



รัฐสภาสาร

ISSN-0125-0957 ปีที่ ๕๘ ฉบับที่ ๑๑ เดือน พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๓

Legislative Institutional Repository of Thailand

รัฐสภาสาร



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร



รัฐสภาสาร

ISSN 0125-0957

ที่ปรึกษา

นายพิฑูร พุ่มหิรัญ

นายคัมภีร์ ดิษฐากรณ์

บรรณาธิการ

นางสาวอัจฉราณี นิเมศิริ

ผู้จัดการ

นางบุษราคัม เขานันศิริ

เหรียญก

นางสาวสุพัตรา กบิลคาม

กองบรรณาธิการ

นางพรรณพร สิ้นสวัสดิ์

นางสาวอรทัย แสนบุตร

นางสาวอารีย์วรรณ พูลทรัพย์

นางสาวจุฬีวรรณ เต็มผล

นางสาวสทวรรณ เพ็ชรไทย

นายสมยศ วงษ์มา

นายพรชัย แฉ่นแคว้น

ฝ่ายศิลปกรรม

นายมานะ เรืองสอน

นายนิทัศน์ องค์กรวิชัย

นางสาวทิพย์วิมล อ่อนกลิ่น

ฝ่ายธุรการ

นางอำไพ กันเกษแก้ว

นางสาวเสาวลักษณ์ ธนชัยอภิภัทร

นางสาวอาภรณ์ เนื่องเศรษฐ์

วัตถุประสงค์

เพื่อเผยแพร่การปกครองระบอบประชาธิปไตย และ
เพื่อเสนอข่าวสารวิชาการในวงงานรัฐสภา และอื่น ๆ
ทั้งภายในและต่างประเทศ

การส่งเรื่องลงรัฐสภาสาร

ส่งที่บรรณาธิการวารสารรัฐสภาสาร
สำนักประชาสัมพันธ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
ถนนประดิพัทธ์ แขวงสามเสนใน เขตพญาไท กรุงเทพฯ ๑๐๕๐๐
โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๙๑, ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๙๓-๕
โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๙๒
e-mail : rattasapasarn@yahoo.com

การสมัครเป็นสมาชิก

ค่าสมัครสมาชิก ปีละ ๕๐๐ บาท (๑๒ เล่ม)
ราคาจำหน่ายเล่มละ ๕๐ บาท (รวมค่าจัดส่ง)
กำหนดออกเดือนละ ๑ ฉบับ

การส่งบทความลงเผยแพร่ในหนังสือรัฐสภาสารจะต้องเป็นบทความ
ที่ไม่เคยลงพิมพ์ในวารสารใดมาก่อน การพิจารณาอนุมัติบทความที่
นำลงพิมพ์ดำเนินการโดยกองบรรณาธิการและคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ
ทั้งนี้ บทความ ข้อความ ตารางความคิดเห็น หรือข้อเขียนใดที่ปรากฏ
ในหนังสือเล่มนี้เป็นความเห็นส่วนตัว ไม่ผูกพันกับทางราชการ
แต่ประการใด

Legislative Institutional Repository of Thailand

ประชาสัมพันธ์การส่งบทความเพื่อตีพิมพ์ในวารสารรัฐสภาสาร

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ขอเชิญชวน อาจารย์ ข้าราชการ นักวิชาการ นักการศึกษาสาขาต่าง ๆ และผู้สนใจทั่วไป ส่งบทความวิชาการ หรือบทความวิจัย ด้าน การเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม ฯลฯ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ลงตีพิมพ์ในวารสารรัฐสภาสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมีกำหนดออก เดือนละ ๑ ฉบับ

ข้อกำหนดบทความ

๑. บทความวิชาการ หมายถึง บทความที่เขียนขึ้นในลักษณะวิเคราะห์ วิจัย หรือ เสนอแนวคิดใหม่ ๆ จากพื้นฐานวิชาการที่ได้เรียบเรียงมาจากผลงานทางวิชาการของตนหรือของผู้อื่น หรือเป็นบทความทางวิชาการที่เขียนขึ้นเพื่อเป็นความรู้สำหรับผู้สนใจทั่วไป โดยบทความวิชาการ จะประกอบด้วย ๔ ส่วน คือ ส่วนนำ ส่วนเนื้อหา ส่วนสรุป และเอกสารอ้างอิง

๒. บทความวิจัย หมายถึง บทความที่มีรูปแบบของการวิจัยตามหลักวิชาการ กล่าวคือ มีการตั้งสมมติฐานหรือกำหนดปัญหาที่ชัดเจน สมเหตุสมผล โดยจะต้องระบุถึง วัตถุประสงค์ที่ชัดเจนแน่นอน มีการค้นคว้าอย่างเป็นระบบ มีการรวบรวมข้อมูล พิจารณา วิเคราะห์ ตีความ อภิปรายผล และสรุปผลการวิจัยที่สามารถให้คำตอบบรรลุวัตถุประสงค์หรือหลักการ บางอย่างที่จะนำไปสู่ความก้าวหน้าทางวิชาการหรือการนำวิชาการนั้นมาประยุกต์ใช้ โดยขอให้ เรียงลำดับเนื้อหา ดังนี้ บทนำ วัตถุประสงค์ วิธีการวิจัย ผลการวิจัย อภิปรายผล สรุปผล/ ข้อเสนอแนะ และเอกสารอ้างอิง

๓. บทความต้องมีความยาวของต้นฉบับไม่เกิน ๒๐ หน้ากระดาษขนาด A๔

๔. เป็นบทความที่ไม่เคยตีพิมพ์ที่ใดมาก่อน

การเตรียมต้นฉบับเพื่อตีพิมพ์

๑. ตัวอักษรมีขนาดและแบบเดียวกันทั้งเรื่อง โดยพิมพ์ด้วยโปรแกรม Microsoft Word ใช้ตัวอักษรแบบ Angsana New/UPC ขนาด ๑๖ พอยท์ ตัวธรรมดาสำหรับเนื้อหาปกติ และ ตัวหนาสำหรับหัวข้อ โดยจัดพิมพ์เป็น ๑ คอลัมน์ ขนาด A๔ หน้าเดียว และเว้นระยะขอบกระดาษ ดังนี้

- ด้านบน ๑ นิ้ว
- ด้านล่าง ๑ นิ้ว
- ด้านซ้าย ๑ นิ้ว
- ด้านขวา ๑ นิ้ว

๒. การใช้ภาษาไทยให้ยึดหลักตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน

๓. ต้องระบุชื่อบทความ ชื่อ-สกุล ของผู้เขียนบทความ ตำแหน่ง และสถานที่

ทำงานอย่างชัดเจน

การส่งบทความ

สามารถส่งบทความได้ ๒ วิธี ดังนี้

๑. ส่งต้นฉบับในรูปเอกสาร ๑ ชุด พร้อมแผ่นบันทึกข้อมูล ไปที่
 บรรณาธิการวารสารรัฐสภาสาร
 กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์
 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
 ถนนประดิพัทธ์ แขวงสามเสนใน เขตพญาไท กรุงเทพมหานคร ๑๐๕๐๐
๒. ส่งไฟล์ข้อมูลทาง e-mail ไปที่ rattasapasarn@yahoo.com

ค่าตอบแทน

หน้าละ ๒๐๐ บาท หรือ ๓๐๐ บาท ซึ่งกองบรรณาธิการรัฐสภาสารจะเป็นผู้พิจารณาว่าสมควรจะจ่ายเงินค่าตอบแทนในจำนวนหรืออัตราเท่าใด โดยพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการพิจารณาปรับอัตราค่าเขียนบทความในหนังสือรัฐสภาสารกำหนด

ติดต่อสอบถามรายละเอียดได้ที่

กองบรรณาธิการวารสารรัฐสภาสาร โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๙๔ และ ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๙๑
 โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๙๒



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand



บทบรรณาธิการ



จากวิกฤตการณ์การเมืองในประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๘-๒๕๕๓ เป็นชุดเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในประเทศไทยอย่างต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน โดยเป็นความขัดแย้งระหว่างกลุ่มการเมืองซึ่งมีความเห็นตรงกันข้ามกัน ซึ่งวิกฤตการณ์ดังกล่าวทำให้เกิดข้อสงสัยเกี่ยวกับเสรีภาพสื่อ เสถียรภาพทางการเมืองในไทย ทั้งยังสะท้อนภาพความไม่เสมอภาค รวมทั้งการละเมิดอำนาจ และผลประโยชน์ที่ทับซ้อน ซึ่งได้บั่นทอนการเมืองไทยมาเป็นเวลาช้านานและส่งผลกระทบต่อในด้านต่าง ๆ มากมาย

รัฐสภาสารฉบับเดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๓ ขอเสนอ บทความเรื่องแรก “**ทุนนิยมพวกพ้องในประเทศไทย**” บทความนี้ผู้เขียนต้องการอธิบายคำว่า “ทุนนิยมพวกพ้อง” ในแง่ของแนวคิดว่ามีที่มาที่ไปอย่างไรเป็นประเด็นสำคัญ และนำแนวคิดนี้มาอธิบายสังคมไทย พอสังเขป บทความแบ่งออก ๓ ส่วน ส่วนแรก กล่าวถึง ความเป็นมาของทุนนิยมพวกพ้อง ส่วนที่สอง กล่าวถึง แนวคิดทุนนิยมพวกพ้อง โดยผู้เขียนจะเน้นเฉพาะมุมมองทางด้านวัฒนธรรมเป็นหลัก และสุดท้าย กล่าวถึง ทุนนิยมพวกพ้องในบริบทสังคมไทย

บทความเรื่องที่สองกว่าจะเป็น “ร่าง พ.ร.บ. สัตว์เพื่อนงานทางวิทยาศาสตร์”
ในวันนี้ ซึ่งการจัดทำร่าง พ.ร.บ.ฯ นี้ เป็นอีกหนึ่งความพยายามที่หวังว่าจะเป็น
ประโยชน์ต่อการพัฒนางานเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่อนงานทางวิทยาศาสตร์ของประเทศไทย ให้
ได้มาตรฐานสากล เป็นประโยชน์โดยตรงต่อสวัสดิภาพของสัตว์ เป็นประโยชน์ต่อสถาบัน
ที่มีการนำสัตว์ไปใช้เพื่อการศึกษาวิจัย เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต ด้วยวิธีการที่ถูกต้องตาม
กฎหมาย เป็นประโยชน์ทางอ้อมต่อการพัฒนาสถาบัน และผู้ใช้สัตว์จะได้รับประโยชน์จาก
ผลงานที่มีความเป็นเลิศทางวิชาการ และผลผลิตที่มีคุณภาพ

บทความเรื่องที่สาม “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐
กับหลักการใหม่” บทความนี้เรียบเรียงจากวิทยานิพนธ์เรื่อง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช ๒๕๕๐ กับหลักการใหม่ ซึ่ง หลักการใหม่ที่แตกต่างไปจากรัฐธรรมนูญแห่ง
ราชอาณาจักรไทยฉบับก่อน ๆ มีหลายประเด็นเพื่อต้องการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม
ด้วยเหตุข้างต้นผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาหลักการใหม่ที่ไม่เคยปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่ง
ราชอาณาจักรไทยมาก่อนและศึกษาถึงประโยชน์ ปัญหาและอุปสรรคจากการบัญญัติ
หลักการใหม่นั้น ๆ

บทความเรื่องที่สี่ “แนวคิดหรือความหมายของยุทธศาสตร์และการบริหาร
ยุทธศาสตร์” ซึ่งผู้เขียนได้นำแนวคิดหรือความหมายของยุทธศาสตร์ และการบริหาร
ยุทธศาสตร์ ที่หน่วยงานและนักวิชาการทั้งไทยและต่างประเทศได้แสดงความคิดเห็นไว้
และนำมาวิเคราะห์และสรุปไว้อย่างน่าสนใจ

บทความเรื่องสุดท้าย “ดี งาม จริง : ปรัชญาปัจเจกอารยะ สู่การพัฒนาเพื่อ
สร้างคนดี” บทความเรื่องนี้ผู้เขียนได้กล่าวถึงความดี ความงาม ความจริง ไว้ซึ่งทั้งสาม
สิ่งนี้ ผู้เขียนเรียกว่าเป็น ปรัชญาปัจเจก หรือ สิ่งที่มีมนุษย์แสวงหา และถ้านำมาใช้อย่าง
สมดุล สมเหตุสมผล แสวงหาเพื่อความดีงามที่แท้จริง จะเรียกว่า ปรัชญาปัจเจกอารยะ
เป็นความดีแท้ ความงามแท้ และความจริงแท้ ที่พึงปรารถนา ถ้าคนในสังคมคนส่วนใหญ่
มีสิ่งนี้ นอกจากคนในสังคมจะมีความสุข ภาพรวมของสังคมจะเป็นสังคมที่อยู่ร่วมกัน
อย่างสันติ ไม่ให้ร้ายทำลายกัน แต่ปัจจุบันคนส่วนมากจะบกพร่องไป เมื่อมีไม่ครบหรือไม่
ถูกต้อง ย่อมก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ รวมทั้งการพัฒนาและการบริหารประเทศใด ๆ นั้น
ที่ไม่ได้ตั้งอยู่บนพื้นฐานนี้ ย่อมนำไปสู่ปัญหาต่าง ๆ มากมาย

ท้ายนี้ทางกองบรรณาธิการหวังเป็นอย่างยิ่งว่า บทความที่นำเสนอในรัฐสภา
สารฉบับนี้ จะเป็นประโยชน์และเพิ่มพูนความรู้ ความเข้าใจ ในการเมืองการปกครองและ
นานาอารยะต่อท่านผู้อ่านทุกท่านได้เป็นอย่างดี

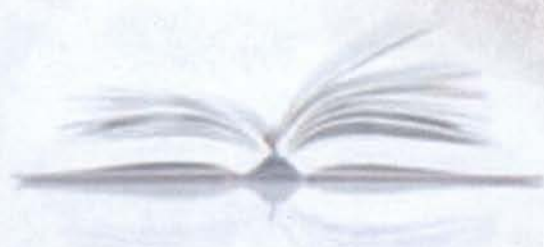


บรรณาธิการ

LIART

Legislative Institutional Repository of Thailand

สารบัญ



ปีที่ ๕๘ ฉบับที่ ๑๑ เดือนพฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๓

Vol. 58 No. 11 November 2010

ทุนนิยมพวกพ้องในประเทศไทย

รัตพงษ์ สอนสุภาพ

๘

...กว่าจะเป็น “ร่าง พ.ร.บ. สัตว์เพื่อนงานทางวิทยาศาสตร์” ในวันนี้

ดร.ประดน จาติกวนิช

๔๑

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ กับหลักการใหม่

มัญญู ภาดทอง

๕๗

แนวคิดหรือความหมายของยุทธศาสตร์และการบริหารยุทธศาสตร์

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ

๖๙

ดี งาม จริง : ปรัชญาปัจเจกอารยะ สู่การพัฒนาเพื่อสร้างคนดี

ศ.ดร.เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์

๙๕



Legislative Institutional Repository of Thailand



ทุนนิยมพวกพ้องในประเทศไทย^๑

รัตพงษ์ สอนสุภาพ^๒

บทความนี้ผู้เขียนต้องการอธิบายคำว่า “ทุนนิยมพวกพ้อง” ในแง่ของแนวคิดว่ามีที่มาที่ไปอย่างไรเป็นประเด็นสำคัญ และนำแนวคิดนี้มาอธิบายสังคมไทยระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๐๐-๒๕๔๙ โดยพอสังเขป

^๑บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของคุษฎีนิพนธ์ “เรื่อง ทุนนิยมพวกพ้องในประเทศไทยศึกษาเปรียบเทียบระหว่างระบอบสฤษดิ์-ถนอมและระบอบทักษิณ (Crony Capitalism in Thailand : A Comparative Study between Sarit – Thanom and Thaksin Regime)” ผู้เขียนใคร่ขอขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร.สังศิต พิริยะรังสรรค์ รองศาสตราจารย์ ดร.เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา ที่เป็นอาจารย์ที่ปรึกษา และรองศาสตราจารย์ ดร.ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร ที่ได้แนะนำทฤษฎีที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ

^๒อนุกรรมการ ป.ป.ช. ด้านความมั่นคง และรองผู้อำนวยการ ศูนย์วิจัยธรรมภิบาล มหาวิทยาลัยราชภัฏจันทรเกษม

บทความแบ่งออก ๓ ส่วน ส่วนแรก กล่าวถึง ความเป็นมาของทุนนิยมพวกพ้อง ส่วนที่สอง กล่าวถึง แนวคิดทุนนิยมพวกพ้อง โดยผู้เขียนจะเน้นเฉพาะมุมมองทางด้านวัฒนธรรมเป็นหลัก และสุดท้าย กล่าวถึง ทุนนิยมพวกพ้องในบริบทสังคมไทย

๑. ความเป็นมาของทุนนิยมพวกพ้อง

ทุนนิยมพวกพ้อง (Crony Capitalism) เป็นการอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับทุนหรือรัฐบาลกับนักธุรกิจที่ใกล้ชิดกันมาก ๆ จนกลายเป็นพวกพ้องกัน (Cronyism) ทั้งนี้ความสัมพันธ์ดังกล่าวนี้ อาจจะอยู่ในรูปที่เป็นทางการ เช่น สถาบัน กลุ่ม หรือองค์กร และความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นทางการ เช่น ความสัมพันธ์ส่วนตัว ความสัมพันธ์เชิงเครือญาติ เช่น การศึกษาของ โยชิฮาระ (Yoshihara :1988) ซุเอฮิโร (Suehiro:1989) กัทรี อเมต และจอห์นสัน (Khatri,Johnson and Ahmed : 2003) และ โกเมซ (Gomez :2002) จนสามารถใช้อำนาจรัฐและอำนาจทุนร่วมกันไปแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและการเมืองได้ (Khan and Formosa 2002 :50-51;Mazumdar 2008 : 7-31)

ทุนนิยมพวกพ้อง มีจุดประสงค์หลัก คือ ต้องการให้รัฐเข้าไปแทรกแซงและจัดสรรทรัพยากรในระบบเศรษฐกิจแทนการจัดสรรโดยกลไกตลาด ด้วยความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดเป็นพวกพ้องกันนั้น ทำให้กลุ่มทุนพวกพ้องจึงได้รับผลประโยชน์จากการจัดสรรทรัพยากรก่อนทุนกลุ่มอื่น ๆ อาทิ การได้รับสัมปทาน ใบอนุญาต และสิทธิพิเศษต่าง ๆ เพื่อเข้าไปผูกขาดหรือกึ่งผูกขาดในกิจการเหล่านั้น เมื่อได้ธุรกิจมาแล้ว กลุ่มทุนพวกพ้องยังต้องการใช้สายสัมพันธ์ดังกล่าวนี้เป็นเครื่องมือในการคุ้มครองธุรกิจจากการแข่งขันจากคู่แข่งรายใหม่ทั้งจากนักลงทุนภายในและต่างประเทศอีกด้วย (Yoshihara:1988; Suehiro :1989; Phongpaichit and Baker :2001,Gomez :2002; Pathamanand :2003, White :2004)

การคุ้มครองธุรกิจของรัฐดังกล่าว อาจมีผลเป็นสองนัย คือ นัยแรก ทำให้ธุรกิจผูกขาดหรือกึ่งผูกขาดเหล่านั้นสามารถสร้างกำไรจากการสะสมทุนและขยายทุนได้ต่อเนื่อง ส่วนอีกนัยหนึ่ง การได้รับการปกป้องจากรัฐในการประกอบธุรกิจทำให้ได้เปรียบจากการแข่งขันในระบบตลาด จากเงื่อนไขเหล่านี้ทำให้มีหลายกิจการขาดความรับผิดชอบต่อการพัฒนาประสิทธิภาพองค์กร รวมทั้งความรับผิดชอบต่อสังคม หรือกลายเป็น



อุตสาหกรรมทารก อาจอยู่ในข่ายที่โยชิฮาระ และครูเกอร์ (Yoshihara :1988; Krueger :2001) เรียกว่า “การพัฒนาที่ปราศจากการพัฒนา”

ในสหรัฐอเมริกาช่วงทศวรรษ ๑๙๔๐-๑๙๖๐ คำว่า ระบบพวกพ้องถูกอธิบายจากสภาพการเมืองภายใต้การบริหารของประธานาธิบดีไอเซนฮาว เคนนาดี้ และจอห์นสัน ล้วนทำให้เกิดการโต้แย้งและถกเถียงกันมาก ในประเด็นเกี่ยวกับการใช้สิทธิพลมากเกินไป ขอบเขตของกฎหมาย การมีผลประโยชน์ทับซ้อน การให้สินน้ำใจ และการเลือกปฏิบัติ (Khan and Formosa : 2002) และมาจนปัจจุบันประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุช ถูกกล่าวหาว่าได้เอื้อผลประโยชน์มหาศาลให้กับ กลุ่มคาร์ไลล์ (Carlyle Group) ซึ่งเป็นตัวแทนของทุนนิยมพวกพ้องของบุคคลชั้นนำทางธุรกิจการเมือง เพราะเป็นแหล่งรวมนักธุรกิจการเมืองระดับสูงจากหลายประเทศ (Shorrocks and Conway : 2002)

ประเทศตะวันตกจะมองว่ารัฐในเอเชียมีความหลากหลาย เป็นรัฐที่คอยปกป้องทุนนิยมพวกพ้องอย่างเข้มงวด (Rampant Crony Capitalism) โดยมีการใช้อำนาจรัฐอย่างกว้างขวาง มีภัยยกสมบัตินิติสาธารณะจากความสัมพันธ์ส่วนบุคคลและความสัมพันธ์ระหว่างชนชั้นนำทางเศรษฐกิจการเมือง ตัวอย่าง ทุนนิยมพวกพ้องในประเทศอินโดนีเซีย มาเลเซีย ไทย และฟิลิปปินส์ (Gomez :2002; Khan and Formosa 2002 : 52-61;White :2004)

โดยเฉพาะวิกฤตการเงินในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เมื่อ พ.ศ. ๒๕๔๐ นั้นได้เป็นประเด็นศึกษาสำคัญเกี่ยวกับสาเหตุของวิกฤต ซึ่งข้อสรุปประการหนึ่งของนักวิชาการทั้งจากตะวันตกและตะวันออกหรือองค์กรเศรษฐกิจระหว่างประเทศชี้ว่า “ทุนนิยมพวกพ้อง” เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดวิกฤตการเงินและการล่มสลายของระบบเศรษฐกิจขึ้น เช่น การศึกษาของ ซัมเมอร์ (Summers:1999) ได้ชี้ว่า ทุนนิยมพวกพ้อง เป็นความสัมพันธ์ที่คลุมเครือระหว่างรัฐบาลและภาคธุรกิจเอกชนที่ใกล้ชิดกันมาก จนเป็นเหตุทำให้เกิดความเสี่ยง ขาดความโปร่งใสในการทำธุรกิจ ส่งผลทำให้เกิดการบิดเบือนทางเศรษฐกิจขึ้น ผาสุกและคริส (Phongpaichit & Baker :2001) ได้ชี้ว่า ทุนนิยมพวกพ้องเป็นความสัมพันธ์อันใกล้ชิดระหว่างนักธุรกิจกับรัฐบาล โดยรัฐพยายามทำให้เป็นระบบการเมืองอยู่ในรูปพาณิชย์และทำให้เป็นธนาภิบาลเมือง (Money Politics) เช่นเดียวกับคัง (Kang:2002) ได้ชี้ว่า ทุนนิยมพวกพ้องเป็นความสัมพันธ์ระหว่างครอบครัวและบุคคลรอบข้างของกลุ่มการเมือง กลุ่มหรือเครือข่ายนอกระบบ โดยกลไกสร้างความ



LIRT

สัมพันธ์ คือ การแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ มีทั้งการให้สินบน การทุจริต ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ และการสมรู้ร่วมคิด ถือเป็นลักษณะสำคัญของระบบพวกพ้อง เช่นเดียวกับ ฮาเบอร์ (Haber:2002) ที่เห็นว่า ทุนนิยมพวกพ้องเป็นระบบความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกันของผู้มีอำนาจทางการเมือง ซึ่งเป็นผู้สร้างและผลักดันนโยบายสาธารณะเพื่อเอื้อประโยชน์ให้เกิดการผูกขาดขึ้นในระบบเศรษฐกิจสาขาสำคัญ ๆ ให้แก่พรรคพวกของตน เป็นการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ซึ่งกันและกันภายใต้ความสัมพันธ์ระหว่างนักรบการเมืองกับนักธุรกิจ ส่วนมาซุมดาร์ (Mazumdar:2008) ได้ชี้ว่า ทุนนิยมพวกพ้อง เกิดจากความเป็นเพื่อนฝูงคนใกล้ชิด เพื่อนสนิทหรือเพื่อนรัก ที่มีอำนาจทางการเมืองแล้วใช้อำนาจนั้นไปเพื่อให้สิทธิพิเศษแก่เพื่อนหรือสมาคมที่ตนเป็นสมาชิกอยู่ด้วยหรืออีกนัยหนึ่งลักษณะทุนนิยมพวกพ้อง มักแสดงถึงการใช้อำนาจรัฐไปเพื่อการให้สิทธิประโยชน์แก่นักธุรกิจหรือกิจการธุรกิจแก่คนใกล้ชิดหรือวงศาคณาญาติ

การศึกษาทุนนิยมในประเทศไทยที่ผ่านมา นั้น พบว่า มีการศึกษาแบ่งเป็นสองลักษณะ คือ ลักษณะแรก เน้นศึกษาวิเคราะห์บทบาทของรัฐ นักการเมือง และข้าราชการเป็นศูนย์กลาง (Bureaucrat-centered approach) ซึ่งเป็นรูปแบบที่ใช้ในการศึกษาระบบทุนนิยมไทยในระยะต้น ๆ ส่วนลักษณะที่สอง เน้นศึกษาวิเคราะห์บทบาทของทุนเป็นศูนย์กลาง (Capitalist-centered approach) ซึ่งเป็นรูปแบบที่ใช้ในการศึกษาระบบทุนนิยมไทยในระยะต่อมา กล่าวคือ

ลักษณะแรก เน้นศึกษาวิเคราะห์บทบาทของรัฐ นักการเมือง และข้าราชการเป็นศูนย์กลาง (Bureaucrat-centered approach:BCA) ในการวิเคราะห์ทุนนิยมไทย มีผู้ศึกษาอยู่จำนวนไม่น้อยที่ควรกล่าวถึงได้แก่ งานของ ฉัตรทิพย์ นาถสุภา สุธี ประศาสน์เศรษฐ และมนตรี เจนวิทย์การ (Nartsupa, Prasarnseth and Chenvidyakan:1978) ที่กล่าวถึงทุนนิยมโดยรัฐ (State Capitalism) และทุนนิยมข้าราชการ (Bureaucratic Capitalism) ในยุคแรก ๆ ต่อมา งานของ สุธี ประศาสน์เศรษฐ (๒๕๒๓) กล่าวถึงบทบาทของรัฐในฐานะเป็นผู้ประกอบการ (Entrepreneur) ควบคู่ไปกับการเป็นผู้กำกับดูแล (Regulator) เรียกว่า “ทุนนิยมโดยรัฐ (State Capitalism)” โดยสุธีมองว่ารัฐกับทุนเป็นมิติเดียวกันโดยรัฐมีบทบาทนำในการพัฒนาประเทศ เกิดขึ้นเพราะปัจจัยและเงื่อนไขทางการเมืองและเศรษฐกิจระหว่างประเทศเป็นตัวกำหนดในขณะนั้น ส่วนในงานของ สังคีต พิริยะรังสรรค์ (๒๕๒๖) ขยายมุมมองเกี่ยวกับทุนในมิติที่ลึกซึ้ง



มากขึ้นโดยมองว่ารัฐเป็นผู้ประกอบการ (Entrepreneur) และเป็นผู้แสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจ (Economic Rent-Seeking) ด้วย มีข้าราชการประจำระดับสูงที่ใช้สถานะจากระบบราชการทางการเมืองและการทหารหาผลประโยชน์ โดยคนกลุ่มนี้ได้ใช้อิทธิพลทางการเมืองที่ตนมีเป็นเครื่องมือในการทำธุรกิจ เช่น การออกกฎหมายการให้ความคุ้มครองเป็นพิเศษ การมอบสิทธิให้ผูกขาด และการหลีกเลี่ยงกฎหมาย ซึ่งปรากฏการณ์นี้เกิดขึ้นอย่างกว้างขวางในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๓๕-๒๕๐๓ สังคิตเรียกระบบนี้ว่า “ระบบทุนนิยมขุนนาง (Bureaucratic Capitalism)” เช่นเดียวกับมุมมองของ ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ (๒๕๒๔) ที่มองคล้ายกับสังคิตที่ว่า มีข้าราชการรวมทั้งผู้ที่มีตำแหน่งทางการเมืองต่าง ๆ แสวงหาผลประโยชน์ให้แก่ตน โดยการอาศัยหน้าที่การงานเข้าไปประกอบการค้า อุตสาหกรรม หรือร่วมมือกับพ่อค้านายทุนต่าง ๆ เพื่อหวังผลประโยชน์ตอบแทน ณรงค์ เรียกทุนประเภทนี้ว่า “ทุนนิยมข้าราชการ (Bureaucratic Capitalism)”

ลักษณะที่สอง เน้นศึกษาวิเคราะห์บทบาทของทุนเป็นศูนย์กลาง (Capitalist-centered Approach: CCA) ในการวิเคราะห์ มีผู้ศึกษาอยู่จำนวนไม่น้อยที่ควรกล่าวถึงได้แก่ งาน เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสริธรรม (๒๕๒๒) มองกลุ่มผลประโยชน์ในสังคมไทย โดยเฉพาะการผูกขาดของกลุ่มธุรกิจเอกชนขนาดใหญ่ที่มีสายสัมพันธ์กับข้าราชการระดับสูงและนักการเมืองทั้งในเชิงเครือข่ายและผลประโยชน์ต่างตอบแทน ความสำเร็จทางธุรกิจไม่ได้เกิดจากความสามารถของผู้ประกอบการอย่างเดียว แต่เป็นผลมาจากสายสัมพันธ์ที่มีต่อผู้นำทางการเมืองและข้าราชการระดับสูง หรือในมุมมองของ โยชิฮาระ (Yoshihara:1988) ที่มองว่า นายทุนที่พยายามสร้างความสัมพันธ์กับรัฐบาลเพื่อผลประโยชน์ทางธุรกิจเพราะบุคคลเหล่านั้นมุ่งแสวงหาประโยชน์และโอกาสเพื่อเข้ามาเป็นผู้รับส่วนเกิน (Rents) จึงใช้ความพยายามที่จะให้รัฐโอนทรัพยากรที่รัฐครอบครองอยู่มาให้กลุ่มทุนของตนเป็นผู้จัดการหรือให้การปกป้องคุ้มครองหรือให้อำนาจในการดำเนินการแทน โดยรัฐเป็นผู้ควบคุมส่วนเกินนั้น เช่นเดียวกับการศึกษาของ ซูเอลฮีโร (Suehiro:1989) ที่เห็นว่าการพัฒนาอุตสาหกรรมสมัยใหม่ โดยเฉพาะอุตสาหกรรมหนักต้องอาศัยการเป็นพันธมิตรระหว่างรัฐกับทุน ดังนั้นโครงสร้างอำนาจทางเศรษฐกิจจึงขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจกับการเมืองที่เน้นผลประโยชน์ระยะสั้น เช่น การให้อภิสิทธิ์ การเลือกปฏิบัติ การได้ข้อมูลข่าวสารภายในที่ทำให้กลุ่มทุนที่มีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับรัฐบาลได้เปรียบคู่แข่ง รวมทั้งการศึกษาของ ผาสุก พงษ์ไพจิตรและคณะ (๒๕๔๙:๑๕-๑๘)



ได้ชี้ให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับทุนในลักษณะต่าง ๆ โดยแยกศึกษารายสาขา เศรษฐกิจ โดยกล่าวว่า ด้วยพื้นฐานกลุ่มทุนไทยมีลักษณะเป็นธุรกิจครอบครัว (Family Conglomerates) ในช่วง ๔ ทศวรรษแรกของการพัฒนา พบว่ามีบริษัทจำนวนหนึ่งเป็น แกนนำสำคัญแยกตามสาขาธุรกิจ เช่น ภาคการเงินการธนาคาร ภาคอุตสาหกรรม และ ภาคการค้า แต่ครั้งหลังปี พ.ศ. ๒๕๔๐ พบว่า บริษัทครอบครัวของนักธุรกิจไทยระดับนำ จำนวนมากเผชิญภาวะล้มละลาย บางแห่งต้องออกจากกิจการไป บางแห่งก็ถูกซื้อกิจการ โดยทุนจากต่างประเทศหรือไม่ก็จากรัฐบาลเอง หรือบางแห่งเจ้าของธุรกิจจำต้องลด บทบาทลง รวมทั้งมีการปรับโครงสร้างบริหารใหม่เพื่อความอยู่รอด ขณะเดียวกันมีกลุ่ม ทุนใหม่ ๆ ก้าวขึ้นมาสู่ระดับนำทดแทน มีแนวโน้มที่เห็นได้ชัดเจนว่า กลุ่มทุนใหม่ที่ขึ้นมา นั้น ยังมีลักษณะเป็นธุรกิจผูกขาดหรือกึ่งผูกขาด แถมยังมีอิทธิพลต่อการเมืองสูงด้วย

ถึงแม้ว่าที่ผ่านได้มีนักวิชาการจำนวนหนึ่งกล่าวถึงทุนนิยมพวกพ้องมาบ้างแล้ว เช่นในงาน ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคริส เบเกอร์ (Phongpaichit and Baker:2001) อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์ (Pathamanand :2003) และเอก ตั้งทรัพย์วัฒนา (Tungsapvattana :2004) งานเขียนทั้งสามท่านนี้ เน้นการวิเคราะห์สภาพการเมือง เศรษฐกิจของ ประเทศไทย หลังวิกฤตปี พ.ศ. ๒๕๔๐ เป็นหลักโดยชี้ให้เห็นว่า ระบบพวกพ้องได้ใช้สาย สัมพันธ์ในการทำธุรกิจอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะกลุ่มทุนเข้ามามีบทบาททางการเมือง โดยมีการตั้งพรรคการเมือง นำกลยุทธ์ทางธุรกิจมาใช้ในทางการเมือง พยายามทำให้ การเมืองอยู่ในรูปพาณิชย์และเป็นธนาภิการเมือง อาทิ การนำนโยบายสาธารณะในรูปของ ประชานิยมมาใช้เป็นนโยบายในการหาเสียงเลือกตั้ง จนทำให้ประสบความสำเร็จในทางการเมืองอย่างต่อเนื่องระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๔๔-๒๕๔๙ ส่วนงานศึกษาอีกชิ้นหนึ่งเป็นของ โกสุม สายจันทร์ (Saichan:2002) ที่ศึกษาเรื่องนี้ มองว่า สังคมไทยมีจุดอ่อนในเชิงโครงสร้าง โดยเฉพาะในเรื่องความสัมพันธ์ในระบบอุปถัมภ์ระหว่างรัฐกับทุนทำให้เกิดทุนนิยมพวก พ้องขึ้นมา แล้วแสวงหาผลประโยชน์จากกลไกอำนาจรัฐ การเติบโตของทุนนิยมพวกพ้อง จนกระทั่งพัฒนากลายเป็นรัฐนั้น ได้ก่อให้เกิดผลประโยชน์ทับซ้อนขึ้นในการกำหนด นโยบายสาธารณะ ผลประโยชน์ทับซ้อนแปรสภาพเป็นการคอร์รัปชันระดับนโยบายเป็น ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นทั่วไป ขณะที่กลไกตรวจสอบของสังคมถูกรัฐทุนนิยมพวกพ้อง แทรกแซง ส่วนกลไกภาคประชาสังคมถูกรัฐควบคุมจนไม่สามารถทำงานได้ ทำให้ระบบ



LIART

Legislative Institutional Repository of Thailand ๑๓

ทุนนิยมพวกพ้องในประเทศไทย



การตรวจสอบของสังคมอ่อนแอลง จนเกิดปรากฏการณ์คือแห่งของคนในสังคมเกิดขึ้น (Civil Disobedience)

จากการศึกษาที่ผ่านมาเป็นเพียงการศึกษาวิเคราะห์ภาพโดยรวมเท่านั้น เน้นเพียงการเข้าไปแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของของทุนนิยมพวกพ้อง แต่ยังคงขาดการชี้ชัดในประเด็นหลัก ได้แก่ ปัจจัยที่ก่อให้เกิดทุนนิยมพวกพ้อง พัฒนาการของทุนนิยมพวกพ้องมีความสัมพันธ์กับอำนาจกับรัฐอย่างไร และมีการแสวงหาผลประโยชน์อย่างไร ซึ่งจะเป็นประเด็นหลักในการศึกษาของผู้วิจัย

๒. แนวคิดทุนนิยมพวกพ้อง

รากฐานของแนวคิดทุนนิยมพวกพ้อง มีพื้นฐานมาจากทฤษฎีการแลกเปลี่ยนหรือปริวรรตนิยม (Khtri ,Tsang and Begley 2006:62-63) โดยทฤษฎีดังกล่าวอธิบายว่า “มนุษย์แต่ละคนมีความต้องการสิ่งจำเป็นขั้นพื้นฐานในการดำรงชีวิต ทำให้มนุษย์จึงต้องติดต่อสัมพันธ์กันเพื่อสนองความต้องการในสิ่งจำเป็นเหล่านั้นด้วยการแลกเปลี่ยนสิ่งของซึ่งกันและกัน ซึ่งแต่ละคนก็ต้องการสิ่งของที่มีมูลค่าสูงสุดสำหรับความสัมพันธ์แลกเปลี่ยน トラบใดที่คู่สัมพันธ์คิดว่าตนได้กำไรหรือคิดว่าการแลกเปลี่ยนนั้นมีความยุติธรรม” ทั้งนี้มนุษย์เป็นผู้ที่มีเหตุผล มีฐานเป็นหน่วยองค์การที่มีเหตุผล และมีหลักการพิจารณาอย่างมีเหตุผล คือ ต้นทุน (Costs) ในการปฏิบัติตามทางเลือกต่าง ๆ (Alternatives) นักคิดคนสำคัญของแนวคิดทฤษฎีการแลกเปลี่ยนหรือปริวรรตนิยม ได้แก่ โฮมันส์ (Homans:1961) บลาวน์ (Blau:1964) และ อีเมอร์สัน (Emerson:1972a,b)

นัยของระบบพวกพ้องระบบพวกพ้องเป็นคำที่ใช้มาอย่างช้าที่สุดตั้งแต่ศตวรรษที่ ๑๗ มีรากศัพท์มาจากภาษากรีกโบราณจากคำว่า “khronios” มีความหมายตรงกับภาษาอังกฤษว่า ‘Long-standing’ ซึ่งหมายถึง เพื่อนผู้ใกล้ชิดสนิทสนมกันมานาน และต่อมานักศึกษาระดับบัณฑิตศึกษาของมหาวิทยาลัยแคมบริดจ์ใช้เรียกในการเรียกเพื่อนสนิท จนคำ ๆ นี้ถูกใช้อย่างแพร่หลายในแวดวงทางการเมืองในปี ค.ศ. ๑๙๕๖ เมื่อหนังสือพิมพ์วอชิงตันได้เขียนว่า “ประธานาธิบดีโรสเวลท์ ของสหรัฐอเมริกา แต่งตั้งคนใกล้ชิดกับตนมาดำรงตำแหน่งทางการเมือง เนื่องจากมีความสัมพันธ์ส่วนตัว โดยที่ไม่แน่ใจว่า



LIART

เขาจะมีความสามารถและเหมาะสมกับตำแหน่งนั้นหรือไม่” ในสมัยต่อมาประธานาธิบดีทรูแมนได้แต่งตั้งเพื่อน ๆ เข้าทำงานโดยไม่คำนึงถึงความสามารถของคนเหล่านั้นเช่นกัน^๓

จากนัยดังกล่าว แสดงว่าระบบพวกพ้องเป็นการพึ่งพาซึ่งกันและกัน มีลักษณะความสัมพันธ์เป็นโครงสร้าง เกี่ยวข้องกับการแสวงหาอำนาจ การให้การช่วยเหลือเพื่อให้ตนบรรลุเป้าหมาย หรือเรียกว่า “กลุ่มคนวงในหรือก๊ิก (Clique)” นอกจากนี้ระบบพวกพ้องยังมีในประเทศไทยมีลักษณะเป็นพลวัต (Dynamic) หมายถึง ความสัมพันธ์อาจเปลี่ยนแปลงจากกลุ่มหนึ่งไปเป็นอีกกลุ่มหนึ่งเพื่อให้ได้ในสิ่งที่ตนต้องการ และความสัมพันธ์จะขึ้นอยู่กับผลตอบแทน ถ้าผลตอบแทนมากระบบก็ยังคงอยู่ต่อไปและมีโอกาสที่จะขยายให้ใหญ่โตขึ้นได้ด้วย หากผลตอบแทนมีต่ำ ระบบพวกพ้องก็จะสิ้นสุดลง ดังนั้น ระบบพวกพ้อง ก็อาจไม่ได้หมายถึงความสัมพันธ์ในระยะยาวได้เช่นกัน เนื่องจากความสัมพันธ์จะขึ้นอยู่กับผลประโยชน์ของกลุ่มเป็นตัวกำหนดระดับความสัมพันธ์

ระบบพวกพ้องมีลักษณะเป็นองค์กร โดยเป็นองค์กรที่มีความสัมพันธ์แบบทางการ ที่เน้นตำแหน่ง อำนาจ และความรับผิดชอบ ส่วนความสัมพันธ์แบบไม่เป็นทางการ จะเน้นเติมเต็มความต้องการที่ทำได้แบบเป็นความสัมพันธ์ที่เป็นทางการ การพัฒนาความสัมพันธ์แบบไม่เป็นทางการกับคนที่มีอำนาจอาจหมายถึง ลูกน้อง เพื่อน หัวหน้า ช่วยให้ตนมีอำนาจได้ ดังนั้นการสร้างเครือข่ายของระบบพวกพ้อง เป็นไปเพื่อแสวงหาอำนาจ และผลประโยชน์ในองค์กร

ในทางการเมือง ระบบพวกพ้อง มีลักษณะเป็นองค์กรทางการเมืองและอาจเกี่ยวข้องกับการทุจริตหรือการใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ในฐานะเป็นบุคคลสาธารณะ เพื่อประโยชน์ส่วนตน ครอบครัว และพวกพ้อง การให้สิทธิพิเศษ เจตนาหาช่องโหว่หรือทำให้เกิดช่องโหว่ทางกฎหมาย และการมีผลประโยชน์ทับซ้อน เพราะมีการปฏิบัติทางการเมืองในเวลาเดียวกัน ดังนั้นการเมืองก็เป็นส่วนหนึ่งของชีวิตในองค์กรของระบบพวก

^๓Oxford English Reference Dictionary (1995) และ World Wide Words (1998) ให้ความหมายคำนี้มาตั้งแต่ปี ๑๘๕๐ ว่า ‘evolved to the ability to make friends. นอกจากนี้ยังมี Kidd and Frank-Jurgen Richter eds. (2003 :63) ประมวลรากศัพท์คำนี้ไว้ว่า ‘Someone was a crony if you had been friends with them a long time.



พ้องเช่นกัน สมาชิกภายในองค์กรจึงต้องมีการแข่งขันกันเพื่อความก้าวหน้า เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของตนและผลประโยชน์ของกลุ่ม ทำให้ความสัมพันธ์แบบไม่เป็นทางการสามารถสร้างอำนาจได้มากกว่าความสัมพันธ์แบบทางการ

ในทางเศรษฐกิจ ระบบพวกพ้องแสดงออกโดยผ่านบุคคลสาธารณะ (Public Person) ซึ่งเป็นผู้ที่มีตำแหน่งหน้าที่ทางราชการ มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ในการพิจารณากำหนดนโยบาย และการตัดสินใจ ให้สิทธิในการประกอบกิจการการค้า ส่วนปฏิบัติการของระบบพวกพ้องจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อบุคคลสาธารณะรายนั้น ๆ ได้มอบสิทธิพิเศษให้แก่ผู้ประกอบการธุรกิจการค้าที่มีความสัมพันธ์เป็นพวกพ้องเพื่อนฝูงและคนใกล้ชิด หรือเพื่อนร่วมสมาคมของตนเท่านั้น ซึ่งในสังคมเอเชียการกระทำดังกล่าว ถูกมองว่าเป็นเรื่องปกติ ทำให้ระบบพวกพ้องจึงมีนัยถึง การให้สิทธิพิเศษแก่กลุ่มคนใกล้ชิด โดยไม่คำนึงถึงคุณสมบัติของบุคคลนั้น ๆ โดยคาดหวังว่าจะได้รับผลตอบแทน อาทิ เช่น พนักงานที่ทำงานได้ดีอาจไม่ได้รับการเลื่อนตำแหน่งหรือขึ้นเงินเดือน เนื่องจากเจ้านายชอบอีกคนหนึ่ง ในความเป็นเพื่อนแบบไม่เป็นทางการ

ในสังคมจีนและเอเชียตะวันออก ระบบพวกพ้องเป็นความสัมพันธ์ที่อยู่บนพื้นฐานของการใช้อำนาจอย่างไม่เป็นทางการ มีลักษณะเป็นการใช้อิทธิพล (Influence) เข้ามาเกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นระบบที่แตกต่างจากระบบเศรษฐกิจตลาดแบบตะวันตก (Economist 2001:8) แต่ระบบนี้ถูกใช้โดยคนจีนที่มีเครือข่ายทางการค้าและธุรกิจกระจายอยู่ทั่วไปในภูมิภาคเอเชียตะวันออกและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ถึงแม้ว่าระบบนี้จะมีข้อจำกัดในเรื่องระบบจัดการในการแข่งขันของระบบเศรษฐกิจแบบตลาด จนถูกมองว่าจะไม่สามารถอยู่รอดได้ภายใต้ระบบเศรษฐกิจที่มีการแข่งขันเสรีดังเช่นโลกธุรกิจในปัจจุบัน (Economist : เฟิ่งอ๋าง)

ปัจจัยเหล่านี้จึงเป็นสาเหตุทำให้เกิดทุนนิยมพวกพ้องขึ้น ประกอบไปด้วย 4C ได้แก่ ความร่วมมือ ระบบพวกพ้อง การทุจริต และ ความพอใจ ทั้งนี้องค์ประกอบดังกล่าวจะเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันทำงานร่วมกันเป็นระบบ อย่างเช่น วิกฤตเศรษฐกิจในปี พ.ศ. ๒๕๔๐ จากการศึกษา ฟิชเชอร์ (Fischer:1998) กัมเดอริชชูส์ (Camdessus:1998) และกรีนสแปน (Greenspan:1998) พบว่า เจ้าของสถาบันการเงิน อย่างเช่น ธนาคารพาณิชย์ ธนาคารของรัฐ และบริษัทเงินทุนต่าง ๆ ได้ปล่อยเงินกู้ให้แก่นายทุนนักธุรกิจที่ใกล้ชิดและมีความสัมพันธ์ขั้นพิเศษกับตนในจำนวนที่มากเกินไป และยังรวมถึงกลุ่มธุรกิจ



LIRT

ที่รัฐบาลให้การสนับสนุนทางด้านเงินทุนและสิทธิพิเศษต่าง ๆ เช่น กรณีญี่ปุ่น ปล่อยเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำให้แก่ กลุ่มไซบัสซี (Zaibatsu) และไคเรนซี (Keiretsu) ขณะที่เกาหลีใต้ รัฐบาลให้การสนับสนุนทางด้านเงินทุนและสิทธิพิเศษต่าง ๆ แก่ กลุ่มเชโบล (Chaeblos) ในช่วงทศวรรษ ๑๙๗๐ และ ๑๙๘๐ จนทำให้เศรษฐกิจเกาหลีใต้เติบโตอย่างรวดเร็ว (John Kei-chiang Oh:1999;Koo:2001;Khatari,Johnson and Ahmed 2003:61) และเมื่อเกิดวิกฤตทางเศรษฐกิจขึ้นในเอเชียปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ทำให้รัฐบาล ธุรกิจ และองค์กรระหว่างประเทศ อาทิเช่น องค์การการค้าโลกและกองทุนการเงินระหว่างประเทศ เสนอให้ประเทศในเอเชียเหล่านั้นเร่งปรับโครงสร้างเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม รวมทั้งความโปร่งใส และพัฒนาระบบธรรมาภิบาลในทางเศรษฐกิจด้วย (Gan :2002)

ทุนนิยมพวกพ้องในมุมมองทางวัฒนธรรม เป็นการมองตัวแสดง (Actors) ผ่านบริบททางสังคมวัฒนธรรมและเชื้อชาติ ในแง่บทบาทของทุน ซึ่งไปมีผลกระทบต่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจ โดยมองว่า ค่านิยมเอเชีย (Asian Values) เป็นค่านิยมทางวัฒนธรรมที่กลายเป็นตัวกำหนด (Determinant Factor) ทิศทางในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศในแถบเอเชียตะวันออกและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เนื่องจากประเทศเหล่านั้นมีคนเชื้อสายจีนและเครือข่ายอาศัยอยู่และประกอบธุรกิจการค้าเป็นจำนวนมาก ทำให้ค่านิยมของคนเชื้อสายจีนจึงกลายเป็นค่านิยมของคนเอเชียตามไปด้วย ดังนั้นค่านิยมดังกล่าวจึงเป็นทั้งตัวผลักดันทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในภูมิภาคนี้ทั้งด้านที่ทำให้เศรษฐกิจเจริญรุ่งเรืองและเศรษฐกิจตกต่ำด้วย

เมื่อกล่าวถึงวิกฤตการเงินที่เกิดขึ้นในเอเชียปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้เป็นประเด็นสำคัญในการวิเคราะห์และสังเคราะห์ของเหล่านักเศรษฐศาสตร์กระแสหลัก ในประเด็นที่ว่า วิกฤตการเงินในเอเชียตะวันออกเฉียงมีสาเหตุมาจากอะไร ซึ่งนักวิชาการจากตะวันตกส่วนใหญ่จะให้น้ำหนักว่าเกิดจากระบบพวกพ้อง การคอร์รัปชัน ความสำเร็จประสิทธิภาพของรัฐบาล และค่านิยมเอเชีย^๕

^๕ดูในอัมมาร สยามวาลา (๒๕๔๓) ; Fischer (1998) ; Camdessus (1998) ; Greenspan (1998); Summers (1998) ; Singh (1998a;1998b); Raghoram Rajan and Luigi Zingales (1998) ; Kidd and Richter (2003).



การศึกษาของ กัทรี, จอห์นสัน และอเมด ได้อธิบายระบบพวกพ้องผ่านมิติสังคมวัฒนธรรมให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น โดยชี้ว่า ความสัมพันธ์ของระบบพวกพ้องเป็นปรากฏการณ์ที่อาจเกิดขึ้นได้กับทุก ๆ สังคม และสามารถยึดกุมองค์กรทางสังคมให้เกิดค่านิยมทางวัฒนธรรม (Cultural Values) ได้เช่นกัน

กัทรี, จอห์นสัน และอเมด ได้แบ่งพัฒนาการของระบบพวกพ้องออกเป็นสองขั้นตอน คือ ขั้นตอนแรก กล่าวถึงปัจจัยทางวัฒนธรรมที่นำไปสู่ค่านิยมของระบบพวกพ้อง ส่วนขั้นตอนที่สอง กล่าวถึงพฤติกรรมที่แสดงออกถึงค่านิยมของระบบพวกพ้อง (Khatri, Johnson and Ahmed 2003 : 61) มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ขั้นแรก : ปัจจัยทางวัฒนธรรมที่นำไปสู่ค่านิยมของระบบพวกพ้อง ประกอบด้วย ค่านิยมความเชื่อในวัฒนธรรมขงจื้อ (Confucianism) ความไม่ไว้วางใจคนอื่น (Lack of trust) ระบบกรรมสิทธิ์ร่วม (Collectivism) ความเหลื่อมล้ำทางอำนาจและระบบอุปถัมภ์ (High Power Distance and Paternalism) ปัจจัยเหล่านี้ได้กลายเป็นส่วนหนึ่งในการบริหารจัดการองค์กรแบบเอเชีย (Asian Organization) กล่าวคือ

๑) ค่านิยมทางวัฒนธรรมขงจื้อ (Confucian Value)

กาบรีเนียและฮวาง (Gabrenya and Hwang 1996:309) ได้ชี้ว่า พฤติกรรมของสังคมชาวจีนเป็นตัวสะท้อนถึงความเชื่อในอุดมการณ์ของค่านิยมแบบขงจื้อ ที่เด่นชัด เช่น การอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่ม ความสัมพันธ์ภายในสังคมจะถูกแบ่งตามลำดับชั้นอาวุโส ประกอบด้วย ความสัมพันธ์กษัตริย์ กับขุนนางหรือรัฐมนตรี ระหว่างพ่อกับลูก ระหว่างสามีกับภรรยา ระหว่างพี่ชายกับน้องชาย และระหว่างเพื่อนกับเพื่อน (Chen:1995 ; Gabrenya and Hwang :1996; Goodwin and Tang:1996) ซึ่งความสัมพันธ์ระหว่างเพื่อนกับเพื่อนเป็นรากฐานของระบบพวกพ้อง

ปรัชญาขงจื้อ มีข้อสมมติเชิงบรรทัดฐานทางสังคมว่า ความสัมพันธ์ของสังคมมีความแตกต่างกัน ความแตกต่างเกิดจากการตัดสินใจโดยกฎเกณฑ์แห่งความสัมพันธ์ที่ถูกกำหนดโดยอารมย์ของสังคม ดังจะเห็นได้จากวัฒนธรรมการดำเนินชีวิต ซึ่งคนจีนจะอยู่กันเป็นส่วนหนึ่งของเครือข่ายความสัมพันธ์ของสังคมเป็นหลัก (Chang and Holt:1994) โดยมีกลไกทางวัฒนธรรม ๓ ส่วน ประกอบด้วย

๑.๑) สายสัมพันธ์แบบกวานซี (Guanxi) เป็นกุญแจสำคัญในการเข้าใจการปฏิบัติตนของคนจีนในสังคมการเมือง และบริบทขององค์กร (Bond and Hwang



:1987) ความสัมพันธ์ระหว่างคนในสังคมชาวจีนถูกแบ่งออกเป็น ๓ แบบ คือ แบบทำทางการแสดงออก (Expressive Ties) แบบเชิงกลไก (Instrumental Ties) และแบบผสมผสาน (Mixed Ties) จากทั้งหมดนี้ ความสัมพันธ์แบบผสมเป็นแบบที่เหมาะสมกว่าแบบอื่นสำหรับบริบทขององค์กร เพราะสายสัมพันธ์แบบกวานซีเป็นความสัมพันธ์กับบุคคลภายนอก ที่ไม่ใช่คนในครอบครัว

๑.๒) การมีความรู้สึกร่วมกันของสังคม (Renging) เป็นความรู้สึกตอบสนองของปัจเจกบุคคลที่เผชิญหน้ากับคนอื่นในสถานการณ์ต่าง ๆ ในชีวิตประจำวัน (Gabrenya and Hwang 1996:313) จนหล่อหลอมกลายเป็นบรรทัดฐานของสังคมและรักษาความรู้สึกนั้นไว้ในรูปของความสัมพันธ์อยู่ร่วมกับคนอื่น ๆ ในสังคม เช่น การจัดสรรทรัพยากรจะถูกแจกจ่ายตามหลักความสัมพันธ์แทนที่จะเป็นไปตามหลักความเสมอภาค (Equity Rule) ทั้งนี้กลุ่มคนที่มีอำนาจในสังคมจะเข้าไปเกี่ยวข้องกับการแลกเปลี่ยน ซึ่งในจำนวนนั้นจะมีคนที่มีอำนาจสูงสุดดำเนินการ (Hwang:1987) ซึ่งได้ยึดถือเป็นหลักปฏิบัติในสังคมชาวจีนมาเป็นเวลายาวนานจนกลายเป็นยุทธศาสตร์การจัดสรรทรัพยากรในสังคมชาวจีนไปแล้ว (Bond and Hwang:1986) ดังนั้นกฎความสัมพันธ์แบบนี้จึงกลายเป็นบรรทัดฐาน (Norm) ของรากฐานความสัมพันธ์แบบผลประโยชน์ต่างตอบแทน (Reciprocity หรือภาษาจีนเรียกว่า Bao)

ด้วยเหตุดังกล่าวทำให้ลัทธิขงจื้อจึงมีอิทธิพลต่อสังคมชาวจีนอย่างมาก โดยเฉพาะในเรื่องความสัมพันธ์ส่วนบุคคลซึ่งถือเป็นส่วนประกอบสำคัญของการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ต่างตอบแทน นั่นคือ ผู้รับผลประโยชน์จะต้องตอบแทนผู้ให้ผลประโยชน์ หรือผู้มีพระคุณ (Hwang 1987:956; Gabrenya and Hwang 1996) ขณะที่ในบริบทขององค์กรวัฒนธรรมของคนจีนจะให้ความสำคัญในด้านความอาวุโส ความสัมพันธ์ส่วนบุคคล และการผูกพันทางครอบครัว (Kipling:1996) ทำให้การจ้างงานจึงเป็นแบบความสัมพันธ์ส่วนตัวแทนที่จะเป็นลักษณะสัญญาข้อตกลง ดังนั้นความสัมพันธ์จึงเป็นแบบสองส่วน (Dyadic Relationship) คือ ความสัมพันธ์ภายใต้ความสัมพันธ์ส่วนตัวระหว่างเจ้านายกับลูกน้อง กับความสัมพันธ์ตามสัญญาจ้าง ทั้งนี้ความสัมพันธ์ส่วนตัวจะมีมากกว่าความสัมพันธ์ตามสัญญา วิธีการดังกล่าวนี้จึงเป็นการแบ่งแยกระหว่างคนวงในและคนวงนอกอย่างชัดเจน (Gabrenya and Hwang 1996:311)

๑.๓) ระบบความสัมพันธ์ส่วนบุคคล (Relational Personalism) เป็นกลไกหนึ่งของสังคมที่ถูกจัดตั้งขึ้นมาจากสายสัมพันธ์เพื่อการทำงานในแต่ละวัน ระบบ



ความสัมพันธ์แบบส่วนตัวช่วยให้ชาวจีนสามารถแก้ปัญหาความไม่แน่นอนในการติดต่องาน
 ประสานธุรกิจได้ดี ระบบสัมพันธ์ส่วนบุคคลเกิดจากข้อจำกัดทางระบบสถาบัน
 (Institutional Systems) เช่น กลไกทางกฎหมาย และกลไกทางสังคมที่เข้มแข็งเพื่อ
 ถ่วงดุลกลไกทางวัฒนธรรมดังกล่าวนี้ (Redding and Hsiao:1993)

ดังนั้นการเน้นความสัมพันธ์ส่วนบุคคลตามคำสอนของขงจื้อ ถูกพัฒนาให้เป็น
 เครือข่ายของสายสัมพันธ์ที่ซับซ้อน (Complex Network of Guanxi) ทำให้ระบบพวก
 พ้องจึงเป็นปรากฏการณ์ที่มีความสำคัญสำหรับติดต่อดำเนินการเพื่อให้ได้รับสิทธิพิเศษ
 ทางธุรกิจการค้า จากความสัมพันธ์ส่วนตัว ดังภาพที่ ๒.๑

๒) การขาดความไว้วางใจ (Lack of trust)

ความไว้วางใจ (Trust) เป็นสิ่งสำคัญของระบบเครือข่ายทางสังคมของสังคม
 ชาวจีน (Redding:1990) ทั้งนี้ความไว้วางใจ เป็นการแสดงออกของคนที่ยอมเสี่ยงเพื่อ
 อีกคนหนึ่งโดยการทำบางสิ่งบางอย่างโดยไม่จำเป็นว่าจะสามารถควบคุมการปฏิบัติงาน
 ของอีกคนหนึ่งได้หรือไม่ โดยความไว้วางใจจะส่งผ่านเครือข่ายความสัมพันธ์ของบุคคล
 ซึ่งเครือข่ายความสัมพันธ์ของชาวจีนมักจะมีปัญหาในแง่ความสัมพันธ์ที่ไม่ค่อยไว้วางใจคน
 อื่นซึ่งเป็นคนนอก

สำหรับความสัมพันธ์ทางธุรกิจก็จะเกี่ยวข้องกับสายสัมพันธ์ เพื่อลดความ
 เสี่ยงความไม่แน่นอน เพราะความไว้วางใจจะขจัดปัญหาและข้อจำกัดเหล่านั้น นอกจากนั้น
 เมื่อเป็นหุ้นส่วนแล้ว การทำงานก็就会有ความรับผิดชอบมากขึ้น มีความซื่อสัตย์ มีการ
 รักษาชื่อเสียงและหน้าตา ดังนั้นสังคมคนจีนโดยทั่วไปจึงประกอบด้วยคนไม่กี่คนที่สามารถ
 ไว้วางใจได้มากที่สุด เช่น ญาติพี่น้อง พวกพ้องร่วมรุ่น และคนใกล้ชิด ส่วนที่เหลือถือว่าเป็น
 คนนอกจะไม่ไว้วางใจ

“วัฒนธรรมของคนจีน แต่ละคนคือศูนย์กลางของการสร้างสายสัมพันธ์กับ
 คนในกลุ่ม (Ingroups) หมายถึง วงแรกคือ ครอบครัว ส่วนวงถัดมาคือคนที่เสมือนญาติ
 (Protfamily) ซึ่งถือเป็นการให้เกียรติเป็นญาติจากความไว้วางใจ แม้ว่าจะไม่ใช่ญาติ
 โดยสายเลือดก็ตาม ความผูกพันกับบุคคลอื่นขึ้นอยู่กับความเข้มข้นของความสัมพันธ์
 ส่วนตัวโดยไม่เกี่ยวกับการเป็นเครือญาติ ส่วนกลุ่มคนนอก (Outgroups) ได้แก่ พนักงาน
 หรือเพื่อนร่วมงาน การพัฒนาเครือข่ายความสัมพันธ์นี้จะอยู่บนพื้นฐานความสัมพันธ์ส่วน
 ตัวจะช่วยแก้ไขปัญหาของความไม่ไว้วางใจได้” ดังภาพที่ ๒.๑



ภาพที่ ๒.๑ ค่านิยมแบบขงจื้อและความไม่ไว้วางใจ



ที่มา : Khatri, Johnson and Ahmed (2003:69)

๓) ระบบกรรมสิทธิ์ร่วม (Collectivism)

จากความสัมพันธ์ระหว่างคนสังคมที่อยู่ร่วมกัน การแสดงความรักภักดีจะสอดแทรกเข้าไปในการดำเนินชีวิตประจำวัน จนกลายเป็นความสัมพันธ์ของคนในมิติทางวัฒนธรรม (Hofstede:1980;1997) ทั้งนี้การอยู่ร่วมกันนั้นมีมาตั้งแต่เกิดคนจะอยู่ร่วมกันทำให้สังคมเกิดความเข้มแข็ง ภายในกลุ่มจะพึ่งพาช่วยเหลือกันปกป้องกัน ความสัมพันธ์ดังกล่าวนี้จึงเกิดการแลกเปลี่ยนความจงรักภักดีระหว่างกันด้วย การ



LIART



ดำรงอยู่ของสังคมเช่นนี้มักจะไม่มีการโต้แย้งความเชื่อในเรื่องความจงรักภักดีแต่อย่างใด (Unquestioning Loyalty) ดังนั้นการอยู่ร่วมกันจึงเน้นการอยู่เป็นกลุ่มและภายในกลุ่มจะรักษาความสัมพันธ์ระหว่างกันเอาไว้ให้นานที่สุด (Kim:1994)

การอยู่ร่วมกันของคนในสังคม ปัจเจกบุคคลจะมาอยู่ร่วมกันเป็นหมู่คณะ จากหนึ่งกลุ่มไปอีกหลายกลุ่มซึ่งจะมีความผูกพันกันอย่างหนักแน่น ซึ่งการอยู่ร่วมกันหากบุคคลใดได้รับการยอมรับว่าเป็นส่วนของกลุ่มแล้วก็จะได้รับความช่วยเหลือและสนับสนุนเมื่อบุคคลนั้นเป็นส่วนหนึ่งขององค์กรแล้ว บุคคลนั้นก็จะต้องมีความจงรักภักดีต่อผู้นำ ด้วยเงื่อนไขนี้จึงกลายเป็นความสัมพันธ์แบบลูกพี่กับลูกน้อง (Bond et al.,1982:187; Pye1985:332;Triandis et.al.,1993)

ในวัฒนธรรมของการอยู่ร่วมกันเป็นหมู่คณะ ความสำคัญจะอยู่ที่คน ซึ่งความสัมพันธ์ของคนในกลุ่มอย่างเข้มข้น และจะมีการพึ่งพากันสูงมาก การทำงานของหมู่คณะการทำงานมีลักษณะคล้ายเป็นครอบครัวเดียวกัน มีหน้าที่ปกป้องกันมีความจงรักภักดีต่อกัน (Hofstede:1991)

ดังนั้นการอยู่ร่วมกันจึงเป็นกระบวนการ โดยเริ่มตั้งแต่มีการคัดเลือก วิเคราะห์ และส่งเสริมบุคคลบนพื้นฐานของความจงรักภักดีและความอาวุโส (Triandis:1995) โดยค่านิยมจากความสัมพันธ์ของปัจเจกบุคคลที่มาอยู่ร่วมกันภายในกลุ่ม จึงมีความรู้สึกผูกพันกันสูง การช่วยเหลือจะถูกแสดงโดยลูกพี่ในฐานะเจ้านายที่แสดงต่อลูกน้อง ขณะเดียวกันลูกน้องก็จะแสดงความจงรักภักดีต่อเจ้านายโดยไม่มีข้อแม้ใด ๆ จึงกลับมาเป็นคุณลักษณะของความสัมพันธ์ภายในกลุ่มที่ก่อตั้งในสังคมที่อยู่ร่วมกันเป็นหมู่คณะ ดังภาพที่ ๒.๒

๔) ความเหลื่อมล้ำของอำนาจในสังคมและระบบอุปถัมภ์ (High Power Distance and Paternalism)

ประเด็นนี้โฮฟสเตด (Hofstede:1991) นิยามไว้ว่าหมายถึง สังคมหมู่คณะ ซึ่งบุคคลในสังคมจะเน้นที่ความจงรักภักดีต่อกัน ความเหลื่อมล้ำทางอำนาจของสมาชิกในสังคม องค์กรหรือสถาบัน ต่างก็ยอมรับว่า การกระจายอำนาจนั้นไม่มีความเป็นธรรม แต่ด้วยปัจจัยเหล่านี้ทำให้สังคมจึงไม่ต่อต้าน ได้แก่



LIRT

๔.๑) ระบบอุปถัมภ์^๔ เป็นความสัมพันธ์แบบผู้ใหญ่-ผู้น้อยหรือลูกพี่-ลูกน้องจึงมีความสำคัญที่ตั้งอยู่บนรากฐานแห่งความเสมอภาคในการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างกัน ไม่ว่าจะเป็นผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม ซึ่งความสัมพันธ์แบบนี้เรียกว่า ความสัมพันธ์แบบผู้อุปถัมภ์ (Patron) และผู้รับการอุปถัมภ์ (Client) สำหรับการจัดประเภทของระบบอุปถัมภ์นั้นค่อนข้างยาก เนื่องจากความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์และผู้รับการอุปถัมภ์เป็นความสัมพันธ์แบบหลวม ๆ แต่อาจแยกได้ตามบริบทของสังคมเป็นตัวตั้งคือ ๑) ระบบบิดาอุปถัมภ์ ผู้รับอุปถัมภ์ยอมรับฐานะที่ด้อยกว่าของตนภายใต้ระบบบิดาอุปถัมภ์ (Patrimonial) และ ๒) ระบบการใช้อำนาจกดขี่ เป็นความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่ผู้มีอำนาจที่เหนือกว่าจะกดขี่ผู้ที่ด้อยกว่า อันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจการเมืองที่ทำให้การยอมรับสิทธิของการใช้อำนาจอย่างชอบธรรมตามประเพณีลดลง (Anthony Hall:1970)^๕

ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์เป็นความสัมพันธ์ของการแลกเปลี่ยนซ้ำ ๆ กันระหว่างผู้อุปถัมภ์และผู้รับการอุปถัมภ์แบบเจาะจงโดยมีรูปแบบของการแลกเปลี่ยนสองลักษณะคือ ๑) การแลกเปลี่ยนที่มีลักษณะโดยตรง เป็นการแลกเปลี่ยนที่ระบุถึงผู้อุปถัมภ์และผู้รับการอุปถัมภ์ โดยมีอิสระในการเข้าออกจากเครือข่าย (Freedom of entry and exit) ซึ่งการเข้าออกจากเครือข่ายอุปถัมภ์จะมีความถี่น้อยกว่าในตลาดการแลกเปลี่ยนปกติทั่วไป ๒) การแลกเปลี่ยนทางอ้อม เกิดขึ้นโดยผ่านระบบตัวแทน ๒ ฝ่ายเป็นการแลกเปลี่ยนจากสถานะทางอำนาจ และลักษณะอื่น ๆ โดยผู้ที่เหนือกว่าเป็นผู้ให้การอุปถัมภ์และผู้ที่ด้อยกว่าเป็นผู้รับการอุปถัมภ์

^๔ประเด็นรายละเอียดเกี่ยวกับระบบอุปถัมภ์ โดยดูใน อมรา พงศาพิชญ์และปรีชา คุวินทร์พันธ์ (๒๕๔๕) ระบบอุปถัมภ์. สำนักพิมพ์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. พิมพ์ครั้งที่ ๓ กรุงเทพฯ.

^๕อมรา พงศาพิชญ์และปรีชา คุวินทร์พันธ์ (๒๕๔๕) ระบบอุปถัมภ์. สำนักพิมพ์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. พิมพ์ครั้งที่ ๓ กรุงเทพฯ หน้า ๒๗-๓๔.



LIART

Legislative Institutional Repository of Thailand

ทุนนิยมพวกท้องถิ่นในประเทศไทย





ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์เป็นความสัมพันธ์แบบแนวดิ่งที่เป็นความสัมพันธ์ระหว่างผู้มีทรัพยากรที่ต่างกัน ทรัพยากรในที่นี้ไม่ได้หมายถึงทรัพย์สินแต่เพียงอย่างเดียว แต่หมายถึงอย่างอื่น ๆ ซึ่งอาจเป็นอำนาจทางการเมืองและสิทธิพิเศษทางสังคมเป็นต้น โดยผู้อุปถัมภ์อยู่ในฐานะเป็นเจ้าของทรัพยากรที่มีอยู่จำกัด และเป็นที่ต้องการของผู้รับการอุปถัมภ์ ส่วนผู้รับการอุปถัมภ์จะรู้ว่าเขาจะเข้าเป็นผู้รับการอุปถัมภ์ต้องการอะไร เช่น การคุ้มครองทางการเมืองหรือสถานะทางสังคม หรือความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน

องค์การสมัยใหม่ที่มีการจัดระเบียบสังคมแบบราชการมักจะมีการจัดองค์การที่เป็นทางการและมีโครงสร้างคล้าย ๆ กัน บางครั้งความสำเร็จของระบบองค์การสมัยใหม่หาได้เกิดจากความสัมพันธ์แบบทางการไม่ หากแต่อาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัวในรูปแบบต่าง ๆ ที่จะปฏิบัติงานให้ลุล่วงไปได้ตามเป้าหมาย อีริค วูล์ฟ (Eric R.Wolf:1963)^๑

นอกจากนั้นระบบอุปถัมภ์ยังเป็นระบบที่เจ้านายช่วยเหลือลูกน้องเพื่อแลกกับความจงรักภักดี (Hofstede:1999) นอกจากนี้จากการศึกษาของบอนด์ (Bond 1991:86) ได้ชี้ว่า การให้ความช่วยเหลือเป็นความสำคัญที่เด่นชัดที่สุดของระบบ การปกครองที่เข้มงวดเป็นกระบวนการสร้างเครือข่ายของคนในสังคม คนที่มีอำนาจก็จะกลายเป็นคนที่มีบุญคุณต่อผู้ที่ไม่มียอำนาจ ดังนั้นการกระจายทรัพยากรจึงอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบที่เป็นนาย (Superior) เพราะระบบการปกครองที่เข้มงวดจึงเป็นอำนาจสูงสุดของสังคมแบบรวมศูนย์ (Hofstede:1999)

สำหรับระบบอุปถัมภ์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีบริบทที่เปลี่ยนแปลงไปที่จากเดิมความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์เป็นข้อผูกพันของคนในหมู่บ้านกับบุคคลภายนอก โดยมีพื้นฐานด้านศีลธรรม (Moral Basis) ของการช่วยเหลือพึ่งพากัน เมื่ออิทธิพลของเจ้าอาณานิคมเข้ามา ทำให้การค้าแบบทุนนิยม ได้เปิดช่องทางใหม่ให้ผู้อุปถัมภ์สามารถเอาเปรียบผู้รับอุปถัมภ์ซึ่งยังคงยึดถือหลักศีลธรรมของความสัมพันธ์อุปถัมภ์แบบเดิม มาเป็นความสัมพันธ์ที่มีการคิดหากำไรและเพิ่มพูนความมั่งคั่งร่ำรวยและอิทธิพลของตนเอง ความสัมพันธ์ระหว่างผู้อุปถัมภ์กับผู้รับอุปถัมภ์ได้กลายเป็นความสัมพันธ์ทางการค้า ทำให้

^๑อมรา พงศาพิชญ์และปรีชา คูวินทร์พันธ์ (๒๕๔๕) ระบบอุปถัมภ์. เพ็ญอ้าง. หน้า ๓๕๕-๓๘๗.



สามารถขุดรีดชานาได้มากขึ้นด้วย และการเข้ามาของรัฐเองก็เช่นกัน ก็เป็นช่องทางให้ ผู้อุปถัมภ์เดิมแสวงหาอำนาจ ตำแหน่ง และความร่ำรวย จนสูญเสียความชอบธรรมตาม ประเพณีไป (James C. Scott and Benedict J. Kerkvliet:1977)^๕

๔.๒) วัฒนธรรมความเหลื่อมล้ำของอำนาจ ผู้ที่ไม่มีอำนาจในองค์กรจะ ยอมรับโครงสร้างการแบ่งอำนาจนั้นโดยไม่มีข้อโต้แย้งใด ๆ ว่าทำไมการกระจายอำนาจ จึงไม่เท่ากัน (Blunt:1993) ด้วยเงื่อนไขเหล่านี้พนักงานในองค์กรจึงร่วมเป็นส่วนหนึ่ง ของการบริหารในรูปแบบการปกครองที่เข้มงวดนั้น โดยขาดอำนาจการต่อรองหรือการ มีส่วนร่วมในการตัดสินใจของฝ่ายบริหาร (Banks and Waisfisz:1994) ทำให้เขาต้อง ยอมรับกับความไม่ยุติธรรมภายในโครงสร้างองค์กรแบบลำดับชั้น (Banks and Waisfisz :1994; Hofstede:1999)

รูปแบบหนึ่งของพฤติกรรมของการปกครองที่เข้มงวดในปัจจุบัน คือ ความ เหลื่อมล้ำทางอำนาจในสังคม เห็นได้จากผู้ที่ทำหน้าที่ควบคุมทรัพยากรที่สำคัญ ๆ จะ ได้รับการยอมรับจากคนในองค์กร แต่ทำให้การกระจายทรัพยากรในสังคมมีความไม่ เท่าเทียมกันเกิดขึ้น แต่สิ่งเหล่านี้กลายเป็นสิ่งที่ถูกต้องตามกฎหมาย ตามลักษณะโครงสร้าง องค์กรแบบบนลงมาสู่ล่าง ดังนั้นอำนาจที่แตกต่างกันของสังคมจึงเป็นความจริง เพราะ มีการจัดสรรทรัพยากรอย่างไม่เท่าเทียมกันและขาดความชอบธรรมเกิดขึ้น (Earley 1997:148)

ในองค์กรที่ปกครองแบบเข้มงวดนี้ การรักษาความพึงพอใจจะแสดงโดย เจ้าหน้าที่ที่กระทำต่อลูกน้อง ส่วนลูกน้องจะตอบแทนเจ้านายในลักษณะของการเป็นพวก พ้อง นั่นคือกระบวนการของความจงรักภักดีเป็นการแสดงออกที่มีค่าต่อเจ้านายยิ่ง (Khatari,Johnson and Ahmed 2003:72)

ในสังคมชาวจีนผู้ที่มีอำนาจและควบคุมการจัดสรรทรัพยากรจะเชื่อมโยงกับ คนจำนวนมากทั้งที่ชอบและไม่ชอบ ผู้ที่มีอำนาจในฐานะผู้บังคับบัญชาจะให้ความสำคัญ ทั้งอำนาจที่เป็นทางการและความสัมพันธ์ส่วนตัวเพื่อให้ได้สิ่งที่ตนต้องการ ส่วนลูกน้อง

^๕อมรา พงศาพิชญ์และปรีชา คุวินทร์พันธ์ (๒๕๕๕) ระบบอุปถัมภ์. เฟื่องอ้าง. หน้า ๔๓๕-๔๕๘.



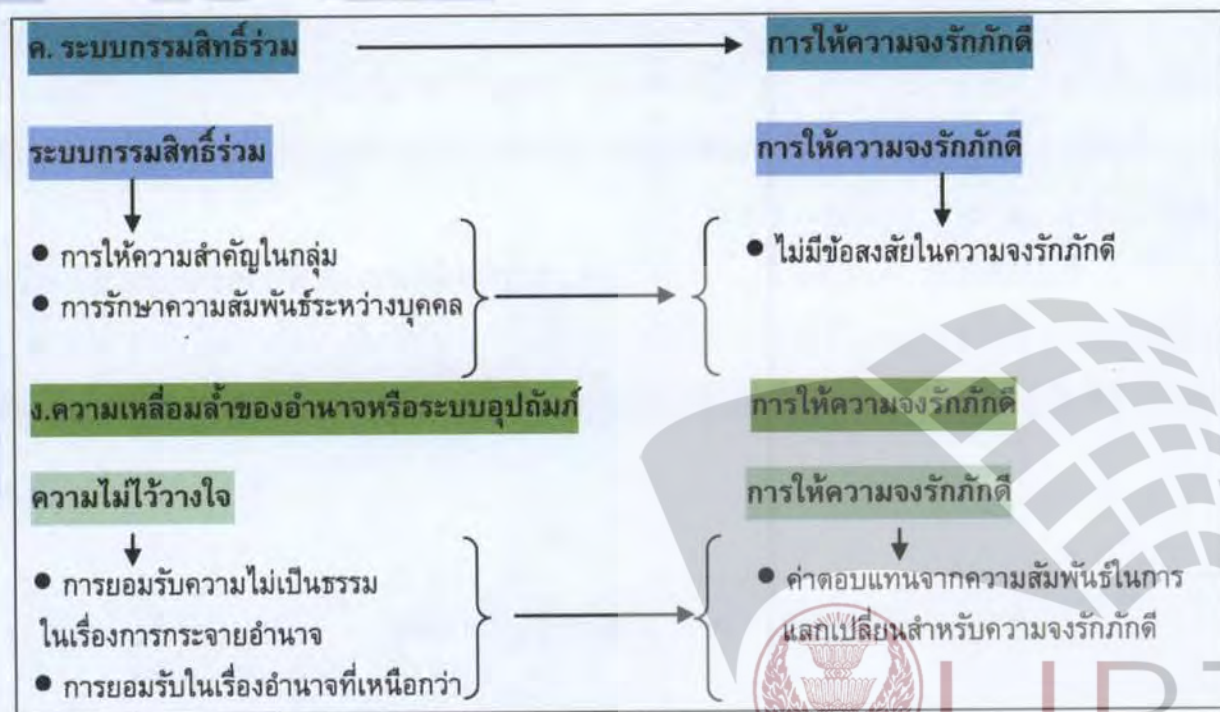


หรือผู้ได้บังคับบัญชาที่ต้องการแสวงหาคำแหน่งสำคัญ ๆ เพื่อแลกกับความจงรักภักดีนั้น (Cheng :1999)

เกี่ยวกับสายสัมพันธ์ดังกล่าวนี้ สินหา (Sinha:1996) อธิบายว่า อำนาจภายในกลุ่มจะไหลเวียนโดยอิสระและบุคคลที่มีอำนาจมากคือ เจ้านายที่มีอำนาจแสดงความรัก ความผูกพัน ความห่วงใย และความช่วยเหลือลูกน้องที่ตนชอบเพื่อแลกกับความจงรักภักดี การพึ่งพา และการอ่อนน้อม ซึ่งจะสนับสนุนความจงรักภักดีแบบไม่มีคำถามสำหรับคนในกลุ่มที่จะแสดงออกต่อผู้มีอำนาจหรือผู้ที่เป็นเจ้านาย

๔.๓) ความเหลื่อมล้ำของอำนาจและสังคมที่มีระบบอุปถัมภ์ ความเหลื่อมล้ำของอำนาจและสังคมที่มีระบบการปกครองที่เข้มงวด จะมีความเข้มแข็งบนพื้นฐานของความเชื่อสัตย์ของบุคคล ซึ่งในสังคมชาวจีน คุณค่าที่คนจะให้ความสำคัญมี ๒ อย่างที่ยึดถือปฏิบัติกันมา คือ ความสัมพันธ์และความจงรักภักดี ซึ่งค่านิยมตามลัทธิขงจื้อ และความไม่ไว้วางใจจึงเน้นความสัมพันธ์ส่วนตัวแบบใกล้ชิดเป็นหลัก ดังภาพที่ ๒.๒ ที่แสดงถึงการประพุดติปฏิบัติตนของคนเชื้อสายจีนที่อยู่ร่วมกันเปรียบเสมือนครอบครัวใหญ่ ประกอบด้วย ระบบกรรมสิทธิ์ร่วม ความเหลื่อมล้ำของอำนาจ หรือระบบอุปถัมภ์แต่มีรูปแบบการปกครองที่เข้มงวดด้วย

ภาพที่ ๒.๒ ระบบกรรมสิทธิ์ร่วม ความเหลื่อมล้ำของอำนาจ หรือระบบอุปถัมภ์



ที่มา : Khatari, Johnson and Ahmed (2003:69)

ขั้นที่สอง : ค่านิยมของระบบพวกพ้อง ประกอบด้วย ปรากฏการณ์ของกลุ่มคนวงใน การมีความสัมพันธ์ส่วนตัวที่มากเกินไป และการมีความจงรักภักดีที่มากเกินไป กล่าวคือ

๑) ลักษณะของกลุ่มคนวงใน

ค่านิยมพวกพ้องจะเกิดขึ้นเมื่อมีการใช้ดุลพินิจบนความชอบส่วนตัวและความสัมพันธ์ เหนือเป้าหมายขององค์กรในการพิจารณาความสามารถส่วนบุคคล ซึ่งสะท้อนมาจากความเป็นส่วนตัว ซึ่งใช้ความรู้สึกเข้ามาในการตัดสินใจและการกระทำซึ่งความสัมพันธ์ส่วนตัวเริ่มจากคนในกลุ่มก่อน ถึงจะตามด้วยคนนอกกลุ่ม (Goodwin and Tang :1996) ซึ่งระบบพวกพ้องจะแบ่งได้ ๒ ลักษณะ คือ การเลือกสมาชิกภายในกลุ่ม และความมีอคติของกลุ่มคนวงใน

ลักษณะแรก การเลือกสมาชิกภายในกลุ่ม จากการศึกษาของ เกรนและแคชแมน (Graen and Cashman:1975) ได้พบว่า กลุ่มคนวงในและกลุ่มคนวงนอก ไม่ได้มีความสัมพันธ์แบบเส้นตรงเป็นคู่ ๆ ซึ่งความสัมพันธ์ของคนในการทำงานเป็นหมู่คณะ ส่วนใหญ่แล้วทำหน้าที่ในรูปของสมาคม ซึ่งประกอบด้วยกลุ่มคนวงในและกลุ่มคนวงนอก

ทั้งนี้แนวคิดดังกล่าวจะเชื่อว่า ผู้นำจะพัฒนาความสัมพันธ์ในระดับที่แตกต่างกันไปตามความใกล้ชิดและตามระยะของความสัมพันธ์กับลูกน้อง พวกเขาจะพัฒนาความสัมพันธ์ใกล้ชิดเป็นพิเศษกับกลุ่มลูกน้องที่ไว้วางใจกลุ่มคนเล็ก ๆ เฉพาะกลุ่มคนวงใน โดยจะให้ความสำคัญมากกว่าลูกน้องที่เป็นกลุ่มคนวงในอื่น ๆ ซึ่งการเลือกคนภายในกลุ่มคนวงในจะอยู่บนพื้นฐานของความสามารถและความไว้วางใจ (Khatiri,Johnson and Ahmed 2003:74)

ในทฤษฎีผู้นำตะวันตก จะมีลักษณะที่เป็นกลไกธรรมชาติมากกว่า โดยจะเน้นการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ทางตรงต่อกัน ขณะที่รูปแบบการเกิดของกลุ่มคนวงในจะตั้งอยู่บนพื้นฐานของความสามารถและความไว้วางใจซึ่งกันและกัน ซึ่งจะต่างจากรูปแบบผู้นำชาวจีนหรือตะวันออกที่จะมีอิทธิพลและความเป็นส่วนตัวเข้ามาเกี่ยวข้องจากการใช้ระบบความสัมพันธ์(Bao) หรือผลประโยชน์ต่างตอบแทน (Reciprocity) ซึ่งเป็นกลไก (Instruments) สำคัญในการแลกเปลี่ยนที่มีประสิทธิภาพ ดังนั้นในสังคมชาวจีนกลุ่มคน



LIART

Legislative Institutional Repository of Thailand

ทุนนิยมพวกพ้องในประเทศไทย



วงในจะเป็นผู้กำหนดสำคัญมาก โดยเฉพาะเรื่องสถานะของลำดับชั้นจากความสัมพันธ์ของสังคมและระบบเครือข่ายสายสัมพันธ์ (Liu:1999)

จากการศึกษาของ ชาง (Chang:1999) ได้ชี้ว่า ซีอีโอ (CEOs) ชาวจีนได้แบ่งลูกจ้างออกเป็น ๓ กลุ่ม คือ

กลุ่มแรก กลุ่มคนที่มีความสัมพันธ์ แบบเครือญาติที่ใกล้ชิดหรือไม่ได้เป็นญาติที่ใกล้ชิด แต่เป็นชาติพันธุ์เดียวกัน

กลุ่มที่สอง กลุ่มคนที่มีความจงรักภักดีและเชื่อฟัง เป็นกลุ่มคนที่มีความจงรักภักดีและเชื่อฟังผู้บังคับบัญชาหรือเจ้านายอย่างไร้ข้อโต้แย้ง

กลุ่มที่สาม กลุ่มคนที่มีความสามารถ เป็นกลุ่มคนที่ตั้งใจทำงานตามที่ได้รับมอบหมายให้บรรลุเป้าหมายได้

สำหรับวัฒนธรรมของชาวจีนจะให้ความสำคัญกับกลุ่มคนวงในทั้งเป็นแบบความสัมพันธ์ส่วนตัวและความจงรักภักดีมากกว่าคนกลุ่มคนนอกที่มีความรู้มีความสามารถ

ลักษณะที่สอง ความมื่อคติของกลุ่มคนวงใน เนื่องจากการแบ่งคนออกเป็นกลุ่มคนวงในและกลุ่มคนวงนอก จึงมีความอคติเกิดขึ้นไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ เห็นได้จากองค์กรต่าง ๆ ที่เจ้านายจะมีมนุษยสัมพันธ์มากกับคนงานที่เป็นกลุ่มคนวงใน แต่จะเน้นเรื่องงานกับกลุ่มคนงานที่เป็นกลุ่มคนนอก ซึ่งโดยทั่วไปแล้วกลุ่มคนวงในจะมีโอกาสได้รับรางวัลหรือประโยชน์ต่าง ๆ จากเจ้านายมากกว่ากลุ่มคนวงนอก (Turner et al.,1983;Vecchico :1997;Cheng:1999)

จากการศึกษาของ เกรนและแคชแมน (Graen and Cashman:1975) พบว่าสมาชิกของคนกลุ่มวงในมักจะได้รับรางวัลสูงกว่าจากเจ้านาย ดังนั้นเจ้านายจะมีปฏิสัมพันธ์ อย่างใกล้ชิด ให้การสนับสนุน และให้รางวัล ในขณะที่กลุ่มคนวงนอก ก็จะได้รับผลประโยชน์เหล่านั้นในสัดส่วนที่น้อยกว่า สำหรับการแบ่งแยกคนกลุ่มวงในและกลุ่มคนวงนอก เกิดจากรากจิตสำนึกของคน (Root of People's Consciousness) จนกำหนดกลายเป็นพฤติกรรมปฏิบัติเช่น การให้สิทธิพิเศษให้แก่กลุ่มคนวงในจะเป็นธรรมชาติและรู้สึกว่าเป็นสิ่งที่ถูกต้อง (Hofstede:1991) นอกจากนั้น ลักษณะของกลุ่มคนวงในเมื่อมี



การขยายใหญ่ขึ้น จะทำให้มีการอคติต่อกัน จนนำไปสู่การมีพฤติกรรมเลือกปฏิบัติเฉพาะระบบพวกพ้องเกิดขึ้น ดังภาพที่ ๒.๓

๒) การมีความสัมพันธ์ส่วนตัวที่มากเกินไป

อันเป็นผลมาจากค่านิยมของลัทธิขงจื้อและความไม่ไว้วางใจคนอื่นทำให้เกิดความสัมพันธ์ส่วนตัวที่มากเกินไป ระหว่างกลุ่มชาวจีน อาทิ การทำให้เกิดความไว้วางใจหรือความมั่นใจ เมื่อต้องเผชิญกับความไม่แน่นอนต่าง ๆ (Krackhardt:1990) ที่อาจเกิดขึ้นได้นั้น ซึ่งประเด็นดังกล่าว โฮฟสเต็ด (Hofstede:1991) อธิบายว่า ระบบกรรมสิทธิ์ร่วมและมิติของความเหลื่อมล้ำของอำนาจเป็นสิ่งที่อยู่ภายใต้ระบบคุณค่าจะเป็นมิติที่นำไปสู่ความจงรักภักดี (Loyalty) รวมถึงความต้องการที่จะหลีกเลี่ยงความไม่แน่นอน ทำให้ต้องเน้นความสัมพันธ์ส่วนตัวมากขึ้นเพื่อหลีกเลี่ยงความไม่แน่นอนดังกล่าว ดังนั้นชาวจีนจึงให้ความสำคัญต่อความสัมพันธ์ส่วนตัวเป็นหลัก

สำหรับการหลีกเลี่ยงความไม่แน่นอนนั้น วิธีการหนึ่ง คือ การขยายเครือข่ายจำนวนสมาชิกที่มีความรู้สึกทางวัฒนธรรมที่คล้ายกัน เพื่อลดความไม่แน่นอน รวมทั้งเพื่อควบคุมสถานการณ์ที่ไม่รู้ (Hofstede 1991:113) สะท้อนได้จากระดับความรู้สึกร่วมทางวัฒนธรรม ดังนั้นคนในสังคม จึงพยายามหลีกเลี่ยงความไม่แน่นอนดังกล่าวนี้ ความรู้สึกส่วนใหญ่ของคนในสังคมจะพอใจกับสภาพแวดล้อมทางโครงสร้างที่ทำให้เกิดการยอมรับซึ่ง โฮฟสเต็ด (Hofstede:1980) เรียกว่า กฎและระเบียบ (Rules and Regulations)

ดังนั้นสังคมจึงมีความรู้สึกที่ต้องการกรอบสถาบันที่แน่นอน แต่ถ้าไม่พอใจกรอบสถาบันดังกล่าวก็จะสามารถหาเครือข่ายได้เพื่อเติมเต็มความต้องการ ซึ่งสังคมชาวจีนบางส่วนจะมีบทบาทความสัมพันธ์ส่วนตัวมากกว่าความสัมพันธ์ที่เป็นทางการอยู่แล้ว (Yeung and Tung 1996)

จากบริบทเชิงโครงสร้างดังกล่าว การจะหลีกเลี่ยงความไม่แน่นอนจะสัมพันธ์กับความรู้สึกร่วมกันของคนในสังคมว่าต้องการเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งในโครงสร้างที่เป็นทางการ หรือจากสภาพแวดล้อมในการทำงานเช่นนั้นหรือไม่ (Banks and Waisfisz 1994:81) ลักษณะขององค์กรเช่นนี้จะสามารถหลีกเลี่ยงความไม่แน่นอนได้อย่างเข้มแข็งซึ่งก็หมายความว่า จะสามารถต่อต้านการเปลี่ยนแปลงได้มาก และจะสามารถจัดตั้ง



LIART

Legislative Institutional Repository of Thailand

ทุนนิยมพวกพ้องในประเทศไทย



โครงสร้างองค์กรใหม่ที่ตีได้ด้วย ซึ่งจะมีเป้าหมายที่ชัดเจนที่จะนำเอากฎและระเบียบมาใช้ (Blunt:1993) ดังนั้นเมื่อมีกรอบสถาบันที่แน่นอนแล้วจะทำให้การทำงานมีความโปร่งใสมากขึ้นด้วย

อย่างไรก็ตามโดยทั่วไปองค์กรธุรกิจของชาวจีนจะเป็นองค์กรที่ขาดความโปร่งใส มีกระบวนการบริหารจัดการที่ไม่ชัดเจนเป็นทางการ ไม่มีการระบุขอบข่ายการทำงานของผู้บริหารและการกำหนดความรับผิดชอบของพนักงานไว้ชัดเจน (Redding:1980) เนื่องจากความไม่ไว้วางใจคนนอก ไม่มีการเปิดเผยข้อมูลโครงสร้างองค์กรและนโยบายของบริษัท รวมถึงการวางแผน หรือการตัดสินใจก็ไม่มีการเปิดเผยต่อสาธารณะ ด้วยเหตุนี้โอกาสที่จะเกิดความไม่โปร่งใสในองค์กรจึงมีอย่างมาก (Khatiri, Johnson and Ahmed 2003:76)

การหลีกเลี่ยงความไม่แน่นอน ความไม่โปร่งใส และความอ่อนแอขององค์กร จะต้องเชื่อมั่นต่อกฎเกณฑ์วิธีปฏิบัติแบบทางการ ถึงแม้ว่าจะมีสมาชิกขององค์กรบางคนจะเชื่อมั่นต่อกระบวนการความสัมพันธ์แบบเคาะประตูหลังบ้าน (Backdoor Relationships) เพื่อให้ตนบรรลุเป้าหมายอยู่บ้างก็ตาม แต่การยึดมั่นต่อกฎระเบียบทางการจะลดถอนกระบวนการความสัมพันธ์แบบเคาะประตูหลังบ้านนั้นได้

ดังนั้นพฤติกรรมหลีกเลี่ยงความไม่แน่นอน การขาดความโปร่งใส และความอ่อนแอของโครงสร้างองค์กร จึงเป็นพฤติกรรมของระบบพวกพ้อง ดังภาพที่ ๒.๓

๓) การให้ความสำคัญแก่ความจงรักภักดีมากเกินไป

ความสัมพันธ์ส่วนตัวมีมากเกินไปทำให้เกิดระบบพวกพ้อง จากการศึกษาของ พาย (Pye 1985:297) ได้ชี้ว่า ความจงรักภักดีโดยไม่มีคำถามเพื่อให้ได้รับผลตอบแทนจากตำแหน่งหน้าที่สำคัญ ๆ ในระบบการเมืองของสังคมชาวจีนจะมีมากกว่าการเมืองเสรีนิยมแบบตะวันตก อย่างไรก็ตามการศึกษาของ เฉิน (Chen et al.,1998) พบว่า องค์กรในบริบทของชาวจีนจะสะท้อนจากความผูกพันส่วนตัว การมีจิตสำนึกในบุญคุณต่อเจ้านาย นอกจากนั้นแล้วสังคมของชาวจีนยังมีลักษณะเป็นระบบการปกครองที่เข้มงวดด้วยวิธีการควบคุมโดยบุคคลที่ให้การช่วยเหลือและให้คำแนะนำ ซึ่งการควบคุมนั้นไม่ต้องการให้ออกความคิดเห็นหรือตัดสินใจด้วยตัวเอง แต่มีหน้าที่สำคัญคือการแสดงความ



จงรักภักดีต่อเจ้านายเหนือกว่าความจงรักภักดีต่อองค์กร (Redding:1990)

จากการศึกษาของ ฉี (Chi:1999) พบว่า ความเชื่อมั่นที่จะยึดกุมตำแหน่งไว้สำหรับผู้ที่เป็นเจ้านายได้เป็นพิเศษนั้น คือ เครือข่ายความสัมพันธ์ ซึ่งแนวคิดดังกล่าวจะเกี่ยวข้องกับความจงรักภักดีมีองค์ประกอบ ๓ ประการ คือ

ประการแรก ความเชื่อมั่น (Confidantes หรือ Chin-shins) หมายถึง ศูนย์กลางของกลุ่มคนวงในเป็นความสัมพันธ์ที่อยู่บนพื้นฐานความเชื่อมั่นที่มีต่อเจ้านาย โดยจะมีเหนือกว่ากลไกการแลกเปลี่ยนของสังคมทั่วไป ความมั่นใจที่มีต่อเจ้านายด้วยการแสดงความเคารพยกย่องอย่างจริงจัง การทุ่มเทและจงรักภักดีที่ไม่เปลี่ยนแปลง ซึ่งเป็นสิ่งที่ถูกคาดหวังจากคนงานที่มีต่อเจ้านายที่เป็นผู้ให้การอุปถัมภ์ (Patronage) ขณะที่ลูกน้องจะต้องสำนึกถึงบุญคุณ (Gratitude) ผู้เป็นเจ้านายอยู่เสมอ (Cheng:1999)

ประการที่สอง การอุปถัมภ์ (Patronage) เป็นการให้การสนับสนุนต่อบุคคลโดยไม่คำนึงถึงความสามารถของคน ๆ นั้นเป็นหลัก ซึ่งเป็นลักษณะสำคัญของระบบพวกพ้อง ทั้งนี้ระบบพวกพ้องเป็นความผูกพันโดยการสนับสนุนต่อบุคคลที่ด้อยกว่าทางสังคม อาทิตำแหน่ง หน้าที่ การงาน และอำนาจความรับผิดชอบ และการแสดงความจงรักภักดีต่อผู้เป็นเจ้านายจึงเป็นการแลกเปลี่ยนกัน ซึ่งเจ้านายจะนิยมชมชอบผู้ตามที่เข้าใจในบริบทนี้มากกว่าผู้ตามที่มีแต่ความสามารถแต่ไม่เชื่อฟัง

ประการที่สาม ความจงรักภักดี (Loyalty) แสดงออกมาสองลักษณะ คือ แสดงทางอารมณ์ (Emotional Aspect) และแสดงทางพฤติกรรม (Behavioral Aspect) การศึกษาของ โกแมน (Goman:1991) พบว่า ความจงรักภักดีเป็นการแสดงออกที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานในการแสดงความจงรักภักดีเหนือกว่าความรู้ ความสามารถ ดังนั้นคนจะได้รับการกระตุ้นให้แสดงความจงรักภักดีเสมอ (McGrath et al.,1995) เช่น เมื่อได้รับการพิจารณาความดีความชอบหรือการเลื่อนตำแหน่งหน้าที่การงานที่สูงขึ้นจากความสัมพันธ์ส่วนตัวจะเรียกการบริหารแบบนี้ว่า “การบริหารแบบตามอำเภอใจ (Impression Management)” ซึ่งหมายถึง การบริหารที่ให้ความสำคัญแก่บุคคลพยายามที่จะควบคุมการแสดงออกต่อหน้าผู้อื่น วิธีที่จะได้รับผลตอบแทนหรือสิ่งที่ตนต้องการในรูปแบบที่เจ้านายพึงพอใจ (Turner:1991) อย่างไรก็ตามหากองค์กรใดก็ตามที่ให้ความสำคัญกับความจงรักภักดีมากเกินไปจะยิ่งเป็นอันตรายต่อองค์กรและสถาบันสังคมมากเท่านั้น

ดังภาพที่ ๒.๓



LIRT

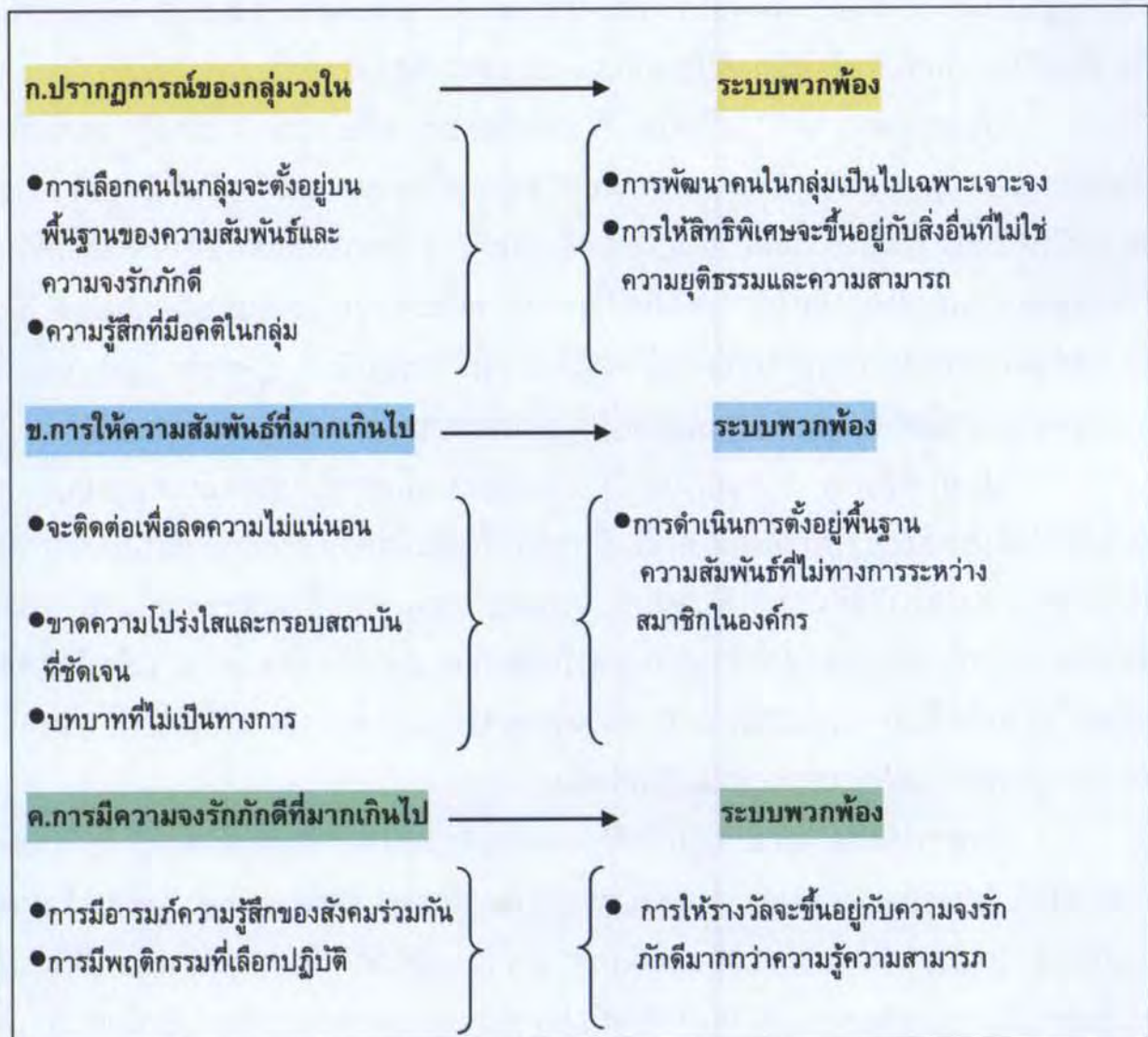
Legislative Institutional Repository of Thailand

ทุนนิยมพวกพ้องในประเทศไทย





ภาพที่ ๒.๓ ปรากฏการณ์ของกลุ่มวงใน การให้ความสัมพันธ์ที่มากเกินไป

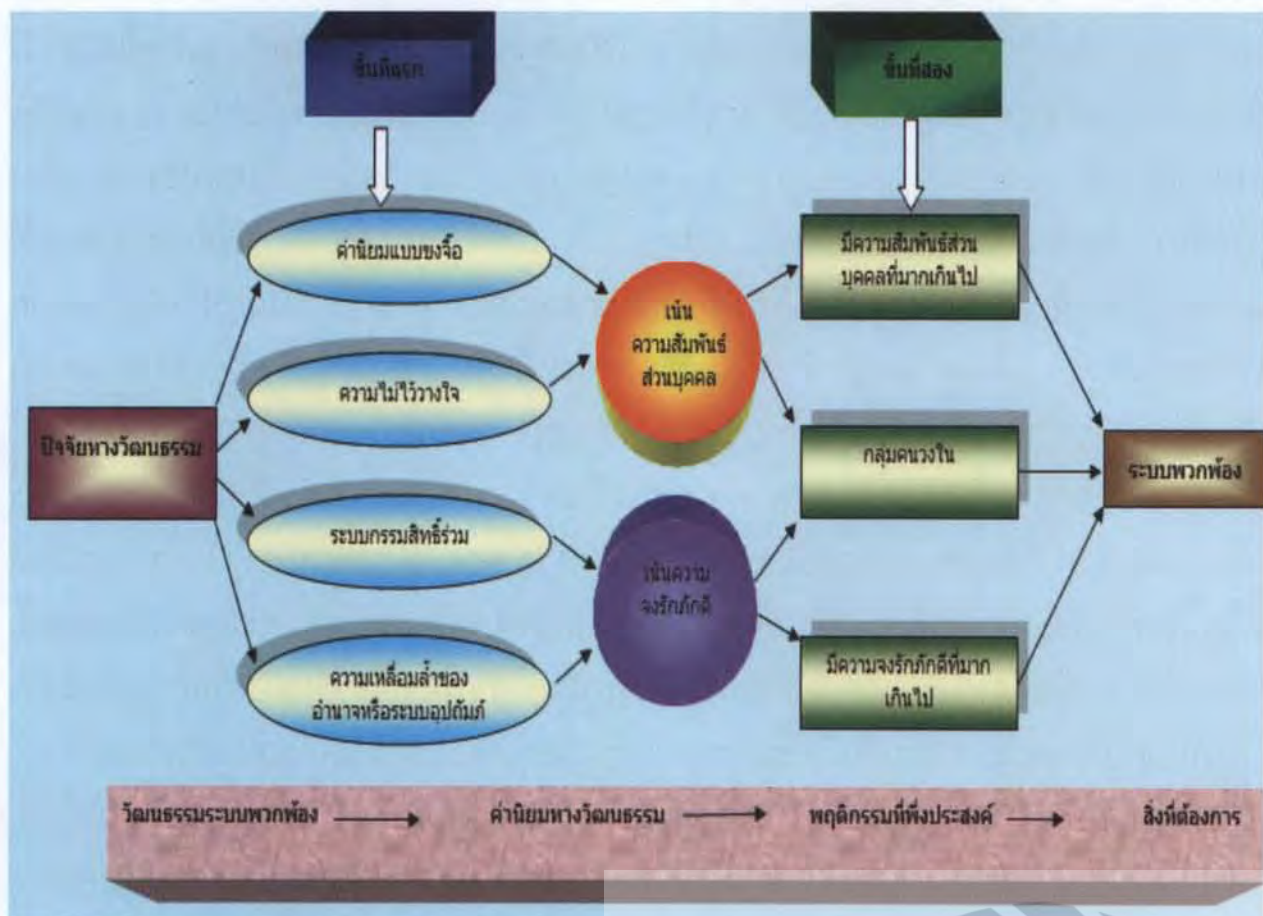


ที่มา : Khatri, Johnson and Ahmed (2003:75)

สรุป ได้ว่าค่านิยมของสังคมเป็นสิ่งที่สร้างระบบพวกพ้องให้เกิดขึ้นได้ทุก ๆ วัฒนธรรม แต่ชาวจีนหรือเอเชียจะเกิดขึ้นได้ง่ายกว่าที่อื่น เนื่องจากบริบทจากวัฒนธรรมและจารีตประเพณีของสังคมแบบตะวันออกที่โครงสร้างของสังคมประกอบด้วย ชั้นแรกค่านิยมทางวัฒนธรรม ประกอบด้วย ค่านิยมแบบขงจื้อ (Confucian value) ความไม่ไว้วางใจ (Lack of trust) ระบบกรรมสิทธิ์ร่วม (Collectivism) ความเหลื่อมล้ำของอำนาจ และระบบอุปถัมภ์ (High power distance and Paternalism) ทำให้เกิดการปฏิบัติทั่วไป

และเกิดการยอมรับในสังคม และขั้นที่สอง การปฏิบัติตนนั้น ทำให้เกิดระบบพวกพ้องขึ้น เกิดการแบ่งกลุ่มคนในสังคมระหว่างคนวงในกับคนวงนอก ซึ่งคนวงในจะมีความสัมพันธ์ส่วนตัวมากกว่ากลุ่มคนวงนอก จึงมีการใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวที่มากเกินไปในองค์กรและสถาบันของสังคม รวมถึงความจงรักภักดีจะมีผลต่อการตัดสินใจของผู้เป็นเจ้านายต่อผู้ใต้บังคับบัญชาขององค์กรด้วย ดังภาพที่ ๒.๔

รูปภาพที่ ๒.๔ ที่มาและองค์ประกอบของระบบพวกพ้อง



ที่มา : Khatri, Johnson and Ahmed (2003:66)

ดังนั้น แม้ว่าทุกสังคมวัฒนธรรมจะมีความสัมพันธ์ส่วนตัวและความจงรักภักดีไม่ว่าจะเป็นวัฒนธรรมเอเชียหรือวัฒนธรรมตะวันตก แต่สังคมวัฒนธรรมของคนเชื้อสายจีนมีการให้น้ำหนักและมีอิทธิพลมากกว่า ตัวอย่างเช่น วัฒนธรรมในกรรมสิทธิ์ร่วม ความ



สัมพันธ์ส่วนตัว หรือการให้ความสำคัญกับระบบพวกพ้องเฉพาะคนกลุ่มวงในอย่างเข้มข้น (Earley:1997) ซึ่งการศึกษาของ โฮฟสเตด (Hofstede:1980) ได้ชี้ว่า การเปลี่ยนแปลงคุณค่าของสังคมจะเปลี่ยนไปอย่างช้า ๆ เป็นหลายช่วงอายุคน ดังนั้นจึงเป็นการยากที่จะทำให้ ค่านิยมของระบบพวกพ้องจะสูญหายไปในระยะเวลาอันสั้นเนื่องจากว่า ค่านิยมของระบบพวกพ้อง เกิดขึ้นทั่วทั้งองค์กรและสังคมวัฒนธรรมเอเชียที่มีคนเชื่อสายจีนอาศัยอยู่และทำมาค้าขาย

๓. ทุนนิยมพวกพ้องในบริบทสังคมไทย

ระหว่าง พ.ศ.๒๕๐๐-๒๕๑๖ เป็นช่วงที่ทุนนิยมพวกพ้องเกิดขึ้นโดยมีข้าราชการระดับสูง ทั้งผู้นำกองทัพ นายตำรวจระดับสูงเข้าไปมีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจอย่างกว้างขวางทั้งการลงทุนโดยตรง และลงทุนร่วมกับนักธุรกิจจึงทำให้ทุนนิยมพวกพ้องเกิดขึ้น? ทุนนิยมพวกพ้องมีวิธีการแสวงหาผลประโยชน์ดังนี้ ๑) การใช้ตำแหน่งหน้าที่ฉ้อราษฎร์บังหลวง ๒) ใช้กลไกรัฐเป็นเครื่องมือหาผลประโยชน์ ๓) ดำเนินธุรกิจที่ปราศจากเงินทุน และ ๔) แสวงหาผลประโยชน์โดยตำแหน่งหน้าที่ทางราชการ จึงเรียกทุนนิยมพวกพ้องในช่วงนี้ว่า ทุนนิยมพวกพ้องโดยข้าราชการ (Bureaucratic Crony Capitalism)

ระหว่าง พ.ศ.๒๕๑๗-๒๕๔๓ เป็นช่วงเปลี่ยนผ่านทั้งด้านเศรษฐกิจและการเมืองหลังการสิ้นสุดการปกครองของรัฐบาลทหาร พ.ศ. ๒๕๑๖ เมื่อผู้นำทางการเมืองหรือนักการเมืองซึ่งส่วนใหญ่จะมาจากนายทุนนักธุรกิจเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่มีพลังต่อรองทางการเมืองสูงขึ้น อย่างไรก็ตามนายทุนนักธุรกิจมีความอ่อนแอเกินกว่าที่จะเป็นผู้นำในการพัฒนาประชาธิปไตยและระบบทุนนิยมให้ก้าวหน้าได้ดังเช่นระบบราชการที่มีบทบาทนำมาโดยตลอด เงื่อนไขเหล่านี้เป็นกระบวนการของการเมืองกึ่งประชาธิปไตย เพราะเป็นช่วงที่ประเทศไทยมีทั้งรัฐบาลมาจากการเลือกตั้งและรัฐบาลมาจากการยึดอำนาจของทหาร เช่น พ.ศ. ๒๕๑๙ และ พ.ศ. ๒๕๓๔ อย่างไรก็ตามจากสภาพแวดล้อมการเมืองใหม่เป็นปัจจัยสำคัญทำให้กลุ่มทุนการเมืองท้องถิ่นในภูมิภาคต่าง ๆ เติบโตตมการเมืองกระแสหลัก คือ ประชาธิปไตยแบบเลือกตั้งไปด้วย ขณะที่กลุ่มทุนผูกขาดในเมืองยังคงได้รับผลประโยชน์จากเศรษฐกิจที่เติบโตอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเป็นผลจากการส่งเสริมการลงทุนของรัฐบาลและการใช้แผนพัฒนาประเทศฉบับต่าง ๆ ทำให้ทุนนิยมไทยสามารถสะสมทุนและขยายการลงทุนได้มากขึ้น กลุ่มทุนผูกขาดในเมืองยังคงประสาน



LIRT

ผลประโยชน์กับนักการเมืองได้ดี เพราะการเมืองแบบเลือกตั้งต้องใช้เงินในการหาเสียงมาก ทำให้ทุนนิยมพวกพ้องในช่วงนี้จึงเป็นทั้งแหล่งเงินทุนและอยู่เบื้องหลังพรรคการเมืองต่าง ๆ เช่น กลุ่มธนาคารพาณิชย์ กลุ่มธุรกิจสัมปทานก่อสร้าง กลุ่มธุรกิจสุรา กลุ่มสื่อสาร โทรคมนาคม และกลุ่มธุรกิจสื่อ เป็นต้น ทุนนิยมพวกพ้องไทยในช่วงนี้มีรูปแบบการแสวงหาผลประโยชน์ ดังนี้ ๑) การใช้ข้อมูลภายในของรัฐไปแสวงหาผลประโยชน์ และ ๒) แก้ไขสัญญาธุรกิจสัมปทานของหน่วยงานรัฐ จึงเรียกทุนนิยมพวกพ้องในช่วงนี้ว่า ทุนนิยมพวกพ้องโดยนายทุน (Capitalist Crony Capitalism)

ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๔๔-๒๕๔๙ เป็นช่วงที่มีรัฐบาลมาจากการเลือกตั้งโดยมีพรรคไทยรักไทยเป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาล พรรคการเมืองดังกล่าวเกิดจากการรวมตัวกันตั้งของกลุ่มทุนผูกขาดจากการสัมปทานจากรัฐนำโดย พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ด้วยเงื่อนไขหลายประการของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้เป็นปัจจัยสำคัญทำให้กลุ่มนายทุนผูกขาดจำนวนมากผันตนเองมาเป็นนักการเมืองโดยตรง คุณลักษณะสำคัญของทุนนิยมพวกพ้องในช่วงนี้จึงมีคุณลักษณะ ๒ รูปแบบ คือ รูปแบบแรก เป็นตัวแทนของกลุ่มทุนผูกขาดที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจ (Economic Power) และลักษณะที่สอง เป็นรัฐบาลโดยนายทุนที่ทำให้รัฐมีขนาดใหญ่ มีการขยายขอบข่ายการทำงานของรัฐบาลให้กว้างขวางโดยใช้ธุรกิจการเมือง (Money Politics) เป็นเครื่องมือในการผูกขาดอำนาจทางการเมือง (Political Power) และอำนาจรัฐ (State Power) จากการศึกษาพบว่า ทุนนิยมพวกพ้องช่วงนี้ ได้ใช้อำนาจรัฐไปแสวงหาผลประโยชน์อย่างกว้างขวาง โดยมีรูปแบบดังนี้ ๑) การแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจด้วยการถือครองธุรกิจสัมปทานจากรัฐ และ ๒) การมีผลประโยชน์ทับซ้อนด้วยการใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ไปแสวงหาผลประโยชน์โดยได้ทรัพย์สินมาโดยมิชอบ จึงเรียกทุนนิยมพวกพ้องในช่วงนี้ว่า ทุนนิยมพวกพ้องโดยนายทุนผูกขาด (Monopoly Crony Capitalism)

ลักษณะสำคัญของทุนนิยมพวกพ้องในประเทศไทย ไม่ได้มีเพียงแต่รูปแบบทุนนิยมพวกพ้องโดยข้าราชการ (Bureaucratic Crony Capitalism) เท่านั้น แต่ยังมีทุนนิยมพวกพ้องที่มีกลุ่มนายทุนเป็นผู้แสดงเอง โดยมีพัฒนาการจากทุนนิยมพวกพ้องโดยนายทุน (Capitalist Crony Capitalism) ในช่วง พ.ศ. ๒๕๑๗-๒๕๔๓ ไปสู่ทุนนิยมพวกพ้องโดยนายทุนผูกขาด (Monopoly Crony Capitalism) ในช่วง พ.ศ. ๒๕๔๔-๒๕๔๙ ซึ่งเป็นช่วงที่รัฐไทยถูกพัฒนาโดยตัวแทนจากกลุ่มทุนผูกขาดถือเป็นขั้นสูงสุดด้านลบของระบบ



ทุนนิยม เพราะทุนประเภทนี้ไม่นิยมการแข่งขันจากระบบเศรษฐกิจเสรี แต่จะนิยมการผูกขาดและได้รับการปกป้องคุ้มครองจากรัฐบาล รวมทั้งยังดำเนินธุรกิจที่ขาดความเป็นธรรมและขาดโปร่งใสด้วย และประการสำคัญทุนนิยมพวกพ้องมีผลกระทบต่อการจัดสรรทรัพยากรของประเทศ เพราะทรัพยากรของประเทศต้องถูกจัดสรรไปอย่างไร้ประสิทธิภาพ และผลประโยชน์ที่สังคมควรได้รับกลับตกไปอยู่ในกลุ่มคนที่มีอำนาจทางการเมืองและกลุ่มนายทุนนักธุรกิจเพียงจำนวนน้อยเท่านั้น ดังนั้นทุนนิยมพวกพ้องในประเทศไทยจึงเป็นกลุ่มทุนที่ก่อให้เกิดปัญหาและเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมโดยรวมมาโดยตลอด รวมทั้งยังเป็นอุปสรรคต่อการส่งเสริมหลักการและจิตสำนึกต่อระบบธรรมาภิบาลของประเทศไทยอีกด้วย



LIART

Legislative Institutional Repository of Thailand

บรรณานุกรม

- เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม. (๒๕๒๒). การเปลี่ยนแปลงทางสังคม เศรษฐกิจ การเมืองกับการรวบอำนาจทางเศรษฐกิจโดยเอกชนในประเทศไทย. คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ฉัตรทิพย์ นาถสุภา และสุธี ประศาสน์เศรษฐ์. (๒๕๒๓). ระบบเศรษฐกิจไทย ค.ศ. ๑๘๕๑-๑๙๑๐. ในวิวัฒนาการทุนนิยมไทย โดยฉัตรทิพย์ นาถสุภา บรรณาธิการ. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ.(๒๕๒๔). การขยายตัวของทุนนิยมในประเทศไทย ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๘๘-ปัจจุบัน. โดยสมภพ มานะรังสรรค์ บรรณาธิการ. กรุงเทพฯ : สร้างสรรค์.
- ผาสุก พงษ์ไพจิตร. (๒๕๔๑). พัฒนาการอุตสาหกรรมและพัฒนาเศรษฐกิจประสพการณ์ของเกาหลีใต้ บราซิล และไทย. โครงการตำราลำดับที่ ๓๗ ศูนย์บริการเอกสารวิชาการคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ผาสุก พงษ์ไพจิตร สังคิต พิริยะรังสรรค์ นवलน้อย ตริรัตน์ และคณะ. (๒๕๔๕). ธุรกิจ รัฐ และคอร์ปชั่น. คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ผาสุก พงษ์ไพจิตร (บรรณาธิการ). (๒๕๔๙). การต่อสู้ของทุนไทย : การปรับตัวและพลวัต. กรุงเทพฯ : มติชน.
- สังคิต พิริยะรังสรรค์.(๒๕๒๖).ทุนนิยมขุนนางไทย (พ.ศ. ๒๔๓๕ - ๒๕๐๓). กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สังคิต พิริยะรังสรรค์. ทฤษฎีคอร์ปชั่น. กรุงเทพฯ : ร่วมด้วยช่วยกัน. ๒๕๔๙.
- อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์.(๒๕๓๕) บทบาทชนชั้นนายทุนไทยจากปี ๒๕๑๙ ถึงปี ๒๕๓๔. ใน รัฐ ทุนเจ้าพ่อท้องถิ่นกับสังคมไทย โดยผาสุก พงษ์ไพจิตรและสังคิต พิริยะรังสรรค์ บรรณาธิการ) ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์ และรัตพงษ์ สอนสุภาพ.(๒๕๔๙). มังกรฤทนต์เขียวเล็บ : ธนาคารพาณิชย์ไทยหลังวิกฤตเศรษฐกิจ. การต่อสู้ของทุนไทย : การเมือง วัฒนธรรมเพื่อความอยู่รอด. ในผาสุก พงษ์ไพจิตร (บรรณาธิการ) กรุงเทพฯ : มติชน.



Ake Tangsupvattana (2004). "Driving the Juggernaut : From Economic Crisis to Global Governance in Pacific Asia" in Simon SC. Tay (ed). **Pacific Asia 2022 : Sketching Futures of a Region**. Tokyo and New York :JCIE.

Buchanan, James. (1980). "Rent Seeking and Profit Seeking". In Buchanan, James M. Tollison, Robert D., Tullock, Gordon. **Toward a Theory of the Rent-Seeking Society**. college Station: Cexas A & M University.

Gomez,Edmund T.ed. (2002). **Political Business in East Asia**. Published by Routledge 11 New Fetter Lane, London.

Gomez, Edmund T.and Jomo K.S. (1997). **Malaysai 's Political Economy : Politics, Patronage and Profit**. Cambridge University Press. First edition.

Haber,Stephen. (2002). **The Political Economy of Crony Capitalism**. Hoover Press.

Haber,Stephen (ed.). (2002). **Crony Capitalism and Economic Growth in Latin America : Theory and Evidence**. Hoover Press.

Kang, David C. (2002). **Crony Capitalism : Corruption and Development in South Korea and the Philippine**. Cambridge University Press.

Kie-Chianng OH,John. (1999). **Korean Politics: The Quest for Democratizatin and Economic Development**. Cornell University Press.

Khan,Joel S. and Francesco Formosa. (2002).**The Problem of Crony Capitalism : Modernity and the Encounter with the Perverse**. Thesis Eleven. Number 69. May.

Khan, H. M.(1998). **Patrol-Client Network and The Economic effects of Corruption in Asia**. in Mark Robinson. Frankcass London.

Khatri,Johnson and Ahmed.(2003).**"A Two-Stage Model of Cronyism in Organizations : A Cultural View of Governance"** in Kidd,B.John and Frank Richter (eds.) Palgrave Macmillan.



LIART

- Krueker, O. Anne. (2006). "Why Cronyism Is Bad for Economic Growth". in Haber (ed). **The Political Economy of Crony Capitalism**. Hoover Press.
- Mazumdar, Surajit. (2008). **Crony Capitalism :Caricature or Category? Crony Capitalism and Contemporary India**. Working Paper No.02.
- Nartsupha, Chattip, Suthy Prasartset and Montri Chenvidyakarn (eds.). (1978). **The Political Economy of Siam 1910-1932**. The Social Science Association of Thailand.
- Pasuk Phongpaichit and Chris Baker. (2001). **Thailand's Thaksin : New Populism or Old Cronyism**. Johns Hopkins University-SAIS. Washington DC.
- Pasuk Phongpaichit and Chris Baker. (2001). "Good Governance, Money Politics, and Honest Mistakes" New York : Cornell University.
- Riggs W. ,Fred. (1966). **Thailand : The Modernization of Bureaucratic Polity**. Honolulu : East-west Center Press.
- Robison, Richard. (1986). **Indonesia : The Rise of Capital**. Asian Studies Association of Australia Southeast, Asia Publication Series.
- Saichan, Kosum. (2002). **Civil Disobedience under Thai Crony Capitalism**. Department of Political Science Chiang Mai University.
- Sharafutdinova, Gulnaz. (2007). **Crony Capitalism and Democracy : Paradoxes of Electoral Competition in Russia's Regions**. Working Paper No.335, Kellogg Institute for International Studies. University of Notre Dame.
- Shorrocks, Tim. (2002). **The Carlyle Group-Crony Capitalism Goes Global**. Global Policy Forum.
- Singh, A. (2006). **Corporate Governance, Crony Capitalism and Economic Crises : Should the us Business Model Replace the Asian way of Doing Business**. Centre for Business Research, University of Cambridge Working Paper No.329.



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand

ศูนย์นิยามพวงทองในประเทศไทย





- Suehiro, Akira. (1989). **Capital Accumulation in Thailand, 1855–1985.** The Centre for East Asia Cultural Studies.
- Summer, Lawrence. (1999). **Testimony before the Senate Committee on Foreign Relations about the from the East Asian Crisis.** November 5.
- Summerhill, R. William.(2002). **Party and Faction in the Imperial Brazilian Parliament,** in Haber (ed). **The Political Economy of Crony Capitalism.** Hoover Press.
- Sundaram, Jomo-Kwame. (1982). **The Ascendance of Bureaucrat Capitalists in Malaysia.** Kekangsean University Selangor Malaysia.
- Sungsidh Piriyanangsan. (1980). **Thai Bureaucratic Capitalism,1932-1960.** M.A.Thesis, Faculty of Economics. Thammasat University.
- Ukrist Patthamanand. (2003). **The Relationship Between the State and Private Sector In Industrial Policy (1960-Present) : From Alliance System to Oligopoly.** Paper Submitted to Research Project on Alternative Transitional Development State Paradigm in East Asia.
- White, Nicolas J. (2004). **The Beginnings of Crony Capitalism : Business, Politics And Economic Development in Malaysia1955-1970.**Modern Asian Studies, Cambridge University Press.
- Yoshihara, Kunio.(1988). **The Rise of Ersatz Capitalism in Southeast Asia.** Singapore Oxford University Press.



...กว่าจะเป็น “ร่าง พ.ร.บ. สัตว์ เพื่อนงานทางวิทยาศาสตร์” ในวันนี้



ดร.ประคน จาติกวณิช

กว่าจะเป็นร่าง พ.ร.บ. สัตว์เพื่อนงานทางวิทยาศาสตร์ในวันนี้ เป็นเส้นทางของความพยายามในการพัฒนางานสัตว์ทดลองตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๑๐ เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน ใครก็ตามที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับงานนี้ควรรับทราบ ว่า กว่าที่จะเดินทางมาถึงปัจจุบันใช้เวลาไปมากกว่า ๔๐ ปี ถ้ามองว่า ได้อะไรมาบ้าง? ในช่วงเวลาต่อไปจะเดินทางต่อไปได้ไหม? และอย่างไร? เป็นคำถามที่น่าคิดสำหรับผู้ที่เกี่ยวข้องทุกคน



*ประธานคณะกรรมการแห่งชาติเพื่อพัฒนางานเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่อนงานทางวิทยาศาสตร์



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand

ความจำเป็นของการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่อนงานทางวิทยาศาสตร์

จากอดีตถึงปัจจุบัน มนุษย์ได้รับประโยชน์มากมาย จากการนำสัตว์มาใช้ศึกษาวิจัย เพื่อแสวงหาความรู้ที่นำไปสู่การพัฒนาคุณภาพชีวิตทั้งของมนุษย์และสัตว์ ท่านทั้งหลายทราบดีอยู่แล้วว่า เราได้รับประโยชน์จากความรู้สำคัญ ๆ ที่ได้รับจากการศึกษากับสัตว์ทดลอง ทั้งความรู้ในเรื่องของการหาสาเหตุของโรค การวินิจฉัยโรค ยารักษาโรค การผลิตแอนตี้ไบโอติก หรือวัคซีน เพื่อใช้ในการป้องกันโรคต่าง ๆ รวมไปถึงการเรียนรู้ถึงวิธีการเปลี่ยนหรือปลูกถ่ายเนื้อเยื่อหรืออวัยวะ แก่ผู้ป่วยได้โดยไม่รับอันตราย นอกเหนือจากนี้ สัตว์ยังถูกนำไปใช้ในเชิงฝึกปฏิบัติ ทางศัลยกรรมตกแต่ง การตัดต่อเส้นเลือด กระจก การผ่าตัดหัวใจ การทำ Microsurgery หลากหลายชนิด ซึ่งความรู้เหล่านี้ ล้วนได้มาจากการนำสัตว์ทดลองมาเลี้ยงและใช้ อย่างเป็นระบบ มีมาตรฐานที่ถูกต้อง ซึ่งได้มาจากการศึกษา บ่มเพาะความรู้และถูกถ่ายทอดเป็นตำราเรียน จนเกิดศาสตร์ที่เรียกว่า “วิทยาศาสตร์สัตว์ทดลอง” เพื่อนำไปสู่การเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่อนงานทางวิทยาศาสตร์ให้สัตว์ได้อยู่ดี กินดี มีสุขภาพดี ไม่เครียด ไม่ติดเชื้ ให้ได้มาตรฐานสากล เพื่อความแม่นยำ และคุณภาพของผลงานที่ใช้สัตว์ สามารถนำไปประยุกต์ใช้ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และเป็นที่ยอมรับของสากล ต่อไป

บันทึกความเข้าใจกันระหว่าง ๓ มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๑๔ และการก่อตั้งสำนักสัตว์ทดลองแห่งชาติ

หากจะเริ่มต้นเส้นทางของการพัฒนางานสัตว์ทดลองจากปี พ.ศ. ๒๕๑๐ เป็นต้นไป ก็คงไม่ยุติธรรมกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่ได้เริ่มมีการเลี้ยงและการใช้สัตว์กันมาบ้างแล้วก่อนหน้านี้ ปัญหาคือไม่มีข้อมูลที่สามารถจะติดตามได้มาใช้อ้างอิง ที่แน่ ๆ ก็คือขณะนั้นยังไม่มีแหล่งผลิตสัตว์ทดลองที่ได้มาตรฐานดีพอที่จะนำมาใช้ในงานวิจัย หากใครต้องการใช้สัตว์ชนิดใดจะต้องเพาะขยายพันธุ์เอาเอง หรือไปหาซื้อจากพ่อค้าขายสัตว์ที่ตลาดนัดสนามหลวง การเลี้ยงสัตว์ในยุคนั้นยังไม่เป็นระบบ ไม่มีการป้องกันการติดเชื้ ไม่มีการควบคุมสภาพแวดล้อม ไม่ได้คำนึงถึงคุณภาพมาตรฐานพันธุกรรม ไม่มีการกำหนดมาตรฐานหรือการตรวจสอบพันธุกรรม และไม่มีการกำหนดมาตรฐานหรือการตรวจสอบสุขภาพสัตว์ที่นำมาใช้ในการทดลอง การวิจัย

นอกจากปัญหาคุณภาพของสัตว์และการเลี้ยงสัตว์ที่ไม่เหมาะสมกับงานวิจัยแล้ว ผู้ใช้สัตว์ยังไม่สามารถเลือกใช้สัตว์ ทั้งชนิด สายพันธุ์ เพศ อายุ จำนวน และน้ำหนัก ตามที่ต้องการได้ เนื่องจากยังไม่มีแหล่งผลิตและเพาะขยายพันธุ์สัตว์ เพื่อให้บริการ ผู้ใช้ได้ตามความต้องการ การขาดแคลนสัตว์เพื่องานวิจัยทั้งทางด้านคุณภาพและปริมาณ นำไปสู่บันทึกความเข้าใจระหว่างจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ และมหาวิทยาลัยมหิดล เมื่อวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๑๔ กำหนดให้มหาวิทยาลัยมหิดล จัดตั้งศูนย์สัตว์ทดลองขึ้นในพื้นที่ของมหาวิทยาลัยมหิดล วิทยาเขตศาลายา จ.นครปฐม เพื่อเพาะขยายพันธุ์สัตว์ทดลองให้ได้มาตรฐานคุณภาพ ให้บริการแก่หน่วยงานต่าง ๆ ในประเทศไทย โดยมีรองศาสตราจารย์ นายแพทย์เมืองทอง แคมมณี จากจุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย เป็นผู้มืบทบาทสำคัญที่ช่วยผลักดันให้อธิการบดีทั้งสามมหาวิทยาลัย ดังกล่าวร่วมลงนามในบันทึกความเข้าใจครั้งนี้

น่าแปลกใจที่มหาวิทยาลัยมหิดล ยอมรับงานนี้ทั้ง ๆ ที่มหาวิทยาลัยมหิดลไม่มี ปัจจัยหลักที่สำคัญแม้แต่ปัจจัยเดียวที่จะดำเนินการ ไม่มีอาคารเลี้ยงสัตว์ทดลอง ไม่มีวัสดุ อุปกรณ์ที่จำเป็นต่อการเลี้ยงสัตว์ ไม่มีบุคลากรที่มีความรู้ ความชำนาญและประสบการณ์ การเลี้ยงสัตว์ทดลองแม้แต่คนเดียว ไม่มีผู้บริหารที่เข้าใจงานนี้อย่างแท้จริงว่า การเพาะขยายพันธุ์สัตว์ให้ได้มาตรฐานคุณภาพ และปริมาณนั้นต้องทำอะไร สิ่งเดียวที่ มหาวิทยาลัยมหิดลจะให้ได้ในขณะนั้นคือที่ดินว่างเปล่าประมาณ ๑,๔๐๐ ไร่ ที่ อ. ศาลายา จ.นครปฐม ซึ่งมหาวิทยาลัยต้องการให้มีการเริ่มกิจกรรมสักอย่างขึ้นที่นั่นเพื่อเป็นจุด เริ่มต้น โครงการจัดตั้งศูนย์สัตว์ทดลอง ซึ่งไม่มีคณะใดคณะหนึ่งของทั้งสามมหาวิทยาลัย ต้องการ จึงเป็นกิจกรรมที่เหมาะสมที่สุดในขณะนั้นที่จะเริ่มขึ้นที่วิทยาเขตศาลายา

โครงการจัดตั้งศูนย์สัตว์ทดลอง ซึ่งในเวลา ๑๕ ปีต่อมา ทบวงมหาวิทยาลัย ให้เปลี่ยนชื่อเป็น สำนักสัตว์ทดลองแห่งชาติ และต่อมาเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๒ มหาวิทยาลัย มหิดล ได้เปลี่ยนชื่อเป็น “ศูนย์สัตว์ทดลองแห่งชาติ” นั้น ต้องใช้เวลาก่อตั้งนานถึง ๘ ปี จึง จะเริ่มให้บริการสัตว์ทดลองได้ในปี พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยใช้เวลา ๒ ปี ดำเนินการขอความช่วยเหลือจาก WHO/UNDP โดยมี Dr. Stian Erichsen (ผู้เชี่ยวชาญชาวนอร์เวย์ ซึ่ง ขณะนั้นดำรงตำแหน่งเป็น Secretary General ของ International Committee of

...กว่าจะเป็น “ร่าง พ.ร.บ. สัตว์ เพื่องานทางวิทยาศาสตร์” ในวันนี้



LIRT

Laboratory animal หรือ ICLA) มาให้คำแนะนำแก่ผู้อำนวยการโครงการและสถาปนิกในทุกเรื่อง ตั้งแต่การออกแบบอาคารเลี้ยงสัตว์ การจัดหาวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็น และวิธีการบริหารจัดการ รวมถึงการจัดทำโครงการจัดตั้งศูนย์สัตว์ทดลองเพื่อนำเสนอสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และ WHO/UNDP

เมื่อ พ.ศ. ๒๕๑๗ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้ให้ความเห็นชอบนำเข้าบรรจุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และเห็นชอบให้สำนักงบประมาณพิจารณาจัดสรรงบประมาณให้โดยเริ่มตั้งแต่ปีงบประมาณ ๒๕๑๘ เป็นต้นไป

โครงการศูนย์สัตว์ทดลองได้รับงบประมาณก่อสร้างอาคาร ๓ ปี ต่อเนื่องกัน สามารถก่อสร้างอาคารเลี้ยงสัตว์ทดลองได้แล้วเสร็จในปี ๒๕๒๑ และได้รับงบประมาณเพื่อจัดหาอุปกรณ์ที่จำเป็นต่อการเลี้ยงสัตว์ และได้รับการจัดสรรอัตราพนักงานเลี้ยงสัตว์พอที่จะเริ่มการสืบสายพันธุ์สัตว์ได้ โดยได้นำเข้าพ่อแม่พันธุ์สัตว์จากประเทศเดนมาร์ก และประเทศญี่ปุ่น

ในปี พ.ศ. ๒๕๒๒ โครงการศูนย์สัตว์ทดลอง ได้เริ่มเพาะขยายพันธุ์สัตว์จากสัตว์ที่สืบสายพันธุ์ได้โดยเฉพาะ หนูแรท และหนูเม้าส์ บริการแก่ผู้ใช้สัตว์ในทุกรูปแบบของเพศ อายุ น้ำหนัก และจำนวนตามที่ใช้ต้องการ

ในปี พ.ศ. ๒๕๓๐ ทบวงมหาวิทยาลัยได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้โครงการศูนย์สัตว์ทดลอง เป็น สำนักสัตว์ทดลองแห่งชาติ และให้เป็นส่วนราชการหนึ่งในมหาวิทยาลัยมหิดล (ในปี ๒๕๕๒ เปลี่ยนชื่อเป็น "ศูนย์สัตว์ทดลองแห่งชาติ")

นับได้ว่า สำนักสัตว์ทดลองแห่งชาติดำเนินการไปได้ประสบความสำเร็จในระดับหนึ่ง สามารถพัฒนาการจัดการการเลี้ยง การสืบสายพันธุ์ การเพาะขยายพันธุ์ การทดสอบคุณภาพพันธุ์กรรม และคุณภาพสุขภาพ ตลอดจนการขนส่งสัตว์ทั้งทางอากาศและทางบก เรื่อยมาอย่างต่อเนื่อง การพัฒนางานทางด้านการผลิตและบริการนี้ ไม่มีวันสิ้นสุด สำนักสัตว์ทดลองแห่งชาติต้องพัฒนางานต่อไปอย่างต่อเนื่องให้ทันต่อความก้าวหน้าของนานาชาติ เพื่อผลิตสัตว์ให้ได้มาตรฐานเป็นที่ยอมรับของสากล



LIART

จรรยาบรรณการใช้สัตว์ และคณะกรรมการกำกับดูแลการเลี้ยงและใช้สัตว์

การนำสัตว์มาใช้ในการงานทางวิทยาศาสตร์ ไม่เพียงแต่ต้องใช้สัตว์ที่มีคุณภาพเท่านั้น แต่ผู้ใช้สัตว์ต้องยึดหลักคุณธรรมและศีลธรรม คำนึงถึงคุณค่าของชีวิตสัตว์ ไม่ใช่สัตว์อย่างพร่ำเพรื่อ ต้องมีวิธีการควบคุมสภาพแวดล้อมในการเลี้ยงสัตว์ ไม่ให้เป็นตัวแปรของผลงาน และต้องมีการวางแผนการใช้สัตว์ในจำนวนที่น้อยที่สุด แต่ให้ได้ผลงานที่มีคุณภาพสูงสุด มีวิธีการเลี้ยงสัตว์ให้สัตว์ได้อยู่ดี กินดี มีสุขภาพดี และมีเทคนิควิธีการปฏิบัติต่อสัตว์ไม่ให้สัตว์เครียด เจ็บปวด หรือติดเชื

จรรยาบรรณการใช้สัตว์ เป็นจรรยาบรรณที่ถูกกำหนดขึ้นเพื่อการใช้สัตว์อย่างมีคุณธรรม สัตว์ต้องไม่ได้รับความเจ็บปวดหรือถูกทรมาน การนำสัตว์มาใช้ต้องอยู่ภายใต้หลักการและเหตุผลที่ชัดเจนว่าผลงานจากการที่นำสัตว์มาใช้ต้องคาดหวังได้ว่า แม่นยำ และเป็นประโยชน์ต่อการสร้างองค์ความรู้ใหม่ทางวิชาการที่จะนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพชีวิตของมนุษย์และสัตว์

เมื่อนำสัตว์มาใช้ ต้องมั่นใจว่าไม่มีวิธีการอื่นที่ให้ผลงานที่ดีกว่าหรือดีเท่า

สัตว์ที่นำมาใช้ต้องเป็นสัตว์ที่คัดสรรแล้วว่า มีคุณสมบัติทางพันธุกรรมและสุขภาพที่เหมาะสมกับวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ผู้ใช้ต้องการ เพื่อผลงานที่แม่นยำ สัตว์ต้องได้รับการเลี้ยงดูให้อยู่ดี กินดี มีสุขภาพดี ไม่เครียดไม่ติดเชื

นอกจากนั้น ผู้ใช้สัตว์ต้องมีการวางแผนการใช้สัตว์ในจำนวนที่น้อยที่สุด ตามหลักการทางสถิติ และมีเทคนิควิธีปฏิบัติต่อสัตว์ ที่จะไม่ทำให้สัตว์เครียด เจ็บปวด หรือตาย ในระหว่างที่ปฏิบัติกับสัตว์ อีกทั้งวิธีการที่นำมาใช้ปฏิบัติต่อสัตว์ต้องคงที่หรือเหมือนกันทุกครั้งที่มีการปฏิบัติต่อสัตว์

หลักการเหล่านี้ เป็นหลักการที่กำหนดไว้ในจรรยาบรรณการใช้สัตว์สากล เป็นหลักการที่นำไปสู่การได้ผลงานที่มีคุณภาพ โดยยึดหลักคุณธรรม 3Rs- Replacement Reduction and Refinement คือใช้สัตว์ต่อเมื่อมีความจำเป็น ในจำนวนที่น้อยที่สุด และด้วยวิธีการที่จะไม่ทำให้สัตว์เครียด เจ็บปวด หรือตายไปโดยไม่ได้รับการเอาใจใส่ดูแล

หลัก 3Rs เป็นหลักการที่ได้มาจาก The Principles of Humane Experimental Techniques โดย Russell and Burch ตีพิมพ์เมื่อ พ.ศ. ๒๕๐๒

...กว่าจะเป็น "ร่าง พ.ร.บ. สัตว์ เพื่องานทางวิทยาศาสตร์" ในวันนี้



LIRT

ในปี ๒๕๒๘ CIOMS (The Council for International Organizations of Medical Science) ได้กำหนด แนวทางปฏิบัติในการใช้สัตว์ในงานวิจัยทางชีวการแพทย์ (International Guiding Principles for Biomedical Research Involving Animals) เรียกร้องให้แต่ละประเทศ นำไปใช้ในการพิจารณากำหนดเป็นจรรยาบรรณให้เหมาะสมกับสภาวะเศรษฐกิจ วัฒนธรรม และขนบธรรมเนียมประเพณีของแต่ละประเทศ และได้แนะนำด้วยว่า ควรมีคณะกรรมการชุดหนึ่งทำหน้าที่กำกับดูแลให้การเลี้ยงและการใช้สัตว์เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในจรรยาบรรณอย่างเคร่งครัด และอาจมีกฎหมายเพื่อการนี้โดยเฉพาะ

สำหรับประเทศไทย ได้มีการเผยแพร่ต้นฉบับภาษาอังกฤษ และภาษาไทยที่แปลจากต้นฉบับ (ทันทีที่ได้รับเอกสารจาก CIOMS) และมีการจัดสัมมนาขึ้นหลายครั้ง แต่นักวิจัยในยุคนั้นไม่สนใจที่จะร่วมมือในการร่างจรรยาบรรณและไม่มีหน่วยงานใดที่เป็นกลาง สนใจและเห็นความสำคัญพอที่จะรับผิดชอบในงานนี้

จนกระทั่ง เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๒ สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ ได้ตั้งคณะทำงานร่าง “จรรยาบรรณการใช้สัตว์” (แต่งตั้งเมื่อวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒) ขึ้นทำหน้าที่ยกร่างจรรยาบรรณการใช้สัตว์ คณะทำงานชุดนี้ใช้เวลาเพียง ๖ เดือน ในการจัดทำร่าง ประชาพิจารณ์ และประกาศใช้ นับรวมเวลาได้ ๑๔ ปี หลังจากที่ CIOMS ได้จัดพิมพ์เอกสารเผยแพร่

ระยะแรก ๆ ที่มีการประกาศใช้ “จรรยาบรรณการใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ สภาวิจัยแห่งชาติ” มีสถาบันที่มีการใช้สัตว์ เพียงไม่กี่สถาบันที่ให้ความร่วมมือ เผยแพร่จรรยาบรรณ และจัดตั้งคณะกรรมการกำกับดูแลการเลี้ยงและการใช้สัตว์ขึ้นในสถาบัน หรือแม้แต่ที่แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมา ก็ดูเหมือนจะไม่เข้าใจว่าตั้งขึ้นมาทำหน้าที่อะไร เพียงแต่ตั้งขึ้นมาตามที่ได้เสนอไว้ในจรรยาบรรณ ไม่ได้เข้าใจว่าจรรยาบรรณนี้จะช่วยส่งเสริมให้การเลี้ยงและการใช้สัตว์พัฒนาดีขึ้น และเป็นประโยชน์แก่นักวิจัยและการศึกษาของสถาบันเอง

ในเอกสารจรรยาบรรณการใช้สัตว์ สภาวิจัยแห่งชาติ ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการกำกับดูแลการเลี้ยงและการใช้สัตว์ ๒ ระดับ คือ ระดับสถาบัน และระดับชาติ เพื่อทำหน้าที่กำกับดูแลการเลี้ยงและการใช้สัตว์ให้เป็นไปตามจรรยาบรรณการใช้สัตว์

ในปี พ.ศ. ๒๕๔๓ สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ ได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการกำกับดูแลและส่งเสริมการปฏิบัติตาม“จรรยาบรรณการใช้สัตว์” เพื่อทำหน้าที่กำกับดูแลฯ ในระดับชาติ และได้ผลักดันให้แต่ละสถาบันแต่งตั้งคณะกรรมการกำกับดูแล การเลี้ยงและการใช้สัตว์ของสถาบัน ขึ้น

คณะกรรมการกำกับดูแลการเลี้ยงและการใช้สัตว์ของสถาบัน มีหน้าที่รับผิดชอบ หน่วยงานเลี้ยงสัตว์ของสถาบันให้มีสถานที่ วัสดุอุปกรณ์ และบุคลากร ที่จำเป็นต่อการเลี้ยงและการใช้สัตว์ ให้เหมาะสม และสอดคล้องกับที่กำหนดไว้ในจรรยาบรรณ ไม่ได้มีหน้าที่เพียงแค่พิจารณาโครงการที่ใช้สัตว์เท่านั้น แต่การทำแผนพัฒนางานสัตว์ทดลอง รวมถึงการจัดทำแผนและการขอตั้งงบประมาณ ก็เป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของคณะกรรมการชุดนี้ด้วย

คณะกรรมการกำกับดูแลฯ ของสถาบันชุดนี้ เปรียบได้เหมือนเป็นแขน ขา ของผู้บริหารสถาบัน หากกรรมการชุดนี้ ไม่เข้มแข็ง และไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ที่รับผิดชอบได้ เหมือนเช่นที่เกิดขึ้นในหลาย ๆ สถาบันในขณะนี้ ความคาดหวังที่จะให้มีการพัฒนางานสัตว์ทดลองให้ได้มาตรฐานในสถาบันต่าง ๆ นั้น ย่อมไม่มีทางเป็นไปได้ ประจักษ์พยานและหลักฐานมีให้เห็นอยู่ในหลายสถาบันที่ได้รับงบประมาณไปแล้ว แต่ยังไม่สามารถดำเนินการเลี้ยงสัตว์ให้สอดคล้องกับที่กำหนดไว้ในจรรยาบรรณได้ นั้น เกิดขึ้นแล้วในหลายสถาบัน

ปัจจุบันการจัดสรรงบประมาณ ไม่ได้ใช้กรอบของจรรยาบรรณ และดุลยพินิจของคณะกรรมการกำกับดูแลฯ ของสถาบันเป็นหลัก แต่เป็นการตัดสินใจของผู้บริหาร และสำนักงบประมาณเท่านั้น หากปล่อยให้ผู้บริหารสถาบันจัดทำแผนพัฒนาและขอตั้งงบประมาณแต่ฝ่ายเดียว ความหวังที่ประเทศไทยจะพัฒนางานทางด้านนี้ให้ยั่งยืน ไม่น่าจะเกิดขึ้นได้ ประกอบกับวิธีการบริหารงบประมาณแบบปัจจุบัน อาจมีหน่วยงานเลี้ยงและใช้สัตว์เกิดขึ้นอีกหลายแห่ง แต่ไม่สามารถพัฒนางานให้ได้มาตรฐานตามที่สากลยอมรับ

ถึงวันนี้ เราได้เหน็ดเหนื่อยกันมาพอสมควรกว่าที่ประเทศไทยจะมี “จรรยาบรรณการใช้สัตว์” และมีคณะกรรมการกำกับดูแลการเลี้ยงและการใช้สัตว์เกิดขึ้นตามสถาบันต่าง ๆ รอเวลาที่จะได้รับการสนับสนุนให้มีความเข้มแข็ง และได้รับมอบหมายให้พัฒนางานนี้อย่างจริงจังตามกรอบของจรรยาบรรณที่กำหนดไว้

...กว่าจะเป็น “ร่าง พ.ร.บ. สัตว์ เพื่องานทางวิทยาศาสตร์” ในวันนี้



LIRIT

คณะกรรมการแห่งชาติเพื่อพัฒนางานเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานวิจัย งานทดสอบ งานผลิตชีววัตถุ และงานสอน

เพื่อแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาการเลี้ยงและการใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ให้ได้มาตรฐานตามที่สากลยอมรับ สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ ได้ดำเนินการเสนอขอมติคณะรัฐมนตรี เพื่อกำหนดให้สถาบันและหน่วยงานของรัฐที่มีการเลี้ยงและการใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์พัฒนางานให้ได้มาตรฐานสากลและสอดคล้องกับ "จรรยาบรรณการใช้สัตว์ สภาวิจัยแห่งชาติ" ซึ่ง ครม. ได้มีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๔๕ พร้อมทั้งเห็นชอบในหลักการให้ สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติแต่งตั้งคณะกรรมการแห่งชาติเพื่อพัฒนางานเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานวิจัย งานทดสอบ งานผลิตชีววัตถุ และงานสอน เพื่อรับผิดชอบดำเนินการ และต่อมา ครม. ได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๔๕ แต่งตั้งคณะกรรมการแห่งชาติเพื่อพัฒนางานเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานวิจัย งานทดสอบ งานผลิตชีววัตถุ และงานสอน ขึ้นเป็นชุดแรก และต่อมาเมื่อวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๕๐ คณะรัฐมนตรี ได้มีมติแต่งตั้งคณะกรรมการแห่งชาติเพื่อพัฒนางานเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ชุดใหม่ขึ้น ทดแทนคณะกรรมการแห่งชาติฯ ชุดแรกซึ่งหมดอายุไปตามวาระพร้อมทั้งให้มีสำนักงานเลขานุการคณะกรรมการแห่งชาติเพื่อพัฒนางานเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ขึ้นในสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ ด้วย

แผนกลยุทธ์แห่งชาติว่าด้วยการพัฒนางานสัตว์ทดลอง พ.ศ. ๒๕๕๐-๒๕๕๓ (๒๕๕๑-๒๕๕๔)

คณะกรรมการแห่งชาติฯ ได้ประชุมกันหลายครั้ง และเห็นควรให้จัดทำแผนกลยุทธ์แห่งชาติเพื่อพัฒนางานสัตว์ทดลองขึ้น เพื่อนำเสนอขอความเห็นชอบจาก ครม. ต่อไป แผนกลยุทธ์แห่งชาติเพื่อพัฒนางานสัตว์ทดลอง จึงได้ถูกร่างขึ้น พร้อมทั้งจัดทำประชาพิจารณ์ เพื่อให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องได้แสดงความคิดเห็นและให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนา แผนกลยุทธ์ฯ นี้ได้ร่างแล้วเสร็จตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๘ และได้พยายามที่จะนำเสนอเข้าสู่ ครม. แต่ด้วยจังหวะเวลา และปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารบ้านเมือง แผน



LIRT

กลยุทธ์ฯ นี้จึงไม่สามารถเข้าถึงที่ประชุม ครม. ได้ จนกระทั่งเมื่อวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๕๐ ครม. จึงได้พิจารณาและให้ความเห็นชอบ “แผนกลยุทธ์แห่งชาติว่าด้วยการพัฒนางาน สัตว์ทดลอง พ.ศ. ๒๕๕๐-๒๕๕๓ (๒๕๕๑-๒๕๕๔)” ซึ่งมีประเด็นที่สำคัญ คือ

๑. ปรับปรุงและพัฒนาอาคารเลี้ยงสัตว์และวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นต่อการเลี้ยง และการใช้สัตว์ในหน่วยงานที่มีการเลี้ยงและใช้สัตว์ ให้ได้มาตรฐานสากล

๒. สนับสนุนให้มีการผลิตและบริการสัตว์ทดลองที่มีคุณภาพพันธุกรรมและ คุณภาพสุขภาพหลากหลายชนิดและสายพันธุ์ ได้เพียงพอต่อความต้องการของผู้ใช้

๓. พัฒนาบุคลากรและพัฒนาหลักสูตร เนื้อหาสาระวิชาทางด้าน วิทยาศาสตร์สัตว์ทดลองในสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาทุกระดับเพื่อตอบสนองต่อ ความต้องการในการพัฒนางานเลี้ยงและใช้สัตว์ทดลองให้ได้มาตรฐาน

๔. สนับสนุนให้มีการวิจัยและพัฒนาพันธุกรรมสัตว์ วิธีการเลี้ยงสัตว์ วิธีการ ที่ใช้ปฏิบัติต่อสัตว์ ไม่ให้สัตว์เครียด หรือเจ็บปวด และวิธีการอื่นที่อาจนำมาใช้ทดแทน สัตว์

๕. ส่งเสริมให้ธุรกิจเอกชนสนใจผลิตสินค้า หรือนำเข้าสินค้าที่ได้มาตรฐาน คุณภาพ มาบริการให้อย่างหลากหลายมากขึ้น

๖. กำกับดูแลการเลี้ยงและการใช้สัตว์ให้มีการพัฒนาตามแผนกลยุทธ์ และ กรอบจรรยาบรรณการใช้สัตว์อย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

แผนกลยุทธ์ฯ นี้จะสำเร็จหรือไม่ ขึ้นอยู่กับการจัดสรรงบประมาณ และผู้บริหาร ของแต่ละสถาบัน ได้มีการตกลงระหว่างสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและ สังคมแห่งชาติ สำนักงานงบประมาณ และคณะกรรมการแห่งชาติเพื่อพัฒนางานเลี้ยงและใช้ สัตว์ฯ ให้สถาบันที่มีการเลี้ยงและการใช้สัตว์จัดทำแผนพัฒนาให้สอดคล้องกับแผนกลยุทธ์ แห่งชาติฯ เสนอต่อคณะกรรมการแห่งชาติเพื่อพัฒนางานเลี้ยงและใช้สัตว์ฯ ให้พิจารณา เพื่อให้ข้อเสนอแนะต่อสำนักงานงบประมาณ ในการพิจารณาจัดสรรงบประมาณประจำปี ตาม ที่แต่ละสถาบันได้เสนอขอตั้งงบประมาณเพื่อการพัฒนางานสัตว์ทดลองมาโดยเสนอขอตั้ง ร่วมไปกับการขอตั้งงบประมาณตามปกติของสถาบัน

...กว่าจะเป็น “ร่าง พ.ร.บ. สัตว์ เพื่องานทางวิทยาศาสตร์” ในวันนี้



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand

การจัดสรรงบประมาณด้วยวิธีนี้ไม่ได้เปลี่ยนไปจากวิธีการเดิม เพียงแต่ให้คณะกรรมการแห่งชาติเพื่อพัฒนางานเลี้ยงและใช้สัตว์ฯ เข้าไปช่วยพิจารณางบประมาณ และให้ข้อเสนอแนะในเบื้องต้นให้เท่านั้น ซึ่งอาจแก้ปัญหาไม่ได้หากผู้บริหารงบประมาณ และผู้บริหารสถาบัน ไม่ให้ความสำคัญกับการพัฒนางานเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ และคณะกรรมการกำกับดูแลการเลี้ยงและการใช้สัตว์ของสถาบันไม่ได้มีส่วนร่วม คงต้องบันทึกไว้ ณ ที่นี้ด้วยว่า ในการนำเสนอแผนยุทธศาสตร์แห่งชาติฯ นั้น ได้นำเสนอขอให้มีการจัดสรรงบประมาณแบบบูรณาการ เพื่อที่การพัฒนางานเลี้ยงและใช้สัตว์ของหน่วยงานต่าง ๆ จะได้ไม่ต้องไปเบียดเบียนยอดเงินงบประมาณที่ต้องขออยู่ตามปกติ และเพื่อให้การพัฒนางานเป็นไปอย่างสมบูรณ์ ไว้ด้วย แต่วิธีการจัดสรรงบประมาณแบบบูรณาการนี้ ไม่ได้รับการสนับสนุนจากผู้บริหารงบประมาณ จึงต้องดำเนินการจัดสรรงบประมาณในแบบดังกล่าวข้างต้น

“Training for Trainers” Course

การอบรม หลักสูตร Training for Trainers’ Course ได้จัดขึ้นเพื่อแก้ไขวิกฤติปัญหา การขาดความรู้ทางวิทยาศาสตร์สัตว์ทดลองที่ต้องนำไปใช้ในการพัฒนาการเลี้ยงและการใช้สัตว์ทดลอง

หากถามผู้ที่เกี่ยวข้องกับกรเลี้ยงและการใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ ไม่ว่าจะเป็น สัตวแพทย์ พนักงานเลี้ยงสัตว์ทดลอง หรือคณะกรรมการกำกับดูแลการเลี้ยงและการใช้สัตว์ หรือนักวิจัย ว่าเขาได้รับความรู้พื้นฐานทางด้านวิทยาศาสตร์สัตว์ทดลองมาจากไหน เนื้อหาสาระวิชาที่เรียนมาเป็นอย่างไร เพียงพอที่จะเข้าใจข้อมูลที่กำหนดไว้ในจรรยาบรรณ และปฏิบัติตามได้หรือไม่ เราอาจได้รับคำตอบที่ยืนยันได้ว่า ทำไมระยะเวลา ๔๐ ปีที่ผ่านมา เราจึงพัฒนางานสัตว์ทดลองได้เพียงแค่นี้ และอาจคาดเดาได้อีกว่า อนาคตข้างหน้าอาจไม่สดใสหรือดีไปกว่านี้ หากเราไม่เร่งพัฒนาบุคลากรที่เกี่ยวข้องให้มีความรู้พื้นฐานที่ครบวงจรกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

เราต้องยอมรับว่า การศึกษาทางด้านวิทยาศาสตร์สัตว์ทดลองที่สอนอยู่ตามสถาบันการศึกษาในประเทศไทยในขณะนี้ ยังไม่ดีพอที่ผู้จบการศึกษาจะเป็นผู้นำหรือ



LIRT

ผู้แนะนำการเลี้ยงและการใช้สัตว์ทดลองให้ได้มาตรฐานสากล และยังไม่มีสถาบันใดที่เปิดหลักสูตรระดับหลังปริญญาเพื่อการศึกษาหรือสร้างผู้เชี่ยวชาญทางด้านนี้โดยเฉพาะ

ความไม่พร้อมทางด้านการศึกษาของผู้เลี้ยงและผู้ใช้สัตว์ ซึ่งควรจะเป็นผู้นำหรือผู้แนะนำการเลี้ยงและการใช้สัตว์ตามสถาบันต่าง ๆ เป็นผลให้การพัฒนางานทางด้านนี้ไม่สามารถดำเนินไปในทิศทางและเป้าหมายที่สากลยอมรับ จนถึงวันนี้ สถาบันที่มีการเลี้ยงและการใช้สัตว์ และสถาบันการศึกษา ตลอดจนผู้บริหารทุกระดับ ยังให้คำตอบไม่ได้ว่ามาตรฐานการเลี้ยงและการใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ควรเป็นอย่างไร แม้กระทั่งนักวิจัย ซึ่งเป็นผู้ใช้สัตว์ก็ยังไม่เข้าใจหรือสนใจว่าสัตว์ที่นำมาใช้ต้องมีมาตรฐานคุณภาพพันธุ์กรรมและคุณภาพสุขภาพอย่างไร ขอให้มีสัตว์ใช้ก็พอใจแล้ว ไม่สนใจว่าต้องปฏิบัติต่อสัตว์อย่างไร เพื่อให้สัตว์ได้อยู่ดี กินดี มีสุขภาพดี ไม่เครียด ไม่ติดเชื้ และไม่เจ็บปวดทรมาน เมื่อผู้ใช้สัตว์ยังไม่เห็นความสำคัญและความจำเป็นของสิ่งเหล่านี้ แล้วการพัฒนางานเลี้ยงและการใช้สัตว์ให้ได้มาตรฐานสากล ในสถาบันที่มีผู้ใช้เช่นนั้นจะเกิดขึ้นได้อย่างไร

ความเข้าใจที่ว่าสัตว์แพทย์จะต้องรอบรู้ไปทุกเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสัตว์ รวมถึงสัตว์ทดลองด้วยนั้น จะผิดหรือถูกอย่างไร ไม่ขอวิจารณ์ แต่ถ้าวิสัยทัศน์ของสัตว์แพทย์ และเนื้อหาสาระวิชาวิทยาศาสตร์สัตว์ทดลองที่สอนกันอยู่ตามคณะสัตวแพทย์ ยังเป็นเช่นปัจจุบันนี้ ยิ่งไปกว่านั้น คณะสัตวแพทย์บางมหาวิทยาลัยยังไม่บรรจุวิชาวิทยาศาสตร์สัตว์ทดลองเข้าไปไว้ในหลักสูตรด้วย คงต้องหาคำตอบให้ได้ว่า สมควรหรือไม่ที่จะให้สัตวแพทย์เท่านั้นเป็นผู้กำหนดวิธีการเลี้ยง การใช้ และการพัฒนางานสัตว์ทดลองให้ได้มาตรฐานสากล

แน่นอนที่สุดว่า คณะสัตวแพทย์สามารถปรับวิสัยทัศน์ และเนื้อหาสาระวิชาทางด้านวิทยาศาสตร์สัตว์ทดลองให้เข้มแข็ง สัตวแพทย์ที่จบการศึกษาจากสถาบันดังกล่าวย่อมเป็นประโยชน์อย่างมหาศาลที่จะช่วยกันพัฒนางานสัตว์ทดลองให้ได้มาตรฐานสากล

การจะให้คณะใดคณะหนึ่งปรับปรุงการศึกษาเป็นเรื่องที่บุคคลภายนอกเข้าไปเกี่ยวข้องไม่ได้ นอกเสียจากผู้บริหารหรืออาจารย์ผู้สอนจะดำเนินการกันเองภายใน ถ้าจะให้ทุกคณะสัตวแพทย์ทั่วประเทศดำเนินการกันเอง ยิ่งจะเป็นปัญหาและยุ่งยากมากขึ้น คณะกรรมการแห่งชาติ ได้เคยจัดการสัมมนาเพื่อการปรับปรุงหลักสูตรและเนื้อหา

...กว่าจะเป็น "ร่าง พ.ร.บ. สัตว์ เพื่องานทางวิทยาศาสตร์" ในวันนี้



LIRI

สาระวิชามาแล้วครั้งหนึ่ง เมื่อ ปี พ.ศ. ๒๕๔๙ ได้ทราบว่ากลุ่มคณะสัตวแพทย์ ได้ยกร่างหลักสูตรไว้แล้ว แต่จะนำไปดำเนินการหรือไม่ นั้นเป็นเรื่องที่แต่ละคณะต้องดำเนินการกันเอง

นับแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน เราให้ความสำคัญกับการศึกษาทางด้านวิทยาศาสตร์ สัตว์ทดลองน้อยมาก การเลี้ยงและการใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ จึงตกอยู่ในสถานภาพที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน คือ

๑. สถานที่เลี้ยงสัตว์ไม่เอื้อต่อการป้องกันการติดเชื้อ และการควบคุมสภาพแวดล้อมในห้องเลี้ยงสัตว์ให้คงที่

๒. เกือบทุกหน่วยงานยังขาดแคลนวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นต่อการป้องกันการติดเชื้อ การควบคุมสภาพแวดล้อม การเลี้ยงและการป้องกันการแพร่กระจายของเชื้อโรค และสารพิษที่นำมาใช้กับสัตว์

๓. บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการเลี้ยงสัตว์ทุกระดับ ไม่รู้วิธีการเลี้ยงที่เป็นระบบ

๔. ผู้ใช้สัตว์ไม่ปฏิบัติตามจรรยาบรรณการใช้สัตว์

๕. คณะกรรมการกำกับดูแลการเลี้ยงและใช้สัตว์ของสถาบัน ไม่คุ้นเคยกับแนวทางปฏิบัติในการเลี้ยงและการใช้สัตว์ที่กำหนดไว้ในจรรยาบรรณ ไม่สามารถพิจารณาโครงการที่ผู้ขอใช้สัตว์นำเสนอได้อย่างมีประสิทธิภาพ และไม่สามารถจัดทำแผนพัฒนางาน และขอตั้งงบประมาณให้สอดคล้องกับจรรยาบรรณการใช้สัตว์

การอบรมเพื่อสร้างวิทยาการเพื่อการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ ('Training for Trainers' Course) จึงเน้นที่การให้การศึกษาทางด้านวิทยาศาสตร์สัตว์ทดลอง อย่างเต็มรูปแบบ ตั้งแต่การให้ความรู้เกี่ยวกับชนิด และสายพันธุ์สัตว์ที่เหมาะสมกับงานทางวิทยาศาสตร์ การสืบสายพันธุ์ การเพาะขยายพันธุ์สัตว์ให้ได้มาตรฐานคุณภาพทางพันธุกรรมและคุณภาพสุขภาพ และการขนส่งสัตว์เพื่อจัดบริการส่งสัตว์รูปแบบอาคารเลี้ยงสัตว์ที่เอื้อต่อการป้องกันการติดเชื้อ และการควบคุมสภาพแวดล้อม การจัดการเลี้ยงสัตว์ที่เป็นระบบ การจัดสวัสดิภาพสัตว์ให้สัตว์ได้อยู่ดี กินดี มีสุขภาพดี ไม่เครียด และไม่ติดเชื้อ มาตรฐานวิธีปฏิบัติต่อสัตว์ที่ถูกต้อง ตามจรรยาบรรณการใช้สัตว์ เพื่อป้องกันไม่ให้สัตว์เครียด ติดเชื้อหรือได้รับความเจ็บปวด วิธีการกำจัดทำลาย และการ



LIRT

ป้องกันไม่ให้มลพิษที่เกิดจากการเลี้ยงสัตว์และเชื้อโรคหรือสารพิษที่นำมาใช้กับสัตว์แพร่กระจายไปสู่คน และสิ่งแวดล้อมภายในและภายนอกสถานที่เลี้ยงสัตว์ วิธีการกำกับดูแลให้ผู้ใช้และผู้เลี้ยงสัตว์และหน่วยงานที่มีการเลี้ยงและการใช้สัตว์ปฏิบัติตามจรรยาบรรณการใช้สัตว์และกฎหมายว่าด้วยการเลี้ยงและการใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ เพื่อผลงานที่แม่นยำ มีคุณภาพ สามารถนำไปประยุกต์ใช้เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตได้อย่างปลอดภัย

ในการอบรมนั้น ได้เปิดโอกาสให้สัตวแพทย์ อาจารย์ นักวิจัย และกรรมการกำกับและดูแลการเลี้ยงและการใช้สัตว์ของสถาบัน ที่ต้องการเรียนรู้ทางด้านสัตว์ทดลองสมัครเข้ารับการอบรม โดยหวังว่าบุคลากรเหล่านี้จะนำความรู้ที่ได้รับไปจัดการการเลี้ยงและการใช้สัตว์ในสถาบันที่ตนสังกัดให้ได้มาตรฐาน รู้จักทำแผนพัฒนางานเลี้ยงและใช้สัตว์และการขอตั้งงบประมาณ และรู้จักนำงบประมาณที่ได้รับไปใช้อย่างถูกต้องในทิศทางเดียวกับที่กำหนดไว้ในแผนกลยุทธ์แห่งชาติว่าด้วยการพัฒนางานสัตว์ทดลอง พ.ศ. ๒๕๕๐-๒๕๕๓

เราหวังว่าบุคลากรที่เข้ารับการอบรมนี้จะเป็นกำลังสำคัญที่จะช่วยกันพัฒนางานสัตว์ทดลองของประเทศ นำความรู้ที่ได้รับไปปรับใช้ และร่วมมือกัน และช่วยเป็นวิทยากรที่จะถ่ายทอดความรู้ให้แก่ผู้อื่นต่อไปในอนาคตเพื่อการพัฒนางานสัตว์ทดลองอย่างยั่งยืน ต่อไป

สถานภาพสากลของกฎหมายการกำกับดูแลการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์

จากความจำเป็นต้องนำสัตว์มาใช้ในงานทางวิทยาศาสตร์ต่าง ๆ รวมทั้งงานวิจัยเกี่ยวกับโรค งานวิจัยและพัฒนา ยา งานวิจัยและพัฒนาวัคซีน และงานวิจัยและพัฒนาวัคซีน เพื่อการป้องกันและรักษาโรคต่าง ๆ ที่คุกคามชีวิตและสุขภาพของมนุษย์และสัตว์ เป็นผลให้วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีทางด้านสัตว์ทดลองเจริญก้าวหน้าไปอย่างรวดเร็ว นานาประเทศจึงได้ให้ความสำคัญกับเรื่องนี้เป็นอย่างยิ่ง มีองค์กรระดับนานาชาติ ที่เรียกว่า International Council for Animal Science หรือ ICLAS เป็นองค์กรระดับนานาชาติที่ดำเนินการส่งเสริมให้มีการเลี้ยงและใช้สัตว์ทดลองให้ได้มาตรฐาน



LIPI

สอดคล้องกับจรรยาบรรณ และเป็นไปตามหลักการของ 3Rs นอกจากองค์ระหว่งประเทศแล้ว แต่ละประเทศจะมีองค์กรหลักที่ทำหน้าที่ในการพัฒนาและกำกับดูแล และใช้สัตว์ทดลองของประเทศนั้น ๆ อย่างเป็นทางการจะลักษณะ อาทิเช่น CCAC ของประเทศแคนาดา, Home Office ของประเทศอังกฤษ เป็นต้น และยังมีสมาคมวิทยาศาสตร์สัตว์ทดลองของประเทศต่าง ๆ ที่ได้ช่วยกันพัฒนางานสัตว์ทดลองของประเทศนั้น ๆ ให้มีมาตรฐานสามารถผลิตผลงานที่มีคุณภาพและคุณค่าได้มากมาย

เมื่อปีพ.ศ. ๒๕๒๗ WHO โดยองค์กรที่เรียกว่า "CIOMS" (The Council of International Organization of Medical Science) ได้จัดการประชุมร่วมระหว่งนักวิจัย นักวิทยาศาสตร์ผู้ใช้สัตว์ รวมทั้งกลุ่ม NGO ขึ้น และผลจากการประชุมนั้น ได้มีการจัดทำเป็นเอกสาร "International Guiding Principles for Biomedical Research Involving Animals" เผยแพร่ ในปี ๒๕๒๘ เอกสารนี้ถือเป็นหลักจรรยาบรรณในการเลี้ยงและใช้สัตว์ทดลองของสากล เพื่อเป็นหลักและแนวทางให้ประเทศต่าง ๆ ได้นำไปจัดทำ "จรรยาบรรณการใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์" ของประเทศนั้น ๆ ตามความเหมาะสมกับวัฒนธรรม ประเพณี ศาสนา และสภาพเศรษฐกิจของแต่ละประเทศ ถึงแม้ว่า International Guiding Principles for Biomedical Research Involving Animals จะได้เริ่มเผยแพร่ในปี ๒๕๒๘ แต่บางประเทศได้ตระหนักถึงความสำคัญของการเลี้ยงและใช้สัตว์อย่างมีมาตรฐาน ไม่ทำให้สัตว์ต้องเครียด เจ็บปวด หรือทรมาน มาเป็นเวลานานนับร้อยปีแล้ว โดยเฉพาะประเทศอังกฤษได้มีกฎหมายเพื่อกำกับดูแลเรื่องการใช้สัตว์ในงานทางวิทยาศาสตร์มานับตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๘๗๖ (พ.ศ. ๒๔๑๙) และในปัจจุบันแทบทุกประเทศที่มีความเจริญก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ต่างมีกฎหมายกำกับการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ของประเทศนั้น ๆ และที่สำคัญ ในเวทีการค้าโลกในปัจจุบัน ได้นำเอาเรื่องของการเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ที่ไม่ได้มาตรฐานมาเป็นข้อกีดกันทางการค้า อีกด้วย



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand

ร่าง พ.ร.บ. สัตว์เพื่อนงานทางวิทยาศาสตร์ พ.ศ.

การมีกฎหมาย เป็นอีกวิธีการหนึ่งในการกำกับดูแลการเลี้ยงและการใช้สัตว์ เพื่อนงานทางวิทยาศาสตร์ให้ได้มาตรฐานและสอดคล้องกับจรรยาบรรณการใช้สัตว์ จะเป็น เครื่องมือให้ผู้บริหารสถาบันต้องจัดการให้มีสถานที่เลี้ยงสัตว์ให้เหมาะสมตามที่กำหนด ในกฎกระทรวง และจรรยาบรรณการใช้สัตว์ ก่อนที่จะดำเนินการเลี้ยงสัตว์ ผู้ควบคุมการ เลี้ยงสัตว์ (จะเป็นสัตวแพทย์หรือไม่ก็ตาม) ต้องผ่านการทดสอบวิธีการเลี้ยงสัตว์ให้ เป็นระบบให้สัตว์ได้อยู่ดี กินดี ไม่เครียด ไม่ติดเชื้ และมีวิธีการปฏิบัติที่จะป้องกันไม่ให้เกิด การแพร่กระจายของเชื้อโรคหรือสารพิษ และผู้ใช้สัตว์ต้องผ่านการทดสอบความรู้ ความ ชำนาญในการปฏิบัติต่อสัตว์ การวางแผนในการใช้สัตว์และการจัดการกับสัตว์หลังจาก การใช้สัตว์แล้ว

การจัดทำ ร่าง พ.ร.บ. สัตว์เพื่อนงานทางวิทยาศาสตร์ พ.ศ. เป็นอีกหนึ่ง ความพยายาม ที่หวังว่าจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนางานเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่อนงานทาง วิทยาศาสตร์ของประเทศไทย ให้ได้มาตรฐานสากล เป็นประโยชน์โดยตรงต่อสวัสดิภาพ ของสัตว์ เป็นประโยชน์ต่อสถาบันที่มีการนำสัตว์ไปใช้เพื่อการศึกษาวิจัย เพื่อพัฒนา คุณภาพชีวิต ด้วยวิธีการที่ถูกต้องตามกฎหมาย เป็นประโยชน์ทางอ้อมต่อการพัฒนา สถาบัน และผู้ใช้สัตว์จะได้รับประโยชน์จากผลงานที่มีความเป็นเลิศทางวิชาการ และ ผลผลิตที่มีคุณภาพ

ความพยายามนี้ได้ใช้เวลามาแล้วเกือบ ๔ ปี ทั้งในการจัดทำร่าง และการจัดทำ ประชาพิจารณ์ ขณะนี้ ร่าง พ.ร.บ.ฯ อยู่ที่ขั้นตอนการปรับแก้เพื่อนำเสนอ ครม. อีกครั้งหนึ่ง หลังจากที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้ส่งกลับมา และไม่ทราบว่าจะต้องใช้เวลา อีกนานเท่าไรในการชี้แจงสิ่งที่หน่วยงานต่าง ๆ พากันโต้แย้ง ในระหว่างที่มีการจัดทำประชา พิจารณ์ และการเข้าร่วมชี้แจงต่อกฤษฎีกา เป็นที่น่าสนใจว่าผู้ที่มาชี้แจงเป็นหน่วยงานที่ มีการใช้สัตว์ หรือหน่วยงานที่มีความเกี่ยวข้องกับสัตว์ ให้ข้อมูลบางอย่างที่แสดงว่าเขา เหล่านั้นไม่ได้เข้าใจเจตนารมณ์ของการมีจรรยาบรรณการใช้สัตว์ ไม่เข้าใจว่าวิธีการเลี้ยง และการใช้สัตว์ ที่สากลยอมรับควรจะเป็นเช่นไร และไม่สนใจว่าผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้น กับสัตว์และประเทศชาติโดยส่วนรวมจะเป็นเช่นไร

...กว่าจะเป็น "ร่าง พ.ร.บ. สัตว์ เพื่อนงานทางวิทยาศาสตร์" ในวันนี้



LIRT

ประสบการณ์ที่ได้จากจรรยาบรรณการใช้สัตว์ การจัดทำแผนกลยุทธ์แห่งชาติ และการจัดทำร่าง พ.ร.บ.ฯ ช่วยยืนยันความเชื่อที่มีมานานแล้วว่า การที่ผู้ที่เกี่ยวข้องกับ การเลี้ยงและการใช้สัตว์ รวมถึงผู้บริหาร และผู้มีอำนาจจัดสรรงบประมาณ ไม่เข้าใจ ถึงความจำเป็นที่ จะต้องพัฒนางานสัตว์ทดลองให้ได้มาตรฐานสากล ไม่จำเป็นต้องมี จรรยาบรรณการใช้สัตว์ และความจำเป็นต้องมี พ.ร.บ.สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์นั้น เนื่องจากการให้การศึกษาทางด้านวิทยาศาสตร์สัตว์ทดลองยังมีข้อบกพร่อง ไม่สมบูรณ์ และไม่ทันต่อความเจริญก้าวหน้าทางด้านวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี อีกทั้งการ ประชาสัมพันธ์ทางด้านนี้ยังไม่เข้าถึงผู้บริหารและประชาชนโดยทั่วไป

ณ วันนี้ การพัฒนางานทางด้านวิทยาศาสตร์สัตว์ทดลอง โดยคณะกรรมการ แห่งชาติเพื่อพัฒนางานเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ จึงเป็นอีกบทบาทหนึ่ง ที่จะช่วยพัฒนางานสัตว์ทดลองไปสู่มาตรฐานสากล ให้เป็นจริงขึ้นมาได้ในอนาคต ข้างหน้า และเป็นเรื่องเร่งด่วนที่ต้องมีการผลักดันร่าง พ.ร.บ. สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ พ.ศ. ให้ผ่านออกมาเป็นกฎหมาย เพื่อประกาศใช้บังคับให้ได้โดยเร็วที่สุด เพื่อให้การเลี้ยงและใช้สัตว์เพื่องานทางวิทยาศาสตร์ของประเทศไทย และผลงานที่ได้รับนั้น มีมาตรฐานและเป็นที่ยอมรับของสากล ต่อไป



LIRT



รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ กับหลักการใหม่ *

THE NEW PRINCIPLES OF THE CONSTITUTION OF
THE KINGDOM OF THAILAND B.E. 2550

มณูญ ถาดทอง

นับตั้งแต่ประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองจากระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตย เมื่อปี พุทธศักราช ๒๔๗๕ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรง พระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมพระราชทานรัฐธรรมนูญ ซึ่งถือเป็นกฎหมายที่ว่าด้วยระเบียบแห่งอำนาจสูงสุดในรัฐและความสัมพันธ์

*บทความนี้เรียบเรียงจากวิทยานิพนธ์เรื่อง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ กับหลักการใหม่ ซึ่งได้ผ่านการสอบป้องกันวิทยานิพนธ์เรียบร้อยแล้วโดยมีคณาจารย์ที่ปรึกษา ๓ ท่าน คือ รองศาสตราจารย์ สุรพันธ์ ทับสุวรรณ รองศาสตราจารย์ รุจิรา เตชางกูร และรองศาสตราจารย์ ดร.สุรพล ราชภัณฑารักษ์ ส่วนคณะกรรมการสอบป้องกันวิทยานิพนธ์มี ๔ ท่าน คือ รองศาสตราจารย์ ดร.นิยม รัฐอมฤต รองศาสตราจารย์สุรพันธ์ ทับสุวรรณ รองศาสตราจารย์ รุจิรา เตชางกูร และรองศาสตราจารย์ ดร.สุรพล ราชภัณฑารักษ์

**วิทยากร ๔ สำนักประชาสัมพันธ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

นักศึกษาหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

Legislative Institutional Repository of Thailand

ระหว่างอำนาจนั้น ๆ ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรฉบับแรกของประเทศไทยและหลังจากนั้นก็ได้มีการปรับปรุง เปลี่ยนแปลงแก้ไขและประกาศใช้รัฐธรรมนูญการปกครองและรัฐธรรมนูญรวมทั้งสิ้น ๑๘ ฉบับ ทั้งนี้เพื่อให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพการณ์บ้านเมืองที่ผันแปร เปลี่ยนแปลงในแต่ละยุคสมัย บรรดาธรรมนูญการปกครองและรัฐธรรมนูญที่มีมาทุกฉบับจะมีสาระสำคัญที่เหมือนกันคือ มุ่งยึดมั่นในหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ทรงใช้อำนาจนิติบัญญัติทางรัฐสภา ทรงใช้อำนาจบริหารทางคณะรัฐมนตรี และทรงใช้อำนาจตุลาการ ทางศาล และจะมีเนื้อหาที่แตกต่างกันก็แต่เฉพาะในเรื่องสถานภาพของรัฐสภาและสัมพันธ์ภาพระหว่างอำนาจนิติบัญญัติกับอำนาจบริหารเพื่อให้เหมาะสมกับภาวการณ์ของบ้านเมืองในเวลานั้น ๆ

ในบรรดารัฐธรรมนูญทั้ง ๑๘ ฉบับ มีทั้งรัฐธรรมนูญที่เป็นประชาธิปไตยและไม่เป็นประชาธิปไตย และรัฐธรรมนูญแบบผสม หรือประชาธิปไตยครึ่งใบ รัฐธรรมนูญที่เป็นประชาธิปไตย ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๙, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๙๒, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๓, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

อาจกล่าวได้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เป็นรัฐธรรมนูญที่ดีที่สุดฉบับหนึ่งซึ่งเรียกกันว่า รัฐธรรมนูญฉบับประชาชนและเป็นรัฐธรรมนูญที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการร่างมาตั้งแต่ต้น แต่เป็นที่น่าเสียดายว่า เวลาใช้บังคับยังไม่ทันครบ ๙ ปี อย่างสมบูรณ์ก็เกิดเหตุการณ์รัฐประหารเกิดขึ้นเมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๕๙ แล้วมีการยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ต่อมาได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๙ (นับเป็นฉบับที่ ๑๓) เมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๕๙ โดยรัฐธรรมนูญมีเนื้อหาสาระจำนวน ๓๙ มาตรา ที่สำคัญได้กำหนดให้มีสภาร่างรัฐธรรมนูญขึ้นเพื่อร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ฉบับนี้ร่างโดยสภาร่างรัฐธรรมนูญซึ่งได้รับการแต่งตั้งในขั้นตอนสุดท้าย ๑๐๐ คน โดยคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ (คมช.) กลุ่มนายทหารที่ทำการรัฐประหารเพื่อยึดอำนาจการปกครองได้สำเร็จเมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๕๙ และได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช ๒๕๔๐ สิ้นสุดลง แล้วประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ แทน สำหรับร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ นี้ได้ผ่านการแปรญัตติ (การเสนอความคิดเห็นและขอแก้ไขเพิ่มเติม) จากนั้นจึงแจกจ่ายเผยแพร่ไปยังประชาชนทั่วประเทศ เพื่อจัดให้มีการออกเสียงประชามติในวันที่ ๑๙ สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๕๐ การจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙

ร่างรัฐธรรมนูญได้รับการสนับสนุนและต่อต้านจากหลายฝ่าย ในเรื่องของขั้นตอนการร่างและเนื้อหา ประเด็นการวิจารณ์หลักอยู่ที่การขาดการมีส่วนร่วมจากประชาชนในการร่าง การที่คณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ (คมช.) ผูกขาดการแต่งตั้งสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ การแก้ไขสมาชิกวุฒิสภา ๓๔ คนมาจากการสรรหา การลดความมั่นคงของฝ่ายบริหารและระบบพรรคการเมือง การลดขนาดของสภาผู้แทนราษฎร และการนิรโทษกรรมผู้ที่ก่อรัฐประหารยึดอำนาจการปกครองประเทศซึ่งแม้แต่รัฐธรรมนูญของประเทศสหรัฐอเมริกา ค.ศ. ๑๙๘๙ ก็มี

ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. ๒๕๔๙ กำหนดไว้ว่าถ้าร่างรัฐธรรมนูญไม่ผ่านความเห็นชอบในการออกเสียงประชามติ คณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ มีสิทธินำรัฐธรรมนูญในอดีตฉบับใดก็ได้ มาดัดแปลงแก้ไขและประกาศใช้

เมื่อจัดทำร่างรัฐธรรมนูญเสร็จแล้ว สภาร่างรัฐธรรมนูญได้เผยแพร่ให้ประชาชนทราบและจัดให้มีการออกเสียงประชามติเพื่อให้เห็นชอบแก่ร่างรัฐธรรมนูญทั้งฉบับ การออกเสียงลงประชามติปรากฏผลว่า ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยเสียงข้างมากของผู้มาออกเสียงประชามติเห็นชอบให้นำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่มาใช้บังคับ ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติจึงนำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย ให้ประกาศใช้เป็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยสืบไป ทรงพระราชดำริว่าสมควรพระราชทานพระบรมราชานุมัติตามมติของมหาชน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เป็นรัฐธรรมนูญที่ได้มีการบัญญัติ หลักการใหม่ที่แตกต่างไปจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับก่อน ๆ หลายประเด็นเพื่อต้องการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ด้วยเหตุข้างต้น ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาหลักการใหม่ที่ไม่เคยปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร

ไทยมาก่อนและศึกษาถึงประโยชน์ ปัญหาและอุปสรรคจากการบัญญัติหลักการใหม่ดังกล่าวโดยมีวัตถุประสงค์ของการศึกษาครั้งนี้เพื่อ (๑) เพื่อศึกษาหลักการใหม่ซึ่งไม่เคยปรากฏภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (๒) เพื่อศึกษาผลที่เกิดจากการบัญญัติหลักการใหม่ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และ (๓) เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคของหลักการใหม่จากการบังคับใช้ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ วิธีการศึกษาการวิจัย เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) โดยใช้ข้อมูลในการศึกษาวิจัย ๓ วิธีการได้แก่

๑. การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ได้แก่ เอกสารทางวิชาการเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยตั้งแต่พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕ ถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ฉบับประกาศในราชกิจจานุเบกษา ลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๕๐, บทความในหนังสือพิมพ์, นิตยสารรายสัปดาห์และวารสาร

๒. การวิจัยสนาม (Field Research) โดยการใช้แบบสัมภาษณ์ และผลจากการบังคับใช้ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ อาทิ อาจารย์คมสัน โพธิ์คง อดีตสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐, ศาสตราจารย์ ดร.สมคิด เลิศไพฑูรย์ คณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ดร.ปริญญา เทวานฤมิตรกุล, อาจารย์คณิน บุญสุวรรณ นักวิชาการอิสระ และดร.บัณฑิต จันทรโรจน์กิจ อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

๓. การสังเกต (Observation) โดยผู้วิจัยเป็นผู้เฝ้าสังเกตการณ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการบัญญัติ หลักการใหม่ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

แนวความคิด และทฤษฎีในการวิจัยครั้งนี้ ประกอบด้วย แนวความคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นการศึกษาถึงความหมายของรัฐธรรมนูญทั้งในเชิงนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ และเศรษฐศาสตร์ ลักษณะสำคัญของรัฐธรรมนูญ และประเภทของรัฐธรรมนูญ ทฤษฎีต่อมาคือ ทฤษฎีอำนาจทางการเมือง (Power Politic) โดยศึกษาความแตกต่างของคำว่า “อำนาจ”(Authority) และ Power, ทฤษฎีอำนาจทางสังคม, ทฤษฎีอำนาจทางการเมือง และอาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า อำนาจสามารถที่จะดำรงอยู่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และยั่งยืนนั้นจะต้องเป็นอำนาจที่คนส่วนใหญ่ยอมรับ และผู้ได้ปกครองเชื่อฟังผู้ปกครองด้วย นอกจากนี้ยังมีทฤษฎีประโยชน์นิยม (The Utilitarian Theory) ถือได้ว่า



LIRT



เป็นลัทธิที่มุ่งให้ประโยชน์คือ ให้ความสุขอย่างมากที่สุดแก่ประชาชนจำนวนมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ทั้งนี้จะต้องให้รัฐบาลเป็นผู้รับผิดชอบในการกำหนดนโยบายในการปฏิบัติงานที่จะเอื้ออำนวยความสุขแก่ประชาชนให้มากที่สุด สุดท้ายเป็นการสำรวจถึงสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญที่ประกาศใช้ในอดีต (๑๗ ฉบับ)

จากวัตถุประสงค์ของการวิจัยประการแรก เพื่อศึกษาหลักการใหม่ซึ่งไม่เคยปรากฏภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ทำให้พบหลักการใหม่ดังต่อไปนี้

หลักการที่ ๑ หลักการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ไร้ที่อยู่อาศัย พวกเร่ร่อน ซึ่งเป็นความช่วยเหลือตามความเหมาะสม ได้แก่ มาตรา ๕๕

หลักการที่ ๒ หลักการในเรื่องสิทธิชุมชนที่ให้ชุมชนฟ้องคดีต่อศาลได้เมื่อมีการละเมิดสิทธิชุมชนโดยให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (ก.ส.ม.) เป็นผู้ฟ้องร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ หรือศาลปกครองในกรณีที่มีการละเมิดชุมชน ได้แก่ มาตรา ๖๖, ๖๗

หลักการที่ ๓ รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการดำเนินการตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงได้แก่ มาตรา ๘๓

หลักการที่ ๔ ห้ามสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชนอยู่ในความผูกขาดของเอกชน ได้แก่ มาตรา ๘๔ (๑๐)

หลักการที่ ๕ แนวนโยบายการมีส่วนร่วมของประชาชนต้องคำนึงถึงสัดส่วนของหญิง และชายที่ใกล้เคียงกัน ได้แก่ มาตรา ๘๗

หลักการที่ ๖ วิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน ๔๕๐ คน มี ๒ วิธีการได้แก่ แบบแบ่งเขตจำนวน ๔๐๐ คน และแบบสัดส่วนจำนวน ๕๐ คน จาก ๘ กลุ่มจังหวัด จังหวัดละ ๑๐ คน ๕๓ ได้แก่ มาตรา ๙๓

หลักการที่ ๗ ห้ามควบรวมพรรคการเมืองระหว่างอายุของสภาผู้แทนราษฎร ได้แก่ มาตรา ๑๐๔

หลักการที่ ๘ ตำแหน่งผู้ใช้อำนาจรัฐที่สำคัญ เช่น นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ถ้าศาลมีคำพิพากษาจำคุก แม้มีการรอลงอาญาก็ต้องพ้นจากตำแหน่ง ได้แก่ มาตรา ๑๐๖

หลักการที่ ๙ วิธีการเลือกตั้งวุฒิสภา และคณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา ได้แก่ มาตรา ๑๑๑, ๑๑๓, ๑๑๔

หลักการที่ ๑๐ การกำหนดคุณสมบัติของวุฒิสมาชิก ได้แก่ มาตรา ๑๑๕, ๑๑๖



LIRT

หลักการที่ ๑๑ รัฐธรรมนูญกำหนดให้วุฒิสภาแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง ทำหน้าที่ตรวจสอบประวัติ ความประพฤติ และพฤติกรรมทางจริยธรรมสำหรับผู้ที่ได้รับเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งใดตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ได้แก่ มาตรา ๑๒๑

หลักการที่ ๑๒ การเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นแต่เดิมเป็นอำนาจของคณะรัฐมนตรี และส.ส.จำนวน ๒๐ คนขึ้นไป แต่ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดให้ศาล, องค์การอิสระ มีสิทธิเสนอได้เฉพาะกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดองค์กร อีกทั้งยังกำหนดให้ประชาชนจำนวนไม่น้อยกว่า ๑๐,๐๐๐ คน มีสิทธิเสนอร่างกฎหมายได้ด้วย ได้แก่ มาตรา ๑๔๒

หลักการที่ ๑๓ เรื่องการเปิดอภิปรายโดย ส.ส. ได้กำหนดไว้ว่าถ้ามีรัฐมนตรีที่หลบการอภิปรายด้วยการย้ายไปดำรงตำแหน่งกระทรวงอื่น ก็สามารถถูกอภิปรายในผลงานกระทรวงเดิมได้ รวมทั้งการเข้าชื่อเพื่อลงมติเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีจาก ส.ส. ไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๕ และเข้าชื่อไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีจาก ส.ส. ไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๖ หากมีเสียงเข้าชื่อไม่ถึงตามที่กำหนดภายใน ๒ ปีก็สามารถกระทำได้ ได้แก่ มาตรา ๑๕๙, ๑๖๐

หลักการที่ ๑๔ การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน กำหนดให้นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีต้องมาตอบกระทู้ถามด้วยตนเอง เว้นแต่มีเหตุจำเป็นจริง ๆ ซึ่งต้องแจ้งประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือประธานวุฒิสภาทราบก่อน ได้แก่ มาตรา ๑๖๒

หลักการที่ ๑๕ เพื่อให้การบริหารงบประมาณของรัฐมีความชัดเจน โปร่งใส ตรวจสอบได้ และมีความคล่องตัว และมีรายละเอียดของการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี ได้แก่ มาตรา ๑๖๖, ๑๖๗, ๑๖๘, ๑๖๙, ๑๗๐

หลักการที่ ๑๖ การกำหนดตำแหน่งนายกรัฐมนตรีจะเป็นติดต่อกันได้ไม่เกิน ๘ ปี ได้แก่ มาตรา ๑๗๑, ๑๘๕

หลักการที่ ๑๗ การทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ได้แก่ มาตรา ๑๙๐

หลักการที่ ๑๘ ประชาชนสามารถฟ้องร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรง ถ้ามีกฎหมายที่บัญญัติออกมาแล้วละเมิดสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ ได้แก่ มาตรา ๒๑๒

หลักการที่ ๑๙ การให้ใบเหลืองใบแดงของ กกต. ในช่วงที่มีการเลือกตั้ง รัฐธรรมนูญกำหนดให้อำนาจอยู่ที่ศาลฎีกา และถ้าเป็นต่างจังหวัด กำหนดให้อำนาจอยู่ที่ศาลอุทธรณ์ ได้แก่ มาตรา ๒๑๔ วรรคสาม



LIRT



หลักการที่ ๒๐ การยุบพรรคการเมืองและตัดสิทธิกรรมการบริหารพรรคการเมืองเป็นเวลา ๕ ปีได้แก่ มาตรา ๒๓๗

หลักการที่ ๒๑ การให้องค์กรอัยการเป็นองค์กรอิสระ เพื่อให้มีอิสระในการสั่งฟ้อง โดยไม่ต้องตกอยู่ภายใต้อำนาจฝ่ายบริหาร ได้แก่ มาตรา ๒๕๕ วรรคสอง

หลักการที่ ๒๒ การกำหนดให้นอกจากคณะรัฐมนตรีต้องแสดงบัญชีทรัพย์สินหนี้สินของตนเอง คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ทั้งก่อนและหลังการดำรงตำแหน่ง ได้มีการเพิ่มให้สมาชิกรัฐสภาหมายถึง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภาด้วย ได้แก่ มาตรา ๒๕๙

หลักการที่ ๒๓ มาตรการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน โดยการห้ามนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีเป็นหุ้นส่วนของบริษัทซึ่งครอบคลุมถึงคู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะด้วย ได้แก่ มาตรา ๒๖๖, ๒๖๗, ๒๖๘, ๒๖๙

หลักการที่ ๒๔ ว่าด้วยเรื่องจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยให้อำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน และหากเป็นการกระทำผิดร้ายแรงให้ ป.ป.ช. เป็นผู้ถอดถอน ได้แก่ มาตรา ๒๗๙, ๒๘๐

หลักการที่ ๒๕ ประชาชนจำนวนไม่น้อยกว่า ๕๐,๐๐๐ คนขึ้นไป สามารถเข้าชื่อเพื่อขอแก้ไขรัฐธรรมนูญ (Amendment) ได้เป็นครั้งแรก ได้แก่ มาตรา ๒๙๑

หลักการที่ ๒๖ การให้ความสำคัญกับตำแหน่งผู้พิพากษา และตำแหน่งอัยการ โดยให้เกษียณอายุราชการเมื่อครบอายุ ๗๐ ปี ได้แก่ มาตรา ๓๐๖

หลักการที่ ๒๗ รัฐต้องจัดให้มีองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมายที่ดำเนินการเป็นอิสระ เพื่อปรับปรุงและพัฒนากฎหมายของประเทศ โดยต้องรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากกฎหมายนั้นด้วย ได้แก่ มาตรา ๓๐๘

จากวัตถุประสงค์ของการวิจัยประการที่สอง เพื่อศึกษาผลที่เกิดจากการบัญญัติหลักการใหม่ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และประการที่สาม เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคของหลักการใหม่จากการบังคับใช้ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จากการศึกษาพบว่าผลที่เกิดจากการบัญญัติหลักการใหม่ ตลอดจนปัญหา และอุปสรรคจากการบังคับใช้ที่สำคัญมีอยู่ ๔ หลักการได้แก่



LIART

Legislative Institutional Repository of Thailand



๑. รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินการตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

จากการที่รัฐบาลได้เริ่มดำเนินการโครงการเศรษฐกิจพอเพียงเพื่อยกระดับชุมชนโดยคณะรัฐมนตรี ในคราวประชุมเมื่อวันที่ ๒๐ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๒ ลงมติเห็นชอบให้มีการจัดตั้งโครงการเศรษฐกิจพอเพียงเพื่อยกระดับชุมชน และให้มีสำนักงานเศรษฐกิจพอเพียงเพื่อยกระดับชุมชน เรียกชื่อย่อว่า สพช. เป็นหน่วยงานภายในสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีซึ่งมีนายสมิทธิ ชำ่มประสิทธิ์ เป็นผู้อำนวยการสำนักงานชุมชนพอเพียงพบอุปสรรคและปัญหาจากการดำเนินโครงการเศรษฐกิจพอเพียงเพื่อยกระดับชุมชนเริ่มตั้งแต่ประการแรก เมื่อมีโครงการนี้เข้าไปชุมชนก็ทำให้กลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นข้าราชการ นักการเมือง ผู้นำท้องถิ่น พ่อค้า ครู หรือแม้กระทั่งพระเข้าไปเพื่อเสนอขายสินค้าให้กับชุมชน โดยกลุ่มเหล่านั้นก็จะทราบเป็นอย่างดีว่าชุมชนไหนจะไต่งบประมาณเท่าไรเพื่อที่กลุ่มของตนจะได้เสนอสินค้าให้เท่ากับจำนวนเงินที่ชุมชนนั้นจะได้ ประการที่สอง การทำโครงการนี้ต้องการที่จะให้ชาวบ้านเอาปัญญามาแลกเงินรัฐไป แต่ขณะนี้กลายเป็นว่ารัฐให้เงินกับประชาชนง่ายเกินไปดังที่นางนันทิกา คองเมือง ประธานชุมชนแฟลต กองทัพบก (ทบ.) สามเสนกล่าวว่าชุมชนแฟลต ทบ. ได้รับการจัดสรรงบประมาณ ๓ แสนบาท เดิมไม่คิดว่าจะได้รับการจัดสรร เนื่องจากช่วงก่อนที่โครงการนี้จะเริ่มช่วงต้นปีที่ผ่านมา ชุมชนจัดตั้งไม่ถึง ๑-๓ เดือน เพราะเท่าที่ทราบตามเกณฑ์แล้ว ชุมชนที่จะได้รับการจัดสรรงบประมาณนี้ ต้องจัดตั้งมาไม่ต่ำกว่า ๑ ปี แต่ก็ได้รับการยืนยันจากสำนักงานเขตพญาไทว่า ไม่มีปัญหาสามารถอนุมัติให้ได้ ประการที่สาม การแบ่งกลุ่มกันเองของคนในชุมชนที่ขณะนี้ประมาณ ๓ กลุ่ม หากกลุ่มไหนชนะโหวตโครงการ อีก ๒ กลุ่มที่เหลือก็จะร้องเรียน ประการที่สี่ ปัญหาของกลุ่มคนที่เข้าไปแสวงหาผลประโยชน์จัดทำรายละเอียดโครงการให้เสร็จเรียบร้อย รูปแบบโครงการ ชนิดกระดาษตัวอักษรเหมือนกันหมด

๒. การกำหนดหมวดว่าด้วยการเงิน การคลัง และงบประมาณเพื่อการบริหารงบประมาณของรัฐมีความชัดเจน โปร่งใส ตรวจสอบได้ และมีความคล่องตัว

ตามหลักการนี้จะทำให้ฝ่ายที่มีความเกี่ยวข้องกับการจัดทำเอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณ และแบบรายงานต่าง ๆ เพื่อให้มีความละเอียดและรอบคอบมากยิ่งขึ้นซึ่งการทำเช่นนี้มีผลดีหลายประการ แต่ขณะเดียวกันก็ทำให้การ



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand



จัดทำคำของบประมาณรายจ่ายประจำปีเกิดความยุ่งยาก เพราะปริมาณเอกสารที่ต้องเพิ่มเติมรายละเอียดเข้าไปทำให้ล่าช้าไปด้วย

๓. การทำหนังสือสัญญากับนานาประเทศหรือองค์กระระหว่างประเทศต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน

หลักการตามมาตรา ๑๕๐ เป็นหลักการใหม่ซึ่งไม่เคยปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมาก่อนและกรณีการทำแถลงการณ์ร่วมเมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๑ ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยให้แถลงการณ์ร่วมนั้นเป็นสนธิสัญญาที่ต้องผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภา และต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนก่อน เพราะเป็นบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตประเทศไทย ตามมาตรา ๑๕๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ แต่นายนพดล ปัทมะเห็นว่า คำแถลงการณ์ร่วมเป็นเพียงคำแถลงการณ์ทางการเมือง และไม่ได้มีเจตนาสร้างนิติสัมพันธ์ระหว่างไทยกับกัมพูชา

นอกจากนี้ยังไม่มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทยด้วย จึงทำให้นายนพดล ปัทมะ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศในขณะนั้นแสดงสปิริต และเพื่อให้รัฐบาลเอาเวลาไปแก้ไขปัญหาบ้านเมือง และความเดือดร้อนของประชาชนมากกว่าปัญหาการเมืองจึงตัดสินใจลาออกจากตำแหน่งในวันที่ ๑๐ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๑

ดังนั้น ประเด็นปัญหาตามหลักการนี้เป็นปัญหาซึ่งเกิดจากการตีความที่มีความเห็นไม่ตรงกันระหว่างผู้มีอำนาจในการบังคับใช้ กับผู้มีอำนาจในการตีความ

นอกจากนี้ยังมีปัญหว่าก่อนการทำหนังสือสัญญากับต่างประเทศหรือองค์กระระหว่างประเทศต้องให้รัฐสภาเห็นชอบก่อน ซึ่งกระบวนการนี้ทำให้ประเทศไทยเสียเปรียบต่างชาติเพราะประเทศคู่เจรจาต้องกุมความลับของแต่ละฝ่ายไว้ไม่ควรที่จะเปิดเผยก่อนที่จะการตกลงกันอย่างเป็นทางการ

๔. การยุบพรรคการเมืองและตัดสิทธิกรรมการบริหารพรรคการเมืองเป็นเวลา ๕ ปี

ตามหลักการนี้ได้ส่งผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองเป็นอย่างมาก เช่น พรรคประชาธิปัตย์มีมติเปลี่ยนแปลงจำนวนคณะกรรมการบริหารพรรคจาก ๔๙ คน เหลือเพียง ๑๙ คน, ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ถูกตัดสิทธิทางการเมืองแล้วยังกลับมา มีบทบาททางการเมืองโดยอาจจะอยู่เบื้องหลังหรือแม้แต่บางคนก็ยังอยู่เบื้องหน้าคอยให้ข่าวหรือแสดงความคิดเห็นทางการเมืองอยู่เป็นประจำ ทำให้เกิดพรรคตัวแทนขึ้นเริ่ม



LIRI

ตั้งแต่พรรคไทยรักไทย ในวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๐ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญตัดสินให้ยุบพรรคไทยรักไทย พร้อมเพิกถอนสิทธิการเมืองกรรมการบริหารทั้ง ๑๑๑ คน เป็นจำนวน ๕ ปีหลังจากนั้นสมาชิกที่ไม่ได้เป็นกรรมการบริหารพรรคก็ย้ายไปสังกัดพรรคพลังประชาชนในที่สุดศาลรัฐธรรมนูญก็ได้วินิจฉัยให้ยุบพรรคพลังประชาชน พรรคชาติไทย และพรรคมหาชนมาธิปไตย และตัดสิทธิทางการเมืองกรรมการบริหารของแต่ละพรรคเป็นเวลา ๕ ปี

ต่อมาเดือนเมษายน พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่ประชุมคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) เพื่อได้พิจารณากรณี พรรคชาติไทย และพรรคมหาชนมาธิปไตย ได้ลงมติ ๔ ต่อ ๑ เห็นชอบตามที่นายอภิชาติ สุขัคคานนท์ ประธานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมืองเสนอให้ส่งเรื่องถึงอัยการสูงสุดเพื่อพิจารณาเสนอต่อศาลรัฐธรรมนูญให้วินิจฉัยยุบพรรคชาติไทย และพรรคมหาชนมาธิปไตย สมาชิกที่ไม่ได้เป็นกรรมการบริหารพรรคก็ย้ายพรรคไปยังพรรคเพื่อไทยจนถึงปัจจุบันหรือบางคนก็ไปตั้งพรรคการเมืองใหม่ พรรคต่อมาคือพรรคชาติไทย

ในวันที่ ๒ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๑ ศาลรัฐธรรมนูญมีมติ ๘ ต่อ ๑ สั่งยุบพรรคชาติไทย โดยศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยว่าพรรคมีความผิดตามมาตรา ๒๓๗ วรรค ๒ และมาตรา ๖๘ ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ ถือว่าเป็นข้อเท็จจริงที่ปฏิเสธไม่ได้ และพรรคชาติไทยก็ได้มีการตั้งพรรคสำรองไว้เช่นกัน คือ พรรคชาติไทยพัฒนาเพื่อรองรับสมาชิกจากพรรคชาติไทย ส่วนอีกพรรคคือพรรคมหาชนมาธิปไตย

เมื่อเวลา ๑๒.๓๐ น. ของวันที่ ๒ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๑ ศาลรัฐธรรมนูญได้อ่านคำวินิจฉัยคดียุบพรรคพลังประชาชน พรรคชาติไทยซึ่งมีนายบรรหาร ศิลปอาชา เป็นหัวหน้าพรรคชาติไทย และพรรคมหาชนมาธิปไตย โดยนางอนงค์วรรณ เทพสุทิน เป็นหัวหน้าพรรคมหาชนมาธิปไตย ศาลรัฐธรรมนูญได้อ่านคำวินิจฉัยในส่วนของพรรคมหาชนมาธิปไตย โดยมีมติให้ยุบพรรคมหาชนมาธิปไตย และตัดสิทธิทางการเมืองหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรค ๕ ปี อันเนื่องมาจากกรณีทุจริตการเลือกตั้งของนายยงยุทธ ดิยะไพรัช แล้วสมาชิกพรรคที่ไม่โดนตัดสิทธิทางการเมืองก็ย้ายพรรคไปสังกัดพรรคภูมิใจไทย เหมือนกับพรรคการเมืองอื่น ๆ ที่ได้เตรียมการรองรับพรรคการเมืองของตนไว้ก่อนหน้านั้นแล้ว



LIART

Legislative Institutional Repository of Thailand

จะเห็นได้ว่าปัญหาจากหลักการนี้จะเป็นปัญหาในเรื่องของการบังคับใช้ให้เป็นไปตามกฎหมายของผู้มีอำนาจ ขณะเดียวกันก็ต้องบังคับใช้ให้เท่าเทียมกันหรือมีมาตรฐานเดียวกัน

อย่างไรก็ตามยังมีความเห็นที่เป็นปัญหาจากการบังคับใช้ตามหลักการนี้คือการยุบพรรคการเมืองทำให้สูญเสียบุคลากรทางการเมือง และการตัดสิทธิทางการเมือง โดยเฉพาะการตัดสิทธิในการเลือกตั้งซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนคนไทยทุกคนที่ควรจะได้รับ

สำหรับข้อเสนอแนะมีดังต่อไปนี้

๑. ปัญหาการแตกแยกของสังคมในปัจจุบันส่วนหนึ่งก็มาจากปัญหาในเรื่องรัฐธรรมนูญเนื่องจากการอ้างถึงที่มาของรัฐธรรมนูญ ฉบับ ๒๕๕๐ ดังนั้นควรที่จะมีการทำความเข้าใจ หรือตั้งคณะกรรมการอิสระขึ้นมาชุดหนึ่งเพื่อศึกษาและแก้ไขรัฐธรรมนูญในบางมาตราที่เป็นปัญหาของความแตกแยกของคนในสังคมเป็นการชั่วคราวก่อนแล้วจึงเสนอแก้ไขเพิ่มเติมอีกครั้ง

๒. การแก้ไขและเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในประเด็นต่าง ๆ ควรที่จะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญอย่างจริงจัง เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการของประชาธิปไตยที่ว่า ประชาธิปไตยเป็นการปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชนอย่างแท้จริง

๓. การศึกษาเกี่ยวกับประเด็นที่เป็นหลักการใหม่ในรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ นับว่ามีหลายหลักการที่เป็นหลักการใหม่ ซึ่งควรที่จะศึกษาที่ละเอียดถี่ถ้วนจะได้ความรู้ที่ลึกซึ้งในแต่ละหลักการดังกล่าว



Legislative Institutional Repository of Thailand

บรรณานุกรม

- กระมล ทองธรรมชาติ. (๒๕๒๔). **วิวัฒนาการของระบอบรัฐธรรมนูญไทย.**
กรุงเทพมหานคร : ดวงดี การพิมพ์.
- โกสินทร์ วงศ์สุรวัฒน์. (๒๕๒๒). **เรื่องของรัฐธรรมนูญและการเลือกตั้ง.** กรุงเทพมหานคร
: โรงพิมพ์แพร่พิทยาอินเตอร์เนชั่นแนล หจก.
- ชุมชนพอเพียง. (๒๕๕๒, กรกฎาคม ๒๓). **มติชนรายวัน**, หน้า ๑๓.
- พงศ์เพ็ญ ศกุนตาทักษ์. (๒๕๒๐). **หลักรัฐธรรมนูญและสถาบันการเมือง.** ม.ป.ท.
- ไพโรจน์ ชัยนาม. (๒๕๒๔). **สถาบันการเมืองและกฎหมายรัฐธรรมนูญ.** กรุงเทพมหานคร
: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- มูลนิธิปรีดี พนมยงค์. (๒๕๓๕). **แนวความคิดประชาธิปไตยของปรีดี พนมยงค์.**
กรุงเทพมหานคร : เรือนแก้วการพิมพ์.
- รังสรรค์ ณะพรพันธุ์. (๒๕๔๖). **เศรษฐศาสตร์รัฐธรรมนูญ บทวิเคราะห์รัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๔๐ เล่ม ๑.** กรุงเทพมหานคร: มติชน.
- วิษณุ เครืองาม. (๒๕๒๑). **กฎหมายรัฐธรรมนูญ.** กรุงเทพมหานคร : อีรานุสรณ์การพิมพ์.
- วิศิษฐ์ ทวีเศรษฐ์ และสุขุม นวลสกุล. (๒๕๔๓). **การเมืองและการปกครองของไทย.**
กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- สมิท แซ่มประสิทธิ์ แจงบฯ พอเพียงดีมากกว่าเสีย. (๒๕๕๒, กรกฎาคม ๒๙). **มติชนรายวัน**,
หน้า ๒.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (๒๕๕๐ก). **เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐.** กรุงเทพมหานคร: ผู้แต่ง.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (๒๕๕๐ข). **สาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่
พร้อมตารางเปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญฯ พุทธศักราช ๒๕๕๐
(ฉบับรับฟังความคิดเห็น).** กรุงเทพมหานคร : ผู้แต่ง.
- เสถียร หอมขจร, สุขุม นวลสกุล, รุจิรา เตชางกูร และยวงรัตน์ วิเต็ล. (๒๕๔๘). **ทฤษฎี
การเมืองและจริยธรรม ๒ (พิมพ์ครั้งที่ ๙).** กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์
มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- หยุด แสงอุทัย. (๒๕๓๘). **หลักรัฐธรรมนูญทั่วไป (พิมพ์ครั้งที่ ๙).** กรุงเทพมหานคร : วิทยุชน.



LIRT



แนวคิดหรือความหมายของ ยุทธศาสตร์และการบริหารยุทธศาสตร์

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ

๑. บทนำ

ทุกวันนี้ คำว่า ยุทธศาสตร์ (strategy) หรือบางครั้งเรียกว่า กลยุทธ์ หรือกลวิธี รวมทั้งคำว่า การบริหารยุทธศาสตร์ (Strategic Management) เป็นคำที่เริ่มใช้ในต่างประเทศ ต่อมาหน่วยงานภาคเอกชน และหน่วยงานภาครัฐของไทยได้นำมาปรับใช้ตามลำดับ โดยใช้กันอย่างแพร่หลายทั้งในวงวิชาการ หน่วยงานภาคเอกชน และหน่วยงานภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในกระทรวง กรม ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๕-๑๐ รวมทั้งปรากฏอยู่ในแนวคิดการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result-Based Management) แนวคิดบัลลันด์ สกอร์การ์ด (Balanced Scorecard) แนวคิดการปฏิบัติราชการตามคำรับรองของหน่วยงาน



LIRT



(Performance Agreement of Agency) และแนวคิดแผนที่ทางยุทธศาสตร์ (Strategy Maps) เหล่านี้เป็นต้น

เมื่อพิจารณาศึกษาความหมายของคำว่า ยุทธศาสตร์ พบว่า มีความหมายที่หลากหลาย ตัวอย่างเช่น หมายถึง

๑) ศิลปะในการนำกองทัพ หรือการอำนวยความสะดวกทั้งปวงเกี่ยวกับการทหารเพื่อให้ได้ชัยชนะแก่ศัตรูซึ่งมีความหมายครอบคลุมถึงศิลปะในการบังคับบัญชาการเคลื่อนย้ายกองทัพ และการต่อสู้เพื่อให้ได้ชัยชนะทหารในยามสงคราม

๒) กลศึก กลยุทธ์ หรือวิธีการต่าง ๆ สำหรับเอาชนะศัตรูโดยไม่รู้ตัว หรือทำความเข้าใจให้แก่ศัตรูทางการทหาร

๓) ศาสตร์การสงครามสำหรับผู้นำกองทัพ

๔) การวางแผนเพื่อนำกองทัพเข้ารบโดยใช้กำลังพลที่มีอยู่ รวมทั้งใช้กลอุบายให้เกิดประโยชน์สูงสุด

๕) อุบาย หรือกลอุบายทั้งปวงที่จะเอาชนะศัตรู คู่ต่อสู้ หรือคู่แข่งขั้นทั่วไปโดยไม่จำเป็นต้องเกี่ยวกับการทหารเท่านั้น

๖) วิธีการ หรือแนวทางเพื่อแก้ปัญหา หรือรักษาไว้ซึ่งความมั่นคงของชาติด้วยกำลังอำนาจของชาติในด้านต่าง ๆ

๗) การแสดงความปรารถนา และหนทางปฏิบัติเพื่อบรรลุเป้าหมายของหน่วยงานในทุกระดับ หรือเกือบทุกระดับ

๘) การใช้กลวิธี หรืออุบายเพื่อให้ได้เปรียบศัตรู คู่ต่อสู้ หรือคู่แข่ง ไม่ว่าจะไปในทางธุรกิจ การค้า การเมือง หรือการทหาร

๙) ศาสตร์และศิลป์ในการใช้พลังอำนาจหรือศักยภาพที่มีอยู่ในการปฏิบัติการด้านต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย

๑๐) เดิมในระดับชาติ เข้าใจกันว่า ยุทธศาสตร์มุ่งเฉพาะเรื่องการทหารหรือความมั่นคงของชาติเพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการชนะสงครามเท่านั้น แต่ทุกวันนี้ได้ปรับเปลี่ยนไปมาก โดยความมั่นคงของชาติมิได้ขึ้นอยู่กับเฉพาะพลังอำนาจด้าน



LIRT

การทหารแต่เพียงอย่างเดียว แต่พลังอำนาจแห่งชาติด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม จิตวิทยา และวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี การพลังงาน และสิ่งแวดล้อมก็มีความสำคัญ ทัดเทียมกับด้านการทหาร เมื่อเป็นเช่นนี้ ยุทธศาสตร์จึงหมายถึง ศิลป์และศาสตร์ในการ พัฒนาและการใช้การเมือง เศรษฐกิจ สังคมจิตวิทยา การทหารของชาติ และวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีการพลังงาน และสิ่งแวดล้อม ทั้งในยามปกติและยามสงครามเพื่อสนับสนุน ให้การดำเนินนโยบายของชาติเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด ทั้งนี้ จุดมุ่งหมายหลัก คือ การนำกำลังอำนาจของชาติในทุก ๆ ด้านมาใช้เพื่อช่วยให้บรรลุเป้าหมายของชาติ

เพื่อช่วยให้ทราบและเข้าใจแนวคิดหรือความหมายของยุทธศาสตร์ และการบริหารยุทธศาสตร์ของหน่วยงานภาครัฐเพิ่มมากขึ้น ต่อจากนี้ไป จึงเป็นการ นำเสนอแนวคิดหรือความหมายคำว่า ยุทธศาสตร์ หรือการบริหารยุทธศาสตร์ เรียงตามลำดับปีจากปีเก่าสุดไปยังปีใหม่ล่าสุด โดยเริ่มจากหน่วยงานหรือนักวิชาการไทย จากนั้น จึงตามด้วยต่างประเทศ อย่างไรก็ตาม ได้นำความหมายคำว่า ยุทธศาสตร์ ตามที่ได้บัญญัติไว้ในพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาแสดง ไว้ก่อน เพื่อให้เข้าใจความหมายพื้นฐานอย่างเป็นทางการเป็นเบื้องต้น หลังจากที่ได้ นำเสนอแนวคิดหรือความหมายของคำว่า ยุทธศาสตร์ และการบริหารยุทธศาสตร์ ที่ได้ศึกษาและรวบรวมมาจากหน่วยงานและนักวิชาการทั้งไทยและต่างประเทศแล้ว เป็นการนำแนวคิดและความหมายดังกล่าวมาสรุปและวิเคราะห์ไว้ในตาราง ต่อจากนั้น เป็นการกำหนดความหมายของการบริหารยุทธศาสตร์ของหน่วยงานภาครัฐ และท้ายสุด เป็นการนำเสนอขอบเขตและสาระสำคัญของการบริหารยุทธศาสตร์ โดยนำมาศึกษา วิเคราะห์ และสรุปเป็นสาระสำคัญ ลักษณะสำคัญ หรือลักษณะร่วม (common factors) ของการบริหารยุทธศาสตร์ของหน่วยงานภาครัฐ

แนวคิดหรือความหมายของยุทธศาสตร์ และการบริหารยุทธศาสตร์ที่ศึกษา และรวบรวมมาจากหน่วยงานและนักวิชาการไทย มีดังนี้

๑) พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒ (๒๕๔๖:๕๑๑) (กรุงเทพมหานคร : บริษัท นานมีบุ๊คพับลิเคชั่นส์ จำกัด) ให้ความหมายของคำว่า ยุทธศาสตร์ หมายถึง วิชาว่าด้วยการพัฒนาและการใช้อำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจ



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand





จิตวิทยา และกำลังรบทางทหารตามความจำเป็นทั้งในยามสงบและในยามสงคราม

๒) พจนานุกรมทหารอากาศ อังกฤษ-ไทย เล่ม ๒ ปี พ.ศ. ๒๕๒๐ ได้ระบุว่า ยุทธศาสตร์ คือ ศิลป์และศาสตร์ในการพัฒนาและการใช้กำลังทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมจิตวิทยา และทางการทหารของชาติ ทั้งในยามสงบและสภาวะสงคราม ให้สามารถสนองนโยบายของชาติได้ประสิทธิภาพสูงสุด เพื่อเพิ่มโอกาสและอำนาจการให้ ได้มาซึ่งความได้เปรียบ หรือชัยชนะเหนือคู่ต่อสู้และปิดโอกาสแห่งความพ่ายแพ้ทั้งปวง

๓) ธงชัย สันติวงษ์ (๒๕๓๙:๑๙๐) อ้างใน วุฒิพงษ์ ไชยทิพย์ (๒๕๕๐:๑๐) วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรดิตถ์ เรื่อง “การศึกษาประสิทธิผล และปัญหาการใช้กระบวนการบริหารเชิงยุทธศาสตร์เพื่อป้องกันการแพร่ระบาดของสารเสพติดในโรงเรียนราชประชานุเคราะห์ ๒๔ อำเภอจุน จังหวัดพะเยา” อธิบายว่า ยุทธศาสตร์ หมายถึง วิธีการที่จะทำให้เกิดผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ ยุทธศาสตร์เป็นส่วนผสมของ เป้าหมายและนโยบายหลัก ซึ่งรวมกันเป็นการกระทำอย่างใดและมักจะต้องมีการจัดเอา ทรัพยากรต่าง ๆ ด้วย

๔) สมชาย ภคภาสน์วิวัฒน์ (๒๕๕๐) อ้างใน จินตนา บุญบงการ และ ณีกรุพันธ์ เขจรนันท์ (๒๕๕๙:๑๓) ในหนังสือ เรื่อง “การจัดการเชิงกลยุทธ์” (กรุงเทพมหานคร : บริษัท ซีเอ็ดยูเคชั่น จำกัด (มหาชน) กล่าวไว้ว่า กลยุทธ์ หรือ ยุทธศาสตร์ หมายถึง การตัดสินใจที่สัมพันธ์กับการคาดการณ์การเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม เป็นการตัดสินใจบนฐานของสมมติฐานการปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมในอนาคต

๕) พักตร์ผจง วัฒนสินธุ์ (๒๕๕๑) อ้างใน จินตนา บุญบงการ และ ณีกรุพันธ์ เขจรนันท์ (๒๕๕๙:๑๓) ในหนังสือ เรื่อง “การจัดการเชิงกลยุทธ์” (กรุงเทพมหานคร : บริษัท ซีเอ็ดยูเคชั่น จำกัด (มหาชน) เห็นว่า การจัดการเชิงกลยุทธ์ หมายถึง การจัดการที่เน้นถึงความสำคัญของสภาพแวดล้อมที่มีผลต่อการจัดการภายใน ซึ่งต้องเตรียมแผนการดำเนินงานให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนไป หรือตอบโต้ภาวะการณ์แข่งขันได้อย่างรวดเร็วโดยมีการจัดสรรทรัพยากรให้



LIRT

เหมาะสม

๖) วิโรจน์ สารรัตนะ (๒๕๔๒:๓) ในหนังสือ เรื่อง “แผนยุทธศาสตร์องค์การ” (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ทิพย์วิสุทธิ์) มีความเห็นว่า ยุทธศาสตร์หมายถึง ทิศทาง หรือแบบแผนการดำเนินงานในระยะยาวขององค์การ กำหนดขึ้นโดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมภายนอก แต่อาจเปลี่ยนแปลงได้หากสภาพแวดล้อมมีการเปลี่ยนแปลงไป การที่องค์การจะสามารถเลือกยุทธศาสตร์ที่เหมาะสมเพียงใด ขึ้นอยู่กับข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อมที่องค์การจัดหามาได้

๗) จำลอง โพธิ์บุญ (๒๕๔๕:๑๒๗) อ้างใน ดาวสวรรค์ ชาวเมือง (๒๕๔๙:๕๕) วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ เรื่อง “ปัญหาการนำนโยบายรัฐบาลไปจัดทำยุทธศาสตร์ในการบริหารราชการจังหวัด” กล่าวไว้ว่า ยุทธศาสตร์ หมายถึง แนวทางการดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการพัฒนาที่กำหนดไว้ การกำหนดยุทธศาสตร์ควรแยกตามเป้าหมายแต่ละด้านทุกฝ่ายควรช่วยกันพิจารณาและนำเสนอยุทธศาสตร์ที่เหมาะสมและครอบคลุม ซึ่งจะช่วยให้เกิดความเป็นไปได้ในการบรรลุเป้าหมาย

๘) วัฒนา วงศ์เกียรติรัตน์ และคณะ (๒๕๔๖:๑๘) อ้างใน ประเสริฐ สิงขรเขียว (๒๕๕๐:๕๐) วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขายุทธศาสตร์การพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย เรื่อง “ยุทธศาสตร์การพัฒนาภาวะผู้นำให้กับทหารกองประจำการหน่วยจังหวัดทหารบกเลย” กล่าวว่า ยุทธศาสตร์ หมายถึง ชุดของทางเลือกระยะยาวเกี่ยวกับเป้าประสงค์ (หรือเป้าหมาย) เชิงปฏิบัติการและนโยบายรวมทั้งแผนปฏิบัติการของแผนงานรัฐบาล ซึ่งองค์การภาครัฐกำหนด โดยคำนึงถึงปัจจัยที่สำคัญ ๒ ประการ ได้แก่ วัตถุประสงค์ของแผนงานที่รัฐบาลกำหนดไว้ และสิ่งแวดล้อมที่มีอิทธิพลต่อการดำเนินงานของแผนงาน

๙) อูทิศ ขาวเชียร (๒๕๔๖:๙) อ้างใน รุ่งอรุณ พิมพ์หลอน (๒๕๕๑:๒๕) วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชายุทธศาสตร์การพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย เรื่อง “ยุทธศาสตร์การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีในเขตองค์การ





บริหารส่วนตำบลเชียงคาน อำเภอเชียงคาน จังหวัดเลย” กล่าวไว้ว่า ยุทธศาสตร์ หมายถึง เป็นเครื่องมือเพื่อช่วยชี้นำการบริหารขององค์กรที่เกิดจากกระบวนการระดมสมองของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องอย่างมีส่วนร่วม โดยยึดหลักการวิเคราะห์ให้ทราบสภาพแวดล้อมให้ “รู้เขา รู้เรา” เพื่อชี้แนะเป้าประสงค์หรือเป้าหมาย (วิสัยทัศน์ พันธกิจ และวัตถุประสงค์หลักของแผน) และกลยุทธ์ กลวิธีการปฏิบัติที่สอดคล้องกับสภาพแวดล้อม

๑๐) ชัยยศ สันติวงษ์ และคณะ (๒๕๔๖:๒๓) ในหนังสือ เรื่อง “การบริหารระบบสารสนเทศเชิงกลยุทธ์” (กรุงเทพมหานคร : บริษัท ประชุมช่าง จำกัด) กล่าวว่า กลยุทธ์ ยุทธศาสตร์ หรือยุทธวิธี ก็คือคำ ๆ เดียวกัน โดยสรุปแล้วหมายถึง แนวทางหรือวิธีการทำอย่างไรที่จะไปถึงวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

๑๑) โกวิท วงศ์สุรวัฒน์ (หนังสือพิมพ์ มติชนรายวัน, ๑๖ มิถุนายน ๒๕๔๓) อธิบายไว้ว่า หลักการสำคัญของยุทธศาสตร์คือ “นโยบายของประเทศต้องกำหนด ยุทธศาสตร์ กล่าวคือ ต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์ของประเทศให้ชัดเจนเสียก่อน แล้วจึงกำหนดเป็นนโยบายสาธารณะ แล้วจึงเริ่มกำหนดยุทธศาสตร์ได้” สรุปง่าย ๆ ก็คือ ยุทธศาสตร์นั้นเป็นคำของทหาร ต่อมาได้ขยายเอาไปใช้ในทางการเมือง เศรษฐกิจ วัฒนธรรม และจิตวิทยา ทำให้มีคำว่า ยุทธศาสตร์ชาติ ขึ้น ยุทธศาสตร์จึงใช้กับเรื่องใหญ่ ๆ เป็นระดับชาติหรือกองทัพใหญ่ ๆ ส่วนกลยุทธ์นั้นใช้กับเรื่องหรือองค์กรย่อย ๆ เล็ก ๆ เช่น บริษัท ห้างร้าน หรือหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ

๑๒) บุญเกียรติ ชีวะตระกูลกิจ (๒๕๔๓:๑) ในหนังสือ เรื่อง “การจัดการเชิงยุทธศาสตร์สำหรับ CEO” (กรุงเทพมหานคร : บริษัท สุขุมและบุตร จำกัด) ให้ความหมายว่า ยุทธศาสตร์ หรือ strategy ในภาษาอังกฤษ ซึ่งได้มีผู้แปลเป็นไทยว่า “กลยุทธ์” และก็มีการใช้กันอย่างแพร่หลาย โดยที่ความหมายมักเป็นไปในทางลบ เช่น โกลัโคงสุดท้ายของการเลือกตั้ง ผู้สมัครของแต่ละพรรคต่างจัดเอา “กลยุทธ์” ทุกรูปแบบออกมาทำหั่นกัน ทั้งเกทับบลิฟท์แตก อย่างนี้เป็นต้น อันที่จริง “กลยุทธ์” หรือ “ยุทธศาสตร์” หมายถึง “มุ่งเน้นหรือทุ่มเทพยายาม” ไปในเรื่องใดแล้วสามารถนำพาหุ้คณะไปสู่ความสำเร็จหรือวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้



๑๓) จักร ดิงศภัทย์ (๒๕๔๘:๕) ในหนังสือ เรื่อง “กลยุทธ์ การสร้างและการนำไปปฏิบัติ” (กรุงเทพมหานคร : ธรรมมล) กลยุทธ์ หรือยุทธศาสตร์มีรากศัพท์มาจากภาษากรีกว่า strategos โดยความหมายดั้งเดิมเป็นภาษาทางทหารที่ใช้อธิบายทางยุทธวิธีของแม่ทัพในการจัดทัพ และเคลื่อนย้ายกำลังพลเพื่อต่อสู้กับกองทัพของข้าศึก คาร์ล วอน คลอส์ซวิทซ์ (Carl von Clausewitz) นักทฤษฎีด้านยุทธการแห่งคริสต์ศตวรรษที่ ๑๙ ได้อธิบายถึงกลยุทธ์ ไว้ว่า กลยุทธ์เป็น “กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนการศึกษาสงคราม และการกำหนดรูปแบบการต่อสู้ในแต่ละสมรภูมิ ซึ่งจะต้องตัดสินใจว่าจะเข้ายึดสมรภูมิแต่ละแห่งด้วยวิธีใด”

๑๔) พสุ เดชะรินทร์ และคณะ (๒๕๔๘:๒๐) ในหนังสือ เรื่อง “Strategy Map แผนที่ยุทธศาสตร์” (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ ก. พลพิมพ์ (๑๙๙๖) จำกัด) ให้ความหมายไว้ว่า ยุทธศาสตร์ คือ สิ่งที่ต้องกระทำเพื่อนำไปสู่ความสำเร็จ โดยความสำเร็จนั้นของแต่ละองค์กรก็ไม่เหมือนกัน ถ้าเป็นองค์กรเอกชน ความสำเร็จอาจจะอยู่ที่ตัวเลขทางการเงิน แต่ถ้าเป็นหน่วยงานราชการ ความสำเร็จนั้นก็อยู่ที่การบรรลุวิสัยทัศน์

๑๕) อาภรณ์ วุฒิคุณาภรณ์ (๒๕๔๘:๑๕) ในวิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์ ภาควิชารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เรื่อง “การมีส่วนร่วมของหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด” มีความเห็นว่า ยุทธศาสตร์หมายถึง ทิศทางหรือแบบแผนการดำเนินงานในระยะยาวขององค์กรกำหนดขึ้นโดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมภายนอก แต่อาจเปลี่ยนแปลงได้หากสภาพแวดล้อมมีการเปลี่ยนแปลงไป

๑๖) สุวิชัย ศุภารานนท์ (๒๕๔๙:๓๘) ในหนังสือ เรื่อง “ยุทธศาสตร์การแข่งขัน” (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ซีเอ็ดยูนิเคชั่น) อธิบายไว้ว่า ยุทธศาสตร์โดยทั่วไปคือ แผนงาน แนวทาง หรือวิธีการที่จะนำองค์กรไปสู่ผลที่สอดคล้องกับภารกิจและจุดมุ่งหมายรวมขององค์กร

๑๗) จินตนา บุญบงการ และณัฐรพันธ์ เขจรินทร์ (๒๕๔๙:๑๓) ในหนังสือ เรื่อง “การจัดการเชิงกลยุทธ์” (กรุงเทพมหานคร : บริษัท ซีเอ็ดยูเคชั่น





จำกัด (มหาชน) กล่าวว่า การจัดการเชิงกลยุทธ์ หมายถึง กระบวนการที่ประกอบด้วย การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมและข้อมูลสำคัญของธุรกิจที่ใช้ในการประกอบการตัดสินใจ การวางแผนทางการดำเนินงาน และควบคุมการปฏิบัติงานเชิงกลยุทธ์ขององค์การ เพื่อที่จะสร้างความมั่นใจว่าองค์การสามารถที่จะดำเนินการได้อย่างสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและสถานการณ์ที่เกิดขึ้น ตลอดจนสามารถมีพัฒนาการและสามารถแข่งขันในอุตสาหกรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๑๘) ปิยะนิตย์ โอนพรัตน์วิบูลย์ (๒๕๕๑:๑๘๘) ในหนังสือ เรื่อง “ประมวลสาระชุดวิชาการบริหารภาครัฐ” (นนทบุรี : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช) ให้ความหมายของยุทธศาสตร์ หมายถึง แผนที่จะบรรลุถึงพันธกิจและเป้าหมาย

๑๙) นฤมล สุนสวัสดิ์ (๒๕๕๒:๓) ในหนังสือ เรื่อง “การจัดการเชิงยุทธศาสตร์เพื่อความได้เปรียบทางการแข่งขัน” (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ วันทิพย์) ให้ความหมายของยุทธศาสตร์ว่า เป็นภาพรวมหรือภาพใหญ่ในการทำสิ่งที่ถูกต้องเหมาะสม ส่วนยุทธวิธีเป็นวิธีรายละเอียดของการกระทำให้สำเร็จ ยุทธศาสตร์เป็นการกำหนดทิศทางการกระทำที่ถูกต้องและจุดหมายปลายทางขององค์การ ในขณะที่ยุทธวิธีเป็นการดำเนินการเดินทางที่จะไปให้ถึงจุดหมายปลายทางด้วยวิธีการ ที่เหมาะสม

๒๐) ณีฎฐพันธ์ เขจรนันท์ (๒๕๕๒:๑๘๘) ในหนังสือ เรื่อง “ประมวลสาระชุดวิชาการบริหารภาครัฐ” (นนทบุรี : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช) กล่าวว่า ในความหมายของยุทธศาสตร์ระดับองค์กรของภาคธุรกิจ หมายถึง การกำหนดทิศทาง (direction) และขอบเขต (scope) ความต้องการในระยะยาวขององค์กร เพื่อที่จะจัดสรรทรัพยากรให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมในการแข่งขัน และความคาดหวังของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับธุรกิจ (stakeholder expectations)

๒๑) จิรประภา อัครบวร และรัตนศักดิ์ เจริญทรัพย์ (๒๕๕๒: ๑๒๓) ในหนังสือ เรื่อง “แผนที่ยุทธศาสตร์” (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา) เห็นว่า S-Strategy (ยุทธศาสตร์) หมายถึง ทิศทางและขอบเขตที่องค์การจะดำเนินไปในระยะยาวนั้นเป็นอย่างไร อันเปรียบเสมือนเข็มทิศขององค์การว่า มีความชัดเจนหรือไม่ หลังจากนั้น การศึกษาว่าองค์การของเรานั้น อยู่ที่ไหนในขณะนี้



LIRT

พันธกิจของเราคืออะไร พันธกิจของเราควรจะเป็นอย่างไร และใครเป็นผู้รับบริการของเรา

๒๒) สันติธรณะ นามวงษา (๒๕๕๒:๓๐) ในรายงานการศึกษาอิสระปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยขอนแก่น เรื่อง “ยุทธศาสตร์การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา โรงเรียนสังกัดเทศบาลนครขอนแก่น” กล่าวว่า ยุทธศาสตร์ หมายถึง การวางแผนเพื่อนำกองทัพเข้ารบโดยใช้กำลังที่มีอยู่ และกลอุบายให้เกิดประโยชน์สูงสุด

๒๓) พิเชษฐ วงเกียรติขจร (๒๕๕๒:๑๐๘) ในหนังสือ เรื่อง “แนวคิดยุทธศาสตร์ การบริหารการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ในยุคโลกาภิวัตน์” (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ปัญญาชน) ให้ความหมายไว้ว่า ยุทธศาสตร์ คือ การพัฒนาโดยนำทั้งศาสตร์และศิลป์ในการวางแผนและวิธีการที่ชาญฉลาดลุ่มลึกกว่าเดิมเพื่อการบรรลุวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งซึ่งเป็นเป้าหมายที่ยากเป็นพิเศษและไม่สามารถสำเร็จได้ด้วยวิธีการปกติ

สำหรับแนวคิดหรือความหมายของยุทธศาสตร์ และการบริหารยุทธศาสตร์ที่ศึกษาและรวบรวมมาจากนักวิชาการต่างประเทศ มีดังนี้

๑) เจมส์ ไบรอัน ควินน์ (James Brian Quinn) (๑๙๙๑:๕) อ้างใน วันชัย มีชาติ (๒๕๕๒:๑๑๕) ในหนังสือ เรื่อง “การบริหารองค์การ” (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย) ได้ให้ความหมายของยุทธศาสตร์ หมายถึง รูปแบบหรือแผนที่แสดงถึงความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของเป้าหมาย (goals) นโยบาย (policy) และกิจกรรมต่าง ๆ ในองค์การ (action) ซึ่งมององค์การเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

๒) เฮนรี มินทซ์เบิร์ก (Henry Mintzberg) (๑๙๙๘:๕) อ้างในหนังสือ เรื่อง “ประมวลสาระชุดวิชาการบริหารภาครัฐ” (นนทบุรี : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช) ได้กล่าวว่า ยุทธศาสตร์ (Strategy) คือ แผน หรือเรื่องที่เกี่ยวข้อง เช่น ทิศทาง แนวทาง แนวทางปฏิบัติไปสู่อนาคต หรือเส้นทางที่จะเดินจากจุดที่อยู่ไปถึงอีกจุดหนึ่ง

๓) ไมเคิล อี. พอร์ตเตอร์ (Michael E. Porter) (๑๙๙๘:๕๕, ๗๑) ในหนังสือ เรื่อง “On Competition” อ้างในหนังสือ เรื่อง “ประมวลสาระชุดวิชาการ





บริหารภาครัฐ” (๒๕๕๒:๑๘๓) (นนทบุรี : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช) ให้ความหมายของยุทธศาสตร์ในลักษณะที่เป็นกิจกรรมที่องค์การเลือกที่จะเป็นเลิศ โดยแก่นแท้ของยุทธศาสตร์ คือ การเลือกที่จะดำเนินการกิจกรรมที่แตกต่างจากคู่แข่งเพื่อที่จะเสนอข้อเสนอที่มีคุณค่าเป็นเอกลักษณ์ ยุทธศาสตร์จึงเป็นการสร้างสรรค์ตำแหน่งที่มีเอกลักษณ์และคุณค่า ด้วยการรวมเอากลุ่มของกิจกรรมที่มีความแตกต่างเข้าไว้ด้วยกัน ซึ่งหากว่ามีได้เพียงตำแหน่งเดียวแล้ว ยุทธศาสตร์ก็จะไม่มี ความจำเป็น ยุทธศาสตร์จะต้องมีการกำหนดทางเลือกว่าอะไรไม่ควรทำด้วย ซึ่งมีความสำคัญเท่า ๆ กับทางเลือกว่าอะไรควรทำ

๔) วิลลี ไพเตอร์เซน (Willie Pietersen) (๒๐๐๒:๔๑, ๔๓) ในหนังสือ เรื่อง “Reinventing Strategy” อ้างในหนังสือ เรื่อง “ประมวลสาระชุดวิชาการบริหารภาครัฐ” (๒๕๕๒:๑๘๓) (นนทบุรี : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช) ยุทธศาสตร์ หมายถึง ทำอย่างไรให้เราใช้ทรัพยากรที่มีอยู่จำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการแข่งขัน และเนื่องจากยุทธศาสตร์เป็นเรื่องเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรอันมีอยู่อย่างจำกัดให้สอดคล้องกันอย่างชาญฉลาด ดังนั้น ในการกำหนดยุทธศาสตร์เพื่อที่จะชนะจำเป็นต้องมีการกำหนดชุดของทางเลือกที่ยากซึ่งที่จริงแล้ว ประเด็นหลักของยุทธศาสตร์ คือ การกำหนดจุดเน้นที่จริงจังในเรื่องที่ถูกต้อง

๕) อลัน วอลเทอร์ สตีส (Alan Walter Steiss) (๒๐๐๓:๑) ในหนังสือ เรื่อง “Strategic Management for Public and Nonprofit Organization” (New York: Marcel Dekker, Inc) อธิบายไว้ว่า ยุทธศาสตร์ หมายถึง วิธีการที่ถูกนำมาใช้ในการดำเนินงานขององค์การและนำมาใช้ในการแข่งขันทางธุรกิจเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่องค์การได้กำหนดไว้ แต่ถ้าเป็นในภาครัฐ ยุทธศาสตร์จะถูกใช้เป็นวิธีการในการบรรลุเป้าหมายขององค์การภาครัฐ

๖) เกรอร์รี จอห์นสัน และเคฟเวน สโคลส์ (Gerry Johnson and Kevan Scholes) (๒๐๐๖:๓) ในหนังสือ เรื่อง “Exploring Corporate Strategy:Text and Cases (Financial Times/ Prentice Hall; 7th edition, 2006)” ได้แสดงความคิดเห็นว่า ยุทธศาสตร์เป็นกรอบและทิศทางระยะยาวขององค์กร โดยมีการจัดสรรทรัพยากร



ท่ามกลางสภาวะแวดล้อมที่ท้าทายเพื่อให้เกิดประโยชน์กับองค์กร รวมทั้งมีความสอดคล้องกับความต้องการทางการตลาดและความคาดหวังของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียขององค์กร

๓) **เคนเน็ท อาร์. แอนดรูส์ (Kenneth R. Andrews)** อ้างใน **เจย์ ดับบลิว. ลอร์ช และโทมัส เจ. เทียร์นี่ (Jay W. Lorsch and Thomas J. Tierney)** ในเอกสาร เรื่อง “Aligning the Stars” (Harvard Business School Press, 2002) ให้ความหมายคำว่า ยุทธศาสตร์ หมายถึง กระแสของการตัดสินใจที่เกิดขึ้นตลอดเวลา ซึ่งสะท้อนถึงเป้าหมายของบริษัท และแนวทางซึ่งบริษัทจะดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายนั้น

๔) **อัลเฟรด แชนด์เลอร์ จูเนียร์ (Alfred Chandler, Jr.)** ในหนังสือ เรื่อง “Strategy and Structure: Chapters in the History of the Industrial Enterprises” (สืบค้นวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๓ จาก http://cms.sme.go.th/cms/c/journal_articles/view_article_content?article_id=VC05-13-C03&article_version=1.0) ได้ให้ความหมายของยุทธศาสตร์ หรือกลยุทธ์ (strategy) ไว้ว่า ยุทธศาสตร์หรือกลยุทธ์เป็นการกำหนดจุดมุ่งหมายระยะยาวของธุรกิจ และการกำหนดแนวทางการดำเนินงานหรือการปฏิบัติการ ตลอดจนการจัดสรรทรัพยากรอันจำเป็นในการดำเนินงานดังกล่าว

๒. การวิเคราะห์

เมื่อนำแนวคิดหรือความหมายของยุทธศาสตร์ และการบริหารยุทธศาสตร์ ที่หน่วยงานและนักวิชาการทั้งไทยและต่างประเทศได้แสดงความคิดเห็นไว้ข้างต้น มาวิเคราะห์และสรุปไว้ในตารางข้างล่าง ก็พบว่า หน่วยงานและนักวิชาการดังกล่าวได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ และการบริหารยุทธศาสตร์เฉพาะบางเรื่อง หรือบางด้าน เท่านั้น โดยไม่ครอบคลุมสาระสำคัญของยุทธศาสตร์ และการบริหารยุทธศาสตร์มากเท่าที่ควร กล่าวคือ มีนักวิชาการจำนวนมาก (๒๗ คน) ได้แสดงแนวคิดหรือความหมายของคำว่า ยุทธศาสตร์ และการบริหารยุทธศาสตร์ ที่ครอบคลุมสาระสำคัญเพียง ๑-๒ ประการ (จากทั้งหมด ๘ ประการ) และยังมีเพียง ๕ คนเท่านั้น (จากทั้งหมด ๓๑ คน) ที่ให้ความหมายครอบคลุมสาระสำคัญมากที่สุดเพียง ๓ ประการ (จากทั้งหมด ๘ ประการ)





โดยนักวิชาการ ๕ คนนั้น ได้แก่

หนึ่ง วัฒนา วงศ์เกียรติรัตน์ และคณะ (๒๕๕๖:๑๘) แสดงความเห็นไว้ว่า ยุทธศาสตร์ หมายถึง ชุดของทางเลือกระยะยาวเกี่ยวกับเป้าประสงค์ (หรือเป้าหมาย) เชิงปฏิบัติการและนโยบาย รวมทั้งแผนปฏิบัติการของแผนงานรัฐบาล ซึ่ง (๑) องค์การภาครัฐกำหนด โดยคำนึงถึงปัจจัยที่สำคัญ ๒ ประการ ได้แก่ (๒) วัตถุประสงค์ของแผนงานที่รัฐบาลกำหนดไว้ และ (๓) สิ่งแวดล้อมที่มีอิทธิพลต่อการดำเนินงานของแผนงาน

สอง ญัฐพันธ์ เขจรนันท์ (๒๕๕๒:๑๘๘) มีความเห็นว่าการบริหารยุทธศาสตร์ หมายถึง การกำหนด (๑) ทิศทางขององค์กรเพื่อที่จะ (๒) จัดสรรทรัพยากรให้สอดคล้องกับ (๓) สภาพแวดล้อมในการแข่งขัน

สาม พิเชษฐ์ วงเกียรติขจร (๒๕๕๒:๑๐๘) ให้ความหมายของยุทธศาสตร์ หมายถึง การพัฒนาโดย (๑) นำทั้งศาสตร์และศิลป์ใน (๒) การวางแผนและวิธีการที่ชาญฉลาดกลุ่มเล็กกว่าเดิมเพื่อ (๓) การบรรลุวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งซึ่งเป็นเป้าหมายที่ยากเป็นพิเศษและไม่สามารถสำเร็จได้ด้วยวิธีการปกติ

สี่ อลัน วอลเทอร์ สตีส์ (๒๐๐๓:๑) อธิบายว่า ในภาครัฐ ยุทธศาสตร์จะถูกใช้เป็น (๑) วิธีการหรือแนวทางใน (๒) การบรรลุเป้าหมายของ (๓) องค์กรภาครัฐ

ห้า อัลเฟรด แชนด์เลอร์ จูเนียร์ ได้ให้ความหมายไว้ว่า ยุทธศาสตร์หรือกลยุทธ์เป็นการกำหนด (๑) จุดมุ่งหมายระยะยาว และการกำหนด (๒) แนวทางการดำเนินงานหรือการปฏิบัติการ ตลอดจน (๓) การจัดสรรทรัพยากรอันจำเป็นในการดำเนินงานดังกล่าว โปรดดูตารางข้างล่างนี้

อย่างไรก็ตาม ในที่นี้ได้นำแนวคิดหรือความหมายของยุทธศาสตร์ และการบริหารยุทธศาสตร์ที่รวบรวมมาจากหน่วยงานและนักวิชาการไทยและต่างประเทศ ทั้งหมดข้างต้นมาศึกษา วิเคราะห์ และสรุปได้ว่า ทุกวันนี้ มีการใช้คำว่า ยุทธศาสตร์ และกลยุทธ์กันอย่างแพร่หลาย แต่โดยทั่วไปแล้ว คำว่า ยุทธศาสตร์ จะใช้ในความหมายที่กว้างกว่ากลยุทธ์ หรือยุทธศาสตร์ใช้กับเรื่องใหญ่ ๆ เป็นระดับชาติ เช่น ยุทธศาสตร์ชาติ และยุทธศาสตร์กระทรวง ยุทธศาสตร์ของกองทัพใหญ่ ๆ ในขณะที่คำว่า กลยุทธ์



LIRT

ใช้กับเรื่องหรือองค์การหรือหน่วยงานย่อย ๆ เล็ก ๆ เช่น บริษัท ห้างร้าน โดยกลยุทธ์ มีกลวิธี หรือแนวทางปฏิบัติลดหลั่นกันลงไป แต่ในที่นี้ ถือว่า ทั้ง ๒ คำ มีความเหมือนเหมือนกันหรือคล้ายคลึงกัน และสำหรับความหมายของการบริหารยุทธศาสตร์ที่สรุปไว้ในที่นี้ หมายถึง “การดำเนินงานหรือการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐ และ/หรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ใช้ทั้งศาสตร์และศิลป์ที่ลุ่มลึกหรือแยกกายเพื่อกำหนดทิศทาง แนวทาง แผนงาน กระบวนการในการดำเนินงาน การควบคุมตรวจสอบ และเป้าหมายที่ชัดเจน สอดคล้อง และเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมและสถานการณ์ พร้อมทั้งใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด ทั้งนี้ เพื่อช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารและเพื่อให้บรรลุ เป้าหมายเฉพาะของหน่วยงาน”



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand

แนวคิดหรือความหมายของยุทธศาสตร์และการบริหารยุทธศาสตร์





ตาราง สรุปและวิเคราะห์แนวคิดหรือความหมายของการบริหารยุทธศาสตร์
ที่รวบรวมมาจากหน่วยงานและนักวิชาการไทยและต่างประเทศ

หน่วยงาน/ นักวิชาการ	แนวคิดหรือความหมายของการบริหารยุทธศาสตร์							
	๑. การ บริหาร ของ หน่วย งานของ รัฐ และ/ หรือ เจ้า หน้าที่ ของรัฐ	๒. การ บริหาร ที่มุ่ง เน้น ประสิทธิ ภาพ	๓. การ บริหารที่ ใช้ทั้ง ศาสตร์ และศิลป์ ที่ดูมดึก หรือ แยบคาย กว่าปกติ	๔. การ บริหารที่มี ทิศทาง แนวทาง การวางแผน กระบวนการ และการ เป้าหมาย ที่ชัดเจน	๕. การ บริหาร เพื่อให้ บรรลุหรือ นำไปสู่ เป้าหมาย เฉพาะที่ ยากเป็น พิเศษ	๖. การ บริหารที่ สอดคล้อง และ เหมาะสม กับสภาพ แวดล้อม และสถาน การณ์	๗. การ บริหาร โดยใช้ ทรัพยากร ที่มีอยู่ ให้เกิด ประ โยชน์ สูงสุด	๘. การ บริหารที่ ใช้ดูบาย ด้าน ธุรกิจ การค้า การเมือง หรือการ ทหาร
๑. พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน (๒๕๔๒)								✓
๒. พจนานุกรมทหารอากาศ (๒๕๒๐)		✓						✓
๓. รงชัย (๒๕๓๕)				✓	✓			
๔. สมชาย (๒๕๔๐)						✓		
๕. พักตร์ผอง (๒๕๔๑)						✓	✓	
๖. วิโรจน์ (๒๕๔๒)						✓		



LIART

หน่วยงาน/ นักวิชาการ	แนวคิดหรือความหมายของการบริหารยุทธศาสตร์							
	๑. การ บริหาร ของ หน่วย งานของ รัฐ และ/ หรือ เจ้า หน้าที่ ของรัฐ	๒. การ บริหาร ที่มุ่ง เน้น ประสิทธิ ภาพ	๓. การ บริหารที่ ใช้ทั้ง ศาสตร์ และศิลป์ ที่ลุ่มลึก หรือ แยบคาย กว่าปกติ	๔. การ บริหารที่มี ทิศทาง แนวทาง การวางแผน กระบวนการ และการ เป้าหมาย ที่ชัดเจน	๕. การ บริหาร เพื่อให้ บรรลุหรือ นำไปสู่ เป้าหมาย เฉพาะที่ ยากเป็น พิเศษ	๖. การ บริหารที่ สอดคล้อง เหมาะสม กับสภาพ แวดล้อม และสถาน การณ์	๗. การ บริหาร โดยใช้ ทรัพยากร ที่มีอยู่ ให้เกิด ประ โยชน์ สูงสุด	๘. การ บริหารที่ ใช้อุบาย ด้าน ธุรกิจ การค้า การเมือง หรือการ ทหาร
๗. จำลอง (๒๕๔๕)				✓				
๘. วัฒนา และ คณะ (๒๕๔๖)	✓			✓		✓		
๙. อุทิศ(๒๕๔๖)				✓		✓		
๑๐. ชัยยศ และคณะ (๒๕๔๖)				✓				
๑๑. โกวิทย์ (๒๕๔๗)								✓
๑๒. บุญเกียรติ (๒๕๔๗)				✓				
๑๓. ชีกร (๒๕๔๘)				✓				
๑๔. พสุ และ คณะ (๒๕๔๘)				✓				
๑๕. อารมณ์ (๒๕๔๘)				✓		✓		



LIART

Legislative Institutional Repository of Thailand





หน่วยงาน/ นักวิชาการ	แนวคิดหรือความหมายของการบริหารยุทธศาสตร์							
	๑. การ บริหาร ของ หน่วย งานของ รัฐ และ/ หรือ เจ้า หน้าที่ ของรัฐ	๒. การ บริหาร ที่มุ่ง เน้น ประสิทธิ ภาพ	๓. การ บริหารที่ ใช้ทั้ง ศาสตร์ และศิลป์ ที่สัมพันธ์ หรือ แยกคาย กว่าปกติ	๔. การ บริหารที่มี ทิศทาง แนวทาง การวางแผน กระบวนการ การ และ เป้าหมาย ที่ชัดเจน	๕. การ บริหาร เพื่อให้ บรรลุหรือ นำไปสู่ เป้าหมาย เฉพาะที่ ยากเป็น พิเศษ	๖. การ บริหารที่ สอดคล้อง เหมาะสม กับสภาพ แวดล้อม และสถาน การณ์	๗. การ บริหาร โดยใช้ ทรัพยากร ที่มีอยู่ ให้เกิด ประ โยชน์ สูงสุด	๘. การ บริหารที่ ใช้ดูบาย ด้าน ธุรกิจ การค้า การเมือง หรือการ ทหาร
๑๖. สุวิชัย (๒๕๔๕)				✓				
๑๗. จินตนา และณัฐ-พันธ์ (๒๕๔๕)		✓				✓		
๑๘. ปิยะนิตย์ (๒๕๕๑)				✓				
๑๙. นฤมล (๒๕๕๒)				✓				
๒๐. ณัฐ-พันธ์ (๒๕๕๒)				✓		✓	✓	
๒๑. จิรประภา และรัตนศักดิ์ (๒๕๕๒)				✓				
๒๒. สันติระ (๒๕๕๒)				✓				✓
๒๓. พิเชษฐ์ (๒๕๕๒)			✓	✓	✓			



หน่วยงาน/ นักวิชาการ	แนวคิดหรือความหมายของการบริหารยุทธศาสตร์							
	๑. การ บริหาร ของ หน่วย งานของ รัฐ และ/ หรือ เจ้า หน้าที่ ของรัฐ	๒. การ บริหาร ที่มุ่ง เน้น ประสิทธิ ภาพ	๓. การ บริหารที่ ใช้ทั้ง ศาสตร์ และศิลป์ ที่ลุ่มลึก หรือ แยบคาย กว่าปกติ	๔. การ บริหารที่มี ทิศทาง แนวทาง การวางแผน กระบวนการ และการ เป้าหมาย ที่ชัดเจน	๕. การ บริหาร เพื่อให้ บรรลุหรือ นำไปสู่ เป้าหมาย เฉพาะที่ ยากเป็น พิเศษ	๖. การ บริหารที่ สอดคล้อง เหมาะสม กับสภาพ แวดล้อม และสถาน การณ์	๗. การ บริหาร โดยใช้ ทรัพยากร ที่มีอยู่ ให้เกิด ประ โยชน์ สูงสุด	๘. การ บริหารที่ ใช้ดูบาย ด้าน ธุรกิจ การค้า การเมือง หรือการ ทหาร
๑. ควินน์ (๑๙๙๑)				✓				
๒. มินทซ์เบิร์ก (๑๙๙๘)				✓				
๓. พอร์ตเตอร์ (๑๙๙๘)		✓ (เลือกที่ จะเป็น เลิศ)						
๔. ไทเตอร์เซน (๒๐๐๒)							✓	
๕. สตีล (๒๐๐๓)	✓			✓ (วิธีการ)	✓			
๖. จอห์นสัน และสโกลด์ (๒๐๐๖)					✓ (กรอบ แนวคิด)		✓	
๗. แอนควิสต์				✓	✓			
๘. แชนด์เลอร์ จูเนียร์				✓	✓		✓	



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand

แนวคิดหรือความหมายของยุทธศาสตร์และการบริการยุทธศาสตร์





จากแนวคิดหรือความหมายของคำว่า ยุทธศาสตร์ และการบริหารยุทธศาสตร์ ที่ได้รวบรวมมาจากหน่วยงานและนักวิชาการทั้งไทยและต่างประเทศข้างต้น ได้นำมาสู่การนำเสนอขอบเขตและสาระสำคัญของการบริหารยุทธศาสตร์ โดยนำมาศึกษา วิเคราะห์ และสรุปเป็นสาระสำคัญ ลักษณะสำคัญ หรือลักษณะร่วม (common factors) ของการบริหารยุทธศาสตร์ของหน่วยงานภาครัฐ ได้ ๘ ประการ โดยแต่ละข้อมีความสัมพันธ์และสอดคล้องกัน ดังนี้

หนึ่ง เป็นการบริหารหรือการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐ และ/หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เฉพาะส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐนั้น สอดคล้องกับแนวคิดหรือความหมายของ วัฒนา วงศ์เกียรติรัตน์ และคณะ (๒๕๕๖: ๑๘) อ่างใน ประเสริฐ สิงขรเขียว (๒๕๕๐:๕๐) วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขายุทธศาสตร์การพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย เรื่อง “ยุทธศาสตร์การพัฒนาภาวะผู้นำให้กับทหารกองประจำการหน่วยจังหวัดทหารบกเลย”

หมายเหตุ โดยปกติ การบริหารยุทธศาสตร์นำไปใช้ได้ทั้งในหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน แต่ในที่นี้เน้นเฉพาะหน่วยงานภาครัฐ และ/หรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐเท่านั้น

คำว่า หน่วยงานของรัฐ นั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หน่วยงานที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะเป็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่ได้บัญญัติ “องค์กรตามรัฐธรรมนูญ” ไว้หลายองค์กร ที่สำคัญคือ สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คณะรัฐมนตรี ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม และศาลปกครอง รวมทั้งหน่วยงานที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่บัญญัติให้องค์กรตามรัฐธรรมนูญ แบ่งเป็น ๒ ส่วน ประกอบด้วย ส่วนที่หนึ่ง องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งได้แก่ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และ ส่วนที่สอง องค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ ได้แก่ องค์กรอัยการ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นอกจากนี้ ยังได้



บัญญัติถึงหน่วยงานศาลไว้ด้วย อันได้แก่ ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง และ ศาลทหาร

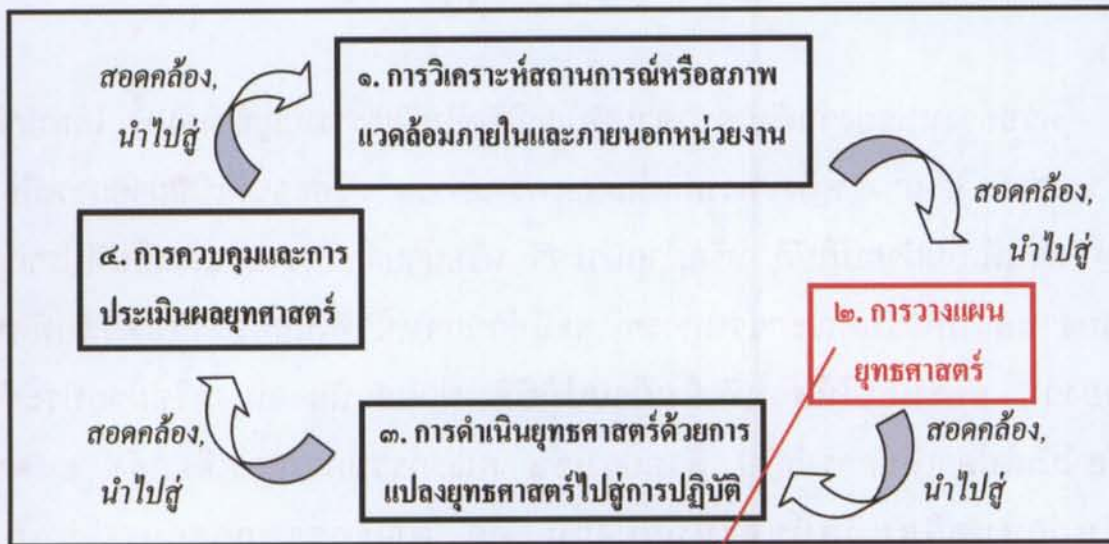
ตัวอย่างหน่วยงานดังกล่าวตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญข้างต้นนี้ โดยปกติ แบ่งเป็น ๒ ส่วน ได้แก่ หนึ่ง ส่วนที่เป็นคณะกรรมการฯ หรือส่วนที่เป็นฝ่ายการเมือง และ สอง ส่วนที่เป็นฝ่ายปฏิบัติ หรือฝ่ายประจำ หรือฝ่ายสำนักงาน และเป็นที่ปรากฏว่า หน่วยงานส่วนที่เป็นคณะกรรมการฯ จะมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดวิสัยทัศน์ของหน่วยงาน และมอบให้ส่วนที่เป็นฝ่ายปฏิบัติ ฝ่ายสำนักงาน หรือฝ่ายประจำ นำวิสัยทัศน์นั้นไปดำเนินการต่อไป ตัวอย่างเช่น คณะกรรมการการเลือกตั้ง ๕ คน ได้ร่วมกันกำหนดวิสัยทัศน์ของหน่วยงาน คือ คณะกรรมการการเลือกตั้ง (คำว่า “วิสัยทัศน์” ซึ่งเป็นคำที่นำมาใช้ในการบริหารยุทธศาสตร์นั้น ถ้าเป็นการบริหารจัดการในอดีต มีความหมายเทียบเท่ากับ “การกำหนดนโยบายหลัก” หรือทิศทางหลักของหน่วยงาน) ต่อจากนั้น ประธานคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นหัวหน้าของส่วนที่เป็นฝ่ายปฏิบัติ ฝ่ายสำนักงาน หรือฝ่ายประจำ ก็จะมอบหมายให้เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้นำวิสัยทัศน์นั้นไปดำเนินการตาม “กระบวนการยุทธศาสตร์” ซึ่งประกอบด้วย ๔ ขั้นตอน ได้แก่ (๑) การวิเคราะห์สถานการณ์หรือสภาพแวดล้อมภายในและภายนอกหน่วยงาน (๒) การวางแผนยุทธศาสตร์ (ที่ประกอบด้วย ๕ ส่วน/ขั้นตอน ได้แก่ วิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าหมาย ยุทธศาสตร์ และแผนที่ทางยุทธศาสตร์และตัวชี้วัด) (๓) การดำเนินยุทธศาสตร์ด้วยการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ และ (๔) การควบคุมและการประเมินผลยุทธศาสตร์ (โปรดดูภาพที่ ๑ และภาพที่ ๒) รวมตลอดทั้งการที่ส่วนที่เป็นคณะกรรมการฯ คือ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มอบหมายให้ส่วนที่เป็นฝ่ายปฏิบัติ ฝ่ายสำนักงาน หรือฝ่ายประจำ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานยึดถือและนำ “กระบวนการยุทธศาสตร์” ของหน่วยงานดังกล่าวไปปฏิบัติให้บรรลุผลสำเร็จต่อไปด้วย



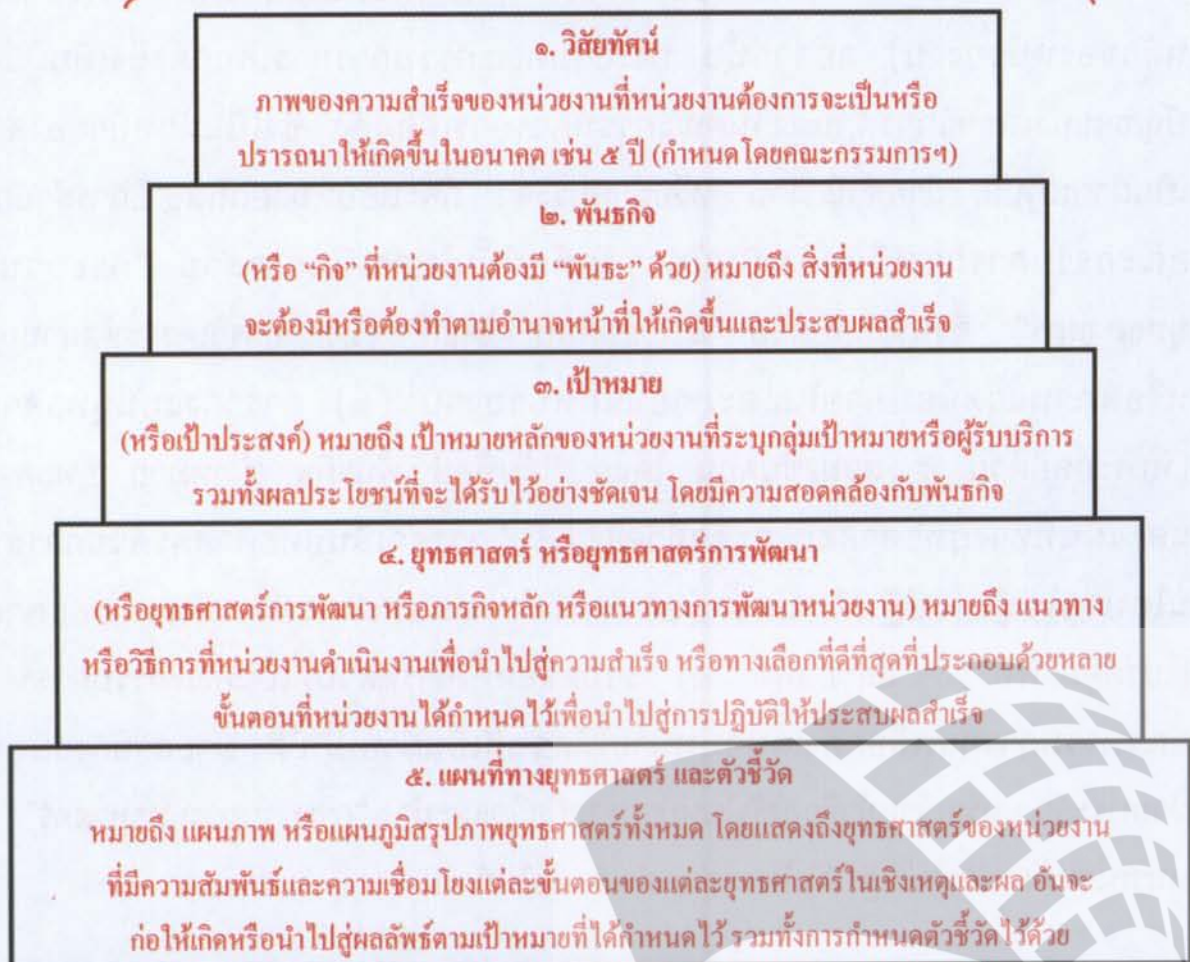
LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand





ภาพที่ ๑ กระบวนการบริหารยุทธศาสตร์ที่ประกอบด้วย ๔ ขั้นตอน



ภาพที่ ๒ ความสัมพันธ์ของ “การวางแผนยุทธศาสตร์” ที่ประกอบด้วย ๕ ส่วน/ขั้นตอน



สอง เป็นการบริหาร การดำเนินงาน หรือการปฏิบัติงานที่มุ่งเน้น ประสิทธิภาพ เช่นนี้ สอดคล้องกับความหมายของ พจนานุกรมทหารอากาศ อังกฤษ-ไทย เล่ม ๒ ปี พ.ศ. ๒๕๒๐ นอกจากนี้ ยังสอดคล้องกับแนวคิดหรือความหมายของ จินตนา บุญบงการ และณัฏฐพันธ์ เขจรินทร์ (๒๕๔๙:๑๓) ในหนังสือ เรื่อง “การจัดการเชิงกลยุทธ์” (กรุงเทพมหานคร : บริษัท ซีเอ็ดดูเคชั่น จำกัด (มหาชน) ดังกล่าว ไว้แล้ว ข้างต้นอีกด้วย

สาม เป็นการบริหารหรือการดำเนินงานที่ใช้ทั้งศาสตร์ (หรือใช้วิชาความรู้) และศิลป์ (ใช้ฝีมือ) ที่ลุ่มลึก หรือแยบคายกว่าปกติ เช่นนี้ สอดคล้องกับแนวคิด หรือความหมายของ พิเชษฐ์ วงเกียรติขจร (๒๕๕๒:๑๐๘) ในหนังสือ เรื่อง “แนวคิด ยุทธศาสตร์ การบริหารการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ในยุค โลกาภิวัตน์” (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ปัญญาชน) ดังกล่าว

สี่ เป็นการบริหารหรือการดำเนินงานที่มีทิศทาง แนวทาง การวางแผน กระบวนการในการดำเนินงาน การควบคุมตรวจสอบ และเป้าหมายที่ชัดเจน เช่น เป็นกระบวนการที่ประกอบด้วยการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม การวางแผน หรือ การวางแผนในการดำเนินงาน ตลอดจนการควบคุมการปฏิบัติงานเชิงยุทธศาสตร์ เป็นต้น เฉพาะส่วนที่เกี่ยวกับทิศทางการดำเนินงานนั้น สอดคล้องกับแนวคิดหรือ ความหมายของ วิโรจน์ สารรัตนะ (๒๕๔๒:๓) ในหนังสือ เรื่อง “แผนยุทธศาสตร์ องค์กร” (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ทิพย์วิสุทธิ) นอกจากนั้น ในส่วนที่เกี่ยวกับ แนวทางในการดำเนินงานนั้น ยังพอเทียบเคียงได้กับแนวคิดหรือความหมายของ สุวิชัย ศุภารานนท์ (๒๕๔๙:๓๘) ในหนังสือ เรื่อง “ยุทธศาสตร์การแข่งขัน” (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ซีเอ็ดดูเคชั่น) ไม่เพียงเท่านั้น เฉพาะส่วนที่เกี่ยวกับ กระบวนการในการดำเนินงานนั้น สอดคล้องกับแนวคิดหรือความหมายของ จินตนา บุญบงการ และณัฏฐพันธ์ เขจรินทร์ (๒๕๔๙:๑๓) ในหนังสือ เรื่อง “การจัดการเชิง กลยุทธ์” (กรุงเทพมหานคร : บริษัท ซีเอ็ดดูเคชั่น จำกัด (มหาชน) ดังกล่าวไว้แล้วข้างต้น

ห้า เป็นการบริหารหรือการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุหรือนำไปสู่เป้าหมาย เฉพาะ หรือพันธกิจ หรือวิสัยทัศน์ของหน่วยงานที่ยากเป็นพิเศษและไม่อาจสำเร็จ





ได้ด้วยการดำเนินงานอย่างปกติ ในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินงานเพื่อนำไปสู่เป้าหมายหรือความสำเร็จ เช่น การบรรลุวิสัยทัศน์นั้น สอดคล้องกับแนวคิดหรือความหมายของ พสุ เดชะรินทร์ และคณะ (๒๕๔๘:๒๐) ในหนังสือ เรื่อง “Strategy Map แผนที่ยุทธศาสตร์” (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ ก. พลพิมพ์ (๑๙๙๖) จำกัด) อีกทั้งในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินงานเพื่อบรรลุเป้าหมายที่ยากเป็นพิเศษและสามารถสำเร็จได้ด้วยวิธีการปกติ นั้น พอเทียบเคียงได้กับแนวคิดหรือความหมายของ พิเชษฐ วงเกียรติขจร (๒๕๕๒:๑๐๘) ในหนังสือ เรื่อง “แนวคิด ยุทธศาสตร์ การบริหารการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ในยุคโลกาภิวัตน์” (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ปัญญาชน) นอกจากนี้ ในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของหน่วยงานนั้น ยังสอดคล้องกับแนวคิดหรือความหมายของ เคนเน็ท อาร์. แอนดรูส์ (Kenneth R. Andrews) อังใน เจย์ ดับบลิว. ลอร์ช และโธมัส เจ. เทียร์นี (Jay W. Lorsch and Thomas J. Tierney) ในเอกสาร เรื่อง “Aligning the Stars” (Harvard Business School Press, 2002) ดังกล่าวด้วย

ทก เป็นการบริหารหรือการดำเนินงานที่นำมาปรับใช้ในการต่อสู้ หรือการแข่งขันได้อย่างสอดคล้อง และเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมและสถานการณ์ เฉพาะส่วนที่หมายถึงการบริหารจัดการที่เน้นหรือให้ความสำคัญ รวมทั้งสอดคล้องและเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมนั้น สอดคล้องกับแนวคิดหรือความหมายของ พักตร์มัจจ วัฒนสินธุ์ (๒๕๕๑) อังใน จินตนา บุญบงการ และณัฏฐพันธ์ เขจรินทร์ (๒๕๔๙:๑๓) ในหนังสือ เรื่อง “การจัดการเชิงกลยุทธ์” (กรุงเทพมหานคร : บริษัท ซีเอ็ดยูเคชั่น จำกัด (มหาชน) นอกจากนี้ ในส่วนที่เกี่ยวกับการคำนึงถึงความสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมนั้น พอเทียบเคียงได้กับแนวคิดหรือความหมายของ วิโรจน์ สารรัตนะ (๒๕๔๒:๓) ในหนังสือ เรื่อง “แผนยุทธศาสตร์องค์กร” (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ทิพย์วิสุทธิ์) ดังกล่าวไว้แล้วข้างต้น

เจ็ด เป็นการบริหาร การดำเนินงาน การต่อสู้ หรือการแข่งขัน โดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด เช่นนี้ สอดคล้องกับแนวคิดหรือความหมายของ วิลลี ไพเตอร์เซน (Willie Pietersen) (๒๐๐๒: ๔๑) ในหนังสือ เรื่อง “Reinventing Strategy” ดังกล่าว



LIRT

แปด เป็นการบริหารหรือการดำเนินงานที่ใช้อุบาย หรือกลอุบายที่จะเอาชนะ หรือทำให้ได้เปรียบศัตรู คู่ต่อสู้ หรือคู่แข่งไม่ว่าจะเป็นด้านธุรกิจ การค้า การเมือง หรือการทหาร เฉพาะส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินงานด้านธุรกิจ เศรษฐกิจ การเมือง และการทหารนั้น สอดคล้องกับความหมายของ พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒ (๒๕๔๖: ๙๑๑) (กรุงเทพมหานคร : บริษัท นานมีบุ๊คพับลิเคชั่นส์ จำกัด) รวมทั้งสอดคล้องกับความหมายของ พจนานุกรมทหารอากาศ อังกฤษ-ไทย เล่ม ๒ ปี พ.ศ. ๒๕๒๐ ดังกล่าวอีกด้วย

ดังได้สรุปไว้ในภาพที่ ๓



ภาพที่ ๓ ขอบเขตและสาระสำคัญของการบริหารยุทธศาสตร์ ๘ ประการ



LIRT





๓. สรุป

คำว่า ยุทธศาสตร์ และการบริหารยุทธศาสตร์ได้ถูกนำมาใช้กันอย่างกว้างขวาง และเพิ่มมากขึ้น โดยเริ่มใช้ในต่างประเทศ ต่อมาหน่วยงานภาคเอกชน และหน่วยงานภาครัฐของไทยได้นำมาปรับใช้ตามลำดับ รวมทั้งใช้ในวงวิชาการด้วย การบริหารยุทธศาสตร์มีขอบเขตและสาระสำคัญครอบคลุม ๘ ประการดังกล่าว การบริหารยุทธศาสตร์ยังมีลักษณะเป็นกระบวนการที่เรียกว่า กระบวนการยุทธศาสตร์ ซึ่งประกอบด้วย ๔ ขั้นตอน ได้แก่ หนึ่ง การวิเคราะห์สถานการณ์หรือสภาพแวดล้อมภายในและภายนอกหน่วยงาน สอง การวางแผนยุทธศาสตร์ สาม การดำเนินยุทธศาสตร์ด้วยการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ และ สี่ การควบคุมและการประเมินผลยุทธศาสตร์ เฉพาะขั้นตอนการวางแผนยุทธศาสตร์นั้นประกอบด้วย ๕ ส่วน/ขั้นตอน ได้แก่ (๑) วิสัยทัศน์ (๒) พันธกิจ (๓) เป้าหมาย (๔) ยุทธศาสตร์ และ (๕) แผนที่ทางยุทธศาสตร์และตัวชี้วัด ในขณะที่การบริหารภาครัฐแนวทางอื่นหรือแนวคิดอื่นในอดีตไม่ได้กล่าวถึง หรือไม่ได้เน้นในเรื่องดังกล่าวนี้

เป็นที่น่าสังเกตว่า หากพิจารณาในภาพรวมแล้ว จะพบและเข้าใจได้ว่าการบริหารยุทธศาสตร์มีใช้เรื่องใหม่เอี่ยม หรือเป็นการบริหารภาครัฐที่แตกต่างไปจากการบริหารภาครัฐในอดีตมากมายนัก เพียงแต่มีการใช้คำและให้ความหมายที่แตกต่างไปจากเดิม รวมทั้งมีการนำแผนที่ทางยุทธศาสตร์มาเน้นให้เด่นชัดขึ้น ดังตัวอย่างต่อไปนี้ (๑) คำว่า “วิสัยทัศน์” ซึ่งเป็นคำที่นำมาใช้ในการบริหารยุทธศาสตร์นั้น ถ้าเป็นการบริหารภาครัฐในอดีต มีความหมายเทียบเท่ากับ “การกำหนดนโยบายหลัก” หรือทิศทางหลักของหน่วยงาน (๒) คำว่า “พันธกิจ” ในอดีตมีความหมายเทียบเท่ากับ “การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายมอบหมายไว้” (๓) คำว่า “เป้าหมาย หรือเป้าประสงค์” ในอดีตมีความหมายเทียบเท่ากับ “วัตถุประสงค์ หรือจุดหมายปลายทาง” (๔) คำว่า “ยุทธศาสตร์ หรือยุทธศาสตร์การพัฒนา” ในอดีตมีความหมายเทียบเท่ากับ “กลยุทธ์ที่นำมาใช้ หรือแนวทางการพัฒนา” และ (๕) คำว่า “ตัวชี้วัดผลสำเร็จของการทำงาน” หรือตรงกับภาษาอังกฤษที่ว่า Key Performance Indicator (s)) ซึ่งเรียกย่อว่า KPI ในอดีตก็มีความ



หมายถึงเทียบเท่ากับ “ตัวชี้วัด” (indicator (s)) สำหรับคำว่า “แผนที่ทางยุทธศาสตร์” นั้น เป็นคำที่เพิ่มขึ้นมาโดยการบริหารภาครัฐในอดีตไม่ได้กล่าวถึง หรือกล่าวถึงอย่างไม่ชัดเจน ที่สำคัญคือ หากเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งระดับสูงและระดับปฏิบัติงานไม่ทราบและเข้าใจ รวมทั้งไม่ยึดถือปฏิบัติอย่างจริงจังและต่อเนื่องในส่วนที่เกี่ยวกับแนวคิดการบริหารยุทธศาสตร์ และการวางแผนยุทธศาสตร์ที่ประกอบด้วย ๕ ส่วน/ขั้นตอน ได้แก่ (๑) วิสัยทัศน์ (๒) พันธกิจ (๓) เป้าหมาย (๔) ยุทธศาสตร์ และ (๕) แผนที่ทางยุทธศาสตร์และ ตัวชี้วัด รวมทั้งไม่อาจดำเนินยุทธศาสตร์ด้วยการแปลงการวางแผนยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติจริง ได้แล้ว การบริหารยุทธศาสตร์ภาครัฐย่อมประสบผลสำเร็จได้ยากพอควร อย่างไรก็ตาม ก็ยังถือได้ว่า แนวคิดการบริหารยุทธศาสตร์เป็นส่วนหนึ่งของแนวคิดการบริหารภาครัฐ แนวใหม่ (New Public Management)

สำหรับตัวอย่างแนวคิดการบริหารยุทธศาสตร์ที่เน้นเรื่องการวางแผน ยุทธศาสตร์ดังกล่าวนี้ ได้ปรากฏอยู่ใน

หนึ่ง แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๕-๒๕๔๙) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ และในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๐ (พ.ศ. ๒๕๕๐-๒๕๕๔) โดยในแผนพัฒนาฯ ฉบับนี้ ได้บรรจุคำว่า วิสัยทัศน์ พันธกิจ และยุทธศาสตร์ไว้ด้วยอย่างชัดเจน

สอง แนวคิดการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ สืบเนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๓/๑ คณะรัฐมนตรีจึงได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๔๒ เห็นชอบต่อแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐซึ่งกำหนดให้มีการปฏิรูประชาการด้วยแผนงานหลัก ๕ แผน โดยการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์เป็นส่วนสำคัญส่วนหนึ่งของ “แผนการปรับเปลี่ยนบทบาท ภารกิจ และวิธีการบริหารงานของภาครัฐ” ที่กำหนดว่า ภาครัฐจะต้องเปลี่ยนแนวทางการบริหารไปสู่การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์โดยยึดประชาชนเป็นเป้าหมายหลักในการปฏิบัติราชการ การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์จึงเป็นแนวทางการบริหารที่มาพร้อมกับแนวคิดการบริหารภาครัฐ





แนวใหม่ (New Public Management) ที่คำนึงถึงประชาชนและความสำเร็จของงาน เพื่อให้การปฏิบัติงานของภาครัฐมุ่งเน้นผลลัพธ์ของงานมากกว่าเน้นปัจจัยนำเข้า กระบวนการปฏิบัติงาน และกฎระเบียบที่เคร่งครัด การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ ยังให้ความสำคัญกับการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ และเป้าหมายที่ชัดเจน มีการกำหนด ผลผลิตและผลลัพธ์ที่สอดคล้องกัน โดยผู้บริหารสามารถแก้ไขปัญหาได้ทันที่รวมทั้งมีการประเมินผลและการกำหนดตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานที่ชัดเจนด้วย

สาม แนวคิดการปฏิบัติราชการตามคำรับรองของหน่วยงาน ซึ่งประยุกต์มาจากแนวคิดบัลลันด์ สกอร์การ์ด (Balanced Scorecard) ของ โรเบิร์ต เอส. แคปเพลน และ เดวิด พี. นอร์ตัน

สี่ แนวคิดแผนที่ทางยุทธศาสตร์และตัวชี้วัด ซึ่งประยุกต์มาจากแนวคิดแผนที่ทางยุทธศาสตร์ของ แคปเพลน และนอร์ตัน



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand



ดีงามจริง : ประชญาปัจเจกอารยะ สู่การพัฒนาเพื่อสร้างคนดี

ศ.ดร.เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์

นักวิชาการอาวุโส ศูนย์ศึกษาธุรกิจและรัฐบาลมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด

<http://www.kriengsak.com> , kriengsak@kriengsak.com

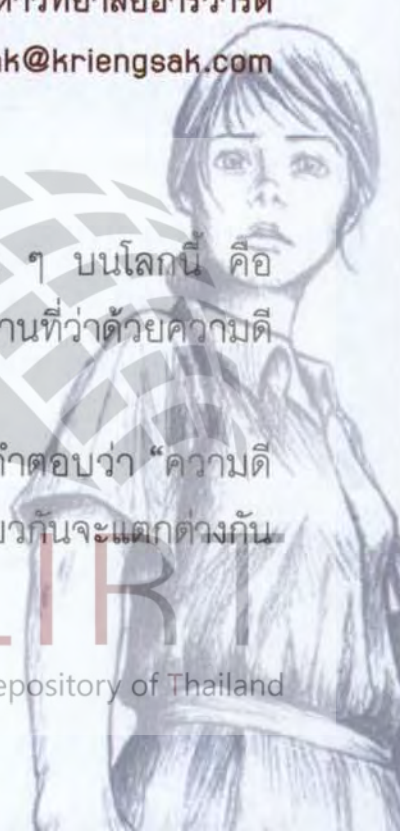
เอกลักษณ์สำคัญที่ทำให้มนุษย์แตกต่างจากสิ่งมีชีวิตอื่น ๆ บนโลกนี้ คือ มนุษย์ทุกคนมีความคิดเชิงปรัชญา โดยเฉพาะอย่างยิ่งปรัชญาพื้นฐานที่ว่าด้วยความดี ความงาม และความจริง

ความดี นักปราชญ์ตั้งแต่สมัยโบราณพยายามแสวงหาคำตอบว่า “ความดี คืออะไร?” แม้ความดีในมุมมองของแต่ละคน แต่ละสังคมในเรื่องเดียวกันจะแตกต่างกัน



LIBRI

Legislative Institutional Repository of Thailand



หรือในบางเวลาอาจให้คุณค่าความดีต่างกัน แต่เราย่อมปฏิเสธไม่ได้ว่า มนุษย์อยู่ไม่ได้ หากไม่ตัดสินใจที่ความดี ความชั่ว ความถูกต้อง หรือความผิด และคงปฏิเสธไม่ได้ว่า มนุษย์ต่างปรารถนาที่จะเป็นคนดี

จิตสำนึกโดยพื้นฐานของมนุษย์ทุกคนล้วนรู้ว่า สิ่งใดเป็นสิ่งที่ดี ไม่ดี ถูกต้อง หรือไม่ถูกต้อง โลกนี้จึงเต็มไปด้วยหลักธรรมคำสอนที่สะท้อนความดีมากมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักศีลธรรมคำสอนทางศาสนา หลักคุณธรรมในการดำเนินชีวิต ซึ่งมนุษย์มีความเชื่อว่าจะช่วยทำให้ตนเองเป็นคนดีได้ ในระดับสังคมเช่นเดียวกัน เราสามารถเห็นภาพสะท้อนของความดีได้จากหลักกฎหมายและหลักจริยธรรม และหลักคุณธรรมในการบริหาร การปกครอง ซึ่งมนุษย์พยายามคิดขึ้นมาเพื่อใช้สำหรับเป็นกรอบหรือบรรทัดฐานในการอยู่ร่วมกัน ซึ่งแตกต่างกันไปตามแต่ละสภาพสังคม และวัฒนธรรม

ความงาม เราทุกคนมีอารมณ์ที่ซึมซับและชื่นชมความงามที่ปรากฏ ความงามทำให้เกิดความพึงพอใจ เกิดความสุขในการดำรงชีวิต แท้จริงแล้วมนุษย์อยู่ไม่ได้หากไม่เข้าใจ เข้าถึง หรือสัมผัสความงาม มนุษย์มักมีความสุขที่ได้ชื่นชมความงามของธรรมชาติและศิลปะ และชอบสิ่งสวยงามมากกว่าสิ่งที่ไม่สวยงาม สกปรก น่าเกลียด น่ากลัว

โดยทั่วไปมนุษย์รู้จักความงดงาม สัมผัส แยกแยะว่าสิ่งใดงามหรือไม่งาม ได้โดยไม่ต้องมีใครสอน อาทิ ชื่นชมธรรมชาติ ทิวทัศน์ว่างงดงาม รื่นรมย์กับงานศิลปะ ดนตรี มีการประกวดสิ่งที่สวยงาม เช่น ประกวดนางงาม และสามารถแยกแยะได้ว่าสิ่งใดสวยงาม สิ่งใดน่าเกลียด มนุษย์ชอบอยู่ในเมืองที่สะอาดเป็นระเบียบ มีต้นไม้สวยงามมากกว่าอยู่ในเมืองที่เต็มไปด้วยขยะ น้ำเน่า นอกเหนือจากความงามภายนอก ยังมีความงามภายในจิตใจ หลายครั้งที่ความดี กับ ความงาม ถูกเรียกด้วยคำเดียวกัน เช่น คนที่มีเมตตาต่อผู้อื่น เราเรียกว่า เป็นผู้มีจิตใจดีงาม

ความจริง มนุษย์ปรารถนาอยากรู้ความจริง ต้องการเข้าใจความเป็นไปของโลกและชีวิต ความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์ในปัจจุบัน เกิดจากความอยากรู้ อยากเห็น การสังเกต การทดลอง และค้นพบความจริงที่มีอยู่ในธรรมชาติ



LIRT

ความรู้ในศาสตร์ต่าง ๆ เกิดจากความต้องการแสวงหาความจริง เมื่อเราค้นพบความจริง ย่อมสามารถนำมาใช้ประโยชน์ต่อการดำเนินชีวิต นำมาใช้ในการแก้ปัญหา ก่อให้เกิดการพัฒนาความก้าวหน้าในด้านต่าง ๆ อย่างไม่หยุดยั้ง

ความจริง เปรียบได้กับ **ศาสตร์** ตลอดประวัติศาสตร์มนุษยชาติได้แสวงหาความรู้ด้วยวิธีการต่าง ๆ เพื่อตอบสนองความต้องการค้นพบความจริง โดยใช้การสังเกต การวิเคราะห์ที่เป็นระบบ เป็นเหตุเป็นผล เพื่อทำความเข้าใจสิ่งแวดล้อมและอธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น ความรู้ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในโลกจึงถูกค้นพบและรวบรวมขึ้นโดยวิธีการทางศาสตร์

ความงาม เปรียบได้กับ **ศิลป์** เป็นการแสดงออกให้ปรากฏขึ้นได้อย่างงดงาม เกิดความพึงพอใจในอารมณ์ ความงามเป็นเรื่องของคุณค่า (Value) ที่เป็นคุณค่าทางสุนทรีย์ะ เกิดขึ้นด้วยอารมณ์มากกว่าเหตุผลหรือข้อเท็จจริง ศิลป์ทำให้เราเข้าใจว่า ชีวิตที่งามเป็นอย่างไร ธรรมชาติที่งามเป็นอย่างไร ความงดงามของสิ่งต่าง ๆ เป็นอย่างไร

ความดี เปรียบได้กับ **คุณค่าสูงสุด** ของความจริงและความงาม ความดีเป็นเสมือนสุดยอดปรารถนาที่ทุกคนต้องการ ดังที่ อริสโตเติล ได้กล่าวไว้ว่า “ทุกงานศิลป์ ทุกการตั้งคำถาม รวมถึงทุกการกระทำ และทางเลือกทุกอย่าง ล้วนมุ่งเป้าหมายเพื่อความดีบางประการ และด้วยเหตุผลนี้ จึงอาจกล่าวได้ว่า ความดีเป็นเป้าหมายของสิ่งทั้งปวง”

ทั้งสามสิ่งนี้ ผมเรียกว่าเป็น **ปรัชญาปัจเจก** หรือ สิ่งที่มนุษย์แสวงหา และถ้านำมาใช้อย่างสมดุล สมเหตุสมผล แสวงหาเพื่อความดีงามที่แท้จริง จะเรียกว่า **ปรัชญาปัจเจกอารยะ** เป็นความดีแท้ ความงามแท้ และความจริงแท้ ที่พึงปรารถนา ถ้าคนในสังคมคนส่วนใหญ่มีสิ่งนี้ นอกจากคนในสังคมจะมีความสุข เต็มเต็มจิตใจ ภาพรวมของสังคมจะเป็นสังคมที่อยู่ร่วมกันอย่างสันติ ไม่ให้ร้ายทำลายกัน

ปัจจุบัน ความดี ความงาม ความจริง ในระดับปัจเจก บกพร่องไป เมื่อมีไม่ครบหรือไม่ถูกต้อง ย่อมก่อให้เกิดปัญหา ยกตัวอย่างเช่น สนใจแต่ความงาม ไม่สนใจความดี ความจริง เช่น การประกวดความงามที่ให้ผู้เข้าประกวดแต่งกาย



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand

น้อยชิ้นมากที่สุด การซื้อซากสัตว์ป่าและผลิตภัณฑ์ที่ทำจากซากสัตว์ป่ามาตกแต่งบ้าน หรือ การสร้างกำแพงเมืองจีน ทัชมาฮาล โดยเกิดมาจากการกดขี่แรงงานและความตายของคน สิ่งนี้จึงไม่ได้เป็นประติมากรรมที่สร้างบนพื้นฐานความดี คือ มุ่งสนใจความงาม แต่ไม่สนใจความดี สนใจแต่ความดี แต่ไม่จริง เช่น ยกย่องให้เกียรติคนขับรถแท็กซี่ที่เก็บกระเป๋าบรรจุเงินสดของผู้โดยสารได้และนำมาคืนเจ้าของ โดยไม่ได้มีการพิจารณาตรวจสอบอย่างแท้จริง ท้ายที่สุดปรากฏว่าทั้งหมดเป็นเรื่องโกหก สนใจแต่ความจริง แต่ไม่ดี เช่น ประเมินแล้วว่าหากเดินตามกติกาจะต้องแพ้แน่นอน ดังนั้นเราจึงเล่นนอกกติกาเพื่อจะได้ไม่แพ้ หรือ การพูดถึงเด็กที่มีความสามารถทางสติปัญญาหรือเขาวนปัญญาต่ำกว่าเกณฑ์เฉลี่ยว่า “ทิม” ซึ่งอาจจะเป็นการพูดความจริง แต่เป็นสิ่งที่เลวร้าย เพราะทำให้เด็กคนนั้นดูด้อยค่าและหมดกำลังใจ

ความดี ความดีสามารถแบ่งออกเป็น ๒ มิติ อาทิ ดีในมิติคุณธรรม จริยธรรม เป็นหลักความดีความชั่วของศาสนาต่าง ๆ ที่เป็นหลักคุณธรรมจริยธรรม ที่นำมาใช้กับสังคม คนต้องมีความคิดที่ดี เช่น มีความกตัญญู ซื่อสัตย์ ขยัน เมตตา ยุติธรรม อุดม และมีความประพฤติที่ดี เช่น เอื้อเฟื้อต่อผู้อื่น ไม่ปฏิบัติต่อกันด้วยความรุนแรง โหดร้าย ชำกััน เป็นต้น และ ดีในมิติกายภาพหรือความอยู่ดีมีสุข ได้แก่ คนไม่อดอยาก มีชีวิตความเป็นอยู่ที่เหมาะสม อยู่ในสภาพแวดล้อมที่ดี ปลอดภัย มีปัจจัย ๔ ในการดำรงชีวิต มิติกายภาพส่วนหนึ่งเกิดจาก การดูแลตัวเองอย่างดี เช่น รับประทานอาหารที่มีประโยชน์ ไม่เสพสารเสพติด อยู่ในสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม ออกกำลังกายสม่ำเสมอ อีกส่วนหนึ่ง เกิดจากการจัดเตรียมหรือสนับสนุนจากรัฐให้ปัจเจกบุคคลในประเทศชาตินั้นปรารถนาและสามารถที่จะมีมิติทางกายภาพที่ดีได้

สังคมไทยเราจึงจำเป็นต้องพัฒนาประเทศโดยเอื้อให้คนแสวงหาความดี ต้องส่งเสริมให้คนยึดมั่นในความดี ต้องใช้ความดีเป็นมาตรฐาน ตัวชี้วัด ตัวตัดสิน ต้องจัดเตรียมสิ่งที่ดีให้กับคนในสังคม รัฐต้องสร้างระบบให้คนเข้าถึงความดีได้ เปิดโอกาสให้คนในสังคมได้ทำความดี และได้ดี จัดเตรียมไม่ไห้คนอดอยากหิวโหย ส่งเสริมเสรีภาพ ให้คนมีเอกภาพในความหลากหลาย กฎหมายและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ต้องยุติธรรม



LIART

ในช่วงที่ผ่านมาผมได้นำเสนอแนวนโยบายการพัฒนาประเทศที่ตั้งอยู่บนรากฐานปรัชญาความดี ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อช่วยส่งเสริมให้คนในสังคมแสวงหา และยึดมั่นความดีหลายนโยบายด้วยกัน อาทิ นโยบายส่งเสริมความอยู่ดีกินดีให้กับประชาชน การดูแลแรงงานนอกระบบ โดยการให้แรงงานเหล่านี้มีสิทธิเข้าถึงสวัสดิการสังคม หรือการสร้างดัชนีวัดความอยู่ดีมีสุขประเทศไทยเพื่อกำกับการทำงานของประเทศไทยทุกเรื่อง เป็นต้น นอกจากนี้ความดีทางกายภาพแล้ว ทางด้านจิตใจ ผมได้เคยเสนอให้มีการเปลี่ยนระบบการคัดเลือกและประเมินผลในโรงเรียนและองค์กรต่าง ๆ โดยพิจารณาที่ความดีด้วย การสนับสนุนให้มีสมุดพกความดีและหน่วยกิตทำดีสำหรับนักเรียนนักศึกษา ซึ่งปัจจุบันนี้ได้เริ่มมีการจัดทำแล้ว การจัดตั้งสถาบันชาติเพื่อส่งเสริมการทำงานอาสาสมัครเพื่อสังคม เป็นต้น

ความงาม รัฐจำเป็นต้องเปิดโอกาสให้คนได้สัมผัสชื่นชมกับความงามที่จะเชื่อมโยงตนเองไปสู่ความดี และความสุข โดยการดำเนินนโยบายที่ส่งเสริมดนตรี ศิลปะ การพัฒนาบ้านเมืองให้สะอาด มีทัศนียภาพของเมืองที่งดงาม

ตัวอย่างแนวนโยบายการพัฒนาประเทศที่ตั้งอยู่บนรากฐานปรัชญาความงามที่ผมเคยนำเสนอในช่วงหลายปีที่ผ่านมา ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อเพิ่มสุนทรียภาพให้กับคนในสังคม อาทิ สร้างกรุงเทพฯ ให้เป็น Flower City (เมืองสวยด้วยไม้งาม) ในถนนแต่ละสายจะปลูกต้นไม้ที่มีเอกลักษณ์ เพื่อสร้างสีสันความงดงามให้กับเกาะกลางถนนหรือริมบาทวิถี การสร้างสวนหย่อมลอยฟ้า ปรับปรุงภูมิทัศน์ริมแม่น้ำเจ้าพระยา และการตกแต่งเมืองให้สวยงาม สะอาด ปลอดภัย และความสกปรกต่าง ๆ เป็นต้น

การพัฒนาประเทศต้องมุ่งเรื่องความงามด้วย โดยเชื่อมโยงไปกับเรื่องของความสะอาดและสิ่งแวดล้อม ต้องตั้งเป้าชัดเจนว่า เมื่อใด น้ำในคลองจึงใสสะอาด ขยะจะถูกกำจัดด้วยวิธีที่ถูกต้อง บ้านเมืองต้องเป็นระเบียบเรียบร้อย และส่งเสริมงานศิลปะแขนงต่าง ๆ เพื่อให้ประชาชนดำรงชีวิตอย่างมีความสุข

ความจริง สังคมไทยเราจำเป็นต้องส่งเสริมให้คนแสวงหาความจริง ส่งเสริมให้คนคิดเป็น ไม่เชื่อง่าย ๆ สืบค้นความจริงแบบวิทยาศาสตร์ แบบใช้ตรรกะ ปฏิบัติตามความเชื่อของตน ต้องสอนให้คนใช้เหตุผล รู้จักวิธีการตั้งคำถาม และมุ่งแสวงหาความจริง มากกว่าการใช้อารมณ์เข้าตัดสิน



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand

รัฐต้องส่งเสริมการเรียนรู้ในศาสตร์ต่าง ๆ ทั้งในระบบและนอกระบบ ที่ผ่านมามีคนแนะนำเสนอให้มีอินเทอร์เน็ตเชื่อมโรงเรียน บ้าน และที่ทำงาน เพื่อให้คนในสังคมเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้อย่างสะดวก รวดเร็ว อันจะเป็นประโยชน์ต่อการแสวงหาความรู้และความจริงด้วยตนเอง รวมไปถึง การพัฒนานวัตกรรมสื่อการศึกษาและการเรียนรู้ที่ดีที่สุดที่หาได้ในโลก การผลักดันให้เด็กและเยาวชนทุกคนเข้าระบบการศึกษา อันได้แก่ กลุ่มเด็กและเยาวชนไทยที่ไม่ได้เข้าเรียน ไม่ได้อยู่ในระบบการศึกษา หรือออกกลางคันและไม่ได้กลับเข้าสู่ระบบการศึกษา

ในระดับการปกครองประเทศ ต้องมีทั้ง ๓ เรื่องนี้ไปด้วยกัน ประเทศจึงจะอยู่อย่างเจริญก้าวหน้าและมีความเป็นอารยะประเทศ หากการพัฒนาบกพร่องไม่สมดุล ย่อมเกิดปัญหา อาทิ ลัทธิคอมมิวนิสต์ (Communism) เชื่อว่า ความดี คือความเท่าเทียม เห็นว่าเรื่องการกดขี่ชนชั้นแรงงานที่เกิดขึ้นในระบบทุนนิยมนั้นเป็นความไม่ดี จำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นลัทธิคอมมิวนิสต์ แต่การมุ่งสนใจเรื่องความเท่าเทียม พยายามทำให้คนเหมือนกันหมด โดยไม่สนใจความงาม หรือความดีในมิติของความศรัทธาในศาสนา ในที่สุด ระบบอยู่ไม่ได้อย่างยั่งยืน เพราะขัดแย้งกับความต้องการพื้นฐานของมนุษย์

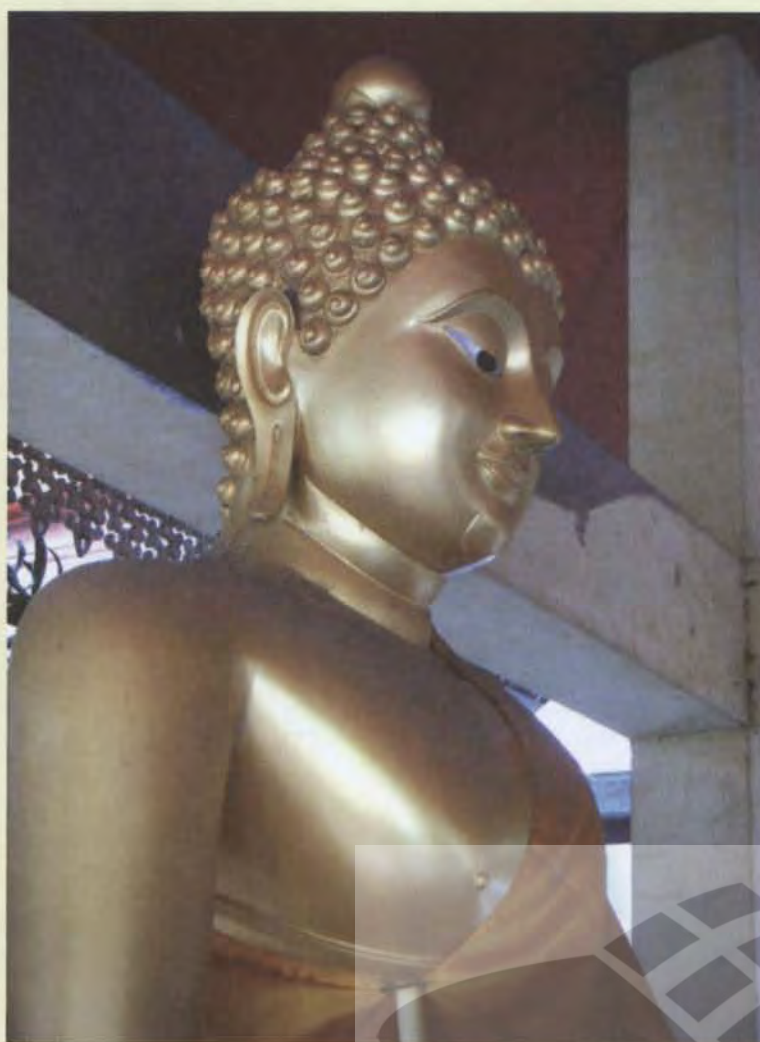
เป้าหมายการพัฒนาประเทศในระดับปัจเจกบุคคลของภาครัฐ ควรมุ่งไปในทิศทางที่เอื้อทำให้คนในสังคมทุกกลุ่มคนสามารถเข้าถึงความดี ความงาม ความจริงได้อย่างครบถ้วน มีปัจเจกบุคคลในประเทศต้องสามารถเข้าถึงข้อมูลความรู้ที่เป็นความจริงได้ ไม่ใช่เพียงการปิดกั้นข้อมูลความจริงต่าง ๆ ประชาชนต้องสามารถที่จะเลือกชื่นชมความงามตามที่เขาสินชอบได้ สังคมมีศิลปวัฒนธรรมหลากหลายเพื่อสนองตอบต่อความงามที่คนหลากหลายในชาติชื่นชอบ และประชาชนสามารถได้รับการเติมเต็มในจิตใจด้วย “ความดี” ซึ่งเป็นศูนย์กลางในการตัดสินใจ ผู้บริหารประเทศต้องนำประชาชนไปสู่การค้นพบคำตอบว่า อะไรคือความดี อะไรคือความงาม อะไรคือความจริง และพาไปสู่การตัดสินใจและประพฤติตนที่ดีจริง ไม่ใช่เป็นเพียงแค่ความดีแบบอุปโลกน์ขึ้น แต่เป็นความดีที่จริงแท้ แท้จริง ลึกซึ้ง พาไปสู่ความจริง ที่จริงแท้ ไม่ใช่ความจริงที่หลอกลวง หรือคิดว่าจริงแต่ไม่จริง พาไปสู่ความงามแท้ ที่แท้จริง



LIART

ไม่ใช่ความงามฉาบฉวย เปลือกนอก ธรรมะที่แท้ต้องพาไปสู่ความสามารถในการ
ประยุกต์ใช้ในชีวิตและการปฏิบัติ ไปสู่ความดี ความงาม ความจริง

การพัฒนาและการปกครองประเทศใดที่ไม่ได้ตั้งอยู่บนพื้นฐานหลักคิด
ความดี ความงาม ความจริงอย่างครบถ้วน ย่อมนำไปสู่ปัญหา และเป็นการพัฒนา
ปกครองประเทศที่ไม่ได้มีเป้าหมายเพื่อมุ่งตอบสนองความต้องการของคนในสังคม
อย่างแท้จริง



ด้ งาม จริ้ง : ปรัชญาปัจเจกอารยะ สู่การพัฒนาเพื่อสร้งคนด้



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand

สงวนลิขสิทธิ์ © ๒๕๖๓ โดย สถาบันพระปกเกล้า





ใบสมัครเป็นสมาชิกวารสารรายเดือน รัฐสภาสาร

อัตราค่าสมาชิก

- ค่าสมาชิก ๕๐๐ บาท/ปี (๑ ปี ๑๒ เล่ม)
- ราคาจำหน่าย เล่มละ ๕๐ บาท

ขอสมัครเป็นสมาชิก โดยเริ่มตั้งแต่ฉบับเดือน..... พ.ศ. ถึงฉบับเดือน พ.ศ.

ชื่อ นามสกุล

ที่อยู่

..... รหัสไปรษณีย์.....

โทรศัพท์ โทรสาร

ได้จัดส่ง ธนาณัติ ตัวแลกเงิน

จำนวนเงิน.....บาท

หมายเหตุ



ตัวแลกเงินหรือธนาณัติส่งจ่าย ณ ที่ทำการไปรษณีย์รัฐสภา กรุงเทพฯ ๑๐๓๐๕

โดยส่งจ่ายในนาม “ผู้จัดการรัฐสภาสาร”

กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ถนนประดิพัทธ์ แขวงสามเสนใน เขตพญาไท กรุงเทพฯ ๑๐๕๐๐

โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๙๑, ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๙๔-๕ โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๙๒

หรือติดต่อโดยตรงได้ที่ กลุ่มงานผลิตเอกสาร

Legislative Institutional Repository of Thailand





ใบแจ้งหนี้

เลขที่ใบแจ้งหนี้

วันที่ออกใบแจ้งหนี้

วันที่ชำระหนี้

เลขที่ใบแจ้งหนี้: _____ เลขที่เอกสาร: _____ เลขที่บัญชี: _____

เลขที่ใบแจ้งหนี้: _____ เลขที่เอกสาร: _____ เลขที่บัญชี: _____

จำนวนเงิน บาท บาท บาท

จำนวนเงิน บาท บาท บาท

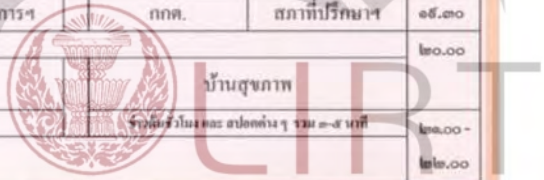




ผังรายการสถานีวิทยุกระจายเสียงรัฐสภา (เปิดสมัยประชุมสามัญนิติบัญญัติ) ระบบ F.M. เริ่มวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๓ เป็นต้นไป

เวลา	จันทร์	อังคาร	พุธ	พฤหัสบดี	ศุกร์	เสาร์	อาทิตย์	เวลา		
๐๕.๐๐	ศาสนาซิกข์/ พราหมณ์-ฮินดู	ศาสนาพุทธ			ศาสนาอิสลาม		ศาสนาคริสต์	๐๕.๐๐		
๐๖.๐๐	จับข่าวเช้า เต่าข่าวคู่						สถานีที่สภา	สนทนากับ คลังสมอง วปอ.๑	๐๖.๐๐	
๐๖.๓๐										
๐๗.๐๐	ถ่ายทอดเสียง ข่าว สวท.								๐๗.๐๐	
๐๗.๓๐	เดินชมรัฐสภาไทย (ประมาณ ๕-๑๐ นาที)						วิจัยก้าวไกล	ทำดี ทำได้ ง่ายนิดเดียว	๐๗.๓๐	
๐๗.๓๐	การเมืองเรื่องของประชาชน									
๐๘.๐๐	ข่าวสั้นข่าวโมะ และ สปอต่าง ๆ รวม ๑-๕ นาที								๐๘.๐๐	
๐๘.๐๐	การเมืองฯ	การเมืองฯ	การเมืองเรื่องของประชาชน (ต่อ)			บันทึกประชุมสภา				
๐๘.๓๐		ช่วง..คุยกับ สว.	สภาชนบท	สภาชนบท						
๐๘.๓๐	ข่าวสั้นข่าวโมะ และ สปอต่าง ๆ รวม ๑-๕ นาที								๐๘.๓๐	
๐๘.๓๐	สภาชนบท	มองรัฐสภา (NBT/NBT 15)	ถ่ายทอดเสียง การประชุมสภา ผู้แทนราษฎร			ข่าวสั้นข่าวโมะ และ สปอต่าง ๆ รวม ๑-๕ นาที		๐๘.๓๐		
๐๘.๓๐		ข่าวสั้นข่าวโมะ ๑				รัฐสภาของ ปชช. (NBT/NBT 15)	ร้อยเรื่องเมืองไทย / ชีวิตกับการเรียนรู้	ร้อยเรื่องเมืองไทย / สภาปริทัศน์		
๑๐.๐๐		สถานีนิติบัญญัติ (กมธ.ของ ส.ส.)				ข่าวสั้นข่าวโมะ และ สปอต่าง ๆ รวม ๑-๕ นาที			๑๐.๐๐	
๑๑.๐๐		ข่าวสั้นข่าวโมะ ๑				สถานีนิติบัญญัติ (กมธ.ของ ส.ส.)	สถานีรัฐ	สังคมคุณธรรม นำประชาธิปไตย		
๑๑.๐๐		เกาะคิดวุฒิสภา (กมธ.ของ ส.ว.)				ข่าวสั้นข่าวโมะ และ สปอต่าง ๆ รวม ๑-๕ นาที			๑๑.๐๐	
๑๒.๐๐		ข่าวสั้นข่าวโมะ ๑				เกาะคิดวุฒิสภา (กมธ.ของ ส.ว.)	เที่ยวทั่วไทย ไปกับรัฐสภา	คุยกันนอกสภา		
๑๒.๐๐	ถ่ายทอด เสียง	กะลาหาตี				และประเด็นข่าว			๑๒.๐๐	
๑๓.๐๐	การประชุม วุฒิสภา	ข่าวสั้นข่าวโมะ ๑				กะลาหาตี	ทั้งข่าวรัฐสภาและ สปอต่าง ๆ รวม ๑-๕ นาที		๑๓.๐๐	
๑๓.๓๐		มุมมองกฎหมายไทย				กะลาหาตี	เพลงเก่าวันก่อน			
๑๓.๓๐		ติวเข้ม..ฟังปัญหา							๑๓.๓๐	
๑๔.๐๐		ข่าวสั้นข่าวโมะ ๑								
๑๔.๐๐		ติวเข้ม..ฟังปัญหา				๑๔.๐๐				
๑๕.๐๐		ข่าวสั้นข่าวโมะ ๑								
๑๕.๓๐		นานาสาระ				๑๕.๓๐				
๑๖.๐๐		เสียงจากสภา								
๑๖.๓๐		ข่าวสั้นข่าวโมะ ๑				๑๖.๓๐				
๑๖.๓๐		เสียงจากสภา								
๑๖.๓๐	คนข่าว คู่ข่าว				๑๖.๓๐					
๑๗.๐๐	ข่าวสั้นข่าวโมะ และ สปอต่าง ๆ รวม ๑-๕ นาที								๑๗.๐๐	
๑๗.๓๐	ประชาธิปไตย..นอกห้องเรียน						เจ้าตัวเล็กเด็กดี	สบาย สบาย ยามเย็น	๑๗.๓๐	
๑๗.๓๐	ข่าวสั้นข่าวโมะ และ สปอต่าง ๆ รวม ๑-๕ นาที								๑๗.๓๐	
๑๗.๓๐	คุยกับ วิปรัฐบาล	คุยกับ วิปฝ่ายค้าน	ภาษาทหาร	ใต้ฟ้าเดียวกัน	เพลงไทย ศรีแผ่นดิน		เพลงชีวิต เทิดสยาม	๑๗.๓๐		
๑๘.๐๐	ถ่ายทอดเสียง ข่าว สวท.								๑๘.๐๐	
๑๘.๓๐	ปปช.	กรรมการสิทธิฯ	ศาล รธน.	สคจ.	ผู้ตรวจการฯ	กกค.	สภาที่ปรึกษาฯ	๑๘.๓๐		
๒๐.๐๐	ข่าวสั้นข่าวโมะ และ สปอต่าง ๆ รวม ๑-๕ นาที								๒๐.๐๐	
๒๐.๐๐	มุ่งสู่ประชาธิปไตยไปกับสถาบันพระปกเกล้า						บ้านสุภาพ		๒๐.๐๐	
๒๑.๐๐	ข่าวสั้นข่าวโมะ และ สปอต่าง ๆ รวม ๑-๕ นาที								๒๑.๐๐	
๒๒.๐๐	กาเพื่อก่อนนอน								๒๒.๐๐	

หมายเหตุ - ในวันที่มีการประชุมสภา / การสัมมนาของกรมการคณะต่าง ๆ องค์การคณะรัฐสภา หรือ สถาบันที่คณะกรรมาธิการของรัฐสภาได้



จัดทำโดย กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
<http://www.parliament.go.th>

Legislative Institutional Repository of Thailand

