บทที่ 2
แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาวิจัย เรื่อง “การบริหารนโยบายสาธารณะกับผลกระทบต่อธุรกิจ กรณีการปรับขึ้นค่าแรงขั้นต่ำกับธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม” นั้น ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง จากเอกสาร ตำรา วารสาร หนังสือพิมพ์ และเว็บไซต์ต่างๆ เพื่อนำมากำหนดกรอบแนวคิด โดยมีเนื้อหาดังต่อไปนี้

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะและการกำหนดนโยบายสาธารณะ

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับผลกระทบของนโยบายสาธารณะ

2.3 บทบาทของรัฐบาลต่อนโยบายค่าแรงขั้นต่ำในปัจจุบัน

2.4 แนวคิดการพัฒนาอุตสาหกรรมกับการพัฒนาสถานประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม

2.5 แนวคิดการบริหารจัดการสถานประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อมในปัจจุบัน

2.6 แนวคิดทฤษฎีค่าจ้าง

2.7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะและการกำหนดนโยบายสาธารณะ

2.1.1 ความหมายของการบริหารนโยบาย

การบริหารนโยบายของรัฐ (Policy Execution) สามารถอธิบายความได้ว่า “การบริหาร” หรือ Execution คือ การดำเนินการหรือการปฏิบัติงานให้เกิดผล (Sally Wehmeier, 2005)

ส่วน “นโยบาย” มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายไว้ในมุมมองที่หลากหลาย บางท่านกล่าวว่า นโยบาย หมายถึง ขอบเขต แนวทาง หรือหลักการในการตัดสินใจหรือในการดำเนินงาน (Charles E. Jacop, 1966 ; George R.Terry, 1977 ; Theo Haimann and William G. Scott, 1974) บางท่านก็เห็นว่า นโยบาย หมายถึง การตัดสินใจอย่างมีขั้นตอน โดยอาศัยข้อมูลที่มีอยู่เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ (William T. Greenwood, 1965 ; John M. Piffner, 1960) บางท่านก็อธิบายว่า นโยบาย หมายถึง แผนงานประจำที่มาจากการต่อรอง (Negotiation) การประนีประนอม (Compromise) ซึ่งต้องมีการกำหนดข้อตกลงร่วมกัน (Consensus) มีการตรวจสอบทางเลือก และการกำหนดวิธีการปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ (Alfred J. Kahn, 1969) สำหรับพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ได้อธิบายว่า นโยบาย มาจาก นย + อุปาย ซึ่งเมื่อรวมกันแล้ว หมายถึง “หลักและวิธีปฏิบัติซึ่งถือเป็นแนวดำเนินการ”

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า นโยบายสาธารณะ (Public Policy) หมายถึง สิ่งที่รัฐบาลเลือก

กระทำหรือจะไม่กระทำ (Whatever the government chooses to do or not to do) และนโยบายเกิดจากกระบวนการทางการเมือง (Politically collective actions) ดังนั้น นโยบายจึงเป็นเครื่องมือทางการเมืองและเป็นตัวแสดง “ขนาด” ของบทบาทรัฐด้วย ในปัจจุบันนโยบายมีความสำคัญในฐานะที่เป็นเครื่องมือแสดงทิศทางการดำเนินการของรัฐบาลให้นานาประเทศรับทราบและยอมรับด้วย (หควณ ชูเพ็ญ, 2550)

ดังนั้น สำหรับการวิจัยเรื่องนี้จะใช้ความหมายของการบริหารนโยบาย คือ การนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยดำเนินการตามขอบเขต แนวทาง หรือหลักการที่มีการตัดสินใจอย่างมีขั้นตอนและมีมาตรฐาน โดยอาศัยข้อมูลจากแหล่งต่างๆ อย่างรอบด้าน เพื่อให้การดำเนินการประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้อย่างมีประสิทธิผล

สำหรับการบริหารนโยบายให้ประสบความสำเร็จนั้น ต้องประกอบด้วยขั้นตอนที่สำคัญหลายประการ และรูปแบบที่แตกต่างกันออกไป โดยสามารถพิจารณาได้จากเนื้อหาในส่วนต่อไป

2.1.2 ตัวแบบของนโยบาย

การกำหนดนโยบายแต่ละนโยบายหรือแต่ละด้าน ผู้ที่มีส่วนในการตัดสินใจต้องอาศัยหลักการต่างๆ ตามลักษณะของนโยบายที่ กำหนด โดยพิจารณาเลือกจากตัวแบบในการบริหารหรือกำหนดนโยบาย (Thomas R. Dye, 1995, pp.11 - 28) ดังต่อไปนี้

2.1.2.1 ตัวแบบกลุ่ม (Group Model) Thomas R. Dye (1995, pp.19 - 21) เห็นว่า นโยบายสาธารณะ คือสิ่งที่สะท้อนให้เห็นถึงดุลยภาพระหว่างกลุ่มในสังคมมีกลุ่มต่างๆ ที่มีความต้องการหลากหลาย ซึ่งในการกำหนดนโยบาย ผู้กำหนดนโยบายต้องพยายามจัดสรรผลประโยชน์ให้กลุ่มต่างๆ ที่มีอยู่ในสังคมให้มากที่สุด แต่การจัดสรรผลประโยชน์ด้วยการกำหนดนโยบายจะเอนเอียงไปหากลุ่มผลประโยชน์บางกลุ่ม เช่น กลุ่มที่มีคนจำนวนมาก กลุ่มที่ร่ำรวย กลุ่มที่มีความเข้มแข็ง กลุ่มผู้นำที่สามารถเข้าถึงการตัดสินใจนโยบายและมีเครือข่ายภายในระบบการเมือง เป็นต้น ทั้งนี้การใช้ตัวแบบนี้สามารถใช้ได้ทั้งในการดำเนินนโยบายที่ดีและไม่ดีก็ได้ ขึ้นอยู่กับผู้ที่มีบทบาทในการกำหนดนโยบายนั้นว่าจะสามารถสร้างสมดุลระหว่างกลุ่มในลักษณะใด การจัดสรรผลประโยชน์ที่ดีนั้น ผู้ที่มีบทบาทในการกำหนดนโยบายต้องสามารถจัดสรรผลประโยชน์ให้ฝ่ายต่างๆ อย่างเป็นธรรม หรือประสานประโยชน์ให้กลุ่มต่างๆ อย่างสมเหตุสมผล หรือทำให้เกิดความสมดุลระหว่างกลุ่ม (Group Equilibrium) นั่นเอง

2.1.2.2 ตัวแบบผู้นำ (Elite Model) Thomas R. Dye (1995, pp.21 - 24) กล่าวว่า นโยบายสาธารณะสะท้อนให้เห็นถึงความต้องการของผู้นำ ไม่ใช่ความต้องการของประชาชน ถึงแม้ว่า นโยบายสาธารณะจะถูกอ้างว่าเป็นผลสะท้อนต่อความต้องการของประชาชนก็ตาม ทั้งนี้กลุ่มผู้นำ (Elite) เป็นคนกลุ่มเล็กๆ ในสังคมที่มีอำนาจทางการเมือง แต่ประชาชน แม้เป็นคนส่วนใหญ่ แต่ไม่มีอำนาจทางการเมือง ประชาชนเป็นกลุ่มคนที่น่าสงสารและเป็นเหมือนผู้ป่วยในทางนโยบายสาธารณะ ซึ่งกลุ่มผู้นำมักครอบงำประชาชนด้วยความต้องการของพวกเขา ไม่ให้นำความ

ต้องการของประชาชนมากำหนดความต้องการของกลุ่มผู้นำ ดังนั้น กลุ่มผู้นำจะกำหนดนโยบายที่ตอบสนองความต้องการของกลุ่มตน แล้วนำมาบังคับใช้ โดยสั่งให้ข้าราชการทำหน้าที่นำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุผล ซึ่งผลกระทบจากการดำเนินนโยบายจะตกอยู่กับประชาชน โดยการสั่งการในลักษณะ คือ Top Down ประชาชนก็ไม่สามารถเข้าไปมีส่วนร่วมได้ ซึ่งนโยบายที่เกิดขึ้นจากตัวแบบผู้นำนี้ มักถูกต่อต้านจากประชาชนเป็นระยะๆ

ทั้งนี้ ลักษณะตัวแบบผู้นำสามารถสรุปได้ ดังนี้

1) สังคมถูกแบ่งออกเป็นฝ่ายตามกลุ่มผู้มีอิทธิพล คนจำนวนน้อยจะมีอิทธิพลในการกำหนดนโยบายสู่สังคม คนส่วนใหญ่ไม่มีสิทธิในการตัดสินใจในนโยบายสาธารณะ

2) การกำหนดนโยบายไม่ได้สัดส่วนที่เหมาะสมต่อความต้องการของสังคม

3) การเคลื่อนไหวของกลุ่มคนที่ไม่ใช่กลุ่มชนชั้นนำจะเป็นไปอย่างเชื่องช้า เพื่อรักษาเสถียรภาพทางการเมืองและทำให้ไม่เกิดการรัฐประหาร คนที่ยอมรับในมติของกลุ่มผู้นำเท่านั้นที่จะได้รับการยอมรับจากระบบการบริหาร

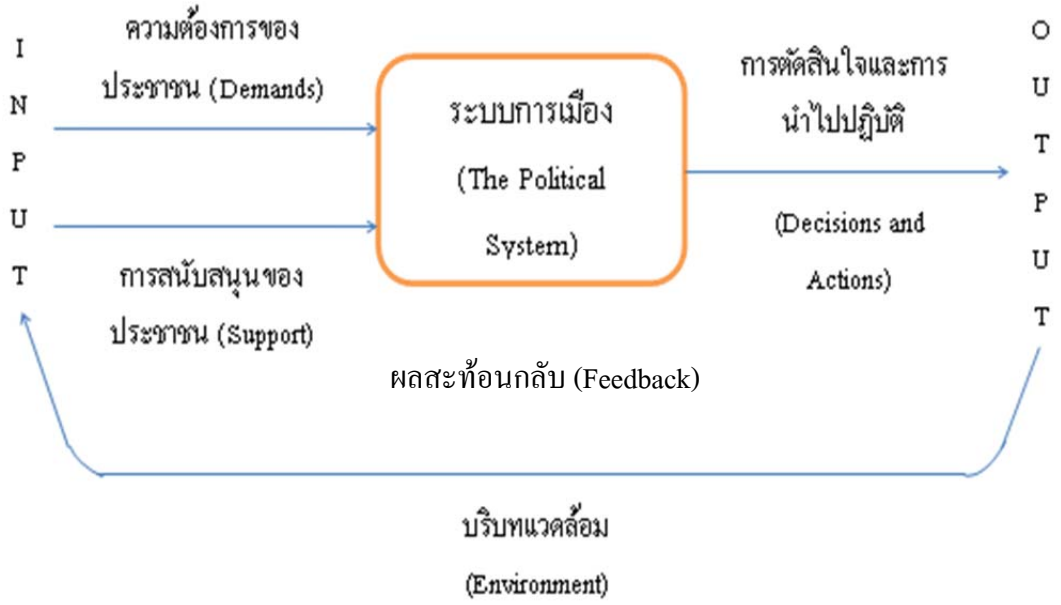
4) กลุ่มผู้นำจะทำให้มติของกลุ่มกลายเป็นความต้องการพื้นฐานของสังคม มีความศักดิ์สิทธิ์ เป็นการบริหารที่เอื้อประโยชน์เฉพาะกลุ่ม และเป็นอิสรภาพของบางคน

5) นโยบายสาธารณะไม่ได้มาจากความต้องการของประชาชน แต่เป็นความมีชัยชนะของกลุ่มผู้นำ และการเปลี่ยนแปลงต่อตัวนโยบายสาธารณะจะเป็นเพียงการนำนโยบายเดิมมาเพิ่มเติม (Incremental) มากกว่าการปฏิรูปหรือกำหนดใหม่ (Revolutionary)

6) คนในกลุ่มผู้นำบางคนเท่านั้นที่สนใจในความต้องการของมวลชนผู้น่าสงสาร ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า กลุ่มผู้นำมีอิทธิต่อมวลชนมากกว่ามวลชนมีอิทธิพลต่อกลุ่มผู้นำ

จากการมีอิทธิพลของกลุ่มผู้นำและการกำหนดนโยบายที่สนองตอบต่อความต้องการของผู้นำเพียงฝ่ายเดียว โดยไม่ใส่ใจต่อความต้องการของมหาชนหรือประชาชนเป็นหลัก ย่อมส่งผลให้ประชาชนไม่ได้รับประโยชน์จากการบริหารนโยบายของรัฐบาล การแก้ไขปัญหาในสังคมย่อมไม่มีประสิทธิผล ก่อให้เกิดความวุ่นวายขึ้นในสังคม ทั้งจากการเรียกร้องของประชาชนและการทวีความรุนแรงของปัญหาเดิมที่สะสมมาเรื่อยๆ และไม่ได้รับการแก้ไขอย่างถูกต้อง

2.1.2.3 ตัวแบบระบบ (Systems Model) Thomas R. Dye (1995, pp.24 - 25) อธิบายว่า นโยบายสาธารณะเป็นผลผลิตของระบบการเมืองและการบริหาร ซึ่งสามารถพิจารณาได้จากแผนภาพต่อไปนี้



ภาพประกอบที่ 2.1 แสดงการกำหนดนโยบายตามตัวแบบระบบ
ที่มา : ดัดแปลงจาก Thomas R. Dye, 1995, p. 25

จากภาพประกอบที่ 2.1 จะเห็นได้ว่า การกำหนดนโยบายเกิดขึ้นจากการมีปัจจัยนำเข้า (Inputs) ซึ่งอาจเป็นข้อเรียกร้อง ความต้องการ (Demands) หรือการสนับสนุนจากประชาชน (Supports) รวมถึงการพิจารณาถึงบริบทแวดล้อม (Environment) แล้วนำเข้าสู่ระบบการเมือง และกลั่นกรองจนได้รับการตัดสินใจให้ออกมาเป็นนโยบายสาธารณะ นำไปสู่การนำไปปฏิบัติ และกลายเป็นผลลัพธ์ (Output) ที่เกิดจากนโยบาย ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า นโยบายสาธารณะเป็นผลผลิตของระบบการเมืองหรือการบริหาร โดยผลกระทบทั้งด้านดีและด้านเสียจากนโยบายจะตกอยู่กับประชาชน และการประเมินว่านโยบายดังกล่าวตอบสนองความต้องการของประชาชนได้มากน้อยเพียงใด จะสามารถพิจารณาได้จากผลสะท้อนกลับ (Feedback) ของประชาชน ซึ่งถ้าผลสะท้อนกลับออกมาไม่ดี รัฐบาลก็ต้องหาทางแก้ไขหรือกำหนดนโยบายใหม่ออกมา ทั้งนี้ ตัวแบบระบบสามารถนำไปวิเคราะห์นโยบายได้หลากหลาย

ทั้งนี้การกำหนดนโยบายจะโคจรเป็นวัฏจักร กล่าวคือ เมื่อรัฐบาลนำความต้องการของประชาชน ปัญหาทางสังคม ปัญหาทางการเมือง ปัญหาความเป็นอยู่ของประชาชน หรือการสนับสนุนของประชาชนเข้าสู่กระบวนการทางการเมืองหรือการบริหาร ก็จะนำไปสู่การตัดสินใจการนำนโยบายไปปฏิบัติ และเกิดผลกระทบต่อประชาชนทั้งในทางดีและไม่ดี ซึ่งขึ้นอยู่กับตัวนโยบายนั้น และผลของนโยบายจะสะท้อนกลับเข้าสู่กระบวนการทางการเมืองอีกครั้งว่าจะยังคงดำเนินนโยบายนั้นๆ ต่อไปหรือไม่ หรือจะปรับปรุงเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางใด เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของทุกฝ่ายมากที่สุด

จากตัวแบบในการบริหารหรือกำหนดนโยบายดังข้างต้นนั้น ผู้ศึกษาจะใช้ตัวแบบผู้นำ

(Elite Model) ตัวแบบกลุ่ม (Group Model) และตัวแบบระบบ (Systems Model) เพื่อวิเคราะห์ความเหมาะสมของนโยบายค่าแรงขั้นต่ำของรัฐบาล ทั้งนี้ เพราะตัวแบบทั้ง 3 แบบ สามารถใช้วิเคราะห์นโยบายดังกล่าวได้ในมุมมองของที่มาของนโยบายซึ่งมาจากความต้องการของผู้นำเป็นหลัก โดยไม่คำนึงถึงปัญหาที่แท้จริง และกลุ่มผู้นำดังกล่าวก็กำหนดนโยบายเอนเอียงไปยังกลุ่มประชาชนที่เป็นฐานเสียงของตน โดยไม่คำนึงถึงความเหมาะสมตามหลักการกำหนดนโยบายที่สมเหตุสมผลอย่างตัวแบบระบบ

2.1.3 การนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation)

โดยหลักแล้ว นโยบายสาธารณะจะเกิดประโยชน์ต่อองค์กรใดไม่ได้ถ้าปราศจากการนำไปปฏิบัติ เพราะเป้าหมายสำคัญของการกำหนดการนำนโยบาย และการวิเคราะห์นโยบายเป็นเพียงขั้นตอนหนึ่งของเรื่องหรือสาระทางวิชาการเกี่ยวกับนโยบายแต่ส่วนสำคัญที่สุดที่จะพิจารณาได้ว่านโยบายมีไว้เพื่อจุดประสงค์ใดจะอยู่ที่การนำไปปฏิบัติเป็นหลัก

ในทางทฤษฎีนั้นการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นการแปลสาระของนโยบายไปสู่การเปลี่ยนแปลงซึ่งก็คือให้เกิดผล (Michael Hill, 2009, p. 60) กล่าวอีกนัยหนึ่งเป็นการบริหารนโยบาย นักวิชาการที่มีชื่อเสียง คือ Sabatier และ Mazmanian (1979) ผู้ซึ่งได้เขียนหนังสือเกี่ยวกับนโยบายตามขั้นตอนต่างๆไว้มากมายและได้สรุปว่าการนำนโยบายมากปฏิบัติต้องดำเนินการสัมพันธ์กับเงื่อนไขทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างมาก (Sabatier, 1986, 39) ซึ่งในการดำเนินการต้องมีการดำเนินการในลักษณะทั้ง Top - down และ Bottom - up ด้วย เหตุนี้ในกระบวนการทางการเมืองการนำนโยบายไปปฏิบัติจึงเกิดขึ้นจากเงื่อนไขของรูปแบบ (Model) ของนโยบายด้วย ทั้งนี้เพราะในแต่ละโมเดลของนโยบายจะมีเงื่อนไขให้นำไปปฏิบัติเกิดผลต่อสังคมมากน้อยต่างกัน ใน Elite Model นั้น นโยบายซึ่งเป็นผลิตผลของข้อตกลงหรืออิทธิพลชนชั้นผู้นำทางอำนาจส่วน Group Model ซึ่งถือว่านโยบายเป็นผลิตผลหรือข้อตกลงของกลุ่มที่เกี่ยวข้องเป็นหลัก และใน System Model เป็นรูปแบบที่ยึดถือว่านโยนบายสาธารณะเกิดขึ้นจากกระบวนทางการเมืองที่เป็นระบบเป็นหลัก รูปแบบ (Model) ของนโยบายมีอิทธิพลต่อกานำของนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ

แต่หลักสำคัญที่สุดของกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติก็คือต้องมีเครื่องมือหรือองค์กรและการจัดการ (Organization and Management) หรือในความหมายที่กว้างยิ่งขึ้นคือการปกครองและการบริหาร (Governance) โดยในกระบวนการนี้ต้องมีการกำหนดงบประมาณและบุคลากรไว้ด้วย ซึ่งความสำคัญกระบวนการประยุกต์ใช้กลไกต่างๆ ได้อธิบายดังต่อไปนี้

หลังจากที่ฝ่ายบริหารได้กำหนดนโยบายและมีมติที่จะบังคับใช้นโยบายหนึ่งๆ ขั้นตอนต่อมาคือการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งระหว่างการนำไปปฏิบัตินั้นจำเป็นต้องพิจารณาถึงบริบทของนโยบายและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น โดยต้องมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง รวมถึงยกเลิกนโยบายนั้นๆ ตามความเหมาะสม การตัดสินใจกำหนดนโยบายบางนโยบายมีความสำคัญต่อการบริหารนโยบายในตัวของมันเอง เช่น นโยบายที่มีความชัดเจน สามารถกระทำได้เพียงครั้งเดียว อย่างการ

กำหนดองค์ประกอบของธงประจำชาติ ซึ่งเป็นการกระทำครั้งเดียวที่จะคงอยู่ต่อไปอีกยาวนานหรือตลอดไป โดยนโยบายที่ส่งผลกระทบในระยะยาวเช่นนี้ การตัดสินใจต้องวิเคราะห์นโยบายเป็นอย่างดี ถึงการนำไปปฏิบัติและกระบวนการต่างๆ แต่นโยบายประเภทนี้อาจพบไม่บ่อย อย่างไรก็ตามการกำหนดนโยบายในลักษณะต่างๆ ควรประกอบด้วยกระบวนการต่างๆ ได้แก่ กระบวนการด้านงบประมาณ ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในนโยบาย กระบวนการด้านการบริหาร และความสอดคล้องของนโยบาย (James E. Anderson, 1984, pp.78 - 108)

2.1.3.1 กระบวนการด้านงบประมาณ (Budgetary Process) การกำหนดนโยบายต่างๆ เกือบทุกนโยบายจำเป็นต้องมีงบประมาณรองรับ เพื่อนำไปขับเคลื่อนการดำเนินการในขั้นตอนต่างๆ เช่น การสร้างความมั่นคงด้านมนุษย์ การให้ความช่วยเหลือแก่ครอบครัวต่างๆ การจ่ายค่าชดเชยแก่ผู้ว่างงาน เป็นต้น ซึ่งทั้งหมดนี้ล้วนต้องใช้งบประมาณทั้งสิ้น หลายโครงการได้รับผลกระทบอย่างมากจากงบประมาณที่ได้รับการจัดสรร เมื่อไม่มีงบประมาณ ก็ไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ หรือเป็นการดำเนินการที่สูญเปล่า โดยในแต่ละโครงการเมื่อได้รับการจัดสรรงบประมาณแล้ว ต้องมีการวางแผนและจัดสัดส่วนการใช้งบประมาณในแต่ละขั้นตอนอย่างละเอียด เพื่อให้การใช้งบประมาณเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยอาจแบ่งในภาพรวมเป็นการใช้จ่ายแบบรายไตรมาส 4 ไตรมาส และจัดสรรให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายหนึ่งๆ ไปปฏิบัติ

2.1.3.2 ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในนโยบาย (Participations in Policy Implementation) โดยทั่วไปของการนำนโยบายไปปฏิบัติจะเกี่ยวข้องกับระบบราชการที่ค่อนข้างซับซ้อน เกี่ยวข้องกับหน่วยงานราชการหลายหน่วย ซึ่งหน่วยงานเหล่านี้ปฏิบัติงานภายใต้การดูแลของรัฐบาล และผลการปฏิบัติก็ส่งผลต่อพลเมืองโดยตรง ซึ่งหน่วยงานผู้ปฏิบัติเหล่านี้ นับว่ามีการตัดสินใจในการจัดการนโยบายที่ดีกว่าฝ่ายบริหาร โดยจัดการภายใต้ขอบเขตอำนาจตามกฎหมาย ดังนั้น หน่วยงานราชการจึงมีความเกี่ยวข้องในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยตรง โดยมีความสำคัญต่อการบริหารนโยบายให้เกิดผลอย่างยิ่ง นอกจากนี้ ยังมีหน่วยงานด้านตุลาการ ศาล เข้ามาเกี่ยวข้องในเชิงกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมายหรือการตีความกฎหมายต่างๆ และยังมีกลุ่มผลประโยชน์ รวมถึงหน่วยงานภาคเอกชนต่างๆ ซึ่งอาจเข้ามาเกี่ยวข้องโดยตรงในการนำนโยบายมาปฏิบัติ หรืออาจกดดันหรือมีอิทธิพลต่อหน่วยงานราชการผู้ปฏิบัติ หรืออาจเข้ามาเกี่ยวข้องทั้งในสองลักษณะควบคู่กันไป

2.1.3.3 กระบวนการด้านการบริหาร (Adminstrative Process) เป็นตัวกำหนดการเคลื่อนไหวหรือการดำเนินงานของระบบราชการ ซึ่งส่งผลกระทบต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ทั้งในบริบทของนโยบายและผลที่เกิดจากการบังคับใช้นโยบาย ซึ่งกระบวนการนี้เกี่ยวข้องกับหน่วยงานต่างๆ ดังนี้

1) หน่วยงานราชการ (Adminstrative Organization) เป็นส่วนที่เกี่ยวข้องใน

รูปแบบการปฏิบัติงาน การสนับสนุนทางการเมือง ความเชี่ยวชาญ และเป็นฝ่ายที่มีความสำคัญต่อการบริหารนโยบายเป็นหลัก ซึ่งในการดำเนินนโยบายหนึ่งๆ หน่วยงานราชการเหล่านี้จะได้รับมอบหมายจากรัฐบาล หรือรัฐบาลอาจจัดตั้งหน่วยงานขึ้นมาใหม่เพื่อการนำนโยบายนั้นไปปฏิบัติเป็นการเฉพาะ

2) หน่วยการเมือง (Political Organizations) พระราชบัญญัติได้รับรองอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายให้แก่หน่วยงานบางหน่วย ให้มีสิทธิในการดำเนินงานในเรื่องหนึ่งๆ เท่านั้น ซึ่งการปฏิบัติงานของแต่ละหน่วยงานจะขึ้นอยู่กับบริบททางการเมืองและการสนับสนุนทางการเมืองจากหน่วยทางการเมืองอื่นๆ ด้วย ทั้งนี้ การเมืองมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจและการบริหารนโยบายของของหน่วยราชการผู้ปฏิบัติ โดยหน่วยราชการอาจตกอยู่ภายใต้แรงกดดันหรือแรงบีบบังคับจากหน่วยทางการเมืองหรือสถานการณ์ทางการเมือง ซึ่งจะส่งผลต่อแนวทางการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งหน่วยทางการเมืองเหล่านี้ อาจได้แก่ หัวหน้าหน่วยราชการ ศาล หน่วยราชการอื่นๆ รัฐบาลอื่น กลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ พรรคการเมือง และสื่อมวลชน

3) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย (Administrative Policy - Making) หน่วยราชการจะมีส่วนเกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายตามกฎหมาย โดยเกี่ยวข้องในกระบวนการตัดสินใจกำหนดนโยบายและการพัฒนานโยบาย แต่ในการคัดสินใจกำหนดนโยบายของหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องก็ได้รับแรงกดดันจากภายนอก เช่น จากกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ และผู้เชี่ยวชาญตามสายการบังคับบัญชาในระดับต่างๆ ซึ่งสายการบังคับบัญชาหรืออำนาจนี้อาจคุกคามหรือทำลายความมีเหตุมีผลที่เหมาะสมในการตัดสินใจกำหนดนโยบาย รวมถึงขัดขวางการแสดงความเห็นของผู้ใต้บังคับชาได้

2.1.3.4 ความสอดคล้องของนโยบาย (Compliance) นโยบายสาธารณะทั้งหมดมุ่งไปสู่การมีอิทธิพลเหนือหรือควบคุมพฤติกรรมมนุษย์ในทางใดทางหนึ่ง เพื่อให้ประชาชนปฏิบัติให้สอดคล้องกับกฎหรือเป้าหมายของรัฐบาล ถ้านโยบายไม่ประสบความสำเร็จหรือประชาชนยังปฏิบัติในด้านที่ไม่พึงปรารถนา นโยบายนั้นก็จำเป็นต้องยุติไป ทั้งนี้ ความสอดคล้องของนโยบายขึ้นอยู่กับปัจจัยดังต่อไปนี้

1) นโยบายดังกล่าวสมเหตุสมผลและมีความเป็นธรรม ซึ่งจะทำให้ประชาชนยอมรับในหลักเหตุและผล ถึงแม้ว่าผลประโยชน์ที่ต้องการอาจไม่ตรงกับนโยบาย แต่ถ้ามีหลักเหตุและผลก็สามารถโน้มน้าวให้คล้อยตามได้ เช่น การเก็บภาษี ประชาชนส่วนใหญ่อาจไม่ต้องการจ่ายภาษี แต่ถ้าประชาชนเชื่อว่ากฎหมายภาษีสมเหตุสมผลและมีความยุติธรรม หรือเชื่อว่าภาษีที่เก็บไปนั้นมีความจำเป็นต่อการจัดบริการของภาครัฐ ประชาชนก็ย่อมยินยอมปฏิบัติให้สอดคล้องกับนโยบาย

2) นโยบายของรัฐบาลถูกต้องชอบธรรมตามหลักกฎหมาย ซึ่งเป็นสิ่งที่ทำให้ประชาชนเชื่อฟังรัฐบาล เนื่องจากกฎหมายหรือรัฐธรรมนูญถูกเชื่อว่าได้กำหนดอำนาจที่ถูกต้อง

ไว้แล้วโดยผู้ที่เกี่ยวข้องต่างๆ ซึ่งการกำหนดนโยบายที่ชอบธรรมตามหลักกฎหมายจะทำให้กระบวนการต่างๆ มีความถูกต้องตามมา ประชาชนจึงยอมรับในความชอบธรรมนี้ได้และยินยอมปฏิบัติตามนโยบายนั้นๆ ด้วย

3) ผลประโยชน์ส่วนตัว การกำหนดนโยบายแต่ละนโยบายของรัฐบาลอาจตรงกับความต้องการหรือผลประโยชน์ของคนแต่ละกลุ่มโดยตรง ซึ่งจะทำให้พวกเขายอมคล้อยตามหรือปฏิบัติตาม เพราะเมื่อนโยบายได้เอื้อผลประโยชน์ให้กับตนหรือกลุ่มของตน ก็ไม่มีความจำเป็นที่ต้องขัดขวางหรือไม่ปฏิบัติตาม

4) การลงโทษโดยการปรับ เป็นอีกวิธีการที่จะทำให้ประชาชนคล้อยตามนโยบายของรัฐบาล เช่น การปรับเมื่อทิ้งขยะลงในที่สาธารณะ ซึ่งอาจใช้ได้ผลตามบริบทพื้นที่และหน่วยงานผู้ดูแล ซึ่งประสิทธิผลขึ้นอยู่กับความเข้มงวดและความจริงจังในปฏิบัติ แต่อย่างไรก็ตามก็ยังมีบางกลุ่มที่ต่อต้านนโยบายที่มีการลงโทษในลักษณะนี้ ซึ่งพวกเขาถือว่ามันเป็นการคุกคามหรือความรุนแรงแบบหนึ่ง

5) ความต่อเนื่องของนโยบาย การยอมรับในนโยบายของประชาชนต่อนโยบายทั้งหมดขึ้นอยู่กับระยะเวลาในการปฏิบัติ ซึ่งในช่วงระยะเวลาดังกล่าวนั้น การบังคับใช้นโยบายจะแสดงให้เห็นถึงผลที่ประชาชนได้รับในเชิงประจักษ์ จึงทำให้ประชาชนยอมรับและปฏิบัติให้สอดคล้องกับนโยบายมากขึ้น

2.1.4 การบริหารนโยบายด้วยหลัก POSDCoRB

แนวคิดเรื่อง POSDCoRB นี้ มาจากนักทฤษฎีทางรัฐศาสตร์และการบริหารชื่อ ดร. Luther Halsey Gulick (1937, pp.13 - 15) ซึ่งมีชีวิตอยู่ในช่วงปลายศตวรรษที่ 19 (ค.ศ. 1892) - ต้นศตวรรษที่ 20 โดยอธิบายว่าหน้าที่สำคัญของผู้บริหารนั้น ต้องมีภาวะผู้นำ (Leadership) โดยมีความรู้และความสามารถในการทำงานที่จำเป็นอย่างน้อย 7 ประการ ซึ่งประกอบด้วย

2.1.4.1 P - Planning (การวางแผน) เป็นการคาดคะเนเหตุการณ์ต่างๆ ที่จะเกิดขึ้น ซึ่งต้องคำนึงถึงทรัพยากรภายในองค์การ และสภาพแวดล้อมภายนอก เพื่อให้แผนที่กำหนดขึ้นมีความรอบคอบและสามารถนำไปปฏิบัติได้

2.1.4.2 O - Organizing (การจัดองค์การ) เป็นการจัดองค์การโดยจัดแบ่งงานตามความชำนาญเฉพาะอย่าง ออกเป็นฝ่ายหรือแผนก โดยจะพิจารณาปริมาณงาน คุณภาพงาน ขนาดของการควบคุม รวมถึงพิจารณาแบ่งสายงานหลักและสายงานที่ปรึกษา การแบ่งงานออกเป็นฝ่ายนี้มีพื้นฐานอยู่บนอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบควบคู่กันไป

2.1.4.3 S - Staffing (การจัดหาบุคคลเข้าทำงาน) หมายถึง การคัดเลือกบุคคลให้เข้ามาดำรงตำแหน่งภายในองค์การ โดยพิจารณาจากบุคคลที่มีความรู้ความสามารถที่เหมาะสมให้ได้ในปริมาณที่เพียงพอจะทำให้งานสำเร็จได้

2.1.4.4 D - Directing (การสั่งการหรือการอำนวยการ) คือ การกำกับดูแล สั่งงานผู้

ใต้บังคับ บัญชาอาศัยลักษณะความเป็นผู้นำ การจูงใจ ศิลปะการปกครองคน และการสร้างมนุษยสัมพันธ์ของผู้บังคับบัญชา

2.1.4.5 Co - Coordinating (การประสานงาน) เป็นการเชื่อมความสัมพันธ์ที่ดีกับบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานทุกฝ่าย ทั้งในระดับสูงกว่า ต่ำกว่า รวมถึงเป็นการสร้างมนุษยสัมพันธ์ที่ดีกับผู้บังคับบัญชา

2.1.4.6 R - Reporting (การรายงานผลการปฏิบัติงาน) เป็นการนำเสนอผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติงานจากผู้ใต้บังคับบัญชา หรือผู้บริหารระดับต่างๆ โดยติดต่อสื่อสารหรือรายงานแบบเป็นลายลักษณ์อักษร

2.1.4.7 B - Budgeting (การงบประมาณ) เป็นเครื่องมือที่นำมาใช้ในการควบคุมการปฏิบัติงาน โดยใช้วงจรงบประมาณ ซึ่งมีขั้นตอน คือ (1) การเตรียมขออนุมัติงบประมาณ (2) การเสนอให้ผู้บังคับบัญชาให้ความเห็นชอบ (3) การดำเนินงานตามงบประมาณ (4) การตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณตามแผนที่เสนอขอไว้

แม้ว่าหลัก POSDCoRB เป็นหลักการที่เสนอมายาวนานแล้ว แต่ในปัจจุบันก็ยังสามารถนำมาใช้ในกระบวนการบริหารนโยบายหรือการนำนโยบายมาปฏิบัติได้เป็นอย่างดี เนื่องจากเป็นหลักการที่สามารถประยุกต์ใช้ได้ในกระบวนการทำงานหลากหลายรูปแบบ

2.1.5 นโยบายประชานิยม

2.1.5.1 ความหมายของประชานิยม “ประชานิยม” เป็นคำแปลมาจากคำว่า Populismในภาษาอังกฤษ และคำว่า “Populism” มาจากรากศัพท์ภาษาละตินว่า Populus ซึ่งแปลได้ว่า ประชาชน ซึ่งแรกเริ่มเดิมทีนั้นคำนี้เป็นศัพท์เฉพาะที่หมายถึงขบวนการเคลื่อนไหวของพรรคการเมืองที่ 3 ของสหรัฐอเมริกาในทศวรรษที่ 1890 ในช่วงนั้นมีการรวมตัวกันของเกษตรกรรายย่อยซึ่งไม่พอใจแนวทางการพัฒนาประเทศ ที่เต็มไปด้วยอิทธิพลของบริษัทใหญ่ๆ พวกเขารวมตัวกันก่อตั้งพรรคการเมืองขึ้นมาในชื่อว่า "พรรคประชาชน" (People's Party) (ชาติชาย มุกสง. 2547)

ในประเทศไทยแต่เดิมนักวิชาการมักจะใช้ทับศัพท์ว่า “ป๊อปปูลิสต์หรือพ็อพพิวลิสม์” (populism) ก่อนจะเปลี่ยนมาใช้คำศัพท์ “ประชานิยม” โดยปรากฏคำว่า “ประชานิยม” เป็นภาษาเขียนครั้งแรกในบทความที่เขียนโดย เกษียร เตชะพีระ ที่ลงในหนังสือพิมพ์มติชนรายวัน ฉบับวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2544 และ “ประชานิยม” ก็ใช้กันอย่างกว้างขวางใช้กันอย่างแพร่หลายในเชิงการวิพากษ์ วิจารณ์นโยบายทางการเมืองของรัฐบาลทักษิณเป็นหลัก (ชาติชาย มุกสง. 2547)

แนวคิดทางการเมืองของ “ประชานิยม” ยังคงมีการโต้แย้งและไม่มีข้อสรุปในนิยามหลักเพื่อใช้อ้างอิงในการศึกษาทั่วไป แต่ทั้งนี้ประชานิยมมักแสดงในรูปแบบของความสัมพันธ์ระหว่างประชาชน (The people) กับผู้นำ (The leader) (Sir Bernard Crick, 2005)

ปรากฏการณ์ทางการเมืองในความสัมพันธ์ระหว่าง ประชาชน (The people) กับผู้นำ (The leader) นั้น เป็นปรากฏการณ์ที่ผู้นำจะให้ความสำคัญต่อความต้องการของประชาชน

โดยเฉพาะในการปกครองแบบประชาธิปไตย ผู้ที่จะเป็นตัวแทนประชาชนในการปกครอง หากให้ความสำคัญต่อความต้องการดังกล่าว จะได้รับการสนับสนุนให้เป็น “ผู้นำทางการปกครอง” ทั้งนี้ รูปแบบดังกล่าวจะไม่ให้ความสำคัญต่อกระบวนการทางนิติบัญญัติเท่ากับการที่ตัวแทนประชาชน ที่เป็นผู้นำทางการปกครองสามารถสนองต่อความต้องการของประชาชน (Kamdao Boonyarataphan, 2008)

ความหมายข้างต้นนั้นสอดคล้องกับความหมายที่ เอนก เหล่าธรรมทัศน์ (2549, หน้า 23 - 49) ได้ศึกษาความหมายของประชานิยม โดยสรุปความหมายของ “ประชานิยม” ไว้ 2 แบบ คือ ความหมายแบบกว้าง หมายถึง การทำอะไรที่ให้น้ำหนักให้ความสำคัญหรือให้ความสนใจกับประชาชน ซึ่งมักจะหมายถึงคนชั้นล่าง หรือ สามัญชน ที่ไม่ใช่ชนชั้นนำหรือชนชั้นปกครอง ทั้งนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ได้รับความนิยมและการสนับสนุนจากคนยากจนหรือกลุ่มคนธรรมดา และบางครั้งมีการวิพากษ์วิจารณ์คนชนชั้นปกครอง ชั้นสูง คนร่ำรวย และรวมถึงคนชั้นกลาง

ส่วนแบบที่สอง คือ ความหมายแบบเคร่งครัด ซึ่งมีรายละเอียดที่เจาะจงตามลักษณะที่ปรากฏขึ้นจริงในภูมิภาคต่างๆ ของโลก ดังนี้

1) ความหมายแบบรัสเซียและอเมริกา (ช่วง ค.ศ.1860s - 1880s) คือ ขบวนการเปลี่ยนแปลงสังคมจากล่างขึ้นบน ซึ่งมีผู้นำการเปลี่ยนแปลงคือพรรคการเมือง ปัญญาชน หรือมวลชนที่มุ่งเปลี่ยนแปลงสังคมและการเมืองเพื่อให้ความสำคัญและให้ประโยชน์แก่เกษตรกร คนยากจนในชนบทเป็นสำคัญ ซึ่งประชาชนในที่นี้คือเกษตรกรและคนชั้นล่างในชนบท โดยในรัสเซียปัญญาชนและนักศึกษาได้เข้าสู่ชนบทเพื่อพัฒนาภาคชนบทด้วยการรื้อฟื้นและพัฒนาสหกรณ์ ส่วนในอเมริกาเป็นการกำหนดนโยบายของพรรคประชาชนที่ให้ความสำคัญกับประชาชนในภาคเกษตรกรรมมากเป็นพิเศษ

2) ความหมายแบบละตินอเมริกา (ตั้งแต่ช่วง ค.ศ. 1920s - ปัจจุบัน) เป็นการเปลี่ยนแปลงจากบนลงล่าง โดยอาศัยความโดดเด่นของผู้นำและแนวนโยบายของพรรค ซึ่งเป้าหมายของการสนับสนุน มาจากการลงคะแนนเสียงของกรรมกร ผู้ใช้แรงงาน และคนยากจนในเมืองเป็นสำคัญ ซึ่งไม่ใช่เฉพาะประชาชนในชนบทเพียงกลุ่มเดียว โดยงานวิจัยนี้ยังกล่าวว่า พวกที่มีนโยบายประชานิยมในละตินอเมริกานี้พอใจในการให้มีคนยากจนหรือคนระดับรากหญ้าอยู่ต่อไปในสังคมตราบนานเท่านาน เพราะคนเหล่านี้เป็นฐานเสียงที่สำคัญในการเลือกตั้ง การช่วยเหลือจึงเป็นประโยชน์ที่เกิดในระยะสั้น และประชาชนเหล่านั้นยังคงต้องพึ่งพารัฐหรือพรรคนั้นต่อไป เช่น การให้เงินกู้จำนวนไม่มาก การให้มีค่าโดยสารราคาต่ำ การสร้างงานง่ายๆ ให้ทำ การตั้งงบปรับปรุงชุมชน การจัดการศึกษาและการจัดสวัสดิการในยามเจ็บป่วยให้แก่คนทั่วไปโดยไม่คิดค่าใช้จ่าย เป็นต้น

3) ความหมายแบบยุโรปตะวันตกในปัจจุบัน คือ ขบวนการที่ผู้นำและพรรคนำพาคนชั้นกลาง ธรรมดาสามัญชน ที่เคยเป็น “เสียงเงียบ” ไปออกเสียงสนับสนุนนโยบายที่เน้นการดูดกลืนผู้อพยพต่างเชื้อชาติ ต่างวัฒนธรรม และต่างศาสนาให้เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของชาติและอารยธรรมแบบตะวันตกเป็นสำคัญ เพื่อสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันภายในชาติ คำว่า

ประชาชนในที่นี้ไม่ได้หมายถึงคนชั้นล่าง และคนยากจน หากแต่หมายถึงคนส่วนใหญ่ ซึ่งก็คือคนชั้นกลางนั่นเอง ที่เคยเงียบเสียงจำยอมต่อนโยบายของพรรคเสียงข้างมาก แต่ต่อไปนี้ต้องกล้าออกมาเรียกร้องรัฐบาลให้เอาจริงเอาจังเรื่องการสร้างชาติให้เป็นปึกแผ่นให้มากขึ้น

4) ความหมายในโลกแห่งการพัฒนา หมายถึง แนวการพัฒนาในโลกที่สามที่เน้นการให้ประชาชน ซึ่งหมายถึง เกษตรกรและคนยากจนในภาคเกษตรในโลกที่สามสามารถพึ่งพิงตนเองได้ ด้วยการเน้นการทำเกษตรแบบครอบครัวและชุมชน หัตถกรรมในครัวเรือน รวมถึงอุตสาหกรรมขนาดเล็ก ซึ่งถือเป็นการให้ความสนใจในภาคเกษตรและเกษตรกรให้มากขึ้น ให้มีความเชื่อมั่นต่อภูมิปัญญาเดิมของสังคมด้วย ไม่ใช่สนใจเพียงแค่ปรัชญาและศาสตร์แบบตะวันตกแต่เพียงอย่างเดียว ในอีกด้านหนึ่งนั้น การพึ่งพิงตนเองนี้ถือเป็นการปลดแอกประเทศตนจากกระแสทุนนิยมและโลกาภิวัตน์

5) ความหมายในการถกเถียงเรื่องประชาชน นักการเมืองลวงประชาชน และประชาธิปไตย ที่มีมาตลอดในตะวันตก นับแต่ยุคกรีกและโรมันโบราณ จนถึงปัจจุบัน ประชาชนในความหมายนี้ ก็คือ คนชั้นล่าง คนธรรมดา คนส่วนใหญ่ คนยากไร้ คนที่อ่อนด้อยความรู้ และการถกเถียงก็มีประเด็นสำคัญที่ว่าประชาชนพร้อมหรือยัง หรือพร้อมแค่ไหน ในการปกครองตนเอง ประชาชนมีความสามารถและความรับผิดชอบพอหรือไม่ ที่จะเข้ามามีส่วนในกิจการของบ้านเมือง

นอกจากนี้ ธีรยุทธ บุญมี (2554, หน้า 22 - 23) ยังได้ให้ความหมายของประชานิยมว่า เป็นระบบอุปถัมภ์ชนิดหนึ่ง เพียงแต่เปลี่ยนจากการอุปถัมภ์ของชนชั้นสูงมาเป็น รัฐบาลอุปถัมภ์ หรือการอุปถัมภ์ด้วยนโยบาย ซึ่งหมายถึงการใช้นโยบายที่อุปถัมภ์หรืออุ้มชูประชาชนในกลุ่มที่ตนต้องการ

จากการรวบรวมความหมายคำว่า “ประชานิยม” ของนักวิชาการหลายท่าน อาจกล่าวได้ว่า ประชานิยม หมายถึง การเอาใจหรือให้ความสำคัญกับประชาชนคนธรรมดาสามัญและคนยากจน ไม่ให้ความสำคัญกับคนชั้นสูงหรือคนรวย โดยการให้ความสำคัญกับคนระดับล่างนี้เป็นการสร้างฐานเสียง ดังนั้นการกำหนดหรือดำเนินนโยบาย รวมถึงการแก้ปัญหาจึงเป็นเหมือนการเลี้ยงไข้หรือการแก้ปัญหาในระยะสั้น กล่าวคือ เป็นการสร้างการอุปถัมภ์ที่ให้ประชาชนไม่สามารถยืนหยัดได้ด้วยตนเอง เพราะการมีคนระดับรากหญ้าต่อไปเป็นการคงระดับฐานเสียงหรือคะแนนนิยมให้กับพรรค

2.1.5.2 คุณค่าหลักและลักษณะเด่นของแนวคิดประชานิยม รูปแบบหรือแนวคิด “ประชานิยม” มีคุณค่าหลัก (Core Value) และลักษณะเด่นร่วมกันหลายประการ ซึ่งรวมถึงการเคลื่อนไหวของประชานิยม (Populist Movement) ระบอบประชานิยม (Populist Regimes) และความเป็นผู้นำที่เป็นประชานิยม ได้แก่

1) การหลอกหลวงทางสติปัญญา (Wisdom lie) ที่มีในประชาชนทั่วไปซึ่งเป็นส่วนสำคัญในการตัดสินใจทางการเมือง ประชาชนได้รับสติปัญญานี้เพื่อการทำงานที่มี

ประสิทธิภาพ ไม่ใช่เพื่อการคิดวิเคราะห์ สติปัญญาดังกล่าวมีลักษณะเด่นที่ต่อต้านความเฉลียวฉลาด และความรู้ทางการเมืองที่เป็นส่วนสำคัญต่อการปกครองแบบประชาธิปไตย

2) การไม่มีความขัดแย้งในประชาชน (There is no conflict among the people) การปราศจากซึ่งชนชั้น และการกลมเกลียวกันเป็นหนึ่งของสังคม

3) การที่ชนชั้นนำทางปกครองมีความเห็นแก่ตัวและปราศจากศีลธรรม (The Ruling elite are selfish and morally corrupted) ความขัดแย้งระหว่างชนชั้นนำกับประชาชนที่ไม่เป็นเพียงความขัดแย้งทางด้านผลประโยชน์ แต่รวมไปถึงทางด้านคุณธรรม

4) สังคมอุดมคติจะเป็นจริงเมื่อประชาชนร่วมกันขับไล่ศัตรู (Once the people eject their enemies, an ideal society will be realized.) ดังนั้นจึงไม่ต้องการการเมืองซึ่งเป็นอุปสรรคที่สำคัญต่อการสร้างภาพลักษณ์ใหม่ในสังคม นอกจากนี้ประชานิยมจะปฏิเสธความสำคัญของสถาบันทางการเมือง และให้ความสำคัญต่อผู้นำที่เข้มแข็ง (Kosuke Mizuno and Pasuk Phongpaichit, 2009)

2.1.5.3 ประชานิยมในประเทศไทย การศึกษาเกี่ยวกับแนวคิดประชานิยมในประเทศนั้น นักวิชาการให้ความเห็นว่าเริ่มต้นขึ้นในสมัยรัฐบาลนายกรัฐมนตรี พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร และพรรคไทยรักไทย รวมมาถึงพรรคเพื่อไทยในสมัยรัฐบาลของน้องสาว รัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ซึ่งสืบทอดนโยบายบางส่วนมาจากพี่ชาย และกำหนดนโยบายใหม่บนฐานแนวคิดเดียวกัน โดยจัดว่านโยบายส่วนใหญ่เป็นนโยบายประชานิยมแบบละตินอเมริกา ซึ่งประชานิยมแบบดังกล่าวมีลักษณะ 6 ประการ (อเนก เหล่าธรรมทัศน์, 2549, หน้า 23 - 49; Kosuke Mizuno and Pasuk Phongpaichit, 2009) ดังนี้

1) มีผู้นำที่โดดเด่น เป็นการบริหารนโยบายโดยอาศัยผู้นำที่โดดเด่นเป็นขวัญใจประชาชน เข้าถึงซึ่งอารมณ์ความรู้สึก และหยั่งรู้ได้ถึงความต้องการอันแท้จริงของคนจนหรือคนชั้นล่างในภาคชนบทได้

2) มุ่งเน้นนโยบายเพื่อการหาเสียงสนับสนุน กล่าวคือ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร หรือพรรคไทยรักไทย และพรรคเพื่อไทยใช้นโยบายที่ให้ความสำคัญกับฐานเสียงจากคนบางกลุ่มหรือจากกลุ่มระดับรากหญ้า เพื่อให้ได้รับการสนับสนุนอย่างมาก ซึ่งไม่ใช้เพียงเงินหรือการอุปถัมภ์ด้วยผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นรายบุคคลเท่านั้น นโยบายเหล่านี้ ได้แก่ 30 บาทรักษาทุกโรค พักชำระหนี้ กองทุนหมู่บ้านละหนึ่งล้าน โคล้านตัว โครงการ SML โครงการบ้านเอื้ออาทร ฯลฯ ต่อมาในสมัยรัฐบาลปัจจุบันสมัยของนายกยิ่งลักษณ์ ก็ยังคงมีนโยบายประชานิยม เช่น พักชำระหนี้ กองทุนหมู่บ้านละสองล้าน บัตรเครดิตเกษตรกร โครงการจำนำข้าว ค่าแรงขั้นต่ำ 300 บาท เป็นต้น

3) มีลักษณะเป็นการสงเคราะห์คนชั้นล่างหรือคนยากจน โดยเฉพาะในชนบท แต่ก็รวมทั้งคนจนในเมืองด้วย ซึ่งนักวิจารณ์ ปัญญาชน คนชั้นกลาง จำนวนมากเห็นว่าไม่ถูกต้องตาม

หลักวิชาการ ซึ่งการสงเคราะห์ในลักษณะดังกล่าวอาจมีความเสี่ยงและกระทบต่อเสถียรภาพและความมั่นคงทางเศรษฐกิจ รวมทั้งส่งให้คนชั้นล่างมีหนี้มากขึ้น อย่างไม่เคยมีมาก่อน แต่ก็เป็นที่น่าสังเกตว่านโยบายประชานิยมในสมัยนายกทักษิณไม่ได้มุ่งเน้นไปที่การหาเสียงจากกรรมกร สหภาพแรงงาน และคนจนในเมือง อย่างที่ทำกันอยู่แพร่หลายในทวีปอเมริกาใต้ แต่ในปัจจุบันในสมัยนายกยิ่งลักษณ์ได้พัฒนานโยบายประชานิยมให้ครอบคลุมมากขึ้นถึงกลุ่มคนขับแท็กซี่และกลุ่มแรงงานที่ทำงานในบริษัทต่างๆ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นกลุ่มแรงงานในเมือง

4) มุ่งเน้นปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้นำและรัฐกับประชาชนโดยตรง พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร และนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ตัดทอน หรือลดการให้ความสำคัญแก่ตัวแทนหรือตัวเชื่อม แต่มุ่งติดต่อสัมพันธ์และสื่อสารกับประชาชนโดยตรง ซึ่งพิจารณาได้จากการพูดกับประชาชนทุกวันเสาร์ผ่านวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย

5) เน้นคุณค่าประชาชน โดยจะเห็นได้จากคำขวัญ คำพูด คำปราศรัย หนังสือเอกสารของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร และสมัยนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ที่ให้ความสำคัญและคุณค่าของประชาชนมากกว่านายกรัฐมนตรี และพรรคใดๆ ที่ผ่านมา โดยนายกรัฐมนตรี พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ยังเคยให้คำมั่นสัญญาอย่างน่าเชื่อมั่น ว่า “ผมจะทำให้คนจนหมดไปภายในเวลา 6 ปี” การพูดในลักษณะนี้เป็นการชวนให้ประชาชนเชื่อว่าผู้นำให้คุณค่าแก่ประชาชน ซึ่งประชาชนก็จะให้คะแนนสนับสนุนด้วยความชื่นชม

6) เป็นนโยบายที่ไม่ใช่ทุนนิยมและสังคมนิยม นโยบาย พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร และนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร มีลักษณะผสมผสานระหว่างทุนนิยม และสังคมนิยม และไม่ถือว่าการสนับสนุนงบประมาณต่างๆ ให้แก่คนจนนั้น เป็นการต้องขูดรีดจากคนรวย ในส่วนที่เป็นทุนนิยม คือ การมีนโยบายที่มุ่งเปลี่ยนเศรษฐกิจไปเป็นระบบตลาดให้ได้มากขึ้น แต่รัฐบาลมีความเป็นสังคมนิยม คือ การเข้าแทรกแซงระบบเศรษฐกิจอย่างไม่เคยมีมาก่อน รวมถึงการใช้เงินนอกงบประมาณของรัฐ เพื่อสงเคราะห์และช่วยเหลือคนชั้นกลาง และโดยเฉพาะคนชั้นล่างไปจำนวนมาก ดังเช่น กรณีการเพิ่มค่าแรง 300 บาท บัตรเครดิตสำหรับเกษตรกร กองทุนหมู่บ้าน เป็นต้น (อเนก เหล่าธรรมทัศน์, 2549, หน้า 23 - 49)

2.1.5.4 เปรียบเทียบนโยบายประชานิยม เสรีนิยม และรัฐสวัสดิการ ตามการศึกษาแนวนโยบายทางด้านเศรษฐกิจของ สถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศไทย (2552) ได้มีการแบ่งแยกลักษณะสำคัญของแนวนโยบายแบบประชานิยม เสรีนิยม และรัฐสวัสดิการ ซึ่งมีความแตกต่างกันตามประเด็น เช่น ปรัชญาพื้นฐาน ความชัดเจนของนโยบาย กลุ่มเป้าหมาย บทบาทของรัฐ และบทบาทของภาคประชาสังคม ทั้งนี้สามารถสรุปลักษณะนโยบายประชานิยม เปรียบเทียบแนวนโยบายเสรีนิยม และรัฐสวัสดิการ ที่สำคัญตามตารางข้างล่าง ดังนี้

ตารางที่ 2.1 เปรียบเทียบเสรีนิยม ประชานิยม และ รัฐสวัสดิการ

ประเด็น	เสรีนิยม	ประชานิยม	รัฐสวัสดิการ
ปรัชญาพื้นฐาน	ให้เศรษฐกิจสังคมปรับตัวด้วยตนเอง	สร้างคะแนนนิยมทางการเมืองเป็นหลัก	รับรองสิทธิขั้นพื้นฐานและสิทธิในการพัฒนาศักยภาพของประชาชนตลอดจนดูแลในยามตกยาก
ระบบเศรษฐกิจ	กลไกตลาดแทรกแซงเฉพาะเมื่อตลาดไม่ทำงาน	แทรกแซงเกือบทุกนโยบาย	กลไกตลาด
ความชัดเจนของนโยบาย	ไม่ชัดเจน	ประกาศชัดเจน	ไม่ชัดเจน
กลุ่มเป้าหมายของนโยบาย (กรณีนโยบายความยากจน)	โดยทั่วไปไม่มีกลุ่มเป้าหมาย แต่อาจมีมาตรการสำหรับคนจนในบางเรื่อง	กลุ่มเป้าหมายที่แท้จริงกว้างกว่าคนจน โดยเฉพาะในประเทศที่คนจนมีสัดส่วนน้อย เพราะหวังคะแนนนิยมทางการเมือง	ไม่เน้นคนจน แต่การครอบคลุมทุกคนและการช่วยเหลือในยามตกยากทำให้คนจนทุกคนได้รับประโยชน์เต็มที่
บทบาทของภาครัฐ	มีบทบาทสำคัญในระดับมหภาค แต่มีบทบาทน้อยในระดับจุลภาค	มีบทบาทมากเป็นเรื่องๆ ไป โดยเฉพาะในนโยบายที่ใช้หาเสียง	มีบทบาทในทุกเรื่องที่เกี่ยวกับสวัสดิการของประชาชน โดยเฉพาะในด้านนโยบาย แต่อาจร่วมมือกับภาคประชาสังคมในการบริการ
บทบาทของภาคประชาสังคม	ไม่ชัดเจน	ไม่ชัดเจน ขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์กับรัฐบาลของแต่ละภาคส่วน	มักมีส่วนในการจัดการด้านสวัสดิการ
บทบาทของภาคธุรกิจ	มีบทบาทมากผ่านการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ	ไม่ปรากฏบทบาทในการแก้ปัญหา	มีบทบาทปานกลาง โดยอาจร่วมกับภาครัฐ ในการให้บริการ สวัสดิการแก่ประชาชนด้วย
ภาระต่องบประมาณ	มีภาระน้อย	มีภาระมาก และมักมีภาระการคลังผูกพันต่อเนื่องบางครั้งไม่โปร่งใส	มีภาระมากเพราะใช้การจ่ายเงินโดยตรงเป็นหลัก
ความยั่งยืน	ขึ้นอยู่กับความรอบคอบในการดำเนินนโยบายมหภาค	ขึ้นลงและเปลี่ยนแปลงตามกระแสการเมืองและขีดจำกัดของงบประมาณ	มีกรอบการบริหารที่ทำให้ระบบสวัสดิการถาวร แต่ในระยะยาวถ้าไม่รอบคอบอาจพอกพูนจนประเทศล้มละลายได้

2.1.6 นโยบายการแข่งขันทางเศรษฐกิจ

ยุคกระแสโลกาภิวัตน์ดังเช่นในปัจจุบันนี้ ประเทศต่างๆ ทั่วโลกไม่สามารถหลีกเลี่ยงผลกระทบที่ส่งต่อกันเป็นลูกโซ่ได้ กระแสโลกาภิวัตน์ได้ทำให้โลกกลายเป็นเหมือนหมู่บ้านเล็กๆ ที่ประเทศต่างๆ สามารถรับรู้ข้อมูลของประเทศอื่นๆ ได้อย่างรวดเร็ว ทั้งนี้เป็นผลมาจากเทคโนโลยีด้านการสื่อสารทั้งระบบโทรศัพท์ ระบบอินเทอร์เน็ต ซึ่งมีทั้งการส่งจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ และการพูดคุยผ่านโปรแกรมต่างๆ นอกจากนี้ระบบการคมนาคมก็ยังมีความสะดวกรวดเร็ว เช่น การเดินทางโดยเครื่องบิน เป็นต้น ด้วยความล้ำหน้าของเทคโนโลยีต่างๆ เหล่านี้ ส่งผลให้ประเทศต่างๆ มีความใกล้ชิดกันมากขึ้น ประชาชนสามารถติดต่อสื่อสารและสามารถเดินทางถึงกันได้อย่างสะดวกรวดเร็ว ซึ่งรวมไปถึงการดำเนินธุรกิจ การพัฒนาอุตสาหกรรม ตลอดจนการกำหนดนโยบายในด้านต่างๆ ของรัฐก็ต้องมีความสอดคล้องหรือทัดเทียมกับนานาประเทศ จนกลายเป็นการแข่งขันเชิงนโยบาย โดยเฉพาะนโยบายด้านเศรษฐกิจ

2.1.6.1 ความหมายของนโยบายการแข่งขันทางเศรษฐกิจ ในที่นี้ หมายถึง การที่ประเทศต่างๆ เร่งพัฒนาประเทศให้กลายเป็นประเทศอุตสาหกรรมและสร้างความเจริญเติบโตให้กับประเทศของตนในทุกๆ ด้าน เพื่อให้ก้าวทันประเทศอื่นๆ หรือให้ทันประเทศในภูมิภาคของตน โดยการเปิดประเทศรับการค้าการลงทุนจากต่างประเทศ ตอบสนองต่อการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจระดับโลก วางระบบการลงทุนให้มีความเสรีเพื่อแข่งขันกับกับการลงทุนต่างชาติโดยตรง ลดกำแพงภาษีที่สอดคล้องกับการรวมกลุ่มการค้าเสรีของอาเซียน และการวางกลยุทธ์ทางเศรษฐกิจที่เอื้ออำนวยต่อการแข่งขันทางเศรษฐกิจ รวมถึงการแปรรูปรัฐวิสาหกิจและการกำหนดหน่วยงานขึ้นมาดูแลให้ตลาดมีความยั่งยืน (G. Sivalingam, 2005, pp.2 - 3)

ทั้งนี้ การดำเนินการแข่งขันดังกล่าว ในทางเศรษฐกิจถือเป็นบทบาทหนึ่งของรัฐบาลที่สามารถเข้ามาแทรกแซงได้ แต่การแทรกแซงระบบเศรษฐกิจของรัฐบาลควรอยู่ในขอบเขตที่เหมาะสม ดังรายละเอียดเกี่ยวกับบทบาทและหน้าที่ของรัฐบาลในระบบเศรษฐกิจ ดังนี้ (สุรจิต ลักษณะสุต และ นพดล บูรณะธนัง, 2542, หน้า 128 - 131 ; Ewan J. Michael, 2006, pp.146 - 152)

1) รัฐบาลต้องดูแลให้เกิดการแข่งในตลาดอย่างเสรี และดูแลให้การซื้อขายในตลาดมีความเป็นธรรมต่อทุกฝ่าย

2) รัฐบาลต้องแก้ไขปัญหาความล้มเหลวของตลาด (Market Failure) เช่น การบริการสินค้าสาธารณะ (PublicGoods) ซึ่งเป็นสินค้าที่จำเป็นต่อประชาชน แต่ระบบตลาดไม่สามารถจัดบริการได้ เช่น การรักษาความปลอดภัยให้แก่ประชาชน การแก้ปัญหามลภาวะ การแก้ปัญหาจากภัยธรรมชาติต่างๆ ปัญหาที่เกิดจากโรงงานผลิตสินค้า ซึ่งต้องเข้ามาแทรกแซงโดยใช้เครื่องมือทางการคลัง เช่น การกำหนดอัตราภาษีพิเศษสำหรับโรงานที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสังคม รวมถึงการสนับสนุนเงินทุนแก่กิจการที่สร้างประโยชน์แก่สังคม

3) รัฐบาลควรกระจายความมั่งคั่งไปสู่ประชาชนอย่างเท่าเทียมกัน เช่น การ

เก็บภาษีแบบอัตราก้าวหน้า เก็บจากผู้ที่มีรายได้มากขึ้นตามอัตรารายได้ เพื่อนำมาจัดทำโครงการยกระดับคุณภาพชีวิตให้กับประชาชนที่มีรายได้น้อยกว่า หรือนำมาจัดระบบการศึกษาแบบให้เปล่า ซึ่งระบบตลาดเสรีเองไม่สามารถจัดทำโครงการลักษณะนี้ได้

4) รัฐบาลควรจัดสรรการบริโภคและการออมของประชาชนให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม เช่น การรักษาระดับราคาสินค้าให้มีเสถียรภาพ การเก็บภาษีและสะสมในรูปแบบของการประกันสังคม เพื่อสร้างดุลภาพในการผลิตของประชาชนและลดภาระแก่รัฐบาลในช่วงเศรษฐกิจตกต่ำ

5) รัฐบาลต้องรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจให้การดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจมีความราบรื่น เช่น การลงทุน การผลิต การจ้าง การลดปัญหาการว่างงานและการรักษาอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งเครื่องมือที่นำมาใช้ในการแก้ปัญหา คือ นโยบายเศรษฐกิจ นโยบายการเงินและนโยบายการคลัง

2.1.6.2 การพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อทดแทนการนำเข้า (Import Substitution) และเพื่อส่งออก (Export Orientation) ในประเทศไทย

บทบาทของรัฐบาลที่สำคัญต่อระบบเศรษฐกิจประการหนึ่ง คือ การพัฒนาระบบเศรษฐกิจและความมั่งคั่งของประเทศ ซึ่งเป็นกระแสที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยการพัฒนาประเทศได้เปลี่ยนแปลงสังคม จากการเป็นสังคมการเกษตรเป็นสังคมที่มุ่งการพัฒนาอุตสาหกรรมอย่างเห็นได้ชัด โดยในช่วงปี 1960 GDP ของไทย 40% มาจากภาคการเกษตร แต่ใน 40 ปีต่อมา ภาคการเกษตรมี GDP ไม่ถึง 10% ซึ่งมันถูกแทนที่ด้วยภาคการอุตสาหกรรม โดยมี GDP เพิ่มขึ้นจาก 13% กลายเป็น 40% ในปี 2001 การพัฒนาเศรษฐกิจไปสู่สังคมอุตสาหกรรมดังกล่าว ได้ทำให้ภาคการเกษตรหดตัวลงไปตั้งแต่ช่วงทศวรรษ 1970 (G. Sivalingam, 2005, pp.2 - 5)

จากการพัฒนาเศรษฐกิจดังกล่าว ประเทศไทยต้องประสบปัญหาเศรษฐกิจหลายครั้ง ช่วงแรกในช่วงปลายทศวรรษที่ 1970 ถึงช่วงต้นทศวรรษที่ 1980 อันเป็นผลมาจากการตกต่ำของราคาสินค้าอุปโภคบริโภค ครั้งที่สองในช่วงปี 1979 เนื่องจากราคาน้ำมันโลกสูงขึ้นอย่างเฉียบพลัน การพัฒนาดังกล่าวได้นำประเทศไปสู่ความถดถอยทางการค้าอย่างมาก การส่งออกขาดดุลเพิ่มขึ้นกว่า 7% ของ GDP การขาดดุลดังกล่าวยังทำให้อัตราการเติบทางเศรษฐกิจของไทยลดลงไปถึง 4.5% ในระหว่างปี 1980 - 1985

ในปี 1981 รัฐบาลเปลี่ยนกลยุทธ์จากการเป็นอุตสาหกรรมนำเข้ามาเป็นอุตสาหกรรมส่งออก เนื่องจากแรงงานเป็นที่ดึงดูดต่อการลงทุนและอัตราแลกเปลี่ยนต่างประเทศมีศักยภาพที่ดี แต่ส่วนสำคัญคือการเปลี่ยนนโยบายจากการสนับสนุนการนำเข้า มาเป็นสนับสนุนการส่งออกด้วยการจ้างแรงงานที่น่าดึงดูดต่อการลงทุน ซึ่งหมายถึงการมีค่าแรงที่ไม่แพง ทำให้อุตสาหกรรมการส่งออกมีความน่าสนใจมากขึ้น แต่ในขณะเดียวกันแรงงานก็เกิดความเสียเปรียบต่อการจ้างของนายจ้างที่ได้รับค่าแรงที่ถูก

2.1.6.3 การสนับสนุนเชิงนโยบายเศรษฐกิจต่ออุตสาหกรรมการส่งออก การสนับสนุนเชิงนโยบายด้านแรงงานของรัฐบาลที่มีค่าแรงที่น่าดึงดูดต่อการลงทุนจากทั้งคนไทยและต่างชาติ (โดยเฉพาะญี่ปุ่น) ได้ส่งผลให้ภาคอุตสาหกรรมเติบโตอย่างรวดเร็ว เศรษฐกิจของไทยเติบโตขึ้นอย่างมากโดยเฉพาะในช่วง 1987 - 1993 ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากการมีแรงงานราคาต่ำทำให้ต้นทุนการผลิตสินค้าต่ำ และส่งออกได้ในราคาสูง มาตรการนี้ดึงดูดการลงทุนจากต่างได้เป็นอย่างมาก (G. Sivalingam, 2005, pp.199 - 209)

การพัฒนาดังกล่าวส่งผลให้ประเทศไทยกลายเป็นประเทศหนึ่งที่มีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจสูงสุด โดยมี GDP จากปี 1987 - 1996 เติบโตขึ้นถึง 11.5% ทำให้ไทยกลายเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ และได้รับการสนับสนุนให้เป็นตัวแบบในการพัฒนาอุตสาหกรรมต่อประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ โดยเฉพาะการพัฒนาให้เศรษฐกิจเติบโตไปพร้อมกับการลดปัญหาความยากจน รวมถึงเป็นตัวแบบในการวางนโยบายแก่ประเทศกำลังพัฒนาในการแข่งขันการส่งออกด้วยการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยี การยกระดับทรัพยากรมนุษย์ การพัฒนาระบบสาธารณูปโภค และการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนให้คงที่ การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจส่งผลให้รัฐบาลลงทุนในการพัฒนาระบบคมนาคมขนส่ง ระบบการสื่อสาร การผลิตพลังงาน และการสร้างทางด่วนในเขตเมือง โดยการแปรรูปรัฐวิสาหกิจกลายเป็นกลยุทธ์หนึ่งในการยกระดับการสร้างระบบสาธารณูปโภคภายในประเทศ

เมื่อภาคอุตสาหกรรมเติบโตขึ้น ในปี 1990 รัฐบาลไทยเริ่มดำเนินการเปิดเสรีทางการเงินและการทำข้อตกลงกับกองทุนการเงินระหว่างประเทศ หรือ IMF ซึ่งทำให้ระบบการเงินอยู่ในการควบคุมของระบบการแลกเปลี่ยนระหว่างประเทศ และค่อยๆ กลายเป็นระบบเปิดต่อเงินทุน ในปี 1993 มีการกำหนดระบบการอำนวยความสะดวกด้านการเงินแก่ระบบการเงินระหว่างประเทศ ซึ่งทำให้มีธนาคารต่างชาติถึง 32 แห่งเกิดขึ้นเพื่ออำนวยความสะดวกด้านการเงิน แต่อย่างไรก็ตามการเปิดเสรีด้านการเงินดังกล่าวทำให้นโยบายด้านการเงินล้มเหลว มีการไหลของเงินทุนเกิดขึ้นอย่างมาก จนกระทั่งในปี 1997 ประเทศมีความอ่อนแอในระบบการเงินและเกิดวิกฤตเศรษฐกิจในช่วงนั้น

เศรษฐกิจไทยเริ่มฟื้นตัวอีกครั้งในปี 2001 และฟื้นตัวมาเรื่อยมาจนกระทั่งปัจจุบัน แต่การดำเนินนโยบายด้านเศรษฐกิจของประเทศไทยยังคงขึ้นอยู่กับการเปลี่ยนแปลงของกระแสโลก ดังเช่นในปัจจุบันนี้ การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจเป็นกระแสที่ทั่วโลกให้ความสำคัญ โดยมีต้นแบบความสำเร็จมาจากการรวมกลุ่มของสหภาพยุโรป และในภูมิภาคเอเชียเอง ก็มีการรวมกลุ่มที่สำคัญ คือ อาเซียน และในปี 2015 จะมีการรวมกลุ่มที่สำคัญทางเศรษฐกิจเกิดขึ้น นั่นคือการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community ; AEC) และการยกระดับการรวมกลุ่มนี้เป็นกระแสสำคัญที่กำลังผลักดันประเทศให้สามารถแข่งขันในระดับกลุ่มประเทศอาเซียนได้

2.1.6.4 สถานการณ์ปัจจุบัน เศรษฐกิจในปัจจุบันของไทยยังคงได้รับผลกระทบจากเศรษฐกิจโลก จากการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติในปี 2552 พบว่าแม้ว่า GDP ของไทยจะหดตัว แต่เศรษฐกิจก็เริ่มฟื้นตัว เนื่องจากการฟื้นตัวของเศรษฐกิจโลก และอุปสงค์ภายในประเทศทำให้ภาคอุตสาหกรรมขยายตัว การว่างงานลดลง ประชาชนมีรายได้ รายจ่ายและหนี้สินเพิ่มขึ้น แต่รัฐก็มีมาตรการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบและส่งเสริมการลงทุนต่างๆ มากขึ้น (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2552) สำหรับเศรษฐกิจในช่วงปี 2553 - 2556 มีแนวโน้มดีขึ้น แม้จะชะลอตัวจากภาวะเศรษฐกิจและอุทกภัยในปี 2554 ก็ตาม ซึ่งในปี 2555 GDP ขยายตัวอยู่ที่ร้อยละ 3 เศรษฐกิจขยายตัวอยู่ที่ร้อยละ 5.5 อันเป็นผลมาจากการเร่งแก้ปัญหาและฟื้นฟูอุตสาหกรรมที่ประสบอุทกภัย ปี 2556 เศรษฐกิจไทยขยายตัวอย่างต่อเนื่อง 5.2 % สถานการณ์เศรษฐกิจโลกที่ค่อยๆ ฟื้นตัวขึ้นช่วยส่งเสริมให้ไทยสามารถขยายการส่งออกอยู่ที่ 7.3% นอกจากนี้ อัตราการว่างงานอยู่ในระดับต่ำ คือ 0.6% ของจำนวนแรงงานรวม (สมชัย สัจจพงษ์, 2555)

การเติบโตทางเศรษฐกิจของไทยได้รับอิทธิพลจากเศรษฐกิจโลกอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เนื่องจากเศรษฐกิจของไทยต้องพึ่งพาทั้งการนำเข้าและส่งออกเช่นกัน ซึ่งคิดเป็นมากกว่า 50% ของ GDP ดังตารางที่ 2.2 โดยประเทศไทยมีประเทศคู่ค้าที่สำคัญแบ่งตามมูลค่าการค้าดังตารางที่ 2.3 และประเทศไทยมีสินค้าที่สำคัญ ดังตารางที่ 2.4

ตารางที่ 2.2 มูลค่าส่งออก มูลค่านำเข้า และดุลการค้าของไทย ปี 2543 - 2556 (พ.ศ. 2000 - 2009)

ปี	มูลค่าส่งออก (Export Value)		มูลค่านำเข้า (Import Value)		ดุลการค้า (Trade Balance)	
	พันล้านบาท	ร้อยละของ GDP	พันล้านบาท	ร้อยละของ GDP	พันล้านบาท	ร้อยละของ GDP
2000	2,768.1	56.2	2,494.1	50.7	273.9	5.6
2001	2,884.7	56.2	2,748.9	53.5	135.7	2.6
2002	2,923.9	53.6	2,774.8	50.9	149.1	2.7
2003	3,325.6	56.2	3,138.8	53.0	186.9	3.2
2004	3,873.7	59.7	3,801.1	58.6	72.6	1.1
2005	4,438.7	62.6	4,754.0	67.0	-315.3	-4.4
2006	4,937.4	62.9	4,942.9	63.0	-5.5	-0.1
2007	5,302.1	62.2	4,870.2	57.1	431.9	5.1
2008	5,851.4	64.5	5,962.5	65.7	-111.1	-1.2
2009	5,197.1	57.4	4,605.2	50.9	592.0	6.5
2010	6,176.3	57.7	5,839.9	54.5	+336.4	3.1

ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

ปี	มูลค่าส่งออก (Export Value)		มูลค่านำเข้า (Import Value)		ดุลการค้า (Trade Balance)	
	พันล้านบาท	ร้อยละของ GDP	พันล้านบาท	ร้อยละของ GDP	พันล้านบาท	ร้อยละของ GDP
2011	6,707.9	60.3	6,982.7	62.8	-274.8	-2.5
2012	7,091.3	62.4	7,738.6	68.1	-647.3	-5.7

ที่มา: ดัดแปลงจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2556 ก

ตารางที่ 2.3 มูลค่าส่งออก มูลค่านำเข้า และดุลการค้า จำแนกตามประเทศคู่ค้าสำคัญ

ประเทศ	ปี 2009 (พ.ศ. 2552)			ปี 2012 (พ.ศ. 2555)		
	มูลค่าส่งออก (Export Value)	มูลค่านำเข้า (Import Value)	ดุลการค้า (Trade Balance)	มูลค่าส่งออก (Export Value)	มูลค่านำเข้า (Import Value)	ดุลการค้า (Trade Balance)
ญี่ปุ่น	536.2	860.1	-324.0	725.0	1,550.4	-825.4
จีน	548.9	586.1	-37.2	829.8	1,160.5	-330.7
สหรัฐอเมริกา	567.7	288.6	279.1	703.9	391.4	312.5
มาเลเซีย	260.9	295.3	-34.5	383.7	409.6	-25.9
สิงคโปร์	258.0	197.3	60.6	334.6	244.9	89.7
ออสเตรเลีย	292.0	130.4	161.6	301.8	170.2	313.6
ฮ่องกง	323.2	59.7	263.6	404.9	59.3	345.6
สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์	83.9	229.2	-145.4	88.7	489.7	-401.0
อินโดนีเซีย	158.9	130.9	28.0	346.3	252.9	93.4
เกาหลีใต้	96.1	186.8	-90.7	147.6	281.5	-133.9

ที่มา : ดัดแปลงจากกรมศุลกากร กระทรวงการคลัง, ออนไลน์, 2553 ; สำนักงานสถิติแห่งชาติ,2556 ข

ตารางที่ 2.4 มูลค่าและอัตราการขยายตัวของสินค้าส่งออกอันดับต้นๆปี 2011 - 2013 (พ.ศ. 2554 - 2556)

สินค้าส่งออก	มูลค่าส่งออก (พันล้านบาท)			อัตราการขยาย (ร้อยละ)		
	ปี 2011	ปี 2012	ปี 2013	ปี 2011	ปี 2012	ปี 2013
เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ	513.7	588.4	537.2	-13.9	14.5	-8,7

ตารางที่ 2.4 (ต่อ)

สินค้าส่งออก	มูลค่าส่งออก (พันล้านบาท)			อัตราการขยาย (ร้อยละ)		
	ปี 2011	ปี 2012	ปี 2013	ปี 2011	ปี 2012	ปี 2013
รถยนต์ อุปกรณ์ และส่วนประกอบแผงวงจรไฟฟ้า	511.5	707.7	738.1	-8.8	38.4	4.3
น้ำมันสำเร็จรูป	303.8	397.9	386.0	23.5	31.0	-3.0
อัญมณีและเครื่องประดับ	371.2	408.0	305.9	1.2	9.9	-25.0
ผลิตภัณฑ์ยาง	253.1	259.8	257.2	24.4	2.6	-1.0
เคมีภัณฑ์	250.1	263.0	274.9	34.0	5.2	4.5
เม็ดพลาสติก	265.4	263.6	270.8	32.5	-0.7	2.7
ยางพารา	382.9	270.2	249.3	53.6	-29.4	-7.7
แผงวงจรไฟฟ้า	238.2	206.5	218.5	-6.7	-13.3	5.8

ที่มา: รวบรวมจากกรมศุลกากร, ออนไลน์, 2557

ระดับการขยายตัวเศรษฐกิจในช่วงหลายปีที่ผ่านได้รับการสนับสนุนเชิงนโยบายจากรัฐบาลแต่ละชุดอย่างต่อเนื่อง โดยรัฐบาลชุดใหม่ที่เพิ่งได้รับการเลือกตั้งเข้ามาบริหารประเทศในช่วงกลางปี 2554 ก็วางนโยบายที่สนับสนุนการเติบทางเศรษฐกิจเป็นอย่างดี โดยรัฐบาลได้ประกาศนโยบายที่กระตุ้นการลงทุน เพิ่มการเติบโตทางเศรษฐกิจ และกระตุ้นการบริโภคภายในประเทศหลายประการ เช่น รถยนต์คันแรก บ้านหลังแรก กองทุนหมู่บ้านสองล้านบาท การสร้างระบบคมนาคมขนส่งที่สะดวกและรวดเร็วมากขึ้น อย่างการสร้างรถไฟฟ้าให้ครอบคลุมหลายเส้นทางมากขึ้น การลดภาษีนิติบุคคล เป็นต้น ซึ่งนโยบายการปรับลดภาษีเงินได้นิติบุคคล จะปรับลดจาก 30% เป็น 23% ในปี 2555 และเหลือ 20% ในปี 2556 เป็นนโยบายที่เอื้อให้นักลงทุนสนใจมาลงทุนในไทยมากขึ้นเนื่องจากเมื่อเปรียบเทียบภาษีนิติบุคคลระหว่างไทยกับกลุ่มประเทศเพื่อนบ้านแล้ว นับว่าประเทศไทยดึงดูดการลงทุนอย่างมาก ซึ่งสามารถทำให้ไทยสามารถแข่งขันได้กับประเทศเพื่อนบ้าน ดังจะเห็นได้จากตารางที่ 2.2

ตารางที่ 2.5 อัตราภาษีเงินได้นิติบุคคลของประเทศต่างๆ ในอาเซียน ปี 2543 - 2555

ประเทศ	ปี 2543	ปี 2548	ปี 2553	ปี 2554	ปี 2555
อัตราเฉลี่ยของโลก	29	27.4	25	23	n/a
สิงคโปร์	26	20	17	17	17
กัมพูชา	n/a	20	20	20	20

ตารางที่ 2.5 (ต่อ)

ประเทศ	ปี 2543	ปี 2548	ปี 2553	ปี 2554	ปี 2555
อัตราเฉลี่ยของโลก	29	27.4	25	23	n/a
บรูไน	n/a	n/a	23.5	22	22
ไทย	30	30	30	30	23
มาเลเซีย	28	28	25	25	25
อินโดนีเซีย	30	30	25	25	25
เวียดนาม (ในประเทศ/นอกประเทศ)	45/25	28	25	25	25
ลาว (ในประเทศ/นอกประเทศ)	n/a	35/30	35/20	35/20	28
ฟิลิปปินส์	32	32	30	30	30
พม่า	n/a	n/a	n/a	30	30

ที่มา : Kaisri Nuengsigkapian, 2012

นโยบายการสนับสนุนการลงทุนหรือกระตุ้นการบริโภคข้างต้น มีความสอดคล้องกับแนวโน้มของการเตรียมตัวเข้าสู่ AEC ที่ต้องเตรียมความพร้อมเพื่อให้ผู้ประกอบการต่างๆ มีความพร้อมสำหรับการแข่งขันที่เข้มข้นยิ่งขึ้น เพราะไม่ใช่แค่เพียงคู่แข่งขันภายในประเทศเท่านั้น แต่พบกับคู่แข่งที่มีศักยภาพอย่างสิงคโปร์ มาเลเซีย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ เป็นต้น จึงทำให้ไทยต้องเตรียมความพร้อมหลายด้าน ทั้งด้านระบบการบริหารงานภายในองค์กร การเตรียมความพร้อมให้แก่พนักงานในด้านภาษาและทักษะความสามารถ รวมถึงการปรับตัวเข้ากับสังคมที่จะเต็มไปด้วยความหลากหลายของแรงงาน และนโยบายดังที่กล่าวมาข้างต้น ก็ล้วนสนับสนุนการเตรียมความพร้อมด้านการลงทุนของต่างประเทศ การสนับสนุนการบริโภค และการคมนาคม ต่อการรวมกลุ่มดังกล่าว แต่นโยบายของรัฐบาลก็ยังมีส่วนที่ไม่สอดคล้องกับนโยบายอื่น นั่นคือ นโยบายการขึ้นค่าแรงเป็น 300 บาทต่อวัน

นโยบายการขึ้นค่าแรงดังกล่าวส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการ ทำให้ผู้ประกอบการต้องแบกรับภาระต้นทุนการผลิตที่สูงขึ้น อีกทั้งผู้ประกอบการจำนวนมาก โดยเฉพาะผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อมที่ได้รับผลกระทบมากที่สุด โดยเฉพาะด้านเงินทุน เนื่องจากในการปรับตัวเข้าสู่ AEC ต้องปรับในเรื่องของกระบวนการดำเนินการ การผลิตสินค้าที่มีคุณภาพ และการพัฒนาฝีมือแรงงานแล้ว ผู้ประกอบการต้องแบกรับภาระในการจ่ายค่าจ้างแรงงานเพิ่มขึ้นอีกด้วย นโยบายการขึ้นค่าแรงยังลดความน่าสนใจจากการลงทุนของต่างประเทศอีกด้วย (G.Sivalingam, 2005) เนื่องจากเมื่อเปรียบเทียบค่าแรงขั้นต่ำของกลุ่มประเทศอาเซียนจะพบว่าค่าแรงของไทยมีอัตราค่อนข้างสูงมาก (ดังตารางที่ 2.6)

ตารางที่ 2.6 เปรียบเทียบค่าแรงขั้นต่ำของกลุ่มประเทศอาเซียน ในปี 2555

ประเทศ	ค่าแรง (USD)	ค่าแรง (บาท)
สิงคโปร์	61.7	1,944.78
ฟิลิปปินส์	9.7	305.74
ไทย	9.52	300
มาเลเซีย	8.4	264.77
อินโดนีเซีย	5.0	157.6
ลาว	3.0	94.56
พม่า	2.5	78.8
เวียดนาม	2.5	78.8
กัมพูชา	2.0	63.04

ที่มา: ดัดแปลงจาก เกียรติอนันต์ ล้วนแก้ว, 2555

หมายเหตุ : 1) มาเลเซียและสิงคโปร์ไม่มีค่าแรงขั้นต่ำ แต่เป็นการคำนวณจากเงินเดือนของแรงงานไร้ฝีมือ

2) อัตราแลกเปลี่ยนของธนาคารกรุงเทพ ณ วันที่ 1 สิงหาคม 2556

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบจากค่าแรงของประเทศต่างๆ ในอาเซียนแล้ว จะพบว่า ประเทศไทยมีค่าแรงที่สูงเป็นอันดับ 3 ในภูมิภาค ซึ่งแสดงให้เห็นว่านโยบายการขึ้นค่าแรงของรัฐบาลไม่สอดคล้องกับนโยบายการกระตุ้นการลงทุนจากต่างประเทศ แต่จะยิ่งทำให้นักลงทุนหันไปลงทุนในประเทศเพื่อนบ้านของเรามากขึ้น ยิ่งเมื่อประเทศเพื่อนบ้านเราพัฒนาระบบสาธารณูปโภคและระบบเศรษฐกิจให้เท่าเทียมกับประเทศในกลุ่มแล้ว ความได้เปรียบที่ว่าไทยมีระบบการคมขนส่งที่ดีและมีสิ่งอำนวยความสะดวกต่อการลงทุนในไทย ก็ย่อมไม่มีอีกต่อไป

2.1.7 ลักษณะนโยบายที่ดี

การกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองหรือรัฐบาลต่างๆ ไม่อาจกล่าวได้ว่า เป็นนโยบายที่ดีเสมอไป หากแต่เราสามารถพิจารณาได้จากมุมของนักวิชาการต่อไปนี้

2.1.7.1 Joseph L. Massie และ John Douglas (1985) กล่าวว่า นโยบายที่ดีควรมีลักษณะดังต่อไปนี้

1) เป็นนโยบายที่ให้แนวทางการปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ได้ และสามารถสร้างความเข้าใจกับประชาชนหรือทุกคนที่เกี่ยวข้องได้ ให้ทุกคนทราบถึงแนวทางในการดำเนินหรือการนำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติ

2) เป็นนโยบายที่เข้าใจง่าย และต้องเป็นลายลักษณ์อักษร

3) เป็นนโยบายที่ชี้ให้เห็นถึงข้อกำหนดต่างๆ และแนวทางการปฏิบัติงานในอนาคต

4) เป็นนโยบายที่มีความยืดหยุ่น สามารถเปลี่ยนแปลงได้ ถ้าหากมีความจำเป็นและมีเหตุผลที่เหมาะสม

5) เป็นนโยบายที่เป็นเหตุเป็นผล และสามารถนำไปปฏิบัติได้จริง

6) เป็นนโยบายที่เปิดโอกาสให้ผู้นำไปปฏิบัติ สามารถแปลความ และตัดสินใจดำเนินการด้วยตนเองได้

7) เป็นนโยบายที่ได้รับการตรวจสอบและทบทวนผลการดำเนินการเป็นระยะๆ และนำมาปรับปรุงนโยบายเสมอ

2.1.7.2 Wayne R. Mondy and et.al. (1986, pp. 95 - 96) เห็นว่า นโยบายที่ดีต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้

1) ต้องอยู่บนพื้นฐานของความจริง

2) เป็นนโยบายที่ทำให้ผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชามีความเห็นพ้องกัน หรือไม่ขัดแย้งกัน

3) ควรเป็นนโยบายที่สอดคล้องกับนโยบายอื่นๆ ของรัฐบาล

4) เป็นนโยบายที่มีความหมาย สามารถเข้าใจได้ง่าย และสร้างความมีเสถียรภาพให้กับสังคมหรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับนโยบายนั้น

5) ควรเป็นนโยบายที่มีความยืดหยุ่นแต่มีความมั่นคงและชัดเจนในหลักการ

6) ควรเป็นนโยบายที่มีขอบเขต และสามารถอธิบายได้ด้วยเหตุผล

2.1.7.3 ปิยะพงษ์ บุษบงก์ (2552) กล่าวลักษณะนโยบายที่ดีต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมซึ่งการเข้ามามีส่วนร่วมแบ่งออกเป็น4 รูปแบบได้แก่

1) การเข้าไปมีส่วนร่วมในกลุ่มผลประโยชน์ (Interest Group) เป็นการรวมกลุ่มของบุคคลที่มีผลประโยชน์เหมือนกันหรือคล้ายคลึงกัน รวมตัวกันจัดตั้งกลุ่มอย่างเป็นระบบ และเรียกร้องให้รัฐบาลแก้ปัญหาต่างๆ ซึ่งกลุ่มนี้แบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มอาชีพและกลุ่มอิทธิพล [เช่น กลุ่มปัญญาชน กลุ่มสื่อมวลชน และ กลุ่มองค์กรพัฒนาภาคเอกชน (Non - governmental organisations - NGOs)]

2) การเข้ามามีส่วนร่วมในพรรคการเมือง เป็นการมีส่วนร่วมในกลุ่มบุคคลที่มีอุดมการณ์ทางการเมืองคล้ายคลึงกัน และรวมตัวกันเพื่อเข้าไปมีบทบาททางการเมือง

3) การเข้ามามีส่วนร่วมในการเลือกตั้ง เป็นการมีส่วนร่วมของกระบวนการประชาชน โดยการเลือกตัวแทนเพื่อเข้าไปทำหน้าที่รักษาผลประโยชน์แทนตน

4) การเข้าไปมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น เป็นการวิพากษ์วิจารณ์การทำงานของรัฐบาล รวมถึงการมีส่วนร่วมในการทำประชามติ การเสนอร่างกฎหมาย และการลงชื่อถอดถอนตัวแทนของตน

อย่างไรก็ตาม การมีส่วนร่วมดังกล่าวไม่ได้มีเพียงผลดีเท่านั้น แต่ก็ยังมีผล

เสียด้วย ซึ่งอาจเป็นผลมาจากระดับการมีส่วนร่วมหรือการมีอิทธิพลของผู้มีส่วนร่วมแตกต่างกัน จึงทำให้สามารถต่อรองในการกำหนดนโยบายได้แตกต่างกัน แต่ทั้งนี้ การมีส่วนร่วมของประชาชนก็ยังถือว่ามีความสำคัญต่อการกำหนดนโยบายเป็นอย่างมาก

จากองค์ประกอบของการเป็นนโยบายที่ดีของนักวิชาการทั้งสามท่าน อาจสรุปได้ว่า นโยบายที่ดีต้องมีลักษณะดังนี้

1) ต้องเป็นนโยบายที่อยู่บนพื้นฐานข้อมูลที่เป็นจริง สามารถแก้ปัญหา หรือตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง

2) เป็นนโยบายที่มีเป้าหมาย ขอบเขต และแนวทางการปฏิบัติงานที่ชัดเจน เนื่องจาก เป้าหมายเป็นตัวที่บ่งชี้ถึงผลที่จะเกิดขึ้นจากการนำนโยบายไปปฏิบัติ จึงต้องกำหนดให้ชัดเจน รวมถึงขอบเขตของนโยบายนั้นด้วย ว่าครอบคลุมถึงอะไรบ้าง ตลอดจนการกำหนดแนวทางในการปฏิบัติ ทั้งสองประการนี้จะช่วยให้ทราบถึงผู้ที่เกี่ยวข้อง และหน้าที่ที่พวกเขาต้องกระทำต่อนโยบายหนึ่งๆ

3) เป็นนโยบายที่มีความยืดหยุ่น สามารถเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสมกับสถานการณ์หรือสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปได้

4) เป็นนโยบายที่มีเหตุมีผล เกิดจากความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง และสามารถนำไปปฏิบัติให้เกิดผลได้อย่างแท้จริง

5) เป็นนโยบายที่เปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถสะท้อนผลตอบกลับ (Feedback) ได้ หรือเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นหรือร่วมกำหนดนโยบายในรูปแบบต่างๆ และรัฐนำผลสะท้อนกลับเหล่านั้นมาพิจารณา และปรับปรุงให้เหมาะสมกับสถานการณ์ ทรัพยากร และความต้องการของประชาชนผู้ที่เกี่ยวข้อง

6) เป็นนโยบายที่สอดคล้องกับนโยบายอื่นของรัฐบาล เพราะจะช่วยส่งเสริมกันให้สามารถสนองตอบต่อความต้องการของผู้ที่เกี่ยวข้องได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับผลกระทบของนโยบายสาธารณะ

แนวคิดเกี่ยวกับผลกระทบของนโยบายสาธารณะสามารถอธิบายได้ในมุมมองที่หลากหลายดังต่อไปนี้

การดำเนินดำเนินนโยบายสาธารณะส่งผลกระทบอย่างมากต่อชีวิตและภาคสังคม ไม่ใช่แค่เพียงกลุ่มคนที่นโยบายนั้นๆ ออกแบบมาเพื่อเอื้อประโยชน์ให้เขา หรือมุ่งให้เกิดผลต่อกลุ่มหนึ่งๆ เท่านั้น หากแต่กลุ่มอื่นๆ ก็ได้รับผลกระทบด้วยเช่นกัน ซึ่งนโยบายสาธารณะสามารถเปลี่ยนแปลงบทบาทของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องได้ สามารถเปลี่ยนโครงสร้างความสัมพันธ์ สามารถเปลี่ยนแปลงทรัพยากรไปยังกลุ่มที่มีบทบาทสำคัญได้ รวมถึงสามารถเปลี่ยนความต้องการของกลุ่ม

หรือตัวแสดงได้ (César Cruz-Rubio and Roberto Castellanos - Cereceda, 2015, p.1)

การดำเนินนโยบายเป็นความพยายามที่จะควบคุมผลกระทบจากการนำนโยบายนั้นๆ ไปปฏิบัติ แต่ระหว่างการดำเนินการของนโยบายหนึ่งๆ มักจะเกิดปัญหาขึ้น ทั้งภายใต้กระบวนการกำหนดนโยบายที่เป็นธรรม ปัญหาภายใน องค์กรที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย รวมถึงการประสานงาน เมื่อถึงวาระการนำนโยบายไปปฏิบัติจริงจึงเกิดปัญหาและผลกระทบข้างเคียงขึ้น ซึ่งไม่ใช่ผลที่กำหนดไว้ตามเป้าหมายของนโยบายนั้นๆ (Phyllis Strong Green, 1980, pp.892 - 899)

2.3 บทบาทของรัฐบาลต่อนโยบายค่าแรงขั้นต่ำในปัจจุบัน

2.3.1 แนวคิดเกี่ยวกับบทบาทและหน้าที่ของรัฐบาลด้านเศรษฐกิจ

รัฐบาลพึงมีบทบาทในทางเศรษฐกิจ ดังนี้ (สุรจิต ลักษณะสุต และ นพดล บูรณะธนัง, 2542, หน้า 128 - 131 ; Ewan J. Michael, 2006, pp.146 - 152)

2.3.1.1 รัฐบาลต้องดูแลให้เกิดการแข่งขันในตลาดอย่างเสรี และดูแลให้การซื้อขายในตลาดมีความเป็นธรรมต่อทุกฝ่าย

2.3.1.2 รัฐบาลต้องแก้ไขปัญหาความล้มเหลวของตลาด (Market Failure) เช่น การบริการสินค้าสาธารณะ (Public Goods) ซึ่งเป็นสินค้าที่จำเป็นต่อประชาชน แต่ระบบตลาดไม่สามารถจัดบริการได้ เช่น การรักษาความปลอดภัยให้แก่ประชาชน การแก้ปัญหามลภาวะ การแก้ปัญหาจากภัยธรรมชาติต่างๆ ปัญหาที่เกิดจากโรงงานผลิตสินค้า ซึ่งต้องเข้ามาแทรกแซงโดยใช้เครื่องมือทางการคลัง เช่น การกำหนดอัตราภาษีพิเศษสำหรับโรงานที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสังคม รวมถึงการสนับสนุนเงินทุนแก่กิจการที่สร้างประโยชน์แก่สังคม

2.3.1.3 รัฐบาลควรกระจายความมั่งคั่งไปสู่ประชาชนอย่างเท่าเทียมกัน เช่น การเก็บภาษีแบบอัตราก้าวหน้า เก็บจากผู้ที่มีรายได้มากขึ้นตามอัตรารายได้ เพื่อนำมาจัดทำโครงการยกระดับคุณภาพชีวิตให้กับประชาชนที่มีรายได้น้อยกว่า หรือนำมาจัดระบบการศึกษาแบบให้เปล่า ซึ่งระบบตลาดเสรีเองไม่สามารถจัดทำโครงการลักษณะนี้ได้

2.3.1.4 รัฐบาลควรจัดสรรการบริโภคและการออมของประชาชนให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม เช่น การรักษาระดับราคาสินค้าให้มีเสถียรภาพ การเก็บภาษีและสะสมในรูปแบบของการประกันสังคม เพื่อสร้างดุลภาพในการผลิตของประชาชนและลดภาระแก่รัฐบาลในช่วงเศรษฐกิจตกต่ำ

2.3.1.5 รัฐบาลต้องรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจให้การดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจมีความราบรื่น เช่น การลงทุน การผลิต การจ้าง การลดปัญหาการว่างงานและการรักษาอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งเครื่องมือที่นำมาใช้ในการแก้ปัญหา คือ นโยบายเศรษฐกิจ นโยบายการเงินและนโยบายการคลัง

2.3.2 บทบาทของรัฐบาลต่อนโยบายค่าแรงขั้นต่ำวันละ 300 บาท

ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนดให้ค่าแรงขั้นต่ำสำหรับแรงงานมาจากคณะกรรมการค่าจ้าง 3 ฝ่าย ซึ่งประกอบด้วยปลัดกระทรวงแรงงานเป็นประธานกรรมการ ผู้แทนฝ่ายรัฐบาล 4 คน ผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้างฝ่ายละ 5 คน การกำหนดค่าแรงที่ผ่านมาจึงเป็นการตกลงและยอมรับกันทั้ง 3 ฝ่าย ซึ่งคณะกรรมการค่าจ้างต้องพิจารณาค่าจ้างจากดัชนีค่าครองชีพ อัตราเงินเฟ้อ มาตรฐานการครองชีพ ต้นทุนการผลิต ราคาของสินค้า ความสามารถของธุรกิจ ผลิตภาพแรงงาน ผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ สภาพทางเศรษฐกิจและสังคม (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2541; สายงานเศรษฐกิจและโลจิสติกส์ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, 2554) แต่สำหรับนโยบายค่าแรงขั้นต่ำวันละ 300 บาท เป็นเงื่อนไขที่รัฐบาลกำหนดขึ้นในสมัยการหาเสียงเลือกตั้งของพรรคเพื่อไทยในปี 2554 และเมื่อพรรคเพื่อไทยชนะการเลือกตั้ง นโยบายนี้ได้นำมาสู่การบังคับใช้ โดยเริ่มจาก 7 จังหวัดนำร่อง คือ กรุงเทพฯ นครปฐม นนทบุรี ปทุมธานี สมุทรปราการ สมุทรสาคร และภูเก็ต เมื่อวันที่ 1 เมษายน 2555 ส่วนอีก 70 จังหวัด บังคับใช้ในวันที่ 1 มกราคม 2556 ทั้งนี้ การดำเนินการตามนโยบายนี้มีกระทรวงแรงงานเป็นหน่วยงานรับผิดชอบ (คณะทำงานพาณิชย์เงา พรรคประชาธิปัตย์, 2556, หน้า 2)

การกำหนดนโยบายของรัฐบาลในเรื่องค่าแรงดังกล่าวนี้ ถือเป็นการแทรกแซงระบบเศรษฐกิจโดยการใช้นโยบายเป็นเครื่องมือของรัฐบาล ซึ่งการกำหนดค่าแรงขั้นต่ำในอดีตที่ผ่านมาและเป็นที่ยอมรับ คือ ค่าแรงที่กำหนดโดยคณะกรรมการค่าแรง 3 ฝ่าย อันประกอบด้วยตัวแทนรัฐบาล ตัวแทนนายจ้าง และตัวแทนลูกจ้างดังที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งการกำหนดค่าแรงโดยทั้ง 3 ฝ่าย จะช่วยให้ทราบถึงระดับค่าจ้างที่ลูกจ้างสามารถยอมรับได้ และจุดที่นายจ้างมีศักยภาพที่จะจ่ายได้ นอกจากนี้ เงื่อนไขการพิจารณาค่าจ้างก็ครอบคลุมหลายด้านดังที่กล่าวมาแล้ว ในช่วงที่ผ่านมาแม้ค่าจ้างจะไม่อยู่ในระดับที่เหมาะสมต่อค่ายังชีพของแรงงาน แต่การเพิ่มค่าแรงแบบก้าวกระโดดได้ส่งผลกระทบต่อต้นทุนการผลิตของธุรกิจเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (ยงยุทธ แฉล้มวงษ์ และคณะ, 2012) ซึ่งรัฐบาลต้องออกมาตรการหลายประการเพื่อช่วยเหลือธุรกิจที่ได้รับผลกระทบอย่างรุนแรง ซึ่งบางธุรกิจต้องกู้ยืมเพื่อมาหมุนในธุรกิจของตน เนื่องจากมีสายป่านสั้น การเพิ่มค่าแรงทำให้เพิ่มต้นทุนการผลิต บางแห่งต้องลดจำนวนพนักงาน และบางแห่งต้องปิดกิจการลง

2.3.3 มาตรการช่วยเหลือผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อมของรัฐบาล

หลังจากที่รัฐบาลประกาศใช้นโยบายค่าแรงขั้นต่ำวันละ 300 บาท ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2551 เป็นต้นมา ผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อมจำนวนมากได้รับผลกระทบ แต่เพื่อให้นโยบายนี้เดินหน้าต่อไปได้ รัฐบาลได้ออกมาตรการออกมาช่วยเหลือผู้ประกอบการ 19 มาตรการ โดยแบ่งออกเป็นมาตรการด้านแรงงาน มาตรการด้านการลดต้นทุนและเพิ่มประสิทธิภาพ มาตรการด้านภาษี มาตรการด้านสินเชื่อ มาตรการด้านการเงิน และมาตรการด้านอื่นๆ ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ออนไลน์, 2556)

2.3.3.1 มาตรการด้านแรงงาน

1)ให้กู้ยืมเงินกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงานในอัตราดอกเบี้ย ร้อยละ 0.1 เพื่อใช้ในการฝึกอบรมพัฒนาฝีมือแรงงานในปี 2556 ซึ่งรับผิดชอบโดยกรมพัฒนาฝีมือ แรงงาน ทั้งนี้ การให้ความช่วยเหลือในมาตรการนี้มีกลุ่มเป้าหมาย คือ ผู้รับการฝึก (ลูกจ้าง หรือบุคคลทั่วไป) ผู้ดำเนินการฝึก หรือ ผู้ดำเนินการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงาน หรือผู้ประกอบกิจการ ซึ่งกำหนดระยะเวลาดำเนินการ เริ่มตั้งแต่ 1 มกราคม 2556 ถึง วันที่ 31 ธันวาคม 2556 โดยมีเงื่อนไขในการรับความช่วยเหลือดังนี้

1.1) กรณีผู้รับการฝึก (ลูกจ้าง หรือบุคคลทั่วไป) ต้องมีสัญชาติไทย มีอายุตั้งแต่ 15 ปีบริบูรณ์ แต่ไม่เกิน 55 ปี ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย มีรายได้ไม่เกินเดือนละ 10,000 บาท ไม่เป็นลูกหนี้ของกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน

1.2) กรณีผู้ดำเนินการฝึก หรือผู้ดำเนินการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงาน หรือ ผู้ประกอบกิจการ ต้องเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลที่มีสัญชาติไทย ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย ไม่เป็นลูกหนี้ของกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน

2) จัดคลินิกพัฒนาฝีมือแรงงานเคลื่อนที่ โดยมีหน่วยงานที่รับผิดชอบคือ กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน มาตรการนี้เป็นการจัดทำหลักสูตรอบรมพัฒนาฝีมือแรงงานตามความต้องการ และจัดทำเป็นหน่วยเคลื่อนที่ไปยังสถานประกอบการ SMEs ซึ่งมีกลุ่มเป้าหมายในการพัฒนาฝีมือเป็น 242,400 คน ซึ่งเป็นแรงงานในระบบ 146,400 คน แรงงานนอกระบบ 96,000 คน โดยมีระยะเวลาดำเนินการสิ้นสุดวันที่ 31 ธันวาคม 2556 ทั้งนี้ การดำเนินการในมาตรการนี้มีงบประมาณ 486 ล้านบาท

3) จัดตั้งศูนย์ช่วยเหลือผู้ประกอบการในกรุงเทพฯ และภูมิภาคทั่วประเทศ ซึ่งรับผิดชอบโดยสำนักงาน ปลัดกระทรวงแรงงาน โดยมีหน้าที่ประชาสัมพันธ์ ชี้แจง และแนะนำเกี่ยวกับการปรับอัตราค่าแรงขั้นต่ำ รวมถึง รับลงทะเบียนผู้ประกอบการ ติดตามสถานการณ์ แก้ไขปัญหา และรายงานผลการปฏิบัติงานต่อศูนย์ฯ พร้อมทั้งสนับสนุนผู้ประกอบการให้สามารถจ่ายค่าแรงขั้นต่ำได้ ทั้งนี้ กลุ่มเป้าหมายของมาตรการนี้ คือ นายจ้าง เจ้าของสถานประกอบกิจการ ลูกจ้าง พนักงาน และ ประชาชนทั่วไปที่ได้รับผลกระทบจากการปรับอัตราค่าแรงขั้นต่ำ

4)เตรียมจัดงาน ให้ความช่วยเหลือ SMEs โดยการจัดหน่วยหรือสถานที่ย่อยสำหรับลงทะเบียนให้บริการและคำปรึกษาแก่กลุ่มเป้าหมาย ซึ่งรับผิดชอบโดยกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และมีหน่วยงานที่ร่วมดำเนินการ ได้แก่ คณะกรรมการร่วมภาคเอกชน 3 สถาบัน (กกร.) กระทรวงการคลัง กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงพาณิชย์ บรรษัทค้ำประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม (บสย.) สำนักงานส่งเสริม วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (สสว.) และสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งการประชุมและการเสวนาจะจัดโดยผู้ทรงคุณวุฒิจากภาครัฐและภาคเอกชนในหัวข้อต่างๆ เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้แก่ผู้ประกอบการ

5) จัดประชุม SMEs เรื่อง “การลดการสูญเสียและเพิ่มผลผลิต 22 ก.พ. 56 ณ ศูนย์ประชุมแห่งชาติสิริกิติ์ โดยจัดให้แก่กลุ่มเป้าหมาย 800 คน ทั้งในกรุงเทพและปริมณฑล โดยมาตรการนี้รับผิดชอบโดยกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน

2.3.3.2 มาตรการด้านการลดต้นทุนและเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต

1) การลดอัตราเงินสมทบกองทุนประกันสังคม มาตรการนี้รับผิดชอบโดยสำนักงานประกันสังคม มาตรการนี้จะลดอัตราเงินสมทบฝ่ายนายจ้าง ผู้ประกันตน ลงร้อยละ 1 จากเดิมต้องสมทบฝ่ายละร้อยละ 5 จะเหลือฝ่ายละร้อยละ 4 ในปี 2556 โดยกลุ่มเป้าหมาย คือ สถานประกอบการและผู้ประกันตนมาตรา 33 และมาตรา 39 ที่ขึ้นทะเบียนและจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม โดยระยะเวลาดำเนินการ สิ้นสุดวันที่ 31 ธันวาคม 2556

2) การยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล กรณีการปรับเปลี่ยนเครื่องจักร เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต มาตรการนี้รับผิดชอบโดยกรมสรรพากร มาตรการนี้เป็นการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลที่ได้จากการขายเครื่องจักรเก่าเพื่อนำมาซื้อเครื่องจักรใหม่ในการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต ซึ่งมีกลุ่มเป้าหมาย คือ บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลซึ่งมีทุนที่ชำระแล้วไม่เกิน 5 ล้านบาท และมีรายได้ไม่เกิน 30 ล้านบาทต่อปี ทั้งนี้ มีระยะเวลาดำเนินการ ตั้งแต่ วันที่ 1 มกราคม 2555 - 31 ธันวาคม 2556 โดยมีเงื่อนไข ได้แก่

2.1) ขายเครื่องจักรเก่าตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2555 - 31 ธันวาคม 2556 และซื้อ เครื่องจักรใหม่ทดแทนเครื่องจักรเก่าที่ขายไปภายในกำหนดเวลา ดังนี้

- กรณีซื้อเครื่องจักรใหม่ก่อนขายเครื่องจักรเก่า ต้องซื้อเครื่องจักรใหม่ ภายใน 1 ปี ก่อนวันที่ขายเครื่องจักรเก่า

- กรณีซื้อเครื่องจักรใหม่ภายหลังการขายเครื่องจักรเก่าต้องซื้อเครื่องจักร ใหม่ภายใน 1 ปี นับตั้งแต่วันที่ขายเครื่องจักรเก่า

2.2) เครื่องจักรเก่าที่ขาย ต้องเป็นเครื่องจักรที่ไม่เคยได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษีมาก่อน

2.3) เครื่องจักรใหม่ที่ซื้อทดแทนจะต้องไม่เคยใช้งานมาก่อนและเป็นเครื่องจักรประเภทเดียวกับที่ขายไป และมีประสิทธิภาพในการผลิตที่ดีขึ้นเมื่อเทียบกับเครื่องจักรเก่า

3) การหักค่าเสื่อมราคาเครื่องจักรได้ ร้อยละ 100 ในปีแรก โดยเป็นประเภทเครื่องจักรที่ใช้ในการผลิตหรือให้บริการรับจ้างผลิตสินค้าที่ได้ซื้อมาตั้งแต่ วันที่ 1 มกราคม 2555 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม 2556 และอยู่ในสภาพพร้อมใช้งาน ซึ่งจะใช้แทนการทยอยหักค่าเสื่อมภายใน 5 ปี ทั้งนี้ กลุ่มเป้าหมาย คือ บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลซึ่งมีทุนที่ชำระแล้วไม่เกิน 5 ล้านบาทและมีรายได้ไม่เกิน 30 ล้านบาทต่อปี มีระยะเวลาดำเนินการ ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2555 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม 2556 การดำเนินการตามมาตรการนี้มีเงื่อนไข คือ ต้องเป็นทรัพย์สินประเภทเครื่องจักรที่ได้ซื้อมาตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2555 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม 2556 และไม่เคยผ่านการใช้งานมาก่อน และอยู่ในสภาพ

พร้อมใช้งานได้ ทั้งนี้ หน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลการดำเนินการตามมาตรการนี้ คือ กรมสรรพากร

4) การนำส่วนต่างของค่าแรงที่จ่ายเพิ่มขึ้นใน ปี 2555 - 2556 จากอัตราค่าแรงขั้นต่ำเดิมเป็นอัตราค่าแรงขั้นต่ำวันละ 300 บาท มาหักเป็นค่าใช้จ่ายก่อนชำระภาษีได้ 1.5 เท่า โดยมาตรการนี้จะนำมาใช้กับกลุ่มผู้ประกอบการที่เป็นบุคคลธรรมดา ซึ่งมีเงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 (5) (6) (7) และ (8) แห่งประมวลรัษฎากร รวมกันไม่เกิน 30 ล้านบาทต่อปีก่อนหักค่าใช้จ่าย และค่าลดหย่อน ที่ต้องเสียภาษีเงินได้ตามมาตรา48 (1) แห่งประมวลรัษฎากร

5) การลดค่าธรรมเนียมห้องพักที่เรียกเก็บจากผู้ประกอบการโรงแรม/ที่พักแรม เป็นร้อยละ 50 จากที่เก็บห้องละ 80 บาทต่อปี เป็นระยะเวลา 3 ปี โดยให้สิทธิ์นี้กับผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรมตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ทั้งนี้ มาตรการนี้ดูแลรับผิดชอบโดยกระทรวงมหาดไทย

2.3.3.3 มาตรการด้านภาษี

1) การลดภาษีเงินได้นิติบุคคล โดยเริ่มดำเนินการในปี 2556 และไม่มีกำหนดระยะเวลาสิ้นสุดในการดำเนินการ ซึ่งมาตรการนี้ดูแลรับผิดชอบโดยกรมสรรพากร ทั้งนี้ แนวทางในการดำเนินการคือการปรับฐานภาษีเงินได้นิติบุคคลสำหรับ SMEs ที่มีเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายเป็นดังนี้

- จำนวนเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายไม่เกิน 300,000 บาทได้รับยกเว้นภาษี
- จำนวนเงินได้หลังหักค่าใช้จ่าย ระหว่าง 300,000 - 1,000,000 บาท เก็บภาษีร้อยละ 15
- จำนวนเงินได้หลังหักค่าใช้จ่าย 1,000,001 บาทขึ้นไป เก็บภาษีร้อยละ 20

สำหรับกลุ่มเป้าหมายของมาตรการนี้ คือ บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่มีทุนที่ชำระแล้วไม่เกิน 5 ล้านบาท และมีรายได้ไม่เกิน 30 ล้านบาทต่อปี

2) การนำค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมพัฒนาฝีมือแรงงานตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 มาหักลดหย่อนภาษีได้ 2 เท่า โดยไม่มีกำหนดระยะเวลาในการดำเนินการ ซึ่งการอบรมแบ่งเป็น 3 ประเภท

2.1) การฝึกเตรียมเข้าทำงาน โดยต้องได้รับความเห็นชอบหลักสูตรจากนายทะเบียน ส่วนค่าใช้จ่ายให้นำไปขอยกเว้นภาษีกับกรมสรรพากรเอง

2.2) การฝึกยกระดับฝีมือแรงงาน แบ่งเป็น 2 กรณี คือ

- การฝึกอบรมภายใน (In House Training) คือ สถานประกอบกิจการจัดอบรม เองหรือจ้างหน่วยงานภายนอกมาจัดอบรม ซึ่งสถานประกอบการต้องยื่นขอรับรองหลักสูตรและรายการค่าใช้จ่ายกับกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน แล้วจึงนำหนังสือรับรองไปขอยกเว้นภาษีเงินได้กับกรมสรรพากร
- การฝึกอบรมภายนอก(PublicTraining) ไม่ต้องยื่นขอรับรองหลัก

สูตรและรายการ ค่าใช้จ่ายจากกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ให้ยกเว้นภาษีเงินได้ต่อกรมสรรพากรได้เลย

2.3) การฝึกเปลี่ยนสาขาอาชีพ ใช้ข้อกำหนดเกี่ยวกับการขอยกเว้นภาษีเช่นเดียวกับการฝึกยกระดับฝีมือแรงงาน

ทั้งนี้ มาตรการนี้มีกลุ่มเป้าหมาย คือ บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลทุกประเภท

3) การลดอัตราภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่าย เป็นการปรับลดอัตราภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่ายให้แก่ผู้ประกอบการ SMEs จากร้อยละ 3 เป็นร้อยละ 2 สำหรับการจ่ายเงินได้พึงประเมินซึ่งเป็นค่าจ้างทำของตามมาตรา 40 (7) และ 40 (8) และค่าบริการตามมาตรา 40 (8) ทั้งนี้ มาตรการนี้ดูแลรับผิดชอบโดยกรมสรรพากร

2.3.3.4 มาตรการด้านสินเชื่อ

1) โครงการสินเชื่อเพื่อพัฒนาผลิตภาพการผลิต (Productivity Improvement Loan) มาตรการนี้ดูแลรับผิดชอบโดยธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย (ธพว.) ทั้งนี้ สินเชื่อประกอบด้วย 2 ส่วน คือ

1.1) สินเชื่อเพื่อพัฒนาเครื่องจักร เป็นการช่วยเหลือ SMEs ขนาดย่อมในภาคการผลิตที่ประกอบกิจการถูกต้องตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 เพื่อซื้อและปรับปรุงเครื่องจักร โดยมีระยะเวลาการกู้ยืมสูงสุดไม่เกิน 7 ปี

1.2) สินเชื่อเพื่อพัฒนากระบวนการทำงาน เป็นการช่วยเหลือ SMEs ขนาดย่อมในทุกภาคธุรกิจเพื่อการลงทุน ขยาย ปรับปรุง หรือพัฒนาองค์การในด้านต่างๆ เช่น บุคลากร/แรงงาน การขนส่ง (Logistics) การวางแผนงาน (Layout) และการสนับสนุนทางการเงินขององค์การ (การบริหาร stock/ refinance) โดยมีระยะเวลาการกู้ยืมสูงสุดไม่เกิน 5 ปี

2) โครงการค้ำประกันสินเชื่อให้แก่บริษัท [Portfolio Guarantee Scheme (PGS)] ระยะที่ 5 ดูแลรับผิดชอบโดยบรรษัทค้ำประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม (บสย.) สำหรับโครงการนี้ บสย. จะค้ำประกันสินเชื่อ SMEs ในกรณีที่หลักประกันไม่เพียงพอ หรือไม่มีหลักประกัน โดย

2.1) ช่วยเหลือ SMEs ที่ได้รับผลกระทบจากการปรับขึ้นอัตราค่าแรงขั้นต่ำ ตามนโยบายของรัฐบาล

2.2) ช่วยเหลือ SMEs ที่มีศักยภาพและต้องการสินเชื่อแต่ขาดหลักประกันให้สามารถเข้าถึงสินเชื่อจากสถาบันการเงิน โดยเป็นโครงการที่ต่อเนื่องจาก PGS ระยะที่ 4

2.3) สร้างโอกาสในการเติบโตทางธุรกิจให้แก่ SMEs โดยช่วยให้ SMEs มีความคล่องตัวและช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน พร้อมทั้งเตรียมความพร้อมสำหรับตลาด AEC ในปี 2015 ให้ SMEs ไทยสามารถไปลงทุนต่างประเทศได้

ทั้งนี้ กลุ่มเป้าหมายของโครงการนี้ต้อง เป็น

- SMEs ที่มีสินทรัพย์ถาวรไม่รวมที่ดินไม่เกิน 200 ล้านบาท

- SMEs ประเภทบุคคลธรรมดา หรือนิติบุคคลที่มีสัญชาติไทย

- SMEs ที่ประกอบกิจการโดยชอบด้วยกฎหมาย และต้องไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดี

- SMEs ที่ได้รับสินเชื่อใหม่และจะต้องไม่นำไปชำระหนี้เดิมกับสถาบันการเงินผู้ให้กู้

กลุ่มเป้าหมายจะได้รับวงเงินค้ำประกันรวม 24,000 ล้านบาท โดยจำนวนสูงสุดไม่เกิน 40 ล้านบาทต่อรายต่อสถาบัน ซึ่งสถานประกอบการมีระยะเวลาส่งคำขอ 3 ปี ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2556 - 31 ธันวาคม 2558 โดยมีเงื่อนไขการค้ำประกัน คือ

- ระยะเวลาโครงการในแต่ละ Portfolio มีระยะเวลาค้ำประกันไม่เกิน 7 ปี โดยแต่ละปีถือเป็น 1 Portfolio

- ค่าธรรมเนียมการค้ำประกันร้อยละ 1.75 ต่อปี ของวงเงินค้ำประกันสินเชื่อ ตลอดอายุค้ำประกัน 7 ปี

3) โครงการค้ำประกันสินเชื่อให้แก่บริษัท (Portfolio Guarantee Scheme) สำหรับผู้ประกอบการใหม่ (PGS New/Start - up) ดูแลรับผิดชอบโดยบรรษัทค้ำประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม (บสย.) โครงการนี้ บสย. จะค้ำประกันสินเชื่อ SMEs ในกรณีที่เป็นกิจการใหม่ไม่เกิน 3 ปี แต่หลักประกันไม่เพียงพอ หรือไม่มีหลักประกัน โดยมีเป้าหมายเพื่อให้ SMEs รายใหม่มีโอกาสเข้าถึงแหล่งเงินกู้จากระบบสถาบันการเงินมากขึ้น ซึ่งโครงการนี้มีกลุ่มเป้าหมายต้องมีคุณสมบัติ คือ ต้องเป็น

- SMEs ที่มีสินทรัพย์ถาวรไม่รวมที่ดิน ไม่เกิน 200 ล้านบาท

- SMEs ที่ประกอบกิจการโดยชอบด้วยกฎหมาย และต้องไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดี

- SMEs ที่ประกอบกิจการ และมีอายุกิจการไม่เกิน 3 ปี โดยให้พิจารณาจากเอกสารการจดทะเบียนนิติบุคคล หรือการจดทะเบียนการค้า หรือเอกสารทางราชการ หรือเอกสารรับรองจากธนาคาร

- SMEs ที่ผ่านการฝึกอบรมหรืออยู่ระหว่างการฝึกอบรมหลักสูตรการบริหารจัดการธุรกิจ เช่น การจัดการ การตลาด การบัญชี และการผลิต จากกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม หรือหน่วยงานอื่นที่ บสย. เห็นชอบ

ซึ่งโครงการนี้มีวงเงินรวม 10,000 ล้านบาท ซึ่งวงเงินสูงสุดต่อราย คือ 2 ล้านบาท ผู้ประกอบการสามารถส่งคำขอได้จนถึงวันที่ 31 ธันวาคม 2558 โดยมีเงื่อนไขในการค้ำประกัน คือ

- SMEs ต้องมีอายุกิจการไม่เกิน 3 ปี (พิจารณาจากการจดทะเบียนนิติบุคคล หรือการจดทะเบียนการค้า หรือเอกสารราชการ หรือเอกสารอื่นใดที่ บสย. เห็นชอบ)

- ระยะเวลาค้ำประกัน 7 ปี

- ค่าธรรมเนียมค้ำประกันอยู่ที่ร้อยละ 2.5 ต่อปี (รัฐบาลชดเชยค่าธรรมเนียมให้ ร้อยละ 2.5 ในปีแรก)

4) สินเชื่อเพื่อส่งเสริมการจ้างงาน เป็นทุนหมุนเวียนในกิจการ เสริมสร้างสภาพคล่องสถาน ประกอบการ และเพิ่มผลผลิตแรงงาน โครงการนี้รับผิดชอบโดยสำนักงานประกันสังคม โดยเปิดโอกาสให้สถานประกอบการที่ขึ้นทะเบียนกับสำนักงานประกันสังคมสามารถกู้เงินกับธนาคารที่เข้าร่วมโครงการนำไปเป็นทุนหมุนเวียนในกิจการ เพื่อเพิ่มผลิตภาพแรงงาน และทำให้ผู้ประกอบการมีศักยภาพที่จะเพิ่มรายได้ให้แก่แรงงาน สำหรับสถานประกอบการที่มีปัญหา ด้านหลักทรัพย์ค้ำประกัน บสย. ยินดีที่จะสนับสนุนในการค้ำประกันหลักทรัพย์ตามหลักเกณฑ์ของ บสย. โดยคิดค่าธรรมเนียมจากผู้กู้ตามวงเงินที่ค้ำประกัน (อัตราปัจจุบันร้อยละ 1.75 ต่อปี) ทั้งนี้ วงเงินกู้สำหรับสถานประกอบการ มีรายละเอียด ดังนี้

- จำนวนลูกจ้าง ไม่เกิน 50 คน มีวงเงินกู้ไม่เกิน 2 ล้านบาท

- จำนวนลูกจ้าง 51 - 200 คน มีวงเงินกู้ไม่เกิน 4 ล้านบาท

- จำนวนลูกจ้างเกินกว่า 200 คนขึ้นไป มีวงเงินกู้ไม่เกิน 8 ล้านบาท

กลุ่มเป้าหมายของโครงการนี้ คือ สถานประกอบการที่ขึ้นทะเบียนประกันสังคมและจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมมาแล้วไม่น้อยกว่า 3 เดือน และต้องรักษาจำนวนผู้ประกันตนไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 ของจำนวนผู้ประกันตน ณ วันที่ได้รับสินเชื่อ ตลอดอายุโครงการ 3 ปี ซึ่งโครงการสนับสนุนวงเงินสินเชื่อรวม 10,000 ล้านบาท ผ่าน 5 ธนาคาร ได้แก่ ธนาคารอิสลาม แห่งประเทศไทย ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ธนาคารแลนด์ แอนด์ เฮ้าส์ จำกัด (มหาชน) ธนาคารเกียรตินาคิน จำกัด (มหาชน) และธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) โดยผู้ประกอบการสามารถยื่นกู้ได้ตั้งแต่ 1 มกราคม ถึง 31 ธันวาคม 2556

2.3.3.5 มาตรการด้านการเงิน

1) การปรับเพิ่มอัตราค่าใช้จ่ายในการจัดประชุมสัมมนาของส่วนราชการ โครงการนี้รับผิดชอบโดยกรมบัญชีกลาง ซึ่งมีกลุ่มเป้าหมาย คือ ผู้ประกอบการธุรกิจโรงแรม/ท่องเที่ยวที่จดทะเบียนอย่างถูกต้องตามกฎหมาย โดยระยะเวลาดำเนินการจะสิ้นสุดในวันที่ 31 ธันวาคม 2556

2.3.3.6 มาตรการด้านอื่นๆ

1) การจัดคาราวานสินค้าราคาถูกไปจำหน่ายให้ลูกจ้างในสถานประกอบการ โครงการนี้รับผิดชอบโดยกระทรวงพาณิชย์ เป็นการขยายการดำเนินโครงการสินค้าธงฟ้าให้ครอบคลุมและทั่วถึง โดยในช่วงเดือนมกราคม ถึง มีนาคม 2556 จะจัดรถเคลื่อนที่นำสินค้าราคาประหยัดเข้าไปจำหน่ายในแหล่งชุมชนและสถานประกอบการในพื้นที่กรุงเทพฯ ปริมณฑล และจังหวัด ใกล้เคียง สำหรับส่วนภูมิภาคได้มีการดำเนินโครงการธงฟ้าเพื่อบรรเทาความเดือดร้อน

ของประชาชนอย่างทั่วถึง และได้ดำเนินการตามโครงการ โชห่วยช่วยชาติ “ร้านถูกใจ” ทั่วประเทศ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการเพิ่มทางเลือกในการซื้อสินค้าให้กับผู้บริโภคและช่วยเหลือ ผู้ประกอบการรายย่อย ในพื้นที่ให้สามารถอยู่รอดได้ โดยโครงการนี้มีระยะเวลาดำเนินการ สิ้นสุดวันที่ 31 ธันวาคม 2556

2.4 แนวคิดการพัฒนาอุตสาหกรรมกับการพัฒนาสถานประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม

ธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อมเป็นธุรกิจที่มีการลงทุนในการดำเนินงานไม่สูงมากนัก แนวทางการดำเนินธุรกิจส่วนมากอยู่ในรูปของการดำเนินการภายในครอบครัว ซึ่งมีหัวหน้าครอบครัวทำหน้าที่เป็นผู้บริหารจัดการ และมีหน้าที่ในการตัดสินใจในการบริหารภายในองค์กร ทั้ง คน เงิน เครื่องจักร และวัสดุ ทั้งนี้ ผู้ดำเนินการธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม โดยทั่วไปใช้หลักการบริหารจัดการเบื้องต้น เพื่อขับเคลื่อนธุรกิจให้ประสบผลสำเร็จ ซึ่งเป็นหลักในการบริหารธุรกิจที่นิยมใช้กันทั่วไป อันมีรายละเอียดดังนี้ (ศูนย์ส่งเสริมอาชีวะ, 2555)

2.4.1 ความหมายของการจัดการธุรกิจ

คำว่า “การจัดการ” โดยทั่วไปหมายถึง ลักษณะของการปฏิบัติงาน แต่คำว่า “การบริหาร” โดยทั่วไปใช้ในการกำหนดเป้าหมายให้พนักงานปฏิบัติตามรวมถึงการบริหารราชการและการบริหารธุรกิจ อย่างไรก็ตาม คำทั้งสองได้ถูกนำมาใช้แทนกันอยู่เสมอ โดยที่การบริหารจะเน้นในเรื่องการบริหารหรือการจัดการที่เกี่ยวกับนโยบายชั้นสูง หรือส่วนราชการ ส่วน “การจัดการ” จะเน้นในเรื่องการจัดหรือดำเนินการตามนโยบายที่กำหนดไว้ หรือใช้กับกิจกรรมที่ประกอบธุรกิจ (วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, 2551)

ทั้งนี้ การจัดการ หมายถึง การจัดทรัพยากรการบริหารมาใช้ในการดำเนินการ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล อันประกอบด้วยกระบวนการวางแผน การควบคุม การอำนวยการและประสานการทำงานของฝ่ายต่างๆ ให้สำเร็จลุล่วงไปได้อย่างราบรื่น เพื่อให้ธุรกิจบรรลุผลสำเร็จตามแผนงานและโครงการที่วางไว้ (วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, 2551 ; ศูนย์ส่งเสริมอาชีวะ, 2555)

ดังนั้น การจัดการธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม จึงหมายถึง กระบวนการวางแผนการจัดองค์การ การบริหารทรัพยากร และการบริหารงานด้านต่างๆ ของธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม อันประกอบไปด้วยขั้นตอนการนำวัตถุดิบเข้าสู่ขบวนการผลิต จนถึงขั้นตอนสุดท้าย กลายเป็นผลิตผลจากกระบวนการผลิต และนำมอบแก่ลูกค้า ซึ่งอาจเป็นทั้งในรูปของสินค้าหรือบริการก็ได้ ซึ่งต้องเป็นสินค้าที่มีคุณภาพได้มาตรฐาน สามารถสร้างความประทับใจให้แก่ลูกค้าได้ (ศูนย์ส่งเสริมอาชีวะ, 2555)

2.4.2 องค์ประกอบของการจัดการธุรกิจ

การจัดการธุรกิจทั้งขนาดย่อม ขนาดกลาง และขนาดใหญ่ มีองค์ประกอบในการจัดการ

ไม่แตกต่างกัน ซึ่งมีดังรายละเอียดต่อไปนี้ (ศูนย์ส่งเสริมอาชีวะ, 2555)

2.3.2.1 วัตถุประสงค์และเป้าหมาย ธุรกิจอุตสาหกรรมแต่ละแห่งไม่ว่าจะเป็นการผลิตสินค้าหรือบริการจะต้องตั้งวัตถุประสงค์ และเป้าหมายในการดำเนินกิจการไว้เสมอ อาจเป็นผลประกอบการที่คุ้มค่า ความประทับใจของลูกค้า เป็นต้น ได้แก่คน เครื่องจักร เงินทุน และวัตถุดิบ

2.3.2.2 การจัดองค์กร เป็นกิจกรรมการจัดรูปแบบและกระบวนการทำงานของบุคลากรภายในองค์กรให้มีประสิทธิภาพ ซึ่งต้องประกอบด้วย การวางแผน การอำนวยการ และการควบคุมงาน รวมถึงการวางโครงสร้างองค์กรให้เหมาะสมต่อการดำเนินงาน

2.3.2.3 กระบวนการผลิตและปฏิบัติการ เป็นขั้นตอนการนำเอาวัตถุดิบเข้าสู่กระบวนการในการผลิตหรือเปลี่ยนรูปเป็นสินค้าหรือบริการ

2.3.2.4 การตลาด หมายถึง กระบวนการเปลี่ยนมือสินค้าหรือบริการ จากผู้ผลิตไปสู่ผู้บริโภค

2.3.2.5 การบัญชีและการเงิน เป็นการเก็บบันทึกข้อมูลการจัดทำงบประมาณ รายรับรายจ่าย ซึ่งต้องลงทุนอย่างมีประสิทธิภาพ และบริหารจัดการเงินทุนให้สามารถหมุนเวียนได้อย่างคล่องตัว

2.3.2.6 การจัดการวัตถุดิบ เป็นการจัดหาวัตถุดิบมาป้อนโรงงาน หรือการจัดซื้อตลอดจนควบคุมการจัดซื้อวัตถุดิบ และการตรวจนับสินค้าคงคลังให้สามารถป้อนเข้าสู่กระบวนการผลิตได้อย่างต่อเนื่อง

2.3.2.7 การบริหารงานบุคคล ทรัพยากรบุคคลเป็นทุนที่สำคัญขององค์กร ธุรกิจทุกขนาดจึงต้องจัดสรรหน้าที่ให้แก่พนักงาน จัดการฝึกอบรม สร้างแรงจูงใจและจัดสวัสดิการต่างๆ เพื่อทำให้ประสิทธิภาพในการบริหารบุคคลส่งผลที่ดีต่อความสำเร็จขององค์กร

2.3.2.8 การจัดการระบบสารสนเทศและคอมพิวเตอร์ ปัจจุบันเทคโนโลยีที่นำมาใช้ในการบริหารธุรกิจมีมากมาย ซึ่งสามารถเอื้ออำนวยได้ตั้งแต่กระบวนการจัดซื้อสินค้า กระบวนการผลิต การเก็บข้อมูลต่างๆ ซึ่งนับได้ว่าการนำเอาเทคโนโลยีสมัยใหม่เข้ามาใช้ ช่วยให้การบริหารงานของธุรกิจมีประสิทธิภาพในการดำเนินงานด้านต่างๆ ได้เป็นอย่างดี

2.3.2.9 การวิจัยและพัฒนา เป็นกิจกรรมการเปลี่ยนแปลงในทางสร้างสรรค์ เป็นการค้นคว้านวัตกรรมใหม่ๆ เพื่อพัฒนาผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพ และสร้างความพึงพอใจให้แก่ผู้บริโภคอย่างสร้างสรรค์

2.4.3 ทรัพยากรการจัดการธุรกิจ

การจัดการธุรกิจโดยทั่วไป เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ย่อมประกอบไปด้วยทรัพยากรในการจัดการธุรกิจ ซึ่งประกอบด้วยทรัพยากร 4 M โดยมีรายละเอียดในการจัดการดังต่อไปนี้ (สมาคมส่งเสริมเทคโนโลยี (ไทย - ญี่ปุ่น), 2551)

2.3.3.1 คน (Man) หรือทรัพยากรบุคคล ซึ่งมีผลต่อความสำเร็จของธุรกิจเป็นอย่าง

มาก เพราะการดำเนินงานการบริหารหรือจัดการธุรกิจ การสร้างสรรค์คุณภาพงาน ตลอดจนการควบคุมเครื่องจักรในกระบวนการผลิตต่างๆ ต้องอาศัยคนเป็นหลัก องค์กรจึงต้องให้ความสำคัญและดูแลเหมือนหนึ่งเป็นทุนทรัพย์ที่มีค่าขององค์กร ซึ่งต้องดูแลทั้งด้านกายภาพและจิตใจ รวมถึงดูแลค่าตอบแทนที่เป็นธรรมแก่บุคลากร

2.3.3.2 วัตถุดิบ (Material) คือ สิ่งต่างๆ ที่นำมาใช้ในกระบวนการผลิต วัตถุดิบควรอยู่ใกล้กับสถานประกอบการ เพื่อความประหยัดในการขนส่ง และเพื่อให้มั่นใจว่ามีวัตถุดิบอยู่ในปริมาณที่เพียงพอสำหรับป้อนให้โรงงานตลอดปี

2.3.3.3 เงินทุน (Money) เป็นปัจจัยที่สำคัญที่ช่วยสนับสนุนให้ได้มาซึ่งทรัพยากรอื่นๆ และช่วยให้ธุรกิจดำเนินไปอย่างราบรื่น เพราะเป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยอื่นๆ อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ทั้งการจัดซื้อเครื่องจักร การจัดซื้อเครื่องอำนวยความสะดวกในกระบวนการทำงาน อุปกรณ์สำนักงาน เทคโนโลยี วัตถุดิบในกระบวนการผลิต การจ่ายค่าตอบแทนบุคลากร เป็นต้น

2.3.3.4 การบริหารจัดการ (Management) เป็นการบริหารจัดการโดยองค์รวมขององค์กร ซึ่งมองภาพใหญ่ตั้งแต่การวางเป้าหมาย กลยุทธ์แผนงานขององค์กร การสร้างสมดุลในการบริหารของงานส่วนต่างๆ

กรณีของการประกอบธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อมนั้น ผู้จัดการมักจะเป็นเจ้าของธุรกิจเอง เงินทุนที่ใช้หมุนเวียนก็มีน้อย ประกอบกับเป็นธุรกิจขนาดเล็ก ฉะนั้นเครื่องจักรกลจึงใช้ไม่มากนัก และสิ่งสำคัญที่ขาดไม่ได้คือ วัตถุดิบที่ป้อนให้แก่โรงงานนั้นจะต้องเป็นวัตถุดิบที่มีคุณภาพและจัดหาได้ง่ายในบริเวณที่ประกอบธุรกิจนั้นๆ ของธุรกิจขนาดย่อม

การประกอบธุรกิจใดๆ ย่อมจะประกอบไปด้วยทรัพยากรการจัดการทั้ง 4 ประการดังกล่าว รวมถึงธุรกิจนขนาดกลางและขนาดย่อมด้วย นอกจากนี้ การดำเนินการธุรกิจจะประสบความสำเร็จได้ดียิ่งขึ้น ถ้ามีปัจจัยเสริมอีก 4 ประการ ดังต่อไปนี้

1) การตลาด หมายถึง การผลิตสินค้าออกมาได้คุณภาพใกล้เคียงกับบริษัทคู่แข่ง ผู้ประกอบการธุรกิจต้องศึกษาความต้องการของผู้บริโภคว่ามีความต้องการอย่างไร เช่น ปริมาณความต้องการต่อราคาสินค้าที่ขาย การพัฒนาสินค้าของบริษัทคู่แข่ง ตลอดจนส่วนลดของการซื้อสินค้าในปริมาณมาก เป็นต้น

2) ระบบการปฏิบัติงาน หมายถึง ระเบียบ กฎเกณฑ์ และวิธีการปฏิบัติงานที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพสำหรับการปฏิบัติงาน ซึ่งผู้บริหารและผู้จัดการควรจัดรูปแบบขั้นตอน และระบบการปฏิบัติงานของงานแต่ละตำแหน่งหน้าที่อย่างชัดเจน เพื่อให้พนักงานปฏิบัติตามกฎระเบียบอันจะก่อให้เกิดความปลอดภัยและลดอุบัติเหตุในการปฏิบัติงาน รวมถึงเป็นการเพิ่มผลผลิตให้แก่องค์กรอีกด้วย

3) การบริหาร หมายถึง วิธีการจัดการทรัพยากรต่างๆ ทั้งคน เครื่องจักร วัตถุดิบ ให้มีการประสานงานและความสัมพันธ์กันอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

4) การจูงใจ เป็นเทคนิคหนึ่งในการบริหารจัดการทรัพยากรบุคคล เพื่อกระตุ้นการทำงานและเพิ่มประสิทธิภาพของงานของบุคลากรให้มากขึ้น ทั้งนี้ การจูงใจมีอยู่หลายอย่าง เช่น การใช้ตำแหน่งเป็นสิ่งจูงใจ เงินตอบแทน หรือการยกย่องชมเชยต่างๆ ซึ่งการจูงใจจะได้ผลมากน้อยเพียงใดนั้น ขึ้นอยู่กับเทคนิคและประสบการณ์ของผู้บริหาร ถ้าการจูงใจได้ผลแล้วจะทำให้พนักงานเกิดความมุมานะ และความจงรักภักดีต่อองค์กร

2.4.4 กระบวนการจัดการธุรกิจขนาดย่อม

กระบวนการจัดการธุรกิจ หมายถึง การดำเนินการธุรกิจตามขั้นตอนต่างๆ ตั้งแต่การวางแผนการทำธุรกิจ การจัดองค์การ การบริหารพนักงาน การอำนวยการและควบคุม โดยนำทรัพยากรที่มีอยู่มาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด เพื่อให้ธุรกิจบรรลุความสำเร็จตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่วางไว้ กระบวนการจัดการทางธุรกิจขนาดย่อมก็ไม่แตกต่างจากกระบวนการในธุรกิจทั่วไป ซึ่งมี 5 ขั้นตอน ดังต่อไปนี้

2.4.4.1 ฉัตรทอง ชูลิตรวงศ์ (2548) เห็นว่า ความสำเร็จของธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อมมีบันได 4 ขั้น ได้แก่

1) การสำรวจความพร้อม การสร้างธุรกิจนั้น ผู้ประกอบการจำเป็นต้องวิเคราะห์ตนเองให้ชัดเจนในความต้องการ ความเชี่ยวชาญและความถนัดของตนเอง ซึ่งรวมถึงลักษณะของผู้ประกอบการเองที่ต้องมีความเป็นผู้นำ มีความอดทน มีความสามารถในการตัดสินใจ มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีความเป็นวินัย และมีความมุ่งมั่นต่อความสำเร็จ ซึ่งคุณลักษณะเหล่านี้จะช่วยให้ผู้ประกอบการสามารถผลักดันตัวเองให้ประสบความสำเร็จและแก้ปัญหาในสถานการณ์ต่างๆ ได้เป็นอย่างดี นอกจากนั้น ผู้ประกอบการเองยังต้องมีความรับผิดชอบต่องาน ต่อพนักงาน ต่อผู้ที่เกี่ยวข้องต่างๆ รวมถึงมีทรัพยากรสำหรับการบริหารจัดการ นั่นคือ เงินทุน ถือเป็นปัจจัยที่สำคัญในการดำเนินการต่างๆ

2) การมองหาความเหมาะสม การจัดการธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อมอาจมีความยุ่งยากในส่วนที่มีขนาดเล็ก จึงมีความบอบบางและเสี่ยงที่จะขาดทุนได้ง่าย ผู้ประกอบการจึงควรมองหาช่องทางที่สามารถเพิ่มโอกาสในการลงทุนให้ตนเองมากขึ้น โดยพิจารณาจากความเชี่ยวชาญของตนเองเป็นหลัก

3) การกำหนดแนวคิดธุรกิจ เป็นการทำความเข้าใจในธุรกิจของตนให้ชัดเจน ถึงทิศทางการลงทุน และต้องสามารถจัดองค์ประกอบต่างๆ ของธุรกิจนั้นได้เป็นอย่างดีว่าจะขายอะไร ขายให้ลูกค้าแบบไหน กลุ่มลูกค้ามีกี่กลุ่ม แต่ละกลุ่มมีความต้องการอะไรบ้าง มีทำเลที่ตั้งเป็นอย่างไร เหมาะกับการขายสินค้าในลักษณะใด และควรเปิดขายในเวลาใด เช่น ช่วงกลางวันหรือช่วงเย็นจนถึงกลางคืน เป็นต้น

4) การเขียนแผนธุรกิจ เป็นขั้นตอนการนำแผนการทั้งหมดมาทำให้เป็นรูปเป็นร่าง ซึ่งแผนธุรกิจโดยทั่วไปประกอบด้วย

- วัตถุประสงค์ในการจัดทำ
- รายละเอียดกิจการ
- วิเคราะห์ภาวะอุตสาหกรรม
- วิเคราะห์จุดแข็งจุดอ่อนของกิจการ
- รายละเอียดสินค้าและบริการ
- แผนการตลาด
- แผนการดำเนินกิจการ
- แผนงานด้านการเงิน

2.4.4.2 ทีมงานไทยเอสเอ็มอีแฟรนไชส์ (2553) กล่าวว่า กระบวนการการจัดการทางธุรกิจขนาดย่อมประกอบด้วยองค์ประกอบ ดังนี้

1) การวางแผน หมายถึง การประเมินสถานการณ์ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคตอย่างมีหลักเกณฑ์ และดำเนินการตามแผนที่วางไว้ โดยการนำทรัพยากรที่มีอยู่มาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด การวางแผนที่ดีหลังจากดำเนินการเสร็จแล้วจะต้องมีการวัดผลและประเมินผลเพื่อหาปัญหาและอุปสรรคต่างๆ มาแก้ไขต่อไป

2) การจัดองค์กร หมายถึง การจัดวางบุคลากรในตำแหน่งต่างๆ เพื่อให้ทุกคนช่วยกันขับเคลื่อนองค์กร สำหรับสถานประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม อาจไม่จำเป็นต้องจัดวางตำแหน่งให้ซับซ้อนมากนัก เนื่องจากเป็นองค์กรที่เล็กมีงบประมาณในการจัดจ้างบุคลากรไม่มาก บุคลากรหนึ่งคนจึงอาจดูแลหน้าที่หลายอย่างพร้อมกัน

3) การบริหารพนักงาน สำหรับการบริหารองค์กรหรือธุรกิจทุกขนาด จำเป็นอย่างมากที่ต้องกำหนดกระบวนการจัดการพนักงานขึ้นมา เพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเหมาะสม ซึ่งมีตั้งแต่กระบวนการคัดเลือกคนเข้าทำงาน การวางสายงาน การวางแผนการเติบโตของพนักงาน การกำหนดค่าตอบแทนและสวัสดิการต่างๆ แก่พนักงาน เป็นต้น ทั้งนี้ธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อมมักมีกระบวนการเหล่านี้ไม่ซับซ้อนเท่าธุรกิจขนาดใหญ่ เนื่องจากมีจำนวนคนน้อยนั่นเอง

4) การอำนวยการ หมายถึง การดูแลบริหารจัดการองค์กรของผู้บริหาร ที่เอื้ออำนวยต่อการทำงานของบุคลากรในองค์กร ซึ่งส่วนมากแล้วผู้ประกอบการจะเป็นผู้ดูแลงานในระดับบน และมีผู้ช่วยดูแลพนักงานในระดับปฏิบัติการ แต่สำหรับธุรกิจขนาดย่อมและขนาดกลางเจ้าของสถานประกอบการอาจเป็นผู้ดูแลและอำนวยการในทุกกระบวนการของทั้งองค์กร

5) การควบคุมงาน หมายถึง กระบวนการดูแลการปฏิบัติงานให้สำเร็จลุล่วงตามเป้าหมาย ทั้งนี้ สำหรับธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อมเป็นธุรกิจที่ไม่มีความซับซ้อนมากนัก การควบคุมงานจึงไม่มีขั้นตอนมากมาย ซึ่งส่วนมากเป็นการควบคุมโดยใช้สายตาและเปรียบเทียบกับปริมาณงานที่ทำได้ในแต่ละวัน โดยเปรียบเทียบกับพนักงานคนอื่นที่ได้รับมอบงานเหมือนๆ กัน ไม่

ต้องใช้เทคนิคและวิธีการในการตรวจสอบมากนัก

2.4.4.3 ธนาคารกรุงเทพ (2553, หน้า 16 - 17) ได้เสนอว่าการจะทำธุรกิจให้ประสบความสำเร็จต้องเปลี่ยนแปลงวิธีคิดและวิธีกาทำงาน เพื่อให้เข้ากับสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป โดยสิ่งที่ผู้ประกอบการต้องเผชิญในกระบวนการการจัดการธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อมมีดังนี้

1) การแข่งขัน เป็นสิ่งที่ผู้ประกอบการไม่อาจหลีกเลี่ยงได้เลย ไม่ว่าจะเป็นธุรกิจใดหรือขนาดใดล้วนมีคู่แข่งเสมอ แต่การแข่งขันผู้ประกอบการจำเป็นต้องรู้กติกาการแข่งขัน เช่น การไม่ละเมิดสิทธิ์ทางการค้า เป็นต้น ซึ่งจะทำให้ผู้ประกอบการสามารถแข่งขันอยู่ในตลาดได้อย่างยาวนาน

2) การเปลี่ยนแปลงของผู้บริโภคหรือลูกค้า ลูกค้าเป็นปัจจัยที่สำคัญในการดำเนินธุรกิจให้ประสบความสำเร็จ ความต้องการของลูกค้าจึงเป็นสิ่งที่สำคัญอย่างมากต่อการดำเนินธุรกิจ ดังนั้น ผู้ประกอบการจำเป็นต้องรู้ความต้องการของลูกค้า ซึ่งอาจเปลี่ยนปลงไปในทิศทางต่างๆ หลายทิศทาง ผู้ประกอบการต้องสำรวจอยู่เสมอๆ เพื่อนำไปปรับปรุงสินค้าและบริการของตน

ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินการสอดคล้องกัน ผู้ประกอบการต้องทำธุรกิจอย่างโปร่งใส มีความเปิดเผยตรงไปตรงมากับลูกค้า ไม่ปิดบังข้อมูลที่ลูกค้าควรทราบก่อนตัดสินใจซื้อสินค้าหรือบริการ นอกจากนี้ ผู้ประกอบการต้องหมั่นปรับปรุงคุณภาพสินค้าอยู่เสมอ รวมถึงเพิ่มมูลค่าให้กับสินค้าอย่างต่อเนื่อง รวมถึงหมั่นสังเกตความต้องการลูกค้าและต้องรู้ใจลูกค้าที่มารับบริการ อีกทั้งต้องสร้างนวัตกรรมใหม่ๆ ให้กับสินค้าและบริการด้วย

2.4.5 ประโยชน์ของการจัดการทางธุรกิจ

การจัดการทางธุรกิจก่อให้เกิดประโยชน์ต่อองค์กร ดังนี้ (ศูนย์ส่งเสริมอาชีวะ, 2555 ; ทีมงานไทยเอสเอ็มอีแฟรนไชส์, 2553)

2.3.5.1 ช่วยให้ผู้ประกอบการสามารถศึกษาวิเคราะห์ ตรวจสอบ และคาดคะเนเหตุการณ์ต่างๆ ในธุรกิจที่กำลังดำเนินการได้

2.3.5.2 ช่วยให้ผู้ประกอบการสามารถพัฒนาสินค้าหรือบริการทั้งด้านคุณภาพ ปริมาณ และความทันสมัยได้โดยใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย

2.3.5.3 ช่วยประสานการทำงานของฝ่ายต่างๆ ในองค์การธุรกิจให้สามารถดำเนินการได้อย่างราบรื่น ประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

การจัดการธุรกิจเป็นสิ่งที่สำคัญต่อผู้ประกอบการธุรกิจทุกขนาด ซึ่งยิ่งธุรกิจมีขนาดใหญ่มากขึ้นเท่าไหร่ ระบบการบริหารจัดการยิ่งซับซ้อนมากขึ้น ผู้บริหารหรือผู้ประกอบการจึงต้องมีความรอบคอบในการบริหารจัดการ โดยอาศัยแนวคิดและเครื่องมือต่างๆ ดังข้างต้นเข้ามาช่วยขับเคลื่อนธุรกิจ ในขณะเดียวกันก็ต้องอาศัยแนวคิดในการบริหารจัดการองค์กรควบคู่กันไปด้วย ซึ่งจะกล่าวถึงในส่วนต่อไป

2.5 แนวคิดการบริหารจัดการสถานประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อมในปัจจุบัน

2.5.1 ความหมายของการบริหารจัดการ

นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของการบริหารจัดการไว้ดังนี้

2.5.1.1 Samuel C. Certo (2009, p.6) เห็นว่าการบริหารจัดการ มีลักษณะสำคัญ 3 ประการ ได้แก่

1) เป็นกระบวนการหนึ่งหรือหลายกระบวนการของกิจกรรมในองค์กรที่เกี่ยวข้องกันอย่างต่อเนื่อง

2) หมายรวมถึงการบรรลุเป้าหมายขององค์การ

3) การบริหารจัดการสามารถประสบความสำเร็จได้ด้วยการทำงานร่วมกันของบุคลากร และโดยการจัดการทรัพยากรอื่นๆ ขององค์กร

2.5.1.2 Daniel D. Stuhlman (2008) ให้ความหมายของการบริการจัดการ (Management) ไว้ว่า เป็นกระบวนการด้านการจัดการขององค์กร ซึ่งรวมถึงการวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ การตั้งเป้าหมาย การจัดการทรัพยากร การบริหารทรัพยากรมนุษย์ และการบริหารเงินให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ ตลอดจนมีการประเมินผลการการจัดการนั้น นอกจากนี้ การบริหารจัดการยังรวมถึงการบันทึกและการจัดเก็บข้อมูลไว้ใช้ในอนาคตด้วย โดยหน้าที่ในการจัดการเหล่านี้ไม่ได้จำกัดอยู่เฉพาะระดับหัวหน้างานหรือระดับผู้บริหารเท่านั้น แต่ยังรวมถึงสมาชิกทุกคนในองค์กร ทุกคนล้วนเป็นส่วนหนึ่งที่มีบทบาทในการบริหารจัดการองค์กร

2.5.1.3 John Kotter (2013) ให้นิยามการบริหารจัดการไว้ว่า หมายถึง ชุดของกระบวนการที่เป็นที่รู้จักกันดี เช่น การวางแผน การจัดการงบประมาณ การวางโครงสร้างงาน การจัดสรรหน้าที่แก่พนักงาน การวัดผลงาน และการแก้ปัญหาต่างๆ ซึ่งล้วนช่วยให้องค์กรสามารถคาดการณ์เพื่อดำเนินการต่างๆ ได้เป็นอย่างดี การบริหารจัดการยังช่วยให้ผู้ประกอบการสามารถผลิตสินค้าและบริการได้ตามที่ตกลงกับลูกค้าไว้ในแต่ละวันหรือแต่ละสัปดาห์ได้ ทั้งตามปริมาณและงบประมาณ สำหรับองค์กรที่มีขนาดแตกต่างกันออกไป แม้ว่าการบริหารจัดการเป็นหน้าที่ที่ยุ่งยาก แต่ก็นับว่ามีความสำคัญ

2.5.1.4 ศิริวรรณ เสรีรัตน์และคณะ (2542) ได้รวบรวม ความหมายของคำว่า “การบริหารจัดการ” และ “การจัดการ” ได้ดังนี้ คำว่า “การบริหาร” จะใช้ในการบริหารระดับสูง โดยเน้นที่การกำหนดนโยบายที่สำคัญและการกำหนดแผนของผู้บริหารระดับสูง เป็นคำนิยมใช้ในการบริหารรัฐกิจหรือใช้ในหน่วยงานราชการ และคำว่า “ผู้บริหาร” จะหมายถึง ผู้บริหารที่ทำงานอยู่ในองค์กรของรัฐ หรือองค์กรที่ไม่มุ่งหวังกำไร ส่วนการบริหาร คือกลุ่มของกิจกรรม ประกอบด้วย การวางแผน การจัดองค์กร การสั่งการ หรือการอำนวยการ และการควบคุม ซึ่งจะมีความสัมพันธ์โดยตรงกับทรัพยากรขององค์กร (6 M’s) เพื่อนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์และด้วยจุดมุ่งหมายสำคัญ

ในการบรรลุความสำเร็จตามเป้าหมายขององค์กรอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผลครบถ้วน

2.5.1.5 วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2551) กล่าวว่า การบริหารจัดการ การบริหารการพัฒนา แม้กระทั่งการบริหารการบริการ แต่ละคำมีความหมายคล้ายคลึงหรือใกล้เคียงกัน ที่เห็นได้อย่างชัดเจนมีอย่างน้อย 3 ส่วน คือส่วนที่หนึ่ง ล้วนเป็นแนวทางหรือวิธีการบริหารงานภาครัฐที่หน่วยงานของรัฐและ/หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ นำมาใช้ในการปฏิบัติราชการ เพื่อช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารราชการ

2.5.1.6 ไพบูลย์ ช่างเรียน (2532, หน้า 17) ให้ความหมายการบริหารจัดการว่า หมายถึงระบบที่ประกอบไปด้วยกระบวนการในการนำทรัพยากรทางการบริหาร ทั้งทางวัตถุ และคนมาดำเนินการ เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

ส่วนที่สอง มีกระบวนการบริหารงานที่ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน คือ การคิด หรือการวางแผน การดำเนินงาน และการประเมินผล

ส่วนที่สาม มีจุดหมายปลายทาง คือ การพัฒนาประเทศไปในทิศทางที่ทำให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น รวมทั้งประเทศชาติมีความเจริญก้าวหน้าและมั่นคงเพิ่มขึ้น ส่วนที่แตกต่างกัน คือแต่ละคำมีจุดเน้นต่างกัน กล่าวคือ การบริหารจัดการเน้นเรื่องการนำแนวคิดการจัดการของภาคเอกชนเข้ามาใช้ในการบริหารราชการ เช่น การมุ่งหวังผลกำไร การแข่งขัน ความรวดเร็ว การตลาด การประชาสัมพันธ์ การจูงใจด้วยค่าตอบแทน การลดขั้นตอน และการลดพิธีการเป็นต้น ในขณะที่การบริหารการพัฒนาให้ความสำคัญเรื่องการบริหารรวมทั้งการพัฒนานโยบาย (policy) แผน (plan) แผนงาน (program) โครงการ (project) หรือกิจกรรมของหน่วยงานของรัฐ ส่วนการบริหารการบริการเน้นเรื่องการอำนวยความสะดวกและการให้บริการแก่ประชาชน

2.5.1.7 สันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย (ม.ป.ป.) ให้ความหมายของการบริหารธุรกิจไว้ว่า หมายถึง ศิลปะในการจัดการให้บุคลากรในองค์กรสามารถทำงานให้บรรลุเป้าหมายที่ได้ตั้งไว้

2.5.1.8 ติน ปรัชญพฤทธิ์ (2535) กล่าวว่า การบริหารจัดการ หมายถึง กระบวนการนำเอาการตัดสินใจ และนำนโยบายไปปฏิบัติ ส่วนการบริหารรัฐกิจนั้นหมายถึงเกี่ยวข้องกับการนำเอานโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ

จากการศึกษาความหมายในการบริหารจัดการของนักวิชาการหลายท่านดังข้างต้น สามารถสรุปได้ว่า การบริหารจัดการ หมายถึง ระบบที่ใช้ในการดำเนินการขององค์กร ซึ่งเป็นการนำเอาทั้งทรัพยากร คนและวัตถุสิ่งของมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดและบรรลุตามเป้าหมายขององค์กร ซึ่งการบริหารมีลักษณะเป็นกระบวนการ ได้แก่ กระบวนการคิด การวางแผน การจัดองค์กร การบริหารงานบุคคล การอำนวยการ การบังคับการ การรายงาน การงบประมาณ การประสานงาน การควบคุมงาน การตัดสินใจ และนโยบาย

สำหรับในธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อมซึ่งเป็นธุรกิจที่มีการลงทุนน้อย ยอดขาย

น้อย เป็นกิจการส่วนตัวหรือของครอบครัว ทำให้การบริหารจัดการมีความสะดวกและมีความคล่องตัว ทั้งในกระบวนการคิด การวางแผน การจัดการองค์กร การบริหารงานบุคคล การบริหารงบประมาณ การควบคุมงาน การตัดสินใจ และนโยบาย ซึ่งจะมีความซับซ้อนน้อยกว่าในธุรกิจขนาดใหญ่ สามารถสื่อสารถึงกันได้ง่ายกว่าในธุรกิจขนาดใหญ่ แต่ธุรกิจขนาดย่อมมีข้อจำกัดในเรื่องงบประมาณในการลงทุน ถ้าหากต้นทุนการผลิตสูงขึ้นย่อมส่งผลให้มีความเสี่ยงในทางการบริหารจัดการเพิ่มขึ้น (ศูนย์ส่งเสริมอาชีวะ, 2555 ; ทีมงานไทยเอสเอ็มอีแฟรนไชส์, 2553)

2.5.2 แนวโน้นของการบริหารจัดการของสถานประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม

การบริหารจัดการของสถานประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อมต้องมีการพิจารณาบริบทที่เปลี่ยนแปลงไป ทั้งบริบทภายในประเทศและบริบทต่างประเทศ ซึ่งสุวรรณชัย โลหะวัฒนกุล (2557) ได้กล่าวว่า การดำเนินธุรกิจ SMEs จำเป็นต้องพิจารณาปัจจัยต่างๆ ที่จะกระทบต่อธุรกิจ SMEs ดังต่อไปนี้

1) แนวโน้มของการใช้ชีวิตแบบคนเมือง (Urbanization) บริบททั้งในระดับนานาชาติและในไทยมีแนวโน้มของการขยายชุมชนเมือง หรือมีแนวโน้มที่คนจะอาศัยอยู่ในเมืองมากขึ้น หรือมีวิถีชีวิตที่เร่งรีบแบบคนในเมือง มีการพัฒนาชนบทให้กลายเป็นเมืองอุตสาหกรรม เป็นศูนย์กลางการค้าและแหล่งท่องเที่ยว การบริหารจัดการของธุรกิจ SMEs จึงต้องหาช่องทางที่สามารถขยายธุรกิจของตนเองได้ โดยการประกอบธุรกิจด้านที่พักอาศัย หรือประกอบธุรกิจที่อยู่ในศูนย์กลางเศรษฐกิจของชุมชน หรือสถานที่ที่กำลังพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยว

2) แนวโน้มเศรษฐกิจสีเขียว (Greening Economy) ด้วยสภาวะที่ทั่วโลกตกอยู่ในภาวะโลกร้อน ทรัพยากรพลังงานกำลังร่อยหรอ ทำให้ประชาชนและภาคส่วนต่างๆ ทั่วโลกหันมาใส่ใจกับการใช้วิถีชีวิตที่อนุรักษ์พลังงานและการลดภาวะโลกร้อนมากขึ้น การบริหารจัดการของธุรกิจ SMEs จึงต้องหันมาให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการธุรกิจที่ใส่ใจสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์พลังงานมากขึ้น หรือหันมาทำธุรกิจที่เกี่ยวกับพลังงานทางเลือก หรืออุปกรณ์เสริมเกี่ยวกับการใช้พลังงานทางเลือกหรือการลดโลกร้อน

3) แนวโน้มการเข้าสู่สังคมอายุ (Aging Society) สังคมผู้สูงอายุเป็นสังคมที่มีวัยสูงอายุจำนวนมากขึ้น ทำให้คนในวัยทำงานรับภาระในการทำงานหรือการจ่ายภาษีเพื่อดูแลผู้สูงอายุมากขึ้น ดังนั้นการดำเนินกิจการของธุรกิจ SMEs จึงต้องหันมาพิจารณาการดำเนินธุรกิจให้สอดคล้องกับแนวโน้มนี้ หรือธุรกิจที่เกี่ยวกับการดูแลผู้สูงอายุการประกันสุขภาพต่างๆ เป็นต้น

4) แนวโน้มพลังขับเคลื่อนเศรษฐกิจด้วยผู้หญิง (She - economy) ในปัจจุบันผู้หญิงมีบทบาทในการทำงานนอกบ้านมากขึ้น รวมถึงตำแหน่งในระดับผู้บริหารก็มีมากขึ้นด้วย นอกจากนี้ผู้หญิงยังมีอำนาจในการควบคุมการใช้จ่ายในครอบครัว ดังนั้น การบริหารจัดการธุรกิจของ SMEs จึงต้องคำนึงถึงการดำเนินธุรกิจที่จะดึงดูดใจสาววัยทำงาน เช่น แฟชั่นเครื่องแต่งกายของสาวทำงาน สินค้าตกแต่งบ้านหรือสุขภาพที่จูงใจแม่บ้านที่จะเลือกสำหรับคนในครอบครัว เป็นต้น

5) แนวโน้มการเติบโตของธุรกิจขนส่งความเร็วสูงและโลจิสติกส์ (Hi - speed & Coverage Logistics) ตามที่รัฐมีนโยบายขยายโครงข่ายระบบคมนาคมขนส่ง เพื่อเตรียมรับกับการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ซึ่งมีการพัฒนาระบบตั้งแต่ต้นน้ำถึงปลายน้ำ เจ้าของธุรกิจ SMEs จึงควรหาช่องทางการดำเนินธุรกิจที่เข้าเกี่ยวข้องกับห่วงโซ่อุปทานดังกล่าว รวมทั้งหาช่องทางในการเพิ่มประสิทธิภาพในการกระจายสินค้าของบริษัทตน

6) แนวโน้มชีวิตในยุคดิจิตอล (Digital Lifestyle) ปัจจุบันการสื่อสารผ่านระบบอินเทอร์เน็ตหรือโซเชี่ยวเน็ตเวิร์คกำลังเป็นที่นิยมอย่างมาก โดยเฉพาะ Facebook และ Instagram โดยสถิติการลงทะเบียนใช้ Facebook มีมากถึง 24 ล้านคน ซึ่งวัยที่มีสถิติการใช้มากที่สุด คือ คนที่มีช่วงอายุ 18 - 24 ปี รองลงมาเป็นกลุ่มคนวัยทำงาน อายุ 25 - 34 ปี และ 13 - 17 ปี ด้วยสถิติการใช้จำนวนมากเช่นนี้ เป็นโอกาสดีสำหรับธุรกิจ SMEs ที่สามารถใช้ช่องทางนี้ในการโฆษณาสินค้าของตนเอง โดยคำนึงถึงกลุ่มเป้าหมายดังกล่าวด้วย

กล่าวโดยสรุป อาจกล่าวได้ว่าการบริหารจัดการหรือการดำเนินกิจการของธุรกิจ SMEs ต้องคำนึงถึงบริบทที่เปลี่ยนแปลงไป ทั้งบริบทภายในและภายนอกประเทศ และใช้บริบทเหล่านี้ให้เป็นโอกาสในการดำเนินธุรกิจ รวมทั้งปรับเปลี่ยน ปรับปรุง และพัฒนาธุรกิจของตนเองให้สอดคล้องกับกระแสดังกล่าว

2.5.3 การบริหารจัดการสถานประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อมให้อยู่รอด

ธุรกิจ SMEs เป็นธุรกิจที่มีขนาดเล็ก ทุนประกอบการไม่มาก จำนวนพนักงานมีน้อย การบริหารจัดการจึงต้องระมัดระวังมากกว่าธุรกิจขนาดใหญ่ โดยเฉพาะเรื่องทุนประกอบการ ทั้งนี้ ทีมงานไทยเอสเอ็มอีแฟรนไชส์ (2556) ได้อธิบายถึงแนวทางในการบริหารจัดการธุรกิจ SMEs ให้อยู่รอด ดังต่อไปนี้

1) การลงมือทำ เมื่อเจ้าของธุรกิจ SMEs มีความรู้ ต้องนำมาลงมือปฏิบัติให้เกิดขึ้นจริง ทั้งในการแก้ปัญหาและการดำเนินกิจการ นอกจากนี้ เจ้าของธุรกิจต้องรู้จักแสวงหาหรือสร้างสายสัมพันธ์กับคนที่มีความรู้ เพื่อนำความรู้หรือชักจูงคนที่มีความรู้นั้นมาพัฒนาธุรกิจของตนเอง ซึ่งจะเห็นได้ว่าเจ้าของธุรกิจร้านอาหารบางแห่ง อาจทำอาหารไม่เป็นเลย แต่สามารถเป็นเจ้าของร้านอาหารได้ นั่นหมายถึงเขาสามารถเสาะหาหรือสร้างสายสัมพันธ์กับคนที่มีความรู้ความสามารถด้านการทำอาหารมาช่วยสนับสนุนงานได้

2) การมองการณ์ไกล การเริ่มต้นธุรกิจ SMEs ถึงแม้จะเริ่มต้นจากขนาดเล็ก แต่เจ้าของธุรกิจต้องมีวิสัยทัศน์ที่มองการณ์ไกล มีเป้าหมายที่ยิ่งใหญ่ ค่อยๆ พัฒนาและปรับสำนักงานให้ธุรกิจเติบโต น่าอยู่ น่าทำงาน และดูดี เพื่อช่วยสร้างบรรยากาศการทำงาน และรักษาพนักงานให้อยู่บริษัทและเติบโตไปพร้อมกัน

3) การจ้างคนเก่ง การทำธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อมอาจต้องประหยัดในด้านต่างๆ แต่สิ่งหนึ่งที่ไม่ควรประหยัด คือ เรื่องการจ้างคนเก่ง ซึ่งถ้าหากต้องการให้คุ้มค่าตอบแทน

ต้องจ้างคนที่สามารถแนะนำเจ้าของกิจการในเรื่องที่เขาไม่รู้ได้ และใช้ความรู้ความสามารถของเขาให้เป็นประโยชน์ ให้สามารถเพิ่มมูลค่าให้แก่องค์กรได้ พร้อมกับให้คำมั่นสัญญาในการเติบของพวกเขาไปพร้อมๆ กับธุรกิจ ให้พวกเขาได้แสดงความสามารถในสิ่งที่พวกเขาถนัด และทำให้พวกเขารู้สึกภูมิใจและรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งในความสำเร็จขององค์กร

4) การประหยัด พยายามใช้เงินหรืองบประมาณเท่าที่จำเป็นและเหมาะสม วัสดุสิ่งของอาจไม่จำเป็นต้องดีที่สุด เอาแค่ดูดีและเหมาะสม แต่สำหรับพนักงานและลูกค้าไม่ควรประหยัดจนเกินไป ต้องให้สิ่งตอบแทนที่คุ้มค่าแก่พวกเขา

5) การรักษาชื่อเสียง เป็นสิ่งที่มีความสำคัญอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม เพราะจะสามารถดึงลูกค้าให้กลับมาใช้บริการและดึงลูกค้าใหม่เข้ามาได้มากขึ้นเรื่อยๆ เป็นการสร้างฐานชื่อเสียงที่ดี การรักษาชื่อเสียงสามารถทำได้ด้วยการให้บริการที่ประทับใจลูกค้า การมีบริการเสริมหรือบริการพิเศษ แต่เป็นบริการที่ไม่สร้างภาระทบให้แก่ธุรกิจเกินไป เช่น ร้านอาหาร อาจมีบริการน้ำชาหรือน้ำใบเตยบริการฟรี ซึ่งจะสามารถดึงดูดลูกค้าได้ดีกว่าร้านที่คิดบริการค่าน้ำเปล่าเป็นต้น

การบริหารจัดการธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อมให้มีความมั่นคงเป็นเรื่องที่ค่อนข้างยากกว่าธุรกิจขนาดใหญ่ เนื่องจากมีข้อจำกัดเรื่องงบประมาณ แต่ถ้าหากผู้ประกอบการ SMEs ลงมือปฏิบัติตามวิสัยทัศน์ที่กว้างไกล อีกทั้งมีพนักงานที่ดีมีประสิทธิภาพ ดำเนินกิจการด้วยความรอบคอบ ระมัดระวังเรื่องค่าใช้จ่าย พร้อมทั้งให้บริการที่ประทับใจเพื่อรักษาลูกค้า ก็ย่อมทำให้สามารถดำเนินกิจการต่อไปอย่างมั่นคง และค่อยๆ เติบโตขึ้นได้

2.5.4 ความหมายของผู้ประกอบการ (Entrepreneur)

นักวิชาการหลายท่านทั้งไทยและต่างประเทศได้ให้ความหมายของผู้ประกอบการ (Entrepreneur) ไว้ในมุมมองที่หลากหลาย ดังต่อไปนี้

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน (2542) ให้ความหมายของผู้ประกอบการ ว่าหมายถึง บุคคลซึ่งขายสินค้าหรือให้บริการในทางธุรกิจหรือวิชาชีพไม่ว่าการกระทำดังกล่าวจะได้รับประโยชน์ หรือได้รับค่าตอบแทนหรือไม่ และไม่ว่าจะได้จดทะเบียนภาษีมูลค่าเพิ่มแล้วหรือไม่

ผุสดี รุมาคม (2540) ได้กล่าวถึงความหมายของผู้ประกอบการ (Entrepreneur) ในเชิงเศรษฐศาสตร์ว่า เป็นบุคคลที่มีความสำคัญในระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม เป็นบุคคลที่ค้นพบความคิดและโอกาสทางธุรกิจใหม่ๆ เป็นผู้ที่รวบรวมเงินทุนเพื่อจัดตั้งธุรกิจ จัดระเบียบภายในธุรกิจและบริหารการดำเนินงานของธุรกิจเพื่อจัดสินค้าและบริการให้แก่สาธารณชน

พจนานุกรมภาษาอังกฤษของอ๊อกฟอร์ด (Oxford Dictionary, 1998) ได้ให้ความหมายของผู้ประกอบการ (Entrepreneur) ว่า คือผู้ซึ่งพยายามสร้างผลกำไรจากความรู้ และความคิดริเริ่มด้วยตนเอง

Justin G. Longenecker and et.al (2006) ได้ให้ความหมายของคำว่าผู้ประกอบการ (Entrepreneur) หมายถึง บุคคลที่ค้นพบความต้องการทางการตลาด และเข้าไปดำเนินธุรกิจเพื่อตอบสนองความต้องการในด้านต่างๆ ดังกล่าว เช่น รายได้ ความมั่นคง ความท้าทายและการได้รับการยอมรับจากสังคม โดยอาศัยการบริหารจัดการความเสี่ยง ซึ่งมีความเปลี่ยนแปลงทางนวัตกรรมและความเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจ

Klaus E. Meyer (2004) กล่าวว่า ผู้ประกอบการเป็นบุคคลที่บูรณาการพลังทั้งหลายเพื่อสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ด้วยการพัฒนาองค์ความรู้ใหม่ๆ โดยผสมผสานศักยภาพของตนเองกับความรู้และประสบการณ์ที่มีอยู่ เพื่อผลักดันให้ธุรกิจประสบความสำเร็จจนกลายเป็นผู้นำทางการตลาดในที่สุด

Jerry Moorman and James Halloran (2006) กล่าวว่า ผู้ประกอบการ คือ ผู้ที่มีวิสัยทัศน์และแรงบันดาลใจที่หลากหลายในการดำเนินการให้บรรลุเป้าหมาย โดยมีสัญชาติญาณในการคาดการณ์ทางธุรกิจอยู่ในตนเอง

Philip A Wickham (2006) กล่าวว่า ผู้ประกอบการหมายถึง ผู้ที่ดำเนินชีวิตภายใต้ภาระหน้าที่ทางสังคม

จากนิยามต่างๆ ข้างต้น อาจสามารถสรุปได้ว่า ผู้ประกอบการ หมายถึง ผู้ที่มีวิสัยทัศน์ มีแรงบันดาลใจในการดำเนินธุรกิจ และค้นพบความต้องการทางการตลาด ตลอดจนเป็นผู้ที่สามารถใช้ศักยภาพของตนเอง บูรณาการความรู้ และประสบการณ์ในอดีต เพื่อผลักดันให้ธุรกิจประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้ โดยรวบรวมเงินทุนเพื่อจัดตั้งธุรกิจ จัดระเบียบธุรกิจ และบริหารจัดการหรือดำเนินธุรกิจเพื่อจัดสินค้าและบริการให้แก่ตลาดหรือลูกค้า

2.5.5 บุคลิกภาพและลักษณะของผู้ประกอบการ

บุคลิกภาพและลักษณะเป็นสิ่งจำเพาะของแต่ละคน เป็นสิ่งที่ทำให้สามารถอ่าน หรือคาดคะเนการกระทำ ของแต่ละบุคคลในการที่จะกระทำพฤติกรรมหากตกอยู่ในสถานการณ์ใดสถานการณ์หนึ่ง การเลือกประกอบอาชีพถือเป็นการแสดงออกอย่างหนึ่งของบุคลิกภาพเช่นเดียวกัน นั่นคือการที่บุคคลได้ประกอบอาชีพตามที่ตนเองถนัดและสอดคล้องกับบุคลิกภาพย่อมทำให้บุคคลมีความสุขในการประกอบอาชีพอันจะส่งผลให้เกิดความสำเร็จในการประกอบอาชีพนั้นๆ สำหรับบุคลิกภาพของผู้ประกอบการมีนักวิชาการกล่าวดังนี้

2.4.5.1 Steve Parks (2006) กล่าวว่าบุคลิกที่ส่งเสริมให้ผู้ประกอบการประสบความสำเร็จประกอบด้วยบุคลิก 6 ด้าน ดังนี้

1) ทัศนคติ (Attitudes) ในที่นี้ไม่ได้หมายถึง การคิดบวก แต่หมายถึง การมีชุดความคิดที่ถูกต้อง ที่สามารถชี้นำให้ผู้ประกอบการสามารถตัดสินใจในการดำเนินธุรกิจเป็นอย่างดี แม้กระทั่งในช่วงเวลาที่ยากลำบาก ซึ่งทัศนคตินี้ช่วยสร้างความแตกต่างระหว่างคนที่ล้มเหลวกับคนที่ประสบความสำเร็จ โดยทัศนคติที่ทำให้ผู้ประกอบการประสบความสำเร็จ คือ

1.1) มีความรับผิดชอบ (Responsible) คือ ความรับผิดชอบต่อสิ่งที่เกิดขึ้นในชีวิตประจำวันและในธุรกิจของผู้ประกอบการ ผู้ ประกอบการต้องลงมือทำอะไรสักอย่างเกี่ยวกับเรื่องหรือเหตุการณ์นั้นๆ หรือทำสิ่งที่ไม่มีให้เกิดขึ้น และถ้าหากวิธีแรกไม่ได้ผล ผู้ประกอบการนั้นย่อมไม่ยอมแพ้และไม่โยนความผิดให้คนอื่นหรือสิ่งอื่น เช่น ถ้าผลกำไรตกต่ำ จะไม่โทษว่าเนื่องจากอากาศร้อนเกินไป อากาศเย็นเกินไป แต่ต้องยอมรับว่าตนเองบริหารคนไม่ดีพอและจัดทรัพยากรให้พวกเขาไม่เพียงพอ เป็นต้น

1.2) มีหลักการ (Principles) คือ การอุทิศตนเพื่อทำในสิ่งที่เชื่อว่าถูกต้อง สามารถแยกแยะสิ่งที่ถูกต้องและไม่ถูกต้อง เลือกทำในสิ่งที่ถูกต้อง และซื่อสัตย์ต่อพนักงานที่ช่วยผู้ประกอบการสร้างธุรกิจจากที่ไม่มีอะไร

1.3) เปิดกว้าง (Open) ผู้ประกอบการที่ดีจะเปิดรับคนและความคิดใหม่ๆ โดยการแลกเปลี่ยนและการติดต่อสื่อสาร ซึ่งในองค์กรใหญ่ๆ ถ้าหากพนักงานหรือใครต้องการเข้าพบผู้บริหารต้องผ่านระบบมากมาย เช่น ผ่านพนักงานรักษาความปลอดภัย พนักงานต้อนรับ การรับบัตรนัด ผ่านเลขานุการ ระบบนี้ถือเป็นการปิดจากโลกภายนอกอย่างมาก ซึ่งจะทำให้ผู้บริหารไม่ทราบถึงสิ่งที่ลูกค้าต้องการอย่างแท้จริง ไม่ทราบถึงปัญหาที่เกิดจากการใช้สินค้าหรือบริการขององค์กร ไม่ทราบถึงนวัตกรรมใหม่ๆ ที่เกิดขึ้น แต่จะรู้เพียงสิ่งที่เคยรู้ และรู้เพียงความคิดของคนที่ใกล้ชิดเท่านั้น ซึ่งความจริงแล้วผู้ประกอบการที่ดีต้องเปิดตัวเองออกสู่โลกภายนอก ทำตัวให้เข้าถึงได้ง่ายโดยทุกช่องทาง เพื่อที่จะได้พบผู้คนและแลกเปลี่ยนแนวความคิดใหม่ๆ และพัฒนาตนเองให้ดีที่สุดเท่าที่ทำได้

1.4) มีความหลงใหล (Passionate) หมายถึง ความรู้สึกมั่นใจที่สามารถทำให้ขับเคลื่อนธุรกิจผ่านช่วงเวลาทั้งดีและเลวร้ายไปได้ เป็นสิ่งที่เป็นผลดีต่อทีมและลูกค้า เป็นความหลงใหลในสิ่งที่ที่ทำ หลงใหลในทิศทางที่กำลังดำเนินไป และความหลงใหลนี้จะทำให้ผู้ประกอบการรุ่งเรืองในสิ่งที่คนอื่นล้มเหลวจะทำให้คุณฮึดสู้ในช่วงที่เลวร้าย

1.5) สามารถปรับตัวได้ง่าย (Versatile) เป็นการทำให้ตนเองพร้อมสำหรับการเปลี่ยน เมื่อการดำเนินการมีแผนหนึ่ง ต้องมีการเตรียมแผนสำรองไว้รองรับเสมอ เนื่องจากลูกค้า คู่ค้า หรือคู่แข่งอาจมีปฏิกิริยาต่อการดำเนินการหนึ่งๆ แตกต่างกันออกไป ซึ่งจะทำให้ผู้ประกอบการสามารถประสบความสำเร็จตามเป้าหมายด้วยแนวทางที่แตกต่างกันได้

1.6) สามารถฟื้นตัวได้ง่าย (Resilient) หมายถึง เมื่อเกิดปัญหาหรืออุปสรรคใดขึ้น ผู้ประกอบการจะสามารถยืนหยัดในการต่อสู้ต่อไป ไม่ยอมแพ้อย่างง่ายๆ และพร้อมเผชิญกับปัญหาที่อาจเกิดขึ้นเป็นระยะๆ

2) โอกาส (Opportunity) เปรียบเหมือนน้ำหวานจากเกสรดอกไม้สำหรับผึ้ง ผู้ประกอบการ (Entrepreneur Bees) ซึ่งผึ้งผู้ประกอบการต้องหา รวบรวม และทำให้กลายเป็นน้ำผึ้ง การหาโอกาสอาจจะยาก แต่มันก็มีอยู่รอบๆ ตัวเราตลอดเวลา โดยผู้ประกอบการสามารถใช้

ความคิดค้นหาจากข้อมูลข่าวสาร หรือจากความรู้สึก (Senses) แล้วเลือกเฉพาะส่วนที่สำคัญ ทั้งนี้ โอกาสสามารถพบหรือสร้างได้จากสิ่งต่างๆ มากมาย ได้แก่ โอกาสจากความหลงใหล (Passion) โอกาสจากทักษะ (Skill) โอกาสจากการติดต่อสื่อสาร (Contacts)โอกาสจาก แนวโน้มปัจจุบัน (Trends) โอกาสจากปัญหา (Problems) โอกาสจากสิ่งไม่คาดคิด (Unexpected) โอกาสในการปรับปรุงพัฒนาปัจจัยในการดำเนินงาน (Improve) โอกาสในการขายสิ่งใหม่ๆ (Sales) โอกาสในการพัฒนาธุรกิจ (To Improve Business)

3) การเน้นจุดสนใจ (Focus) หลังจากมีทัศนคติที่ถูกต้องและโอกาสที่ดีแล้ว ผู้ประกอบการต้องเน้นจุดสนใจในธุรกิจของตน ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้พวกเขาประสบความสำเร็จ ในขณะเดียวกันผู้ที่ไม่ประสบความสำเร็จก็มักทำหลายๆ อย่าง แต่ไม่ได้ทำให้ดีที่สุดสักอย่าง ซึ่งการหาจุดเน้นในธุรกิจนั้นสามารถรวบรวมความคิดเห็นได้จากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องในธุรกิจและปัจจัยต่างๆ แล้วดูว่าแนวโน้มด้านใดตรงกันมากที่สุด ซึ่งผู้ที่เกี่ยวข้องและปัจจัยที่เกี่ยวข้องได้แก่ พนักงานผู้ถือหุ้น และเจ้าของธุรกิจเอง รวมถึง นักลงทุนภายนอก นอกจากนี้ยังต้องพิจารณาความสามารถพิเศษของพนักงาน และความต้องการของลูกค้าด้วย

4) พรสวรรค์ (Talent) ไม่มีธุรกิจใดจะสำเร็จลงได้ ถ้าปราศจากคนที่ใช่กับงานนั้นๆ และคนนั้นอาจจะเป็นเจ้าของธุรกิจเองหรือเป็นพนักงานที่ใช่สำหรับธุรกิจเป็นร้อยคนก็ได้ แต่สิ่งสำคัญในการดำเนินธุรกิจให้ประสบความสำเร็จก็ยังเป็นวิธีการบริหารจัดการพรสวรรค์เหล่านั้น และจัดวางพรสวรรค์ในหน้าที่งานต่างๆ ให้ถูกต้อง การจัดการคนที่มีพรสวรรค์สามารถทำให้ยืดหยุ่นได้ ซึ่งในธุรกิจขนาดเล็กต้องระวังการกลายเป็นผู้ที่ประกอบการที่เผด็จการ ผู้ประกอบการที่ดีจะมีทักษะในการค้นหาพนักงานที่ใช่ แล้วผลักดันและบริหารจัดการพวกเขาให้ประสบความสำเร็จในสิ่งที่มหัศจรรย์ ทักษะนี้ควรจะเป็นโดยสัญชาตญาณ แต่ก็สามารถเรียนรู้และฝึกฝนกันได้

5) การสร้าง (Building) ผู้ประกอบการต้องสร้างระบบที่สามารถดำเนินได้ด้วยตัวของมันเอง เช่น ถ้าหากตัวผู้ประกอบการเองหยุดหนึ่งหรือสองเดือนก็มั่นใจว่าระบบการทำงานภายในองค์กรยังคงดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ไม่มีปัญหาเกิดขึ้น โดยผู้ประกอบการต้องสร้างความเข้าใจร่วมกันที่ชัดเจนให้กับทีมงานและพนักงาน ซึ่งต้องเข้าใจในจุดเน้นหรือจุดเด่นของบริษัทและมีทัศนคติที่ถูกต้องต่องาน หรืออาจเรียกอีกอย่างว่า “แบรนด์” (Brand) นั่นเอง แบรนด์ไม่ใช่แค่เพียงโลโก้ที่สวยงาม แต่ยังเป็นเหมือนเข็มทิศที่ทำให้ทุกคนในองค์กรรู้ว่าอะไรคือสิ่งที่ควรทำ รู้ทิศทางในการดำเนินงาน ขั้นต่อมาในการสร้างระบบนี้ คือ การพัฒนาคนและสร้างทีม โดยพัฒนาคนที่มีพรสรรค์ ทั้งด้านทัศนคติ ทักษะความสามารถ มอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบให้ขั้นสุดท้าย คือ การกำหนดแผนและยุทธศาสตร์เพื่อเตรียมรับกับความท้าทายหรือความเปลี่ยนแปลงที่อาจจะเกิดขึ้นได้ทุกเมื่อ เพื่อเป็นการปกป้องธุรกิจให้คงอยู่อย่างยาวนานตลอดไป

6) การสื่อสาร (Communication) การสื่อสารในที่นี้หมายถึงการพูดในสิ่งที่

เกี่ยวข้องธุรกิจ ซึ่งเป็นการสร้างเครือข่ายธุรกิจ สร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับกลุ่มเป้าหมาย โดยสามารถสร้างได้หลายวิธี รวมถึงพนักงานขององค์กรด้วย ซึ่งจะสามารถสร้างความซื่อสัตย์และอื่นๆ ได้อย่างมาก การสื่อสารของผู้ประกอบการต้องอยู่บนพื้นฐานความเชื่อที่ว่าเขาไม่ได้มีศักยภาพเต็มที่ที่จะจัดการทุกอย่างได้เพียงคนเดียว ทักษะความสามารถของเขามีเพียงการสร้างทีมให้คนทำงานด้วยกันได้มากกว่าคนอื่นๆ และนอกจากการนั่งทำงานอยู่ในห้องทำงานแล้ว สิ่งที่ผู้ประกอบการควรทำ คือ การออกไปสื่อสารกับคนทุกกลุ่ม เพื่อทำให้ทุกคนรับรู้ถึงในสิ่งที่คุณทำหรือธุรกิจที่คุณกำลังดำเนินอยู่ อันจะทำให้ธุรกิจของคุณคงอยู่อย่างยาวนาน และสามารถแก้ปัญหาได้ในทุกสถานการณ์

2.4.5.2 ดนัย เทียนพุฒ (2536, หน้า 67 - 68) ได้เสนอลักษณะของผู้ประกอบการที่ดีไว้ว่าต้องมีความสามารถ ดังนี้

1) มีความรู้ความสามารถด้านนวัตกรรม

2) มีทักษะในการจัดการกับปัญหาหรือความวุ่นวาย

3) มีความกระหายอยากต่อความสำเร็จ

4) มีความสามารถในด้านการวางแผนอย่างที่สามารถทำให้เกิดขึ้นจริงได้

5) เป็นผู้นำที่ให้ความสำคัญกับเป้าหมาย

6) เป็นผู้ที่ให้ความสำคัญกับการรวบรวมข้อมูลและข้อเท็จจริง เพื่อนำมาศึกษาและหาแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เป็นไปได้

7) มีความรับผิดชอบต่อหน้าที่ พนักงาน คู่ค้า ลูกค้า และองค์กร

8) มีความคิดที่ยืดหยุ่น สามารถปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปได้

9) เป็นทั้งนักจัดการและนักบริหารองค์กร

2.4.5.3 โครงการพัฒนาผู้ประกอบการธุรกิจอุตสาหกรรม (อาทิตย์ วุฒิคะโร, 2543, หน้า 40 - 45) ได้ศึกษาวิจัยคุณลักษณะของความสำเร็จในการประกอบธุรกิจพบว่าผู้ประกอบการมีคุณลักษณะดังนี้

1) กล้าเสี่ยง

2) ตั้งมั่นและมุ่งมั่นในความสำเร็จ

3) ผูกพันต่อเป้าหมาย มุ่งมั่นทำให้สำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งไว้

4) สามารถโน้มน้าวใจผู้อื่นให้คล้อยตามได้

5) มีความอดทน อดกลั้น และทำงานหนัก

6) กระตือรือร้นในการคิดค้นหรือแสวงหาสิ่งใหม่ๆ มาพัฒนาตนเองและทีมงานอยู่เสมอ

7) สามารถเรียนรู้จากประสบการณ์ทั้งเลวร้ายและดี และนำมาพัฒนาและ

แก้ไขการทำงานในปัจจุบันได้

8) มีความรับผิดชอบต่อหน้าที่ ลูกน้อง องค์กร และสังคม

9) เชื่อมั่นในความคิดที่ถูกต้อง

10) สนใจและกระตือรือร้นแสวงหาความรู้เพิ่มเติมอยู่เสมอ

11) มีความสามารถในการบริหาร

12) มีความคิดสร้างสรรค์ คิดค้นสิ่งใหม่ๆ เสมอ

13) สามารถปรับตัวให้กับสภาพแวดล้อมใหม่ๆ ได้

14) เด็ดเดี่ยวและกล้าตัดสินใจ

15) มีความสามารถในการคิดวิเคราะห์

16) มีความเป็นมิตรกับคนทั่วไป เพื่อให้สามารถสร้างเครือข่ายและพันธมิตรในการทำงานได้

17) ซื่อสัตย์ต่อองค์กร

18) ประหยัดเพื่ออนาคต

จากบุคลิกลักษณะของผู้ประกอบการดังข้างต้น หากผู้ประกอบการมีอยู่แล้วย่อมเป็นโอกาสที่ดีในการประสบความสำเร็จกับการดำเนินธุรกิจ แต่ถ้าหากไม่มีหรือมีอยู่ในระดับที่ไม่เพียงพอ ก็สามารถฝึกฝนได้ โดยอาศัยประสบการณ์ที่ผ่านมาและจากการเรียนรู้ร่วมกันของทุกคนในองค์กร และอาศัยความสนใจในการทำธุรกิจของตนเอง จะช่วยให้การฝึกฝนบรรลุผลได้เร็วยิ่งขึ้น

2.5.6 คุณลักษะของผู้ประกอบการที่ดี

การเป็นผู้ประกอบการที่ดีนั้น ผู้ประกอบการต้องมีลักษณะที่สำคัญหลายประการ ซึ่งมีนักวิชาการหลายท่านให้ความเห็นไว้ดังนี้

2.4.6.1 นิตย์ สัมมาพันธ์ (2546, หน้า 33 - 36) ได้สรุปลักษณะเด่นของผู้ประกอบการที่ดีไว้ 4 กลุ่ม ดังนี้

1) คุณลักษณะทางกายภาพ (Physical characteristics) เป็นคุณลักษณะที่ติดตัวมาแต่กำเนิดที่สามารถมองเห็นได้ ซึ่งสิ่งเหล่านี้อาจสามารถแก้ไขปรับปรุงได้ด้วยการรับประทานอาหารที่ถูกสุขลักษณะ การดูแลสุขภาพ รวมทั้งการออกกำลังกายที่เหมาะสม โดยคุณลักษณะทางด้านกายภาพ ได้แก่ ความสูง น้ำหนัก รูปร่าง หน้าตา และพลังงาน เป็นต้น

2) คุณลักษณะทางบุคลิกภาพ (Personal characteristics) เป็นลักกษณะที่ติดตัวมาแต่กำเนิดของแต่ละบุคคล ซึ่งส่วนที่สามารถปรับปรุงแก้ไขให้ดีได้ ได้แก่ ความสามารถในการปรับตัว ความมั่นคงทางอารมณ์ ความเป็นตัวของตัวเอง ความอุตสาหะ พยายาม ความคิดสร้างสรรค์ ความทะเยอทะยาน ความคิดริเริ่ม เป็นต้น

3) ทักษะและความสามารถ (Skills and abilities) เป็นลักษณะที่สามารถฝึกฝน

และเรียนรู้กันได้ ซึ่งธรรมชาติสร้างสมองเพื่อใช้สติปัญญาให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม ทั้งนี้ ทักษะและความสามารถจะเห็นได้จากการแสดงออกซึ่งเชาวน์ปัญญา ความเฉลียวฉลาด ความแม่นยำในการตัดสินใจและความสามารถทางเทคนิคเป็นต้น

4) ลักษณะเด่นทางสังคม (Social factors) มนุษย์เป็นสัตว์สังคม ต้องติดต่อสื่อสาร และพึ่งพาอาศัยกันและกันในรูปแบบต่างๆ ทั้งนี้ การเข้าสังคมในแต่ละระดับมีพิธีรีตองแตกต่างกันออกไปตามสภาพการณ์และเหตุการณ์ ซึ่งคุณลักษณะด้านสังคมที่ผู้นำควรมีนั้น ได้แก่ การรู้จักประนีประนอม ความสามารถในการบริหาร การสร้างความร่วมมือ ความเป็นที่นิยมชมชอบของบุคคลทั่วไป มีสถานภาพสูงทางเศรษฐกิจและสังคม เป็นต้น

2.4.6.2 พระธรรมปิฎก (2541, หน้า 18 - 20) ได้กล่าวถึงคุณลักษณะของผู้ประกอบการที่ดีไว้ว่า มีความสอดคล้องกับหลักสัปปุริสธรรม 7 ของพระพุทธศาสนา คือ ผู้นำที่ดีต้องเป็นบุคคลที่มีศีล สมาธิและปัญญา ซึ่งสามารถขยายความโดยหลักสัปปุริสธรรม 7 ได้ดังนี้

1) รู้หลักการ คือ รู้กฎเกณฑ์ของสิ่งต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินชีวิต การปฏิบัติหน้าที่และดำเนินกิจการต่างๆ รู้และเข้าใจในสิ่งที่ตนจะต้องประพฤติปฏิบัติตามหลักเหตุและผล ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า เมื่อดำรงตำแหน่ง มีฐานะหรือจะทำอะไรก็ตาม ต้องรู้หลักการ รู้งาน รู้หน้าที่ รู้กฎกติกาที่เกี่ยวข้อง

2) รู้จุดหมาย คือ รู้ความหมาย ความมุ่งหมายในสิ่งที่ตนปฏิบัติ เข้าใจวัตถุประสงค์ของกิจการที่ตนกระทำ รู้ในสิ่งที่ตนทำอยู่ ทั้งนี้ การดำเนินการต่างๆ ทั้งการงานและเรื่องส่วนตัว ต้องตั้งเป้าหมายให้ชัดเจน และต้องมีความแน่วแน่และมุ่งมั่นที่จะไปถึงจุดหมายนั้นๆ ให้ได้

3) รู้ตน คือ ต้องรู้ว่าตนเองคือใคร มีภาวะเป็นอะไร อยู่ในสถานะใด มีคุณสมบัติ มีความพร้อม มีความถนัด มีสติปัญญาความสามารถอย่างไร มีกำลังแค่ไหน มีจุดอ่อนจุดแข็งอย่างไร ซึ่งจะต้องสำรวจตนเองและเตือนตนเองอยู่เสมอ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาปรับปรุงตนเอง

4) รู้ประมาณ คือ รู้จักความพอดี รู้จักขอบเขต ความพอเหมาะในเรื่องต่างๆ ซึ่งต้องกระทำการทุกอย่างด้วยความเข้าใจ คือ เข้าใจในวัตถุประสงค์และผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนินการนั้นๆ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดผลดีอย่างแท้จริงตามที่ต้องการ โดยมิใช่เพียงเพื่อเห็นแก่ความพอใจ ชอบใจ หรือเอาแต่ใจของตน แต่ทำตามความพอดีแห่งเหตุปัจจัย

5) รู้กาล คือ รู้เวลาอันเหมาะสม ระยะเวลาที่พึงใช้การปฏิบัติหน้าที่หนึ่งๆ และรู้เวลาอันเหมาะในการเกี่ยวข้องกับผู้อื่น เช่น รู้ว่าเวลาไหน ควรทำอะไร อย่างไร กับบุคคลใด

6) รู้ชุมชน คือ มีความรู้เกี่ยวกับสังคมที่ตนอยู่ สังคมโลก สังคมของประเทศชาติว่าอยู่ในสถานการณ์ใด มีปัญหาอย่างไร รู้ความต้องการของเขา ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติตนหรือบริหารงาน หรือแม้แต่จะช่วยเหลือเขา เราก็จะต้องรู้ความต้องการเพื่อสนองความ

ต้องการได้ถูกต้อง หรือแก้ไขปัญหาได้ตรง

7) รู้บุคคล คือ รู้จักและเข้าใจความแตกต่างแห่งบุคคล โดยเฉพาะคนที่ต้องร่วมงานและคนที่ต้องบริหาร ซึ่งบริหารตามความแตกต่างเฉพาะตัว เพื่อปฏิบัติต่อเขาได้ถูกต้องเหมาะสมและได้ผล

2.4.6.3 Charlotte Rayner and Derek Adam - Smith (2009) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับคุณลักษณะผู้ประกอบการที่ดีไว้ดังนี้

1) มีความเฉลียวฉลาด มีไหวพริบทันคน (Intelligence) ซึ่งผู้นำต้องสามารถควบคุมการทำงานในองค์กรให้เกิดผลได้อย่างมีประสิทธิภาพ และใช้ทรัพยากรบุคคลให้เกิดอรรถประโยชน์สูงสุด

2) มีความเชื่อมั่นในตนเอง (Self - Confidence) ผู้นำควรมีความมั่นใจ เมื่อสั่งงานต้องไม่ลังเลใจหรือเกิดความโลเล แต่ต้องรับฟังความคิดเห็นของบุคคลอื่น และใคร่ครวญในการตัดสินใจอย่างถี่ถ้วน

3) มีความเด็ดขาดในการตัดสินใจ (Good Decision Making) ผู้นำควรกล้าตัดสินปัญหาต่างๆ ได้อย่างเด็ดขาด และกล้าเผชิญกับผลดีและผลเสียที่อาจเกิดขึ้นจากการตัดสินใจของตนเอง

4) มีความตั้งใจอย่างเข้มแข็ง (Strong Will Power) ผู้นำควรมีจิตใจที่เข้มแข็งไม่ท้อถอยต่องานที่ตั้งใจทำ เมื่อล้มแล้วสามารถลุกขึ้นยืนหยัดใหม่ได้ด้วยตนเอง

5) มีปฏิภาณไหวพริบ (Impulsive) ผู้นำต้องสามารถแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าได้อย่างรวดเร็วฉับไว รู้วิธีโต้ตอบสถานการณ์ต่างๆ อย่างทันท่วงทีและถูกต้อง

6) มีความรอบรู้ (Well - Rounded) ผู้นำควรมีความสนใจในสถานการณ์ต่างๆ อย่างรอบด้าน มีวิญญาณใฝ่รู้สิ่งรอบตัวอยู่เสมอ และต้องมีใจกว้างเปิดรับสิ่งใหม่ๆ เพื่อนำมาพัฒนาตนเอง

7) มีความรับผิดชอบและตื่นตัวอยู่เสมอ (Responsibility and Well Alert) ผู้นำควรมีความรับผิดชอบสูงต่องานในหน้าที่ และตื่นตัวต่อสภาพการณ์รอบด้านที่กำลังเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ

8) มีความสุภาพ เมตตา กรุณา และเห็นใจผู้ใต้บังคับบัญชา (Generous Kind and Sympathy) ผู้นำควรมีความสุภาพทั้งทางกาย วาจา และใจ ซึ่งต้องเอาใจเขามาใส่ใจเรา ให้ความเมตตาต่อผู้ใต้บังคับบัญชาและครอบครัวของเขา

9) มีความซื่อสัตย์และความยุติธรรม (Loyalty and Justice) ผู้นำต้องให้ความยุติธรรม ความเสมอภาค ความถูกและความผิดกับผู้ปฏิบัติงานอย่างเท่าเทียมกัน ไม่ลำเอียงเห็นแก่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง

10) มีความสามารถในการชี้แนะหรือสอนคนอื่นได้ (Good Instructor) ผู้นำ

ที่ดีควรรู้วิธีมอบหมายงานให้คนอื่นทำ และมีความสามารถในการอธิบายวิธีการทำงานให้คนอื่นทำได้ด้วยความเข้าใจ

11) มีศรัทธาต่องานและผู้ร่วมงาน (Faith) ผู้นำที่ดีควรให้ความไว้วางใจและสร้างศรัทธาต่อผู้ร่วมงาน ซึ่งผู้นำต้องรักและศรัทธาในหน้าที่ของตนก่อน จึงจะสร้างความรักและศรัทธานั้นแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาได้

2.4.6.4 Robert L. Trewatha (1982) ได้แบ่งคุณลักษณะของผู้ประกอบการที่ดีไว้ 4 ประการคือ

1) คุณลักษณะทางกาย (Physical Traits) ได้แก่ ความสูง น้ำหนัก รูปร่าง หน้าตา ความมีพลัง ความทนทานของร่างกาย

2) คุณลักษณะทางสังคม (Social Traits) ได้แก่ ความเห็นอกเห็นใจ ความแนบเนียน ความน่าเชื่อถือ ความมีฐานะ ความสามารถที่จะร่วมงาน

3) คุณลักษณะทางบุคลิกภาพ (Personality Traits)

4) คุณลักษณะส่วนบุคคล (Personal Traits)

2.4.6.5 Ralph Melvin Stogdill and Bernard M. Bass (1981) ได้เสนอคุณลักษณะของผู้ประกอบการที่ดีที่ประสบความสำเร็จว่าจะต้องประกอบด้วย

1) คุณลักษณะทางด้านสติปัญญา ได้แก่ การมีไหวพริบ ปฏิภาณดี มีความรอบคอบ มีเหตุผล มีความรู้ ความเด็ดขาด และความราบรื่นในการใช้ความคิด ตลอดจนการตัดสินใจ

2) คุณลักษณะด้านบุคลิกภาพ ได้แก่ ความสามารถปรับตัว มีความตื่นตัว มีคุณธรรม ยุติธรรม ไม่ยึดติดกับระเบียบประเพณีที่ยึดถือปฏิบัติกันมา และ

3) คุณลักษณะด้านความสามารถ ได้แก่ ความสามารถในการร่วมมือกับผู้อื่น ความสามารถที่ได้รับการยกย่อง เป็นที่ยอมรับ และการมีเคล็ดลับในการจัดการ

กล่าวโดยสรุปแนวคิดคุณลักษณะผู้ประกอบการที่ดีนั้น เน้นการกล่าวถึงคุณสมบัติ ด้านร่างกาย ด้านสติปัญญา ด้านอารมณ์ ด้านอุปนิสัย ด้านบุคลิกภาพ ทักษะความสามารถ อันเป็นคุณลักษณะเฉพาะของความเป็นผู้นำ ซึ่งอาจได้มาตั้งแต่กำเนิดและสามารถเรียนรู้ได้ภายหลังจากการศึกษา เรียนรู้ การสั่งสมประสบการณ์ การฝึกฝน ซึ่งจะทำให้ผู้นำมีคุณลักษณะที่โดดเด่นกว่าบุคคลทั่วไป

2.6 ทฤษฎีค่าจ้าง

2.6.1 ความหมายของ “ค่าจ้าง”

ถ้าหากพิจารณาความหมายของค่าจ้างในทางเศรษฐกิจอย่างกว้างๆ แล้ว ค่าจ้าง หมายถึง

เงินหรือสิ่งของที่เป็นผลตอบแทนที่ลูกจ้างได้รับเป็นการแลกเปลี่ยนจากการทำงาน โดยจ่ายตามผลงาน ผลตอบแทนนี้อาจรวมถึงสิทธิประโยชน์พิเศษอื่นๆ เช่น ค่าทำงานล่วงเวลา เงินพิเศษ (Bonus) ส่วนแบ่งจากผลกำไร ทุนการศึกษาบุตร ค่ารักษาพยาบาล ค่าเช่าบ้าน รถประจำตำแหน่ง เป็นต้น สำหรับผู้ปะรกอบการ กำไรของผู้ประกอบการหรือผู้ดำเนินการก็อาจถือรวมเป็นค่าจ้างได้ด้วย ซึ่งพิจารณาได้ว่ากำไรดังกล่าวเป็นค่าจ้างที่ผู้ประกอบการจ่ายให้กับตนเอง ชดเชยค่าเสียโอกาสที่ไม่ได้นำทรัพยากรมนุษย์ของเขาไปใช้ในทางอื่น (มานิตย์ ผิวขาว, 2546, หน้า 1 - 2)

อย่างไรก็ตามโดยทั่วไปนั้น “ค่าจ้าง” จะถูกพิจารณาในความหมายที่แคบกว่าความหมายข้างต้น คือ ค่าจ้างจะถูกถือว่าเป็นผลตอบแทนต่อแรงงานที่ทำการผลิตตามคำสั่งของผู้อื่นหรือเป็นค่าตอบแทนต่อการที่แรงงานใช้เครื่องมือ เครื่องจักร ซึ่งเป็นของนายจ้างไปในการผลิตสินค้าและบริการให้กับนายจ้างนั้น ตามความหมายของค่าจ้างในประการหลังนี้ ค่าจ้างจะไม่รวมถึงผลตอบแทนให้แก่ผู้ประกอบการ และรายได้ของผู้ดำเนินกิจการของตนเองเข้าไปด้วย และเป็นความหมายที่ใช้กันแพร่หลายโดยเฉพาะองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization - ILO) ก็ได้ใช้ความหมายในลักษณะดังกล่าวนี้เป็นหลักเช่นกัน (International Labour Organization, online, 1996)

2.6.2 ความสำคัญของค่าจ้าง

ค่าจ้างหรือผลตอบแทนต่อแรงงานนั้นนับได้ว่าเป็นแหล่งรายได้สำคัญแหล่งหนึ่งในระบบเศรษฐกิจทั่วไป และย่อมเป็นแหล่งสำคัญของอำนาจซื้อของบุคคลในเศรษฐกิจด้วย โดยเฉพาะในประเทศที่พัฒนาแล้วในระดับสูง ซึ่งกำลังแรงงานส่วนใหญ่อยู่ในสาขาอุตสาหกรรม ซึ่งการวางแผนการผลิตและจำหน่ายในส่วนของเอกชน หรือในการพิจารณากำหนดแนวนโยบายต่างๆ นั้น รัฐบาลย่อมต้องนำเอาค่าจ้างเป็นตัวแปรสำคัญตัวหนึ่งในการพิจารณา (Thaihrwork, 2013)

ถ้ามองในแง่ของคนงานแล้ว ค่าจ้างย่อมเป็นแหล่งรายได้สำคัญของครอบครัวเมื่อค่าจ้างสูงขึ้นโดยที่ระดับราคาสูงขึ้นช้ากว่าหรือคงที่ อำนาจซื้อของคนงานก็จะสูงขึ้นและอาจทำให้อุปสงค์รวม (Aggregate Demand) ของระบบเศรษฐกิจเพิ่มขึ้น ซึ่งจะมีผลไปกระตุ้นให้เกิดการขยายตัวในการผลิตเพื่อตอบสนองต่ออุปสงค์รวมดังกล่าว และทำให้เศรษฐกิจขยายตัวออกไปได้ ตรงกันข้ามถ้าค่าจ้างลดลง โดยที่ระดับราคาไม่ลดลงด้วย หรือลดลงน้อยกว่าค่าจ้าง อำนาจซื้อของคนงานก็จะลดลงเป็นผลให้อุปสงค์รวมของเศรษฐกิจลดลง จนอาจทำให้เกิดภาวะเศรษฐกิจถดถอย (Recession) หรืออาจรุนแรงจนถึงกับเกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ(Depression)ก็ได้

ส่วนถ้ามองในอีกด้านหนึ่ง คือในแง่ของผู้ผลิตหรือเจ้าของกิจการนั้น ค่าจ้างจะเป็นต้นทุนส่วนสำคัญส่วนหนึ่งในการผลิตเรียกว่า ต้นทุนแรงงาน ซึ่งถ้าเป็นกิจการที่ใช้แรงงานมาก ต้นทุนแรงงานก็จะมีสัดส่วนสูงมากจากต้นทุนทั้งหมด ส่วนถ้าเป็นกิจการประเภทใช้ทุนมาก ต้นทุนแรงงานก็อาจมีสัดส่วนน้อยกว่ากิจการประเภทแรก ในแง่ของกิจการนี้การเพิ่มขึ้นของค่าจ้างย่อม หมายถึงการเพิ่มต้นทุนในการผลิตด้วย โดยเฉพาะในกิจการที่ใช้แรงงานมาก ต้นทุนอาจเพิ่มสูงจนผู้ประกอบการต้องเพิ่มราคาขึ้นอีกมาก หรือไม่ก็ต้องหันไปใช้เทคนิคการผลิตแบบใช้

เครื่องจักรแทนแรงงานมากขึ้น และปลดคนงานออก ซึ่งทั้งการที่ราคาสูงขึ้นและการว่างงานนี้ย่อมไม่ใช่ผลดีต่อเศรษฐกิจ แต่ถ้าค่าจ้างลดลงผลจะเป็นตรงข้าม คือ ต้นทุนการผลิตจะลดลง ซึ่งอาจทำให้ระดับราคาลดลงหรืออย่างน้อยก็ไม่มีแนวโน้มจะสูงขึ้นไปอีก นอกจากนี้โอกาสที่คนงานจะถูกปลดออกเพราะนายจ้างใช้เครื่องจักรแทนแรงงานก็จะมีน้อยลงไปด้วย

2.6.3 ทฤษฎีค่าจ้างและระบบค่าจ้างของ SMEs ของไทยในปัจจุบัน

2.6.3.1 ทฤษฎีค่าจ้างพอยังชีพของ Adam Smith

Adam smith (2005, pp. 48 - 49) กล่าวว่า ค่าตอบแทนหรือค่าจ้างขึ้นอยู่กับข้อตกลงระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง แต่มักจะมีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งได้เปรียบและอีกฝ่ายเสียเปรียบ โดยทั่วไปนายจ้างมักเป็นฝ่ายได้เปรียบ เนื่องจากมีจำนวนน้อยและสามารถรวมตัวกันเพื่อกำหนดค่าจ้างได้ง่ายกว่า ในขณะที่ลูกจ้างมีจำนวนมาก การรวมตัวทำได้ยาก อย่างไรก็ตาม นายจ้างก็ไม่สามารถกำหนดค่าจ้างให้ต่ำที่สุดเท่าที่ต้องการได้ หากแต่ต้องคำนึงถึงระดับพอยังชีพของแรงงาน

สำหรับทฤษฎีกองทุนค่าจ้าง (Wage fund theory) สมิธ เห็นว่าอัตราค่าจ้างจะถูกกำหนดโดยอุปสงค์และอุปทานของแรงงาน ซึ่งอุปสงค์ต่อแรงงาน หมายถึง ความต้องการของนายจ้างต่อการจ้างงาน โดยมีอัตราค่าจ้างในระดับต่างๆ ที่นายจ้างสามารถจ้างได้ ส่วนอุปทานหมายถึง จำนวนแรงงานที่มีอยู่ในตลาดแรงงาน และพร้อมจะทำงานเพื่อรับค่าแรง ทั้งนี้ อุปทานจะเปลี่ยนไปตามอัตราค่าจ้าง เมื่อค่าจ้างสูงขึ้น ก็จะดึงดูดให้แรงงานมีความต้องการทำงานจำนวนมากขึ้น ในขณะเดียวกันอุปสงค์หรือความต้องการจ้างงานก็จะลดลง ทำให้ค่าจ้างค่อยๆ ลดลง และเมื่อค่าจ้างถูก อุปทานหรือแรงงานจะมีจำนวนลดลงเรื่อยๆ จนทำให้อุปสงค์หรือความต้องการจ้างงานเพิ่มขึ้น หรือกล่าวได้อีกอย่างว่า ทั้งอุปสงค์และอุปทานมีความแปรผกผันต่อกัน

ทฤษฎีค่าจ้างพอยังชีพ (Subsistence Theory) อธิบายว่า เมื่อกองทุนค่าจ้างหรืออุปทานสูงกว่าอุปสงค์หรือจำนวนแรงงานที่ต้องการทำงาน อัตราค่าจ้างจะสูงขึ้นสูงกว่าระดับพอยังชีพ และส่งผลให้ชีวิตความเป็นอยู่ของแรงงานดีขึ้น แต่ในขณะเดียวกันอัตราค่าจ้างที่สูงขึ้นก็เป็นแรงดึงดูดให้แรงงานมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นตาม และเมื่อจำนวนแรงงานมากขึ้น อัตราค่าจ้างจะลดลง ซึ่งอาจลดลงมากกว่าระดับพอยังชีพ คุณภาพชีวิตของแรงงานและครอบครัวจะลดลงไปด้วย แรงงานก็จะลดจำนวนลงตาม ความต้องการหรืออุปสงค์ต่อแรงงานและค่าแรงก็จะเพิ่มขึ้นอีกครั้ง การเพิ่มขึ้นหรือลดลงของค่าจ้างจะหมุนเวียนอย่างนี้

ทั้งนี้ Adam Smith (2005, p. 49) เห็นว่า สาเหตุที่ทำให้อัตราค่าจ้างมีความแตกต่างในแต่ละช่วงเวลา มีปัจจัยดังต่อไปนี้

1) ความยากของงาน หมายถึง ถ้างานนั้นเป็นงานที่ยากลำบากไม่มีเกียรติ ค่าจ้างจะสูง ทั้งนี้ เพราะไม่มีแรงงานที่ต้องการทำงานประเภทนี้ หรือมีอุปทานต่องานประเภทนี้น้อย อัตราค่าจ้างจึงค่อนข้างสูง

2) ต้นทุนในการฝึกอบรมแรงงาน หมายถึง งานประเภทที่ต้องใช้แรงงานที่

มีทักษะความสามารถและความชำนาญสูง เช่น งานที่ต้องใช้เครื่องมือ เครื่องจักรทันสมัย เป็นต้น จะได้ค่าตอบแทนสูง เนื่องจาก นายจ้างต้องเสียเวลาและค่าใช้จ่ายในการฝึกทักษะและเสริมความรู้ให้แก่แรงงานมากกว่างานประเภทอื่น

3) ความสม่ำเสมอของงาน หมายถึง งานที่มีความมั่นคงสม่ำเสมอ ซึ่งทำให้แรงงานวางใจว่าตนเองจะมีงานทำตลอด เช่น งานด้านหัตถกรรม เป็นต้น จะได้รับค่าตอบแทนค่อนข้างต่ำเมื่อเทียบกับงานก่อสร้างซึ่งเป็นงานที่ไม่ได้ทำต่อเนื่องกันตลอดไป แต่งานที่ไม่ต่อเนื่องจะได้รับค่าแรงที่สูงกว่า ทั้งนี้ เพราะแรงงานไม่เพียงต้องการค่าจ้างเพียงพอกินพอใช้ในระหว่างที่เขาทำงานเท่านั้น แต่ต้องมีพอกินพอใช้ต่อเนื่องไปถึงช่วงที่แรงงานเหล่านั้นไม่มีงานทำด้วย

4) ความรับผิดชอบของงาน หมายถึง งานที่ยิ่งมีความรับผิดชอบสูง เจ้าของแรงงานจะยิ่งได้รับค่าตอบแทนต่อแรงงานสูง เช่น แพทย์ ทนายความ ช่างเพชรช่างทอง เป็นต้น

5) ความเสี่ยงของงาน หมายถึง งานที่มีอัตราความเสี่ยงสูง โอกาสประสบความสำเร็จมีน้อย อัตราค่าจ้างจะสูง

2.6.3.2 ทฤษฎีค่าจ้างในทัศนะของ Thomas Robert Malthus (1798)

Thomas Robert Malthus (1798) กล่าวถึง ทฤษฎีค่าจ้างว่า ระดับค่าจ้างที่แท้จริง (Real Wage) ของแรงงานมีแนวโน้มเท่ากับระดับพอยังชีพ (Subsistence Level) เพราะถ้าหากค่าจ่างเพิ่มขึ้น การเพิ่มขึ้นของแรงงานอย่างรวดเร็วก็จะดึงอัตราค่าจ้างลงมาเท่ากับระดับพอยังชีพอีกครั้ง ส่งผลให้ประชากรมีฐานะยากจนลง

2.6.3.3 ทฤษฎีค่าจ้างในมุมมองของ David Ricardo

David Ricardo (1911, pp. 57, 61 - 63) กล่าวว่า ค่าจ้างของแรงงานมีแนวโน้มลดลงเรื่อยๆ ตราบเท่าที่พวกเขายังอยู่ในกฎแห่งอุปสงค์และอุปทานเพียงอย่างเดียว แต่ที่จริงแล้ว ค่าจ้างยังต้องขึ้นอยู่กับค่าอุปโภคบริโภคที่พวกเขาต้องจ่าย Ricardo อธิบายว่า ค่าแรง คือ ผลตอบแทนของแรงงานหรือราคาของแรงงาน ซึ่งนายทุนหรือผู้ประกอบการเป็นผู้จ่ายให้กับแรงงาน ดังนั้นแรงงานก็เป็นสินค้าชนิดหนึ่งที่มีราคา สามารถซื้อขายได้นั้น หมายถึง ราคาธรรมชาติ และราคาตลาด

ราคาตลาด คือ ราคาในระยะสั้น ซึ่งเป็นค่าจ้างที่ถูกกำหนดโดยอุปสงค์และอุปทานของแรงงาน โดยอัตราค่าจ้างตลาดจะสูงเมื่อประชากรแรงงานมีน้อยและจะต่ำเมื่อประชากรแรงงานมีมาก

ราคาธรรมชาติ คือ ราคาในระยะยาว ซึ่งอัตราค่าจ้างธรรมชาติมีแนวโน้มที่จะสูงขึ้นเรื่อยๆ ทั้งนี้ เนื่องจากในขณะที่ประชากรแรงงานมีแนวโน้มที่จะสูงขึ้น ราคาของอาหารและสิ่งจำเป็นต่างๆ มีแนวโน้มที่จะสูงขึ้น ซึ่งทำให้อัตราค่าจ้างธรรมชาติของแรงงานสูงขึ้นด้วย Ricardo เชื่อว่า เมื่ออัตราค่าจ้างตลาดสูงกว่าอัตราค่าจ้างธรรมชาติ แรงงานจะมีความสุข เนื่องจากสามารถจัดหาสิ่งจำเป็นและสิ่งอำนวยความสะดวกสบายแก่ชีวิตได้มากขึ้น ในทางตรงข้าม เมื่ออัตราค่าจ้างตลาดต่ำกว่าอัตราค่าจ้างธรรมชาติ แรงงานจะยากจน ชีวิตความเป็นอยู่ไม่ดี ประชากรก็จะลดจำนวนลง

จำนวนแรงงานก็ลดลง แต่ความต้องการแรงงานเพิ่มขึ้น ส่งผลให้อัตราค่าจ้างสูงขึ้นจนเท่ากับอัตราค่าจ้างธรรมชาติตามเดิม โดยปกติแล้ว อัตราค่าจ้างตลาดจะสูงกว่าอัตราค่าจ้างธรรมชาติ จากนั้นจะมีแนวโน้มลดลง ทั้งนี้เนื่องจากประชากรแรงงานเพิ่มขึ้นในสัดส่วนที่สูงกว่าการเพิ่มของกองทุนค่าจ้างอยู่เสมอ

2.6.3.4 ทฤษฎีกองทุนค่าจ้าง

ทฤษฎีกองทุนค่าจ้าง เป็นทฤษฎีที่เสนอโดย John Stuart Mill (1948) ในช่วงศตวรรษที่ 19 ซึ่งอธิบายว่า นายจ้างมีกองทุนจำนวนหนึ่งซึ่งกันไว้สำหรับเป็นค่าจ้างของแรงงาน และระดับค่าจ้างคืออัตราส่วนของกองทุนนี้ต่อจำนวนคนงานทั้งหมด เช่น กองทุนค่าจ้าง 5,000 บาท มีจำนวนแรงงาน 50 คน แรงงงานจะได้รับค่าจ้างต่อคน 100 บาท

$$\frac{\text{กองทุนค่าจ้าง}}{\text{(กองทุนคงที่ในระยะสั้น)}} = \frac{\text{ระดับค่าจ้าง}}{\text{จำนวนแรงงาน}}$$

จากสูตรการหาระดับค่าจ้าง ทำให้เห็นได้ว่าอัตราค่าจ้างขึ้นอยู่กับการขยายตัวของประชากร ยิ่งประชากรจำนวนมาก อัตราค่าจ้างจะยิ่งน้อย อย่างไรก็ตามทฤษฎีนี้ไม่ค่อยเป็นที่ยอมรับนัก เนื่องจากลูกจ้างจะได้รับค่าจ้างเท่ากันหมด โดยไม่คำนึงถึงความสามารถ ประสิทธิภาพ ประสบการณ์ ความยากง่ายของงาน รวมถึงไม่เป็นไปตามหลักการเพิ่มจำนวนแรงงาน เพราะเมื่อยิ่งเพิ่มแรงงาน ค่าจ้างกลับยิ่งลดลง และถ้าหากจะเพิ่มค่าแรงต้องลดจำนวนแรงงาน ด้วยเหตุที่การจ้างค่าจ้างไม่สอดคล้องกับจำนวนแรงงาน ซึ่งโดยปกติเมื่อแรงงานเพิ่ม นายจ้างก็ต้องจ่ายค่าจ้างเพิ่มขึ้นตามจำนวน (ธงชัย สันติวงศ์, 2532)

2.6.3.5 ทฤษฎีค่าจ้างที่ยุติธรรม (The Just Price Wage or Just Wage) คือ อัตราค่าจ้างที่ในระดับที่ลูกจ้างสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ด้วยความเหมาะสม มีความใกล้เคียงกับลักษณะงานที่ทำอยู่ ซึ่งคนที่อยู่ในตำแหน่งงานที่มีความยากหรือมีความสำคัญมากกว่าจะได้รับค่าแรงที่สูงขึ้น อันนับว่ามีความยุติธรรมกับแรงงาน (ธงชัย สันติวงศ์, 2532)

ทฤษฎีนี้เป็นทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ที่ใช้กันมาอย่างช้านาน ตั้งแต่สมัยโบราณจนถึงยุคกลาง เป็นยุคที่มีการจ้างแรงงานมากขึ้น จึงทำให้การกำหนดค่าจ้างมีความสำคัญในยุคนั้น แต่ในระยะแรกยังยึดราคาเพื่อให้แรงงานสามารถดำรงชีพอยู่ได้ ยังไม่ได้ยึดตามหลักยุติธรรม

การใช้หลักค่าจ้างที่ยุติธรรมประกอบการจ่ายค่าจ้างนั้นจะทำให้พนักงานได้พัฒนาฝีมือตนเอง ทำให้แรงงานฝีมือมีความมั่นคงในงาน แต่อย่างไรก็ตาม ค่าจ้างที่แรงงานได้รับยังคงไม่สอดคล้องกับผลผลิตของนายจ้าง ไม่ว่าจะผลิตมากขึ้นหรือน้อยลงค่าจ้างก็จะไม่เปลี่ยนแปลงตาม แต่ขึ้นอยู่กับระดับชั้นฐานะที่เขาดำรงอยู่และความยุติธรรมเท่านั้น แต่คำว่า “ยุติธรรม” ก็มีมาตรฐานแตกต่างกัน ในที่นี้มี 2 แนวทางหลัก คือ

1) ความยุติธรรมในแง่ของประโยชน์ต่างตอบแทน (Commutative Justice) คือ การให้ค่าจ้างที่ยึดตามผลประโยชน์ของนายจ้างและลูกจ้างเป็นการแลกเปลี่ยนกัน ในแง่นี้ถือว่าแรงงานเป็นปัจจัยหนึ่งของกระบวนการผลิต มีความสำคัญและมีคุณค่าในตัวเอง การทำงานจึงได้รับผลตอบแทนกลับมา การกำหนดค่าจ้างแบบนี้มีชื่อเรียกอีกอย่าง คือ การแลกเปลี่ยนที่เป็นธรรม (Exchange Justice)

2) ความยุติธรรมในสังคม (Social Justice) ในแง่นี้มองว่าแรงงานทำประโยชน์ให้สังคม สังคมจึงต้องตอบแทนให้แรงงานสามารถดำรงชีพอยู่ได้ ซึ่งต้องเป็นค่าจ้างที่ทำให้ครอบครัวที่มีบุตร 2 คนมีมาตรฐานค่าครองชีพขั้นต่ำที่เพียงพอต่อค่าครองชีพ

การจ่ายค่าตอบแทนแก่ลูกจ้างของสถานประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อมนั้น ก่อนการกำหนดนโยบายแรงงานขั้นต่ำเป็นการกำหนดค่าจ้างโดยเป็นการตกลงกันระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง โดยพิจารณาจากความยากง่ายของงาน งานยิ่งยากยิ่งได้ค่าตอบแทนสูง ต้นทุนในการฝึกอบรมในแต่ละประเภทงาน งานที่ต้องมีการฝึกอบรมมากซึ่งหมายถึงงานที่มีความยากมากกว่าจะได้ค่าตอบแทนสูงกว่า ความรับผิดชอบของงานแต่ละตำแหน่ง ยิ่งความรับผิดชอบสูงก็ยิ่งได้รับค่าตอบแทนสูง ความเสี่ยงของงานนั้นๆ ยิ่งมีความเสี่ยงมากยิ่งได้ค่าตอบแทนมาก ซึ่งการจ่ายค่าตอบแทนแบบนี้เป็นไปตามหลักทฤษฎีค่าจ้างของอดัม สมิธ (Adam Smith, 2005, p. 49) และเป็นไปตามศักยภาพของสถานประกอบการ SMEs แต่การกำหนดนโยบายแรงงานขั้นต่ำวันละ 300 บาท ของรัฐบาลเป็นการแทรกแซงกระบวนการดำเนินงานของเอกชน โดยอ้างว่าเป็นการกำหนดค่าตอบแทนแก่ลูกจ้างอย่างเป็นธรรมตามหลักการที่ธงชัย สันติวงศ์ (2532) กล่าวไว้ แต่ในความเป็นจริงแล้ว การเพิ่มค่าแรงนี้อาจเพิ่มความเป็นธรรมให้กับฝ่ายลูกจ้างจริง แต่กลับไม่เป็นธรรมสำหรับฝ่ายนายจ้าง โดยที่รัฐบาลยังไม่มีการฝึกฝีมือแรงงานให้เหมาะสมกับค่าจ้างที่กำหนดขึ้นใหม่ อีกทั้งธุรกิจ SMEs มีทุนประกอบการค่อนข้างน้อย สายป่านการผลิตสั้น การเพิ่มค่าแรงแบบก้าวกระโดดนี้ทำให้ SMEs ต้องจ่ายค่าตอบแทนแก่ลูกจ้างในอัตราที่เกินศักยภาพของตน ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการภายใน ทำให้ต้นทุนการผลิตสูงขึ้น ระบบการหมุนเวียนทุนติดขัด ธุรกิจ SMEs ต้องกู้ยืมเงินมาหมุนเวียน ทำให้ขาดสภาพคล่อง และหลายแห่งต้องปิดกิจการลง

2.7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาเรื่อง “การบริหารนโยบายสาธารณะกับผลกระทบต่อธุรกิจกรณีการปรับขึ้นค่าแรงขั้นต่ำกับธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม” มีดังต่อไปนี้

2.7.1 สมศจี ศิกษมัต (2554) ได้ศึกษาผลกระทบของการปรับขึ้นค่าจ้างขั้นต่ำเป็น 300 บาท/วัน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความเหมาะสมหรือเพียงพอของอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในด้านการช่วยแก้ไขหรือบรรเทาปัญหาความยากจน และในเรื่องความเป็นธรรม ศึกษาผลกระทบของการ

ปรับขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำแบบก้าวกระโดดเป็น 300 บาท/วัน โดยพัฒนาแบบจำลองเศรษฐกิจแบบดุลยภาพทั่วไป (General Equilibrium Model) ใช้เป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์และตอบโจทย์เรื่องผลกระทบ และวัตถุประสงค์อีกประการคือ เพื่อเลือกใช้นโยบายที่ออกแบบหรือกำหนดไว้ (Designing policy option) เพื่อช่วยลดผลกระทบเชิงลบของการเพิ่มอัตราค่าจ้างขั้นต่ำแบบก้าวกระโดด พร้อมทั้งให้ข้อคิดเห็นเชิงนโยบาย

โดยผลของการศึกษาพบว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายวันก่อนการปรับเป็นอัตรา 300 บาท อยู่ในระดับที่ต่ำกว่าความเหมาะสมในการใช้จ่ายในชีวิตประจำวัน แต่การปรับขึ้นค่าแรงแบบก้าวกระโดดจะส่งผลกระทบต่อธุรกิจทำให้ธุรกิจบางประเภทแบกรับต้นทุนในการผลิตไม่ไหว ซึ่งรัฐบาลควรมีมาตรการเสริมเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตอันจะช่วยลดผลกระทบเชิงลบต่อภาคธุรกิจ และทยอยปรับขึ้นค่าแรงอย่างเป็นขั้นเป็นตอน รวมถึงเพิ่มคุณภาพของแรงงาน เพื่อผลิตสินค้าที่มีคุณภาพในตัวของมันเอง

จากงานวิจัยของสมศจี ศิกษมัด สามารถนำมาปรับใช้กับงานวิจัยชิ้นนี้ได้ในส่วนของการออกแบบนโยบายด้านการกำหนดค่าแรงและค่าจ้างเพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อภาคธุรกิจหรือองค์กรในเชิงลบอย่างรุนแรง ซึ่งองค์กรเหล่านั้นเป็นผู้สูญเสียงบประมาณและจัดสรรเงินสนับสนุนการผลิตสินค้าและบริการโดยตรง

2.7.2 ศูนย์วิจัยเศรษฐกิจและพยากรณ์ทางการเกษตร คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่โจ้ (2556) ได้สำรวจความคิดเห็นของแรงงานจังหวัดลำพูน ชลบุรี สุพรรณบุรี นครปฐม อยุธยา ปทุมธานี สมุทรสาคร ระยอง ในหัวข้อ “เสียงสะท้อนแรงงานไทยกับค่าแรง 300 บาท” จำนวน 750 ราย ผลการสำรวจพบว่าหลังจากเพิ่มค่าแรงเป็น 300 บาทต่อวันแล้ว ผลกระทบที่มีต่อคุณภาพแรงงาน ส่วนใหญ่หรือร้อยละ 49.2 เห็นว่ามีคุณภาพชีวิตเหมือนเดิม ร้อยละ 39.1 เห็นว่าคุณภาพชีวิตดีขึ้น และร้อยละ 11.7 เห็นว่าคุณภาพชีวิตแย่ลง ส่วนในด้านผลดีของนโยบาย ส่วนใหญ่หรือร้อยละ 78.1 เห็นว่าทำให้มีรายรับเพิ่มขึ้น แต่ในขณะเดียวกันส่วนใหญ่ (ร้อยละ 83.7) เห็นว่าผลเสีย คือ ทำให้มีค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น เนื่องจากสินค้าปรับราคาเพิ่มขึ้นด้วย นอกจากนี้ยังเห็นว่าถูกลดโอทีและสวัสดิการด้วย รวมถึงเห็นว่าเสี่ยงจากการถูกเลิกจ้างด้วย สำหรับผลกระทบต่อองค์กร คือ ส่งผลให้องค์กรมีต้นทุนการผลิตเพิ่มขึ้น และเพื่อการควบคุมต้นทุนการผลิตให้ต่ำสุดทดแทนกับการเพิ่มค่าจ้างขั้นต่ำ องค์กรอาจลดค่าล่วงเวลาและให้พนักงานทำงานหนักมากขึ้น

จากการศึกษาของมหาวิทยาลัยแม่โจ้นี้ แสดงให้เห็นว่าผลกระทบของนโยบายเพิ่มค่าแรง แม้จะทำให้แรงงานได้รับค่าแรงมากขึ้น แต่ในขณะเดียวก็ต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น เนื่องจากสินค้าราคาสูงขึ้น เพราะบริษัทต่างๆ มีต้นทุนสูงขึ้นจากการเพิ่มค่าแรงให้แรงงาน ซึ่งแสดงให้เห็นว่านี่ไม่ใช่การเพิ่มคุณภาพชีวิตที่แท้จริงให้กับแรงงาน หรือพูดได้อีกอย่างว่านโยบายนี้ไม่มีประสิทธิผลอย่างที่ตั้งเป้าหมายไว้

2.7.3 เกียรติอนันต์ ล้วนแก้ว (2555) ศึกษาเรื่อง “ค่าแรงขั้นต่ำ : บทเรียน ผลกระทบ และการ

ปรับตัว” ซึ่งเป็นการศึกษาผลกระทบของค่าแรงขั้นต่ำที่มีต่อการจ้างงานและผู้ประกอบการใน 18 ประเทศทั่วโลก เพื่อนำมาใช้วิเคราะห์ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับตลาดแรงงานของไทย ผลการศึกษาพบว่าการขึ้นค่าแรงจะทำให้มีการเลิกจ้างในระดับที่แตกต่างกัน หากเพิ่มค่าแรงมากกว่าร้อยละ 40 ของค่าแรงเฉลี่ย จะยิ่งทำให้เกิดการเลิกจ้าง โดยเฉพาะแรงงานที่เป็นเยาวชนและแรงงานของธุรกิจ SMEs ส่วนนโยบายค่าแรง 300 บาท ของไทย ทำให้มีการเพิ่มค่าแรงขึ้นเป็นร้อยละ 75 ของค่าแรงเฉลี่ยของประเทศ จึงเลี่ยงไม่ได้ที่จะมีการเลิกจ้างเกิดขึ้น ทั้งนี้ การกำหนดค่าแรงขั้นต่ำควรแยกตามกลุ่มอายุ เพราะคนแต่ละช่วงวัยมีภาระในการใช้จ่ายและทักษะแตกต่างกัน อีกทั้งค่าแรงขั้นต่ำยังควรแตกต่างกันในแต่ละภูมิภาค เนื่องจากศักยภาพในการผลิตของแต่ละภูมิภาคมีความแตกต่างกัน ซึ่งการกำหนดให้ทุกภูมิภาคมีค่าแรงขั้นต่ำเท่ากันหมดจะส่งผลเสียในระยะยาว โดยเฉพาะในภูมิภาคที่มีผลิตภาพการผลิตต่ำ

จากการสำรวจยังพบว่าสถานประกอบการของไทยขาดแรงงานที่มีคุณสมบัติตามที่นายจ้างต้องการมากที่สุดในอาเซียน แต่ในขณะเดียวกันการปรับขึ้นค่าแรงเป็นวันละ 300 บาท ทำให้ไทยมีค่าแรงสูงเป็นอันดับที่สองในอาเซียนรองจากฟิลิปปินส์ ซึ่งทำให้ค่าแรงมีความผกผันกับคุณภาพหรือฝีมือแรงงานอย่างชัดเจน อันจะก่อให้เกิดปัญหาต่อผู้ประกอบการในระยะยาว ซึ่งนอกจากต้องเพิ่มต้นทุนการผลิตจากการเพิ่มค่าแรงแล้ว ยังทำให้ผลิตผลไม่คุ้มทุน ผลประกอบการลดลงเรื่อยๆ จนในที่สุดก็ไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้

จากงานวิจัยเกียรติอนันต์ ล้วนแก้ว แสดงให้เห็นว่าการกำหนดนโยบายค่าแรงขั้นต่ำ ต้องพิจารณาปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องหลายด้าน ซึ่งนอกจากต้องดูความแตกต่างของผลิตภาพในแต่ละภูมิภาคของประเทศแล้ว ยังต้องดูความเหมาะสมของทักษะฝีมือแรงงานเมื่อเปรียบเทียบกับค่าแรงในต่างประเทศ หรือในภูมิภาคเดียวกันด้วย ซึ่งเรื่องนี้มีความจำเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะในสถานการณ์ที่ไทยกำลังก้าวเข้าสู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน หรือ AEC

2.7.4 ธนิต โสรัตน์ (2554) ศึกษาเกี่ยวกับ “นโยบายค่าจ้างขั้นต่ำวันละ 300 บาทต่อวันทั่วประเทศ กับผลกระทบทางเศรษฐกิจของประเทศไทย” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงผลกระทบทางเศรษฐกิจของทั้งภาคการผลิตและในระดับมหภาค รวมถึงเพื่อเสนอแนะมาตรการช่วยเหลือหากรัฐยังต้องดำเนินนโยบายดังกล่าว ทั้งนี้ผลการศึกษาพบว่า ภาคการผลิตร้อยละ 90 - 92 ไม่สามารถจ่ายค่าจ้างขั้นต่ำตามนโยบายของรัฐบาล และมีเพียงร้อยละ 3 - 6 เท่านั้น ที่ไม่ได้รับผลกระทบจากการปรับค่าจ้าง สำหรับผลกระทบในระดับมหภาคพบว่านโยบายการเพิ่มค่าแรงขั้นต่ำส่งผลกระทบต่อดังนี้

1) กระทบต่อการส่งออก ทำให้ขีดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานจำนวนมากในกระบวนการผลิตลดลง เนื่องจากต้นทุนการผลิตสูงขึ้น

2) ทำให้เกิดภาวะเงินเฟ้อ เนื่องจากการเพิ่มค่าแรงขั้นต่ำ ทำให้ต้นทุนการผลิตของผู้ประกอบการเพิ่มขึ้น ผู้ประกอบการจึงผลักภาระให้กับผู้บริโภค โดยการเพิ่มราคาสินค้า บวกกับ

อัตราเงินเฟ้อที่เกิดขึ้นจากนโยบายอื่นๆ ของรัฐบาล ยิ่งทำให้เกิดภาวะเงินเฟ้อมากขึ้น

3) ส่งผลให้การกระจายรายได้กระจุกตัว เมื่อการเพิ่มค่าแรงทำให้ต้นทุนการผลิตเพิ่มขึ้น การผลิตสินค้าหรือการตั้งอุตสาหกรรมจะอยู่เฉพาะในเมืองใหญ่หรือเฉพาะปริมณฑล เนื่องจากผู้ประกอบการต้องการประหยัดค่าขนส่ง ซึ่งถือเป็นต้นทุนในการผลิตอีกส่วนหนึ่งเช่นกัน เมื่อเป็นเช่นนี้ รายได้ก็จะกระจุกตัวอยู่ในเฉพาะเมืองใหญ่เท่านั้น

4) กระทบต่อการลงทุน เนื่องจากประเทศไทยยังต้องพึ่งพาการลงทุนจากต่างประเทศ การเพิ่มค่าแรงอาจทำให้การลงทุนจากต่างประเทศชะลอตัวลง โดยนักลงทุนจะหันไปลงทุนพื้นที่ใกล้เคียงอย่างเพื่อนบ้านของเราแทน

5) แรงงานผิดกฎหมายไหลเข้ามามากขึ้น เนื่องจากค่าแรงที่ปรับขึ้นสูงกว่าประเทศเพื่อนบ้าน 3 - 5 เท่า

สำหรับมาตรการในการดำเนินนโยบายที่ดีนั้นการศึกษานี้เห็นว่าควรทยอยปรับค่าจ้างขั้นต่ำเป็นแบบขั้นบันได ปีละร้อยละ 10 ควรแยกค่าจ้างขั้นต่ำออกจากแรงงานฝีมือ ควรปรับค่าแรงตามความเหมาะสม โดยไม่ยึดที่อัตรา 300 บาททั่วประเทศ และควรนำค่าจ้างตามอัตภาพและคุณภาพชีวิตมาเฉลี่ยเป็นค่าจ้างแบบพบกันครึ่งทาง และทำแยกเป็นรายจังหวัด

จากการศึกษาของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยนี้ ทำให้ทราบถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นในแต่ละด้านและทราบถึงแนวทางที่เหมาะสมในการกำหนดค่าแรงขั้นต่ำ ซึ่งควรพิจารณาแยกเป็นแรงงานฝีมือและแรงงานไร้ฝีมือ และแยกเป็นแต่ละจังหวัดตามอัตภาพของผู้จ้างด้วย จึงจะเกิดความเป็นธรรมทั้งต่อลูกจ้างและนายจ้าง

2.7.5 สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) และสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ (วช.) (2555) ศึกษา “ผลกระทบของการดำเนินนโยบายรายได้ ค่าแรงไม่น้อยกว่า 300 บาทต่อวัน และเงินเดือนปริญญาตรีไม่น้อยกว่า 15,000 บาท ที่มีผลต่อโครงสร้างเศรษฐกิจไทย” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาผลกระทบจากนโยบายดังกล่าวและหาแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไขผลกระทบที่เกิดขึ้น ซึ่งผลการศึกษาพบว่า ผลกระทบด้านดีจากการมีรายได้เพิ่มขึ้นทำให้เกิดการใช้จ่ายมากขึ้นในระบบเศรษฐกิจ สำหรับแรงงานมีอัตราการเหลื่อมล้ำทางรายได้ลดลง ส่วนด้านเสียคือ ทำให้ต้นทุนการผลิตของภาคเอกชนมากขึ้น สำหรับข้อแสนอแนะในการดำเนินนโยบายการปรับค่าแรงขั้นต่ำวันละ 300 บาท ควรเป็นการปรับอย่างเป็นขั้นเป็นตอน หรือเลื่อนออกไปก่อน อีกทั้งต้องควบคุมราคาสินค้าเพื่อไม่ให้ต้นทุนการผลิตสูงขึ้นมากเกินไป

งานวิจัยของ TDRIและ วช. นี้ สะท้อนให้เห็นถึงผลกะทบที่เกิดขึ้นจากค่าแรงขั้นต่ำวันละ 300 บาท เกิดผลเสียมากกว่าผลดี แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าแรงงานไม่สมควรได้รับค่าตอบแทนเพิ่ม หากแต่ควรต้องเปลี่ยนแปลงวิธีการให้เหมาะสมและเป็นธรรมมากขึ้นดังข้อเสนอแนะจากงานวิจัยดังกล่าว

2.7.6 พงษ์เทพ พินัยนิติศาสตร์ (2549) ศึกษาเรื่อง “กระบวนงานนโยบายสาธารณะด้าน

พลังงานในสังคมไทย : พัฒนาการและกรอบการวิเคราะห์" โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาภาพรวมของพัฒนาการของกระบวนงานนโยบายสาธารณะด้านพลังงานในสังคมไทย และวิเคราะห์กระบวนงานนโยบายสาธารณะด้านพลังงานจากโครงการที่ใช้เป็นกรณีศึกษา เพื่อให้ทราบถึงสาเหตุที่มาของโครงการและผลกระทบที่เกิดขึ้น ตลอดจนเพื่อจัดทำกรอบการวิเคราะห์นโยบายพลังงานที่สอดคล้องกับบริบทของสังคมไทย โดยวิธีการศึกษาเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ทั้งนี้ผลการศึกษาพบว่า กระบวนการกำหนดนโยบายพลังงานในสังคมไทยมีพัฒนาการสัมพันธ์กับปัจจัยแวดล้อมนโยบายพลังงานทั้งเชิงลบและเชิงบวก

จากการศึกษาของพงษ์เทพ พินัยนิติศาสตร์ สามารถเชื่อมโยงกับงานวิจัยชิ้นนี้ได้ในเชิงของกระบวนการกำหนดนโยบาย ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่า การกำหนดนโยบายในแต่ละช่วงต้องมีความสอดคล้องกับบริบทที่เปลี่ยนแปลงไป ดังนั้น การกำหนดนโยบายค่าแรงขั้นต่ำ ก็จำเป็นต้องพิจารณาถึงบริบทต่างๆ อย่างรอบด้านเช่นกัน

2.7.7 จารุวงศ์ เรืองสุวรรณ และคณะ (2556) ได้ศึกษาเรื่อง "ผลสัมฤทธิ์การนำนโยบายการบริหารจัดการพื้นที่สีเขียวไปปฏิบัติในเขตบางกะปิ กรุงเทพมหานคร" มีเป้าหมายเพื่อศึกษานโยบายการจัดการสิ่งแวดล้อมกับพื้นที่สีเขียว การนำนโยบายการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติ รวมถึงศึกษาวิธีการและรูปแบบการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมพื้นที่สีเขียว

ผลการศึกษาพบว่า ในด้านนโยบายการจัดการสิ่งแวดล้อมกับพื้นที่สีเขียว การกำหนดนโยบายของรัฐบาลต้องมีความสอดคล้องกับนโยบายของกรุงเทพมหานคร โดยนโยบายของรัฐบาลกับกรุงเทพฯ มีความแตกต่างกัน กล่าวคือ นโยบายของรัฐบาลเน้นการแก้ปัญหาในเชิงกว้าง ส่วนนโยบายของกรุงเทพฯ เน้นการแก้ปัญหาแบบเฉพาะเจาะจงและสามารถแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมด้านพื้นที่สีเขียวได้ดีกว่า ในด้านการนำนโยบายการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติ มีกระบวนการเริ่มจากการกำหนดภารกิจและมอบหมายงานแต่ฝ่ายที่เกี่ยวข้องอย่างชัดเจน โดยผู้บริหารต้องดูแลและจัดสรรทรัพยากรให้มีความเหมาะสม เน้นการมีส่วนร่วมจากทุกระดับ เน้นการดำเนินงานให้บรรลุผลตามเป้าหมาย และเป็นไปตามความต้องการของประชาชนทุกฝ่าย ส่วนด้านวิธีการและรูปแบบการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมพื้นที่สีเขียว สำนักเขตบางกะปิเน้นการพัฒนาพื้นที่สีเขียวให้เป็นแหล่งท่องเที่ยว แหล่งสันทนาการ และแหล่งศิลปะการผังเมือง

จากการศึกษาของจารุวงศ์ เรืองสุวรรณ และคณะ สามารถเชื่อมโยงกับการศึกษาวิจัยชิ้นนี้ในเรื่องของการนำนโยบายไปปฏิบัติ กล่าวคือ การนำนโยบายไปปฏิบัตินั้นนอกจากต้องกำหนดภารกิจ และมอบหมายงานให้ชัดเจนแล้ว ต้องอาศัยการมีส่วนร่วมและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนทุกฝ่ายด้วย ซึ่งในที่นี้ การกำหนดนโยบายค่าแรงขั้นต่ำวันละ 300 บาทนี้ กำหนดขึ้นโดยอาศัยความเห็นของกลุ่มผู้นำเป็นหลัก ไม่ได้สอบถามความเห็นและความพร้อมของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะฝ่ายนายจ้าง ซึ่งมีบางกลุ่มที่ได้รับผลกระทบ โดยเฉพาะกลุ่มธุรกิจ SMEs

2.7.8 ฆนิศา งานสถิร (2553) ได้ศึกษา เรื่อง "กระบวนการนำนโยบายคืนคนดีสู่สังคมไปสู่

การปฏิบัติของกรมราชทัณฑ์: การเตรียมความพร้อมผู้ต้องขังก่อนปล่อย" การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากระบวนการนำนโยบายคืนคนดีสู่สังคมในส่วนการเตรียมความพร้อมผู้ต้องขังก่อนปล่อยและการเสริมพลังอำนาจที่เกิดขึ้นในกระบวนการ จากการศึกษาพบว่า กระบวนการนำนโยบายคืนคนดีสู่สังคมไปปฏิบัติ เป็นกระบวนการที่ต้องใช้กระบวนทัศน์ ค่านิยม และกระแสสังคมมาเป็นแนวทางในการปฏิบัติ โดยเฉพาะเรื่องสิทธิมนุษยชน และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์มาใช้ในการกำหนดนโยบายและบังคับใช้นโยบาย รวมถึงการให้ฝ่ายต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งการนำองค์ประกอบเหล่านี้มาใช้ในกระบวนการกำหนดและนำนโยบายไปปฏิบัติส่งผลให้การบังคับใช้นโยบายประสบความสำเร็จได้ดียิ่งขึ้น

จากการศึกษาของฆนิศา งานสถิร สามารถนำมาใช้ในการวิจัยนี้ได้ ในส่วนของกระบวนการบังคับใช้ กล่าวคือ ต้องพิจารณาถึงบริบทแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับนโยบายนั้นๆ สำหรับนโยบายการเพิ่มค่าแรงขั้นต่ำก็ต้องพิจารณาถึงความพร้อมหรือความต้องการของทั้ง 3 ฝ่ายที่มีบทบาทเกี่ยวข้องในการกำหนดค่าแรงขั้นต่ำ นั่นคือ ฝ่ายนายจ้าง ฝ่ายลูกจ้าง และฝ่ายรัฐบาล ซึ่งจะช่วยให้การนำนโยบายมาปฏิบัติมีความสมดุล สามารถแก้ปัญหาให้แก่ทุกฝ่ายได้ ไม่ใช่การแก้ให้ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดเพียงฝ่ายเดียว แล้วทิ้งภาระให้อีกฝ่าย

2.7.9 William M. K. Trochim (2009) ได้ศึกษาเรื่อง การประเมินนโยบายและการประเมินการปฏุบัติ (Evaluation Policy and Evaluation Practice) ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อหาแนวทางการพัฒนาการประเมินนโยบายในอนาคต จากการศึกษาครั้งนี้พบว่า การประเมินนโยบายต้องการแนวความคิดที่เชื่อมโยงกับการปฏิบัติ ต้องคำนึงถึงผลกระทบในด้านต่างๆ อย่างรอบด้าน ต้องคำนึงถึงบริบทแวดล้อมในขณะนั้น ทั้งสถานการณ์ภายในและภายนอกประเทศ ต้องคำนึงถึงฝ่ายที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ซึ่งควรให้ฝ่ายที่เกี่ยวข้องเข้ามาร่วมกันแก้ปัญหา

งานวิจัยของ William M. K.Trochim มีความเกี่ยวข้องกับงานวิจัยชิ้นนี้ในเรื่องของกระบวนการกำหนดนโยบาย ซึ่งต้องมีการประเมินเพื่อนำมาสู่การกำหนดนโยบาย ก่อนที่นำไปสู่การปฏิบัติ ซึ่งจากงานวิจัยของ William M. K.Trochim ชี้ให้เห็นว่าการประเมินนโยบายต้องอยู่บนพื้นฐานความเป็นจริง หรือสอดคล้องกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น โดยเปิดโอกาสให้ฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเข้ามาหารือ เพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหา การกำหนดนโยบายค่าแรงขั้นต่ำวันละ 300 บาท ก็เช่นเดียวกัน รัฐบาลควรเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเข้ามาร่วมกันแก้ไขปัญหา เพื่อหาทางออกร่วมกัน แต่การกำหนดนโยบายค่าแรงขั้นต่ำวันละ 300 บาทนี้ เป็นการกำหนดและตัดสินใจของรัฐบาลฝ่ายเดียว ซึ่งที่จริงแล้วควรมีฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างเข้ามาหารือร่วมกันด้วย เพื่อพิจารณาว่าทุกฝ่ายสามารถปฏิบัติร่วมกันได้หรือไม่ โดยเฉพาะฝ่ายนายจ้างซึ่งรวมถึงสถานประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อมด้วย โดยต้องหาแนวทางป้องกันหรือแนวทางแก้ปัญหาจากผลกระทบด้านลบที่อาจเกิดขึ้นด้วย

2.7.10 ศุลีพร ปานต๊ะระษี (2549) ได้ศึกษาเรื่อง "นโยบายและผลกระทบของการแก้ไข

ปัญหาความยากจนของรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร" โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษานโยบายและผลการดำเนินงานตามโครงการแก้ไขปัญหาความยากจนของรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร และเพื่อศึกษาผลกระทบจากการดำเนินนโยบายแก้ไขปัญหาความยากจนดังกล่าว รวมถึงปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้น

ผลการศึกษาด้านผลกระทบจากนโยบายการแก้ไขปัญหาความยากจนพบว่า นโยบายดังกล่าว ดำเนินการโดยการสนับสนุนตัวเงินให้กับประชาชนระดับรากหญ้า เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนกลุ่มนี้เข้าถึงแหล่งเงินทุนได้ง่ายขึ้น แต่อย่างไรก็ตามเงินทุนที่ได้มา ประชาชนมักนำไปใช้ผิดวัตถุประสงค์ เช่น การเอาไปใช้หนี้นอกระบบที่มีอัตราดอกเบี้ยสูงกว่า และนำไปใช้จ่ายบริโภคสิ่งของฟุ่มเฟือย ทำให้มีหนี้สินเพิ่มมากขึ้น สิ่งเหล่านี้ทำให้ผลการดำเนินโครงการไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์และส่งผลเสียต่อประชาชน ทำให้สิ้นเปลืองงบประมาณโดยไม่คุ้มค่า

2.7.11 สุภาวดี โพธิยะราช และคณะ (2553) ได้ศึกษาเรื่อง "ผลกระทบของนโยบายการค้าเสรีต่อเศรษฐกิจไทย กรณีการนำเข้าผักและผลไม้จากประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน" โดยมีวัตถุประสงค์ในภาพรวมคือศึกษาผลกระทบของนโยบายดังกล่าว ผลการศึกษาพบว่า สำหรับเกษตรกรที่ปลูกทุเรียน ลำไย มังคุดและกล้วยไข่ ที่สามารถบังคับให้ออกนอกฤดูได้ จะได้มีโอกาสได้ขายสินค้าที่มีราคาสูงขึ้น แต่ก็ยังมีผลกระทบด้านลบ คือ ประเทศไทยมีภูมิอากาศที่ร้อนทำให้เน่าเสียได้ง่าย และต้นทุนการผลิตสูงกว่าประเทศจีน ทำให้ผลไม้ที่นำเข้าจากจีนมีราคาถูกกว่า ผู้บริโภคในไทยจึงตัดสินใจซื้อผลไม้ที่มาจากจีนมากขึ้น นอกจากนี้ จากนโยบายการค้าเสรีกับจีนนี้ส่งผลให้พ่อค้าคนจีนเข้ามาทำธุรกิจค้าผักผลไม้ในไทยจำนวนมาก ซึ่งสินค้าที่มาจากจีนมีราคาถูกกว่าของไทยมาก ทำให้ไทยเสียเปรียบด้านราคา ในขณะที่พ่อค้าไทยที่ไปค้าขายผักผลไม้ในจีนกลับพบกับข้อจำกัดของจีนที่เข้มงวดทั้งด้านภาษีและกฎหมาย อีกทั้งรัฐบาลจีนสนับสนุนด้านเงินทุนให้กับภาคเอกชนในการผลิตและการยกเว้นภาษี ทำให้พ่อค้าจีนได้เปรียบพ่อค้าไทยในแง่นี้ด้วย

จากผลกระทบของนโยบายการเปิดการค้าเสรีกรณีผักผลไม้นี้ ได้ส่งผลกระทบต่อผู้ค้าผักผลไม้ไทยในด้านลบค่อนข้างมาก ทั้งในด้านราคา และการขาดการสนับสนุนด้านเงินหรือด้านภาษีจากรัฐบาล ทำให้ไม่สามารถแข่งขันกับค้าจีนได้ ส่งผลต่อระบบเศรษฐกิจของไทยเองซึ่งได้รับผลกระทบจากยอดขายสินค้าเกษตรส่วนนี้ลดลง และยังมีการบริโภคผลไม้ที่มาจากจีนมากขึ้น

2.7.12 กลุ่มนักวิเคราะห์เศรษฐกิจโลก (Global Economic Analysis) (2015) ได้ศึกษาเรื่อง "ผลกระทบจากนโยบายการเงิน" (Effect of Monetary Policy) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาผลกระทบจากนโยบายการเงิน ผลการศึกษาพบว่า นโยบายด้านการเงินจะส่งผลกระทบทั้งต่อราคาสินค้าและรายได้ของประชาชน เช่น นโยบายการเงินแบบขยายตัว (Expansionary Monetary Policy) คือ นโยบายการเงินที่มุ่งต่อการเพิ่มปริมาณเงินในระบบเศรษฐกิจ แต่ในความเป็นจริงแล้ว อัตราส่วนผลประโยชน์จริงจะลดลง การเงินและทรัพย์สินภายในประเทศมีความน่าสนใจน้อยลงเนื่องจากได้รับผลตอบแทนน้อยลง ชาวต่างชาติจะลดปริมาณการซื้อหุ้น อสังหาริมทรัพย์ และสินทรัพย์อื่นๆ

บัญชีการเงินจะน้อยลงเนื่องจากชาวต่างชาติถือครองทรัพย์สินน้อยลง นักลงทุนในประเทศก็มีแนวโน้มที่จะลงทุนในต่างประเทศมากขึ้น

จากการกำหนดนโยบายนโยบายการเงินแบบขยายตัว ที่มุ่งเพิ่มเงินในระบบเศรษฐกิจ กลับส่งผลกระทบด้านลบต่อระบบ และยังทบต่อประชาชนทุกภาคส่วนอีกด้วย เพราะทุกคนถือเป็นส่วนหนึ่งของระบบเศรษฐกิจ จึงอาจกล่าวได้ว่า การกำหนดนโยบายสาธารณะส่งผลกระบอย่างกว้างขวาง และอาจส่งผลในแง่ลบ แม้ว่าจะมีดจุดมุ่งหมายของนโยบายในแง่บวกเท่านั้นก็ตาม

2.7.13 Costas Meghir, Mårten Palme, and Marieke Schnabel (2012) ได้ศึกษาเรื่อง . ผลกระทบของนโยบายการศึกษาต่ออาชญากรรม กรณีมุมมองในระดับนานาชาติ (The effect of education policy on crime : An international perspective) การศึกษานี้อยู่บนสมมติฐานที่ว่า การปฏิรูปการศึกษาในสวีเดนสามารถลดปัญหาอาชญากรรมได้ ซึ่งมีผลมาจากการพัฒนาของครอบครัวและการเป็นพ่อแม่ที่มีคุณภาพมากขึ้น

ผลการศึกษาพบว่า การปฏิรูปการศึกษาที่ครอบคลุมของสวีเดนส่งผลให้อัตราการก่ออาชญากรรมลดลงอย่างมาก ซึ่งจากการศึกษานี้เพศชายได้รับอิทธิจากการแปรรูปนี้มาก เนื่องจากเพศชายได้รับการศึกษาสูงขึ้นและเกี่ยวข้องกับกิจกรรมด้านอาชญากรรมน้อยลง ซึ่งการศึกษานี้แสดงให้เห็นว่า การที่พ่อมีการศึกษาสูงขึ้นเป็นการพัฒนาทรัพยากรให้ช่วยลดอัตราการก่ออาชญากรรมของคนรุ่นพ่อได้ และพ่อก็สามารถพัฒนาทักษะทางสังคมให้กับลูกๆ ได้เป็นย่างดี สามารถเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมที่มีแนวโน้มสู่การก่ออาชญากรรมไปสู่พฤติกรรมที่ดีขึ้นได้

จากการศึกษานี้แสดงให้เห็นว่านโยบายหนึ่งๆ ไม่ได้ส่งผลเฉพาะในเรื่องที่กำหนดเป้าหมายไว้เท่านั้น แต่ยังส่งผลต่อเรื่องอื่นๆ อีกด้วย ซึ่งอาจมีทั้งแง่ดีและแง่ลบ

จากการศึกษางานวิจัยต่างๆ ที่ศึกษาถึงผลกระทบของนโยบายค่าจ้างขั้นต่ำ รวมถึงกระบวนการบริหารนโยบายของภาครัฐ แสดงให้เห็นถึงแนวทางเกี่ยวกับนโยบายดังกล่าวได้ว่ามีทั้งด้านดีและด้านเสีย กล่าวคือ ผลกระทบด้านดีนั้น ทำให้แรงงานได้รับค่าตอบแทนมากขึ้น มีอำนาจในการใช้จ่ายมากขึ้น แต่จากการใช้นโยบายดังกล่าวก็เกิดผลกระทบด้านลบด้วยเช่นกัน โดยการเพิ่มค่าแรงเป็นการเพิ่มต้นทุนการผลิตให้กับผู้ประกอบการ จึงได้ส่งผลให้ต้นทุนการผลิตสูงขึ้น ซึ่งในระยะยาวผู้ประกอบการอาจแบกรับภาระไม่ไหว อาจทำให้ต้องปิดกิจการลงได้ การเพิ่มค่าแรงยังกระทบในด้านลบต่อการส่งออกและการลงทุนจากต่างประเทศด้วย ซึ่งมีสาเหตุมาจากการมีต้นทุนสูงขึ้นนั่นเอง แต่อย่างไรก็ตาม การเพิ่มค่าแรงขั้นต่ำ ยังคงมีความจำเป็นแต่ต้องดูความเหมาะสมทั้งในด้านทักษะฝีมือแรงงาน ภาระในการใช้จ่ายของแรงงานในแต่ละช่วงอายุ และศักยภาพในการจ่ายของผู้ประกอบการควบคู่กันไป

ในด้านของกระบวนการกำหนดนโยบายยังพบว่านโยบายค่าแรงขั้นต่ำวันละ 300 บาท ยังขาดการดำเนินการที่ถูกต้อง หรือขาดขั้นตอนที่สำคัญไป นั่นคือ การหารือร่วมกันระหว่างฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับนโยบายนี้ทั้งหมด โดยเฉพาะฝ่ายนายจ้าง ซึ่งได้รับผลกระทบโดยตรง โดยเฉพาะ

นายจ้างที่เป็นสถานประกอบการขนาดเล็กจะยิ่งได้รับผลกระทบง่าย เนื่องจากสายป่านการผลิตสั้น การเพิ่มค่าแรงแก่ลูกจ้าง ถือเป็นการเพิ่มต้นทุนการผลิต ต้องใช้ทุนในการผลิตเพิ่มขึ้น ส่งผลกระทบให้ระบบการบริหารจัดการขาดเสถียรภาพ การบริหารการเงินขาดสภาพคล่อง

นอกจากนี้จากการศึกษางานวิจัยดังข้างต้น ยังพบว่าการกำหนดนโยบายสาธารณะนโยบายใดนโยบายหนึ่งนั้น ไม่ส่งผลกระทบเท่าที่กำหนดไว้ในแผนงานเท่านั้น หากแต่ส่งผลกระทบในภาคอื่นๆ อย่างมากหรือส่งผลโดยตรงอีกด้วย