



รัฐประศาสนศาสตร์ นิวส์

ปีที่ 16 ฉบับที่ 2 เดือนกุมภาพันธ์ 2555 หลักสูตรสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์

อาจารย์ ดร.ยุพิน เดือนศรี รองศาสตราจารย์สมพิศ สุขแสน
และอาจารย์จุฬา ทองประไพ บรรณาธิการ

สารบัญ

- 😊 ผลกระทบของการขายหุ้น ปตท.
- 😊 การก่อกำเนิดสาธารณะ : บทเรียนจากประเทศกรีซ
- 😊 มารู้จักกับเศรษฐกิจสร้างสรรค์ (Creative Economy) กิจกรรมนักศึกษา

ผลกระทบของการขายหุ้น ปตท.

ตามแนวคิดของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) เห็นได้ว่าเป็นการจัดการภาครัฐในแนวทางการจัดการที่มุ่งเน้นการตลาด มีรากฐานมาจากทฤษฎีทางเลือกสาธารณะ (Public Choice) และเศรษฐศาสตร์เชิงสถาบันใหม่ โดยมีลักษณะเด่นคือความพยายามแก้ปัญหาของระบบราชการแบบดั้งเดิมที่ล้าสมัย และไร้ประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปรับปรุงในด้านประสิทธิภาพและการให้บริการประชาชน และหัวใจสำคัญของการจัดการภาครัฐแนวใหม่คือ การปฏิรูประบบราชการ ซึ่งมีแนวทางในการบริหารจัดการ 3 ประการ ดังนี้ การให้บริการที่มีคุณภาพแก่ประชาชน

คำนึงถึงความต้องการของประชาชนเป็นหลัก และรัฐพึงทำบทบาทเฉพาะที่รัฐทำได้ดีเท่านั้น

ดังพบว่าแนวโน้มของการจัดการภาครัฐรูปแบบหนึ่งในปัจจุบัน ได้มุ่งไปสู่วิธีการที่เรียกว่า “การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ” (Privatization) และการใช้ “บุคคลที่สาม” (Third Party) มาดำเนินการต่างๆ แทนภาครัฐเพิ่มมากขึ้น จึงส่งผลให้ภาครัฐจำเป็นต้องอาศัย “แนวคิดและวิธีการบริหารจัดการแบบภาคเอกชน” มาใช้มากขึ้นตามไปด้วย

สำหรับการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย เป็นรัฐวิสาหกิจที่มีรายได้สูงสุดของไทย โดยรายได้ส่วนใหญ่มาจากธุรกิจน้ำมัน แต่ส่วนที่เป็นกำไรหลักจริงๆ มาจากธุรกิจก๊าซธรรมชาติ และจัดเป็นรัฐวิสาหกิจแห่งแรกที่มีการแปรรูป (Privatization) โดยใช้ พ.ร.บ.ทุนรัฐวิสาหกิจ ซึ่งได้ไปเปลี่ยนรูปแบบการดำเนินงานมาเป็นบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) (ปตท.) โดยมีกระทรวงการคลังเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ และปตท. ได้นำหุ้นเข้ากระจ่ายในตลาดหลักทรัพย์เมื่อเดือนตุลาคม 2544 อาจกล่าวได้ว่า บริษัท ปตท. เป็นผู้ผูกขาดรายเดียวของประเทศในการดำเนินธุรกิจท่อส่งก๊าซธรรมชาติ

ภายหลังการแปรรูปจากการเป็นรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินกิจการสาธารณูปโภคเพื่อประชาชนกลายเป็นบริษัทจำกัด (มหาชน) ที่ดำเนินธุรกิจเพื่อผลประโยชน์สูงสุดของผู้ถือหุ้นเป็นสำคัญ พบว่า เป้าหมายในการเพิ่มประสิทธิภาพสู่มาตรฐานสากล ความโปร่งใส และการเพิ่มการแข่งขันการให้บริการแก่ประชาชนซึ่งเป็น

วัตถุประสงค์หลักในการแปรรูป กลับไม่เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมตามที่มีการกล่าวอ้าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการแข่งขันการให้บริการแก่ประชาชน

ปัจจุบันรัฐบาลไทยมีแนวคิดเรื่องการขายหุ้นปตท. ร้อยละ 2 ให้กองทุนวายุภักษ์เพื่อลดหนี้สาธารณะของรัฐบาล จึงเป็นประเด็นร้อน (Hot Issue) ที่มีการกล่าวถึงกันอย่างกว้างขวาง โดยมีหลายเสียงเกรงว่าผลกระทบของนโยบายนี้ มีเพียงแต่การให้บริการแก่ประชาชนไม่ได้ดีขึ้นอย่างที่คาดหวัง ยังอาจทำให้น้ำมันและก๊าซหุงต้มมีราคาสูงขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยเฉพาะก๊าซหุงต้มถือว่าเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนชั้นล่าง ที่เป็นประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ อีกด้านหนึ่งมองว่า การขายหุ้นครั้งนี้จะทำให้โครงสร้างการบริหารของ ปตท. เปลี่ยนไป โดยปตท.จะไม่ตกอยู่ในอำนาจการควบคุมของรัฐอีกต่อไป ดังนั้นเพื่อหาทางออกให้กับเรื่องนี้ รัฐบาลควรให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจตามหลักการของการจัดทำนโยบายสาธารณะน่าจะส่งผลที่ดีที่สุดได้

การก่อหนี้สาธารณะ : บทเรียนจากประเทศกรีซ

เป็นที่ทราบกันดีว่า ปัญหาหนี้สินของประเทศกรีซ เกิดขึ้นเนื่องจากรัฐบาลและเอกชนของประเทศกู้ยืมเงินจำนวนมาก ติดต่อกันยาวนาน ตั้งแต่ช่วงที่มีการเริ่มใช้ เงินยูโรใหม่ๆ (มกราคม ค.ศ. 1999) มาใช้จ่ายอย่างฟุ่มเฟือย และสุรุ่ยสุร่าย เช่น การจัดกีฬาโอลิมปิก โครงการด้านการทหาร และโครงการประชานิยม โดยจำนวนหนี้สินทั้งสิ้น ประมาณ 300 billion ยูโร (สามร้อยพันล้านยูโร) เกินกว่ามูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศกว่า 13% หรืออีกนัยหนึ่งมีมูลค่าสูงถึง 113-115% ของมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมประเทศ (GDP) อย่างไรก็ตามผลตอบแทนในแง่ภาษีอากรที่ได้รับกลับคืนมาจากการกระตุ้นกิจกรรมต่างๆ เหล่านี้กลับต่ำมาก ประชาชนกลุ่มที่ร่ำรวยของประเทศนิยมการหลีกเลี่ยงภาษี และพยายามหลีกเลี่ยงภาษีทุกวิถีทาง กล่าวกันว่า

หากรัฐบาลเก็บภาษีได้อย่างเหมาะสมและเต็มเม็ดเต็มหน่วย รัฐบาลควรมีรายได้เพื่อการใช้จ่ายเพิ่มขึ้นกว่า 95 พันล้านยูโร

กอปรประมาณปี ค.ศ. 2008-2009 ได้เกิดปัญหาการชะลอตัวทางเศรษฐกิจโลก กลุ่มบริษัท Credit Rating จึงจัดลำดับหนี้สินของกรีซ ให้เป็นหนี้สินที่จะไม่สามารถใช้คืนได้ หรือแม้แต่การกู้มาใช้คืนหนี้สินเดิม (rollover) ดังนั้น อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ของกรีซจึงสูงขึ้นมาก กรีซจึงไม่มีรายรับมากเพียงพอที่จะมาใช้คืนเงินกู้ และใช้จ่ายเพื่อเป็นเงินเดือนข้าราชการและดำเนินโครงการต่างๆ ของประเทศได้ ปัญหาต่างๆ จึงแสดงสภาพของมันออกมาเด่นชัดให้กับสังคมโลกพบเห็นอย่างชัดเจน ปัญหาหนี้สินในกรีซถูกนำเสนอในภาพที่เป็นความผิดพลาดของประชาชน โดยมองว่าชาวกรีซเป็นคนเกียจคร้าน คดโกง แต่ความจริงแล้วเป็นเรื่องที่รัฐบาลที่ผ่านมา ดำเนินการโดยปราศจากความรับผิดชอบ ที่เหมาะสม รัฐบาลพยายามที่จะยึดเหนี่ยวเงินให้กับประชาชน เน้นให้เกิดสังคมการบริโภคสุดโต่ง แทนที่จะสนับสนุนการใช้ชีวิตเหมาะสม ไม่ยอมทำงานอย่างจริงจังที่จะเร่งรัดการเก็บภาษี ทั้งยังเป็นฝ่ายที่ใช้จ่ายอย่างสุรุ่ยสุร่าย ซึ่งพบว่า แนวทางการแก้ไขปัญหานี้สินของรัฐบาลกรีซที่สำคัญ ได้แก่

1. รัฐบาลกรีซจะต้องตัดค่าใช้จ่ายต่างๆ ในภาครัฐลง พยายามเก็บภาษี ให้ได้เต็มเม็ดเต็มหน่วย
2. ขายออกทรัพย์สินที่เป็นหนี้ ทั้งของภาครัฐและเอกชนเพื่อชดใช้หนี้สิน
3. ปรับปรุงรัฐวิสาหกิจต่างๆ ของประเทศให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วม เพื่อให้การบริหารจัดการมีประสิทธิภาพ ประหยัด และสามารถที่จะดูแลตัวเองได้
4. การตัดงบประมาณในภาครัฐลงประมาณ 10 พันล้านยูโร
5. เพิ่มอัตราภาษีสำหรับเชื้อเพลิงทุกชนิด
6. เพิ่มอัตราภาษีสินค้าฟุ่มเฟือยทุกชนิดเช่น บุหรี่เหล้า
7. ปรับเพิ่มอายุของข้าราชการและบุคคลทั่วไปที่จะเกษียณเพิ่มขึ้นอีก 2 ปี

8. ปรับปรุงกฎหมายและระวางโทษผู้หนีภาษีให้สูงขึ้น และดำเนินการอย่างจริงจัง

อย่างไรก็ตาม พบว่า สิ่งที่เกิดขึ้นช่วงประมาณหนึ่งปี ภายหลังจากการยอมรับขบวนการฟื้นฟูประเทศที่สำคัญ มีผลกระทบพอสมควรได้ดังนี้

1. จำนวนคนว่างงานเพิ่มขึ้นจากประมาณร้อยละ 7.7 ในปี ค.ศ. 2008 เป็นกว่าร้อยละ 16.2 ในช่วงต้นปี ค.ศ. 2011
2. เงินเดือนข้าราชการและข้าราชการเกษียณถูกตัดไป 15% ในทุกๆ ตำแหน่ง
3. ผลประโยชน์ทั้งหมดในรูปแบบของเงินโบนัส เงินสะสม เงินประกัน ถูกตัดออก

นอกจากนี้ยังพบว่า กิจการขนส่งสาธารณะในบางภูมิภาค ต้องลดการบริการลงกว่า 40% ทั้งๆ ที่เก็บอัตราค่าโดยสารสูงขึ้นกว่าเดิมมาก ค่าไฟฟ้าและประปาเพิ่มสูงขึ้น กิจการ รัฐวิสาหกิจต่างๆ ของรัฐต้องขายหุ้นส่วนหนึ่งออกไปให้เอกชนเข้ามาร่วมดูแล ระบบการศึกษาของประเทศถูกจำกัดงบประมาณลงอย่างมาก ทำให้ค่าใช้จ่ายในการศึกษาทุกระดับเพิ่มขึ้นมาก ส่งผลโดยตรงให้คนหนุ่มคนสาวไม่สามารถศึกษาต่อเป็นจำนวนมาก

จากกรณีศึกษาของประเทศกรีซ จะเห็นได้ว่ารัฐบาลของประเทศใดก็ตาม หากมีการใช้จ่ายงบประมาณจำนวนมหาศาล ไม่รู้จักมัธยัสถ์ ไม่เข้าใจขบวนการพัฒนาที่ถูกต้องเหมาะสม เน้นเอาใจกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ การแข่งขันกันระหว่างรัฐบาลต่างๆ ที่จัดทำโครงการประชานิยมอย่างไม่ลืมหูลืมตา โดยไม่คำนึงถึงผลกระทบกับประเทศชาติในอนาคตที่แท้จริง ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นอาจเหมือนกับประเทศกรีซ และอาจส่งผลกระทบต่ออย่างมหาศาลกับคนรุ่นต่อไปได้

ตามหลักการของการก่อหนี้สาธารณะนั้น ถือว่าการกู้เงินมาใช้ในปัจจุบันนั้นเป็นการนำเงินในอนาคตมาใช้ โดยผู้ที่ก่อหนี้คือรัฐบาล แต่ผู้ที่ต้องใช้หนี้ของประเทศคือประชาชนตาต้าๆ อย่างเราๆ ท่านๆ ซึ่งแท้จริงแล้วคือลูกหลานของเราเองและเป็นคนรุ่นใหม่ โดยมีแนวคิดและความคาดหวังว่า คนรุ่นใหม่จะเก่งกว่าคนรุ่นปัจจุบัน

สามารถทำงานมีประสิทธิภาพมากกว่า สามารถหารายได้มามากขึ้น เพื่อให้สามารถคืนเงินกู้จำนวนมากที่คนรุ่นพ่อรุ่นแม่สร้างหนี้เอาไว้ได้ แต่ท่านทั้งหลายมั่นใจแล้วหรือว่า คนรุ่นใหม่จะสามารถทำงานมีประสิทธิภาพมากกว่า เพราะหากไม่เป็นดังที่คาดไว้เท่ากับว่า คนรุ่นเราได้สร้างหนี้สินไว้เพื่อทำลายชาติและประชาชนคนรุ่นใหม่เสียเอง

มารู้จักกับเศรษฐกิจสร้างสรรค์ (Creative Economy)

เศรษฐกิจสร้างสรรค์ เป็นคำที่ใช้กันมากในปัจจุบัน ซึ่งเกาหลีใต้ เป็นตัวอย่างของประเทศที่รู้จักใช้เศรษฐกิจสร้างสรรค์ (CE) ให้เกิดประโยชน์แก่ตนเอง มีการส่งออกวัฒนธรรมเกาหลีไปทั่วโลกในรูปแบบของภาพยนตร์ รายการโทรทัศน์ เพลง นักร้อง แฟชั่น การท่องเที่ยว ศิลปะการแสดง อาหาร เป็นต้น

ความหมายอย่างง่ายของ “เศรษฐกิจสร้างสรรค์” ซึ่งนิยามโดย John Howkins คือ การสร้างมูลค่าที่เกิดจากความคิดของมนุษย์ สำหรับสาขาการผลิตที่พัฒนาไปสู่เศรษฐกิจสร้างสรรค์ เรียกว่าอุตสาหกรรมสร้างสรรค์ (Creative Industries) ซึ่งหมายถึง กลุ่มกิจกรรมการผลิตที่ต้องพึ่งพาความคิดสร้างสรรค์เป็นวัตถุดิบสำคัญ หรืออีกนัยหนึ่ง “เศรษฐกิจสร้างสรรค์” เป็นแนวคิดการขับเคลื่อนเศรษฐกิจบนพื้นฐานของการใช้องค์ความรู้ (Knowledge) การศึกษา (Education) การสร้างสรรค์งาน (Creativity) และการใช้ทรัพย์สินทางปัญญา (Intellectual property) ที่เชื่อมโยงกับรากฐานทางวัฒนธรรม การสั่งสมความรู้ของสังคม และเทคโนโลยี/นวัตกรรมสมัยใหม่

ที่ผ่านมาการผลิตสินค้าหรือบริการให้ได้ครั้งละมากๆ (Mass Production) เพื่อลดต้นทุนการผลิตนั้น ประเทศที่ค่าแรงและวัตถุดิบราคาถูกกว่า จะมีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ อย่างไรก็ตาม ปัญหาของการผลิตแบบ Mass Production คือการแข่งขันด้านราคา และการพยายามลดต้นทุนให้ได้มากที่สุด จึงทำให้การผลิตแบบ

Mass Production มาถึงทางตัน การนำความคิดสร้างสรรค์ มาสร้างเชื่อมโยงกับวัฒนธรรม การตั้งสมมติฐาน เพื่อมา สร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้าหรือบริการ จึงเป็นทางออกที่เหมาะสมสำหรับปัญหาดังกล่าว หรือเป็นที่รู้จักในนาม ของ *เศรษฐกิจสร้างสรรค์* นั่นเอง

การพัฒนาเศรษฐกิจสร้างสรรค์ของไทยในปัจจุบันแม้ยังอยู่ในระยะเริ่มต้น แต่ถือได้ว่าเป็นการพัฒนา ที่ต่อเนื่องและต่อยอดจากแนวทางการพัฒนา ด้วยการเพิ่ม คุณค่า (Value Creation) ของสินค้าและบริการ บน ฐานความรู้และนวัตกรรม ซึ่งได้ขับเคลื่อนการ พัฒนา ตั้งแต่แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 จนถึงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10

ปัจจุบันรัฐบาลเล็งเห็นความสำคัญของการพัฒนา ประเทศบนพื้นฐานเศรษฐกิจสร้างสรรค์ จึงได้ผนวกเรื่อง นี้ไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 ซึ่งมีผลบังคับใช้ในปี 2555 นี้

นโยบายเศรษฐกิจสร้างสรรค์ (Creative Thailand Commitments) ครอบคลุม 4 ด้านด้วยกัน ได้แก่ ยกย่องระดับ โครงสร้างพื้นฐานเพื่อสนับสนุนระบบเศรษฐกิจสร้างสรรค์ สร้างสรรค์รากฐานและปลูกฝังความสามารถด้านการคิดและการ สร้างสรรค์ในระบบการศึกษาไทย กระตุ้นให้ทุกภาคส่วนให้ ความสำคัญกับเศรษฐกิจสร้างสรรค์ และส่งเสริมสนับสนุนธุรกิจ และอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจสร้างสรรค์ โดยมี เป้าหมายสำคัญ เพื่อให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางอุตสาหกรรม สร้างสรรค์ในภูมิภาคอาเซียน (Creative Hub of ASEAN) และเพิ่ม มูลค่าทางเศรษฐกิจของอุตสาหกรรมสร้างสรรค์จากร้อยละ 12 ของ GDP เป็นร้อยละ 20 ภายในปี 2555

ปัจจุบันนี้ ถือได้ว่าเป็นระยะเริ่มต้นของการขับเคลื่อน นโยบายเศรษฐกิจสร้างสรรค์ จึงจำเป็นต้องให้ความสำคัญต่อการ ขยายองค์ความรู้และสร้าง ความเข้าใจกับภาคีการพัฒนาทั้ง หน่วยงานภาครัฐและเอกชน และขับเคลื่อนการพัฒนาอย่างจริงจัง และมีบูรณาการ เพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติและสามารถปรับ โครงสร้างเศรษฐกิจของประเทศไปสู่เศรษฐกิจสร้างสรรค์ได้อย่าง เป็นรูปธรรม

ข่าวกิจกรรม

หลักสูตรสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ได้ ร่วมมือกับเครือข่ายองค์กรงดเหล้าจังหวัดอุดรดิตถ์ ซึ่งเป็น เครือข่ายภาคประชาชน โดยจัดโครงการรณรงค์ลดบุหรี่ และเหล้าในมหาวิทยาลัย และได้สนับสนุนงบประมาณใน การจัดกิจกรรมนี้ตลอดโครงการ ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อ เพิ่มความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับโทษของบุหรี่และสุรา และ จะดำเนินกิจกรรมในภาคฤดูร้อนนี้ โดยในระยะแรกเป็น การรับสมัครนักศึกษาที่มีความสมัครใจเข้าร่วมใน โครงการ จำนวน 60 คน ภายในเดือนกุมภาพันธ์นี้

ขอแสดงความยินดีกับนายประสงค์ ชูเชื้อ นักศึกษาหลักสูตรสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ชั้นปีที่ 3 ภาคปกติ ที่ได้รับการคัดเลือกเป็นตัวแทนของมร. ในการ ร่วมการประเมินนักศึกษาเพื่อรับรางวัลพระราชทาน ระดับอุดมศึกษา ปีการศึกษา 2554 ระดับมหาวิทยาลัย ขนาดกลาง ในกลุ่มมหาวิทยาลัยภาคเหนือ ซึ่งจะได้รับการ ประเมินเพื่อรับรางวัลพระราชทานในวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2555 ณ มหาวิทยาลัยนเรศวร จังหวัดพิษณุโลก

ศัพท์รัฐประศาสนศาสตร์

❖ **Garbage in, Garbage out** หมายถึง การรวบรวม ข้อมูลที่ขาดความถูกต้องและสมบูรณ์ จะทำให้ระบบ สารสนเทศของงานมีปัญหาเช่นกัน หรือนิยมเรียกว่า เมื่อใส่ ขยะเข้าไป ก็จะได้ขยะออกมานั่นเอง

❖ **Human Capital** หมายถึง ทูมนมนุษย์ ถือว่าเป็น ปัจจัย หรือทรัพยากรที่สำคัญยิ่งในการพัฒนาองค์กรใน ปัจจุบัน ซึ่งครอบคลุมความรู้ ความสามารถ คุณธรรมและ จริยธรรม เช่น องค์กรของประเทศญี่ปุ่นถือได้ว่ามีทุนมนุษย์

