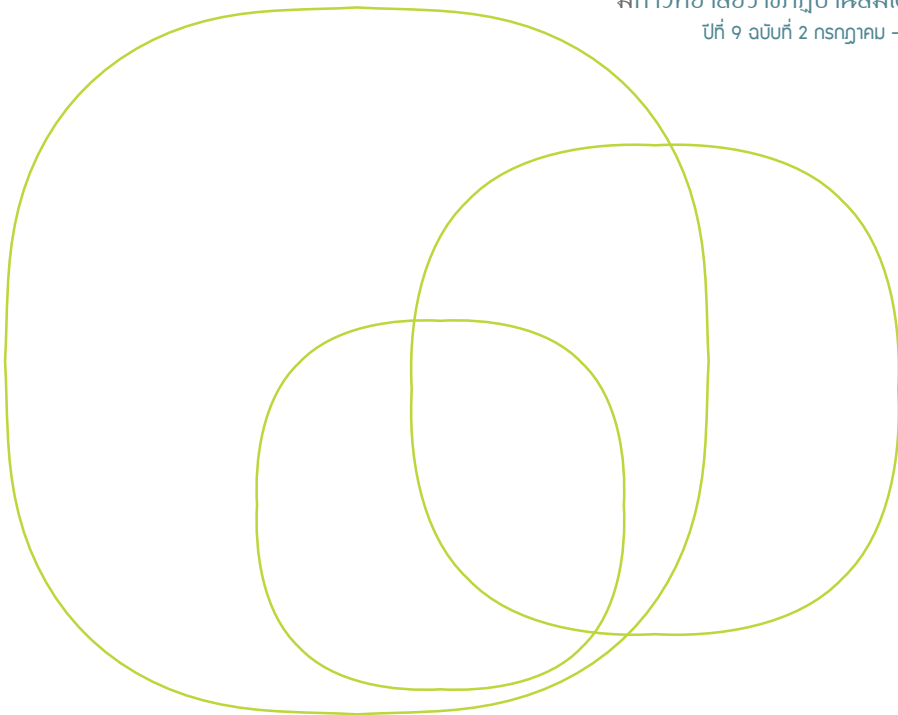




มหาวิทยาลัยราชภัฏบ้านสมเด็จเจ้าพระยา
ปีที่ 9 ฉบับที่ 2 กรกฎาคม - ธันวาคม 2558



วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์

JOURNAL OF HUMANITIES AND SOCIAL SCIENCES

วารสารวิชาการของคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏบ้านสมเด็จเจ้าพระยา

ISSN : 1906-1102

เจ้าของ

คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏบ้านสมเด็จเจ้าพระยา 1061 ซอยอิสรภาพ 15 แขวงทิวศรัฎฐี เขตธนบุรี กรุงเทพฯ 10600 โทรศัพท์ 0 2473 7000 ต่อ 2003, 2012, 2000
อีเมลล์ : human_bsru@hotmail.com เว็บไซต์ <http://human.bsru.ac.th/ejournal/index.php>

วัตถุประสงค์

วารสารวิชาการฉบับนี้ออกปีละ 2 ฉบับ ฉบับที่ 1 (มกราคม — มิถุนายน) และฉบับที่ 2 (กรกฎาคม - ธันวาคม) ของทุกปี โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้อาจารย์ นักวิชาการ นักศึกษา และผู้สนใจทั่วไป ได้มีโอกาสเผยแพร่ผลงานทางวิชาการและผลงานวิจัย รวมทั้งได้แลกเปลี่ยนความรู้ ความคิดเห็นทางวิชาการ และการวิจัยในสาขามนุษยศาสตร์สังคมศาสตร์ อันจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาการศึกษาในสาขาดังกล่าวต่อไป

ที่ปรึกษา

อธิการบดี มหาวิทยาลัยราชภัฏบ้านสมเด็จเจ้าพระยา

คณบดีคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏบ้านสมเด็จเจ้าพระยา

บรรณาธิการ

อาจารย์ ดร.ทัชชญา วรธนบรรเดข มหาวิทยาลัยราชภัฏบ้านสมเด็จเจ้าพระยา

บรรณาธิการภายนอก

1. รองศาสตราจารย์ ดร.จิตราภรณ์ สุทธิวรเศรษฐ์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
2. รองศาสตราจารย์ ดร.สุรินทร์ นียมางกูร มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์
3. พลโท ดร.ประสารโชค ชูวะนุติ มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์
4. ดร.นันทนัช ขลายนานนท์ นักวิชาการอิสระ 25 ซอย11 ถ.พระราม 9 เขตสวนหลวง กรุงเทพฯ 10250

กองบรรณาธิการภายใน

1. รองศาสตราจารย์ ดร.วรรณวดี ชัยชาญกุล มหาวิทยาลัยราชภัฏบ้านสมเด็จเจ้าพระยา
2. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จิราภรณ์ หนูสวัสดิ์ มหาวิทยาลัยราชภัฏบ้านสมเด็จเจ้าพระยา
3. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อัศวินัย เรืองรอง มหาวิทยาลัยราชภัฏบ้านสมเด็จเจ้าพระยา

สำนักทบทวนบรรณาธิการ

1. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ประภาพรพรณี ทิรัญวัชรพฤกษ์
2. อาจารย์กิลเบิร์ต อีเด็นส์ เมามีศรี
3. นางสาวณัฐกาญจน์ รัตนพันธ์
4. นายสินธุ์ไชย ต้นสกุลชัยสันติ

แบบปก

นายสินธุ์ไชย ต้นสกุลชัยสันติ

พิมพ์ที่

โรงพิมพ์บริษัทสหธรรมิก จำกัด โทร.0 2864 0434-5 โทรสาร. 0 24123540

บทบรรณาธิการ

วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยราชภัฏบ้านสมเด็จเจ้าพระยา
ปีที่ 9 ฉบับที่ 2 กรกฎาคม - ธันวาคม 2558

วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ ปีที่ 9 ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม-ธันวาคม) พ.ศ. 2558 ฉบับนี้ นับเป็นฉบับต้อนรับการที่ประเทศไทยได้เข้าสู่ประชาคมอาเซียน หรือ AC (ASEAN Community) อย่างเต็มตัวและเป็นทางการ ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2558 วารสารฉบับนี้ประกอบด้วยบทความวิชาการ และบทความวิจัยจำนวน 6 เรื่องและบทปริทรรศน์หนึ่งสื่อ 1 เล่ม ผู้เขียนบทความในวารสารฉบับนี้ประกอบไปด้วยนักวิชาการทั้งภายในและภายนอกมหาวิทยาลัยเนื้อหาครอบคลุมประเด็นสำคัญๆ ที่น่าสนใจตามบริบททางสังคมปัจจุบัน อาทิ ความท้าทายในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนต่อการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์และวัฒนธรรมในบริบทของสังคมไทย การจัดการภาครัฐแนวใหม่ กระบวนการสร้างสรรค์นฏยศิลป์ร่วมสมัย ความผูกพันต่อองค์การและสมรรถนะส่วนตนกับการพัฒนาศักยภาพองค์การการบิน บทความวิจัยการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการดูแลผู้สูงอายุกลุ่มติดเตียง ซึ่งเปิดประเด็นสำคัญที่ประเทศไทยจะต้องรับมือเมื่อเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ และบทความเรื่องปัญหาด้านกฎหมายในการดูแลและบรรเทาสาธารณภัยซึ่งประเด็นด้านกฎหมายกับสาธารณภัยนับเป็นสิ่งสำคัญเมื่อสังคมปัจจุบันต้องเผชิญกับสาธารณภัยต่างๆ เพิ่มขึ้น ในส่วนของบทปริทรรศน์หนึ่งสื่อ 1 เล่ม เป็นการนำเสนอแนวคิดด้านความซับซ้อนในการจัดการองค์การซึ่งแท้ที่จริงแล้วหาได้จากสภาพแวดล้อมภายนอกเท่านั้นแต่อาจเนื่องมาจากการจัดการภายในองค์การนี้เอง บทปริทรรศน์นี้น่าจะเชิญชวนให้นักวิชาการด้านทฤษฎีองค์การสนใจติดตามหาต้นฉบับมาอ่านหรือสะสมไว้ในคลังปัญญา เนื้อหาสาระที่หลากหลายดังกล่าวจึงน่าจะอำนวยประโยชน์ต่อผู้อ่านทั้งในด้านการวิจัย แนวคิดเชิงวิชาการ ตลอดจนการนำไปประยุกต์ใช้

กระบวนการดำเนินการจัดทำวารสาร ใช้ระบบวารสารออนไลน์ (e-Journal) ตั้งแต่ระบบการส่งบทความ กระบวนการตรวจประเมินและการปรับแก้บทความ รวมถึงการสืบค้นและการเข้าถึงฐานข้อมูลของวารสารจากบุคคลทั่วไป ท่านผู้อ่านสามารถติดตามการนำเสนอวารสารได้ทั้งในรูปแบบสื่อสิ่งพิมพ์และสื่ออิเล็กทรอนิกส์ สำหรับท่านที่สนใจส่งผลงานวิชาการมาตีพิมพ์ กองบรรณาธิการมีความยินดีที่จะรับพิจารณา โดยท่านสามารถศึกษาข้อแนะนำในการจัดเตรียมต้นฉบับได้จากข้อมูลท้ายเล่ม

ในนามของกองบรรณาธิการวารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ ขอขอบพระคุณคณะกรรมการโครงการวารสารวิชาการ ผู้เขียนบทความและผู้ประเมินบทความทุกท่านที่กรุณาให้การสนับสนุนอย่างดียิ่ง และขอขอบคุณเจ้าหน้าที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายที่ให้ความร่วมมือในการจัดทำวารสารฉบับนี้ให้สำเร็จ จุลลวงทำให้วารสารสามารถพัฒนาคุณภาพให้สอดคล้องตามเกณฑ์ของศูนย์ดัชนีการอ้างอิงวารสารไทย (TCI) ยิ่งขึ้น ท้ายนี้ขอขอบคุณผู้อ่านทุกท่านที่ได้ติดตามวารสารอย่างต่อเนื่อง กองบรรณาธิการวารสารขออภัยทุกข้อคิดเห็นอันจะเป็นประโยชน์ในการพัฒนาวารสารเพื่อคุณภาพงานที่ดียิ่งขึ้นไปสำหรับผู้อ่านทุกท่านต่อไป

อาจารย์ ดร. ทักษณา วรรณบวรเดช
บรรณาธิการ

ผู้ทรงคุณวุฒิกลั่นกรองบทความ *(Peer Review)*

1. รองศาสตราจารย์ ดร.นันทนา รณเกียรติ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
2. รองศาสตราจารย์ ดร. วริษา กมลนาวัน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
3. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุภาวดี นนทแก้ว มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ
4. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สมชาย รัตน์เชื้อสกุล มหาวิทยาลัยหอการค้า
5. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ภูมิ มูลศิลป์ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ
6. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วรรณรา ชื่นวัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏบ้านสมเด็จเจ้าพระยา
7. อาจารย์ ดร.สีบวงศ์ กาพวงศ์ มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร
8. อาจารย์ ดร.รัฐศิรินทร์ ว่างานนท์ มหาวิทยาลัยมหิดล
9. อาจารย์ ดร.ชนิด เผ่าพันธ์ดี มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต
10. อาจารย์ ดร.ดาริณี ขำนาญหอม มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ
11. อาจารย์ ดร.ธรากร จันทนะสาโร มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ
12. อาจารย์ ดร.พรพฐู รูปจำลอง 163 สุขุมวิท 21 กรุงเทพฯ 10110
13. อาจารย์ ดร.ศักดินา สนธิศักดิ์โยธิน กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน
14. อาจารย์ ดร.วิเชียร ฤกษ์พัฒนกิจ 2008 อรุณอมรินทร์ 36 บางยี่ขัน บางพลัด 10700
15. อาจารย์ ดร.วันทนีย์ วนพรรณ 623 Ellingham Dr.Katy, Texas 77450

สารบัญ

	หน้า
● บทบรรณาธิการ	ก
● ผู้ทรงคุณวุฒิกลั่นกรองบทความ	ข
● แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ สู่การแปรรูปรัฐวิสาหกิจไทย กัญญาณัฐ เสี่ยงใหญ่	1
● กระบวนการสร้างสรรค์นาฏยศิลป์ร่วมสมัย ธนกร สรรยัวราภิว	17
● ประเด็นท้าทายในการเปิดประชาคมอาเซียนต่อการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ และวัฒนธรรมในบริบทสังคมไทย กัญยววรรณธ์ กำเนิดสินธุ์	31
● ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร สุมาลี วงษ์วิฑิต	53
● การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการดูแลผู้สูงอายุกลุ่มติดเตียง ศูนย์บริการสาธารณสุข เทศบาลนครนครราชสีมา ประจักษ์ ทรัพย์มณี	71
● Organizational Commitment and Self-Efficacy Influence on Business Performance of Airline Business in Thailand. Sasicha Suebsaeng	87

- ปรีทัศน์หนังสือ (Book Review) 109
 สืบวงศ์ กาฬวงศ์
- ข้อกำหนดในการส่งต้นฉบับบทความเพื่อลงพิมพ์เผยแพร่ 113
 ในวารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์
 มหาวิทยาลัยราชภัฏบ้านสมเด็จเจ้าพระยา

แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ สู่การแปรรูปรัฐวิสาหกิจไทย

New Public Management for Privatization in Thailand

กัญญาณัฐ เสี่ยงใหญ่¹

Kanyanat Seangyai

บทคัดย่อ

การเปลี่ยนแปลงยุคโลกาภิวัตน์ ความก้าวหน้าของเทคโนโลยี ส่งผลให้การบริหารแบบเก่าที่เน้นกฎระเบียบเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดไม่สามารถที่จะแก้ไขปัญหามีความล้าสมัย ไม่มีความยืดหยุ่นทางการบริหาร เมื่อต้องเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงองค์กรก็ไม่สามารถปรับเปลี่ยนได้ส่งผลต่อการพัฒนาประเทศ จนนำมาสู่การนำเสนอแนวความคิดการรูปแบบจัดการภาคเอกชนมาใช้ในการบริหารภาครัฐเพื่อจัดการที่มีความยืดหยุ่น ผนวกรวมกฎระเบียบ และเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการภาครัฐมากขึ้น การเพิ่มบทบาทภาคเอกชนในหน่วยงานภาครัฐหรือการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน ภายใต้แนวความคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management : NPM) โดยการนำแนวความคิดเชิงเศรษฐศาสตร์สถาบันใหม่ ประกอบด้วย uthi จิตจัดการนิยม ทางเลือก สาธารณะ และทฤษฎีตัวการตัวแทน มาเป็นแนวทางการบริหารงานภาครัฐ มีลักษณะการจัดการในรูปแบบกลไกการตลาด ลดขนาดขององค์กรให้มีขนาดเล็กลงเพื่อความคล่องตัวในทางการบริหาร ด้วยการเพิ่มบทบาทภาคเอกชนในหน่วยงานภาครัฐหรือการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ แต่ทั้งนี้การจัดการภาครัฐแนวใหม่อาจส่งผลกระทบต่อทั้งทางบวกและทางลบต่อการบริหารระบบราชการและการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ดังนั้นจึงต้องมีการเผยแพร่ความรู้ที่ถูกต้องต่อการแปรรูปรัฐวิสาหกิจเพื่อช่วยสร้างความเข้าใจแก่ทุกฝ่าย ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนผ่านในทิศทางการจัดการเชิงกลยุทธ์แบบเอกชนเกิดการแข่งขันทำให้สินค้ามีคุณภาพและตรงต่อความต้องการของประชาชน รวมถึงสามารถ

¹ อาจารย์ประจำสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏบ้านสมเด็จเจ้าพระยา

ให้บริการสาธารณะอย่างทั่วถึง เพื่อความสามารถในการแข่งขันกับต่างประเทศได้

แนวความคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management : NPM) เริ่มมีบทบาทในประเทศไทยหลังจากประสบปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจ พ.ศ. 2540 ทำให้รัฐต้องพิจารณาถึงแนวทางการบริหารใหม่ จึงนำแนวความคิดการลดบทบาทของภาครัฐ และการแปรรูปรัฐวิสาหกิจมาใช้ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการพัฒนาประเทศ แต่ทั้งนี้การแปรรูปรัฐวิสาหกิจก็มีความแตกต่างกันไป เช่นในการแปรรูปบริษัทการบินไทย จำกัด (มหาชน) ที่เป็นการเพิ่มบทบาทของภาคเอกชนในรัฐวิสาหกิจในด้านการลงทุน และการแปรรูป บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพทางการแข่งขัน และการลงทุนจากภาคเอกชน แต่ทั้งนี้ในการนำแนวความคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่มาใช้ ก็ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ทั้งหมด คงยังต้องมีการพัฒนาเพื่อให้สอดคล้องกับบริบทการพัฒนาประเทศต่อไป

คำสำคัญ : การจัดการภาครัฐแนวใหม่, การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ

Abstract

Changes in globalization and technology advancement make the old management focusing on regulations for achieving maximum efficiency not be able to solve problems and be out-of-date and inflexible management. When encountering any changes, organizations cannot adjust themselves to situations which affects the country's development. This leads to a proposal of new idea or public management open for public participation in public management. An increase of the roles of private sector in government organizations or privatization responds to people's needs under the concept of New Public Management (NPM). This concept applies Evolutionary Institutional Economics including Managerialism, Public Choices and Principled-Agent Theory as management guidelines for government sector. The concept is market mechanism. It reduces size

of organization to enable management flow by increasing the roles of private sector or privatization. However, the New Public Management may give both positive and negative effects on government management and privatization. Therefore, precise knowledge on privatization should be assimilated to give understanding to all parties. This will transform to private strategic management, enabling competition, enhancing product quality and directly responding to people's needs. It also provides public services thoroughly. The country can compete with foreign countries at the end.

New Public Management (NPM) has played a role in Thailand after economic crisis in 1997. The government considered new guidelines for management so it applied the concept of reducing government sector roles and privatization for the country's development efficiency and effectiveness. Privatization is different. For instance, privatization of Thai Airways International Public Company Limited aims to increase competitive performance and investment from private sector. Nevertheless, New Public Management cannot solve all problems as management corresponding to the context of country's development is required.

Keywords : New Public Management, Privatization

บทนำ

ภายใต้การขับเคลื่อนด้วยกลไกการตลาด (Marketization) หรือการค้าเสรี ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี ตลอดจนกระแสโลกาภิวัตน์ ทำให้รัฐบาลของแต่ละประเทศต้องทบทวนแนวทางการบริหารภาครัฐสู่ทิศทางการจัดการภาครัฐแนวใหม่ โดยมุ่งเน้นความสำคัญกับการปฏิรูปราชการและการลดบทบาทของหน่วยงานภาครัฐลง (Downsizing) และเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการภาครัฐมากขึ้น (Citizen participation) การเพิ่มบทบาทจากภาคเอกชนในหน่วยงานภาครัฐหรือการ

แปรรูปรัฐวิสาหกิจ (Privatization) (Kettl, 2005, p.1) เพิ่มประสิทธิภาพของสินค้าและบริการ (Savas, 1987, p.3) เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน

การปรับเปลี่ยนกระบวนการทางการบริหารและลดบทบาทของภาครัฐบาลในต่างประเทศ อันเนื่องจากประสบปัญหาทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของอเมริกาและในยุโรป รวมถึงกระแสโลกาภิวัตน์ได้เข้ามามีบทบาททางการบริหารประเทศ เพื่อความสามารถทางด้านการแข่งขันที่มีประสิทธิภาพ โดยแนวความคิดด้านการจัดการภาครัฐแนวใหม่ได้มีอิทธิพลทางการบริหารในยุคปัจจุบัน ซึ่งเป็นแนวความคิดในการลดความเป็นราชการลง มุ่งเน้นลูกค้าและผลลัพธ์เป็นหลัก แนวความคิดนี้เกิดขึ้นครั้งแรกในเครือจักรภพอังกฤษโดยแนวความคิดของ มาร์กาเรต แทตเชอร์ (Margaret Thatcher) เกิดการปฏิรูปทางการบริหารระบบราชการในประเทศนิวซีแลนด์และออสเตรเลีย อันส่งผลให้กระแสของการจัดการภาครัฐแนวใหม่แพร่กระจายทั่วโลก (Lynn, 2005, p.27-50) โดยในแต่ละประเทศได้นำการจัดการภาครัฐแนวใหม่มาใช้ และมีการปรับเปลี่ยนปฏิรูปเชิงโครงสร้างและสถาบัน โดยยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่มีความสำคัญลง เพื่อให้เกิดการทำงานที่มีประสิทธิภาพ อย่างเช่น กรณีการปรับเปลี่ยนของประเทศญี่ปุ่นได้มีการลดขนาดของภาครัฐลง โดยการดำเนินยุบเลิกกิจการรัฐวิสาหกิจ 19 แห่ง ทบทวนความจำเป็นของหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ 50 แห่ง มีการปรับปรุงการทำงาน และการจัดการภายใน ซึ่งหลังจากการปรับเปลี่ยนและยุบเลิกหน่วยงานแล้ว ได้มีการแปรสภาพให้อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของเอกชน ส่งผลต่อการพัฒนาประเทศญี่ปุ่นให้ประสบความสำเร็จเป็นอย่างมาก แนวทางการพัฒนาดังกล่าวประเทศญี่ปุ่นก็ยึดแนวทางในการพัฒนาจนถึงปัจจุบัน (สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ, 2544, น.28-43)

สำหรับประเทศไทยเกิดการปฏิรูประบบราชการในปี พ.ศ. 2545 โดยคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร) ได้มีการปรับเปลี่ยนแนวทางทางการบริหารประเทศ ซึ่งแนวคิดการปฏิรูประบบราชการที่เป็นแนวคิดพื้นฐานที่สำคัญของการปฏิรูปในครั้งนี้ คือ แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ เพื่อความต้องการการลดบทบาทของภาครัฐ โดยเครื่องมืออย่างหนึ่งที่ภาครัฐนำมาใช้คือ การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ โดยภาครัฐออกนโยบายกระจายอำนาจและถ่ายโอนกิจการบางอย่างให้แก่ภาคเอกชนในการพัฒนาประเทศ ซึ่งแนวความคิดดังกล่าวก็ได้เป็นแนวทางในการบริหารประเทศจนถึงปัจจุบัน

การจัดการภาครัฐแนวใหม่ : นำไปสู่การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ

การแปรรูปรัฐวิสาหกิจเป็นแนวความคิดที่จัดอยู่ในกลุ่มแนวความคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ เกิดขึ้นราวทศวรรษ 1980 เป็นการนำแนวความคิดของภาคเอกชนมาใช้ในการจัดการภาครัฐที่สำคัญ ได้แก่ การจัดการภาครัฐแนวใหม่ ภารกิจจัดการนิยม ทฤษฎีทางเลือกสาธารณะ และทฤษฎีตัวการตัวแทน

1. แนวความคิด : การจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management: NPM.)

การจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) เป็นแนวความคิดที่เกี่ยวข้องกับการบริหารเสมือนภาคเอกชน หรือการนำแนวทางการบริหารแบบเอกชนมาใช้ โดยเปิดโอกาสให้มีความเลือกในเศรษฐกิจกึ่งการแข่งขันในตลาด ซึ่งแนวความคิดนี้มีความสำคัญต่อแนวความคิดการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ เนื่องจากเป็นการจัดการแบบมีอาชีพ ที่นำเอาการจัดการภาคเอกชนมาใช้ในภาครัฐ (Hood, 1991, p.4) มีลักษณะต่างๆ ดังนี้

1.1 ด้านการจัดการ เน้นการจัดการเชิงกลยุทธ์แบบเอกชน การจัดการองค์การเคลื่อนออกจากองค์การขนาดใหญ่ (Bureaucracy) ให้มีความยืดหยุ่น เน้นการวัดผลการปฏิบัติงาน (Hughes, 2003, p.55)

1.2 ด้านระบบการจัดการมีการใช้ระบบงบประมาณแบบผลการปฏิบัติงาน และโครงการแทนกฎระเบียบกฎหมาย

1.3 ด้านรูปแบบการจัดการ มีการทำสัญญาจัดซื้อจัดจ้างผลิตสินค้าและบริการ (Hughes, 2003, p.57)

1.4 ด้านการตลาดและการแข่งขัน มีการนำแนวความคิดภาคธุรกิจมาดำเนินการเพื่อลดต้นทุนและเพิ่มประสิทธิภาพ ให้ลูกค้าได้มีทางเลือกในการใช้สินค้าและบริการ

แนวความคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) ตามแนวความคิด Osborn & Gaebler (1993) กล่าวว่า รัฐควรมีบทบาทในการควบคุมมากกว่าลงมือปฏิบัติ สร้างการแข่งขันทางด้านบริการ เพื่อตอบสนองความต้องการของลูกค้า และดำเนินงานในลักษณะที่เป็นรัฐวิสาหกิจมุ่งแสวงหากำไรเป็นไปตามกลไกการตลาด ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิด Hood (1991, p.3-19) ที่เสนอแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) มุ่งเน้นการกระจายอำนาจของภาครัฐ เพื่อลดบทบาทหน่วยงานให้มีขนาดเล็กลง และปรับเปลี่ยน

วิธีการดำเนินงานให้มีการแข่งขันเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของสินค้าและบริการ การใช้กลไกการตลาดและการให้ภาคเอกชนเข้ามาดำเนินการแทนภาครัฐ รวมถึงการใช้ทรัพยากรให้มีประสิทธิภาพสูงสุด

2. แนวความคิด : ลัทธิจัดการนิยม (Managerialism)

การจัดการ หรือ “การบริหารภาครัฐที่อาศัยระบบตลาด” (Market-based public administration) หรือ “รัฐบาลแบบผู้ประกอบการ” (Entrepreneurial government) แนวคิดการภาครัฐแนวใหม่ที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ คุณภาพ และหลักการความรับผิดชอบต่อระบบการจัดการที่ดีจะต้องเชื่อมโยงกับเป้าหมาย โดยการนำเอารูปแบบและเทคนิคการจัดการในภาคเอกชนมาปรับใช้ในการจัดการภาครัฐ ซึ่งเน้นผลลัพธ์ในการจัดการ ความคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากร (Rhodes, 1996) ดังนั้น การจัดการนี้จึงถูกนำมาใช้ในหน่วยงานรัฐวิสาหกิจและนำไปสู่การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ เพราะเชื่อว่า การจัดการด้านระบบตลาดที่ดีจะแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจได้

3. แนวความคิด : ทฤษฎีทางเลือกสาธารณะ (Public choice theory)

ทฤษฎีทางเลือกสาธารณะ (Public choice theory) นั้นเป็นทฤษฎีที่มีความสำคัญทางด้านเศรษฐศาสตร์ โดยมีแนวคิดที่ว่าเจ้าหน้าที่รัฐนั้นมีแรงจูงใจที่เป็นผลประโยชน์ส่วนตัว (Self-interest) มากกว่าผลประโยชน์สาธารณะ (Public interest) ดังนั้นทฤษฎีนี้ต้องการให้ปัจเจกบุคคลมีอิสระในการตัดสินใจเลือกทางเลือกต่างๆ ได้ด้วยตนเอง (Individual freedom) เนื่องจากปัจเจกบุคคลมี (Individual preference) แต่ละคนชอบความหลากหลายแตกต่างกันไป ต้องเปิดให้เลือกอะไรได้อย่างอิสระ (Public choice theory) ทางเลือกสาธารณะจึงเป็นการบริหารแบบประชาธิปไตย เป็นการนำแนวความคิดด้านเศรษฐศาสตร์การเมือง มาใช้ควบคู่ไปกับการนำปรัชญาการบริหารแบบประชาธิปไตย (พิทยา บวรวัฒนา, 2553, น.23) ดังนั้นการนำทางเลือกสาธารณะเข้ามาประยุกต์ใช้ ทำให้มีเครื่องมือที่มีเหตุผลต่อการแก้ไขปัญหาของระบบราชการ เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องการอรรถประโยชน์ของตัวเองมากที่สุด (Utility maximization) ในต้นทุนของหน่วยงาน (Cost of agency) เช่นเดียวกับกับนักการเมือง ซึ่งก็ไว้วางใจไม่ได้เช่นกัน เพราะต้องการคะแนนเสียงและเงินให้มากที่สุดเหมือนกัน นักทฤษฎีทางเลือกสาธารณะได้สรุปว่า ผลลัพธ์ที่ดีที่สุดเป็นการให้บทบาทที่สำคัญในแรงผลักดันตลาดมากกว่าบทบาทของรัฐ (จุมพล หนิมพานิช, 2550, น.20)

4. แนวความคิด : ทฤษฎีตัวการตัวแทน (Agency theory)

ทฤษฎีนี้ใช้แก้ปัญหาเรื่องความสำนึกรับผิดชอบในงาน โดยการตีความตามทฤษฎีที่ให้ตัวแทน คือเจ้าของประเทศเป็นภาคประชาชนทั้งหมด และตัวการเป็นผู้ทำหน้าที่จัดการงานภาคสาธารณะ ดังนั้นการแปรรูปรัฐวิสาหกิจมาจากแนวความคิดทฤษฎีตัวการตัวแทน ที่มองว่า การดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเนื่องจากความไม่สอดคล้องกันระหว่างเป้าหมายของผู้จัดการในฐานะตัวแทนกับเป้าหมายของผู้ถือหุ้นในฐานะตัวการ โดยตัวแทนไม่สามารถดำเนินการให้เป็นไปตามความต้องการของตัวการ (Lane, 2000, p.42)

แนวความคิดการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ

การเปลี่ยนแปลงของภาคเอกชน การจัดการ และประสิทธิภาพของภาครัฐนั้น มีผลต่อความสามารถในการแข่งขันในระดับชาติและการเติบโตเศรษฐกิจของภาคเอกชน ดังนั้นในการสร้างความสามารถในการแข่งขันในระดับชาติมีความจำเป็นของภาครัฐในการปฏิรูปตัวเอง เพื่อนำประเทศชาติแข่งขันระดับนานาชาติได้ในการสร้างความเชื่อมั่นและบรรยากาศการลงทุนของธุรกิจ เนื่องจากการแข่งขันที่รุนแรงมากขึ้นในระดับประเทศและระดับโลก ดังจะเห็นได้จากรูปแบบการแปรรูปรัฐวิสาหกิจในหลายๆรูปแบบ เช่น การให้เอกชนเข้ามาประมูลรับงาน การลดค่าใช้จ่ายของรัฐ

การแปรรูปรัฐวิสาหกิจเป็นปรากฏการณ์ที่มีการเปลี่ยนแปลงตามพื้นฐานการตอบสนองความต้องการของประชาชน ภาครัฐจำเป็นต้องให้บริการกับประชาชนอย่างทั่วถึง แต่ทั้งนี้รัฐเองก็ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นภาครัฐจึงมีแนวความคิดด้านการปฏิรูประบบราชการและนำไปสู่การแปรรูปรัฐวิสาหกิจเพื่อลดค่าใช้จ่ายของเงินทุนรัฐบาล เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างทั่วถึง ซึ่งเป็นที่สังเกตว่าเป็นนโยบายในการพัฒนาของหลายประเทศ มีแนวความคิดด้านการปฏิรูปและการแปรรูปรัฐวิสาหกิจเพื่อประสิทธิภาพ

รูปแบบของการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ

การแปรรูปรัฐวิสาหกิจในประเทศไทย สามารถดำเนินการได้เป็น 2 ประเภทใหญ่ตามแนวความคิดของณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ (2543, น.19-20) ดังนี้

1. การแปรรูปรัฐวิสาหกิจแบบทั้งหมด เช่น การขาย หรือถ่ายโอนกิจการทั้งหมดให้แก่เอกชน โดยที่ภาครัฐไม่มีส่วนความเป็นเจ้าของอยู่แล้ว

2. การแปรรูปรัฐวิสาหกิจบางส่วน เช่น มีการจำหน่าย หรือกิจการบางส่วนให้แก่เอกชน เช่น การนำหุ้นออกขายในตลาดหลักทรัพย์ เพื่อต้องการเงินทุนหรือเทคโนโลยีใหม่ๆ หรือการบริหารที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งในส่วนนี้รัฐบาลยังคงเป็นเจ้าของอยู่บ้าง

นอกจากการแปรรูปรัฐวิสาหกิจมีการแบ่งรูปแบบออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ข้างต้นแล้ว ยังสามารถแบ่งรูปแบบย่อยๆ ตามแนวความคิดของ Henry (1995, p. 318) ดังนี้

1. การทำสัญญาจ้างให้เอกชนดำเนินการ
2. ทำข้อตกลงการสร้างความเป็นเจ้าของ การปฏิบัติการเก็บผลตอบแทน และการถ่ายโอนกับเอกชน
3. การขายทรัพย์สิน รัฐบาลขายความเป็นเจ้าของในรัฐวิสาหกิจให้แก่เอกชน
4. การร่วมลงทุนกับเอกชน ในการทำโครงการใหม่ (รัฐร่วมลงทุนกับเอกชน โดยรัฐบาลถือหุ้นส่วนหนึ่ง และมักให้เอกชนเป็นฝ่ายบริหารจัดการ)
5. การขายหุ้นให้กับภาคเอกชนซึ่งออกในรูปแบบมิตรร่วมทุน

การแปรรูปรัฐวิสาหกิจไทย

ประเทศไทยประสบปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจปี พ.ศ.2540 ทำให้ขาดดุลเดินสะพัดเนื่องจากเศรษฐกิจชะลอตัว สูญเสียเงินสำรองระหว่างประเทศ ค่าเงินบาทเริ่มอ่อนตัว การดำเนินธุรกิจได้รับผลกระทบอย่างรุนแรง เกิดปัญหาการว่างงานจากการปิดกิจการของธุรกิจที่ไม่สามารถแข่งขันได้ ขณะนั้นรัฐบาลต้องเข้ามาแทรกแซงเพื่อกู้สถานการณ์ โดยให้สถาบันการเงินกู้ยืมเงินจากกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาาระบบสถาบันการเงิน (International Monetary Fund : IMF) และเข้าไปจัดการเพิ่มทุนเพื่อให้ระบบการเงินสามารถทำงานได้ อีกทั้งรัฐบาลต้องใช้จ่ายเงินเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจและบรรเทาปัญหาสังคม

จากการเกิดภาวะเศรษฐกิจถดถอย รัฐบาลใช้แนวทางการบรรเทาภาระทางการเงิน โดยลดภาระการเงินของรัฐบาลที่เกิดจากการเป็นเจ้าของรัฐวิสาหกิจ การลดขนาดของรัฐวิสาหกิจจะช่วยลดความรับผิดชอบในภาระหนี้ของรัฐวิสาหกิจได้ในอนาคต การแปรรูปรัฐวิสาหกิจจึงถูกกำหนดขึ้นเพื่อเพิ่มบทบาทของภาคเอกชนในกิจการต่าง ๆ ที่รัฐวิสาหกิจดำเนินการอยู่ รวมถึงการจำหน่ายโอนหุ้นหรือทรัพย์สินของรัฐวิสาหกิจ เป็นการเปลี่ยนเจ้าของกิจการ และยังรวมถึงการให้สัมปทาน การร่วมทุน การให้สัญญาการบริหารจัดการ สัญญาเช่า ว่าจ้างบริษัทเอกชนเป็นผู้ดำเนินการ การเปิดเสรีเพื่อให้มีการแข่งขัน เปิดโอกาสให้บริษัทเอกชนของไทยสามารถแข่งขันได้ในระดับนานาชาติ และเพื่อให้ประชาชนได้รับบริการที่มีคุณภาพ ในราคายุติธรรมด้วยการแข่งขันที่แท้จริง (สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ, 2543)

เหตุและแรงจูงใจในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ

ภาครัฐของไทยให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมดำเนินการในรูปแบบบริการสาธารณะ ประโยชน์ หรือในกิจกรรมที่เป็นโครงสร้างพื้นฐาน เช่น กิจการสาธารณูปโภค หรือเป็นสินค้าสาธารณะ ซึ่งในกิจการบางอย่างนั้นภาครัฐเองไม่สามารถให้บริการประชาชนอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ อาจทำให้ประชาชนไม่สามารถเข้าถึงต่อทรัพยากรเหล่านั้น ซึ่งการดำเนินการของภาครัฐในรูปแบบรัฐวิสาหกิจก็ยังคงเป็นปัญหาหลายประการ เช่น รัฐวิสาหกิจของไทยส่วนใหญ่ขาดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการดำเนินการ มีผลมาจากรัฐวิสาหกิจส่วนใหญ่โดยเฉพาะกิจการสาธารณูปโภค เป็นระบบผูกขาดให้บริการอยู่เจ้าเดียวไม่มีคู่แข่ง และนโยบายของรัฐที่ไม่ชัดเจน เนื่องจากต้องการรายได้จากการดำเนินกิจการแต่มีการแทรกแซงราคาการให้บริการที่ต่ำ ประกอบกับในหน่วยงานรัฐวิสาหกิจมีการจ้างงานพนักงานเป็นจำนวนมากจึงมีภาระรายจ่ายสูง รวมถึงการจัดสวัสดิการต่างๆ ให้แก่พนักงานเหล่านี้ตามที่ระบุในกฎหมาย และนักการเมืองบางกลุ่มมีอิทธิพลเข้ามาแทรกแซงการทำงานของรัฐวิสาหกิจ เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ทำให้รัฐวิสาหกิจประสบภาวะขาดทุน ทำให้ต้องนำเงินงบประมาณแผ่นดินมาชดเชยและการดำเนินงานที่ไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ (พรายพล คุ่มทรัพย์ และสมัย โกรชินทาคม, 2544, น.10-12)

จากการดำเนินงานทำให้รัฐวิสาหกิจขาดประสิทธิภาพ และประสิทธิภาพ เกิดความล้มเหลวนำไปสู่การแปรรูปรัฐวิสาหกิจให้มีรูปแบบและวิธีการบริหารแบบเอกชน มากขึ้น ตลอดจนการแปรรูปหน่วยงานไปเป็นของเอกชนโดยสิ้นเชิง รวมถึงการจำหน่าย จ่ายโอนหรือการยุบเลิกรัฐวิสาหกิจที่มีปัญหา โดยมีมาตรการที่รัฐบาลนำมาใช้ในการยุบ เลิกหน่วยงานรัฐวิสาหกิจที่ประสบปัญหาขาดทุน หรือรัฐวิสาหกิจที่ไม่มีความสามารถ ทางด้านการแข่งขันกับภาคเอกชน ตลอดจนอิทธิพลทางการเมืองและปัญหาแรงงาน นำไปสู่การจำหน่ายจ่ายโอนหรือการยุบเลิกรัฐวิสาหกิจสามารถพิจารณาแยกประเด็นได้ 2 กรณี (นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2550, น.32-33) คือ กรณีแรกการจำหน่ายจ่ายโอนจะใช้ ในกรณีการดำเนินงานรัฐวิสาหกิจที่หมดสภาพ โดยรัฐบาลดำเนินการขายหุ้นให้แก่เอกชน ไปจนหมดสภาพเป็นรัฐวิสาหกิจ และกรณีที่สองคือ การยุบเลิกรัฐวิสาหกิจเป็นการยุบ รัฐวิสาหกิจที่รัฐบาลเห็นว่าไม่มีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการโดยมีเหตุผลในด้านการ ขาดทุนอย่างต่อเนื่องจากการแข่งขันกับภาคเอกชน เช่น องค์การเบตเตอร์ องค์การฟอก หนัง และบริษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน เป็นต้น

ดังนั้นการแปรรูปรัฐวิสาหกิจในประเทศไทยนั้น มีสาเหตุไม่แตกต่างกันไปจาก ประเทศอื่นๆ เช่น การแปรรูปจากสาเหตุการขาดทุนอย่างต่อเนื่อง เช่น รัฐวิสาหกิจ การขนส่ง และรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งด้วยวัตถุประสงค์ หรือเพื่อความมั่นคง ความจำเป็น ผู้เขียนจึงพยายามเชื่อมโยงให้เห็นแนวความคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่น่าไปสู่การ เปลี่ยนแปลงรัฐวิสาหกิจไทย จึงยกกรณีตัวอย่างดังนี้

1.1 การแปรรูป บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน)

เริ่มมีการแปรรูปในปี พ.ศ. 2534 เป็นรัฐวิสาหกิจในสังกัดกระทรวงคมนาคม เป็นบริษัทมหาชนจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2534 โดยมีกระทรวงการคลังเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่เกินกว่าร้อยละ 50 ซึ่งรัฐบาลได้กำหนดนโยบาย การเพิ่มบทบาทภาคเอกชนในบริษัท การบินไทย จำกัด เป็นการตอบสนองนโยบาย ของรัฐบาล เพื่อลดการพึ่งพาทางการเงินในการดำเนินกิจการของบริษัทฯ และเพิ่ม ความสามารถเชิงพาณิชย์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยการเปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามา มีส่วนร่วมในกิจการของรัฐ มีกระบวนการโดยการแปลงมูลค่าหุ้นของบริษัทฯ จาก เดิมมูลค่าหุ้นละ 1,000 บาท เป็นมูลค่าหุ้นละ 10 บาท และเพิ่มทุนของบริษัทฯ จาก

2,230 ล้านบาท เป็น 16,000 ล้านบาท ทั้งนี้มีการนำหุ้นดังกล่าวบางส่วนออกขายตามมติคณะกรรมการเห็นควร ในการดำเนินดังกล่าวทำให้บริษัทฯ ได้เข้าจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยในปี พ.ศ.2535 (พัชรี สีโรรส และ พิจิตรา ศุภสวัสดิ์กุล, 2543, น.13-15)

ต่อมาในปี พ.ศ. 2540-2544 ได้มีการนำแนวความคิดการเพิ่มบทบาทของภาคเอกชนในรัฐวิสาหกิจโดยการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนในการลงทุนและดำเนินการด้านโครงสร้างพื้นฐาน แนวความคิดดังกล่าวถูกนำมาใช้ในการบินไทย โดยมีการดำเนินการ 2 แนวทาง คือ การปรับโครงสร้างองค์กรเพื่อความคล่องตัวในการบริหาร และกระจายหุ้นส่วนใหญ่ในตลาดหลักทรัพย์เพื่อระดมทุนในอนาคต

ผลของการแปรรูปพบว่าการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของผู้ถือหุ้นไม่เกินร้อยละ 50 พนักงานบริษัทฯ ที่มีลักษณะเป็นพนักงานบริษัทเหมือนลูกจ้างและนายจ้างของบริษัท และการบริการให้กับประชาชนหลังแปรสภาพแล้วการให้บริการดังกล่าวย่อมมีสถานะเหมือนสินค้าภาคเอกชนทั่วไป

1.2 การแปรรูป บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน)

บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) (ปตท.) แปรสภาพมาจากการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย (ปตท.) เป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินเป็นแบบอย่างให้กับภาครัฐในด้านพลังงาน โดยกฎหมายพิเศษ คือพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2521 ในสังกัดกระทรวงอุตสาหกรรม และปัจจุบันอยู่ภายใต้การดูแลของกระทรวงพลังงาน

บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) หรือ ปตท. จดทะเบียนจัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2544 โดยการแปลงสภาพจากการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย โดยรับโอนกิจการ สิทธิหนี้ ความรับผิดชอบ สินทรัพย์ และพนักงานทั้งหมด ภายใต้พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 ปตท. มีทุนจดทะเบียนเริ่มแรก 20,000 ล้านบาท แบ่งเป็นหุ้นสามัญจำนวน 2,000 ล้านหุ้น มูลค่าหุ้นละ 10 บาท โดยได้ทำการซื้อขายในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยวันแรก ในวันที่ 6 ธันวาคม พ.ศ. 2544 และมีกระทรวงการคลังเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่

ดำเนินกิจการภายใต้การกำหนดวิสัยทัศน์ “Thai Premier Multinational Energy Company”: บริษัทพลังงานไทยข้ามชาติชั้นนำ ทั้งนี้มีการกำหนดพันธกิจที่

คำนึงถึงประโยชน์ของประชาชนและประเทศชาติเป็นสำคัญ เพื่อสามารถสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจให้เติบโตต่อเนื่องและยั่งยืนได้ ในฐานะองค์กรพลังงานของชาติจึงต้องสร้างรายได้ของแผ่นดินให้มากขึ้นและอย่างยั่งยืน

ทั้งนี้ ปตท.จะต้องมีการดำเนินภายใต้การแข่งขันและสร้างความมั่นคงด้านพลังงาน โดยมีการจัดหาพลังงานให้มีเพียงพอกับการพัฒนาประเทศ และการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์เศรษฐกิจในปัจจุบัน ในปี 2556 สถานะเศรษฐกิจมีการขยายตัวร้อยละ 2.9 ซึ่งต่ำกว่าปี 2555 ที่ขยายตัวร้อยละ 6.5 สาเหตุเนื่องจากการส่งออกล่าช้าตามการชะลอตัวของเศรษฐกิจโลก การลงทุนของภาคเอกชนที่ลดลง และหนี้ครัวเรือนเพิ่มสูงขึ้น ทำให้สถานะทางเศรษฐกิจของประเทศไทยมีอัตราการขยายตัวน้อย

จากสถานการณ์ดังกล่าว ส่งผลต่อการใช้พลังงานเชิงพาณิชย์ ทำให้ ปตท. ต้องวางแผนเพื่อรองรับการความต้องการใช้พลังงานและการแข่งขันที่สูงขึ้น (บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน), 2556) การแปรรูปของ ปตท.ถือว่าประสบความสำเร็จอย่างยิ่ง ด้วยความร่วมมือของพนักงานทุกคน ตามนโยบายของรัฐในการเพิ่มบทบาทภาคเอกชนในรัฐวิสาหกิจ

ผลจากการแปรรูปโดยการขายหุ้นให้แก่ประชาชนผ่านตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เพื่อระดมทุนมาใช้ในกิจการ สร้างมูลค่าสมบัติของชาติ มีการรับโอนกิจการ สิทธิ หนี้ ความรับผิดชอบ สินทรัพย์ และพนักงานทั้งหมด เสมือนบริษัทภาคเอกชน

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

แนวความคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management: NPM) เป็นการนำหลักการจัดการภาคเอกชนมาปรับใช้ในหน่วยงานภาครัฐ มุ่งเน้นกลไกการตลาดเพื่อส่งเสริมให้มีการผลิตสินค้าและบริการที่มีประสิทธิภาพ ผ่านการแข่งขันและการร่วมทุนจากภาคเอกชน นำไปสู่การปฏิรูประบบราชการ ทำให้เกิดการแปรรูปรัฐวิสาหกิจเพื่อลดบทบาทของภาครัฐให้มีขนาดเล็กลง ลดภาระเบียดเบียนการทำงานที่มุ่งเน้นผลลัพธ์ โดยมีมาตรฐานเป็นตัวชี้วัดผลของความสำเร็จ เน้นการให้บริการประชาชนเปรียบเสมือนลูกค้า ซึ่งแนวความคิดนี้มีอิทธิพลต่อการบริหารภาครัฐ การสะท้อนถึงการ

มุ่งเน้น “การปฏิรูป” การบริหารงานในภาครัฐ เพื่อเข้ามาแก้ไขปัญหาทางการบริหาร ซึ่งระบบบริหารแบบเดิมไม่สามารถบริหารได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเหมือนในอดีต โดยแนวความคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่มุ่งเน้นความสำคัญไปที่ระบบการจัดการมากกว่านโยบาย การมุ่งเน้นผลงานและประสิทธิภาพ การมุ่งปรับโครงสร้างระบบราชการที่มีขนาดใหญ่ไปสู่องค์กรที่มีขนาดเล็ก การปรับระบบการบริหารจัดการที่อยู่บนกลไกทางการตลาดมากขึ้น เพื่อกระตุ้นการแข่งขัน การตัดทอนและลดค่าใช้จ่ายของภาครัฐ และสุดท้าย ได้แก่ การปรับรูปแบบการจัดการที่เน้นเป้าหมาย การใช้ระบบ สัญญาว่าจ้างระยะสั้น และการให้แรงจูงใจทางการเงินและความเป็นอิสระทางการจัดการ ซึ่งแนวความคิดนี้นำไปสู่การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ

การแปรรูปรัฐวิสาหกิจภายใต้แนวความคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ ทำให้หน่วยงานภาครัฐตระหนักถึงการเปลี่ยนแปลง นำไปสู่การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ เพื่อการบริหารประเทศที่มีประสิทธิภาพ สำหรับประเทศไทยเองก็นำแนวความคิดการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ โดยผ่านรูปแบบการแปรรูป ตามลักษณะการแปรรูปรัฐวิสาหกิจบางส่วน เช่น มีการจำหน่าย หรือกิจการบางส่วนให้เอกชน เช่น การนำหุ้นออกขายในตลาดหลักทรัพย์ เพื่อต้องการเงินทุนหรือเทคโนโลยีใหม่ๆ หรือการบริหารที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งในส่วนนี้รัฐบาลยังคงเป็นเจ้าของอยู่บ้าง จึงทำให้ในระยะเวลา 10 ปีที่ผ่านมา หน่วยงานภาครัฐมีความพยายามในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจเป็นจำนวนมาก เช่น บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) และบริษัท อสมท จำกัด (มหาชน) เป็นต้น

แต่ทั้งนี้ความพยายามในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจในประเทศไทยก็ไม่ได้ประสบความสำเร็จ อันเนื่องมาจากความแตกต่างทางความคิดความเข้าใจที่คลาดเคลื่อน และบางส่วนมาจากการขัดแย้งในเรื่องผลประโยชน์ที่เกิดจากการแปรรูป ซึ่งในส่วนของ การดำเนินการแปรรูป รัฐควรจะมีแนวทางในการจัดการและทำความเข้าใจกับทุกฝ่ายให้มีความเข้าใจในการแปรรูปไปในทิศทางเดียวกัน จะทำให้เกิดประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจและลดความเดือดร้อนของประชาชนในการเลือกใช้สินค้าและบริการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

เมื่อนำแนวความคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่มาปรับใช้กับการแก้ไขปัญหาการบริหารระบบราชการให้มีประสิทธิภาพ โดยการจำกัดบทบาทของภาครัฐลง และเปิด

โอกาสให้เกิดการแข่งขันในภาคธุรกิจเอกชนมากขึ้น ส่งผลให้เกิดการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ (Privatization) ดังนั้นรัฐบาลควรเน้นการบริหารตามแนวความคิดที่เน้นการจัดการแบบมืออาชีพในการบริหารงานภาครัฐ มีมาตรฐานวัดที่ชัดเจนโดยเน้นการทำงานที่ยึดผลลัพธ์เป็นหลัก มีการวัดผลลัพธ์ และค่าใช้จ่ายอย่างเป็นรูปธรรม เพื่อเป้าหมายสุดท้าย คือระบบการทำงานที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพสูงเทียบเท่ามาตรฐานสากล เจ้าหน้าที่มีศักยภาพสูง และมีการบริหารจัดการทรัพยากรภาครัฐอย่างประหยัด คุ่มค่า เหมาะสม ทำให้ระบบมีความคล่องตัว ยืดหยุ่น ปรับตัวได้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของสังคมและประชาคมโลก สนองตอบความต้องการและนำบริการที่ดีมีคุณภาพไปสู่ประชาชน และควรมีการเปิดเผยข้อมูลอย่างโปร่งใสสอดคล้องตามหลักธรรมาภิบาล

เอกสารอ้างอิง

- จุมพล นิมพานิช. (2550). การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ : หลักการ แนวคิด และ
กรณีตัวอย่างของประเทศไทย. (พิมพ์ครั้งที่ 3) . นนทบุรี : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัย
สุโขทัยธรรมมาธิราช.
- ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ. (2543). แปรรูป แปรเพื่อใคร. กรุงเทพฯ : เอติสัน-เพรส โปรดักส์.
- นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2550). การแปรรูปรัฐวิสาหกิจไทย. (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ
: วิญญูชน.
- บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน). (2556). รายงานประจำปี พ.ศ.2554-2556. กรุงเทพฯ:
ม.ป.พ.
- พรายพล คุ่มทรัพย์ และสมัย โกรชินทาคม. (2544). สัมปทานในกิจการสาธารณูปโภค.
กรุงเทพฯ : ม.ป.พ.
- พัชรี สีโรรส และพิจิตรา ศุภสวัสดิ์กุล. (2543). การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ. กรุงเทพฯ :
โครงการปริญญาโทสำหรับนักบริหาร สาขาบริหารรัฐกิจ (EPA) คณะรัฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- พิทยา บวรวัฒนา. (2553). รัฐประศาสนศาสตร์ : ทฤษฎีและแนวทางการศึกษา
(ค.ศ.1970-ค.ศ.1980). (พิมพ์ครั้งที่ 16). กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย.
- สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ. (2543, ตุลาคม-ธันวาคม). **ว.นโยบาย
พลังงาน (50)**. ค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2558. จาก [http://www.eppo.
go.th/vrs/VR50-08-Privatisn.html](http://www.eppo.go.th/vrs/VR50-08-Privatisn.html).
- สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ. (2544). การปฏิรูประบบราชการของ
ต่างประเทศ. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์สหมิตรพริ้นติ้ง.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2551). **แผนพัฒนา
เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่1-10 พ.ศ. 2504-2559**. ค้นเมื่อ 24
ธันวาคม 2557 จาก <http://www.nesdb.go.th/Default.aspx?tabid = 83>

- Handbook of Public Management.** (n.d.). Oxford : Oxfrd University Press.
- Henry, N. (1995). **Public Administration and Public Affairs.** (5th ed.). Englewood Cliffs, NJ : Prentice-Hall.
- Hood. (1991, Spring). A new public management for all seasons?. **Public Administration**, 69.
- Hughes, O. E. (2003). **Public Management & Administration: An Introduction.** (3rd ed.). New York : Palgrave Macmillan.
- Kettl. (2005). **The Global Public Management revolution.** (2nd ed.) n.p. : The Brookings Institution.
- Lane. (2000). **The public sector concepts, models and Approaches.** (3rd ed.). London. : SAGE.
- Lynn, Jr., L. E. (2005). Public management a concise history of the field, in Field, E., Lynn, Jr, L. E. & Pollitt, C. (Eds). **In The Oxford Handbook of Public Management.** Oxford : Oxford University Press.
- Osborne & Ted G.. (1993). **Reinventing Government : How The Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector.** Reading, Mass. : Addison-Wasley.
- Rhodes. (1996). **The New Governance : Governing without Government. (Political Studies).** Newcastle : n.p.
- Savas, E. S. (1987). **Privatization : The Key to Better Government.** Chatham, NJ. : Chatham House.

กระบวนการสร้างสรรค์นาฏศิลป์ร่วมสมัย

Creation Process of Contemporary Dance

ธนกร สรรยวราภิกุล¹
Tanakorn Sunvaraphiphu

บทคัดย่อ

นาฏศิลป์ร่วมสมัย คือ รูปแบบนาฏศิลป์ที่มีความอิสระมากขึ้น โดยมุ่งสู่การแสดง บริบททางสังคม เป็นนาฏศิลป์ที่ถูกพัฒนามาจากแนวคิดของนาฏศิลป์สมัยใหม่ ปรากฏจาก ลำดับขั้นของนักเต้น สามารถแสดงได้ทุกที่ และควรเกิดจากการทดลองเพื่อให้เกิดสิ่งใหม่ที่ สร้างสรรค์ทั้งในรูปแบบของการเคลื่อนไหว แนวความคิด หรือ องค์ประกอบในการสร้างสรรค์ มีอิสระในการตีความทั้งต่อตัวผู้สร้างสรรค์ผลงานและผู้ชม ถึงแม้ว่าแนวคิดในนาฏศิลป์ร่วมสมัยจะมีความอิสระมากเพียงใดแต่ในแง่ของกระบวนการสร้างสรรค์จำเป็นต้องมีแบบแผน ในการดำเนินงานทั้งในการค้นคว้าวัตถุดิบในการเคลื่อนไหวที่ต้องอาศัยปัจจัยต่างๆ เข้ามา กระตุ้น จนถึงเครื่องมือและองค์ประกอบของการสร้างสรรค์ผลงานนาฏศิลป์ร่วมสมัย โดย ผู้ศึกษาได้ค้นคว้าข้อมูลทั้งจากการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญทางนาฏศิลป์ร่วมสมัย เอกสารการ สร้างสรรค์ผลงานทางนาฏศิลป์ร่วมสมัยทั้งในประเทศและต่างประเทศ รวบรวมสู่กระบวนการ ในการสร้างสรรค์นาฏศิลป์ร่วมสมัยที่สามารถนำไปปรับใช้และสร้างสรรค์ผลงานทางนาฏศิลป์ร่วมสมัยที่มีมุ่งเน้นการสะท้อนประสบการณ์และความเชี่ยวชาญในรูปแบบของผู้สร้างสรรค์ ผลงานได้อย่างมีลำดับขั้นตอน

คำสำคัญ : นาฏศิลป์ร่วมสมัย, วัตถุดิบการเคลื่อนไหว, กระบวนการสร้างสรรค์

¹ อาจารย์ประจำสาขาวิชานาฏศิลป์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏบ้านสมเด็จเจ้าพระยา

Abstract

Contemporary dance is a highly-free dance style aiming at demonstrating social context. It was developed from the concept of modern dance which has no sequences of dancers. It can be performed at any time. It should occur from trying to create new things in forms of movement, ideas or elements of creativity. Its interpretation by performers and audience is independent. Even though the concept of contemporary dance has high freedom, a principle of process for contemporary dance creation is necessary. The process includes seeking sources of movement materials that requires factors to stimulate performance as well as tools and elements of contemporary dance creation. The researcher collected data by interviewing the experts of contemporary dance and documents about contemporary dance creation from inside and outside the country to get to process of contemporary dance creation which can be applied to contemporary dance creation aiming at reflecting experience and expertise of performers through sequences.

Keywords : Contemporary Dance, Movement Materials, Creation Process

บทนำ

“นาฏยศิลป์ร่วมสมัย คือ “นาฏยศิลป์ที่มีพัฒนาการมาตามช่วงเวลา ตามยุคตามสมัย รวมไปถึงสมัยอื่นๆ โดยมีเครื่องมือและกระบวนการสร้างสรรค์ที่แน่นอน” (วรารมย์ ปัจฉิมสวัสดิ์, สัมภาษณ์, 2559) กระบวนการสร้างสรรค์ในนาฏยศิลป์ร่วมสมัยมีหลากหลายวิธี ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับความถนัดและความรู้ความสามารถของนักสร้างสรรค์ การเต้นซึ่งสอดคล้องกับศาสตราจารย์ ดร.นราพงษ์ จรัสศรี (2548, น.137) ที่เขียนไว้ว่า “การเต้นมีสไตล์ที่มีความแตกต่างกัน แต่ก็ยังมีสิ่งหนึ่งที่เหมือนกันอยู่นั่นก็คือ การที่นักสร้างสรรค์การเต้นต้องการที่จะสื่อสารผ่าน ประสบการณ์ภายในที่ตนเองต้องการ

ผ่านทางการเคลื่อนไหวอันเป็นรูปธรรมและรวมถึงงานใน แบบทดลองที่การสร้างสรรค์ มีความแตกต่างกันไปตามลักษณะของศิลปินอย่างมากมาย” แต่ความหลากหลายในการสร้างสรรค์ผลงานทางนาฏศิลป์ร่วมสมัย ทำให้ผู้ศึกษาเกิดความสนใจและต้องการ ค้นคว้าหาคำตอบของกระบวนการ การสร้างสรรค์ผลงานทางนาฏศิลป์ร่วมสมัย โดยมุ่งเน้นกระบวนการที่ส่งเสริมการทดลองตรงกับ ประเด็นที่ตนเองต้องการสื่อสาร ไม่ คัดลอก และปราศจากอคติ ตามแนวคิดที่ตอบสนองประเด็น การละเมิดลิขสิทธิ์ที่มีความ ตื่นตัวอย่างมากในปัจจุบัน

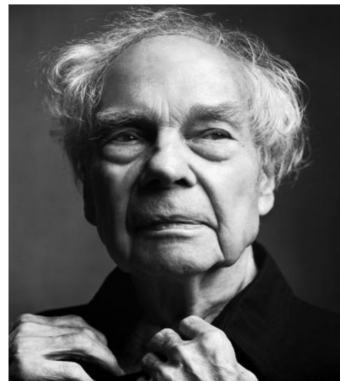
ในบทความนี้ผู้ศึกษามุ่งเน้นในการนำเสนอความหมายของนาฏศิลป์ร่วมสมัย การค้นหาวัตถุติบในการ เคลื่อนไหว เครื่องมือ องค์กรประกอบ ไปจนถึงความรู้ความเข้าใจใน กระบวนการสร้างสรรค์งานนาฏศิลป์ร่วมสมัย เพื่อใช้เป็นอีกหนึ่งช่องทางในการสื่อสาร ส่งเสริมความรู้ความเข้าใจในการสร้างสรรค์ผลงานทางด้านนาฏศิลป์ร่วมสมัย

วัตถุประสงค์

- เพื่อให้ทราบถึงความหมายของนาฏศิลป์ร่วมสมัย
- เพื่อส่งเสริมความรู้ความเข้าใจในการค้นหาวัตถุติบ และเครื่องมือ สร้างสรรค์งานนาฏศิลป์ร่วมสมัย
- เพื่อส่งเสริมความรู้ความเข้าใจในองค์ประกอบการสร้างสรรค์งานนาฏ ศิลป์ร่วมสมัย

นาฏศิลป์ร่วมสมัย

ความหมายของคำว่า นาฏศิลป์ร่วมสมัย (Contemporary Dance) นั้น Maria del Pilar Naranjo Rico นักวิจัยและนักสร้างสรรค์การเต้น ชาวโคลัมเบียที่เป็นผู้เขียนหนังสือ The Handy E-book of Contemporary Dance History (2011) ที่กล่าวไว้อย่างชัดเจนในหัวข้อ Merce Cunningham ว่า “Merce Cunningham ถือได้ว่าเป็นผู้เปิดประตู



ภาพที่ 1 Merce Cunningham
(Del Pilar Naranjo Rico, 2016, Online)

ของนาฏศิลป์ร่วมสมัยเพราะเป็นผู้นำเสนอความคิดใหม่เกี่ยวกับการเต้น โดยมุ่งเน้นไปที่นวัตกรรมของความเป็นไปได้ในการสร้างมิติ ให้งานแสดงนาฏศิลป์ กระบวนการสร้างสรรค์นาฏศิลป์ร่วมสมัย เทคนิคในการแปลสิ่งที่ต้องการสื่อสารออกมาสู่การ เคลื่อนไหวรวมถึงการใช้ดนตรีในรูปแบบที่ไม่เป็นข้อกำหนด ในการเต้นไปจนถึงหลักปรัชญา (Lepecki, 2012, p. 44) หากว่ากันตามตรง Merce Cunningham คือ นักสร้างสรรค์ การเต้นคนแรกในนาฏศิลป์ร่วมสมัย เนื่องจากได้ทำการต่อต้านแนวความคิดของนาฏศิลป์สมัยใหม่และพัฒนาให้นาฏศิลป์ร่วมสมัยมีความอิสระมากยิ่งขึ้นและได้สร้าง หลักการไว้ดังนี้

1. นามธรรม Merce Cunningham เชื่อว่าการเคลื่อนไหวคือการขยายความที่ เพียงพอแล้วไม่มีความ จำเป็นต้องบอกเรื่องราวหรือสะท้อนอะไร
2. ถูกออกแบบในพื้นที่และเวลาโดยไม่มีเป้าหมายของการสร้างสรรค์เพราะเป้าหมาย นั้นอาจจะเป็น กรอบในการบีบบังคับผลงานทำให้ไม่สามารถเกิดสิ่งใหม่ได้
3. ความนิ่งหรือความเจ็บคืออีกหนึ่งสุนทรียภาพ
4. มิติของเพลง
5. ความอิสระไม่กำหนดกรอบซึ่งกันและกันระหว่างเพลงกับนาฏศิลป์
6. ไม่มีลำดับชั้นของนักเต้น
7. ผู้ชมมีอิสระในการชม
8. ไม่อยู่แต่ภายในโรงละคร สามารถแสดงได้ทุกที่
9. ลำดับของการเต้นจะอยู่บนโครงสร้างที่ไม่สามารถคาดเดา เนื้อหาที่ไม่มั่นคงไม่จำเป็น ต้องมีตรรกะ
10. เทคนิคของการตีความ ความคิดเชิงปรัชญาที่มีมิติ
11. ความคิดอิสระ

นอกจากนี้ยังมีผู้ให้ความเห็นที่น่าสนใจไว้ว่า “นาฏศิลป์ร่วมสมัย คือ นาฏศิลป์ที่พัฒนาตามช่วงเวลา ตามยุคสมัย ซึ่งโมเดิร์นแดนซ์เคยเป็นนาฏศิลป์ร่วมสมัยเช่นกัน แต่ในปัจจุบันบริบทของสังคมและแนวคิดทางศิลปะเปลี่ยนไป นาฏศิลป์ร่วมสมัยจึงมีแนว คิดที่เปลี่ยนไปจากเดิมแต่สิ่งหนึ่งที่ยังคงเหมือนเดิมคือ การใช้

เครื่องมือและกระบวนการสร้าง สรรค์ที่แน่นอน” (วรารมย์ ปัจฉิมสวัสดิ์, สัมภาษณ์, 2559)

จากข้อมูลข้างต้นผู้ศึกษาจึงสรุปว่า นาฏศิลป์ร่วมสมัย คือ รูปแบบนาฏศิลป์ที่มีความอิสระมากโดยมุ่งสู่การตอบคำถามบริบททางสังคมเป็นนาฏศิลป์ที่ถูกพัฒนามาจากแนว คิดของนาฏศิลป์สมัยใหม่ มีการนำการแสดงละครหรือเทคโนโลยีเข้ามาปราศจากลำดับขั้นของ นักเต้น สามารถแสดงได้ทุกที่ และควรเกิดจากการทดลองเพื่อให้เกิดสิ่งใหม่ที่สร้างสรรค์ทั้งใน รูปแบบของการเคลื่อนไหว แนวความคิดหรือองค์ประกอบในการสร้างสรรค์ มีอิสระในการตี ความทั้งต่อตัวผู้สร้างสรรค์ผลงานและผู้ชม

กระบวนการการสร้างสรรค์ผลงานทางนาฏศิลป์ร่วมสมัย

ในลักษณะเด่นเฉพาะในนาฏศิลป์ร่วมสมัยมักจะแสดงออกถึงสิ่งๆที่ผู้สร้างสรรค์ต้องการทดลองโดยนำสิ่งที่ได้รับแรงบันดาลใจผ่าน 3 สิ่งสำคัญ ได้แก่ วัตถุประสงค์ เครื่องมือ และ องค์ประกอบของกระบวนการสร้างสรรค์

1. วัตถุประสงค์

วัตถุประสงค์ในนาฏศิลป์ คือ การเคลื่อนไหวทั้งหมด การสร้างการเคลื่อนไหว จำต้องอาศัยสิ่งกระตุ้นให้นักสร้างสรรค์การเต้นสามารถค้นหาวัตถุประสงค์การเคลื่อนไหว 5 ประการ ดังนี้

1.1 ประสบการณ์ชีวิต ถือเป็นตัวกระตุ้นในการสร้างวัตถุประสงค์ที่สำคัญที่สุด เพราะเป็นสิ่งที่ใกล้ตัวมากที่สุด ไม่ต้องหาหรือชวนขวยจากที่อื่นๆ หรืออาจจะกล่าวได้ว่า ประสบการณ์เป็นสิ่งที่มิติดตัวผู้สร้างสรรค์ การเต้นมาตั้งแต่เกิดและพัฒนาไปตามบริบทต่างๆ ที่ตนเองได้พบเจอ ดังที่ อาจารย์วีรพงษ์ ตรีละคร จากสถาบันบัณฑิตพัฒนศิลป์ (สัมภาษณ์, 2559) กล่าวว่า “พื้นฐานจากประสบการณ์ชีวิตทั้งทางด้านนาฏศิลป์ไทยที่มีมาเป็นสิบปีทำอะไรก็จะเสี่ยงไม่ได้ที่จะใช้ความคุ้นชิน อีกสิ่งหนึ่งคือการเคลื่อนไหว จากความรู้สึกและวิถีชีวิตที่เข้ามาเป็นวัตถุประสงค์ ประกอบกับ สิ่งที่เคยพบเห็นทุกอย่างนำโครงสร้าง กิริยาอาการ ทำทาง มาใช้กับการเคลื่อนไหวที่ตนถนัด เป็นสารตั้งต้นในวัตถุประสงค์ของตน” หรือ “อาศัยสิ่งที่เรียกว่าแรงบันดาลใจในการกระตุ้นความต้องการภายในของ

ตนเอง โดยแรงบันดาลใจ อาจเกิดจากความตั้งใจหรือไม่ตั้งใจจะเกิดแนวคิดหลักที่กลายเป็น เหตุปัจจัยพื้นฐานในการค้นหา” (ศิริมงคล นาฎยกุล, 2557, น.65) ดังนั้นประสบการณ์ จึงเป็นสิ่งที่สำคัญมากในการกระตุ้นให้ค้นหาวัตถุดิบการเคลื่อนไหว และ ยังเป็นหลัก สำคัญที่ก่อให้เกิดการสร้างสรรค้งานที่สะท้อนเอกลักษณ์ของผู้สร้างสรรค์แต่ละคน

1.2 ดนตรี การใช้ดนตรีเพื่อค้นหาการเคลื่อนไหว จำเป็นต้องอาศัย ประสบการณ์ เพื่อความเข้าใจในเครื่องดนตรี เสียง จังหวะ เป็นสิ่งที่ต้องได้รับการฝึกฝน และดนตรี ถือเป็นเครื่องกระตุ้นวัตถุดิบการเคลื่อนไหวให้ออกมาได้เป็นอย่างดี “ดนตรี เป็นส่วนสำคัญ สำหรับตนเองที่จะกระตุ้นให้เกิดจินตนาการ และรูปแบบการสร้างสรรค การสร้างเคลื่อนไหว” (วรารมย์ ปัจฉิมสวัสดิ์, สัมภาษณ์, 2559) นอกจากนั้นการใช้ดนตรี เพื่อสร้างสรรค์ผลงานทาง นาฏยศิลป์ร่วมสมัยถือเป็นประเด็นที่ท้าทาย เพราะมีความเห็น ที่ต่อต้านการทำตามจังหวะ เพื่อให้ดนตรีเป็นเพียงแค่เครื่องมือในการสร้างวัตถุดิบเท่านั้น ไม่ใช่ เป็นสิ่งที่จะนำมากำหนดรูปแบบการแสดงนักสร้างสรรค์การเต้นบางท่าน ต่อต้าน การทำตามจังหวะดนตรี เช่น ดนตรีช้าเคลื่อนไหว เร็ว เป็นต้น

1.3 คำถาม 5 คำถามพื้นฐานคือ อะไร (What) ที่ไหน (Where) เมื่อไหร่ (When) ทำไม (Why) อย่างไร (How) นาฏยศิลป์ร่วมสมัยเกิดคำถามแล้วการค้นหาคำตอบของ นักสร้างสรรค์ที่จะนำผู้ออกแบบไปสู่สิ่งใหม่ Pina Bausch ได้กล่าวเกี่ยวกับการค้นหาวัตถุดิบ ในงานนาฏยศิลป์ร่วมสมัยว่า “การเคลื่อนไหวได้มาจากคำถามธรรมดา ว่า เต้นเมื่อไหร่ เมื่อไหร่ ไม่เต้น เริ่มต้นที่ไหน เมื่อไหร่ที่เราเรียกสิ่งที่ทำว่าเต้นเหล่านี้ล้วน แล้วแต่เป็นข้อเท็จจริงที่ส่งผล ให้เกิดสิ่งที่มีสติไปกับร่างกายที่มีสติและเส้นทางที่นำงาน มา” (Lepecki, 2012, p.65)

1.4 หนังสือ แก่นของหนังสือที่อ่าน สามารถเป็นตัวแปรสำคัญที่ทำให้เกิดการเคลื่อนไหว ได้ “การสร้างสรรคผลงานที่ผ่านมาได้รับแรงบันดาลใจจาก หนังสือ แก่นของเรื่อง หากเข้าใจในสิ่งที่ อ่านแก่นที่ หนังสือต้องการสื่อสารจะสามารถเห็น ได้ว่าการเคลื่อนไหว ควรจะออกมาในรูปแบบใด” (คมชวีร์ พสุริจันทร์แดง, สัมภาษณ์, 2559) และ



ภาพที่ 2 Text for Dance
(Tanakorn Sunavaraphiphu,
Photographer, 2014)

“นักสร้างสรรค์การเต้นไม่จำเป็นที่จะต้องสื่อสารเนื้อหาในหนังสือออกมาสู่การเคลื่อนไหว ทั้งหมดแต่ให้มุ่งเน้นไปที่สิ่งที่ตนเองเข้าใจในตัวอักษรเหล่านั้นอย่างไร (Kim, Interview, 2014)

1.5 รูปภาพ รูปภาพไม่ได้แสดงถึงเส้นเท่านั้น รูปภาพยังแสดงถึงความหนัก ความเบา ระยะห่าง ซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีของการวาดภาพ การเต้นก็เช่นเดียวกัน โดยผู้ศึกษามีความเชื่อว่าศิลปะมักเป็นสิ่งที่สร้างแรงบันดาลใจให้กับมนุษย์ได้เสมอ Peter Eley เขียนความสัมพันธ์ระหว่างภาพวาดกับนาฏยศิลป์ไว้ในหัวข้อ *The Drawing of Trisha Brown*, (2008) ว่าเป็นเหตุการณ์สำคัญของ Trisha Brown ในการสร้างนาฏยประดิษฐ์ที่ได้รับ อิทธิพลจากภาพวาด โดย Brown สร้างงานโดยใช้ภาพวาดในระหว่างการฝึกซ้อมการแสดงให้กับ นักเต้นของเธอ ภาพวาดเหล่านั้นล้วนแต่กำหนดคุณภาพการเคลื่อนไหว ลายเส้น องค์ประกอบ ของพื้นที่ และนำสิ่งเหล่านั้นมาสร้างการเคลื่อนไหวใหม่จนเกิดเป็นการแสดงที่มีชื่อว่า *It's Draw* มีผู้ให้คำวิจารณ์ไว้ว่าเป็นงานแสดงที่มีความสมบูรณ์และสมดุลอย่างน่ากลัว (Lepecki, 2012, p. 185)

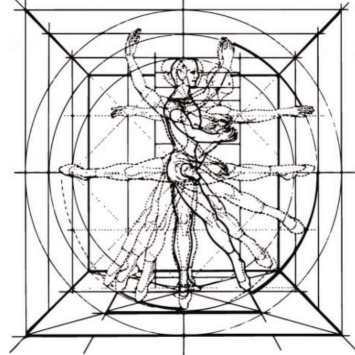
สิ่งเหล่านี้ถือเป็นตัวกระตุ้นการเคลื่อนไหวเพื่อให้ได้วัตถุดิบในการสร้างสรรค์การเต้น สามารถทำให้รูปแบบงานของผู้สร้างสรรค์มีความแปลกใหม่ ทั้งประสบการณ์ดนตรี คำถาม หนังสือ และรูปภาพ คือ สิ่งใกล้ตัวที่ผู้สร้างสรรค์ผลงานการเต้นรุ่นใหม่สามารถนำมาใช้ค้นหา การเคลื่อนไหวที่มีลักษณะเฉพาะตัวของผู้สร้างสรรค์ไม่สามารถคาดเดาได้

2. เครื่องมือ

ในบทความนี้ผู้ศึกษามุ่งศึกษาเครื่องมือ ได้แก่ พื้นที่ เวลา น้ำหนัก และความถี่ ไหล่ถือเป็นเครื่องมือสำคัญเบื้องต้นที่นักสร้างสรรค์การเต้นจำเป็นต้องรู้เพื่อนำ วัตถุดิบมาพัฒนาต่อเป็นรูปแบบการสร้างสรรค์การเต้นที่น่าสนใจ เป็นเครื่องมือได้รับการพัฒนา โดย Rudolf Laban (1879-1958) นักวิทยาศาสตร์ ครู ศิลปิน กิจกรรมสังคม วิสัยทัศน์ และการสร้างสรรค์ซึ่งใช้ในการวิเคราะห์การเคลื่อนไหวหรืออธิบายการเคลื่อนไหวที่เกิดขึ้น เป็นระบบที่ถูกสร้างขึ้นมานี้สามารถอธิบายให้ผู้สร้างงานเข้าใจการเคลื่อนไหวการพัฒนาผลกระทบ ของการเคลื่อนไหวและการขยายความโดยมนุษย์แต่ละคนมีองค์ประกอบของ

การเคลื่อนไหวที่ แตกต่างมีเอกลักษณ์ของตนเอง โดยที่นี้ผู้ศึกษาได้อธิบายความหมายและความสำคัญโดยสรุป ดังนี้

2.1 พื้นที่ Kinesphere เป็นพื้นที่ขั้นพื้นฐาน ที่นักสร้างสรรค์การเต้นจำเป็นต้องรู้ เพื่อสร้างมิติให้กับ การเคลื่อนไหว (Konie, 2016, online) ประกอบด้วย พื้นที่รอบตัวทั้งแนวตั้ง และแนวนอนที่ให้อิสระในการเคลื่อนไหวของนักเต้น ไม่เฉพาะทางด้านหน้าและด้านหลังเท่านั้น ซึ่ง อภิธรรม กำแพงแก้ว (ศิริมงคล นาฎยกุล, 2557, น.69) อธิบาย ถึงการใช้พื้นที่ว่า “นักสร้างสรรค์การเต้นต้องคำนึงถึง เรื่องการใช้พื้นที่ที่ใช้ต่อการ



ภาพที่ 3 Kinesphere
(Kinesphere, 2016, online)

เต้นซึ่งอาจเป็น พื้นที่เดียวกันกับผู้ชมไม่ว่าจะเป็นเรื่องของ ขนาดพื้นที่ที่เล็กหรือใหญ่ ตลอดจนความกว้างหรือความยาวของพื้นที่ ที่นักเต้นจะต้องทำการเคลื่อนไหวบนเวที เพราะจะส่งผลต่อการออกแบบจำนวนนักเต้น ที่เหมาะสมกับขนาดของพื้นที่ ตลอดจนทิศทางและลีลาการเคลื่อนไหวของร่างกาย” โดยสรุปการเรียนรู้เกี่ยวกับพื้นที่นี้นักนาฏยประดิษฐ์สามารถให้ความชัดเจน ในการดำเนินการจัดองค์ประกอบทางนาฏยศิลป์รวมถึงการจัดตำแหน่งของนักเต้นและ ความสัมพันธ์ที่จะเกิดขึ้นได้

2.2 เวลา สิ่งที่สามารถวิเคราะห์ความแตกต่างในการเคลื่อนไหวร่างกายบนเวทีของ นักเต้นบนเวทีได้ง่ายที่สุดคือ การมองเห็นความแตกต่างของการเคลื่อนไหวร่างกายของนักเต้น บนเวทีที่มีลักษณะการเคลื่อนที่อย่างรวดเร็ว กะทันหัน การเคลื่อนไหวในลักษณะค้ำนั่ง หรือ การเคลื่อนไหวร่างกายอย่างต่อเนื่อง เป็นต้น นอกจากนั้นเครื่องมือทางด้านเวลาสามารถดูได้ จากการตัดสินใจของนักสร้างสรรค์การเต้นที่ตัดสินใจทำการเคลื่อนไหวซ้ำ (Repetition) กระทั่ง กลายเป็นคุณภาพเชิงปริมาณในการเคลื่อนไหว รวมถึงคุณภาพการรักษาระยะเวลา หรือความ เฉียบพลันซึ่งเป็นองค์ความรู้ที่จะเกิดขึ้นในกระบวนการนาฏยประดิษฐ์ทั้งในแง่ความนิ่งหรือ ความกระตือรือร้นผ่านการเคลื่อนไหว (Maletic, 2005, p.18)

2.3 **น้ำหนัก** ในนาฏยประดิษฐ์รวมได้หลายๆ ด้าน ทั้งน้ำหนักส่วนตัวของนักเต้น น้ำหนักในการเต้น การใช้น้ำหนักเหวี่ยงเพื่อเป็นแรงขับเคลื่อนของการเคลื่อนไหว รวมถึงแรงโน้มถ่วงของโลก นอกจากคุณภาพความหนักหรือคุณภาพความเบาของการเคลื่อนไหวที่สามารถนำมาพัฒนาวัตถุขบได้แล้ว คุณภาพของน้ำหนักอาจเกิดได้จากความตั้งใจที่จะกระทำ การเคลื่อนไหวนั้นๆ ยกตัวอย่างเช่น รูปแบบการเคลื่อนไหวในชีวิตประจำวัน หากนักสร้างสรรค์ การเต้นลงสังเกตร่างกายตนเองหรือร่างกายของบุคคลรอบข้างเมื่อกระทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งด้วยความตั้งใจและไม่ตั้งใจ ผลที่ได้ก็คือ น้ำหนักของการกระทำที่ทดลองนั้นจะแตกต่างกัน ตรงนี้ทำให้นักสร้างสรรค์การเต้นสามารถนำมาพัฒนาวัตถุขบของตนเองได้ (Maletic, 2005, p.16)

2.4 **ความลื่นไหล** การเรียนรู้และนำวัตถุขบมาพัฒนาผ่านความลื่นไหลนั้น ถูกรวมกับความสัมพันธ์ของภาวะฉุกเฉินของความรู้สึกขึ้นอยู่กับการตอบสนองส่วนตัวและสิ่ง รอบข้าง ความอิสระหรือความต่อเนื่องของการเคลื่อนไหวโดยผ่านกระบวนการควบคุมหรือ ปลดปล่อยอิสระ (Maletic, 2005, p.20) นอกเหนือจากความต่อเนื่องเพื่อให้เกิดความลื่นไหลแล้ว หากนักสร้างสรรค์การเต้นได้ทดลองทำต่อเนื่องๆ โดยปราศจากการวิเคราะห์ประดิษฐ์ท่าทาง ความต่อเนื่องจะทำให้เกิดการเคลื่อนไหวในรูปแบบใหม่ขึ้นมาเสมือนเป็นการตั้งสัญชาตญาณ ของตนเองขึ้นมามากกว่าความจงใจเพื่อก่อให้เกิดความเคลื่อนไหวในแบบเดิมๆ ของนักสร้างสรรค์ การเดินไปจนถึงการตัดสินใจที่จะเริ่มและหยุดการกระทำนั้นด้วยคำถามว่า “ทำไม ต้องเริ่มการเคลื่อนไหวนั้น” และ “ทำไมถึงหยุดการกระทำนั้น”

หากพิจารณาจะเห็นได้ว่าเครื่องมือทั้ง 4 ไม่สามารถแยกออกจากกันในการใช้ เครื่องมือเหล่านี้มักจะถูกเชื่อมกันเสมอ น้ำหนักก็มักจะมีสัมพันธ์ไปกับเครื่องมือด้านเวลา และความลื่นไหลบนพื้นที่แห่งใดแห่งหนึ่ง

3. องค์ประกอบของกระบวนการสร้างสรรค์นาฏยศิลป์ร่วมสมัย

Butterworth & Wildschut (2009, p.72-73) กล่าวไว้ในหนังสือ Contemporary Choreography A Critical Reader ได้เสนอแนวคิดในการสร้างสรรค์การเต้น ประกอบด้วย องค์ประกอบ 4 อย่าง ได้แก่ การค้นสด การพัฒนา การประเมิน

และความคล้ายคลึง สิ่งเหล่านี้สามารถนำมาเป็นตัวช่วยที่ทำให้นักสร้างสรรค์การเต้น หรือนักออกแบบการเต้นค้นพบจุดประสงค์ที่ตนเองต้องการสร้าง หรือเพื่อหลีกเลี่ยงสิ่งที่ตนเองไม่ต้องการโดยองค์ประกอบทั้ง 4 นี้เปรียบเสมือนตัวช่วยที่ทำให้นักออกแบบการเต้นรวบรวมหรือเจาะจงไปในสิ่งที่ตนเองต้องการ

3.1 การค้นสด ภายในรูปแบบของการสร้างสรรค์ผลงานทางด้าน นาฏยศิลป์นั้น การค้นสด หมายถึง วิธีการใดๆ ก็ตามในการสร้างหรือทดสอบการ เคลื่อนไหวเพื่อให้ได้คุณค่า ทางศิลปะของการเคลื่อนไหวที่เกิดขึ้นหรือแนวคิดของ โครงสร้างงานนาฏยศิลป์ที่ต้องการสร้าง สรรค์ในทุกช่วงขณะนักออกแบบการเต้นทำการ ค้นสดนั้นนักออกแบบการเต้นอาจจะต้องตัดสินใจในการประดิษฐ์หรือกำหนดค่าวัตถุิบั ใหม่หรือมุ่งสนใจไปที่ร่างกายของตนเองในการทดลอง เพื่อตัดวางและคัดสรรห้วงของ การเคลื่อนไหวที่ได้ทำการค้นสด

3.2 การพัฒนา โดยปกตินักออกแบบการเต้นมักจะมีการเปลี่ยนแปลงรายละเอียด การแสดงและ/หรือสร้างรูปร่างของการออกแบบอยู่เสมอ โดยนักออกแบบจะ พัฒนาการ เคลื่อนไหวและกรอบโครงสร้างสำหรับการเคลื่อนไหวผ่านหลักองค์ประกอบ ในกระบวนการ นาฏยประดิษฐ์เช่น พัฒนาให้ยาวขึ้น ร่นให้สั้นลง ขยายการ เคลื่อนไหว ทำให้การเคลื่อนไหว มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้นหรือเปลี่ยนความเร็วและทิศทาง

3.3 การประเมิน นักออกแบบการเต้นจำเป็นต้องประเมินผลงานของตนเองอย่าง เสมอทั้งในการประเมินอย่างทันทีทันใดเมื่ออยู่ในกระบวนการสร้างสรรค์ หรือผลกระทบของผลงานที่สร้างขึ้นในแง่ของการกระทำและผลผลิตที่ได้สร้างออกมา โดยเฉพาะเมื่อผลงานเสร็จ สมบูรณ์แต่ไม่ได้ผลลัพธ์อย่างที่ต้องการนักสร้างสรรค์ การเต้นจำเป็นต้องหาช่องทางตัวเลือกอื่นๆ เข้ามาแก้ไขหรือหยุดปัญหาเหล่านั้น ในทุกๆ งานสร้างสรรค์ จำเป็นต้องเดินต่อไป ข้างหน้าซึ่งในนี้อาจหมายถึงการหยุด เพื่อทำใหม่

3.4 ความคล้ายคลึง สามารถเกิดได้จากการนำสิ่งที่มีความคล้ายคลึงกัน ทั้งใน รูปแบบของท่าทาง การเคลื่อนไหว ความรู้สึกในการเคลื่อนไหว ความรู้สึกที่ได้รับจากการ เคลื่อนไหวมารวมกันเป็นสิ่งที่เรียกว่า “การเต้น” ความคล้ายคลึงถือเป็นขั้นตอนสุดท้าย ในกระบวนการสร้างสรรค์ผลงานนาฏยศิลป์ เพื่อวางแผนสำหรับการแสดง

ที่นักออกแบบ ได้สร้างสรรค์ขึ้นมา เพื่อจัดหมวดหมู่ให้ตรงกับเนื้อหาหรือประเด็นที่นักสร้างสรรค์การเต้น ต้องการสื่อสาร



ภาพที่ 4 Find Freedom

(Sunavaraphiphu, Photographer, 2014)

สรุป

ถึงแม้ว่านาฏยศิลป์ร่วมสมัยจะมีรูปแบบที่มีความอิสระมากขึ้น สามารถนำศาสตร์ประเภทอื่นเข้ามาผสมผสานได้โดยปราศจากลำดับขั้นของนักเต้น ข้อแม้ทางด้านสถานที่ แต่ควรเกิดจากการทดลอง เพื่อให้เกิดสิ่งใหม่ที่สร้างสรรค์ ทั้งในรูปแบบของการเคลื่อนไหว แนวความคิดหรือองค์ประกอบในการสร้างสรรค์ ให้มีอิสระในการตีความทั้งต่อตัวผู้สร้างสรรค์ผลงานและผู้ชม แต่ความอิสระเหล่านี้ควรตั้งอยู่บนลำดับขั้นตอนที่มีระบบระเบียบทั้งในเรื่องของการค้นหาวัตถุติบการเคลื่อนไหว ทั้งจากประสบการณ์ ดนตรี รูปภาพ หนังสือ หรือคำถาม ประกอบกับ เครื่องมือที่เข้ามาส่งเสริมวัตถุติบเหล่านั้น และองค์ประกอบในการสร้างสรรค์ผลงาน นาฏยศิลป์ร่วมสมัย เหล่านี้คือสิ่งที่ผู้ศึกษาเล็งเห็นว่า จะมีประโยชน์ต่อนักสร้างสรรค์นาฏยศิลป์ ร่วมสมัยในประเทศไทย โดยสามารถนำข้อมูลเหล่านี้ไปฝึกฝนเพื่อก่อให้เกิดการสร้างสรรค์ นาฏยศิลป์ร่วมสมัยที่สามารถแสดงถึงศักยภาพและเอกลักษณ์ของผู้สร้างสรรค์การเต้นผ่าน กระบวนการสร้างสรรค์จนเกิดผลงานที่สามารถสะท้อนประสบการณ์และความเชี่ยวชาญในรูปแบบของตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ

เอกสารอ้างอิง

- คมชวีชัย พสุริจันทร์แดง. อาจารย์ประจำสาขาวิชานาฏยศิลป์ มหาวิทยาลัยราชภัฏบ้านสมเด็จเจ้าพระยา. (สัมภาษณ์, 6 มีนาคม 2559).
- นราพงษ์ จรัสศรี. (2548). ศิลปินโพสโตโมเดิร์นแดนซ์. ใน **ประวัติศาสตร์นาฏศิลป์ตะวันตก**. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วรารมย์ ปัจฉิมสวัสดิ์. สถาบัน Dance Center. (สัมภาษณ์, 7 มีนาคม 2559).
- วีระพงษ์ ตรละคร. สถาบันบัณฑิตพัฒนศิลป์. (สัมภาษณ์, 10 มีนาคม 2559).
- ศิริมงคล นาฏยกุล. (2557). **นาฏยศิลป์ตะวันตกปริทัศน์**. มหาสารคาม : โรงพิมพ์คลังนานาวิทยา.
- Butterworth, J. & L.Wildschut. (2009). **Contemporary Choreography : A Critical Reader**. New York : Routledge.
- Del Pilar Naranjo Rico, M.. (2011). **The Handy E-book of Contemporary Dance History**. Retrieved 14 July 2015. From : <http://www.contemporary-dance.org>.
- Kim, S. Korea National University of Arts. (Interview, 14 May 2014).
- Kinesphere**. (2016). Retrieved 10 March 2016. From : <http://bes.k-myoo.com>
- Konie, R. (2011). **A Brief Overview of Laban Movement Analysis, CLMA**. Retrieved 1 July 2015. From: <http://www.movementhasmeaning.com>
- Lepecki, A. (2012). **DANCE : Documents of Contemporary Art**. London: Whitechapel Gallery Ventures.
- Lightner, B. (2002). **Laban Movement**. Retrieved 11 July 2015. From : <http://www.Stonesinwater.com>
- Maletic, V. (2005). **Dance Dynamics Effort & Phrasing**. Columbus : Encore.
- Merce Cunningham**. (2016). Retrieved 10 March 2016. From : <http://media2.fdncoms.com>

- Sunavaraphiphu T. , Photographer. (2014). **Text for Dance**. Bangkok :
Rajabhath Bansomdejchaophraya University.
- _____. (2014). **Find Freedom**.
- Urbanity Dance. (2012). **Contemporary Dance vs Modern Dance**. Retrieved
11 July 2015. From : <http://urbanitydance.wordpress.com>.



ประเด็นท้าทายในการเปิดประชาคมอาเซียนต่อแหล่งท่องเที่ยว
เชิงอนุรักษ์และวัฒนธรรมในบริบทสังคมไทย
The Challenge in ASEAN Community and Conservation
and Heritage Tourism in Social Context Thailand

กัญยาวรรณธ์ กำเนิดสินธุ์¹
Kanyawan Kamnedsin

บทคัดย่อ

การเปิดประชาคมอาเซียนส่งผลต่อการท่องเที่ยวไทย ประเทศไทยต้องมีการปรับตัวเกี่ยวกับการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์และวัฒนธรรมให้โดดเด่น เนื่องจากประเทศในกลุ่มอาเซียนได้ดำเนินกลยุทธ์ในแบบเดียวกัน มีทรัพยากรและวัฒนธรรมที่คล้ายคลึงกัน เช่น ประเทศกัมพูชา มีสถาปัตยกรรมเหมือนกับประเทศไทย มีชุมชนแห่งการท่องเที่ยวเหมือนกับไทย ดังนั้นประเทศไทยที่เคยโดดเด่นด้านการท่องเที่ยวจะต้องพบกับศึกหนักเมื่อเปิดประชาคมอาเซียน กล่าวคือประเทศไทยต้องเร่งปรับปรุงแหล่งท่องเที่ยวเพื่อสนองความต้องการของนักท่องเที่ยวในสถานการณ์ปัจจุบัน ซึ่งจะพบว่านักท่องเที่ยวจำนวนมากท่องเที่ยวเพื่อสุขภาพและรักษารัฐชาติ พร้อมทั้งชอบเรียนรู้วัฒนธรรมและวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของผู้อื่น กลุ่มประเทศอาเซียนได้มีการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวให้ไปในทิศทางเดียวกัน อันเนื่องจากการพัฒนาประเทศมีต้นทุนในการลงทุนทางอุตสาหกรรมต่ำ แต่มีต้นทุนทางทรัพยากรทางธรรมชาติและวัฒนธรรมสูงของประเทศในกลุ่มอาเซียน รายได้ส่วนใหญ่จึงมาจากภาคการท่องเที่ยวและบริการ เหตุผลดังกล่าวทำให้ประเทศไทยไม่สามารถจินตนาการได้ต้องเร่งปรับปรุงปัจจัยที่ส่งเสริมการท่องเที่ยวในทุกมิติ เพื่อการรักษาส่วนแบ่งทางการตลาดให้คงที่หรือเพิ่มมากขึ้น อีกทั้งยังต้องพัฒนากลยุทธ์ในการกระจายนักท่องเที่ยวที่จะเพิ่มมากขึ้นนั้นไปสู่แหล่ง

¹ อาจารย์ประจำสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏบ้านสมเด็จเจ้าพระยา

ท่องเที่ยวชุมชนท้องถิ่นเพื่อบรรลุเป้าหมายแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 คือมุ่งเน้นการกระจายรายได้อย่างเป็นธรรม เท่าเทียมและทั่วถึง เพื่อลดช่องว่างระหว่างสังคมเมืองกับสังคมชนบทนั่นเอง

คำสำคัญ : ประชาคมอาเซียน, การท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์และวัฒนธรรม, การท่องเที่ยวชุมชน

Abstract

The unification of ASEAN Community has considerably affected the tourism of Thailand. Thailand has to strengthen its conservation and cultural tourism because most countries in the ASEAN Community have not only implemented similar strategies, but also shared the same resources and culture. Take Cambodia as an example. Both Cambodia and Thailand have been endowed with resembling architecture and tourism communities. The reason why most countries in ASEAN Community have promoted their tourist attractions towards similar directions is due to the fact that they have relied more on their natural resources and cultural capital than on the industrial capital. Apparently, the major sources of income of Thailand as well as other ASEAN Community countries have derived from tourism and service sectors. Thus, as the unification of ASEAN Community becomes more and more functional, Thailand will be facing a huge problem. Therefore, Thailand must improve key factors that support its tourism in every dimension so as to maintain and increase its market shares. It must develop tourist attractions and the strategies that respond to the ever-increasing demands of its tourists. Regarding this, it must take current situations into consideration. At present, tourists have shown more preferences on health tourism, ecotourism, and cultural tourism from

which they can learn the culture and the lifestyle of local people. Besides, tourists can be encouraged to visit various local community-based tourist sites across the country. This strategy will generally correspond with the goal of The 11th National Economic and Social Development Plan for equal income distribution to narrow the gap between urban and rural societies.

Keywords : ASAEN Community, Conservation Tourism,
Heritage Tourism, Ecotourism Tourism Community

บทนำ

การเปิดประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ.2558 อย่างเป็นทางการ ถือเป็นโอกาสในการพัฒนาการท่องเที่ยวและบริการของไทย เนื่องจากการรวมกลุ่มประชาคมอาเซียนเป็นการเพิ่มประชากรให้กับประเทศไทยประชากรจาก 70 ล้านคน เป็นมากกว่า 600 ล้านคน ซึ่งประเทศไทยเป็นศูนย์กลางทางการคมนาคมของประชาคมอาเซียนหรือที่เรียกว่าประเทศไทยคือประตูสู่อาเซียน ประเทศไทยจึงได้รับโอกาสอย่างสูงในด้านการท่องเที่ยวและบริการ ซึ่งในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 ประเทศไทยมุ่งเน้นการพัฒนาสังคมเป็นสุข เศรษฐกิจดีมีคุณภาพ กระจายรายได้อย่างทั่วถึง ยุติธรรม และลดช่องว่างระหว่างชุมชนเมืองกับชนบท โดยเร่งพัฒนาเศรษฐกิจอย่างเร่งด่วน เน้นการท่องเที่ยวและบริการ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2555-2559, น. 51) จากแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 11 จะพบว่าภาครัฐเร่งส่งเสริมการพัฒนาชุมชนเข้มแข็ง ตามแนวทางการกระจายรายได้และลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม โดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ในชุมชน เช่น ทรัพยากรธรรมชาติ ภูมิปัญญาของคนในชุมชน ประวัติศาสตร์ และวิถีชีวิตชุมชน เป็นต้น ดังนั้นเราจึงจะพบแหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์และวัฒนธรรมชุมชนเกิดขึ้นจำนวนมาก แต่ปัญหาก็คือมีนักท่องเที่ยวจำนวนไม่มากนักหรือมีแต่นักท่องเที่ยวชาวไทย

รัฐบาลไทยได้เร่งดำเนินนโยบายกระตุ้นการท่องเที่ยวทุกรูปแบบ เช่น ให้ปี 2558 เป็นปีการท่องเที่ยววิถีไทย เร่งส่งเสริมการสร้างอัตลักษณ์และนำเสนอความเป็นไทยเพื่อ

ดึงดูดนักท่องเที่ยวท่ามกลางเศรษฐกิจโลกชะลอตัว ส่วนการท่องเที่ยวภายในประเทศรัฐบาลก็ได้เร่งใช้นโยบายกระตุ้นการท่องเที่ยวโดยการนำค่าใช้จ่ายจากค่าที่พัก ค่าเดินทางในการท่องเที่ยวมาลดหย่อนภาษีได้ ทำให้การท่องเที่ยวมาคึกคักขึ้นอีกครั้ง แต่เราจะพบว่านักท่องเที่ยวต่างชาติหรือนักท่องเที่ยวจากอาเซียนมักสนใจในเมืองหลักจำนวนมาก ซึ่งก็เกิดปัญหาตามเช่นกัน

ท่ามกลางการเปิดประชาคมอาเซียนมีผลต่อการท่องเที่ยวไทยด้านบวกคือนักท่องเที่ยวเพิ่มขึ้นจำนวนมากเนื่องจากไทยเป็นศูนย์กลางทางการคมนาคม และนโยบายส่งเสริมความร่วมมือของกลุ่มอาเซียนในการเดินทางเข้าออกแต่ละประเทศสะดวกขึ้น ส่วนด้านลบคือ ไทยต้องปรับกลยุทธ์การท่องเที่ยวเพื่อรักษาสภาพแวดล้อมและวัฒนธรรมไทยให้คงอยู่ อีกทั้งการกระจายนักท่องเที่ยวจากเมืองหลักหรือแหล่งท่องเที่ยวเสรีทุนนิยมให้ไปท่องเที่ยวยังแหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์และวัฒนธรรมชุมชนให้มากขึ้น เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของแผนพัฒนาฯ ที่มุ่งสร้างสังคมไทยให้เกิดความเท่าเทียมทางรายได้

แนวโน้มการขยายตัวของการท่องเที่ยวในสถานการณ์การเปิดประชาคมอาเซียน

1. สถานการณ์การท่องเที่ยวไทย แนวโน้มการท่องเที่ยวไทย จากที่ประเทศไทยประสบปัญหาวิกฤตการท่องเที่ยวในระยะหนึ่ง จากสภาวะภัยธรรมชาติ สึนามิ (Tsunami) โรคระบาด ซาร์ส (Sars) และอุบัติเหตุทางการเมือง รัฐประหาร (coup d'etat) ทำให้จำนวนนักท่องเที่ยวลดลงอย่างรวดเร็ว แต่หลังจากเหตุการณ์ต่างๆ ได้ทยอยผ่านไปนักท่องเที่ยวกลับมาจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วกระทั่งอยู่ในระดับเดิม ดังจะพบว่าในปี 2558 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา (รมว.กก.) และคณะทำงานรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาได้แถลงข่าวแนวโน้มที่สถานการณ์การท่องเที่ยวของประเทศไทยจะมีอัตราการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง สถานการณ์จำนวนนักท่องเที่ยวล่าสุด จำนวนนักท่องเที่ยวช่วงเดือนมกราคม 2558 มีจำนวน 1,480,630 คน ขยายตัวร้อยละ 11.7 จากช่วงเวลาเดียวกันของปีที่ผ่านมา กรมการท่องเที่ยวจึงคาดการณ์ได้ว่าปีนี้ จะมีนักท่องเที่ยวชาวจีนเข้าหลังไหลสู่ไทยถึง

6 ล้านคน (คมชัดลึก ฉบับวันที่ 1 พฤษภาคม พ.ศ.2558) ซึ่งจำนวนนักท่องเที่ยวจากอาเซียนในปี 2556 จำนวน 6.8 ล้านคน ในปี 2557 จำนวน 7.5 ล้านคน และในปี 2558 เพิ่มขึ้นเป็น 7.8 ล้านคนตามลำดับ (ศูนย์การศึกษาการค้ำระหว่างประเทศ, ออนไลน์) ดังนั้นจึงเลี่ยงไม่ได้ที่จะเกิดปัญหาอุปสรรคตามมาอีกมากมายในแหล่งท่องเที่ยวเมืองหลัก เช่น ความแออัดและสถานบริการนักท่องเที่ยวไม่เพียงพอ การคมนาคมเข้าสู่แหล่งท่องเที่ยวชุมชนขาดแคลน การบริหารจัดการขยะไม่เพียงพอ เป็นต้น (คมชัดลึก ฉบับวันที่ 1 พฤษภาคม พ.ศ.2558)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาได้นัยย้ำการเดินทางส่งเสริมการท่องเที่ยวแบบยั่งยืน โดยการขอความร่วมมือจากทุกภาคส่วนในการสร้างความรู้ความเข้าใจกับนักท่องเที่ยวในแหล่งท่องเที่ยวเพื่อป้องกันพฤติกรรมของนักท่องเที่ยวที่อาจจะสร้างปัญหาขึ้นในแหล่งท่องเที่ยว รวมทั้งให้ร่วมกันรวบรวมข้อมูลประเด็นปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดจากกลุ่มอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว หากปัญหาอุปสรรคไม่ได้รับการแก้ไขก็จะเกิดผลกระทบต่อจำนวนนักท่องเที่ยวที่จะเข้ามาเที่ยวในอนาคตได้เช่นกัน

2. สถิตินักท่องเที่ยวจากประเทศในกลุ่มประชาคมอาเซียนในประเทศไทย

จากสถิตินักท่องเที่ยวในกลุ่มประเทศอาเซียนในประเทศไทยก่อนเปิดประชาคมอาเซียน จากปี พ.ศ.2556 - พ.ศ. 2558 พบว่า จำนวนนักท่องเที่ยวจากอาเซียนก่อนเปิดประชาคมอาเซียนอย่างเป็นทางการจะมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องทุกปี ซึ่งหลังจากเปิดประชาคมอาเซียนไทยหวังว่านักท่องเที่ยวจะเพิ่มปริมาณมากขึ้นจาก 7.8 ล้านคนในปี 2558 เป็น 8.2 ล้านคนในปี 2559 เนื่องจากความร่วมมือของกลุ่มประเทศในอาเซียนในการลดขั้นตอนการผ่านเข้าออกประเทศ เช่น เพิ่มเส้นทางการคมนาคม ลดขั้นตอนการทำวีซ่า เป็นต้น จากสถิติจะพบว่านักท่องเที่ยวที่นิยมท่องเที่ยวในประเทศไทยมากที่สุดคือ ประเทศมาเลเซีย รองลงมาคือ ลาวและสิงคโปร์ ตามลำดับและประเทศที่น้อยที่สุดคือบรูไน

ตารางที่ 1 สถิตินักท่องเที่ยวจากอาเซียนในประเทศไทยก่อนเปิดประชาคมอาเซียน
จากปี พ.ศ.2556 - พ.ศ. 2558

9 ประเทศ ในอาเซียน	2556	2557	2558
1. บรูไน	9,788.0	10,977.9	10,310.3
2. เมียนมาร์	141,788.5	152,407.4	159,990.6
3. ฟิลิปปินส์	30,5816.2	314,121.6	326,656.1
4. อินโดนีเซีย	49,0427.4	535,803.9	560,212.7
5. กัมพูชา	479,672.7	579,823.0	590,086.1
6. เวียดนาม	667,568.7	750,752.9	758,825.1
7. สิงคโปร์	864,586.9	921,778.0	950,362.5
8. ลาว	1,067,064.3	1,129,986.5	1,185,099.4
9. มาเลเซีย	2,810,030.1	3,127,164.6	3,288,899.9
รวม	6,836,743.3	7,522,815.8	7,832,442.8

(มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย. ศูนย์ศึกษาการค้าระหว่างประเทศ, 2556)

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 ต่อการท่องเที่ยวไทย

ประเทศไทยในปัจจุบันพัฒนาประเทศด้วยแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 เป็นแผนพัฒนาเศรษฐกิจอย่างสร้างสรรค์ เน้นการพัฒนาเศรษฐกิจควบคู่กับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและวิถีชีวิตชุมชน ซึ่งการจัดทำแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2555-2559 โดยมียุทธศาสตร์การพัฒนา คือ การสร้างความเป็นธรรมในสังคม การพัฒนาคนสู่สังคมแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างยั่งยืนเป็นต้น การพัฒนาในแผนพัฒนาฯ ฉบับนี้ พบว่าประเทศได้พัฒนาในหลายมิติไปพร้อมๆกัน ทั้งมิติด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม บริบทของการเปลี่ยนแปลงอันรวดเร็วทำให้เกิดแรงกดดันของกระแสแนวคิดและสถานการณ์ต่างๆ ทั้งภายในและภายนอก

ประเทศที่ส่งผลความสำคัญของการสร้างภูมิคุ้มกันในมิติต่างๆ พร้อมทั้งมุ่งสร้างสังคม เป็นธรรมและสังคมที่มีคุณภาพ ทุกคนมีความมั่นคงในชีวิตและมีโอกาสเข้าถึงการ คุ้มครองทางสังคมอย่างมีคุณภาพอย่างทั่วถึงและเท่าเทียม พัฒนาคุณภาพคนไทยให้มี คุณธรรม เรียบรู้ตลอดชีวิต มีทักษะและการดำรงชีวิตอย่างเหมาะสม สถาบันทางสังคม และชุมชนท้องถิ่นเข้มแข็งบนฐานการผลิตที่มีคุณภาพด้วยภูมิปัญญาท้องถิ่นและการ อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยมุ่งพัฒนาชุมชนให้เป็นแหล่งท่องเที่ยว จากจุดเด่นของทรัพยากรในชุมชน (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและ สังคมแห่งชาติ, 2551, น. 53)

จึงกล่าวได้ว่าแผนพัฒนาฯ ฉบับนี้เป็นแผนพัฒนาที่ส่งเสริมให้ชุมชนพัฒนา ตนเองให้เข้มแข็งและยั่งยืนด้วยการพึ่งพาตนเองของสมาชิกในชุมชนเน้นการพัฒนา ทรัพยากรในชุมชนให้ก่อเกิดรายได้ โดยเน้นการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์และ วัฒนธรรมชุมชน ซึ่งชุมชนมีความพร้อมด้านทรัพยากรและภูมิปัญญาท้องถิ่น ดังนั้นจึง พบการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวชุมชนจำนวนมาก

ประชาคมอาเซียนส่งผลต่อการท่องเที่ยวไทย

อาเซียน คือ สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of Southeast Asian Nations : ASEAN) โดยการจัดตั้งในครั้งแรกมีจุดประสงค์เพื่อส่งเสริมและร่วมมือในเรื่องสันติภาพ ความมั่นคง เศรษฐกิจ องค์กรความรู้ สังคมวัฒนธรรม บนพื้นฐานความเท่าเทียมกันและผลประโยชน์ร่วมกันของประเทศสมาชิก โดยมีความ ร่วมมือกันทางการเมือง ความมั่นคง เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม โดยมีกฎระเบียบร่วมกัน ที่เรียกว่า “กฎบัตรอาเซียน” (ธรรมนูญอาเซียน หรือ ASEAN Charter) ซึ่งเป็นเสมือน แนวทางการดำเนินงานที่จะนำไปสู่การเป็นประชาคมอาเซียนซึ่งประกอบด้วย 3 เสาหลัก คือการเมืองความมั่นคง (APSC) เศรษฐกิจ (AEC) สังคมและวัฒนธรรม (ASCC) ซึ่งทั้ง 3 เสาหลักจะพัฒนาไปด้วยกัน ซึ่งทั้ง 3 เสาหลักของอาเซียนก็มีความสำคัญด้วยกันทั้งสิ้น เพราะการสร้างประชาคมอาเซียนย่อมนำมาซึ่งการร่วมมือและหลอมรวมกันในทุกมิติ และแต่ละมิติก็ล้วนมีความสำคัญและส่งเสริมซึ่งกันและกัน สำหรับประเทศไทยถือเป็น อีกก้าวหนึ่งที่สำคัญของอาเซียน และประเทศไทยจำเป็นต้องปรับตัวเพื่อให้เข้ากับสภาพ

เศรษฐกิจและสภาพแวดล้อมต่างๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป (พงษ์ศักดิ์ ฮุ่นตระกูล, 2558, น.26)

ผลจากการเปิดประชาคมอาเซียนต่อการท่องเที่ยวไทย ผลบวกก็คือมีประชากรอาเซียนเพิ่มจำนวนขึ้น แต่ผลในทางลบก็คือมีส่วนแบ่งทางการตลาดการท่องเที่ยวและบริการเกิดขึ้น เนื่องจากสภาพภูมิประเทศ ทรัพยากรธรรมชาติ ศิลปวัฒนธรรม ประวัติศาสตร์และโบราณสถานที่คล้ายคลึงกันหรือเหมือนกันในประเทศเพื่อนบ้าน ทำให้แหล่งท่องเที่ยวคล้ายคลึงกัน นักท่องเที่ยวตะวันตก ตะวันออกกลาง ยุโรป และประเทศอื่นๆ อาจเลือกเที่ยวในที่ๆ ยังมีทรัพยากรธรรมชาติ โบราณสถานจำนวนมาก ดังเช่น ประเทศกัมพูชามีสถานที่ท่องเที่ยวยอดนิยม ที่มีหมู่บ้านลอยน้ำ มีทิวทัศน์สวยงามถือเป็นแหล่งท่องเที่ยวชุมชนที่โดดเด่น ได้แก่ “ชุมชนชาวกำพูชาแห่งตำบลกัมปงพลัวะ” ซึ่งกัมปง แปลว่า ท่าเรือ และพลัวะ แปลว่า งาช้าง เมื่อนำคำสองคำมารวมกันเข้าแล้วมีความหมายว่า “ท่างาช้าง” คล้ายกับคำว่า “ท่าช้าง” ในบ้านเรานั่นเอง ชุมชนชาวกำพูชาตั้งอยู่ในตำบลกัมปงพลัวะ อำเภอปราสาท บากอง จังหวัดเสียมราฐ ซึ่งถือเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ที่คล้ายคลึงกับประเทศไทยมาก ดังภาพที่ 1 (10 แหล่งท่องเที่ยวในกัมพูชา, 2557, ออนไลน์)



ภาพที่ 1 หมู่บ้านลอยน้ำ “ชุมชนชาวกำพูชาแห่งตำบลกัมปงพลัวะ”

(หมู่บ้านลอยน้ำชุมชนชาวกำพูชาแห่งตำบลกัมปงพลัวะ, 2557, ออนไลน์)

ส่วนสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (สปป.ลาว) ประเทศเพื่อนบ้านทางภาคอีสานของเรา ได้มีงานวิจัยของวุฒิพงษ์ ผลเพิ่ม (อ้างอิงงานวิจัย กัญยวรรณธ์ กำเนิดสินธุ์, 2558) ศึกษาเรื่อง ศักยภาพของชุมชนในการจัดการการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ : กรณีศึกษา สี่พันดอน เมืองโขง แขวงจำปาสัก สปป.ลาว พบว่า ประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวเป็นประเทศที่อยู่ในกลุ่มอาเซียนและเป็นประเทศที่มีทรัพยากรธรรมชาติที่สมบูรณ์ นักท่องเที่ยวจึงสนใจที่จะเข้าไปท่องเที่ยวชื่นชมความเป็นธรรมชาติจำนวนมาก แต่ สปป.ลาว ยังขาดความพร้อมทางด้านสาธารณูปโภค ดังนั้นรัฐบาลลาวจึงได้ยื่นมือเข้าไปสนับสนุนและจัดการให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญ โดยส่งเสริมให้ชุมชนมีศักยภาพในการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วมและเน้นให้มีศักยภาพด้านการบริการ พัฒนาสิ่งแวดล้อม สร้างกิจกรรมการท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์ เพื่อสร้างความพึงพอใจให้กับนักท่องเที่ยว

ดังนั้นผลกระทบจากการเปิดประชาคมอาเซียนจึงมีทั้งด้านบวกและด้านลบ ซึ่งด้านบวกก็คือจำนวนนักท่องเที่ยวจากอาเซียนมีจำนวนมากขึ้น และมีการขยายตัวทั้งภาคธุรกิจและอุตสาหกรรม แต่ผลกระทบด้านลบก็ย่อมมี จากกรณีตัวอย่างประเทศเพื่อนบ้านที่มีการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยววิถีชีวิตชุมชนเช่นเดียวกับประเทศไทย จึงเกิดส่วนแบ่งทางการตลาดอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังนั้นประเทศไทยจึงต้องเร่งพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์และวัฒนธรรมชุมชนเพื่อตอบสนองนักท่องเที่ยวที่เน้นการท่องเที่ยวเพื่อสุขภาพ และนิยมชื่นชมธรรมชาติ เพื่อรักษานักท่องเที่ยวกลุ่มเดิมและเพิ่มความสนใจจากนักท่องเที่ยวใหม่นั้นเอง แต่อย่างไรก็ตามประเทศในกลุ่มอาเซียนก็ได้เน้นการแข่งขันกันเอง หากแต่ต้องร่วมกันขับเคลื่อนการท่องเที่ยวควบคู่การอนุรักษ์ธรรมชาติและวัฒนธรรมของอาเซียนตามแนวทางการพัฒนาของกฎบัตรอาเซียน

แนวคิดทฤษฎี (Theories) หรือหลักวิชาการ

1. แหล่งท่องเที่ยววิถีไทย

แหล่งท่องเที่ยวไทยที่ชาวต่างชาตินิยมท่องเที่ยวเป็นจำนวนมากมักเป็นแหล่งท่องเที่ยวในเมืองหลักที่รู้จักกันอย่างแพร่หลาย มีการโฆษณาประชาสัมพันธ์อย่างกว้างขวาง มีทั้งธรรมชาติและสถานบันเทิง การคมนาคมที่สะดวกสบาย เช่น

กรุงเทพมหานคร พัทยา จังหวัดชลบุรี ภูเก็ต จังหวัดสงขลา และจังหวัดเชียงใหม่ เป็นต้น ซึ่งจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 การพัฒนาชุมชน/ท้องถิ่นเข้มแข็ง โดยการเพิ่มศักยภาพชุมชนและพัฒนาให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์และวัฒนธรรมเป็นโจทย์สำคัญ ทำอย่างไรจะให้ชุมชนที่พัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยวเวลานั้นประสบความสำเร็จและยั่งยืน ซึ่งถ้าหากเราพิจารณาแหล่งท่องเที่ยวไทยเราสามารถแยกออกได้เป็น 2 ประเภท คือ แหล่งท่องเที่ยวแบบเสรีทุนนิยม หรือบริโภคนิยม และแหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์และวัฒนธรรม ดังรายละเอียดต่อไปนี้

1.1 แหล่งท่องเที่ยวเสรีทุนนิยม

เป็นระบบเศรษฐกิจที่เอกชนเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิต มีเสรีภาพในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจอย่างเต็มที่ โดยที่รัฐบาลจะไม่เข้าไปเกี่ยวข้องหรือแทรกแซงในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ รัฐทำหน้าที่ในการอำนวยความสะดวกและการจัดสร้างสาธารณูปโภคต่างๆ ดังนั้นเอกชนจึงเป็นผู้ตัดสินใจว่าปัญหาพื้นฐานทางเศรษฐกิจต่างๆ โดยใช้ระบบราคาหรือระบบตลาดช่วยในการตัดสินใจว่าจะผลิตอะไร ผลิตอย่างไร ทั้งนี้ราคาเป็นตัวกำหนดว่ามีผู้บริโภคน้อยเพียงใดหรือมีผู้ผลิตจำนวนเท่าใด ณ ราคานั้นๆ กำไรคือแรงจูงใจของการผลิต จึงทำให้ระบบเศรษฐกิจนี้มีการแข่งขันทางราคาสูงมากและเป็นไปอย่างเสรี ทั้งนี้เพราะราคาถูกกำหนดขึ้นมาจากอุปสงค์และอุปทานของตลาด

หลักการสำคัญของระบบเศรษฐกิจแบบเสรี ในระบบแบบเสรีมีหลักการที่สำคัญพอสรุปได้ดังนี้ (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, สาขาศิลปศาสตร์, 2538, น.57)

1) การถือสิทธิ์ในทรัพย์สิน ระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม หรือทุนนิยมยอมรับเรื่องกรรมสิทธิ์ คือ การยอมให้หน่วยธุรกิจหรือเอกชนเป็นเจ้าของทรัพย์สินและปัจจัยการผลิตได้ ผู้ถือกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินเหล่านี้จึงมีสิทธิเสรีภาพในการจัดกระทำใดๆ กับทรัพย์สินของตนก็ได้

2) เสรีภาพในการประกอบการ ทั้งปัจเจกบุคคลและกลุ่มบุคคลที่เป็นองค์การหรือหน่วยธุรกิจ ต่างมีเสรีภาพอย่างเต็มเปี่ยมในการประกอบการใดๆ เพื่อจัดดำเนินการกับปัจจัยการผลิตและทรัพย์สินของตนได้อย่างอิสระ ปราศจากการบังคับควบคุมจากสิ่งใดทั้งสิ้น

3) กำไรเป็นเครื่องจูงใจในระบบเศรษฐกิจแบบเสรี กำไรซึ่งเป็นส่วนของผลได้ที่เพิ่มขึ้นมาจากการลงทุนเป็นสิ่งสำคัญในการจูงใจให้หน่วยธุรกิจผู้ผลิตทำการผลิต โดยมุ่งนำเทคนิคใหม่ๆ ที่มาช่วยลดต้นทุนการผลิตมาใช้ในการดำเนินการ เพื่อที่จะได้กำไรสูงสุด ส่วนผู้บริโภคจะยึดเกณฑ์การเลือกบริโภคสินค้าและบริการที่จะนำความพอใจสูงสุด ด้วยการจ่ายเงินน้อยที่สุด โดยทำการเปรียบเทียบความต้องการของตนเองจากบรรดาสินค้าชนิดต่างๆ

4) กลไกของราคา ระบบเศรษฐกิจแบบเสรีใช้ราคาเป็นตัวตัดสินใจหาพื้นฐานด้านการผลิต คือ ผู้ผลิตตัดสินใจว่าจะผลิตอะไร เป็นจำนวนเท่าใด โดยดูแนวโน้มความต้องการของผู้จ่ายเงินซื้อสินค้าชนิดต่างๆ และระดับราคาสินค้าที่ผู้บริโภคยินดีที่จะจ่ายซื้อ ถ้าผู้บริโภคต้องการสินค้าชนิดใดมากก็จะใช้เงินซื้อสินค้านั้นมาก แม้ราคาจะสูงก็ยังคงซื้ออยู่ เมื่อเป็นเช่นนั้นผู้ผลิตก็จะทุ่มทุนกำลังการผลิต ผลิตสินค้าชนิดนั้น เพราะแน่ใจว่าขายได้แน่นอน ดังนั้นในระบบเศรษฐกิจเสรีราคาจึงทำหน้าที่บังคับและควบคุมการทำงานภายในระบบเศรษฐกิจจนกล่าวกันว่า ราคาทำหน้าที่แทนผู้บริโภค ชี้ทางให้ผู้ผลิตผลิตเฉพาะสินค้าที่ผู้บริโภคต้องการ

5) บทบาทของรัฐในระบบเศรษฐกิจแบบเสรี รัฐจะไม่มีบทบาทในทางเศรษฐกิจเลย รัฐทำหน้าที่เพียงด้านความยุติธรรมและป้องกันประเทศ โดยที่รัฐบาลจะเป็นฝ่ายให้บริการและอำนวยความสะดวกแก่เอกชนหรือผู้ผลิตสินค้าและบริการเท่านั้น

ข้อดี เกิดแรงจูงใจในการทำงาน เพราะทำแล้วรายได้ตกเป็นของตนเอง เนื่องจากผู้ผลิตแต่ละรายต้องแข่งขันกันขายสินค้าและบริการให้มากที่สุด จึงต้องปรับปรุงเทคนิคการผลิตอยู่เสมอทำให้คุณภาพของงานและคุณภาพของสินค้าดีขึ้น ผู้ผลิตสินค้ามีเสรีภาพในการตัดสินใจว่าจะผลิตอะไร ปริมาณเท่าใดผู้บริโภคมีโอกาสเลือกบริโภคสินค้าและบริการต่างๆ ในราคาที่เป็นธรรมมากที่สุด

ข้อเสีย ทำให้การกระจายรายได้ของประชาชนไม่เท่าเทียมกัน เพราะบุคคลในสังคมต่างมีทรัพย์สินไม่เท่าเทียมกัน บุคคลที่มีทรัพย์สินมากย่อมมีความได้เปรียบบุคคลที่มีทรัพย์สินน้อย คนที่มีทรัพย์สินมากย่อมแสวงหารายได้จากทรัพย์สินของตนได้มาก โอกาสที่จะสร้างความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของบุคคลในสังคมจึงมีมาก ซึ่งหากคนที่มีทรัพย์สินมากหรือที่เรียกว่า “นายทุน” เป็นบุคคลที่ขาดจริยธรรมแล้วก็มักจะเอาเปรียบผู้อื่นเพราะคำนึงถึงแต่ประโยชน์ทางเศรษฐกิจและกำไรเป็นสำคัญ

ดังนั้นแหล่งท่องเที่ยวแบบเสรีทุนนิยม จึงเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มีนายทุนเป็นเจ้าของ มีหลักการบริหารจัดการโดยหลักการตลาด ตอบสนองต่อผู้บริโภคและตอบสนองนายทุนคือเน้นผลกำไร ดังเช่น การเช่าแพงเพื่อการค้า หรือเพื่อบริการนักท่องเที่ยวในแหล่งท่องเที่ยวเสรีทุนนิยมจะมีราคาสูง ทำให้นักท่องเที่ยวต้องบริโภคของที่มีราคาสูงตามไปด้วย แต่จะตอบสนองนักท่องเที่ยวด้วยความสะดวกสบาย สถานที่พักและสภาพแวดล้อมเป็นที่น่าพอใจของนักท่องเที่ยว แหล่งท่องเที่ยวแบบเสรีทุนนิยมที่มีหลักการบริการแบบนักธุรกิจ นายทุนหากแต่เน้นการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมที่พบได้ เช่น ตลาดน้ำอโยธยา จังหวัดอโยธยา ตลาดน้ำสี่ภาค พัทยา จังหวัดชลบุรี เป็นต้น



ภาพที่ 2 ตลาดน้ำอโยธยา
(ตลาดน้ำอโยธยา, 2558, ออนไลน์)



ภาพที่ 3 ตลาดน้ำสี่ภาค
(ตลาดน้ำสี่ภาค, 2558, ออนไลน์)

1.2 แหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์และวัฒนธรรมชุมชน

การท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ หรือ Eco-Tourism หมายถึง การพัฒนาการท่องเที่ยวที่มีต้นทุนทางธรรมชาติที่สมบูรณ์ ยั่งยืน ซึ่งท้ายที่สุดจะต้องคืนทุนต่อสังคม เป็นการให้ท้องถิ่นได้มีโอกาสตั้งแต่เริ่มรับรู้กระบวนการในการพิจารณาทั้งในเรื่องทุนธรรมชาติและทุนทางสังคม ซึ่งส่งผลต่อทุนทางเศรษฐกิจที่ดำรงอยู่ได้ การท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์เป็นแนวความคิดที่เกิดขึ้นโดยมีสาเหตุมาจากแนวโน้ม ๒ ประการมาบรรจบกัน คือ แนวโน้มเกี่ยวกับการอนุรักษ์และแนวโน้มเกี่ยวกับความเปลี่ยนแปลงเรื่องอุตสาหกรรมท่องเที่ยว โดยมีสาระสำคัญดังนี้คือ แนวโน้มเรื่องการอนุรักษ์ เกิดจากการที่ประชาชนเพิ่มขึ้น และภาวะทางเศรษฐกิจถดถอยในหลายประเทศ กิจกรรมการพัฒนาต่างๆ เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทำให้ต้องมีการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ เช่น การตัดไม้ทำลายป่า การทำเหมืองแร่ และการเกษตรเพื่อธุรกิจขยายพื้นที่กว้างขึ้นทั่วไป ซึ่งส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศ ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติเสื่อมโทรม และผลที่ตามมาคือความไม่ยั่งยืนของการพัฒนาเศรษฐกิจ ทำให้หลายๆประเทศหันมาให้ความสำคัญการพัฒนาเศรษฐกิจแบบผสมผสานเป็นการพัฒนาเศรษฐกิจควบคู่กับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นเรื่องเร่งด่วนในการพัฒนาประเทศ นอกจากการทำลายสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ ปัจจุบันยังเกิดภัยพิบัติจากธรรมชาติมากมายที่ส่งผลกระทบโดยตรงและโดยอ้อมกับชีวิตมนุษย์หรือที่เรียกว่าภาวะโลกร้อน อีกทั้งวัตถุดิบที่ใช้ในการผลิตทางอุตสาหกรรมไม่เพียงพอ จึงเกิดการใช้วัสดุเทียมที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างต่อเนื่อง

จากเหตุผลดังกล่าวนานาประเทศจึงปรับเปลี่ยนการพัฒนาประเทศมาเร่งรัดอนุรักษ์ทรัพยากร ดังนั้นการพัฒนาประเทศด้วยทรัพยากรที่มีอยู่และเสริมสร้างให้มากขึ้น โดยหลายประเทศเน้นการจัดการการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจ อันเนื่องจากแนวโน้มเรื่องการท่องเที่ยวที่ปรากฏในช่วงหลายปีที่ผ่านมานี้ มนุษย์ได้เปลี่ยนแปลงวิธีการใช้เวลาว่างในการเดินทางท่องเที่ยว โดยมีแนวโน้มว่าต้องการท่องเที่ยวแบบผจญภัยเข้าไปมีส่วนร่วมและสัมผัสกับธรรมชาติอย่างแท้จริง นอกจากนี้ยังอยากที่จะศึกษาหาความรู้เกี่ยวกับสถานที่ที่ไปเยือนตั้งแต่ระบบนิเวศไปจนถึงชนิดพันธุ์พืช สัตว์ที่หายากหรือกำลังจะสูญพันธุ์ และประเด็นปัญหาด้านการอนุรักษ์ เช่น การสูญเสียทรัพยากรป่าไม้ การลักลอบล่าสัตว์ป่า เป็นต้น ฯลฯ จากแนวโน้มสองประการดังกล่าว

มาบรรจบกัน ทำให้เกิดการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ หรือการท่องเที่ยวเพื่อรักษาระบบนิเวศขึ้น ดังนั้นการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์จึงมีความหมายมากกว่าการท่องเที่ยวแบบธรรมดา แต่จะหมายรวมไปถึงการท่องเที่ยวที่จะต้องมีกิจกรรมอนุรักษ์ควบคู่ไปด้วย (International Public Relations Division Tourism Authority of Thailand)

การท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์มีองค์ประกอบสำคัญ 3 ประการคือ

1. การสร้างจิตสำนึกเกี่ยวกับการอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพราะธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมถือว่าเป็นปัจจัยพื้นฐานสำคัญของแหล่งท่องเที่ยวธรรมชาติ การพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวอย่างรวดเร็วทำให้มีโอกาสที่ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจะเสื่อมโทรมลงหรือถูกทำลายลงก็มีอยู่สูงจากนักท่องเที่ยวที่อยู่สูง ดังนั้นการให้ความรู้ความเข้าใจหรือการสร้างจิตสำนึกแก่นักท่องเที่ยวหรือผู้มาเยือนจึงเป็นสิ่งสำคัญ

2. ความพึงพอใจของนักท่องเที่ยว ซึ่งมีความสัมพันธ์กับองค์ประกอบแรกโดยตรง เพราะนักท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์มักเป็นกลุ่มนักท่องเที่ยวที่มีความปรารถนาหรือสนใจที่จะศึกษาเรียนรู้เกี่ยวกับธรรมชาติในลักษณะต่างๆ และสภาพภูมิทัศน์ตามธรรมชาติ ตลอดจนธรรมชาติที่ยากลำบากต่อการเดินทางและทำหาย

3. การมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น เพราะการท่องเที่ยวมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของชุมชนท้องถิ่นในระยะยาวมากกว่ากิจกรรมอื่นๆ การเปิดโอกาสให้ชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ในรูปแบบต่างๆ ซึ่งจะช่วยทำให้ชุมชนได้รับผลประโยชน์จากการท่องเที่ยวทั้งทางตรงและทางอ้อม เช่น การลงทุนเกี่ยวกับสิ่งอำนวยความสะดวกขนาดเล็กที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมต่ำ การเป็นมัคคุเทศก์ การนำสินค้าที่เป็นศิลปหัตถกรรมพื้นบ้านมาขายแก่นักท่องเที่ยว และการจ้างงานในส่วนบริการอื่นๆ เป็นต้น



ภาพที่ 4 ตลาดน้ำบางน้ำผึ้ง อำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ

(กัญยาวรรณธ์ กำเนิดสินธุ์, ถ่ายภาพ, 2558)

สรุปได้ว่า แหล่งท่องเที่ยววิถีไทยแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ แหล่งท่องเที่ยว
เสรีทุนนิยม และแหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์และวัฒนธรรมชุมชน ซึ่งจะแตกต่างกันใน
เรื่องของการลงทุนและการบริหารจัดการ กล่าวคือแหล่งท่องเที่ยวเสรีทุนนิยมมาจาก
นายทุนเจ้าของธุรกิจ มีหลักการบริหารจัดการที่มีโครงสร้างชัดเจน ดังนั้นการตอบสนอง
ความต้องการของนักท่องเที่ยวจึงตรงต่อความต้องการซึ่งเป็นผลดีต่อการท่องเที่ยวไทย
โดยรวม หากแต่รายได้จะกระจุกตัวอยู่แต่ในเมืองหลักและนายทุนเจ้าของธุรกิจ ส่วน
แหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์และวัฒนธรรมชุมชน เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่เกิดจากการระดมทุน
ของสมาชิกในชุมชน เน้นการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการให้ตรงตามความต้องการ
ของสมาชิกในชุมชน สร้างจิตสำนึกในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและวัฒนธรรมของ
ชุมชน ดังนั้นจะเห็นว่าการบริหารจัดการที่เกิดจากสมาชิกในชุมชน ซึ่งอาจขาดบุคลากร
ผู้เชี่ยวชาญด้านด้านการบริการนักท่องเที่ยว และด้านการจัดการการท่องเที่ยวชุมชน จึงไม่
อาจตอบสนองต่อความต้องการของนักท่องเที่ยวได้อย่างเพียงพอ

ปัจจัยที่ส่งผลต่อจำนวนนักท่องเที่ยว

ปัจจัยที่มีอิทธิพลในการดึงดูดนักท่องเที่ยวเข้าสู่แหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์และ
วัฒนธรรม ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางหรือเป็นประตูอาเซียน ถือเป็นโอกาสในการที่จะ
ดึงดูดผู้เดินทางผ่านประเทศไทยได้แวะพักผ่อนหย่อนใจ ท่องเที่ยว ก่อนเดินทางไปยัง

ประเทศอื่น ๆ หากแต่ภาครัฐจะมีวิธีการอย่างไรในการจะกระจายรายได้ได้อย่างแท้จริง คือสามารถที่จะดึงดูดนักท่องเที่ยวลงสู่แหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์และวัฒนธรรมหรือแหล่งท่องเที่ยวชุมชนได้มากขึ้น ซึ่งก็คงต้องพึ่งพาทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ในการร่วมกันแก้ไขปัญหาอุปสรรคที่มีต่อการท่องเที่ยวชุมชน กล่าวคือต้องมีความร่วมมือกันในการสำรวจปัจจัยต่างๆ ที่มีผลต่อนักท่องเที่ยว (นิรันดร์ ทัพไชย, 2550) ดังรายละเอียดต่อไปนี้

1) สิ่งดึงดูดใจทางการท่องเที่ยวจากแหล่งธรรมชาติ (Natural Attraction Factors) นักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติ ต่างต้องการท่องเที่ยวเพื่อสุขภาพ ต้องการอากาศที่บริสุทธิ์ จึงต้องการท่องเที่ยวในแหล่งท่องเที่ยวที่มีการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติที่สมบูรณ์ และร่วมเป็นส่วนหนึ่งในการอนุรักษ์ด้วยเช่นกัน

2) สิ่งดึงดูดใจเกิดจากมนุษย์สร้างขึ้น (Historical and Cultural Attraction Factors) การสร้างอัตลักษณ์ของชุมชนโดยนวัตกรรมสิ่งก่อสร้าง โบราณสถาน โบราณวัตถุ ที่มีความโดดเด่นสวยงามทางศิลปวัฒนธรรม

3) คน สมาชิกในชุมชนท้องถิ่นเป็นสิ่งดึงดูดใจนักท่องเที่ยวและสร้างสิ่งต่าง ๆ เพื่อดึงดูดใจนักท่องเที่ยว คนหรือสมาชิกในชุมชนสามารถสร้างสิ่งดึงดูดใจนักท่องเที่ยวได้มากมาย บุคลิกของคนไทยที่โอบอ้อมอารี มีรอยยิ้ม และการแต่งกายแบบพื้นบ้าน รวมถึงการผลิตสินค้าจากภูมิปัญญาท้องถิ่น ซึ่งเป็นความแตกต่างของชุมชน และท่ามกลางการต้อนรับนักท่องเที่ยวต่างชาติสิ่งจำเป็นคือทักษะการใช้ภาษาอังกฤษ

4) สิ่งอำนวยความสะดวกแก่นักท่องเที่ยว เช่น โฮมสเตย์ โรงแรม ร้านอาหาร และสถานบริการต่าง ๆ สิ่งอำนวยความสะดวกนี้ถือเป็นสิ่งสำคัญ เนื่องจากนักท่องเที่ยวเข้ามาถึงแหล่งท่องเที่ยว สิ่งแรกคือที่พักที่สะดวกสบายแต่รายรอบด้วยวิถีชีวิตแบบชาวบ้าน พร้อมกับมีอาหารบริการ อย่างเพียงพอ

5) การคมนาคม และการโฆษณาประชาสัมพันธ์ แหล่งท่องเที่ยวชุมชนควรมีการโฆษณาประชาสัมพันธ์ในระบบเทคโนโลยีที่ทันสมัย พร้อมทั้งมีพาหนะเพื่อบริการนักท่องเที่ยวอย่างเพียงพอในราคาที่ยุติธรรม เพื่อการเข้าถึงแหล่งท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวที่หลากหลาย

อาจกล่าวได้ว่า ปัจจัยดังกล่าวมีผลต่อการที่จะดึงดูดนักท่องเที่ยวให้เข้าถึงแหล่งท่องเที่ยว เนื่องจากปัจจัยเหล่านั้นเป็นสิ่งที่นักท่องเที่ยวสัมผัสได้เริ่มจากการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร พบแหล่งท่องเที่ยวที่มีจุดเด่นตามที่ตนสนใจ มีการเดินทางเข้าถึงโดยสะดวกและเมื่อไปสัมผัสแล้วได้รับการบริการที่ดี ที่พักเพียงพอ ผู้คนมีอัธยาศัยดี อบอุ่น ซึ่งปัจจัยเหล่านี้จะพบว่าแหล่งท่องเที่ยวในเมืองหลักหรือแหล่งท่องเที่ยวเสริมทุนนิยมมีความพร้อมในทุกๆ ด้าน แม้ทักษะทางด้านภาษาอังกฤษอาจจะไม่เพียงพอสำหรับประชาชนทั่วไป แต่แหล่งท่องเที่ยวเสริมทุนนิยมก็สามารถคัดสรรประชาสัมพันธ์ที่เก่งภาษามาบริการนักท่องเที่ยวได้ในระดับหนึ่ง อีกทั้งการบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยวให้ตรงตามความต้องการของนักท่องเที่ยวในทุกรูปแบบ เช่น การรวมเอาสินค้าชุมชนทั่วประเทศไว้ในแหล่งเดียว สร้างโบราณสถาน โบราณวัตถุจำลองไว้ในแหล่งเดียวกัน ซึ่งต่างกับแหล่งท่องเที่ยวในชุมชนมีข้อจำกัดในหลายเรื่อง เช่น แหล่งเงินทุน สิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ การคมนาคม และการโฆษณาประชาสัมพันธ์ไม่เพียงพอต่อการเข้าถึงของนักท่องเที่ยว ทำให้ดึงดูดนักท่องเที่ยวได้ไม่ทั่วถึง อีกทั้งทักษะการใช้ภาษาอังกฤษยังไม่พัฒนา

วิเคราะห์ วิพากษ์ หรือวิจารณ์

การท่องเที่ยวไทยในการเปิดประชาคมอาเซียน ส่งผลต่อการเพิ่มรายได้ให้กับประเทศและประชาชน อันเนื่องจากประเทศไทยเป็นประเทศกำลังพัฒนาที่ต้องพัฒนาประเทศให้เหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลง ดังนั้นการพัฒนาทางด้านท่องเที่ยวและบริการจึงเหมาะสมอย่างยิ่งด้วยเหตุที่ประเทศไทยมีทรัพยากรที่ส่งเสริมการท่องเที่ยวหลายประการ เช่น ทรัพยากรธรรมชาติ ประวัติศาสตร์ ประเพณี และภูมิปัญญาชาวบ้าน เป็นต้น

แหล่งท่องเที่ยวที่ประสบความสำเร็จสร้างรายได้ให้กับประเทศจำนวนมากในช่วงเวลาแห่งความสับสนวุ่นวายของโลก คือการท่องเที่ยวด้านสุขภาพและสิ่งแวดล้อม ซึ่งนักท่องเที่ยวต้องการผ่อนคลาย ต้องการอากาศบริสุทธิ์ มีธรรมชาติที่สมบูรณ์และสวยงาม แต่ทั้งนี้ต้องได้รับความสะดวกสบาย สามารถติดต่อสื่อสารได้ทั่วโลก ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์และวัฒนธรรม ที่ทั้งประเทศไทยและประชาคมอาเซียนร่วมขับเคลื่อนไปด้วยกันเพื่อสร้างอัตลักษณ์ของประชาคมอาเซียน พบว่ามีการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวแบบเดียวกันในประเทศเพื่อนบ้าน

หรือในกลุ่มประชาคมอาเซียนดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น ดังนั้นประเทศไทยจึงต้องมีการปรับตัวเรื่องการท่องเที่ยวอย่างเร่งด่วนในทุกมิติเพื่อการรักษาลูกค้าเดิมที่นิยมการท่องเที่ยวในประเทศไทยอยู่แล้วและเพิ่มนักท่องเที่ยวรายใหม่ที่กำลังจะตัดสินใจในการท่องเที่ยวในอนาคต

จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 ที่มุ่งเน้นการพัฒนาชุมชนเข้มแข็ง พึ่งพาตนเอง โดยการส่งเสริมแหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์และวัฒนธรรมชุมชนเพื่อการกระจายรายได้ลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ เมื่อศึกษาแนวโน้มสถานการณ์การท่องเที่ยวไทยจากสมาชิกชาวอาเซียนมาท่องเที่ยวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ภาครัฐควรมีวิธีการใดในการกระจายนักท่องเที่ยวจากแหล่งท่องเที่ยวในเมืองหลักหรือแหล่งท่องเที่ยวเสริมทุนนิยมให้กระจายมาสู่แหล่งท่องเที่ยวชุมชนให้มากขึ้น

ประเด็นท้าทาย การเปิดประชาคมอาเซียนต่อแหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์และวัฒนธรรมในบริบทสังคมไทย คือ

1. การรักษาจำนวนนักท่องเที่ยวเดิมไว้และการเพิ่มจำนวนนักท่องเที่ยวรายใหม่ให้กับประเทศไทยในอนาคต

2. ดึงดูดนักท่องเที่ยวจากอาเซียนเข้าสู่แหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์และวัฒนธรรมชุมชน เพื่อการกระจายรายได้และลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม

ทั้งนี้ต้องมีการปรับปรุงแก้ไขปัจจัยที่ส่งผลต่อการลดจำนวนนักท่องเที่ยวไทยในอนาคต ดังสรุปเป็นตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 2 ปัจจัยที่ส่งผลต่อจำนวนนักท่องเที่ยวในเมืองหลักและในชุมชน

แหล่งท่องเที่ยวในเมืองหลักหรือ แหล่งท่องเที่ยวเสรีทุนนิยม	แหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์และ วัฒนธรรมชุมชน
1. ความแออัดของนักท่องเที่ยว	1. ทักษะทางภาษาเพื่อการสื่อสาร (อังกฤษ)
2. ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน	2. การคมนาคม
3. ชยะและมลพิษ	3. เทคโนโลยีการสื่อสาร
4. ทรัพยากรธรรมชาติถูกทำลาย	4. ที่พัก โฮมสเตย์
5. เอกลักษณ์ความเป็นไทยลดลง	5. บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ ทางการท่องเที่ยว 6. หน่วยงานด้านการบริการการท่องเที่ยว 7. การประชาสัมพันธ์ 8. แหล่งทุน

จากปัจจัยในตารางที่ 2 นี้จัดเป็นปัจจัยเร่งด่วนที่ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนต้อง
เร่งแก้ไขในทุกมิติ และปัจจัยที่ต้องปรับปรุงในแหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์และวัฒนธรรม
ชุมชนมีมากถึง 7 ประการ ซึ่งทุกภาคส่วนต้องเร่งให้ความสำคัญเพื่อการดึงดูดนักท่องเที่ยว
ที่รักธรรมชาติและวิถีชีวิตท้องถิ่นให้เข้าถึง และโดยเฉพาะด้านทักษะการใช้ภาษาอังกฤษ
นักท่องเที่ยวต้องการการสื่อสารที่เข้าใจกัน และได้รับความสะดวกในการให้บริการที่จะ
ทำให้นักท่องเที่ยวมีความสุขได้ ซึ่งถือเป็นจุดสำคัญที่นักท่องเที่ยวจะเลือกไปท่องเที่ยว
ในแหล่งชุมชนในประเทศเพื่อนบ้านซึ่งมีความงดงามทางธรรมชาติและศิลปวัฒนธรรม
คล้ายเราจากการสื่อสารที่เข้าใจกันมากกว่าก็เป็นได้

บทสรุป

การเปิดประชาคมอาเซียนส่งผลต่อการพัฒนาการท่องเที่ยวไทยในทุกมิติ
อันเนื่องจากทุกประเทศในกลุ่มประชาคมอาเซียนได้พัฒนาไปในทิศทางเดียวกัน
ทุกประเทศสมาชิกน้อมรับในข้อตกลงการพัฒนาอาเซียนให้มีอัตลักษณ์ทางกายภาพและ

วัฒนธรรมอาเซียน เพื่อตอบสนองนักท่องเที่ยวปัจจุบันที่เน้นการท่องเที่ยวเพื่อสุขภาพ และรักในธรรมชาติ ถึงแม้จะเป็นความร่วมมือที่ต้องพัฒนาไปในทิศทางเดียวกันและก้าวไปพร้อมๆกัน แต่อย่างไรก็ตามในแต่ละประเทศก็ยังคงดำเนินนโยบายที่จะช่วงชิงทางการตลาดกันอยู่ จึงเป็นสิ่งจำเป็นที่ประเทศไทยจะละเลยในปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นกับแหล่งท่องเที่ยวไทย การท่องเที่ยวที่นักท่องเที่ยวนิยมเที่ยวอยู่แล้วคือแหล่งท่องเที่ยวในเมืองหลักหรือแหล่งท่องเที่ยวเสรีนิยม ทุกภาคส่วนต้องแก้ปัญหาต่างๆ ร่วมกันไม่ว่าจะเป็นปัญหาด้านความปลอดภัย ด้านความแออัด ด้านขยะและมลพิษ ด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและอนุรักษ์วัฒนธรรมไทย ทั้งนี้เพื่อให้นักท่องเที่ยวเกิดความไว้วางใจเกิดความผูกพันกับสถานที่ท่องเที่ยวนั้นและต้องการมาเที่ยวอย่างสม่ำเสมอ

ส่วนแหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์และวัฒนธรรมชุมชน ซึ่งถือเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่ภาครัฐเร่งพัฒนาชุมชนอย่างเร่งด่วน เนื่องจากชุมชนเป็นแหล่งทรัพยากรธรรมชาติและวัฒนธรรมท้องถิ่นขนาดเล็กที่สมาชิกชุมชนสามารถดูแลรักษาได้อย่างทั่วถึง และจากบริบทของนักท่องเที่ยวที่เปลี่ยนไปกล่าวคือนักท่องเที่ยวรักในสุขภาพและรักธรรมชาติ อีกทั้งยังชอบเรียนรู้วิถีชีวิตและวัฒนธรรมชุมชน จึงเป็นโอกาสที่รัฐบาลจะเร่งดำเนินการพัฒนาตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 11 ที่ได้วางไว้ เพื่อการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยววิถีไทยที่มีความหลากหลายในบริบทของสังคมไทย สังคมไทยมีความแตกต่างทางทรัพยากรและวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของแต่ละชุมชน เช่น วิถีชีวิตชาวประมง วิถีชีวิตชาวนา และวิถีชีวิตบ้านริมน้ำ เป็นต้น แต่ไม่ว่าคนไทยจะมีวิถีชีวิตที่แตกต่างกันอย่างไร สิ่งที่เกี่ยวข้องกับนักท่องเที่ยวคือ คนไทยยิ้มแย้มแจ่มใส โอบอ้อมอารี จึงเป็นเสน่ห์ดึงดูดนักท่องเที่ยวได้ แต่แหล่งท่องเที่ยวชุมชนมีข้อจำกัดหลายด้านที่ทำให้นักท่องเที่ยวเข้าไม่ถึงหรือเข้าถึงไม่เท่าที่ควร เช่น ทุน ทักษะภาษาต่างประเทศ (โดยเฉพาะภาษาอังกฤษ) การคมนาคม เทคโนโลยีการสื่อสาร หน่วยงานบริการการท่องเที่ยว และบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถด้านการท่องเที่ยว เป็นต้น ถ้าหากทุกภาคส่วนให้ความสำคัญและร่วมมือกันแก้ปัญหาดังกล่าว ประเทศไทยก็จะมีสถานที่ท่องเที่ยวที่หลากหลาย นักท่องเที่ยวจะได้สัมผัสวิถีชีวิตของชุมชนโดยแท้จริง ทรัพยากรธรรมชาติก็จะไม่ถูกทำลายเนื่องจากสมาชิกในชุมชนจะมีความรักและหวงแหน การกระจายรายได้ก็จะทั่วถึง สังคมไทยก็จะมีความเท่าเทียมทำให้ชุมชนเข้มแข็งประเทศชาติยั่งยืนต่อไป

เอกสารอ้างอิง

- กลุ่มวิชาการสุพรรณนิการ์. (2558). ความรู้รอบตัวอาเซียนฉบับเบื้องต้น. นนทบุรี : ชิงค์
ปิยอนต์.
- กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา. (2558). สถานการณ์การท่องเที่ยว ปี 2558.
กรุงเทพฯ : กรมการท่องเที่ยว.
- กัญยาวรรณธ์ กำเนิดสินธุ์. (2558). การมีส่วนร่วมของประชาชนชุมชนบางน้ำผึ้งในการ
จัดการแหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์และวัฒนธรรม. สาขารัฐประศาสนศาสตร์
คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏบ้านสมเด็จเจ้าพระยา.
_____.(2558). ตลาดน้ำบางน้ำผึ้ง. กรุงเทพฯ : คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยราชภัฏบ้านสมเด็จเจ้าพระยา.
- คณาจารย์มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ. (2558). เมื่อกรุงเทพมหานครเข้าสู่ประชาคม
อาเซียน. กรุงเทพฯ : สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล.
- นิรันดร ทไพชย. (2550). กลยุทธ์การตลาดในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว. (พิมพ์ครั้งที่
6). นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559). (2544).
กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- พงษ์ศักดิ์ สุนทรระกูล. (2558). โลกตื่นเมื่อเอเชียเปลี่ยน (The Global Rise of ASEAN
Transformation). กรุงเทพฯ : โพสต์ พับลิชชิง.
- มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. สาขาศิลปศาสตร์. (2538). เศรษฐกิจแบบเสรีนิยม
หรือทุนนิยม : เอกสารการสอนชุดเศรษฐศาสตร์เบื้องต้น ชุดที่ 1-8. นนทบุรี:
สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- ศูนย์การศึกษาการค้าระหว่างประเทศ. (2556). บทวิเคราะห์ : สถานการณ์การท่องเที่ยว
ในอาเซียนและศักยภาพการท่องเที่ยวไทย ภายใต้ AEC. ค้นเมื่อวันที่
23 เมษายน 2559. จาก <http://www.thaichamber.org>
- สายสุนีย์ สิงห์ทศ. (2554). การท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์. กรุงเทพฯ : กระทรวงการ
ท่องเที่ยวและกีฬา.

- 10 แหล่งท่องเที่ยวในกัมพูชา. (2557). ค้นเมื่อวันที่ 27 มีนาคม 2559. จาก <http://www.skyscanner.co.th/news>
- ศูนย์ข้อมูลอาเซียนของกรุงเทพมหานคร. (2557). พัฒนาการของอาเซียน. ค้นเมื่อวันที่ 21 มิถุนายน 2558. จาก <http://asean.bangkok.go.th/index.php>.
- ตลาดน้ำอโยธยา. พบเมื่อวันที่ 23 มิถุนายน 2558. จาก www.thaiticketmajor.com/
- ตลาดน้ำสี่ภาค. (ม.ป.ป.). ค้นเมื่อวันที่ 23 มิถุนายน 2558. จาก <http://www.lpattaya.co.th>.
- หมู่บ้านลอยน้ำชุมชนชาวกัมพูชาแห่งตำบลกัมปงพลัวะ. (2557). ค้นเมื่อวันที่ 27 มีนาคม 2559. จาก www.skyscanner.co.th/news.

ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

กรุงเทพมหานคร

Legal Problems about Disaster Prevention

and Mitigation, Bangkok

สุมาลี วงษ์วิฑิต¹

Sumalee Wongvitit

บทคัดย่อ

สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร (สปภ. กทม.) เป็นหน่วยงานในสังกัดกรุงเทพมหานคร (กทม.) มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นอำนาจที่มีอยู่ทั้งในช่วงก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และภายหลังจากภัยเกิดขึ้นแล้วด้วย จากการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลพบว่าปัญหากฎหมายที่เกี่ยวข้องสามารถจัดแบ่งออกได้เป็นสี่กลุ่มคือ ปัญหาด้านอำนาจการสั่งการ ปัญหาด้านอัตรากำลัง ปัญหาด้านการเตรียมความพร้อมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และปัญหาด้านการเยียวยาความเสียหาย ซึ่งเป็นปัญหาอันเกิดจากการบังคับใช้กฎหมายหลักสามฉบับคือพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 และพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม รวมทั้งกฎหมายลำดับรองทั้งหลายที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายหลักดังกล่าว อย่างไรก็ตาม ปัญหาทั้งหลายดังกล่าวสามารถแก้ไขได้ด้วยการอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 มาตรา 10 ที่ให้อำนาจผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (ผู้ว่า กทม.) ในการออกข้อบัญญัติ กทม. ได้ โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับหลักการพัฒนากฎหมายให้เป็นกฎหมายที่ดี (Good law) คำนึงถึงลักษณะของการเป็นกฎหมายมีประสิทธิภาพ (Effectiveness) เพื่อให้ใช้อำนาจหรือปฏิบัติหน้าที่ได้ภายใต้การให้อำนาจโดยกฎหมายเท่านั้น

¹ รองศาสตราจารย์ ดร. ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

คำสำคัญ : กฎหมายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, การบริหารรัฐกิจ

Abstract

Department of Disaster Prevention and Mitigation (DDPM), Bangkok is a department under Bangkok Metropolitan Administration. Its authorities are stated in several types of legislation covering before, while and after the occurrence of disaster. According to the data, the legal problems can be divided into four categories including power of command, manpower, readiness preparation for disaster prevention and mitigation and remedies for damage. These problems occur after the enforcement of three main types of legislation including Disaster Prevention and Mitigation Act, B.E. 2550, Bangkok Metropolitan Administration Act, B.E. 2528 and Building Control Act B.E. 2522 and its revised version as well as other secondary legislation enacted by the virtue of law. However, the problems can be solved by Bangkok Metropolitan Administration Act, B.E. 2528, Section 10, allowing Bangkok governor to enforce Bangkok Code of Law based on principles of good law and law effectiveness so the department can use power or authorities restricted by law.

Keywords : Fire Prevention, Prevention and Mitigation Act, Public Administration

บทนำ

การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตกรุงเทพมหานคร (กทม.) อยู่ภายใต้ อำนาจหน้าที่ของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร (สปภ. กทม.) ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามคำสั่ง กทม. ที่ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อปี พ.ศ. 2526 “เรื่อง การดำเนินการถ่ายโอนภารกิจกองบังคับการตำรวจดับเพลิงสำนักงานตำรวจแห่งชาติไปอยู่

ในความรับผิดชอบของ กทม.”

สปก. กทม. มีสถานะเป็นสำนัก สังกัด กทม. แบ่งส่วนราชการออกเป็น 1 สำนัก
เสนาธิการ และ 6 กอง (กองวิชาการและแผนงาน กองอำนวยการป้องกันและบรรเทา
สาธารณภัย กองปฏิบัติการดับเพลิง 1, 2, 3, 4) มีผู้อำนวยการสำนักเป็นผู้บริหาร โดยที่
ภารกิจของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กทม. ครอบคลุมทั้งด้านป้องกันก่อน
เกิดเหตุ (ตรวจสอบอาคารและพื้นที่เสี่ยงภัย และจัดโครงการต่างๆ ที่เน้นการป้องกันภัย)
ขณะเกิดเหตุ (ระงับเหตุ) และหลังจากเกิดเหตุ (การฟื้นฟูและสงเคราะห์) (กองวิชาการ
และแผนงาน กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กองปฏิบัติการดับเพลิง

ในการปฏิบัติภารกิจ สปก. กทม. ได้กำหนดวิสัยทัศน์ไว้ว่า “สำนักป้องกัน
และบรรเทาสาธารณภัย เป็นองค์กรชั้นนำด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เพื่อ
เสริมสร้างความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและของรัฐในเขตพื้นที่
กรุงเทพมหานคร” และได้กำหนดพันธกิจไว้อย่างชัดเจนคือ

- **ก่อนเกิดเหตุ** - การเตรียมความพร้อมป้องกันภัย ด้วยการใช้ทรัพยากร
ทุกด้าน (ด้านบุคลากร อุปกรณ์ เครื่องมือต่างๆ) รวมทั้งให้ความรู้แก่ประชาชนใน
การเฝ้าระวังและระงับภัยเบื้องต้น ตรวจสอบอาคารและพื้นที่เสี่ยงที่จะเกิดภัย จัดทำแผน
และฝึกซ้อมอพยพหนีไฟหรือภัย ให้แก่ชุมชน ตลอดจนหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน

- **ขณะเกิดเหตุ** - การเข้าระงับเหตุอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ สปก.
กทม. ดำเนินการโดยศูนย์พระราม โทร์ 199 เป็นศูนย์สื่อสาร มีกองปฏิบัติการดับเพลิง
1-4 ในพื้นที่เป็นหน่วยปฏิบัติงานหลักและทำหน้าที่สนธิกำลังระหว่างหน่วยงานในสังกัด
และหน่วยงานภายนอก

- **หลังเกิดเหตุ** - การให้ความช่วยเหลือหลังเกิดภัยพิบัติ โดยมอบงบประมาณ
เงินทุนประกอบอาชีพ ค่ารักษาพยาบาล เงินปลอบขวัญ เงินค่าจัดการศพ และเงินค่าที่
พักชั่วคราวตามความจำเป็นแก่ผู้ประสบภัย รวมทั้งฟื้นฟูสภาพจิตใจของผู้ประสบภัยให้
กลับคืนโดยเร็ว และร่วมฟื้นฟูสภาพแวดล้อมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

นอกจากนั้น สปก. กทม. ยังได้จัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีตามแนวทาง
ของแผนพัฒนาของกรุงเทพมหานคร ระยะ 20 ปี ระยะที่ 1 (พ.ศ. 2556-2560) ซึ่ง
กำหนดยุทธศาสตร์ไว้ 7 ยุทธศาสตร์ โดยยุทธศาสตร์สำคัญที่ สปก. กทม. เน้นย้ำนำมา

เป็นภารกิจคือยุทธศาสตร์ที่ 1 ที่ว่า “มหานครแห่งความปลอดภัย” (ซึ่งต้องปลอดภัย พิบัติและสิ่งก่อสร้างปลอดภัยด้วย) โดยการจัดให้มีโครงการ/กิจกรรมต่างๆ เป็นจำนวนมาก เพื่อสนับสนุนทรัพยากรในการจัดการด้านความปลอดภัย เสริมสร้างความปลอดภัย ในโรงเรียน เพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารในการปฏิบัติงาน

อย่างไรก็ดี ในการจัดทำนโยบาย ยุทธศาสตร์ แผนงาน และโครงการต่างๆ เพื่อให้เกิดการนำไปปฏิบัติได้อย่างเป็นผลนั้น มีความจำเป็นต้องดำเนินการตามที่กฎหมายให้อำนาจให้ทำได้ และต้องปฏิบัติตามกรอบของกฎหมายที่กำหนดไว้ด้วย ดังนั้น จึงเห็นความจำเป็นที่จะต้องวิเคราะห์ข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับภารกิจของ สปภ. กทม. เพื่อหาปัญหาและข้อขัดข้องของกฎหมายอันเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติภารกิจของ สปภ. กทม. และเพื่อหาข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหากฎหมายดังกล่าว

บทวิเคราะห์ปัญหากฎหมาย

จากการสำรวจข้อมูล พบว่ากฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอาจจัดแบ่งออกได้สี่ประเด็นคือ

- ประเด็นด้านการสั่งการ
- ประเด็นด้านอัตรากำลัง
- ประเด็นด้านการเตรียมความพร้อมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

และ

- ประเด็นด้านการเยียวยาความเสียหาย

ประเด็นที่กำหนดขึ้นนี้พิจารณาจากกฎหมายหลักและกฎหมายลำดับรอง ซึ่งมีอยู่เป็นจำนวนมาก โดยคำนึงถึงการวิเคราะห์กฎหมายที่ต้องพิจารณาทั้งด้านความครอบคลุมครบถ้วนของกฎหมาย ความชัดเจนและชัดเจนของกฎหมาย ความสอดคล้องต้องกันของกฎหมาย ความมีเหตุผลและความจำเป็น (ไม่ควรทำให้กลายเป็นกฎหมายเพื่อ (Inflation of Law) ความมีสภาพบังคับและมีความศักดิ์สิทธิ์ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพสูงสุด

(1) ปัญหาด้านการสั่งการ

การสั่งการของผู้มีอำนาจตามกฎหมายเป็นปัจจัยสำคัญอย่างมากต่อการบรรลุผลของการดำเนินงานต่างๆ ในส่วนของการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จำเป็นต้องพิจารณาอำนาจสั่งการทั้งก่อนเกิดเหตุ ขณะเกิดเหตุ และภายหลังจากที่เกิดเหตุแล้ว ซึ่งมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องอยู่หลายฉบับ ดังต่อไปนี้

(1) การใช้อำนาจตรวจสอบอาคาร เป็นปัญหาที่เกิดจากพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2535) และฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2543) ซึ่งได้ให้อำนาจหน้าที่ ผู้ว่า กทม. ไว้หลายประการโดยเฉพาะเรื่องการออกใบอนุญาตการดำเนินการเกี่ยวกับอาคาร ไม่ว่าจะเป็นการสร้าง ดัดแปลง เคลื่อนย้าย หรือรื้อถอน และอำนาจในการสั่งให้ระงับการดำเนินการที่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมายควบคุมอาคาร รวมทั้งอำนาจในการแต่งตั้ง “นายช่าง” และ “นายตรวจ” ซึ่งเห็นได้ว่าให้อำนาจผู้ว่ากทม. ในการสั่งการเกี่ยวกับอาคารไว้ แต่กลับไม่ได้อำนาจในการแต่งตั้งหรือสั่งการ “ผู้ตรวจสอบอาคาร” อีกทั้งยังไม่ปรากฏอำนาจนี้ในกฎหมายลำดับรองคือ “กฎกระทรวงกำหนดคุณสมบัติเฉพาะของผู้ตรวจสอบ หลักเกณฑ์การขอขึ้นทะเบียนและการเพิกถอนการขึ้นทะเบียนเป็นผู้ตรวจสอบ และหลักเกณฑ์การตรวจสอบอาคาร พ.ศ. 2548” จึงทำให้ สปก. กทม. ก็ไม่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงตามกฎหมายฉบับนี้ในการตรวจสอบอาคารก่อนทำการก่อสร้าง และไม่มีหน้าที่ในการพิจารณาให้คำแนะนำอาคารต่างๆ ในการดำเนินการติดตั้งอุปกรณ์เพื่อเตือนภัยหากเกิดเหตุอัคคีภัยหรือการติดตั้งอุปกรณ์ระงับอัคคีภัยที่มีความครอบคลุมหรือเพียงพอกับตัวอาคารหรือไม่ และแม้ว่าจะมีการออกข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่องควบคุมอาคาร พ.ศ. 2544 ไว้แล้ว แต่ข้อบัญญัตินี้ก็มิได้มีข้อกำหนดเรื่องผู้ตรวจสอบอาคารไว้แต่อย่างใด นอกจากนี้ ยังไม่มีระเบียบรายละเอียดเรื่องการกำหนดแบบและวิธีการเกี่ยวกับการติดตั้งระบบการประปา ไฟฟ้า ก๊าซ และการป้องกันอัคคีภัยไว้ด้วย

ปัญหาเช่นว่านี้ สามารถแก้ไขได้อย่างไม่ยาก โดยให้ผู้ว่า กทม. อาศัยอำนาจตามมาตรา 9 และ 10 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 (และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม) ในการออกข้อบัญญัติ กทม. กำหนดรายละเอียดเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงโดยไม่ขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวงดังกล่าว หรือกำหนดเรื่องที่ขัดหรือแย้ง

กับกฎกระทรวง เนื่องจากมีความจำเป็นหรือมีเหตุผลพิเศษเฉพาะท้องถิ่น แต่ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการควบคุมอาคารและได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีด้วยนั้น ซึ่ง สปภ. กทม. (ในฐานะที่เป็นหน่วยปฏิบัติการตามแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และมีความเชี่ยวชาญด้านอัคคีภัย) อาจร้องขอต่อผู้ว่า กทม. ให้ใช้อำนาจออกข้อบัญญัติ กทม. เพื่อแต่งตั้งพนักงานตรวจสอบอาคารให้แก่ สปภ. กทม. รวมทั้งให้เพิ่มเติมข้อบัญญัติ กทม. ในเรื่องการกำหนดแบบและวิธีการเกี่ยวกับการติดตั้งระบบการประปา ไฟฟ้า ก๊าซ และการป้องกันอัคคีภัยไว้ด้วย ซึ่งจะทำให้ สปภ. กทม. สามารถประเมินความเสี่ยงและเตรียมการในการป้องกันสาธารณภัย โดยเฉพาะด้านอัคคีภัยที่เกิดบ่อยครั้งที่สุดในเขตกรุงเทพมหานครได้

(2) การใช้อำนาจในการควบคุมและตรวจสอบสารเคมีและวัตถุอันตราย
การใช้อำนาจนี้เป็นปัญหาตาม “พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554” และ “กฎกระทรวงเรื่องกำหนดมาตรฐานในการบริหารจัดการและดำเนินการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานเกี่ยวกับสารเคมีอันตราย พ.ศ. 2555” ซึ่งกำหนดเพียงหน้าที่ให้แก่ กทม. แต่ไม่ได้ให้อำนาจผู้ว่า กทม. ในการเสนอแนะใดๆ เกี่ยวกับเรื่องนี้ เพราะไม่ได้เป็นกรรมการของ “คณะกรรมการความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน” และไม่ได้ให้อำนาจในการแต่งตั้ง “พนักงานตรวจความปลอดภัย” (เป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน) อีกทั้ง ผู้ว่า กทม. ก็ไม่ได้เป็นกรรมการใน “คณะกรรมการวัตถุอันตราย” ตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2544) ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2551) ด้วย

ปัญหาเช่นว่านี้ ก็สามารถแก้ไขได้การที่ผู้ว่า กทม. อาจอาศัยอำนาจตามมาตรา 9 และ 10 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติมออกข้อบัญญัติ กทม. เรื่อง “การควบคุมตรวจสอบวัตถุอันตรายในเขต กทม.” พร้อมกับอำนาจในการแต่งตั้ง “พนักงานตรวจความปลอดภัย” สังกัด สปภ. กทม. โดยให้มีข้อกำหนดที่สอดคล้องกับมาตรฐานกลางได้

(3) การใช้อำนาจสั่งการขณะเกิดเหตุ หรือการเป็นผู้บัญชาการเหตุ (Incident Commander) ซึ่งเป็นปัญหาอันเกิดจากการที่ได้ยกเลิก “พระราชบัญญัติ

ป้องกันและระงับอัคคีภัย พ.ศ. 2542” ที่เคยให้มี “ผู้อำนวยการดับเพลิงประจำท้องถิ่น” ซึ่งหมายถึง “ผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเขตท้องที่” และมีข้อกำหนดตามมาตรา 32 ของพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 กำหนดให้ผู้นี้ว่า กทม. ทำหน้าที่เป็น ผอ. กทม. รับผิดชอบในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขต กทม. จึงเกิดความไม่คล่องตัวในการตัดสินใจดำเนินการเฉพาะหน้า และเกิดความสับสนของการปฏิบัติงานในสถานการณ์ฉุกเฉิน ทั้งที่เป็นภายในหน่วยงานของตนเองและระหว่างหน่วยงาน เนื่องจากมีบุคลากรจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชน เช่น พนักงานดับเพลิง หน่วยแพทย์ เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง ตำรวจ เจ้าของอาคาร มูลนิธิ อาสาดับเพลิง และนักการเมือง การสั่งการเพื่อควบคุมเพลิงไหม้จึงไม่เป็นเอกภาพ และส่วนใหญ่ก็จะละเลยต่อการประเมินสถานการณ์ก่อนปฏิบัติงานหรือเข้าช่วยเหลือผู้ประสบเหตุ และผู้ปฏิบัติงานเองก็ยังขาดทักษะในการประเมินสถานการณ์ฉุกเฉินด้วย ทำให้บางโอกาสบางครั้งเกิดสถานการณ์ที่รุนแรงมากขึ้นโดยไม่ควรจะเป็น แม้ว่าจะมีระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยกิจการอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2553 กำหนดให้ ผอ. สปภ. กทม. เป็นกรรมการและเลขานุการศูนย์ อปพร. กทม. และให้มีหน้าที่สนับสนุนส่งเสริมและกำกับดูแลการดำเนินงานของศูนย์ อปพร. ภายในเขตจังหวัด ให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย รวมถึงมีหน้าที่ปฏิบัติการตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา และเจ้าพนักงานในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย แต่ในทางปฏิบัติ อาสาสมัครมักจะปฏิบัติงานโดยไม่มีระเบียบที่ชี้ชัดว่าต้องรับคำสั่งหรือการบัญชาการเหตุจากผู้ใดหรือหน่วยงานใดโดยชัดเจน นอกจากนั้นระบบการส่งงานยังไม่ชัดเจน มีปัญหาความวุ่นวายในการร่วมมือกับอาสาสมัคร มูลนิธิจิตอาสา ซึ่งการจัดการเหตุยังไม่บูรณาการ ประกอบกับมีอาสาสมัครบางรายที่แฝงเข้ามาหวังผลประโยชน์ แอบอ้าง และใช้อิทธิพลส่งผลต่อการปฏิบัติงานได้

ข้อเสนอแนะต่อปัญหาดังกล่าวจึงควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมข้อบัญญัติที่เกี่ยวข้อง โดยระบุให้อำนาจ “ผู้บัญชาการเหตุ” ที่มีประสบการณ์โดยตรง แทนที่จะเป็น โดยตำแหน่งทางการบริหาร (คือ ผอ. เขต) เพื่อให้มีอำนาจการสั่งการกรณีฉุกเฉิน ณ จุดเกิดเหตุ ซึ่งจะสามารถดำเนินการได้อย่างรวดเร็ว ส่วนกรณีที่ต้องการความช่วยเหลือหรือประสานงานข้ามหน่วยงาน ก็ให้มีอำนาจร้องขอการสนับสนุนจากผู้อำนวยการเขต

นอกจากนั้น กทม. ควรจัดทำแนวทาง (Guideline) แนบท้ายข้อบัญญัติ (เพื่อให้มีสภาพบังคับ) ในการเตรียมป้องกันและการประสานการปฏิบัติงานระหว่างหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกันทั้งหน่วยปฏิบัติการหลักและหน่วยร่วมปฏิบัติการ รวมไปถึงการกำหนดบทบาทหน้าที่และการปฏิบัติของแต่ละหน่วยงานในสถานการณ์ฉุกเฉินไว้โดยละเอียดตามระบบบัญชาการเหตุการณ์ (Incident Command System: ICS) ที่เป็นสากลซึ่งหมายถึง แนวทางในการบริหารจัดการเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับภัยทุกประเภทอย่างมีมาตรฐานในพื้นที่เกิดเหตุ ตั้งแต่เหตุฉุกเฉินขนาดเล็กไปจนถึงเหตุฉุกเฉินที่มีความซับซ้อนโดยผู้ปฏิบัติงานในบทบาทหน้าที่ต่างๆ จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถดำเนินการร่วมกันได้ภายใต้การบัญชาการแบบรวมศูนย์ (Unified Command) โดยเฉพาะอย่างยิ่งควรให้อำนาจกับผู้บัญชาการเหตุที่มีประสบการณ์ แทนที่จะเป็นโดยตำแหน่งของผู้บริหาร ซึ่งควรเป็นผู้สนับสนุนมากกว่า

(2) ปัญหาด้านอัตรากำลัง

ผู้ว่า กทม. ในฐานะเป็น ผอ. กทม. มีอัตรากำลังโดยอาศัยอำนาจของกฎหมายหลักสองฉบับคือ พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 โดยพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ให้อำนาจแต่งตั้งเจ้าพนักงานให้ปฏิบัติหน้าที่ได้ (มาตรา 39) จัดให้มีอาสาสมัครในพื้นที่รับผิดชอบ (มาตรา 41) และมอบหมายภารกิจให้องค์การสาธารณกุศลหรือบุคคลใดเข้ามาช่วยเหลือการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานในระหว่างเกิดสาธารณภัยได้ (มาตรา 42) ในขณะที่พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ให้อำนาจแก่ผู้ว่า กทม. เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและลูกจ้างของ กทม. ทุกสำนักงาน สำนัก สำนักงานเขต รวมทั้ง สปภ. กทม. ทั้งนี้ การแต่งตั้งเจ้าพนักงานและอาสาสมัครเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การแต่งตั้งและการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2553 และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยกิจการอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2553 ซึ่งกำหนดคุณสมบัติของเจ้าพนักงานและอาสาสมัครไว้ค่อนข้างยืดหยุ่น เช่น กรณีที่ไม่มีผู้สมัครสมบัติตามกฎหมายกำหนด ก็อาจแต่งตั้ง

จากผู้มีสุขภาพดี และร่างกายแข็งแรงเหมาะสมในการปฏิบัติหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้เป็นเจ้าพนักงานได้ เป็นต้น

มีข้อสังเกตว่า การบริหารจัดการและกำกับดูแลเกี่ยวกับอาสาสมัครในระดับชาตินั้นอยู่ภายใต้ “คณะกรรมการอำนวยการศูนย์ อปพร. กลาง” ซึ่งผู้อำนวยการ สปภ. กทม. เป็นหนึ่งในคณะกรรมการฯ นี้ด้วย โดยอาสาสมัครของ กทม. จะอยู่ในสังกัดของ “ศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน กทม.” (ศูนย์ อปพร. กทม.) ภายใต้การกำกับดูแลของ “คณะกรรมการอำนวยการศูนย์ อปพร. กทม.” ส่วนการสั่งการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ อปพร. และอาสาสมัคร จะเป็นอำนาจของผู้อำนวยการศูนย์ฯ ทั้งนี้ หน่วยงานภายในศูนย์ฯ จะต้องมีส่วนฝ่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ฝ่ายรักษาความสงบเรียบร้อย ฝ่ายสงเคราะห์ผู้ประสบภัย ฝ่ายปฏิบัติการกู้ชีพกู้ภัย และฝ่ายอื่นๆ ตามความจำเป็นด้วย

ปัญหาของอัตรากำลัง อยู่ที่เรื่องการจัดการทรัพยากร โดยเฉพาะในเรื่องการสร้างแรงจูงใจการทำงานของหน่วยปฏิบัติ ทั้งในเรื่องค่าตอบแทนการทำงาน เรื่องสวัสดิการ และเรื่องวัฒนธรรมองค์กรและบุคลากรในองค์กร ทำให้บุคลากรมีจำนวนไม่เพียงพอ เนื่องจากปัจจุบันมีกำลังคนเพียงแค่ 2,000 กว่าอัตราเท่านั้น โดยที่ค่าตอบแทนอยู่ในระดับต่ำไม่จูงใจในการทำงานซึ่ง “ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง เงินเพิ่มพิเศษรายเดือนสำหรับผู้ปฏิบัติงานกู้ภัย พ.ศ. 2548” ให้ค่าตอบแทนในรูปแบบค่าเสี่ยงภัย 5,000 บาท ซึ่งหากเปรียบเทียบกับหน่วยงานอื่นๆ ของ กทม. ที่กำหนดค่าทำงานล่วงเวลาแล้ว ก็เห็นว่าค่าตอบแทนน้อยกว่ามาก อีกทั้งห้องพักของหน่วยปฏิบัติก็มีไม่เพียงพอต่อจำนวนบุคลากรด้วย

นอกจากนั้น แม้ว่า กทม. จะได้ออกข้อบัญญัติ กทม. เรื่องค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการสนับสนุนกิจการอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2552 และมีประกาศ กทม. พ.ศ. 2552 เรื่องจดทะเบียนจัดตั้ง “มูลนิธิอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน” โดยวัตถุประสงค์ของมูลนิธิคือการสงเคราะห์และให้ความช่วยเหลืออาสาสมัครฯ ของ กทม. ด้วย ก็พบว่าปัญหาเรื่องเหล่านี้ก็ยังไม่หมดไป ประกอบกับวัฒนธรรมองค์กรยังไม่เข้มแข็งซึ่งอาจเป็นเพราะบุคลากรยังไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเอง และมีความแตกต่างทางวัฒนธรรม ระหว่างข้าราชการเดิมและข้าราชการที่เข้ามารับราชการใหม่ หน่วยปฏิบัติยัง

คงมีการดำเนินงานตามระบบราชการแบบเดิมๆ ความเคยชินของข้าราชการบางส่วนที่คุ้นเคยกับการสั่งการจากเบื้องบนสู่เบื้องล่าง (Top-down) ที่เน้นการบังคับและควบคุมเป็นต้น

ในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว จึงควรออกข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เพิ่มเติมสวัสดิการให้แก่เจ้าพนักงานและอาสาสมัครเพื่อให้เกิดแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน โดยเทียบเคียงกับหน่วยงานอื่นที่มีอัตราความเสี่ยงในการปฏิบัติงานทำนองเดียวกัน ทั้งนี้เป็นค่าตอบแทนในรูปแบบค่าเสี่ยงภัย และที่เป็นสวัสดิการด้านห้องพักของหน่วยปฏิบัติ

(3) ปัญหาด้านการเตรียมความพร้อมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

แม้ว่า สปก. กทม. จะได้มีการจัดทำแผนที่ดีในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ในเขตกรุงเทพมหานครไว้แล้ว การปฏิบัติงานตามแผนฯ พบว่ายังมีปัญหาอยู่หลายประการ เช่น ความไม่ชัดเจนในความหมายของคำว่า “สาธารณภัย” โดยเฉพาะกรณีที่เป็นภัยด้านความมั่นคงมีความเสี่ยง และมีโอกาสเกิดขึ้นบ่อยครั้งในเขต กทม. และพื้นที่ใกล้เคียง นอกจากนั้นแผนฯ ของ สปก. กทม. ยังขาดหลักการในการเตรียมตัวป้องกันสาธารณภัยในเชิงรุก ที่ควรต้องแสดงถึงความสามารถเตรียมความพร้อมในการรองรับการป้องกันสาธารณภัยโดยใช้ข้อมูลวิเคราะห์เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม และสภาพแวดล้อมที่อาจจะส่งผลให้เกิดภัยพิบัติ ลักษณะหรือประเภทใหม่ๆ ซึ่งไม่เคยประสบมาก่อน เช่น แผ่นดินไหว เพราะ กทม. ตั้งอยู่ในพื้นที่ดินอ่อน ทำให้มีความเสี่ยง ประกอบกับมีอาคารสูงกว่า 5,000 อาคารอยู่ด้วย

อีกทั้งเนื่องจากมาตรา 6 ของพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ไม่ได้กำหนดให้ผู้ว่า กทม. หรือ ผู้อำนวยการ สปก. กทม. เป็นกรรมการใน “คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ” (กปภช.) ด้วย จึงทำให้การกำหนดนโยบาย การเห็นชอบแผนฯ รวมทั้งการวางระเบียบเกี่ยวกับค่าตอบแทน ค่าทดแทน และค่าใช้จ่ายในการดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นงานระดับชาติเท่านั้น และทำให้การประสานงานอย่างทันทั่วทั้งในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยตาม “ระเบียบคณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติว่าด้วยการช่วยเหลือราษฎรผู้ประสบสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๔๗” ที่เป็นการบรรเทาความเดือดร้อนเฉพาะหน้า และ

ที่เป็นความรับผิดชอบดำเนินการของ ผู้ว่า กทม. นั้น ไม่อาจเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

ดังนั้น กทม. จึงควรต้องแก้ไขเพิ่มเติมรายละเอียดในแผนฯ โดยควรกำหนดให้การจัดทำแผนที่เสี่ยงภัยของสาธารณภัยของ กทม. ต้องระบุรายการให้ครอบคลุมถึงสาธารณภัยทุกประเภท เพื่อใช้เป็นแนวทางในการบริหารจัดการด้านสาธารณภัย และต้องระบุถึงวิธีการ กลยุทธ์ และแนวทางการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อการจัดทำแผนฯ ให้ครบทุกมิติ เพื่อให้การกำหนดยุทธศาสตร์ของ สปภ. กทม. ให้ปรับเปลี่ยนตามผลการวิเคราะห์โอกาสการเกิดสาธารณภัย ทั้งในมิติด้านความเปราะบาง มิติด้านความอ่อนแอ และมิติด้านศักยภาพในระดับชุมชน

นอกจากนั้น ผู้ว่า กทม. ก็ควรออกข้อบัญญัติ กทม. โดยระบุอำนาจของ สปภ. กทม. ในการเข้าร่วมหรือมีบทบาทในการจัดทำผังเมืองในเขต กทม. ให้สอดคล้องต้องกันกับแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยด้วย รวมทั้งให้สปภ. กทม. มีส่วนร่วมหรือมีบทบาทในการตรวจสอบการประกอบกิจการที่ต้องดำเนินการ โดยมีข้อกำหนดให้สอดคล้องกับ “พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. ๒๕๕๔” และกฎหมายลูกทั้งหลายที่เกี่ยวข้องในด้านมาตรฐานความปลอดภัยในการทำงาน เพราะจะได้เป็นส่วนหนึ่งของการเตรียมการเพื่อรองรับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของ สปภ. กทม. ในเชิงรุกได้ด้วย และเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเข้าใจและตระหนักถึงอันตราย ความรุนแรงและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากสาธารณภัย

ประการสำคัญคือ ควรต้องระบุให้อำนาจหน้าที่ของ สปภ. กทม. ไว้ใน “ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๔๔” ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอาคารไว้ด้วย เช่น การควบคุมตรวจสอบอาคารที่เปิดใช้งานแล้ว และอาคารที่ออกแบบก่อสร้างใหม่ เพื่อป้องกันการใช้อาคารผิดประเภท การตรวจสอบและบำรุงรักษาระบบความปลอดภัยของอาคาร ซึ่งมุ่งเน้นไปในเรื่องการควบคุมการประกอบกิจการที่อาจเกิดเหตุอัคคีภัยรวมถึงเครื่องจักรกลที่มีความเสี่ยงอัคคีภัยด้วย รวมทั้งหน้าที่ในการพิจารณาให้คำแนะนำอาคารต่างๆในการดำเนินการติดตั้งอุปกรณ์เพื่อเตือนภัยหากเกิดเหตุอัคคีภัยหรือการติดตั้งอุปกรณ์ระงับอัคคีภัย และการพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ อุปกรณ์

(อุปกรณ์ตรวจวัดสารเคมีส่วนบุคคล เครื่องตรวจจิตวิทยาศาสตร์) และยานพาหนะในการปฏิบัติงาน และในการตอบโต้เหตุ

(4) ปัญหาด้านการเยียวยาความเสียหาย

ตามข้อ 4 ของระเบียบคณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติ ว่าด้วยการช่วยเหลือราษฎรผู้ประสบสาธารณภัย พ.ศ. 2547 ซึ่งกำหนดให้ผู้อำนวยการในเขตท้องที่รับผิดชอบดำเนินการช่วยเหลือผู้ประสบภัยทันที การให้ความช่วยเหลือให้ถือว่าเป็นการบรรเทาความเดือดร้อนเฉพาะหน้าแต่ไม่ใช่เป็นการชดใช้ความเสียหาย โดยให้เบิกจ่ายเงินช่วยเหลือตาม “ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2556” แต่กรณีจำเป็นและฉุกเฉิน ก็ให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกำหนดหลักเกณฑ์การเบิกจ่ายเงินขึ้นโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง (ข้อ 5) นอกจากนั้นยังให้อำนาจกรมฯ ในการออกข้อกำหนด ประกาศ หรือคำสั่งใด เกี่ยวกับการช่วยเหลือผู้ประสบภัยได้ (ข้อ 6) ทำให้เห็นได้ว่ากฎหมายนี้ไม่ได้ให้อำนาจผู้ว่า กทม. ในการเบิกจ่ายเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน แต่ให้เป็นอำนาจของ “กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย” แต่เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับกรณีเกิดเหตุในจังหวัดต่างๆ แล้ว ก็เห็นว่ากฎหมายให้อำนาจแก่ผู้ว่าราชการจังหวัดมากกว่าให้แก่ ผู้ว่า กทม. และแม้ว่า กทม. จะได้ออก “ระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วยการสงเคราะห์ผู้ประสบสาธารณภัย พ.ศ. 2537 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 พ.ศ. 2547 และฉบับที่ 3 พ.ศ. 2555” กำหนดให้การช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัย เพื่อให้ผู้ประสบภัยสามารถผ่อนคลายนความเดือดร้อนเฉพาะหน้าลง แต่มิใช่เป็นการชดใช้ค่าเสียหายได้ และให้อำนาจผู้ว่า กทม. อนุมัติโดยไม่จำกัดวงเงิน แต่ได้กำหนดวงเงินขั้นสูงไว้สำหรับผู้ประสบภัยแต่ละราย อาทิ ค่าที่อยู่อาศัยที่เสียหายบางส่วนให้ไม่เกินหลังละสองหมื่นบาท ถ้าเสียหายทั้งหลังให้ไม่เกินหลังละสามหมื่นบาท ค่าเครื่องมือประกอบอาชีพครอบครัวละไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทกรณีที่ไม่ได้รับเงินทุนประกอบอาชีพ ค่าจัดการศพรายละไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท ค่ารักษาพยาบาลเท่าที่จ่ายจริงแต่ไม่เกินหนึ่งพันบาทหรือไม่เกินสามพันบาทกรณีเข้ารับรักษาตัวในโรงพยาบาล กรณีสาธารณภัยร้ายใหญ่หรือรุนแรงให้จ่ายค่าปลอบขวัญคนละไม่เกินสองพันบาท เป็นต้น อีกทั้งยังมีขั้นตอนยุ่งยาก

ในการยื่นขอความช่วยเหลือ เช่นต้องมีหนังสือรับรองจากสำนักงานเขตฯ ต้องผ่านการพิจารณาของ “คณะกรรมการฯ” เป็นต้น

อย่างไรก็ดี แม้ว่าระเบียบฯ ทั้งสองฉบับของกระทรวงการคลังและของคณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติ จะไม่ได้ให้อำนาจแก่ กทม. แต่ ผอ. สปภ. กทม. ก็สามารถใช้อำนาจตามระเบียบ กทม. ได้โดยตรง โดยมีอำนาจอนุมัติวงเงินได้ห้าแสนบาท ดังนั้นจึงไม่จำเป็นต้องแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายหรือระเบียบดังกล่าวในส่วนของอำนาจอนุมัติวงเงินแต่อย่างใด แต่เนื่องจากระเบียบ กทม. มีข้อกำหนดให้ผู้ประสงค์ขอรับความช่วยเหลือ ต้องมีหนังสือรับรองจากสำนักเขตท้องที่และติดต่อขอความช่วยเหลือภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ประสบสาธารณภัย ซึ่งทำให้เกิดความยุ่งยาก จึงควรแก้ไขเพิ่มเติมให้กระบวนการขอรับความช่วยเหลือมีความสะดวกและรวดเร็ว และควรแก้ไขเพิ่มเติมในส่วนที่เป็นข้อกำหนดวงเงินขั้นสูงไว้สำหรับการให้ความช่วยเหลือ โดยเพิ่มวงเงินให้เหมาะสมตามค่าครองชีพปัจจุบันด้วย

ในการเยียวยาความเสียหายแก่ผู้ประสบภัยและผู้เสียหายนั้น “กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการชดเชยความเสียหายแก่ผู้เสียหายจากการบำบัดภัยอันตรายจากสาธารณภัย พ.ศ. 2554” ให้ผู้เสียหายได้รับการชดเชยผ่านการพิจารณาของ “คณะกรรมการพิจารณากำหนดค่าชดเชยความเสียหายแก่ทรัพย์สินของผู้เสียหาย” เมื่อคณะกรรมการฯ ได้พิจารณากำหนดค่าชดเชยความเสียหายแก่ทรัพย์สินของผู้เสียหาย เสร็จแล้ว ให้เสนอความเห็นไปยังผู้ว่า กทม. ซึ่งผู้ว่า กทม. อาจสั่งให้ทบทุนหรือสอบสวนเพิ่มเติมได้หรืออาจมีความเห็นเป็นอื่นก็ได้ โดยผู้เสียหายจะทราบผลจากการประกาศบัญชีรายชื่อ และมีสิทธิร้องเรียนต่อผู้ว่า กทม. ได้หากว่าไม่มีรายชื่อ อีกทั้งมีสิทธิอุทธรณ์ผลการวินิจฉัยภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่รับแจ้งผลการวินิจฉัยได้ด้วย โดยกฎกระทรวงนี้กำหนดให้ กทม. ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ทรัพย์สินของผู้เสียหายตั้งอยู่ ต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ผู้เสียหาย โดยให้ใช้เงินจากงบประมาณรายได้ หรือเงินนอกงบประมาณของ กทม. แต่หากไม่มีหรือมีไม่เพียงพอ ก็สามารถใช้จ่ายเงินจากงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น นอกจากนั้น กทม. อาจรับเงินบริจาคเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัยได้ตาม “ระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วยการใช้เงินบริจาคเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัย พ.ศ. 2554” ซึ่งผู้ว่า กทม.

มีอำนาจอนุมัติวงเงินได้ไม่จำกัด แต่ปลัด กทม. มีอำนาจภายในวงเงินครั้งละไม่เกินห้าล้านบาท โดยให้จัดตั้งเป็น “กองทุนสงเคราะห์ผู้ประสบสาธารณภัย” อีกทั้งให้นำเงินกองทุนฯ นี้ไปใช้จ่ายเป็นเงินอุดหนุนหรือจ่ายกรณีไม่อาจเบิกจากเงินงบประมาณได้ด้วย นอกจากนั้น ระเบียบนี้ยังเปิดช่องทางไว้ให้ในกรณีที่มีเหตุพิเศษสมควรปฏิบัติเป็นอย่างอื่นหรือที่ไม่มีกำหนดไว้ในระเบียบนี้ ให้เสนอผู้ว่า กทม. พิจารณาสั่งการเป็นคราวๆ ไปได้

เห็นได้ว่า สปก. กทม. ไม่มีอำนาจโดยตรงตามระเบียบฯ นี้ ต้องอาศัยอำนาจของปลัด กทม. และ ผู้ว่า กทม. เท่านั้น อาจทำให้การดำเนินการเสียหายความเสียหายโดยตรงไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ดังนั้น จึงควรต้องแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบฯ ให้อำนาจแก่ ผอ. สปก. กทม. ในการอนุมัติวงเงินเพื่อเยียวยาผู้เสียหายและผู้ประสบภัยได้ด้วย เพื่อให้สอดคล้องกับการปรับโครงสร้างองค์กร นอกจากนั้น ควรกำหนดให้ สปก. กทม. เป็นผู้สำรวจความเสียหายและออกหนังสือรับรองให้ผู้ประสบภัย แทนอำนาจหน้าที่ของ ผอ. เขต ด้วย

สรุป

การปฏิบัติภารกิจของ สปก. กทม. เป็นงานที่สำคัญอย่างยิ่งอันมีผลโดยตรงต่อประชากรชาว กทม. ซึ่งแม้ว่าจะมีกฎหมายออกมาบังคับใช้โดยกำหนดอำนาจหน้าที่ให้แก่ สปก. กทม. แล้ว แต่พบว่ายังมีข้อจำกัดอันสืบเนื่องมาจากข้อกำหนดของกฎหมายอยู่หลายประการ โดยส่วนใหญ่เป็นปัญหาที่เกิดจากเรื่องความไม่ชัดเจนของกฎหมาย ความไม่ครอบคลุมเพียงพอ ความไม่ทันสมัย และความไม่มีประสิทธิภาพของการบังคับใช้กฎหมาย ทำให้กลายเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติภารกิจอันสำคัญได้ ดังนั้น ในการเสนอกฎหมายจึงควรให้ครอบคลุมในเรื่องต่อไปนี้

(1) การสร้างการมีส่วนร่วมและมีบทบาทร่วมกันพัฒนาองค์กร ซึ่ง สปก. กทม. ควรระดมสมองระหว่างหน่วยงานใน กทม. และหน่วยงานภายในของ สปก. กทม. เพื่อให้มีส่วนร่วมและมีบทบาทร่วมกันพัฒนาโครงสร้างองค์กรใหม่ของ สปก. กทม. โดยเน้นเป้าหมายสำคัญคือการประสานกันทั้งแนวคิด การปฏิบัติ และส่งผลให้เกิดการสนับสนุนปราศจากการต่อต้านหรือคัดค้านด้วยประการใดๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งควรต้องให้มีชุมชนในพื้นที่มีส่วนร่วมทั้งกระบวนการของโครงการตั้งแต่เริ่มต้นก่อตั้งโครงการ นอกจากนั้น

จะต้องมีการสร้างความรู้ความเข้าใจ (Capacity building) ให้แก่บุคลากรทั้งหลาย ประชาชนทั่วไป และชุมชนในพื้นที่ โดยเฉพาะผู้บริหาร กทม. ต้องได้ข้อมูลศักยภาพที่แท้จริงของ สปภ. กทม. รวมทั้งกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง โดยการสร้างการมีส่วนร่วม ควรครอบคลุมถึงการส่งเสริมให้มีการรวมตัวกันของผู้เกี่ยวข้อง และสร้างคลัสเตอร์สำหรับหน่วยงานทุกหน่วย และกำหนดสิ่งจูงใจสำหรับการรวมตัวกัน นอกจากนี้ควรร่วมกันสร้างจิตสำนึกในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและการปฏิบัติตามกฎหมาย

(2) การเสริมสร้างให้มีการประสานงานระหว่างหน่วยงานและการจัดทำฐานข้อมูลร่วมกัน โดยให้ทุกสำนักและหน่วยงานใน กทม. จัดให้มีการประสานงานซึ่งกันและกันในทุกด้าน ไม่ว่าจะเป็นด้านเอกสาร ด้านขั้นตอนวิธีการ รวมทั้งด้านการจัดสรรงบประมาณ ด้านการพัฒนากระบวนฐานข้อมูลร่วมกันให้ครอบคลุมทั้งอดีต ปัจจุบัน และข้อมูลด้านการพยากรณ์ในอนาคต เพื่อเป้าประสงค์เป็นการลดการซ้ำซ้อนของการปฏิบัติงานหรือดำเนินโครงการ มีความสะดวกในการค้นคว้าและจัดหาข้อมูล และง่ายต่อการนำไปใช้ประโยชน์ในการตัดสินใจดำเนินการ

(3) ส่งเสริมให้มีการประชาสัมพันธ์ โดยทุกสำนักและหน่วยงานใน กทม. ควรจัดให้มีศูนย์กลางด้านการประชาสัมพันธ์ เผยแพร่และให้ความรู้ในทุกด้านที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย รวมทั้งผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นได้จากการนั้น ตามวิธีการสร้าง Capacity building แก่ผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่าย รวมทั้งภาคประชาชน ต้องมีข้อมูลที่ทันสมัย เข้าถึงได้ง่าย และเป็นการประชาสัมพันธ์เชิงรุกถึงขั้นมีลักษณะเป็นการรณรงค์ให้ทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมในการประชาสัมพันธ์และในการรับรู้ข้อมูลที่ประชาสัมพันธ์นั้น รวมทั้งอาจถึงขนาดต้องมีการประเมินผลของการประชาสัมพันธ์ด้วย โดยมีเป้าหมายเพื่อสร้างความมั่นใจในบทบาทของ สปภ. กทม.

(4) ส่งเสริมให้มีการอำนวยความสะดวกแก่ผู้ประสบภัยและผู้เสียหาย โดย สปภ. กทม. ควรจะต้องปรับเปลี่ยนรูปแบบและขั้นตอนการติดต่อดำเนินการด้านขอความช่วยเหลือต่างๆ และด้านขออนุญาตต่างๆ ให้สะดวกและรวดเร็ว โปร่งใส ตรวจสอบได้ ลดค่าใช้จ่ายและเวลาที่ไม่จำเป็น ใช้วิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์เป็นเครื่องช่วย (ซึ่งปัจจุบันกรมสรรพากรได้จัดทำให้มีการติดต่อกรมสรรพากรผ่านช่องทางเว็บไซต์ของกรมแล้ว ซึ่งถือว่าเป็นตัวอย่างที่ดีของหน่วยงานรัฐในการให้บริการแก่ผู้มาติดต่อกรมฯ)

นอกจากนั้น หน่วยงานทั้งหมดที่เกี่ยวข้องควรจะต้องมีการประสานกันในการพิจารณา กฎหมายทั้งหลายว่าอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยใด ทับซ้อนอำนาจหน้าที่กันหรือไม่ หรือ กำหนดให้ต้องมีความเชื่อมโยงงานอย่างน้อยแค่ไหนเพียงไร จากนั้นก็ควรจัดทำข้อตกลง ระหว่างหน่วยงานให้ชัดเจนและประกาศให้ทราบโดยทั่วกันถึงแนวทางการประสานงาน หรือจัดแบ่งภารกิจในงานที่ต้องประสานกันนั้น เพื่อให้ผู้ที่เกี่ยวข้องได้รับทราบและเข้าใจ ได้ กรณีที่ผู้ประสพภัยหรือผู้เสียหายจะต้องจัดทำและส่งเอกสารให้แก่หน่วยงานรัฐต่างๆ นั้น บางครั้งมีความซ้ำซ้อนกันของเอกสารอย่างเดียวกัน จึงควรรหาแนวทางในการเชื่อมโยงข้อมูลเอกสารระหว่างกันเพื่ออำนวยความสะดวก เช่นการต้องขอหนังสือรับรองจาก หน่วยงานหนึ่งหรือหลายแห่ง เพื่อยื่นต่ออีกหน่วยงานผู้ออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร ว่าได้ผ่านการรับรองจากหน่วยงานต่างๆ นั้นแล้ว ก็ไม่จำเป็นที่ผู้ประกอบการจะต้องนำ เอกสารการรับรองเหล่านั้นยื่นต่อหน่วยงานที่จะขอรับอนุญาตประกอบกิจการอีก แต่ให้ แจ้งไว้ในเอกสารคำขออนุญาตว่าได้รับการรับรองแล้ว และหน่วยงานรัฐก็ดำเนินการ ประสานงานผ่านระบบออนไลน์ซึ่งปัจจุบันทำได้ไม่ยากแล้ว ซึ่งหากสามารถทำได้ ก็จะเป็นการช่วยลดปัญหาได้อีกมากจากระบบ Paperless ขณะเดียวกันก็สร้างความ พึงพอใจให้แก่ผู้ที่เข้ามาติดต่อราชการด้วย

(5) จัดให้มีการตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงาน โดย สปภ. กทม. ควร มีมาตรการตรวจสอบและประเมินหน่วยงานว่าได้มีการปฏิบัติตามกฎหมายและแผนฯ อันเป็นการนำนโยบายไปปฏิบัติในลักษณะของ Good governance ตามที่ต้องปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี ที่มุ่งหมายให้บรรลุ เป้าหมายคือการเกิดประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ มี ประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกิน ความจำเป็น มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อเหตุการณ์ ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ และมีการประเมินผลการ ปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ

เอกสารอ้างอิง

- กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. (2547). **คู่มือการปฏิบัติงานอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน**. กรุงเทพฯ : ศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนกลาง.
- _____. (2550). **การจัดการสาธารณภัย**. กรุงเทพฯ : อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง.
- _____. (2551). **คู่มือประชาชนในการจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติโดยอาศัยชุมชนเป็นฐาน: การจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของชุมชน**. กรุงเทพฯ : กระทรวงมหาดไทย.
- _____. (2555). **แผนยุทธศาสตร์กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2555-2559**. ม.ป.ท. : ม.ป.พ.
- คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ. (2558). **แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2553-2557**. ค้นเมื่อวันที่ 15 มกราคม 2559 จาก http://project-wre.eng.chula.ac.th/watercu_eng/sites/default/files/lecture
- เจริญ ภัสระ. (2540, มกราคม-มีนาคม). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานของรัฐ. **ว.สภาคมนรัฐประศาสนศาสตร์แห่งประเทศไทย**. 9 (1), 1-3.
- นิลุบล สู่พานิช. (2549). **แนวทางการปฏิบัติงานสำหรับผู้ปฏิบัติงานภาคสนามในการจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติโดยอาศัยชุมชนเป็นฐานในประเทศไทย**. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์คลังวิชา.
- วิพุธ พูลเจริญ. (2550). **รายงานการวิจัยโครงการพัฒนาการปฏิบัติในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย**. ม.ป.ท. : ม.ป.พ.
- AADMER. (2015). **ASEAN Agreement on Disaster Management and Emergency Response**. Retrieved 11 January 2016. From <http://agreement.asean.org/media/download/20140119170000.pdf>
- United Nations Office for Disaster Risk Reduction. (UNISDR). (2016). **Post-2015 Framework for Disaster Risk Reduction**. Retrieved 12 January 2016. From <http://www.unisdr.org/we/coordinate/hfa-post2015>



การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการดูแลผู้สูงอายุกลุ่มติดเตียง
ศูนย์บริการสาธารณสุข เทศบาลนครนครราชสีมา
People's Participation in Taking Care of the Bed Bound
Elder Groups, Health Care Division,
Nakhon Ratchasima Municipality

ประจักษ์ ทรัพย์มณี¹

Prachak Sapmanee

มุกิตา มุสิกการยกุล²

Mutita Musikarayakul

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมด้วยจิตอาสาของภาคประชาชนในการดูแลผู้สูงอายุกลุ่มติดเตียง และประชาชนได้รับการพัฒนาความรู้เพื่อนำไปปฏิบัติระยะยาว ในพื้นที่ของศูนย์บริการสาธารณสุข เทศบาลนครนครราชสีมา โดยกลุ่มตัวอย่างเป็นอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้านจำนวน 83 คน เครื่องมือที่ใช้เป็นแบบสอบถาม ผลการศึกษาพบว่าเมื่อหาความสัมพันธ์เชิงเหตุผลของกลุ่มปัจจัยที่สำคัญ 3 ประการ คือ 1) การมีส่วนร่วมและภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง 2) การจัดการความรู้ และ 3) การให้บริการทางการแพทย์นั้น หากใช้เพียงปัจจัยสุดท้ายจะส่งผลได้พอสมควรทั้งประสิทธิผลความพอใจที่จะมีส่วนร่วมและประสิทธิภาพการจัดการพัฒนาความรู้ ส่วนการใช้ปัจจัยแรกจะส่งผลอย่างมากต่อประสิทธิภาพในการพัฒนาความรู้ แต่ไม่มีผลกับประสิทธิผลความพอใจที่จะมีส่วนร่วม และเมื่อหากใช้ปัจจัยที่สองจะส่งผลพอสมควรต่อประสิทธิภาพในการพัฒนาความรู้ แต่ไม่มีผลกับประสิทธิผลความพอใจที่จะมีส่วนร่วมเช่นกัน จึงนำไปสู่ข้อเสนอแนะว่าในระยะแรกของนโยบายควรเริ่มต้นที่ภาวะ

¹ อาจารย์ ดร. ประจักษ์สุตรรัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ศูนย์การศึกษาจังหวัดนครราชสีมา

² นักศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ศูนย์การศึกษาจังหวัดนครราชสีมา

ผู้นำการเปลี่ยนแปลงพร้อมกับสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชน และในการนำนโยบายไปปฏิบัติควรให้การสนับสนุนด้านการให้บริการทางการแพทย์ขั้นพื้นฐานตามความต้องการของชุมชน จากนั้นจึงใช้นโยบายด้านจัดการความรู้เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนการเรียนรู้ภายในชุมชน และการถ่ายทอดประสบการณ์กลับสู่หน่วยงาน

คำสำคัญ : การมีส่วนร่วมของประชาชน, การดูแลผู้สูงอายุ, ผู้สูงอายุกลุ่มติดเตียง

Abstract

This study aimed to determine the factors that affected the voluntary participation of the local people in the care taking of the bed-bound elders and the development of their basic knowledge for long-term treatment of the group within Nakhon Ratchasima Municipality Health Center. A questionnaire survey was applied as an instrument among a sample of 83 Community Health Volunteers. The causal analyses of 3 major factors: 1) people's participation and leadership for change, 2) knowledge management, and 3) the provision of medical services revealed following results. When the third factor was separately applied, it moderately affected both the effectiveness of people's satisfaction to participate and the efficiency of knowledge development. If the first factor was individually applied, it considerably contributed to the efficiency of knowledge development, whereas the effectiveness of people's satisfaction to participate was unaffected. The second factor slightly affected the efficiency of knowledge development, while the effectiveness of people's satisfaction to participate was unaffected. This led to the suggestion that both leadership for change and the presence of people's participation should be emphasized at the early stages of the policy process. Next, policy implementation should sustain basic medical

services for the bed-bound elders as required by the community. Then, knowledge management policy should be implemented to facilitate the exchange of ideas as well as experiences within the community and to transfer the lessons learned to the municipality for further development.

Keywords : People Participation, Taking of Elder,
Bed Bound Elder Group

บทนำ

ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2552 เป็นต้นมาประเทศไทยได้เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุโดยมีโครงสร้างประชากรวัยสูงอายุเพิ่มขึ้นขณะที่ประชากรวัยทำงานลดลง จากการประมาณการณ์ของภาครัฐ คาดว่าในปี พ.ศ. 2557 มีผู้สูงอายุ กล่าวคือ ผู้มีอายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไปประมาณร้อยละ 14.8 ภายในทศวรรษหน้าจะเพิ่มเป็นร้อยละ 18 และในอีกทศวรรษถัดไปจะเพิ่มเป็นร้อยละ 25 ตามลำดับ ขณะที่สัดส่วนของประชากรวัยทำงานต่อผู้สูงอายุมีจำนวนลดลงจากปัจจุบัน 6 ต่อ 1 คนเหลือเพียง 2-3 ต่อ 1 คน (สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ, 2556, น.2) ทั้งนี้เนื่องมาจากพัฒนาการทางการแพทย์และระบบสาธารณสุขของประเทศ ปรากฏการณ์ดังกล่าวส่งผลให้ประชากรสูงอายุเกิดภาวะพึ่งพิงผู้อื่น โดยที่ผู้สูงอายุย่อมมีภาวะถดถอยทางสุขภาพจากความเสื่อมของร่างกาย ทำให้กลายเป็นผู้พิการและทุพพลภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้สูงอายุกลุ่มติดเตียง (Bed Bound Elder) ที่ไม่อาจช่วยเหลือตัวเองได้ กลุ่มคนเหล่านี้มีความลำบากในการเข้าถึงบริการทางการแพทย์และสาธารณสุขที่ไม่ใช่ลักษณะการสงเคราะห์เป็นครั้งคราว แต่ต้องการการดูแลในระยะยาว ทำให้แรงงานในครัวเรือนต้องมีภาระเพิ่มขึ้นในการดูแลและพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุเหล่านี้ ขณะที่ภาครัฐต้องจัดให้มีระบบบริการสุขภาพอนามัยและการจัดสวัสดิการทางสังคมเพื่อผู้สูงอายุเพิ่มมากขึ้น

สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) ได้จัดทำแผนยุทธศาสตร์การดำเนินงานการดูแลระยะยาวสำหรับผู้สูงอายุที่อยู่ในภาวะพึ่งพิง พ.ศ. 2557-2561 มีแนวคิดหลักในการพัฒนา คือ พัฒนาด้วยต้นทุนทางสังคมและทรัพยากรที่มีอยู่

โดยอาศัยความร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นกลไกหลักในการสนับสนุน เพื่อให้สามารถใช้ทรัพยากรบุคคลในชุมชนร่วมดำเนินงาน เช่น อาสาสมัครสาธารณสุข ชมรมผู้สูงอายุ เป็นต้น โดยภาครัฐให้การสนับสนุนด้านงบประมาณสำหรับการพัฒนา บริการสาธารณสุขของชุมชนระยะยาว

เทศบาลนครนครราชสีมาเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ มีศูนย์ บริการสาธารณสุขที่เป็นหน่วยบริการปฐมภูมิจำนวน 5 แห่ง ได้แก่ โปธิ์กลาง พุ่งสว่าง สวนพริกไทย คลินิกชุมชนอบอุ่นการเคหะ และชุมชนเพาะชำ ศูนย์แต่ละแห่งอยู่ใจกลาง ชุมชน โดยศูนย์ทั้ง 5 แห่งนี้มีจำนวนครัวเรือนที่รับผิดชอบทั้งสิ้น 15,880 ครัวเรือน มีผู้ขึ้นทะเบียนสิทธิการรักษาที่ศูนย์บริการสาธารณสุข เทศบาลนครนครราชสีมา จำนวนทั้งสิ้น 67,946 คน โดยมีสิทธิบัตรประกันสุขภาพถ้วนหน้า จำนวน 41,227 คน นอกนั้นเป็นสิทธิอื่นๆ ในการดำเนินงานตามนโยบายการดูแลระยะยาวผู้สูงอายุที่อยู่ในภาวะพึ่งพิง ได้มีการสำรวจข้อมูลผู้ขึ้นทะเบียนสิทธิ พบว่าเป็นผู้สูงอายุจำนวน 5,132 คน ในจำนวนนี้เป็นกลุ่มผู้ป่วยติดเตียง 169 คน และพบว่าผู้ป่วยที่เป็นผู้สูงอายุ เหล่านี้ร้อยละ 95 มีปัญหาสุขภาพจากโรคไม่ติดต่อเรื้อรัง ได้แก่ โรคความดันโลหิตสูง โรคเบาหวาน โรคหลอดเลือดสมอง และโรคหัวใจ เป็นต้น (เทศบาลนครราชสีมา. กรมวิชาการและแผนงาน. งานวิเคราะห์นโยบายและแผน, 2557)

ทั้งนี้ผู้สูงอายุกลุ่มติดเตียงเป็นภาระกับคนในครอบครัวมากที่สุด มีความยากลำบากต่อการเข้าถึงระบบสาธารณสุข และมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นตามโครงสร้างของสังคม ผู้ศึกษาในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่สาธารณสุขของเทศบาลฯ ได้สำรวจด้วยการลงเยี่ยมบ้าน ผู้ป่วยในเขตพื้นที่พบสภาพปัญหาหลายประการที่สามารถสรุปได้ดังนี้

1. ผู้สูงอายุที่มีภาวะติดเตียงจะได้รับผลกระทบกับสภาพจิตใจจากสภาวะของโรคและสภาพเศรษฐกิจในครัวเรือน รวมทั้งสภาพแวดล้อมความเป็นอยู่ ทำให้ขาดการดูแลต่อเนื่อง เกิดโรคแทรกซ้อนได้ง่าย และต้องกลับไปรักษาตัวซ้ำที่โรงพยาบาล
2. ผู้ดูแลโดยมากจะเป็นผู้หารายได้เลี้ยงครอบครัวด้วย ทำให้ขาดการดูแลผู้ป่วยอย่างต่อเนื่อง และผู้ดูแลส่วนใหญ่ขาดความรู้ที่ถูกต้องในการดูแลผู้ป่วย แม้ว่าจะก่อนออกจากโรงพยาบาลจะได้รับการสอนให้มีความรู้ด้านการฟื้นฟูผู้ป่วยเพื่อป้องกันสภาวะต่างๆ แต่ก็เป็นการสอนเพียงช่วงระยะเวลาสั้นทำให้มีความรู้ที่ไม่เพียงพอในการปฏิบัติ

3. เจ้าหน้าที่และบุคลากรสาธารณสุขมีอัตรากำลังไม่เพียงพอที่จะดูแลผู้ป่วยถึงที่บ้าน ทำให้การดูแลขาดความต่อเนื่อง อีกทั้งสภาวะของโรคมักจะสัมพันธ์กับสภาพที่อยู่อาศัยของชุมชนแออัด ซึ่งเจ้าหน้าที่สาธารณสุขไม่อาจช่วยในการปรับสภาพแวดล้อมได้ทั้งหมด การรับผู้ป่วยจากบ้านเพื่อเข้ามารับการรักษาพยาบาลมีความยากลำบากในการเคลื่อนย้าย และหากมีความจำเป็นต้องส่งต่อให้กับโรงพยาบาลแม่ข่ายก็มีปัญหาในเรื่องจำนวนเตียงผู้ป่วยที่มีจำกัด ทำให้ผู้ป่วยก็ต้องกลับมาฟื้นฟูอย่างบ้านของตน

4. การจัดทำข้อมูลของผู้ป่วย พบว่ามีปัญหาทางเทคนิค เนื่องจากต้องรายงานข้อมูลให้หลายหน่วยงาน ทั้งนี้ศูนย์บริการสาธารณสุขแต่ละแห่งต้องลงข้อมูลในโปรแกรมที่แตกต่างกันถึง 4 หน่วยงาน ได้แก่ ศูนย์บริการสาธารณสุข สำนักงานหลักประกันสุขภาพ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดนครราชสีมา เขตนครชัยบุรีนทร์ (จังหวัดนครราชสีมา ชัยภูมิ บุรีรัมย์ และสุรินทร์ ซึ่งทั้ง 4 จังหวัดได้ร่วมมือในการรวบรวมข้อมูลด้านต่างๆของภาคอีสานตอนล่าง) แต่กลับไม่สามารถดึงข้อมูลแบบเดียวกัน เช่น ชื่อ-สกุล อายุ เลขประจำตัวประชาชน และอื่นๆ มาใช้ได้เลย จำเป็นต้องป้อนข้อมูลใหม่ทุกครั้ง ทำให้การกรอกข้อมูลของผู้ป่วยแต่ละคนสำหรับ 4 หน่วยงานต้องใช้ทรัพยากรบุคคลและเวลามากกว่าที่ควร

5. สุดท้ายเป็นปัญหาของอาสาสมัครสาธารณสุข (อสม.) ซึ่งปัจจุบันส่วนใหญ่จะเป็นผู้สูงอายุ หรือผู้เกษียณอายุที่มีจิตอาสาเข้ามาทำหน้าที่ช่วยเหลือชุมชน แต่ยังคงขาดความรู้ความสามารถในการดูแลผู้สูงอายุกลุ่มติดเตียง ทั้งนี้กลุ่ม อสม. ถือได้ว่าเป็นต้นทุนทางสังคมและทรัพยากรสำคัญของชุมชนที่ควรเร่งรัดให้มีจำนวนมากขึ้น รวมทั้งเพิ่มการพัฒนาความรู้และความเชี่ยวชาญเพื่อทดแทนอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ซึ่งไม่เพียงพอเนื่องจากกลุ่ม อสม. เหล่านี้สามารถเข้าถึงชุมชนและผู้ป่วยได้ถึงบ้าน ทำให้มีการดูแลได้อย่างต่อเนื่อง และอาจให้คำแนะนำรวมทั้งผลักดันการปรับสภาพที่อยู่อาศัยของชุมชนแออัดได้อย่างเป็นผล

จากแนวโน้มโครงสร้างสังคมไทยที่มีสัดส่วนของผู้สูงอายุเพิ่มมากขึ้น นำไปสู่แผนยุทธศาสตร์ระดับชาติในการดูแลผู้สูงอายุที่อยู่ในภาวะพึ่งพิง โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นกลไกหลักในการสนับสนุนด้วยทรัพยากรบุคคลในชุมชน เป็นปัญหาที่เทศบาลนครนครราชสีมาเล็งเห็นและต้องเร่งจัดทำกลไกเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนสำหรับเป็นผู้ดูแลผู้สูงอายุกลุ่มนี้ ซึ่งกลุ่มผู้สูงอายุติดเตียงที่นับเป็นปัญหาของชุมชน

ทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมเป็นอย่างมาก อีกทั้งมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นในอนาคต ผู้ศึกษาจึงต้องการวิเคราะห์หาสาเหตุและปัจจัยในการทำให้ภาคประชาชนในพื้นที่สนใจเข้ามามีส่วนร่วมด้วยจิตอาสา และได้รับการพัฒนาความรู้เรื่องการดูแลผู้สูงอายุกลุ่มติดเตียง เพื่อนำไปปฏิบัติได้จริงในระยะยาว

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการดูแลผู้สูงอายุที่มีภาวะพึ่งพิง โดยเฉพาะผู้สูงอายุกลุ่มติดเตียง ที่ทำให้ประชาชนในพื้นที่สนใจเข้าร่วมด้วยจิตอาสา และได้รับการพัฒนาความรู้เพื่อนำไปปฏิบัติระยะยาว ในพื้นที่ของศูนย์บริการสาธารณสุข เทศบาลนครนครราชสีมา อำเภอเมือง จังหวัดนครราชสีมา

ขอบเขตการศึกษา

เฉพาะประชากรที่เป็น อสม. ของศูนย์บริการสาธารณสุข เทศบาลนครนครราชสีมา โดยศึกษาระหว่างกุมภาพันธ์ พ.ศ.2558 - มิถุนายน พ.ศ.2558

ตัวแปรที่ศึกษา

ตัวแปรอิสระ ได้แก่ ภาวะผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลง การมีส่วนร่วม การจัดการความรู้ และการให้บริการทางการแพทย์ตรงความต้องการ

ตัวแปรตาม คือ ประสิทธิภาพของภาคประชาชนที่พอใจต่อการมีส่วนร่วมเป็นจิตอาสา และประสิทธิภาพการพัฒนาความรู้และการปฏิบัติในการดูแลผู้สูงอายุกลุ่มติดเตียงอย่างต่อเนื่อง

ประโยชน์ของการวิจัย

สามารถใช้ปัจจัยที่ส่งผลต่อการกระตุ้นให้ภาคประชาชนในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลผู้สูงอายุที่มีภาวะพึ่งพิงและภาวะติดเตียง เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในงานบริการสาธารณสุขระยะยาว เป็นการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนเจ้าหน้าที่และบุคลากรสาธารณสุข การปรับปรุงสภาพแวดล้อมในชุมชนให้

เหมาะสมสำหรับการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ ตลอดจนการสร้างองค์ความรู้ในการดูแลผู้สูงอายุให้ตกผลึกภายในชุมชน

นิยามศัพท์เฉพาะ

ผู้สูงอายุ หมายถึง บุคคลที่มีอายุ 60 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป (พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546)

ผู้สูงอายุที่มีภาวะพึ่งพิง หมายถึง ผู้สูงอายุที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ในชีวิตประจำวัน เนื่องจากภาวะเจ็บป่วยเรื้อรัง การประสบอุบัติเหตุ และหรือความพิการต่างๆ ทำให้มีภาวะพึ่งพิง ซึ่งเป็นภาวะที่ผู้สูงอายุไม่สามารถปฏิบัติกิจอย่างเป็นอิสระแต่ต้องการความช่วยเหลือ หรือเฝ้าระวังจากบุคคลอื่น (สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2555: 4)

ผู้สูงอายุกลุ่มติดเตียง หมายถึง ผู้สูงอายุที่แก่หง่อม หรือมีการเจ็บป่วยเรื้อรัง มีความเสื่อมทางกายภาพ ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ ต้องการความช่วยเหลือจากผู้อื่นเป็นส่วนใหญ่หรือทั้งหมดในการประกอบกิจวัตร (กระทรวงสาธารณสุข, ม.ป.ป.)

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงปริมาณ โดยมีขั้นตอนการเก็บรวบรวมข้อมูล ดังนี้

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ได้แก่ อสม. ของศูนย์บริการสาธารณสุข เทศบาลนครนครราชสีมา จำนวน 562 คน ซึ่งกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาได้จากการคำนวณด้วยสูตรการสุ่มตัวอย่างของ Kish (1965) อ้างใน Narins (1994) มีระดับความเชื่อมั่นที่ร้อยละ 95 แต่เนื่องจากข้อจำกัดด้านระยะเวลาในการศึกษา ผู้วิจัยจึงยอมให้การสุ่มตัวอย่างมีความคลาดเคลื่อนจากสัดส่วนของประชากรที่ร้อยละ 10 ($e = 0.10$) ได้จำนวนตัวอย่าง 83 คน และใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบง่าย (Simple Random Sampling)

เครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูล

ผู้ศึกษาได้สร้างตัวชี้วัดจากตัวแปรในกรอบแนวคิด นำมาสร้างเป็นแบบสอบถาม โดยแบ่งเป็น 3 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 คำถามเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

ส่วนที่ 2 คำถามเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ประกอบด้วยภาวะผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลง การมีส่วนร่วม การจัดการความรู้ และการให้บริการทางการแพทย์ตามความต้องการขั้นพื้นฐาน มีลักษณะเป็นแบบสอบถามที่มีมาตราส่วนประเมินค่าระดับ 1 ถึง 5 ของลิเคิร์ท (Likert's Scale)

ส่วนที่ 3 ข้อคำถามเกี่ยวกับประสิทธิผลของภาคประชาชนที่ต้องการมีส่วนร่วม เป็นจิตอาสา และประสิทธิภาพในการจัดการพัฒนาความรู้และการปฏิบัติในการดูแลผู้สูงอายุกลุ่มติดเตียงอย่างต่อเนื่อง มีลักษณะเดียวกับส่วนที่ 2

จากนั้นได้นำแบบสอบถามไปทดลองกับกลุ่มตัวอย่างจำนวน 30 คน และทดสอบด้วยวิธีการทางสถิติเพื่อหาความเชื่อมั่นและความตรงของโครงสร้าง แล้วปรับแก้ไขแบบสอบถามให้ถูกต้อง

การเก็บรวบรวมข้อมูล

ดำเนินการเก็บข้อมูลกับกลุ่มตัวอย่าง อสม. ของศูนย์บริการสาธารณสุข เทศบาลนครนครราชสีมาด้วยตนเอง ได้แบบสอบถามกลับคืนมาจำนวน 121 ชุด หลังจากตรวจสอบความถูกต้องและความสมบูรณ์ของแบบสอบถามแล้ว คัดเลือกมาได้ 98 ชุดซึ่งมากกว่าจำนวนตัวอย่างที่ได้คำนวณไว้ตามสูตรการสุ่มตัวอย่าง

การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้ศึกษานำข้อมูลมาวิเคราะห์ทางสถิติด้วยโปรแกรม SPSS โดย

ส่วนที่ 1 วิเคราะห์ข้อมูลส่วนบุคคลของกลุ่มตัวอย่าง สถิติที่ใช้ คือ ค่าเฉลี่ย (Mean) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation)

ส่วนที่ 2 วิเคราะห์ข้อมูลของตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา โดยการหาความเชื่อมั่นของแบบสอบถาม (Reliability) ด้วยวิธีการหาค่าสัมประสิทธิ์แอลฟาของครอนบาช (Cronbach's Coefficient Alpha) แล้วนำคำถามที่ผ่านการทดสอบความเที่ยงแล้วมาทดสอบความตรงของโครงสร้าง (Construct Validity) โดยใช้การวิเคราะห์ปัจจัย (Factor Analysis)

ส่วนที่ 3 ทำการวิเคราะห์หาความสัมพันธ์เชิงสาเหตุและผล (Causal Relationship) ของตัวแปรอิสระและตัวแปรตามด้วยวิธีสมการถดถอยพหุคูณ (Multiple Regression)

ผลการวิจัย

จากการวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม พบว่า อสม. เป็นเพศหญิงร้อยละ 86 อายุเฉลี่ย 55 ปี มีคู่สมรสแล้วร้อยละ 63 มีสมาชิกในบ้านเฉลี่ย 4 คน จบการศึกษาโดยเฉลี่ยชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 2 รายได้เฉลี่ย 5,691 บาทต่อเดือนและเข้ามาร่วมงาน อสม.เฉลี่ย 11 ปี อย่างไรก็ตาม ระดับการศึกษา รายได้ และระยะเวลาการเป็น อสม. มีความแตกต่างกันมาก นอกจากนี้ อสม.ร้อยละ 91 ไม่มีภาระการดูแลผู้ป่วยสูงอายุกลุ่มติดเตียงในบ้าน

การทดสอบความเชื่อมั่นของตัวแปรอิสระพบว่ามีความเที่ยงดี ได้ค่า Cronbach's Alpha = 0.952 การทดสอบความตรงของโครงสร้างตัวแปรอิสระโดยใช้วิธีการวิเคราะห์ปัจจัยสามารถจัดกลุ่มได้ 3 ปัจจัย ซึ่งมีโครงสร้างที่ใกล้เคียงกับกรอบแนวคิด โดยกลุ่ม 3 ปัจจัยนี้สามารถอธิบายตัวแปรอิสระทั้งหมดได้ร้อยละ 64.9 อยู่ในเกณฑ์พอใช้ ได้แก่ กลุ่มที่ 1 การมีส่วนร่วมและภาวะผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลง กลุ่มที่ 2 การจัดการความรู้ และกลุ่มที่ 3 การให้บริการทางการแพทย์ตามความต้องการขั้นพื้นฐาน อนึ่งตัวแปรด้านการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนและด้านภาวะผู้นำมีความสัมพันธ์กันสูง การวิเคราะห์ปัจจัยจึงได้รวมตัวแปรทั้งสองเข้าเป็นกลุ่มเดียวกัน

การทดสอบความเชื่อมั่นของตัวแปรตามพบว่ามีความเที่ยงดี ได้ค่า Cronbach's Alpha = 0.858 การทดสอบความตรงของโครงสร้างตัวแปรตามโดยใช้วิธีการวิเคราะห์ปัจจัยสามารถอธิบายตัวแปรตามทั้งหมดได้ร้อยละ 61 ถือได้ว่าพอใช้ได้ และจัดกลุ่มได้สอดคล้องกับกรอบแนวคิดทั้ง 2 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มที่ 1 ประสิทธิภาพของภาคประชาชนที่พอใจต่อการมีส่วนร่วมเป็นจิตอาสาและ กลุ่มที่ 2 ประสิทธิภาพในการจัดการพัฒนาความรู้และการปฏิบัติในการดูแลผู้สูงอายุกลุ่มติดเตียงอย่างต่อเนื่อง

ผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์เชิงเหตุและผลด้วยสมการถดถอยพหุคูณเขียนเป็นสมการได้ดังนี้

ถ้าให้ตัวแปรตาม

Y1 = ประสิทธิภาพด้านความพอใจต่อการมีส่วนร่วมเป็นจิตอาสาของชุมชน

Y2 = ประสิทธิภาพในการจัดการพัฒนาความรู้และการปฏิบัติในการดูแลผู้สูง

อายุกลุ่มติดเตียงอย่างต่อเนื่อง

และตัวแปรอิสระ

X1 = การมีส่วนร่วมและภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง

X2 = การจัดการความรู้

X3 = การให้บริการทางการแพทย์ตรงความต้องการ

การวิเคราะห์ Y1 พบว่า

$$Y^1 = 0.046 (X1) + 0.121 (X2) + 0.413 (X3)$$

(0.5^{NS}) (1.303^{NS}) (4.438^{***})

$$R^2 = 0.187, F = 7.214^{***}$$

และการวิเคราะห์ Y2 พบว่า

$$Y2 = 0.640 (X1) + 0.301(X2) + 0.198 (X3)$$

(9.132^{***}) (4.296^{***}) (2.833^{***})

$$R^2 = 0.539, F = 36.626^{***}$$

(หมายเหตุ : N.S. = ไม่มีนัยสำคัญ, ***= ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ 99)

จากสมการ Y1 สรุปได้ว่าประสิทธิภาพด้านความพอใจต่อการมีส่วนร่วมเป็นจิตอาสาของชุมชนเป็นผลมาจากการให้บริการทางการแพทย์ขั้นพื้นฐานที่ตรงความต้องการของชุมชน โดยปัจจัยด้านอื่นๆไม่มีผลต่อประสิทธิผลนี้แต่อย่างใด สำหรับสมการ Y2 สรุปได้ว่า ประสิทธิภาพในการจัดการพัฒนาความรู้และการปฏิบัติในการดูแลผู้สูงอายุกลุ่มติดเตียงอย่างต่อเนื่อง เป็นผลมาจากปัจจัยทั้ง 3 โดยเรียงลำดับความสำคัญได้แก่ 1) การมีส่วนร่วมและภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง 2) การจัดการความรู้ และ 3) การให้บริการทางการแพทย์ตรงตามความต้องการ

อภิปรายผล

จากสมการทั้งสองที่วิเคราะห์ได้ข้างต้น อาจเขียนในรูปเมตริกส์

$$\begin{bmatrix} Y1 \\ Y2 \end{bmatrix} = \begin{bmatrix} 0 \\ 0.640 \end{bmatrix} X1 + \begin{bmatrix} 0 \\ 0.301 \end{bmatrix} X2 + \begin{bmatrix} 0.413 \\ 0.198 \end{bmatrix} X3$$

และจากการวิเคราะห์ปัจจัย ซึ่งในแต่ละกลุ่มได้รวมตัวแปรย่อยที่มีความสัมพันธ์กันไว้ สามารถนำตัวแปรย่อยมาอภิปรายผลโดยเรียงลำดับจากน้ำหนักของค่าสัมประสิทธิ์ในแต่ละปัจจัยได้ดังนี้

ปัจจัยด้านการมีส่วนร่วม และภาวะผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลง (X1) พบว่าเป็นปัจจัยที่มีน้ำหนักความสำคัญลำดับแรกที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการจัดการพัฒนาความรู้ และการปฏิบัติในการดูแลผู้สูงอายุกลุ่มติดเตียงอย่างต่อเนื่อง โดยผู้นำต้องเป็นผู้ริเริ่มการสร้างกลไกให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม ต้องมีวิสัยทัศน์และสร้างความเชื่อมั่นในการดำเนินโครงการ เปิดโอกาสให้ภาคประชาชนได้ร่วมแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเพื่อแก้ปัญหาในพื้นที่ ซึ่งจะทำให้ภาคประชาชนได้ตระหนักถึงปัญหาที่แท้จริงและรับรู้ผลประโยชน์ที่ชุมชนจะได้รับ ผู้นำต้องให้การสนับสนุนทรัพยากรที่จำเป็นต่อการบริหารจัดการ เช่น งบประมาณ สื่อประชาสัมพันธ์ เป็นต้น เพื่อให้ภาคประชาชนร่วมกันเข้ามามีบทบาทในการบริหารจัดการในชุมชนจนบรรลุผลสำเร็จ ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาของศตวรรษ ศรีพรหม และคณะ (2557) อย่างไรก็ตามการใช้ปัจจัยนี้ยังไม่ทำให้เกิดประสิทธิผลด้านความพอใจต่อการมีส่วนร่วมเป็นจิตอาสาของชุมชน

ปัจจัยด้านการให้บริการทางการแพทย์ตรงความต้องการ (X3) พบว่าเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญลำดับต่อมา เมื่อมีการใช้ปัจจัยนี้จะส่งผลส่วนใหญ่ต่อประสิทธิผลด้านความพอใจต่อการมีส่วนร่วมเป็นจิตอาสาของชุมชน กล่าวคือ การให้บริการทางการแพทย์ที่เหมาะสมและตรงตามความต้องการขั้นพื้นฐานนั้นนอกจากจะเพิ่มความพึงพอใจของประชาชนซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาของจุฑาทิพย์ งอยจันทร์ศรี และอรสา กงตาล (2555) แล้ว ยังกระตุ้นความสนใจให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอีกด้วย อีกทั้งยังช่วยให้ภาคประชาชนได้เห็นและเข้าใจการปฏิบัติดูแลผู้ป่วย เช่น การทำกายภาพบำบัดให้ผู้ป่วยติดเตียง ความรู้ดังกล่าวสามารถแลกเปลี่ยนกันในครอบครัวจนกระทั่งถึงชุมชน จึงส่งผล

ส่วนหนึ่งต่อประสิทธิภาพในการจัดการพัฒนาความรู้และการปฏิบัติในการดูแลผู้สูงอายุ กลุ่มติดเตียงอย่างต่อเนื่อง

ปัจจัยด้านการจัดการความรู้ (X2) เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญในลำดับต่อมา ทั้งนี้หากประชาชนได้มีโอกาสรู้และเห็นการปฏิบัติทางการแพทย์ขั้นพื้นฐานต่อผู้ป่วยที่มีภาวะติดเตียง จะทำให้ประชาชนมีความตื่นตัวที่จะได้รับความรู้ใหม่ มีการแลกเปลี่ยนความรู้ทั้งภายในชุมชนและภายนอก ปัจจัยด้านการจัดการความรู้จึงมีความสำคัญในการที่จะพัฒนาความรู้เพิ่มขึ้นไปไม่มีที่สิ้นสุด ทำให้เพิ่มประสิทธิภาพการจัดการพัฒนาความรู้และการปฏิบัติในการดูแลผู้สูงอายุกลุ่มติดเตียงอย่างต่อเนื่อง สอดคล้องกับทฤษฎี SECI Model ของ โนนากะ และ ทากูชิ (Nonaka & Takeuchi, 1995)

ในภาพรวมจึงสรุปได้ว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ในการดูแลผู้สูงอายุกลุ่มติดเตียงนั้น สามารถจัดกลุ่มปัจจัย ได้ 3 ปัจจัย คือ 1) การมีส่วนร่วม และภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง 2) การจัดการความรู้ และ 3) การให้บริการทางการแพทย์ตรงความต้องการ ถ้าใช้เพียงปัจจัยการให้บริการทางการแพทย์ตรงความต้องการเพียงอย่างเดียวจะส่งผลได้พอสมควรทั้งประสิทธิผลความพอใจต่อการมีส่วนร่วม และประสิทธิภาพในการจัดการพัฒนาความรู้ การใช้ปัจจัยการมีส่วนร่วมและภาวะผู้นำ แห่งการเปลี่ยนแปลงจะส่งผลอย่างมากต่อประสิทธิภาพในการพัฒนาความรู้ แต่ไม่มีผลกับประสิทธิผลความพอใจต่อการมีส่วนร่วม และหากใช้ปัจจัยการจัดการความรู้จะส่งผลกระทบต่อประสิทธิผลต่อประสิทธิภาพในการพัฒนาความรู้ แต่ก็ไม่มีผลกับประสิทธิผลความพอใจต่อการมีส่วนร่วม เช่นกัน

ข้อเสนอแนะการนำผลการวิจัยไปใช้

ผลสรุปของการวิเคราะห์ข้างต้นนำไปสู่ข้อเสนอแนะ คือ กลไกที่สร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนในการเป็นผู้ดูแลผู้สูงอายุที่มีภาวะพึ่งพิงในระยะยาวของศูนย์บริการสาธารณสุข เทศบาลนครนครราชสีมา ในระยะแรกควรเริ่มต้นที่ผู้นำซึ่งต้องมีวิสัยทัศน์ และความริเริ่มในการปรับความคิดขององค์กรให้เล็งเห็นความสำคัญของปัญหาผู้สูงอายุ กลุ่มติดเตียงในพื้นที่ พร้อมกับสร้างนโยบายการมีส่วนร่วมของชุมชนในโครงการดังกล่าว เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและการผลักดันโครงการในพื้นที่ ขณะเดียวกันใน

การนำนโยบายไปปฏิบัติก็ต้องให้การสนับสนุนด้านทรัพยากร อาทิ นักกายภาพบำบัด เครื่องมืออุปกรณ์ ตามความต้องการของชุมชน ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดความพึงพอใจ และสนใจที่จะเข้ามาร่วมโครงการด้วยจิตอาสา หลังจากนั้นจึงดำเนินโครงการด้านการจัดการความรู้เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนประสบการณ์และเรียนรู้เกี่ยวกับการดูแลผู้สูงอายุกลุ่มติดเตียง ทั้งการถ่ายทอดความรู้จากศูนย์บริการสาธารณสุขไปยังชุมชน การแลกเปลี่ยนการเรียนรู้ภายในชุมชน และการถ่ายทอดประสบการณ์จริงในชุมชนกลับสู่ศูนย์บริการสาธารณสุข ทำให้เกิดการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

การทดสอบความสัมพันธ์เชิงเหตุผลระหว่างตัวแปรอิสระและตัวแปรตาม สามารถยืนยันได้ว่าปัจจัยด้านการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมและภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง ปัจจัยด้านการจัดการความรู้ด้านการดูแลผู้สูงอายุกลุ่มติดเตียง และปัจจัยการให้บริการทางการแพทย์ตรงตามความต้องการขั้นพื้นฐาน ส่งผลต่อประสิทธิผลและประสิทธิภาพของการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการดูแลผู้สูงอายุกลุ่มติดเตียง ในพื้นที่ศูนย์บริการสาธารณสุข เทศบาลนครนครราชสีมาอำเภอเมือง

ข้อเสนอแนะการวิจัยครั้งต่อไป

ควรศึกษาแนวทางการพัฒนารูปแบบกระบวนการทำงานที่ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการดูแลผู้สูงอายุกลุ่มติดเตียง เพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และเทคโนโลยีในพื้นที่

เอกสารอ้างอิง

- จุฑาทิพย์ งอยจันทร์ศรี และอรสา กงตาล. (2555). การพัฒนาการดูแลสุขภาพอย่างต่อเนื่องสำหรับผู้สูงอายุกลุ่มติดบ้านติดเตียงในชุมชนเขตเทศบาลเมืองเพชรบูรณ์. ใน Graduate Research Conference 2012. มหาวิทยาลัยขอนแก่น: MMO14. ค้นเมื่อ 11 พฤษภาคม 2558 จาก : <http://gsbooks.gs.kku.ac.th/55/cdgrc13/files/mmo14.pdf>
- ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์. (2552). องค์การแห่งความรู้ : จากแนวคิดสู่การปฏิบัติ. (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แซทไฟร์ พรีเมียม.
- เทศบาลนครนครราชสีมา. กองวิชาการและแผนงาน. งานวิเคราะห์นโยบายและแผน. (2558). แผนพัฒนาเทศบาลนครนครราชสีมา พ.ศ.2558-2560. นครราชสีมา : ม.ป.พ.
- ธนวรรธ ตั้งสินทรัพย์ศิริ. (2550). พฤติกรรมองค์การ. กรุงเทพฯ : ธนรัชการพิมพ์.
- ปิยนุช สมสมัย. (2553). การมีส่วนร่วมของชุมชนในการสร้างพื้นที่สาธารณะ กรณีศึกษา ชุมชนไพโรมสต์เขตบางขุนเทียน กรุงเทพมหานคร. รายงานการค้นคว้าอิสระ หลักสูตรภูมิสถาปัตยกรรมศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศิลปากร.
- ศตวรรษ ศรีพรหม, วรพจน์ พรหมสัตยพรต และदनัย ธีวันดา. (2557, มกราคม-เมษายน). การมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาตำบลต้นแบบด้านการดูแลสุขภาพผู้สูงอายุระยะยาว ตำบลธาตุ อำเภวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี. ว.วิชาการสถาบันการพลศึกษา. 6, 143-162.
- สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2555). การดูแลผู้สูงอายุที่มีภาวะพึ่งพิงโดยชุมชน/ท้องถิ่น. เอกสารประกอบการประชุมสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติครั้งที่ 19/2555, วันที่ 11 ตุลาคม 2555. ค้นเมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 2558. จาก : http://www.nesac.go.th/web/index.php?mod=news_detail&id=265&tb=tblnews_project
- สันติ หอมโชคทวี. (2554). ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงกับการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศการศึกษาในสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาราชบุรี. วิทยานิพนธ์หลักสูตรศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศิลปากร.

- สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ. (2558). **แผนยุทธศาสตร์การดำเนินงานระบบ
การดูแลระยะยาวสำหรับผู้สูงอายุที่อยู่ในภาวะพึ่งพิง พ.ศ. 2557-2561**. ค้น
เมื่อวันที่ 24 เมษายน 2558. จาก : <http://shi.or.th/upload/DownloadA7>
- Bass, B. M. (1997, February). Does the Transactional-Transformational
Leadership Paradigm Transcend Organizational and National Bound-
aries? **American Psychologist**. 52 (2), 130-139.
- Burns, J. M. (1987) **Leadership**. New York : Harper & Row.
- Cohen, J.M. and Uphoff, N.T. (1997) Rural Development Participation:
Concepts and Measures for Project Design Implementation and
Evaluation. Center for International Studies. **Rural Development
Committee**. Monograph no.2. Ithaca : Cornell University.
- Kish, L. (1965). **Survey Sampling**. New York : John Wiley.
- Maslow, A. (1954). **Motivation and Personality**. New York : Harper.
- Narins, P. (1994). **How to Determine Appropriate Survey Sample Size**.
Retrieved 17June2015 From : [https://www.msu.edu/course/
aec/874/pages/IV.Narins.1994.TheFinitePopulationCorrection.pdf](https://www.msu.edu/course/aec/874/pages/IV.Narins.1994.TheFinitePopulationCorrection.pdf)
- Nonaka, I & Hirotaka Takeuchi. (1995). **The Knowledge Creating Company
: How Japanese Companies Create the Dynamics of Innovation**.
New York : Oxford University Press.
- WHO/UNICEF. (1978). Primary Health Care in **Report of the International
Conference on Primary Health Care. Alma-Ata, USSR**. Geneva :
World Health Organization.



Organizational Commitment and Self-Efficacy Influence on Business Performance of Airline Business in Thailand

อิทธิพลของความผูกพันในองค์กรและความสำเร็จ ในตนเองต่อผลการดำเนินงานของธุรกิจการบินในประเทศไทย

ศศิชา สืบแสง¹

Sasicha Suebsaeng

เสนีย์ พวงยานี²

Sanee Paungyane

บทคัดย่อ

งานวิจัยชิ้นนี้มีวัตถุประสงค์การศึกษา เพื่อตรวจสอบอิทธิพลของความผูกพันต่อองค์กรและประสิทธิภาพส่วนตนที่มีต่อผลการดำเนินงานทางธุรกิจการบินในประเทศไทย งานวิจัยนี้ทำการทดสอบโดยเชื่อมโยงพฤติกรรมองค์การเข้ากับผลการดำเนินงานทางธุรกิจโดยมีสมมติฐานว่าความผูกพันต่อองค์กรและประสิทธิภาพส่วนตนมีความสัมพันธ์กันในเชิงบวกต่อผลการดำเนินงานทางธุรกิจ โดยศึกษาจากกลุ่มตัวอย่างพนักงานในธุรกิจการบินในประเทศไทย จำนวน 346 คน เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลคือแบบสอบถาม ค่าสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลคือการวิเคราะห์ถดถอย ผลการศึกษาพบว่า ความผูกพันต่อองค์กรมีอิทธิพลเชิงบวกต่อประสิทธิภาพส่วนตนและผลการดำเนินงานทางธุรกิจอย่างมีนัยสำคัญ และประสิทธิภาพส่วนตนมีอิทธิพลทางบวกต่อผลการดำเนินงานทางธุรกิจอย่างมีนัยสำคัญเช่นเดียวกัน ทั้งนี้ ประสิทธิภาพส่วนตนเป็นตัวแปรแทรกซ้อนระหว่างความผูกพันต่อองค์กรและผลการดำเนินงานทางธุรกิจ ดังนั้นพนักงานของสายการบินในประเทศไทยที่มีความผูกพันต่อ

¹ ดร., นักวิชาการอิสระ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

² ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ประจำคณะบริหารธุรกิจและเทคโนโลยีสารสนเทศ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลสุวรรณภูมิ

องค์การสูงจึงมีแนวโน้มที่จะทำให้ผลการดำเนินงานทางธุรกิจดีขึ้น โดยผ่านตัวแปรแทรกซ้อนคือประสิทธิภาพส่วนตน งานวิจัยชิ้นนี้จึงแสดงให้เห็นถึงการเสริมสร้างองค์ความรู้ทั้งด้านทฤษฎีและด้านการบริหาร

คำสำคัญ : ความผูกพันต่อองค์กร, ความสามารถในตนเอง, สมรรถนะในการทำงาน, ธุรกิจการบิน

Abstract

The objective of this study is to examine the influence of organizational commitment, self-efficacy on business performance by using airline business employees in Thailand as the sample. Organizational commitment is an important factor of high business performance. This research attempts to link organizational behavior to business performance by hypothesizing the positive influence. The conceptual model was tested using data collected from the survey of 346 employees. The study found that organizational commitment has significant positive influence on self-efficacy and business performance. Also, self-efficacy has significant positive influence on business performance. Finally, the results indicated that self-efficacy has mediating effect on the relationship between organizational commitment and business performance. Therefore, the employees of airline business in Thailand with greater organizational commitment explicitly tended to have a stronger business performance via self-efficacy as a mediating variable. Theoretical and managerial contributions are explicitly provided.

Keywords : Organizational Commitment, Self-efficacy, Business Performance, Airline Business

1. INTRODUCTION

The service industries have been a prominent sector for economic development of Thailand after the Asian economic crisis in 1997. One of service industry is airline business enabling effective development and ability to compete both in Asian and global levels, with the trend to higher in market values, and rapid to growth. Considering the basic culture of Thailand, it is found that the people are friendly and service minded. It is an important factor which support the effectiveness of airline business. Also, the airline business confronts to rapidly changing environment, increasing difficulty to business achievement. Therefore, both large and small airway firm should find ways to build competitive advantage, superior performance, and gain long-term profitability. (Portor & Der Linde, 1995). For this study, the interesting ways are organizational behavior and human resource management in the firm. It plays important roles to effectiveness development and performance of organizational. (Bashaw & Grant, 1994 ; Meyer, et al., 2002). Therefore, the airway business should understand how their service firm can achieve competitive advantage and obtain good performance over their competitors.

Previous studies found that organizational commitment of employees, a variable in organizational behavior literature, generate to job responsibility (Eisenberger, et al., 1986 ; 1987 ; 1990 ; Organ, 1990 ; Moorman, et al.,1998 ; Mowday, et al., 1984 ; Shore & Wayne, 1993 ; Steers & Porter, 1987), enhancing to organizational citizenship behavior (Meyer, et al., 1993 ; Meyer, et al., 2002 ; Organ & Ryan, 1995) and creating to operational effectiveness. (Bashaw & Grant, 1994 ; Meyer, et al., 2002) Moreover, the organizational commitment has effect on attempt to working, self-dedication of employees in the firm (Organ, 1988 ; Shore &

Wayne, 1993), creativity to work and cooperation to success organization's objective. (Setton, et al.,1996 ; Wayne, et al., 1997)

However, Steers (1977) found that motivation level, self-role charity and ability are important to job performance more than organizational commitment. Consistently, the results of research of Steers & Porter (1987) present that organizational commitment has weak relationship to job performance. They suggest that organizational commitment should not be used to directly predict job performance. Besides, Mathieu & Zajac (1990) found that the correlation value (r) between organizational commitment on job performance very weak. Moreover, the last study found that those relationship between two variables were negative and not significant. Therefore, one of the reasons for this study is to investigate the relationship between organizational commitment and job performance. Also, in the organizational behavior field, the self-efficacy plays significant roles in critically promoting and supporting organizational performance. Self-efficacy is factor affecting job performance because the operational effectiveness depends on willingness of employees, attempt to achieve the objective, to develop new ability, and completely confront to bad environment. (Phillips, 2001). Therefore, organizational commitment should enhance employees to have self-efficacy because it leads to greater effectiveness performance of organization. With the complex of the organizational behavior-performance relationships, this research attempt to explain the influences of organizational commitment in Airline businesses in the case of Thailand.

The objectives of this research are as follows: 1) To examine the relationship among organizational commitment, self-efficacy, and performance. 2) To investigate the influence of organizational commitment on performance. 3) To explain the relationship among organizational commitment and performance via self-efficacy as mediating effect.

Moreover, the main purpose of this study is to investigate the influences of organizational commitment on service performance in airline business of Thailand. The key research questions are (1) how do organizational commitment influence on self-efficacy and business performance, (2) how does self-efficacy influence on service performance, and (3) how does self-efficacy mediate the relationship between organizational commitment and business performance.

This study was organized as follows: firstly, it reviews of previous researches in the area of organizational commitment and other constructs are also reviewed. In addition, the concept of organizational commitment are linked to all of variables and the hypotheses of those relationships are developed. Secondly, the details of research methods, including data collection, measurement, and statistics are described. Third, the results of this empirical study are examined and corresponded discussion with rationales and explanation. Finally, it summarizes the findings of this study, with theoretical and managerial contributions.

2. REVIEW OF RELEVANT LITERATURE ON ORGANIZATIONAL COMMITMENT, SELF-EFFICACY AND BUSINESSES PERFORMANCE

The relationship model illustrated independent, dependent, and mediating variables. The organizational commitment is key determinant of performance. It is hypothesized to have positive relationship with self-efficacy and businesses performance. Likewise, self-efficacy is hypothesized to be a mediator of the study. Greater organizational commitment is likely to influence more performance with a mediating effect of self-efficacy. Thus, the research model presents the potential relationships among organizational commitment, self-efficacy, and businesses performance, as shown in Figure 1.

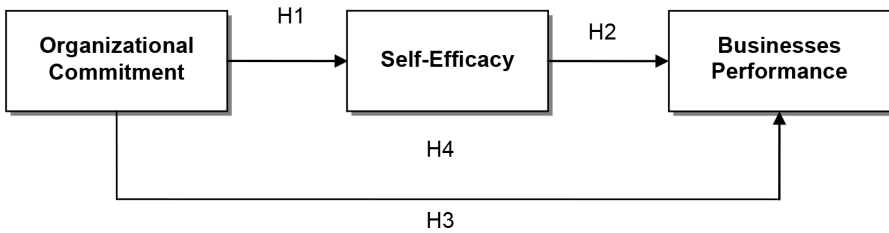


Figure 1

Conceptual Model of Influence of Organizational Commitment, Self-Efficacy on Service Performance

2.1 Organizational Commitment

The organizational commitment plays an important role for the study in organizational behavior. A large number of works have found relationships among organizational commitment, work attitudes and behaviors in the organization. (Porter, et al., 1974, 1976 ; Mathieu & Zajac, 1990 ; Meyer & Allen, 1991 ; Morrow, 1993 ; Reichers, 1985). The definition of organizational commitment in this study is as the strong belief and acceptance of the organization's goals, willingness to exert considerable effort on behalf of the organization and a definite desire to maintain organizational membership. (Porter, et al., 1974). The previous study found that organizational commitment generate to job responsibility (Eisenberger, et al., 1986 ; 1987 ; 1990 ; Organ, 1990 ; Moorman, et al., 1998 ; Mowday, et al., 1984 ; Steers & Porter, 1987), enhancing to organizational citizenship behavior (Meyer, et al., 1993 ; Meyer, et al., 2002 ; Organ & Ryan, 1995) and generate to operation effectiveness. (Bashaw & Grant, 1994 ; Meyer, et al., 2002) Besides, the organizational commitment has influence on attempt to working, self-dedicate of employees in the workplace (Organ, 1988 ; Shore & Wayne, 1993), creativity to work and cooperation to success organization's objective (Setton & Bennett, 1996 ; Wayne, et al., 1997).

In the area of turnover, organizational commitment is a factor affecting decreased employee's turnover, turnover initiation. (Allen & Meyer, 1996 ; Mathieu & Zajac, 1990 ; Meyer, et al., 2002). For the absenteeism of employee, the previous research presented that employee's firm which has organizational commitment in the high level leads to work motivation and has influence on decreased employee's absenteeism. (Hackett, et al., 1994 ; Meyer, et al., 1993 ; Meyer, et al., 2002). Hence, the employee's organizational commitment influence on cooperation and devotion to operation, generate to effectiveness and greater job performance. (Chow, et al., 2002 ; Joshi & Randall, 2001). In part of self-efficacy, the previous research found that organizational commitment has related to self-efficacy. (Herold, et al., 2007 ; Harris & Cameron, 2005). Because the employees have organization commitment and are related to the goals accompanying the organization, therefore, the employees believe in the ability to achieve organizational goals will be successful. This study presents that the organizational commitment has positive influence on self-efficacy and businesses performance. Therefore, the hypotheses are as follows:

***Hypothesis 1:** The organizational commitment has a positive influence on self-efficacy of employees in airline business.*

***Hypothesis 2:** The organizational commitment has a positive influence on business performance of employees in airline business.*

2.2 Self-efficacy

Self-efficacy defined as the people's judgment of their capabilities to organize and execute courses of action required to attain designated types of performances (Bandura, 1986), both reduces stress and increases motivation. Accordingly, Social cognitive theory suggests that self-efficacy

beliefs operate in concert with goal systems to enhance motivation and performance by increasing effort or endeavor (Bandura, 1997, 2001). Previous study suggested that the high-performance cycle of self-efficacy leads to the adoption of more difficult goals, and both self-efficacy and goals positively contribute to motivation and performance. (Locke & Latham, 1990b ; Bandura & Locke, 2003 ; Sadri & Robertson, 1993 ; Stajkovic & Luthans, 1998). Moreover, the study of Bandura (1991, 1997) found that self-efficacy have positively related to try and endeavor, and relate to high level objective and high level performance. The role of self-efficacy on determinant to organizational goal lead to long-term effectiveness, motivation and attempt to success (Kozlowski, et al., 1996 ; Kozlowski, et al., 1999) and increasing maintenance of organization. The present study will be focused on self-efficacy and its relation to performance. Besides, the role of self-efficacy is as a mediating variable relate to organizational behavior area and job performance. This study presents that the self-efficacy has positive influence on performance and mediate relationships between organizational commitment and business performance. Therefore, the hypotheses are as follows:

***Hypothesis 3:** The higher the self-efficacy, the more likely that the firms will have greater performance.*

***Hypothesis 4:** The self-efficacy positively mediates relationship between organizational commitment and performance.*

3. RESEARCH METHODS

3.1 Sample and Data Collection

This study, Airline business in Thailand was selected as the population. A survey was used for data collection by questionnaire. The questionnaires from the survey were collected from 346 employees. The employees in Thai Airways were key informants. Moreover, non-response bias was investigated by T-test; to examine non-response bias, an evaluation was performed by comparing early response group return and late response group, to test differed responses between the two groups. (Armstrong & Overton, 1977). A comparison of sample statistics and values of the population, such as gender, education level and works experience were analyzed. The result was non-response bias.

3.2 Variable Measurement

This research attempts to examine the relationship between organizational commitment, self-efficacy, and businesses performance. The variable measurements of dependent, independent, and mediating variable are described as below:

Business Performance is the dependent variable of organizational commitment. It is measured by the ability to solve the problem, obtaining the job responsibility, having better overall performance, and being able to maintain job quality and job development, etc. The Items of questionnaire applied from Behrman & Perreault (1982). It includes 12 items and anchored by 5-point Likert scale.

Organizational Commitment is the independent variable in this research. It is measured by desire to maintain organizational membership, willingness to exert effort, having loyalty to the organizational, and value

congruency with the organizational, etc. The measurement questionnaire applied from Organization Commitment Questionnaire: OCQ of Mowday, et al. (1979). It includes 16 items and anchored by 5-point Likert scale.

Self-efficacy is the mediator variable in this research. It is measured by the ability to success to goal, attempt to difficult work, develop work practice, and find to opportunity in work, etc. The items of questionnaire for this study applied from the concept's Bandura (1977). It includes 13 items and anchored by 5-point Likert scale.

3.2 Validity and Reliability

At this point, the researchers concern about the validity and reliability in the study. To test the validity, factor analysis was employed to test the validity of data in the questionnaire since it has a high potential to inflate the component loadings. The items used to measure each construct was extracted to be only one principal component. Therefore, a higher rule-of thumb, a cut-off value of 0.40, was adopted. (Nunnally & Berstein, 1994). In this study, all factor loadings are greater than the 0.40 cut-off and are statistically significant. The reliability of the measurements was evaluated by Cronbach Alpha coefficient. In the scales reliability, Cronbach alpha coefficients are greater than 0.70. (Nunnally & Berstein, 1994). In this study, Cronbach alpha coefficient higher than 0.70 are acceptable and the investigation resulted in all constructs have values ranging from 0.87 to 0.91. Thus, internal consistency of the measures used in this study can be considered good for all constructs. The value of factor loading and Cronbach Alpha coefficient of all constructs are shown in Table 1

TABLE 1 Factor Loading and Alpha Coffieents of Construets

Constructs	Factor Loading	Alpha Coefficient
Organizational Commitment (OC)	0.54 - 0.65	0.86
Self-efficacy (SE)	0.62 - 0.75	0.91
Business Performance (BP)	0.58 - 0.64	0.89

3.3 Statistical Techniques

The ordinary least squares (OLS) regression analysis is used to test the hypothesized relationships and estimate factors influencing the business performance. OLS is an appropriate method for investigating the hypothesized association because independent and dependent variables were metric scales. (Hair, Black, Babin, Anderson & Tatham, 2006).

All of those equations are based on the regression analysis statistic method and following four equation models are formulated as shown below:

$$\text{Equation 1: SE} = \beta_{01} + \beta_1 \text{OC} + \mathcal{E}$$

$$\text{Equation 2: BP} = \beta_{02} + \beta_2 \text{OC} + \mathcal{E}$$

$$\text{Equation 3: BP} = \beta_{03} + \beta_3 \text{SE} + \mathcal{E}$$

$$\text{Equation 4: BP} = \beta_{04} + \beta_4 \text{OC} + \beta_5 \text{SE} + \mathcal{E}$$

Where;

OC = Organizational Commitment

SE = Self-efficacy

BP = Business Performance

4. RESULTS AND DISCUSSION

Table 2 shows the correlation matrix for all variables. The result indicate that the relationship between organizational commitment, self-efficacy and business performance were positively significant ($r = 0.63, p < 0.01, r = 0.56, p < 0.01$). Moreover, the relationship between self-efficacy and business performance was also positively significant ($r = 0.49, p < 0.01$).

TABLE 2 Correlation Matrix for All Constructs

Variable	M	SD	1	2	3
Organizational commitment	3.98	0.42	1.00		
Self-Efficacy	4.23	0.31	0.63**	1.00	
Businesses Performance	4.05	0.63	0.56**	0.71**	1.00

TABLE 3 OLS Regression Results of Organization Commitment, Self-Efficacy, and Business Performance

Step/ Equation	Independent variable	Dependent variable	β	Adjusted R ²
1	Organizational commitment	Business Performance	0.52***	0.31
2	Organizational commitment	Self-Efficacy	0.57***	0.39
3	Self-Efficacy	Business Performance	0.79***	0.64

* $p < 0.05$, ** $p < 0.01$, *** $p < 0.01$ ^aBeta coefficients with standard errors in parenthesis

Table 3 shows the OLS regression analysis results that indicated the relationship among organizational commitment, self-efficacy, and business performance. The relationship between organizational commitment and business performance as present in Equation 1. The result shows that organizational commitment has a significant positive influence on businesses performance ($\beta = 0.52$, $p < 0.001$). The result is consistent with previous studies, the employee's organizational commitment influenced on cooperation and devotion to operation, generate to effectiveness and greater job performance. (Chow, et al., 2002 ; Joshi & Randall, 2001). According to a studied of Baugh & Roberts (1994) it was found that the employee's organizational commitment had influence on job performance. Therefore, hypothesis 1 is supported.

Additionally, the relationship between organizational commitment and self-efficacy as present in Equation 2. The results indicated that organizational commitment has a significant positive relation to self-efficacy ($\beta = 0.57$, $p < 0.001$). Hence, hypothesis 2 is supported. According to previous research, the employee had organizational commitment and goal accompanying the organization, operate in concert with goal systems to enhance motivation and performance by increasing effort or endeavor. Therefore, organization commitment led to self-efficacy of employees in airline businesses. Moreover, the relationship between self-efficacy and businesses performance as present in Equation 3. The results explain that self-efficacy has a significant positive influence on businesses performance ($\beta = 0.79$, $p < 0.001$). Therefore, hypothesis 3 is supported. According to previous study, Bandura (1991,1997) found that self-efficacy have positively to try and endeavor, and relate to high level objective. Moreover, the employee's self-efficacy lead to high level performance (Phillips & Gully, 1997 ; Thomas & Methieu, 1994 ; Wood & Bandura, 1989a).

Finally, the result shows that the role of self-efficacy as a mediator of relationship between organizational commitment and business performance. The relationship between organizational commitment and business performance is significant but lower than the relationship between self-efficacy and businesses performance ($\beta = 0.52, p < 0.001$ (Equation 1) lower than ($\beta = 0.79, p < 0.001$ (Equation 3). The beta coefficient of Equation 1 is considered smaller than the beta coefficient of Equation 2. Therefore, it is consistent with mediator testing following a study by Baron & Kenny (1989). The results mean that the relationship between organizational commitment and business performance should be mediated by self-efficacy, the mediating variable which help increase the relationship. Moreover, when comparing adjusted R^2 values, the Equation 2 (organizational commitment and self-efficacy) has greater value than Equation 1 (organizational commitment and businesses performance). For this reason, the self-efficacy is mediating of the relation. Therefore, hypothesis 4 is supported. Accordingly, a study of Steers & Porter (1983) found lower relationship between organizational commitment and business performance. Because organizational commitment has direct influence on behavior and self-action of employee, hence, the self-efficacy is mediator variable of relation.

5. CONTRIBUTIONS

5.1 Theoretical Contributions

This study attempts to gain an obvious understanding the relationship between organization commitment, self-efficacy, and business performance by applying principal theoretical frameworks to explain the relationships. This research is one of the first known investigations to directly link the organization commitment to self-efficacy and business

performance in the case of Thai Airways business. Overall, the results reveal that all proposed hypotheses are accepted. It implies that this study can be applied in encouraging self-efficacy of employees in organization. However, this study found that the relationship between organizational commitment and business performance lower than the relation has self-efficacy as a mediating. In fact, the businesses emphasize on appreciation of self-role and ability of employees, bring to success on difficult goals, and find the way to organizational development. More possibly, the self-efficacy of employees generate to achieve superior businesses performance.

5.2 Managerial Contributions

This study build to understanding managing director or presidents of Airline businesses in Thailand, the relationship among organizational commitment, self-efficacy, and business performance. The growing competition in service industry is becoming increasingly difficult in response to consumer needs and achievement to superior business performance. For this reason, the service businesses attempt to find the best practice in order to create effectiveness. In the context of self-efficacy, the managing director must effectively manage and utilize the factors which emphasize self-efficacy of employee in the service industry and lead to business success both short-term and long-term. Also, the managing director should also plan to expand their other implementations to an advanced business operations to continuously maintain and increase the level of organizational commitment, self-efficacy, and business performance. This empirical study helps contribute to business by building the effectiveness of business and providing the foundation for the business's survival and achievement to difficult goals both short-term and long-term through organizational behavior of employees such as organizational commitment and self-efficacy.

6. CONCLUSION

The study indicates that organization behavior including organizational commitment and self-efficacy has positively correlation with businesses performance of airline business in Thailand. It can be summarized as follows: 1) the airline businesses should emphasize organization behavior (in this study is organizational commitment) and should pay attention to organizational commitment and self-efficacy of employee 2) managing director should care to self-efficacy as research indicates that this has mediating effect on the relationship between organizational commitment and business performance. The mediator has effect on superior business performance. 3) this study can be applied in organizational implementation context, with the maximum result of the performances by presenting data to the executives for effectiveness of organizational implementation. 4) Future studies should focus on enhancing organizational commitment and self-efficacy of employee's other service businesses for enhancing to gain an outlook on competitive advantage and improved performance outcomes.

REFERENCES

- Aaker, D. A., Kumar, V. & Day, G. S. (2001). **Marketing Research**. New York : John Wiley.
- Armstrong, J. S. & Overton T. S. (1977). Estimating Non-response Bias in Mail Surveys. **Journal of Marketing Research**. 14, 396-402.
- Allen, N. J. & Meyer, J. P. (1996). Affective, Continuance, and Normative Commitment to the Organization: An Examination of Construct Validity. **Journal of Vocational Behavior**. 49, 252-276.
- Bandura, A. (1977). Self-efficacy : Toward a Unifying Theory of Behavioral Change. **Psychological Review**, 84, 191-215.
- _____. (1986). **Social Foundations of Thought and Action : A Social Cognitive Theory**. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- _____. (1991). Social Cognitive Theory of Self-regulation. **Organizational Behavior and Human Decision Processes**, 50, 248-287.
- Bandura, A. (1997). **Self-efficacy : The Exercise of Control**. New York : Freeman.
- _____. (2001). Social Cognitive Theory : An Agentic Perspective. **Annual Review of Psychology**, 52,1-26.
- Bandura, A. & Locke, E. (2003). Negative Self-efficacy and Goal Effects Revisited. **Journal of Applied Psychology**. 88, 87-99.
- Bashaw, E. R. & Grant, S. E. (1994). Exploring the Distinctive Nature of Work Commitments : Their Relationships with Personal Characteristics, Job Performance, and Propensity to Leave. **Journal of Personal Selling and Sales Management**. 14, 41-56.
- Behrman, D. N. & Perreault, W. D. (1982). Measuring the Performance of Industrial Salespersons. **Journal of Business Research**. 10, 355-370.

- Eisenberger, R., Cotterrell, N. & Marvel, J. (1987). Reciprocation and Ideology. **Journal of Personality and Social Psychology**. 53, 743-70.
- Hackett, R. D., Bycio, P. & Hausdorf, P. A. (1994). Further Assessments of Mayer & Allen's. 1991 Three-component Model of Organizational Commitment. **Journal of Applied Psychology**, 79, 15-23.
- Hair, J. F., Black, W. C., Babin, B., Anderson, R. E., and Tatham, R. L. (2006). **Multivariate Data Analysis**. (6th ed.) N.p. : Prentice Hall.
- Kozlowski, S. W. J., Gully, S. M., McHugh, P., Salas, E. & Cannon-Bowers, J. A. (1996). A Dynamic Theory of Leadership and Team Effectiveness: Developmental and Task Contingent Leader Roles. **Research in Personnel and Human Resources Management**. 14, 253-305.
- Kozlowski, S. W. J., Gully, S. M., Nason, E. R., & Smith, E. M. (1999). Team compilation : Development, Performance, and Effectiveness Across Levels and Time. **The Changing Nature of Work and Performance : Implications for Staffing, Motivation, and Development**. 240-292.
- Locke, E. A. & Latham, G. P. (1990). **A Theory of Goal Setting and Task Performance**. Englewood Cliffs, NJ. : Prentice-Hall.
- Nunnally, J. C. & Bernstein, I. H. (1994). **Psychometric Theory**. New York, : McGraw-Hill.
- Mathieu, J. E. & Zajac, D. M. (1990). A Review and Meta-analysis of the Antecedents, Correlates, and Consequences of Organizational Commitment. **Psychological Bulletin**. 108, 171-194.
- Meyer, J. P. & Allen, N.J. (1991). A Three-component Conceptualization of Organizational Commitment. **Human Resource Management Review**. 1, 61-89.

- Meyer, J. P., Allen, N. J. & Smith, C.A. (1993). Commitment to Organizations and Occupations : Extension and Test of a Three-component Conceptualization. **Journal of Applied Psychology**. 78, 538-551.
- Meyer, J. P., Stanley, D. J., Herscovitch, L. & Topolnytsky, L. (2002). Affective, Continuance, and Normative Commitment to the Organization : a Meta-analysis of Antecedents, Correlates, and Consequences. **Journal of Vocational Behavior**. 61, 20-52.
- Moorman, R. H., Blakely, G. & Niehoff, B. (1998). Does Perceived Organizational Support Mediate the Relationship Between Procedural Justice and Organizational Citizenship Behavior. **Academy of Management Journal**, 41, 351-357.
- Mowday, R., Steers, R. & Porter, L. (1979). The Measurement of Organizational Commitment. **Journal of Vocational Behavior**, 14, 224-227.
- Mowday, R. T., Porter, L.W. & Steers, R. M. (1984). **Employee-organization Linkages : The Psychology of Commitment, Absenteeism and Turnover**. New York : Academic Press.
- Organ, D. W. (1988). **Organizational Citizenship Behavior : The Good Soldier Syndrome**. Lexington, MA : Lexington Books.
- _____. (1990). The Motivational Basis of Organizational Citizenship Behavior. **Research in Organizational Behavior**. 12, 43-72.
- Phillips, M. J. (2001). The Role of Decision influence and Team Performance in Member Self-efficacy Withdrawal, Satisfaction with the Leader, and Willingness to Return. **Organizational Behavior and Human Decision Processes**. 84, 122-147.
- Phillips, M. J. & Gully, S.M. (1997). The Role of Goal Orientation, Ability, Need for Achievement and Locus of Control in the Self-efficacy and Goal Setting Process. **Journal of Applied Psychology**. 82, 792-802.

- Porter, L. W., Steers, R. M., Mowday, R. T. & Boulian, P. V. (1974). Organizational Commitment, Job Satisfaction, and Turnover Among Psychiatric Technicians. **Journal of Applied Psychology**. 59, 603-609.
- Porter, M. E. & der Linde, V. 1995. Toward a New Conception of the Environment-competitiveness Relationship. **Journal of Economic Perspectives**. 9(4), 97-118.
- Sadri, G. & Robertson, T. I., (1993). Self-efficacy and Work-related Behaviour: A Review and Meta-analysis. **Applied Psychology**. 42 (20), 139-152.
- Setton, R.P., Bennett, N. & Liden, R.C. (1996). Social Exchange in Organizations: Perceived Organizational Support, Leader-member Exchange, and Employee Reciprocity. **Journal of Applied Psychology**. 81 (3), 219-27.
- Shore, L. M. & Wayne, S.J. (1993). Commitment and Employee behavior. **Journal of Applied Psychology**. 78, 774-780.
- Stajkovic, A.D. & Luthans, F. (1998). Self-efficacy and Work Related Performance : a Meta-analysis. **Psychological Bulletin**. 124, 240-261.
- Steers, R. M. (1977). Antecedents and Outcomes of Organizational Commitment. **Administrative Science Quarterly**. 22, 46-56.
- Steers, R. M. & Porter, L. (1987). **Motivation and Work Behavior**. (3rd ed.). New York : McGraw-Hill.
- Thomas, K. M. & Mathieu, J. E. (1994). Role of Causal Attributions in Dynamic Self-regulation and Goal Processes. **Journal of Applied Psychology**. 79, 812-818.
- Wayne, S., Shore, L. & Liden, R. (1997). Perceived Organizational Support and Leader-member Exchange. **Academy of Management Journal**. 40, 82-111.

Wood, R., & Bandura, A. (1989a). Impact of Conceptions of Ability on
Self-Regulatory Mechanisms and Complex Decision Making.
Journal of Personality and Social Psychology. 56, 407-415.



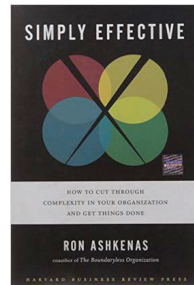
ปริทัศน์หนังสือ (Book Review)

สีบวงศ์ กาฬวงศ์¹

Sueb Wong Kalawong

Ashkenas, R. (2009). *Simply Effective: How to Cut Through Complexity in Your Organization and Get Things Done.* Boston, Massachusetts, USA. Harvard Business Press.

ในแวดวงของการศึกษาด้านการจัดการมีข้อเสนอเสนอจำนวนมากที่กล่าวถึงความซับซ้อนขององค์การซึ่งเกิดจากสภาพแวดล้อมในการแข่งขัน ในขณะที่ผู้จัดการก็มีบทบาทสำคัญในการพยายามลดความไม่แน่นอนของสภาพแวดล้อมไม่ว่าจะดำเนินการผ่านการวางแผนกลยุทธ์การบริหารความเสี่ยงการวิเคราะห์ฉากทัศน์การพยายามปรับโครงสร้างของหน่วยงาน การปรับปรุงกระบวนการภายใน และพัฒนากิจกรรมทางการบริหารจำนวนมากเพื่อรองรับกับความซับซ้อนของสภาพแวดล้อม อย่างไรก็ตาม บ่อยครั้งผลของความพยายามกลับทำให้พนักงานเกิดความตึงเครียด ลูกค้ายกเลิกความสับสนในการรับบริการ และอาจนำไปสู่สภาพการดำเนินงานที่เลวร้ายยิ่งไปกว่าเดิม



หนังสือเล่มนี้เสนอว่าแท้ที่จริงแล้วความซับซ้อนขององค์การที่เกิดขึ้น และส่งผลกระทบต่อองค์กรมากขึ้นไม่ได้มาจากสภาพแวดล้อมภายนอก แต่กลับมาจากการทำงานของผู้จัดการเองที่พยายามจะปรับปรุงสิ่งต่างๆโดยไม่เข้าใจถึงผลลัพธ์ที่ไม่ได้คาดหวังว่า การพยายามปรับปรุงสิ่งเดิมที่มีอยู่บนพื้นฐานความเชื่อของผู้จัดการเอง นั้นกลับเป็นตัวอย่างสำคัญในการสร้างความซับซ้อนให้เกิดขึ้นในองค์การ โดยผู้เขียนเสนอมุมมองในการตรวจสอบปัจจัยที่ก่อให้เกิดความซับซ้อน จากนั้นได้เสนอแนวทางการจัดการกับกระบวนการของความซับซ้อนกับการขยายตัวของผลิตภัณฑ์ เพื่อให้ผู้จัดการสามารถขับเคลื่อนองค์การด้วยความเรียบง่ายแต่ได้ผล

¹อาจารย์ประจำสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร

บทแรกเป็นการเผยให้เห็นถึงปัจจัยที่ก่อให้เกิดความซับซ้อนในองค์การที่สำคัญ 4 ด้าน ประกอบด้วย หนึ่ง การปรับเปลี่ยนลดหน่วยงาน สอง การขยายสินค้าและบริการ สาม พัฒนาการของกระบวนการ และสี่ พฤติกรรมของผู้บริหาร

บทที่สอง โครงสร้างแบบง่าย เสนอว่าการปรับเปลี่ยนลดหน่วยงาน โดยขาดหลักการรองรับ เป็นการสร้างความซับซ้อนอย่างยิ่งในองค์การ แม้เริ่มต้นด้วยเจตนาที่ต้องการจะเพิ่มประสิทธิภาพ แต่การเพิ่มลดหน่วยการเป็นดาบสองคมเพราะโครงสร้างใหม่ทำให้เกิดการจัดรูปแบบความสัมพันธ์ภายในใหม่และมีผลกระทบแบบลูกโซ่ไปยังการสื่อสารและการปรับตัวของพนักงานกับกระบวนการใหม่ ทำให้การปรับโครงสร้างองค์การส่งผลให้เพิ่มต้นทุนเพิ่มเวลาและเพิ่มความตึงเครียดให้กับพนักงาน ข้อสังเกตสำหรับการปรับโครงสร้างให้ลดความซับซ้อน คือ การปรับโครงสร้างควรพิจารณาถึงกลยุทธ์ขององค์การมาเป็นลำดับแรก ไม่ใช่เพียงการพิจารณาจากความต้องการในการเพิ่มหรือลดบุคลากรเพื่อตอบโจทย์ด้านการเงิน หรือความต้องการจัดคนให้เหมาะสมกับงานเท่านั้นนอกจากนั้นยังควรต้องคำนึงว่าการเพิ่มขึ้นของตำแหน่งผู้บริหารในแนวตั้ง ยิ่งจะส่งผลให้การสื่อสารแย่ง การลดปัญหาดังกล่าวทำได้ง่ายเพียงคำนึงถึงกลยุทธ์มาเป็นศูนย์กลาง และการนำความเห็นของลูกค้มาเป็นสิ่งตัดสินว่าโครงสร้างแบบใดตอบโจทย์ลูกค้มากกว่า

บทที่สาม การลดการขยายผลิตภัณฑ์ เสนอภาพของความซับซ้อนที่เกิดจากความต้องการขยายผลิตภัณฑ์ เพียงเพราะเชื่อว่าการมีผลิตภัณฑ์มากจะเพิ่มโอกาสในการแข่งขันและสร้างผลกำไร โดยแท้ที่จริงแล้วลูกค้มีข้อจำกัดในการจดจำอัตลักษณ์ของสินค้า การเพิ่มสินค้าใหม่จึงทำให้ลูกค้เกิดความสับสนว่าองค์การเสนอคุณค่าในเรื่องใด อันจะนำไปสู่ความซับซ้อนเกี่ยวกับจำนวนคำสั่งซื้อ ความสับสนของฝ่ายสนับสนุน การลดความซับซ้อนเมื่อคิดจะขยายผลิตภัณฑ์ คือการจัดกลุ่มของสินค้าและบริการเดิม เพื่อทำความเข้าใจวงรอบวัฏจักรของสินค้านั้นว่าอยู่ในช่วงเติบโตหรือตกต่ำ รวมถึงการยึดความต้องการของลูกค้เป็นตัวกำหนดทิศทางจะทำให้สามารถตัดสินใจการเลือกที่จะขยายหรือปรับลดผลิตภัณฑ์ได้ดีขึ้น

บทที่สี่ การยกเครื่องกระบวนการ เสนอผลกระทบของการปรับปรุงกระบวนการ ให้ความสำคัญคล่องตัว ทั้งที่เป้าหมายการปรับปรุงคือความคล่องตัว แต่การปรับปรุงกระบวนการต้องคำนึงถึงผลกระทบต่อวัฒนธรรมเดิม การเพิ่มดุลยพินิจกระจายอำนาจให้แก่พนักงานก็สามารถนำไปสู่การขาดประสิทธิภาพ เพราะการทำงานขึ้นอยู่กับความเชื่อและประสบการณ์ของพนักงานมากขึ้น การแก้ปัญหาแบบงูกินหาง ทำไป แก้ไป จึงเกิดปัญหาใหม่มาเรื่อย ขั้นตอนจึงค่อยเพิ่มขึ้นเพื่อรองรับปัญหา เมื่อหน่วยงานย่อยรับกระบวนการเพิ่มไม่ไหว หน่วยหลักจึงหยุดชะงัก ข้อเสนอต่อเรื่องนี้คือ การปรับกระบวนการจะต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับบริบทเดิมขององค์การ การศึกษาตัวแบบกระบวนการที่ดีภายในหน่วยงาน การระดมสมองจากผู้จัดการของหน่วยงาน การปรับปรุงในลักษณะค่อยเป็นค่อยไปผ่านระบบการจัดการคุณภาพ

บทที่ห้า การขจัดความซับซ้อนจากพฤติกรรมโดยเฉพาะพฤติกรรมการตัดสินใจของผู้บริหารซึ่งส่งผลต่อการออกแบบโครงการ กระบวนการและการขยายผลิตภัณฑ์ พฤติกรรมที่เน้นการขับเคลื่อนที่จุดแข็งขององค์การเป็นหลักโดยไม่สนใจพัฒนาจุดอื่น การพยายามพัฒนากลยุทธ์ที่ดีที่สุดด้วยการแสวงหาข้อมูลจำนวนมาก การตั้งเป้าหมายไว้ไม่ชัดเจน การให้ความสำคัญกับวาระซ่อนเร้นมากกว่าวาระหลัก การละเลยที่จะลงโทษพนักงานที่ไม่ยอมดำเนินงานตามที่ได้รับมอบหมาย การตั้งเป้าหมายไว้ไกลเกินไปและการไม่สามารถวัดผลได้ รวมถึงการยอมให้นำเป้าหมายของตนเองมาแทนเป้าหมายของงาน

การสร้างกลยุทธ์ที่เรียบง่าย ด้วยการสร้างความเรียบง่ายจากตัวเรา อธิบายว่าความซับซ้อนขององค์การที่เกิดขึ้นจากบุคลากรขององค์การ สามารถขจัดได้เพียงแต่ผู้นำและบุคลากรต้องเรียนรู้ในการจัดลำดับความสำคัญของเป้าหมายและวิธีการอย่างเหมาะสม การตอบคำถามให้ชัดเจนว่าองค์การอยู่เพื่ออะไร มีอะไรเป็นจุดวิกฤติที่พึงระวัง ประเด็นเหล่านี้จะช่วยนำทางให้ผู้จัดการสามารถออกแบบโครงสร้างองค์การ ผลิตภัณฑ์ กระบวนการและพฤติกรรมของบุคลากรได้อย่างเหมาะสมกับบริบท

หนังสือเล่มนี้น่าเสนอมุมมองที่น่าสนใจ และพิจารณาผิวเผินคล้ายการเดินทางสวนทางกับข้อเสนอของการจัดการกระแสหลักที่เสนอว่าองค์การต้องพยายาม

ปรับปรุงโครงสร้างอยู่ตลอดเวลา โดยมุ่งเน้นที่โครงสร้างซึ่งมีความยืดหยุ่นมากขึ้นว่า เป็นสิ่งที่ดี การเสนอให้มีการปรับปรุงกระบวนการให้กระชับลดขั้นตอนว่าเป็นแนวทาง ที่เพิ่มประสิทธิภาพ การขยายสินค้าเป็นโอกาสสร้างผลกำไร

ในทางตรงกันข้าม หนังสือเล่มนี้พยายามนำผู้อ่านมาয়รากฐานขององค์การ และการออกแบบ และชี้ให้เห็นว่าความเรียบง่ายต่างหากคือกุญแจแห่งความสำเร็จ การปรับปรุงโครงสร้าง กระบวนการ ผลิตภัณฑ์ โดยไม่ทำความเข้าใจถึงเป้าหมายของ องค์การ การไม่สามารถจัดลำดับความสำคัญของเป้าหมาย และไม่สามารถระบุได้ว่า ประเด็นใดคือจุดวิกฤต ในขณะที่เห็นดีเห็นชอบไปกับการนำแนวคิดการจัดการใหม่ๆ มาใช้โดยไม่เข้าใจผลทั้งด้านบวกและด้านลบอย่างถูกต้องต่างหากที่น่า้องค์การไปสู่ ความซับซ้อน

ข้อสังเกตนี้สามารถสะท้อนไปถึงหน่วยงานซึ่งนิยมนำเครื่องมือ หลักเกณฑ์ รวมถึงตัวชี้วัดจำนวนมากมาประยุกต์ และเชื่อว่าสิ่งเหล่านั้นสามารถนำองค์กรสู่ความสำเร็จได้ โดยปราศจากการปรับให้เข้ากับบริบทขององค์การตนเอง ดังนั้น ผลลัพธ์ที่ อาจตามมาคือ การเพิ่มความสับสนให้แก่พนักงาน การเพิ่มกระบวนการที่ไม่มี ความจำเป็น ตลอดจนความสับสนของลูกค้าในที่สุด

ข้อกำหนดในการส่งต้นฉบับบทความเพื่อลงพิมพ์เผยแพร่ ในวารสารมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏบ้านสมเด็จเจ้าพระยา

วัตถุประสงค์ของการจัดพิมพ์

วารสารวิชาการฉบับนี้ออกปีละ 2 ฉบับ ฉบับที่ 1 (มกราคม - มิถุนายน) และฉบับที่ 2 (กรกฎาคม - ธันวาคม) ของทุกปี โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้อาจารย์ นักวิชาการ นักศึกษา และผู้สนใจทั่วไปได้มีโอกาสมุ่งเผยแพร่ผลงานทางวิชาการและผลงานวิจัยรวมทั้งได้แลกเปลี่ยนความรู้ ความคิดเห็นทางวิชาการและการวิจัยในสาขามนุษยศาสตร์ สังคมศาสตร์ อันจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาการศึกษาในสาขาคังกล่าวต่อไป

เรื่องที่จะเสนอตีพิมพ์

ผลงานที่รับตีพิมพ์ ต้องเป็นบทความวิจัย บทความวิชาการจากวิทยานิพนธ์ บทความเชิงวิชาการในสาขาที่เกี่ยวข้องทางมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ ซึ่งต้องเป็นบทความที่ไม่เคยตีพิมพ์เผยแพร่ในวารสารใดมาก่อน และไม่อยู่ระหว่างการพิจารณาของวารสารอื่นเป็นภาษาไทยหรือภาษาอังกฤษก็ได้ บทความที่จะได้รับการลงตีพิมพ์ ต้องผ่านการตรวจอ่านและประเมินโดยผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาที่เกี่ยวข้อง จำนวน 2 ท่าน โดยพิจารณาแบบ Single-blind peer review และกลั่นกรองการตีพิมพ์โดยกองบรรณาธิการของวารสาร

การเตรียมต้นฉบับ

- ต้นฉบับต้องมีความยาวไม่เกิน 15 หน้ากระดาษขนาด A4 พิมพ์หน้าเดียว พร้อมไฟล์บันทึกข้อมูลในรูปแบบของ MS WORD
- ไฟล์รูปขนาด 100 - 300 Pixels ส่งไฟล์ Jpeg แยกต่างหาก

การพิมพ์

- ขอบบน และขอบซ้าย กั้นขอบกระดาษ 1.5 นิ้ว
- ขอบขวา และขอบล่าง กั้นขอบกระดาษ 1 นิ้ว
- ตัวอักษรที่ใช้ในการพิมพ์ ใช้ Browallia New
 - ชื่อบทความใช้ตัวหนา ขนาด 20 ตัว/นิ้ว
 - ไว้กึ่งกลางหน้ากระดาษ
 - ชื่อผู้เขียนใช้ตัวหนา ขนาด 16 ตัว/นิ้ว ชิดขวา
 - หัวข้อหลักใช้ตัวหนา ขนาด 18 ตัว/นิ้ว ชิดซ้าย
 - หัวข้อรองใช้ตัวหนา ขนาด 16 ตัว/นิ้ว ชิดซ้ายให้เยื้องจากหัวข้อหลัก
 - หัวข้อย่อยใช้ตัวปกติ ขนาด 16 ตัว/นิ้ว
 - เนื้อเรื่องใช้ตัวปกติ ขนาด 16 ตัว/นิ้ว

ส่วนประกอบของต้นฉบับบทความ ประกอบด้วย

- ชื่อเรื่อง ชื่อผู้เขียนทุกคน พร้อมคุณวุฒิสูงสุด ตำแหน่งและสถานที่ทำงาน (ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ)
- บทคัดย่อ ความยาวไม่เกิน 200 คำ และคำสำคัญ 3-5 คำ (ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ)
- เนื้อเรื่อง
 - บทความวิจัย และบทความวิทยานิพนธ์ ประกอบด้วย บทนำ วิธีการศึกษา ผลการศึกษา สรุปและอภิปรายผล ข้อเสนอแนะ และเอกสารอ้างอิง
 - บทความวิชาการ ประกอบด้วย บทนำ เนื้อเรื่อง และสรุป
 - นอกเหนือจากเนื้อเรื่องหากมีตารางหรือภาพประกอบที่มีขนาดใหญ่ให้บันทึกไฟล์แยกต่างหากเพิ่มเติม และความละเอียด 300 Pixel/High resolution ขนาดไม่ต่ำกว่า 500 KB

- ภาพประกอบควรมีความชัดเจน
คุณภาพที่ดีนี้ต้องอ้างอิงแหล่งข้อมูลแบบนาม-ปี
ไว้ได้ภาพประกอบทุกครั้ง

การอ้างอิงเอกสาร

- การอ้างอิงเอกสารในเนื้อเรื่อง ให้ใช้วิธีการอ้างอิงแบบนาม-ปี โดยระบุชื่อผู้แต่ง และปีพิมพ์ของเอกสาร ไว้ข้างหน้าหรือข้างหลังของข้อความที่ต้องการอ้างอิง เพื่อบอกแหล่งที่มาของข้อความนั้น และระบุเลขหน้าของเอกสารที่อ้างอิงด้วย ดังตัวอย่างข้างท้าย

- กรณีบทความที่นำมาอ้างอิงแบบนาม-ปี นำมาจากอินเทอร์เน็ตเป็นภาษาต่างประเทศ ให้ใช้คำว่า "Online"

- การอ้างอิงท้ายบทความ (เอกสารอ้างอิง) ให้รวบรวมเอกสารทั้งหมดที่ใช้อ้างอิง (นาม-ปี) ไว้ท้ายบทความ โดยใช้คำว่า "เอกสารอ้างอิง" หรือ "References"

ทั้งนี้ให้จัดเรียงตามลำดับอักษรของผู้แต่ง (ก-ช, A-Z) ถ้ามีเอกสารทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ ให้เรียงภาษาไทยไว้ก่อน สำหรับรูปแบบการเขียนเอกสารอ้างอิง ให้ใช้ตามระบบ APA (American Psychological Association) ดังตัวอย่างข้างท้าย

การอ้างอิงแบบนาม – ปี	การอ้างอิงท้ายบทความ
หนังสือ	
ปัญญา ใช้บางยาง (2555, น.18)	ปัญญา ใช้บางยาง. (2555). พุทธประวัติฉบับโปรด. (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ : ธรรมบาลี.
Kaufman (2010, p.11-12)	Kaufman, F. (2010). The African Roots of Jazz. Sherman Oaks : Alfred.
Butler & Brown (2011, p.25)	Butler, R. P. & A. Brown. (2011). Copyrights for Teachers and Librarians in the 21st Century. New York : Neal-Schuman.
บทความในหนังสือ	
สุดารัตน์ ขาญเลขา (2556, น.26)	สุดารัตน์ ขาญเลขา. (2556).เล่าเรื่องการอนุรักษ์ของโบราณที่บ้านสมเด็จจ. ใน ที่ทัศนวิวัฒธรรม. กรุงเทพฯ : สำนักศิลปะและวัฒนธรรม มหาวิทยาลัยราชภัฏบ้านสมเด็จเจ้าพระยา.
วิทยานิพนธ์	
ดารารัตน์ กำเสริฐ (2544, น.177)	ดารารัตน์ กำเสริฐ. (2544).บริการห้องสมุดสำหรับนักศึกษาหุนวทและหุดึง : กรณีศึกษาวิทยาลัยราชสุดา. วิทยานิพนธ์ ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาบรรณารักษศาสตร์และสารนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
วารสาร	
สุพัฒน์ ส่องแสงจันทร์, บุญยีน จันทร์สว่าง และศศิพิมล ประพันธ์พงศกร (2552, น.61)	สุพัฒน์ ส่องแสงจันทร์, บุญยีน จันทร์สว่าง และศศิพิมล ประพันธ์พงศกร. (2552, มกราคม-มิถุนายน). บทบาทในการสอนการรัฐสภานเทศของครูบรรณารักษ์ในโรงเรียนมัธยมศึกษา กรุงเทพมหานคร. วิจัยสมาคมห้องสมุดแห่งประเทศไทย. 2 (1), 52-67.

อินเทอร์เน็ต	
ทีมงานทรูปลูกปัญญา (2552, ออนไลน์)	ทีมงานทรูปลูกปัญญา. (2552). การมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์วัฒนธรรมและภูมิปัญญาไทย. ค้นเมื่อวันที่ 22 มกราคม 2557. จาก http://www.trueplookpanya.com/knowledge_details.php?mul_content_id=2818
Wu, et al. (n.d., Online)	Wu, F.S., et al. (n.d.). The Great Wall . Retrieved 1 April 2014. From http://www.thechinaide.com/index.php?action=activity/greatWallOfChina
สัมภาษณ์	
พยุหะ กลิ่นขจร (2557, สัมภาษณ์)	พยุหะ กลิ่นขจร. นายกองค์การบริหารส่วนตำบลนาดี. (สัมภาษณ์, 20 มีนาคม 2557).

สิ่งที่ผู้เขียนจะได้รับ

- กองบรรณาธิการ จะมอบวารสารฉบับที่บทความของผู้เขียนลงตีพิมพ์ จำนวน 2 ฉบับ ในกรณีที่มีผู้เขียนร่วมจะมอบให้ผู้เขียนชื่อแรก

การส่งต้นฉบับ

- ลงทะเบียนก่อนเข้าสู่ระบบ เพื่อสมัครสมาชิกโดยเข้าไปยังหน้าเว็บไซต์ของคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏบ้านสมเด็จเจ้าพระยา ถึงคีย์ไปที่วารสารอิเล็กทรอนิกส์ (E-Journal) วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏบ้านสมเด็จเจ้าพระยา
- ส่งต้นฉบับผ่านระบบ เป็นไฟล์บันทึกข้อมูลในรูปแบบของ MS Word และรอรับผลยืนยันการได้รับ
- รอผลการตรวจอ่านและประเมินโดยผู้ทรงคุณวุฒิ (peer review) และตรวจสอบผลการประเมิน
- กรณีที่บทความผ่านเกณฑ์การประเมิน อนุญาตให้ตีพิมพ์ได้ให้ทำการแก้ไขตามที่ผู้ทรงคุณวุฒิชี้แจง
- จากนั้นส่งต้นฉบับ (ฉบับแก้ไข) ผ่านระบบกลับมาอีกครั้ง เป็นไฟล์บันทึกข้อมูล ในรูปแบบ MS Word
- การอนุญาตตีพิมพ์เพื่อเผยแพร่บทความเป็นสิทธิของกองบรรณาธิการและถือผลการตัดสินใจ

สถานที่ติดต่อ

คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏบ้านสมเด็จเจ้าพระยา
 1061 ซอยอิสรภาพ 15 แขวงหิรัญรูจี เขตธนบุรี กรุงเทพฯ 10600 โทรศัพท์ 0 2473 7000
 คอ 2003, 2012, 2000 อีเมล : human_bsru@hotmail.com
 เว็บไซต์ <http://human.bsru.ac.th/ejournal/index.php>

