



การนำนโยบายสาธารณะด้านการส่งเสริมอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไปสู่การปฏิบัติ  
เพื่อเพิ่มศักยภาพการแข่งขันในตลาดโลก



คุณฉวีนิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตาม  
หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์  
สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์และนโยบายสาธารณะ

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรังสิต

ปีการศึกษา 2564



**IMPLEMENTATION OF PUBLIC POLICIES ON PROMOTING THE  
COSMETIC INDUSTRY TO ENHANCE THE COMPETITIVENESS  
POTENTIAL IN THE GLOBAL MARKETS**



**A DISSERTATION SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT  
OF THE REQUIREMENTS FOR  
THE DEGREE OF DOCTOR OF PHILOSOPHY IN PUBLIC ADMINISTRATION  
INSTITUTE OF PUBLIC ADMINISTRATION AND PUBLIC POLICY**

**GRADUATE SCHOOL, RANGSIT UNIVERSITY  
ACADEMIC YEAR 2021**

คุษฎีนิพนธ์เรื่อง

การนำนโยบายสาธารณะด้านการส่งเสริมอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไปสู่การปฏิบัติ  
เพื่อเพิ่มศักยภาพการแข่งขันในตลาดโลก

โดย

ณัฐอรวิญญ์ เรืองสมบัติ

ได้รับการพิจารณาให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร  
ปริญญาปรัชญาคุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์

มหาวิทยาลัยรังสิต

ปีการศึกษา 2564

รศ.ดร.ปิยากร หวังมหาพร  
ประธานกรรมการสอบ

ศ.ดร.ศุภชัย ขาวะประภา  
กรรมการ

รศ.ดร.จิระ ประทีป  
กรรมการ

ดร.เฉลิมพร เข็นเขือก  
กรรมการ

รศ.ดร.ปธาน สุวรรณมงคล  
กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษา

บัณฑิตวิทยาลัยรับรองแล้ว

(ผศ.ร.ต.หญิง ดร.วรรณิ์ สุขสาตร)

คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

13 สิงหาคม 2564

Dissertation entitled

**IMPLEMENTATION OF PUBLIC POLICIES ON PROMOTING THE  
COSMETIC INDUSTRY TO ENHANCE THE COMPETITIVENESS  
POTENTIAL IN THE GLOBAL MARKETS**

by

NATARIN RUANGSOMBAT

was submitted in partial fulfillment of the requirements  
for the degree of Doctor of Philosophy in Public Administration

Rangsit University  
Academic Year 2021

---

Assoc.Prof. Piyakorn Whangmahaporn, Ph.D.  
Examination Committee Chairperson

Prof. Supachai Yavaprabhas, Ph.D.  
Member

---

Assoc.Prof. Chira Prateep, Ph.D.  
Member

Chalermpon Yenyuak, D.P.A.  
Member

---

Assoc.Prof. Pathan Suvanamongkol, Ph.D.  
Member and Advisor

Approved by Graduate School

(Asst.Prof.Plт.Off. Vannee Sooksatra, D.Eng.)

Dean of Graduate School

August 13, 2021

## กิตติกรรมประกาศ

งานวิจัยฉบับนี้สำเร็จลงได้ด้วยดี เนื่องจากได้รับความกรุณาอย่างสูงจาก รองศาสตราจารย์ ดร.ปชาน สุวรรณมงคล อาจารย์ที่ปรึกษางานวิจัยที่ กรุณาให้คำแนะนำปรึกษา ตลอดจนปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ด้วยความเอาใจใส่อย่างยิ่ง ผู้วิจัยตระหนักถึงความ ตั้งใจจริงและความทุ่มเทของอาจารย์ และขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้

ขอขอบพระคุณ ผู้อำนวยการสำนักคณะกรรมการอาหารและยา กระทรวงสาธารณสุข นักวิชาการพาณิชย์ กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ นายกสมาคมผู้ผลิต เครื่องสำอางไทย นักวิชาการผู้เชี่ยวชาญด้านอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง รวมถึงผู้บริหารระดับสูง หน่วยงานภาคเอกชนทุกองค์กร ทุกท่าน ที่ให้ข้อมูลต่างๆ และเอื้อต่อการทำงานวิจัย จนทำให้ งานวิจัยนี้สำเร็จลุล่วงไป ด้วยดี

ขอขอบพระคุณ คุณกฤษณ์ จันทโนทก ผู้ช่วยเหลือ ผลักดัน และให้คำแนะนำต่าง ๆ ที่เป็น ประโยชน์สำหรับงานวิจัยครั้งนี้

ขอขอบคุณครอบครัวและเพื่อนทุกคนที่เป็นกำลังใจและให้การสนับสนุนในทุกด้านเป็น อย่างดี

อนึ่ง ผู้วิจัยหวังว่างานวิจัยฉบับนี้จะมีประโยชน์อยู่ไม่น้อย จึงขอมอบส่วนดีทั้งหมดนี้ ให้แก่เหล่าคณาจารย์ ที่ได้ประสิทธิ์ประสาทวิชาจนทำให้ผลงานวิจัยเป็นประโยชน์ต่อผู้ที่เกี่ยวข้อง และขอมอบความกตัญญูกตเวทิตาคุณ แด่บิดา มารดา และผู้มีพระคุณทุกท่าน สำหรับข้อบกพร่อง ต่าง ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นนั้น ผู้วิจัยขอน้อมรับผิดเพียงผู้เดียว และยินดีที่จะรับฟังคำแนะนำจากทุกท่าน ที่ได้เข้ามาศึกษา เพื่อเป็นประโยชน์ใน การพัฒนางานวิจัยต่อไป

ณัฐอริญญ เรื่องสมบัติ

ผู้วิจัย

5807624 : ญัตติเรื่อง สมบัติ  
 ชื่อคุณนิพนธ์ : การนำนโยบายสาธารณะด้านการส่งเสริมอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไปสู่  
 การปฏิบัติ เพื่อเพิ่มศักยภาพการแข่งขันในตลาดโลก  
 หลักสูตร : ปรัชญาคุณภิวัตน์ สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์  
 อาจารย์ที่ปรึกษา : รศ.ดร.ปธาน สุวรรณมงคล

**บทคัดย่อ**

การศึกษาวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ 1. เพื่อศึกษาการแข่งขันด้านเครื่องสำอางในตลาดโลกของ ไทยและต่างประเทศ 2. เพื่อศึกษานำนโยบายสาธารณะด้านการส่งเสริมอุตสาหกรรมเครื่องสำอางของไทยไปปฏิบัติเพื่อเพิ่มศักยภาพของอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทยในการแข่งขันในตลาดโลก 3. เพื่อศึกษาบูรณาการความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการส่งเสริมศักยภาพการแข่งขันด้านอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทย 4. เพื่อเสนอแนะเชิงนโยบายการส่งเสริมศักยภาพการแข่งขันด้านอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทย เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลเอกสาร งานวิจัย เก็บข้อมูลภาคสนาม และสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ทรงคุณวุฒิจากหน่วยงานของรัฐ นักวิชาการที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง และผู้บริหารระดับสูงขององค์กรในอุตสาหกรรมเครื่องสำอางของประเทศไทย โดยใช้แบบการสัมภาษณ์ที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น โดยได้รับความเห็นชอบของอาจารย์ผู้ควบคุมคุณนิพนธ์

ผลการวิจัย พบว่า 1. อุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทยมีการเติบโตอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2556 สร้างรายได้เข้าประเทศ และมีศักยภาพพร้อมทุกด้าน อุตสาหกรรมเครื่องสำอางเป็นอุตสาหกรรมที่สามารถเอื้อประโยชน์ให้กับธุรกิจอื่น ๆ ให้เติบโตไปในทิศทางเดียวกัน 2. นโยบายที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมเครื่องสำอางยังไม่มี ความชัดเจน และมีหน่วยงานที่นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ 2 หน่วยงาน คือ สำนักคณะกรรมการอาหารและยา กระทรวงสาธารณสุข และกรมการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ 3. การบูรณาการความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนยังไม่เพียงพอในด้านการส่งเสริมศักยภาพการแข่งขันอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทย 4. รัฐควรมีนโยบายที่ชัดเจน รัฐควรศึกษาและทำความเข้าใจบริบทการดำเนินงานของภาคอุตสาหกรรมอย่างถ่องแท้

(คุณนิพนธ์มีจำนวนทั้งสิ้น 222 หน้า)

คำสำคัญ: อุตสาหกรรมเครื่องสำอาง, นโยบายสาธารณะ, ความสามารถในการแข่งขัน

5807624 : Natarin Ruangsombat  
 Dissertation Title : Implementation of Public Policies on Promoting the Cosmetic Industry  
 to Enhance the Competitiveness Potential in the Global Markets  
 Program : Doctor of Philosophy in Public Administration  
 Dissertation Advisor : Assoc.Prof. Pathan Suwannamongkol, Ph.D.

### Abstract

The objectives of the research were to study the competitiveness of cosmetic in the global markets in Thailand and foreign countries, to study the implementation of public policies on enhancing the Thai cosmetic industry to enhance the competitiveness potential of the Thai cosmetic industry in the global markets, to study the cooperative integration between the public sector and the private sector on enhancing the competitiveness of the Thai cosmetic industry, and to suggest the policies on enhancing the competitiveness potential in the Thai cosmetic industry. This qualitative research was conducted through the study and analysis of documents, research studies, field data collection, and in-depth interviews with the experts from government agencies, the academics involved in the cosmetic industry and the senior executives from the organizations in cosmetic industry of Thailand. The data were gathered through an interview form constructed by the researcher with the approval of the dissertation advisor.

The results revealed that the Thai cosmetic industry has been growing progressively since 2013 and providing the country with the income; it has all potential and readiness. The cosmetic industry was an industry that could benefit other businesses to grow in the same direction. Moreover, the policies regarding the cosmetic industry were vague. There are two agencies implementing the policies comprising the Food and Drug Administration, Ministry of Health; and the Department of International Trade, Ministry of Commerce. Furthermore, the cooperative integration between the public sector and the private sector was inadequate to enhance the competitiveness potential of the Thai cosmetic industry. Finally, the government should have a clear policy, and should study and understand the context of the operations of this industry meticulously.

(Total 222 pages)

Keywords: Cosmetic industry, Public policy, Competitiveness potential

Student's Signature *Natarin R.* ..... Dissertaton Advisor's Signature *P. Suwannamongkol* .....



## สารบัญ

	หน้า
กิตติกรรมประกาศ	ก
บทคัดย่อภาษาไทย	ข
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ค
สารบัญ	ง
สารบัญตาราง	ฉ
สารบัญรูป	ช
<b>บทที่ 1</b>	
<b>บทนำ</b>	<b>1</b>
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์การวิจัย	13
1.3 คำถามหลักในการวิจัย	13
1.4 กรอบแนวคิดการวิจัย	14
1.5 ขอบเขตของการวิจัย	15
1.6 นิยามศัพท์	16
<b>บทที่ 2</b>	
<b>แนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง</b>	<b>18</b>
2.1 แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะและการวิเคราะห์นโยบาย	18
2.2 แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ	36
2.3 แนวคิด ทฤษฎีการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน	56
2.4 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับความสามารถในการแข่งขัน	74
2.5 แนวคิดเกี่ยวกับศักยภาพการแข่งขัน	78
2.6 แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง	82
2.7 นโยบายที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง	89
2.8 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	105
<b>บทที่ 3</b>	
<b>วิธีดำเนินการวิจัย</b>	<b>116</b>



## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
3.1 การกำหนดกลุ่มตัวอย่าง	116
3.2 เครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล	118
3.3 การดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล	118
3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล	119
<b>บทที่ 4 ผลการศึกษาวิจัย</b>	<b>120</b>
4.1 ศึกษาการแข่งขันด้านเครื่องสำอางในตลาดโลกของไทยและต่างประเทศ	120
4.2 ศึกษาการนำนโยบายสาธารณะด้านการส่งเสริมอุตสาหกรรม เครื่องสำอางของไทยไปปฏิบัติเพื่อเพิ่มศักยภาพของอุตสาหกรรม เครื่องสำอางไทยในการแข่งขันในตลาดโลก	137
4.3 ศึกษาการบูรณาการความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการ ส่งเสริมศักยภาพการแข่งขันด้านอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทย	153
4.4 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายการส่งเสริมศักยภาพการแข่งขันด้าน อุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทย	177
<b>บทที่ 5 สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ</b>	<b>191</b>
5.1 สรุปผลการวิจัย	191
5.2 อภิปรายผลการวิจัย	199
5.3 ข้อเสนอแนะ	204
<b>บรรณานุกรม</b>	<b>208</b>
<b>ภาคผนวก</b>	<b>214</b>
ภาคผนวก ก หนังสือขอความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาเก็บข้อมูลเพื่อการศึกษา	215
ภาคผนวก ข รูปภาพบุคคลที่ให้การสัมภาษณ์	218
<b>ประวัติผู้วิจัย</b>	<b>222</b>

## สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
1.1	6
1.2	7
1.3	9
1.4	10
4.1	129
4.2	130
4.3	131
4.4	132



## สารบัญรูป

รูปที่		หน้า
1.1	กรอบแนวคิดในการวิจัย	15
2.1	แบบจำลองระบบเพชร (Diamond Model)	81



# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันมนุษย์ได้ให้ความสำคัญในเรื่องของการดูแลสุขภาพทั้งภายในและภายนอกเพิ่มมากขึ้น รวมถึงการใช้เครื่องสำอางเพื่อเป็นการสร้างบุคลิกภาพที่ดี เสริมสร้างเสน่ห์และความมั่นใจให้กับตนเอง เครื่องสำอางจึงได้เข้ามามีบทบาทในชีวิตประจำวันของมนุษย์ และเมื่อมนุษย์มีความต้องการบริโภคเครื่องสำอางเพิ่มขึ้น ทำให้มีผู้ประกอบการผลิตเครื่องสำอางทั้งรายใหญ่และรายย่อยทั่วโลกเพิ่มขึ้นด้วยตามลำดับ ในขณะที่เดียวกันการแข่งขันในตลาดเครื่องสำอางก็สูงขึ้นอย่างรวดเร็ว เครื่องสำอางสามารถสร้างรายได้มหาศาลให้กับประเทศ

ในขณะที่เดียวกันการแข่งขันในตลาดเครื่องสำอางมีการแข่งขันที่สูงขึ้น และแต่ละประเทศก็ได้เล็งเห็นถึงศักยภาพในการสร้างรายได้ในตลาดอุตสาหกรรมเครื่องสำอางของประเทศของตนว่าสามารถสร้างรายได้มหาศาลเข้าประเทศ เช่น ประเทศสาธารณรัฐเกาหลีที่รัฐมีนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมเครื่องสำอางอย่างจริงจัง และกำหนดให้เป็นวาระแห่งชาติ ส่งเสริมสินค้าเครื่องสำอางของประเทศให้เป็นที่รู้จักและเป็นที่ยอมรับไปทั่วโลก จนสามารถขึ้นมาอยู่ในอันดับต้น ๆ ของโลก และทำให้มีรายได้เข้าประเทศจำนวนมหาศาล ซึ่งหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนของประเทศสาธารณรัฐเกาหลีให้ความสำคัญ และมีการวางแผนกำกับดูแลเกี่ยวกับอุตสาหกรรมเครื่องสำอางร่วมกัน เพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์

ในส่วนของประเทศไทยได้มีการกำหนดแผนและยุทธศาสตร์ต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนภาคอุตสาหกรรมตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 พ.ศ.2560-2564 (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ [สศช], 2559) และจัดทำยุทธศาสตร์ชาติให้เป็นแผนแม่บทที่กำหนดเป้าหมายอนาคตประเทศในระยะยาว 20 ปี (พ.ศ.2561-2580) ซึ่งเป็นแผนหลักของการพัฒนาประเทศ และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน รวมทั้งการปรับโครงสร้างประเทศไทยไปสู่ “ประเทศไทย 4.0” นอกจากนี้ได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของภาคีการพัฒนาทุกภาคส่วน ทั้งในระดับกลุ่มอาชีพ ระดับภาค และระดับประเทศ เพื่อร่วมกันกำหนด

วิสัยทัศน์ และทิศทางการพัฒนาประเทศ รวมทั้งมีส่วนร่วมจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ เพื่อ “ความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน” แม้ว่าประเทศไทยได้ดำเนินมาตรการเพื่อส่งเสริมการบริหารจัดการที่ดี มีการขยายการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานที่เป็นระบบ โครงข่ายมากขึ้น และมีการเพิ่มการลงทุนเพื่อการวิจัยและพัฒนา แต่อันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยยังมีการปรับตัวช้าเมื่อเทียบกับหลาย ๆ ประเทศ และปัญหาการบริหารจัดการภาครัฐ กฎระเบียบต่าง ๆ ล้าสมัย ขาดประสิทธิผลในการบังคับใช้ เมื่อต้องเผชิญกับปัญหาภัยพิบัติธรรมชาติ และวิกฤตเศรษฐกิจโลก ทำให้เศรษฐกิจไทยผันผวนได้ง่าย และเศรษฐกิจโดยรวมขยายตัวในอัตราที่ต่ำกว่าศักยภาพมาต่อเนื่องหลายปี นอกจากนี้ประเทศไทย ต้องเผชิญกับแรงกดดันและความเสี่ยงมากขึ้น ภายใต้อิทธิพลของเทคโนโลยีที่เป็นโลกไร้พรมแดน โดยมีการเคลื่อนย้ายคน เงินทุน องค์กรความรู้ เทคโนโลยีข่าวสาร สินค้าและบริการอย่างเสรี ทำให้การแข่งขันในตลาดโลกมีความรุนแรงมากขึ้น ส่งผลให้มีการรวมตัวด้านเศรษฐกิจของกลุ่มต่าง ๆ ในโลกมีความเข้มข้นขึ้น ประเทศเศรษฐกิจใหม่มีขีดความสามารถในการแข่งขันเพิ่มมากขึ้น

นโยบายสาธารณะด้านการส่งเสริมอุตสาหกรรมจึงมีความสำคัญต่อการขับเคลื่อนและมีความสำคัญต่อการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ ซึ่งในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 พ.ศ.2560-2564 ได้ให้ความสำคัญในด้านการส่งเสริมด้านอุตสาหกรรมของประเทศไทย โดยเฉพาะการส่งเสริมทางด้านอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง ซึ่งตลอดระยะเวลาหลายปีที่ผ่านมาอุตสาหกรรมเครื่องสำอางสามารถสร้างรายได้ให้กับประเทศไทยเป็นอันดับต้น ๆ ทำให้เกิดการจ้างงาน มีรายได้ส่งผลต่อการเติบโตทางด้านเศรษฐกิจ และเป็นรูปแบบที่จะใช้เป็นแนวทางการบูรณาการระหว่างกลุ่มเครือข่ายต่าง ๆ เพื่อที่จะเข้ามาร่วมกันพัฒนาอุตสาหกรรมเครื่องสำอางให้เติบโตและสามารถแข่งขันในตลาดโลกโดยใช้นโยบายของภาครัฐเป็นเครื่องมือในการส่งเสริมและผลักดันให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาประเทศตามยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี พ.ศ.2561-2580 ที่ได้กำหนดให้มีการผลักดันและส่งเสริมศักยภาพผู้ประกอบการอุตสาหกรรม เพื่อเพิ่มขีดความสามารถและเพิ่มศักยภาพการแข่งขันในระดับสากล โดยสำนักคณะกรรมการอาหารและยา กระทรวงสาธารณสุข และกรมการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ เป็นหน่วยงานหลักในด้านการส่งเสริมผู้ประกอบการด้านอุตสาหกรรมเครื่องสำอางให้มีศักยภาพในการแข่งขันในระดับโลก จึงมีการกำหนดนโยบายเพื่อนำมาปฏิบัติให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ซึ่งทางด้านสำนักคณะกรรมการอาหารและยา กระทรวงสาธารณสุข ได้มีการจัดทำนโยบายและแผนการดำเนินการของหน่วยงานเพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล และเป็นไปตามยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี พ.ศ.2561-2580 (สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา, 2562)

ดังนั้น การพัฒนานวัตกรรมและการนำมาใช้ขับเคลื่อนการพัฒนาในทุกมิติเพื่อยกระดับศักยภาพของประเทศ โดยจะมุ่งเน้นการนำความคิดสร้างสรรค์และการพัฒนานวัตกรรม ทำให้เกิดสิ่งใหม่ที่มีมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจ ทั้งในเรื่องกระบวนการผลิต รูปแบบผลิตภัณฑ์ และบริการใหม่ ๆ โดยการกำหนดวาระการวิจัยแห่งชาติ (National Research Agenda) ให้มีจุดเน้นที่ชัดเจน เฉพาะเจาะจง และสอดคล้องกับสาขาเป้าหมายการพัฒนาประเทศ และใช้กลยุทธ์ด้านนวัตกรรม บูรณาการวิจัยและการพัฒนากับการนำไปใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์และการพัฒนานวัตกรรม ซึ่งการพัฒนาวิสาหกิจขนาดย่อย ขนาดเล็ก และขนาดกลาง วิสาหกิจชุมชน และวิสาหกิจเพื่อสังคม เพื่อขยายฐานการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากให้มีความครอบคลุมมากขึ้น เป็นการสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจ สำหรับกลุ่มต่าง ๆ ในสังคม โดยดำเนินการควบคู่ไปกับการพัฒนาและส่งเสริมสังคม ผู้ประกอบการเพื่อส่งเสริมให้ผู้ประกอบการที่ผลิตได้และขายเป็น (สศช, 2559)

กระทรวงอุตสาหกรรม (2554) โดยสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรมได้จัดทำแผนแม่บท การพัฒนาอุตสาหกรรม พ.ศ.2555-2574 ขึ้น เพื่อเป็นเข็มทิศในการพัฒนาผู้ประกอบการไทยและ อุตสาหกรรม ให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงภายใต้กระแส โลกาภิวัตน์ โดยจะให้ความสำคัญกับการสร้างโครงสร้างพื้นฐาน และโครงสร้างสนับสนุนสำหรับการพัฒนาอุตสาหกรรม เพื่อให้เกิดรากฐานที่มั่นคงในการต่อยอดสำหรับการพัฒนาของอุตสาหกรรมรายย่อยในแต่ละประเภทได้ บนความเปลี่ยนแปลงของกระแสโลก ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาในด้านบุคลากร ผู้ประกอบการ การยกระดับมาตรฐานการผลิตสินค้าให้มีคุณภาพตามความต้องการของลูกค้าในระดับสากล การสร้างสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมในการดำเนินธุรกิจ ทั้งในเรื่องของแหล่งเงินทุน กฎระเบียบข้อบังคับในการนำเข้า ส่งออกสินค้าและการผลิต การส่งเสริมการใช้ทุนมนุษย์ผ่านการ ส่งเสริมการผลิตบนฐานนวัตกรรมและทรัพย์สินทางปัญญา

นอกจากนี้กระแสการเปลี่ยนแปลงของรูปแบบการผลิตที่มีแนวโน้มการเชื่อมโยงกับผู้ประกอบการในรูปแบบต่าง ๆ มากขึ้นนั้น ยังเป็นปัจจัยหนึ่งในการผลักดันให้มีการพัฒนาคลัสเตอร์ของอุตสาหกรรม เพื่อสร้างความเข้มแข็งและยกระดับศักยภาพในการผลิตให้สูงขึ้น และมีการจัดทำยุทธศาสตร์กระทรวงอุตสาหกรรม พ.ศ.2559-2564 โดยผลักดันให้ภาคการผลิตมีความสมดุล มั่นคงและยั่งยืน ซึ่งส่งเสริมและพัฒนาอุตสาหกรรมที่สอดคล้องกับศักยภาพพื้นฐานของประเทศ ทั้งในด้านกฎหมาย และกฎระเบียบ อำนวยความสะดวกในการประกอบกิจการ รวมกลุ่มคลัสเตอร์ และการบูรณาการนโยบาย แผนงาน กับภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดการลงทุนและลดอุปสรรคในธุรกิจอุตสาหกรรม ซึ่งภาครัฐยังให้การส่งเสริมและสนับสนุนอุตสาหกรรม



เครื่องสำอาง เช่น การให้สถาบันวิจัยนาโนเทคโนโลยี จัดตั้งโรงงานต้นแบบผลิตเครื่องสำอางครบวงจร เพื่อให้เป็นแบบอย่าง ผู้ประกอบการ โดยเฉพาะ SME ได้เข้าไปศึกษาเรียนรู้ และประยุกต์ใช้ เทคโนโลยีการผลิตใหม่ ๆ ให้เหมาะสมกับสินค้าของตนเอง การส่งเสริม และการจัดตั้งคลัสเตอร์ อุตสาหกรรมอย่างเป็นระบบ ตั้งแต่ระบบต้นน้ำ – กลางน้ำ – ปลายน้ำ อย่างบูรณาการ

ภายใต้ข้อตกลงว่าด้วยแผนการปรับกฎระเบียบเครื่องสำอางให้สอดคล้องกันในกลุ่ม ประเทศสมาชิกอาเซียน (Agreement on the ASEAN Harmonized Cosmetic Regulatory Scheme) ผลิตภัณฑ์เครื่องสำอาง หมายถึง วัตถุที่มุ่งหมายสำหรับใช้หรือสัมผัสกับ ส่วนภายนอก ของร่างกาย มนุษย์ เช่น ผิวหนังชั้นนอก ระบบเส้นผมและขน เล็บ ริมฝีปาก อวัยวะเพศภายนอก รวมถึงฟัน เยื่อ บูดในช่องปาก ทั้งนี้เพื่อความสะอาด ความสวยงาม หรือ เปลี่ยนแปลงลักษณะที่ปรากฏ หรือระงับ กลิ่นกาย หรือปกป้องดูแลส่วนต่าง ๆ นั้นให้อยู่ในสภาพดี (พจนานุกรมศัพท์ สหกิจศึกษา, 2554) โดย สินค้าในหมวดเครื่องสำอาง เครื่องหอม และสบู่อ ประกอบด้วย (1) สิ่งปรุงแต่งที่ใช้บำรุงผิวพรรณ (Skin Care) (2) สิ่งปรุงแต่งที่ใช้กับผม (Hair Care) (3) สิ่งปรุงแต่งที่ใช้แต่งเสริมความงามหรือ แต่งหน้า (Make-Up) (4) หัวน้ำหอมและน้ำหอม (Perfumes) (5) สิ่งปรุงแต่งใช้โกนหนวดอาบน้ำ ดับ กลิ่นกาย (Toiletries Cosmetics) และ (6) สิ่งปรุงแต่งเพื่ออนามัยในช่องปากและฟัน (Oral Cosmetics)

ตลาดอุตสาหกรรมเครื่องสำอางมีการแข่งขันกันอย่างรุนแรง ทั้งสินค้าที่ผลิตในประเทศ และสินค้านำเข้าเนื่องจากความต้องการของผู้บริโภคเพิ่มขึ้น ข้อมูลของกรมส่งเสริมการค้า ระหว่าง ประเทศ กระทรวงพาณิชย์ พบว่า อุตสาหกรรมความงามของไทยมีอัตราการเติบโตเพิ่มขึ้น 10% ต่อ ปี โดยในปี 2561 อุตสาหกรรมความงามมีมูลค่าตลาดในประเทศถึง 2.8 แสนล้านบาท แบ่งเป็น จำหน่ายในประเทศ 60% หรือประมาณ 1.68 แสนล้านบาท และตลาดส่งออก ที่ทำรายได้ให้ ประเทศถึง 40% หรือกว่า 1.12 แสนล้านบาท ส่วนในเวทีโลกประเทศไทยครองอันดับ ที่ 17 ใน ฐานะผู้ผลิตและส่งออกเครื่องสำอางรายสำคัญ ทั้งยังรั้งที่ 1 ในระดับอาเซียนอีกด้วย ในขณะที่มูลค่า ของตลาดสินค้าความงามทั่วโลกอยู่ที่ประมาณ 9.3 ล้านล้านบาท ซึ่งจากปัจจัย ดังกล่าว ตลาด เครื่องสำอางของไทยมีส่วนหนึ่งในสามของภาพรวมตลาดภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ คาด ว่าจะมีอัตราการเติบโต 10% ต่อปี โดยผลิตภัณฑ์ดูแลผิวจากเกาหลี ยังคงครองตลาด เครื่องสำอาง ของไทย เพราะคุณภาพและชื่อเสียงของแบรนด์ที่เข้าไปทำการตลาดต่อเนื่อง รวมถึง การทำวิจัย และพัฒนาผลิตภัณฑ์ใหม่ ๆ สนองความต้องการของตลาดในแต่ละกลุ่ม (แนวหน้า, 2561)



สำนักงานส่งเสริมเศรษฐกิจสร้างสรรค์ (องค์การมหาชน) (Creative Economy Agency (Public Organization) เปิดเผยว่า จากผลการวิจัยใหม่ของ Orbis Research บริษัทวิจัยด้านการตลาด พบว่า ตลาดผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางทั่วโลกระหว่าง ปี 2562-2566 คาดว่าจะเติบโต 7.14% ขณะที่ ประเทศไทยในปี 2560 มีมูลค่าตลาดรวม 4,700 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ แบ่งเป็น สกินแคร์ 2,200 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ คิดเป็นสัดส่วน 47% ผลิตภัณฑ์บำรุงผม 846 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ สัดส่วน 18% เวชสำอาง 752 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ สัดส่วน 16% เครื่องสำอาง 658 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ 14% และอื่น ๆ 5% ขณะที่แนวโน้มในปี 2562-2566 พฤติกรรมผู้บริโภคและตลาด ความงามจะเริ่ม เปลี่ยนไป จากการให้ความสนใจเรื่อง Wellness ไปสู่ holistic health หรือการดูแลสุขภาพ แบบองค์รวม เนื่องจากตลาดทั่วโลกกำลังเข้าสู่เทรนด์ผู้สูงอายุมากขึ้น ซึ่งผู้บริโภคจะให้ความสนใจ และดูแลสุขภาพภายในมากขึ้น (ฐานเศรษฐกิจ, 2561)

จากข้อมูลการส่งออกของกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ ในปี พ.ศ.2562 (เดือน มกราคม ถึง เมษายน 2562) แบ่งการส่งออกสินค้าแบ่งเป็น 2 กลุ่มหลัก ได้แก่ 1) เครื่องสำอาง เครื่องหอม และสบู มีมูลค่าส่งออก 845.44 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ เพิ่มขึ้นร้อยละ 17.19 เมื่อเทียบกับ ช่วงเดียวกัน ของปีที่ผ่านมา 2) วัตถุดิบเพื่อใช้ทำเครื่องสำอาง มีมูลค่าส่งออก 202.27 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ เพิ่มขึ้น ร้อยละ 3.02 เมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันของปีที่ผ่านมาโดยประเทศญี่ปุ่นเป็นตลาด ส่งออกหลัก มีอัตรา การขยายตัวร้อยละ 4.66 โดยสินค้าหลักที่ส่งออกไปญี่ปุ่น ได้แก่ สิ่งปรุงแต่ง สำหรับใช้กับผม (เพิ่มขึ้น ร้อยละ 6.64) ทั้งนี้ ผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนผสมของสมุนไพรหรือผลิตภัณฑ์ จากธรรมชาติ เป็นสินค้า ที่ได้รับความสนใจในตลาดญี่ปุ่น เนื่องจากแนวโน้มผู้บริโภคทั่วโลกหัน มาสนใจผลิตภัณฑ์จาก ธรรมชาติเพิ่มขึ้นผู้ส่งออกรายสำคัญในกลุ่มเครื่องสำอาง/สบู และผลิตภัณฑ์ รักษาผิว คือ บริษัทข้ามชาติที่ลงทุนในไทย ผลิตและส่งออกตามแบรนด์ที่เป็นนโยบายของบริษัท แม่ในต่างประเทศ เช่น P&G แบรนด์สินค้าที่ผลิตในประเทศไทย เช่น Olay, Head & Shoulders, Rejoice เป็นต้น ยูนิลีเวอร์ (บริส/คอมฟอร์ท/ซันซิล/ลักส์), คอลเกต-ปาล์ม โอลีฟและไบเออร์ สตีออร์ฟ (Nivea/Eucerin) เป็นต้น (กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ สำนักพัฒนาและส่งเสริม ธุรกิจบริการ, 2562)

ตารางที่ 1.1 มูลค่าการส่งออกสินค้าเครื่องสำอาง/สบู์ และผลิตภัณฑ์รักษาผิวของไทย

ประเทศ	มูลค่า : ล้าน USD				อัตรายายตัว : ร้อยละ			สัดส่วน : ร้อยละ	
	2560	2561	2561	2562	2561	2561	2562	2561	2562
	ม.ค.-ธ.ค.	ม.ค.-ธ.ค.	ม.ค.-เม.ย.	ม.ค.-ธ.ค.	ม.ค.-เม.ย.	ม.ค.-เม.ย.	ม.ค.-เม.ย.	ม.ค.-เม.ย.	
1.ญี่ปุ่น	435.88	477.02	149.99	156.98	9.44	14.54	4.66	16.34	14.98
2.จีน	101.73	218.41	58.72	91.01	114.70	128.32	54.97	6.40	9.70
3.ฟิลิปปินส์	232.81	254.69	88.61	84.42	9.40	4.03	-4.73	9.66	9.70
4.ออสเตรเลีย	179.95	220.78	70.94	71.95	22.68	27.85	1.43	7.73	7.31
5.เวียดนาม	155.00	198.66	60.85	63.63	28.17	55.22	4.56	6.63	6.07
6.ลาว	154.52	166.12	52.39	59.05	7.51	11.07	12.72	5.71	5.64
7.กัมพูชา	119.22	141.48	45.52	55.33	18.67	17.55	21.55	4.96	5.28
8.อินเดีย	31.17	55.23	15.89	55.30	77.17	108.87	247.94	1.73	5.28
9.มาเลเซีย	162.39	169.98	56.13	54.10	4.68	10.18	-3.63	6.12	5.07
10.เมียนมา	137.47	156.47	48.77	48.67	13.82	21.27	-0.21	5.31	4.65
รวม	1,710.14	2,058.84	647.81	740.44	20.39	27.66	14.29	70.59	70.67
10 รายการ	745.24	877.78	269.94	307.27	17.78	18.00	13.84	29.41	29.33
รวม	2,455.38	2,936.62	917.75	1,047.71	19.60	24.66	14.16	100.00	100.00
ทุกประเทศ									

ที่มา : กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ สำนักพัฒนาและส่งเสริมธุรกิจบริการ, 2562

ตารางที่ 1.2 มูลค่าการส่งออกของไทยแยกตามประเภทสินค้า

สินค้า	มูลค่า : ล้าน USD				อัตราขยายตัว			สัดส่วน
	2560	2561	2561	2562	2561	2561	2562	2562
	ม.ค.-ธ.ค.	ม.ค.-ธ.ค.	ม.ค.-เม.ย.	ม.ค.-ธ.ค.	ม.ค.-เม.ย.	ม.ค.-เม.ย.	ม.ค.-เม.ย.	
เครื่องสำอาง/สบู่ผลิตภัณฑ์ รักษาผิว	2,455.38	,936.62	917.75	1,047.71	19.60	24.66	14.16	100.00
1. เครื่องสำอางเครื่องหอม และสบู่	1,913.78	2,325.82	721.41	845.44	21.53	26.24	17.19	80.69
2. วัสดุดิบเพื่อใช้ทำ เครื่องสำอาง	541.60	610.80	196.34	202.27	12.78	19.18	3.02	19.31
1. เครื่องสำอางเครื่องหอม และสบู่	1,913.78	2,325.82	721.41	845.44	21.53	26.24	17.19	80.69
1.1 สิ่งปรุงแต่งสำหรับใช้ กับผม	740.60	826.64	267.82	268.21	11.62	21.07	0.15	25.60
1.2 สิ่งปรุงแต่งที่ใช้ แต่งหน้าบำรุงผิว	386.55	614.96	171.28	261.81	59.09	57.31	52.85	24.99
1.3 สิ่งปรุงแต่งเพื่ออนามัย ในปาก/ฟัน	297.56	314.34	109.47	104.98	5.64	13.38	-4.11	10.02
1.4 สิ่งปรุงแต่งใช้โกน หนวด/อาบน้ำดับกลิ่นตัว	249.86	252.60	84.14	94.90	1.10	10.77	12.79	9.06
1.5 สบู่	7.60	45.60	9.38	29.49	499.64	458.32	214.44	2.81
1.6 หัวน้ำหอมและน้ำหอม	1,913.78	2,325.82	721.41	845.44	21.53	26.24	17.19	80.69
2. วัสดุดิบเพื่อใช้ทำ เครื่องสำอาง	541.60	610.80	196.34	202.27	12.78	19.18	3.02	19.31
2.1 สารอินทรีย์ที่เป็นตัวลด แรงดึงผิว	368.25	406.54	133.60	129.49	10.39	17.59	-3.08	12.36
2.2 ของผสมของสารที่มี กลิ่นหอม	65.61	76.26	24.13	28.81	16.23	39.57	19.39	2.75
2.3 ไขมันและไขปรุงแต่ง	58.28	67.89	21.30	22.49	16.50	9.03	5.60	2.15
2.4 สิ่งปรุงแต่งที่ใช้หล่อลื่น	33.45	42.08	12.47	15.27	25.82	23.65	22.43	1.46
2.5 เอสเซนเชียลออยล์	16.01	18.03	4.84	6.21	12.62	14.69	28.41	0.59

ที่มา : สำนักพัฒนาและส่งเสริมธุรกิจบริการ, 2562

ตารางที่ 1.2 มูลค่าการส่งออกของไทยแยกตามประเภทสินค้า

สินค้า	มูลค่า : ล้าน USD				อัตรายายตัว			สัดส่วน
	2560	2561	2561	2562	2561	2561	2562	
	ม.ค.-ธ.ค.	ม.ค.-ธ.ค.	ม.ค.-เม.ย.	ม.ค.-ธ.ค.	ม.ค.-เม.ย.	ม.ค.-เม.ย.	ม.ค.-เม.ย.	
เครื่องสำอาง/สบู่ผลิตภัณฑ์ รักษาผิว	2,455.38	,936.62	917.75	1,047.71	19.60	24.66	14.16	100.00
1. เครื่องสำอางเครื่องหอม และสบู่	1,913.78	2,325.82	721.41	845.44	21.53	26.24	17.19	80.69
2. วัสดุดิบเพื่อใช้ทำ เครื่องสำอาง	541.60	610.80	196.34	202.27	12.78	19.18	3.02	19.31
1. เครื่องสำอางเครื่องหอม และสบู่	1,913.78	2,325.82	721.41	845.44	21.53	26.24	17.19	80.69
1.1 สิ่งปรุงแต่งสำหรับใช้ กับผม	740.60	826.64	267.82	268.21	11.62	21.07	0.15	25.60
1.2 สิ่งปรุงแต่งที่ใช้ แต่งหน้าบำรุงผิว	386.55	614.96	171.28	261.81	59.09	57.31	52.85	24.99
1.3 สิ่งปรุงแต่งเพื่ออนามัย ในปาก/ฟัน	297.56	314.34	109.47	104.98	5.64	13.38	-4.11	10.02
1.4 สิ่งปรุงแต่งใช้โกน หนวด/อาบน้ำดับกลิ่นตัว	249.86	252.60	84.14	94.90	1.10	10.77	12.79	9.06
1.5 สบู่	7.60	45.60	9.38	29.49	499.64	458.32	214.44	2.81
1.6 หัวน้ำหอมและน้ำหอม	1,913.78	2,325.82	721.41	845.44	21.53	26.24	17.19	80.69
2. วัสดุดิบเพื่อใช้ทำ เครื่องสำอาง	541.60	610.80	196.34	202.27	12.78	19.18	3.02	19.31
2.1 สารอินทรีย์ที่เป็นตัวลด แรงดึงผิว	368.25	406.54	133.60	129.49	10.39	17.59	-3.08	12.36
2.2 ของผสมของสารที่มี กลิ่นหอม	65.61	76.26	24.13	28.81	16.23	39.57	19.39	2.75
2.3 ไขมันและไขปรุงแต่ง	58.28	67.89	21.30	22.49	16.50	9.03	5.60	2.15
2.4 สิ่งปรุงแต่งที่ใช้หล่อลื่น	33.45	42.08	12.47	15.27	25.82	23.65	22.43	1.46
2.5 เอสเซนเชียลออยล์	16.01	18.03	4.84	6.21	12.62	14.69	28.41	0.59

ตารางที่ 1.2 มูลค่าการส่งออกของไทยแยกตามประเภทสินค้า (ต่อ)

สินค้า	มูลค่า : ล้าน USD				อัตรายายตัว			สัดส่วน
	2560	2561	2561	2562	2561	2561	2562	2562
	ม.ค.-ธ.ค.		ม.ค.-เม.ย.		ม.ค.-ธ.ค.		ม.ค.-เม.ย.	
3. ผลิตภัณฑ์ที่ใช้ในสปา*	41.00	41.00	13.05	12.85	-0.02	-10.72	-1.44	100.00
3.1 เอสเซนเชียลออยล์	16.01	18.03	4.84	6.21	12.62	14.69	28.41	48.34
3.2 สมุนไพร	13.00	10.88	3.26	3.43	-16.33	-38.32	5.42	26.71
3.3 สารสกัดจากสมุนไพร	11.99	12.09	4.95	3.21	0.79	-3.18	-35.16	24.95

ที่มา : สำนักพัฒนาและส่งเสริมธุรกิจบริการ, 2562

ตารางที่ 1.3 ตลาดส่งออก 15 อันดับแรกของไทย แยกรายสินค้าเครื่องสำอาง เครื่องหอมและสบู่

ประเทศ	มูลค่า : ล้านบาท				อัตรายายตัว (%)				สัดส่วน (%)			
	2560	2561	2561	2562	2560	2561	2561	2562	2560	2561	2561	2562
	ม.ค.-ธ.ค.		ม.ค.-ธ.ค.		ม.ค.-ธ.ค.		ม.ค.-ธ.ค.		ม.ค.-ธ.ค.		ม.ค.-ธ.ค.	
ญี่ปุ่น	13,767.51	14,613.42	14,613.42	14,033.45	-4.01	6.14	6.14	-3.97	21.27	18.52	18.52	16.34
จีน	1,780.60	7,354.27	7,354.27	10,130.93	100.77	313.02	313.0	37.76	2.75	9.32	9.32	11.79
ฟิลิปปินส์	7,450.19	7,788.55	7,788.55	7,944.45	2.71	4.54	4.54	2.00	11.51	9.87	9.87	9.25
ออสเตรเลีย	4,984.31	6,213.76	6,213.76	5,850.34	3.31	24.67	24.67	-5.85	7.70	7.87	7.87	6.81
ไต้หวัน	1,240.06	1,389.97	1,389.97	4,343.64	5.22	12.09	12.09	212.5	1.92	1.76	1.76	5.06
มาเลเซีย	3,828.87	4,009.64	4,009.64	4,087.72	-1.01	4.72	4.72	1.95	5.92	5.08	5.08	4.76
เวียดนาม	3,393.15	3,731.64	3,731.64	4,043.14	-8.30	9.98	9.98	8.35	5.24	4.73	4.73	4.71
กัมพูชา	2,920.86	3,217.87	3,217.87	3,543.41	2.32	10.17	10.17	10.12	4.51	4.08	4.08	4.13
เวียดนาม	2,431.44	3,384.87	3,384.87	3,426.95	48.97	39.21	39.21	1.24	3.76	4.29	4.29	3.99
เกาหลีใต้	2,339.46	3,008.72	3,008.72	3,363.80	3.73	28.61	28.61	11.80	3.61	3.81	3.81	3.92
อินเดีย	763.80	1,861.74	1,861.74	3,270.34	12.66	143.75	143.7	75.66	1.18	2.36	2.36	3.81
ลาว	3,346.93	3,400.74	3,400.74	3,228.91	20.79	1.61	1.61	-5.05	5.17	4.31	4.31	3.76
อินโดนีเซีย	2,340.44	2,483.93	2,483.93	2,316.24	-47.32	6.13	6.13	-6.75	3.62	3.15	3.15	2.70
สหราชอาณาจักร	2,281.84	2,012.44	2,012.44	2,177.73	-15.97	-11.81	-11.81	8.21	3.53	2.55	2.55	2.54

ตารางที่ 1.3 ตลาดส่งออก 15 อันดับแรกของไทย แยกรายสินค้าเครื่องสำอาง เครื่องหอมและสบู่(ต่อ)

ประเทศ	มูลค่า : ล้านบาท				อัตรายขายตัว (%)				สัดส่วน (%)			
	2560	2561	2561	2562	2560	2561	2561	2562	2560	2561	2561	2562
			(ม.ค.- ธ.ค.)	(ม.ค.- ธ.ค.)		(ม.ค.- ธ.ค.)	(ม.ค.- ธ.ค.)			(ม.ค.- ธ.ค.)	(ม.ค.- ธ.ค.)	
สหราชอาณาจักร	2,281.84	2,012.44	2,012.44	2,177.73	-15.97	-11.81	-11.81	8.21	3.53	2.55	2.55	2.54
สิงคโปร์	1,706.86	1,806.67	1,806.67	1,868.39	-12.85	5.85	5.85	3.42	2.64	2.29	2.29	2.18
รวม 15 รายการ	54,576.34	66,278.22	66,278.22	73,629.44	-1.42	21.44	21.44	11.09	84.33	83.98	83.98	85.72
อื่น ๆ	10,139.96	12,640.46	12,640.46	12,265.47	-3.36	24.66	24.66	-2.97	15.67	16.02	16.02	14.28
รวมทั้งสิ้น	64,716.30	78,918.68	78,918.68	85,894.91	-1.73	21.95	21.95	8.84	100	100	100	100

ที่มา : สำนักพัฒนาและส่งเสริมธุรกิจบริการ, 2562

ตารางที่ 1.4 อัตราการส่งออกเครื่องสำอางในประเทศเกาหลีใต้

ประเทศ	ส่วนการตลาดร้อยละ	ร้อยละการเปลี่ยนแปลงต่อปี
1. จีน	22	36
2. ฮองกง	21	41
3. ญี่ปุ่น	17	-13
4. ไต้หวัน	7	31
5. ไทย	7	43
6. สิงคโปร์	6	11
7. เวียดนาม		4
8. มาเลเซีย	3	43
9. มาเลเซีย	3	7
10. รัสเซีย	2	34

ที่มา : สำนักงานส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ, 2560

ในปี 2560 ประเทศเกาหลีใต้มีการส่งออกเครื่องสำอางเป็นอันดับที่ 10 ของโลก และเป็นอันดับที่ 2 ของเอเชีย รองจากประเทศญี่ปุ่น จากข้อมูลของสำนักกำกับดูแลภาษีศุลกากรกระทรวงยุทธศาสตร์และการเงินของเกาหลีใต้ได้เปิดเผยตัวเลขมูลค่าสินค้าส่งออกประเภทเครื่องสำอางและผลิตภัณฑ์ความงามในปี 2560 เกาหลีใต้มียอดส่งออกสูงถึง 935 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งเติบโตขึ้น

จากปีก่อนถึง 32.1% และยอดส่งออกไปประเทศจีนซึ่งเป็นตลาดที่ใหญ่ที่สุดของเกาหลีใต้ มีมูลค่าส่งออกเครื่องสำอางถึง 1,240 ล้านดอลลาร์สหรัฐ อันดับ 2 คือสหรัฐอเมริกาและอันดับ 3 คือญี่ปุ่น ตามลำดับและตราใบที่ปัจจัยสำคัญอย่างกระแสบันเทิงเกาหลีใต้ยังคงแพร่ขยายไปทั่วโลกอย่างต่อเนื่อง ผลิตภัณฑ์ความงามจากเกาหลีใต้ก็น่าจะสร้างรายได้เข้าประเทศอย่างมหาศาล ถือได้ว่าประเทศเกาหลีใต้เป็นคู่แข่งสำคัญในการส่งออกเครื่องสำอางอีกประเทศของไทย

และจากสถานการณ์ในปัจจุบัน อุตสาหกรรมเครื่องสำอางมีปัญหาหลายอย่าง เช่น ปัญหาด้านวัตถุดิบที่ใช้ในการผลิต หรือสารสกัดต่าง ๆ อาทิเช่น เปปไทด์ วิตามิน น้ำมันสกัด เป็นต้น ส่วนใหญ่ยังมีการนำเข้าจากต่างประเทศ เนื่องจากวัตถุดิบในประเทศไม่เพียงพอต่อความต้องการ อีกทั้งค่าแรงงานในประเทศที่สูงกว่าประเทศคู่แข่งอื่น ทำให้ต้นทุนในการผลิตมีราคาสูงกว่าประเทศคู่แข่ง เช่น จีน เวียดนาม โดยคู่แข่งที่สำคัญในการส่งออกเครื่องสำอาง คือ ฝรั่งเศส เยอรมนี สหรัฐฯ จีนและตลาดหลักในการส่งออกของประเทศไทย คือ ญี่ปุ่น จีน ฟิลิปปินส์ ออสเตรเลีย และเวียดนาม คิดเป็นสัดส่วนการส่งออกรวมกันร้อยละ 47.76 (กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ, 2562) นอกจากนี้ยังพบว่าตลาดอุตสาหกรรมเครื่องสำอางของประเทศไทยยังประสบปัญหาอุปสรรคหลายประการ คือ 1) บรรจุภัณฑ์ยังมีรูปแบบและคุณภาพให้เลือกน้อยและต้นทุนสูงกว่าประเทศคู่แข่ง เช่น จีน เกาหลีใต้และ มาเลเซีย 2) การนำเข้าวัตถุดิบในผลิตเกือบทั้งหมด เช่น หวาน น้ำหอม น้ำมันบำรุงผิว และสารสกัดต่าง ๆ จากต่างประเทศ โดยเฉพาะจากประเทศในยุโรป ทำให้ต้นทุนการผลิตค่อนข้างสูง 3) การลอกเลียนแบบสินค้าแบรนด์ไทยจากทั้งภายในและภายนอกประเทศ 4) กฎระเบียบการนำเข้าในหลายประเทศต้องผ่านการตรวจสอบในประเทศผู้นำเข้าก่อนจึงจะอนุญาตให้นำเข้า เช่น จีน มาเลเซีย เป็นต้น ซึ่งสร้างต้นทุนเพิ่มต่อทั้งผู้นำเข้าและผู้ส่งออกไทย 5) การสนับสนุนจากรัฐทั้งด้านการผลิต การจัดจำหน่าย และการส่งเสริมด้านคุณภาพของผลิตภัณฑ์ 6) ข้อจำกัดด้านการพัฒนาเทคโนโลยีและนวัตกรรมด้านการผลิตเครื่องสำอาง 7) งานวิจัยเพื่อรับรองคุณภาพสินค้า ประเทศไทยถึงแม้จะมีอัตราการเติบโตในอุตสาหกรรมที่สูง แต่ก็ยังเป็นการเติบโตที่ขาดความมั่นคง เพราะแบรนด์ถูกสร้างขึ้นเป็นจำนวนมาก ผาดพันกันด้วยการทำโฆษณาประชาสัมพันธ์ และการโปรโมทผ่านกลุ่มคนที่มีชื่อเสียง สินค้าที่ไม่ได้มีนวัตกรรม ไม่มีคุณภาพ เมื่อขาดการทำการตลาดอย่างต่อเนื่องก็ทำให้ผู้บริโภคหมดความสนใจ และทำให้วงจรชีวิตผลิตภัณฑ์สิ้นสุดไปอย่างรวดเร็ว การพัฒนาผลิตภัณฑ์ที่มีผลงานวิจัยรองรับจึงเป็นปัจจัยหนึ่งที่จะช่วยส่งเสริมให้แบรนด์เครื่องสำอางมีความน่าเชื่อถือ มีผลการทดสอบที่เชื่อถือได้ และส่งผลทางตรงต่อคุณภาพของสินค้าที่เกิดขึ้น



ในการพัฒนาอุตสาหกรรมเครื่องสำอางของประเทศไทยให้มีความสำคัญกับการสร้างโครงสร้างพื้นฐานและโครงสร้างสนับสนุนสำหรับการพัฒนาอุตสาหกรรมเครื่องสำอางเพื่อให้เกิดรากฐานที่มั่นคงในการต่อยอดสำหรับการพัฒนาอุตสาหกรรมเครื่องสำอางบนบริบทความเปลี่ยนแปลงของกระแสโลกที่จะเกิดขึ้นนี้ ภาครัฐได้มีการส่งเสริมและสนับสนุน บูรณาการความร่วมมือในทุกภาคส่วนเพื่อผลักดันให้อุตสาหกรรมเครื่องสำอางมีความสมดุลมั่นคงและยั่งยืนซึ่งการส่งเสริมและพัฒนาอุตสาหกรรมเครื่องสำอางที่สอดคล้องกับศักยภาพพื้นฐานประเทศ โดยมีการนำวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีสารสนเทศและนวัตกรรมมาประยุกต์ใช้จะก่อให้เกิดการเพิ่มประสิทธิภาพมูลค่า และมาตรฐานรวมถึงพัฒนาศักยภาพของผู้ประกอบการให้มีความเข้มแข็งและสามารถแข่งขันในตลาดโลกได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยการพัฒนาปัจจัยสนับสนุนทั้งในด้านกฎหมาย กฎระเบียบ การอำนวยความสะดวกในการประกอบกิจการ การรวมกลุ่มคลัสเตอร์ และการบูรณาการนโยบาย แผนงานกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง จะเอื้อให้เกิดการลงทุนและลดอุปสรรคในอุตสาหกรรมเครื่องสำอางถือเป็นการผลักดันส่งเสริมและสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐ ให้อุตสาหกรรมเครื่องสำอางดำเนินงานได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ ซึ่งรัฐบาลไทยยังไม่ได้มีนโยบายการส่งเสริมและสนับสนุนอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทยมากนัก แตกต่างจากเกาหลีที่มีการมุ่งเน้นในการพัฒนาและส่งเสริมอุตสาหกรรมด้านนี้จนทำให้เกิดเป็นวาระแห่งชาติ ซึ่งการที่อุตสาหกรรมเครื่องสำอางของประเทศเกาหลีได้ประสบความสำเร็จในตลาดโลก เป็นเพราะภาครัฐมีบทบาทเชิงนโยบาย และได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐ รัฐบาลเกาหลีมีนโยบายและมีการร่วมมือกันระหว่างหลายหน่วยงานหลายกระทรวงที่เข้ามาช่วยผลักดันและส่งเสริมอุตสาหกรรมเครื่องสำอางของเกาหลีได้อย่างชัดเจน มีการออกงบประมาณในการจัดแสดงสินค้าในแต่ละครั้งให้กับผู้ประกอบการ รวมถึงการหาช่องทางผลักดันให้เกิดการจัดนิทรรศการการแสดงผลสินค้าในตราแบรนด์เกาหลีในต่างประเทศ เพื่อแสวงหาตลาดกลุ่มเป้าหมายใหม่ ๆ ให้กับผู้ประกอบการและเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้อย่างเต็มที่ เครื่องสำอางเกาหลี มีการเก็บภาษีนำเข้าวัตถุดิบเป็นศูนย์ การลดกำแพงภาษีในการนำเข้าและส่งออก มีการร่วมมือกับกระทรวงการท่องเที่ยวผลักดันให้อุตสาหกรรมเครื่องสำอางกลายเป็นอุตสาหกรรมที่เกาหลีเน้นการส่งเสริมร่วมกับกระทรวงการท่องเที่ยว มีหน่วยงานที่ดูแลเรื่องของการตลาดและการส่งเสริมภาพลักษณ์ของสินค้าในตรา made in Korea มีการส่งเสริมและสนับสนุนไอดอลของประเทศโดยการมุ่งเน้นการสร้างภาพลักษณ์หรือที่เรียกว่า K-POP การลงทุนในด้านการวิจัยและพัฒนาตัววัตถุดิบที่จะนำมาใช้ประกอบในการผลิตเครื่องสำอาง รวมถึงการสนับสนุนให้ต่างชาติเข้ามาผลิตเครื่องสำอางในเกาหลี โดยการคิดภาษีที่ต่ำมากเพื่อลดต้นทุนให้กับผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเครื่องสำอางในระดับสากล และมีการประชาสัมพันธ์และการตลาดที่ต่อเนื่อง ประเทศไทยมีศักยภาพทุกด้านมากกว่าประเทศเกาหลี แต่รัฐบาลไทยยังขาดใน

เรื่องของการทำประชาสัมพันธ์และการทำการตลาดที่ดีและต่อเนื่อง และการร่วมมือในหลายภาคส่วนและหน่วยงานยังมีไม่มากพอในการผลักดันอุตสาหกรรมเครื่องสำอางตั้งแต่ต้นน้ำไปจนถึงปลายน้ำ ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและมีบทบาทในอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง ที่สำคัญได้แก่ สำนักคณะกรรมการอาหารและยา กระทรวงสาธารณสุข กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ และนักวิชาการในมหาวิทยาลัยและอีกทั้งยังมีสมาคมผู้ผลิตเครื่องสำอางไทย องค์กรในธุรกิจเครื่องสำอางของประเทศไทย

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเห็นถึงความสำคัญและสนใจที่จะศึกษาการนำนโยบายสาธารณะด้านการส่งเสริมอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง ไปสู่การปฏิบัติเพื่อเพิ่มศักยภาพการแข่งขันในตลาดโลก เพื่อสร้างรูปแบบในการส่งเสริมภาคอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง โดยใช้หลักการศึกษารอบนโยบายที่มีอยู่ในปัจจุบันและหาแนวทางพัฒนาศักยภาพโดยใช้การบูรณาการของทุกภาคส่วน นำมาสู่การเกิดนโยบายของภาคอุตสาหกรรมส่งผลต่อศักยภาพสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันเป็นต้นแบบให้กับการสร้างนโยบายของภาครัฐที่จะนำมาใช้กำหนดกรอบในการขับเคลื่อนภาคอุตสาหกรรมต่อไป

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

ผู้วิจัยได้กำหนดวัตถุประสงค์ ของการวิจัย ดังต่อไปนี้

- 1.2.1 เพื่อศึกษาการแข่งขันด้านเครื่องสำอางในตลาดโลกของไทยและต่างประเทศ
- 1.2.2 เพื่อศึกษาการนำนโยบายสาธารณะด้านการส่งเสริมอุตสาหกรรมเครื่องสำอางของไทยไปปฏิบัติเพื่อเพิ่มศักยภาพของอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทยในการแข่งขันในตลาดโลก
- 1.2.3 เพื่อศึกษาการบูรณาการความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการส่งเสริมศักยภาพการแข่งขันด้านอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทย
- 1.2.4 เพื่อเสนอแนะเชิงนโยบายการส่งเสริมศักยภาพการแข่งขันด้านอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทย

## 1.3 คำถามหลักในการวิจัย

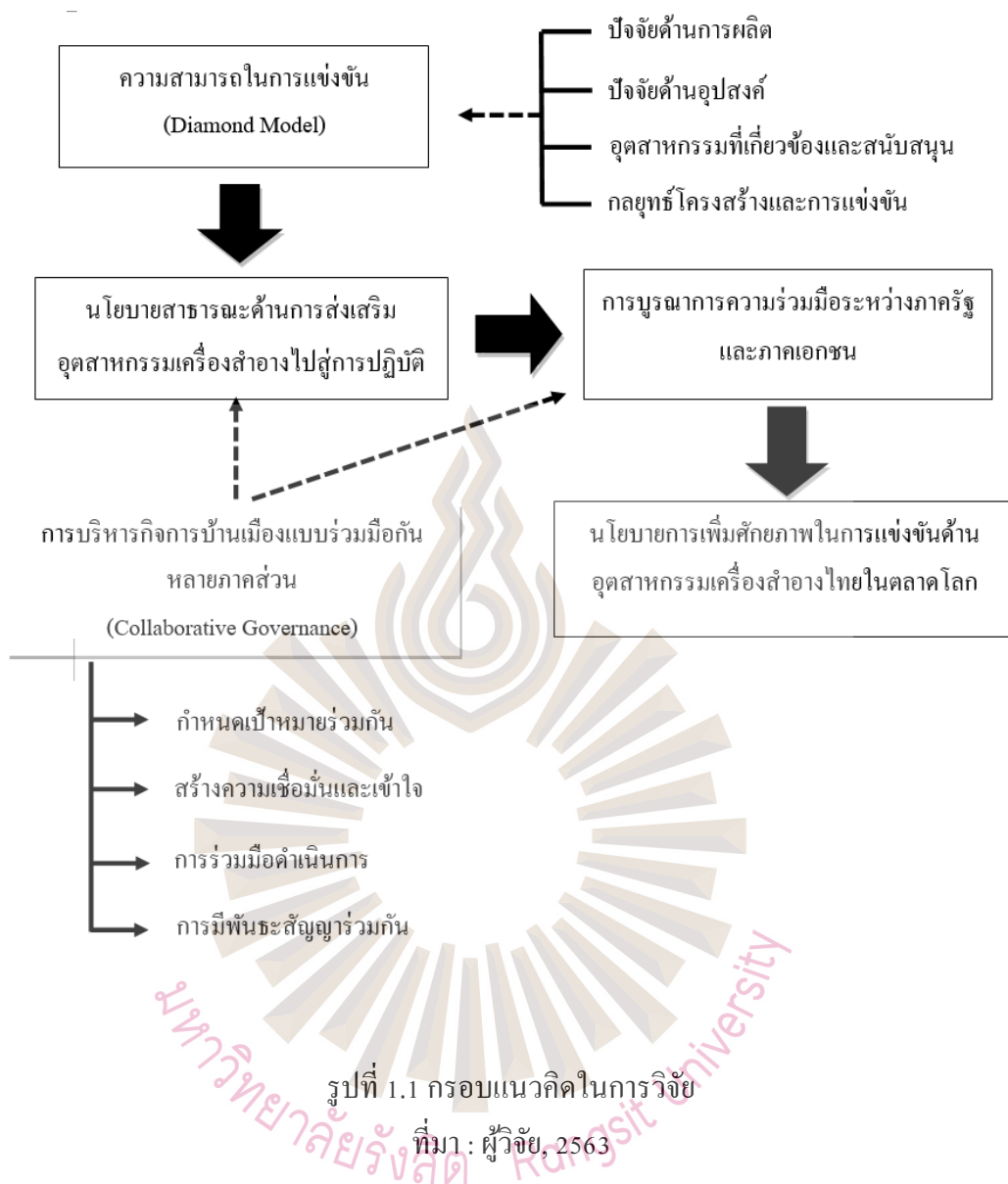
ผู้วิจัยได้กำหนดคำถามของการวิจัยไว้ดังต่อไปนี้

1.3.1 การนำนโยบายสาธารณะด้านการส่งเสริมอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไปปฏิบัติช่วยเพิ่มศักยภาพการแข่งขันในตลาดโลกได้อย่างไร

1.3.2 หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนสามารถบูรณาการความร่วมมือเพื่อส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพด้านการแข่งขันของอุตสาหกรรมเครื่องสำอางได้อย่างไร

#### 1.4 กรอบแนวคิดการวิจัย

ผู้วิจัย ใช้ทฤษฎีความสามารถในการแข่งขัน (Diamond Model) เข้ามาช่วยในการวิเคราะห์ศักยภาพการแข่งขันทางธุรกิจอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง ประกอบด้วย ปัจจัยด้านการผลิต (นำเข้า) (Factor Condition) ปัจจัยด้านอุปสงค์ (Demand Condition) อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องและสนับสนุน (Related & Support Industry) กลยุทธ์ โครงสร้างและการแข่งขัน (Firm Strategy, Structure and Rivalry) รวมถึงใช้ทฤษฎีการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน (Collaborative governance) ซึ่งประกอบด้วย การกำหนดเป้าหมายร่วมกัน การสร้างความเชื่อมั่นและเข้าใจ การร่วมมือดำเนินการ และการมีพันธะสัญญาร่วมกัน มาวิเคราะห์ทำให้ทราบถึงการแข่งขันด้านเครื่องสำอางในตลาดโลก และได้มาซึ่งการบูรณาการความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน รวมไปถึงได้แนวทางนโยบายสาธารณะด้านการส่งเสริมอุตสาหกรรมเครื่องสำอางเพื่อนำไปปฏิบัติและเพิ่มศักยภาพการแข่งขันด้านอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทย



## 1.5 ขอบเขตของการวิจัย

### 1.5.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

ศึกษาการแข่งขันด้านเครื่องสำอางในตลาดโลกของไทยและต่างประเทศ นโยบายสาธารณะด้านอุตสาหกรรมเครื่องสำอางของไทย การบูรณาการความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน และการนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จ ให้มีมูลค่าเพิ่มที่สูงขึ้น มีสามารถแข่งขันในตลาดโลกได้

### 1.5.2 ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาเป็นผู้ทรงคุณวุฒิจากหน่วยงานของรัฐ นักวิชาการที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง และผู้บริหารระดับสูงขององค์กรในอุตสาหกรรมเครื่องสำอางของประเทศไทย

### 1.5.3 ขอบเขตด้านระยะเวลา

ศึกษาข้อมูลตั้งแต่ เดือน มกราคม 2562 ถึงเดือน กันยายน 2563

## 1.6 นิยามศัพท์

**อุตสาหกรรมเครื่องสำอาง** หมายถึง องค์กรที่ดำเนินกิจการผลิตและจัดจำหน่ายเครื่องสำอางทั้งในประเทศและผลิตเพื่อการส่งออกต่างประเทศตามพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง ปี 2535

**นโยบายสาธารณะ (Public Policy)** หมายถึง แนวทางกิจกรรม การกระทำ หรือการเลือกตัดสินใจของรัฐบาล ซึ่งรัฐบาลได้ทำการตัดสินใจและกำหนดไว้ล่วงหน้า เพื่อชี้้นำให้มีกิจกรรมหรือการกระทำต่าง ๆ เกิดขึ้น เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ โดยมีการวางแผน การจัดทำโครงการ วิธีการบริหารหรือกระบวนการดำเนินงาน ให้บรรลุวัตถุประสงค์ในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ด้วยวิธีปฏิบัติงานที่ถูกต้อง เหมาะสม สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง และความต้องการของประชาชน ผู้ใช้บริการในแต่ละเรื่อง

**ความสามารถในการแข่งขัน** หมายถึง ความสามารถในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ที่แสดงออกมาได้ดีกว่าคู่แข่งรวมถึงสามารถปรับตัวต่อสภาวะแวดล้อมทางเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไปได้รวดเร็วมีการสรรสร้างสินค้าหรือบริการที่มีคุณภาพเหนือกว่าคู่แข่งสามารถตอบสนองได้ทันความต้องการของลูกค้าและสร้างความพึงพอใจสูงสุด

**การบริหารเชิงบูรณาการ** หมายถึง การร่วมกันคิด ร่วมกันทำงานด้วยกัน เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด มุ่งเน้นการเชื่อมโยงความรู้สิ่งหนึ่งหรือหลายสิ่งเข้าด้วยกันเพื่อให้สิ่งนั้นเกิดความ

สมบูรณ์ขึ้น เกิดการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ เพื่อให้หน่วยงานสามารถบริหารงานสนองความต้องการของประชาชน โดยมีการบูรณาการยุทธศาสตร์ แผนงาน โครงการ สรรพกำลัง เทคโนโลยี และทรัพยากรในหน่วยงาน ป้องกันและแก้ไขปัญหาได้อย่างชัดเจน

**ความสามารถในการแข่งขันของธุรกิจอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง** หมายถึงความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรม ประยุกต์ใช้แบบจำลองระบบเพชร (Diamond Model) (Porter, 1998) วิเคราะห์เพื่อใช้วิเคราะห์สภาพแวดล้อมของกลุ่มอุตสาหกรรมหรือระดับประเทศ ประกอบด้วยสภาพแวดล้อมทางธุรกิจ ได้แก่ ปัจจัยนำเข้ากลยุทธการตลาดและการแข่งขันอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องและอุปสงค์

**การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน (Collaborative Governance)** หมายถึง การร่วมมือกันดำเนินการกิจของภาครัฐหรือกิจการสาธารณะ ให้บรรลุเป้าหมายในการตอบสนองต่อปัญหาและอำนวยความสะดวกแก่สาธารณะที่มีได้จำกัด อยู่ภายใต้บทบาทของภาครัฐ และโครงสร้างการทำงานแบบสั่งการจากบนลงล่างของหน่วยงานราชการเพียงฝ่ายเดียวสาระสำคัญของการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วนนั้นมองว่า ภายใต้บริบททางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองในปัจจุบันที่มีความซับซ้อนและมีความเป็นพลวัตตลอดเวลา การบริหารงานภาครัฐจะบรรลุผลสำเร็จได้จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือในการดำเนินการร่วมกันระหว่างตัวแสดงจากหลากหลายภาคส่วนที่มีบทบาทเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกัน ทั้งองค์กรภาครัฐ องค์กรภาคธุรกิจเอกชน และองค์กรภาคประชาสังคม/ชุมชน การบริหารงานภาครัฐ จึงมีลักษณะเป็นการบริหารจัดการที่มีปฏิสัมพันธ์กับกลุ่มคนและองค์กรหลายฝ่ายเพื่อประโยชน์สาธารณะ

**ความชัดเจนของนโยบาย** หมายถึง การมองเป้าหมายของนโยบายกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ การกระทำที่มุ่งจะให้วัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ก่อนหน้านั้นบรรลุความสำเร็จ ดังนั้นเป้าหมายและวัตถุประสงค์จะต้องมีความชัดเจนของวัตถุประสงค์ของนโยบายและต้องสอดคล้องกัน

**การนำนโยบายไปปฏิบัติ** หมายถึง การเกิดขึ้นของผลนโยบายที่คาดคะเนไว้และการนำนโยบายไปปฏิบัติอาจได้รับการมองว่าเป็นกระบวนการของการปฏิสัมพันธ์ระหว่างเป้าหมายที่กำหนดไว้กับการปฏิบัติที่มุ่งไปสู่การกระทำให้บรรลุผล พิจารณาจากความชัดเจนของนโยบาย การกำหนดภารกิจและการมอบหมายงาน มาตรการควบคุมและประเมินผล การสนับสนุนทรัพยากร



## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษางานวิจัย เรื่อง การนำนโยบายสาธารณะด้านการส่งเสริมอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไปสู่การปฏิบัติเพื่อเพิ่มศักยภาพการแข่งขันในตลาดโลก ผู้วิจัยได้ศึกษา ค้นคว้าแนวคิด ทฤษฎี งานวิจัย และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา เพื่อใช้เป็นแนวทางในการศึกษาวิจัย ดังนี้

- 2.1 แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะและการวิเคราะห์นโยบาย
- 2.2 แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ
- 2.3 แนวคิด ทฤษฎีการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน
- 2.4 แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับความสามารถในการแข่งขัน
- 2.5 แนวคิดเกี่ยวกับศักยภาพการแข่งขัน
- 2.6 แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง
- 2.7 นโยบายที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง
- 2.8 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### 2.1 แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะและการวิเคราะห์นโยบาย

ความหมายของนโยบายสาธารณะ

นโยบายสาธารณะนับว่าเป็นเครื่องมือที่สำคัญของรัฐในการบริหารประเทศ ความก้าวหน้าของแต่ละประเทศในประชาคมโลกนี้ ส่วนใหญ่เกิดจากการกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศของรัฐบาลในประเทศนั้น ๆ ซึ่งรู้จักกันในนามของนโยบายสาธารณะ โดยจะเข้าไปเกี่ยวข้องกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในแต่ละประเทศ ทั้งในด้านการศึกษา ด้านเศรษฐกิจ ด้านความมั่นคง ด้านสาธารณสุข ด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เป็นต้น อาจกล่าวได้ว่า นโยบายสาธารณะล้วนแล้วแต่มีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ซึ่งมนุษย์ไม่ว่าจะอยู่ภายใต้การปกครองรูปแบบใดย่อมจะต้องเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับนโยบายสาธารณะที่กำหนดขึ้นโดยสถาบันทางการเมือง หรือหน่วยงานทางการบริหารของรัฐต่าง ๆ อยู่ตลอดเวลา ในฐานะของผู้ที่มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายโดยตรงหรือทางอ้อม ก็จะอยู่ใน



ฐานะผู้ที่ได้รับผลกระทบจากนโยบายสาธารณะที่ถูกกำหนดขึ้นทั้งสิ้นนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของนโยบายสาธารณะไว้ดังนี้

วเรช จันทรศร (2551) ได้ให้ความหมายของนโยบายสาธารณะว่า หมายถึง กิจกรรมต่างๆ ที่รัฐจัดขึ้นหรือแผนงานหรือโครงการ หรือแนวทางปฏิบัติที่รัฐหรือหน่วยงานของรัฐ ได้กำหนดขึ้น เพื่อเจตนาในการแก้ไขปัญหาทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

ศุภชัย ยาวะประภาษ (2552) ได้ให้นิยามว่า นโยบายสาธารณะเป็นแนวทางการดำเนินกิจกรรมของรัฐบาล ซึ่งรวมทั้งกิจกรรมที่ผ่านมาในอดีต กิจกรรมที่กำลังดำเนินอยู่ในปัจจุบัน และกิจกรรมที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต

สมบัติ ชำรงชัญวงศ์ (2555) กล่าวว่า นโยบายสาธารณะจะต้องเป็นกิจกรรมที่กระทำโดยรัฐบาล การตัดสินใจเลือกที่จะกระทำของรัฐบาลต้องคำนึงถึงคุณค่าของสังคมเป็นเกณฑ์ โดยมุ่งที่จะตอบสนองความต้องการของประชาชนเป็นหลัก

ชัยนันทิธรณ์ ขาวงาม (2557) ได้แสดงทัศนะของนโยบายสาธารณะว่า ไม่ว่าจะเป็นการพิจารณาให้ความหมายในแง่มุมใดก็ตาม นโยบายของรัฐก็คือ แนวทางกว้าง ๆ ที่รัฐบาลของประเทศหนึ่ง ๆ ได้กำหนดขึ้นเป็นโครงการ แผนการ หรือหมายกำหนดการเอาไว้ล่วงหน้า เพื่อเป็นหนทางชี้้นำให้การปฏิบัติต่าง ๆ ตามมา ทั้งนี้เพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ที่ได้วางไว้ตลอดจนเพื่อธำรงรักษาหรือเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ของชาตินั้น ๆ

นอกจากนี้ สุชรินทร์ พิทยานันท์ (2550) ได้จำแนกความหมายคำว่า นโยบายสาธารณะ (Public Policy) ในหลายมิติ โดยแบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม ดังนี้

กลุ่มที่ 1 ในมิติที่เป็นกิจกรรมหรือการกระทำของรัฐบาล

1) Easton (1953) กล่าวว่า “นโยบายสาธารณะเป็นเรื่องของการจัดสรรคุณค่าและผลประโยชน์ต่างๆ อย่างเป็นทางการ” (Authoritative Allocation of Values)

2) Anderson (1970) กล่าวว่านโยบายสาธารณะหมายถึงการกระทำบางอย่างที่มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาหรือเกี่ยวข้องกับเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยจะมีการนำไปปฏิบัติโดยบุคคลหรือกลุ่มบุคคลต่าง ๆ

3) Sharkansky (1971) กล่าวว่า “นโยบายสาธารณะ หมายถึงกิจกรรมต่างๆ ที่รัฐบาลจัดทำขึ้น” (Actions Taken by Government) กิจกรรมดังกล่าวครอบคลุม 3 ประเด็นที่สำคัญ ดังนี้

3.1) กิจกรรมเกี่ยวกับบริการสาธารณะด้านต่าง ๆ เช่นการศึกษา สวัสดิการ การคมนาคมและขนส่ง เป็นต้น

3.2) กิจกรรมนั้นต้องมีกฎข้อบังคับสำหรับบุคคลและหน่วยงานในการปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ เช่น วินัยของทหารและตำรวจ ข้อบังคับของพนักงานควบคุมโรงงานอุตสาหกรรม เป็นต้น

3.3) กิจกรรมนั้นเกี่ยวข้องกับการควบคุมกระบวนการกำหนดนโยบายหรือการกระทำทางการเมืองอื่น ๆ เช่น การเปลี่ยนแปลงวิธีการเสนอร่างกฎหมายต่อรัฐสภาการแก้ไขกฎหมายรัฐธรรมนูญ การสถาปนาหรือตัดสัมพันธ์ทางทหารทูตกับประเทศหนึ่ง ๆ เป็นต้น

4) Dye (1984) กล่าวว่า “นโยบายสาธารณะคืออะไรก็ตามที่รัฐบาลตัดสินใจเลือกที่จะกระทำหรือไม่กระทำ” (Public Policy is Whatever Governments Choose to Do or Not to Do)

5) Koenig (1986) กล่าวว่านโยบายของรัฐคือ กิจกรรมที่รัฐบาลกระทำหรือไม่กระทำ ซึ่งมีผลกระทบต่อความกินดีอยู่ดีของประชาชน เช่น นโยบายควบคุมกำลังอาวุธ นโยบายกำลังทหาร นโยบายควบคุมมลภาวะอากาศ นโยบายสวัสดิการและสังคมสงเคราะห์ เป็นต้น นโยบายสาธารณะมีเนื้อหาและผลของนโยบายที่ตามมาในการกำหนดชีวิตและอนาคตของประชาชน

## กลุ่มที่ 2 ในมิติที่เป็นแนวทางเลือกสำหรับตัดสินใจของรัฐบาล

1) Greenwood (1965) กล่าวว่า “นโยบายสาธารณะ หมายถึง การตัดสินใจขั้นต้นที่จะกำหนดแนวทางกว้าง ๆ เพื่อนำไปเป็นแนวทางของการปฏิบัติงานต่าง ๆ ให้เป็นไปอย่างถูกต้องและบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

2) Caldwell (1970) กล่าวว่า “นโยบายสาธารณะ หมายถึง บรรดาการตัดสินใจอย่างสัมฤทธิ์ผลเกี่ยวกับกิจกรรมต่าง ๆ ที่สังคมอนุญาตหรือห้ามมิให้กระทำการ การตัดสินใจดังกล่าวอาจออกมาในรูปคำแถลงการณ์ กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ หรือคำพิพากษาเป็นต้น

3) Eulau and Prewitt กล่าวว่า นโยบาย “Policy is defined as a standing decision” characterized by behavioral consistency and repetitiveness on the part of both those who make it and those who abide by it”

กลุ่มที่ 3 ในมิติที่เป็นแนวทางในการกระทำของรัฐบาล

1) Jacop (1966) กล่าวว่า “นโยบายสาธารณะ หมายถึง หลักการแผนงานหรือแนวทางการกระทำต่างๆ

2) Lasswell and Kaplan (1970) กล่าวว่า “นโยบายสาธารณะ หมายถึง แผนงานและโครงการที่กำหนดขึ้นอันประกอบด้วยเป้าหมาย คุณค่าและการปฏิบัติต่าง ๆ” (A Projected Program of Goals Values and Practices.)

3) ทินพันธุ์ นาคะตะ (2543) ได้อธิบายว่า โครงการที่รัฐบาลบัญญัติขึ้นเป็นแนวทางสำหรับการปฏิบัติในการจัดสรรคุณค่าต่าง ๆ ให้แก่สังคม

โดยสรุป นโยบายสาธารณะมีความหมายใน 3 มิติที่ต่างกันคือ มิติที่เป็นกิจกรรมหรือการกระทำ มิติที่เป็นแนวทางเลือกสำหรับตัดสินใจ มิติที่เป็นแนวทางในการกระทำ ซึ่งทั้ง 3 มิติดังกล่าวจะเกี่ยวข้องกับรัฐบาลเท่านั้น ทั้งนี้เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่กำหนด

จากความหมายข้างต้นสรุปได้ว่า นโยบายสาธารณะ หมายถึง แนวทางปฏิบัติที่รัฐบาลประกาศหรือตัดสินใจเลือกว่าจะกระทำหรือไม่กระทำอันจะเป็นเครื่องชี้แนวทางปฏิบัติที่จะทำให้บรรลุผลงานตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่วางไว้ ทั้งนี้โดยคำนึงถึงการสนองตอบความต้องการของประชาชนโดยส่วนรวมเป็นหลัก

ประเภทของนโยบายสาธารณะ

การดำเนินการศึกษาใด ๆ ที่เป็นระเบียบย่อมมีระบบความคิดหรือระบบการจำแนกประเภทไว้เป็นแนวทางในการแบ่ง จัดสรร หรือกำหนดขอบข่ายข้อมูลหรือหน่วยวิเคราะห์ที่จะทำการศึกษาเป็นธรรมดาอยู่เองที่ระบบการจำแนกประเภทของสังคมศาสตร์ไม่อาจมีลักษณะคงที่ตายตัว หรือครอบคลุมทั่วถึงได้เหมือนระบบวิทยาศาสตร์ธรรมชาติ ในกรณีของนโยบายสาธารณะก็เช่นเดียวกัน เมื่อพิจารณาโดยสังเขปแล้วจะเห็นได้ว่าการจำแนกประเภทของนโยบายสาธารณะได้กระทำกันไว้หลายทาง เพื่อวัตถุประสงค์ต่าง ๆ กันตามขอบข่ายของผลกระทบของนโยบาย หรือแม้กระทั่งตามลักษณะของข้อมูลที่มีอยู่ การจำแนกประเภทของนโยบายสาธารณะจึงได้กระทำกันไว้หลายทาง โดยจุมพล หนิมพานิช (2551) ได้กล่าวถึงการจำแนกประเภทของนโยบายของ Lowi (1968) ที่นักวิชาการส่วนใหญ่มักจะให้ความสนใจ ซึ่งจำแนกนโยบายออกเป็น 4 ประเภท ดังนี้

1) นโยบายที่เกี่ยวกับการจัดระเบียบกฎเกณฑ์ (Regulatory Policy) เป็นนโยบายที่กำหนดขึ้นมาเพื่อควบคุมพฤติกรรมของบุคคล หรือกลุ่มบุคคล ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ของสังคมโดยส่วนรวม ที่มาของนโยบายดังกล่าวเกิดขึ้นเพราะบุคคล และกลุ่มบุคคล โดยทั่วไปมีผลประโยชน์และความต้องการที่แตกต่างกันความต้องการเหล่านี้โดยทั่วไปมักไม่เหมือนกัน และขัดแย้งกันอยู่เสมอ ดังนั้นการกำหนดนโยบายที่ออกมาในลักษณะดังกล่าวย่อมช่วยให้ความขัดแย้งที่จะเกิดขึ้นมีข้อยุติลงได้

2) นโยบายที่เกี่ยวกับการกระจายทรัพยากร (Distribution Policy) เป็นนโยบายที่เกี่ยวกับการกระจาย แจกจ่ายสินค้าและบริการให้กับประชาชนกลุ่มต่าง ๆ เช่น การให้บริการทางการศึกษา สาธารณูปโภค การจัดสวัสดิการต่าง ๆ เป็นต้น การแจกจ่ายสินค้าและบริการดังกล่าวของรัฐบาล นอกจากจะเป็นการแจกจ่ายในภาวะปกติแล้ว บางครั้งอาจเป็นการจัดสรรหรือแจกจ่ายในภาวะฉุกเฉินด้วย

3) นโยบายที่เกี่ยวกับการจัดสรรทรัพยากรใหม่ (Redistribution Policy) เป็นนโยบายที่กำหนดขึ้นมาเพื่อจัดสรรทรัพยากรใหม่ในสังคม เพื่อให้เกิดการกระจายเพิ่มขึ้น คำว่าทรัพยากรในที่นี้ไม่ได้หมายถึงเฉพาะทรัพยากรทางเศรษฐกิจเท่านั้น หากหมายรวมถึงทรัพยากรทางการเมืองและทางสังคมด้วย ตัวอย่างของนโยบายนี้ที่เห็นได้ชัดเจนก็คือ นโยบายภาษีก้าวหน้า (Progressive Tax Policy) ซึ่งเป็นภาษีที่มีอัตราสูงเมื่อฐานภาษีมีขนาดใหญ่ขึ้น วัตถุประสงค์ของการเก็บภาษีประเภทนี้ นอกจากรัฐบาลจะนำมาใช้จ่ายในกิจการของรัฐ เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์กับประชาชนโดยทั่วไปแล้ว เช่น (การศึกษา การป้องกันประเทศ ฯลฯ) ยังสามารถนำเงินที่ได้จากนโยบายภาษีดังกล่าวมาอุดหนุนช่วยเหลือ เพื่อผู้มีรายได้น้อย หรือผู้ที่ยากจนได้อีกด้วย ดังนั้นนโยบายภาษี

ดังกล่าวจึงเป็นตัวอย่างหนึ่งของนโยบายที่เกี่ยวกับการจัดสรรทรัพยากรใหม่ นอกจากนี้ก็มีนโยบายภาษีประเภทอื่น ๆ อีกที่สามารถนำมาเป็นตัวอย่างของนโยบายประเภทนี้ เช่น นโยบายภาษีทรัพย์สิน นโยบายภาษีมรดก นโยบายภาษีที่ดิน เป็นต้น

4) นโยบายต้นแบบ (Constituent Policy) เป็นนโยบายที่มีผลกระทบต่อประชาชนในฐานะเป็นตัวแสดงทางการเมือง (Political Actors) โดยตรง เพราะนโยบายนี้โดยทั่วไปจะกำหนดลักษณะระบบการเมือง สถาบันทางการเมือง เป็นต้น ตัวอย่างนโยบายนี้ได้แก่ กฎหมายว่าด้วยพรรคการเมือง

กฤตภัทร บุญรัตน์ (2555) กล่าวว่า การศึกษาถึงประเภทของนโยบายสาธารณะนี้ จะช่วยให้ทราบได้ว่ามีวิธีการจำแนกประเภทของนโยบายสาธารณะได้อย่างไรบ้าง ซึ่งถ้าหากสามารถทราบได้ว่านโยบายเหล่านี้เป็นนโยบายประเภทใดแล้ว จะทำให้เกิดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะได้ดียิ่งขึ้น โดยสรุปสามารถจำแนกได้ 4 ประการ คือ

#### 1) พิจารณาตามลักษณะของเนื้อหาและวัตถุประสงค์ของนโยบาย

การจำแนกประเภทนโยบายสาธารณะโดยหลักเกณฑ์นี้ เป็นการจำแนกประเภทโดยการพิจารณาถึงเนื้อหาสาระสำคัญและวัตถุประสงค์ของนโยบายหนึ่ง ๆ ว่ามีอยู่หรือเป็นอยู่อย่างไรบ้าง มีความคล้ายคลึงหรือความแตกต่างกับเนื้อหาที่มีสาระและวัตถุประสงค์ของนโยบายอื่น ๆ ใดๆ แล้วจึงดำเนินการจัดประเภทของนโยบายที่มีเนื้อหาสาระและวัตถุประสงค์อย่างเดียวกันหรือคล้ายคลึงกันเข้าไว้ในประเภทเดียวกัน ส่วนนโยบายที่มีเนื้อหาสาระและวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกันก็จัดเข้าไว้อีกประเภทหนึ่ง ซึ่งการพิจารณาว่านโยบายหนึ่ง ๆ มีเนื้อหาสาระและวัตถุประสงค์อย่างไร แตกต่างหรือคล้ายคลึงกับนโยบายอื่น ๆ ใดๆ นั้น เป็นสิ่งที่สามารถกระทำได้ง่ายและสะดวก โดยพิจารณาถึงรายละเอียดต่าง ๆ ของนโยบายแต่ละอย่าง ก็จะสามารถทำให้ทราบถึงเนื้อหาสาระและวัตถุประสงค์ของนโยบายนั้นได้

#### 2) พิจารณาตามกระบวนการของนโยบาย

การจำแนกประเภทของนโยบายสาธารณะโดยหลักเกณฑ์นี้ เป็นการจำแนกประเภทโดยพิจารณาว่าภายในกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะนั้น สามารถจะจำแนกออกเป็นขั้นตอน

ต่าง ๆ หรือเป็นช่วงของการปฏิบัติงานต่าง ๆ ได้อย่างไรบ้าง มีกี่ขั้นตอน และมีลำดับของขั้นตอนก่อนหลังอย่างไรบ้าง การจำแนกประเภทของนโยบายสาธารณะตามกระบวนการของนโยบายนี้ ก่อให้เกิดประโยชน์หรือมีข้อดีอยู่อย่างน้อย 2 ประการ คือ ทำให้สามารถที่จะมองเห็นภาพการทำงานของกลไกต่าง ๆ ในกระบวนการของนโยบายได้ว่า มีขั้นตอนของการดำเนินงานตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดอย่างไร และจำแนกประเภทของขั้นตอนเหล่านั้นอย่างไร ทำให้สามารถศึกษานโยบายสาธารณะอย่างใดอย่างหนึ่งที่มีวัตถุประสงค์โดยเฉพาะเจาะจงได้อย่างถูกต้อง กล่าวคือ ในบางกรณี เช่น ในภาวะสงครามหรือภาวะวิกฤติ ประเทศหนึ่ง ๆ อาจมีการกำหนดนโยบายสาธารณะอย่างใดอย่างหนึ่งที่วัตถุประสงค์สอดคล้องกับภาวะเช่นนั้น โดยมิได้ดำเนินการตามแนวทางที่ปกติที่เคยปฏิบัติมา ซึ่งถ้าหากศึกษาในแง่กระบวนการของนโยบายแล้ว จะทำให้ได้รับความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องมากกว่า

### 3) พิจารณาตามขอบข่ายผลกระทบของนโยบาย

การจำแนกประเภทของนโยบายสาธารณะโดยหลักเกณฑ์นี้ เป็นการจำแนกประเภทของนโยบายโดยพิจารณาว่า เมื่อได้มีการกำหนดนโยบายสาธารณะต่าง ๆ ขึ้นมาแล้ว และได้นำเอานโยบายสาธารณะเหล่านั้นไปใช้ปฏิบัติ นโยบายแต่ละอย่างได้ก่อให้เกิดผลกระทบในรูปแบบและลักษณะที่อย่างเดียวกันก็จะจัดอยู่ในประเภทเดียวกัน ส่วนที่มีผลกระทบที่แตกต่างกันก็จัดให้อยู่อีกประเภทหนึ่ง

### 4) พิจารณาตามลักษณะกิจกรรมหรือภารกิจสำคัญของรัฐบาล

การจำแนกประเภทนโยบายสาธารณะประการสุดท้ายนี้ คือ การจำแนกประเภทโดยพิจารณาถึงขอบเขตหรือลักษณะของกิจกรรมที่สำคัญ ๆ ที่รัฐบาลประเทศนั้นได้กระทำไปซึ่งกิจกรรมของรัฐบาลประเทศหนึ่งอาจแตกต่างกันออกไปจากอีกประเทศหนึ่งก็ได้ และกิจกรรมแต่ละประเภทก็มีความสำคัญมากน้อยไม่เท่ากัน กล่าวคือ กิจกรรมบางประเภทอาจมีความสำคัญอย่างยิ่งยวดต่อประเทศนั้น ๆ เช่น การป้องกันประเทศจากการรุกรานจากภายนอก การรักษาความสงบเรียบร้อยภายใน เป็นต้น ส่วนกิจกรรมประเภทอื่นมีความสำคัญในระดับรองลดหลั่นกันลงไปจนกระทั่งมีความสำคัญเพียงเล็กน้อยเท่านั้น เช่น การกำหนดค่าขวัญประจำปี เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ไม่ว่ากิจกรรมนั้น ๆ จะมีระดับความสำคัญมากหรือน้อยเพียงใดก็ตาม ต่างก็ถือได้ว่าเป็นกิจกรรมหรือภารกิจของรัฐบาลด้วยกันทั้งสิ้น



สรุปได้ว่า นโยบายสาธารณะสามารถจำแนกออกเป็นประเภทต่าง ๆ ได้ด้วยวิธีการที่แตกต่างกันหลายวิธีตามทรรศนะของนักวิชาการแต่ละคน ดังนั้นการที่ประเทศหนึ่ง ๆ จะใช้หลักเกณฑ์และวิธีการใดในการจำแนกประเภทของนโยบายในประเทศของตนนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์และความพึงพอใจของผู้นำประเทศในขณะนั้นเป็นสำคัญ ดังนั้น ในการศึกษาถึงประเภทของนโยบายสาธารณะในที่นี้ จึงจำเป็นจะต้องศึกษาทำความเข้าใจถึงหลักเกณฑ์และวิธีการจำแนกประเภททุกประการตามที่นักวิชาการทั้งหลายได้เสนอแนะเอาไว้ เพื่อที่จะได้ทราบถึงหลักเกณฑ์และวิธีการเหล่านั้นทั้งหมดได้ และจะจะได้สามารถเปรียบเทียบหาความคล้ายคลึงและความแตกต่างได้

### กระบวนการนโยบายสาธารณะ

นโยบายสาธารณะใด ๆ ก็ตาม ย่อมมีจุดเริ่มต้นหรือจุดก่อตัวเหมือนกิจกรรมอื่นๆ จากจุดเริ่มต้นไปจนถึงจุดสิ้นสุดของนโยบาย เราอาจเรียกว่า “กระบวนการนโยบาย” หรือ “ขั้นตอนของนโยบาย” ซึ่งกระบวนการนโยบายนี้ นักวิชาการแต่ละคนมักมีวิธีการในการจำแนกแตกต่างกันตามจุดเน้นของแต่ละคน เมื่อพิจารณาในเชิงความสัมพันธ์ระหว่างวงจรรณโยบายกับการวิเคราะห์นโยบายแล้ว จะเห็นได้ว่า การวิเคราะห์นโยบายจะเกิดขึ้นในทุกกระบวนการของวงจรรณโยบาย ตามแนวทางรัฐศาสตร์ การกำหนดนโยบายสาธารณะเป็นกิจกรรมทางการเมืองของรัฐและเป็นภารกิจที่แสดงอำนาจหน้าที่ (Authority) เนื่องจากเป็นการใช้อำนาจอธิปไตยของรัฐในส่วนของการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อการจัดสรรแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่า (Values) ในสังคม รัฐบาลจึงเป็นสถาบันการเมืองของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่หลักโดยตรงตามรัฐธรรมนูญในการกำหนดนโยบายสาธารณะ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน เมื่อรัฐบาลทำการกำหนดนโยบายสาธารณะแล้ว ราชการและองค์การภาครัฐในฐานะฝ่ายประจำที่เกี่ยวข้อง ก็มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่ต้องนำนโยบายสาธารณะที่รัฐบาลได้กำหนดแล้ว ไปปฏิบัติ เพื่อให้เห็นนโยบายสาธารณะบรรลุวัตถุประสงค์ ซึ่งรัฐบาลในฐานะผู้กำหนดนโยบายย่อมมีอำนาจหน้าที่และมีความชอบธรรมที่จะควบคุมการนำนโยบายไปปฏิบัติของข้าราชการประจำและเจ้าหน้าที่ของรัฐอีกด้วย

Dunn (1994) ได้แบ่งกระบวนการนโยบาย (The Process of Policy Making) ออกเป็น 5 ขั้นตอน คือ Agenda Setting, Policy Formulation, Policy Adoption, Policy Implementation และ Policy Assessment



ขั้นตอนแรก Agenda Setting การกำหนดนโยบายเป็นวาระของรัฐที่ต้องปฏิบัติมีลักษณะ เช่น ปัญหาการคัดเลือกและแต่งตั้งตำแหน่งของข้าราชการเป็นปัญหาที่เป็นวาระของรัฐบาล มีหลายปัญหาที่รัฐบาลไม่อาจทำได้ทั้งหมด ในขณะที่ปัญหาอื่นที่หยิบยกขึ้นมาหลังจากที่ล่าช้ามานาน ตัวอย่างเช่น ผู้มีอำนาจโดยชอบธรรมของรัฐและผู้สนับสนุนได้จัดเตรียมกฎหมายส่งไปยังคณะกรรมการสุขภาพและสวัสดิการเพื่อศึกษาและอนุมัติ กฎหมายนั้นยังอยู่กับคณะกรรมการและยังไม่มี การลงคะแนนเสียง

ขั้นตอนที่สอง Policy Formulation เป็นการก่อรูปของนโยบายซึ่งมีลักษณะที่ก่อรูปมาจาก ข้าราชการ มีทางเลือกของนโยบายที่เกี่ยวกับปัญหา นโยบายเป็นทางเลือกของนโยบายที่กำหนดขึ้น เพื่อการตัดสินใจของฝ่ายบริหาร ศาล และฝ่ายนิติบัญญัติ ตัวอย่างเช่น ศาลของรัฐเป็นผู้พิจารณาใน การห้ามใช้การทดสอบความสำเร็จมาตรฐานในเรื่องทดสอบพื้นฐานการมีอคติในการต่อต้านสตรี

ขั้นตอนที่สาม Policy Adoption การตัดสินใจนโยบาย ทางเลือกของนโยบายถูกตัดสินใจ โดยได้รับการสนับสนุนโดยเสียงข้างมากจากฝ่ายนิติบัญญัติ หรือเป็นฉันทานุมติในการตัดสินใจ ระหว่างผู้เป็นตัวแทนหรือศาล ยกตัวอย่างเช่น การตัดสินใจของศาลสูงโดยเสียงข้างมากที่ให้สิทธิแก่ สตรีที่จะระงับการตั้งครรภ์ได้โดยการทำแท้ง

ขั้นตอนที่สี่ Policy Implementation การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ เมื่อนโยบายได้รับการ ตัดสินใจแล้วก็จะนำไปสู่การปฏิบัติโดยมีหน่วยงานในการปฏิบัติตามนโยบายนั้น ซึ่งจะต้องระดม ทรัพยากรมนุษย์และเงินทุนเพื่อนำไปใช้ปฏิบัติตามนโยบาย ยกตัวอย่างเช่น เฮอร์คิวลิสของเมืองได้ ว่าจ้างคนเพิ่มขึ้นเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายในการจัดเก็บภาษีโรงพยาบาลซึ่งจะไม่ยกเว้นภาษีให้อีก ต่อไป

ขั้นตอนสุดท้าย Policy Assessment การประเมินผลนโยบาย โดยมีหน่วยงานด้านการ ตรวจสอบและการบัญชีของรัฐบาล ซึ่งถูกกำหนดโดยผู้เป็นตัวแทน ผู้บริหารโดยชอบด้วยกฎหมาย และศาลอย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งเป็นความชอบธรรมตามกฎหมายที่นโยบายจะต้องมีการประเมินผลว่า ได้ทำสำเร็จตามวัตถุประสงค์เพียงใด ตัวอย่างเช่น The General Accounting Office ทำหน้าที่กำกับ ตรวจสอบ โครงการด้านสวัสดิการสังคม เช่น โครงการ (Aid to Families with Dependent Children- AFDC) พบว่า กำหนดขอบเขตในการให้สวัสดิการที่ผิด

Dye (1998) ได้เสนอแนวคิด กระบวนการนโยบายสาธารณะว่า การศึกษานโยบายสาธารณะบ่อยครั้งมุ่งเน้นไปคู่ว่า นโยบายเกิดขึ้นได้อย่างไร มากกว่าคูเนื้อหา นโยบาย หรือสาเหตุ และผลที่ตามมาของนโยบาย ในการศึกษาว่านโยบายต่าง ๆ เกิดขึ้นได้อย่างไร โดยทั่วไปจะพิจารณาชุดของกิจกรรมหรือกระบวนการที่เกิดขึ้นในระบบการเมือง (Political System) ตามนัยของตัวแบบกระบวนการ (Process Model) ก็คือ การกำหนดนโยบาย (Policy Making) เกิดขึ้นโดยสามารถระบุขั้นตอนและแต่ละขั้นตอนสามารถแยกส่วนกันในการตรวจสอบ ได้ซึ่งกระบวนการเหล่านี้โดยปกติจะมีขั้นตอนดังนี้

1) Identification การระบุปัญหา นโยบาย ที่เรียกร้องให้รัฐบาลต้องปฏิบัติซึ่งส่วนใหญ่ นโยบายมักเกิดจากความคิดเห็นของประชาชนที่มีอิทธิพลต่อนโยบายของรัฐ แต่บางนโยบายก็เกิดจากความคิดของผู้นำที่ให้การสนับสนุนให้เกิดนโยบายนั้น

2) Agenda setting การกำหนดเป็นวาระหรือการเน้นให้ความสนใจไปยังกลุ่มสื่อมวลชน และข้าราชการใน ปัญหาสาธารณะที่ตกลงกันเพื่อนำไปสู่การตัดสินใจการกำหนดวาระนี้เป็นการระบุ ถึงปัญหาของสังคมและกำหนดทางเลือกในการแก้ปัญหาซึ่งเป็นขั้นตอนที่สำคัญที่สุดในการกำหนดนโยบาย ซึ่งบีบบังคับให้รัฐบาลต้องตัดสินใจกระทำ หรือรัฐบาลอาจไม่ตัดสินใจกระทำตามก็ได้ ในขั้นตอนนี้จะมีการระดมความคิดเห็นจากสื่อมวลชนด้วยโดยใช้โทรทัศน์ หรือหนังสือพิมพ์ เพื่อสื่อสารให้คนส่วนใหญ่ทราบถึงนโยบาย

3) Formulation การก่อรูปนโยบาย คือ การที่ทางเลือกของนโยบายที่เกี่ยวกับปัญหาได้พัฒนาไปเป็นวาระของรัฐบาล การก่อรูปของนโยบายมักจะมาจากการริเริ่มและมีการพัฒนานโยบายที่เกิดจาก ระบบราชการ คณะกรรมการตามกฎหมาย การประชุมของคณะกรรมการชุดต่าง ๆ องค์การที่ทำหน้าที่วางแผนด้านนโยบาย กลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ประธานาธิบดีและรัฐสภา โดยรายละเอียดของนโยบายที่ก่อตัวขึ้นปกติจะมาจากระดับเจ้าหน้าที่ (Staff Members) มากกว่าจะเกิดจากระดับผู้นำ (Bosses) แต่ระดับเจ้าหน้าที่ก็มักจะถูกชักนำซึ่งเขาว่าผู้นำต้องการ

4) Legitimation นโยบายที่เกิดขึ้นโดยความชอบธรรมตามกฎหมาย เป็นการกระทำทางการเมืองโดยผ่านพรรคการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ประธานาธิบดีและรัฐสภา

5) Implementation การนำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นความต่อเนื่องทางการเมือง การกำหนดนโยบายไม่ได้จบลงที่การออกเป็นกฎหมายโดยรัฐสภา และการลงนามโดยประธานาธิบดี จะต้องนำนโยบายไปสู่หน่วยงานของระบบราชการ เพื่อให้ข้าราชการปฏิบัติตามนโยบายนั้น การนำนโยบายไปปฏิบัติมีความเกี่ยวข้องกับทุกกิจกรรม เช่น การจัดองค์การงานใหม่ การมีหน่วยงานหรือตัวแทนรับผิดชอบ เพื่อให้สามารถดำเนินการตามนโยบายที่กำหนดไว้ นอกจากนี้การนำนโยบายไปปฏิบัติยังต้องมีรูปแบบและกฎระเบียบเพื่อให้ข้าราชการถือปฏิบัติด้วย

6) Evaluation การประเมินผลนโยบาย เป็นขั้นตอนสุดท้ายในการกำหนดนโยบาย เพื่อกันหาว่านโยบายประสบความสำเร็จตามเป้าหมายเพียงใด ต้นทุนที่ใช้และผลที่ได้รับเป็นอย่างไร เป็นไปตามที่ตั้งใจไว้หรือไม่เป็นไปตามที่ตั้งใจไว้ การประเมินผลจะทำโดยตัวแทนของรัฐบาลเอง ที่ปรึกษาภายนอก สื่อสิ่งพิมพ์ และสาธารณชน

มยุรี อนุมานราชชน (2556) ได้แบ่งกระบวนการนโยบาย โดยเรียกว่า ขั้นตอนของกำหนดนโยบายสาธารณะออกเป็น 9 ขั้นตอน ตามแนวคิด Hogwood & Gunn ได้แก่ การก่อตัวของประเด็นปัญหา การกลั่นกรองประเด็นปัญหา การนิยามประเด็นปัญหา การพยากรณ์การกำหนดวัตถุประสงค์ การวิเคราะห์ทางเลือก การนำนโยบายไปปฏิบัติ การประเมินผลนโยบายและการสืบทอดและยุตินโยบาย

Nakamura & Smallwood (1980) เสนอแนวคิดมุมมองของกระบวนการนโยบาย (Policy Process) มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันใน 3 หน้าที่ของสภาพแวดล้อมนโยบาย ได้แก่ การก่อตัวของนโยบาย (Policy Formation) การนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation) และการประเมินผลนโยบาย (Policy Evaluation)

วรรณภา วามานนท์ (2561) กล่าวว่า จากการศึกษาถึงเรื่องกระบวนการนโยบาย (Policy Process) นั้นจะเห็นได้ว่าเรื่องของนโยบายเป็นเรื่องที่มีความสำคัญตั้งแต่จุดเริ่มต้น คือตั้งแต่การก่อร่างนโยบาย (Policy Formation/Formulation) การนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation) การประเมินนโยบาย (Policy Evaluation) ตลอดจนจนถึงการยุตินโยบาย (Policy Termination) ซึ่งนโยบายอาจมีการต่อเนื่อง หรือการทดแทนนโยบายใหม่เมื่อนโยบายเดิมสิ้นสุดลง

จากข้อมูลข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า กระบวนการนโยบายสาธารณะนั้นประกอบด้วย ขั้นตอนสำคัญ คือ การก่อตัวของนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ และการประเมินนโยบาย ซึ่งล้วนแล้วแต่ต้องมีความเชื่อมโยงด้วยกันทุกขั้นตอน

### การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ

การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ (Public Policy Implementation) เป็นกระบวนการที่มีความสำคัญอีก 1 กระบวนการในกระบวนการนโยบายสาธารณะ (Policy Process) ซึ่งเกี่ยวข้องกับการนำชุดความคิดที่ผ่านกระบวนการกลั่นกรองแล้ว (นโยบาย) ไปปฏิบัติให้เห็นผลเป็นรูปธรรมตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ในอดีต ขั้นตอนของการนำนโยบายไปปฏิบัติมักจะถูกกละเลย เนื่องด้วยเห็นว่าการวิเคราะห์และกำหนดนโยบายนั้น มีความครอบคลุมถึงการนำนโยบายไปปฏิบัติด้วยอยู่แล้ว ทว่าในความเป็นจริง การนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จ มีปัจจัยที่เข้ามาเกี่ยวข้องเป็นจำนวนมาก อีกทั้งการดำเนินการตามนโยบายภายใต้สถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วนั้น ไม่สามารถที่จะคาดการณ์ได้ตั้งแต่ขั้นตอนการกำหนดนโยบาย ซึ่งทำให้นโยบายหลายอย่างประสบปัญหาและไม่สามารถปฏิบัติให้สำเร็จเสร็จสิ้นได้ตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้

### การวิเคราะห์นโยบาย

การวิเคราะห์นโยบาย (Policy Analysis) เป็นกระบวนการวิเคราะห์เพื่อให้ได้ทางเลือกของนโยบายที่สามารถนำมาดำเนินการเพื่อตอบสนองความต้องการหรือแก้ไขปัญหาได้ เมื่อได้ทางเลือกของนโยบายมาจำนวนหนึ่งแล้ว จึงใช้เกณฑ์ในการตัดสินใจ เช่น ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล เพื่อตัดสินใจเลือกทางเลือกที่ดีที่สุด และเมื่อได้ทางเลือกที่ดีที่สุดมาจำนวนหนึ่ง จึงส่งทางเลือกนโยบายเหล่านั้นไปยังผู้มีอำนาจในการตัดสินใจสำหรับการแก้ไขปัญหา นั้น ๆ

จากแนวคิดและวิธีการของ Carl V. Patton มีแนววิธีการเพื่อพิจารณาในการวิเคราะห์นโยบายในทางปฏิบัติแบ่งออกเป็น 6 ขั้นตอน ดังนี้ (Patton, 1983 อ้างถึงใน เชิญ ไกรนรา, 2562)

- 1) ยืนยันและกำหนดรายละเอียดของปัญหา
- 2) กำหนดหลักเกณฑ์การประเมินผล เพื่อเปรียบเทียบ วัดและเลือกระหว่างทางเลือกต่าง ๆ
- 3) กำหนดทางเลือกของนโยบาย

- 4) ประเมินทางเลือกของนโยบาย
- 5) แสดงและสร้างความแตกต่างระหว่างทางเลือกของนโยบาย
- 6) ติดตามนโยบายที่นำไปปฏิบัติ

นอกจากนี้ จูดีกร พูลภัทรชีวิน (2554) ยังได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับขั้นตอนในการวิเคราะห์นโยบาย ประกอบไปด้วย 8 ขั้นตอน ดังนี้

1) มองเห็นปัญหา และนิยามว่าปัญหานั้นคืออะไร ในขั้นตอนนี้ควรที่จะมองไปยังสถานการณ์ที่เกิดขึ้นรอบ ๆ ตัว ดูว่ามีอะไรที่มีน้อยเกินไป (Deficits) มีอะไรที่มีมากเกินไป (Excesses) ซึ่งปัญหาที่เราจะระบุนั้นจะต้องสามารถประเมินค่าได้ และยิ่งถ้าประเมินเป็นเชิงปริมาณได้จะยิ่งดี

2) การหาข้อมูล (Evidence) ที่เกี่ยวข้องกับปัญหา ในขั้นตอนนี้เราจำเป็นต้องทำการศึกษาค้นคว้าเพื่อให้ทราบว่าข้อมูลใดบ้างที่เกี่ยวข้องกับปัญหา และสามารถสะท้อนปัญหานั้นได้อย่างชัดเจน การจะเก็บรวบรวมข้อมูลเหล่านั้นจะต้องทำอย่างไร แหล่งข้อมูลอยู่ที่ไหน แล้วจึงรีบดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลอย่างรวดเร็วและครบถ้วนมากที่สุดเท่าที่เป็นไปได้

3) สร้างทางเลือกของนโยบาย ในขั้นตอนนี้เราจะเริ่มคิดถึงทางเลือกที่เป็นไปได้ทั้งหมดที่จะนำมาใช้แก้ไขปัญหานั้นที่เราจะระบุขึ้นมา แล้วจึงทำการลดทางเลือกที่ดูแล้วไม่น่าสนใจออกไปส่วนหนึ่ง

4) การเลือกเกณฑ์ที่จะใช้ในการตัดสินใจที่เหมาะสมกับนโยบายประเภทนั้น ในขั้นตอนนี้เราจะต้องมองหาเกณฑ์ที่สามารถใช้ในการประเมินผลลัพธ์ที่เกิดจากการเลือกทางเลือกนั้น ซึ่งจะเลือกใช้เกณฑ์ไหนนั้นก็ขึ้นอยู่กับกระบวนการระบุปัญหาของเรา โดยทั่วไปมักเลือกใช้เกณฑ์ประสิทธิภาพ ความเท่าเทียม ความเสมอภาค ความยุติธรรม เสรีภาพ ชุมชน เป็นต้น ในกรณีที่ใช้เกณฑ์ในการตัดสินใจหลายเกณฑ์ อาจจะจำเป็นที่จะต้องให้น้ำหนักกับแต่ละเกณฑ์ด้วย เพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจในกรณีที่เกิดความขัดแย้งระหว่างเกณฑ์ที่เลือกใช้

5) ดูว่าเมื่อพิจารณาตามเกณฑ์แต่ละทางเลือกแล้ว ผลจะออกมาอย่างไร ในขั้นตอนนี้เราจะต้องสร้างแบบจำลองที่ทำให้เราสามารถคาดการณ์ผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้น ประกอบกับการใช้หลักฐานเชิงประจักษ์เข้ามาประกอบ จึงจะทำให้เราสามารถคาดการณ์ผลลัพธ์ของแต่ละทางเลือกได้

6) เปรียบเทียบผลของแต่ละทางเลือก ในขั้นตอนนี้จำเป็นที่จะต้องมีการ Trade-offs คือ ชั่งน้ำหนักระหว่างผลได้กับผลเสียจากแต่ละทางเลือก เนื่องจากว่าไม่มีทางเลือกใดที่ดีที่สุด แต่ละ



ทางเลือกมักจะมีทั้งข้อดีข้อเสีย การจะชั่งน้ำหนักได้จำเป็นที่จะต้องมีการคาดการณ์ผลลัพธ์ที่ดีก่อน

7) ตัดสินใจเลือกทางเลือก

8) ประกาศทางเลือกที่ตัดสินใจเลือกออกไปให้สาธารณชนรับรู้อย่างทั่วถึง ผ่านทางช่องทางที่เหมาะสม และด้วยข้อความที่ทำให้คนทั่วไปสามารถเข้าใจถูกต้องอย่างง่ายที่สุด

จากข้อมูลข้างต้นสรุปได้ว่า ในการพัฒนาอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง นโยบายสาธารณะถือเป็นปัจจัยที่มีบทบาทสำคัญยิ่ง เนื่องจากเป็นนโยบายของรัฐบาลที่จะช่วยส่งเสริมและสนับสนุนอุตสาหกรรมให้สามารถขับเคลื่อนไปข้างหน้าได้ ซึ่งรัฐจะใช้นโยบายสาธารณะเพื่อภารกิจในการแก้ปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชน และการกำหนดทิศทางการพัฒนาในอนาคตต่อไป

ตัวแบบนโยบายสาธารณะ

ตัวแบบนโยบายสาธารณะเป็นตัวแทนโลกความเป็นจริงอย่างง่าย ซึ่งอาจอยู่ในรูปของแผนภาพและตัวแบบที่ใช้ในการศึกษานโยบายสาธารณะ คือ ตัวแบบเชิงแนวคิด ทั้งนี้ ตัวแบบนโยบายสาธารณะมีดังนี้ (Dye, 1998)

ตัวแบบนโยบายสาธารณะที่ใช้ในการอธิบายการกำหนดนโยบายสาธารณะมีหลายตัวแบบ ได้แก่ ตัวแบบกลุ่มตัวแบบเชิงระบบ ตัวแบบสถาบันตัวแบบหลักเหตุผล ตัวแบบการเปลี่ยนแปลงจากเดิมบางส่วน ตัวแบบทฤษฎีเกมส์ ตัวแบบกระแสและหน้าต่างนโยบาย ตัวแบบกระบวนการ ตัวแบบการเมืองในระบบราชการ ตัวแบบเครือข่าย ตัวแบบการวิเคราะห์ชนชั้น และตัวแบบการวิเคราะห์วาทกรรม

1) ตัวแบบชนชั้นนำ

ตัวแบบชนชั้นนำ (Elite Model) อธิบายการกำหนดนโยบายสาธารณะว่าคนกลุ่มน้อยเท่านั้นที่มีอำนาจในการจัดสรรค่านิยมของสังคมและสาธารณะ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือบทบาทหรืออิทธิพลของชนชั้นนำหรือชนชั้นปกครองมีผลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะมากกว่าประชาชนส่วนใหญ่ในประเทศ เนื่องจากสังคมได้แบ่งชนชั้นโดยอาศัยอำนาจเป็นเกณฑ์ คือ ผู้มี

อำนาจและผู้ไม่มีอำนาจ ซึ่งชนชั้นนำหรือผู้มีอำนาจจะยึดถือความพึงพอใจหรือค่านิยมของตนเองเป็นหลักในการกำหนดนโยบายสาธารณะ ในขณะที่ประชาชนส่วนใหญ่มีความเฉื่อยชา ไม่สนใจ และไม่ได้มีส่วนตัดสินใจนโยบายความรู้สึกรักของประชาชนจึงถูกรอบงาโดยชนชั้นนำทำให้นโยบายสาธารณะไม่ได้สะท้อนความต้องการหรือการแก้ไขปัญหาของประชาชนแต่สะท้อนความต้องการของชนชั้นนำซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐมีบทบาทเพียงนานโยบายสาธารณะที่กำหนดไว้แล้วโดยชนชั้นนำไปปฏิบัติ ดังนั้น ทิศทางการกำหนดนโยบายสาธารณะจึงเน้นทิศทางแบบแนวตั้งจากชนชั้นนำสู่เจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชน

## 2) ตัวแบบกลุ่ม

ตัวแบบกลุ่ม (Group Equilibrium Model) อธิบายการกำหนดนโยบายสาธารณะว่ามีที่มาจาก การต่อรองกับกลุ่มต่าง ๆ แล้วนำข้อต่อรองมาเรียกร้องกับฝ่ายบริหารหรือรัฐบาล หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ นโยบายสาธารณะเป็นผลผลิตของการต่อสู้ระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ในสังคม โดยกลุ่มในสังคม ประกอบด้วย 1) กลุ่มอิทธิพล ซึ่งมุ่งเรียกร้องการพิทักษ์ความเป็นธรรมของสังคม และ 2) กลุ่มผลประโยชน์ ซึ่งมุ่งรักษาสิทธิและผลประโยชน์ของตน

ทั้งนี้ นโยบายสาธารณะจะถูกกำหนดขึ้นจากกลุ่มที่มีอิทธิพลสูงกว่าซึ่ง ดาย (Dye) ได้กล่าวถึงอิทธิพลของกลุ่มว่าขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ ได้แก่ จำนวนสมาชิกในกลุ่มหรือขนาดของกลุ่ม ความมั่งคั่งหรือทรัพยากรทางการเงินของกลุ่ม ความแข็งแกร่งของกลุ่มภาวะผู้นำในกลุ่ม โอกาสในการเข้าถึงผู้ตัดสินใจนโยบายหรือความใกล้ชิดกับผู้กำหนดนโยบาย และความสามัคคีหรือความเหนียวแน่นในกลุ่ม ซึ่งมีวิธีการในการผลักดันนโยบายสาธารณะหลายวิธี คือ 1) วิธีทางตรง ได้แก่ การลobbies การวัดคะแนนนิยม และการให้ความช่วยเหลือในการรณรงค์หาเสียง 2) วิธีทางอ้อม ได้แก่ การสร้างความกดดัน การใช้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นนักลobbies และการสร้างพันธมิตร ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงนโยบายสาธารณะสามารถเกิดขึ้นได้ตลอดเวลาจากการผลักดันของกลุ่มต่าง ๆ

## 3) ตัวแบบเชิงระบบ

ตัวแบบเชิงระบบ (System Model) อธิบายการกำหนดนโยบายสาธารณะว่าเป็นความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งแวดล้อมและระบบการเมืองส่งผลให้เกิดนโยบายสาธารณะซึ่งตัวแบบนี้



ได้รับอิทธิพลมาจากแนวคิดเชิงระบบของเควิต อีสตัน (David Easton) ที่กล่าวถึงระบบการเมืองว่า ต้องดำรงอยู่อย่างเป็นระบบประกอบด้วย ปัจจัยนำเข้าระบบการเมือง ปัจจัยนำออกและผลสะท้อนกลับไปยังสิ่งแวดล้อม

ภายใต้กรอบแนวคิดเชิงระบบ นโยบายสาธารณะเป็นผลผลิตของระบบการเมืองที่มาจากความต้องการหรือการสนับสนุนของประชาชนและกลุ่มต่าง ๆ เช่น กลุ่มชาวไร่อ้อย กลุ่มโรงสี และสมาคมการค้า กลุ่มสหภาพแรงงาน เป็นต้น โดยกลุ่มต่าง ๆ เข้ามามีส่วนกดดันการตัดสินใจกำหนดนโยบายสาธารณะ และแสดงบทบาทในกระบวนการนโยบายผ่านสถาบันการเมืองต่าง ๆ เช่น การเลือกตั้ง การเดินขบวน และการชุมนุม เป็นต้นจนระบบการเมืองตัดสินใจกำหนดนโยบายสาธารณะซึ่งส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมภายนอกทั้งด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และเทคโนโลยี

#### 4) ตัวแบบสถาบัน

ตัวแบบสถาบัน (Institutional Model) อธิบายการกำหนดนโยบายสาธารณะว่าเป็นผลผลิตของสถาบันทางการเมือง ซึ่งได้แก่ ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการเช่น ฝ่ายนิติบัญญัติมีบทบาทในการพิจารณาให้ความเห็นชอบพระราชบัญญัติต่าง ๆ ฝ่ายบริหารมีบทบาททั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการในการจัดการความขัดแย้งระหว่างกลุ่มต่าง ๆ โดยการสร้างกติกาก่อนการต่อสู้ของกลุ่มการจัดระเบียบการประนีประนอม การประสานประโยชน์และการนาข้อประนีประนอมต่าง ๆ มากำหนดเป็นนโยบายสาธารณะ (Dye, 1984) ซึ่งโครงสร้างและกฎของสถาบันต่าง ๆ ทำให้เกิดความแตกต่างในกระบวนการนโยบายสาธารณะ

ดังนั้น การกำหนดนโยบายสาธารณะจึงต้องให้ความสำคัญกับโครงสร้างองค์การ อำนาจหน้าที่ กฎระเบียบและขั้นตอนการกำหนดนโยบายสาธารณะของแต่ละสถาบัน

#### 5) ตัวแบบหลักเหตุผล

ตัวแบบหลักเหตุผล (Rational Model) อธิบายการกำหนดนโยบายสาธารณะว่าเป็นผลของประโยชน์สูงสุดทางสังคมโดยการเลือกทางเลือกที่ต้นทุนไม่สูงกว่าผลตอบแทนและผลตอบแทนต่อต้นทุนสูงสุดผู้กำหนดนโยบายสาธารณะต้องพิจารณาปัจจัยสำคัญ ได้แก่ 1) คุณค่าที่พึงปรารถนาของสังคมทั้งหมดและการให้น้ำหนักของคุณค่าเหล่านั้น 2) การเข้าใจทางเลือกนโยบายที่เป็นไปได้

ทั้งหมด 3) การเข้าใจผลลัพธ์ทั้งหมดของทางเลือกนโยบายแต่ละทางเลือก 4) การคำนวณสัดส่วนระหว่างผลประโยชน์และต้นทุนของทางเลือกนโยบายแต่ละทางเลือกได้อย่างชัดเจน และ 5) การพิจารณาเลือกทางเลือกนโยบายที่มีประสิทธิภาพสูงสุด ซึ่งดอร์ (Dror) ได้กล่าวถึงปัจจัยในการใช้ตัวแบบหลักเหตุผลว่าต้องมีระบบข้อมูลที่มีประสิทธิภาพการจัดเก็บข้อมูลสำหรับการวิเคราะห์ครอบคลุมครบถ้วน เทียบตรงมีนักวิเคราะห์ที่เชี่ยวชาญและมีงบประมาณในการลงทุน ทั้งนี้ ตัวแบบดังกล่าวมักใช้ในการอธิบายนโยบายสาธารณะหรือโครงการที่มีขนาดใหญ่ ซึ่งต้องมีการวิเคราะห์ข้อมูลที่ครอบคลุม ครบถ้วน

#### 6) ตัวแบบการเปลี่ยนแปลงจากเดิมบางส่วน

ตัวแบบการเปลี่ยนแปลงจากเดิมบางส่วน (Incremental Model) อธิบายการกำหนดนโยบายสาธารณะว่าเป็นการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงจากนโยบายสาธารณะในอดีตโดยมีหลักการสำคัญ คือ การยึดถือนโยบายสาธารณะเดิมเป็นเกณฑ์ด้วยข้อจำกัดด้านเวลา ความสามารถ และงบประมาณในการวิเคราะห์ข้อมูลการยอมรับความชอบธรรมของนโยบายสาธารณะที่ผ่านมา เนื่องจากปลอดภัยกว่าและไม่แน่ใจเกี่ยวกับผลลัพธ์ของนโยบายใหม่ ดังนั้น จึงให้ความสำคัญต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะที่เปลี่ยนแปลงจากเดิมเพียงเล็กน้อย ทั้งนี้ ผลของนโยบายสาธารณะเดิมต้องเป็นที่พึงพอใจของผู้กำหนด

นโยบายและประชาชนส่วนใหญ่ลักษณะของนโยบายต้องมีความต่อเนื่องสูง และสอดคล้องกับธรรมชาติของปัญหา นโยบายสาธารณะที่ปรากฏอยู่ตัวอย่างเช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยหลาย ๆ ฉบับมีการเปลี่ยนแปลงเพียงบางส่วนจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับก่อนหน้า นโยบายการบริหารหน่วยงานของรัฐต่าง ๆ และนโยบายเกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณรายปีหรือนโยบายรายจ่ายสาธารณะด้านต่าง ๆ เป็นต้น

#### 7) ตัวแบบเกมส์

ตัวแบบเกมส์ (Game Model) ของจอห์น เวสซ์ (John Wesh) อธิบายการกำหนดนโยบายสาธารณะหรือการตัดสินใจนโยบายสาธารณะว่าเกี่ยวข้องกับตัดสินใจด้านอื่น ๆ ด้วย และอยู่ภายใต้สถานการณ์ของการแข่งขัน ซึ่งไม่ทราบว่าคุณแข่งของเราทำอะไร แต่ต้องตัดสินใจและกำหนดนโยบายสาธารณะตามการคาดเดานอกจากนี้ ผลของการตัดสินใจที่ดีที่สุดของฝ่ายหนึ่งขึ้นอยู่กับการ

ตัดสินใจของอีกฝ่ายหนึ่งดังนั้น การกำหนดนโยบายสาธารณะจึงต้องเลือกทางเลือกที่เหมาะสมที่สุดภายใต้สถานการณ์นั้น เช่น นโยบายสาธารณะด้านการป้องกันประเทศ นโยบายเกี่ยวกับสงคราม และนโยบายต่างประเทศ เป็นต้นอย่างไรก็ตาม ตัวแบบเกมส์มีข้อจำกัด ได้แก่ การคำนวณประโยชน์สูงสุดและการพยากรณ์ทางเลือกของฝ่ายตรงข้ามทำได้ยาก และฐานคติที่ว่าทุกคนตัดสินใจโดยอาศัยหลักเหตุผลอาจไม่เป็นจริงเสมอไป

#### 8) ตัวแบบกระแสและหน้าต่างนโยบาย

ตัวแบบกระแสและหน้าต่างนโยบาย (Steam and Window Model) ของจอห์น คิงบิลด์ยุงคิงดอน (John W. Kingdon) อธิบายนโยบายสาธารณะว่าเกิดมาจากการบรรจบกันพอดีของเงื่อนไข 3 ประการ คือ กระแสเกี่ยวกับประเด็นปัญหา (Problem Steam) กระแสเกี่ยวกับนโยบาย (Policy Steam) และกระแสเกี่ยวกับการเมือง (Political Steam) ซึ่งเมื่อกระแสหลักมาเชื่อมโยงกันจะนำไปสู่การผลักดันเพื่อแก้ไขปัญหา หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือหน้าต่างนโยบายเปิด (Policy Window) หรือโอกาสของนโยบาย (Policy Opportunity) เกิดขึ้น

#### 9) ตัวแบบกระบวนการ

ตัวแบบกระบวนการ (Process Model) อธิบายการกำหนดนโยบายสาธารณะว่าเป็นกิจกรรมทางการเมืองหรือเป็นเรื่องของการเมืองเนื่องจากขั้นตอนต่าง ๆ ของกระบวนการนโยบายสาธารณะจะมีการเมืองเข้าไปเกี่ยวข้องด้วยเริ่มจากการก่อตัวของปัญหาสาธารณะการเข้าสู่วาระการพิจารณาจนได้รับการตัดสินใจกำหนดเป็นนโยบายสาธารณะรวมถึงขั้นตอนของการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติและการประเมินผลนโยบายสาธารณะด้วย

#### 10) ตัวแบบการเมืองในระบบราชการ

ตัวแบบการเมืองในระบบราชการ (Bureaucratic Politics Model) ของแกรแฮม ที แอลลิสัน (Graham, T. Allison) อธิบายถึงฝ่ายต่างๆที่เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับนโยบายสาธารณะโดยเข้ามาต่อรองกัน ใช้ตำแหน่งทางการเมืองในลักษณะทิ้งกันไปมา (Pulling and Hualing) เพื่อให้ผลของการตัดสินใจกำหนดนโยบายสาธารณะสอดคล้องกับจุดยืนของฝ่ายตน ทั้งนี้ หน่วยการวิเคราะห์ของตัวแบบนี้อยู่ในระดับปัจเจกบุคคล ไม่ใช่องค์กรหรือสังคม

### 11) ตัวแบบเครือข่าย

ตัวแบบเครือข่าย (Network Model) อธิบายถึงการกำหนดนโยบายสาธารณะว่าเกิดจากการมีส่วนร่วมของกลุ่มคนที่รวมตัวกันเป็นเครือข่ายหรือรวมตัวกันเป็นชุมชน

### 12) ตัวแบบการวิเคราะห์ชนชั้น

ตัวแบบการวิเคราะห์ชนชั้น (Class Analysis Model-Maxism) อธิบายนโยบายสาธารณะที่กำหนดขึ้นว่าควรเป็นนโยบายสาธารณะที่ถอนรากถอนโคนระบบทุนนิยม โดยมีชนชั้นกรรมาชีพเป็นกลไกสำคัญในการกำหนดนโยบายสาธารณะ

### 13) ตัวแบบการตีความหมายใหม่หรือการวิเคราะห์วาทกรรม

ตัวแบบการตีความหมายใหม่หรือการวิเคราะห์วาทกรรม (Hermeneutics Discourse Analysis Model) อธิบายถึงการกำหนดนโยบายสาธารณะว่าเป็นวาทศิลป์ทางการเมืองต้องอาศัยการตีความใหม่ ไม่ใช่เรื่องตรงไปตรงมา โดยอาจมีสิ่งซ่อนอยู่ในนโยบายสาธารณะนั้นเช่น การกำหนดนโยบายประชานิยมต่าง ๆ เป็นต้น

### 14) กรอบแนวคิดการผสมผสานการผลักดัน

กรอบแนวคิดการผสมผสานการผลักดัน (Advocacy Coalition Framework, ACF) ของชา มาเตียร์และเจนกินส์-สมิธ (Sabatier and Jenkins Smith) อธิบายการกำหนดนโยบายสาธารณะหรือ การเปลี่ยนแปลงนโยบายสาธารณะว่าสามารถเกิดขึ้นได้ตลอดเวลา เนื่องจากฝ่ายต่างๆพยายามใช้ ทรัพยากรของฝ่ายตน เพื่อเปลี่ยนแปลงความคิด ความเชื่อของกลุ่มผู้กำหนดนโยบายสาธารณะ โดย กรอบแนวคิดดังกล่าวให้ความสำคัญกับการปฏิสัมพันธ์ผสมผสานการผลักดันของกลุ่มต่างๆ ที่ แข่งขันกันเพื่อกำหนดนโยบายสาธารณะ

## 2.2 แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ

การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ (Public Policy Implementation) เป็นกระบวนการที่มีความสำคัญอีก 1 กระบวนการในกระบวนการนโยบายสาธารณะ (Policy Process) ซึ่งเกี่ยวข้องกับการนำชุดความคิดที่ผ่านกระบวนการกลั่นกรองแล้ว (นโยบาย) ไปปฏิบัติให้เห็นผลเป็นรูปธรรมตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ ในอดีต ขั้นตอนของการนำนโยบายไปปฏิบัติมักจะถูกละเลยเนื่องด้วยเห็นว่าการวิเคราะห์และกำหนดนโยบายนั้น มีความครอบคลุมถึงการนำนโยบายไปปฏิบัติด้วยอยู่แล้ว ทว่าในความเป็นจริง การนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จ มีปัจจัยที่เข้ามาเกี่ยวข้องเป็นจำนวนมาก อีกทั้งการดำเนินการตามนโยบายภายใต้สถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วนั้น ไม่สามารถที่จะคาดการณ์ได้ตั้งแต่ขั้นตอนการกำหนดนโยบาย ซึ่งทำให้นโยบายหลายอย่างประสบปัญหาและไม่สามารถปฏิบัติให้สำเร็จเสร็จสิ้นได้ตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้

การนำนโยบายสาธารณะไปสู่การปฏิบัติ มีจุดเริ่มต้นของการทำความเข้าใจขั้นตอนนี้เริ่มต้นจากงานศึกษาของ Pressman และ Wildavsky (1973) ที่ศึกษาจากความพยายามของสำนักบริหารการพัฒนาทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกา (The US Economic Development Administration : EDA) ที่นำโครงการสร้างงานไปปฏิบัติที่เมือง โอ๊คแลนด์ แคลิฟอร์เนีย ระหว่างปี 1965-1971 พบว่า เหตุที่ทำให้โครงการดังกล่าวล้มเหลว ไม่ได้เกี่ยวข้องกับปัจจัยทางการการเมือง เพราะเขาพบว่า การผ่านงบประมาณขั้นสุดท้ายสามารถนำมาใช้ได้ทันเวลา แต่ปัญหาเกิดจากการขาดการประชาสัมพันธ์ เมื่อโครงการผ่านงบประมาณแล้ว และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมีความเห็นตรงกัน ควรจะรักษาความเห็นนั้นให้คงอยู่ สนับสนุนให้ผู้มีส่วนร่วมจากฝ่ายต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมกับโครงการอย่างต่อเนื่อง ซึ่งโครงการ EDA แม้ว่าจะผ่านการเห็นพ้องระหว่างกันของทุกภาคส่วนแล้ว แต่สุดท้ายกลับถูกทำให้เหมือนเป็นโครงการธรรมดาที่ไม่น่าสนใจ จนทำให้มีผู้สนใจให้การเข้าร่วมกับโครงการน้อย สุดท้ายโครงการดังกล่าวต้องล้มเหลว จากสิ่งนี้จึงเป็นจุดเริ่มต้นของการศึกษาขึ้นการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งเขาเห็นว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติตามความหมายของ Webster และ Roget ที่หมายถึง การนำไปทำให้สัมฤทธิ์ผล กระบวนการ หรือการกระทำเพื่อเติมเต็มให้สัมฤทธิ์ผล แต่ก็ไม่รู้ได้ว่าการนำนโยบายไปปฏิบัตินั้นต้องทำอะไร หรือเริ่มต้นเมื่อไหร่ จะเห็นว่าคำว่า “Implement” จะอยู่คู่กับคำว่า “Policy” ในขณะที่คำว่า Policy หรือ นโยบายนั้นก็จะประกอบไปด้วยเป้าหมาย (Goal) และวิธีการของนโยบาย (Means) จึงพยายามเปรียบเทียบให้เห็นภาพการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยเปรียบเทียบกับสมการ ที่มีเงื่อนไขเริ่มต้น (Initial Condition) และ ผลลัพธ์ที่คาดการณ์ได้ (Predicted Consequences) ถ้าหาก X คือ เงื่อนไขเริ่มต้น ก็จะเกิด Y ที่เป็นผลลัพธ์ที่คาดการณ์ได้ เช่น ในกรณี ของ โครงการ EDA เมื่อมีการผ่านงบประมาณสำหรับเป็นเงินกู้ให้กับบริษัทเอกชนแล้ว และมีการให้เงินนั้นกับบริษัทเอกชนพร้อมข้อตกลงให้มีการจ้างงานชนกลุ่มน้อย ผลลัพธ์ที่คาดการณ์ได้ที่จะเกิดขึ้นก็คือ จะมีอาคาร หรือสิ่งอำนวยความสะดวกที่ถูก



สร้างขึ้นโดยบริษัทเอกชน พร้อมกับการจ้างงานชนกลุ่มน้อยในเวลาเดียวกัน ซึ่งตรงนี้แสดงให้เห็นว่าเมื่อมีเงื่อนไขเริ่มต้นครบจะนำไปสู่การปฏิบัติและเกิดผลลัพธ์ที่คาดหมายได้ในที่สุด (นพพล อัครฮาด และอัครวิทย์ ศาสนพิทักษ์, 2559)

จากการรวบรวมความหมายที่ได้นิยามขึ้นโดยนักวิชาการที่สำคัญ ๆ พอจะทำให้เห็นภาพของการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ดังนี้

Bardach (1980) กล่าวถึงความหมายของคำว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ ว่าเป็นเกมของกระบวนการทางการเมืองที่เกี่ยวข้องกับแนวความคิด ทฤษฎี และการวิจัยการนำนโยบายไปปฏิบัติ จะเห็นได้ว่าเป็นกิจกรรมทางสังคมที่เกิดขึ้นและเป็นไปตามข้อกำหนดของนโยบาย ซึ่งเน้นความสำคัญของกระบวนการอย่างชัดเจน และแสดงให้เห็นว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นผลผลิตของกระบวนการทางการเมือง การนำนโยบายไปปฏิบัติถือเป็นโอกาสแรกที่จะได้นำการตัดสินใจทางเลือกนโยบายไปปฏิบัติในสถานการณ์ที่เป็นจริง และขั้นตอนทั้งหมดของกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติแสดงให้เห็นถึงความหวังในการแก้ไขปัญหาของสังคม ความกลัวเกี่ยวกับอุปสรรคที่จะเกิดขึ้นในระหว่างการปฏิบัติงาน และจินตนาการของผู้ที่มีส่วนร่วมที่ต้องการจะเน้นการนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จอย่างสมบูรณ์ ดังนั้นการนำนโยบายไปปฏิบัติจึงครอบคลุมกระบวนการแปลงนโยบายเป็นนามธรรมให้เป็นแผนงานรูปธรรมที่สามารถนำไปปฏิบัติและตรวจสอบวัดระดับความสำเร็จได้ ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของการวิเคราะห์นโยบาย

นพพล อัครฮาด และอัครวิทย์ ศาสนพิทักษ์ (2559) นักวิชาการด้านการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติของไทยกล่าวถึง การนำนโยบายไปปฏิบัติ ที่สอดคล้องกันในหมู่นักวิชาการชั้นนำทางด้านนี้ตามที่ได้อธิบายมาก่อนนี้ โดยให้ความหมายว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นเรื่องของการศึกษาว่า "องค์กร บุคคล หรือ กลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องสามารถหา และกระตุ้นให้ทรัพยากรทางการบริหารทั้งหมดปฏิบัติงานให้บรรลุตามนโยบายที่ระบุไว้หรือไม่แค่ไหนเพียงใด" หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง การนำนโยบายไปปฏิบัติให้ความสนใจเกี่ยวกับเรื่องของ "ความสามารถที่จะผลักดันให้การทำงานของกลไกที่สำคัญ ทั้งหมดสามารถบรรลุผลตามนโยบายที่ได้ตั้งเป้าหมายเอาไว้" โดยทั้งนี้ได้สรุปว่า การศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นการแสวงหาวิธีการ และแนวทางเพื่อปรับปรุงนโยบาย แผนงาน และการปฏิบัติงานในโครงการให้ดีขึ้น เนื้อหาสาระของการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติจึงเน้นการแสวงหาคำอธิบายเกี่ยวกับปรากฏการณ์ หรือสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้นภายในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Implementation Processes) เพื่อที่จะศึกษา

บทเรียนพัฒนาแนวทางและสร้างกลยุทธ์เพื่อที่จะทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติบังเกิดความสำเร็จ การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติเป็นการดำเนินการเพื่อที่จะทำให้นโยบายสาธารณะที่เกิดขึ้นได้นำไปปฏิบัติให้บังเกิดความสำเร็จซึ่งเป็นกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับกับขั้นตอนหลายขั้นตอน เริ่มด้วยการกำหนดกฎพื้นฐานสำหรับการปฏิบัติการคาดหมายผลลัพธ์จากการนำนโยบายไปปฏิบัติ การยินยอมปฏิบัติตามของกลุ่มเป้าหมาย การพิจารณาผลกระทบจากผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นทั้งที่เจตนาและไม่ได้เจตนาผลกระทบจากการตัดสินใจของหน่วยปฏิบัติ และการปรับปรุงกฎระเบียบพื้นฐานที่ใช้ในการนำนโยบายไปปฏิบัติให้เหมาะสม เป็นต้น

Pressman & Wildavsky (1973) ได้นิยามการนำนโยบายไปปฏิบัติว่า หมายถึง ระดับการเกิดขึ้นของผลนโยบายที่คาดคะเนไว้และการนำนโยบายไปปฏิบัติอาจได้รับการมองว่าเป็นกระบวนการของการปฏิสัมพันธ์ระหว่างเป้าหมายที่กำหนดไว้กับการปฏิบัติที่มุ่งไปสู่การกระทำที่บรรลุผล

แวน มิเตอร์และแวน ฮอร์น ได้นิยามว่า หมายถึง การดำเนินการ โดยบุคคลหรือกลุ่มคน ในภาครัฐราชการ หรือภาคเอกชน ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวมุ่งที่จะก่อให้เกิด ความสำเร็จโดยตรงตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในนโยบาย

วรเดช จันทรศร (2527, น.2) ได้สรุปเป็นความหมายโดยรวมของการนำนโยบาย ไปปฏิบัติ จากแนวความคิดของนักคิด วิลเลียม (Williams) แวน ฮอร์น (Van Horn) แวน มิเตอร์ (Van Meter) เพรสแมน (Pressman) และ วิลด์สกี (Wildavsky) ไว้ว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นเรื่องของ การศึกษาว่าองค์กร บุคคล หรือกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องของ สามารถนำและกระตุ้นให้ ทรัพยากรทางการ บริหารทั้งหมดปฏิบัติให้บรรลุตามนโยบายที่ระบุไว้หรือไม่เพียงใด หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งการนำ นโยบายไปปฏิบัติให้ความสนใจเกี่ยวกับเรื่องของความสามารถที่จะผลักดัน ให้การทำงานของกลไก ที่สำคัญทั้งหมดสามารถบรรลุผลตาม นโยบายที่ได้ตั้งเป้าหมายเอาไว้ วรเดช จันทรศร (2527, น. 535 - 551) ยังได้กล่าวถึงตัวแบบ (Model) ของการนำนโยบายไปปฏิบัติให้เกิดความสำเร็จ 6 ตัวแบบ คือ

1) ตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล (Rational Model) เป็นตัวแบบที่ผู้ศึกษามีฐานคิดว่านโยบาย แผนงานและ โครงการที่ประสบความสำเร็จจะต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์และภารกิจที่ชัดเจน มีการมอบหมายงาน การกำหนดมาตรฐานในการปฏิบัติงาน มีระบบการวัดและประเมินและมี มาตรการให้ลู่ให้โทษ



2) ตัวแบบทางการจัดการ (Management Model) ตัวแบบนี้ให้ความสนใจไปที่สมรรถนะขององค์กร เพราะเชื่อว่าความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติย่อมขึ้นอยู่กับองค์กรที่รับผิดชอบ โครงการที่จะประสบความสำเร็จจำเป็นต้องอาศัยองค์กรที่มีโครงสร้างเหมาะสม บุคลากรในองค์กรมีความรู้ความสามารถทั้งด้านการบริการและด้านเทคนิค มีความพร้อมในด้านวัสดุอุปกรณ์สถานที่ เครื่องมือและงบประมาณ

3) ตัวแบบทางการพัฒนาองค์กร (Organization Development Model) ตัวแบบนี้เน้นการมีส่วนร่วมในองค์กร โดยมีฐานคิดว่าการมีส่วนร่วมจะทำให้เกิดการทำงานเป็นทีม การนำนโยบายไปปฏิบัติให้บังเกิดผลสำเร็จ น่าจะเป็นเรื่องการจูงใจ การใช้ภาวะผู้นำที่เหมาะสม การสร้างความผูกพัน และการสร้างการยอมรับของสมาชิกในองค์กร

4) ตัวแบบกระบวนการของระบบราชการ (Bureaucratic Processes Model) ตัวแบบนี้ มีฐานคิดว่า อำนาจองค์กร ไม่ได้อยู่ที่ตำแหน่งทางรูปนัย (Format Positions) แต่แท้จริงอำนาจองค์กรจะกระจายอยู่ทั่วไปในองค์กร ดังนั้นความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ จึงขึ้นอยู่กับความเข้าใจสภาพเป็นจริงของผู้กำหนดนโยบายหรือผู้บริหาร โครงการพัฒนาและระดับการยอมรับและปรับนโยบายเข้าเป็นส่วนหนึ่งของหน้าที่ประจำวันของผู้ปฏิบัติงาน

5) ตัวแบบทางการเมือง (Political Model) ตัวแบบนี้เชื่อว่าความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติเกิดขึ้นจากความสามารถของผู้เล่น (Players) และความสัมพันธ์กับปัจจัยภายนอกองค์กร การสร้างความสมานฉันท์ภายใต้วิธีการมีส่วนร่วมเป็นสิ่งยากที่จะเกิดขึ้น ความขัดแย้งเป็นปรากฏการณ์ธรรมดาที่เกิดขึ้นในองค์กรและระบบสังคม เพราะนโยบายก็คือ การเมือง ดังนั้นการนำนโยบายไปปฏิบัติตามตัวแบบนี้จึงเป็นเรื่องของการเผชิญหน้าการบริหารความขัดแย้ง การแสวงหาความสนับสนุน การโฆษณาชวนเชื่อการรู้จักสร้างเงื่อนไขและความพยายามแสวงหาข้อต่อรองในการจัดหาทรัพยากรจะเห็นได้ว่าการสร้างความสำเร็จส่วนหนึ่ง ขึ้นอยู่กับความสามารถของการเจรจา สถานะอำนาจและทรัพยากรที่มีอยู่ในหน่วยงานในฐานะที่เป็นเครื่องมือเจรจาต่อรอง นอกจากนั้นยังให้ความสนใจหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการสนับสนุนจากสื่อมวลชน นักการเมือง หัวหน้าหน่วยงานอื่น กลุ่มอิทธิพล กลุ่มผลประโยชน์และบุคคลสำคัญ

6) ตัวแบบทั่วไป (General Model) เป็นตัวแบบการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติ ที่นำเอาตัวแปรบางส่วนจากตัวแบบอื่น ๆ เข้าไว้ตัวแบบนี้ให้ความสำคัญแก่ปัจจัยหลัก 3 ประการ คือ

กระบวนการสื่อข้อความ ปัญหาทางด้านสมรรถนะขององค์กรที่นำนโยบายไปปฏิบัติและความร่วมมือสนับสนุนจากผู้ปฏิบัติ

จากแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติดังที่กล่าวมาแล้วนั้น สรุปได้ว่าการศึกษานโยบายไปปฏิบัติจะมุ่งสนใจไปที่ “กระบวนการ” ซึ่งทำให้เกิดผลผลิตหรือผลลัพธ์ของนโยบายที่อาจมองในแง่ความสำเร็จหรือความล้มเหลว มีผลจากปัจจัยด้านใดและเพราะเหตุใด ผู้ศึกษาวิจัยได้นำตัวแปรบางตัวแปรจากตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล (Rational Model) จากแนวความคิดของ วรเดช จันทรศร มาเป็นหลักในการวิเคราะห์ คือ ความชัดเจนของนโยบาย การกำหนดภารกิจและการมอบหมายงาน มาตรการควบคุมและประเมินผล การสนับสนุนทรัพยากร ซึ่งตัวแปรทั้ง 4 ประการนั้น สามารถอธิบายความสัมพันธ์เชิงสาเหตุต่อความสำเร็จของการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติจากการทบทวนวรรณกรรมพอสรุปได้ ดังต่อไปนี้

1) ความชัดเจนของนโยบาย การมองเป้าหมายของนโยบายกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในทัศนะของ เพรสแมน และ วิลดัลสกี (Pressman & Wildalsky, 1973, p. 147) คือ กระบวนการปฏิสัมพันธ์ระหว่าง เป้าหมายที่กำหนดไว้กับการกระทำที่มุ่งไปสู่การบรรลุความสำเร็จของเป้าหมายนั้น จากความเห็นของ เพรสแมน และ วิลดัลสกี (Pressman & Wildalsky) การนำนโยบายไปปฏิบัติจึงอยู่ที่การกระทำกับเป้าหมายซึ่งจะต้องปฏิสัมพันธ์ต่อกันคล้ายกับความเห็นของ แวน มิเตอร์และแวน ฮอร์น (Van Meter & Van Horn, 1975, p. 447) ที่ว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือการกระทำที่มุ่งจะให้วัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ก่อนหน้านั้นบรรลุความสำเร็จ ดังนั้นเป้าหมายและวัตถุประสงค์จึงมีความสำคัญต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติในฐานะที่เป็น สิ่งที่จะต้องกระทำให้บรรลุผลและจะต้องมีความชัดเจนของวัตถุประสงค์ของนโยบายนั้น ๆ ด้วย นอกจากนี้ จะต้องกระจ่างชัดเจนแล้วยังจะต้องสอดคล้องเป็นอันเดียวกัน

2) การกำหนดภารกิจและการมอบหมายงาน ในทัศนะของแวน ฮอร์น และแวน มิเตอร์ (Van Horn & Van Meter, 1975, p. 448) เห็นว่านโยบายที่นำไปปฏิบัติแล้วประสบผลสำเร็จ มีความจำเป็นต้องมีกลไกและกระบวนการ เพื่อให้หัวหน้าและผู้ใต้บังคับบัญชา ได้ถือปฏิบัติให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของนโยบายการมี ภารกิจชัดเจนในกรณีองค์กรเดียวจะช่วยให้หัวหน้างานสามารถแสวงหาอัตรากำลังบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเห็น ไปตามมาตรฐานของงาน มีการสรรหาเลือกสรรการมอบหมายงาน การเคลื่อนย้ายบุคคล รวมทั้งการกำหนดความก้าวหน้าและการเลื่อนตำแหน่งแก่บุคลากรให้ตรง ตามความต้องการของงาน นอกจากนี้การกำหนดภารกิจของงานให้

ชัดเจน การจัดสรรอำนาจให้หน่วยงานนำไปปฏิบัติจะช่วยให้หัวหน้าหน่วยงานมีอำนาจการควบคุม การจัดสรรงบประมาณ ของสำนักงานและงานภาคสนามในลักษณะลดหรือเพิ่มตามความเหมาะสม ของลักษณะงาน ที่ปฏิบัติและการได้รับการจัดสรรอำนาจจะช่วยให้หัวหน้าหน่วยงานที่นำนโยบาย ไปปฏิบัติ มีอิทธิพลเหนือพฤติกรรมของผู้ใต้บังคับบัญชา สำหรับวรเดช จันทรศร (2527, น. 538) อธิบายว่าความชัดเจนของภารกิจและการมอบหมายงานจะส่งผลให้มีการกำหนดความรับผิดชอบ ของแต่ละฝ่ายให้สัมพันธ์กัน จะเป็นแนวทางทำให้การประสานงานทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเป็นไป โดยง่าย นอกจากนั้นการกำหนดมาตรฐานการทำงาน ยังจะอำนวยให้มีระบบประเมินผลด้วย กล่าว โดยสรุป การให้เหตุผลเพื่ออธิบายอิทธิพลของการกำหนดภารกิจและมอบหมายงานต่อความสำเร็จ ของการนำนโยบายไปปฏิบัติซึ่งประกอบด้วย ความชัดเจนของการกำหนดภารกิจ กระบวนการ ขั้นตอน ความเหมาะสมของการจัดสรรหน้าที่ ความเพียงพอของการออกแบบมาตรฐาน แผนงาน แนวทางการจัดสรรงบประมาณและความยุ่งยากซับซ้อนของการติดต่อสัมพันธ์กับหน่วยงานอื่น เนื่องจากการกำหนดภารกิจและการมอบหมายงานสำหรับองค์กรเดียวซึ่งเป็นกลไกการนำนโยบาย ไปปฏิบัติจะช่วยให้หัวหน้างานและผู้ใต้บังคับบัญชามีแนวทางถือปฏิบัติงานแก่บุคคล การเลื่อน ตำแหน่งหรือการพัฒนาความก้าวหน้าแก่บุคคลกรให้อำนาจหัวหน้างาน จะช่วยให้หัวหน้างานมี อำนาจควบคุมพฤติกรรมการทำงานของบุคคลและอำนาจในการจัดสรรงบประมาณ นอกจากนี้การ กำหนดภารกิจและการมอบหมายงานที่ชัดเจนจะส่งผลให้การกำหนดความรับผิดชอบ แต่ละฝ่ายที่มี ส่วนร่วมในการนำนโยบายไปปฏิบัติให้สัมพันธ์กัน ทำให้ง่ายต่อการประสานการทำงานทุกฝ่ายและ ช่วยอำนวยผลต่อการประเมินโครงการ และส่งผลให้เกิดความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

3) มาตรการควบคุมและประเมินผล การให้บริการทางสังคมของรัฐบาล จำเป็นต้องมี ระบบการตรวจสอบควบคุม ในที่คณะกรรมาธิการ วรเดช (2534, หน้า 78) การตรวจสอบควบคุมมี จุดประสงค์ที่จะให้งานบริการของรัฐ ไม่ถูกบิดเบือน เพื่อให้หน่วยงานของรัฐทำงานมีประสิทธิภาพ รัฐควรมีระบบการวัดและประเมิน การปฏิบัติงานของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติให้ชัดเจน สำหรับการประเมินผลการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติในที่คณะกรรมาธิการของ แวน ฮอร์น และ แวน มิเตอร์ (Van Horn & Van Meter, 1975, p. 451) ผู้ที่จำเป็นต้องทำหน้าที่ตรวจสอบและประเมินผลก็คือผู้กำหนดนโยบายและประชาชน ทั้งนี้เพราะผู้กำหนดนโยบายและประชาชน จำเป็นต้องทราบ ประสิทธิภาพของนโยบายต้องการที่จะรู้ว่าแผนงานที่ออกแบบเพื่อให้หน่วยงานนำไปปฏิบัติเป็น แผนงานที่สามารถนำไปสู่เป้าหมายในสภาพเป็นจริงได้มากน้อยเพียงใด เพื่อที่จะ สะท้อนปัญหา และข้อเสนอแนะการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงวิธีการปฏิบัติ และเพราะอะไรจึงจะทำให้สามารถเข้าใจ ปรากฏการณ์อธิบายและทำนายผลการนำไปปฏิบัติได้ ในที่คณะกรรมาธิการ วรเดช จันทรศร (2527, น. 92)

ให้เหตุผลว่าการตรวจสอบควบคุม และการประเมินผลอย่างต่อเนื่องตลอดเวลา มุ่งหมายให้เกิดประสิทธิภาพ และระบบการประเมินผลที่สมบูรณ์จะส่งผลให้มีการใช้ระบบการให้คุณให้โทษ เป็นไปอย่างเป็นธรรม นอกจากนี้ยังเห็นว่ากรณีเครื่องมือควบคุมติดตามและประเมินผล โอกาสที่แผนจะถูกนำไปปฏิบัติให้บรรลุจะมีมากขึ้นเพราะเครื่องมือเหล่านี้จะทำให้ผู้รับผิดชอบสามารถควบคุมตรวจสอบความก้าวหน้าของการปฏิบัติ และสามารถแก้ไขสภาพปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติในแต่ละช่วงเวลา กล่าวโดยสรุปเหตุผลที่ปัจจัยด้านมาตรการควบคุมและประเมินผล เป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพราะมาตรการควบคุมและประเมินผล มุ่งที่จะให้การนำนโยบายไปปฏิบัติเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล ต้องการรู้ว่าแผนงานที่ออกแบบให้หน่วยงานนำไปปฏิบัติสามารถนำไปสู่เป้าหมายในสภาพที่เป็นจริงได้ การควบคุมและประเมินผล จะสะท้อนปัญหาข้อเสนอนะเพื่อปรับปรุงเปลี่ยนแปลงวิธีการปฏิบัติให้บรรลุผล สำหรับนักวิเคราะห์ การควบคุมและประเมินผลจะช่วยให้เข้าใจปรากฏการณ์และสามารถอธิบายหรือทำนายผล ของปรากฏการณ์การนำนโยบายไปปฏิบัติได้อย่างถูกต้อง นอกจากนี้การควบคุมและประเมินผล จะเป็นตัวกำหนดระบบการให้คุณให้โทษทำให้ผู้รับผิดชอบสามารถควบคุมตรวจสอบความก้าวหน้าของการปฏิบัติเข้าใจสถานการณ์ทั้งปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติในแต่ละ ช่วงเวลาเป็นการตรวจสอบความสำเร็จและล้มเหลวได้ทุกขั้นตอน

4) การสนับสนุนทรัพยากร แวน ฮอร์น และแวน มิเตอร์ (Van Horn & Van Meter, 1975, p. 458) ให้เหตุผลว่า เมื่อส่วนกลางเป็นฝ่ายกำหนดมาตรฐานของแผนงานและแนวปฏิบัติเพื่อให้หน่วยงานและข้าราชการท้องถิ่นยอมปฏิบัติตามนโยบายระดับชาติส่วนกลางก็จะต้องสนับสนุนเพื่อให้หน่วยงานและข้าราชการที่นำนโยบายไปปฏิบัติสามารถดำเนินงานไปได้โดยให้ความช่วยเหลือทางด้านเทคนิค การสนับสนุนทางการเงิน สนับสนุนทางการเงินจากส่วนกลางเป็นสิ่งจำเป็น วิธีการผลักดันของข้าราชการส่วนกลางด้านการให้ความสะดวกเพื่อให้ข้าราชการและหน่วยงานท้องถิ่นตอบสนองความต้องการของส่วนกลางอาจทำได้หลายวิธีดังกล่าวมาแล้ว เอ็ดเวิร์ดส์ (Edwards, 1978, pp. 303 - 305) ได้ชี้ให้เห็นว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติให้เกิดผลดีนั้น จะต้องมีการสนับสนุน อันได้แก่ จำนวนและคุณภาพของบุคลากร ข้อมูลที่ทันสมัย การมอบอำนาจหน้าที่ในการดำเนินงาน การจัดสรรงบประมาณ การแนะนำและให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ปฏิบัติงานในระดับต่าง วรเดช จันทรศร (2527, น. 540) เชื่อว่าความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับโครงสร้างงบประมาณ สถานที่ วัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้และบุคลากร นอกจากนี้ ได้ชี้ให้เห็นว่าการขาดแคลนงบประมาณ บุคลากรหรือ

บุคลากรขาดความรู้ความชำนาญ ขาดความพึงพอใจในงานจะมีผลทำให้ การนำนโยบายไปปฏิบัติไม่เกิดผลตามวัตถุประสงค์ที่พึงปรารถนา

### ปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ

สามารถสรุปประเด็นสำคัญที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จได้ ดังนี้ (ชนวิวัฒน์ พิมลจินดา, 2560)

#### 1) แหล่งที่มาของนโยบาย

ถึงแม้ว่านโยบายในแต่ละเรื่องจะผ่านกระบวนการกำหนดนโยบายจนกระทั่งปรากฏเป็นนโยบายเพื่อนำไปปฏิบัติแล้วก็ตาม ทว่าประเด็นสำคัญที่ต้องพิจารณาในการนำนโยบายไปปฏิบัติ มีดังนี้

1.1) นโยบายอยู่ในรูปของประกาศ แถลงการณ์ หรือมติของรัฐมนตรี ซึ่งผ่านขั้นตอนกระบวนการกำหนดนโยบายมาแล้ว จึงเป็นผลผลิตของระบบการเมืองซึ่งมีผลโดยชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น นโยบายที่ดีต้องมีความชอบธรรม (Legitimacy) และสอดคล้องกับค่านิยมของสังคม (Social Values)

1.2) เนื้อหาสาระที่อยู่ในรูปของกฎหมายต่าง ๆ ที่ได้รับความเห็นชอบจากฝ่ายนิติบัญญัติ ต้องสอดคล้องกับเงื่อนไขในการนำไปปฏิบัติ

1.3) ความร่วมมือกันระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติในประเด็นสำคัญ เช่น การจัดสรรงบประมาณเพื่อการดำเนินงาน เป็นต้น

#### 2) ความชัดเจนของนโยบาย

วัตถุประสงค์ของนโยบายจะต้องมีความชัดเจน สามารถวัดได้ (Measurable) และมีความเป็นไปได้ในการนำไปปฏิบัติ (Implementable) การปฏิบัติได้และวัดได้ ถือเป็นมาตรฐานสำคัญสำหรับวัดความสำเร็จหรือความล้มเหลวของนโยบาย ถ้าวัตถุประสงค์ของนโยบายที่กำหนดไว้ไม่ชัดเจน ย่อมเป็นปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายไปปฏิบัติได้เช่น นโยบายเผยแพร่ประชาธิปไตยเป็นนโยบายที่วัดได้ยาก เพราะไม่รู้ว่าจะใช้อะไรเป็นเครื่องวัดว่าประชาชนรู้และเข้าใจประชาธิปไตย ที่ผ่านมามีผู้กำหนดเครื่องวัดประชาธิปไตยโดยใช้เปอร์เซ็นต์ของผู้ไปใช้



สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง ถ้ามีคน ไปใช้สิทธิมากก็แสดงว่าคนมีความรู้เรื่องประชาธิปไตย ซึ่งการพิจารณาเพียงเปอร์เซ็นต์ของผู้ไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งนั้น อาจทำให้การวิเคราะห์หรือการประเมินผลคลาดเคลื่อนได้เพราะประชาชนบางแห่งไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งเพราะสาเหตุใจอื่นที่มีอิทธิพลสำคัญเรื่องประชาธิปไตยอย่างแท้จริง ในทางกลับกัน ถ้ากำหนดวัตถุประสงค์ไว้ชัดเจนหรือมีรายละเอียดมากเกินไป ก็อาจเป็นการผูกมัดและทำให้การปฏิบัติไม่ยืดหยุ่นเท่าที่ควร

### 3) การสนับสนุนนโยบาย

หน่วยปฏิบัติ คือ ระบบราชการ ซึ่งถือว่าเป็นหน่วยงานที่มีความสำคัญยิ่งในการนำนโยบายไปปฏิบัติถ้าทิศทางของการสนับสนุนเป็นลักษณะการยอมรับและเต็มใจปฏิบัติตาม การนำนโยบายไปปฏิบัติก็ย่อมสำเร็จได้ง่าย แต่ถ้าหากการสนับสนุนของหน่วยปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลางหรือระดับต่ำ ก็ย่อมจะเป็นเครื่องชี้ให้เห็นว่าการนำนโยบายไปปฏิบัตินั้นคงจะสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ยาก หรือบางครั้งยินยอมรับนโยบายไปปฏิบัติแต่ขาดความรับผิดชอบ ขาดจิตสำนึก ขาดความรอบคอบ ละเลยต่อหน้าที่ ประพฤตมิชอบ หรืออาจตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของกลุ่มต่าง ๆ ก็ย่อมจะส่งผลทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติไม่บรรลุผลสำเร็จหรือนโยบายล้มเหลวได้ นอกจากนี้ การสนับสนุนจากประชาชนเป็นอีกหนึ่งความสำคัญที่จะทำให้เห็นนโยบายสัมฤทธิ์ผล การที่ประชาชนให้การสนับสนุนนโยบายใด แสดงว่านโยบายนั้นสอดคล้องกับค่านิยมและความต้องการของประชาชน การสนับสนุนจากประชาชนจะเป็นพลังสำคัญในการผลักดันให้การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติบรรลุเป้าหมาย

### 4) ความซับซ้อนในการบริหารงาน

การนำนโยบายไปปฏิบัติในมิติของการประสานงานระหว่างองค์กรต่าง ๆ แต่ละองค์กร อาจมีการเพิ่มวัตถุประสงค์ส่วนตัวเข้าไป ทำให้เห็นนโยบายมีการเบี่ยงเบนไปจากเดิม เพื่อให้มั่นใจว่าโครงการต่าง ๆ ถูกนำไปปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ จึงต้องมีการประเมินผลโครงการ การกำหนดเป้าประสงค์ และการพิจารณาเรื่องปัจจัยกระตุ้นและสิ่งจูงใจของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ที่สำคัญ การนำนโยบายไปปฏิบัติให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับ โครงสร้างการบริหารงานขององค์กร และจะต้องหลีกเลี่ยงลักษณะองค์กรที่มีความซับซ้อนสูงหรือมีสายบังคับบัญชายาวเกินไป เพราะจะส่งผลต่อการบิดเบือนวัตถุประสงค์ของนโยบาย

### 5) สิ่งจูงใจผู้ปฏิบัติงาน

ภาวะผู้นำและพฤติกรรมความร่วมมือของผู้ปฏิบัติงานจะมีมากน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับการใช้ภาวะผู้นำที่เหมาะสม การสร้างการจูงใจเชิงบวก การสร้างการมีส่วนร่วม การทำให้เกิดความผูกพันและการยอมรับของสมาชิกโครงการ และการทำงานเป็นทีม ตลอดจนการใช้มาตรการที่เหมาะสมเพื่อให้ผู้อื่นร่วมมือและทำตามได้สำเร็จ และเพื่อให้ผู้ที่ตั้งใจไม่ร่วมมือไม่สามารถทำความเสียหายให้กับโครงการได้ ดังนั้น การสร้างแรงจูงใจสำหรับผู้ปฏิบัติในแต่ละระดับ อาจมีส่วนเกี่ยวข้องกับภาวะผู้นำในการจูงใจ ประเด็นที่ใช้ในการจูงใจ วิธีการที่เลือกใช้ในการจูงใจ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ต่อการดำเนินงานตามนโยบายที่กำหนดไว้

### 6) การจัดสรรทรัพยากร

ทรัพยากรที่นำมาใช้ในการดำเนินงานตามนโยบาย จะต้องอยู่อย่างเพียงพอและมีคุณภาพ การนำนโยบายไปปฏิบัติอาจจะล้มเหลวถ้าขาดทรัพยากรทางการบริหารที่จะนำมาใช้ในการปฏิบัติงาน ที่สำคัญต้องมียงบประมาณสนับสนุนการนำนโยบายไปปฏิบัติที่เหมาะสม นโยบายใดที่ไม่มีงบประมาณสนับสนุน นโยบายนั้นจะไม่มีโอกาสเป็นจริง แต่จะเป็นได้เพียงการแสดงความคิดเห็นหรือการพูดที่ไม่มีผลกระทบ กรณีเช่นนี้ไม่เรียกว่าเป็นนโยบายสาธารณะ เพราะนโยบายสาธารณะ ในส่วนที่รัฐบาลเลือกจะกระทำ ต้องกระทำให้เป็นรูปธรรมและปรากฏเป็นจริง ซึ่งจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมีงบประมาณสนับสนุนอย่างเหมาะสมเท่านั้น

การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ เป็นขั้นตอนของกระบวนการนโยบาย ซึ่งผู้ที่เกี่ยวข้องกับขั้นตอนนี้โดยตรง คือ ระบบราชการหรือข้าราชการ โดยมีฝ่ายการเมืองทำหน้าที่ในการควบคุมกำกับ ดูแลการนำนโยบายไปปฏิบัติให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของนโยบาย อีกทั้งอาจจะมีหน่วยงานภาคเอกชนซึ่งเป็นผู้ทำหน้าที่สนับสนุนนโยบายหรือดำเนินการตามนโยบายที่รัฐบาลกำหนด เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ทั้งนี้เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนซึ่งเป็นผู้รับผลของนโยบาย ดังนั้นเพื่อให้การนำนโยบายไปปฏิบัติประสบความสำเร็จบรรลุตามวัตถุประสงค์ ผู้ปฏิบัติจำเป็นต้องทำความเข้าใจในสภาพแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับนโยบายนั้น ๆ ทั้งสภาพแวดล้อมภายในองค์กรและภายนอกองค์กร โดยสามารถประยุกต์ใช้ตัวแบบการวิเคราะห์การนำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นกรอบการวิเคราะห์และพัฒนาแนวทางและวิธีการดำเนินการ เพื่อเป็นการรับประกันผลของการนำนโยบายนั้น ๆ ไปปฏิบัติ



สมถการ ศิโล (2553) ได้กล่าวถึงการนำนโยบายลงไปสู่การปฏิบัติ หรือการถ่ายทอดนโยบายสู่การปฏิบัติถือเป็นขั้นตอนย่อยหนึ่งของขั้นตอนหลักเรื่อง การนำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นสิ่งสำคัญในการผลักดันให้นโยบายได้รับการรับรู้ เข้าใจ ยอมรับและสร้างทัศนคติที่ดีต่อผู้ปฏิบัติตามนโยบายและผู้ได้รับ การรับรู้ เข้าใจ ยอมรับและสร้างทัศนคติที่ดีต่อ ผู้ปฏิบัติตามนโยบายและผู้ได้รับผลจากนโยบาย อันจะเป็นเครื่องมือที่ทำให้ให้นโยบายได้รับความสำเร็จในที่สุด ในการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ ผู้มอบและผู้รับนโยบายจะต้องมีความชัดเจนเรื่ององค์ประกอบของนโยบาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้รับนโยบายจะต้องเข้าใจและสามารถแปลความหมายของนโยบายได้อย่างถูกต้อง ทั้งนี้เนื่องจากโดยทั่วไปนโยบายอาจจะมีลักษณะที่ขาดความชัดเจนในตัวเองอยู่บ้าง กล่าวคือ นโยบายส่วนหนึ่งมีลักษณะเป็นเชิงอุดมการณ์ นโยบายบางครั้งผู้กำหนดทำให้มีความชัดเจนมากขึ้น คือมีลักษณะเป็นเชิงทางเลือก และนโยบายที่ดีจะมีความชัดเจนถึงขั้นที่บอกแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนด้วย คือมีลักษณะเป็นเชิงมาตรการ ในเรื่ององค์ประกอบของนโยบายนี้จะช่วยให้ผู้กำหนดนโยบายหรือผู้มอบนโยบายตระหนักถึงความชัดเจนในนโยบาย ที่ตนกำหนดขึ้น อันจะทำให้ผู้รับนโยบายเกิดความเข้าใจชัดเจนง่ายต่อการรับนำไปตีความและจัดทำเป็น นโยบายรอง และแผนปฏิบัติง่ายขึ้นในขณะเดียวกันก็จะช่วยให้ผู้รับนโยบายสามารถแยกแยะส่วนสำคัญของนโยบาย และแปลความหมายได้ถูกต้องชัดเจนง่ายขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงนโยบายใหญ่ให้เป็นนโยบายย่อยก็ดี การเปลี่ยนนโยบายให้เป็นแผนปฏิบัติที่ดีจะต้องจัดวัตถุประสงค์แนวทางดำเนินการ และกลไกให้สอดคล้องสัมพันธ์กัน

#### ระดับของนโยบาย

โดยทั่วไปนโยบายมักมีหลายระดับ ลดหลั่นกันไปตามระดับการบังคับบัญชารับผิดชอบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การนำนโยบายลงสู่การปฏิบัติจึงต้องมีการจัดระดับของนโยบายตามแนวคิด และแบ่งซอยขอบเขตของนโยบาย ลดหลั่นตามความรับผิดชอบของระดับหน่วยงานดังกล่าวด้วย การแบ่งโดยอาจแบ่งซอยขอบเขตของนโยบายตามกลุ่มเป้าหมาย พื้นที่ เนื้อหาสาระ หรือวิธีอื่น ๆ ก็ได้ ในการเปลี่ยนนโยบายสู่การปฏิบัตินี้ ผู้มอบและผู้รับนโยบายจะต้องมีความชัดเจนเรื่ององค์ประกอบของนโยบาย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้รับนโยบายจะต้องเข้าใจและสามารถแปลความหมายของนโยบายได้อย่างถูกต้อง ทั้งนี้เนื่องจากนโยบายอาจมีลักษณะที่ขาดความชัดเจนในตัวเองอยู่บ้าง กล่าวคือนโยบายส่วนหนึ่งมีลักษณะเป็นเชิงอุดมการณ์ แต่ในบางครั้งผู้กำหนดนโยบาย ทำให้มีความชัดเจนมากขึ้น คือมีลักษณะเป็นเชิงทางเลือก นโยบายที่ดีจะมีความชัดเจนถึงขั้นที่บอกแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนด้วย คือมีลักษณะเป็นเชิงมาตรการ อันจะทำให้ผู้รับนโยบายเกิดความเข้าใจชัดเจนง่ายต่อการรับนำไปตีความ

และจัดทำเป็นนโยบายรอง และแผนปฏิบัติง่ายขึ้น ในขณะที่เดียวกันก็จะช่วยให้ผู้รับนโยบายสามารถแยกแยะส่วนสำคัญของนโยบายและแปลความหมายได้ถูกต้องชัดเจนง่ายขึ้น ทั้งนี้เนื่องจาก การเปลี่ยนแปลงนโยบายใหญ่ให้เป็นนโยบายย่อยที่ดี การแปลงนโยบายให้เป็นแผนปฏิบัติที่ดี จำเป็นต้องจัดวัตถุประสงค์ แนวทางดำเนินการและกลไกให้สอดคล้องสัมพันธ์กัน โดยสรุปแล้วจะเห็นว่านโยบายมีหลายระดับตามระดับการบังคับบัญชา ผู้ปฏิบัติงานต้องมีความเข้าใจและสามารถแปลความหมายของนโยบายได้ว่า สิ่งใดเป็นนโยบายหลัก สิ่งใดเป็นนโยบายรอง และสามารถดำเนินการตามกลยุทธ์ให้สอดคล้องซึ่งกันและกัน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนด

#### ขั้นตอนการดำเนินการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ

สมภาร สีโล (2553) ได้กล่าวถึงการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ ผู้รับนโยบายระดับกลาง โดยทั่วไปจะทำหน้าที่ 2 ส่วนคือ

- 1) นำนโยบายมาจัดทำเป็นแผนสำหรับหน่วยงานของตนเองเป็นผู้ปฏิบัติ
- 2) กำหนดนโยบายหรือแผนให้หน่วยงานระดับล่างลงไปรับไปปฏิบัติ

ส่วนผู้ปฏิบัติระดับล่างจะทำหน้าที่อย่างใดอย่างหนึ่งหรือ ทั้ง 2 อย่าง ต่อไปนี้คือ

- 1) นำนโยบายจากหน่วยเหนือมาจัดทำเป็นแผนปฏิบัติ
- 2) รับแผนของหน่วยเหนือมาปฏิบัติ

ซึ่งอาจจะต้องมีการจัดทำแผนปฏิบัติการขึ้นด้วยก็ได้ ดังนั้นผู้รับมอบนโยบายจึงจำเป็นต้องมีความเข้าใจถึงความสัมพันธ์ระหว่างนโยบายและแผน และสามารถแปลความหมายของนโยบายแล้วเชื่อมโยงมาสู่การทำแผนให้ได้ ในการแปลงนโยบายลงไปสู่การปฏิบัติอาจจะมีการกำหนดนโยบายย่อย หรือนโยบายรองให้หน่วยงานระดับล่างรับไปดำเนินการ แต่ในท้ายที่สุดจำเป็นต้องมีแผนเป็นเครื่องมือในการปฏิบัติ

#### ส่วนขั้นตอนการนำนโยบายลงสู่การปฏิบัติ อาจกำหนดตามลำดับ ดังนี้

ขั้นที่ 1 วิเคราะห์นโยบายของหน่วยเหนือ เพื่อให้สามารถตีความวัตถุประสงค์ แนวทาง และกลไกของนโยบายได้ถูกต้องชัดเจน จำเป็นต้องศึกษาวิเคราะห์ถึงนโยบายของหน่วยเหนือที่กำหนดมาการวิเคราะห์ที่ดีอาจจำเป็นต้องศึกษาถึงประวัติความเป็นมาของนโยบายนั้น แนวความคิด

ที่อยู่เบื้องหลังของนโยบาย ลักษณะและกระบวนการก่อเกิดของนโยบายการเข้ามามีบทบาทของกลุ่มสถาบัน หรือผู้นำในการกำหนดนโยบาย ผลของการนำนโยบายนั้นไปปฏิบัติที่ผ่านมา ตลอดจนการปรับเปลี่ยนพัฒนานโยบายนั้น ทั้งนี้เพื่อเป็นการช่วยให้สามารถตีความหมาย แยกแยะ คาดการณ์ และขยายความ วัตถุประสงค์ แนวทาง และกลไกของนโยบายดังกล่าวได้ถูกต้อง ลึกซึ้ง ยิ่งขึ้น

ขั้นที่ 2 วิเคราะห์นโยบายและแผนของหน่วยงานปฏิบัติ ผู้นำนโยบายของหน่วยเหนือจำเป็นต้องทราบว่านโยบายนั้นเป็นนโยบายเก่าหรือใหม่ แต่มีการปรับเปลี่ยนจากนโยบายเดิม และนโยบายนั้นได้มีการถ่ายทอดลงเป็นนโยบายหรือแผนของหน่วยงานที่ตนเองรับผิดชอบแล้วอย่างไร ทั้งนี้เพื่อจะได้ นำนโยบายและแผนนั้นมาวิเคราะห์ โดยใช้แนวทางเดียวกันกับการวิเคราะห์นโยบายของหน่วยเหนือแต่จะสามารถวิเคราะห์ได้ละเอียดลึกซึ้งกว่า โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านปัญหาการปฏิบัติและผลของการนำมาปฏิบัติเพื่อนำผลการวิเคราะห์ไปใช้ประกอบในการวางแผนต่อไป

ขั้นที่ 3 วิเคราะห์ปัญหาและความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย หรือพื้นที่ที่รับผิดชอบ นอกจากนโยบายของหน่วยเหนือ นโยบายและแผนในเรื่องนั้น ๆ ของหน่วยงานตัวเองแล้ว ผู้รับนโยบายก่อนจะจัดทำแผนต่อไปจำเป็นต้องมีการวิเคราะห์สภาพปัญหาและความต้องการของประชากรกลุ่มเป้าหมายหรือปัญหาของพื้นที่รับผิดชอบเป็นการเฉพาะด้าน กล่าวคือ หากหน่วยงานที่ผู้รับนโยบายเป็นระดับอำเภอ ผู้รับนโยบายจำเป็นต้องนำข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาและความต้องการในนโยบายนั้นมาพิจารณา หากยังไม่พอก็จำเป็นต้องเก็บรวบรวมเพิ่มเติม โดยกำหนดกรอบเพื่อให้เป็นแนวทางในการรวบรวมวิเคราะห์ให้ตรงกับประเด็นหลักที่ต้องการ ในการวิเคราะห์อาจแยกแยะให้เห็นสภาพปัญหาและความแตกต่างของกลุ่มเป้าหมาย กลุ่มต่าง ๆ หรือแยกแยะตามพื้นที่ทั้ง 2 ด้าน ทั้งนี้เพื่อให้เห็นระดับของสภาพที่เป็นอยู่ปัจจุบันและช่องว่างระหว่างเป้าหมายของนโยบายที่หน่วยเหนือต้องการ อันจะนำไปสู่การกำหนดเป้าสำเร็จและความเป็นไปได้ของเป้าหมายที่จะตั้งขึ้น ตลอดจนวิธีปฏิบัติและทรัพยากรที่จะต้องใช้

ขั้นที่ 4 วิเคราะห์ศักยภาพของหน่วยงาน ในการวางแผนเพื่อตอบสนองนโยบายนั้น จำเป็นต้องมีการจำแนกเป้าสำเร็จ แนวทางปฏิบัติและทรัพยากรที่ใช้ของแต่ละหน่วยงานที่รับผิดชอบไปปฏิบัติ ทั้งนี้เพราะแต่ละหน่วยงานนอกจากจะมีปัญหาและความต้องการของกลุ่มเป้าหมายที่อาจแตกต่างกันไปแล้ว ยังมีศักยภาพและความพร้อมที่แตกต่างกันไปด้วย ศักยภาพและความพร้อมที่จะปฏิบัติตามนโยบาย ความสามารถที่จะปฏิบัติตามนโยบายให้บรรลุผลสำเร็จ ซึ่งโดยทั่วไปพิจารณาได้จากปัจจัย 3 ด้าน คือ

1) ปัจจัยด้าน โครงสร้างของหน่วยงาน คือการที่หน่วยงานมีโครงสร้างเล็ก ใหญ่ ขนาดใด การจัดหน่วยงาน บทบาท ภารกิจกว้าง แคบเพียงใด ตลอดจนมีการจัดตั้งเก่า ใหม่ อย่างไร โครงสร้างหน่วยงานจะเป็นศักยภาพพื้นฐานที่ช่วยให้หน่วยงานสามารถจะรับนโยบายมาปฏิบัติได้ กว้าง แคบแค่ไหน

2) ปัจจัยความพร้อมด้านทรัพยากร คือการที่หน่วยงานมีอัตรากำลังคน เครื่องมือ เครื่องใช้ ตลอดจนงบประมาณเพียงพอ แค่น้อยสำหรับการรับนโยบายมาปฏิบัตินั่นเอง

3) ปัจจัยด้านประสิทธิภาพการจัดการ คือ ความสามารถหรือสมรรถนะขอ หน่วยงาน งานด้านการจัดการให้มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลในการดำเนินงาน ให้บรรลุ เป้าหมายสำเร็จของนโยบายนั้นเอง หน่วยงานบางแห่งมีทรัพยากรมาก แต่อาจขาดประสิทธิภาพการ จัดการ แต่บางหน่วยงานมีประสิทธิภาพในการนำนโยบายไปปฏิบัติได้สูงทั้ง ๆ ที่มีทรัพยากรจำกัด

ปัจจัยทั้ง 3 ด้านนี้จะต้องนำมาพิจารณาประกอบกัน เพื่อประเมินศักยภาพความพร้อมโดย ส่วนรวมของหน่วยงานที่รับนโยบายมาปฏิบัติและใช้ในการกำหนดเป้าสำเร็จและแนวทางปฏิบัติ ของแผนด้วย

ขั้นที่ 5 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของหน่วยงาน ในการวางแผนเพื่อตอบสนองนโยบาย ใดก็ตาม จำเป็นต้องวิเคราะห์สภาพแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย

ขั้นที่ 6 กำหนดเป้าสำเร็จ ในการวางแผนสนองนโยบายใด ๆ เมื่อวิเคราะห์เป้าสำเร็จที่ ต้องการของนโยบาย ปัญหาความต้องการ และศักยภาพของหน่วยรับนโยบายแล้ว จึงนำเอาผลการ วิเคราะห์ในข้อต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้นมากำหนดเป้าสำเร็จ โดยแยกเป็นเป้าสำเร็จรวมและเป้าสำเร็จ ย่อยซึ่งอาจแบ่งกลุ่มพื้นที่หรือกลุ่มเป้าหมายก็ได้ ทั้งนี้การกำหนดเป้าสำเร็จจะต้องคำนึงถึง 1) ความ เป็นไปได้ที่จะบรรลุ (Obtainable) 2) สามารถวัดได้ (Measurable) และ 3) ทำท่ายให้อายากทำจน บรรลุเป้าสำเร็จ (Challenging)

ขั้นที่ 7 กำหนดวิธีปฏิบัติและทรัพยากรที่ใช้ เมื่อสามารถกำหนดเป้าสำเร็จได้เหมาะสม แล้ว มีการตรวจสอบความเป็นไปได้แล้ว ผู้รับนโยบายจำเป็นต้องแปลงและดำเนินการในนโยบาย ให้ออกมาเป็นวิธีปฏิบัติ และวิธีปฏิบัตินั้นจะต้องมุ่งให้บรรลุเป้าสำเร็จของนโยบายและแผน เพื่อให้ สอดคล้องกับแนวดำเนินการในนโยบายด้วย

ขั้นที่ 8 กำหนดองค์กรปฏิบัติ ในการรับนโยบายมาปฏิบัติในแต่ละเรื่องอาจใช้องค์การประจำหน่วยงานที่มีอยู่แล้วก็ได้ หรือบางครั้งนโยบายบางเรื่องต้องการหน่วยงานที่มีลักษณะเฉพาะพิเศษต่างจากหน่วยงานเดิมก็ได้

ขั้นที่ 9 กำหนดวิธีการจัดการ เพื่อให้หน่วยงานล่างสามารถรับแผนหรือนโยบายไปปฏิบัติได้ชัดเจน จึงจำเป็นต้องกำหนดวิธีการจัดการคือการจำแนกกิจกรรมต่าง ๆ และทรัพยากรที่ใช้ให้สัมพันธ์กันกับเป้าหมายที่ต้องการบรรลุ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสร้างระบบอำนาจการจัดการให้เกิดขึ้นด้วย เช่น มีระเบียบ แนวทางปฏิบัติให้ให้มีการตัดสินใจได้ในระดับหนึ่ง เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการจัดการ และการปรับเปลี่ยนเป้าหมาย วิธีดำเนินการ ตลอดจนการใช้ทรัพยากรเพื่อให้กิจกรรมเข้ากับสภาพความเป็นจริงของผู้ปฏิบัตินั่นเอง และจะต้องไม่ลืมว่ามีการจัดการในแต่ละระดับของหน่วยงานแตกต่างกันอย่างไรด้วย

ขั้นที่ 10 กำหนดแนววิธีการควบคุมการบรรลุเป้าหมาย ในการกำหนดเป้าหมายและวิธีการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ โดยธรรมชาติการทำงานทั่วไปมีแนวโน้มที่จะใช้ทรัพยากรมาก บรรลุเป้าหมายต่ำ ดังนั้นในการแปลงนโยบายสู่การปฏิบัติจึงจะต้องมีการควบคุมให้ใช้ทรัพยากรน้อย แต่ได้เป้าหมายสูง การควบคุมดังกล่าวจึงอาจเป็นมาตรฐานเชิงบวกหรือเชิงลบก็ได้ ซึ่งมีขอบข่ายกว้างในทางการจัดการ อาจมีหลายลักษณะ ได้แก่ การรายงาน การติดตาม การนิเทศ และการประเมินผล ซึ่งถ้าหากจะให้เกิดความชัดเจนแก่ผู้ปฏิบัติก็ควรกำหนดเกณฑ์ชี้วัดความสำเร็จไว้ให้ชัดเจน

ปัจจัยที่กำหนดความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

สมภาร ศิโล (2553) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่กำหนดความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ มีดังนี้

ลักษณะของนโยบาย

มีส่วนในการกำหนดความสำเร็จหรือความล้มเหลวของนโยบาย ได้แก่

1) ประเภทของนโยบาย การปฏิบัติตามนโยบายจะมีโอกาสประสบความสำเร็จมากที่สุดหากนโยบายนั้นเรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงสิ่งต่างๆ น้อยที่สุด และมีความเห็นพ้องต้องกันในวัตถุประสงค์ในระดับสูง



2) ผลประโยชน์ของนโยบายนั้น ๆ ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติขึ้นกับประสบการณ์ที่ผ่านมา ผู้นำของผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมที่นโยบายนั้นผลักดันให้เกิดขึ้นมา ถ้าการรับรู้มีมากกว่านโยบาย ให้ประโยชน์มากกว่านโยบายอื่น โอกาสความสำเร็จก็จะมีมาก

3) ความสอดคล้องกับค่านิยมที่มีอยู่และความต้องการของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากนโยบายนั้น

4) ความเป็นไปได้ในการนำมาทดลองก่อนในเชิงปฏิบัติในลักษณะของโครงการทดลอง โอกาสสำเร็จจะมีมากกว่านโยบายที่ไม่สามารถทำเป็นโครงการทดลองก่อนได้

5) ความเห็นผลได้ของนโยบาย นโยบายที่สามารถส่งผลที่สามารถเห็นได้ชัดเจน จะมีโอกาสในการประสบผลสำเร็จในทางปฏิบัติมากกว่านโยบายที่ไม่สามารถชี้ให้เห็นถึงผลที่ชัดเจน

6) คุณภาพของการส่งข้อมูลย้อนกลับ คุณประโยชน์ของการส่งข้อมูลย้อนกลับมีความสำคัญมากต่อความสำเร็จของนโยบาย โดยเฉพาะถ้าเป็นนโยบายที่เสนอการเปลี่ยนแปลงใหม่ ๆ

#### วัตถุประสงค์ของนโยบาย

เป็นส่วนหนึ่งในการที่จะให้การกำหนดนโยบายไปปฏิบัตินั้นสำเร็จแยกพิจารณาได้ดังนี้

1) ความชัดเจนของวัตถุประสงค์ หากวัตถุประสงค์ไม่ชัดเจน โอกาสการตีความผิดจะเป็นเหตุทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติล้มเหลวได้

2) ความสอดคล้องต้องกันของวัตถุประสงค์ นอกจากวัตถุประสงค์จะชัดเจนแล้ว ยังจำเป็นต้องมีความสอดคล้องเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

3) ความง่ายในการรับรู้วัตถุประสงค์ คือ ง่ายต่อความเข้าใจ ความรับรู้ของผู้ที่จะนำไปปฏิบัติว่า นโยบายนั้น ๆ มีวัตถุประสงค์อย่างไร

4) ตัวชี้วัดความสำเร็จของนโยบาย จะทราบว่าความสำเร็จของนโยบายนั้นแสดงให้เห็นได้อย่างไร อะไรคือตัวชี้วัดว่านโยบายนั้นประสบผลสำเร็จ ฉะนั้นจำเป็นต้องมีดัชนีชี้วัดวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของนโยบายนั้น ๆ

5) ความไม่เที่ยงตรงของข่าวสารต่อผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ หากแหล่งข้อมูลข่าวสารให้ข้อมูลที่ ไม่สอดคล้องในการแปลวัตถุประสงค์ เป้าหมาย หรือมาตรฐานต่าง ๆ ของนโยบาย ข้อขัดแย้งเหล่านั้นจะทำให้การปฏิบัติเป็นไปได้ตามวัตถุประสงค์ของนโยบายที่แท้จริง 3. ความเป็นไปได้ทางการเมือง

ตัวแปรที่เกี่ยวข้องกับความเป็นไปได้ทางการเมืองได้แก่



1) การเจรจาระหว่างรัฐบาลและเอกชน ความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับ การสนับสนุนหรือคัดค้านที่เอกชนมีต่อนโยบาย ถ้านโยบายใดจำเป็นต้องมีการเจรจากับกลุ่มธุรกิจ เอกชนอยู่เสมอ โอกาสที่จะประสบปัญหาจะมีเมื่อนำไปปฏิบัติ

2) ความสนับสนุนจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง นโยบายที่ขาดการสนับสนุนจากกลุ่ม ผลประโยชน์ และบุคคลที่สำคัญในวงการรัฐบาลและรัฐสภา โอกาสที่จะถูกคัดค้านเมื่อนำเข้า พิจารณาในกระบวนการทางนิติบัญญัติ

3) ผลกระทบของนโยบายที่มีต่อกลุ่มอาชีพที่มีอิทธิพล กลุ่มอิทธิพลจะใช้วิถีทางทั้ง การเมืองและเศรษฐกิจ เพื่อที่จะยับยั้งการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบาย

4) การสนับสนุนจากชนชั้นผู้นำ โดยเฉพาะประเทศที่กำลังพัฒนาหากการสนับสนุนจาก ชนชั้นผู้นำ โอกาสนำนโยบายไปปฏิบัติก็เกิดขึ้นได้ยาก

5) การสนับสนุนจากสื่อมวลชน นโยบายที่ขาดการสนับสนุนจากสื่อมวลชนมักประสบ ปัญหาในทางปฏิบัติ

6) การสนับสนุนจากผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง ว่าชอบหรือไม่กับนโยบายนั้น

ความเป็นไปได้ทางเทคโนโลยี

การเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีเกิดขึ้นเร็วและแต่ละครั้งจะส่งผลต่อการปฏิบัติให้เป็นไปตาม นโยบาย เทคโนโลยีที่จะนำไปใช้ในการปฏิบัติตามนโยบายที่วางเอาไว้ต้องสอดคล้องกับ สภาพการณ์ หรือภาวะแวดล้อมที่จะนำนโยบายไปปฏิบัติ ข้อเสนอของนักวิชาการ ที่ปรึกษาชาว ต่างประเทศ จะต้องนำมาพิจารณาให้รอบคอบ เพราะอาจไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ในประเทศ กำลังพัฒนาที่เป็นได้

ความพอเพียงของทรัพยากร

นโยบายที่จะนำไปปฏิบัติให้สำเร็จนั้นต้องได้รับการสนับสนุนทางทรัพยากร ทั้งด้านเงิน คน วัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ ซึ่งจะกระทบกับประสิทธิภาพของนโยบาย

ลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ

โครงสร้างของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติจะมีส่วนอย่างมากต่อความสำเร็จหรือ ล้มเหลวของนโยบายนั้น ซึ่งพิจารณาได้เป็น

1) ประเภทของหน่วยงาน หน่วยงานที่มีกำลังคน ทรัพยากรอื่น ๆ พร้อมอยู่แล้ว มีโอกาสที่ นโยบายจะประสบความสำเร็จในการนำไปปฏิบัติมากกว่าหน่วยงานที่ไม่พร้อม

2) โครงสร้างและลำดับชั้นการบังคับบัญชา หน่วยงานขนาดเล็กที่มีระดับชั้นการบังคับบัญชาน้อย จำนวนผู้ที่อยู่ใต้บังคับบัญชามาก จะมีโอกาสที่จะประสบความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติมากกว่าหน่วยงานขนาดใหญ่ที่มีระดับชั้นและสายการบังคับบัญชามาก แต่ผู้ใต้บังคับบัญชาน้อย

3) ความสัมพันธ์กับหน่วยงานที่กำหนดนโยบาย ความสัมพันธ์อย่างไม่เป็นทางการระหว่างหน่วยงานที่กำหนดและหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ถ้าความสัมพันธ์มีมากโอกาสความสำเร็จก็จะมีความด้วย

กลไกภายในหน่วยงานหรือระหว่างหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ

1) จำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หากจำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีมากขึ้นเท่าใด ปัญหาในเรื่องการประสานงานจะมีมากขึ้น และหากไม่สามารถประสานกันได้โอกาสที่นโยบายจะล้มเหลวก็มีมากขึ้น และหากไม่ประสานกันได้ โอกาสที่นโยบายจะล้มเหลวก็มีมากขึ้น

2) จำนวนจุดตัดสินใจ จำนวนจุดตัดสินใจของนโยบายถ้ามีมากขึ้นเท่าใดความล่าช้าในการปฏิบัติก็มีมากขึ้นเท่านั้น

3) ความสัมพันธ์ดั้งเดิมของหน่วยงานที่ร่วมปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบาย ถ้าร่วมมือกันดีก็ จะทำให้ นโยบายสามารถนำไปปฏิบัติได้ผลสำเร็จ ตรงกันข้ามกับความขัดแย้งดั้งเดิมซึ่งถ้ามีก็จะนำไปสู่ความล้มเหลว

4) การแทรกแซงของหน่วยงานระดับบน นโยบายอาจประสบปัญหาหากถูกแทรกแซงจากหน่วยงานระดับบนมากเกินไป

ทัศนคติของผู้ที่นำนโยบายไปปฏิบัติ

นโยบายที่ขัดกับความรู้สึกพื้นฐานหรือผลประโยชน์ของ ผู้ปฏิบัติอาจได้รับการคัดค้านหรือปฏิบัติอย่างไม่เต็มใจ ทัศนคติที่อาจส่งผลกระทบต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของนโยบายพิจารณาได้ดังนี้

1) ทัศนคติที่มีต่อวัตถุประสงค์ของนโยบาย นโยบายที่ผู้ปฏิบัติจะนำไปปฏิบัติได้ดี ต้องเป็นนโยบายที่ผู้ปฏิบัติเข้าใจ เห็นด้วยและมีความรู้สึกผูกพัน

2) ผลกระทบที่จะมีต่อพฤติกรรมของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ นโยบายที่มีผลให้ผู้ปฏิบัติต้องเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมไปจากแนวคิดที่เคยปฏิบัติเป็นเวลาช้านาน มักประสบความล้มเหลว

3) ความขัดแย้งที่มีต่อค่านิยมของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ถ้าผู้นำนโยบายไปปฏิบัติไม่เห็นด้วยกับนโยบายหรือเลือกปฏิบัติเฉพาะส่วนที่ไม่ขัดต่อค่านิยมที่ยึดถือ โอกาสที่จะทำให้นโยบายล้มเหลวก็สูง

4) ผลกระทบที่มีต่องาน อำนาจ ศักดิ์ศรีและผลประโยชน์ของผู้นำเอานโยบายไปปฏิบัติ ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติมักจะหลีกเลี่ยงหรือดื้อไม่ปฏิบัติตามนโยบายที่ขัดกับผลประโยชน์ของตน

ตามที่กล่าวมาแล้วนั้น จะเห็นได้ว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติมีหลายประการด้วยกัน เช่น แหล่งที่มาของนโยบาย ความชัดเจนของนโยบาย การสนับสนุนนโยบาย ความซับซ้อนในการบริหารงาน สิ่งจูงใจสำหรับผู้ปฏิบัติ การจัดสรรทรัพยากร เป็นต้น ซึ่งประเด็นต่าง ๆ เหล่านี้จะเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ด้วย

การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ

วิโรจน์ สารรัตนะ (2546 อ้างถึงในสมภาร ศิโล, 2552) ได้ให้ข้อเสนอแนะยุทธศาสตร์ในการนำนโยบายทางการศึกษาไปปฏิบัติให้บรรลุผล โดยได้กำหนดข้อเสนอเป็น 13 ยุทธศาสตร์ในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ดังนี้

- 1) วิเคราะห์และส่งต่อนโยบาย
- 2) เรียนรู้ปัญหาเพื่อแก้ไขและป้องกัน
- 3) ใช้ผลการวิจัยให้เป็นประโยชน์
- 4) นำทฤษฎีมาประยุกต์ใช้
- 5) พัฒนาปัจจัยที่ส่งผลต่อนโยบาย
- 6) ติดตาม ประเมินและวิจัยเพื่อพัฒนา
- 7) มุ่งชนะสิ่งต่อต้านการเปลี่ยนแปลง
- 8) มุ่งเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง
- 9) ศึกษาอนาคตเพื่อวิสัยทัศน์ริเริ่มและสร้างสรรค์
- 10) ทบทวนข้อวิจารณ์ต่อการศึกษา
- 11) ทบทวนข้อเสนอเพื่อปฏิรูปการศึกษา
- 12) ทบทวนเพื่อเข้าใจนโยบาย
- 13) พัฒนาตัวแบบกระบวนการนโยบายของหน่วยงาน

จากที่กล่าวมาแล้ว จะเห็นได้ว่า การดำเนินการนำนโยบายสู่การปฏิบัติเป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญเป็นอย่างมาก จากข้อความที่มีผู้กล่าวว่า การวางแผนที่ดีทำให้ประสบความสำเร็จไปแล้วครั้งหนึ่ง หากพิจารณาให้ถ่องแท้จะพบว่า อีกครั้งหนึ่งที่จะทำให้แผนบรรลุผลสำเร็จอย่างสมบูรณ์

นั้น อยู่ที่ขั้นตอนการนำแผนไปสู่การปฏิบัตินี้เอง ขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนที่ต้องใช้เวลา ทรัพยากรและความสามารถของบุคคลผู้ให้นำไปปฏิบัติ โดยในการดำเนินการอาจมีการปรับปรุงโครงสร้างขององค์กร แก้ไขระเบียบ กฎหมายที่รองรับการปฏิบัติ ตลอดจนการจัดการจัดหาทรัพยากรต่างๆ เช่น คนงบประมาณ และวัสดุอุปกรณ์ ต่างๆ ที่ใช้เพื่อการนั้น เพื่อให้เกิดผลสำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งไว้

## 2.3 แนวคิด ทฤษฎีการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน

การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน (Collaborative Governance)

### 2.3.1 ความหมายการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน

ภคพร กุลจิรันธร (2559) ได้ให้ความหมายของการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน (Collaborative Governance) ว่า หมายถึงการจัดปกครองซึ่งหน่วยงานภาครัฐหนึ่งหน่วยงานหรือมากกว่าให้ผู้มีส่วนได้เสียที่ไม่ใช่รัฐเข้ามามีส่วนในกระบวนการตัดสินใจแบบร่วมกันอย่างเป็นทางการมุ่งเน้นฉันทามติ และการอภิปรายร่วมกันโดยมีจุดมุ่งหมายในการกำหนดหรือนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติหรือการจัดการโครงการ หรือทรัพย์สินต่างๆของรัฐ การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันเกิดขึ้นมาเพื่อตอบสนองต่อความล้มเหลวของการดำเนินงานต่อเนื่องและค่าใช้จ่ายที่สูง และการเมืองที่เน้นการควบคุมการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันถูกพัฒนาขึ้นมาเพื่อเป็นทางเลือกให้แก่ความขัดแย้งของทุกกลุ่มผลประโยชน์และความล้มเหลวในเรื่องการรับผิดชอบของการจัดการ

ศศิธร ทองจันทร์ (2559) ได้กล่าวไว้ว่า การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน (Collaborative Governance) เป็นรูปแบบการร่วมมือกันดำเนินการกิจของภาครัฐหรือกิจการสาธารณะ ให้บรรลุเป้าหมายในการตอบสนองต่อปัญหาและอำนาจประโยชน์แก่สาธารณะที่มิได้จำกัด อยู่ภายใต้บทบาทของภาครัฐและโครงสร้างการทำงานแบบสั่งการจากบนลงล่างของหน่วยงานราชการเพียงฝ่ายเดียว สาเหตุสำคัญของการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วนนั้นมองว่า ภายใต้บริบททางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองในปัจจุบันที่มีความซับซ้อนและมีความเป็นพลวัตตลอดเวลา การบริหารงานภาครัฐจะบรรลุผลสำเร็จได้จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือในการดำเนินการกิจร่วมกัน ระหว่างตัวแทนจากหลากหลายภาคส่วนที่มีบทบาทเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกัน ทั้งองค์กรภาครัฐ องค์กรภาคธุรกิจเอกชน และองค์กรภาคประชาสังคม/ชุมชน การ

บริหารงานภาครัฐ จึงมีลักษณะเป็นการบริหารจัดการที่มีปฏิสัมพันธ์กับกลุ่มคนและองค์กรหลายฝ่ายเพื่อประโยชน์สาธารณะ การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วนเป็นรูปแบบการสร้างความร่วมมือในการทำงานที่ปรากฏใน 3 ลักษณะ ดังนี้

การประสานงานกัน (Co-ordination) เป็นการปฏิสัมพันธ์ในเชิงความร่วมมือที่เกิดขึ้นระหว่างตัวแสดงในระดับองค์กร การประสานการทำงานมีเป้าหมายเพื่อให้องค์กรที่เกี่ยวข้องมีการดำเนินการบางอย่างร่วมกัน การประสานความร่วมมือระหว่างองค์กรนั้นปรากฏในหลายลักษณะ ทั้งที่เป็นการประสานงานระหว่างหน่วยงานย่อยภายในองค์กรเดียวกัน การประสานงานระหว่างองค์กรต่างสังกัดหรือต่างภาคส่วนกัน จำนวนภาคีที่เข้ามาประสานการทำงานร่วมกันอาจเป็นการประสานการทำงานระหว่าง 2 องค์กร หรือการประสานการทำงานระหว่างหลายองค์กร การปฏิสัมพันธ์ในรูปการประสานความร่วมมือในระดับองค์กรนี้ อาจเกิดขึ้นระหว่างองค์กรจากต่างภาคส่วนกันหรือระหว่างองค์กรต่าง ๆ ที่อยู่ในภาคส่วนเดียวกันของสังคม

การประสานความร่วมมือ (Co-Operation) เป็นการปฏิสัมพันธ์ในเชิงความร่วมมือที่เกิดขึ้นระหว่างตัวแสดงทางสถาบันทางสังคม ในลักษณะการประสานความร่วมมือในการทำงานร่วมกันระหว่างกลุ่มเครือข่ายองค์กรที่อยู่ต่างภาคส่วนกัน ได้แก่ ภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน ภาคประชาสังคม/ชุมชน การประสานความร่วมมือในการดำเนินงานร่วมกันระหว่างองค์กรต่างภาคส่วนนี้ มักจะดำเนินไปโดยอาศัยกลไกการบริหารกิจการบ้านเมืองระดับชาติ เช่น ระเบียบ กฎหมาย มติ คณะรัฐมนตรี เป็นต้น

การเข้ามามีมือกันทำงาน (Collaboration) เป็นการปฏิสัมพันธ์ในเชิงความร่วมมือที่เกิดขึ้นระหว่างตัวแสดงระดับบุคคล กลุ่มคนที่เข้ามามีมือกันทำงานนั้น ประกอบด้วย บุคลากรจากต่างองค์กร/หน่วยงาน หรือคนละภาคส่วนกัน การเข้ามามีมือกันดำเนินการกิจการภายใต้ การจัดโครงสร้างความสัมพันธ์และการจัดองค์กรที่เป็นทางการ เช่น การเข้ามามีมือกันจัดตั้งเป็นคณะทำงาน (Working Group) หรือร่วมกันตั้งทีมงาน โครงการ (Project) ที่ประกอบขึ้นจากบุคลากรตัวแทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การเข้ามามีมือกันทำงานมีเป้าหมายเพื่อร่วมกันขับเคลื่อนภารกิจให้บรรลุเป้าหมายที่ทุกฝ่ายได้ร่วมกันกำหนดขึ้น

Gray (2006 อ้างถึงใน พรกณ พงษ์เพชร, 2553) ระบุว่า การประสานงานกัน (Co-ordination) และการประสานความร่วมมือ (Co-operation) อาจเกิดขึ้นได้โดยเป็นส่วนหนึ่งของช่วง



ริเริ่มในกระบวนการเข้าร่วมมือกันทำงาน (Collaboration) กล่าวอีกนัยหนึ่ง การเข้าร่วมมือกันทำงานเป็นกระบวนการบูรณาการที่มีช่วงเวลายาวนานกว่า นอกจากนี้การทำงานร่วมกันในรูปแบบเครือข่าย (Networks) ก็มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงเป็นกลไกที่ขับเคลื่อนการบริหารกิจการบ้านเมืองให้ดำเนินไปได้ กล่าวคือการทำงานในรูปแบบเครือข่ายเป็นรูปแบบการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันระหว่างตัวแสดงหลากหลายภาคส่วนในสังคมที่สำคัญรูปแบบหนึ่ง การทำงานในรูปแบบเครือข่ายตั้งอยู่บนหลักการที่ว่า การจัดการปัญหาสาธารณะที่มีขอบเขตกว้างขวางหรือการดำเนินกิจการสาธารณะบางเรื่อง มีกระบวนการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานและองค์กรในหลายภาคส่วน การดำเนินการในขั้นตอนต่าง ๆ มีผลกระทบต่อการได้หรือเสียผลประโยชน์ของหลายฝ่ายการบริหาร กิจการสาธารณะดังกล่าวจึงต้องอาศัยการประสานความร่วมมือกันระหว่างตัวแสดงหลากหลายระดับและหลายภาคส่วน ซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องในการแสดงบทบาทขับเคลื่อนการทำงานในแต่ละขั้นตอน การทำงานแบบร่วมมือกันดังกล่าวมีลักษณะเป็น “เครือข่าย” ที่ประกอบด้วยตัวแสดงทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาสังคม/ชุมชน

Rhodes (1990 อ้างถึงใน วสันต์ เหลืองประภัสร์, 2555) อธิบายการทำงานของเครือข่ายว่า การบริหารกิจการบ้านเมืองเป็น กิจกรรมที่มีขอบเขตกว้างขวางกว่าการใช้อำนาจทางการปกครองของรัฐ แต่ละขั้นตอนเกี่ยวข้องกับองค์กรหรือหน่วยงานหลากหลาย ที่มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกันอย่างซับซ้อน องค์กรหรือหน่วยงานที่เข้ามาสัมพันธ์กันนั้นทั้งที่มาจากภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน ภาคประชาสังคม การจัดบริการสาธารณะ ด้านต่าง ๆ จึงดำเนินการโดยการแสดงบทบาทร่วมกันขององค์กรจากแต่ละภาคส่วน แต่ละองค์กร อาจแสดงบทบาทนำในการจัดบริการสาธารณะแต่ละด้าน ตามศักยภาพและจุดแข็งของตน ในขณะที่องค์กรอื่น ๆ มีบทบาทในการประสานการทำงานและให้ความร่วมมือในกระบวนการขับเคลื่อน การกิจร่วม ให้บรรลุเป้าหมายของเครือข่าย ในแง่นี้กระบวนการจัดทำบริการสาธารณะด้านต่าง ๆ จึงขับเคลื่อนไปภายใต้การสร้างกลไกเชื่อมโยงการทำงานระหว่างองค์กรจากหลากหลายภาคส่วน มิใช่การใช้อำนาจหน้าที่ควบคุมสั่งการโดยหน่วยงานภาครัฐเพียงฝ่ายเดียวอีกต่อไป การประสานการทำงานเชื่อมโยงระหว่างองค์กรและหน่วยงานต่าง ๆ นี้ เกิดขึ้นเนื่องจากแต่ละองค์กรที่เกี่ยวข้องต่างมองเห็นว่าการดำเนิน การกิจจัดทำบริการสาธารณะในความรับผิดชอบของตนเอง จะประสบผลสำเร็จได้นั้นจำเป็นต้องอาศัยการแลกเปลี่ยนแบ่งปันทรัพยากรทางการบริหารในด้านต่าง ๆ กับองค์กรหรือหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย โดยเฉพาะการพึ่งพาทรัพยากรซึ่งกันและกัน อันเป็นปัจจัยที่จะทำให้แต่ละองค์กรสามารถขับเคลื่อนภารกิจในความรับผิดชอบของตนเองให้บรรลุเป้าหมายได้ ดังนั้นกระบวนการแลกเปลี่ยนทรัพยากรด้านต่าง ๆ ละการร่วมมือกันทำงานจึงเกิดขึ้นภายใต้กฎเกณฑ์หรือกติกาที่ทุก



ฝ่ายได้ร่วมกันกำหนดขึ้น นอกจากนี้ Rhodes ได้อธิบายถึงองค์ประกอบของเครือข่ายการบริหารจัดการ ภารกิจสาธารณะหนึ่ง ๆ ต้องมีองค์ประกอบอย่างน้อย 4 ประการ คือ

ประการแรก เครือข่ายต้องเกิดขึ้นจากการพึ่งพาอาศัยและเชื่อมโยงการทำงานซึ่งกันและกันระหว่างองค์กรต่าง ๆ ในเครือข่าย ซึ่งเป็นการประสานความร่วมมือ การพึ่งพาอาศัยและการทำงานร่วมกันโดยไม่มีการแบ่งแยกระหว่างภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาสังคม/ชุมชนอย่างชัดเจนตายตัว

ประการที่สอง การทำงานของเครือข่ายต้องดำเนินไปโดยกระบวนการปฏิสัมพันธ์กันระหว่างองค์กรภาคีสมาชิกทุกฝ่าย การปฏิสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกเครือข่ายต้องดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง เป็นกระบวนการที่ผลักดันโดยความจำเป็นในการแลกเปลี่ยนแบ่งปันทรัพยากรระหว่างกัน รวมถึงความต้องการเข้ามาเจรจาต่อรองกันเพื่อแสวงหาแนวทางการทำงานร่วมกัน อันจะนำไปสู่การบรรลุประโยชน์ที่เป็นเป้าหมายร่วมของทุกฝ่าย

ประการที่สาม กระบวนการปฏิสัมพันธ์ระหว่างภาคีสมาชิกในเครือข่ายต้องอยู่ภายใต้กรอบกติกา ข้อกำหนดและกฎเกณฑ์ ซึ่งภาคีสมาชิกทุกฝ่ายได้ร่วมกันกำหนดขึ้นบนฐานของความไว้วางใจซึ่งกันและกัน และเป็นผลจากการเจรจาหรือเพื่อหาข้อตกลงร่วมที่ทุกฝ่ายเห็นพ้องตรงกัน

ประการที่สี่ เครือข่ายต้องมีความเป็นอิสระในการทำงานของตนเองในระดับหนึ่ง นั่นคือกระบวนการบริหารจัดการโดยสถาบันเครือข่ายที่มีไคร้รัฐ ต้องไม่อยู่ภายใต้การกำกับ ควบคุมสั่งการของภาครัฐแต่มีระบบการจัดการของตนเอง (Self-Organizing) มีการจัดระบบการควบคุมดูแลสมาชิกในเครือข่ายของตนเอง (Self-Governing) มีการวางนโยบายการทำงาน ตลอดจนสร้างปัจจัยแวดล้อมในการบริหารจัดการที่เหมาะสมด้วยตนเอง ดังนั้น การทำงานของเครือข่ายจึงเป็นกลไกการทำงานบนฐานการทำงานร่วมกันกับองค์กรหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจากทุกภาคส่วน การทำงานของเครือข่ายดำเนินไปโดยอาศัยกลไก การสื่อสารระหว่างภาคีเครือข่ายผ่านช่องทางต่างๆ มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกัน แบ่งปันและเรียนรู้ประสบการณ์ ทักษะความเชี่ยวชาญของแต่ละฝ่ายอันเป็นประโยชน์ต่อการทำงานร่วมกัน มีความไว้วางใจกัน รวมทั้งการแบ่งปันทรัพยากรอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารนโยบายสาธารณะที่เครือข่ายผลักดันอยู่ รวมถึงร่วมกันแสวงหาจุดร่วมในการตัดสินใจที่จะทำให้ทุกฝ่ายได้รับประโยชน์อย่างทั่วถึง

Kjær (2012 อ้างถึงใน วสันต์ เหลืองประภัสร์, 2555) อธิบายว่าเครือข่ายของตัวแสดงกลุ่มต่าง ๆ มีการจัดระบบจัดการดูแลตนเอง มีการกำหนดทิศทางและเป้าหมายในการดำเนินกิจกรรมของตนเอง การดำรงอยู่อย่างอิสระของเครือข่ายที่ประกอบขึ้นจากกลุ่มคนหรือองค์กรที่มีผลประโยชน์เฉพาะในด้านต่าง ๆ ร่วมกัน ส่งผลให้การใช้อำนาจรัฐในการจัดการภารกิจต่าง ๆ ดำเนินไปด้วยความยากลำบาก ดังนั้นภาครัฐจึงจำเป็นต้องปรับปรุงรูปแบบการทำงานจากการมุ่งเน้นการใช้อำนาจบังคับบัญชาเพียงฝ่ายเดียว มาสู่การทำหน้าที่ประสานการทำงานกับภาคส่วนอื่น ๆ ในสังคม ดังนั้นบทบาท ของภาครัฐในการบริหารกิจการบ้านเมืองก็คือการจัดการเครือข่าย (Network Management) การปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรภาครัฐในการจัดการเครือข่าย มิใช่การใช้อำนาจหน้าที่ควบคุมสั่งการในฐานะที่อยู่เหนือกว่าเครือข่ายต่าง ๆ ในสังคม แต่อยู่ในตำแหน่งที่เสมอกัน นั่นคือเจ้าหน้าที่ภาครัฐมีบทบาทเอื้ออำนวยให้ตัวแสดงกลุ่มต่าง ๆ มีการสร้างเครือข่ายเพื่อดำเนินงานด้านต่าง ๆ ภายใต้เป้าหมายเพื่อประโยชน์สาธารณะ ในขณะที่หน่วยงานภาครัฐก็อาจเข้าไปร่วมเป็นส่วนหนึ่งของเครือข่ายเหล่านั้นด้วย ในแง่นี้ กลไกการทำงานแบบเครือข่ายของตัวแสดงในภาคสังคมและกลไกการทำงานแบบสั่งการตามลำดับชั้นของระบบราชการจึงมิได้ดำรงอยู่หรือทำงานแยกกันอย่างเด็ดขาด แต่อาจมีบางส่วนของกระบวนการทำงานที่กลไกการทำงานของทั้งสองระบบเข้ามาเกี่ยวพันหรือทับซ้อนกัน เช่น การประสานเชื่อมโยงการทำงานระหว่างเครือข่ายแต่ละกลุ่ม อาจจำเป็นต้องอาศัยบทบาทการทำงานของหน่วยราชการในการสร้างจุดเชื่อมโยงให้เกิดขึ้นผ่านการวางกฎกติกาที่เป็นธรรมสำหรับทุกฝ่าย การประสานให้ทุกฝ่ายร่วมลงนามสัญญากันหรือการเอื้ออำนวยให้ทุกฝ่าย สามารถหาข้อตกลงร่วมกันได้ เป็นต้น การจัดการเครือข่ายจึงต้องอาศัยบทบาทของหน่วยงานภาครัฐ ในฐานะผู้ประสานการทำงานร่วมกัน (Coordinator)

ซึ่งสามารถสรุปได้ว่าการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน (Collaborative Governance) ตามแนวความคิดของสตีเฟน ทองจันท์ (2559) และแนวคิดของ Rhodes ว่าเป็นรูปแบบการร่วมมือกันดำเนินการกิจของภาครัฐหรือกิจการสาธารณะ ให้บรรลุเป้าหมายในการตอบสนองต่อปัญหาและอำนวยประโยชน์แก่สาธารณะที่มีได้จำกัด อยู่ภายใต้บทบาทของภาครัฐ และโครงสร้างการทำงานแบบสั่งการจากบนลงล่างของหน่วยงานราชการเพียงฝ่ายเดียว อาศัยความร่วมมือในการดำเนินการกิจร่วมกัน ทั้งองค์กรภาครัฐ องค์กรภาคธุรกิจเอกชน และองค์กรภาคประชาสังคม/ชุมชน การบริหารงานภาครัฐ จึงมีลักษณะเป็นการบริหารจัดการที่มีปฏิสัมพันธ์กับกลุ่มคนและองค์กรหลายฝ่ายเพื่อประโยชน์สาธารณะ ซึ่งประกอบด้วย การกำหนดเป้าหมายร่วมกัน การสร้างความเชื่อมั่นและเข้าใจ การร่วมมือดำเนินการ และการมีพันธะสัญญาร่วมกัน

### 2.3.2 ลักษณะสำคัญของการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน

ประการแรก กระบวนการการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน เป็นรูปแบบการบริหารกิจการสาธารณะที่มีเป้าหมายเพื่อเปิดโอกาสให้หน่วยงานภาครัฐสามารถ ดึงตัวแสดงที่มีส่วนเกี่ยวข้องในทุกภาคส่วนของสังคมเข้ามาร่วมแสดงบทบาทในการขับเคลื่อน การดำเนินการกิจหรือ นโยบายสาธารณะหนึ่ง ๆ กับภาครัฐมากขึ้น ซึ่งทุกฝ่ายร่วมกันกำหนดเป้าหมายและสร้างกระบวนการตัดสินใจร่วมกันในทุกขั้นตอนการทำงาน เป็นการเข้ามาร่วมแสดงบทบาทอย่างเสมอภาคกันในการตัดสินใจของภาครัฐได้โดยตรง ในฐานะผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการดำเนินการกิจหรือ นโยบายสาธารณะของรัฐ แม้ว่าภาคีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายจะมีผลประโยชน์ตรงข้ามกัน แต่ก็สามารถมีความสัมพันธ์ในเชิงความร่วมมือได้เพราะการเปิดให้ทุกฝ่ายเข้ามาแสดงบทบาทตัดสินใจร่วมกันอย่างเสมอภาค ซึ่งเป็นกลไกที่ช่วยแปรเปลี่ยนความสัมพันธ์แบบเผชิญหน้ามาเป็นความสัมพันธ์แบบร่วมมือกัน

ประการที่สอง การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน เปิดกว้างให้ระดับปัจเจกบุคคลสามารถเข้ามาร่วมดำเนินการกิจกับภาครัฐได้โดยตรง กล่าวคือ เป็นการสร้างกลไกการมีส่วนร่วมในการบริหารงานภาครัฐที่เปิดกว้างถึงระดับปัจเจกบุคคล ซึ่งถือเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการดำเนินนโยบายสาธารณะหรือการดำเนินการกิจของรัฐทั้งในฐานะพลเมือง และในฐานะสมาชิกของชุมชนท้องถิ่น

ประการที่สาม การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน เป็นการ บริหารนโยบายสาธารณะบนฐานความร่วมมือที่มีการจัดโครงสร้างความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการ มีกระบวนการแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะและตัดสินใจร่วมกันบนฐานฉันทามติระหว่างฝ่ายที่เกี่ยวข้องอย่างชัดเจน

### 2.3.3 องค์ประกอบของกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน

องค์ประกอบสำคัญคือ การริเริ่มความร่วมมือ เป็นการเปิดพื้นที่การทำงานร่วมกัน ที่ริเริ่มโดยองค์กรหรือหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งครอบคลุมหน่วยราชการและองค์กรของรัฐบาลรูปแบบต่าง ๆ ทั้งในราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น วัตถุประสงค์ของการที่หน่วยงานภาครัฐริเริ่มร่วมมือกันทำงานกับภาคส่วนอื่น อาจเป็นไปเพื่อขับเคลื่อนภารกิจให้บรรลุเป้าหมายของหน่วยงาน หรือเป็นการแสดงบทบาทร่วมกับตัวแสดงอื่น ๆ ตามที่กฎหมายหรือระเบียบกำหนดบทบาทและอำนาจหน้าที่ไว้ ตัวแสดงที่เกี่ยวข้อง ที่เข้ามาร่วมในกระบวนการ ต้องประกอบด้วยตัว

แสดงภาครัฐและตัวแสดงที่มีใช้ภาครัฐ ซึ่งมีฐานะเป็นภาคีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการบริหารภารกิจ หรือนโยบายสาธารณะ ฝ่ายที่มีส่วนได้ส่วนเสีย จึงครอบคลุมทั้งภาคเอกชนและภาคประชาสังคม ซึ่งเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารงานของภาครัฐ ทั้งในฐานะพลเมืองและในฐานะกลุ่มทางสังคม หรือองค์กร การแสดงบทบาทภาคีที่เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการต้องสามารถแสดงบทบาทร่วม คัดลึงใจกับตัวแสดงภาครัฐได้โดยตรง มิใช่มีบทบาทเพียงให้ข้อคิดเห็นหรือให้คำปรึกษาหารือแก่ หน่วยงานภาครัฐ โดยทุกฝ่ายต้องมีการพบปะเจรจาหารืออย่างต่อเนื่อง มีการแลกเปลี่ยน รับฟัง โต้แย้ง เสนอแนะและคัดลึงใจร่วมกันทั้งสองฝ่าย นอกจากนี้ต้องมีส่วนในการคัดลึงใจในการดำเนิน ภารกิจหรือนโยบายสาธารณะของรัฐได้ในทุกขั้นตอนของการคัดลึงใจ แม้อำนาจคัดลึงใจสุดท้ายจะ อยู่ที่หน่วยงานภาครัฐก็ตามการจ้ด โครงสร้างการทำงาน การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน หลายภาคส่วน ต้องมีการจ้ด โครงสร้างความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการที่ทำให้ทุกฝ่ายเข้ามาแสดง บทบาทร่วมกัน กลไกการทำงานร่วมกันภายใต้โครงสร้างความสัมพันธ์ที่เป็นทางการควรเกิดจากการ ตกลง วางกรอบกำหนดรูปแบบความสัมพันธ์ร่วมกันทุกฝ่ายการทำงานแบบร่วมมือกันระหว่างภาครัฐ กับภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคม ภายใต้กระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน จึงเป็นการทำงานร่วมกันโดยมีกระบวนการบริหารจัดการรูปแบบเฉพาะที่ทุกฝ่ายร่วมกันกำหนดขึ้น โดยผ่านการวางกฎเกณฑ์และระเบียบปฏิบัติต่างๆ ที่เป็นทางการ เพื่อรองรับการขับเคลื่อนการ จ้ดบริการสาธารณะที่อยู่ในอำนาจหน้าที่รับผิดชอบของหน่วยงานภาครัฐ การคัดลึงใจการทำงาน ร่วมกันต้องมีจุดมุ่งหมายเพื่อเปิดให้ทุกฝ่ายเข้ามา คัดลึงใจร่วมกันบนฐานของการแสวงหาทางออกที่ สะท้อนลึงทานุมติของทุกฝ่าย ซึ่งเป็นทางเลือกที่เอื้อให้ทุกฝ่ายได้รับประโยชน์ร่วมกัน กระบวนการ คัดลึงใจในการทำงานร่วมกันต้องไม่ใช่การต่อสู้ ต่อรองประณี ประนอมหรือแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ แม้หน่วยงานภาครัฐจะถือครองอำนาจหน้าที่ในการคัดลึงใจในการดำเนินภารกิจ แต่เป้าหมายในการ ดำเนินภารกิจนั้นต้องตั้งอยู่บนฐานของลึงทานุมติ ที่ทุกฝ่ายร่วมกันกำหนดขึ้น การคัดลึงใจในบางกรณี แม้จะไม่สามารถสร้างความเห็นพ้องตรงกัน ได้ ทั้งหมด แต่อย่างน้อยก็ต้องเป็นการคัดลึงใจที่มี ข้อตกลงที่ทุกฝ่ายยอมรับร่วมกันได้ เป้าหมายของการทำงานร่วมกัน การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบ ร่วมมือกันหลายภาคส่วน ต้องเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับประเด็นหรือนโยบายสาธารณะเท่านั้น เป้าหมายของกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน ต้องเป็นการร่วมมือ กันทำงาน ที่มุ่งขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะหรือการบริหารภารกิจของภาครัฐเป็นสำคัญ มิใช่การอาศัย กลไกการบริหารงานของภาครัฐเพื่อสร้างพื้นที่เจรจาต่อรองผลประโยชน์ของกลุ่มผลประโยชน์ ภาคเอกชน เฉพาะกลุ่มที่มีส่วนได้ส่วนเสียในกระบวนการคัดลึงใจของภาครัฐ

#### 2.3.4 ปัจจัยที่มีผลต่อการสร้างกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลาย ภาคส่วน

รูปแบบการสร้างความร่วมมือกันระหว่างตัวแสดงภาครัฐกับภาคส่วนอื่น ๆ ในสังคมสามารถอธิบายได้จากปัจจัยที่สำคัญ คือ

1) เงื่อนไขก่อนเกิดความร่วมมือ (Starting Conditions) เป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อระดับความยอมรับเชื่อถือและไว้วางใจซึ่งกันและกัน

2) การจัดโครงสร้างความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการ (Institutional Design) เป็นปัจจัยที่มีผลต่อการกำหนดกรอบกฎเกณฑ์การร่วมมือกันทำงาน

3) บทบาทผู้นำการสร้างความร่วมมือ (Facilitative Leadership) เป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดตัวกลางการเชื่อมประสานความร่วมมือและเอื้ออำนวยให้กระบวนการทำงานร่วมกันขับเคลื่อนไปได้

อย่างไรก็ตาม การแสดงบทบาทของผู้นำในการขับเคลื่อนกระบวนการบริหารจัดการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน ควรเป็นการแสดงบทบาทแทรกแซงเพื่อควบคุมทิศทางการทำงานร่วมกันระหว่างภาคีฝ่ายต่าง ๆ อย่างถูกต้องและเหมาะสมกับสถานการณ์ มิใช่การแสดงบทบาทผูกขาดครอบงำกำกับควบคุมเหนือกระบวนการทำงานทั้งหมดแต่ฝ่ายเดียว แต่เป็นการชี้แนะเพื่อให้ทุกฝ่ายร่วมกันตัดสินใจภายใต้เป้าหมายของภารกิจเป็นสำคัญ ผู้นำการสร้างร่วมมือจึงมีความสำคัญต่อการสร้างกฎเกณฑ์กติกาในการทำงานร่วมกัน รวมถึงสร้างความเข้าใจที่ชัดเจนตรงกันเกี่ยวกับแนวทางการปฏิบัติในเรื่องต่าง ๆ การสร้างความเชื่อถือและไว้วางใจกันระหว่างทุกฝ่าย การสร้างกระบวนการเจรจาหรือที่เอื้ออำนวยให้การทำงานเป็นไปอย่างราบรื่น รวมถึงการวางทิศทางการทำงานร่วมกันที่นำไปสู่เป้าหมายและประโยชน์ร่วมกันของทุกฝ่าย ผู้นำการสร้างร่วมมือยังมีความสำคัญต่อการดึงบทบาทของภาคีฝ่ายต่างๆ โดยเฉพาะการส่งเสริมสนับสนุนบทบาทของตัวแสดงที่มีสถานะอำนาจหน้าที่ต่ำกว่าหรือทรัพยากร และศักยภาพด้อยกว่าตัวแสดงอื่นๆ ให้สามารถแสดงบทบาทในจุดที่เสมอภาคเท่าเทียมกัน รวมถึงการระดมพลังความร่วมมือระหว่างทุกฝ่ายในการขับเคลื่อนเป้าหมายของภารกิจ ภายใต้กระบวนการบริหารจัดการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน ดังนั้น อาจสรุปได้ว่าผู้นำในกระบวนการบริหารจัดการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน ก็คือ ผู้ทำหน้าที่ส่งเสริมสนับสนุนการทำงานร่วมกันของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องและปกป้องกระบวนการทำงานร่วมกันให้ดำเนินไปอย่างราบรื่น ทั้งนี้ ผู้นำในกระบวนการบริหารจัดการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน จำเป็นต้องมีทักษะด้านต่างๆ ได้แก่ ทักษะการส่งเสริมสนับสนุนให้ภาคีทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมทำงานอย่างแข็งขัน ทักษะในการแสดงอิทธิพลเหนือตัวแสดงทุกฝ่ายอย่างกว้างขวางและควบคุมทิศทางการทำงานร่วมกัน ทักษะในการเอื้ออำนวยให้กระบวนการทำงานร่วมกันเป็นกลุ่มเกิดพลวัตนำไปสู่การสร้างสรรค์ผู้นำกลุ่ม ทักษะการขยายขอบเขตของกระบวนการบริหารจัดการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน ในกระบวนการบริหารจัดการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน ไม่จำเป็นต้องมีผู้นำเพียงคนเดียว หากแต่การร่วมมือกันทำงาน



ให้ประสบความสำเร็จอาจต้องการ “ผู้นำหลายคน” (Multiple Leaders) แสดงบทบาทร่วมกัน ทั้งผู้นำที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ มากกว่าการมีผู้นำเพียงคนเดียวแบกรับบทบาทการขับเคลื่อนกระบวนการทำงานร่วมกันทั้งหมด ผู้นำการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน ที่สามารถแสดงบทบาทได้มีประสิทธิภาพ ต้องเป็นผู้ที่มีเวลาให้กับการทุ่มเทขับเคลื่อนการสร้างร่วมมือ มีทรัพยากรในการบริหารงานของตนเองเพียงพอ และมีทักษะการบริหารจัดการอย่างรอบด้าน ผู้นำการสร้างร่วมมือยังมีความสำคัญเป็นอย่างมากในการส่งเสริมบทบาทและเป็นตัวแทนปกป้องผลประโยชน์ของภาคีฝ่ายที่อยู่ในสถานภาพดีกว่าตัวแสดงอื่นๆ กล่าวอีกอย่างหนึ่งคือ ผู้นำย่อมต้องทำหน้าที่เป็นปากเป็นเสียงให้กับฝ่ายที่เสียเปรียบหรืออ่อนแอกว่า รวมถึงการทำหน้าที่ตัวกลางสร้างพื้นที่ให้ทุกฝ่ายรับฟังซึ่งกันและกันมากขึ้น บทบาทของผู้นำจะทวีความสำคัญยิ่งขึ้น เมื่อภาคีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียแต่ละฝ่ายต่างมีแรงจูงใจในการเข้าร่วมกันทำงานในระดับต่ำ แต่ละฝ่ายมีอำนาจหน้าที่และทรัพยากรไม่เท่ากัน แต่ละฝ่ายเคยมีภูมิหลังในฐานะคู่แข่งหรือจุดยืนความต้องการตรงข้ามกัน กรณีเช่นนี้ผู้นำต้องแสดงบทบาทในเชิงกำกับควบคุม กระบวนการสร้างร่วมมือเพื่อเปิดพื้นที่ให้ทุกฝ่ายสามารถอยู่ในจุดที่เท่าเทียมกัน อย่างไรก็ตาม การแทรกแซงกระบวนการทำงานโดยมีเป้าหมายเพื่อยกระดับขีดความสามารถและอำนาจของตัวแสดงที่อ่อนแอหรืออยู่ในสถานะต่ำกว่าฝ่ายอื่นๆ นั้น อาจก่อให้เกิดความไม่พอใจและการสูญเสียความเชื่อมั่นในความเป็นกลางของผู้นำด้วยเช่นกัน

กล่าวโดยสรุป กระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองจะประสบความสำเร็จได้มากน้อยเพียงใดนั้น ขึ้นอยู่กับปัจจัยด้านบทบาทของผู้นำในการเอื้ออำนวยกระบวนการสร้างร่วมมือเป็นสำคัญ การทำหน้าที่เอื้ออำนวยการสร้างร่วมมือก็คือ การเป็นผู้ชักนำให้ภาคีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย เข้าร่วมกันแสวงหาแนวทางการทำงานร่วมกันที่จะนำไปสู่การผลักดันเป้าหมายของทุกฝ่ายให้บรรลุผลสำเร็จไปพร้อมกัน โดยเฉพาะการชักนำให้ทุกฝ่ายเล็งเห็นตรงกันว่า การเข้าร่วมร่วมมือกันทำงานนั้นเป็นวิถีทางที่ดีที่สุดซึ่งจะช่วยให้ทุกฝ่ายสามารถผลักดันเป้าหมายของตนเองให้บรรลุผลได้ กระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันจะสามารถประสบผลสำเร็จได้นั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีผู้นำทำหน้าที่ประสานความร่วมมือระหว่างทุกฝ่ายด้วยความเป็นกลาง ซึ่งต้องเป็นบุคคลที่ภาคีทุกฝ่ายให้การยอมรับ เคารพและเชื่อถือ ผู้นำในกรณีนี้จึงอาจเป็นนักประสานความร่วมมือที่มีทักษะความชำนาญในการเจรจาโน้มน้าวให้ทุกฝ่ายเกิดความไว้วางใจซึ่งกันและกัน ตลอดจนสามารถหาข้อตกลงร่วมกันได้อย่างราบรื่น ซึ่งอาจเป็นบุคคลที่มีใช้สมาชิกของภาคีฝ่ายใด ฝ่ายหนึ่งที่เข้ามาทำงานร่วมกันแต่เป็นบุคคลภายนอกที่ทุกฝ่ายให้การยอมรับ ในกรณีที่ภาคีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียแต่ละฝ่ายมีสถานะอำนาจหน้าที่และทรัพยากรไม่เท่ากัน แต่ละฝ่ายต่างมีแรงจูงใจในการเข้ามาทำงานร่วมกันในระดับต่ำหรือฝ่ายหนึ่งต้องการสร้างร่วมมือ



ในขณะที่อีกฝ่ายขาดแรงจูงใจที่จะเข้าไปร่วมมือกับอีกฝ่าย กระบวนการบริหารกิจการ บ้านเมืองแบบร่วมมือกัน จะสามารถประสบผลสำเร็จได้นั้น จำเป็นที่จะต้องมีส่วนนำตามธรรมชาติซึ่งเป็นตัวแทนของภาคีผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งที่ก้าวขึ้นมาบิบทบาทนำกระบวนการสร้างความร่วมมือตั้งแต่เริ่มแรก ทั้งนี้บุคคลที่จะบิบทบาทผู้นำในลักษณะดังกล่าว จำเป็นต้องเป็นผู้ที่ภาคีทุกฝ่ายให้การยอมรับ เคารพและเชื่อถือ ผู้นำจะทำหน้าที่แกนกลางในการระดมความร่วมมือเพื่อขับเคลื่อนกระบวนการทำงานร่วมกันให้มุ่งสู่เป้าหมายที่ทุกฝ่ายร่วมกันกำหนดขึ้น

### 2.3.5 กระบวนการสร้างความเป็นภาคีหุ้นส่วนเพื่อบริหารกิจการบ้านเมืองร่วมกัน

ขั้นตอนแต่ละขั้นตอนมีปฏิสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน ด้วยเหตุที่กระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันดำเนินไปในลักษณะเป็นวงจรมากกว่าจะเป็นเส้นตรง ดังนั้นผลลัพธ์ของการร่วมมือกัน ทำงานที่เกิดขึ้นจึงมีผลทั้งในทางบวกและทางลบต่อการสร้างความร่วมมือในการทำงานร่วมกันในรอบต่อ ๆ ไป สำหรับการแบ่งขั้นตอนกระบวนการทำงานร่วมกันภายใต้ตัวแบบที่นำเสนอ ในที่นี้ตั้งอยู่บนการให้ความสำคัญกับมิติการตัดสินใจร่วมกันเป็นสำคัญ โดยกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันภายใต้ตัวแบบนี้ ประกอบด้วยขั้นตอนต่างๆ ได้แก่

ขั้นตอนการเจรจาหรือพร้อมหน้ากันทุกฝ่าย (Face-to-Face Dialogue) กระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันมักจะเริ่มต้นจากการสนทนา หรือกันอย่างพร้อมหน้าระหว่างภาคีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง การแลกเปลี่ยนระดมความคิดเห็น ดังกล่าวจะนำมาสู่การสร้างฉันทานุมติระหว่างทุกฝ่ายในการทำงานร่วมกันในการสร้างความร่วมมือ นั้นจำเป็นอย่างยิ่งที่ภาคีทุกฝ่ายจะต้องมีการพูดคุยแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและข้อเสนอแนะแก่กันและกันโดยตรง เพื่อให้ทุกฝ่ายสามารถร่วมกันแสวงหาหนทางที่ทำให้ได้รับประโยชน์อย่างถ้วนหน้ากัน การสนทนาหรือกันระหว่างภาคีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมิใช่เพียงแต่การมีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นตัวกลาง ทำหน้าที่ดึงทุกฝ่ายเข้ามาร่วม โต๊ะเจรจาต่อรองผลประโยชน์ระหว่างกัน แต่การพบปะพูดคุยกันแบบพร้อมหน้ากันทุกฝ่ายถือเป็นขั้นตอนสำคัญในการทำลายกำแพงความรู้สึกไม่ไว้วางใจในเจตนาของฝ่ายอื่นๆ ที่เข้ามาร่วมทำงานกัน ดังนั้นการทำลายกำแพงกันขวางการสร้างความเข้าใจซึ่งกันและกัน โดยการเปิดพื้นที่ให้ทุกฝ่ายได้มีโอกาสแสดงความรู้สึกนึกคิดและเจตนารมณ์ความต้องการจากจุดยืนของตนเองแก่ฝ่ายอื่น จึงเป็นขั้นตอนสำคัญในการสร้างการยอมรับและเข้าใจซึ่งกันและกัน การพบปะพูดคุยหรืออย่างพร้อมหน้ากันทุกฝ่าย ถือเป็นหัวใจสำคัญของการสร้าง ความเชื่อถือไว้วางใจ ความเคารพ ยอมรับซึ่งกันและกัน ความเข้าใจที่ตรงกันและการยินยอมพร้อมใจ กันในการทำงานร่วมกัน

แม้ว่าการเจรจาหรือกันระหว่างภาคีผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย จะเป็นขั้นตอนที่มีความจำเป็นสำหรับการสร้างความร่วมมือในการทำงานแต่ลำพัง การพูดคุยกันนี้แทนที่จะนำไปสู่การสร้างความร่วมมือกลับยิ่งเร่งให้ฝ่ายต่าง ๆ เกิดความรู้สึกไม่ยอมรับและไว้วางใจกัน รวมถึงทำให้ความเป็นคนละพวกคนละฝ่ายที่อยู่ตรงข้ามกันเด่นชัดยิ่งขึ้นกว่าเดิม ดังนั้นกระบวนการเจรจาหรือที่มีประสิทธิผลสำหรับการสร้างความร่วมมือกัน จึงควรเป็นการพูดคุยที่มุ่งสร้างความเป็นมิตร กระตุ้นให้ทุกฝ่ายยอมรับและเคารพกันรวมถึงมีความเข้าใจซึ่งกันและกัน อันจะนำไปสู่การแสวงหาข้อตกลงร่วมกันได้ในที่สุด บทบาทของผู้นำจึงมีส่วนสำคัญเป็นอย่างมากในกระบวนการเจรจาหรือ เพื่อสร้างความเชื่อถือไว้วางใจและความยินยอมพร้อมใจในการสร้างความร่วมมือ

ขั้นตอนการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน (Trust Building) ในหลายกรณีมักมีจุดเริ่มต้นจากสภาพที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียฝ่ายต่าง ๆ มีความไว้วางใจซึ่งกันและกันในระดับต่ำ ดังนั้นการสร้างความร่วมมือกันจึงมีอาจเกิดขึ้นจากกระบวนการเจรจาต่อรอง เพื่อหาข้อตกลงร่วมกันแต่เพียงเท่านั้น หากยังต้องอาศัยการสร้างความไว้วางใจกันให้เกิดขึ้นด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีที่ภาคีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียฝ่ายต่าง ๆ เคยมีภูมิหลังในฐานะคู่แข่งหรือมีจุดยืนความต้องการและผลประโยชน์ตรงข้ามกันมาก่อน การสร้างความไว้วางใจกันถือเป็นขั้นตอนสำคัญที่ต้องดำเนินการให้สำเร็จในขั้นแรก แม้การสร้างความไว้วางใจกันระหว่างคู่แข่งจะเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้ก่อนข้างยากก็ตาม การสร้างความไว้วางใจกันเป็นขั้นตอนที่ต้องเกิดขึ้นควบคู่ไปกับการพูดคุยหรือและเจรจาต่อรองระหว่างทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ในขั้นตอนนี้จำเป็นต้องอาศัยบทบาทของผู้นำเป็นสำคัญ เพราะนอกเหนือจากการทำหน้าที่คนกลางในการเปิดพื้นที่การเจรจาแลกเปลี่ยนระดมความคิดเห็น และข้อเสนอแนะร่วมกันอย่างเปิดเผยแล้ว ผู้นำในการเอื้ออำนวยการสร้างความร่วมมือยังควรมีบทบาทในการสร้างเชื่อถือและไว้วางใจซึ่งกันและกันให้เกิดขึ้นอีกด้วย โดยเฉพาะการทำให้อาชีพฝ่ายต่าง ๆ ที่มีจุดยืนตรงข้ามกันเกิดความไว้วางใจกัน แม้ว่าการทำให้ภาคีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายเกิดความยินยอมพร้อมใจกันร่วมทำงานเพื่อขับเคลื่อนกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันให้บรรลุผล จะเป็นขั้นตอนที่ต้องอาศัยระยะเวลาค่อนข้างมากก็ตาม ดังนั้นในกรณีที่ภาคีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเคยเป็นคู่แข่งหรือมีจุดยืนทางผลประโยชน์ตรงข้ามกันมาก่อน ตัวแสดงภาครัฐผู้มีบทบาทในการกำหนดนโยบายหรือผู้นำในการสร้างความร่วมมือ ควรทุ่มเทเวลาในช่วงแรกเพื่อสร้างความไว้วางใจกันให้เกิดขึ้นระหว่างภาคีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายให้สำเร็จเสียก่อน อย่างไรก็ตามหากฝ่ายต่าง ๆ ไม่สามารถสร้างความเชื่อถือและไว้วางใจกันได้ ภาคีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเหล่านั้นก็ไม่ควรฝืนผลักดันกระบวนการสร้างความร่วมมือต่อไป เนื่องจากการขาดความไว้วางใจกันตั้งแต่แรกย่อมไม่อาจทำให้กระบวนการบริหารกิจการบ้านเมือง แบบร่วมมือกันหลายภาคส่วนประสบความสำเร็จได้ในระยะยาว

ขั้นตอนการสร้างความยินยอมพร้อมใจในการทำงานร่วมกัน (Commitment to the Process) ปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งที่มีผลต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน ก็คือ ระดับความยินยอมพร้อมใจในการสร้างกระบวนการทำงานร่วมกันระหว่างภาคีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ดังนั้นการหามติข้อตกลงระหว่างภาคีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับการบริหารนโยบายสาธารณะหรือการดำเนินภารกิจของรัฐก่อนจะลงมือทำงานร่วมกัน จึงนับเป็นขั้นตอนสำคัญอีกขั้นตอนหนึ่งในกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน หากสมาชิกภาคีความร่วมมือมีความยินยอมพร้อมใจในการทำงานร่วมกันเป็นอย่างสูง ก็จะเอื้ออำนวยให้กระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันสามารถบรรลุผลสำเร็จได้ง่ายขึ้น การสร้างความยินยอมพร้อมใจในการทำงานร่วมกัน เป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญเป็นอย่างมากในกระบวนการสร้างความร่วมมือที่ริเริ่มโดยภาคีที่เป็นหน่วยงานภาครัฐในส่วนกลาง หรือหน่วยราชการผู้ถือครองอำนาจหน้าที่ในการบริหารภารกิจภายใต้ นโยบายสาธารณะ โดยหน่วยงานภาครัฐดังกล่าวจำเป็นต้องเป็นภาคีที่มีความยินยอมพร้อมใจในการทำงานร่วมกับภาคีภาคส่วนอื่น ๆ ในระดับสูง และต้องมีบทบาทในการกระตุ้นให้ทุกฝ่ายเกิดความยินยอมพร้อมใจในการทำงานร่วมกัน เพราะหากภาคีที่เป็นหน่วยงานภาครัฐขาดความยินยอมพร้อมใจในการดึงตัวแสดงอื่นๆ ให้เข้ามามีบทบาทร่วมขับเคลื่อนภารกิจสาธารณะ ก็ย่อมส่งผลให้กระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันต้องประสบปัญหา ซึ่งอาจนำไปสู่ความล้มเหลวได้ ในทางกลับกันการที่ตัวแสดงภาครัฐแสดงความยินยอมพร้อมใจในการทำงานร่วมกับภาคีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียฝ่ายอื่น ๆ ก็จะก่อให้เกิดแรงจูงใจเข้าร่วมการสร้างกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน ในที่สุดอย่างไรก็ตามการมีแรงจูงใจในการเข้าร่วมทำงานกันอาจมิได้หมายถึงการมีความยินยอมพร้อมใจในการทำงานร่วมกับฝ่ายอื่น ๆ ในฐานะภาคีความร่วมมือเสมอไป เพราะในบางกรณีภาคีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียแต่ละฝ่ายอาจต้องการเข้าร่วมแสดงบทบาทในกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันเพียงเพราะเกรงว่าผลประโยชน์และความต้องการของตนเองจะไม่ได้ ได้รับความตอบสนองหรือถูกมองข้ามไป หรืออาจต้องการเข้าร่วมทำงานกับฝ่ายอื่นๆ ตามบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น แต่มิได้มีความมุ่งมั่นตั้งใจในการทำงานเพื่อบรรลุเป้าหมายร่วมกันแต่อย่างใด ในทางตรงกันข้าม หากภาคีฝ่ายต่าง ๆ มีความยินพร้อมใจในการทำงานร่วมกับภาคีฝ่ายอื่น ๆ ด้วยเล็งเห็นถึงประโยชน์ของสาธารณะเป็นพื้นฐาน ก็จะนำไปสู่กระบวนการพัฒนาความเชื่อมั่นร่วมกันว่ากระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วนจะเป็นหนทางที่ดีที่สุด ที่จะทำให้ทุกฝ่ายสามารถขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะไปสู่เป้าหมายที่ต้องการเพราะความยินยอมพร้อมใจทำงานร่วมกันจะเกิดขึ้นเมื่อทุกฝ่ายมีความตระหนักถึงความสำคัญในบทบาทของกันและกัน ยอมรับในศักยภาพขีดความสามารถ เกียรติและศักดิ์ศรีของกันและกัน ตลอดจนมี

ความรู้สึกเชื่อมั่นในพลังของการทำงานร่วมกันการมีความยินยอมพร้อมใจกันทำงานภายใต้กระบวนการบริหารกิจการบ้านเมือง แบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน ก็คือ การที่ภาคีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายเปิดใจพร้อมยอมผูกพันตนเอง อยู่ภายใต้ผลการตัดสินใจที่เกิดจากกระบวนการเจรจาหรือไตร่ตรองเพื่อหาทางออกในการทำงานร่วมกัน แม้ว่าผลการตัดสินใจดังกล่าวจะมีได้เป็นไปในทิศทางที่ฝ่ายของตนคาดหวังหรือปรารถนาทั้งหมดก็ตาม เนื่องจากกระบวนการเจรจาดังกล่าวระหว่างภาคี ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ในบางครั้งอาจนำไปสู่ทิศทางที่ตัดสินใจร่วมที่บางฝ่ายไม่คาดคิดก็ได้ ดังนั้นภาคีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายจึง อาจตกอยู่ในสถานการณ์ที่ต้องถูกกดดันให้ยอมรับผลการตัดสินใจในทิศทางที่ตนไม่เห็นด้วยสักเท่าใด ในกรณีเช่นนี้กระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน จะสามารถดำเนินต่อไปได้ก็ต่อเมื่อทุกฝ่ายมีความไว้วางใจซึ่งกันและกันเป็นพื้นฐาน ทั้งนี้เนื่องจากความไว้วางใจกันจะช่วย ทำให้เชื่อมั่นได้ว่าแม้ผลการตัดสินใจร่วมในบางครั้งจะมีช่องทางออกที่ปรารถนา แต่ภาคีฝ่ายอื่น ๆ ก็ยังคงเคารพและยอมรับในจุดยืนความคิดเห็น ผลประโยชน์และความต้องการของตนเองอยู่เสมอ ระดับความยินยอมพร้อมใจในการทำงานร่วมกันนั้น ขึ้นอยู่กับความเชื่อมั่นไว้วางใจว่าภาคีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียฝ่ายอื่น ๆ จะให้ความเคารพและยอมรับความคิดเห็นจุดยืนทางผลประโยชน์และความต้องการของตนเอง นอกจากนี้ การมีหลักเกณฑ์และระเบียบวิธีการทำงานที่ชัดเจน เป็นธรรมและโปร่งใส ก็ถือเป็นเงื่อนไขสำคัญต่อการความยินยอมพร้อมใจในการทำงานร่วมกันให้เกิดขึ้นในหมู่ภาคีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย เพราะก่อนจะมีความรู้สึกยินยอมพร้อมใจทำงานร่วมกันภาคีฝ่ายอื่น ๆ ภายใต้กระบวนการตัดสินใจที่อาจนำไปสู่ทิศทางที่ไม่คาดหวังได้นั้น ภาคีสมาชิกทุกฝ่ายจะต้องมีความมั่นใจได้ว่ากระบวนการเจรจาหรือและต่อรองหาทางออกในการดำเนินงานร่วมกันนั้นเป็นไปอย่างถูกต้องตรงไปตรงมา การตัดสินใจที่ทุกฝ่ายเข้ามามีบทบาทร่วมกัน จะนำไปสู่การเกิดความรู้สึกยอมรับและรับผิดชอบร่วมกัน ความยินยอมพร้อมใจในการทำงานร่วมกันแสดงให้เห็นได้จากกรณีศึกษาที่ว่า ภาคีทุกฝ่ายเป็นเจ้าของกระบวนการทำงานที่เกิดขึ้นนั้นร่วมกัน การทำงานร่วมกันมิได้อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของหน่วยงานภาครัฐเจ้าของภารกิจหรือถือครองอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจในนโยบายสาธารณะนั้น ๆ แต่ฝ่ายเดียว ดังเช่นการบริหารงานภาครัฐแบบเดิมที่หน่วยราชการเพียงแค่อเปิดให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียฝ่ายต่าง ๆ เข้ามามีบทบาทในการต่อรองผลประโยชน์หรือแสดงอิทธิพลกดดันการตัดสินใจของหน่วยงานราชการ ซึ่งถึงที่สุดแล้วผู้รับผิดชอบต่อผลการดำเนินนโยบายก็ยังเป็นหน่วยงานภาครัฐฝ่ายเดียว ในขณะที่กระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันนั้น เป็นการยกระดับ"ความเป็นเจ้าของ"การตัดสินใจในนโยบายสาธารณะจากที่เคยผูกขาดภายใต้บทบาทของหน่วยงานภาครัฐมาอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบร่วมกันของตัวแสดงที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ในกรณีนี้ทุกฝ่ายที่เข้ามาทำงานร่วมกัน จึงเป็นเจ้าของการตัดสินใจร่วมกับฝ่ายอื่นๆ ที่แม้จะเป็นภาคี ที่มีจุดยืนตรงกันข้ามก็ตาม การมีความรู้สึกเป็น



เจ้าของการตัดสินใจนโยบายสาธารณะร่วมกันนั้น เป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นถึงการร่วมกันรับผิดชอบต่อกระบวนการตัดสินใจที่เกิดขึ้น ทั้งนี้ความตระหนักในความรับผิดชอบร่วมกับภาคีฝ่ายอื่นๆ จะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อทุกฝ่ายมีมุมมองต่อความสัมพันธ์กับฝ่ายอื่น ๆ ในฐานะภาคีหุ้นส่วนที่มีเป้าหมายในการทำงานร่วมกัน แม้ว่าภาคีหุ้นส่วนที่เราแ่รวมแบ่รับการรับผิดชอบร่วมกันนั้นจะเป็นฝ่ายตรงข้ามก็ตาม ในกรณีทีภาคีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในนโยบายสาธารณะหนึ่ง ๆ มีแรงจูงใจในการเข้าร่วมกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันในระดับต่ำ การดึงตัวแสดงภาคส่วนต่างๆ ให้เข้ามาร่วมทำงานกับภาครัฐก็อาจต้องอาศัยรูปแบบการสร้างความร่วมมือในเชิงบังคับ เช่น การออกคำสั่งหรือระเบียบราชการ เป็นต้น อย่างไรก็ตามแม้ว่าในบางกรณีกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วนจะเกิดขึ้นจากการกำหนดโดยคำสั่งหรือระเบียบกฎหมายของภาครัฐ แต่การขับเคลื่อนการทำงานร่วมกันให้ประสบความสำเร็จจำเป็นต้องอาศัยการสร้างควมยินยอมพร้อมใจกันให้เกิดขึ้นด้วยเช่นกัน การมีความสัมพันธ์ในเชิงพึ่งพาอาศัยบทบาทซึ่งกันและกันระหว่างภาคีผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ถือเป็นอีกหนึ่งปัจจัยที่ทำให้ทุกฝ่ายมีความยินยอมพร้อมใจกันในการร่วมผลักดันเป้าหมายให้บรรลุผล แต่กระนั้น ความสัมพันธ์ในลักษณะดังกล่าวก็สามารถเป็นได้ทั้งแรงจูงใจให้ฝ่ายต่างๆ สร้างความร่วมมือ และในขณะเดียวกันก็อาจทำให้ภาคีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งพยายามที่จะแสดงบทบาทควบคุม ครอบงำเหนือฝ่ายอื่น ๆ ได้ด้วยเช่นกัน ดังนั้นการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน จึงจำเป็นต้องมีลักษณะการทำงานที่ขับเคลื่อนไป ภายใต้การแสดงบทบาทในการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างภาคีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายอย่างต่อเนื่องมิใช่เพียงการร่วมมือกันในช่วงแรก แต่หลังจากนั้นกระบวนการทำงานกลับอยู่ภายใต้การครอบงำกำกับของภาคีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง เพราะการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน เป็นวิธีการทำงานที่เหมาะสมสำหรับการจัดการประเด็นปัญหา หรือภารกิจที่ต้องอาศัยการประสานความร่วมมือกันในการทำงานทุกขั้นตอนอย่างต่อเนื่อง มิใช่การจัดการภารกิจที่ต้องอาศัยการประสานความร่วมมือกับฝ่ายอื่นเพียงบางขั้นตอน หรือบางช่วงของกระบวนการทำงาน

ขั้นตอนการสร้างควมเข้าใจที่ตรงกัน (Shared Understanding) เมื่อภาคีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายเกิดความยินยอมพร้อมใจในการทำงานร่วมกันแล้ว ขั้นตอนต่อมาคือการสร้างควมเข้าใจที่ตรงกันก่อนทีทุกฝ่ายจะลงมือปฏิบัติภารกิจร่วมกันตามบทบาทหน้าที่ของตนเอง การมีความเข้าใจในเรื่องต่าง ๆ ร่วมกันระหว่างภาคีทุกฝ่าย นับเป็นปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งในการสร้างความร่วมมือให้สำเร็จ เพราะกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองหลายภาคส่วนจะดำเนินไปได้ อย่างราบรื่นนั้น ภาคีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายจำเป็นต้องมีการสร้างควมเข้าใจที่ตรงกันเกี่ยวกับ

ภารกิจ ที่แต่ละฝ่ายสามารถร่วมกันดำเนินการให้บรรลุผลสำเร็จได้ ทั้งนี้การมีความเข้าใจที่ตรงกันนั้น ครอบคลุมการสร้างความสำเร็จในเรื่องต่าง ๆ ร่วมกัน ได้แก่

- 1) การมีพันธกิจร่วมกัน (Common Mission)
- 2) การมีวิสัยทัศน์ร่วมกัน (Shared Vision)
- 3) การยึดถืออุดมการณ์ในการทำงานร่วมกัน (Shared Ideology)
- 4) การเห็นเป้าหมายร่วมกันอย่างชัดเจน (Clear Goals)
- 5) การมีทิศทางดำเนินการดำเนินยุทธศาสตร์ร่วมที่ชัดเจน (Clear and Strategic Direction)
- 6) การยึดถือค่านิยมหลักร่วมกัน (Alignment of Core Values)
- 7) การมีพื้นฐานความรู้ความเข้าใจร่วมกัน (Common Ground)
- 8) การวางเป้าประสงค์ของภารกิจร่วมกัน (Common Purpose)
- 9) การมีจุดมุ่งหมายในการทำงานร่วมกัน (Common Aims)
- 10) การกำหนดวัตถุประสงค์ของงานในขั้นต่าง ๆ ร่วมกัน (Common Objectives)

นอกจากนี้ การมีความเข้าใจร่วมกันยังหมายถึงความถึง การมีความเห็นพ้องต้องกัน เกี่ยวกับการระบุนิยามสภาพปัญหา ซึ่งต้องอาศัยการมีฐานความรู้ความเข้าใจที่ตรงกันในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหานั้น ๆ การพัฒนาความเข้าใจร่วมกันเกี่ยวกับภารกิจจึงถือเป็นขั้นตอนหนึ่งในกระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันระหว่างภาคีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับการดำเนินการหรือนโยบายสาธารณะ เพื่อขับเคลื่อนกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันให้บรรลุผลสำเร็จ

ขั้นตอนการสร้างผลลัพธ์ของความร่วมมือให้เกิดขึ้นระหว่างการทำงาน (Intermediate Outcomes) เมื่อภาคีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายมีความเข้าใจที่ตรงกันเกี่ยวกับภารกิจที่ต้องการขับเคลื่อนให้บรรลุผลตามเป้าหมายร่วมที่วางไว้แล้ว ขั้นตอนต่อมาคือการลงมือปฏิบัติงานในแต่ละกิจกรรมร่วมกัน ซึ่งทุกฝ่ายจำเป็นต้องร่วมกันสร้างผลลัพธ์ของความร่วมมือให้ปรากฏในแต่ละกิจกรรม การมีผลลัพธ์ที่ชัดเจนเกิดขึ้นระหว่างการทำงานร่วมกันแต่ละขั้นตอนนี้ ถือเป็นปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อการผลักดันกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วนให้ดำเนินไปอย่างลุล่วง เนื่องจากการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วนจะสามารถดำเนินไปอย่างราบรื่น โดยตลอดคนนั้น ในระหว่างการทำงานร่วมกันควรมีผลลัพธ์ที่แสดงถึงการบรรลุ เป้าประสงค์หรือผลประโยชน์ของแต่ละฝ่ายปรากฏให้เห็นอย่างเป็นรูปธรรม ผลลัพธ์ของการทำงานที่เกิดขึ้นระหว่างกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองดำเนินไปนั้น เป็นสิ่งที่ทำให้ภาคีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายเกิดความเชื่อมั่นในกระบวนการทำงานร่วมกัน และสามารถเห็นถึงประโยชน์ที่



แต่ละฝ่ายจะได้รับร่วมกันในท้ายที่สุด อีกทั้งยังช่วยสร้างแรงจูงใจ ผลักดันให้ทุกฝ่ายขับเคลื่อนภารกิจร่วมให้บรรลุผลในที่สุด นอกจากนี้ผลลัพธ์ของการทำงานที่เริ่มปรากฏในระหว่างกระบวนการสร้างความร่วมมือแต่ละกิจกรรม ยังทำหน้าที่เป็นผลสะท้อนกลับเข้าสู่วงจรกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน ซึ่งจะช่วยให้ทุกฝ่ายเห็นถึงจุดอ่อน ข้อบกพร่องและอุปสรรคในการทำงานร่วมกัน อันจะนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไขให้การทำงานร่วมกันมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นต่อไป การสร้างผลลัพธ์ของงานให้เกิดขึ้นในแต่ละขั้นตอนยังมีความสำคัญเป็นอย่างมาก ในกรณีที่ภาคีผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เคยมีภูมิหลังในฐานะคู่แข่งหรือมีจุดยืนทางผลประโยชน์ตรงข้ามกันมาก่อน เนื่องจากการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน รวมถึงการสร้างความยินยอมพร้อมใจในการทำงานร่วมกันในระยะยาวจะบรรลุผลได้ จำเป็นอย่างยิ่งที่กระบวนการทำงานร่วมกันนั้นต้องมีผลลัพธ์ ชั้นกลางที่เป็นผลดีต่อทุกฝ่ายปรากฏให้เห็นอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ แต่หากหน่วยงานภาครัฐผู้กำหนด นโยบายหรือภาคีสมาชิกที่เข้าร่วมมือกันทำงาน ไม่สามารถคาดการณ์หรือเล็งเห็นผลดีที่จะเกิดขึ้น ระหว่างกระบวนการสร้างความร่วมมือดำเนินไปได้เลย กระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันก็อาจประสบความล้มเหลวได้ในที่สุด

### 2.3.6 รูปแบบการจัดโครงสร้างภาคีหุ้นส่วนในการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน

ในทางปฏิบัติการสร้างความร่วมมือระหว่างหลายองค์กรหรือหน่วยงาน เพื่อร่วมกันบริหารกิจการสาธารณะภายใต้ความสัมพันธ์ในเชิงภาคีหุ้นส่วน (Multi-Organizational Partnership) สามารถจัดโครงสร้างการบริหารงานได้หลายรูปแบบ โครงสร้างความสัมพันธ์แบบภาคีหุ้นส่วนที่ปรากฏโดยทั่วไป ได้แก่

องค์กรความร่วมมือที่มีบทบาทและอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย (Statutory Body) เป็นองค์กรความร่วมมือที่จัดตั้งขึ้นตามบทบัญญัติของกฎหมายเฉพาะที่ระบุไว้ องค์กรที่จัดตั้งขึ้นมีสถานะเป็นนิติบุคคล มีการบริหารงานเป็นเอกเทศในตัวเองทั้งการบริหารงานบุคคลและงบประมาณ รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่เฉพาะของตนเองตามขอบเขตที่กฎหมายระบุไว้การดำเนินการกิจ ในอำนาจหน้าที่ขององค์กรความร่วมมือจึงไม่ขึ้นอยู่กับกระบวนการบริหารงานภายในขององค์กรภาคีสมาชิก

องค์กรความร่วมมือที่มีสถานะนิติบุคคล (Joint Authority / Joint Board) เป็นองค์กรความร่วมมือที่เกิดจากความสมัครใจ และความเห็นพ้องต้องกันขององค์กรภาคี มีเป้าหมายเพื่อร่วมกัน

บริหารกิจการสาธารณะที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์กรภาคี ภายใต้วัตถุประสงค์ทางการบริหาร เช่น ด้านประสิทธิภาพ ด้านความคุ้มค่า องค์กรความร่วมมือมีสถานะนิติบุคคล มีบทบาทหน้าที่และเป้าหมายในการดำเนินภารกิจภายในขอบเขตที่ร่วมกันกำหนดไว้ในข้อตกลงในเชิงพันธะสัญญา องค์กรมีกลไกการบริหารในรูปคณะกรรมการประกอบด้วยตัวแทนจากองค์กรภาคีสมาชิกทุกแห่ง การบริหารงานองค์กรความร่วมมือเป็นเอกเทศจากองค์กรภาคี มีระเบียบปฏิบัติงานของตนเอง โดยเฉพาะมีสิทธิในการทำสัญญา ถือครองทรัพย์สิน ว่าจ้างบุคลากร รวมถึงการทำนิติกรรมใด ๆ ในนามองค์กรเอง องค์กรภาคีมีพันธะหน้าที่ตามกฎหมายในการดำเนินการใด ๆ ตามที่คณะกรรมการบริหารองค์กรความร่วมมือได้ร่วมกันตัดสินใจไป โดยยึดผลประโยชน์และเป้าหมายในภารกิจของ องค์กรความร่วมมือ เหนือกว่าผลประโยชน์ขององค์กรตนเอง ผู้แทนองค์กรภาคีสมาชิกมีอิสระในการตัดสินใจในฐานะกรรมการบริหารองค์กรความร่วมมือ คณะกรรมการบริหารองค์กรความร่วมมือสามารถตัดสินใจ ในเรื่องที่อยู่ในขอบเขตอำนาจหน้าที่ขององค์กรความร่วมมือได้โดยไม่ต้องขอความเห็นชอบจากสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคีสมาชิก

องค์กรความร่วมมือที่ไม่มีสถานะนิติบุคคล (Joint Committee) เป็นองค์กรความร่วมมือในรูปแบบไม่เป็นทางการ เกิดขึ้นจากการทำข้อตกลงเป็นภาคีหุ้นส่วนระหว่างองค์กรภาคีสมาชิก เช่น การทำบันทึกความเข้าใจร่วมกัน องค์กรความร่วมมือในลักษณะนี้จึงไม่มีอำนาจหน้าที่ของตนเอง เนื่องจากเป็นองค์กรความร่วมมือในรูปแบบไม่เป็นทางการ จึงไม่สามารถถือครองทรัพย์สิน ว่าจ้างบุคลากรหรือทำนิติกรรมใด ๆ ในนามองค์กรเองได้ การแสดงบทบาทขององค์กร ความร่วมมือมีลักษณะเป็นการดำเนินภารกิจเฉพาะตามที่ได้รับมอบหมายจากองค์กรภาคีสมาชิก การดำเนินงานขององค์กรความร่วมมือจึงจำกัดอยู่ภายใต้ขอบเขตอำนาจหน้าที่ขององค์กรภาคีแต่ละฝ่าย และอาศัยระเบียบปฏิบัติงานที่องค์กรภาคีสมาชิกใช้อยู่ ซึ่งองค์กรความร่วมมือในรูปแบบไม่เป็นทางการนี้มักเกิดจากความสมัครใจขององค์กรภาคีที่เล็งเห็นถึงความจำเป็นในการร่วมมือกันบริหารกิจการสาธารณะในอำนาจหน้าที่รับผิดชอบของตนเอง โดยเฉพาะภารกิจที่มีขอบเขตกว้างขวางเกินกว่าขอบเขตอำนาจหน้าที่รับผิดชอบขององค์กรใดองค์กรหนึ่ง หรือภารกิจที่ต้องอาศัยความชำนาญเฉพาะขององค์กรภาคีหลากหลายฝ่ายจึงจะบรรลุผลอย่างมีประสิทธิภาพ

ภาคีเครือข่าย (Unincorporated Association) เป็นองค์กรความร่วมมือที่ เกิดขึ้นจากการสร้างความสัมพันธ์ในเชิงภาคีหุ้นส่วนเพื่อขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะให้บรรลุเป้าหมาย รูปแบบความสัมพันธ์มีลักษณะเป็นเครือข่ายประสานความร่วมมือ ซึ่งตั้งอยู่บนฐานของการทำบันทึกข้อตกลงร่วมกันระหว่างตัวแทนขององค์กรภาคีที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้การจัดโครงสร้าง รูปแบบ การ

ประสานความร่วมมือระหว่างภาคีสมาชิก ตลอดจนเป้าหมายในการดำเนินงานร่วมกัน จะถูกกำหนดไว้ในบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ ซึ่งไม่มีผลผูกพันทางกฎหมาย ดังนั้นองค์การความร่วมมือในลักษณะภาคีเครือข่าย จึงไม่มีสถานะทางกฎหมาย ไม่มีอำนาจหน้าที่เฉพาะของตนเอง ไม่สามารถทำนิติกรรมสัญญา ไม่สามารถจ้างบุคลากร หรือถือครองทรัพย์สินของตนเองได้

ภาคีหุ้นส่วน ในรูปสหกรณ์และธุรกิจเพื่อสังคม (Mutual and Public Interest Company) เป็นองค์การความร่วมมือที่เกิดจากการสร้างภาคีหุ้นส่วนระหว่างหน่วยงานภาครัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับองค์กรภาคธุรกิจเอกชนหรือองค์กรชุมชนหรือองค์กรภาคประชาสังคม เพื่อระดมทุน ทรัพยากร ตลอดจนบุคลากร ทักษะและองค์ความรู้ เพื่อร่วมกันดำเนินกิจการวิสาหกิจชุมชนในรูปแบบต่าง ๆ อาทิ สหกรณ์ ธนาคารชุมชน กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มอาชีพ โดยมีเป้าหมายเพื่อจัดการแก้ไขปัญหาหรืออำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ที่เดือดร้อนในชุมชน เช่น กลุ่มผู้ว่างงาน กลุ่มคนมีรายได้น้อย หรือผู้ประกอบการที่ประสบปัญหาด้านการผลิตหรือต้นทุน อย่างไรก็ตามแม้ว่ากิจการวิสาหกิจชุมชนจะตั้งขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาหรือให้บริการแก่กลุ่มผู้มีความเดือดร้อน ที่สมัครเข้าเป็นสมาชิกขององค์กรเป็นหลัก แต่การร่วมมือกันจัดตั้งวิสาหกิจชุมชนก็มีความแตกต่าง จากองค์กรในเชิงธุรกิจตรงที่มีได้จัดตั้งขึ้นเพื่อจัดสรรหรือแบ่งปันผลประโยชน์จากการดำเนินงานให้แก่สมาชิกองค์กร หากมุ่งนำผลกำไรมาดำเนินกิจกรรมเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ชุมชนเป็นสำคัญ กองทุนสาธารณประโยชน์และองค์กรการกุศล (Trust and Charity) เป็นองค์การความร่วมมือที่เกิดจากการสร้างภาคีหุ้นส่วนระหว่างหน่วยงานภาครัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับองค์กรชุมชน หรือองค์กรภาคประชาสังคม จัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินกิจการสาธารณะแบบไม่แสวงผลกำไร มีเป้าหมายเพื่อร่วมกันระดมเงินทุนและทรัพยากร สำหรับดำเนิน โครงการหรือกิจกรรมตามเป้าหมายที่ภาคีหุ้นส่วนได้ตกลงร่วมกัน เช่น กองทุนเพื่อพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับคนยากไร้ กองทุนเพื่อการศึกษาสำหรับเด็กกำพร้า กองทุนเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ด้อยโอกาส กองทุนฌาปนกิจสงเคราะห์ กองทุนสวัสดิการชุมชน การบริหารงานองค์กรหรือกองทุนอยู่ในความรับผิดชอบร่วมกันของคณะกรรมการบริหารกองทุน การดำเนินการใด ๆ ต้องเป็นไปตามระเบียบข้อบังคับของกองทุน รวมถึงกฎระเบียบของภาครัฐที่เกี่ยวข้อง เช่น การจดทะเบียนจัดตั้งองค์กรการกุศลต่อหน่วยงานภาครัฐ เป็นต้น

ภาคีหุ้นส่วนในรูปบริษัท (Partnership as Companies) เป็นองค์การความร่วมมือที่เกิดจากการสร้างภาคีหุ้นส่วนระหว่างหน่วยงานภาครัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กับองค์กรธุรกิจเอกชน โดยเฉพาะจัดตั้งขึ้นเพื่อระดมทุนร่วมกันจัดตั้งองค์กรนิติบุคคลในรูปบริษัท สำหรับดำเนินการจัดบริการสาธารณะในเชิงพาณิชย์ หรือดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการขับเคลื่อน

นโยบายสาธารณะต่าง ๆ โดยส่วนใหญ่มักเป็นการสร้างภาคีหุ้นส่วนระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาครัฐกิจเอกชน โดยเฉพาะการระดมทุนจัดตั้งกิจการร่วมค้าเพื่อดำเนินกิจการสาธารณะในระดับท้องถิ่น องค์กรความร่วมมือในรูปแบบบริษัทหรือกิจการร่วมค้า จึงมีสถานะเป็นองค์กรภาคีหุ้นส่วนที่มีระบบการบริหารงานแยกต่างหากจากองค์กรภาคีสมาชิกมีการบริหารงบประมาณของตนเอง สามารถว่าจ้างบุคลากรและทำนิติกรรมสัญญาต่าง ๆ ได้โดยตรง องค์กรความร่วมมือที่จัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินกิจการสาธารณะหรือการจัดบริการสาธารณะในเชิงพาณิชย์ ได้แก่ บริษัทที่จัดตั้งขึ้นโดยการลงทุนร่วมกันขององค์กรภาคีหุ้นส่วนในสัดส่วนตามที่ได้ตกลงกัน ในลักษณะเดียวกับ “ห้างหุ้นส่วนจำกัด” และอีกรูปแบบหนึ่งคือ บริษัทจำกัด

## 2.4 แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับความสามารถในการแข่งขัน

### 2.4.1 ความหมายและนิยามของความสามารถในการแข่งขัน

การดำเนินงานภายใต้สภาวะการแข่งขันต่าง ๆ จะสามารถดำเนินกิจการอยู่ต่อได้ จำเป็นจะต้องมีศักยภาพในการแข่งขันในด้านต่าง ๆ หรือที่เรียกว่า "ความสามารถในการแข่งขัน (Competitiveness)" ซึ่งได้มีผู้ให้ความหมายและคำจำกัดความไว้ ดังนี้

พงษ์ ศาวิจิตร (2550) ได้ให้ความหมายไว้ว่า ความสามารถในการแข่งขันหมายถึง การได้มาของกระบวนการที่สามารถสร้างสรรค์สิ่งใหม่ ๆ ขึ้นได้เรื่อย ๆ และถึงแม้ว่าความสามารถในการแข่งขันที่มีอยู่เดิมจะหมดไปหรือคู่แข่งสามารถทำได้ในสิ่งเดียวกันแต่ธุรกิจยังสามารถหาสิ่งที่ดีกว่ามาทดแทนได้

ชุมพร คุรุพิพัฒน์ (2550) ได้ให้ความหมายของการแข่งขัน หมายถึง การที่มีการเปรียบเทียบระหว่างองค์กรเกิดขึ้น โดยมีหลักเกณฑ์หรือกติกาเกิดขึ้นและมีผู้ตัดสิน ซึ่งในธุรกิจมักจะเป็นตัวลูกค้า ทุกองค์กรจะพยายามสร้างความได้เปรียบให้กับตนเอง ซึ่งสามารถทำได้สองทาง คือ การใช้ช่องโหว่ของกติกา หรือใช้ความสามารถที่แท้จริง การสร้างความได้เปรียบทางการแข่งขันที่ยั่งยืน คือการสร้างความสามารถ ให้ดีเหนือกว่าคู่แข่งอย่างแท้จริง

สรุปได้ว่า ความสามารถในการแข่งขันหมายถึงความสามารถในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ที่แสดงออกมาได้ดีกว่าคู่แข่งรวมถึงสามารถปรับตัวต่อสภาวะแวดล้อมทางเศรษฐกิจที่

เปลี่ยนแปลงไปได้รวดเร็วมีการสร้างสรรค์สินค้าหรือบริการที่มีคุณภาพเหนือกว่าคู่แข่งสามารถตอบสนองได้ทันความต้องการของลูกค้าและสร้างความพึงพอใจสูงสุด

#### 2.4.2 กลยุทธ์ที่ใช้ในการแข่งขัน

ในปัจจุบันทุกประเทศในโลกต่างแข่งขันกันทางเศรษฐกิจ ประเทศที่เข้มแข็ง มีวิทยาการหรือเทคโนโลยีที่ทันสมัยและมีศักยภาพในการแข่งขันมากกว่าชาติอื่น ๆ ย่อมใช้ความเหนือกว่าช่วงชิงแสวงหาอำนาจในรูปแบบของการสร้างกำไรและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ เพื่อสร้างความรู้เรื่องและมั่งคั่งให้แก่ประเทศของตนจนทำให้เกิดช่องว่างของความแตกต่างที่ขยายตัวเพิ่มมากยิ่งขึ้นตามกระแสโลกาภิวัตน์และการค้าเสรีของตะวันตก ประเทศต่าง ๆ ในโลกปัจจุบันจึงต้องหาช่องทางในการอยู่รอดด้วยการพยายามสร้างศักยภาพในการแข่งขันของประเทศและพัฒนาเศรษฐกิจของตนเองให้มีความเจริญทัดเทียมกับประเทศอื่นเพื่อให้สามารถดำรงอยู่และแข่งขันในเวทีการค้าโลกได้

ศักยภาพในการแข่งขันของประเทศเป็นที่มาของแสนยานุภาพทางเศรษฐกิจ เป็นเสมือนป้อมปราการและเป็นภูมิคุ้มกันของประเทศในประชาคมโลก ความสามารถในการแข่งขันเป็นกุญแจเปิดสู่ความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจและการเติบโตที่ยั่งยืน

ดนูชา คุณพนิชกิจ (2550) ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับกลยุทธ์ที่ใช้ในการแข่งขัน (Generic Competitive Strategy) ตามแนวคิดของ Michael Poter แบ่งออกเป็น 3 กลยุทธ์ ได้แก่

1) กลยุทธ์การเป็นผู้นำด้านต้นทุน (Cost Leadership Strategy) มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้กิจการบรรลุต้นทุนที่ต่ำที่สุดในอุตสาหกรรมและโดยทั่วไปการมีต้นทุนต่ำเกิดขึ้นจากองค์ประกอบเช่นการเกิด “Economies of Scale” ในกระบวนการผลิตการได้เปรียบจากเส้นโค้งประสบการณ์หรือการเรียนรู้ (Experience / Learning Curve) การควบคุมต้นทุนอย่างเข้มงวดและการกำหนดนโยบายลดต้นทุนในบางกิจกรรมของกิจการ เช่น การโฆษณาการวิจัยและพัฒนา เป็นต้น กลยุทธ์นี้เหมาะสำหรับสินค้าที่มีลักษณะไวต่อราคาสินค้าลักษณะไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญกับสินค้าของคู่แข่ง เช่น สินค้าอุปโภคบริโภคขึ้นพื้นฐานการเป็นผู้นำด้านต้นทุนจะทำให้กิจการสามารถกำหนดราคาขายได้ต่ำกว่าคู่แข่ง

2) กลยุทธ์การสร้างความแตกต่าง (Differentiation Strategy) เป็นกลยุทธ์สร้างความแตกต่างของสินค้าและบริการ (Product Differentiation Strategy) มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้กิจการได้มี



การจำหน่ายสินค้าหรือบริการที่มีความแตกต่างมีความเป็นเอกลักษณ์ที่ลูกค้าสามารถรับรู้ถึงได้และยินดีจ่ายให้สำหรับความต่างนั้น การที่จะใช้กลยุทธ์นี้ได้กิจการต้องสร้าง “Brand Loyalty” ให้เกิดขึ้นกับสินค้าหรือบริการ

3) กลยุทธ์มุ่งเน้นลูกค้า (Focus Strategy) เป็นกลยุทธ์ที่กิจการเลือกใช้กลยุทธ์การเป็นผู้นำด้านต้นทุนต่ำและกลยุทธ์การสร้างความแตกต่างที่มุ่งเน้นเฉพาะกลุ่มหรือตลาดเป้าหมาย (Specific Market Niche) เช่นกลุ่มเป้าหมายที่แบ่งตามพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ประเภทของลูกค้าและสายผลิตภัณฑ์

นอกจากนี้ สุขชนี เมธิโยธิน (2555) ได้เสนอกกลยุทธ์ทั่วไปที่ใช้ในการแข่งขันเป็น 3 กลยุทธ์ได้แก่

1) การเป็นผู้นำทางด้านต้นทุนรวม (Cost Leadership) ธุรกิจที่ใช้กลยุทธ์นี้จะดำเนินการทุกอย่างเพื่อให้การผลิตสินค้าและบริการมีต้นทุนต่ำที่สุด ประโยชน์คือสามารถนำเสนอราคาที่ต่ำกว่าคู่แข่งในท้องตลาดได้ อีกทั้งหากเกิดความแรงด้านสงครามราคา (Red Ocean) ก็ยังสามารถยืนหยัดในตลาดได้ เนื่องจากมีความได้เปรียบจากต้นทุนที่ต่ำ ทุกวันนี้การแข่งขันไม่เพียงแต่แพร่หลายแต่เพิ่มความรุนแรงขึ้นทุก ๆ ปี บริษัทในอเมริกา ยุโรป และญี่ปุ่นยังย้ายฐานการผลิตไปยังประเทศที่มีต้นทุนการผลิตต่ำ และนำสินค้าราคาถูกลงสู่ท้องตลาด

2) การสร้างความแตกต่าง (Differentiation) ธุรกิจที่ใช้กลยุทธ์นี้ จะต้องคิดหาความแตกต่างในตัวสินค้า (Product) ไม่ให้ซ้ำกับสินค้าอื่นในตลาด หรือต้องมีนวัตกรรมใหม่ ๆ มาแนะนำ ทำให้สินค้าดูโดดเด่นกว่าสินค้าคู่แข่งในตลาด สำหรับแหล่งที่มาของความต่างนั้น เกิดจากความเร็ว (Speed) ความน่าเชื่อถือ (Reliability) การบริการ (Service) การออกแบบ (Design) ลักษณะของสินค้าและบริการ (Features) เทคโนโลยี (Technology) บุคลิกภาพขององค์กร (Corporate Personality) และความสัมพันธ์กับลูกค้า (Relationships with Customer) ความเป็นเลิศทางด้านคุณภาพ (Quality) ประสิทธิภาพ (Efficiency) นวัตกรรม (Innovation) และการตอบสนองลูกค้า (Response to Customer)

3) การมุ่งตลาดเฉพาะส่วน (Focus or Niche) เป็นเหมือนกับการกำหนดกลุ่มเป้าหมาย (Target Group) ให้เล็กลงเพื่อจะได้ทำการตลาดได้อย่างเข้าถึงพฤติกรรมของลูกค้า การที่บริษัทเข้าใจลูกค้าของตัวเองได้อย่างแท้จริง และสามารถคาดคะเนความต้องการในอนาคตของลูกค้าได้ ย่อมทำให้ท่านสามารถขายสินค้าได้อย่างต่อเนื่อง เกิดพฤติกรรมซื้อซ้ำไปเรื่อย ๆ จนเกิดความภักดีในที่สุด



หากบริษัทประสบความสำเร็จกับกลุ่มเป้าหมายที่แคบลงมา ทำให้บริษัทสามารถขายกลุ่มเป้าหมายต่อได้ในอนาคตตัวอย่างการทำตลาดมุ่งเฉพาะส่วน เช่น สินค้าสำหรับคนท้องสินค้าสำหรับคนอ้วน ฯลฯ

สรุปได้ว่า กลยุทธ์ที่ใช้ในการแข่งขันเป็นกลยุทธ์ที่จัดทำขึ้นเพื่อสร้างความได้เปรียบทางการแข่งขัน โดยการนำกลยุทธ์ไปใช้ในทางปฏิบัติจะขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพการบริหารขององค์กร เช่น การจัดสรรและระดมทรัพยากรไปใช้ให้สอดคล้องกับกลยุทธ์ที่วางไว้ การแบ่งและจัดสรรงาน โครงสร้างองค์กรภายในการควบคุม และวัดประสิทธิผลของการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ

#### 2.4.3 การวิเคราะห์ความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรม

การวิเคราะห์ความสามารถในการแข่งขัน (Competitive Analysis) เป็นการวิเคราะห์อุตสาหกรรมระดับมหภาคตามทฤษฎีของของไมเคิล อี พอร์เตอร์ (Porter) ซึ่งให้ความสำคัญกับการศึกษาปัจจัยที่สามารถส่งผลกระทบต่อศักยภาพในการแข่งขันระดับกลุ่มสาขาธุรกิจหรืออุตสาหกรรม โดยองค์ประกอบของการวิเคราะห์ความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมประกอบไปด้วย 5 ปัจจัย (Diamond Model) ได้แก่ (สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม [สสว], 2559)

1) ปัจจัยการผลิต (Factor Conditions) ประกอบไปด้วยทรัพยากรธรรมชาติ (Physical Resources) ที่มีอยู่ตามธรรมชาติ ได้แก่ แรงงาน แร่ธาตุ พลังงาน ป่าไม้ ฯลฯ ซึ่งประเทศนั้นๆ สามารถครอบครองในพรมแดน นอกจากนี้ยังมีปัจจัยการผลิตที่สามารถสร้างขึ้นได้และมีพลวัต ได้แก่ ทรัพยากรมนุษย์ (Human Resources) องค์ความรู้ (Knowledge Resources) ทุน/เครื่องจักร (Capital Resources) และระบบสาธารณูปโภค (Infrastructure) นอกจากนี้ยังรวมถึงปัจจัยการผลิตเฉพาะทาง (Specialized Resources) ซึ่งสามารถสร้างขึ้นเพื่อเสริมสร้างศักยภาพในการแข่งขันของธุรกิจรายกลุ่มได้

2) อุปสงค์ (Demand Conditions) หมายถึง อุปสงค์ของผู้บริโภคภายในประเทศซึ่งสามารถสร้างให้เกิดศักยภาพในการแข่งขัน หากประเทศใดมีระดับอุปสงค์ของผู้บริโภคที่ซับซ้อนจะสามารถสร้างแรงกดดันให้องค์กรภาคเอกชนมีนวัตกรรมการพัฒนาเพื่อผลิตสินค้าและบริการที่ดีขึ้น ส่งผลต่อการพัฒนาความสามารถในการแข่งขัน

3) อุตสาหกรรมสนับสนุน (Related and Supporting Industry) หมายถึง ความพร้อมและระดับการแข่งขันของอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องรองรับกลุ่มอุตสาหกรรมหลัก เพราะการมีอุตสาหกรรม

สนับสนุนที่มีความพร้อมและมีการแข่งขันสูง ส่งผลให้สาขาธุรกิจสามารถได้รับบริการที่มีประสิทธิภาพ เสริมสร้างนวัตกรรม และเปิดโอกาสในการขยายธุรกิจไปในระดับนานาชาติ

4) กลยุทธ์ โครงสร้าง การแข่งขัน (Firm Strategy, Structure, and Rivalry) ประกอบด้วยปัจจัยที่เกี่ยวกับองค์กรภายในสาขาอุตสาหกรรม โดยศึกษาการจัดตั้งองค์กร การกำหนดกลยุทธ์เป้าหมายในการแข่งขัน และระดับการแข่งขันภายในอุตสาหกรรม ซึ่งควรมีระดับการแข่งขันที่สูงเพื่อสร้างแรงกดดันให้ภาคเอกชนมีแรงกดดันในการสร้างพัฒนานวัตกรรมเพื่อความได้เปรียบในการแข่งขัน

5) การสนับสนุนส่งเสริมจากภาครัฐ (Government) หน่วยงานภาครัฐสามารถมีอิทธิพลต่อปัจจัยข้างต้นทั้ง 4 ประการ โดยการกำหนดแนวทางการสนับสนุนปัจจัยการผลิต กำหนดระดับอุปสงค์ภายในประเทศ วางกรอบการแข่งขันระหว่างองค์กรภายในอุตสาหกรรม รวมถึงแทรกแซงทั้งในระดับท้องถิ่น ภูมิภาค ประเทศ และระดับนานาชาติ

จากข้อมูลข้างต้นสรุปได้ว่า การวิเคราะห์ความสามารถในการแข่งขันในอุตสาหกรรมเป็นเรื่องที่มีสำคัญและต้องทำอย่างต่อเนื่องในสภาวะแวดล้อมทางธุรกิจที่มีการเปลี่ยนแปลงง่าย บางครั้งอาจจะต้องประเมินความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมปีละครั้งหรือมากกว่านั้น เพื่อตรวจสอบว่าต้องปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ที่ตั้งไว้หรือไม่ เพื่อให้ทันกับสถานการณ์ในปัจจุบัน

## 2.5 แนวคิดเกี่ยวกับศักยภาพการแข่งขัน

ปัจจัยเชิงเปรียบเทียบที่ใช้วัดความสามารถหรือสมรรถนะของตนเองเทียบกับคู่แข่ง การพัฒนาศักยภาพการแข่งขันให้เหนือกว่าคู่แข่ง เป็นเป้าหมายที่ทุกประเทศ/ทุกองค์กรมุ่งไปสู่ สำหรับองค์กรธุรกิจ ศักยภาพการแข่งขันคือความสามารถในการเติบโตของธุรกิจเมื่อเปรียบเทียบกับบริษัทคู่แข่ง แนวทางที่จะสร้างความได้เปรียบในปัจจัยเหล่านี้ คือการเพิ่มผลิตภาพ (Productivity) และการสร้างนวัตกรรม (Innovation) ในขณะที่การเพิ่ม Productivity จะมุ่งเน้นไปที่การจัดการด้านต้นทุน (Cost) คุณภาพ (Quality) และเวลา (Time) อย่างเกิดประสิทธิภาพ (Efficiency) และประสิทธิผล (Effectiveness) การสร้าง Innovation จะเน้นไปที่การสร้างและพัฒนาสิ่งใหม่ หรือผลิตภัณฑ์ที่มีมูลค่าเพิ่มสูง (HVA Product) จากการที่โลกเข้าสู่เศรษฐกิจไร้พรมแดนมากขึ้น ทั้งในเรื่องของทรัพยากรธรรมชาติ แรงงาน แหล่งเงินทุน และข้อมูลข่าวสาร ทำให้การแข่งขันด้วยต้นทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและแรงงานนั้นไม่เพียงพอต่อการรักษาความสามารถในการแข่งขันของธุรกิจ

เอาไว้ได้ การพัฒนาผลิตภัณฑ์ที่มีมูลค่าเพิ่มสูงแทนการมุ่งเข้าไปที่การเพิ่ม Productivity เพียงอย่างเดียวจึงเป็นทางออกสำหรับการสร้างศักยภาพในการแข่งขันของธุรกิจ ไม่ว่าจะเล็กหรือใหญ่ต่างให้ความสำคัญกับนวัตกรรมเป็นอย่างมาก ตัวอย่างเช่น การดำเนินกิจกรรมด้านการวิจัยและพัฒนาที่มากขึ้น การลงทุน/ซื้อกิจการในธุรกิจอนาคตที่เป็นดาวรุ่ง การสร้างแบรนด์และผลิตภัณฑ์ของตัวเองแทนการรับจ้างผลิต จำนวนผู้ประกอบการฐานเทคโนโลยี (Techno-Entrepreneur) ที่เพิ่มขึ้น และแนวโน้มการเติบโตของธุรกิจ Start-Up สำหรับประเทศที่มีโครงสร้างอุตสาหกรรมที่ประกอบไปด้วยผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดเล็กเป็นจำนวนมากอย่างประเทศไทย ผู้ประกอบการส่วนใหญ่ยังขาดศักยภาพด้านการวิจัยและพัฒนา รวมถึงการใช้ความรู้ไปสร้างและพัฒนาผลิตภัณฑ์ใหม่ นโยบายและกลไกสนับสนุนอย่างต่อเนื่องเพื่อให้เกิดการต่อยอดองค์ความรู้จากงานวิจัยภาครัฐ รวมถึงการใช้ประโยชน์จากโครงสร้างพื้นฐานที่ภาครัฐลงทุน จึงเป็นสิ่งที่จะช่วยลดภาระต้นทุนด้านการวิจัยและพัฒนาของภาคเอกชนเป็นอย่างมากซึ่งจากแนวคิดการวิเคราะห์ความสามารถในการแข่งขันของการรวมกลุ่มอุตสาหกรรม (Clusters) ตามแนวคิดของ Michael E. Porter (Dynamic Diamond Model) (Porter, 1998) ความได้เปรียบเชิงแข่งขันของประเทศ (The Competitive Advantage of Nation) ที่เรียกว่า Diamond Model ใช้ในการประเมินศักยภาพในการแข่งขันทางธุรกิจของแต่ละประเทศดังนี้

1) ปัจจัยด้านการผลิต (นำ เข้า) (Factor Condition) ประกอบด้วย ทรัพยากรมนุษย์ อันได้แก่ ปริมาณของแรงงานประเภทต่าง ๆ ทักษะของแรงงาน ต้นทุนแรงงาน ทรัพยากรกายภาพ (Physical Resources) ทรัพยากรความรู้ (knowledge Resources) ทรัพยากรทุน (Capital Resources) ปริมาณแหล่งทุน และต้นทุน โครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure) ปริมาณและต้นทุนของการใช้ เช่น การขนส่ง การสื่อสารผ่านอินเทอร์เน็ต ระบบการโอนเงินสาธารณะ ที่อยู่อาศัย และสถาบันทางวัฒนธรรม ซึ่งสะท้อนให้เห็นคุณภาพชีวิต และเสน่ห์ของประเทศในการเป็นที่ทำงานและที่อยู่อาศัย

2) ปัจจัยด้านอุปสงค์ (Demand Condition) ประกอบด้วย ลักษณะความต้องการของสินค้าและบริการของอุตสาหกรรม ถ้าความต้องการภายในประเทศกดดันให้ผู้ประกอบการมีนวัตกรรมที่รวดเร็ว ประเทศจะมีข้อได้เปรียบ และเป็นเลิศในการปรับปรุงพัฒนาผลิตภัณฑ์ ดังนั้นในการประเมินต้องพิจารณาโครงสร้างความต้องการของแต่ละ Segment ขนาดของความต้องการ ความคาดหวัง การเติบโตของความต้องการ และการขยายตัวสู่ความต้องการในต่างประเทศ

3) อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องและสนับสนุน (Related & Support Industry) อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องและสนับสนุนของธุรกิจองเท้า ได้แก่ อุตสาหกรรมการทอผ้า การฟอกย้อม โรงงาน คัดเย็บ การค้าส่งการค้าปลีก อุปกรณ์อุตสาหกรรมเครื่องจักร และบริการออกแบบรองเท้า

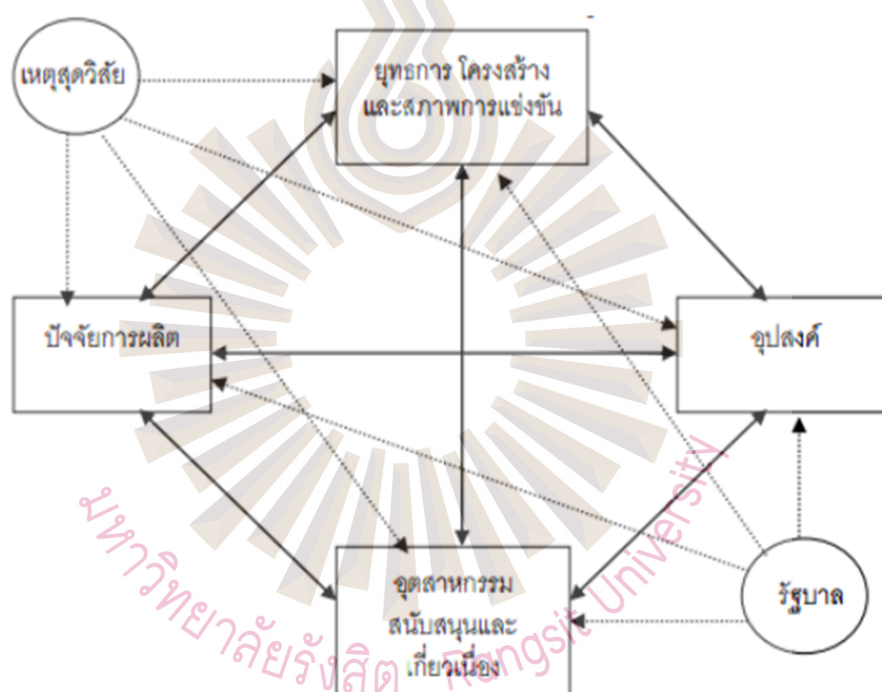
4) กลยุทธ์ โครงสร้างและการแข่งขัน (Firm Strategy, Structure and Rivalry) การจัดการ และกลยุทธ์การบริหารจัดการทางการตลาดเพื่อให้องค์กรบรรลุผลสำเร็จได้ รวมทั้งการพัฒนา รูปแบบกลยุทธ์การตลาดอย่างต่อเนื่องเพื่อสามารถเข้าถึงลูกค้าได้มากขึ้น การแข่งขันทางธุรกิจที่ เลือกลี้อย่างเหมาะสม ตลอดจนความสามารถในการพัฒนาธุรกิจส่งผลให้มีการพัฒนาเพื่อเพิ่มขีด ความสามารถในการแข่งขัน

5) บทบาทของภาครัฐ (The Role of Government) นโยบายของภาครัฐมีผลต่อศักยภาพการ แข่งขันของประเทศ โดยภาครัฐมีอิทธิพลทั้งด้านบวกและด้านลบ ต่อศักยภาพการแข่งขันของประเทศ

#### 6) ปัจจัยด้านโอกาส/เหตุสุดวิสัย

ซึ่งมีงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการประเมินความสามารถในการแข่งขันของธุรกิจงานวิจัยที่ เกี่ยวข้อง ได้แก่ Akhter and Pounder (2008) ซึ่งให้เห็นว่าปัจจัยด้านภาวะของตลาดโลกมีผลกระทบ ต่อการพัฒนาความสามารถในการแข่งขัน ประสิทธิภาพด้านการตลาดและประสิทธิภาพด้านการเงิน นอกจากนี้ ยังพบว่า ปัจจัยด้านสถานะเศรษฐกิจของโลกยังมีผลต่อการดำเนินกลยุทธ์ของ ผู้ประกอบการในทุกภาคธุรกิจรวมทั้งผลการศึกษาของ Erikelpasch, Lejpras and Stephan (2010) พบว่า ปัจจัยบริหารจัดการภายในด้านนวัตกรรมมีความสัมพันธ์กับความได้เปรียบในการแข่งขัน ปัจจัยด้านอุปสงค์ องค์กรประกอบในการดำเนินธุรกิจ กิจกรรมที่เกี่ยวข้องสภาพการแข่งขัน และ นโยบายรัฐบาล มีอิทธิพลต่อความสามารถในการแข่งขัน ในขณะที่ Baken and Dogan (2012) พบว่า ปัจจัยสถานะอุปสงค์มีอิทธิพลต่อความได้เปรียบในการแข่งขันในลำดับสูงสุด รองลงมา คือ ปัจจัย นโยบายของรัฐ อันดับสามคือ ปัจจัยกิจกรรมที่เกี่ยวข้องปัจจัยองค์ประกอบในการดำเนินธุรกิจ (ปัจจัยองค์กร) มีอิทธิพลต่อความได้เปรียบในการแข่งขันน้อยที่สุด อีกทั้งผลการศึกษาของ Ozgen (2011) พบว่าการสร้างความได้เปรียบในการ 50 แข่งขันของประเทศ การบริหารจัดการปัจจัยนำเข้า ที่กระตุ้นมุมมองการคิดในด้านการตระหนักรู้ใน โอกาสของธุรกิจซึ่งแสดงให้เห็นว่า การสร้างความ ได้เปรียบในการแข่งขันผ่าน Cognitive Framework ต่อปัจจัยใน Diamond Model มีผลต่อการ บริหารข่าวสารข้อมูลและการสังเคราะห์โอกาสทางธุรกิจได้ และการศึกษาในธุรกิจ SMEs ของ Wingwon (2012) พบว่า ภาวะการประกอบการ การตัดสินใจเชิงกลยุทธ์และนวัตกรรมส่งผลต่อ ความได้เปรียบในการแข่งขันของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ภาวะการประกอบการ การ ตัดสินใจเชิงกลยุทธ์และนวัตกรรมมีความสัมพันธ์เชิงบวกต่อความได้เปรียบในการแข่งขันของ วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม โดยภาวะการประกอบการมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจเชิงกลยุทธ์ และนวัตกรรมและนวัตกรรมมีผลต่อความได้เปรียบในการแข่งขันของวิสาหกิจขนาดกลางและ

ขนาดย่อมมากที่สุด นอกจากนี้ Hadzic, Spahic and Alic (2007) สนับสนุนว่า ความสำเร็จของนโยบายองค์กรในการสร้างความเชื่อมั่นของผู้ประกอบการและตำแหน่งในการแข่งขันได้ ขึ้นอยู่กับความสามารถในการตัดสินใจความร่วมมือในความท้าทายการตลาดในระดับท้องถิ่น ระดับภูมิภาค ระดับประเทศและระดับนานาชาติ การบริหารจัดการและความสามารถในการพัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่น การประยุกต์ใช้ Porter's Diamond Model ซึ่งประกอบด้วย ปัจจัยอุปสงค์ ปัจจัยผลิต (นำเข้า) อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องและสนับสนุน กลยุทธ์การตลาด และการแข่งขัน และปัจจัยด้านนโยบายภาครัฐเพื่อเพิ่มขีดความสามารถทางการแข่งขัน เป็นกรอบระเบียบวิธีที่สำคัญในการประเมินความได้เปรียบในการแข่งขันขององค์กรซึ่งในการวิเคราะห์ศักยภาพของอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง



รูปที่ 2.1 แบบจำลองระบบเพชร (Diamond Model)

ที่มา : Porter, 1998

สรุปได้ว่า ประยุกต์ใช้แบบจำลองระบบเพชร (Diamond Model) Porter (1998) วิเคราะห์ความสามารถในการแข่งขันของธุรกิจอุตสาหกรรมเครื่องสำอางเพื่อใช้วิเคราะห์สภาพแวดล้อมของกลุ่มอุตสาหกรรมหรือระดับประเทศ ประกอบด้วยสภาพแวดล้อมทางธุรกิจ ได้แก่ ปัจจัยนำเข้า กลยุทธ์การตลาดและการแข่งขันอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องและอุปสงค์



1) ปัจจัยนำเข้า คือ ปัจจัยด้านทรัพยากรที่เข้าไปมีผลกับวัตถุดิบที่เข้าสู่กลุ่มอุตสาหกรรมนั้น ๆ ซึ่งรวมถึงทรัพยากรมนุษย์ ทรัพยากรธรรมชาติความสามารถด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี โครงสร้างพื้นฐานด้านต่าง ๆ เช่น การคมนาคม ด้านสาธารณูปโภคแหล่งเงินทุนที่มีผลต่อการดำเนินธุรกิจขององค์กร กิจกรรมสนับสนุนและเกี่ยวข้องและอุปสงค์

2) กลยุทธ์การตลาดและการแข่งขันคือ บริบทและบรรยากาศของการแข่งขันทางธุรกิจ บริบทของการแข่งขันที่ดีควรมีการเปิดเสรี การแข่งขันไม่ควรเป็นแบบผูกขาดและควรมีการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา

3) อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องหมายถึง การมีอยู่ของธุรกิจต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับองค์กรในกลุ่มอุตสาหกรรม ซึ่งรวมถึงซัพพลายเออร์และอุตสาหกรรมอื่น ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง

4) อุปสงค์ ได้แก่ ทักษะคนดี ราคาสินค้า และความต้องการของผู้บริโภคในประเทศต่อสินค้าและบริการขององค์กรความต้องการของผู้บริโภคมีผลโดยตรงต่อตัวสินค้าและบริการ ความต้องการที่พึงพิถันส่งผลให้องค์กรต้องผลิตสินค้าที่สามารถตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคได้ รวมถึงความต้องการของผู้บริโภคสามารถกำหนดประสิทธิภาพขององค์กรในประเทศนั้น ๆ ได้

## 2.6 แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง

### 2.6.1 ความหมายของผู้ประกอบการ

คำว่าผู้ประกอบการ ภาษาอังกฤษเรียกว่า Entrepreneurs มีรากศัพท์มาจากภาษาฝรั่งเศส โดยนักเศรษฐศาสตร์ชาวไอริช Richard Cantillon แปลว่า รับอาสาทำมา “Undertake” คือ ทำให้มีสิ่งใหม่เกิดขึ้น (Cantillon, 1959)

ตามพจนานุกรมภาษาอังกฤษของอ็อกฟอร์ด (Oxford Dictionary, 1998) ได้ให้ความหมายของผู้ประกอบการ (Entrepreneur) ว่าเป็น ผู้ซึ่งพยายามสร้างกำไรจากการเสี่ยงและแนวความคิดริเริ่มด้วยตนเอง



Hisrich, Peters and Dean (2008) ได้ให้คำจำกัดความของคำว่าผู้ประกอบการ โดยแยกตามมุมมองของศาสตร์ที่แตกต่างกันได้ ดังนี้

ในมุมมองของนักเศรษฐศาสตร์ ผู้ประกอบการ หมายถึง บุคคลที่นำทรัพยากร แรงงาน วัตถุดิบและสินทรัพย์อื่น ๆ มารวมกันเพื่อสร้างคุณค่าให้แก่ผลิตภัณฑ์ รวมทั้ง เป็นบุคคลที่แนะนำการเปลี่ยนแปลงและนวัตกรรมให้แก่องค์กร

ในมุมมองของนักจิตวิทยา ผู้ประกอบการ หมายถึง บุคคลที่มีแรงขับจากภายใน เช่น ความต้องการที่จะทดลอง ความต้องการทำงานให้บรรลุเป้าหมาย ความต้องการประสบความสำเร็จ หรือความต้องการหลีกเลี่ยงการอยู่ภายใต้อำนาจของผู้อื่น

ในมุมมองของนักธุรกิจ ผู้ประกอบการ หมายถึง บุคคลที่ทำงานเพื่อสร้างความมั่งคั่งให้ตนเองและผู้อื่น โดยการหาวิธีที่ดีที่สุดในการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด ลดต้นทุนค่าใช้จ่ายหรือเกิดของเสียน้อยที่สุดและสร้างงานที่น่าสนใจแก่พนักงาน ซึ่งผู้ประกอบการจะเป็นคู่แข่งที่น่ากลัวสำหรับคู่แข่งอื่น แต่จะเป็นพันธมิตรที่ดีกับผู้ผลิตวัตถุดิบและเป็นมิตรกับลูกค้า

วันวิสาข์ โชคพรหมอนันต์ (2558) ให้ความหมายว่า ผู้ประกอบการ (Entrepreneur) เป็นบุคคลที่ทำการก่อตั้งกิจการธุรกิจของตนเองด้วยตนเอง และมีการพัฒนาอย่างเจริญก้าวหน้า สามารถดำรงรักษากิจการโดยผ่านประสบการณ์ในด้านความเสี่ยง การควบคุม การตอบสนองความต้องการของลูกค้าจนได้รับความเชื่อถือและการยกย่องจากสังคม จนกลายมาเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญทางเศรษฐกิจและมีส่วนร่วมทำให้สังคมเจริญเติบโตด้วยนอกจากนี้ผู้ประกอบการยังเป็นทั้งผู้ลงทุนและผู้บริหารพร้อมกันทั้งสองหน้าที่ เป็นผู้วางแผน บริหารจัดการ เป็นผู้ที่มีความกระตือรือร้น ขวนขวายที่จะเอาปัจจัยการผลิตต่างๆ มาผสมผสานด้วยหลักการจัดการทำให้เกิดเป็นสินค้าแปลกใหม่ เกิดผู้บริโภคนใหม่ มีการเสาะแสวงหาตลาด หรือช่องทางที่ทำให้เกิดกำไร เป็นผู้ที่มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์สิ่งแปลกใหม่ให้กับสินค้าตัวเดิมอยู่เสมอ หรือปรับปรุงกระบวนการผลิตเดิมให้ดีขึ้น

จากความหมายข้างต้น สรุปได้ว่า ผู้ประกอบการ คือ บุคคลผู้ซึ่งเริ่มก่อตั้งกิจการ เป็นเจ้าของ หรือหุ้นส่วน และดำเนินกิจการโดยยอมรับความเสี่ยงที่อาจจะเกิดขึ้น ในการดำเนินธุรกิจเพื่อผลกำไรและความพอใจ

## 2.6.2 คุณลักษณะในการเป็นผู้ประกอบการ

ธุรกิจที่ต้องการประสบความสำเร็จจำเป็นต้องมีผู้บริหารที่มีคุณลักษณะของการเป็นผู้ประกอบการ (Entrepreneurial Orientation: EO) ที่เชื่อมโยงถึงการปฏิบัติตามกลยุทธ์ที่ได้วางไว้ และใช้ในสถานการณ์ที่มีความท้าทาย มีการเสนอกรอบความคิด และมุมมองของการเป็นผู้ประกอบการว่าขึ้นอยู่กับลักษณะของวัฒนธรรมขององค์กรที่แตกต่างกัน คุณลักษณะของการเป็นผู้ประกอบการ เป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการทำให้ธุรกิจสามารถเติบโตได้อย่างรวดเร็ว (Harms, 2009) โดยทั่วไปแล้วคุณลักษณะของการเป็นผู้ประกอบการมักพบว่ามีเกี่ยวข้องกับความเสี่ยงกับความเสถียร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในธุรกิจขนาดใหญ่ ซึ่งผู้ประกอบการจะต้องมีความพยายามในการพัฒนา และค้นหาวิธีการในการประกอบธุรกิจของตนเองให้ประสบความสำเร็จ

วรรณิ ชลนภาสถิต (2552) กล่าวถึงผู้ที่ที่จะเข้าสู่ธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อมที่จะต้องมีความคุณสมบัติเปลี่ยนไปจากอดีตที่เริ่มต้นทำธุรกิจด้วยความชอบ หรือการถ่ายทอดความรู้มาจากบรรพบุรุษซึ่งเป็นความรู้เฉพาะด้านการผลิตเท่านั้น แต่ในภาวะปัจจุบันปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ สังคม เทคโนโลยี และการแข่งขันเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมอย่างรวดเร็ว ดังนั้นผู้ประกอบการจะต้องมีความคุณสมบัติที่ครบถ้วนดังนี้

1) มีความรอบรู้ ผู้ประกอบการจะต้องเป็นผู้มีความรอบรู้ และขวนขวายในการหาความรู้ทุกด้านซึ่งเป็นทักษะพื้นฐานที่สำคัญในการดำเนินธุรกิจ ได้แก่ ความรู้ด้านการผลิต การตลาด การเงิน การบัญชี และการจัดการเรื่องคน

2) กล้าสู้ เป็นผู้ที่กล้าสู้งานหนัก ไม่ท้อถอยและต่อสู้กับปัญหา ดังนั้นจึงต้องกล้าต่อสู้ทั้งงานและปัญหา

3) กล้าเสี่ยง แม้ว่าธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อมจะใช้เงินลงทุนไม่สูง แต่ก็ต้องใช้เงินของตนเองเป็นหลัก การใช้ความรู้และประสบการณ์ของตนเองในการเรียนรู้ ลองผิดลองถูก โอกาสที่จะเกิดความผิดพลาดจึงมีมากเท่า ๆ กับโอกาสความสำเร็จในการดำเนินธุรกิจจึงเป็นการท้าทายความเสี่ยง

วันวิสาข์ โชคพรหมอนันต์ (2558) กล่าวว่า คุณลักษณะของผู้ประกอบการ (Entrepreneurial Characteristics) หมายถึง ลักษณะส่วนบุคคลที่นำมาใช้ในการดำเนินธุรกิจ

จะส่งเสริมสนับสนุนให้บุคคลนั้นเกิดความสำเร็จในการประกอบการ ประเมินได้จากคุณลักษณะต่าง ๆ ดังนี้

1) ความเป็นตัวของตัวเอง (Autonomy Orientation) หมายถึง ความสามารถที่จะนำตนเองไปสู่โอกาสและสามารถทำงานได้ด้วยตัวเอง ตัดสินใจได้ในสถานการณ์ที่บีบบังคับ

2) ความมีนวัตกรรม (Innovativeness Orientation) หมายถึง มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์สิ่งแปลกใหม่อยู่เสมอ พัฒนาผลิตภัณฑ์ไม่ให้ซ้ำแบบดั้งเดิม การบริการและนำเทคโนโลยีใหม่ ๆ มาใช้ในการดำเนินธุรกิจ

3) ความกล้าเสี่ยง (Risk Taking Orientation) หมายถึง ความกล้าในการตัดสินใจ ทำกิจกรรมภายใต้สถานะที่ไม่แน่นอนต่าง ๆ ซึ่งอาจประสบความสำเร็จหรือความล้มเหลวเท่ากัน และยอมรับความเสี่ยงได้ เพื่อหวังผลกำไรของการดำเนินงาน

4) ความก้าวร้าวในการแข่งขัน (Competitive Aggressiveness Orientation) หมายถึง การที่มีความมุ่งมั่นสูงในการทำกิจกรรมต่างๆ ด้วยความพยายามล้ำหน้า และมีการบริหารจัดการให้เหนือกว่าคู่แข่งในตลาด เพื่อสร้างความได้เปรียบทางการแข่งขัน

5) ความสม่ำเสมอและใฝ่ใจในการเรียนรู้ (Stability and Learning Orientation) หมายถึง มีความมั่นคง ไม่หวั่นไหวกับสถานการณ์หรือความผิดพลาดที่เกิดขึ้นกับตนเอง และนำข้อบกพร่องที่เกิดขึ้นมาเป็นประสบการณ์ที่ดีในการเรียนรู้ทั้งในปัจจุบันและอนาคตได้

6) ความใฝ่ใจในความสำเร็จ (Achievement Orientation) หมายถึง เป็นผู้ที่มีเป้าหมายมุ่งหาหนทางไปสู่ความสำเร็จ หรือให้ความสำคัญกับหนทางที่ไปสู่ความสำเร็จ ชอบงานท้าทาย และมีแรงจูงใจในการดำเนินงานนั้นๆ ให้ได้ดีกว่าเดิมและประสบความสำเร็จ

Hodgetts and Kuratko (1995 อ้างถึงใน สุธีรา อะทะวงษา, 2556) ได้เสนอคุณลักษณะที่เป็นปัจจัยพื้นฐานสำคัญของเจ้าของธุรกิจขนาดย่อม หรือผู้ประกอบการที่ประสบความสำเร็จ 10 คุณลักษณะคือ

1) ความสามารถเชิงเทคนิค (Technical Competence) เป็นคุณลักษณะที่สำคัญต่อความสำเร็จของผู้ประกอบการขนาดย่อมคือ ความได้เปรียบด้านเทคนิคโดยเจ้าของธุรกิจจำเป็นต้องเข้าใจธุรกิจที่ดำเนินอยู่

2) ความสามารถทางจิตใจ (Mental Ability) เป็นความสามารถในการรับรู้และเข้าใจผู้ประกอบการจะใช้ความสามารถทางจิตใจในการพัฒนากลยุทธ์การแข่งขัน ผู้ประกอบการควรเป็นผู้มีความสามารถที่หลากหลาย และสามารถนำมาประยุกต์ใช้ได้อย่างเหมาะสม รวมทั้งการให้ความ

ช่วยเหลือผู้จัดการธุรกิจในการให้ความเข้าใจเกี่ยวกับงานต่าง ๆ ที่มีความสำคัญในการพัฒนาแผนงาน และวัตถุประสงค์ของธุรกิจ หรือความสามารถในการบูรณาการงานต่าง ๆ เข้าด้วยกัน

3) การแสวงหาโอกาส (Opportunity Orientation) ผู้ประกอบการที่ประสบความสำเร็จ และสามารถพัฒนาธุรกิจให้เจริญเติบโตได้นั้น จะต้องเป็นผู้แสวงหาโอกาสมากกว่าการแสวงหาปัจจัยด้านทรัพยากร โครงสร้าง หรือกลยุทธ์ สามารถเข้าใจปัจจัยสำคัญต่าง ๆ ที่เป็นโอกาสเพื่อกำหนดเป้าหมายของธุรกิจ

4) ความคิดริเริ่ม และความรับผิดชอบ (Initiative and Responsibility) การที่ผู้ประกอบการจะต้องเป็นผู้บุกเบิกสร้างธุรกิจด้วยตนเอง ผู้ประกอบการจึงต้องเป็นผู้ที่มีรับผิดชอบต่อความสำเร็จ หรือล้มเหลวในการดำเนินธุรกิจ และเป็นผู้นำในการแก้ปัญหาต่าง ๆ ของธุรกิจ

5) ความซื่อสัตย์ และความน่าเชื่อถือ (Integrity and Reliability) ความซื่อสัตย์และความน่าเชื่อถือของผู้ประกอบการเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อความสำเร็จของธุรกิจ เนื่องจากมีส่วนสร้างความเชื่อมั่น ความไว้วางใจ และการให้การยอมรับของบุคคลต่าง ๆ เช่น นักลงทุน พันธมิตรทางธุรกิจ ลูกค้า และผู้ให้สินเชื่อ

6) ความอดทนต่อความล้มเหลว (Tolerance for Failure) ผู้ประกอบการที่ประสบความสำเร็จจะต้องเรียนรู้จากประสบการณ์ที่ล้มเหลวในอดีตมาแก้ไขปรับปรุงกระบวนการทำงานให้ดียิ่งขึ้น โดยจะต้องมีความอดทน ไม่ผิดหวัง และมองหาโอกาสทางธุรกิจใหม่ ๆ อยู่เสมอ

นอกจากนี้ ผู้ที่ต้องการทำธุรกิจเป็นของตนเองจำเป็นจะต้องมีสัญชาตญาณของความเป็นผู้ประกอบการ และมีความขวนขวายในการหาช่องทางในการลงทุนทำธุรกิจอยู่เสมอ ดังนั้นผู้ที่จะเป็นผู้ประกอบการ จำเป็นจะต้องไม่สะทกสะท้านกับปัญหาอุปสรรคใด ๆ ที่จะเกิดขึ้นมีแต่ความตั้งใจแน่วแน่ว่าจะทำ ต้องทำให้ได้แม้จะเห็นหนัดย่อยอย่างไรก็ต้องอดทน ทำงานหนักต่อไปและมีความผูกพันกับงานที่ทำเพื่อให้เกิดความสำเร็จ จากการวิจัยพบว่าคุณลักษณะของความเป็นผู้ประกอบการที่ประสบความสำเร็จนั้น ต้องมีหลายประการประกอบกัน ผู้ที่จะเป็นผู้ประกอบการอาจจะไม่จำเป็นจะต้องมีให้ครบทุกข้อ ยกเว้นข้อที่จำเป็นบางข้อที่ควรจะมี ดังนั้นขอให้พิจารณาคุณตนเองว่าขาดข้อใดบ้าง เห็นสมควรที่จะพัฒนาให้เกิดขึ้นกับตนเองก็จะเป็นประโยชน์ คุณลักษณะดังกล่าวมีดังต่อไปนี้ (เอ็มจีอาร์ ออนไลน์, 2562)

1) การเผชิญกับความเสี่ยง ธุรกิจกับความเสี่ยงเป็นของคู่กัน ผู้ที่เป็นผู้ประกอบการที่ชอบทำงานที่ท้าทายความรู้ความสามารถมักไม่ภูมิใจกับงานที่ง่าย หรืองานที่ไม่มีความเสี่ยงเลยหรือ

หลีกเลี่ยงงานที่มีความเสี่ยงสูงเกินไป โดยทั่วไปผู้ประกอบการมักเลือกงานที่มีความเสี่ยงปานกลาง ซึ่งประเมินแล้วว่าไม่เกินความสามารถที่จะบรรลุผลสำเร็จ และมีทางเลือกหลายทาง

2) ต้องการมุ่งความสำเร็จ มีความมุ่งมั่นในการใช้สติปัญญา ความสามารถทั้งหมด ทำงานหนักทุ่มเทให้กับงานเพื่อให้บรรลุความสำเร็จตามช่องทางที่วางไว้โดยไม่คำนึงถึงความยากลำบาก

3) มีความริเริ่มสร้างสรรค์ ต้องเป็นผู้มีความริเริ่มสร้างสรรค์ โดยไม่ชอบกระทำในสิ่งซ้ำ ๆ แบบดั้งเดิม เป็นผู้เอาประสบการณ์ที่ผ่านมานำมาประยุกต์ใช้สร้างสรรค์หาวิธีการใหม่ ๆ ที่ดีกว่าเดิม เป็นผู้เข้าใจถึงปัญหาแล้วหาแนวทางในการแก้ไข มีความพยายามในการพัฒนาผลิตภัณฑ์ ปรับปรุงการผลิตอย่างต่อเนื่อง กล้าที่จะผลิตสินค้าที่แตกต่างจากเดิม

4) รู้จักผูกพันต่อเป้าหมาย เมื่อมีการตั้งเป้าหมายถึงความสำเร็จ ผู้ประกอบการจะทุ่มเททุกอย่างเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย ความคิดผูกพันกับการเอาชนะเป้าหมาย มีการวางแผนกลยุทธ์ และเตรียมป้องกันที่จะเอาชนะอุปสรรคที่คาดว่าจะเกิดขึ้น

5) ความสามารถโน้มน้าวจิตใจผู้อื่น ผู้ประกอบการที่ดีนอกจากมีความสามารถในการทำงานแล้ว ต้องมีความสามารถในการชักจูงโน้มน้าวจิตใจผู้อื่นให้เกิดความร่วมมือช่วยเหลือในการทำงาน รู้จักใช้ความสามารถในการสร้างทัศนคติและแรงจูงใจต่อผู้ร่วมงานให้สามารถเข้าใจการทำงาน และเต็มใจปฏิบัติงานตามที่วางไว้

6) ยืนหยัดต่อสู้ทำงานหนัก มีการทำงานอย่างเต็มกำลังความสามารถ ไม่ท้อแท้แม้ว่าต้องเผชิญกับปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ

7) เอาประสบการณ์ในอดีตมาเป็นบทเรียน เป็นการนำความผิดพลาดในอดีตมาเป็นบทเรียนเพื่อไม่ให้เกิดเหตุการณ์เช่นนั้นอีก หรือนำเอาไปประยุกต์ปรับปรุงใช้ในการทำงานให้มุ่งไปสู่การทำงานที่ดีกว่าเดิม

8) มีความสามารถในการบริหารงาน และเป็นผู้ที่นำที่ดี มีลักษณะการเป็นผู้นำ รู้หลักการบริหารงานเมื่อต้องทำงานร่วมกับคนหลายระดับในภาวะการณ์ที่แตกต่างกัน โดยเฉพาะระยะเริ่มทำธุรกิจจะต้องรับบทเป็นผู้นำที่จะลงมือทำทุกอย่างด้วยตนเอง รู้จักปรับเปลี่ยนการบริหารงานที่จะทำให้ธุรกิจประสบความสำเร็จ

9) มีความเชื่อมั่นในตนเอง ผู้ประสบความสำเร็จมักเป็นผู้ที่มีความเชื่อมั่นในความสามารถของตนเอง ชอบอิสระและพึ่งตนเอง มีความมั่นใจ ตั้งใจเด็ดเดี่ยวเข้มแข็ง มีลักษณะเป็นผู้นำ มีความเชื่อมั่นในผลสำเร็จ และมีความทะเยอทะยาน

10) มีวิสัยทัศน์กว้างไกล เป็นผู้มีความสามารถที่จะวิเคราะห์เหตุการณ์ในอนาคตข้างหน้าได้อย่างแม่นยำ และพร้อมรับเหตุการณ์ที่จะเปลี่ยนแปลง



11) มีความรับผิดชอบ รับผิดชอบต่องานที่ทำเป็นอย่างดี และดูแลงานจนสำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ รับผิดชอบในผลของการตัดสินใจไม่ว่าผลจะออกมาดีหรือไม่โดยมีความเชื่อว่าความสำเร็จที่เกิดขึ้นมาจากตนเองมิใช่เกิดจากโชคกลาง หรือสิ่งศักดิ์สิทธิ์ที่ทำให้เกิดขึ้น

12) มีความกระตือรือร้น และไม่หยุดนิ่ง มีความกระตือรือร้นในการทำงาน และพัฒนางานอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ

13) ใฝ่หาความรู้เพิ่มเติม มีการใฝ่ หาความรู้เพิ่มเติมอยู่ตลอดเวลา โดยเฉพาะความรู้ข้อมูลการตลาด เศรษฐกิจ การเมือง กฎหมาย ทั้งในและต่างประเทศ

14) กล้าตัดสินใจ และมีความมุมานะพยายาม มีความหนักแน่น กล้าตัดสินใจ เชื่อมมั่นในตนเองกับงานที่ทำ มีการทุ่มเทการทำงานอย่างสุดความสามารถ ไม่กลัวงานหนัก

15) ไม่ตั้งความหวังกับผู้อื่น ผู้ประกอบการที่เริ่มต้นทำธุรกิจมักใช้น้ำพักน้ำแรงของตนเอง จึงผลักดันให้ผู้ที่อยู่รอบด้านทำงานหนักเช่นเดียวกับตนเพื่อให้งานสำเร็จ มีการกำกับดูแลงานอย่างใกล้ชิดด้วยตนเอง

16) มองเหตุการณ์ปัจจุบันเป็นหลัก มีการวางแผนการทำงานในปัจจุบันอย่างรอบคอบ โดยไม่มองเหตุการณ์ในอดีตที่มีความล้มเหลว

17) สามารถปรับตัวเข้ากับสิ่งแวดล้อม มีความเชื่อมั่นในความสามารถของตนที่จะปรับตนเองให้เข้ากับสิ่งแวดล้อมมากกว่าที่จะปล่อยให้ทุกอย่างเป็นไปตามปัจจัยที่ควบคุมไม่ได้

18). ไม่ทำอะไรเกินตัว รู้จักประมาณตนเอง ไม่ทำสิ่งใดเกินความสามารถที่จะส่งผลต่อความล้มเหลวของธุรกิจ

19). มีความร่วมมือและแข่งขัน มีการร่วมมือกับกลุ่มบุคคล เช่น สมาคม ชมรมเพื่อช่วยเหลือพึ่งพาอาศัยกัน และมีความสามารถในการแข่งขัน

20) มีความประหยัด ผู้ประกอบการต้องมีความประหยัด อดออมเพื่อนำเงินไปขยายกิจการในอนาคต

21) มีความซื่อสัตย์ ผู้ประกอบการต้องมีความซื่อสัตย์ต่อลูกค้าในด้านคุณภาพสินค้าและสร้างความเชื่อถือของตัวเองในการเป็นลูกหนี้ที่ดีของธนาคาร เป็นเจ้านายที่ดีต่อลูกน้อง มีความซื่อสัตย์ต่อหุ้นส่วน ครอบครัว และรัฐในการเสียภาษีอากร

สรุปได้ว่า คุณลักษณะส่วนตัวของผู้ประกอบการจะมีอิทธิพลมากที่สุดต่อการดำเนินธุรกิจให้ประสบความสำเร็จ เพราะคุณลักษณะของผู้ประกอบการจะเป็นสิ่งกำหนดความสำเร็จของกิจการ และเป็นแนวพฤติกรรมกรรมการดำเนินงานของธุรกิจโดยรวม ผู้ประกอบการจะต้องสามารถต่อสู้หรือยืนหยัดได้กับทุกสถานการณ์ ดังนั้นการพยายามหาคุณลักษณะสำคัญสำหรับการเป็นผู้ประกอบการที่ดี



จะช่วยให้ผู้ประกอบการมีความพร้อมในการดำเนินอาชีพ และเป็นประโยชน์ ทำให้ทราบจุดเด่น และจุดด้อยของตนเอง ตลอดจนเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาทักษะและความสามารถ รวมทั้งคุณลักษณะสำคัญที่จะทำให้การดำเนินธุรกิจประสบความสำเร็จยิ่งขึ้น

## 2.7 นโยบายที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง

### นโยบายแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้จัดทำทิศทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติประกอบการจัดทำร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560 - 2564) โดยมีสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง สรุปได้ดังนี้

1) การยกระดับศักยภาพการแข่งขันและการหลุดพ้นกับดักรายได้ปานกลางสู่รายได้สูง โดยให้ความสำคัญกับการปรับโครงสร้างการผลิตปรับ โครงสร้างการผลิตภาคเกษตร โดยการปรับเปลี่ยนจากการผลิตสินค้าเกษตรขั้นปฐมเป็นสินค้าเกษตรแปรรูปที่มีมูลค่าสูงมีคุณภาพและมาตรฐานสากล สามารถสร้างความเชื่อมโยงทางด้านวัตถุดิบกับประเทศเพื่อนบ้านและลดระดับการผลิตสินค้าขั้นปฐมที่สูญเสียขีดความสามารถในการแข่งขันลง จัดระบบการผลิตให้สอดคล้องกับศักยภาพพื้นที่และความต้องการของตลาดตั้งแต่ต้นน้ำถึงปลายน้ำ ตลอดจนการพัฒนาต่อยอดอุตสาหกรรมอนาคตเพื่อเป็นแหล่งการถ่ายทอดเทคโนโลยี เชื่อมโยงการผลิตกับอุตสาหกรรมที่เป็นฐานรายได้ประเทศ และเป็นกลไกการขับเคลื่อนเศรษฐกิจไทยให้เข้าสู่การเป็นศูนย์กลางการผลิตและบริการทั้งในระดับอนุภูมิภาคและในภูมิภาคอาเซียน

2) การพัฒนาศักยภาพคนตามช่วงวัยและการปฏิรูประบบเพื่อสร้างสังคมสูงวัยอย่างมีคุณภาพ โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาด้านสุขภาพ โดยส่งเสริมการพัฒนาเทคโนโลยีและนวัตกรรมทางการแพทย์เพื่อรองรับการเป็นสังคมผู้สูงอายุทั้งในด้านผลิตภัณฑ์สุขภาพและที่อยู่อาศัยสำหรับผู้สูงอายุ ยกกระตือรือร้นการจัดการระบบสุขภาพเพื่อลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความยั่งยืนในระยะยาว พัฒนาศักยภาพของประเทศไทยสู่การเป็นศูนย์กลางสุขภาพนานาชาติทั้งในด้านศูนย์กลางบริการสุขภาพ (Medical Service Hub) ศูนย์กลางบริการเพื่อส่งเสริมสุขภาพ (Wellness Hub) ศูนย์กลางยาและผลิตภัณฑ์เพื่อสุขภาพ (Product Hub) และศูนย์กลางบริการวิชาการและงานวิจัย (Academic

Hub) เพื่อนำรายได้กลับมาใช้ยกระดับคุณภาพบริการสาธารณสุขภายในประเทศรวมทั้งส่งเสริมการให้ความสำคัญกับมิติสุขภาพในทุกนโยบายสาธารณะ (Health in All Policies) เพื่อให้การขับเคลื่อนนโยบายของทุกภาคส่วนตระหนักถึงผลกระทบของนโยบายสาธารณะที่มีต่อสุขภาพของประชาชน

3) การสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม โดยให้ความสำคัญกับการส่งเสริมการผลิต การลงทุน และการสร้างงานสีเขียว เพื่อยกระดับประเทศสู่เศรษฐกิจและสังคมที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม พัฒนาคลัสเตอร์อุตสาหกรรมสีเขียว ส่งเสริมผู้ประกอบการให้สามารถปรับระบบห่วงโซ่อุปทานหรือห่วงโซ่คุณค่าที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ส่งเสริมการทำเกษตรกรรมที่ยั่งยืน รวมทั้งส่งเสริมภาคบริการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อย เพื่อให้ประเทศไทยมีศักยภาพ (สสว, 2559)

แผนยุทธศาสตร์กระทรวงอุตสาหกรรม พ.ศ.2560-2564

การพัฒนาอุตสาหกรรมนั้น จำเป็นต้องผลักดันให้ภาคการผลิตมีความสมดุล มั่นคง และยั่งยืน ซึ่งการส่งเสริมและพัฒนาอุตสาหกรรมที่สอดคล้องกับศักยภาพพื้นฐานของประเทศ โดยการนำวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีสารสนเทศ และนวัตกรรม มาประยุกต์ใช้ จะก่อให้เกิดการเพิ่มผลิตภาพมูลค่า และมาตรฐาน รวมถึงพัฒนาศักยภาพของผู้ประกอบการให้มีความเข้มแข็ง และแข่งขันได้ในเวทีโลก ซึ่งสามารถทำได้โดยการพัฒนาปัจจัยสนับสนุน ทั้งในด้านกฎหมายและกฎระเบียบ การอำนวยความสะดวกในการประกอบกิจการ การรวมกลุ่มคลัสเตอร์ และการบูรณาการนโยบาย/แผนงานกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง จะเอื้อให้เกิดการลงทุนและลดอุปสรรคในธุรกิจอุตสาหกรรม นอกจากนี้การส่งเสริมสถานประกอบการที่เป็นมิตรต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม จะอาศัยการกำกับดูแลอย่างทั่วถึง การถ่ายทอดองค์ความรู้และการสร้างเครือข่ายการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนเป็นกลไกในการขับเคลื่อน อย่างไรก็ตาม สิ่งที่ยังขาดไม่ได้ คือ การพัฒนาองค์กรและบุคลากรของกระทรวงอุตสาหกรรมให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงและเพิ่มประสิทธิภาพในการให้บริการอย่างต่อเนื่อง

ยุทธศาสตร์ที่ 1 การเสริมสร้างศักยภาพของภาคอุตสาหกรรมให้เติบโตและเข้มแข็ง

เพื่อส่งเสริมและพัฒนาอุตสาหกรรมที่สอดคล้องกับศักยภาพพื้นฐานของประเทศและอุตสาหกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจในอนาคต โดยเน้นงานวิจัย การต่อยอดงานวิจัยและพัฒนา การประยุกต์ใช้วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม เพื่อเพิ่มผลิตภาพและพัฒนา

มาตรฐานให้ภาคอุตสาหกรรมตลอดห่วงโซ่คุณค่า มีความสามารถในการแข่งขันในระดับที่สูงขึ้น โดยมีกลยุทธ์ที่สำคัญดังนี้

1) ส่งเสริมงานวิจัย การต่อยอดงานวิจัยและพัฒนา การประยุกต์ใช้วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีนวัตกรรม และดิจิทัล ในการพัฒนาผลิตภัณฑ์และเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตของภาคอุตสาหกรรม

2) พัฒนาผู้ประกอบการและบุคลากรภาคอุตสาหกรรมตลอดห่วงโซ่คุณค่าให้เป็นผู้มีสมรรถนะสูง ทั้งด้านทักษะการผลิต การบริหารจัดการ เทคโนโลยี และนวัตกรรม

3) ส่งเสริมและพัฒนาอุตสาหกรรมที่ใช้ปัจจัยการผลิตภายในประเทศให้มีมูลค่าเพิ่มสูงขึ้น

4) พัฒนามาตรฐาน การตรวจสอบรับรองกระบวนการและผลิตภัณฑ์ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถให้กับภาคอุตสาหกรรม และเพื่อความปลอดภัยของผู้บริโภคและประชาชน

5) เสริมสร้างประสิทธิภาพการจัดการโลจิสติกส์และโซ่อุปทานของภาคอุตสาหกรรม

6) พัฒนากลยุทธ์อุตสาหกรรมเป้าหมายของประเทศสู่การขับเคลื่อนอุตสาหกรรมของอาเซียน

ยุทธศาสตร์ที่ 2 การพัฒนาปัจจัยสนับสนุนให้เอื้อต่อการลงทุนและการพัฒนาอุตสาหกรรม

เพื่อสนับสนุน สร้างโอกาส และลดอุปสรรค ในการประกอบธุรกิจอุตสาหกรรม โดยมีกลยุทธ์ที่สำคัญ ดังนี้

1) ปรับปรุงกฎหมาย กฎระเบียบ และกระบวนการต่างๆ ให้เอื้อต่อการลงทุนและการประกอบธุรกิจอุตสาหกรรม

2) กำหนดทิศทางการพัฒนาอุตสาหกรรม และพัฒนาระบบข้อมูลเชิงลึกด้านเศรษฐกิจอุตสาหกรรม เพื่อชี้แนะและเตือนภัยภาคอุตสาหกรรม

3) ศึกษาและกำหนดพื้นที่ปรับปรุงผังเมืองให้เหมาะสมกับการพัฒนาอุตสาหกรรม

4) สนับสนุนการจัดตั้ง/การเพิ่มขีดความสามารถของศูนย์การออกแบบและตรวจสอบผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมและกระบวนการผลิต

5) บูรณาการกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อพัฒนาปัจจัยสนับสนุนการพัฒนาอุตสาหกรรม

ยุทธศาสตร์ที่ 3 การส่งเสริมและพัฒนาอุตสาหกรรมให้เป็นมิตรกับสังคมและสิ่งแวดล้อม

เพื่อสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้กับภาคอุตสาหกรรมที่มุ่งเน้นการดำเนินงานที่เป็นมิตรกับสังคมและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนส่งเสริมภาคอุตสาหกรรมให้พัฒนาสู่ความยั่งยืน โดยมีกลยุทธ์ที่สำคัญ ดังนี้

- 1) พัฒนากลไกในการกำกับดูแลภาคอุตสาหกรรมให้ดำเนินการตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด
- 2) ส่งเสริมการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ (Eco Industrial Town)
- 3) บริหารจัดการภาคอุตสาหกรรมครบวงจร โดยเน้นการใช้ประโยชน์จากภาคอุตสาหกรรม
- 4) ส่งเสริมการพัฒนาคลัสเตอร์อุตสาหกรรมที่มีศักยภาพเป็นอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ
5. ส่งเสริมภาคอุตสาหกรรมให้มีการพัฒนาผลิตภัณฑ์และกระบวนการผลิตที่เป็นมิตรกับสังคมและสิ่งแวดล้อม
- 6) พัฒนาเครือข่ายเฝ้าระวังและจัดการผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยการมีส่วนร่วมของท้องถิ่นและชุมชน

#### ยุทธศาสตร์ที่ 4 การพัฒนาสมรรถนะองค์กรเพื่อให้บริการอย่างมีคุณภาพ

เพื่อพัฒนาระบบและความสามารถของบุคลากรในการให้บริการแก่ผู้ประกอบการ และประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพและมีธรรมาภิบาล และสามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงในอนาคต โดยมีกลยุทธ์ที่สำคัญ ดังนี้

- 1) ส่งเสริมจริยธรรม ธรรมาภิบาลและการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในการปฏิบัติราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน
- 2) ปรับปรุงกระบวนการปฏิบัติงาน จัดหาทรัพยากรให้เหมาะสม พัฒนาเครื่องมือและเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อให้บริการอย่างมีประสิทธิภาพ
- 3) พัฒนาศักยภาพบุคลากรของกระทรวงอุตสาหกรรม
- 4) สร้างภาพลักษณ์ที่ดีในการให้บริการอย่างมีคุณภาพของกระทรวงอุตสาหกรรม

การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์กระทรวงอุตสาหกรรม พ.ศ.2560-2564 ไปสู่การปฏิบัติ จำเป็นต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ทั้งจากภาครัฐ ทั้งภายในและภายนอกกระทรวงอุตสาหกรรม ภาคเอกชน และภาคประชาชน เพื่อให้สามารถบูรณาการความร่วมมือและดำเนินการโดยยึดแนวทางของแผนยุทธศาสตร์ฯ แปลงไปสู่แผนปฏิบัติการในระดับต่าง ๆ เพื่อก่อให้เกิดการ

ขับเคลื่อนนโยบายและยุทธศาสตร์อย่างเป็นรูปธรรม ควบคู่ไปกับการบริหารจัดการทรัพยากร และการติดตามและประเมินผลอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะนำไปสู่ความสัมฤทธิ์ผลในการพัฒนาธุรกิจ อุตสาหกรรมของประเทศในอนาคต (สำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม, 2559)

#### แผนแม่บทการพัฒนาอุตสาหกรรมไทย พ.ศ. 2555-2574

กระทรวงอุตสาหกรรม โดยสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม ได้จัดทำแผนแม่บทการพัฒนาอุตสาหกรรม พ.ศ.2555-2574 ขึ้น เพื่อเป็นเข็มทิศในการพัฒนาผู้ประกอบการไทย และอุตสาหกรรม ให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ โดยมีกรอบทิศทางการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainability Development) โดยนโยบายภาครัฐจากนี้ควรให้สร้างผลสัมฤทธิ์การพัฒนาทั้ง 4 มิติ คือ (กระทรวงอุตสาหกรรม, 2554)

1) ด้านความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจ (Economic Wealth) เป็นการสร้างการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง โดยเน้นการเพิ่มผลผลิตและประสิทธิภาพในการผลิต และการพัฒนาไปสู่รูปแบบการเชื่อมโยงการผลิตแบบห่วงโซ่อุปทาน เชื่อมโยงการผลิตการตลาด ระหว่างประเทศโดยสร้างรูปแบบการเข้าถึงตลาดใหม่

2) ด้านการใช้ศักยภาพของทุนมนุษย์ (Human Wisdom) โดยการใช้ภูมิปัญญาเพื่อสร้างให้เกิดนวัตกรรม (Innovation) และมูลค่าเพิ่ม (Value Creation) เป็นการสร้างการเติบโตจากฐานของภูมิปัญญา ความรู้ นวัตกรรม ในการสร้างมูลค่าเพิ่ม และเพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน

3) ด้านสังคมการเป็นอยู่ที่ดี (Social Well-Being) เน้นการพัฒนาและสร้างเครือข่ายการผลิตเชื่อมโยงกับ ชุมชน วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม เพื่อลดช่องว่างและความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้น รวมถึงการสร้างควมรับผิดชอบต่อสังคม

4) ด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Wellness) การส่งเสริมให้เกิดความตระหนักในการอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปรับปรุงกฎระเบียบให้เอื้อต่อการผลิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และการบังคับใช้กฎหมายเพื่อกำกับภาคการผลิต มิให้สร้างผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม



วิสัยทัศน์ในการพัฒนาอุตสาหกรรมไทย คือ “มุ่งสู่อุตสาหกรรมสร้างสรรค์ที่สมดุลและยั่งยืน” โดยมีการกำหนดเป้าหมายเป็น 3 ระยะ ในเวลา 20 ปี ดังนี้

1) เป้าหมายในระยะที่ 1 เป็นการสร้างความพร้อมให้กับประเทศไทยในการก้าวไปสู่การเป็นผู้ผลิตในระดับภูมิภาค เตรียมความพร้อมสู่ AEC (ASEAN Economic Community) โดยเริ่มจากการสร้างความพร้อมโดยการปรับ แก้ไขกฎระเบียบ ปัญหาข้อขัดเพื่ออำนวยความสะดวก และลดอุปสรรคที่มีพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานรองรับ (แรงงาน วัตถุดิบ ดึงดูดเทคโนโลยีใหม่ มาตรฐานวิจัยและพัฒนา จัดเขตพื้นที่ พัฒนาและจัดเขตพื้นที่ศูนย์กลางทดสอบ ฯลฯ) พัฒนาคัลเลอร์ และการเข้าไปสู่การเป็นผู้ผลิตในภูมิภาคจากการสร้าง ASEAN Supply Chain และพัฒนาการผลิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

2) เป้าหมายระยะที่ 2 เป็นช่วงเวลาของการมุ่งเน้นการพัฒนาต่อจากการพัฒนาฐานความรู้เพื่อนำมาต่อยอดในการพัฒนาภาคการผลิตและสินค้า เน้นการผลิตสินค้าที่ต้องใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรม การปรับบทบาทประเทศไทยให้เป็นตัวกลางในการบริหารจัดการระบบห่วงโซ่การผลิตในภูมิภาคให้เป็นที่ยอมรับในอาเซียนและภูมิภาค โดยการพัฒนาเป็นศูนย์กลางการค้า และบริหารจัดการการผลิตและจัดการเครือข่ายในภูมิภาคยกระดับการผลิตวัตถุดิบ เพื่อสร้างให้เกิดมูลค่าเพิ่มพร้อมไปถึงการสร้างนวัตกรรมทรัพย์สินทางปัญญา และภาพลักษณ์ตราสินค้าไทยให้เป็นที่ยอมรับในอาเซียน/ภูมิภาค

3) เป้าหมายในระยะที่ 3 เป็นการสร้างภาพลักษณ์ของประเทศไทยในด้านตราสินค้าไทยที่ก้าวไกลในตลาดโลก เป็นผู้บริหารจัดการตราสินค้าที่มีเครือข่ายการผลิตจากในภูมิภาคที่เป็นที่ยอมรับในตลาดโลก และอุตสาหกรรมไทยเป็นที่ยอมรับ โดยมีความสมดุลทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และทรัพยากรมนุษย์

การพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศไทยในภาพรวมนั้นจะให้ความสำคัญกับการสร้างโครงสร้างพื้นฐานและโครงสร้างสนับสนุนสำหรับการพัฒนาอุตสาหกรรม เพื่อให้เกิดรากฐานที่มั่นคงในการต่อยอดสำหรับการพัฒนาของอุตสาหกรรมรายย่อยในแต่ละประเภทได้ บนบริบทความเปลี่ยนแปลงของกระแสโลกที่จะเกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาในด้านบุคลากรผู้ประกอบการ การยกระดับมาตรฐานการผลิตสินค้าให้มีคุณภาพตามความต้องการของลูกค้าในระดับสากล การสร้างสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมในการดำเนินธุรกิจ ทั้งในเรื่องของแหล่งเงินทุน



กฎระเบียบข้อบังคับในการนำเข้า ส่งออกสินค้า และการผลิต การส่งเสริมการใช้ทุนมนุษย์ผ่านการส่งเสริมการผลิตบนฐานนวัตกรรมและทรัพย์สินทางปัญญา นอกจากนี้กระแสการเปลี่ยนแปลงของรูปแบบการผลิตที่มีแนวโน้มการเชื่อมโยงกับผู้ประกอบการในรูปแบบต่าง ๆ มากขึ้นนั้น ยังเป็นปัจจัยหนึ่งในการผลักดันให้มีการพัฒนาคลัสเตอร์ของอุตสาหกรรม เพื่อสร้างความเข้มแข็งและยกระดับศักยภาพในการผลิตให้สูงขึ้นอีกด้วย โดยทิศทางการพัฒนาอุตสาหกรรมที่จัดทำขึ้นประกอบด้วย 3 ยุทธศาสตร์หลัก ดังนี้

1) ยกระดับคลัสเตอร์อุตสาหกรรมและขยายเครือข่ายการผลิตสู่ต่างประเทศ (Internationalized Industrial Structure and Clusters to Capture Global Opportunities) โดยใช้ศักยภาพของประเทศต่างๆ เพื่อสร้างโอกาสในตลาดโลก การสร้างความร่วมมือกันระหว่างประเทศผู้ผลิตนั้น จะทวีความสำคัญเพิ่มมากขึ้น โดยอาศัยศักยภาพที่มีอยู่ของแต่ละประเทศร่วมกันสร้างผลิตภัณฑ์ที่มีประสิทธิภาพสูงสุด ทั้งในด้านของคุณภาพผลิตภัณฑ์ การลดระยะเวลาที่ใช้ในการผลิตและต้นทุนการผลิต เพื่อนำไปสู่การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันกับตลาดโลก การร่วมมือกันระหว่างประเทศนั้น ไม่เพียงแต่ประโยชน์ในด้านของเครือข่ายฐานการผลิตที่มีประสิทธิภาพสูงเท่านั้น แต่ยังครอบคลุมถึงการสร้างและขยายการบริการและการตลาดไปยังประเทศพันธมิตรเหล่านั้น โดยเฉพาะในปี พ.ศ.2558 ที่จะเกิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนขึ้น นับเป็นจุดเริ่มต้นของการสร้างความร่วมมือกันในกลุ่มประเทศอาเซียนอย่างชัดเจน ดังนั้นการยกระดับเครือข่ายฐานผลิต บริการ และการตลาดร่วมกันกับประเทศพันธมิตรจึงเป็นแนวทางหนึ่งสำหรับการพัฒนาอุตสาหกรรมไทยไปสู่ระดับสากลในอนาคต แนวทางการพัฒนานี้เป็นสิ่งที่จะดำเนินการพัฒนาระยะแรกก่อน เพื่อให้เกิดการยกระดับและการเริ่มต้นสร้างฐานการผลิตไปในอาเซียนสำหรับอุตสาหกรรมที่มีศักยภาพ ส่วนในระยะกลางนั้นจะต้องสานต่อเครือข่ายการผลิต โดยเพิ่มบทบาทในเครือข่ายการผลิตไปสู่การบริหารจัดการเครือข่ายการผลิตของอาเซียน รวมทั้งพัฒนาช่องทางการดำเนินการตลาดอย่างต่อเนื่อง ทั้งการให้บริการและจำหน่ายสินค้าภายใต้ตราสินค้าไทยในอาเซียน อย่างไรก็ดี การขยายฐานการผลิตไปในอาเซียนอย่างเดียวกังไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของภาคอุตสาหกรรมได้ ดังนั้นในระยะยาวของการพัฒนาอุตสาหกรรมไทยจำเป็นต้องขยายฐานการผลิตไปสู่กลุ่มประเทศที่มีศักยภาพในด้านของแรงงานและวัตถุดิบอย่างต่อเนื่อง เช่น ประเทศในกลุ่มแอฟริกา ทั้งหมดนี้ล้วนเป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดการยกระดับเครือข่ายการผลิตอย่างต่อเนื่อง ควบคู่กับการขยายฐานตลาดสินค้าและบริการไปในกลุ่มประเทศดังกล่าว

2) ยกระดับศักยภาพผู้ประกอบการให้เกิดความเข้มแข็งและยั่งยืน (Upgrade and Create Sustainable Entrepreneur) จุดเริ่มต้นของการพัฒนาอุตสาหกรรมนั้นจำเป็นต้องเริ่มต้นจากการยกระดับศักยภาพของผู้ประกอบการไทยอย่างต่อเนื่องและสอดคล้องกับความต้องการของตลาดโลก โดยแนวโน้มของความต้องการของผู้บริโภคในอนาคตมีแนวโน้มไปสู่สินค้าที่มีคุณภาพดีและสามารถตอบสนองต่อการดำเนินชีวิตประจำวันได้ในแต่ละกลุ่มเป้าหมายภายใต้การบริการและราคาที่มีความเหมาะสม ซึ่งการยกระดับศักยภาพของผู้ประกอบการแต่เพียงอย่างเดียวนั้น ไม่สามารถครอบคลุมความต้องการของผู้บริโภคได้ทั้งหมด จำเป็นต้องอาศัยการสร้างร่วมมือกันระหว่างผู้ประกอบการในแต่ละชั้นของห่วงโซ่คุณค่าในการวิจัยและพัฒนา ตลอดจนการผลิตสินค้าและบริการ เพื่อให้เกิดความพึงพอใจสูงสุดในสินค้าและบริการจากผู้บริโภค ดังนั้นการยกระดับศักยภาพของผู้ประกอบการร่วมกับการพัฒนาคลัสเตอร์ของอุตสาหกรรมจึงนับเป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้เกิดการพัฒนาอุตสาหกรรมที่เข้มแข็งและยั่งยืน ในระยะกลางจะก้าวสู่การพัฒนาต่อยอดการสร้างสรรคสินค้าที่เน้นการใช้ทุนมนุษย์ในการสร้างมูลค่าเพิ่มและนวัตกรรมให้กับสินค้า และขยายความร่วมมือของผู้ประกอบการในห่วงโซ่คุณค่ากับบริษัทขนาดใหญ่ภายในภูมิภาคอาเซียน เพื่อเป็นพื้นฐานสำหรับการยกระดับผู้ประกอบการรายย่อยสู่บริษัทชั้นนำใน โลกต่อไป เพื่อนำไปสู่การยกระดับขีดความสามารถการผลิตไปสู่การส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาสินค้าและตลาด รวมทั้งการก้าวเข้าสู่เจ้าของตราสินค้าที่ได้รับความนิยมอย่างแพร่หลายและสามารถควบคุมมาตรฐานการผลิตในเวทีโลกได้ในระยะยาว

3) ยกระดับโครงสร้างสนับสนุนอุตสาหกรรมเพื่อการบริหารจัดการอุตสาหกรรมอย่างบูรณาการ (Enhance Competitive Industry Platform) โครงสร้างสนับสนุนนับเป็นปัจจัยสำคัญปัจจัยที่จะส่งผลต่อการพัฒนาของอุตสาหกรรมไทยต่อไปในอนาคต ทั้งในด้านการปรับปรุงกฎระเบียบให้มีความเหมาะสมต่อสถานการณ์ในโลกที่เปลี่ยนแปลงไปทุกขณะ โดยเฉพาะแนวโน้มของความร่วมมือทางการค้าที่มีเพิ่มมากขึ้นในอนาคต การปรับเปลี่ยนกฎระเบียบให้เท่าทันกับสถานการณ์ จะทำให้ผู้ประกอบการไทยสามารถช่วงชิงความได้เปรียบในการแข่งขันของตลาดโลกได้ รวมทั้งการสนับสนุนการเข้าถึงแหล่งเงินทุนให้กับผู้ประกอบการที่มีศักยภาพ ตลอดจนการเพิ่มขีดความสามารถของบุคลากรในทุกระดับให้สามารถรองรับต่อความต้องการของภาคอุตสาหกรรม และการมีหน่วยงานกลางที่บริหารจัดการความสัมพันธ์ระหว่างอุตสาหกรรมกับสังคมให้เกิดความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องและร่วมมือกันพัฒนาอุตสาหกรรมไทยต่อไป สิ่งเหล่านี้นับเป็นเพียงจุดเริ่มต้นในการยกระดับโครงสร้างสนับสนุนอุตสาหกรรม แต่ในระยะถัดไปนั้นจำเป็นต้องพัฒนาสู่การสร้างการยอมรับในศูนย์วิจัยและพัฒนาสินค้าของไทยในภูมิภาคเพิ่มมากขึ้น เพื่อนำไปสู่การเป็นผู้กำหนด

และมีบทบาทในการสร้างมาตรฐานของสินค้าให้เกิดการยอมรับในวงกว้าง นอกจากนี้ยังควรสนับสนุนการพัฒนาอุตสาหกรรมที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมให้เกิดการรองรับการผลิตในรูปแบบคลัสเตอร์ต่อไปในอนาคตได้ ส่วนในระยะยาวจำเป็นต้องมุ่งเน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมร่วมกันทั้งเครือข่ายการผลิต โดยเฉพาะการพัฒนาอุตสาหกรรมร่วมกันในภูมิภาคและมีบทบาทในการบริหารจัดการเครือข่ายการผลิตและบริการ จนสามารถส่งออกไปบริหารจัดการเครือข่ายการผลิตและบริการในภูมิภาคต่างๆของโลกได้ เพื่อนำไปสู่การบริหารจัดการให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดต่อไป

ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศไทยให้เป็นศูนย์กลางสุขภาพนานาชาติ (พ.ศ.2560-2569)

กระทรวงสาธารณสุข (2559) และกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ได้มีมติร่วมกันที่จะกำหนดให้การท่องเที่ยวเชิงสุขภาพเป็นวาระแห่งชาติ ด้วยการจัดทำเป็นยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศไทยให้เป็นศูนย์กลางสุขภาพนานาชาติ (พ.ศ.2560-2569) ระยะ 10 ปี เพื่อให้ทิศทางในการบริหารและขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติของแต่ละภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเป็นไปในทิศทางเดียวกัน สอดรับกับสถานการณ์และบริบทการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ของโลก รวมทั้งทำให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางสุขภาพนานาชาติอย่างแท้จริง โดยมียุทธศาสตร์การพัฒนาดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ 1 เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันด้านการจัดบริการสุขภาพ

เพื่อส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพระบบบริการสุขภาพของไทย ให้มีขีดความสามารถในการแข่งขันกับต่างประเทศ และเป็นไปตามกลไกของการค้าเสรี

กลยุทธ์ที่ 1 พัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน สิ่งอำนวยความสะดวกและระบบบริหารจัดการให้มีความพร้อม เพื่อสนับสนุนการเป็นศูนย์กลางสุขภาพนานาชาติ

กลยุทธ์ที่ 2 บริหารและขับเคลื่อนนโยบาย Medical Hub โดยไม่เกิดผลกระทบต่อระบบสุขภาพไทย

ยุทธศาสตร์ที่ 2 พัฒนาระบบบริการรักษาพยาบาล

เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนบริการรักษาพยาบาลให้มีความเป็นเลิศ โดดเด่น มีมูลค่าเพิ่ม มีชื่อเสียง รวมทั้งมีคุณภาพ มาตรฐานนานาชาติ

กลยุทธ์ที่ 1 ส่งเสริมพัฒนาบริการรักษาพยาบาลสู่ระดับสากล (Western Medicine)

### ยุทธศาสตร์ที่ 3 พัฒนาการเพื่อส่งเสริมสุขภาพ

เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนบริการเพื่อส่งเสริมสุขภาพมีความเป็นเลิศ โดดเด่น มีเอกลักษณ์ตามภูมิปัญญาไทย อัตลักษณ์ไทย มีมูลค่าเพิ่ม มีชื่อเสียง รวมทั้งมีคุณภาพ มาตรฐานตามเกณฑ์ที่กำหนด

กลยุทธ์ที่ 1 ส่งเสริมพัฒนาคุณภาพมาตรฐานของสถานประกอบการและบุคลากรสู่ระดับสากล

กลยุทธ์ที่ 2 พัฒนาแหล่งน้ำพุร้อนให้เป็นเมืองสปาและเส้นทางท่องเที่ยวสายน้ำพุร้อนของไทย

กลยุทธ์ที่ 3 พัฒนาศักยภาพของวิสาหกิจชุมชน/ผู้ประกอบการรายย่อย รองรับการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ

### ยุทธศาสตร์ที่ 4 พัฒนาการแพทย์แผนไทยและการแพทย์ทางเลือก

เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนบริการรักษาพยาบาลด้านการแพทย์แผนไทยและการแพทย์ทางเลือกให้มีความเป็นเลิศ โดดเด่น มีเอกลักษณ์ อัตลักษณ์ ตามภูมิปัญญาไทย วิถีชีวิต มีมูลค่าเพิ่ม มีชื่อเสียงในระดับโลก

กลยุทธ์ที่ 1 ส่งเสริมพัฒนาสถานบริการสุขภาพที่ให้บริการด้านการแพทย์แผนไทยและการแพทย์ทางเลือกสู่ระดับสากล

### ยุทธศาสตร์ที่ 5 พัฒนาการวิชาการและงานวิจัยทางการแพทย์ (Academic Hub)

กลยุทธ์ที่ 1 เพิ่มขีดความสามารถและพัฒนาศักยภาพของสถาบันการศึกษาทางการแพทย์

กลยุทธ์ที่ 2 พัฒนาศักยภาพเพิ่มการผลิตบุคลากรทางการแพทย์

กลยุทธ์ที่ 3 ยกกระดับสู่การเป็นศูนย์กลางการประชุมวิชาการทางการแพทย์ระดับนานาชาติ (MICE)

### ยุทธศาสตร์ที่ 6 พัฒนาและผลิตภัณฑ์สุขภาพ

เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนยาแผนปัจจุบัน ยาสมุนไพรไทย และผลิตภัณฑ์สุขภาพให้มีความเป็นเลิศ โดดเด่น จากทรัพยากรธรรมชาติ ตามภูมิปัญญาไทย มีมูลค่าเพิ่ม มีชื่อเสียง รวมทั้งมีคุณภาพ มาตรฐานนานาชาติ

กลยุทธ์ที่ 1 ส่งเสริมพัฒนาสมุนไพรไทยสู่ระดับสากล

กลยุทธ์ที่ 2 ส่งเสริมพัฒนายาแผนปัจจุบันสู่ระดับสากล

กลยุทธ์ที่ 3 ส่งเสริมพัฒนาอุตสาหกรรมผู้ผลิตเครื่องมือแพทย์

กลยุทธ์ที่ 4 ส่งเสริมพัฒนาอุตสาหกรรมผู้ผลิตเครื่องสำอาง

ยุทธศาสตร์ที่ 7 ส่งเสริมการตลาดและประชาสัมพันธ์

เพื่อประชาสัมพันธ์ธุรกิจสุขภาพแก่กลุ่มเป้าหมายหลัก ด้วยเครื่องมือหรือวิธีการสมัยใหม่ และเพื่อสร้างความมั่นใจ ตระหนักให้แก่ชาวต่างชาติ จนตัดสินใจเข้ามาใช้บริการสุขภาพและ/หรือ บริการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ

กลยุทธ์ที่ 1 ทำการตลาดและประชาสัมพันธ์ในลักษณะ Thailand Branding เพื่อรักษาตำแหน่งที่หนึ่งของโลก

กลยุทธ์ที่ 2 ทำการตลาดและประชาสัมพันธ์ในประเทศ

กลยุทธ์ที่ 3 ทำการตลาดและประชาสัมพันธ์ในต่างประเทศ

กลยุทธ์ที่ 4 ทำการตลาดและประชาสัมพันธ์ผ่าน Agent / Broker

ยุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรมไทย 4.0 ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560 - 2579)

เพื่อให้ประเทศไทยหลุดพ้นกับดักการพัฒนาทั้ง 3 กับดักที่กำลังเผชิญอยู่ ทั้งกับดักประเทศรายได้ปานกลาง (Middle Income Trap) กับดักความไม่เท่าเทียม (Inequality Trap) และกับดักความไม่สมดุลของการพัฒนา (Imbalance Trap) และเป็นการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยให้เติบโตได้อย่างมั่นคง มั่งคั่งและยั่งยืน จึงจำเป็นต้องมีการเปลี่ยนผ่านจากโมเดลประเทศไทย 3.0 ไปสู่ประเทศไทย 4.0 ที่เน้นการขับเคลื่อนด้วยเทคโนโลยีและนวัตกรรม เพื่อพัฒนาประเทศไทยให้ก้าวสู่การเป็นประเทศโลกที่หนึ่ง ปรับเปลี่ยนจากประเทศรายได้ปานกลางไปสู่ประเทศรายได้สูง และเปลี่ยนจากเศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยประสิทธิภาพเป็นเศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรม รัฐบาลจึงได้จัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรมไทย 4.0 ระยะ 20 ปี (พ.ศ.2560 - 2579) เพื่อเป็นกรอบแนวทางในการขับเคลื่อนการพัฒนาภาคอุตสาหกรรมไทยในระยะ 20 ปี ข้างหน้าตามกรอบการพัฒนาประเทศไทย 4.0 ทั้งนี้ จากการพิจารณาผลการพัฒนาภาคอุตสาหกรรมในช่วง 10 ปีที่ผ่านมาพบว่า การเติบโตของ GDP ภาคอุตสาหกรรมเฉลี่ยอยู่ที่เพียงร้อยละ 3 ต่อปี การลงทุนเติบโตเฉลี่ยเพียงร้อยละ 2 ต่อปี มูลค่าการส่งออกภาคอุตสาหกรรมขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 5.4 ต่อปี และผลิตภาพรวม (TFP) ภาคอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นเฉลี่ยเพียงร้อยละ 0.7 ต่อปี ซึ่งถือว่ายังอยู่ในระดับต่ำ และยังไม่มากพอที่จะนำไปสู่การขับเคลื่อนประเทศไทยให้ก้าวสู่การเป็นประเทศรายได้สูงภายในปี 2579 ได้ตามเป้าหมายของยุทธศาสตร์ชาติ และจากการพิจารณาเป้าหมายการพัฒนาใน



ระดับประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 – 2564) ได้กำหนดเป้าหมายให้ภาคอุตสาหกรรมมีอัตราการขยายตัวเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าร้อยละ 4.5 ต่อปี มีการขยายตัวของการลงทุนภาครัฐและเอกชนเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าร้อยละ 10 และ 7.5 ต่อปีตามลำดับ มีอัตราการขยายตัวของมูลค่าและปริมาณการส่งออกเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าร้อยละ 4 และผลผลิตภาพการผลิตของปัจจัยการผลิตโดยรวมเพิ่มขึ้นเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าร้อยละ 2.5 ต่อปี

ดังนั้น เพื่อให้ภาคอุตสาหกรรมไทย เป็นเครื่องจักรสำคัญที่จะขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศให้เติบโตอย่างมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน ยุทธศาสตร์การพัฒนากอุตสาหกรรมไทย 4.0 ระยะ 20 ปี (พ.ศ.2560-2579) จึงได้กำหนดวิสัยทัศน์เพื่อ “มุ่งสู่อุตสาหกรรมที่ขับเคลื่อนด้วยปัญญาและเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจโลก” โดยตั้งเป้าหมายการพัฒนาที่สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และเป็นเป้าหมายการพัฒนาที่จะส่งผลให้ประเทศไทยสามารถขยับสู่การเป็นประเทศรายได้สูงได้ ภายในปี 2579 ตามเป้าหมายของยุทธศาสตร์ชาติโดยกำหนดเป้าหมายไว้ 5 ประการ ในอีก 20 ปีข้างหน้า คือ (กระทรวงอุตสาหกรรม, 2559)

- 1) ภาคอุตสาหกรรมไทยมีอัตราการเติบโตของ GDP เฉลี่ยไม่น้อยกว่าร้อยละ 4.5 ต่อปี
- 2) การลงทุนเติบโตเฉลี่ยไม่น้อยกว่าร้อยละ 10 ต่อปี
- 3) มูลค่าการส่งออกของภาคอุตสาหกรรมขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 8 ต่อปี
- 4) ผลผลิตภาพรวม (Total Factor Productivity: TFP) ภาคอุตสาหกรรมเติบโตเฉลี่ยไม่น้อยกว่าร้อยละ 2 ต่อปี
- 5) มีนวัตกรรมอุตสาหกรรมพันธุ์ใหม่ (New Warrior 4.0) จำนวน 150,000 ราย

สำหรับกลุ่มอุตสาหกรรมเป้าหมายภายใต้ยุทธศาสตร์ฯ จะมุ่งเน้น 10 อุตสาหกรรมเป้าหมายที่เป็นกลไกขับเคลื่อนเศรษฐกิจเพื่ออนาคต ตามที่คณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบแล้ว (First S- Curve and New S-Curve) โดยจำแนกเป็น 5 กลุ่มอุตสาหกรรมเป้าหมาย ได้แก่

- 1) กลุ่มเกษตรแปรรูปอาหาร และเทคโนโลยีชีวภาพ เช่น อุตสาหกรรมอาหารและเครื่องดื่ม เกษตรแปรรูป อุตสาหกรรมชีวภาพ
- 2) กลุ่มสาธารณสุข สุขภาพและเทคโนโลยีทางการแพทย์ เช่น อุตสาหกรรมยาและสมุนไพร อุปกรณ์การแพทย์ และบริการทางการแพทย์
- 3) กลุ่มเครื่องกลที่ใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์ควบคุม อุปกรณ์อัจฉริยะและหุ่นยนต์ เช่น อุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วน เครื่องใช้ไฟฟ้า อิเล็กทรอนิกส์และอุปกรณ์โทรคมนาคม หุ่นยนต์ อากาศยานและชิ้นส่วน

4) กลุ่มดิจิทัล เช่น เทคโนโลยีอินเทอร์เน็ตเชื่อมต่ออุปกรณ์ ปัญญาประดิษฐ์ ธุรกิจพัฒนา และให้บริการซอฟต์แวร์ พาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ Data Center Cloud Computing

5) กลุ่มอุตสาหกรรมสร้างสรรค์ ทุนวัฒนธรรมและบริการที่มีมูลค่าสูง เช่น ท่องเที่ยว อุตสาหกรรมแฟชั่น (สิ่งทอเครื่องนุ่งห่ม รองเท้าเครื่องหนัง อัญมณีและเครื่องประดับ) อุตสาหกรรมไลฟ์สไตล์ (เฟอร์นิเจอร์และชิ้นส่วน ของขวัญ ของชำร่วยและของตกแต่งบ้าน เครื่องใช้บนโต๊ะอาหารและในครัว ของเล่น แก้วและกระจก เซรามิก) อุตสาหกรรมสื่อสร้างสรรค์และแอนิเมชัน ภาพยนตร์ การพิมพ์ สิ่งพิมพ์)

นอกจากกลุ่มอุตสาหกรรมเป้าหมายข้างต้นแล้ว ยังจำเป็นต้องมีการปรับ โครงสร้างและยกระดับความสามารถในการแข่งขันของกลุ่มอุตสาหกรรมพื้นฐานและอุตสาหกรรมสนับสนุน เพื่อรองรับการเติบโตของกลุ่มอุตสาหกรรมเป้าหมาย เช่น ปิโตรเคมีและพลาสติกเคมีภัณฑ์ อุตสาหกรรมพลังงาน เหล็กและโลหะการบรรจุภัณฑ์ เครื่องจักรกล แม่พิมพ์ เหมืองแร่ เป็นต้น

ในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรมระยะ 20 ปีนั้น จะดำเนินการปฏิรูปปัจจัยสำคัญในการพัฒนาอุตสาหกรรมให้เจริญเติบโตอย่างยั่งยืน คือการพัฒนาและเสริมสร้างความแข็งแกร่งของผู้ประกอบการ เนื่องจากผู้ประกอบการภาคอุตสาหกรรมเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจอุตสาหกรรม ดังนั้นจึงต้องมีการพัฒนาผู้ประกอบการในทุกระดับ ตั้งแต่วิสาหกิจชุมชนหรือ OTOP วิสาหกิจเกิดใหม่ (Startup) วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (Small and Medium Enterprises: SMEs) ตลอดจนวิสาหกิจขนาดใหญ่ (Large Enterprises: LEs) เนื่องจากโมเดลประเทศไทย 4.0 เน้นการพัฒนาประเทศด้วยเทคโนโลยีและนวัตกรรม ดังนั้น จึงต้องส่งเสริมผู้ประกอบการทุกระดับในการใช้นวัตกรรมในการประกอบธุรกิจ เพื่อพัฒนาไปสู่วิสาหกิจที่ขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรม (Innovation Driven Enterprise: IDE) และมีความเชี่ยวชาญอย่างครบวงจร ตั้งแต่ขั้นตอนการพัฒนา การผลิตและการตลาด นอกเหนือจากการสนับสนุนด้านเทคโนโลยีและนวัตกรรมแล้ว ยังมีแนวทางในการสนับสนุนด้านอื่นๆ แตกต่างกันไป ดังนี้ (กระทรวงอุตสาหกรรม, 2559)

1) การกลุ่มธุรกิจเกิดใหม่ (Startup) และวิสาหกิจชุมชน (OTOP) มุ่งเน้นวางรากฐานการสร้างผู้ประกอบการรูปแบบใหม่ โดยเฉพาะผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมอนาคต (New S-Curve) และวิสาหกิจชุมชน ให้มีขีดความสามารถในการแข่งขันเชิงธุรกิจและการจัดการที่ดี โดยในส่วนของกลุ่มธุรกิจเกิดใหม่ควรส่งเสริมสภาพแวดล้อมที่บ่มเพาะการสร้างนวัตกรรมทาง

ธุรกิจ จิตวิญญาณของนวัตกรรม/ผู้ประกอบการ พร้อมกับสนับสนุนนิเวศที่เหมาะสมแก่บริษัทเชิงทดลองสนับสนุนเครือข่ายสังคมผู้ประกอบการธุรกิจรูปแบบใหม่ หน่วยงานบ่มเพาะธุรกิจเกิดใหม่ (Accelerator) รวมถึงแหล่งเงินทุนที่รับความเสี่ยงได้สูง เพื่อสนับสนุนกระบวนการพัฒนาธุรกิจเกิดใหม่ดังกล่าว สำหรับวิสาหกิจชุมชน ควรริเริ่มกระบวนการพัฒนาผู้ประกอบการเพื่อยกระดับเป็นวิสาหกิจที่ขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรม (Innovation Driven Enterprise: IDE) ปรับปรุงการบริหารจัดการ พร้อมทั้งผูกโยงผลิตภัณฑ์ให้เข้ากันกับรากฐาน/ภูมิปัญญา วัฒนธรรม และการท่องเที่ยวในพื้นที่ เพื่อสร้างมูลค่าเชิงสร้างสรรค์ พัฒนาไปสู่วิสาหกิจชุมชนอัจฉริยะ (Smart OTOP) และหมู่บ้านอุตสาหกรรมสร้างสรรค์ (Cultural Industrial Village) โดยบริษัทหรือองค์กรขนาดใหญ่จะสนับสนุนผู้ประกอบการธุรกิจเกิดใหม่ในด้านการให้คำปรึกษาต่างๆ ตลอดจนการสนับสนุนเงินทุน เพื่อยกระดับวิสาหกิจชุมชนและพัฒนาผู้ประกอบการธุรกิจเกิดใหม่ให้เติบโตและร่วมเป็นพันธมิตรกับองค์กรขนาดใหญ่ได้

2) ผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดย่อม (Small Enterprises: SEs) มุ่งเน้นการส่งเสริมให้ผู้ประกอบการ โดยเฉพาะผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมไทยที่มีศักยภาพ (First S-Curve) และผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมอนาคต (New S-Curve) ให้นำเทคโนโลยีและนวัตกรรมเข้ามาช่วยในการบริหารจัดการ เพื่อลดต้นทุน ขยายช่องทางการตลาด การติดต่อซื้อขาย วัตถุดิบและสินค้า ตลอดจนการพัฒนาสินค้าและบริการให้ได้คุณภาพมาตรฐาน เพื่อยกระดับเป็นวิสาหกิจที่ขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรม (Innovation Driven Enterprise: IDE) และพัฒนาไปสู่วิสาหกิจขนาดกลางและย่อมแบบอัจฉริยะ (Smart SMEs) รวมถึงมีการส่งเสริมการเชื่อมโยงหรือการสร้างพันธมิตรทางธุรกิจระหว่างผู้ประกอบการขนาดย่อมกับผู้ประกอบการขนาดใหญ่ด้วย ทั้งนี้ การพัฒนาผู้ประกอบการและเศรษฐกิจฐานรากมีเป้าหมายให้เกิดนักบอุตสาหกรรมพันธุ์ใหม่ หรือ New Warrior ซึ่งเป็นกลุ่มผู้ประกอบการในกลุ่มอุตสาหกรรมไทยที่มีศักยภาพ (First S-Curve) ผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมอนาคต (New S-Curve) รวมถึงผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมเดิมที่มีนวัตกรรม ให้สามารถพัฒนา เติบโตและพร้อมเข้าสู่ระดับสากล โดยจะดำเนินการผ่านกลไกสำคัญ ทั้งในส่วนของยกระดับศักยภาพผู้ประกอบการเดิม เช่น การยกระดับผู้ประกอบการโดยใช้ระบบพี่ช่วยน้อง ระบบวินิจฉัยและที่ปรึกษาเชิงลึก ระบบสนับสนุนค่าใช้จ่าย เพื่อให้ผู้ประกอบการใช้บริการจากผู้ให้บริการทางธุรกิจภาคเอกชน เพื่อเป็นส่งเสริมให้เกิดการบริการภาคอุตสาหกรรม โดยอุตสาหกรรม การสร้างผู้ประกอบการใหม่โดยเน้นกลุ่มผู้ประกอบการที่ใช้วิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและนวัตกรรมเป็นพื้นฐาน ผ่านระบบการบ่มเพาะธุรกิจที่ครบวงจรเพื่อเชื่อมโยงองค์ความรู้จากงานวิจัยมาสู่โลกธุรกิจ การเตรียมบุคลากรตั้งแต่ในชั้น

การศึกษาเพื่อเข้าสู่การเป็นผู้ประกอบการในชั้นการประกอบอาชีพ การส่งเสริมธุรกิจร่วมทุน ส่วนการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากหรือกลุ่มวิสาหกิจชุมชน จะเน้นการสร้างความพร้อมในการยกระดับสู่ SMEs โดยสนับสนุนการเข้าถึงแหล่งทุนการยกระดับวิสาหกิจให้ผลิตสินค้าได้คุณภาพมาตรฐาน โดยใช้เครือข่ายความร่วมมือภาครัฐ เอกชน สถาบันการศึกษาในท้องถิ่น รวมถึงการสร้างโอกาสและช่องทางการตลาด เป็นต้น

#### พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ.2535 ถึงพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ.2558

พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ.2558 ได้ถูกนำมาบังคับใช้แทนพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ.2535 ฉบับเดิมที่มีการบังคับใช้เป็นเวลานานแล้ว ซึ่งมีบทบัญญัติบางประการไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน ประกอบกับประเทศไทยซึ่งเป็นสมาชิกประชาคมอาเซียน ทำให้ต้องมีการเปลี่ยนแปลงระบบการกำกับดูแลเครื่องสำอางให้เป็นระบบเดียวกัน คือระบบการแจ้งรายละเอียดเครื่องสำอางก่อนจะผลิตหรือนำเข้าเครื่องสำอาง จึงทำให้กระทรวงสาธารณสุขได้มีการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยเครื่องสำอางให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน และสนับสนุนให้อุตสาหกรรมเครื่องสำอางของประเทศไทยมีศักยภาพในการแข่งขันในระดับสากล รวมทั้งยังได้ปรับปรุงมาตรการคุ้มครองความปลอดภัยของผู้บริโภคให้ครอบคลุมยิ่งขึ้น (สสว, 2559)

วิวัฒนาการของพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2558 มาจากจุดกำเนิดจากเข้าร่วมลงนามข้อตกลงว่าด้วยแผนการปรับกฎระเบียบเครื่องสำอาง (ASEAN Cosmetic Harmonization, Intenet, 2015) ให้สอดคล้องกันแห่งอาเซียน (Agreement on the ASEAN Harmonized Cosmetic Regulatory Scheme : AHCRS) มีการกำหนดคณะกรรมการเครื่องสำอางอาเซียน(ASEAN Cosmetic Committee- ACC) มีหน้าที่ประสานความร่วมมือ พิจารณาทบทวน และกำกับกำกับการดำเนินงาน เพื่อสนับสนุนให้ประเทศสมาชิก (10 ประเทศ) ดำเนินการเป็นไปตาม AHCRS (เอกชัย เยาว์เนื่อง, 2559)

คณะกรรมการเครื่องสำอางอาเซียน มีแผนการดำเนินการเพื่อรองรับการเข้าสู่บทบัญญัติเครื่องสำอางแห่งอาเซียน 3 โครงการ ได้แก่

- 1) ASEAN Cosmetic GMP จะดำเนินการประสานงานให้ประเทศสมาชิกมีการผลิตเครื่องสำอางเป็นมาตรฐานเดียวกัน
- 2) The Post Marketing Surveillance/Safety Evaluation การเตรียมวิธีการปฏิบัติเพื่อเฝ้าระวังผลิตภัณฑ์หลังออกสู่ตลาดให้เป็นมาตรฐานเดียว สามารถแบ่ง ออกเป็น 3 แผนการดังนี้

2.1) การเตรียมความพร้อมของห้องปฏิบัติการ เพื่อให้การตรวจวิเคราะห์ผลิตภัณฑ์เป็นมาตรฐานเดียวกัน

2.2) เน้นการจกแจงเครื่องสำอางก่อนออกสู่ท้องตลาด และการตรวจสอบฝ้าระวังผลิตภัณฑ์ในท้องตลาดให้มีความปลอดภัยกับผู้บริโภค ข้อกำหนดเรื่องความปลอดภัย การแสดงสรรพคุณ การแสดงฉลาก

2.3) การดำเนินการพิจารณาสารต่าง ๆ (Ingredient Lists) ให้สอดคล้องและเป็นมาตรฐานเดียวกับมาตราในบทบัญญัติเครื่องสำอางแห่งอาเซียน (ASEAN Cosmetic Directive)

แต่ยังมีข้อสงสัยในการควบคุม กำกับมาตรฐานเครื่องสำอางให้เป็นไปตามข้อตกลงซึ่งต่อมา AHCRS ให้เปลี่ยนเป็นเครื่องสำอางควบคุมและไม่มีการตรวจสอบสถานที่ผลิต ทำให้ไม่มีการตรวจสอบคุณภาพ มาตรฐาน และความปลอดภัยของเครื่องสำอางตั้งแต่ต้นน้ำ

ในส่วนของพระราชบัญญัติฉบับใหม่มีการกำหนดข้อความบนฉลากที่ชัดเจนไปกว่า โดยเฉพาะการแสดงวันหมดอายุของเครื่องสำอาง และการกำหนดข้อห้ามการโฆษณาเพื่อป้องกันปัญหาที่พบเรื่องการโฆษณาเครื่องสำอางในลักษณะอวดอ้างสรรพคุณทางยาในการเปลี่ยนโครงสร้างของร่างกาย (สีผิวขาว อมชมพู เป็นต้น) และกำหนดบทบัญญัติการพิจารณาข้อความเพื่อการโฆษณาเป็นการเฉพาะไม่ต้องอ้างอิงกฎหมายอื่น

สำหรับการคุ้มครองความปลอดภัยที่ผู้บริโภคพึงได้รับ พบว่า ทางออกในเรื่องของการตรวจสอบสถานที่ผลิตเครื่องสำอางที่เป็นปัญหาอยู่ในขณะนี้ เมื่อเครื่องสำอางเปลี่ยนรูปแบบจากการขึ้นทะเบียนเป็นการจกแจง ทำให้ไม่ต้องพิจารณาความเหมาะสมของสถานที่ผลิต ส่งผลให้มีการลักลอบผลิตเครื่องสำอางที่ไม่ตรงตามสถานที่ขึ้นขอจกแจง ซึ่งในกฎหมายใหม่ได้ระบุไว้ว่าต้องปฏิบัติตามประกาศลักษณะสถานที่ผลิตเครื่องมือเครื่องใช้อุปกรณ์การผลิตภาชนะบรรจุเครื่องสำอางและสถานที่นำเข้าเครื่องสำอาง แต่ยังเป็นที่ยังคงห่วงใยว่ากฎหมายลูกจะล่าช้าไม่ทันต่อสภาพปัญหาที่นับวันจะรุนแรงมากขึ้น

เมื่อพิจารณาการออกประกาศตามพระราชบัญญัติเครื่องสำอางเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองความปลอดภัยและอนามัยของบุคคลจะพบว่าพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ.2558 มีการแก้ไขข้อความให้ชัดเจนในการกำหนดหลักเกณฑ์การผลิตหรือนำเข้า การกำหนดสารห้ามใช้ และมีการเพิ่มเติมในส่วนที่ไม่เคยบัญญัติไว้ได้แก่ หลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขเกี่ยวกับการรับแจ้งและ



การรายงานอาการอันไม่พึงประสงค์จากการใช้เครื่องสำอาง หลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขให้ผู้ผลิตเพื่อขายผู้นำเข้าเพื่อขายหรือผู้รับจ้างผลิตจัดเก็บข้อมูลเกี่ยวกับเครื่องสำอางไว้เพื่อการตรวจสอบ หลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขเกี่ยวกับการเรียกเก็บคืนการทำลายและการส่งมอบเครื่องสำอาง

## 2.8 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

### 2.8.1 งานวิจัยในประเทศ

ปวีณา ศรีสมเกียรติ (2555) ได้ศึกษา ปัญหาการดำเนินงานของผู้ผลิตเครื่องสำอางในประเทศไทยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระดับความคิดเห็นของผู้ผลิตเครื่องสำอางเกี่ยวกับปัญหาการดำเนินงานของผู้ผลิตเครื่องสำอางในประเทศไทย ซึ่งแบ่งออกเป็น ด้านการผลิต ด้านการตลาด ด้านการเงิน และด้านผลกระทบจากสภาวะแวดล้อมภายนอก เพื่อศึกษาเปรียบเทียบลักษณะของอุตสาหกรรมการผลิต ได้แก่ ขนาดของอุตสาหกรรม รูปแบบความเป็นเจ้าของธุรกิจ ระยะเวลาในการดำเนินงาน และขนาดของเงินลงทุน ที่มีผลต่อความคิดเห็นของผู้ผลิตเครื่องสำอาง เกี่ยวกับปัญหาการดำเนินงานของผู้ผลิตเครื่องสำอางในประเทศไทย ใช้กลุ่มตัวอย่างเป็นผู้ผลิตเครื่องสำอางที่ได้รับการรับรองมาตรฐานหลักเกณฑ์และวิธีการที่ดีในการผลิตเครื่องสำอาง (GMP) ในประเทศไทย 38 ราย โดยใช้แบบสอบถามผลการวิจัยว่า ระดับปัญหาการดำเนินงานของผู้ผลิตเครื่องสำอางทั้งภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีระดับปัญหาในด้านต่างๆ เรียงลำดับจากมากไปน้อย คือ ด้านการตลาด ด้านผลกระทบจากสภาวะแวดล้อมภายนอก ด้านการผลิต และด้านการเงิน ผลการเปรียบเทียบปัญหาในการดำเนินงานของผู้ผลิตเครื่องสำอางในประเทศไทย จำแนกตามลักษณะของอุตสาหกรรมการผลิต พบว่า โดยภาพรวม ขนาดของอุตสาหกรรม รูปแบบความเป็นมา ระยะเวลาการดำเนินงาน และขนาดของเงินลงทุนที่ต่างกัน มีปัญหาในการดำเนินงานไม่แตกต่างกัน แต่เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ขนาดของอุตสาหกรรมและขนาดของเงินลงทุนที่ต่างกัน ทำให้ผู้ผลิตเครื่องสำอางมีปัญหาการดำเนินงานด้านการเงินและด้านการตลาดแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 และ 0.05

ศวิตา ประจวบแสง (2555) ได้ศึกษากระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติของพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ.2535 มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์กระบวนการ ปัญหาและอุปสรรครวมถึงปัจจัยที่ส่งผลสำเร็จต่อกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติของพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2535 ของกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค ตลอดจนแนวทางที่มี

ประสิทธิภาพ โดยกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ผู้บังคับการของกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค และเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา จำนวน 2 คน และข้าราชการตำรวจที่ปฏิบัติงานอยู่ในกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค จำนวนทั้งสิ้น 39 คน ผลการศึกษาวิจัย พบว่า 1) กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติของพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ.2535 ของกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค จะเริ่มจากการแปลงนโยบายเป็นแผนงานจากคำสั่งของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จัดสรรอำนาจหน้าที่ และกำหนดหน่วยงานรับผิดชอบเพื่อประสานงานระหว่างสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา รวมทั้งสื่อมวลชนและประชาชน 2) ปัญหาและอุปสรรคในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติของพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ.2535 ในภาพรวมและรายด้านพบว่าอยู่ในระดับปานกลางทั้งหมด 3) ปัจจัยที่ส่งผลสำเร็จต่อกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในภาพรวมและราย ด้านพบว่าอยู่ในระดับสูงทั้งหมด

ทศพร ศรีสุข (2557) ศึกษาวิจัยเรื่อง การศึกษาความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทยภายใต้กรอบอาเซียนการวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทยภายใต้กรอบอาเซียน 2) เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทยภายใต้กรอบอาเซียน และ 3) เพื่อพัฒนารูปแบบกลยุทธ์ความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทยภายใต้กรอบอาเซียน โดยการวิจัยมีรูปแบบผสมผสานระหว่างเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ เก็บข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลหลักที่สำคัญ (Key Information) จำนวน 5 คน และกลุ่มตัวอย่างที่เป็นผู้บริหารและบุคคลผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทางธุรกิจ ในอุตสาหกรรมเครื่องสำอางของไทย จำนวน 480 คน การวิเคราะห์ข้อมูลใช้โปรแกรม LISREL ผลการวิจัยพบว่า โมเดลความสัมพันธ์เชิงสาเหตุของความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทยภายใต้กรอบอาเซียน มีความสอดคล้อง/กลมกลืนของโมเดลตามสมมติฐานกับข้อมูลเชิงประจักษ์ ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของตัวแปรสังเกตได้นำไปใช้ในกระบวนการวิเคราะห์ พบว่ามีตัวแปรทั้งหมด 21 ตัวแปร ตัวแปรที่มีความสัมพันธ์กันทั้งหมด 96 คู่ โดยมีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 จำนวน 8 คู่ ได้แก่ ความสัมพันธ์ระหว่างกลยุทธ์ผลิตภัณฑ์ (PRO) กับระยะเวลาในการดำเนินธุรกิจนับแต่เร่ก่อตั้งถึงปัจจุบัน มีค่าเท่ากับ .108 ความสัมพันธ์ระหว่างการคุกคามของผู้เข้ามาใหม่ (NEW) กับระยะเวลาในการดำเนินธุรกิจนับแต่เริ่มก่อตั้งถึงปัจจุบัน (TIME) มีค่าเท่ากับ .110 ความสัมพันธ์ระหว่างการคุกคามของผู้เข้ามาใหม่ (NEW) กับประเภทของธุรกิจ (TYPE) มีค่าเท่ากับ -.117 ความสัมพันธ์ระหว่างการคุกคามของผลิตภัณฑ์หรือบริการทดแทน (SUB) กับระยะเวลาในการ

ดำเนินธุรกิจนับแต่เริ่มก่อตั้งถึงปัจจุบัน (TIME) มีค่าเท่ากับ -.100 ความสัมพันธ์ระหว่างการคุกคามของผลิตภัณฑ์หรือบริการทดแทน (SUB) กับกลยุทธ์ช่องทางการจัดจำหน่าย (PLA) มีค่าเท่ากับ .090 ความสัมพันธ์ระหว่างระหว่างอำนาจต่อรองของผู้ขายวัตถุดิบ (SUP) กับตำแหน่งงานผู้ให้ข้อมูล (POS) มีค่าเท่ากับ .110 ความสัมพันธ์ระหว่างการเป็นผู้นำด้านต้นทุน (COS) กับกลยุทธ์ผลิตภัณฑ์ (PRO) มีค่าเท่ากับ .114 ความสัมพันธ์ระหว่างการสร้างความแตกต่าง (DIF) กับตำแหน่งงานผู้ให้ข้อมูล (POS) มีค่าเท่ากับ -.094 และตัวแปรมีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 จำนวน 88 คู่ โดยมีทิศทางของความสัมพันธ์ทั้งทางบวกและทางลบ ระดับความสัมพันธ์บวกมีค่าตั้งแต่ 0.090 ถึง 0.679 และระดับความสัมพันธ์ลบมีค่าตั้งแต่ -.094 ถึง -.277 ผลการวิเคราะห์ตามกรอบทฤษฎีส่วนประสมทางการตลาด (4Ps Marketing Mix) ของ Philip Kotler พบว่า ปัจจัยสำคัญที่ชี้วัดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทยภายใต้กรอบอาเซียนทางการตลาดมี 2 ปัจจัยตามลำดับ คือ กลยุทธ์ผลิตภัณฑ์ และ กลยุทธ์ช่องทางการจัดจำหน่าย ส่วนผลการวิเคราะห์ตามกรอบทฤษฎีแรงกดดัน 5 ประการ (Five Forces Model) ของ Michael E. Porter พบว่า ปัจจัยสำคัญที่ชี้วัดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทยภายใต้กรอบอาเซียนด้านการประเมินผู้แข่งขัน พบว่า มี 2 ปัจจัยตามลำดับ คือ การแข่งขันระหว่างธุรกิจใอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง และ อำนาจต่อรองของผู้ซื้อ จากผลการวิจัยพบว่า มีหลายปัจจัยสำคัญที่เป็นส่วนประสมการตลาด (Marketing Mix) สำหรับนำมาใช้วางแผนทางการตลาดของธุรกิจเครื่องสำอาง ผู้วิจัยจึงสรุปเป็นข้อเสนอแนะในรูปกระบวนการทัศน์ใหม่ คือ “The 9Ps for Cosmetics Marketing Mix” ซึ่งแสดงถึงองค์ความรู้ใหม่ที่สามารถใช้เป็นแนวทางการทำตลาดของธุรกิจในอุตสาหกรรมเครื่องสำอางภายใต้กรอบอาเซียนทั้งภายในประเทศและในภูมิภาคอาเซียน ประกอบด้วย 9 องค์ประกอบสำคัญ คือ Prospect Product Package Perception Prove Place Performance Personal และ Pre-promotion

กรณีการ จรัสอุไรสิน (2561) ศึกษาเรื่อง การพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรม เครื่องสำอางไทยในตลาดโลก จุดประสงค์เพื่อศึกษาปัจจัยที่สำคัญส่งผลการพัฒนาขีดความสามารถการแข่งขันของกลุ่มอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทยให้เข้มแข็ง ท่ามกลางกระแสโลกาภิวัตน์ การค้าที่ไร้พรมแดน การแข่งขันแย่งชิงส่วนแบ่งการตลาดที่เข้มข้น และนโยบายต่าง ๆ แนวความคิดต่างของภาครัฐ ทั้งนี้เพื่อกำหนดเป็นยุทธศาสตร์ในการส่งเสริมขีดความสามารถของกลุ่มอุตสาหกรรมเครื่องสำอางและเกี่ยวเนื่องอย่างบูรณาการต่อไป จากการประเมินความสามารถการแข่งขันของอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทย โดยใช้ทฤษฎีของ ศาสตราจารย์ ไมเคิล อี พอร์เตอร์ หรือ Diamond Analysis พบว่า อุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทยมีความต้องการสูง อันเนื่องจากกระแสการ

บริโภคผลิตภัณฑ์สมุนไพร เพื่อสุขภาพ การนวดแผนไทย ของชาวไทยและต่างประเทศ ประเทศไทยมีจุดแข็งในเรื่องความหลากหลายทางชีวภาพ และภูมิปัญญาชาวบ้านที่มีเอกลักษณ์ แต่มีข้อจำกัดในด้านการพัฒนาวิทยาศาสตร์ด้านนวัตกรรมใหม่ ๆ และยังพึ่งพาวัตถุดิบทางเคมี และเครื่องจักรการผลิตจากต่างประเทศ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อต้นทุนสินค้า ซึ่งคู่แข่งเช่น จีน อินเดีย เวียดนาม เป็นประเทศคู่แข่งที่น่ากลัว ในขณะที่ตลาดระดับบนหรือพรีเมียมนั้น ผู้ประกอบการธุรกิจไทยยังไม่สามารถแข่งขันได้ ซึ่งส่วนมากจะเป็นแบรนด์ที่ได้รับความนิยมและราคาแพงนำเข้าจากต่างประเทศ เช่น สหรัฐ ยุโรป เป็นต้น สำหรับการเจรจาการค้าระหว่างประเทศของภาครัฐเองช่วยส่งผลกระทบต่อตรงต่อการหลั่งไหลของชาวต่างประเทศเข้ามาใช้บริการสุขภาพในไทยมากยิ่งขึ้น เช่น สปา ท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ ลองสเคย์ คลินิกเสริมความงาม เป็นต้น รวมทั้งแผนดำเนินการประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ในด้านสิทธิประโยชน์ทางภาษีอาฟต้า ช่วยเสริมสร้างขีดความสามารถการแข่งขันของอุตสาหกรรมเครื่องสำอางได้ สำหรับข้อเสนอแนะและบทบาทต่อไปคือ การร่วมมือกันระหว่างภาครัฐและเอกชนในกำหนดแผนรวมกลุ่มวิสาหกิจ หรือ คลัสเตอร์ของอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง ในห่วงโซ่อุปทาน และอุตสาหกรรมเกี่ยวโยง ไม่ว่าจะเป็นอุตสาหกรรมต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ เพื่อส่งเสริมขีดความสามารถและพัฒนาผลิตภาพของอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทย ดังได้เสนอให้จัดทำแผนคลัสเตอร์ท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ ซึ่งต้องอาศัยสมาคมการค้าที่เกี่ยวข้องของอุตสาหกรรมในคลัสเตอร์นั้นมีส่วนอย่างมากในการเชื่อมโยงและประสานงานความร่วมมือกับภาครัฐในการจัดทำแผนกลยุทธ์คลัสเตอร์

เกษม กิติ โอพาร์ (2556) ได้ศึกษาวิสัยทัศน์และความพร้อมของผู้นำอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทยที่มีต่อการพัฒนาสู่ระบบมาตรฐาน GMP ตามบทบัญญัติเครื่องสำอางแห่งอาเซียน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความสำคัญของวิสัยทัศน์และความพร้อมของผู้นำฯ และเพื่อศึกษาสภาพสถานภาพปัจจุบัน ความสัมพันธ์และความแตกต่างของวิสัยทัศน์และความพร้อมของผู้นำอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทยที่ผ่านการรับรองและไม่ผ่านการรับรองมาตรฐาน ASEAN GMP ผลการศึกษาพบว่า การส่งเสริมวิสัยทัศน์และความพร้อมของผู้นำอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทยมีผลต่อการพัฒนาเข้าสู่ระบบตามข้อกำหนดตาม มาตรฐาน ASEAN GMP ทั้ง 7 ด้านอันประกอบด้วย บุคลากร ด้านอาคารสถานที่ผลิต ด้านอุปกรณ์ เครื่องมือ วัตถุดิบ และบรรจุภัณฑ์ด้านการผลิต ด้านการควบคุมคุณภาพ ด้านเอกสารและด้านการตรวจสอบฯ พบว่าการที่ผู้นำองค์กรจะพัฒนาไปสู่ระบบมาตรฐาน ให้บรรลุความสำเร็จตามเป้าหมายได้นั้น ผู้นำผู้บริหารองค์กรนั้นต้องมีความกระตือรือร้น เอาใจใส่ หมั่นฝึกฝนอบรม ถ่ายทอดความรู้ ความสามารถให้ผู้นปฏิบัติงานในระดับหัวหน้าฝ่ายต่าง ๆ ให้เห็นถึงความสำคัญประโยชน์ และความจำเป็นต่อการสร้างเอกภาพร่วมกันใน

การทำงาน ด้วยการเสริมสร้างค่านิยม ภารกิจ และเป้าหมายร่วมกันในการปฏิบัติงานตามข้อกำหนดมาตรฐานฯ ทั้ง 7 ด้าน ที่กำหนดไว้ดังกล่าวข้างต้น โดยนำองค์ความรู้ ความเข้าใจ ทักษะและประสบการณ์ที่ได้รับการอบรมเฉพาะพัฒนาความสามารถถ่ายทอดวิธีการ กรอบแนวคิด และทัศนคติ ไปสู่ผู้มีหน้าที่ทำงานระดับปฏิบัติการ หรือผู้ปฏิบัติงานระดับล่าง ให้มีความมุ่งมั่นที่จะพัฒนาไปสู่เป้าหมายในทิศทางเดียวกันจึงเป็นหนทางที่จะนำไปสู่นำไปสู่ความเป็นผู้นำด้านอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทย ที่มีต่อการพัฒนาสู่ระบบมาตรฐานสากลได้และการที่ผู้นำสามารถพัฒนาองค์กรเข้าสู่ตามข้อกำหนดมาตรฐาน ASEAN GMP ทั้ง 7 ด้าน เป็นเป้าหมายที่คาดหวังสามารถประเมินให้รู้ถึงผลสำเร็จไปตามพันธกิจ ที่ได้วางไว้โดยผลสำเร็จตามเป้าหมายของพันธกิจดังกล่าว นั้น เป็นรูปธรรมที่บ่งบอกถึงวิสัยทัศน์ของผู้นำอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทยที่มีต่อการพัฒนาเข้าสู่ระบบมาตรฐาน GMP ทั้ง 7 ด้าน เป็นเป้าหมายที่คาดหวังไว้ สามารถประเมินให้รู้ถึงผลสำเร็จว่าเป็นไปตามพันธกิจ ที่ได้วางไว้โดยผลสำเร็จตามเป้าหมายของพันธกิจดังกล่าว นั้น เป็นรูปธรรมที่บ่งบอกถึงวิสัยทัศน์ของผู้นำอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทยที่มีต่อการพัฒนาเข้าสู่ระบบมาตรฐาน GMP ตามบทบัญญัติเครื่องสำอางแห่งอาเซียน

นอกเหนือจากวิสัยทัศน์ของผู้นำแล้ว ยังต้องเตรียมความพร้อมซึ่งประกอบด้วยความพร้อมด้านความสามารถ และความพร้อมด้านความเต็มใจ โดยองค์ประกอบความพร้อมด้านความสามารถ ประกอบด้วยพลังทางกายภาพของผู้นำ 4 อย่าง ได้แก่ความพร้อมด้านความสามารถเกี่ยวกับความรู้ ความมั่นใจ ทักษะ และประสบการณ์ ส่วนองค์ประกอบความพร้อมด้านความเต็มใจประกอบด้วยพลังจิตภาพของผู้นำ 4 อย่าง เช่นเดียวกัน ได้แก่ความพร้อมด้านเต็มใจเกี่ยวกับความมุ่งมั่น ความมั่นใจ แรงจูงใจในความสำเร็จ และความมั่นคง จะเห็นว่าปัจจัยความพร้อมของผู้นำ มีความสำคัญคู่กัน เช่นเดียวกับปัจจัยด้านวิสัยทัศน์ของผู้นำ ซึ่งประกอบด้วย ค่านิยม ภารกิจ และเป้าหมาย ดังนั้นการวางแผนปฏิบัติงานหรือการจัดทำโครงการเพื่อพัฒนาองค์กรเข้าสู่ระบบมาตรฐาน GMP ตามบทบัญญัติเครื่องสำอางแห่งอาเซียน ผู้นำอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทยจะต้องเห็นถึงความสำคัญ ประโยชน์และความจำเป็น ถึงการเสริมสร้างวิสัยทัศน์และความพร้อมของผู้นำในการพัฒนาเข้าสู่ระบบมาตรฐาน ASEAN GMP ในทางตรงกันข้ามถ้าผู้นำองค์กรใดเห็นความสำคัญ ประโยชน์และความจำเป็นในการเสริมสร้างวิสัยทัศน์และความพร้อมที่จะพัฒนาเข้าสู่ระบบมาตรฐานดังกล่าว องค์กรนั้นจะต้องมีปัญหาและอุปสรรคต่อความสามารถทางการแข่งขันกับทางสากลอย่างแน่นอน

จากผลการวิจัย ความสัมพันธ์และความแตกต่างวิสัยทัศน์และความพร้อมผู้นำอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทยที่ผ่านมารับรองและไม่ผ่านมารับรอง พบว่าวิสัยทัศน์และความ



พร้อมของผู้ นำฯ ที่ต่างกันมีผลต่อการได้รับรองมาตรฐาน ASEAN GMP ที่ต่างกันและผลการทดสอบว่าองค์กรที่ได้รับมาตรฐานฯ จะมีวิสัยทัศน์และความพร้อมของผู้ นำฯ สูงกว่าองค์กรที่ไม่ได้รับรองมาตรฐาน ASEAN GMP แสดงให้เห็นว่า องค์กรใดมีวิสัยทัศน์ และความพร้อมของผู้ นำฯ อยู่ในระดับสูงย่อม นำพาองค์กรสู่การเป็นผู้นำอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทยที่ผ่านการรับรองได้ดีกว่า เป็นต้น

สิรินภัสชา ศิริินภัสโกคิน (2561) ความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทยกับการเข้า “สู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน” มีวัตถุประสงค์ 2 ประการ คือ 1) เพื่อศึกษาการบริหารจัดการและองค์ประกอบที่สำคัญในการสร้างความสามารถทางการแข่งขันของอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทย 2) เพื่อศึกษานวัตกรรมที่มีส่วนสนับสนุนในการสร้างความสามารถทางการแข่งขันของอุตสาหกรรมเครื่องสำอางในการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ผลการศึกษาพบว่า 1) การใช้สื่อสังคมออนไลน์ในการติดต่อกับผู้บริโภค ด้วยภาษาท้องถิ่นหรือภาษาอังกฤษที่สั้น กระชับ ตรงประเด็น และเข้าใจง่าย เช่น Soap / Whitening / Organic จะช่วยคัดกรองและเจาะตลาดได้ตรงกลุ่มผู้บริโภคที่มีศักยภาพในการซื้อสูง สำหรับการโฆษณาผ่านช่องทางดั้งเดิมยังจำเป็นที่ต้องใช้เพื่อสร้างการรับรู้และจดจำให้แก่ผู้บริโภคในวงกว้าง และการส่งเสริมการขายควรใช้วิธีการลดราคาและหรือแจกของแถมในการจูงใจและกระตุ้นให้เกิดการซื้อ 2) ผลิตภัณฑ์ที่เข้าไปจำหน่ายในกลุ่มประเทศ CLMV ต้องมีเอกลักษณ์เฉพาะตัวที่สื่อถึงความเป็นไทยผลิตจากสมุนไพรไทย ในแบบเกษตรอินทรีย์ และบอกเล่าเรื่องราวภูมิปัญญาไทยผ่านผลิตภัณฑ์และบรรจุภัณฑ์ 3) ควรกำหนดราคาต่ำแต่ยังคงรักษาคุณภาพและมาตรฐานของผลิตภัณฑ์ โดยการลดขนาดบรรจุภัณฑ์และปริมาณของผลิตภัณฑ์ เพื่อให้ผู้ที่กำลังซื้อน้อยมีโอกาสได้ทดลองซื้อและใช้ผลิตภัณฑ์ รวมถึงสามารถขยายฐานลูกค้าได้เพิ่มขึ้น 4) ผู้ประกอบการต้องเข้าร่วมกิจกรรมกับทุกหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง และการเข้าไปทำความรู้จักหรือสร้างเครือข่ายกับบุคคลซึ่งมีสถานภาพทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมสูงในประเทศนั้น ๆ เช่น นักการเมือง นักวิชาการ หรือนักธุรกิจ เพื่อสร้างความน่าเชื่อถือให้กับผลิตภัณฑ์ 5) นวัตกรรมสามารถนำมาใช้ได้ในทุกขั้นตอนของกระบวนการดำเนินธุรกิจ ไม่ว่าจะเป็นกิจกรรมหลัก หรือกิจกรรมสนับสนุนของห่วงโซ่แห่งคุณค่า ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นนวัตกรรมมีหรือมีอยู่แล้ว และนำมาปรับปรุงใหม่ให้ดีขึ้นกว่าเดิมขอเสนอในการสร้างความสามารถทางการแข่งขันของอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทยในกลุ่มประเทศ CLMV มีดังนี้ 1) หน่วยงานภาครัฐควรให้ความรู้กับผู้ประกอบการเรื่องการออกแบบบรรจุภัณฑ์ที่สอดคล้องกับตัวผลิตภัณฑ์ให้มากขึ้น 2) ควรจัดตั้งหน่วยงานที่รวบรวมงานวิจัยเฉพาะสมุนไพรไทยและสมุนไพรท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องเครื่องสำอางไทยหรืองานวิจัยที่เอื้อประโยชน์ต่อการสร้างนวัตกรรมทางด้าน

ผลิตภัณฑ์ 3) ควรปรับปรุง แก้ไขกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจเครื่องสำอางไทย ให้ชัดเจน และสื่อสารให้กับผู้ประกอบการและผู้ที่เกี่ยวข้องได้รับรู้และเข้าใจรวมถึงการใช้ช่องทางในการสื่อสารที่สามารถเข้าถึงผู้ประกอบการได้รวดเร็วและทั่วถึง

ณัฐชา นันทันติ (2557) ได้ศึกษาการสื่อสารการตลาดของอุตสาหกรรมเครื่องสำอางเกาหลีผ่านสื่อออนไลน์และการรู้เท่าทันสื่อของผู้บริโภค มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษารูปแบบ เนื้อหา และวัตถุประสงค์ผ่านของการสื่อสารการตลาดของอุตสาหกรรมเครื่องสำอางเกาหลีผ่านสื่อออนไลน์ และเพื่อศึกษาระดับการรู้เท่าทันสื่อของผู้บริโภคต่อการสื่อสารการตลาดของอุตสาหกรรมเครื่องสำอางเกาหลีผ่านสื่อออนไลน์ ใช้วิธีการศึกษาแบบคุณภาพ (Qualitative Research) โดยศึกษาการสื่อสารการตลาดของอุตสาหกรรมเครื่องสำอางเกาหลีผ่านสื่อออนไลน์ 3 ตราสินค้า ได้แก่ Etude House, Sulwasoo และ Laneige ผ่านสื่อออนไลน์ ได้แก่ Facebook, Instagram และ Weblog ของทั้ง 3 ตราสินค้า ระหว่างเดือน มิถุนายน 2556 – พฤษภาคม 2557 และการศึกษาแบบปริมาณ (Quantitative Research) พบว่า ทั้ง 3 ตราสินค้า มีแหล่งข้อมูลที่นำเสนอเนื้อหามากที่สุด คือ ผู้ประกอบการ ใช้รูปแบบการนำเสนอแบบมีลัดมีเดียแบบข้อความ (Text) ในการนำเสนอ มีรูปแบบการสื่อสารผ่านสื่อออนไลน์มากที่สุด คือ กระทู้ข้อความ และมีการใช้ภาษาแบบไม่เป็นทางการ นอกจากนี้ยังพบว่า เนื้อหาของการสื่อสารการตลาดผ่านสื่อออนไลน์มุ่งเน้นนำเสนอเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์มากที่สุด และมีวัตถุประสงค์ในการสื่อสารการตลาดเป็นไปเพื่อการประชาสัมพันธ์ในส่วนของผู้ตอบแบบสอบถามพบว่ามีระยะเวลาการใช้สมาร์ตโฟนมากกว่า 2 ปี โดยมีระยะเวลาการใช้สมาร์ตโฟนเฉลี่ยในแต่ละครั้งน้อยกว่า 1 ชั่วโมง วัตถุประสงค์ในการใช้สมาร์ตโฟนเป็นไปเพื่อใช้ติดต่อสื่อสารกับบุคคล โดยเลือกรับการสื่อสารการตลาดผ่านแอปพลิเคชันเพราะความสะดวกในการรับส่งข้อมูลข่าวสาร ซึ่งผู้บริโภครับรู้ข้อมูลเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์จากการสื่อสารการตลาดผ่านสื่อออนไลน์ ผ่านทางบริษัทตัวแทนจำหน่ายในประเทศไทยประเภทของเครื่องสำอางที่นิยมมากที่สุด คือ ผลิตภัณฑ์และอุปกรณ์ดูแลผิวหน้า โดยซื้อจากเคาท์เตอร์เครื่องสำอางตามห้างสรรพสินค้า และผู้บริโภคคำนึงถึงคุณภาพของสินค้ามาเป็นอันดับหนึ่ง มีความถี่ในการซื้อเครื่องสำอางเดือนละครั้ง โดยจะซื้อเมื่อพบเครื่องสำอางที่ถูกใจ และค่าใช้จ่ายในการซื้อเครื่องสำอางเกาหลีแต่ละครั้งอยู่ที่ 500 – 1,500 บาท สำหรับระดับการรู้เท่าทันสื่อ พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามมีระดับความรู้อยู่ในระดับปานกลาง มีระดับการรู้เท่าทันสื่อในระดับจริยธรรมในระดับปานกลาง มีระดับการรู้เท่าทันสื่อในระดับ จริยธรรมในระดับปานกลาง และมีระดับการรู้เท่าทันสื่อในระดับสุนทรียะในระดับปานกลาง

อัครเดช มณีภาค และสุขสมัย สุทธิชัย (2559) ได้ศึกษาแนวทางการปฏิรูปกฎหมายเครื่องสำอางของประเทศไทย จากแนวคิดทฤษฎีเปรียบเทียบกฎหมายต่างประเทศเพื่อแสวงหาคำตอบตามกรอบแนวคิดและสมมติฐานที่กำหนดไว้ ประกอบด้วย การสัมภาษณ์เชิงลึก จำนวน 27 คน การสนทนากลุ่ม 22 ท่าน แบ่งเป็น 3 กลุ่ม และการวิจัยเชิงปริมาณ ได้แก่ กลุ่มผู้บริโภคที่เลือกซื้อ-ใช้เครื่องสำอางเป็นประจำ ในเขตกรุงเทพมหานคร จำนวน 400 คน ผลการวิจัยพบว่า ประเทศไทยได้มีกฎหมายพระราชบัญญัติเครื่องสำอางเป็นแม่บทในการกำกับดูแลเครื่องสำอางที่ผลิตหรือนำเข้ามาจำหน่ายตั้งแต่ปี พ.ศ.2535 มาจนถึงปัจจุบัน มีผู้ลักลอบผลิตเครื่องสำอางออกมาวางขายทั้งที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนและลักลอบผสมสารอันตรายลงในเครื่องสำอาง ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นสารที่กฎหมายกำหนดห้ามใช้ในเครื่องสำอางทั้งสิ้น รวมทั้งการจัดทำฉลากเครื่องสำอางที่ไม่ถูกต้อง

สำหรับหลักเกณฑ์การกำกับดูแล และการควบคุมเครื่องสำอางของประเทศไทยที่มีอยู่ในปัจจุบัน พบว่า กฎหมายมาบทในการกำกับดูแลเครื่องสำอาง คือ พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ.2535 และมีกฎหมายรองที่เกี่ยวข้องกับที่กำกับดูแลเครื่องสำอางอีกหลายฉบับไม่สามารถกำกับดูแลเครื่องสำอางได้ครอบคลุมทั่วถึง ขาดมาตรการการกำกับดูแล และการควบคุมเครื่องสำอาง ทำให้ไม่สามารถผลิตสินค้าเครื่องสำอางได้อย่างมีมาตรฐาน พบปัญหาหรือข้อบกพร่องจากการกำกับดูแล และการควบคุมเครื่องสำอางของประเทศไทย คือ การขึ้นทะเบียนและรับแจ้งเครื่องสำอาง ฉลาก การควบคุมการโฆษณาเครื่องสำอาง การดำเนินการเกี่ยวกับเครื่องสำอางที่ไม่ถูกต้องและความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าไม่ปลอดภัย การเข้าถึงกระบวนการเยียวยาซ้ำไม่ทันต่อความเสียหาย อีกทั้งควรปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายให้มีความสอดคล้องกับบทบัญญัติเครื่องสำอางแห่งอาเซียน (ASEAN cosmetic directive) เนื่องจากเป็นพันธกรณีที่ประเทศต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติเครื่องสำอางแห่งอาเซียน

## 2.8.2 งานวิจัยต่างประเทศ

Khan (2009) ทำการวิจัยและพบว่า นาโนเทคโนโลยีเป็นเทคโนโลยีเกิดใหม่ที่มีขอบเขตกว้างขวางในหลายสาขาของวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และได้พิสูจน์แล้วถึงความสำคัญกับการเป็นนวัตกรรมในเครื่องสำอางและผลิตภัณฑ์ดูแลส่วนบุคคล เป็นหนึ่งในหลายภาคส่วนเหล่านั้น นาโนเทคโนโลยีได้ถูกนำมาใช้ผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางที่มีสาเหตุหลักมาจากนวัตกรรมใหม่ ๆ เพื่อให้สามารถรักษาสถานะของตัวเองกับการเรียกร้องใหม่ในตลาดผู้บริโภคจำนวนมากของผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางและผลิตภัณฑ์ดูแลส่วนบุคคล เช่น สารกันแดด, Moisturizers, ครีมต่อต้านริ้ว

รอยที่ใช้นาโนเทคโนโลยีโดยตรงหรือโดยอ้อมได้รับการเปิดตัวในตลาดจำนวนมากเมื่อเทียบกับผลิตภัณฑ์ที่ใช้นาโนเทคโนโลยีภาคอื่น ๆ ซึ่งจะเอื้อต่อการศึกษามากกว่าเครื่องสำอาง Nano Based และการดูแลส่วนบุคคล บริษัท และผลิตภัณฑ์ มีทั้งสองด้านของการโฟกัสอยู่ในการศึกษาอย่างเปิดเผยเป็นตัวเลขการเติบโตของผลิตภัณฑ์และการคาดการณ์ตลาดที่มีศักยภาพของเครื่องสำอาง Nano Based และการดูแลส่วนบุคคลและด้านที่ไม่มีการเปิดเผยที่มีความกังวลบางอย่างของสุขภาพและความปลอดภัย เพราะการใช้งานของวัสดุนาโน ทั้งสองด้านที่มีการแก้ไขโดยใช้ความหลากหลายของแหล่งข้อมูลแหล่งหลักเช่นสิ่งพิมพ์ทางการค้า, เว็บไซต์, รองแหล่งของวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

Liu (2011) ได้ศึกษาเกี่ยวกับการออกแบบบรรจุภัณฑ์ของเครื่องสำอางมีผลอย่างไร พฤติกรรมการซื้อของผู้บริโภคผู้หญิงมีเป้าหมายเพื่อศึกษาความของสนใจผู้บริโภคเพศหญิงต่อการออกแบบบรรจุภัณฑ์ของเครื่องสำอางและวิธีการที่การออกแบบบรรจุภัณฑ์ของเครื่องสำอางมีผลต่อพฤติกรรมการซื้อของผู้บริโภคแตกต่างกันอย่างไรผลการวิจัยพบว่าผู้บริโภคเพศหญิงส่วนใหญ่คิดว่า การออกแบบบรรจุภัณฑ์เครื่องสำอางมีความสำคัญและผู้บริโภคเพศหญิงจะซื้อเครื่องสำอางที่มีบรรจุภัณฑ์ที่ดูดีเชื่อถือและกลุ่มอายุที่แตกต่างกันของผู้บริโภคเพศหญิงต้องการสไตล์ที่แตกต่างกัน และผู้บริโภคคิดว่าเป็นการดีที่สุดที่จะใช้ต้นทุนต่ำที่สุดในการบรรจุภัณฑ์เครื่องสำอาง

Euromonitor International (2021) เป็นทีมนักวิจัยของประเทศในจีเรีย ได้ทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับธุรกิจเครื่องสำอางในประเทศ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการดำเนินการของบริษัทผลิตเครื่องสำอางถนอมผิวในประเทศในจีเรีย โดยทำการศึกษากลุ่มเป้าหมายซึ่งเป็นบริษัทในช่วงเศรษฐกิจตกต่ำ ผลการวิจัยพบว่า ผลการศึกษาแสดงถึงความเจริญเติบโตและความต้องการสินค้าในประเทศอย่างต่อเนื่อง ซึ่งมีสัดส่วนกับจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้นและรายได้ที่เพิ่มขึ้น รวมทั้งกิจกรรมการส่งเสริมการขายของผู้ผลิต ซึ่งจากรายงานในปี 2011 แสดงถึงจำนวนผู้ซื้อเพิ่มขึ้น ซึ่งเป็นผู้ที่มียาได้ดี หรือเป็นผู้มีฐานะเป็นชนชั้นสูงของประเทศ ผลผลิตส่วนใหญ่เป็นสินค้าที่มีชื่อที่ทำการผลิตนอกประเทศและนำมาบรรจุหีบห่อในประเทศ เนื่องจากความไม่พร้อมในเครื่องมือการผลิต มีเพียงผู้ผลิตในพื้นที่บางรายที่ประสบความสำเร็จและทำรายได้ดีในการผลิตสินค้าด้านนี้

Feng (2016) ได้ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับ นวัตกรรมที่ยั่งยืนในอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง อุปสรรค ปัจจัยสนับสนุน และกลยุทธ์ การวิจัยนี้พยายามที่จะตอบคำถามว่า บริษัทจะสามารถแข่งขันในตลาดด้วยนวัตกรรมที่ยั่งยืนได้อย่างไร? โดยใช้กรณีศึกษาในอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง

ปัจจัยสำคัญที่นำไปสู่ความสำเร็จในการเผยแพร่นวัตกรรมที่ยั่งยืน รวมถึงอุปสรรคที่ค่อนข้างเยอะ เพื่อให้บริษัทเครื่องสำอางสามารถเจริญเติบโตได้อย่างยั่งยืนนั้น ในอุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางที่อึดตัวอยู่แล้วจึงต้องได้รับการสำรวจถึงกลยุทธ์ที่ช่วยบริษัทเครื่องสำอางได้ร่วมการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยมีการแนะนำกลยุทธ์และการดำเนินงานด้านการจัดการ มีการศึกษาเกี่ยวกับปัจจัยที่จะช่วยสนับสนุนการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับลูกค้าเป้าหมาย และการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีของบริษัทที่มีการระบุและแสดงในรายละเอียด มีการทำการสำรวจและวิเคราะห์ทางสถิติเพื่อศึกษาเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจของลูกค้า ซึ่งจะทำให้บริษัทสามารถพัฒนาผลิตภัณฑ์ที่ตรงกับความต้องการของผู้บริโภคได้อย่างยั่งยืน

Szutowski and Szutczynska (2017) ได้ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับ นวัตกรรมผลิตภัณฑ์ในอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง กรณีศึกษา บริษัทเครื่องสำอางรายใหญ่อุตสาหกรรมเครื่องสำอางทั่วโลก กำลังพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ลักษณะของการเติบโตเป็นไปอย่างสม่ำเสมอและในขณะเดียวกันก็มีการแข่งขันสูงด้วย การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์นวัตกรรมผลิตภัณฑ์ของ บริษัทเครื่องสำอางชั้นนำ 3 แห่ง ได้แก่ L'Oréal, Estee Lauder และ Shiseido โดยเน้นถึงนวัตกรรมของผลิตภัณฑ์ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อความได้เปรียบในการแข่งขันของบริษัท เครื่องสำอางแต่ละแห่ง โดยข้อมูลของแต่ละบริษัทถูกรวบรวมจากรายงานประจำปี 2557 จากผลการวิจัยพบว่า บริษัท L'Oréal เป็นผู้นำด้านผลิตภัณฑ์ มีนวัตกรรมการผลิตที่ทันสมัยและประสบความสำเร็จอย่างมากในตลาดอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง Estee Lauder เป็นแบรนด์เครื่องสำอางที่มีวางขายไปทั่วโลก และมีความได้เปรียบในแง่ของยอดขายโดยแบรนด์ของบริษัท มีวางจำหน่ายมากกว่า 150 ประเทศทั่วโลก ส่วน Shiseido นั้นมียอดขายอยู่ในระดับที่ดีในอุตสาหกรรมความงามระดับโลก Shiseido ครอบครองพอร์ตโฟลิโอขนาดใหญ่ของแบรนด์ ซึ่งมีมากถึง 44 แบรนด์ และมีการวางจำหน่ายผลิตภัณฑ์กว่า 89 ประเทศทั่วโลก นอกจากนี้บริษัท Shiseido ยังได้รับ 22 รางวัลจากนานาชาติสหพันธ์สมาคมเครื่องสำอางนักเคมี (IFSCC) โดยระบุว่า Shiseido เป็นผู้นำในหมู่นักวิจัยเครื่องสำอางในโลก นอกจากนี้ปัจจัยที่ส่งผลต่อความได้เปรียบทางการแข่งขัน พบว่าเป็น การวิจัยเพื่อพัฒนาผลิตภัณฑ์ของแต่ละบริษัท และการวิจัยทางการตลาดเพื่อประเมินภาพรวมของตลาดเครื่องสำอางทั้งหมด

Kryuchkina (2017) ได้ศึกษาเกี่ยวกับแนวทางการส่งเสริมและสนับสนุนจากรัฐบาลในการสร้างสรรค์นวัตกรรมผลิตภัณฑ์ของน้ำหอมและเครื่องสำอาง โดยพบว่าอุตสาหกรรมน้ำหอมและเครื่องสำอางในรัสเซีย ในปี 2560 ไม่ได้รวมอยู่ในรายการทิศทางการจัดลำดับความสำคัญของการพัฒนาอุตสาหกรรมในรัสเซียเนื่องจากการสนับสนุนของอุตสาหกรรมอยู่ในระดับต่ำมาก นี่คือ



สาเหตุที่ส่งผลให้ไม่มีนัยสำคัญทางประวัติศาสตร์เกี่ยวกับตลาดน้ำหอมและเครื่องสำอางในตลาดโลกของผู้ผลิตรัสเซีย อย่างไรก็ตามในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมาสถานการณ์ได้เปลี่ยนไป ตลาดน้ำหอมและเครื่องสำอางรัสเซียกำลังพัฒนาอย่างไม่หยุดยั้งจำนวนผู้ผลิตในอุตสาหกรรมนี้เติบโตขึ้นเรื่อยๆ และประสบความสำเร็จในการเข้าสู่ตลาดต่างประเทศสมาคมน้ำหอมและเครื่องสำอางรัสเซียได้ทำการเจรจากับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับความสำคัญของการสนับสนุนอุตสาหกรรมเนื่องจากมีแนวโน้มที่ดี และร่วมกันกำหนดแนวทางในการส่งเสริมและสนับสนุนจากภาครัฐในการสร้างสรรค์นวัตกรรมผลิตภัณฑ์ใหม่ๆ ในอุตสาหกรรมน้ำหอมและเครื่องสำอาง



## บทที่ 3

### วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ผู้วิจัยได้กำหนดกรอบแนวคิด (Conceptual Framework) พร้อมทั้งศึกษาเอกสารตามที่ได้กล่าวในบทที่ 2 และเพื่อให้การดำเนินการศึกษาวิจัยได้ข้อสรุปที่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ผู้วิจัยจึงได้การกำหนดกลุ่มตัวอย่างเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล การดำเนินการเก็บข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูล ดังต่อไปนี้

#### 3.1 การกำหนดกลุ่มตัวอย่าง

การเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อดำเนินการวิจัยครั้งนี้ ดำเนินการด้วยการประสานขอเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องและการลงพื้นที่สัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) โดยสัมภาษณ์แบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Selection) ซึ่งผู้วิจัยได้แบ่งผู้ให้ข้อมูลหลักเป็น 2 กลุ่ม คือ ผู้ทรงคุณวุฒิจากหน่วยงานของรัฐ และนักวิชาการที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง ประกอบด้วย

- 1) เกษัชกรหญิงสุภาวดี ชีระวัฒน์สกุล ผู้อำนวยการกองควบคุมเครื่องสำอางและวัตถุอันตรายสำนักคณะกรรมการอาหารและยา กระทรวงสาธารณสุข
- 2) นายชเนศ เจยเสนานนท์ นักวิชาการพาณิชย์ กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์
- 3) ดร.เกษัชกร ทวีศักดิ์ สีทองสุรภณา นักวิชาการจากหลักสูตรวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิทยาศาสตร์เครื่องสำอาง คณะเภสัชศาสตร์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
- 4) อาจารย์วุฒิพงษ์ ผานิต ผู้ก่อตั้งหลักสูตรผู้ประกอบการด้านนวัตกรรมสมุนไพรเพื่อสุขภาพและเครื่องสำอาง ศูนย์ตลาดส่งออก มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
- 5) คุณเกษมณี เลิศกิจจา นายกสมาคมผู้ผลิตเครื่องสำอางไทย
- 6) คุณลักษณะสุภา ประภาวัต นายกสมาคมการค้าคัสเตอร์เครื่องสำอางไทย
- 7) ผู้บริหารระดับสูงขององค์การในธุรกิจเครื่องสำอางของประเทศไทย ซึ่งผู้วิจัยได้คัดเลือกบริษัทในกลุ่มอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง จำนวน 4 บริษัท ประกอบด้วย

7.1) คุณพิมพ์สรณ์ จันผา ผู้อำนวยการฝ่ายการตลาด บริษัท ศรีจันทร์สห โอสด จำกัด

7.2) ศาสตราจารย์ ดร. สุพจน์ หาญหนองบัว กรรมการผู้จัดการบริษัทสยาม สเนล จำกัด

7.3) เกียรติกรหญิง ดร.พรวนิช เจริญพุทธคุณ กรรมการผู้จัดการ บริษัท เซน อินโนเวชั่น กรุ๊ป จำกัด (Zen Innovation)

7.4) คุณอัยญา เทพยศ ประธานบริษัท ควอลิตี้พลัสเอสเทติก อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด

เหตุผลที่ผู้วิจัยคัดเลือกสัมภาษณ์ 4 บริษัท คือ

1) บริษัท ศรีจันทร์สห โอสด จำกัดเป็นบริษัทที่ดำเนินธุรกิจทางด้านเวชภัณฑ์ เคมีภัณฑ์ และเครื่องสำอาง อย่างต่อเนื่องยาวนานกว่า 70 ปี เป็นบริษัทที่เน้นการผลิตเครื่องสำอางที่มีเอกลักษณ์เฉพาะตัวและยังคงความเป็นไทยไว้ได้อย่างชัดเจน โดยการผสมกับเทคโนโลยีสมัยใหม่ เพื่อให้ได้ผลิตภัณฑ์ที่ตอบโจทย์ผู้บริโภคทั้งในประเทศ และต่างประเทศ เป็นบริษัทที่ส่งเสริมให้เครื่องสำอางไทยสามารถแข่งขัน ได้ทัดเทียมเครื่องสำอางจากต่างประเทศ และยังได้รับความไว้วางใจจากบริษัทผู้ผลิตชั้นนำของโลก ทั้งจากในยุโรปและเอเชีย ให้เป็นผู้นำเข้าและจัดจำหน่าย เคมีภัณฑ์และวัตถุดิบสำหรับเวชภัณฑ์ด้วย

2) บริษัท สยามสเนล จำกัด เป็นบริษัทที่เชี่ยวชาญเกี่ยวกับเรื่องหอยทากและเมือกหอยทาก ที่ทำการศึกษาค้นคว้ามาอย่างยาวนานกว่า 30 ปี จนได้ผลงานวิจัยเรื่อง การใช้เมือกหอยทาก สายพันธุ์ไทยในอุตสาหกรรมความงาม โดยทีมนักวิจัย คณะวิทยาศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย นำทีม โดย ศาสตราจารย์ ดร.สมศักดิ์ ปัญญา อาจารย์ประจำภาควิชาชีววิทยา คณะวิทยาศาสตร์ หัวหน้าหน่วยปฏิบัติการวิจัยซิสเทมาติกส์ของสัตว์ และผู้อำนวยการศูนย์ความเป็นเลิศแห่งชาติด้าน ความหลากหลายทางชีวภาพ สยามสเนล นำผลงานวิจัยมาพัฒนาต่อยอดเป็นผลิตภัณฑ์ ดูแลผิวที่มี ส่วนผสมหลักจากเมือกหอยทากสายพันธุ์ไทย และคิดค้นจนได้เป็นผลิตภัณฑ์จากเมือกหอยทากที่มี สารออกฤทธิ์ในการดูแลผิวสูง กว่าผลิตภัณฑ์จากหอย

3) บริษัท เซน อินโนเวชั่น กรุ๊ป จำกัด เป็นบริษัทที่ไม่ได้จัดจำหน่ายผลิตภัณฑ์สินค้า แต่เป็น ศูนย์วิจัยและพัฒนาสารสกัด ผลิตภัณฑ์นวัตกรรมใหม่ และให้บริการต่าง ๆ เพื่อรองรับ

อุตสาหกรรมทางการแพทย์ สุขภาพ และความงามระดับสากล เช่น บริการห้องปฏิบัติการวิจัยและพัฒนา บริการสรรหาสารสกัดคุณภาพสูงจากแหล่งผลิตที่ได้รับการรับรองผลการวิจัยทั่วทุกมุมโลก เพื่อใช้พัฒนาผลิตภัณฑ์ และจำหน่ายให้กับผู้ที่ต้องการสารสกัดคุณภาพสูง บริการด้านที่ปรึกษาทางระบบ โรงงานสายการผลิต ให้บริการด้านระบบมาตรฐานสากลในการผลิตและเทคโนโลยีทันสมัยที่สุดแห่งหนึ่งในอาเซียน รวมทั้งบริการด้านการวิจัยและพัฒนาผลิตภัณฑ์ที่ได้มาตรฐาน

4) บริษัทควอลิตี้พลัสเอสเทติก อินเทอร์เน็ตเซ็นแนล จำกัด เป็นบริษัทที่พัฒนาและยกระดับศักยภาพในอุตสาหกรรมด้านสุขภาพ และความงามของไทย จากการนำนวัตกรรม (Innovation) และงานวิจัยเชิงลึก (Deep Biotech) มาใช้ในการค้นคว้า (Research) เพื่อนำสารสกัดสำคัญ (Active Ingredient) จากพืชและสมุนไพรของไทยมาใช้ในธุรกิจสุขภาพ และความงาม สร้างความโดดเด่น มีอัตลักษณ์ (Identity) เพิ่มมูลค่า (Value Added) และยกระดับแบรนด์เครื่องสำอางไทย ให้มีขีดความสามารถทางการแข่งขัน (Comparative Advantage) ในตลาดสุขภาพและความงามระดับโลกได้อย่างแข็งแกร่ง และเติบโตอย่างยั่งยืน

### 3.2 เครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยลงพื้นที่เพื่อเก็บข้อมูลภาคสนาม เป็นการสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ทรงคุณวุฒิจากหน่วยงานของรัฐ นักวิชาการที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง และผู้บริหารระดับสูงขององค์กรในอุตสาหกรรมเครื่องสำอางของประเทศไทย

แบบการสัมภาษณ์ ผู้วิจัยสร้างขึ้นโดยความเห็นชอบของอาจารย์ผู้ควบคุมดูแลวิทยานิพนธ์

### 3.3 การดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยได้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยมีขั้นตอนการเก็บรวบรวมข้อมูล แบ่งได้ออกเป็น 3 ขั้นตอน ดังนี้ 1) ขั้นตอนเตรียมการก่อนเก็บข้อมูล 2) ขั้นตอนระหว่างดำเนินการเก็บข้อมูล และ 3) ขั้นตอนหลังการเก็บข้อมูล มีรายละเอียด ดังนี้

1) ขั้นตอนเตรียมการก่อนเก็บข้อมูล เป็นขั้นตอนขั้นแรกที่ผู้วิจัยต้องเตรียมการเพื่อขอเข้าสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก ในระดับผู้บริหารผู้วิจัยได้ประสานกับสำนักงานหรือหน่วยงาน พร้อมทั้งให้ข้อมูลเบื้องต้นของผู้วิจัย รวมถึงวัตถุประสงค์ เจตนารมณ์ของผู้วิจัย และรายละเอียดหัวข้อคำถาม

ที่ต้องการสัมภาษณ์ และขอนัดหมายวันเวลาเข้ารับการสัมภาษณ์ นอกจากนั้นผู้วิจัยได้ตรวจสอบความพร้อมของเครื่องมือ อุปกรณ์ในการเก็บรวบรวมข้อมูล เช่น แนวทางการสัมภาษณ์ หลักการสัมภาษณ์ เครื่องบันทึกเสียง อุปกรณ์เครื่องเขียน ยานพาหนะ งบประมาณ เป็นต้น ทั้งนี้ก่อนออกเดินทางไปเก็บข้อมูลทุกครั้งจะมีการยืนยันการนัดหมายอีกครั้ง

2) ขั้นตอนระหว่างดำเนินการเก็บข้อมูล ในการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก ผู้วิจัยใช้เวลาสัมภาษณ์ท่านละ 30-45 นาที โดยเริ่มตั้งแต่การแนะนำตนเองของผู้วิจัยชี้แจงถึงความเป็นมาของการศึกษาวิจัย วัตถุประสงค์ในการทำวิจัยเรื่องนี้ การขออนุญาตจดบันทึกและบันทึกการสนทนาด้วยเครื่องบันทึกเสียงแบบดิจิทัล พร้อมทั้งให้สอบถามและขออนุญาตเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ให้ข้อมูลปรากฏในเอกสาร เพื่อให้ผู้ให้ข้อมูลสำคัญเกิดความสบายใจและสะดวกที่จะเปิดเผยข้อมูลเชิงลึกได้อย่างสะดวก โดยลักษณะของการสัมภาษณ์จะเป็นแบบกึ่งโครงสร้าง ในลักษณะเชิงสนทนาสองทาง ทั้งนี้หากผู้ให้ข้อมูลมีเอกสารเพิ่มเติมผู้วิจัยได้ขอทำสำเนาเก็บเป็นข้อมูลในเชิงเอกสารของงานวิจัยต่อไป

3) ขั้นตอนหลังการเก็บข้อมูล ผู้วิจัยได้นำเสียงบันทึกในระบบดิจิทัลบันทึกในเครื่องคอมพิวเตอร์ พร้อมทั้งนำมาถอดข้อความอย่างละเอียดแบบคำต่อคำ แล้วนำข้อความข้างต้นและข้อความที่จดบันทึกได้มาเรียบเรียงเป็นเนื้อหาให้ตรงกับลำดับของข้อความอย่างเป็นระเบียบมากขึ้น เพราะการเก็บข้อมูลของผู้วิจัยใช้การสนทนาแบบสองทางทำให้เกิดการเคลื่อนของคำถามและคำตอบบ้าง จากนั้นผู้วิจัยได้นำข้อมูลเอกสารที่ได้รับจากผู้ให้ข้อมูลบางท่านรวมถึงเอกสารที่ผู้วิจัยไปค้นคว้าเพิ่มเติมมาคัดกรอง และจัดกลุ่มให้สอดคล้องกัน จากนั้นนำข้อมูลทั้งหมดที่ได้จากการสัมภาษณ์มาวิเคราะห์และสังเคราะห์เพื่อสรุปเป็นข้อมูลนำเสนอตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยต่อไป

### 3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

เมื่อได้ข้อมูลจากเอกสาร ที่เกี่ยวข้องและจากข้อมูลของการสัมภาษณ์เชิงลึกของกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักครบถ้วนแล้ว ผู้วิจัยได้ดำเนินการ ดังนี้

1) ตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล (Triangulation) ที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) กับผู้ทรงคุณวุฒิจากหน่วยงานของรัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง และผู้บริหารระดับสูงขององค์การในอุตสาหกรรมเครื่องสำอางของประเทศไทย ที่ได้



บันทึกไว้มาตรวจสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูล โดยใช้วิธีการตรวจสอบสามเส้าด้านข้อมูล (Data Triangulation) คือ การตรวจสอบว่าข้อมูลที่ผู้วิจัยได้มานั้นถูกต้องหรือไม่ จะเน้นการตรวจสอบข้อมูลที่ได้มาจากแหล่งต่าง ๆ ว่า มีความเหมือนกันหรือต่างกันหรือไม่ ซึ่งถ้าทุกแหล่งข้อมูลพบว่าได้ข้อค้นพบมาเหมือนกัน แสดงว่าข้อมูลที่ผู้วิจัยได้มามีความถูกต้องจากนั้นนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์ เรียบเรียง และนำเสนอตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย

2) นำข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ที่ได้ตรวจสอบความถูกต้องแล้วมาวิเคราะห์ สังเคราะห์ ตีความสรุป และนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลประกอบการนำไปเสนอเพื่อกำหนดนโยบายสาธารณะในการส่งเสริมอุตสาหกรรมเครื่องสำอางของประเทศไทย



## บทที่ 4

### ผลการศึกษาวิจัย

จากการศึกษา เรื่อง การนำนโยบายนโยบายสาธารณะด้านการส่งเสริมอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไปสู่การปฏิบัติเพื่อเพิ่มศักยภาพการแข่งขันในตลาดโลก ผู้วิจัยขอเสนอผลการศึกษาวิจัยออกเป็น 4 ส่วน ตามวัตถุประสงค์ ดังนี้

- 4.1 ศึกษาการแข่งขันด้านเครื่องสำอางในตลาดโลกของไทยและต่างประเทศ
- 4.2 ศึกษาการนำนโยบายสาธารณะด้านการส่งเสริมอุตสาหกรรมเครื่องสำอางของไทยไปปฏิบัติเพื่อเพิ่มศักยภาพของอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทยในการแข่งขันในตลาดโลก
- 4.3 ศึกษาการบูรณาการความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการส่งเสริมศักยภาพการแข่งขันด้านอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทย
- 4.4 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายการส่งเสริมศักยภาพการแข่งขันด้านอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทย

#### 4.1 ศึกษาการแข่งขันด้านเครื่องสำอางในตลาดโลกของไทยและต่างประเทศ

จากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการแข่งขันด้านเครื่องสำอางในตลาดโลกของไทยและต่างประเทศ (สสว, 2559) รายงานว่าปี 2559 ผู้บริโภคเริ่มหันมาให้ความสำคัญกับสุขภาพตามวิถีธรรมชาติและ การบำบัดอาการต่าง ๆ ด้วยพืชพรรณสมุนไพร ทำให้ผลิตภัณฑ์ที่ใช้วัตถุดิบจากธรรมชาติเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมมีการเติบโตอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งเครื่องสำอางจากธรรมชาติและผลิตภัณฑ์เวชสำอางธรรมชาติ ดังนั้น อุตสาหกรรมเครื่องสำอาง (Cosmetics Industry) จึงเป็นอุตสาหกรรมที่มีอัตราการเจริญเติบโตและขยายตัวอย่างต่อเนื่อง ซึ่งจากการประมาณการมูลค่าตลาดเครื่องสำอางโลก ระหว่างปี 2556-2560 RNCOS Business Consultancy Services พบว่า มูลค่าตลาดเครื่องสำอางโลกมีแนวโน้มขยายตัวอย่างต่อเนื่อง โดยในปี 2557 มีมูลค่าประมาณ 255 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และคาดว่าในปี 2560 มูลค่าจะเพิ่มขึ้นเป็น 292 ล้านดอลลาร์สหรัฐ โดยมีอัตราการเติบโตเฉลี่ยระหว่างปี 2555-2560 คิดเป็นร้อยละ 4.6 หากพิจารณาจากส่วนแบ่งตลาดเครื่องสำอางโลกในปี 2555 พบว่า ส่วนแบ่งตลาดเครื่องสำอางในแถบภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก อเมริกา และภูมิภาคยุโรป มีส่วนแบ่งตลาดที่ใกล้เคียงกัน คือ ร้อยละ 34, 33 และ 29 ตามลำดับ และหากจำแนกผลิตภัณฑ์

เครื่องสำอางออกเป็นกลุ่มผลิตภัณฑ์ พบว่า ผลิตภัณฑ์ดูแลผิวพรรณ (Skin Care) จะมีส่วนแบ่งตลาดมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 34 รองลงมาคือผลิตภัณฑ์ดูแลเส้นผม คิดเป็นร้อยละ 25 ผลิตภัณฑ์ที่ใช้แต่งเสริมความงามหรือแต่งหน้า ผลิตภัณฑ์น้ำหอมและหัวน้ำหอม คิดเป็นร้อยละ 16 และร้อยละ 13 ตามลำดับ

นอกจากนี้ยังมีเครื่องสำอางอีกกลุ่มที่เรียกว่า “เวชสำอาง” (Cosmeceuticals) ซึ่งเป็นผลิตภัณฑ์ที่อยู่ระหว่างยาและเครื่องสำอาง โดยรวมคุณสมบัติของยาและเครื่องสำอางไว้ด้วยกัน ในต่างประเทศมีการใช้เวชสำอางอย่างแพร่หลาย ซึ่งจากประมาณการมูลค่าตลาดเวชสำอางโลกระหว่างปี 2556-2560 โดย RNCOS Business Consultancy Services พบว่า มูลค่าตลาดเวชสำอางโลกมีแนวโน้มขยายตัวอย่างต่อเนื่องเช่นเดียวกับตลาดเครื่องสำอาง โดยในปี 2557 มีมูลค่าประมาณ 40 พันล้านเหรียญสหรัฐ และคาดว่าปี 2560 มูลค่าจะเพิ่มขึ้นเป็น 47 พันล้านเหรียญสหรัฐ โดยมีอัตราการเติบโตเฉลี่ยระหว่างปี 2555-2560 เป็นร้อยละ 8 (สำนักส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม, 2562)

เมื่อพิจารณาจากส่วนแบ่งตลาดเวชสำอางโลก แยกตามกลุ่มผลิตภัณฑ์ ในปี 2555 พบว่า กลุ่มผลิตภัณฑ์ดูแลผิวพรรณมีส่วนแบ่งตลาดมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 60 รองลงมา คือ กลุ่มผลิตภัณฑ์ดูแลเส้นผม คิดเป็นร้อยละ 14 และกลุ่มผลิตภัณฑ์ที่ใช้ฉีดเข้าสู่ร่างกาย (Injectable Form) ร้อยละ 7 สำหรับสถานภาพอุตสาหกรรมเครื่องสำอางของประเทศไทยตามรหัสพิกัดศุลกากร Harmonized System Code (HS code) พบว่า เครื่องสำอาง เครื่องหอมและสบู จะครอบคลุมตั้งแต่ HS code 3303, 3304, 3305, 3306, 3307, 3401 ส่วนวัตถุดิบเพื่อใช้ทำเครื่องสำอาง จะครอบคลุมตั้งแต่ HS code 3301, 3302, 3402, 3403, 3404 (สำนักส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม, 2562)

ในปี 2557 ประเทศไทยมีการส่งออกเครื่องสำอาง เครื่องหอมและสบู รวมถึงวัตถุดิบเพื่อใช้ทำเครื่องสำอางมูลค่า 81,700 ล้านบาท ซึ่งกว่าร้อยละ 78 (คิดเป็นมูลค่า 63,400 ล้านบาท) เป็นการส่งออกโดยผู้ประกอบการขนาดใหญ่ ขณะที่ผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อมมีสัดส่วนการส่งออกเพียง ร้อยละ 22 (คิดเป็นมูลค่า 18,300 ล้านบาท) โดยประเทศส่งออกผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางที่สำคัญของไทย คือ ประเทศญี่ปุ่น ฟิลิปปินส์ และอินโดนีเซีย (สสว, 2562)

สถานการณ์การนำเข้าเครื่องสำอาง เครื่องหอมและสบู รวมถึงวัตถุดิบเพื่อใช้ทำเครื่องสำอางของประเทศไทย พบว่า ในปี 2557 มีมูลค่าการนำเข้า รวม 63,800 ล้านบาท โดยเป็นการนำเข้าโดยผู้ประกอบการขนาดใหญ่ร้อยละ 57 (คิดเป็นมูลค่า 36,100 ล้านบาท) ขณะที่ผู้ประกอบการขนาด

กลางและขนาดเล็กมีการนำเข้าร้อยละ 43 (คิดเป็นมูลค่า 27,700 ล้านบาท) (สสว, 2559) สำหรับสถานภาพด้านการจ้างงานและจำนวนวิสาหกิจในอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง พบว่าในปี 2557 มีผู้ประกอบการในกลุ่มที่เกี่ยวข้องกับเครื่องสำอางจำนวน 172,199 ราย ซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อมกว่าร้อยละ 99.9 (ประมาณ 172,073 ราย) และผู้ประกอบการขนาดใหญ่ร้อยละ 0.1 (จำนวน 126 ราย) ซึ่งโรงงานส่วนใหญ่กว่าร้อยละ 80 เป็นการร่วมทุนระหว่างผู้ประกอบการไทยกับต่างประเทศที่เหลืออีกร้อยละ 20 เป็นผู้ประกอบการไทย การจ้างงานในอุตสาหกรรมเครื่องสำอางและอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง พบว่า ในปี 2557 อุตสาหกรรมเครื่องสำอางและอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องมีจำนวนการจ้างงานรวมทั้งสิ้น 447,665 คน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดเล็กกว่าร้อยละ 92.3 (ประมาณ 413,283 ราย) และผู้ประกอบการขนาดใหญ่ร้อยละ 7.7 (จำนวน 34,382 ราย) (สำนักส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม, 2562)

นอกจากนี้ในปี 2563 สถาบันพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (2559) ได้รายงานถึงการแข่งขันในอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไว้ว่า (“บริษัทวิเคราะห์ข้อมูลด้านการตลาด Statista” ได้สรุปภาพรวมตลาดผลิตภัณฑ์ความงามและผลิตภัณฑ์ดูแลร่างกายในโลกรวม (Beauty & Personal Care) ว่าในปี 2563 มีมูลค่าประมาณ 497,277 ล้านดอลลาร์สหรัฐ มีการขยายตัว 4.9% ต่อปี ในช่วงปี 2563-2566 โดยตลาดที่มีขนาดใหญ่สุดจะเป็นผลิตภัณฑ์ดูแลร่างกาย มูลค่า 221,561 ล้านดอลลาร์สหรัฐ มีการเติบโต 4.5% ต่อปี (ในช่วงปี 2563-2566) ตลาดผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางมีมูลค่าประมาณ 89,670 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ตลาดมีการเติบโต 6.3% ต่อปี (ในช่วงปี 2563 - 2566) การเกิดโรคระบาดโควิด-19 ส่งผลกระทบต่อภาพรวมเศรษฐกิจในโลกรวมและกำลังซื้อของผู้บริโภคให้ชะลอตัวลงก็ตาม แต่ตลาดรวมผลิตภัณฑ์ความงามและผลิตภัณฑ์ดูแลร่างกาย มีการขยายตัวต่อเนื่องในตลาดโลก เห็นได้อย่างชัดเจน ในประเทศจีนเมื่อเกิดโรคระบาดทำให้ผู้บริโภคต้องใช้เวลาอยู่บ้าน จึงให้ความสนใจดูแลตัวเองสูงขึ้น และสนใจเลือกซื้อสินค้าผ่านออนไลน์มากขึ้น ตลาดในประเทศจะมีผู้ประกอบการเครื่องสำอางในประเทศไทย ส่วนใหญ่จะเป็นผู้ประกอบการ SME คิดเป็นสัดส่วน 90% ของผู้ประกอบการทั้งหมด

ดังนั้น ผู้ประกอบการสามารถเลือกขยายทำตลาดในต่างประเทศผ่านช่องทางทำตลาดออนไลน์ พร้อมกับศึกษาการทำตลาดในเชิงลึก เพื่อนำเสนอสินค้าให้สอดคล้องกับความต้องการของกลุ่มลูกค้าเป้าหมาย หากประเมินตลาดที่มีขนาดใหญ่ในโลกและมีความน่าสนใจทำตลาดอีกแห่ง คือ “ประเทศจีน” โดยในช่วงเดือนมิถุนายน 2563 มีมูลค่าประมาณ 32,500 ล้านบาท มีการ

ขยายตัว 23% เมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันของปีก่อน ซึ่งในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาภาพรวมตลาดเครื่องสำอางในประเทศจีน มีการขยายตัวอย่างรวดเร็วและในปี 2562 มียอดขายปลีก มูลค่า 299,200 ล้าน หยวน (ศูนย์วิจัยด้านการจัดการยุทธศาสตร์และการปฏิบัติการ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2560)

ทั้งนี้ เมื่อประเมินตลาดเครื่องสำอางในประเทศจีนในระยะต่อไปมีแนวโน้มการเติบโตต่อเนื่องมาจากการขยายตัวของเมืองต่าง ๆ ในประเทศจีน และพฤติกรรมของกลุ่มลูกค้ากลุ่มผู้ชาย ที่ให้ความสนใจผลิตภัณฑ์กลุ่มบำรุงผิวและสนใจดูแลตัวเองมากขึ้น ส่งผลให้กลุ่มผลิตภัณฑ์เสริมความงามกลุ่มลูกค้าผู้ชายมีการเติบโตในระดับสูง โดยในช่วงระหว่างปี 2556–2561 มีการเติบโต 37% ตลาดในประเทศจีนส่วนใหญ่จะเป็นแบรนด์จากต่างประเทศ โดย 7 ใน 10 ของผู้นำตลาดกลุ่มความงามและผลิตภัณฑ์ดูแลส่วนบุคคลเป็นแบรนด์ที่มาจากการลงทุนของต่างประเทศ คิดเป็นส่วนเกือบครึ่งหนึ่งของตลาด ซึ่งแบรนด์ที่ครองส่วนแบ่งการตลาดได้มากสุดในประเทศจีนคือ ลอรีอัล ซึ่งเป็นแบรนด์เครื่องสำอางอันดับสามในโลก ซึ่งปัจจุบันตลาดมีการแข่งขันที่รุนแรงและผู้บริโภคให้ความสนใจกับผลิตภัณฑ์ระดับบน (พรีเมียม) เพิ่มขึ้น สำหรับช่องทางในการจำหน่ายผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางในประเทศจีน โดยช่องทางออนไลน์มีการเติบโตมากขึ้น เมื่อเทียบกับช่องทางร้านค้าแบบดั้งเดิม ช่องทางห้างค้าปลีกและช่องทางห้างสรรพสินค้า ซึ่งยอดขายผ่านช่องทางออนไลน์ในปี 2561 คิดเป็น สัดส่วน 74% ของยอดขายเครื่องสำอางทั้งหมด คาดว่าจะมีสัดส่วนถึง 80% ในช่วงปี 2567 (ศูนย์วิจัยด้านการจัดการยุทธศาสตร์และการปฏิบัติการ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2562)

จากสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ทรงคุณวุฒิจากหน่วยงานของรัฐและนักวิชาการที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง พบว่า อุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทยมีการเติบโตอย่างต่อเนื่องด้วยมีศักยภาพด้านมาตรฐานการผลิตในระดับสูง ประเทศไทยมีสมุนไพรกว่า 200,000 ชนิดที่สามารถนำมาเป็นวัตถุดิบในการต่อขยายสร้างผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางใหม่ ๆ รวมไปถึงความเป็นจุดศูนย์กลางของอาเซียน และมีมาตรฐานของระบบลอจิสติกส์ เป็นที่เชื่อมั่นของนักลงทุน แต่ประเทศไทยยังขาดการสนับสนุนและการผลักดันอย่างจริงจังที่จากหน่วยงานในอีกหลาย ๆ ด้าน

เกศจักรหญิงสุภาวดี ชีระวัฒน์สกุล สำนักคณะกรรมการอาหารและยา ได้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับแนวโน้มการเติบโตของอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง ว่า



“...อุตสาหกรรมเครื่องสำอางของไทยมีแนวโน้มการเติบโตที่ดี ตลาดเครื่องสำอางถือเป็นตลาดที่มีกำลังการเติบโตสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องทุกปี สะท้อนความน่าเชื่อถือของเครื่องสำอางไทยในตลาดโลกได้เป็นอย่างดี ด้วยศักยภาพด้านมาตรฐานภาคการผลิตในระดับสูง คุณค่าของวัตถุดิบที่สามารถต่อยอดสู่ผลิตภัณฑ์ใหม่ รวมไปถึงความเป็นจุดศูนย์กลางของอาเซียน และมาตรฐานของระบบลอจิสติกส์ เป็นที่เชื่อมั่นของนักลงทุน เป็นตลาดที่เปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการไทยสามารถเติบโตแข่งขันกับผู้เล่นเก่าและผู้เล่นต่างชาติได้อย่างเท่าเทียม โดยเฉพาะสินค้า Made in Thailand Products มีความต้องการซื้อสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องทุกปี ทั้งในจีน เกาหลี ญี่ปุ่น ฟิลิปปินส์ กัมพูชา และออสเตรเลีย อุตสาหกรรมเครื่องสำอาง เป็นธุรกิจที่มีคู่แข่งทางการตลาดค่อนข้างสูงเช่นกัน ในวงการอุตสาหกรรมเครื่องสำอางได้มีผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมอื่นที่พยายามขับเคลื่อนมาสู่อุตสาหกรรมเครื่องสำอาง ยกตัวอย่างเช่น อุตสาหกรรมการขนส่ง (Logistics) อุตสาหกรรมการเกษตรที่หันมาให้ความสำคัญกับการแปรรูปส่วนผสมจากพืชมาใช้เป็นส่วนผสมของเครื่องสำอาง..” (สุภาวดี ชีระวัฒน์สกุล, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 มกราคม 2564)

เภสัชกรหญิง สุภาวดี ชีระวัฒน์สกุล กล่าวเพิ่มเติมว่า

“...ประเทศไทยถือเป็นฐานการผลิตเครื่องสำอางที่สำคัญแห่งหนึ่ง มีการผลิตสินค้าเพื่อส่งออกไปยังประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก กว่า 97% ของการส่งออกผลิตภัณฑ์เครื่องสำอาง เป็นผู้ประกอบการเครื่องสำอางรายย่อย ซึ่งกลุ่ม SMEs เป็นผู้ประกอบการเครื่องสำอางที่เป็นกำลังสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจในอุตสาหกรรมเครื่องสำอางของไทย รัฐบาลผลักดันและให้ความสำคัญในการพัฒนาและส่งเสริมคุณภาพเครื่องสำอางไทย ตั้งแต่ต้นทาง จนถึงปลายทาง นำนวัตกรรมเข้ามาเพิ่มศักยภาพแก่ผู้ประกอบการเครื่องสำอาง SMEs ในการพัฒนาผลิตภัณฑ์ให้แตกต่าง และคงเอกลักษณ์ความเป็นไทย เช่น การนำสมุนไพรไทยกว่า 200,000 ชนิดมาประยุกต์ใช้กับการสร้างผลิตภัณฑ์ ซึ่งเป็นอีกวิธีหนึ่งที่ช่วยสร้างความโดดเด่นกับแบรนด์ไทยได้ ตลอดจนการส่งเสริมด้านการค้าขายของผู้ประกอบการเครื่องสำอาง SMEs เช่น การจัดกิจกรรมงานแสดงสินค้าและเจรจาธุรกิจด้านความงามที่ใหญ่ที่สุดในอาเซียน ไม่ว่าจะเป็นงาน BEYOND BEAUTY ASEAN หรืองาน ASEAN BEAUTY ทั้งหมดนั้นก็เพื่อเป็นการสร้างความมั่นใจในผลิตภัณฑ์ของไทยแก่ผู้บริโภคทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศ” (สุภาวดี ชีระวัฒน์สกุล, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 มกราคม 2564)

นายธนศ เจยเสนานนท์ กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ ได้กล่าวถึงการแข่งขันด้านเครื่องสำอาง ว่า

“...จากการแข่งขันในตลาดผู้ผลิตเครื่องสำอางแม้ว่าตลาดเครื่องสำอางจะมีมูลค่าการเติบโตสูงขึ้นทุกปี แต่ในด้านของการแข่งขันก็มีไม่น้อยไปกว่ากัน โดยเฉพาะในปี 2562 มีผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางเกิดใหม่เพิ่มมากขึ้น ทั้งยังมีรูปแบบนำเสนอสินค้าที่หลากหลายกว่าเดิม อาทิ เทรนด์ผลิตภัณฑ์ที่แปลกใหม่ บรรจุภัณฑ์ที่แตกต่างพกพาสะดวก ราคาต่อหน่วยที่ถูกลง โดยเฉพาะช่องทางการขายที่เข้าถึงได้ง่าย ทั้งจากช่องทางเดิม ๆ ในโมเดิร์นเทร็ด ร้านสะดวกซื้อ ร้านสุขภาพและความงาม ร้านค้าปลีกทั่วไป และช่องทางออนไลน์ผ่านโซเชียลมีเดียต่าง ๆ ซึ่งมีต้นทุนต่ำ ใช้งบประมาณน้อย แต่เข้าถึงผู้บริโภคได้ง่าย รวมถึงการทำตลาดของกลุ่มคارانักแสดง และเน็ตไอดอล ซึ่งล้วนเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้การจรรู้ภักดีในตราสินค้าของผู้บริโภค (Brand Royalty) ลดน้อยลงและนำมาซึ่งการตัดสินใจใช้สินค้าใหม่ ๆ แบรินด์ใหม่ ๆ เพิ่มขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้บริโภคดังกล่าว ประกอบกับการชะลอตัวทางเศรษฐกิจของประเทศ ส่งผลให้ตลาดเครื่องสำอางมีการแข่งขันที่รุนแรงมากขึ้นเพื่อตอบ โจทย์ความต้องการของผู้บริโภค โดยเฉพาะกลุ่มระดับกลางและระดับล่าง ทั้งในกลุ่มผู้ประกอบการใหม่ กลุ่มผู้ขายสินค้านำเข้า หรือแม้แต่กลุ่ม Global Brand ก็เริ่มพัฒนาสินค้าในคอลเลกชันที่ถูกกลง เพื่อเข้าหาลูกค้ากลุ่มทั่วไปมากขึ้น รวมถึงการออกผลิตภัณฑ์ Fighting Brand ใหม่ ๆ ในราคาที่จับต้องได้ในตลาดระดับรองลงมาและรักษาส่วนแบ่งการตลาดในกลุ่มสินค้านั้น ๆ” (ธนศ เจยเสนานนท์, การสื่อสารส่วนบุคคล, 22 มกราคม 2564)

“ในปี 2563 สัดส่วนของผู้บริโภคจะมีการขยายตัวเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากอายุของผู้บริโภคกลุ่มที่เริ่มใช้เครื่องสำอางมีค่าเฉลี่ยลดลง ทั้งยังมีโอกาสจากกลุ่มนักลงทุนต่างประเทศที่เชื่อมั่นในศักยภาพของประเทศไทยและมองหาผู้ค้าไทยในการทำธุรกิจ ซึ่งจะช่วยเพิ่มโอกาสให้ผู้ประกอบการชาวไทยสามารถส่งสินค้าในมือไปสู่ตลาดโลก เพื่อต่อสู้กับการแข่งขันที่ขยายตัวได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น เศรษฐกิจประเทศไทยโดยเฉพาะด้านการส่งออกในระยะหลังค่อนข้างเติบโตช้า เนื่องมาจากปัจจัยหลายด้าน ทั้งจากปัญหาเงินบาทแข็งค่า และสงครามการค้าระหว่างจีนกับสหรัฐอเมริกา รวมถึงความขัดแย้งในพื้นที่ตะวันออกกลาง แต่นับเป็นเรื่องดีที่ตลาดเครื่องสำอางไทยได้รับผลกระทบค่อนข้างน้อย เนื่องจากผู้บริโภคมีความเชื่อมั่นสินค้าเครื่องสำอาง Made in Thailand Product ดังจะเห็นได้เห็นจากมูลค่าการ

ส่งออกเครื่องสำอางไทยในปี 2562 มูลค่ากว่า 1.3 แสนล้านบาท แต่การจะผลักดันให้มูลค่าตลาดเติบโตขึ้นต้องพึ่งพาความร่วมมือของทุกฝ่าย ทั้งกลุ่มผู้ประกอบการและภาครัฐ ในการผลักดันผลิตภัณฑ์ Made in Thailand Product ให้ชัดเจนและน่าเชื่อถือมากขึ้น รวมถึงต้องร่วมกันผลักดันงานแสดงสินค้าให้เป็นที่รับรู้มากขึ้น เพื่อที่จะส่งให้สินค้าความงามไทยไปอยู่ในสายตาโลกได้มากที่สุด” (ชเนศ เจยเสนานนท์, การสื่อสารส่วนบุคคล, 22 มกราคม 2564)

อาจารย์วุฒิพงษ์ ผานิต มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ได้กล่าวถึงการแข่งขันด้านเครื่องสำอาง ว่า

“...การดำเนินงานของผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทยในด้านการส่งเสริมและผลักดันอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทยให้สามารถแข่งขันในตลาดโลกได้ พบว่า เมื่อเปรียบเทียบอุตสาหกรรมเครื่องสำอางของไทยและต่างประเทศ เช่น ประเทศญี่ปุ่น พบว่าการผลิตหรือจำหน่ายเครื่องสำอางแต่ละตัวของประเทศญี่ปุ่นนั้น จะมีการศึกษาวิจัยหรือมีมาตรฐานรองรับอย่างเต็มที่ เพื่อยืนยันถึงคุณภาพของเครื่องสำอางตัวนั้น ดังนั้น ประเทศไทยต้องมีการพัฒนาการวิจัยและพัฒนาผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางที่มีมาตรฐานให้มากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ยังพบว่า วัตถุดิบและสมุนไพรของไทยหลายตัว มีคุณสมบัติที่เหมาะสมต่อการผลิตเครื่องสำอาง ดังนั้นประเทศจึงควรพัฒนาเครื่องสำอางที่มีมาตรฐานจากสมุนไพรพื้นบ้านสู่การผลิตระดับอุตสาหกรรมให้ได้” (วุฒิพงษ์ ผานิต, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 มกราคม 2564)

คุณลักษณะสุภา ประภาวัต นายกสมาคมการค้าคลัสเตอร์เครื่องสำอางไทย ได้กล่าวถึงสถานการณ์การแข่งขันด้านเครื่องสำอาง ว่า

“.....หากเปรียบเทียบกับประเทศเกาหลีซึ่งเป็นคู่แข่งที่สำคัญของประเทศไทยแล้ว ถือว่าประเทศไทยเกาหลีได้มีการพัฒนาศักยภาพอุตสาหกรรมเครื่องสำอางในทุกด้าน เช่น ยกตัวอย่างการเข้าร่วมเครื่องสำอางระดับโลกสมาคมให้ความเห็นว่าประเทศเกาหลีเป็นอีกหนึ่งประเทศที่มีความจริงจังในการเพิ่มความรู้และให้ความสำคัญในเรื่องของการพัฒนาอุตสาหกรรมเครื่องสำอางเป็นอย่างมากสิ่งที่เห็นได้ชัดคือประเทศเกาหลีจะส่งตัวแทนจากประเทศตนเข้าร่วมประชุมไม่ต่ำกว่า 60 คนในแต่ละครั้งในขณะที่ประเทศอื่น

มีตัวแทนของประเทศไม่เกิน 5 คนซึ่งเห็นได้ชัดว่าเกาหลีมีการเตรียมความพร้อมและจริงจังที่จะพัฒนาศักยภาพอุตสาหกรรมนี้เป็นอย่างมาก รวมถึงให้ความสำคัญในการศึกษาให้ความรู้ พัฒนางานวิจัย และเข้าไปมีบทบาทร่วมในงานสำคัญใหญ่ ๆ ระดับโลก ในขณะที่ประเทศไทยมีศักยภาพรอบด้าน แต่ยังขาดการสนับสนุนและผลักดันในปัจจัยด้านต่าง ๆ อีกหลายด้าน เพื่อให้สามารถแข่งขันในตลาดต่างประเทศได้ ดังนั้นเราจึงต้องพัฒนาและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันให้มากขึ้นทุกด้าน” (ลักษณะสุภา ประภาวัต, การสื่อสารส่วนบุคคล, 21 มกราคม 2564)

เมื่อนำแบบจำลองระบบเพชร (Diamond Model) (Porter, 1998) มาวิเคราะห์ศักยภาพในการแข่งขันของอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง และแนวคิดปัจจัยความได้เปรียบเชิงแข่งขันของประเทศ (Porter, 1998) ในภาพรวมพบว่า อุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทยมีศักยภาพในการแข่งขันในตลาดโลกทั้งปัจจัยด้านการผลิต (นำเข้า) ปัจจัยด้านอุปสงค์ อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องและสนับสนุน และกลยุทธ์โครงสร้างและการแข่งขัน พิจารณาในแต่ละด้าน ได้ ดังนี้

1) ปัจจัยด้านการผลิต (นำเข้า) (Factor Condition) คือ ปัจจัยด้านทรัพยากรที่เข้าไปมีผลกับวัตถุดิบที่เข้าสู่กลุ่มอุตสาหกรรมนั้น ๆ ซึ่งรวมถึงทรัพยากรมนุษย์ ทรัพยากรธรรมชาติความสามารถด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี โครงสร้างพื้นฐานด้านต่าง ๆ เช่น การคมนาคม ด้านสาธารณสุข โภคแหล่งเงินทุนที่มีผลต่อการดำเนินธุรกิจ

2) ปัจจัยด้านอุปสงค์ (Demand Condition) ได้แก่ ทัศนคติ รสนิยม และความต้องการของผู้บริโภคในประเทศต่อสินค้าและบริการขององค์กรความต้องการของผู้บริโภคมีผลโดยตรงต่อตัวสินค้าและบริการ ความต้องการที่พิถีพิถันส่งผลให้องค์กรต้องผลิตสินค้าที่สามารถตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคได้

3) อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องและสนับสนุน (Related and Support Industry) หมายถึง การมีอยู่ของธุรกิจต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับองค์กรในกลุ่มอุตสาหกรรม ซึ่งรวมถึงซัพพลายเออร์และอุตสาหกรรมอื่น ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง

4) กลยุทธ์โครงสร้างและการแข่งขัน (Firm Strategy, Structure and Rivalry) คือ บริบทและบรรยากาศของการแข่งขันทางธุรกิจ บริบทของการแข่งขันที่ดีควรมีการเปิดเสรี การแข่งขันไม่ควรเป็นแบบผูกขาดและควรมีการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา

เมื่อนำมาวิเคราะห์หาจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส อุปสรรค (SWOT Analysis) ของอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง จากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง การสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ทรงคุณวุฒิจากหน่วยงานของรัฐ นักวิชาการที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง และผู้บริหารระดับสูงขององค์กรในอุตสาหกรรมเครื่องสำอางของประเทศไทย ดังนี้

ตารางที่ 4.1 แสดงจุดแข็งและปัจจัยการดำเนินธุรกิจ

จุดแข็ง (Strengths)	ปัจจัยการดำเนินธุรกิจ
1. สินค้าเครื่องสำอางได้รับการพัฒนาคุณภาพอย่างต่อเนื่อง รวมถึงการใช้สมุนไพรในอุตสาหกรรม ทำให้พร้อมสำหรับการส่งออกในตลาดโลก	กลยุทธ์ โครงสร้างและการแข่งขัน (+)
2. ผู้ประกอบการมีการรวมกลุ่มเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต และการจัดการในเชิงห่วงโซ่อุปทาน รวมทั้งมีระบบการผลิตได้มาตรฐานไม่ก่อให้เกิดมลพิษ	อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องและสนับสนุน (+)
3. แรงงานมีฝีมือและทักษะ สามารถพัฒนาฝีมือได้เร็วทำให้สินค้าเครื่องสำอางมีคุณภาพ เป็นที่ยอมรับ	ปัจจัยด้านการผลิต (นำเข้า) (+)
4. ยุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง นโยบายและแผนงานบุคลากรในหน่วยงานภาครัฐเพื่อยกระดับคุณภาพของอุตสาหกรรมเครื่องสำอางประเทศไทยเพื่อให้มีศักยภาพในการเข้าสู่ตลาดโลก	ปัจจัยด้านการผลิต (นำเข้า) (+)
5. มีสถาบันแลปวิทยาศาสตร์ 2 สถาบัน เพื่อตรวจสอบมาตรฐานเครื่องสำอางที่เป็นที่ยอมรับในระดับโลก	อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องและสนับสนุน (+)
6. การพัฒนาพืชสมุนไพรไทยที่มีมากกว่า 2 แสน ชนิดให้เป็นวัตถุดิบที่นำมาใช้ในการผลิตเครื่องสำอาง	กลยุทธ์ โครงสร้างและการแข่งขัน (+)
7. เป็นศูนย์กลางทางการแพทย์ที่ได้รับมาตรฐานในระดับโลก	อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องและสนับสนุน (+)
8. มีสถาบันที่เปิดการสอนสาขาธุรกิจเครื่องสำอางของมหาวิทยาลัยรัฐเพิ่มขึ้น	กลยุทธ์ โครงสร้างและการแข่งขัน (+)
9. เป็นศูนย์กลางในด้านรอยเสดติการคมนาคมขนส่งที่สะดวกทุกช่องทาง	ปัจจัยด้านการผลิต (นำเข้า) (+)
10. วัฒนธรรมที่งดงามซึ่งทำให้อุตสาหกรรมเครื่องสำอางของประเทศไทยสามารถก้าวไปสู่ระดับสากลได้ในอนาคต	กลยุทธ์ โครงสร้างและการแข่งขัน (+)



ตารางที่ 4.2 แสดงจุดอ่อนและปัจจัยการดำเนินธุรกิจ

จุดอ่อน (Weakness)	ปัจจัยการดำเนินธุรกิจ
1. ปัจจัยด้านประสิทธิภาพการผลิต คุณภาพและมาตรฐานในการส่งออกส่วนใหญ่ซึ่งยังไม่ได้รับรองตามมาตรฐานสากล เนื่องจากคุณภาพวัตถุดิบไม่มีความหลากหลาย ต้องนำเข้าจากต่างประเทศ รวมทั้งเทคโนโลยีการพัฒนาสินค้าในตลาดระดับบน	ปัจจัยด้านการผลิต (นำเข้า) (-)
2. ปัญหาด้านต้นทุนแรงงาน ค่าแรงของแรงงานไทยค่อนข้างสูง เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศเพื่อนบ้าน รวมทั้งต้นทุนวัตถุดิบที่สูงกว่า	ปัจจัยด้านการผลิต (นำเข้า) (-)
3. แรงงานมีฝีมือ บุคลากรในการออกแบบไม่เพียงพอ โดยเฉพาะนักออกแบบที่มีทักษะด้านการออกแบบและมีความเข้าใจพฤติกรรมผู้บริโภคแต่ละกลุ่มเป้าหมาย	ปัจจัยด้านการผลิต (นำเข้า) (-)
4. ผู้ประกอบการ ไม่มีการพัฒนาช่องทางการจำหน่าย ข้อมูลการตลาดต่างประเทศ รวมทั้งการเชื่อมโยงกับอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง	กลยุทธ์ โครงสร้างและการแข่งขัน (-)
5. หน่วยงานมีข้อจำกัดในการให้ทุนสนับสนุนค่อนข้างยากและซับซ้อน	อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องและสนับสนุน (-)
6. ขาดการส่งเสริมในด้านการสร้างภาพลักษณ์ให้กับกลุ่มอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง	ปัจจัยด้านอุปสงค์ (-)
7. ด้านของกฎหมายและภาษีที่ไม่เอื้อประโยชน์ต่อผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง เช่น ภาษีนำเข้าและส่งออก	อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องและสนับสนุน (-)
8. วัตถุดิบที่เป็นส่วนประกอบในการผลิตเครื่องสำอางส่วนใหญ่ต้องนำเข้าจากต่างประเทศเกือบทั้งหมด	อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องและสนับสนุน (-)
9. ไม่มีหน่วยงานในการรับผิดชอบแบบมีโครงสร้างและเป้าหมายที่สามารถประเมินผลได้ในด้านของอุตสาหกรรมเครื่องสำอางโดยเฉพาะ	อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องและสนับสนุน (-)
10. ไม่มีคอสเมติกวัลเลย์ ในประเทศ ขณะเดียวกันประเทศคู่แข่งในอันดับต้นๆของโลกซึ่งได้มีการจัดศูนย์คอสเมติกวัลเลย์ โดยเฉพาะ	กลยุทธ์ โครงสร้างและการแข่งขัน (-)

ตารางที่ 4.2 แสดงจุดอ่อนและปัจจัยการดำเนินธุรกิจ (ต่อ)

จุดอ่อน (Weakness)	ปัจจัยการดำเนินธุรกิจ
11. ไม่มีสถาบันเฉพาะทางเพื่อทำการวิจัยพัฒนานวัตกรรม และการเชื่อมโยงข้อมูลและการถ่ายทอดความรู้เทคโนโลยี การเชื่อมโยงกับอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง	ปัจจัยด้านการผลิต (นำเข้า) (-)
12. ความเชี่ยวชาญในด้านการผลิตเครื่องสำอางในประเทศ ยังไม่มีข้อมูลธุรกิจต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับองค์กรในกลุ่มอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง ซึ่งรวมถึงซัพพลายเออร์และอุตสาหกรรมอื่นๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง	อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องและสนับสนุน (-)

ตารางที่ 4.3 แสดงโอกาสและปัจจัยการดำเนินธุรกิจ

โอกาส (Opportunities)	ปัจจัยการดำเนินธุรกิจ
1. ข้อตกลงความร่วมมือระหว่างประเทศ เช่น กรอบข้อตกลงทางการค้าเขตการค้าเสรี หรือตลาดใหม่ๆ เช่น ตลาดอาเซียน ตลาดเอเชีย ตลาด BRIC เป็นต้น	ปัจจัยด้านอุปสงค์ (+)
2. ลูกค้าวัยทำงานและวัยรุ่นเป็นตลาดที่มีศักยภาพและมีกำลังซื้อ จึงยังเป็นโอกาสศักยภาพของผู้ประกอบการ	กลยุทธ์ โครงสร้าง และการแข่งขัน (+)
3. การพัฒนาสารสนเทศและเทคโนโลยีการสื่อสารและประชาสัมพันธ์ ทำให้เข้าถึงง่าย สะดวกและรวดเร็ว	ปัจจัยด้านการผลิต (นำเข้า) (+)
4. ปัจจุบันเทรนของโลกได้เปลี่ยนแปลงไปกระแสความสนใจวัตถุดิบสมุนไพรของโลกตะวันออกมีเพิ่มมากขึ้น	ปัจจัยด้านอุปสงค์ (+)
5. มีการแลกเปลี่ยนความรู้ในด้านต่างๆระหว่างผู้ประกอบการและสมาคมของแต่ละประเทศ	อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องและสนับสนุน (+)
6. มีการนำการจัดแสดงสินค้าระดับโลกเข้ามาจะแสดงในประเทศไทยเพื่อให้ผู้ประกอบการได้มีโอกาสในการนำสินค้าไปจัดแสดง	กลยุทธ์ โครงสร้าง และการแข่งขัน (+)
7. การรวมกลุ่มคลัสเตอร์อุตสาหกรรมเครื่องสำอางกับอุตสาหกรรมอื่น ๆ ระหว่างประเทศ	กลยุทธ์ โครงสร้าง และการแข่งขัน (+)
8. การแทรกซึมวัฒนธรรมในกลุ่มอินเทอร์เน็ตเทรนด์ในไทย	ปัจจัยด้านอุปสงค์ (+)

ตารางที่ 4.4 แสดงอุปสรรคและปัจจัยการดำเนินธุรกิจ

อุปสรรค (Threats)	ปัจจัยการดำเนินธุรกิจ
1. เครื่องสำอางราคาถูกเข้ามาขายในไทย ทำให้แข่งขันได้ยาก รวมทั้งผู้ประกอบการที่เป็นผู้ผลิตเปลี่ยนเป็นผู้นำเข้าจากประเทศอื่นแทน	กลยุทธ์โครงสร้างและการแข่งขัน (-)
2. ผู้บริโภครุ่นใหม่ซื้อสินค้าโดยพิจารณาจากแบรนด์ (Brand) เป็นหลักซึ่งพฤติกรรมโดยส่วนใหญ่จะชอบแบรนด์สินค้าต่างประเทศ	ปัจจัยด้านอุปสงค์ (-)
3. ขาดแหล่งข้อมูลที่สมบูรณ์ครบถ้วนสำหรับอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง เช่น ข้อมูลด้านตลาดต่างประเทศ ความเคลื่อนไหวแนวโน้มแฟชั่น (Fashion Trend) เป็นต้น	กลยุทธ์โครงสร้างและการแข่งขัน (-)
4. ขาดการทำตลาดที่ต่อเนื่องในต่างประเทศเพื่อเป็นการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีและประชาสัมพันธ์ถึงสินค้าตรา Made in Thailand	กลยุทธ์โครงสร้างและการแข่งขัน (-)
5. สินค้าเครื่องสำอางไทยไม่ได้รับการยอมรับในระดับมาตรฐานสากล	ปัจจัยด้านอุปสงค์ (-)
6. ข้อเสนอเปรียบในด้านของการจดลิขสิทธิ์สินค้าเครื่องสำอางไทย	อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องและสนับสนุน (-)

เมื่อวิเคราะห์ จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค (SWOT Analysis) แล้วนำมาวิเคราะห์ศักยภาพในการแข่งขันด้านเครื่องสำอางในตลาดโลกของไทยและต่างประเทศ โดยใช้แบบจำลองระบบเพชร (Diamond Model) (Porter, 19980) สรุปได้ดังนี้

#### 1) ศักยภาพด้านการส่งเสริมความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลก

ปัจจัยด้านการผลิต (นำเข้า) (Factor Condition) : มียุทธศาสตร์ชาติมุ่งเน้นการพัฒนาศักยภาพของผู้ประกอบการให้มีความเข้มแข็งและสามารถแข่งขันในเวทีโลก รวมถึงมีการพัฒนาทั้งในด้านกฎหมาย กฎระเบียบ การพัฒนาบุคลากรของหน่วยงานรัฐ การอำนวยความสะดวกให้กับผู้ประกอบการ การรวมกลุ่มคลัสเตอร์ และการพัฒนาผู้ประกอบการให้มีความสามารถด้านการแข่งขัน มีแรงงานที่มีฝีมือ และทักษะ รวมถึงสินค้าเครื่องสำอางมีคุณภาพเป็นที่ยอมรับในระดับ

สากล ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีศักยภาพทุกด้าน ไม่ว่าจะเป็นศูนย์กลางทางการแพทย์ ศูนย์กลางด้านโลจิสติกส์การคมนาคมขนส่งที่สะดวก มีพืชสมุนไพรที่สามารถนำมาพัฒนาให้เป็นวัตถุดิบในการผลิตเครื่องสำอางได้ มากกว่า 2 แสนชนิด มีบุคลากรผู้เชี่ยวชาญ มีโรงงานอุตสาหกรรมที่ได้มาตรฐานระดับโลก รวมถึงมีสถาบันแล็บวิทยาศาสตร์ตรวจสอบมาตรฐานเครื่องสำอางที่เป็นที่ยอมรับในระดับโลกถึง 2 สถาบัน มีการส่งเสริมทางการศึกษาโดยการเปิดการสอนในสาขาอุตสาหกรรมเครื่องสำอางในมหาวิทยาลัยรัฐเพิ่มมากขึ้น ซึ่งถือได้ว่าเป็นการเจริญเติบโตในด้านของการเพิ่มศักยภาพในอนาคตของอุตสาหกรรมเครื่องสำอางได้เป็นอย่างดี

ปัจจัยด้านอุปสงค์ (Demand Condition) : มีการพัฒนาข้อตกลงความร่วมมือระหว่างประเทศ (เช่น กรอบข้อตกลงทางการค้า) เขตการค้าเสรี หรือตลาดใหม่ ๆ เช่น ตลาดอาเซียนตลาดเอเชียและ ตลาด CLMV มีการร่วมมือในการทำ MOU แลกเปลี่ยนความรู้และทักษะในด้านอุตสาหกรรมเครื่องสำอางระหว่างไทยและต่างประเทศ และตลาดในภูมิภาคเอเชียมีแนวโน้มในการนำเข้าเครื่องสำอางไทยเพิ่มมากขึ้นเพราะมาตรฐานสินค้าและโรงงานผลิตที่เป็นที่ยอมรับในระดับสากล

อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องและสนับสนุน (Related & Support Industry) : อุตสาหกรรมเครื่องสำอางเป็นอุตสาหกรรมที่สามารถเอื้อประโยชน์ให้กับธุรกิจอื่น ๆ ให้สามารถเติบโตไปในทิศทางเดียวกัน มีการรวมกลุ่มคลัสเตอร์กับอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง เช่น ด้านแรงงาน ด้านโลจิสติกส์ ด้านอุตสาหกรรมเกษตรอุตสาหกรรมอาหาร การท่องเที่ยว สถานเสริมความงามและธุรกิจอื่น ๆ อีกมากมาย

กลยุทธ์โครงสร้างและการแข่งขัน (Firm Strategy, Structure and Rivalry) : สินค้าเครื่องสำอางได้รับการพัฒนาคุณภาพอย่างต่อเนื่อง รวมถึงปัจจุบันเทรนของโลกได้เปลี่ยนแปลงไป โดยทำให้ความสนใจในการใช้วัตถุดิบที่มาจากสมุนไพรของโลกตะวันออกเพิ่มมากขึ้น และความต้องการของกลุ่มลูกค้าที่มุ่งเน้นในด้านของการใช้สินค้าที่มาจากธรรมชาติเพิ่มขึ้น มีการจัดนิทรรศการแสดงสินค้านี้ระดับโลกในประเทศไทยทำให้ผู้ประกอบการมีโอกาสเข้าถึงกลุ่มลูกค้าใหม่ ๆ และประเทศไทยเป็นประเทศที่มีวัฒนธรรมที่งดงามสามารถแทรกซึมวัฒนธรรมเข้าไปในกลุ่มเอ็นเตอร์เทนเมนท์เพื่อผลักดันให้อุตสาหกรรมเครื่องสำอางเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้ง่ายขึ้นและกลุ่มลูกค้าในวัยทำงานและวัยรุ่นซึ่งถือเป็นกลุ่มเป้าหมายที่มีศักยภาพและมีกำลังซื้อ จึงเป็นโอกาสให้กับผู้ประกอบการในการขยายฐานกลุ่มลูกค้าเพิ่มมากขึ้น

## 2) ข้อจำกัดด้านการส่งเสริมความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลก

ปัจจัยด้านการผลิต (นำเข้า) (Factor Condition) : ปัจจัยด้านประสิทธิภาพการผลิตคุณภาพและมาตรฐานในการส่งออกซึ่งยังไม่ได้รับรองมาตรฐานสากลในบางประเทศ รวมถึงนวัตกรรมและเทคโนโลยีการพัฒนาสินค้าในตลาดระดับบน ในปัจจุบันเนื่องจากประเทศไทยยังต้องนำเข้าวัตถุดิบที่เป็นส่วนประกอบหลักในการผลิตเครื่องสำอางรวมถึงบรรจุภัณฑ์จากต่างประเทศ จึงทำให้เกิดต้นทุนที่สูงกว่าคู่แข่ง รวมถึงปัญหาด้านต้นทุนแรงงานเพราะค่าแรงงานไทยค่อนข้างสูงเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศในกลุ่มอาเซียนและบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถในด้านของการออกแบบผลิตภัณฑ์หรือการคิดค้นสูตร และนวัตกรรมใหม่ ๆ ในด้านอุตสาหกรรมเครื่องสำอางยังไม่เพียงพอ โดยเฉพาะนักออกแบบที่มีทักษะในด้านของการออกแบบและมีความเข้าใจพฤติกรรมผู้บริโภคในแต่ละกลุ่มเป้าหมาย อีกทั้งประเทศไทยไม่มีสถาบันเฉพาะทางเพื่อทำการวิจัยและพัฒนา นวัตกรรม รวมถึงหน่วยงานเฉพาะทางที่รับผิดชอบเฉพาะของอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง เพื่อมีโครงสร้างและเป้าหมายเดียวกันในการเชื่อมโยงข้อมูล ถ่ายทอดเทคโนโลยีความรู้ความเข้าใจและเชื่อมโยงกับกลุ่มคลัสเตอร์อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง และยังขาดทุนสนับสนุนจากหน่วยงานรัฐที่ต่อเนื่อง และไม่มีคอสมेटิกวัลเลย์เกิดขึ้นในประเทศไทย รวมถึงกฎหมายที่ไม่เอื้ออำนวยต่อผู้ประกอบการทำให้ผู้ประกอบการเสียโอกาสในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน

ปัจจัยด้านอุปสงค์ (Demand Condition): ในปัจจุบันผู้บริโภครุ่นใหม่ซื้อสินค้าเลียนแบบไอดอล และพฤติกรรมผู้บริโภค โดยส่วนใหญ่ก็พิจารณาการซื้อสินค้าจากแบรนด์ดัง (Brand) จากฝั่งยุโรปและอเมริกา ซึ่งเป็นแบรนด์ที่มีชื่อเสียงระดับโลกและครองตลาดเครื่องสำอางมาช้านาน (Brand Royalty)

อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องและสนับสนุน (Related & Support Industry) : ยังขาดข้อมูลของกลุ่มเป้าหมายอุตสาหกรรมเครื่องสำอางและอุตสาหกรรมอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อที่จะสามารถสร้างกลุ่มคลัสเตอร์ใหม่ ๆ ในการขยายฐานกลุ่มลูกค้าในต่างประเทศ รวมถึงการแลกเปลี่ยนความรู้ความสามารถเฉพาะทางเพื่อให้เกิดความเชี่ยวชาญรอบด้านยังมีไม่เพียงพอ และยังขาดการร่วมมือในห่วงโซ่อุปทานของธุรกิจเกี่ยวเนื่องเพื่อเอื้อประโยชน์ซึ่งกันและกัน

กลยุทธ์โครงสร้างและการแข่งขัน (Firm Strategy, Structure and Rivalry): ผู้ประกอบการขาดการพัฒนาช่องทางการจำหน่าย และข้อมูลกลุ่มเป้าหมายของตลาดต่างประเทศน้อยเกินไป



รวมถึงการขาดความเข้าใจพฤติกรรมผู้บริโภคในแต่ละภูมิภาค และขาดการต่อเนื่องในการทำตลาดเชิงรุกและสื่อประชาสัมพันธ์ในตราสินค้า Made in Thailand เพื่อให้เกิด Brand Awareness และเพื่อเป็นการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้กับเครื่องสำอางไทย เพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นและเข้าใจในตัวสินค้า และการสร้าง Brand Royalty จำเป็นต้องทำโฆษณาประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่อง และผู้ประกอบการไทยไม่มีทุนในการนำสินค้าเข้าร่วมในการจัดแสดงสินค้าในต่างประเทศทำให้เกิดการเสียโอกาสในการสร้างแบรนด์ รวมถึงเครื่องสำอางราคาถูกและสินค้านำเข้าแบบเข้ามาขายในไทยค่อนข้างมากทำให้เกิดการแข่งขันได้ยาก รวมทั้งผู้ประกอบการที่เป็นผู้ผลิตเปลี่ยนเป็นผู้นำเข้าจากประเทศอื่นแทน อีกทั้งผู้ประกอบการขาดแหล่งข้อมูลที่สมบูรณ์ครบถ้วนสำหรับอุตสาหกรรมเครื่องสำอางเช่น ข้อมูลด้านตลาดส่งออกในต่างประเทศ ข้อมูลด้านการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมผู้บริโภค และแนวโน้มของเทรนแฟชั่น เป็นต้น

จากการศึกษาบททวนเอกสาร งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิจากหน่วยงานของรัฐ นักวิชาการที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง และผู้บริหารระดับสูงขององค์กรในอุตสาหกรรมเครื่องสำอางของประเทศไทย สรุปได้ว่า อุตสาหกรรมเครื่องสำอางเป็นอีกหนึ่งอุตสาหกรรมที่มีการขยายตัวเพิ่มมากขึ้นทุกปี ผู้บริโภคมีความต้องการบริโภคสินค้าเพิ่มมากขึ้น ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีศักยภาพทุกด้าน ไม่ว่าจะเป็นวัตถุดิบจากธรรมชาติที่ได้จากพืชสมุนไพร โรงงานผลิตเครื่องสำอางที่ได้มาตรฐานเทียบเท่าระดับโลก มีผู้เชี่ยวชาญในด้านงานวิจัยเครื่องสำอางที่มีคุณภาพ รวมทั้งเป็นศูนย์กลางทางการแพทย์ เป็นจุดศูนย์กลางอาเซียนและมาตรฐานของระบบลอจิสติกส์ ยอดส่งออกเป็นอันดับ 1 ของอาเซียนเป็นอันดับ 3 ของเอเชีย รองจากญี่ปุ่นและเกาหลีใต้และเป็นอันดับที่ 17 ของโลก สร้างรายได้เข้าประเทศมากกว่า 1.3 แสนล้านบาทต่อปี มีอัตราการเจริญเติบโตเฉลี่ยปีละร้อยละ 10 และเติบโตเฉลี่ยมากกว่า GDP ของประเทศไทยอีกด้วย หากหน่วยงานรัฐมีการส่งเสริมรอบด้าน ทุกมิติ อุตสาหกรรมจะเติบโตและสร้างรายได้เข้าประเทศไม่น้อยกว่าอุตสาหกรรมด้านอื่น ๆ เพราะศักยภาพและโอกาสในการเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้ในอนาคตถ้ามีหน่วยงานที่รับผิดชอบ มีโครงสร้าง เป้าหมาย และการประเมินผลชัดเจนขึ้น รวมทั้งได้รับการสนับสนุนตั้งแต่ต้นน้ำจนถึงปลายน้ำ จะทำให้ผู้ประกอบการไทยสามารถเพิ่มขีดความสามารถและศักยภาพการแข่งขันได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สำหรับศักยภาพด้านการแข่งขันของผู้ประกอบการไทย พบว่า ศักยภาพเชิงเสริมผู้ประกอบการให้สามารถแข่งขันได้ในตลาดโลกมียุทธศาสตร์ นโยบาย แผนงานและบุคลากร หน่วยงานภาครัฐ มีแรงงานฝีมือและทักษะ สามารถพัฒนาฝีมือได้เร็วทำให้สินค้าเครื่องสำอาง

มีคุณภาพ เครื่องสำอางได้รับการพัฒนาคุณภาพอย่างต่อเนื่อง รวมถึงการใช้สมุนไพรในอุตสาหกรรม รวมทั้งมีระบบการผลิตได้มาตรฐาน แต่มีข้อจำกัดส่วนใหญ่ซึ่งยังไม่ได้รับรองตามมาตรฐานสากลต้องนำเข้าจากต่างประเทศ รวมทั้งเทคโนโลยีการพัฒนาสินค้าในตลาดระดับบนไม่มีสถาบันเฉพาะทางเพื่อทำการวิจัยพัฒนานวัตกรรม และการเชื่อมโยงข้อมูลและการถ่ายทอดความรู้เทคโนโลยี ซึ่งทำให้ผู้วิจัยประเมินได้ว่า ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทยมีศักยภาพในการแข่งขันในหลายด้านด้วยกัน ได้แก่ ด้านเทคโนโลยีและนวัตกรรมประเทศไทยก็มีนักวิจัยที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน แต่นักวิจัยและนักวิชาการอาจจะไม่เพียงพอต่อความต้องการในตลาดเครื่องสำอางมากนัก หากต้องมีการขยายตลาด เพื่อเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันประเทศไทยจำเป็นต้องมีนักวิชาการและนักวิจัยเพิ่มมากขึ้นเพื่อขยายศักยภาพในการพัฒนาทั้งในด้านของตัวสินค้าและคุณภาพสินค้า รวมถึงงานวิจัยต่าง ๆ ที่จะเข้ามารับรองสินค้าเครื่องสำอางซึ่งมีความจำเป็นอย่างมากที่จะต้องใช้ผลงานวิจัยรับรองเพื่อออกสู่ตลาดระดับสากล ซึ่ง โดยเฉพาะนโยบายที่ยังไม่ชัดเจน ทำให้การปฏิบัติและการเชื่อมโยงยังเป็นภาพของการกำกับติดตามและการใช้กฎหมายซึ่งบังคับมากกว่าเรื่องความร่วมมือและความพร้อมในการผลักดันให้บรรลุเป้าหมาย ทั้งเรื่องด้านของทรัพยากรมนุษย์ ประเทศไทยมีแรงงานฝีมือที่มีคุณภาพสูงและค่าแรงไม่สูงมากนักเมื่อเทียบกับประเทศคู่แข่ง ไทยจึงเป็นอีกหนึ่งในประเทศที่มีนักลงทุนต่างชาติให้ความสนใจเข้ามาลงทุน ด้านโครงสร้างพื้นฐานโลจิสติกส์ ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการคมนาคมที่สะดวกและมีช่องทางในการขนส่งหลายช่องทาง ทำให้สะดวกในการขนส่งสินค้าทั้งในและต่างประเทศ ด้านการพัฒนาคลัสเตอร์ (Cluster) ในอุตสาหกรรมเครื่องสำอางมีการรวมกลุ่มคลัสเตอร์ ในผู้ประกอบการเดียวกัน ในกลุ่มเอกชนและเอกชนเป็นส่วนใหญ่ เพื่อร่วมมือและสร้างกลุ่มนักลงทุน รวมถึงสร้างกลุ่มเพื่อเจรจาต่อรองกับหน่วยงานรัฐ แลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและเพื่อแสวงหาแนวทางร่วมกันในการส่งเสริมและผลักดันศักยภาพการอุตสาหกรรมเครื่องสำอางให้สามารถแข่งขันในตลาดโลก และด้านกฎระเบียบ มีหน่วยงานหลัก 2 หน่วยงานในการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ สำนักคณะกรรมการอาหารและยากระทรวงสาธารณสุข มีหน้าที่ในการดูแลเรื่องใบอนุญาตและการรับรองมาตรฐาน ในด้านของความปลอดภัยการผลิตและออกกฎหมายควบคุมมาตรฐานของสินค้า รวมถึงการส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทย ในด้านของความปลอดภัย และกรมการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์มีหน้าที่ในเรื่องข้อมูล Big Data เกี่ยวกับกฎระเบียบต่าง ๆ ของแต่ละประเทศ ในการนำเข้าและส่งออกเครื่องสำอางสำหรับผู้ประกอบการ ไปถึงการจับคู่ธุรกิจ การสนับสนุนและการออกแสดงสินค้าในต่างประเทศ

## 4.2 ศึกษาการนำนโยบายสาธารณะด้านการส่งเสริมอุตสาหกรรมเครื่องสำอางของไทยไปปฏิบัติเพื่อเพิ่มศักยภาพของอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทยในการแข่งขันในตลาดโลก

จากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับนโยบายที่ด้านการส่งเสริมอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง ดังนี้

1) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 : พัฒนาศักยภาพของประเทศไทยสู่การเป็นศูนย์กลางสุขภาพนานาชาติทั้งในด้านศูนย์กลางบริการสุขภาพ (Medical Service Hub) ศูนย์กลางบริการเพื่อส่งเสริมสุขภาพ (Wellness Hub) ศูนย์กลางยาและผลิตภัณฑ์เพื่อสุขภาพ (Product Hub)

2) แผนยุทธศาสตร์กระทรวงอุตสาหกรรม พ.ศ.2560-2564 : พัฒนาศักยภาพของผู้ประกอบการให้มีความเข้มแข็ง และแข่งขันได้ในเวทีโลก พัฒนาปัจจัยสนับสนุน ทั้งในด้านกฎหมายและกฎระเบียบ การอำนวยความสะดวกในการประกอบกิจการ การรวมกลุ่มคลัสเตอร์ และการบูรณาการนโยบาย/แผนงานกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง พัฒนาผู้ประกอบการและบุคลากรภาคอุตสาหกรรมตลอดห่วงโซ่อุปทานให้เป็นผู้มีสมรรถนะสูง ทั้งด้านทักษะการผลิต การบริหารจัดการ เทคโนโลยี และนวัตกรรม พัฒนามาตรฐานการตรวจสอบรับรองกระบวนการและผลิตภัณฑ์ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถให้กับภาคอุตสาหกรรม และเพื่อความปลอดภัยของผู้บริโภคและประชาชนส่งเสริมการพัฒนาคลัสเตอร์อุตสาหกรรมที่มีศักยภาพเป็นอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ

3) แผนแม่บทการพัฒนาอุตสาหกรรมไทย พ.ศ.2555-2574 พัฒนาไปสู่รูปแบบการเชื่อมโยงการผลิตแบบห่วงโซ่อุปทาน เชื่อมโยงการผลิตการตลาด ระหว่างประเทศโดยสร้างรูปแบบการเข้าถึงตลาดใหม่การพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศไทยในภาพรวมนั้นจะให้ความสำคัญกับการสร้างโครงสร้างพื้นฐานและโครงสร้างสนับสนุนสำหรับการพัฒนาอุตสาหกรรม เพื่อให้เกิดรากฐานที่มั่นคงในการต่อยอดสำหรับการพัฒนาของอุตสาหกรรมรายย่อยในแต่ละประเภทได้ บนบริบทความเปลี่ยนแปลงของกระแสโลกที่จะเกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาในด้านบุคลากร ผู้ประกอบการ การยกระดับมาตรฐานการผลิตสินค้าให้มีคุณภาพตามความต้องการของลูกค้าในระดับสากล การสร้างสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมในการดำเนินธุรกิจ ทั้งในเรื่องของแหล่งเงินทุน กฎระเบียบข้อบังคับในการนำเข้า ส่งออกสินค้า และการผลิต การ

ส่งเสริมการใช้ทุนมนุษย์ผ่านการส่งเสริมการผลิตบนฐานนวัตกรรมและทรัพย์สินทางปัญญา นอกจากนี้กระแสการเปลี่ยนแปลงของรูปแบบการผลิตที่มีแนวโน้มการเชื่อมโยงกับผู้ประกอบการในรูปแบบต่าง ๆ มากขึ้นนั้น ยังเป็นปัจจัยหนึ่งในการผลักดันให้มีการพัฒนาคลัสเตอร์ของอุตสาหกรรม เพื่อสร้างความเข้มแข็งและยกระดับศักยภาพในการผลิตให้สูงขึ้นอีกด้วย โดยทิศทางการพัฒนาอุตสาหกรรมที่จัดทำขึ้น ประกอบด้วย 3 ยุทธศาสตร์หลัก ยกระดับคลัสเตอร์อุตสาหกรรมและขยายเครือข่ายการผลิตสู่ต่างประเทศยกระดับศักยภาพผู้ประกอบการให้เกิดความเข้มแข็งและยั่งยืน ยกระดับโครงสร้างสนับสนุนอุตสาหกรรมเพื่อการบริหารจัดการอุตสาหกรรมอย่างบูรณาการ

4) ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศไทยให้เป็นศูนย์กลางสุขภาพนานาชาติ (พ.ศ.2560-2569) : กระทรวงสาธารณสุข (2559) และกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา จัดทำเป็นยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศไทยให้เป็นศูนย์กลางสุขภาพนานาชาติ (พ.ศ.2560-2569)

5) ยุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรมไทย 4.0 ระยะ 20 ปี (พ.ศ.2561-2580) : มีอุตสาหกรรมเป้าหมายที่เป็นกลไกขับเคลื่อนเศรษฐกิจเพื่ออนาคต ตามที่คณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบแล้ว (First S-Curve and New S-Curve) กำหนดกลุ่มอุตสาหกรรมเป้าหมาย โดยมีกลุ่มสาธารณสุข สุขภาพและเทคโนโลยีทางการแพทย์ เช่น อุตสาหกรรมยาและสมุนไพร อุปกรณ์การแพทย์ และบริการทางการแพทย์กลุ่มอุตสาหกรรมสร้างสรรค์ ทุนวัฒนธรรมและบริการที่มีมูลค่าสูง เช่น ท่องเที่ยว อุตสาหกรรมแฟชั่น (สิ่งทอเครื่องนุ่งห่ม รองเท้าเครื่องหนัง อัญมณีและเครื่องประดับ) อุตสาหกรรมไลฟ์สไตล์ (เฟอร์นิเจอร์และชิ้นส่วน ของขวัญ ของชำร่วยและของตกแต่งบ้าน เครื่องใช้บนโต๊ะอาหารและในครัว ของเล่น แก้วและกระจก เซรามิก)

6) พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ.2535 ถึงพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ.2558 : มีการกำกับดูแลเครื่องสำอางให้เป็นระบบเดียวกัน คือ ระบบการแจ้งรายละเอียดเครื่องสำอางก่อนจะผลิตหรือนำเข้าเครื่องสำอาง กระทรวงสาธารณสุขมีการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยเรื่องเครื่องสำอางให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน และสนับสนุนให้อุตสาหกรรมเครื่องสำอางของประเทศไทยมีศักยภาพในการแข่งขันในระดับสากล รวมทั้งปรับปรุงมาตรการคุ้มครองความปลอดภัยของผู้บริโภคให้ครอบคลุมยิ่งขึ้น (สสว, 2559)

นอกจากนี้ สำนักคณะกรรมการอาหารและยา ยังมีหน้าที่

1) การควบคุมและกำกับดูแลผลิตภัณฑ์สุขภาพให้มีคุณภาพ ปลอดภัยและมีประสิทธิผล และมีการประกอบการเป็นไปตามกฎหมาย

2) การส่งเสริมให้ผู้บริโภคมีความรู้ ความเข้าใจ และมีพฤติกรรมการบริโภคผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ถูกต้องและเหมาะสมและมีการดำเนินงานด้านการส่งเสริมผู้ประกอบการ โดย

2.1) การเพิ่มองค์ความรู้ในด้านการปรับปรุงประสิทธิภาพของกระบวนการผลิต ในการพัฒนาผลิตภัณฑ์และพัฒนาการบริหารจัดการภายในองค์กร

2.2) ปรับโครงสร้างกลไก การสนับสนุนและการขับเคลื่อนวิสาหกิจขนาดกลาง และขนาดย่อมให้เป็นระบบและมีเอกภาพที่ชัดเจน ทั้งในด้านการเข้าถึงแหล่งเงินทุนและบริการทางการเงินและการลงทุนสำหรับวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม การพัฒนาผลิตภัณฑ์และบริการ การตลาดและโอกาสในการลงทุนในต่างประเทศ

2.3) ปรับโครงสร้างให้เหมาะสมต่อการปฏิบัติงานโดยจัดตั้ง 2 หน่วยงาน ได้แก่ กองส่งเสริมการประกอบการผลิตภัณฑ์สุขภาพและกองผลิตภัณฑ์สมุนไพร

นอกจากนี้ยังมี

1) นโยบายส่งเสริมผลิตภัณฑ์พื้นบ้านที่ผลิตจากพืชสมุนไพรภายในประเทศโดย สนับสนุนและให้สิทธิ์แก่ผู้ผลิตในประเทศไทยก่อน ในการจดทะเบียนลิขสิทธิ์ รวมทั้งเปิดกว้างให้ ประชาชน เกษตรกร สามารถขออนุญาตใช้กฎหมายเป็นพืชเศรษฐกิจ สามารถปลูกและนำไปผลิตใน อุตสาหกรรมต่าง ๆ เช่น อาหาร เครื่องสำอาง เป็นต้นจากประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง ระบุชื่อ ยาเสพติดให้โทษในประเภท 5 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562 ซึ่งประกาศเมื่อวันที่ 30 สิงหาคม 2562 และมี พระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. 2562 เพื่อควบคุมและกำกับดูแลผลิตภัณฑ์สมุนไพรเป็น การเฉพาะ มีคณะกรรมการนโยบายสมุนไพรแห่งชาติทำหน้าที่กำหนดนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ ด้านผลิตภัณฑ์สมุนไพรแห่งชาติ และมีคณะกรรมการผลิตภัณฑ์สมุนไพรทำหน้าที่ให้คำแนะนำแก่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขในการกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อควบคุมและกำกับดูแลผลิตภัณฑ์ สมุนไพรด้วยระบบการอนุญาต การขึ้นทะเบียน การแจ้งรายละเอียด และการจดทะเบียน

2) การพัฒนาระบบการพิจารณาอนุญาตให้บริการแบบ One Stop Service



3) มาตรการคุ้มครองผู้บริโภคด้านเครื่องสำอางให้เข้มงวดมากขึ้น โดยออกประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่องหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการผลิตหรือนำเข้าเครื่องสำอาง ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 24 พฤษภาคม 2561 โดยกำหนดให้สถานที่ผลิตและนำเข้าเครื่องสำอางต้องปฏิบัติตามประกาศดังกล่าว รวมทั้งต้องมีขั้นตอนการจัดการเรื่องร้องเรียน รายงานอันไม่พึงประสงค์จากการใช้เครื่องสำอางของผู้บริโภค และระบบการเรียกคืนสินค้ากรณีเกิดปัญหาใด ๆ

กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ ได้มีนโยบายด้านการส่งเสริมอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไว้ คือ กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ มีนโยบายในการส่งเสริมผู้ประกอบการในการขยายตลาดส่งออก การเจรจาทางการค้าระหว่างประเทศเกี่ยวกับกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ในแต่ละประเทศแสวงหาตลาดใหม่ การจับคู่ค้าทางธุรกิจและการพัฒนานวัตกรรมและสนับสนุนการออกแสดงสินค้าในต่างประเทศสร้างภาพลักษณ์สินค้าไทยให้เป็นที่รู้จักและยอมรับรวมถึงการส่งเสริมและน่านวัตกรรมออกสู่ตลาดสากลและให้ข้อมูลเกี่ยวกับคู่ค้าในต่างประเทศเพื่อเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันให้กับผู้ประกอบการไทยอย่างรอบด้าน แต่ยังไม่ได้อมีนโยบายที่เฉพาะเจาะจงในเรื่องการส่งเสริมอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง เป็นการนโยบายในภาพรวมซึ่งทำให้บทบาทในเรื่องการสนับสนุนและส่งเสริมอุตสาหกรรมเครื่องสำอางขาดความชัดเจนและเจาะจงไป โดยบทบาทหน้าที่ ดังนี้

1) การเร่งรัดขยายตลาดส่งออกและธุรกิจในต่างประเทศเชิงรุก ทั้ง Physical และ Digital Marketing (City Focus) ได้แก่

1.1) เจาะตลาดเชิงลึก (City Focus) โดยเจาะเข้าสู่เมืองเศรษฐกิจรอง ควบคู่ไปกับการยกระดับตลาดในเมืองหลวงหรือเมืองเศรษฐกิจหลัก ขยายช่องทางการตลาดให้สอดคล้องกับวิถีชีวิตสมัยใหม่และวัฒนธรรม และเจาะกลุ่มผู้บริโภคระดับบน

1.2) สร้างหุ้นส่วนเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Partnership) กระชับความสัมพันธ์ เสริมสร้างความเชื่อมั่น และแสวงหาโอกาสใหม่ ๆ ในตลาดสำคัญ ผลักดันการขยายตลาดร่วมกับที่ปรึกษารายภูมิภาค (Regional Advisor) และส่งเสริมการใช้ประโยชน์จาก FTA

1.3) การประกอบธุรกิจระหว่างประเทศโดยพัฒนาองค์ความรู้และข้อมูลเชิงลึก รวมทั้งพัฒนาศักยภาพของผู้ประกอบการไทยในการทำธุรกิจระหว่างประเทศ โดยจัดฝึกอบรมเชิงลึกเพื่อเตรียมความพร้อมให้แก่ผู้ประกอบการ และนำผู้ประกอบการเข้าร่วมกิจกรรมจับคู่ธุรกิจ

1.4) พัฒนาพาณิชย์ดิจิทัลเพื่อพัฒนาและส่งเสริม SMEs สู่อสากล โดยพัฒนาต่อ ยอดระบบ Thaitrade.com ให้รองรับความต้องการใช้งานสำหรับการค้าออนไลน์ให้มีประสิทธิภาพ และสะดวกมากยิ่งขึ้น และเชื่อมโยงกับ Platform ของพันธมิตรในต่างประเทศ

2) การส่งเสริมอุตสาหกรรมรายคลัสเตอร์ พัฒนาและส่งเสริมสินค้าและบริการที่ประเทศไทยมีศักยภาพ ขยายช่องทางการตลาดและสร้างภาพลักษณ์สินค้าและบริการให้เป็นที่รู้จักและยอมรับในตลาดต่างประเทศ ได้แก่

2.1) สินค้าอาหารและธุรกิจบริการอาหาร โดยส่งเสริมการใช้นวัตกรรมสร้างสรรค์ (Thailand Creative Food)

2.2) สินค้าฮาลาล โดยพัฒนาผู้ประกอบการฮาลาลให้สามารถผลิตสินค้าที่ตรงกับความต้องการ ค่านิยม แนวโน้มและวัฒนธรรม สร้างภาพลักษณ์สินค้าและบริการฮาลาล

2.3) สินค้าอุตสาหกรรม โดยการขยายการส่งออกสินค้าที่มีศักยภาพและที่มีเทคโนโลยีขั้นสูงไปยังตลาดอาเซียน ลาตินอเมริกา แอฟริกา เอเชียตะวันออก (ญี่ปุ่น/เกาหลีใต้) รวมถึงพัฒนาและส่งเสริมผลิตภัณฑ์ยาและเวชภัณฑ์ของไทย

2.4) สินค้าแฟชั่นและไลฟ์สไตล์ โดยพัฒนาศักยภาพผู้ประกอบการสินค้าไลฟ์สไตล์และแฟชั่นของไทยให้สามารถผลิตสินค้าที่มีมูลค่าเพิ่ม นวัตกรรมและตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคในต่างประเทศ รวมทั้งขยายช่องทางการตลาดและพัฒนาและส่งเสริมสินค้าเพื่อเจาะตลาดเฉพาะ

2.5) ธุรกิจบริการศักยภาพ (Trade in Services) โดยให้ความสำคัญกับกลุ่มธุรกิจบริการเป้าหมาย ด้าน Wellness & Medical Services ผลักดันให้เป็น Medical Hub

2.6) สร้างภาพลักษณ์ประเทศไทยในด้านต่าง ๆ ได้แก่

2.6.1) Think Thailand

2.6.2) Thailand Trust Mark (T Mark) และรางวัล PM Export Award

2.6.3) Design Excellence (DEmark)

3) การพัฒนาผู้ประกอบการและการสร้างมูลค่าเพิ่ม โดยมุ่งเน้นการขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรม (Innovation-Driven) และการสร้างมูลค่าเพิ่มในอุตสาหกรรมส่งออก (Value Creation)

3.1) พัฒนาและส่งเสริมผู้ประกอบการไทยให้มีความพร้อมด้านการค้าที่จะรับมือกับเศรษฐกิจยุคใหม่ในทุกระดับอย่างเป็นระบบและครบวงจร

3.2) พัฒนาศักยภาพผู้ประกอบการไทยให้สามารถดำเนินธุรกิจการค้าระหว่างประเทศได้อย่างยั่งยืน ผ่านโครงการฝึกอบรมเชิงลึก/สัมมนาเชิงปฏิบัติการ (Coaching) โดยผู้เชี่ยวชาญต่างชาติที่มีความชำนาญในตลาดและสินค้านั้น ๆ

3.3) สร้างความตระหนักและพัฒนาองค์ความรู้ในการสร้างมูลค่าเพิ่มแก่สินค้า/บริการ ผ่านการสร้างแบรนด์หรือตราสินค้าสู่สากลการพัฒนานวัตกรรม การพัฒนาออกแบบตามความต้องการของตลาดต่างประเทศ

3.4) สร้างผู้ประกอบการรายใหม่ (Trader) และพัฒนาผู้ประกอบการด้านการค้าระหว่างประเทศผ่านการฝึกอบรม/สัมมนาเชิงปฏิบัติการเพื่อเตรียมความพร้อมในการดำเนินธุรกิจระหว่างประเทศ

3.5) ส่งเสริมช่องทางการตลาดส่งออกแก่ผู้ประกอบการไทยให้พัฒนาตลาดผู้ต่างประเทศสร้าง/พัฒนานักออกแบบไทยให้มีศักยภาพให้ที่มีแบรนด์ของตนเอง

และจากสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ทรงคุณวุฒิจากหน่วยงานของรัฐ และนักวิชาการที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง พบว่า

เภสัชกรหญิงสุภาวดี ชีระวัฒน์สกุล สำนักคณะกรรมการอาหารและยา ได้กล่าวถึงนโยบายสาธารณะด้านการส่งเสริมอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง ไว้ว่า

“ภาครัฐ กำหนดให้สำนักคณะกรรมการอาหารและยา เป็นหน่วยงานรับผิดชอบควบคุมและกำกับคุณภาพของเครื่องสำอาง โดยมีทั้งบุคลากร องค์ความรู้และงบประมาณสนับสนุนเพื่อนำไปใช้ปฏิบัติตามนโยบายอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง” (สุภาวดี ชีระวัฒน์สกุล, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 มกราคม 2564)

นายธนศ เจยเสนานนท์ กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ ได้กล่าวไว้ว่า

“.....กรมการค้าต่างประเทศ เป็นหน่วยงานการสนับสนุนและส่งเสริมศักยภาพในการส่งออกอุตสาหกรรมเครื่องสำอางให้มีความครอบคลุม หลากหลายและเชื่อมโยงบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงาน ขยายตลาดส่งออกและธุรกิจ在不同ประเทศเชิงรุก ทั้ง Physical และ Digital Marketing ส่งเสริมอุตสาหกรรมสินค้าและบริการ ซึ่งอุตสาหกรรมเครื่องสำอางเป็นอุตสาหกรรมหนึ่งที่ประเทศไทยมีศักยภาพ สามารถขยาย

ช่องทางการตลาดและสร้างภาพลักษณ์ให้เป็นที่รู้จักและยอมรับในตลาดต่างประเทศได้ รวมทั้งส่งเสริมและนำนวัตกรรมที่พัฒนามาส่งเสริมอุตสาหกรรมต่อไป..” (ชเนศ เจยเสนานนท์, การสื่อสารส่วนบุคคล, 22 มกราคม 2564)

ซึ่งสามารถสรุปได้ว่า อุตสาหกรรมเครื่องสำอางของประเทศไทยไม่ได้มีนโยบายที่ส่งเสริมอย่างเฉพาะเจาะจง หรือเป็นวาระแห่งชาติหากแต่เป็นนโยบายส่งเสริมในภาพรวมของ อุตสาหกรรมเนื่องจากกรอบยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ.2561-2580) ได้มีการกำหนดให้มีการผลักดันและส่งเสริมศักยภาพของผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเพื่อให้มีขีดความสามารถ และเพิ่มศักยภาพการแข่งขันในระดับสากล สำนักคณะกรรมการอาหารและยา และกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ เป็น 2 หน่วยงานหลักในด้านของการส่งเสริมผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเครื่องสำอางให้มีศักยภาพในการแข่งขันในระดับโลกโดยมีการกำหนดนโยบายเพื่อนำมาปฏิบัติให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ และเมื่อพิจารณาในแต่ละด้าน พบว่า

ด้านการกำหนดนโยบาย พบว่า รัฐให้ความสำคัญต่อภาคอุตสาหกรรมโดยมีสภาพพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มอบหมายให้กระทรวงอุตสาหกรรมและกระทรวงสาธารณสุขเป็นหลักในการกำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง ให้มีความครอบคลุม หลากหลายและเชื่อมโยง การบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ โดยมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไปสู่การปฏิบัติเพื่อการส่งเสริมศักยภาพผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง มี 2 หน่วยงานหลัก โดยมีสำนักคณะกรรมการอาหารและยากระทรวงสาธารณสุขและกรมการค้าระหว่างประเทศกระทรวงพาณิชย์ และได้มีการเชิญผู้มีส่วนร่วมในทุกภาคส่วนเช่นสมาคมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง กลุ่มคลัสเตอร์ นักวิชาการที่มีความเชี่ยวชาญด้านอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง รวมถึงกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย มาร่วมแสดงความคิดเห็นและเสนอแนะแนวทางในการกำหนดนโยบาย และการออกกฎหมาย ข้อบังคับต่าง ๆ ในด้านอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง ซึ่งที่ผ่านมามองเห็นได้ว่าทั้ง 2 หน่วยงานได้ดำเนินงานตามนโยบาย วิสัยทัศน์และพันธกิจขององค์กรตามที่ได้รับมอบหมายจากภาครัฐ

ด้านการตัดสินใจนโยบาย พบว่า การที่รัฐมีกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องสำหรับการมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 : กำหนด Medical Service Hub แผนยุทธศาสตร์กระทรวงอุตสาหกรรม พ.ศ.2560-2564 พัฒนาศักยภาพของผู้ประกอบการให้มีความเข้ม

แข็ง และแข่งขันได้ในเวทีโลก มีแผนแม่บทการพัฒนาอุตสาหกรรมไทย พ.ศ. 2555-2574 พัฒนาไปสู่รูปแบบการเชื่อมโยงการผลิตแบบห่วงโซ่อุปทาน เชื่อมโยงการผลิตการตลาด ระหว่างประเทศ โดยสร้างรูปแบบการเข้าถึงตลาดใหม่มียุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศไทยให้เป็นศูนย์กลางสุขภาพนานาชาติ (พ.ศ.2560-2569) : กระทรวงสาธารณสุข (2559) และกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา จัดทำเป็นยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศไทยให้เป็นศูนย์กลางสุขภาพนานาชาติ (พ.ศ.2560-2569) มียุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรมไทย 4.0 ระยะ 20 ปี (พ.ศ.2561-2580) : มีอุตสาหกรรมเป้าหมายที่เป็นกลไกขับเคลื่อนเศรษฐกิจเพื่ออนาคต กำหนดกลุ่มอุตสาหกรรมสาธารณสุข สุขภาพและเทคโนโลยีทางการแพทย์ และมีพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2535 ถึงพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ.2558 : มีการกำกับดูแลเครื่องสำอางให้เป็นระบบเดียวกัน และสนับสนุนให้อุตสาหกรรมเครื่องสำอางของประเทศไทยมีศักยภาพในการแข่งขันในระดับสากล รวมทั้งยังได้ปรับปรุงมาตรการคุ้มครองความปลอดภัยของผู้บริโภคให้ครอบคลุมยิ่งขึ้น เพื่อดำเนินการในอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง เพื่อให้หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องได้ปฏิบัติ

สรุปได้ว่า ภาคเอกชนมีบทบาทและมีส่วนร่วมในการเสนอข้อมูลและแสดงความคิดเห็น เพื่อประกอบการตัดสินใจร่วมกับหน่วยงานรัฐในการกำหนดนโยบาย และกฎหมายข้อบังคับต่าง ๆ ในด้านอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง เพื่อเป็นการสร้างความเข้าใจในบริบทของการดำเนินงาน และปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน และร่วมกันหาแนวทางการแก้ไขให้ทันต่อสถานการณ์ เพื่อเพิ่มศักยภาพและขีดความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการ ผลักดันให้อุตสาหกรรมเครื่องสำอางสามารถแข่งขันในระดับโลกได้ อย่างมีประสิทธิภาพ

จากสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ทรงคุณวุฒิจากหน่วยงานของรัฐและนักวิชาการ ผู้บริหารระดับสูงขององค์การในธุรกิจเครื่องสำอางของประเทศไทย นโยบายที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง และการส่งเสริมต่าง ๆ พบ 2 หน่วยงานที่รับผิดชอบการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ซึ่งพิจารณาจากกระบวนการดำเนินนโยบายให้ส่งผลต่ออุตสาหกรรมเครื่องสำอาง ดังนี้

#### 1) ความชัดเจนของนโยบาย

ประเด็นที่พบในเรื่องความชัดเจนของนโยบาย คือ ภาครัฐไม่ได้มีนโยบายที่ชัดเจนในด้านของการส่งเสริมอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง โดยเฉพาะเจาะจงหรือเป็นวาระแห่งชาติเหมือนการส่งเสริมอุตสาหกรรมในด้านอื่น ๆ แต่เป็นเพียงนโยบายที่ส่งเสริมในภาพรวมร่วมกับอุตสาหกรรม



หลักของประเทศ และปฏิบัติตามแผนของกรอบยุทธศาสตร์ชาติในการส่งเสริมและผลักดันผู้ประกอบการอุตสาหกรรม และกลุ่ม SME ให้มีศักยภาพในการแข่งขันในตลาดโลก อีกทั้งยังมีในด้านของกฎหมายที่ล่าช้ากฎระเบียบข้อบังคับที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการดำเนินงานของภาคเอกชน เนื่องจากภาครัฐยังขาดความเข้าใจในบริบทการทำงานและการเปลี่ยนแปลงในด้านของสินค้าและการแข่งขันในปัจจุบัน

ความชัดเจนของนโยบาย เป็นการมองเป้าหมายของนโยบายกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ การกระทำที่มุ่งจะให้วัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ก่อนหน้านั้นบรรลุความสำเร็จ ดังนั้นเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ จะต้องมีความชัดเจนของวัตถุประสงค์ของนโยบายและต้องสอดคล้องกัน

เกษียรหญิงสุภาวดี ธีระวัฒน์สกุล สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ได้กล่าวถึง ว่า

“สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบเรื่องการควบคุมเครื่องสำอาง โดย กำหนดวิสัยทัศน์ เป็นองค์การที่เป็นที่ยอมรับในระดับสากล ด้านการกำกับดูแลผลิตภัณฑ์สุขภาพให้มีคุณภาพ ปลอดภัย และมีประสิทธิผลเพื่อการคุ้มครองสุขภาพของประชาชน โดยมี 4 ประเด็นยุทธศาสตร์ ประกอบด้วย ยุทธศาสตร์พัฒนาระบบและกลไกการคุ้มครองผู้บริโภคด้านผลิตภัณฑ์สุขภาพ ยุทธศาสตร์พัฒนาศักยภาพและองค์ความรู้ให้แก่ผู้บริโภค ยุทธศาสตร์พัฒนาศักยภาพผู้ประกอบการเพื่อสร้างโอกาสด้านการแข่งขัน และยุทธศาสตร์พัฒนาและยกระดับองค์การให้มีสมรรถนะสูง โดย 5 SMART ของ อย. ได้แก่ (1) Smart Regulation (2) Smart Consumer (3) Smart Service (4) Smart Organization และ (5) Smart Information โดยมีผลงานที่โดดเด่น ได้แก่ การสร้างสังคมตระหนักรู้ข้อมูลสุขภาพในทุกช่วงวัยการบูรณาการกับหน่วยงานอื่น ๆ ในการแก้ไขปัญหาโฆษณาสินค้าเกินจริงการจัดทำ SMART COUNTER SERVICE โดยการปรับปรุงการให้บริการ ผ่านการปรับปรุงกระบวนการ และ Electronic submission นอกจากนี้ ยังมี การพัฒนาระบบการให้คำปรึกษาผลิตภัณฑ์สุขภาพ การจัดทำนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบยาแห่งชาติ ไปสู่เป้าหมาย ผู้บริโภคปลอดภัย ผู้ประกอบการก้าวไกล ระบบคุ้มครองสุขภาพไทยยั่งยืน” (สุภาวดี ธีระวัฒน์สกุล, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 มกราคม 2564)

นายธนศ เจยเสนานนท์ กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ ได้กล่าวว่า

“.....กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศมีวิสัยทัศน์ คือ เศรษฐกิจการค้าเติบโตสู่เศรษฐกิจยุคใหม่อย่างยั่งยืนภายในปี 2565 (เศรษฐกิจยุคใหม่หมายถึงเศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรมเทคโนโลยีและความคิดสร้างสรรค์โดยคำนึงถึงความยั่งยืนทั้งในมิติสังคม และสิ่งแวดล้อมรวมทั้งใช้จุดแข็งของประเทศ รวมถึงต้นทุนทางสังคมและวัฒนธรรมต้นทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและภูมิปัญญาท้องถิ่น ในการสร้างมูลค่าเพิ่มสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันและยกระดับรายได้ของประเทศ) พัฒนาระบบการบริหารจัดการให้มีความทันสมัยมากยิ่งขึ้น เพื่อความสะดวกรวดเร็วในการบริการโดยนำระบบไอทีมาใช้ในการบริการของหน่วยงานเพื่อเป็นความสะดวกแก่ผู้เกี่ยวข้องและผู้รับบริการให้ได้ประโยชน์และได้รับความพึงพอใจสูงสุด โดยมีกลไกการประชุมคณะกรรมการร่วม ภาครัฐภาคเอกชนและกระทรวงพาณิชย์เพื่อขับเคลื่อนประเด็นสำคัญด้านเศรษฐกิจ อาทิเช่น การดูแลค่าของชีพการคุ้มครองผู้บริโภคและการเร่งรัดการส่งออก การประสานงานประกอบด้วยภาครัฐภาคเอกชนและผู้ประกอบการ เพื่อดูแลและกำหนดนโยบาย และให้ผู้ประกอบการได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจอย่างเป็นทางการ การสร้างทูตพาณิชย์มืออาชีพเพื่อเป็นทัพหน้าสำคัญในการทำหน้าที่ส่งเสริมและสนับสนุนผู้ประกอบการไทยให้ส่งออกและนำรายได้เข้าสู่ประเทศ และการลงพื้นที่ของพาณิชย์จังหวัดรวมถึงการทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่น ๆ เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนผู้ประกอบการอย่างครอบคลุม..” (เชนศ เจยเสนานนท์, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 มกราคม 2564)

คุณลักษณะสุภา ประภาวัต นายกสภาคการค้าผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางไทย ได้กล่าวว่า

“...นโยบายการส่งเสริมของรัฐบาลมุ่งเน้นไปในทางสนับสนุนกลุ่ม SME มากขึ้น หากมุ่งเน้นด้านการโฟกัสไปที่กลุ่มอุตสาหกรรมเครื่องสำอางอาจจะไม่ชัดเจนมากนัก ถ้าเปรียบเทียบกับอุตสาหกรรมอาหารนั้นก็ถือว่าจะมีสมาคมและหน่วยงานที่รับผิดชอบอย่างชัดเจนมากกว่า ส่วนใหญ่หน่วยงานรัฐจะเน้นในเรื่องของการควบคุม เช่น อย. และ สคบ. มากกว่าที่จะมีหน่วยงานในการสนับสนุน แต่ถ้ามีการส่งเสริมก็จะเป็นการส่งเสริมในภาพรวมร่วมกับอุตสาหกรรมอื่นเช่นกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม ในขณะที่เดียวกันถ้าเทียบกับอุตสาหกรรมอื่นงบประมาณในการสนับสนุนก็ยังเป็นงบที่น้อยมาก อาจจะเป็นไปได้ว่านโยบายที่ส่งเสริมสนับสนุนยังไม่มีเจาะจงโดยเฉพาะ จะเป็นการสนับสนุน SME โดยรวมมากกว่า ดังนั้นอัตราการเจริญเติบโตแบบเกาหืออาจจะเป็นไปได้ยาก เช่น จีน ได้

หวัน ฝรั่งเศส ซึ่งประเทศข้างต้นที่กล่าวมาได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐอย่างเต็มที่เช่นการมี คอสมेटิก วาเลย์ โดยเฉพาะ ในขณะที่เดียวกันประเทศไทยยังไม่มีเกิดขึ้น ซึ่งในอนาคตอาจจะมีการจัดตั้งเป็นคอร์สมโพลีลิสต์ แต่ก็ยังไม่เห็นมีงบประมาณที่ชัดเจนออกมา ซึ่งมีการประชุมได้ประมาณ 2-3 ครั้งแต่ก็ยังไม่เห็นหน่วยงานไหนที่รับผิดชอบอย่างชัดเจน..” (ลักษณะสุภา ประภาวัต, การสื่อสารส่วนบุคคล, 24 มกราคม 2564)

## 2) การกำหนดภารกิจและการมอบหมายงาน

ประเด็นที่พบในเรื่อง การกำหนดภารกิจและการมอบหมายงาน ภาคเอกชนให้ความพึงพอใจต่อการปฏิบัติงานของกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ ในการให้ข้อมูลคู่ค้าในต่างประเทศ และการให้ความรู้ด้านการอบรมและพัฒนาให้เกิดความรู้ความเข้าใจในการสร้างผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพ

การกำหนดภารกิจและการมอบหมายงาน ซึ่งในนโยบายที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง มีแนวทางให้การประสานงานทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเป็นไปโดยง่าย มีการกำหนดมาตรฐานการทำงาน ซึ่งประกอบด้วย ความชัดเจนของการกำหนดภารกิจ กระบวนการขั้นตอน ความเหมาะสมของการจัดสรรหน้าที่ ความเพียงพอของการออกแบบมาตรฐาน แผนงาน แนวทางการจัดสรรงบประมาณ และความยุ่งยากซับซ้อนของการติดต่อสัมพันธ์กับหน่วยงานอื่น ซึ่งนอกเหนือจากที่มีสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา และกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการดำเนินนโยบายที่เกี่ยวข้อง ผู้ประกอบการยังได้กล่าวถึงภารกิจของหน่วยงานและการมอบหมายงาน ที่เกี่ยวข้องโดย

คุณพิมพ์สรณ์ จันผา ผู้อำนวยการฝ่ายการตลาด บริษัท ศรีจันทร์สหโอสถ จำกัด ได้กล่าวถึง ว่า

“...1) เชื้อมันและพึงพอใจว่า เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์โปร่งใสไม่รับสินบนสามารถตรวจสอบได้ บ่งบอกถึงควมมีคุณธรรมและจริยธรรมในการปฏิบัติงานโดยมีการใช้เทคโนโลยีดิจิทัลมาช่วยในการปฏิบัติงานทำให้การขอจดทะเบียนของผู้ประกอบการเป็นไปด้วยความสะดวกรวดเร็วมากยิ่งขึ้น 2) มีความพึงพอใจในการให้ความรู้และอบรมพัฒนาและสนับสนุนเพื่อยกระดับคุณภาพความรู้ความเข้าใจในการสร้าง

ผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพ 3) ให้ความรู้ในด้านวิจัยเกี่ยวกับอุตสาหกรรมเครื่องสำอางแก่ผู้ประกอบการเพื่อเพิ่มศักยภาพในการผลิตนวัตกรรมและการส่งออก..” (พิมพ์สรณ์ จันผา, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 มกราคม 2564)

### 3) การสนับสนุนทรัพยากร

ประเด็นที่พบในเรื่อง การสนับสนุนทรัพยากร คือ ภาคเอกชนมีความพึงพอใจในการเข้าถึงข้อมูลได้ง่ายขึ้น โดยรัฐมีการเพิ่มช่องทางด้วยเว็บไซต์ แอปพลิเคชันและสื่อโซเชียลต่าง ๆ เพื่อความสะดวกรวดเร็วมากขึ้นแต่ในขณะเดียวกันก็ยังมีความล่าช้าในเรื่องของการดำเนินงานด้านเอกสารและการตอบกลับ

การสนับสนุนทรัพยากร ซึ่งในนโยบายที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมเครื่องสำอางการมีทรัพยากรสนับสนุนอันได้แก่ จำนวนและคุณภาพของบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถและความเชี่ยวชาญ ข้อมูลที่ทันสมัยเข้าถึงง่าย การมอบอำนาจหน้าที่ในการดำเนินงานการปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบมีการจัดสรรงบประมาณในแต่ละส่วนงานและมีการแนะนำให้ความรู้ความเข้าใจและความช่วยเหลือผู้ปฏิบัติงานในทุกระดับ

ศ.ดร.สุพจน์ หาญหนองบัว กรรมการผู้จัดการ บริษัทสยาม สเนล จำกัด ได้กล่าวว่า

“...การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาได้อย่างสะดวกและรวดเร็วเพราะมีเว็บไซต์ แอปพลิเคชันต่าง ๆ ทำให้เข้าถึงข้อมูลได้ง่ายขึ้น นอกจากนี้ยังมีการใช้เทคโนโลยีดิจิทัล เข้ามาช่วยในการปฏิบัติงานทำให้การจดแจ้งสินค้า เป็นไปได้ อย่างสะดวก รวดเร็ว แต่ในขณะเดียวกันก็มีข้อมูลในบางส่วนเช่นกฎข้อบังคับต่าง ๆ ในส่วนนี้อาจจะยังไม่ชัดเจนเท่าที่ควร โดยเฉพาะเรื่องของกฎกติกากในการโฆษณาสินค้า..” (สุพจน์ หาญหนองบัว, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 มกราคม 2564)

คุณอัยฉา เทพยศ ประธานบริษัทควอลิตี้พลัสเอสเทติก อินเทอร์เน็ต เนชั่นแนล จำกัด ได้กล่าวว่า

“...มีความพึงพอใจต่อการปฏิบัติงานของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาในด้านของการจดแจ้งผ่านออนไลน์ซึ่งเป็นการลดขั้นตอนในการปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพแต่

ในขณะที่เดียวกันการดำเนินงานที่ยังคงเกี่ยวกับด้านเอกสารอาจจะยังล่าช้าอยู่มากเพราะยังมีขั้นตอนในการดำเนินงานด้านเอกสารและการปฏิบัติงานที่ล่าช้าอยู่ข้อเสียของการจดแจ้งผ่านออนไลน์คือการตรวจสอบคุณภาพของบริษัทและตัวสินค้าที่จดแจ้งไม่ละเอียดมากพอทำให้บางครั้งบริษัทต่างประเทศยังไม่ให้การยอมรับในคุณภาพของสินค้าเครื่องสำอางไทยเท่าที่ควร...” (อัยญา เทพยศ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 24 มกราคม 2564)

คุณพิมพ์สรณ์ จันผา ผู้อำนวยการฝ่ายการตลาด บริษัท ศรีจันทร์สห โฮสเทล จำกัด ได้กล่าวว่า

“...1) ด้านของความรวดเร็วในการปฏิบัติงานของกรมการค้าระหว่างประเทศทางบริษัท ศรีจันทร์สห โฮสเทล จำกัด ให้ความพึงพอใจเป็นอย่างมาก เพราะมีบริการที่รวดเร็วและสามารถตอบสนองความต้องการของผู้ประกอบการได้อย่างทันทั่วทั้งที่ 2) ด้านของการให้ข้อมูลข่าวสารค่อนข้างครบถ้วนและสามารถทำให้ผู้ประกอบการเข้าถึงข้อมูลได้อย่างรวดเร็วและละเอียด ผู้ประกอบการสามารถเข้าถึงข้อมูลอันเป็นประโยชน์ได้ง่ายและหลายช่องทางไม่ว่าจะเป็นการ โทรปรึกษาเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานนั้นหรือสามารถหาข้อมูลผ่านแอปพลิเคชันของกรมการค้าระหว่างประเทศ...” (พิมพ์สรณ์ จันผา, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 มกราคม 2564)

คุณอัยญา เทพยศ ประธานบริษัท ควอลิตี้พลัสเอสเทติก อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ได้กล่าวว่า

“...กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศมี 1) ให้บริการอำนวยความสะดวกเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสาร ที่เป็นประโยชน์สำหรับการดำเนินธุรกิจมีประสิทธิภาพในการบริการและอำนวยความสะดวกอย่างครบวงจรเช่นให้คำปรึกษาทางธุรกิจและแนะนำกลุ่มเป้าหมายที่ในการเจาะตลาดมีความทันสมัยในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารสะดวกและรวดเร็ว 2) มีการส่งเสริมการนำผลงานวิจัยและนวัตกรรม ที่บริษัทได้ทำการวิจัยผลักดันออกสู่ตลาดโลกรวมถึงการผลักดันให้มีการจดทะเบียนทรัพย์สินทางปัญญาและให้ข้อมูลในการพัฒนาการเพิ่มมูลค่าสินค้าและบริการให้สูงขึ้น...” (อัยญา เทพยศ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 มกราคม 2564)



#### 4) มาตรการควบคุมและประเมินผล

ประเด็นที่พบในเรื่อง มาตรการควบคุมและประเมินผล คือ ภาคเอกชนมีความพึงพอใจด้านการจัดแจ้งรวมถึงการแจ้งปัญหาต่าง ๆ ผ่านระบบอัตโนมัติของหน่วยงานรัฐ เพื่อการควบคุมและการประเมินผลของหน่วยงานรัฐ ได้ทันสถานการณ์มากขึ้น ซึ่งทำให้ผู้รับบริการของหน่วยงานได้รับความสะดวก รวดเร็วและโปร่งใส

มาตรการควบคุมและประเมินผล ซึ่งในนโยบายที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง มีการตรวจสอบควบคุม และการประเมินผลอย่างต่อเนื่องตลอดเวลา มุ่งหมายให้เกิดประสิทธิภาพและระบบการประเมินผลที่สมบูรณ์จะส่งผลให้มีการใช้ระบบการให้ข้อมูลที่โทษเป็นไปอย่างเป็นธรรม เพื่อทราบว่าแผนงานที่ออกแบบให้หน่วยงานนำไปปฏิบัติสามารถนำไปสู่เป้าหมายในสภาพที่เป็นจริงได้ การควบคุมและประเมินผล จะสะท้อนปัญหาข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุงเปลี่ยนแปลงวิธีการปฏิบัติให้บรรลุผล สามารถควบคุมตรวจสอบความก้าวหน้าของการปฏิบัติเข้าใจสถานการณ์ทั้งปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้น โดย

คุณลักษณะสุภา ประภาวัต นายกษมาคมการค้าคลัสเตอร์เครื่องสำอางไทยได้กล่าวว่า

“...รัฐควรจะมีการให้ความสำคัญในการก่อตั้งหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบด้านเครื่องสำอางโดยตรงเหมือนกับอุตสาหกรรมอื่น และมีการสนับสนุนอย่างต่อเนื่องเพื่อไม่ให้ผู้ประกอบการต้องเผชิญหน้าอุปสรรคด้วยตนเองเพียงอย่างเดียว เช่น ปัญหาในด้านของการจัดแจ้งเครื่องสำอางส่วนใหญ่ผู้ประกอบการจะแก้ปัญหาตนเองไม่มีหน่วยงานรัฐในการช่วยเหลือผู้ประกอบการโดยตรง ควรมีสถาบันเครื่องสำอางขึ้นมาสนับสนุนเพื่อให้อุตสาหกรรมเครื่องสำอางเติบโตอย่างมีโครงสร้างและมีเป้าหมายสามารถวัดประเมินผลได้อย่างชัดเจน เพื่อเป็นตัวกลางในการติดต่อประสานงานของทุกสมาคมและผู้เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมเครื่องสำอางให้สามารถดำเนินงานได้ไปในทิศทางเดียวกัน เพราะในปัจจุบันนี้แต่ละสมาคมและผู้ประกอบการก็ต่างคนต่างทำงานกันเองมันจึงทำให้อุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทยไม่สามารถเติบโตได้อย่างเต็มที่หากมีหน่วยงานรัฐบาลเข้ามาส่งเสริมและสนับสนุนจะทำให้เกิดความน่าเชื่อถือและภาพลักษณ์ที่ดีต่อสายตาชาวโลกมากยิ่งขึ้น...” (ลักษณะสุภา ประภาวัต, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 มกราคม 2564)

ดร.พรวนิช เจริญพุทธคุณ กรรมการผู้จัดการ บริษัท เซ็น อิน โนเวชั่น กรุ๊ป จำกัด ได้กล่าว  
ว่า

“...มีความพึงพอใจในเรื่องของการขอจดทะเบียนเครื่องสำอางผ่านระบบอัตโนมัติของ  
สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาโดยการใช้เวลาได้รวดเร็วมากขึ้น ลดขั้นตอนและ  
กระบวนการในการประสานงานกับหน่วยงานรัฐลงทำให้ช่วยลดระยะเวลาในการรอหรือ  
การใช้เวลาในการแจ้งจดทะเบียนน้อยลงทำให้การดำเนินงานของผู้ประกอบการเป็นไปได้  
อย่างราบรื่นและรวดเร็วมากขึ้นกว่าเดิม..” (พรวนิช เจริญพุทธกุล, การสื่อสารส่วนบุคคล,  
20 มกราคม 2564)

ดร.สุพจน์ หาญหนองบัว กรรมการผู้จัดการ บริษัท สยาม สเนล จำกัด  
ได้กล่าวว่า

“กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศมีการดำเนินงานการเข้าถึงข้อมูล และสามารถ  
ตอบสนองความต้องการของผู้ประกอบการได้อย่างทันท่วงที” (สุพจน์ หาญหนองบัว, การ  
สื่อสารส่วนบุคคล, 20 มกราคม 2564)

จากสัมมนาเชิงลึกผู้ทรงคุณวุฒิจากหน่วยงานของรัฐและนักวิชาการ ผู้บริหารระดับสูง  
ขององค์การในธุรกิจเครื่องสำอางของประเทศไทย นโยบายที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง  
และการส่งเสริมต่าง ๆ พบว่า หน่วยงานหน่วยงานที่รับผิดชอบการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ซึ่ง  
พิจารณาจากกระบวนการดำเนินนโยบายให้ส่งผลต่ออุตสาหกรรมเครื่องสำอาง ดังนี้

ด้านความชัดเจนของนโยบาย พบว่า มีหน่วยงานรัฐที่นำนโยบายมาปฏิบัติแต่ นโยบายยังไม่  
มีความชัดเจนเท่าที่ควร เนื่องจากมีปัญหาที่เกิดขึ้นอยู่หลายด้าน สำนักงานคณะกรรมการอาหาร  
และยาปัญหาที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่จะเป็นในด้านของกฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่าง ๆ ที่ยังไม่เอื้ออำนวย  
ในการดำเนินงานของภาคเอกชน อย. ยังมุ่งเน้นในการกำกับดูแลผลิตภัณฑ์สุขภาพให้มีคุณภาพ  
ปลอดภัยและมีประสิทธิผล เพื่อคุ้มครองสุขภาพของผู้บริโภคมากกว่าการส่งเสริมและสนับสนุน  
หน่วยงานภาคเอกชนหรือผู้ประกอบการ และกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศยังขาดงบประมาณ  
ในด้านของการส่งเสริมและสนับสนุนผู้ประกอบการในการจัดแสดงสินค้าทั้งในและต่างประเทศ  
รวมถึงการให้ข้อมูลคู่ค้าในต่างประเทศและ การเจาะตลาดเป้าหมายกลุ่มใหม่ ๆ ยังไม่มากเพียงพอ

ด้านการกำหนดภารกิจและการมอบหมายงาน พบว่า มีแนวทางในการประสานงานทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องปฏิบัติงานตามระบบมีการกำหนดมาตรฐานการทำงาน และมีการกระจายอำนาจโดยสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา มีหน่วยงานประจำจังหวัดในแต่ละจังหวัดทำให้ผู้ประกอบการสามารถที่จะเข้าไปทำการจดทะเบียนหรือจดทะเบียนสินค้าได้สะดวกมากขึ้นรวมทั้งการเข้าถึงหน่วยงานรัฐได้ง่ายมากขึ้น มีการแบ่งหน้าที่อำนาจความรับผิดชอบที่ชัดเจนในแต่ละจังหวัด มีการให้ความรู้ฝึกอบรมและพัฒนาสนับสนุนเพื่อยกระดับความรู้ความเข้าใจให้เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานรัฐ เน้นการสร้างควมมีคุณธรรมจริยธรรมในการปฏิบัติงาน ส่วนกรมการค้าระหว่างประเทศ มีการส่งทูตพาณิชย์ประจำในทุกประเทศ เพื่อเจรจาทางการค้าติดต่อสื่อสาร และให้ข้อมูลเกี่ยวกับการส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ

ด้านการสนับสนุนทรัพยากร พบว่า หน่วยงานภาครัฐมีการสนับสนุนทรัพยากรได้แก่ จำนวนและคุณภาพของบุคลากร ข้อมูลที่ทันสมัย การมอบอำนาจหน้าที่ในการดำเนินงาน การจัดสรรงบประมาณ การแนะนำและให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ประกอบการซึ่งผู้ประกอบการได้รับการสนับสนุนบุคลากรให้ความรู้เรื่องข้อมูลข่าวสารการตลาดต่าง ๆ อย่างสะดวกและรวดเร็ว ใช้เทคโนโลยีดิจิทัลเข้ามาช่วยในการปฏิบัติงานจดทะเบียนเป็นไปได้อย่างรวดเร็วลดขั้นตอนที่ยุ่งยาก เจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา และกระบวนการขั้นตอนที่รวดเร็วและง่ายมากขึ้นมีสิ่งอำนวยความสะดวกและสภาพแวดล้อมที่ดี เจ้าหน้าที่กรมการค้าระหว่างประเทศสนับสนุนและให้บริการที่รวดเร็ว สามารถตอบสนองความต้องการของผู้ประกอบการ ได้อย่างทันท่วงที เข้าถึงได้ง่ายและหลายช่องทางไม่ว่าจะเป็นการโทรปรึกษาเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานนั้น สามารถหาข้อมูลผ่านแอปพลิเคชันของกรมการค้าระหว่างประเทศ อำนาจความสะดวกเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสาร ที่เป็นประโยชน์สำหรับการดำเนินธุรกิจอย่างจริงจังเช่น ให้คำปรึกษาทางธุรกิจและแนะนำกลุ่มเป้าหมาย ในการเจาะตลาดมีความทันสมัยในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารสะดวกและรวดเร็ว ส่งเสริมการนำผลงานวิจัยและนวัตกรรม ที่บริษัทได้ทำการวิจัยผลักดันออกสู่ตลาดโลกรวมถึงการผลักดันให้มีการจดทะเบียนทรัพย์สินทางปัญญาและให้ข้อมูลในการพัฒนาการเพิ่มมูลค่าสินค้าและบริการให้สูงขึ้น

ด้านมาตรการควบคุมและประเมินผล พบว่า สำนักคณะกรรมการอาหารและยามีการตรวจสอบควบคุมเริ่มตั้งแต่โรงงานผลิตกระบวนการผลิตและสินค้าที่ผลิตการจดทะเบียนเลขที่อนุญาต รวมถึงสารสกัดที่นำมาใช้ในการผลิตเครื่องสำอางว่าได้มาตรฐานตรงตามที่จดทะเบียน หากไม่ได้มาตรฐานตามที่แจ้งก็จะมีปรับหรือจับตามความผิดที่เกิดขึ้น การควบคุมคุณภาพสินค้าให้ได้

ระดับมาตรฐานสากล และมีการประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงาน โดยการประเมิน KPI ของทุกปี มีการประเมินระยะเวลาในการให้บริการลดขั้นตอนและกระบวนการในการประสานงานกับหน่วยงานรัฐทำให้ช่วยลดระยะเวลาในการรอหรือใช้เวลาในการแจ้งจดทะเบียนน้อยลง เพื่อให้การดำเนินงานของผู้ประกอบการเป็นไปได้อย่างราบรื่นและรวดเร็วมากขึ้นและกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศมีการดำเนินงานในการเข้าถึงข้อมูล i-Service ศูนย์บริการข้อมูลสารสนเทศ ณ จุดเดียวของกระทรวงพาณิชย์ มีการประเมินผลการทำงานลดขั้นตอนและสามารถตอบสนองความต้องการของผู้ประกอบการได้อย่างทันที่

จากการศึกษาเอกสารวิชาการ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ นักวิชาการต่าง ๆ รวมทั้ง สมาคมที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง และผู้ประกอบการ ในเรื่องการนำนโยบายสาธารณะด้านการส่งเสริมอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง ไปสู่การปฏิบัติเพื่อเพิ่มศักยภาพการแข่งขันในตลาดโลก พบว่า เนื่องจาก ยังไม่มีความชัดเจนของนโยบายมากพอที่จะมุ่งเน้นอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง และส่งเสริมให้เป็นวาระแห่งชาติ จึงส่งผลให้ประสิทธิภาพในการส่งเสริมผู้ประกอบการให้มีศักยภาพและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันยังไม่มีสิทธิภาพมากพอ และต่อเนื่อง ภาครัฐมีสองหน่วยงานหลักในการนำนโยบายมาปฏิบัติ คือ สำนักคณะกรรมการอาหารและยา กระทรวงสาธารณสุขและกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ ซึ่งได้นำกรอบยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ว่าด้วย การมุ่งเน้นส่งเสริมภาคอุตสาหกรรมและกลุ่ม SME ให้เพิ่มศักยภาพและขีดความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลก เพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายในการปฏิบัติสำหรับหน่วยงาน โดยมีหน้าที่ คือ การควบคุมคุณภาพ ตรวจสอบมาตรฐาน การพัฒนา งานวิจัยและผลิตภัณฑ์ รวมทั้งการนำผู้ประกอบการไปสู่ตลาดโลก มีแนวทางให้การประสานงานทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ร่วมการปฏิบัติงาน มีมาตรฐานการทำงาน สร้างความพึงพอใจและความเชื่อมั่นให้กับผู้ประกอบการและประชาชน การปฏิบัติงานในรูปแบบ One Stop Service รวมถึงความซื่อสัตย์ โปร่งใส ตรวจสอบได้ บ่งบอกถึงคุณธรรมและจริยธรรมในการปฏิบัติงาน มุ่งเน้นการสนับสนุนทรัพยากรและให้ความรู้ความเข้าใจกับประชาชนและผู้ประกอบการ ได้แก่ จำนวนและคุณภาพของบุคลากร ข้อมูลที่ทันสมัย การมอบอำนาจหน้าที่ในการดำเนินงาน การจัดสรรงบประมาณ การแนะนำ และให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ประกอบการ มีการตรวจสอบควบคุม และการประเมินผลอย่างต่อเนื่อง มุ่งหมายให้เกิดประสิทธิภาพและระบบการประเมินผลที่สมบูรณ์

#### 4.3 ศึกษาการบูรณาการความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการส่งเสริมศักยภาพการแข่งขันด้านอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทย

การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน (Collaborative Governance) ตามแนวคิดของศศิธร ทองจันทร์ (2559) และแนวคิดของ Rhodes ว่าเป็นรูปแบบการร่วมมือกัน ดำเนินภารกิจของภาครัฐหรือกิจการสาธารณะ ให้บรรลุเป้าหมายในการตอบสนองต่อปัญหาและ อำนาจประโยชน์แก่สาธารณะที่มีได้จำกัด อยู่ภายใต้บทบาทของภาครัฐและโครงสร้างการทำงาน แบบสั่งการจากบนลงล่างของหน่วยงานราชการเพียงฝ่ายเดียว อาศัยความร่วมมือในการดำเนิน ภารกิจร่วมกัน ทั้งองค์กรภาครัฐ องค์กรภาคธุรกิจเอกชน และองค์กรภาคประชาสังคม/ชุมชน การ บริหารงานภาครัฐ จึงมีลักษณะเป็นการบริหารจัดการที่มีปฏิสัมพันธ์กับกลุ่มคนและองค์กรหลาย ฝ่ายเพื่อประโยชน์สาธารณะ ประกอบด้วย การกำหนดเป้าหมายร่วมกัน การสร้างความเชื่อมั่นและ เข้าใจ การร่วมมือดำเนินการ และการมีพันธะสัญญาร่วมกัน โดยจากสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ทรงคุณวุฒิ จากหน่วยงานของรัฐและนักวิชาการที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับผู้บริหารระดับสูงขององค์กรในธุรกิจ เครื่องสำอางของประเทศไทย พบว่า

#### 1) การกำหนดเป้าหมายร่วมกัน

ประเด็นที่พบในการกำหนดเป้าหมายร่วมกัน คือ ความชัดเจนของนโยบายที่ ผู้ประกอบการภาคเอกชน และสมาคมผู้ผลิตเครื่องสำอางไทยเห็นว่า นโยบายของภาครัฐยังไม่ ชัดเจน รัฐยังไม่เข้าใจบริบทการดำเนินงานของอุตสาหกรรมเครื่องสำอางอย่างต้องแท้ ส่งผลให้การ กำหนดเป้าหมายร่วมกันในการพัฒนาอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง จึงยังไม่สามารถประสบผลสำเร็จ ได้ เช่น สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยามีการจัดประชุมร่วมกับสมาคมและผู้ประกอบการปี ละ 2 ครั้ง เพื่อหาแนวทางในการแก้ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ซึ่งภาคเอกชนมีความเห็นว่าควรจัดการ ประชุมเพิ่มขึ้นให้มากกว่านี้ เพื่อจะได้ทราบถึงปัญหาที่เกิดขึ้นและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นจากหลาย ภาคส่วน หากมีการร่วมมือในทุกมิติจะสามารถส่งเสริมและผลักดันศักยภาพให้ผู้ประกอบการ มีขีด ความสามารถในการแข่งขันได้มากขึ้นและมีเป้าหมายที่ชัดเจนร่วมกัน ดังนี้

เภสัชกรหญิงสุภาวดี ชีระวัฒน์สกุล สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ได้กล่าวถึง การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน ไว้ว่า

“...ในส่วนของความร่วมมือกันระหว่างภาครัฐกับเอกชน มีประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไข ในการผลิต หรือนำเข้าเครื่องสำอาง พ.ศ.2561 โดยมี ผลบังคับใช้กับผู้ประกอบการรายใหม่ ตั้งแต่วันที่ 24 พฤษภาคม 2561 เพื่อการพัฒนา



สถานประกอบการเปิดเวทีในการรับฟังปัญหาอุปสรรค และแลกเปลี่ยนข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง ตลอดจนการคุ้มครองผู้บริโภคให้ "ได้รับความปลอดภัยจากการใช้เครื่องสำอางด้วย..." (สุภาวดี ธีระวัฒน์สกุล, การสื่อสารส่วนบุคคล, 24 มกราคม 2564)

คุณเกษมณี เลิศกิจจา นายกสมาคมผู้ผลิตเครื่องสำอางไทย ได้กล่าวถึงการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน ว่า

"...ภาครัฐมีนโยบายด้านส่งเสริมอุตสาหกรรมเครื่องสำอางยังไม่ชัดเจนเท่าที่ควร เพราะว่าการที่รัฐไม่ได้เข้าใจบริบทและลักษณะของอุตสาหกรรมเครื่องสำอางอย่างถ่องแท้ ดังนั้นการที่รัฐจะเข้าถึงตัวอุตสาหกรรมอย่างแท้จริงอาจจะเป็นไปได้ยากเพราะฉะนั้นนโยบายที่ออกมาจึงจะชัดเจนไม่ได้..." (เกษมณี เลิศกิจจา, การสื่อสารส่วนบุคคล, 24 มกราคม 2564)

ดร.สุพจน์ หาญหนองบัว กรรมการผู้จัดการ บริษัท สยาม สเนล จำกัด ได้กล่าวเพิ่มเติมถึงการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน ไว้ว่า

"ทางบริษัทฯ ได้รับการสนับสนุนเกี่ยวกับข้อมูลคู่ค้าในต่างประเทศและได้รับการฝึกอบรมต่าง ๆ ของกระทรวงพาณิชย์ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีความสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศโดยการยกระดับการค้าและเพิ่มขีดความสามารถทางการแข่งขันของผู้ประกอบการไทยสู่ระดับสากลจึงจัดให้มีการรวบรวมองค์ความรู้และฝึกอบรมกลุ่มผู้ประกอบการทุกระดับจัดฝึกอบรมเป็นรุ่น ๆ เพื่อพัฒนาศักยภาพในการดำเนินธุรกิจ ส่งเสริมให้กลุ่มผู้ประกอบการเกิดการเรียนรู้และเพิ่มศักยภาพในดำเนินกิจการ แต่ในขณะเดียวกันก็มีความล่าช้าในเรื่องของการเข้าถึงข้อมูลและการจดทะเบียนทางการค้า ถ้าหากกระทรวงพาณิชย์มีการสนับสนุนอย่างต่อเนื่องทางด้านข้อมูลกลุ่มเป้าหมายและกฎหมายส่งออกในต่างประเทศอาจทำให้เกิดช่องทางในการขยายตลาดและการเพิ่มกลุ่มเป้าหมายได้มากขึ้น และถ้ามีการเพิ่มการจัดแสดงสินค้าไทยในและจัดหาคู่ค้าในต่างประเทศ ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเครื่องสำอางจะสามารถสร้างรายได้ให้กับประเทศเพิ่มมากขึ้นอีกด้วย" (สุพจน์ หาญหนองบัว, การสื่อสารส่วนบุคคล, 24 มกราคม 2564)

คุณลักษณะ สุภา ประภาวัต นายกสมาคมการค้าคัลล์เตอร์เครื่องสำอางไทย  
ได้กล่าวว่า

“การส่งเสริมด้านอุตสาหกรรมเครื่องสำอางก็จะเป็นการส่งเสริมในภาพรวมร่วมกับอุตสาหกรรมอื่นเช่น กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม ในขณะที่เดียวกันถ้าเทียบกับอุตสาหกรรมอื่นงบประมาณในการสนับสนุนก็ยังเป็นงบที่น้อยมาก อาจจะเป็นไปได้ว่านโยบายที่ส่งเสริมสนับสนุนยังไม่มีเจาะจงโดยเฉพาะ จะเป็นการสนับสนุน SME โดยรวมมากกว่า ดังนั้นอัตราการเจริญเติบโตแบบเกาหลืออาจจะเป็นไปได้ยาก เช่น จีน ใต้หวัน ฝรั่งเศส ซึ่งประเทศข้างต้นที่กล่าวมาได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐอย่างเต็มที่ เช่น มีคอสเมติก วาเลย์โดยเฉพาะ ในขณะที่เดียวกันประเทศไทยยังไม่มีเกิดขึ้น ซึ่งในอนาคตอาจจะมี การจัดตั้งเป็น Cosmopolis แต่ก็ยังไม่เห็นมีงบประมาณที่ชัดเจนออกมา ซึ่งมีการประชุมได้ประมาณ 2-3 ครั้งแต่ก็ยังไม่เห็นมีหน่วยงานไหนที่รับผิดชอบอย่างชัดเจน จะมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น Tsel, สวทช แต่ก็ยังรับผิดชอบในภาพรวม ดังนั้นการจะให้โฟกัสที่อุตสาหกรรมเครื่องสำอางจึงเป็นการยาก การสนับสนุนโดยภาพรวมของหน่วยงานรัฐ เช่น สำนักคณะกรรมการอาหารและยา กรมการค้าระหว่างประเทศ กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม ก็จะมีการสนับสนุน เช่น การเซ็นสัญญาเพียง 5 ปีหลังจากนั้นก็ผลัดเปลี่ยนเป็นอุตสาหกรรมด้านอื่น งบประมาณก็จะน้อยลงตามลำดับ สรุป นโยบายส่งเสริมด้านอุตสาหกรรมเครื่องสำอางยังไม่ชัดเจนแต่จะเจาะจงลงไปในภาพรวมในการสนับสนุนกลุ่ม SME มากกว่า” (ลักษณะสุภา ประภาวัต, การสื่อสารส่วนบุคคล, 24 มกราคม 2564)

## 2) สร้างความเชื่อมั่นและเข้าใจ

ประเด็นที่พบ ในเรื่อง การสร้างความเชื่อมั่นและเข้าใจ คือ การสนับสนุนแต่ไม่ส่งเสริมอย่างจริงจังในการนำมาใช้ สนับสนุนให้เข้ามามีส่วนร่วมแต่ไม่ได้มีการดำเนินการใด ๆ ที่ชัดเจนในการนำมาใช้ ทำให้ผู้ประกอบการยังสับสน ซึ่งจากการวิเคราะห์ความเชื่อมั่นและความไว้วางใจ จุดเด่นคือสมาคมผู้ผลิตเครื่องสำอางไทยและภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย กฎหมาย และกฎข้อบังคับต่าง ๆ ร่วมกับสำนักคณะกรรมการอาหารและยาและกระทรวงพาณิชย์มีการสนับสนุนงบประมาณในการแสดงสินค้าทั้งในและต่างประเทศ จุดด้อย คือรัฐให้งบประมาณในการทำวิจัยกับมหาวิทยาลัยรัฐ แต่ภาคเอกชนไม่สามารถนำผลงานวิจัยมาใช้ประโยชน์ได้นอกจากจะขอซื้อผลงานวิจัยเท่านั้น ดังนี้

คุณพิมพ์สรณ์ นผา ผู้อำนวยการฝ่ายการตลาด บริษัท ศรีจันทร์สหโอสถ จำกัด ได้กล่าวเพิ่มเติมถึงการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน ไว้ว่า

“เมื่อกล่าวเรื่องความร่วมมือในการพัฒนาผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมเครื่องสำอางมีความร่วมมือ ดังนี้ 1) ร่วมมือกับศูนย์นาโนเทคโนโลยีของสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช.) ในการพัฒนาสูตรผลิตภัณฑ์ผงหอมศรีจันทร์ให้มีความหลากหลาย ทำให้สามารถลดค่าใช้จ่ายด้านการวิจัยและพัฒนาและบุคลากรวิจัยด้วยตนเองและสามารถนำไปหักภาษีได้ร้อยละ 200 2) การได้รับการสนับสนุนด้านข้อมูลของบริษัทคู่ค้าในต่างประเทศ จากกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ในการตรวจสอบข้อมูลของบริษัทที่จะมาเป็นคู่ค้ากับบริษัท ศรีจันทร์สหโอสถ จำกัด และมีทีมงานในการตรวจสอบข้อมูลพื้นฐานของบริษัทนั้น ๆ เพื่อนำข้อมูลใช้ประกอบการตัดสินใจว่าจะสามารถร่วมทุนหรือค้าขายร่วมกันได้หรือไม่ 3) ภาครัฐได้ให้การสนับสนุนเกี่ยวกับการเชิญให้ผู้ประกอบการเข้าร่วมการจัดแสดงสินค้าหรือการฝึกอบรมที่หน่วยงานภาครัฐจัดขึ้น หรือมีความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งในและต่างประเทศ โดยส่งปฏิทินจัดกิจกรรมทั้งปีมาให้กับทางบริษัทหรือผู้ประกอบการ และสามารถแจ้งความประสงค์ในการเข้าร่วมไปยังหน่วยงานภาครัฐได้” (พิมพ์สรณ์ นผา, การสื่อสารส่วนบุคคล, 24 มกราคม 2564)

คุณเกษมณี เลิศกิจจา นายกสมาคมผู้ผลิตเครื่องสำอางไทย ได้ให้ข้อมูลว่า

“การแข่งขันด้านเครื่องสำอางในตลาดโลกของไทย และรัฐมีบทบาทในการสนับสนุนส่งเสริม โดยสมาคมได้มีส่วนร่วมในการพา SME กลุ่มอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทยไปออกงาน นิทรรศการการจัดแสดงผลงานเครื่องสำอางในต่างประเทศ ยกตัวอย่างมีการจัดงานที่เกาหลีเห็นได้ชัดว่าพื้นที่ส่วนหนึ่งเป็นพื้นที่ของรัฐบาลเกาหลี แต่ในทางกลับกันพื้นที่การจัดการส่วนใหญ่ในประเทศไทยนั้นยังคงเป็นของภาคเอกชนที่ดูแลกำกับกันเองในประเทศไทยนั้นศูนย์แสดงสินค้าของรัฐมีอยู่แห่งเดียวซึ่งกำกับดูแลโดยกรมการค้าระหว่างประเทศกระทรวงพาณิชย์ หากแต่ยังไม่เพียงพอต่อความต้องการในการนำสินค้ามาจำหน่าย หรือมาแสดงของผู้ประกอบการและหน่วยงานภาคเอกชนเครื่องสำอางไทย ในขณะที่เกาหลีมี Exhibition hall เป็นของหน่วยงานภาครัฐซึ่งอนุญาตให้ผู้ประกอบการเครื่องสำอางของเกาหลีเข้ามาจัดแสดงสินค้าโดยเฉพาะผู้ผลิตเครื่องสำอางในเกาหลี ใน

ขณะเดียวกันด้านการแข่งขันในเรื่องของตัวเลข หากมีการจัดการประชุมระดับเอเชีย ถ้านำตัวเลขการส่งออกมาเปรียบเทียบกับไทย ก็ยังถือว่ามียอดการส่งออกที่สูงกว่าเกาหลีเช่นผลิตภัณฑ์ Care ประเทศไทยมียอดส่งออกเป็นอันดับหนึ่งของโลกในส่วนของสินค้าประเทศไทยมียอดส่งออกเป็นหลัก 12 ของโลกแต่หากว่าเกาหลีเป็นประเทศที่รัฐบาลและหน่วยงานภาคเอกชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนั้น มีการร่วมมือกันผลักดันในด้านของการตลาดมุ่งเน้นในเรื่องของการใช้นักแสดงนักร้องหรือที่เรียกกัน กระแส K-POP ซึ่งมุ่งเน้นการตลาดที่เป็นแฟชั่นมาเร็วและไปเร็วตามกระแสโลก แต่หากคุณภาพของสินค้าไทยนั้น มีมากกว่าเพราะไทยมุ่งเน้นในเรื่องของสินค้าระยะยาวที่ใช้แล้วมีการใช้อย่างต่อเนื่อง ส่วนเรื่องของการส่งเสริมของหน่วยงานภาครัฐภาคเอกชนของไทยนั้นหรือเรียกว่า Proactive โดยกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศกระทรวงพาณิชย์มีการออกค่าใช้จ่ายในการจัดแสดงสินค้าให้กับผู้ประกอบการไทย ที่ได้นำสินค้าออกจำหน่ายยังต่างประเทศจำนวนบริษัทละสองแสนบาท ” (เกษมณี เลิศกิจจา, การสื่อสารส่วนบุคคล, 24 มกราคม 2564)

และยังได้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่า

“..อุตสาหกรรมเครื่องสำอาง มีส่วนสนับสนุนวิสาหกิจด้านนี้ลงไปถึงระดับล่าง โดยสมาคมเป็นส่วนหนึ่งในการผลักดันและมีส่วนช่วยในการสนับสนุนวิสาหกิจขนาดย่อม โดยการประสานงานทางด้านหน่วยงานรัฐให้ช่วยเหลือทางด้านงบประมาณและอีกหลายด้านด้วยกัน สมาคมอาเซียนมีการยอมรับสมาคมผู้ผลิตเครื่องสำอางไทยและได้รับรองมาตรฐานการยอมรับในระดับสากล และรับสมาคมผู้ผลิตเครื่องสำอางไทยเป็นหนึ่งในสมาชิก รวมถึงประเทศจีนยอมรับสมาคมผู้ผลิตเครื่องสำอางไทยสมาคมเดียวที่สามารถดำเนินในตัวสินค้าได้ว่า ผ่านการตรวจสอบจากสมาคมผู้ผลิตเครื่องสำอางไทย และสามารถนำสินค้าเครื่องสำอางเข้าไปจำหน่ายในประเทศจีนได้ และยังเป็นหนึ่งในสมาชิกกลุ่มสภาอุตสาหกรรมในระดับสากล รวมถึงสามารถร่วมมือกับบริษัทข้ามชาติและผู้ประกอบการร่วมกันหาหรือแก้ไขข้อพิพาทที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง เพื่อต่อรองกับหน่วยงานรัฐของแต่ละประเทศ หากมีการเปลี่ยนแปลงในเรื่องของกฎระเบียบข้อบังคับหรือกฎหมายในแต่ละประเทศ ก็จะมีการรวมกลุ่มการประชุมและประกาศให้สมาชิกในกลุ่มได้รับทราบกฎกติกาในแต่ละประเทศ ร่วมเป็นพันธมิตรที่สำคัญกับสำนักคณะกรรมการอาหารและยา กระทรวงสาธารณสุขร่วมกันปฏิรูปและร่างกฎหมาย

อุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทย ทำงานร่วมกัน เข้าใจซึ่งกันและกัน แลกเปลี่ยนวิสัยทัศน์ซึ่งกันและกัน มีส่วนช่วยกลุ่ม OTOP จับมือกับหน่วยงานรัฐ ในการทำ CSR เพื่อประชาสัมพันธ์และให้ความรู้เกี่ยวกับอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทย” (เกษมณี เลิศกิจจา, การสื่อสารส่วนบุคคล, 24 มกราคม 2564)

### 3) การร่วมมือดำเนินการ

ประเด็นที่พบ ในเรื่อง การร่วมมือดำเนินการ คือระหว่างรัฐและเอกชนยังมีมุมมองที่แตกต่างกันในการร่วมมือกันผลักดันอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง โดยการร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน จุดเด่น มีการนำผลงานวิจัยและนวัตกรรมไปแสดงในเวทีต่างประเทศ และร่วมกันหาสื่อในประเทศกลุ่มอาเซียนเพื่อให้ได้มาตรฐานกฎหมายและกฎระเบียบที่สอดคล้องกัน ข้อดีของรัฐให้หน่วยงานวิชาการร่วมร่างกฎหมายเครื่องสำอาง ซึ่งภาคเอกชนมองว่านักวิชาการยังไม่เข้าใจบริบทของการดำเนินงานภาคเอกชนมากเพียงพอ ดังนี้

คุณอัญญา เทพยศ ประธานบริษัท ควอลิตี้พลัสเอสเทติก อินเทอร์เน็ตแฟชั่น จำกัด ได้กล่าว  
ว่า

“ได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนจาก สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม และกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ ในการนำผลงานการวิจัยและนวัตกรรมไปแสดงในเวทีต่างประเทศ โดยมุ่งยกระดับอุตสาหกรรมเครื่องสำอางของไทยให้ก้าวสู่ตลาดโลก และสามารถแข่งขันกับประเทศผู้นำด้านเครื่องสำอางได้ นอกจากนี้ยังบูรณาการพัฒนาอุตสาหกรรมเครื่องสำอางผ่านการดำเนินงานในรูปแบบการรวมกลุ่มทางอุตสาหกรรมหรือคลัสเตอร์ โดยมีการเชื่อมโยงและเสริมกิจการซึ่งกันและกัน ตั้งแต่ต้นน้ำ กลางน้ำ จนถึงปลายน้ำ รวมทั้งการเชื่อมโยงกับอุตสาหกรรมสนับสนุนด้านต่าง ๆ เพื่อร่วมกันดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันที่ยั่งยืน และสามารถตอบโจทย์กระแสความต้องการของผู้บริโภคได้มากที่สุด” (อัญญา เทพยศ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 24 มกราคม 2564)

คุณเกษมณี เลิศกิจจา นายกสมาคมผู้ผลิตเครื่องสำอางไทย ได้ให้ข้อมูลว่า



“สมาคมผู้ผลิตเครื่องสำอางไทย มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายด้านอุตสาหกรรมเครื่องสำอางร่วมกับหน่วยงานรัฐเช่น สำนักคณะกรรมการอาหารและยากระทรวงสาธารณสุข โดยมีคณะกรรมการทำงานคณะอนุกรรมการซึ่งมากำกับดูแลเรื่องของมาตรฐานจะมีกฎระเบียบหรือข้อบังคับต่าง ๆ ก็จะมาร่วมปรึกษากัน ยกตัวอย่างเช่นมีเจ้าหน้าที่จาก ออย. และมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่างๆรวมถึงนักวิชาการจากมหาวิทยาลัย ส่วนใหญ่จะมาจากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย รวมถึงคณะกรรมการเครื่องสำอางหากว่ากฎหมายจะออกมาในทิศทางใดก็จะมาประชุมและปรึกษาออกความเห็นร่วมกันในขั้นตอนนี้ แต่อันที่จริงแล้วสมาคมผู้ผลิตเครื่องสำอางไทยก็ได้เป็นหนึ่งในสมาชิกสมาคมเครื่องสำอางอาเซียนอยู่แล้ว จะประกอบด้วยสมาคมชมรมค่อมมิทรีซึ่งรวมถึงสมาชิกสมาคมเครื่องสำอางอาเซียนทั้ง 10 ประเทศ และ เป็นหนึ่งในสมาชิก Asian Cosmetic Association (ACA) ทราบกันดีว่าในภูมิภาคอาเซียนจะมีการซื้อขายเครื่องสำอางกันค่อนข้างสูงและในกลุ่มประเทศ CLMV จะชอบสินค้าของประเทศไทยเป็นอย่างมากและไทยก็เป็นหนึ่งในอาเซียนและครองแชมป์มาตลอดหลายปีที่ผ่านมา จากกลุ่มผู้ประกอบการ ได้มองเห็นแล้วว่าในอนาคตจะมี free Trade Area, Free Trade Agreement จะเกิดขึ้นเยอะมาก เราถึงต้องมาคิดกันต่อว่าทำอย่างไรการค้าขายถึงจะเกิดการคล่องตัวเพิ่มมากขึ้น สมัยก่อนปัญหาที่สำคัญจะเป็นเรื่องของภาษี แต่ในปัจจุบันนี้จะมีปัญหามากขึ้นกว่าเรื่องภาษีอีกหลาย ๆ ด้าน จึงมีการทำ Asian Harmonized ขึ้น โดยมีการตกลงและปรึกษาระหว่างภาคเอกชนด้วยกันก่อน 1 ม.ค. 2546 แต่ถึงอย่างไรก็ตามที่สำคัญจะขาดภาครัฐไปไม่ได้จึงมีความจำเป็นที่จะต้องเชิญหน่วยงานรัฐเพื่อเข้ามาปรึกษาร่วมกัน ร่วมกันร่างกฎหมายจนกระทั่งได้กฎหมายที่เป็นรูปเป็นร่างขึ้นมาเรียกว่า Asian Cosmetic Directive (ACD) ซึ่งเป็นกฎหมายและกฎระเบียบที่ชัดเจนเกี่ยวกับเครื่องสำอาง และมีอิทธิพลในกลุ่มประเทศอาเซียนซึ่งมีต้นแบบจาก EU ซึ่งถือได้ว่าเป็นมาตรฐานโลกอยู่แล้วแต่นำมาปรับให้มันเข้ากับสถานการณ์ในอาเซียน

ในขณะที่เดียวกันนั้นกลุ่มเอกชนมองว่าไม่ได้ต้องการผู้เชี่ยวชาญที่จะเข้ามาเป็นตัวกลางระหว่างหน่วยงานรัฐและภาคเอกชนหากแต่มองว่าในกลุ่มของผู้เชี่ยวชาญนั้น จะทำให้การปฏิบัติงานและการเข้าใจซึ่งกันและกันระหว่างหน่วยงานรัฐและเอกชนนั้นเป็นไปได้ยากมากขึ้น เพราะผู้เชี่ยวชาญก็ไม่ได้เข้าใจในบริบทและการปฏิบัติงานที่แท้จริงของผู้ประกอบการและภาคเอกชน ดังนั้นทางสมาคมกับทาง ออย. จึงเป็นพันธมิตรที่แน่นแฟ้นกันมากและประชุมประมาณปีละสองครั้ง ย้อนไปใน 20 ปีที่แล้วกระทรวงพาณิชย์ไม่ได้ระบุเครื่องสำอางเป็นอุตสาหกรรมที่จะส่งเสริมเลย แต่สมาคมได้เข้าไปเจรจาให้ทางกระทรวงพาณิชย์หันมาสนใจและสนับสนุนใน

อุตสาหกรรมเครื่องสำอาง โดยชี้เป้าหมายเดียวกันคือการสร้างรายได้เข้าประเทศที่สูงขึ้นทุกปี ในขณะที่นั้นยอดขายเครื่องสำอางอยู่ที่ประมาณเก้าพันล้านบาท แต่ในปัจจุบันนี้ยอดขายเครื่องสำอางอยู่ที่ประมาณสามแสนล้านบาท ซึ่งได้รับการสนับสนุนอย่างมากจากกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งชี้ให้เห็นว่าหน่วยงานรัฐเล็งเห็นในการเจริญเติบโตของอุตสาหกรรมเครื่องสำอางที่เพิ่มมากขึ้น จึงหันมาสนับสนุนและผลักดันการส่งออกอย่างเต็มที่

และในปัจจุบันอุตสาหกรรมเครื่องสำอางเป็นหนึ่งในนโยบายการส่งเสริมและผลักดันเพื่อการส่งออกของกรมการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ หากแต่ต้องมีความร่วมมือกันในหลายหน่วยงาน เพื่อสร้างโอกาสและศักยภาพสูงสุดให้กับผู้ประกอบการเครื่องสำอางไทย โดยมีการนำผู้ประกอบการไปจัดแสดงสินค้าในต่างประเทศหรืองานจัดแสดงสินค้าที่ใหญ่ระดับโลก โดยมีการรวมกลุ่มผู้ประกอบการเครื่องสำอางและสมาคมผู้ผลิตเครื่องสำอางไทยเป็นหลัก นับจากนั้นมาอุตสาหกรรมเครื่องสำอางมีมูลค่าการส่งออกเพิ่มขึ้นทุกปีเป็นร้อยละ 20 หรือบางปีขึ้นไปถึงร้อยละ 33 และอุตสาหกรรมเครื่องสำอางมีมูลค่าการส่งออกเพิ่มขึ้นอย่างเดียวไม่มีตกจนกระทั่งปี 2563 ที่เกิดเหตุการณ์โรคระบาดโควิดตกมา ร้อยละ 4.7 ซึ่งถือเป็นเรื่องใหญ่มากในอุตสาหกรรมเครื่องสำอางเพราะในอดีตที่ผ่านมายอดการส่งออกไม่เคยมีตก ในขณะที่เดียวกันปี 2562 อุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทยมียอดการส่งออกคิดเป็นเปอร์เซ็นต์สูงกว่ายอดการส่งออกของทั้งโลกร้อยละ 6.7 ในขณะที่ตลาดความงามโลกขึ้นได้ที่ร้อยละ 5.5 ดังนั้นเราจึงต้องกลับมาวางแผนปรับกลยุทธ์ว่าเราควรจะวาง กลยุทธ์ใดในการนำพาอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทยให้กลับมาสู่แดนบวก

ดังนั้นสมาคมผู้ผลิตเครื่องสำอางไทยจึงเป็นอีกหนึ่งสมาคมที่มีบทบาทในเรื่องอุตสาหกรรมเครื่องสำอางอย่างมาก ไม่ว่าจะเป็นการเข้าไปมีส่วนร่วมในการร่างกฎหมายข้อบังคับต่าง ๆ รวมถึงการเข้าไปวางแผนการตลาด และการให้ข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับอุตสาหกรรมเครื่องสำอางที่เกิดขึ้นในประเทศไทย นอกจากนี้ยังมีเรื่องเกี่ยวกับภาษีของวัตถุดิบเนื่องจากประเทศไทยนั้นจำเป็นต้องนำเข้าวัตถุดิบหรือสารสกัด เพื่อนำมาใช้ในการผลิตเครื่องสำอางจากต่างประเทศอยู่มากเพราะยังไม่มี Critical Test ที่ชัดเจน แต่หากประเทศเราเป็นประเทศที่มีสารสกัดจากธรรมชาติมากกว่าสองแสนชนิด และรัฐบาลไทยมุ่งเน้นในเรื่องของการให้งบประมาณกับมหาวิทยาลัยต่าง ๆ เพื่อศึกษาและวิจัยเกี่ยวกับสารสกัดต่าง ๆ แต่แล้วก็ไม่ได้นำออกมาใช้จริงเพราะถูกนำไปเก็บไว้เป็นข้อมูลผลงานวิจัยของทางมหาวิทยาลัยนั้น ๆ เพื่อเป็นต้นแบบให้กับกลุ่ม SME หรือกลุ่ม OTOP ไปใช้ แต่ในปัจจุบันนี้มหาวิทยาลัยแต่ละที่ก็มีความจำเป็นที่จะต้องดูแลตัวเอง จึงจำเป็นต้องนำงานวิจัยนั้นออกมาขายให้ผู้ประกอบการมาซื้อโครงการนี้เพื่อนำไปใช้ในราคาเกือบ 20

ด้านต่อโครงการ จึงทำให้เกิดข้อจำกัดในการดำเนินงานวิจัยต่าง ๆ เรื่องของสารสกัดธรรมชาติมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด ซึ่งทางสมาคมเองก็ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการผลักดันให้เกิดงานวิจัยในส่วนของสมุนไพรไทยร่วมกับหน่วยงานรัฐ เพื่อส่งเสริมให้เกิดการนำผลงานที่โดดเด่นมาใช้ให้เกิดประโยชน์ที่แท้จริงโดยสามารถนำมาอ้างอิงหรือสามารถนำผลของงานวิจัยนั้น มาเป็นส่วนหนึ่งให้เกิดความน่าเชื่อถือในระดับสากล และในส่วนของ Bio Technology ไม่เคยถูกโอนถ่ายนำมาใช้กับภาคเอกชน แต่ถูกนำไปใช้งานเฉพาะในมหาวิทยาลัยหรือองค์กรของรัฐ ถ้าเอกชนต้องการข้อมูลดังกล่าวภาคเอกชนต้องนำเงินมาซื้อหรือต้องไปเข้าโครงการที่มีการสนับสนุนจากหน่วยงานรัฐ

คุณลักษณะ สุภา ประภาวัต นายกสมาคมการค้าคลัสเตอร์เครื่องสำอางไทย ได้กล่าวว่า

“อุตสาหกรรมเครื่องสำอางสามารถเอื้อประโยชน์ไปสู่อุตสาหกรรมในภาคอื่น ๆ เช่น เกษตรกรรมอาหาร การท่องเที่ยววัฒนธรรม และในส่วนอื่นอีกมากมายและเข้าไปมีส่วนร่วม ในการสนับสนุนให้ความรู้ ในกลุ่มของ OTOP สร้างกิจกรรมให้กลุ่ม OTOP สามารถเติบโตขึ้น ทำให้ผลิตภัณฑ์เหล่านี้เข้าไปอยู่ในกลุ่มของของฝากจากแหล่งท่องเที่ยวต่าง ๆ สมาคมมีหน้าที่เป็นตัวเชื่อมระหว่างผู้ประกอบการและหน่วยงานรัฐ เช่น มีการจัดประกวดเพื่อค้นหาผู้ประกอบการและนวัตกรรมใหม่ ในขณะเดียวกันสมาคมได้มีการของบประมาณในการจัดงานในบางส่วนจากหน่วยงานรัฐ เพื่อสนับสนุนและผู้ชนะการประกวดจะได้รับการสนับสนุน โดยการนำผลิตภัณฑ์เพื่อ Promote ออกสู่ตลาดโลกและสมาคมยังมีการเปิดคอร์สอบรมในเรื่องของอุตสาหกรรมผู้ประกอบการอย่างเต็มรูปแบบ และผู้ที่เข้ามาเรียนสามารถนำผลิตภัณฑ์เข้าประกวดได้ สมาคมยังได้มีส่วนร่วมร่วมกับกลุ่มสมาคมผู้ประกอบการในอีกหลายประเทศ เพื่อแลกเปลี่ยนความรู้ในด้านต่าง ๆ เกี่ยวกับอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง และยังมีการร่วมมือกับกลุ่มคลัสเตอร์และอุตสาหกรรมอื่น ๆ เช่น กลุ่มอาหาร กลุ่มสิ่งทอ กลุ่มการท่องเที่ยว ภาคท้องถิ่น เป็นต้น ในฐานะที่สมาคมมีส่วนร่วมจับกลุ่มผู้ประกอบการ SME จะเห็นได้ว่า กลุ่มผู้ประกอบการยังมีปัญหาและอุปสรรคในการเข้าถึงงบประมาณของหน่วยงานรัฐ เพราะมีการกำหนดข้อจำกัดการให้ทุนสนับสนุนของผู้ประกอบการค่อนข้างยากและซับซ้อน ส่วนใหญ่จะเป็นไปในลักษณะของการออกทุนด้วยตัวเองก่อน จึงทำให้เป็นอุปสรรคต่อผู้ประกอบการรายย่อยที่มีทุนค่อนข้างต่ำไม่สามารถพัฒนาเพิ่มขึ้นได้ รัฐบาลมีบทบาทในการสนับสนุน เช่น กระทรวงพาณิชย์ที่สร้างกิจกรรมให้ผู้ประกอบการในทางอ้อม ในขณะเดียวกันงบประมาณที่รัฐให้กับ

ผู้ประกอบการก็จะเป็นงบประมาณ ในลักษณะของงบปีก่อน ๆ ซึ่งถ้าหมดไปแล้วก็ถือว่าจบกิจกรรมนั้นโดยปริยาย และจะมาเริ่มมีงบก้อนใหม่ในปีงบประมาณต่อไป ซึ่งอาจทำให้ขาดการต่อเนื่องในการสนับสนุน จึงเป็นปัญหาในการส่งเสริมและสนับสนุนของอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง กลายเป็นความเสียโอกาสของผู้ประกอบการ ซึ่งหน่วยงานรัฐยังขาดสนับสนุนตั้งแต่ต้นน้ำไปจนถึงปลายน้ำ จึงทำให้ผู้ประกอบการ SME ส่วนใหญ่ต้องแสวงหาโอกาสด้วยตัวเอง” (ลักษณ์สุภา ประภาวัต, การสื่อสารส่วนบุคคล, 24 มกราคม 2564)

#### 4) พันธะสัญญาร่วมกัน

ประเด็นที่พบว่า คือ มีการสนับสนุนแต่ภาคเอกชนยังเห็นว่ายังสนับสนุนน้อยไปหรือยังสนับสนุนได้ไม่เต็มที่ทำให้ความร่วมมือผลักดันไม่ก้าวหน้าที่เท่าที่ควร ซึ่งการมีพันธะสัญญาร่วมกันนั้น มีการทำพันธะสัญญาร่วมกันระหว่างรัฐกับเอกชน จุดเด่น มีการร่วมลงนามบันทึกความเข้าใจร่วมกับหน่วยงานส่งเสริมการวิจันานาชาติ และสนับสนุนการฝึกอบรมต่าง ๆ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการไทยสู่ระดับสากล จุดคือย รัฐให้งบสนับสนุนไม่เพียงพอ ดังนี้

ดร.สุพจน์ หาญหนองบัว กรรมการผู้จัดการ บริษัท สยาม สเนล จำกัด ได้กล่าวเพิ่มเติมถึงการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน ไว้ว่า

“ทางบริษัทฯ ได้รับการสนับสนุนเกี่ยวกับการฝึกอบรมต่าง ๆ ของกระทรวงพาณิชย์ ซึ่งกระทรวงพาณิชย์ได้มีการจัดระเบียบอย่างดีเยี่ยม ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีความสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศโดยการยกระดับการค้าและเพิ่มขีดความสามารถทางการแข่งขันของผู้ประกอบการไทยสู่ระดับสากล จึงจัดให้มีการรวบรวมองค์ความรู้และฝึกอบรมกลุ่มผู้ประกอบการทุกระดับ จัดฝึกอบรมเป็นรุ่น ๆ เพื่อพัฒนาศักยภาพในการดำเนินธุรกิจ ส่งเสริมให้กลุ่มผู้ประกอบการเกิดการเรียนรู้และสามารถเติบโตได้อย่างยั่งยืน” (สุพจน์ หาญหนองบัว, การสื่อสารส่วนบุคคล, 24 มกราคม 2564)

ดร.พรวนิช เจริญพุทธคุณ กรรมการผู้จัดการบริษัท เซน อินโนเวชั่น กรุ๊ป จำกัด ได้กล่าวว่า

“ได้รับสนับสนุนจากสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ (วช.) ในการส่งผลงานนวัตกรรมต่าง ๆ ไปประกวดยังต่างประเทศ โดยได้ลงนามในบันทึกความเข้าใจ (Memorandum of Understanding, MOU) ร่วมกับหน่วยงานส่งเสริมการวิจัยนานาชาติทั้งในทวีปยุโรปและเอเชีย ” (พรวนิช เจริญพุทธคุณ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 24 มกราคม 2564)

คุณเกษมณี เลิศกิจจา นายกสมาคมผู้ผลิตเครื่องสำอางไทย ได้ให้ข้อมูลว่า

“ในปัจจุบันส่วนใหญ่สมาคมเครื่องสำอางไทยและผู้ประกอบการรวมถึงอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องมีการรวมกลุ่มเป็นผู้จัดการและติดต่อ ให้มีการนำการจัดนิทรรศการใหญ่ ๆ ระดับโลกเข้ามาจัดในประเทศไทย เพื่อ เปิดโอกาสให้กลุ่มผู้ประกอบการ SME ได้นำสินค้ามาจัดแสดงและจำหน่ายโดยไม่ต้องพึ่งพาหน่วยงานรัฐอย่างเดียวหากแต่สุดท้ายก็ยังต้องพึ่งพาหน่วยงานรัฐอยู่ดี โดยได้มีการขอสนับสนุนจากหน่วยงานรัฐเข้ามาส่งเสริมและสนับสนุนกลุ่ม SME ในเรื่องของค่าใช้จ่ายเบื้องต้นในการเข้าร่วมงานแสดงสินค้าบนสนับสนุนค่าออกงาน เพื่อให้ผู้ประกอบการได้มีโอกาสแสวงหากลุ่มลูกค้าใหม่ ๆ สมาคมมองว่ารัฐควรมีการทำ proactive ทั้งในประเทศและต่างประเทศเพิ่มมากยิ่งขึ้น ซึ่งงานนี้ประเทศไทยเป็น 1 ใน 5 ของโลกที่ถูกเลือกในการจัดนิทรรศการเครื่องสำอางระดับโลก (Cosmetic of CBE ASEAN)” (เกษมณี เลิศกิจจา, การสื่อสารส่วนบุคคล, 24 มกราคม 2564)

การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน ในอุตสาหกรรมเครื่องสำอางตามแนวคิดของศศิธร ทองจันทร์ (2559) และแนวคิดของ Rhodes เป็นการบริหารจัดการที่มีปฏิสัมพันธ์กับกลุ่มคนและองค์กรหลายฝ่ายเพื่อประโยชน์สาธารณะ พบว่า

1) กำหนดเป้าหมายร่วมกัน พบว่า มีประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไข ในการผลิต หรือนำเข้าเครื่องสำอาง พ.ศ.2561 แต่สมาคมผู้ผลิตเครื่องสำอางไทย เห็นว่านโยบายด้านส่งเสริมอุตสาหกรรมเครื่องสำอางยังไม่ชัดเจนเท่าที่ควร เพราะรัฐไม่ได้เข้าใจบริบทและลักษณะของอุตสาหกรรมเครื่องสำอางอย่างถ่องแท้ ประเทศไทยมีโอกาสประสบความสำเร็จเช่นเดียวกับเกาหลีใต้ โดยต้องมีการร่วมมือกันระหว่างหลายหน่วยงานหลายกระทรวงที่เข้ามาผลักดันและส่งเสริม เช่น หาช่องทางการตลาด จัดนิทรรศการการแสดงผลสินค้าเพื่อแสวงหา



ตลาดกลุ่มเป้าหมายใหม่ ๆ การเก็บภาษีนำเข้าวัตถุดิบเป็นศูนย์ การลดกำแพงภาษีในการนำเข้าและส่งออก รัฐบาลไทยยังขาดในเรื่องการทำประชาสัมพันธ์และการทำการตลาดที่ดีและต่อเนื่อง แต่ยังมี การสนับสนุนเกี่ยวกับการฝึกอบรมต่าง ๆ และรวบรวมองค์ความรู้และฝึกอบรม ของกระทรวง พาณิชย เพื่อการส่งเสริมผู้ประกอบการเกิดการเรียนรู้และสามารถเติบโตได้อย่างยั่งยืน

2) สร้างความเชื่อมั่นและเข้าใจ พบว่า มีความร่วมมือในการพัฒนาผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม เครื่องสำอาง ทั้งกับศูนย์นาโนเทคโนโลยี การสนับสนุนข้อมูลของบริษัทผู้ค้าในต่างประเทศ จาก กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ การเชิญให้ผู้ประกอบการเข้าร่วมการจัดแสดงสินค้าหรือการ ฝึกอบรมที่ภาครัฐจัดขึ้น หรือมีความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งในและต่างประเทศ ออกงาน นิทรรศการการจัดแสดงผลงานเครื่องสำอางในต่างประเทศ สมาคมผู้ผลิตเครื่องสำอางไทยมีการ ประสานงานทางด้านหน่วยงานรัฐให้ช่วยเหลือทางด้านงบประมาณและอีกหลายด้าน ประเทศจีน ยอมรับสมาคมผู้ผลิตเครื่องสำอางไทยสมาคมเดียวที่สามารถรันตีในตัวสินค้าได้ว่า ผ่านการ ตรวจสอบจากสมาคมผู้ผลิตเครื่องสำอางไทย และสามารถนำสินค้าเครื่องสำอางเข้าไปจำหน่ายใน ประเทศจีน ได้ และยังเป็นหนึ่งในสมาชิกกลุ่มสภาอุตสาหกรรมในระดับสากล เป็นพันธมิตรที่ สำคัญกับสำนักคณะกรรมการอาหารและยา ปฏิรูปและร่างกฎหมายอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทย ทำงานร่วมกันเข้าใจซึ่งกันและกัน แลกเปลี่ยนวิสัยทัศน์ซึ่งกันและกัน มีส่วนช่วยกลุ่ม OTOP จับมือ กับหน่วยงานรัฐ ในการทำ CSR เพื่อประชาสัมพันธ์และให้ความรู้เกี่ยวกับอุตสาหกรรม เครื่องสำอางไทย

3) การร่วมมือดำเนินกร พบว่า มีการส่งเสริมและสนับสนุนจากสำนักงานส่งเสริม วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม และกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ ในการนำผลงานการ วิจัยและนวัตกรรมไปแสดงในเวทีต่างประเทศ ร่วมดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายการเพิ่มขีด ความสามารถในการแข่งขัน มีส่วนร่วมกำหนดนโยบายด้านอุตสาหกรรมเครื่องสำอางร่วมกับ หน่วยงานรัฐ ได้รับการสนับสนุนอย่างมากจากกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศให้อุตสาหกรรม เครื่องสำอาง เป็นหนึ่งในนโยบายการส่งเสริมและผลักดันเพื่อการส่งออก สมาคมผู้ผลิต เครื่องสำอางไทยมีบทบาทในเรื่องอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง โดยมีส่วนร่วมในการร่างกฎหมาย ข้อบังคับต่าง ๆ รวมถึงการเข้าไปวางแผนการตลาดและการให้ข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับอุตสาหกรรม เครื่องสำอาง นอกจากนี้ยังมีเรื่องเกี่ยวกับภาษีของวัตถุดิบเนื่องจากประเทศไทยนั้นจำเป็นต้อง นำเข้าวัตถุดิบหรือสารสกัด มีส่วนร่วมในการผลักดันให้เกิดงานวิจัยในส่วนของสมุนไพรไทย ร่วมกับหน่วยงานรัฐ เพื่อส่งเสริมให้เกิดการนำผลงานที่โดดเด่นมาใช้ให้เกิดประโยชน์ที่แท้จริงโดย

สามารถนำมาอ้างอิงหรือสามารถนำผลของงานวิจัยนั้น มาเป็นส่วนหนึ่งให้เกิดความน่าเชื่อถือในระดับสากล

4) การมีพันธะสัญญาร่วมกัน พบว่า มีการรวบรวมองค์ความรู้และฝึกอบรมกลุ่มผู้ประกอบการทุกระดับ โดยได้รับสนับสนุนจากสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ (วช.) ในการส่งผลงานนวัตกรรมต่าง ๆ ไปประกวดยังต่างประเทศ โดยได้ลงนามในบันทึกความเข้าใจ (Memorandum of Understanding, MOU) ร่วมกับหน่วยงานส่งเสริมการวิจัยนานาชาติทั้งในทวีปยุโรปและเอเชีย สมาคมผู้ผลิตเครื่องสำอางไทย มีการรวมกลุ่มเป็นผู้จัดการและติดต่อ ให้มีการนำการจัดนิทรรศการใหญ่ ๆ ระดับโลกเข้ามาจัดในประเทศไทย เพื่อ เปิดโอกาสให้กลุ่มผู้ประกอบการ SME ได้นำสินค้ามาจัดแสดงและจำหน่าย หน่วยงานรัฐจัดบสนับสนุนกลุ่ม SME ในเรื่องของค่าใช้จ่ายเบื้องต้นในการเข้าร่วมงานแสดงสินค้าสนับสนุนค่าออกงาน ซึ่งประเทศไทยเป็น 1 ใน 5 ของโลกที่ถูกเลือกในการจัดนิทรรศการเครื่องสำอางระดับสากล (Cosmetic of CBE ASEAN)

สรุปได้ว่า จากการศึกษาเอกสารวิชาการ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ นักวิชาการต่าง ๆ รวมทั้งสมาคมผู้ผลิตเครื่องสำอางและผู้ประกอบการ ในเรื่อง นโยบายและปัจจัยแวดล้อมส่งเสริมอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง พบว่า การแข่งขันด้านเครื่องสำอางในตลาดโลกของไทยและต่างประเทศนั้น มีอุตสาหกรรมนี้คู่แข่งทางการตลาดค่อนข้างสูง มีอัตราการเจริญเติบโตและขยายตัวอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่ปี 2556 เป็นต้นมา ส่วนแบ่งตลาดในแถบภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก อเมริกา และภูมิภาคยุโรป มีส่วนแบ่งตลาดที่ใกล้เคียงกัน และผลิตภัณฑ์ดูแลผิวพรรณมีส่วนแบ่งตลาดมากที่สุด รองลงมาคือผลิตภัณฑ์ดูแลเส้นผม ในช่วงที่มีการระบาดของโควิด-19 ตลาดผลิตภัณฑ์ความงามและผลิตภัณฑ์ดูแลร่างกายมีการชะลอตัวลดลง เนื่องจากช่องทางในการกระจายสินค้าในตลาดลดลงรวมถึงสถานการณ์ไม่เอื้ออำนวยต่อการขนส่งสินค้าออกไปยังต่างประเทศ

ภาครัฐและผู้ประกอบการมีความร่วมมือผลักดันงานแสดงสินค้าให้เป็นที่รับรู้มากขึ้น ส่วนนโยบายสาธารณะด้านการส่งเสริมอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง พบว่า มีนโยบายของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงาน มีการกำหนดรูปแบบ วิธีการโดยมีกฎหมายและแผนงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อการสนับสนุนและส่งเสริมศักยภาพในการส่งออกอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง สำหรับการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน ในอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง พบว่า มีปฏิสัมพันธ์กับกลุ่มคนและองค์กรหลายฝ่ายเพื่อประโยชน์สาธารณะ มีประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง

หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไข ในการผลิต หรือนำเข้าเครื่องสำอาง พ.ศ.2561 แต่สมาคมผู้ผลิตเครื่องสำอางไทย ยังเห็นว่านโยบายด้านส่งเสริมอุตสาหกรรมเครื่องสำอางยังไม่ชัดเจนเท่าที่ควร มีความร่วมมือในการพัฒนาผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมเครื่องสำอาง ทั้งกับศูนย์นาโนเทคโนโลยี การสนับสนุนข้อมูลของบริษัทผู้ค้าในต่างประเทศ จากกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ มีการทำงานร่วมกันเข้าใจซึ่งกันและกัน ช่วยกลุ่ม OTOP จับมือกับหน่วยงานรัฐ ในการทำ CSR มีการส่งเสริมและสนับสนุนจากสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม และกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ ในการนำผลงานการวิจัยและนวัตกรรมไปแสดงในเวทีต่างประเทศ มีส่วนร่วมในการผลักดันงานวิจัยในส่วนของสมุนไพรไทยร่วมกับหน่วยงานรัฐ และมีการรวบรวมองค์ความรู้ และฝึกอบรมกลุ่มผู้ประกอบการทุกระดับ โดยได้รับสนับสนุนจากสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ (วช.) ในการส่งผลงานนวัตกรรมต่าง ๆ ไปประกวดยังต่างประเทศ ร่วมกับหน่วยงานส่งเสริมการวิจัยนานาชาติทั้งในทวีปยุโรปและเอเชีย สมาคมผู้ผลิตเครื่องสำอางไทย

ซึ่งทำให้ผู้วิจัยประเมินได้ว่าประเทศไทยเป็นประเทศที่มีศักยภาพในทุกด้าน ไม่ว่าจะเป็นปัจจัยด้านวัตถุดิบธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์ ศักยภาพด้านแรงงาน ดันทุนที่ค่อนข้างต่ำ โรงงานผลิตเครื่องสำอางที่ได้มาตรฐาน เป็นศูนย์กลางทางการแพทย์รวมถึงการท่องเที่ยวที่ติดอันดับต้นของโลก ในปัจจุบันรัฐบาลให้ความสำคัญในการสนับสนุนและผลักดันสินค้าอุตสาหกรรมที่สร้างรายได้ให้กับประเทศ อุตสาหกรรมเครื่องสำอางเป็นหนึ่งในอุตสาหกรรมที่รัฐบาลมีนโยบายส่งเสริม แต่หากว่าอุตสาหกรรมเครื่องสำอางรัฐบาลยังคงให้คำจำกัดความว่าเป็นสินค้าฟุ่มเฟือย จึงยังไม่มีกรวางนโยบายจำเพาะเจาะจงให้มีการส่งเสริมและพัฒนา ดังนั้นจึงมีการส่งเสริมในด้านของภาพรวมร่วมกับอุตสาหกรรมอื่นเท่านั้น ในขณะที่ประเทศไทยเป็นตลาดเครื่องสำอางที่ใหญ่ติดอันดับ 1 ของอาเซียน อันดับ 3 ของเอเชียรองจากญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ และเป็นอันดับที่ 17 ของโลก อุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทยมียอดการส่งออกคิดเป็นเปอร์เซ็นต์สูงกว่ายอดการส่งออกของทั้งโลกร้อยละ 6.7 ในขณะที่ตลาดความงามโลกขึ้นได้ที่ร้อยละ 5.5 หน่วยงานหลักที่รับผิดชอบในการนำนโยบายมาปฏิบัติมี 2 หน่วยงานด้วยกันคือสำนักคณะกรรมการอาหารและยา กระทรวงสาธารณสุข มีหน้าที่ในการดูแลเรื่องใบอนุญาตและการรับรองมาตรฐานทางด้านการผลิตและควบคุมมาตรฐานของสินค้าในด้านของความปลอดภัย และกรมการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ มีหน้าที่ในเรื่องของข้อมูล Big Data เกี่ยวกับภาวะเบียบต่าง ๆ ของแต่ละประเทศที่เกี่ยวกับการนำเข้าและส่งออกเครื่องสำอางสำหรับผู้ประกอบการไปถึงการจับคู่ธุรกิจ การสนับสนุนและการออกแสดงสินค้าในต่างประเทศ ในส่วนของกระทรวงอุตสาหกรรมและสสว สวทช เป็นหน่วยงานในด้านของการ

สนับสนุนข้อมูลเชิงวิชาการรวมถึงหน่วยงานอีกหลายหน่วยงานของรัฐ เช่น Exim Bank (ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย)

จากสัมมนาเชิงลึกผู้ทรงคุณวุฒิ จากหน่วยงานของรัฐนักวิชาการที่เกี่ยวข้องและผู้บริหารระดับสูงขององค์การในธุรกิจเครื่องสำอางของประเทศไทย พบว่า ความร่วมมือเชิงนโยบายของรัฐและเอกชนในการส่งเสริมพัฒนาผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง ดังนี้

ศาสตราจารย์สุภาวดี ชีระวัฒน์สกุล สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ได้กล่าวถึงความร่วมมือเชิงนโยบายของรัฐและเอกชนในอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง ว่า

“การร่วมมือกันในรูปแบบของกลุ่มคลัสเตอร์ (Cluster) เช่น คลัสเตอร์สุขภาพและความงาม กลุ่มเครื่องสำอางอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สมาคมผู้ผลิตเครื่องสำอางไทย เป็นต้น ดังนั้นหากผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเครื่องสำอางให้ความร่วมมือและสามารถรวมกลุ่มกันให้เกิดความเข้มแข็ง ก็จะสามารถร่วมมือกันในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้” (สุภาวดี ชีระวัฒน์สกุล, การสื่อสารส่วนบุคคล, 24 มกราคม 2564)

นายธนศ เจยเสนานนท์ กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ ได้กล่าวถึงความร่วมมือเชิงนโยบายของรัฐและเอกชนในอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง ไว้เพิ่มเติมว่ามีโครงการที่สำคัญ ดังนี้

#### 1) โครงการส่งเสริมแบรนด์สินค้าและธุรกิจสร้างสรรค์สู่สากล

1.1) พัฒนาและส่งเสริมการสร้างมูลค่าเพิ่มในภาคอุตสาหกรรมการส่งออก (Value Creation) โดยเน้นการบ่มเพาะและพัฒนาแบรนด์ โดยมีจัดกิจกรรมบ่มเพาะแบรนด์ไทย Creative Idea Lab (Thai Brand :IDEA Lab) จัดกิจกรรมส่งเสริมแบรนด์ศักยภาพ (Thai Brand Roadmap Program) เพื่อพัฒนาสินค้าเฉพาะกลุ่มอุตสาหกรรมสร้างสรรค์และแบรนด์ที่เป็นฮีโร่สู่ตลาดต่างประเทศเป้าหมาย และยกระดับแบรนด์ผู้ประกอบการไทยสู่ตลาดโลก มุ่งเน้นการส่งเสริมและประชาสัมพันธ์แบรนด์ไทยที่เข้มแข็ง ร่วมกับพันธมิตรที่มีชื่อเสียงในเวทีโลก (Global Presence & Co-Brand with Champions) เน้นการต่อยอดให้เกิดการสร้างแบรนด์ร่วมกัน (Co-Branding)

1.2) การพัฒนาและส่งเสริมนักออกแบบ/ธุรกิจออกแบบ/ผู้ประกอบการ SMEs/ผู้ประกอบการเริ่มต้นในอุตสาหกรรมสร้างสรรค์ โดยส่งเสริมอุตสาหกรรมบริการออกแบบ

(Design Services Society) เน้นการเผยแพร่องค์ความรู้ความสำคัญของนักออกแบบ/Creative Maker/ผู้ให้บริการออกแบบที่มีต่อการพัฒนาสินค้าและการสร้างมูลค่าทางธุรกิจให้กับอุตสาหกรรมไทย รวมทั้งส่งเสริมให้เกิดการทำงานร่วมกันระหว่างผู้ประกอบการและกลุ่มนักออกแบบ/กลุ่มบริการออกแบบ เพื่อสร้างสรรค์ให้เกิดนวัตกรรมการออกแบบและสินค้าใหม่

1.3) พัฒนาและสินค้าส่งเสริมสินค้านวัตกรรมและสินค้าที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมสู่ตลาดสากล (T- STYLE 2019) ใน 5 กิจกรรม ได้แก่ 1) Smart Eco 2) Smart Legacy 3) Smart Packaging 4) DEWA 5) Big Toy Design เช่น การส่งเสริมความรู้ การให้คำแนะนำในการพัฒนารูปแบบและบรรจุภัณฑ์ การจัดนิทรรศการแสดงผลงาน และการเข้าร่วมงานแสดงสินค้าในต่างประเทศ เป็นต้น นอกจากนี้ ยังส่งเสริมผ่านรูปแบบการจัดนิทรรศการ Innovation plus Design Style Cafe และนิทรรศการ T STYLE รวมทั้งการจัด POP UP STORE ในงานแสดงสินค้าและห้างสรรพสินค้าต่าง ๆ อีกด้วย

1.4) ส่งเสริมช่องทางตลาด โดยจัดกิจกรรม/เวทีเชื่อมโยงธุรกิจและเผยแพร่ผลงานนวัตกรรม ผลงานที่มีการออกแบบดี รวมทั้งการจัดกิจกรรมต่าง ๆ ในรูปแบบการจัดกิจกรรมส่งเสริมสินค้า/บริการด้านนวัตกรรมไทยสู่สากล (Thailand Innovation and Design Promotion) ในงานแสดงสินค้าต่าง ๆ ของกรมและหน่วยงานเครือข่าย

## 2) การพัฒนาส่งเสริมการตลาด

สร้างภาพลักษณ์สินค้าไทย โดยเน้นการสร้างภาพลักษณ์สินค้าต่าง ๆ ของไทย รวมทั้งสินค้าเครื่องสำอาง ผ่านสื่อต่าง ๆ ทั้งออฟไลน์และออนไลน์ สนับสนุนด้านข้อมูลการตลาด เครื่องสำอางในประเทศต่าง ๆ และส่งเสริมการส่งออกสินค้าเครื่องสำอางไทยไปยังประเทศต่าง ๆ ผ่านการจัดงานแสดงสินค้าไทยในต่างประเทศ มีการพัฒนาส่งเสริมผู้ประกอบการยุคใหม่ให้มีบทบาทในระบบเศรษฐกิจมากขึ้น โดย

2.1) ส่งเสริมศักยภาพผู้ประกอบการ SMEs ให้สามารถแข่งขันได้โดยพัฒนาทักษะการบริหารจัดการธุรกิจการตลาดพัฒนาสินค้าและบริการ การเข้าถึงแหล่งเงินทุนและองค์ความรู้ต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการประกอบธุรกิจตามแนวทางเศรษฐกิจยุคใหม่ เช่น การใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีดิจิทัลการปรับรูปแบบธุรกิจให้ตรงตามความต้องการของตลาดและมาตรฐานสากล

2.2) สร้างโอกาสการเข้าถึงตลาดโดยส่งเสริมช่องทางการค้าใหม่ เร่งรัดการส่งเสริมพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์และใช้เทคโนโลยีดิจิทัลในการขยายช่องทางการตลาด ทั้งในและต่างประเทศมากขึ้น อาทิเช่น แพลตฟอร์มการค้าออนไลน์



2.3) ส่งเสริมการพัฒนาธุรกิจให้สอดคล้องกับรูปแบบธุรกิจใหม่ในอนาคตและพัฒนาวิสาหกิจเริ่มต้นด้วยการส่งเสริมการต่อยอดแนวความคิด นำเทคโนโลยีและนวัตกรรมมาสร้างและพัฒนาธุรกิจให้รองรับความต้องการและพฤติกรรมของผู้บริโภค และส่งเสริมให้ผู้ประกอบการดำเนินธุรกิจอย่างมีธรรมาภิบาล

2.4) ส่งเสริมการสร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่สินค้าและบริการ การพัฒนาศักยภาพด้วยนวัตกรรมความคิดสร้างสรรค์เทคโนโลยี การใช้ประโยชน์จากงานวิจัยทรัพย์สินทางปัญญาการออกแบบและสร้างความแตกต่างของสินค้า รวมถึงพัฒนาคุณภาพมาตรฐานและสร้างตราสินค้าและผลิตภัณฑ์ให้เป็นที่ยอมรับรวมทั้งส่งเสริมการรวมกลุ่มและการสร้างเครือข่ายผู้ประกอบการให้เข้มแข็งโดยร่วมกับพันธมิตรพระเอกชนและผู้ประกอบการรายใหญ่ เพื่อเชื่อมโยง SMEs และผู้ประกอบการรายย่อยสู่ Global Value Chain ตลอดจนการสร้างความพร้อมของผู้ประกอบการไทยในการไปประกอบธุรกิจในต่างประเทศ

2.5) ส่งเสริมพัฒนาธุรกิจบริการให้มีศักยภาพโดยพัฒนาคุณภาพมาตรฐานให้เป็นที่ยอมรับในระดับสากลและจัดกิจกรรมส่งเสริมการตลาดและผู้ประกอบการ โดยมุ่งเน้นกลุ่มธุรกิจบริการศักยภาพ อาทิ โลจิสติกส์ธุรกิจสุขภาพ ค้าส่ง ค้าปลีก ธุรกิจแฟรนไชส์ ร้านอาหาร เครื่องสำอาง เป็นต้น

นอกจากนี้กระทรวงพาณิชย์ ยังมุ่งเน้นการพัฒนาศักยภาพด้านการแข่งขันทางการค้าไทยเพิ่มมากขึ้น โดย

1) พัฒนาการให้บริการและอำนวยความสะดวกทางการค้าโดยนำเทคโนโลยีดิจิทัล เช่น Cloud Computing AI Blockchain IOT มาพัฒนาเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการและให้บริการข้อมูลเศรษฐกิจการค้าทั้งในและระหว่างประเทศ การให้คำปรึกษาทางธุรกิจและอำนวยความสะดวกทางการค้าอย่างครบวงจร มุ่งเน้นผู้ใช้บริการเป็นศูนย์กลางสามารถตอบสนองความต้องการที่หลากหลายและครอบคลุมทุกกลุ่มเป้าหมาย สะดวกรวดเร็วและมีความทันสมัยสอดคล้องกับมาตรฐานสากล รวมทั้งเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานทั้งภายในและภายนอกกระทรวงและคำนึงถึงมาตรฐานความปลอดภัยของข้อมูลตามหลักสากล

2) พัฒนาระบบเฝ้าระวังเตือนภัยเศรษฐกิจการค้าเพื่อให้สามารถวางแผนตามมาตรการและนโยบายในการส่งเสริมและแก้ไขปัญหาทางการค้า ทั้งจากปัจจัยภายในและภายนอกประเทศได้อย่างทันทั่วถึง เช่น ระบบเตือนภัยรายสินค้าสำคัญมาตรการกีดกันทางการค้าระหว่างประเทศ

รวมทั้งสนับสนุนการเฝ้าระวังและป้องกันประเด็นทางเศรษฐกิจ ที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ

3) พัฒนารฐานข้อมูลงานวิจัยและใช้ประโยชน์จาก Big Data Analytics เพื่อตอบโจทย์ในการขับเคลื่อนการพัฒนาแก้ไขปัญหา และเพิ่มขีดความสามารถให้กับผู้ประกอบการทุกระดับ รวมทั้งสนับสนุนการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ

4) การส่งเสริมการนำผลงานวิจัยนวัตกรรมและทรัพย์สินทางปัญญามาใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ (Commercialization) และการพัฒนาเพิ่มมูลค่าสินค้าและบริการ

5) ให้บริการจดทะเบียนทรัพย์สินทางปัญญาที่มีประสิทธิภาพสะดวกรวดเร็วและสอดคล้องกับมาตรฐานสากล

นอกจากนี้กระทรวงพาณิชย์ ยังพัฒนาขีดความสามารถและส่งเสริมความร่วมมือในการพัฒนาระหว่างประเทศโดยมีการขยายตลาดและดำเนินธุรกิจระหว่างประเทศเพิ่มขึ้น โดย

1) ขยายตลาดสินค้าและการดำเนินธุรกิจไทยในต่างประเทศ โดยมุ่งเน้นการรักษาตลาดเดิม และขยายตลาดใหม่ที่มีศักยภาพส่งเสริมการค้าบริการของไทยในต่างประเทศ โดยเฉพาะกลุ่มสินค้าและกลุ่มธุรกิจบริการที่เป็นจุดแข็งของไทย เช่น กลุ่มอาหารกลุ่มสินค้าเกษตรกลุ่มเครื่องสำอางพัฒนาคุณภาพสินค้าและการให้บริการ ให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดและมาตรฐานสากลใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีดิจิทัลและสื่อสังคมออนไลน์ ในการสร้างภาพลักษณ์ สร้างความเชื่อมั่นและสร้างแบรนด์ประเทศไทย รวมทั้งเชื่อมโยงเกษตรกรผู้ประกอบการรายย่อย เข้าสู่ Global Value Chain

2) ส่งเสริมการค้าชายแดนโดยมุ่งเน้นส่งเสริมการค้าการลงทุนชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้านภายใต้กรอบความร่วมมือต่าง ๆ รวมทั้งบูรณาการแก้ไขปัญหาอุปสรรคทางการค้าขยายตลาดสินค้าและบริการไทยสร้างเครือข่ายพันธมิตร และส่งเสริมการค้าบริการไทยในประเทศเพื่อนบ้านตลอดจนเสริมสร้างองค์ความรู้ด้านเศรษฐกิจและพัฒนาบุคลากรพื้นที่

3) เจรจาความร่วมมือด้านเศรษฐกิจการค้าและการพัฒนาระหว่างประเทศโดยการเจรจาจัดทำความตกลงทางการค้าและความร่วมมือทางเศรษฐกิจการค้าระหว่างประเทศ เน้นส่งเสริมบทบาทของไทยในการเป็นแกนกลางของอาเซียน (ASEAN Centrality) เพื่อการขับเคลื่อนเศรษฐกิจการค้ารวมทั้งเพิ่มโอกาสตลอดห่วงโซ่อุปทานทางการค้าและแก้ไขข้อพิพาททางการค้า ทั้งในระดับทวิภาคี ภูมิภาคและพหุภาคีตลอดจนบูรณาการความร่วมมือทางเศรษฐกิจการค้ากับนานาชาติ ทั้งองค์กรภาครัฐและไม่ใช่ภาครัฐในทุกระดับ

นอกจากนี้กระทรวงพาณิชย์ ยังพัฒนาการบริหารจัดการองค์กรเชิงรุกและมีธรรมาภิบาล โดย

1) พัฒนารูปแบบการบริการประชาชน ให้มีความสะดวกสามารถเชื่อมโยงกับหลายหน่วยงานเช่นการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาประยุกต์ใช้ ตลอดกระบวนการปฏิบัติงานตามมาตรฐาน และหลักการสากลและปรับวิธีการทำงานให้เป็น การให้บริการที่ให้ความสำคัญกับผู้รับบริการ

2) การพัฒนาบุคลากรให้มีค่านิยมและพฤติกรรมที่พึงประสงค์ รวมทั้งมีความรู้ทักษะสมรรถนะที่จำเป็นในการปฏิบัติงานและการปรับตัวให้ทันสมัย พร้อมรองรับการเปลี่ยนแปลงมีทักษะการคิดวิเคราะห์ทักษะการใช้ภาษาและทักษะด้านดิจิทัล เพื่อขับเคลื่อนการดำเนินการภารกิจของกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ

3) การบริหารจัดการบุคลากรให้สอดคล้องกับความจำเป็นและภารกิจ สามารถขับเคลื่อนการดำเนินการตามเป้าหมาย และให้บริการประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยการวางแผนอัตรากำลังการจัดทำเส้นทางความก้าวหน้า และการวางแผนการดึงดูดคนรุ่นใหม่เข้าสู่หน่วยงานและการบริหารกำลังคนคุณภาพ

4) การพัฒนาและขับเคลื่อนภารกิจเชิงกลยุทธ์ โดยจัดทำแผนปฏิบัติการที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติกำกับดูแลติดตามประเมินผลสัมฤทธิ์ของแผนงานและโครงการต่าง ๆ ตลอดจนการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการองค์กร โดยนำนวัตกรรมและเทคโนโลยีดิจิทัลมาพัฒนาการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพและประหยัคทรัพยากร

5) ป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบโดยส่งเสริมคุณธรรมและจริยธรรม ให้แก่บุคลากรทุกระดับด้วยการปลูกฝังและสร้างจิตสำนึกอย่างต่อเนื่องวางระบบพัฒนากลไกด้านการป้องกันการทุจริตให้เข้มแข็งและมีการบูรณาการกับภาคีเครือข่าย รวมทั้งการเพิ่มประสิทธิภาพด้านการจัดการข้อร้องเรียนการปราบปราม โดยเฉพาะการลงโทษทางวินัยที่รวดเร็วและเข้มงวด

ความร่วมมือเชิงนโยบายของรัฐและเอกชน ในการส่งเสริมพัฒนาผู้ประกอบการ อุตสาหกรรมเครื่องสำอาง โดย ให้นำเสนอในแต่ละด้านดังต่อไปนี้

ด้านพัฒนาประสิทธิผลความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพด้านการแข่งขันของอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง

พบว่ามีการพัฒนาความร่วมมือโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีการดำเนินการดังนี้

1) เน้นการบ่มเพาะและพัฒนาแบรนด์ โดยมีจัดกิจกรรมบ่มเพาะแบรนด์ไทย Creative Idea Lab (Thai Brand: IDEA Lab) จัดกิจกรรมส่งเสริมแบรนด์ศักยภาพ (Thai Brand Roadmap Program) เพื่อพัฒนาสินค้าเฉพาะกลุ่มอุตสาหกรรมสร้างสรรค์และแบรนด์ที่เป็นฮีโร่สู่ตลาดต่างประเทศเป้าหมาย และยกระดับแบรนด์ผู้ประกอบการไทยสู่ตลาดโลก มุ่งเน้นการส่งเสริมและประชาสัมพันธ์แบรนด์ไทยที่เข้มแข็ง ร่วมกับพันธมิตรที่มีชื่อเสียงในเวทีโลก (Global Presence & Co-Brand with Champions) เน้นการต่อยอดให้เกิดการสร้างแบรนด์ร่วมกัน (Co-Branding)

2) พัฒนาและสินค้าส่งเสริมสินค้านวัตกรรมและสินค้าที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมสู่ตลาดสากล (T-STYLE 2019) ใน 5 กิจกรรม ได้แก่ 1) Smart Eco 2) Smart Legacy 3) Smart Packaging 4) DEWA 5) Big Toy Design

3) ส่งเสริมช่องทางตลาด โดยจัดกิจกรรม/เวทีเชื่อมโยงธุรกิจและเผยแพร่ผลงานนวัตกรรม ผลงานที่มีการออกแบบดี รวมทั้งการจัดกิจกรรมต่าง ๆ ในรูปแบบการจัดกิจกรรมส่งเสริมสินค้า/บริการด้านนวัตกรรมไทยสู่สากล (Thailand Innovation and Design Promotion) ในงานแสดงสินค้าต่าง ๆ ของกรมและหน่วยงานเครือข่าย

4) การพัฒนาส่งเสริมการตลาด สร้างภาพลักษณ์สินค้าไทย โดยเน้นการสร้างภาพลักษณ์สินค้าต่าง ๆ ของไทย รวมทั้งสินค้าเครื่องสำอาง ผ่านสื่อต่าง ๆ ทั้งออฟไลน์และออนไลน์ สนับสนุนด้านข้อมูลการตลาดเครื่องสำอางในประเทศต่าง ๆ และส่งเสริมการส่งออกสินค้าเครื่องสำอางไทยไปยังประเทศต่าง ๆ ผ่านการจัดงานแสดงสินค้าไทยในต่างประเทศ

5) พัฒนาการให้บริการและอำนวยความสะดวกทางการค้าโดยนำเทคโนโลยีดิจิทัล เช่น Cloud Computing AI Blockchain IOT มาพัฒนาเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการและให้บริการข้อมูลเศรษฐกิจการค้า พัฒนาระบบเฝ้าระวังเตือนภัยเศรษฐกิจการค้าเพื่อให้สามารถวางแผนตามมาตรการและนโยบายในการส่งเสริมและแก้ไขปัญหาทางการค้าทั้งจากปัจจัยภายในและภายนอกประเทศได้อย่างทันที่วางที่พัฒนาฐานข้อมูลงานวิจัยและใช้ประโยชน์จาก Big Data Analytics ส่งเสริมการนำผลงานวิจัยนวัตกรรมและทรัพย์สินทางปัญญามาใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ (Commercialization) และการพัฒนาเพิ่มมูลค่าสินค้าและบริการ

ด้านส่งเสริมสนับสนุนและพัฒนาความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนให้เกิดความร่วมมืออย่างยั่งยืน

พบว่ามีการพัฒนาความร่วมมือโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีการดำเนินการดังนี้

1) มีความร่วมมือกันในรูปแบบของกลุ่มคลัสเตอร์ (Cluster) เช่น คลัสเตอร์สุขภาพและความงาม กลุ่มเครื่องสำอางสภาคอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สมาคมผู้ผลิตเครื่องสำอางไทย

2) เจรจาความร่วมมือด้านเศรษฐกิจการค้าและการพัฒนาระหว่างประเทศโดยการเจรจาจัดทำความตกลงทางการค้าและความร่วมมือทางเศรษฐกิจการค้าระหว่างประเทศ เน้นส่งเสริมบทบาทของไทยในการเป็นแกนกลางของอาเซียน (ASEAN Centrality) เพื่อเพิ่มโอกาสอุปสรรคทางการค้าและแก้ไขข้อพิพาททางการค้าทั้งในระดับทวิภาคีภูมิภาคและพหุภาคี ตลอดจนบูรณาการความร่วมมือทางเศรษฐกิจการค้ากับนานาชาติทั้งองค์กรภาครัฐและไม่ใช่ภาครัฐในทุกระดับ

ด้านส่งเสริมให้เกิดการขับเคลื่อนนโยบายสู่ความสำเร็จในอนาคต

พบว่ามีการพัฒนาความร่วมมือโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีการดำเนินการดังนี้



1) การพัฒนาและส่งเสริมนักออกแบบ/ธุรกิจออกแบบ/ผู้ประกอบการ SMEs/ผู้ประกอบการเริ่มต้นในอุตสาหกรรมสร้างสรรค์ โดยส่งเสริมอุตสาหกรรมบริการออกแบบ (Design Services Society) เน้นการเผยแพร่องค์ความรู้ความสำคัญของนักออกแบบ/Creative Maker/ผู้ให้บริการออกแบบที่มีต่อการพัฒนาสินค้าและการสร้างมูลค่าทางธุรกิจให้กับอุตสาหกรรมไทย รวมทั้งส่งเสริมให้เกิดการทำงานร่วมกันระหว่างผู้ประกอบการและกลุ่มนักออกแบบ/กลุ่มบริการออกแบบ เพื่อสร้างสรรค์ให้เกิดนวัตกรรมการออกแบบและสินค้าใหม่

2) การบริหารจัดการบุคลากรให้สอดคล้องกับความจำเป็นและภารกิจสามารถขับเคลื่อนการดำเนินการตามเป้าหมาย และให้บริการประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยการวางแผนอัตรากำลัง การจัดทำเส้นทางความก้าวหน้าและการวางมาตรการดึงดูดคนรุ่นใหม่เข้าสู่หน่วยงานและการบริหารกำลังคนคุณภาพ

3) ป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ โดยส่งเสริมคุณธรรมและจริยธรรมให้แก่บุคลากรทุกระดับด้วยการปลูกฝังและสร้างจิตสำนึกอย่างต่อเนื่อง วางระบบพัฒนากลไกด้านการป้องกันการทุจริตให้เข้มแข็งและมีการบูรณาการกับภาคีเครือข่าย รวมทั้งการเพิ่มประสิทธิภาพด้านการจัดการข้อร้องเรียน

สรุปได้ว่า จากสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ทรงคุณวุฒิจากหน่วยงานของรัฐ นักวิชาการที่เกี่ยวข้อง และผู้บริหารระดับสูงขององค์การในธุรกิจเครื่องสำอางของประเทศไทย ในเรื่อง ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนในการส่งเสริมพัฒนาผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง พบว่า ความร่วมมือเชิงนโยบายของรัฐบาลและเอกชน ในการส่งเสริมพัฒนาผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง โดยการพัฒนาประสิทธิผลความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพด้านการแข่งขัน พบว่า มีการพัฒนาความร่วมมือโดยเน้นการบ่มเพาะและพัฒนาแบรนด์ โดยมีจัดกิจกรรมบ่มเพาะแบรนด์ไทย จัดกิจกรรมส่งเสริมแบรนด์ศักยภาพ ยกกระดับแบรนด์ผู้ประกอบการไทยสู่ตลาดโลก ร่วมกับพันธมิตรที่มีชื่อเสียงในเวทีโลก เน้นการต่อยอดให้เกิดการสร้างแบรนด์ร่วมกัน พัฒนาและสินค้าส่งเสริมสินค้านวัตกรรมและสินค้าที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมสู่ตลาดสากล การส่งเสริมช่องทางตลาด โดยจัดกิจกรรม/เวทีเชื่อมโยงธุรกิจและเผยแพร่ผลงานนวัตกรรม ผลงานที่มีการออกแบบดี รวมทั้งการจัดกิจกรรมต่าง ๆ การสร้างภาพลักษณ์สินค้าไทย โดยเน้นการสร้างภาพลักษณ์สินค้าต่าง ๆ ของไทย รวมทั้งสินค้าเครื่องสำอางผ่านสื่อต่าง ๆ ทั้งออฟไลน์และออนไลน์ สนับสนุนด้านข้อมูลการตลาดเครื่องสำอางในประเทศต่าง ๆ และส่งเสริมการส่งออกสินค้าเครื่องสำอางไทย ไปยังประเทศต่าง ๆ พัฒนาการให้บริการและอำนวยความสะดวก

สะดวกทางการค้าโดยนำเทคโนโลยีดิจิทัล พัฒนาฐานข้อมูลงานวิจัยและใช้ประโยชน์จาก Big Data Analytics ส่งเสริมการนำผลงานวิจัยนวัตกรรมและทรัพย์สินทางปัญญามาใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์และการพัฒนาเพิ่มมูลค่าสินค้าและบริการ ด้านส่งเสริมสนับสนุนและพัฒนาความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนให้เกิดความร่วมมืออย่างยั่งยืนพบว่ามีการพัฒนาความร่วมมือในรูปแบบของกลุ่มคลัสเตอร์ เจริญความร่วมมือด้านเศรษฐกิจการค้าและการพัฒนาระหว่างประเทศ เน้นส่งเสริมบทบาทของไทยในการเป็นแกนกลางของอาเซียน เพื่อลดอุปสรรคทางการค้าและแก้ไขข้อพิพาททางการค้า ส่วนด้านส่งเสริมให้เกิดการขับเคลื่อนนโยบายสู่ความสำเร็จในอนาคตพบว่ามี การพัฒนาความร่วมมือ โดย การพัฒนาและส่งเสริมนักร้องแบบ/ธุรกิจออกแบบ/ผู้ประกอบการ SMEs/ผู้ประกอบการเริ่มต้นในอุตสาหกรรมสร้างสรรค์ โดยส่งเสริมอุตสาหกรรมบริการออกแบบ เน้นการเผยแพร่องค์ความรู้ความสำคัญของนักร้องแบบ รวมทั้งป้องกันและปราบปรามการทุจริต และประพฤตินิชอบ วางระบบพัฒนากลไกด้านการป้องกันการทุจริตให้เข้มแข็งและบูรณาการกับภาคีเครือข่ายรวมทั้งการเพิ่มประสิทธิภาพด้านการจัดการข้อร้องเรียน ซึ่งทำให้ผู้วิจัยประเมินได้ว่า

ปัจจุบันมีการร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน สมาคมผู้ผลิตเครื่องสำอาง ไทย รวมถึงส่งเสริมและสนับสนุนในด้านต่าง ๆ แต่ยังไม่เพียงพอ เช่น มีการร่วมกันกำหนดนโยบาย ปรับกฎหมายแนวทางและหลักเกณฑ์เพื่อการพัฒนามาตรฐานอุตสาหกรรมเครื่องสำอางผู้ มาตรฐานสากล ประชุมชี้แจงรับฟังความคิดเห็นร่วมกับผู้ที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนหาข้อตกลงร่วมกัน ระหว่างหน่วยงานรัฐและภาคเอกชนมีการร่วมมือระหว่างรัฐและเอกชนในรูปแบบของกลุ่มคลัสเตอร์มีการสร้างบรรทัดฐานและมาตรฐานร่วมกันรวมถึงการประชุมร่วมกับสมาชิกอาเซียน แต่หาก ข้อกำหนดหรือกฎหมายบางข้อยังออกมาเพื่อจำกัดการปฏิบัติงานของภาคเอกชนอยู่มาก ทำให้เกิด ปัญหาในหลาย ๆ ด้านของผู้ประกอบการเครื่องสำอางไทย อาจเป็นไปได้ว่าภาครัฐมุ่งเน้นในการ กำกับดูแลด้านความปลอดภัยของผู้บริโภคมากกว่าการส่งเสริมและสนับสนุนผู้ประกอบการ ใน ปัจจุบันยังไม่มีการร่วมงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับรัฐ มีเพียงหน่วยงานภาครัฐที่ส่งเสริมและ สนับสนุนภาคเอกชนหรือหน่วยงานภาคเอกชนร่วมกับสมาคมผู้ประกอบการเครื่องสำอางไทยร่วม กันเอง หน่วยงานรัฐยังคงสนับสนุนแค่เพียงต้นน้ำแต่ยังไม่สามารถสนับสนุนจนถึงกลางน้ำและ ปลายน้ำได้

หากในปัจจุบันและในอนาคตรัฐบาลให้การสนับสนุนและส่งเสริมอุตสาหกรรม เครื่องสำอางเพิ่มมากขึ้นเชื่อได้ว่าอุตสาหกรรมเครื่องสำอางจะเป็นอุตสาหกรรมที่สามารถเติบโต

และสร้างรายได้ให้กับประเทศมหาศาลรวมถึงการสร้างรายได้ในภาคส่วนต่าง ๆ และอุตสาหกรรม  
เกี่ยวเนื่องของประเทศอีกด้วย

#### 4.4 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายการส่งเสริมศักยภาพการแข่งขันด้านอุตสาหกรรม เครื่องสำอางไทย

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายการส่งเสริมศักยภาพการแข่งขันด้านอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง  
ไทยของกลุ่มผู้ให้สัมภาษณ์ ดังนี้

##### 4.4.1 ข้อเสนอแนะในเชิงนโยบาย

นายธนศ เจยเสนานนท์ กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ ได้  
เสนอแนะว่า

“ให้ร่วมผลักดันนโยบายการสร้างแบรนด์ประเทศไทยในด้านสินค้าและบริการที่มี  
คุณภาพ ผ่านตรา Thailand Trust Mark (T-Mark) มากยิ่งขึ้น” (ธนศ เจยเสนานนท์, การ  
สื่อสารส่วนบุคคล, 24 มกราคม 2564)

ดร.ทวิศักดิ์ สีทองสุภณา คณะเภสัชศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ได้เสนอ  
แนะถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในแต่ละหน่วยงาน ดังนี้

“1. สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) เป็นหน่วยงานที่ออกกฎระเบียบและ  
ข้อกำหนดต่าง ๆ มาก จนผู้ประกอบการเครื่องสำอางไม่สามารถดำเนินการได้อย่างครบถ้วน  
บางครั้งนำรูปแบบหรือข้อกำหนดของหน่วยงานในต่างประเทศมาเป็นต้นแบบในการ  
กำหนดข้อกำหนดของไทย ข้อกำหนดไม่เอื้อต่อผู้ประกอบการที่จะทำให้เครื่องสำอางของ  
ไทยได้รับการรับรอง และเป็นข้อกำหนดมาตรฐานระดับโลก แต่เมื่อผลิตภัณฑ์เครื่องสำอาง  
ของไทยออกไปสู่ตลาดโลก กลับไม่เป็นที่ยอมรับ เนื่องจากเอกสารรับรองของไทยไม่เป็นไป  
ตามมาตรฐานโลก (International Standard) ดังนั้นควรวางมาตรฐานของเครื่องสำอางของไทย  
ให้ชัดเจนว่า เครื่องสำอางของไทยควรมีมาตรฐานของระดับใดจึงจะเหมาะสม ที่สามารถ  
จะจำหน่ายในไทยได้ และเป็นไปตามมาตรฐานระดับโลก

2. มหาวิทยาลัย สถาบันการวิจัย โดยหน่วยงานของรัฐควรจะให้ทุนในการศึกษาวิจัย ต้องมีภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมด้วย ให้มีการพูดคุยและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกัน แต่ความร่วมมือของหน่วยงานของรัฐและเอกชนยังไม่สามารถดำเนินการไปถึงขั้นตอนที่ผลิตภัณฑ์ออกสู่ตลาดได้ ซึ่งเมื่อถึงขั้นตอนนี้จะเป็นภาระหนักของภาคเอกชนที่ต้องแบกรับภาระในส่วนของทุนในการผลิต รวมถึงค่าใช้จ่ายในการส่งเสริมการตลาด การเจาะตลาด แต่แนวทางการส่งเสริมการตลาด” (ทวิศักดิ์ สีทองสุภณา, การสื่อสารส่วนบุคคล, 24 มกราคม 2564)

อาจารย์วุฒิพงษ์ ผานิต มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ได้เสนอแนะว่า

“การสร้างแบรนด์ให้สามารถจำหน่ายได้อย่างยั่งยืน หน่วยงานภาครัฐต้องให้การสนับสนุนอย่างเต็มที่และต่อเนื่อง หากนโยบายของรัฐช่วยสนับสนุนและส่งเสริมผู้ประกอบการในระดับ SME ที่เป็นธุรกิจขนาดเล็กหรือขนาดกลางที่มีโอกาสที่จะเจริญเติบโตเป็นธุรกิจขนาดใหญ่ในอนาคต นอกจากนี้ประเทศไทยต้องมีการพัฒนาการวิจัยและพัฒนาผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางที่มีมาตรฐานให้มากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ยังพบว่า วัตถุดิบและสมุนไพรของไทยหลายตัว มีคุณสมบัติที่เหมาะสมต่อการผลิตเครื่องสำอาง ดังนั้นประเทศจึงควรพัฒนาเครื่องสำอางที่มีมาตรฐานจากสมุนไพรพื้นบ้านสู่การผลิตระดับอุตสาหกรรมให้ได้” (วุฒิพงษ์ ผานิต, การสื่อสารส่วนบุคคล, 24 มกราคม 2564)

ว่า คุณพิมพ์สรณ์ จันผา ผู้อำนวยการฝ่ายการตลาด บริษัท ศรีจันทร์สห โอสด จำกัด ได้กล่าว

“สิ่งที่ภาครัฐของไทยมีความชำนาญและสามารถสนับสนุนผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเครื่องสำอางได้ คือ การหาช่องทางจัดจำหน่าย หรือหาลูกค้าให้กับผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง แต่สิ่งที่ภาครัฐขาดไป คือ การศึกษาวิจัยหรือหาข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับตลาดการค้าเครื่องสำอางของแต่ละพื้นที่หรือแต่ละประเทศ และการติดต่อสื่อสารกับลูกค้าในแต่ละประเทศ” (พิมพ์สรณ์ จันผา, การสื่อสารส่วนบุคคล, 24 มกราคม 2564)

ดร.สุพจน์ หาญหนองบัว กรรมการผู้จัดการ บริษัท สยาม สเนล จำกัด ได้ให้ข้อเสนอแนะที่สำคัญ คือ

- 1) สินค้าประเภทเครื่องสำอาง ซึ่งถือว่าเป็นสินค้าประเภทฟุ่มเฟือย ไม่ได้ได้รับการส่งเสริมและสนับสนุน แต่จะสนับสนุนเฉพาะในส่วนที่เป็นการส่งเสริมของหอการค้าไปขายเท่านั้น ดังนั้นแสดงให้เห็นการว่า ภาครัฐควรมีนโยบายที่ส่งเสริมผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเครื่องสำอางอย่างรอบด้านและต่อเนื่อง
- 2) ภาครัฐควรมีนโยบายในการให้ความรู้แก่ประชาชนในการเลือกซื้อสินค้า โดยคำนึงถึงคุณสมบัติและคุณภาพของสินค้าเป็นสำคัญมากกว่าการให้ความสำคัญกับตัวพรีเซนเตอร์ของสินค้าที่เป็นดาราที่มีชื่อเสียง
- 3) การจดทะเบียนบัตรพบว่า ใช้เวลานานมาก การจดทะเบียนเครื่องหมายการค้ามีขั้นตอนมากและมีความยุ่งยาก ผู้ประกอบการหลายรายจึงไม่สนใจที่จะขอจดทะเบียนเครื่องหมายการค้า ดังนั้นภาครัฐควรมีการปรับปรุงและปรับเปลี่ยนขั้นตอนต่าง ๆ ให้มีเหมาะสมมากขึ้น

ดร.พรวนิช เจริญพุทธคุณ กรรมการผู้จัดการ บริษัท เซ็น อินโนเวชั่น กรุ๊ป จำกัด ได้เสนอแนะว่า

“เสนอให้หน่วยงานภาครัฐปรับเปลี่ยนโหมการทำงานให้มีความรวดเร็ว คล่องตัว เข้าถึงได้ง่าย และสามารถให้บริการแบบ One Stop Service ที่ผู้ประกอบการสามารถติดต่องานเบ็ดเสร็จในจุดเดียว” (พรวนิช เจริญพุทธคุณ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 24 มกราคม 2564)

คุณ อัชฎา เทพยศ ประธานบริษัท ควอลิตี้พลัสเอสเทติก อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ได้เสนอแนะว่า

“หน่วยงานภาครัฐของไทยควรสนับสนุนผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเครื่องสำอางอย่างเต็มที่ มีการบูรณาการข้อกำหนดและนโยบายต่าง ๆ เข้าด้วยกันและดำเนินการไปอย่างมีระบบ กำหนดมาตรการ ข้อกำหนด และแนวทางการปฏิบัติออกมาอย่างชัดเจน ให้สามารถนำมาปฏิบัติได้จริงลดความล่าช้าและสับสนในการดำเนินการ และหน่วยงานภาครัฐควรให้การสนับสนุนเกี่ยวกับศึกษาวิจัยเชิงลึกมากยิ่งขึ้น ไม่ว่าจะเป็นด้าน



งบประมาณ บุคลากร หรือการสร้างความร่วมมือกับเอกชนและผู้ประกอบการ  
อุตสาหกรรมเครื่องสำอาง และให้ความสำคัญกับการจดสิทธิบัตรและอนุสิทธิบัตร เพื่อเข้า  
สู่สมรรถนะทางการตลาดทั้งในและต่างประเทศ” (อัยญา เทพยศ, การสื่อสารส่วนบุคคล,  
24 มกราคม 2564)

คุณพิมพ์สรณ์ จันผา ผู้อำนวยการฝ่ายการตลาด บริษัท ศรีจันทร์สห โอสด จำกัด ได้  
เสนอแนะว่า

“สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาเป็นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบงานด้านกฎหมาย  
ควรมีการปรับตัวในการดำเนินงานบริหารแนวใหม่ โดย

- 1) หลักเกณฑ์และแบบการตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมายที่ชัดเจน จะทำให้  
ผู้ประกอบการเข้าใจถึงการปฏิบัติตามกฎหมายและช่วยลดทอนกฎข้อบังคับต่าง ๆ ที่  
ยุ่งยาก โดยควรมีการบูรณาการความร่วมมือเชิงกลุ่มผู้ประกอบการเข้าร่วมรับฟังในการ  
ร่างกฎหมายร่วมกันเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้ประกอบการ
- 2) ขั้นตอนในการยื่นขอจดทะเบียนยังมีความซับซ้อนอยู่บ้างอาจจะเนื่องด้วยเจ้าหน้าที่  
หน่วยงานรัฐยังขาดความรู้ในด้านกฎหมายและเทคโนโลยีจึงไม่สามารถอธิบายและ  
อำนวยความสะดวกให้กับผู้ประกอบการเข้าใจได้
- 3) ผู้ประกอบการยังขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องของการโฆษณาสินค้าและกฎกติกา ข้อ  
ห้ามต่าง ๆ ที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาได้ออกกฎหมายในการตรวจจับ  
ความผิดที่เกิดขึ้นในการโฆษณาเกินจริง
- 4) ช่องทางการสื่อสารระหว่างผู้ประกอบการและสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา  
คือ E-mail ไลน์ (Line Official) และ Facebook แต่ยังคงเหมือนไม่สมบูรณ์ในการสนอง  
ความต้องการของประชาชนและผู้ประกอบการได้อย่างเต็มที่
- 5) ควรพัฒนาด้านเจ้าหน้าที่ที่ให้บริการควรพัฒนาการให้ข้อมูลด้านกฎหมายของเจ้าหน้าที่  
โดยควรมีการจัดฝึกอบรมความรู้เกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง” (พิมพ์สรณ์ จันผา, การ  
สื่อสารส่วนบุคคล, 24 มกราคม 2564)

ดร.สุพจน์ หาญหนองบัว กรรมการผู้จัดการ บริษัท สยาม สเนล จำกัด  
ได้เสนอแนะว่า

“หนึ่ง ผู้ประกอบการยังขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องของกฎหมายข้อบังคับต่างๆที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาได้ออกกฎไว้เพื่อบังคับใช้ และช่องทางในการเข้าถึงข้อมูล ในเรื่องของกฎหมายยังน้อย สอง กระบวนการและขั้นตอนการให้บริการและการสื่อสารของเจ้าหน้าที่ยังไม่ชัดเจนเท่าที่ควรไม่สามารถระบุเวลาที่ชัดเจน และ สาม การเข้าถึงข้อมูลของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยามีความสะดวกมากขึ้น โดยมีเทคโนโลยีดิจิทัลและแอปพลิเคชันต่างๆในการเข้าถึงข้อมูล แต่ขณะเดียวกันในเรื่องของรายละเอียดข้อมูลต่าง ๆ ยังไม่ชัดเจนและเข้าใจยาก” (สุพจน์ หาญหนองบัว, การสื่อสารส่วนบุคคล, 24 มกราคม 2564)

คุณลักษณะสุภา ประภาวัต นายกสมาคมการค้าคัลเลอร์เครื่องสำอางไทย ได้กล่าวว่า

“ในฐานะที่สมาคมเป็นตัวกลางในการติดต่อผ่านหน่วยงานรัฐและผู้ประกอบการสมาคมจะเพิ่มการเข้าไปมีส่วนร่วมกับหน่วยงานภาครัฐมากขึ้น สมาคมมองเห็นว่าประเทศไทยมีโอกาสที่อุตสาหกรรมเครื่องสำอางจะสามารถเติบโตได้เพิ่มขึ้นเนื่องจากในด้านของการศึกษามีมหาวิทยาลัยที่เปิดการศึกษาเกี่ยวกับเครื่องสำอางมากกว่า 10 แห่งประเทศไทยยังมีมาตรฐานในด้านของ 16 วิทยาศาสตร์โลกถึงสองแห่ง รัฐควรพัฒนามาตรฐานในด้านของการทำ GMP และการทำ ISO และเพิ่มทุนสนับสนุนให้แก่ผู้ประกอบการเพื่อให้ผู้ประกอบการได้รับความน่าเชื่อถือในระดับสากล และอุปสรรคในด้านของกฎหมายของบ้านเราคือยังไม่สามารถผลิตเครื่องสำอางได้ในรูปแบบของเวชสำอาง ในปัจจุบันยังมีการแยกโรงงานในการผลิตอยู่ซึ่งทำให้เสียโอกาสในด้านของการผลิต ทำให้ผู้ประกอบการต่างประเทศย้ายฐานการผลิตไปจ้างผลิตอย่างประเทศคู่แข่ง รัฐควรจะมีการให้ความสำคัญในการก่อตั้งหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบด้านเครื่องสำอางโดยตรงเหมือนกับอุตสาหกรรมอื่น และมีการสนับสนุนอย่างต่อเนื่อง เพื่อไม่ให้ผู้ประกอบการต้องเผชิญหน้าอุปสรรคด้วยตนเองเพียงอย่างเดียว เช่น ปัญหาในด้านของการจัดแจ้งเครื่องสำอางส่วนใหญ่ผู้ประกอบการจะแก้ปัญหาตัวเอง ไม่มีหน่วยงานรัฐในการช่วยเหลือผู้ประกอบการโดยตรงควรมีสถาบันเครื่องสำอางขึ้นมาสนับสนุน เพื่อให้อุตสาหกรรมเครื่องสำอางเติบโตอย่างมีโครงสร้างและมีเป้าหมายสามารถวัดประเมินผลได้อย่างชัดเจน เพื่อเป็นตัวกลางในการติดต่อประสานงานของทุกสมาคมและผู้เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมเครื่องสำอางให้สามารถดำเนินงานได้ไปในทิศทางเดียวกัน เพราะในปัจจุบันนั้นแต่ละสมาคมและผู้ประกอบการ ก็

ต่างคนต่างทำงานกันเอง มันจึงทำให้อุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทยไม่สามารถเติบโตได้อย่างเต็มที่ หากมีหน่วยงานรัฐบาลเข้ามาส่งเสริมและสนับสนุนจะทำให้เกิดความน่าเชื่อถือและภาพลักษณ์ที่ดีต่อสายตาชาวโลกมากยิ่งขึ้น” (ลักษณะสุภา ประภาวัต, การสื่อสารส่วนบุคคล, 24 มกราคม 2564)

#### 4.4.2 ข้อเสนอแนะที่มีต่อสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา

คุณ อธิภา เทพยศ ประธานบริษัท ควอลิตี้พลัสเอสเทติก อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ได้เสนอแนะต่อสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ดังนี้

- 1) ผู้ประกอบการยังขาดความเข้าใจในเรื่องของกฎหมายข้อบังคับในการโฆษณาผ่านทางสื่อในช่องทางต่าง ๆ ทำให้เกิดการปฏิบัติงานที่คลาดเคลื่อนบางครั้งอาจทำให้เกิดการทำผิดกฎหมายข้อบังคับ และเจ้าหน้าที่ยังให้ข้อมูลและรายละเอียดเกี่ยวกับกฎหมายข้อบังคับได้ไม่ดีเท่าที่ควร
- 2) การติดต่อประสานงานกับเจ้าหน้าที่ยังซับซ้อน ควรกำหนดระยะเวลาในการให้บริการในเรื่องต่าง ๆ ไว้เป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อแจ้งให้ทราบที่ต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินงานเท่าไร และหากการปฏิบัติงานล่าช้ามีการชี้แจงให้ทราบเพราะเหตุใดการดำเนินงานถึงไม่เป็นไปตามแผน
- 3) ควรมีการให้ความรู้และการรวมกลุ่มผู้ประกอบการไทยเพื่อการอบรมแลกเปลี่ยนด้านความรู้เทคโนโลยีการตลาดและนวัตกรรมเพื่อเพิ่มศักยภาพในการปฏิบัติงานของผู้ประกอบการเพิ่มมากขึ้น

ดร.พรวนิช เจริญพุทธคุณ กรรมการผู้จัดการ บริษัท เซน อินโนเวชั่น กรุ๊ป จำกัด ได้เสนอแนะว่าได้ให้ความคิดเห็นว่า สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยามี

- 1) ผู้ประกอบการยังขาดความเข้าใจและเข้าถึงกฎหมายข้อบังคับ รวมถึงกฎหมายต่าง ๆ ที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาได้กำหนดไว้จนบางครั้งอาจเกิดความคลาดเคลื่อนในการปฏิบัติงาน
- 2) การติดต่อประสานงานด้านเอกสารอย่างมีลำดับขั้นตอนในการดำเนินงานที่ค่อนข้างซับซ้อนอยู่ขาดความชัดเจนเข้าใจง่ายของลำดับขั้นตอนการดำเนินงานความสะดวกรวดเร็วของการติดต่อประสานงานในด้านของข้อมูล และการให้ข้อมูลที่ยังไม่ชัดเจนเท่าที่ควร

3) การออกสื่อประชาสัมพันธ์ในเรื่องต่าง ๆ มีน้อยควรเน้นเรื่องของการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารโดยการใช้สื่อดิจิทัลเพิ่มมากขึ้น และขยายช่องทางการรับข้อมูลข่าวสารจากกลุ่มเครือข่ายพันธมิตรเพื่อการประสานงานและขอความร่วมมือหรือให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงาน

4) ควรปรับปรุงเรื่องความชัดเจนสื่อให้เข้าใจง่ายในรูปแบบของ Info graphic ด้วยรูปภาพมากกว่าข้อความและอาจมีการนำมาทดสอบความชัดเจนและเข้าใจง่ายกับกลุ่มเครือข่ายพันธมิตรและกลุ่มผู้ประกอบการ

5) ควรให้ความรู้ในเรื่องของงานวิจัยเพื่อเพิ่มขีดความสามารถและเพิ่มศักยภาพในการพัฒนาและผลิตนวัตกรรมเครื่องสำอางให้กับผู้ประกอบการ

6) ควรมีการจัดแข่งขันนวัตกรรมใหม่เพื่อกระตุ้นให้ผู้ประกอบการมีการพัฒนาสินค้าและนวัตกรรมใหม่และสร้างช่องทางการผลักดันสินค้าออกสู่ตลาดโลก

7) ให้ข้อมูลข่าวสารด้านการตลาดและกฎหมายนานาชาติเพื่อเป็นการเพิ่มช่องทางการขยายตลาดให้กับผู้ประกอบการไทย”

#### 4.4.3 ข้อเสนอแนะที่มีต่อกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ

คุณพิมพ์สรณ์ จันผา ผู้อำนวยการฝ่ายการตลาด บริษัท ศรีจันทร์สห โอสด จำกัด ได้เสนอแนะว่า กรมการค้าระหว่างประเทศเป็นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบงานด้านการส่งเสริมการแข่งขัน ในอุตสาหกรรมเครื่องสำอางควรมีการดำเนินงานบริหารแนวใหม่ โดย

1) ควรมีการจัดกิจกรรมการให้ความรู้และพัฒนาศักยภาพของผู้ประกอบการในด้านต่างๆ เช่นการบริหารจัดการธุรกิจการตลาดการพัฒนาสินค้าและบริการการเข้าถึงแหล่งเงินทุนองค์ความรู้ต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการประกอบธุรกิจเช่นผู้ประกอบการในยุคดิจิทัลรูปแบบในการใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยี เป็นต้น

2) ควรสร้างโอกาสในการเข้าถึงตลาดและการส่งเสริมช่องทางการค้าใหม่ ๆ โดยการใช้เทคโนโลยีดิจิทัลในการขยายช่องทางการตลาดทั้งในและต่างประเทศโดยการใช้แพลตฟอร์มการค้าออนไลน์

3) ควรหาตลาดใหม่ ๆ และแนวทางการจัดกิจกรรมส่งเสริมการค้าในต่างประเทศให้กับผู้ประกอบการเพื่อผู้ประกอบการจะได้นำสินค้าไปเข้าร่วมในงานแสดงสินค้าต่าง ๆ ที่จัดขึ้นในต่างประเทศเป็นการช่วยผู้ประกอบการหาตลาดแหล่งใหม่และช่วยโฆษณาสินค้าเครื่องสำอางให้กับชาวโลกได้รู้จัก

4) ควรช่วยเจรจาต่อรองการค้าในต่างประเทศให้กับผู้ประกอบการ ในขณะที่ผู้ประกอบการบางบริษัทยังไม่เข้าใจในเรื่องของข้อตกลงหรือกฎหมายในต่างประเทศ โดยหาข้อมูลรายละเอียดของคู่ค้าระหว่างประเทศให้กับผู้ประกอบการเพื่อป้องกันการถูกเอารัดเอาเปรียบทางการค้าจากคู่ค้าในต่างประเทศ

5) ควรส่งเสริมและสนับสนุนในเรื่องของการให้บริการจดทะเบียนทรัพย์สินทางปัญญา และดูแลผลประโยชน์ในด้านทรัพย์สินทางปัญญาให้แก่ผู้ประกอบการไทย

ดร.สุพจน์ หาญหนองบัว กรรมการผู้จัดการ บริษัท สยาม สเนล จำกัด ได้เสนอแนะว่า กรมการค้าระหว่างประเทศ ควรมี

1) ช่วยด้านการขยายตลาดสินค้าและการดำเนินธุรกิจไทยในต่างประเทศมุ่งเน้นการขยายตลาดใหม่ที่มีศักยภาพและส่งเสริมการดำเนินธุรกิจบริการของไทยในต่างประเทศ

2) ให้ข้อมูลของคู่แข่งในต่างประเทศอย่างละเอียดและการให้ความรู้ในด้านของการตลาดและพฤติกรรมผู้บริโภคในต่างประเทศว่าในแต่ละประเทศผู้บริโภคมีความต้องการสินค้าในประเภทใดและในขณะเดียวกันสินค้าชนิดไหนที่มีความต้องการในตลาดขณะนั้น

3) ช่วยเจรจาและการสร้างพันธมิตรในการส่งเสริมการตลาดและการดำเนินธุรกิจอุตสาหกรรมเครื่องสำอางของประเทศไทยกับประเทศกลุ่มเป้าหมายใหม่

4) ส่งเสริมและสนับสนุนแหล่งเงินทุนสำหรับธุรกิจ SMEs ทุกประเภท

คุณ อัญญา เทพยศ ประธานบริษัท ควอลิตี้พลัสเอสเทติก อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ได้เสนอแนะว่า กรมการค้าระหว่างประเทศ ควร

1) ช่วยหาตลาดใหม่ในต่างประเทศเช่นการอำนวยความสะดวกในเรื่องของการนำผลิตภัณฑ์และนวัตกรรมใหม่ไปประกวดในเวทีระดับโลก ซึ่งเป็นหนึ่งในความภูมิใจขององค์กร

2) การเชิญเข้าร่วมงานแสดงสินค้าในต่างประเทศเพื่อผู้ประกอบการจะได้นำสินค้าที่มีอยู่ไปเผยแพร่ให้กับกลุ่มเป้าหมายที่สนใจได้ทราบถึงคุณภาพของแบรนด์เพื่อใช้ขยายฐานการตลาดให้กว้างขึ้นเจาะกลุ่มเป้าหมายได้ตรงจุดผลิตภัณฑ์และส่งเสริมสินค้าให้สามารถแข่งขันในตลาดโลกได้

3) การให้ความรู้ในเรื่องของการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้ในการส่งเสริมการตลาดและใช้แพลตฟอร์มออนไลน์ให้เกิดประโยชน์สูงสุด



4) มีการเจรจาทางการค้าเพื่อผลประโยชน์สูงสุดให้กับผู้ประกอบการไทยในการส่งสินค้าไปขายยังต่างประเทศเพื่อไม่ให้เกิดการเสียเปรียบทางการค้ากรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศจะเป็นหน่วยงานที่ติดต่อประสานงานและเจรจาในด้านต่าง ๆ ให้กับผู้ประกอบการและอำนวยความสะดวกในด้านต่างๆให้ผู้ประกอบการได้ปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

5) ให้ความรู้ในเรื่องของตลาดคู่แข่งขั้นเพื่อให้ผู้ประกอบการได้นำมาปรับใช้ในการผลิตสินค้าหรือทำการตลาดต่อไป

ดร.พรวนิช เจริญพุทธคุณ กรรมการผู้จัดการ บริษัท เซน อินโนเวชั่น กรุ๊ป จำกัด ได้เสนอแนะว่า

“กรมการค้าระหว่างประเทศ ควรสนับสนุนในเรื่องของงานวิจัยนวัตกรรม และคุณภาพของผลิตภัณฑ์ให้ความรู้ในเรื่องของการนำสารสกัดจากธรรมชาติมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด และควรส่งเสริมให้มีการนำผลงานวิจัยและนวัตกรรมและทรัพย์สินทางปัญญามาใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์เพื่อเพิ่มมูลราคาสินค้าและบริการ” (พรวนิช เจริญพุทธคุณ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 24 มกราคม 2564)

สรุปได้ว่า ข้อเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาและส่งเสริมอุตสาหกรรมเครื่องสำอางกับการเพิ่มศักยภาพการแข่งขันในตลาดโลก จากผู้ทรงคุณวุฒิจากหน่วยงานของรัฐและนักวิชาการที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ผู้บริหารระดับสูงขององค์การในธุรกิจเครื่องสำอางของประเทศไทย สามารถจำแนกได้ออกเป็น 2 กลุ่ม คือ ข้อเสนอแนะในการพัฒนาหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และข้อเสนอแนะในการพัฒนาผู้ประกอบการ

ข้อเสนอแนะในการพัฒนาหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

#### 1) สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา

1.1) ควรมีนโยบายที่ส่งเสริมผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเครื่องสำอางอย่างรอบด้านและต่อเนื่องจัดกลุ่มเครื่องสำอางไม่ให้อยู่ในประเภทสินค้าฟุ่มเฟือยเพื่อให้สามารถส่งเสริมได้

1.2) ควรมีการปรับปรุงเอกสารรับรองของไทยไม่เป็นไปตามมาตรฐานโลก (International Standard) วางมาตรฐานของเครื่องสำอางของไทยให้ชัดเจนว่า เครื่องสำอางของไทยควร

จะมีมาตรฐานของระดับใดจึงจะเหมาะสม ที่สามารถจะจำหน่ายในไทยได้ และเป็นไปตามมาตรฐานระดับโลก

1.3) ควรจะให้ทุนในการศึกษาวิจัย ต้องมีภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมด้วย ให้มีการพูดคุยและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกัน แต่ความร่วมมือของหน่วยงานของรัฐและเอกชนยังไม่สามารถดำเนินการไปถึงขั้นตอนที่ผลิตภัณฑ์ออกสู่ตลาดได้

1.4) พัฒนาการวิจัยและพัฒนาผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางที่มีมาตรฐานให้มากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ยังพบว่า วัตถุดิบและสมุนไพรของไทยหลายตัว มีคุณสมบัติที่เหมาะสมต่อการผลิตเครื่องสำอาง ดังนั้นประเทศจึงควรพัฒนาเครื่องสำอางที่มีมาตรฐานจากสมุนไพรพื้นบ้านสู่การผลิตระดับอุตสาหกรรม

1.5) ควรมีนโยบายในการให้ความรู้แก่ประชาชนในการเลือกซื้อสินค้า โดยคำนึงถึงคุณสมบัติและคุณภาพของสินค้าเป็นสำคัญมากกว่าการให้ความสำคัญกับตัวพรีเซนเตอร์ของสินค้าที่เป็นดาราที่มีชื่อเสียง

1.6) ปรับปรุงหลักเกณฑ์และแบบการตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมายที่ชัดเจน จะทำให้ผู้ประกอบการเข้าใจถึงการปฏิบัติตามกฎหมายและช่วยลดทอนกฎข้อบังคับต่าง ๆ ที่ยุ่งยาก โดยควรมีการบูรณาการความร่วมมือเชิญกลุ่มผู้ประกอบการเข้าร่วมรับฟังในการร่างกฎหมายร่วมกันเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้ประกอบการ

1.7) ช่องทางการสื่อสารระหว่างผู้ประกอบการและสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา คือ E-mail ไลน์ (Line Official) และ Facebook แต่ยังคงเหมือนไม่สมบูรณ์ในการสนองความต้องการของประชาชนและผู้ประกอบการได้อย่างเต็มที่

1.8) มีเทคโนโลยีดิจิทัลและแอปพลิเคชันต่าง ๆ ในการเข้าถึงข้อมูล แต่ขณะเดียวกันในเรื่องของรายละเอียดข้อมูลต่างๆยังไม่ชัดเจนและเข้าใจยาก

1.9) ควรกำหนดระยะเวลาในการให้บริการในเรื่องต่าง ๆ ไว้เป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อแจ้งให้ทราบว่าต้องใช้เวลาในการดำเนินงานเท่าไรและหากการปฏิบัติงานล่าช้ามีการชี้แจงให้ทราบว่าเพราะเหตุใดการดำเนินงานถึงไม่เป็นไปตามแผน

1.10) ควรให้ความรู้ในเรื่องของงานวิจัยเพื่อเพิ่มขีดความสามารถและเพิ่มศักยภาพในการพัฒนาและผลิตนวัตกรรมเครื่องสำอางให้กับผู้ประกอบการ

## 2) กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ

2.1) ควรดำเนินการสร้างแบรนด์ประเทศไทยในด้านสินค้าและบริการที่มีคุณภาพ ผ่านตรา Thailand Trust Mark (T-Mark) อย่างจริงจัง สร้างแบรนด์ให้สามารถจำหน่ายได้

อย่างยั่งยืน หน่วยงานภาครัฐต้องให้การสนับสนุนอย่างเต็มที่และต่อเนื่อง หากนโยบายของรัฐช่วยสนับสนุนและส่งเสริมผู้ประกอบการในระดับ SME ที่เป็นธุรกิจขนาดเล็กหรือขนาดกลางที่มีโอกาสที่จะเจริญเติบโตเป็นธุรกิจขนาดใหญ่ในอนาคต

2.2) การหาช่องทางจัดจำหน่าย หรือหาลูกค้าให้กับผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง

2.3) การศึกษาวิจัยหรือหาข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับตลาดการค้าเครื่องสำอางของแต่ละพื้นที่หรือแต่ละประเทศ และการติดต่อสื่อสารกับลูกค้าในแต่ละประเทศ

2.4) ควรลดขั้นตอนและระยะเวลาในการจดทะเบียนเครื่องหมายการค้าที่มีขั้นตอนมากและมีความยุ่งยาก ผู้ประกอบการหลายรายจึงไม่สนใจที่จะจดทะเบียนเครื่องหมายการค้า

2.5) ควรมีการให้ความรู้และการรวมกลุ่มผู้ประกอบการไทยเพื่อการอบรมแลกเปลี่ยนด้านความรู้เทคโนโลยีการตลาดและนวัตกรรมเพื่อเพิ่มศักยภาพในการปฏิบัติงานของผู้ประกอบการเพิ่มมากขึ้น

2.6) การออกสื่อประชาสัมพันธ์ต่าง ๆ มีน้อยควรเน้นเรื่องของการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร โดยการใช้สื่อดิจิทัลเพิ่มมากขึ้น และขยายช่องทางการรับข้อมูลข่าวสารจากกลุ่มเครือข่ายพันธมิตรเพื่อการประสานงานและขอความร่วมมือหรือให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานควรสื่อให้เข้าใจง่ายในรูปแบบของ Info Graphic ด้วยรูปภาพมากกว่าข้อความ

2.7) ควรมีการจัดแข่งขันนวัตกรรมใหม่เพื่อกระตุ้นให้ผู้ประกอบการมีการพัฒนาสินค้าและนวัตกรรมใหม่และสร้างช่องทางในการผลักดันสินค้าออกสู่ตลาดโลก

2.8) ให้ข้อมูลข่าวสารด้านการตลาดและกฎหมายนานาชาติเพื่อเป็นการเพิ่มช่องทางในการขยายตลาดให้กับผู้ประกอบการไทย

2.9) ควรมีการจัดกิจกรรมการให้ความรู้และพัฒนาศักยภาพของผู้ประกอบการในด้านต่างๆเช่นการบริหารจัดการธุรกิจการตลาดการพัฒนาสินค้าและบริการการเข้าถึงแหล่งเงินทุนองค์ความรู้ต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการประกอบธุรกิจเช่นผู้ประกอบการในยุคดิจิทัลรูปแบบในการใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยี เป็นต้น

2.10) ควรสร้างโอกาสในการเข้าถึงตลาดและการส่งเสริมช่องทางการค้าใหม่ ๆ โดยการใช้แพลตฟอร์มการค้าออนไลน์

2.11) ควรหาตลาดใหม่ ๆ และแนวทางการจัดกิจกรรมส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ และช่วยเจรจาต่อรองการค้าให้กับผู้ประกอบการในขณะที่ผู้ประกอบการบางบริษัทยัง

ไม่เข้าใจในเรื่องของข้อตกลงหรือกฎหมายในต่างประเทศ โดยหาข้อมูลรายละเอียดของคู่ค้าระหว่างประเทศให้กับผู้ประกอบการเพื่อป้องกันการถูกเอาเปรียบทางการค้าจากคู่ค้าในต่างประเทศ

2.12) ควรส่งเสริมและสนับสนุนในเรื่องของการให้บริการจดทะเบียนทรัพย์สินทางปัญญาและดูแลผลประโยชน์ในด้านทรัพย์สินทางปัญญาให้แก่ผู้ประกอบการไทย

2.13) ให้ข้อมูลของกลุ่มในต่างประเทศอย่างละเอียดและการให้ความรู้ในด้านของการตลาดและพฤติกรรมผู้บริโภคในต่างประเทศว่าในแต่ละประเทศผู้บริโภคมีความต้องการสินค้าในประเภทใดและในขณะเดียวกันสินค้าชนิดไหนที่มีความต้องการในตลาดขณะนั้น

2.14) ช่วยเจรจาและการสร้างพันธมิตรในการส่งเสริมการตลาดและการดำเนินธุรกิจอุตสาหกรรมเครื่องสำอางของประเทศไทยกับประเทศกลุ่มเป้าหมายใหม่ รวมทั้งให้ความรู้ในเรื่องของตลาดคู่แข่งขั้นเพื่อให้ผู้ประกอบการได้นำมาปรับใช้ในการผลิตสินค้าหรือทำการตลาดต่อไป

2.15) ช่วยอำนวยความสะดวกในเรื่องของการนำผลิตภัณฑ์และนวัตกรรมใหม่ไปประกวดในเวทีระดับโลก ซึ่งเป็นหนึ่งในความภูมิใจขององค์กร

2.16) การสนับสนุนในเรื่องของงานวิจัยนวัตกรรม และคุณภาพของผลิตภัณฑ์ ให้ความรู้ในเรื่องของการนำสารสกัดจากธรรมชาติมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

2.17) มีการส่งเสริมให้มีการนำผลงานวิจัยและนวัตกรรมและทรัพย์สินทางปัญญามาใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์เพื่อเพิ่มมูลราคาสินค้าและบริการ

ข้อเสนอแนะในการพัฒนาผู้ประกอบการ

1) ผู้ประกอบการต้องพัฒนาตนเอง ศึกษาหาความรู้และให้มีความเข้าใจเกี่ยวกับการโฆษณาสินค้า และกฎหมาย ข้อบังคับ ข้อห้ามต่าง ๆ ที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาได้ออกกฎหมายในการควบคุมเพื่อป้องกันการโฆษณาเกินจริง

2) ผู้ประกอบการควรเข้าร่วมงานแสดงสินค้าในต่างประเทศเพื่อสามารถนำสินค้าที่มีอยู่ไปเผยแพร่ให้กับกลุ่มเป้าหมายที่สนใจได้ทราบถึงคุณภาพของแบรนด์เพื่อใช้ขยายฐานการตลาดให้กว้างขึ้นเจาะกลุ่มเป้าหมายได้ตรงจุดผลักดันและส่งเสริมสินค้าให้สามารถแข่งขันในตลาดโลกได้

## สรุป

อุตสาหกรรมเครื่องสำอางมีการเติบโตและขยายตัวอย่างต่อเนื่อง มียอดการส่งออกเพิ่มขึ้นทุกปีตลาดส่งออกที่สำคัญของไทยคือญี่ปุ่น ฟิลิปปินส์และอินโดนีเซียตามลำดับ ในปี 2561 เครื่องสำอาง สร้างรายได้เข้าประเทศประมาณ 3 แสนล้านบาท ยอดส่งออกเป็นอันดับ 1 ของอาเซียน อันดับ 3 ของเอเชียและอันดับ 17 ของโลก อัตราการเจริญเติบโตเฉลี่ยร้อยละ 10 และเติบโตเฉลี่ยมากกว่า GDP ของประเทศไทยอีกด้วย และปี 2563 ที่ผ่านมามีวิกฤตโควิด-19 ส่งผลให้อุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทยนั้นมีการชะลอตัวลดลง ทำให้ได้รับผลกระทบในการส่งออกค่อนข้างหนัก ผู้ประกอบการส่วนใหญ่จะเป็นกลุ่ม SME ซึ่งเป็นกลุ่มที่ต้องอาศัยนโยบายรัฐในการส่งเสริมสนับสนุนและผลักดันเพื่อเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันในตลาดโลกต่อไป

นโยบายที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมเครื่องสำอางมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 แผนยุทธศาสตร์กระทรวงอุตสาหกรรม พ.ศ.2560-2564 แผนแม่บทการพัฒนาอุตสาหกรรมไทย พ.ศ.2555-2574 ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศไทยให้เป็นศูนย์กลางสุขภาพนานาชาติ พ.ศ.2560-2569 ยุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรมไทย 4.0 ระยะ 20 ปี พ.ศ.2561-2580 พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ.2535-2558 ซึ่งนโยบายรัฐทั้งหมดที่กล่าวมาข้างต้นเป็นการสนับสนุนและส่งเสริมในภาพรวมร่วมกับอุตสาหกรรมอื่น ๆ ยังไม่ได้มีนโยบายเฉพาะเจาะจงในด้านของการส่งเสริมอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง แต่หน่วยงานที่นำนโยบายไปสู่การปฏิบัตินั้นมีหน่วยงานหลักด้วยกัน 2 หน่วยงาน คือ สำนักคณะกรรมการอาหารและยา กระทรวงสาธารณสุข และกรมการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์

การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ มีสองหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้อง คือ สำนักคณะกรรมการอาหารและยา เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบเรื่องการควบคุมเครื่องสำอาง โดยมีหน้าที่กำกับดูแลผลิตภัณฑ์สุขภาพ ให้มีคุณภาพปลอดภัยและมีประสิทธิภาพ เพื่อคุ้มครองสุขภาพของผู้บริโภค และสนับสนุนส่งเสริมผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเครื่องสำอางให้สามารถเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันสู่ระดับสากล และกรมการค้าระหว่างประเทศ เป็นหน่วยงานรับผิดชอบ ด้านการเจรจาทางการค้าระหว่างประเทศเกี่ยวกับกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ในแต่ละประเทศ แสวงหาตลาดใหม่ การจับคู่ค้าทางธุรกิจการและพัฒนานวัตกรรมและสนับสนุนการออกแสดงสินค้าในต่างประเทศ สร้างภาพลักษณ์สินค้าไทยให้เป็นที่รู้จักและยอมรับรวมถึงการส่งเสริมและนำนวัตกรรมออกสู่



ตลาดสากลและให้ข้อมูลเกี่ยวกับคู่แข่งในต่างประเทศเพื่อเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันให้กับผู้ประกอบการไทยอย่างรอบด้าน

การกำหนดนโยบายโดยมีการเชิญผู้มีส่วนร่วมในทุกภาคส่วน เช่น สมาคมผู้ผลิตเครื่องสำอางไทย ผู้ประกอบการเกี่ยวกับเครื่องสำอาง กลุ่มคลัสเตอร์ นักวิชาการที่มีความเชี่ยวชาญในด้านอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง รวมถึงกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย มาร่วมแสดงความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ หาแนวทางปฏิบัติร่วมกัน เพื่อนำไปพิจารณา ในการออกนโยบาย กฎหมาย ข้อบังคับต่าง ๆ ในด้านอุตสาหกรรม เครื่องสำอาง

รัฐได้มีการนำนโยบายมาปฏิบัติของหน่วยงานหลายด้านด้วยกัน นโยบายรัฐมีส่วนสำคัญในการส่งเสริมสนับสนุนและผลักดัน ผู้ประกอบการให้มีศักยภาพในการแข่งขันในตลาดโลก แต่ นโยบายรัฐยังไม่มี ความชัดเจนเท่าที่ควร เป็นไปได้ว่ารัฐยังไม่เข้าใจบริบทการดำเนินงานของหน่วยงานภาคเอกชนและผู้ประกอบการอย่างถ่องแท้ จึงทำให้รัฐออกนโยบาย กฎหมาย และข้อบังคับต่าง ๆ บนพื้นฐานแห่งความไม่เข้าใจในแต่ละฝ่าย ส่งผลให้การขาดประสิทธิภาพในการเจริญเติบโต และศักยภาพการแข่งขันในระดับโลกของอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทย ดำเนินไปได้อย่างล่าช้า

รัฐมีความร่วมมือในการส่งเสริมและพัฒนาผู้ประกอบการร่วมกับภาคเอกชนในหลายด้าน แต่ เห็นได้ว่ายังไม่เพียงพอ และยังขาดความต่อเนื่อง มีการร่วมมือใน ด้านการประชุมแสดงความคิดเห็นและร่วมหาทางออก ในการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน ยังน้อยเกินไปส่งผลให้เกิดการปรับแก้หรือการกำหนดนโยบายเกิดความล่าช้า ความร่วมมือในด้านของงานวิจัยระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน ยังไม่สามารถที่จะผลักดันผู้ประกอบการไปจนถึงปลายทางได้ รวมถึงความร่วมมือใน ด้านของการจัดแสดงสินค้ารัฐยังขาดการส่งเสริมและสนับสนุนด้านงบประมาณ ส่วนใหญ่หน่วยงานเอกชนต้องเข้ามารับผิดชอบกันเอง ความร่วมมือในด้านการส่งเสริมการตลาดและการสร้างภาพลักษณ์ ให้กับสินค้าไทยยังขาดความต่อเนื่อง และเห็นได้ว่าหน่วยงานรัฐในประเทศไทยยัง ไม่มีการร่วมมือกันอย่างเป็นรูปธรรม ในปัจจุบันส่วนใหญ่จะเป็นการร่วมงานระหว่างสมาคมและผู้ประกอบการ ร่วมมือกับกลุ่มคลัสเตอร์ ในการประชุมหารือและร่วมจัดแสดงสินค้ากันเอง อุตสาหกรรมเครื่องสำอางจะดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือทุกภาคส่วน ในการผลักดันและขับเคลื่อน จึงจะสามารถเพิ่มศักยภาพและขีดความสามารถการแข่งขันในตลาดโลกได้

## บทที่ 5

### สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การวิจัย เรื่อง การนำนโยบายสาธารณะด้านการส่งเสริมอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไปสู่การปฏิบัติเพื่อเพิ่มศักยภาพการแข่งขันในตลาดโลก มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการแข่งขันด้านเครื่องสำอางในตลาดโลกของไทยและต่างประเทศ เพื่อศึกษานโยบายสาธารณะด้านการส่งเสริมอุตสาหกรรมเครื่องสำอางของไทยไปปฏิบัติเพื่อเพิ่มศักยภาพของอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทยในการแข่งขันในตลาดโลก เพื่อศึกษาการบูรณาการความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการส่งเสริมศักยภาพการแข่งขันด้านอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทย และเพื่อเสนอแนะเชิงนโยบายการส่งเสริมศักยภาพการแข่งขันด้านอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทย เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารตำรา วิทยานิพนธ์ บทความวิจัย เอกสารเผยแพร่ของภาครัฐ และเก็บข้อมูลภาคสนาม เป็นการสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ทรงคุณวุฒิจากหน่วยงานของรัฐ นักวิชาการที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง และผู้บริหารระดับสูงขององค์การในอุตสาหกรรมเครื่องสำอางของประเทศไทย โดยใช้แบบการสัมภาษณ์ที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น โดยความเห็นชอบของอาจารย์ผู้ควบคุมดูแลวิทยานิพนธ์ ผู้วิจัยจึงขอสรุปผลการวิจัยและอภิปรายผลออกเป็น 4 ส่วน รายละเอียดดังนี้

#### 5.1 สรุปผลการวิจัย

##### 5.1.1 ศึกษาการแข่งขันด้านเครื่องสำอางในตลาดโลกของไทยและต่างประเทศ

##### 1) การแข่งขันด้านเครื่องสำอางในตลาดโลกของไทยและต่างประเทศ

ในด้านการแข่งขันเครื่องสำอางในตลาดโลกของไทยและต่างประเทศ อุตสาหกรรมเครื่องสำอางเป็นอีกหนึ่งอุตสาหกรรมที่มีการเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่ปี 2556 เป็นต้นมา มีศักยภาพในทุกด้านที่จะสามารถเพิ่มยอดการส่งออกเทียบเท่าตลาดต่างประเทศ มีวัตถุดิบธรรมชาติที่ได้จากพืชสมุนไพรไทยมากกว่า 2 แสนชนิด มีโรงงานผลิตเครื่องสำอางที่ได้มาตรฐานเทียบเท่าระดับสากล มีผู้เชี่ยวชาญในด้านงานวิจัยเครื่องสำอางที่มีคุณภาพ รวมทั้งเป็นศูนย์กลางทาง

การแพทย์ และเป็นศูนย์กลางอาเซียนและมาตรฐานของระบบลอจิสติกส์ ตลาดส่งออกผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางที่สำคัญของไทย คือ ประเทศญี่ปุ่น ฟิลิปปินส์และอินโดนีเซีย ตามลำดับ มียอดการส่งออกเป็นอันดับ 1 ของอาเซียน เป็นอันดับ 3 ของเอเชียรองจากญี่ปุ่นและเกาหลี และเป็นอันดับที่ 17 ของโลกมีอัตราการเจริญเติบโต 6.3% ต่อปี สร้างรายได้เข้าประเทศในปี 2562 มูลค่ากว่า 1.3 แสนล้านบาท และอัตราการเจริญเติบโตเฉลี่ยต่อปีร้อยละ 10 และเติบโตเฉลี่ยมากกว่า GDP ของประเทศไทยอีกด้วย

## 2) ศักยภาพด้านการแข่งขันของผู้ประกอบการไทย

ประยุกต์ใช้แนวคิดในการวิเคราะห์ความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง โดยใช้แบบจำลองระบบเพชร (Diamond Model) (Porter, 1998) และแนวคิดปัจจัยความได้เปรียบเชิงแข่งขันของประเทศ (Porter, 1998) พบว่า อุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทยมีศักยภาพในการแข่งขันในตลาดโลกทั้งปัจจัยการผลิต (นำเข้า) ปัจจัยด้านอุปสงค์ อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องและสนับสนุน และกลยุทธ์โครงสร้างและการแข่งขัน รวมทั้งวิเคราะห์ จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส อุปสรรค (SWOT Analysis) พบว่า

2.1) ศักยภาพด้านการส่งเสริมความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลก มียุทธศาสตร์ที่มุ่งเน้นการพัฒนาศักยภาพของผู้ประกอบการให้มีความสามารถ มีการพัฒนาด้านกฎหมาย มีการกำหนดนโยบาย แผนงาน พัฒนาบุคลากรของหน่วยงานรัฐ พัฒนาผู้ประกอบการให้มีความสามารถด้านการแข่งขัน มีแรงงานที่มีฝีมือและทักษะ มีเครื่องสำอางที่มีคุณภาพเป็นที่ยอมรับ รวมไปถึงเป็นศูนย์กลางทางการแพทย์ ศูนย์กลางด้านโลจิสติกส์การคมนาคม มีพืชสมุนไพรที่สามารถนำมาเป็นวัตถุดิบในการผลิตเครื่องสำอาง มีการพัฒนาข้อตกลงร่วมมือในการทำ MOU แลกเปลี่ยนความรู้ในด้านอุตสาหกรรมระหว่างไทยกับต่างประเทศ พัฒนาอุตสาหกรรมให้เติบโตและเอื้อประโยชน์กับธุรกิจอื่น ๆ และให้เติบโตไปในทิศทางเดียวกัน พัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ การสื่อสารและประชาสัมพันธ์ให้สามารถเข้าถึงได้สะดวก รวดเร็ว สินค้าเครื่องสำอางได้รับการพัฒนาคุณภาพอย่างต่อเนื่อง รวมถึงการใช้สมุนไพรในอุตสาหกรรม ทำให้พร้อมสำหรับการส่งออกในตลาดโลก ลูกค้าวัยทำงานและวัยรุ่นเป็นตลาดที่มีศักยภาพและมีกำลังซื้อ จึงยังเป็นโอกาสศักยภาพของผู้ประกอบการผู้ประกอบการมีการรวมกลุ่ม เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและการจัดการในเชิงห่วงโซ่อุปทาน รวมทั้งมีระบบการผลิตได้มาตรฐานไม่ก่อให้เกิดมลพิษการพัฒนาข้อตกลงความร่วมมือระหว่างประเทศ

2.2) ข้อจำกัดด้านการส่งเสริมความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลก มีข้อจำกัดด้านประสิทธิภาพการผลิตที่มีคุณภาพและมาตรฐานในการส่งออก ยังไม่ได้รับรองตามมาตรฐานสากลในบางประเทศ รวมทั้งเทคโนโลยีการพัฒนาสินค้าในตลาดระดับบน นอกจากนี้ยังมีปัญหาด้านการนำเข้าวัตถุดิบในการผลิตจากต่างประเทศ ทำให้ต้นทุนแรงงาน ค่าแรงของแรงงานไทยสูงกว่าประเทศเพื่อนบ้าน ไม่มีนัยกอบแบบที่มีทักษะด้านการออกแบบโดยเฉพาะ อีกทั้งยังไม่มีสถาบันเฉพาะทางเพื่อทำวิจัยพัฒนานวัตกรรม และการเชื่อมโยงข้อมูลและการถ่ายทอดความรู้เทคโนโลยี การเชื่อมโยงกับอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องผู้ประกอบการ ไม่มีการพัฒนาช่องทางจำหน่ายและข้อมูลการตลาดต่างประเทศ รวมทั้งการเชื่อมโยงกับอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งเครื่องสำอางราคาถูกเข้ามาขายในไทย ทำให้แข่งขันได้ยาก รวมทั้งผู้ประกอบการที่เป็นผู้ผลิตเปลี่ยนเป็นผู้นำเข้าจากประเทศอื่นแทน อีกทั้งผู้ประกอบการขาดแหล่งข้อมูลที่สมบูรณ์ครบถ้วนสำหรับอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง ความเชี่ยวชาญในด้านการผลิตเครื่องสำอางในประเทศ ยังไม่มีข้อมูลธุรกิจต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับองค์กรในกลุ่มอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง ซึ่งรวมถึงซัพพลายเออร์และอุตสาหกรรมอื่น ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง และผู้บริโภครุ่นใหม่ซื้อสินค้าโดยพิจารณาจากแบรนด์ (Brand) เป็นหลักซึ่งพฤติกรรมโดยส่วนใหญ่จะชอบแบรนด์สินค้าต่างประเทศ

### 5.1.2 ศึกษาการนำนโยบายสาธารณะด้านการส่งเสริมอุตสาหกรรมเครื่องสำอางของไทยไปปฏิบัติเพื่อเพิ่มศักยภาพของอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทยในการแข่งขันในตลาดโลก

#### นโยบายสาธารณะด้านการส่งเสริมอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับนโยบายมี 2 หน่วยงาน คือ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ซึ่งมีนโยบายในการกำกับดูแลเครื่องสำอางให้เป็นระบบเดียวกัน คือ ระบบการแจ้งรายละเอียดเครื่องสำอางก่อนจะผลิตหรือนำเข้าเครื่องสำอาง และสนับสนุนให้อุตสาหกรรมเครื่องสำอางของประเทศไทยมีศักยภาพในการแข่งขันในระดับสากล รวมทั้งปรับปรุงมาตรการคุ้มครองความปลอดภัยของผู้บริโภค และกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ มีนโยบายในการส่งเสริมผู้ประกอบการในการขยายตลาดการส่งออกและการพัฒนานวัตกรรม สร้างภาพลักษณ์ให้เป็นที่รู้จักและยอมรับในตลาดต่างประเทศได้ รวมทั้งส่งเสริมและน่านวัตกรรมที่พัฒนามาส่งเสริมอุตสาหกรรม

จากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับนโยบายที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมเครื่องสำอางมีนโยบายที่เกี่ยวข้อง พบว่า ในอุตสาหกรรมเครื่องสำอางของประเทศไทย มีนโยบายรัฐที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงาน มีการกำหนดรูปแบบวิธีการ มีกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ และแผนงานที่เกี่ยวข้องเพื่อสนับสนุนและส่งเสริมศักยภาพในการส่งออกของอุตสาหกรรมเครื่องสำอางอย่างเป็นรูปธรรม แต่ในขณะเดียวกันนั้น นโยบายของรัฐยังไม่มี ความชัดเจน เนื่องจากมีปัญหาที่เกิดขึ้นอีกหลายด้านที่รัฐต้องเข้ามาดูแลและแก้ปัญหาพร้อมกับหน่วยงานภาคเอกชน ผู้ประกอบการสมาคม กลุ่มคัลต์สตอร์ และกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในด้านอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง เมื่อพิจารณาในแต่ละด้าน พบว่า

1) ด้านการกำหนดนโยบาย พบว่า ภาครัฐให้ความสำคัญต่อการพัฒนาศักยภาพ อุตสาหกรรมและผู้ประกอบการ ให้เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันมีการกำหนดนโยบายเพื่อส่งเสริมและสนับสนุน โดยมีสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีการกำหนดนโยบายในภาพรวมของอุตสาหกรรม ส่วนกระทรวงพาณิชย์และกระทรวงสาธารณสุขมีนโยบายส่งเสริมและสนับสนุนอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง โดยการกำหนดนโยบายจากการมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นของทุกภาคส่วน สมาคมผู้ผลิตเครื่องสำอางไทย กลุ่มคัลต์สตอร์อุตสาหกรรม ภาคเอกชนและผู้ประกอบการ รวมถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและธุรกิจเกี่ยวเนื่อง ร่วมกันในการกำหนดนโยบาย กฎ และข้อบังคับเกี่ยวกับอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง

2) ด้านการตัดสินใจนโยบาย พบว่า รัฐมีนโยบายในการส่งเสริมและสนับสนุนภาคอุตสาหกรรม มีกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง มีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 มียุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศไทยให้เป็นศูนย์กลางสุขภาพ มียุทธศาสตร์การพัฒนา ศูนย์กลางสุขภาพนานาชาติ มียุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรมไทย 4.0 เพื่อพัฒนาและส่งเสริมศักยภาพอุตสาหกรรมให้สามารถเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันสู่ตลาดโลก

### การนำนโยบายด้านการส่งเสริมอุตสาหกรรมเครื่องสำอางของไทยไปปฏิบัติ

นโยบายด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติในการส่งเสริมศักยภาพด้านการแข่งขันของอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง ยังไม่ชัดเจนเท่าที่ควร ดังนั้นการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติจึงเป็นการปฏิบัติตามวิสัยทัศน์และภารกิจของหน่วยงาน โดยมีหน้าที่ความรับผิดชอบในแต่ละด้าน มีหน้าที่ควบคุมคุณภาพของสินค้าเครื่องสำอางและการส่งเสริมการขาย พบว่า



จากสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ทรงคุณวุฒิจากหน่วยงานของรัฐและนักวิชาการ ผู้บริหารระดับสูงขององค์การในธุรกิจเครื่องสำอางของประเทศไทย นโยบายที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมเครื่องสำอางและการส่งเสริมต่าง ๆ พบหน่วยงานหน่วยงานที่รับผิดชอบการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ซึ่งพิจารณาจากกระบวนการดำเนินนโยบายให้ส่งผลต่ออุตสาหกรรมเครื่องสำอาง ดังนี้

1) ด้านความชัดเจนของนโยบาย พบว่า นโยบายรัฐยังไม่มีมีความชัดเจนเท่าที่ควร รัฐยังไม่เข้าใจในบริบทการดำเนินงานของผู้ประกอบการอย่างถ่องแท้ การกำหนดนโยบายจึงยังไม่ชัดเจน นโยบายด้านการส่งเสริมและกฎหมายที่ล่าช้า รวมถึงกฎหมายข้อบังคับต่าง ๆ ที่ขัดต่อการดำเนินงานของภาคอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง ส่งผลให้เกิดการขับเคลื่อนของภาคอุตสาหกรรมเครื่องสำอางเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพมากเพียงพอ

2) ด้านการกำหนดภารกิจและการมอบหมายงาน พบว่า หน่วยงานรัฐมีแนวทางในการประสานงานทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องให้ปฏิบัติงานตามระบบ มีการกำหนดมาตรฐานในการทำงานรวมถึงการให้ความรู้ความเข้าใจแก่เจ้าหน้าที่ มุ่งเน้นการสร้างคุณธรรมและจริยธรรมในการปฏิบัติงาน มีการเพิ่มหน่วยงานในการรับผิดชอบด้านเครื่องสำอาง คือ กองสมุนไพรรักษาโรคไทย รวมถึงสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาในแต่ละจังหวัด เพื่อรองรับการขยายตัวในอนาคตของอุตสาหกรรมเครื่องสำอางและเพิ่มศักยภาพให้กับผู้ประกอบการเครื่องสำอาง

3) ด้านการสนับสนุนทรัพยากร พบว่า หน่วยงานรัฐมีการสนับสนุนด้านทรัพยากรโดยการเพิ่มจำนวนและคุณภาพของบุคลากร มีการจัดสรรงบประมาณ รวมถึงการแนะนำและให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ประกอบการ มีการใช้เทคโนโลยีดิจิทัลเข้ามาช่วยในการปฏิบัติงานเพิ่มมากขึ้น มีการเพิ่มช่องทางในการเข้าถึงหน่วยงานรัฐได้อย่างรวดเร็ว อำนวยความสะดวกและสร้างสภาพแวดล้อมที่ดีในองค์กร และผู้ประกอบการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังลงความเห็นว่าเข้าถึงข้อมูลของหน่วยงานรัฐไม่สะดวกเท่าที่ควร ชับซ้อนและเข้าใจยาก มีความล่าช้าในการขอข้อมูลเอกสารจากหน่วยงานรัฐ

4) ด้านมาตรการควบคุมและประเมินผล พบว่า สำนักคณะกรรมการอาหารและยา มีการตรวจสอบควบคุมคุณภาพและมาตรฐานของโรงงานผลิตเครื่องสำอาง การจดทะเบียน เลขที่อนุญาต รวมถึงการนำสารสกัดมาใช้ในการผลิตเครื่องสำอางมีมาตรฐานตรงตามที่จดทะเบียนหรือไม่ หากไม่ได้มาตรฐานก็จะมีการปรับหรือจับตามความผิดที่เกิดขึ้น มีการประเมิน KPI การปฏิบัติงานของ

หน่วยงานทุกปี และผู้ประกอบการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีความเห็นว่าสำนักคณะกรรมการอาหารและยา มุ่งเน้นในเรื่องของการควบคุมและการจับปรับมากขึ้นไปแทนที่จะไปเน้นในเรื่องของการส่งเสริมและผลักดันให้ผู้ประกอบการสามารถดำเนินงานได้อย่างสะดวกมากยิ่งขึ้น

### 5.1.3 ศึกษาการบูรณาการความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการส่งเสริมศักยภาพการแข่งขันด้านอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทย

การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วนในอุตสาหกรรมเครื่องสำอางสรุปได้ดังนี้

1) การกำหนดเป้าหมายร่วมกัน พบว่า กระทรวงสาธารณสุข ได้มีประกาศ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการผลิต หรือนำเข้าเครื่องสำอาง พ.ศ.2561 แต่สมาคมผู้ผลิตเครื่องสำอางไทยมองว่านโยบายด้านการส่งเสริมอุตสาหกรรมเครื่องสำอางยังไม่ชัดเจน โดยต้องให้กระทรวง และหน่วยงานต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการผลักดันและส่งเสริมด้านเครื่องสำอาง แต่ภาครัฐยังขาดความเข้าใจในบริบทของอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง ส่งผลให้การกำหนดเป้าหมายร่วมกันในการพัฒนาอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไม่สามารถประสบความสำเร็จได้

2) สร้างความเชื่อมั่นและเข้าใจ พบว่า สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ร่วมกับสมาคมผู้ผลิตเครื่องสำอางไทย ผู้ประกอบการ กลุ่มคลัสเตอร์อุตสาหกรรม ภาคเอกชน ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และธุรกิจเกี่ยวเนื่อง มีการประชุมปรึกษาและแสดงความคิดเห็นในด้านของนโยบายและกฎข้อบังคับต่าง ๆ ปีละ 2 ครั้ง เพื่อหาข้อตกลงและสร้างความเข้าใจกับทุกฝ่าย มีความร่วมมือในการพัฒนาผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมเครื่องสำอางร่วมกับศูนย์นาโนเทคโนโลยี มีศูนย์วิจัยและพัฒนาในด้านของการให้ข้อมูลเชิงวิชาการเกี่ยวกับงานวิจัยและนวัตกรรม การสนับสนุนข้อมูลของบริษัทคู่ค้า ในต่างประเทศมีความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งในและต่างประเทศ ร่วมมือกับหน่วยงานรัฐในการทำ CSR เพื่อประชาสัมพันธ์และให้ความรู้เกี่ยวกับอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทย

3) การร่วมมือดำเนินการ พบว่า ภาครัฐและภาคเอกชนยังมีมุมมองที่ต่างกันในเรื่องความร่วมมือผลักดันอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง โดยภาครัฐสนับสนุนการให้ทุนวิจัยกับหน่วยงานนักวิชาการมหาวิทยาลัย สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม และกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ ได้ส่งเสริมและสนับสนุนในการนำผลงานวิจัยและนวัตกรรมไปแสดงใน

เวทีต่างประเทศ เพื่อมุ่งยกระดับอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทยให้ก้าวไปสู่ตลาดโลก และมีการออกกฎหมายและกฎระเบียบเพื่อให้สอดคล้องกัน แต่ภาคเอกชนมองว่าหน่วยงานวิชาการที่ร่างกฎหมายยังไม่เข้าใจบริบทของการดำเนินการภาคเอกชน

4) พันธะสัญญาร่วมกัน พบว่า ภาคเอกชนได้รับทุนสนับสนุนจากกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศกระทรวงพาณิชย์ในการแสดงสินค้าทั้งในและต่างประเทศ และมีการนำผู้ประกอบการที่มีงานวิจัยและนวัตกรรมไปประกวดแข่งขันในระดับโลก มีการรวบรวมองค์ความรู้และฝึกอบรมให้แก่กลุ่มผู้ประกอบการทุกระดับ โดยได้รับการสนับสนุนจากสำนักคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ (วช.) ในการส่งผลงานนวัตกรรมต่าง ๆ ไปประกวดยังต่างประเทศ มีการนำการจัดนิทรรศการใหญ่ ๆ ระดับโลกเข้ามาจัดแสดงสินค้าในประเทศไทยเพื่อเปิดโอกาสให้กลุ่มผู้ประกอบการ SME ได้นำสินค้ามาร่วมจัดแสดงและจำหน่ายในการจัดนิทรรศการเครื่องสำอางในระดับสากล

#### 5.1.4 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายการส่งเสริมศักยภาพการแข่งขันด้านอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทย

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายการส่งเสริมศักยภาพการแข่งขันด้านอุตสาหกรรมไทยของกลุ่มผู้ให้สัมภาษณ์ ดังนี้

ภาครัฐควรให้การสนับสนุนในด้านของอุตสาหกรรมเครื่องสำอางให้เป็นรูปธรรมมากกว่านี้อาจมีการออกนโยบายที่มุ่งเน้นเฉพาะเจาะจงในการส่งเสริมอุตสาหกรรมเครื่องสำอางเพิ่มขึ้น มีการประชุมแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพิ่มมากขึ้น

รัฐควรมุ่งเน้นในการสนับสนุนผลักดันมากกว่าการจับปรับ ซึ่งรัฐยังไม่มีผู้เชี่ยวชาญมากพอในเรื่องของการทำตลาด การวางแผนการตลาด การขับเคลื่อนสินค้าสู่เป้าหมาย รัฐมุ่งเน้นในเรื่องของการจับผิดมากเกินไป รวมถึงการสนับสนุนมีแค่ระยะต้นน้ำ ในส่วนของระยะกลางน้ำถึงปลายน้ำนั้น ภาคเอกชนต้องเข้ามาขับเคลื่อนกันเอง รวมถึงรัฐยังขาดแคลนในเรื่องของทุนและนักวิจัย หากมีงานวิจัยจะทำให้สินค้าเครื่องสำอางไทยเป็นที่ยอมรับในระดับสากลและเพิ่มศักยภาพการแข่งขันในตลาดโลกได้

หากรัฐเล็งเห็นว่า อุตสาหกรรมเครื่องสำอางเป็นอุตสาหกรรมที่สร้างรายได้ให้กับประเทศเป็นอย่างมาก รัฐควรมีการสนับสนุนและบูรณาการความร่วมมือในทุกภาคส่วนอย่างเป็นระบบ และต่อเนื่อง บูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของภาครัฐกับรัฐ ภาครัฐกับสมาคมผู้ผลิตเครื่องสำอางไทย รวมถึงผู้ประกอบการและหน่วยงานภาคเอกชน สร้างภาพลักษณ์ให้สินค้าไทยมีความน่าเชื่อถือและเป็นที่ต้องการในระดับชาติและระดับสากล ส่งเสริมอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทยให้มีศักยภาพมากขึ้น เพื่อเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันในตลาดโลก

#### ข้อเสนอแนะในการพัฒนาหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

1) สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ควรมีนโยบายที่ส่งเสริมผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเครื่องสำอางอย่างรอบด้านและต่อเนื่องปรับปรุงเอกสารรับรองของไทยไม่เป็นไปตามมาตรฐานโลก (International Standard) ควรให้ทุนในการศึกษาวิจัย ต้องมีภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแลกเปลี่ยนความ พัฒนาเครื่องสำอางที่ผลิตจากสมุนไพรให้ได้มาตรฐาน คำนึงถึงคุณสมบัติและคุณภาพของสินค้า ปรับปรุงหลักเกณฑ์และแบบการตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมายที่ชัดเจน พัฒนาช่องทางการสื่อสารระหว่างผู้ประกอบการใช้เทคโนโลยีดิจิทัลและแอปพลิเคชันต่าง ๆ ในสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ง่ายและรวดเร็ว เข้าใจง่าย ควรกำหนดระยะเวลาในการให้บริการเป็นลายลักษณ์อักษร และควรให้ความรู้ในเรื่องของงานวิจัยเพื่อเพิ่มขีดความสามารถและเพิ่มศักยภาพในการพัฒนาและผลิตนวัตกรรมเครื่องสำอางให้กับผู้ประกอบการ

2) กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ ควรดำเนินการสร้างแบรนด์ประเทศไทยในด้านสินค้าและบริการที่มีคุณภาพ ผ่านตรา Thailand Trust Mark (T-Mark) อย่างจริงจัง หาช่องทางจัดจำหน่าย หรือหาลูกค้าให้กับผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเครื่องสำอางศึกษาวิจัย หรือหาข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับตลาดการค้าเครื่องสำอางของแต่ละพื้นที่หรือแต่ละประเทศ ลดขั้นตอนและระยะเวลาในการจดทะเบียนเครื่องหมายการค้าที่จัดอบรมให้ความรู้และการรวมกลุ่มผู้ประกอบการไทยเพื่อการอบรมแลกเปลี่ยนด้านความรู้เทคโนโลยีการตลาดและนวัตกรรม เพิ่มการประชาสัมพันธ์ต่าง ๆ โดยใช้สื่อดิจิทัลมากขึ้นให้เข้าใจง่ายในรูปแบบของ Info graphic ควรจัดแข่งขันนวัตกรรมใหม่เพื่อกระตุ้นให้ผู้ประกอบการมีการพัฒนาสินค้าและนวัตกรรมใหม่และสร้างช่องทางในการผลักดันสินค้าออกสู่ตลาดโลก ควรให้ข้อมูลข่าวสารด้านการตลาดและกฎหมายนานาชาติเพื่อเป็นการเพิ่มช่องทางในการขยายตลาด

3) ข้อเสนอแนะจากสมาคมผู้ผลิตเครื่องสำอางไทย ควรมีการสนับสนุนและส่งเสริมที่ต่อเนื่อง ควรมีการประชาสัมพันธ์สินค้าเครื่องสำอางไทยรวมถึงการทำตลาดอย่างต่อเนื่อง ควรมีการแนะนำและการสร้างภาพลักษณ์สินค้าไทยต่อชาวโลก สร้างความเชื่อมั่นและความไว้วางใจในคุณภาพของเครื่องสำอางไทยให้ไปในทิศทางเดียวกันกับผู้ประกอบการและหน่วยงานเอกชน รัฐควรรับฟังความคิดเห็นผู้ประกอบการให้มากขึ้น ประสานความเข้าใจและเสริมสร้างความร่วมมือทุกฝ่าย ผู้ประกอบการต้องเรียนรู้ในเรื่องกฎหมายในประเทศ และรวมกลุ่มผู้ประกอบการ (Cluster) เพื่อเข้าไปมีบทบาทในด้านขององค์ความรู้การศึกษาในเรื่องของการผลิตการตลาดและการจัดจำหน่ายรวมถึงการเปลี่ยนแปลงในด้านกฎเกณฑ์ข้อตกลงต่าง ๆ ในระดับสากล

4) ข้อเสนอแนะในการพัฒนาผู้ประกอบการ คือ ผู้ประกอบการต้องพัฒนาตนเอง ศึกษาหาความรู้และให้มีความเข้าใจเกี่ยวกับการโฆษณาสินค้าและกฎหมาย กฎหมาย ข้อบังคับ ข้อห้ามต่าง ๆ ที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาได้ออกกฎหมายในการควบคุมเพื่อป้องกันการโฆษณาเกินจริงและผู้ประกอบการควรเข้าร่วมงานแสดงสินค้าในต่างประเทศเพื่อสามารถนำสินค้าที่มีอยู่ไปเผยแพร่ให้กับกลุ่มเป้าหมายที่สนใจได้ทราบถึงคุณภาพของแบรนด์เพื่อใช้ขยายฐานการตลาดให้กว้างขึ้นเจาะกลุ่มเป้าหมายได้ตรงจุดผลักดันและส่งเสริมสินค้าให้สามารถแข่งขันในตลาดโลกได้

## 5.2 อภิปรายผลการวิจัย

การอภิปรายผลการศึกษาแบ่งออกตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย คือ 1.ศึกษาการแข่งขันด้านเครื่องสำอางในตลาดโลกของไทยและต่างประเทศ 2. ศึกษาการนำนโยบายสาธารณะด้านการส่งเสริมอุตสาหกรรมเครื่องสำอางของไทยไปปฏิบัติเพื่อเพิ่มศักยภาพของอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทยในการแข่งขันในตลาดโลก 3. ศึกษาการบูรณาการความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการส่งเสริมศักยภาพการแข่งขันด้านอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทย มีดังนี้

1) การแข่งขันด้านเครื่องสำอางในตลาดโลกของไทยและต่างประเทศ จากผลการวิจัยพบว่า อุตสาหกรรมเครื่องสำอางของประเทศไทยมีการเติบโตอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2556 เป็นต้นมา สร้างรายได้เข้าประเทศมากกว่า 1.3 แสนล้านบาทในปี 2561 ยอดส่งออกเป็นที่ 1 ของอาเซียนเป็นอันดับ 3 ของเอเชีย และเป็นอันดับ 17 ของโลก ประเทศไทยมีศักยภาพพร้อมทุกด้าน ทั้งเป็นศูนย์กลางทางการแพทย์ วัตถุดิบจากธรรมชาติที่ได้จากพืชสมุนไพรกว่า 2 แสนชนิด มีโรงงาน



อุตสาหกรรมที่มีคุณภาพเทียบเท่าระดับสากล มีนักวิจัยที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ประเทศไทยถือเป็นฐานการผลิตเครื่องสำอางที่ได้มาตรฐานสำคัญแห่งหนึ่ง มีการผลิตสินค้าเพื่อส่งออกไปยังประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก มีสถาบัน Lab วิทยาศาสตร์เพื่อตรวจสอบมาตรฐานเครื่องสำอางที่เป็นที่ยอมรับในระดับโลก มีการส่งเสริมด้านการศึกษาโดยเปิดการสอนในสาขาอุตสาหกรรมเครื่องสำอางในมหาวิทยาลัยรัฐเพิ่มมากขึ้น อุตสาหกรรมเครื่องสำอางเป็นอุตสาหกรรมที่สามารถเอื้อประโยชน์ให้กับธุรกิจอื่น ๆ ให้สามารถเติบโตไปในทิศทางเดียวกันและมีการรวมกลุ่มคลัสเตอร์กับอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง เช่น ด้านแรงงาน ด้านลอจิสติก ด้านการท่องเที่ยว สถานเสริมความงาม เป็นต้น ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาวิจัยของ วรรณิการ์ จรัสสุไรสิน (2561) ที่ได้ศึกษาเรื่องการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทยในตลาดโลก จุดประสงค์เพื่อการศึกษาปัจจัยที่สำคัญส่งผลต่อการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของกลุ่มอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทยให้เข้มแข็ง ท่ามกลางกระแสโลกาภิวัตน์ การค้าที่ไร้พรมแดนการแข่งขันแย่งชิงส่วนแบ่งการตลาดที่เข้มข้น และแนวคิดต่าง ๆ ของภาครัฐ เพื่อกำหนดเป็นยุทธศาสตร์ในการส่งเสริมขีดความสามารถของกลุ่มอุตสาหกรรมเครื่องสำอางและอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องอย่างบูรณาการต่อไปจากการประเมินความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทยโดยใช้ทฤษฎีของศาสตราจารย์ ไมเคิล อี พอร์เตอร์ หรือ Diamond Analysis พบว่า กระแสการบริโภคผลิตภัณฑ์สมุนไพรเพื่อสุขภาพ การนวดแผนไทย ของชาวไทยและต่างประเทศ กำลังเป็นที่ต้องการ และประเทศไทยมีจุดแข็งในเรื่องความหลากหลายทางชีวภาพ และภูมิปัญญาชาวบ้านที่มีเอกลักษณ์ แต่อาจมีข้อจำกัดด้านการพัฒนาวิทยาศาสตร์ ด้านนวัตกรรมใหม่ ๆ รวมทั้งยังมีการนำเข้าวัตถุดิบในการผลิต และเครื่องจักรการใช้ผลิตจากต่างประเทศ ซึ่งทำให้ต้นทุนสูงกว่าประเทศคู่แข่ง ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดและการวิเคราะห์ความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรม 5 ปัจจัย (สสว, 2559) ที่ประกอบไปด้วย 1. ปัจจัยด้านการผลิต 2. อุปสงค์ 3. อุตสาหกรรมสนับสนุน 4. กลยุทธ์โครงสร้างและการแข่งขัน 5. การสนับสนุนส่งเสริมจากภาครัฐ

2) การนำนโยบายสาธารณะด้านการส่งเสริมอุตสาหกรรมเครื่องสำอางของไทยไปปฏิบัติเพื่อเพิ่มศักยภาพการแข่งขันในตลาดโลก พบว่า นโยบายในด้านของการส่งเสริมอุตสาหกรรมเครื่องสำอางยังไม่มีนโยบายเฉพาะเจาะจง และส่งเสริมให้เป็นวาระแห่งชาติ ส่งผลให้ด้านการส่งเสริมผู้ประกอบการให้มีศักยภาพ และการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันยังไม่มีประสิทธิภาพ ซึ่งมีภาครัฐเพียงสองหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ คือ สำนักคณะกรรมการอาหารและยา กระทรวงสาธารณสุข และกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ ที่นำกรอบยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ไปเป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรม

เครื่องสำอาง และส่งเสริมสนับสนุนผู้ประกอบการและกลุ่ม SME ให้มีขีดความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลก และเป็นแนวทางการปฏิบัติสำหรับหน่วยงานที่มีหน้าที่ควบคุมคุณภาพ ตรวจสอบมาตรฐาน การพัฒนางานวิจัยและผลิตภัณฑ์ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของอัครเดช มณีภาค และ สุขสมัย สุทธิบดี (2559) ที่ได้ศึกษาแนวทางการปฏิรูปกฎหมายเครื่องสำอางของประเทศไทย จากแนวคิดทฤษฎีเปรียบเทียบกฎหมายต่างประเทศเพื่อแสวงหาคำตอบตามกรอบแนวคิดและสมมติฐานที่กำหนดไว้ผลการวิจัยพบว่า ประเทศไทยได้มีกฎหมายพระราชบัญญัติเครื่องสำอางเป็นแม่บทในการกำกับดูแลเครื่องสำอางที่ผลิตหรือนำเข้ามาจำหน่ายตั้งแต่ปี พ.ศ.2535 มาจนถึงปัจจุบัน มีผู้ลักลอบผลิตเครื่องสำอางออกมาวางขายทั้ง ๆ ที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนและลักลอบผสมสารอันตรายลงในเครื่องสำอาง ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นสารที่กฎหมายกำหนดห้ามใช้ในเครื่องสำอางทั้งสิ้น รวมทั้งการจัดทำฉลากเครื่องสำอางที่ไม่ถูกต้อง สำหรับหลักเกณฑ์การกำกับดูแล และการควบคุมเครื่องสำอางของประเทศไทยที่มีอยู่ในปัจจุบัน พบว่า กฎหมายมาบทในการกำกับดูแลเครื่องสำอาง คือ พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ.2535 และมีกฎหมายรองที่เกี่ยวข้องกับที่กำกับดูแลเครื่องสำอางอีกหลายฉบับ ไม่สามารถกำกับดูแลเครื่องสำอางได้ครอบคลุมทั่วถึง ขาดมาตรการการกำกับดูแล และการควบคุมเครื่องสำอาง ทำให้ไม่สามารถผลิตสินค้าเครื่องสำอางได้อย่างมีมาตรฐาน พบปัญหาหรือข้อบกพร่องจากการกำกับดูแล และการควบคุมเครื่องสำอางของประเทศไทย คือ การขึ้นทะเบียนและรับแจ้งเครื่องสำอาง ฉลาก การควบคุมการโฆษณาเครื่องสำอาง การดำเนินการเกี่ยวกับเครื่องสำอางที่ไม่ถูกต้องและความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าไม่ปลอดภัย การเข้าถึงกระบวนการเยียวยาล่าช้าไม่ทันต่อความเสียหาย อีกทั้งควรปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายให้มีความสอดคล้องกับบทบัญญัติเครื่องสำอางแห่งอาเซียน (ASEAN Cosmetic Directive) เนื่องจากเป็นพันธกรณีที่ประเทศต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติเครื่องสำอางแห่งอาเซียน

ในส่วนการนำนโยบายมาปฏิบัติของหน่วยงานรัฐ พบว่า มีการอำนวยความสะดวกแก่ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเครื่องสำอางให้สามารถดำเนินธุรกิจต่าง ๆ อย่างถูกต้องตามกฎหมาย และเป็นมาตรฐานระดับสากล หน่วยงานภาครัฐต้องพัฒนาองค์กรและเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์และพัฒนางานองค์กรสู่ระบบราชการ 4.0 ด้วยการพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ ความสามารถ ทักษะและสมรรถนะ ที่จำเป็นในการปฏิบัติงาน เพื่อเตรียมความพร้อมของผู้ประกอบการ โดยมีการจัดฝึกอบรม สัมมนาเชิงปฏิบัติการ ให้ความรู้ในด้านการตลาด และการแข่งขัน รวมถึงคำแนะนำในการส่งเสริมผู้ประกอบการ ให้สามารถพัฒนาคุณภาพผลิตภัณฑ์ของเครื่องสำอางด้วยนวัตกรรมใหม่ ๆ ให้ก้าวทันความต้องการของตลาดโลก การพัฒนา

คุณภาพของงานบริการ และปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ให้มีความรวดเร็วมีมาตรฐานเป็นธรรมเนียม โปร่งใสและตรวจสอบได้ มีการจัดการบริการแบบ One Stop Service เพื่อสามารถให้บริการต่าง ๆ ได้อย่างรวดเร็ว ปฏิบัติงานไม่ซ้ำซ้อน ซึ่งการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน และการให้บริการแก่ประชาชน ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาวิจัยของ ศวิตา ประจวบแสง (2555) ที่ได้ศึกษาเรื่องกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติของพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ.2535 มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์กระบวนการ ปัญหาและอุปสรรครวมถึงปัจจัยที่ส่งผลสำเร็จต่อกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติของพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2535 ของกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค ตลอดจนแนวทางที่มีประสิทธิภาพ พบว่า 1) กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติของพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ.2535 ของกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค จะเริ่มจากการแปลงนโยบายเป็นแผนงานจากคำสั่งของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จัดสรรอำนาจหน้าที่ และกำหนดหน่วยงานรับผิดชอบเพื่อประสานงานระหว่างสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา รวมทั้ง สื่อมวลชนและประชาชน 2) ปัญหาและอุปสรรคในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติของพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ.2535 ในภาพรวมและรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับปานกลางทั้งหมด 3) ปัจจัยที่ส่งผลสำเร็จต่อกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในภาพรวมและรายด้าน พบว่าอยู่ในระดับสูงทั้งหมด

3) ศึกษาการบูรณาการความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการส่งเสริมศักยภาพการแข่งขันด้านอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทย พบว่า หน่วยงานภาครัฐและผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเครื่องสำอางต่างมีการบูรณาการความร่วมมือร่วมกัน แต่ยังไม่เพียงพอและต่อเนื่อง ส่วนใหญ่ผู้ประกอบการและสมาคมที่เกี่ยวข้อง รวมถึงกลุ่มคลัสเตอร์เครื่องสำอางจะร่วมมือกันเองเป็นส่วนใหญ่ เพื่อนำเสนอและต่อรองให้หน่วยงานรัฐส่งเสริมและสนับสนุนในโครงการต่าง ๆ เช่น การส่งเสริมสนับสนุนและพัฒนาช่วยเหลือผู้ประกอบการเครื่องสำอางในกลุ่ม SME ให้สามารถแข่งขันในตลาดต่างประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ จัดกิจกรรมและโครงการเตรียมความพร้อม เพื่อพัฒนาศักยภาพผู้ประกอบการ และยกระดับมาตรฐานสินค้าเครื่องสำอางไทยทั้งในประเทศและต่างประเทศ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือหลายภาคส่วน (ศศิธร ทองจันทร์, 2559) และแนวคิดของ Rhoads ว่ารูปแบบการร่วมมือการดำเนินการกิจของภาครัฐหรือกิจการสาธารณะให้บรรลุเป้าหมายในการตอบสนองต่อปัญหาและอำนวยความสะดวกแก่สาธารณะที่มีได้จำกัดอยู่ภายใต้บทบาทของภาครัฐและโครงสร้างการทำงานแบบสั่งการจากบนลงล่างของหน่วยงานราชการเพียงฝ่ายเดียว อาศัยความร่วมมือในการดำเนินการกิจร่วมกัน ทั้งองค์กรภาครัฐ

องค์กรภาคธุรกิจเอกชน และองค์กรภาคประชาสังคม/ชุมชน การบริหารงานภาครัฐ จึงมีลักษณะเป็นการบริหารจัดการที่มีปฏิสัมพันธ์กับกลุ่มคนและองค์กรหลายฝ่ายเพื่อประโยชน์สาธารณะ พบว่า การกำหนดเป้าหมายของภาครัฐและเอกชนยังไม่มีเป้าหมายไม่ตรงกัน ภาครัฐยังไม่เข้าใจบริบทการดำเนินงานของอุตสาหกรรมเครื่องสำอางอย่างแท้จริง ส่งผลให้การกำหนดเป้าหมายร่วมกันในการพัฒนาอุตสาหกรรมเครื่องสำอางจึงไม่ประสบความสำเร็จ ภาครัฐไม่ได้มีการสนับสนุนส่งเสริมอุตสาหกรรมเครื่องสำอางอย่างจริงจัง ส่วนใหญ่การดำเนินงานจะอยู่ในรูปแบบของการรวมกลุ่มของภาคอุตสาหกรรม มีการจัดกิจกรรมแสดงสินค้าโดยร่วมมือกับภาคเอกชนทั้งในและต่างประเทศ โดยนำโครงการที่มีชื่อเสียงระดับโลกมาจัดแสดงสินค้าในประเทศไทย ผู้ประกอบการกับสมาคมที่เกี่ยวข้องได้ร่วมมือกันศึกษาวิจัย และพัฒนาเทคโนโลยี และนวัตกรรม การผลิตใหม่ ๆ ให้มีความทันสมัย เพื่อพัฒนาผลิตภัณฑ์เครื่องสำอาง ทั้งการนำสมุนไพรไทยมาใช้เป็นวัตถุดิบในการผลิตเครื่องสำอาง ซึ่งปัจจุบันผู้บริโภคได้ให้ความสนใจในผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนประกอบจากธรรมชาติที่เป็นสมุนไพรต่าง ๆ เพิ่มมากขึ้น หน่วยงานรัฐและผู้ประกอบการจึงให้ความสำคัญในการพัฒนางานวิจัยและวิทยาศาสตร์ สนับสนุนให้มีงานวิจัยที่รองรับคุณภาพและมาตรฐานของสมุนไพรไทยเพิ่มมากขึ้น รวมถึงการจัดกิจกรรมในต่างประเทศเพื่อให้ผู้ประกอบการไทยได้มีโอกาสในการนำสินค้าออกแสดงในตลาดโลก และเป็นการแสวงหาตลาด คู่ค้า และกลุ่มคลัสเตอร์ใหม่ ๆ ให้ผู้ประกอบการไทย ดังนั้น หน่วยงานรัฐและภาคเอกชนจึงมีความจำเป็นที่จะต้องบูรณาการความร่วมมือในการพัฒนาศักยภาพผู้ประกอบการ ให้เฉพาะเจาะจงและต่อเนื่องเพิ่มมากขึ้น เพื่อส่งเสริมและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทย ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ เกษม กิติโอฬาร (2556) ที่ได้ศึกษาวิสัยทัศน์และความพร้อมของผู้นำอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทยที่มีต่อการพัฒนาสู่ระบบมาตรฐาน GMP ตามบทบัญญัติเครื่องสำอางแห่งอาเซียน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความสำคัญของวิสัยทัศน์และความพร้อมของผู้นำฯ และเพื่อศึกษาสภาพสถานการณ์ปัจจุบัน ความสัมพันธ์และความแตกต่างของวิสัยทัศน์และความพร้อมของผู้นำอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทยที่ผ่านการรับรองและไม่ผ่านการรับรองมาตรฐาน ASEAN GMP ผลการศึกษาพบว่า การส่งเสริมวิสัยทัศน์และความพร้อมของผู้นำอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทยมีผลต่อการพัฒนาเข้าสู่ระบบตามข้อกำหนดตาม มาตรฐาน ASEAN GMP ทั้ง 7 ด้านอันประกอบด้วย บุคลากร ด้านอาคารสถานที่ผลิต ด้านอุปกรณ์ เครื่องมือ วัตถุดิบ และบรรจุภัณฑ์ด้านการผลิต ด้านการควบคุมคุณภาพ ด้านเอกสารและด้านการตรวจสอบฯ พบว่า การที่ผู้นำองค์กรจะพัฒนาไปสู่ระบบมาตรฐาน ให้บรรลุความสำเร็จตามเป้าหมายได้นั้น ผู้นำผู้บริหารองค์กรนั้นต้องมีความกระตือรือร้น เอาใจใส่ หมั่นฝึกฝนอบรม ถ่ายทอดความรู้ ความสามารถให้ผูปฏิบัติงานในระดับหัวหน้าฝ่ายต่าง ๆ ให้เห็นถึงความสำคัญประโยชน์ และความจำเป็นต่อการสร้างเอกภพ

ร่วมกันในการทำงาน ด้วยการเสริมสร้างค่านิยม ภารกิจ และเป้าหมายร่วมกันในการปฏิบัติงานตามข้อกำหนดมาตรฐานฯ ทั้ง 7 ด้าน โดยนำองค์ความรู้ ความเข้าใจ ทักษะและประสบการณ์ที่ได้รับการอบรมบ่มเพาะพัฒนาความสามารถถ่ายทอดวิธีการ กรอบแนวคิด และทัศนคติ ไปสู่ผู้มีหน้าที่ทำงานระดับปฏิบัติการ หรือผู้ปฏิบัติงานระดับล่าง ให้มีความมุ่งมั่นที่จะพัฒนาไปสู่เป้าหมายในทิศทางเดียวกันจึงเป็นหนทางที่จะนำไปสู่ นำไปสู่ความเป็นผู้นำด้านอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทย ที่มีต่อการพัฒนาสู่ระบบมาตรฐานสากลได้

### 5.3 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยได้รับข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลหลักที่เป็นประโยชน์ในหลากหลายประเด็น และหลากหลายมุมมอง พร้อมกันนั้นผู้ให้ข้อมูลยังได้มีข้อเสนอแนะเพิ่มเติม ซึ่งผู้วิจัยได้รวบรวม เรียบเรียง และขอเสนอผ่านหัวข้อหลัก 2 หัวข้อ คือ (1) ข้อเสนอแนะในการนำผลวิจัยไปใช้ และ (2) ข้อเสนอแนะเพื่อทำการวิจัยต่อไป มีรายละเอียด ดังนี้

#### 5.3.1 ข้อเสนอแนะในการนำผลวิจัยไปใช้

ข้อเสนอแนะสำหรับภาครัฐ

- 1) ควรมีการกำหนดนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง โดยเฉพาะเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและศักยภาพการแข่งขันในตลาดโลก
- 2) ควรมีนโยบายสนับสนุนให้ผู้ประกอบการในระดับ SME ที่เป็นธุรกิจขนาดเล็ก และขนาดกลาง ได้มีโอกาสสร้างแบรนด์จำหน่ายได้อย่างยั่งยืน และเติบโตเป็นธุรกิจขนาดใหญ่ในอนาคต
- 3) ปรับปรุงกฎหมายแนวทางกฎข้อบังคับและหลักเกณฑ์ให้เข้ากับสถานการณ์ปัจจุบัน เพื่อพัฒนามาตรฐานอุตสาหกรรมเครื่องสำอางสู่มาตรฐานระดับสากล
- 4) ภาครัฐควรมีการบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับรัฐให้ประสบผลสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรมในแบบที่ประเมินผลหรือเห็นผลชัดเจน และบูรณาการความร่วมมือกับสมาคมผู้ผลิตเครื่องสำอางไทย ผู้ประกอบการและหน่วยงานภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง ร่วมกันผลักดันส่งเสริมให้เกิดความร่วมมืออย่างต่อเนื่องรอบด้านตั้งแต่ต้นน้ำกลางน้ำไปจนถึงปลายน้ำ



5) ภาครัฐควรปรับเปลี่ยน โคมการทำงานให้มีความรวดเร็วคล่องตัวเข้าถึงได้ง่ายและสามารถให้บริการแบบ One Stop Service ที่ผู้ประกอบการสามารถติดต่องานเบ็ดเสร็จในจุดเดียว เพิ่มช่องทางในการเข้าถึงหน่วยงานรัฐให้สะดวกมากขึ้น

6) ภาครัฐควรส่งเสริมในเรื่องของการขยายช่องทางการตลาดและมุ่งเน้นการทำการตลาดเชิงรุก ส่งเสริมอุตสาหกรรมเครื่องสำอางกลุ่มคลัสเตอร์รวมถึงการแสวงหาตลาดใหม่ในต่างประเทศและการสร้างภาพลักษณ์ที่ดี สร้างความน่าเชื่อถือของสินค้าเครื่องสำอางไทย

7) พัฒนางานวิจัยและเพิ่มงบประมาณงานวิจัยให้มากขึ้นรวมถึงการสร้างนักวิจัยและนักวิชาการเพิ่มขึ้นเพื่อรองรับการขยายตัวและการสร้างนวัตกรรมใหม่ของอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทย

8) ส่งเสริมอุตสาหกรรมเครื่องสำอางสมุนไพรไทยไปสู่การยอมรับในระดับสากล

9) ให้ความรู้ความเข้าใจและพัฒนาศักยภาพผู้ประกอบการไทยให้ตรงความต้องการของตลาดมุ่งเน้นการส่งเสริมมากกว่าเน้นการจับปรับ

10) ควรการจัดประชุมชี้แจงรับฟังความคิดเห็นร่วมกับผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วนเพื่อที่จะหาข้อตกลงร่วมกันระหว่างหน่วยงานรัฐสมาคมผู้ผลิตเครื่องสำอางไทยและภาคเอกชนอย่างต่อเนื่อง

ข้อเสนอแนะสำหรับผู้ประกอบการ

1) ผู้ประกอบการควรศึกษากฎหมาย กฎระเบียบต่าง ๆ ให้เข้าใจ รวมถึงกฎเกณฑ์ในการนำเข้าและส่งออกทั้งในและต่างประเทศให้รอบด้าน กรณีนี้หน่วยงานรัฐพร้อม Support ข้อมูลตลาด แต่ผู้ประกอบการควรรู้เขารู้เรา เพื่อวางกลยุทธ์การเจาะตลาดได้ดีขึ้น

2) ผู้ประกอบการควรมีการศึกษาแนวโน้มของตลาดโลก โดยการศึกษาแนวทางในการทำการตลาดและศึกษาคู่แข่งในตลาด สร้างผลิตภัณฑ์มีคุณภาพและมีความน่าเชื่อถือ เพราะความน่าเชื่อถือ คือ สิ่งที่ทำให้เกิดการใช้สินค้าอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งมีการศึกษาการตลาดทั้งในและต่างประเทศเพื่อพัฒนา นวัตกรรมและสร้างงานวิจัยใหม่ ๆ บนพื้นฐานของมาตรฐานเครื่องสำอาง เพื่อผลักดันให้ผลิตภัณฑ์ มีคุณภาพและมาตรฐานระดับสากล

3) ผู้ประกอบการควรศึกษาและติดต่อขอข้อมูลหน่วยงานของรัฐเกี่ยวกับความมีตัวตนของกลุ่มลูกค้าทุกครั้ง เพื่อป้องกันการถูกหลอกและสร้างความเสียหายที่จะเกิดขึ้นได้

4) ผู้ประกอบการควรศึกษารสนิยม พฤติกรรมผู้บริโภคในประเทศกลุ่มเป้าหมาย แล้วปรับปรุงผลิตภัณฑ์ให้สอดคล้องเน้นการวิจัยและพัฒนาผลิตภัณฑ์อย่างต่อเนื่อง

5) ควรมีทักษะการติดต่อสื่อสารภาษาอังกฤษเพื่อให้สามารถเจรจาการค้าได้อย่างมีประสิทธิภาพ

6) ผู้ประกอบการพัฒนาการสร้างแบรนด์ของตนเองให้สามารถจำหน่ายได้อย่างยั่งยืน โดยการสร้างจุดเด่นให้กับผลิตภัณฑ์ของตนเองให้เป็นที่จดจำ และได้รับการยอมรับทั้งในประเทศและต่างประเทศ

7) หน่วยงานภาครัฐมีการกำหนดนโยบายต่าง ๆ เพื่อสนับสนุนและส่งเสริมผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเครื่องสำอางในหลาย ๆ ด้าน ทั้งด้านการให้ความรู้แก่ผู้ประกอบการ การจัดกิจกรรมการส่งเสริมการขาย การส่งเสริมการรวมกลุ่มคลัสเตอร์ เป็นต้น ซึ่งเมื่อหน่วยงานภาครัฐพร้อมที่จะให้การส่งเสริมและสนับสนุนผู้ประกอบการในทุกด้าน ผู้ประกอบการก็ต้องมีความตื่นตัว ขวนขวายหาความรู้เพิ่มและสร้างนวัตกรรมใหม่ ๆ พร้อมทั้งก้าวไปพร้อมกับภาครัฐ

8) ผู้ประกอบการควรเน้นการทำตลาดร่วมกับผู้นำเข้า ไม่ใช่ขายแล้วจบ ต้องมีการกันงบประมาณไว้สำหรับเข้าร่วมโฆษณาทำตลาดในต่างประเทศด้วยเพื่อสร้าง Brand Awareness

9) ผู้ประกอบการควรศึกษาการขายสินค้าผ่านสื่อ Social ต่าง ๆ ทั้งออนไลน์ และออฟไลน์ เพื่อเป็นการแสวงหาช่องทางในการขายสินค้าเพิ่มมากขึ้นและปรับตัวให้ทันต่อสถานการณ์และเหตุการณ์ในปัจจุบัน

ข้อเสนอแนะสำหรับความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน

1) การมีเป้าหมายร่วมกันในด้านการวางแผนกำหนดนโยบายกฎหมายและข้อบังคับต่าง ๆ ให้เกิดความชัดเจน และเป็นธรรมทุกฝ่าย

2) สร้างความเข้าใจซึ่งกันและกันในด้านของกฎเกณฑ์ข้อบังคับในการควบคุมที่ชัดเจนและเข้าใจได้

3) การสร้างความเชื่อมั่นและเข้าใจในด้านการส่งเสริมศักยภาพระดับสากลยอมรับให้ภาคเอกชน

4) การร่วมมือดำเนินการในด้านผลักดันให้เกิดงานวิจัยสมุนไพรไทยและแสดงบนเวทีโลกเพิ่มขึ้น

5) พันธะสัญญาร่วมกันเพิ่มขึ้นในด้านการนำการจัดนิทรรศการในระดับโลกมาแสดงผลงานในไทยเพิ่มมากขึ้น

### 5.3.2 ข้อเสนอแนะเพื่อทำการวิจัยต่อไป

1) ควรเพิ่มขนาดประชากรในการศึกษามากยิ่งขึ้น โดยศึกษาหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง งานวิจัยนี้หลาย ๆ หน่วยงาน เพื่อเป็นการศึกษาหาแนวทางอย่างกว้างเพื่อให้หน่วยงานอื่นได้ใช้ ประโยชน์จากงานวิจัย และเพิ่มเครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาวิจัย เพื่อจะได้ทราบข้อมูลและความคิดเห็น ต่อนโยบายสาธารณะในการส่งเสริมอุตสาหกรรมเครื่องสำอางของประเทศไทย ซึ่งผลการวิจัยที่ได้ อาจเป็นแนวทางให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำไปใช้ได้มากขึ้น

2) ควรมีการศึกษาถึงผลกระทบจากการนำนโยบายของภาครัฐไปปฏิบัติ เพื่อให้ได้ข้อมูล จากผู้ประกอบการอุตสาหกรรมซึ่งเป็นผู้ที่ปฏิบัติตามนโยบายและได้รับผลกระทบโดยตรง ซึ่ง สามารถนำผลที่ได้จากการศึกษานั้นจะช่วยในการพัฒนาปรับปรุงและแก้ไขกฎระเบียบข้อบังคับ ต่าง ๆ ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบันมากขึ้น

3) ศึกษาเพิ่มเติมในด้านของการส่งผลประโยชน์ต่ออุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง



## บรรณานุกรม

- กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ. (2562). *เครื่องสำอาง สบู่และผลิตภัณฑ์รักษาผิวเดือน มกราคม-เมษายน 2562*. กรุงเทพฯ : กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ.
- กรณีการ์ จรัสอุไรสิน. (2561). *การพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทยในตลาดโลก*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- กระทรวงสาธารณสุข. (2559). *ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบสุขภาพไทยให้เป็นศูนย์กลางสุขภาพนานาชาติ (MEDICAL HUB) พ.ศ.2560 - 2569*. กรุงเทพฯ: กระทรวงสาธารณสุข.
- กระทรวงอุตสาหกรรม. (2554). *แผนแม่บทการพัฒนาอุตสาหกรรมไทย พ.ศ.2555-2574*. กรุงเทพฯ: กระทรวงอุตสาหกรรม.
- กระทรวงอุตสาหกรรม. (2559). *ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบสุขภาพไทย 4.0 ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560-2579)*. กรุงเทพฯ: กระทรวงอุตสาหกรรม.
- กฤตภัทร บุญญรัตน์. (2555). *นโยบายสาธารณะและการวางแผน*. กรุงเทพฯ : 21 เซ็นจูรี่.
- เกษม กลี้อพาร์. (2557). *วิสัยทัศน์และความพร้อมของผู้นำอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทยที่มีต่อการพัฒนาสู่ระบบมาตรฐาน ASEAN Cosmetic GMP. วารสารคุณภาพชีวิตกับกฎหมาย, 10(3), 1-9.*
- จุมพล หนิมพานิช. (2550). *การบริหารจัดการภาครัฐใหม่: หลักการ แนวคิด และกรณี ตัวอย่างของไทย (พิมพ์ครั้งที่ 2)*. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- จุมพล หนิมพานิช. (2551). *การวิจัยเชิงคุณภาพในทางรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชุมพร คุ้มพิพัฒน์. (2550). *การวางแผนกลยุทธ์และการควบคุม*. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- เชิญ ไกรนรา. (2556). *6 ขั้นตอนง่ายๆสำหรับการวิเคราะห์นโยบาย*. กรุงเทพฯ : สำนักพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมภาคกลาง.
- ฐิติกร พูลภัทรชีวิน. (2554). *นโยบายสาธารณะ การวางแผน และการจัดการเชิงกลยุทธ์*. สืบค้นจาก <https://sites.google.com/site/gaiusjustthink/home?authuser=0>
- ทัตษกร ศรีสุข. (2557). *การศึกษาความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทยภายใต้กรอบอาเซียน (Unpublished Master's thesis)*. มหาวิทยาลัยนเรศวร, พิษณุโลก.

### บรรณานุกรม (ต่อ)

- ณัฐภา นันทตันติ. (2557). การสื่อสารการตลาดของอุตสาหกรรมเครื่องสำอางเกาหลีผ่านสื่อออนไลน์และการรู้เท่าทันสื่อของผู้บริโภค (Unpublished Master's thesis). มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, เชียงใหม่.
- คณา คุณพนิชกิจ. (2550). การวิเคราะห์ต้นทุน. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ทินพันธ์ นาคะตะ. (2543). การปกครองของไทย. กรุงเทพฯ : สหภาพสื่อและการพิมพ์.
- ชนวิวัฒน์ พิมลจินดา. (2560). นโยบายสาธารณะ. ชลบุรี : มหาวิทยาลัยบูรพา.
- นพพล อัครชาติ และอัครวิมล ศาสนพิทักษ์. (2559). กระบวนการนำนโยบายสาธารณะไปสู่ชุมชนท้องถิ่น : มุมมองสำหรับการตัดสินใจของนักบริหารรัฐกิจเพื่อสร้างความเข้มแข็งของฐานรากในสังคมไทย. วารสารรัฐศาสตร์ปริทรรศน์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 3(1), 1-41.
- ปวีณา ศรีสมเกียรติ. (2555). ปัญหาการดำเนินงานของผู้ผลิตเครื่องสำอางในประเทศไทย (Unpublished Master's thesis). สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง, กรุงเทพฯ.
- พงศ์ประพันธ์ สุสถินจิตพงษ์. (2554). การศึกษาเชิงเปรียบเทียบของกฎระเบียบผลิตภัณฑ์เครื่องสำอาง ระหว่างประเทศไทยกับประเทศสมาชิกอาเซียน. วารสารอาหารและยา, 18(1), 55-64.
- พงษ์ ภาวิจิตร. (2550). นวัตกรรมทางธุรกิจ ยุทธวิธีสู่ความเป็นเลิศเหนือคู่แข่ง. กรุงเทพฯ : เนชั่นบุ๊คส์ อินเตอร์เนชั่นแนล.
- พรภณ พงษ์เพชร. (2553). ความร่วมมือในการป้องกันปัญหายาเสพติดระหว่างองค์การภาครัฐและองค์การภาคเอกชน. กรุงเทพฯ : สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ.
- ภคพร กุลจิรันธร. (2559). แนวทางการพัฒนาศักยภาพกำลังพลกองทัพที่พิการจากราชการสนามเพื่อประกอบอาชีพที่เหมาะสม (Unpublished Master's thesis). โรงเรียนเสนาธิการทหารบก, กรุงเทพฯ.
- มยุรี อนุมานราชชน. (2556). นโยบายสาธารณะ. กรุงเทพฯ: เอ็กซ์เปอร์เน็ท.
- วรเดช จันทรศร. (2527). การนำนโยบายไปปฏิบัติ. ตัวแบบ. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์, 24(4), 5-10.
- วรเดช จันทรศร. (2551). ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ : สมาคมนักวิจัยมหาวิทยาลัยไทย.



## บรรณานุกรม (ต่อ)

- วรรณภา วามานนท์. (2561). กระบวนการนโยบายสาธารณะในประเทศไทย. *วารสารเกษมบัณฑิต*, 19 (ฉบับพิเศษเดือน มีนาคม 2561), 197 - 207.
- วรรณิ ชลนภาสถิต. (2552). SMEs ธุรกิจกึ่งวิกฤตเศรษฐกิจ. *เศรษฐศาสตร์และบริหารธุรกิจปริทัศน์*, 5(1), 5-19.
- วสันต์ เหลืองประภัสร์. (2555). รายงานวิจัยเรื่อง การศึกษาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทาง/รูปแบบและวิธีการในการส่งเสริมให้ภาคประชาสังคมและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำบริการสาธารณะ. กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- วันวิสาข์ โฆศพรหมอนันต์. (2558). คุณลักษณะของผู้ประกอบการที่มีต่อความสำเร็จในการดำเนินธุรกิจ ของผู้ประกอบการร้านค้าในตลาดคนคอนหวาย จังหวัดนครปฐม. *Veridian E-Journal ฉบับภาษาไทย สาขามนุษยศาสตร์ สังคมศาสตร์ และศิลปะ*, 8(2), 967-988.
- ศวิตา ประจวบแสง. (2555). กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติของพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2535 (Unpublished Master's thesis). มหาวิทยาลัยมหิดล, กรุงเทพฯ.
- ศศิธร ทองจันทร์. (2559). การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันกับการขับเคลื่อนนโยบายภาครัฐไทย กรณีศึกษาโครงการความร่วมมือเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน จังหวัดพิษณุโลก (Unpublished Master's thesis). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- ศุภชัย ยาวะประภาส. (2552). นโยบายสาธารณะ (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สมบัติ ชำรงชัยวงศ์. (2555). เอกสารการสอนชุดวิชา นโยบายสาธารณะและการวางแผน. นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- สมภาร สีโล. (2553). การนำนโยบายไปปฏิบัติ. สืบค้นจาก [http://drsomphan.blogspot.com/2011/07/blog-post\\_24.html](http://drsomphan.blogspot.com/2011/07/blog-post_24.html)
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2559). รายงานประจำปี 2559. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
- สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์. (2562). ตลาดส่งออก 15 อันดับแรกของไทย แยกรายสินค้าเครื่องสำอาง เครื่องหอมและสบู่. สืบค้นจาก <http://tradereport.moc.go.th/Report/Default.aspx?Report=MenucomTopNRcode&Option=3&Lang=Th&ImExType=1>

## บรรณานุกรม (ต่อ)

- สำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม. (2559). *แผนยุทธศาสตร์กระทรวงอุตสาหกรรม พ.ศ. 2560-2564*. กรุงเทพฯ: กระทรวงอุตสาหกรรม.
- สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม. (2559). *ยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมกลุ่มอุตสาหกรรมฐานชีวภาพ (Bio-Based Industry)* : อุตสาหกรรมเครื่องสำอาง. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ ปณณธร มีเดีย.
- สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม. (2562). *รายงานฉบับสมบูรณ์เรื่องการจัดอันดับความน่าเชื่อถือของ SME ด้วยข้อมูลที่ไม่ใช่การเงิน ภายใต้การจัดทำแผนปฏิบัติการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม*. กรุงเทพฯ : มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.
- สิรินภัสรา ศิริภัส โภคิน. (2561). *ความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง ไทย กับการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน* (Unpublished Master's thesis). *วารสารรังสิตบัณฑิตศึกษาในกลุ่มธุรกิจและสังคมศาสตร์*, 4(2), 1-15.
- สุชนนี เมธิโยธิน. (2555). กลยุทธ์เพื่อการแข่งขัน : Competitive Strategies. *วารสารนักบริหาร*, 32(3), 127-133.
- สุชรินทร์ พิทยานันท์. (2550). *การกำหนดนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล*. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.
- สุธีรา อะทะวงษา. (2556). *คุณลักษณะของการเป็นผู้ประกอบการ และลักษณะของสถานประกอบการที่มีผลต่อการเจริญเติบโตของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมของประเทศไทย* (Unpublished Master's thesis). มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, กรุงเทพฯ.
- อัครเดช มณีภาค และสุขสมัย สุทธิบัติ. (2559). *แนวทางการปฏิรูปกฎหมายเครื่องสำอางของประเทศไทย*. *วารสารสมาคมปรัชญาคุชกุ๊บัณฑิตทางสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง*. สืบค้นจาก <https://so05.tci-thaijo.org/index.php/phdssj/article/view/67228>
- เอกชัย เขาว์เถื่อง. (2559). *นโยบายและมาตรการควบคุมเครื่องสำอางตามพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง*. *วารสารเกษตรศาสตร์อีสาน*, 11(ฉบับพิเศษ กุมภาพันธ์ 2559), 156-170.
- เอ็มจีอาร์ ออนไลน์. (2562). *ปัจจัยสู่ความสำเร็จของผู้ประกอบการ SMEs*. สืบค้นจาก <https://mgronline.com/smes/detail/9520000011977>.
- Anderson, J.E. (1970). *Public Policy Making*. Longman Publication. USA.

## บรรณานุกรม (ต่อ)

- Bardach, E. (1980). *The Implementation : What Happens after a Bill Becomes a Law* (3 ed). Cambridge: The M.T. Press.
- Caldwell, L. K. (1970). *Environment : A Challenge in Modern Society*. New York : Doubleday.
- Dunn, W. N. (1994). *Public policy analysis: An introduction* (2<sup>nd</sup> ed.). Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice – Hall.
- Dye, T. R. (1984). *Understanding Public Policy*. Englewood Cliffs. Prentice Hall.
- Dye, T. R. (1998). *Understanding Public policy* (9<sup>th</sup> ed.). Upper Saddle River, NJ: Prentice-Hall. Freedman.
- Easton, D. (1953). *The Political System An Inquiry in to the State of Political Science*. New York : Alfred A. Knorf.
- Euromonitor International. (2021). *Beauty and personal care Nigeria*. Retrieved from <https://www.euromonitor.com/beauty-and-personal-care-in-nigeria/report>
- Feng, C. (2016). *Sustainable Innovation in the Cosmetic Industry—Obstacles, Contributing Factors, and Strategies*. Master of science in engineering management. Minneapolis and Saint Paul : University of Minnesota.
- Greenwood, W.T. (1965). *Management and Organizational Behavior : An Interdisciplinary Approach*. Ohio: South-Western Publishing Co.
- Harms, R. (2009). A Multivariate Analysis of the Characteristics of Rapid Growth Firms, Their Leaders, and Their Market. *Journal of Small Business and Entrepreneurship*, 22(4), 429-454.
- Hisrich, D.R., Peters, M.P. & Dean, A.S. (2008). *Entrepreneurship* (7<sup>th</sup> ed.). Boston : McGraw-Hill International Edition.
- Jacob, C. E. (1966). *Policy & Bureaucracy*. New York: Princeton.
- Khan, F.M. (2009). Ethno-veterinary medicinal usage of flora of greater Cholistan desert, *Pakistan. Pak. J. Vet.*, 29 (2), 75-80.
- Koenig, L. W. (1986). *An Introduction to Public Policy*. New Jersey: Prentice-Hall.
- Kryuchkina, A. (2017). *Ways to improve the Government Support of Innovating Products of Perfumery and Cosmetic Industry*. Retrieved from <https://www.hse.ru/en/>

## บรรณานุกรม (ต่อ)

- Nakamura, R. & Smallwood, F. (1980). *The Politics of Policy Implementation*. New York: St.Martin's Press
- Porter, M. E., (1990). *The Competitive Advantage of Nations*. Free Press. New York.
- Pressman, J. L. & Wildavsky, A. B. (1973). *Implementation* (2<sup>nd</sup> ed.). San Francisco: University of California Press.
- Sharkansky, I. (1971). *Policy Analysis in Political Science*. Chicago: Markham.
- Szutowski, D. & Szutczynska, J. (2017). *Product innovation in cosmetic industry – case study of major cosmetic companies*. Retrieved from [https://www.researchgate.net/profile/Dawid-Szutowski-2/publication/317018959\\_Product\\_innovation\\_in\\_cosmetic\\_industry\\_-\\_case\\_study\\_of\\_major\\_cosmetic\\_companies/links/5c370a54a6fdccd6b5a09f00/Product-innovation-in-cosmetic-industry-case-study-of-major-cosmetic-companies.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Dawid-Szutowski-2/publication/317018959_Product_innovation_in_cosmetic_industry_-_case_study_of_major_cosmetic_companies/links/5c370a54a6fdccd6b5a09f00/Product-innovation-in-cosmetic-industry-case-study-of-major-cosmetic-companies.pdf)
- Van Meter, D. S., and Van Horn, C.E. (1975). The Policy Implementation process: A conceptual framework, *Administration and Society*. (February) p.447.
- Liu, Y. (2011). *How packaging designs of cosmetics affect female consumers' purchasing behavior?*. *Degree Thesis International Business*. Retrieved from [https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/32247/Liu\\_Yinuo.pdf;jsessionid=14C5C1AF6BCFD49DEF1C97FC119C2F86?sequence=1](https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/32247/Liu_Yinuo.pdf;jsessionid=14C5C1AF6BCFD49DEF1C97FC119C2F86?sequence=1)

ภาคผนวก

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University



ภาคผนวก ก

หนังสือขอความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาเก็บข้อมูลเพื่อการศึกษา

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University



มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University T. (66) 2997 2200-30  
 เมืองเอก ก.พ.เลย์ธัม Muong-Ake, Pathayothin Rd. F. (66) 2791 5757  
 จ.ปทุมธานี 12000 Pathumthani 12000, Thailand E. info@rsu.ac.th

ที่ รป.น.4192/632

สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์และนโยบายสาธารณะ

16 มิถุนายน 2564

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาเก็บข้อมูลเพื่อการศึกษาวิจัย

เรียน นายกสมาคมไทยคอสเมติกคลัสเตอร์

ด้วย นางสาวณัฐอรวิญ เรื่องสมบัติ นักศึกษาหลักสูตรปริญญาตรีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต อยู่ระหว่างทำวิทยานิพนธ์ เรื่อง “นโยบายสาธารณะด้านการส่งเสริมอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง ไปสู่การปฏิบัติเพื่อการเพิ่มศักยภาพการแข่งขันในตลาดโลก” เพื่อให้การจัดทำวิทยานิพนธ์สำเร็จอย่างมีคุณภาพ นักศึกษาจำเป็นต้องเก็บรวบรวมข้อมูลที่มีความถูกต้อง ชัดเจน เพียงพอ ให้สามารถสรุปและอภิปรายผลการวิจัย ได้อย่างมีคุณค่า เป็นประโยชน์ต่อการนำไปประยุกต์ใช้ต่อไป

ในการนี้ สถาบันฯ จึงใคร่ขอความอนุเคราะห์จากท่าน ได้กรุณาอนุญาตให้นักศึกษาเข้าสัมภาษณ์เพื่อเก็บ ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา ในวัน เวลา ที่ท่านสะดวก โดยนักศึกษาจักได้ดำเนินการประสานไปยังท่านต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาอนุเคราะห์ และขอขอบพระคุณอย่างสูงมา ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ



(ดร.เฉลิมพร เย็นเยือก)

รองคณบดีฝ่ายวิชาการ

ปฏิบัติหน้าที่แทนคณบดี

นางสาวณัฐอรวิญ เรื่องสมบัติ

โทร : 089-500-7999

สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์และนโยบายสาธารณะ

โทร. 0-2997-2222 ต่อ 1031, 1048



มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University T. (66) 2997 2200-30  
เมืองเอก อ.พหลโยธิน Muang-Ake, Paholyothin Rd. F. (66) 2791 5757  
จ.ปทุมธานี 12000 Pathumthani 12000, Thailand E. info@rsu.ac.th

ที่ รป.น.4192/559

สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์และนโยบายสาธารณะ

22 มีนาคม 2564

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาเก็บข้อมูลเพื่อการศึกษาวิจัย

เรียน คุณ เกศมณี เลิศกิจจา  
นายกสมาคมผู้ผลิตเครื่องสำอางไทย

ด้วย นางสาวณัฐอรธิญ เรืองสมบัติ นักศึกษาหลักสูตรปริญญาตรีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต อยู่ระหว่างทำวิทยานิพนธ์ เรื่อง “นโยบายสาธารณะด้านการส่งเสริมอุตสาหกรรมเครื่องสำอางไปสู่การปฏิบัติเพื่อการเพิ่มศักยภาพการแข่งขันในตลาดโลก” เพื่อให้การจัดทำวิทยานิพนธ์สำเร็จอย่างมีคุณภาพ นักศึกษาจำเป็นต้องเก็บรวบรวมข้อมูลที่มีความถูกต้อง ชัดเจน เพียงพอ ให้สามารถสรุปและอภิปรายผลการศึกษาได้อย่างมีคุณค่า เป็นประโยชน์ต่อการนำไปประยุกต์ใช้ต่อไป

ในการนี้ สถาบันฯ จึงใคร่ขอความอนุเคราะห์จากท่าน ได้กรุณาอนุญาตให้นักศึกษาเข้าสัมภาษณ์เพื่อเก็บข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา ในวันที่ เวลา ที่ท่านสะดวก โดยนักศึกษาจักได้ดำเนินการประสานไปยังท่านต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาอนุเคราะห์ และขอขอบพระคุณอย่างสูงมา ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(ดร.เอคิมพร เย็นเอียด)  
รองคณบดีฝ่ายวิชาการ  
ปฏิบัติหน้าที่แทนคณบดี

นางสาวณัฐอรธิญ เรืองสมบัติ

โทร : 089-500-7999

สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์และนโยบายสาธารณะ

โทร. 0-2997-2222 ต่อ 1031, 1048

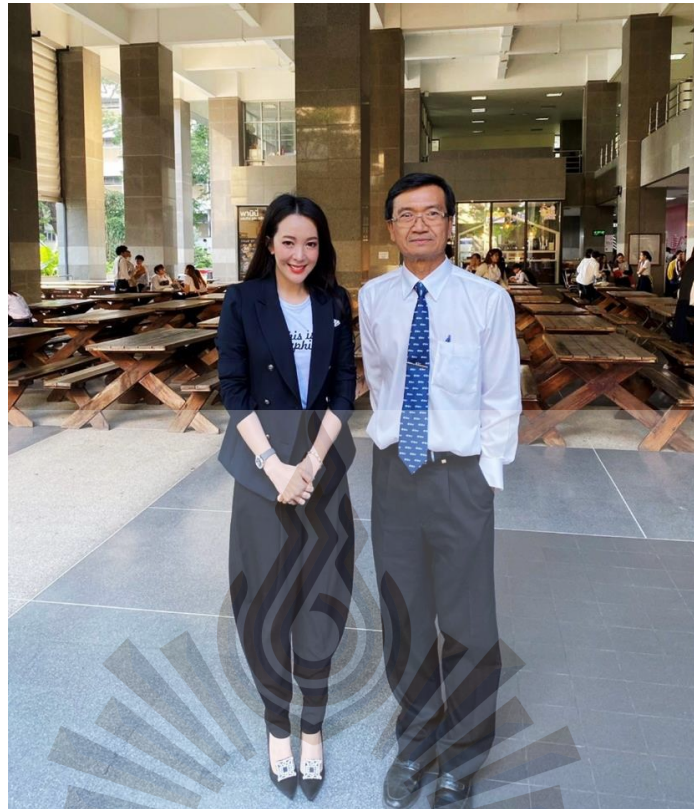
ภาคผนวก ข  
รูปภาพบุคคลที่ให้การสัมภาษณ์

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University









## ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ	ณัฐฐ์อริญ เรืองสมบัติ
วัน เดือน ปีเกิด	13 กุมภาพันธ์ 2523
สถานที่เกิด	จังหวัดปทุมธานี ประเทศไทย
ประวัติการศึกษา	มหาวิทยาลัยรังสิต ปริญญาบริหารธุรกิจบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการ, 2545 มหาวิทยาลัยรังสิต ปริญญาบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการ, 2547 มหาวิทยาลัยรังสิต ปริญญาปรัชญาคุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์, 2564
ที่อยู่ปัจจุบัน	69/154 หมู่บ้านวราภินทร์ หมู่ที่ 6 ตำบลบึงคำพร้อย อำเภอ ลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี 12150
สถานที่ทำงาน	บริษัทมงคลดี การละคร
ตำแหน่งปัจจุบัน	ผู้อำนวยการฝ่ายการตลาด บริษัทมงคลดีการละคร