

JOURNAL OF
POLITICAL SCIENCE AND
PUBLIC ADMINISTRATION

วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งเกษตรศาสตร์

KASETSART UNIVERSITY

ปีที่ 3 ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม - ธันวาคม 2568)

ISSN 3088-1218 (Print)
ISSN 3088-1285 (Online)

วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งเกษตรศาสตร์

Journal of Political Science and

Public Administration Kasetsart University

ISSN 3088-1218 (Print)

ISSN 3088-1285 (Online)

1. วัตถุประสงค์

- ส่งเสริมและเผยแพร่องค์ความรู้ทางรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์: เพื่อเป็นเวทีสำหรับนักวิชาการ นักวิจัย และนักศึกษาในการเผยแพร่ผลงานวิจัย บทความวิชาการ และบทวิเคราะห์ที่มีคุณภาพ
- พัฒนาองค์ความรู้ทางวิชาการสู่สาธารณะและภาคปฏิบัติ: สนับสนุนการประยุกต์ใช้องค์ความรู้ทางรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ในแขนงวิชา การปกครองและการบริหารจัดการท้องถิ่น ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ การบริหารงานยุติธรรม และความปลอดภัย รัฐประศาสนศาสตร์ และวิชาสายสังคมศาสตร์อื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อวิเคราะห์ปัญหาเชิงนโยบาย สังคม และการเมือง
- สนับสนุนการเรียนการสอนและการผลิตบัณฑิตคุณภาพ: โดยใชวารสารเป็นแหล่งเรียนรู้และอ้างอิงที่สำคัญสำหรับนิสิตในระดับปริญญาตรีและบัณฑิตศึกษา
- ส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม และจรรยาบรรณทางวิชาการ: วารสารยึดมั่นในหลักธรรมาภิบาลวิจัย และส่งเสริมความรับผิดชอบทางวิชาการในทุกขั้นตอนของการผลิตและเผยแพร่ความรู้

2. ขอบเขตเนื้อหา

วารสารรัฐศาสตร์ และรัฐประศาสนศาสตร์ แห่งมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (Political Science and Public Administration Journal of Kasetsart University: PSPAJKU) มุ่งเผยแพร่บทความวิจัยและบทความวิชาการในสาขารัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ และสังคมศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง เช่น ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ความมั่นคง มนุษยศาสตร์ การปกครองท้องถิ่น นโยบายสาธารณะ และการบริหารภาครัฐ วารสารมีเป้าหมายในการส่งเสริมองค์ความรู้ที่มีคุณภาพสูงและสนับสนุนการแลกเปลี่ยนทางวิชาการทั้งในระดับชาติและนานาชาติ

3. กำหนดออกตีพิมพ์เผยแพร่

วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งเกษตรศาสตร์ เป็นวารสารวิชาการซึ่งตีพิมพ์บทความวิชาการและบทความวิจัยจากบุคคลทั้งภายในและภายนอกมหาวิทยาลัย จัดพิมพ์รายปี ปีละ 2 ฉบับ ฉบับที่ 1 เดือนมกราคม-มิถุนายน และฉบับที่ 2 เดือนกรกฎาคม-ธันวาคม

4. เจ้าของ

ภาควิชารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

5. สำนักงานกองบรรณาธิการ

กองบรรณาธิการวารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์
แห่งเกษตรศาสตร์ ภาควิชารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์
คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เลขที่ 50 ถนนงามวงศ์วาน
แขวงลาดยาว เขตจตุจักร กรุงเทพฯ 10900 โทรศัพท์: 02-561-3480,
02-561-3484 ต่อ 2 โทรสาร: 02-942-8579 อีเมล: polscikuj@gmail.com
เว็บไซต์: <https://so14.tci-thaijo.org/index.php/PSPAJKU>

6. ผู้จัดการวารสาร

นางสาวจุติรัตน์ กวินรวีกุล และนายเปียนนาร์ต ศีกแสนพ่าย

7. สถานที่พิมพ์

บริษัท เอเชีย ดิจิตอลการพิมพ์จำกัด 21 19-20 ถนน งามวงศ์วาน
แขวงลาดยาว เขตจตุจักร กรุงเทพมหานคร 10900

8. การพิจารณาบทความ

1. กองบรรณาธิการพิจารณากลับกรองบทความในเบื้องต้น
โดยพิจารณาจากความสอดคล้องของเนื้อหาของบทความกับ
ขอบเขตเนื้อหาของวารสาร ความน่าสนใจ การนำเสนอ
องค์ความรู้ใหม่และความครบถ้วนตามมาตรฐานวิชาการ และ
จะพิจารณาความซ้ำซ้อนของบทความโดยการนำบทความ
เข้าสู่กระบวนการตรวจสอบการคัดลอกผลงานการเขียน
ทางวิชาการผ่านโปรแกรม Turnitin

2. บทความที่ผ่านการพิจารณาก่อนกรองจากกองบรรณาธิการเบื้องต้นจะถูกนำเสนอให้ผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาวิชาที่เกี่ยวข้องอย่างน้อย 3 คน พิจารณาโดยใช้ระบบ U Double-blind peer review (ผู้พิจารณาไม่ทราบชื่อผู้เขียน และผู้เขียนไม่ทราบชื่อผู้พิจารณา)
3. กระบวนการพิจารณาบทความตามข้อ (1) และ (2) จะใช้เวลาไม่เกิน 6 เดือน โดยกองบรรณาธิการจะแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้เขียนทราบ และหากกระบวนการพิจารณาล่าช้ากว่าที่กำหนด กองบรรณาธิการจะแจ้งให้ผู้เขียนทราบถึงความล่าช้าดังกล่าว
4. ในกรณีที่จะต้องมีการแก้ไข หรือปรับปรุงบทความ ให้ผู้เขียนแก้ไขบทความ และนำส่งกองบรรณาธิการภายใน 15 วัน นับตั้งแต่วันที่ ได้รับผลการพิจารณา
5. การตรวจสอบความถูกต้องทางภาษาของบทคัดย่อภาษาอังกฤษ (Abstract) และเนื้อหาของบทความ กรณีที่เป็นบทความภาษาอังกฤษ เป็นความรับผิดชอบของผู้เขียนที่จะต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามหลักไวยากรณ์ และรูปแบบการใช้ภาษาอังกฤษ ตั้งแต่ก่อนนำเสนอบทความเข้าสู่ระบบ
6. ตลอดกระบวนการพิจารณาบทความ วารสารมีสิทธิ์ปฏิเสธการตีพิมพ์บทความในกรณีที่ ผู้เขียนไม่ดำเนินการแก้ไขภาษาอังกฤษให้มีความถูกต้องตามข้อเสนอแนะของกองบรรณาธิการ
7. กองบรรณาธิการจะนำบทความที่ผ่านการพิจารณาและแก้ไขแล้ว เข้าสู่กระบวนการเรียงพิมพ์ และการตีพิมพ์เผยแพร่ โดยกองบรรณาธิการจะแจ้งกำหนดการตีพิมพ์เผยแพร่เบื้องต้นให้ผู้เขียนทราบ

9. ประกาศเกี่ยวกับลิขสิทธิ์

1. ข้อความที่ปรากฏในบทความแต่ละเรื่องในวารสารวิชาการเล่มนี้เป็นความคิดเห็นส่วนตัวของผู้เขียนแต่ละท่านไม่เกี่ยวข้องกับภาควิชารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ และคณาจารย์ท่านอื่น ๆ แต่อย่างใด ความรับผิดชอบองค์ประกอบทั้งหมดของบทความแต่ละเรื่องเป็นของผู้เขียนแต่ละท่าน
2. หากมีความผิดพลาดใด ๆ ผู้เขียนแต่ละท่านจะรับผิดชอบบทความของตนเองแต่ผู้เดียว
3. บทความที่ได้รับการตีพิมพ์เป็นลิขสิทธิ์ของภาควิชารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ หากบุคคลหรือหน่วยงานใดต้องการนำข้อมูลไปเผยแพร่ขอให้อ้างอิงแหล่งที่มาให้ถูกต้อง
4. บทความทุกเรื่องที่ตีพิมพ์ในวารสารจะผ่านการประเมินจากผู้ทรงคุณวุฒิ (peer reviewer) ในสาขาที่เกี่ยวข้อง จำนวน 3 คน ตามกระบวนการที่กองบรรณาธิการกำหนด

วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งเกษตรศาสตร์
ปีที่ 3 ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม-ธันวาคม 2568) | ก

รายนามกองบรรณาธิการ

กองบรรณาธิการในวารสารวารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์
แห่งเกษตรศาสตร์ ปีที่ 3 ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม-ธันวาคม พ.ศ. 2568)
ประกอบด้วย

ที่ปรึกษา

- ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อรนันท กุลนทปุระ ที่ปรึกษา
- รองศาสตราจารย์จุฑาทิพ คล้ายทับทิม ที่ปรึกษา
- รองศาสตราจารย์ ดร.วัลลภ รัฐฉัตรานนท์ ที่ปรึกษา

บรรณาธิการ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ลดาวัลย์ ไขคำ บรรณาธิการ

กองบรรณาธิการ

- รองศาสตราจารย์ ดร.วินัยกานต์ รุจิภักดิ์
คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล
- ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ไพลิน กิตติเสรีชัย
คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
- ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ขจรศักดิ์ สิทธิ
สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
- ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ภาวิณี ช่วยประคอง
คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

5. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชาย ไชยชิต
คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
6. อาจารย์ ดร.ณัฐภัทร์ รังวงศ์วาน
คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
7. อาจารย์ ดร.พรพรรณ เหมะพันธุ์
คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

ผู้ช่วยบรรณาธิการ

อาจารย์ ดร.นันท์พัช ไชยอัศรพงศ์

ผู้จัดการวารสาร

นางสาวจุติรัตน์ กวินรวีกุล และนายเปียนนาร์ต ศีกแสนพ่าย

บทบรรณาธิการ

ในยุคที่สังคมไทยและโลกต้องเผชิญกับความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ทั้งทางเทคโนโลยี เศรษฐกิจ สังคม และการเมือง บทบาทของรัฐบาลและรัฐประศาสนศาสตร์จึงยิ่งทวีความสำคัญในการเป็นเครื่องมือวิเคราะห์ ปรับตัว และเสนอแนวทางเชิงนโยบายที่มีความเหมาะสมกับบริบทที่เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ วารสารฉบับนี้นำเสนอองค์ความรู้ที่หลากหลาย ทั้งจากเวทีวิจัยและการวิเคราะห์เชิงวิชาการ ที่สะท้อนความเชื่อมโยงระหว่างปัญหาในระดับท้องถิ่น ระดับชาติ และระดับสากลอย่างลุ่มลึก

บทความวิจัยทั้ง 4 เรื่องในฉบับนี้ ครอบคลุมประเด็นสำคัญในหลากหลายมิติของรัฐบาลและการบริหารรัฐกิจ อาทิ บทความของ Shamsul Azri Mohd Radzi และ Faridah Jaafar ที่ให้มุมมองเชิงทฤษฎีด้านความขัดแย้งทางสังคมอย่างต่อเนื่องในกรณีแคชเมียร์ ซึ่งสามารถเชื่อมโยงกับบริบทของความขัดแย้งในภูมิภาคอื่นได้อย่างน่าสนใจ ในบริบทไทย บทความของ Ntapat Worapongpat ได้นำเสนอแนวคิดการพัฒนา "เมืองอัจฉริยะ" ผ่านบทบาทของนวัตกรรมท้องถิ่น ซึ่งเป็นแนวทางใหม่ในการเสริมสร้างการพัฒนาที่ยั่งยืนจากฐานราก ขณะที่ ฐานิตา นุ่นจันทร์ และศิรดา สมบัติพิบูลย์ เสนอกรณีศึกษาเชิงลึกเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชนในการส่งเสริมความปลอดภัยของผู้สูงอายุ ซึ่งเป็นโจทย์สำคัญใน

สังคมสูงวัย และบทความของ Sumat Bunsud ที่ตั้งคำถามต่อระบบการศึกษาผ่านมิติของ “ความปลอดภัยในสถานศึกษา” ด้วยเครื่องมือใหม่อย่าง AI Prompt ด้านการบริหารงานภาครัฐ

ในส่วนของบทความวิชาการ 3 เรื่องในฉบับนี้ ประกอบด้วย บทความของ กัษมพร รักสอน ได้สะท้อนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจชายแดน ที่สัมพันธ์กับยุทธศาสตร์ความมั่นคงและการต่างประเทศในยุครัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ขณะที่บทความของ รุจิราภรณ์ คำหลง และ รศ.ดร.ศิริพร แยมนิล ได้ชี้ให้เห็นถึงความท้าทายในการจัดการแรงงานอิสระที่ขยายตัวในยุค Gig Economy ซึ่งส่งผลต่อรูปแบบการบริหารทรัพยากรบุคคลของรัฐอย่างมาก และบทความของ ปริณทร ศิริเอี้ยวพิกุล ที่วิเคราะห์การประยุกต์ใช้รูปแบบความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน (PPP) ในโครงการก่อสร้างภาครัฐ ซึ่งเป็นแนวโน้มที่สะท้อนถึงความจำเป็นในการบริหารโครงการสาธารณะอย่างมีประสิทธิภาพ

บทความทั้งเจ็ดนี้สะท้อนถึงความหลากหลายทางประเด็นและแนวคิดในวงวิชารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ ที่ไม่เพียงแต่สะท้อนปัญหาและการเปลี่ยนแปลงในปัจจุบันเท่านั้น หากยังชี้แนะแนวทางการปรับตัว การวางนโยบาย และการพัฒนาระบบราชการให้ตอบสนองต่อความคาดหวังของประชาชนและพลวัตของโลกในอนาคต

วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งเกษตรศาสตร์
ปีที่ 3 ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม-ธันวาคม 2568) | จ

ทั้งนี้ วารสารขอขอบคุณผู้เขียนบทความ และผู้ทรงคุณวุฒิทุกท่าน
ที่ร่วมกันสร้างสรรค์องค์ความรู้ และหวังว่าผลงานในฉบับนี้จะเป็น
ประโยชน์แก่แวดวงวิชาการ นักศึกษา ผู้กำหนดนโยบาย และผู้สนใจทั่วไป

ด้วยความเคารพ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ลดาวัลย์ ไขคำ

บรรณาธิการ

วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งเกษตรศาสตร์

สารบัญ	
รายนามกองบรรณาธิการ	ก
บทบรรณาธิการ	ค
สารบัญ	จ
บทความวิจัย	
Perpetuating The Kashmir Imbroglio: Edward Azar’s Protracted Social Conflict Theory and The Interplay of Communal Identities, Human Needs Deprivation, And External Interventions Shamsul Azri Mohd Radzi and Faridah Jaafar	1
Local Innovators and the Development of “Smart Localities”: Behaviors, Determining Factors, and Promotion Strategies in Mueang District, Maha Sarakhm Province Ntapat Worapongpat	48
การศึกษาการจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผ่าน กระบวนการการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความปลอดภัยของ ผู้สูงอายุในองค์การบริหารส่วนตำบลปากแพรก อำเภอตอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี ฐานิตา นุ่นจันทร์ และศิริดา สมบัติพิบูลย์	85

สารบัญ (ต่อ)

Educational Safety Management Laws Explore Dimensions that influence Course Descriptions Focused on Safety School with AI Prompt	115
Sumat Bunsud	
บทความวิชาการ	
ความท้าทายในการบริหารงานบุคคลภาครัฐไทย เพื่อรองรับ การจ้างงานในระบบเศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยกลุ่มแรงงาน อิสระ (Gig Economy)	127
รุจิราภรณ์ คำหลง และรศ.ดร. ศิริพร แยมนิล	
ผลประโยชน์แห่งชาติด้านเศรษฐกิจของไทยภายใต้การพัฒนา เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนช่วงรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา	197
กัษมพร รักสอน	
การประยุกต์ใช้ PPP ในโครงการก่อสร้างภาครัฐไทย	262
ปรินทร์ ศิริเอียวพิกุล	
คำแนะนำสำหรับผู้เขียนบทความ	289

Perpetuating the Kashmir Imbroglio: Edward Azar's Protracted Social Conflict Theory and the Interplay of Communal Identities, Human Needs Deprivation, and External Interventions

Shamsul Azri Mohd Radzi¹

Faridah Jaafar²

Received: May 30, 2025; **Revised:** December 10, 2025;

Accepted: December 20, 2025

Abstract

This paper applies the Protracted Social Conflict (PSC) theory, as developed by Edward Azar, to examine the Kashmir conflict, arguing that it is a paradigmatic example of identity-motivated, needs-based conflict perpetuated by governance

¹ School of Distance Education, Universiti Sains Malaysia
Email: shamsulazrimohdradzi@outlooks.com

² School of Distance Education, Universiti Sains Malaysia
Email: faridahjaafar@usm.my

failures and international connections. The research employs qualitative documentary research, drawing on primary and secondary sources, to investigate how the Kashmir case between 1947 and 2025 reflects four key variables of Azar (communal content, human needs deprivation, governance and state role, and international linkages). The evidence shows that the partitioning of colonies established hard Hindu-Muslim communal borders, which autocrats later used to organise political forces. The denial of security, identity and participatory needs as systemic violence makes the grievance cycles continue, and the centralisation of the administration in India and the proxy Pakistan support has delegitimised the state structures. External interventions such as cross-border terrorism and the involvement of great powers have caused internationalised local tensions. Upon reviewing the analysis, it becomes clear that Kashmir exhibits all four PSC preconditions in their most severe manifestations, which explains why traditional diplomatic techniques have not yielded a solution. The article is important to conflict studies because it not only generalises the PSC theory to South Asian nuclear-armed confrontations but also shows that cross-border terrorism serves as a linkage mechanism to the international system, converting bilateral conflicts into regional security threats. The implications

are that to achieve sustainable transformation, it is necessary to consider all four variables simultaneously by providing inclusive governance reforms, satisfying human needs, and maintaining independence from external spoilers.

Keywords: Kashmir war, Protracted Social Conflict theory, Edward Azar, India-Pakistan relations, cross-border terrorism.

Introduction

The Kashmir conflict is one of the oldest existing conflicts in contemporary international relations that has been in the limelight since the 1947 partition of British India. It has led to the death of over 70,000 individuals, the displacement of millions, four interstate conflicts, and has caused two nuclear-armed nations to be twice on the eve of nuclear war (Ganguly, 2016; Schofield, 2021; Ganguly et al., 2003; Wirsing, 2003). Although there was a strong track record of diplomatic discussions, United Nations intervention, and frequent bilateral negotiations, the conflict is still going on at its core, as the Pahalgam attack in April 2025 and the subsequent escalation of Operation Sindoor show (Balcerowicz & Kuszewska, 2022; Srivastava, 2021; Tanwar, 2019).

Such unresolved intractability has led to critical scholarly interest in asking why the conventional methods of conflict-resolution approaches never worked (Mishali-Ram, 2019; Lyon, 2008; Rizvi, 1992). Two mainstream paradigmatic frameworks have limited existing studies in Kashmir, which poorly incorporate the multi-dimensional nature of the conflict. The conceptualisation of Kashmir based on realist approaches views Kashmir as a conflict over territory between the two states, which the system of power balances or intermediary actions between sovereign entities can address (Mishali-Ram, 2019; Cheema, 1992). Liberal paradigms of peace-building focus on institutional structures and confidence-building strategies, assuming that rational actors within the state can form a convergent compromise (Lyon, 2008; Ganguly, 2016). The main limitation of both paradigms is that they dismiss the origins of Kashmiri populations and modes of communal identity formation as fundamental, disregard the deprivation of basic human needs, and the failures of governance as the cause of regional volatility in a systematic way (Punjabi, 1992; Tanwar, 2019; Srivastava, 2021; Lamb, 1997).

The Protracted Social Conflict (PSC) theory, presented by Edward Azar, constitutes an analytically superior model for explaining the intractability of Kashmir (Azar, 1990; Azar & Burton, 1986; Cohen & Azar, 1981). PSC framework incorporates four variables which are interdependent and they are: (1) formation of communal content and identity groups; (2) deprivation of human needs by security, development, political participation, identity; (3) failures of governance and disarticulation of relations between states and society; (4) international interconnections that anchor local grievances into larger regional frameworks (Azar, 1990; Azar & Burton, 1986; Burton, 1990). PSC reconceptualises protracted conflicts as an ongoing process based on the systematic denial of ontological human needs, unlike conventional models that view conflicts as discrete events that diplomatic bargaining can resolve. These needs are urgent, and their suppression is bound to create a feeling of insecurity and violent mobilisation (Burton, 1990; Rubenstein, 2001). The originality of this study lies in its comprehensive four-variable approach to Kashmir over the entire period of 1947-2025, providing a total overall operationalisation that has not been presented elsewhere in the literature (Tanwar, 2019; Srivastava, 2021; Balcerowicz & Kuszewska, 2022).

Cross-border terrorism presents a serious issue that requires attention, as it serves as a focal point in modern security discussions and is a topic that scholars often consider when studying the sponsorship of militant networks by Pakistan (Perkovich & Dalton, 2016; Tanwar, 2019). Instead of simply accepting this controversial notion at face value, this analysis places cross-border violence in perspective within the context of the PSC theory, which focuses on international interconnections and processes. This research reveals that cross-border militant activity is symptomatic of the protracted nature of the conflict, rather than a causal element, which is a condition, not a cause. Such an analytical method can interpret more nuanced than the Indian version of externally-funded terrorism or the Pakistani version of indigenous liberation struggle (Anonymous, 2004; Cronin, 2009; Wirsing, 2003).

This investigation addresses three research questions. To begin with, to what extent do the four structural PSC variables developed by Azar solve the ongoing irresolution of Kashmir since 1947 up to 2025? Second, what role have communal identity construction and systematic human needs denial played in making Kashmir intractable in comparison to the traditional methods of resolving it? Third, what have been the

governance failures and externalities that have sustained the conflict in seven decades? Using a strict application of the PSC theory, this article shows that specific structural conditions that systematically inhibit the ontological needs of Kashmiri populations and promote, instead of redirecting, conflict dynamics cause the intractability in Kashmir, not irrationality or historical hatred (Mishali-Ram, 2019; Odaudu, 2025; Tanabe, 2025).

The article continues in the following manner: Part two defines the conceptual framework, explaining the four basic variables of the PSC theory and demonstrating how the model offers a superior analysis compared to other approaches. Section three outlines the research methodology. Section four contains the findings in thematically arranged four categories: colonial origins and collective content formations; deprivation of human needs in four dimensions of security, identity, participation, and development; governance failures that create the lack of legitimacy that is interpreted as the capture of state by outside domination; and the international connection links made through cross-border terrorism networks that are institutionalised and where bilateral conflicts transform into permanent regional security threats. Part five explores the theoretical implications, compares the explanatory power of

PSC with that of other competing frameworks, and critically evaluates cross-border terrorism within the framework of PSC. The conclusion provides a summary of the results, proposes new contributions, and explores the opportunities for future research.

Theoretical Framework: Edward Azar's Protracted Social Conflicts Theory

The study employs the Protracted Social Conflict (PSC) theory of Edward Azar as the primary analytical tool, supplemented by the Human Needs Theory (HNT) of John Burton, to explore the structural forces underlying the ongoing communal violence. The paradigm of Azar, constructed through a systematic study of intractable conflicts in multi-communal societies, provides a comprehensive perspective on how the systematic refusal of basic human needs gives rise to grievance structures that defy conventional diplomatic solutions. This theoretical synthesis combines the ontological conceptualisation of non-negotiable human requirements presented by Burton with the four-variable framework of PSC, providing a robust analytical architecture for analysing the conflict perpetuation processes and the capabilities of transformation.

Theoretical Underpinnings and Underlying Assumptions

The Protracted Social Conflict (PSC) theory, developed by Edward Azar, emerged from a systematic examination of communal conflicts that challenged traditional paradigms of interstate conflicts. In contrast to conventional realist theories of power distribution and the security dilemma, the PSC theory posits that today's intractable conflicts stem from the long-term failure of human needs to be met by multi-communal societies (Azar, 1981). The theory bases its ontological foundation on the fact that human beings have predetermined, non-negotiable needs (security, identity recognition, political participation, and developmental opportunities), the systematic frustration of which creates grievances that rational discourse cannot resolve and that traditional diplomatic measures cannot address (Burton, 1990).

Using the Human Needs Theory by Abraham Maslow, not John Burton, Azar presented that the needs are fundamental ontological imperatives (identity, security, recognition, autonomy, and dignity) that are non-negotiable and inbuilt into genetics (Burton, 1990). When political institutions systematically fail to meet the needs of specific communal populations and instead favour others, resentment accumulates

over time, becoming ingrained in the social fabric rather than the political situation. This synthesis of HNT gives the PSC theory its explanatory centre. In contrast to material resources, which can be divided or compensated, the non-fungible nature of these needs implies that their frustration leads to existential reactions that rational bargaining cannot resolve.

PSC framework is unique as compared to its rival theoretical approaches in that it incorporates structural, psychological, and international dimensions. Unlike the ethnic conflict theory, which focuses on primordial animosities and the greed-grievance model, which minimises violence to an economic calculus, Azar's paradigm is a synthesis of these factors into an all-encompassing architecture that explains the origin and persistence of conflict (Tanabe, 2025). The analytical power of the theory lies in the fact that it identifies four interrelated variables (communal content, human needs deprivation, governance failures, and international linkages) whose interplay creates self-perpetuating cycles of violence that can only be interrupted by targeting all four variables at once.

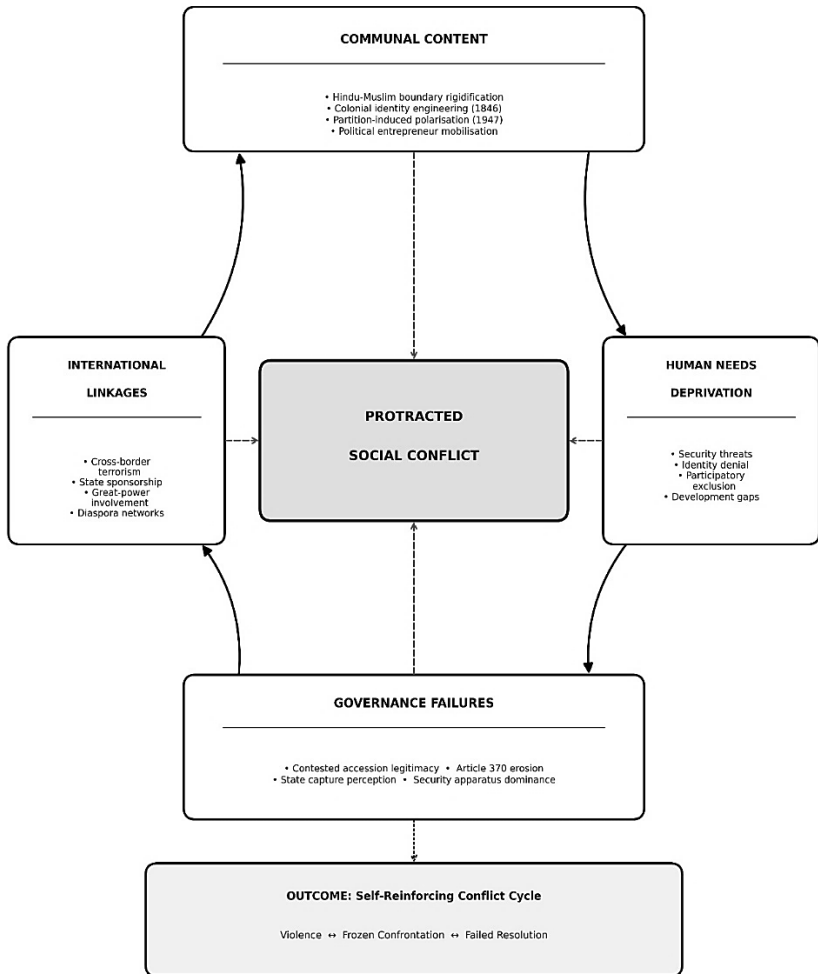


Figure 1 The Interdependent Four-Variable Framework of Protracted Social Conflict: Structural Drivers of Intractability from Communal Mobilisation to Self-Reinforcing Violence Cycles (Kashmir Case, 1947–2025).

Note: Conceptualised and developed by the authors based on Edward Azar's Protracted Social Conflict theory, synthesised with John Burton's Human Needs Theory, as adapted to the Kashmir conflict.

Figure 1 shows the interdependence of four variables in the Protracted Social Conflict (PSC) theory by Edward Azar, modified to the Kashmir conflict, of the interplay of structural drivers, communal content, deprivation of human needs, failures of governance, and international connections to create self-reinforcing violence and intractability cycles between 1947 and 2025. Its basic formulations place PSC at the centre of dynamic processes. Arrows illustrate mutual reinforcement: communal content (e.g., colonial legacy and identity engineering) causes mobilisation, which fuels human needs deprivation (e.g., security, identity, participation, and development deficits), which in turn amplifies governance failures (e.g., centralised control and state capture). These, in turn, increase international connections (not only cross-border terrorism and the involvement of great powers), leading to self-perpetuating cycles of conflict, its escalation, unsuccessful solutions, and grievances. This graphic summary highlights the

totalitarian approach of the theory, which posits that individual diplomatic efforts are ineffective unless combined with coherent variables, resulting in local tensions escalating into regional security threats.

The PSC structure is a synthesis of Azar's structural analysis combined with the Burton ontological foundation, which collaborates with four variables that are mutually dependent on one another. By combining these variables, patterns of violence are perpetuated, thereby acting as self-perpetuating. One, the communal content variable states how identity groups are created and mobilised as the primary actors of conflict situations.

The problem of communal conflicts, as analysed in the case of Palestine by Azar, is that when the boundaries of identities become solidified due to historical events, particularly the influence of colonisers that guarantees systematic favouring of specified groups of people over others (Azar, 1981). Scholars do not fundamentally argue identity diversity itself, but rather its politicisation, the moment the communal demarcation supplanted national cohesion as the primary type of loyalty; then, sub-national demarcations will subdivide the collective

action power into smaller units. The HNT provided by Burton offers a more explanatory view of this fragmentation. One of the basic human needs, identity, is such that when threatened or denied the right to exist, it leads to defensive mobilisation, despite material circumstances.

The Palestinian Arab experience demonstrates how colonial policies, which permitted the establishment of Zionist institutions and the movement of Arabs to traditional forms of protest through conferences, petitions, demonstrations, and strikes, created asymmetric political abilities that persisted across generations (Azar, 1981). This inequality becomes institutionalised as one group of individuals manages to reach supra-clan political solidarity. At the same time, pre-national identities divide the other group, preventing the integration of a response against external aggression.

The second variable that plays an explanatory role in the framework, according to an ontological analysis by Burton, is human needs deprivation. Conflicts that may require prolonged resolution efforts are those related to the systematic rejection of universal human needs (security, identity recognition, autonomy, political participation, and developmental

opportunities) rather than bargaining interests. These needs are non-fungible, as opposed to material resources that are divisible or compensable; frustration results in an existential, rather than strategic, reaction. This fundamental disparity between needs and interests, proposed by Burton, is the primary reason behind the failure of interest-based diplomatic systems. There is no compromise on security or identity, as compromising security is akin to destroying oneself, not strategic compromise.

An example of such a dynamic was the case of Palestine, where Azar termed it a twin driver: the real and perceived threats to the land of Palestine, and British policies alienated the former, easing the work of the latter to create a Jewish nation (Azar, 1981). Land is not merely a piece of land, but the material foundation of survival as a community, whether for agricultural or generational purposes. The unfulfillment of ontological needs of certain communal groups by political institutions and their distribution to other people in a systematic manner leads to resentment accumulated over generations, which makes the conflict an inherent aspect of social reality rather than a political situation.

Governance Failures and International Relations: the Enabling Environment

The third variable is concerned with the issue of governance and the state's involvement in the perpetuation of conflicts, revealing the aspect of states as creators of asymmetries rather than justice brokers. According to Azar, conflict-prone states were those institutions that were captured by the other dominant communal groups, reflecting specific interests rather than general ones. One such dynamic is the British Mandate, which facilitated the institutionalisation of Zionism at the institutional level of political power. The colonial rule established asymmetries that successor states emulated. The institutionalisation of the community's dominant institution through constitutional arrangements, elections, and security apparatus transforms failure to governance into structural violence, in which exclusion is not a one-time occurrence.

The needs theory, created by Burton, sheds some light on the reason why this form of governance generates a conflict that is difficult to resolve. When states strip a section of the population of their basic requirements for a dignified existence (physical security, developmental opportunities, political

representation, and identification), such societies have no choice but to seek other means of meeting these requirements. Privatisation of violence, which includes the privatisation of militia, armed movements, and communal defence organisations, is an understandable response for communities to state failure in providing ontological security. With this kind of fragmentation, conflict becomes very intractable: there is no single voice that is authoritative enough to make commitments and bind the society to a large extent.

The fourth variable is international linkages, which appreciates the fact that protracted conflicts rarely remain within the area boundaries. The outside actors (neighbouring states, diaspora communities, great powers, and international organisations) intervene by supporting organisations, alleviating financial burdens, and exerting pressure, thereby transforming local wars into regional or global problems. These are bilateral associations: internationalisation of national government by outside intervention and international processes interfere with local conflict calculations.

As it happened with the Palestinians, the great-power patronage becomes constitutive rather than incidental. The

wartime wavering engagements of Britain, which had previously been on the side of Zionism, were permanently solidified through the state imperial tool of the Mandate, turning it into an active party of war. This tendency was the very influence of such an effect, which Azar termed the interaction templates that endured the patron: even after the British had withdrawn, the complex of seeking external confirmation and fear of being demeaned by the world continued to affect conflict behaviour in several generations after.

Process Dynamics and Conflict Escalation: The Self-Reinforcing Mechanisms

The conceptualised systems of the integrated framework clarify the PSC evolution as a process of interdependent dynamics that lead to the change of latent tensions into open confrontation through predictable patterns. The preconditions of genesis factors include colonial disturbances and the boundary and structure of community governance that favour particular groups. The existence of these forces creates latent tensions, which are poised to be triggered by triggering events, strategic interactions, and feedback processes.

The dynamics of the processes develop as the outcome of the collision between universal human needs and structural constraints that are unable to satisfy them. Conflict behaviour will escalate when precipitating events (such as policy changes, outside intervention, or figurative provocations) elicit the mobilisation of accumulated grievances. An example of this is evident in the Palestinian case, whereby tactical asymmetries emerged: the Arabs were restricted to the modalities of state-dependent protest, whereas the Zionists were free to establish state-independent coercive resources through parallel institution-building.

This course deviation generates self-compounding spirals. The frustration of traditional protests has occasionally culminated in violence, albeit not strategically planned, well-organised, or crushed due to the inadequate preparation of the institutions. There is partisanship in the state responses compared to the non-partisan response: The response of the Arab community is collective punishment, and the response of the Jewish settlements is an appraisal or nonchalant encouragement to arm themselves. In either of the cycles, both parties measure the futility of moderation on the one hand, and the effectiveness of armed preparedness on the other.

The examination conducted by Burton explains the reason why these patterns are intergenerational. No period of unmet ontological wants disappears, and the want becomes more characteristic until the most fundamental way of changing the structural conditions of deprivation occurs. This form of interaction template, which was worked out (one side restricted to symbolic protest and occasional desperate violence, the other establishing actual coercive power through the security of the state), is inherited as the grammar of conflict, and reproduces itself even in the case of regime change and even when parties make formal peace agreements.

Cross-Border Terrorism and Applications

This discussion broadens the combined model with the international terrorism that takes place across borders as an act of the presently devastating international interconnection that continues conflicts on a long-term basis. Compared to homegrown terrorism, cross-border terrorism is intentional in that it seeks to add others to its violence by taking advantage of international spaces (physical, financial, and ideological) to be all the more effective and complicate state action. The phenomenon

operates through the principle of symbiotic relations, where state supporters provide a haven and financial resources, and the preparation and maintenance of the sponsor subsidies are plausibly deniable. Non-state organisations stake power to their benefit and extend their agendas on behalf of sponsors.

The needs theory of Burton can provide crucial information regarding this dynamic. Terrorism is a byproduct of unresolved social and political problems that the state's failure perpetuates, namely the systematic denial of ontological needs for security, recognition, and constructive participation. Through the financing of cross-border violence as a cost-effective alternative to conventional war, states institutionalise international relations, through which states can deter conflict, regardless of how well they develop bilateral diplomatic relations. These dynamics transform legitimate grievances into asymmetric violence, preventing the structural changes required to realise the actual needs.

The analytical value of the framework lies in its simultaneous combination of various levels of explanation that other approaches treat differently. The approaches of realists also concentrate on the interests of states and the rivalry in the sphere of security, but do not explain why domestic complaints

continue the international rivalry, regardless of how states execute strategic calculations. The liberal institutionalist forms encourage dialogue and financial interdependence, but fail to meet identity-based requirements that material rewards cannot satisfy. The constructivist analyses illuminate how societies socially construct communal identities; however, they do not typically focus on the structural constraints that hinder identity transformation. The created structure of PSC-HNT captures the way these perspectives converge in a condensed form, highlighting how structural conditions generate identities, identities generate needs, needs generate ungovernability, and the failure of governance creates an opportunity for outside intervention. Such a synthesis is a reaction to the existing level of security problems in which cross-border terrorism is a spoiler mechanism that is systemic of long-term conflict relations, revealing how conflicts of origin in colonial asymmetries and the persistence of needs deprivation are finding new forms of expression that are unfamiliar to the classical forms of conflict resolution. The framework thus offers both historical exposition and topical analysis to provide a detailed explanation of the conflict between structural violence and the intervention of international interests that perpetuate cycles of violence across multiple generations.

Table 1 Azar’s Four-Variable PSC Framework Applied to Kashmir

PSC Variable	Theoretical Definition	Kashmir Manifestation
Communal Content	Identity groups defined by ethnic, religious, or linguistic markers rigidified through colonial intervention and political mobilisation (Azar, 1990)	The Hindu-Muslim borders developed as a result of Treaty of Amritsar (1846) and solidified by 1947 partition and politicised by rival nationalist movements (Tanwar, 2019; Rizvi, 1992).
Human Needs Deprivation	Systematic rejection of ontological human needs such as security, identity identification, political involvement and development opportunities (Burton, 1990).	Insecurity concerns through continuous violence; lack of identity through unfulfilled plebiscite; exclusion through participation via added electoral manipulation; lack of development (employment and infrastructural) (Ganguly, 2016; Lyon, 2008).

Table 1 (Continued)

PSC Variable	Theoretical Definition	Kashmir Manifestation
Governance Failures	Lack of legitimacy blame on institutions of the state seized by stronger communal organizations that represent special and not general interests in the state (Cohen and Azar, 1981).	The questionable status of accession legitimacy; incremental wastage of Article 370; the removal of the Sheikh Abdullah in 1953; the security apparatus may be viewed as a source of extra-territorial control (Thomas,1992; Punjabi, 1992).
International Linkages	The politics of the region are converted to a conflict by outsiders who support the involved local conflict by providing military, offering refuge, and intervening diplomatically (Brecher,1984).	1947 invasion by the tribes with the Pakistani assistance; institutionalised cross-border terrorism infrastructures; the Cold War and modern great-power alliances; the mobilisation of the diasporas (Perkovich and Dalton, 2016; Lamb, 1997)

Table 1: Core Variables of Protracted Social Conflict Theory: Definitions, Interdependencies, and Manifestations in the Kashmir Conflict (1947–2025)

Note: The authors conceived and developed this framework based on the Protracted Social Conflict theory of Edward Azar (Azar, 1990), combined with the Human Needs Theory by John Burton, and operationalised it through a qualitative analysis of primary and secondary literature on Kashmir.

Table 1 outlines the four interdependent variables of the Protracted Social Conflict (PSC) theory, as proposed by Edward Azar: communal content, human needs deprivation, governance failures, and international linkages. It provides brief definitions, main sub-elements, and their empirical expressions in the Kashmir conflict from partition in 1947 to 2025. As shown in the table, communal content, which draws from colonial-era engineering of identity (e.g. Hindu-Muslim divisions), triggers mobilisation and links human needs deprivation in security, identity, participation and development realms to drive governance collapse in the form of centralised state capture and lack of legitimacy in India-controlled Kashmir. These interior processes, in turn, connect to international linkages through mechanisms such as cross-border terrorism and interventions by great powers, which create self-perpetuating loops of violence. This table provides an overview of the holistic explanatory

capability of the PSC model, explaining why fragmented interventions (e.g., bilateral diplomacy) cannot break the intractability of a system, and why simultaneous reforms of all the variables remain the only way to achieve sustainable change.

RESEARCH METHODOLOGY

In this study, a qualitative case study analysis, combined with documentary analysis, serves as the primary method of investigation to examine the variables of PSC in the Kashmir conflict between 1947 and 2025. The methodology combines secondary data from various sources to examine how the theoretical framework of Azar reflects the actual dynamics of the protracted conflict in Kashmir. This methodology aligns with case study methods used to recommend the application of PSC, which focuses on tracing processes in order to reveal causal relations between theoretical variables and empirical data (Leventis & Tsokkalides, n.d.). The research draws on a wide range of secondary literature, including academic publications that apply to PSC theory and similar conflicts, such as the original formulations of Azar, the human needs theory, as well as recent applications to cases like the Israeli-Palestinian

conflict, Rwanda, the Ethiopia-Tigray conflict, and Cyprus. The sources specific to Kashmir include a historical evaluation of partition and accession (Tanwar, 2019; Lamb, 1997), research on militancy and counterinsurgency (Srivastava, 2021; Cheema, 1992), and studies of cross-border terrorism. The Treaty of Amritsar, UN resolutions, and constitutional instruments provide fundamental legal frameworks. The research addresses potential bias by systematically incorporating a multitude of national perspectives, particularly those from India and Pakistan (Rizvi, 1992; Balcerowicz & Kuszewska, 2022), while maintaining a primary focus on representing Kashmiri voices neutrally (Punjabi, 1992; Snedden, 2012).

Such triangulation will enable the comparative evaluation of PSC features in Kashmir and other protracted conflicts, as well as the identification of those manifestations that are particular to the context. The study operationalises Azar's four variables using his analytical framework through specific empirical indicators that undergo thematic coding. The process of identity formation and the rigidification of boundaries evaluate communal content. A systematic record of security threats, patterns of identity denial, and development

differences measures the deprivation of human needs. The governance analysis focuses on the constitutional arrangements and the perceptions held by the groups regarding legitimacy. The research pursues international interests through the intervention of neighbouring states and the dynamics of cross-border terrorism. The analysis employs systematic pattern recognition and thematic congruence with theoretical conjectures. This approach enables the discovery of repetitive patterns by evaluating data over multiple time periods and ensuring analytical rigour in linking empirical evidence with theoretical propositions.

The methodological drawbacks include relying on secondary sources to identify current developments, particularly after 2019, due to data gaps resulting from a communication blackout (Srivastava, 2021), potential selection bias in the English-language literature, and difficulties in transferring the frameworks to other settings. The research discusses these aspects through source triangulation, direct recognition of interpretive controversies, and consideration of context-dependent factors. Ethical considerations prioritise balanced representation, and the study acknowledges PSC

theory as offering analytical scaffolding, but not as providing deterministic prediction, which concentrates more on pattern identification rather than the certainty of causation.

FINDINGS AND ANALYSIS

The role of Communal Content and Identity Mobilisation in Kashmir

Kashmir's communal landscape illustrates the patterns of identity rigidification that serve as preconditions for PSC, as outlined by Azar. Prior to partition, Kashmir displayed demographic complexity: the Kashmir Valley hosted a predominantly Muslim population (almost 94 per cent), Jammu maintained a predominantly Hindu majority (more than 66 per cent), and Ladakh sustained a predominantly Buddhist community (Wirsing, 2003; Mishali-Ram, 2019). This diversity persisted throughout Dogra Hindu rule, where fundamental communal asymmetry involving a Muslim majority population under Hindu monarchical rule erupted into violent confrontation. The 1846 sale of Kashmir to Gulab Singh, a representative of the colonial elite, for seventy-five lakh rupees, which contemporaries lamented as the commercialisation of

human beings, established Hindu Rajput supremacy over Muslim communities that colonial rule later institutionalised (Tanwar, 2019; Rizvi, 1992; Cheema, 1992). The colonial administration's treatment of Kashmir illustrates how Azar structurally engineers communal division in Palestinian contexts. Afghan rule was characterised by economic exploitation, as governors generated substantial revenues through discriminatory policies (Cheema, 1992). Sikh domination subsequently imposed differential punishments for inter-community violence: killing a Hindu cost four rupees, killing a Muslim cost two rupees, while extreme taxation policies extracted up to 90 per cent of village rice crops (Cheema, 1992). These historical inequalities formed underlying grievances that future political mobilisation could leverage, demonstrating how colonial and pre-colonial systems shaped the communal content found in PSC theory as conflict preconditions.

The pre-independence period witnessed political entrepreneurs organising communities along conflicting trajectories. The National Conference, led by Sheikh Abdullah, promoted secular, democratic self-governance in alignment with Indian nationalism, while the Muslim Conference

advocated for joining Pakistan through religious solidarity (Mishali-Ram, 2019; Punjabi, 1992). The 1946 Quit Kashmir movement directly challenged Maharaja Hari Singh's legitimacy as the ruler of Jammu and Kashmir, as part of India's broader anti-colonial movement (Mishali-Ram, 2019). The 1947 tribal invasion transformed these competing mobilisations into violent conflict, creating precedents where communal affiliation became inseparable from geopolitical alignment. Post-accession processes institutionalised communal boundaries through Article 370's special status and its 2019 repeal (Thomas, 1992; Balcerowicz & Kuszewska, 2022). Modern Kashmir's communal boundaries now represent completely rigidified divisions that meet PSC's communal content preconditions.

Human Needs Deprivation: Security, Identity and Participation

Kashmir's conflict trajectory reveals systematic deprivation of human needs across all categories that Burton and Azar classified as conflict drivers. Security needs deprivation manifests through continued civilian violence: the 1947 tribal invasion atrocities, subsequent Indo-Pakistani wars across Kashmir territory, counterinsurgency campaigns since 1989, and

cross-border terrorism acts have created conditions where physical safety faces continuous threats (Lyon, 2008; Cheema, 1992; Ganguly, 2016). The Armed Forces Special Powers Act provisions, which enable military action without civilian oversight, have generated historical human rights violations that exacerbate security deprivation (Balcerowicz & Kuszewska, 2022). The 1947 tribal invasion established security deprivation patterns that persist through generations, as armed tribal members advanced rapidly and committed numerous atrocities, creating humanitarian crises (Tanwar, 2019).

Identity needs deprivation operates through competing sovereignty assertions that deny Kashmiri self-determination regardless of consequences. India's assertion that Kashmir's accession settled its status, Pakistan's insistence that authorities should implement the plebiscite, and Kashmiri desires for autonomy or independence create irreconcilable frameworks, where a resolution would justify one identity claim at the expense of others (Ganguly et al., 2003; Rizvi, 1992). The plebiscite promise, which Nehru and Mountbatten initially endorsed but later abandoned, exemplifies how international commitments can create unmet expectations that generate

grievances (Lyon, 2008; Lamb, 1997). UN resolutions adopted on 13 August 1948 and 5 January 1949 demanded a ceasefire, demilitarisation, and a plebiscite; however, authorities never fulfilled these sequentially, indefinitely postponing the plebiscite (Ganguly, 2003; Thomas, 1992).

Participatory needs deprivation reflects governance arrangements that exclude meaningful Kashmiri agency in determining their political destiny. Despite periodic elections, New Delhi and Islamabad have made decisions impacting Kashmir, such as accession, constitutional integration, or the abrogation of special status, without involving Srinagar (Thomas, 1992; Punjabi, 1992). State elections consistently featured low voter turnout and boycotts by both Plebiscite Front and secessionist groups, as most Kashmiris perceived governments as unresponsive (Mishali-Ram, 2019). Economic development has also received inadequate attention. Kashmir presents unemployment, low industrialisation, and tourism-dependent economies that make them vulnerable to security threats (Wirsing, 2003). This cumulative deprivation across security, identity, participation, and development dimensions creates indefinitely committed grievance frameworks that PSC theory anticipates will perpetuate conflict despite tactical accommodations.

Governance Failure and State Legitimacy Deficits

Kashmir's governance history reflects the state capture patterns and legitimacy undermining that Azar characterised as PSC perpetrators. The transition from princely autocracy through contested accession to disputed sovereignty created foundational legitimacy deficits that subsequent regimes inherited. Maharaja Hari Singh's ambivalence between independence, Indian accession, and Pakistani alignment reflected calculations of regime survival rather than popular will. When he finally acceded under invasion conditions, this created legal standing that Pakistan contested, and Kashmiris themselves rejected (Rizvi, 1992; Lamb, 1997). The non-realisation of the promised plebiscite transformed conditional accession into permanent integration without popular validation, establishing governance on legally contentious foundations (Ganguly et al., 2003).

India's Kashmir administration history demonstrates progressive centralisation processes that undermined initial autonomy provisions. Article 370's special status, intended to maintain Kashmir's unique constitutional position, gradually eroded through presidential orders extending Indian laws to the

state (Thomas, 1992). Authorities established removal patterns when elected leaders opposed New Delhi's autonomy advocacy, removing them through allegations of foreign collusion, which observers mostly viewed as punishment, as with Sheikh Abdullah, whom authorities dismissed and imprisoned in 1953 over this issue (Punjabi, 1992; Tanwar, 2019). Security apparatus development exemplifies the transformation of governance instruments from protection tools to instruments of communal dominance. From Kashmiri Muslim perspectives, Hindu-majority India's security needs seemingly capture the state apparatus, making it function to suppress Kashmiri aspirations rather than serve Kashmiri interests. The state apparatus, which functions to suppress rather than serve Kashmiri interests, represents the legitimacy deficit that PSC theory proposes as a manifestation of governance failure (Afriyie & Asomani, 2024).

International Interconnections and Cross-Border Terrorism

Kashmir's international dimension satisfies PSC's external connectivity preconditions while providing cross-border terrorism as a unique escalation mechanism. Pakistan's involvement began with the 1947 tribal invasion, which

authorities reported as a spontaneous Muslim rebellion when states actually organised it with military logistics, British officer involvement, and camouflaged regular soldiers (Tanwar, 2019; Lamb, 1997). This initial pattern established further intervention precedents: funding non-state violence with plausible deniability, exploiting local grievances for geopolitical objectives, and drawing attention through spectacular acts of violence. The 1965 Operation Gibraltar and the 1999 Kargil incursion represented conventional military applications, whereas post-1989 insurgencies and modern terrorism demonstrated asymmetric applications that challenged the limitations of nuclear deterrence (Ganguly, 2016; Cheema, 1992).

Cross-border terrorism employs organisational infrastructure that institutionalises international connectivity rather than relying on sporadic interventions. Organisations like Lashkar-e-Taiba operate training centres, recruitment systems, and operational networks that persist despite bilateral diplomatic conditions (Perkovich & Dalton, 2016; Anonymous, 2004). The 2008 Mumbai attacks revealed these linkages' sophistication: elaborate planning, real-time coordination, and target selection for maximum international attention and peace process

derailment (Cronin, 2009). Pakistan's contradictory behaviour, including arresting some operatives while accommodating others and banning organisations that reform under new names, exemplifies how state-sponsor relationships remain persistent rather than contingent. India's retaliatory capabilities face nuclear escalation risks that prevent the military destruction of these infrastructures, generating neither-war-nor-peace dynamics that PSC theory expects in international interconnection cases, which prevent local conflict transformation.

Significant power intervention provides additional international connections. Cold War alignments positioned Pakistan within Western alliances, while India remained non-aligned, leaning towards the Soviet Union during conflicts (Brecher, 1984; Lyon, 1992). Contemporary relationships feature China supporting Pakistan through infrastructure development in contested regions and UN diplomatic backing, while the United States maintains strategic partnerships with India. These alignments complicate resolution by providing external justification for opposing positions and undermining the incentives for bilateral accommodation (Ganguly et al., 2003). International organisations, especially the UN, developed

resolution frameworks that fully satisfied neither side, creating legal reference points for incompatible claims rather than providing settlement pathways. The April 2025 Pahalgam attack illustrates cross-border terrorism dynamics' resistance to decades of counterterrorism tactics, demonstrating how international interconnections remain effective despite various approaches.

CONCLUSION

This article establishes that the Protracted Social Conflict theory, as developed by Edward Azar, combined with John Burton's Human Needs Theory, provides a strong analytical framework to explain the intractability of the Kashmir conflict. However, it still requires extension to consider cross-border terrorism as a modern international linkage mechanism. The analysis has verified that Kashmir possesses all four PSC preconditions in extreme form: communal content hardened by religious boundary-drawing of partition and further identity mobilisation; deprivation of human needs across security, identity, participation and development aspects; governance failures creating legitimacy deficits that communities perceive as state capture by external domination; and internationalisation

through cross-border terrorism infrastructure that converts bilateral disputes into permanent region-wide security threats.

The theoretical value of this paper lies in its application of PSC theory to nuclear-armed adversaries, where conventional termination procedures become impossible. The nuclear dimension of Kashmir does not end the conflict but instead sustains it in a state of permanent instability, which Perkovich and Dalton (2016) describe as neither-war-nor-peace relations, where neither side wins wars or establishes a negotiated peace. Cross-border terrorism operates within this framework as a low-cost violence mechanism that perpetuates grievance narratives, demonstrates adversary vulnerability, and periodically escalates without crossing nuclear thresholds until miscalculation or intentional escalation produces results that both sides would otherwise avoid. This extension addresses a gap in Azar's initial formulation regarding how modern conflicts persist through asymmetric violence that traditional diplomatic approaches cannot counter.

The analysis validates the critique of partial intervention approaches by PSC theory. Efforts to resolve Kashmir using security approaches, such as military presence, counterinsurgency,

and border fortification, have failed to reduce violence since deep-rooted needs deprivation and governmental failures continuously generate new militants. Diplomatic programmes focusing on bilateral state relations have failed to settle conflicts, as they serve elite interests rather than community needs. Economic development programmes have not alleviated grievances, as material growth cannot replace identity recognition and participatory inclusion. The persistent pattern of progressive tactics followed by fresh violence confirms PSC theory's prediction that partial interventions addressing individual variables alone cannot achieve transformation when other factors remain active.

Policy implications align with Azar's recommendations, which advocate for integrated interventions that address all four variables simultaneously, rather than sequentially. Communal content requires reconciliation processes that accommodate multiple acceptable narratives rather than enforcing singular frameworks. Human needs fulfilment demands governance reforms that guarantee security, identity recognition, participatory opportunities, and developmental accessibility for all Kashmiri communities, regardless of religious affiliation.

Constitutional arrangements that are considered legitimate by affected populations, rather than being imposed by external forces, are essential for governance transformation. International disconnection requires Pakistan to shift strategy from calculating proxy war benefits to normalisation advantages, while great powers must address their continued enabling pressures. These interventions remain insufficient individually, and their combination represents minimum transformation requirements, not mere accommodation.

Further studies are needed to investigate the intersection of PSC theory with nuclear deterrence dynamics, particularly whether nuclear restraints that prevent termination also preclude stability-enabling indefinite protraction. Comparisons to other nuclear-armed PSC contexts would illuminate whether nuclear dimensions alter PSC patterns or merely heighten escalation dangers atop existing patterns. Additionally, researchers should explore how technological advances in cross-border terrorism, including cyber operations, drone warfare, and social media radicalisation, affect international linkage mechanisms. Azar's original approach may inadequately capture these developments. These extensions

would enhance the contemporary relevance of PSC theory while providing analytical tools for conflicts involving identity-based grievances, human needs deprivation, governance failures, and international connections in nuclear-armed scenarios.

In conclusion, the Kashmir crisis exemplifies protracted social conflict in its most intractable form, where communal polarisation systems characterised by deprivation, governance delegitimization, and violence internationalisation freeze rather than resolve disputes. The theoretical framework this article constructs, integrating PSC theory with cross-border terrorism analysis, provides insights into why Kashmir remains unresolved and what comprehensive transformation would require. Whether necessary political will exists to facilitate such a transformation remains uncertain. However, PSC theory precisely illuminates this challenge, highlighting the required scope of change rather than offering false hope through half-measures. The alternative, without integrated intervention, involves oscillating between violence and accommodation, where miscalculation or intentional escalation risks constantly threaten catastrophic consequences extending far beyond South Asia.

References

- Afriyie, F. A., & Asomani, K. A. (2024). Governance failures and protracted conflict in contemporary Africa: A theoretical analysis. *Journal of African Politics and Development Studies*, 12(3), 45-68.
- Anonymous. (2004). Cross-border terrorism in South Asia: Patterns, networks, and state responses. *Strategic Analysis*, 28(2), 215-234.
- Azar, E. E. (1981). The emergence and development of protracted social conflicts. *Journal of Conflict Resolution*, 25(4), 605-631.
- Azar, E. E. (1990). *The management of protracted social conflict: Theory and cases*. Dartmouth Publishing Company.
- Azar, E. E., & Burton, J. W. (Eds.). (1986). *International conflict resolution: Theory and practice*. Wheatsheaf Books.
- Balcerowicz, P., & Kuszewska, A. (2022). Kashmir after Article 370: Constitutional changes and regional implications. *South Asian Survey*, 29(1), 78-102.
- Brecher, M. (1984). International crises and protracted conflicts. *International Interactions*, 11(3-4), 237-297.

- Burton, J. W. (1990). *Conflict: Human needs theory*. Macmillan.
- Cheema, P. I. (1992). Conflict and cooperation in the Indian subcontinent: The Kashmir dispute. In M. A. Khan (Ed.), *Conflict and peace in South Asia* (pp. 125-156). Institute of Regional Studies.
- Cohen, S. P., & Azar, E. E. (1981). From war to peace: The transition between Egypt and Israel. *Journal of Conflict Resolution*, 25(1), 87-114.
- Cronin, A. K. (2009). *How terrorism ends: Understanding the decline and demise of terrorist campaigns*. Princeton University Press.
- Ganguly, S. (2003). The Kashmir question: Retrospect and prospect. In R. G. C. Thomas (Ed.), *Perspectives on Kashmir: The roots of conflict in South Asia* (pp. 303-318). Westview Press.
- Ganguly, S. (2016). *Deadly impasse: Indo-Pakistani relations at the dawn of a new century*. Cambridge University Press.
- Ganguly, S., Blank, J., & Chaudhuri, R. (2003). The Kashmir conflict: A framework for resolution. In R. G. C. Thomas (Ed.), *Perspectives on Kashmir: The roots of conflict in South Asia* (pp. 319-342). Westview Press.

- Lamb, A. (1997). *Incomplete partition: The genesis of the Kashmir dispute 1947-1948*. Roxford Books.
- Leventis, K., & Tsokkalides, I. (n.d.). Protracted social conflict theory: Applications and methodological considerations. *Working Paper*, University of Cyprus.
- Lyon, P. (1992). The Commonwealth and the Kashmir dispute. In R. G. C. Thomas (Ed.), *Perspectives on Kashmir: The roots of conflict in South Asia* (pp. 89-112). Westview Press.
- Lyon, P. (2008). *Conflict between India and Pakistan: An encyclopedia*. ABC-CLIO.
- Mishali-Ram, M. (2019). *The politics of identity and conflict in South Asia: Kashmir and beyond*. Routledge.
- Odaudu, M. K. (2025). Structural conditions and intractable conflicts: Reassessing protracted social conflict theory in the 21st century. *Conflict Studies Quarterly*, 38(1), 23-47.
- Perkovich, G., & Dalton, T. (2016). *Not war, not peace? Motivating Pakistan to prevent cross-border terrorism*. Oxford University Press.

- Punjabi, R. (1992). Kashmir: The bruised identity. In R. G. C. Thomas (Ed.), *Perspectives on Kashmir: The roots of conflict in South Asia* (pp. 131-155). Westview Press.
- Rizvi, H. A. (1992). The Kashmir dispute: A Pakistani perspective. In R. G. C. Thomas (Ed.), *Perspectives on Kashmir: The roots of conflict in South Asia* (pp. 113-130). Westview Press.
- Rubenstein, R. E. (2001). Basic human needs: The next steps in theory development. *International Journal of Peace Studies*, 6(1), 51-58.
- Sarakham Province. Trends of Humanities and Social Sciences Research, 13(1), 117–129.
- Schofield, V. (2021). *Kashmir in conflict: India, Pakistan and the unending war* (4th ed.). I.B. Tauris.
- Snedden, C. (2012). *Kashmir: The unwritten history*. Harper Collins India.
- Srivastava, S. (2021). Insurgency and counterinsurgency in Kashmir: Post-Article 370 developments. *Studies in Conflict & Terrorism*, 44(9), 721-745.
- Tanabe, J. (2025). Beyond primordialism and greed: Reassessing protracted social conflict theory for contemporary ethnic conflicts. *International Studies Quarterly*, 69(2), 112-134.

- Tanwar, R. (2019). *Reporting the partition of Punjab, 1947: Press, public and other opinions*. Oxford University Press.
- Thomas, R. G. C. (1992). Indian security policy in Kashmir. In R. G. C. Thomas (Ed.), *Perspectives on Kashmir: The roots of conflict in South Asia* (pp. 273-308). Westview Press.
- Wirsing, R. G. (2003). *Kashmir in the shadow of war: Regional rivalries in a nuclear age*. M.E. Sharpe.

Local Innovators and the Development of “Smart Localities”: Behaviors, Determining Factors, and Promotion Strategies in Mueang District, Maha Sarakham Province

Ntapat Worapongpat¹

Received: September 18, 2025; **Revised:** November 15, 2025;

Accepted: December 20, 2025

Abstract

This study aimed to (1) examine the level of habitual innovative behavior among personnel who function as local innovators in local administrative organizations (LAOs) in Mueang District, Maha Sarakham Province; (2) analyze the factors influencing innovative behaviors; and (3) propose

¹ Eastern Institute of Technology Suvarnabhumi (EIT) *Corresponding Author,
Email: dr.thiwat@gmail.com ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0008-3071-5249>

strategic guidelines for enhancing such behaviors to support the development of Smart Locality. A mixed-methods approach following an Explanatory Sequential Design was employed, consisting of quantitative data collected from 400 respondents and qualitative insights derived from open-ended responses and interpretive analysis. Quantitative findings revealed that the overall level of habitual innovative behavior among local innovators was high ($\bar{X} = 3.80$, S.D. = 0.45). The highest-scoring dimension was transparent and modern public service ($\bar{X} = 3.90$), followed by initiative (3.85), adaptability (3.80), innovation communication (3.75), and implementation behavior (3.70). Multiple regression analysis indicated that only managerial support ($\beta = 0.269$, $p < .05$) and proactive learning of personnel ($\beta = 0.272$, $p < .05$) significantly predicted innovative behavior, while digital technology utilization and innovative organizational climate did not show significant influence. Qualitative findings highlighted that the most frequently recommended strategy was establishing an Innovation Space within LAOs, enabling staff to experiment with new ideas without fear of failure. Other key recommendations included fostering idea-exchange forums between agencies and communities and providing Design

Thinking training to enhance creativity and problem-solving. Integrated findings suggest that nurturing innovative behavior requires an enabling environment that supports experimentation, active learning, and strong managerial backing factors essential for driving LAOs toward sustainable Smart Locality development.

Keywords: Local Innovators, Innovative Behavior, Smart Locality, Public Sector Personnel in Maha Sarakham, Development Management

Introduction

Innovation within local administrative organizations (LAOs) plays a vital role in improving citizens' quality of life and strengthening sustainable local governance (Khaenamkhaew, Onjun, Damrongwattana, & Prathum, 2023). In an era where information technology and the concept of the "Smart Locality" increasingly shape public-sector transformation, LAOs require personnel who possess the capability to initiate, develop, and apply innovations to enhance operational efficiency and effectively address area-specific challenges (Krang et al., 2024; Lim & Chuangchai, 2023).

However, the promotion of local-level innovation in Thailand continues to face structural constraints. These include centralized administrative systems, limited financial resources, insufficient digital competencies among personnel (Nua-amnat, Brahmakappa, Pumturian, & Soonthondachar, 2021; Namwong & Chansirisira, 2020), and organizational cultures that are not yet conducive to creativity or experimentation (Phimkoh, Tesaputa, & Somprach, 2015). Despite these challenges, some LAO personnel exhibit characteristics of local innovators—such as creativity, openness to change, continuous learning, and systemic problem-solving (Pintong & Worapongpat, 2024). These traits enable the development of innovations that effectively respond to community needs (Sirisawat & Chaiya, 2025).

Maha Sarakham Province, known for its strong educational and cultural foundations as well as active civic engagement, has become a fertile ground for various forms of local innovation (Sinjindawong, Nuchniyom, & Pakakaew, 2023). In particular, personnel in LAOs within Mueang District play increasingly important roles as local innovators who drive new initiatives and public-sector improvements (Charoensuk, 2022). This context makes the district a compelling setting for examining the innovative behavioral traits of LAO personnel,

along with individual and organizational factors that influence the development of local innovation (Singhalert, 2017). Insights from such an investigation can guide the formulation of strategic directions aimed at transitioning toward “Smart Local Government” in practical and sustainable ways (Thirawan, 2025).

Although previous studies on local innovation have provided valuable conceptual and descriptive insights, several critical knowledge gaps remain. First, empirical evidence on the actual levels of habitual innovative behavior among LAO personnel in Thailand is still limited. Second, the causal influence of key factors—such as managerial support, proactive learning, digital technology utilization, and the organizational innovation climate—on the innovative behaviors of local innovators has not been clearly established. Third, research has rarely integrated quantitative findings with qualitative, practitioner-based perspectives to generate strategic guidelines grounded in real operational contexts. The present study aims to address these gaps by examining the habitual innovative behaviors of LAO personnel in Mueang District, Maha Sarakham Province; analyzing the factors that influence these behaviors; and proposing strategic guidelines to support the advancement of Smart Locality based on integrated quantitative and qualitative evidence.

Research Objectives

1. To examine the level of innovative behavior among personnel who serve as local innovators in local administrative organizations (LAOs) in Mueang District, Maha Sarakham Province.
2. To analyze the factors influencing the innovative behaviors and habitual traits of local innovators in developing innovations within the work processes of local administrative organizations.
3. To propose strategic guidelines for promoting and enhancing the innovative behaviors of local innovators in order to support the tangible development of “Smart Locality” within local administrative organizations.

Literature Review

This study aims to understand the behavioral traits of local innovators who play a key role in creating innovation within local administrative organizations (LAOs). Accordingly, the literature review focuses on five core areas: (1) concepts of innovators and public sector innovation; (2) behaviors and traits of innovators; (3) the concept of Smart Local Government; (4) factors promoting innovation in local public administration; and (5) related research studies.

Concepts of Innovators and Public Sector Innovation

An innovator refers to an individual with the ability to think creatively, adopt unconventional perspectives, and transform ideas into concrete outcomes that hold organizational or societal value (Worapongpat, 2024a). Within the public sector, innovators are not necessarily researchers or engineers; rather, they may be personnel who contribute to improving work processes, public service delivery, or communication methods with citizens, thereby enhancing efficiency and effectiveness (Worapongpat, 2024b). In the context of local governance, innovation may take the form of participatory administration (Worapongpat, Wongkumchai, & Anuwatpreecha, 2024), the use of technology in managing public services, or the design of community-based initiatives that address local problems in creative and context-sensitive ways (Worapongpat, Cai, & Wongsawad, 2024).

Behaviors and Traits of Innovators

The behavioral traits of innovators represent a combination of attitudes, values, and positive behaviors that enable change and new ways of thinking (Worapongpat, 2025a). Key traits include creativity, cognitive flexibility, risk-taking, systems thinking, and

lifelong learning. Organizations with personnel who exhibit such qualities are often capable of developing sustainable innovations with structural and long-term impact (Worapongpat, 2025b, 2025c).

The Concept of Smart Local Government

The notion of Smart Local Government extends from the concept of the Smart City, adapted to the local administrative level (Worapongpat, 2025d). Its core components include the utilization of information and communication technology (ICT), data-driven management, and citizen participation.

Transparency and good governance

This concept emphasizes the creation of efficient, intelligent, and citizen-responsive local governance structures that directly address community needs (Worapongpat, 2025e, 2025f). Factors Promoting Innovative Behavior in Local Public Administration Previous studies have highlighted multiple factors that influence innovative behavior, including: Individual-level factors: such as critical thinking ability and a positive attitude toward change (Worapongpat & Song, 2025). Organizational-level factors: such as open and supportive leadership styles and organizational cultures that encourage creativity (Worapongpat &

Arunyakanon, 2025) Policy and environmental factors: such as decentralization, support from central government agencies, and academic networks (Worapongpat & Boonmee, 2025).

Conceptual Framework

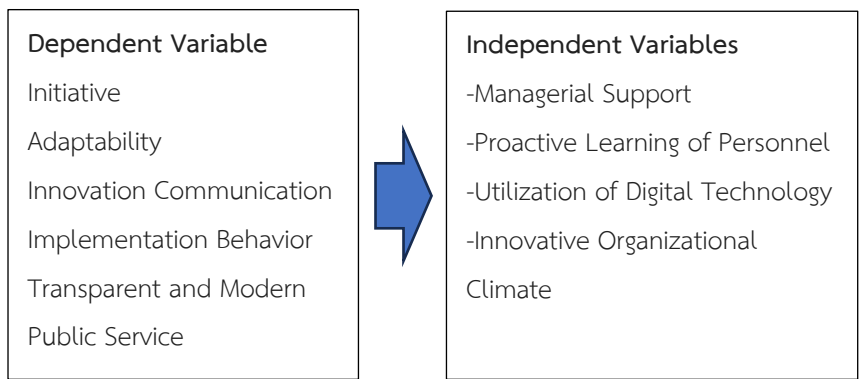


Figure 1 illustrates the conceptual framework of the study.

Research Methodology

This study employed a mixed-methods design, specifically a Sequential Explanatory Design (Creswell & Plano Clark, 2018). The research was conducted in two phases: Quantitative Phase: Collection and analysis of numerical data to examine levels of habitual innovative behaviors and the influence of managerial, individual, technological, and organizational factors.

Qualitative Phase: Follow-up qualitative inquiry designed to deepen understanding of the quantitative findings, clarify unexpected results, and explore how innovative behaviors manifest in daily work operations.

Data Integration

Integration occurred at two points

Connecting: Quantitative results were used to purposefully select participants for qualitative interviews (e.g., personnel with high or low innovative behavior scores).

Merging and Interpretation: Qualitative themes were merged with quantitative statistical results during the interpretation stage. This ensured that the explanations of key predictors were enriched with real-world examples, narratives, and contextual insights from LAO personnel.

This approach allowed the researcher to validate statistical trends, explain underlying mechanisms, and generate practical insights supporting Smart Local Government development.

Population

The population consisted of personnel of Local Administrative Organizations (LAOs) in Mueang District, Maha Sarakham Province. These included:

- Municipal officials
- Sub-district municipalities
- Sub-district administrative organizations (SAOs)

Sample

The sample included government officials, contract employees, and local civil servants working within the aforementioned LAOs.

The quantitative sample size was determined using Yamane's (1973) formula, based on population data from the Office of Local Administration Promotion, Maha Sarakham Province (e.g., a population of 500 required approximately 222 respondents).

For the qualitative phase, 10–15 key informants were selected based on purposeful sampling, using criteria derived from quantitative scores (e.g., high/low innovative behavior clusters).

Research Instrument

1. Quantitative Instrument: Questionnaire

The structured questionnaire consisted of four parts:

Section 1: Demographic information (gender, age, education, position, organizational type).

Section 2: Habitual innovative behaviors of local innovators: Initiative, Adaptability, Innovation communication, Implementation behavior, Transparent and modern public service.

Section 3: Influential factors:

Managerial support (X1)

Proactive learning of personnel (X2)

Utilization of digital technology (X3)

Innovative organizational climate (X4)

Section 4: Open-ended questions regarding further development of Smart Local Government.

Sections 2 and 3 used a five-point Likert scale.

2. Qualitative Instrument

A semi-structured interview guide was used to explore:

Real-world examples of innovative behaviors

Barriers and facilitators to innovation

Perspectives on digital transformation and smart governance

Contextual explanations for significant or non-significant statistical findings

Instrument Development Process

The instruments were developed based on theories of public innovation, local governance, and smart local government.

Content validity was evaluated by three experts, and items with IOC ≥ 0.67 were retained.

A pilot test was conducted with LAO personnel outside the main sample.

Reliability was assessed using Cronbach's Alpha (acceptable threshold ≥ 0.70).

The qualitative interview guide was reviewed by experts to ensure clarity, relevance, and alignment with quantitative constructs.

Data Collection

Formal permission was obtained from relevant agencies.

Questionnaires were distributed in paper and online formats.

Qualitative interviews were conducted after preliminary quantitative analysis.

Data were checked for completeness and consistency prior to analysis.

All qualitative interviews were audio-recorded (with consent), transcribed verbatim, and anonymized.

Data Analysis

Quantitative Analysis

Descriptive Statistics: frequency, percentage, mean, and standard deviation.

Inferential Statistics: Pearson's Correlation Analysis

Multiple Regression Analysis

Independent samples t-test and ANOVA (for demographic group comparisons)

Qualitative Analysis

A thematic analysis was applied using the following procedures:

Open coding to identify meaningful units.

Categorization into overarching themes.

Analytic memoing to link qualitative patterns with quantitative findings.

Extraction of illustrative quotes to enrich interpretation.

The analysis emphasized depth, focusing on experiences, perceptions, and organizational contexts rather than simple frequency counts.

Data Integration and Interpretation

Final interpretation integrated both data strands:

Quantitative predictors (e.g., managerial support, digital utilization) explained by qualitative narratives showing real-life examples of innovation.

Qualitative themes helped interpret non-significant findings and reveal hidden organizational dynamics.

Integration strengthened the credibility and practical relevance of the findings for developing Smart Local Government in Maha Sarakham Province.

Results

The findings revealed that the overall level of habitual innovative behavior among local innovators was high ($\bar{X} = 3.80$, S.D. = 0.45). When considering each dimension, the results indicated that the highest mean score was found in *transparent and modern public service* ($\bar{X} = 3.90$, S.D. = 0.58), followed by *initiative* ($\bar{X} = 3.85$, S.D. = 0.62), *adaptability* ($\bar{X} = 3.80$, S.D. = 0.67), *innovation communication* ($\bar{X} = 3.75$, S.D. = 0.70), and *implementation behavior* ($\bar{X} = 3.70$, S.D. = 0.66).

Table 1 Levels of Habitual Innovative Behavior of Local Innovators

Dimension	Mean ($\bar{X}$)	S.D.	Interpretation
Initiative	3.85	0.62	High
Adaptability	3.80	0.67	High
Innovation Communication	3.75	0.70	High
Implementation Behavior	3.70	0.66	High
Transparent and Modern Public Service	3.90	0.58	High
Overall	3.80	0.45	High

Objective 2 : To analyze the factors influencing the behaviors and habitual traits of local innovators in developing innovations within organizational work processes. The results of multiple regression analysis showed that two factors significantly influenced habitual innovative behavior at the 0.05 level of significance, namely: Managerial Support ($\beta = 0.269$, $p < 0.05$) Proactive Learning of Personnel ($\beta = 0.272$, $p < 0.05$) Other variables, including *utilization of digital technology* and *innovative organizational climate*, did not significantly contribute to the prediction of innovative behavior.

Table 2 Multiple Regression Analysis of Factors Influencing Habitual Innovative Behavior of Local Innovators

Predictor	B	Std. Error	Beta	t	Sig.
Constant	2.353	0.183	-	12.849	0.000
Managerial Support (X1)	0.175	0.031	0.269	5.622	0.000*
Proactive Learning of Personnel (X2)	0.157	0.027	0.272	5.700	0.000*
Utilization of Digital Technology (X3)	-0.006	0.030	-0.009	-0.187	0.852
Innovative Organizational Climate (X4)	0.026	0.021	0.059	1.266	0.206

R = 0.440 | R² = 0.195 | Seest = 0.364

F = 23.166 | Sig. = 0.000*

*Significant at the 0.05 level

These results indicate that managerial support and proactive learning of personnel were the two most influential predictors of innovative behaviors among local innovators in Maha Sarakham LAOs. Conversely, digital technology adoption and innovative climate alone were not sufficient to significantly determine habitual innovative behaviors.

Table 3 Recommendations for Developing and Promoting Innovative Behaviors of Local Innovators to Support the Concrete Advancement of Smart Local Government

No.	Recommendation for Promoting Innovator Behaviors in LAOs	Frequency
1	Establish an “Innovation Space” within LAOs to allow personnel to experiment with new ideas	42
2	Promote forums for exchanging ideas between local agencies and the community	36
3	Provide training on “Design Thinking” for personnel	33
4	Utilize digital technology to support experimentation with new innovations	28

From the table above, the most frequently suggested approach is the establishment of an Innovation Space within LAOs. This allows personnel to test and initiate new ideas without fear of failure. The second most recommended approach is the creation of forums for knowledge exchange between agencies and the community, which helps strengthen local innovation networks. Additionally, training in Design Thinking is emphasized to foster out-of-the-box thinking and creative problem-solving among personnel.

Table 4 Comparative Analysis of Key Variables

Variable / Analytical Aspect	Frequency / Score	Reason for High/Low Score	Academic Interpretation	Policy / Managerial Implication
Innovation Space	Highest (42)	1) Local administrative organizations (LAOs) provide flexible spaces for experimentation and innovation development. 2) Personnel value opportunities for collaborative learning. 3) Local culture encourages participation.	Innovation spaces foster a sense of ownership and allow staff to test new ideas without fear of failure, promoting sustainable local innovation.	Establish co- working and learning spaces in all LAOs to nurture and incubate local innovation.

Table 4 (Continued)

Variable / Analytical Aspect	Frequency / Score	Reason for High/Low Score	Academic Interpretation	Policy / Managerial Implication
Digital Technology	Lower (28)	1) Some personnel lack advanced digital skills. 2) Budget and infrastructure limitations. 3) Inequitable access to technology.	Although digital technology is critical for smart local governance, its practical implementation is constrained by resources and personnel readiness.	Invest in digital literacy, ICT infrastructure, and continuous hands-on training.
Executive Support	Relatively High	1) Local executives recognize the importance of transitioning toward smart local governance. 2) Creative policies are implemented.	Policy-level support motivates personnel to initiate innovations.	Strengthen creative leadership and support for innovation-driven decision making.

Table 4 (Continued)

Variable / Analytical Aspect	Frequency / Score	Reason for High/Low Score	Academic Interpretation	Policy / Managerial Implication
Proactive Learning	Medium (33)	1) Some personnel are highly motivated, while others focus on routine duties. 2) Skill development systems are not continuous.	Highlights skill imbalances within the organization.	Develop continuous learning programs and e-learning platforms suitable for local contexts.
Organizational Innovation Climate	Medium to High	1) Opportunities exist for knowledge exchange. 2) Hierarchical structures remain a constraint.	Organizational culture is evolving but not yet fully pervasive.	Adopt Agile organizational structures to reduce hierarchical barriers and promote innovation.

Analytical Summary

- Innovation Space received the highest score because it directly fulfills personnel needs for learning, experimentation, and generating new value.
- Digital Technology scored lower due to limitations in infrastructure, budget, and staff competencies, making widespread adoption challenging despite its critical role in smart local governance.

Discussion

The findings for Research Objective 1 revealed that the overall habitual innovative behaviors of local innovators in Maha Sarakham's LAOs were at a high level (Mean = 3.68, S.D. = 0.40). Notably, the dimensions of modern and transparent public service and innovation communication scored higher than other aspects. This suggests that LAOs in the province may have increasingly emphasized transparency, service modernization, and communication practices aligned with digital public service reforms. The results indicate that personnel tend to integrate innovation into their routine tasks when organizational cultures visibly encourage openness, accountability, and information-sharing. The findings are consistent with prior research, which

argued that innovative behaviors in the public sector tend to flourish under supportive structures such as clear communication channels, transparency mechanisms, and learning-oriented environments (Phon Phuangpanya, 2024; Xunan & Worapongpat, 2023; Chompotjananan & Vichit-Vadakan, 2022). While these findings align with existing literature, they provide additional localized evidence within a provincial Thai LAO context but do not yet constitute a fully novel theoretical contribution.

For Research Objective 2, the analysis indicated that innovation in work practices (X1) and development of new approaches (X2) significantly predicted habitual innovative behaviors ($p < 0.05$), whereas technology adoption and process improvement did not show statistically significant effects. A key implication is that the internal, individual-driven factors such as personal initiative, creativity, and willingness to experiment—appear to exert a stronger influence on daily innovative behaviors than external system-driven factors, which may be constrained by budget allocation cycles, bureaucratic structure, procurement regulations, and technological readiness. In the context of LAOs, frontline personnel often face limitations in adopting new technologies that are beyond their decision-making authority. These results are consistent with studies

suggesting that intrinsic motivation, self-driven learning, and personal initiative strongly predict innovative behavior, particularly in hierarchical bureaucratic systems where structural limitations constrain systemic innovation (Chantarasombat, 2021; Dongling & Worapongpat, 2023; Yasuttamathada & Worapongpat, 2025). The findings should be interpreted with caution due to the moderate-low R^2 value of the regression model. This suggests that while X1 and X2 are significant predictors, they account for only part of the variance in innovative behavior. A substantial portion of influencing factors remains unexplained. These may include organizational culture, leadership style, inter-organizational networks, political influences, community expectations, and resource disparities none of which were incorporated into the current model. Therefore, the findings indicate associations rather than comprehensive causal explanations, and the study should be positioned as offering supportive evidence rather than claiming a definitive or broad new theoretical insight.

For Research Objective 3, respondents recommended establishing organizational innovation spaces (e.g., Innovation Sandboxes), providing Design Thinking workshops, and promoting data-driven decision-making. These practical suggestions highlight

that personnel perceive innovation as requiring tangible support systems rather than merely policy mandates. The need for structured experimentation spaces suggests that personnel may feel constrained by traditional rules and need “protected zones” to test ideas safely. These recommendations align with research emphasizing the importance of institutionalized support mechanisms for public sector innovation (Gqamane & Taylor, 2013; Zhou, Worapongpat, & Liuyue, 2024). They also resonate with the concept of a “safe innovation environment,” where individuals can experiment without punitive consequences (JianFeng & Worapongpat, 2024). Still, the present study’s qualitative findings, while supportive of these arguments, should be interpreted as context-specific practical insights rather than broad generalizations. While the study reinforces existing knowledge regarding intrinsic motivation and supportive structures in fostering innovation within LAOs, the findings should be understood within the constraints of: The moderate–low R^2 , The reliance on self-reported measures, The provincial-level scope (Maha Sarakham only), and The limited qualitative depth relative to the broader complexity of public innovation ecosystems. Thus, the study contributes contextual, practice-based evidence rather than asserting large-scale theoretical advancement.

New Knowledge from the Study

From the study titled the researcher synthesized the key insights into a conceptual diagram, as illustrated in Figure 2. These insights represent contextual and practice-based understandings, rather than universal theoretical claims, and are grounded in empirical data obtained from personnel in local administrative organizations (LAOs) in Maha Sarakham Province.

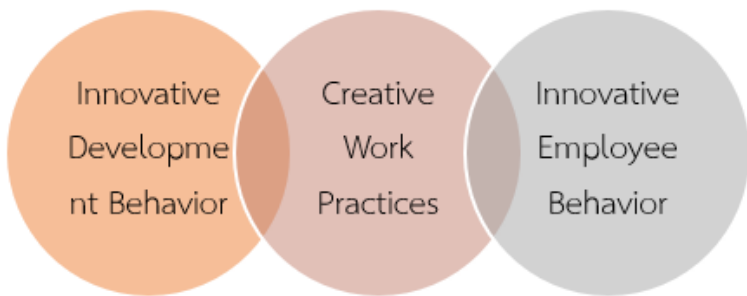


Figure 2 Conceptual Model Illustrating the Influencing Factors and Behavioral Patterns of Local Innovators

From Figure 2, it can be seen that habitual behaviors related to developing new approaches and creative work practices show a positive influence on innovative behavior. However, this effect is partial, as the model explains only 19.5%

of the variance. The diagram synthesizes the contextual relationships among the studied factors but indicates the need for further exploration of additional variables in future research. The linkage between local innovators' habitual behaviors and Smart Local Government goals appears as a practical tendency rather than a definitive theoretical conclusion. The model indicates that individual-level factors play a more prominent role than technological factors, reflecting structural constraints within local administrative organizations.

This research provides synthesized, context-specific insights rather than establishing new universal theories. The conceptual diagram (Figure 2) presents how selected factors relate to the habitual innovative behaviors of local personnel under the empirical constraint that the model predicts only a limited proportion of variance ($R^2 = 0.195$). These insights highlight potential pathways for enhancing innovation practices in LAOs while acknowledging the need for further research on additional determinants.

Recommendations

1. Recommendations for Applying the Research Findings

1.1 Based on the Findings of Objective 1

The study revealed that the habitual behaviors of local innovators were generally at a high level, particularly in modern and transparent public service delivery and innovation communication. Therefore, relevant agencies—such as Local Administrative Organizations (LAOs) and the Provincial Local Administration Promotion Office—should: Implement continuous capacity-building programs to strengthen innovative habits, especially in innovation communication and personnel participation at all levels. Establish a monitoring and evaluation system to track innovative behaviors among personnel, providing an evidence-based foundation for long-term development planning.

1.2 Based on the Findings of Objective 2

The factors significantly influencing innovative behavior were innovation in work practices and the development of new approaches. Therefore, relevant agencies should: Design policies and organizational mechanisms that encourage personnel to create new approaches in their work, such as establishing an organizational-level innovation sandbox. Allocate sufficient budgets and resources to support personnel in initiating creative projects that align with provincial strategic goals.

1.3 Based on the Findings of Objective 3

Respondents emphasized the importance of raising awareness, organizing participatory activities, and fostering positive attitudes toward initiating innovation. Therefore, relevant agencies should: Conduct awareness-raising activities for civil servants and local personnel to strengthen understanding of innovation's role in local development. Promote reward systems or incentives for individuals demonstrating outstanding innovative behaviors, enabling them to serve as role models and motivating others within the organization.

2. Recommendations for Future Research

This study highlights that habitual behaviors of local innovators are essential for driving operational-level innovation in Local Administrative Organizations, with implications for developing Smart Local Governments in a concrete and practical manner. Future research should: Examine organizational culture, innovation management practices, or psychological incentives that influence innovative behavior among personnel. Compare the behaviors of local innovators across different regions to identify contextual factors and appropriate support mechanisms. Employ mixed-methods research designs to gain deeper insights through qualitative approaches such as interviews, focus groups, or case studies.

References

- Butsara Phon Phuangpanya. (2024). Relational Leadership of Local Administrators in the 21st Century. *Journal of Interdisciplinary Social Development*, 2(5), 30-43.
- Bolin, F. S. (1989). Empowering leadership. *Teachers College Record*, 91(1), 81-96.
- Chompotjananan, B., & Vichit-Vadakan, J. (2022). Transforming Villages into “Wisdom” Villages: A Descriptive Analysis. *Journal of Public and Private Management*, 29(1), 5-5.
- Chantarasombat, C. (2021). Collaboration for Relieving Poverty, Social Development and Community Well-being in Maha Sarakham Province, Thailand. *Multicultural Education*, 7(7).
- Dongling.Z, Worapongpat, N. (2023). Academic Leadership of Administrator Influence Learning Organization of Case Study of The University, Hong Kong, *International Journal of Multidisciplinary in Educational & Cultures Studies*, 1(2), 12-20.
- Gqamane, Z., & Taylor, J. D. (2013). Capacity building for effective local government leadership and governance. *Journal of Public Administration*, 48(si-1), 824-842.

- JianFeng, L, Worapongpat.N. (2024). RURAL HEAD TEACHERS' LEADERSHIP IN LOCAL EDUCATION CURRICULUM UNDER THE PERSPECTIVE OF EDUCATIONAL MODERNIZATION IN XI'AN PROVINCE. *Journal of Interdisciplinary Social Development*), 2(3), 1-25.
- Krejcie, R. V. & Morgan, D.W. (1970). Determining sample size for research activity. *Educational and Psychological Measurement*. 30(3), 607-610.
- Khaenamkhaew, D., Onjun, P., Damrongwattana, J., & Prathum, B. (2023). The participation of community leaders for sustainable tourism development: a case study in Phipun District, Nakhon Si Thammarat Province, Thailand. *Cogent Social Sciences*, 9(1), 2229172.
- KITANANT, T., CAIN, P. M., KAEWHANAM, K., & KAEWHANAM, P. (2025). Development of Strategies Management: A Case Study the Community Enterprises in the Lower Northeastern Region of Thailand. *Quality-Access to Success*, 26(207).
- Kulthida Srattha Krang, Saruta Non Boon Rueang, Siriwan Khon Man, & Akkaraphong Boon Sirichai Thana Chot. (2024). Collaborative Management. *Journal of Administration, Management, and Sustainable Development ISSN: 2985-2366 (Online)*, 2(4), 831-840.

- Lim, M. K., & Chuangchai, P. (2023). Towards A Creative Old Town District: A Process Evaluation Study Of The Creative District Development Of Sakon Nakhon In Northeast Thailand.[Website].Retrieved July 29,2025 from <https://eprints.gla.ac.uk/317164/>
- Nua-amnat, R., Brahmakappa, A., Pumturian, S., & Soonthondachar, J. (2021). The Development of Knowledge and Elements of Creative Community “Smart Community” of Communities in Thai Society. *Journal of Arts Management*, 5(3), 559-573.
- Namwong, J., & Chansirisira, P. (2020). Developing A Program To Strengthen Innovative Leadership Of School Administrators Under The Jurisdiction Of Sisaket Primary Educational Service Area Office Region 1 (Doctoral dissertation, Mahasarakham University).
- Pintong, A., & Worapongpat, N. (2024). The relationship between transformational leadership of educational institution administrators and being a learning organization: The school expands educational opportunities under the jurisdiction of Nakhon Pathom Primary Educational Service Area Office. *Art and Science Great Mekong Subregion Research Journal, Khon Kaen University [OAS Journal]*, 32(2), 52–67.

- Sirisawat, K., & Chaiya, C. (2025). Sustainable Smart Cities through Collaborative Governance: The Role of Transformative Leadership. *Journal of Public Administration, Public Affairs, and Management*, 23(1), 137-178.
- Sinjindawong, S., Nuchniyom, R., & Pakakaew, K. (2023). Proposed policy for developing social innovations to create value for the aging. *Kasetsart Journal of Social Sciences*, 44(2), 615-622.
- Saman Siri Charoensuk. (2022). Leadership and Conflict Management. *Journal of Academic Research*, 5(6), 301-316.
- Singhalert, R. (2017). Factors Affecting Sustainable Application of the Sufficiency Economy Philosophy of Households in Maha Sarakham Province. *CHOPHAYOM JOURNAL*, 28(3), 308-315.
- Thirawan, R. (2025). The management of innovation in the public sector to enhance effective and sustainable public services. *Journal of Public and Private Issues*, 2(3), 185-196.
- Worapongpat, N. (2024a). Strategic Leadership Based on the Four Iddhipāda Principles of Executives in the Comprehensive Health and Beauty Supplement Manufacturing Business, SCG GRAND Co., Ltd., Samut Sakhon. *Buddhism in Mekong Region Journal*, 7(2), 142-164.

- Worapongpat, N. (2024b). Innovative leadership that Influences Becoming an Innovative Learning Organization Private Universities in Bangkok. *UBRU International Journal Ubon Ratchathani Rajabhat University*, 4(2), 29-44.
- Worapongpat, N., Wongkumchai, T., & Anuwatpreecha, T. (2024). Innovative Leadership of Educational Institution Administrators at Dhonburi Rajabhat University. *Journal of Education and Learning Reviews*. [Website]. Retrieved July 29,2025 from <https://doi.org/10.60027/jelr.2024.675>
- Worapongpat, N., Cai. Q., & Wongsawad, T. (2024). Creating and Validating a Digital Leadership Model for University Teachers, Liaoning Province. *Journal of Education and Learning Reviews*. [website]. Retrieved July 29,2025 from <https://doi.org/10.60027/jelr.2024.740>
- Worapongpat, N. (2025a). Guidelines for ESG Management in Comprehensive Health and Beauty Supplement Businesses with Best Practices for Sustainability. *Journal of Modern Academic Promotion and Development*, 3(2), 47-69.
- Worapongpat, N. (2025b). Digital Skills of Administrators in the 21st Century and Their Relationship with the Performance of Local Government Employees in Mueang District, Maha Sarakham Province. *Journal of Humanities and Social Sciences, University of Phayao*, 13(1), 96-108

Worapongpat, N. (2025c). The Desired Leadership Qualities of Administrators Influencing the Development of a Learning Innovation Organization for the Development of Local Personnel in Mueang District, Mahasarakham Province. *Kasetsart Journal of Political Science and Public Administration*, 3(1), 1–32.

Worapongpat, N. (2025d). The role of leadership based on the ESG framework in influencing the performance efficiency of local employees: A case study of Mueang District, Maha Sarakham Province. *Journal of Public and Private Issues*, 2(3), 147–158.

Worapongpat, N. (2025e). Integrating Interdisciplinary Workshop Design to Advance Life Skills and Leadership Among Graduate Students at Private Universities in Thailand, *Liberal Arts and Social Studies International Journal (LAASSIJ)*, 1(2), 55-71.

Worapongpat, N. (2025f). Leadership in the decision-making behavior of educational institution administrators at Guangdong Open University. *Journal of Management, Administration and Sustainable Development*, 3(1), 51–68.

- Worapongpat, N., & Song, M. (2025). Learning Management, Competitive Strategy of Jiangsu Zhong Nong Ke Company. *Journal of Education and Learning Reviews*. [Website]. Retrieved July 29, 2025 from <https://doi.org/10.60027/jelr.2025.1008>
- Worapongpat, N., & Arunyakanon, P. (2025). Transformational Leadership and Change Management Competency in Response to Sudden Disruptions Among Administrators of Jiangling Town Central High School, DaZhou City. *Journal of Education and Learning Reviews*. [Website]. Retrieved July 29, 2025 from <https://doi.org/10.60027/jelr.2025.913>
- Worapongpat, N., Kanokon Boonmee. (2025). The Impact of Women's Leadership on Teachers' Feelings of Trust in Administration in Higher Education Institutions: Universities in Liaoning Province. *KKU International Journal of Humanities and Social Sciences*, 15(1), 162-197.
- Worapongpat, N., & Kangpheng, S. (2025). Transformational Leadership Skills for Executives in the Digital Age, China Polytechnic College. *Journal of Education and Learning Reviews*. [Website]. Retrieved July 29, 2025 from <https://doi.org/10.60027/jelr.2025.931>

Xunan.L, Worapongpat. N. (2023). THE TRANSFORMATION LEADERSHIP ADMINISTRATION OF FIT MIDDLE SCHOOL IN AUHUI PROVINCE, *International Journal of Multidisciplinary in Educational & Cultures Studies (SITER)*, 1(1), 14-27.

Yasuttamathada, N., & Worapongpat, N. (2025). Leadership of Organization Administrators in an Open University in China: A Case Study. *Journal of Education and Learning Reviews*. [Website]. Retrieved July29,2025 from <https://doi.org/10.60027/jelr.2025.930>

Zhou.W, Worapongpat, N, Liuyue.Z. (2024). Leadership according to the curriculum of teachers under the foundation of wisdom education, a case study of a primary school. in Yin Chuan, China. *International Journal of Multidisciplinary in Educational & Cultures Studies. (SITER)*, 2(1), 15-28.

การศึกษาการจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ผ่านกระบวนการการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความปลอดภัย
ของผู้สูงอายุในองค์การบริหารส่วนตำบลปากแพรก
อำเภอดอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี

ฐานิตา นุ่นจันทร์¹

ศิรดา สมบัติพิบูลย์²

Received: October 10, 2025; Revised: December 6, 2025;

Accepted: December 20, 2025

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ (1) เพื่อศึกษาการจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบลปากแพรกในการส่งเสริมความปลอดภัยของผู้สูงอายุ และ (2) ศึกษารูปแบบการมีส่วนร่วมของผู้สูงอายุในกิจกรรมด้าน

¹ ศิลปศาสตรและวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตสุราษฎร์ธานี
Email: thanita.2546dow@gmail.com

² ศิลปศาสตรและวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตสุราษฎร์ธานี
Email: mydary55@gmail.com

ความปลอดภัย รวมถึงผลของการมีส่วนร่วมต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลปากแพรก อำเภอตอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี งานวิจัยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยเก็บข้อมูลผ่านการสัมภาษณ์เชิงลึก และการสนทนากลุ่มจากผู้บริหารท้องถิ่น ผู้นำชุมชนและผู้สูงอายุที่เกี่ยวข้อง

ผลการวิจัยพบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลปากแพรก มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาคุณภาพชีวิต และส่งเสริมความปลอดภัยของผู้สูงอายุผ่านการจัดทำแผนงานโครงการและกิจกรรมที่เปิดโอกาสให้ผู้สูงอายุเข้ามามีส่วนร่วมอย่างต่อเนื่อง ทั้งด้านสุขภาพสิ่งแวดล้อม และการพัฒนาคุณภาพชีวิต เช่น ศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิต โรงเรียนผู้สูงอายุ และการใช้เทคโนโลยีเพื่อความปลอดภัย ทั้งนี้การดำเนินงานอาศัยความร่วมมือจากหลายภาคส่วน ซึ่งมีระบบติดตามประเมินผลเพื่อปรับปรุงการทำงาน ผู้สูงอายุไม่ได้เป็นเพียงผู้รับบริการ แต่ยังมีบทบาทเชิงรุกในการสะท้อนปัญหา เสนอแนวทางและร่วมขับเคลื่อนการพัฒนาชุมชน อย่างไรก็ตามยังพบข้อจำกัดด้านงบประมาณ โครงสร้างพื้นฐาน การเข้าถึงบริการและการประสานงาน ส่งผลให้ยังคงมีความเหลื่อมล้ำและความเสี่ยงในด้านสุขภาพ ความปลอดภัย และสังคมที่ต้องการแก้ไขให้ครอบคลุมและต่อเนื่อง เพื่อให้ตำบลปากแพรกก้าวสู่สังคมผู้สูงอายุที่มั่นคงและยั่งยืนในอนาคต

คำสำคัญ: การจัดการ, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, การมีส่วนร่วม, ผู้สูงอายุ, ความปลอดภัย

A Study on the Management of Local Administrative
Organizations through the Participatory Process in
Promoting the Safety of Elderly People in
Pak Phraek Subdistrict Administrative Organization
Don Sak District Surat Thani Province

Thanita Nunchan³

Sirada Sombatpibool⁴

Abstract

This study aimed to (1) examine the management of the Pak Phraek Subdistrict Administrative Organization in promoting the safety of elderly people, and (2) investigate the forms of elderly participation in safety-related activities, as well as the effects of such participation on the operations of the Pak Phraek

³ Faculty of Liberal Arts and Management Science, Prince of Songkla University, Surat Thani Campus Email: thanita.2546dow@gmail.com

⁴ Faculty of Liberal Arts and Management Science, Prince of Songkla University, Surat Thani Campus Email: mydary55@gmail.com

Subdistrict Administrative Organization, Don Sak District, Surat Thani Province. The study employed a qualitative research methodology, collecting data through in-depth interviews and focus group discussions with local administrators, community leaders, and relevant elderly participants. The findings revealed that the Pak Phraek Subdistrict Administrative Organization plays a significant role in enhancing the quality of life and promoting the safety of elderly people through the development of plans, projects, and activities that continuously engage the elderly. These activities cover health, environmental, and quality-of-life development, such as the Community Quality of Life Development Center, the Elderly School, and the use of safety-related technology. The organization's operations rely on collaboration among multiple sectors and include monitoring and evaluation systems to improve performance. Elderly participants are not merely service recipients but also actively reflect on problems, propose solutions, and contribute to community development. However, limitations were identified in terms of budget, infrastructure, service accessibility, and coordination, leading to inequalities and risks related to health, safety, and social well-being. These issues require comprehensive

and continuous interventions to enable Pak Phraek Subdistrict to become a stable and sustainable elderly-friendly community in the future.

Keywords: Management, Local Administrative Organizations, Participatory, Elderly, Safety

บทนำ

ในสังคมโลกกำลังเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรครั้งสำคัญซึ่งเป็นผลมาจากความก้าวหน้าทางการแพทย์ การพัฒนาระบบสาธารณสุข และคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ทำให้อัตราการเกิดลดลง ขณะเดียวกันอายุขัยเฉลี่ยของประชาชนเพิ่มสูงขึ้น จึงนำไปสู่การเพิ่มจำนวนของประชากรผู้สูงอายุในหลายประเทศอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในภูมิภาคเอเชียมีการเปลี่ยนแปลงเพื่อเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุในอัตราที่รวดเร็ว ประเทศไทยเองก็ไม่อาจหลีกเลี่ยงแนวโน้มนี้ได้ ซึ่งในปัจจุบันพบว่าประเทศไทยได้เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างเต็มรูปแบบโดยมีจำนวนผู้สูงอายุเกินกว่า 13,866,156 คน (เฉพาะสัญชาติไทย) ของประชากรทั้งหมด (กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, 2568) และคาดว่าในปี 2574 จะก้าวสู่ “สังคมผู้สูงอายุระดับสูง” (Super-aged society) การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรครั้งนี้ส่งผลกระทบหลายมิติทั้งด้านเศรษฐกิจ สาธารณสุข แรงงาน และระบบสวัสดิการสังคม จึงทำให้รัฐบาลต้องวางมาตรการและนโยบายเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงอย่างเป็น

ระบบ โดยให้ความสำคัญกับคุณภาพชีวิตและความปลอดภัยของผู้สูงอายุ ไม่เพียงในฐานะการจัดสวัสดิการเท่านั้น แต่ยังเป็นการลงทุนทางสังคมเพื่อสร้างความมั่นคงและการอยู่ร่วมกัน ซึ่งในระดับนโยบายรัฐบาลได้มอบหมายบทบาทสำคัญให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เพื่อจัดสรรงบประมาณและดำเนินโครงการที่เหมาะสมกับบริบทพื้นที่ผ่านกลไกต่าง ๆ เช่น กองทุนผู้สูงอายุ โรงเรียนผู้สูงอายุ ชมรมผู้สูงอายุ และเครือข่ายอาสาสมัครชุมชนแนวทางเหล่านี้ไม่เพียงช่วยให้ผู้สูงอายุได้เรียนรู้ แต่รวมถึงพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่องทั้งด้านร่างกาย จิตใจ สังคมยังช่วยลดความรู้สึกโดดเดี่ยวและสร้างการมีส่วนร่วมในสังคมได้ ทั้งนี้จังหวัดสุราษฎร์ธานี ซึ่งเป็นจังหวัดขนาดใหญ่ในภาคใต้มีผู้สูงอายุจำนวนมากและมีแนวโน้มที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง สถานการณ์ดังกล่าวสะท้อนถึงความจำเป็นในการวางนโยบายท้องถิ่น เพื่อดูแลผู้สูงอายุทั้งด้านสวัสดิการ สุขภาพ ความปลอดภัย และโครงสร้างพื้นฐานที่ตอบสนองต่อบริบทพื้นที่ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดได้ริเริ่มโครงการที่หลากหลาย เช่น ศูนย์ผู้สูงอายุ สวนสุขภาพปลอดภัย ระบบดูแลเชิงรุก และการป้องกันภัยในชุมชน รวมถึงการเปิดโอกาสให้ผู้สูงอายุเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผน และประเมินโครงการต่าง ๆ เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ตรงกับความต้องการ ดังนั้นสำหรับพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลปากแพรก อำเภอดอนสักมีผู้สูงอายุกว่า 2,400 คน (กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, 2568) พบว่าปัญหาความปลอดภัยในที่อยู่อาศัยยังคงเป็นประเด็นสำคัญไม่ว่าจะเป็นพื้นที่บ้านที่ลื่น ห้องน้ำชาดราวจับ หรือทางเดินที่ไม่เรียบ ซึ่งเป็นปัจจัยเพิ่มความเสี่ยงต่อการหกล้มและบาดเจ็บ

รุนแรง อีกทั้งยังมีผู้สูงอายุจำนวนมากไม่น้อยที่ต้องอยู่อาศัยลำพัง ทำให้เกิดความเปราะบางเมื่อเผชิญเหตุฉุกเฉิน องค์การบริหารส่วนตำบลปากแพรงจึงได้ดำเนินโครงการเพื่อปรับปรุงบ้านเรือน อบรมให้มีความรู้ด้านสุขภาพและความปลอดภัยจัดบริการเยี่ยมบ้านผู้สูงอายุ รวมถึงสร้างเครือข่ายอาสาสมัครเพื่อช่วยเหลือผู้สูงอายุอย่างใกล้ชิด

ทั้งนี้การดำเนินงานดังกล่าวสะท้อนถึงบทบาทของท้องถิ่นที่ไม่เพียงมุ่งเน้นด้านสวัสดิการ แต่ยังเป็นการสร้างระบบดูแลผู้สูงอายุเชิงรุกที่มีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน โดยเฉพาะการมีส่วนร่วม ของผู้สูงอายุเองที่ช่วยผลักดันกิจกรรมและเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาชุมชน การศึกษาในพื้นที่ตำบลปากแพรงจึงเป็นตัวอย่างที่แสดงให้เห็นถึงการจัดการเชิงท้องถิ่นที่ตอบสนองต่อความท้าทายของสังคมผู้สูงอายุ ทั้งด้านความปลอดภัย คุณภาพชีวิต และการสร้างความเข้มแข็งทางสังคมได้อย่างยั่งยืน

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาการจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบลปากแพรงในการส่งเสริมความปลอดภัยของผู้สูงอายุ
2. เพื่อศึกษารูปแบบการมีส่วนร่วมของผู้สูงอายุในกิจกรรมด้านความปลอดภัย และผลของการมีส่วนร่วมต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลปากแพรง อำเภอตอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี

การทบทวนวรรณกรรม

ผู้สูงอายุถือเป็นกลุ่มประชากรที่มีความสำคัญต่อสังคมในทุกมิติ ทั้งในด้านครอบครัว เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม การให้ความหมายของคำว่า “ผู้สูงอายุ” มีความแตกต่างกันไปตามบริบทของสังคม และหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งมักจะสัมพันธ์กับการเกษียณจากการทำงานในขณะที่ประเทศไทยได้ กำหนดตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ว่าผู้สูงอายุหมายถึงบุคคล ที่มีอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป องค์การสหประชาชาติได้เน้นย้ำถึงสิทธิ ของผู้สูงอายุที่ต้องได้รับความเท่าเทียม และการคุ้มครองขั้นพื้นฐาน (เพ็ญผกา กาญจนภาส, 2541) ความสูงอายุสามารถพิจารณาได้ทั้งในมิติ ของอายุชีวภาพ ร่างกาย จิตใจ และสังคม ขณะที่ (สุรกุล เจนอบรม, 2534) ความสูงอายุเป็นกระบวนการเปลี่ยนแปลงที่เกี่ยวข้องกับความเสื่อมทั้งทาง ร่างกายและจิตใจ อีกทั้ง (บรรลุ ศิริพานิช, 2542) และ (กุลยา ตันติ ผลาชีวะ, 2548) ได้ชี้ให้เห็นถึงความเสื่อมถอยที่เด่นชัดของ ผู้สูงอายุ เช่น ความคล่องตัวลดลงหรือความจำเสื่อม อย่างไรก็ตามการ ตีความในแง่ลบดังที่ (เขมจิรา พิทกราษฎร์, 2560) อาจสะท้อนเพียง ค่านิยมของสังคมเพราะในความเป็นจริงผู้สูงอายุยังคงมีศักยภาพ ซึ่งมี บทบาทสำคัญต่อครอบครัวและสังคม เมื่อเข้าสู่วัยสูงอายุร่างกายและจิตใจ ย่อมเกิดการเปลี่ยนแปลง (เจษฎา บุญทา, 2545) ในด้านร่างกายนั้นระบบ ต่าง ๆ เช่น ผิวหนัง ประสาท และประสาทสัมผัสมีประสิทธิภาพในการ ทำงานลดลง ส่วนในด้านจิตใจผู้สูงอายุมีแนวโน้มเกิดความหลงลืม วิดก กังวล และอาจรู้สึกโดดเดี่ยว ด้านสังคมเช่นเดียวกันการเกษียณอายุทำให้

บทบาทลดลงส่งผลให้ผู้สูงอายุจำนวนหนึ่งรู้สึกขาดการยอมรับและมองว่าตนเป็นภาระต่อผู้อื่น ในด้านความปลอดภัยเป็นสิ่งที่สำคัญในการดูแลผู้สูงอายุ เนื่องจากผู้สูงอายุมีความเปราะบางเสี่ยงต่ออุบัติเหตุและภัยอันตรายได้ง่าย ไม่ว่าจะเป็นอุบัติเหตุภายในบ้าน เช่น การหกล้ม การลื่นล้มในห้องน้ำ หรือการใช้เครื่องใช้ไฟฟ้าที่ไม่เหมาะสม รวมทั้งภัยภายนอก เช่น การถูกเอารัดเอาเปรียบทางเศรษฐกิจ รวมถึงการถูกละเมิดสิทธิ ความปลอดภัยจึงไม่ได้หมายถึงเพียงการป้องกันอุบัติเหตุทางกายภาพ แต่ยังรวมถึงความมั่นคงทางจิตใจ ความปลอดภัยด้านสุขภาพ และความปลอดภัยในชุมชนด้วย การสร้างสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม และการมีระบบเฝ้าระวังป้องกัน จึงเป็นสิ่งที่ขาดไม่ได้ในการส่งเสริมคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ แนวคิดการจัดการปกครองสาธารณะแนวใหม่ (New Public Governance: NPG) เป็นแนวคิดที่ตอบโจทย์การจัดการในสังคมปัจจุบัน โดยเน้นการสร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และประชาชนทั่วไป แตกต่างจากแนวคิดการบริหารรัฐแบบดั้งเดิมที่มุ่งเน้นเพียงกลไกราชการ หรือแนวคิดการจัดการแบบใหม่ที่เน้นกลไกตลาดและประสิทธิภาพเพียงอย่างเดียว NPG ให้ความสำคัญกับความโปร่งใส ความไว้วางใจ และการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน โดยมีเป้าหมายคือ การสร้างคุณค่าเชิงสาธารณะ (Public Value) ที่สะท้อนความเป็นธรรม ความเสมอภาค และความชอบธรรม เมื่อเชื่อมโยงเข้ากับประเด็นผู้สูงอายุและความปลอดภัย แนวคิด NPG สามารถเป็นกรอบสำคัญในการสร้างระบบการจัดการที่ตอบสนองความต้องการของผู้สูงอายุได้อย่างรอบด้าน โดยไม่เพียงคำนึงถึงสุขภาพ หรือการพัฒนาสังคม

เท่านั้น แต่ยังรวมถึงมาตรการคุ้มครองความปลอดภัยในทุกมิติ ทั้งการจัดสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการใช้ชีวิตประจำวัน การสร้างเครือข่ายเฝ้าระวังในชุมชน การให้ความรู้แก่ครอบครัวในการดูแลและการกำหนดนโยบายสาธารณะที่ครอบคลุมสิทธิของผู้สูงอายุ ซึ่งจำเป็นต้องอาศัย “การมีส่วนร่วมของประชาชน” อันสอดคล้องกับแนวคิดของ Cohen และคณะ (1980) ที่แบ่งรูปแบบการมีส่วนร่วมออกเป็น 4 ประเภท ได้แก่ 1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) เป็นกระบวนการที่ผู้สูงอายุ ครอบครัว ชุมชน และภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเข้ามามีบทบาทตั้งแต่การกำหนดปัญหา การออกแบบสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัย การกำหนดนโยบายหรือแนวทางดูแลผู้สูงอายุ ซึ่งสอดคล้องกับ NPG ที่เน้นให้หลายฝ่ายร่วมตัดสินใจบนฐานความต้องการจริงของผู้สูงอายุ 2. การมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรม (Implementation) ชุมชนสามารถมีบทบาทในกิจกรรมดูแล เช่น การจัดกิจกรรมเฝ้าระวัง การปรับปรุงบ้านให้ปลอดภัย การเป็นอาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุ หรือการสนับสนุนทรัพยากรต่าง ๆ ซึ่งเป็นตัวอย่างของเครือข่ายความร่วมมือในแบบ NPG 3. การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ (Benefits) ผู้สูงอายุ ครอบครัว และชุมชนได้รับผลประโยชน์จากระบบสนับสนุนที่ดี เช่น สภาพแวดล้อมที่ปลอดภัย การเข้าถึงบริการสุขภาพ และความมั่นคงทางสังคม ซึ่งเป็นการแบ่งปันผลประโยชน์ร่วมกันตามแนวคิดการสร้างคุณค่าเชิงสาธารณะ 4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation) ประชาชนสามารถตรวจสอบการจัดการบริการต่างๆ เช่น ความปลอดภัยในชุมชน การดูแลสุขภาพ หรือโครงการที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ ตลอดจนเสนอแนวทางปรับปรุง ซึ่งช่วยให้ระบบ

ภายใต้ NPG มีความโปร่งใส มีประสิทธิภาพ และตรงตามความต้องการของผู้สูงอายุจริง ๆ ดังนั้นเมื่อพิจารณาทั้งในมิติของความปลอดภัย คุณภาพชีวิต และการมีส่วนร่วม แนวคิด NPG กับกรอบความคิดของ Cohen และคณะ (1980) สามารถทำให้การบริหารจัดการด้านผู้สูงอายุมีความรอบด้าน โปร่งใส และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น พร้อมสร้างเครือข่ายที่เข้มแข็งเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุในทุกมิติอย่างแท้จริง

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ที่เน้นเก็บข้อมูลเชิงลึก เพื่อให้เห็นภาพกระบวนการมีส่วนร่วมของท้องถิ่นในการดูแล และส่งเสริมความปลอดภัยของผู้สูงอายุในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลปากแพรก อำเภอดอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี เครื่องมือที่ใช้คือแบบสอบถามถึงโครงสร้างและการสนทนากลุ่ม โดยผู้ให้ข้อมูลทั้งหมด 37 คน โดยมีการคัดเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling) เพื่อให้ได้กลุ่มคนที่เกี่ยวข้องทั้งด้านนโยบาย การบริหาร และประสบการณ์ตรงของผู้สูงอายุ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลมีทั้งผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้นำชุมชน อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) และผู้สูงอายุ ซึ่งแต่ละกลุ่มมีบทบาทและมุมมองที่ต่างกัน เช่น นายกองค์การบริหารส่วนตำบลปากแพรก ซึ่งเป็นผู้บริหารสูงสุดขององค์กร มีหน้าที่กำหนดนโยบาย วางแผน และจัดสรรงบประมาณด้านความปลอดภัยและสวัสดิการ โดยเฉพาะกลุ่มผู้สูงอายุที่ถือว่าเป็นกลุ่มที่ต้องการการดูแลเป็น

พิเศษ ส่วนหัวหน้าสำนักปลัดจะทำหน้าที่ประสานงาน และบริหารงาน ภายในองค์กรสามารถให้ข้อมูลภาพรวมกระบวนการทำงานที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุได้อย่างครบถ้วน ในระดับชุมชน ผู้ใหญ่บ้านเป็นคนที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด จึงรับรู้ปัญหาและความต้องการของชุมชนอย่างต่อเนื่อง ข้อมูลจากผู้ใหญ่บ้านช่วยให้เห็นสถานการณ์จริงในพื้นที่ได้ชัดเจนขึ้น ขณะที่อาสาสมัครประจำหมู่บ้าน ซึ่งมีบทบาทในการดูแลสุขภาพ การเยี่ยมบ้าน และติดตามอาการผู้สูงอายุเป็นผู้ที่รู้ข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับชีวิตประจำวัน ปัญหา และความต้องการของผู้สูงอายุในแต่ละครัวเรือน สำหรับกลุ่มผู้สูงอายุซึ่งเป็นผู้มีประสบการณ์ตรง นักวิจัยได้คัดเลือกกลุ่มที่อายุ 60 ปีขึ้นไป และสามารถแสดงความคิดเห็นได้อย่างชัดเจน ผู้สูงอายุจำนวน 25 คนจาก 5 หมู่บ้านถูกเชิญเข้าร่วมการสนทนากลุ่มเพื่อแลกเปลี่ยนมุมมองและประสบการณ์เกี่ยวกับความปลอดภัยในชีวิตประจำวัน ทำให้ได้ข้อมูลที่สะท้อนชีวิตจริง มุมมอง และความต้องการของผู้สูงอายุในพื้นที่ พื้นที่ศึกษาคือองค์การบริหารส่วนตำบลปากแพรก ซึ่งเป็นชุมชนที่มีผู้สูงอายุจำนวนมาก และมีการทำงานร่วมกันทั้งภาครัฐ ภาคประชาชน และภาคสังคมในการส่งเสริมความปลอดภัยอย่างต่อเนื่อง จึงเหมาะสมที่จะใช้เป็นกรณีศึกษานำไปประยุกต์ใช้ในพื้นที่อื่นได้ การวิเคราะห์ข้อมูลทำตามขั้นตอนของงานวิจัยเชิงคุณภาพ ตั้งแต่การถอดความ การจัดหมวดหมู่ การวิเคราะห์เนื้อหา จนถึงการสังเคราะห์ประเด็นอย่างเป็นระบบ ทำให้ได้ข้อสรุปที่สะท้อนรูปแบบการมีส่วนร่วมของท้องถิ่นในการดูแลสุขภาพปลอดภัยผู้สูงอายุ และสามารถนำไปต่อยอดเป็นแนวทางหรือนโยบายที่เหมาะสมกับพื้นที่ได้จริง

ผลการวิจัย

การศึกษาคั้งนี้ผู้วิจัยได้คัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัยรวมทั้งสิ้นจำนวน 37 คน โดยมีเกณฑ์ในการคัดเลือกแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม ดังนี้ 1) หน่วยงานภาครัฐที่เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องและมีหน้าที่ในการจัดการองค์ประกอบโครงสร้างส่วนท้องถิ่นผ่านกระบวนการการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความปลอดภัยของผู้สูงอายุในองค์การบริหารส่วนตำบลปากแพรก อำเภอตอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี แบ่งเป็นผู้ให้ข้อมูลสำคัญจำนวน 12 คน ได้แก่ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลปากแพรก ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลปากแพรก ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 1 ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 3 ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 8 ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 14 ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 16 รวมถึงตัวแทนอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้านจำนวน 5 คน และการสนทนากลุ่มจำนวน 25 คน ซึ่งเป็นผู้สูงอายุในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลปากแพรก เพราะเป็นกลุ่มเป้าหมายหลักของการศึกษา โดยผู้วิจัยได้คัดเลือกผู้สูงอายุที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไป และมีความสามารถในการสื่อสาร แสดงความคิดเห็น และถ่ายทอดประสบการณ์เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในกิจกรรมหรือโครงการที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยของตนเองในระดับชุมชนได้

โดยในการศึกษาคั้งนี้ผู้วิจัยได้กำหนดรหัสแทนตัวผู้ให้ข้อมูล ดังนี้ 1) นายกองค์การบริหารส่วนตำบล GM1 2) ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล GM2 จำนวน 1 คน 3) ผู้ใหญ่บ้านVH จำนวน 5 คน 4) อาสาสมัครประจำหมู่บ้าน VHV จำนวน 5 คน 5) ผู้สูงอายุ PS จำนวน 25 คน

การจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบลปากแพรก อำเภอดอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี

องค์การบริหารส่วนตำบลปากแพรก อำเภอดอนสัก จังหวัด
สุราษฎร์ธานี มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชน
โดยเฉพาะผู้สูงอายุ ซึ่งมีการดำเนินงานอย่างเป็นระบบตั้งแต่ “การวางแผน
การปฏิบัติ การสร้างการมีส่วนร่วม ไปจนถึงการติดตามและประเมินผล
เพื่อความโปร่งใสและมีประสิทธิภาพ” (ผู้ให้ข้อมูล GM1, VH1, VH14,
VH16) “การวางแผนเริ่มจากเวทีประชาคมรับฟังความต้องการของ
ประชาชน เพื่อนำไปพัฒนาโครงการด้านสุขภาพ ความปลอดภัย
สิ่งแวดล้อม และศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ” (ผู้ให้ข้อมูล GM1,
GM2, VH1, VHV3) “ประชาชนและผู้สูงอายุมีส่วนร่วมในการวางแผนและ
ตัดสินใจ ส่งผลให้การดำเนินงานราบรื่นและเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็ง”
(ผู้ให้ข้อมูล GM1, VH1, VH3, VHV1, PS1, PS8) “ด้านความปลอดภัย มี
การสำรวจสุขภาพและสภาพแวดล้อม จัดอบรม ปรับปรุงบ้านและชุมชน
พร้อมระบบเฝ้าระวังและอาสาสมัครติดตาม” (ผู้ให้ข้อมูล GM1, GM2,
VHV1, VHV8, PS1, PS16) “จัดตั้งศูนย์ประสานงาน ใช้เทคโนโลยี
เชื่อมโยงข้อมูลผู้สูงอายุและผู้พิการ พร้อมบริการรถรับ-ส่งและพี่เลี้ยง”
(ผู้ให้ข้อมูล GM1, VHV1, VHV8, PS1) “โรงเรียนผู้สูงอายุจัดกิจกรรมด้าน
สุขภาพ การออกกำลังกาย นันทนาการ และการเสริมสร้างความสัมพันธ์
ทางสังคม โดยผู้สูงอายุมีส่วนร่วมในการวางแผนและตัดสินใจ” (ผู้ให้ข้อมูล
GM1, GM2, VH1, VHV8, PS1, PS8) การประสานงานกับหน่วยงาน
ภายนอก เช่น “โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล อาสาสมัครประจำ

หมู่บ้าน ตำรวจ ทิมกู้ภัย และสถาบันการศึกษา ทำให้โครงการครอบคลุม และสร้างเครือข่ายสังคมที่เข้มแข็ง” (ผู้ให้ข้อมูล GM1, VH1, VHV16, VHV8, PS1, PS3, PS16) การติดตามและประเมินผลอย่างต่อเนื่อง “รับฟังข้อเสนอแนะผ่านประชุมผู้สูงอายุ และอาสาสมัครทำให้โครงการตอบสนองความต้องการของผู้สูงอายุได้จริง” (ผู้ให้ข้อมูล GM2, VH1, VH8, VH14) ผลลัพธ์พบว่า “ผู้สูงอายุมีสุขภาพกายและจิตใจดีขึ้นสามารถ สะท้อนปัญหาและความต้องการได้อย่างมีประสิทธิภาพ” (ผู้ให้ข้อมูล GM1, VH1, VH16, VHV1, VHV8) องค์การบริหารส่วนตำบล ปากแพรง จึงเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน การบูรณาการหน่วยงาน และการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุในทุกมิติ ทำให้ชุมชนมีความเข้มแข็ง และประชาชนเกิดความเชื่อมั่นต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

รูปแบบและผลการมีส่วนร่วมของผู้สูงอายุต่อการดำเนินงานของ องค์การบริหารส่วนตำบลปากแพรงอำเภอดอนสักจังหวัดสุราษฎร์ธานี

การศึกษารูปแบบการมีส่วนร่วมของผู้สูงอายุในตำบลปากแพรง อำเภอดอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี พบว่ากระบวนการมีส่วนร่วมเป็น ลักษณะต่อเนื่อง ครอบคลุมทั้งด้านร่างกาย จิตใจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ซึ่งการมีส่วนร่วมด้านการวางแผน “โดยองค์การบริหารส่วนตำบลปาก แพรงเป็นหน่วยงานหลักในการประสานความร่วมมือกับเครือข่ายต่าง ๆ เพื่อให้ผู้สูงอายุมีโอกาสเข้าร่วมในการวางแผน ดำเนินกิจกรรม และเสนอ แนวทางปรับปรุงโครงการพัฒนาชุมชน เช่น การปรับปรุง

สิ่งแวดล้อม การติดตั้งไฟส่องสว่าง ทางม้าลาย และการจัดศูนย์ดูแลกลางวัน (Day Care)” (ผู้ให้ข้อมูลสำคัญจาก GM1, GM2, VHV3, PS1, PS8) ผู้สูงอายุไม่ได้จำกัดบทบาทเพียงผู้รับบริการ แต่ยังทำหน้าที่เป็นตัวแทนสะท้อนความคิดเห็นในระดับหมู่บ้าน รวมถึงเข้าร่วมกิจกรรมที่องค์การบริหารส่วนตำบลจัดขึ้นอย่างต่อเนื่อง และมีบทบาทสำคัญในฐานะคณะกรรมการร่วมด้านสุขภาพ เช่น “การมีส่วนร่วมในกองทุนหลักประกันสุขภาพตำบลเพื่อให้โครงการด้านสุขภาพตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน” (ผู้ให้ข้อมูลสำคัญจาก GM1, VH1, VH8, VHV1, VHV16) อาสาสมัครประจำหมู่บ้าน (อสม.) เป็นกลไกสำคัญในการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างชุมชนกับหน่วยงานท้องถิ่น “โดยเข้าร่วมประชุมกับโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลและเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นประจำทุกเดือนเพื่อสะท้อนปัญหาและความต้องการของประชาชน ทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูล ร่วมคิด ร่วมทำร่วมแก้ไขปัญหาสาธารณสุขและปัญหาชุมชนอย่างเป็นระบบ” (ผู้ให้ข้อมูลสำคัญจาก GM1, GM2, VH1, VHV3, PS14) “การมีส่วนร่วมของผู้สูงอายุในกระบวนการวางแผนช่วยให้โครงการขององค์การบริหารส่วนตำบลตรงกับปัญหาและความต้องการจริง” (ผู้ให้ข้อมูลสำคัญจาก GM1, GM2, VH1, VHV1, VHV14, PS1) “การดำเนินกิจกรรมผู้สูงอายุเข้าร่วมชมรม และโรงเรียนผู้สูงอายุอย่างต่อเนื่อง ทำให้ผู้สูงอายุมีความปลอดภัยและสามารถดำรงชีวิตได้อย่างมั่นคง” (ผู้ให้ข้อมูลสำคัญจาก GM1, GM2, VH1, VH3, PS1, PS16) ผู้สูงอายุยังมีช่องทางให้ข้อเสนอแนะ เช่น “การจัดการขยะ การปรับปรุง สิ่งอำนวยความสะดวกในบ้าน การจัดกิจกรรม และการใช้

เทคโนโลยีแอปพลิเคชันคุ้มภัย เพื่อให้เจ้าหน้าที่สามารถเข้าถึงและช่วยเหลือผู้สูงอายุที่มีภาวะพึ่งพิงได้ทันที” (ผู้ให้ข้อมูลสำคัญจาก GM1, VH1, VHV14, PS3, PS8) ข้อเสนอเหล่านี้ช่วยให้องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถวางแผน และจัดกิจกรรมที่ตอบสนองต่อความต้องการของผู้สูงอายุอย่างตรงจุด ผลจากการมีส่วนร่วมของผู้สูงอายุช่วยให้การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลมีความโปร่งใส มีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ส่งเสริมสุขภาพกายและจิตใจ ปรับปรุงสิ่งแวดล้อม เพิ่มความปลอดภัย และสร้างความสัมพันธ์ระหว่างคนในชุมชน นอกจากนี้ยังช่วยให้ผู้สูงอายุรู้สึกมีคุณค่าในสังคมสามารถถ่ายทอดประสบการณ์แก่ชุมชน และเป็นรากฐานสำคัญในการสร้างชุมชนที่เข้มแข็ง ยั่งยืน และพร้อมรองรับสังคมผู้สูงอายุในอนาคต

ดังนั้นองค์การบริหารส่วนตำบลปากแพรัก อำเภอตอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี มีบทบาทสำคัญในการยกระดับคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ โดยดำเนินงานอย่างเป็นระบบตั้งแต่การวางแผน การปฏิบัติ การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ไปจนถึงการติดตามและประเมินผลเพื่อให้เกิดความโปร่งใสและมีประสิทธิภาพ การมีส่วนร่วมของผู้สูงอายุไม่เพียงช่วยให้โครงการตอบสนองต่อความต้องการ แต่ยังเสริมสร้างความรู้สึกเป็นเจ้าของและความภูมิใจในชุมชน อาสาสมัครประจำหมู่บ้านและเครือข่ายต่าง ๆ ทำหน้าที่เชื่อมโยงข้อมูลและติดตามดูแลอย่างใกล้ชิด ทำให้การดำเนินงานด้านสุขภาพ ความปลอดภัย และสิ่งแวดล้อมมีประสิทธิภาพ ผู้สูงอายุสามารถเข้าร่วมกิจกรรมฝึกอบรม และเสนอแนวทางปรับปรุงโครงการ

อย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้การใช้เทคโนโลยี เช่น แอปพลิเคชันคุ้มครองภัย รวมถึงบริการรับ-ส่ง และพี่เลี้ยงช่วยให้ผู้สูงอายุที่มีภาวะพึ่งพิงได้รับความช่วยเหลือได้อย่างทันเวลา ส่งผลให้ชุมชนมีความเข้มแข็งประชาชนเกิดความเชื่อมั่น และผู้สูงอายุรู้สึกมีคุณค่าสามารถถ่ายทอดประสบการณ์เสริมสร้างความสัมพันธ์ในชุมชน และสร้างรากฐานชุมชนที่ยั่งยืนพร้อมรองรับสังคมผู้สูงอายุในอนาคตได้อย่างมั่นคง

อภิปรายผล

การจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบลปากแพรกในการส่งเสริมความปลอดภัยของผู้สูงอายุ

การจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบลปากแพรกในการส่งเสริมความปลอดภัยของผู้สูงอายุ มีลักษณะการดำเนินงานที่เป็นระบบเริ่มตั้งแต่การวางแผน การปฏิบัติ การสร้างการมีส่วนร่วม ตลอดจนการติดตามและประเมินผล ซึ่งทำให้การบริหารงานโปร่งใสและตอบสนองต่อความต้องการของชุมชน แนวทางดังกล่าวสอดคล้องกับแนวคิดของกิตติพงษ์ พิพิธกุล (2563) อธิบายว่า การบริหารงานในลักษณะโปร่งใส เปิดเผย และเน้นผลลัพธ์ โดยส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการบริหาร ตั้งแต่การวางแผน การดำเนินงานไปจนถึงการประเมินผลและความร่วมมือของสมาชิกเพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร ในเชิงปฏิบัติองค์การบริหารส่วนตำบลปากแพรกได้ขับเคลื่อนโครงการที่หลากหลาย เช่น การส่งเสริมสุขภาพ การป้องกันโรค การพัฒนาด้าน

สิ่งแวดล้อม และการจัดตั้งศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ ซึ่งช่วยให้ผู้สูงอายุได้รับการดูแลอย่างต่อเนื่องและมีคุณค่าในสังคม การดำเนินงานนี้สอดคล้องกับงานวิจัยของพระวิมาน คมภิรตปญโญ และภานุวัฒน์ สิงห์คำป้อง (2567) ซึ่งให้เห็นว่าการจัดการสังคมผู้สูงอายุจำเป็นต้องมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกขั้นตอน และสร้างเครือข่ายความร่วมมือ ขณะเดียวกันองค์กรยังให้ความสำคัญกับระบบติดตามและประเมินผลที่เปิดโอกาสให้คณะกรรมการชุมชน และประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบ นอกจากนี้การดำเนินงานยังให้ความสำคัญต่อการดูแลผู้สูงอายุอย่างรอบด้านทั้งความปลอดภัย สุขภาพ และคุณภาพชีวิต โดยร่วมมือกับอาสาสมัครสาธารณสุข และโครงการโรงเรียนผู้สูงอายุที่ได้รับการสนับสนุนจากกองทุนหลักประกันสุขภาพ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์ และแนวคิดการจัดการภาครัฐของวลินเนสเวิร์ธ อีกรุ่นวงศ์ (2562) อธิบายว่าการจัดการภาครัฐในยุคปัจจุบันจำเป็นต้องยึดหลักธรรมาภิบาลเป็นกรอบแนวทางสำคัญในการบริหารงานเพื่อสร้างความโปร่งใส ความรับผิดชอบและประสิทธิภาพในการดำเนินงาน โดยเฉพาะในระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องบริหารงานให้ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในพื้นที่ สอดคล้องกับแนวคิดของโลहितหาญ ขุนทอง (2562) อธิบายว่าการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีความร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อสร้างความโปร่งใส ความรับผิดชอบ และประสิทธิภาพในการบริหารงาน ทั้งนี้การนำหลักธรรมาภิบาลมาปฏิบัติช่วยให้หน่วยงานภาครัฐสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างเหมาะสมและยั่งยืน

รูปแบบการมีส่วนร่วมของผู้สูงอายุในกิจกรรมด้านความปลอดภัย

การมีส่วนร่วมของผู้สูงอายุในตำบลปากแพรกมีความสำคัญต่อการพัฒนาท้องถิ่นเพราะผู้สูงอายุไม่ได้เป็นเพียงผู้รับบริการ แต่ยังสะท้อนปัญหา เสนอแนวทางแก้ไข และร่วมมือกับหน่วยงานในพื้นที่ ตรงกับแนวคิดของจุฑามาศ นิลพัฒน์ (2561) อธิบายว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยเฉพาะในด้านการจัดสรรงบประมาณและการดำเนินโครงการสาธารณะ การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่การวางแผน การตัดสินใจ จนถึงการติดตามประเมินผลช่วยลดปัญหาการใช้งบประมาณอย่างไม่เหมาะสม และทำให้การบริหารงานมีความโปร่งใส ด้านสุขภาพรวมถึงคุณภาพชีวิต การรวมกลุ่มในโรงเรียนผู้สูงอายุและชมรมต่าง ๆ ทำให้ผู้สูงอายุมีพื้นที่เรียนรู้ถ่ายทอดประสบการณ์ และพึ่งพาตนเองได้มากขึ้น ขณะเดียวกันการดูแลผู้สูงอายุติดบ้านหรือติดเตียง โดยชุมชนสอดคล้องกับแนวคิดของสมศักดิ์ ศรีสุข (2560) เน้นว่าการมีส่วนร่วมของประชาชน คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทในการตัดสินใจ และแสดงความคิดเห็นรวมถึงกระบวนการวางแผน การตัดสินใจ และการติดตามประเมินผลโครงการ ซึ่งผลการศึกษาของ Nermeen Mahmoud Abd-Elaziz (2022) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมในการปรับปรุงบ้าน และสิ่งแวดล้อมช่วยลดอุบัติเหตุเพื่อเพิ่มความมั่นใจในการดำเนินชีวิต นอกจากนี้ในด้านสังคม รวมถึงวัฒนธรรมผู้สูงอายุยังมีบทบาทสำคัญในการถ่ายทอดประเพณีท้องถิ่น และสร้างความสัมพันธ์สอดคล้องกับแนวคิดของ Levasseur et al. (2010) ที่ระบุว่าคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุจะดีขึ้นเมื่อพวกเขามีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคมอย่างต่อเนื่อง ซึ่งคล้อย

กับแนวคิดของพรทิพย์ แสงทอง (2562) อธิบายว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่เพียงช่วยเพิ่มความโปร่งใสในการดำเนินโครงการ แต่ยังสร้างความรับผิดชอบร่วม ดังนั้น การมีส่วนร่วมของผู้สูงอายุในตำบลปากแพรกไม่เพียงยกระดับคุณภาพชีวิตและความปลอดภัยของผู้สูงอายุ แต่ยังช่วยสร้างความมั่นคงทางสังคม เชื่อมโยง คนต่างรุ่น และวางรากฐานการพัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืน

ผลของการมีส่วนร่วมต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลปากแพรก

จากการศึกษาการจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบลปากแพรก อำเภอดอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี พบว่าองค์กรท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาชุมชน โดยเฉพาะในด้านการส่งเสริมความปลอดภัยและคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ ซึ่งไม่ได้มุ่งเน้นเพียงการป้องกันอุบัติเหตุ หรือภัยคุกคามในชีวิตประจำวันเท่านั้น แต่ยังครอบคลุมถึงการดูแลสุขภาพกาย สุขภาพจิต และการสร้างโอกาสให้ผู้สูงอายุมีส่วนร่วมกับสังคมอย่างต่อเนื่องและมีคุณค่า ทั้งนี้สอดคล้องกับงานวิจัยของสุวิมล หวังเกษม และคณะ (2565) ระบุว่าการมีส่วนร่วมของผู้สูงอายุในโรงเรียนผู้สูงอายุส่งผลโดยตรงต่อคุณภาพชีวิต ทำให้ผู้สูงอายุมีสุขภาพแข็งแรง ปรับตัวเข้ากับสังคมได้ และมีความพึงพอใจในชีวิตมากขึ้นในด้านการมีส่วนร่วมองค์การบริหารส่วนตำบลปากแพรกได้ให้ความสำคัญกับการจัดเวทีประชาคม โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทในการสะท้อนปัญหา และร่วมวางแผนพัฒนา ซึ่งสอดคล้องกับ Arnstein (1969) ที่อธิบายว่าการมี

ส่วนร่วมที่แท้จริง คือ การที่ประชาชนมีอำนาจ และอิทธิพลต่อการตัดสินใจไม่ใช่เพียงเข้าร่วมโดยไม่มีบทบาท อีกทั้งยังเชื่อมโยงกับแนวคิดของพรทิพย์ คำพอ และคณะ (2544) กล่าวว่า การรวมพลังของบุคคลและภาคีเครือข่ายเป็นหัวใจสำคัญของการทำงานสาธารณะ เพราะจะนำไปสู่ความร่วมมือ ความโปร่งใส และประสิทธิผลในทางปฏิบัติการส่งเสริมความปลอดภัยของผู้สูงอายุยังปรากฏชัดเจนผ่านกิจกรรมที่หลากหลาย เช่น การอบรม ด้านสุขภาพและความปลอดภัย การจัดการสิ่งแวดล้อม และการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ ซึ่งไม่เพียงทำให้ผู้สูงวัยได้รับการดูแลอย่างเหมาะสม แต่ยังเปิดโอกาสให้เข้าร่วมกิจกรรมที่สร้างคุณค่าและความภาคภูมิใจ สอดคล้องกับงานวิจัยของบังอร เบ็ญจาธิกุลและคณะ (2566) การเข้าร่วมกิจกรรมช่วยเสริมให้ผู้สูงอายุเกิดความรู้สึกมีคุณค่า เชื่อมมั่นในการดำเนินชีวิต และมีความมั่นคง ทั้งในครอบครัวและสังคม นอกจากนี้ การบูรณาการทำงานร่วมกับโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล และอาสาสมัครสาธารณสุขในพื้นที่ยังสอดคล้องกับข้อเสนอของปิยะนุช เรือนโพน (2564) ที่เห็นว่า การจัดการความรู้และความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นกับชุมชนเป็นกลไกสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงวัย โดยการเปิดพื้นที่ให้ผู้สูงอายุเข้ามามีส่วนร่วมเช่นนี้ จึงทำให้พวกเขาไม่ถูกมองว่าเป็นภาระ แต่กลับกลายเป็นพลังสำคัญของชุมชน ทั้งในฐานะผู้ถ่ายทอดประสบการณ์ และผู้มีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนสังคม

ทั้งนี้การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลปากแพรกจึงเป็นตัวอย่งของการจัดการที่มีความรอบด้านและยั่งยืน ทั้งในด้านความปลอดภัย สุขภาพ และการสร้างความเข้มแข็งของชุมชน สอดคล้องกับ

งานวิจัยของสรวิร์ มนต์สุวรรณ และเสนอชัย เถาว์ชาลี (2563) ที่พบว่า ผู้สูงอายุมีส่วนร่วมในกิจกรรมชุมชนจะมีสุขภาพกายดีขึ้น มีจิตใจที่เข้มแข็ง และสามารถดำเนินชีวิตในวัยสูงอายุได้อย่างมีความสุข

สรุป

การจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบลปากแพรกในการส่งเสริมความปลอดภัย และคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ พบว่าเป็นกระบวนการบริหารจัดการที่มีความเป็นระบบตั้งแต่การวางแผนการดำเนินงาน การสร้างการมีส่วนร่วมไปจนถึงการติดตามและประเมินผล องค์การบริหารส่วนตำบลปากแพรกได้ขับเคลื่อนการดำเนินงานที่ให้ความสำคัญกับการใช้กลยุทธ์ความร่วมมือ และความโปร่งใสในการบริหาร ซึ่งสะท้อนถึงประสิทธิภาพในการตอบสนองต่อความต้องการของชุมชนมุ่งเน้นความยุติธรรมทางสังคม การเน้นผลลัพธ์ และการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกระดับ การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลปากแพรกมีลักษณะบูรณาการโดยเน้นความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ภาคประชาชน และภาคีเครือข่าย เช่น โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล อาสาสมัครสาธารณสุข รวมถึงกองทุนหลักประกันสุขภาพ เพื่อส่งเสริมความปลอดภัยและสุขภาพของผู้สูงอายุในทุกมิติทั้งด้านกาย จิตใจ สังคม และสิ่งแวดล้อม อีกทั้งสนับสนุนให้ผู้สูงอายุมีบทบาทในการพัฒนาท้องถิ่นผ่านกิจกรรมหลากหลาย และการมีส่วนร่วมในศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ ซึ่งไม่เพียงช่วยลด

ความเปราะบางของผู้สูงอายุแต่ยังสร้างคุณค่า ความมั่นใจในตนเอง นอกจากนี้การมีส่วนร่วมของผู้สูงอายุในพื้นที่ยังเป็นสิ่งสำคัญที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการบริหารจัดการ โดยผู้สูงอายุไม่ได้เป็นเพียงผู้รับบริการ แต่มีบทบาทเป็นผู้ร่วมคิด ร่วมทำ และร่วมตรวจสอบ ส่งผลให้การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลมีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ และตอบสนองต่อปัญหาในพื้นที่ จากการดำเนินงานดังกล่าวทำให้พบว่า ผู้สูงอายุในตำบลปากแพรกมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นทั้งในด้านสุขภาพ ความปลอดภัย และความสัมพันธ์ทางสังคม การเข้าร่วมกิจกรรมทำให้ผู้สูงอายุมีความสุขทางใจ ลดความรู้สึกโดดเดี่ยว และเกิดความรู้สึกมีคุณค่าในชีวิต ขณะเดียวกันชุมชนก็ได้รับประโยชน์จากพลังของผู้สูงอายุในฐานะผู้ถ่ายทอดภูมิปัญญา และผู้สร้างความเข้มแข็งทางสังคม การจัดการในลักษณะนี้จึงถือเป็นแบบอย่างของการบริหารท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และยั่งยืน

ดังนั้นการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลปากแพรกในการส่งเสริมความปลอดภัยของผู้สูงอายุไม่เพียงเป็นการจัดการที่ตอบโจทย์ด้านสุขภาพและสวัสดิการเท่านั้น แต่ยังเป็นกลไกสำคัญในการสร้างสังคมที่เท่าเทียมและมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง การบูรณาการระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ รวมถึงการส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีบทบาทในสังคมอย่างต่อเนื่อง ทำให้เกิดชุมชนแห่งความร่วมมือที่มีศักยภาพในการพัฒนาอย่างยั่งยืน ทั้งนี้แนวทางการบริหารดังกล่าวสามารถนำไปเป็นต้นแบบในการพัฒนาและขยายผลสู่พื้นที่อื่น ๆ เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุไทยให้มีความมั่นคงปลอดภัยและมีคุณค่าในสังคมต่อไป

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

จากผลการศึกษาคณะผู้วิจัยได้รวบรวมข้อค้นพบที่สำคัญเพื่อนำเสนอแนะข้อเสนอเชิงนโยบายโดยมุ่งเน้นแนวทางที่สามารถนำไปปรับใช้เพื่อส่งเสริมความปลอดภัยของผู้สูงอายุผ่านการออกแบบสิ่งแวดล้อม การให้ความรู้ และการสร้างเครือข่ายการดูแลที่มีประสิทธิภาพ

1. กำหนดมาตรการความปลอดภัยเฉพาะด้านสำหรับผู้สูงอายุในระดับท้องถิ่นควรพัฒนานโยบาย หรือแผนงานที่มุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาความปลอดภัยในชีวิตประจำวันของผู้สูงอายุอย่างตรงจุด เช่น การป้องกันการหกล้มในบ้าน การจัดการสิ่งแวดล้อมที่เอื้อต่อการดำรงชีวิต รวมถึงการส่งเสริมพฤติกรรมสุขภาพที่เหมาะสม เพื่อให้มาตรการดังกล่าวสามารถนำไปปฏิบัติได้จริง และตอบสนองต่อสภาพปัญหาในพื้นที่

2. พัฒนานโยบายการดูแลผู้สูงอายุกลุ่มเปราะบางอย่างครอบคลุม และต่อเนื่องภาครัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรให้ความสำคัญกับผู้สูงอายุที่ติดบ้านหรือติดเตียง โดยจัดระบบการดูแลเฉพาะกลุ่มผ่านเครือข่ายอาสาสมัคร แพทย์ชุมชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การเข้าถึงบริการด้านสุขภาพและความปลอดภัยเป็นไปอย่างทั่วถึง

3. ส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีดิจิทัลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการดูแลและความปลอดภัยของผู้สูงอายุควรสนับสนุนการพัฒนาเครื่องมือเทคโนโลยี หรือแอปพลิเคชันที่เหมาะสมกับศักยภาพของผู้สูงอายุ เช่น ระบบติดตามสุขภาพ หรือช่องทางสื่อสารออนไลน์ระหว่างผู้สูงอายุและเจ้าหน้าที่เพื่อเพิ่มการเข้าถึงบริการ ลดข้อจำกัดด้านเวลาและระยะทาง และเสริมสร้างระบบการดูแลผู้สูงอายุให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. จากผลการศึกษาพบว่าการจัดการด้านความปลอดภัยของผู้สูงอายุในพื้นที่ตำบลปากแพรกแม้จะมีการดำเนินงานในหลายมิติ ทั้งด้านสุขภาพ สิ่งแวดล้อม และการจัดกิจกรรมเสริมสร้างคุณภาพชีวิต แต่ยังมีข้อจำกัดบางประการ เช่น การขาดมาตรการเฉพาะที่ตอบสนองต่อปัญหาความปลอดภัยจริงในชีวิตประจำวัน และความไม่ทั่วถึงในการเข้าถึงบริการของผู้สูงอายุกลุ่มเปราะบางรวมทั้งการขาดความต่อเนื่องของกิจกรรมและข้อจำกัดด้านทรัพยากร ดังนั้นการศึกษารoundtable ครั้งต่อไปควรมุ่งเน้นการวิจัยเชิงลึกเกี่ยวกับมาตรการความปลอดภัยเฉพาะด้าน เพื่อให้ได้ข้อมูลที่สามารถนำไปใช้กำหนดนโยบายหรือโครงการเชิงปฏิบัติที่เจาะจงมากขึ้น นอกจากนี้ควรให้ความสำคัญกับการศึกษาผู้สูงอายุกลุ่มเปราะบาง โดยเฉพาะกลุ่มติดบ้านและติดเตียง เพื่อสะท้อนปัญหาและความต้องการที่แตกต่างไปจากผู้สูงอายุทั่วไป ซึ่งจะช่วยให้การจัดบริการมีความเหมาะสมและครอบคลุมมากยิ่งขึ้น

2. การศึกษาในอนาคตควรขยายขอบเขตไปสู่การวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบระหว่างชุมชนที่มีบริบทแตกต่างกัน เช่น ชุมชนเมืองกับชุมชนชนบท หรือพื้นที่ที่มีทรัพยากรเพียงพอกับพื้นที่ที่มีข้อจำกัดด้านงบประมาณ เพื่อให้ได้ข้อสรุปที่สามารถอธิบายรูปแบบการจัดการที่หลากหลายและสอดคล้องกับสภาพพื้นที่จริง นอกจากนี้ยังควรศึกษาแนวทางการใช้เทคโนโลยีดิจิทัล เพื่อเพิ่มความปลอดภัยและการเข้าถึงบริการของผู้สูงอายุ โดยเฉพาะการพัฒนาเครื่องมือ หรือแอปพลิเคชันที่ใช้งานง่าย

และเหมาะสมกับศักยภาพของผู้สูงอายุในชุมชน เพื่อสร้างองค์ความรู้ที่ครบถ้วนและนำไปสู่การกำหนดมาตรการ หรือแนวทางเชิงนโยบายที่ตอบสนองต่อความต้องการของผู้สูงอายุได้อย่างแท้จริง

เอกสารอ้างอิง

- กรมการปกครอง. (2568). สถิติประชากรรายจังหวัด. [ออนไลน์] สืบค้นเมื่อ 29 กันยายน 2568 จาก <https://stat.bora.dopa.go.th/>
- กรมการปกครอง. (2568). สถิติประชากรรายอายุ. [ออนไลน์] สืบค้นเมื่อ 29 กันยายน 2568 จาก <https://stat.bora.dopa.go.th/>
- เข็มจิรา พิทักษราษฎร์. (2560). การพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ จังหวัดปทุมธานี. วารสารวิชาการสถาบันเทคโนโลยีแห่งสุวรรณภูมิ, 3(2), 94-104.
- จุฬามาศ นิลพัฒน์. (2561). การมีส่วนร่วมของประชาชนกับการบริหารงบประมาณท้องถิ่น. วารสารบริหารรัฐกิจ, 15(3), 40-58.
- เจษฎา บุญทา. (2545). คุณภาพชีวิตผู้สูงอายุในตำบลแม่หอพระ อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่. (วิทยานิพนธ์ปริญญาสาธรรณสุขศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่).
- บรรลุ ศิริพานิช. (2542). คู่มือผู้สูงอายุ ฉบับสมบูรณ์. (พิมพ์ครั้งที่ 7). กรุงเทพฯ: สภาผู้สูงอายุแห่งประเทศไทย.

ปิยะนุช เรืองโพน (2564) รูปแบบการจัดการความรู้ภูมิปัญญาผู้สูงอายุของ
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: กรณีศึกษาเทศบาลเมืองสกลนคร.
วารสารชุมชนวิจัย, 15(4), 42-56.

พรทิพย์ คำพอ และคณะ. (2544). บทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชน
และองค์การบริหารส่วนตำบลในการใช้การแพทย์แผนไทย เพื่อ
การดูแลสุขภาพตนเองในชุมชน. ขอนแก่น: ภาควิชาบริหารงาน
สาธารณสุข มหาวิทยาลัยขอนแก่น. [ออนไลน์] สืบค้นเมื่อ 29
กันยายน 2568 จาก <https://dric.nrct.go.th/Search/>

พระวิมาน คมภิรปบุญ และกานววัฒน์ สิงห์คำป้อง. (2567). ศึกษาเรื่อง
การจัดการสังคมผู้สูงอายุแบบมีส่วนร่วมของชุมชนฐานรากใน
อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม. วารสารเสถียรวิทย์
ปริทัศน์, 4(1), 82-97.

พรทิพย์ แสงทอง. (2562). การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อความยั่งยืนของ
โครงการชุมชนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. วารสารพัฒนา
ท้องถิ่นศึกษา, 10(2), 55-70.

เพ็ญผกา กาญจนภาส. (2541). ประสิทธิภาพของโปรแกรมสุขศึกษา
เกี่ยวกับพฤติกรรมส่งเสริมสุขภาพในการดูแลสุขภาพตนเองของ
ผู้สูงอายุ อำเภอหนองบัวระเหว จังหวัดชัยภูมิ. (วิทยานิพนธ์
ปริญญาศึกษามหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ).

- โลหิตหาญ ขุนทอง. (2562). ประสิทธิภาพของการนำหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้ในการบริหารเทศบาลเมือง จังหวัดประจวบคีรีขันธ์. *วารสารบริหารรัฐกิจ*, 18(1), 25-42.
- วสินเนศวร์ ชีรการุณวงศ์. (2562). การบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพของเทศบาลตำบลในจังหวัดนนทบุรี. *วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร*, 16(2), 45-60.
- สรวิทย์ มนต์สวรรค์, เสนอชัย เถาว์ขาลี. (2563). การจัดการเรียนการสอนในโรงเรียนผู้สูงอายุโดยชุมชนมีส่วนร่วม: กรณีศึกษา โรงเรียนร่มโพธิ์ร่มไทร ตำบลนาโก อำเภอกุฉินารายณ์ จังหวัดกาฬสินธุ์. *วารสาร มจร การพัฒนาลังคม*, 5(3), 175-182.
- สมศักดิ์ ศรีสุข. (2560). บทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารงานท้องถิ่น. *วารสารรัฐประศาสนศาสตร์*, 18(1), 23-39.
- สุรกุล เจนอบรม. (2534). *วิทยาการผู้สูงอายุ*. กรุงเทพมหานคร : คณะครูศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุวิมล ห่วงเกษม และคณะ. (2565). การมีส่วนร่วมของผู้สูงอายุในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ส่งผลต่อคุณภาพชีวิต : กรณีศึกษาโรงเรียนผู้สูงอายุ จังหวัดระยอง. *วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม*, 41(3), 149-162.

- Abd-Elaziz, N. M., Elshiekh, O. G. M., Eltohamy, O. E., & Awad, S. (2022). Effect of environmental management guidelines on home safety level among elderly people. *Nursing and Health Sciences*, 5(1), 1–10. [Online] Retrieved 2025, October 3 from https://niles.journals.ekb.eg/article_187686.html
- Arnstein, S. R. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute Of Planners*, 35(4), 216–224. [Online] Retrieved 2025, October 3 from <https://doi.org/10.1080/01944366908977225>
- Cohen, J. M., & Uphoff, N. T. (1980). Participation's place in rural development: Seeking clarity through specificity. *World Development*, 8(3), 213–235.
- Levasseur, M., Richard, L., Gauvin, L., & Raymond, É. (2010). Inventory and analysis of definitions of social participation found in the aging literature: Proposed taxonomy of social activities. *Social Science & Medicine*, 71(12), 2141–2149. [Online] Retrieved 2025, October 4 from <https://doi.org/10.1016/j.socscimed.2010.09.041>

Educational Safety Management Laws Explore Dimensions that influence Course Descriptions Focused on Safety School with AI Prompt

Sumat Bunsud¹

Received: August 2, 2025; **Revised:** December 22, 2025;

Accepted: December 20, 2025

Abstract

The objective of this research on the course description of Educational Safety Management is to explore the interrelated dimensions that influence the development of course descriptions focused on safety within educational institutions. This study adopts a systematic research process through the analysis of relevant legal frameworks and the application of Artificial Intelligence (AI). The sample for this study comprises laws related to occupational health and

¹ Occupational Health and Safety, Srisaket Rajchabhut University.
Corresponding to sumatbunsudsskru@gmail.com

safety, labor laws and the Workmen's Compensation Fund, educational legislation, and other relevant legal statutes. Based on the analysis of relevant Thai legal documents, the findings of this study indicate that the development of a course description for Educational Safety Management should integrate multi-dimensional legal perspectives to ensure its comprehensiveness and practical applicability. The study identifies four primary legal dimensions influencing course design: Occupational Health and Safety Laws – These emphasize preventive measures, risk assessment, and the promotion of a safe working environment for all stakeholders in educational settings. Labor Laws and the Workmen's Compensation Fund – These provide legal protections and compensation mechanisms for personnel affected by workplace accidents or occupational diseases, which are critical in framing institutional safety policies. Educational Legislation – This defines the roles, responsibilities, and safety rights of students, teachers, and school administrators, reinforcing the necessity of embedding safety education within formal curricula. Other Relevant Legal Statutes – These include civil and administrative laws that support the enforcement of safety standards and institutional

accountability. The integration of these legal dimensions, supported by AI-based analysis, contributes to a more structured, legally grounded, and responsive course description that aligns with both national standards and institutional safety goals.

Keywords: Educational Safety Management, Course Design, Legal Framework, Artificial Intelligence, Thai Education Law

Introduction

The development of course descriptions in Educational Safety Management requires a multidimensional understanding of intersecting legal frameworks and technological innovations. The literature emphasizes the importance of integrating occupational safety principles, labor protections, educational mandates, and emerging tools such as Artificial Intelligence (AI) into educational curricula to enhance institutional safety and preparedness.

1. Occupational health and safety in educational institutions. According to Chinda and Mohamed (2008), occupational health and safety (OHS) principles are not limited to

industrial settings but are increasingly relevant in educational environments, where both staff and students are exposed to various physical, chemical, and psychosocial risks. Studies highlight the need for proactive risk assessments, the establishment of safety committees, and the institutionalization of preventive practices in schools and universities (Safe Work Australia, 2021).

2. Labor laws and compensation mechanisms. Labor laws and compensation frameworks such as Thailand's Workmen's Compensation Act provide critical legal infrastructure for protecting education personnel. The Ministry of Labour (2022) stresses that school staff, including non-academic employees, are entitled to the same occupational rights and compensations as other formal sector workers. Integrating this legal foundation into course content can foster awareness and institutional compliance.

3. Educational legislation and policy. Educational policies, such as the Thai National Education Act and related ministerial regulations, reinforce the responsibility of educational institutions to ensure a safe learning environment. According to Chantarasombat (2017), educational legislation plays a dual role in defining operational standards and shaping

the moral responsibilities of school administrators and teachers regarding student welfare and safety.

4. Legal accountability and governance in safety. Civil and administrative laws concerning public accountability and institutional governance further influence how safety measures are implemented and enforced in schools. Legal scholarship (Praphat, 2019) points to the necessity for educational leaders to understand liability, negligence, and risk communication to maintain legal compliance and ethical operations.

5. The role of Artificial Intelligence in legal and educational research. The integration of AI in curriculum development and legal research is gaining prominence. AI technologies support legal text mining, document classification, and policy gap analysis, thereby enhancing systematic reviews and evidence-based curriculum design (Yin et al., 2020). In the context of educational safety, AI can assist in analyzing large volumes of legislation to identify trends, overlaps, and gaps relevant to school safety.

The reviewed literature reveals that an interdisciplinary approach—grounded in occupational health, labor law, educational policy, civil accountability, and supported by AI

tools—is essential for developing robust, responsive course descriptions in educational safety management. Legal integration ensures compliance and protection, while AI contributes to analytical efficiency and adaptive curriculum innovation. The increasing complexity of institutional safety challenges in educational environments necessitates a legally grounded and systematically structured approach to curriculum design. In Thailand, safety management within schools and universities is governed by a range of interrelated laws, yet course content often lacks consistency, comprehensiveness, and responsiveness to legal mandates. Educational Safety Management, as a curricular focus, demands an integrative methodology that addresses health, labor, and education laws while embracing modern technological tools such as Artificial Intelligence (AI). This study seeks to explore the legal relationships and AI-supported mechanisms that can inform and enhance course descriptions aimed at institutional safety in education.

Methodology

Research Objective

The primary objective of this study is to examine the interrelated legal dimensions influencing the development of course descriptions focused on safety in educational institutions. Through a systematic analysis of legal documents and the use of AI-assisted synthesis, the study aims to construct a comprehensive legal foundation to guide curriculum development in Educational Safety Management.

Method

This research employed a systematic document analysis methodology, focusing on Thai national legislation related to safety and education. A purposive sampling method was used to select four key legal domains:

1. Occupational Health and Safety Laws
2. Labor Laws and the Workmen's Compensation Act
3. Educational Legislation
4. Other Relevant Legal Instruments (e.g., civil and administrative laws)

The analysis was supported by an AI-based legal synthesis tool, which facilitated keyword extraction, concept mapping, and the identification of legal intersections across statutes. Triangulation was applied to ensure consistency between human analysis and AI-generated insights.

Results

The study identified four core legal dimensions essential for designing a course description in Educational Safety Management:

Occupational Health and Safety Laws

These laws underscore the importance of proactive safety measures, including risk assessment, hazard identification, and preventive planning. In the context of educational institutions, these provisions extend to the protection of staff, students, and visitors.

Labor Laws and Compensation Mechanisms

The Workmen's Compensation Act and associated labor protection laws ensure that educational staff are legally protected in the event of work-related injuries or illnesses. These mechanisms support the institutionalization of safety protocols and accountability structures.

Educational Legislation

Thailand's educational laws define the rights and duties of all educational stakeholders. These include mandates for the physical safety and psychological well-being of students, along with administrative responsibilities for compliance and policy implementation.

Other Relevant Legal Instruments

Civil and administrative laws provide additional legal coverage for liability, negligence, and institutional responsibility. These laws are particularly relevant in determining the scope of legal consequences for lapses in safety management.

Discussion

The findings support a holistic framework for Educational Safety Management course development that integrates legal mandates with pedagogical objectives. The AI-assisted analysis proves beneficial in identifying overlapping legal provisions and thematic redundancies, thus contributing to more coherent curriculum structures. Furthermore, legal integration ensures that the course content aligns with national safety standards and institutional obligations.

This interdisciplinary approach not only addresses existing gaps in Thai safety education policy but also provides a replicable model for other countries undergoing educational reform within complex legal systems. The role of AI in this research highlights its potential as a tool for legal curriculum innovation, especially in contexts requiring the analysis of extensive legal texts.

Conclusion

This study investigates the multidimensional legal factors that influence the development of course descriptions for Educational Safety Management within Thai educational institutions. Employing a systematic document analysis approach, the research integrates relevant legal frameworks with the application of Artificial Intelligence (AI) to identify and synthesize core legal elements. The sample includes national laws on occupational health and safety, labor protection and compensation, educational legislation, and supplementary civil and administrative statutes. The findings reveal that the development of effective, comprehensive course descriptions must be grounded in four interrelated legal dimensions:

(1) occupational health and safety, (2) labor law and compensation, (3) educational legislation, and (4) auxiliary legal instruments. The integration of AI-supported legal analysis enhances the clarity, legal alignment, and practical applicability of course content. These results provide a model for embedding legal and technological frameworks into curriculum development for institutional safety and educational reform.

This research demonstrates that a legally informed and AI-enhanced methodology is vital for the development of comprehensive course descriptions in Educational Safety Management. The study concludes that the incorporation of occupational health and safety laws, labor legislation, educational mandates, and other relevant statutes—synthesized through AI technology—results in a curriculum model that is responsive, structured, and legally sound. As educational institutions continue to face evolving safety challenges, this integrated approach offers a forward-looking framework for curriculum development grounded in legal accountability and technological innovation.

References

- Chantarasombat, C. (2017). Educational policy development for enhancing school safety in Thailand. *Journal of Educational Administration*, 13(1), 45–59.
- Chinda, T., & Mohamed, S. (2008). Structural equation model of construction safety culture. *Engineering, Construction and Architectural Management*. [website] Retrieved July 28, 2025, from <https://doi.org/10.1108/09699980810852655>
- Ministry of Labour. (2022). *Labour protection and compensation for educational personnel*. Bangkok: Department of Labour Protection and Welfare.
- Praphat, T. (2019). *Legal liability and governance in educational administration*. Bangkok: Chulalongkorn University Press.
- Safe Work Australia. (2021). *Work health and safety in the education and training sector*. [website] Retrieved July 30, 2025, from <https://www.safeworkaustralia.gov.au>
- Yin, Z., Wang, X., & Liu, Y. (2020). Artificial intelligence in education and law: A systematic review and future research agenda. *Journal of Educational Technology & Society*, 23(4), 25–37.

ความท้าทายในการบริหารงานบุคคลภาครัฐไทย เพื่อรองรับ การจ้างงานในระบบเศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยกลุ่มแรงงานอิสระ (Gig Economy)

รุจิราภรณ์ คำหล่ง¹

รองศาสตราจารย์ ดร. ศิริพร แยมนิล²

Received: October 24, 2025; Revised: December 19, 2025;

Accepted: December 20, 2025

บทคัดย่อ

มุมมองต่อการทำงานของแรงงานเปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยสำคัญ โดยสัญญาจ้างงานตลอดชีพถูกแทนที่ด้วยสัญญาระยะสั้นและพนักงานชั่วคราว องค์กรสมัยใหม่ใช้นโยบาย “ทดลองก่อนจ้างจริง” เพื่อลดความเสี่ยง (Cappelli & Keller, 2013) ควบคู่กับความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี

¹ หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขา นโยบายสาธารณะและการจัดการ
ภาครัฐ คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล
Email: rujiraporn.k38@gmail.com

² อาจารย์ รองศาสตราจารย์ ดร. ประจำคณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์
มหาวิทยาลัยมหิดล Email: siriporn.yam@mahidol.ac.th

อาทิ ปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence: AI), ระบบอัตโนมัติและหุ่นยนต์ที่คาดว่าจะส่งผลให้งานกว่า 83 ล้านตำแหน่งหายไปภายในปี พ.ศ. 2570 (World Economic Forum, 2023) ส่งผลให้แรงงานต้องพัฒนาทักษะใหม่อย่างต่อเนื่อง ปัจจัยเหล่านี้ก่อให้เกิดการแตกหักของสัญญาทางจิตวิทยาระหว่างพนักงานกับองค์กร (Fayard & Weeks, 2007) โดยแรงงานลดความผูกพันต่อองค์กรและหันไปให้ความสำคัญกับคุณภาพชีวิตตนเอง สอดคล้องกับผลสำรวจที่พบว่ามีเพียงร้อยละ 21 ที่ยังคงมีความผูกพันกับองค์กร (Gallup, 2023) นิยามความสำเร็จจึงเปลี่ยนไปสู่การแสวงหาอำนาจในการควบคุม (Lachman & Weaver, 1998) ซึ่งผลักดันให้เกิดการเติบโตของระบบเศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยกลุ่มแรงงานอิสระ (Gig Economy) เติบโตเฉลี่ยร้อยละ 30 ในทศวรรษที่ผ่านมา (International Labor Organization, 2023) และคาดว่าจะคิดเป็นร้อยละ 40-50 ของแรงงานทั้งหมดภายในปี พ.ศ. 2573 (World Bank, 2023) การเติบโตนี้ส่งผลกระทบโดยตรงต่อภาครัฐไทยที่มีข้าราชการกว่า 2.1 ล้านคน (สำนักงาน ก.พ., 2566) จำเป็นต้องปรับเปลี่ยนจากระบบดั้งเดิมมาสู่ระบบที่ยืดหยุ่น (Organization for Economic Co-operation and Development, 2022) โดยเฉพาะเมื่อประสบปัญหาขาดแคลนผู้เชี่ยวชาญด้านเทคโนโลยี โดยภาคเอกชนมีผู้เชี่ยวชาญ AI มากกว่าถึง 20 เท่า (Depa, 2566) การเปิดรับ Gig Workers จึงเป็นทางเลือกสำคัญในการเข้าถึงผู้เชี่ยวชาญ ลดต้นทุน และเพิ่มประสิทธิภาพ (McKinsey Global Institute, 2016)

บทความนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ความท้าทายในการบริหารงานบุคคลภาครัฐไทยเพื่อรองรับการจ้างงานในยุค Gig Economy โดยศึกษาความสำคัญของ Gig Workers ต่อภาครัฐและ 5 ความท้าทายสำคัญ ได้แก่ (1) ความไม่ยืดหยุ่นของโครงสร้างองค์กร (2) ความซับซ้อนของกระบวนการจ้างงาน (3) การขาดความชัดเจนของสถานะและสิทธิ (4) ความไม่สามารถแข่งขันด้านค่าตอบแทน และ (5) การขาดกลไกการประเมินผล นอกจากนี้ยังเปรียบเทียบแนวทางจากต่างประเทศ อาทิ สหราชอาณาจักร ออสเตรเลีย สิงคโปร์และเกาหลีใต้ พร้อมเสนอกรอบแนวคิดการพัฒนา 4 มิติ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงานบุคคลภาครัฐให้สามารถรองรับการจ้างงานรูปแบบใหม่ได้

คำสำคัญ: ระบบเศรษฐกิจด้วยกลุ่มแรงงานอิสระ, การจ้างงานแบบยืดหยุ่น, การบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐ, สัญญาทางจิตวิทยา, การเพิ่มประสิทธิภาพภาครัฐ

Human Resource Management Challenges in Thailand's Public Sector: Adapting to Gig Economy Employment

Rujiraporn Khamlong³

Assoc. Prof. Dr. Siriporn Yamnill⁴

Abstract

Workforce perspectives on employment have transformed significantly, with lifetime contracts replaced by short-term and temporary arrangements. Modern organizations adopt "try before you buy" policies to mitigate risks (Cappelli & Keller, 2013), alongside technological advancements in AI, Automation, and Robotics projected to displace 83 million positions by 2027 (World Economic Forum, 2023), necessitating continuous reskilling. These factors create broken psychological contracts

³ Doctoral Student, Doctor of Philosophy Program in Public Administration, Public Policy and Public Management, Faculty of Social Sciences and Humanities, Mahidol University Email: rujiraporn.k38@gmail.com

⁴ Associate Professor Dr., Faculty of Social Sciences and Humanities, Mahidol University Email: siriporn.yam@mahidol.ac.th

between employees and organizations (Fayard & Weeks, 2007), with only 21 percentage maintaining high organizational commitment (Gallup, 2023). Success definitions shift toward search for control (Lachman & Weaver, 1998), driving Gig Economy growth averaging 30% over the past decade (ILO, 2023), projected to reach 40-50 percentage of total workforce by 2030 (World Bank, 2023). This growth directly impacts Thailand's public sector with 2.1 million civil servants (Office of the Civil Service Commission, 2023), requiring transformation from rigid to flexible systems (OECD, 2022), particularly given severe digital expertise shortages where private sector has 20 times more AI specialists (Depa, 2023). Opening to Gig Workers offers critical access to expertise, cost reduction, and efficiency enhancement (McKinsey Global Institute, 2016).

This article analyzes challenges in Thailand's public sector human resource management to accommodate Gig Economy employment, examining Gig Workers' importance and five critical challenges: (1) organizational inflexibility, (2) recruitment complexity, (3) unclear employment status and rights, (4) compensation non-competitiveness, and (5) absent evaluation mechanisms. It compares approaches from the UK, Australia, Singapore, and South Korea, proposing a four-

dimensional development framework to enhance public sector HR management to accommodate new employment forms.

Keywords: Gig Economy, Flexible Employment, Public Sector Human Resource Management, Psychological Contracts, Public Sector Efficiency Enhancement

บทนำ (Introduction)

“อนาคตของการทำงานไม่ได้อยู่ในสำนักงาน แต่อยู่ในทักษะและความยืดหยุ่นของผู้คน” คำกล่าวนี้สะท้อนถึงการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญของโลกการทำงานในยุคการปฏิวัติอุตสาหกรรมครั้งที่สี่ (Fourth Industrial Revolution) ที่กำลังเกิดขึ้นในขณะนี้ ซึ่งแตกต่างจากการปฏิวัติอุตสาหกรรมครั้งก่อนๆ ที่เน้นการเปลี่ยนแปลงทางกายภาพและเครื่องจักร การปฏิวัติครั้งนี้มุ่งเน้นที่การบูรณาการเทคโนโลยีดิจิทัล ปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence) ระบบอัตโนมัติ (Automation) และหุ่นยนต์ (Robotics) เข้ากับทุกมิติของชีวิต ส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อโครงสร้างการจ้างงานและความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างทั่วโลก

องค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (OECD, 2019) ประเมินการว่าภายในปี พ.ศ. 2573 จะมีงานมากกว่า 1.1 พันล้านตำแหน่งทั่วโลกที่ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี ไม่ใช่เพียงแค่การหายไปของงาน แต่รวมถึงการเปลี่ยนแปลงลักษณะของงาน

ทักษะที่ต้องการ และวิธีการทำงาน ในทำนองเดียวกัน รายงานของ World Economic Forum (2023) ในชื่อ “Future of Jobs Report 2023” คาดการณ์ว่าจะมีตำแหน่งงานกว่า 83 ล้านตำแหน่งหายไปภายในปี พ.ศ. 2570 อันเป็นผลมาจากการใช้เทคโนโลยีทดแทนแรงงาน แต่ในขณะเดียวกันก็จะมีงานใหม่เกิดขึ้นอีก 69 ล้านตำแหน่ง แสดงให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ (disruption) ของตลาดแรงงานโลกที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน

การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวท้าทายรูปแบบการจ้างงานแบบดั้งเดิมอย่างรุนแรง ในอดีต สัญญาจ้างงานที่มุ่งหวังความมั่นคงตลอดชีพ (lifetime employment) เป็นบรรทัดฐานที่ทั้งนายจ้างและลูกจ้างยึดถือ นายจ้างคาดหวังความภักดีและความทุ่มเทจากพนักงาน ส่วนพนักงานคาดหวังความมั่นคงในงาน โอกาสเติบโตในสายอาชีพ และสวัสดิการที่ดี แต่ในปัจจุบัน บรรทัดฐานนี้กำลังล่มสลาย Cappelli & Keller (2013) ชี้ให้เห็นว่า องค์กรสมัยใหม่หันมาใช้นโยบาย “ทดลองก่อนจ้างจริง” (Try before you buy) เพื่อลดความเสี่ยงในการบริหารทรัพยากรบุคคล โดยเปลี่ยนรูปแบบมาสู่บุคลากรทางเลือก (Alternative workforce) อาทิ ฟรีแลนซ์ ที่ปรึกษา และพนักงานสัญญาจ้าง ซึ่งช่วยให้องค์กรมีความยืดหยุ่นในการปรับตัวตามความต้องการของตลาดและสามารถเข้าถึงผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทางได้รวดเร็วยิ่งขึ้น

ปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งที่ผลักดันการเปลี่ยนแปลงนี้คือ การแตกหักของสัญญาทางจิตวิทยา (The broken psychological contract)

ระหว่างพนักงานกับองค์กร Fayard & Weeks (2007) อธิบายว่า สัญญาทางจิตวิทยาเป็นความเชื่อและความคาดหวังที่ไม่ได้เขียนไว้อย่างเป็นทางการ แต่มีอิทธิพลอย่างมากต่อความสัมพันธ์ระหว่างพนักงานกับองค์กรในอดีต พนักงานเชื่อว่าความภักดีและความทุ่มเทต่อองค์กรจะได้รับการตอบแทนด้วยความมั่นคงในงานและโอกาสในการเติบโตในสายอาชีพ (career ladder) แต่ในปัจจุบัน เมื่อองค์กรปรับโครงสร้าง ลดขนาด และเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ความเชื่อนี้ได้เปลี่ยนแปลงไป ผลการสำรวจความผูกพันของพนักงาน (Employee Engagement) ทั่วโลกของ Gallup (2023) พบว่า มีเพียงร้อยละ 21 เท่านั้นที่ยังคงมีความผูกพันสูงต่อองค์กร ส่วนที่เหลือร้อยละ 79 มีความผูกพันต่ำหรือไม่มีความผูกพันเลย ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญในความสัมพันธ์ระหว่างแรงงานกับนายจ้าง

เมื่อสัญญาทางจิตวิทยาแตกหัก แรงงานยุคใหม่จึงหันมาแสวงหาความมั่นคงและอำนาจในการควบคุมชีวิตของตนเอง (Search of Control) การศึกษาของ Lachman & Weaver (1998) เกี่ยวกับแนวคิดนี้ชี้ให้เห็นว่า เมื่อบุคคลรู้สึกว่าจะไม่สามารถควบคุมปัจจัยภายนอกได้ เช่น อนาคตในที่ทำงาน สภาพเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และประเด็นทางการเมือง พวกเขาจะหันมาให้ความสนใจกับสิ่งที่สามารถควบคุมได้มากขึ้นเพื่อรักษาสมดุลทางจิตใจและความรู้สึกของการมีอำนาจเหนือชีวิตของตนเอง แนวคิดนี้อธิบายได้ว่าทำไมแรงงานยุคใหม่จึงมุ่งเน้นการสร้างความมั่นคงทางการเงินด้วยตนเอง การพัฒนาทักษะที่หลากหลาย (multi-skills) การสร้างเครือข่ายวิชาชีพที่กว้างขวาง และการแสวงหางานเสริม (second

job) มากกว่าการพึ่งพาองค์กรเพียงแห่งเดียว ซึ่งสอดคล้องกับพฤติกรรมของกลุ่มแรงงานอิสระที่ต้องการความเป็นอิสระในการเลือกงาน เวลา และวิธีการทำงาน

ปรากฏการณ์เหล่านี้ร่วมกันผลักดันให้เกิดการเติบโตของระบบเศรษฐกิจด้วยกลุ่มแรงงานอิสระ (Gig Economy) อย่างรวดเร็ว องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO, 2023) รายงานว่า ตลาด Gig Economy มีอัตราการเติบโตเฉลี่ยร้อยละ 30 ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา โดยครอบคลุมทั้งแพลตฟอร์มดิจิทัล เช่น Uber, Grab, Lineman และงานฟรีแลนซ์ในสาขาต่างๆ เช่น การออกแบบ การเขียนโปรแกรม การตลาดดิจิทัล และที่ปรึกษาธุรกิจ ธนาคารโลก (World Bank, 2023) คาดการณ์ว่าภายในปี พ.ศ. 2573 กลุ่มแรงงานอิสระจะคิดเป็นร้อยละ 40-50 ของแรงงานทั้งหมดในประเทศพัฒนาแล้ว การเติบโตนี้สะท้อนถึงการเปลี่ยนแปลงพื้นฐานของโครงสร้างตลาดแรงงานและความสัมพันธ์การจ้างงาน ซึ่งไม่เพียงแต่เปลี่ยนแปลงวิธีการทำงาน แต่ยังเปลี่ยนแปลงนิยามของการเป็นพนักงานอีกด้วย

สำหรับภาครัฐไทย การเปลี่ยนแปลงนี้ถือเป็นความท้าทายที่สำคัญและเร่งด่วน จากข้อมูลของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (สำนักงาน ก.พ., 2566) ภาครัฐไทยมีข้าราชการและพนักงานรัฐมากกว่า 2.1 ล้านคน ซึ่งส่วนใหญ่ยังคงทำงานภายใต้ระบบการบริหารงานบุคคลแบบดั้งเดิมที่เน้นความมั่นคง โครงสร้างที่แข็งตัว กระบวนการจ้างงานที่ซับซ้อน และการเลื่อนตำแหน่งตามอาวุโส OECD (2022) ในรายงาน Building Trust and Reinforcing Democracy ชี้ให้เห็นว่า ภาครัฐไทยจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนกระบวนการบริหารทรัพยากรบุคคลจากระบบ

แบบดั้งเดิมมาสู่ระบบที่มีความยืดหยุ่น (Agile HR) และสามารถรองรับการจ้างงานรูปแบบใหม่ได้ โดยเฉพาะในยุคที่เทคโนโลยีและนวัตกรรมเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว และภาครัฐจำเป็นต้องมีผู้เชี่ยวชาญที่สามารถตอบสนองต่อความต้องการที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว

ปัญหาที่เฉียบพลันและชัดเจนที่สุดคือ การขาดแคลนผู้เชี่ยวชาญด้านเทคโนโลยีดิจิทัลในภาครัฐไทย ตามรายงานของสำนักงานส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัล (Depa, 2566) พบว่าภาคเอกชนมีผู้เชี่ยวชาญด้าน AI และเทคโนโลยีขั้นสูงมากกว่าภาครัฐถึง 20 เท่า โดยภาครัฐมีผู้เชี่ยวชาญด้าน AI เพียง 238 คน ในขณะที่ภาคเอกชนมีมากกว่า 4,760 คน นอกจากนี้จำนวนผู้สมัครสอบข้าราชการในตำแหน่ง IT/Developer ลดลงร้อยละ 84 ในรอบ 5 ปีที่ผ่านมา จาก 12,400 คนในปี พ.ศ. 2561 เหลือเพียง 1,984 คนในปี พ.ศ. 2566 สะท้อนให้เห็นว่าระบบการจ้างงานแบบดั้งเดิมของภาครัฐ ซึ่งเน้นความมั่นคงแต่ขาดความยืดหยุ่นและการตอบแทนที่แข่งขันได้ ไม่สามารถดึงดูดผู้มีความสามารถด้านเทคโนโลยีได้อีกต่อไป

McKinsey Global Institute (2016) ได้ศึกษาผลกระทบของการใช้แรงงานอิสระในภาครัฐและพบว่า การเปิดรับแรงงานอิสระในรูปแบบ Gig Workers สามารถช่วยให้ภาครัฐได้รับประโยชน์หลายประการ ได้แก่ (1) เข้าถึงผู้เชี่ยวชาญที่มีคุณภาพได้อย่างรวดเร็ว โดยไม่ต้องผ่านกระบวนการจ้างงานที่ยุ่งยากและใช้เวลานาน (2) ลดต้นทุนการดำเนินงานโดยเฉลี่ยร้อยละ 20-30 เนื่องจากจ่ายเฉพาะค่าตอบแทนตามผลงานและไม่ต้องรับผิดชอบต้นทุนคงที่ เช่น สวัสดิการระยะยาว บำเหน็จบำนาญ

และค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการ (3) เพิ่มความยืดหยุ่นในการบริหารทรัพยากรบุคคล สามารถปรับขนาดทีมงานตามความต้องการของโครงการ และ (4) เพิ่มประสิทธิภาพในการให้บริการประชาชน โดยสามารถนำผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทางมาแก้ไขปัญหาเฉพาะจุดได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ดังนั้น การพัฒนากลไกการบริหารงานบุคคลภาครัฐให้สามารถรองรับการจ้างงานในยุค Gig Economy จึงเป็นประเด็นที่มีความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์ต่อการพัฒนาประเทศและการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของภาครัฐไทย

จากบริบทและความจำเป็นดังกล่าว บทความนี้จึงมุ่งเน้นการวิเคราะห์ (1) ความสำคัญและประโยชน์ของการเปิดรับ Gig Workers ในภาครัฐไทย โดยศึกษาจากกรณีศึกษาและหลักฐานเชิงประจักษ์ (2) ระบุและวิเคราะห์ 5 ความท้าทายหลักในการบริหารงานบุคคลภาครัฐเพื่อรองรับการจ้างงานรูปแบบใหม่ พร้อมทั้งอธิบายสาเหตุและผลกระทบของแต่ละความท้าทาย (3) เปรียบเทียบแนวทางการแก้ไขปัญหาและนโยบายที่ประสบความสำเร็จจาก 4 ประเทศ ได้แก่ สหราชอาณาจักร ออสเตรเลีย สิงคโปร์ และเกาหลีใต้ ซึ่งมีบริบทและความท้าทายที่คล้ายคลึงกับประเทศไทย และ (4) เสนอกรอบแนวคิดการพัฒนา 4 มิติ (Four-Dimensional Development Framework) ที่ครอบคลุมมิติด้านนโยบาย กฎหมาย โครงสร้างองค์กร และเทคโนโลยี เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงานบุคคลภาครัฐไทยให้สามารถรองรับการจ้างงานรูปแบบใหม่และสร้างความได้เปรียบในการแข่งขันในยุคดิจิทัล

สภาพแวดล้อมและบริบทของปัญหา

2.1. สภาพแวดล้อมโลกและการเปลี่ยนแปลงของตลาดแรงงาน

การเปลี่ยนแปลงของตลาดแรงงานโลกในปัจจุบันเป็นผลมาจากปัจจัยหลายประการที่เกี่ยวข้องกัน ซึ่งสามารถแบ่งออกเป็น 3 มิติสำคัญ ได้แก่ มิติเทคโนโลยี มิติเศรษฐกิจและสังคม และมิติการเปลี่ยนแปลงค่านิยมของแรงงาน

ในมิติเทคโนโลยี การพัฒนาของปัญญาประดิษฐ์และระบบอัตโนมัติได้เข้ามาเปลี่ยนแปลงลักษณะของงานอย่างรุนแรง รายงานของ McKinsey & Company (2021) ชี้ให้เห็นว่า งานที่เป็นรูปแบบซ้ำๆ (routine tasks) มีแนวโน้มถูกทดแทนด้วยเทคโนโลยีมากที่สุด โดยเฉพาะงานด้านการผลิต การบริการลูกค้าขั้นพื้นฐาน และงานธุรการ ในขณะที่งานที่ต้องการความคิดสร้างสรรค์ การแก้ปัญหาที่ซับซ้อน และทักษะด้านมนุษยสัมพันธ์จะยังคงมีความต้องการสูง อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงนี้ไม่ได้หมายความว่าเทคโนโลยีจะทดแทนมนุษย์ทั้งหมด แต่เป็นการเปลี่ยนแปลงลักษณะของงานที่ต้องการทักษะใหม่และวิธีการทำงานใหม่

ในมิติเศรษฐกิจและสังคม โครงสร้างเศรษฐกิจโลกกำลังเปลี่ยนจากระบบที่เน้นการผลิตสินค้ามาเป็นเศรษฐกิจบริการและเศรษฐกิจฐานความรู้ (Knowledge-Based Economy) Schwab (2016) ผู้เสนอแนวคิดการปฏิวัติอุตสาหกรรมครั้งที่สี่ อธิบายว่า การเปลี่ยนแปลงนี้ส่งผลให้เกิดความต้องการแรงงานที่มีความเชี่ยวชาญสูงในด้านเฉพาะทาง

(specialization) มากขึ้น แต่ในขณะเดียวกันก็ต้องการความสามารถในการปรับตัวและเรียนรู้สิ่งใหม่อย่างต่อเนื่อง (continuous learning) นอกจากนี้ ภาวะเศรษฐกิจที่ไม่แน่นอน (economic uncertainty) จากวิกฤตการณ์ต่างๆ เช่น วิกฤตการเงินโลก พ.ศ. 2551 และการระบาดของโรคโควิด-19 ได้ทำให้องค์กรต้องการความยืดหยุ่นในการบริหารทรัพยากรบุคคลมากขึ้น เพื่อสามารถปรับขนาดและโครงสร้างองค์กรได้อย่างรวดเร็วตามสถานการณ์

ในมิติการเปลี่ยนแปลงค่านิยมของแรงงาน โดยเฉพาะกลุ่ม Millennials (ผู้เกิดระหว่าง พ.ศ. 2524-2543) และ Generation Z (ผู้เกิดหลัง พ.ศ. 2540) ซึ่งปัจจุบันคิดเป็นสัดส่วนมากกว่าร้อยละ 50 ของกำลังแรงงานทั่วโลก มีค่านิยมและความคาดหวังต่อการทำงานที่แตกต่างจากรุ่นก่อนอย่างชัดเจน Deloitte (2023) ในรายงาน “Global Human Capital Trends” พบว่า กลุ่มแรงงานเหล่านี้ให้ความสำคัญกับ work-life balance ความหมายของงาน (meaningful work) โอกาสในการเรียนรู้และพัฒนาตนเอง และความเป็นอิสระในการทำงานมากกว่าความมั่นคงในงานและสวัสดิการที่องค์กรให้ พวกเขายินดีที่จะเปลี่ยนงานบ่อยขึ้นหากงานปัจจุบันไม่ตอบสนองความต้องการของพวกเขา โดยเฉพาะแล้วแรงงานกลุ่ม Millennials จะเปลี่ยนงาน 4-6 ครั้งตลอดอาชีพการงาน เทียบกับรุ่น Baby Boomers ที่เปลี่ยนงานเฉลี่ย 2-3 ครั้ง

2.2. บริบทของภาครัฐไทยและความจำเป็นในการปรับเปลี่ยน

ภาครัฐไทยในปัจจุบันเผชิญกับความท้าทายที่ซับซ้อนและเกี่ยวเนื่องกันหลายประการ ซึ่งสามารถจำแนกได้เป็น 4 ด้านหลัก ได้แก่ ปัญหาด้านโครงสร้างบุคลากร ปัญหาด้านทักษะและความสามารถ ปัญหาด้านระบบการบริหารงานบุคคล และปัญหาด้านการแข่งขันกับภาคเอกชน

ในด้านโครงสร้างบุคลากร ภาครัฐไทยกำลังเผชิญกับปัญหาโครงสร้างอายุที่ไม่สมดุล สำนักงาน ก.พ. (2566) รายงานว่า ข้าราชการที่มีอายุมากกว่า 50 ปีคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 42 ของข้าราชการทั้งหมด และจะเกษียณอายุราชการภายใน 10 ปีข้างหน้า ในขณะที่ข้าราชการรุ่นใหม่ที่มีอายุต่ำกว่า 35 ปีมีเพียงร้อยละ 18 เท่านั้น ปัญหานี้ส่งผลให้เกิดความเสี่ยงในการขาดความต่อเนื่องของงาน (knowledge gap) โดยเฉพาะในหน่วยงานที่ต้องการความเชี่ยวชาญเฉพาะทาง นอกจากนี้ การกระจายตัวของข้าราชการยังไม่สอดคล้องกับความต้องการจริง โดยหน่วยงานในกรุงเทพมหานครมีข้าราชการมากเกินไปจนความจำเป็น คิดเป็นร้อยละ 35 ของข้าราชการทั้งหมด ในขณะที่หน่วยงานในภูมิภาคขาดแคลนบุคลากร โดยเฉพาะในพื้นที่ห่างไกล

ในด้านทักษะและความสามารถ ภาครัฐไทยประสบปัญหาขาดแคลนบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญด้านเทคโนโลยีดิจิทัลอย่างรุนแรง การศึกษาของ TDRI (2565) พบว่า ภาครัฐไทยต้องการผู้เชี่ยวชาญด้าน Digital Transformation อย่างน้อย 15,000 ตำแหน่ง แต่มีบุคลากรที่มีคุณสมบัติตรงตามความต้องการเพียงร้อยละ 12 เท่านั้น ความต้องการนี้

ครอบคลุมหลายสาขา อาทิ Data Science, Artificial Intelligence, Cybersecurity, Cloud Computing และ UX/UI Design สาเหตุหลักมาจากการที่ระบบการศึกษาและการพัฒนาบุคลากรของภาครัฐยังไม่ทันกับความเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยี และการที่ภาครัฐไม่สามารถแข่งขันกับภาคเอกชนในการดึงดูดผู้เชี่ยวชาญด้านเทคโนโลยีได้

ในด้านระบบการบริหารงานบุคคล ภาครัฐไทยยังคงใช้ระบบที่เน้นความเป็นทางการ กระบวนการที่ซับซ้อน และความยืดหยุ่นต่ำ การจ้างงานในภาครัฐต้องผ่านกระบวนการที่ยาวนาน โดยเฉลี่ยใช้เวลา 8-12 เดือน ตั้งแต่การขออนุมัติตำแหน่งจนถึงการบรรจุเข้าทำงาน (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2565) ซึ่งทำให้พลาดโอกาสในการได้ผู้มีความสามารถที่ได้รับข้อเสนอจากภาคเอกชนที่สามารถตัดสินใจได้รวดเร็วกว่า นอกจากนี้ ระบบค่าตอบแทนและสวัสดิการยังขาดความยืดหยุ่นและไม่สามารถแข่งขันกับภาคเอกชนได้ โดยเฉพาะสำหรับตำแหน่งที่ต้องการความเชี่ยวชาญสูง

ในด้านการแข่งขันกับภาคเอกชน ภาครัฐไทยอยู่ในสถานะที่เสียเปรียบอย่างมาก การสำรวจของ JobsDB Thailand (2566) พบว่าเงินเดือนเฉลี่ยของผู้เชี่ยวชาญด้าน IT ในภาคเอกชนสูงกว่าภาครัฐร้อยละ 150-200 สำหรับตำแหน่งเดียวกัน นอกจากนี้ ภาคเอกชนยังมีสภาพแวดล้อมการทำงานที่ทันสมัยกว่า มีโอกาสในการเรียนรู้เทคโนโลยีใหม่ๆ และมีวัฒนธรรมองค์กรที่ยืดหยุ่นและเปิดกว้างกว่า ทำให้แรงงานที่มีทักษะสูงเลือกที่จะทำงานในภาคเอกชนมากกว่าภาครัฐ

ความสำคัญของ Gig Workers ต่อภาครัฐไทย

ในบริบทของปัญหาที่ซับซ้อนดังกล่าว การเปิดรับ Gig Workers เข้ามาทำงานในภาครัฐจึงเป็นทางเลือกที่มีความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์ โดยสามารถแบ่งความสำคัญออกเป็น 5 มิติหลักดังนี้

3.1 การเข้าถึงความเชี่ยวชาญเฉพาะทาง (Access to Specialized Expertise) ภาครัฐสามารถเข้าถึงผู้เชี่ยวชาญที่มีทักษะเฉพาะทางที่หายากได้อย่างรวดเร็ว โดยไม่จำเป็นต้องจ้างงานแบบประจำ ตัวอย่างเช่น เมื่อกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมต้องการพัฒนาระบบ AI สำหรับการวิเคราะห์ข้อมูลขนาดใหญ่ การจ้าง Data Scientist แบบ Gig Worker สามารถทำได้ภายใน 2-4 สัปดาห์ แทนที่จะต้องใช้เวลา 8-12 เดือนในการสอบคัดเลือกข้าราชการ นอกจากนี้ Gig Workers ยังนำความรู้และประสบการณ์จากหลากหลายองค์กรมาสู่ภาครัฐ ซึ่งช่วยให้ภาครัฐได้เรียนรู้แนวปฏิบัติที่ดีที่สุด (best practices) จากภาคเอกชน

3.2 ความยืดหยุ่นทางการเงิน (Financial Flexibility) การจ้าง Gig Workers ช่วยให้ภาครัฐสามารถบริหารงบประมาณได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น เนื่องจากจ่ายค่าตอบแทนเฉพาะในช่วงที่มีความต้องการจริงและตามผลงานที่ส่งมอบ โดยไม่ต้องรับภาระค่าใช้จ่ายคงที่ เช่น เงินเดือน สวัสดิการ บำเหน็จบำนาญ และค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการ การศึกษาของ Boston Consulting Group (2020) เกี่ยวกับการใช้แรงงานยืดหยุ่นในภาครัฐพบว่า องค์กรภาครัฐที่ใช้ Gig Workers อย่างเหมาะสมสามารถลดต้นทุนการดำเนินงานได้ร้อยละ 25-30 โดยไม่ส่งผล

กระทบต่อคุณภาพของงาน ทั้งนี้ เงินที่ประหยัดได้สามารถนำไปใช้พัฒนาระบบเทคโนโลยีหรือโครงการอื่นที่สำคัญได้

3.3 ความรวดเร็วในการตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลง (Agility and Responsiveness) ในยุคที่เทคโนโลยีและสถานการณ์เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ภาครัฐจำเป็นต้องสามารถปรับตัวได้ทันทุกที่ การมี Gig Workers ช่วยให้ภาครัฐสามารถขยายหรือลดขนาดทีมงานได้อย่างรวดเร็วตามความต้องการของโครงการ ตัวอย่างเช่น ในช่วงการระบาดของโรคโควิด-19 หลายประเทศได้จ้าง Gig Workers ที่เป็นผู้เชี่ยวชาญด้าน Data Analytics และ Software Developers เพื่อพัฒนาแอปพลิเคชันติดตามการแพร่ระบาดและระบบการจัดการวัคซีนได้อย่างรวดเร็ว โดยใช้เวลาเพียง 4-6 สัปดาห์ในการพัฒนาและเปิดใช้งาน

3.4 การถ่ายทอดความรู้และนวัตกรรม (Knowledge Transfer and Innovation) Gig Workers ที่มาจากหลากหลายองค์กรและอุตสาหกรรมนำมาซึ่งมุมมองใหม่ๆ และแนวคิดสร้างสรรค์ที่สามารถช่วยให้ภาครัฐพัฒนานวัตกรรมในการให้บริการประชาชน การทำงานร่วมกันระหว่างข้าราชการประจำและ Gig Workers ยังเป็นโอกาสในการถ่ายทอดความรู้และทักษะ (skill transfer) โดยข้าราชการสามารถเรียนรู้เทคโนโลยีและวิธีการทำงานแบบใหม่จาก Gig Workers ในขณะที่ Gig Workers ได้เรียนรู้เกี่ยวกับนโยบายสาธารณะและกระบวนการทำงานของภาครัฐ การแลกเปลี่ยนความรู้แบบสองทิศทางนี้สร้างประโยชน์ให้กับทั้งสองฝ่าย

3.5 การทดสอบและประเมินก่อนจ้างประจำ (Trial and Assessment) การใช้ Gig Workers เป็นโอกาสในการ "ทดสอบ" ผู้มีความสามารถก่อนที่จะตัดสินใจจ้างเป็นข้าราชการหรือพนักงานประจำ ภาครัฐสามารถประเมินความสามารถ ทักษะ และความเหมาะสมกับวัฒนธรรมองค์กรของบุคคลได้อย่างชัดเจนจากการทำงานจริง แทนที่จะพึ่งพาเพียงการสอบข้อเขียนหรือการสัมภาษณ์ วิธีการนี้ช่วยลดความเสี่ยงในการจ้างงานผิดพลาด (hiring mistakes) ซึ่งมีค่าใช้จ่ายสูงมากในภาครัฐที่มีระบบการจ้างงานแบบถาวร

แนวคิดและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การวิเคราะห์ความท้าทายในการบริหารงานบุคคลภาครัฐไทยเพื่อรองรับ Gig Economy จำเป็นต้องอาศัยกรอบแนวคิดทางทฤษฎีที่หลากหลาย ซึ่งสามารถอธิบายทั้งปรากฏการณ์การเปลี่ยนแปลงของตลาดแรงงานโลก พฤติกรรมและแรงจูงใจของแรงงานยุคใหม่ ตลอดจนแนวทางการบริหารทรัพยากรบุคคลที่สอดคล้องกับบริบทของภาครัฐ บทความนี้ใช้กรอบแนวคิด 5 ทฤษฎีหลักในการวิเคราะห์ ดังนี้

แนวคิดระบบเศรษฐกิจกลุ่มแรงงานอิสระ (Gig Economy Theory)

แนวคิด Gig Economy เป็นรากฐานสำคัญในการทำความเข้าใจรูปแบบการจ้างงานใหม่ที่กำลังเติบโตอย่างรวดเร็วทั่วโลก คำว่า "Gig Economy" มาจากคำว่า "Gig" ซึ่งหมายถึงงานชั่วคราวหรืองานระยะสั้นใน

วงการดนตรี แต่ได้ถูกนำมาใช้อธิบายระบบเศรษฐกิจที่แรงงานทำงานเป็นโครงการหรืองานเดี่ยวๆ แทนการจ้างงานประจำ Friedman (2014) ให้นิยามที่ครอบคลุมว่า Gig Economy คือ "ระบบเศรษฐกิจที่อิงกับตลาดแรงงานที่มีลักษณะเป็นสัญญาระยะสั้น งานอิสระ และงานชั่วคราว ซึ่งแตกต่างจากงานประจำถาวรแบบดั้งเดิม" นิยามนี้สะท้อนให้เห็นการเปลี่ยนแปลงพื้นฐานของความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างจากการผูกพันระยะยาวมาสู่การทำงานตามโครงการที่มีความยืดหยุ่นสูง

De Stefano (2016) ได้ขยายความเข้าใจเกี่ยวกับ Gig Economy โดยการแบ่งประเภทของงานออกเป็น 2 กลุ่มหลักตามลักษณะของการทำงาน คือ 1) งานที่ต้องทำในสถานที่ (Location-based work) ซึ่งรวมถึงการขับรถ Grab การส่งอาหาร Lineman การทำความสะอาดบ้าน และงานบริการอื่นๆ ที่ต้องการการปฏิบัติงานในพื้นที่จริง และ 2) งานที่ทำได้จากระยะไกล (Remote work) เช่น การออกแบบกราฟิก การเขียนโปรแกรม การแปลเอกสาร การเป็นครูสอนออนไลน์ ซึ่งงานกลุ่มนี้มีการเติบโตสูงกว่ากลุ่มแรก เนื่องจากไม่มีข้อจำกัดทางภูมิศาสตร์และสามารถเข้าถึงตลาดแรงงานทั่วโลกได้ การจำแนกประเภทนี้มีความสำคัญต่อการออกแบบนโยบายการบริหารงานบุคคล เพราะแต่ละประเภทต้องการกลไกการจัดการที่แตกต่างกัน

ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับ Gig Economy จำเป็นต้องแยกแยะความแตกต่างจาก Contract Job ซึ่งมักถูกใช้สับสนกัน แม้ทั้งสองจะเป็นการจ้างงานที่ไม่ใช่แบบถาวร แต่มีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างกันใน 5 มิติหลัก

ตามที่แสดงในตารางเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่าง Gig Economy กับ Contract Job

- มิติแรกคือ ระยะเวลาของการจ้างงาน Gig Economy มักเป็นงานระยะสั้นมากที่สามารถวัดเป็นชั่วโมง รายวัน หรือเป็นโปรเจกต์เล็กๆ ที่เปิดและปิดได้อย่างรวดเร็ว ในขณะที่ Contract Job มีระยะเวลาที่ชัดเจนและยาวนานกว่า โดยทั่วไปอยู่ระหว่าง 1-3 เดือน 6 เดือน หรือถึง 1 ปี พร้อมสัญญาจ้างที่ระบุวันเริ่มต้นและวันสิ้นสุดอย่างชัดเจน ความแตกต่างนี้สะท้อนถึงระดับความผูกพันและความต่อเนื่องของงานที่ต่างกัน
- มิติที่สองคือ รูปแบบของงาน Gig Economy เป็นงานอิสระที่ทำเป็นครั้งคราวหรือตามโครงการเล็กๆ เช่น การขับรถหนึ่งเที่ยว การส่งอาหารหนึ่งออเดอร์ การออกแบบโลโก้หนึ่งชิ้น แต่ผลงานสามารถรับหรือปฏิเสธได้ตามความสะดวกโดยไม่มีภาระผูกพัน ในทางตรงกันข้าม Contract Job เป็นงานที่มีสัญญาจ้างอย่างเป็นทางการ มีหน้าที่รับผิดชอบที่ชัดเจนและต่อเนื่อง ผู้รับจ้างต้องปฏิบัติงานตามที่กำหนดในสัญญาจนครบกำหนด ลักษณะนี้แสดงให้เห็นถึงระดับของความยึดหยุ่นที่ต่างกัน
- มิติที่สามคือ ความสัมพันธ์กับนายจ้าง Gig Workers ทำงานแบบอิสระโดยไม่มีสัญญาจ้างที่สร้างความสัมพันธ์แบบ

นายจ้าง-ลูกจ้างตามกฎหมาย แต่เป็นความสัมพันธ์แบบผู้ให้บริการ-ผู้ใช้บริการ มีอิสระในการเลือกรับหรือปฏิเสธงาน ขณะที่ Contract Workers มีความสัมพันธ์แบบนายจ้าง-ลูกจ้างที่ชัดเจน แม้จะเป็นชั่วคราว แต่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาและต้องปฏิบัติตามระเบียบของบริษัท ความแตกต่างนี้มีผลกระทบโดยตรงต่อสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมาย

- มิติที่สี่คือ สวัสดิการและการคุ้มครอง Gig Workers ไม่ได้ได้รับสวัสดิการใดๆ เนื่องจากไม่มีสถานะเป็นลูกจ้างอย่างเป็นทางการ ไม่มีประกันสังคม ไม่มีสิทธิลาป่วยหรือลากิจ รายได้ขึ้นอยู่กับปริมาณงานที่ทำเท่านั้น ในทางตรงกันข้าม Contract Workers มักได้รับสวัสดิการบางส่วนตามที่กฎหมายแรงงานกำหนด เช่น ประกันสังคม สิทธิลาป่วย ลากิจ และได้รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน ความแตกต่างนี้มีนัยสำคัญต่อความมั่นคงและคุณภาพชีวิตของแรงงาน
- มิติที่ห้าคือ ตัวอย่างอาชีพที่เป็นตัวแทน Gig Workers ที่พบเห็นได้ทั่วไปคือ คนขับ Grab คนส่งอาหาร Lineman ล่ามอิสระ และฟรีแลนซ์ต่างๆ ที่รับงานเป็นชิ้น ส่วน Contract Workers มักพบในตำแหน่งที่ต้องการความต่อเนื่อง เช่น พนักงานโครงการที่มีสัญญาจ้างชัดเจน วิศวกรที่รับจ้างทำโครงการเป็นระยะเวลา 6 เดือนหรือ 1 ปี นักวิเคราะห์ข้อมูลที่จ้างตามสัญญาระยะสั้น การทำความเข้าใจความแตกต่าง

เหล่านี้มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการกำหนดนโยบายและ
กฎหมายที่เหมาะสมสำหรับแรงงานแต่ละประเภท

นอกจากการทำความเข้าใจลักษณะของ Gig Economy แล้ว
การศึกษาแรงจูงใจของ Gig Workers ก็มีความสำคัญต่อการออกแบบ
ระบบบริหารงานบุคคลที่มีประสิทธิภาพ การศึกษาของ Manyika et al.
(2016) ที่สำรวจ Gig Workers กว่า 8,000 คนใน 6 ประเทศ พบว่า
แรงจูงใจในการทำงานแบบ Gig มี 4 ประการหลัก ดังนี้ 1) ความยืดหยุ่น
ในการเลือกเวลาทำงาน โดยร้อยละ 72 ให้เหตุผลนี้เป็นเหตุผลหลัก
สะท้อนให้เห็นว่าแรงงานยุคใหม่ให้คุณค่ากับการควบคุมเวลาของตนเอง
มากกว่าความมั่นคงในงาน 2) รายได้เสริม โดยร้อยละ 58 ทำงาน Gig เพื่อ
เพิ่มรายได้นอกเหนือจากงานประจำ ซึ่งแสดงให้เห็นว่า Gig Work ไม่
จำเป็นต้องเป็นงานหลักเสมอไป แต่สามารถเป็นส่วนเสริมของพอร์ตการ
ทำงาน 3) ความเป็นอิสระในการเลือกงาน (Autonomy) โดยร้อยละ 48
ต้องการเป็นนายตัวเองและมีอิสระในการเลือกงาน สะท้อนถึงการ
เปลี่ยนแปลงค่านิยมที่ให้ความสำคัญกับอำนาจในการตัดสินใจมากขึ้น และ
4) การพัฒนาทักษะใหม่ (Skill development) โดยร้อยละ 34 ต้องการ
เรียนรู้ทักษะใหม่จากการทำงานที่หลากหลาย แสดงให้เห็นว่า Gig Work
ไม่ได้เป็นเพียงแหล่งรายได้ แต่ยังเป็นช่องทางในการพัฒนาศักยภาพของ
ตนเองด้วย

ทฤษฎีสัญญาทางจิตวิทยา (Psychological Contract Theory)

ทฤษฎีสัญญาทางจิตวิทยาเชื่อมโยงโดยตรงกับแนวคิด Gig Economy ในการอธิบายการเปลี่ยนแปลงของความสัมพันธ์ระหว่างแรงงานกับองค์กร Rousseau (1989) ผู้พัฒนาทฤษฎีนี้ได้อธิบายว่า สัญญาทางจิตวิทยาคือความเชื่อของแต่ละบุคคลเกี่ยวกับพันธะสัญญาที่มีต่อกันระหว่างตนเองและองค์กร ซึ่งแม้จะไม่ได้เขียนไว้อย่างเป็นทางการ แต่มีอิทธิพลอย่างมากต่อพฤติกรรม ทศนคติ และความพึงพอใจในการทำงาน ทฤษฎีนี้มีความสำคัญต่อการทำความเข้าใจว่าทำไมรูปแบบการจ้างงานจึงเปลี่ยนแปลงจากการจ้างงานถาวรมาสู่การจ้างงานแบบยืดหยุ่น

Rousseau แบ่งสัญญาทางจิตวิทยาออกเป็น 2 ประเภทที่สะท้อนให้เห็นถึงลักษณะของความสัมพันธ์การจ้างงานที่แตกต่างกัน ประเภทแรกคือ สัญญาเชิงธุรกรรม (Transactional contract) ซึ่งเป็นสัญญาระยะสั้นที่เน้นการแลกเปลี่ยนทางเศรษฐกิจ โดยพนักงานให้แรงงานและทักษะเพื่อแลกกับค่าตอบแทนทางการเงิน ไม่มีความผูกพันทางอารมณ์หรือความภักดีต่อองค์กร ลักษณะนี้เหมาะสมกับการทำงานของ Gig Workers ที่มุ่งเน้นผลลัพธ์เฉพาะหน้ามากกว่าความสัมพันธ์ระยะยาว ประเภทที่สองคือ สัญญาเชิงสัมพันธ์ (Relational contract) ซึ่งเป็นสัญญาระยะยาวที่เน้นความสัมพันธ์และความผูกพัน พนักงานคาดหวังความมั่นคงในงาน โอกาสในการเติบโต และการดูแลในระยะยาว ในขณะที่องค์กรคาดหวังความภักดี ความทุ่มเท และการทำงานเกินกว่าที่กำหนด ลักษณะนี้เหมาะสมกับการจ้างงานประจำแบบดั้งเดิม การจำแนกประเภทนี้ช่วยให้เข้าใจว่า

ทำไมการบริหารงานบุคคลสำหรับ Gig Workers จึงต้องแตกต่างจากการบริหารงานบุคคลแบบดั้งเดิม

การเปลี่ยนแปลงจากสัญญาเชิงสัมพันธ์มาสู่สัญญาเชิงธุรกรรมไม่ได้เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ แต่เป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคม Guest (2004) ศึกษาการเปลี่ยนแปลงของสัญญาทางจิตวิทยาในยุคโลกาภิวัตน์และพบว่า การปรับโครงสร้างองค์กร การลดขนาดองค์กรและการใช้เทคโนโลยีทดแทนแรงงานทำให้สัญญาทางจิตวิทยาแบบเชิงสัมพันธ์แตกสลาย พนักงานไม่เชื่อมั่นอีกต่อไปว่าความภักดีจะนำมาซึ่งความมั่นคงในงาน เพราะพวกเขาเห็นเพื่อนร่วมงานที่อุทิศตนให้กับองค์กรเป็นเวลานานถูกเลิกจ้างเมื่อองค์กรประสบปัญหา สิ่งนี้ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปสู่สัญญาเชิงธุรกรรมที่เน้นผลประโยชน์ระยะสั้นและการแลกเปลี่ยนที่ชัดเจนมากขึ้น การเปลี่ยนแปลงนี้เป็นรากฐานสำคัญที่ทำให้ Gig Economy เติบโตอย่างรวดเร็ว

ความเข้าใจเกี่ยวกับสัญญาทางจิตวิทยาของ Gig Workers มีความสำคัญต่อการออกแบบนโยบายการบริหารงานบุคคลที่เหมาะสม Cullinane & Dundon (2006) ศึกษาสัญญาทางจิตวิทยาของแรงงานชั่วคราวและพบว่า แรงงานกลุ่มนี้มีความคาดหวังที่แตกต่างจากพนักงานประจำอย่างชัดเจน พวกเขาให้ความสำคัญกับสี่ประเด็นหลัก ประการแรกคือ ความชัดเจนของขอบเขตงาน (Clear job scope) Gig Workers ต้องการทราบอย่างชัดเจนว่าต้องส่งมอบอะไร เมื่อไหร่ และในมาตรฐานใด เพราะการขาดความชัดเจนนี้ทำให้เกิดความเสี่ยงในการไม่ได้รับ

ค่าตอบแทนหรือมีข้อพิพาท ประการที่สองคือ การจ่ายค่าตอบแทนตรงเวลาและครบถ้วน (Timely and full payment) เนื่องจาก Gig Workers มักพึ่งพารายได้จากงานแต่ละชิ้น การจ่ายเงินล่าช้าส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางการเงินของพวกเขา ประการที่สามคือ การได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรม (Fair treatment) แม้จะไม่ใช่งานประจำ แต่ Gig Workers ต้องการได้รับความเคารพและการปฏิบัติที่เท่าเทียมในการทำงาน และประการสุดท้ายคือ โอกาสในการพัฒนาทักษะ (Skill development opportunities) พวกเขาต้องการเรียนรู้สิ่งใหม่จากงานเพื่อเพิ่มมูลค่าของตนในตลาดแรงงาน สิ่งเหล่านี้แสดงให้เห็นว่า Gig Workers ไม่ได้คาดหวังความมั่นคงระยะยาวหรือสวัสดิการที่ครบถ้วน แต่ต้องการความยุติธรรม ความชัดเจน และโอกาสในการพัฒนาตนเอง ซึ่งภาครัฐไทยจำเป็นต้องนำประเด็นเหล่านี้มาพิจารณาในการออกแบบระบบการบริหารงานบุคคลสำหรับ Gig Workers

ทฤษฎีการควบคุม (Control Theory) และแนวคิดการแสวงหาอำนาจควบคุม (Search of Control)

ทฤษฎีการควบคุมเชื่อมโยงกับทฤษฎีสัญญาทางจิตวิทยาในการอธิบายว่าทำไมแรงงานจึงหันมาเลือกทำงานแบบ Gig มากขึ้น แทนที่จะยึดติดกับงานประจำที่มีความมั่นคง Rotter (1966) พัฒนาแนวคิด Locus of Control เพื่ออธิบายความเชื่อของบุคคลเกี่ยวกับการควบคุมชีวิตตนเอง โดยแบ่งออกเป็นสองประเภท คือ 1) Internal Locus of Control หรือ

ความเชื่อว่าตนเองสามารถควบคุมชีวิตและผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นได้ บุคคลที่มี Internal Locus of Control สูงมักมีความมั่นใจในตนเอง มีความกระตือรือร้น และมีแรงจูงใจในการพัฒนาตนเอง พวกเขามีแนวโน้มสูงที่จะเลือกทำงานที่ให้อิสระและความยืดหยุ่น ซึ่งสอดคล้องกับลักษณะของ Gig Work และ 2) External Locus of Control หรือความเชื่อว่าชีวิตถูกควบคุมโดยปัจจัยภายนอก เช่น โชคชะตา อำนาจของผู้อื่น หรือสถานการณ์ บุคคลประเภทนี้มีแนวโน้มที่จะรู้สึกกดดันและมีความวิตกกังวลสูง มักชอบความมั่นคงและต้องการคำแนะนำที่ชัดเจน ซึ่งเหมาะกับการทำงานประจำมากกว่า การทำความเข้าใจลักษณะนี้ช่วยให้ภาครัฐสามารถระบุได้ว่าผู้เชี่ยวชาญประเภทใดเหมาะกับการจ้างงานแบบ Gig

การขยายความของแนวคิด Locus of Control โดย Lachman & Weaver (1998) นำเสนอมิติที่สำคัญในการเข้าใจพฤติกรรมของแรงงานในยุคที่มีความไม่แน่นอนสูง พวกเขาศึกษา "Sense of Control" หรือความรู้สึกของการมีอำนาจควบคุม และพบว่า เมื่อบุคคลเผชิญกับสถานการณ์ที่มีความไม่แน่นอนสูง เช่น ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี หรือวิกฤตสุขภาพ พวกเขามักรู้สึกว่าตนไม่สามารถควบคุมปัจจัยภายนอกได้ ความรู้สึกนี้สร้างความวิตกกังวลและความเครียดอย่างมาก เพื่อรักษาสมดุลทางจิตใจและความรู้สึกของการมีอำนาจควบคุม บุคคลจึงหันมาให้ความสนใจกับสิ่งที่ตนสามารถควบคุมได้ เช่น การพัฒนาทักษะตนเอง การสร้างเครือข่ายวิชาชีพ การออมเงิน และการหางานเสริม พฤติกรรมเหล่านี้เป็นกลไกการปรับตัว (coping

mechanism) ที่ช่วยให้บุคคลรู้สึกว่ามีอำนาจเหนือชีวิตของตนเองแม้ในสถานการณ์ที่ไม่แน่นอน การเลือกทำงานแบบ Gig จึงไม่ใช่เพียงการหารายได้เสริม แต่เป็นการแสวงหาอำนาจในการควบคุมชีวิตของตนเอง

Ashford, George & Blatt (2007) นำแนวคิดนี้มาประยุกต์เข้ากับบริบทการทำงานโดยตรง และพบว่า แรงงานที่รู้สึกไม่มีอำนาจควบคุมอนาคตในองค์กร เช่น กลัวถูกเลิกจ้าง ไม่แน่ใจว่าจะได้เลื่อนตำแหน่ง หรือเห็นองค์กรเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วโดยไม่สามารถคาดการณ์ได้ จะแสดงพฤติกรรมหลายประการเพื่อสร้างความรู้สึกรับรู้ของการควบคุม ประการแรกคือการหางานเสริมหรืองานพิเศษนอกเวลา เพื่อสร้างแหล่งรายได้สำรองและลดการพึ่งพาองค์กรเดียว ประการที่สองคือ การพัฒนาทักษะใหม่ที่สามารถนำไปใช้ในองค์กรอื่นได้ (transferable skills) เพื่อเพิ่มความสามารถในการเคลื่อนย้ายไปยังองค์กรอื่นได้ง่ายขึ้น ประการที่สามคือการสร้างแบรนด์ส่วนตัว (Personal branding) ผ่านโซเชียลมีเดียและแพลตฟอร์มต่างๆ เพื่อเพิ่มการมองเห็นและโอกาสในตลาดแรงงาน และประการสุดท้ายคือ การสร้างเครือข่ายวิชาชีพที่กว้างขวาง เพื่อเปิดโอกาสในการเข้าถึงงานและข้อมูลใหม่ๆ พฤติกรรมเหล่านี้สะท้อนให้เห็นว่า การเลือกทำงานแบบ Gig ไม่ใช่เพียงทางเลือกทางเศรษฐกิจ แต่เป็นกลยุทธ์ทางจิตวิทยาในการรักษาความรู้สึกรับรู้ของการมีอำนาจควบคุมชีวิตตนเอง ภาครัฐจำเป็นต้องเข้าใจแรงจูงใจเชิงจิตวิทยานี้เพื่อออกแบบระบบการทำงานที่ตอบสนองความต้องการของ Gig Workers ในการควบคุมชีวิตและงานของตนเอง

ทฤษฎีการบริหารทรัพยากรบุคคลเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Human Resource Management: SHRM)

เมื่อเข้าใจถึงแรงจูงใจและพฤติกรรมของ Gig Workers จากทฤษฎีก่อนหน้า ทฤษฎีการบริหารทรัพยากรบุคคลเชิงยุทธศาสตร์จะช่วยให้เข้าใจว่าองค์กรควรบริหารจัดการทรัพยากรบุคคลอย่างไรให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของตลาดแรงงาน Boxall & Purcell (2016) เสนอแนวคิด SHRM ที่เน้นการจัดการทรัพยากรบุคคลให้สอดคล้องกับกลยุทธ์ขององค์กร โดยนำเสนอสองแนวทางหลัก แนวทางแรกคือ Best Fit Approach ซึ่งเน้นการปรับระบบ HRM ให้เหมาะสมกับกลยุทธ์และบริบทขององค์กร ตัวอย่างเช่น องค์กรที่เน้นนวัตกรรมควรมีระบบ HRM ที่ส่งเสริมความคิดสร้างสรรค์ ความยืดหยุ่น และการทดลองสิ่งใหม่ ส่วนองค์กรที่เน้นประสิทธิภาพควรมีระบบที่เน้นการควบคุม มาตรฐาน และกระบวนการที่ชัดเจน สำหรับภาครัฐที่ต้องการทั้งความโปร่งใสและความยืดหยุ่น การผสมผสานทั้งสองแนวทางจึงมีความจำเป็น แนวทางที่สองคือ Best Practice Approach ซึ่งเน้นการนำแนวทางปฏิบัติที่ดีที่สุดมาใช้โดยไม่คำนึงถึงบริบท เช่น การจ้างงานตามความสามารถ การพัฒนาบุคลากรอย่างต่อเนื่อง การให้ผลตอบแทนตามผลงาน และการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของพนักงาน แนวทางนี้มักใช้เป็นมาตรฐานพื้นฐานที่องค์กรทุกประเภทควรปฏิบัติ การนำแนวคิดนี้มาประยุกต์ใช้กับภาครัฐหมายถึงการออกแบบระบบ HRM ที่สามารถรองรับทั้งข้าราชการประจำและ Gig Workers โดยยังคงรักษาหลักความโปร่งใสและความเป็นธรรม

ความยืดหยุ่นเป็นแนวคิดสำคัญในการบริหารทรัพยากรบุคคลสมัยใหม่ Wright & Snell (1998) เสนอแนวคิด Flexibility in HRM ที่แบ่งความยืดหยุ่นออกเป็น 3 ประเภท ซึ่งแต่ละประเภทมีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับการนำ Gig Workers เข้ามาทำงานในภาครัฐ ประเภทแรกคือ Numerical Flexibility หรือความสามารถในการปรับจำนวนบุคลากรตามความต้องการ ซึ่งรวมถึงการจ้างงานชั่วคราว การใช้ Gig Workers และการจ้างงานตามโครงการ ความยืดหยุ่นประเภทนี้ช่วยให้ภาครัฐสามารถขยายหรือลดขนาดทีมงานได้อย่างรวดเร็วตามความต้องการของโครงการโดยไม่ต้องผูกพันกับต้นทุนคงที่ ประเภทที่สองคือ Functional Flexibility หรือความสามารถของบุคลากรในการทำงานหลากหลายหน้าที่ ซึ่งสำคัญอย่างยิ่งในยุคที่เทคโนโลยีเปลี่ยนแปลงรวดเร็ว การส่งเสริมให้ข้าราชการมีทักษะแบบ T-shaped คือมีความเชี่ยวชาญลึกในสาขาหนึ่งแต่มีความรู้กว้างในหลายสาขา จะช่วยให้ภาครัฐสามารถปรับตัวได้ดีขึ้น การทำงานร่วมกับ Gig Workers ที่มาจากหลากหลายสาขาจะช่วยส่งเสริมการพัฒนาความยืดหยุ่นประเภทนี้ ประเภทที่สามคือ Financial Flexibility หรือความยืดหยุ่นในการจ่ายค่าตอบแทน เช่น การจ่ายตามผลงาน การจ่ายตามทักษะ หรือการให้โบนัสตามผลประกอบการ ความยืดหยุ่นประเภทนี้จำเป็นสำหรับการจ้าง Gig Workers เพราะช่วยให้ภาครัฐสามารถจ่ายค่าตอบแทนที่แข่งขันได้สำหรับผู้เชี่ยวชาญระดับสูง โดยไม่กระทบต่อโครงสร้างเงินเดือนของข้าราชการประจำ

กรอบแนวคิดที่มีประโยชน์อย่างยิ่งสำหรับภาครัฐในการกำหนดว่าตำแหน่งใดควรใช้ Gig Workers คือ "HR Architecture" ของ Lepak & Snell (1999) พวกเขาแบ่งบุคลากรออกเป็น 4 กลุ่มตามสองมิติ คือ คุณค่าเชิงกลยุทธ์ (Strategic value) และความเฉพาะเจาะจง (Uniqueness) กลุ่มแรกคือ Core employees หรือบุคลากรหลักที่มีคุณค่าและความเฉพาะเจาะจงสูง เช่น ผู้กำหนดนโยบาย นักวางแผนยุทธศาสตร์ ผู้เชี่ยวชาญระดับสูงที่มีความรู้เฉพาะด้าน กลุ่มนี้ควรจ้างเป็นพนักงานประจำและลงทุนในการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง เพราะการสูญเสียบุคลากรกลุ่มนี้ส่งผลกระทบอย่างมากต่อองค์กร กลุ่มที่สองคือ Traditional employees หรือบุคลากรทั่วไปที่มีคุณค่าสูงแต่ไม่เฉพาะเจาะจง เช่น เจ้าหน้าที่ธุรการ เจ้าหน้าที่การเงิน กลุ่มนี้ควรจ้างเป็นพนักงานประจำเพราะมีความสำคัญต่อการดำเนินงาน แต่สามารถหาทดแทนได้ไม่ยากนัก กลุ่มที่สามคือ Contract workers หรือบุคลากรที่มีความเฉพาะเจาะจงสูงแต่คุณค่าเชิงกลยุทธ์ต่ำ เช่น ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทางที่ต้องการเป็นครั้งคราว นักออกแบบกราฟิก นักพัฒนาเว็บไซต์ กลุ่มนี้เหมาะกับการจ้างเป็น Gig Workers หรือที่ปรึกษาระยะสั้น เพราะไม่ต้องการอย่างต่อเนื่อง กลุ่มสุดท้ายคือ Alliance partners หรือบุคลากรภายนอกที่มีคุณค่าและความเฉพาะเจาะจงสูง เช่น บริษัทที่ปรึกษาชั้นนำ สถาบันวิจัยระดับโลก กลุ่มนี้เหมาะกับการทำพันธมิตรเชิงกลยุทธ์ระยะยาว โดยไม่จำเป็นต้องจ้างเป็นพนักงาน กรอบแนวคิดนี้ช่วยให้ภาครัฐสามารถกำหนดกลยุทธ์การจ้างงานที่เหมาะสมสำหรับตำแหน่งต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นพื้นฐานในการออกแบบระบบการบริหารงานบุคคลที่รองรับทั้งการจ้างงานประจำและ Gig Work

แนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management)

ทฤษฎีสุดท้ายเชื่อมโยงทฤษฎีทั้งหมดเข้ากับบริบทของภาครัฐ โดยเฉพาะ Hood (1991) เสนอแนวคิด New Public Management (NPM) ซึ่งเป็นการปฏิรูปวิธีคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการบริหารภาครัฐ โดยนำหลักการบริหารจัดการจากภาคเอกชนมาประยุกต์ใช้ในภาครัฐ แนวคิดนี้มีหลักการสำคัญ 7 ประการที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการนำ Gig Workers เข้ามาทำงานในภาครัฐ ประการแรกคือ การบริหารจัดการแบบมืออาชีพ (Professional management) ซึ่งเน้นการจ้างผู้จัดการที่มีความสามารถและให้อิสระในการตัดสินใจ แทนการยึดติดกับระเบียบราชการแบบเดิม การจ้าง Gig Workers ที่เป็นผู้เชี่ยวชาญสอดคล้องกับหลักการนี้ ประการที่สองคือ มาตรฐานและการวัดผลที่ชัดเจน (Explicit standards and measures) ซึ่งช่วยให้สามารถประเมินผลงานของ Gig Workers ได้อย่างเป็นธรรมและชัดเจน ประการที่สามคือ การควบคุมผลลัพธ์มากกว่ากระบวนการ (Output controls) ซึ่งเหมาะสมกับการทำงานของ Gig Workers ที่เน้นผลลัพธ์มากกว่าการควบคุมเวลาและวิธีการทำงาน ประการที่สี่คือ การแบ่งหน่วยงานออกเป็นหน่วยเล็ก (Disaggregation) เพื่อเพิ่มความคล่องตัวในการจัดการ ประการที่ห้าคือ การแข่งขันในภาครัฐ (Competition) การเปิดโอกาสให้ Gig Workers แข่งขันกับบุคลากรภายในอาจช่วยเพิ่มประสิทธิภาพ ประการที่หกคือ การนำแนวทางภาคเอกชนมาใช้ (Private sector styles) รวมถึงการจ้างงานแบบยืดหยุ่น

และประการสุดท้ายคือ การใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ (Efficiency) การจ้าง Gig Workers ช่วยลดต้นทุนและเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้งบประมาณ

Osborne & Gaebler (1992) พัฒนาแนวคิด NPM ด้วยหนังสือ "Reinventing Government" ที่นำเสนอหลักการ 5 ประการสำหรับการปฏิรูปภาครัฐ หลักการแรกคือ การมุ่งเน้นการพาหนะมากกว่าการพาย (Steering rather than rowing) หมายถึงภาครัฐควรทำหน้าที่กำหนดนโยบายและกำกับดูแล แต่อาจมอบหมายการดำเนินงานให้เอกชนหรือหน่วยงานอื่นทำ การจ้าง Gig Workers ทำงานบางส่วนสอดคล้องกับหลักการนี้ หลักการที่สองคือ การให้อำนาจแก่ชุมชนมากกว่ารัฐ (Empowering rather than serving) ซึ่งเกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วม หลักการที่สามคือ การส่งเสริมการแข่งขัน (Inject competition) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและคุณภาพของบริการ หลักการที่สี่คือ การมุ่งเน้นภารกิจมากกว่ากฎระเบียบ (Mission-driven) ซึ่งช่วยให้ภาครัฐมีความยืดหยุ่นในการบรรลุเป้าหมายมากขึ้น และหลักการสุดท้ายคือ การมุ่งเน้นผลลัพธ์มากกว่ากระบวนการ (Results-oriented) ซึ่งเหมาะสมกับการบริหารจัดการ Gig Workers ที่ควรประเมินจากผลงานมากกว่ากระบวนการ

อย่างไรก็ตาม การประยุกต์ใช้แนวคิด NPM ในภาครัฐต้องระมัดระวังข้อจำกัดที่สำคัญ Pollitt & Bouckaert (2017) วิจารณ์ว่า แม้ NPM จะประสบความสำเร็จในการเพิ่มประสิทธิภาพในหลายประเทศ แต่ก็

มีข้อจำกัดสำคัญหลายประการ ประการแรกคือ การเน้นประสิทธิภาพมากเกินไปจนละเลยความเป็นธรรม การแข่งขันและการมุ่งเน้นต้นทุนอาจทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมในการเข้าถึงบริการสาธารณะ ประการที่สองคือการแบ่งแยกหน่วยงานจนเกิดปัญหาการประสานงาน เมื่อแต่ละหน่วยมุ่งเน้นเป้าหมายของตนเอง อาจเกิดการทำงานซ้ำซ้อนหรือขัดแย้งกัน ประการที่สามคือ การมุ่งเน้นผลลัพธ์ระยะสั้นจนละเลยคุณค่าระยะยาว ซึ่งอาจทำให้ภาครัฐละเลยการลงทุนในการพัฒนาบุคลากรและโครงสร้างพื้นฐานระยะยาว ด้วยเหตุนี้ Pollitt & Bouckaert จึงเสนอแนวคิด Neo-Weberian State ที่พยายามสร้างสมดุลระหว่างหลักการบริหารสมัยใหม่กับหลักการราชการแบบดั้งเดิม โดยเฉพาะการรักษาคุณค่าพื้นฐานของภาครัฐ คือ ความเป็นธรรม (Equity) ความโปร่งใส (Transparency) ความรับผิดชอบต่อสาธารณะ (Accountability) และการปฏิบัติตามกฎหมาย (Legality) การนำ Gig Workers เข้ามาทำงานในภาครัฐไทยจึงต้องออกแบบให้สามารถเพิ่มประสิทธิภาพได้ แต่ยังคงรักษาคุณค่าพื้นฐานเหล่านี้ไว้

จากกรอบทฤษฎีทั้ง 5 ทฤษฎีที่นำเสนอ สามารถเห็นความเชื่อมโยงที่ชัดเจน ทฤษฎี Gig Economy อธิบายปรากฏการณ์การเปลี่ยนแปลงของตลาดแรงงาน ทฤษฎีสัญญาทางจิตวิทยาและทฤษฎีการควบคุมอธิบายแรงจูงใจและพฤติกรรมของแรงงานที่หันมาเลือก Gig Work ทฤษฎี Strategic HRM ให้กรอบในการออกแบบระบบการบริหารงานบุคคลที่เหมาะสม และทฤษฎี NPM เชื่อมโยงทุกอย่างเข้ากับบริบทของ

ภาครัฐ กรอบทฤษฎีรวมนี้เป็นพื้นฐานสำคัญในการวิเคราะห์ 5 ความท้าทายหลักที่ภาครัฐไทยกำลังเผชิญในการบริหารงานบุคคล เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพให้สามารถรองรับการจ้างงานรูปแบบใหม่ได้

บทเรียนจากต่างประเทศ: การรับมือกับ Gig Economy ในภาครัฐ

การศึกษาประสบการณ์จากประเทศที่เผชิญและแก้ไขความท้าทายในการบริหารงานบุคคลภาครัฐท่ามกลางการเติบโตของ Gig Economy ให้บทเรียนสำคัญสำหรับประเทศไทย การศึกษานี้คัดเลือกประเทศที่มีบริบทใกล้เคียงหรือประสบความสำเร็จในการแก้ปัญหา 4 ประเทศ ดังนี้

ประเทศสิงคโปร์: การจัดการความท้าทายด้านความมั่นคงและความยืดหยุ่น สิงคโปร์เผชิญความท้าทายในการแข่งขันกับภาคเอกชนที่จ้างงานแบบยืดหยุ่นและให้ค่าตอบแทนสูง ส่งผลให้ภาครัฐสูญเสียบุคลากรที่มีความสามารถ ในปี 2015-2016 อัตราการลาออกของข้าราชการที่มีทักษะด้านเทคโนโลยีสูงถึงร้อยละ 18 ต่อปี รัฐบาลจึงเริ่มโครงการ Public Service Flexible Work Arrangements ในปี 2017 เพื่อแก้ปัญหานี้

ความท้าทายหลักที่สิงคโปร์เผชิญคือการสร้างสมดุลระหว่างกฎระเบียบราชการที่เข้มงวดกับความต้องการความยืดหยุ่น รัฐบาลแก้ปัญหาด้วยการแก้ไข Employment Act และ Public Service Commission Regulations เพื่ออนุญาตให้ข้าราชการทำงานจากที่บ้าน

สูงสุด 3 วันต่อสัปดาห์ มีชั่วโมงการทำงานยืดหยุ่น และเปิดรับการจ้างผู้เชี่ยวชาญภายนอกในโครงการระยะสั้น แต่ยังคงมาตรฐานการให้บริการและความรับผิดชอบ ผลลัพธ์หลังการปฏิรูป 5 ปี พบว่าอัตราการลาออกลดลงร้อยละ 15 ความพึงพอใจของข้าราชการเพิ่มขึ้นร้อยละ 23 และสามารถดึงดูดผู้เชี่ยวชาญจากภาคเอกชนมาทำงานในโครงการภาครัฐเพิ่มขึ้นร้อยละ 45 อย่างไรก็ตาม ยังคงมีความท้าทายในการประเมินผลงานของพนักงานที่ทำงานระยะไกลและการรักษาวัฒนธรรมองค์กร

ประเทศนิวซีแลนด์: การรับมือกับความไม่แน่นอนของสิทธิประโยชน์ ความท้าทายสำคัญที่นิวซีแลนด์เผชิญคือการคุ้มครองสิทธิของผู้ทำงานอิสระที่เข้ามาทำงานกับภาครัฐ เนื่องจากระบบสวัสดิการเดิมผูกติดกับการเป็นพนักงานประจำ ทำให้ Gig Workers ไม่ได้รับความคุ้มครองด้านประกันสังคม การลาป่วยและบำเหน็จบำนาญ

รัฐบาลจึงแก้ปัญหาด้วยการประกาศนโยบาย Flexible by Default ในปีพ.ศ. 2563 ที่เปลี่ยนกรอบความคิดจากความยืดหยุ่นเป็นสิทธิพิเศษเป็นความยืดหยุ่นเป็นสิ่งปกติ พร้อมสร้าง Portable Benefits System ที่ให้สิทธิประโยชน์ติดตัวพนักงานไม่ว่าจะทำงานกับนายจ้างใด นอกจากนี้ยังจัดตั้ง Independent Contractors Authority เพื่อกำกับดูแลและคุ้มครองสิทธิของผู้ทำงานอิสระ

ความท้าทายที่ยังคงอยู่คือการจัดหาแหล่งเงินทุนสำหรับระบบสวัสดิการใหม่ เนื่องจากผู้ทำงานอิสระมีรายได้ไม่แน่นอน การเก็บเงินสมทบจึงซับซ้อนกว่าระบบเดิม รัฐบาลต้องอุดหนุนกองทุนในช่วงแรก

ประมาณร้อยละ 30 ของเงินสมทบทั้งหมด และปรับเปลี่ยนภาษีนิติบุคคลขึ้นร้อยละ 1.5 เพื่อหาแหล่งรายได้สนับสนุน

ประเทศเอสโตเนีย: ความท้าทายด้านความปลอดภัยและความเชื่อถือ เอสโตเนียเผชิญความท้าทายเฉพาะคือการรักษาความปลอดภัยของข้อมูลเมื่อเปิดให้ทำงานอิสระรวมถึงต่างชาติเข้ามาทำงานกับภาครัฐ ตลอดจนการสร้าง ความเชื่อถือระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับผู้ที่ทำงานที่ไม่เคยพบหน้ากัน

รัฐบาลจึงแก้ปัญหาด้วยการพัฒนา Digital Identity System ที่ครอบคลุมและมีความปลอดภัยสูง ผู้ทำงานทุกคนต้องมี e-Residency ที่ผ่านการตรวจสอบประวัติอย่างเข้มงวด พร้อมใช้ Blockchain ในการบันทึกสัญญาจ้างงานและการจ่ายเงินเพื่อความโปร่งใส นอกจากนี้ยังพัฒนาแพลตฟอร์ม GovTech Talent Pool ที่มีระบบรีวิวและให้คะแนนโปร่งใส ทำให้หน่วยงานสามารถประเมินความน่าเชื่อถือของผู้ทำงานก่อนจ้าง

อย่างไรก็ตาม ความท้าทายที่ยังคงอยู่คือต้นทุนการพัฒนาและบำรุงรักษาระบบที่สูง รัฐบาลต้องลงทุนเริ่มต้นกว่า 200 ล้านยูโร และใช้งบประมาณประจำปีประมาณ 30 ล้านยูโรสำหรับการรักษาความปลอดภัยและอัปเดตระบบ

ประเทศเกาหลีใต้: การจัดการความขัดแย้งระหว่างพนักงานประจำและชั่วคราว ความท้าทายสำคัญในเกาหลีใต้คือความขัดแย้งระหว่างข้าราชการประจำกับพนักงานชั่วคราว เนื่องจากมีความแตกต่างอย่างมากในเรื่องค่าตอบแทน สิทธิประโยชน์ และความมั่นคงในงาน ในปี

พ.ศ. 2561-2562 เกิดการประท้วงของข้าราชการประจำที่กังวลว่าจะถูกแทนที่ ขณะที่ผู้ทำงานชั่วคราวเรียกร้องสิทธิที่เท่าเทียม รัฐบาลแก้ปัญหาด้วยการพัฒนาระบบ Hybrid Workforce ที่แบ่งตำแหน่งงานออกเป็น 3 ประเภทอย่างชัดเจน โดยตำแหน่งหลักร้อยละ 60 ยังคงเป็นข้าราชการประจำ ตำแหน่งสนับสนุนร้อยละ 25 เปิดให้จ้างได้ทั้งสองแบบ และตำแหน่งเชี่ยวชาญร้อยละ 15 สำหรับผู้เชี่ยวชาญระยะสั้น พร้อมออก Platform Worker Protection Act ที่กำหนดค่าตอบแทนขั้นต่ำและสิทธิพื้นฐานสำหรับผู้ทำงานทุกประเภท ความสำเร็จของเกาหลีใต้อยู่ที่การสื่อสารและสร้างความเข้าใจกับสหภาพแรงงานข้าราชการตั้งแต่เริ่มต้น รวมถึงการรับประกันว่าจะไม่มีการลดจำนวนข้าราชการประจำ อย่างไรก็ตาม ยังคงมีความตึงเครียดเรื่องความเหลื่อมล้ำค่าตอบแทนระหว่างสองกลุ่ม

การวิเคราะห์และอภิปรายเกี่ยวกับความท้าทายหลักของภาครัฐไทย

บทเรียนสำคัญสำหรับประเทศไทย จากการศึกษาทั้ง 4 ประเทศ สามารถสรุปบทเรียนสำคัญ 5 ประการที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับความท้าทายของไทย

ประการแรก ความท้าทายด้านกฎหมายเป็นอุปสรรคหลัก ทุกประเทศต้องแก้ไขกฎหมายพื้นฐานก่อนจะดำเนินการได้ โดยใช้เวลาเฉลี่ย 2-3 ปี การต่อต้านจากข้าราชการเดิมและสหภาพแรงงานเป็นความท้าทายที่ต้องจัดการอย่างรอบคอบ

ประการที่สอง ความท้าทายด้านเทคโนโลยีและต้นทุน การพัฒนาแพลตฟอร์มดิจิทัลต้องใช้เงินลงทุนสูงและต้องการความเชี่ยวชาญเฉพาะทาง ประเทศที่ประสบความสำเร็จมักมีพื้นฐานโครงสร้างดิจิทัลที่แข็งแกร่งอยู่แล้ว

ประการที่สาม ความท้าทายด้านสวัสดิการและการคุ้มครองสิทธิ การสร้างระบบสวัสดิการที่เป็นธรรมสำหรับทั้งพนักงานประจำและชั่วคราว ต้องใช้งบประมาณมหาศาล และต้องหาแหล่งรายได้ใหม่สำหรับสนับสนุน

ประการที่สี่ ความท้าทายด้านวัฒนธรรมองค์กรและการต่อต้าน การเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมใช้เวลานานกว่าการเปลี่ยนแปลงระเบียบ ต้องมีการสื่อสารอย่างต่อเนื่องและสร้างตัวอย่างความสำเร็จให้เห็นเป็นรูปธรรม

และประการที่ห้า ความท้าทายในการรักษาสมดุลและความเป็นธรรม ทุกประเทศต้องเผชิญคำถามว่าจะรักษาความมั่นคงให้ข้าราชการเดิมไปพร้อมกับเปิดรับคนใหม่ได้อย่างไร โดยไม่สร้างความรู้สึกไม่เป็นธรรมแก่ทั้งสองฝ่าย

ทั้งนี้ จากการประมวลกรอบแนวคิดและทฤษฎีทั้งหมดข้างต้นนั้น ยังสามารถสะท้อนให้เห็นว่าภาครัฐไทยกำลังอยู่ในจุดเปลี่ยนสำคัญของระบบบริหารงานบุคคล ซึ่งเดิมเน้นความมั่นคงและความต่อเนื่อง แต่บริบทโลกใหม่ผลักดันให้ต้องมุ่งสู่ความยืดหยุ่นและการสร้างคุณค่าตามผลงาน เพื่อให้สามารถรองรับแรงงานรูปแบบใหม่อย่าง Gig Workers ได้อย่างมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม ภาครัฐไทยยังต้องเผชิญกับความท้าทายหลัก 5 ประการดังต่อไปนี้

ความท้าทายที่ 1 ความไม่ยืดหยุ่นของโครงสร้างองค์กรและ กรอบอัตรากำลัง

ความท้าทายแรกเชื่อมโยงโดยตรงกับทฤษฎี Strategic HRM ของ Wright & Snell (1998) ที่เสนอความสำคัญของ Numerical Flexibility หรือความสามารถในการปรับจำนวนบุคลากรตามความต้องการ ภาครัฐไทยมีโครงสร้างแบบลำดับชั้น (Hierarchical structure) ที่ถูกกำหนดโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ซึ่งกำหนดกรอบอัตรากำลัง ระดับตำแหน่ง และวิธีการบรรจุแต่งตั้งไว้อย่างเคร่งครัด โครงสร้างนี้ถูกออกแบบมาเพื่อสร้างความโปร่งใส ป้องกันการทุจริต และรักษาหลักความเสมอภาค ซึ่งสอดคล้องกับหลักการ Neo-Weberian State ของ Pollitt & Bouckaert (2017) ที่เน้นความเป็นธรรมและความรับผิดชอบต่อสาธารณะ อย่างไรก็ตาม โครงสร้างที่แข็งตัวนี้กลับขาดความยืดหยุ่นที่จำเป็นสำหรับการรองรับการจ้างงานรูปแบบใหม่

การเปรียบเทียบระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนแสดงให้เห็นถึงความแตกต่างที่ชัดเจน ภาคเอกชนสามารถสร้างตำแหน่งใหม่ ปรับเปลี่ยนโครงสร้าง และจ้างงานตามความต้องการได้ภายใน 2-4 สัปดาห์ ในขณะที่ภาครัฐต้องผ่านกระบวนการที่ซับซ้อนและใช้เวลานาน เริ่มจากการเสนอขออนุมัติกรอบอัตรากำลังใหม่ต่อสำนักงาน ก.พ. ซึ่งต้องมีการพิสูจน์ความจำเป็น วิเคราะห์ภาระงาน และเปรียบเทียบกับมาตรฐานตำแหน่งที่มีอยู่ จากนั้นต้องผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการต่างๆ และหากเป็นตำแหน่งใหม่ที่ไม่เคยมีมาก่อนหรือเกินกรอบวงเงินงบประมาณที่กำหนด

ต้องขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี กระบวนการทั้งหมดใช้เวลาโดยรวมไม่น้อยกว่า 6-12 เดือน และในบางกรณีอาจยาวนานกว่านั้น ความล่าช้านี้สอดคล้องกับข้อวิพากษ์ของ Hood (1991) ต่อระบบราชการแบบดั้งเดิมที่เน้นการควบคุมกระบวนการ (Process controls) มากกว่าผลลัพธ์ (Output controls)

ตัวอย่างเชิงประจักษ์ที่สะท้อนปัญหานี้อย่างชัดเจนคือกรณีของกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ที่เสนอขอสร้างตำแหน่ง "ผู้เชี่ยวชาญด้านปัญญาประดิษฐ์" จำนวน 50 อัตรา เมื่อปี พ.ศ. 2564 เพื่อสนับสนุนการพัฒนาระบบ AI ของภาครัฐ แต่ได้รับอนุมัติเพียง 15 อัตราในปี พ.ศ. 2566 หลังจากผ่านกระบวนการพิจารณาмаาเกือบ 2 ปี และเมื่อเปิดรับสมัครพบว่าผู้สนใจไม่เพียงพอ ส่วนหนึ่งเพราะผู้ที่มีคุณสมบัติได้รับการจ้างงานจากภาคเอกชนไปแล้ว และผู้ผ่านการคัดเลือกเลือกทำงานในภาคเอกชนที่ให้ค่าตอบแทนสูงกว่า สุดท้ายสามารถบรรจุแต่งตั้งได้เพียง 3 คนในปี พ.ศ. 2567 จากเป้าหมาย 50 ตำแหน่ง คิดเป็นเพียงร้อยละ 6 กรณีนี้แสดงให้เห็นถึงความล้มเหลวของระบบที่ขาดความยืดหยุ่นในการตอบสนองต่อความต้องการด้านบุคลากรที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว

ปัญหาที่แท้จริงคือ การที่โครงสร้างองค์กรแบบเดิมไม่มีพื้นที่สำหรับ Gig Workers ในกรอบอัตรากำลัง ระบบปัจจุบันออกแบบมาเพื่อรองรับเฉพาะข้าราชการประจำและพนักงานราชการที่มีสถานะชัดเจนในโครงสร้างองค์กร แต่ไม่มีกรอบสำหรับแรงงานอิสระที่ทำงานแบบชั่วคราวหรือตามโครงการ สิ่งนี้สร้างความสับสนหลายประการ ประการแรกคือ

ความไม่ชัดเจนในสายการบังคับบัญชา Gig Workers ควรรายงานต่อใคร และใครมีอำนาจสั่งการหรือประเมินผลพวกเขา ในบางหน่วยงาน Gig Workers ถูกมองเป็น "ที่ปรึกษา" ซึ่งตามหลักการไม่ควรอยู่ในสายการบังคับบัญชาโดยตรง แต่ในทางปฏิบัติ พวกเขาทำงานเหมือนพนักงานสร้างความสับสนในการทำงาน ประการที่สองคือ ความไม่ชัดเจนในการรับผิดชอบร่วมกัน เมื่อโครงการประสบปัญหา ใครควรรับผิดชอบ หัวหน้าข้าราชการหรือ Gig Worker ที่ทำงานในโครงการนั้น ประการที่สามคือ ความยากลำบากในการทำงานร่วมกันระหว่างข้าราชการกับ Gig Workers เนื่องจากมีวัฒนธรรมองค์กร ค่านิยม และวิธีการทำงานที่แตกต่างกัน

นอกจากนี้ ระบบราชการที่เน้นการทำงานในสำนักงานตามเวลาราชการ (08.30-16.30 น. ในวันจันทร์-ศุกร์) ยังขัดแย้งกับลักษณะสำคัญของ Gig Workers ที่ต้องการความยืดหยุ่นในการเลือกเวลาและสถานที่ทำงาน ตามที่ Manyika et al. (2016) พบว่า ร้อยละ 72 ของ Gig Workers ให้เหตุผลว่าเลือกทำงานแบบ Gig เพราะความยืดหยุ่นในการจัดการเวลาของตนเอง การบังคับให้ Gig Workers ทำงานตามเวลาราชการจึงขัดต่อแรงจูงใจหลักของพวกเขาและอาจทำให้ไม่สามารถดึงดูดผู้เชี่ยวชาญคุณภาพสูงได้ อย่างไรก็ตาม การอนุญาตให้ทำงานระยะไกลหรือเวลาที่ยืดหยุ่นก็ขัดต่อระเบียบราชการที่กำหนดให้ข้าราชการต้องปฏิบัติราชการในที่ทำการและตามเวลาที่กำหนด สร้างความไม่เท่าเทียมและความไม่พอใจระหว่างข้าราชการประจำกับ Gig Workers

ความท้าทายที่ 2 ความซับซ้อนและความล่าช้าของกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง

ความท้าทายที่สองเชื่อมโยงกับความท้าทายแรกและสะท้อนถึงความขัดแย้งระหว่างความโปร่งใสกับความยืดหยุ่น กระบวนการจ้างงานในภาครัฐไทยต้องปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งออกแบบมาเพื่อสร้างความโปร่งใสและป้องกันการทุจริตในการใช้งบประมาณของรัฐ หลักการนี้สอดคล้องกับ Neo-Weberian State ที่เน้นความรับผิดชอบต่อสาธารณะ อย่างไรก็ตาม ระเบียบเดียวกันนี้ก็กลับสร้างอุปสรรคต่อการจ้างงานที่มีความยืดหยุ่นและรวดเร็ว ซึ่งเป็นลักษณะสำคัญของ Gig Economy

กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างในภาครัฐประกอบด้วย 4 ขั้นตอนหลักที่แต่ละขั้นต้องใช้เวลาและมีข้อกำหนดที่เข้มงวด ดังนี้

ขั้นตอนแรกคือ การเสนอขออนุมัติโครงการและงบประมาณ ใช้เวลา 1-2 เดือน หน่วยงานต้องจัดทำรายละเอียดโครงการหรือ Terms of Reference (TOR) ที่ระบุวัตถุประสงค์ ขอบเขตงาน คุณสมบัติของผู้รับจ้าง ผลผลิตที่คาดหวัง ระยะเวลา และการประมาณราคา โดยการประมาณราคาต้องอ้างอิงราคากลางหรือราคาตลาด และหากเกินวงเงินที่กำหนดต้องผ่านการพิจารณาจากคณะกรรมการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงาน ปัญหาที่เกิดขึ้นบ่อยครั้งคือ การกำหนดราคากลางสำหรับงานที่ใช้ทักษะสูงและเฉพาะเจาะจง เช่น การพัฒนา AI ระบบ Machine

Learning หรืองานที่ต้องการความเชี่ยวชาญพิเศษ เพราะไม่มีฐานข้อมูลราคาอ้างอิง หน่วยงานจึงต้องสำรวจราคาเองหรือใช้วิธีประมาณการ ซึ่งมักต่ำกว่าราคาตลาดที่แท้จริง ส่งผลให้ไม่สามารถดึงดูดผู้เชี่ยวชาญคุณภาพสูงได้

ขั้นตอนที่สองคือ การประกาศเชิญชวน ใช้เวลา 15-30 วัน ระเบียบกำหนดให้หน่วยงานต้องประกาศในเว็บไซต์ระบบจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ (e-Government Procurement: e-GP) และในกรณีที่มียกเว้นเงินสูงต้องประกาศในหนังสือพิมพ์รายวันด้วย โดยต้องเปิดโอกาสให้ผู้สนใจยื่นข้อเสนอเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 7 วัน สำหรับงานทั่วไป และ 15-30 วัน สำหรับงานที่มีความซับซ้อนหรือวงเงินสูง ในระหว่างนี้ผู้สนใจสามารถสอบถามรายละเอียดได้ และหน่วยงานต้องตอบและเผยแพร่คำตอบต่อสาธารณะ ความยืดหยุ่นของกระบวนการนี้ทำให้หลายครั้งผู้เชี่ยวชาญที่มีคุณภาพได้รับการจ้างจากองค์กรอื่นไปแล้ว โดยเฉพาะในสาขาที่มีความต้องการสูงเช่นเทคโนโลยี

ขั้นตอนที่สามคือ การพิจารณาและคัดเลือก ใช้เวลา 30-45 วัน หน่วยงานต้องตั้งคณะกรรมการพิจารณาที่ประกอบด้วยข้าราชการระดับต่างๆ ตามวงเงินงบประมาณ คณะกรรมการต้องตรวจสอบคุณสมบัติของผู้เสนอราคา ประเมินข้อเสนอทางเทคนิค เปรียบเทียบราคา และอาจมีการสัมภาษณ์ จากนั้นจัดทำรายงานการพิจารณาที่ระบุผลการพิจารณาพร้อมเหตุผล และเสนอต่อผู้มี

อำนาจอนุมัติตามวงเงิน ปัญหาที่มักเกิดขึ้นคือ คณะกรรมการส่วนใหญ่ไม่มีความเชี่ยวชาญในงานที่จ้าง เช่น การจ้างผู้พัฒนา AI แต่คณะกรรมการไม่มีความรู้เกี่ยวกับ AI ทำให้การประเมินข้อเสนอทางเทคนิคไม่มีประสิทธิภาพและอาจเลือกผู้รับจ้างที่ไม่เหมาะสมที่สุด นอกจากนี้ หากมีผู้ไม่พอใจผลการพิจารณา สามารถยื่นอุทธรณ์ได้ ซึ่งจะทำให้กระบวนการล่าช้าเพิ่มเติม

ขั้นตอนสุดท้ายคือ การอนุมัติและทำสัญญา ใช้เวลา 15-30 วัน เมื่อได้ผู้รับจ้างแล้ว หน่วยงานต้องจัดทำสัญญาจ้างที่ระบุรายละเอียดทั้งหมด รวมถึงเงื่อนไขการจ่ายเงิน การรับประกันผลงาน การปรับและเงื่อนไขอื่นๆ สัญญาต้องผ่านการพิจารณาของกฎหมายของหน่วยงาน และต้องได้รับการอนุมัติจากผู้มีอำนาจตามวงเงิน สำหรับงานที่มีวงเงินสูงหรือมีความซับซ้อน อาจต้องส่งให้สำนักงานอัยการตรวจสอบสัญญาก่อน ใช้เวลาเพิ่มอีก 15-30 วัน

เมื่อรวมทุกขั้นตอน กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างใช้เวลาโดยรวมประมาณ 3-5 เดือน สำหรับงานที่มีวงเงินไม่เกิน 500,000 บาท และ 6-10 เดือน สำหรับงานที่มีวงเงินสูงกว่า เมื่อเปรียบเทียบกับภาคเอกชนที่สามารถดำเนินการจ้างงานได้ภายใน 2-4 สัปดาห์ จะเห็นความแตกต่างที่มหาศาลคือ ภาครัฐใช้เวลานานกว่า 6-15 เท่า ความล่าช้านี้มีผลกระทบหลายประการ ประการแรกคือ การสูญเสียโอกาสในการได้ผู้เชี่ยวชาญคุณภาพสูงที่ได้รับการจ้างจากองค์กรอื่นไปแล้ว ประการที่สองคือ ข้อมูล

และสถานการณ์ที่เตรียมไว้อาจล้าสมัยไปแล้ว ทำให้ต้องปรับแผนหรือเริ่มต้นใหม่ ประการที่สามคือ การสูญเสียความได้เปรียบในการแข่งขัน เพราะเมื่อภาครัฐเริ่มดำเนินการ ภาคเอกชนหรือประเทศอื่นอาจดำเนินการไปแล้ว

ตัวอย่างเชิงประจักษ์ที่แสดงให้เห็นถึงผลกระทบของปัญหานี้คือ โครงการพัฒนาระบบ AI สำหรับการตรวจจับภาษาไทยของหน่วยงานหนึ่ง ที่ต้องการจ้าง Data Scientist เร่งด่วนในเดือนมกราคม พ.ศ. 2566 เพื่อพัฒนาระบบสำหรับงานที่จะเริ่มในเดือนมีนาคม แต่เนื่องจากต้องผ่านกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างตามระเบียบ สามารถทำสัญญาได้ในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2566 ล่าช้ากว่าแผนเดิม 5 เดือน ส่งผลให้ (1) โครงการเริ่มล่าช้า (2) ข้อมูลที่เตรียมไว้ในเดือนมกราคมบางส่วนล้าสมัยและต้องจัดเตรียมใหม่ (3) ผู้เชี่ยวชาญที่สนใจในช่วงแรกไปปฏิบัติงานอื่นแล้ว และ (4) งบประมาณที่ตั้งไว้ต้องถูกปรับลดเพราะเหลือเวลาน้อยกว่าที่วางแผนไว้ กรณีนี้แสดงให้เห็นว่ากระบวนการที่ซับซ้อนไม่เพียงแต่ทำให้เสียเวลา แต่ยังส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพและคุณภาพของโครงการด้วย

ความท้าทายที่ 3 การขาดความชัดเจนของสถานะทางกฎหมาย และสิทธิประโยชน์

ความท้าทายนี้เชื่อมโยงกับทฤษฎีสัญญาทางจิตวิทยาของ Cullinane & Dundon (2006) ที่พบว่า Gig Workers ให้ความสำคัญกับ (1) ความชัดเจนของขอบเขตงาน (2) การจ่ายค่าตอบแทนตรงเวลาและ

ครบถ้วน (3) การได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรม และ (4) โอกาสในการพัฒนาทักษะ อย่างไรก็ตาม ในภาครัฐไทย สถานะทางกฎหมายของ Gig Workers ยังไม่มีความชัดเจน โดยทั่วไปจะถูกจ้างในนาม "ที่ปรึกษา" หรือ "ผู้รับจ้าง" ตามระเบียบการพัสดุ แต่ไม่มีกฎหมายเฉพาะที่กำหนดสถานะสิทธิ และหน้าที่ของพวกเขาอย่างชัดเจน ทำให้เกิดปัญหาในหลายมิติที่ส่งผลกระทบต่อทั้ง Gig Workers เองและประสิทธิภาพของภาครัฐ

มิติแรกคือ สิทธิประโยชน์และสวัสดิการ Gig Workers ที่ทำงานให้กับภาครัฐไม่ได้รับสวัสดิการใดๆ ที่ข้าราชการได้รับ เช่น ประกันสุขภาพ ประกันสังคม สิทธิการรักษาพยาบาล สิทธิลาป่วย ลากิจ วันหยุดพักผ่อนประจำปี เงินบำเหน็จบำนาญ และสิทธิประโยชน์อื่นๆ แม้ว่าจะทำงานให้กับภาครัฐเป็นเวลานานและมีผลงานเทียบเท่าข้าราชการก็ตาม สิ่งนี้สอดคล้องกับลักษณะของสัญญาเชิงธุรกรรม (Transactional contract) ที่ Rousseau (1989) อธิบายว่า เป็นการแลกเปลี่ยนแรงงานกับเงินเท่านั้น โดยไม่มีความผูกพันระยะยาว อย่างไรก็ตาม การขาดสิทธิประโยชน์ทั้งหมดนี้ทำให้ Gig Workers ขาดความมั่นคงและแรงจูงใจในการทำงานระยะยาวให้กับภาครัฐ โดยเฉพาะเมื่อเทียบกับภาคเอกชนที่แม้จะจ้างแบบ Contract แต่ยังให้สิทธิประโยชน์บางส่วน เช่น ประกันสังคม ประกันสุขภาพกลุ่ม และสิทธิลาป่วยลากิจตามกฎหมายแรงงาน

มิติที่สองคือ ความรับผิดชอบทางกฎหมาย ไม่มีความชัดเจนว่า Gig Workers มีความรับผิดชอบทางกฎหมายเพียงใด หากเกิดความผิดพลาดหรือความเสียหายจากการปฏิบัติงาน ตัวอย่างเช่น หาก Data

Analyst ที่จ้างมาวิเคราะห์ข้อมูลส่วนบุคคลเกิดการรั่วไหลของข้อมูลอันเนื่องมาจากความประมาทหรือความไม่ระมัดระวัง ยังไม่ชัดเจนว่า Gig Worker นั้นจะต้องรับผิดชอบตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 เช่นเดียวกับข้าราชการหรือไม่ หรือกรณีที่ Cybersecurity Specialist ที่จ้างมาดูแลความปลอดภัยของระบบเกิดความบกพร่องทำให้ถูกโจมตีทางไซเบอร์ ผู้รับผิดชอบหลักคือใครและรับผิดชอบในลักษณะใด ความไม่ชัดเจนนี้สร้างความเสี่ยงทางกฎหมายทั้งต่อหน่วยงานภาครัฐและ Gig Workers เอง

มิติที่สามคือ ทรัพย์สินทางปัญญาและการเป็นเจ้าของผลงาน ไม่มีกรอบที่ชัดเจนว่าผลงานที่ Gig Workers สร้างขึ้นเป็นของใคร หากสัญญาไม่ได้ระบุไว้อย่างชัดเจน ตัวอย่างเช่น หากจ้างโปรแกรมเมอร์พัฒนาระบบหนึ่ง Source code และลิขสิทธิ์ในซอฟต์แวร์เป็นของหน่วยงานหรือของผู้พัฒนา หากผู้พัฒนาต้องการนำส่วนหนึ่งของโค้ดไปใช้ในโครงการอื่นหรือพัฒนาต่อยอด สามารถทำได้หรือไม่ ในทางตรงกันข้าม หากหน่วยงานต้องการพัฒนาต่อยอดแต่ผู้พัฒนาเดิมไม่พร้อมให้บริการ หน่วยงานสามารถจ้างผู้อื่นมาแก้ไขหรือพัฒนาต่อได้หรือไม่ ความไม่ชัดเจนนี้อาจนำไปสู่ข้อพิพาททางกฎหมายที่ซับซ้อนและสิ้นเปลืองงบประมาณ นอกจากนี้ ยังมีคำถามเกี่ยวกับสิทธิในการเผยแพร่ผลงาน หาก Gig Worker ต้องการนำผลงานที่ทำให้กับภาครัฐไปนำเสนอในงานประชุมวิชาการหรือใช้เป็น Portfolio สามารถทำได้หรือไม่ เพราะข้อมูลอาจมีความละเอียดอ่อนหรือเป็นความลับของทางราชการ

มิติที่สี่คือ การคุ้มครองแรงงานตามกฎหมาย Gig Workers ไม่ได้รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เนื่องจากไม่มีสถานะเป็น "ลูกจ้าง" ตามนิยามของกฎหมายที่กำหนดว่า ลูกจ้างต้องทำงานภายใต้การบังคับบัญชาของนายจ้างและได้รับค่าจ้าง ในขณะที่ Gig Workers มักถูกจัดอยู่ในฐานะ "ผู้รับจ้างอิสระ" ที่ทำงานตามข้อตกลงและส่งมอบผลงาน ไม่ได้อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาโดยตรง ส่งผลให้ไม่มีสิทธิในเรื่องค่าจ้างขั้นต่ำ ค่าล่วงเวลา วันหยุด ค่าชดเชยกรณีเลิกจ้าง หรือการจัดตั้งสหภาพแรงงาน แม้ว่าในทางปฏิบัติบางคนอาจทำงานเหมือนลูกจ้างก็ตาม ความไม่ชัดเจนนี้สร้างช่องว่างทางกฎหมายที่อาจถูกใช้ประโยชน์ในทางที่ผิดได้

กรณีศึกษาที่สะท้อนปัญหานี้อย่างชัดเจนคือ กรณีของนักออกแบบกราฟิกอิสระที่ทำงานให้กับหน่วยงานราชการหนึ่งอย่างต่อเนื่องเป็นเวลา 2 ปี โดยทำงานเต็มเวลาและได้รับค่าตอบแทนรายเดือน เมื่อเจ็บป่วยด้วยโรคไข้เลือดออกและต้องเข้ารับการรักษาในโรงพยาบาลเป็นเวลา 1 สัปดาห์ ไม่สามารถเบิกค่ารักษาพยาบาลได้เพราะไม่มีสถานะเป็นข้าราชการหรือพนักงานที่มีสิทธิประกันสุขภาพ ต้องจ่ายค่ารักษาพยาบาลเองประมาณ 45,000 บาท และเมื่อกลับมาทำงาน พบว่าถูกหักค่าตอบแทนเต็มจำนวนของเดือนนั้น เนื่องจากสัญญาระบุว่าจ่ายตามผลงานที่ส่งมอบ และเนื่องจากป่วยจึงไม่สามารถส่งมอบผลงานได้ตามกำหนด แม้ว่าจะได้แจ้งหน่วยงานล่วงหน้าและมีใบรับรองแพทย์ก็ตาม กรณีนี้ทำให้ Gig Worker รู้สึกว่าถูกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมและขาดการ

คุ้มครอง แม้ว่าจะทำงานให้กับภาครัฐมานานและมีผลงานที่ดี นี่เป็นตัวอย่างที่ชัดเจนว่าการขาดกรอบกฎหมายที่เหมาะสมส่งผลกระทบต่อชีวิตและความเป็นอยู่ของ Gig Workers อย่างมีนัยสำคัญ

ความท้าทายที่ 4 ความไม่สามารถแข่งขันด้านค่าตอบแทนและสิทธิประโยชน์

ความท้าทายที่สี่เชื่อมโยงกับทฤษฎี Strategic HRM ของ Wright & Snell (1998) เรื่อง Financial Flexibility และสะท้อนถึงข้อจำกัดพื้นฐานของระบบค่าตอบแทนในภาครัฐ ภาครัฐไทยมีระบบค่าตอบแทนที่กำหนดตายตัวตามตำแหน่งและระดับ ซึ่งถูกกำหนดโดยระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการกำหนดอัตราค่าจ้างและค่าตอบแทน ระบบนี้ออกแบบมาเพื่อสร้างความเป็นธรรมและความเท่าเทียม โดยบุคคลที่มีคุณวุฒิและตำแหน่งเดียวกันจะได้รับค่าตอบแทนเท่ากัน สอดคล้องกับหลักการของ Neo-Weberian State อย่างไรก็ตาม ระบบเดียวกันนี้กลับไม่สามารถปรับให้สอดคล้องกับตลาดแรงงานในสาขาเทคโนโลยีที่มีความผันผวนสูงและมีการแข่งขันดึงดูดบุคลากรอย่างรุนแรง ส่งผลให้ภาครัฐไม่สามารถดึงดูดผู้เชี่ยวชาญคุณภาพสูงมาทำงานได้

ข้อมูลจากการเปรียบเทียบค่าตอบแทนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในตำแหน่งเทคโนโลยีสำคัญแสดงให้เห็นช่องว่างที่กว้างมากสำหรับตำแหน่ง Data Scientist ระดับปฏิบัติการ ภาครัฐเสนอค่าตอบแทน 25,000-30,000 บาทต่อเดือน ตามกรอบเงินเดือนข้าราชการ

ระดับปฏิบัติการที่มีวุฒิปริญญาโท ในขณะที่ภาคเอกชนเสนอ 60,000-90,000 บาทต่อเดือนสำหรับตำแหน่งและคุณวุฒิเดียวกัน คิดเป็นความแตกต่างร้อยละ 140-200 สำหรับตำแหน่ง AI/ML Engineer ภาครัฐเสนอ 30,000-35,000 บาทต่อเดือน ขณะที่ภาคเอกชนเสนอ 80,000-120,000 บาทต่อเดือน คิดเป็นความแตกต่างร้อยละ 167-243 สำหรับตำแหน่ง Cybersecurity Specialist ภาครัฐเสนอ 28,000-35,000 บาทต่อเดือน ขณะที่ภาคเอกชนเสนอ 70,000-100,000 บาทต่อเดือน คิดเป็นความแตกต่างร้อยละ 150-186 และสำหรับตำแหน่ง UX/UI Designer ภาครัฐเสนอ 20,000-25,000 บาทต่อเดือน ขณะที่ภาคเอกชนเสนอ 45,000-65,000 บาทต่อเดือน คิดเป็นความแตกต่างร้อยละ 125-160 ความแตกต่างเหล่านี้ไม่ใช่เพียงตัวเลข แต่สะท้อนถึงความเป็นจริงที่ว่าภาครัฐไม่สามารถแข่งขันกับภาคเอกชนในการดึงดูดผู้เชี่ยวชาญได้

สาเหตุของความแตกต่างนี้มีหลายประการที่เชื่อมโยงกัน ประการแรกคือ กรอบเงินเดือนที่กำหนดโดยระเบียบกระทรวงการคลังซึ่งไม่ได้รับการปรับให้ทันกับตลาด กรอบเงินเดือนข้าราชการปรับครั้งล่าสุดเมื่อปี พ.ศ. 2558 และไม่ได้คำนึงถึงความต้องการทักษะเฉพาะทางที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะในสาขาเทคโนโลยีที่มีการพัฒนาอย่างก้าวกระโดด ประการที่สองคือ การขาดระบบค่าตอบแทนตามทักษะพิเศษหรือความขาดแคลนของตลาด (Market premium) ระบบปัจจุบันกำหนดค่าตอบแทนตามระดับตำแหน่งและคุณวุฒิการศึกษาเป็นหลัก ไม่ได้คำนึงถึงความหายากของทักษะหรือความต้องการของตลาด ประการที่สาม

คือ การไม่สามารถจ่ายค่าตอบแทนผันแปรหรือโบนัสตามผลงานได้อย่างมีนัยสำคัญ ระบบราชการมีเงินประจำตำแหน่งและเงินเพิ่มบางประเภท แต่มีวงเงินจำกัดและไม่สามารถสะท้อนถึงผลงานหรือคุณค่าที่แท้จริงของบุคคลได้ ประการสุดท้ายคือ กระบวนการอนุมัติการจ่ายค่าตอบแทนที่ซับซ้อนและล่าช้า แม้จะมีงบประมาณ แต่การจ่ายเงินต้องผ่านกระบวนการหลายขั้นตอนและอาจล่าช้าได้ ซึ่งสร้างความไม่มั่นใจให้กับ Gig Workers

นอกเหนือจากค่าตอบแทนทางตรงแล้ว ภาครัฐยังขาดความสามารถในการแข่งขันด้านสิทธิประโยชน์อื่นๆ ที่ Gig Workers ยุคใหม่ให้ความสำคัญ ตามการศึกษาของ Manyika et al. (2016) Gig Workers ให้ความสำคัญกับความยืดหยุ่นในการทำงาน โอกาสในการเรียนรู้และพัฒนาทักษะใหม่ การเข้าถึงเครื่องมือและเทคโนโลยีทันสมัย และโอกาสในการทำงานกับโครงการที่ท้าทายและมีนัยสำคัญ ภาคเอกชน โดยเฉพาะบริษัทสตาร์ทอัพและบริษัทเทคโนโลยีขนาดใหญ่ สามารถเสนอสิ่งเหล่านี้ได้ดีกว่าภาครัฐในหลายกรณี ตัวอย่างเช่น บริษัทเทคโนโลยีชั้นนำมักมีโครงการพัฒนาทักษะ (Upskilling programs) งบประมาณสำหรับการเข้าร่วมงานประชุมวิชาการระดับนานาชาติ การเข้าถึง Cloud computing resources และ Tools ที่ทันสมัยที่สุด โอกาสในการทำงานกับ Cutting-edge technologies และวัฒนธรรมองค์กรที่ส่งเสริมนวัตกรรมและการทดลองสิ่งใหม่ ในทางตรงกันข้าม ภาครัฐมักมีข้อจำกัดทางงบประมาณสำหรับการพัฒนาบุคลากร ระเบียบที่ซับซ้อนในการขออนุมัติเดินทางหรือเข้าร่วมการฝึกอบรม การเข้าถึงเทคโนโลยีที่จำกัด

เนื่องจากข้อจำกัดด้านงบประมาณและระเบียบความปลอดภัย และวัฒนธรรมองค์กรที่ค่อนข้างอนุรักษ์นิยมและหลีกเลี่ยงความเสี่ยง

ผลกระทบของความไม่สามารถแข่งขันด้านค่าตอบแทนและสิทธิประโยชน์นี้มีหลายมิติ มิติแรกคือ ภาครัฐไม่สามารถดึงดูดผู้เชี่ยวชาญคุณภาพสูงมาทำงาน การศึกษาของสำนักงาน ก.พ. (2566) พบว่า ผู้สมัครงานด้าน IT ในภาครัฐมีประสบการณ์การทำงานเฉลี่ย 1.8 ปี ซึ่งถือว่าน้อยมาก เมื่อเทียบกับภาคเอกชนที่ได้รับผู้สมัครที่มีประสบการณ์เฉลี่ย 4.2 ปี ความแตกต่างนี้แสดงให้เห็นว่าผู้ที่มีประสบการณ์และความสามารถสูงเลือกที่จะไม่สมัครงานภาครัฐ หรือหากสมัครก็เป็นเพราะยังไม่มีทางเลือกที่ดีกว่าในภาคเอกชน มิติที่สองคือ การสูญเสียบุคลากรคุณภาพสูงไปสู่ภาคเอกชน อัตราการลาออกของบุคลากร IT ในภาครัฐอยู่ที่ร้อยละ 18 ต่อปี สูงกว่าอัตราการลาออกโดยรวมของข้าราชการที่ร้อยละ 3 อย่างมาก ซึ่งหมายความว่าภาครัฐต้องลงทุนในการฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากร แต่เมื่อพวกเขามีความสามารถและประสบการณ์แล้วก็ลาออกไปทำงานที่อื่น ทำให้การลงทุนนั้นไม่คุ้มค่า มิติที่สามคือ คุณภาพของงานที่ต่ำกว่าที่ควรจะเป็น เมื่อไม่สามารถจ้างผู้เชี่ยวชาญคุณภาพสูงได้ โครงการเทคโนโลยีของภาครัฐมักใช้เวลานานกว่า มีปัญหามากกว่า และให้ผลลัพธ์ที่ไม่เป็นไปตามความคาดหวัง ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของการให้บริการประชาชนและความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

ความท้าทายที่ 5 การขาดกลไกการประเมินผลและการบริหารจัดการ Gig Workers

ความท้าทายสุดท้ายเชื่อมโยงกับทฤษฎี NPM ของ Hood (1991) ที่เน้นการควบคุมผลลัพธ์ (Output controls) มากกว่ากระบวนการ (Process controls) ซึ่งเหมาะสมกับการบริหารจัดการ Gig Workers ที่ควรประเมินจากผลงานมากกว่าการควบคุมวิธีการทำงาน อย่างไรก็ตาม ภาครัฐไทยยังคงใช้ระบบการประเมินผลที่ออกแบบมาสำหรับข้าราชการประจำ ซึ่งไม่เหมาะสมกับลักษณะการทำงานของ Gig Workers ระบบการประเมินผลข้าราชการใช้หลักการประเมิน 3 ด้าน คือ (1) การปฏิบัติงานตามหน้าที่รับผิดชอบ (2) พฤติกรรมการทำงาน เช่น การมาทำงานตรงเวลา ความรับผิดชอบ การทำงานเป็นทีม และ (3) ผลสัมฤทธิ์ของงาน การประเมินทำทุก 6 เดือนโดยผู้บังคับบัญชาและใช้ผลการประเมินเป็นเกณฑ์ในการเลื่อนเงินเดือนและตำแหน่ง ระบบนี้มีความเหมาะสมสำหรับข้าราชการที่ทำงานประจำและมีความต่อเนื่อง แต่ไม่เหมาะสมกับ Gig Workers ที่มีลักษณะการทำงานแตกต่างออกไป

ความไม่เหมาะสมนี้ปรากฏในหลายประการ ประการแรกคือ ช่วงเวลาการประเมินที่ไม่สอดคล้อง Gig Workers มักทำงานเป็นโครงการที่มีระยะเวลาสั้น ตั้งแต่ 1-6 เดือน การประเมินทุก 6 เดือนจึงอาจไม่ทันการณ์ เพราะเมื่อถึงเวลาประเมิน Gig Worker อาจทำงานเสร็จและสิ้นสุดสัญญาไปแล้ว หรือในทางตรงกันข้าม อาจต้องรอนานเกินไปกว่าจะได้รับ Feedback ซึ่งไม่เอื้อต่อการปรับปรุงผลงานระหว่างโครงการ ประการที่

สองคือ ผู้ประเมินที่ไม่ชัดเจน Gig Workers มักไม่ได้อยู่ในสายงานบังคับบัญชาโดยตรงและอาจทำงานร่วมกับหลายหน่วยงานหรือหลายโครงการพร้อมกัน การกำหนดว่าใครควรเป็นผู้ประเมินจึงไม่ชัดเจน หากให้หัวหน้าโครงการประเมิน แต่หัวหน้าโครงการอาจไม่ใช่ผู้บริหารที่มีอำนาจอนุมัติงบประมาณหรือต่ออายุสัญญา หากให้ผู้บริหารระดับสูงประเมิน แต่ผู้บริหารอาจไม่ได้ติดตามงานอย่างใกล้ชิดและไม่ทราบรายละเอียดของผลงาน ประการที่สามคือ เกณฑ์การประเมินที่ไม่เหมาะสม การประเมิน Gig Workers ควรเน้นที่ผลลัพธ์ (Outcomes) และคุณภาพของผลงาน (Quality of deliverables) เป็นหลัก แทนที่จะประเมินพฤติกรรมการทำงาน เช่น การมาทำงานตรงเวลาหรือการทำงานในสำนักงาน เพราะ Gig Workers มักทำงานระยะไกลและมีความยืดหยุ่นในการจัดการเวลาของตนเอง การบังคับใช้เกณฑ์เดียวกันกับข้าราชการจึงไม่เหมาะสมและขัดต่อแรงจูงใจหลักในการเลือกทำงานแบบ Gig

การศึกษาของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI, 2566) ที่สำรวจหน่วยงานภาครัฐที่เคยจ้าง Gig Workers พบว่า ร้อยละ 73 ไม่มีระบบการประเมินผลที่ชัดเจนและเป็นทางการ ส่วนใหญ่ใช้วิธีการประเมินตามความรู้สึกของหัวหน้างาน หรือประเมินเพียงจากการส่งมอบผลงานตามที่ระบุในสัญญา โดยไม่มีการประเมินมิติอื่นๆ เช่น คุณภาพของงาน ความทันเวลา ความสามารถในการทำงานร่วมกับทีม การถ่ายทอดความรู้ หรือความคิดสร้างสรรค์ในการแก้ปัญหา นอกจากนี้ ยังขาดระบบ Feedback ที่มีประสิทธิภาพ Gig Workers โดยไม่ทราบว่าจะงานที่ทำมี

คุณภาพเพียงใด มีจุดใดที่ดีหรือควรปรับปรุง และหากต้องการทำงานกับหน่วยงานนั้นอีกในอนาคต ควรพัฒนาตนเองในด้านใด การขาด Feedback นี้ไม่เพียงแต่ส่งผลต่อคุณภาพของงานในปัจจุบัน แต่ยังเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาทักษะของ Gig Workers และความสามารถของภาครัฐในการดึงดูดพวกเขากลับมาทำงานอีกในอนาคต

ปัญหาอีกประการหนึ่งที่สำคัญคือ การขาดระบบการบริหารจัดการโครงการที่เหมาะสมกับการทำงานร่วมกับ Gig Workers ระบบราชการดั้งเดิมเน้นการบริหารแบบ Top-down โดยการตัดสินใจสำคัญทุกอย่างต้องผ่านผู้บริหารระดับสูง กระบวนการอนุมัติมีหลายชั้น และเน้นการควบคุมกระบวนการอย่างเข้มงวดเพื่อป้องกันความผิดพลาดและการทุจริต อย่างไรก็ตาม การทำงานกับ Gig Workers ที่มักเป็นผู้เชี่ยวชาญและทำงานในโครงการที่ต้องการความรวดเร็วและความยืดหยุ่นสูง ต้องการระบบการบริหารจัดการที่แตกต่างออกไป ได้แก่ การตัดสินใจที่รวดเร็ว การสื่อสารที่ตรงไปตรงมาและไม่ผ่านหลายชั้น ความยืดหยุ่นในการปรับแผนเมื่อเกิดปัญหาหรือมีข้อมูลใหม่ และการมุ่งเน้นผลลัพธ์มากกว่ากระบวนการ ความขัดแย้งระหว่างสองระบบนี้ทำให้โครงการหลายโครงการประสบปัญหา

ทั้งนี้ ความท้าทายเหล่านี้แสดงให้เห็นว่าระบบบริหารงานบุคคลภาครัฐไทยยังไม่สอดคล้องกับแนวโน้มของตลาดแรงงานยุคใหม่ การปรับตัวจึงจำเป็นต้องอาศัยการปฏิรูประดับโครงสร้างและนโยบายที่ครอบคลุมมากกว่าการแก้ไขรายประเด็น

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและบทสรุป

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

เพื่อให้ภาครัฐไทยสามารถรองรับการจ้างงานรูปแบบใหม่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ บทความนี้เสนอแนวทางการพัฒนาใน 4 มิติหลัก ดังนี้

1) ด้านกฎหมายและระเบียบ

ภาครัฐควรปรับปรุง พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 และ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารงานบุคคล เพื่อเพิ่มหมวดว่าด้วยการจ้างงานแบบยืดหยุ่น โดยกำหนดนิยามและสถานะทางกฎหมายของบุคลากรประเภทใหม่ เช่น ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะกิจและผู้ปฏิบัติงานโครงการ พร้อมกำหนดสิทธิหน้าที่ เช่น การคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน ค่าตอบแทนตามผลงาน และการเข้าถึงสิทธิประโยชน์ขั้นพื้นฐาน เช่น ประกันสังคมหรือสวัสดิการเฉพาะทาง นอกจากนี้ควรปรับปรุง พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ เพื่อเปิดช่องให้หน่วยงานสามารถจ้างบุคคลธรรมดาที่มีความเชี่ยวชาญได้โดยตรง โดยไม่ต้องผ่านบริษัทตัวกลาง

2) ด้านโครงสร้างและกลไกบริหาร

ควรจัดตั้ง แพลตฟอร์มกลางบริหารบุคลากรยืดหยุ่นภาครัฐ (Public Talent Marketplace) ภายใต้สำนักงาน ก.พ. เพื่อทำหน้าที่เป็นฐานข้อมูลกลางของผู้เชี่ยวชาญจากภายในและภายนอกภาครัฐ มีระบบจับคู่ความต้องการ (Skill Matching) ระบบประเมินผลงาน และ

ระบบสัญญาอิเล็กทรอนิกส์ (e-contract) ที่โปร่งใสและตรวจสอบได้ นอกจากนี้ ควรสร้างหน่วยงานกลางในระดับนโยบายเพื่อทำหน้าที่กำกับมาตรฐานการจ้างงานแบบยืดหยุ่นและสนับสนุนหน่วยงานต่างๆ ในการดำเนินการ เช่น ศูนย์บริหารทุนมนุษย์ภาครัฐ

3) ด้านค่าตอบแทนและแรงจูงใจ

ระบบค่าตอบแทนควรเปลี่ยนจากการจ่ายตามตำแหน่งมาเป็นการจ่ายตามผลงานและความเชี่ยวชาญ (Competency and Result-based Pay) โดยอิงกับอัตราตลาดแรงงานในสาขานั้นๆ พร้อมทั้งพัฒนากองทุนแรงงานยืดหยุ่นภาครัฐ เพื่อใช้เป็นงบประมาณกลางในการจ้างผู้เชี่ยวชาญที่ไม่อยู่ในโครงสร้างข้าราชการประจำ ทั้งนี้ การสร้างแรงจูงใจควรรวมถึงระบบชื่อเสียงดิจิทัล (Digital Reputation) ที่สะสมผลงานของ Gig Workers เพื่อใช้เป็นเกณฑ์ในการต่อสัญญาหรือได้รับโอกาสในโครงการใหม่ ซึ่งจะช่วยส่งเสริมการแข่งขันเชิงบวกและยกระดับมาตรฐานงานภาครัฐ

4) ด้านการพัฒนาทักษะและการเรียนรู้ร่วมกัน

ภาครัฐควรสร้างวัฒนธรรมการเรียนรู้ตลอดชีวิต (Lifelong Learning) โดยส่งเสริมให้ข้าราชการประจำและ Gig Workers ได้ทำงานร่วมกันและแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ผ่านระบบพี่เลี้ยง (Mentorship Program) และแพลตฟอร์มการเรียนรู้ออนไลน์ (e-Learning Platform) ควรกำหนดเส้นทางการเติบโตในอาชีพที่เปิดโอกาสให้ Gig Workers ที่มีผลงานโดดเด่นสามารถเข้ารับราชการหรือดำรง

ตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญพิเศษได้ในอนาคต เพื่อสร้างแรงจูงใจระยะยาวและรักษาบุคลากรคุณภาพไว้ในระบบ

การเปลี่ยนผ่านสู่เศรษฐกิจแบบแรงงานอิสระ (Gig Economy) เป็นผลสะท้อนของการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างในตลาดแรงงานโลก ซึ่งสัมพันธ์กับความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี ความผันผวนทางเศรษฐกิจ และการเปลี่ยนแปลงค่านิยมของแรงงานรุ่นใหม่ ที่ให้ความสำคัญกับ “อิสระ ความยืดหยุ่น และการควบคุมชีวิต” มากกว่าความมั่นคงในรูปแบบดั้งเดิม ปรากฏการณ์นี้ได้ท้าทายระบบราชการไทยซึ่งตั้งอยู่บนฐานคิดของความมั่นคงระยะยาว ความเป็นลำดับชั้น และการควบคุมเชิงระเบียบแบบแผน

เมื่อพิจารณาผ่านกรอบแนวคิดทั้ง 5 ทฤษฎี จะเห็นความสัมพันธ์เชิงสาเหตุที่ชัดเจนระหว่าง โครงสร้างตลาดแรงงานที่เปลี่ยนไปกับความจำเป็นในการปรับตัวของระบบราชการไทย

- ทฤษฎี Gig Economy ชี้ให้เห็นโครงสร้างการจ้างงานที่กระจายตัวออกจากระบบถาวรสู่ระบบอิสระ สะท้อนแนวโน้มของแรงงานที่ต้องการอิสระและการทำงานแบบโครงการ (project-based)
- ทฤษฎีสัญญาทางจิตวิทยา (Psychological Contract) อธิบายว่าแรงงานยุคใหม่มีความสัมพันธ์กับองค์กรในลักษณะเชิงธุรกรรมมากขึ้น การภักดีต่อองค์กรลดลง และคาดหวังการตอบแทนที่เป็นธรรมตามผลงาน

- ทฤษฎีการควบคุม (Control Theory) เสริมความเข้าใจว่า แรงงานหันมาเลือก Gig Work เพื่อฟื้นความรู้สึกของ “อำนาจควบคุมชีวิต” ท่ามกลางความไม่แน่นอนของเศรษฐกิจและองค์กร
- ทฤษฎีการบริหารทรัพยากรบุคคลเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic HRM) ชี้ว่าภาครัฐต้องปรับระบบ HR ให้เชื่อมโยงกับ ยุทธศาสตร์องค์กร โดยเน้นความยืดหยุ่นเชิงโครงสร้าง ค่าตอบแทน และการพัฒนาทักษะ
- ทฤษฎีการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management – NPM) ให้กรอบคิดการนำหลักประสิทธิภาพ ผลสัมฤทธิ์ และความรับผิดชอบต่อผลลัพธ์จากภาคเอกชนมา ปรับใช้ในภาครัฐ

การบูรณาการแนวคิดเหล่านี้ช่วยให้เข้าใจว่า ความท้าทายที่ ภาครัฐไทยกำลังเผชิญอยู่ไม่ใช่เพียงปัญหาทางเทคนิคของการบริหารบุคคล แต่เป็นปัญหาเชิงโครงสร้างและวัฒนธรรมองค์กรที่ต้อง “เปลี่ยนกระบวนทัศน์การบริหารทรัพยากรมนุษย์ภาครัฐ” จากระบบราชการแบบปิด ไปสู่ ระบบราชการแบบเปิดที่มีความยืดหยุ่น โปร่งใส และใช้ข้อมูลเชิง ประสิทธิภาพเป็นฐานในการตัดสินใจ

หากพิจารณาความท้าทายหลักทั้ง 5 ประการ จะเห็นได้ว่ามีความเชื่อมโยงโดยตรงกับกรอบทฤษฎีข้างต้น

1. ความไม่ยืดหยุ่นของโครงสร้างองค์กร สะท้อนการขัดแย้งระหว่างระบบราชการแบบดั้งเดิม (Weberian Bureaucracy) กับแนวคิด Strategic HRM ที่เน้นความคล่องตัวเชิงยุทธศาสตร์ การคงไว้ซึ่งโครงสร้างอัตรากำลังแบบคงที่จึงกลายเป็นอุปสรรคต่อการจ้างแรงงานแบบโครงการในลักษณะ Gig Work
2. ความซับซ้อนของกระบวนการจัดจ้าง สัมพันธ์กับแนวคิด NPM ที่เน้นการลดขั้นตอน การมุ่งผลลัพธ์ (output control) มากกว่ากระบวนการ (process control) ภาครัฐไทยยังติดอยู่ในระบบอนุมัติหลายชั้นที่ไม่ตอบสนองต่อหลักการ “value for money” ซึ่งเป็นหัวใจของการบริหารภาครัฐยุคใหม่
3. ความไม่ชัดเจนของสถานะและสิทธิประโยชน์ เชื่อมโยงกับทฤษฎี Psychological Contract ที่ชี้ให้เห็นว่าแรงงานต้องการความชัดเจนในขอบเขตงานและผลตอบแทน หากภาครัฐไม่สามารถสร้าง “สัญญาทางจิตวิทยาใหม่” ที่สะท้อนความสัมพันธ์แบบยืดหยุ่นแต่มั่นคง ก็จะไม่สามารถดึงดูดแรงงานคุณภาพสูงได้
4. ค่าตอบแทนที่ไม่สามารถแข่งขันได้ แสดงถึงความไม่สอดคล้องระหว่างแรงจูงใจเชิงเศรษฐกิจในตลาดเสรีกับโครงสร้างค่าตอบแทนแบบราชการ ซึ่งสะท้อนความจำเป็นต้องปรับเข้าสู่

ระบบ ผลตอบแทนตามผลงาน เป็นไปตามแนวทางของ Strategic HRM และ NPM

5. การขาดระบบประเมินผลที่เหมาะสม เป็นปัญหาที่สะท้อนความล่าช้าในกลไกการบริหารเชิงข้อมูล ภาครัฐยังไม่มีระบบวัดผลแบบ Agile ที่ประเมินตามผลงานจริงของ Gig Workers ซึ่งขัดกับหลักการของ NPM และแนวทางการเรียนรู้เชิงกลยุทธ์ในองค์กรสมัยใหม่

ความท้าทายเหล่านี้ไม่ได้เกิดขึ้นอย่างแยกส่วน แต่เชื่อมโยงกันเป็นวงจรการบริหารที่ไม่ยืดหยุ่น ซึ่งจำเป็นต้องได้รับการแก้ไข จึงสามารถสรุปแนวทางการแก้ไขและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย โดยเชื่อมโยงกับกรอบแนวคิดทางทฤษฎีข้างต้น ได้ดังนี้

- เชิงกฎหมายและระเบียบ: สอดคล้องกับแนวคิด NPM และ Strategic HRM ที่เน้นการออกแบบระบบที่ยืดหยุ่น โดยควรแก้ไขพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนให้รองรับรูปแบบ “การจ้างงานแบบยืดหยุ่น” (Flexible Employment) เพื่อสร้างกรอบทางกฎหมายให้แรงงานอิสระสามารถทำงานร่วมกับรัฐได้โดยไม่ขัดต่อหลักกฎหมายและความโปร่งใส
- เชิงโครงสร้างและกลไกบริหาร: สอดคล้องกับแนวทางการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ โดยจัดตั้งแพลตฟอร์มกลางบริหารบุคลากรยืดหยุ่น (Public Talent Marketplace) เพื่อให้ภาครัฐสามารถเข้าถึงผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทางในลักษณะ on-demand และสร้าง

ฐานข้อมูลสมรรถนะ (competency database) ที่เอื้อต่อการบริหารเชิงหลักฐาน (evidence-based HRM)

- เชิงค่าตอบแทนและแรงจูงใจ: เชื่อมโยงกับทฤษฎี Psychological Contract ที่มุ่งเน้นการสร้างความสัมพันธ์ที่ยุติธรรมและโปร่งใส ควรพัฒนาระบบค่าตอบแทนแบบยืดหยุ่น (Flexible Pay System) และกลไกประเมินผลงานตามผลลัพธ์ที่จับต้องได้ เพื่อให้แรงงานรับรู้ว่าการมีส่วนร่วมของตนได้รับการยอมรับอย่างแท้จริง
- เชิงการพัฒนาและการเรียนรู้: สอดคล้องกับ Control Theory และ Strategic HRM ที่เน้นการสร้างแรงจูงใจภายในและการเรียนรู้ต่อเนื่อง ควรส่งเสริมระบบพี่เลี้ยงระหว่างข้าราชการประจำกับ Gig Workers รวมทั้งจัดตั้งสถาบันพัฒนาทักษะดิจิทัลภาครัฐ เพื่อพัฒนาทักษะร่วมที่ตอบโจทย์ทั้งสองฝ่าย

การบูรณาการเชิงนโยบายเหล่านี้จะช่วยเปลี่ยนบทบาทภาครัฐจาก “ผู้จ้างงานแบบผู้ควบคุม” สู่ “ผู้อำนวยความสะดวกเชิงกลยุทธ์ (strategic enabler)” ที่ใช้ศักยภาพของแรงงานอิสระมาขับเคลื่อนภารกิจสาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพ

บทสรุป

การปฏิรูปการบริหารงานบุคคลภาครัฐไทยเพื่อรองรับการจ้างงานในระบบเศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยกลุ่มแรงงานอิสระ (Gig Economy) มิได้เป็นเพียงการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนบุคลากรเฉพาะทางในระยะสั้นเท่านั้น หากแต่เป็นการปรับโครงสร้างเชิงระบบของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ภาครัฐให้มีความยืดหยุ่น ทันสมัย และสามารถตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงของตลาดแรงงานและเทคโนโลยีได้อย่างยั่งยืน ทั้งนี้ ความสำเร็จของการปฏิรูปดังกล่าวขึ้นอยู่กับความสามารถของภาครัฐในการสร้างสมดุลระหว่างความยืดหยุ่น ประสิทธิภาพ และคุณค่าพื้นฐานของระบบราชการ ได้แก่ ความโปร่งใส ความเป็นธรรม และความรับผิดชอบต่อสาธารณะ

เพื่อให้การปฏิรูปสามารถติดตามและปรับปรุงได้อย่างเป็นรูปธรรม ภาครัฐควรกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จ (Key Performance Indicators: KPI) ที่ชัดเจนและสามารถวัดผลได้จริง อาทิ (1) ระยะเวลาเฉลี่ยในการจ้างผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทาง ซึ่งควรลดลงจากกระบวนการแบบเดิมที่ใช้เวลาประมาณ 8–12 เดือน เหลือไม่เกิน 1–3 เดือน เพื่อสะท้อนความคล่องตัวของระบบการบริหารงานบุคคล (2) สัดส่วนการใช้แรงงานยืดหยุ่นเมื่อเทียบกับข้าราชการประจำในตำแหน่งที่ต้องการความเชี่ยวชาญเฉพาะทาง เพื่อประเมินระดับการปรับตัวของโครงสร้างกำลังคนภาครัฐ และ (3) ระดับความพึงพอใจของผู้รับบริการภาครัฐต่อคุณภาพ ความรวดเร็ว และประสิทธิภาพของการให้บริการหลังการนำแรงงานอิสระเข้ามามีส่วนร่วม

นอกจากนี้ ควรกำหนดตัวชี้วัดด้านการบริหารจัดการภายในองค์กร เช่น ระดับความพึงพอใจของข้าราชการประจำต่อการทำงานร่วมกับแรงงานอิสระ และระดับการถ่ายทอดองค์ความรู้และทักษะจากผู้เชี่ยวชาญภายนอกสู่บุคลากรภายใน ตัวชี้วัดเหล่านี้จะช่วยให้ภาครัฐสามารถประเมินผลกระทบของการปฏิรูปได้อย่างรอบด้าน ทั้งในมิติประสิทธิภาพ คุณภาพการให้บริการ และความยั่งยืนของระบบราชการ อันจะนำไปสู่การพัฒนาการบริหารงานบุคคลภาครัฐไทยให้สามารถรองรับการจ้างงานรูปแบบใหม่ได้อย่างแท้จริงและต่อเนื่อง

สิ่งสำคัญที่สุดคือต้องเริ่มดำเนินการโดยเร็ว เพราะยิ่งรอนานเท่าไร ช่องว่างระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชนจะยิ่งกว้างขึ้น และความท้าทายจะยิ่งยากต่อการแก้ไข การเปลี่ยนแปลงอาจไม่สมบูรณ์แบบตั้งแต่เริ่มต้น แต่สำคัญที่ต้องกล้าเริ่มต้น เรียนรู้จากความผิดพลาด และปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ภาครัฐไทยพร้อมรับมือกับโลกแห่งการทำงานรูปแบบใหม่ในศตวรรษที่ 21 ได้อย่างยั่งยืน

เอกสารอ้างอิง

- สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (2565). รายงานการศึกษาความต้องการบูรณาการ Digital Transformation ในภาครัฐ. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. <https://tdri.or.th>
- สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. (2566). รายงานสถิติข้าราชการพลเรือนประจำปี พ.ศ. 2566. สำนักงาน ก.พ. <https://www.ocsc.go.th>
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2565). รายงานการสำรวจระยะเวลาในการจ้างงานภาครัฐ. สำนักงาน ก.พ.ร. <https://www.opdc.go.th>
- สำนักงานส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัล. (2566). รายงานสถานการณ์ผู้เชี่ยวชาญด้านดิจิทัลในภาครัฐไทย. สำนักงานส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัล. <https://www.depa.or.th>
- อรัญญา ออมสินสมบูรณ์. (2559). พฤติกรรมการเปลี่ยนแปลงและความผูกพันต่อองค์กรที่มีความสัมพันธ์กับคุณภาพชีวิตการทำงานของข้าราชการทหารกรมแพทย์ทหารบก. วารสารสถาบันวิชาการป้องกันประเทศ, 7(2), 87-98.
- Ashford, S. J., George, E., & Blatt, R. (2007). Search for control: Organizational change and proactive work behavior. *Academy of Management Journal*, 50(1), 164-184.
- Boston Consulting Group. (2020). *The use of flexible labor in the public sector*. <https://www.bcg.com>

- Boxall, P., & Purcell, J. (2016). *Strategy and human resource management* (4th ed.). Palgrave Macmillan.
- Cappelli, P., & Keller, J. R. (2013). Classifying work in the new economy. *Academy of Management Review*, 38(4), 575-596.
- Cullinane, N., & Dundon, T. (2006). The psychological contract: A critical review. *International Journal of Management Reviews*, 8(2), 113-129.
- De Cuyper, N., & De Witte, H. (2006). The impact of job insecurity and contract type on attitudes, well-being, and behavioral reports: A psychological contract perspective. *Journal of Occupational and Organizational Psychology*, 79(3), 395-409.
- De Stefano, V. (2016). The rise of the "just-in-time workforce": On-demand work, crowd work and labor protection in the "gig economy." *International Labor Organization Conditions of Work and Employment Series*, 71, 1-38.
https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_443267.pdf
- Deloitte. (2023). *Global human capital trends: The human capital revolution*. Deloitte Insights. <https://www2.deloitte.com/us/en/insights/focus/human-capital-trends.html>

- Fayard, A. L., & Weeks, J. (2007). Photocopiers and water-coolers: The affordances of informal interaction. *Organization Studies*, 28(5), 605-634.
- Friedman, G. (2014). *The rise of the gig economy and the future of work*. Policy Report for the Economic Policy Institute. <https://www.epi.org>
- Gallup. (2023). *State of the Global Workplace: 2023 Report*. Gallup Press. <https://www.gallup.com/workplace/349484/state-of-the-global-workplace.aspx>
- Guest, D. E. (2004). The psychology of the employment relationship: An analysis based on the psychological contract. *Applied Psychology: An International Review*, 53(4), 541-555.
- Hood, C. (1991). *A public management for all seasons?* *Public Administration*, 69(1), 3-19.
- International Labor Organization. (2023). *World Employment and Social Outlook: The role of digital labor platforms in transforming the world of work*. ILO. <https://www.ilo.org/publications>
- Lachman, M. E., & Weaver, S. L. (1998). The sense of control as a moderator of social class differences in health and well-being. *Journal of Personality and Social Psychology*, 74(3), 763-773.

- Lepak, D. P., & Snell, S. A. (1999). The human resource architecture: Toward a theory of human capital allocation and development. *Academy of Management Review*, 24(1), 31-48.
- McKinsey & Company. (2021). *The future of work after COVID-19*. McKinsey Global Institute. <https://www.mckinsey.com/featured-insights/future-of-work/the-future-of-work-after-covid-19>
- McKinsey Global Institute. (2016). *Independent work: Choice, necessity, and the gig economy*. McKinsey & Company. <https://www.mckinsey.com/featuredinsights/employment-and-growth/independent-work-choice-necessity-and-the-gig-economy>
- Organization for Economic Co-operation and Development. (2019). *OECD Employment Outlook 2019: The Future of Work*. OECD Publishing. <https://www.oecd.org/employment/employment-outlook-2019-highlight-en.pdf>
- Organization for Economic Co-operation and Development. (2022). *Building Trust and Reinforcing Democracy: Preparing the Ground for Government Action*. OECD Publishing. <https://www.oecd.org/gov/building-trust-and-reinforcing-democracy-26b3480a-en.htm>

- Osborne, D., & Gaebler, T. (1992). *Reinventing government: How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*. Addison-Wesley.
- Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2017). *Public management reform: A comparative analysis—New public management, governance, and the neo-Weberian state* (4th ed.). Oxford University Press.
- Rotter, J. B. (1966). Generalized expectancies for internal versus external control of reinforcement. *Psychological Monographs: General and Applied*, 80(1), 1-28.
- Rousseau, D. M. (1989). Psychological contracts in organizations: Conceptual, empirical, and practical implications. *Academy of Management Review*, 14(3), 441-450.
- Rousseau, D. M. (1995). *Psychological contracts in organizations: Understanding written and unwritten agreements*. Sage Publications.
- Schwab, K. (2016). *The fourth industrial revolution*. Crown Business.
- World Bank. (2023). *World Development Report 2023: The Changing Nature of Work*. World Bank Group.
<https://www.worldbank.org/en/publication/wdr2023>

World Economic Forum. (2023). *Future of Jobs Report 2023*.

World Economic Forum. <https://www.weforum.org/publications/the-future-of-jobs-report-2023>

Wright, P. M., & Snell, S. A. (1998). Toward a unifying framework for exploring fit and flexibility in strategic human resource management. *Academy of Management Review*, 23(4), 756-772.

ผลประโยชน์แห่งชาติด้านเศรษฐกิจของไทยภายใต้การพัฒนา
เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนช่วงรัฐบาล
พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา

กัษมพร รักสอน¹

Received: October 28, 2025; Revised: December 1, 2025;

Accepted: December 20, 2025

บทคัดย่อ

บทความนี้มีจุดประสงค์สำคัญ 1) เพื่อศึกษากรอบแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ทฤษฎีผลประโยชน์แห่งชาติ ทฤษฎีการพึ่งพาอาศัยกันระหว่างประเทศ และแนวคิดการพัฒนาความร่วมมือภูมิภาคนิยมและอนุภูมิภาคสู่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ซึ่งทั้งสามแนวคิดทฤษฎีเปรียบเสมือนเครื่องมือช่วยในการพิจารณาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนของไทยในช่วงทศวรรษ 2000 2) เพื่อศึกษาแนวทางการเพิ่มพูนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจไทยผ่านเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนช่วงรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา (พ.ศ. 2557-2566) รวมทั้งข้อดีของ

¹ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง Email: puropa1983@gmail.com

การเพิ่มจำนวนนักท่องเที่ยวข้ามพรมแดน และการเพิ่มจำนวนการค้าการลงทุนข้ามพรมแดนและการขนส่งโลจิสติกส์ และ 3) เพื่อสรุปและเสนอข้อเสนอแนะทางการศึกษาภายใต้กรอบความร่วมมืออนุภูมิภาคผ่านเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนของไทยในอนาคต

บทความวิชาการนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพและเป็นงานวิจัยเอกสารโดยเก็บข้อมูลจากเอกสารปฐมภูมิและทุติยภูมิ ได้แก่ บันทึกข้อมูลของรัฐบาล คำแถลงนโยบาย บทสัมภาษณ์ ข่าวสารออนไลน์ และบทความวิชาการที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น ผลการศึกษาพบว่า การเพิ่มพูนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจไทยผ่านเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนช่วงรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา สะท้อนภาพนโยบายในเชิงบวกและสร้างสรรค์ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจของไทยผ่านเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน แม้ว่าจะมีข้อถกเถียงในภาคประชาสังคมในเรื่องของการจัดการที่ดิน และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน ในท้ายที่สุดประชาชนจะได้รับประโยชน์สูงสุดจากการพัฒนาเศรษฐกิจหากรัฐบาลตระหนักในผลประโยชน์แห่งชาติมากกว่าผลประโยชน์พวกพ้องส่วนตน

คำสำคัญ: การพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน, ผลประโยชน์แห่งชาติด้านเศรษฐกิจ, รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา

Thailand's National Economic Interests in the Development of Special Economic Zones During the Prayuth Chan-Ocha government

Katsamaporn Rakson²

Abstract

This article aims to investigate Thailand's special economic zones in the following sections: 1) by studying the theoretical concepts of national interest theory; interdependence theory; and the concept of developing regional and sub-regional cooperation towards special border economic zones; these theoretical concepts can be used to help analyze Thailand's special border economic development zones since the 2000s; 2) by examining the approach to enhancing Thailand's economic benefits through special economic zones during the government of General Prayut Chan-o-cha (in 2014-2023) including the benefits of increased cross

² Assistant Professor, Department of International Relations, Faculty of Political Science, Ramkhamhaeng University, Email: puropa1983@gmail.com

border tourists, and increased numbers of cross border trade and logistics; and 3) by concluding and providing recommendations for both policy analysis and academic studies, underlining consideration of key issues related to the future development of Thailand's special border economic zones.

This article is qualitative research and adopts the documentary approach. Data collection is from primary and secondary sources, for example government memoirs, policy statements, interviews, online newspapers, and relevant research articles. This study found that the enhancement of Thailand's economic development policy through special border economic zones during the General Prayut Chan-o-cha government was positive and constructive, in terms of collaboration for cross border economic developments. Although there are some debates in civil society regarding land management and public participation in solving problems together, eventually people will benefit most from the national economic development if the government prioritizes national interests over personal interests.

Keywords: Special Economic Zones Development, National Economic Interests, the Prayuth Chan-Ocha government

บทนำ

หลังสิ้นสุดสงครามเย็นก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างมากในระบบเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศทั้งในระดับโลกและภูมิภาค ซึ่งเห็นได้จากการค้าระหว่างประเทศเกิดการขยายตัวอย่างต่อเนื่องในภาคการนำเข้าและส่งออกสินค้าทั่วโลกโดยผ่านกรอบความร่วมมือในระดับพหุภาคีและทวิภาคี (กรมศุลกากร, 2015) นอกจากนี้ทางด้านการลงทุนระหว่างประเทศทั้งในรูปแบบระยะสั้นและระยะยาว ได้แก่ การไหลเข้าออกของเงินทุนเพื่อแสวงหาผลกำไรในตลาดหุ้นต่างประเทศ การเข้าไปตั้งฐานการผลิตในประเทศโลกที่สามในลักษณะของบริษัทข้ามชาติได้ขยายตัวเพิ่มขึ้น (มาลีวรรณ พงษ์สวัสดิ์, 2543) สำหรับมิติด้านการเงินระหว่างประเทศมีการเก็งกำไรจากอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราระหว่างประเทศในการทำธุรกรรมต่าง ๆ ผ่านสถาบันการเงินระหว่างประเทศ (กุลลีนี มุทชากลิน, 2559) การปรับตัวภาคเศรษฐกิจหลังยุคสงครามเย็นในระบบเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศทั้งนำไปสู่การเสริมสร้างขีดความสามารถและการเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันทางเศรษฐกิจแก่นานาประเทศ และประเทศไทยในฐานะหนึ่งในสมาชิกประชาคมโลกได้ตอบรับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในระบบเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศทั้งในระดับโลกและภูมิภาคเฉกเช่นเดียวกับนานาประเทศ โดยปรับทิศทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศของไทยตั้งแต่ปลายทศวรรษ 1980 จนถึงปัจจุบัน

จากทศวรรษ 1980-1990 ผลประโยชน์แห่งชาติของไทยมักแสดงออกมาในรูปแบบเสริมสร้างและเพิ่มพูนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเป็นหลัก

โดยเห็นได้จากรัฐบาลพลเรือนของไทย การผลักดันผลประโยชน์แห่งชาติทางเศรษฐกิจโดยขยายความร่วมมือทางการค้าการลงทุนผ่านกรอบเขตการค้าเสรี และความร่วมมือในภูมิภาคและอนุภูมิภาค ภายใต้นโยบายต่างประเทศของรัฐบาลชวน หลีกภัย (สมัยที่ 1) ที่หันมาให้ความสำคัญกับการรวมกลุ่มกับประเทศเพื่อนบ้านเป็นหลัก โดยเฉพาะกลุ่มประเทศในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขงด้วยการสนับสนุนความร่วมมือในการเปิดจุดผ่านแดนเพื่อขยายการค้าและการลงทุน เช่น กรอบหกเหลี่ยมเศรษฐกิจ หรือโครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (Greater Mekong Subregion : GMS) ริเริ่มโดยธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (Asian Development Bank : ADB) เป้าหมายเพื่อให้เกิดการขยายตัวทางการค้าการลงทุน และเสริมสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐานให้เอื้อต่อการค้าการลงทุนในพื้นที่และเชื่อมโยงเส้นทางคมนาคมระหว่างประเทศในกลุ่มแม่น้ำโขงให้เชื่อมโยงถึงกันได้สะดวกยิ่งขึ้น ไทยจึงใช้โอกาสนี้ในการขยายตลาดสินค้าและบริการในภูมิภาค โดยเฉพาะในภาคการเกษตร อุตสาหกรรม และการท่องเที่ยว นอกจากนี้ยังมีการสนับสนุนการลงทุนข้ามพรมแดน ซึ่งจะช่วยให้ดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศเข้าสู่ไทยและประเทศเพื่อนบ้านในปี ค.ศ. 1992

ต่อมาในปี ค.ศ. 1993 ไทยริเริ่มจัดตั้งสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจหรือโครงการสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจไทย-ลาว-เมียนมา-จีน (Quadrangle Economic Cooperation : QEC) เพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะเส้นทางคมนาคม ทั้งทางบก ทางน้ำ ทางอากาศ การ

ท่องเที่ยว การค้า และการลงทุนร่วมกัน ไทยจึงใช้โอกาสนี้ในการขยายตลาดสินค้าและบริการในภูมิภาค รวมถึงการดึงดูดการลงทุนจากจีนและประเทศเพื่อนบ้านเข้าสู่ไทย โดยเฉพาะในภาคอุตสาหกรรมและการเกษตร และในปีเดียวกัน มาเลเซียก็ริเริ่มก่อตั้งสามเหลี่ยมเศรษฐกิจหรือกรอบความร่วมมือแผนงานการพัฒนาเขตเศรษฐกิจสามฝ่ายอินโดนีเซีย-มาเลเซีย-ไทย (Indonesia-Malaysia-Thailand Growth Triangle : IMT-GT) เป้าหมายเพื่อต้องการพัฒนากรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจในลักษณะไตรภาคีระหว่างบริเวณชายแดนภาคใต้ของไทย อินโดนีเซีย และภาคเหนือของเกาะสุมาตราของมาเลเซีย สำหรับไทยแล้ววัตถุประสงค์ในการเข้าร่วมกรอบความร่วมมือนี้ เพื่อที่จะพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่ชายแดนภาคใต้ให้เชื่อมโยงสู่ระบบเศรษฐกิจนานาชาติ โดยเฉพาะการลงทุนและการจ้างงานในพื้นที่ การเคลื่อนย้ายของแรงงานไทยไปยังมาเลเซียอย่างถูกต้องตามกฎหมาย และในปี ค.ศ. 1997 เนื่องจากไทยต้องการเป็นศูนย์กลางความเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจและสร้างความร่วมมือด้านการค้า การลงทุน เทคโนโลยี การคมนาคม การสื่อสาร พลังงาน การท่องเที่ยว และประมง (กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ, 2565) ไทยจึงได้ริเริ่มก่อตั้งเขตสามเหลี่ยมเศรษฐกิจหรือความร่วมมือแห่งอ่าวเบงกอลซึ่งเน้นความร่วมมือหลากหลายสาขาทางวิชาการและเศรษฐกิจ (Bangladesh-India-Myanmar-Sri Lanka-Thailand Cooperation : BIMSTEC) ซึ่งเป้าหมายหลักของการก่อตั้งกรอบความร่วมมือนี้เพื่อให้ไทยสามารถขยายความสัมพันธ์กับประเทศในภูมิภาคเอเชียใต้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับอินเดีย และประเทศอื่นในเอเชียใต้ กรอบนี้เปรียบเสมือนประตู

เชื่อมต่อระหว่างเอเชียใต้เข้ากับเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ, 2565)

การเพิ่มพูนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของไทยในยุคหลังสงครามเย็นเริ่มต้นมาจากการพัฒนาความร่วมมือภายใต้กรอบอนุภูมิภาคและภูมิภาคในช่วงต้นทศวรรษ 1990 โดยเห็นได้จากพัฒนาการของการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษของประเทศไทยโดยมีข้อริเริ่มมาจากการพัฒนาความสัมพันธ์ของประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านที่ได้เริ่มเกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม ในช่วงรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณในปี ค.ศ. 1988 ภายใต้นโยบาย “เปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้า” โดยมีวัตถุประสงค์สนับสนุนการค้ากับประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาคอินโดจีน โดยเฉพาะสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (สปป.ลาว) เวียดนาม และกัมพูชา (สุณัย ผาสุข, 2539) ซึ่งต่อมาประเทศไทยได้พัฒนาเศรษฐกิจจากนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้า และให้ความสำคัญกับอุตสาหกรรมส่งออกหนักและเบา เช่น การจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมในเขตพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก หรือที่รู้จักกันในนาม “อีสเทิร์นซีบอร์ด” (วัฒนา สุภัทศิลป์, 2560: 32) จะเห็นได้ว่าโครงการนี้ครอบคลุมพื้นที่ ฉะเชิงเทรา ชลบุรี และระยอง ซึ่งโครงการนี้มีความใกล้เคียงกับแนวคิดการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนในปัจจุบัน

ไทยสามารถเชื่อมโยงตนเองและประเทศเพื่อนบ้านโดยรอบและพัฒนาความร่วมมือต่าง ๆ ภายใต้รูปแบบการค้าชายแดน ซึ่งเป็นรูปแบบที่น่าสนใจ เนื่องจากประเทศไทยมีที่ตั้งอยู่บนศูนย์กลางภูมิภาคเอเชีย

ตะวันออกเฉียงใต้ และมีพรมแดนติดเพื่อนบ้านโดยรอบ ได้แก่ เมียนมาร์ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว กัมพูชา และมาเลเซีย มีแนวชายแดนระยะทางประมาณ 5,656 กิโลเมตร มีด้านการค้าชายแดนจำนวน 91 จุด (จุดผ่านแดนถาวร 38 จุด และจุดผ่อนปรน 53 จุด) การค้าชายแดนของไทยจึงเป็นสิ่งสำคัญ ดังนั้นรูปแบบการค้าชายแดนของไทยกับประเทศเพื่อนบ้านเป็นไปในเชิงสร้างสรรค์และมีความสำคัญต่อจังหวัดต่าง ๆ ที่อยู่ตามแนวชายแดน แม้ว่าจะมีปริมาณการค้าไม่มากเท่าการค้าระหว่างประเทศ แต่ได้นำไปสู่การเคลื่อนย้ายทุน แรงงาน สินค้าและทรัพยากรระหว่างประเทศกันมากขึ้น (สมาลี สุขदानนท์, 2024) ลักษณะของการค้าชายแดนไทยเกิดขึ้นตามแนวบริเวณชายแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน เช่น การค้าชายแดนไทย-มาเลเซีย การค้าชายแดนไทย-เมียนมาร์ การค้าชายแดนไทย-ลาว และการค้าชายแดนไทย-กัมพูชา เป็นต้น

จากการที่ประเทศไทยเป็นหนึ่งในสมาชิกประชาคมอาเซียน และมีที่ตั้งทางที่เชื่อมโยงติดต่อกับประเทศสมาชิกอื่น ได้แก่ เมียนมา สปป.ลาว กัมพูชา และมาเลเซีย ซึ่งอาจจะกล่าวได้ว่าประเทศไทยมีความได้เปรียบในส่วนของภูมิรัฐศาสตร์และสามารถเชื่อมโยงความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้านได้ ซึ่งปัจจัยที่สำคัญนี้นำไปสู่การขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศในปี พ.ศ. 2557 ตั้งแต่ทศวรรษ 2000 เป็นต้นมาไทยต้องขยับปรับตัวให้ทันกับการเติบโตทางเศรษฐกิจ การค้า การลงทุนมากขึ้น เพื่อตอบรับกับสถานการณ์การรวมตัวเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนภายใต้แนวคิด “เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน” ซึ่งได้ถูกกำหนดขึ้นจาก

นโยบายของรัฐบาลพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา โดยมีวัตถุประสงค์เน้นการใช้ประโยชน์จากศักยภาพในพื้นที่ โดยมีคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) เป็นกลไกหลักในการกำกับดูแลและติดตามผลการดำเนินงานการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ในฐานะฝ่ายเลขานุการของ กนพ. มีบทบาทสำคัญในการประสานการขับเคลื่อนนโยบายการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน โดยดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

จากการประกาศของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (2548: 8) แนวคิดและวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน มีวัตถุประสงค์หลักในการกระจายการพัฒนาไปสู่พื้นที่ต่าง ๆ เพื่อมิให้การพัฒนากระจุกตัวเฉพาะในพื้นที่ชุมชนเมืองใหญ่ และเป็นการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่นั้น และพื้นที่ใกล้เคียงโดยรอบ และมีการกำหนดวางแผนการพัฒนาภายใต้กฎหมายและการบริหารจัดการภายใน ปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐาน ระบบขนส่ง ไฟฟ้า ประปา สาธารณูปโภค สิ่งแวดล้อม สุขอนามัย และลักษณะทางกายภาพเพื่อเอื้อต่อการเข้ามาลงทุนในพื้นที่ ภาครัฐเน้นการส่งเสริมและยกระดับการค้าการลงทุนให้เป็นระบบระเบียบมากขึ้น อาจกล่าวได้ว่าเป็นการกำหนดเขตพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ที่มีความใกล้เคียงกัน และใช้ประโยชน์จากศักยภาพของพื้นที่ชายแดนให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน เช่น เศรษฐกิจ การท่องเที่ยว การพัฒนาแรงงาน เป็นต้น และจากการพึ่งพิงพึ่งพาระหว่างประเทศในเชิงเศรษฐกิจ ภาครัฐมีการวางแผนและสร้างความร่วมมือเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจ

ในภาพรวมของพื้นที่ที่มีการค้าชายแดนเกิดขึ้นและหวังว่าจะก่อเกิดการเจริญเติบโตอย่างยั่งยืนในพื้นที่โดยผ่านความร่วมมือระหว่างประเทศและภาคเอกชน เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจึงได้จัดตั้งขึ้นใน 10 จังหวัดชายแดน ได้แก่ ตาก เชียงราย หนองคาย นครพนม มุกดาหาร สระแก้ว ตราด สงขลา นราธิวาส กาญจนบุรี ที่เป็นประตูเศรษฐกิจหลักในการขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนของประเทศครอบคลุมอาณาเขต 23 อำเภอใน 90 ตำบล

การศึกษาการเพิ่มพูนผลประโยชน์แห่งชาติด้านเศรษฐกิจของไทยในช่วงรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชาได้ถูกนำมาศึกษา เนื่องจากเป็นช่วงเวลาที่สำคัญในการเปลี่ยนผ่านทางการเมืองจากการเป็นผู้นำรัฐประหารสู่การเป็นผู้นำรัฐบาลพลเรือนที่มาจากการเลือกตั้งที่เกิดขึ้นในเวลาต่อมา โดยรวมทั้งสิ้นอยู่ในตำแหน่ง 8 ปี 11 เดือน (ตั้งแต่ พ.ศ. 2557-2566) และมีความน่าสนใจในความต่อเนื่องของการกำหนดนโยบายด้านการพัฒนาเศรษฐกิจของไทยหรืออาจจะกล่าวได้ว่าเป็นห้วง “ทศวรรษแห่งการพัฒนาที่ยั่งยืน” ประกอบกับไทยตอบรับกับแนวคิดด้านภูมิรัฐศาสตร์ที่มีความซับซ้อนในการเชื่อมโยงและพึ่งพาอาศัยกันระหว่างประเทศและนำไปสู่การสร้างผลประโยชน์ระหว่างชาติร่วมกันในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยแนวคิดดังกล่าวได้ถูกตอบรับผ่านการประชุมสุดยอดอาเซียนในช่วงเวลาของรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชาและนำไปสู่ความเชื่อมโยงกับผลประโยชน์แห่งชาติของไทยผ่านกรอบการพัฒนาเศรษฐกิจชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน

ในช่วงการดำรงตำแหน่งของพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ภายใต้
อำนาจรัฐบาลคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (คสช.) ตั้งแต่ 24
สิงหาคม พ.ศ. 2557 ถึง 5 มิถุนายน พ.ศ. 2562 เศรษฐกิจไทยชะลอตัว
และตกต่ำลงโดยเฉพาะในด้านการส่งออกและการลงทุน แนวคิดของ
นโยบายการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนได้ถูกนำกลับมาพิจารณา
เป็นนโยบายหลักของการพัฒนาเศรษฐกิจประเทศ โดยเฉพาะคาดหวังใน
การเกิดเม็ดเงินการลงทุนในประเทศมากขึ้น ต่อมาในปี พ.ศ. 2558-2559
เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนเกิดการพัฒนาในแต่ละแห่งไม่ต่ำกว่า
6,000-10,000 ล้านบาท เกิดการจ้างงาน 6,000-10,000 คน และสร้าง
รายได้ให้กับประเทศโดยตรง 4,000-8,000 ล้านบาทต่อปี (วัฒนา สุภักดิ์ศิลป์,
2560: 15) ภายหลังจากอำนาจรัฐบาล คสช. สิ้นสุดลง ได้กำหนดให้จัดการ
เลือกตั้งทั่วไป 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 และพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชาได้
ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอีกครั้งตั้งแต่ 9 มิถุนายน พ.ศ. 2562 ถึง 20
มีนาคม พ.ศ. 2566

ภายใต้การดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีสมัยที่ 2 ของพลเอกประ
ยุทธ์ จันทร์โอชา ยังคงมีการพัฒนาการขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจ
พิเศษชายแดนอย่างต่อเนื่อง มีการพัฒนาความคืบหน้าในหลาย ๆ ด้าน
และมีเงินลงทุนจากภาคเอกชนเข้าไปในพื้นที่อย่างต่อเนื่อง อาทิเช่น การ
ลงทุนที่ได้รับการส่งเสริมจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน
และดำเนินการลงทุนแล้ว 84 โครงการ วงเงิน 25,840.32 ล้านบาท
โครงการลงทุนของภาคเอกชนในพื้นที่พัฒนาซึ่งเป็นที่ดินราชพัสดุในเขต

พัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดตราด กาญจนบุรี และนครพนม รวม 5,106.02 ล้านบาท การลงทุนในนิคมอุตสาหกรรมในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดสระแก้วและสงขลา รวม 5,731.21 ล้านบาท (ฐานเศรษฐกิจ, 2567) นอกจากนี้ ยังมีผลลัพธ์ทางนโยบายปรากฏให้เห็นเด่นชัด ได้แก่ การดำเนินการโครงสร้างพื้นฐานและด้านศุลกากรแล้วเสร็จประมาณร้อยละ 89 ภายใต้โครงการการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน 10 แห่ง มีมูลค่าลงทุนกว่า 36,882 ล้านบาท และสอดคล้องกับการเตรียมพร้อมในการขับเคลื่อนระเบียงเศรษฐกิจพิเศษ 4 ภาค ประกอบด้วย

1. พื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ ลำพูน ลำปาง เป็นระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคเหนือ หรือ Northern Economic Corridor: NEC - Creative LANNA เพื่อพัฒนาเป็นฐานเศรษฐกิจสร้างสรรค์หลักของประเทศอย่างยั่งยืนโคราช ขอนแก่น อุดรธานี หนองคาย อุดรธานี นครปฐม สุพรรณบุรี กาญจนบุรี ชุมพร ระนอง สุราษฎร์ธานี และนครศรีธรรมราช
2. พื้นที่จังหวัดนครราชสีมา จังหวัดขอนแก่น จังหวัดอุดรธานี และจังหวัดหนองคาย เป็นระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออกเฉียงเหนือ หรือ Northeastern Economic Corridor: NeEC - Bioeconomy เพื่อพัฒนาเป็นฐานอุตสาหกรรมชีวภาพแห่งใหม่ของประเทศด้วยเทคโนโลยีสมัยใหม่ตลอดห่วงโซ่การผลิต
3. พื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา จังหวัดนครปฐม จังหวัดสุพรรณบุรี และ จังหวัดกาญจนบุรี เป็นระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคกลาง - ตะวันตก หรือ Central - Western Economic Corridor: CWEC เพื่อพัฒนาเป็นฐานเศรษฐกิจชั้นนำ ด้านอุตสาหกรรมเกษตร การท่องเที่ยวและอุตสาหกรรมไฮเทคมูลค่าสูง เชื่อมโยงกับกรุงเทพมหานคร และพื้นที่

โดยรอบและระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก และ 4. พื้นที่จังหวัดชุมพร จังหวัดระนอง จังหวัดสุราษฎร์ธานี และจังหวัดนครศรีธรรมราช เป็นระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคใต้ หรือ Southern Economic Corridor: SEC เพื่อพัฒนาเป็นศูนย์กลางของภาคใต้ในการเชื่อมโยงการค้าและโลจิสติกส์กับพื้นที่เศรษฐกิจหลักของประเทศ (ผู้จัดการออนไลน์, 2565)

นอกจากนี้ผลงานที่สำคัญในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของไทย ผ่านด้านคมนาคมและโลจิสติกส์ ได้แก่ ทางอากาศ มีการปรับปรุงและสร้างสนามบินเพิ่มทั่วประเทศ รองรับนักท่องเที่ยวและการขนส่ง เช่น อาคารเทียบเครื่องบิน สนามบินสุวรรณภูมิ สนามบินอู่ตะเภาและเมืองการบิน สนามบินเบตง สนามบินกระบี่ สนามบินขอนแก่น สนามบินตรัง สนามบินนครพนม สนามบินสกลนคร สำหรับทางน้ำ มีการพัฒนาท่าเรือมาบตาพุด และท่าเรือแหลมฉบัง และทางบก มีการพัฒนาทางถนนเพิ่มขึ้นเป็นมากกว่า 12,000 กิโลเมตร และมอเตอร์เวย์ 3 สายบางปะอิน-โคราช, บางใหญ่-กาญจนบุรี, พัทยา-มาบตาพุด รวม 260 กิโลเมตร, สะพานข้ามทะเลสาบสงขลา และสะพานเชื่อมไทย-ประเทศเพื่อนบ้าน, รถไฟฟ้า 12 สาย, โครงข่ายทางรถไฟ 4,044 กิโลเมตรครอบคลุม 47 จังหวัด แบ่งเป็นทางคู่ 14 เส้นทาง ระยะทางประมาณ 2,500 กิโลเมตร, ทางรถไฟสายใหม่ 10 เส้นทาง, รถไฟความเร็วสูง 8 เส้นทาง ระยะทางรวม 2,507 กิโลเมตร, รถไฟความเร็วสูงเชื่อม 3 สนามบินในเขตระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก และล่าสุด คือ ถนนสายเศรษฐกิจเส้นประวัติศาสตร์เชื่อมต่อ 4 ประเทศอาเซียนเข้าด้วยทางหลวงหมายเลข 12 รองรับการพัฒนาพื้นที่

เขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งเป็นเส้นทางยุทธศาสตร์สายเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตก (East-West Economic Corridor-EWEC) (กรมประชาสัมพันธ์, 2566) นอกจากนี้ ความสำเร็จที่โดดเด่นที่เชื่อมโยงภูมิภาคเชียงของในฐานะศูนย์กลางโลจิสติกส์และการค้าชายแดนของเขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ ตั้งอยู่ในอำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย ซึ่งอยู่บริเวณข้ามแม่น้ำโขงไปยังแขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว และเชื่อมต่อไปยังมณฑลยูนนานของจีน ด้วยเส้นทางที่เชื่อมโยงจีน-ลาว-ไทย ทำให้เชียงของเป็นจุดเปลี่ยนถ่ายสินค้าและบริการโลจิสติกส์ที่สำคัญที่สุดแห่งหนึ่งของภูมิภาค นำไปสู่การพัฒนากำลังคนด้านโลจิสติกส์อัจฉริยะและการเชื่อมต่อระบบรางและโลจิสติกส์อีคอมเมิร์ซ ภายใต้แนวคิดคลังสินค้าไทยผงาดเป็นศูนย์กลางโลกและเป็นประตูสู่การค้าจีน (ชาวนครเชียงราย, 2025 ก)

ดังนั้น บทความวิชาการชิ้นนี้มีวัตถุประสงค์ 1. เพื่อศึกษากรอบแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง เช่น ทฤษฎีผลประโยชน์แห่งชาติ ทฤษฎีการพึ่งพาอาศัยกันระหว่างประเทศ และแนวคิดการพัฒนาความร่วมมือภูมิภาคนิยมและอนุภูมิภาคสู่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ซึ่งทั้งสามแนวคิดทฤษฎีเปรียบเสมือนเครื่องมือช่วยในการพิจารณาภาพเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนของไทย 2. เพื่อศึกษาแนวทางการเพิ่มพูนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจไทยผ่านเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนช่วงรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา (พ.ศ. 2557-2562) โดยจะถูกนำมาอธิบายผ่านการเพิ่มจำนวนนักท่องเที่ยวข้ามพรมแดน และการเพิ่มจำนวนการค้าการลงทุนข้ามพรมแดนและการขนส่งโลจิสติกส์ และ 3. เพื่ออธิบาย

บทสรุปและข้อเสนอแนะทางการศึกษาภายใต้กรอบความร่วมมืออนุภูมิภาคผ่านเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนของไทยในอนาคตจะถูกนำมาทบทวนเช่นกัน

กรอบแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

กรอบแนวคิดทฤษฎีที่สามารถนำมาช่วยวิเคราะห์การเพิ่มพูนผลประโยชน์แห่งชาติด้านเศรษฐกิจของไทยในกรอบความร่วมมืออนุภูมิภาคผ่านเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนภายใต้รัฐบาลพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ประกอบด้วย 1) ทฤษฎีผลประโยชน์แห่งชาติ รัฐทุกรัฐต้องคำนึงถึงผลประโยชน์แห่งชาติเป็นหลักในการกำหนดนโยบายต่างประเทศ และผลประโยชน์แห่งชาติด้านเศรษฐกิจถูกบรรจุไว้เป็นหนึ่งในหัวใจสำคัญในการพัฒนาประเทศ 2) ทฤษฎีการพึ่งพาอาศัยกันระหว่างประเทศ การขยายความร่วมมือระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านผ่านการค้าชายแดนเป็นอีกช่องทางหนึ่งภายใต้การพึ่งพาอาศัยกันระหว่างประเทศ 3) แนวคิดการพัฒนาความร่วมมือภูมิภาคนิยมและอนุภูมิภาคสู่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

1. ทฤษฎีผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interests Theory)

เมื่อกล่าวถึงผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interest) ในการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศนั้นว่ามีความสำคัญเป็นอย่างมาก รัฐทุกรัฐล้วนแล้วแต่มีนโยบายต่างประเทศของตน และต้องตัดสินใจกระทำ

การต่าง ๆ บนพื้นฐานของการเพิ่มพูน ส่งเสริม และรักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์แห่งชาติ และบางครั้งคำว่า “ผลประโยชน์แห่งชาติ” กลายเป็นคำที่ถูกใช้เพื่อสนับสนุนความชอบธรรมในการกระทำของรัฐใดรัฐหนึ่งได้ไม่ว่าการกระทำนั้น ๆ จะถูกต้องหรือไม่ก็ตาม

ในการศึกษาทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ นักทฤษฎีได้ให้คำนิยามคำว่า “ผลประโยชน์แห่งชาติ” ที่แตกต่างกัน เช่น Morgenthau (1952) ผู้วางรากฐานทฤษฎีสายสัมพันธ์ดั้งเดิมได้ให้ความหมายต่อผลประโยชน์แห่งชาติ คือ “ความอยู่รอด” (Survival) ซึ่งหมายถึง การปกป้องหรือรักษาไว้ซึ่งอัตลักษณ์ทางกายภาพทางการเมือง และวัฒนธรรมให้รอดพ้นจากการรุกรานโดยชาติอื่น ๆ อาจจะเป็นการดำเนินนโยบายร่วมมือกันถ่วงดุล หรือเป็นพันธมิตรกัน โดยการช่วยเหลือซึ่งกันและกันเพื่อให้บรรลุเป้าหมายนี้ รัฐจะดำเนินนโยบายต่างประเทศบนรากฐานของผลประโยชน์แห่งชาติ และแต่ละรัฐจะทำทุกประการเพื่อรักษาผลประโยชน์แห่งชาติของตนไว้ นอกจากนี้ Dyke (1962) ได้ให้ความเห็นว่าผลประโยชน์แห่งชาติคือ สิ่งที่รัฐต้องการปกป้องหรือบรรลุเมื่อเปรียบเทียบกับผลประโยชน์อื่น ๆ โดยมีความปรารถนาในส่วนของที่ไม่ขึ้นตรงต่อใคร” ในขณะที่ Weber (1920) กล่าวว่า “ผลประโยชน์ (ทั้งทางวัตถุและทางอุดมคติ) ที่ไม่ใช่ความคิดเป็นสิ่งที่ครอบงำการกระทำของมนุษย์ พลวัตของผลประโยชน์เป็นสิ่งที่ทำให้การกระทำเคลื่อนไหวไปเรื่อย ๆ” จากความหลากหลายของคำจำกัดความสรุปได้ว่า ผลประโยชน์ชาตินั้นมีความเกี่ยวข้องกับ “รัฐ” (State) อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

Morgenthau (1952) ได้แบ่งผลประโยชน์แห่งชาติออกเป็น 2 ประเภท คือ 1) ผลประโยชน์ปฐมภูมิ (Primary Interest) หมายถึง ผลประโยชน์แห่งชาติรูปแบบนี้ไม่สามารถประนีประนอมให้กับใครหรือผู้ใดได้ และหากผลประโยชน์ปฐมภูมิลำบากถูกทำให้เสียหายแล้ว รัฐนั้น ๆ ก็พร้อมที่จะปกป้องผลประโยชน์เหล่านั้นด้วยเครื่องมือทั้งหมดที่มี เมื่อพิจารณาเช่นนี้แล้ว ผลประโยชน์แห่งชาติตามความหมายของ Morgenthau ที่ว่า ด้วยการรักษาอัตลักษณ์ของชาติทางกายภาพ ทางการเมือง และทางวัฒนธรรม ให้รอดพ้นจากการรุกรานโดยชาติอื่น ๆ นั้นก็ถูกจัดว่าเป็นผลประโยชน์ที่ไม่อาจประนีประนอมได้ และเป็นสิ่งที่รัฐหนึ่ง ๆ พร้อมที่จะทุ่มสรรพกำลังทั้งหมด เพื่อรักษาอัตลักษณ์เหล่านั้น ในแง่การเจรจาต่อรองทางการทูตจึงมักจะหลีกเลี่ยงการกล่าวถึง ผลประโยชน์ปฐมภูมิ ด้วยเหตุที่ว่า จะเป็นอุปสรรคต่อความร่วมมือ และอาจก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างคู่เจรจา เว้นเสียแต่ว่าขีดความสามารถของรัฐที่เจรจากันอยู่นั้นจะมีความแตกต่างกันเป็นอย่างมาก รัฐที่มีอำนาจมากกว่ามักจะสามารถนำเอาประเด็นที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ปฐมภูมิเข้ามาเป็นเครื่องมือในการต่อรองกับรัฐที่มีขีดความสามารถน้อยกว่า 2) ผลประโยชน์ทุติยภูมิ (Secondary Interest) คือ ผลประโยชน์ที่สำคัญต่อการคงอยู่ของรัฐ แต่ยังไม่สำคัญไม่เท่าผลประโยชน์ปฐมภูมิ จึงมักจะเป็นผลประโยชน์ที่สามารถเจรจาท่องกันได้ เช่น ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ความช่วยเหลือระหว่างประเทศ (International Aid) การพัฒนาประเทศและการรักษาข้อตกลงระหว่างประเทศ ดังนั้นผลประโยชน์ทุติยภูมิมักจะถูกใช้เป็นเครื่องมือในการเจรจาต่อรองระหว่างประเทศต่าง ๆ ให้อีกฝ่ายมีการ

เปลี่ยนแปลงพฤติกรรมหรือกระทำการใด ๆ ที่จะนำไปสู่การตอบสนองผลประโยชน์แห่งชาติของตน ซึ่งในบางกรณีหากผู้เจรจามีความสามารถสูงก็อาจสามารถใช้ผลประโยชน์ทฤษฎีภูมิในการแลกกับผลประโยชน์ปฏิกิริยาได้

นอกจากนี้ Morgenthau (1952) ยังกล่าวถึงความแตกต่างระหว่างผลประโยชน์แห่งชาติทางตรง (Direct National Interest) นั้นหมายถึง ผลประโยชน์ที่ส่งผลโดยตรงต่อความอยู่รอด ความมั่นคง และเอกราชของรัฐ โดยรัฐต้องแสวงหาอำนาจ เพื่อมุ่งเน้นรักษาไว้ซึ่งการดำรงอยู่เป็นชาติให้อยู่รอด (Self-preservation) ครอบงำประกอบของรัฐ และผลประโยชน์แห่งชาติทางอ้อม (Indirect National Interest) หมายถึง เป้าหมายและผลประโยชน์ที่ประเทศมุ่งแสวงหา ถึงแม้ว่าจะไม่ได้ส่งผลโดยตรงต่อการอยู่รอดหรือความมั่นคงหลักของชาติ แต่ยังคงมีส่วนช่วยเสริมสร้างความเป็นอยู่ที่ดี และความเจริญรุ่งเรืองในระยะยาวของประเทศ เช่น เศรษฐกิจ ช่วงหลังสงครามเย็นเป็นต้นมา รัฐมองว่าความมั่นคงของชาตินั้นไม่ได้ขึ้นอยู่กับความมั่นคงทางทหารอีกต่อไป ประเด็นด้านเศรษฐกิจจึงกลายเป็นเครื่องมือหนึ่งในการดำรงความเป็นอยู่ของรัฐ

สำหรับ Frankel (1970: 26) ได้แบ่งผลประโยชน์แห่งชาติออกเป็น 2 แบบ คือ 1) แบบวัตถุวิสัย (Objective National Interest) เป็นการดำเนินนโยบายต่างประเทศที่มีเป้าหมายสูงสุดซึ่งเป็นผลประโยชน์ถาวร กล่าวคือ จะไม่แปรเปลี่ยนไปตามการเปลี่ยนแปลงของผู้กำหนดนโยบาย มีปัจจัยหลัก ได้แก่ ภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ ประเทศเพื่อนบ้าน ทรัพยากร จำนวนประชากรและเชื้อชาติ และ 2) แบบอัตวิสัย (Subjective

National Interest) เป็นการดำเนินนโยบายที่มีผลประโยชน์ที่แปรเปลี่ยนไปตามความต้องการของรัฐบาลหรือผู้กำหนดนโยบาย ปัจจัยหลัก ได้แก่ อุดมการณ์ศาสนา และอัตลักษณ์ของชนชั้น ในทำนองเดียวกัน Said และ Lerche, Jr. (1972: 25-26) ได้อธิบายถึงผลประโยชน์แห่งชาติ ในการกำหนดนโยบายต่างประเทศว่า รัฐจำเป็นต้องดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรมและสอดคล้องกับสถานการณ์โลก แม้ว่าการกำหนดผลประโยชน์และเป้าหมายในนโยบายต่างประเทศของแต่ละประเทศจะมีความแตกต่างกัน แต่จะมีวัตถุประสงค์พื้นฐานที่คล้ายคลึงกัน

ในการศึกษาเกี่ยวกับผลประโยชน์แห่งชาติในศตวรรษที่ 21 มีมุมมองเกี่ยวกับผลประโยชน์แห่งชาติที่ความแตกต่างจากการศึกษาในกลุ่มคลาสสิกในอดีตในประเด็นของการผูกขาดผลประโยชน์แห่งชาติที่อยู่ภายใต้อำนาจรัฐเพียงฝ่ายเดียว ผลประโยชน์แห่งชาติไม่ใช่แค่การรวมเป็นเนื้อเดียวของการผูกขาดจากรัฐ แต่เป็นการสะท้อนของลำดับความสำคัญที่แข่งขันกันภายในรัฐของผู้เล่นบทบาทอื่น ๆ เช่น นักการเมือง ผู้มีส่วนได้เสียทางเศรษฐกิจ สถาบันทหาร และภาคประชาสังคม (Smith, 2000) ในทำนองเดียวกัน Khan (2022: 18, 23) อธิบายมุมมองที่น่าสนใจว่า ผลประโยชน์แห่งชาติสามารถนำมิติความจากหลากหลายแหล่งข้อมูลการวิเคราะห์ เช่น นักการเมือง นักวิชาการ ผู้กำหนดนโยบาย นักวางกลยุทธ์ ข้าราชการ นักการทูต ผู้นำธุรกิจ นักกิจกรรมภาคประชาสังคม ผู้เชี่ยวชาญด้านสื่อ และประชาชนทั่วไป ซึ่งเน้นการถกเถียงเกี่ยวกับผลประโยชน์ของชาติจากมุมมองต่าง ๆ ว่าสิ่งใดควรและไม่ควรเป็นผลประโยชน์ของชาติ

รวมถึงความสัมพันธ์ระหว่างผลประโยชน์ของชาติและผลประโยชน์สาธารณะ และผลประโยชน์แห่งชาติสามารถถูกแทรกแซงโดยผลประโยชน์ของตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐ ได้แก่ องค์กรระหว่างประเทศ องค์กรภูมิภาค บริษัทข้ามชาติ สถาบันของรัฐรวมถึงกองกำลังทหาร พรรคการเมือง องค์กรติดอาวุธ กลุ่มผลประโยชน์ กลุ่มทางศาสนา กลุ่มสื่อมวลชน และอื่น ๆ ซึ่งทั้งหมดนี้มีแนวโน้มจะมีผลประโยชน์ของตนเองแอบแฝง และหากตัวแสดงเหล่านี้มีอำนาจมากกว่ารัฐจะนำไปสู่ผลกระทบของการจัดการผลประโยชน์แห่งชาติที่รัฐต้องรักษา นอกจากนี้ Ogo et.al. (2024) ได้กล่าวว่า ในวงวิชาการเกี่ยวกับผลประโยชน์แห่งชาติที่ประกอบด้วยหลายภาคส่วน เช่น ความเจริญรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจ ความมั่นคง และคุณค่าทางอุดมการณ์ ได้นำไปสู่ข้อถกเถียงที่ว่าผลประโยชน์แห่งชาติที่แท้จริงตกอยู่ที่ใครยังคงมีความซับซ้อนในการอธิบายและยังคงขึ้นอยู่กับพลวัตของปัจจัยภายในและโครงสร้างทางการเมืองของแต่ละรัฐ

ผลประโยชน์แห่งชาติทางเศรษฐกิจของไทยสามารถวิเคราะห์ผ่านความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านภายใต้การค้าชายแดนตั้งแต่ทศวรรษ 1990 ผ่านกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจทางภูมิภาคและอนุภูมิภาค และตั้งแต่ช่วงทศวรรษ 2000 ผลประโยชน์แห่งชาติทางด้านเศรษฐกิจของไทยมีความชัดเจนในการขยายกรอบความร่วมมือผ่านประเทศเพื่อนบ้านมากขึ้น โดยศึกษาได้จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559) ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2565) และฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2566-2570) ได้วางแผนนโยบายเกี่ยวกับการเสริมสร้างความร่วมมือการ

พัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้านไว้อย่างชัดเจน สามารถพิจารณาได้จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 ที่กำหนดยุทธศาสตร์การเชื่อมโยงประเทศในภูมิภาคเพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคม โดยระบุ 2 ประเด็นสำคัญ ได้แก่ 1) พัฒนาการเชื่อมโยงด้านการขนส่งและระบบโลจิสติกส์ภายใต้กรอบความร่วมมืออนุภูมิภาคและภูมิภาคอาเซียน อาทิ การเชื่อมโยงการพัฒนาเศรษฐกิจตามแนวพื้นที่ชายแดน ตลอดจนเชื่อมโยงระบบการผลิตกับพื้นที่ตอนในของประเทศ 2) พัฒนาการลงทุนโดยเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันในระดับอนุภูมิภาคและภูมิภาคอาเซียน มุ่งเน้นความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในการสร้างฐานการผลิตร่วมตามแนวพื้นที่พัฒนาเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์เชิงพื้นที่ที่สามารถตอบสนองการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศ (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2555) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2565) ได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศในประเด็นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบขนส่งโลจิสติกส์ (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2560) และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2566-2570) ซึ่งเป็นแผนฉบับปัจจุบัน ได้กำหนดยุทธศาสตร์ไว้ว่าเพื่อให้ไทยเป็นประตูการค้าการลงทุนและเป็นจุดยุทธศาสตร์ทางโลจิสติกส์ที่สำคัญของภูมิภาค (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2566)

สำหรับประเด็นผลประโยชน์แห่งชาติด้านเศรษฐกิจของไทยเราสามารถศึกษาได้จากคำแถลงด้านนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา (สมัยที่ 1) ซึ่งได้แถลงต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเมื่อวันที่ 16 กันยายน พ.ศ. 2557 ดังนี้

“รัฐจะเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีกับนานาประเทศบนหลักที่ว่า นโยบายการต่างประเทศเป็นส่วนประกอบสำคัญของนโยบายองค์รวมทั้งหมดในการบริหารราชแผ่นดินไม่ว่าในด้านการเมือง เศรษฐกิจหรือสังคม โดยจะนำกลไกทางการทูตแบบบูรณาการมาใช้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนทั้งทางตรงและทางอ้อม เช่น การคุ้มครองดูแลคนไทยและผลประโยชน์ของไทยในต่างแดน การแลกเปลี่ยนทางการศึกษา วัฒนธรรม การค้า การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และการเปิดโลกทัศน์ให้มีลักษณะสากล เป็นต้นโดยดำเนินนโยบาย” (หอสมุดรัฐสภา, 2561)

สำหรับประเด็นผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจของไทย ในมุมมองของรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา (สมัยที่ 2) เห็นได้จากคำแถลงด้านนโยบายต่างประเทศของรัฐบาล ซึ่งได้แถลงต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม ปี พ.ศ. 2562 ดังนี้

“รัฐเน้นสร้างบทบาทของไทยในเวทีโลกในโอกาสที่ประเทศไทยดำรงตำแหน่งประธานอาเซียน ในปี ค.ศ. 2019 รัฐบาลจะใช้โอกาสนี้ในการสร้างบทบาทของประเทศไทยในเวทีโลก เพื่อให้ประเทศไทยมีบทบาทนำในการพัฒนาและสร้างความร่วมมือของประเทศต่าง ๆ เพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน... [การ]สร้างบทบาทที่สร้างสรรค์ของไทยในภูมิภาคและเวทีโลกดำเนินความสัมพันธ์ทางการทูตกับประเทศในภูมิภาคต่าง ๆ และในเวทีโลกอย่างสมดุลและมีเสถียรภาพบนพื้นฐานของหลักการการไว้เนื้อเชื่อใจกัน การเคารพซึ่งกันและกันและการสร้างผลประโยชน์ร่วมกัน เน้นย้ำความสำคัญของการเป็นหุ้นส่วนยุทธศาสตร์การพัฒนา และส่งเสริมบทบาทที่สร้างสรรค์ของไทยในประชาคมโลก รวมทั้งมีบทบาทในการขับเคลื่อนการพัฒนาภายใต้เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนในกรอบสหประชาชาติ ...[การ]เสริมสร้างความเป็นปึกแผ่นของอาเซียน ทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม โดยเฉพาะภายใต้การเป็นประธานอาเซียนของไทย ผลักดันให้เกิดความร่วมมือที่เป็นรูปธรรมระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนและระหว่างอาเซียนกับประเทศคู่เจรจาเพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน ตามแนวคิด “ร่วมมือ ร่วมใจ ก้าวไกล ยั่งยืน” และเป็นแกนกลางของอาเซียนในการสนับสนุนให้เกิดสันติสุขและความเจริญก้าวหน้าที่ยั่งยืนในภูมิภาค...[การ]

ขับเคลื่อนงานการทูตเชิงรุกเพื่อประชาชนเพื่อคุ้มครอง
ผลประโยชน์ของคนไทย แรงงานไทย และภาคเอกชนไทย
ในต่างประเทศ ส่งเสริมบทบาทของชุมชนไทยในการร่วม
เชิดชูผลประโยชน์ของไทยในต่างประเทศ” (หอสมุด
รัฐสภา, 2562)

กล่าวโดยสรุปผลประโยชน์แห่งชาติทางเศรษฐกิจของไทยเป็น
เครื่องมือหนึ่งในการดำรงความเป็นอยู่ของรัฐ เห็นได้จากคำแถลงนโยบาย
ดังกล่าวของรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา (สมัยที่ 1-2) เพื่อให้ไทย
เป็นประตูการค้าการลงทุน และยุทธศาสตร์ทางโลจิสติกส์ที่สำคัญของ
ภูมิภาค (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2566) ซึ่ง
เป็นเป้าหมายทางนโยบายเน้นผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ในแง่ของการ
พัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะภูมิภาคอาเซียนและอนุ
ภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง เพื่อขยายการค้า การลงทุน กระจายความเจริญสู่
ภูมิภาค และสร้างความเป็นอยู่ที่ดีให้แก่ประชาชน

ในการตีความผลประโยชน์แห่งชาติของไทยในบทความชิ้นนี้
นำเสนอมุมมองและบทบาทรัฐบาลในการเพิ่มพูนผลประโยชน์แห่งชาติทาง
เศรษฐกิจเป็นหลัก โดยให้ความสำคัญวัตถุประสงค์และเป้าหมายโดยรวม
ของความมั่นคงเศรษฐกิจของรัฐในระยะยาว ซึ่งพ้องกับนโยบาย
ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ภายใต้แนวคิดความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน ผ่านการเพิ่ม
ขีดความสามารถในการแข่งขัน การพัฒนาการผลิตและบริการ ส่งเสริม
เศรษฐกิจชุมชน พัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษ การลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน

และการเชื่อมโยงเศรษฐกิจโลก นอกจากนี้ภายใต้เงื่อนไขผลประโยชน์แห่งชาติที่จะนำไปสู่การพิจารณาผู้ได้ผลประโยชน์อย่างแท้จริงจะถูกนำมาทบทวนและตรวจสอบ (Cross-Check) ในหัวข้อการเพิ่มพูนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจไทยผ่านเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

2. ทฤษฎีการพึ่งพาอาศัยกันระหว่างประเทศ (Interdependence theory)

ทฤษฎีพึ่งพาอาศัยกันระหว่างประเทศ (Interdependence) เป็นการอธิบายความสัมพันธ์ของตัวแสดงต่าง ๆ ที่แสดงออกมาในลักษณะของความสัมพันธ์ หรือเหตุการณ์ แล้วส่งผลกระทบต่อตัวแสดงนั้น ๆ โดยรวมและร่วมกันในระบบระหว่างประเทศ การเกิดขึ้นของการพึ่งพาอาศัยกันนั้นก็มีลักษณะแตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับว่าผลประโยชน์ที่ตัวแสดงเล็งเห็นมีมากน้อยเพียงใด Robert O. Keohane และ Joseph S. Nye ในปี ค.ศ. 1977 ได้เสนอทฤษฎีพึ่งพาอาศัยกันระหว่างประเทศนี้ไว้ใน หนังสือ Power and Interdependence : World Politics in Transition ได้มีการอธิบายว่าระบบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในช่วงการพัฒนาจากศตวรรษที่ 20 ไปสู่ศตวรรษที่ 21 นั้น ทฤษฎีนี้ได้อธิบายเกี่ยวกับระบบโลกที่มีการหันมาพึ่งพากันและกันมากขึ้น และมีการพัฒนาด้านเทคโนโลยีที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วส่งผลให้ความสัมพันธ์ทางด้านเศรษฐกิจรวมทั้งการสื่อสารมีความซับซ้อนยิ่งขึ้น กล่าวคือ มีช่องทางในการติดต่อที่มีความหลากหลายหลาย ความสำคัญของนโยบายต่างประเทศในทุกประเด็นที่มีความเท่าเทียมกัน ส่งผลให้ความสำคัญของการใช้กำลังทหารลดลงตามไปด้วย ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงจากระบบโลกแบบเดิมไปสู่แบบใหม่ที่มีการหันมาพึ่งพากันมากขึ้น

นอกจากนี้ Keohane and Nye (1977) อธิบายว่า ในระบบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไม่ได้มีข้อจำกัดที่จะกล่าวถึงตัวแสดงที่เป็นรัฐชาติเท่านั้น แต่ยังมีตัวแสดงอื่น ๆ ที่ไม่ใช่รัฐที่ควรนำมาพิจารณาถึงความสำคัญอีกด้วย จากการเปลี่ยนผ่านในช่วงสงครามเย็นสิ้นสุดความสัมพันธ์ระหว่างประเทศโดยเฉพาะทางด้านเศรษฐกิจมีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น และก่อให้เกิดการปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันมากขึ้น ความสำคัญทางการทหารลดลง และหันมาให้ความสำคัญเกี่ยวกับเศรษฐกิจมากยิ่งขึ้น หรืออาจจะกล่าวได้ว่าการเมืองระดับล่าง (Low Politics) ภายใต้นโยบายด้านเสรีนิยมมีอิทธิพลเหนือการเมืองระดับสูง (High Politics) ที่ให้ความสำคัญด้านความมั่นคงและการป้องกันประเทศเป็นหลัก ในทำนองเดียวกัน การศึกษาของ Barkin (2013) เสนอว่า ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหลังสงครามเย็นได้เปลี่ยนแปลงไปสู่ระบบโลกใหม่ที่มีความซับซ้อนมากขึ้น โดยเฉพาะทางด้านเศรษฐกิจ เกิดการติดต่อสื่อสารกันอย่างไร้พรมแดน มีการพัฒนาของระบบเทคโนโลยีที่ก้าวล้ำนำไปสู่การปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐมากขึ้นและสะดวกขึ้น เกิดการร่วมมือระหว่างรัฐทั้งด้านการค้าและการลงทุน นำไปสู่รูปแบบของการพึ่งพาอาศัยกันระหว่างประเทศในเชิงเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คือ เรื่องของระบบการค้า (Trade System) อันเป็นกุญแจสำคัญของการพัฒนาในแต่ละรัฐ

นอกจากนี้ ทฤษฎีการพึ่งพาอาศัยกันระหว่างประเทศด้านเศรษฐกิจ ได้ถูกนำมาอธิบายโดยผ่านมุมมองของกลุ่มประเทศโลกที่หนึ่งที่เป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว และประเทศโลกที่สามที่ยังเป็นประเทศด้อยพัฒนา ในความสัมพันธ์สองทางนี้สามารถอธิบายผ่านตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐที่มี

ความสำคัญยิ่งอีกตัวหนึ่ง นั่นคือ บรรษัทข้ามชาติ ซึ่งมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว และมีความสามารถทางด้านเงินทุนอย่างมหาศาล รวมทั้งมีความรู้ความเชี่ยวชาญในการพัฒนาอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นเหตุผลในการพึ่งพาอาศัยกัน กล่าวคือ ความต้องการพึ่งการลงทุนจากต่างชาติของประเทศด้อยพัฒนา และความต้องการขยายกิจการของบรรษัทข้ามชาตินั่นเอง

นอกจากนี้ ยังสามารถนำมาตีความในลักษณะความสัมพันธ์ที่พึ่งพาอาศัยกันระหว่างประเทศเพื่อนบ้าน ทั้งทางด้านสังคม การเมือง และโดยเฉพาะอย่างยิ่งความจำเป็นในการพึ่งพากันทางเศรษฐกิจ ซึ่งในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ประเทศไทยมีศักยภาพทางเศรษฐกิจที่โดดเด่น โดยเฉพาะปัจจัยทางภูมิศาสตร์ที่ตั้งที่เป็นศูนย์กลางสามารถเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านโดยรอบได้ ลักษณะการพึ่งพาอาศัยกันทางเศรษฐกิจ เช่น การค้า เทคโนโลยี และการพัฒนาพื้นที่ชุมชนชายแดนของไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งมีความสัมพันธ์กันมานานในลักษณะพึ่งพาอาศัยกันในวิถีชีวิตประจำวัน รวมทั้งมีการทำกิจกรรมความร่วมมือกันมากขึ้นทั้งในทางเศรษฐกิจและสังคม ได้แก่ เมียนมา กัมพูชา สปป.ลาว และมาเลเซีย (พัชรพล จงไพบูลย์กิจ, 2005; อำพา แก้วกำก, 2558; วรุฒิ จำลองนาค และทวีศักดิ์ ตั้งปฐมวงศ์, 2554; อนรรฆ พิทักษ์ธานิน, 2567)

ในลักษณะความสัมพันธ์ที่พึ่งพาอาศัยกันระหว่างประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้านในด้านเศรษฐกิจภายใต้กรอบการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนสามารถนำมาวิเคราะห์เชื่อมโยงกับแนวคิดภูมิรัฐศาสตร์ได้ โดยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนถูกใช้เป็นเครื่องมือในการเสริมสร้างความมั่นคงและความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

การใช้ประโยชน์จากตำแหน่งที่ตั้งทางภูมิรัฐศาสตร์ของไทยที่ตั้งอยู่ศูนย์กลางในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เพื่อส่งเสริมการค้า การลงทุน และการสร้างเศรษฐกิจที่พึ่งพาตนเองได้ในระดับภูมิภาค ถือเป็นกลยุทธ์สำคัญในการรับมือกับความขัดแย้งและวิกฤตการณ์ทางภูมิรัฐศาสตร์ในยุคปัจจุบัน รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้มีมุมมองด้านภูมิรัฐศาสตร์ไทย กล่าวคือ ประเทศไทยสามารถใช้ภูมิประเทศที่มีประเทศเพื่อนบ้านรายล้อมรอบทิศเป็นจุดแข็งในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน พัฒนาเศรษฐกิจประเทศให้มั่นคงและยั่งยืนโดยมีแนวทางการพัฒนา เช่น การกำหนดเงื่อนไขที่เอื้ออำนวยต่อนักลงทุนภายในและภายนอก การต่อยอดการพัฒนาพื้นที่จากทรัพยากรที่มีอยู่เดิม การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษชายแดน การยกระดับการจัดการแรงงานให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และการส่งเสริมการสร้างงานในพื้นที่ (กรุงเทพธุรกิจ, 2022)

3. แนวคิดการพัฒนาความร่วมมือภูมิภาคนิยมและอนุภูมิภาคสู่เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

การศึกษา “ภูมิภาคนิยม” เป็นการศึกษาเกี่ยวกับการรวมกลุ่มในภูมิภาคเดียวกันโดยผ่านการจัดตั้งองค์การความร่วมมือระดับภูมิภาคหรือสถาบันที่สามารถจัดระเบียบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ สมาชิกแต่ละประเทศมีความสมัครใจยินยอมเข้าร่วมและทำข้อตกลงระหว่างกันอย่างเป็นทางการหรือมีการเจรจาอย่างไม่เป็นทางการ การรวมกลุ่มในภูมิภาคมีจุดมุ่งหมายคือ เพื่อสร้างความผูกพันในเชิงพฤติกรรมและนโยบาย

ตลอดจนบูรณาการความร่วมมือระหว่างกัน และสร้างข้อตกลงร่วมกัน เพื่อให้แต่ละประเทศสมาชิกมีหน้าที่รับผิดชอบต่อกัน การรวมกลุ่มในภูมิภาคเดียวกันนั้นเน้นลักษณะทางกายภาพร่วมกัน เช่น ภูมิศาสตร์อยู่ในพื้นที่เดียวกัน วัฒนธรรมที่คล้ายคลึง และการมีประวัติศาสตร์ที่ใกล้ชิดกัน และนำไปสู่การพัฒนาาร่วมกันในภูมิภาค อีกนัยหนึ่งอาจจะนำมาตีความได้ว่า ความเหมือนหรือความต่างทางด้านวัฒนธรรมนั้นสามารถเป็นส่วนหนึ่งของการนำไปสู่ความสำเร็จหรือล้มเหลวของภูมิภาคนิยม

นิยามของ “ภูมิภาคนิยม” ได้ถูกจำกัดความหมายที่แตกต่างกันออกไป เช่น ภูมิภาคนิยมถูกมองว่าเป็นโครงสร้าง กระบวนการ หรือการดำเนินการที่มีเป้าหมายเพื่อความเป็นปึกแผ่นระหว่างชาติสมาชิกภายในภูมิภาคหนึ่ง ๆ และมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกันหลากหลายมิติ เช่น เศรษฐกิจ การเมือง ความมั่นคง สังคม วัฒนธรรม เป็นต้น (เชษฐา พวงหัตถ์, 2012) นอกจากนี้ Fawcett (2005) นักวิชาการด้านภูมิภาคนิยมได้มีความเห็นคล้ายคลึงกันและได้ให้คำนิยามว่า ภูมิภาคนิยมเป็นเรื่องการบูรณาการของภูมิภาคให้เป็นหนึ่งเดียวและเป็นความร่วมมือระหว่างรัฐและตัวแสดงอื่นที่ไม่ใช่รัฐที่เกิดขึ้นในภูมิภาค ทำนองเดียวกัน Acharya (2012) นักวิชาการด้านรัฐศาสตร์และภูมิภาคนิยมของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ได้กล่าวว่าภูมิภาคนิยมเป็นไปในรูปแบบปฏิสัมพันธ์แบบทางการและไม่เป็นทางการของรัฐและตัวแสดงอื่นที่ไม่ใช่รัฐในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งและมีเป้าหมายร่วมกันระหว่างทั้งในภูมิภาคและระหว่างภูมิภาค อีกทั้งภูมิภาคนิยมยังเป็นกระบวนการที่มีรัฐเป็นแกนนำในทิศทางของจากบนลงล่าง (Top-down) ซึ่งรัฐต้องเป็นผู้ดำเนินการ

แนวคิดภูมิภาคนิยมมีความสอดคล้องกับการพัฒนาความร่วมมือระหว่างรัฐภายในภูมิภาค เช่น เศรษฐกิจ การเมือง ความมั่นคง สังคม วัฒนธรรม รวมถึงด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ความร่วมมือดังกล่าวอาจจะเกิดขึ้นอย่างแน่นแฟ้นโดยมีการกระชับความร่วมมือในกรอบที่แคบลงในลักษณะอนุภูมิภาค เราสามารถเห็นได้จากโครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง (Greater Mekong Subregion: GMS) ซึ่งเป็นโครงการที่เกิดจากความร่วมมือของกลุ่มประเทศซึ่งมีที่ตั้งของประเทศในเขตลุ่มแม่น้ำโขงทั้ง 6 ประเทศด้วยกัน คือ ไทย เมียนมา สปป.ลาว กัมพูชา เวียดนาม และจีน (มณฑลยูนนาน) ตั้งแต่ ค.ศ. 1992 โดยมีธนาคารพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank: ADB) เป็นผู้สนับสนุนหลัก ทั้งนี้มีวัตถุประสงค์หลักคือการส่งเสริมให้เกิดการขยายตัวทางการค้า การลงทุนอุตสาหกรรม การเกษตร และบริการสนับสนุนการจ้างงาน และยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่ให้ดีขึ้น ส่งเสริมและพัฒนาความร่วมมือทางเทคโนโลยีและการศึกษาระหว่างกัน ตลอดจนใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่ส่งเสริมกันอย่างมีประสิทธิภาพ ส่งเสริม และเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันและเพิ่มโอกาสทางเศรษฐกิจในการค้าโลก (กระทรวงการต่างประเทศ, 2565) ต่อมาประเทศในกลุ่มอนุภูมิภาคนี้จึงมีแนวคิดจัดตั้งระเบียงเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง (Greater Mekong Subregion Economic Corridors) โดยได้มีการประชุมและเจรจาทวิภาคีระหว่างผู้นำและรัฐบาลของประเทศในกลุ่ม GMS เพื่อกำหนดกรอบความร่วมมือ รวมถึงแผนงานและยุทธศาสตร์ต่าง ๆ ในการพัฒนาเศรษฐกิจต่อไป

สำหรับแนวคิดอนุภูมิภาคเช่น โครงการ GMS มีความเกี่ยวข้องกับการค้าชายแดน โดยแนวคิดอนุภูมิภาคเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจและความร่วมมือในระดับพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ที่มีความใกล้เคียงกัน เพื่อใช้ประโยชน์จากศักยภาพของพื้นที่ชายแดนให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน เช่น การค้าชายแดน การท่องเที่ยว หรือการพัฒนาแรงงาน ซึ่งอาจจะอนุมานได้ว่าเป็นการค้าชายแดนในระดับที่ซับซ้อนขึ้น โดยมีการส่งเสริมและยกระดับการค้าให้เป็นระบบระเบียบมากขึ้น จะเห็นได้ว่าในอดีตการค้าชายแดนเป็นการแลกเปลี่ยนสินค้าจำเป็นในชีวิตประจำวันระหว่างประชาชนที่อาศัยอยู่ตามแนวพรมแดน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นสินค้ามูลค่าไม่สูงนัก แต่ในปัจจุบันระบบเศรษฐกิจมีความซับซ้อนมากขึ้น แนวคิดอนุภูมิภาคกลายเป็นการต่อยอดจากแนวคิดการค้าชายแดน โดยมีการวางแผนและสร้างความร่วมมือเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจในภาพรวมของพื้นที่ให้เติบโตอย่างยั่งยืน มีการพัฒนาเชื่อมโยงกัน ดังนั้น การพัฒนาเศรษฐกิจในระดับอนุภูมิภาคจะช่วยยกระดับการค้าชายแดนให้มีมูลค่าและความซับซ้อนมากขึ้น ผ่านความร่วมมือระหว่างประเทศและภาคเอกชน และต่อมาได้ถูกพัฒนาเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน เพื่อสร้างการเติบโตในพื้นที่และได้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจสูงสุด

สำหรับประเทศไทยในช่วงปี พ.ศ. 2556-2557 การพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนได้ถูกกำหนดเป็นนโยบายอย่างเป็นทางการในรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ภายใต้แนวคิด “เชื่อมโยงโลกเชื่อมโยงไทย เพิ่มการลงทุนจากในและต่างประเทศ เพื่อยกระดับขีดความสามารถในการ

แข่งขัน กระจายศูนย์กลางความเจริญทางเศรษฐกิจและสังคม เพื่อการเติบโตในมิติเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน” (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2566: 520) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมบทบาทไทยด้านเศรษฐกิจและการใช้โอกาสในเวทีประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนเข้าสนับสนุนการเร่งพัฒนาพื้นที่ชายแดนให้เกิดศักยภาพในฐานะเป็นพื้นที่เศรษฐกิจใหม่เพื่อรองรับการค้า การลงทุนทั้งจากภายในและภายนอกประเทศ และเพื่อให้ไทยมีบทบาทสำคัญในการเป็นประตูเศรษฐกิจเชื่อมโยงประเทศอื่นในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ รวมทั้งเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางรายได้ ยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน และเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจสังคมแห่งชาติ, 2564) รัฐบาลไทยได้กำหนดขอบเขตพื้นที่ของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน นำโดยคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ประกาศการกำหนดพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน แบ่งเป็น 2 ระยะ คือ ระยะที่ 1 ตามประกาศของคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) วันที่ 19 มกราคม พ.ศ.2558 มี 5 พื้นที่ รวม 36 ตำบลใน 10 อำเภอของ 5 จังหวัด ได้แก่ ตาก มุกดาหาร สระแก้ว ตราดและสงขลา และระยะที่ 2 ตามประกาศของคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) วันที่ 24 เมษายน พ.ศ. 2559 มี 5 พื้นที่รวม 54 ตำบลใน 13 อำเภอของ 5 จังหวัด ได้แก่ เชียงราย หนองคาย นครพนม กาญจนบุรี และนราธิวาส โดยสรุปรวมทั้งระยะที่ 1 และระยะที่ 2 เป็นพื้นที่ 90 ตำบลใน 23 อำเภอของ 10 จังหวัด (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2564)

แม้ว่าภาครัฐของไทยพยายามพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน มีงานวิจัยที่เกี่ยวข้องหลายชิ้นได้เสนอมุมมองด้านอุปสรรคของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนของไทย ได้แก่ พงษ์ อรรถโรจน์ภิญโญ (2559) ได้อธิบายว่าเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนเป็นแนวคิดการพัฒนาที่มีการริเริ่มดำเนินงานในประเทศไทยมายาวนานกว่า 10 ปีแล้ว วัตถุประสงค์เพื่อใช้ประโยชน์จากโอกาสของความร่วมมือทางเศรษฐกิจของประเทศในอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง และการพัฒนาตามแนวระเบียงเศรษฐกิจ (Economic Corridor) ในการพัฒนาพื้นที่ชายแดนของไทย แต่การพัฒนาในช่วงที่ผ่านมายังไม่เกิดผลที่ชัดเจนมากนัก อติเรก พันเขียว (2559) เสนอแนะในมุมมองของอุปสรรค ได้แก่ ปัญหาขอบเขตพื้นที่ที่มีความสับสนเกี่ยวกับพื้นที่ที่จะพัฒนา ปัญหาข้อกฎหมายไม่สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ เช่น กฎหมายการใช้ที่ดิน การผังเมือง การภาษีอากร การเข้าเมือง การทำงานของคนต่างด้าว การนิคมอุตสาหกรรม เป็นต้น รวมทั้งปัญหาด้านการบริหารจัดการยังไม่มี ความชัดเจน และจากงานวิจัยของสถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา (ไอทีดี) (2563) ได้วิพากษ์เรื่องการอำนวยความสะดวกทางการค้าเพื่อพัฒนาการค้าชายแดนของกลุ่มประเทศ CLMV ซึ่งประกอบไปด้วย กัมพูชา สปป.ลาว เมียนมา และเวียดนาม ยังพบอุปสรรคทางการค้าและการเคลื่อนย้ายสินค้าข้ามพรมแดนระหว่างกัน ซึ่งเป็นผลมาจากระบบโครงสร้างพื้นฐาน สิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ที่ยังไม่เพียงพอ และไม่มีประสิทธิภาพ กฎหมายและกฎระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องที่ไม่ทันสมัยและไม่สอดคล้องกับบริบททางการค้าในปัจจุบัน ซึ่งเป็นสิ่งที่ไทยและกลุ่มประเทศ CLMV ควรร่วมมือกันแก้ไข

จากการศึกษาผลประโยชน์แห่งชาติด้านเศรษฐกิจของไทยภายใต้การพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนช่วงรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชานำไปสู่การสร้างประโยชน์ในด้านการศึกษาและพัฒนากรอบแนวคิดทฤษฎีผลประโยชน์แห่งชาติ ทฤษฎีการพึ่งพาอาศัยกันระหว่างประเทศ และแนวคิดการพัฒนาความร่วมมือภูมิภาคนิยมและอนุภูมิภาค โดยสามารถช่วยเสริมสร้าง 1) ความเข้าใจในการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนด้านการวิเคราะห์ผลประโยชน์แห่งชาติทางเศรษฐกิจของไทย ตลอดจนผลลัพธ์ทางนโยบายที่สะท้อนถึงผู้รับประโยชน์ รวมทั้งจุดแข็งและจุดด้อยของนโยบายการเพิ่มพูนเศรษฐกิจของไทยภายใต้รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา 2) ความเข้าใจในทฤษฎีการพึ่งพาอาศัยกันระหว่างประเทศ การเชื่อมโยงลักษณะการพึ่งพาอาศัยกันทางเศรษฐกิจ ระหว่างบทบาทของตัวแสดงที่เป็นรัฐและตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจของไทยผ่านเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน และ 3) ความเข้าใจในแนวคิดการพัฒนาความร่วมมือภูมิภาคนิยมและอนุภูมิภาคซึ่งเชื่อมโยงกับการตอบรับของการพัฒนาเศรษฐกิจของไทยผ่านการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนเพื่อนำไปสู่การเตรียมตัวเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

การเพิ่มพูนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจไทยผ่านเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

การเพิ่มพูนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจไทยผ่านเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนภายใต้การนำของพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา สามารถอธิบายได้ว่าเป็นไปอย่างสร้างสรรค์และเน้นความสำคัญกับการเจริญเติบโตของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนอย่างชัดเจนโดยผ่านสามกรอบความร่วมมือมิติต่าง ๆ ในภูมิภาคหลัก ๆ ดังนี้ 1. ความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (Greater Mekong Subregion : GMS) 2. ความร่วมมือระหว่างประเทศลุ่มแม่น้ำอิระวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง (Aeyawadee-Chaopraya-Mekong Economic Cooperation: ACMECS) และ 3. โครงการความร่วมมือเขตเศรษฐกิจสามฝ่าย อินโดนีเซีย-มาเลเซีย-ไทย (Indonesia-Malaysia-Thailand Growth Triangle: IMT-GT) โดยทั้งสามกรอบความร่วมมือนี้ส่งผลให้เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนมีความสำคัญและเติบโตมากขึ้น สร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจ และส่งเสริมความสามารถของแรงงานไทยและคุณภาพของสินค้าไทยในตลาดประเทศเพื่อนบ้าน

รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ให้ความสำคัญกับการเจริญเติบโตของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนทั้งสามกรอบอย่างชัดเจน เห็นได้จากการกล่าวปาฐกถาของพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชาในการประชุมกรอบยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ อิรวดี - เจ้าพระยา - แม่โขง หรือ ACMECS CEO Forum เมื่อวันที่ 15 มิถุนายน พ.ศ. 2561 โดยเน้นถึง

ประโยชน์ด้านเศรษฐกิจภายใต้กรอบ ACMECS ผ่านเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน โดยกรอบ ACMECS จะช่วยเพิ่มพูนการค้าการลงทุนในพื้นที่ต่าง ๆ รวมทั้งตามแนวชายแดน ซึ่งจะช่วยสร้างงานสร้างรายได้ ลดช่องว่างในการพัฒนา และกระตุ้นให้เศรษฐกิจทั้งอนุภูมิภาคขยายตัวเพิ่มขึ้น จึงได้ผลักดันให้แผนแม่บทบรรจุเรื่องการเชื่อมโยงด้านโครงสร้างพื้นฐานอย่างไร้รอยต่อซึ่งเป็นหนึ่งในเสาหลักของการพัฒนากรอบ ACMECS ในอนาคต (ประยุทธ์ จันทร์โอชา, 2561) รวมทั้งรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ยังเร่งพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อส่งเสริมการเชื่อมโยงโครงข่ายคมนาคมอย่างไร้รอยต่อทั้งภายในอนุภูมิภาคและสู่ภูมิภาคอื่น ๆ ซึ่งไทยกำลังพัฒนาโครงข่ายคมนาคมให้ครอบคลุมทุกภูมิภาคของประเทศ รวมทั้งเชื่อมโยงระหว่างเมืองกับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ตามแผนการพัฒนาโครงการทางหลวงพิเศษระหว่างเมืองและระบบราง (MR Map) และแผนพัฒนาสะพานเศรษฐกิจ (Land Bridge) ทางภาคใต้ ซึ่งจะเป็นช่องทางส่งออกและนำเข้าสินค้าแห่งใหม่ของกรอบ GMS และสามารถต่อยอดความเชื่อมโยงไปยังประเทศสมาชิกภายใต้แผนงานการพัฒนาเขตเศรษฐกิจสามฝ่าย อินโดนีเซีย-มาเลเซีย-ไทย (IMT-GT) (สำนักข่าวไทย, 2564)

การพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนของไทยตามเป้าหมายของรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชาครอบคลุม 13 กลุ่มอุตสาหกรรมเป้าหมาย ได้แก่ 1) อุตสาหกรรมการเกษตร ประมง และกิจการที่เกี่ยวข้อง 2) การผลิตผลิตภัณฑ์และบริการ ทางการแพทย์ 3) การผลิตยานยนต์ เครื่องจักร และชิ้นส่วน 4) การผลิตเครื่องใช้ไฟฟ้าและ อิเล็กทรอนิกส์ 5)

การผลิตผลิตภัณฑ์เซรามิก โลหะ และวัสดุ 6) การผลิตผลิตภัณฑ์พลาสติก และเยื่อกระดาษ 7) กิจการสาธารณูปโภค 8) นิคมหรือเขตอุตสาหกรรม 9) การผลิตสิ่งทอเครื่องนุ่งห่ม และเครื่องหนัง 10) การผลิตอัญมณีและเครื่องประดับ 11) การผลิตเครื่องเรือน 12) กิจการเพื่อสนับสนุนการท่องเที่ยว และ 13) กิจการบริการ (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2566: 20)

นอกจากนี้ รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ ได้ขับเคลื่อนนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนในเชิงบวก โดยประกาศแนวทางเชิงสรุป การพัฒนาความร่วมมือเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนไว้ 10 ประการ ซึ่งจะเป็นแผนแม่บทในการพัฒนาอย่างยั่งยืนต่อไปภายใต้วาระยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี กรอบการพัฒนาทั้ง 10 ประการสามารถสรุปได้ดังนี้ (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2566: 20)

- 1) ให้สิทธิประโยชน์ทั้งทางด้านภาษีและมีใช้ภาษีเพื่อจูงใจให้เกิดการลงทุนระหว่างประเทศ เพิ่มประสิทธิภาพของศูนย์บริการเบ็ดเสร็จโดยเฉพาะการให้มีอำนาจในการอนุมัติ อนุญาตแบบเบ็ดเสร็จในพื้นที่ และพัฒนาด้านเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการอำนวยความสะดวกในการผ่านแดน
- 2) ส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนตามศักยภาพ โดยพัฒนา ยอดจากฐานทรัพยากร และกิจกรรมทางเศรษฐกิจในพื้นที่ที่มีอยู่เดิม พัฒนาพื้นที่บริเวณชายแดนให้มีความพร้อมสำหรับรองรับกิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคมที่เชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน

- 3) ใช้ประโยชน์และพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจและสังคม อาทิ โครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคม พลังงาน ระบบน้ำประปา ที่อยู่อาศัย โรงพยาบาล และสถานศึกษา
- 4) ศึกษากฎหมายและกฎระเบียบที่มีอยู่เพื่อปรับปรุงและจัดทำข้อเสนอกฎหมายและกฎระเบียบ และจัดทำระบบฐานข้อมูลเพื่อให้เอื้อต่อการพัฒนาเชิงพื้นที่ การพัฒนาธุรกิจรูปแบบใหม่ และการส่งเสริมการลงทุนร่วมระหว่างรัฐและเอกชน รวมทั้งส่งเสริมและอำนวยความสะดวกในการลงทุนในอุตสาหกรรมและบริการเป้าหมาย
- 5) ส่งเสริมเศรษฐกิจและการสร้างงานที่สอดคล้องกับศักยภาพ โอกาส และความต้องการของประชาชนในพื้นที่ เพื่อให้เป็นฐานเศรษฐกิจใหม่ของพื้นที่
- 6) พัฒนาระบบบริหารจัดการแรงงานที่มีประสิทธิภาพ
- 7) พัฒนาเมืองในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนให้เป็นเมืองนำอยู่ที่สามารถรองรับกิจกรรมทางเศรษฐกิจและการลงทุนทั้งจากในและต่างประเทศ โดยในช่วงปี พ.ศ. 2561-2565 เน้นการพัฒนาพื้นที่เมืองสงขลาช่วงปี พ.ศ. 2566-2570 เน้นการพัฒนาพื้นที่เมืองตาก สระแก้ว เชียงราย กาญจนบุรี หนองคาย และมุกดาหาร และช่วงปี พ.ศ. 2576-2580 เน้นการพัฒนาพื้นที่เมืองนครพนม นราธิวาส และตราด

- 8) พัฒนาระบบการจัดการสิ่งแวดล้อมและการรักษาพื้นที่สีเขียวที่มีประสิทธิภาพ เพื่อมุ่งเน้นให้เกิดการพัฒนาควบคู่กับการรักษาสภาพแวดล้อม และพื้นที่สีเขียวในเมือง
- 9) เสริมสร้างความสามารถของวิสาหกิจชุมชน และภาคเอกชนในพื้นที่เพื่อผลักดันให้เกิดการเพิ่มขึ้นของขีดความสามารถในการผลิต
- 10) สนับสนุนให้ประชาชนและภาคีการพัฒนามีส่วนร่วมในการพัฒนาเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของคนในพื้นที่

จากการขับเคลื่อนนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนของไทยในเชิงบวกนำไปสู่การพิจารณาผลประโยชน์ด้านเศรษฐกิจที่ไทยรับภายใต้เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนในด้านการค้าและการลงทุน อาทิเช่น ไทยวางแผนจะผลักดันให้มีการจัดตั้งกองทุนภายใต้กรอบ ACMECS ขึ้นเพื่อระดมทุนในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของกรอบ ACMECS โดยเฉพาะการเชื่อมโยงกับเขตเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก หรือ EEC ของไทย ซึ่งเป็นจุดที่สามารถเชื่อมโยงเข้ากับแนวระเบียงเศรษฐกิจอื่น ๆ ที่สำคัญของกรอบ ACMECS เช่น แนวระเบียงเศรษฐกิจเหนือ - ใต้ (North - South Economic Corridor) แนวระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก - ตะวันตก (East - West Economic Corridor) เป็นต้น (ประยุทธ์ จันทร์โอชา, 2561)

การเพิ่มพูนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจไทยผ่านเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนช่วงรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา สะท้อนภาพนโยบายในเชิงบวกและสร้างสรรค์ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจของไทย

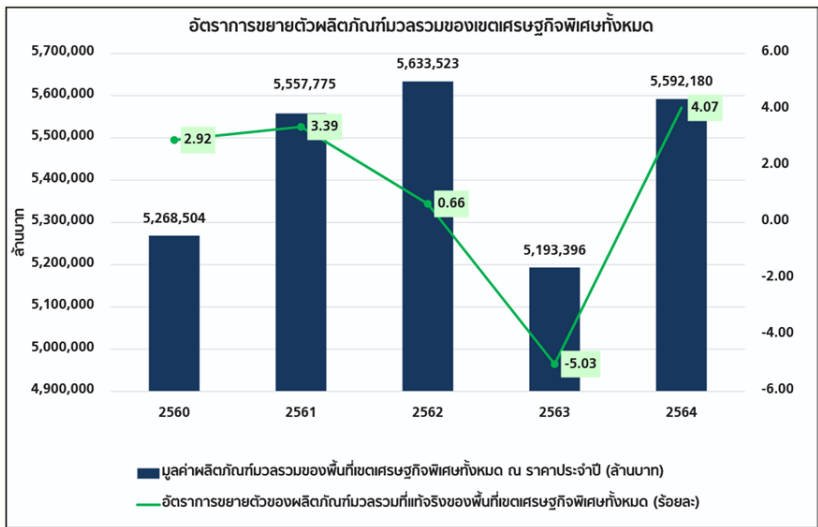
ผ่านเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน อาทิเช่น การเพิ่มจำนวนนักท่องเที่ยวข้ามพรมแดน และการเพิ่มจำนวนการค้าการลงทุนข้ามพรมแดนและการขนส่งโลจิสติกส์ ซึ่งสามารถนำมาอธิบายดังนี้

การเพิ่มจำนวนนักท่องเที่ยวข้ามพรมแดนสามารถนำมาอธิบายผ่านหลักฐานเชิงประจักษ์ผ่านข้อมูลทางสถิติตัวเลข ได้แก่ เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนไทย-มาเลเซียมีจุดเด่นด้านการรองรับการท่องเที่ยว นักท่องเที่ยวมาเลเซียถือได้ว่าเป็นนักท่องเที่ยวจากประเทศเพื่อนบ้านที่มีความสำคัญมากที่สุดของประเทศไทย โดยในปี ค.ศ. 2022 มีนักท่องเที่ยวชาวมาเลเซียเข้ามาท่องเที่ยวในประเทศไทยจำนวนมากถึง 1.9 ล้านคน ซึ่งจุดหมายของการท่องเที่ยวส่วนใหญ่จะอยู่ในสถานที่ท่องเที่ยวและเมืองท่องเที่ยวในภาคใต้ของไทย โดยเฉพาะหาดใหญ่ เบตง สะเดา และภูเก็ต (อนรรฆ พิทักษ์ธานิน, 2567: 3-4) นอกจากนี้ ข้อมูลจากกองเศรษฐกิจการท่องเที่ยวระบุว่า ใน ค.ศ. 2022 สมาคมการท่องเที่ยวจังหวัดพัทลุง สมาคมส่งเสริมการท่องเที่ยวจังหวัดสงขลา สภาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวจังหวัดสงขลา สมาคมธุรกิจการท่องเที่ยวจังหวัดกระบี่ สมาคมส่งเสริมการท่องเที่ยวจังหวัดสตูล สมาคมธุรกิจการท่องเที่ยวจังหวัดตรัง สมาคมโรงแรมหาดใหญ่-สงขลา กับผู้ประกอบการธุรกิจท่องเที่ยวของประเทศไทย มาเลเซีย เพื่อแลกเปลี่ยนในการนำนักท่องเที่ยวชาวมาเลเซียมาเที่ยว 5 จังหวัดภาคใต้ขณะที่ผู้ประกอบการไทยจะนำ คนไทยไปท่องเที่ยวประเทศมาเลเซียเพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนและกระชับความสัมพันธ์ในด้านพหุวัฒนธรรมระหว่างสองประเทศ (ประชาชาติธุรกิจ, 2566) และอีกเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนที่สำคัญในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ คือ

เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนครพนมที่เน้นการท่องเที่ยวริมแม่น้ำโขงผ่านโครงการชิงช้าสวรรค์ (Mekong River Eye) งบประมาณ 54.5 ล้านบาท เพื่อรองรับนักท่องเที่ยว 3.68 ล้านคน ภายในปี พ.ศ. 2571 โดยมีวัตถุประสงค์กระตุ้นเศรษฐกิจในท้องถิ่นผ่านการท่องเที่ยว เกิดการจ้างงานในภาคบริการและดึงดูดนักลงทุนในภาคธุรกิจบริการ อย่างไรก็ตาม การพึ่งพานักท่องเที่ยวและการลงทุนมูลค่าสูงอาจจะต้องวัดความเสี่ยงและความคุ้มค่าในการลงทุนในอนาคต (ข่าวนครเชียงใหม่, 2025 ข)

สำหรับการเพิ่มจำนวนการค้าข้ามพรมแดนและการขนส่งสามารถพิจารณาได้จากภาพรวมของผลิตภัณฑ์มวลรวมของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษทั้งหมดรวมทั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน 10 แห่งมีอัตราที่ขยายตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 4.07 จากปี พ.ศ. 2563³ แม้ว่าจะมีอัตราที่เพิ่มขึ้นแต่ยังเป็นค่าที่ต่ำกว่าค่าเป้าหมายที่ตั้งไว้ ณ ปี พ.ศ. 2566 ซึ่งได้กำหนดการเพิ่มขึ้นของผลิตภัณฑ์มวลรวมของเขตพัฒนาเศรษฐกิจไว้ร้อยละ 5 เนื่องจากมีความก้าวหน้าในโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ในหลายพื้นที่ และสามารถกำหนดกลุ่มอุตสาหกรรมเป้าหมายได้ และสถานการณ์โควิด-19 ได้คลี่คลายลง (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2566: 522) รายละเอียดอัตราที่ขยายตัวเพิ่มขึ้นสามารถดูได้จากผลทางสถิติในภาพที่ 1 ดังนี้

³ เป็นช่วงสถานการณ์การแพร่ระบาดโควิด-19



ภาพที่ 1 แผนภูมิแสดงอัตราที่ขยายตัวผลิตภัณฑ์มวลรวมของเขตเศรษฐกิจพิเศษ
ทั้งหมด ปี พ.ศ.2560-2564

ที่มา : สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2566: 522)

นอกจากนี้ ภาครัฐยังตั้งเป้าหมายว่าเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนควรมีอัตราการขยายตัวของผลิตภัณฑ์มวลรวมเฉลี่ยไม่น้อยไปกว่าร้อยละ 3 ในปี พ.ศ. 2570 และควรมีการลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนไม่น้อยกว่า 10,000 ล้านบาท ทางภาครัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจำเป็นต้องประชาสัมพันธ์การลงทุนภายนอกให้เข้ามาลงทุนเพิ่มขึ้น และรักษาฐานการลงทุนเดิมเอาไว้ รวมทั้งเตรียมพร้อมกับสถานการณ์ต่าง ๆ ที่จะส่งผลกระทบในอนาคต (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2566: 525)

นอกจากนี้ จากการขับเคลื่อนนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนของไทยในเชิงบวกได้นำไปสู่การพิจารณาผลประโยชน์ด้านขนส่งโลจิสติกส์ มีการสร้างเส้นทางคมนาคมผ่านโครงการระเบียงเศรษฐกิจอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (GMS Economic Corridors) ซึ่งเป็นหนึ่งในแผนงานที่เกิดขึ้นภายใต้กรอบความร่วมมือทหกลี้มเศรษฐกิจหรือโครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (Greater Mekong Subregion : GMS) ซึ่งแนวระเบียงเศรษฐกิจหลัก ๆ มีทั้งหมด 3 แนว ได้แก่ 1) แนวพื้นที่เศรษฐกิจเหนือ-ใต้ (North-South Economic Corridor : NSEC) เป็นแนวเศรษฐกิจที่สำคัญซึ่งเป็นเครือข่ายโครงข่ายคมนาคมที่เชื่อมโยงจีนตอนใต้กับประเทศในกลุ่มแม่น้ำโขง ได้แก่ ไทย เมียนมา และสปป.ลาว รวมถึงตอนเหนือของเวียดนาม NSEC ประกอบด้วย 3 เส้นทางย่อยหลัก ได้แก่ เส้นทาง R3A R3B และ R5 ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการค้า การขนส่งวัตถุดิบ และการท่องเที่ยวในภูมิภาค 2) แนวพื้นที่เศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก (East-West Economic Corridor : EWEC) เป็นแนวเส้นทางคมนาคมที่เชื่อมโยงมหาสมุทรแปซิฟิก (ฝั่งทะเลจีนใต้) กับมหาสมุทรอินเดีย (ฝั่งทะเลอันดามัน) ผ่านประเทศเวียดนาม สปป.ลาว ไทย และเมียนมา โดยมีจุดเด่นคือการเป็นเส้นทางลัดที่ช่วยลดระยะเวลาและต้นทุนในการขนส่งสินค้า และ 3) แนวพื้นที่เศรษฐกิจตอนใต้ (Southern Economic Corridor : SEC) แนวพื้นที่เศรษฐกิจตอนใต้ประกอบด้วยโครงการพัฒนา 4 จังหวัดชายฝั่งทะเลอ่าวไทยตอนบน คือ ชุมพร ระนอง สุราษฎร์ธานี และนครศรีธรรมราช โดยมีวัตถุประสงค์หลัก เป็นศูนย์กลางการค้าและโลจิสติกส์ ทำหน้าที่

เสมือนเป็น “ประตูการค้าฝั่งตะวันตก” (Western Gateway) เชื่อมโยงสู่ตลาดในภูมิภาคเอเชียใต้และกลุ่มประเทศเอเชียใต้ที่เป็นสมาชิกของกรอบ BIMSTEC แนวระเบียนเศรษฐกิจเหล่านี้ไม่เพียงแต่สร้างเส้นทางคมนาคมเท่านั้น แต่ยังเป็นระบบที่บูรณาการกันของเส้นทางทางถนน ทางรถไฟ และท่าเรือ ที่เชื่อมโยงศูนย์กลางการผลิตกับแหล่งความต้องการ เพื่อช่วยอำนวยความสะดวกทางการค้าและการลงทุนข้ามพรมแดน

ตั้งแต่ทศวรรษ 2000 ไทยได้ผลักดันผลประโยชน์แห่งชาติทางเศรษฐกิจของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนผ่านด้านโลจิสติกส์ เช่น ในปี ค.ศ. 2006 ไทยมีการเปิดใช้งานสะพานมิตรภาพไทย-ลาวแห่งที่ 2⁴ ซึ่งเป็นสะพานข้ามแม่น้ำโขงที่เชื่อมจังหวัดมุกดาหารของไทยเข้ากับแขวงสะหวันนะเขตของลาว โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ การท่องเที่ยว และการทูตระหว่างสองประเทศ รวมทั้งช่วยกระตุ้นการค้า การลงทุน และการพัฒนาเศรษฐกิจในภูมิภาคชายแดน (กรมประชาสัมพันธ์, 2567 ก) ในปี ค.ศ. 2011 ไทยมีการเปิดใช้สะพานมิตรภาพไทย-ลาวแห่งที่ 3 เป็นเส้นทางคมนาคมทางบกที่เชื่อมต่อระหว่างจังหวัดนครพนมของไทยกับคำม่วนของลาว เป้าหมายเพื่อเป็น

⁴ ไทยมีการเปิดใช้งานสะพานมิตรภาพไทย-ลาวแห่งที่ 1 ในปี ค.ศ. 1994 ซึ่งเป็นสะพานข้ามแม่น้ำโขงตอนล่างขนาดใหญ่แห่งแรกที่เชื่อมระหว่างจังหวัดหนองคายของไทยกับนครหลวงเวียงจันทน์ของลาว

เส้นทางการคมนาคมขนส่งด้านการค้า และการท่องเที่ยวเชื่อมโยงจากไทย ลาว เวียดนาม และภาคใต้ของจีน (จังหวัดนครพนม, 2018) ต่อมาในปี ค.ศ. 2013 ไทยได้มีการเปิดใช้สะพานมิตรภาพไทย-ลาวแห่งที่ 4 เป็น เส้นทางคมนาคมทางบกที่เชื่อมต่อระหว่างอำเภอเชียงของ จังหวัด เชียงรายของไทยกับเมืองห้วยทราย แขวงบ่อแก้วของลาว เป้าหมายเพื่อ ช่วยอำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าจากภาคเหนือของไทยผ่านลาว (บ่อแก้ว-หลวงน้ำทา-บ่อเต็น) (กรมประชาสัมพันธ์, 2567 ข) และในปี ค.ศ. 2014 รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชาได้มีการสร้างความเชื่อมโยง ภายใต้อาเซียนว่าด้วยความเชื่อมโยงอาเซียน ที่รู้จักในนามของ Master Plan on ASEAN Connectivity 2025 มีเป้าหมายเพื่อบูรณาการ พัฒนา โครงสร้างพื้นฐาน การขนส่ง นวัตกรรม และการเคลื่อนย้ายแรงงานไทยที่มี ฝีมือในภูมิภาค (กรมาอาเซียน, 2555)

นอกจากนี้รัฐบาลประยุทธ์มีการสร้างโครงการพัฒนาศถานีขนส่ง สินค้าในส่วนภูมิภาค โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเมืองหลักและจังหวัดชายแดนที่ มีการขนส่งสินค้าระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน เช่น ในปี ค.ศ. 2019 มีการสร้างโครงการศูนย์เปลี่ยนถ่ายรูปแบบการขนส่งสินค้าเชียงของ จังหวัดเชียงราย ประชิดด่านพรมแดนเชียงของ เพื่อทำหน้าที่รองรับการ ขนส่งสินค้าจากจีนตะวันตก ซึ่งทำการขนส่งมาทางถนนสาย R3A ผ่านลาว เข้ามาในไทยก่อนข้ามสะพานข้ามแม่น้ำโขงแห่งที่ 4 เพื่อกระจายสินค้าไป ยังส่วนต่าง ๆ ภายในประเทศและต่างประเทศ (กรมการขนส่งทางบก, 2562: 8-14) นอกจากนี้ ไทยยังได้ให้ความช่วยเหลือเพื่อยกระดับ

โครงสร้างพื้นฐานแก่ประเทศเพื่อนบ้าน อาทิ โครงการก่อสร้างสะพานมิตรภาพไทย-ลาวแห่งที่ 5 และ 6 รวมถึงการสร้างสะพานมิตรภาพไทย-กัมพูชา เชื่อมโยงบ้านหนองเอี่ยนกับสตึงบท ซึ่งจะส่งเสริมให้กรอบ GMS มีความเชื่อมโยงอย่างไร้รอยต่อที่แท้จริง (สำนักข่าวไทย, 2564)

ซึ่งจากการสรุปผลรายงานความก้าวหน้าจากผลการดำเนินงานการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนของรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ ก่อให้เกิดการลงทุนของภาคเอกชนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2558 มีมูลค่าการลงทุนรวม 3.7 หมื่นล้านบาท ประกอบด้วย การส่งเสริมการลงทุนโครงการลงทุนของภาคเอกชนในพื้นที่พัฒนาที่ราชพัสดุเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด กาญจนบุรี และนครพนม การลงทุนในนิคมอุตสาหกรรมในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสระแก้ว และสงขลา รวมถึงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานมีความก้าวหน้าร้อยละ 89 โดยโครงการที่ก่อสร้างแล้วเสร็จในช่วงปี พ.ศ. 2564 - 2565 เช่น ทางหลวงหมายเลข 3 ตราด-หาดเล็ก (เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด) ทางหลวงหมายเลข 211 แยก 2 อำเภอสรีเชียงใหม่ (เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษหนองคาย) นอกจากนี้ ได้มีการพัฒนาและบริหารจัดการการใช้ประโยชน์โครงสร้างพื้นฐานเพื่อเชื่อมโยงกับเส้นทางรถไฟความเร็วสูงจีน-ลาว (เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษหนองคาย) โดยรองโฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี นางสาวรัชดา ธนาดิเรก ได้กล่าวถึงความตั้งใจของรัฐบาลในการสนับสนุนการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนว่า

“รัฐบาลตั้งเป้าให้การพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ
ชายแดนเป็นอีกหนึ่งยุทธศาสตร์ที่จะนำไปสู่การกระจาย
ความเจริญสู่ภูมิภาค พัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชน โดยใช้
โอกาสจากศักยภาพของพื้นที่ทำเลที่ตั้งบริเวณชายแดน
ผนึกกำลังกับการมีประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ทั้งในส่วน
ของข้อตกลงและสัมพันธ์ไมตรีอันดีระหว่างไทยกับประเทศ
เพื่อนบ้านให้เกิดประโยชน์ จับมือร่วมสร้างเศรษฐกิจของ
ประเทศในพื้นที่ชายแดนสู่การเติบโตอย่างยั่งยืน”
(กรุงเทพธุรกิจ, 2022)

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชามีความ
ต้องการเพิ่มพูนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจไทยผ่านเขตพัฒนาเศรษฐกิจ
พิเศษชายแดน และมีการดำเนินนโยบายเป็นไปอย่างสร้างสรรค์โดยเน้น
การมุ่งเป้าด้านการเจริญเติบโตของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน
อย่างชัดเจน และมีความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านโดยรอบ เช่น เมียน
มา สปป.ลาว กัมพูชา และมาเลเซีย โดยผ่านผลประโยชน์ร่วมกันด้านการ
เพิ่มจำนวนนักท่องเที่ยวข้ามพรมแดน การเพิ่มจำนวนการค้าข้ามพรมแดน
และการขนส่ง และการแลกเปลี่ยนการศึกษาความรู้ระหว่างประเทศไทย
และประเทศเพื่อนบ้าน ผลลัพธ์จากความร่วมมือภายใต้เขตพัฒนา
เศรษฐกิจพิเศษชายแดนในภาพรวมเป็นไปในเชิงบวกและมีความก้าวหน้า
ด้านเศรษฐกิจ

แม้ว่าจะมีโอกาสทางด้านการพัฒนาเศรษฐกิจเกิดขึ้นจากเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนในแต่ละภูมิภาค ผลกระทบในการพัฒนาพื้นที่เฉพาะให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษอาจนำมาซึ่งผลกระทบในหลายมิติ ประเด็นปัญหาหลัก คือ กระบวนการได้มาและจัดการที่ดินทั้งพื้นที่ป่าและพื้นที่สาธารณะเพื่อใช้ประโยชน์เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ซึ่งนำไปสู่ปัญหาความขัดแย้งระหว่างชาวบ้านกับรัฐบาล ซึ่งกลไกหลักและการตัดสินใจหลักเกิดขึ้นจากภาครัฐ สำหรับภาคประชาชนยังขาดการมีส่วนร่วมของคนในท้องถิ่นและส่งผลให้เกิดความขัดแย้งในพื้นที่ (โครงการที่สนับสนุนการพัฒนาที่เปิดเผยและโปร่งใสในประเทศไทย, 2019)

จากการรายงานข้อมูลของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) พ.ศ. 2560 มีประชาชนที่ได้รับผลกระทบต้องอพยพโยกย้ายออกจากที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย ถูกดำเนินคดีหรือเสี่ยงต่อการถูกดำเนินคดีไม่ต่ำกว่า 300 ครอบครัว ชาวบ้านได้ยื่นเรื่องร้องเรียนรวมทั้งสิ้น 13 คำร้อง ประเด็นร้องเรียนที่สำคัญ ได้แก่ 1) การนำที่ดินของเกษตรกร ที่ดินของรัฐ หรือที่ดินที่สำคัญกับระบบนิเวศหรือวัฒนธรรมไปใช้โดยไม่เอกราชจัดซื้อเอง 2) แผนพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษไม่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์จังหวัดหรือพื้นที่ที่มีการกำหนดกิจการการลงทุนที่เหมาะสมไว้แล้ว ทำให้คนท้องถิ่นไม่ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาในพื้นที่ 3) ขาดการกำหนดแนวทางและมาตรการในการเยียวยาผลกระทบด้านต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ ไม่มีการนำหลักการธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนมาดำเนินการ 5) การจัดสรรพื้นที่กระทบต่อพื้นที่ป่าชุมชนที่เป็น

แหล่งใช้ประโยชน์ของราษฎร เช่น ในอำเภอเชียงของและอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย เป็นต้น ดังนั้น รัฐบาลและหน่วยงานที่รับผิดชอบควรตระหนักในผลกระทบและปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นอยู่ในมือชุมชนท้องถิ่นมากกว่าผู้ลงทุนภายนอกเพียงฝ่ายเดียวเพื่อนำไปสู่การร่วมมืออย่างยั่งยืนระหว่างภาครัฐและภาคประชาสังคมอย่างยั่งยืน (พลเดช ปิ่นประทีป, 2563)

บทสรุป

จากการพิจารณาผลประโยชน์แห่งชาติ เราสามารถพิจารณาได้ว่า รัฐบาลจะเป็นผู้กำหนดว่าผลประโยชน์ของรัฐบาล ซึ่งหมายถึง สิ่งใดก็ตามที่รัฐเห็นว่ามีความสำคัญต่ออำนาจของรัฐบาล ไม่ว่าจะเป็นกำลังทางทหาร เศรษฐกิจ ความมีอิสรภาพ แม้กระทั่งการรักษาวัฒนธรรม เป็นต้น ล้วนถือว่าเป็นผลประโยชน์แห่งชาติทั้งสิ้น สำหรับวิธีการที่รัฐจะนำมาซึ่งผลประโยชน์แห่งชาตินี้ เรียกว่า นโยบายของชาติ (National Policies) ผ่านการกำหนดนโยบาย (Policy Making) ซึ่งถือเป็นเครื่องมือในการรักษาและแสวงหาผลประโยชน์ของชาติ สำหรับผลประโยชน์แห่งชาติของไทย การเพิ่มพูนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจไทยภายใต้กรอบเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนที่ได้ต่อยอดการพัฒนาอีกครั้งจากกำหนดนโยบายของรัฐบาล พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เน้นการขับเคลื่อนการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนดำเนินการอย่างจริงจัง ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2557 เป็นต้นมา โดยมีวัตถุประสงค์หลักเน้นความร่วมมือระหว่างไทยและประเทศ

เพื่อนบ้านในการพัฒนาพื้นที่และโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งนำไปสู่การเพิ่มจำนวนนักท่องเที่ยวข้ามพรมแดน และการเพิ่มจำนวนการค้าการลงทุนข้ามพรมแดนและการขนส่งโลจิสติกส์เป็นสำคัญ จากการกำหนดนโยบายสามารถนำไปพัฒนาต่อยอดนโยบายทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ และนโยบายด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศโดยเฉพาะไทยกับประเทศเพื่อนบ้านในอนาคต ซึ่งอาจจะนำไปสู่การกระชับความสัมพันธ์ให้แน่นแฟ้นมากขึ้น โดยผ่านเครื่องมือผลประโยชน์แห่งชาติทางเศรษฐกิจที่สร้างสรรค์ภายใต้การได้มาซึ่งผลประโยชน์แห่งชาติร่วมกันระหว่างรัฐ

จากการวิเคราะห์การเพิ่มพูนผลประโยชน์แห่งชาติของไทยผ่านเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนของรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นั้นมีความสอดคล้องกับแนวคิดของ Morgenthau (1952) ในการอธิบายผลประโยชน์แห่งชาติทางอ้อม (Indirect National Interest) กล่าวคือ เป้าหมายและผลประโยชน์ที่ประเทศมุ่งแสวงหาการอยู่รอดหรือความมั่นคงหลักของชาติ รวมทั้งยังช่วยเสริมสร้างความเป็นอยู่ที่ดี และความเจริญรุ่งเรืองในระยะยาวของประเทศ เช่น เศรษฐกิจ ในทิศทางเดียวกัน ก็สอดคล้องกับผลประโยชน์แห่งชาติของ Frankel (1970: 26) ด้านอัตวิสัย ที่เน้นการดำเนินนโยบายที่มีผลประโยชน์ที่แปรเปลี่ยนไปตามความต้องการของรัฐบาลหรือผู้กำหนดนโยบาย เราสามารถตีความได้ในทางเศรษฐกิจ ซึ่งรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชาได้ให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจไทยที่มีต่อประเทศเพื่อนบ้านในรูปแบบเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษที่ได้ถูกพัฒนามาจากการค้าชายแดนในอดีต ประกอบกับความซับซ้อนของความที่เกิดการพึ่งพาอาศัยกันในระบบ

เศรษฐกิจโลก แต่อย่างไรก็ตามการตั้งข้อสังเกตภายใต้การดำเนินนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนยังมีเสียงสะท้อนกลับว่าประชาชนได้รับประโยชน์จากการพัฒนาดังกล่าวจริงหรือไม่มากนักเพียงใด ในประเด็นนี้ยังสร้างความท้าทายในการวิเคราะห์บทบาทรัฐในฐานะเป็นผู้ผูกขาดผลประโยชน์แห่งชาติเพียงผู้เดียวตามมุมมองคลาสสิก

นอกจากนี้ การพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษให้เป็นรูปธรรมและเห็นผลลัพธ์ได้จริงสอดคล้องกับแนวคิดของ Keohane และ Nye (1977) ในแง่ของลักษณะการพึ่งพาอาศัยกันระหว่างประเทศหลังสงครามเย็นสิ้นสุด ความสำคัญของการเมืองระดับสูง (High Politics) ลดน้อยลงไปในทางกลับกันการเมืองระดับล่าง (Low Politics) ได้รับความสนใจมากกว่า นั่นหมายถึง นโยบายด้านการพัฒนาเศรษฐกิจได้รับความสนใจมากขึ้นและถูกให้ความสำคัญมากขึ้น ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการเมืองระดับล่างมีหลากหลายไม่ได้ถูกจำกัดบทบาทเพียงแค่ภาครัฐ ยังรวมไปถึงภาคธุรกิจ ภาคประชาสังคม ตลอดจนประชาชนทั่วไปด้วย เราสามารถหยิบยกกรณีศึกษาการเพิ่มพูนผลประโยชน์แห่งชาติของไทยผ่านเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนของรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชาอธิบายการเมืองระดับล่างได้หลังยุคสงครามเย็นสิ้นสุด ประกอบกับความร่วมมือที่ซับซ้อนขึ้นระหว่างประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้านในการพัฒนาพื้นที่ชายแดนร่วมกัน และจากการที่รัฐต่าง ๆ มีช่องทางในการติดต่อที่มีความหลากหลาย ความสำคัญของนโยบายต่างประเทศในทุกประเด็นที่มีความเท่าเทียมกัน ส่งผลให้ความสำคัญของการเมืองระดับสูงลดลงตามไปด้วย อุดมการณ์ทางการเมืองถูกถ่วงไว้ และนำไปสู่เกิดการเปลี่ยนแปลง

จากระบบโลกแบบเดิมไปสู่แบบใหม่ที่มีการหันมาพึ่งพากันมากขึ้นในหลายช่องทางและในตัวแสดงอื่นที่ไม่ใช่รัฐ

สำหรับแนวคิดภูมิภาคนิยมและอนุภูมิภาคมีความเกี่ยวพันในการนำมาวิเคราะห์การบูรณาการของไทยและประเทศเพื่อนบ้านภายใต้ความร่วมมือระหว่างรัฐผ่านกรอบ GMS กรอบ ACMECS และกรอบ IMT-GT เพื่อใช้ประโยชน์จากศักยภาพของพื้นที่ชายแดนให้เกิดการพัฒนาด้านเศรษฐกิจที่ยั่งยืน แนวคิดภูมิภาคนิยมและอนุภูมิภาคมีส่วนผลักดันเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนของรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชาเพื่อเพิ่มศักยภาพของพื้นที่ชายแดนให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน และภายใต้แนวคิดภูมิภาคนิยมและอนุภูมิภาคสามารถอนุมานเชื่อมโยงกับแนวคิดภูมิรัฐศาสตร์ในฐานะที่ไทยมีที่ตั้งเป็นศูนย์กลางของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้สามารถนำไปสู่การเปิดประตูเชื่อมโยงไทยกับเพื่อนบ้าน หรือเป็นสะพานเชื่อมทางเศรษฐกิจในการติดต่อข้ามภูมิภาคได้ เช่น การค้าผ่านแดนไทย-สปป.ลาว-จีน เป็นต้น

อย่างไรก็ตามแม้ว่าผลประโยชน์แห่งชาติทางเศรษฐกิจของไทยผ่านกรอบเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนสมัยรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชาเป็นที่ปรากฏในเชิงบวก ได้แก่ การเพิ่มจำนวนนักท่องเที่ยวข้ามพรมแดน และการเพิ่มจำนวนการค้าการลงทุนข้ามพรมแดนและการขนส่งโลจิสติกส์ แต่ยังพบว่าในส่วนของการสร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคประชาสังคมยังคงมีความอ่อนแอในการจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนในแต่ละภูมิภาค เช่น ในเรื่องการบริหารจัดการ

ที่ดินที่ใช้ประโยชน์ในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน และการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ในการร่วมตัดสินใจหรือแก้ไขปัญหาพร้อมกับภาครัฐยังมีไม่เพียงพอ ยังเป็นข้ออ่อนด้อยหรือความท้าทายที่รัฐบาลไทยในอนาคตควรตระหนักและนำไปปรับปรุงแก้ไขให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

ข้อเสนอแนะ

จากการทบทวนผลประโยชน์แห่งชาติด้านเศรษฐกิจของไทยในกรอบความร่วมมืออนุภูมิภาคผ่านเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนช่วงรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา สามารถสร้างข้อเสนอแนะด้านนโยบาย ดังนี้

1. ข้อเสนอแนะทั่วไป

1.1 ด้านการพัฒนาเมืองควรเน้นการเพิ่มศักยภาพพื้นที่เศรษฐกิจชายแดนที่พัฒนาต่อเนื่องและขยายตัวในพื้นที่ใหม่ ปรับโครงสร้างพื้นฐานให้มีประสิทธิภาพและง่ายต่อการเข้าถึง

1.2 ด้านการสร้างความรู้ความเข้าใจในการจัดการพื้นที่ใช้ประโยชน์ของประชาชนในชุมชน เนื่องจากการแข่งขันของผู้ประกอบการในพื้นที่ต้องปรับเปลี่ยนเป็นเชิงธุรกิจที่ต้องมีการแข่งขันมากขึ้น

1.3 รัฐบาลต้องเพิ่มประสิทธิภาพในการสร้างภาคีเครือข่าย การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาพื้นที่เพื่อนำไปสู่การได้รับประโยชน์อย่างแท้จริงของประชาชนในชุมชน

2. ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

2.1 สามารถศึกษาผลลัพธ์ด้านนโยบายด้านเศรษฐกิจของ
ไทยภายใต้การพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนเฉพาะด้าน หรือ
สามารถศึกษาเปรียบเทียบผลลัพธ์ด้านนโยบายของแต่ละรัฐบาลในอนาคตได้

2.2 สามารถเปรียบเทียบกรณีศึกษาการพัฒนาเขตพัฒนา
เศรษฐกิจพิเศษชายแดนของไทยกับประเทศอื่นที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน
เพื่อก่อให้เกิดมุมมองใหม่ในด้านการศึกษาเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศ

2.3 สามารถนำไปต่อยอดความรู้ด้านการพัฒนาชุมชน
อย่างยั่งยืนผ่านกรอบการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนของ
ไทย เช่น การพัฒนาพื้นที่สีเขียว การพัฒนาที่ดิน การมีส่วนร่วมของภาครัฐ
เอกชน และประชาชน รวมทั้งการสร้าง ความเข้าใจและร่วมกันแก้ไขปัญหา
อันจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนอย่างแท้จริง

เอกสารอ้างอิง

กรมการขนส่งทางบก (2562). ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบคมนาคมขนส่งของไทยระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580). [Online] สืบค้นเมื่อ 21 กันยายน 2568 จาก https://web.dlt.go.th/dlt-direction/media/attachments/2565/07/08/-.20-_-..62.pdf.

กรมประชาสัมพันธ์. (2566). ทศวรรษแห่งการพัฒนาที่ยั่งยืน “พล.อ. ประยุทธ์” สร้าง “มรดกแห่งความเจริญ” ให้ทุกรัฐ-ทุกภาค-ทุกมิติ วางโครงสร้างพื้นฐานที่แข็งแกร่ง สะสมทองคำเข้าทุนสำรองมากที่สุดในเอเชีย. [Online] สืบค้นเมื่อ 28 พฤศจิกายน 2568 จาก <https://www.prd.go.th/th/content/category/detail/id/39/iid/207695>.

กรมประชาสัมพันธ์. (2567 ก). การส่งเสริมการค้าชายแดนไทย-ลาว : สู่ความร่วมมือที่แข็งแกร่งยิ่งขึ้น. [Online] สืบค้นเมื่อ 20 กันยายน 2568 จาก <https://www.prd.go.th/th/content/category/detail/id/31/iid/348677>.

กรมประชาสัมพันธ์. (2567 ข). เส้นทางสายไหม : สะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งที่ 4. [Online] สืบค้นเมื่อ 20 กันยายน 2568 จาก <https://www.prd.go.th/th/content/category/detail/id/31/iid/337206>

กรมศุลกากร. (2015). ความสำคัญและความเป็นมาของ FTA. [Online] สืบค้นเมื่อ 18 กันยายน 2568 จาก https://www.customs.go.th/content_with_menu1_group_link.php?ini_content=fta_and_wto_160809_01&ini_menu=menu_interest_and_law_160421_03&ini_content_group=usage_fta_and_wto_01&lang=th&left_menu=menu_interest_and_law_160421_03_160928_01&lang=th&left_menu=information_service_170123_06.

กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ. (2565). ความริเริ่มแห่งอ่าวเบงกอลสำหรับความร่วมมือหลากหลายสาขาทางวิชาการและเศรษฐกิจ (BIMSTEC). [Online] สืบค้นเมื่อ 23 กันยายน 2568 จาก [https://business.mfa.go.th/th/content/42516-ความริเริ่มแห่งอ่าวเบงกอลสำหรับความร่วมมือหลากหลายสาขาทางวิชาการและเศรษฐกิจ-\(bimstec\)?cate=5d73a21d15e39c36a8006c2b](https://business.mfa.go.th/th/content/42516-ความริเริ่มแห่งอ่าวเบงกอลสำหรับความร่วมมือหลากหลายสาขาทางวิชาการและเศรษฐกิจ-(bimstec)?cate=5d73a21d15e39c36a8006c2b).

กรมอาเซียน. (2555). การเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียน (ASEAN Connectivity). [Online] สืบค้นเมื่อ 27 กันยายน 2568 จาก <http://www.asean.sa.ku.ac.th/data/ASEAN%20Connectivity.pdf>

กระทรวงการต่างประเทศ. (2565). โครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง Greater Mekong Subregion (GMS). [Online] สืบค้นเมื่อ 10 กันยายน 2568 จาก <https://www.mfa.go.th/th/content/5d5bcc2715e39c306000a35f?cate=5d5bcb4e15e39c30600006872>.

กรุงเทพธุรกิจ. (2022). ตีพิมพ์ผลงาน "รัฐบาลประยุทธ์" 8 ปี ดันพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษ 10 จังหวัดคืบหน้า. [Online] สืบค้นเมื่อ 22 กันยายน 2568 จาก <https://www.bangkokbiznews.com/politics/1042459>.

กุลลีนี มุทธากลิน. (2559). *ประเทศไทยกับเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศ*. กรุงเทพมหานคร: คณะเศรษฐศาสตร์ สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ข่าวนครเชียงใหม่. (2025 ก). โลจิสติกส์บูม! คลังสินค้าไทยผงาดเป็นศูนย์กลางโลก พร้อมปลดล็อกเชียงใหม่. [Online] สืบค้นเมื่อ 27 พฤศจิกายน 2568 จาก <https://nakornchiangrainews.com/thailand-global-warehouse-hub-eeec-logistics-boom-chiang-saen/>.

ข่าวนครเชียงใหม่. (2025 ข). เชียงของ vs นครพนม: เปรียบเทียบแนวทางพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวริมฝั่งโขง. [Online] สืบค้นเมื่อ 27 พฤศจิกายน 2568 จาก <https://nakornchiangrainews.com/mekong-river-eye-nakhonphanom-chiangkong-riverside-landmark-tourism>.

โครงการที่สนับสนุนการพัฒนาที่เปิดเผยและโปร่งใสในประเทศไทย. (2019). ผลกระทบทางสังคมและสิ่งแวดล้อมจากการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ. [Online] สืบค้นเมื่อ 29 พฤศจิกายน 2568 จาก <https://thailand.opendevdevelopmentmekong.net/th/topics/social-and-environmental-impacts/>.

งานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2548). *เขตเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zone)*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.

ฐานเศรษฐกิจ. (2567). เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน มี.ย.2567 คืบ 89% ลงทุนแล้ว 5.1 หมื่นล้าน. [Online] สืบค้นเมื่อ 25 พฤศจิกายน 2 5 6 8 จ ก https://www.thansettakij.com/business/economy/601035?fbclid=IwVERTSAOPQ9xleHRuA2FlbQlXMAbZcnRjBmFwcF9pZAwzNTA2ODU1MzE3MjgAAR5Mn64QMRTK7ImYFRg6VriYHCrYMFu34HeHmXuqY7Sa7YcNHNoOsdnlfTOOLa_aem_xFvzyBpCobAkH63_I7WJNQ&sfnsn=mo.

เชษฐา พวงหัตถ์. (2012). ภูมิภาคนิยมในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้: การก่อตัวและพัฒนาการของอาเซียน และข้อถกเถียงทางทฤษฎี. *วารสารร่วมพฤษ*, 30(3), 24-30.

ประชาชาติธุรกิจ. (2566). 24 บริษัททัวร์ไทย MOU 12 บริษัทมาเลเซียเชื่อมเส้นทาง 5 จังหวัดใต้. [Online] สืบค้นเมื่อ 25 กันยายน 2568 จาก <https://www.prachachat.net/local-economy/news-1209526>.

ประยุทธ์ จันทร์โอชา. (2561). คำกล่าวของพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ในพิธีเปิดการประชุม ACMECS CEO Forum ในหัวข้อ “บทบาทของภาคเอกชนในการสร้างประชาคม ACMECS”. 15 มิถุนายน. [Online] สืบค้นเมื่อ 25 กันยายน 2568 จาก <https://www.mfa.go.th/th/content/5d5bd15c15e39c30600245ec?cate=5d5bcb4e15e39c306000683d>

ผู้จัดการออนไลน์. (2565). 8 ปี รัฐบาลลุงตู่ 10 เขต ศก.พิเศษชายแดน 3.6 หมื่นล้าน เสร็จแล้ว 89% พ่วง 4 ภาค 1.1 แสนล้าน. [Online] สืบค้นเมื่อ 25 พฤศจิกายน 2568 จาก <https://mgronline.com/politics/detail/9650000092477>.

พจณี อรรถโรจน์ภิญโญ. (2559). บทสัมภาษณ์ความเห็นทางวิชาการเขตเศรษฐกิจพิเศษ:แนวทางและรูปแบบที่เหมาะสมกับประเทศไทย. [Online] สืบค้นเมื่อ 20 กันยายน 2568 จาก https://www.senate.go.th/assets/portals/93/fileups/272/files/S%E0%B9%88ub_Jun/1interview/IN69.pdf?fbclid=IwZ3Xh0bgNhZW0CMTAAAR3O3IJS9Z7gEW8XY3zdkAczgRn5cUYc5UuWQBwYvJtfH9Qpbk_bUi9GSzl_aem_AS0ldSohraKCyl7logJi5GazyXlurW5UPcldw3OMwmksb8oMg_mvJutPL6ECTl_0bxtUHG6lb5mTeSf2tGeVLrPDM.

พลเดช ปิ่นประทีป. (2563). ผลกระทบชุมชน เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน 2562 - รายงานประชาชน โดย ส.ว.พลเดช ฉบับที่ 22. [Online] สืบค้นเมื่อ 23 พฤศจิกายน 2568 จาก <https://www.csdi.or.th/2020/09/public-report-22/>.

พัชรพล จงไพบูลย์กิจ. (2005). *การค้าชายแดนไทย-พม่าในบริบทของกรอบยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ อิรวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง*. (วิทยานิพนธ์หลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย).

- มาลีวรรณ พงษ์สวัสดิ์. (2543). *EC323 เศรษฐศาสตร์ว่าด้วยเทคโนโลยี (Economics of Technology)*. บริษัทข้ามชาติ. กรุงเทพมหานคร: คณะรัฐศาสตร์ สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- วรวิทย์ จำลองนาค และทวีศักดิ์ ตั้งปฐมวงศ์. (2554). ผลกระทบของการค้าชายแดนไทย-ลาวต่อชุมชนท้องถิ่น: กรณีศึกษา สะพานมิตรภาพไทย-ลาว จ.หนองคาย. *วารสารวิทยาเขตหนองคาย คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น*, 6(1), 19-26.
- วัฒนา สุกันต์สีล. (2560). การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนของประเทศไทย: สถานการณ์ ความเป็นไปได้ และข้อจำกัด. *วารสารสังคมวิทยามานุษยวิทยา*, 36(1), 27-55.
- สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา (ไอทีดี). (2563). การอำนวยความสะดวกทางการค้าเพื่อพัฒนาการค้าชายแดน. [Online] สืบค้นเมื่อ 23 กันยายน 2568 จาก <https://www.itd.or.th/itd-research/trade-facilitation-clmv/>.
- สำนักข่าวไทย. (2564). นายกฯ ประชุมGMS ครั้งที่ 7 เร่งยกระดับความร่วมมือ. [Online] สืบค้นเมื่อ 25 กันยายน 2568 จาก <https://tna-99.mcot.net/politics-776919>.
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2566). *เขตเศรษฐกิจพิเศษประเทศไทย พ.ศ. 2566*. กรุงเทพฯ: กองสถิติพยากรณ์ สำนักงานสถิติแห่งชาติ.

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2566). รายงานสรุปผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ ประจำปี 2565. [Online] สืบค้นเมื่อ 27 กันยายน 2568 จาก https://www.nesdc.go.th/wordpress/wp-content/uploads/2025/04/NS66_Book.pdf.

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2560). แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 พ.ศ. 2560-2564 และ 2565. [Online] สืบค้นเมื่อ 15 กันยายน 2568 จาก สืบค้นจาก https://www.nesdc.go.th/main.php?filename=develop_issue.

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจสังคมแห่งชาติ. (2564). ประเด็น 09 เขตเศรษฐกิจพิเศษ. [Online] สืบค้นเมื่อ 20 กันยายน 2568 จาก http://nscr.nesdc.go.th/wp-content/uploads/2021/12/ประเด็นที่-9_เขตเศรษฐกิจพิเศษ.pdf.

สุณัย ผาสุ. (2539). นโยบายต่างประเทศของไทย: ศึกษากระบวนการกำหนดนโยบายของรัฐบาล พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ต่อปัญหา กัมพูชา (4 สิงหาคม ค.ศ. 1988 ถึง 23 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1991). (วิทยานิพนธ์ หลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย).

สุมาลี สุขตานนท์. (2024). การค้าชายแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน. *Journal of Transportation and Logistics*, 1(2), 1-15.

- หอสมุดรัฐสภา. (2561). คำแถลงการณ์นโยบายของคณะรัฐมนตรีพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา. [Online] สืบค้นเมื่อ 29 กันยายน 2568 จาก <https://library.parliament.go.th/sites/default/files/assets/files/statement-policy/61/NALT-statement-of-policy-sp-61.pdf>.
- หอสมุดรัฐสภา. (2562). คำแถลงการณ์นโยบายของคณะรัฐมนตรีพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา. [Online] สืบค้นเมื่อ 29 กันยายน 2568 จาก <https://library.parliament.go.th/sites/default/files/assets/files/statement-policy/62/NALT-statement-of-policy-sp-62.pdf>.
- อดิเรก พันเขียว. (2559). ข้อเสนอเพื่อการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ ชายแดนในพื้นที่จังหวัดตาก. *วารสารด้านการบริหารรัฐกิจและการเมือง*, 1(5), 89-125.
- อนรรฆ พิทักษ์ธานิน. (2567). การพัฒนาความเชื่อมโยงด้านเศรษฐกิจ บริเวณพื้นที่ชายแดนไทย-มาเลเซีย: โอกาสและความท้าทาย. *วิเทศวารสาร*, 6. ศูนย์ศึกษาการต่างประเทศ.
- อำพา แก้วกำก. (2558). ชุมชนชายแดนไทย-กัมพูชาด้านจันทบุรีกับการพัฒนาในกระแส การเตรียมความพร้อมสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน. *วารสารวิทยาลัยพาณิชยศาสตร์บูรพาปริทัศน์*, 9(2), 12-29.
- Acharya, A. (2012). Comparative Regionalism: A Field Whose Time has Come?. *The International Spectator*, 41(1), 3-15.

Barkin, JS. (2013). *International Organization*. New York: Palgrave Macmillan.

Dyke, V. (1962). Values and Interests. *The American Political Science Review*, 56(3), 567-576.

Fawcett, L. (2005). Regionalism from a Theoretical Perspective. In Mary Farrell, Björn Hettne, and Luk Van Langenhove (Eds.). *Global Politics of Regionalism: Theory and Practice* (1st Edition), (pp. 23–25). London: Pluto Press.

Frankel, J. (1970). *National Interest*. London: Pall Mall Press Ltd.

Khan, EM. (2022). National Interest: Perspectives and Practices. *Journal of Contemporary Studies*, 11(1), 17-33.

Keohane, R. and Nye, J. (1977). *Power and Interdependence*. Boston: Little, Brown.

Lerche, Jr. C. and Said, A. (1972). *Concepts of International Politics*. New Delhi: Prentice Hall of India Private Limited.

Morgenthau, Hans J. (1952). Another ‘Great Debate’: The National Interest of the United State. *American Political Science Review*, 46(4), 961-988.

Ogo, NC., Nwokike, KI., and Mbam, NM. (2024). National Interest in International Relations: Whose Interest?. *Ideal International Journal of IGBO Scholars Forum Nigeria*, 17(4), 10-19.

Smith, S. (2000). The Concept of National Interest. In J. Baylis & S. Smith (Eds.). *The Globalisation of World Politics: An Introduction to International Relations*. Oxford University Press.

Weber, M. (1920). *Gesammelte Aufsätze zur Religionssoziologie (Sociology of the Religion)*. Tübingen: J.C.B. Mohr.

การประยุกต์ใช้ PPP ในโครงการก่อสร้างภาครัฐไทย

ปรินทร ศิริเอียวพิกุล¹

Received: August 2, 2025; Revised: November 24, 2025;

Accepted: December 20, 2025

บทคัดย่อ

การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยจะก้าวหน้าไปได้ดีนั้น ขึ้นอยู่กับการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานเป็นสำคัญ แต่ด้วยข้อจำกัดทางงบประมาณของภาครัฐ ทำให้การร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน (Public-Private Partnership: PPP) กลายเป็นทางเลือกที่ดีในการสร้างโครงสร้างพื้นฐานที่ตอบโจทย์และยั่งยืน ประเทศไทยเริ่มนำระบบ PPP มาใช้ตั้งแต่ปี 2530 และมีการปรับปรุงกฎหมายและขั้นตอนต่างๆ อย่างต่อเนื่อง เพื่อให้สอดคล้องกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ในปัจจุบัน บทความวิชาการนี้ ผู้เขียนจะนำเสนอ 1) แนวคิดพื้นฐานของ PPP และรูปแบบที่ใช้ในภาคก่อสร้าง 2) สถานการณ์ปัจจุบันของการใช้ PPP ในโครงการก่อสร้างภาครัฐไทย 3) กฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้อง

¹ นักวิชาการอิสระ Email: parinthorn@hitechthai.com

4) ความท้าทายในการประยุกต์ใช้ PPP และ 5) แนวทางส่งเสริมและพัฒนาระบบ PPP ให้มีประสิทธิภาพและเหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย องค์ความรู้จากบทความนี้ สามารถนำไปเป็นแนวทางในการวางแผนและดำเนินโครงการ PPP ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ช่วยให้ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนมองเห็นภาพรวมของความร่วมมือที่เหมาะสม รวมถึงการจัดสรรความเสี่ยงที่เป็นธรรม และการสร้างกรอบการทำงานที่โปร่งใสและยั่งยืน ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ตอบโจทย์ความต้องการของประชาชนและเศรษฐกิจของชาติได้อย่างแท้จริง

คำสำคัญ: ความร่วมมือรัฐและเอกชน, โครงการก่อสร้างภาครัฐ, การบริหารความเสี่ยง, กฎหมาย, นโยบาย

The Application of Public-Private Partnerships in Thai Public Construction Projects

Parinthorn Sirieawphikul²

Abstract

Investment in infrastructure is regarded as a crucial factor in driving Thailand's economic and social development. However, due to the government's budgetary constraints, Public-Private Partnership (PPP) has become an essential alternative for developing efficient and sustainable infrastructure. Thailand has adopted the PPP system since 1987 and has continuously revised related laws and processes to align with the demands of large-scale infrastructure development. In this academic article, the author will present: 1) The fundamental concepts of PPP and its models are applied in the construction sector 2) The current situation of PPP implementation in Thai

² Independent Scholar Email: parinthorn@hitechthai.com

public construction projects 3) relevant laws and policies 4) challenges in applying PPP, and 5) strategies to enhance and develop the PPP system to ensure its effectiveness and suitability within the Thai context. The knowledge gained from this article can serve as a guideline for designing and implementing effective PPP projects. It will help both the public and private sectors to understand appropriate forms of collaboration, ensure fair risk allocation, and establish a transparent and sustainable framework. Ultimately, this will contribute to the development of infrastructure that meets the needs of the people and supports the nation's economy.

Keywords: Public-Private Partnership, Public Construction Projects, Risk Management, Law, Policy

บทนำ

ขณะนี้ประเทศไทยกำลังเผชิญกับความจำเป็นอย่างยิ่งยวดในการเร่งพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เพื่รองรับการเติบโตทางเศรษฐกิจและการแข่งขันในภูมิภาคอาเซียน โดยรัฐบาลได้วางแผนลงทุนโครงสร้างพื้นฐานในปี 2568-2569 ด้วยงบประมาณสูงถึง 253.45 พันล้านบาท ซึ่งรวมถึงโครงการคมนาคมขนส่งกว่า 287 โครงการ (Kyaw, 2025) ขณะที่การลงทุนในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (EEC) มีมูลค่าสูงถึง 1.35 ล้านล้านบาท อย่างไรก็ตาม แต่ด้วยข้อจำกัดด้านงบประมาณภาครัฐที่หนี้สาธารณะพุ่งขึ้นถึงร้อยละ 64.6 ของ GDP และช่องว่างการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานอีกร้อยละ 5 ของ GDP การพึ่งพางบประมาณภาครัฐเพียงอย่างเดียวจึงไม่เพียงพอต่อความต้องการพัฒนาที่เร่งด่วนนี้ (World Bank Group, 2023)

ในสถานการณ์เช่นนี้ การดึงภาคเอกชนเข้ามามีบทบาทในการลงทุนและบริหารจัดการโครงสร้างพื้นฐานจึงกลายเป็นกลยุทธ์สำคัญที่เราไม่อาจมองข้ามได้ โดยแนวคิดการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน (PPP) เข้ามามีบทบาทสำคัญในการยกระดับประสิทธิภาพการดำเนินงานลดภาระทางการเงินของรัฐ และยังส่งเสริมการถ่ายทอดเทคโนโลยีและความเชี่ยวชาญจากภาคเอกชนอีกด้วย (รพี ม่วงนนท์ และคณะ, 2564) ความสำเร็จของโครงการ PPP ในภาคการขนส่งมวลชน เช่น ระบบรถไฟฟ้า Bangkok Mass Transit System (BTS) และ Metropolitan Rapid Transit (MRT) ที่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งแผนการพัฒนา EEC

ที่มีการลงทุนจากภาคเอกชนสูงถึงร้อยละ 87.5 ของเงินลงทุนทั้งหมด แสดงให้เห็นถึงศักยภาพของ PPP ในการขับเคลื่อนการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของประเทศ (Subpawanthanakun, 2024)

รัฐบาลไทยให้ความสำคัญกับการปรับปรุงกรอบการดำเนินงาน PPP โดยได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน พ.ศ. 2562 เมื่อวันที่ 11 มีนาคม 2562 (Bernardinetti, 2019) เพื่อทดแทน พ.ร.บ. การลงทุนของรัฐวิสาหกิจเพื่อประโยชน์สาธารณะ พ.ศ. 2556 (King and Wood Malleons, 2023) โดยมีแผนการดำเนินโครงการ PPP ปี 2563-2570 จำนวน 77 โครงการ มูลค่า 1 ล้านล้านบาท (Chantanusornsiri, 2021) พร้อมทั้งกำหนดให้สำนักงานนโยบายรัฐวิสาหกิจ (SEPO) ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลางในการประสานงาน PPP อย่างไรก็ตาม การประยุกต์ใช้ PPP ในงานก่อสร้างภาครัฐไทยยังคงเผชิญกับความท้าทายหลายประการ ทั้งในด้านการบูรณาการอนุมัติที่ซับซ้อน ปัญหาการเวนคืนที่ดิน การบริหารความเสี่ยง และการขาดแคลนบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน (Navalersuph and Charoenngam, 2021) แม้จะมีปัญหาเหล่านี้ แต่ยังคงขาดการวิเคราะห์สาเหตุเชิงลึกและประเมินว่ารูปแบบ PPP ไດเหมาะสมกับบริบทไทย ดังนั้น จึงจำเป็นต้องศึกษารูปแบบการประยุกต์ใช้และอุปสรรคของ PPP ในโครงการก่อสร้างภาครัฐไทยอย่างเป็นระบบเพื่อเติมเต็มช่องว่างองค์ความรู้นี้ ด้วยเหตุนี้ บทความนี้จึงมุ่งวิเคราะห์รูปแบบการประยุกต์ใช้ PPP ในงานก่อสร้างภาครัฐไทย ศึกษาความท้าทายที่เกิดขึ้น และเสนอแนวทางแก้ไขเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงาน PPP ให้สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาประเทศในอนาคต

เนื้อเรื่อง (Content)

แนวคิดพื้นฐานของ PPP และรูปแบบที่ใช้ในภาคก่อสร้าง

การร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน ตามพระราชบัญญัติการส่งเสริมการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน พ.ศ. 2562 (Bernardinetti, 2019) หมายถึง การที่ภาครัฐและเอกชนมาร่วมลงทุนกันไม่ว่าในรูปแบบใดหรือการที่ภาครัฐอนุญาต ให้สัมปทาน หรือให้สิทธิแก่เอกชนลงทุนในลักษณะใดก็ตาม (King and Wood Malleons, 2023) โดยมีหลักการสำคัญ 4 ประการ คือ การแบ่งความเสี่ยงอย่างเหมาะสม การร่วมมือกันในระยะยาว 20-30 ปี การนำความเชี่ยวชาญของเอกชนมาใช้ และการสร้างคุณค่าที่คุ้มค่าให้แก่ภาครัฐและประชาชน (Value for Money)

รูปแบบ PPP ที่ใช้ในภาคก่อสร้างของไทยมีความหลากหลายมาก โดยเฉพาะ Build-Operate-Transfer (BOT) ถือเป็นรูปแบบหลักที่นิยมใช้กับโครงการรถไฟฟ้าและทางด่วน โดยเอกชนจะเป็นผู้ลงทุนก่อสร้างดำเนินการ และจะส่งมอบคืนให้รัฐเมื่อครบกำหนด 20 - 30 ปี (Drishti The Vision Foundation, 2022) Build-Transfer-Operate (BTO) ใช้กับโครงการที่รัฐต้องการเป็นเจ้าของทันทีหลังก่อสร้างเสร็จ Build-Own-Operate (BOO) เหมาะกับโครงการที่เอกชนสามารถดำเนินการได้อย่างต่อเนื่องโดยไม่ถ่ายโอน และ Build-Lease-Transfer (BLT) ช่วยลดภาระการลงทุนเริ่มแรกของรัฐผ่านการจ่ายค่าเช่าเป็นระยะเวลาหนึ่ง

PPP สามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้กับกิจการ 12 ประเภทตามที่กฎหมายกำหนด (สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ, 2566) โดยเฉพาะในภาคคมนาคมขนส่ง สาธารณูปโภคพื้นฐาน และโครงสร้าง

พื้นฐานสังคม แผนการดำเนินโครงการ PPP ในช่วงปี 2020-2027 เน้นโครงการด้านโลจิสติกส์มากถึงร้อยละ 84 โดยเฉพาะระบบขนส่งทางรางและถนน ตามด้วยการบริหารจัดการน้ำและบำบัดน้ำเสียร้อยละ 14 (จิตติมา ชูเชิด, 2566)

สถานการณ์ปัจจุบันของการใช้ PPP ในโครงการก่อสร้างภาครัฐไทย

ตลาด PPP แสดงให้เห็นถึงการขยายตัวอย่างต่อเนื่องในช่วงปี 2020-2025 คาดการณ์ว่าตลาดก่อสร้างไทยจะมีมูลค่าสูงถึง 28.01 พันล้านดอลลาร์สหรัฐในปี 2025 และจะเติบโตเฉลี่ยปีละมากกว่าร้อยละ 5 ไปจนถึงปี 2030 (Mordor Intelligence, 2025) งบประมาณโครงสร้างพื้นฐานขนส่ง 2025-2026 จำนวน 253.45 พันล้านบาท ครอบคลุม 223 โครงการในปี 2025 และ 64 โครงการในปี 2026 (YOG INFRA, 2025)

โครงการรถไฟฟ้าเป็นตัวอย่างสำคัญของการนำ PPP มาใช้ในไทย รถไฟฟ้าสายสีส้ม มูลค่า 128,218 ล้านบาท เป็นโครงการ PPP Net Cost สัมปทาน 30 ปี แต่ประสบปัญหาการประมูลและต้องเริ่มดำเนินการใหม่ (ประชาชาติธุรกิจ, 2564) รถไฟฟ้าสายสีน้ำตาล มูลค่า 49,865 ล้านบาท เป้าหมายเปิดบริการสิงหาคม 2571 และ รถไฟฟ้าสายสีม่วงใต้ เป้าหมายเปิดบริการกันยายน 2572 ทั้งหมดนี้เป็นส่วนหนึ่งของนโยบายรถไฟฟ้า 20 บาทตลอดสาย

โครงการรถไฟความเร็วสูงก็เป็นอีกหนึ่งตัวอย่างสำคัญเช่นกัน โดยโครงการไทย-จีน ระยะที่ 1 กรุงเทพฯ-นครราชสีมา มูลค่า 179.41 พันล้านบาท มีความก้าวหน้าร้อยละ 44.66 และคาดว่าจะแล้วเสร็จปี 2572 (ไทยพีบี

เอส, 2567) ระยะที่ 2 นครราชสีมา-หนองคาย มูลค่า 341.35 พันล้านบาท ได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีในกุมภาพันธ์ 2025 (Khaosod English, 2025) โครงการเชื่อม 3 สนามบิน มูลค่า 224,544 ล้านบาท ดำเนินการโดยกลุ่ม CPH แต่ประสบความสำเร็จล่าช้ามากกว่า 2 ปี 10 เดือน

ข้อมูลเหล่านี้สะท้อนให้เห็นว่าตลาด PPP ของไทยกำลังอยู่ในช่วงการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ แม้จะมีแนวโน้มการเติบโตที่น่าหวังและมีโครงการขนาดใหญ่หลายโครงการที่กำลังดำเนินอยู่ แต่ยังคงเผชิญกับความท้าทายด้านการบริหารจัดการและการดำเนินงานตามกำหนดเวลา ซึ่งจำเป็นต้องมีการปรับปรุงกระบวนการและระบบการกำกับดูแลให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น เพื่อให้โครงการต่างๆ สามารถบรรลุเป้าหมายและสร้างประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน

กฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน พ.ศ. 2562 ถือเป็นกฎหมายหลักที่เข้ามาแทน พ.ร.บ. 2556 เพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องขอบเขตที่กว้างเกินไปและสร้างความชัดเจนยิ่งขึ้น โดยยึดหลักการ F.A.S.T. คือ Facilitation (อำนวยความสะดวก), Alignment (ประสานงาน), Streamline (ปรับปรุงประสิทธิภาพ), และ Transparency (ความโปร่งใส) (Bernardinetti, 2019)

กฎหมายฉบับนี้กำหนดขอบเขตการบังคับใช้กับกิจการ 12 ประเภท และสำหรับโครงการที่มีมูลค่าเกิน 5,000 ล้านบาท (King and Wood Mallesons, 2023) กระบวนการอนุมัติประกอบด้วย 6 ขั้นตอนหลัก

เริ่มจากการจัดทำและเสนอโครงการ การพิจารณาของ คณะกรรมการนโยบาย การอนุมัติของคณะรัฐมนตรี การแต่งตั้ง คณะกรรมการคัดเลือก การคัดเลือกเอกชน และการจัดทำสัญญา

โครงสร้างองค์กรมีคณะกรรมการนโยบายการร่วมลงทุนระหว่าง รัฐและเอกชน โดยมีรองนายกรัฐมนตรีด้านเศรษฐกิจเป็นประธาน และ สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.) เป็นหน่วยงานหลักในการดูแล พร้อมด้วยกองทุนส่งเสริมการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน ที่สนับสนุนแหล่งเงินทุนและสร้างความรู้ความเข้าใจ

ความท้าทายในการประยุกต์ใช้ PPP

ปัญหาสำคัญที่สุดคือความล่าช้าจากกฎหมายและกระบวนการ อนุมัติต่างๆ โดยเฉพาะการเวนคืนที่ดิน โครงการรถไฟความเร็วสูงไทย-จีน ประสบปัญหาการเวนคืนที่ดินอย่างต่อเนื่อง ทำให้ต้องขยายเวลาสัญญา ออกไป 2 ปี (Bangkok Post, 2024) และโครงการเชื่อม 3 สนามบินล่าช้า กว่าแผน 2 ปี 10 เดือน จากปัญหาการส่งมอบที่ดินและการย้าย สาธารณูปโภค

ความไม่มั่นคงทางการเมืองส่งผลกระทบอย่างมาก ตั้งแต่ปี 2006-2024 ประเทศไทยประสบปัญหาความไม่มั่นคงอย่างต่อเนื่อง รวมถึง รัฐประหารและการเปลี่ยนแปลงนายกรัฐมนตรีบ่อยครั้ง การศึกษากรณี BTS พบว่าปัจจัยทางการเมืองเป็นหนึ่งในสี่ปัจจัยหลักที่ส่งผลกระทบต่อ โครงการในทุกช่วง (Finance Facts 101, 2024)

ความเสี่ยงด้านการเงินเกิดจากปัญหาการจัดการจัดหาเงินทุน โดยเฉพาะหลังโควิด-19 ที่สถาบันการเงินระมัดระวังมากขึ้น ความเสี่ยงจากการประมาณรายได้ที่ไม่แม่นยำ และปัญหาความผันผวนของต้นทุนก่อสร้าง รวมถึงความซับซ้อนของสัญญา PPP ที่ทำให้การเจรจาระหว่างภาครัฐและเอกชนใช้เวลานาน (Sresakoolchai and Kaewunruen, 2020)

แนวทางส่งเสริมและพัฒนาระบบ PPP

การปรับปรุงกรอบกฎหมายเป็นเรื่องเร่งด่วนที่ต้องทำ โดยการพัฒนากฎหมายมาตรฐาน PPP เพิ่มความชัดเจนในการคำนวณมูลค่าโครงการ และปรับปรุงกระบวนการอนุมัติให้รวดเร็วขึ้น รวมถึงการแก้ไข พ.ร.บ. รพม. เพื่อรองรับนโยบาย 20 บาทตลอดสาย

การเสริมสร้างศักยภาพของสถาบันต่างๆ สามารถทำได้โดยการเพิ่มบทบาทของสำนักงานนโยบายและแผนงานรัฐวิสาหกิจ จัดตั้งศูนย์ความเชี่ยวชาญ PPP และพัฒนาบุคลากรด้าน PPP อย่างต่อเนื่อง ตามแบบอย่างของสิงคโปร์ที่มี PPP Unit กลางที่แข็งแกร่ง

ประเทศไทยต้องเตรียมพร้อมรับมือกับแนวโน้มใหม่ๆ อย่าง Digital Transformation ในรูปแบบ Smart Cities และโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัล Green and Sustainable PPP เพื่อตอบสนองเป้าหมาย Carbon Neutral 2050 และ Net Zero 2065 และ Regional Integration ผ่าน Belt and Road Initiative และ Eastern Economic Corridor มูลค่า 50 พันล้านดอลลาร์ (He, 2024)

ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบความร่วมมือภาครัฐและเอกชน

ความจำเป็นต้องพัฒนาเจ้าหน้าที่รัฐให้เข้าใจรูปแบบ PPP อย่างลึกซึ้ง การขาดแคลนบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญด้าน PPP ถือเป็นอุปสรรคสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของโครงการ เจ้าหน้าที่รัฐต้องได้รับการเสริมสร้างความรู้ครอบคลุมทุกมิติ ตั้งแต่การวิเคราะห์ความเป็นไปได้ทางเศรษฐกิจ การประเมินและจัดสรรความเสี่ยงอย่างเหมาะสม การเจรจาต่อรองสัญญาที่สร้างผลประโยชน์ร่วม ไปจนถึงการกำกับดูแลโครงการให้บรรลุเป้าหมาย การจัดตั้งโครงการ Professional Up-skilling ตามแบบอย่างของหลายประเทศจะเป็นกลไกสำคัญในการยกระดับศักยภาพของบุคลากรภาครัฐอย่างเป็นระบบและยั่งยืน

การลงทุนในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในภาครัฐเป็นรากฐานสำคัญสู่ความสำเร็จของโครงการ PPP การมีเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความสามารถที่ครอบคลุมทั้งด้านเทคนิคและการบริหารจัดการจะช่วยลดความเสี่ยงและเพิ่มโอกาสในการสร้างคุณค่าที่แท้จริงให้กับสังคม ดังนั้นการสร้างระบบการพัฒนาบุคลากรที่มีมาตรฐานจึงเป็นสิ่งที่ภาครัฐไม่อาจมองข้ามได้หากต้องการให้การดำเนินงาน PPP เกิดผลสำเร็จอย่างแท้จริง

การส่งเสริมให้ภาคเอกชนรายย่อยมีส่วนร่วม

โครงการ PPP ในประเทศไทยยังคงเป็นสนามเด็กเล่นของบริษัทขนาดใหญ่เป็นหลัก เนื่องจากต้องอาศัยเงินทุนสูงและความซับซ้อนของโครงการ ปัญหานี้ทำให้เสียโอกาสในการใช้ประโยชน์จากความยืดหยุ่นและความคิดสร้างสรรค์ของผู้ประกอบการรายย่อย การพัฒนากลไกใหม่จึงเป็นสิ่งจำเป็น ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งกองทุนรวมเพื่อการลงทุนในโครงสร้าง

พื้นฐานที่ให้นักลงทุนรายย่อยร่วมทุนได้ หรือการแบ่งโครงการใหญ่ ออกเป็นส่วนย่อยที่มีขนาดเหมาะสมกับศักยภาพของผู้ประกอบการ ท้องถิ่น นวัตกรรมเหล่านี้จะช่วยเปิดโอกาสให้เกิดการแข่งขันที่แท้จริงและ นำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน

การเปิดประตูสู่ภาคเอกชนรายย่อยในระบบ PPP ไม่เพียงแต่จะ ช่วยแก้ปัญหาการผูกขาดของบริษัทใหญ่ แต่ยังเป็นการสร้างระบบนิเวศที่ หลากหลายและแข็งแกร่งยิ่งขึ้น เมื่อผู้ประกอบการขนาดต่างๆ ได้มีโอกาส แสดงศักยภาพ ประเทศจะได้รับประโยชน์จากมุมมองใหม่ๆ วิธีการทำงาน ที่สร้างสรรค์ และการแข่งขันที่นำไปสู่คุณภาพและประสิทธิภาพที่ดีกว่า การเปลี่ยนแปลงนี้จะเป็นก้าวสำคัญในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของ ประเทศให้ก้าวหน้าอย่างครอบคลุมและยั่งยืน

ความโปร่งใสในกระบวนการสรรหาผู้ร่วมลงทุน

ความโปร่งใสในกระบวนการสรรหาผู้ร่วมลงทุนถือเป็นรากฐาน สำคัญที่จะสร้างความเชื่อมั่นให้กับนักลงทุน การเปิดเผยข้อมูลอย่างชัดเจน ในทุกขั้นตอน ตั้งแต่การประกาศโครงการ กระบวนการคัดเลือก ไปจนถึง การลงนามในสัญญา จะช่วยลดความเสี่ยงและความไม่แน่นอน การนำ เทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้ในการจัดเก็บและเผยแพร่ข้อมูลจะช่วยเพิ่ม ประสิทธิภาพการทำงาน พร้อมทั้งลดโอกาสในการเกิดการทุจริต การ พัฒนาระบบ e-Procurement ที่ครอบคลุมทุกขั้นตอนของโครงการ PPP จึงเป็นก้าวสำคัญที่จะยกระดับมาตรฐานการดำเนินงานให้สูงขึ้น

การบริหารจัดการโครงการภาครัฐและเอกชนร่วมกันอยู่เพื่อการ สร้างระบบที่เปิดโล่งและตรวจสอบได้ การเน้นย้ำถึงบทบาทของเทคโนโลยี

ในการขับเคลื่อนความโปร่งใสสะท้อนให้เห็นถึงวิสัยทัศน์ที่มองการลงทุนสาธารณะเป็นกระบวนการที่ควรปราศจากความลับและความซับซ้อนที่ไม่จำเป็น ระบบดิจิทัลไม่เพียงแต่เป็นเครื่องมือเพิ่มประสิทธิภาพ แต่ยังเป็นเสาหลักในการสร้างความน่าเชื่อถือและความยั่งยืนให้กับการลงทุนระยะยาว

การเร่งรัดการจัดทำโครงการต้นแบบ

การเร่งรัดการจัดทำโครงการต้นแบบถือเป็นกลยุทธ์สำคัญในการสร้างความเชื่อมั่นต่อรูปแบบความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน โครงการนำร่องในแต่ละภาคส่วนควรมีขนาดที่เหมาะสม ความซับซ้อนในระดับที่จัดการได้ และสามารถนำเสนอประโยชน์ของการร่วมมือ PPP ได้อย่างเป็นรูปธรรม การสะสมประสบการณ์จากโครงการเหล่านี้จะช่วยสร้างความมั่นใจให้แก่ทั้งสองฝ่าย พร้อมทั้งการจัดตั้งธนาคารข้อมูลโครงการ PPP ที่รวบรวมบทเรียนและแนวปฏิบัติที่ดีจะกลายเป็นแหล่งความรู้ที่มีค่าสำหรับการพัฒนาโครงการในอนาคต

การเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไป โดยเริ่มต้นจากการสร้างตัวอย่างที่สัมผัสได้จริงแทนการกระโดดสู่โครงการขนาดใหญ่ทันที การมุ่งเน้นไปที่การเรียนรู้และการสะสมประสบการณ์แสดงถึงความเข้าใจว่าความสำเร็จของ PPP ไม่ได้อยู่ที่ทฤษฎีเพียงอย่างเดียว แต่ต้องอาศัยการปฏิบัติจริงและการสร้างฐานข้อมูลความรู้ที่แข็งแกร่ง เพื่อให้ทุกฝ่ายสามารถเรียนรู้จากความสำเร็จและข้อผิดพลาดร่วมกัน

การพัฒนาแนวทางการบริหารความเสี่ยงร่วมกันระหว่างรัฐและเอกชน
ความสำเร็จของโครงการความร่วมมือระหว่างรัฐและเอกชน (PPP) ขึ้นอยู่กับการจัดสรรความเสี่ยงอย่างเหมาะสมเป็นหลัก การพัฒนากรอบมาตรฐานสำหรับประเมินและจัดสรรความเสี่ยงที่สามารถประยุกต์ใช้กับโครงการหลากหลายประเภทจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง นอกจากนี้ การออกแบบกลไกการแบ่งปันความเสี่ยงที่มีความยืดหยุ่นและสามารถปรับเปลี่ยนได้ตามสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงจะช่วยเสริมสร้างความสามารถของโครงการในการรับมือกับความไม่แน่นอนต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การบริหารจัดการที่มุ่งเน้นการสร้างสมดุลและความยั่งยืน โดยเชื่อมั่นว่าการกระจายความเสี่ยงอย่างเป็นระบบและมีมาตรฐานจะนำไปสู่ความมั่นคงของโครงการในระยะยาว ทิศานี้เน้นย้ำถึงความสำคัญของการเตรียมพร้อมรับมือกับสถานการณ์ที่ไม่คาดคิด ผ่านการสร้างกลไกที่สามารถปรับตัวได้ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงวิสัยทัศน์ที่มองการจัดการความเสี่ยงเป็นเครื่องมือเชิงกลยุทธ์สำหรับการสร้างคุณค่าร่วมระหว่างภาคีทั้งสองฝ่าย

กลยุทธ์สู่ความสำเร็จของโครงการ PPP ในประเทศไทย

PPP ช่วยสร้างประสิทธิภาพและความคุ้มค่าในโครงการก่อสร้าง

การวิจัยของ Kurakaew et al. (2016) เผยให้เห็นข้อเท็จจริงที่น่าสนใจเกี่ยวกับโครงการ PPP แม้ว่าจะต้องใช้งบประมาณตลอดอายุโครงการสูงกว่าวิธีการจัดซื้อปกติ แต่กลับช่วยลดความเสี่ยงด้านค่าใช้จ่ายได้อย่างชัดเจน กุญแจสำคัญของความสำเร็จนี้อยู่ที่การรวมหลายบริการ

เข้าไว้ด้วยกัน ซึ่งทำให้บริษัทเอกชนมีแรงจูงใจที่จะพิจารณาค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาระยะยาวตั้งแต่ขั้นตอนการออกแบบ เพื่อให้ได้โครงการที่มีประสิทธิภาพและคุ้มค่าในระยะยาว

การศึกษานี้ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของการมองภาพรวมในการประเมินความคุ้มค่าของโครงการ PPP แม้จะต้องลงทุนสูงกว่าในตอนแรก แต่กลไกการทำงานที่เชื่อมโยงความรับผิดชอบของภาคเอกชนตั้งแต่การออกแบบไปจนถึงการดำเนินงาน กลับเป็นตัวขับเคลื่อนให้เกิดการวางแผนที่รอบคอบและการบริหารความเสี่ยงที่มีประสิทธิภาพมากกว่า ผลลัพธ์ที่ได้คือโครงการที่ยั่งยืนและสร้างคุณค่าที่แท้จริงต่อภาครัฐและประชาชน

กฎหมายและนโยบายต้องมีความชัดเจนและทันสมัย

การสร้างกรอบกฎหมายที่มีความชัดเจนและทันสมัยเป็นรากฐานสำคัญของการพัฒนาประเทศ พระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน พ.ศ. 2562 ถือเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญที่แสดงให้เห็นถึงความมุ่งมั่นในการปรับปรุงระบบกฎหมาย แต่การมีกฎหมายเพียงอย่างเดียวยังไม่เพียงพอ จำเป็นต้องมีระเบียบปฏิบัติที่สมบูรณ์รองรับการนำไปใช้จริง พร้อมทั้งการปรับปรุงกระบวนการอนุมัติให้รวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากขึ้น เพื่อให้การลงทุนเกิดขึ้นได้อย่างราบรื่นและเป็นรูปธรรม

ข้อเสนอแนะสะท้อนให้เห็นการมองการณ์ไกลที่เข้าใจว่าการสร้างกฎหมายที่ดีเป็นเพียงจุดเริ่มต้น ความสำเร็จที่แท้จริงอยู่ที่การนำกฎหมายไปสู่การปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะในยุคที่การลงทุนระหว่างรัฐและเอกชนเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ การปรับปรุงระบบให้ทันสมัยและตอบสนองความต้องการของนักลงทุนจึงเป็นสิ่งจำเป็น

เร่งด่วน หากต้องการให้ประเทศไทยสามารถแข่งขันและดึงดูดการลงทุนได้อย่างยั่งยืน

ต้องสร้างความร่วมมือระหว่างภาคีทุกฝ่าย

การสร้างความร่วมมือระหว่างทุกภาคส่วนถือเป็นกุญแจสำคัญของความสำเร็จในโครงการ PPP โดยไม่ใช่เพียงการทำงานร่วมกันระหว่างภาครัฐและเอกชนเท่านั้น แต่จำเป็นต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนและชุมชนที่ได้รับผลกระทบเข้ามามีส่วนร่วมด้วย รูปแบบ Public-Private-People Partnership (PPPP) ที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนจะทำให้โครงการมีความยั่งยืนมากขึ้น และสามารถตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

หัวใจของการพัฒนาโครงการโครงสร้างพื้นฐานที่ประสบความสำเร็จอย่างแท้จริงคือการยอมรับว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนไม่ใช่ตัวเลือก แต่เป็นความจำเป็น เมื่อทุกฝ่ายได้มีเสียงในการตัดสินใจ โครงการจะกลายเป็นมากกว่าการลงทุนทางเศรษฐกิจ แต่จะเป็นการสร้างคุณค่าที่ยั่งยืนให้กับสังคมในระยะยาว

การบริหารความเสี่ยงและความโปร่งใสเป็นหัวใจสำคัญ

ความสำเร็จของโครงการขึ้นอยู่กับการบริหารความเสี่ยงและความโปร่งใสเป็นหลัก การแบ่งปันภาระความเสี่ยงระหว่างภาครัฐและเอกชนอย่างสมดุลจะช่วยให้โครงการดำเนินไปได้อย่างราบรื่น ขณะเดียวกัน การเปิดเผยข้อมูลในทุกขั้นตอนของการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารโครงการจะช่วยสร้างความมั่นใจให้กับทุกฝ่าย พร้อมทั้งลดโอกาสเกิดปัญหาทางการเมืองและการคอร์รัปชันที่อาจกระทบต่อโครงการ

แก่นแท้ของข้อความนี้ทำให้เห็นความสำคัญของการสร้างสมดุลในความรับผิดชอบและการเปิดเผยข้อมูล การมองโครงการร่วมภาครัฐและเอกชนเป็นระบบที่ต้องการการกระจายความเสี่ยงอย่างชาญฉลาดและกลไกโปร่งใสที่แข็งแกร่ง จะนำไปสู่การดำเนินงานที่ยั่งยืนและได้รับการยอมรับจากสังคม การวางรากฐานที่มั่นคงด้วยหลักการเหล่านี้จึงเป็นกุญแจสำคัญในการสร้างโครงการที่ประสบความสำเร็จและสร้างประโยชน์แท้จริงให้กับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

ความจำเป็นต้องเร่งรัดและขยายผลโครงการที่ประสบความสำเร็จ ประเทศไทยต้องเร่งขยายผลจากโครงการที่ประสบความสำเร็จแล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการ BTS และระบบขนส่งมวลชนในรูปแบบอื่นๆ ที่แสดงให้เห็นถึงศักยภาพอันยิ่งใหญ่ของการร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน (PPP) หากนำบทเรียนและประสบการณ์จากโครงการเหล่านี้มาศึกษาวิเคราะห์อย่างละเอียด แล้วพัฒนาต่อยอดให้เป็นแนวปฏิบัติมาตรฐานจะช่วยเพิ่มโอกาสสำเร็จของโครงการใหม่ๆ ในอนาคตได้อย่างมีนัยสำคัญ

การสร้างความยั่งยืนในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของประเทศไม่ควรหยุดอยู่แค่ความสำเร็จครั้งเดียว แต่ต้องมีการถ่ายทอดและขยายผลอย่างเป็นระบบ การเรียนรู้จากประสบการณ์ที่ผ่านมาและปรับใช้ให้เข้ากับบริบทใหม่จะเป็นกุญแจสำคัญที่ทำให้ประเทศสามารถสร้างโครงการที่มีคุณภาพและประสิทธิภาพอย่างต่อเนื่อง ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาที่แท้จริงและยั่งยืนในระยะยาว

บทบาทของภาครัฐในการร่วมลงทุนทางเศรษฐกิจ

การกำกับดูแลที่สร้างสมดุลระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ภาครัฐต้องวางกฎระเบียบและกลไกกำกับดูแลที่โปร่งใสเป็นธรรม เพื่อถ่วงดุลผลประโยชน์ระหว่างเอกชนและประชาชน พร้อมสร้างความเชื่อมั่นและลดความเสี่ยงในโครงการร่วมทุน ขณะเดียวกันต้องรักษาสมดุลทางเศรษฐกิจและสังคม ให้โครงการส่งผลบวกต่อประเทศและประชาชนในระยะยาว

การพัฒนาโครงการร่วมลงทุนอย่างมีประสิทธิภาพ ภาครัฐต้องวางแผนและพัฒนาโครงการร่วมทุนที่ตอบโจทย์ความต้องการของประเทศ โดยเน้นการออกแบบโครงการที่ชัดเจน มีการบริหารความเสี่ยงและจัดสรรผลประโยชน์อย่างเหมาะสม พร้อมส่งเสริมการลงทุนของเอกชนในโครงสร้างพื้นฐาน และติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่องเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพ

การยกระดับศักยภาพบุคลากร เพื่อขับเคลื่อน PPP สู่ความสำเร็จ ภาครัฐต้องพัฒนาบุคลากรให้มีความเชี่ยวชาญด้านการบริหารโครงการ PPP ผ่านหลักสูตรอบรมเฉพาะทาง การแลกเปลี่ยนประสบการณ์ และการใช้เทคโนโลยีดิจิทัลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ ควบคู่ไปกับการสร้างทีมมืออาชีพที่มีทักษะด้านการเจรจาและบริหารความเสี่ยงอย่างเป็นระบบ

ระบบความร่วมมือภาครัฐและเอกชน (PPP) ในประเทศไทยมีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานอย่างยั่งยืน รัฐบาลได้วางกรอบกฎหมายที่ชัดเจนและสร้างกระบวนการกำกับดูแลที่โปร่งใส เพื่อสมดุลระหว่างทั้งสองภาคส่วน ความร่วมมือนี้ช่วยลดภาระงบประมาณของรัฐบาลและเพิ่มการถ่ายทอดเทคโนโลยี การยกระดับศักยภาพบุคลากรภาครัฐ

ด้วยการอบรมเฉพาะทาง PPP เป็นกุญแจสู่ความสำเร็จของโครงการ ขณะเดียวกัน การเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนรายย่อยเข้าร่วมและสร้างความ โปร่งใสในการสรรหาผู้ร่วมลงทุน จะช่วยเสริมความยั่งยืนในระยะยาว นอกจากนี้ การพัฒนาโครงการต้นแบบยังเป็นการสร้างความมั่นใจและ ฐานความรู้ที่แข็งแกร่งสำหรับการพัฒนาต่อไป

สรุป (Conclusion)

บทความนี้ได้ข้อค้นพบองค์ความรู้ใหม่เกี่ยวกับการพัฒนาระบบ PPP ที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย ที่สำคัญคือ รูปแบบ Build-Operate-Transfer (BOT) มีประสิทธิภาพสูงสุดสำหรับโครงการโครงสร้าง พื้นฐานขนาดใหญ่ พร้อมด้วยการพัฒนารอบการทำงานแบบบูรณาการ ระหว่างภาครัฐและเอกชน แม่แบบสัญญา PPP มาตรฐานที่โปร่งใส ระบบ การประเมินผลแบบองค์รวมด้วยแนวคิด EASIER และระบบการบริหาร ความเสี่ยงแบบไดนามิกที่สามารถปรับเปลี่ยนได้ตามสถานการณ์ สามารถ นำไปประยุกต์ใช้กับการออกแบบและดำเนินโครงการก่อสร้างของภาครัฐ ในอนาคต รวมถึงการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนรายย่อยผ่าน กลไกการรวมตัวและเครื่องมือทางการเงินใหม่ๆ โดยควรให้ความสำคัญกับ การสร้างกลไกการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ การใช้เทคโนโลยี blockchain และ AI ในการบริหารจัดการ และการพัฒนาเครื่องมือทางการเงินที่ หลากหลายเพื่อรองรับนักลงทุนทุกระดับ ซึ่งจะเป็นประโยชน์สำหรับ หน่วยงานภาครัฐ นักลงทุนเอกชน และประชาชนที่จะได้รับบริการ โครงสร้างพื้นฐานที่มีคุณภาพและยั่งยืนในระยะยาว



ภาพ 1 การเพิ่มประสิทธิภาพ PPP ในประเทศไทย

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายภาครัฐ

การพัฒนาระบบ PPP ของไทยควรเริ่มจากการปรับปรุงพระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน พ.ศ. 2562 ให้ยืดหยุ่นและโปร่งใสมยิ่งขึ้น พร้อมลดขั้นตอนที่ล่าช้าและจัดสรรความเสี่ยงให้ชัดเจน ภาครัฐควรพัฒนามาตรฐานสัญญา PPP ระดับประเทศโดยนำเทคโนโลยี blockchain มาเพิ่มความตรวจสอบได้ ส่งเสริมเครื่องมือทางการเงินใหม่

อย่าง Infrastructure Bonds, Green Bonds และกองทุนรวมโครงสร้างพื้นฐานเพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการและนักลงทุนรายย่อยเข้าถึงได้ง่ายขึ้น นอกจากนี้ควรจัดตั้งศูนย์ความเชี่ยวชาญ PPP กลางเพื่อสนับสนุนหน่วยงานรัฐ วิเคราะห์โครงการอย่างมีประสิทธิภาพ และพัฒนาบุคลากร ขณะเดียวกันควรผลักดันรูปแบบ PPPP ที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกขั้นตอน เพื่อสร้างความยั่งยืนและการยอมรับจากสังคม ซึ่งจะยกระดับระบบ PPP ของไทยให้โปร่งใส แข่งขันได้ และตอบโจทย์ความต้องการของประเทศในระยะยาว

2. ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ

ภาครัฐควรยกระดับการบริหารจัดการโครงการ PPP ด้วยการนำเทคโนโลยีดิจิทัล เช่น AI และ Machine Learning มาใช้ในการบริหารสัญญา ติดตามผล และวิเคราะห์ความเสี่ยง รวมทั้งพัฒนาระบบ e-Procurement ที่ครอบคลุมทุกขั้นตอนเพื่อเพิ่มความโปร่งใสและลดโอกาสทุจริต ควรจัดตั้งธนาคารข้อมูลกลางสำหรับเก็บบทเรียน กรณีศึกษา และข้อมูลโครงการต้นแบบเพื่อให้หน่วยงานต่างๆ เข้าถึงได้ง่าย การเร่งโครงการนำร่องในหลายภาคส่วนและนำ Framework EASIER มาใช้ประเมินผลตั้งแต่การออกแบบจนถึงการดำเนินการจะช่วยยกระดับมาตรฐานโครงการ สิ่งสำคัญที่สุดคือการพัฒนาศักยภาพบุคลากรภาครัฐด้านการเจรจา การจัดสรรความเสี่ยง และการวิเคราะห์ทางการเงิน เพื่อให้การดำเนินงาน PPP เป็นไปอย่างมืออาชีพและสามารถแข่งขันในระดับสากลได้

เอกสารอ้างอิง

- ฐิติมา ชูเชิด. (2566, 17 ตุลาคม). *โครงการ PPP ทางเลือกช่วยยกระดับการลงทุนไทย. กรุงเทพธุรกิจ. [ออนไลน์]. สืบค้นเมื่อ 29 กรกฎาคม 2568*, จาก <https://www.bangkokbiznews.com/business/economic/1094013>
- ไทยพีบีเอส. (2567, 28 สิงหาคม). *14 ปี 3 รัฐบาล รู้จักโครงการรถไฟความเร็วสูงไทย จีน. [ข่าว]. สืบค้นเมื่อ 31 กรกฎาคม 2568*, จาก <https://www.thaipbs.or.th/news/content/343569>
- ประชาชาติธุรกิจ. (2564, 14 กุมภาพันธ์). *รถไฟฟ้า “สายสีน้ำตาล” บ่วนคอนโดใหม่ทับแนวศูนย์ซ่อม. [ข่าว]. สืบค้นเมื่อ 31 กรกฎาคม 2568*, จาก <https://www.prachachat.net/breaking-news/news-612952>
- รพี ม่วงนนท์ และคณะ. (2564). การร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน. *วารสารสถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม*, 8(1), 559–574. สืบค้น จาก <https://so03.tci-thaijo.org/index.php/rdimu/article/view/247825>
- สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ. (2566). *ภาพรวมหน่วยงานความร่วมมือระหว่างรัฐและเอกชน (PPP Unit). หน่วยงาน PPP กระทรวงการคลัง. สืบค้นเมื่อ 29 กรกฎาคม 2568*, จาก <https://ppp.sepo.go.th/content/4>
- Bangkok Post. (2024). *High speed rail projects face setbacks. Bangkok Post. [Online]. Retrieved July 29, 2025 from https://www.bangkokpost.com/thailand/general/2925897/high-speed-rail-projects-face-setbacks*

- Bernardinetti, L. (2019). *Thailand Public Private Partnership Act B.E. 2562 (2019) (PPP Act): An Overview*. HG.org. [Online]. Retrieved July 28, 2025 from <https://www.hg.org/legal-articles/thailand-public-private-partnership-act-b-e-2562-2019-ppp-act-an-overview-52709>
- Chantanusornsiri, W. (2021). *State Enterprise Policy Office announces 4 PPP megaprojects*. Bangkok Post. [Online]. Retrieved July 29, 2025 from <https://www.bangkokpost.com/business/2073359/state-enterprise-policy-office-announces-4-ppp-megaprojects>
- Drishti The Vision Foundation. (2022). *Build Operate Transfer model*. Drishti IAS. [Online]. Retrieved July 28, 2025 from <https://www.drishtiias.com/daily-updates/daily-news-analysis/build-operate-transfer-model-1>
- Finance Facts 101. (2024). *Understanding build operate transfer (BOT) contracts: setbacks*. [Online]. Retrieved July 31, 2025, from <https://financefacts101.com/understanding-build-operate-transfer-bot-contracts-public-private-partnership-models-for-infrastructure-projects/setbacks>

He, Z. (2024). *How Can PPP Financed Railway Infrastructure in Thailand Boost Logistics and Strengthen “the Belt and Road” Economic Integration? The European Academic Journal – II*. Available. [PPT] Retrieved July 31, 2025 from https://www.researchgate.net/publication/383273463_How_Can_PPP-Financed_Railway_Infrastructure_in_Thailand_Boost_Logistics_and_Strengthen_the_Belt_and_Road_Economic_Integration

Khaosod English. (2025). *High Speed Rail Thailand China Link 2nd Phase Gets Approval*. Khaosod English. [Website] Retrieved July 31, 2025, from <https://www.khaosodenglish.com/news/transpo/2025/02/04/high-speed-rail-thailand-china-link-nd-phase-gets-approval/>

King and Wood Mallesons. (2023). *Public Private Partnerships in Thailand*. KWM.[Online] Retrieved July 29, 2025 from <https://www.kwm.com/au/en/insights/latest-thinking/public-private-partnerships-in-thailand.html>

Kurakaew, N., Kokkaew, N., and Sukswan, N. (2016). The Analysis of Value-for-Money (VfM) for Public Private Partnership Infrastructure: A Public Sector Comparator Approach. *WMS Journal of Management*, 5(1), 26–39. [website] Retrieved from <https://so06.tci-thaijo.org/index.php/wms/article/view/47200>

- Kyaw, P. P. (2025). *Thailand unveils 2025–2026 infrastructure development plan*. Thailand Locality Guide. [website] Retrieved July 28, 2025, from <https://thailand.locality.guide/2025/01/10/thailand-unveils-2025-2026-infrastructure-development-plan/>
- Mordor Intelligence. (2025). *Thailand construction market (Industry report)*. Mordor Intelligence. [website] Retrieved July 31, 2025, from <https://www.mordorintelligence.com/industry-reports/thailand-construction-market/>
- Navalersuph, N., and Charoenngam, C. (2021). Governance of public–private partnerships in transportation infrastructure projects based on Thailand’s experiences. *Case Studies on Transport Policy*, [Website] Retrieved July 29, 2025 from <https://doi.org/10.1016/j.cstp.2021.06.008>
- Sresakoolchai, J., and Kaewunruen, S. (2020). Comparative studies into public private partnership and traditional investment approaches on the high speed rail project linking 3 airports in Thailand. *Transportation Research Interdisciplinary Perspectives*, 5, Article 100116. [Website] Retrieved July 29, 2025 from <https://doi.org/10.1016/j.trip.2020.100116>

- Subpawanthanakun, K. (2024). *Mass transit fails to ease traffic in Thailand's capital*. Earth Journalism Network. [Website]. Retrieved July 29, 2025 from <https://earthjournalism.net/stories/mass-transit-fails-to-ease-traffic-in-thailands-capital>
- World Bank Group. (2023). *Benchmarking infrastructure development 2023: Thailand PPP regulatory framework assessment*. World Bank PPP Knowledge Lab. [PDF]. Retrieved July 29, 2025 from <https://bpp.worldbank.org/content/dam/sites/data/bpp/cntrypdf/BI-2023-Thailand-PPP.pdf>
- YOG INFRA. (2025). *Infrastructure & PPPs in Thailand – Q1 2025 update*. YOG INFRA. [Website]. Retrieved July 29, 2025 from <https://www.yoginfra.com/post/infrastructure-ppps-in-thailand-q1-2025-update>

คำแนะนำสำหรับผู้เขียนบทความ

1. นโยบายการตีพิมพ์ในวารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งเกษตรศาสตร์

วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งเกษตรศาสตร์ เป็นวารสารทางวิชาการที่เปิดโอกาสให้นักวิชาการ คณาจารย์ นักรัฐศาสตร์ และรัฐประศาสนศาสตร์ นิสิต/นักศึกษา และผู้สนใจทั่วไป ลงบทความและผลงานวิจัยของตน เพื่อส่งเสริมและพัฒนาความรู้ทางวิชาการในสาขา

- 1) การปกครองและการบริหารจัดการท้องถิ่น
- 2) ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ
- 3) การบริหารงานยุติธรรมและความปลอดภัย
- 4) รัฐประศาสนศาสตร์
- 5) สังคมศาสตร์อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องแก่วงการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ และเผยแพร่สู่สาธารณชนผู้สนใจทั่วไป

ทุกบทความที่ตีพิมพ์เผยแพร่ได้ผ่านการพิจารณาจากผู้ทรงคุณวุฒิอย่างน้อย 3 ท่าน เปิดรับบทความทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษโดยรับพิจารณาตีพิมพ์ต้นฉบับของบุคคลทั้งภายในและภายนอกมหาวิทยาลัย โดยมีกำหนดออกวารสารปีละ 2 ฉบับ (ราย 6 เดือน) และผลงานที่ส่งมาต้องไม่เคยเสนอหรือกำลังเสนอตีพิมพ์ในวารสารวิชาการใดมาก่อน

2. ประเภทของผลงานที่ตีพิมพ์ในวารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งเกษตรศาสตร์

1) บทความวิชาการ (Academic Article) เป็นบทความที่เขียนขึ้นในลักษณะวิเคราะห์วิจารณ์ หรือเสนอแนวคิดใหม่จากพื้นฐานทางวิชาการที่ได้เรียบเรียงจากผลงานทางวิชาการของตนเองหรือของผู้อื่นหรือเป็นบทความทางวิชาการที่เขียนขึ้นเพื่อเป็นความรู้ที่มีประโยชน์แก่คนทั่วไป

2) บทความวิจัย (Research Article) เป็นบทความที่มีการค้นคว้าอย่างมีระบบและความมุ่งหมายชัดเจนเพื่อให้ได้ข้อมูลหรือหลักการบางอย่างที่จะนำไปสู่ความก้าวหน้า หรือการนำวิชาการมาประยุกต์ใช้ให้เกิดประโยชน์ บทความวิจัยมีรูปแบบของการวิจัยตามหลักวิชาการ เช่น มีการตั้งสมมติฐานหรือมีการกำหนดปัญหาที่ชัดเจนสมเหตุสมผลโดยจะต้องระบุวัตถุประสงค์ที่เด่นชัดมีการรวบรวมข้อมูล พิจารณาวิเคราะห์ ตีความและสรุปผลการวิจัยที่สามารถให้คำตอบหรือบรรลุมิติวัตถุประสงค์

3) บทความพิเศษ (Special Articles) บทความพิเศษทางวิชาการที่นำเสนอองค์ความรู้ทางวิชาการอย่างเข้มข้นและผ่านการอ่านและพิจารณาจากผู้ทรงคุณวุฒิ มีกลุ่มเป้าหมายเป็นนักวิชาการในวงการวิชาการหรือวิชาชีพ

4) บทความปริทรรศน์ (Review Article) เป็นบทความที่รวบรวมความรู้จากตำรา หนังสือ และวารสารหรือประสบการณ์ของผู้มีพนธ์มาเรียบเรียงขึ้นใหม่

5) ปกิณกะ (Miscellany) ได้แก่ บทความทบทวนความรู้ เรื่องแปลย่อความจากวารสารต่างประเทศการแสดงความคิดเห็น วิวิจารณ์ แนะนำเครื่องมือใหม่ ตำรา หรือหนังสือใหม่ที่น่าสนใจหรือข่าวการประชุมทั้งระดับชาติและนานาชาติ

3. รูปแบบการจัดเตรียมต้นฉบับ

1) ต้นฉบับบทความต้องมีความยาว 15-17 หน้ากระดาษ A 4 (รวมเอกสารอ้างอิง) พิมพ์บนกระดาษหน้าเดียว ใช้ตัวอักษรแบบ TH SarabunPSK เท่านั้น ตั้งค่าหน้ากระดาษเว้นขอบบน ขอบขวา ขอบล่าง 0.98 นิ้ว และ ขอบซ้าย 1.38 นิ้ว (ระยะขอบเพื่อการเย็บเล่มหนังสือ) กำหนดระยะห่างระหว่างบรรทัด แบบบรรทัดเดียว ระยะห่างก่อนเท่ากับ 0 pt หลังเท่ากับ 0.6 pt และเว้นบรรทัดระหว่างแต่ละย่อหน้า การนำเสนอตารางต้องนำเสนอตารางที่มีความคมชัดพร้อมระบุหมายเลขกำกับตารางไว้ด้านบน ส่วนการนำเสนอรูปภาพหรือแผนภาพระบุหมายเลขกำกับไว้ด้านบน พิมพ์เป็นตัวหนา เช่น ตารางที่ 1 หรือ Table 1 ภาพที่ 1 หรือ Figure 1 โดยรูปภาพหรือแผนภาพที่นำเสนอต้องมีรายละเอียดของข้อมูลครบถ้วนและเข้าใจได้โดยไม่ต้องกลับไปอ่านที่เนื้อความอีก ลำดับของรูปภาพทุกรูปให้สอดคล้องกับเนื้อหาที่อยู่ในต้นฉบับ โดยคำอธิบายต้องกระชับและสอดคล้องกับรูปภาพที่นำเสนอ

2) ชื่อเรื่องต้องมีทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษพิมพ์ไว้หน้าแรก ตรงกลางหน้ากระดาษ

3) ชื่อผู้เขียนทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ จัดรูปแบบตามแบบของวารสาร พร้อมระบุหน่วยงานต้นสังกัดของผู้เขียน และ email ที่สามารถติดต่อได้

4) มีบทคัดย่อภาษาไทยและภาษาอังกฤษควรอยู่ระหว่าง 150-250 คำต่อบทคัดย่อ

5) กำหนดคำสำคัญ (Keywords) ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ จำนวน 3-5 คำ

6) การเรียงหัวข้อ หัวข้อใหญ่สุดให้พิมพ์ชิดขอบด้านซ้าย หัวข้อย่อยเว้นหัวข้อใหญ่ 6 ตัวอักษรพิมพ์ (0.5 นิ้ว) พิมพ์อักษรตัวที่ 7 และหัวข้อย่อยขนาดเดียวกันต้องพิมพ์ให้ตรงกันเมื่อขึ้นหัวข้อใหญ่ครบเว้น 1 บรรทัด

7) การใช้ตัวเลขคำย่อ และวงเล็บ ควรใช้ตัวเลขอารบิกทั้งหมด ใช้คำย่อที่เป็นสากลเท่านั้น (ระบุคำเต็มไว้ในครั้งแรก)

บทความวิจัย ให้เรียงลำดับสาระนี้ ดังนี้

1) บทคัดย่อ (Abstract) เสนอวัตถุประสงค์ของการวิจัย วิธีการวิจัยและผลการวิจัยโดยสรุปมีความกะทัดรัด สั้นกระชับ และครอบคลุม

2) บทนำ (Introduction) ระบุความสำคัญของปัญหาการวิจัย

3) วัตถุประสงค์ การวิจัย (Research Objectives) ระบุวัตถุประสงค์การวิจัย

4) การทบทวนวรรณกรรม (Literature Review) อธิบายถึงผลการสืบค้นเอกสาร บทความ การวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อแสดงให้เห็นถึง “ช่องว่างของความรู้” (knowledge gap) ที่ยังไม่ถูกพิจารณา ซึ่งการวิจัยครั้งนี้สามารถเติมเต็มช่องว่างของความรู้นี้ได้ การทบทวนวรรณกรรมต้องมีการอ้างอิงอย่างครบถ้วน รวมทั้งควรมีการวิเคราะห์และจัดระบบความสัมพันธ์ของวรรณกรรมเหล่านั้นด้วย

5) กรอบแนวคิดการวิจัย (Conceptual Framework) แสดงถึงแนวคิดสำคัญ หลักการสำคัญ ที่กำหนดขึ้นจากการประมวลมาจากทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องและนำเสนอเป็นแผนภาพที่แสดงถึงความสัมพันธ์ของตัวแปรที่ศึกษา

6) วิธีดำเนินการวิจัย (Research Methodology) ระบุแบบแผนการวิจัยการได้มาซึ่งกลุ่มตัวอย่างและการกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่าง เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูล

7) ผลการวิจัย (Results) เสนอผลที่พบตามวัตถุประสงค์การวิจัยตามลำดับอย่างชัดเจนควรเสนอในรูปตารางหรือแผนภูมิ

8) อภิปรายผล (Discussion) เสนอเป็นความเรียง ชี้ให้เห็นถึงความเชื่อมโยงของผลการวิจัยกับกรอบแนวคิดและงานวิจัยที่ผ่านมา ไม่ควรอภิปรายเป็นข้อ ๆ ชี้ให้เห็นถึงความเชื่อมโยงของตัวแปรที่ศึกษาทั้งหมด

9) สรุป (Conclusions) สรุปในภาพรวมของบทความโดยนำเสนอประเด็นสำคัญผลการวิจัย และแสดงผลลัพธ์ว่าผลการวิจัยความสำคัญอย่างไร สามารถนำไปใช้อะไรได้บ้าง หรือจะทำให้เกิดอะไรต่อไป

10) ข้อเสนอแนะ (Suggestion) ระบุข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์และข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

11) เอกสารอ้างอิง (References) ต้องเป็นรายการที่มีการอ้างอิงไว้ในเนื้อหาของบทความเท่านั้น (ใช้ระบบ APA 6 th)

**บทความวิชาการ บทความพิเศษ บทความปริทรรศน์ ปกิณกะ บทความ
วิจารณ์หนังสือ** ให้เรียงลำดับสาระ ดังนี้

1) บทคัดย่อ (Abstract) เสนอวัตถุประสงค์ของการวิจัย วิธีการวิจัยและผลการวิจัยโดยสรุปมีความกะทัดรัด สั้นกระชับ และครอบคลุม โดยบทคัดย่ออาจจะประกอบด้วยเนื้อหาสามส่วน คือ เกริ่นนำถึง วัตถุประสงค์ สิ่งที่ทำ (วิธีในการศึกษา) สรุปผลสำคัญที่ได้ ซึ่งอ่านแล้วต้องเห็น ภาพรวมทั้งหมดของงาน

2) บทนำ (Introduction) เป็นการกล่าวนำโดยอาศัยการปริทรรศน์ (review) และต้องมีการอ้างอิงที่มาของข้อมูลตามรูปแบบที่วารสารกำหนด

3) เนื้อเรื่อง (Content) แสดงสาระสำคัญที่ต้องการนำเสนอตามลำดับ

4) สรุป (Conclusion) สรุปโดยเลือกประเด็นสำคัญของบทความมาเขียนรวมกันไว้อย่างสั้น ๆ ซึ่งอาจใช้วิธีการบอกผลลัพธ์ว่าสิ่งที่กล่าวมามีความสำคัญอย่างไร สามารถนำไปใช้อะไรได้บ้าง หรือจะทำให้เกิดอะไรต่อไป หรืออาจใช้วิธีการตั้งคำถามหรือให้ประเด็นทิ้งท้ายกระตุ้นให้ผู้อ่านไปสืบเสาะแสวงหาความรู้ หรือคิดค้นพัฒนาเรื่องนั้นต่อไป

5) เอกสารอ้างอิง (References) ต้องเป็นรายการที่มีการอ้างอิงไว้ในเนื้อหาของบทความเท่านั้น (ใช้ระบบ APA 6 th)

โดยผู้เขียนสามารถดาวน์โหลด Template บทความ ได้ที่:
https://drive.google.com/drive/folders/19aZLfc6qIIIE5KvMHOFbdR8lm_isYtSfO?usp=drive_link

4. รูปแบบของการอ้างอิง และตัวอย่างการใช้เอกสารอ้างอิง

วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (Journal of Political Science and Public Administration, Kasetsart University (JPSPAKU)) กำหนดรูปแบบการอ้างอิงตามมาตรฐาน APA 6th Edition โดยแบ่งออกเป็น 2 ส่วนหลัก คือ การเขียนอ้างอิงในเนื้อหา (In-text citation) และ การเขียนบรรณานุกรม (References) ซึ่งมีรายละเอียดและตัวอย่างสำคัญดังนี้

1) การเขียนอ้างอิงในเนื้อหา (In-text Citation)

กรณี	ตัวอย่างรูปแบบ	ตัวอย่างจริง
ผู้แต่ง 1 คน	(ชื่อ, ปี: หน้า)	(ชัยวัฒน์ รัชสีมันต์วงศ์, 2559: 89)
ผู้แต่ง 2 คน	(ชื่อ และ ชื่อ, ปี: หน้า)	(Nichols and Ronald, 1958: 842-851)
ผู้แต่งมากกว่า 2 คน	ใช้ชื่อผู้แต่งคนแรก และ คณะ หรือ et al.	(ชาติ ประสิทธิ์รัฐสิทธิ์ และคณะ, 2551: 88)
หน่วยงาน	(ชื่อหน่วยงาน, ปี: หน้า)	(ราชบัณฑิตยสถาน, 2543: ออนไลน์)
ไม่มีปีพิมพ์	(ชื่อ, ม.ป.ป.) หรือ (ชื่อ, n.d.)	(อัศวิน วสันต์, ม.ป.ป.)
เอกสารทุกตีพิมพ์	(ชื่อ, ปี/อ้างอิงใน/ชื่อ, ปี)	(นฤมล สุขม, 2560 อ้างถึงใน วิโรจน์ สารรัตน์, 2556)
หลายแหล่งอ้างอิง	แยกด้วย “;”	(พัฒน์, 2560: 80; ษัณห์นันท์, 2561: 45)

2) การเขียนรายการอ้างอิง (References) แบ่งตามประเภทแหล่งข้อมูล เช่น

2.1) หนังสือทั่วไป

รูปแบบ: ชื่อผู้แต่ง. (ปี). ชื่อเรื่อง. (ครั้งที่พิมพ์). เมือง: สำนักพิมพ์.

ตัวอย่าง: ถิธรรัตน์ พิมพาภรณ์. (2557). *การพัฒนาบุคลิกภาพสำหรับผู้ให้บริการ*. กรุงเทพฯ: ท็อป.

2.2) บทความในวารสาร

รูปแบบ: ชื่อผู้เขียน. (ปี). ชื่อบทความ. ชื่อวารสาร, ปีที่(ฉบับที่), เลขหน้า.

ตัวอย่าง: อริญญา ออมสินสมบูรณ์. (2559). ภาวะผู้นำ... *วารสารสถาบันวิชาการป้องกันประเทศ*, 7(2), 87–98.

2.3) วิทยานิพนธ์

รูปแบบ: ชื่อผู้เขียน. (ปี). ชื่อวิทยานิพนธ์. (วิทยานิพนธ์ระดับปริญญา...). ชื่อมหาวิทยาลัย.

ตัวอย่าง: มนต์ชัย ลีลาถาวรสุข. (2554). *ผลกระทบของเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาเศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย).

2.4) บทความออนไลน์

รูปแบบ: ชื่อผู้เขียน. (ปี). ชื่อบทความ. ชื่อวารสาร, ปีที่(ฉบับที่), หน้า. สืบค้นเมื่อ... จาก URL

ตัวอย่าง: ชัยวัฒน์ รังสิมันต์วงศ์ และทิพย์วิมล วังแก้วหิรัญ. (2561). *การพัฒนาหลักสูตร... วารสารเศรษฐศาสตร์และกลยุทธ์การจัดการ*, 3(2), 94-102. สืบค้นเมื่อ 1 มกราคม 2562 จาก <http://kuojs.lib.ku.ac.th>

โดยผู้เขียนสามารถดาวน์โหลด รูปแบบการเขียนบรรณานุกรม
แบบ APA 6th Edition ได้ที่:

https://drive.google.com/drive/folders/19aZLfc6qIIIE5KvMHOFbdR8lm_isYtSfO?usp=drive_link

5. หลักเกณฑ์การส่งต้นฉบับบทความเพื่อได้รับการตีพิมพ์

5.1 ส่งต้นฉบับบทความมาที่ polscikuj@gmail.com

โดยระบุหัวข้อ email: ส่งบทความเพื่อขอรับการตีพิมพ์-ชื่อ
บทความ ชื่อไฟล์: ชื่อบทความ-ชื่อผู้เขียน

5.2 ส่งด้วยตนเองหรือทางไปรษณีย์เอกสาร ประกอบด้วย

1) ต้นฉบับจำนวน 3 ชุด ได้แก่

- ต้นฉบับที่ไม่ระบุชื่อผู้แต่ง จำนวน 2 ชุด

- ต้นฉบับที่ระบุชื่อผู้แต่งจำนวน 1 ชุด โดยเอกสารต้อง

ระบุรายละเอียดผู้เขียนบทความAuthor(s) ได้แก่ ชื่อ ตำแหน่ง
และสังกัด หรือวุฒิการศึกษาสูงสุด อย่างใดอย่างหนึ่ง โดยให้มีทั้ง
ภาษาไทยและภาษาอังกฤษ ทั้งนี้ผู้รับผิดชอบบทความ
(Corresponding Author) ให้ระบุที่อยู่ เบอร์โทรศัพท์ Email ที่
สามารถติดต่อได้ ในกรณีที่ต้นฉบับดังกล่าวมาจากหรือเป็นส่วน
หนึ่งของวิทยานิพนธ์หรือหลักสูตรการศึกษาโปรดระบุชื่อหลักสูตร
สาขา และสถาบันการศึกษาให้ชัดเจน

2) แผ่นซีดีบรรจุข้อมูลต้นฉบับจำนวน 1 แผ่น (ระบุชื่อ
บทความ-ชื่อผู้เขียน)

3) แบบเสนอผลงานเพื่อตีพิมพ์ในวารสารรัฐศาสตร์และรัฐ
ประศาสนศาสตร์แห่งเกษตรศาสตร์

4) ส่งต้นฉบับบทความเพื่อเสนอตีพิมพ์ในวารสารรัฐศาสตร์และรัฐ
ประศาสนศาสตร์แห่งเกษตรศาสตร์มายังกองบรรณาธิการวารสาร
รัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งเกษตรศาสตร์ ภาควิชา
รัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ แขวงลาดยาว เขตจตุจักร
กรุงเทพมหานคร 10900 โทร. 02-561-3480, 02-561-3484
ต่อ 2 โทรสาร. 02-942-8579

กองบรรณาธิการวารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์
แห่งเกษตรศาสตร์ ภาควิชารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์
คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ แขวงลาดยาว
เขตจตุจักร กรุงเทพมหานคร 10900 โทร. 02-561-3480,
02-561-3484 ต่อ 2 โทรสาร. 02-942-8579

Perpetuating the Kashmir Imbroglio: Edward Azar's Protracted Social Conflict Theory and the Interplay of Communal Identities, Human Needs Deprivation, and External Interventions

Local Innovators and the Development of "Smart Localities": Behaviors, Determining Factors, and Promotion Strategies
in Mueang District, Maha Sarakham Province

การศึกษาการจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผ่านกระบวนการมีส่วนร่วม
ในการส่งเสริมความปลอดภัยของผู้สูงอายุในองค์การบริหารส่วนตำบลปากแพรง อำเภอดอนสัก
จังหวัดสุราษฎร์ธานี

ความท้าทายในการบริหารงานบุคคลภาครัฐไทย เพื่อรองรับการจ้างงานในระบบเศรษฐกิจ
ที่ขับเคลื่อนด้วยกลุ่มแรงงานอิสระ (Gig Economy)

ผลประโยชน์แห่งชาติด้านเศรษฐกิจของไทยภายใต้การพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน
ช่วงรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา

Educational Safety Management Laws Explore Dimensions that
influence Course Descriptions Focused on Safety School
with AI Prompt

การประยุกต์ใช้ PPP ในโครงการก่อสร้างภาครัฐไทย

