



การเข้าสู่วาระนโยบายและการก่อตัวของนโยบายจัดตั้ง
บริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด



คุณฐิติพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตาม
หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์
สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์และนโยบายสาธารณะ

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรังสิต

ปีการศึกษา 2564



**AGENDA SETTING AND POLICY FORMATION OF THE MAP TA PHUT
SOCIAL ENTERPRISE POLICY**



**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**

คชฎีนิพนธ์เรื่อง

การเข้าสู่วาระนโยบายและการก่อตัวของนโยบายจัดตั้ง
บริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด

โดย

พลเอก สราวุฒิ ชลออยู่

ได้รับการพิจารณาให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
ปริญญาปรัชญาคชฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์

มหาวิทยาลัยรังสิต

ปีการศึกษา 2564

รศ.ดร.คณวัศ สาคกริก
ประธานกรรมการสอบ

รศ.ดร.ปิยากร หวังมหาพร
กรรมการ

ศ.ดร.ศุภชัย ยาวะประภา
กรรมการ

รศ.ดร.จีระ ประทีป
กรรมการ

รศ.ดร.ชนิดา จิตตรุทธะ
กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษา

บัณฑิตวิทยาลัยรับรองแล้ว

(ผศ.ร.ต.หญิง ดร.วรรณิ์ สุขสาตร)

คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

11 มีนาคม 2565

Dissertation entitled

**AGENDA SETTING AND POLICY FORMATION OF THE MAP TA PHUT
SOCIAL ENTERPRISE POLICY**

by

GENERAL SARAVUT CHALORYOU

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. Danuvas Sagarik, Ph.D.
Examination Committee Chairperson

Assoc.Prof. Piyakorn Whangmahaporn, Ph.D.
Member

Prof. Supachai Yavaprabhas, Ph.D.
Member

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

Assoc.Prof. Chanida Jittarutta, Ph.D.
Member and Co-Advisor

Approved by Graduate School

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

Dean of Graduate School

March 11, 2022

กิตติกรรมประกาศ

คุษฎีนิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ ผู้วิจัยต้องขอกราบขอบพระคุณ รศ.ดร.ชนิดา จิตตรุทธะ เป็นอย่างสูง ที่ท่านกรุณาเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาคุษฎีนิพนธ์เล่มนี้ ท่านสละเวลาอันมีค่าให้ความกรุณาช่วยวางกรอบแนวทางการวิจัย ให้คำปรึกษา ให้ข้อเสนอแนะ ตลอดจนตรวจและแก้ไขคุษฎีนิพนธ์เล่มนี้ให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี ผู้วิจัยรู้สึกซาบซึ้งและสำนึกในพระคุณของท่านอาจารย์เป็นอย่างยิ่ง

ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณ คณะกรรมการสอบคุษฎีนิพนธ์ อันประกอบด้วย ศาสตราจารย์ ดร.ศุภชัย ขาวประภาส รองศาสตราจารย์ ดร.คุณวัศ สาคกริก รองศาสตราจารย์ ดร.ปิยกร หวังมหาพร รองศาสตราจารย์ ดร.จิระ ประทีป และ รองศาสตราจารย์ ดร.ชนิดา จิตตรุทธะ ที่กรุณาตรวจสอบแก้ไขคุษฎีนิพนธ์ฉบับนี้ให้มีความเรียบร้อยสมบูรณ์ยิ่งขึ้น นอกจากนี้ขอกราบขอบพระคุณ ดร.อาทิตย์ อุไรรัตน์ อธิการบดีมหาวิทยาลัยรังสิต ที่กรุณามอบโอกาสในการเข้ารับการศึกษาในระดับปริญญาเอกให้กับผู้วิจัย

ขอขอบพระคุณผู้ให้ข้อมูลหลักทุกท่านที่สละเวลาในการให้สัมภาษณ์จนผู้วิจัยได้ข้อมูลเพียงพอต่อการเขียนคุษฎีนิพนธ์นี้จนสำเร็จเรียบร้อย ขอขอบคุณน้องๆ เพื่อนๆ ทุกท่านที่ให้กำลังใจและให้ความช่วยเหลือเป็นอย่างดี และขอขอบพระคุณทุกๆ ท่าน รวมทั้งท่านที่มีได้กล่าวนามมาในที่นี้ ซึ่งได้มีส่วนช่วยให้คุษฎีนิพนธ์เล่มนี้สำเร็จลงได้อย่างสมบูรณ์

ผู้วิจัยขอน้อมระลึกถึงพระคุณบิดา มารดาที่อบรมสั่งสอนและให้โอกาสผู้วิจัยได้มีโอกาสได้ร่ำเรียนและเติบโตมา ขอขอบคุณครอบครัวที่สนับสนุนและให้กำลังใจจนงานสำเร็จด้วยดี

คุณค่าและประโยชน์อันพึงมีจากการศึกษาวิจัยนี้ ผู้วิจัยขอน้อมบูชาพระคุณบิดา มารดา และบูรพาจารย์ทุกท่านที่ได้อบรมสั่งสอนวิชาความรู้ และให้ความเมตตาแก่ผู้วิจัยมาโดยตลอด และเป็นกำลังใจสำคัญที่ทำให้การศึกษาวิจัยนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยดี

พลเอก สราวุฒิ ชลออยู่
ผู้วิจัย

6006493 : พลเอก สราวุฒิ ชลออยู่
 ชื่อคุณิพนธ์ : การเข้าสู่วาระนโยบายและการก่อตัวของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจ
 เพื่อสังคมมาบตาพุด
 หลักสูตร : ปรัชญาคุณิพนธ์จิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์
 อาจารย์ที่ปรึกษา : รศ.ดร.ชนิดา จิตตรุทธะ

บทคัดย่อ

การศึกษาครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์คือ 1) การเข้าสู่วาระนโยบายสามารถอธิบายด้วยแนวคิด
 กระแสนโยบาย 3 กระแส ได้แก่ กระแสปัญหา กระแสการเมือง และกระแสนโยบาย โดยกระแสทั้ง
 3 กระแสมาบรรจบกันตามข้อเสนอของกิ่งคือน 2) กระบวนการเข้าสู่วาระตัดสินใจนโยบายเป็นไป
 ตามจุดมุ่งหมายในการรองรับและสนับสนุนวัตถุประสงค์นโยบายได้ดี มีความสอดคล้องกับ
 กฎหมายที่สำคัญ โดยอาศัยหน่วยงานและบุคคลที่เป็นตัวแสดงหลักและเกี่ยวข้องกับการจัดทำ
 นโยบายที่ให้การรองรับสนับสนุน 3) การก่อตัวของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด
 ไม่เป็นไปตามข้อเสนอในตัวแบบผู้ประกอบการนโยบาย แต่เป็นตัวแบบหน้าต่างนโยบาย เนื่องจาก
 หน้าต่างนโยบายได้ถูกเปิดออกและเกิดสถานการณ์ที่เหมาะสมทุกอย่างทำให้ ปัญหาสาธารณะมี
 ความพร้อมที่ทำให้เกิดการผลักดันเข้าไปสู่วาระนโยบาย จึงเกิดเป็นการก่อตัวของนโยบาย และพบ
 ด้วยว่ามีการผสมเข้ากับตัวแบบชุมชนนโยบาย เนื่องจาก นโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคม
 มาบตาพุด เป็นการเกิดตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันที่กำหนดให้ประเทศไทยต้องมีการจัดทำ
 ยุทธศาสตร์และการปฏิรูปประเทศในด้านต่างๆ ซึ่งนโยบายนี้เกิดจากที่คณะกรรมการปฏิรูปประเทศ
 ซึ่งประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิที่มีประสบการณ์ในแต่ละด้านที่ถูกกำหนดให้มีการปฏิรูป เป็นผู้จัดทำ
 แผนการปฏิรูปประเทศเพื่อขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีและเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อ
 รับทราบ แล้วจึงประกาศแผนการปฏิรูปนั้นๆ ในราชกิจจานุเบกษาเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
 ดำเนินการตามแผนการปฏิรูปต่อไป จึงเห็นได้ว่าการก่อตัวของนโยบายไม่ได้เป็นการกำหนด
 นโยบายที่เป็นความต้องการของผู้มีอำนาจทางการเมืองที่กำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ในรัฐธรรมนูญ
 เท่านั้น แต่รัฐธรรมนูญยังมีการกำหนดให้มีคณะบุคคลในการกำหนดนโยบายที่เป็นการเข้าถึงปัญหา
 และมีมุมมองของมิติปัญหาที่หลากหลายเพิ่มขึ้น โดยใช้ประสบการณ์และความคิดเห็นจาก
 หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง นักวิชาการในการนำเสนอประเด็นปัญหาเพื่อเข้าสู่วาระนโยบายต่อไป
 (คุณิพนธ์มีจำนวนทั้งสิ้น 233 หน้า)

คำสำคัญ: วาระนโยบาย, การก่อตัว, วิสาหกิจเพื่อสังคม, นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด

6006493 : General Saravut Chaloryou
 Dissertation Title : Agenda Setting and Policy Formation of the Map Ta Phut
 Social Enterprise Policy
 Program : Doctor of Philosophy in Public Administration
 Dissertation Advisor : Assoc.Prof. Chanida Jittaruttha, Ph.D.

Abstract

The Agenda Setting and Policy formation of the Map Ta Phut Social enterprise policy was set in the Thailand National Reform Plans of Energy Development section, approved by the Cabinet and the National Legislative Assembly of Thailand. This policy was published in the Royal Thai Government Gazette on April 6, 2018. Thailand National Reform Plans were set in section 16 of the Constitution of the Kingdom of Thailand in 2017. The National Strategy Act B.E. 2560 (2017 C.E.) is a public policy that relevant agencies or organizations must implement the plans and concepts of social enterprise.

The researcher's field of interest is the agenda-setting and policy formation of the Map Ta Phut social enterprise Policy, which promotes public management as a power partnership between government, private sector, and civil society. The results revealed that 1) the process of policy formation can be explained by using three Streams Model concept by Kingdon (1984), which consists of three streams: a problem stream, policy stream to address the problem, and the political stream; 2) the process of entering the agenda-setting decision reaches goals with solid support and consistent with important laws by relying on the agencies and individuals who act as supported policymakers; and 3) the policy formation of the Map Ta Phut Social Enterprise policy is not following the proposal of entrepreneurs, but it plays an essential role as policy window. Since the policy window has been opened, and all the appropriate circumstances have occurred, public issues are ready to be added to the policy agenda and contribute to policy formation. Thus, an integration is found to be between policy formation and the community policy model.

The Map Ta Phut Social Enterprise policy is the birth of the current constitution, which requires Thailand to formulate national strategies and national reform plans. This policy is initiated by Thailand's National Reform committee which consists of experienced experts that were destined in the reform plans. Thailand's National Reform committee prepares a national reform plan to seek approval from the Cabinet and propose to the National Legislative Assembly for acknowledgment and then announces it into Royal Thai Government Gazette for the relevant agencies to proceed. Overall, policy formation is not only from politicians' desire with power and duty in the constitution, but it also requires an ordinary partnership to gain more perspectives and dimensions towards the problems. The ordinary partnerships are from experts with high experience and comments from relevant governmental agencies and academic officers to present issues for further policy agenda-setting.

(Total 233 pages)

Keywords: Policy Agenda-Setting, Policy Formation, Social Enterprise, Map Ta Phut Industrial Estate

Student's Signature Thesis Advisor's Signature

สารบัญ

	หน้า
กิตติกรรมประกาศ	ก
บทคัดย่อภาษาไทย	ข
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ค
สารบัญ	ง
สารบัญตาราง	ช
สารบัญรูป	ซ
บทที่ 1	
บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 คำถามการวิจัย	8
1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย	8
1.4 ขอบเขตการศึกษา	9
1.5 นิยามศัพท์	10
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	12
บทที่ 2	
ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	14
2.1 แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง	14
2.2 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	28
2.3 นโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง	33
2.4 ความรับผิดชอบต่อสังคม	44
2.5 วิสาหกิจเพื่อสังคม	48
2.6 ประเด็นการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม ตามรายงานการศึกษาของ คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ	60
2.7 การปฏิรูปด้านการบริหารจัดการพลังงาน ประเด็นการปฏิรูปที่ 3 ปฏิรูปการสร้างธรรมาภิบาลในทุกภาคส่วน ของคณะกรรมการปฏิรูป ประเทศด้านพลังงาน	69

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
2.8 กรอบแนวคิดในการวิจัย	75
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย	78
3.1 การกำหนดผู้ให้ข้อมูลสำคัญและการเลือกกลุ่มตัวอย่าง	78
3.2 การสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล	82
3.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล	84
3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล	86
บทที่ 4 การวิเคราะห์การก่อตัวของนโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคม มาบตาพุด	87
4.1 บริบทและสถานการณ์ที่ทำให้เกิดการก่อตัวของนโยบาย	87
4.2 การเข้าสู่วาระนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุดจาก กระแสนโยบาย 3 กระแส	98
4.3 การวิเคราะห์กระบวนการเข้าสู่วาระการตัดสินใจนโยบายของนโยบาย จัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุดกับวัตถุประสงค์นโยบาย ใน มิติของกฎหมายและตัวแสดงนโยบายที่เกี่ยวข้อง	126
4.4 การวิเคราะห์ตัวแบบการก่อตัวของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อ สังคมมาบตาพุด	181
บทที่ 5 สรุปผลการศึกษา อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	189
5.1 สรุปผลการศึกษา	189
5.2 อภิปรายผล	208
5.3 ข้อเสนอแนะ	217
บรรณานุกรม	219
ภาคผนวก	222

สารบัญ (ต่อ)

ประวัติผู้วิจัย

หน้า

233



สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
4.1	สรุปผลสัมฤทธิ์ตัวแทนจากกลุ่มผู้กำหนดนโยบายที่เป็นทางการ	170
4.2	สรุปผลสัมฤทธิ์ตัวแทนจากกลุ่มผู้สนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐ	173
4.3	สรุปผลสัมฤทธิ์ตัวแทนจากกลุ่มผู้สนับสนุนจากหน่วยงานภาคเอกชน	177
4.4	สรุปผลสัมฤทธิ์ตัวแทนจากกลุ่มผู้สนับสนุนจากนักวิชาการ	178
4.5	สรุปผลสัมฤทธิ์ตัวแทนจากกลุ่มกดดัน (Pressure Group)	180



สารบัญรูป

รูปที่		หน้า
2.1	กระแสนโยบายของจอห์น คิงค็อน	25
2.2	ตัวแบบชุมชนนโยบาย	26
2.3	ตัวแบบผู้ประกอบการนโยบาย	26
2.4	ตัวแบบหน้าต่างนโยบาย	27
2.5	แนวคิดในการขับเคลื่อนบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคม	65
2.6	โครงสร้างของบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคม	66
2.7	โครงสร้างของบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด	67
2.8	รูปแบบธุรกิจ (Business model) บริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด	68
2.9	กรอบแนวคิดในการวิจัย	77
4.1	การเข้าสู่วาระนโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด ด้วยแนวคิดกระแสนโยบายแบบพหุกระแส	125
4.2	การเข้าสู่วาระนโยบายและการก่อตัวของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจ เพื่อสังคม	187

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กระบวนการนโยบายสาธารณะตามความเห็นของนักวิชาการต่าง ๆ จุดเริ่มต้นของกระบวนการนโยบายสาธารณะจะคล้าย ๆ กัน ประเด็นสำคัญคือ “ปัญหา” นโยบายสาธารณะจะเกิดขึ้นมาลอย ๆ ไม่ได้เพราะจะไม่ได้ได้รับความสนใจจากผู้กำหนดนโยบาย หรือหากผู้กำหนดนโยบายกำหนดนโยบายสาธารณะแบบไม่มีหลักการและเหตุผลที่ดีพอ ก็จะไม่ได้รับความสนใจจากประชาชนและอาจถูกกระแสคัดค้านหรือโจมตีในภายหลัง ดังนั้นการกำหนดนโยบายของรัฐจึงเริ่มต้นจากการเกิดสภาพปัญหา ก่อน สภาพปัญหานั้นต้องเป็นปัญหาที่มีผลกระทบต่อประชาชนเป็นจำนวนมากจนเรียกว่าเป็นปัญหาสาธารณะ และเห็นว่าอาจทำให้เกิดผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชนในทางลบ ปัญหาสาธารณะนั้นจึงถูกนำไปเป็นประเด็นและถูกนำเข้าสู่กระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ ทั้งนี้ลำดับของกระบวนการนโยบายสาธารณะ ตามคำอธิบายของชนิดา จิตตรุทธะ (2562) กำหนดไว้ว่า ขั้นตอนแรกของกระบวนการนโยบายสาธารณะ หรือ วงจรชีวิตขั้นที่ 1 คือการก่อตัวของนโยบาย เมื่อปัญหาสาธารณะได้รับการยกให้เป็นประเด็นปัญหาสำคัญจึงขึ้นมาสู่ความสนใจของผู้กำหนดนโยบายเพื่อนำไปสู่การพิจารณาการตัดสินใจเชิงนโยบายต่อไป การก่อตัวของนโยบายจึงเป็นเรื่องสำคัญเพราะเป็นด่านแรกของการกำหนดประเด็นปัญหาสาธารณะให้ได้รับการคัดเลือกสู่ความสนใจของผู้กำหนดนโยบาย อย่างไรก็ตามกระบวนการนโยบายสาธารณะในขั้นตอนนี้กลับไม่ค่อยมีใครเข้าถึงเปรียบเสมือน “กล่องดำ” ที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์แต่หากเกิดสถานการณ์หรือเหตุการณ์ที่ไม่คาดฝัน กล่องดำจะไม่ถูกทำลาย แต่จะเป็นบันทึกสำคัญที่ทำให้สามารถค้นพบสาเหตุของการเกิดอุบัติการณ์นั้น ๆ ได้ ดังนั้น การศึกษากระบวนการนโยบายสาธารณะในขั้นตอนของ “การก่อตัวของนโยบาย” จะทำให้เข้าใจว่าก่อนที่นโยบายจะถูกกำหนดออกมานั้น มีบริบทอะไรเกิดขึ้นบ้าง ในกลุ่มผลประโยชน์ กลุ่มกดดัน มีข้อเรียกร้องอะไร หรือว่าเป็นคำริของผู้บริหาร (ตัวแบบชนชั้นนำ) หรือกลุ่มหน่วยงานภาครัฐมีส่วนเกี่ยวข้องอย่างไรบ้าง สภาพปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกันโยบายนี้เป็นอย่างไร ใครเป็นผู้ริเริ่มเสนอทางเลือกนี้เพื่อแก้ปัญหา มีการวิเคราะห์ทางเลือกถึงผลได้ ผลเสียของนโยบายอย่างไร ก่อนที่จะน่านโยบายเข้าสู่วาระการตัดสินใจ (Decision Agenda) ของผู้มีอำนาจตัดสินใจนโยบาย ปัญหาสาธารณะมีความ

จำเป็นและสำคัญ หรือมีความพร้อมอย่างไรในเรื่องของกระแส 3 กระแส ได้แก่ กระแสปัญหา กระแสการเมือง กระแสนโยบาย และวัตถุประสงค์นโยบายมีความครอบคลุมดีเพียงใด กฎหมายที่เกี่ยวข้องมีอะไรบ้าง และตัวแสดงนโยบายที่เกี่ยวข้องประกอบด้วยใครบ้าง ซึ่งหากมีการศึกษาเรียนรู้สิ่งเหล่านี้นอกจากจะทำให้การออกนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาสาธารณะได้ตรงประเด็นแล้ว ยังสามารถทำให้เป็นฐานข้อมูลสำคัญในการทบทวน ปรับแก้ไขแผนงานที่ถูกกำหนดอยู่ภายใต้ นโยบายเมื่อเข้าสู่ภาคปฏิบัติต่อไป

นอกจากนี้ ในการศึกษา นโยบายสาธารณะส่วนใหญ่ หัวข้อการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับ นโยบายใดก็ตาม มักไม่ค่อยจะมีผู้ศึกษาในขั้นตอนที่เกี่ยวข้องกับ “การก่อตัวของนโยบาย สาธารณะ” ในนโยบายต่างๆ มากนัก เนื่องจากการเข้าถึงข้อมูลจำนวนมากที่เกี่ยวข้องกับการต่อรอง อำนาจของตัวแสดงหรือหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในการนำ “ปัญหาสาธารณะ (Public Problems)” เข้าสู่ “ประเด็นวาระนโยบาย (Policy Agenda)” นั้นมีความซับซ้อน และยากที่จะ วิเคราะห์ได้อย่างแน่ชัด หากไม่สามารถเข้าถึงผู้มีอำนาจตัดสินใจนโยบาย (Decision Makers) หรือ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ที่มีส่วนสำคัญจากกลุ่มต่าง ๆ ที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับนโยบาย โดยตรง และมีส่วนสำคัญในการผลักดันให้เกิดกระบวนการก่อตัวของนโยบายสาธารณะ

หัวข้อการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการบริหารแบบมีส่วนร่วมระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชนและ ภาคประชาชนที่ได้รับความสนใจ ประเด็นหนึ่งคือเรื่อง “การจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคม” คำว่า วิสาหกิจเพื่อสังคม (Social Enterprise : SE) หมายถึงการประกอบกิจการเพื่อนำกำไรไปใช้ให้เกิด ประโยชน์สูงสุดคืนกลับสู่ภาคประชาชน ซึ่งประเทศในทวีปยุโรปต่างให้ความสำคัญกับวิสาหกิจ เพื่อสังคม โดยเฉพาะประเทศอังกฤษเป็นประเทศที่มีพัฒนาการและประสบความสำเร็จมากที่สุด จึง เป็นกระแสที่ทำให้ประเทศในทวีปยุโรป รวมทั้งประเทศในทวีปเอเชียมีนโยบายในการสนับสนุน วิสาหกิจเพื่อสังคมโดยออกกฎหมายที่เป็นไปในทิศทางเดียวกับนโยบายในแต่ละประเทศซึ่งอาจมี ความหลากหลายในรายละเอียดที่มีแนวทางการดำเนินการที่แตกต่างกันแต่มีเป้าหมายที่คล้ายคลึงกัน คือเพื่อสนับสนุนให้การประกอบกิจการวิสาหกิจเพื่อสังคมมีผลกำไรและมีฐานะทางการเงินที่ เข้มแข็งเพื่อนำผลกำไรที่ได้ไปใช้ในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อมของประเทศ ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้นทางสังคมอย่างยั่งยืน อย่างไรก็ตามสำหรับประเทศไทยธุรกิจหรือ กิจการใดที่เข้าข่ายว่าเป็นกิจการเพื่อสังคมก่อนปี พ.ศ. 2557 ยังมีไม่มากนักแต่เมื่อรัฐบาลได้ออก พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ.2562 จึงมีผู้ประกอบการที่สนใจเข้ามาจดทะเบียนเป็น วิสาหกิจเพื่อสังคมมากขึ้น ดังนั้นสำหรับประเทศไทยจึงอาจมีความคุ้นเคยกับคำว่าความรับผิดชอบต่อ

สังคม (Corporate Social Responsibility : CSR) มากกว่าคำว่าวิสาหกิจเพื่อสังคม ในการวิจัยเรื่องการเข้าสู่วาระนโยบายและการก่อตัวของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด ซึ่งมีเรื่องที่เกี่ยวข้องกับเรื่องความรับผิดชอบต่อสังคม เนื่องจากผู้ผลักดันนโยบายนี้กำหนดวาระในการพิจารณาประเด็นการแก้ปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดที่ต้องการให้ผู้ประกอบการมีการดำเนินธุรกิจอย่างมีธรรมาภิบาลมีความรับผิดชอบต่อสังคมและชุมชน ตลอดจนมีการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมเป็นการสร้างงานสร้างรายได้ให้กับประชาชนในพื้นที่

พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนฉบับแรก พ.ศ.2548 ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 18 มกราคม 2548 เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้คือ โดยที่เศรษฐกิจชุมชนเป็นพื้นฐานของการพัฒนาเศรษฐกิจแบบพอเพียง และยังอยู่ในระดับที่ไม่พร้อมจะเข้าแข่งขันทางการค้าทั้งในระดับภายในประเทศและระหว่างประเทศ สมควรให้มีการส่งเสริมความรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่น การสร้างรายได้ การช่วยเหลือซึ่งกันและกัน การพัฒนาความสามารถในการจัดการ และการพัฒนารูปแบบของวิสาหกิจชุมชน อันจะยังผลให้ชุมชนพึ่งพาตนเองได้และพัฒนา ระบบเศรษฐกิจชุมชนให้มีความเข้มแข็งพร้อมสำหรับการแข่งขันทางการค้าในอนาคตไม่ว่าในระดับใด รวมไปถึงการพัฒนาวิสาหกิจชุมชนไปสู่การเป็นผู้ประกอบการขนาดย่อมและขนาดกลางต่อไป พระราชบัญญัตินี้มี 4 หมวด 33 มาตรา ต่อมาในพ.ศ. 2562 พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน ฉบับที่ 2 ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 16 เมษายน 2562 เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน และองค์ประกอบคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนทั้งในระดับชาติและในระดับจังหวัด ยกเลิกคณะกรรมการประสานนโยบายกองทุนเพื่อพัฒนากิจการวิสาหกิจชุมชน และกำหนดหน้าที่ของกรมส่งเสริมการเกษตร ในการทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนให้ชัดเจนยิ่งขึ้น เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่เป็นไปอย่างคล่องตัว และสามารถส่งเสริมให้วิสาหกิจชุมชนมีความเข้มแข็งและสามารถพัฒนาไปสู่การเป็นผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อมได้ต่อไป ตลอดจนสมควรกำหนดให้กรมส่งเสริมการเกษตรและสำนักงานเกษตรจังหวัดทำหน้าที่เป็นศูนย์บริการรับเรื่องประสานงาน ติดตามผลการดำเนินการ ให้แก่วิสาหกิจชุมชนเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่วิสาหกิจชุมชนในการติดต่อกับส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ รวมทั้งสมควรยกเว้นค่าธรรมเนียมในการโอนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่วิสาหกิจชุมชนเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการของวิสาหกิจชุมชนที่จัดตั้งเป็นนิติบุคคลนั้นด้วย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ พระราชบัญญัตินี้ประกอบด้วย 12 มาตรา

สำหรับพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ.2562 ได้มีประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2562 เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่การประกอบธุรกิจที่มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อส่งเสริมการจ้างงานแก่บุคคลผู้สมควรได้รับการส่งเสริมเป็นพิเศษ การแก้ไขปัญหาหรือพัฒนาชุมชน สังคมหรือสิ่งแวดล้อม หรือเพื่อประโยชน์ส่วนรวมอื่นหรือค้ำประกันประโยชน์ให้แก่สังคมอันเป็นกิจการเพื่อสังคมหรือวิสาหกิจเพื่อสังคม สมควรได้รับการส่งเสริมให้ขยายตัวมากขึ้นและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทางการค้าทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ โดยกำหนดมาตรการในการสนับสนุนวิสาหกิจเพื่อสังคมที่ได้รับการจดทะเบียน และจัดตั้งสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมเพื่อให้ความช่วยเหลือและพัฒนาวิสาหกิจเพื่อสังคมและกลุ่มกิจการเพื่อสังคม รวมทั้งประสานความร่วมมือกับภาคส่วนต่าง ๆ ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ พระราชบัญญัตินี้มี 7 หมวด 89 มาตรา

นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด เริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2525 ถูกจัดตั้งขึ้นตามนโยบายของรัฐบาลสมัย สมัยพลเอกเปรม ติณสูลานนท์" เป็นนายกรัฐมนตรี ในการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก โดยรัฐบาลได้มอบให้การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจ สังกัดกระทรวงอุตสาหกรรมเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการ ต่อมาได้รับการพัฒนาขึ้นอีกในปี พ.ศ. 2532 เพื่อแก้ปัญหาและพัฒนาประเทศไปสู่การขยายตัวทางเศรษฐกิจโดยรวม มีแนวคิดในการแก้ปัญหาด้านพลังงานและการกระจุกตัวของอุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 จึงได้มีแนวทางดำเนินการในการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค โดยเร่งรัดพัฒนาเขตอุตสาหกรรมบริเวณชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกเพื่อให้เป็นแหล่งที่ตั้งของอุตสาหกรรมขั้นพื้นฐาน อุตสาหกรรมและก๊าซธรรมชาติจากอ่าวไทย ที่ใช้เป็นวัตถุดิบป้อนอุตสาหกรรมปิโตรเคมีคอลและอุตสาหกรรมปิ๋ยเคมี นอกจากนี้ยังส่งเสริมนิคมอุตสาหกรรมในภูมิภาค รวมทั้งสำรวจความเป็นไปได้แถบฝั่งทะเลอื่นๆ เพื่อใช้เป็นเขตอุตสาหกรรมพื้นฐานและอุตสาหกรรมต่อเนื่องด้วยเช่นกัน มาบตาพุดเริ่มค่อยๆ เปลี่ยนแปลงไปจนนำมาสู่ปัญหาต่างๆ ในพื้นที่โดยเฉพาะปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างชาวบ้านที่อาศัยในชุมชนกับโรงงานอุตสาหกรรมที่เข้ามาตั้งโรงงานในพื้นที่อันเนื่องมาจากสาเหตุหลักคือมลพิษทางสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น ซึ่งแม้ผู้ประกอบการจะมีการนำมาตรการควบคุมการผลิตและระบบบริหารงานคุณภาพตามมาตรฐานสากลมาใช้ในการดำเนินงาน แต่ก็ไม่สามารถหลีกเลี่ยงผลกระทบต่อชุมชนโดยรวม ทั้งในด้านกายภาพ (ฝุ่น กลิ่น เสียง แสง แร่ สั่นสะเทือน อากาศและน้ำ) และในสภาพทางสังคมที่เกิดความแออัดจากการร่วมใช้สาธารณูปโภคและบริการขั้นพื้นฐานกับประชากรที่มีเพิ่มขึ้นตามจำนวนและขนาดของกิจการและโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่ ประกอบกับกระบวนการจัดสรรงบประมาณภาครัฐตามปกติสำหรับ

สาธารณูปโภคและบริการขั้นพื้นฐานไม่สามารถตอบสนองความต้องการของชุมชนได้เพียงพอและทันต่อสถานการณ์ ซึ่งส่งผลกระทบต่อมาตรฐานคุณภาพชีวิตของประชาชน ทั้งในด้านการได้รับบริการทางด้านสาธารณสุขอย่างทั่วถึงเท่าเทียมกัน โอกาสทางเศรษฐกิจและการศึกษา และการพัฒนาอาชีพที่มั่นคงให้มีรายได้เพียงพอต่อการดำรงชีพอย่างมีคุณภาพ ทำให้ชุมชนบางส่วนที่ได้รับผลกระทบมีความรู้สึกว่าคุณเอารัดเอาเปรียบและไม่ได้ประโยชน์จากกิจการพลังงานและอุตสาหกรรม ก่อให้เกิดกระแสต่อต้านคัดค้านการสร้างสถานประกอบกิจการพลังงานและอุตสาหกรรมในพื้นที่ใกล้ชุมชนของตน (สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน, 2560)

ถึงแม้จะมีการเรียกเก็บกองทุนพัฒนาไฟฟ้าจากผู้ประกอบการผลิตไฟฟ้าเพื่อสนับสนุนให้แก่ชุมชนเพื่อลดกระแสการต่อต้านคัดค้านกิจการการผลิตไฟฟ้าโดยชุมชนในพื้นที่ แต่เป็นการดำเนินงานที่ครอบคลุมเฉพาะกิจการพลังงานเพียงบางส่วน (การผลิตไฟฟ้า) และยังไม่ครอบคลุมชุมชนในพื้นที่โดยรอบโรงงานอุตสาหกรรมต่อเนื่องและโรงงานที่ไม่ได้ผลิตไฟฟ้า อีกทั้งการดำเนินการของกองทุนพัฒนาไฟฟ้า ดังกล่าวไม่ได้ส่งเสริมให้เกิดการเชื่อมโยงระหว่างผู้ประกอบการและชุมชน แต่มีการดำเนินการในรูปแบบของราชการส่งผลให้การบริหารจัดการกองทุนพัฒนาไฟฟ้าไม่สามารถตอบสนองความต้องการของชุมชนได้เพียงพอ สำหรับในด้านผู้ประกอบการอุตสาหกรรมและพลังงานในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด แม้ได้มีการจัดกิจกรรมทางสังคม (CSR) โดยสมัครใจของผู้ประกอบการพลังงานและอุตสาหกรรมต่อเนื่องเช่นการให้ทุนการศึกษาสำหรับบุตรของผู้อยู่อาศัยในชุมชน การสร้างอาชีพ และการร่วมตัวจัดตั้งวิสาหกิจชุมชนซึ่งก็มีส่วนช่วยบรรเทาผลกระทบต่างๆ ที่เกิดขึ้นบ้าง แต่เนื่องจากการจัดกิจกรรมทางสังคม (CSR) ที่ผ่านมาเป็นดำเนินการของผู้ประกอบการแต่ละรายเฉพาะกับชุมชนที่มีส่วนเกี่ยวข้องในแต่ละกิจกรรม ยังผลให้เกิดความซ้ำซ้อนกัน ครอบคลุมไม่ทั่วถึงทั้งในประเภทของบริการและชุมชนที่ได้รับประโยชน์ รวมทั้งยังขาดความต่อเนื่องและยั่งยืนส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพและผลสัมฤทธิ์ของการลงทุนในกิจกรรมทางสังคม (CSR) ต่าง ๆ สภาพปัญหาต่าง ๆ ดังกล่าวทำให้คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ สนใจและนำไปเป็นประเด็นศึกษาเพื่อเป็นข้อเสนอในการปฏิรูป โดยจัดทำรายงาน “การส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม ในการยกระดับคุณภาพชีวิตของชุมชน โดยภาคอุตสาหกรรมและกิจการพลังงาน” มีข้อเสนอให้ภาครัฐจัดทำ “โครงการนำร่องบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด” ซึ่งรายงานฉบับดังกล่าวได้เสนอต่อคณะรัฐมนตรี เมื่อ 26 กรกฎาคม 2560

คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ถูกจัดตั้งตามรัฐธรรมนูญชั่วคราว พ.ศ.2557 ได้ดำเนินการพิจารณาศึกษา เรื่อง การส่งเสริม

วิสาหกิจเพื่อสังคม ในการยกระดับคุณภาพชีวิตของชุมชน โดยภาคอุตสาหกรรมและกิจการพลังงาน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาและบรรเทาผลกระทบที่เกิดขึ้นกับชุมชนที่อยู่โดยรอบพื้นที่ที่มีการประกอบกิจการพลังงานและโรงงานอุตสาหกรรมต่อเนื่องจำนวนหลายรายในพื้นที่เดียวกัน ทั้งนี้ ได้เสนอแนวคิดในการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมในพื้นที่มาบตาพุด เป็นโครงการนำร่อง ซึ่งรายงานฉบับดังกล่าวสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศได้เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 26 กรกฎาคม 2560 เพื่อเป็นข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ต่อมาเมื่อประเทศไทยมีการใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ (Constitution of the Kingdom of Thailand, B.E. 2560, 2017) ซึ่งในหมวด 16 การปฏิรูปประเทศ กำหนดให้ประเทศไทยมีการปฏิรูปประเทศด้านต่างๆ ซึ่งแผนการปฏิรูปประเทศ ได้ถูกประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 6 เมษายน 2561 การปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน โดยคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ได้กำหนดแผนการปฏิรูปมีประเด็นการปฏิรูปที่สำคัญ 6 ด้าน 17 ประเด็น ในประเด็นการปฏิรูปที่ 3 ปฏิรูปการสร้างธรรมาภิบาลในทุกภาคส่วน ส่งเสริมและสร้างระบบธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการทุกองค์กร โดยการสร้างระบบธรรมาภิบาลในการดำเนินกิจการของผู้ประกอบการ ซึ่งได้เสนอให้รัฐบาลกำหนดนโยบายส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตชุมชน โดยภาคอุตสาหกรรมและกิจการพลังงาน และให้เริ่มนำร่องในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จังหวัดระยอง และดำเนินการตามรายงานของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศเรื่อง “การส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม ในการยกระดับคุณภาพชีวิตของชุมชน โดยภาคอุตสาหกรรมและกิจการพลังงาน” ทั้งนี้กำหนดแนวทางดำเนินการปฏิรูปโดยส่งเสริมให้มีการตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคม เริ่มจากจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อดำเนินการ กำหนดให้แล้วเสร็จภายในปี 2561 ศึกษาความเหมาะสมบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคม และจัดทำแผนปฏิบัติการ กำหนดให้แล้วเสร็จภายในปี 2562 ตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคม กำหนดให้แล้วเสร็จภายในปี 2562 ประเมินผลพื้นที่นำร่อง กำหนดให้แล้วเสร็จภายในปี 2563

ผู้วิจัยมีความสนใจแนวคิดในการขับเคลื่อนบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคม นำร่องในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ซึ่งถูกกำหนดให้อยู่ในแผนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน โดยเห็นถึงความสำคัญและจำเป็นในการศึกษากระบวนการนโยบายสาธารณะ ในขั้นตอนของการก่อตัวของนโยบาย (Policy Formation) เพราะการศึกษาถึงการได้มาซึ่งนโยบายสาธารณะย่อมหมายถึงการศึกษาถึงจุดเริ่มต้นหรือจุดก่อตัวของนโยบายว่าเป็นอย่างไร เกิดบริบทหรือสถานการณ์ใดที่ทำให้ปัญหาสาธารณะในประเด็นเกี่ยวกับเรื่องวิสาหกิจชุมชนนี้ได้รับความสนใจ โดยทำการศึกษาใน

เรื่องของการเข้าสู่วาระนโยบาย กระบวนการเข้าสู่วาระการตัดสินใจนโยบายจากตัวแบบกระแสของคิงดอน (Kingdon, 1995) รวมทั้งการก่อตัวของนโยบายว่าเป็นไปตามหลักการของกระบวนการนโยบายสาธารณะอย่างไร โดยผู้วิจัยมีข้อสมมติพื้นฐานว่า นโยบายวิสาหกิจเพื่อสังคมมาพบตัวนี้ก่อตัวขึ้นจากการที่กระแสปัญหา (Problem Stream) กระแสการเมือง (Politics Stream) และกระแสนโยบาย (Policy Stream) มีความพร้อมและมาบรรจบกันในสถานการณ์ที่พอเหมาะ ทำให้เกิดการผลักดันประเด็นปัญหาดังกล่าวเข้าสู่วาระการตัดสินใจ (Decision Agenda) ของผู้มีอำนาจตัดสินใจในนโยบาย ด้วยการเน้นภาวะผู้นำของผู้สร้างนโยบาย จากตัวแบบผู้ประกอบการนโยบาย (Policy Entrepreneurs) ซึ่งหมายถึงนโยบายที่ก่อตัวขึ้นจากภาวะผู้นำ (Leadership) ของผู้สร้างวาระนโยบายกล่าวคือผู้ประกอบการนโยบายนี้จะทำหน้าที่ในการสนับสนุนและชี้แนะนโยบาย รวมทั้งยินยอมที่จะเสียสละทรัพยากรต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นเวลา พลังงาน เกียรติยศ ชื่อเสียง ตลอดจนเงินทอง เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว แบ่งผู้ประกอบการนโยบายออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือ ผู้ประกอบการนโยบายที่เป็นฝ่ายชักนำ (Advocacy) และผู้ประกอบการที่เป็นฝ่ายนายหน้าหรือคนกลาง (Brokerage) ทำหน้าที่ในการสนับสนุน ส่งเสริม และผลักดันความคิดหรือประเด็นปัญหาให้เข้าสู่วาระนโยบาย และทำหน้าที่ในการทำให้ระบบมีความอ่อนตัวลง หรือเปิดช่องเพื่อให้ปัญหาสาธารณะมีโอกาสในการเข้าสู่วาระนโยบายได้ และมีหน้าที่ในการเสนอประเด็นนโยบายเมื่อเห็นว่ามีโอกาสอันเหมาะสมเกิดขึ้น จนกระทั่งเกิดการก่อตัวของนโยบายได้ และนำไปสู่การกำหนดออกมาเป็นนโยบายในขั้นตอนของการกำหนดนโยบาย (Policy Formulation) ต่อไป และเพื่อให้ทราบว่า กระบวนการเข้าสู่วาระการตัดสินใจนโยบายวิสาหกิจเพื่อสังคมมาพบตัวนี้ จนกระทั่งนำไปสู่การก่อตัวของนโยบายสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของนโยบายหรือไม่อย่างไร กฎหมาย และตัวแสดงนโยบายที่เกี่ยวข้องประกอบด้วยอะไรบ้าง

ผู้วิจัยยังมีความสนใจที่จะศึกษาเพื่อหาคำตอบว่า การก่อตัวของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาพบตัวนี้เป็นไปตามข้อเสนอในตัวแบบผู้ประกอบการนโยบาย (Policy Entrepreneur) หรือไม่ อย่างไรเนื่องจากผู้วิจัยเห็นว่านโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาพบตัวนี้ตามที่คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานเสนอขึ้นมานั้น มีเป้าหมายหลักที่สำคัญคือ ต้องการปฏิรูปการสร้างธรรมาภิบาลในการดำเนินกิจการของผู้ประกอบการ โดยเสนอให้รัฐบาลกำหนดนโยบายส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตชุมชนโดยภาคอุตสาหกรรมนั้น ซึ่งผู้ประกอบการโรงงานในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาพบตัวจะเป็นกลุ่มผู้มีบทบาทสำคัญที่จะต้องรวมกลุ่มกันเพื่อจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาพบตัว ดังนั้นกลุ่มที่เป็นควรจะเป็นผู้ผลักดันให้เกิดวาระนโยบายดังกล่าวจึงควรเป็นภาคเอกชน หรือผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องและมี

ผลประโยชน์โดยตรงกับนโยบายนี้ เนื่องจากหากเป็นไปตามตัวแบบนี้ ก็จะเห็นความสำคัญของตัวแสดง (Actors) ที่เป็นภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการเป็นผู้ชักนำ หรือเป็นผู้ผลักดัน สนับสนุน ต่อรอง ให้ปัญหาเข้าสู่วาระนโยบาย ทั้งนี้เพื่อสนับสนุนนโยบายของภาครัฐและเพื่อการก่อตัวนโยบายที่นำไปสู่ผลประโยชน์สาธารณะในพันธกิจแต่ละด้านที่เฉพาะเจาะจง อันเกิดจากการมีส่วนร่วมระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน ซึ่งเป็นหุ้นส่วนทางอำนาจ (Public Private Partnership) ในแนวทางการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management-NPM)

ผู้วิจัยหวังไว้ว่าผลการศึกษาในเรื่องนี้จะสามารถนำไปใช้เป็นแนวทางในการวิเคราะห์ อธิบายกระบวนการก่อตัวของนโยบายสาธารณะในการจัดทำนโยบายสาธารณะด้านอื่นๆ เพื่อให้เข้าใจถึงผลที่ตามมาจากการตัดสินใจของผู้มีอำนาจตัดสินใจนโยบาย อิทธิพลของตัวแสดงที่เกี่ยวข้อง การอาศัยกฎหมายที่เหมาะสม การที่นโยบายต้องมีความครอบคลุมในวัตถุประสงค์นโยบายที่ดี แต่อาจไม่สามารถรับรองได้ถึงผลลัพธ์ที่ดีเสมอไป ซึ่งเกิดจากการก่อตัวของนโยบายสาธารณะแต่ละด้าน ในบริบทสถานการณ์ที่แตกต่างกันไป รวมทั้งจะเป็นแนวทางในการตัดสินใจ ออกนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมในเขตพื้นที่อื่นๆ ได้อย่างเหมาะสมต่อไป

1.2 คำถามการวิจัย

1.2.1 การเข้าสู่วาระนโยบายของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาพบตาพูดสามารถอธิบายด้วยกระแสปัญหา กระแสการเมือง และกระแสนโยบายได้อย่างไร

1.2.2 กระบวนการเข้าสู่วาระการตัดสินใจนโยบายเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของนโยบายหรือไม่อย่างไร กฎหมายและตัวแสดงนโยบายที่เกี่ยวข้องประกอบด้วยอะไรบ้าง

1.2.3 การก่อตัวของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาพบตาพูดเป็นไปตามข้อเสนอในตัวแบบผู้ประกอบการนโยบายหรือไม่ อย่างไร

1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย

1.3.1 เพื่อศึกษาการเข้าสู่วาระนโยบายของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาพบตาพูดด้วยแนวคิดกระแสนโยบายแบบพหุกระแส ได้แก่ กระแสปัญหา กระแสการเมือง และกระแสนโยบาย

1.3.2 เพื่อศึกษากระบวนการเข้าสู่วาระการตัดสินใจนโยบายของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุดในประเด็นความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์นโยบายทั้งในด้านของกฎหมายและตัวแสดงนโยบายที่เกี่ยวข้อง

1.3.3 เพื่อศึกษาตัวแบบการก่อตั้งนโยบายสาธารณะที่ใช้ในการก่อตั้งของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด

1.4 ขอบเขตการศึกษา

ขอบเขตด้านเนื้อหา การศึกษาครั้งนี้มีอำนาจอธิบายในประเด็นเกี่ยวกับการเข้าสู่วาระนโยบายและการก่อตั้งของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด โดยอธิบายด้วยกระแสปัญหา กระแสการเมือง กระแสนโยบาย เมื่อทั้ง 3 กระแสมาบรรจบกันจึงเข้าสู่การรับวาระนโยบาย ซึ่งต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์ให้ชัดเจน แล้วจึงกำหนดนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด อาศัยการอธิบายด้วยข้อเสนอจากตัวแบบผู้ประกอบการนโยบาย โดยมีผู้เกี่ยวข้องทั้งในส่วนกลุ่มการเมือง กลุ่มข้าราชการ และกลุ่มเอกชนคือผู้ประกอบการและประชาชนในพื้นที่มาบตาพุด ซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงในนโยบาย และเป็นส่วนสำคัญในการขับเคลื่อนให้นโยบายดังกล่าวเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของนโยบายต่อไป

ขอบเขตด้านสถานที่ การศึกษาครั้งนี้มีอำนาจอธิบายถึงการเข้าสู่วาระนโยบายและการก่อตั้งของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จังหวัดระยอง ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีสภาพปัญหาในเรื่องของมลพิษทางสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นจากการดำเนินกิจการของโรงงานอุตสาหกรรม แม้ผู้ประกอบการโรงงานต่างก็พยายามจัดกิจกรรมทางสังคม (CSR) เพื่อลดความขัดแย้งกับประชาชนในพื้นที่ แต่ก็ยังไม่ทำให้เกิดความพอใจหรือแก้ปัญหาได้อย่างยั่งยืน ปัญหาดังกล่าวอาจจะเกิดขึ้นหรือมีความคล้ายคลึงในหลายพื้นที่ของประเทศไทย คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน จึงมีความสนใจและดำเนินการศึกษาในเรื่องการปฏิรูประบบการจัดกิจกรรมทางสังคมในพื้นที่นี้และเสนอให้รัฐบาลควรมีการกำหนดนโยบายส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมในการยกระดับคุณภาพชีวิตชุมชนโดยภาคอุตสาหกรรมและกิจการพลังงานและให้เริ่มนำร่องในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จังหวัดระยอง

ขอบเขตด้านเวลา การศึกษาครั้งนี้มีอำนาจอธิบายถึงการเข้าสู่วาระนโยบายและการก่อตั้งของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด ซึ่งนโยบายดังกล่าวมีจุดกำเนิดตั้งแต่ประเทศ

ไทยประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ.2557 ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อ 22 กรกฎาคม 2557 จนเปลี่ยนแปลงเปลี่ยนมาใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 ซึ่งในหมวด 16 บัญญัติให้มีการปฏิรูปประเทศ และบทบัญญัติดังกล่าวได้มีการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้ดำเนินการจัดทำแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศตามกรอบเวลาที่กำหนดจนแผนการปฏิรูปประเทศประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อ 6 เมษายน 2561 ดังนั้นขอบเขตด้านเวลาที่ใช้ในการศึกษาจึงเริ่มระหว่าง 22 กรกฎาคม พ.ศ. 2557 ถึง 6 เมษายน 2561

1.5 นิยามศัพท์

งานวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยกำหนดนิยามศัพท์ดังนี้

บริบทและสถานการณ์ที่ทำให้เกิดการก่อตัวของนโยบาย ในการศึกษาครั้งนี้หมายถึงการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกและสาเหตุของปัญหาต่างๆ ที่ก่อตัวเป็นปัญหาสาธารณะและวิเคราะห์สถานการณ์ที่ทำให้เกิดการก่อตัวของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จังหวัดระยอง โดยวิเคราะห์จากปัจจัยแวดล้อม 5 ด้าน ได้แก่ ด้านสังคม ด้านเศรษฐกิจ ด้านการเมือง ด้านต่างประเทศ และด้านเทคโนโลยี ตามแนวคิดการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม (PEST+I) ที่ส่งผลให้ประเด็นปัญหาสาธารณะนั้นอยู่ในความสนใจและเอื้ออำนวยให้เกิดการก่อตัวของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด

ตัวแบบกระแส ในการศึกษาครั้งนี้หมายถึง ตัวแบบซึ่งประกอบด้วยกระบวนการ 3 ประการที่มีอิทธิพลต่อการเข้าสู่วาระนโยบายสาธารณะ ได้แก่ กระแสปัญหา กระแสการเมือง กระแสนโยบาย อ้างอิงจากกรอบความคิดของ จอห์น คิงด็อน (Kingdon, 1995) ที่นำมาใช้ในการอธิบายปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเข้าสู่วาระนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด

กระแสปัญหา (Problem Stream) หมายถึง วิกฤตการณ์ที่เกิดขึ้นในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด และปัญหาที่มีผลกระทบในทางลบต่อความเป็นอยู่ของประชาชนเป็นส่วนใหญ่ อยู่ในความสนใจของประชาชนจนปัญหานั้นได้รับการพิจารณาว่าเป็นปัญหาสาธารณะและถูกนำเข้าสู่วาระของนโยบายจนเกิดการก่อตัวของนโยบายนี้ขึ้นมา

กระแสการเมือง (Politics Stream) หมายถึง ความขัดแย้งทางการเมือง และประเด็นการปฏิรูปด้านการบริหารจัดการพลังงาน คือจุดเริ่มต้นของปัญหาสำคัญที่ทำให้เกิดการก่อ

ตัวของนโยบายนี้ โดยมีปัจจัยแวดล้อมต่าง ๆ โดยเฉพาะปัจจัยด้านการเมือง เป็นแรงผลักดันที่สำคัญ

กระแสนโยบาย (Policy Stream) หมายถึง ประเด็นการมีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ที่เน้นการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และแผนปฏิรูปประเทศในด้านต่างๆ รวมทั้งการขับเคลื่อนแผนการปฏิรูปด้านพลังงาน สืบต่อจากรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ.2557

หน้าต่านโยบาย ในการศึกษาครั้งนี้หมายถึง ผลลัพธ์ของการสมานปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเข้าสู่วาระนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบดาพุดที่ส่งผลให้ได้รับความสนใจจากผู้กำหนดนโยบาย

วาระการตัดสินใจนโยบาย ในการศึกษาครั้งนี้หมายถึง การนำเสนอนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบดาพุดเข้าสู่วาระการตัดสินใจของผู้กำหนดนโยบาย

วัตถุประสงค์นโยบาย ในการศึกษาครั้งนี้หมายถึง จุดมุ่งหมายของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบดาพุด ที่ต้องการให้ผู้ประกอบการมีการดำเนินธุรกิจอย่างมีธรรมาภิบาล มีความรับผิดชอบต่อสังคมและชุมชนตลอดจนมีการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม เป็นการสร้างงานสร้างรายได้ให้กับประชาชนในพื้นที่

กลุ่ม/ตัวแสดงนโยบายที่เกี่ยวข้อง ในการศึกษาครั้งนี้หมายถึง กลุ่มคนหรือกลุ่มหน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่มีส่วนเกี่ยวข้องหรือมีส่วนร่วมในการก่อตัวของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบดาพุด และเป็นผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ประกอบด้วย

กลุ่มผู้กำหนดนโยบายที่เป็นทางการ (Official Player Group) คือกลุ่มคนที่ถูกจัดตั้งขึ้นให้มาดำเนินการในการริเริ่มเสนอทางเลือกเพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่มาบดาพุด และมีการวิเคราะห์ทางเลือกจนเป็นวาระนโยบายและถูกผลักดันเป็นนโยบายสาธารณะ กลุ่มผลักดันจึงมีหลายระดับตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดให้มีการขับเคลื่อนในขั้นตอนใด ได้แก่

คณะกรรมการบริหารราชการแผ่นดินตามกรอบการปฏิรูปประเทศ ยุทธศาสตร์ชาติ และการสร้างความสามัคคีปรองดอง (ป.ย.ป.) / คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ (ส.ป.ท.) / คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน เป็นกลุ่มผลักดันในการริเริ่มเสนอทางเลือกเพื่อแก้ปัญหา

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นกลุ่มผลักดันในการศึกษา รวบรวม และวิเคราะห์ข้อมูล ในการผลักดันให้เกิดเป็นนโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบรรเทาทุกข์เป็นนโยบายสาธารณะต่อไป รวมทั้งยังทำหน้าที่เป็นเลขานุการของ คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ และคณะกรรมการปฏิรูปประเทศ ตามลำดับ

กลุ่มสนับสนุน คือกลุ่มที่คอยส่งเสริมให้มีการผลักดันนโยบายเข้าสู่วาระนโยบายและการก่อตัว มีทั้งกลุ่มสนับสนุนที่มาจากหน่วยงานภาครัฐ และกลุ่มสนับสนุนที่มาจากหน่วยงานภาคเอกชน

กลุ่มสนับสนุนที่มาจากหน่วยงานภาครัฐ คือกลุ่มที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับปัญหาหรือแก้ปัญหาในพื้นที่มาบรรเทาทุกข์ โดยให้การสนับสนุนการดำเนินงานของกลุ่มผู้กำหนดนโยบายที่เป็นทางการในการให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์เพื่อใช้ในการวิเคราะห์การแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่มาบรรเทาทุกข์ ประกอบด้วย กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงพลังงาน กระทรวงการคลัง กระทรวงมหาดไทย กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

กลุ่มสนับสนุนที่มาจากภาคเอกชน คือกลุ่มผู้ประกอบการ และมีโรงงานตั้งอยู่ในพื้นที่มาบรรเทาทุกข์

กลุ่มสนับสนุนที่มาจากนักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญทางด้านวิสาหกิจเพื่อสังคม และได้รับการแต่งตั้งให้เข้าเป็นคณะทำงานของกลุ่มผู้กำหนดนโยบายที่เป็นทางการ

กลุ่มกดดัน คือ กลุ่มประชาชนในพื้นที่มาบรรเทาทุกข์ที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาที่เกิดขึ้นจนเกิดความขัดแย้งเป็นคดีฟ้องร้อง รวมทั้งต่อต้านการตั้งโรงงานในพื้นที่มาบรรเทาทุกข์

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 การเรียนรู้กระบวนการจัดทำนโยบายสาธารณะในขั้นตอนของการก่อตัวของนโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบรรเทาทุกข์ทำให้เข้าใจบริบทในการดำเนินต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นก่อนที่นโยบายนี้จะถูกกำหนดออกมา และเห็นถึงกระบวนการก่อตัวจากกระแสต่างๆ ทำให้เกิดบทเรียนว่าการจัดทำนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาสาธารณะในเรื่องนี้สามารถกระทำได้ตรงประเด็นหรือไม่

1.6.2 การเรียนรู้กระบวนการจัดทำนโยบายสาธารณะในขั้นตอนการก่อตัวของนโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตาคุดทำให้เป็นฐานข้อมูลสำคัญในการทบทวน ปรับแก้ไขแผนงานที่ถูกกำหนดอยู่ภายใต้ นโยบายเมื่อเข้าสู่ภาคปฏิบัติต่อไป

1.6.3 สามารถนำผลสรุปการศึกษาการจัดทำนโยบายสาธารณะ ในขั้นตอนการก่อตัวของนโยบายของวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตาคุด ไปใช้เป็นแนวทางในปรับปรุงการจัดทำนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมในเขตพื้นที่อื่นๆ ต่อไป



บทที่ 2

ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

จากความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาในการวิจัยซึ่งผู้วิจัยได้ตั้งคำถามในการวิจัย กำหนดวัตถุประสงค์ของการวิจัย ขอบเขตวิจัย และประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ ดังรายละเอียดที่กล่าวไปแล้วในบทที่ 1 ในบทนี้จะเป็นการนำเสนอแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง รายงานการศึกษาที่เกี่ยวข้องในการศึกษาเรื่อง การเข้าสู่วาระนโยบายและการก่อตัวของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตาศึก และนำมาสังเคราะห์เพื่อสร้างกรอบแนวคิดในการวิจัย โดยจะได้นำเสนอหัวข้อตามลำดับดังนี้

2.1 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.2 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.3 นโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

2.4 ความรับผิดชอบต่อสังคม (Corporate Social Responsibility : CSR)

2.5 วิสาหกิจเพื่อสังคม (Social Enterprise - SE)

2.6 ประเด็นการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม ตามรายงานการศึกษาของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ

2.7 การปฏิรูปด้านการบริหารจัดการพลังงาน ประเด็นการปฏิรูปที่ 3 ปฏิรูปการสร้างธรรมาภิบาลในทุกภาคส่วน ของคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน

2.8 กรอบแนวคิดในการวิจัย

2.1 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

นโยบายสาธารณะ

คำนิยามของ “นโยบายสาธารณะ” นักวิชาการได้กำหนดไว้แตกต่างกัน ดังนี้

Friedrich (1963) นิยามว่า นโยบายสาธารณะเป็นชุดของข้อเสนอเกี่ยวกับแนวทางการปฏิบัติของบุคคล กลุ่มบุคคล หรือรัฐบาลภายใต้สภาพแวดล้อมซึ่งประกอบด้วยปัญหาอุปสรรค

และโอกาสซึ่งเป็นปัจจัยผลักดันให้มีการเสนอ นโยบายขึ้นเพื่อประโยชน์และเอาชนะสภาพการณ์ เช่นนั้น

Gortner (1977) นิยามว่า นโยบายสาธารณะเป็นวัตถุประสงค์ของการบริหารจัดการภาครัฐ โดยตรงโดยสะท้อนความสัมพันธ์ระหว่างรัฐประศาสนศาสตร์กับนโยบายสาธารณะว่า รัฐประศาสนศาสตร์เกี่ยวข้องกับการประสานความร่วมมือระหว่างกิจกรรมขององค์การทั้งหมดมีจุดประสงค์อยู่ที่การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ

Eyestone (1978) นิยามว่า นโยบายสาธารณะมีความสำคัญในฐานะที่เป็นเครื่องมือสำคัญในการบริหารประเทศ ซึ่งในขั้นตอนของการกำหนดนโยบายเป็นการนำปัญหาสาธารณะโดยทั่วไปที่เกิดขึ้นในสังคมมาสร้างให้เป็นนโยบายของรัฐ

Dye (1984) นิยามว่า นโยบายสาธารณะคือสิ่งที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำหรือไม่กระทำก็ได้ สำหรับส่วนที่รัฐเลือกที่จะกระทำนั้นจะครอบคลุมกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งหมดของรัฐบาลทั้งกิจกรรมที่เป็นกิจวัตร และที่เกิดขึ้นในบางโอกาส ซึ่งมีวัตถุประสงค์ให้กิจกรรมที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำบรรลุเป้าหมายด้วยดีในการให้บริการแก่สมาชิกในสังคม ในส่วนที่รัฐบาลเลือกที่จะไม่กระทำก็ถือว่าเป็นสาระสำคัญของนโยบาย

สำหรับนักวิชาการไทยที่ให้คำนิยามนโยบายสาธารณะเช่น

อมร รักษาสัตย์ (2520) นิยามว่า นโยบายสาธารณะเป็นความคิดของรัฐบาลว่าจะทำอะไรหรือไม่ทำอะไร ทำอย่างไร ทำเพียงใด และทำเมื่อใดขึ้นกับองค์ประกอบ 3 ประการได้แก่ การกำหนดเป้าหมายของสิ่งที่กระทำ การกำหนดแนวทางใหม่ๆ และการกำหนดข้อสนับสนุนต่างๆ

ศุภชัย ยาวะประภาส (2533) นิยามว่า นโยบายสาธารณะคือแนวทางการดำเนินกิจกรรมของรัฐบาล ซึ่งรวมทั้งกิจกรรมที่ผ่านมาในอดีต กิจกรรมที่กำลังดำเนินอยู่ในปัจจุบัน และกิจกรรมที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต

ชนิศา จิตตรุทระ (2562) นิยามว่า แนวทางการดำเนินกิจกรรมในการแก้ไขปัญหาสาธารณะที่รัฐบาลออกแบบขึ้นเพื่อรับใช้ผลประโยชน์สาธารณะ

คำนิยามต่างๆ ที่ผู้วิจัยกล่าวอ้างอิงนั้นจึงอนุมานได้ว่าผู้มีบทบาทสำคัญที่สุดกับนโยบายสาธารณะคือรัฐบาล นโยบายสาธารณะจึงเป็นเครื่องมือของรัฐบาลที่ใช้ในการบริหารประเทศแต่ละด้านตามที่รัฐบาลออกนโยบายไว้ ดังนั้นเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลนโยบายแต่ละด้านในรัฐบาลชุดเดิมอาจถูกเปลี่ยนแปลงในรัฐบาลชุดใหม่ อย่างไรก็ตามนโยบายสาธารณะที่มีคุณลักษณะที่ดีเช่นมีเป้าหมายชัดเจน เป็นนโยบายที่ถูกกำหนดขึ้นจากข้อมูลที่เป็นจริง มีการกำหนดวิธีการปฏิบัติที่สอดคล้องกับสภาพการณ์ในขณะนั้น มีความเหมาะสมกับทรัพยากรที่มีอยู่ ผู้ที่นำนโยบายไปปฏิบัติยอมรับนโยบาย นโยบายได้รับการสนับสนุนจากบุคคลภายนอกเช่นกลุ่มผลประโยชน์ กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่างๆ ในสังคม หากนโยบายสาธารณะนั้นมีระยะเวลาดำเนินการก่อนข้างยาวจนเปลี่ยนรัฐบาลชุดใหม่แต่หากนโยบายสาธารณะนั้นเป็นนโยบายที่ดีตามคุณลักษณะข้างต้น นโยบายสาธารณะนั้นก็อาจยังคงอยู่หรือรัฐบาลชุดใหม่อาจใช้เป็นแนวทางในการดำเนินนโยบายสาธารณะต่อไป

กระบวนการนโยบายสาธารณะ

Anderson (1975) ได้ให้กรอบแนวคิดในกระบวนการนโยบายสาธารณะอย่างเป็นลำดับขั้นตอนไว้ 5 ขั้นตอน คือ

1) Problem Formation การก่อตัวของปัญหา นโยบาย (Policy Problem) ปัญหานั้นเป็นปัญหาสาธารณะหรือไม่ ปัญหานั้นเป็นวาระของรัฐบาลที่ต้องกระทำหรือไม่ (Policy Agenda) โดยคำว่าปัญหา ต้องพิจารณาว่าเป็นปัญหาจริงหรือไม่ เพราะบางครั้งสิ่งที่เราคิดว่าเป็นปัญหา ความจริงอาจไม่เป็นปัญหาก็ได้

2) Formulation การก่อรูปนโยบาย ขั้นตอนนี้เป็นการกำหนดทางเลือกของนโยบาย (Policy Alternatives) ว่ามีทางเลือกใดบ้างในการแก้ปัญหาและใครเป็นผู้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย หากทางเลือกมีหลายทางก็ต้องวิเคราะห์ข้อดีข้อเสียของแต่ละทางเลือกด้วย โดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์ต้นทุน-ผลประโยชน์ (Cost-Benefit Analysis)

3) Adoption การตัดสินใจนโยบาย ในขั้นตอนนี้เป็นการตัดสินใจว่าทางเลือกต่าง ๆ ที่ได้วิเคราะห์ไว้แล้วจะตัดสินใจเลือกทางเลือกใดหรือนำทางเลือกใดไปบังคับใช้ และเป็นสิ่งที่ต้องการให้เป็น และใครจะเป็นผู้ตัดสินใจนโยบาย

4) Implementation การนำนโยบายไปปฏิบัติ เมื่อได้ตัดสินใจเลือกนโยบายที่เห็นว่าดีที่สุดแล้ว ก็นำนโยบายที่เลือกแล้วไปปฏิบัติให้บรรลุผล และมีอะไรเป็นผลกระทบต่อเนื้อหาของนโยบาย

5) Evaluation การประเมินผลนโยบาย โดยการวัดว่านโยบายมีประสิทธิผลหรือผลกระทบอย่างไรหลังจากน่านโยบายนั้นไปสู่ การปฏิบัติ และใครจะเป็นผู้ประเมินผลนโยบาย อะไรคือ ผลที่ตามมาของนโยบายจากการประเมินผล

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 ปัญหาการคัดเลือกและแต่งตั้งตำแหน่งของข้าราชการเป็นปัญหาที่เป็นวาระของ รัฐบาล มีหลายปัญหาที่รัฐบาลไม่อาจทำได้ทั้งหมด ในขณะที่ปัญหาอื่นที่ หยิบยกขึ้นมาหลังจากที่ล่าช้ามานาน ตัวอย่างเช่น ผู้มีอำนาจโดยชอบธรรมของรัฐและผู้สนับสนุน ได้จัดเตรียมกฎหมายส่งไปยังคณะกรรมการสุขภาพและสวัสดิการเพื่อศึกษาและอนุมัติ กฎหมายนั้นยังอยู่กับคณะกรรมการและยังไม่มี การลงคะแนนเสียง

ขั้นตอนที่สอง Policy Formulation เป็นการก่อรูปของนโยบายซึ่งมีลักษณะที่ก่อรูปมาจาก ข้าราชการ มีทางเลือกของนโยบายที่เกี่ยวกับปัญหา นโยบาย เป็นทางเลือกของนโยบายที่กำหนดขึ้น เพื่อการตัดสินใจของฝ่ายบริหาร ศาล และฝ่ายนิติบัญญัติ ตัวอย่าง เช่น ศาลของรัฐเป็นผู้พิจารณาในการห้ามใช้การทดสอบความสำเร็จมาตรฐานในเรื่อง ทดสอบพื้นฐานการมีอคติในการต่อต้านสตรี

ขั้นตอนที่สาม Policy Adoption การตัดสินใจนโยบาย ทางเลือกของนโยบายถูกตัดสินใจ โดยได้รับการสนับสนุนโดยเสียงข้างมากจากฝ่าย นิติบัญญัติ หรือเป็นจันทานุมติในการตัดสินใจ ระหว่างผู้เป็นตัวแทน หรือศาล ยกตัวอย่างเช่น การตัดสินใจของศาลสูงโดยเสียงข้างมากที่ให้สิทธิ แก่สตรีที่จะระงับการตั้ง ครรภ์ได้โดยการทำแท้ง

ขั้นตอนที่สี่ Policy Implementation การน่านโยบายไปสู่การปฏิบัติ เมื่อนโยบายได้รับการ ตัดสินใจแล้วก็จะนำไปสู่การปฏิบัติโดยมีหน่วยงานในการ ปฏิบัติตามนโยบายนั้น ซึ่งจะต้องระดม ทรัพยากรมนุษย์และเงินทุนเพื่อนำไปใช้ปฏิบัติตาม นโยบาย ยกตัวอย่างเช่น เहरुญิกของเมืองได้ ว่าจ้างคนเพิ่มขึ้นเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายใน การจัดเก็บภาษีโรงพยาบาลซึ่งจะไม่ยกเว้นภาษีให้ อีกต่อไป

ขั้นตอนสุดท้าย Policy Assessment การประเมินผลนโยบาย โดยมีหน่วยงานด้านการตรวจสอบและการบัญชีของรัฐบาล ซึ่งถูกกำหนดโดย ผู้เป็นตัวแทน ผู้บริหารโดยชอบด้วยกฎหมายและศาล อย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งเป็นความชอบธรรมตามกฎหมายที่นโยบายจะต้องมีการประเมินผลว่าทำได้สำเร็จ ตามวัตถุประสงค์เพียงใด ตัวอย่างเช่น The General Accounting Office ทำหน้าที่กำกับตรวจสอบโครงการด้านสวัสดิการสังคม เช่น โครงการ (Aid to Families with Dependent Children--AFDC) พบว่า กำหนดขอบเขตในการให้สวัสดิการที่ผิด

อุทัย เลาหวิเชียร (2544) ได้เสนอกระบวนการนโยบายสาธารณะ แบ่งออกเป็น 4 ขั้นตอน ขั้นตอนแรก การกำหนดปัญหา ขั้นตอนที่สอง การวิเคราะห์หาทางเลือก ขั้นตอนที่สาม การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ และขั้นตอนที่สี่ การประเมินผลนโยบาย

1) การกำหนดปัญหา นโยบายสาธารณะจะมีได้ต่อเมื่อมีปัญหาเกิดขึ้นก่อน และปัญหาจะเกิดขึ้นได้ก็เพราะมีคนเป็นจำนวนมากไม่พอใจในเหตุการณ์ อย่างใดอย่างหนึ่ง การที่คนส่วนใหญ่เห็นเป็นปัญหา ควรจะให้กลุ่มคนที่มีหน้าที่รับผิดชอบและกลุ่มอื่น ๆ เห็นว่าเป็นปัญหาด้วยการที่คนหลายฝ่ายเห็นปัญหาอันหนึ่งอย่างเดียวกันและได้มีการเรียกร้องให้ แก้ไขปัญหาดังกล่าว ปัญหา นั้นก็จะกลายเป็นนโยบายสาธารณะ ดังนั้นในขั้นของการกำหนดปัญหาจึงมีส่วนเกี่ยวข้องกับหน้าที่ของการกำหนด นโยบาย เพราะปัญหาจะนำไปสู่การกำหนดนโยบาย จึงอาจกล่าวได้ว่าเป็นขั้นตอนเดียวกันกับเรื่องของการกำหนดนโยบาย

2) การวิเคราะห์หาทางเลือก เมื่อทราบปัญหาและได้กำหนดเป็นเป้าหมายจากนั้นก็ทำการวิเคราะห์หาทางเลือก เพื่อการบรรลุเป้าหมาย ในการหาทางเลือก ผู้ที่ตัดสินใจจะต้องคำนึงถึงเป้าหมายและค่านิยมให้ชัดเจนแล้วจึงแสวงหาทางเลือกเพื่อบรรลุเป้าหมายดังกล่าว ซึ่งควรคิดว่าทางเลือกใดดีด้วย รวมทั้งการคำนวณเพื่อหาต้นทุนและประโยชน์ที่จะได้รับ

3) การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ในขั้นการวิเคราะห์หาทางเลือกก็เพื่อจะได้นโยบายสาธารณะเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติ ขั้นของการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นขั้นที่มีความสำคัญมากที่สุดเพราะนโยบายสาธารณะก็คือแผนกระดาษจะเป็นความจริงได้ก็ต่อเมื่อการนำไปสู่การปฏิบัติให้เกิดผลสำเร็จ ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

4) การประเมินผลนโยบาย ขั้นตอนสุดท้ายของกระบวนการนโยบายสาธารณะก็คือ การประเมินผลนโยบาย ซึ่งปัจจุบันเป็นกิจกรรมที่ได้รับความสนใจอย่างแพร่หลายในเกือบทุกประเทศ

ความหมายของการประเมินผลก็คือ การที่จะตรวจสอบว่า ได้มีการบรรลุเป้าหมายของโครงการแค่ไหน และเพียงใด การประเมินผลต้องอาศัยความรู้ทาง การวิจัย แต่ก็มีคนเป็นจำนวนมากไม่น้อยได้ ประเมินผลโดยอาศัยหลักการเข้าใจข้อเท็จจริงโดย ปราศจากเหตุผล (Intuition) การคาดคะเนหรือ การเดา ซึ่งเป็นคนละเรื่องกับการทำการวิจัย อาจกล่าวได้ว่า นักการเมือง นักบริหาร นักหนังสือพิมพ์ หรือประชาชน โดยทั่วไปมักประเมินผล โดยไม่ได้อาศัยพื้นฐานความรู้การวิจัยมากนัก

ชนิดา จิตตรุทธะ (2562) อธิบายไว้ว่า การได้มาซึ่งนโยบายสาธารณะที่มีคุณลักษณะที่ดีย่อม หมายถึงจุดเริ่มต้นหรือจุดก่อตัวของนโยบายสาธารณะควรจะเป็นอย่างไร นโยบายสาธารณะใดๆ ก็ ตามย่อมมีจุดเริ่มต้นหรือจุดก่อตัวเหมือนกิจกรรมอื่นจากจุดเริ่มต้นไปจนถึงจุดสิ้นสุดของนโยบาย อาจเรียกตามภาษาชีววิทยาว่า “วงจรชีวิตของนโยบาย” (Policy Life Cycle) หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า “กระบวนการนโยบาย” (Policy Process) ซึ่งวงจรชีวิตนโยบายหรือกระบวนการสาธารณะมี 5 ขั้นตอนคือ ขั้นตอนการก่อตัวของนโยบาย (Policy Formation) ขั้นตอนการกำหนดนโยบาย (Policy Formulation) ขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation) ขั้นตอนการประเมินผล นโยบายและการต่อเนื่อง (Policy Evaluation) ขั้นตอนการต่อเนื่อง การทดแทนและสิ้นสุดนโยบาย (Policy Maintenance Succession and Termination)

การก่อตัวของนโยบาย (Policy Formation)

นักวิชาการหลายท่านที่เห็นว่าการก่อตัวของนโยบาย เป็นขั้นตอนแรกของกระบวนการนโยบาย ซึ่งโดยทั่วไปนโยบายสาธารณะจะมีหรือเกิดขึ้นมาได้ก็ต่อเมื่อมีปัญหาสาธารณะ (Public Problem or Problems) เกิดขึ้นก่อน ขณะเดียวกันมีความพยายามที่จะแสวงหาวิธีการแก้ไข

Anderson (1990) ได้กำหนดวิธีการแก้ไขปัญหาสาธารณะต้องอยู่ในเงื่อนไขที่สำคัญดังนี้ ประการที่หนึ่ง ต้องเป็นปัญหาที่กระตุ้นให้เกิดความพยายามที่จะแสวงหาวิธีการแก้ไขจากประชาชน

ประการที่สอง ปัญหาที่เกิดขึ้นอาจจะมองเห็น โดยประชาชนหรือกลุ่มบุคคลอื่นๆ เช่น สื่อมวลชน หรืออาจจะมองเห็น โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นผู้ที่มิบทบาทในการกำหนดนโยบาย โดยตรง กลุ่มบุคคลเหล่านี้ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มใดก็ตามพยายามแสวงหาวิธีการแก้ไขปัญหาแทนผู้ได้รับผลกระทบโดยตรง

ประการที่สาม การมองปัญหาที่เกิดขึ้นโดยทั่วไป มุมมองมักจะมี ความแตกต่างกันไป ทำให้เกิดความหลากหลายของมุมมองต่อปัญหาที่เกิดขึ้น ซึ่งถ้ายังมีความหลากหลายของมุมมองมากขึ้นมากเท่าไร ก็มักจะทำให้การแก้ไขปัญหาย่างยากขึ้นเท่านั้น

ประการที่สี่ การให้คำจำกัดความของปัญหาที่เกิดขึ้น โดยทั่วไปมักจะมี ความแตกต่างกันไป ตามช่วงหรือระยะเวลา

จากคำนิยามของ ชนิตา จิตตรุทธะ (2562) นโยบายสาธารณะเป็นแนวทางการดำเนินกิจกรรมในการแก้ไข “ปัญหาสาธารณะ” ที่รัฐบาลออกแบบขึ้นเพื่อรับใช้ผลประโยชน์สาธารณะ ดังนั้นนโยบายสาธารณะจะมีขึ้นมาได้ก็ต่อเมื่อมีปัญหาสาธารณะเกิดขึ้นก่อน ปัญหาใดจะถือว่าเป็นปัญหาสาธารณะ ส่วนใหญ่จะได้แก่ปัญหาที่ก่อให้เกิดความไม่พอใจ ซึ่งถ้าปัญหาเหล่านี้มีมากเพียงพอจะไปกระตุ้นให้ประชาชนหรือผู้ที่มีบทบาทในการกำหนดนโยบายตระหนักถึงความสำคัญ ขณะเดียวกันมีความพยายามที่จะแสวงหาวิธีการแก้ไขปัญหาเหล่านี้มักอยู่ในเงื่อนไขที่สำคัญ และเมื่อปัญหาสาธารณะเกิดขึ้น มีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชนส่วนใหญ่ และเห็นว่าอาจทำให้เกิดผลกระทบกับความเป็นอยู่ของประชาชนในทางลบ ปัญหาสาธารณะจึงถูกนำไปเป็นประเด็น และถูกนำไปสู่กระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะเพื่อเข้าสู่ความสนใจของฝ่ายผู้กำหนดนโยบายต่อไป

ขั้นตอนการก่อตัวของนโยบายสาธารณะสามารถจำแนกออกได้เป็น 5 ขั้นตอนได้แก่

- 1) เริ่มต้นสถานการณ์ที่ทำให้เกิดนโยบาย (Public Issue/Problem)
- 2) สำรวจ ตระหนัก และระบุปัญหาสาธารณะ (Problem Identification)
- 3) การกลั่นกรองปัญหาสาธารณะ (Problem Selection)
- 4) การจัดวาระนโยบาย (Policy Agenda)
- 5) การกำหนดวัตถุประสงค์นโยบาย (Policy Objective)

ปัญหาสาธารณะจะกลายเป็นประเด็นเชิงนโยบายหรือเข้าสู่วาระ และได้รับความสนใจจากผู้กำหนดนโยบายสาธารณะ ต้องมีคุณลักษณะดังนี้

- 1) เกิดขึ้นตามธรรมชาติหรือเกิดขึ้นจากความรุนแรงทางการเมือง เช่น ปัญหาน้ำท่วมปัญหาภัยแล้ง
- 2) มีการแตกตัวและขยายวงกว้างออกไป เช่น ปัญหาของความเป็นเมือง

- 3) มีความกระเทือนต่อความรู้สึกและเป็นที่น่าสนใจของสื่อมวลชนทั่วไป เช่น ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาแรงงานเด็ก
- 4) มีผลกระทบต่อสภาพแวดล้อม เช่น ปัญหามลภาวะ
- 5) มีลักษณะทำลายต่ออำนาจและความชอบธรรมของรัฐ เช่น ปัญหาการแบ่งแยกดินแดน
- 6) เป็นเรื่องร่วมสมัย เช่น ปัญหาการจราจร ปัญหาโรคเอดส์

การก่อตัวของนโยบายจึงเป็นการยกประเด็นปัญหาที่สำคัญบางประการขึ้นมาสู่ความสนใจของผู้กำหนดนโยบายเพื่อนำไปสู่การพิจารณาการตัดสินใจเชิงนโยบายต่อไป ซึ่งการก่อตัวของนโยบายอาจจะมาจากการผลักดันหรือนำเสนอประเด็นปัญหาโดยบุคคลกลุ่มกดดัน และกลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้อง สภาพปัญหาและความต้องการ รวมทั้งสภาพการณ์ต่างๆ อันเป็นปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดนโยบาย (Policy Determinants)

เมื่อทราบลักษณะปัญหาสาธารณะของนโยบายที่ชัดเจนแล้ว จะต้องทำการกำหนดวัตถุประสงค์ในการแก้ไขปัญหาให้ชัดเจน เนื่องจากว่าการกำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบายทำให้ผู้กำหนดนโยบายทราบถึงลำดับความสำคัญของนโยบายที่ต้องจัดทำ และการเลือกใช้นโยบายให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่ต้องการ นอกจากนี้วัตถุประสงค์ของนโยบายยังมีความสำคัญในฐานะที่เป็นปัจจัยกำหนดทิศทางของเลือกนโยบายที่นำไปปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จ และวัตถุประสงค์ของนโยบายยังเป็นเกณฑ์ในการประเมินผลสำเร็จของนโยบายสาธารณะที่นำไปปฏิบัติ ว่าได้ดำเนินการเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้มากน้อยเพียงใด

คุณลักษณะของวัตถุประสงค์ของนโยบายที่ดีต้องครอบคลุมประเด็นต่างๆ ได้แก่

- 1) มีความครอบคลุมประเด็นปัญหา นโยบาย
- 2) มีความสอดคล้องกับค่านิยมของสังคม
- 3) มีความชัดเจนและความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ
- 4) มีความสมเหตุสมผล
- 5) มีความสอดคล้องกับทรัพยากรที่จำเป็นต้องใช้
- 6) มีความสอดคล้องทางการเมือง
- 7) มีการกำหนดกรอบเวลาที่เหมาะสม

สำหรับประเด็นที่นำไปสู่การก่อตัวนโยบายสาธารณะเริ่มจากการยกประเด็นปัญหาขึ้นมาพิจารณาว่าเรื่องใดที่กำลังเป็นปัญหา หรือเรื่องใดที่เป็นปัญหามานานแต่แก้ไขไม่ได้ หรือเรื่องใดที่จะเป็นปัญหาในอนาคตสำหรับสังคมหรือประเทศนั้นๆ นโยบายสาธารณะจึงเกิดขึ้นมาลอยๆ ไม่ได้ เพราะจะไม่ได้ได้รับความสนใจจากผู้กำหนดนโยบาย หรือหากผู้กำหนดนโยบายกำหนดนโยบายสาธารณะแบบไม่มีหลักการและเหตุผลที่ดีพอ ก็จะไม่ได้รับความสนใจจากประชาชนและอาจถูกกระแสคัดค้านหรือโจมตีในภายหลัง ดังนั้นการกำหนดนโยบายของรัฐจึงเริ่มต้นจากการมีการยกประเด็นปัญหาขึ้นมาก่อน เมื่อมีประเด็นปัญหาแล้ว จึงทำการพิจารณาว่าทำไมประเด็นปัญหาดังกล่าวจึงกลายเป็นปัญหาสาธารณะ อาจเกิดจากความต้องการจำนวนมากของประชาชน หรือเป็นปัญหาที่มีผลกระทบสูงต่อสาธารณะหรือเป็นปัญหาที่กำลังอยู่ในความสนใจของคนทั่วไป ซึ่งปัญหาสาธารณะนั้นจะถูกผลักดันเข้ามาและจัดลำดับความสำคัญของปัญหาสาธารณะเหล่านั้นโดยตัวแสดงต่างๆ ที่เกี่ยวข้องจะนำเสนอความสำคัญของปัญหาสาธารณะต่าง ๆ เพื่อให้ผู้บริหารเห็นความสำคัญ

การผลักดัน “วาระนโยบาย” จึงถูกกระทำโดย “ผู้ผลักดันนโยบาย” (Policy Entrepreneurs) ถือเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่อวาระนโยบายทั้งทางตรงและทางอ้อม เพราะผู้ผลักดันนโยบายเป็นตัวแปรสำคัญต่อการเปิดหน้าต่างนโยบาย (Policy Window) อันส่งผลต่อการกำหนดวาระนโยบาย ยังหมายรวมถึงผู้ที่ทำหน้าที่ขับเคลื่อนกระบวนการเข้าสู่วาระนโยบายในแต่ละกระแสตามแนวคิดพหุกระแส โดยผู้ผลักดันนโยบายจะยกประเด็นปัญหาที่มีเห็นว่าสำคัญให้กลายเป็น “วาระนโยบายของรัฐบาล” (Governmental Agenda) ผู้ผลักดันนโยบายอาจจะเป็นนักการเมือง คณะที่ปรึกษาของรัฐบาล บริษัทเอกชน หรือกลุ่มผลประโยชน์อื่น ๆ โดยกลุ่มต่าง ๆ เหล่านี้ต้องเป็นกลุ่มที่มีความพร้อมต่อการลงทุน ทั้งในด้านความคิดด้านเวลาและต้นทุนประมาณ ซึ่งทุกกลุ่มก็ต่างมุ่งหวังผลประโยชน์เมื่อนโยบายถูกผลักดันและนำไปใช้ในอนาคตนั่นเอง (Kingdon, 1984)

ตามทัศนะของ คิงด็อน ผู้ผลักดันนโยบายอาจแยกพิจารณาเป็น 2 ประเภทคือ ผู้ผลักดันนโยบายที่มองเห็นได้ (Visible Policy Entrepreneurs) อาจเข้ามามีส่วนร่วมในกระแสปัญหา และกระแสการเมือง โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อผลักดันประเด็นปัญหานั้นๆ ให้กลายเป็นวาระนโยบายของรัฐบาล ทั้งนี้พวกเขามักสามารถเพิ่มหรือย้ายวาระได้ เนื่องจากพวกเขามักดำรงตำแหน่งสูงทางการเมือง ไม่ว่าจะเป็นนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรืออาจเป็นองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) กลุ่มผลประโยชน์สาธารณะ (Public Interest Groups) และกลุ่มล็อบบิเอสต์ (Lobbyists) เป็นต้น ส่วนผู้ผลักดันนโยบายที่มองไม่เห็น (Hidden Policy Entrepreneurs)

มีเป้าหมายเพื่อสนองทางเลือกที่มีความน่าเชื่อถือและเป็นไปได้ต่อการดำเนินการในกระแสนโยบาย ผู้ผลักดันนโยบายกลุ่มนี้มักปรากฏอยู่เบื้องหลังของกระแสนโยบายอันเป็นพื้นที่ของความเชี่ยวชาญ ประเด็นปัญหาที่เพิ่มขึ้นและมีความโดดเด่นเป็นที่สนใจของรัฐบาล พวกเขามักสนับสนุนชุดของ ทางเลือกที่มีประสิทธิภาพสำหรับผู้มีอำนาจในการตัดสินใจนโยบาย ซึ่งในที่นี้จะหมายถึง ข้าราชการ สายปฏิบัติการ, นักวิจัยด้านนโยบายสาธารณะ, ผู้บริหารชั้นต้น, นักวิชาการในสาขาที่เกี่ยวข้องกับ นโยบายแต่ละด้าน เป็นต้น (Kingdon, 1984) นอกจากนี้ในบริบทสังคมไทยผู้ผลักดันนโยบายที่มองไม่เห็นยังอาจรวมถึงกลุ่มทุนขนาดใหญ่ที่ให้การสนับสนุนพรรคการเมือง กลุ่มบริษัทเอกชนที่มี ส่วนได้เสียในนโยบาย อดีตนักการเมือง เป็นต้น

การเข้าสู่วาระนโยบายตามกรอบความคิดของ John Kingdon

เมื่อปัญหาสาธารณะได้รับการผลักดันเพื่อเข้าสู่วาระนโยบาย ซึ่งการเข้าสู่วาระนโยบาย ตามกรอบความคิดของ จอห์น คิงด็อน (Kingdon, 1995) สรุปไว้ว่า การเข้าสู่วาระนโยบายเกิดจาก กระบวนการ 3 ประการที่มีอิทธิพลต่อการเข้าสู่วาระนโยบายสาธารณะอันได้แก่กระแสปัญหา (Problems) กระแสการเมือง (Politics) และกระแสนโยบาย (Policies)

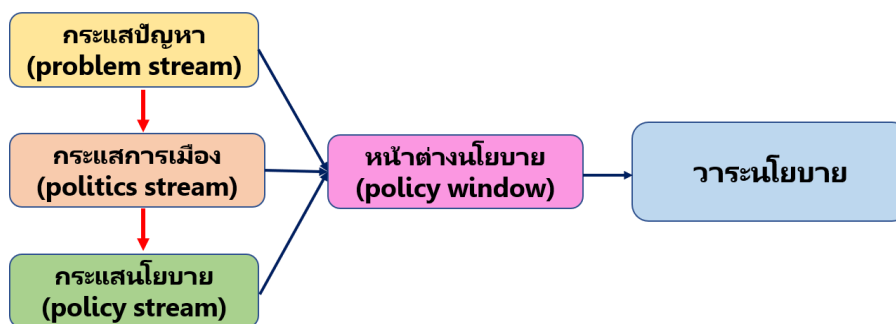
การอธิบายการเข้าสู่วาระนโยบายตามทัศนะของคิงด็อน (Kingdon, 1984) ถือเป็น คำอธิบายที่มีคุณูปการต่อการอธิบายการข้ามผ่านวาระนโยบายจากกล่องวาระนโยบายของรัฐบาล (Government Agenda Box) มาสู่กล่องวาระนโยบายการตัดสินใจ (Decision Agenda Box) อย่างยิ่ง

กระแสปัญหา (Problem Stream) คิงด็อน ไม่ได้ให้คำนิยามคำว่า “กระแสปัญหา” โดยตรง เพียงแต่กำหนดเป็นกรอบสำหรับการอภิปรายกว้างๆ ไว้ว่า กระแสปัญหาคือ กระแสที่เกิดขึ้น เนื่องจากผู้คนจำนวนหนึ่งในสังคมเกิดข้อวิตกกังวลจากการตระหนักถึงความเปลี่ยนแปลงหรือมา จากอิทธิพลบางอย่าง เช่น กระแสปัญหาที่เกิดจากภัยพิบัติ กระแสปัญหาที่เกิดจากเหตุการณ์ที่ ประทับใจ กระแสปัญหาที่เกิดจากความสนใจของสื่อมวลชนต่อประเด็นหนึ่งๆ ในระยะยาว ซึ่ง ก่อให้เกิดความรู้และความรู้สึกร่วมกันของสาธารณชน กระแสปัญหาจากตัวเลือกนโยบายที่ เริ่มต้นด้วยเจตนาดีแต่กลับเกิดผลลัพธ์ไม่น่าพึงพอใจ กระแสปัญหาที่เกิดจากการทับถมของปัญหา จากระดับย่อยจนกลายเป็นภาวะวิกฤต เป็นต้น (Kingdon, 1984)

กระแสการเมือง (Political Stream) เป็นกระแสจากการเปลี่ยนแปลงภายในระบบราชการ และระบบการเมือง เช่น การเปลี่ยนแปลงการบริหารราชการแผ่นดิน หรือพรรคใหญ่ในสภาพ การเลือกตั้ง การลงประชามติ ทัศนคติทางการเมือง และสภาพอารมณ์ โดยทั่วไปของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในขณะนั้น (National Moods) ซึ่งตัวอย่างทั้งหมดที่กล่าวมานี้ อาจส่งผลกระทบต่อกระแสนี้ด้วยในเวลาเดียวกันด้วยก็ได้ ทั้งนี้เมื่อพิจารณากระแสการเมืองควบคู่กับกระแสปัญหาที่พบว่า ทั้งสองกระแสมีอิทธิพลต่อการผลักดัน “วาระนโยบาย” เป็นอย่างมากเพื่อเปิดหน้าต่างนโยบาย (Policy Window) ก่อนเข้าสู่กระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบาย (Decision Agenda) ภายในระบบการเมือง (Kingdon, 1984)

กระแส นโยบาย เป็นกระแสที่เกิดขึ้นหลังจากกระแสปัญหาและกระแสการเมืองได้รวมผลักดันวาระนโยบายดังกล่าวจนสามารถจัดระเบียบวาระการตัดสินใจหรือระบุรายละเอียดทางเลือกที่ใช้ในการตัดสินใจในก่อนออกนโยบายอย่างเป็นทางการ เช่น การออกกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ข้อบังคับต่างๆ เพื่อแก้ไขปัญหา การมีเทคโนโลยีเพื่อรองรับการแก้ไขปัญหา กระแสการยอมรับของสาธารณะต่อแนวทางในการแก้ไขปัญหา เป็นต้น (Kingdon, 1984; นพดล อุดมวิสุกุล, 2548 ; ปิยากร หวังมหาพร, 2546) ซึ่งจึงได้อนุมัติกระแส นโยบายดังกล่าวเสมือนน้ำซุ๊ปก้นหม้อ หมายถึงเมื่อถึงเวลาหนึ่งความคิดจะตกตะกอนอยู่ก้นหม้อเพื่อรอตัวช่วยมาทำลายซุ๊ป ตัวช่วยดังกล่าวปรากฏในฐานะชุมชนนโยบาย และรัฐบาลล่าสุดแต่เท่านั้น นโยบายนั้นจะมีผู้ผลักดันนโยบาย (Policy Entrepreneurs) ว่ากวนอยู่ในซุ๊ปมากน้อยเพียงใดเพื่อให้ได้น้ำซุ๊ปที่พร้อมรับประทาน (Kingdon, 1984)

ทั้งนี้ Kingdon (1984) มองว่ากระแสทั้งสามประการดำเนินการอย่างเป็นอิสระต่อกันและเคลื่อนไหวอยู่ตลอดเวลา กล่าวคือกระแสปัญหาและกระแสการเมืองมีอิทธิพลอย่างมากต่อการผลักดันวาระนโยบายไปสู่การเปิดหน้าต่างนโยบาย (Policy Window) ทั้งที่เป็นหน้าต่างนโยบายด้านปัญหา (Problem Window) และหน้าต่างนโยบายด้านการเมือง (Political Window) จากนั้นหน้าต่างทั้งสองหน้าต่างก็มีความสัมพันธ์กับกระแส นโยบายในลำดับถัดไป ดังที่หน้าต่างนโยบายด้านปัญหามักปรากฏขึ้นเมื่อผู้ตัดสินใจถูกชักจูงใจว่าปัญหาที่เกิดขึ้นนั้นสำคัญ โดยจะเข้าสู่กระแส นโยบายเพื่อแสวงหาทางเลือกที่เป็นทางออกในขณะนั้น ส่วนหน้าต่างนโยบายด้านการเมืองจะปรากฏเมื่อนักการเมืองรับเอาประเด็นปัญหามาประยุกต์ใช้กับการบริหารราชการแผ่นดิน จากนั้นก็เริ่มต้นกำหนดประเด็นปัญหาดังกล่าวเป็นข้อเสนอใช้สำหรับการเลือกตั้งครั้งต่อไป โดยจะเข้าสู่กระแส นโยบายเพื่อสร้างข้อเสนอ (Kingdon, 1984) ก่อนเข้าสู่ขั้นตอนการพิจารณาของรัฐบาลและกำหนดออกมาเป็นนโยบายเพื่อนำไปปฏิบัติในอนาคตต่อไป (ปิยากร หวังมหาพร, 2546 ; สุภชัย ยาวะประภาส และ ปิยากร หวังมหาพร, 2555)



รูปที่ 2.1 กระแสนโยบายของจอห์น คิงด็อน

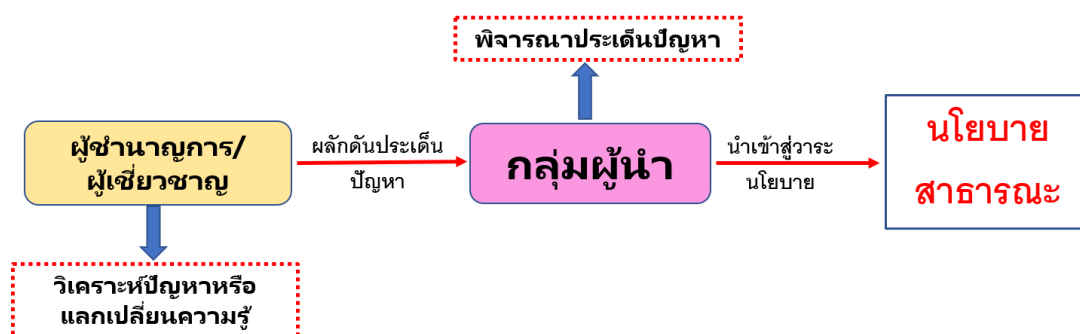
ที่มา : Kingdon, 1995

การก่อตัวของนโยบายตามกรอบความคิดของ Anderson J.E.

การสร้างวาระเพื่ออธิบายพัฒนาการของปัญหาสาธารณะ ซึ่งมีตัวแบบการก่อตัวนโยบายสาธารณะหลายตัวแบบเช่น ตัวแบบถังขยะ (Garbage-Can Model) ตัวแบบชุมชนนโยบาย (Policy Communities) ตัวแบบผู้ประกอบการนโยบาย (Policy Entrepreneurs) ตัวแบบหน้าต่างนโยบาย (Policy Windows)

ตัวแบบถังขยะ ประยุกต์มาจากทฤษฎีว่าด้วยทางเลือกขององค์การ (Organization Choice) เนื่องจากหลายเงื่อนไขที่ทำให้้องค์การบางครั้งตกอยู่ในสภาพสับสนอลหม่าน ขาดความชัดเจนในวัตถุประสงค์ เทคโนโลยีและกระบวนการทำงานรวมทั้งมีบุคคลหลายฝ่ายหมุนเวียนกันเข้ามาทำการตัดสินใจ อันเป็นผลทำให้้องค์การดังกล่าวเป็นเสมือนถังขยะที่ปัญหาและทางแก้ไขต่างๆ ถูกทิ้งลงมาโดยบุคคลฝ่ายต่างๆ และพยายามมาทางออกในลักษณะที่เอาปัญหาและทางแก้ไขต่างๆ มาจับคู่กัน

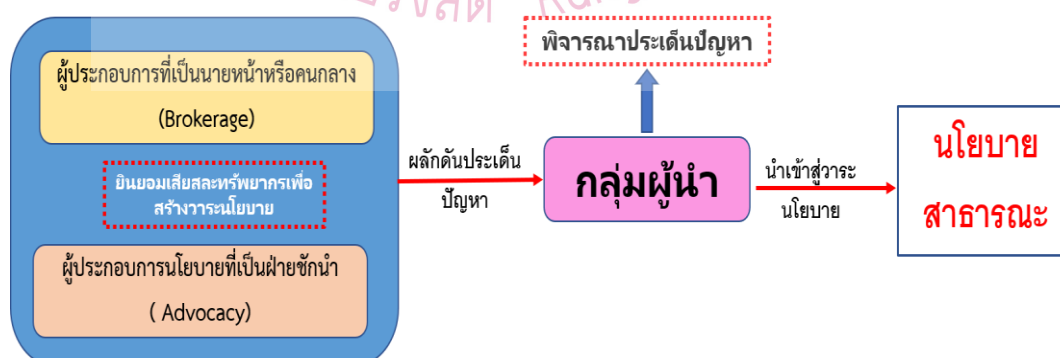
ตัวแบบชุมชนนโยบาย กรอบแนวคิดของตัวแบบนี้เชื่อว่าการผลักดันปัญหาสาธารณะใดๆ ให้เข้าสู่วาระและเป็นที่น่าสนใจของผู้กำหนดนโยบายนั้นเป็นผลมาจากความคิดริเริ่มของผู้ชำนาญการ (Specialists) และผู้เชี่ยวชาญ (Experts) ในสาขา นโยบายด้านต่างๆ ความคิดริเริ่มเหล่านี้เกิดขึ้นมาจากการศึกษาวิเคราะห์ปัญหาอย่างเป็นระบบ การแลกเปลี่ยนความรู้และปฏิสัมพันธ์ของบรรดาผู้เชี่ยวชาญที่ได้สั่งสมกันมาเป็นเวลานานปี



รูปที่ 2.2 ตัวแบบชุมชนนโยบาย

ที่มา : Anderson, 2001

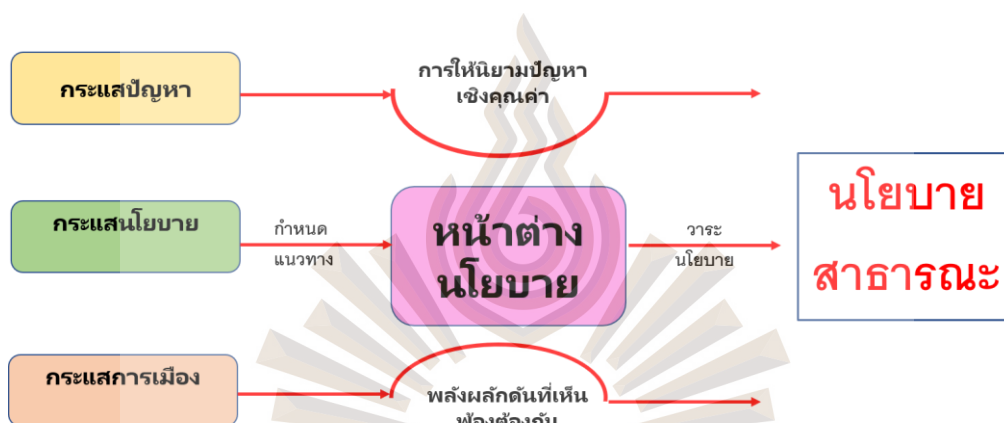
ตัวแบบผู้ประกอบการนโยบาย เน้นที่ภาวะผู้นำ (Leadership) ของผู้สร้างวาระนโยบาย กล่าวคือผู้ประกอบการนโยบายนี้จะทำหน้าที่ในการสนับสนุนและชี้แนะนโยบาย รวมทั้งยินยอมที่จะเสียสละทรัพยากรต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นเวลา พลังงาน เกียรติยศ ชื่อเสียง ตลอดจนเงินทอง เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว แบ่งผู้ประกอบการนโยบายออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือผู้ประกอบการนโยบายที่เป็นฝ่ายชักนำ (Advocacy) และผู้ประกอบการที่เป็นฝ่ายนายหน้าหรือคนกลาง (Brokerage) ทำหน้าที่ในการสนับสนุน ส่งเสริม และผลักดันความคิดหรือประเด็นปัญหาให้เข้าสู่วาระนโยบาย และทำหน้าที่ในการทำให้ระบบมีความอ่อนตัวลง หรือเปิดช่องเพื่อให้ปัญหาสาธารณะมีโอกาสในการเข้าสู่วาระนโยบายได้ และมีหน้าที่ในการเสนอประเด็นนโยบายเมื่อเห็นว่ามีโอกาสอันเหมาะสมเกิดขึ้น



รูปที่ 2.3 ตัวแบบผู้ประกอบการนโยบาย

ที่มา : Anderson, 2001

ตัวแบบหน้าต่างนโยบาย กรอบความคิดตามตัวแบบนี้เชื่อว่าการที่ปัญหาสาธารณะใดจะเข้าสู่วาระและเป็นที่น่าสนใจของผู้กำหนดนโยบายนั้นขึ้นอยู่กับสถานการณ์หรือโอกาส หากสถานการณ์เอื้ออำนวยนั้นหมายความว่าหน้าต่างนโยบายได้ถูกเปิดออกและพร้อมให้ปัญหาสาธารณะที่เกี่ยวข้องหลุมเข้าไปสู่วาระได้ การที่หน้าต่างนโยบายอาจจะเปิด-ปิดได้ตามสถานการณ์ ทำให้ผู้สร้างวาระนโยบายทั้งที่เป็นผู้ประกอบการนโยบายและผู้เชี่ยวชาญที่อยู่ในชุมชนนโยบาย ต้องทำการเตรียมข้อเสนอหรือกรอบความคิดเกี่ยวกับปัญหาสาธารณะของตนให้พร้อมอยู่เสมอ



รูปที่ 2.4 ตัวแบบหน้าต่างนโยบาย

ที่มา : Anderson, 2001

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมตามแนวคิดของ Francis J. Aguilar

การวิเคราะห์สภาพพื้นที่ภายนอกของ Francis J. Aguilar ประกอบด้วย

Politics การเมือง เช่น นโยบายของรัฐ กฎหมาย มาตรการต่างๆ

Economic เศรษฐกิจ เช่น อัตราการเติบโต ขยายตัวของเศรษฐกิจ

Social/culture สังคม เช่น ค่านิยม วัฒนธรรม วิถีชีวิตของประชากร

Technological เทคโนโลยี เช่นนวัตกรรมต่างๆ การพัฒนาเทคโนโลยีสำคัญๆ

PEST Analysis คือเครื่องมือที่เป็นประโยชน์ในการวิเคราะห์และทำความเข้าใจ “ภาพรวม” ของสภาพแวดล้อมพื้นที่ที่กำลังจะเข้าไปดำเนินงานด้านธุรกิจและคิดเกี่ยวกับโอกาสและภัยคุกคามที่อยู่ภายในพื้นที่ธุรกิจใหม่ซึ่งจะต้องทำการค้นคว้าข้อมูลต่างๆ เพื่อทำความเข้าใจ

เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของพื้นที่ใหม่ และจะต้องคิดวางแผนเพื่อหาประโยชน์จากโอกาสและพยายามลดภัยคุกคามลงให้ได้

PEST Analysis จะช่วยในด้านการวิเคราะห์การเมือง เศรษฐกิจ สังคม ซึ่งหัวข้อเหล่านี้จะใช้ในขั้นตอนแรกเพื่อระดมความคิดในลักษณะระดับของภูมิภาคและระดับประเทศ หลังจากนั้นนำข้อมูลที่ได้ผ่านการวิเคราะห์แล้วมาสรุปผลเพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจที่สำคัญของการเปลี่ยนแปลงการดำเนินงานภายในองค์กร สำหรับกรณีที่เข้าไปเปิดตลาดใหม่ในพื้นที่ยังไม่ทำธุรกิจมาก่อน (เอกกมล เอี่ยมศรี, 2555)

ในการศึกษาการเข้าสู่วาระนโยบายและการก่อตัวของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตาคุด เรียกได้ว่าเป็นนโยบายสาธารณะนโยบายหนึ่งซึ่งขึ้นในตอนแรกของกระบวนการนโยบายสาธารณะเริ่มต้นด้วยการวิเคราะห์ลักษณะสภาพของปัญหาสาธารณะว่าปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นปัญหาอะไร ซึ่งศึกษาได้จากบริบทและสถานการณ์ที่เกิดขึ้นจริง และต้องนำปัญหานั้นมาพิจารณาว่าเหตุใดนโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตาคุด จึงถูกกำหนดให้เป็นปัญหาสาธารณะและถูกนำเข้าสู่วาระของนโยบาย จนเกิดการก่อตัวของนโยบายนี้ขึ้น โดยสามารถวิเคราะห์ได้จากปัจจัยสภาพแวดล้อมของนโยบายในด้านต่าง ๆ ทางด้านการเมือง ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านเทคโนโลยี ด้วยการวิเคราะห์ตามแนวคิดการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม PEST analysis รวมทั้งปัจจัยสภาพแวดล้อมทางด้านต่างประเทศ (International) อีก 1 ด้านด้วย

2.2 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

วิทยานิพนธ์เรื่อง “การเข้าสู่วาระนโยบายของระบบขนส่งทางรางในประเทศไทย : กรณีศึกษาโครงการรถไฟฟ้าความเร็วสูง” ของ นายประสงค์ชัย เศรษฐสุรวิษณุ นักศึกษาระดับปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการเมืองและการจัดการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

งานวิจัยนี้มุ่งศึกษากระบวนการเข้าสู่วาระนโยบายของระบบขนส่งทางรางในประเทศไทย โดยยกโครงการรถไฟฟ้าความเร็วสูงในสมัยรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เป็นกรณีศึกษา และการนำตัวแบบทฤษฎีกระแสของ จอห์น คิงค็อนเข้ามาเป็นกรอบในการทำความเข้าใจความเป็นมาของนโยบาย ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเกิดขึ้นของนโยบาย รวมไปถึงบทบาทของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการ

ผลักดันนโยบาย ตลอดไปจนถึงการสร้างตัวแบบเพื่ออธิบายการเข้าสู่วาระนโยบายของโครงการรถไฟความเร็วสูง โดยใช้วิธีวิทยาทางการวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งได้ข้อมูลมาจากการวิจัยเอกสารและการสัมภาษณ์เชิงลึก วัตถุประสงค์ของการวิจัยมี 3 ข้อคือเพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเข้าสู่วาระนโยบาย เพื่อศึกษาวิเคราะห์บทบาทของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการเข้าสู่วาระนโยบาย และเพื่อสร้างตัวแบบในการอธิบายการเข้าสู่วาระนโยบาย ใช้ตัวแบบพหุกระแสของคิงค็อน ในการอธิบายการเข้าสู่วาระนโยบาย การวิเคราะห์ข้อมูลมีทั้งข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) และข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ซึ่งได้มาจากแหล่งข้อมูล 2 แหล่งคือ การค้นคว้าเอกสาร (Documentary Research) และการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) เป็นการสัมภาษณ์ที่ผู้สัมภาษณ์จะทำการสอบถามรายละเอียดในแต่ละด้านอย่างครบถ้วนมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ซึ่งมีผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ที่ใช้ในการศึกษาจำนวนทั้งสิ้น 6 คน

จากผลการวิจัยพบว่าปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเข้าสู่วาระนโยบายมาจากกระแสสามกระแส ซึ่งสอดคล้องกับตัวแบบพหุกระแสของคิงค็อน ได้แก่ กระแสการเมือง กระแสปัญหา กระแสนโยบาย ปัจจัยทางการเมืองเป็นส่วนสำคัญอย่างมากต่อการถือกำเนิดและสิ้นสุดโครงการ เห็นได้ว่าแทบทุกรัฐบาลอยู่ในวาระเพียงระยะเวลาสั้นๆ และมักเผชิญกับวิกฤตการณ์ทางการเมืองในหลากหลายรูปแบบ โครงการดังกล่าวจึงไม่สามารถเกิดขึ้นได้ อีกทั้งปัจจัยทางเศรษฐกิจก็เป็นส่วนสำคัญอย่างยิ่ง การตัดสินใจของรัฐบาลในการลงทุนจึงถูกจับตามองจากทั้งภาคการเมืองและภาคประชาชนด้วย

จากปัจจัยทางการเมืองและปัจจัยทางเศรษฐกิจที่มีร่วมกันต่อโครงการรถไฟความเร็วสูง หากนำมา อธิบายบริบทแวดล้อมทางการเมืองในสมัยรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตรก็ทำให้เห็นภูมิสังคม ประการหนึ่งว่า รัฐบาลชุดนี้ในช่วงแรกมีเสถียรภาพทางการเมืองค่อนข้างมากการดำเนินนโยบาย ขนาดใหญ่อย่างโครงการรถไฟความเร็วสูงที่ต้องอาศัยภาวะการเมืองที่นิ่งจึงเริ่มก่อตัวและสานต่อไปได้ไกลกว่ายุคอื่น แต่ด้วยบริบททางการเมืองที่รัฐบาลต้องเผชิญกับความขัดแย้งจากความคิด สองขั้วอันยังคงดำรงอยู่ก็ทำให้โครงการรถไฟความเร็วสูงถูกจับตามองถูกวิพากษ์วิจารณ์ยิ่งเมื่อมี การผ่านร่างพระราชบัญญัติ 2 ล้านล้านบาทที่ต้องกู้ยืมเงินมหาศาลมาเพื่อลงทุนในโครงการโครงสร้างพื้นฐานต่างๆด้วยแล้วก็ทำให้ความวิตกกังวลและขยายตัวเป็นการต่อต้านนั่นเอง ปัจจัยทางการเมืองและเศรษฐกิจถือเป็นปัจจัยพื้นฐานของการเข้าสู่วาระนโยบายของ โครงการดังกล่าว และเมื่อผู้วิจัยได้นำตัวแบบพหุกระแสของคิงค็อนมาประยุกต์ใช้ด้วยแล้ว ยิ่งชี้ให้เห็นถึงปัจจัยต่างๆที่

มีส่วนเข้าคู่และประกอบกันอย่างเป็นระบบ กล่าวคือ ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเข้าสู่วาระนโยบายมาจาก 3 กระแส ได้แก่ กระแสการเมือง กระแสปัญหา และกระแสนโยบาย

กระแสการเมืองเป็นกระแสสำคัญที่มีทั้งฝ่ายที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยกับโครงการความคิดเห็น จากประชาชน การหวังผลต่อการเลือกตั้งครั้งต่อไปมาเกี่ยวข้องกับผลการศึกษาค้นคว้าให้เห็นชัดว่า บทบาทของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องที่สำคัญที่สุดต่อการผลักดันวาระนโยบาย คือ กลุ่มผู้มีอำนาจตัดสินใจของรัฐบาล บทบาทของกลุ่มคนเหล่านี้มีส่วนสำคัญยิ่งต่อการตัดสินใจดำเนิน โครงการและโครงการดังกล่าวยังมีส่วนช่วยสร้างฐานเสียงให้แก่กลุ่มคนเหล่านี้ในเวลาต่อไปด้วย

สำหรับกระแสการเมืองผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่มีอิทธิพลต่อการเข้าสู่วาระนโยบายก็มีหลายกลุ่ม แต่ที่มีบทบาทชัดเจนที่สุดคือ ผู้ผลักดันนโยบายที่มองเห็นได้ (Visible Policy Entrepreneurs) ซึ่งปรากฏในกระแสการเมืองและกระแสปัญหากลุ่มดังกล่าวเป็นกลุ่มที่มีอำนาจในการตัดสินใจนโยบายได้อย่างเด่นชัด ขณะเดียวกันก็มีผู้ผลักดันนโยบายที่มองไม่เห็น (Hidden Policy Entrepreneurs) ในกระแสนโยบายมีส่วนเกี่ยวข้องด้วย หากแต่ไม่ปรากฏในฐานะตัวแสดงอย่างชัดเจนเท่ากับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่เป็นฝ่ายการเมือง

ส่วนกระแสปัญหาที่นำมาสู่การเข้าสู่วาระนโยบายประกอบด้วยเหตุผลสำคัญ 3 ประการ ได้แก่ ปัญหาการหยุดนิ่งของการพัฒนาระบบขนส่งทางรางของประเทศ ปัญหาการกระจายความเจริญทางเศรษฐกิจและปัญหาการด้านพลังงานและการรักษาลิ่งแวดล้อม จะสังเกตได้ว่าประเด็นปัญหาถูกชี้แนะ โดยผู้ผลักดันนโยบายที่มองเห็น ได้ซึ่งเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการเข้าสู่วาระนโยบายและปัญหาดังกล่าวก็เปรียบเสมือนการสร้างความชอบธรรมให้แก่การเข้าสู่วาระนโยบายของผู้มีอำนาจในการตัดสินใจนั่นเอง

ส่วนกระแสนโยบายแสดงให้เห็นชัดว่านอกจากผู้ผลักดันนโยบายที่มองเห็นได้แล้วยังมีผู้ผลักดันนโยบายที่มองไม่เห็นที่ปรากฏในรูปของกลุ่มผลประโยชน์จากภาคเอกชน หรือกลุ่มทุนจากต่างประเทศ เข้ามาเกี่ยวข้องเพื่อส่งเสริมให้เกิดเป็นข้อเสนอทางนโยบายที่ตนต้องการ โดยไม่ใช่ตัวแสดงหลักที่เป็นทางการ ร่างพระราชบัญญัติ 2 ด้านด้านบาทก็เป็นส่วนหนึ่งที่ชี้ให้เห็นว่าเมื่อกระแสการเมือง และกระแสปัญหาเข้าคู่กันแล้ว ก็ต้องมีกระแส นโยบายเกิดขึ้นเพื่อสร้างข้อเสนอทางนโยบายให้เกิดขึ้นเป็นรูปธรรม ท้ายที่สุดหน้าตาของนโยบายด้านการเมืองและหน้าตาของนโยบายด้านปัญหาจึงเปิดออกเพื่อให้ร่างพระราชบัญญัติ 2 ด้านด้านบาทเข้าสู่วาระการตัดสินใจต่อไป

ข้อค้นพบอีกประการหนึ่ง “วาระ” ของโครงการรถไฟฟ้าความเร็วสูง ในสมัยรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตรนี้ ได้ประกาศสำคัญว่า โครงการนี้มีปัจจัยสำคัญจากฝ่ายการเมืองเป็นเบื้องต้น การเมืองยังมีส่วนสร้างความตระหนักว่า ปัญหาดังกล่าวจำเป็นต้องแก้ไขเร่งด่วน ลักษณะดังกล่าวจึงสร้างความชอบธรรมแก่การเข้าสู่วาระนโยบายของโครงการนี้ และอาจกล่าวต่อไปได้ว่า เมื่อโครงการนี้เกิดขึ้นก็ย่อมส่งผลย้อนกลับมาสู่การสร้างฐานเสียงทางการเมืองและการสร้างภาพประทับใจของฝ่ายการเมืองนั้นๆ ไว้ โครงการดังกล่าวจึงเกิดขึ้นโดยหวังผลทางการเมืองอยู่ด้วย หรือกล่าวโดยสรุปได้ว่า โครงการนี้เป็นโครงการที่แทบทุกองค์ประกอบมีการเมืองเป็นทั้งปัจจัยและบทบาทที่ขับเคลื่อนให้เกิดขึ้น ควบคู่ไปกับปัจจัยอื่นๆ และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่ประสานกันอย่างเชื่อมโยงถึงกันอย่างแนบแน่นด้วย

ผู้วิจัยได้อภิปรายผลการศึกษาพบว่า การเข้าสู่วาระนโยบายของโครงการรถไฟฟ้าความเร็วสูง อาจเกิดขึ้นได้ในรัฐบาลทุกยุคทุกสมัย หากแต่การนำวาระนโยบายดังกล่าวไปสานต่อให้เกิดขึ้นจริงนั้นต้องอาศัยเสถียรภาพทางการเมืองอย่างยิ่ง กล่าวคือในช่วงเวลาที่ผ่านมามหาวิทยาลัยที่ทำการโครงการรถไฟฟ้าความเร็วสูงนั้นต่างเป็นรัฐบาลพลเรือนที่อยู่ในวาระได้ไม่นานนักและเผชิญกับความไม่มั่นคงของการเมืองภายในรัฐบาลก็ให้โครงการดังกล่าวต้องชะงักงันหรือกระทั่งรัฐบาลพลเรือนที่มีเสถียรภาพอย่างนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร แต่ความผันผวนทางการเมืองก็ทำให้โครงการดังกล่าวไปไม่ถึงจุดสูงสุดของการดำเนินนโยบาย ผลการวิจัยจึงทำให้น่าไปสู่อธิบายได้ประการหนึ่งว่า หากต้องการให้โครงการรถไฟฟ้าความเร็วสูงก้าวพ้นจากการเข้าสู่วาระนโยบายไปสู่ขั้นตอนถัดๆ ไปได้นั้น การเมืองต้องมีเสถียรภาพ อีกทั้งยังต้องมีความพร้อมทางเศรษฐกิจที่รองรับการลงทุนด้วยเงินมหาศาลด้วยเช่นกัน งานวิจัยชิ้นนี้ยังชี้ให้เห็นด้วยว่า นอกจากปัจจัยทางการเมืองที่ต้องมีเสถียรภาพและปัจจัยทางเศรษฐกิจที่มีความพร้อมแล้ว โครงการดังกล่าวยังต้องมี “จุดวิกฤต” อันหมายถึง จุดที่ประชาชนและทุกภาคส่วนในสังคมเห็นพ้องไปในทิศทางเดียวกันว่ารถไฟฟ้าความเร็วสูงจำเป็นต่อประเทศไทยอย่างแท้จริง เพราะเท่าที่ผ่านมาเหตุผลจากฝ่ายการเมืองที่ยกมายังไม่ทำให้ประชาชนและภาคส่วนอื่นๆ ประจักษ์ชัดว่ารถไฟฟ้าความเร็วสูงสามารถแก้ไขความเหลื่อมล้ำทางรายได้ การหยุดนิ่งของการพัฒนาและการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมได้อย่างชัดเจน เมื่อเหตุผลยังไม่เพียงพอต่อการชักนำประชาชนให้คล้อยตามและตระหนักว่า รถไฟฟ้าความเร็วสูงสามารถแก้ไขปัญหาของประเทศได้ โครงการนี้อาจไม่เกิดขึ้น หรือหากเกิดขึ้นเฉพาะจากฝ่ายการเมือง ก็อาจทำให้ประชาชนและภาคส่วนอื่นๆ เกิดการตั้งคำถามถึงความชอบธรรมของโครงการ การวิพากษ์วิจารณ์กระทั่งถึงการต่อต้านได้อีกด้วย หรือกล่าวโดยสรุปว่าโครงการนี้อาจเป็นโครงการที่มีปัจจัยทางการเมืองมีบทบาท

สำคัญต่อการเกิดขึ้นและการดำเนินนโยบายต่อไป แต่อาจไม่สำเร็จได้อย่างดีหากขาดความตระหนักร่วมกันถึงปัญหาจากประชาชนทั่วไปนั่นเอง

งานวิจัยชิ้นนี้มีส่วนที่ประยุกต์ใช้ตัวแบบทฤษฎีกระแสของกิ่งค้อน ในการอธิบายทำให้เกิดข้อค้นพบในเชิงทฤษฎีไปพร้อมกันด้วยกล่าวคือ การประยุกต์ใช้กรอบความคิดทฤษฎีในงานวิจัยเชิงสังคมศาสตร์นั้น นอกจากเราต้องเข้าใจตัวแบบอย่างถ่องแท้แล้ว เรายังต้องเห็นขีดจำกัดของตัวแบบที่เราเลือกใช้ด้วย ซึ่งผู้วิจัยพบว่าทฤษฎีกระแสของกิ่งค้อนนั้นมุ่งเน้นแต่การวิเคราะห์ปัจจัยภายในประเทศเพียงเท่านั้น ยังมีได้มุ่งเน้นปัจจัยทางนโยบายที่อาจจะมีอิทธิพลจากต่างประเทศด้วย เพราะตัวแบบทฤษฎีกระแสของกิ่งค้อนได้จากการศึกษาการเข้าสู่วาระนโยบายในบริบทของประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งอาจจะไม่ได้รับอิทธิพลทางความคิดหรือปัจจัยของต่างประเทศมาเพื่อกำหนดนโยบายเท่ากับในบริบทสังคมไทย ดังที่สังเกตได้ว่า บางนโยบายของไทยที่ประสบความสำเร็จก็ได้รับเค้าความคิดมาจากต่างประเทศเช่น กรณีที่ปิยากร หวังมหาพร (2546) เสนอว่าอิทธิพลขององค์การสหประชาชาติมีส่วนผลักดันให้เกิดแผนผู้สูงอายุในไทย หรืออนพดล อุดมวิสุกุล (2548) กล่าวว่าอิทธิพลสำคัญจากองค์การระหว่างประเทศ การทำข้อตกลงระหว่างประเทศ รวมไปถึงการให้ทุนไปศึกษาดูงานมีผลต่อการเข้าสู่วาระนโยบายมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารในประเทศไทย เป็นต้นรวมถึงหากย้อนถึงช่วงเวลาที่กิ่งค้อนทำการศึกษาและเสนอไว้ในปี ค.ศ.1984 ก็อาจถือว่าเป็นช่วงเวลาที่แตกต่างไปจากบริบทปัจจุบัน เพราะปัจจุบันกระแสโลกาภิวัตน์ (Globalization) ส่งผลให้มีการเชื่อมโยงและย่อโลกให้แคบลงอย่างรวดเร็ว การเลือกรับและปรับใช้นโยบายจากต่างชาติต่างวัฒนธรรมจึงย่อมมีอิทธิพลอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอว่าในปัจจุบันการวิเคราะห์เฉพาะปัจจัยภายในประเทศเพียงอย่างเดียวอาจไม่รอบด้านเพียงพอและอาจไม่สามารถตอบสนองความซับซ้อนของกระบวนการเข้าสู่วาระนโยบายได้อย่างครบถ้วน ผู้วิจัยจึงเสนอว่าควรมีการพิจารณากระแสโลก (Global Stream) ซึ่งหมายถึงแนวโน้มและอิทธิพลของนโยบายจากประเทศต่างๆ องค์การระหว่างประเทศ รวมถึงการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศด้วย เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยและผู้มีอิทธิพลต่อนโยบายดังกล่าวจากภายนอกประเทศด้วย ผลการวิจัยยังชี้ให้เห็นอีกด้วยว่ากรอบแนวคิดทฤษฎีกระแสอาจไม่สามารถนำมาอธิบายได้ทั้งกระบวนการ และยังมีช่องว่างให้ผู้วิจัยต้องพิจารณาถึงความเป็นจริงที่เกิดขึ้นในสังคมนั้นๆ ด้วย ดังที่ปรากฏว่าตามแนวคิดของกิ่งค้อน ได้เสนอว่ากระแสต่างๆ ในสังคมดำรงอยู่อย่างเป็นอิสระต่อกัน และจะเข้าคู่กันก็ต่อเมื่อเกิดกระแสการเมืองและกระแสปัญหาเป็นไปในทิศทางเดียวกัน แล้วจึงค่อยประสานกับกระแสนโยบายเพื่อให้หน้าตางนโยบายเปิดออกในเวลาต่อไป หากแต่ในกรณีศึกษาที่ผู้วิจัยพบว่ากระแสการเมืองและกระแสปัญหามีความเกี่ยวเนื่องกันเพราะผู้ที่มิชอบต่อการออกนโยบายดังกล่าวคือคนกลุ่ม

เดียวกัน ที่ทั้งนำโครงการและชี้ให้เห็นถึงปัญหาความสัมพันธ์ของกระแสนองส่วนนี้จึงเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์กันอย่างแยกไม่ออก ดังนั้นกล่าวได้ว่าในบริบททางการเมืองไทย กระแสต่างๆ จึงอาจไม่ได้ดำรงอยู่อย่างเป็นอิสระตามที่คิดเสนอ อันชี้ให้เห็นว่ากรอบแนวคิดดังกล่าวยังต้องอาศัยการวิเคราะห์และการพิจารณาภูมิสังคมร่วมด้วย

2.3 นโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

พระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 621) พ.ศ.2559

พระราชกฤษฎีกานี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อ 30 สิงหาคม 2559 เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้คือ โดยที่รัฐบาลมีนโยบายสนับสนุนให้มีการประกอบกิจการ โดยที่รัฐบาลมีนโยบายสนับสนุนให้มีการประกอบกิจการเพื่อสังคมในประเทศเพิ่มมากขึ้น อันจะส่งผลให้เกิดการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนตลอดจนทำให้ภาคเอกชนได้มีส่วนร่วมกับรัฐบาลในการดูแลช่วยเหลือชุมชนและสังคมสมควรยกเว้นภาษีเงินได้ให้แก่บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลซึ่งประกอบกิจการวิสาหกิจเพื่อสังคม และบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่สนับสนุนวิสาหกิจเพื่อสังคม สำหรับเงินได้เท่าที่จ่ายเป็นเงินลงทุนในหุ้นสามัญของวิสาหกิจเพื่อสังคมหรือเงินได้เท่ากับจำนวนเงินที่มอบให้หรือมูลค่าของทรัพย์สินที่โอนให้วิสาหกิจเพื่อสังคมโดยไม่มีค่าตอบแทน โดยให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังรักษาการตามพระราชกฤษฎีกานี้

พระราชกฤษฎีกานี้อยู่ภายใต้ข้อบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 และมาตรา 3 (1) แห่งประมวลรัษฎากร ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ 10) พ.ศ.2496 มีทั้งหมด 10 มาตรา

มาตรา 3 กล่าวถึงการให้ความหมายคำว่า “วิสาหกิจเพื่อสังคม”

หมายความว่า บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายไทยซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อประกอบกิจการขายสินค้าหรือการให้บริการ โดยมุ่งส่งเสริมการจ้างงานในท้องถิ่นที่วิสาหกิจเพื่อสังคมตั้งอยู่ หรือมีเป้าหมายในการจัดตั้งตั้งแต่แรกเริ่มในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาชุมชนสังคม หรือสิ่งแวดล้อม โดยมีได้มุ่งสร้างกำไรสูงสุดต่อผู้ถือหุ้นหรือผู้เป็นหุ้นส่วน และนำผล

กำไรไม่น้อยกว่าร้อยละสิบไปลงทุนในกิจการของตนเอง หรือใช้เพื่อประโยชน์ของเกษตรกร ผู้ยากจน คนพิการ ผู้ด้อยโอกาส หรือใช้เพื่อประโยชน์ส่วนรวมอื่น ๆ ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังประกาศกำหนด

มาตรา 4 และมาตรา 9 กล่าวถึงการยกเว้นภาษีเงินได้ให้กับ “วิสาหกิจเพื่อสังคม”

1) ให้ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล (ภาษีเงินได้ตามส่วน 3 หมวด 3 ในลักษณะ 2 แห่งประมวลรัษฎากร) ให้แก่วิสาหกิจเพื่อสังคม สำหรับกำไรสุทธิของวิสาหกิจเพื่อสังคมที่นำผลกำไรทั้งหมดในแต่ละรอบระยะเวลาบัญชีไปลงทุนในกิจการหรือใช้เพื่อประโยชน์ของเกษตรกร ผู้ยากจน คนพิการ ผู้ด้อยโอกาส หรือใช้เพื่อประโยชน์ส่วนรวมอื่น ๆ โดยไม่มีการจ่ายเงินปันผลหรือเงินส่วนแบ่งของกำไร หรือเงินลดทุนของบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล อันเป็นเงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 (4) (ข) และ (ง) แห่งประมวลรัษฎากร ให้แก่ผู้ถือหุ้นหรือผู้เป็นหุ้นส่วน

2) กรณีวิสาหกิจเพื่อสังคมเลิกกัน ให้วิสาหกิจเพื่อสังคมดำเนินการแจ้งการเลิกกิจการให้เจ้าพนักงานประเมินกรมสรรพากรทราบถึงการเลิกของบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลนั้น ภายใน 15 วัน นับแต่วันที่เจ้าพนักงานรับจดทะเบียนเลิก มิฉะนั้น อาจต้องรับผิดชอบเงินเพิ่มภาษีอีก 1 เท่าของเงินภาษีที่ต้องเสียในรอบระยะเวลาบัญชีที่เลิกนั้น ตามมาตรา 72 แห่งประมวลรัษฎากร และให้การยกเว้นภาษีเงินได้ตามพระราชกฤษฎีกาฯ (ฉบับที่ 621) พ.ศ. 2559 ตั้งแต่วันตั้งแต่นั้นเป็นต้นไป

มาตรา 5 และ มาตรา 7 กล่าวถึงการยกเว้นภาษีเงินได้ให้แก่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับ “วิสาหกิจเพื่อสังคม”

1) กรณีวิสาหกิจเพื่อสังคมได้ใช้สิทธิยกเว้นภาษีเงินได้ตามข้อ 3 (มาตรา 4 แห่งพระราชกฤษฎีกาฯ (ฉบับที่ 621) พ.ศ. 2559) โดยไม่มีการจ่ายเงินปันผลหรือเงินส่วนแบ่งของกำไร หรือเงินลดทุนของบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล อันเป็นเงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 (4) (ข) และ (ง) แห่งประมวลรัษฎากร ให้แก่ผู้ถือหุ้น หรือผู้เป็นหุ้นส่วน ให้บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ให้การสนับสนุนวิสาหกิจเพื่อสังคมตาม 4.1 และ 4.2 (มาตรา 6 และมาตรา 7 แห่งพระราชกฤษฎีกาฯ (ฉบับที่ 621) พ.ศ. 2559) ได้รับสิทธิยกเว้นภาษีเงินได้ตามพระราชกฤษฎีกาฯ

2) ในกรณีที่วิสาหกิจเพื่อสังคมมีการจ่ายเงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 (4) (ข) และ (ง) แห่งประมวลรัษฎากร ให้แก่ผู้ถือหุ้นหรือผู้เป็นหุ้นส่วนเกินกว่าร้อยละสามสิบของกำไรสุทธิในแต่ละ

ละรอบระยะเวลาบัญชี ให้บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลนั้นไม่ได้รับสิทธิยกเว้นภาษีเงินได้ตามวรรคหนึ่ง

มาตรา 8 กล่าวถึงกำหนดเกี่ยวกับวิสาหกิจเพื่อสังคมที่จะได้รับสิทธิในการยกเว้นภาษีเงินได้ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข 8 ข้อ ดังนี้

- 1) มีคำว่า “วิสาหกิจเพื่อสังคม” อยู่ในชื่อบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลนั้น
- 2) ได้รับการรับรองเป็นวิสาหกิจเพื่อสังคมจากหน่วยงานที่อธิบดีประกาศกำหนด
- 3) ยื่นคำร้องขอและได้รับอนุมัติให้เป็นวิสาหกิจเพื่อสังคมจากอธิบดีตามแบบที่อธิบดีประกาศกำหนด
- 4) ไม่มีการจ่ายเงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 (4) (ข) และ (ง) แห่งประมวลรัษฎากรให้แก่ผู้ถือหุ้นหรือผู้เป็นหุ้นส่วน
- 5) ไม่มีการจำหน่ายจ่ายโอนทรัพย์สินที่ใช้ในกิจการ เว้นแต่การโอนทรัพย์สินตามที่อธิบดีประกาศกำหนด
- 6) ไม่เป็นคู่สัญญากับผู้ถือหุ้นหรือผู้เป็นหุ้นส่วนและไม่มีการจ่ายค่าตอบแทนใด ๆ ให้แก่ผู้ถือหุ้นหรือผู้เป็นหุ้นส่วน รวมถึงบุคคลที่มีความสัมพันธ์กับผู้ถือหุ้นหรือผู้เป็นหุ้นส่วน เว้นแต่ที่อธิบดีประกาศกำหนด
- 7) ไม่เปลี่ยนแปลงประเภทการประกอบกิจการจากกิจการวิสาหกิจเพื่อสังคมเป็นการประกอบกิจการอื่นก่อนครบรอบระยะเวลาบัญชี นับตั้งแต่รอบระยะเวลาบัญชีแรกที่ได้รับอนุมัติให้เป็นวิสาหกิจเพื่อสังคม
- 8) ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนด

พระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ.2560

พระราชบัญญัตินี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม 2560 เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่มาตรา 259 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้การปฏิรูปประเทศเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ ซึ่งอย่างน้อยต้องมีวิธีการจัดทำแผน การมีส่วนร่วมของประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ขั้นตอนในการดำเนินการปฏิรูปประเทศ การวัดผลการดำเนินการ และระยะเวลาดำเนินการปฏิรูปประเทศทุกด้าน พระราชบัญญัตินี้มี 3 หมวด 33 มาตรา

มาตรา 3 กล่าวถึงความหมายของคำว่า ยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บท คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ คณะกรรมการปฏิรูป กรรมการปฏิรูป ที่ประชุมร่วม หน่วยงานของรัฐ หัวหน้าหน่วยงานของรัฐ สำนักงาน เลขธิการ และมาตรา 4 กำหนดให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 5 ถึง มาตรา 13 อยู่ในหมวด 1 การปฏิรูปประเทศ กล่าวถึง

1) การปฏิรูปประเทศต้องดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายและต้องสอดคล้องและเป็นทิศทางเดียวกับยุทธศาสตร์ชาติ

2) ให้มีการจัดทำแผนการปฏิรูปประเทศเพื่อกำหนดกลไก วิธีการ และขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศในด้านต่างๆ แต่ละด้าน โดยจะทำเป็นแผนเดียวกันหรือแยกเป็นแผนแต่ละด้านหรือหลายด้านรวมกันก็ได้

3) แผนการปฏิรูปประเทศอย่างน้อยต้องประกอบด้วย แผน ขั้นตอน และวิธีการดำเนินการปฏิรูปประเทศ/ กำหนดระยะเวลาที่ต้องดำเนินการ /กำหนดหน่วยงานของรัฐหรือบุคคลที่รับผิดชอบ / กำหนดวงเงินที่คาดว่าจะใช้ในการปฏิรูปประเทศ / การเสนอให้มีหรือแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่จำเป็นเพื่อดำเนินการตามแผนการปฏิรูปประเทศ

4) ให้จัดทำแผนการปฏิรูปประเทศในด้านการเมือง ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ด้านกฎหมาย ด้านกระบวนการยุติธรรม ด้านการศึกษา ด้านเศรษฐกิจ ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านสาธารณสุข ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านสื่อสารมวลชน ด้านสังคม และด้านอื่นตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

5) การปฏิรูปแต่ละด้านให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูป

6) การจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศ ให้คณะกรรมการปฏิรูปจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศในแต่ละด้านให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พ้นกำหนดเวลา และเมื่อที่ประชุมร่วมพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างแผนการปฏิรูปประเทศแล้ว ให้เสนอคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติเพื่อพิจารณาความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนแม่บท ซึ่งต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่าง

7) ในกรณีมีเหตุจำเป็นต้องแก้ไขปรับปรุงแผนการปฏิรูปประเทศด้านใด ให้คณะรัฐมนตรีแจ้งให้คณะกรรมการปฏิรูปด้านนั้นดำเนินการแก้ไขปรับปรุงแผนการปฏิรูปประเทศด้านนั้นโดยเร็ว และการแก้ไขปรับปรุงแผนการปฏิรูปประเทศต้องไม่ขัดหรือแย้งกับผลตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 258 ของรัฐธรรมนูญ

มาตรา 14 ถึง มาตรา 23 อยู่ในหมวด 2 คณะกรรมการปฏิรูปประเทศ กล่าวถึง

- 1) คณะกรรมการปฏิรูปประเทศแต่ละด้านประกอบด้วยคณะกรรมการคณะหนึ่งหรือหลายคณะที่คณะรัฐมนตรีกำหนด
- 2) คณะกรรมการปฏิรูปมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละห้าปี
- 3) ให้มีการประชุมร่วมกันของประธานกรรมการปฏิรูปทุกคณะเพื่อพิจารณาแผนการปฏิรูปประเทศแต่ละด้านให้เกิดการบูรณาการและสอดคล้องกับแผนแม่บท
- 4) การกำหนดหน้าที่ของที่ประชุมร่วม
- 5) ให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติทำหน้าที่สำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการปฏิรูป

มาตรา 24 ถึง มาตรา 33 อยู่ในหมวด 3 การติดตาม การตรวจสอบ และการประเมินผล กล่าวถึง

- 1) ให้คณะรัฐมนตรีวางระเบียบเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการการติดตาม การตรวจสอบ และการประเมินผลการดำเนินการตามแผนการปฏิรูปประเทศ
- 2) ให้หน่วยงานของรัฐรายงานผลการดำเนินการต่อสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- 3) ในกรณีที่การดำเนินการใดของหน่วยงานของรัฐในฝ่ายบริหารไม่สอดคล้องกับแผนการปฏิรูปประเทศให้คณะกรรมการปฏิรูปคณะนั้นประสานงานหรือปรึกษาหารือกับหน่วยงานของรัฐดังกล่าวหรือรัฐมนตรีเจ้าสังกัดหรือที่กำกับดูแลเพื่อแก้ไขปรับปรุงความไม่สอดคล้องนั้น ในกรณีที่ไมอาจหาข้อยุติร่วมกันได้ ให้คณะกรรมการปฏิรูปแจ้งเป็นหนังสือต่อคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติเพื่อพิจารณา และเมื่อคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติมีมติประการใดแล้ว ให้หน่วยงานของรัฐปฏิบัติให้เป็นไปตามนั้น
- 4) ในกรณีที่มิมีปัญหาอุปสรรคไม่อาจดำเนินการตามแผนการปฏิรูปประเทศได้และเป็นเรื่องเร่งด่วน ให้สำนักงาน โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการปฏิรูปที่เกี่ยวข้อง รายงานปัญหาอุปสรรค และข้อเสนอแนะการแก้ไขปัญหาให้คณะรัฐมนตรี คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ หัวหน้าหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐสภาโดยด่วน
- 5) ให้สำนักงานเผยแพร่รายงานที่ได้รับจากหน่วยงานของรัฐและรายงานสรุปผลการดำเนินการประจำปี

พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ.2548

ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 18 มกราคม 2548 เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้คือ โดยที่เศรษฐกิจชุมชนเป็นพื้นฐานของการพัฒนาเศรษฐกิจแบบพอเพียง และยังอยู่ในระดับที่ไม่พร้อมจะเข้าแข่งขันทางการค้าทั้งในระดับภายในประเทศและระหว่างประเทศ สมควรให้มีการส่งเสริมความรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่น การสร้างรายได้ การช่วยเหลือซึ่งกันและกัน การพัฒนาความสามารถในการจัดการ และการพัฒนารูปแบบของวิสาหกิจชุมชน อันจะยังผลให้ชุมชนพึ่งพาตนเองได้และพัฒนาาระบบเศรษฐกิจชุมชนให้มีความเข้มแข็งพร้อมสำหรับการแข่งขันทางการค้าในอนาคตไม่ว่าในระดับใด รวมไปถึงการพัฒนาวิสาหกิจชุมชนไปสู่การเป็นผู้ประกอบกิจการขนาดย่อมและขนาดกลางต่อไป พระราชบัญญัตินี้มี 4 หมวด 33 มาตรา

มาตรา 3 กล่าวถึงความหมายของคำว่า วิสาหกิจชุมชน เครือข่ายวิสาหกิจชุมชน กิจการวิสาหกิจชุมชน คณะกรรมการ กรรมการ คณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนจังหวัด รัฐมนตรี โดยให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 5 ถึง มาตรา 8 อยู่ในหมวด 1 วิสาหกิจชุมชน กล่าวถึง

1) วิสาหกิจชุมชนขอรับการส่งเสริมตามพระราชบัญญัตินี้ต้องยื่นคำขอจดทะเบียนต่อกรมส่งเสริมการเกษตร

2) การจดทะเบียนวิสาหกิจชุมชนอย่างน้อยต้องมีรายการ ชื่อและที่ตั้งของวิสาหกิจชุมชน ชื่อและที่อยู่ของผู้มีอำนาจทำการแทนวิสาหกิจชุมชน ชื่อและที่อยู่ของสมาชิกวิสาหกิจชุมชน กิจการที่วิสาหกิจชุมชนมีความประสงค์จะดำเนินการ

3) วิสาหกิจชุมชนใดประสงค์จะเลิกกิจการให้แจ้งกรมส่งเสริมการเกษตรภายในสามสิบวันนับแต่วันที่เลิกกิจการ

มาตรา 9 ถึง มาตรา 11 อยู่ในหมวด 2 เครือข่ายวิสาหกิจชุมชน กล่าวถึง

1) การบริหารจัดการเครือข่ายวิสาหกิจชุมชนให้เป็นไปตามข้อบังคับของเครือข่ายวิสาหกิจชุมชนนั้น

2) เครือข่ายวิสาหกิจชุมชนให้คำแนะนำและช่วยเหลือทั้งกิจการภายในและภายนอกของวิสาหกิจชุมชน และเป็นศูนย์กลางในการส่งเสริมความสามัคคีและการช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกันและความร่วมมือทางวิชาการ

3) เครือข่ายวิสาหกิจชุมชนเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการเกี่ยวกับนโยบายหรือมาตรการในการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ

มาตรา 12 ถึง มาตรา 24 อยู่ในหมวด 3 คณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน กล่าวถึง

1) องค์ประกอบ /อำนาจหน้าที่ / คุณสมบัติ / การพ้นจากตำแหน่ง / การประชุมของ คณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน และการกำหนดให้มีคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน จังหวัดทุกจังหวัด

มาตรา 25 ถึง มาตรา 33 อยู่ในหมวด 4 การส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน กล่าวถึง

1) การขอรับการส่งเสริมหรือสนับสนุนของวิสาหกิจชุมชนที่ได้รับจดทะเบียนแล้ว
 2) การกำหนดให้มีมาตรการในการส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนากิจการวิสาหกิจชุมชน
 3) ให้คณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนสนับสนุนในการจัดตั้งเครือข่ายวิสาหกิจชุมชน / ส่งเสริมการดำเนินกิจการวิสาหกิจชุมชนเกี่ยวกับการรักษาคุณภาพผลิตภัณฑ์และการรับรองเกี่ยวกับแหล่งกำเนิด ส่วนประกอบ วิธีการผลิต คุณภาพ หรือคุณลักษณะอื่นใดของสินค้า หรือการรับรองเกี่ยวกับสภาพ คุณภาพ ชนิด หรือคุณลักษณะอื่นใดของบริการ เพื่อให้สินค้าหรือบริการของกิจการวิสาหกิจชุมชนเป็นที่เชื่อถือ

พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2562

พระราชบัญญัตินี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 16 เมษายน 2562 เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ คือ โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของ คณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน และองค์ประกอบคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนทั้งในระดับชาติและในระดับจังหวัด ยกเลิกคณะกรรมการประสานนโยบายกองทุนเพื่อพัฒนากิจการวิสาหกิจชุมชน และกำหนดหน้าที่ของกรมส่งเสริมการเกษตรในการทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนให้ชัดเจนยิ่งขึ้น เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่เป็นไปอย่างคล่องตัว และสามารถส่งเสริมให้วิสาหกิจชุมชนมีความเข้มแข็งและสามารถพัฒนาไปสู่การเป็นผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อมได้ต่อไป ตลอดจนสมควรกำหนดให้กรมส่งเสริมการเกษตรและสำนักงานเกษตรจังหวัดทำหน้าที่เป็นศูนย์บริการรับเรื่องประสานงาน ติดตามผลการดำเนินการให้แก่วิสาหกิจชุมชนเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่วิสาหกิจชุมชนในการติดต่อกับส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ รวมทั้งสมควรยกเว้นค่าธรรมเนียมในการโอนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่วิสาหกิจชุมชนเพื่อประโยชน์ในการดำเนินกิจการของวิสาหกิจชุมชนที่จัดตั้งเป็นนิติบุคคลนั้นด้วย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ พระราชบัญญัตินี้ประกอบด้วย 12 มาตรา

มาตรา 4 กำหนดให้ยกเลิกความในวรรคสองของมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. 2548 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน “อธิบดีกรมส่งเสริมการเกษตรเป็นกรรมการและเลขานุการ และผู้แทนกรมส่งเสริมการเกษตร ผู้แทนกรมการพัฒนาชุมชน และผู้แทนสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมเป็นผู้ช่วยเลขานุการ”

มาตรา 8 เพิ่มเติมในประเด็นการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน ให้กรมส่งเสริมการเกษตรหรือสำนักงานเกษตรจังหวัดแล้วแต่กรณีทำหน้าที่เป็นศูนย์บริการรับเรื่อง ประสานงาน ติดตามผลการดำเนินการให้แก่วิสาหกิจชุมชนที่ประสงค์จะขอจัดตั้งเป็นนิติบุคคลในรูปแบบต่าง ๆ และให้มีการจดทะเบียน โอนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่วิสาหกิจชุมชนซึ่งได้จัดตั้งเป็นนิติบุคคลได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมตามประมวลกฎหมายที่ดิน

พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ.2562

ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2562 เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่การประกอบธุรกิจที่มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อส่งเสริมการจ้างงานแก่บุคคลผู้สมควรได้รับการส่งเสริมเป็นพิเศษ การแก้ไขปัญหาหรือพัฒนาชุมชน สังคมหรือสิ่งแวดล้อม หรือเพื่อประโยชน์ส่วนรวมอื่นหรือค้ำประกันประโยชน์ให้แก่สังคมอันเป็นกิจการเพื่อสังคมหรือวิสาหกิจเพื่อสังคม สมควรได้รับการส่งเสริมให้ขยายตัวมากขึ้นและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทางการค้าทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ โดยกำหนดมาตรการในการสนับสนุนวิสาหกิจเพื่อสังคมที่ได้รับการจดทะเบียน และจัดตั้งสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมเพื่อให้ความช่วยเหลือและพัฒนาวิสาหกิจเพื่อสังคมและกลุ่มกิจการเพื่อสังคม รวมทั้งประสานความร่วมมือกับภาคส่วนต่าง ๆ ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ พระราชบัญญัตินี้มี 7 หมวด 89 มาตรา

มาตรา 3 กล่าวถึงความหมายของคำว่า วิสาหกิจเพื่อสังคม กลุ่มกิจการเพื่อสังคม กองทุนคณะกรรมการ ผู้อำนวยการ สำนักงาน นายทะเบียน พนักงานเจ้าหน้าที่ รัฐมนตรี โดยกำหนดให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่และออกประกาศเพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 5 ถึง มาตรา 14 อยู่ในหมวด 1 วิสาหกิจเพื่อสังคม กล่าวถึง

1) ลักษณะของกิจการที่จะจดทะเบียนเป็นวิสาหกิจเพื่อสังคมตามพระราชบัญญัตินี้เช่นมี วัตถุประสงค์หลัก / มีรายได้ไม่น้อยกว่าร้อยละห้าสิบมาจากการจำหน่ายสินค้าหรือการบริการ / นำ ผลกำไรไม่น้อยกว่าร้อยละเจ็ดสิบไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์หลัก / มีการกำกับดูแลกิจการที่ดี / ไม่เคย ถูกเพิกถอนการจดทะเบียนเป็นวิสาหกิจเพื่อสังคม / ไม่มีหุ้นส่วน กรรมการหรือผู้มีอำนาจจัดการ แทนนิติบุคคลการจดทะเบียนวิสาหกิจเพื่อสังคมมีสองประเภทคือวิสาหกิจที่ไม่ประสงค์จะแบ่งปัน กำไรให้แก่ผู้เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้น และวิสาหกิจเพื่อสังคมที่ประสงค์จะแบ่งปันกำไรให้แก่ผู้เป็น หุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้น

2) การยื่นคำขอจดทะเบียนเป็นวิสาหกิจเพื่อสังคมต่อสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม

3) ห้ามมิให้บุคคลใดใช้คำว่า “วิสาหกิจเพื่อสังคม” ประกอบเป็นชื่อในการดำเนินกิจการ เกี่ยวกับการผลิต การจำหน่ายสินค้า การบริการ หรือการอื่น ๆ เว้นแต่เป็นผู้ได้รับการจดทะเบียน ตามมาตรา 8

4) ให้วิสาหกิจเพื่อสังคมจัดทำรายงานผลการประกอบกิจการประจำปี และให้มีหน้าที่ นำส่งเงินสมทบเข้ากองทุนเป็นรายปีตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการส่งเสริม วิสาหกิจเพื่อสังคมกำหนด

มาตรา 15 ถึง มาตรา 22 อยู่ในหมวด 2 คณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม กล่าวถึง

1) นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธาน กรรมการ กรรมการโดยตำแหน่งจำนวนสิบสองคน กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้ง จำนวนแปดคน ให้ผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมเป็นกรรมการและเลขานุการ

2) คุณสมบัติของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเช่น สัญชาติไทย อายุไม่เกินเจ็ดสิบปี ไม่เป็น บุคคลล้มละลายหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริต ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้ จำคุก ฯลฯ

3) การพ้นจากตำแหน่งตามวาระ เช่น ตาย ลาออก นายกรัฐมนตรีไล่ออก ฯลฯ

4) หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม เช่น กำหนด ยุทธศาสตร์ นโยบายและแผนส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมแห่งชาติ พิจารณาให้ความเห็นชอบ แผนปฏิบัติการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม ฯลฯ

มาตรา 23 ถึง มาตรา 58 อยู่ในหมวด 3 การบริหารและการดำเนินงานของสำนักงาน ส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมและกองทุนส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม กล่าวถึง

ส่วนที่ 1 สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม

ให้จัดตั้งสำนักงาน / วัตถุประสงค์ของสำนักงาน / หน้าที่และอำนาจของสำนักงาน / รายได้ของสำนักงาน / การใช้จ่ายเงินของสำนักงาน / ให้มีผู้อำนวยการเป็นผู้บริหารงานของสำนักงานภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม / คุณสมบัติของผู้อำนวยการ / วาระอยู่ในตำแหน่งของผู้อำนวยการคราวละสี่ปี / การพ้นจากตำแหน่งของผู้อำนวยการ / อำนาจของผู้อำนวยการ / การจัดทำรายงานทางการเงินส่งผู้สอบบัญชี / การทำรายงานประจำปีเสนอคณะกรรมการรัฐมนตรีทุกสิ้นปีงบประมาณและเผยแพร่ต่อสาธารณชน / การประเมินผลการดำเนินงานของสำนักงานทุกปีงบประมาณ

ส่วนที่ 2 กองทุนส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม

ให้จัดตั้งสำนักงาน เรียกว่า “กองทุนส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม” / รายได้ไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน / ให้ใช้เงินกองทุนตามวัตถุประสงค์ของกองทุน / ให้คณะกรรมการวิสาหกิจเพื่อสังคมแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารกองทุน / หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการบริหารกองทุน /

มาตรา 59 ถึง มาตรา 65 อยู่ในหมวด 4 การส่งเสริมและสนับสนุนวิสาหกิจเพื่อสังคม กล่าวถึง

1) วิสาหกิจเพื่อสังคมอาจได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนโดยทางความช่วยเหลือทางการเงินของกองทุน, สิทธิประโยชน์ด้านภาษีอากรตามประมวลรัษฎากร, สิทธิประโยชน์ตามมาตรการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ

2) คณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมออกประกาศหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการส่งเสริมและสนับสนุน

3) วิสาหกิจเพื่อสังคมใดประสงค์จะได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนจากกองทุนให้ยื่นคำขอพร้อมรายละเอียดโครงการต่อสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม

4) วิสาหกิจเพื่อสังคมอาจได้รับสิทธิประโยชน์ด้านภาษีอากรตามที่กำหนดไว้ในประมวลรัษฎากรเฉพาะการบริจาคเงินให้แก่กองทุนหรือให้การสนับสนุนกิจการของวิสาหกิจเพื่อสังคม

มาตรา 66 ถึง มาตรา 72 อยู่ในหมวด 5 การกำกับดูแล และการเพิกถอนการจดทะเบียนวิสาหกิจเพื่อสังคม กล่าวถึง

ให้สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมมีหน้าที่ติดตามและกำกับดูแลให้วิสาหกิจเพื่อสังคมดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ / ตรวจสอบและประเมินผลกิจการของวิสาหกิจเพื่อสังคมที่ได้รับการส่งเสริมและสนับสนุน

มาตรา 73 ถึง มาตรา 74 อยู่ในหมวด 6 กลุ่มกิจการเพื่อสังคม กล่าวถึง
 กลุ่มกิจการเพื่อสังคมที่ประสงค์จะขอรับการส่งเสริมจากสำนักงานให้จัดตั้งต่อนาย
 ทะเบียน (ผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม) ตามหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขที่
 สำนักงานประกาศกำหนด

มาตรา 75 ถึง มาตรา 77 อยู่ในหมวด 7 สมัชชาวิสาหกิจเพื่อสังคม กล่าวถึง
 ให้คณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมจัดให้มีการประชุมสมัชชาวิสาหกิจเพื่อสังคม
 อย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง / สมัชชาวิสาหกิจเพื่อสังคมอาจเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการเพื่อ
 พิจารณาดำเนินการในเรื่องการกำหนดนโยบาย / การสร้างความร่วมมือและประสานงานระหว่าง
 ภาครัฐและภาคเอกชน / การกำหนดแผนการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมแห่งชาติ

มาตรา 78 ถึง มาตรา 82 อยู่ในหมวด 8 โทษทางปกครอง กล่าวถึง
 ผู้ใดฝ่าฝืนนำคำว่า “วิสาหกิจเพื่อสังคม” ไปเป็นชื่อในการดำเนินกิจการเกี่ยวกับการผลิต
 การจำหน่ายสินค้า การบริการ หรือการอื่น ๆ ต้องชำระค่าปรับทางปกครองในอัตราไม่เกินสองหมื่น
 บาท หากไม่ชำระค่าปรับให้พนักงานเจ้าหน้าที่ฟ้องคดีต่อศาลคดีอาญา และหากผู้นั้นไม่ยอมชำระ
 ค่าปรับตามคำพิพากษาของศาลภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา ให้ยึดทรัพย์สินของผู้นั้น
 นั้นเพื่อชดใช้แทนค่าปรับทางปกครอง

การศึกษาเรื่องการเข้าสู่วาระนโยบายและการก่อตัวของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อ
 สังคมมาบรรดา มีประเด็นของคำว่า “นโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบรรดา” ซึ่ง
 นโยบายนี้ถูกกำหนดอยู่ในแผนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานแล้ว และมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องคือ
 พระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ ซึ่งเป็นการออกกฎหมายตามมาตรา
 259 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 ที่บัญญัติให้มีการปฏิรูปประเทศเป็นไปตาม
 กฎหมายว่าด้วยแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ ส่วนพระราชบัญญัติส่งเสริม
 วิสาหกิจเพื่อสังคม ออกมาเพื่อจัดระเบียบองค์กรที่จะเกี่ยวข้องกับการส่งเสริมสนับสนุนบริษัทที่
 ต้องการดำเนินกิจกรรมเพื่อสังคม ส่วนพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน ออกมาเพื่อจัด
 ระเบียบองค์กรที่จะเกี่ยวข้องกับการส่งเสริมสนับสนุนชุมชนที่ต้องการรวมตัวกันประกอบกิจการ
 ผลิตสินค้าหรือการให้บริการ และพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการ
 ยกเว้นรัษฎากร เป็นการออกกฎหมายเพื่อให้สิทธิประโยชน์ในเรื่องการยกเว้นภาษีเงินได้ให้แก่
 บริษัท (บางกรณี) เพื่อเป็นแรงจูงใจให้ดำเนินกิจกรรมเพื่อสังคม

2.4 ความรับผิดชอบต่อสังคม (Corporate Social Responsibility : CSR)

คำนิยามของความรับผิดชอบต่อสังคม (Corporate Social Responsibility : CSR)

The World Bank (2002) เสนอความหมายว่า ความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) คือความมุ่งมั่นขององค์กรธุรกิจที่จะพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน โดยดูแลบุคลากรขององค์กรรวมถึงครอบครัวของบุคลากร ตลอดจนชุมชนและสังคม โดยมุ่งที่จะพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนเหล่านี้ให้ดีขึ้น

Talbot (2002) ได้เสนอความหมายของ วิสาหกิจเพื่อสังคมว่าเป็นองค์กรที่ใช้วิถีทางการตลาด เพื่อให้บรรลุประสงค์ทางด้านสังคม โดยมีลักษณะที่สำคัญ ประกอบด้วย การสร้างสรรค์ (Creativity) นวัตกรรม ทางสังคม (Social Innovation) ความเป็นเจ้าของกิจการ (Entrepreneurship) และการมุ่งเน้นไปที่ประโยชน์ สาธารณะหรือชุมชนมากกว่ากำไรขององค์กร

Kotler and Lee (2005) เสนอความหมายว่า ความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) คือความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรธุรกิจในการพัฒนาชุมชนให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น โดยผ่านการทำธุรกิจ และการใช้ทรัพยากรของภาคธุรกิจ

สำหรับประเทศไทย มีนักวิชาการและหน่วยงานที่ศึกษาเรื่องนี้ได้กำหนดความหมายของ CSR ไว้เช่น พิพัฒน์ นนทนารุณ (2555) นิยามว่า ความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) คือการดำเนินงานขององค์กรที่ต้องรับผิดชอบต่อสังคมทั้งภายในและภายนอกองค์กรด้วยการดำเนินงานที่สร้างความสมดุลแก่เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมเพื่อสร้างข้อได้เปรียบในการแข่งขัน และการพัฒนาอย่างยั่งยืน

สถาบันไทยพัฒนา (2561) (องค์กรที่ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง CSR ในประเทศไทย) สรุปว่า ความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) คือบรรษัทภิบาล ที่หมายถึง การกำกับดูแลกิจการให้เจริญรุดหน้าอย่างมีประสิทธิภาพ ด้วยเงื่อนไขความถูกต้อง โปร่งใส การมีจริยธรรมที่ดี โดยมุ่งคำนึงถึงผู้ที่มีส่วนได้เสียในกิจการและสังคมโดยรวม

การจัดทำเกี่ยวกับประเด็นความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR)

1) ประเด็นความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) ในสหภาพยุโรป

แนวคิดเรื่องความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) ของยุโรปเป็นแนวความคิดที่บริษัทและองค์กรธุรกิจแสดงความตระหนักถึงความรับผิดชอบต่อสังคมและมีส่วนร่วมทางด้านสังคมและสิ่งแวดล้อมควบคู่ไปกับการดำเนินการทางธุรกิจบนพื้นฐานของความสมัครใจ แนวคิด CSR ของยุโรปไม่ได้มอง CSR ว่าเป็นเพียงการจัดกิจกรรมเพื่อคืนกำไรแก่สังคมของบริษัทเท่านั้น แต่เน้นความรับผิดชอบต่อสังคมและองค์กรธุรกิจต่อประเด็นด้านสังคม เช่น สวัสดิภาพแรงงาน ความเท่าเทียมกัน การคุ้มครองแรงงานเด็ก สิทธิมนุษยชน และประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมอื่นๆ ในปี 2554 บริษัทในยุโรปประมาณ 2,500 บริษัทมีการจัดพิมพ์รายงาน CSR และรายงานด้านความรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งแม้ตัวเลขดังกล่าวจะแสดงว่ายุโรปเป็นผู้นำในเรื่องดังกล่าว อย่างไรก็ตาม ยังถือได้ว่าเป็นสัดส่วนเพียงน้อยนิด หากเทียบกับจำนวนตัวเลขของจำนวนบริษัทขนาดใหญ่ในยุโรป ซึ่งมีจำนวน 42,000 บริษัท แต่ประเทศสมาชิกยุโรปเพียง 15 ประเทศที่มีนโยบายส่งเสริม CSR ในการนี้ คณะกรรมาธิการยุโรปจึงจะออกข้อเสนอระเบียบ เพื่อปรับปรุงแนวทางการเปิดเผยข้อมูลด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม โดยกำหนดให้บริษัทต่างๆ จะต้องยึดมั่นที่จะส่งเสริม CSR ตั้งแต่ปี พ.ศ.2555 ถึง พ.ศ.2563 โดยอยู่สนับสนุนให้บริษัทขนาดใหญ่ในยุโรปพิจารณาเป็นหนึ่งในสามมาตรฐาน CSR ชั้นนำของโลก ได้แก่ หลักการ 10 ประการตาม UN Global Compact, Guidelines for Multinational Enterprises ขององค์กร OECD และ มาตรฐาน ISO 26000 Guidance on Social Responsibility มาใช้ พร้อมพิจารณาว่าควรมีข้อกำหนดให้สถาบันการเงินซึ่งเป็นสมาชิกให้ข้อมูล รวมไปถึงมาตรการเพื่อจัดการกับการโฆษณาสินค้าที่อวดอ้างความเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมที่เกินจริง หรือที่เรียกว่า “Green Washing” ด้วย CSR ในยุโรป มิได้หมายถึงการรักษาสิ่งแวดล้อมเท่านั้น แต่รวมประเด็นด้านสังคมอื่นๆ เข้ามาด้วย โดยเฉพาะด้านสิทธิมนุษยชน สวัสดิภาพแรงงาน การคุ้มครองแรงงานเด็ก โดยในปี 2559 EU ได้ออกกฎ EU Non-Financial Reporting Directive กำหนดให้บริษัทขนาดใหญ่ (จ้างงานมากกว่า 500 คน) ต้องรายงานผลการดำเนินงานประจำปี ซึ่งประกอบด้วยผลการดำเนินงานด้านการเงิน รวมถึงประเด็นด้านสิทธิมนุษยชน สิ่งแวดล้อม และผลกระทบด้านสังคม ตลอดจนความเสี่ยงต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติการของบริษัท ทั้งการผลิตและการใช้บริการต่างๆ ตลอดห่วงโซ่การผลิต การบริหารจัดการเรื่อง CSR ภายในยุโรปกับภาคธุรกิจยุโรปเองแล้ว สหภาพยุโรปยังพยายามผลักดันกระแสแนวคิด CSR แบบของยุโรปให้เป็นที่ยอมรับและแพร่หลายมากขึ้นในเวทีโลก กล่าวคือ การเป็น trend setter เน้นความรับผิดชอบต่อสังคมและองค์กรธุรกิจต่อประเด็นด้านสังคม อาทิ สวัสดิภาพแรงงาน ความเท่าเทียมกัน การคุ้มครองแรงงาน

เด็ก สิทธิมนุษยชน และประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมอื่นๆ นอกเหนือไปจากการมอง CSR เป็นเพียงการจัดกิจกรรมเพื่อคืนกำไรแก่สังคมของบริษัทเท่านั้น

2) ประเด็นความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) ในเอเชีย

2.1) ประเด็นความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) ในจีน ให้ความสำคัญด้าน CSR ด้วยการดำเนินนโยบาย “เศรษฐกิจสีเขียว (Green Economy)” โดยรัฐบาลจีนประกาศยกเลิกแผนก่อสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหินหลายแห่งและหันมาผลิตไฟฟ้าด้วยพลังงานสะอาด รวมถึงมีแผนยกเลิกการผลิตและจำหน่ายรถยนต์ที่ใช้น้ำมันและเปลี่ยนมาใช้รถยนต์ไฟฟ้ามากขึ้น

2.2) ประเด็นความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) ในอินเดีย ประเทศอินเดียเป็นประเทศแรกของโลกที่มีการตราพระราชบัญญัติและกำหนดไว้ใน Companies Act 2013 ให้บริษัทขนาดใหญ่ที่มีรายได้ต่อปีไม่ต่ำกว่า 1 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ต้องบริจาคเงินอย่างน้อย 2% ของกำไรสุทธิ เพื่อนำไปลงทุน หรือใช้จ่ายในโครงการเพื่อการพัฒนาประเด็นที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) ของอินเดีย อาทิ การศึกษา สุขภาพ และสิ่งแวดล้อม

2.3) ประเด็นความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) ในสิงคโปร์ หน่วยงานตำรวจของประเทศสิงคโปร์ (The Singapore Police Force: SPF) ได้ให้ความหมายของแนวคิดเรื่องความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) ว่า CSR เป็นมากกว่าการปฏิบัติตามกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับต่างๆ ที่กำหนด ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่ของ SPF จะถูกกระตุ้นให้มีจิตสำนึกในการรับใช้ประชาชน สังคม และประเทศชาติอย่างต่อเนื่องผ่านการร่วมทำกิจกรรม CSR ใน 4 ด้าน คือ 1) การพัฒนาองค์กรและงานตำรวจ 2) การช่วยเหลือชุมชน 3) การส่งเสริมด้านกีฬาและสุขภาพของพนักงานและประชาชน และ 4) การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม

3) ประเด็นความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) ในประเทศไทย

แนวคิดเรื่องความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) ในประเทศไทยมีการกล่าวขานกันมากในห้วง 10 ปีที่ผ่านมาซึ่งก่อนที่แนวคิดนี้จะได้รับการตระหนักและรณรงค์ให้มีการจัดทำกันอย่างแพร่หลายในองค์กรต่างๆ ทั้งในภาครัฐและเอกชน CSR ในประเทศไทยมีการรณรงค์ในประเด็นเรื่อง “ธรรมาภิบาล” (Good Governance - GG) ซึ่งบริษัทเอกชนมีการพัฒนาเป็นแนวคิดเรื่อง “บรรษัทภิบาล” หรือ “การกำกับดูแลกิจการ” (Corporate Governance – CG) และในปี พ.ศ. 2551 ภาครัฐโดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ได้เสนอเรื่องนโยบาย “การกำกับ

ดูแลองค์กรที่ดี” (Organizational Governance – OG) เพื่อช่วยในการบริหารราชการ ซึ่ง CG และ CSR มีความแตกต่างกันตามความจำกัดความดังนี้

บรรษัทภิบาล หรือ การกำกับดูแลกิจการ (Corporate Governance – CG) หมายถึง การกำกับดูแลกิจการให้เจริญรุดหน้าอย่างมีประสิทธิภาพด้วยเงื่อนไขของความถูกต้องโปร่งใส และการมีจริยธรรมที่ดี โดยคำนึงถึงผู้มีส่วนได้เสียในกิจการเป็นหลัก” จึงกล่าวได้ว่าการกำกับดูแลกิจการที่มีความโปร่งใส สามารถให้สังคมภายนอกตรวจสอบได้พร้อมยังสามารถสร้างมูลค่าเพิ่มและส่งเสริมการเติบโตของกิจการอย่างมั่นคง จึงเป็นการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมในอีกทางหนึ่ง จึงถือเสมือนว่า องค์กรใดมีบรรษัทภิบาลก็เท่ากับว่ามีการบริหารงานภาครัฐในรูปแบบเครือข่าย หรือ CSR อยู่แล้วส่วนหนึ่งนั่นเอง

บรรษัทภิบาล หรือ ความรับผิดชอบต่อสังคม (Corporate Social Responsibility – CSR) หมายถึง “การดูแลรักษาไม่เฉพาะในส่วนที่เป็นกิจการ แต่ยังแผ่ขยายกว้างออกไปครอบคลุมในส่วนที่เป็นผู้มีส่วนได้เสียทั้งหมด ที่อยู่โดยรอบกิจการ ด้วยเงื่อนไขของความสำนึกรับผิดชอบต่อสังคม ในฐานะพลเมืองบริษัท (Corporate Citizen) การมีคุณธรรม โดยคำนึงถึงผู้มีส่วนได้เสียทั้งในและนอกกิจการอย่างเท่าเทียมกัน” จึงเป็นกลไกการดำเนินงานในกิจการที่เชื่อมโยงสู่กระบวนการภายนอก ที่จัดให้มีขึ้นภายใต้จุดมุ่งหมายที่ต้องการสร้างประโยชน์แก่กิจการและส่วนรวมบนพื้นฐานของการไม่เบียดเบียนกัน การสงเคราะห์ช่วยเหลือส่วนรวมตามกำลังและความสามารถของกิจการ อันจะนำไปสู่ความยั่งยืนของกิจการในระยะยาว CSR จึงเป็นเรื่องที่ครอบคลุมผู้มีส่วนได้เสียมากกว่าเรื่องการกำกับดูแลกิจการ (CG) และเป็นภาพที่ชัดเจนว่าบรรษัทการกำกับดูแลกิจการ (CG) ต้องมีส่วนรับผิดชอบต่อสังคมที่ครอบคลุมเกิน ไปถึงเรื่องสิทธิมนุษยชน ผู้บริโภค ชุมชนสังคม สิ่งแวดล้อม และการเผยแพร่วัฒนธรรม

สำหรับนโยบายการกำกับดูแลองค์กรที่ดี (Organization Governance – OG) เป็นเสมือนการประกาศเจตนารมณ์ขององค์กรที่ดำเนินการและกำหนดนโยบายตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน โดยผู้บริหารแต่ละองค์กรจะต้องวางนโยบายเกี่ยวกับรัฐ สังคม และสิ่งแวดล้อม ผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้เสีย องค์กรและผู้ปฏิบัติงาน รวมทั้งกำหนดแนวทางการปฏิบัติและมาตรการหรือโครงการ เพื่อให้บรรลุตามนโยบายขององค์กรและนโยบายการกำกับดูแลองค์กรที่ดีได้ครอบคลุมทุกๆ ด้านที่เกี่ยวข้อง สำหรับประเทศไทยได้ให้ความสำคัญเรื่องความรับผิดชอบต่อสังคมมากขึ้น โดยในระดับภาครัฐ หน่วยงานที่

รับผิดชอบดูแลในภาพกว้างต่อการส่งเสริมให้มี CSR ตามแผนงาน ASCC ได้แก่ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งดำเนินการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการในระดับภูมิภาค แต่รัฐบาลไทยยังไม่ได้มีการมอบหมายให้หน่วยงานใดรับผิดชอบอย่างเป็นทางการอย่างไรก็ตาม ภาคเอกชนภาคเอกชน เช่น ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย และองค์กรธุรกิจได้ดำเนินการด้านนี้มาอย่างต่อเนื่อง

ตัวอย่างการปฏิบัติ CSR ที่ดีด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลของหน่วยงานภาครัฐไทยการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ซึ่งบูรณาการ CSR กับกระบวนการบริหารทรัพยากรบุคคลในประเด็นของ 1) การสรรหาและคัดเลือกที่ให้ความสำคัญกับพฤติกรรมเอื้อเพื่อผู้สมัครซึ่งวัดจากแบบทดสอบความถนัดและการสัมภาษณ์ถึงพฤติกรรมจิตอาสาของผู้สมัคร 2) การปฐมนิเทศเพื่อปลูกฝังจิตสำนึกด้าน CSR แก่พนักงาน การแจกคู่มือประมวลจริยธรรมให้แก่พนักงานใหม่ และการส่งเสริมให้พนักงานใหม่และพนักงานปัจจุบันมีส่วนร่วมในกิจกรรม CSR ต่าง ๆ โดยความสมัครใจ 3) การประเมินพนักงาน โดยใช้แนวทาง Balanced Scorecard (BSC) มีการกำหนดตัวชี้วัดเกี่ยวกับการรับรู้วัฒนธรรมองค์กรของพนักงาน และการมีจิตสำนึกด้านคุณธรรมและจริยธรรมของผู้บริหาร 4) การสื่อสารภายในองค์กร มีการแจกหนังสือพิมพ์เพื่อประชาสัมพันธ์การทำ CSR ของพนักงานทุกวัน และมีการเผยแพร่ภาพกิจกรรมการทำ CSR ผ่านเว็บไซต์ขององค์กร และ 5) การสร้างเครือข่ายด้าน CSR กับหน่วยงานภายนอก

ในการวิจัยเรื่องการเข้าสู่วาระนโยบายและการก่อตัวของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด ซึ่งมีเรื่องที่เกี่ยวข้องกับเรื่องความรับผิดชอบต่อสังคม เนื่องจากผู้ผลักดันนโยบายนี้กำหนดวาระในการพิจารณาประเด็นการแก้ปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดที่ต้องการให้ ผู้ประกอบการมีการดำเนินธุรกิจอย่างมีธรรมาภิบาลมีความรับผิดชอบต่อสังคมและชุมชน ตลอดจนมีการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมเป็นการสร้างงานสร้างรายได้ให้กับประชาชนในพื้นที่

2.5 วิสาหกิจเพื่อสังคม (Social Enterprise - SE)

เมื่อเปรียบเทียบระหว่างคำว่า ความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) กับคำว่า วิสาหกิจเพื่อสังคม (SE) ดูเหมือน คำว่า ความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) จะเป็นคำที่ผู้คนมีความคุ้นเคยมากกว่า คำว่า วิสาหกิจเพื่อสังคม (SE) ซึ่งเป็นที่ทราบกันว่า ความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) ขององค์กรธุรกิจที่มี

เป้าหมายคือกำไรสูงสุดนั้น หมายถึงการแสดงความรักชอบต่อสังคมโดยแบ่งสรรกำไรบางส่วน มาช่วยเหลือสังคมในด้านต่าง ๆ อาทิ เงินช่วยเหลือจ้างแรงงานในพื้นที่

ในขณะที่วิสาหกิจเพื่อสังคม ตรงกับคำภาษาอังกฤษว่า Social Enterprise หมายถึง หน่วยงานที่ดำเนินงาน โดยใช้ยุทธศาสตร์แบบกลไกตลาดเพื่อเป้าหมายทางสังคมหรือสิ่งแวดล้อม โดยรากศัพท์มาจากคำ 2 คำรวมกันคือคำว่า “วิสาหกิจ” (Enterprise) ซึ่งตามพจนานุกรมหมายถึงการ ประกอบการที่ยากลำบากซับซ้อนหรือเสี่ยงต่อการขาดทุนล้มละลาย และคำว่า “สังคม” (Social) ซึ่ง หมายถึง คณะ หมู่ การร่วมมือกัน เกี่ยวกับความสัมพันธ์กันของมนุษย์ ดังนั้นวิสาหกิจเพื่อสังคม (Social Enterprise) จึงเป็นการประกอบกิจการที่มีวัตถุประสงค์สนองตอบต่อเป้าหมายทางสังคม และ สิ่งแวดล้อมเป็นหลัก

คำนิยามของวิสาหกิจเพื่อสังคม

Dees (1998) ได้ให้ความหมายของวิสาหกิจเพื่อสังคม ว่าหมายถึงองค์กรภาคเอกชนที่ จัดตั้งขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาของสังคมผู้ด้อยโอกาส ให้บริการสินค้าหรือบริการที่ไม่สามารถจัดหาได้ จากหน่วยงานภาครัฐหรือภาคเอกชน โดยองค์กรเหล่านี้ไม่ได้มีวัตถุประสงค์เพื่อการค้ากำไร การ ขยายตลาด หรือสนับสนุนให้ได้รับเลือกตั้งทางการเมือง

Dart (2004) ระบุว่า วิสาหกิจเพื่อสังคมส่วนใหญ่มักเป็นองค์กรที่มีจุดมุ่งหมายสูงสุดซึ่ง ไม่ใช่การทำกำไรสูงสุด แต่เป็นองค์กรที่ก่อตั้งเพื่อหวังให้เกิดประโยชน์สูงสุดคืนกลับสู่ภาค ประชาชน ชุมชน สังคม นอกจากนี้วิสาหกิจเพื่อสังคมยังอาจเป็นองค์กรได้ทุกประเภทไม่ว่าจะ แสวงหากำไรหรือไม่ หรืออาจเป็นองค์กรภาครัฐ หรือภาคเอกชนก็ได้

Duff (2011) ได้ให้ความหมายของวิสาหกิจเพื่อสังคม ว่าหมายถึง หน่วยงานที่ประยุกต์กล ยุทธ์ทางธุรกิจเพื่อการปรับปรุงชีวิตความเป็นอยู่ของมนุษย์และสิ่งแวดล้อมโดยให้ความสำคัญ มากกว่าผลกำไรเพื่อผู้ถือหุ้น จากความหมายดังกล่าวได้สรุปว่าวิสาหกิจเพื่อสังคมเป็นการ ดำเนินงานของกิจการเพื่อสังคม โดยมีลักษณะมุ่งเน้นเป้าหมายทางสังคม สิ่งแวดล้อม และการเงิน ไปพร้อมกัน หรือที่เรียกว่า “Triple Bottom Line” โดยเป้าหมายทางการเงิน เช่น การสร้างรายได้เพื่อ เพิ่มผลประโยชน์ของสังคมหรือสิ่งแวดล้อม มากกว่าผลประโยชน์ของบริษัทหรือผู้ถือหุ้นเหมือน กิจการทั่วไป โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อความเป็นอยู่ที่ดีของคนในสังคมและสิ่งแวดล้อม

องค์กร Social Enterprise Alliance (2563) ของสหรัฐอเมริกา ได้ให้คำนิยามวิสาหกิจเพื่อสังคมเอาไว้ว่า “วิสาหกิจเพื่อสังคมคือธุรกิจซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อประโยชน์สาธารณะ โดยใช้วิธีการและแนวทางปฏิบัติของธุรกิจและอำนาจทางการตลาดในการพัฒนาสังคม สิ่งแวดล้อมและมนุษยธรรม” (Social Enterprise Business Plan Competition)

สำหรับในประเทศไทยมีผู้ให้คำนิยามวิสาหกิจเพื่อสังคมไว้ เช่น

สำนักงานส่งเสริมกิจการเพื่อสังคมแห่งชาติ (2557) ได้ให้คำนิยามของวิสาหกิจเพื่อสังคมว่าเป็นธุรกิจหรือองค์กรที่ตั้งขึ้นมาเพื่อแก้ไขปัญหาสังคมและสิ่งแวดล้อม โดยมีรายได้หลักมาจากการค้าหรือการให้บริการ (มากกว่าการรับบริจาค) เพื่อสร้างการพึ่งพาตนเองได้ทางการเงิน และนำผลกำไรที่เกิดขึ้นไปลงทุนซ้ำเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ทางสังคมที่ตั้งไว้

พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ.2562 ได้ให้ความหมายของคำว่าวิสาหกิจเพื่อสังคมไว้ว่าหมายถึง บริษัท ห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล ชุมชน หรือนิติบุคคล ที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายไทย ซึ่งดำเนินกิจการเกี่ยวกับการผลิต การจำหน่ายสินค้า หรือการบริการ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสังคมเป็นเป้าหมายหลักของกิจการ และได้รับการจัดตั้งเป็นกลุ่มกิจการเพื่อสังคม ตามพระราชบัญญัตินี้

วิสาหกิจเพื่อสังคมในต่างประเทศ

วิสาหกิจเพื่อสังคมในอังกฤษ ประเทศอังกฤษนับเป็นประเทศที่มีพัฒนาการและประสบความสำเร็จมากที่สุดในเรื่องของวิสาหกิจเพื่อสังคม เมื่อเทียบกับกลุ่มประเทศยุโรปทั้งหมด ในอังกฤษเรียกองค์กรที่เป็น “Social Enterprise” ว่าอยู่ในกลุ่ม “Social Economy” โดยคำว่า “วิสาหกิจเพื่อสังคม” ถือกำเนิดขึ้นในปี ค.ศ. 1978 โดย Freer Spreckley และในปี ค.ศ. 1997 มีการจัดตั้งองค์กรชื่อ Social Enterprise Partnership ขึ้น วิสาหกิจเพื่อสังคมที่สำคัญในอังกฤษ คือ Social Enterprise London ที่ก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1998 โดยความร่วมมือระหว่างธุรกิจของสหกรณ์ต่างๆ กับองค์กรพัฒนาสนับสนุนสหกรณ์และองค์กรสนับสนุนโครงสร้างของสหกรณ์ ที่สำคัญ ในปี ค.ศ. 2012 รัฐบาลได้จัดตั้ง Big Society Capital เพื่อเป็นแหล่งเงินทุนในการส่งเสริมการสร้างตลาดการลงทุนเพื่อสังคมและสนับสนุนองค์กรตัวกลางทางด้านการเงินของวิสาหกิจเพื่อสังคม รวมทั้งมีการออกกฎหมายเฉพาะที่เรียกว่า “The Public Services (Social Value) Act” เพื่อให้องค์กรของรัฐให้ความสำคัญต่อคุณค่าทางสังคม และเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนที่เป็นวิสาหกิจเพื่อสังคมสามารถเข้า

ประมูลงานของภาครัฐได้ง่ายยิ่งขึ้น (Social Enterprise UK, 2012) ประเทศอังกฤษ มีจำนวนวิสาหกิจเพื่อสังคมมากถึง 70,000 กว่าแห่ง ก่อให้เกิดรายได้รวมกว่า 18.5 พันล้านปอนด์ต่อปี ผู้ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) ของประเทศ มีจำนวนผู้ร่วมทำงานกับวิสาหกิจเพื่อสังคมทั่วประเทศถึงเกือบ 1 ล้านคนซึ่งเป็นการช่วยเหลือคนที่ด้อยโอกาสให้ได้มีงานทำ (Social Enterprise UK, 2013)

วิสาหกิจเพื่อสังคมในฟินแลนด์ ประเทศฟินแลนด์เป็นประเทศที่ใช้ระบบรัฐสวัสดิการซึ่งรัฐมีหน้าที่ในการรับผิดชอบดูแลประชาชนในด้านบริการ สาธารณะต่างๆ และได้มีการจัดตั้งองค์กรมากกว่า 300 องค์กร ในการจ้างงานผู้ด้อยโอกาส ดังนั้นวิสาหกิจเพื่อสังคมในประเทศฟินแลนด์จึงไม่ค่อยมีความจำเป็นมากนัก แต่ในช่วงที่เกิดวิกฤตเศรษฐกิจ คือในช่วงปี ค.ศ. 1990 องค์กรเหล่านี้ต้องมีการปรับกลยุทธ์เพื่อความอยู่รอดโดยการรวมกลุ่มกันและหาตลาดใหม่ ต่อมาในปี ค.ศ. 2003 รัฐบาลได้กำหนดให้มีการพัฒนากฎหมายสำหรับวิสาหกิจเพื่อสังคมที่เรียกว่า “Finnish Act on Social Enterprises (1351/2003)” โดยผ่านการเห็นชอบจากรัฐสภาและมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2004 กฎหมายนี้ได้รับการสนับสนุนจากคนว่างงานระยะยาวกว่า 180,000 คน และคนพิการที่หางานทำไม่ได้กว่า 45,000 คน แต่ในขณะเดียวกันก็ยังมีข้อกังวลเกี่ยวกับการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมจากบางภาคอุตสาหกรรม บริษัทขนาดเล็กและขนาดกลางและการส่งผลกระทบต่อภาคบริการของรัฐอีกด้วย (Pattinimi, 2008)

วิสาหกิจเพื่อสังคมในแคนาดา ประเทศแคนาดามีนโยบายการบริหารจัดการเงิน “กองทุนสนับสนุน Social Enterprise” ภายใต้การดูแลของรัฐมนตรีด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และศักยภาพ พร้อมทั้งมีการออกพระราชบัญญัติความร่วมมือขององค์กรไม่แสวงหาผลกำไร โดยลดความแตกต่างของกฎระเบียบสำหรับองค์กรไม่แสวงหาผลกำไรและรัฐบาลปรับปรุงความน่าเชื่อถือทางการเงิน ทำให้บทบาทและความรับผิดชอบของพนักงานและผู้อำนวยการในองค์กรมีขอบเขตชัดเจนและมีการปกป้องสิทธิของสมาชิก นอกจากนี้ในปี ค.ศ. 2003 รัฐบาลของประเทศแคนาดาได้มีการก่อตั้ง “Co-operative Development Initiative (CDI)” ซึ่งเป็นโครงการ 5 ปี เพื่อช่วยพัฒนาทำวิจัย รวมถึงทดลองใช้นวัตกรรมกับของโมเดลของสหกรณ์ต่าง ๆ (สถาบันวิทยาการตลาดทุน, 2557)

วิสาหกิจเพื่อสังคมในสิงคโปร์ ประเทศสิงคโปร์จัดได้ว่าเป็นประเทศในภูมิภาคเอเชียที่มีการสนับสนุนวิสาหกิจเพื่อสังคมอย่างเด่นชัดโดยมีการจัดตั้งหน่วยงานในระดับกระทรวงที่ชื่อว่า “Ministry of Community Development Youth and Sports (MCYS)” ขึ้นในปี ค.ศ. 2006 ซึ่งมีพันธกิจ

ที่มุ่งช่วยเหลือประชาชนสิงคโปร์ที่มีรายได้น้อยให้สามารถช่วยเหลือตนเองได้ โดยการจัดตั้งกองทุน วิสาหกิจเพื่อสังคม (Social Enterprise Fund หรือ SEF) กองทุนเหล่านี้เป็นผู้ให้เงินทุนสนับสนุน เริ่มต้นสำหรับผู้ประกอบการเพื่อสังคมในหลายๆ รูปแบบ เช่น การตั้งกองทุน Comcare Enterprise Fund ให้ทุนให้เปล่ามากถึง 300,000 สิงคโปร์ดอลลาร์ เพื่อเริ่มต้นวิสาหกิจเพื่อสังคม โดยวัตถุประสงค์ในการช่วยเหลือคนสิงคโปร์ให้ช่วยตัวเองได้ นอกจากนี้ สิงคโปร์ยังได้ออกนโยบาย ความช่วยเหลือด้านต่างๆ เพื่อกระตุ้นความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับองค์กรชุมชนและผู้ค้ำชูโอกาส รวมถึงการจัดตั้ง Social Enterprise Committee (SEC) โดยคณะกรรมการชุดนี้ได้รับความร่วมมือจากทั้งภาครัฐ นักวิชาการภาคเอกชนและภาคประชาสังคมในการวิเคราะห์หาแนวทาง ในการพัฒนาวิสาหกิจเพื่อสังคมในสิงคโปร์ ซึ่งมีผลทำให้เกิดการวางยุทธศาสตร์ในการพัฒนา วิสาหกิจเพื่อสังคมอย่างเป็นระบบ ทั้งนี้ยังได้ทำการศึกษาทิศทางของการพัฒนาธุรกิจเพื่อสังคมโดย ได้มีการวางเป้าหมายไว้ที่การเสริมสร้างศักยภาพของตัวบุคคลและองค์กรเพื่อสร้างโอกาสแก่ ผู้ค้ำชูโอกาสในสังคมให้สามารถพึ่งพาตนเองได้รวมไปถึงการส่งเสริมให้ผู้ที่มิมีนวัตกรรมที่จะสร้าง ความเปลี่ยนแปลงทางสังคมได้แสดงศักยภาพโดยคณะกรรมการจะเน้นการขับเคลื่อน 3 ประเด็น คือ (ก) ส่งเสริมการดำเนินธุรกิจเพื่อสังคม (Social Responsible Enterprise) (ข) พัฒนาเครื่องมือสนับสนุน การดำเนินธุรกิจเพื่อสังคม (ค) เผยแพร่แนวคิดของการดำเนินธุรกิจเพื่อสังคมให้รับรู้ในวงกว้าง (ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย, 2557)

วิสาหกิจเพื่อสังคมในเกาหลีใต้ ประเทศเกาหลีใต้ให้ความสำคัญกับวิสาหกิจเพื่อสังคมใน ระดับสูงและมีการเยี่ยมชมวิสาหกิจเพื่อสังคมในกลุ่มประเทศยุโรปตะวันตกหลายแห่งในช่วง ระหว่างทศวรรษที่ 2000 โดยคณะที่เดินทางไปศึกษางานดังกล่าวประกอบด้วย นักวิจัย ผู้นำองค์กร เพื่อสังคม เจ้าหน้าที่จากหน่วยงานของรัฐหลายแห่ง และนักข่าว โดยมุ่งเน้นการศึกษาดูงานด้านการ พัฒนาสังคมในแนวทางใหม่โดยเฉพาะเศรษฐกิจในระดับสังคม (Social Economy) ที่เป็นคำที่ใช้กัน อย่างแพร่หลายในประเทศของยุโรป และเริ่มนำมาใช้ในประเทศเกาหลีใต้ในปี ค.ศ. 2006 จนพัฒนา กลายเป็นเครือข่ายทางสังคมขนาดใหญ่ที่เรียกว่า “Civil Society’s Solidarity for the development of Social Enterprises: CSSE) เกิดขึ้นใน ปี ค.ศ.2007 (Defourny and Kim, 2011) ประเทศเกาหลีใต้ ยังให้ความสำคัญกับวิสาหกิจเพื่อสังคมโดยออกเป็น “Social Enterprise Promotion Act)” เป็นการ เฉพาะ โดยได้นำแนวคิดรูปแบบทางกฎหมายและประสบการณ์เกี่ยวกับวิสาหกิจเพื่อสังคมที่ พัฒนาขึ้นมาในกลุ่มประเทศยุโรปและประเทศสหรัฐอเมริกาที่มากกว่า 20 ปีมาเป็นต้นแบบ ซึ่งเนื้อหาของ กฎหมายฉบับนี้เน้นการสนับสนุนกิจการที่มีเป้าหมายในการแก้ไขปัญหาสังคมด้วยสินค้าและบริการแก่ผู้ค้ำชูโอกาสและสามารถหล่อเลี้ยงการดำเนินงานได้ด้วยการเสนอสินค้าและบริการนั้นๆ

มีการเปิดโอกาสให้องค์กรต่างๆเข้ารับการจดทะเบียนเป็นวิสาหกิจเพื่อสังคม (Certified Social Enterprises) ขึ้น เพื่อที่รัฐจะได้จัดให้มีมาตรการสนับสนุนที่ชัดเจนให้แก่วิสาหกิจเพื่อสังคมที่มีรูปแบบที่ถูกต้องตามกฎหมายในประเทศอีกด้วย โดยองค์กรที่จะขึ้นทะเบียนต้องผ่านเกณฑ์ที่กำหนดขึ้น เพื่อขอรับการสนับสนุนจากรัฐในช่วงของการเริ่มต้นประกอบกิจการ (Korea Social Enterprise Promotion Agency, 2010)

วิสาหกิจเพื่อสังคมในประเทศไทย

ประเทศในทวีปยุโรป หรือในทวีปเอเชีย ต่างให้ความสำคัญกับของวิสาหกิจเพื่อสังคม เพราะเป็นการประกอบกิจการเพื่อนำกำไรไปใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดคืนสู่ภาคประชาชน รัฐบาลในแต่ละประเทศจึงมีนโยบายในการสนับสนุนวิสาหกิจเพื่อสังคม โดยออกกฎหมายที่เป็นไปในทิศทางเดียวกันกับนโยบายในแต่ละประเทศซึ่งอาจมีความหลากหลายในรายละเอียดที่มีแนวทางการดำเนินการที่แตกต่างกัน แต่มีเป้าหมายที่คล้ายคลึงกันคือเพื่อสนับสนุนให้การประกอบกิจการวิสาหกิจเพื่อสังคมมีผลกำไรและมีฐานะทางการเงินที่เข้มแข็งเพื่อนำผลกำไรที่ได้ไปใช้ในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อมของประเทศก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้นทางสังคมอย่างยั่งยืน

วิสาหกิจเพื่อสังคมในประเทศไทย มีที่มาจากสำนักงานส่งเสริมกิจการเพื่อสังคมแห่งชาติ (สกส.) จัดตั้งขึ้นตามระเบียบกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพว่าด้วยการจัดตั้งสำนักงานส่งเสริมกิจการเพื่อสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2553 เพื่อให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลในการสนับสนุนการสร้างเสริมกิจการเพื่อสังคม โดยมีหน้าที่บริหารแผนการสร้างเสริมกิจการเพื่อสังคมที่คณะกรรมการกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพได้ให้ความเห็นชอบไว้ในการประชุมครั้งที่ 5/2553 ลงวันที่ 29 พฤษภาคม 2553 ที่นำเสนอถึงว่า ระเบียบกองทุนฯ นี้ใช้คำว่า “กิจการเพื่อสังคม” ยังไม่ใช้คำว่า “วิสาหกิจเพื่อสังคม” และยังไม่ได้มีการให้คำนิยามหรือความหมายของคำว่า “กิจการเพื่อสังคม” จนกระทั่งมีการออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างเสริมกิจการเพื่อสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2554 (วิชิต จรัสสุขสวัสดิ์, 2563)

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างเสริมกิจการเพื่อสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2554 ออกมาโดยมีเจตนารมณ์เพื่อให้การประกอบกิจการเพื่อสังคมของภาคเอกชนได้รับการสนับสนุนและร่วมมือจากภาครัฐ ภาคเอกชน สมาคม มูลนิธิ องค์กรสาธารณประโยชน์ และสถาบันการศึกษา

ต่างๆ มากขึ้นและเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ นี้ได้ให้ความหมายของ “กิจการเพื่อสังคม” ว่าการที่ภาคเอกชนซึ่งเป็นบุคคล กลุ่มบุคคล หรือชุมชนได้ประกอบกิจการหรือดำเนินการ โดยมีเป้าหมายอย่างชัดเจนตั้งแต่เริ่มต้นเพื่อแก้ไขปัญหาและพัฒนาชุมชนสังคมหรือสิ่งแวดล้อมเป็นหลัก และมีรายรับจากการขาย การผลิตสินค้า หรือการให้บริการ ซึ่งมีได้มุ่งสร้างกำไรสูงสุดต่อผู้ถือหุ้นหรือเจ้าของกิจการหรือการดำเนินการ รวมทั้งมีลักษณะพิเศษดังต่อไปนี้

- 1) มีกระบวนการผลิต ในส่วนของผลิตภัณฑ์หรือบริการซึ่งมิได้ก่อให้เกิดผลเสียในระยะยาวต่อสุขภาพ สังคม และสิ่งแวดล้อม
- 2) มีการนำปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้
- 3) มีศักยภาพที่จะมีความยั่งยืนทางการเงินได้ด้วยตนเอง
- 4) ผลกำไรส่วนใหญ่จากการประกอบกิจการหรือการดำเนินการถูกนำไปขยายผลเพื่อการบรรลุเป้าหมายในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาชุมชน สังคม หรือสิ่งแวดล้อม หรือคืนผลประโยชน์ให้แก่สังคม
- 5) สามารถมีรูปแบบองค์กรที่หลากหลาย
- 6) มีการกำกับดูแลกิจการที่ดี

นอกจากนี้ยังได้มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ให้คณะกรรมการส่งเสริมกิจการเพื่อสังคมแห่งชาติจัดทำนโยบาย ยุทธศาสตร์ และแผนแม่บทการสร้างเสริมกิจการเพื่อสังคมเสนอต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อให้ส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปปฏิบัติ โดยยังคงกำหนดให้ผู้อำนวยการสำนักงานสร้างเสริมกิจการเพื่อสังคมแห่งชาติ กองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ เป็นกรรมการและเลขานุการ การดำเนินการในการสร้างเสริมกิจการเพื่อสังคมได้ดำเนินการต่อมาจนถึง พ.ศ.2560 จึงได้มีการกำหนดให้กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการส่งเสริมกิจการเพื่อสังคมแห่งชาติ

นับจากที่มีการออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ การสนับสนุนการประกอบกิจการเพื่อสังคมเริ่มเป็นรูปธรรมมากขึ้น มีการตราพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 621) พ.ศ.2559 ยกเว้นภาษีเงินได้ให้แก่บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล ซึ่งประกอบกิจการวิสาหกิจเพื่อสังคม และบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่สนับสนุนวิสาหกิจเพื่อสังคม ซึ่งพระราชกฤษฎีกานี้ได้ใช้คำว่า “วิสาหกิจเพื่อสังคม” โดยให้ความหมายว่า “บริษัท

หรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายไทยซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อประกอบกิจการขายสินค้าหรือการให้บริการ โดยมุ่งส่งเสริมการจ้างงานในท้องถิ่นที่วิสาหกิจเพื่อสังคมตั้งอยู่ หรือมีเป้าหมายในการจัดตั้งแต่แรกเริ่มในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาชุมชน สังคม หรือสิ่งแวดล้อม โดยมีได้มุ่งสร้างกำไรสูงสุดต่อผู้ถือหุ้นหรือผู้เป็นหุ้นส่วน และนำผลกำไรไม่น้อยกว่าร้อยละเจ็ดสิบไปลงทุนในกิจการของตนเอง หรือใช้เพื่อประโยชน์ของเกษตรกร ผู้ยากจน คนพิการ ผู้ด้อยโอกาส หรือใช้เพื่อประโยชน์ส่วนรวมอื่นๆ ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังประกาศกำหนด”

แม้จะใช้ถ้อยคำที่แตกต่างกันแต่จะเห็นว่าเป้าหมายร่วมกันของ “กิจการเพื่อสังคม” และ “วิสาหกิจเพื่อสังคม” คือการแก้ไขปัญหาและพัฒนาชุมชน สังคม หรือสิ่งแวดล้อม โดยมีได้มุ่งสร้างกำไรสูงสุดต่อผู้ถือหุ้นหรือผู้เป็นหุ้นส่วน

ต่อมาเมื่อมีการตั้งสภาปฏิรูปแห่งชาติซึ่งมีภารกิจในการศึกษาและเสนอแนะเพื่อให้เกิดการปฏิรูปในด้านต่าง ๆ จึงได้มีการศึกษาและจัดทำรายงานเรื่อง “วิสาหกิจเพื่อสังคม (Social Enterprise) พร้อมทั้งจัดทำร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ.... โดยมีเหตุผลว่า “การประกอบกิจการหรือการดำเนินการของภาคเอกชนจำนวนมาก ไม่ว่าจะเป็นคณะบุคคลหรือนิติบุคคลซึ่งมีเป้าหมายเพื่อแก้ไขปัญหาและพัฒนาชุมชน สังคม หรือสิ่งแวดล้อมอันถือเป็นการประกอบกิจการหรือการดำเนินการเพื่อสังคมยังไม่ได้รับการส่งเสริมความสามารถในการแข่งขันในตลาดจากภาครัฐเท่าที่ควร ทำให้ผู้ประกอบการเพื่อสังคมจำนวนหนึ่งยังไม่พร้อมจะเข้าแข่งขันทางการค้าทั้งในระดับภายในประเทศและระหว่างประเทศ สมควรกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อส่งเสริมให้มีผู้ประกอบการจากภาคเอกชนเข้ามาประกอบกิจการเพื่อสังคมมากขึ้น และเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพโดยประสานการสนับสนุนและความร่วมมือจากภาคส่วนต่างๆ เพื่อจะมีผลให้สังคมหรือสิ่งแวดล้อมได้รับการแก้ไขปัญหาและพัฒนาอย่างเหมาะสมและยั่งยืนต่อไป” ต่อมาพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ.2562 ได้ผ่านความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติเมื่อวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2562 และมีการประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 23 พฤษภาคม 2562

สำหรับวิสาหกิจเพื่อสังคมในประเทศไทย ก่อนปี พ.ศ.2557 กิจการเพื่อสังคมที่จัดได้ว่าเข้าข่ายกิจการเพื่อสังคมยังมีไม่มากนัก แต่เมื่อรัฐบาลได้ออกพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ.2562 จึงมีผู้ประกอบการที่สนใจเข้ามาจดทะเบียนเป็นวิสาหกิจเพื่อสังคมมากขึ้น จึงขอยกตัวอย่างวิสาหกิจเพื่อสังคมในประเทศไทยที่มีชื่อเสียงเป็นที่รู้จักกันดีดังนี้

มูลนิธิโรงพยาบาลเจ้าพระยาอภัยภูเบศร จัดตั้งในรูปแบบของมูลนิธิ และเป็นส่วนหนึ่งของโรงพยาบาลเจ้าพระยาอภัยภูเบศร โดยกำไรส่วนใหญ่ที่ได้จากการขายสินค้าสมุนไพรจะส่งให้โรงพยาบาลเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายทางการแพทย์ มูลนิธิโรงพยาบาลเจ้าพระยาอภัยภูเบศร ตั้งอยู่ภายในโรงพยาบาลเจ้าพระยาอภัยภูเบศร จุดเริ่มต้นของการก่อตั้งมูลนิธิโรงพยาบาลเจ้าพระยาอภัยภูเบศร มาจากการจัดทำโครงการสาธิตการพัฒนาผลิตภัณฑ์สมุนไพรอย่างครบวงจรในปี พ.ศ.2542 ตั้งแต่การปลูก การเก็บเกี่ยว การแปรรูปวัตถุดิบสมุนไพร จากการควบคุมคุณภาพของวัตถุดิบ การผลิตเป็นผลิตภัณฑ์สำเร็จรูปไปจนถึงการจำหน่ายและมีการเปิดร้านค้าจำหน่ายผลิตภัณฑ์สมุนไพร ทั้งนี้โครงการดังกล่าวได้เชื่อมโยงไปกับชุมชน โดยส่งเสริมชุมชนท้องถิ่นในจังหวัดปราจีนบุรีเป็นผู้ผลิตวัตถุดิบสมุนไพร ในระบบอินทรีย์เพื่อป้อนให้กับการผลิตของโรงพยาบาล ในที่สุดได้กลุ่มเกษตรกรบ้านดงบัง ตำบลดงขี้เหล็ก อำเภอเมือง จังหวัดปราจีนบุรี กว่า 20 คนที่สนใจและเริ่มทำการผลิตสมุนไพรในระบบเกษตรอินทรีย์ที่ได้รับมาตรฐานเกษตรอินทรีย์เทียบเท่าระดับสากล และจำหน่ายวัตถุดิบให้กับโรงพยาบาลเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน (วิจิต จรัสสุขสวัสดิ์, 2563)

บริษัท สังกมสุขภาพ จำกัด (เลมอนฟาร์ม) เป็นวิสาหกิจเพื่อสังคมในรูปแบบของสหกรณ์ที่ประสบความสำเร็จมากซึ่งจำหน่ายสินค้าและอาหารที่ปลอดภัยไม่ใช่สารเคมี และเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ร้านเลมอนฟาร์ม เป็นองค์กรของสมาชิกและผู้บริโภคที่ร่วมกันสร้างขึ้นมา ให้เป็นกลไกเชื่อมโยงระหว่างผู้บริโภคและเกษตรกรผู้ผลิตสินค้าในชนบทให้ถึงกัน และช่วยเหลือกันในการสร้างสุขภาพเสริมชุมชน สืบสานวัฒนธรรม ด้วยหวังจะมีส่วนเอื้อให้เกิดสุขภาพดีของเรา และของสังคมมากยิ่งขึ้น ร้านเลมอนฟาร์ม บริหารจัดการโดย บริษัท สังกมสุขภาพ จำกัด ให้บริการครั้งแรกที่สถานีบริการน้ำมันบางจาก สาขาประชาชื่น เปิดดำเนินการในปี พ.ศ.2542 การตั้งเลมอนฟาร์มก็เป็นวิธีหนึ่งที่จะทำให้ชาวบ้านมีรายได้มากขึ้นจากการที่นำผลิตผลการเกษตรและสินค้าเกษตรแปรรูปจากชุมชนต่างๆ มาช่วยจัดจำหน่าย โดยหัวใจสำคัญต้องเน้นสินค้าเกษตรอินทรีย์เพื่อสุขภาพซึ่งเป็นแนวทางทำธุรกิจของเลมอนฟาร์ม ปัจจัยเกื้อหนุนที่ทำให้เลมอนฟาร์มเลือกวิถีเกษตรอินทรีย์เป็นกลยุทธ์สำคัญในการนำเสนอสินค้านั้น นอกจากจะมีมิติที่ซ้อนทับกับเรื่องสุขภาพของผู้บริโภคและเกษตรกรแล้ว ยังเป็นการเลือกวิถีการทำธุรกิจที่ยั่งยืนอีกด้วย เพราะการใช้ปัจจัยการผลิตที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ไม่ว่าจะเป็นยาฆ่าแมลง ยาฆ่าหญ้า ปุ๋ยเคมี นอกจากจะช่วยให้ความรู้ และกระบวนการทำเกษตรอินทรีย์แล้ว เลมอนฟาร์มยังต้องพยายามทำให้คนในพื้นที่รวมกลุ่มกันทำเกษตรอินทรีย์ เพื่อสร้างปริมาณผลผลิตให้ได้จำนวนที่คุ้มค่ากับการขนส่งสินค้า เลมอนฟาร์มได้เริ่มโครงการ Eat Right – Eat Organic พัฒนาการผลิตสนับสนุนเกษตรกรรายย่อยให้เข้าสู่กระบวนการมาตรฐานเกษตรอินทรีย์ และเป็นตลาดที่แน่นอนรองรับผลผลิตให้กับเกษตรกร

โดยไม่ผ่านคนกลาง โดยได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ (สสส.) โดยใช้กลไกกระบวนการรับรองคุณภาพแบบมีส่วนร่วมของชุมชน (PGS) ซึ่งนำมาตรฐานเกษตรอินทรีย์ มทก.(IFOAM) มาปรับเสริมเข้ากับวิถีของชุมชน ปัจจุบันมีสมาชิก 14 กลุ่ม ในพื้นที่ 10 จังหวัด มีสมาชิกรวม 250 ครอบครัว พื้นที่ผลิตอาหารอินทรีย์ 3,000 ไร่ (สภาการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ, 2560) ระบบ International Federation of Organic Agriculture Movements เป็นระบบที่พัฒนาขึ้นโดย สหพันธ์เกษตรอินทรีย์นานาชาติ ได้จัดทำโครงการรับรองระบบงานเกษตรอินทรีย์ IFOAM (IFOAM Accreditation Program) ภายใต้กรอบมาตรฐานเกษตรอินทรีย์ IFOAM ซึ่งปัจจุบันหลายประเทศทั่วโลกยอมรับเป็นเกณฑ์มาตรฐานระบบเกษตรอินทรีย์ขั้นต่ำสำหรับสินค้าอินทรีย์เพื่อการนำเข้า เช่น มาเลเซีย สิงคโปร์ ฮองกง ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ เป็นต้น

บริษัท นวัตกรรมชาวบ้าน จำกัด บริษัท นวัตกรรมชาวบ้าน จำกัด ก่อตั้งเมื่อปี 2552 เป็นกิจการเพื่อสังคมที่มุ่งสนับสนุนเกษตรกรรายย่อยในชนบท ให้เปลี่ยนจากการทำเกษตรเชิงเดี่ยว มาเป็นการทำเกษตรอินทรีย์ครบวงจร โดยปัจจุบันมีรายได้หลักจากการขายปุ๋ยอินทรีย์และเครื่องมือสำหรับทำเกษตรอินทรีย์ให้แก่เกษตรกร เครื่องข่ายนวัตกรรมชาวบ้านมีพื้นที่การทำงานในจังหวัดบุรีรัมย์ สุรินทร์ ร้อยเอ็ด และศรีสะเกษ มีฐานลูกค้าและผู้ได้รับประโยชน์ 350 ครอบครัว โดยใช้แนวคิดกิจการเพื่อสังคม (Social Enterprise) มีจุดมุ่งหมายในการให้บริการเกษตรอินทรีย์ครบวงจรสำหรับเกษตรกรรายย่อยในชนบท ให้สามารถที่จะปรับเปลี่ยนวิถีทางการเกษตรจากการทำเกษตรเชิงเดี่ยวมาเป็นวิถีเกษตรกรรมยั่งยืน โดยใช้เทคนิคที่เรียกว่า “เกษตรพันธะสัญญาชุมชน” (Social Contract Farming) บริษัทฯ มีพื้นที่การทำงานครอบคลุม 4 จังหวัด ได้แก่ บุรีรัมย์ สุรินทร์ ร้อยเอ็ด และศรีสะเกษ ผลิตภัณฑ์หลักของกิจการมีสองกลุ่มหลัก คือ ปัจจัยการผลิตในระบบเกษตรอินทรีย์ (ปุ๋ยอินทรีย์, เมล็ดพันธุ์อินทรีย์ สารชีวภาพกำจัดศัตรูพืช และอาหารไก่ไข่อินทรีย์) และผลิตภัณฑ์อินทรีย์ (ข้าวพื้นเมือง, งาดำ, ถั่วเหลือง ไข่ไก่อินทรีย์) ทั้งนี้ บริษัทฯ ได้รับการรับรองกิจการเพื่อสังคมจาก คณะกรรมการกิจการเพื่อสังคมแห่งชาติ และกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน 2561 ดำเนินธุรกิจในลักษณะการรับจ้างผลิตสินค้าในหลากหลายแบรนด์ให้กับตัวแทนจำหน่าย (Trader) และห้างสรรพสินค้าต่าง ๆ

สมาคมพัฒนาประชากรและชุมชน (Population and Community Development Association – PDA) ก่อตั้งโดยคุณมิชย์ วีระไวทยะ สมาคมพัฒนาประชากรและชุมชน (PDA) เป็นสถาบันเอกชนเพื่อการสาธารณประโยชน์ที่ได้รับการพิจารณากำหนดให้เป็นองค์กรสาธารณกุศล ตามประกาศกระทรวงการคลังว่าด้วยภาษีเงินได้และภาษีการค้า โดยดำเนินงานพัฒนาคุณภาพชีวิต

ของประชาชนในเขตชนบทและเขตเมือง ก่อตั้งเมื่อเดือนพฤษภาคม พ.ศ.2517 โดย คุณมีชัย วีระไวทยะ ภายหลังจากที่ได้ตัดสินใจลาออกจากสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คุณมีชัยฯ ได้เข้าร่วมงานกับสมาคมวางแผนครอบครัวแห่งประเทศไทย ในตำแหน่งที่ปรึกษาและต่อมาได้รับเลือกเป็นเลขาธิการ เมื่อทำงานได้ระยะหนึ่งคุณมีชัยฯ จึงได้ออกมาตั้ง “สำนักงานบริการวางแผนครอบครัวชุมชน” และหลังจากนั้น 3 ปี จึงได้จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลชื่อ “สมาคมพัฒนาประชากรและชุมชน” โดยมีคำขวัญว่า “ลูกมากจะยากจน” แต่การทำงานยังไม่กว้างและไม่มีการประชาสัมพันธ์ จึงเห็นว่าควรต้องมีการกระตุ้นให้ความรู้ และขยายการให้บริการยามืดค่ำกำเนิดและอุ้งยางอนามัยไปสู่ชนบท เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชน โดยได้เขียน โครงการวางแผนครอบครัวชุมชน ซึ่งเน้นการมีส่วนร่วมของชุมชนในระบบ Community Based Distribution System : CBD มีวัตถุประสงค์เพื่ออบรมชาวบ้าน และครูให้เป็นอาสาสมัคร เพื่อเผยแพร่ความรู้และให้บริการยามืดค่ำกำเนิดและอุ้งยางอนามัยให้แก่ชาวบ้านที่อยู่ห่างไกลชุมชนและสถานพยาบาล ทำให้ประเทศไทยสามารถลดจำนวนบุตรในแต่ละครอบครัวจาก 7 คน เหลือ 2 คน และอัตราการเพิ่มประชากรลดลงจาก ร้อยละ 3.3 เป็นร้อยละ 2.5 ดังนั้นจึงต้องมีการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้ด้อยโอกาสให้มีโอกาสมากขึ้น ได้แก่การสร้างศูนย์พัฒนาชนบทผสมผสาน (Community Based Integrated Rural Development Center : CBIRD) จำนวน 16 แห่ง ใน 11 จังหวัด เป็นศูนย์เรียนรู้ตามหลักเศรษฐกิจพอเพียง ส่งเสริมความรู้และทักษะด้านต่างๆ สมาคมพัฒนาประชากรและชุมชน ได้ดำเนินงานตามโครงการต่างๆ เกือบ 300 โครงการ อย่างต่อเนื่อง ซึ่งการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ของสมาคมฯ ได้รับการสนับสนุนและร่วมมือจากหน่วยงานภาครัฐ เช่น กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงมหาดไทย กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงศึกษาธิการ ฯลฯ และทิศทางในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนสอดคล้องไปกับแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

บริษัท ปลาออร์แกนิกวิสาหกิจเพื่อสังคม ร้านปลาออร์แกนิก คือร้านขายอาหารทะเลปลอดภัย ต่อยอดมาจากโครงการประมงพื้นบ้าน-สัตว์น้ำอินทรีย์ ดำเนินการโดยมูลนิธิสายใยแผ่นดิน สนับสนุนงบโดยสหภาพยุโรป มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อส่งเสริมวิถีประมงพื้นบ้านที่ทำประมงอย่างรับผิดชอบ และสร้างตลาดให้ผู้บริโภคในเมืองสามารถเข้าถึงอาหารทะเลที่สดและปลอดภัยในราคาที่ เป็นธรรมกับทุกฝ่าย รวมทั้งการทำให้คนเมืองเห็นว่ายังมีชาวประมงที่อนุรักษ์สิ่งแวดล้อม และให้ชาวประมงเห็นว่ายังมีคนพร้อมสนับสนุนพวกเขาอยู่บริษัทปลาออร์แกนิกฯ เปิดตลาดครั้งแรกใน Green Market ของสวนเงิน เมื่อ 5 ปีที่แล้ว ซึ่งขายดีมากแต่ก็จัดการลำบากมาก เพราะยังไม่รู้ต้องรับมืออย่างไร โครงการมีลูกค้ามากขึ้นทุกระดับ ตั้งแต่โรงแรม ร้านอาหาร และ

กลุ่มเพื่อนผู้บริโภคที่กลายเป็น เครือข่าย ซึ่งในรอบ 3 ปีสุดท้ายนี้ โครงการสามารถขายปลาได้มากกว่า 40 ตัน ซึ่งกำไรจากการขายนั้นจะส่งคืนให้ชาวบ้าน 60-70% การแบ่งสรรรายได้หากบริษัทขายปลาทุกโลกรัมละ 100 บาทแต่บริษัทโอนให้ชาวบ้านพื้นที่โลกรัมละ 70 บาท เพื่อให้เจ้าของปลา 50 บาท ส่วนอีก 20 บาทให้ชาวบ้านนำไปอนุรักษ์ แบ่งปันเป็นสวัสดิการชุมชน เพราะฉะนั้นใน 70 บาททั้งชาวประมง และชุมชนก็ได้ประโยชน์ด้วย หลักการของบริษัทจึงกำหนดไว้ว่า “ผู้บริโภคเองก็เกื้อกูลผู้ผลิต ผู้ผลิตเองก็ผลิตอะไรก็นึกถึงผู้บริโภคว่ากินอะไรไปแล้วมันไม่ได้ทำลายสุขภาพเขา คนซื้อเองก็ยินยอมที่จะจ่ายแพง เพราะมันมีค่าต้นทุนที่สูงเนื่องจากเป็นอาหารทะเลออร์แกนิก” บริษัท ปลาออร์แกนิกวิสาหกิจเพื่อสังคม จำกัด คือบทบาทใหม่ของโครงการประมงพื้นบ้าน-สัตว์น้ำอินทรีย์ ที่ทำให้ชาวบ้านทั้ง 7 ชุมชนร่วมกันเป็นเจ้าของ ซึ่งการจดทะเบียนบริษัทถือเป็นการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ที่ต้องได้รับการยินยอมจากชาวบ้าน และสิ่งที่ชุมชนได้รับไม่เพียงแค่เรื่องของรายได้และกำไร แต่ยังมีคุณค่าอื่นๆ ในแง่ผู้ผลิตที่ได้ส่งต่อสินค้าดีๆ ไปให้คนกิน “นอกจากนี้ความเป็นเครือข่าย จึงช่วยให้พวกเขาบ้านได้เกื้อหนุนกัน มีปัญหาการรวมกลุ่มไปพูดคุยให้กำลังใจ ให้คำปรึกษา แลกเปลี่ยนความรู้กัน ทำให้ชาวบ้านเห็นว่าการรวมตัวกันเป็นเครือข่ายมันมีพลัง นอกเหนือจากในเชิงของรายได้แล้ว ก็ในเชิงของความภาคภูมิใจและการสร้างพลังการต่อรองให้ตัวเอง

บริษัท แอล พี ซี วิสาหกิจเพื่อสังคม จำกัด เดิมชื่อ บริษัท ลุมพินี พร็อพเพอร์ตี้ เซอร์วิส แอนด์ แคร์ จำกัด (LPC) หลังได้รับรองเป็นกิจการเพื่อสังคม จึงเปลี่ยนชื่อเป็น บริษัท แอล พี ซี วิสาหกิจเพื่อสังคม จำกัด มีผลตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2562 เป็นต้นไป ธุรกิจ LPC เกิดจากปัญหาเล็กๆ ที่พบในธุรกิจบริการ และแม่บ้านที่ทำงานกับ LPC จนค้นพบว่ารูปแบบขององค์กรไม่เหมือนกับธุรกิจอื่น ๆ เพราะ LPC มีเป้าหมายที่จะดำเนินธุรกิจควบคู่ไปการพัฒนา และยกระดับคุณภาพชีวิตกลุ่มสตรีด้วยโอกาส ด้วยการจ้างคนเข้ามาเป็นพนักงาน ซึ่ง LPN เป็นผู้ลงทุนหลัก ส่วนกำไรที่ได้จะกลับคืนไปสู่พนักงานของ LPC ในรูปแบบค่าจ้าง ค่าตอบแทน ที่สูงกว่าค่าแรงขั้นต่ำ สำหรับการ พัฒนาและยกระดับสตรีด้วยโอกาส LPC ดำเนินการผ่านภารกิจสร้างสุข 4 สร้าง อันได้แก่ 1) สร้างรายได้ โดยพนักงาน LPC จะได้รับค่าจ้างมากกว่าค่าแรงขั้นต่ำอยู่ 10% 2) สร้างโอกาส นอกจากการมีรายได้ที่มั่นคงแล้ว ยังสอนให้ความรู้ในเรื่องการนวด ซึ่งเหมาะกับสภาวะของเขาเอง และตลาดมีความต้องการ เพื่อให้เป็นอาชีพเสริม เพิ่มรายได้ 3) สร้างศักดิ์ศรี โดยสร้างจากภายนอกมาสู่ภายใน ด้วยการทำให้เขารู้สึกว่าเป็นคนกลุ่มเดียวกัน โดยจะมียูนิฟอร์มแบบเดียวกัน ต่างคนต่างเคารพซึ่งกันและกัน ที่สำคัญสวัสดิการต่าง ๆ โบนัสต่าง ๆ ทุกคนได้เท่าเทียมกัน 4) สร้างความสุข ซึ่งถือเป็นความสุขทั้งสองฝ่าย สุขทั้งเป็นผู้ให้ และสุขที่ได้เป็นผู้รับ ซึ่ง LPC มุ่งเน้นการทำงาน CSR ใน

กระบวนการธุรกิจ ด้วยการจ้างงานกลุ่มสตรีด้อยโอกาส ซึ่งถือเป็นการพัฒนา และยกระดับคุณภาพชีวิต ทำให้เกิดความเข้มแข็ง บริษัท LPC มีจุดมุ่งหมายต้องการสร้างรายได้ สร้างศักดิ์ศรี สร้างโอกาส และที่สำคัญคือการสร้างความสุขให้กับพนักงานจึงความใกล้ชิดกับพนักงานเพื่อที่จะทราบถึงความเดือดร้อนและหาแนวทางในการช่วยเหลือและแก้ไขได้ ปัญหาส่วนหนึ่งที่พบคือ การเป็นหนี้ในระบบ บริษัทจึงมีโครงการเงินกู้ปลอดดอกเบี้ย และทำหน้าที่เป็นตัวกลางระหว่างพนักงานและเจ้าหนี้เพื่อช่วยประสานในการปลดหนี้ ควบคู่ไปกับการฝึกให้พนักงานทำบันทึกบัญชีครัวเรือน เพื่อจะได้ทราบรายรับ – รายจ่ายในแต่ละเดือน และสามารถวางแผนการใช้จ่ายได้อย่างเหมาะสม ในขณะเดียวกัน บริษัทยังมองถึงการสร้างภูมิคุ้มกันทางการเงินในอนาคต โดยหลังจากที่บริษัทช่วยปลดหนี้ให้กับพนักงานแล้ว หากพนักงานฝึกนิสัยการออมเงินในแต่ละเดือนได้ เงินส่วนนี้ก็สามารถใช้เป็นเงินเก็บไว้ช่วยเหลือในยามฉุกเฉินได้อีกด้วย บริษัทจึงได้ชักชวนให้พนักงานเข้าร่วมใน “โครงการรักการออม” โดยมีเงินเพียง 100 บาทพนักงานก็สามารถเข้าร่วมโครงการนี้ได้ และหลังจากที่พนักงานออมเงินครบ 12 เดือน บริษัทก็จะมีเงินสมทบให้ เป็นการสร้างแรงจูงใจให้พนักงานออมเงินอีกทางหนึ่ง และเป็นการช่วยเหลือให้ผู้ด้อยโอกาสได้มีงานทำ มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น จึงอยากสนับสนุนให้หลายๆ องค์กรลุกขึ้นมาเป็นกิจการเพื่อสังคมกันเยอะๆ ปัญหาสังคมที่มีอยู่จะได้ลดน้อยลงและช่วยให้สังคมไทยของเราแข็งแรงขึ้นในอนาคตอีกด้วย

ในการวิจัยเรื่องการเข้าสู่วาระนโยบายและการก่อตัวของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตาศูต ซึ่งมีเรื่องที่เกี่ยวข้องกับเรื่องความรับผิดชอบต่อสังคม เนื่องจากผู้ผลักดันนโยบายนี้กำหนดวาระในการพิจารณาประเด็นการแก้ปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาตาศูตที่ต้องการให้ ผู้ประกอบการมีการดำเนินธุรกิจอย่างมีธรรมาภิบาลมีความรับผิดชอบต่อสังคมและชุมชน ตลอดจนมีการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมเป็นการสร้างงานสร้างรายได้ให้กับประชาชนในพื้นที่

2.6 ประเด็นการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม ตามรายงานการศึกษาของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ

คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 เห็นความจำเป็นในการปฏิรูปรูปแบบของการจัดกิจกรรมทางสังคม (CSR) จึงจัดทำรายงาน “การส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม ในการยกระดับคุณภาพชีวิตของชุมชน โดยภาคอุตสาหกรรมและกิจการ

พลังงาน” มีข้อเสนอให้ภาครัฐจัดทำ “โครงการนำร่องบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตาพุด” ซึ่งรายงานฉบับดังกล่าวได้เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเมื่อ 26 กรกฎาคม 2560 โดยมีเนื้อหาสาระสำคัญดังนี้

การปฏิรูปรูปแบบการจัดกิจกรรมทางสังคม (Corporate Social Responsibility – CSR)

ตามรายงาน “การส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม ในการยกระดับคุณภาพชีวิตของชุมชน” (สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ, 2560) ของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ได้กล่าวถึงสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาตาพุด จังหวัดระยอง ว่า นิคมอุตสาหกรรมมาตาพุดมีผู้ประกอบการ โดยเฉพาะผู้ประกอบการที่ดำเนินกิจการพลังงานและการผลิตของโรงงานอุตสาหกรรมต่อเนื่อง ซึ่งเป็นกิจการขนาดใหญ่ มีจำนวนมากอยู่ในบริเวณเดียวกัน ซึ่งแม้ผู้ประกอบการจะมีการนำมาตรการควบคุมการผลิตและระบบบริหารงานคุณภาพตามมาตรฐานสากลมาใช้ในการดำเนินงานแต่ก็ไม่สามารถหลีกเลี่ยงผลกระทบต่อชุมชนโดยรอบ ทั้งในด้านกายภาพ (ฝุ่น กลิ่น เสียง แสง แรงสั่นสะเทือน อากาศและน้ำ) และในสภาพทางสังคมที่เกิดความแออัดจากการร่วมใช้สาธารณูปโภคและบริการขั้นพื้นฐานกับประชากรที่มีเพิ่มขึ้นตามจำนวนและขนาดของกิจการและโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่ ประกอบกับกระบวนการจัดสรรงบประมาณภาครัฐตามปกติสำหรับสาธารณูปโภคและบริการขั้นพื้นฐานไม่สามารถตอบสนองความต้องการของชุมชนได้เพียงพอและทันต่อสถานการณ์ ซึ่งส่งผลกระทบต่อมาตรฐานคุณภาพชีวิตของประชาชน ทั้งในด้านการได้รับการบริการทางด้านสาธารณสุขอย่างทั่วถึงเท่าเทียมกัน โอกาสทางเศรษฐกิจและการศึกษา และการพัฒนาอาชีพที่มั่นคงให้มีรายได้เพียงพอต่อการดำรงชีพอย่างมีคุณภาพ ทำให้ชุมชนบางส่วนที่ได้รับผลกระทบมีความรู้สึกถูกเอารัดเอาเปรียบ และไม่ได้ประโยชน์จากกิจการพลังงานและอุตสาหกรรม ก่อให้เกิดกระแสต่อต้านคัดค้านการสร้างสถานประกอบการพลังงานและอุตสาหกรรมในพื้นที่ใกล้ชุมชนของตน แม้ว่าการจัดกิจกรรมทางสังคม (CSR) โดยสมัครใจของผู้ประกอบการพลังงานและอุตสาหกรรมต่อเนื่องในปัจจุบันมีส่วนช่วยบรรเทาผลกระทบดังกล่าวให้แก่ชุมชน แต่เนื่องจากการจัดกิจกรรมทางสังคม (CSR) ที่ผ่านมาเป็น การดำเนินกิจการของผู้ประกอบการแต่ละรายเฉพาะกับชุมชนที่มีส่วนเกี่ยวข้องในแต่ละกิจกรรม ยังผลให้เกิดความซ้ำซ้อนกัน ครอบคลุมไม่ทั่วถึงทั้งในประเภทของบริการและชุมชนที่ได้รับประโยชน์ รวมทั้งยังขาดความต่อเนื่องและยั่งยืน ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพและผลสัมฤทธิ์ของการลงทุนในกิจกรรมทางสังคม (CSR) ต่างๆ ดังกล่าวในระยะยาว ด้วยเหตุนี้ คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน จึงเล็งเห็นถึงความจำเป็นการปฏิรูปรูปแบบของการจัดกิจกรรมทางสังคม (CSR) ด้วยการรวมตัวกันของกลุ่มชุมชนต่างๆ ในพื้นที่

ร่วมมือกับกลุ่มผู้ประกอบการ เพื่อดำเนินการในลักษณะเป็นองค์กรร่วม (Integrated) .ในรูปแบบของกิจการวิสาหกิจเพื่อสังคม (Social Enterprise) ที่เป็นการร่วมลงทุนโดยสมัครใจของกลุ่มผู้ประกอบการกิจการพลังงานและอุตสาหกรรมต่อเนื่องในพื้นที่ และการร่วมบริหารจัดการโดยตัวแทนจากทั้งกลุ่มชุมชนและกลุ่มผู้ประกอบการ โดยภาครัฐสร้างแรงจูงใจด้วยมาตรการทางภาษีเพื่อให้ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมร่วมสนับสนุนบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมดังกล่าว

เป้าหมายและวัตถุประสงค์ของการปฏิรูป

ตามรายงาน “การส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม ในการยกระดับคุณภาพชีวิตของชุมชน” (2560) ของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ได้กำหนดเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของการปฏิรูปไว้ดังนี้

1) เพื่อศึกษาและจัดทำรูปแบบ ของการรวมตัวกันของกลุ่มผู้ประกอบการกิจการพลังงานและอุตสาหกรรมต่อเนื่องซึ่งได้แก่ การสำรวจและผลิตปิโตรเลียม โรงกลั่นน้ำมันและคอนเดนเสท โรงแยกก๊าซธรรมชาติ โรงงานผลิตเอทานอล โรงงานผลิตไบโอดีเซล โรงงานปิโตรเคมี โรงงานผลิตไฟฟ้า และโรงงานอุตสาหกรรมต่อเนื่องอื่น ๆ ในการจัดตั้งกิจการวิสาหกิจเพื่อสังคม ร่วมกับกลุ่มชุมชนในพื้นที่ การจัดหาทุนและการบริหารกิจกรรมทางสังคม (CSR) ให้สามารถตอบสนองความต้องการของชุมชนอย่างทั่วถึงด้วยประสิทธิภาพและเกิดผลสัมฤทธิ์อย่างยั่งยืนต่อชุมชนในพื้นที่ อย่างเป็นรูปธรรม ในรูปแบบของการดำเนินการเป็นองค์กรร่วม (Integrated) ที่เป็นการร่วมลงทุนโดยสมัครใจของกลุ่มผู้ประกอบการกิจการพลังงานและอุตสาหกรรมต่อเนื่องในพื้นที่ และการร่วมบริหารจัดการโดยตัวแทนจากทั้งกลุ่มชุมชนและกลุ่มผู้ประกอบการ

2) เพื่อนำเสนอให้ภาครัฐพิจารณาให้การส่งเสริมการลงทุนใน กิจการวิสาหกิจเพื่อสังคม โดยสมัครใจของผู้ประกอบการ ด้วยมาตรการจูงใจทางภาษี เช่น การอนุญาตให้ผู้ประกอบการสามารถหักเงินบริจาคในการจัดตั้งกิจการวิสาหกิจเพื่อสังคม เป็นค่าใช้จ่ายในกิจการของผู้ประกอบการในอัตราเพิ่มขึ้น

3) เพื่อจัดทำข้อเสนอแนวทางการขับเคลื่อนโครงการนำร่องกิจการวิสาหกิจเพื่อสังคมในพื้นที่มาบตาพุดในรูปแบบที่เหมาะสม เพื่อเป็นแนวทางให้ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถใช้ในการเตรียมความพร้อมเพื่อขับเคลื่อนโครงการนำร่องดังกล่าว

การจัดทำแนวทางการปฏิรูป

คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปการบริหารและการกำกับกิจการพลังงานและทรัพยากรปิโตรเลียม และคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปการบริหารและการกำกับกิจการพลังงานและทรัพยากรปิโตรเลียม ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะทำงานจัดตั้งกองทุนพลังงานเพื่อสังคม เพื่อศึกษา จัดทำแนวทางการจัดตั้งกองทุนพลังงานเพื่อสังคม รวมถึงออกแบบแนวทางการบริหารจัดการให้เกิดการพัฒนาอย่างเป็นรูปธรรมและยั่งยืน คณะทำงานจัดตั้งกองทุนพลังงานฯ ได้มีการจัดสัมมนาเรื่อง “การจัดตั้งกองทุนพลังงานเพื่อสังคม” เพื่อรับฟังความคิดเห็นจากผู้ประกอบการ และวิสาหกิจชุมชนในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จังหวัดระยอง จำนวน 1 ครั้ง ณ สำนักงานนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จังหวัดระยอง และมีการเข้าพบเพื่อหารือและรับฟังความคิดเห็นจากหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง ซึ่งผลการเข้าพบและหารือสรุปได้ว่าทุกภาคส่วนและทุกหน่วยงานมีความเห็นพ้องว่าการปฏิรูปรูปแบบของการจัดกิจกรรมทางสังคม (CSR) ของผู้ประกอบการให้เกิดการรวมตัวของกลุ่มชุมชนต่างๆ ในพื้นที่เพื่อร่วมมือกับกลุ่มผู้ประกอบการในการจัดระบบการจัดกิจกรรมทางสังคม (CSR) โดยการดำเนินการเป็นองค์รวม (Integrated) ในรูปแบบของกิจการวิสาหกิจเพื่อสังคม ที่เป็นการร่วมลงทุนโดยสมัครใจของกลุ่มผู้ประกอบการพลังงานและอุตสาหกรรมต่อเนื่องในพื้นที่ และการร่วมบริหารจัดการโดยตัวแทนจากทั้งกลุ่มชุมชนและกลุ่มผู้ประกอบการจะช่วยให้สามารถตอบสนองความต้องการของชุมชนอย่างทั่วถึง และเกิดผลสัมฤทธิ์ได้อย่างยั่งยืน ซึ่งหน่วยงานภาครัฐที่เข้าร่วมหารือมีนโยบายสนับสนุนการยกระดับเศรษฐกิจฐานรากของประชาชนและส่งเสริมภาคอุตสาหกรรมในการมีส่วนร่วมดังกล่าว

ผลการศึกษาศักยภาพของพื้นที่เพื่อกำหนดรูปแบบที่เหมาะสมและแนวทางการบริหารจัดการบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคม

ตามรายงาน “การส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม ในการยกระดับคุณภาพชีวิตของชุมชน” (2560) ของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ได้มีผลการศึกษาศักยภาพของพื้นที่ในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดเพื่อกำหนดรูปแบบที่เหมาะสมและแนวทางการบริหารจัดการบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคม รวมถึงศึกษาความเป็นไปได้ในการดำเนินการ มีรายละเอียดดังนี้

ผลการศึกษาพบว่ามีความพร้อมและศักยภาพของพื้นที่กลุ่มผู้ประกอบการพลังงานและอุตสาหกรรมต่อเนื่องพื้นที่ กลุ่มผู้ประกอบการพลังงานและอุตสาหกรรมต่อเนื่องและชุมชนโดยรอบพื้นที่อุตสาหกรรม อาทิ เขตนิคมอุตสาหกรรมและเขตประกอบการอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ มีความพร้อมและศักยภาพในการสนับสนุนเกื้อกูลซึ่งกันและกันระหว่างโรงงานอุตสาหกรรมและชุมชนที่อยู่อาศัยโดยรอบ กล่าวคือ โรงงานอุตสาหกรรมมีความพร้อมด้านงบประมาณ CSR ในการสนับสนุนชุมชน และมีความต้องการสินค้าและบริการ (อุปสงค์) ในขณะที่ชุมชนโดยรอบพื้นที่กลุ่มผู้ประกอบการอุตสาหกรรมมีศักยภาพและความต้องการที่จะผลิตสินค้าและบริการตอบสนองโรงงานอุตสาหกรรมและผู้บริโภคในพื้นที่โดยรอบ (อุปทาน) เพื่อสร้างรายได้และยกระดับความเป็นอยู่ หากแต่ยังขาดกระบวนการเชื่อมโยงประสานระหว่างอุปสงค์และอุปทานดังกล่าวในลักษณะบูรณาการ เพื่อให้เกิดการเกื้อกูลที่สามารถสร้างความพึงพอใจในการอยู่ร่วมกันระหว่างโรงงานอุตสาหกรรมและชุมชนอย่างมีนัยสำคัญ ดังตัวอย่างพื้นที่กลุ่มนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จังหวัดระยอง ซึ่งประกอบไปด้วยโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่จำนวนทั้งสิ้น 151 โรง อาทิ โรงกลั่นน้ำมันเชื้อเพลิง โรงงานผลิตไฟฟ้า โรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมี โดยมีพนักงานและคนงานในพื้นที่รวมมากกว่า 30,000 คน ในขณะที่พื้นที่โดยรอบในเขต 6 เทศบาล ซึ่งประมาณการว่าในพื้นที่ดังกล่าวมีศักยภาพของอุปสงค์ (Demand Potential) ของสินค้าอุปโภคบริโภคและบริการประมาณ 1,358 ล้านบาทต่อปี ในด้านศักยภาพของวิสาหกิจชุมชนนั้น พบว่าจำนวนวิสาหกิจชุมชนโดยรอบพื้นที่กลุ่มผู้ประกอบการอุตสาหกรรมอุตสาหกรรมมีจำนวนรวม 87 วิสาหกิจชุมชน มีจำนวนสมาชิกรวม 1,525 คน ซึ่งมีศักยภาพพร้อมที่จะพัฒนาเพื่อผลิตสินค้าและบริการตอบสนองต่อความต้องการของโรงงานอุตสาหกรรมและของพื้นที่โดยรอบดังกล่าว

แนวทางดำเนินการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมในเขตนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จังหวัดระยอง

ตามรายงาน “การส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม ในการยกระดับคุณภาพชีวิตของชุมชน” (2560) ของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน เมื่อได้ข้อคิดเห็นที่ได้รับจากการสัมมนา และการหารือร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้วจึงนำมาสู่ข้อสรุปว่าแนวคิดในการดำเนินการคือ “การจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมในกิจการพลังงานและอุตสาหกรรม เพื่อทำหน้าที่ประสานเชื่อมโยงและขับเคลื่อนให้เกิดการซื้อขายสินค้า (Matching) ระหว่างผู้ผลิต (Supply) คือ วิสาหกิจชุมชน และผู้บริโภค (Demand) คือ โรงงานอุตสาหกรรม พนักงาน และประชากรรวมทั้งนักท่องเที่ยวในพื้นที่ ทั้งนี้เพื่อสร้างรายได้แก่วิสาหกิจชุมชนและทำหน้าที่พัฒนายกระดับมาตรฐาน

สินค้าของวิสาหกิจชุมชน โดยบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมนี้ได้รับการสนับสนุนจัดตั้งโดยกลุ่มผู้ประกอบการอุตสาหกรรม และบริหารจัดการร่วมกันโดยกลุ่มผู้ประกอบการอุตสาหกรรมและวิสาหกิจชุมชน ทั้งนี้เพื่อให้บริษัทดำเนินกิจกรรมในการสนับสนุนการซื้อขายและการพัฒนามาตรฐานสินค้าชุมชนเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกลุ่มผู้ประกอบการอุตสาหกรรมและของวิสาหกิจชุมชนอย่างแท้จริง โดยไม่ต้องพึ่งพามาตรฐานของภาครัฐและไม่เป็นภาระต่อภาครัฐในการกำกับดูแล ดังแสดงในแผนภาพที่ 2.1 ซึ่งการมีบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมดังกล่าวจะสนับสนุนให้เกิดการบูรณาการร่วมกัน (Integration) ระหว่างกลุ่มผู้ประกอบการอุตสาหกรรมและกลุ่มวิสาหกิจชุมชน และยังเป็นการเสริมความเข้มแข็งให้กับโครงการ CSR ที่กลุ่มผู้ประกอบการอุตสาหกรรมบางแห่งได้ดำเนินการอยู่ในขณะนั้น

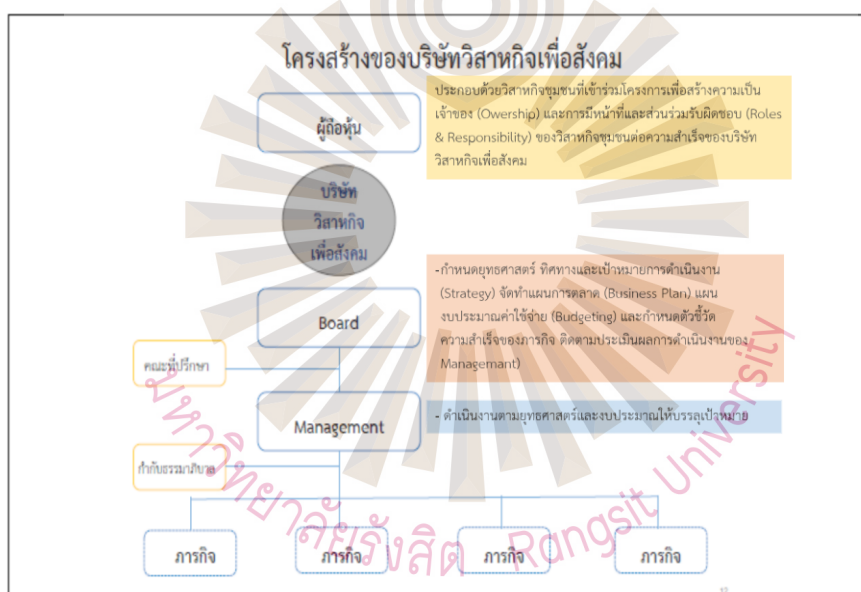


รูปที่ 2.5 แนวคิดในการขับเคลื่อนบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคม
ที่มา : สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ, 2560

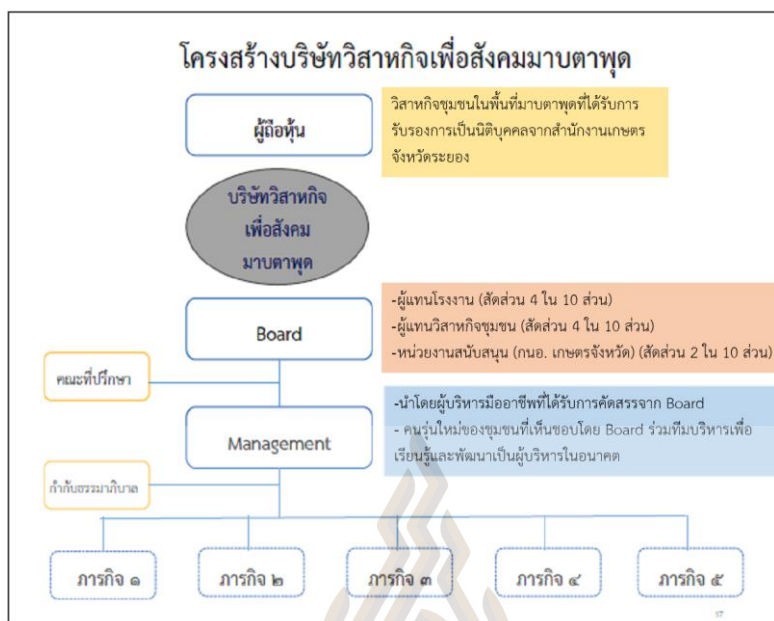
โครงสร้างของบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคม

โครงสร้างและบทบาทหน้าที่ของบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคม ประกอบไปด้วย (1) ผู้ถือหุ้นของบริษัท โดยมีวิสาหกิจชุมชนเป็นผู้ถือหุ้น ทั้งนี้เพื่อสร้างความเป็นเจ้าของ (Ownership) และการมีหน้าที่และส่วนร่วมรับผิดชอบ (Roles & Responsibility) ของวิสาหกิจชุมชนต่อความสำเร็จของบริษัท (2) คณะกรรมการ (Board) บริษัท ซึ่งมีผู้แทนจากกลุ่มผู้ประกอบการอุตสาหกรรมที่

สนับสนุนงบประมาณ ผู้แทนจากวิสาหกิจชุมชน และผู้แทนจากหน่วยงานสนับสนุนอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อร่วมกำหนดทิศทางและยุทธศาสตร์ของบริษัทในการสนับสนุนวิสาหกิจชุมชนและเพื่อกำกับค่าใช้จ่ายงบประมาณของบริษัท และ (3) คณะผู้บริหารบริษัท (Management Team) ประกอบด้วยผู้บริหารที่มีประสบการณ์ โดยได้รับการคัดเลือกจาก Board ให้บริหารบริษัทและถ่ายทอดความรู้เพื่อสร้างศักยภาพให้ชุมชนสามารถร่วมบริหารบริษัทได้ในอนาคต และยังทำหน้าที่ดำเนินงานตามยุทธศาสตร์และงบประมาณให้บรรลุเป้าหมายและภารกิจที่กำหนด ทั้งนี้ กำหนดให้โครงสร้างมีคณะที่ปรึกษาเพื่อให้ออกเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ และคณะกำกับด้านธรรมาภิบาลของบริษัทด้วย (แผนภาพที่ 2.6) และดังตัวอย่าง โครงสร้างของบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด (รูปที่ 2.7)



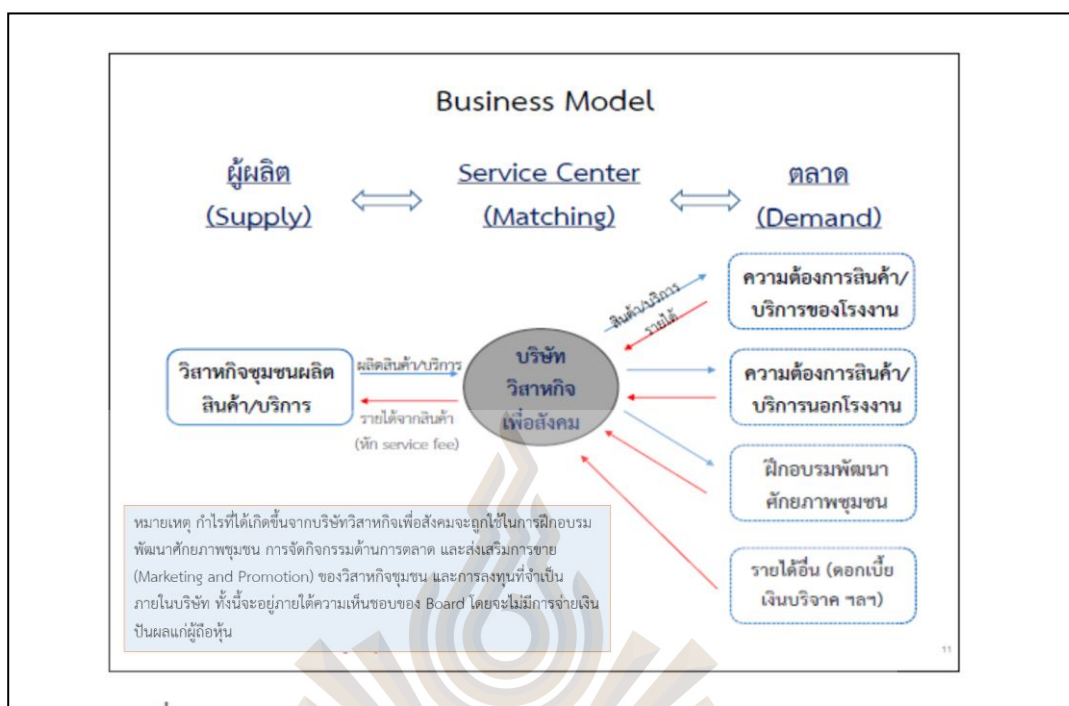
รูปที่ 2.6 โครงสร้างของบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคม
ที่มา : สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ, 2560



รูปที่ 2.7 โครงสร้างของบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด
ที่มา : สถาบันเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ, 2560

ความเป็นไปได้และความยั่งยืนของบริษัท

จากผลศึกษาของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน สรุปว่า รูปแบบทางธุรกิจ (Business Model) ของบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด (รูปที่ 2.4) โดยจะทำหน้าที่เชื่อมประสานให้เกิดการซื้อขายสินค้าและบริการระหว่างกลุ่มวิสาหกิจชุมชนและตลาด (Matching) อันประกอบด้วยความต้องการของกลุ่มผู้ประกอบการอุตสาหกรรมและของพนักงานกลุ่มผู้ประกอบการอุตสาหกรรมและประชาชนในพื้นที่ โดยคาดว่าในระยะแรกจะสามารถสร้างรายได้แก่วิสาหกิจชุมชนได้ 108.8 ล้านบาทต่อปี โดยรายได้ดังกล่าวมาจากความต้องการสินค้าและบริการของกลุ่มผู้ประกอบการอุตสาหกรรม 62 ล้านบาท และมาจากความต้องการสินค้าและบริการของตลาดนอกกลุ่มผู้ประกอบการอุตสาหกรรม 47 ล้านบาท อนึ่งรายได้จากการจำหน่ายสินค้าและบริการของวิสาหกิจชุมชนนี้จะสร้างผลกำไรเบื้องต้นแก่วิสาหกิจชุมชนได้รวม 48.1 ล้านบาทต่อปี ในขณะที่บริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด จะมีรายได้จากส่วนแบ่งกำไรการประสานเชื่อมโยงเพื่อจำหน่ายสินค้านรวม 8.3 ล้านบาทต่อปี



รูปที่ 2.8 รูปแบบธุรกิจ (Business model) บริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด
ที่มา : สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ, 2560

การสนับสนุนและสร้างแรงจูงใจจากภาครัฐ

เนื่องจากบทบาทของบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมจะสามารถเป็นตัวกลางเชื่อมประสานระหว่างกลุ่มผู้ประกอบการอุตสาหกรรมและวิสาหกิจชุมชนในการจำหน่ายสินค้าและบริการ (Matching) และจะสร้างรายได้แก่วิสาหกิจชุมชนและประชาชนโดยรอบพื้นที่กลุ่มผู้ประกอบการอุตสาหกรรมอย่างมีนัยสำคัญในวงกว้าง ด้วยเหตุนี้ภาครัฐจึงควรมีนโยบายสร้างแรงจูงใจให้กลุ่มผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมในการสนับสนุนเงินทุนก่อตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมและร่วมบริหารจัดการบริษัทและพัฒนายกระดับศักยภาพของชุมชน กล่าวคือกลุ่มผู้ประกอบการอุตสาหกรรมที่ร่วมสนับสนุนเงินทุนจัดตั้งและร่วมบริหารบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมสามารถนำเงินสนับสนุนในการจัดตั้งเพื่อหักเป็นค่าใช้จ่ายในการคำนวณภาษีได้อัตราร้อยละ 200 โดยเสนอแนะให้รัฐบาลพิจารณาให้ความเห็นชอบข้อเสนอการปฏิรูปของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน เรื่อง “การส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมในการยกระดับคุณภาพชีวิตของชุมชน โดยภาคอุตสาหกรรมและกิจการพลังงาน” โดยมีมติคณะรัฐมนตรีกำหนดมาตรการส่งเสริมด้านแรงจูงใจทางภาษีให้กับภาคเอกชนที่มาร่วมลงทุนกับวิสาหกิจเพื่อสังคมในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จังหวัดระยอง

ข้อเสนอของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศที่เสนอให้ภาครัฐจัดทำ “โครงการนำร่องบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตาพุด” ซึ่งรูปแบบทางธุรกิจของบริษัทฯ จะทำหน้าที่เชื่อมประสานให้เกิดการซื้อขายสินค้าและบริการระหว่างกลุ่มวิสาหกิจชุมชนและตลาด ทั้งนี้กลุ่มวิสาหกิจชุมชนในพื้นที่ดำเนินการขอการรับรองการเป็นบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคม โดยให้กลุ่มผู้ประกอบการอุตสาหกรรมในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาตาพุดเข้าร่วมโครงการนำร่องในการบริจาคเงินสนับสนุนบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตาพุด และร่วมในการอุดหนุนสินค้าและบริการจากกลุ่มวิสาหกิจชุมชน โดยผ่านการบริหารของบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตาพุด ซึ่งโครงสร้างคณะกรรมการบริษัท (Board) คุณสมบัติและเงื่อนไขการจัดการ คณะผู้บริหาร (Management Team) ภารกิจของบริษัท (Mission) และแผนงานทางธุรกิจ (Business Plan) แผนการระดมทุน กระบวนการกำกับด้านธรรมาภิบาลของบริษัท และการจัดหาสถานที่และอุปกรณ์อำนวยความสะดวกของบริษัท สิ่งเหล่านี้ต้องเป็นการทำความเข้าใจระหว่างกลุ่มผู้ประกอบการอุตสาหกรรมในพื้นที่ และกลุ่มวิสาหกิจชุมชนและหน่วยงาน หรือองค์กรที่สนับสนุนวิสาหกิจเพื่อสังคม และวิสาหกิจชุมชน จึงเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกันในการดำเนินโครงการนำร่องบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตาพุด รายงานการศึกษาของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ฉบับนี้ ได้ถูกเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเมื่อ 26 กรกฎาคม 2560

2.7 การปฏิรูปด้านการบริหารจัดการพลังงาน ประเด็นการปฏิรูปที่ 3 ปฏิรูปการสร้างธรรมาภิบาลในทุกภาคส่วน ของคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน

ที่มา

ตามที่มีประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง การประกาศแผนการปฏิรูปประเทศ ปรากฏในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 135 ตอนที่ 24 ก ประกาศใช้วันที่ 6 เมษายน 2561 ได้ระบุเนื้อหาซึ่งเป็นที่มาของการปฏิรูปประเทศด้านต่าง ๆ รวมถึงการปฏิรูปด้านการบริหารจัดการพลังงาน ของคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานไว้ว่า โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 หมวด 16 การปฏิรูปประเทศ กำหนดให้ดำเนินการปฏิรูปประเทศ และให้ดำเนินการปฏิรูปประเทศอย่างน้อยในด้านต่าง ๆ ให้เกิดผลตามที่กำหนด โดยให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วยแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ ซึ่งอย่างน้อยต้องมีวิธีการจัดทำแผน การมีส่วนร่วมของประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ขั้นตอนในการดำเนินการปฏิรูปประเทศ การวัดผลการดำเนินการ และระยะเวลาดำเนินการปฏิรูปประเทศทุกด้าน และต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติแผนและ

ขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ.2560 มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2560 เป็นต้นมา โดยกำหนดให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านต่างๆ เพื่อรับผิดชอบในการจัดทำแผนการปฏิรูปประเทศแต่ละด้าน เพื่อกำหนดกลไก วิธีการและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศในด้านต่างๆ และเมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีและรายงานต่อรัฐสภาเพื่อทราบแล้ว ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาและใช้บังคับได้ต่อไป

ในวรรคสองของประกาศฯ ได้ระบุไว้ว่า เพื่อให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ.2560 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2560 แต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านต่างๆ จำนวน 11 คณะ อันประกอบด้วย คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านการเมือง คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดิน คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านสาธารณสุข คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านสื่อสารมวลชน คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านสารสนเทศ คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านสังคม คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน และคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ เพื่อรับผิดชอบในการดำเนินการจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนด ตลอดจนได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องอย่างกว้างขวาง เพื่อประกอบการพิจารณาจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศด้านต่าง ๆ ด้วยแล้ว

ในวรรคสามของประกาศฯ ได้ระบุไว้ว่า เมื่อคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านต่าง ๆ ได้ดำเนินการจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศเป็นที่เรียบร้อยแล้ว จึงได้เสนอคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติพิจารณาความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติประกอบด้วยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 13 มีนาคม 2561 เห็นชอบร่างแผนการปฏิรูปประเทศตามที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสถานิติบัญญัติแห่งชาติได้มีการประชุมเมื่อวันที่ 29 มีนาคม 2561 รับทราบแผนการปฏิรูปประเทศเป็นที่เรียบร้อยแล้ว

การปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ด้านที่ 1 ด้านการบริหารจัดการพลังงาน ประเด็นการสร้างธรรมาภิบาลในทุกภาคส่วน

การประกาศแผนการปฏิรูปประเทศ ในส่วนของแผนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ประกอบด้วยการปฏิรูป 6 ด้าน 17 ประเด็น

ด้านที่ 1 คือด้านการบริหารจัดการพลังงาน ประกอบด้วย 3 ประเด็นปฏิรูปได้แก่ ปฏิรูปองค์กรด้านพลังงาน การพัฒนาศูนย์สารสนเทศพลังงานแห่งชาติ และปฏิรูปการสร้างธรรมาภิบาลทุกภาคส่วน

ด้านที่ 2 คือด้านไฟฟ้า ประกอบด้วย 3 ประเด็นปฏิรูปได้แก่ โครงสร้างแผนพัฒนากำลังการผลิตไฟฟ้า ส่งเสริมกิจการไฟฟ้าเพื่อเพิ่มการแข่งขัน ปฏิรูปโครงสร้างการบริหารกิจการไฟฟ้า

ด้านที่ 3 ด้านปิโตรเลียมและปิโตรเคมี ประกอบด้วย 2 ประเด็นปฏิรูปได้แก่ ด้านการพัฒนาอุตสาหกรรมก๊าซธรรมชาติ การพัฒนาปิโตรเคมี

ด้านที่ 4 ด้านการสนับสนุนพลังงานทดแทน ประกอบด้วย 4 ประเด็นปฏิรูปได้แก่ ปฏิรูประบบบริหารจัดการเชื้อเพลิงชีวมวลไม้โตเร็ว สำหรับโรงไฟฟ้าชีวมวล แนวทางส่งเสริมและจัดอุปสรรคในการนำขยะมูลฝอยไปเป็นเชื้อเพลิงเพื่อผลิตไฟฟ้า ส่งเสริมการติดตั้งโซลาร์รูฟอย่างเสรี ปฏิรูปโครงสร้างการใช้พลังงานภาคขนส่ง

ด้านที่ 5 ด้านการอนุรักษ์และการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ ประกอบด้วย 3 ประเด็นปฏิรูป การส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานและการใช้พลังงานอย่างคุ้มค่าในกลุ่มอุตสาหกรรม การใช้ข้อบัญญัติเกณฑ์มาตรฐานอาคารด้านพลังงาน (BEC) การใช้มาตรการบริษัทจัดการพลังงาน (ESCO)

ด้านที่ 6 ด้านเทคโนโลยี นวัตกรรม และโครงสร้างพื้นฐาน ประกอบด้วย 2 ประเด็นปฏิรูป การส่งเสริมยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทย การส่งเสริมเทคโนโลยีระบบการกักเก็บพลังงานเพื่อส่งเสริมให้นำเทคโนโลยีและนวัตกรรมสมัยใหม่มาใช้ในการบริหารจัดการโครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงานของประเทศ

ในแผนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ด้านที่ 1 ด้านการบริหารจัดการพลังงาน ได้ระบุไว้ว่า การพัฒนาพลังงานของประเทศที่ผ่านมาประสบปัญหาการบริหารจัดการพลังงานขาดประสิทธิภาพนำไปสู่ความไม่ไว้วางใจซึ่งกันและกันระหว่างผู้ที่มีบทบาทในการพัฒนาทั้งภาครัฐ ประชาชน และผู้ประกอบการ โดยภาครัฐถูกมองจากภาคสังคมว่าไม่มีความโปร่งใส ความน่าเชื่อถือในการออกนโยบายและการลงทุนของประเทศ ผู้ประกอบการก็ถูกมองว่าดำเนินการลงทุนโดยขาดธรรมาภิบาลและยึดถือผลประโยชน์ทางธุรกิจเป็นหลัก ในขณะที่ภาคสังคมนวมถึงองค์กรพัฒนาเอกชนก็เรียกร้องการมีส่วนร่วมในการพัฒนาตั้งแต่การกำหนดนโยบายและการพัฒนาโครงการ และขอให้มีการตรวจสอบภาครัฐและผู้ประกอบการผ่านการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ซึ่งผลจากความ

ไม่ไว้วางใจดังกล่าวนำไปสู่ปัญหาความขัดแย้งในสังคม การหยุดชะงักของพัฒนาและการลงทุนด้านพลังงาน ส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อประเทศเป็นอย่างมาก จากการวิเคราะห์โครงสร้างสามารถแบ่งปัญหาการบริหารจัดการเป็น 3 ประเด็นใหญ่ที่ต้องเร่งปฏิรูป คือ 1) โครงสร้างองค์กรขาดความชัดเจนในบทบาทการดำเนินการและกระบวนการดำเนินการเพื่อสนับสนุนการลงทุนขาดประสิทธิภาพ 2) ข้อมูลพลังงานขาดการบูรณาการและไม่ได้รับความเชื่อถือ 3) การบริหารจัดการไม่ได้มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนเท่าที่ควร ตลอดจนการดำเนินการด้านธรรมาภิบาลของภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน และผู้ประกอบการยังไม่เพียงพอ

ในประเด็นการบริหารจัดการที่ไม่ได้มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมเท่าที่ควร ตลอดจนการดำเนินการด้านธรรมาภิบาลของภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน และผู้ประกอบการยังไม่เพียงพอ นั้นส่งผลให้เกิดความไม่ไว้วางใจและไม่เห็นด้วยต่อการดำเนินนโยบาย ก่อให้เกิดการคัดค้านและต้องยุติการกำหนดนโยบาย ซึ่งสร้างความเสียหายต่อประเทศชาติทั้งด้านเศรษฐกิจและก่อให้เกิดความแตกแยกทางสังคม จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีการปฏิรูปการสร้างระบบธรรมาภิบาลในการดำเนินการที่มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมประชาชนในการกำหนดนโยบายและการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ การกำหนดการกระจายผลประโยชน์และผลตอบแทนสู่ชุมชนให้เหมาะสมเป็นธรรม และสร้างธรรมาภิบาลในรัฐ NGOs ผู้ประกอบการให้เป็นไปอย่างเหมาะสม คณะกรรมการปฏิรูปพลังงานจึงมีแนวคิดที่เห็นสมควรให้รัฐบาลและกระทรวงพลังงานเร่งดำเนินการประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องปฏิรูปในด้านการสร้างระบบธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมเพื่อสนับสนุนให้การดำเนินการปฏิรูปและขับเคลื่อนการพัฒนาด้านพลังงานของประเทศสามารถดำเนินการได้ตามเป้าหมายที่กำหนดบนพื้นฐานการยอมรับของทุกภาคส่วนต่อไป

การปฏิรูปพลังงานในประเด็นการปฏิรูปการสร้างธรรมาภิบาลในทุกภาคส่วน มีเป้าหมายสำคัญให้หน่วยงานภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชนมีธรรมาภิบาลในการดำเนินการ และผู้ประกอบการมีการดำเนินธุรกิจอย่างมีธรรมาภิบาล มีความรับผิดชอบต่อสังคมและชุมชน ตลอดจนมีการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมเพื่อสร้างงานสร้างรายได้กับประชาชนในพื้นที่ ซึ่งการดำเนินการปฏิรูปเป็นเสมือนการกำหนดนโยบายและเริ่มนำไปสู่การปฏิบัติได้ตั้งแต่ปีแรก ตัวชี้วัดที่จะทำให้เป็นว่านโยบายนี้จะนำไปสู่การปฏิบัติได้คือมีการสร้างระบบธรรมาภิบาลในทุกภาคสังคม โดยกำหนดนโยบายหรือแนวปฏิบัติที่มีผลบังคับใช้หรือนำร่องอย่างน้อย 2 เรื่องใน 3 ปี การดำเนินการนี้เป็นการดำเนินการเชิงนโยบายไม่มีการใช้งบประมาณ การสร้างระบบธรรมาภิบาลในการดำเนินกิจการของผู้ประกอบการ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นและการยอมรับของภาคประชาสังคมต่อบทบาท

ของผู้ประกอบการ โดยเฉพาะความรับผิดชอบต่อสังคม การดำเนินธุรกิจอย่างมีธรรมาภิบาล โปร่งใส ตรวจสอบได้ รัฐบาล คณะกรรมการฯ เห็นว่าควรมีการกำหนดนโยบายส่งเสริมวิสาหกิจ เพื่อสังคมในการยกระดับคุณภาพชีวิตชุมชน โดยภาคอุตสาหกรรมและกิจการพลังงาน และให้เริ่ม นำร่องในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จังหวัดระยอง ดำเนินการตามรายงานของ คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ เรื่อง “การส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม ในการยกระดับคุณภาพชีวิตของชุมชน โดยภาคอุตสาหกรรมและ กิจการพลังงาน

การกำหนดแผนการปฏิรูปการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ด้านที่ 1 ด้านการบริหารจัดการ พลังงาน ประเด็นการสร้างธรรมาภิบาลในทุกภาคส่วน

การประกาศแผนการปฏิรูปประเทศ ในส่วนของแผนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ด้าน ที่ 1 ด้านการบริหารจัดการพลังงาน ประเด็นการสร้างธรรมาภิบาลในทุกภาคส่วน คณะกรรมการ ปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ได้กำหนดหลักการดำเนินการปฏิรูปรูปแบบของการจัดกิจกรรมทาง สังคม (CSR) ของผู้ประกอบการ โดยการดำเนินการเป็นองค์รวม (Intergrated) ในรูปแบบของกิจการ วิสาหกิจเพื่อสังคม จะตอบสนองความต้องการของชุมชนอย่างทั่วถึง โดยจดทะเบียนจัดตั้งเป็น บริษัทจำกัด (วิสาหกิจเพื่อสังคม) และมีมาตรการสนับสนุนในรูปแบบต่าง ๆ จากรัฐ โดยการจัดตั้ง บริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคม เพื่อทำหน้าที่ประสานเชื่อมโยงและขับเคลื่อนให้เกิดการซื้อขายสินค้า (Matching) ระหว่างผู้ผลิต (Supply) คือวิสาหกิจชุมชน และผู้บริโภค (Demand) คือ โรงงาน พนักงาน และประชาชน รวมทั้งนักท่องเที่ยวในพื้นที่ ทั้งนี้เพื่อสร้างรายได้แก่วิสาหกิจชุมชนและทำ หน้าที่พัฒนายกระดับมาตรฐานสินค้าของวิสาหกิจชุมชน โดยบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมนี้ได้รับการ สนับสนุนจัดตั้งโดยกลุ่มผู้ประกอบการอุตสาหกรรม และบริหารจัดการร่วมกัน โดยกลุ่ม ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมและวิสาหกิจชุมชน และเพื่อให้บริษัทดำเนินกิจกรรมในการสนับสนุน การซื้อขายและการพัฒนามาตรฐานสินค้าชุมชนเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกลุ่มผู้ประกอบการ อุตสาหกรรมและของวิสาหกิจชุมชนอย่างแท้จริงโดยไม่ต้องพึ่งพางบประมาณของภาครัฐและไม่ เป็นภาระต่อภาครัฐในการกำกับดูแล ซึ่งการมีบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมดังกล่าวจะสนับสนุนให้เกิด การบูรณาการร่วมกัน (Integration) ระหว่างกลุ่มผู้ประกอบการอุตสาหกรรมและกลุ่มวิสาหกิจ ชุมชน และยังเป็นการเสริมความเข้มแข็งให้กับโครงการ CSR ที่กลุ่มผู้ประกอบการอุตสาหกรรม บางแห่งได้ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน

ทั้งนี้หลักการดำเนินการปฏิรูปด้านพลังงาน ด้านที่ 1 ด้านการบริหารจัดการพลังงาน ประเด็นการสร้างธรรมาภิบาลในทุกภาคส่วน ดังกล่าวข้างต้นของคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน เป็นไปตามรายงานของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศเรื่อง “การส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม ในการยกระดับคุณภาพชีวิตของชุมชน โดยภาคอุตสาหกรรมและกิจการพลังงาน” โดยคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ได้กำหนดแนวทางการดำเนินการให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมระหว่างกระทรวงพลังงานและกระทรวงอุตสาหกรรมภายใต้ คณะกรรมการนโยบายแห่งชาติ (กพช.) เพื่อยกร่างการดำเนินการและขับเคลื่อนการดำเนินการ โครงการ และนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อขอมติสนับสนุน การดำเนินโครงการนำร่อง “บริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด” ดังนี้

กำหนดแนวทางดำเนินการและศึกษาความเหมาะสมบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด ตลอดจนจัดทำแผนปฏิบัติการฯ เสนอรัฐบาล คณะอนุกรรมการพิจารณาดำเนินการ กำหนดแนวทางดำเนินการ มาตรการสนับสนุน และจัดทำแผนปฏิบัติการเสนอ กพช. ภายในปี 2561

- 1) ประสานหน่วยงานและภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกำหนดแนวทางดำเนินการ
- 2) กำหนดมาตรการสนับสนุน และมาตรการส่งเสริมด้านแรงจูงใจทางภาษีในรูปแบบต่างๆ ให้กับภาคเอกชนที่มาร่วมลงทุนกับวิสาหกิจเพื่อสังคมในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จังหวัดระยอง และในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมและเขตประกอบการอุตสาหกรรมอื่นๆ รวมถึงโครงการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridor Development) ตามพรบ. พื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. ... ตลอดจนการกำหนดกลไกการดำเนินงานในกลุ่มโรงงานอุตสาหกรรมต่างๆ อาทิ ให้กรมสรรพากรพิจารณากำหนดมาตรการด้านภาษีเพื่อสร้างแรงจูงใจให้แก่กลุ่มผู้ประกอบการอุตสาหกรรมในการเข้าร่วมสนับสนุนโครงการโดยมีมาตรการสร้างแรงจูงใจแก่กลุ่มผู้ประกอบการอุตสาหกรรมที่ร่วมบริจาคเงินเพื่อกำหนดธุรกิจของบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด โดยเห็นควรให้กลุ่มผู้ประกอบการอุตสาหกรรมสามารถนำเงินบริจาคไปหักเป็นค่าใช้จ่ายในการคำนวณภาษีในอัตรามากกว่า 100% แต่ไม่เกิน 200% หรือไม่เกินร้อยละ 10 ของกำไรสุทธิก่อนหักภาษีเงินได้นิติบุคคลของกลุ่มผู้ประกอบการอุตสาหกรรม

- 3) ศึกษาความเหมาะสมการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุดทั้งในด้านโครงสร้างองค์การบริหารจัดการ แหล่งเงินและจำนวนเงินสนับสนุน ให้แล้วเสร็จ ภายใน 6 เดือน โดยมุ่งเน้นการดำเนินงานให้บริษัทสามารถพัฒนาได้อย่างเป็นรูปธรรม ยั่งยืน และสามารถเลี้ยงตัวเองได้

จัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด กระทรวงอุตสาหกรรม โดยการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และกระทรวงพลังงาน โดยสำนักงานปลัดกระทรวงพลังงาน เป็นหน่วยงานสนับสนุนให้ผู้ประกอบการพลังงานและอุตสาหกรรมต่อเนื่องร่วมจัดตั้ง บริษัทเงินและดำเนินโครงการนำร่อง “บริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด” โดยมีสำนักงานเกษตรจังหวัดระยอง สนับสนุนให้เครือข่ายวิสาหกิจชุมชนในพื้นที่เข้าร่วมดำเนินงานบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด

เริ่มดำเนินการบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด กลุ่มผู้ประกอบการในพื้นที่ ร่วมกับกลุ่มวิสาหกิจชุมชนและหน่วยงาน องค์กรที่สนับสนุน ร่วมจัดทำเงื่อนไขและข้อตกลงของบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคม อาทิ โครงสร้างคณะกรรมการบริษัท (Board) คุณสมบัติและเงื่อนไขการจัดการ จัดจ้างคณะผู้บริหาร (Management Team) ภารกิจของบริษัท (Mission) แผนงานทางธุรกิจ (Business Plan) แผนการระดมทุน กระบวนการกำกับด้านธรรมาภิบาลของบริษัท และ จัดหาสถานที่ ทั้งนี้ บริษัทที่ได้จัดตั้งจะดำเนินการภายใต้การกำกับดูแลของ Board และการให้คำปรึกษาแนะนำ (Coaching) โดยกลุ่มผู้ประกอบการที่เข้าร่วม และสนับสนุนจัดซื้อสินค้าจากวิสาหกิจชุมชน

ประเมินผลรายงานรัฐบาล ให้กระทรวงอุตสาหกรรมร่วมกับกระทรวงพลังงาน ประเมินผลความสำเร็จโครงการนำร่อง และรายงานผลต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อขยายผลรูปแบบการดำเนินงานไปสู่กลุ่มผู้ประกอบการอุตสาหกรรมในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมและเขตประกอบการอุตสาหกรรมอื่นๆ รวมถึง ระเบียงเขตเศรษฐกิจภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridor: EEC) และกำหนดกรอบการดำเนินการตามร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ. 2562 ภายหลังที่ผลบังคับใช้

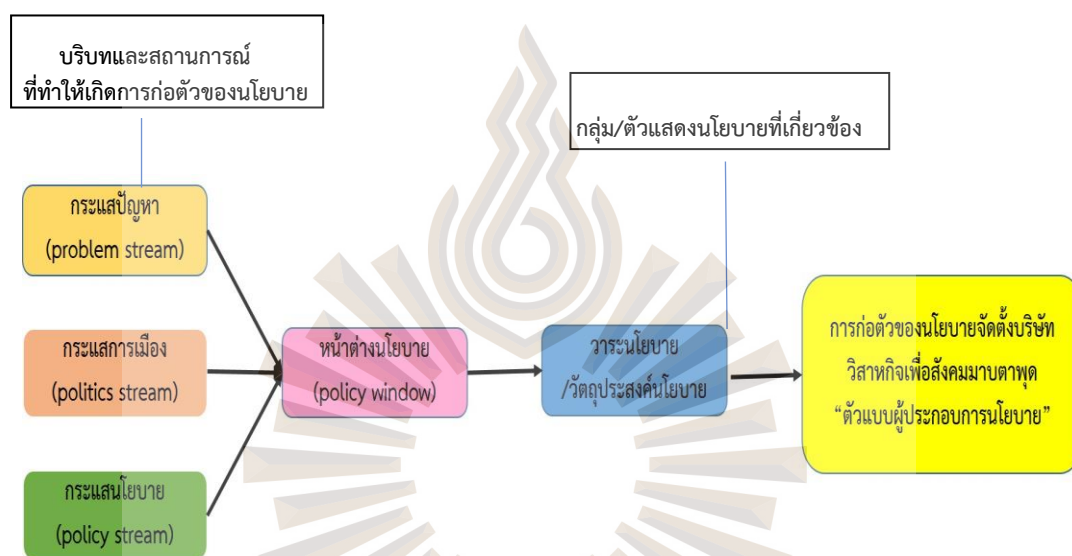
การปฏิรูปด้านการบริหารจัดการพลังงาน ประเด็นการปฏิรูปที่ 3 ปฏิรูปการสร้างธรรมาภิบาลในทุกภาคส่วน ของคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ถือเป็นวาระการตัดสินใจนโยบายที่ทำให้นโยบายการจัดตั้งวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุดเป็นรูปเป็นร่างขึ้นมา

2.8 กรอบแนวคิดในการวิจัย

นโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด เป็นนโยบายที่ถูกกำเนิดมาจากแผนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานซึ่งถือเป็นกฎหมายที่หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องต้องปฏิบัติ

อย่างไรก็ตามแม้นโยบายนี้ได้ผ่านความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีและสภาผู้แทนราษฎรเหมือนกับนโยบายสาธารณะอื่น ๆ แล้วก็ตาม แต่เมื่อย้อนกลับไปศึกษาเรื่องการก่อตัวของนโยบายนี้พบว่าในการเขียนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องตามที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น โดยเฉพาะหัวข้อรายงานการศึกษาของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ เรื่องการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมในการยกระดับคุณภาพชีวิตของชุมชน โดยภาคอุตสาหกรรมและกิจการพลังงาน และหัวข้อการปฏิรูปด้านบริหารจัดการพลังงาน ประเด็นการปฏิรูปที่ 3 ปฏิรูปการสร้างธรรมาภิบาลในทุกภาคส่วน ของคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน พบว่ากระบวนการนโยบายสาธารณะของนโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาพบตาพุดในขั้นการก่อตัวของนโยบาย มีกลุ่ม/ตัวแสดงหลากหลายที่เกี่ยวข้องตั้งแต่กลุ่มผู้ทำให้เกิดปัญหา กลุ่มผู้ได้รับผลกระทบจากการเกิดปัญหา กลุ่มที่จะต้องแก้ปัญหา และที่น่าสนใจคือกลุ่ม/ตัวแสดงที่จะเป็นผู้กำหนดหรือตัดสินใจให้นโยบายนี้เป็นนโยบายสาธารณะ ดังนั้นในการศึกษาเชิงวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลการก่อตัวของนโยบายจึงต้องทำการพิจารณาบริบทและสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องนอกจากเพื่อทำการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกและสาเหตุของปัญหาต่าง ๆ ที่ก่อตัวเป็นปัญหาสาธารณะ และวิเคราะห์สถานการณ์ที่ทำให้เกิดการก่อตัวของนโยบาย เมื่อนโยบายดังกล่าวถูกนำเข้าสู่วาระนโยบาย ซึ่งการศึกษาการนำเข้าสู่วาระนโยบายจะทำการศึกษาตามกรอบความคิดของ จอห์น คิงด็อน (Kingdon, 1995) ที่กำหนดว่าการเข้าสู่วาระนโยบายเกิดขึ้นจากกระแส 3 กระแสประกอบด้วยกระแสปัญหา กระแสการเมือง กระแสนโยบาย จากนั้นจึงศึกษาว่ากระบวนการเข้าสู่วาระการตัดสินใจนโยบายเป็นไปตามวัตถุประสงค์นโยบายหรือไม่ ซึ่งการศึกษาในขั้นตอนนี้กลุ่ม/ตัวแสดงที่จะเป็นผู้กำหนดหรือตัดสินใจให้นโยบายนี้เป็นนโยบายสาธารณะจะมีความสำคัญอย่างยิ่ง มีกระบวนการเข้าสู่วาระการตัดสินใจนโยบายที่สามารถตอบสนองวัตถุประสงค์นโยบายหรือไม่ ทั้งในด้านของกฎหมายและตัวแสดงนโยบายที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้การศึกษานี้จะพิจารณาจากคุณลักษณะของวัตถุประสงค์ของนโยบายที่ดี 7 ข้อตามหลักคิดในเรื่องวัตถุประสงค์นโยบาย (ชนิดา จิตตรุทธะ, 2562) คือความครอบคลุมประเด็นปัญหา นโยบาย ความสอดคล้องกับค่านิยมของสังคม ความชัดเจนและความเป็นไปได้ในการทางปฏิบัติ ความสมเหตุสมผล ความสอดคล้องกับทรัพยากรที่จำเป็นต้องใช้ ความสอดคล้องทางการเมือง ความเหมาะสมการกำหนดกรอบเวลาหรือไม่ และเมื่อวาระนโยบายเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนแล้ว มีผลให้ประเด็นปัญหาสาธารณะนั้นอยู่ในความสนใจและเอื้ออำนวยให้เกิดการก่อตัวของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาพบตาพุดแล้ว จึงทำการศึกษาตัวแบบการก่อตัวของนโยบาย ทั้งนี้ข้อมูลผลการศึกษการนำเข้าสู่วาระนโยบายและข้อมูลผลการศึกษาระบบการเข้าสู่วาระการตัดสินใจนโยบายข้างต้นจะนำมาใช้ในการประกอบกรสังเคราะห์การศึกษาตัวแบบการก่อตัวของนโยบาย ทั้งนี้มีกลุ่ม/ตัวแสดงที่เกี่ยวข้องหลายกลุ่ม ซึ่งต้อง

ทำการศึกษาว่าแต่ละกลุ่ม/ตัวแสดงนั้นมีใครบ้าง บทบาทมากน้อยเพียงใดต่อการก่อตัวของนโยบาย จัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตาฟุด ซึ่งการศึกษาตัวแบบการก่อตัวนโยบายสาธารณะที่จะนำไปใช้ในการศึกษาคือตัวแบบผู้ประกอบการนโยบาย (Policy Entrepreneurs) ในการอธิบาย เนื่องจากผู้ประกอบการนโยบายจะเป็นผู้ทำหน้าที่สนับสนุนและชี้แนะนโยบาย รวมทั้งยินยอมที่จะเสียสละทรัพยากรต่างๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายดังกล่าว ดังแสดงในรูปที่ 2.9



รูปที่ 2.9 กรอบแนวคิดในการวิจัย

ที่มา : ปรับจาก Kingdon, 1995 และ Jittaruttha, 2019

ในบทที่ 2 นี้เป็นการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาวิจัยเรื่องการเข้าสู่วาระนโยบายและการก่อตัวของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตาฟุด ประกอบด้วยหัวข้อแนวคิดและทฤษฎี นโยบายและกฎหมาย ความหมายและตัวอย่างของเรื่องความรับผิดชอบต่อสังคมและเรื่องวิสาหกิจเพื่อสังคม รายงานการศึกษาของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน และการปฏิรูปด้านการบริหารจัดการพลังงาน ประเด็นการปฏิรูปที่ 3 ปฏิรูปการสร้างธรรมาภิบาลในทุกภาคส่วน ของคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ซึ่งทั้งหมดทำให้ได้กรอบแนวคิดในการวิจัยของเรื่องนี้ และในต่อไปจะเป็นการนำเสนอในเรื่องวิธีดำเนินการวิจัย

บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาเรื่อง “การเข้าสู่วาระนโยบายและการก่อตัวของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตาพุด” เป็นการศึกษาเชิงพรรณนา (Descriptive Research) โดยใช้วิธีสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง (Interview) ประกอบกับการศึกษาเอกสาร (Documentary Research) เพื่อนำข้อมูลที่ได้มาประกอบการวิเคราะห์และประมวลผลการศึกษา ดังนั้นเพื่อให้การศึกษาในครั้งนี้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ผู้ศึกษาจึงได้กำหนด วิธีดำเนินการศึกษาตามขั้นตอนดังต่อไปนี้

- 3.1 การกำหนดผู้ให้ข้อมูลสำคัญและการเลือกกลุ่มตัวอย่าง
- 3.2 การสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล
- 3.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล
- 3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

3.1 การกำหนดผู้ให้ข้อมูลสำคัญและการเลือกกลุ่มตัวอย่าง

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants)

เนื่องจากการวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการเข้าสู่วาระนโยบาย, กระบวนการเข้าสู่วาระนโยบาย และการก่อตัวของนโยบายของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตาพุด ซึ่งนโยบายนี้ถือกำเนิดขึ้นภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 ที่กำหนดให้มีการปฏิรูปประเทศด้านต่าง ๆ และคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ได้นำเสนอนโยบายการปฏิรูปรูปแบบการจัดกิจกรรมทางสังคม นำร่องดำเนินการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตาพุด ดังนั้นประชากรในการศึกษาครั้งนี้จึงมุ่งให้ความสำคัญกับกลุ่ม/ตัวแสดงนโยบายที่เกี่ยวข้อง คือกลุ่มคนหรือกลุ่มหน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการก่อตัวของนโยบาย และเป็นผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ซึ่งอาศัยวิธีการเลือกแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) โดยแบ่งกลุ่มประชากรออกเป็น 3 กลุ่ม ตามแนวทางการจัดทำ นโยบายสาธารณะ ได้แก่ กลุ่มผู้กำหนดนโยบายที่เป็นทางการ (Official Player Group) กลุ่มสนับสนุน (Support Group) และกลุ่มกดดัน (Pressure Group)

กลุ่มตัวอย่าง

การเลือกกลุ่มตัวอย่างในการศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษาใช้วิธีการเลือกตัวอย่างเพื่อให้ได้บุคคลที่เป็นผู้ให้ข้อมูลสำคัญเกี่ยวกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยในการศึกษาครั้งนี้ใช้วิธีการเลือกตัวอย่างทั้งหมด 2 ขั้นตอนดังต่อไปนี้

ขั้นที่ 1 ใช้วิธีเลือกตามเป้าหมายประสงค์ (Purposive Sampling Technique) คือเลือกจากกลุ่มประชากร 3 กลุ่ม ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเข้าสู่วาระนโยบาย กระบวนการเข้าสู่วาระนโยบาย และการก่อตัวนโยบาย

ขั้นที่ 2 ใช้วิธีเลือกตามเป้าหมายประสงค์ (Purposive Sampling Technique) คือจากที่ได้มีการเลือกกลุ่มประชากร 3 กลุ่ม ซึ่งมีบทบาทหน้าที่ตามความรับผิดชอบที่แตกต่างกันตามบริบทและสถานการณ์ที่เกี่ยวข้อง โดยในขั้นที่ 2 นี้จะเป็นการคัดเลือกกลุ่มตัวอย่าง

1) กลุ่มผู้กำหนดนโยบายที่เป็นทางการ (Official Player Group) เลือกสัมภาษณ์แบบเจาะจง (Purposive Sampling Technique) ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ คือ ผู้กำหนดนโยบายฝ่ายการเมือง จำนวน 3 ราย ประกอบด้วย

1.1) นายคุรุจิต นาครทรรพ ผู้เคยดำรงตำแหน่งคณะกรรมการเตรียมการปฏิรูปประเทศ ภายใต้คณะกรรมการบริหารราชการแผ่นดินตามกรอบการปฏิรูปประเทศ ยุทธศาสตร์ชาติ และการสร้างความสามัคคีปรองดอง (ป.ย.ป.) ประธานคณะกรรมการข้าราชการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ (ส.ป.ท.) และตำแหน่งกรรมการคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ปัจจุบันดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบันปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย

1.2) นายศิริ จิระพงษ์พันธ์ ผู้เคยดำรงตำแหน่งที่ปรึกษาคณะทำงานจัดตั้งกองทุนพลังงานเพื่อสังคมภายใต้คณะอนุกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปการบริหารและการกำกับกิจการพลังงานและทรัพยากรปิโตรเลียมในคณะกรรมการข้าราชการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ และตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน ปัจจุบันเป็นที่ปรึกษากิตติมศักดิ์ของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย

1.3) พลเอก เลิศรัตน์ รัตนวานิช ผู้เคยดำรงตำแหน่งกรรมการข้าราชการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ (ส.ป.ท.) และตำแหน่งกรรมการคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ปัจจุบันดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา

2) กลุ่มสนับสนุน (Support Group) เป็นกลุ่มที่คอยส่งเสริมให้มีการผลักดันนโยบายเข้าสู่วาระนโยบายและการก่อตัว มีทั้งกลุ่มสนับสนุนที่มาจากหน่วยงานภาครัฐ และกลุ่มสนับสนุนที่มาจากหน่วยงานภาคเอกชน รวมจำนวน 7 ราย ประกอบด้วย

2.1) กลุ่มสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐ คือกลุ่มที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการปัญหาหรือแก้ปัญหาในพื้นที่มาบตาพุด โดยให้การส่งเสริมการดำเนินงานของกลุ่มผลักดันในการให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์เพื่อใช้ในการวิเคราะห์ทางการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่มาบตาพุด ใช้วิธีเลือกกลุ่มแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling Technique) กับข้าราชการผู้ปฏิบัติงานและมีหน้าที่โดยตรงที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าว จำนวน 5 ราย จาก 5 หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย

(1) นายกุลิศ สมบัติศิริ ในฐานะที่เป็นหน่วยงานกำกับให้การดำเนินนโยบายด้านพลังงานให้เป็นไปตามเป้าหมาย ซึ่งตามแผนการปฏิรูปประเทศ กำหนดให้กระทรวงพลังงาน โดยสำนักงานปลัดกระทรวงพลังงาน ร่วมกับกระทรวงอุตสาหกรรม โดย การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เป็นหน่วยงานสนับสนุนให้ผู้ประกอบการพลังงานและอุตสาหกรรมต่อเนื่องร่วมจัดตั้งบริจาคมและดำเนินโครงการนำร่อง “บริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด”

(2) นายวิชาศักดิ์ เกิดมณี ผู้ช่วยผู้อำนวยการสำนักงานนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ในฐานะที่เป็นหน่วยงานจัดการและให้บริการระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ซึ่งจำเป็นแก่การประกอบอุตสาหกรรมในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด

(3) นายเกียรติชัย โสภณเสถียรพงศ์ อดีตผู้ช่วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ในฐานะที่เป็นหน่วยงานจัดการเรื่องกฎหมายทางด้านภาษีที่เกี่ยวข้องกับเรื่องวิสาหกิจเพื่อสังคม

(4) นายณรงค์ ปุ้ยศิริรักษ์ อดีตรองอธิบดีกรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย (ปี 2560) ได้รับมอบหมายจากรัฐบาล ให้รับผิดชอบโครงการ “หนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP)” เพื่อช่วยเหลือวิสาหกิจชุมชน สร้างความเข้มแข็งให้แก่วิสาหกิจชุมชนเพื่อส่งเสริมและพัฒนาชุมชนให้มีการสร้างอาชีพและรายได้

(5) นายขวัญวงศ์ พิกุลทอง อดีตรองอธิบดีกรมพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (ปี 2560) ในฐานะที่เป็นหน่วยงานหลักในการขับเคลื่อนงานวิสาหกิจเพื่อสังคม

2.2) กลุ่มสนับสนุนจากหน่วยงานภาคเอกชน คือกลุ่มผู้ประกอบการ ธุรกิจ เอกชน ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับนโยบาย เป็นผู้เกี่ยวข้องกับผู้ประกอบการด้านพลังงานในพื้นที่ นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ที่จะต้องรวมกลุ่มเพื่อจัดตั้งเป็นบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด (ตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน) ซึ่ง บริษัท ปตท.จำกัด (มหาชน) มีกลุ่มธุรกิจในเครือที่ ประกอบกิจการด้านพลังงานในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จำนวน 2 ราย จาก 2 หน่วยงานที่ เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย

(1) นางอัจฉริยา เจริญศักดิ์ กรรมการผู้จัดการ บริษัท สานพลัง วิสาหกิจเพื่อสังคม จำกัด ซึ่งเป็นบริษัทที่ดำเนินกิจการที่มีเป้าหมายทางสังคมเพื่อสร้างความเข้มแข็ง ให้ชุมชนที่รวมตัวกันเป็นกลุ่มวิสาหกิจชุมชน แก้ไขปัญหาสังคม พัฒนาสังคม ชุมชน และ สิ่งแวดล้อม โดยการต่อยอดจากจุดแข็ง หรือใช้ประโยชน์จากองค์ความรู้ที่มีอยู่ของธุรกิจกลุ่ม ปตท. เป็นตัวแทนให้สัมภาษณ์

(2) นายมนชัย รักสุจริต ผู้จัดการบริษัทสมาคมเพื่อนชุมชนที่เป็น บริษัทดำเนินกิจกรรมเพื่อสังคม (CSR) ในพื้นที่มาบตาพุด ซึ่งบริษัทฯ นี้ถูกก่อตั้งขึ้นมาจากกลุ่มผู้ ประกอบกิจการด้านพลังงาน 5 กลุ่มคือ กลุ่ม ปตท., กลุ่ม เอสซีจี , บริษัท บีแอลซีพี เพาเวอร์ จำกัด, กลุ่มบริษัท ดาว ประเทศไทย และ บริษัท โกลว์ พลังงาน จำกัด (มหาชน) เป็นตัวแทนให้สัมภาษณ์

2.3) กลุ่มสนับสนุนจากนักวิชาการ คือ ผู้มีความรู้ ความชำนาญ ในสาขาวิชา การเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ และสามารถใช้ความรู้และประสบการณ์ที่มีมาประยุกต์ใช้กับเรื่อง ที่เกี่ยวข้องกับวิสาหกิจเพื่อสังคม จำนวน 2 ราย จาก 2 หน่วยงาน ประกอบด้วย

(1) นายธรรนันต์ มฤคทัต รองผู้อำนวยการอาวุโส สถาบันปิโตรเลียม แห่งประเทศไทย ในฐานะที่เคยร่วมเป็นคณะกรรมการจัดตั้งกองทุนพลังงานเพื่อสังคมของคณะอนุ กรรมการวิชาการขับเคลื่อนการปฏิรูป การบริหาร และการกำกับกิจการพลังงาน และทรัพยากร ปิโตรเลียม ในคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน สภาขับเคลื่อนการปฏิรูป

(2) นายณัฐพงษ์ จารุวรรณพงศ์ อดีตผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริม กิจการเพื่อสังคม กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการของมนุษย์ ปัจจุบันดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการศูนย์ การออกแบบเพื่อสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

2.4) กลุ่มกดดัน (Pressure Group) ตัวแทนกลุ่มประชาชนในพื้นที่มาบตาพุดที่ ได้รับผลกระทบจากปัญหาที่เกิดขึ้นจนเกิดความขัดแย้งเป็นคดีฟ้องร้อง รวมทั้งต่อต้านการตั้ง โรงงานในพื้นที่มาบตาพุด จำนวน 4 ราย คือ

- (1) นายอิทธิ แจ่มแจ้ง ประธานวิสาหกิจชุมชนมาบตาพุด
- (2) นายไมตรี รอดพันธ์ ประธานวิสาหกิจชุมชนชมรมประมงเรือเล็ก
พื้นบ้านอำเภอเมืองและอำเภอบ้านฉางสามัคคี จังหวัดระยอง
- (3) นายสุนทร ปริญจจิตต์ ประธานชุมชนบ้านพลอง อำเภอมาบตาพุด
จังหวัดระยอง
- (4) นายผดุงเกียรติ แจ่มแจ้ง สมาชิกสภาเทศบาลเมืองมาบตาพุด
จังหวัดระยอง

3.2 เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล

การสัมภาษณ์เชิงลึก (In Depth-Interview)

ลักษณะของการสัมภาษณ์เป็นการสัมภาษณ์ที่มีการเตรียมคำถามไว้ล่วงหน้า มีหัวข้อการสัมภาษณ์ ซึ่งมีการปรับคัดแปลงคำถามให้สอดคล้องกับสถานการณ์ได้ ลักษณะการสัมภาษณ์จึงเป็นแบบไม่มีโครงสร้าง (Unstructured Interview) หัวข้อในการสัมภาษณ์จะแตกต่างกันตามลักษณะของภารกิจที่แต่ละหน่วยงานรับผิดชอบในการเรื่องการจัดวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด โดยคำถามส่วนใหญ่เป็นปลายเปิด ประเด็นคำถามแยกตามลักษณะของกลุ่มประชากรที่ถูกคัดเลือกมาสัมภาษณ์ ดังนี้

1) กลุ่มผู้กำหนดนโยบายที่เป็นทางการ (Official Player Group) คำถามประกอบด้วยประเด็นหลักตามกรอบวิจัย ได้แก่

1.1) กระบวนการขับเคลื่อนเพื่อเข้าสู่วาระนโยบาย เมื่อมีนโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุดเริ่มก่อร่างขึ้นได้มีการขับเคลื่อนในการเข้าสู่นโยบายอย่างไรบ้าง

1.2) วัตถุประสงค์ในการก่อตัวของนโยบาย วัตถุประสงค์ของนโยบายนี้ขัดแย้งกับแผนยุทธศาสตร์ชาติหรือแผนการปฏิรูปประเทศหรือไม่

1.3) บทบาทของตัวแสดงในการก่อตัวของนโยบาย ท่านมีบทบาทในการก่อตั้งหรือการสนับสนุนนโยบายนี้อย่างไร และมีข้อเสนอแนะอย่างไรหรือไม่

2) กลุ่มสนับสนุน (Support Group) (จากหน่วยงานภาครัฐ) คำถามประกอบด้วย

2.1) ประเด็นคำถามสำหรับกระทรวงพลังงานและกระทรวงอุตสาหกรรม คือ กระบวนการขับเคลื่อนเพื่อเข้าสู่วาระนโยบาย และบทบาทของหน่วยงานในการขับเคลื่อนนโยบาย คำถามหลักได้แก่ หน่วยงานของท่านมีบทบาทอย่างไรเมื่อครั้งที่นโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาพบตาจุดเริ่มก่อร่างขึ้น และเมื่อเกิดเป็นนโยบายแล้วหน่วยงานของท่านมีบทบาทในการขับเคลื่อนนโยบายอย่างไรบ้าง

2.2) ประเด็นคำถามสำหรับกระทรวงการคลัง คือ กระบวนการขับเคลื่อนเพื่อเข้าสู่วาระนโยบาย กฎหมายที่เกี่ยวข้องในการสนับสนุนการเข้าสู่วาระนโยบาย และบทบาทของหน่วยงานในการขับเคลื่อนนโยบาย คำถามหลักได้แก่ มาตรการภาษีเพื่อสนับสนุนวิสาหกิจเพื่อสังคม ตามพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 621) พ.ศ.2559 ตามมาตรา 4 และมาตรา 8 มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดตั้งวิสาหกิจเพื่อสังคม ภายใต้พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม อย่างไร

2.3) ประเด็นคำถามสำหรับกระทรวงมหาดไทย คือ กระบวนการขับเคลื่อนเพื่อเข้าสู่วาระนโยบาย และบทบาทของหน่วยงานในการขับเคลื่อนนโยบาย คำถามหลักได้แก่ หน่วยงานของท่านมีแนวทางหรือกระบวนการใดเพื่อส่งเสริมมาตรฐานผลิตภัณฑ์ชุมชน (OTOP) และกระบวนการส่งเสริมดังกล่าว สามารถนำมาใช้กับผลิตภัณฑ์ของวิสาหกิจชุมชน เพื่อยกระดับสินค้าได้หรือไม่อย่างไร และได้กำหนดมาตรการทางภาษีใด เพื่อส่งเสริมผลิตภัณฑ์ชุมชน (OTOP) หรือไม่

2.4) ประเด็นคำถามสำหรับกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ คือ กระบวนการขับเคลื่อนเพื่อเข้าสู่วาระนโยบาย กฎหมายที่เกี่ยวข้องในการสนับสนุนการเข้าสู่วาระนโยบาย และบทบาทของหน่วยงานในการขับเคลื่อนนโยบาย คำถามหลักได้แก่ ในฐานะที่กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เป็นหน่วยงานที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการยื่นจดทะเบียนเป็นบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคม ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ.2562 จึงต้องการทราบว่าหลักเกณฑ์และวิธียื่นจดทะเบียนเป็นบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาพบตาจุด ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ. 2562 จะต้องดำเนินการอย่างไรบ้าง

3) กลุ่มสนับสนุน (Support Group) (จากหน่วยงานภาคเอกชน) คำถามประกอบด้วย ประเด็นหลักตามกรอบวิจัย ได้แก่

3.1) ประเด็นคำถามสำหรับบริษัทที่เป็นผู้ประกอบการพลังงานในพื้นที่มาพบตาจุด และมีการดำเนินกิจการที่มีเป้าหมายทางสังคม (บริษัทสถานพลังวิสาหกิจเพื่อสังคม จำกัด) คือ การดำเนินบทบาทและกิจกรรมด้านความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) ของ ปตท. ในพื้นที่มาพบตาจุด

คำถามหลัก ได้แก่ บทบาทและกิจกรรมของบริษัทที่เป็นผู้ประกอบการพลังงานในพื้นที่มาบตาพุดมีอย่างไรบ้าง และในบทบาทขององค์กรเอกชน มีความคิดเห็นอย่างไรกับการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด

3.2) ประเด็นคำถามสำหรับบริษัทที่ดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับการจัดกิจกรรมเพื่อความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) ในพื้นที่มาบตาพุด (บริษัทสมาคมเพื่อนชุมชน) คือการดำเนินบทบาทและออกแบบกิจกรรมของบริษัทที่ดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับการจัดกิจกรรมเพื่อความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) ในพื้นที่มาบตาพุด คำถามหลัก ได้แก่ บทบาท หน้าที่ และกิจกรรมของบริษัทที่ดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับการจัดกิจกรรมเพื่อความรับผิดชอบต่อสังคม ในพื้นที่มาบตาพุดมีอย่างไรบ้าง และสาเหตุ ที่มา ในการจัดตั้งของสมาคมเพื่อนชุมชน โดยสังเขป

4) กลุ่มกดดัน (Pressure Group) คำถามประกอบด้วย ประเด็นหลักตามกรอบวิจัย ได้แก่

4.1) ประเด็นคำถามสำหรับผู้นำชุมชน (Leader of Community) คือ สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนก่อนที่จะประเด็นปัญหาดังกล่าวจะถูกนำเข้าสู่วาระนโยบาย และทัศนคติที่มีต่อการก่อตัวนโยบาย คำถามหลัก ได้แก่ ในฐานะที่ท่านเป็นประธานเครือข่ายวิสาหกิจชุมชนในพื้นที่จังหวัดระยอง ซึ่งนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดตั้งอยู่ที่ในจังหวัดนี้ จึงใคร่ขอให้ท่านเล่าถึงปัญหาของวิสาหกิจชุมชนในจังหวัดระยอง และความคิดเห็นในการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด

การเข้าร่วมสัมมนา

เพื่อรวบรวมข้อมูลที่ได้จากการอภิปรายของสมาชิกที่เข้าร่วมซึ่งเป็นตัวแทนจากหลายส่วน ได้แก่ ภาครัฐ ภาคเอกชน ฝ่ายวิชาการ ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับวิสาหกิจเพื่อสังคม 1 ครั้ง ในหัวข้อเรื่อง “การจัดตั้งกองทุนพลังงานเพื่อสังคม” และการเสวนา 1 ครั้ง ในหัวข้อเรื่อง “กิจการเพื่อสังคม : ถึงไหน .. อย่างไร?”

3.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล

ในขั้นตอนการเก็บรวบรวมข้อมูลนี้ผู้ศึกษาได้แบ่งวิธีในการดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลออกเป็น 2 ลักษณะดังนี้

1) การรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิหรือการเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์ ซึ่งภายหลังจากที่ได้กำหนดกลุ่มตัวอย่างตามข้อ 3.2 เรียบร้อยแล้ว ผู้ศึกษาจึงได้ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีการดังต่อไปนี้

1.1) การติดต่อประสานงานและขอนัดหมายสัมภาษณ์ เนื่องจากหัวข้อในการศึกษาครั้งนี้มีการขับเคลื่อนในการศึกษาข้อมูลตั้งแต่เมื่อครั้งที่ผู้วิจัยได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน มีการปฏิบัติและดำเนินการจริงเมื่อมีการศึกษาของคณะกรรมการฯ ในเรื่องที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยจึงมีการติดต่อประสานงานและขอนัดหมายสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้องหรือหน่วยงานเดิมที่ได้เคยให้สัมภาษณ์เมื่อครั้งยังเป็นรายงานการศึกษาของคณะกรรมการฯ การรวบรวมข้อมูลจึงได้จากข้อมูลประเด็นคำถามเดิมเชื่อมโยงกับประเด็นคำถามใหม่ที่ตั้งขึ้นเมื่อเวลาได้ล่วงเลยไป

1.2) การสัมภาษณ์ เมื่อผู้สัมภาษณ์เตรียมความพร้อมสำหรับการสัมภาษณ์ ซึ่งมีการติดต่อขอนัดสัมภาษณ์ในห้วงที่มีสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) อาจเป็นอุปสรรคสำคัญในการขอพบเพื่อรับทราบข้อมูล ดังนั้นเมื่อมีการทำหนังสือขออนุญาตเข้าสัมภาษณ์จึงขอความอนุเคราะห์ข้อมูลจากผู้ให้สัมภาษณ์ตามที่เห็นว่าสะดวกโดยการให้สัมภาษณ์เอง หรือส่งเอกสาร หรือนัดพบเพื่อรับทราบข้อมูลทางระบบออนไลน์ (วิดีโอคอล ผ่านระบบไลน์)

1.3) ผู้วิจัยในเข้าร่วมสัมมนา 1 ครั้งเรื่อง “การจัดตั้งกองทุนพลังงานเพื่อสังคม” เมื่อครั้งที่ผู้วิจัยเป็นสมาชิกสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานเมื่อปี พ.ศ.2560 โดยอยู่ในฐานะที่เป็นฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการฯ และได้มีการศึกษาเรื่อง การส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม ในการยกระดับคุณภาพชีวิตของชุมชน โดยภาคอุตสาหกรรมและกิจการพลังงาน และผู้วิจัยได้เข้าร่วมเสวนา 1 ครั้งเรื่อง “กิจการเพื่อสังคม : ถึงไหน .. อย่างไร?” เมื่อครั้งที่ผู้วิจัยเป็นสมาชิกวุฒิสภา เมื่อปี พ.ศ.2563 โดยอยู่ในฐานะที่เป็นคณะกรรมการกิจการพลังงาน

1.4) การตรวจสอบข้อมูล เมื่อได้ข้อมูลจากการวิจัยภาคสนามโดยการสัมภาษณ์ตามข้อ 1.1 และเข้าร่วมสัมมนาตาม ข้อ 1.3 แล้ว ผู้วิจัยดำเนินการตรวจสอบข้อมูลเพื่อความครบถ้วนถูกต้องของข้อมูลจากการจดบันทึกและจากเครื่องบันทึกเสียงระหว่างการสัมภาษณ์ ทั้งนี้หากมีประเด็นที่ยังไม่ได้รับความชัดเจนเช่นกรณีที่เป็นข้อมูลตั้งแต่เมื่อครั้งยังเป็นข้อมูลเดิมปี พ.ศ. 2560 ที่จดบันทึกไว้ตั้งแต่เป็นกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ผู้วิจัยจะติดต่อขอเข้าสัมภาษณ์เพื่อทบทวนหรือเพิ่มเติมประเด็นสัมภาษณ์ใหม่ การเก็บรวบรวมข้อมูลปราศจากความลำเอียงและครอบคลุมกับประเด็นการศึกษาตามกรอบแนวคิดที่กำหนดไว้

1.5) การถอดความภายหลังการสัมภาษณ์แล้วเสร็จ ผู้วิจัยจะดำเนินการแปลงถ้อยคำของผู้ให้สัมภาษณ์ที่ได้บันทึกเอาไว้ออกมาเป็นตัวอักษร แล้วนำไปเรียบเรียงให้สอดคล้องกับโครงสร้างหรือแนวทางคำถามที่ได้กำหนดไว้ เพื่อนำไปวิเคราะห์และตีความต่อไป

2) การเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ เช่น แนวคิดหรือทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการศึกษานั้น ผู้วิจัยเลือกใช้วิธีการถ่ายสำเนาจากหนังสือ ตำรา วิทยานิพนธ์ ตลอดจนเอกสารวิชาการต่าง ๆ จากแหล่งข้อมูลในห้องสมุด รวมถึงการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ในการดาวน์โหลดข้อมูลที่อยู่ในระบบเครือข่ายสารสนเทศ (Internet) เช่นเอกสารเผยแพร่ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ.2561-2580) และแผนการปฏิรูปประเทศด้านต่างๆ ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เอกสารการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม ในการยกระดับคุณภาพชีวิตของชุมชน โดยภาคอุตสาหกรรมและกิจการพลังงาน ของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ข้อมูลประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง การประกาศแผนการปฏิรูปประเทศ และข้อมูลจากเอกสารที่ได้จากการเข้าร่วมประชุมสัมมนา เพื่อนำมาใช้ประกอบการวิเคราะห์และตีความข้อมูลปฐมภูมิที่ได้จากการสัมภาษณ์

3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

เป็นการวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเอกสาร และความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างโดยใช้แนวทางการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) โดยเข้าพบเพื่อหารือและรับฟังความคิดเห็นจากคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง และรับฟังความเห็นจากผู้ประกอบการและวิสาหกิจชุมชน ในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จังหวัดระยอง ด้วยการใช้เทคนิควิเคราะห์องค์ประกอบ (Component Analysis) ตามกรอบแนวคิดและทฤษฎีที่กำหนดไว้โดยตีความสร้างข้อสรุปจากรูปธรรมหรือปรากฏการณ์ที่สามารถสังเกตได้จากการเก็บข้อมูล เพื่อนำมาสร้างข้อสรุปแบบอุปนัย (Induction) ที่ชัดเจนขึ้น

ทั้งหมดที่ได้กล่าวไปแล้วนั้น เป็นเนื้อหาของบทที่ 3 ซึ่งเป็นการอธิบายวิธีการดำเนินการวิจัย อันประกอบด้วย การกำหนดประชากรและกลุ่มตัวอย่าง การสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล การเก็บรวบรวมข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูล โดยในบทถัดไปคือบทที่ 4 ซึ่งจะเป็นการวิเคราะห์ผลการศึกษาที่ได้จากการเก็บรวบรวมข้อมูลทั้งจากข้อมูลปฐมภูมิที่ได้จากการสัมภาษณ์ และการเข้าร่วมสัมมนา และข้อมูลทุติยภูมิที่ได้จากการตำรา เอกสารต่าง ๆ ต่อไป

บทที่ 4

การวิเคราะห์การก่อตัวของนโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตาพูด

ในบทที่ 3 ผู้วิจัยได้แสดงรายละเอียดข้อมูลวิธีดำเนินการวิจัยไปแล้ว ซึ่งมีทั้งข้อมูลปฐมภูมิที่ได้จากการสัมภาษณ์ประชากรศึกษาตามที่ได้ออกแบบวิจัย และเข้าร่วมสัมมนาในประเด็นหลักที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ทำการศึกษา ข้อมูลทุติยภูมิที่ได้จากการค้นคว้าข้อมูลจากทฤษฎี ตำรา และเอกสารข้อกฎหมายต่าง ๆ ที่สำคัญและเกี่ยวข้องในการศึกษา สำหรับ ในบทที่ 4 นี้ จะนำข้อมูลทั้งหมดที่วิเคราะห์ผลลัพธ์ได้มาเรียบเรียง จัดกลุ่ม และสรุปเป็นข้อค้นพบตามกรอบแนวคิดในการวิจัย โดยอันดับแรกจะสรุปผลลัพธ์การวิเคราะห์บริบทและสถานการณ์ที่ทำให้เกิดการก่อตัวของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตาพูด โดยพิจารณาจากปัจจัยแวดล้อมทางด้านต่าง ๆ ได้แก่ บริบทและสภาพแวดล้อมด้านการเมือง ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านเทคโนโลยี และด้านต่างประเทศ ด้วยการวิเคราะห์ตามแนวคิดการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม 5 ปัจจัย (PEST + I analysis) ต่อจากนั้น วิเคราะห์การเข้าสู่วาระนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตาพูดจากการวิเคราะห์กระแสนโยบายแบบพหุกระแส 3 กระแส โดยอธิบายด้วยกระแสปัญหา กระแสการเมือง และกระแสนโยบายที่อ้างอิงจากแนวคิดของจอห์น กิงค็อน ต่อจากนั้นเป็นการวิเคราะห์กระบวนการเข้าสู่วาระการตัดสินใจนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตาพูด กฎหมาย และตัวแสดงที่เกี่ยวข้อง และลำดับสุดท้ายเป็นการวิเคราะห์ตัวแบบการก่อตัวของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตาพูด

4.1 บริบทและสถานการณ์ที่ทำให้เกิดการก่อตัวของนโยบาย

จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องพบว่า นโยบายสาธารณะเป็นเครื่องมือของรัฐบาลที่ใช้ในการบริหารประเทศ แต่รัฐบาลจะกำหนดนโยบายสาธารณะขึ้นมาลอย ๆ ไม่ได้ นโยบายสาธารณะจะมีขึ้นมาได้ก็ต่อเมื่อมีปัญหาเกิดขึ้นมาก่อน และปัญหานั้นต้องมีผลกระทบในทางลบต่อความเป็นอยู่ของประชาชนเป็นส่วนใหญ่ อยู่ในความสนใจของประชาชนจนปัญหานั้นได้รับการพิจารณาว่าเป็นปัญหาสาธารณะ ดังที่ Eyestone (2521) กล่าวถึงนโยบายสาธารณะไว้ว่า เป็นการนำปัญหาสาธารณะโดยทั่วไปที่เกิดขึ้นในสังคมมาสร้างให้เป็นนโยบายของรัฐ ดังนั้นการกำหนดนโยบายของรัฐจึงเริ่มต้นจากการเกิดสภาพปัญหา ก่อน ซึ่งการก่อตัวของนโยบายตามวงจรชีวิตขั้นที่

1 ของ Anderson (1975) กำหนดไว้ว่าเป็นขั้นตอนแรกของกระบวนการนโยบายสาธารณะเริ่มต้นด้วยการวิเคราะห์ลักษณะสภาพของปัญหาสาธารณะว่าปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นปัญหาอะไร เกิดขึ้นกับคนกลุ่มใด มีผลกระทบต่อสังคมอย่างไร จนเกิดเป็น Public Issue/ Public Problem ปัญหาใดจะถือว่าเป็นปัญหาสาธารณะ ส่วนใหญ่จะได้แก่ปัญหาที่ก่อให้เกิดความไม่พอใจซึ่งถ้าปัญหานั้นมีมากเพียงพอก็จะไปกระตุ้นให้ประชาชนหรือผู้ที่มีบทบาทในการกำหนดนโยบายตระหนักถึงความสำคัญ จึงถูกผลักดันให้เข้ามาและจัดลำดับความสำคัญของปัญหาสาธารณะต่าง ๆ เพื่อให้ผู้บริหารเห็นความสำคัญ ดังนั้นการที่รัฐบาลจะกำหนดนโยบายสาธารณะแต่ละด้าน จะต้องรู้หรือมีที่มาที่ไปก่อน และการจะศึกษาที่มาที่ไปได้ก็คือการศึกษาจากกระบวนการกำหนดนโยบาย ซึ่งมีนักวิชาการหลายท่านกำหนดให้กระบวนการนโยบายสาธารณะในขั้นตอนแรกคือ การก่อตัวของนโยบาย โดย ชนิตา จิตตรุทธะ (2562) อธิบายวงจรชีวิตของนโยบายในขั้นแรกคือการก่อตัวของนโยบาย (Policy Formation) ว่า เป็นการยกประเด็นปัญหาที่สำคัญบางประการขึ้นมาสู่ความสนใจของผู้กำหนดนโยบายเพื่อนำไปสู่การพิจารณาการตัดสินใจเชิงนโยบายต่อไป ซึ่งประเด็นปัญหาที่จะนำไปสู่การก่อตัวของนโยบายสาธารณะพิจารณาจากตัวปัญหาที่อาจจะปัญหาที่กำลังจะเกิดหรือเกิดขึ้นมานานแล้วแต่ยังแก้ไขไม่ได้ หรือเรื่องที่คิดว่าจะเป็นปัญหาในอนาคต เมื่อทราบที่มาหรือตัวของปัญหาแล้วก็ต้องมาพิจารณาว่าทำไมปัญหาดังกล่าวจึงกลายเป็นปัญหาสาธารณะ และสุดท้ายปัญหานั้นจะเข้าสู่วาระหรือได้รับความสนใจจากผู้กำหนดนโยบายได้อย่างไร การศึกษาวิจัยเรื่องการเข้าสู่วาระนโยบายและการก่อตัวของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด จึงมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาในลำดับแรกคือปัญหาที่ทำให้เกิดนโยบายนี้ขึ้นมา และต้องพิจารณาวิเคราะห์ว่าปัญหาที่เกิดขึ้นนั้นสามารถเรียกว่าเป็นปัญหาสาธารณะได้หรือไม่ และถ้าได้เป็นปัญหาสาธารณะ ปัญหาสาธารณะนี้ถูกจัดลำดับความสำคัญอย่างไรจึงทำให้ผู้บริหารเห็นความสำคัญ จนตัดสินใจให้กำหนดเป็น นโยบายสาธารณะ

การก่อตัวของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด เริ่มจากประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ตั้งอยู่ที่ตำบลมาบตาพุด อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง พื้นที่มาบตาพุดในยุคก่อนที่จะกลายเป็นเขตอุตสาหกรรมหนักขนาดใหญ่เป็นเพียงตำบลชนบทเล็ก ๆ ริมทะเลด้านอ่าวไทยฝั่งตะวันออก อ่าวไทยเป็นน่านน้ำที่ประกอบด้วยเป็นพื้นที่ที่มีความอุดมสมบูรณ์ไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรธรรมชาติทางทะเล เช่น ปลา หอย หรือสัตว์น้ำอื่นๆ แม้จะเป็นพื้นที่ที่มีดินปนทรายแต่ก็สามารถเพาะปลูกพืชผลทางการเกษตร เช่น มะม่วง มันสำปะหลัง สับปะรด อ้อยรวมทั้งการทำนาได้อย่างดี

ในปี พ.ศ.2525 ประเทศไทยได้ค้นพบก๊าซธรรมชาติในอ่าวไทย การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยได้ดำเนินการนำก๊าซมาแยก และต่อมาได้มีการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ใช้ก๊าซธรรมชาติเป็นวัตถุดิบหลัก ทำให้เกิดการพัฒนาอุตสาหกรรมที่มุ่งเน้นการสร้างงานและสร้างเมือง อุตสาหกรรมใหม่ในภาคตะวันออกเฉียงใต้ประตูเศรษฐกิจการลงทุนพื้นที่ใหม่คือจุดกำเนิดนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ภายใต้โครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกเฉียงใต้พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ เพื่ออำนวยความสะดวกแก่อุตสาหกรรมในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด อาทิ ทำเรื่อน้ำลึก ระบบถนน รถไฟ ระบบส่งน้ำ ระบบโทรคมนาคม ฯลฯ การพัฒนาดังกล่าวคือเป้าหมายของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 (พ.ศ.2525-2529) ในการกระจายความเจริญจากเมืองหลวงสู่ภูมิภาคอย่างเป็นระบบ

ต่อมาปี พ.ศ.2532 เขตอุตสาหกรรมมาบตาพุดได้รับการพัฒนาเพิ่มขึ้นเพื่อแก้ปัญหาและพัฒนาประเทศไปสู่การขยายตัวทางเศรษฐกิจโดยรวม มีแนวคิดในการแก้ปัญหาด้านพลังงานและการกระจุกตัวของอุตสาหกรรมที่เกิดขึ้น ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) จึงกำหนดแนวทางดำเนินการในการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค โดยเร่งรัดพัฒนาเขตอุตสาหกรรมบริเวณชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกเฉียงใต้ซึ่งประกอบด้วยพื้นที่ 3 จังหวัด ในบริเวณชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกเฉียงใต้คือชลบุรี ระยอง และฉะเชิงเทรา เพื่อใช้เป็นเขตอุตสาหกรรมพื้นฐานและอุตสาหกรรมต่อเนื่องด้วยเช่นกัน และเมื่อภาครัฐมีแผนเพื่อพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกเฉียงใต้โดยมาบตาพุดให้เป็นแหล่งที่ตั้งอุตสาหกรรมเพื่อส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจ พื้นที่ริมชายทะเลอ่าวไทย 9,845 ไร่ ห่างจากตัวอำเภอเมืองระยองแค่ 15 กิโลเมตร จึงถูกกำหนดให้กลายเป็นพื้นที่รองรับเมืองอุตสาหกรรมที่ทันสมัย และเป็นที่ตั้งของอุตสาหกรรมหลัก เช่น อุตสาหกรรมปิโตรเคมี พลาสติก โรงแยกก๊าซฯ โรงกลั่นน้ำมัน และปุ๋ยเคมี ภายใต้ชื่อ นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดปัจจุบันมีโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่จำนวน 57 โรงงาน โดยรัฐบาลได้มอบให้การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจ สังกัดกระทรวงอุตสาหกรรมเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการ

นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดเริ่มขยายตัวใหญ่ขึ้น สภาพแวดล้อมในพื้นที่รอบ ๆ มาบตาพุดจึงเริ่มค่อยๆ เปลี่ยนแปลงไปจนนำมาสู่ปัญหาต่างๆ ในพื้นที่ โดยเฉพาะปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างชาวบ้านที่อาศัยในชุมชน โดยวิสาหกิจชุมชนโดยรอบพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดมีจำนวน 87 กลุ่ม สมาชิก 1,525 คน (สำนักงานเกษตรจังหวัดระยอง, 2560) กับโรงงานอุตสาหกรรมที่เข้ามาตั้งโรงงานในพื้นที่อันเนื่องมาจากสาเหตุหลักคือมลพิษทางสิ่งแวดล้อมที่

เกิดขึ้น ปัญหาการบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อมและชีวอนามัย เช่น ผลกระทบด้านคุณภาพอากาศ ปัญหาเกี่ยวกับสุขภาพ การขาดแคลนทรัพยากรน้ำ ผู้ประกอบการพยายามแก้ปัญหาโดยมีการนำมาตรการควบคุมการผลิตและระบบบริหารงานคุณภาพตามมาตรฐานสากลมาใช้ในการดำเนินงาน แต่ก็ไม่สามารถหลีกเลี่ยงผลกระทบต่อชุมชน โดยรอบ ทั้งในด้านกายภาพ (ฝุ่น กลิ่น เสียง แสง แรงสั่นสะเทือน อากาศและน้ำ) ส่งผลกระทบต่อมาตรฐานคุณภาพชีวิตของประชาชน ทั้งในด้านการได้รับบริการทางด้านสาธารณสุขอย่างทั่วถึงเท่าเทียมกัน โอกาสทางเศรษฐกิจและการศึกษา และการพัฒนาอาชีพที่มั่นคงให้มีรายได้เพียงพอต่อการดำรงชีพอย่างมีคุณภาพ และในสภาพทางสังคมที่เกิดความแออัดจากการร่วมใช้สาธารณูปโภคและบริการขั้นพื้นฐานกับประชากรที่มีเพิ่มขึ้น ตามจำนวนและขนาดของกิจการและโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่ งบประมาณภาครัฐตามปกติสำหรับสาธารณูปโภคและบริการขั้นพื้นฐานไม่สามารถตอบสนองความต้องการของชุมชนได้เพียงพอและทันต่อสถานการณ์ ทำให้ชุมชนบางส่วนที่ได้รับผลกระทบมีความรู้สึกที่ถูกเอาเปรียบและไม่ได้ประโยชน์จากกิจการพลังงานและอุตสาหกรรม ก่อให้เกิดกระแสต่อต้านคัดค้าน การสร้างสถานประกอบกิจการพลังงานและอุตสาหกรรมในพื้นที่ใกล้ชุมชนของตน ประชาชนเกิดการเรียกร้องให้มีการดำเนินการแก้ไขปัญหาอย่างเป็นระบบและเรียกร้องการมีส่วนร่วมในการรับรู้ของประชาชน ถึงแม้ว่าพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ.2550 ได้กำหนดให้มีการเรียกเก็บเงินเข้ากองทุนพัฒนาไฟฟ้าจากผู้ประกอบการผลิตไฟฟ้าเพื่อใช้สนับสนุนให้แก่ชุมชนเพื่อลดกระแสการต่อต้านคัดค้านกิจการการผลิตไฟฟ้าโดยชุมชนในพื้นที่ แต่เป็นการดำเนินงานที่ครอบคลุมเฉพาะกิจการพลังงานเพียงบางส่วน (การผลิตไฟฟ้า) และยังไม่ครอบคลุมชุมชนในพื้นที่โดยรอบ โรงงานอุตสาหกรรมต่อเนื่องและโรงงานที่ไม่ได้ผลิตไฟฟ้า อีกทั้งการดำเนินการของกองทุนพัฒนาไฟฟ้างดงกล่าว ไม่ได้ส่งเสริมให้เกิดการเชื่อมโยงระหว่างผู้ประกอบการและชุมชน แต่มีการดำเนินการในรูปแบบของราชการส่งผลให้การบริหารจัดการกองทุนพัฒนาไฟฟ้าไม่สามารถตอบสนองความต้องการของชุมชนในพื้นที่ได้เพียงพอ เพื่อเป็นการลดกระแสต่อต้านคัดค้านของประชาชน ผู้ประกอบกิจการอุตสาหกรรมและพลังงานในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด มีการจัดกิจกรรมทางสังคม (CSR) ทั้งในด้านทุนการศึกษาสำหรับบุตรของผู้อาศัยในชุมชน การสร้างอาชีพ และการรวมตัวจัดตั้งวิสาหกิจชุมชน ซึ่งก็มีส่วนช่วยบรรเทาผลกระทบต่างๆ ที่เกิดขึ้นบ้าง แต่เนื่องจากการจัดกิจกรรมทางสังคม (CSR) ที่ผ่านมาเป็นการดำเนินการของผู้ประกอบการแต่ละราย เฉพาะกับชุมชนที่มีส่วนเกี่ยวข้องในแต่ละกิจกรรม ยังผลให้เกิดความซ้ำซ้อนกัน ครอบคลุมไม่ทั่วถึงทั้งในประเภทของบริการและชุมชนที่ได้รับประโยชน์ รวมทั้งยังขาดความต่อเนื่องและยั่งยืน ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพและผลสัมฤทธิ์ของการลงทุนในกิจกรรมทางสังคม (CSR) ต่างๆ ดังกล่าวในระยะยาว

บริบทและสถานการณ์ดังกล่าวข้างต้นเป็นปัญหาหลักที่ทำให้เกิดเป็นประเด็นปัญหาและเมื่อนำปัญหาที่เกิดขึ้นมาพิจารณาว่าเหตุใดนโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด จึงถูกกำหนดให้เป็นปัญหาสาธารณะ และถูกนำเข้าสู่วาระของนโยบาย จนเกิดการก่อตัวของนโยบายนี้ขึ้น โดยสามารถวิเคราะห์ได้จากปัจจัยสภาพแวดล้อมของนโยบายในด้านต่าง ๆ ได้ดังนี้ 1) ด้านการเมือง 2) ด้านเศรษฐกิจ 3) ด้านสังคม 4) ด้านเทคโนโลยี 5) ด้านต่างประเทศ ซึ่งผู้ศึกษาจะได้ทำการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมนโยบายตามลำดับ

1) สภาพแวดล้อมด้านการเมือง (Political Environment)

นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด เริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2525 ซึ่งตรงกับสมัยรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ซึ่งยุคที่ประเทศไทยเรียกว่ายุคโชติช่วงชัชวาลย์ มีการชุกชุมทางชนบทในอ่าวไทย เป็นเหตุผลที่เลือกพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดในการลำเลียงท่อส่งก๊าซธรรมชาติมาจากอ่าวไทย นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดจึงมีความสำคัญกับอุตสาหกรรมด้านพลังงาน ที่นอกจากเป็นแหล่งผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจแล้ว ปัญหาเรื่องมลพิษที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนจึงถูกเป็นข้อหยาบยกขึ้นมาอ้างอิงของ NGO ในพื้นที่ และกลุ่มการเมืองที่เป็นฝ่ายตรงข้ามกับรัฐบาลในทุกยุคสมัยเนื่องจากเป็นพื้นที่ที่ได้รับส่งเสริมจากรัฐบาล อย่างไรก็ตามปัญหาที่เกิดขึ้นในมาบตาพุดก็ยังไม่สามารถหาหนทางปฏิบัติของการแก้ไขปัญหาให้บรรลุผลได้ จนเมื่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้เข้ายึดและควบคุมอำนาจการปกครองประเทศและประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ซึ่งในรัฐธรรมนูญฯ กำหนดให้มีสภาพัฒนาการแห่งชาติ และสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ภายใต้สภาทรงสองสภากำหนดรัฐธรรมนูญฯ กำหนดให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อศึกษา และจัดทำข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิรูปประเทศในด้านต่างๆ คณะกรรมการภายใต้สภาพัฒนาการแห่งชาติ มีการศึกษาและจัดทำข้อเสนอแนะเรื่อง “วิสาหกิจเพื่อสังคม” คณะกรรมการภายใต้สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ มีการศึกษาและจัดทำข้อเสนอแนะเรื่อง “การส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม ในการยกระดับคุณภาพชีวิตของชุมชน โดยภาคอุตสาหกรรมและกิจการพลังงาน” โดยมีข้อเสนอให้ภาครัฐจัดทำ “โครงการนำร่องบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด” รายงานทั้งสองเรื่องมีความเชื่อมโยงกันในเรื่องการให้ความสำคัญกับวิสาหกิจเพื่อสังคมที่เห็นว่าเป็นเครื่องมือสำคัญในการยกระดับคุณภาพชีวิตของชุมชนได้ ทั้งนี้ประเด็นข้อเสนอแนะการปฏิรูปประเทศทั้งสองสภา ได้ถูกนำเสนอผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการบริหารราชการแผ่นดินตามกรอบการปฏิรูปประเทศ ยุทธศาสตร์ชาติ และการสร้างความสามัคคีปรองดอง (ป.ย.ป.) เพื่อจัดลำดับความสำคัญและผลักดันให้เป็นเรื่องเร่งด่วนสำคัญเพื่อให้

เกิดการปฏิรูปโดยเร็วที่สุดเพื่อแก้ปัญหาความซ้ำซ้อนนำไปสู่การปฏิบัติในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปีและการปฏิรูปประเทศซึ่งได้ถูกกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับที่กำลังจะออกต่อจากรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ.2557 ซึ่งเรื่องวิสาหกิจเพื่อสังคม ต่อมาได้มีการประกาศใช้ พระราชบัญญัติวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ.2562 ส่วนประเด็นข้อเสนอแนะการปฏิรูปของสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ (สปท.) ในการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมในการยกระดับคุณภาพชีวิตของชุมชนโดยภาคอุตสาหกรรมและกิจการพลังงาน โดยเสนอให้จัดทำโครงการนำร่องบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตาพุด ได้รับความสนใจจาก คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560) ได้กำหนดไว้ในหมวด 16 เรื่องการปฏิรูปประเทศ โดยคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน มีความสนใจในประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่มาตาพุดเช่นกันจึงได้นำข้อเสนอรายงานการปฏิรูปของ สปท. ในเรื่องที่เกี่ยวข้องดังกล่าวมาดำเนินการศึกษาและพิจารณาต่อ ผลการพิจารณาทำให้คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานเสนอให้รัฐบาลกำหนดนโยบายส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม ตามรายงานของ สปท. คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานเพื่อให้เป็นประเด็นปฏิรูปด้านพลังงานอีกประเด็นหนึ่ง

2) สภาพแวดล้อมด้านเศรษฐกิจ (Economics Environment)

ปัญหาความขัดแย้งระหว่างชาวบ้านและผู้ประกอบการในพื้นที่ ซึ่งมักพบได้บ่อยตามข่าวสารในหน้าหนังสือพิมพ์ งานวิจัย บทความวิชาการ หรือช่องทางสื่อสารต่างๆ ซึ่งประชาชนโดยทั่วไปสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ไม่ยาก และพบว่าที่ผ่านมามีปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่นี้เกิดเป็นคดีความมาอย่างต่อเนื่อง จากข้อมูลสำนักงานสถิติจังหวัดระยองประจำปี 2560 รายงานว่าสภาพทางเศรษฐกิจของจังหวัดระยองมีมูลค่าผลิตภัณฑ์จังหวัดต่อหัวจัดเป็นลำดับที่ 1 ของประเทศ และของภาคตะวันออก ซึ่งมีผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัด 984,980 ล้านบาท เกิดจากภาคเกษตรกรรม 23,384 ล้านบาท เกิดจากภาคนอกเกษตรกรรม 961,597 ล้านบาท เศรษฐกิจหลักจึงขึ้นกับภาคนอกเกษตรกรรม และจากข้อมูลการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยจังหวัดระยอง มีนิคมอุตสาหกรรมอยู่ถึง 10 นิคมอุตสาหกรรม และพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาตาพุดก็ถือว่าเป็นหนึ่งนิคมอุตสาหกรรมที่มีผู้ประกอบการ โรงงานเข้าไปลงทุนกิจการเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะอุตสาหกรรมด้านพลังงานจึงเป็นพื้นที่ที่มีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ซึ่งรัฐบาลในแต่ละยุคก็ให้การส่งเสริมอุตสาหกรรมอย่างต่อเนื่อง และนักลงทุนทั้งชาวไทยและต่างชาติก็ให้ความสนใจในการลงทุนในอุตสาหกรรมในพื้นที่นี้จึงเป็นเขตเศรษฐกิจใหญ่อีกแห่งหนึ่งของประเทศไทย หากไม่สามารถแก้ไขปัญหาในระยะยาวได้ ก็จะเป็นปัญหาเรื้อรังอีกต่อไป หรือหากมีคำพิพากษาถึงขั้นให้

การระงับโครงการก่อสร้างในพื้นที่ ก็อาจสร้างความเสียหายต่อเศรษฐกิจและการลงทุนจากต่างประเทศได้ ซึ่งนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดก็เป็นพื้นที่ที่อยู่ใกล้เคียงกับพื้นที่โครงการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridor) หรือ EEC พื้นที่บริเวณนี้ถือเป็นจุดยุทธศาสตร์ที่เหมาะสมในด้านการขนส่งสินค้าทางทะเล ทางบก และ ทางอากาศ ซึ่งนโยบาย EEC นี้ก็ถือว่าเป็นนโยบายของรัฐบาลในยุคที่ พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรีตั้งแต่คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้เข้ายึดและควบคุมอำนาจการปกครองประเทศ ได้มีออกคำสั่ง คสช.ที่ 47/2560 ประกาศเมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2560 เรื่องมิให้นำกฎหมายว่าด้วยการผังเมืองมาใช้บังคับ และให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องจัดทำแผนผังการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบสาธารณูปโภคในพื้นที่ระเบียงเขตเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก (EEC) เพื่อข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ในที่ดินในพื้นที่ที่อยู่ในโซนพื้นที่สีเขียว รวมถึงพื้นที่บริเวณมาบตาพุดด้วย ซึ่งเป็นการขยายพื้นที่สีม่วง (เขตอุตสาหกรรม) ในพื้นที่มาบตาพุด ที่ในอดีตคือพื้นที่สีเขียวมาก่อน อย่างไรก็ตาม พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ปัจจุบันก็ยังเป็นรัฐบาลที่ยังดำเนิน โครงการ EEC ให้สำเร็จ เพราะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และแผนการปฏิรูปประเทศ ที่มีประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว การพัฒนาประเทศเพื่อความเติบโตทางเศรษฐกิจ จึงต้องมีความสมดุลกับการรักษาสภาพแวดล้อมให้ยั่งยืนในพื้นที่มาบตาพุดด้วย และการเปิดโอกาสและส่งเสริมให้มีการลงทุนจากนักลงทุนต่างประเทศ ทำให้ปัญหาความขัดแย้งแม้จะเกิดในพื้นที่มาบตาพุดเพียงแห่งเดียว แต่เมื่อประเมินแล้วว่าจะส่งผลเสียต่อภาพลักษณ์ในการลงทุนจากต่างประเทศ ที่อาจทำให้การลงทุนหยุดชะงัก ปัญหานั้นก็สามารถเป็นปัญหาสาธารณะได้ คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน จึงหยิบยกประเด็นปัญหานี้มาพิจารณาและนำเข้าเป็นวาระนโยบายต่อไป

3) สภาพแวดล้อมด้านสังคม (Social Environment)

พื้นที่มาบตาพุดในยุคก่อนที่จะกลายเป็นเขตอุตสาหกรรมหนักขนาดใหญ่ยังเป็นพื้นที่ที่มีความอุดมสมบูรณ์มีทรัพยากรธรรมชาติทางทะเล เช่น ปลา หอย หรือสัตว์น้ำอื่นๆ พื้นดินที่ก็สามารถเพาะปลูกพืชผลทางการเกษตรและทำนาได้ ดังนั้นอาชีพดั้งเดิมของคนในชุมชนมาบตาพุดจึงสามารถจำแนกได้เป็น 3 ประเภทหลักคือ อาชีพค้าขาย อาชีพประมง และอาชีพเกษตรกร ประชาชนมีวิถีชีวิตเรียบง่ายแบบชนบท แต่เมื่อมีการก่อสร้างเป็นนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดขึ้น พื้นที่ชุมชนดั้งเดิมที่เคยเป็นชาวประมง ชาวสวนผลไม้ สวนยางพารา และไร่มันสำปะหลัง ถูกแทนที่ด้วยโรงงานอุตสาหกรรม สภาพแวดล้อมเปลี่ยนไปกลายเป็นพื้นที่รองรับเมืองอุตสาหกรรมที่ทันสมัย และเป็นที่ตั้งของอุตสาหกรรมหลัก เช่น อุตสาหกรรมปิโตรเคมี พลาสติก โรงแยกก๊าซฯ

โรงกลั่นน้ำมัน และปิเยเคมี ซึ่งอุตสาหกรรมเหล่านี้ปล่อยมลพิษทำลายสุขภาพส่งผลกระทบต่อชุมชนโดยรอบ ทั้งในด้านกายภาพ (ฝุ่น กลิ่น เสียง แสง แร่งต้นสะเทือน อากาศและน้ำ) ทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างชุมชนและผู้ประกอบการในพื้นที่ ซึ่งปัญหานี้แม้ผู้ประกอบการจะมีการจัดทำกิจกรรมเพื่อสังคม ก็ยังไม่สามารถแก้ปัญหาอย่างยั่งยืนได้ จึงเกิดปัญหาเรื้อรังมาตั้งแต่เริ่มมีการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมขึ้นมาใหม่ๆ เมื่อปี พ.ศ.2525 ปัญหาที่ทำให้เกิดผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมในพื้นที่มาบตาพุดเรียกได้ว่าเริ่มค่อย ๆ ก่อร่างขึ้นตั้งแต่พื้นที่มาบตาพุดได้รับการพัฒนาขึ้นเป็นเขตอุตสาหกรรมมาบตาพุด สถานการณ์ปัญหาดังกล่าวเริ่มชัดเจนขึ้นเรื่อยๆ เมื่อโรงงานอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด มีข้อมูลที่เกี่ยวข้องที่ผู้วิจัยได้ค้นหาทางอินเทอร์เน็ต เช่นจากข้อมูลของสำนักข่าวไทยพับลิกา ได้เปิดเผยรายงานคุณภาพน้ำในพื้นที่มาบตาพุดของกรมควบคุมมลพิษ ซึ่งได้จัดทำเอกสารเผยแพร่ “รายงานสถานการณ์คุณภาพน้ำและการดำเนินการแก้ไขปัญหามลพิษทางน้ำในเขตควบคุมมลพิษจังหวัดระยอง ประจำปี 2553 (สถาบันวิชาการตลาดทุน, 2557) ซึ่งจากรายงานได้มีการประเมินสถานการณ์และวิเคราะห์สภาพปัญหาคุณภาพน้ำผิวดิน น้ำทะเล และน้ำใต้ดิน ประจำปี 2553 สรุปว่าน้ำในคลองสาธารณะในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดและพื้นที่ใกล้เคียงในจังหวัดระยอง ตั้งแต่เดือนสิงหาคม 2550 จนถึงปี 2553 มีจุดตรวจรับรวม 38 จุด ตรวจ 3 ครั้งต่อปี แบ่งช่วงเก็บตัวอย่างในฤดูฝนและฤดูแล้งครอบคลุมคลองสาธารณะ 16 สาย ผลการตรวจวัดคุณภาพน้ำพบว่าน้ำส่วนใหญ่ 37 จุดตรวจวัดยังคงอยู่ระดับเสื่อมโทรมและมี 1 จุดที่อยู่ในระดับโทรมมากคือบริเวณคลองน้ำหู ส่วนผลการตรวจคุณภาพสิ่งแวดล้อมทางทะเล กำหนดจุดเก็บตัวอย่างน้ำทะเล 22 จุดตะกอนดินผิวน้ำ 10 จุด และสุ่มเก็บตัวอย่างสัตว์น้ำเช่น หอยแมลงภู่ ปูม้า ผลการตรวจสอบพบว่า 21 จุดอยู่ในระดับเสื่อมโทรมมาก มีเพียงจุดเดียวที่อยู่ในระดับเสื่อมโทรมคือบริเวณท่าเทียบเรือ ทั้งนี้พบสารปรอท สารหนูที่มีค่าเกินมาตรฐานคุณภาพแหล่งน้ำทะเล ส่วนผลการตรวจสอบคุณภาพน้ำใต้ดิน ในพื้นที่ 33 ชุมชนโดยรอบนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด และพื้นที่ในเขตควบคุมมลพิษจังหวัดระยอง ผลการตรวจสอบพบว่าการปนเปื้อนส่วนใหญ่เกิดขึ้นจากโลหะหนัก โดยการปนเปื้อนสารอินทรีย์ระเหยง่ายที่พบจำกัดในบางพื้นที่ส่วนใหญ่อยู่ในเขตโรงงานอุตสาหกรรม

จากข้อมูลของศูนย์ข่าวศรีราชา ได้นำเสนอข้อมูล “ชุมชนบ้านพลง” มาบตาพุดร้องสารก่อกวนเรื่องเกินมาตรฐานไร้หน่วยงานเหลียวแล เผยแพร่ทางอินเทอร์เน็ต เมื่อวันที่ 12 กันยายน พ.ศ.2558 ซึ่งคุณสุนทร ปริญจิจต์ ประธานชุมชนบ้านพลง ตำบลมาบตาพุด จังหวัดระยอง ได้กล่าวว่า “ชุมชนบ้านพลงตั้งอยู่ตรงกลางระหว่างนิคมโดยห่างจากนิคมอุตสาหกรรมอาร์ไอแอลซึ่งอยู่ทางทิศเหนือ 1.5 กิโลเมตร และอยู่ห่างจากโรงแยกก๊าซของ ปตท. และนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ซึ่งอยู่ทางทิศ

ได้ 1.0 กิโลเมตร ซึ่งไม่ว่าลมจะพัดจากทิศเหนือไปทิศใต้ หรือทิศใต้ไปทิศเหนือชุมชนบ้านพลง จะได้รับสารมลพิษทั้ง 2 ทิศทาง ซึ่งช่วงนี้ลมพัดมาจากทะเลก็จะได้รับสารพิษมาจากโรงแยกก๊าซ ปตท. และโรงงานต่าง ๆ ในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ประชาชนในพื้นที่ได้รับทราบข้อมูลว่ามีปริมาณสารเบนซีน (Benzene) เกินค่ามาตรฐานที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยมาเป็นเวลาหลายปีแล้ว ที่ผ่านมามีทั้งหน่วยราชการเช่น เทศบาลเมืองมาบตาพุด การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย บริษัทที่ปรึกษาของโรงงานต่าง ๆ ทั้งในนิคมอาร์ไอแอล และนิคมมาบตาพุดผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนมาติดตั้งเครื่องมือตรวจวัดคุณภาพอากาศ แต่ไม่เคยมีใครมาแจ้งผลการตรวจวัดให้ชุมชนทราบเลย โดยชุมชนจะทราบข่าวจากการที่กรมควบคุมมลพิษแถลงข่าวบ้าง นักวิชาการนำมาแถลงบ้าง นอกจากนี้สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดระยอง และ CSR ของโรงงานอุตสาหกรรมทั้งในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดและนิคมอุตสาหกรรมอาร์ไอแอลได้นำแพทย์เคลื่อนที่มาตรวจร่างกายให้ประชาชนเป็นประจำ ส่วนใหญ่ตรวจโรคทั่วไปให้คนแก่ ไม่เคยมาเจาะเลือด หรือตรวจปัสสาวะเพื่อหาสารเบนซีนเลย

ข้อมูลจากสำนักข่าว THE STANDARD เผยแพร่ทางอินเทอร์เน็ต เมื่อวันที่ 18 ตุลาคม พ.ศ.2560 ได้แสดงข้อมูลสถานการณ์มลพิษอุตสาหกรรม ปี 2558-2559 ที่จัดทำโดยมูลนิธิบูรณะนิเวศ ที่สนับสนุนการจัดพิมพ์โดยสหภาพยุโรป และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ (สสส.) ได้แสดงข้อมูลการตรวจพบสารเคมีอันตรายที่เป็นสารอินทรีย์ระเหยง่ายในเขตควบคุมมลพิษมาบตาพุดหรือ VOCs และสารประกอบกำมะถันในอากาศรวมทั้งหมด 20 ชนิด จากการตรวจวัดปริมาณ VOCs ในบรรยากาศพื้นที่มาบตาพุด โดยกรมควบคุมมลพิษ ระหว่างปี 2558-2559 พบว่ามีสารพิษที่เกินมาตรฐาน 4 ชนิดที่ทำให้เกิดสารก่อมะเร็ง ส่วนการตรวจวัดคุณภาพน้ำก็พบว่ามีสารปนเปื้อนสาร VOCs และโลหะหนักในน้ำใต้ดินและน้ำบ่อตื้นหลายแห่ง ส่วนน้ำผิวดินพบว่าแหล่งน้ำต่าง ๆ มีคุณภาพน้ำอยู่ในเกณฑ์เสื่อมโทรม 10 คลอง ส่วนเกณฑ์เสื่อมโทรมมากมี 5 คลอง เช่นเดียวกับการตรวจวัดโลหะหนักในแหล่งน้ำที่พบว่ามีสารหนูเกินค่ามาตรฐานบ่อยครั้งที่สุดใน 7 คลอง โดยคลองที่พบโลหะหนักหลายชนิดที่สุดมีการพบทั้งสารหนู โครเมียม แมงกานีส ตะกั่ว และ สังกะสี ยังไม่รวมการตรวจตะกอนดินชายฝั่งทะเลที่พบมีการปนเปื้อนของสารโลหะหนักหลายชนิด นอกจากนี้ในปี พ.ศ.2558 ยังเกิดปรากฏการณ์กรณีน้ำเสียคลองบางเบิดที่ชาวบ้านพบความผิดปกติของน้ำบริเวณปลายคลอง ที่มีลักษณะเป็นฟองสีน้ำตาลจำนวนมากลอยอยู่บนผิวน้ำ ซึ่งหลักจากนั้นมีการตรวจพบปริมาณสารทองแดง แมงกานีส สังกะสี ปรีอท และสารหนูเกินกว่าเกณฑ์มาตรฐานน้ำผิวดิน ส่วนในปี พ.ศ.2559 ก็เคยเกิดปรากฏการณ์ปลาตายเกลื่อนที่หาดตากวน

เป็นจำนวนมาก ซึ่งชาวประมงเปิดเผยว่าเหตุการณ์ปลาตายหมู่ครั้งนั้น ไม่ใช่ความผิดปกติครั้งแรกที่เคยเกิดขึ้น แต่เป็นเหตุการณ์ที่มีความรุนแรงมากที่สุดเท่าที่ชาวประมงหลายคนเคยจำความได้

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้น พบว่านับตั้งแต่ที่มีการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดขึ้นมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2525 จนถึงปี พ.ศ.2559 เป็นช่วงเวลาที่มีปัญหามลพิษทั้งทางอากาศและน้ำส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชนที่อาศัยอยู่โดยรอบนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด เมื่อเกิดปัญหาขึ้นจนเกิดผลกระทบกับประชาชนจึงก่อให้เกิดการคัดค้านและต่อต้านจากประชาชน ตามข้อมูลจากสำนักข่าว THE STANDARD เผยแพร่ทางอินเทอร์เน็ต เมื่อวันที่ 18 ตุลาคม พ.ศ.2560 ได้กล่าวถึงการฟ้องร้องคดีที่เกี่ยวกับปัญหามลพิษในพื้นที่มาบตาพุดที่เกิดขึ้นเมื่อ 10 ปีที่แล้วว่าในปี 2550 ได้มีตัวแทนประชาชนชาวมาบตาพุดจาก 11 ชุมชน รอบนิคมอุตสาหกรรม 27 คน รวมตัวกันยื่นฟ้องคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (กก.วล.) ต่อศาลปกครองระยอง ฐานละเลยต่อหน้าที่ กรณีไม่ประกาศให้พื้นที่มาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษ เพื่อควบคุม ลด และขจัดมลพิษ จนเป็นผลทำให้ในปี พ.ศ.2552 คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ได้ออกประกาศ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 32 และประกาศลงราชกิจจานุเบกษาแล้วตั้งแต่วันที่ 1 พฤษภาคม 2552 กำหนดให้ท้องที่เขตเทศบาลตำบลมาบตาพุดและพื้นที่ข้างเคียงรวมทั้งพื้นที่ทะเลภายในแนวเขตเป็นเขตควบคุมมลพิษ อย่างไรก็ตามแม้จะมีประกาศดังกล่าว แต่จากข้อมูลสถานการณ์มลพิษอุตสาหกรรมปี พ.ศ.2558-2559 ยังคงพบปัญหามลพิษในพื้นที่มาบตาพุดอยู่ในขั้นวิกฤตอยู่ แม้ปัญหานี้จะเกิดขึ้นเฉพาะในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดแต่ก็มีโรงงานอุตสาหกรรมอยู่ถึง 151 โรงงาน และนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดถือว่าเป็นเขตอุตสาหกรรมหลักของประเทศ มีชุมชนรอบพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด 87 กลุ่มจำนวนสมาชิก 1,525 คน ซึ่งถือว่าเป็นประชากรหลัก ในขณะที่คนงานในนิคมมาบตาพุดเองที่ส่วนใหญ่เคลื่อนย้ายมาทำงานในโรงงานอุตสาหกรรมเป็นประชากรแฝงอีกจำนวนหนึ่ง เมื่อเกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมที่กระทบกับประชาชนหากมีการแก้ปัญหาเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของชุมชนสามารถได้ประสบความสำเร็จก็สามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้กับนิคมอุตสาหกรรมอื่น ๆ ซึ่งในประเทศไทยมีอยู่ทั้งหมด 62 นิคมอุตสาหกรรม (การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, 2564) หรือชุมชนอื่น ๆ ซึ่งในประเทศไทยมีวิสาหกิจชุมชนอยู่ทั้งหมด 88,016 แห่ง (สำนักงานเกษตรจังหวัดระยอง, 2560)

แสดงให้เห็นว่าตลอดระยะเวลาตั้งแต่ปี พ.ศ.2525 จนถึงปี พ.ศ.2560 ปัญหามลพิษทั้งทางอากาศและน้ำ เป็นปัญหาเรื้อรังมาโดยตลอด ทำให้เมื่อมีการแต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ในปี พ.ศ.2560 (ซึ่งจะกล่าวถึงในหัวข้อต่อไป) คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้าน

พลังงานจึงได้หยิบยกประเด็นปัญหานี้ขึ้นมาพิจารณา โดยเห็นว่าการพัฒนาพลังงานของประเทศที่ผ่านมาประสบปัญหาการบริหารจัดการพลังงานขาดประสิทธิภาพนำไปสู่ความไม่ไว้วางใจซึ่งกันและกันระหว่างผู้ที่มีบทบาทในการพัฒนาโดยเฉพาะภาคผู้ประกอบการถูกมองว่าดำเนินการลงทุนโดยขาดธรรมาภิบาลและยึดถือประโยชน์ทางธุรกิจเป็นหลัก

4) สภาพแวดล้อมด้านเทคโนโลยี (Technological Environment)

กระบวนการผลิตของโรงงานอุตสาหกรรมแต่ละโรงงานในนิคมอุตสาหกรรมฯ ส่วนใหญ่จะเป็นเทคโนโลยีที่ทันสมัย โดยเฉพาะอุตสาหกรรมที่เกี่ยวกับการผลิตพลังงานมีการใช้เทคโนโลยีการผลิตที่ต้องใช้น้ำเป็นหลักในการถ่ายเทความร้อน แต่เทคโนโลยีในการผลิตในแต่ละโรงงานอุตสาหกรรม ก็ไม่ได้ครอบคลุมกับการจัดการหรือกำจัดสิ่งที่เป็นของเสียที่หลงเหลือมาจากขั้นตอนสุดท้ายในกระบวนการผลิต โดยเฉพาะเมื่อปนเปื้อนออกมากับน้ำหรือในรูปแบบไอน้ำที่เจือปนไปในอากาศ ส่งผลทำให้เกิดปัญหามลพิษทั้งทางน้ำและอากาศในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดซึ่งถือเป็นเขตอุตสาหกรรมด้านพลังงาน และด้านอื่นๆ ที่สำคัญของประเทศ ทั้งนี้ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 กำหนดให้มียุทธศาสตร์ชาติเพื่อใช้เป็นเป้าหมายในการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน และมุ่งเน้นในเรื่องการสร้างธรรมาภิบาล และการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งประเด็นปัญหาในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด เกิดขึ้นมานานอย่างต่อเนื่องที่ผู้ประกอบการหากยังไม่สามารถนำเทคโนโลยีที่สามารถควบคุมหรือกำจัดมลพิษทางน้ำและทางอากาศให้ดีขึ้นได้ ก็ควรจัดกิจกรรมทางสังคมที่เหมาะสมและประชาชนยอมรับเพื่อบรรเทาหรือผ่อนคลายให้ปัญหาความขัดแย้งจากหนักให้เป็นเบาได้

5) สภาพแวดล้อมด้านต่างประเทศ(International Environment)

พื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ถือว่าอยู่ใกล้กับพื้นที่โครงการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridor) หรือ EEC ซึ่งเป็นนโยบายของรัฐบาลที่ดำเนินการภายใต้แผนยุทธศาสตร์ชาติ ที่เปิดโอกาสและส่งเสริมให้มีการลงทุนจากนักลงทุนต่างประเทศ และภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (2560-2564) ที่กำหนดเป้าหมายของการพัฒนาให้ประเทศไทยมีความเชื่อมโยง (Connectivity) กับประเทศต่างๆ โดยใช้ประโยชน์จากภูมิรัฐศาสตร์อย่างเต็มศักยภาพเพื่อสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจร่วมกับประเทศในภูมิภาคเพื่อนำไปสู่ความเจริญรุ่งเรืองร่วมกัน ซึ่งกรอบความร่วมมือมีทั้งระดับอนุภูมิภาคคือความ

ร่วมมือระดับประเทศเพื่อนบ้านเช่นความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้านในกลุ่มแม่น้ำอิรวดี-เจ้าพระยา-แม่น้ำโขง (Ayeyawady – Chao Praya –Mekong Economic Cooperation Strategy: ACMECS) มีการพัฒนาถนนและสะพานบนเส้นทางสำคัญเพื่อเชื่อมโยงประเทศไทยกับประเทศ ซึ่งโครงการทางหลวงอาเซียน เส้น AH123 จากบ้านพุน้ำร้อน (ชายแดนไทย-เมียนมาร์) เข้ามาทางภาคตะวันตก (จังหวัดกาญจนบุรี) ผ่านเมียนมาร์ กรุงเทพฯ และไปภาคตะวันออกผ่านนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จังหวัดระยอง กรอบความร่วมมือระดับภูมิภาคคือความร่วมมือระดับประเทศในสมาชิกอาเซียน (ASEAN) เช่นความร่วมมือทางเศรษฐกิจมีการกำหนดเขตการค้าเสรีอาเซียน หรือความร่วมมือทางเศรษฐกิจเอเชีย-แปซิฟิก (APEC) คือความร่วมมือระดับประเทศที่อยู่ใกล้มหาสมุทรแปซิฟิกตะวันตกซึ่งครอบคลุมประเทศในแถบเอเชียด้วยเช่นความร่วมมืออาเซียน+3 มีการส่งเสริมความร่วมมือทางด้านสิ่งแวดล้อมในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จึงเห็นได้ว่านิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดจังหวัดระยองเป็นพื้นที่เป้าหมายการพัฒนาประเทศที่สำคัญอีกแห่งของประเทศไทยทำให้เกิดความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อให้เกิดผลทั้งทางเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม

บริบทและสถานการณ์ประกอบกับปัจจัยสภาพแวดล้อมทางการเมือง ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านเทคโนโลยี และด้านต่างประเทศ ดังที่กล่าวข้างต้นซึ่งเกิดขึ้นตั้งแต่ก่อนที่มีการก่อตั้งนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จนประเทศไทยมีการใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 ซึ่งปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นพิษที่เกิดขึ้นจากการประกอบกิจการด้านอุตสาหกรรมหนักและกิจการพลังงานในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดจึงเป็นสาเหตุหลักที่ทำให้อาจเกิดปัญหาอื่น ๆ ตามมา เช่น ปัญหาสุขภาพของประชากร ปัญหาด้านสาธารณสุข ปัญหาด้านเศรษฐกิจ ปัญหาความขัดแย้งทางสังคม ปัญหาเหล่านี้จึงถูกกำหนดให้เป็นปัญหาสาธารณะ และถูกนำเข้าสู่วาระของนโยบายจนเกิดการก่อตัวของนโยบายนี้ขึ้น

4.2 การเข้าสู่วาระนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุดจากกระแสนโยบาย

3 กระแส

ในการวิเคราะห์ผลลัพธ์เรื่องการเข้าสู่วาระนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด ผู้ศึกษาได้อาศัยแนวคิดกระแสนโยบาย 3 กระแส ที่นำเสนอโดย จอห์น คิงด็อน (Kingdon, 1995) ซึ่งศึกษาในเรื่องกระบวนการทางนโยบาย และได้อธิบายความหมายของ “นโยบายสาธารณะ” ว่าเป็นผลลัพธ์ที่มาจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกันบนนโยบายพยายามทำให้เกิดการประสานกันระหว่างกระแสทั้งสาม อันได้แก่ กระแสปัญหา (Problem Stream) กระแสการเมือง (Political

Stream) และกระแสนโยบาย (Policy Stream) ซึ่งเมื่อกระแสทั้ง 3 มาบรรจบกันในบริบทเวลาและสถานการณ์ที่เหมาะสม จะส่งผลให้หน้าตาแห่งโอกาสเปิดออก มีการก่อตัวของนโยบายโดยการนำวาระหรือประเด็นนโยบาย (Policy Issue) เข้าสู่การพิจารณาของผู้มีอำนาจตัดสินใจนโยบาย กระทั่งกลายเป็นการกำหนดนโยบายสาธารณะออกมาประกาศใช้โดยการแถลงต่อรัฐสภาในลำดับถัดไป ผลการศึกษาการเข้าสู่วาระนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตาพุด ตามแนวคิดของจอห์น กิงค็อน อธิบายได้ดังนี้

1) การวิเคราะห์การเข้าสู่วาระนโยบายจากกระแสปัญหา

จากบริบทและสถานการณ์และปัจจัยแวดล้อมต่าง ๆ ที่ทำให้เกิดการก่อตัวของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตาพุด ในข้อ 4.1 ทำให้ได้ข้อค้นพบว่า ประเด็นปัญหาในเรื่องสิ่งแวดล้อมเป็นพิษทั้งทางอากาศและน้ำคือจุดเริ่มต้นสำคัญและเป็นสาเหตุหลักที่ทำให้อาจเกิดปัญหาอื่น ๆ ตามมาดังนั้นหากไม่ได้รับการแก้ไขก็อาจจะลุกลามทำให้เกิดปัญหาต่อสุขภาพอนามัยของประชากร ปัญหาด้านสาธารณสุข ปัญหาคความขัดแย้งทางสังคม ปัญหาด้านเศรษฐกิจ ปัญหาเหล่านี้จึงถูกทำให้เกิดการก่อตัวของนโยบายนกลายเป็นปัญหาสาธารณะปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นพิษทั้งทางอากาศและน้ำเกิดจากการประกอบกิจการพลังงานและอุตสาหกรรมในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาตาพุด ผลกระทบดังกล่าวทำให้เกิดปัญหาต่อสุขภาพของประชาชนไม่ว่าจะเป็นประชาชนในพื้นที่ที่อยู่เดิมหรือที่เรียกว่าประชากรหลัก และประชาชนต่างท้องถิ่นหรือที่เรียกว่าประชากรแฝงซึ่งมีจำนวนมากที่อพยพเข้ามาทำงานพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาตาพุด และปัญหาสุขภาพอนามัยอาจทำให้เกิดผลกระทบต่อค่าบริการสาธารณสุขที่อาจไม่เพียงพอทั้งทางด้านงบประมาณสัดส่วนของหมอและพยาบาล

นอกจากนี้เมื่อปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นพิษไม่ได้รับการแก้ไขปัญหาให้ถูกจุด ก็อาจทำให้กลายเป็นมูลเหตุให้เกิดการความขัดแย้งทางสังคมนำไปสู่การฟ้องร้องซึ่งในอดีตที่ผ่านมาประชาชนที่อยู่รอบพื้นที่มาตาพุดได้มีการยื่นฟ้องร้องศาลในประเด็นที่เกี่ยวกับเรื่องสิ่งแวดล้อมที่เป็นพิษมาอย่างต่อเนื่องและคดียังไม่ถึงสิ้นสุด ตัวอย่างเช่นในปี พ.ศ.2552 ศาลปกครองระยอง ได้มีคำพิพากษาคดีหมายเลขดำที่192/2550 ระหว่างนายเจริญ เดชคุ้ม กับพวกรวม 27 คน ยื่นฟ้องคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฐานละเลยไม่ประกาศใช้พื้นที่ตำบลมาตาพุด และเทศบาลเมืองมาตาพุด ตลอดจนพื้นที่ข้างเคียงที่มีปัญหาสิ่งแวดล้อมรุนแรงเป็นเขตควบคุมมลพิษ เพื่อดำเนินการควบคุมลดและขจัดมลพิษตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ซึ่งผล

คำพิพากษาเห็นว่าประชาชนในเขตเทศบาลเมืองมาบตาพุด ได้รับผลกระทบจากมลพิษ โรงงานอุตสาหกรรมมาก ดังนั้นสมควรที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะประกาศให้เป็นท้องที่เขตเทศบาลเมืองเป็นเขตควบคุมมลพิษ

ผลกระทบดังกล่าวข้างต้นเป็นมูลเหตุทำให้ประชากรหลักเกิดความไม่พอใจจึงเกิดกระแสต่อต้านคัดค้านการสร้างสถานประกอบกิจการพลังงานและอุตสาหกรรมในพื้นที่ใกล้ชุมชนของตน แม้ผู้ประกอบการดังกล่าวจะมีการจัดทำกิจกรรมทางสังคม (CSR) แต่ก็เป็นการจัดกิจกรรมที่ต่างคนต่างจัดจึงทำให้เกิดความซ้ำซ้อนและก็ยังครอบคลุมไม่ทั่วถึงทั้งในประเภทของบริการและชุมชนที่ได้รับประโยชน์ รวมทั้งยังขาดความต่อเนื่องและยั่งยืน ปัญหาต่าง ๆ เมื่อเกิดลุกลามบานปลายถึงเรื่อย ๆ อาจมีผลกระทบต่อทางเศรษฐกิจของประเทศเพราะพื้นที่จังหวัดระยองซึ่งนับว่ามีมูลค่าผลิตภัณฑ์จังหวัดต่อหัวที่เป็นลำดับที่ 1 ของประเทศ เศรษฐกิจหลักคืออุตสาหกรรมซึ่งมีนิคมอุตสาหกรรมอยู่ถึง 10 นิคมอุตสาหกรรม มีนักลงทุนทั้งชาวไทยและต่างชาติให้ความสนใจในการลงทุน โดยเฉพาะเมื่อรัฐบาลได้จัดทำโครงการ EEC และนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดก็เป็นพื้นที่ที่อยู่ใกล้เคียงกับพื้นที่โครงการ EEC เมื่อปัญหาสิ่งแวดล้อมยังไม่ได้รับการแก้ไขให้ลุล่วงและหากมีคำพิพากษาถึงขั้นให้ระงับโครงการก่อสร้างในพื้นที่ ก็อาจสร้างความเสียหายต่อเศรษฐกิจและการลงทุนจากต่างประเทศได้

สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่มาบตาพุดยังคงเป็นประเด็นปัญหาที่รัฐบาลแต่ละสมัยได้รับทราบปัญหาแต่ก็ยังไม่สามารถหาหนทางปฏิบัติของการแก้ไขปัญหาให้บรรลุผลได้ เกิดเป็นคดีฟ้องร้องกันระหว่างชาวบ้านกับผู้ประกอบการธุรกิจในพื้นที่มาบตาพุดมา โดยตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ดังมีหลักฐานเชิงประจักษ์ได้จากหน้าหนังสือพิมพ์ หรือในเว็บไซต์ต่างๆ เมื่อพิมพ์คำว่า “มาบตาพุด” เข้าไปจะพบว่ามีข้อมูลเรื่องปัญหามลพิษของมาบตาพุดขึ้นมามากมาย แม้ปัญหานี้จะเกิดเฉพาะในพื้นที่มาบตาพุด แต่ก็นับได้ว่าเป็นปัญหาที่อยู่ในความสนใจทั้งจากประชาชนทั่วไป, องค์กรพัฒนาเอกชน (NGO), หรือแม้แต่สื่อมวลชน รวมทั้งพรรคฝ่ายค้านที่มักจะนำประเด็นปัญหามลพิษในพื้นที่มาบตาพุดมาโจมตีการทำงานของรัฐบาลแต่ละยุคสมัยว่าไม่สามารถแก้ไขปัญหาให้ลุล่วงไปได้ อย่างไรก็ตามแม้ต่อมามีคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ได้ออกประกาศให้พื้นที่มาบตาพุดและพื้นที่ข้างเคียงรวมทั้งพื้นที่ทะเลภายในแนวเขตเป็นเขตควบคุมมลพิษ เมื่อปี 2552 แต่ก็ยังไม่ทำให้ปัญหามลพิษในพื้นที่มาบตาพุดคลี่คลายลงไปได้ ปัญหามลพิษที่เกิดขึ้นในพื้นที่มาบตาพุดทั้งในส่วนผู้ประกอบการและภาครัฐก็มีความพยายามแก้ไขปัญหาโดยตลอด ซึ่งเป็นประเด็นที่ถูกจับจ้องของสังคมในการแก้ไขปัญหาที่เรื้อรังมาโดยตลอด จึงทำให้ประเด็นปัญหาในพื้นที่มาบตาพุด

ถูกหยิบยกหรือถูกนำไปเชื่อมโยงกับการเมืองหลายครั้งจึงทำให้อยู่ในกระแสความสนใจของประชาชนและสื่อมวลชนมาโดยตลอด

อย่างไรก็ตามเพื่อความสมบูรณ์ของข้อมูลยิ่งขึ้นในการศึกษาวิจัยในเรื่องนี้ผู้วิจัยจึงได้ขอสัมภาษณ์ นายสุนทร ปริญญาต์ ประธานชุมชนบ้านพลง อำเภอมายาตาพุด จังหวัดระยอง โดยผู้วิจัยได้กำหนดให้เป็นตัวแทนจากกลุ่มกดดัน (Pressure Group) ซึ่งตามข้อมูลของนายสุนทร ปริญญาต์ เมื่อครั้งที่ 12 กันยายน พ.ศ.2558 ได้เคยกล่าวไว้ว่าชุมชนบ้านพลง ไอออดี รับสารเบนซินจากลมที่พัดมาจากทะเลซึ่งสารพิษนี้มาจากโรงแยกก๊าซ ปตท. และโรงงานต่าง ๆ ในนิคมอุตสาหกรรมมายาตาพุด ผู้วิจัยได้ขอสัมภาษณ์นายสุนทร ปริญญาต์ อีกครั้งเมื่อวันที่ 20 กันยายน พ.ศ.2564 (ทางโทรศัพท์) ได้ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมในชุมชนบ้านพลงในอดีตและปัจจุบัน รวมทั้งความคิดเห็นในการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมายาตาพุดว่า

“....ในชุมชนบ้านพลง ตั้งอยู่ห่างจากนิคมอุตสาหกรรมมายาตาพุดประมาณ 10 กิโลเมตร ชาวบ้านที่เป็นเกษตรกรปลูกมันสำปะหลังเป็นหลัก และมีปลูกพืช ผัก อยู่บ้าง ในอดีตชุมชนบ้านพลงประสบปัญหาเรื่องการสูดดมสารพิษ ซึ่งมีแหล่งกำเนิดมาจากโรงงานประเภทโรงกลั่นน้ำมัน โรงแยกก๊าซธรรมชาติ ในนิคมอุตสาหกรรมมายาตาพุด ปัจจุบันผู้ประกอบการโรงงานมีอุปกรณ์เทคโนโลยีที่สามารถทำให้การปล่อยมลพิษมีความเจือจางขึ้น และผู้ประกอบการมีการจัดกิจกรรมเพื่อสังคมที่เข้มแข็งขึ้น ทำให้ชาวบ้านพลงประสบปัญหาหมอกพิษทางอากาศน้อยลง ปัจจุบันบ้านพลงกลับประสบปัญหาสิ่งแวดล้อมในเรื่องของน้ำบ่อบาดาล ซึ่งบางครั้งมีกลิ่นเหม็น ไม่สามารถใช้อุปโภค บริโภคได้สาเหตุเกิดจากมีโรงงานอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับพืชผลทางการเกษตร เช่น โรงงานทำแป้งมัน ปล่อยน้ำเสียลงคลอง ดังนั้นปัญหาสิ่งแวดล้อมของชุมชนบ้านพลง มีส่วนน้อยมากที่เกิดมาจากโรงงานอุตสาหกรรมในนิคมอุตสาหกรรมมายาตาพุด เพราะของเสียของโรงงานอุตสาหกรรมมายาตาพุดจะปล่อยลงทะเล และน้ำที่ปล่อยต้องได้รับการบำบัดน้ำเสียก่อนสำหรับการจัดกิจกรรมเพื่อสังคมของผู้ประกอบการโรงงานในนิคมอุตสาหกรรมมายาตาพุดที่มีกับชุมชนบ้านพลง เช่น การสำรวจน้ำใต้ดิน ส่งนักวิชาการมาแนะนำเรื่องการแปรรูปผลิตภัณฑ์พืชผลทางการเกษตรเพื่อเป็นรายได้เสริมให้กับชุมชน และให้ทางมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ส่งนักศึกษามาให้คำแนะนำกับชุมชนในการออกแบบบรรจุภัณฑ์ เพื่อให้สวยงามและเพิ่มมูลค่าของสินค้าของชุมชน ซึ่งการทำ CSR มีมาอย่างต่อเนื่อง หากมีนโยบายให้มีการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมในพื้นที่มายาตาพุดก็จะเป็น

ประโยชน์ต่อชุมชนในเรื่องการเปิดโอกาสให้ชาวบ้านได้มีงานทำหรือได้เพิ่มรายได้จากเดิมมากขึ้นโดยการสนับสนุนจากผู้ประกอบการโรงงานและเป็นการเชื่อมความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างชาวบ้านท้องถิ่นเดิมและประชากรที่มาจากที่อื่นที่เข้ามาทำงานในพื้นที่มาบตาพุด รวมทั้งการช่วยเหลือซึ่งกันและกันระหว่างชาวบ้านและผู้ประกอบการกิจการ โรงงานในพื้นที่มาบตาพุด ที่นอกเหนือจากการที่ชาวบ้านในชุมชนก็ได้รับเลือกให้เป็นตัวแทนในการเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการกองทุนพัฒนาไฟฟ้า หากมีปัญหาที่เกิดจากการดำเนินงานกิจการของผู้ประกอบการทางด้านโรงไฟฟ้าในมาบตาพุด ก็จะได้รับเงินเยียวยาตามสิทธิที่กฎหมายกำหนด...” (นายสุนทร ปริญญาจิตต์, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 ธันวาคม 2564)

จากคำสัมภาษณ์ของนายสุนทร ปริญญาจิตต์ ข้างต้น สรุปได้ว่าปัญหามลพิษทางอากาศไม่ได้เป็นปัญหาเหมือนในอดีต แต่ปัจจุบันบ้านพลงกลับประสบปัญหาของน้ำบ่อบาดาล ซึ่งน้ำบ่อบาดาลเกิดจากน้ำฝนที่ตกลงมาเป็นน้ำบนผิวดินและเมื่อน้ำบนผิวดินซึมลงไปสะสมชั้นใต้ดินจึงเก็บสะสมเป็นน้ำบ่อบาดาล ซึ่งโรงงานอุตสาหกรรมขนาดเล็กที่อยู่นอกนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดได้ปล่อยของเสียลงสู่น้ำบนผิวดินทำให้ของเสียซึมเข้าไปสู่น้ำใต้บาดาล จึงเห็นว่าปัญหามลพิษเกิดขึ้นที่แหล่งน้ำใต้บาดาล ปัจจุบันกลับไม่ได้มีต้นตอมาจากการปล่อยของเสียจากโรงงานอุตสาหกรรมในมาบตาพุด แต่เกิดจาก โรงงานอุตสาหกรรมขนาดเล็กที่อยู่นอกนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ดังนั้นหากผู้ประกอบการ โรงงานในพื้นที่มาบตาพุด มีระบบธรรมาภิบาลในเรื่องการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อม แม้ว่าจะไม่ใช่ประเด็นปัญหาใหญ่เหมือนในอดีต แต่ก็ทำให้สังคมมีความสงบสุขอย่างยั่งยืนไม่ทำให้เกิดปัญหาในอนาคตอีก

นอกจากนี้ผู้วิจัยได้ขอสัมภาษณ์ นายไมตรี รอดพัน ประธานวิสาหกิจชุมชนชมรมประมงเรือเล็กพื้นบ้าน อำเภอเมืองและ อำเภอบ้านฉางสามัคคี จังหวัดระยอง ซึ่งเป็นตัวแทนจากกลุ่มกดดัน (Pressure group) เมื่อวันจันทร์ที่ 20 กันยายน 2564 (ทางโทรศัพท์) ได้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับผลกระทบที่เกิดจากปัญหามลพิษทางน้ำกับการทำอาชีพประมงในอดีตและปัจจุบัน รวมทั้งความคิดเห็นในการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุดว่า

“...วิถีชีวิตของชาวประมงในพื้นที่นี้ในสมัยก่อนที่จะมีการตั้งเป็นนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ชาวประมงจะขายอาหารทะเลยาก เพราะไม่ใช่เป็นแหล่งท่องเที่ยว จนเมื่อนิคมอุตสาหกรรมเกิดขึ้น มีคนงานเข้ามาอยู่ในพื้นที่มากขึ้น กำลังซื้อจึงเพิ่มมากขึ้น ชาวประมงจึงขายอาหารทะเลได้มากขึ้น ดังนั้นสำหรับตัวผมจึงคิดว่าชีวิตเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดี

ขึ้น แม้จะมีปัญหาเรื่องการปล่อยน้ำเสียจากโรงงานอยู่บ้างแต่ก็มีความร่วมมือระหว่างภาคประชาชน กรมประมง และผู้ประกอบการโรงงานช่วยกันแก้ไขปัญหาและพัฒนาสิ่งแวดล้อมมาโดยตลอดปัญหาจึงเบาบางลงไป การแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมที่มาบตาพุดจะมีภาคประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมด้วย สำหรับปัญหาน้ำเสียส่วนใหญ่จะเกิดจากผู้ประกอบการรายย่อยมากกว่าผู้ประกอบการรายใหญ่ในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด เพราะมีการบริหารจัดการในการแก้ไขปัญหาดีกว่ามีการบำบัดน้ำเสียก่อนที่จะปล่อยน้ำลงทะเล นอกจากนี้ประชากรแฝงที่อพยพเข้ามาทำงานในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ซึ่งมีจำนวนมากก็เป็นต้นเหตุของน้ำเสียจากครัวเรือน ทั้งขยะ ซึ่งเป็นหน้าที่ของ อบต.และ อบจ. ที่จะต้องแก้ไขปัญหาและจัดการเรื่องสาธารณูปโภคให้ น้ำเสียที่ปล่อยออกมาต้องได้รับการบำบัดก่อน เรื่องการฟ้องร้องเคยมีการฟ้องร้องเรื่องน้ำมันรั่วไหลลงทะเลแต่เป็นเรื่องที่ชาวบ้านยื่นฟ้องร้องผู้ประกอบการรายย่อย ปัจจุบันชมรมเรือประมงเล็กพื้นบ้านที่ผมเป็นประธาน มีสมาชิกเรือประมงกว่า 400 ลำ จุดกระจายรอบๆ พื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ส่วนกิจกรรมเพื่อสังคมที่ผู้ประกอบการทำร่วมกับชุมชนคือการปล่อยพันธุ์สัตว์น้ำลงทะเลเพื่อรักษาสมดุลระบบนิเวศทำให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีความสมบูรณ์เป็นการพัฒนาที่ยั่งยืน และมีการจัดกิจกรรมอย่างนี้บ่อยครั้ง หากผู้ประกอบการโรงงานมีการรวมตัวเพื่อจัดตั้งเป็นบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมในพื้นที่มาบตาพุด ก็ยังจะทำให้ประชากรทุกอาชีพมีความมั่นคงแข็งแรงทั้งทางด้านสุขภาพอนามัยและทางด้านรายได้ ซึ่งส่งผลให้เศรษฐกิจมีความเจริญเติบโตยิ่งขึ้น..” (นายไมตรี รอดพัน, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 กันยายน 2564)

จากคำสัมภาษณ์ของนายไมตรี รอดพัน ข้างต้นสรุปได้ว่าอาชีพการทำประมงไม่ประสบปัญหามลพิษทางอากาศ อาจเนื่องมาจากการออกทำประมงในทะเลมีลมบกลมทะเลที่พัดค่อนข้างแรง ทำให้เกิดการเจือจางของสารเบนซินที่ลอยอยู่ในอากาศ แต่ปัญหามลพิษทางน้ำซึ่งที่มีการปล่อยของเสียไปในลำสาธารณะและไหลสู่ลำคลองสาธารณะ (น้ำบนผิวดิน) ที่ชาวบ้านนำไปใช้ในวิถีประจำวันกลับเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดปัญหาต่อสุขภาพของชาวประมง และนายไมตรี ให้ความเห็นว่ากิจกรรมทางสังคมของผู้ประกอบการโรงงานสามารถเกื้อหนุนต่ออาชีพประมงที่ทำให้ชีวิตความเป็นอยู่ดีขึ้น และหากมีการรวมตัวของผู้ประกอบการในการจัดกิจกรรมทางสังคมก็จะยิ่งทำให้ประชาชนทุกอาชีพในพื้นที่มาบตาพุดมีคุณภาพชีวิตและเศรษฐกิจที่มั่นคงและยั่งยืนขึ้น

ผู้วิจัยได้ขอสัมภาษณ์ นายผดุงเกียรติ แจ่มแจ้ง สมาชิกสภาเทศบาลเมืองมาบตาพุด ซึ่งเป็นตัวแทนจากกลุ่มกดดัน (Pressure Group) เมื่อวันที่ 20 กันยายน พ.ศ. 2564 (ทางโทรศัพท์) ได้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับประชากรแฝงและประชากรในพื้นที่มาบตาพุด รวมทั้งความคิดเห็นในการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุดว่า ไว้ว่า

“...ในปี พ.ศ.2525 ที่เริ่มมีการก่อตั้งนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด พื้นที่มาบตาพุดยังเป็นสุขาภิบาล ต่อมาปี พ.ศ.2534 สุขาภิบาลมาบตาพุดถูกยกระดับขึ้นเป็นเทศบาลตำบลมาบตาพุด และในปี พ.ศ.2544 เทศบาลตำบลมาบตาพุดได้เปลี่ยนฐานะเป็นเทศบาลเมืองมาบตาพุด แต่พื้นที่ในเขตนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดมีการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) เป็นหน่วยงานที่เข้าไปดูแล โดยมีกฎหมายเฉพาะในพื้นที่ ซึ่งองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) หรือองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ไม่สามารถเข้าไปดูแลได้ หากในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดเกิดปัญหาอะไรขึ้น อบจ. หรือ อบต.จะเข้าไปควบคุมหรือแก้ปัญหาโดยใช้กฎหมายไม่ได้ แต่สามารถร้องเรียนได้ แต่หากเกิดปัญหานอกพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด อบจ. อบต. สามารถตรวจสอบดูแลได้ และสามารถแก้ปัญหาโดยใช้กฎหมายได้ สำหรับจำนวนประชาชนในพื้นที่เทศบาลเมืองมาบตาพุดประกอบด้วยประชากรหลักและประชากรแฝง ประชากรหลักมีประมาณ 50,000 คน ประชากรแฝงมีประมาณ 100,000 ถึง 140,000 คน ซึ่งเป็นคนที่ทำงานอยู่ในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดที่มีที่พักอาศัยอยู่รอบๆ นิคมอุตสาหกรรม ปัญหาอยู่ที่เวลาที่เราต้องการพัฒนาพื้นที่ในเขตเทศบาลเมืองมาบตาพุด เมื่อรัฐบาลให้งบประมาณในการส่งเสริม แต่งบประมาณที่ได้กลับไม่เพียงพอสำหรับประชากรแฝงด้วยเนื่องจาก ประชากรแฝงไม่สามารถย้ายทะเบียนบ้านมาอยู่ที่นี่มาบตาพุดได้เพราะอาจติดขัดเรื่องของการกู้ธนาคารตั้งแต่อู่ถิ่นฐานเดิมก่อนที่จะอพยพมาทำงานในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรม แต่ถ้าสามารถพิสูจน์ทราบได้ว่าประชากรแฝงนั้นได้มาอาศัยอยู่ในเขตเทศบาลเมืองมาบตาพุดเกิน 5 ปี โดยมีที่ทำงานเป็นหลักแหล่งในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด เมื่อรัฐบาลมีการช่วยเหลือก็สามารถจัดสรรงบประมาณให้การช่วยเหลือได้ แต่ตอนนี้ยังไม่สามารถพิสูจน์ทราบข้อเท็จจริงนั้นได้ การช่วยเหลือของรัฐบาลจึงไม่เพียงพอต่อการดูแลประชากรทั้งหมดของเทศบาลเมืองมาบตาพุดที่มีทั้งประชากรหลักและประชากรแฝง รวมทั้งเรื่องการจัดเก็บภาษีที่ปกติเทศบาลเมืองมาบตาพุดมีงบประมาณพัฒนา 1,000 ล้านบาทเป็นเงินที่ อบต.เรียกเก็บได้เองถึง 400-500 ล้านบาท แต่ปีนี้ซึ่งมีโรคระบาดไวรัสโควิด มติคณะรัฐมนตรีจึงให้ อบต.เก็บภาษีท้องถิ่นเองเพียง 10% ทำให้ อบต.สามารถเรียกเก็บภาษีได้เพียง 40-50

ล้านบาท ทำให้การดูแลคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยเฉพาะในเรื่องสาธารณสุขจึงไม่ทั่วถึงกับประชากรทั้งหมดที่มาอาศัยอยู่ในเขตเทศบาลเมืองมาบตาพุด เช่นเดียวกับเงินกองทุนรอบโรงไฟฟ้า ซึ่ง อบต. ไม่ได้เข้าไปเกี่ยวข้องโดยตรง ส่วนปัญหาของประชากรหลักที่เรียกร้องต่อนิคมอุตสาหกรรมคือต้องการเรียกร้องสิทธิให้ประชากรหลักของมาบตาพุดสามารถนำลูกหลานเข้าไปทำงานในนิคมอุตสาหกรรมได้ ซึ่งที่ผ่านมาเป็นคนที่มาจากพื้นที่ที่เข้ามาทำงานในนิคมอุตสาหกรรม จึงเป็นประชากรแฝงของพื้นที่มาบตาพุด สำหรับตัวผมเองต้องการเรียกร้องให้มีสถาบันการศึกษาทางด้านปีโตรเคมี โดยเฉพาะตั้งขึ้นในเขตพื้นที่มาบตาพุด เพื่อให้เหมาะสมกับที่ระยองเป็นเขตเมืองอุตสาหกรรมปีโตรเคมีที่ใหญ่ที่สุดในประเทศไทย สำหรับปัญหาเรื่องมลพิษที่เกิดจากการประกอบกิจการในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ปัจจุบันปัญหาได้รับการแก้ไขทำให้ปัญหาเริ่มคลี่คลายแต่ยังไม่ครบถ้วนร้อยเปอร์เซ็นต์ ผู้ประกอบการในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมีการจัดกิจกรรมเพื่อสังคม (CSR) ได้เข้มแข็งเช่นมีการส่งคนเข้ามาฝึกอบรมให้ชุมชนเพื่อทำสบู่ ทำพันธุ์พืชหรือพันธุ์ข้าวให้ชุมชนปลูก การออกแบบ Packaging โดยที่แต่ละชุมชนมีความถนัดหรือขีดความสามารถในการจัดทำผลิตภัณฑ์หรือหารายได้ไม่เหมือนกัน ซึ่งตรงนี้หากบริษัทผู้ประกอบการที่มาจัดทำ CSR จัดทำข้อมูลเข้าระบบจะทำให้เป็นฐานข้อมูลใช้ในการตัดสินใจในการจัดทำสินค้าอื่นๆ เพิ่มเติมที่เป็นความต้องการของคนและคัดเลือกให้ชุมชนที่มีความถนัดผลิตสินค้าขึ้นมาเพื่อเป็นการสร้างรายได้เพิ่มขึ้นให้กับชุมชน ส่วน NGO ที่ในอดีตมีเยอะ แต่ปัจจุบันน้อยลงเพราะมีส่วนราชการเข้ามาควบคุมและมีการออกกฎหมายควบคุมสิ่งแวดล้อมมาบังคับใช้กับผู้ประกอบการโรงงาน ส่วนโรงพยาบาลที่เทศบาลดูแลคือโรงพยาบาลเฉลิมพระเกียรติ แต่บุคลากรและเครื่องมือทางการแพทย์ยังไม่เพียงพอกับการให้บริการกับประชากรทั้งหมดที่มีทั้งประชากรหลักและประชากรแฝง ประชาชนมีการเรียกร้องสิทธิ รายได้ของประชากรหลักซึ่งส่วนใหญ่เป็นเกษตรกร ชาวประมง มีรายได้ไม่แน่นอน บางครั้งมีปัญหาจากธรรมชาติเช่น ชาวประมงเจอลมมรสุมออกหาปลาไม่ได้ รายได้ก็หายไป หรือเกษตรกรที่ผลผลิตออกมาเกินไปจนราคาตก ส่วนประชากรแฝงที่มีรายได้หลักไม่มีเรื่องน่ากังวล หากผู้ประกอบการโรงงานมีการรวมตัวเพื่อจัดตั้งเป็นบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมในพื้นที่มาบตาพุด แม้ว่าปัญหามลพิษอาจไม่ได้เกิดจากผู้ประกอบการโรงงานโดยตรง แต่ประชากรแฝงในพื้นที่มาบตาพุดซึ่งมีมากกว่าประชากรหลักส่วนใหญ่ทำงานอยู่ในพื้นที่มาบตาพุด ก็เป็นต้นตอของปัญหาอีกสาเหตุหนึ่ง ซึ่งผู้ประกอบการโรงงานควรเป็นส่วนหนึ่งในการรับผิดชอบต่อสังคม ก็จะทำให้ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นกับประชากรหลักในพื้นที่ลดน้อยลง

เป็นการช่วยส่งเสริมให้ประชากรในพื้นที่มีรายได้เพิ่มมากขึ้น และมีสุขภาพอนามัยที่ดี ยิ่งขึ้นช่วยแก้ปัญหาในเรื่องการจัดสรรงบประมาณในด้านสาธารณสุขได้อีกทางหนึ่ง”
(นายผดุงเกียรติ แจ่มแจ่ม, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 กันยายน 2564)

จากคำสัมภาษณ์ของนายผดุงเกียรติ แจ่มแจ่ม ข้างต้นสรุปได้ว่าคนที่ทำงานอยู่ในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดที่เรียกว่าประชากรแฝง ไม่ใช่เป็นคนในพื้นที่ซึ่งเรียกว่าประชากรหลัก ซึ่งประชากรแฝงส่วนใหญ่พักอาศัยอยู่รอบ ๆ นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด และมีจำนวนมากกว่าประชากรหลักหลายเท่า จึงเป็นต้นตอของการสร้างมลพิษทางน้ำ นอกจากส่งผลต่อสุขภาพอนามัยแล้ว ยังทำให้เกิดปัญหาในทางสาธารณสุขที่ไม่สามารถจัดสรรงบประมาณในการรักษาได้ทั่วถึง ดังนั้นหากมีการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมในพื้นที่มาบตาพุดก็อาจทำให้การแก้ปัญหาดังกล่าวได้ดีขึ้น

ในขณะเดียวกันเพื่อได้รับทราบมุมมองของหน่วยงานภาครัฐในฐานะที่เป็นหน่วยงานจัดการและให้บริการระบบสาธารณสุขปโภคและสาธารณสุขการซึ่งจำเป็นแก่การประกอบการอุตสาหกรรมในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จากการสัมภาษณ์ นายวิชศักดิ์ เกติมณี ผู้ช่วยผู้อำนวยการสำนักงานนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ณ สำนักงานนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จังหวัดระยอง ซึ่งเป็นตัวแทนจากกลุ่มสนับสนุน (Support Group) เมื่อวันที่ 12 มิถุนายน 2563 ได้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับบทบาทในการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุดที่เริ่มก่อร่างขึ้น และบทบาทในการขับเคลื่อนนโยบายเมื่อเกิดเป็นนโยบายแล้วว่า

“...ตามภารกิจปกติของสำนักงานนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย หรือ กนอ. มีหน้าที่ในส่งเสริมการลงทุน อนุมัติให้มีการตั้งโรงงานในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมควบคู่กับบทบาทในการกำกับโรงงานอุตสาหกรรมตามข้อกำหนดเรื่องสิ่งแวดล้อม ซึ่งประเด็นปัญหาเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่ผ่านมาการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยได้ดำเนินงานมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2525 จนถึงปัจจุบัน สำหรับบทบาทของหน่วยในการขับเคลื่อนนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุดในขั้นเริ่มก่อร่างนั้น การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย มีส่วนเกี่ยวข้องตั้งแต่ปี พ.ศ.2559 ที่คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศมีการแต่งตั้งคณะทำงานจัดตั้งกองทุนพลังงานเพื่อสังคม และผู้ว่าการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยในสมัยนั้นได้เป็นคณะทำงานนี้ ซึ่งในครั้งนั้นคณะทำงานมี

หน้าที่ในการศึกษาเรื่องการจัดตั้งกองทุนพลังงานในรูปแบบของวิสาหกิจเพื่อสังคมซึ่งสอดคล้องตามแนวทางการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ซึ่งผลการศึกษาของคณะทำงานพบว่าควรมีการจัดตั้งกองทุนพลังงานด้วยงบประมาณจากผู้ประกอบการพลังงานและปิโตรเคมีโดยความสมัครใจ ซึ่งผลการศึกษานี้เป็นส่วนหนึ่งของรายงาน “การส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมในการยกระดับคุณภาพชีวิตของชุมชน โดยภาคอุตสาหกรรมและกิจการพลังงานของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ซึ่งต่อมากคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ได้ใช้ผลการศึกษาในเรื่องนี้เป็นแนวทางในการปฏิรูปการบริหารจัดการพลังงานให้ผู้ประกอบการมีการดำเนินธุรกิจอย่างมีธรรมาภิบาล และเมื่อถึงปี พ.ศ. 2562 เมื่อนโยบายนี้เข้าสู่การขับเคลื่อนนโยบายดังกล่าว ก.นอ. ก็ได้เชิญอาจารย์จากมหาวิทยาลัยสถาบันปิโตรเลียมมาให้ความรู้ ทั้งกลุ่มวิสาหกิจ ทั้งผู้ประกอบการ เพื่อจะให้เกิดองค์ความรู้ และจะได้นำพามาซึ่งของการปฏิบัติซึ่งเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ.2562 ที่ผ่านมาจากอาจารย์จากสถาบันปิโตรเลียมได้มานำเสนอในรูปแบบของโมเดลธุรกิจโมเดล ในแนวทางการบริหารจัดการ เรื่องของบริษัท ที่คาดว่าจะเป็นการ โครงการนำร่องในพื้นที่ของมาบตาพุด และก็จะดำเนินการ โครงการนี้อย่างต่อเนื่องในนามของศูนย์ข้อมูลคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเขตนิคมอุตสาหกรรม ซึ่งศูนย์ข้อมูลและเฝ้าระวังคุณภาพสิ่งแวดล้อม เป็นหนึ่งในมาตรการบริหารจัดการ ในด้านสิ่งแวดล้อมและความปลอดภัยที่มาบตาพุด โดยมีบทบาทและหน้าที่ในการเฝ้าระวัง โรงงานในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดทั้งหมดให้อยู่ในกฎหมาย ซึ่งเป็นภารกิจในสภาวะปกติ แต่ถ้าในกรณี โรงงานหนึ่งหรือ โรงงานใดที่มีเหตุฉุกเฉินซึ่งศูนย์ฯ จะเป็นศูนย์บัญชาการตอบโต้ ต่อสำนักงานนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด โดยจะมีท่านผู้อำนวยการเป็นผู้บัญชาการตอบโต้ และจะส่งข้อมูล ไปยังสำนักงานใหญ่ ได้ ก็มีข้อมูลต่างๆ ติดตามสถานการณ์ กล้อง CCTV ติดตามสถานการณ์ในกรณีเกิดเหตุฉุกเฉิน ศูนย์ฯ จะมีหน้าที่ในการให้ข้อมูล ไปทางผู้บริหาร ใช้ในการตัดสินใจและเป็นการประชาสัมพันธ์ข้อมูลต่างๆ ให้กับหน่วยงานภายนอกและประชาชน โดยรอบ ที่มีทั้งหมดเกือบ 60 ชุมชน ให้ทราบถึงข้อมูลที่แท้จริงและจะได้ติดตามสถานการณ์จากศูนย์ฯ โดยตรง เพราะปัจจุบันต้องสู้กับ Social Media เวลาเกิดเหตุ ก.นอ.สามารถแจ้งข้อมูลจริงได้ โดยมีการประชาสัมพันธ์ข้อมูลที่ถูกต้อง ในการทำงานมี 2 ด้าน ด้านความปลอดภัยและด้านสิ่งแวดล้อม ด้านความปลอดภัยจะมีเจ้าหน้าที่เฝ้าระวังเกี่ยวกับปัญหาสิ่งแวดล้อมต่างๆ ตลอด 24 ชั่วโมง พนักงานในระบบก็จะหมุนเวียนแลกเปลี่ยนกันไป พื้นที่ที่ดูแลทั้งหมดในตอนนี้มี นิคม 1 ท่าเรือ 5 ไร่ระบบออนไลน์ ติดตั้งระบบเซ็นเซอร์ ณ โรงงานต่างๆ ถ้า

เซ็นเซอร์ทำงานและส่งสัญญาณไปยัง Control Room ก็จะส่งสัญญาณมาที่ศูนย์ฯ ด้วย เมื่อสัญญาณดังเจ้าหน้าที่ก็จะติดต่อกลับไปเพื่อสอบถามว่ามีเหตุการณ์อะไรที่ไม่ปกติหรือไม่ ส่วนด้านสิ่งแวดล้อมจะมีสถานีตรวจวัดคุณภาพสิ่งแวดล้อม จะเป็นข้อมูลแบบ Real Time ในส่วนของโรงงานอุตสาหกรรมที่มีปล่อยระบาย ก็จะติดตั้งเครื่องวัดและส่งข้อมูลมายังศูนย์ฯ โดยตรง ข้อมูลต่าง ๆ จะส่งไปยังกรมโรงงานและจะเผื่อระวังข้อมูลต่างๆ ด้วยอีกทางหนึ่ง มีการระบายค่าเกินตามมาตรฐานทางสำนักงานของนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด โดยปัจจุบันมีโรงงานที่เชื่อมมาทั้งหมด 184 ปล่อย ในส่วนคุณภาพน้ำจะมีคลองข้างหมากอยู่ 1 คลอง จะมีการติดตั้งในส่วนของสถานีตรวจวัดคุณภาพน้ำ ตั้งแต่สถานีต้นคลองไปยันสถานีปลายคลอง เป็นการเผื่อระวังคุณภาพน้ำที่จะระบายลงในพื้นที่ ในส่วนของโรงงานที่มีการติดตั้งระบบซีเรียล บำบัดน้ำเองและระบายลงแหล่งน้ำในส่วนของอุตสาหกรรม ก็จะมีการออนไลน์ข้อมูลเข้ามาในศูนย์ฯ เพื่อเป็นการเผื่อระวังคุณภาพน้ำในโรงงานอีกที นี่ก็ภาพรวมต่างๆของศูนย์ฯเผื่อระวัง นอกจากนี้ยังมีข้อมูลการตรวจวัดต่างๆ ในส่วนของการติดตามเรื่องกายภาพเราจะติดตามผ่านกล้อง CCTV 314 ตัวในพื้นที่ ในพื้นที่ที่จะมีการตรวจวัดคุณภาพอากาศตามรายงานของการรายงานสภาพอากาศ ในส่วนของการปล่อยน้ำลงทะเลเราจะทราบได้อย่างไรว่าเป็นของโรงงานไหน ในส่วนของโรงงานแต่ละโรงงานจะมีการบำบัดการตรวจวัดคุณภาพของแต่ละโรงอยู่แล้วและก่อนจะทำการปล่อยสู่ม่าน้ำหรือทะเลจะมีการตรวจวัดคุณภาพน้ำอีกครั้งหนึ่ง และมีการเผื่อระวังตลอด 24 ชั่วโมง หน่วยวัดค่ามาตรฐาน 90 เปอร์เซ็นต์ ของค่าเริ่มต้นคุณภาพน้ำโดยมีเจ้าหน้าที่ผลัดเปลี่ยนเพื่อคอยตรวจสอบตลอด 24 ชั่วโมง หากมาตรฐาน โดยรวมตั้งที่ 120 ทางศูนย์ตั้ง 100 และต้องบีบโรงงานให้อยู่ในเกณฑ์ 80-90 เพื่อควบคุมคุณภาพน้ำก่อนปล่อยออกสู่ม่าน้ำธรรมชาติ....” (นายรัชศักดิ์ เกิดมณี, การสื่อสารส่วนบุคคล, 12 มิถุนายน 2563)

จากคำสัมภาษณ์ของนายรัชศักดิ์ เกิดมณี ข้างต้นสรุปว่าการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ได้มีบทบาทในการขึ้นการก่อร่างของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด ตั้งแต่สมัยที่เรื่องนี้เป็นประเด็นการศึกษาของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ซึ่งคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ได้นำมาใช้เป็นประเด็นปฏิรูปด้านบริหารจัดการพลังงานให้ผู้ประกอบการมีการดำเนินธุรกิจอย่างมีธรรมาภิบาล โดยนำร่องให้มีการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมในพื้นที่มาบตาพุด และเมื่อนโยบายนี้เข้าสู่การขับเคลื่อนนโยบาย การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยได้เชิญอาจารย์จากมหาวิทยาลัยสถาบันปิโตรเลียมมาให้ความรู้ ทั้งกลุ่มวิสาหกิจ ทั้งผู้ประกอบการ เพื่อจะให้เกิดองค์ความรู้ในเรื่อง

นี้เพื่อเตรียมการ โดยมีศูนย์ข้อมูลคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเขตนิคมอุตสาหกรรม เป็นหน่วยงานขับเคลื่อนให้เป็นที่ไปตามแผนงานการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ซึ่งเป็นการดำเนินงานขนานควบคู่ไปกับภารกิจหลักของการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยในด้านในการเฝ้าระวังโรงงานในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดทั้งหมดให้อยู่ในกฎหมาย เพื่อรักษาสภาพแวดล้อมในอุตสาหกรรมมาบตาพุดไม่ก่อให้เกิดมลพิษทั้งในเรื่องอากาศและน้ำที่เคยเกิดเป็นประเด็นปัญหาที่เรื้อรังมาตั้งแต่สมัยที่มีการก่อตั้งนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด

สรุปการวิเคราะห์ผลลัพธ์การเข้าสู่วาระนโยบายจากกระแสปัญหา จากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างตามที่แบ่งไว้ ได้แก่ตัวแทนของประชาชนในพื้นที่ซึ่งมีบทบาทและภาระหน้าที่แตกต่างกัน รวมทั้งตัวแทนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการดูแลและให้บริการสาธารณูปโภค ในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จึงสรุปได้ว่า “กระแสปัญหา” ของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุดนั้น จากข้อมูลข้างต้น ได้พบว่าในปี พ.ศ.2558-2560 พื้นที่มาบตาพุดก็ยังคงประสบปัญหา มลพิษ เรื่องใหญ่ที่เป็นปัญหาสาธารณะและถูกผลักดันให้เข้าสู่กระแสปัญหา ได้แก่ ปัญหาเรื่องมลพิษทั้งทางอากาศและทางน้ำ ซึ่งส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนทั้งที่เป็นประชากรหลักและประชากรแฝง ซึ่งมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเช่น เทศบาลเมืองมาบตาพุด การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย บริษัทที่ปรึกษาของโรงงานต่างก็พยายามแก้ไขปัญหาเป็นที่มาของบทบาทและหน้าที่ของหน่วยงานที่รับผิดชอบ และการที่ประชากรแฝงซึ่งกลายเป็นคนกลุ่มใหญ่ที่มีมากกว่าประชากรหลัก ทำให้เป็นต้นตอของการสร้างมลพิษทางน้ำที่นอกจากส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของทั้งประชากรหลักและประชากรแฝงโดยส่วนรวมแล้ว ปัญหาในเรื่องการย้ายถิ่นฐานที่ไม่ได้มีการย้ายทะเบียนบ้านเป็นการถาวรทำให้เกิดปัญหาในเรื่องสาธารณสุขที่ไม่สามารถจัดสรรงบประมาณในการรักษาได้ทั่วถึง

อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาเหตุการณ์ภายหลังปี พ.ศ. 2560 กลับพบว่าปัญหามลพิษยังมีอยู่ แต่ไม่ได้อยู่ในสถานการณ์ที่หนักเหมือนเมื่อสมัยย้อนหลังกลับไปก่อนปี พ.ศ.2560 ที่มีการจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศ เมื่อเวลาเปลี่ยนจึงเห็นว่าสถานการณ์ก็เปลี่ยนไปด้วย ปัจจุบันต้นเหตุของปัญหามลพิษส่วนใหญ่ไม่ได้เกิดจากนิคมอุตสาหกรรม แต่กลับเกิดจากโรงงานรอบนอกขนาดย่อยๆ ที่ปล่อยน้ำเสียลงคลอง ส่วนโรงงานขนาดใหญ่ที่อยู่ในเขตนิคมอุตสาหกรรมปล่อยน้ำเสียลงทะเล ซึ่งปัจจุบันมีเทคโนโลยีที่รองรับการบำบัดน้ำเสียที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น และมีการทำกิจกรรมรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) อย่างสม่ำเสมอ แม้ผู้ประกอบการโรงงานในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดจะยังต่างคนต่างทำ CSR แต่ประชาชนในพื้นที่ก็มีความพอใจ ตัวอย่างของการจัดทำ CSR ของ

บริษัท พีทีที โกลบอล เคมิคอล จำกัด (มหาชน) หรือ PTTGC ได้จัดทำโครงการ “มาบตาพุดรวมใจ ฝากน้ำไว้กับแผ่นดิน” เพื่อแก้ปัญหาน้ำท่วม น้ำแล้ง และน้ำเค็มรุกให้กับเกษตรกรผู้ปลูกมะม่วงใน ตำบลเนินพระ เทศบาลเมืองมาบตาพุด โดยตั้งเป้าจัดทำระบบน้ำใต้ดินหรือธนาคารน้ำใต้ดิน จำนวน 20 บ่อ ซึ่งสวนมะม่วงนี้ได้เป็นต้นแบบเกษตรกรรมที่นำการบริหารจัดการน้ำใต้ดินหรือธนาคารน้ำใต้ดินมาใช้กักกักกักกักกักและภาวะน้ำท่วม ซึ่งในอนาคตหากมีการพัฒนาสวนมะม่วงบนพื้นที่ทรายแห่งนี้แหล่งท่องเที่ยวก็จะทำให้เพิ่มมูลค่าด้านการท่องเที่ยวเชิงเกษตรให้กับคนในพื้นที่ได้อีกทางด้วย

นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดเกิดขึ้นจากนโยบายของรัฐบาล แต่ปัญหามลพิษที่เกิดขึ้นใน มาบตาพุดเกิดจากกระบวนการผลิตในโรงงานของผู้ประกอบการโรงงาน ดังนั้นการแก้ไขปัญหา ก็ต้องแก้ที่ต้นเหตุของปัญหาก็จะอย่างไรให้มลพิษที่เกิดจากกระบวนการผลิตในโรงงานไม่ปล่อย สารพิษหรือปล่อยสารพิษให้น้อยที่สุดหรือจะกำจัดสารพิษนั้นได้อย่างไร การปฏิรูประบบการจัด กิจกรรมทางสังคมอาจจะเป็นเพียงทางออกให้บริษัทผู้ประกอบการร่วมมือกันในการแก้ปัญหาความ ชัดแย้งให้ชุมชนที่ได้รับผลกระทบพึงพอใจในด้านเศรษฐกิจที่มีรายได้เพิ่มมากขึ้น แต่หน่วยงาน ภาครัฐที่เกี่ยวข้องก็ยังคงต้องใช้กฎหมายในการควบคุม บังคับการบริหารจัดการของผู้ประกอบ กิจการโรงงานในการจัดการสิ่งแวดล้อม และในขณะเดียวกันผู้ประกอบการโรงงานเองหากไม่มีการ พัฒนาเทคโนโลยีในการจัดการสิ่งแวดล้อมแม้จะมีการตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมก็ไม่อาจ แก้ไขปัญหาด้านมลพิษให้กับสังคมได้

2) การวิเคราะห์การเข้าสู่วาระนโยบายจากกระแสการเมือง

จากบริบทและสถานการณ์และปัจจัยแวดล้อมต่าง ๆ ที่ทำให้เกิดการก่อตัวของนโยบาย จัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด ในข้อ 4.1 ทำให้ได้ข้อค้นพบว่า ประเด็นปัญหาในเรื่อง ความขัดแย้งทางการเมือง และประเด็นการปฏิรูปด้านการบริหารจัดการพลังงาน คือจุดเริ่มต้นของ ปัญหาสำคัญที่ทำให้เกิดการก่อตัวของนโยบายนี้ โดยมีปัจจัยแวดล้อมต่าง ๆ โดยเฉพาะปัจจัยด้าน การเมือง เป็นแรงผลักดันที่สำคัญ

จากการวิเคราะห์บริบททางการเมืองที่เกิดขึ้น เมื่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้เข้ายึดและควบคุมอำนาจการปกครองประเทศ เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 และประกาศให้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 สิ้นสุดลง ยกเว้นความในหมวด 2

พระมหากษัตริย์ ซึ่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติมีเหตุผลในการเข้ายึดและควบคุมอำนาจการปกครองในครั้งนั้นเกิดจากสถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองขึ้นในกรุงเทพมหานครและพื้นที่ใกล้เคียงต่อเนื่องมาเป็นเวลานาน จนลุกลามไปแทบทุกภูมิภาคของประเทศ ประชาชนแตกแยกขาดความสามัคคี จนบางครั้งเกิดความรุนแรง ทำให้สวัสดิภาพและการดำรงชีวิตของประชาชนไม่เป็นปกติสุข การพัฒนาเศรษฐกิจและการเมืองการปกครองชะงักงัน แม้ฝ่ายที่ไม่เป็นคู่กรณี เช่น องค์กรธุรกิจ ภาคเอกชน องค์กรตามรัฐธรรมนูญ พรรคการเมือง กองทัพ และวุฒิสภา ได้พยายามประสานให้มีการเจรจาปรองดองกัน แต่ก็ไม่เป็นผลสำเร็จ กลับจะเกิดข้อขัดแย้งใหม่ในทางกฎหมายและการเมืองเป็นวงวนแห่งปัญหาไม่รู้จบสิ้น และความขัดแย้งได้ขยายตัวกว้างขวางออกและมีแนวโน้มจะรุนแรงมากขึ้นจนถึงขั้นจลาจลได้ทุกขณะ ซึ่งอาจเป็นอันตรายต่อชีวิต ทรัพย์สิน ความสะดวกสบายของประชาชนผู้สุจริต กระทบต่อการทำมาหากินของประชาชน การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ความเชื่อถือของนักลงทุนต่างชาติ และยังเปิดช่องให้มีการก่ออาชญากรรมเป็นการทำลายความมั่นคงของชาติและความศรัทธาของประชาชนที่มีต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และเมื่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติเข้ายึดและควบคุมอำนาจการปกครองประเทศแล้วได้กำหนดแนวทางการแก้ปัญหาดังกล่าวไว้ 3 ระยะคือ ระยะเฉพาะหน้าเป็นการใช้อำนาจสกัดการใช้จ่าย ยุติความหวาดระแวงและแก้ปัญหาเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ให้คลี่คลายลง ระยะที่สองจัดให้มีรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว จัดตั้งสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และให้มีคณะรัฐบาลบริหารประเทศให้กลับคืนสู่สภาวะปกติ แก้ปัญหาเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครอง ตั้งสภาพปฏิรูปแห่งชาติและองค์กรต่างๆ เพื่อให้มีการปฏิรูปในด้านการเมืองและด้านอื่น ๆ และระยะที่สามให้มีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่วางกติกาการเมืองให้รัดกุม เหมาะสม และสามารถตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพเป็นธรรม และเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ซึ่งกำหนดให้มี “สภาพปฏิรูปแห่งชาติ (สปช.)” เพื่อทำหน้าที่ศึกษา วิเคราะห์ และจัดทำแนวทางและข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิรูปในด้านต่างๆ 11 ด้าน ประธาน สปช. ได้แต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาและจัดทำรายงาน เรื่อง “วิสาหกิจเพื่อสังคม” พร้อมร่างกฎหมาย (ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ.....) ซึ่งคณะกรรมการฯ พิจารณาเห็นว่า วิสาหกิจเพื่อสังคม มีส่วนร่วมในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมอย่างเกื้อกูลกัน จึงถูกกำหนดให้เป็น 1 ใน 15 ของวาระปฏิรูปพิเศษ รายงานและร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ได้ถูกผ่านความเห็นชอบของสภาพปฏิรูปแห่งชาติเมื่อ 9 กุมภาพันธ์ 2558 และได้นำเสนอคณะรัฐมนตรีเมื่อ 18 มีนาคม 2558 ต่อมาได้มีการประกาศใช้ “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พุทธศักราช 2558” มาตรา 39/2 กำหนดไว้ว่า เมื่อ สปช. สิ้นสุดลงตามมาตรา 38 มิให้มี สปช. ตามรัฐธรรมนูญนี้อีก และให้มีสภา

ขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ (สปท.) ขึ้นแทน เพื่อดำเนินการให้เกิดการปฏิรูปด้านต่างๆ สืบต่อจาก สปช. ดังนั้นเมื่อวาระปฏิรูปและวาระพัฒนาของ สปช. ทั้งหมดได้ผ่านความเห็นชอบของ คณะรัฐมนตรีแล้ว ในวันที่ 6 กันยายน 2558 เมื่อ สปช. ได้มีการประชุมและลงมติไม่รับร่าง รัฐธรรมนูญ แล้ว หลังจากนั้นการทำหน้าที่ของ สปช. จึงสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญฉบับนี้ ๆ ยังให้ตั้ง "สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ" หรือ สปท. ขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ ต่อจาก สปช. ให้ สปท.มีหน้าที่ ศึกษา วิเคราะห์ และจัดทำแนวทางและข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิรูป ด้านต่างๆ เสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คณะรัฐมนตรี คณะรักษาความสงบแห่งชาติ และ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สปท. ประกอบด้วยสมาชิก 200 คน นายกรัฐมนตรีเป็นผู้แต่งตั้งประธาน รอง ประธาน และสมาชิก สปท.ทั้งหมด ทั้งนี้ประธาน สปท. ได้ออกข้อบังคับสภาขับเคลื่อนการปฏิรูป ประเทศ พ.ศ. 2558 ให้มีคณะกรรมการสามัญประจำสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศจำนวน 11 คณะ ในการประชุมสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ครั้งที่ 9/2558 วันอังคารที่ 10 พฤศจิกายน 2558 ได้มีมติตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน โดยมีนายสุรจิต นาค ทรเทพ เป็นประธานกรรมการ (ผู้วิจัยได้รับมอบหมายให้เป็นเลขานุการกรรมการนี้ด้วย) คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน มีอำนาจหน้าที่ศึกษา วิเคราะห์ จัดทำ แนวทาง แผนการปฏิรูป วิธีการปฏิรูป ซึ่งคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้าน พลังงาน มีความสนใจในประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด โดยเห็นว่า การจัดการกรรมทางสังคม (CSR) ของผู้ประกอบการพลังงานและอุตสาหกรรมต่อเนื่องที่ตั้งอยู่ใน พื้นที่มาบตาพุดแม้จะมีส่วนช่วยบรรเทาผลกระทบต่อด้านของประชาชนในพื้นที่ได้บ้าง แต่ยังคง ความต่อเนื่องและยั่งยืน คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปด้านพลังงานจึงเล็งเห็นความจำเป็น ในการปฏิรูประบบของการจัดการกรรมทางสังคม (CSR) จึงเป็นที่มาของการจัดทำรายงาน “การ ส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม ในการยกระดับคุณภาพชีวิตของชุมชน โดยภาคอุตสาหกรรมและกิจการ พลังงาน” มีข้อเสนอให้ภาครัฐจัดทำ “โครงการนำร่องบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด” ซึ่ง รายงานฉบับดังกล่าวได้เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเมื่อ 26 กรกฎาคม 2560

การจัดทำรายงานการศึกษาเรื่อง “การส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมในการยกระดับคุณภาพ ชีวิตของชุมชน โดยภาคอุตสาหกรรมและกิจการพลังงาน” เกิดขึ้นจากคณะอนุกรรมการ ขับเคลื่อนการปฏิรูปการบริหารและการกำกับกิจการพลังงานและทรัพยากรปิโตรเลียม ภายใต้ คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ได้ แต่งตั้งคณะทำงานจัดตั้งกองทุนพลังงานเพื่อสังคม มีคณะทำงานจัดตั้งกองทุนพลังงานเพื่อสังคม ประกอบด้วยบุคคลที่มีคุณวุฒิและความรู้ประสบการณ์ ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องวิสาหกิจชุมชนและ

วิสาหกิจเพื่อสังคมทั้งในทางตรงและทางอ้อมจำนวนทั้งสิ้น 21 คน มีนายสมชัย เจริญชัยฤทธิ์ เป็นประธานคณะกรรมการ นางสาวอรยานี คุ่มรักษา เป็นคณะกรรมการและเลขานุการ ได้ทำการศึกษาวิเคราะห์เชิงลึกในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จังหวัดระยอง รวมทั้งจัดสัมมนาและหารือร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จนนำมาสู่ข้อสรุปว่า แนวคิดในการดำเนินการที่มีความเหมาะสมคือการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมในพื้นที่มาบตาพุดเป็นโครงการนำร่อง ซึ่งปรากฏเป็นรายงานการศึกษาเรื่อง “การส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมในการยกระดับคุณภาพชีวิตของชุมชน โดยภาคอุตสาหกรรมและกิจการพลังงาน” ดังกล่าวรวมทั้งตัวผู้วิจัยเองก็ได้รับมอบหมายให้เป็น รองประธานคณะกรรมการฯ ด้วยในครั้งนั้น

ผู้วิจัยได้เข้าสัมภาษณ์นายศิริ จิรพงษ์พันธ์ ที่ปรึกษาคณะทำงานจัดตั้งกองทุนพลังงานเพื่อสังคมฯ ตัวแทนจากกลุ่มผู้กำหนดนโยบายที่เป็นทางการ ซึ่งได้ตอบคำถามในประเด็นปัญหาก่อนการก่อตั้งของนโยบายบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมและยังเพิ่มเติมข้อเสนอเกี่ยวกับแนวทางในการดำเนินนโยบายนี้ให้ยั่งยืนว่า

“มาบตาพุด Pain Point บริบทเมื่อ 40 ปีที่แล้วกับบริบท ณ วันนี้มีความแตกต่างกันพอสมควร แต่ pain point เดิมๆ ยังพอมืออยู่ จึงเอาความแข็งแกร่งมาตอบโจทย์ มาบตาพุดสมัยก่อนจะได้ข่าวเรื่องอากาศเป็นพิษ ซึ่งเป็นข้อกล่าวหา มีการขึ้นศาลหลายๆ เรื่อง ซึ่งเป็นวาระทางการเมืองด้วย ความกลัวของประชาชนเรื่องสุขภาพ ต้องมีการบำรุงรักษาสุขภาพ จึงมีตั้งโรงพยาบาล แต่ก็ยังไม่ตอบโจทย์เท่าไรหรอกว่ารัฐบาลจะสร้างเครื่องมือเพื่อมาตอบโจทย์ที่ถูกต้องก็ยังไม่สำเร็จ ดังนั้นบริษัทที่อยู่ใกล้ชิดกับชุมชน กว่าจะตั้งโรงงานต้องขอใบอนุญาตก่อตั้งโรงงาน โรงงานมีอุปกรณ์พร้อมทุกอย่างในด้านสาธารณูปโภค แต่ชุมชนรอบโรงงานกลับไม่มีน้ำประปาใช้ ไฟฟ้าไม่มี ถามว่าทำไม มี 2 คำตอบคือ ตอนมาตั้งโรงงานยังไม่มีชุมชนแต่เมื่อมีโรงงานจึงเกิดชุมชน เรียกว่าประชากรแฝง สถานพยาบาลไม่พอ ไม่มีน้ำ แล้วจะเป็นหน้าที่ใครที่จะทำให้ชุมชนรอบๆ พอใจ ไม่ประท้วงคำว่า CSR จึงเกิดขึ้น แต่บางบริษัทบอกว่ น่าจะเป็นหน้าที่ภาครัฐ จะให้บริษัทรับภาระตลอดก็ไม่ไหว พอชุมชนมีปัญหาเช่นเกิดไฟไหม้ บริษัทก็ไม่มียอดดับเพลิง เพราะเป็นหน้าที่ของเทศบาลเกิดความลึกลับนั้น บริษัททำได้แค่ให้งบประมาณไปทำโน่นทำนี่ บริษัททำ CSR พอหลายๆ ครั้งก็ทำแบบเสียไม่ได้ เวลาไปจะขยายโรงงานต้องไปขอมติจากชุมชนรอบข้างก็ต้องเอาของไปช่วยจนชาวบ้านเรียก CSR จอมปลอม บริบทที่เกิดขึ้นจึงไม่แข็งแรง ตัวอย่างเช่นลูฟอรา ซึ่งเอากรีเชอรินจากโรงงานปิโตรเคมี มาทำสบู่มีชื่อเสียงขายดีแต่ก็ไม่

ยังขึ้น ต่อยอดธุรกิจยากจึงได้ scale เล็กๆ เฉพาะทาง จึงเกิดวิวัฒนาการแบบที่ 2 คือกองทุนพัฒนาไฟฟ้า โดยฝากผู้ประกอบการ โรงไฟฟ้าเก็บเงินจากประชาชนคนใช้ไฟฟ้า มาใส่เงินกองทุนพัฒนาไฟฟ้า กำหนดการเก็บเงินตามรัศมีการตั้งโรงไฟฟ้า จัดสรรงบประมาณเพื่อนำไปพัฒนาชุมชนรอบโรงไฟฟ้า กระบวนการพัฒนาตรงนี้ก็ต่อเรียนรู้อะไรเรื่อยๆ การบริหารกิจการต่างๆ ต้องเป็นนิติบุคคล เพื่อจัดเก็บภาษี จึงมีแนวทางพัฒนาโดยดูจากทางยุโรป ที่เรียกว่า วิสาหกิจเพื่อสังคม (Social Enterprise) ทำเป็นแบบเครือข่าย เป็นนิติบุคคล ประเภทพิเศษ ไม่แสวงหากำไร กำไรที่ยังเก็บในบริษัทห้ามไปปันผล แต่ไม่ต้องเสียภาษี เมื่อบริษัทใหญ่ๆ มีบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมขึ้นมา บริษัทใหญ่นั้นก็ไม่ต้องใช้คนของเขา มาทำ CSR บริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมต้องทำเป็นเครือข่ายขยายออกไปเรื่อยๆ จะเป็นประโยชน์ต่อสังคมต่อไป...

.....เมื่อจดทะเบียนเป็นบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมจะทำเป็นกิจจะลักษณะ มีเงินเดือน มีคณะกรรมการ มีผู้ถือหุ้น มีคนที่มีความมุ่งมั่นที่จะทำประโยชน์เพื่อสังคม รัฐให้สิทธิประโยชน์ด้านยกเว้นภาษี รัฐจะใส่เงินหรือไม่ใส่ก็ได้ แต่บริษัทผู้ประกอบการก็อาจเขียนโครงการขอทุนวิจัยจากแหล่งเงินต่างๆ เช่นกองทุนพัฒนาไฟฟ้า หรือบริษัทผู้ประกอบการ อาจเอาเงินบริจาค เพื่อจัดกิจกรรมไม่ต้องรายงานบริษัท โดยตรง จึงเป็นเรื่องตอบโจทย์กิจกรรมที่มีความยั่งยืน การทำกิจกรรมเพื่อสังคมจะทำได้ทั้งเล็กขยายผลสร้างเครือข่ายให้ใหญ่ การตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมจะอยู่รอดได้อยู่ที่การสร้างความสำเร็จ เชื่อถือ สามารถตอบโจทย์ความต้องการของชุมชนทั่วประเทศได้หรือไม่ วิธีการคือการรวมตัวชุมชนต่างๆ ที่มีอยู่แล้วในพื้นที่ ทำเป็น cluster แล้วตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมไปเสริมให้เขา ไปทำให้เกิด supply chain เชื่อมกลุ่ม แต่แต่ละกลุ่ม ชุมชนมีความต้องการไม่เหมือนกัน โจทย์ไม่เหมือนกัน แต่ไม่ควรใช้หน่วยราชการเป็นตัวเชื่อม เพราะเป็นอุปสรรคอย่างแท้จริง หน่วยราชการจะทำด้วยความเกรงใจ ปตท. ก็ไม่ยอมทำ ไม่อยากเข้าไปยุ่งเพราะต้องใช้งบประมาณมาก หากจะจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมในมาบตาพุด ควรไปพัฒนาพื้นที่พื้นที่อ่าวตากวนที่เกิดปัญหาซ้ำซากมานานเกี่ยวกับน้ำเสียที่ปนเปื้อนสารพิษ มีการขุดคลองระบายน้ำทิ้งของโรงงานในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดไหลออกสู่ทะเลตากวน-อ่าวประจวบจึงเกิดปัญหากับชาวประมงในพื้นที่ ปัญหานี้เกิดมานานร่วม 40 ปี แต่การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ก็ไม่ได้แก้ปัญหากลุ่มอุตสาหกรรมก็ไม่รู้จะทำอย่างไร ถ้ามีการตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคม ในพื้นที่นี้จะมีกิจกรรมมากมาย วิสาหกิจเพื่อสังคมจึงมี 2 รูปแบบคือ วิสาหกิจเพื่อสังคมที่สำเร็จแล้ว หรือเป็นชุมชนหนึ่ง 10 ครอบครัว 10 ครัวเรือน

50 ไร่ ปลุกผักขายมีโลจิสติกส์ เมื่อทำสำเร็จก็ขยายผลสำเร็จนี้ไปชุมชนไปทั่วประเทศ ภายใต้บริษัทเดียวกัน กิจกรรมเดียวแต่สร้างความยั่งยืนได้ รูปแบบที่ 2 คือลงพื้นที่ใหญ่ที่มีหลายกิจกรรมที่ทุกกิจกรรมสามารถเสริมสร้างซึ่งกันและกันทำให้พัฒนาพื้นที่ได้พร้อมกัน อย่างเช่นที่อ่าวตากวน มีระบบบำบัดน้ำ สวนน้ำ โกดังอุตสาหกรรม LNG มีปลาแช่แข็งส่งออก มีเรือประมงชาวบ้าน กิจกรรมทำน้ำให้สะอาด ตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมที่ได้งบประมาณจากรัฐบาลหากให้บริษัทลงทุนก็ควรมีแรงใจได้หักค่าใช้จ่าย 2 เท่า และถ้าหากบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมเกิดขึ้นที่อ่าวตากวน ประสบความสำเร็จทุกคนเห็นว่าบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมที่น่าเชื่อถือมีผู้บริหารที่น่าเชื่อถือ...” (นายศิริ จิรพงษ์พันธ์, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 ตุลาคม 2564)

คำสัมภาษณ์ของนายศิริ จิรพงษ์พันธ์ สรุปได้ว่าปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่มาบตาพุดเกิดขึ้นมานานมากแต่กลับไม่สามารถแก้ปัญหาได้คล่อง แม้จะผ่านรัฐบาลมาหลายสมัยแล้วก็ตาม ปัญหาที่เกิดขึ้นมีถึงขั้นฟ้องร้องดำเนินคดี และมีวาระทางการเมืองเข้ามาแทรก การที่รัฐบาลแก้ปัญหาโดยตั้งสถานพยาบาลหรือจัดการเรื่องสาธารณูปโภคให้เพียงพอกับประชากรที่เพิ่มมากขึ้นนั้นยังไม่สามารถทำให้ปัญหาจบลงได้ ส่วนทางผู้ประกอบการ โรงงานมองว่าการแก้ปัญหาคควรเป็นหน้าที่ของรัฐ แต่ผู้ประกอบการ โรงงานก็ยังมีกิจกรรมเพื่อสังคม (CSR) เพื่อเอาใจประชาชนในพื้นที่อยู่บ้างจึงเป็นการแก้ปัญหาอย่างไม่ยั่งยืน ปัญหาจึงยังไม่จบสิ้น จึงเป็นคำถามว่าใครควรเป็นผู้รับผิดชอบในการแก้ปัญหา และแก้ปัญหาอย่างไรให้ถูกจุด ซึ่งนายศิริเองในฐานะที่เป็นที่ปรึกษา คณะทำงานจัดตั้งกองทุนพลังงานเพื่อสังคมฯ สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศจึงเห็นว่าต้องมีการปฏิรูประบบ CSR คือต้องทำในรูปการจดทะเบียนเป็นบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคม โดยการรวมตัวของผู้ประกอบการ โรงงาน ไม่ใช่ต่างคนต่างทำ โดยภาครัฐให้สิทธิประโยชน์ด้านยกเว้นภาษี และควรทำนาร่องในพื้นที่มาบตาพุด ที่บริเวณอ่าวตากวน ที่มีปัญหาซ้ำซากมานานเกี่ยวกับน้ำเสียที่ปนเปื้อนสารพิษ

ผู้วิจัยได้เข้าสัมภาษณ์นายครุจิต นาคทรพร ซึ่งถือได้ว่าเป็นผู้นำในการผลักดันทำให้เกิดรายงาน เรื่อง “การส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม ในการยกระดับคุณภาพชีวิตของชุมชน โดยภาคอุตสาหกรรมและกิจการพลังงาน” และเป็นผู้พิจารณาอนุมัติเห็นชอบรายงานฉบับดังกล่าว ก่อนที่ คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ จะนำรายงานขึ้นเสนอต่อสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ตัวแทนจากกลุ่มผู้กำหนดนโยบายที่เป็นทางการ ซึ่งได้ตอบคำถามในประเด็นบทบาทของตัวแสดงทางการเมืองในการขับเคลื่อนและ

กระบวนการในการก่อตัวของนโยบายบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาพบตาพูด และยังเพิ่มเติมข้อเสนอเกี่ยวกับแนวทางในการดำเนินนโยบายนี้ให้ยั่งยืนว่า

“...การก่อร่างจนทำให้เกิดนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคม นำร่องโครงการที่มาพบตาพูด นี้มีการขับเคลื่อนในการเข้าสู่นโยบายเกิดขึ้นจากการรับรู้และรับทราบข้อเท็จจริงของนิคมอุตสาหกรรมมาพบตาพูดที่ถือว่าเป็นหน่วยงานสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจด้านอุตสาหกรรมของประเทศ เพราะภายในนิคมฯ มีอุตสาหกรรมที่เป็นพื้นฐานของพลังงานเช่นอุตสาหกรรมก๊าซธรรมชาติ อุตสาหกรรมปิโตรเคมี และมีอุตสาหกรรมต่อเนื่องตั้งแต่ต้นน้ำ กลางน้ำ ปลายน้ำ ที่เกี่ยวกับก๊าซธรรมชาติและพลังงานปิโตรเลียม เมื่อมีการขยายตัวเพิ่มขึ้นก็เกิดปัญหาในเรื่องการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมจึงเกิดการกระทบกระทั่งกับชุมชนรอบโรงงานอุตสาหกรรมอย่างต่อเนื่อง เกิดคดีความฟ้องร้อง ซึ่งที่ผ่านมาผู้ประกอบการ โรงงานที่อยู่ในพื้นที่ที่มาพบตาพูดต่างพยายามที่จะจัดกิจกรรมทางสังคม (CSR) เพื่อรับผิดชอบต่อสังคม ทำประโยชน์สาธารณะ เช่น ทอดกฐิน ฝ่าป่า มอบทุนการศึกษา ให้งบประมาณปลูกป่า สร้างโรงเรียน แต่ก็ต่างคนต่างทำ กิจกรรมทางสังคมไม่ได้แก้ปัญหาทางสังคมอย่างยั่งยืน เช่น ไม่ได้สร้างรายได้ให้กับชาวบ้านให้ดีขึ้น จึงเป็นที่มาของแนวคิดที่ว่า ในเขตอุตสาหกรรม ควรรวมพลังอย่างยั่งยืน จะเป็นตัวอย่างให้กับที่อื่นได้ ประกอบกับช่วงนั้นสมาชิกสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ (สปท.) มีหลาย ๆ ท่านที่สนใจเรื่องการมีกฎหมายส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม ก็ไปช่วยผลักดันเรื่องนี้ ถึงแม้ไม่ใช่เรื่องของกระทรวงพลังงานแต่เป็นเรื่องของสำนักนายกรัฐมนตรี หรือกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) ก็ตาม ซึ่งหัวข้อนี้ได้ผ่านที่ประชุมกรรมการฯ ว่าเป็นประเด็นที่คณะกรรมการฯ จะศึกษาเสนอเข้าสู่ผู้คุมคะแนนเสียง (วิป) ในสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ จากนั้นผู้คุมคะแนนเสียงฯ เสนอต่อประธานสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศเพื่อนำเสนอต่อรัฐบาล โดยเมื่อได้รับความเห็นชอบจากผู้คุมคะแนนเสียงฯ แล้วสมาชิกสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ก็ไปชี้แจงกับกระทรวงการคลัง เพราะต้องเกี่ยวประเด็นการยกเว้นภาษี ให้สิทธิประโยชน์ ถ้าไม่ไปเร่งรัดหน่วยงานราชการ (กรมสรรพากร) ให้รับดำเนินการก็คงยังไม่มี การแก้ไขปรับปรุง ซึ่งปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นพิษที่มาพบตาพูดถูกมองว่าไม่ใช่เรื่องใหญ่ เรื่องนี้ต้องมีการบูรณาการกับท้องถิ่นด้วยแต่มาพบตาพูดน่าจะมีความพร้อมเรื่องเงินช่วยตอบ โจทย์ด้านความเหลื่อมล้ำ ช่วยทำให้สังคมมองภาคโรงงานอุตสาหกรรมในทางที่ดีขึ้นถ้าโครงการประสบความสำเร็จไม่ได้มองว่ามาตัดดวงผลประโยชน์อย่างเดียว แต่มาทำความเจริญ ทำให้ชาวบ้านได้

ประโยชน์ มีรายได้เพิ่มมากขึ้น”สำหรับในการก่อตั้งนโยบายนี้ในระยะแรกๆ ท่านครุจิตฯ ได้กล่าวถึงสมาชิกกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศบางท่านยังมองว่านโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบรรเทาผลกระทบที่เกิดจากปัญหามลพิษที่เกิดขึ้นที่มาจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมี ซึ่งประเด็นระดับชาติ ยังเป็นปัญหาเฉพาะพื้นที่ สมาชิกฯ บางท่านจึงยังไม่ใส่ใจพลังเต็มที่ แต่ตัวท่านครุจิตเองกลับมองว่านโยบายนี้จะช่วยเรื่องความเหลื่อมล้ำคือเป็นประเด็นสังคมมากกว่าประเด็นเศรษฐกิจ ทุกภาคส่วนควรต้องช่วยกันขับเคลื่อน อย่างเช่นชุมชนก็ต้องมีผู้นำที่เห็นดีด้วย และพร้อมที่จะลุยและพัฒนาศักยภาพคนในพื้นที่ส่วนภาครัฐในท้องถิ่น เช่น นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด เทศบาล ควรมีการส่งเสริมคนให้มีความรู้ความสามารถด้วย..” (นายครุจิต นาครทรรพ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 17 กุมภาพันธ์ 2564)

จากคำสัมภาษณ์ของนายครุจิต นาครทรรพ ข้างต้นสรุปได้ว่ามาบตาพุดเกิดปัญหาในเรื่องการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมจึงเกิดการกระทบกระทั่งกับชุมชนรอบโรงงานอุตสาหกรรมอย่างต่อเนื่อง ผู้ประกอบการโรงงานที่อยู่ในพื้นที่มาบตาพุดต่างพยายามที่จะจัดกิจกรรมทางสังคม (CSR) เพื่อรับผิดชอบต่อสังคม โดยทำประโยชน์สาธารณะ เช่น ทอดกฐิน ฝ่าป่า มอบทุนการศึกษา ให้งบประมาณปลูกป่า สร้างโรงเรียน โดยต่างคนต่างทำ แต่กิจกรรมทางสังคมไม่ได้แก้ปัญหาทางสังคมอย่างยั่งยืน จึงเป็นที่มาของแนวคิดที่ว่า ในเขตอุตสาหกรรมควรรวมพลังอย่างยั่งยืน โดยเฉพาะอุตสาหกรรมด้านก๊าซธรรมชาติและพลังงานปิโตรเลียมซึ่งน่าจะมีความพร้อมเรื่องเงิน จะช่วยตอบโจทย์ด้านความเหลื่อมล้ำช่วยทำให้สังคม และหากโครงการประสบความสำเร็จไม่ได้มองว่ามาดักดวงผลประโยชน์อย่างเดียว ทำให้ชาวบ้านได้ประโยชน์ มีรายได้เพิ่มมากขึ้นสำหรับในการก่อตั้งนโยบายนี้ในระยะแรกๆ ท่านครุจิตฯ ได้กล่าวถึงสมาชิกกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศบางท่านยังมองว่าไม่ใช่ประเด็นระดับชาติ ยังเป็นปัญหาเฉพาะพื้นที่ บางท่านจึงยังไม่ใส่ใจพลังเต็มที่ แต่ตัวท่านครุจิตเองกลับมองว่านโยบายนี้จะช่วยเรื่องความเหลื่อมล้ำคือเป็นประเด็นสังคมมากกว่าประเด็นเศรษฐกิจ ทุกภาคส่วนควรต้องช่วยกันขับเคลื่อน อย่างเช่นชุมชนก็ต้องมีผู้นำที่เห็นดีด้วย และพร้อมที่จะลุยและพัฒนาศักยภาพคนในพื้นที่ส่วนภาครัฐในท้องถิ่น เช่น นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด เทศบาล ควรมีการส่งเสริมคนให้มีความรู้ความสามารถด้วย

ก่อนที่รายงานการศึกษาฯ ของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน จะถูกนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเมื่อ 26 กรกฎาคม 2560 นั้น ในเดือนมกราคม 2560 คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ออกประกาศคำสั่ง คสช. 3/2560 เรื่อง การขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ยุทธศาสตร์ชาติ และการสร้างความสามัคคีปรองดอง โดยแต่งตั้ง “คณะกรรมการบริหารราชการ

แผ่นดินตามกรอบการปฏิรูปประเทศ ยุทธศาสตร์ชาติ และการสร้างความสามัคคีปรองดอง” โดยมีชื่อย่อว่า “ป.ย.ป.” ทำหน้าที่นำข้อเสนอจากสภาปฏิรูปแห่งชาติ (สปช.) และสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ (สปท.) ตลอดจนภาคส่วนต่างๆ มาพิจารณาอย่างเป็นระบบ กลั่นกรอง จัดลำดับความสำคัญและความเป็นไปได้ แล้วเริ่มดำเนินการก่อนรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ จะประกาศใช้ นายกรัฐมนตรีเป็นประธานคณะกรรมการ ป.ย.ป. คำสั่ง คสช.ที่ 3/2560 ยังได้กำหนดให้มีคณะกรรมการ 4 คณะคือ 1) คณะกรรมการบริหารราชการแผ่นดินเชิงยุทธศาสตร์ 2) คณะกรรมการเตรียมการปฏิรูป ประเทศ 3) คณะกรรมการเตรียมการยุทธศาสตร์ชาติ 4) คณะกรรมการเตรียมการเพื่อสร้างความสามัคคีปรองดอง คณะกรรมการแต่ละคณะฯ มีที่ปรึกษาผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่ง นรม. ลงนามคำสั่งแต่งตั้งจำนวน 39 คน ป.ย.ป. มีการจัดลำดับความสำคัญการปฏิรูป มีการแยกเรื่องใดจำเป็นต้องออกกฎหมาย หรือสามารถสั่งการให้มีการดำเนินการเพื่อให้กระชับ และผลักดันเรื่องเร่งด่วนสำคัญเพื่อให้เกิดการปฏิรูปโดยเร็วที่สุดเพื่อแก้ปัญหาความซ้ำซ้อนเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และการปฏิรูป ที่นำวาระของ สปช. และ สปท. มาจัดลำดับความสำคัญ ทั้งนี้ประเด็นการศึกษาของ สปช. “เรื่องวิสาหกิจเพื่อสังคม” ต่อมาได้มีการประกาศใช้ “พระราชบัญญัติวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ.2562 ในเวลาต่อมา

เมื่อทำการพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่เป็นกระแสปัญหา และกระแสการเมืองจึงพบว่าทั้งสองกระแสมีอิทธิพลต่อการผลักดัน “วาระนโยบาย” เนื่องจากกระแสการเมืองเมื่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้เข้ายึดและควบคุมอำนาจการปกครองประเทศ เพื่อแก้ไขปัญหาความแตกแยกทางความคิดทางการเมืองของประชาชนที่จะนำไปสู่ปัญหาอื่น ๆ ตามมาเช่นปัญหาสังคม เศรษฐกิจ เป็นการทำลายความมั่นคงของชาติและความศรัทธาของประชาชน และทางแก้ไขของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) คือการร่างรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวที่มีการจัดตั้งสภาปฏิรูปแห่งชาติ (สปช.) โดยพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งสมาชิก สปช. ตามที่ คสช.ถวายคำแนะนำ และสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ (สปท.) โดยนายกรัฐมนตรีเป็นผู้แต่งตั้งสมาชิก สปท. เพื่อให้มีการปฏิรูปในด้านการเมืองและด้านอื่น ๆ ที่ยังมีความขัดแย้งและยังเป็นวังวนแห่งปัญหาไม่รู้จบสิ้น และก็เช่นเดียวกันปัญหาที่เกิดขึ้นที่มลายูซึ่งถือได้ว่าเกิดปัญหาความขัดแย้งทางสังคมที่เกิดขึ้นมานานผ่านรัฐบาลมาหลายยุคสมัยก็ยังคงเป็นปัญหาที่ยังไม่ได้รับการแก้ไขให้ลุล่วงไปได้อย่างสมบูรณ์เหมือนดังเช่นที่นายคุรุจิต ซึ่งมีบทบาทและเป็นสมาชิกทั้งใน สปท. และ ปยป. เห็นว่าปัญหาในพื้นที่มลายู มีความเหลื่อมล้ำทางสังคมซึ่งเป็นเรื่องที่รัฐธรรมนูญฉบับปี 2557 มีความมุ่งหมายให้หมดสิ้นไปเพราะเรื่องความเหลื่อมล้ำเป็นต้นเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งทางสังคมขึ้น เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์ทางการเมือง ปี พ.ศ.2557 ในห้วงเวลานั้น

สภาพแวดล้อมในพื้นที่ที่มามีภัยพิบัตียังอยู่ในสถานการณ์รุนแรง การศึกษาการพิจารณาประเด็นปฏิรูป ทั้งของ สปช. และ สปท. รวมทั้ง ปปป. จึงมีข้อเสนอแนะการปฏิรูปที่มีความเกี่ยวข้องกับเรื่อง วิสาหกิจเพื่อสังคม ซึ่ง สปท. เมื่อจัดทำรายงานเสนอต่อคณะรัฐมนตรีจึงให้ความสนใจกับปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ที่มามีภัยพิบัติ โดยให้มีโครงการนำร่องการปฏิรูปวิสาหกิจเพื่อสังคมในพื้นที่ที่มามีภัยพิบัติ จึงเรียกได้ว่ากระแสการเมืองเป็นกระแสที่รัฐบาลหรือฝ่ายการเมืองเป็นฝ่ายกำหนดปัญหา ซึ่งประเด็นปัญหาจะเป็นผลมาจากการปฏิสัมพันธ์ของพลังที่สำคัญต่าง ๆ ในสังคม สำหรับกระแส ปัญหาของการงานวิจัยในเรื่องนี้พบว่ามีความขัดแย้งระหว่างกลุ่มธุรกิจอุตสาหกรรมและ พลังงานที่ตั้งในบริเวณพื้นที่ที่มามีภัยพิบัติ กับกลุ่มชาวบ้านที่อาศัยในชุมชนรอบ ๆ พื้นที่ที่มามีภัยพิบัติ ในเรื่องของปัญหามลพิษ ดังนั้นจึงมีข้อสรุปได้ว่า การเข้าสู่วาระนโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อ สังคมมาตามพิบัติ โดยกระแสปัญหาและกระแสการเมืองเป็นไปตามแนวคิดของจอห์น คิงดอน ที่ได้ กล่าวไว้ว่าเมื่อพิจารณากระแสการเมืองควบคู่กับกระแสปัญหาก็พบว่าทั้งสองกระแสมีอิทธิพลต่อ การผลักดัน “วาระนโยบาย” เป็นอย่างมากเพื่อเปิดหน้าต่างนโยบาย (Policy Window) ก่อนเข้าสู่ กระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบาย

ในกระแสการเมืองมีผู้ผลักดันนโยบายที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับวาระนโยบายทั้งทางตรงและ ทางอ้อมกลับไม่ใช่นักการเมือง แต่เป็นกลุ่มบุคคลที่ถูกกำหนดไว้ตามรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ.2557 ที่ได้รับมอบหมายให้มีหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการปฏิรูปประเทศ โดยเฉพาะคณะกรรมการปฏิ รูปประเทศด้านพลังงาน สถาบับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ที่ได้จัดทำรายงานเสนอคณะรัฐมนตรี เรื่องการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมในการยกระดับคุณภาพชีวิตของชุมชน โดยภาคอุตสาหกรรม และกิจการพลังงาน ซึ่งทำให้เรื่องดังกล่าวถูกผลักดันเป็นวาระนโยบายเมื่อเข้าสู่กระแสการเมือง

3 การวิเคราะห์การเข้าสู่วาระนโยบายจากกระแสการเมือง (Policy Stream)

จากบริบทสถานการณ์และปัจจัยแวดล้อมต่าง ๆ ที่ทำให้เกิดการก่อตัวของนโยบายจัดตั้ง บริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตามพิบัติ ในข้อ 4.1 ทำให้ได้ข้อค้นพบว่า ประเด็นการมีรัฐธรรมนูญฉบับ ใหม่ที่เน้นการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และแผนปฏิรูปประเทศในด้านต่างๆ รวมทั้งการ ขับเคลื่อนแผนการปฏิรูปด้านพลังงาน สืบต่อจากรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ.2557 นโยบายจัดตั้งบริษัท วิสาหกิจเพื่อสังคมมาตามพิบัติก่อตัวขึ้นและได้รับการบรรจุอยู่ในประเด็นการปฏิรูปที่ 3 อันเป็นเรื่อง ของการปฏิรูปการสร้างธรรมาภิบาลในทุกภาคส่วน คือประเด็นสำคัญที่ทำให้เกิดการก่อตัวของ นโยบายนี้ โดยมีปัจจัยแวดล้อมต่าง ๆ ได้แก่ ปัจจัยด้านการเมือง ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้าน

เทคโนโลยี และด้านต่างประเทศเป็นแรงผลักดันที่เกี่ยวข้องกัน กระแสนโยบายเป็นกระแสที่เกี่ยวกับการจัดระเบียบวาระในการตัดสินใจซึ่ง จอห์น คิงดอน มีความเห็นว่ากระแสนโยบายเป็นกระแสที่เกิดขึ้นภายหลังจากกระแสปัญหาและกระแสการเมืองได้ร่วมผลักดันวาระนโยบายดังกล่าวจนสามารถจัดระเบียบวาระการตัดสินใจหรือระบุรายละเอียดทางเลือกที่ใช้ในการตัดสินใจก่อนออกนโยบายอย่างเป็นทางการ (Kingdon, 1984) เมื่อมาพิจารณาการเข้าสู่วาระนโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาพบตามที่ได้กล่าวข้างต้น ซึ่งกระแสปัญหาและกระแสการเมืองที่ได้วิเคราะห์ไปในข้อ ประเด็นข้างต้น ทำให้หน้าด่านนโยบายเริ่มง้ำมออก และนำไปสู่การจัดระเบียบวาระการตัดสินใจ กระแสนโยบายจึงเกิดขึ้นเมื่อมีเหตุการณ์ในห้วงเวลาที่ใกล้ๆ กัน ขณะนั้นประเทศไทยได้มีการใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับใหม่ (พ.ศ.2560) หมวด 16 มาตรา 257-261 บัญญัติให้มีการปฏิรูปประเทศ และได้บัญญัติถึงเป้าหมายของการปฏิรูปประเทศไว้ 3 ประการ คือ 1) ประชาชนมีความสงบเรียบร้อย มีความสามัคคีปรองดอง มีการพัฒนาอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และมีความสมดุลระหว่างการพัฒนาด้านวัตถุ กับการพัฒนาด้านจิตใจ 2) สังคมมีความสงบสุข เป็นธรรม และมีโอกาสอันทัดเทียมกันเพื่อจขจัดความเหลื่อมล้ำ และ 3) ประชาชนมีความสุข มีคุณภาพชีวิตที่ดี และมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศและการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และการปฏิรูปประเทศต้องสอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกับยุทธศาสตร์ชาติ ทั้งนี้ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าว รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 จึงได้กำหนดให้มีการดำเนินการปฏิรูปประเทศอย่างน้อยใน 7 ด้าน ได้แก่ ด้านการเมือง ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ด้านกฎหมาย ด้านกระบวนการยุติธรรม ด้านการศึกษา ด้านเศรษฐกิจ และด้านอื่น ๆ และเมื่อมีพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. 2560 มาตรา 8 กำหนดให้จัดทำแผนการปฏิรูปประเทศ 11 ด้าน ประกอบด้วยด้านการเมือง ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ด้านกฎหมาย ด้านกระบวนการยุติธรรม ด้านการศึกษา ด้านเศรษฐกิจ ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านสาธารณสุข ด้านสื่อสารมวลชน เทคโนโลยีสารสนเทศ ด้านสังคม ด้านอื่นตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด และในหมวด 2 คณะกรรมการปฏิรูปประเทศ มาตรา 14 วรรคสอง ให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งกรรมการปฏิรูป ต่อมาได้มีมติคณะรัฐมนตรีในคราวประชุมเมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2560 แต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านต่างๆ จำนวน 11 ด้าน เพื่อรับผิดชอบในการดำเนินการจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนด และคณะกรรมการปฏิรูปประเทศในด้านต่าง ๆ มีอำนาจเรียกให้เจ้าหน้าที่หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องมาชี้แจงหรือแสดงความคิดเห็นประกอบการพิจารณา รวมทั้งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการ หรือมอบหมายให้มีการว่าจ้างบุคคลหรือหน่วยงานใดให้ศึกษาวิจัยในเรื่องต่าง ๆ เพื่อช่วยในการดำเนินการตามหน้าที่

ตลอดจนปฏิบัติหน้าที่อื่นใดตามที่คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติมอบหมาย ในการจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศตลอดจนให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องอย่างกว้างขวางเพื่อประกอบการพิจารณาจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศด้านต่าง ๆ โดยคณะกรรมการปฏิรูปประเทศในแต่ละด้านได้นำร่างยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ.2560-2579) ซึ่งเป็นฉบับที่รัฐบาล พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา จัดทำขึ้น รวมทั้งรายงานผลการศึกษาและข้อเสนอแนะที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปประเทศ ของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) สถาบันบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) สภาปฏิรูปแห่งชาติ (สปช.) สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ (สปท.) คณะกรรมการบริหารราชการแผ่นดินตามกรอบการปฏิรูปประเทศ ยุทธศาสตร์ และการสร้างความสามัคคีปรองดอง (ปยป.) มาประกอบการจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศในแต่ละด้าน ซึ่งตามรายงานการประชุมที่ประชุมร่วมประธานกรรมการปฏิรูปทุกคณะ ครั้งที่ 1/2560 เมื่อวันที่ 30 สิงหาคม 2560 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ระเบียบวาระที่ 1 เรื่องที่ประธานแจ้งให้ที่ประชุมทราบ ข้อ 2 รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายสุวิทย์ เมษินทรีย์) ซึ่งเป็นประธานกรรมการประสานงานรวม 3 ฝ่าย (กรม. สนช. และ สปท.) และเลขานุการคณะกรรมการบริหารราชการแผ่นดินตามกรอบการปฏิรูปประเทศ ยุทธศาสตร์ชาติ และการสร้างความสามัคคีปรองดอง (ป.ย.ป.) ได้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินงานและนโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับการปฏิรูปประเทศ ว่า “การปฏิรูปประเทศได้มีการดำเนินการมาเป็นปีที่ 3 นับแต่มีสภาปฏิรูปแห่งชาติ (สปช.) และ สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ (สปท.) ซึ่งประกอบด้วย 37 วาระปฏิรูป นำมาขับเคลื่อนให้เกิดผลในทางปฏิบัติ การดำเนินการจัดทำแผนการปฏิรูปประเทศของคณะกรรมการปฏิรูป จึงควรจะศึกษาต่อออกจากงานของ สปช. สปท. ในแต่ละด้านที่ได้จัดทำไว้แล้ว” และ 1 ใน 11 คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านต่าง ๆ คือคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ได้จัดทำร่างแผนการปฏิรูปโดยกำหนดกรอบการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานให้ครอบคลุม 3 มิติ ได้แก่ 1) การใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ 2) การเสริมสร้างความมั่นคงทางพลังงานให้กับประเทศ 3) การบริหารจัดการพลังงานอย่างมีประสิทธิภาพและบูรณาการและยกระดับธรรมาภิบาลในธุรกิจพลังงาน เป็นผลให้ร่างแผนการปฏิรูปด้านพลังงานประกอบด้วย 6 ด้าน 17 ประเด็น ประกอบด้วยด้านที่ 1 ด้านการบริหารจัดการพลังงาน ประกอบด้วย 3 ประเด็นปฏิรูป ด้านที่ 2 ด้านไฟฟ้า ประกอบด้วย 3 ประเด็นปฏิรูป ด้านที่ 3 ด้านปิโตรเลียมและปิโตรเคมี ประกอบด้วย 2 ประเด็นปฏิรูป ด้านที่ 4 ด้านการสนับสนุนพลังงานทดแทน ประกอบด้วย 4 ประเด็นปฏิรูป ด้านที่ 5 ด้านการอนุรักษ์และการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ ประกอบด้วย 3 ประเด็นปฏิรูป ด้านที่ 6 ด้านเทคโนโลยี นวัตกรรม และโครงสร้างพื้นฐาน ประกอบด้วย 2 ประเด็นปฏิรูป

ด้านที่ 1 เป็นด้านการบริหารจัดการพลังงานประกอบด้วย 3 ประเด็นปฏิรูป คือ ประเด็นการปฏิรูปที่ 1 การปฏิรูปองค์กรด้านพลังงาน ประเด็นการปฏิรูปที่ 2 การพัฒนาศูนย์สารสนเทศพลังงานแห่งชาติ และในประเด็นการปฏิรูปที่ 3 เป็นเรื่องของการปฏิรูปการสร้างธรรมาภิบาลในทุกภาคส่วน ซึ่งประเด็นการปฏิรูปที่ 3 นี้เป็นเรื่องที่คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ได้เสนอแนวทางการปฏิรูปที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบรรเทา และเมื่อคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านต่าง ๆ ซึ่งรวมทั้งด้านพลังงาน ได้ดำเนินการจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศเสร็จเป็นที่เรียบร้อยแล้ว เป็นไปตามพระราชบัญญัติและและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ.2560 มาตรา 2 วรรคสอง ที่กำหนดให้แผนการปฏิรูปประเทศต้องมีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี สภานิติบัญญัติแห่งชาติ จึงประกาศในราชกิจจานุเบกษาและใช้บังคับต่อไป ในกรณีนี้แผนการปฏิรูปประเทศด้านต่าง ๆ ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วเมื่อ 6 เมษายน 2561

ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์ พลเอก เลิศรัตน์ รัตนวานิช ตัวแทนจากกลุ่มผู้กำหนดนโยบายที่เป็นทางการ เมื่อวันที่ 20 กันยายน พ.ศ.2564 (ทางโทรศัพท์) ซึ่งในอดีตได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ (สปท.) และเป็นกรรมการของคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน รวมทั้งเป็นประธานคณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นเพื่อกำหนดวิธีการมีส่วนร่วมของประชาชนและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องในการจัดทำแผนการปฏิรูปประเทศ ปัจจุบันดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา พลเอก เลิศรัตน์ รัตนวานิช ได้กล่าวถึงบทบาทของตนเองในการผลักดันวาระนโยบายเพื่อก่อตั้งและสนับสนุนนโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบรรเทาไว้ว่า

“...โครงการนี้ถูกริเริ่มในคณะกรรมการ ของ คณะกรรมการพลังงาน สปท. เมื่อประมาณปี พ.ศ 2559-2560 โดยมีหน้าที่เป็นประธานอนุกรรมการ ซึ่งคณะกรรมการฯ ได้สนับสนุนแนวความคิดในการจัดทำโครงการ และกิจกรรมนี้ เพื่อจะเป็นต้นแบบในการดำเนินโครงการวิสาหกิจเพื่อสังคม ในพื้นที่อื่นๆ ต่อไป ทั้งนี้คนมาบรรเทา จังหัดระยอง เป็นพื้นที่ที่มีบริษัทและโรงงาน อยู่ร่วมกันรวม 200 แห่ง มีแรงงานและบุคลากรด้านต่างๆ นับหมื่นคน จึงเหมาะที่จะจัดให้มี บริการและการทำงานเป็นกลุ่มก้อนเพื่อสนองต่อความต้องการ ของบริษัทและโรงงานเหล่านั้น โครงการนี้ได้ถูกนำมาสานต่อในคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ซึ่งผมเคยร่วมเป็นกรรมการอยู่ และพร้อมที่จะผลักดันให้โครงการประสบความสำเร็จ ตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ตั้งแต่ต้น และจะช่วย

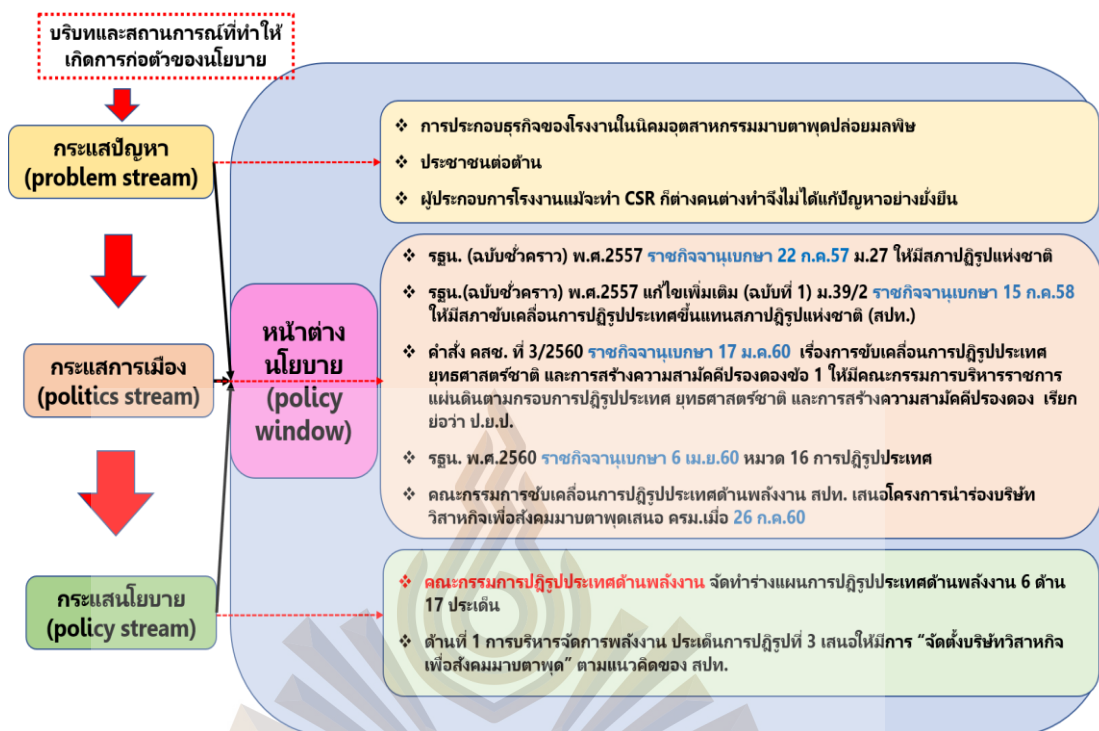
ส่งเสริม การสร้างงานสร้างรายได้ ให้กับประชาชนรากหญ้า ยิ่งภายหลังจากการระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา โควิด 19 ทำให้ ผู้คนเดินทางกลับภูมิลำเนาเพิ่มมากขึ้น ความต้องการงานและรายได้ในชุมชน ท้องถิ่นจึงมีสูงเพิ่มขึ้น กิจกรรมที่จะสร้างรายได้เช่นนี้จึงเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง...” (พลเอก เลิศรัตน์ รัตนวานิช, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 กันยายน 2564)

จากการสัมภาษณ์ของ พลเอกเลิศรัตน์ สรุปได้ว่า นโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด ถูกริเริ่มตั้งแต่สมัยเมื่อครั้งเป็นกรรมการพลังงาน สปท. ปี 2559 และเมื่อมีการใช้รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ.2560 โครงการนี้ถูกนำมาสานต่อโดยคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ซึ่งถูกกำหนดอยู่ในแผนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานในที่สุด

กระแสนโยบายในการก่อตัวของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด เกิดขึ้นภายหลังเมื่อกระแสปัญหาและกระแสการเมืองมีอิทธิพลต่อการผลักดันวาระนโยบาย การเปลี่ยนแปลงสถานการณ์ทางการเมือง ปี พ.ศ.2557 เป็นผลให้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ที่กำหนดให้มี สถาปนาปฏิรูปแห่งชาติ (สปช.) ซึ่งมีข้อเสนอแนะในเรื่องวิสาหกิจเพื่อสังคม และสถาปนาเปลี่ยนแปลงการปฏิรูปประเทศ (สปท.) ได้เสนอแนะในเรื่องการปฏิรูปรูปแบบของการจัดกิจกรรมทางสังคม (CSR) โดยให้ภาครัฐจัดทำ “โครงการนำร่องบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด” ซึ่งรายงานฉบับดังกล่าวได้เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเมื่อ 26 กรกฎาคม 2560 ดังนั้นกระแสนโยบายจึงเริ่มต้นเมื่อประเทศไทยมีการเปลี่ยนมาใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่กำหนดให้แนวนโยบายแห่งรัฐต้องมี ยุทธศาสตร์ชาติ เป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน และให้มีการปฏิรูปประเทศเพื่อให้ประเทศมีความสงบเรียบร้อย สังคมมีความสงบสุข ประชาชนมีความสุข ซึ่งแผนการปฏิรูปประเทศ ต้องมีความสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ชาติ ในกรอบของกระแสนโยบายจะมีคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ที่เป็นกลุ่มคนที่เปี่ยมพลังในการจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ที่มีนโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุดรวมอยู่ด้วย ซึ่งคณะกรรมการปฏิรูปประเทศฯ จะต้องดำเนินการจัดทำร่างแผนการปฏิรูปฯ ภายใต้กฎหมายที่เกี่ยวข้องใช้ในการจัดระเบียบขั้นตอน แผนการ ในการให้ได้ซึ่งแผนการปฏิรูปประเทศที่สมบูรณ์และเป็นไปตามเป้าหมายการพัฒนาประเทศ ซึ่งแผนการปฏิรูปประเทศ ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี และสภานิติบัญญัติแห่งชาติและประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อบังคับใช้ต่อไป

ในกระแสนโยบาย พบว่ามีกลุ่มผู้ผลักดันนโยบายที่มองเห็นได้ (Visible Policy Entrepreneurs) และกลุ่มผู้ผลักดันนโยบายที่มองไม่เห็น (Hidden Policy Entrepreneurs) ในกลุ่มผู้ผลักดันนโยบายที่มองเห็นได้ คือคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ซึ่งเป็นกลุ่มผู้กำหนดนโยบายที่เป็นทางการที่ “รับไม้” ต่อมาจากคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ที่ผลักดันวาระนโยบายจากกระแสการเมือง ส่วนกลุ่มผู้ผลักดันนโยบายที่มองไม่เห็นคือผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานภาครัฐ นักวิชาการ ที่เป็นผู้ให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับเรื่องวิสาหกิจเพื่อสังคมกับคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ในห้วงที่คณะกรรมการฯ อยู่ระหว่างการจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศ อย่างไรก็ตามผู้วิจัยกลับไม่เห็นบทบาทของกลุ่มผู้ประกอบการด้านพลังงานในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ซึ่งเป็นกลุ่มที่ถือว่าเป็นตัวจักรสำคัญที่จะต้องรวมกลุ่มกันเพื่อจัดตั้งเป็นบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด (ตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน) ในการร่วมผลักดันนโยบายในช่วงกระแสนโยบาย

ผลการวิเคราะห์เกี่ยวกับการเข้าสู่วาระนโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด จึงสามารถอธิบายด้วยแนวคิดกระแสนโยบายแบบพหุกระแส ได้แก่ กระแสปัญหา กระแสการเมือง และกระแสนโยบาย ซึ่งจอห์น คิงด็อน กล่าวไว้ว่าเมื่อใดก็ตามที่กระแสทั้งสามมาบรรจบกัน หน้าต่างนโยบาย (Policy Window) ก็จะเปิดออก และรับวาระนโยบายให้เข้าสู่กระบวนการกำหนดนโยบายต่อไป (Kingdon, 1995) ดังที่ปรากฏ ในรูปที่ 4.1 ดังนี้



รูปที่ 4.1 การเข้าสู่วาระนโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด ด้วยแนวคิดกระแสนโยบายแบบพหุกระแส
ที่มา: ผู้วิจัย, 2564

แม้ว่าผลลัพธ์การศึกษาการเข้าสู่วาระนโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุดจากกระแสนโยบายแบบพหุกระแสจะเป็นไปตามแนวคิดของ John Kingdon ก็ตาม ซึ่งจากการวิเคราะห์บริบทและสถานการณ์ที่ทำให้เกิดการก่อตัวของนโยบายก็พบว่า ปัญหาที่เกิดขึ้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดเรียกได้ว่าเป็นปัญหาที่สำคัญ หากไม่มีการแก้ไขอาจมีผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศเพราะเรื่องที่เกี่ยวข้องและเป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับประชาชน ซึ่งถูกนำมาเป็นประเด็นสำคัญที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ.2560 ในมาตรา 257 ซึ่งระบุไว้ว่า การปฏิรูปประเทศต้องดำเนินการเพื่อให้ประชาชนมีความสุข มีคุณภาพชีวิตที่ดี อย่างไรก็ตามเมื่อมีศึกษาการก่อตัวของนโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุดแล้ว ยังต้องศึกษาการเข้าสู่วาระนโยบายและการวิเคราะห์กระบวนการเข้าสู่วาระการตัดสินใจนโยบาย รวมทั้งกฎหมายและ ตัวแสดงนโยบายที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การศึกษาในเรื่องกระบวนการนโยบายสาธารณะในขั้นตอนของการก่อตัวของนโยบายมีความสมบูรณ์ครบถ้วน

4.3 การวิเคราะห์กระบวนการเข้าสู่วาระการตัดสินใจนโยบายของนโยบายจัดตั้งบริษัท วิสาหกิจเพื่อสังคมมาบรรเทาพุดกับวัตถุประสงค์นโยบาย ในมิติของกฎหมายและตัวแสดง นโยบายที่เกี่ยวข้อง

จากการวิเคราะห์บริบทและสถานการณ์ทำให้รับทราบประเด็นปัญหาหลักและเหตุผลที่ทำให้ปัญหานั้นเป็นปัญหาสาธารณะ ต่อมาได้ข้อค้นพบว่า การเข้าสู่วาระนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบรรเทาพุดอธิบายด้วยแนวคิดกระแสนโยบายแบบพหุกระแสของจอห์น กิงด็อน โดยมีผู้ผลักดันนโยบายที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับวาระนโยบายทั้งทางตรงและทางอ้อมเป็นกลุ่มบุคคลผู้กำหนดนโยบายตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ.2557 และปี พ.ศ.2560 ที่ได้รับมอบหมายให้มีหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการปฏิรูปประเทศ และกลุ่มบุคคลผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานภาครัฐ นักวิชาการที่เป็นผู้ให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการจัดทำร่างนโยบายของกลุ่มผู้กำหนดนโยบาย

ลำดับต่อไปจะเป็นการวิเคราะห์ว่ากระบวนการเข้าสู่วาระการตัดสินใจนโยบายของนโยบายนี้สามารถตอบสนองวัตถุประสงค์ของนโยบายหรือไม่ ซึ่งรายละเอียดของเรื่องกระบวนการเข้าสู่วาระของนโยบายและเรื่องวัตถุประสงค์ของนโยบายจะใช้กฎหมายและตัวแสดงที่เกี่ยวข้องกับนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบรรเทาพุดมาใช้ประกอบในวิเคราะห์และอธิบาย

1) กระบวนการเข้าสู่วาระการตัดสินใจนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบรรเทาพุด

การปฏิรูปประเทศด้านพลังงานดำเนินการภายใต้พื้นฐานแนวคิดและหลักการที่สำคัญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้แก่ หลักธรรมาภิบาล หลักความสุจริต และหลักสิทธิมนุษยชน พร้อมทั้งน้อมนำปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาประยุกต์ใช้ให้เกิดผลในทางปฏิบัติ และก่อนที่นโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบรรเทาพุด ซึ่งถูกกำหนดให้เป็นส่วนหนึ่งในแผนปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน จะเกิดเป็นรูปเป็นร่างขึ้นมานั้น คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานได้กำหนดกระบวนการจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ซึ่งกระบวนการจัดทำประกอบด้วย 1) การกำหนดร่างเป้าหมายและผลลัพธ์ที่พึงประสงค์ 2) ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง 3) รับฟังความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้เชี่ยวชาญ ผู้ประกอบการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง 4) วิเคราะห์บริบท สถานการณ์แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงและความเสี่ยง 5) กำหนดประเด็นและแนวทางการปฏิรูปด้านพลังงาน จัดทำข้อเสนอและรายละเอียดการปฏิรูป 6) รับฟัง

ความคิดเห็นของประชาชนและหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อนำข้อมูลมาประกอบการพิจารณาจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศในส่วนที่เกี่ยวข้อง และ 7) นำร่างแผนปฏิรูปประเทศด้านพลังงานเสนอที่ประชุมร่วมก่อนนำเสนอรัฐบาลต่อไป ซึ่งจะขออธิบายกระบวนการดำเนินการดังกล่าวทั้ง 7 ข้อโดยใช้กฎหมายและตัวแสดงที่เกี่ยวข้องกับนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาประกอบในวิเคราะห์และอธิบายดังนี้

การกำหนดร่างเป้าหมายและผลลัพธ์ที่พึงประสงค์

พระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการปฏิรูปประเทศ พ.ศ.2560 ซึ่งเป็นกฎหมายออกตามมาตรา 259 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้การปฏิรูปประเทศเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ ซึ่งอย่างน้อยต้องมีวิธีการจัดทำแผนการมีส่วนร่วมของประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ขั้นตอนในการดำเนินการปฏิรูปประเทศ การวัดผลการดำเนินการ และระยะเวลาดำเนินการปฏิรูปประเทศทุกด้านในการจัดทำแผนการปฏิรูปประเทศกำหนดให้จัดทำแผนการปฏิรูปประเทศในด้านต่าง ๆ โดยให้มีคณะกรรมการปฏิรูปประเทศแต่ละด้านเพื่อทำหน้าที่จัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศในด้านต่าง ๆ โดยให้มีการประชุมร่วมกันของประธานกรรมการปฏิรูปทุกคณะ โดยให้กรรมการยุทธศาสตร์ชาติซึ่งคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติมอบหมายเป็นประธานของที่ประชุมร่วม และให้เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นเลขานุการของที่ประชุมร่วม

ในมาตรา 5 ของพระราชบัญญัติฯ นี้กำหนดไว้ว่าการปฏิรูปประเทศต้องดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ 3 ข้อคือ 1) ประเทศชาติมีความสงบเรียบร้อย มีความสามัคคีปรองดอง มีการพัฒนาอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และมีความสมดุลระหว่างการพัฒนาด้านวัตถุกับการพัฒนาด้านจิตใจ 2) สังคมมีสงบสุข เป็นธรรม และมีโอกาสอันทัดเทียมกันเพื่อขจัดความเหลื่อมล้ำ 3) ประชาชนมีความสุขมีมีคุณภาพชีวิตที่ดีและมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศและการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข นอกจากนี้การปฏิรูปต้องสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ

การแต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านต่าง ๆ ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 15 สิงหาคม พ.ศ.2560 ซึ่งมีคณะกรรมการฯ จำนวน 11 ด้าน ด้านที่ 10 ด้านพลังงาน มีกรรมการ

จำนวน 10 คน นายพรชัย รุจิประภา เป็นประธานกรรมการ อีก 9 คน เป็นผู้ทรงคุณวุฒิที่มีชื่อเสียง และประสบการณ์ทางด้านพลังงาน จากข้อมูลในเว็บไซต์ของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้บันทึกข่าวของคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ณ วันที่ 7 พฤศจิกายน 2560 ว่านายพรชัย รุจิประภา ได้กล่าวเหตุผลความจำเป็นและความสำคัญในการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานและปัญหาด้านพลังงานในภาพรวมนั้นเกิดขึ้นมาจากเรื่องของความเสี่ยงด้าน โครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งการผลิตพลังงานเชิงพาณิชย์เพื่อการบริโภคภายในประเทศไม่เพียงพอกับความต้องการ และมีความเสี่ยงด้านความมั่นคงทางพลังงานทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ต้องพึ่งพาแหล่งพลังงานจากต่างประเทศมากกว่าร้อยละ 80 ของความต้องการใช้โดยขาดการกระจายความเสี่ยงของแหล่งพลังงานอย่างเหมาะสม ขณะที่แหล่งสำรองก๊าซธรรมชาติในประเทศมีปริมาณที่จำกัดและลดลงอย่างต่อเนื่องและมีความเสี่ยงในการจัดหาก๊าซธรรมชาติในอนาคต นอกจากนี้ยังมาจากความเสี่ยงในด้านการบริหารจัดการพลังงาน จากการใช้พลังงานที่ขาดประสิทธิภาพ โครงสร้างพื้นฐาน อาทิ โรงไฟฟ้า ระบบสายส่ง ระบบจำหน่ายพลังงานไฟฟ้า รวมทั้งโครงสร้างพื้นฐานอื่น ๆ ยังไม่ได้รับการปรับปรุงหรือลงทุนอย่างเพียงพอเพื่อรองรับเทคโนโลยีหรือการใช้พลังงานที่เปลี่ยนแปลงไป ทำให้ไม่สามารถใช้ประโยชน์จากโครงสร้างพื้นฐานได้ตามศักยภาพที่ควรจะเป็นและก่อให้เกิดความสูญเสียในระบบพลังงานของประเทศ ขณะที่กฎหมายและระเบียบไม่เอื้อต่อการพัฒนาหรือแข่งขันเสรี รวมไปถึงความเสี่ยงจากบริบทการเปลี่ยนแปลงในอนาคต อาทิ ผลจากการเปลี่ยนสภาพภูมิอากาศ การพัฒนาเทคโนโลยีด้านพลังงาน หรือแม้แต่การขยายตัวของสังคมเมือง ซึ่งทุก ๆ บริบททำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่รุนแรงของตลาด รูปแบบธุรกิจ และพฤติกรรมของผู้บริโภค ทั้งนี้ คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานมีการประชุมรวม 11 ครั้ง ได้หารือร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเช่น สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน สำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน กรมเชื้อเพลิงพลังงาน กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมถึงการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย การไฟฟ้านครหลวง การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค และสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย โดยได้วางแนวทางไว้ 3 เรื่องสำคัญได้แก่

1) “เร่ง” คือเสริมสร้างความมั่นคงด้านพลังงาน ส่งเสริมการใช้พลังงานอย่างมีความรับผิดชอบอย่างประหยัดและปลอดภัย ปรับสัดส่วนการใช้เชื้อเพลิงที่ค้ำประกันถึงแนวโน้มการใช้พลังงานโลกที่ก๊าซธรรมชาติเหลวจะมีความสำคัญมากขึ้น โดยต้องพิจารณากระจายการจัดหาก๊าซธรรมชาติเหลวให้มาจากหลายๆ แหล่งเพื่อลดความเสี่ยง รวมถึงสนับสนุนการใช้พลังงานทดแทนเพื่อส่งเสริมการแข่งขันและสร้างมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจ ลดความซ้ำซ้อนของกฎหมายในการกำกับ

ดูแลธุรกิจพลังงาน โดยกำหนดแนวปฏิบัติที่ดีและปรับโครงสร้างหน่วยงานที่สำคัญ พร้อมทั้งปรับปรุงกลไก โครงสร้างตลาด และราคาด้านพลังงานเพื่อส่งเสริมการแข่งขัน

2) “ซ่อม” คือปรับปรุงการสื่อสารข้อมูลกับสาธารณะให้ครบทุกมิติ พัฒนาศูนย์สารสนเทศพลังงานแห่งชาติที่น่าเชื่อถือ พัฒนาคณาการด้านการอนุรักษ์พลังงาน รวมถึงบูรณาการการทำงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนร่วมของหน่วยงานรัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน ผู้ประกอบการ ประชาชน พร้อมยกระดับและส่งเสริมธรรมาภิบาล

3) “สร้าง” คือวางรากฐานการบริหารจัดการและโครงสร้างพื้นฐานที่เหมาะสม เตรียมความพร้อมของกลไกและปัจจัยแวดล้อมเพื่อขับเคลื่อนเศรษฐกิจสู่เป้าหมายตามยุทธศาสตร์ชาติให้มีความสำคัญกับการสร้างมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจจากจุดแข็งประเทศไทย ส่งเสริมอุตสาหกรรมและเทคโนโลยีด้านพลังงานแสงอาทิตย์พัฒนาอุปกรณ์การกักเก็บพลังงาน พัฒนาระบบโครงข่าย Smart Grid พร้อมกำหนดมาตรฐานความปลอดภัย และทิศทางการพัฒนารถไฟฟ้าและโครงสร้างพื้นฐานที่เกี่ยวข้อง

การวางแนวทาง 3 เรื่องดังกล่าวเป็นพื้นฐานในการจัดทำร่างแผนการปฏิรูปด้านพลังงาน เมื่อมีการทบทวนวรรณกรรม และเชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและประชาชนเพื่อรับฟังความคิดเห็นแล้ว คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานจึงนำข้อมูลที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ มาวิเคราะห์และจัดทำประเด็นปฏิรูป โดยทำการเลือกพิจารณาจากประเด็นข้อเสนอการปฏิรูปของร่างยุทธศาสตร์ชาติของสภาปฏิรูปแห่งชาติ ของสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ รวมทั้งเลือกพิจารณาจากสถานการณ์แนวโน้มภายนอกและภายในประเทศ ซึ่งคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานกำหนดกรอบปฏิรูปเพื่อใช้ประโยชน์จากโอกาส ลดอุปสรรค และเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศในระยะยาวให้ครอบคลุม 3 มิติ ได้แก่ 1) การใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ และการสร้างมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจให้กับประเทศจากการจัดหาพลังงาน 2) การเสริมสร้างความมั่นคงทางพลังงานให้กับประเทศ 3) การบริหารจัดการพลังงานอย่างมีประสิทธิภาพและบูรณาการและยกระดับธรรมาภิบาลในธุรกิจพลังงาน

การจัดทำร่างแผนปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ได้มีการหารือร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเบื้องต้นเพื่อวิเคราะห์และจัดทำประเด็นปฏิรูป ซึ่งประกอบด้วยประเด็นการปฏิรูปที่สำคัญ 6 ด้าน 17 ประเด็นปฏิรูป ด้านที่ 1 คือด้านการบริหารจัดการ

การพลังงาน มีประเด็นปฏิรูปการสร้างธรรมาภิบาลในทุกภาคส่วน คณะกรรมการปฏิรูปประเทศ ด้านพลังงานมีความเห็นในประเด็นการสร้างธรรมาภิบาลว่าต้องมีการสร้างธรรมาภิบาลในทุกภาคส่วน ตั้งแต่ระดับประชาชนที่ควรมีส่วนร่วมในการให้ข้อเสนอแนะต่อรัฐอย่างเป็นทางการ ส่วนในหน่วยงานภาครัฐควรมีการยกระดับหน่วยงานให้มีธรรมาภิบาลในการดำเนินการ เพื่อให้เกิดการยอมรับของประชาชน ในขณะเดียวกันภาคเอกชนก็ควรต้องมีธรรมาภิบาล โดยต้องมีความโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ โดยภาครัฐจะเอื้อการดำเนินกิจกรรมของภาคเอกชนเช่น การปรับแก้กฎหมายที่ล้าสมัยให้เอื้อกับการขับเคลื่อนการดำเนินงานภายหลังที่แผนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานประกาศใช้แล้ว จากหลักการและเหตุผลของคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานซึ่งได้มาจากการวิเคราะห์โครงสร้างปัญหา ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่กำหนดเป้าหมายของการปฏิรูปอยู่ในมาตรา 257 ไว้ในส่วนหนึ่งว่า “สังคมมีความสงบสุข เป็นธรรม และมีโอกาสอันดีที่เชื่อมกันเพื่อจัดความเหลื่อมล้ำและประชาชนมีความสุข มีคุณภาพชีวิตที่ดี และมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ” คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานจึงกำหนดเป้าหมายหรือผลอันพึงประสงค์และผลสัมฤทธิ์ในประเด็นปฏิรูปการสร้างธรรมาภิบาลในทุกภาคส่วนไว้ว่า “ให้ผู้ประกอบการมีการดำเนินธุรกิจอย่างมีธรรมาภิบาล มีความรับผิดชอบต่อสังคมและชุมชน ตลอดจนมีการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมเพื่อสร้างงานสร้างรายได้กับประชาชนในพื้นที่”

ผู้วิจัยจึงได้สัมภาษณ์ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับประเด็นนี้โดยสัมภาษณ์นายคุรุจิต นาครทรรพ ตัวแทนจากกลุ่มผู้กำหนดนโยบายที่เป็นทางการ แม้ว่าในห้วงเวลาที่คณะกรรมการปฏิรูปประเทศ ด้านพลังงาน อยู่ในขั้นการดำเนินการกำหนดร่างเป้าหมายของแผนการปฏิรูปประเทศ นายคุรุจิต นาครทรรพ ยังไม่ได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน แต่่นโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคม มีการศึกษามาแล้วโดยคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ด้านพลังงาน สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2557 ซึ่งนายคุรุจิต นาครทรรพ เป็นประธานคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ โดยกล่าวถึง กระบวนการก่อตัวนโยบายที่เกิดขึ้นตั้งแต่ พ.ศ.2557 ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) ที่มีวัตถุประสงค์สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 ว่า

“...นโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตาพุด มีการศึกษาในประเด็นการปฏิรูปรูปแบบการจัดกิจกรรมทางสังคม (CSR) ของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่ง

ราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ.2557 ซึ่งผมเป็นประธานคณะกรรมการฯ แต่เมื่อคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน นำรายงานของคณะกรรมการฯ มาเป็นประเด็นปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ก็ยังมีความสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560....” (นายคุรุจิต นาครทรรพ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 เมษายน 2564)

จากคำสัมภาษณ์ของนายคุรุจิต แสดงให้เห็นว่าการกำหนดร่างเป้าหมายและผลลัพธ์ที่พึงประสงค์ในประเด็นปฏิรูปรูปแบบการจัดกิจกรรมทางสังคม (CSR) ของคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน เป็นจุดเริ่มต้นของการจัดทำร่างแผนการปฏิรูปด้านพลังงาน และกำเนิดเป็นนโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุดในที่สุดนั้น ซึ่งเป้าประสงค์ดังกล่าวมีความสอดคล้องกับพื้นฐานแนวคิดและหลักการที่สำคัญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ในเรื่องหลักธรรมาภิบาล หลักความสุจริต และหลักสิทธิมนุษยชน พร้อมทั้งน้อมนำปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาประยุกต์ใช้ให้เกิดผลในทางปฏิบัติ

สำหรับเป้าหมายอันพึงประสงค์ในประเด็นการดำเนินธุรกิจอย่างมีธรรมาภิบาล มีความรับผิดชอบต่อสังคมและชุมชน ผู้วิจัยจึงเข้าสัมภาษณ์ ตัวแทนจากกลุ่มสนับสนุนจากหน่วยงานภาคเอกชน นายমনชัย รักสุจริต ผู้จัดการบริษัทสมาคมเพื่อนชุมชน ซึ่งเป็นบริษัทที่ดำเนินกิจกรรมเพื่อสังคม (CSR) ในพื้นที่มาบตาพุด ซึ่งบริษัทฯ นี้ถูกก่อตั้งขึ้นมาจากกลุ่มผู้ประกอบการด้านพลังงาน 5 กลุ่มคือ กลุ่ม ปตท. , กลุ่ม เอสซีจี, บริษัท บีแอลซีพี เพาเวอร์ จำกัด, กลุ่มบริษัทดาว ประเทศไทย และ บริษัท โกลว์ พลังงาน จำกัด (มหาชน) โดยนายมนชัย รักสุจริต ให้สัมภาษณ์ในเรื่องการทำ กิจกรรมเพื่อสังคม (CSR) ในพื้นที่มาบตาพุดว่า

“...สมาคมเพื่อนชุมชน ถูกก่อตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 23 มิถุนายน 2553 โดย 5 ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมพื้นที่มาบตาพุดประกอบด้วย กลุ่ม โรงงานในเครือ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ,กลุ่ม โรงงานในเครือเอสซีจี , บริษัท บีแอลซีพีเพาเวอร์ จำกัด, กลุ่ม โรงงานบริษัทดาว เคมิคอล ประเทศไทย และกลุ่มบริษัท โกลว์พลังงาน จำกัด (มหาชน) สมาคมฯ เป็นองค์กรที่สร้างความร่วมมือกับทุกภาคส่วนเพื่อขับเคลื่อนให้เกิดการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศต้นแบบในพื้นที่มาบตาพุดคอมเพล็กซ์และชุมชนโดยรอบ คลอบคลุม 6 ตำบล ได้แก่ เนินพระ ห้วยโป่ง มาบตาพุด ทับมา มาบข่าพัฒนา และบ้านฉาง หรือที่เรียกว่ามาบตาพุดคอมเพล็กซ์ โดยมุ่งหวังให้อุตสาหกรรม ชุมชน อยู่ร่วมกันอย่างเกื้อกูล

และเติบโตไปด้วยกันอย่างยั่งยืน โดย มีหน้าที่ให้ข้อมูลความรู้สำหรับชุมชนและเสริมสร้างความเข้าใจที่ถูกต้อง เป็นศูนย์รับข้อมูลเมื่อเกิดเหตุการณ์ต่างๆ และประสานงานกับผู้ดำเนินการที่เกี่ยวข้องเพื่อช่วยแก้ไขปัญหาอย่างเร่งด่วนติดตามผลและแจ้งความคืบหน้าการดำเนินการแก้ไขปัญหาประสานงานความร่วมมือในกลุ่มผู้ประกอบการภาครัฐและชุมชนเพื่อขับเคลื่อนให้ภารกิจต่างๆ สำเร็จ สมาคมฯ จึงมีการทำ CSR เป้าหมายเพื่อยกระดับความเป็นอยู่ และคุณภาพชีวิตของคนในชุมชนให้ดีขึ้น ด้วยการส่งเสริมด้านสุขภาพ การศึกษา สังคม และเศรษฐกิจชุมชน มุ่งเน้นการประยุกต์องค์ความรู้เทคโนโลยีนวัตกรรมและการบริหารจัดการภาคอุตสาหกรรมให้เป็นแบบอย่างที่ดีกับชุมชนอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน ซึ่งที่ผ่านมาสมาคมเพื่อนชุมชน ได้จัด โครงการและกิจกรรมต่าง ๆ กว่า 20 โครงการ โดยเป็นตัวกลางในการประสานและสนับสนุนให้เกิดความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ผู้ประกอบการ และชุมชนด้วยการถ่ายทอดความรู้ แบ่งปันประสบการณ์ ซึ่งเป็นโครงการด้านการศึกษา เช่นการมอบทุนการศึกษาให้แก่เด็กนักเรียนในชุมชน ด้านสุขภาพเช่นมีหน่วยแพทย์เคลื่อนที่ในชุมชน การพัฒนายกระดับศักยภาพบุคลากร อสม. และการสนับสนุนอุปกรณ์ทางการแพทย์พื้นฐานให้กับโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลด้านการยกระดับทางเศรษฐกิจมีการส่งเสริมให้คนในพื้นที่ที่สามารถสร้างอาชีพและสามารถพึ่งตนเองได้ ตามนโยบาย “ประชารัฐ” ที่รัฐบาลให้ความสำคัญ โดยร่วมกับคณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชีมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เข้ามาพัฒนาและสร้างมูลค่าเพิ่มสินค้าให้คนในพื้นที่ และแก้ไขปัญหาธุรกิจให้กับชุมชน ที่สำคัญยังได้สร้างแบรนด์เป็นของตนเองภายใต้โครงการ “เพื่อนชุมชน-ธรรมศาสตร์โมเดล” ซึ่งมีการอบรมมาแล้ว 3 รุ่น จำนวนวิสาหกิจชุมชน 21 กลุ่ม และรุ่นที่ 4 อยู่ในระหว่างการพัฒนา จำนวนวิสาหกิจชุมชน 8 กลุ่ม สำหรับด้านสิ่งแวดล้อมได้มีการส่งเสริมและสร้างจิตสำนึกด้านสิ่งแวดล้อมให้กับโรงงานอุตสาหกรรมที่เป็นสมาชิกสมาคมเพื่อชุมชนจะต้องได้รับการประเมินโรงงานอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ (Eco Factory) และในส่วนภาคประชาสังคมได้มีการส่งเสริมการประเมินตามกรอบกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อาทิ โครงการ วัดเชิงนิเวศ (Eco Temple) และโรงเรียนเชิงนิเวศ (Eco School) โดยมีโรงเรียนที่เข้าร่วมโครงการคือ โรงเรียนวัดกรอกยายชา ซึ่งเป็นโรงเรียนต้นแบบ เพื่อพัฒนาสู่เมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ (Eco Industrial Town) และเมืองน่าอยู่อย่างยั่งยืน (Green City)...” (นายมนชัย รักสุจริต, การสื่อสารส่วนบุคคล, 25 เมษายน 2564)

จากบทสัมภาษณ์ของนายมนชัย รักสุจริต พบว่าแม้ว่านโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาแต่ยุคยังไม่ได้ถูกจัดตั้งขึ้น แต่ผู้ประกอบการโรงงานที่ตั้งอยู่ในพื้นที่มาตาพุด ก็ได้มีการดำเนินธุรกิจอย่างมีธรรมาภิบาล มีความรับผิดชอบต่อสังคมและชุมชนอยู่แล้วสำหรับเป้าหมายอันพึงประสงค์ในประเด็นการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมเพื่อสร้างงานสร้างรายได้กับประชาชนในพื้นที่ ซึ่งมีกลุ่ม/ตัวแสดงที่เป็นหน่วยงานภาครัฐที่เป็นหน่วยงานหลักในการขับเคลื่อนงานวิสาหกิจเพื่อสังคม คือ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยนายเชษฐาภรณ์ เกิดเทศ ฝ่ายส่งเสริมและพัฒนาวิสาหกิจเพื่อสังคม สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ได้ให้ข้อมูลกับผู้วิจัย เกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธียื่นจดทะเบียนเป็นบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตาพุด ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ. 2562 ดังคำสัมภาษณ์

“..หลักเกณฑ์และวิธียื่นจดทะเบียนเป็นบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตาพุด ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ. 2562 ในเบื้องต้นบริษัทจะต้องจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลก่อน โดยตัววัตถุประสงค์ที่จดทะเบียนจะต้องมีอย่างน้อย 1 ข้อ ตามมาตรา 5 (1) และ หลักเกณฑ์อื่นๆตาม (2) (3) (4) (5) (6) รวมไปถึงเอกสารแนบที่จะต้องใช้ ตามมาตรา 7 การยื่นคำขอจดทะเบียนเป็นบริษัท จำกัด (วิสาหกิจเพื่อสังคม) จะมีขั้นตอนกระบวนการดำเนินงานและเงื่อนไขต่างๆ ดำเนินการได้ง่ายกว่าการจดทะเบียนเป็นมูลนิธิ/กองทุน ซึ่งมีได้มีรูปแบบที่เหมาะสมต่อการประกอบธุรกิจแต่เป็นไปในลักษณะของสาธารณกุศลมากกว่า อีกทั้งบริษัทฯ สามารถทำหน้าที่ได้คล้ายคลึงกับมูลนิธิด้วย ทั้งนี้ประเด็นที่ควรให้ความสำคัญอีกประการ คือ การออกแบบกลไกในความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มผู้ประกอบการกับกลุ่มวิสาหกิจเพื่อสังคมให้มีความเหมาะสม หากจะจัดตั้งเป็นมูลนิธิจะกระทบในเรื่องการขอรับสิทธิประโยชน์ทางภาษี เพราะมูลนิธิจะลดหย่อนภาษีได้ในกรณีที่เป็นสาธารณประโยชน์ แต่หากจดทะเบียนเป็น บริษัท จำกัด (วิสาหกิจเพื่อสังคม) จะมีความคล่องตัว สามารถรับสิทธิประโยชน์ทางภาษีได้อันจะเป็นการสร้างแรงจูงใจให้กับผู้ประกอบการที่จะให้การสนับสนุนวิสาหกิจชุมชนให้เติบโตสู่การเป็นธุรกิจที่ยั่งยืนตลอดจนมีความสอดคล้องตามมาตรา 3 และมาตรา 8 แห่งพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 621) พ.ศ.2559 ที่ได้บัญญัติไว้เป็นสำคัญ” (นายเชษฐาภรณ์ เกิดเทศ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 เมษายน 2564)

จากคำสัมภาษณ์ของนายเชษฐาภรณ์ แสดงให้เห็นว่าหน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่ในการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม มีการขับเคลื่อนการดำเนินงานตามภารกิจอยู่แล้ว จึงสามารถตอบสนอง

เป้าประสงค์ของนโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด ที่ต้องการส่งเสริมการสร้างงานสร้างรายได้กับประชาชนในพื้นที่

ผู้วิจัยทำการสัมภาษณ์คือคุณอิทธิ แจ่มแจ้ง ประธานวิสาหกิจชุมชนมาบตาพุด ตัวแทนจากกลุ่มกดดัน (Pressure Group) ในประเด็นเรื่องวิสาหกิจชุมชน ซึ่งสรุปได้ว่าชุมชนมีการรวมตัวกันเพื่อดำเนินกิจการผลิตสินค้าหรือบริการเพื่อสร้างรายได้โดยรวมตัวกันจัดตั้งเป็นวิสาหกิจชุมชน แต่มีปัญหาในเรื่องของการไม่มีตลาดเพื่อจำหน่ายสินค้า โดยคุณอิทธิ แจ่มแจ้งได้แสดงทัศนะและให้ข้อมูลว่า

“....วิสาหกิจชุมชนที่อยู่ในพื้นที่เขตนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดปัจจุบันมีจำนวนเพิ่มขึ้นกว่า 104 แห่ง ปัญหาสำคัญของวิสาหกิจชุมชนคือไม่มีตลาดเพื่อจำหน่ายสินค้าของวิสาหกิจชุมชน ซึ่งปัจจุบันวิสาหกิจชุมชนหลายแห่งต้องนำไปจำหน่ายด้วยตนเอง ทำให้เกษตรกรต้องรับภาระค่าใช้จ่ายในการเดินทาง เพื่อไปจำหน่ายสินค้าของตนเอง ดังนั้นหากชุมชนมีศูนย์รวมสินค้าของวิสาหกิจชุมชนต่างๆ เพื่อจำหน่ายจะทำให้วิสาหกิจชุมชนลดค่าใช้จ่ายลงได้ โดยลดภาระด้านต้นทุนในการหาหน้าร้านเพื่อจำหน่ายสินค้า และลดต้นทุนการขนส่งสินค้าไปจำหน่ายนอกพื้นที่ ซึ่งจะส่งผลให้เกิดส่วนต่างของรายได้ที่สูงขึ้น วิสาหกิจชุมชนจะต้องมีการศึกษาความต้องการของตลาดเพื่อให้เกิดการวางแผนการผลิตที่เป็นระบบและสามารถผลิตสินค้า/บริการได้ตรงตามความต้องการของตลาด เมื่อผลิตสินค้าได้ตรงความต้องการของตลาด ทำให้ชุมชนมีรายได้อย่างยั่งยืน มีความภูมิใจและมีความสุขกับคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น...” (นายอิทธิ แจ่มแจ้ง, การสื่อสารส่วนบุคคล, 19 มิถุนายน 2563)

การกำหนดร่างเป้าหมายที่ต้องการให้ผู้ประกอบการมีการดำเนินธุรกิจอย่างมีธรรมาภิบาล มีความรับผิดชอบต่อสังคมและชุมชน อยู่บนพื้นฐานตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ในเรื่องการปฏิรูปประเทศตามมาตรา 257 ไว้ส่วนหนึ่งว่า “ให้สังคมมีความสงบสุข เป็นธรรม และมีโอกาสอันดีเยี่ยมกันเพื่อขจัดความเหลื่อมล้ำและประชาชนมีความสุข มีคุณภาพชีวิตที่ดี และมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ” การที่ผู้ประกอบการมีธรรมาภิบาลมีความรับผิดชอบต่อสังคมและชุมชน แม้จะเป็นเรื่องที่ผู้ประกอบการมักจะอ้างว่ามีการดำเนินการอยู่แล้ว อาจจะได้รับคำชมรับจากประชาชนมากบ้างน้อยบ้างตามสภาวะการณ์ของปัญหาที่เกิดขึ้น ส่วนเป้าหมายในประเด็น “การส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมเพื่อสร้างงานสร้าง

รายได้กับประชาชนในพื้นที่” โดยขอให้ผู้ประกอบการร่วมกับวิสาหกิจชุมชนในพื้นที่จัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคม และร่วมบริหารจัดการเงินในการดำเนินการของบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตามจุด ซึ่งจะช่วยให้วิสาหกิจชุมชนในพื้นที่มาตามจุดได้มีตลาดและศูนย์รวมสินค้าเปิดโอกาสให้ชุมชนมีตลาดรองรับและมีรายได้เพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตามเป้าหมายของคณะกรรมการปฏิรูปประเทศต้องการให้ผู้ประกอบการมีการดำเนินธุรกิจอย่างมีธรรมาภิบาล มีความรับผิดชอบต่อสังคมและชุมชน ตลอดจนมีการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมเพื่อสร้างงานสร้างรายได้กับประชาชนในพื้นที่ ซึ่งภาครัฐอาจได้เพียงขอความร่วมมือหรือเสนอแนะให้ผู้ประกอบการดำเนินกิจกรรมความรับผิดชอบต่อสังคมในรูปแบบใด แต่ไม่อาจไปบังคับหรือชี้้นำให้ดำเนินกิจกรรมตามความต้องการของภาครัฐได้ เว้นแต่มีกระแสปัญหาที่ทำให้เกิดผลกระทบกับประชาชนเกิดจากความผิดพลาดของผู้ประกอบการอย่างร้ายแรงและมีทัศนคติความไม่มีการบังคับใช้กฎหมาย การขอความร่วมมือหรือเสนอแนะที่มีผลสัมฤทธิ์ที่ดีได้รับตอบสนองจากผู้ประกอบการอาจจะต้องมีแรงจูงใจด้านภาษีที่ทำให้ผู้ประกอบการสนใจและให้ความร่วมมือกับภาครัฐเป็นอย่างดี

การวิเคราะห์เอกสารที่เกี่ยวข้องในการก่อตั้งนโยบาย

ตามรายงานการประชุมที่ประชุมร่วมประธานกรรมการปฏิรูปทุกคน ครั้งที่ 1/2560 เมื่อวันที่ 30 สิงหาคม 2560 ณ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ระเบียบวาระที่ 1 เรื่องที่ประธานแจ้งให้ที่ประชุมทราบ ข้อ 1.2 การดำเนินงานของคณะกรรมการปฏิรูปประเทศ ข้อ 1.2.1 คณะกรรมการปฏิรูปแต่ละด้านควรนำผลการศึกษา ข้อเสนอแนะที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปประเทศที่เคยมีหน่วยงานต่าง ๆ จัดทำไว้มาใช้ประโยชน์ในการจัดทำแผนการปฏิรูปประเทศ เช่น รายงานผลการศึกษาและข้อเสนอแนะที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปประเทศของคณะกรรมการศึกษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) สภาปฏิรูปแห่งชาติ (สปช.) สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ (สปท.) คณะกรรมการบริหารราชการแผ่นดินตามกรอบการปฏิรูปประเทศ ยุทธศาสตร์ชาติ และการสร้างความสามัคคีปรองดอง (ป.ย.ป.) ฯลฯ

คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน จึงได้มีการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง อาทิ เอกสารที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานของสภาปฏิรูปแห่งชาติ (สปช.) สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ (สปท.) ผลการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปประเทศที่ผ่านมา และคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานได้เลือกพิจารณารายงานที่ผ่านความเห็นชอบจากสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ เรื่อง “การส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม (Social Enterprise) ในการ

ยกระดับคุณภาพชีวิตของชุมชน โดยอุตสาหกรรมและกิจการพลังงาน” ซึ่งในข้อเสนอแนะของรายงานเรื่องการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมฯ ฉบับนี้คือการจัดทำ “โครงการนำร่องบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตาพุด” ซึ่งเป็นการดำเนินกิจการในรูปแบบกิจการวิสาหกิจเพื่อสังคม (Social Enterprise) ขนาดใหญ่ มีกลุ่มผู้ประกอบการอุตสาหกรรมผู้สนับสนุนและวิสาหกิจชุมชนที่ได้รับประโยชน์มากมายในพื้นที่วงกว้าง ซึ่งคณะกรรมการวิชาการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศฯ เห็นว่าก่อให้เกิดประโยชน์ทั้งทางสังคมและทางเศรษฐศาสตร์ และยังเกิดประโยชน์อย่างเป็นรูปธรรม โดยตรงต่อทุกภาคส่วน ทั้งต่อภาครัฐ ภาคอุตสาหกรรมและต่อชุมชนและวิสาหกิจชุมชนในที่เกี่ยวข้อง

ในการจัดทำร่างแผนปฏิรูปประเทศด้านพลังงานที่เกี่ยวข้องกับประเด็นปฏิรูปการสร้างธรรมาภิบาลในทุกภาคส่วน ซึ่งอยู่ในประเด็นการปฏิรูป (6 ด้าน 17 ประเด็น) ด้านที่ 1 ด้านการบริหารจัดการพลังงาน ประเด็นการปฏิรูปที่ 3 ปฏิรูปการสร้างธรรมาภิบาลในทุกภาคส่วน คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน มีข้อเสนอให้มีการปฏิรูประบบการจัดการกิจกรรมทางสังคม โดยให้มีการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคม และนำร่องจัดทำโครงการในพื้นที่มาตาพุดซึ่งในการจัดทำร่างแผนปฏิรูปฯ คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานต้องยึดหลักสำคัญลำดับหนึ่งที่กำหนดไว้ในมาตรา 257 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ไว้ว่า การปฏิรูปประเทศต้องดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย “สังคมมีความสงบสุข เป็นธรรม และมีโอกาสอันทัดเทียมกันเพื่อขจัดความเหลื่อมล้ำและประชาชนมีความสุข มีคุณภาพชีวิตที่ดี และมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ” และต้องเป็นไปในทิศทางเดียวกับยุทธศาสตร์ชาติซึ่งในประเด็นการปฏิรูป 6 ด้าน 17 ประเด็น มีประเด็นการปฏิรูปที่ 1 ประเด็นการปฏิรูปที่ 2 ประเด็นการปฏิรูปที่ 3 และประเด็นการปฏิรูปที่ 6 มีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ปรับสมดุลและพัฒนากระบวนการบริหารจัดการภาครัฐ คือในด้านการวางระบบบริหารราชการแบบบูรณาการเพื่อสนับสนุนการขับเคลื่อนนโยบายภาครัฐ การยกระดับงานบริการประชาชนและอำนวยความสะดวกของภาครัฐสู่ความเป็นเลิศ การปรับปรุงบทบาทภารกิจและโครงสร้างของหน่วยงานภาครัฐ และการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับให้มีความชัดเจน ทันสมัย เป็นธรรม และสอดคล้องกับข้อบังคับสากลหรือข้อตกลงระหว่างประเทศเนื่องจากมุ่งเน้นการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการด้านพลังงาน ทั้งด้านการกำหนดนโยบายการกำกับดูแล และการประกอบกิจการ สร้างธรรมาภิบาลในการดำเนินกิจการของภาคพลังงานทั้งในส่วนของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน สนับสนุนการมีส่วนร่วมกับภาคประชาชนทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น เพื่อสร้างความเข้าใจในการ

จัดหาพลังงาน และร่วมกันพัฒนาพลังงานทดแทน ตลอดจน โครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ รวมถึงการ
สร้างกลไกเพื่อสื่อสารข้อมูลและสารสนเทศด้านพลังงานที่น่าเชื่อถือต่อสาธารณะ

หากพิจารณาในประเด็นในเรื่องของความสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญและยุทธศาสตร์ชาติ
แล้ว การสร้างธรรมาภิบาลมีความรับผิดชอบต่อสังคมไม่ว่าจะเป็นทั้งทางภาครัฐ หรือภาคเอกชน
เป็นการทำให้สังคมมีความเป็นธรรมและประชาชนมีความสุข ซึ่งประเด็นการปฏิรูปที่
คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ใช้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับรายงานของสภาขับเคลื่อน
การปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน แม้รายงานฉบับดังกล่าวเกิดขึ้นตามรัฐธรรมนูญปี พ.ศ.2557 แต่
วัตถุประสงค์ของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ (พ.ศ.2560) ก็ต้องการให้มีการปฏิรูปประเทศในด้านต่าง ๆ ที่
เป็นประเด็นปัญหาโดยเฉพาะในเรื่องความเหลื่อมล้ำนำไปสู่ความขัดแย้งของสังคม

รายงานผลการศึกษาและข้อเสนอแนะที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปประเทศของคณะกรรมการ
ความสงบแห่งชาติ (คสช.) สภาปฏิรูปแห่งชาติ (สปช.) สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ (สปท.)
คณะกรรมการบริหารราชการแผ่นดินตามกรอบการปฏิรูปประเทศ ยุทธศาสตร์ชาติ และการสร้าง
ความสามัคคีปรองดอง (ป.ย.ป.) จึงถือว่าเป็นเอกสารที่คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน นำ
กลับมาใช้ในการพิจารณาศึกษาประกอบการจัดทำร่างแผนปฏิรูปประเทศด้านพลังงานที่เกี่ยวข้อง
กับประเด็นปฏิรูปการสร้างธรรมาภิบาลในทุกภาคส่วน โดยเฉพาะรายงานของคณะกรรมการ
ขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ผู้วิจัยในฐานะที่ได้รับ
แต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน และมีบทบาทในการเป็น
เลขานุการกรรมการฯ ซึ่งนายคุรุจิต นาครทรรพ เป็นประธานกรรมการ ได้ดำเนินการจัดทำ
รายงานการศึกษาการปฏิรูปประเทศในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปรูปแบบการจัดกิจกรรมทาง
สังคม (CSR) ซึ่งมีความสอดคล้องกับการจัดแผนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานของคณะกรรมการ
ปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ที่ต้องการปฏิรูปการสร้างระบบธรรมาภิบาลในการดำเนินกิจการของ
ผู้ประกอบการ ทั้งนี้การวิเคราะห์เอกสารที่เกี่ยวข้องในการก่อตั้งนโยบาย เป็นการใช้อ้างอิงที่มี
ความคล้ายคลึงและมีจุดมุ่งหมายของการปฏิรูปไปในแนวทางเดียวกัน

การรับฟังความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้เชี่ยวชาญ ผู้ประกอบการและหน่วยงานที่
เกี่ยวข้องในการก่อตั้งนโยบาย

เมื่อคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานมีการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องซึ่งถือว่าเป็นข้อเท็จจริงที่เป็นบริบทหรือสถานการณ์ที่มีการเกิดขึ้นจริงมาแล้ว แต่สิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งที่จะเป็นข้อมูลแสดงความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้เชี่ยวชาญ ผู้ประกอบการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นผู้มีประสบการณ์หรือทำงานในด้านที่มีความเกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหาที่ต้องการให้มีการปฏิรูป ทั้งนี้พระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ.2560 มาตรา 14 กำหนดให้คณะกรรมการปฏิรูปประเทศแต่ละด้านประกอบด้วยคณะกรรมการคณะหนึ่งหรือหลายคณะที่คณะรัฐมนตรีกำหนด โดยแต่ละคณะให้ประกอบด้วย ประธานกรรมการปฏิรูปคนหนึ่ง และกรรมการปฏิรูปจำนวนไม่เกินสิบสามคน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ หรือมีประสบการณ์ในด้านที่จะดำเนินการปฏิรูป โดยคำนึงถึงความหลากหลายของผู้มีประสบการณ์ในภาครัฐ ภาคเอกชน หรือภาคประชาสังคมที่เกี่ยวข้องประกอบกัน และในมาตรา 17 ให้มีการประชุมร่วมกันของประธานกรรมการปฏิรูปทุกคณะ เพื่อพิจารณาแผนการปฏิรูปประเทศแต่ละด้านให้เกิดการบูรณาการและสอดคล้องกับแผนแม่บท

การแต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ที่นายพรชัย รุจิประภา เป็นประธานกรรมการฯ กรรมการประกอบด้วย นายคนุชา พิษยนันท์, นายคุสิต เครืองาม, นายบัณฑิต เอื้ออาภรณ์, นายปิยสวัสดิ์ อัมระนันท์, นายมนูญ ศิริวรรณ, พลเอกเลิศรัตน์ รัตนวานิช, นายสุนชัย คำนูณเศรษฐ์, นายเสมอใจ สุขสุเมฆ, โดยมีนายกวิน ทั้งสุพานิช เป็นกรรมการและเลขานุการ หากพิจารณาประวัติของแต่ละท่านจะพบว่าทุกท่านเป็นบุคคลผู้มีความรู้ ประสบการณ์ โดยเฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับเรื่องพลังงานทั้งสิ้น ทั้งนี้จากข้อมูลในเว็บไซต์ของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เมื่อ วันที่ 7 พฤศจิกายน 2560 มีข้อมูลการดำเนินงานของคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ได้มีการประชุมรวม 11 ครั้ง โดยมีการเชิญให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาร่วมหารือ ซึ่งในการประชุมฯ เมื่อมีหน่วยงานให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์และเกี่ยวข้องกับคณะกรรมการฯ จะมีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นนั้น ๆ ด้วย

จากข้อมูลในเฟสบุ๊กส่วนตัวของนายมนูญ ศิริวรรณ ได้เคยแสดงความเห็นเมื่อวันที่ 6 กันยายน 2560 การปฏิรูปประเทศด้านพลังงานควรแบ่งออกเป็น 4 ด้านใหญ่คือด้านปิโตรเลียม ด้านพลังงานไฟฟ้า ด้านอนุรักษ์พลังงานและพลังงานทดแทน และด้านธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการ ซึ่งในด้านธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการนายมนูญฯ แสดงความเห็นว่าการส่งเสริมบทบาทและเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนและองค์กรพัฒนาเอกชนให้

เข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นต่อการบริหารจัดการพลังงานของประเทศอย่างมีความรับผิดชอบและสร้างสรรค์ โดยยึดหลักธรรมาภิบาลและความโปร่งใส ให้สังคมตรวจสอบได้

ในมาตรา 17 ของพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ.2560 กำหนดให้มีการประชุมร่วมกันของประธานกรรมการปฏิรูปทุกคณะ เพื่อพิจารณาแผนการปฏิรูปประเทศแต่ละด้านให้เกิดการบูรณาการและสอดคล้องกับแผนแม่บท โดยให้เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (ปัจจุบันคือเลขาธิการสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ) เป็นเลขานุการของการประชุมร่วมฯ มาตรา 19 ให้คณะกรรมการปฏิรูปมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการ เพื่อช่วยคณะกรรมการปฏิรูปในการดำเนินการกำหนดวิธีการมีส่วนร่วมของประชาชนและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องในการจัดทำแผนการปฏิรูปประเทศ

จากข้อมูลในเว็บไซต์ของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีข้อมูลว่า นับตั้งแต่ที่มีประกาศแต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านต่าง ๆ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2560 จนถึงวันที่มีการประกาศแผนการปฏิรูปประเทศ ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 6 เมษายน 2561 นั้น ได้มีการประชุมร่วมของคณะกรรมการปฏิรูปประเทศทุกคณะ 3 ครั้ง ครั้งแรกเมื่อวันที่ 30 สิงหาคม 2560 ครั้งที่สองเมื่อวันที่ 7 กันยายน 2560 และประชุมครั้งสุดท้ายเมื่อวันที่ 21 มกราคม 2561 โดยมีนายวิษณุ เครืองาม เป็นประธานการประชุม และในการประชุมแต่ละครั้งมีผู้เข้าร่วมประชุมที่เป็นผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญในแต่ละด้านเข้าร่วมประชุมด้วย สำหรับในเรื่องการแต่งตั้งคณะกรรมการฯ ตามมาตรา 19 คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นเพื่อกำหนดวิธีการมีส่วนร่วมของประชาชนและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องในการจัดทำแผนการปฏิรูปประเทศ โดยมี พลเอก เลิศรัตน์ รัตนวานิช เป็นประธาน

ในการรับฟังความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้เชี่ยวชาญ ผู้ประกอบการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คณะกรรมการปฏิรูปประเทศได้ใช้เวทีทั้งในที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการปฏิรูปทุกคณะ เวทีของคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน และเวทีของคณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นฯ ซึ่งในรายชื่อของคณะกรรมการฯ แต่ละคณะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการฯ ที่มีทั้งผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการ เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการฯ และการประชุมของคณะกรรมการฯ แต่ละคณะ ก็ได้เชิญหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมประชุมเพื่อให้ข้อมูลและข้อเสนอแนะต่อคณะกรรมการฯ ส่วนเวทีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนจะกล่าวข้างต้น ขั้นตอนในการรับฟัง

ความคิดเห็นที่ได้รับจากในที่ประชุมของคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานและจากการประชุมร่วมของคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านต่าง ๆ แม้ว่าจะเป็นการประชุมในภาพรวมของการปฏิรูปด้านพลังงาน หรือภาพรวมของการปฏิรูปด้านต่าง ๆ อย่างไรก็ตามในมาตรา 19 ของพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ.2560 ยังกำหนดให้คณะกรรมการปฏิรูปมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อช่วยคณะกรรมการปฏิรูปด้วย ซึ่งการแต่งตั้งคณะกรรมการฯ ภายใต้คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน พลเอก เลิศรัตน์ รัตนวานิช เป็นประธานอนุกรรมการฯ และอนุกรรมการฯ แต่ละท่านก็มีทั้งนักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญ ที่คอยให้ข้อมูลชี้แนะการจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ดังนั้นจึงมีข้อมูลเชิงลึกในแต่ละประเด็นที่ต้องการปฏิรูปเพื่อนำเสนอในที่ประชุมในแต่ละระดับของความรับผิดชอบของคณะกรรมการฯ ด้วยอยู่แล้ว

การรับฟังความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้เชี่ยวชาญ ผู้ประกอบการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มีการดำเนินการภายใต้กรอบการประชุมที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ.2560 ซึ่งถือว่ากลุ่มบุคคลเหล่านี้เป็นผู้ผลักดันนโยบายที่มองไม่เห็นโดยมีบทบาทในการให้ข้อมูลสำคัญที่เกี่ยวข้องกับประเด็นวิสาหกิจเพื่อสังคม กับผู้กำหนดนโยบาย

การวิเคราะห์บริบท สถานการณ์ แนวโน้มการเปลี่ยนแปลง และความเสี่ยงในการจัดตั้งวิสาหกิจเพื่อสังคม

รายงานการประชุมที่ประชุมร่วมประธานกรรมการปฏิรูปทุกคณะ ครั้งที่ 1/2560 เมื่อวันที่ 30 สิงหาคม 2560 ณ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ วาระที่ 3 เรื่อง เพื่อพิจารณา 3.2 การกำหนดวิธีการมีส่วนร่วม หน้าที่ 12 ข้อ 1.2 แนวทางการดำเนินการ 1.2.1 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในฐานะสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการปฏิรูปประเทศ นำเสนอขั้นตอนและวิธีการมีส่วนร่วมในการจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศ เพื่อให้การสนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมการปฏิรูปให้สอดคล้องกับกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพบรรลุเป้าหมายของการปฏิรูปประเทศ ภายใต้กรอบเวลาการจัดทำแผนการปฏิรูปประเทศที่กำหนดระยะเวลาตามกฎหมายไว้ 90 วันเป็น 2 ขั้นตอน ดังนี้ 1) ขั้นตอนจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศ มีเป้าหมายของการดำเนินการมีส่วนร่วม โดยกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียขั้นต้น เพื่อสำรวจข้อมูล ข้อเท็จจริง สภาพปัญหาต่าง ๆ ให้เกิดความ

ครบถ้วน ครอบคลุม 2) ขั้้นยกร่างแผนการปฏิรูปประเทศแล้วเสร็จ มีเป้าหมายของการดำเนินการมีส่วนร่วม โดยการสร้างความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับการดำเนินการปฏิรูป เพื่อให้เกิดการยอมรับและสนับสนุนจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะภาคประชาชน เป็นการสร้างเจตจำนงร่วมกัน ให้เกิดความรู้สึกร่วมเป็นเจ้าของแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ มีกลุ่มเป้าหมายเป็นประชาชนทั่วไป ภาคเอกชน และหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ส่วนวิธีการจะเป็นการประชุมรับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้องหรือการเปิดช่องทางกรับฟังความคิดเห็นผ่านสื่อสาธารณะ ได้แก่ เว็บไซต์ อีเมล สื่อสังคม การเปิดตู้ ป.ณ. โทรศัพท์สายด่วน ซึ่งคณะกรรมการฯ มีมติเห็นชอบในหลักการในแนวทางขั้นตอนและวิธีการมีส่วนร่วมตามที่เลขานุการที่ประชุมร่วมเสนอ คณะกรรมการปฏิรูปประเทศ จึงได้ดำเนินการวิเคราะห์บริบท สถานการณ์แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงและความเสี่ยง โดยรวบรวมข้อมูลที่ได้จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ข้อมูลจากผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้เชี่ยวชาญที่เข้าร่วมประชุม ตามข้อมูลแผนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานของ คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน มีการวิเคราะห์โครงสร้างปัญหาที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการปฏิรูปการสร้างความมั่นคงด้านพลังงานในการพัฒนาโครงการ โดยเฉพาะโครงการที่ผู้ประกอบการในธุรกิจพลังงานเช่นธุรกิจไฟฟ้า ธุรกิจน้ำมัน ธุรกิจก๊าซธรรมชาติ และธุรกิจพลังงานทดแทน แต่เมื่อเกิดปัญหาผู้ประกอบการกลับเยียวยาผลกระทบที่เกิดขึ้น ไม่เหมาะสมหรือไม่ได้ดูแลชุมชนโดยรอบ ซึ่งผลกระทบจากการประกอบกิจการพลังงานแบ่งเป็น 3 เรื่องหลักคือ ผลกระทบจากมลพิษส่งผลกระทบต่อสุขภาพ ผลกระทบจากการประกอบอาชีพ โดยเฉพาะภาคเกษตร และผลกระทบการแย่งแหล่งน้ำทั้งแหล่งน้ำชลประทาน/น้ำอุปโภค บริโภค ซึ่งประชาชนมักจะร้องเรียนต่อเจ้าของโครงการ แต่หลายครั้งที่เจ้าของโรงงานไม่สามารถแก้ไขเยียวยาได้อย่างทันท่วงทีหรือไม่สามารถชดเชยในระดับที่ประชาชนพึงพอใจ ทั้งนี้เพราะรอการพิสูจน์ข้อเท็จจริงซึ่งอาจล่าช้า รวมทั้งการกำหนดการเยียวยา/ชดเชยไม่เป็นที่ยอมรับด้วยกันกับภาคประชาชนที่ได้รับผลกระทบ คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน จึงมีข้อเสนอแนวทางการดำเนินการต่อปัญหานี้ด้วยการ ให้ผู้ประกอบการสร้างธรรมาภิบาลในการเปิดเผยข้อมูลและดำเนินกิจกรรมกับชุมชน โดยเห็นว่าควรให้มีการปฏิรูปการสร้างความมั่นคงด้านพลังงานในการดำเนินกิจการของผู้ประกอบการ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นและการยอมรับของภาคประชาสังคมต่อบทบาททางของผู้ประกอบการ โดยเฉพาะความรับผิดชอบต่อสังคม การดำเนินธุรกิจอย่างมีธรรมาภิบาลโปร่งใส ตรวจสอบได้ รัฐบาลควรกำหนดนโยบายส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมในการยกระดับคุณภาพชีวิตชุมชน โดยภาคอุตสาหกรรมและกิจการพลังงาน และให้เริ่มนำร่องในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จังหวัดระยอง ดำเนินการตามรายงานของคณะกรรมการวิชาการขับเคลื่อน

การปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ เรื่อง “การส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม ในการยกระดับคุณภาพชีวิตของชุมชน โดยภาคอุตสาหกรรมและกิจการพลังงาน”

การวิเคราะห์บริบทสถานการณ์ แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงและความเสี่ยง ไขข้อเท็จจริง จากวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ข้อมูลจากผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้เชี่ยวชาญที่เข้าร่วมประชุม ซึ่งบทสรุปของ ข้อเสนอแนะในการปฏิรูปของคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานมีความสอดคล้องและ เชื่อมโยงกับรัฐธรรมนูญและยุทธศาสตร์ชาติอย่างไรก็ตามเมื่อนโยบายนี้ได้รับการพิจารณาให้เป็น นโยบายสาธารณะ และนโยบายสาธารณะนี้จะมีความสมบูรณ์และเป็นนโยบายสาธารณะที่ดีได้ต้อง พิจารณาในเรื่องของแผนการดำเนินงานเมื่อมีการขับเคลื่อนแผนการปฏิรูปประเทศสู่ภาคปฏิบัติ

กำหนดประเด็นและแนวทางการปฏิรูปด้านพลังงานจัดทำข้อเสนอและรายละเอียดการ ปฏิรูป

เมื่อประเด็นการปฏิรูปการสร้างธรรมาภิบาลได้ข้อเสนอแนะในการปฏิรูปที่เสนอให้ รัฐบาลควรกำหนดนโยบายส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมในการยกระดับคุณภาพชีวิตชุมชน โดย ภาคอุตสาหกรรมและกิจการพลังงาน และให้เริ่มนำร่องในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จังหวัดระยอง คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน จึงได้จัดทำรายละเอียดของการปฏิรูปโดย มีหลักการดำเนินการคือ ให้มีการปฏิรูปรูปแบบของการจัดกิจกรรมทางสังคม (Corporate Social Responsibility : CSR) ของผู้ประกอบการ โดยการดำเนินการเป็นองค์รวม (Integrated) ในรูปแบบ ของกิจการวิสาหกิจเพื่อสังคม จะตอบสนองความต้องการของชุมชนอย่างทั่วถึง โดยจดทะเบียน จัดตั้งเป็นบริษัทจำกัด (วิสาหกิจเพื่อสังคม) และมีมาตรการสนับสนุนในรูปแบบต่าง ๆ จากรัฐ โดย การจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคม เพื่อทำหน้าที่ประสานเชื่อมโยงและขับเคลื่อนให้เกิดการซื้อขาย สินค้า (Matching) ระหว่างผู้ผลิต (Supply) คือวิสาหกิจชุมชน และผู้บริโภค (Demand) คือ โรงงาน พนักงาน และประชาชนรวมทั้งนักท่องเที่ยวในพื้นที่ ทั้งนี้เพื่อสร้างรายได้แก่วิสาหกิจชุมชนและทำ หน้าที่พัฒนายกระดับมาตรฐานสินค้าของวิสาหกิจชุมชน โดยบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมนี้ได้รับการ สนับสนุนจัดตั้งโดยกลุ่มผู้ประกอบการอุตสาหกรรม และบริหารจัดการร่วมกัน โดยกลุ่ม ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมและวิสาหกิจชุมชน และเพื่อให้บริษัทดำเนินกิจกรรมในการสนับสนุน การซื้อขายและการพัฒนามาตรฐานสินค้าชุมชนเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกลุ่มผู้ประกอบการ อุตสาหกรรมและของวิสาหกิจชุมชนอย่างแท้จริงโดยไม่ต้องพึ่งพางบประมาณของภาครัฐและไม่ เป็นภาระต่อภาครัฐในการกำกับดูแล ซึ่งการมีบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมดังกล่าวจะสนับสนุนให้เกิด

การบูรณาการร่วมกัน (Integration) ระหว่างกลุ่มผู้ประกอบการอุตสาหกรรมและกลุ่มวิสาหกิจชุมชน และยังเป็น การเสริมความเข้มแข็งให้กับโครงการ CSR ที่กลุ่มผู้ประกอบการอุตสาหกรรมบางแห่งได้ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน

คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ได้กำหนดแนวทางดำเนินการให้มีการจัดตั้ง คณะอนุกรรมการร่วมระหว่างกระทรวงพลังงานและกระทรวงอุตสาหกรรมภายใต้ คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ (กพช.) เพื่อยกร่างการดำเนินการและขับเคลื่อนการดำเนิน โครงการและนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อขอมติสนับสนุน การดำเนิน โครงการนำร่อง “บริษัท วิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด” ไว้ดังนี้

กำหนดแนวทางดำเนินการและศึกษาความเหมาะสมบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด ตลอดจนจัดทำแผนปฏิบัติการฯ เสนอรัฐบาล คณะอนุกรรมการพิจารณาดำเนินการกำหนดแนวทาง ดำเนินการ มาตรการสนับสนุนและจัดทำแผนปฏิบัติการเสนอ กพช. ภายในปี 2561 ประกอบด้วย

- 1) ประสานหน่วยงานและภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกำหนดแนวทางดำเนินการ
- 2) กำหนดมาตรการสนับสนุนและมาตรการส่งเสริมด้านแรงจูงใจทางภาษีในรูปแบบ ต่างๆ ให้กับภาคเอกชนที่มีร่วมลงทุนกับวิสาหกิจเพื่อสังคมในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตา พุด จังหวัดระยอง และในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมและเขตประกอบการอุตสาหกรรมอื่นๆ รวมถึง โครงการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก (EEC) ตามพระราชบัญญัติพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ ภาคตะวันออก พ.ศ..... ตลอดจนการกำหนดกลไกการดำเนินงานในกลุ่ม โรงงานอุตสาหกรรมต่าง ๆ อาทิ ให้กรมสรรพากรพิจารณากำหนดมาตรการด้านภาษีเพื่อสร้างแรงจูงใจแก่กลุ่มผู้ประกอบการ อุตสาหกรรมในการเข้าร่วมสนับสนุนโครงการ โดยมีมาตรการสร้างแรงจูงใจแก่กลุ่มผู้ประกอบการ อุตสาหกรรมที่ร่วมบริจาคเงินเพื่อการดำเนินธุรกิจของบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด โดยเห็น ควรให้กลุ่มผู้ประกอบการอุตสาหกรรมสามารถนำเงินบริจาคไปหักเป็นค่าใช้จ่ายในการคำนวณภาษี ในอัตรามากกว่า 100% แต่ไม่เกิน 200% หรือไม่เกินร้อยละ 10 ของกำไรสุทธิก่อนหักภาษีเงินได้นิติ บุคคลของกลุ่มผู้ประกอบการอุตสาหกรรม

- 3) ศึกษาความเหมาะสมการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุดทั้งในด้าน โครงสร้างองค์การบริหารจัดการ แหล่งเงินและจำนวนเงินสนับสนุนให้แล้วเสร็จภายใน 6 เดือน โดยมุ่งเน้นการดำเนินงานให้บริษัทสามารถพัฒนาได้อย่างเป็นรูปธรรม ยั่งยืน และสามารถเลี้ยง ตัวเองได้

4) จัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด กระทรวงอุตสาหกรรมโดยการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และกระทรวงพลังงาน โดยสำนักงานปลัดกระทรวงพลังงาน เป็นหน่วยงานสนับสนุนให้ผู้ประกอบกิจการพลังงานและอุตสาหกรรมต่อเนื่อง ร่วมจัดตั้ง บริษัทเงิน และดำเนิน โครงการนำร่อง “บริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด” โดยมีสำนักงานเกษตรจังหวัดระยอง สนับสนุนให้เครือข่ายวิสาหกิจชุมชนในพื้นที่เข้าร่วมดำเนินงานบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด

5) เริ่มดำเนินการบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด กลุ่มผู้ประกอบการในพื้นที่ ร่วมกับกลุ่มวิสาหกิจชุมชนและหน่วยงาน องค์กรที่สนับสนุน ร่วมจัดทำเงื่อนไขและข้อตกลงของบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคม อาทิ โครงสร้างคณะกรรมการบริษัท (Board) คุณสมบัติและเงื่อนไขการจัดหา จัดจ้างคณะผู้บริหาร (Management Team) ภารกิจของบริษัท (Mission) แผนงานทางธุรกิจ (Business Plan) แผนการระดมทุน กระบวนการกำกับด้านธรรมาภิบาลของบริษัท และจัดหาสถานที่ ทั้งนี้บริษัทที่ได้จัดตั้งจะดำเนินการภายใต้การกำกับดูแลของ Board และการให้คำปรึกษา แนะนำ (Coaching) โดยกลุ่มผู้ประกอบการที่เข้าร่วม และสนับสนุนจัดซื้อสินค้าจากวิสาหกิจชุมชน

6) ประเมินผลรายงานรัฐบาล ให้กระทรวงอุตสาหกรรมร่วมกับกระทรวงพลังงาน ประเมินผลความสำเร็จโครงการนำร่อง และรายงานผลต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อขยายผลรูปแบบการดำเนินงานไปสู่กลุ่มผู้ประกอบการอุตสาหกรรมในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมและเขตประกอบการอุตสาหกรรมอื่นๆ รวมถึงระเบียบเขตเศรษฐกิจภาคตะวันออก (EEC) และกำหนดกรอบการดำเนินการตามร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ..... ภายหลังที่ผลบังคับใช้

แหล่งที่มาของงบประมาณของโครงการนำร่อง มีแหล่งที่มาจากการระดมทุนร่วมกันของกลุ่มวิสาหกิจชุมชนร่วมกับกลุ่มผู้ประกอบการพลังงานในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด โดยไม่ก่อภาระด้านงบประมาณจากภาครัฐ อาทิ ระดมทุนจากกลุ่มวิสาหกิจชุมชน ผู้ถือหุ้นบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด การบริจาคเงิน โดยความสมัครใจ

หลักการดำเนินการและแนวทางการดำเนินการที่คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานเสนอแนะในประเด็นการปฏิรูปการสร้างธรรมาภิบาล เพื่อปฏิรูปรูปแบบการจัดกิจกรรมทางสังคม(CSR) โดยจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมนำร่องในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด เป็นการจัดทำรายละเอียดตามที่คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานกำหนดประเด็นการปฏิรูปที่สำคัญ 6 ด้าน 17 ประเด็นปฏิรูป ซึ่งหลักการดำเนินการและแนวทางการดำเนินการข้างต้นนี้ถูกกำหนดอยู่ในประเด็นการปฏิรูปด้านที่ 1 ด้านการบริหารจัดการพลังงาน ประเด็นปฏิรูปการสร้าง

ธรรมาภิบาลในทุกภาคส่วนเพื่อส่งเสริมธรรมาภิบาลและการมีส่วนร่วมของหน่วยงานรัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน ผู้ประกอบการ และประชาชน เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปอย่างโปร่งใส ตรวจสอบได้ และยึดถือผลประโยชน์ประชาชนเป็นหลัก นำไปสู่การลดข้อขัดแย้งในสังคม และสร้างการมีส่วนร่วมในการพัฒนาร่วมกันอย่างมีเอกภาพ

การกำหนดประเด็นและแนวทางการปฏิรูปด้านพลังงานจัดทำข้อเสนอและรายละเอียดการปฏิรูปเป็นการวาดภาพของการดำเนินนโยบายที่นับว่าเป็นขั้นตอนสำคัญที่ทำให้เห็นว่าหากนโยบายนี้ได้รับการพิจารณาให้เป็นนโยบายสาธารณะ เมื่อคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานได้กำหนดประเด็นและแนวทางการปฏิรูปนี้ขึ้นมาแล้ว ยังต้องนำแนวคิดนี้ไปนำเสนอเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนต่อไป อย่างไรก็ตามแม้ว่าหลักการดำเนินการและแนวทางการดำเนินการมีความสอดคล้องกับประเด็นการปฏิรูปการสร้างธรรมาภิบาล เมื่อถูกกำหนดเป็นแผนการดำเนินงานเพื่อให้นำไปสู่ภาคปฏิบัติจะสามารถขับเคลื่อนได้มากน้อยเพียงใด ซึ่งควรจะต้องมีการศึกษาวิจัยในกระบวนการนโยบายสาธารณะในขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติต่อไป

ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์ นายฐนันต์ มฤคทัต รองผู้อำนวยการอาวุโส สถาบันปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย ในฐานะที่เคยร่วมเป็น คณะทำงานการจัดตั้งกองทุนพลังงานเพื่อสังคมของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูป การบริหาร และการกำกับกิจการพลังงาน และทรัพยากรปิโตรเลียม ในคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ซึ่งคณะกรรมการฯ คณะนี้มีบทบาทในการจัดทำรายงานเรื่อง “การส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม ในการยกระดับคุณภาพชีวิตของชุมชน โดยภาคอุตสาหกรรมและกิจการพลังงาน” มีข้อเสนอให้มีการปฏิรูประบบของกรจัดการกิจกรรมทางสังคม (CSR) ของผู้ประกอบการ ซึ่งคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ได้นำรายงานของเรื่องดังกล่าวมาใช้ในการกำหนดประเด็นและแนวทางการปฏิรูปด้านพลังงาน บทบาทของนายฐนันต์ ในครั้งนั้นอยู่ในฐานะของนักวิชาการ ได้ให้ข้อมูลที่ทำให้เกิดมูลเหตุในเรื่องของการปฏิรูประบบการจัดการกิจกรรมทางสังคมในพื้นที่มาบตาพุดว่า

“...สถาบันปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย เป็นสถาบันอิสระที่มุ่งเน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมปิโตรเลียม ในประเทศไทยมาอย่างยาวนานกว่า 23 ปี ทั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนความเจริญเติบโตของอุตสาหกรรม โดย เริ่มก่อตั้งขึ้นในช่วงที่มีการเริ่มต้นโครงการต่าง ๆ ที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จังหวัดระยอง สถาบันฯ ทำหน้าที่

เปรียบเทียบศูนย์กลางในการประสานงานระหว่างภาครัฐและผู้ประกอบการ อุตสาหกรรมปิโตรเลียม ปิโตรเคมี และ อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ให้มีทิศทางการดำเนินงานเป็นไปในแนวทางเดียวกัน ทั้งนี้ในห้วงเวลาปี พ.ศ.2559-2560 ที่คณะทำงานได้ ดำเนินการจัดทำรายงานฯ นั้น ชุมชนมาตาปุดโดยรอบสถานประกอบการธุรกิจ พลังงาน ยังคงประสบปัญหาความเหลื่อมล้ำในด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิตและโอกาสทางการศึกษา ทำให้เกิดความรู้สึกเชิงลบต่อการดำเนินธุรกิจพลังงาน ก่อให้เกิดการคัดค้าน การสร้างและการขยายสถานประกอบการธุรกิจพลังงาน แม้ว่าผู้ประกอบการธุรกิจ พลังงานได้มีการลงทุนในโครงการสาธารณะเพื่อชุมชน (CSR) อย่างสม่ำเสมอ แต่ชุมชน ยังต้องพึ่งพาความรู้ความเชี่ยวชาญและการสนับสนุนจากผู้ประกอบการธุรกิจพลังงาน อยู่ตลอด อันเป็นแนวทางที่ไม่ยั่งยืน เพราะนั่นหมายความว่าชุมชนยังพึ่งพาตนเองไม่ได้ ต้องอาศัยให้ผู้ประกอบการธุรกิจพลังงานช่วยผลักดันให้โครงการดำเนินไปได้ อย่าง ต่อเนื่อง ในการศึกษาของคณะทำงานที่ผ่านมาพบว่า การแบ่งกระจายการดำเนินงาน ระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจพลังงานและชุมชนเฉพาะแห่งทำให้เกิดความรู้สึกไม่เท่า เทียมระหว่างชุมชนต่าง ๆ รอบสถานประกอบการ ในขณะที่หลาย ๆ ผู้ประกอบการ ธุรกิจพลังงานสามารถผลักดันให้เกิดวิสาหกิจชุมชนในพื้นที่ได้สำเร็จอย่างเป็นที่น่าชื่นชม แต่ก็ยังไม่สามารถนำผลสำเร็จเหล่านั้นมารวมกันต่อยอดเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อภาพรวม ของสังคมในพื้นที่ได้อย่างทั่วถึงและยั่งยืน เนื่องจากมีความจำเป็นต้องใช้การบริหาร จัดการระหว่างกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชนที่เป็นระบบ และจะต้องมีงบประมาณสนับสนุน ที่เพียงพอเพื่อความทั่วถึงและเป็นธรรมกับทุกชุมชนในพื้นที่ โดยนำเอาหลักการบริหาร จัดการอย่างรวดเร็วและโปร่งใส อันเป็นลักษณะเด่นของการบริหารงานในภาคเอกชนมา เป็นแนวทาง ถึงแม้ว่าจะเคยมีรูปแบบการจัดตั้งกองทุนในรูปแบบอื่น เช่น ระบบกองทุน พัฒนาไฟฟ้า แต่ผลการดำเนินการที่ผ่านมากลับไม่ได้ตอบสนองต่อความต้องการของ ชุมชนได้อย่างแท้จริง” (นายฐนันตร์ มฤคทัต, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 มิถุนายน 2563)

จากผลสัมฤทธิ์ของนายฐนันตร์ มฤคทัต สรุปได้ว่า การทำ CSR ของผู้ประกอบการ ธุรกิจที่ตั้งอยู่ในนิคมอุตสาหกรรมมาตาปุด ยังไม่มีความยั่งยืน สมควรให้มีการปฏิรูประบบการ จัดกิจกรรมทางสังคม การกำหนดประเด็นและแนวทางการปฏิรูปด้านพลังงานจัดทำข้อเสนอแนะ และรายละเอียดการปฏิรูป ในประเด็นการปฏิรูปการสร้างธรรมาภิบาล เพื่อปฏิรูประบบการจัด กิจกรรมทางสังคม (CSR) โดยจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมนำร่องในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมา

ตาคุด เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับธรรมเนียมปฏิบัติในภาคผู้ประกอบการซึ่งเป็นหลักการสำคัญที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560

การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อนำข้อมูลมาประกอบการพิจารณาจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศในส่วนที่เกี่ยวข้อง ในรายงานการประชุมที่ประชุมร่วมประธานกรรมการปฏิรูปทุกคณะ ครั้งที่ 2/2560 เมื่อวันที่ 7 กันยายน 2560 ณ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ระเบียบวาระที่ 4 เรื่องเพื่อพิจารณา 4.2 การกำหนดผลอันพึงประสงค์ของการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ประธานกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ได้นำเสนอร่างการกำหนดผลอันพึงประสงค์ของการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน (หน้า 10) มีกลไกเพื่อยกระดับธรรมเนียมปฏิบัติในการบริหารจัดการพลังงานโดยส่งเสริมบทบาทการมีส่วนร่วมอย่างสร้างสรรค์และมีความรับผิดชอบขององค์กรพัฒนาเอกชน ซึ่งที่ประชุมฯ ได้มีมติเห็นชอบการกำหนดผลอันพึงประสงค์ฯ ดังกล่าว ระเบียบวาระที่ 5 เรื่องอื่นๆ 5.1 แนวทางการดำเนินงานของคณะกรรมการปฏิรูปประเทศ ประธานที่ประชุมร่วมได้หารือแนวทางการดำเนินงานของคณะกรรมการปฏิรูปประเทศ โดยมีข้อสรุปว่า ให้มีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อดำเนินการตาม มาตรา 18 (3) แห่งพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ.2560

ตามรายงานการประชุมครั้งที่ 2 ข้างต้นผู้วิจัยได้ค้นพบข้อมูลในเว็บไซต์ของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน 2560 นายพรชัย รุจประภา ประธานคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ได้กล่าวไว้ว่า ขณะนี้ได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการรับฟังความคิดเห็นเพื่อดำเนินการตาม มาตรา 18 (3) แห่งพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ.2560 โดยมีพลเอก เลิศรัตน์ รัตนวานิช เป็นประธาน ซึ่งได้กำหนดจัดสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นจำนวน 4 ครั้ง ได้แก่ ครั้งที่ 1 ภาคกลาง จังหวัดกรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 28 พฤศจิกายน 2560 ประเด็นปฏิรูปด้านการบริหารจัดการพลังงาน และด้านการอนุรักษ์พลังงานและการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ ครั้งที่ 2 ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จังหวัดนครราชสีมา เมื่อวันที่ 8 ธันวาคม 2560 ประเด็นปฏิรูปด้านไฟฟ้าและด้านพลังงานทดแทนเพื่อการส่งเสริมการแข่งขัน และสร้างมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจครั้งที่ 3 ภาคเหนือ จังหวัดนครสวรรค์ เมื่อวันที่ 13 ธันวาคม 2560 ประเด็นปฏิรูปด้านปิโตรเลียมและปิโตรเคมี ครั้งที่ 4 ภาคตะวันออก จังหวัดระยอง เมื่อวันที่ 23 ธันวาคม 2560 ประเด็นปฏิรูปด้านปิโตรเลียมและปิโตรเคมี สำหรับผู้ที่ต้องการมีส่วนร่วมในการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานสามารถลงทะเบียนเข้าร่วมสัมมนารับฟังความคิดเห็น ผ่านทางเว็บไซต์ www.ptit.org หรือ ส่ง ข้อ คิ ด ห เ็น และ ข้อ เสน อ แ น ะ ผ าน อี เม อี ล์

Thaienergyreform2017@gmail.com หรือทางไปรษณีย์ถึง สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หรือที่เว็บไซต์ <http://nesdb.go.th>

การรับฟังความคิดเห็นครั้งที่ 1 เป็นการรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับประเด็นการปฏิรูปด้านการบริหารจัดการพลังงาน การปฏิรูปการสร้างธรรมาภิบาลในทุกภาคส่วน เมื่อมีการรับฟังความคิดเห็นครบ 4 ครั้งแล้ว คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ได้จัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศเพื่อนำเข้าที่ประชุมร่วมประธานกรรมการปฏิรูปทุกคณะต่อไป

ขั้นตอนการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทำให้เห็นว่าการได้มาซึ่งจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน เป็นการรวบรวมประเด็น ความคิดเห็นทั้งจากภาครัฐ ภาคเอกชน นักวิชาการ และภาคประชาชน รวมทั้งผู้ทรงคุณวุฒิที่อยู่ในคณะกรรมการหรือที่ปรึกษาของคณะกรรมการ เมื่อการจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานเสร็จเรียบร้อย คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานจึงนำร่างฯ เสนอที่ประชุมร่วมต่อไป

การรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นการให้ประชาชนใช้สิทธิในการร่วมกำหนดนโยบายของประเทศที่แม้จะไปตามหลักการของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 แต่การรับฟังความเห็นจากประชาชนโดยเฉพาะประชาชนที่อาศัยในพื้นที่ที่มามีปัญหา ซึ่งเป็นกลุ่มบุคคลที่ประสบกับปัญหาโดยตรง อาจไม่ได้รับฟังความคิดเห็นที่ครอบคลุมปัญหาทั้งหมดเนื่องจากการรับฟังปัญหาในภาพรวม ไม่ได้เจาะกับปัญหาที่มามีปัญหา โดยเฉพาะ จึงถือว่าเป็นกลุ่มผู้ผลักดันนโยบายที่มองไม่เห็นที่มีบทบาทในการให้ข้อมูลสำคัญที่เกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหาในพื้นที่ที่มีปัญหาที่น้อยมาก อย่างไรก็ตามคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานสามารถติดตามข้อมูลข่าวสารที่เป็นผลกระทบกับประชาชนในพื้นที่ที่มีปัญหาได้จากทุกช่องทางการสื่อสาร แม้ว่าจะไม่ได้รับข้อมูลข่าวสารจากประชาชนผู้ได้รับผลกระทบโดยตรง

คณะกรรมการปฏิรูปด้านพลังงานนำร่างแผนปฏิรูปประเทศด้านพลังงานเสนอที่ประชุมร่วมก่อนนำเสนอรัฐบาล

พระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ มาตรา 11 กำหนดไว้ว่าการจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศ ให้ดำเนินการตามขั้นตอนดังนี้

1) ให้คณะกรรมการปฏิรูปจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศในด้านที่รับผิดชอบไว้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พ้นกำหนดเวลาตามมาตรา 10 (2) แล้วเสนอที่ประชุมร่วมพิจารณาให้ความเห็นชอบภายในสามสิบวัน

2) เมื่อที่ประชุมร่วมพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างแผนการปฏิรูปประเทศแล้ว ให้เสนอคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติเพื่อพิจารณาความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนแม่บท ซึ่งต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่าง

3) ให้คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติเสนอร่างแผนการปฏิรูปประเทศที่ผ่านการพิจารณาแล้วต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบภายในสามสิบวัน และดำเนินการตามมาตรา 6 ววรรคสองต่อไป

รายงานการประชุมที่ประชุมร่วมประธานกรรมการปฏิรูปทุกคณะ ครั้งที่ 1/2560 เมื่อวันที่ 1/2560 ณ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ระเบียบวาระที่ 1 เรื่องที่ประธานแจ้งให้ที่ประชุมทราบ 1.3 ข้อสรุปการประชุมหารือแนวทางการดำเนินงานของกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการปฏิรูปประเทศทุกคณะ (13 คณะ) เมื่อวันที่ 25 สิงหาคม 2560 สรุปสาระสำคัญ โดยในข้อ 1.3.11 ปฏิทินการดำเนินงานหรือตารางเวลาการดำเนินการเรื่องการปฏิรูปประเทศของคณะกรรมการปฏิรูป ในการจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศจะมีระยะเวลาดำเนินการ 90 วัน เสร็จสิ้นภายในเดือนธันวาคม 2560 ซึ่งแผนปฏิรูปประเทศจะต้องเสนอให้ที่ประชุมร่วมประธานกรรมการปฏิรูปเห็นชอบ ภายใน 30 มกราคม 2561 คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติพิจารณาให้ความเห็นชอบ ภายในเดือนกุมภาพันธ์ 2561 และนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ ภายในเดือนมีนาคม 2561 และนำเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติรับทราบและประกาศแผนการปฏิรูปประเทศในราชกิจจานุเบกษา ภายในเดือนเมษายน 2561 ซึ่งมติที่ประชุมรับทราบ ดังนั้นเมื่อคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานได้จัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศเป็นที่เรียบร้อยแล้ว จึงได้นำเข้าที่ประชุมร่วมประธานกรรมการปฏิรูปทุกคณะ ครั้งที่ 1/2561 ณ ห้องประชุมคณะรัฐมนตรี อาคารสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีหลังใหม่ ทำเนียบรัฐบาล ซึ่งที่ประชุมได้มีมติเห็นชอบร่างแผนการปฏิรูปประเทศด้านต่าง ๆ (ซึ่งรวมถึงด้านพลังงานด้วย) และนำเสนอคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติให้นำและได้ดำเนินการตามมาตรา 11 โดยได้เสนอคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติพิจารณาความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและให้ความเห็นชอบแล้วในเดือนกุมภาพันธ์ และประกอบกับคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 13 มีนาคม 2561 เห็นชอบร่างแผนการปฏิรูปประเทศตามที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในฐานะฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติและคณะกรรมการปฏิรูปประเทศเสนอ และสภานิติบัญญัติ

แห่งชาติได้มีการประชุมเมื่อวันที่ 29 มีนาคม 2561 รับทราบแผนการปฏิรูปประเทศเป็นที่เรียบร้อยแล้ว จึงประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 6 เมษายน 2561

กระบวนการเข้าสู่วาระการตัดสินใจนโยบายทั้ง 7 ข้อ เป็นการจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศที่เป็นไปตามพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ มาตรา 10 กำหนดไว้ว่า การปฏิรูปประเทศในแต่ละด้านให้ดำเนินการตามขั้นตอน โดยให้ที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการปฏิรูปประเทศในแต่ละด้าน ร่วมกันกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่แต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปและนโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาพบตาคุดซึ่งเป็นหนึ่งในหลายๆ นโยบายที่ถูกกำหนดอยู่ในร่างแผนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน

คณะกรรมการปฏิรูปด้านพลังงานนำร่างแผนปฏิรูปประเทศด้านพลังงานเสนอที่ประชุมร่วมกันก่อนนำเสนอรัฐบาล เป็นกระบวนการจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศที่เป็นไปตามพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ ซึ่งเป็นกระบวนการสุดท้ายและเมื่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้รับทราบแผนการปฏิรูปประเทศแล้วจึงประกาศใช้เป็นกฎหมายต่อไป

การกำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบาย

เมื่อทราบลักษณะปัญหาสาธารณะของนโยบายที่ชัดเจนและทำการกำหนดเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ในการแก้ไขปัญหาให้ชัดเจน เนื่องจากการกำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบายทำให้ผู้กำหนดนโยบายทราบถึงลำดับความสำคัญของนโยบายที่ต้องจัดทำ และการเลือกใช้นโยบายให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่ต้องการ นอกจากนี้วัตถุประสงค์ของนโยบายยังมีความสำคัญในฐานะที่เป็นปัจจัยกำหนดทิศทางของทางเลือกนโยบายที่จะนำไปปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จ ประการสุดท้ายวัตถุประสงค์ของนโยบายเป็นเกณฑ์ในการประเมินผลสำเร็จของนโยบายสาธารณะที่นำไปปฏิบัติว่าได้ดำเนินการเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้มากน้อยเพียงใด

การศึกษากระบวนการเข้าสู่วาระการตัดสินใจนโยบายของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาพบตาคุดว่าสามารถตอบสนองวัตถุประสงค์ตามนโยบายหรือไม่ ผู้วิจัยจะใช้วิธีศึกษาจากข้อสรุปการค้นคว้าของชนิดา จิตตรุทธะ (2562) ซึ่งกล่าวสรุปไว้ว่า คุณลักษณะของวัตถุประสงค์ของนโยบายที่ดีต้องครอบคลุมประเด็นต่าง ๆ ได้แก่ มีความครอบคลุมประเด็นปัญหา นโยบาย มี

ความสอดคล้องกับค่านิยมของสังคม มีความชัดเจนและความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ มีความสมเหตุสมผล มีความสอดคล้องกับทรัพยากรที่จำเป็นต้องใช้ มีความสอดคล้องทางการเมือง มีการกำหนดกรอบเวลาที่เหมาะสม เมื่อผู้วิจัยพิจารณารายละเอียดของกระบวนการเข้าสู่วาระนโยบาย จัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตามจุด และวัตถุประสงค์ของวาระนโยบายที่กำหนด “ต้องการให้ผู้ประกอบการมีการดำเนินธุรกิจอย่างมีธรรมาภิบาล มีความรับผิดชอบต่อสังคมและชุมชนตลอดจนมีการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม เป็นการสร้างงาน สร้างรายได้ให้กับประชาชนในพื้นที่” แล้วนำมาสังเคราะห์ร่วมกับคุณลักษณะของวัตถุประสงค์ของนโยบายที่ดีตามข้อสรุปการศึกษาของ ชนิตา จิตตรุทธะ เพื่อศึกษาว่ากระบวนการเข้าสู่วาระนโยบายสามารถตอบสนองวัตถุประสงค์ตามนโยบายหรือไม่ ดังนี้

1) วัตถุประสงค์ของนโยบายที่ดีต้องมีความครอบคลุมประเด็นปัญหา นโยบาย ซึ่งตามที่วิเคราะห์ในหัวข้อบริบทและสถานการณ์ที่ทำให้เกิดการก่อตัวของนโยบาย และการวิเคราะห์การเข้าสู่วาระนโยบายในหัวข้อกระแสปัญหา ที่พบว่าปัญหาหลักเป็นประเด็นสำคัญที่ทำให้เกิดนโยบายฯ และเมื่อพิจารณาที่นโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตามจุดพบว่าประเด็นปัญหาหลักที่เกิดขึ้นในพื้นที่มาตามจุดเกิดจากการดำเนินธุรกิจของผู้ประกอบการด้านพลังงานและกิจการอื่น ๆ นโยบายนี้จึงต้องการให้ผู้ประกอบการมีการดำเนินธุรกิจอย่างมีธรรมาภิบาล มีความรับผิดชอบต่อสังคมและชุมชนตลอดจนมีการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม เป็นการสร้างงาน สร้างรายได้ให้กับประชาชนในพื้นที่ จากข้อมูลศักยภาพรวมของกลุ่มนิคมอุตสาหกรรมมาตามจุดและวิสาหกิจชุมชนรอบพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมฯ พบว่ามีอุตสาหกรรมกลั่นน้ำมัน บีโตร์เคมี โรงไฟฟ้ารวมจำนวน 151 โรง จำนวนพนักงานและคนงานรวมประมาณกว่า 30,000 คน จึงเป็นนิคมอุตสาหกรรมที่มีขนาดใหญ่ที่แต่ละโรงงานเมื่อมีการผลิตที่ปล่อยของเสียออกมาทุกโรงงานทำให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนที่อาศัยอยู่รอบโรงงาน ซึ่งตามความเป็นจริงแล้วมาตามจุดเป็นแหล่งชุมชนที่มีชาวบ้านมาตั้งรกรากอาศัยอยู่ก่อนที่จะเกิดเป็นนิคมอุตสาหกรรมมาตามจุดขึ้น และวิถีชีวิตของชุมชนก็เป็นวิถีชีวิตตามชนบทที่อาศัยอยู่กับธรรมชาติจนเมื่อมาตามจุดได้รับการพัฒนาขึ้นเป็นเขตนิคมอุตสาหกรรมในเวลาต่อมา วิถีชาวบ้านจึงค่อย ๆ เปลี่ยนแปลงและปัญหาหลักจึงค่อย ๆ ทวีความรุนแรงขึ้นพร้อมกับจำนวนโรงงานอุตสาหกรรมที่เพิ่มขึ้น ดังนั้นในกระบวนการเข้าสู่วาระนโยบายนี้ คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานจึงได้กำหนดกรอบแนวคิดในการปฏิรูปมิติที่ 3 ในเรื่อง “การยกระดับธรรมาภิบาลในธุรกิจพลังงาน” กระบวนการเข้าสู่วาระนโยบายจึงตอบสนองวัตถุประสงค์ตามนโยบาย

2) วัตถุประสงค์ของนโยบายที่ดีต้องมีความสอดคล้องกับค่านิยมของสังคม ซึ่งวัตถุประสงค์ของวาระนโยบายคือ “ต้องการให้ผู้ประกอบการมีการดำเนินธุรกิจอย่างมีธรรมาภิบาล มีความรับผิดชอบต่อสังคมและชุมชนตลอดจนมีการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม เป็นการสร้างงานสร้างรายได้ให้กับประชาชนในพื้นที่” ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าวัตถุประสงค์นี้มีแนวทางการแก้ปัญหาที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมและได้รับผลประโยชน์ด้วย ซึ่งในกระบวนการเข้าสู่วาระนโยบายนี้ คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ได้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่มาบตาพุด รวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการดูแลและจัดการผลประโยชน์ของชุมชนเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่เป็นประโยชน์ จนทำให้เกิดนโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุดขึ้น จากบทสัมภาษณ์ของนายอิทธิ แจ่มแจ้ง ประธานวิสาหกิจชุมชนมาบตาพุด ซึ่งได้ให้ข้อมูลก่อนหน้านี จึงเห็นได้ว่าวิสาหกิจชุมชนถือเป็นการรวมกันในกลุ่มที่มีความผูกพัน มีวิถีชีวิตร่วมกันและรวมตัวกันประกอบกิจการผลิตสินค้าหรือการให้บริการเพื่อการพึ่งพาตนเองและสามารถสร้างรายได้ให้กับครอบครัวหรือชุมชน ดังนั้นเมื่อแต่ละครอบครัวในชุมชนมาบตาพุดมีการผลิตสินค้าหรือการให้บริการและรวมตัวกันเป็นวิสาหกิจชุมชนมาบตาพุด จึงเป็นกลุ่มที่มีจำนวนและพลังในการเรียกร้องหรือกดดันให้ผู้ประกอบการโรงงานในพื้นที่มาบตาพุดที่เป็นที่มาของการเกิดปัญหามลพิษในพื้นที่มาบตาพุดต้องรับฟังข้อเรียกร้องของกลุ่มวิสาหกิจชุมชนด้วย ความคิดเห็นของประธานวิสาหกิจชุมชนจึงเสมือนเป็นความคิดเห็นของชุมชนอีกกลุ่มหนึ่งในพื้นที่มาบตาพุด ที่นอกจากได้รับผลกระทบต่อสุขภาพแล้วยังได้รับผลกระทบต่อการดำเนินชีวิตในการทำมาหาเลี้ยงชีพของตนเองด้วย

ในขณะที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับวิสาหกิจชุมชนคือกรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย โดยนายณรงค์ บุญศิริภักดิ์ อธิบดีกรมการพัฒนาชุมชน ได้ให้ข้อมูลว่า

“...หน่วยได้มีการขับเคลื่อนโครงการพัฒนาปรับปรุงคุณภาพผลิตภัณฑ์ให้ได้มาตรฐาน ก่อนขอการรับรองมาตรฐานผลิตภัณฑ์ เพื่อให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก ภายใต้ 4 กระบวนงานหลัก ได้แก่ การเพิ่มศักยภาพผู้ผลิต ผู้ประกอบการ OTOP เพื่อพัฒนาศักยภาพแก่ผู้ผลิต ผู้ประกอบการ OTOP จึงเห็นได้ว่าการดำเนินงานขับเคลื่อนให้เศรษฐกิจระดับชุมชนเข้มแข็ง เมื่อชุมชนมีการพัฒนาทั้งในเรื่องของตัวบุคคลและการผลิตผลิตภัณฑ์ทำให้มีรายได้เพิ่มขึ้น ซึ่งการส่งเสริมมาตรฐานผลิตภัณฑ์ชุมชน (OTOP) ก็สามารถนำมาใช้กับผลิตภัณฑ์ของวิสาหกิจชุมชนเพื่อยกระดับสินค้าได้ และเมื่อชุมชนมีอาชีพที่มั่นคง และเกิดทักษะความรู้ในการประกอบธุรกิจที่สามารถพัฒนาต่อยอดธุรกิจ

ขนาดกลางและขนาดย่อม SMEs ในอนาคต ซึ่งเป็นตัวชี้วัดของหน่วยในการดำเนินภารกิจ “ได้ลู่ลวง...” (นายณรงค์ บุษยศิริรักษ์, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 เมษายน 2564)

กรมการพัฒนาชุมชน เป็นหน่วยงานภาครัฐที่เรียกได้ว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับนโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตาศึก ทั้งในกระบวนการขึ้นการก่อตั้งของนโยบายเกี่ยวข้องในฐานะที่กรมการพัฒนาชุมชนถือว่าเป็นกลุ่มส่งเสริมการดำเนินงานของกลุ่มผู้กำหนดนโยบายฝ่ายการเมืองคือคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานในการให้ข้อมูลที่เป็ประโยชน์เพื่อใช้ในการวิเคราะห์ทางแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่มาตาศึก ส่วนในกระบวนการขึ้นการนำนโยบายไปปฏิบัติ กรมการพัฒนาชุมชนถือว่าเป็นอีกหนึ่งหน่วยงานภาครัฐที่ทำหน้าที่ขับเคลื่อนการดำเนินงานด้านวิสาหกิจชุมชนเพื่อให้ชุมชนมีศักยภาพในการพึ่งพาตนเองได้อย่างแข็งแกร่งยิ่งขึ้น แม้นโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตาศึกจะมีจุดเน้นในการ “ยกระดับธรรมาภิบาลในธุรกิจพลังงาน” ที่ต้องการให้ภาคธุรกิจมีการยกระดับและจัดกิจกรรมทางสังคมอีกรูปแบบหนึ่งตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน แต่หน่วยงานภาครัฐก็ต้องเป็นหน่วยขับเคลื่อนในภาคชุมชนเพื่อให้มีความพร้อมในการผลิตสินค้าหรือการให้บริการที่มีคุณภาพเป็นการเอื้อประโยชน์ซึ่งกันและกันทั้งฝ่ายผู้ให้คือภาคธุรกิจและฝ่ายผู้ให้คือภาคประชาชน

ผู้วิจัยจึงเห็นว่ากระบวนการเข้าสู่วาระนโยบายที่คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานในการเปิดรับฟังข้อคิดเห็นจากประชาชนและหน่วยงานทำให้รับรู้ถึงความต้องการและบทบาทของผู้ที่เกี่ยวข้องที่ถือว่าเป็นค่านิยมสามารถตอบสนองวัตถุประสงค์ตามนโยบายในเรื่องการสร้างงาน สร้างรายได้ให้กับประชาชนในพื้นที่

3) วัตถุประสงค์ของนโยบายที่ดีต้องมีความชัดเจนและความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ เมื่อพิจารณาที่วัตถุประสงค์ของวาระนโยบายนี้กำหนดให้ผู้ประกอบการซึ่งเป็นผู้ก่อให้เกิดปัญหาเป็นผู้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่มาตาศึก ซึ่งในอดีตมีการจัดกิจกรรมทางสังคมในรูปแบบเดิมๆ แต่ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาความขัดแย้งของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างยั่งยืน เมื่อมาพิจารณาในกระบวนการเข้าสู่วาระนโยบายนี้ คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานได้กำหนดกรอบแนวคิดในการปฏิรูปมิติที่ 3 ในเรื่อง “การยกระดับธรรมาภิบาลในธุรกิจพลังงาน” เพื่อต้องการให้ผู้ประกอบการมีการดำเนินธุรกิจอย่างมีธรรมาภิบาล มีความรับผิดชอบต่อสังคมและชุมชนตลอดจนมีการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม เป็นการสร้างงาน สร้างรายได้ให้กับประชาชนในพื้นที่

ผู้วิจัยจึงทำการสัมภาษณ์ นายณัฐพงษ์ จารุวรรณพงศ์ อดีตผู้อำนวยการสำนักงานสร้างเสริมกิจการเพื่อสังคม กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ปัจจุบันดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการศูนย์การออกแบบเพื่อสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ซึ่งในอดีตเมื่อครั้งที่เป็นผู้ผู้อำนวยการสำนักงานสร้างเสริมกิจการเพื่อสังคม ได้เข้าเป็นผู้มีบทบาทในการผลักดันให้เกิดพระราชบัญญัติวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ.2562 ได้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับกฎหมายส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมฉบับนี้ว่า

“...วิสาหกิจเพื่อสังคม เป็นการดำเนินกิจการเกี่ยวกับผลิต จำหน่าย หรือการบริการโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสังคมเป็นเป้าหมายหลักของกิจการ ซึ่งภาครัฐให้การส่งเสริมโดยออกพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม มีผลบังคับใช้เมื่อปี 2562 เพื่อเป็นการส่งเสริมให้ผู้ประกอบกิจการวิสาหกิจเพื่อสังคมสามารถอยู่รอดได้ ซึ่งเป็นการจูงใจให้ภาคเอกชนขนาดใหญ่เข้ามาทำงานเรื่องการพัฒนาสังคมให้มากขึ้น เป็นการเปลี่ยน CSR มาทำให้ยั่งยืนขึ้น และให้วิสาหกิจเพื่อสังคมเป็นหนึ่งในกลไกที่ทำให้ระบบบริการสาธารณะมีทางเลือกและตอบสนองได้มากขึ้น ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ยังมีการจัดตั้งกองทุนส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมที่มาจากเงินสมทบของวิสาหกิจเพื่อสังคมเพื่อให้ความช่วยเหลือด้านเงินลงทุนในระยะเริ่มก่อตั้งและสามารถร่วมทุนเพื่อส่งเสริมประสิทธิภาพวิสาหกิจเพื่อสังคมได้...” (นายณัฐพงษ์ จารุวรรณพงศ์, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 กันยายน 2563)

คำสัมภาษณ์ของนายณัฐพงษ์ จารุวรรณพงศ์ มีความสอดคล้องกับข้อเท็จจริงในเรื่องของการส่งเสริมสนับสนุนของภาครัฐในเรื่องวิสาหกิจเพื่อสังคมที่ได้มีการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อต้องการให้ภาคเอกชนมีการดำเนินธุรกิจอย่างมีธรรมาภิบาล

ผู้วิจัยจึงทำการสัมภาษณ์นางอัจฉริยา เจริญศักดิ์ ตัวแทนจากกลุ่มสนับสนุนจากหน่วยงานภาคเอกชน นางอัจฉริยา มีตำแหน่งเป็นกรรมการผู้จัดการบริษัท สานพลังวิสาหกิจเพื่อสังคม จำกัด ซึ่งเป็นบริษัทที่ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อสนับสนุนการดำเนินกิจการด้านวิสาหกิจเพื่อสังคม หรือ Social Enterprise ของ กลุ่ม ปตท. เพื่อส่งเสริมสนับสนุนการจ้างงานชุมชนในท้องถิ่น ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ บนพื้นฐานความยั่งยืนซึ่ง นางอัจฉริยาฯ ได้ให้ข้อมูลว่า

“...การทำ CSR ของ ปตท. ในพื้นที่มาตาพุดนั้นมีความต่อเนื่อง หากมีการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตาพุด ซึ่งต้องมีการรวมกลุ่มผู้ประกอบการในพื้นที่เพื่อรวมตัวกัน

จัดตั้งบริษัทขึ้นมาก็สามารถทำได้ เพียงแต่ขอให้หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องริเริ่มจัดเวทีพูดคุยและนำเสนอโยบาย พร้อมกับให้ความชัดเจนในเรื่องสิทธิประโยชน์ที่ภาคผู้ประกอบการกิจการควรจะได้รับในการดำเนินนโยบายนี้...” (นางอัจฉริยา เจริญศักดิ์, การสื่อสารส่วนบุคคล, 9 มีนาคม 2564)

คำสัมภาษณ์ของนางอัจฉริยาฯ แสดงให้เห็นว่า ผู้ประกอบการมีการดำเนินธุรกิจอย่างมีธรรมาภิบาลมาโดยตลอด แม้ว่าจะเป็นการจัดกิจกรรมเพื่อสังคมในรูปแบบเดิม แต่หากจะขอความร่วมมือให้ผู้ประกอบการรวมกลุ่มกันเพื่อจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคม ผู้ประกอบการก็ยินดีที่จะดำเนินการขอแต่เพียงให้ภาครัฐสนับสนุนมาตรการลดหย่อนทางด้านภาษีกับผู้ประกอบการ

ผู้วิจัยได้ข้อค้นพบว่ากระบวนการเข้าสู่วาระนโยบายนี้ คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานได้กำหนดกรอบแนวคิดในการปฏิรูปมิติที่ 3 ในเรื่อง “การยกระดับธรรมาภิบาลในธุรกิจพลังงาน” สามารถตอบสนองวัตถุประสงค์ตามนโยบายที่มีความชัดเจนและมีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ เพราะผู้ประกอบการมีการดำเนินธุรกิจอย่างมีธรรมาภิบาล มีความรับผิดชอบต่อสังคมและชุมชน

นอกจากนี้ผู้วิจัยยังได้สัมภาษณ์-นายมนชัย รักสุจริต ตัวแทนจากกลุ่มสนับสนุนจากหน่วยงานภาคเอกชน นายมนชัย เป็นผู้จัดการบริษัทสมาคมเพื่อนชุมชน ในประเด็นการดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับการจัดกิจกรรมเพื่อความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) ในพื้นที่มาบตาพุด โดยนายมนชัย รักสุจริตได้ให้ทัศนะในเรื่องนี้ว่า

“...บริษัทสมาคมเพื่อชุมชน มีหน้าที่ให้ข้อมูลความรู้สำหรับชุมชนและเสริมสร้างความเข้าใจที่ถูกต้อง เป็นศูนย์รับข้อมูลเมื่อเกิดเหตุการณ์ต่างๆ และประสานงานกับผู้ดำเนินการที่เกี่ยวข้องเพื่อช่วยแก้ไขปัญหาอย่างเร่งด่วนติดตามผลและแจ้งความคืบหน้าการดำเนินการแก้ไขปัญหาประสานงานความร่วมมือในกลุ่มผู้ประกอบการภาครัฐและชุมชนเพื่อขับเคลื่อนให้ภารกิจต่างๆ สำเร็จ ซึ่งสมาคมฯ ได้จดทะเบียนเป็นสมาคม เมื่อวันที่ 24 พฤษภาคม 2554 การจดทะเบียนเป็นสมาคม มีข้อบังคับต้องดำเนินการที่ไม่แสวงหาการหากำไร หรือหารายได้แบ่งปันกัน ดังนั้นสมาคมเพื่อนชุมชนจึงไม่สามารถเป็นตัวแทนจำหน่ายสินค้าของวิสาหกิจชุมชนเพื่อส่งต่อไปให้บริษัทฯ ตามโมเดลการจัดธุรกิจตามผลการศึกษาของสถาบันปิโตรเลียมฯ ได้ อย่างไรก็ตามชุมชนยังมีความต้องการนักพัฒนาที่จะมาช่วยพัฒนาชุมชนเพื่อยกระดับให้มีศักยภาพมากขึ้น การเตรียมความพร้อมในขณะนี้

ยังไม่มีการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบรรเทา ภาครัฐจึงควรมีบทบาทในการทำหน้าทีนี้เป็นอย่างยิ่ง...” (นายมนชัย รักสุจริต, การสื่อสารส่วนบุคคล, 19 มิถุนายน 2564)

จากผลสัมฤทธิ์ของนายมนต์ชัย ทำให้รับทราบว่าการจัดกิจกรรมเพื่อความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) ในพื้นที่มาบรรเทา ได้มีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องแต่บริษัทจดทะเบียนเป็นสมาคม ซึ่งดำเนินกิจการที่ไม่แสวงหาการหากำไร ดังนั้นสมาคมเพื่อนชุมชนจึงไม่สามารถเป็นตัวแทนจำหน่ายสินค้าของวิสาหกิจชุมชนเพื่อส่งต่อไปให้บริษัทฯ ตามโมเดลการจัดธุรกิจตามผลการศึกษาของสถาบันปิโตรเลียมฯ ได้

ในประเด็นเรื่องสิทธิประโยชน์ กรมสรรพากร โดยนายเกียรติชัย โสภาศาสตร์พงศ์ อดีตผู้ช่วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้ให้ข้อมูลว่า

“...กรมสรรพากรในฐานะที่เป็นหน่วยงานจัดการเรื่องกฎหมายทางด้านภาษีที่เกี่ยวข้องกับเรื่องวิสาหกิจเพื่อสังคม โดยเป็นผู้ถือกฎหมายพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 621) พ.ศ.2559 บทบาทของกระทรวงการคลังที่ถูกกำหนดอยู่ในแผนการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบรรเทา ให้มีการตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อดำเนินการในเรื่องนี้ ซึ่งได้มีการแต่งตั้งเสร็จสิ้นแล้วและอธิบดีกรมสรรพากร ก็เป็นอนุกรรมการด้วย กฎหมายว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากรตามที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นเป็นการออกมาตรการภาษีเพื่อสนับสนุนวิสาหกิจเพื่อสังคม โดยเริ่มใช้ตั้งแต่วันที่ 1 สิงหาคม 2559 ซึ่งสามารถใช้ได้กับวิสาหกิจเพื่อสังคมที่จดทะเบียนตามพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ.2562 โดยนอกเหนือจากการได้รับการจดทะเบียนเป็นวิสาหกิจเพื่อสังคมแล้ว ยังต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ เช่น ไม่มีการจำหน่ายอินเทอร์เน็ตยืม ยกเว้นการ โอนให้วิสาหกิจเพื่อสังคม สถานพยาบาล สถานศึกษา หรือองค์การสาธารณกุศล โดยไม่มีค่าตอบแทน ไม่เปลี่ยนแปลงเป็นกิจการอื่นก่อนครบ 10 รอบระยะเวลาบัญชี เป็นต้น โดยวิสาหกิจเพื่อสังคมที่ต้องการรับสิทธิประโยชน์ทางภาษีต้องยื่นแบบแสดงรายการภาษีเงินได้ พร้อมรายงานประจำปี ผ่านระบบออนไลน์....

...สำหรับสิทธิประโยชน์ทางภาษี ตามแนวทาง พรฎ.ออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 621) กำหนดให้วิสาหกิจเพื่อสังคมได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล และผู้ลงทุนในหุ้นของวิสาหกิจเพื่อสังคม และผู้บริจาคเงินหรือทรัพย์สิน

ให้แก่วิสาหกิจเพื่อสังคม สามารถหักรายจ่ายเงินลงทุนและเงินบริจาคได้ 1 เท่า การที่ขอให้กระทรวงการคลังทบทวนสิทธิประโยชน์เพื่อสร้างแรงจูงใจให้ผู้ลงทุนหรือผู้บริจาคสามารถหักรายจ่ายและเงินบริจาคเพิ่มขึ้นเป็น 2-3 เท่า อาจเป็นไปได้ยาก เนื่องจากก่อนตรากฎหมายในเรื่องดังกล่าวได้มีการหารือร่วมกันหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์เพื่อจูงใจให้บริษัทฯ เข้าร่วมลงทุนในวิสาหกิจเพื่อสังคมได้เพิ่มขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม มุมมองของกระทรวงการคลังพิจารณาและเห็นชอบให้สิทธิประโยชน์สามารถหักรายจ่ายได้ 1 เท่ามีความเหมาะสมแล้ว เพราะเจตนารมณ์ต้องการให้เกิดการลงทุนมากกว่าการบริจาคเงินให้แก่วิสาหกิจเพื่อสังคม ประกอบกับกฎหมายดังกล่าวข้างต้นเพิ่งประกาศบังคับใช้อาจยังไม่พบข้อมูลที่บ่งชี้อย่างชัดเจนว่าไม่จูงใจให้เอกชนเข้าร่วมลงทุนได้อย่างไร..” (นายเกียรติชัย โสภานเสถียรพงศ์, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 ตุลาคม 2564)

ประเด็นสิทธิประโยชน์ เป็นเรื่องสำคัญที่ใช้เป็นเครื่องมือในการโน้มน้าวให้ผู้ประกอบการโรงงานให้ความร่วมมือในการรวมตัวกันเพื่อจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตามจุด ดังนั้นผู้มีอำนาจตัดสินใจในการกำหนดนโยบายนี้ จะต้องคำนึงถึงประเด็นนี้เพื่อให้นโยบายนี้ประสบความสำเร็จเมื่อเข้าสู่ภาคปฏิบัติ

ในประเด็นเรื่องการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมของหน่วยงานภาครัฐ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยนางขวัญวงศ์ พิภูลทอง อธิบดีรองอธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ได้ให้ข้อมูลว่า

“...ปัจจุบันมีบริษัทยื่นคำขอเพื่อรับรองกิจการเพื่อสังคมแล้ว จำนวน 101 ราย และผ่านการรับรองแล้วจำนวน 44 ราย (ณ พฤษภาคม 2563) ทั้งนี้การยื่นคำขอจดทะเบียนเป็นบริษัทจำกัด (วิสาหกิจเพื่อสังคม) จะมีความเหมาะสมกว่าการจดทะเบียนเป็นมูลนิธิ/กองทุน ซึ่งไม่มีรูปแบบที่เหมาะสมต่อการประกอบธุรกิจแต่เป็นไปในลักษณะของสาธารณกุศลมากกว่า อีกทั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมสามารถทำหน้าที่ได้คล้ายคลึงกับมูลนิธิด้วย และเมื่อผ่านกระบวนการจดทะเบียนนิติบุคคลและกระบวนการออกใบรับรองกิจการเพื่อสังคมแล้ว หากกิจการใดประสงค์ที่จะได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษีเพื่อขอยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลหรือหักลดหย่อนภาษี จะต้องยื่นคำร้องที่กรมสรรพากรตามขั้นตอนต่อไป สำหรับพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ.2562 นั้นมีมาตราที่เป็นการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมเช่น มาตราเงินให้เปล่า (SE Start-Up Grant) มาตรการเงินทุน

คอกเบี้ยต่ำสำหรับผู้ประกอบการวิสาหกิจเพื่อสังคม (Sustainable Procurement System) เป็นต้น ซึ่งมาตรการเหล่านี้สามารถนำไปใช้ในพื้นที่มาบตาพุดซึ่งเป็นพื้นที่นำร่องได้ หากประสบความสำเร็จก็จะขยายการดำเนินการไปยังพื้นที่อื่นๆ โดยประสานความร่วมมือกับภาคเอกชนต่อไป” (นางขวัญวงศ์ พิภพทอง, การสื่อสารส่วนบุคคล, 15 ตุลาคม 2563)

จากการสัมภาษณ์หน่วยงานต่าง ๆ ข้างต้นจากกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องจำนวน 2 กลุ่มคือกลุ่มผู้สนับสนุนภาคเอกชน กลุ่มผู้สนับสนุนภาครัฐ ผู้วิจัยเห็นว่า นโยบายสาธารณะและเครื่องมือทางกฎหมายที่ใช้ส่งเสริมเรื่องวิสาหกิจเพื่อสังคม CSR ควรกำหนดไปในแนวทางเดียวกันอย่างไรก็ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการออกมาตรการภาษีเพื่อสนับสนุนวิสาหกิจเพื่อสังคม มีใช้บังคับตั้งแต่ปี 2559 แต่กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมเพิ่งมีผลบังคับใช้เมื่อปี 2562 ในขณะที่ผู้ประกอบการ โรงงานที่มาบตาพุดเดิมต่างก็มีการจัดทำกิจกรรมเพื่อสังคม (CSR) ของตัวเองแบบต่างคนต่างทำตามรูปแบบของตัวเองโดยไม่ต้องอ้างอิงใคร องค์กรใดจัดทำ CSR ได้ดีก็ได้รับชื่อเสียง ยกย่องในสังคม ประชาชนในพื้นที่ชื่นชม ซึ่งมีผลกับภาพลักษณ์และสินค้าขององค์กรตนเอง และองค์กรก็สามารถใช้รายจ่ายที่ใช้จัดทำ CSR ไปหักลดหย่อนภาษีได้อยู่แล้ว ดังนั้นการจะปฏิรูประบบการทำ CSR ที่มองจากเหตุผลว่าการทำ CSR แบบเดิมๆ เป็นการช่วยแก้ปัญหาข้อขัดแย้งระหว่างผู้ประกอบการกับประชาชนแบบไม่ยั่งยืน จึงควรมีการทบทวนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรการการจูงใจทางด้านภาษีใหม่ เพื่อเป็นแรงจูงใจให้ผู้ประกอบการหันมาสนใจกับแนวทางปฏิรูประบบ CSR แบบใหม่ เป็นการทำให้การกำหนดนโยบายสาธารณะและเครื่องมือทางกฎหมายที่ใช้ส่งเสริมเรื่อง CSR กำหนดไปในแนวทางเดียวกัน

ผู้วิจัยได้เข้าร่วมการเสวนาเรื่อง "กิจการเพื่อสังคม : ถึงไหน .. อย่างไร?" ซึ่งการเสวนาดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อติดตามการดำเนินการตามพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ. 2562 ให้สอดคล้องและเป็นไปตามยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศด้านสังคม อีกทั้งเพื่อรับทราบปัญหาและอุปสรรคของการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ. 2562 และเพื่อระดมความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่อการดำเนินงานในเรื่องดังกล่าวจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ นายวัลลภ ตังคณานุก์ธัย ประธานคณะกรรมการการพัฒนาสังคมและกิจการเดิน เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส วุฒิสภา ได้กล่าวในที่ประชุมว่า คณะกรรมการฯ ได้ตระหนักถึงการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาสังคมด้านต่าง ๆ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม และให้ประชาชนได้เข้าถึงสวัสดิการการช่วยเหลือที่จำเป็นอย่างทั่วถึง "วิสาหกิจเพื่อสังคม" (Social Enterprise) จึงเป็นวิธีการ

หนึ่งที่ภาคเอกชนสามารถช่วยสนับสนุนรัฐในการดูแลและพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนไทย รวมถึงการแก้ไขปัญหาสังคม โดยการนำผลกำไรจากการประกอบกิจการไปสร้างประโยชน์แก่สังคมและจัดสวัสดิการ อาทิ การสาธารณสุข ที่พักอาศัย บริการทางการเงิน โภชนาการสำหรับเด็กและดูแลปัญหาสิ่งแวดล้อมของชุมชน ดังนั้น พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ. 2562 จึงเป็นกฎหมายสำคัญที่จะช่วยส่งเสริมให้มีวิสาหกิจเพื่อสังคมมากขึ้น และกิจการได้รับการส่งเสริมให้มีการบริหารจัดการที่ดีสามารถพึ่งพาตนเองได้อย่างยั่งยืน

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยได้ข้อค้นพบว่าวัตถุประสงค์ของวาระนโยบายอีกประการหนึ่งคือเรื่องการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมเพื่อเป็นการสร้างงาน สร้างรายได้ให้กับประชาชนในพื้นที่ แม้นโยบายนี้เน้นในเรื่องผู้ประกอบการต้องมีธรรมาภิบาลและการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม แต่หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องก็ต้องให้มีธรรมาภิบาลและให้การส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมด้วยเช่นเดียวกัน เมื่อได้มีประกาศใช้พระราชบัญญัติวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ.2562 แล้ว จึงทำให้เห็นชัดเจนว่า สามารถตอบสนองวัตถุประสงค์ตามนโยบายที่มีความชัดเจนและมีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ เพราะผู้ประกอบการมีการดำเนินธุรกิจอย่างมีธรรมาภิบาล มีความรับผิดชอบต่อสังคมและชุมชน แต่อย่างไรก็ตามเพื่อเป็นการจูงใจและเพิ่มการส่งเสริมในกิจกรรมการรับผิดชอบต่อสังคมให้มีความชัดเจนและเป็นไปได้ในทางปฏิบัติมากขึ้น จึงควรมีการทบทวนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรการการจูงใจทางด้านภาษีใหม่ เพื่อเป็นแรงจูงใจให้ผู้ประกอบการหันมาสนใจกับแนวทางการปฏิบัติด้วยรูปแบบการดำเนินกิจกรรมเพื่อสังคม (CSR) แบบใหม่มากขึ้น

4) วัตถุประสงค์ของนโยบายที่ดีต้องมีความสมเหตุสมผล เนื่องจากวัตถุประสงค์ของวาระนโยบายนี้ “ต้องการให้ผู้ประกอบการมีการดำเนินธุรกิจอย่างมีธรรมาภิบาล มีความรับผิดชอบต่อสังคมและชุมชนตลอดจนมีการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม เป็นการสร้างงาน สร้างรายได้ให้กับประชาชนในพื้นที่” เป็นการให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาที่ต้นตอของปัญหาเกิดจากผู้ประกอบการในมาบตาพุดดังนั้นจึงต้องรับผิดชอบต่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นตามมา คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานจึงจัดทำข้อเสนอและรายละเอียดการปฏิรูปโดยกำหนดให้มีการปฏิรูปรูปแบบการจัดทำกิจกรรมเพื่อสังคมในพื้นที่มาบตาพุดซึ่งในอดีตผู้ประกอบการในมาบตาพุดมีการจัดกิจกรรมทางสังคมในรูปแบบเดิมๆ แต่ก็ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาความขัดแย้งของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างยั่งยืน ทั้งนี้ในกระบวนการเข้าสู่วาระนโยบายนี้ คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานได้ดำเนินการวิเคราะห์บริบท สถานการณ์แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงและความเสี่ยง ในภาพรวมไว้ว่า ประชาชนขาดความเชื่อมั่นในการดำเนินการของภาครัฐ เห็นได้จากการต่อต้าน

โครงการและแผนงานของภาครัฐซึ่งส่วนหนึ่งของปัญหาเกิดจากการพัฒนาภาคอุตสาหกรรมในอดีตที่เป็นไปอย่างรวดเร็ว ขาด การกำกับดูแลและการบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อมและอาชีวอนามัยที่มีประสิทธิภาพ ทำให้ประชาชน เกิดความไม่ไว้วางใจในการดำเนินโครงการต่างๆ ของภาครัฐ ขณะที่ประชาชนบางกลุ่มและบางพื้นที่ขาดความรู้ความเข้าใจด้านพลังงานที่ถูกต้อง และการเผยแพร่ข้อมูลของภาครัฐในช่วงที่ผ่านมายังมีข้อจำกัดในการดำเนินการ ดังนั้น ประชาชนหลายกลุ่มจึงต้องการให้ภาครัฐประชาสัมพันธ์และชี้แจงรายละเอียดของ โครงการต่างๆ อย่างตรงไปตรงมา เปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจเพื่อกำหนดโครงการของภาครัฐ ตั้งแต่กระบวนการคิดริเริ่มวางแผน จนทำให้เกิดนโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตามจุดขึ้น เพื่อเป็นการย้อนรอยการรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องในประเด็นนี้

ผู้วิจัยจึงทำการสัมภาษณ์ นายศิริ จิระพงษ์พันธ์ ได้ให้ข้อมูลว่า

“...มาบตาพุดสมัยก่อนจะได้ข่าวเรื่องอากาศเป็นพิษ ซึ่งเป็นข้อกล่าวหา มีการขึ้นศาลหลายๆ เรื่อง ซึ่งเป็นวาระทางการเมืองด้วย ความกลัวของประชาชนเรื่องสุขภาพ ต้องมีการบำรุงรักษาสุขภาพ จึงมีการตั้งโรงพยาบาล แต่ก็ยังไม่ตอบโจทย์เท่าไร กว่ารัฐบาลจะสร้างเครื่องมือเพื่อมาตอบ โจทย์ที่ถูกต้องก็ยังไม่สำเร็จ ดังนั้น บริษัทที่อยู่ใกล้ชิดกับชุมชน กว่าที่จะตั้งโรงงานต้องขอใบอนุญาตก่อตั้งโรงงาน โรงงานมีอุปกรณ์พร้อมทุกอย่างในด้านสาธารณูปโภค แต่ชุมชนรอบ โรงงานกลับไม่มีน้ำประปาใช้ ไฟฟ้าไม่มี ถามว่าทำไม คำตอบคือ ตอนมาตั้งโรงงานยังไม่มีชุมชนแต่เมื่อมีโรงงานจึงเกิดชุมชน เรียกว่าประชากรแฝง สถานพยาบาลไม่พอ ไม่มีน้ำ แล้วจะเป็นหน้าที่ใครที่จะทำให้ชุมชนรอบๆ พอใจ ไม่ประท้วง คำว่า CSR จึงเกิดขึ้น แต่บางบริษัทบอกว่าน่าจะเป็นหน้าที่ภาครัฐ จะให้บริษัทรับภาระตลอดก็ไม่ไหว พอชุมชนมีปัญหาเช่นเกิดไฟไหม้ บริษัทก็ไม่มีระดับเพลิง เพราะเป็นหน้าที่ของเทศบาลเกิดความลัทธิล้น บริษัททำได้แค่ให้งบประมาณไปทำโน่นทำนี่ บริษัททำ CSR พอหลายๆ ครั้งก็ทำแบบเสียไม่ได้ เวลาไปจะขยายโรงงานต้องไปขอมติจากชุมชนรอบข้าง ก็ต้องเอาของไปช่วยจนชาวบ้านเรียก “CSR จอมปลอม” บริบทที่เกิดขึ้นจึงไม่แข็งแรง การตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมจะอยู่รอดได้อยู่ที่การสร้าง ความน่าเชื่อถือ สามารถตอบ โจทย์ความต้องการของชุมชนทั่วประเทศได้หรือไม่ วิธีการคือการรวมตัวชุมชนต่างๆ ที่มีอยู่แล้วในพื้นที่ ทำเป็น cluster แล้วตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมไปเสริมให้เขาไปทำให้เกิด Supply Chain เชื่อมกลุ่ม แต่ละกลุ่ม/ชุมชนมีความ

ต้องการไม่เหมือนกัน โจทย์ไม่เหมือนกัน....” (นายศิริ จิระพงศ์พันธ์, การสื่อสารส่วนบุคคล, 11 กุมภาพันธ์ 2564)

ผู้วิจัยจึงได้ขอค้นพบว่ากระบวนการเข้าสู่วาระนโยบายที่คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานได้จัดทำข้อเสนอและรายละเอียดการปฏิรูปโดยกำหนดให้มีการปฏิรูปด้วยรูปแบบการจัดทำกิจกรรมเพื่อสังคมในพื้นที่มาบตาพุด สามารถตอบสนองวัตถุประสงค์ตามนโยบายที่มีเหตุมีผลสอดคล้องกัน

5) วัตถุประสงค์ของนโยบายที่ดีต้องมีความสอดคล้องกับทรัพยากรที่จำเป็นต้องใช้เนื่องจากวัตถุประสงค์ของวาระนโยบายนี้ ระบุว่า ต้องการให้ผู้ประกอบการมีการดำเนินธุรกิจอย่างมีธรรมาภิบาล มีความรับผิดชอบต่อสังคมและชุมชนตลอดจนมีการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม เป็นการสร้างงาน สร้างรายได้ให้กับประชาชนในพื้นที่” ซึ่งการสร้างระบบธรรมาภิบาลในการดำเนินกิจการของผู้ประกอบการเพื่อเป็นการสร้างความเชื่อมั่นและการยอมรับของภาคประชาสังคมต่อบทบาทของผู้ประกอบการ โดยเฉพาะความรับผิดชอบต่อสังคม โดยคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน เสนอให้มีการปฏิรูประบบของการจัดกิจกรรมทางสังคม (Corporate Social Responsibility : CSR) ของผู้ประกอบการ โดยการดำเนินการเป็นองค์รวม (Integrated) ในรูปแบบของกิจการวิสาหกิจเพื่อสังคม จะตอบสนองความต้องการของชุมชนอย่างทั่วถึง มีการจดทะเบียนจัดตั้งเป็นบริษัทจำกัด (วิสาหกิจเพื่อสังคม) และมีมาตรการสนับสนุนในรูปแบบต่างๆ จากรัฐ โดยการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคม เพื่อทำหน้าที่ประสานเชื่อมโยงและขับเคลื่อนให้เกิดการซื้อขายสินค้า (Matching) ระหว่างผู้ผลิต (Supply) คือวิสาหกิจชุมชน และผู้บริโภค (Demand) คือ โรงงาน พนักงาน และประชาชนรวมทั้งนักท่องเที่ยวในพื้นที่ ทั้งนี้เพื่อสร้างรายได้แก่วิสาหกิจชุมชนและทำหน้าที่พัฒนายกระดับมาตรฐานสินค้าของวิสาหกิจชุมชน โดยบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมนี้ได้รับการสนับสนุนจัดตั้งโดยกลุ่มผู้ประกอบการอุตสาหกรรม และบริหารจัดการร่วมกัน โดยกลุ่มผู้ประกอบการอุตสาหกรรมและวิสาหกิจชุมชน เพื่อให้บริษัทดำเนินกิจกรรมในการสนับสนุนการซื้อขายและการพัฒนามาตรฐานสินค้าชุมชนเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกลุ่มผู้ประกอบการอุตสาหกรรมและของวิสาหกิจชุมชนอย่างแท้จริง โดยไม่ต้องพึ่งพางบประมาณของภาครัฐและไม่เป็นภาระต่อภาครัฐในการกำกับดูแล ซึ่งการมีบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมดังกล่าวจะสนับสนุนให้เกิดการบูรณาการร่วมกัน (Integration) ระหว่างกลุ่มผู้ประกอบการอุตสาหกรรมและกลุ่มวิสาหกิจชุมชน และยังเป็นการเสริมความเข้มแข็งให้กับโครงการ CSR ที่กลุ่มผู้ประกอบการอุตสาหกรรมบางแห่งได้ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน

ดังนั้นหากพิจารณาพิจารณาหลักการดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของนโยบายฯ ข้างต้น พบว่าทรัพยากรที่จำเป็นต้องใช้เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการการดำเนินนโยบายจัดตั้ง บริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตาพุดประกอบด้วย

การใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องในการควบคุม ส่งเสริม จูงใจ ให้ผู้ประกอบการดำเนินธุรกิจ อย่างมีธรรมาภิบาล มีความรับผิดชอบต่อสังคมและชุมชน โดยคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้าน พลังงานได้กำหนดแนวทางการดำเนินการไว้คือให้มีมาตรการสนับสนุนและมาตรการส่งเสริมด้าน แรงจูงใจทางภาษีในรูปแบบต่างๆ ให้กับภาคเอกชนที่มาร่วมทุนกับวิสาหกิจเพื่อสังคมในเขตพื้นที่ นิคมอุตสาหกรรมมาตาพุดพบว่ามีกฎหมายที่เกี่ยวข้องคือ พระราชกฤษฎีกา ออกตามความใน ประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร(ฉบับที่ 621) พ.ศ.2559 ซึ่งได้มีการออกใช้ก่อนแล้ว ซึ่งคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานเสนอให้กรมสรรพากรพิจารณากำหนดมาตรการด้าน ภาษีเพื่อสร้างแรงจูงใจให้แก่กลุ่มผู้ประกอบการอุตสาหกรรมในการเข้าร่วมสนับสนุนโครงการโดย มีมาตรการสร้างแรงจูงใจแก่กลุ่มผู้ประกอบการอุตสาหกรรมที่ร่วมบริจาคเงินเพื่อการดำเนินธุรกิจ ของบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตาพุด โดยเห็นควรให้มีการปรับปรุง เพิ่มเติม พระราชกฤษฎีกาฯ ดังกล่าวในเรื่อง ให้กลุ่มผู้ประกอบการอุตสาหกรรมสามารถนำเงินบริจาคไปหักเป็นค่าใช้จ่ายใน การคำนวณภาษีในอัตรามากกว่า 100% แต่ไม่เกิน 200% หรือไม่เกินร้อยละ 10 ของกำไรสุทธิก่อน หักภาษีเงินได้นิติบุคคลของกลุ่มผู้ประกอบการอุตสาหกรรม อย่างไรก็ตามพระราชกฤษฎีกาฯ ดังกล่าวแม้ปัจจุบันยังไม่ได้มีการเพิ่มมาตรการแรงจูงใจในเรื่องนี้ แต่กฎหมายฉบับนี้ก็ยังมีมาตรการที่ ยกเว้นภาษีเงินได้ให้แก่บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลซึ่งประกอบกิจการวิสาหกิจเพื่อสังคมด้วย

การใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งวิสาหกิจเพื่อสังคม ซึ่งเมื่อนโยบายนี้ได้ถูกกำหนด อยู่ในแผนการปฏิรูปประเทศ และประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วเมื่อ 6 เมษายน 2561 จึงพบว่ามี การออกกฎหมาย พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ.2562 ซึ่งในบทเฉพาะกาลของ พระราชบัญญัตินี้ได้เขียนระบุไว้ว่า “เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่การ ประกอบธุรกิจที่มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อส่งเสริมการจ้างงานแก่บุคคลผู้สมควรได้รับการส่งเสริม เป็นพิเศษ การแก้ไขปัญหาหรือพัฒนาชุมชน สังคมหรือสิ่งแวดล้อม หรือเพื่อประโยชน์ส่วนรวมอื่น หรือค้ำประ โยชน์ให้แก่สังคมอันเป็นกิจการเพื่อสังคมหรือวิสาหกิจเพื่อสังคม สมควรได้รับการ ส่งเสริมให้ขยายตัวมากขึ้นและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทางการค้าทั้งภายในประเทศและ ระหว่างประเทศ โดยกำหนดมาตรการในการสนับสนุนวิสาหกิจเพื่อสังคมที่ได้รับการจดทะเบียน และจัดตั้งสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมเพื่อความช่วยเหลือและพัฒนาวิสาหกิจเพื่อสังคม

และกลุ่มกิจการเพื่อสังคม รวมทั้งประสานความร่วมมือกับภาคส่วนต่าง ๆ ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

การใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการเป็นวิสาหกิจชุมชน ซึ่งมี พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ.2548 ซึ่งในบทเฉพาะกาลของพระราชบัญญัตินี้ได้เขียนระบุไว้ว่า เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้คือ โดยที่เศรษฐกิจชุมชนเป็นพื้นฐานของการพัฒนาเศรษฐกิจแบบพอเพียง และยังอยู่ในระดับที่ไม่พร้อมจะเข้าแข่งขันทางการค้าทั้งในระดับภายในประเทศและระหว่างประเทศ สมควรให้มีการส่งเสริมความรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่น การสร้างรายได้ การช่วยเหลือซึ่งกันและกัน การพัฒนาความสามารถในการจัดการ และการพัฒนารูปแบบของวิสาหกิจชุมชน อันจะยังผลให้ชุมชนพึ่งพาตนเองได้และพัฒนาาระบบเศรษฐกิจชุมชนให้มีความเข้มแข็งพร้อมสำหรับการแข่งขันทางการค้าในอนาคตไม่ว่าในระดับใด รวมไปถึงการพัฒนาวิสาหกิจชุมชนไปสู่การเป็นผู้ประกอบการขนาดย่อมและขนาดกลางต่อไป” และต่อมาเมื่อ นโยบายนี้ได้ถูกกำหนดอยู่ในแผนการปฏิรูปประเทศ และประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วเมื่อ 6 เมษายน 2561 จึงพบว่ามีกรออกกฎหมายเพื่อปรับปรุงพระราชบัญญัตินี้ เรียกว่า พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2562 โดยในบทเฉพาะกาลได้กล่าวไว้ว่า “เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน และองค์ประกอบคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนทั้งในระดับชาติและในระดับจังหวัด ยกเลิกคณะกรรมการประสานนโยบายกองทุนเพื่อพัฒนากิจการวิสาหกิจชุมชน และกำหนดหน้าที่ของกรมส่งเสริมการเกษตรในการทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนให้ชัดเจนยิ่งขึ้น เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่เป็นไปอย่างคล่องตัว และสามารถส่งเสริมให้วิสาหกิจชุมชนมีความเข้มแข็งและสามารถพัฒนาไปสู่การเป็นผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อมได้ต่อไป ตลอดจนสมควรกำหนดให้กรมส่งเสริมการเกษตรและสำนักงานเกษตรจังหวัดทำหน้าที่เป็นศูนย์บริการรับเรื่องประสานงาน ติดตามผลการดำเนินการให้แก่วิสาหกิจชุมชนเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่วิสาหกิจชุมชนในการติดต่อกับส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ รวมทั้งสมควรยกเว้นค่าธรรมเนียมในการโอนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่วิสาหกิจชุมชนเพื่อประโยชน์ในการดำเนินกิจการของวิสาหกิจชุมชนที่จัดตั้งเป็นนิติบุคคลนั้นด้วย

กฎหมายที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นพระราชกฤษฎีกา ออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากรณ พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนล้วนแล้วแต่จะออกมาเพื่อเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินกิจการวิสาหกิจเพื่อสังคม

นายณรงค์ บุญศิริรักษ์ อธิการอธิบดีกรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย (ปี 2560) ตัวแทนกลุ่มสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐ คือกลุ่มที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับปัญหาหรือแก้ปัญหาในพื้นที่ที่มาพบตัว ให้การส่งเสริมการดำเนินงานของกลุ่มผลักดันในการให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์เพื่อใช้ในการวิเคราะห์ทางการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ที่มาพบตัว ได้ให้ข้อมูลว่า

“...วิสาหกิจชุมชนที่อยู่ในพื้นที่เขตนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดมีจำนวน 104 แห่ง ในกรณีที่วิสาหกิจชุมชนที่จดทะเบียนตามพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ.2548 แต่ไม่ได้มีสถานะเป็นนิติบุคคลสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนจากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ได้ 2 รูปแบบคือรูปแบบแรกการขอสินเชื่อในรูปแบบปกติ โดยจัดส่งแผนประกอบการและแผนการชำระเงินกู้ประกอบการพิจารณาในการปล่อยสินเชื่อมีอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 4.875 รูปแบบที่สองคือการเข้าร่วมโครงการต่าง ๆ ของ ธ.ก.ส. ที่สนับสนุนให้วิสาหกิจชุมชนสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้ในอัตราดอกเบี้ยที่ต่ำ โดยต้องมีการประกอบกิจการ ผลประกอบการ และความสามารถในการชำระเงินกู้เป็นไปตามที่เงื่อนไขของแต่ละโครงการกำหนด ส่วนประเด็นปัญหาสำคัญของวิสาหกิจชุมชนคือไม่มีตลาดเพื่อจำหน่ายสินค้าของวิสาหกิจชุมชน การมีศูนย์รวมสินค้าของวิสาหกิจชุมชนต่าง ๆ จะทำให้ลดภาระด้านต้นทุนในการหาหน้าร้านเพื่อจำหน่ายสินค้าและต้นทุนการขนส่งสินค้าไปจำหน่ายนอกพื้นที่ ซึ่งจะส่งผลให้เกิดผลต่างของรายได้ที่สูงขึ้น แต่ในส่วนของวิสาหกิจชุมชนเองก็ควรจะต้องมีการศึกษาความต้องการของตลาดเพื่อให้เกิดการวางแผนการผลิตที่เป็นระบบและสามารถผลิตสินค้า/บริการได้ตรงตามความต้องการของตลาด อย่างไรก็ตามหากในอนาคตมีการจัดตั้งกองทุนพลังงานเพื่อสังคมด้วยงบประมาณจากผู้ประกอบการในรูปแบบของวิสาหกิจชุมชน และวิสาหกิจเพื่อสังคมก็จะช่วยส่งเสริมและสนับสนุนด้านความรู้และการตลาดแก่วิสาหกิจชุมชนได้ส่งผลให้วิสาหกิจชุมชนและสมาชิกมีรายได้เพิ่มขึ้นรวมทั้งสามารถต่อยอดเพื่อยกระดับกิจการได้ต่อไป...”

(นายณรงค์ บุญศิริรักษ์, การสื่อสารส่วนบุคคล, 5 ตุลาคม 2564)

การจดทะเบียนเป็นวิสาหกิจชุมชน เป็นการช่วยให้ชาวบ้านรวมตัวกันเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่วิสาหกิจชุมชนในการติดต่อกับส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ สามารถส่งเสริมให้วิสาหกิจชุมชนมีความเข้มแข็งและสามารถพัฒนาไปสู่การเป็นผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อมได้ นอกจากนี้ โครงสร้างบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด ตามแผนการปฏิรูปประเทศ

ด้านพลังงาน ได้กำหนดให้กลุ่มผู้ประกอบการในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดร่วมกับกลุ่มวิสาหกิจชุมชนและหน่วยงาน องค์กรที่สนับสนุนร่วมจัดทำเงื่อนไขและข้อตกลงของบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคม ทั้งนี้บริษัทที่ได้จัดตั้งจะดำเนินการภายใต้การกำกับดูแลของ Board และการให้คำแนะนำ (Coaching) โดยกลุ่มผู้ประกอบการที่เข้าร่วม และสนับสนุนจัดซื้อสินค้าจากวิสาหกิจชุมชน

นอกจากทรัพยากรที่เป็นตัวบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องตามข้างต้นคือ พระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 621) พ.ศ.2559 พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ.2562 พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ.2548 พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2562 ยังมีหน่วยงานภาครัฐและข้าราชการในหน่วยงานนั้น ซึ่งก็จัดเป็นทรัพยากรสำคัญที่จะทำให้นโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด สามารถขับเคลื่อนไปได้ โดยมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดังนี้

สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม ซึ่งเป็นหน่วยงานตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ.2562 โดยอยู่ในกำกับของนายกรัฐมนตรี รับผิดชอบในงานธุรการและงานวิชาการของคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม และมีหน้าที่ส่งเสริม สนับสนุน ให้ความช่วยเหลือและพัฒนาวิสาหกิจเพื่อสังคมและกลุ่มกิจการเพื่อสังคมเพื่อให้มีความเข้มแข็งและพึ่งพาตนเองได้

คณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม นายกรัฐมนตรีได้มอบหมายให้ นายจรินทร์ ลักษณวิศิษฏ์ รองนายกรัฐมนตรี ปฏิบัติหน้าที่ประธานกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม และ นายกรัฐมนตรีได้แต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 8 รายในสาขาต่างๆ ทั้งผู้ประกอบการวิสาหกิจเพื่อสังคม บริหารธุรกิจ การตลาด สาธารณสุข สิ่งแวดล้อม สื่อสารมวลชน พัฒนาสังคม และกำหนดให้ผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม เป็นกรรมการและเลขานุการ และในระหว่างที่ดำเนินการสรรหาผู้อำนวยการสำนักงานฯ จึงกำหนดให้อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการ ไปพลางก่อน

คณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2562 มีการเพิ่มองค์ประกอบคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนทั้งในระดับชาติและในระดับจังหวัด เพื่อให้เกิดการประสานงานด้านนโยบายและการปฏิบัติของหน่วยงานที่ให้การ

ส่งเสริมและสนับสนุน และทำให้มีการส่งต่อกิจการวิสาหกิจชุมชนเพื่อเข้าสู่กระบวนการพัฒนา
 อย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ

กรมส่งเสริมการเกษตร พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2562
 กำหนดไว้ว่าวิสาหกิจชุมชนใดที่จะขอรับการส่งเสริมตามพระราชบัญญัติฯ นี้ ต้องยื่นคำขอจด
 ทะเบียนต่อกรมส่งเสริมการเกษตร ซึ่งการจดทะเบียนให้มีฐานะเป็นนิติบุคคลจะช่วยให้วิสาหกิจ
 ชุมชนสามารถถือครองทรัพย์สินภายใต้ชื่อของวิสาหกิจชุมชนเอง และสามารถทำธุรกรรมและนิติ
 กรรมได้ รวมทั้งสามารถเพิ่มการเข้าถึงบริการต่างๆของหน่วยงานจากรัฐ

กระทรวงอุตสาหกรรม โดยกรมส่งเสริมอุตสาหกรรมและการนิคมอุตสาหกรรมแห่ง
 ประเทศไทย ในฐานะที่เป็นหน่วยงานจัดการและให้บริการระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ
 ซึ่งจำเป็นแก่การประกอบอุตสาหกรรมในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด

กระทรวงพลังงาน ในฐานะที่เป็นหน่วยงานกำกับให้การดำเนินนโยบายด้านพลังงานให้
 เป็นไปตามเป้าหมาย ซึ่งตามแผนการปฏิรูปประเทศ กำหนดให้กระทรวงพลังงาน โดยสำนักงาน
 ปลัดกระทรวงพลังงาน ร่วมกับกระทรวงอุตสาหกรรม โดย การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย
 เป็นหน่วยงานสนับสนุนให้ผู้ประกอบการพลังงานและอุตสาหกรรมต่อเนื่องร่วมจัดตั้งบริจาค
 เงินและดำเนินโครงการนำร่อง “บริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด”

กระทรวงการคลัง โดยกรมสรรพากร ในฐานะที่เป็นหน่วยงานจัดการเรื่องกฎหมาย
 ทางด้านภาษีที่เกี่ยวข้องกับเรื่องวิสาหกิจเพื่อสังคม

กระทรวงมหาดไทย โดย กรมการพัฒนาชุมชน ได้รับมอบหมายจากรัฐบาล ให้รับผิดชอบ
 โครงการหนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP) เพื่อช่วยเหลือวิสาหกิจชุมชน สร้างความเข้มแข็งให้แก่
 วิสาหกิจชุมชนเพื่อส่งเสริมและพัฒนาชุมชนให้มีการสร้างอาชีพและรายได้

ในด้านการใช้ทรัพยากรที่จำเป็นนี้ ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์ คุณธวัชศักดิ์ เกิดมณี ผู้ช่วย
 ผู้อำนวยการสำนักงานนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ตัวแทนกลุ่มสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐ คือ
 กลุ่มที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการปัญหาหรือแก้ปัญหาในพื้นที่มาบตาพุด โดยให้การส่งเสริมการ

ดำเนินงานของกลุ่มผลักดันในการให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์เพื่อใช้ในการวิเคราะห์ทางการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่มาบตาพุด ซึ่งได้ให้ข้อมูลว่า

“...การนิคมอุตสาหกรรมมีเป้าหมายในการสร้างการยอมรับจากสังคมในการเป็นเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศน์ เพื่อยกระดับความเชื่อมั่นด้านสิ่งแวดล้อมและความปลอดภัยยกระดับความพึงพอใจของชุมชนตามแนวทางประชารัฐ มีค่านิยมประการหนึ่งในการปฏิบัติการของการนิคมอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ และความรับผิดชอบต่อสังคม ปัจจุบันการนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดได้ร่วมกับผู้ประกอบการให้นิคมในการสนับสนุนการดำเนินการวิสาหกิจชุมชนหลากหลายรูปแบบ เช่น โครงการ “อุตสาหกรรมชุมชน” ในการให้บริการรถเช่าและเปิดพื้นที่ภายในนิคมให้เป็นตลาดนัดจัดจำหน่ายสินค้าชุมชน การส่งเสริมองค์ความรู้และผลิตภัณฑ์การจัดทำ เป็นต้น...” (นายรัชศักดิ์ เกติมณี, การสื่อสารส่วนบุคคล, 19 มิถุนายน 2563)

สำนักงานนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เป็นหน่วยงานสนับสนุนภาครัฐที่มีภารกิจในการจัดการและให้บริการระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการซึ่งจำเป็นแก่การประกอบอุตสาหกรรมในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด รวมทั้งเป็นเครื่องมือของภาครัฐในการใช้เป็นหน่วยงานที่กำกับ ตรวจสอบ และเฝ้าระวังโรงงานในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดทั้งหมดให้อยู่ในกฎหมาย เพื่อรักษาสภาพแวดล้อมในอุตสาหกรรมมาบตาพุดไม่ก่อให้เกิดมลพิษทั้งในเรื่องอากาศและน้ำนอกจากนี้ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์ผู้บริหารจากกระทรวงพลังงาน 2 ท่าน ได้แก่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานคนปัจจุบัน คือ ฯพณฯ ท่านสุพัฒนพงษ์ พันธ์มีเชาว์ ซึ่งได้ให้สัมภาษณ์ว่า

“...ได้รับทราบข้อมูลแผนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานในประเด็นปฏิรูปที่เกี่ยวข้องกับนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุดนี้ และนโยบายนี้อยู่ระหว่างการขับเคลื่อนงานที่กระทรวงพลังงาน โดยสำนักงานปลัดกระทรวงพลังงาน ต้องรับผิดชอบตามภารกิจหลักร่วมกับกระทรวงอุตสาหกรรม โดยการนิคมอุตสาหกรรม...” (นายสุพัฒนพงษ์ พันธ์มีเชาว์, การสื่อสารส่วนบุคคล, 17 ธันวาคม 2563)

นอกจากนี้ ยังได้สัมภาษณ์ปลัดกระทรวงพลังงาน นายกุลิศ สมบัติศิริ ซึ่งได้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมสรุปได้ว่า

“..นโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด ถูกกำหนดอยู่ในแผนปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ด้านการบริหารจัดการพลังงาน ประเด็นการปฏิรูปที่ 3 ปฏิรูปการสร้างความริบกาลในทุกภาคส่วน ซึ่งได้มีการขับเคลื่อนแล้วคือมีการแต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาความเหมาะสมการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคม และการขับเคลื่อนการดำเนินการวิสาหกิจเพื่อสังคมในพื้นที่มาบตาพุด โดยมีปลัดกระทรวงพลังงานเป็นประธาน ผู้แทนสำนักงานปลัดกระทรวงพลังงานและผู้แทนการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยเป็นอนุกรรมการและเลขานุการร่วม ซึ่งกระทรวงพลังงานได้ได้มอบหมายให้มูลนิธิเพื่อสถาบันปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย ดำเนินงานโครงการศึกษาการบริหารจัดการและพัฒนาอุตสาหกรรมปิโตรเลียมนำร่องในพื้นที่ มาบตาพุดการดำเนินงานโครงการฯ มีระยะเวลา 10 เดือน ตั้งแต่เดือนเมษายน 2562 - กุมภาพันธ์ 2563 ซึ่งได้มีผลการศึกษาเรียบร้อยแล้วและได้ส่งต่อผลการศึกษานี้ให้ทางการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยพิจารณาเพื่อดำเนินการต่อไป...” (นายกุลิศ สมบัติศิริ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 17 ธันวาคม 2563)

ผู้วิจัยจึงได้ข้อค้นพบว่ากระบวนการเข้าสู่วาระนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุดที่คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานได้เสนอแนวทางการดำเนินการในการใช้กฎหมายเพื่อเป็นฐานรองรับในการดำเนินงาน และการใช้หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องในการขับเคลื่อนนโยบาย จึงตอบสนองวัตถุประสงค์ตามนโยบายที่มีความสอดคล้องกับทรัพยากรที่จำเป็นต้องใช้

6) วัตถุประสงค์ของนโยบายที่ดีต้องมีความสอดคล้องทางเมือง เนื่องจากวัตถุประสงค์ของวาระนโยบายนี้ ระบุว่า ต้องการให้ผู้ประกอบการมีการดำเนินธุรกิจอย่างมีธรรมาภิบาล มีความรับผิดชอบต่อสังคมและชุมชนตลอดจนมีการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม” ซึ่งในกระบวนการเข้าสู่วาระนโยบายนี้ คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานได้กำหนดให้มีการนำร่างแผนปฏิรูปประเทศด้านพลังงานเสนอที่ประชุมร่วมก่อนนำเสนอรัฐบาล อีกทั้งนโยบายนี้กำหนดภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันที่กำหนดให้ต้องมียุทธศาสตร์ชาติ และการปฏิรูปประเทศ ซึ่งต้องมีความสอดคล้องกัน ในยุทธศาสตร์ชาติมีการกำหนดเรื่องการสร้างธรรมาภิบาลและการมีส่วนร่วมของประชาชน รัฐธรรมนูญดังกล่าวก็ถือกำเนิดในยุครัฐบาล พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ที่เน้นความสำคัญตามแนวนโยบายเรื่องการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ผู้วิจัยจึงวิเคราะห์ได้ว่า

กระบวนการเข้าสู่วาระนโยบายนี้ที่จะต้องมีการนำร่างแผนปฏิรูปประเทศฯ เสนอที่ประชุมร่วมก่อน นำเสนอรัฐบาล จึงตอบสนองวัตถุประสงค์ตามนโยบายที่ต้องมีความสอดคล้องทางการเมือง

7) วัตถุประสงค์ของนโยบายที่ดีต้องมีการกำหนดกรอบเวลาที่เหมาะสม เนื่องจากวัตถุประสงค์ของวาระนโยบายนี้ “ต้องการให้ผู้ประกอบการมีการดำเนินธุรกิจอย่างมีธรรมาภิบาล มีความรับผิดชอบต่อสังคมและชุมชนตลอดจนมีการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม เป็นการสร้างงานสร้างรายได้ให้กับประชาชนในพื้นที่” เมื่อนำวัตถุประสงค์นี้มาพิจารณาขยายความจึงพบว่า วัตถุประสงค์แรกต้องการให้ผู้ประกอบการมีการดำเนินธุรกิจอย่างมีธรรมาภิบาลหมายถึงผู้ประกอบการมีการปฏิรูประบบการจัดการกิจกรรมทางสังคมที่มี “ระบบธรรมาภิบาล” วัตถุประสงค์ที่ตามมาคือมีความรับผิดชอบต่อสังคมหมายถึงระบบธรรมาภิบาลที่มีรูปแบบของการจัดตั้งเป็น “บริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคม” และวัตถุประสงค์สุดท้ายคือเป็นการสร้างงาน สร้างรายได้ให้กับประชาชนในพื้นที่หมายถึงเมื่อมีบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมแล้วเป็นการเริ่มต้นที่ทำให้ “เกิดการสร้างงาน สร้างรายได้ให้กับประชาชน” ต่อไป ทั้งนี้ในพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ.2560 มาตรา 7 ก็ได้กำหนดว่า “แผนการปฏิรูปประเทศอย่างน้อยต้องประกอบด้วย แผน ขั้นตอน และวิธีการดำเนินการปฏิรูปประเทศ และผลอันพึงประสงค์ในด้านที่จะดำเนินการปฏิรูป ซึ่งต้องสอดคล้องกับผลที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญและยุทธศาสตร์ชาติ และกำหนดระยะเวลาที่ต้องดำเนินการในแต่ละขั้นตอนตามลำดับในลักษณะที่เป็นการบูรณาการและตัวชี้วัดผลการดำเนินการปฏิรูปประเทศในแต่ละด้าน โดยให้มีการกำหนดหน่วยงานของรัฐหรือบุคคลที่รับผิดชอบการดำเนินการ และมีผลสัมฤทธิ์ในการดำเนินการปฏิรูปประเทศที่คาดหวังว่าจะบรรลุภายในระยะเวลาห้าปี” ซึ่งเมื่อนโยบายนี้ได้ถูกกำหนดอยู่ในแผนการปฏิรูปประเทศ และประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วเมื่อ 6 เมษายน 2561 จึงพบว่ามีกำหนดซึ่งกำหนดไว้ว่าภายในปี 2561 ให้มีการตั้งคณะกรรมการเพื่อดำเนินการในเรื่องนี้ และภายในปี 2562 ให้มีการศึกษาความเหมาะสมบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมและจัดทำแผนปฏิบัติการ รวมทั้งภายในปี 2563 ให้มีการตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคม และให้มีการประเมินผลพื้นที่นำร่อง ผู้วิจัยจึงวิเคราะห์ได้ว่านโยบายนี้มีการกำหนดกรอบระยะเวลาที่ระบุระยะเวลาเริ่มต้นและสิ้นสุดที่การประเมินผลนโยบายในพื้นที่นำร่องที่มาตาพุด ซึ่งมีการกำหนดกรอบระยะเวลาที่เหมาะสม

เมื่อกระบวนการเข้าสู่วาระนโยบายครบถ้วนและมีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์นโยบาย จึงทำให้การก่อตั้งนโยบายเป็นรูปเป็นร่างขึ้นมา จนสามารถนำไปสู่ขั้นตอนการกำหนดนโยบายต่อไป โดยสามารถสรุปสัมภาษณ์ของกลุ่มตัวแสดงที่เข้าสัมภาษณ์ไว้ดังนี้

ตารางที่ 4.1 สรุปผลสัมภาษณ์ตัวแทนจากกลุ่มผู้กำหนดนโยบายที่เป็นทางการ

เนื้อหา	ประเด็นที่เกี่ยวข้อง
<p>ผู้ให้สัมภาษณ์ : นายศิริ จิรพงษ์พันธ์ ที่ปรึกษาคณะทำงานจัดตั้งกองทุนพลังงานเพื่อสังคม</p>	
<p>ปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ที่มามีภัยพิบัติเกิดขึ้นมานานมากแต่กลับไม่สามารถแก้ปัญหาได้คล่อง มีถึงขั้นฟ้องร้องดำเนินคดี และมีวาระทางการเมืองเข้ามาแทรก แม้รัฐบาลแก้ปัญหาโดยตั้งสถานพยาบาลหรือจัดการเรื่องสาธารณูปโภคให้เพียงพอกับประชากรที่เพิ่มมากขึ้นนั้นยังไม่สามารถทำให้ปัญหาจบลงได้ ส่วนทางผู้ประกอบการโรงงานมองว่าการแก้ปัญหาควรเป็นหน้าที่ของรัฐ แต่ผู้ประกอบการโรงงานก็ยังมีการจัดกิจกรรมเพื่อสังคม (CSR) เพื่อเอาใจประชาชนในพื้นที่อยู่บ้างจึงเป็นการแก้ปัญหาอย่างไม่ยั่งยืน จึงเป็นคำถามว่าใครควรเป็นผู้รับผิดชอบในการแก้ปัญหา และแก้ปัญหาอย่างไรให้ถูกจุด จึงควรมีการปฏิรูประบบ CSR คือต้องทำในรูปแบบการจดทะเบียนเป็นบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคม โดยการรวมตัวของผู้ประกอบการโรงงาน โดยภาครัฐให้สิทธิประโยชน์ด้านยกเว้นภาษี และควรทำนาร่องในพื้นที่ที่มามีภัยพิบัติ ที่บริเวณอ่าวตากวน ที่มีปัญหาซ้ำซากมานานเกี่ยวกับน้ำเสียที่ปนเปื้อนสารพิษ</p>	<p>การวิเคราะห์การเข้าสู่วาระนโยบายจากกระแสการเมือง</p>
<p>มามีภัยพิบัติสมัยก่อนจะได้ข่าวเรื่องอากาศเป็นพิษ มีการขึ้นศาลหลายๆ เรื่อง ซึ่งเป็นวาระทางการเมืองด้วย ความกลัวของประชาชนเรื่องสุขภาพ จึงมีการตั้งโรงพยาบาล แต่ก็ยังไม่ตอบ โจทย์ รัฐบาลยังสร้างเครื่องมือเพื่อมาตอบ โจทย์ที่ถูกต้องก็ยังไม่สำเร็จ บริษัทกับประชาชนยังมีความเหลื่อมล้ำสร้างโรงงานมีสาธารณูปโภคพร้อมแต่ แต่ชุมชนรอบโรงงานกลับไม่มี เพราะตอนมาตั้งโรงงานยังไม่มีชุมชนแต่เมื่อมีโรงงานจึงเกิดชุมชน เรียกว่าประชากรแฝง สถานพยาบาลไม่พอ ไม่มีน้ำ คำว่า CSR จึงเกิดขึ้น แต่บางบริษัทบอกว่าควรจะเป็นหน้าที่ภาครัฐ เพราะบริษัทรับภาระตลอดก็ไม่ไหว พอชุมชนมีปัญหาเช่นเกิดไฟไหม้ บริษัทก็ไม่รับผิดชอบ เพราะเป็นหน้าที่ของเทศบาลเกิดความลักลั่น บริษัททำได้แค่ให้งบประมาณ บริษัทจึงทำ CSR แบบเสียไม่ได้ เวลาไปจะขยายโรงงานต้องไปขอมติจากชุมชนรอบข้าง ก็ต้องเอาของไปช่วยจนชาวบ้านเรียก “CSR จอมปลอม บริบทที่เกิดขึ้นจึงไม่แข็งแรง การตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมจะอยู่รอดได้อยู่ที่การสร้างที่น่าเชื่อถือ สามารถตอบ โจทย์ความต้องการของชุมชนทั่วประเทศ</p>	<p>วัตถุประสงค์ของนโยบายที่ดีต้องมีความสมเหตุสมผล</p>

ตารางที่ 4.1 สรุปผลสัมฤทธิ์ตัวแทนจากกลุ่มผู้กำหนดนโยบายที่เป็นทางการ (ต่อ)

เนื้อหา	ประเด็นที่เกี่ยวข้อง
<p>ผู้ให้สัมภาษณ์ : นายศิริ จิรพงษ์พันธ์ ที่ปรึกษาคณะทำงานจัดตั้งกองทุนพลังงานเพื่อสังคม (ต่อ)</p> <p>ประเทศได้หรือไม่ วิธีการคือการรวมตัวชุมชนต่างๆ ที่มีอยู่แล้วในพื้นที่ ทำเป็น Cluster แล้วตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมไปเสริมให้เขา ไปทำให้เกิด Supply Chain เชื่อมกลุ่มแต่ละกลุ่ม/ชุมชนมีความต้องการไม่เหมือนกัน โจทย์ไม่เหมือนกัน”</p>	
<p>ผู้ให้สัมภาษณ์ : นายศุภจิต นาคารทรัพย์ ผู้เคยดำรงตำแหน่งคณะกรรมการเตรียมการปฏิรูปประเทศ</p>	
<p>มาพบเหตุเกิดปัญหาในเรื่องการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมจึงเกิดการกระทบกระทั่งกับชุมชนรอบ โรงงานอุตสาหกรรมอย่างต่อเนื่อง ผู้ประกอบการ โรงงานที่อยู่ในพื้นที่มาพบเหตุต่างพยายามที่จะจัดกิจกรรมทางสังคม (CSR) เพื่อรับผิดชอบต่อสังคม แต่ก็ไม่ได้แก้ปัญหาทางสังคมอย่างยั่งยืน จึงเป็นที่มาของแนวคิดที่ว่า ในเขตอุตสาหกรรมควรรวมพลังอย่างยั่งยืน จะเป็นตัวอย่างให้กับที่อื่นได้ ประกอบกับสมาชิกสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ (สปท.) มีหลาย ๆ ท่านที่สนใจเรื่องการเมืองหมายส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม ก็ไปช่วยผลักดันเรื่องนี้ ถึงแม้ไม่ใช่เรื่องของกระทรวงพลังงานแต่เป็นเรื่องของสำนักนายกรัฐมนตรี หรือกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) ก็ตาม ซึ่งหัวข้อนี้ได้ผ่านที่ประชุมกรรมธิการฯ ว่าเป็นประเด็นที่คณะกรรมการฯ จะศึกษาเสนอเข้าสู่ผู้คุมคะแนนเสียง (วิป) ในสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ จากนั้นผู้คุมคะแนนเสียงฯ เสนอต่อประธานสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศเพื่อนำเสนอต่อรัฐบาล โดยเมื่อได้รับความเห็นชอบจากผู้คุมคะแนนเสียงฯ แล้วสมาชิกสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ก็ไปชี้แจงกับกระทรวงการคลัง เพราะต้องเกี่ยวประเด็นการยกเว้นภาษี ให้สิทธิประโยชน์ ถ้าไม่ไปเร่งรัดหน่วยงานราชการ (กรมสรรพากร) ให้รีบดำเนินการก็คงยังไม่มีการแก้ไขปรับปรุง และหากโครงการประสบความสำเร็จไม่ได้มองว่ามาตัดดวงผลประโยชน์อย่างเดียว ทำให้ชาวบ้านได้ประโยชน์มีรายได้เพิ่มมากขึ้นจะช่วยตอบโจทย์ด้านความเหลื่อมล้ำช่วยทำให้สังคมสำหรับในการก่อตั้งนโยบายนี้ ในระยะแรกๆ แต่มีสมาชิกกรรมธิการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ</p>	<p>การวิเคราะห์การเข้าสู่วาระนโยบาย จากกระแสการเมือง</p>

ตารางที่ 4.1 สรุปผลสัมฤทธิ์ตัวแทนจากกลุ่มผู้กำหนดนโยบายที่เป็นทางการ (ต่อ)

เนื้อหา	ประเด็นที่เกี่ยวข้อง
<p>เคลื่อนการปฏิรูปประเทศบางท่านยังมองว่าปัญหาที่มาจากภัยพิบัติยังไม่ใช่ประเด็นระดับชาติ เป็นปัญหาเฉพาะพื้นที่ บางท่านจึงยังไม่ใส่ใจพลังเต็มที่ แต่นายครุจิตกลับมองว่านโยบายนี้จะช่วยเรื่องความเหลื่อมล้ำคือเป็นประเด็นสังคมมากกว่าประเด็นเศรษฐกิจ ทุกภาคส่วนควรต้องช่วยกันขับเคลื่อน อย่างเช่นชุมชนก็ต้องมีผู้นำที่เห็นด้วย และพร้อมที่จะลุยและพัฒนาศักยภาพคนในพื้นที่ส่วนภาครัฐในท้องถิ่นเช่น นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด เทศบาลควรมีการส่งเสริมคนให้มีความรู้ด้วย</p>	
<p>นโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด มีการศึกษาในประเด็นการปฏิรูปรูปแบบการจัดกิจกรรมทางสังคม (CSR) ของคณะกรรมการสิทธิการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน สภาพขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ.2557 ซึ่งผมเป็นประธานคณะกรรมการฯ แต่เมื่อคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน นำรายงานของคณะกรรมการฯ มาเป็นประเด็นปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ก็ยังมี ความสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560</p>	<p>กระบวนการเข้าสู่ วาระการตัดสินใจ นโยบาย ประเด็น การกำหนดร่าง เป้าหมายและ ผลลัพธ์ที่พึง ประสงค์</p>
<p>ผู้ให้สัมภาษณ์ : พลเอก เลิศรัตน์ รัตนวานิช ผู้เคยดำรงตำแหน่งกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน</p>	
<p>นโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด ถูกริเริ่มตั้งแต่สมัยเมื่อครั้งเป็นกรรมการพลังงาน สปท. ปี 2559 และเมื่อมีการใช้รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ.2560 โครงการนี้ถูกนำมาสานต่อโดยคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ซึ่งถูกกำหนดอยู่ในแผนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานในที่สุด</p>	<p>การวิเคราะห์การ เข้าสู่วาระนโยบาย จากกระแส นโยบาย</p>

ตารางที่ 4.2 สรุปผลสัมฤทธิ์ตัวแทนจากกลุ่มผู้สนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐ

เนื้อหา	ประเด็นที่เกี่ยวข้อง
<p>ผู้ให้สัมภาษณ์ : นายสุพัฒน์พงษ์ พันธุ์มีเชาว์</p> <p>ได้รับทราบข้อมูลแผนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานในประเด็นปฏิรูปที่เกี่ยวข้องกับนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตาพุดนี้ และนโยบายนี้อยู่ระหว่างการขับเคลื่อนงานที่กระทรวงพลังงาน โดยสำนักงานปลัดกระทรวงพลังงาน ต้องรับผิดชอบตามภารกิจหลักร่วมกับกระทรวงอุตสาหกรรม โดยการนิคมอุตสาหกรรม</p>	<p>การใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการเป็นวิสาหกิจชุมชน เพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์ตามนโยบายที่มีความสอดคล้องกับทรัพยากรที่จำเป็นต้องใช้</p>
<p>ผู้ให้สัมภาษณ์ : นายกุลิศ สมบัติศิริ ปลัดกระทรวงพลังงาน</p> <p>นโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตาพุด ถูกกำหนดอยู่ในแผนปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ด้านการบริหารจัดการพลังงาน ปฏิรูปการสร้างธรรมาภิบาลในทุกภาคส่วน ซึ่งได้มีการขับเคลื่อนแล้วคือมีการแต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาความเหมาะสมการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคม และการขับเคลื่อนการดำเนินการวิสาหกิจเพื่อสังคมในพื้นที่มาตาพุด โดยมีปลัดกระทรวงพลังงานเป็นประธาน ผู้แทนสำนักงานปลัดกระทรวงพลังงานและผู้แทนการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยเป็นอนุกรรมการและเลขานุการร่วม ซึ่งกระทรวงพลังงานได้ได้มอบหมายให้มูลนิธิเพื่อสถาบันปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย ดำเนินงานโครงการศึกษาการบริหารจัดการและพัฒนาอุตสาหกรรมปิโตรเลียมนำร่องในพื้นที่มาตาพุดการดำเนินงานโครงการฯ มีระยะเวลา 10 เดือน ตั้งแต่เดือนเมษายน 2562 – กุมภาพันธ์ 2563 ซึ่งได้มีผลการศึกษาเรียบร้อยแล้ว และได้ส่งต่อผลการศึกษานี้ให้ทางการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยพิจารณาเพื่อดำเนินการต่อไป</p>	<p>การใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการเป็นวิสาหกิจชุมชน เพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์ตามนโยบายที่มีความสอดคล้องกับทรัพยากรที่จำเป็นต้องใช้</p>

ตารางที่ 4.2 สรุปผลสัมภาษณ์ตัวแทนจากกลุ่มผู้สนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐ (ต่อ)

เนื้อหา	ประเด็นที่เกี่ยวข้อง
<p>ผู้ให้สัมภาษณ์ : นายรัชศักดิ์ เกิดมณี ผู้ช่วยผู้อำนวยการสำนักงานนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด</p> <p>กนอ. มีบทบาทในขั้นการก่อสร้างของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด ตั้งแต่สมัยที่เรื่องนี้เป็นประเด็นการศึกษาของ สปท. ซึ่งคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ได้นำมาใช้เป็นประเด็นปฏิรูปด้านบริหารจัดการพลังงานให้ผู้ประกอบการมีการดำเนินธุรกิจอย่างมีธรรมาภิบาล โดยนำร่องให้มีการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมในพื้นที่มาบตาพุด และเมื่อนโยบายนี้เข้าสู่การขับเคลื่อนนโยบาย กนอ. ได้เชิญอาจารย์จากสถาบันปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย มาให้ความรู้กับทั้งกลุ่มวิสาหกิจ กลุ่มผู้ประกอบการ เพื่อจะให้เกิดองค์ความรู้ในเรื่องนี้เพื่อเตรียมการ โดยมีศูนย์ข้อมูลคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเขตนิคมอุตสาหกรรม เป็นหน่วยงานขับเคลื่อนให้เป็นไปตามแผนงานการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ซึ่งเป็นการดำเนินงานขนานควบคู่ไปกับภารกิจหลักของ กนอ. ในด้านการเฝ้าระวังโรงงานในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ทั้งหมดให้อยู่ภายใต้กฎหมายเพื่อรักษาสิ่งแวดล้อมในอุตสาหกรรมมาบตาพุด ไม่ก่อให้เกิดมลพิษทั้งในเรื่องอากาศและน้ำที่เคยเกิดเป็นประเด็นปัญหาที่เรื้อรังมาตั้งแต่สมัยที่มีการก่อตั้งนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด</p>	<p>การวิเคราะห์การเข้าสู่วาระนโยบายของกระแสปัญหา</p>
<p>การนิคมอุตสาหกรรมมีเป้าหมายในการสร้างการยอมรับจากสังคมในการเป็นเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศน์ เพื่อยกระดับความเชื่อมั่นด้านสิ่งแวดล้อมและความปลอดภัย ยกระดับความพึงพอใจของชุมชนตามแนวทางประชารัฐ มีค่านิยมประการหนึ่งในการปฏิบัติการของการนิคมอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ และความรับผิดชอบต่อสังคม ปัจจุบันการนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดได้ร่วมกับผู้ประกอบการให้นิคมในการสนับสนุนการดำเนินการวิสาหกิจชุมชนหลากหลายรูปแบบ เช่น โครงการ “อุตสาหกรรม ชุมชน” ในการใช้บริการรถเช่าและเปิดพื้นที่ภายในนิคมให้เป็นตลาดนัดจัดจำหน่ายสินค้าชุมชน การส่งเสริมองค์ความรู้และผลิตภัณฑ์</p>	<p>การใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการเป็นวิสาหกิจชุมชน</p>

ตารางที่ 4.2 สรุปผลสัมภาษณ์ตัวแทนจากกลุ่มผู้สนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐ (ต่อ)

เนื้อหา	ประเด็นที่เกี่ยวข้อง
<p>ผู้ให้สัมภาษณ์ : นายณรงค์ บุษศิริรักษ์ รองอธิบดีกรมการพัฒนาชุมชน</p> <p>หน่วยได้มีการขับเคลื่อนโครงการพัฒนาปรับปรุงคุณภาพผลิตภัณฑ์ให้ได้มาตรฐาน ก่อนขอการรับรองมาตรฐานผลิตภัณฑ์ เพื่อให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก ภายใต้ 4 กระบวนงานหลัก ได้แก่ การเพิ่มศักยภาพผู้ผลิต ผู้ประกอบการ OTOP เพื่อพัฒนาศักยภาพแก่ผู้ผลิต ผู้ประกอบการ OTOP จึงเห็นได้ว่า การดำเนินงานขับเคลื่อนให้เศรษฐกิจระดับชุมชนเข้มแข็ง เมื่อชุมชนมีการพัฒนาทั้งในเรื่องของตัวบุคคลและการผลิตผลิตภัณฑ์ทำให้มีรายได้เพิ่มขึ้น ซึ่งการส่งเสริมมาตรฐานผลิตภัณฑ์ชุมชน (OTOP) ก็สามารถนำมาใช้กับผลิตภัณฑ์ของวิสาหกิจชุมชนเพื่อยกระดับสินค้าได้ และเมื่อชุมชนมีอาชีพที่มั่นคง และเกิดทักษะความรู้ในการประกอบธุรกิจที่สามารถพัฒนาต่อยอดธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม SMEs ในอนาคต ซึ่งเป็นตัวชี้วัดของหน่วยในการดำเนินภารกิจได้ลุล่วง</p>	<p>วัตถุประสงค์ของนโยบายที่ดีต้องมีความสอดคล้องกับค่านิยมของสังคม</p>
<p>วิสาหกิจชุมชนที่อยู่ในพื้นที่มาบตาพุดมีจำนวน 104 แห่ง ในกรณีที่วิสาหกิจชุมชนที่จดทะเบียนตาม พ.ร.บ.ส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ.2548 แต่ไม่ได้มีสถานะเป็นนิติบุคคลสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนจากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ได้ 2 รูปแบบคือการขอสินเชื่อในรูปแบบปกติ โดยจัดส่งแผนประกอบการและแผนการชำระเงินกู้ประกอบการพิจารณาในการปล่อยสินเชื่อมีอัตราดอกเบี้ย 4.875 และการเข้าร่วมโครงการต่างๆ ของ ธ.ก.ส. ที่สนับสนุนให้วิสาหกิจชุมชนสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้ในอัตราดอกเบี้ยที่ต่ำ โดยต้องมีการประกอบกิจการผลประกอบการ และความสามารถในการชำระเงินกู้เป็นไปตามที่เงื่อนไขของแต่ละโครงการกำหนด ส่วนประเด็นปัญหาสำคัญของวิสาหกิจชุมชนคือไม่มีตลาดเพื่อจำหน่ายสินค้าของวิสาหกิจชุมชน การมีศูนย์รวมสินค้าของวิสาหกิจชุมชนต่าง ๆ จะทำให้ลดภาระด้านต้นทุนในการหาหน้าร้านเพื่อจำหน่ายสินค้าและต้นทุนการขนส่งสินค้าไปจำหน่ายนอกพื้นที่ ซึ่งจะส่งผลให้เกิดผลต่างของรายได้ที่สูงขึ้น แต่ในส่วนของวิสาหกิจชุมชนเองก็ควรจะต้องมีการศึกษาความต้องการของตลาดเพื่อให้เกิดการวางแผนการผลิตที่เป็นระบบและสามารถผลิตสินค้า / บริการได้ตรงตามความต้องการ</p>	<p>การใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการเป็นวิสาหกิจชุมชน</p>

ตารางที่ 4.2 สรุปผลสัมภาษณ์ตัวแทนจากกลุ่มผู้สนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐ (ต่อ)

เนื้อหา	ประเด็นที่เกี่ยวข้อง
<p>ของตลาด อย่างไรก็ตามหากในอนาคตมีการจัดตั้งกองทุนพลังงานเพื่อสังคมด้วยงบประมาณจากผู้ประกอบการในรูปแบบของวิสาหกิจชุมชนและวิสาหกิจเพื่อสังคมก็จะช่วยส่งเสริมและสนับสนุนด้านความรู้และการตลาดแก่วิสาหกิจชุมชนได้ส่งผลให้วิสาหกิจชุมชนและสมาชิกมีรายได้เพิ่มขึ้น</p>	
<p>ผู้ให้สัมภาษณ์ : นายเกียรติชัย โสภณเสถียรพงศ์ อดีตผู้ช่วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง</p> <p>กรมสรรพากรในฐานะที่เป็นหน่วยงานจัดการเรื่องกฎหมายทางด้านภาษีที่เกี่ยวข้องกับเรื่องวิสาหกิจเพื่อสังคมโดยเป็นผู้ถือกฎหมายพระราชกฤษฎีกาเป็นการออกมาตรการภาษีเพื่อสนับสนุนวิสาหกิจเพื่อสังคม โดยเริ่มใช้ตั้งแต่เดือน สิงหาคม 2559 ซึ่งสามารถใช้ได้กับวิสาหกิจเพื่อสังคมที่จดทะเบียนตาม พ.ร.บ.ส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ.2562 โดยนอกเหนือจากการได้รับการจดทะเบียนเป็นวิสาหกิจเพื่อสังคมแล้ว ยังต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ โดยวิสาหกิจเพื่อสังคมที่ต้องการรับสิทธิประโยชน์ทางภาษีต้องยื่นแบบแสดงรายการภาษีเงินได้ พร้อมรายงานประจำปี ผ่านระบบออนไลน์ สำหรับสิทธิประโยชน์ทางภาษี ตามแนวทาง พ.ร.ฎ. ออกตามความในประมวลรัษฎากรฯ กำหนดให้วิสาหกิจเพื่อสังคมได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล และผู้ลงทุนในหุ้นของวิสาหกิจเพื่อสังคมและผู้บริจาคเงินหรือทรัพย์สินให้แก่วิสาหกิจเพื่อสังคม สามารถหักรายจ่ายเงินลงทุนและเงินบริจาคได้ 1 เท่า การสร้างแรงจูงใจให้ผู้ลงทุนหรือผู้บริจาคสามารถหักรายจ่ายและเงินบริจาคเพิ่มขึ้นเป็น 2-3 เท่า อาจเป็นไปได้ยาก เนื่องจากก่อนตรากฎหมายในเรื่องดังกล่าวได้มีการหารือร่วมกันหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์เพื่อจูงใจให้บริษัทฯ เข้าร่วมลงทุนในวิสาหกิจเพื่อสังคมได้เพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตามการให้สิทธิประโยชน์สามารถหักรายจ่ายได้ 1 เท่ามีความเหมาะสมแล้ว เพราะเจตนารมณ์ต้องการให้เกิดการลงทุนมากกว่าการบริจาคเงินให้แก่วิสาหกิจเพื่อสังคม ประกอบกับกฎหมายดังกล่าวข้างต้นเพิ่งประกาศบังคับใช้อาจยังไม่พบข้อมูลที่บ่งชี้อย่างชัดเจนว่าไม่จูงใจให้เอกชนเข้าร่วมลงทุนได้อย่างไร</p>	<p>วัตถุประสงค์ที่ดีมีความชัดเจนและเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ</p>

ตารางที่ 4.2 สรุปผลสัมภาษณ์ตัวแทนจากกลุ่มผู้สนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐ (ต่อ)

เนื้อหา	ประเด็นที่เกี่ยวข้อง
ผู้ให้สัมภาษณ์ : นางขวัญวงศ์ พิกุลทอง อธิการบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ	
ปี พ.ศ. 2563 มีบริษัทยื่นคำขอเพื่อรับรองกิจการเพื่อสังคมแล้ว จำนวน 101 ราย และผ่านการรับรองแล้วจำนวน 44 ราย ทั้งนี้การยื่นคำขอจดทะเบียนเป็นบริษัทจำกัด จะมีความเหมาะสมกว่าการจดทะเบียนเป็นมูลนิธิ/กองทุน ซึ่งไม่มีรูปแบบที่เหมาะสมต่อการประกอบธุรกิจแต่เป็นไปในลักษณะของสาธารณกุศลมากกว่า อีกทั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมสามารถทำหน้าที่ได้คล้ายคลึงกับมูลนิธิด้วย และเมื่อผ่านกระบวนการจดทะเบียนนิติบุคคลและกระบวนการออกใบรับรองกิจการเพื่อสังคมแล้ว หากกิจการใดประสงค์ที่จะได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษีเพื่อขอยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลหรือหักลดหย่อนภาษี จะต้องยื่นคำร้องที่กรมสรรพากรตามขั้นตอนต่อไป สำหรับ พ.ร.บ.วิสาหกิจเพื่อสังคม นั้นมีมาตราที่เป็นการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม เช่น มาตรการเงินให้เปล่า มาตรการเงินอุดหนุนดอกเบี้ยต่ำสำหรับผู้ประกอบการวิสาหกิจเพื่อสังคม เป็นต้น ซึ่งมาตรการเหล่านี้สามารถนำไปใช้ในพื้นที่ยุทธศาสตร์ซึ่งเป็นพื้นที่นำร่องได้ หากประสบความสำเร็จก็จะขยายการดำเนินการไปยังพื้นที่อื่นๆ โดยประสานความร่วมมือกับภาคเอกชนต่อไป	การกำหนดร่าง เป้าหมายและผลลัพธ์ที่พึงประสงค์มีความชัดเจนและเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ

ตารางที่ 4.3 สรุปผลสัมภาษณ์ตัวแทนจากกลุ่มผู้สนับสนุนจากหน่วยงานภาคเอกชน

เนื้อหา	ประเด็นที่เกี่ยวข้อง
ผู้ให้สัมภาษณ์ : นายมนชัย รักสุจริต ผู้จัดการบริษัทสมาคมเพื่อนชุมชน	
สมาคมเพื่อนชุมชนถูกก่อตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 23 มิถุนายน 2553 โดย 5 ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมพื้นที่มาบตาพุด ประกอบด้วย กลุ่มโรงงานในเครือบริษัท ปตท.จำกัด (มหาชน), กลุ่มโรงงานในเครือเอสซีจี, บริษัท บีแอลซีพีเพาเวอร์ จำกัด, กลุ่มโรงงานบริษัทดาว เคมีคอล ประเทศไทย และกลุ่มบริษัท โกลว์ พลังงาน จำกัด เป็นองค์กรที่สร้างความร่วมมือกับทุกภาคส่วนเพื่อขับเคลื่อนให้เกิดการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศต้นแบบในพื้นที่มาบตาพุดคอมเพล็กซ์และชุมชนโดยรอบ มีการทำ CSR เป้าหมายเพื่อยกระดับความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิตของคนในชุมชนให้ดีขึ้นด้วยการ	กระบวนการเข้าสู่วาระการตัดสินใจ นโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคม มาบตาพุด ประเด็นการกำหนดร่าง เป้าหมายและผลลัพธ์ที่พึงประสงค์

ตารางที่ 4.3 สรุปผลสัมภาษณ์ตัวแทนจากกลุ่มผู้สนับสนุนจากหน่วยงานภาคเอกชน (ต่อ)

เนื้อหา	ประเด็นที่เกี่ยวข้อง
ส่งเสริมด้านสุขภาพ การศึกษา สังคม และเศรษฐกิจชุมชน มุ่งเน้นการประยุกต์องค์ความรู้เทคโนโลยี นวัตกรรมและการบริหารจัดการภาคอุตสาหกรรมให้เป็นแบบอย่างที่ดีกับชุมชนอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน	
ผู้ให้สัมภาษณ์ : นางอัจฉริยา เจริญศักดิ์กรรมการผู้จัดการบริษัท สานพลังวิสาหกิจเพื่อสังคมจำกัด	
การทำ CSR ของ ปตท. ในพื้นที่มาบตาพุดนั้นมีมาอย่างต่อเนื่อง หากมีการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด ซึ่งต้องมีการรวมกลุ่มผู้ประกอบการในพื้นที่เพื่อรวมตัวกันจัดตั้งบริษัทขึ้นมาก็สามารถทำได้ เพียงแต่ขอให้หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องริเริ่มจัดเวทีพูดคุยแนะนำนโยบาย พร้อมกับให้ความชัดเจนในเรื่องสิทธิประโยชน์ที่ภาคผู้ประกอบการควรจะได้รับในการดำเนินนโยบายนี้	วัตถุประสงค์ของนโยบายที่ดีต้องมีความชัดเจนและความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ

ตารางที่ 4.4 สรุปผลสัมภาษณ์ตัวแทนจากกลุ่มผู้สนับสนุนจากนักวิชาการ

เนื้อหา	ประเด็นที่เกี่ยวข้อง
ผู้ให้สัมภาษณ์ : นายฐนันต์ มฤคพิต รองผู้อำนวยการอาวุโส สถาบันปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย	
ในช่วงเวลาปี พ.ศ.2559-2560 ที่คณะทำงานได้ดำเนินการจัดทำรายงานฯ นั้น ชุมชนมาบตาพุดโดยรอบสถานประกอบการธุรกิจพลังงาน ยังคงประสบปัญหาความเหลื่อมล้ำในด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิตและโอกาสทางการศึกษา ทำให้เกิดความรู้สึกเชิงลบต่อการดำเนินธุรกิจพลังงาน ก่อให้เกิดการคัดค้านการสร้างและการขยายสถานประกอบการธุรกิจพลังงาน แม้ว่าผู้ประกอบการธุรกิจพลังงานได้มีการลงทุนในโครงการสาธารณะเพื่อชุมชน (CSR) อย่างสม่ำเสมอ แต่ชุมชนยังต้องพึ่งพาความรู้ความเชี่ยวชาญและการสนับสนุนจากผู้ประกอบการธุรกิจพลังงานอยู่ตลอด อันเป็นแนวทางที่ไม่ยั่งยืน ในการศึกษาของคณะทำงานที่ผ่านมาพบว่า การแบ่งกระจายการดำเนินงานระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจพลังงานและชุมชนเฉพาะแห่งทำให้เกิดความรู้สึกไม่เท่าเทียมระหว่างชุมชนต่าง ๆ รอบสถานประกอบการ ในขณะที่หลาย ๆ ผู้ประกอบการธุรกิจพลังงานสามารถผลักดันให้เกิดวิสาหกิจชุมชนในพื้นที่ได้สำเร็จอย่างเป็นที่น่าชื่นชม แต่ก็ยังไม่สามารถนำผลสำเร็จเหล่านั้นมารวมกันต่อยอด	กระบวนการเข้าสู่วาระการตัดสินใจนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด ประเด็นการกำหนดประเด็นและแนวทางการปฏิรูปด้านพลังงานจัดทำข้อเสนอแนะรายละเอียดการปฏิรูป

ตารางที่ 4.4 สรุปผลสัมภาษณ์ตัวแทนจากกลุ่มผู้สนับสนุนจากนักวิชาการ (ต่อ)

เนื้อหา	ประเด็นที่เกี่ยวข้อง
<p>เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อภาพรวมของสังคมในพื้นที่ได้อย่างทั่วถึงและยั่งยืน เนื่องจากมีความจำเป็นต้องใช้การบริหารจัดการระหว่างกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชนที่เป็นระบบ และจะต้องมีงบประมาณสนับสนุนที่เพียงพอเพื่อความทั่วถึงและเป็นธรรมกับทุกชุมชนในพื้นที่ โดยนำเอาหลักการบริหารจัดการอย่างรวดเร็วและโปร่งใส อันเป็นลักษณะเด่นของการบริหารงานในภาคเอกชนมาเป็นแนวทาง ถึงแม้ว่าจะเคยมีรูปแบบการจัดตั้งกองทุนในรูปแบบอื่น เช่น ระบบกองทุนพัฒนาไฟฟ้า แต่ผลการดำเนินการที่ผ่านมากลับไม่ได้ตอบสนองต่อความต้องการของชุมชนได้อย่างแท้จริง”</p>	
<p>ผู้ให้สัมภาษณ์ : นายณัฐพงษ์ จารุวรรณพงศ์ อดีตผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมกิจการเพื่อสังคม กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ของมนุษย์ปัจจุบันดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการศูนย์การออกแบบเพื่อสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย</p>	
<p>วิสาหกิจเพื่อสังคม เป็นการดำเนินกิจการเกี่ยวกับผลิต จำหน่าย หรือ การบริการโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสังคมเป็นเป้าหมายหลักของกิจการ ซึ่งภาครัฐให้การส่งเสริมโดยออกพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม มีผลบังคับใช้เมื่อปี 2562 เพื่อเป็นการส่งเสริมให้ผู้ประกอบกิจการวิสาหกิจเพื่อสังคมสามารถอยู่รอดได้ ซึ่งเป็นการจูงใจให้ภาคเอกชนขนาดใหญ่เข้ามาทำงานเรื่องการพัฒนาสังคมให้มากขึ้น เป็นการเปลี่ยน CSR มาทำให้ยั่งยืนขึ้น และให้วิสาหกิจเพื่อสังคมเป็นหนึ่งในกลไกที่ทำให้ระบบบริการสาธารณะมีทางเลือกและตอบสนองได้มากขึ้น ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ยังมีการจัดตั้งกองทุนส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมที่มาจากเงินสมทบของวิสาหกิจเพื่อสังคมเพื่อให้ความช่วยเหลือด้านเงินลงทุนในระยะเริ่มก่อตั้งและสามารถร่วมทุนเพื่อส่งเสริมประสิทธิภาพวิสาหกิจเพื่อสังคมได้</p>	<p>วัตถุประสงค์ของนโยบายที่ดีต้องมีความชัดเจนและความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ</p>

ตารางที่ 4.5 สรุปผลสัมฤทธิ์ตัวแทนจากกลุ่มกดดัน (Pressure Group)

เนื้อหา	ประเด็นที่เกี่ยวข้อง
<p>ผู้ให้สัมภาษณ์ : นายสุนทร ปริญญาจิตต์ ประธานชุมชนบ้านพลง อำเภอมาบตาพุด จังหวัดระยอง</p> <p>ปัญหามลพิษทางอากาศไม่ได้เป็นปัญหาเหมือนในอดีต แต่ปัจจุบันบ้านพลงกลับประสบปัญหาของน้ำบ่อบาดาล ซึ่งโรงงานอุตสาหกรรมขนาดเล็กที่อยู่นอกนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดได้ปล่อยของเสียลงสู่น้ำบาดาลทำให้ของเสียซึมเข้าไปสู่น้ำใต้บาดาล จึงเห็นว่าปัญหามลพิษเกิดขึ้นที่แหล่งน้ำใต้บาดาล ปัจจุบันกลับไม่ได้มีต้นตอมาจากการปล่อยของเสียจากโรงงานอุตสาหกรรมในมาบตาพุด แต่เกิดจากโรงงานอุตสาหกรรมขนาดเล็กที่อยู่นอกนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ดังนั้นหากผู้ประกอบการโรงงานในพื้นที่มาบตาพุด มีระบบธรรมาภิบาลในเรื่องการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมแม้ว่าจะไม่ใช่เป็นประเด็นปัญหาใหญ่เหมือนในอดีต แต่ก็ทำให้สังคมมีความสงบสุขอย่างยิ่งยั้งไม่ทำให้เกิดปัญหาในอนาคตอีก</p>	<p>การเข้าสู่วาระนโยบายจากกระแสปัญหา</p>
<p>ผู้ให้สัมภาษณ์ : นายไมตรี รอดพันธ์ ประธานวิสาหกิจชุมชนชมรมประมงเรือเล็กพื้นบ้าน อำเภอเมืองและ อำเภอบ้านฉางสามัคคี จังหวัดระยอง</p> <p>อาชีพการทำประมงไม่ประสบปัญหามลพิษทางอากาศ อาจเนื่องมาจากการออกทำประมงในทะเลมีลมบกลมทะเลที่พัดค่อนข้างแรง ทำให้เกิดการเจือจางของสารเบนซินที่ลอยอยู่ในอากาศ แต่ปัญหามลพิษทางน้ำซึ่งที่มีการปล่อยของเสียไปในลำคลองสาธารณะและไหลสู่ลำคลองสาธารณะ น้ำบนที่ชาวบ้านนำไปใช้ในชีวิตประจำวันกลับเป็นปัจจัย ผิดดินสำคัญที่ทำให้เกิดปัญหาต่อสุขภาพของชาวประมง และนายไมตรี ให้ความเห็นว่าการจัดกิจกรรมทางสังคมของผู้ประกอบการโรงงานสามารถเกื้อหนุนต่ออาชีพประมงที่ทำให้ชีวิตความเป็นอยู่ดีขึ้น และหากมีการรวมตัวของผู้ประกอบการในการจัดกิจกรรมทางสังคมก็จะยิ่งทำให้ประชาชนทุกอาชีพในพื้นที่มาบตาพุดมีคุณภาพชีวิตและเศรษฐกิจที่มั่นคงและยั่งยืนขึ้น</p>	<p>การวิเคราะห์การเข้าสู่วาระนโยบายจากกระแสปัญหา</p>
<p>ผู้ให้สัมภาษณ์ : นายผดุงเกียรติ แจ่มแจ้ง สมาชิกสภาเทศบาลเมืองมาบตาพุด</p> <p>คนที่ทำงานอยู่ในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดที่เรียกว่าประชากรแฝง ไม่ใช่เป็นคนในพื้นที่ซึ่งเรียกว่าประชากรหลัก ซึ่งประชากรแฝงส่วนใหญ่พักอาศัยอยู่รอบ ๆ นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด และมีจำนวนมากกว่าประชากรหลักหลายเท่า จึงเป็นต้นตอของการสร้างมลพิษทางน้ำ นอกจาก</p>	<p>การวิเคราะห์การเข้าสู่วาระนโยบายจากกระแสปัญหา</p>

ตารางที่ 4.5 สรุปผลสัมฤทธิ์ตัวแทนจากกลุ่มกดดัน (Pressure Group) (ต่อ)

เนื้อหา	ประเด็นที่เกี่ยวข้อง
ส่งผลต่อสุขภาพอนามัยแล้ว ยังทำให้เกิดปัญหาในทางสาธารณสุขที่ไม่สามารถจัดสรรงบประมาณในการรักษาได้ทั่วถึง ดังนั้นหากมีการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมในพื้นที่มาบตาพุดก็อาจทำให้การแก้ปัญหาดังกล่าวได้ดีขึ้น	
ผู้ให้สัมภาษณ์ : คุณอทิธิ แจ่มแจ้ง ประธานวิสาหกิจชุมชนมาบตาพุด	
วิสาหกิจชุมชนที่อยู่ในพื้นที่เขตนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดปัจจุบันมีจำนวนเพิ่มขึ้นกว่า 104 แห่ง ปัญหาสำคัญของวิสาหกิจชุมชนคือไม่มีตลาดเพื่อจำหน่ายสินค้าของวิสาหกิจชุมชน ซึ่งปัจจุบันวิสาหกิจชุมชนหลายแห่งต้องนำสินค้าไปจำหน่ายด้วยตนเอง ทำให้เกษตรกรต้องรับภาระค่าใช้จ่ายในการเดินทาง เพื่อไปจำหน่ายสินค้าของตนเอง ดังนั้นหากชุมชนมีศูนย์รวมสินค้าของวิสาหกิจชุมชนต่างๆ เพื่อจำหน่ายจะทำให้วิสาหกิจชุมชนลดค่าใช้จ่ายลงได้ โดยลดภาระด้านต้นทุนในการหาหน้าร้านเพื่อจำหน่ายสินค้า และลดต้นทุนการขนส่งสินค้าไปจำหน่ายนอกพื้นที่ ซึ่งจะส่งผลให้เกิดส่วนต่างของรายได้ที่สูงขึ้น วิสาหกิจชุมชนจะต้องมีการศึกษาความต้องการของตลาดเพื่อให้เกิดการวางแผนการผลิตที่เป็นระบบและสามารถผลิตสินค้าและบริการได้ตรงตามความต้องการของตลาด ทำให้ชุมชนมีรายได้อย่างยั่งยืน มีความภูมิใจและมีความสุขกับคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น	กระบวนการเข้าสู่ วาระตัดสินใจ นโยบายจัดตั้ง บริษัทวิสาหกิจเพื่อ สังคมมาบตาพุด ประเด็นการกำหนด ร่างเป้าหมายและ ผลลัพธ์ที่พึง ประสงค์

4.4 การวิเคราะห์ตัวแบบการก่อตัวของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด

จากผลลัพธ์การวิเคราะห์กระบวนการเข้าสู่วาระนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด ซึ่งพบว่าการจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน พระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ.๒๕๖๐ ได้กำหนดให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปประเทศแต่ละด้าน และให้คณะกรรมการฯ จัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศ ซึ่งในการจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศแต่ละด้านอย่างน้อยต้องกำหนดเรื่องการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง คณะกรรมการฯ สามารถเชิญหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปประเทศในด้านนั้นเข้าร่วมชี้แจงหรือแสดงความคิดเห็นประกอบการ

ดำเนินการ รวมทั้งจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน โดยวิธีการที่ประชาชนสามารถเข้าถึงและแสดงความคิดเห็นได้ จึงเห็นได้ว่านโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตาพุดนี้มีกลุ่ม/ตัวแสดงนโยบายที่เกี่ยวข้องที่นอกเหนือจากคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานที่เป็นผู้จัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศแล้ว ยังมีกลุ่มหน่วยงานภาครัฐ และกลุ่มประชาชนในพื้นที่ที่คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานเชิญให้มาให้อข้อมูลที่เกี่ยวข้องด้วย ซึ่งกลุ่ม/ตัวแสดงนโยบายเหล่านี้เปรียบเสมือนเป็นผู้มีส่วนผลักดันความคิดให้เกิดการสร้างวาระนโยบาย

การสร้างวาระ (Agenda Building) เพื่ออธิบายพัฒนาการของปัญหาสาธารณะและความคิดริเริ่มทางนโยบายสาธารณะสามารถศึกษาได้จากตัวแบบการก่อตัวนโยบายสาธารณะ ซึ่งในการวิเคราะห์ตัวแบบการก่อตัวของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตาพุด ผู้วิจัยได้ตั้งคำถามข้อที่ 3 ไว้ว่าการก่อตัวของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตาพุดเป็นไปตามข้อเสนอในตัวแบบผู้ประกอบการนโยบายหรือไม่ อย่างไร ตัวแบบผู้ประกอบการจึงเป็นประเด็นหลักที่ผู้วิจัยคาดว่าจะป็นคำตอบในคำถามนี้เนื่องจาก วัตถุประสงค์ของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตาพุด กำหนดไว้ว่า “ต้องการให้ผู้ประกอบการมีการดำเนินธุรกิจอย่างมีธรรมาภิบาล มีความรับผิดชอบต่อสังคมและชุมชนตลอดจนมีการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม เป็นการสร้างงาน สร้างรายได้ให้กับประชาชนในพื้นที่” ตัวแสดงที่สำคัญในวัตถุประสงค์นี้ที่จะทำให้นโยบายนี้สำเร็จลุล่วงไปได้คือ “ผู้ประกอบการที่ดำเนินธุรกิจอย่างมีธรรมาภิบาล”

ตัวแบบผู้ประกอบการนโยบาย (Policy Entrepreneurs) เป็นตัวแบบที่เน้นภาวะผู้นำ (Leadership) ของผู้สร้างวาระนโยบาย กล่าวคือผู้ประกอบการนโยบายนี้จะเป็นผู้ทำหน้าที่ในการสนับสนุนและชี้แนะนโยบายรวมทั้งยินยอมที่จะเสียสละทรัพยากรต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นเวลา พลังงาน เกียรติยศ ชื่อเสียง ตลอดจนเงินทองเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวแต่เมื่อผู้วิจัยได้ศึกษากระบวนการเข้าสู่วาระนโยบายนี้กลับไม่เห็นบทบาทของกลุ่มผู้ประกอบการด้านพลังงานในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาตาพุด ซึ่งเป็นกลุ่มที่ถือว่าเป็นตัวจักรสำคัญที่จะต้องรวมกลุ่มกันเพื่อจัดตั้งเป็นบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตาพุด (ตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน

ผลการศึกษาผู้วิจัยกลับพบว่า ผู้กำหนดนโยบายคือคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ที่เกิดขึ้นภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 เพื่อให้ดำเนินการในเรื่องการปฏิรูปประเทศในด้านต่าง ๆ และถูกแต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรี ซึ่งคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ต้องจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน โดยมีกรอบการทำร่างแผนการปฏิรูป

ประเทศให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการปฏิรูปประเทศ ทั้งนี้คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานสามารถรับฟังความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้เชี่ยวชาญ ผู้ประกอบการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เมื่อผู้วิจัยได้ศึกษาข้อมูลการจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานแล้ว กลับไม่เห็นบทบาทของกลุ่มผู้ประกอบการด้านพลังงานในพื้นที่นิคมมาบตาพุด ในการที่จะหน้าที่สนับสนุนหรือชี้แนะนโยบาย แต่กลับพบแต่คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ที่ส่วนใหญ่เป็นผู้ที่มีทั้งคุณวุฒิ และวิวุฒิ รวมทั้งประสบการณ์ และมีการเชิญหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปในประเด็นของเรื่องวิสาหกิจเพื่อสังคม รวมทั้งเชิญประชาชนให้เข้ามาแสดงความคิดเห็นที่เกี่ยวข้อง มุมมองของการตั้งประเด็นการปฏิรูปในเรื่องการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุดจึงไม่ค่อยพบปัญหาของความขัดแย้งที่มองต่างมุมกัน เนื่องจากคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ส่วนหนึ่งก็เคยมีบทบาทในการเป็นคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ และประเด็นการปฏิรูปรูปแบบการจัดกิจกรรมทางสังคม ก็เป็นเรื่องที่คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานรับไม่ต่อมาจากคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ อาจจะมี ความขัดแย้งบ้างในเรื่องการมองระดับของปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่มาบตาพุดว่ายังไม่ใช่เป็นปัญหาใหญ่พอที่จะเลื่อนขึ้นไปเป็นปัญหาสาธารณะ แต่อย่างไรก็ตามความคิดเห็นนั้นผ่านการประชุมของคณะกรรมการ เมื่อเป็นมติในที่ประชุมต้องยึดหลักการเสียงส่วนใหญ่ในที่ประชุม สำหรับการแสดงความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดให้กับคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน พบว่าไม่มีความขัดแย้ง เพราะเป็นสิ่งที่ประชาชนเห็นว่าได้ผลประโยชน์กับการจัดทำนโยบายนี้

บทสรุปของผู้วิจัยจึงได้คำตอบว่าตัวแบบการก่อตัวของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด คือ ตัวแบบหน้าต่างนโยบาย (Policy Windows) ที่มีแนวคิดว่าการที่ปัญหาสาธารณะใดจะเข้าสู่วาระและเป็นที่สนใจของผู้กำหนดนโยบายนั้นขึ้นอยู่กับสถานการณ์หรือโอกาส ทั้งในด้านของบริบทสภาพแวดล้อมนโยบายทั้ง 5 ด้าน ได้แก่สภาพแวดล้อมด้านการเมือง ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านเทคโนโลยี และด้านต่างประเทศ รวมทั้งการที่มีกระแสที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุดทั้ง 3 กระแส ที่เรียกว่า “พหุกระแส” มาบรรจบกัน ได้แก่ กระแสปัญหา กระแสการเมือง และกระแสนโยบาย ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งบริษัท วิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด เมื่อสถานการณ์เอื้ออำนวยนั้นหมายความว่าหน้าต่างนโยบายได้ถูกเปิดออกและพร้อมให้ปัญหาสาธารณะที่เกี่ยวข้องหลุดเข้าไปสู่วาระได้ โดยกระบวนการเข้าสู่วาระการตัดสินใจนโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด เป็นไปตามจุดมุ่งหมายในการรองรับและสนับสนุนวัตถุประสงค์นโยบายได้ดี มีความสอดคล้องกับ

กฎหมายที่สำคัญและเกี่ยวข้องกับการจัดทำนโยบายหลายฉบับที่ให้การรองรับสนับสนุน และได้อาศัยหน่วยงานและบุคคลที่เป็นตัวแสดงหลัก และเกี่ยวข้องกับการจัดทำนโยบายที่ให้การรองรับสนับสนุน การที่หน้าต่างนโยบายอาจจะเปิด-ปิดได้ตามสถานการณ์ ทำให้ผู้สร้างวาระนโยบายทั้งที่เป็นผู้ประกอบการนโยบายและผู้เชี่ยวชาญที่อยู่ในชุมชนนโยบายต้องทำการเตรียมข้อเสนอหรือกรอบความคิดเกี่ยวกับปัญหาสาธารณะของคณาให้พร้อมอยู่เสมอ

คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน เป็นตัวแทนของชนชั้นนำของประเทศที่มีอำนาจในการบริหารประเทศคือคณะรัฐมนตรีในรัฐบาลที่ออกนโยบาย ซึ่งเป็นทราบกันดีอยู่แล้วว่านับตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงอำนาจบริหารประเทศ โดย คสช. ตั้งแต่ปี พ.ศ.2557 จนถึงปัจจุบันอำนาจบริหารประเทศก็ยังคงเป็นกลุ่มชนชั้นนำชุดเดิม ที่มีความมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์ให้ความขัดแย้งหรือความเหลื่อมล้ำในสังคมหมดไป รัฐธรรมนูญในยุคที่ชนชั้นนำชุดนี้ร่างมาไม่ว่าจะเป็นรัฐธรรมนูญปี พ.ศ.2557 หรือปี พ.ศ.2560 ก็ต้องการให้มีการปฏิรูปประเทศในด้านต่าง ๆ เพื่อลดปัญหาความขัดแย้งทางสังคม เพื่อคืนความสุขของคนในชาติ เมื่อพิจารณาที่รายชื่อคณะกรรมการปฏิรูปประเทศเป็นบุคคลที่คุ้นหน้าคุ้นตาจำนวนมาก เป็นอดีต สปช. และ สปท. หลายท่าน ที่นั่งควบตำแหน่งในสภาปฏิรูปมาแล้วถึงสองสมัย ดังนั้น สปช. สปท. หรือคณะกรรมการปฏิรูปประเทศ ก็คือคนของชนชั้นนำที่ผลิตออกมาเพื่อให้มีการปฏิรูปประเทศในด้านต่าง ๆ สปช. สปท. หรือคณะกรรมการปฏิรูปประเทศ จึงเป็นเนื้อเดียวกัน มีแนวคิดในการปฏิรูปประเทศที่เป็นไปในทางเดียวกัน เพื่อให้ผลสัมฤทธิ์เป็นไปตามรัฐธรรมนูญที่กำหนดเอาไว้

ผู้วิจัยมีข้อค้นพบอีกประการหนึ่ง ที่มาของคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน แต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรีตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. 2560 มาตรา 14 ทั้งนี้ที่ผ่านมามีนายกรัฐมนตรีได้มีประกาศแต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านต่าง ๆ มาแล้ว 2 ฉบับ ฉบับแรกในเดือนสิงหาคม 2560 ซึ่งคณะรัฐมนตรีชุดที่แต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปประเทศ คือ คณะรัฐมนตรีของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่มี พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา หัวหน้า คสช. เป็นนายกรัฐมนตรี และการแต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปประเทศ ฉบับที่ 2 ในเดือนกรกฎาคม 2563 คือคณะรัฐมนตรีในสมัยที่มี พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี และเมื่อพิจารณารายชื่อของคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ส่วนใหญ่ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้และประสบการณ์ทางด้านพลังงานเข้ามาเป็นคณะกรรมการ ได้แก่ ซึ่งเป็นไปตามข้อเสนอของ ตัวแบบชุมชนนโยบาย (Policy Communities) ที่นโยบายก่อตัวจากการให้คำปรึกษาและความเห็นของผู้เชี่ยวชาญในภารกิจด้านนั้น ๆ และในท้าย

ประกาศ (ฉบับปี 2563) ได้ระบุอย่างชัดเจนว่าคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านต่างๆ มีหน้าที่และอำนาจจัดทำและปรับปรุงแผนการปฏิรูปประเทศให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนแม่บทตามกฎหมายว่าด้วยการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ และพิจารณาว่าการดำเนินการใดของหน่วยงานของรัฐสอดคล้องกับแผนการปฏิรูปประเทศหรือไม่ โดยประสานงานหรือปรึกษาหารือกับหน่วยงานของรัฐ เพื่อแก้ไขปรับปรุงให้เกิดความสอดคล้อง นอกจากนี้คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านต่างๆ ยังมีอำนาจเรียกให้เจ้าหน้าที่หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องมาชี้แจงหรือแสดงความเห็นประกอบการพิจารณา รวมทั้งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือมอบหมายให้มีการว่าจ้างบุคคลหรือหน่วยงานใดให้ศึกษาวิจัยในเรื่องต่างๆ เพื่อช่วยในการดำเนินการตามหน้าที่

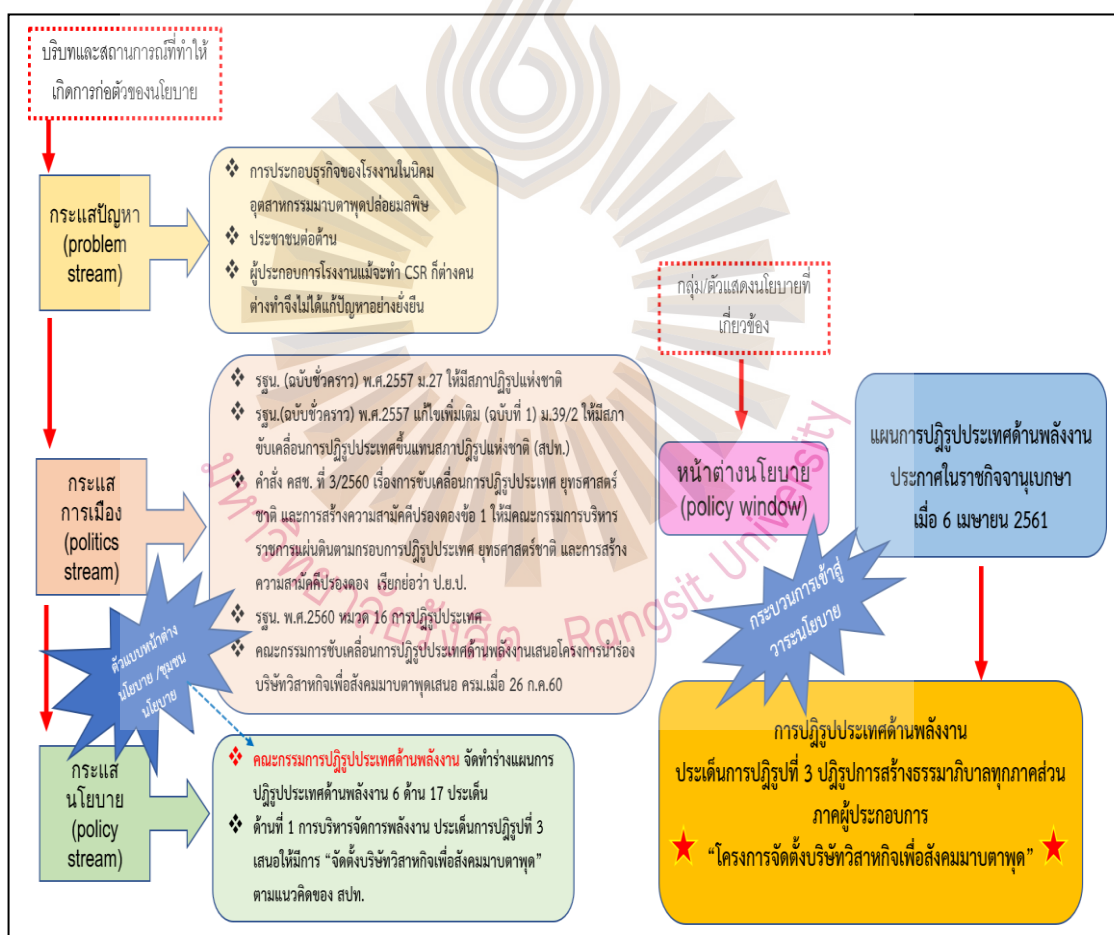
พระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ.2560 หมวด 2 มาตรา 14 กำหนดว่าคณะกรรมการปฏิรูปประเทศแต่ละด้านประกอบด้วยคณะกรรมการคณะหนึ่งหรือหลายคณะที่คณะรัฐมนตรีกำหนด โดยแต่ละคณะให้ประกอบด้วย ประธานกรรมการปฏิรูปคนหนึ่งและกรรมการปฏิรูปจำนวนไม่เกินสิบสามคน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ หรือมีประสบการณ์ในด้านที่จะดำเนินการปฏิรูปโดยคำนึงถึงความหลากหลายของผู้มีประสบการณ์ในภาครัฐ ภาคเอกชน

ในส่วนการทำงานของคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน มีการขับเคลื่อนการดำเนินงานเพื่อให้ได้ร่างแผนการปฏิรูปประเทศเช่น การจัดการประชุมคณะกรรมการปฏิรูป มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อนำข้อมูลมาประกอบการพิจารณาจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศในส่วนที่เกี่ยวข้อง การก่อตั้งของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบรรเทาจุดแข็งเป็นไปตามตัวแบบหน้าต่างนโยบาย (Policy Windows) แต่พบว่ามีการผสานเข้ากับตัวแบบชุมชนนโยบาย (Policy Communities) เนื่องจากการก่อตั้งของนโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบรรเทาจุด มาจากการผลักดันหรือนำเสนอประเด็นปัญหาโดยกลุ่มผู้นำคือคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ที่แต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรีตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ.2560 มาตรา 14 ทั้งนี้ที่ผ่านมาสำนักนายกรัฐมนตรีได้มีประกาศแต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านต่างๆ มาแล้ว 2 ฉบับเมื่อสิงหาคม 2560 และเมื่อกรกฎาคม 2563 เมื่อพิจารณารายชื่อของคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานส่วนใหญ่ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้และประสบการณ์ทางด้านพลังงานเข้ามาเป็นคณะกรรมการ ซึ่งเป็นไปตามข้อเสนอของ ตัวแบบชุมชนนโยบาย ที่นโยบายก่อตั้งจากการให้คำปรึกษาและความเห็นของผู้เชี่ยวชาญในภารกิจด้านนั้นๆ และในท้ายประกาศ (ฉบับปี 2563) ได้

ระบุอย่างชัดเจนว่าคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านต่างๆ มีหน้าที่และอำนาจจัดทำและปรับปรุงแผนการปฏิรูปประเทศให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนแม่บทตามกฎหมายว่าด้วยการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ และพิจารณาว่าการดำเนินการใดของหน่วยงานของรัฐสอดคล้องกับแผนการปฏิรูปประเทศหรือไม่ โดยประสานงานหรือปรึกษาหารือกับหน่วยงานของรัฐ เพื่อแก้ไขปรับปรุงให้เกิดความสอดคล้อง นอกจากนี้คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านต่างๆ ยังมีอำนาจเรียกให้เจ้าหน้าที่หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องมาชี้แจงหรือแสดงความเห็นประกอบการพิจารณา รวมทั้งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือมอบหมายให้มีการว่าจ้างบุคคลหรือหน่วยงานใดให้ศึกษาวิจัยในเรื่องต่างๆ เพื่อช่วยในการดำเนินการตามหน้าที่ คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานจึงเปรียบเสมือนตัวแทนของชนชั้นนำของประเทศที่มีอำนาจในการบริหารประเทศคือคณะรัฐมนตรีในรัฐบาลที่ออกนโยบาย เพื่อต้องการให้มีการปฏิรูปประเทศ เพื่อให้มีธรรมาภิบาล ลดความเหลื่อมล้ำ ลดข้อขัดแย้งในสังคม ตามความมุ่งหมายที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ จึงเห็นได้ว่าการก่อตัวของนโยบายจึงการกำหนดนโยบายที่เป็นความต้องการของผู้มีอำนาจทางการเมืองที่กำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยที่รัฐธรรมนูญยังมีการกำหนดให้มีคณะบุคคลในการกำหนดนโยบายที่เป็นการเข้าถึงปัญหาและมีมุมมองของมิติปัญหาที่หลากหลายเพิ่มขึ้น โดยใช้ประสบการณ์และความคิดเห็นจากหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องในการนำเสนอประเด็นปัญหาเพื่อเข้าสู่วาระนโยบายต่อไป

จากผลการวิจัยเรื่อง “การเข้าสู่วาระนโยบายและการก่อตัวของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด” ผู้วิจัยขอสรุปองค์ความรู้จากการวิจัยว่า คำนิยามของ “นโยบายสาธารณะ” มีนักวิชาการได้กำหนดไว้แตกต่างกัน เมื่อผู้วิจัยได้พิจารณาความหมายจากคำนิยามต่างๆ แล้ว จึงอนุมานได้ว่าผู้มีส่วนสำคัญที่สุดกับนโยบายสาธารณะคือรัฐบาล นโยบายสาธารณะจึงเป็นเครื่องมือของรัฐบาลที่ใช้ในการบริหารประเทศแต่ละด้านตามที่รัฐบาลออกนโยบายไว้ ดังนั้นเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลนโยบายแต่ละด้านในรัฐบาลชุดเดิมอาจถูกเปลี่ยนแปลงในรัฐบาลชุดใหม่ อย่างไรก็ตามนโยบายสาธารณะที่มีคุณลักษณะที่ดีเช่นมีเป้าหมายชัดเจน เป็นนโยบายที่ถูกกำหนดขึ้นจากข้อมูลที่เป็นจริง มีการกำหนดวิธีการปฏิบัติที่สอดคล้องกับสภาพการณ์ในขณะนั้น มีความเหมาะสมกับทรัพยากรที่มีอยู่ ผู้ที่นำนโยบายไปปฏิบัติยอมรับนโยบาย นโยบายได้รับการสนับสนุนจากบุคคลภายนอกเช่นกลุ่มผลประโยชน์ กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่างๆ ในสังคม หากนโยบายสาธารณะนั้นมีระยะเวลาดำเนินการก่อนข้างยาวจนเปลี่ยนรัฐบาลชุดใหม่แต่หากนโยบายสาธารณะนั้นเป็นนโยบายที่ดีตามคุณลักษณะข้างต้น นโยบายสาธารณะนั้นก็อาจยังคงอยู่หรือรัฐบาลชุดใหม่อาจใช้เป็นแนวทางในการดำเนินนโยบายสาธารณะต่อไป อย่างไรก็ตาม ในการศึกษาเรื่อง การเข้าสู่วาระนโยบายและการก่อตัวของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบ

ตาดุค จึงพบว่า การก่อตัวของนโยบายไม่ได้เป็นการกำหนดนโยบายที่เป็นความต้องการของผู้มีอำนาจทางการเมืองที่กำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ในรัฐธรรมนูญเท่านั้น แต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปี พ.ศ. 2560 ยังมีการกำหนดให้มีคณะบุคคลในการกำหนดนโยบายที่เป็นการเข้าถึงปัญหาและมีมุมมองของมิติปัญหาที่หลากหลายเพิ่มขึ้น โดยใช้ประสบการณ์และความคิดเห็นจากหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำเสนอประเด็นปัญหาเพื่อเข้าสู่วาระนโยบายต่อไป ผู้ศึกษาได้สังเคราะห์ผลลัพธ์การศึกษาจากตัวแบบการเข้าสู่วาระนโยบายและการก่อตัวของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตาดุค จังหวัดระยองสามารถประมวลสรุปผลลัพธ์ได้ ดังแสดงในรูปที่ 4.2



รูปที่ 4.2 การเข้าสู่วาระนโยบายและการก่อตัวของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคม
ที่มา: ปรับปรุงจาก Kingdon, 1984 ; ชนิตา, 2562

จากรูปที่ 4.2 อธิบายถึงผลลัพธ์การศึกษาจากตัวแบบการเข้าสู่วาระนโยบายและการก่อตัวของนโยบาย ผลลัพธ์การศึกษาการเข้าสู่วาระนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาจากกระแสนโยบายแบบพหุกระแสจะเป็นไปตามแนวคิดของ John Kingdon ประกอบด้วยกระแสปัญหา กระแสการเมืองและ กระแสนโยบาย เมื่อน้ำต่างของนโยบายเริ่มเปิดแ่ยมขึ้นมา ซึ่งบริบทและสถานการณ์ที่ทำให้เกิดการก่อตัวของนโยบายก็พบว่าปัญหาที่เกิดขึ้นที่มาจากตาดุดเรียกได้ว่าเป็นปัญหาที่สำคัญหากไม่มีการแก้ไขอาจมีผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศเพราะเรื่องที่เกี่ยวข้องและเป็นปัญหากับประชาชนถูกนำมาเป็นประเด็นสำคัญที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2560 ในมาตรา 257 ไว้ว่าการปฏิรูปประเทศต้องดำเนินการเพื่อให้ประชาชนมีความสุข มีคุณภาพชีวิตที่ดี ส่วนผลลัพธ์การศึกษาการก่อตัวของนโยบายพบว่ามีตัวแสดงที่เป็นผู้ผลักดันให้วาระนโยบายเกิดขึ้นแต่ส่วนใหญ่ก็คือตัวแสดงที่เป็นชนชั้นนำคือคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานที่ถือว่าเป็นตัวแทนของคณะรัฐมนตรีที่แต่งตั้งให้มาดำเนินการเรื่องการปฏิรูปประเทศและออกเป็นนโยบาย และมีบ้างที่ผู้ผลักดันนโยบายเป็นตัวแสดงที่เป็นนักวิชาการ หน่วยงานภาครัฐและประชาชนผู้เกี่ยวข้อง แต่บทบาทของกลุ่มผู้ประกอบธุรกิจโรงงานกลับพบว่ามีน้อย อย่างไรก็ตามนโยบายนี้เกิดในยุคที่ผู้นำประเทศเป็นคนเดียวกับผู้ที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอำนาจบริหารประเทศคือ คสช. ตั้งแต่ปี พ.ศ.2557 ที่มีความมุ่งหมายให้ความขัดแย้งในทุกๆ ด้านที่เกิดสั่งสมมาให้หมดไป รัฐธรรมนูญไม่ว่าจะเป็นปี พ.ศ.2557 หรือปี พ.ศ.2560 ก็คือรัฐธรรมนูญที่ร่างในยุคชั้นชั้นนำชุดเดียวกัน จึงมีบทบัญญัติในเรื่องการปฏิรูปประเทศในด้านต่าง ๆ เพื่อคืนความสุขของคนในชาติ คณะกรรมการ สปช. สปท. หรือคณะกรรมการปฏิรูปประเทศจึงมีส่วนหนึ่งที่เป็นกลุ่มคนชุดเดียวกัน ดังนั้นความมุ่งหมายหรือแนวทางในการปฏิรูปประเทศจึงเป็นไปในทิศทางเดียวกันเพื่อให้ผลสัมฤทธิ์เป็นไปตามรัฐธรรมนูญที่กำหนดเอาไว้ การก่อตัวของนโยบายและกระบวนการตัดสินใจนโยบายจึงทำให้แผนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานประเด็นการปฏิรูปที่ 3 ปฏิรูปการสร้างธรรมาภิบาลในภาคผู้ประกอบการนำร่อง โครงการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตาดุด และแผนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานจึงถูกประกาศในราชกิจจานุเบกษา

บทที่ 5

สรุปผลการศึกษา อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

ในบทที่ 4 ได้ทำการวิเคราะห์ผลการก่อตัวของนโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคม มาบรรจบแล้ว สำหรับในบทที่ 5 จะเป็นการสรุปผลการศึกษา การอภิปรายผล และข้อเสนอแนะ มีรายละเอียดดังนี้

5.1 สรุปผลการศึกษา

อธิบายในหัวข้อที่กล่าวถึงการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ได้ศึกษากระบวนการนโยบายสาธารณะ ในขั้นตอนของการก่อตัวของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคม โดยเริ่มศึกษาตั้งแต่จุดเริ่มต้น หรือจุดก่อตัวของนโยบายว่าเป็นอย่างไร ซึ่งพบว่าบริบทหรือสถานการณ์ที่ทำให้เกิดเป็นประเด็น ปัญหา มีปัจจัยสภาพแวดล้อมทั้งทางด้านการเมือง ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านเทคโนโลยี และด้านต่างประเทศ เป็นแรงผลักดันจนกระทั่งทำให้ปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคมในเรื่องนี้ได้รับความสนใจและถูกกำหนดให้เป็นปัญหาสาธารณะ และนำไปสู่วาระของนโยบาย จนเกิดการก่อตัวของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมขึ้น ซึ่งผู้วิจัยได้สรุปผลการศึกษาจากที่ได้ตั้งคำถามในวิจัยในบทที่ 1 ไว้ 3 ข้อ ประกอบด้วย ข้อแรก การเข้าสู่วาระนโยบายของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบรรจบสามารถอธิบายด้วยกระแสปัญหา กระแสการเมือง และกระแสนโยบายได้อย่างไร ข้อที่สอง กระบวนการเข้าสู่วาระการตัดสินใจนโยบายสอดคล้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของนโยบายหรือไม่ อย่างไร กฎหมายและตัวแสดงนโยบายที่เกี่ยวข้องประกอบด้วยอะไรบ้าง และข้อสุดท้าย การก่อตัวของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบรรจบเป็นไปตามข้อเสนอในตัวแบบผู้ประกอบการนโยบายหรือไม่ อย่างไร ซึ่งจะได้นำเสนอการสรุปผลการศึกษาตามลำดับ

การเข้าสู่วาระนโยบายของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบรรจบตามตัวแบบ พหุกระแส

จากการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลความเป็นมาที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบรรจบไม่ว่าจะเป็นงานวิชาการ กฎ ระเบียบ การหาข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และ

การสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่มีส่วนในการก่อตัวของนโยบาย โดยใช้แนวคิดตัวแบบพหุกระแสของคิงดอน (Kingdon, 1984) ซึ่งประกอบด้วย กระแสปัญหา กระแสการเมือง และกระแสนโยบายเป็นฐานในการศึกษา ทำให้สามารถได้ข้อสรุปจากการศึกษาว่า การเข้าสู่วาระนโยบายของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด สามารถอธิบายด้วยกระแสปัญหา กระแสการเมือง และกระแสนโยบาย ดังต่อไปนี้

ในด้านแรก กระแสปัญหา การเข้าสู่วาระนโยบายของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด เกิดจากกระแสของปัญหาสาธารณะที่สำคัญ ได้แก่ ปัญหาความขัดแย้งในเรื่องของปัญหามลพิษซึ่งมีสาเหตุจากการบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อมและชีวอนามัยของผู้บริหารและเจ้าของกลุ่มธุรกิจอุตสาหกรรมและพลังงานที่ตั้งอยู่ในบริเวณพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดที่ขาดความตระหนักในเรื่องปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นพิษจึงส่งผลกระทบต่อปัญหาสุขภาพของประชาชนในพื้นที่ เกิดปัญหาการให้บริการด้านสาธารณสุขไม่เพียงพอ ประชาชนในชุมชนมองว่าเป็นความเหลื่อมล้ำในสังคม จึงเกิดการต่อต้านไม่ให้มีการสร้างโรงงานในพื้นที่มาบตา แม้ผู้ประกอบการธุรกิจพยายามดำเนินกิจกรรมทางสังคม (CSR) แต่การดำเนินกิจกรรมที่แสดงความรับผิดชอบต่อสังคมยังขาดความต่อเนื่องและไม่สามารถแก้ปัญหาได้อย่างยั่งยืน ประชาชนในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดมีการยื่นฟ้องร้องต่อศาล ปราบปรามกรณีนี้เป็นที่สนใจของสื่อมวลชนในการนำเสนอข่าว ประชาชนจึงให้ความสนใจในการติดตามข่าวสาร รวมถึงองค์กรพัฒนาเอกชน (Non Government Organizations : NGOs) และพรรคการเมืองฝ่ายค้านที่มักจะนำประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่มาโจมตีการทำงานของรัฐบาล แต่สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นยังคงเป็นปัญหาที่ยังไม่ได้รับการแก้ไขให้บรรลุตื่นแม้จะมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลมาหลายสมัย ปัญหาที่เกิดขึ้นหากมีการลุกลามไปเรื่อย ๆ อาจมีผลกระทบต่อทางเศรษฐกิจของประเทศเพราะพื้นที่จังหวัดระยอง เศรษฐกิจหลักคืออุตสาหกรรมซึ่งมีนิคมอุตสาหกรรมอยู่ถึง 10 นิคมอุตสาหกรรม มีนักลงทุนทั้งชาวไทยและต่างชาติให้ความสนใจในการลงทุน โดยเฉพาะเมื่อรัฐบาลได้จัดทำโครงการ EEC และนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดก็เป็นพื้นที่ที่อยู่ใกล้เคียงกับพื้นที่โครงการ EEC เมื่อปัญหาสิ่งแวดล้อมยังไม่ได้รับการแก้ไขให้ลุล่วงและหากมีคำพิพากษาถึงขั้นให้ระงับโครงการก่อสร้างในพื้นที่ ก็อาจสร้างความเสียหายต่อเศรษฐกิจและการลงทุนจากต่างประเทศได้ ปัญหาเหล่านี้จึงถูกทำให้เกิดการก่อตัวของนโยบายกลายเป็นปัญหาสาธารณะ

ในด้านที่ 2 กระแสการเมือง การเข้าสู่วาระนโยบายของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด เกิดจากกระแสการเมืองที่สำคัญ ได้แก่ การที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.)

ได้เข้ายึดและควบคุมอำนาจการปกครองประเทศ เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 โดยใช้เหตุผลว่าเพื่อแก้ไขปัญหาคาความแตกแยกทางความคิดทางการเมืองของประชาชนที่จะนำไปสู่ปัญหาอื่น ๆ ตามมา เช่นปัญหาสังคม เศรษฐกิจ ซึ่งเป็นการทำลายความมั่นคงของชาติและความศรัทธาของประชาชน คสช.กำหนดแนวทางแก้ปัญหาโดยให้มีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว และให้มีการปฏิรูปในด้าน การเมืองและด้านอื่นๆ จึงเป็นที่มาของการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ซึ่งในรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวบัญญัติให้มี สภาพปฏิรูปแห่งชาติ (สปช.) เพื่อทำหน้าที่ศึกษา วิเคราะห์ และจัดทำแนวทางและข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิรูปในด้านต่างๆ 11 ด้าน สปช. เสนอร่างกฎหมาย (ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ....) เมื่อ สปช.ทำหน้าที่สิ้นสุดลงรัฐธรรมนูญฯ ฉบับดังกล่าวมีการแก้ไขเพิ่มเติม และกำหนดให้มี สภาพขับเคลื่อน การปฏิรูปประเทศ (สปท.) ขึ้นแทน สปท. มีความสนใจในประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่นิคม อุตสาหกรรมมาบตาพุด โดยเห็นว่าการจัดกิจกรรมทางสังคม (CSR) ของผู้ประกอบการพลังงานและ อุตสาหกรรมต่อเนื่องที่ตั้งอยู่ในพื้นที่มาบตาพุดแม้จะมีส่วนช่วยบรรเทาผลกระทบต่อต้านของ ประชาชนในพื้นที่ได้บ้าง แต่ยังคงความต่อเนื่องและยั่งยืน จึงเห็นความจำเป็นในการปฏิรูประบบ ของการจัดกิจกรรมทางสังคม (CSR) และได้จัดทำรายงาน “การส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม ในการ ยกกระดับคุณภาพชีวิตของชุมชน โดยภาคอุตสาหกรรมและกิจการพลังงาน” มีข้อเสนอให้ภาครัฐ จัดทำ “โครงการนำร่องบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด” ซึ่งรายงานฉบับดังกล่าวได้เสนอต่อ คณะรัฐมนตรีเมื่อ 26 กรกฎาคม 2560 และในระหว่างที่ สปท.ทำการศึกษาเรื่องการปฏิรูป คสช. ได้ มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารราชการแผ่นดินตามกรอบการปฏิรูปประเทศ ยุทธศาสตร์ชาติ และการสร้างความสามัคคีปรองดอง” หรือ ป.ย.ป. ทำหน้าที่นำข้อเสนอจาก สปช. และ สปท. ตลอดจนภาคส่วนต่างๆ มาพิจารณาจัดลำดับความสำคัญของการปฏิรูป ซึ่งต่อมาได้มีการประกาศใช้ “พระราชบัญญัติวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ.2562 ในเวลาต่อมา

ในด้านที่ 3 กระแสนโยบาย การเข้าสู่วาระนโยบายของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อ สังคมมาบตาพุด เกิดจากกระแสของนโยบายที่สำคัญ ได้แก่ การร่างและประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ฉบับพ.ศ. 2560 แทนรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว พ.ศ.2557 ซึ่งกำหนดให้มีการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และแผนการปฏิรูปประเทศที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ รวมทั้งแผนปฏิรูปด้านพลังงานที่ เน้นธรรมาภิบาลและประเด็นเรื่อง “การสร้างการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ลดข้อขัดแย้งใน สังคม” การก่อตัวของนโยบายเริ่มต้น เมื่อประเทศไทยมีการใช้รัฐธรรมนูญฉบับจริงคือรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่กำหนดให้แนวนโยบายแห่งรัฐต้องมียุทธศาสตร์ชาติ เป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน และให้มีการปฏิรูปประเทศเพื่อให้ประเทศมีความสงบ

เรียบง่าย สังคมมีความสุข ประชาชนมีความสุข มีการแต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านต่าง ๆ ทั้งนี้ในการจัดทำแผนการปฏิรูปประเทศเป็นไปตามพระราชบัญญัติและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศที่กำหนดให้แผนการปฏิรูปประเทศต้องมีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี สภานิติบัญญัติแห่งชาติ จึงประกาศในราชกิจจานุเบกษาและใช้บังคับต่อไป ซึ่งคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ได้กำหนดกรอบการปฏิรูปในมิติการบริหารจัดการพลังงานให้บริหารอย่างมีประสิทธิภาพมีการบูรณาการและยกระดับธรรมาภิบาลในธุรกิจพลังงาน ให้ความสำคัญในประเด็นเรื่อง “การสร้างการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ลดข้อขัดแย้งในสังคม” คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานจึงนำมาใช้เป็นวาระในการพิจารณาประเด็นการแก้ปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ที่ต้องการให้ “ผู้ประกอบการมีการดำเนินธุรกิจอย่างมีธรรมาภิบาลมีความรับผิดชอบต่อสังคมและชุมชนตลอดจนมีการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมเป็นการสร้างงาน สร้างรายได้ให้กับประชาชนในพื้นที่” ประเด็นดังกล่าวจึงถูกนำไปบรรจุให้เป็นประเด็นการปฏิรูปด้านการบริหารจัดการพลังงานอยู่ในแผนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ในการนี้แผนการปฏิรูปประเทศด้านต่าง ๆ ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วเมื่อ 6 เมษายน 2561

สรุปผลการศึกษาได้ว่า การเข้าสู่วาระนโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด สามารถอธิบายด้วยแนวคิดกระแสนโยบายตามข้อเสนอของคิงด็อน (Kingdon, 1984) ที่ว่า ประเด็นปัญหาสาธารณะจะเข้าสู่วาระนโยบายและเกิดขึ้นตอนการก่อตัวของนโยบายสาธารณะได้ จำเป็นที่กระแสปัญหา กระแสการเมือง และกระแสนโยบายของนโยบายสาธารณะจะต้องมาบรรจบกันในเวลาหรือสถานการณ์ที่เหมาะสม

บริบทและสถานการณ์ประกอบกับปัจจัยสภาพแวดล้อมทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม เทคโนโลยี และต่างประเทศซึ่งเกิดขึ้นตั้งแต่ก่อนที่มีการก่อตั้งนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จนประเทศไทยมีการใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 ซึ่งกระแสปัญหาเกิดขึ้นเมื่อมีปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นพิษที่เกิดขึ้นจากการประกอบกิจการด้านอุตสาหกรรมหนักและกิจการพลังงานในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดจึงเป็นสาเหตุหลักที่ทำให้เกิดปัญหาอื่นๆ ตามมาเช่น ปัญหาสุขภาพของประชากร ปัญหาด้านสาธารณสุข ปัญหาด้านเศรษฐกิจ ปัญหาความขัดแย้งทางสังคม ปัญหาเหล่านี้จึงถูกกำหนดให้เป็นปัญหาสาธารณะ และถูกนำไปสู่วาระของนโยบายจนเกิดการก่อตัวของนโยบายนี้ขึ้น กระแสการเมืองพบว่า สภาพปัญหาตามสถานการณ์ทางสังคมที่เกิดขึ้นที่มาบตาพุด เกิดขึ้นตั้งแต่ก่อตั้งมาบตาพุดปี 2525 และมารุนแรงจนถึงขั้นเป็นคดีความขึ้นศาลในปี

2552 ตรงกับรัฐบาลสมัยนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เป็นนายกรัฐมนตรี แม้ศาลมีคำสั่งให้มาบตาพุดเป็นพื้นที่ควบคุมมลพิษ แต่เมื่อเวลาว่างเลยจนเปลี่ยนรัฐบาลเป็น นางสาว ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรีปัญหามลพิษในพื้นที่มาบตาพุดก็ยังไม่จบสิ้น ทำให้เป็นปมประเด็นขัดแย้งทางสังคมอีกแห่งหนึ่งของประเทศ ที่นอกเหนือจากความขัดแย้งทางการเมืองที่เกิดขึ้นมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2549 จนสุดกอมในปี พ.ศ.2557 เมื่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ยึดอำนาจทางการเมืองและกำหนดให้มีรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว (รธน. 2557) มีสาระสำคัญส่วนหนึ่งคือให้มีการปฏิรูปในด้านการเมืองและด้านต่างๆ ที่ยังคงมีปัญหา โดยให้มีสภาพปฏิรูปแห่งชาติ (สปช.) และสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ (สปท.) มีบทบาทในเรื่องการปฏิรูปประเทศด้านต่างๆ ตามลำดับในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว สถานการณ์ด้านสังคมที่ยังคงเป็นปัญหายึดเชื้อในพื้นที่มาบตาพุดจึงเป็นเรื่องที่ทั้ง สปช. และ สปท. พิจารณาศึกษาในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการเมืองการปกครองของผู้ประกอบการ สปช. ศึกษาเรื่องเกี่ยวข้องกับวิสาหกิจเพื่อสังคม สปท. ศึกษาเรื่องการปฏิรูปรูปแบบการจัดกิจกรรมทางสังคม กระแสนโยบายเกิดขึ้นเมื่อประเทศไทยมีการใช้รัฐธรรมนูญฉบับถาวร คือรัฐธรรมนูญปี พ.ศ.2560 ซึ่งมีบทบัญญัติในเรื่องการปฏิรูปประเทศในด้านต่าง ๆ เพื่อให้ประเทศมีความสงบเรียบร้อย ซึ่งคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน เป็นกลุ่มคนที่เป็นฟันเฟืองหลักในการจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ซึ่งในการจัดทำร่างแผนฯ คณะกรรมการฯ สามารถเรียกให้เจ้าหน้าที่หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องมาชี้แจงหรือแสดงความเห็น รวมทั้งตั้งคณะกรรมการฯ เพื่อช่วยในการดำเนินการตามหน้าที่และให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนด้วย รวมทั้งนำรายงานผลการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปประเทศของ สปช. สปท. มาเพื่อประกอบการพิจารณาจัดทำร่างแผนฯ คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานได้ผลการจัดทำร่างแผนฯ กำหนดประเด็นการปฏิรูป 6 ด้าน 17 ประเด็น ด้านที่ 1 คือด้านบริหารจัดการพลังงาน การปฏิรูปการสร้างธรรมาภิบาลในทุกภาคส่วน เสนอให้รัฐบาลกำหนดนโยบายส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมในการยกระดับคุณภาพชีวิตชุมชนโดยภาคอุตสาหกรรมและกิจการพลังงาน และให้นำร่องในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ดำเนินการตามรายงานของ สปท. ซึ่งแผนการปฏิรูปประเทศด้านต่าง ๆ ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วเมื่อ 6 เมษายน 2561 ในกระแสนโยบายจึงพบว่ามีการผู้ผลักดันนโยบาย 2 กลุ่มคือคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน และอีกกลุ่มคือผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานภาครัฐ นักวิชาการ ที่เป็นผู้ให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับเรื่องวิสาหกิจเพื่อสังคมกับคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ในห้วงที่คณะกรรมการฯ อยู่ระหว่างการจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศ

แนวคิดกระแสนโยบายตามข้อเสนอของจอห์น กิงค็อน กล่าวไว้ว่า เมื่อใดก็ตามที่กระแสทั้ง 3 กระแส (กระแสปัญหา กระแสการเมือง กระแสนโยบาย) มาบรรจบกันในบริบทเวลาและสถานการณ์ที่เหมาะสม จะส่งผลให้หน้าต่างนโยบาย (Policy Window) ก็จะเปิดออก และรับวาระนโยบายให้เข้าสู่กระบวนการกำหนดนโยบายต่อไป (Kingdon, 1995) แนวคิดดังกล่าวจึงนำมาอธิบายการเข้าสู่วาระนโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาพบได้ว่าเมื่อมีกระแสปัญหา กระแสการเมือง กระแสนโยบายมาบรรจบกันจึงเกิดการก่อตัวของนโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาพบ โดยการนำวาระหรือประเด็นนโยบายเข้าสู่การพิจารณาของผู้มีอำนาจตัดสินใจนโยบาย กระทั่งกลายเป็นการกำหนดนโยบายสาธารณะออกประกาศใช้โดยการแถลงต่อรัฐสภา

กระบวนการเข้าสู่วาระการตัดสินใจนโยบายกับวัตถุประสงค์ของนโยบาย กฎหมาย และตัวแสดงนโยบายที่เกี่ยวข้อง

ประเด็นที่ 1 กระบวนการเข้าสู่วาระการตัดสินใจนโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาพบ เป็นไปตามจุดมุ่งหมายในการรองรับและสนับสนุนวัตถุประสงค์นโยบายได้ดี

เนื่องจากนโยบายนี้เป็นนโยบายใหม่ที่เพิ่งเกิดขึ้น แต่ด้วยกระแสนโยบาย 3 กระแสที่พอเหมาะ และวาระนโยบายที่เป็นไปเพื่อสนับสนุนให้การกำหนดวัตถุประสงค์นั้นน่าสนใจและสมเหตุผล การพิจารณาคุณลักษณะของวัตถุประสงค์ของนโยบายที่ดี 7 ข้อตามแนวคิดวัตถุประสงค์ของนโยบาย (ชนิดา จิตจรุทธะ, 2562) สามารถสรุปผลการศึกษาได้ว่า คุณลักษณะของวัตถุประสงค์ของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาพบ ที่กำหนดไว้ว่า “ต้องการให้ผู้ประกอบการมีการดำเนินธุรกิจอย่างมีธรรมาภิบาล มีควมรับผิดชอบต่อสังคมและชุมชนตลอดจนมีการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม เป็นการสร้างงาน สร้างรายได้ให้กับประชาชนในพื้นที่” 1) มีความครอบคลุมประเด็นปัญหา นโยบายเนื่องจากปัญหาหลายที่ที่เกิดขึ้นในพื้นที่มาพบเกิดจากการดำเนินธุรกิจของผู้ประกอบการด้านพลังงานและกิจการอื่นๆ จึงต้องการให้ผู้ประกอบการดังกล่าวมีความรับผิดชอบต่อสังคมในการแก้ปัญหาดังกล่าวอย่างยั่งยืน 2) มีความสอดคล้องกับค่านิยมของสังคม เนื่องจากวัตถุประสงค์ของนโยบายนี้มีแนวทางการแก้ปัญหาที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมและได้รับผลประโยชน์ด้วย 3) มีความชัดเจนและความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ เนื่องจากวัตถุประสงค์ของนโยบายนี้กำหนดให้ผู้ประกอบการซึ่งเป็นผู้ก่อให้เกิดปัญหาเป็นผู้มีส่วนร่วมในการแก้ปัญหา ดังกล่าวซึ่งการแก้ปัญหาดังกล่าวผู้ประกอบการเคยจัดกิจกรรมทางสังคมมาแล้ว จึงกำหนดให้มีการปฏิรูประบบกิจกรรมทางสังคมในการแก้ไขปัญหา 4) มีความสมเหตุสมผล เนื่องจากวัตถุประสงค์

ของนโยบายนี้ให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหาจึงกำหนดให้มีการปฏิรูปรูปแบบการจัดทำกิจกรรมทางสังคมในพื้นที่มาบตาพุดซึ่งในอดีตมีการจัดกิจกรรมทางสังคมในรูปแบบเดิมๆ แต่ก็ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างยั่งยืน 5) มีความสอดคล้องกับทรัพยากรที่จำเป็นต้องใช้ เนื่องจาก เป็นการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ในพื้นที่เพื่อเลือกทำกิจกรรมทางสังคมที่เหมาะสมภายใต้รูปแบบของการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคม 6) มีความสอดคล้องทางการเมือง เนื่องจากวัตถุประสงค์นี้เกิดจากนโยบายที่กำเนิดภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันที่กำหนดให้ต้องมียุทธศาสตร์ชาติ และการปฏิรูปประเทศ ซึ่งต้องมีความสอดคล้องกัน ในยุทธศาสตร์ชาติมีการกำหนดเรื่องการสร้างธรรมาภิบาล และการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งรัฐธรรมนูญดังกล่าวก็ถือกำเนิดในยุครัฐบาลสมัย พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา แนวนโยบายการบริหารกิจการบ้านเมืองจึงมีความสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญด้วย 7) มีการกำหนดกรอบเวลาที่เหมาะสม เนื่องจากวัตถุประสงค์ต้องการให้ผู้ประกอบการมีธรรมาภิบาลที่ดี จึงให้ผู้ประกอบการมีการปฏิรูปรูปแบบการจัดกิจกรรมทางสังคม ทั้งนี้เมื่อมีการจัดตั้งเป็นบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมแล้วจึงเป็นการเริ่มต้นที่ทำให้เกิดการสร้างงาน สร้างรายได้ให้กับประชาชนต่อไป

กระบวนการเข้าสู่วาระตัดสินใจนโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด ซึ่งผลจากการศึกษาในหัวข้อ 5.1.1 พบว่ากลุ่มผู้ผลักดันนโยบายคือคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ซึ่งเป็นผู้ดำเนินการวางแผนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานและเป็นผู้กำหนดกระบวนการจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ซึ่งกระบวนการจัดทำ ประกอบด้วย 7 ขั้นตอนคือ 1) การกำหนดร่างเป้าหมายและผลลัพธ์ที่พึงประสงค์ 2) ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง 3) รับฟังความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิ 4) วิเคราะห์บริบท สถานการณ์ 5) กำหนดประเด็นและแนวทางการปฏิรูปด้านพลังงาน 6) รับฟังความคิดเห็นของประชาชนและหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง 7) นำร่างแผนปฏิรูปประเทศด้านพลังงานเสนอที่ประชุมร่วมก่อนนำเสนอรัฐบาล ทั้งนี้กระบวนการดังกล่าวข้างต้นสามารถตอบสนองต่อการสนับสนุนวัตถุประสงค์นโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุดที่กำหนดไว้ว่า “ต้องการให้ผู้ประกอบการมีการดำเนินธุรกิจอย่างมีธรรมาภิบาล มีความรับผิดชอบต่อสังคมและชุมชนตลอดจนมีการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม เป็นการสร้างงาน สร้างรายได้ให้กับประชาชนในพื้นที่” โดยสามารถอธิบายได้ว่าการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานอยู่ภายใต้ พื้นฐานแนวคิดและหลักการที่สำคัญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ในเรื่อง หลักธรรมาภิบาล ซึ่งคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานได้กำหนดร่างเป้าหมายและผลลัพธ์ที่พึงประสงค์ในประเด็นปฏิรูปการสร้างระบบธรรมาภิบาลในการดำเนินกิจการของผู้ประกอบการ ที่ต้องการให้ผู้ประกอบการมีการดำเนินธุรกิจอย่างมีธรรมาภิบาล มีความรับผิดชอบต่อสังคมและ

ชุมชนตลอดจนมีการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมเป็นการสร้างงาน สร้างรายได้ให้กับประชาชนในพื้นที่ ในขั้นตอนของการทบทวนวรรณกรรม คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ได้ใช้รายงานผลการศึกษาและข้อเสนอแนะที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปประเทศของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) สภาปฏิรูปแห่งชาติ (สปช.) สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ (สปท.) คณะกรรมการบริหารราชการแผ่นดินตามกรอบการปฏิรูปประเทศ ยุทธศาสตร์ชาติ และการสร้างความสามัคคีปรองดอง (ป.ย.ป.) เป็นวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับเรื่องวิสาหกิจเพื่อสังคมเพื่อใช้ในการพิจารณาศึกษาประกอบการจัดทำร่างแผนปฏิรูปประเทศด้านพลังงานที่เกี่ยวข้องกับประเด็นปฏิรูปการสร้างธรรมาภิบาลในทุกภาคส่วน ในขั้นตอนของการรับฟังความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้เชี่ยวชาญ ผู้ประกอบการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ได้มีการประชุมรวมทั้งสิ้น 11 ครั้ง โดยมีการเชิญให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาร่วมหารือ และในการประชุมร่วมของคณะกรรมการปฏิรูปประเทศทุกคณะ มีจำนวน 3 ครั้ง มีผู้เข้าร่วมประชุมที่เป็นผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญในแต่ละด้านเข้าร่วมประชุมด้วย ในขั้นตอนของการวิเคราะห์บริบท สถานการณ์ แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงและความเสี่ยง ใช้ข้อเท็จจริงจากวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ข้อมูลจากผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้เชี่ยวชาญที่เข้าร่วมประชุม ซึ่งบทสรุปของข้อเสนอแนะในการปฏิรูปของคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานมีความสอดคล้องและเชื่อมโยงกับรัฐธรรมนูญและยุทธศาสตร์ชาติ ในขั้นตอนของการกำหนดประเด็นและแนวทางการปฏิรูปด้านพลังงานจัดทำข้อเสนอและรายละเอียดการปฏิรูป คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานได้กำหนดประเด็นการปฏิรูปการสร้างธรรมาภิบาล เพื่อปฏิรูปรูปแบบการจัดการกิจกรรมทางสังคม (CSR) โดยจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมนำร่องในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับธรรมาภิบาลในภาคผู้ประกอบการซึ่งเป็นหลักการสำคัญที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 ในขั้นตอนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อนำข้อมูลมาประกอบการพิจารณาจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศในส่วนที่เกี่ยวข้อง คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการรับฟังความคิดเห็นเพื่อดำเนินการตามมาตรา 18 (3) แห่งพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ.2560 โดยมีพลเอกเลิศรัตน์ รัตนวานิช เป็นประธาน ซึ่งได้กำหนดจัดสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นจำนวน 4 ครั้ง ครั้งที่ 1 เป็นการรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับประเด็นการปฏิรูปด้านการบริหารจัดการพลังงาน การปฏิรูปการสร้างธรรมาภิบาลในทุกภาคส่วน จัดที่กรุงเทพมหานคร ซึ่งการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นการให้ประชาชนใช้สิทธิในการร่วมกำหนดนโยบายของประเทศได้เป็นไปตามหลักการของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 ด้วย และในขั้นตอนสุดท้ายการนำร่างแผนปฏิรูปประเทศด้านพลังงานเสนอที่ประชุมร่วมก่อนนำเสนอรัฐบาล

ต่อไป คณะกรรมการปฏิรูปด้านพลังงานนำร่างแผนปฏิรูปประเทศด้านพลังงานเสนอที่ประชุมร่วมกันก่อนนำเสนอรัฐบาล เป็นกระบวนการจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศที่เป็นไปตามพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ ซึ่งเป็นกระบวนการสุดท้ายและเมื่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้รับทราบแผนการปฏิรูปประเทศแล้วจึงประกาศใช้เป็นกฎหมายต่อไป

ผลการศึกษาจึงสรุปได้ว่ากระบวนการเข้าสู่วาระตัดสินใจนโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด เป็นไปตามจุดมุ่งหมายในการรองรับและสนับสนุนวัตถุประสงค์นโยบายได้ดี

ประเด็นที่ 2 กระบวนการเข้าสู่วาระตัดสินใจนโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด สอดคล้องกับกฎหมายที่สำคัญและเกี่ยวข้องกับการจัดทำนโยบายหลายฉบับที่ให้การรองรับสนับสนุน

กระบวนการเข้าสู่วาระตัดสินใจนโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด ที่ประกอบด้วย 7 ขั้นตอนซึ่งในการดำเนินการแต่ละขั้นตอนนี้คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ต้องดำเนินการภายใต้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อ 6 เมษายน 2560 ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บัญญัติในหมวด 16 มาตรา 257 บัญญัติให้การปฏิรูปประเทศเพื่อให้บรรลุเป้าหมายให้ประเทศชาติ สังคม มีความสงบสุข และประชาชนมีความสุข มาตรา 259 บัญญัติให้การปฏิรูปประเทศเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ ซึ่งอย่างน้อยต้องมีวิธีการจัดทำแผน การมีส่วนร่วมของประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ขั้นตอนในการดำเนินการปฏิรูปประเทศ การวัดผลการดำเนินการ และระยะเวลาดำเนินการปฏิรูปประเทศทุกด้าน มาตรา 261 บัญญัติให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปประเทศ และให้คณะกรรมการดำเนินการศึกษาและจัดทำข้อเสนอแนะและร่างกฎหมายให้แล้วเสร็จและเสนอต่อคณะรัฐมนตรี

พระราชบัญญัติและและขั้นตอนการปฏิรูปประเทศ พ.ศ.2560 ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อ 31 กรกฎาคม 2560 ที่ออกตามมาตรา 259 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 เพราะฉะนั้นในกระบวนการเข้าสู่วาระตัดสินใจนโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด เมื่อ

คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ดำเนินการจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศ ซึ่งมีกระบวนการจัดทำ 7 ขั้นตอน ในแต่ละขั้นตอนจึงต้องอ้างอิงหรือยึดถือพระราชบัญญัติฯ นี้เป็นสำคัญ

พระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 621) พ.ศ.2559 ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อ 30 สิงหาคม 2559 เป็นกฎหมายที่ออกมาตรการภาษีเพื่อสนับสนุนวิสาหกิจเพื่อสังคม โดยเริ่มใช้ตั้งแต่ สิงหาคม 2559 ซึ่งสามารถใช้ได้กับวิสาหกิจเพื่อสังคมที่จดทะเบียนตามพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ.2562 อย่างไรก็ตามเรื่องสิทธิประโยชน์ทางภาษีที่เป็นประเด็นว่าควรเพิ่มแรงจูงใจให้กับผู้ประกอบการที่จดทะเบียนเป็นวิสาหกิจเพื่อสังคม สามารถหักรายจ่ายลงทุนในหุ้นของวิสาหกิจเพื่อสังคมได้มากกว่า 1 เท่านั้น กระทรวงการคลังยังไม่ได้มีการขอแก้ไขหรือปรับปรุงพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้แต่อย่างใด

พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ.2548 ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 18 มกราคม 2548 เป็นกฎหมายที่ทำให้มีการส่งเสริมความรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่น การสร้างรายได้ การช่วยเหลือซึ่งกันและกัน การพัฒนาความสามารถในการจัดการ และการพัฒนารูปแบบของวิสาหกิจชุมชน เป็นผลให้ชุมชนพึ่งพาตนเองได้และพัฒนาระบบเศรษฐกิจชุมชนให้มีความเข้มแข็งพร้อมสำหรับการแข่งขันทางการค้าในอนาคตไม่ว่าในระดับใด รวมไปถึงการพัฒนาวิสาหกิจชุมชนไปสู่การเป็นผู้ประกอบการขนาดย่อมและขนาดกลางต่อไป ดังนั้นการพัฒนาวิสาหกิจชุมชนจะเป็นการช่วยส่งเสริมการดำเนินงานด้านการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมของผู้ประกอบการไปด้วย

พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ.2562 ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2562 เป็นกฎหมายที่ออกมาเพื่อส่งเสริมการจ้างงานแก่บุคคล การแก้ไขปัญหาหรือพัฒนาชุมชน สังคมหรือสิ่งแวดล้อม หรือเพื่อประโยชน์ส่วนรวมอื่นหรือค้ำประกันประโยชน์ให้แก่สังคมอันเป็นกิจการเพื่อสังคมหรือวิสาหกิจเพื่อสังคม โดยกำหนดมาตรการในการสนับสนุนวิสาหกิจเพื่อสังคมที่ได้รับการจดทะเบียน และจัดตั้งสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมเพื่อให้ความช่วยเหลือและพัฒนาวิสาหกิจเพื่อสังคมและกลุ่มกิจการเพื่อสังคม รวมทั้งประสานความร่วมมือกับภาคส่วนต่าง ๆ ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

การออกนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาพบตาพุด จึงต้องมีความสอดคล้องกับกฎหมายหลักและมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการวิสาหกิจเพื่อสังคมเป็นตัวส่งเสริมให้นโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมีความชัดเจนและเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ

ประเด็นที่ 3 กระบวนการเข้าสู่วาระตัดสินใจนโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคม มาบตาพุด อาศัยหน่วยงานและบุคคลที่เป็นตัวแสดงหลัก และเกี่ยวข้องกับการจัดทำนโยบายที่ให้การรองรับสนับสนุน

การเข้าสู่วาระนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุดได้อธิบายด้วยแนวคิด กระแสนโยบายแบบพหุกระแสของจอห์น กิงค็อน โดยมีตัวแสดงที่มีส่วนเกี่ยวข้องต่อการเข้าสู่วาระนโยบายทั้งทางตรงและทางอ้อม เป็นกลุ่มบุคคลผู้กำหนดนโยบายตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ. 2557 และ ปี พ.ศ.2560 ที่ได้รับมอบหมายให้มีหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการปฏิรูป ประเทศ และกลุ่มบุคคลผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานภาครัฐ นักวิชาการที่เป็นผู้ให้ข้อมูลที่เป็น ประโยชน์ต่อการจัดทำร่างนโยบายของกลุ่มผู้กำหนดนโยบาย

ในขณะเดียวกันกระบวนการเข้าสู่วาระตัดสินใจนโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อ สังคมมาบตาพุด ซึ่งผลจากการศึกษาในหัวข้อ 5.1.1 นอกจากพบว่ากลุ่มผู้ผลักดันนโยบายคือ คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ซึ่งเป็นผู้ดำเนินการร่างแผนการปฏิรูปประเทศด้าน พลังงานและเป็นผู้กำหนดกระบวนการจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานแล้ว ยังพบว่า ในกระบวนการจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ซึ่งมีทั้งหมด 7 ขั้นตอนนั้น มี กระบวนการในเรื่องการรับฟังความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิ การรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง พบว่าหน่วยงานและบุคคลที่เป็นตัวแสดงหลักและมีส่วนเกี่ยวข้อง กับการจัดทำนโยบายที่ให้การรองรับสนับสนุนอยู่ด้วย

กลุ่ม/ตัวแสดงที่เกี่ยวข้องกับการเข้าสู่วาระนโยบายและกระบวนการเข้าสู่วาระนโยบาย เมื่อพิจารณารายชื่อ บทบาท อำนาจหน้าที่ แล้วพบว่าสามารถกำหนดให้อยู่ในกลุ่ม 3 ประเภท ประกอบด้วย 1) กลุ่มหน่วยงานและบุคคลที่เป็นตัวแสดงหลักที่เป็นทางการ 2) หน่วยงานและ บุคคลที่เป็นตัวแสดงหลักในการสนับสนุน 3) หน่วยงานและบุคคลที่เป็นตัวแสดงหลักในการกดดัน ซึ่งสามารถสรุปผลการศึกษา ตัวแสดงที่เกี่ยวข้องแต่ละกลุ่ม ได้ดังนี้

1) กลุ่มหน่วยงานและบุคคลที่เป็นตัวแสดงหลักที่เป็นทางการ พบว่ากระบวนการเข้าสู่ วาระตัดสินใจนโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด คือคณะกรรมการปฏิรูป ประเทศด้านพลังงาน แต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรีตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอน การดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. 2560 มาตรา 14 ทั้งนี้มีการประกาศแต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูป

ประเทศต่าง ๆ มาแล้ว 2 ฉบับ ฉบับแรกในเดือนสิงหาคม 2560 ซึ่งคณะรัฐมนตรีชุดที่แต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปประเทศ คือ คณะรัฐมนตรีของกระทรวงศึกษาธิการ (คสช.) ที่มี พล.อ. ประยุทธ์ จันทร์โอชา หัวหน้า คสช. เป็นนายกรัฐมนตรี และการแต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปประเทศ ฉบับที่ 2 ในเดือนกรกฎาคม 2563 คือคณะรัฐมนตรีในสมัยที่มี พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี คณะกรรมการฯ ส่วนใหญ่ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้และประสบการณ์ทางด้านพลังงาน มีหน้าที่และอำนาจจัดทำและปรับปรุงแผนการปฏิรูปประเทศให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนแม่บทตามกฎหมายว่าด้วยการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ มุมมองของการตั้งประเด็นการปฏิรูปในเรื่องการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตาคุดจึงไม่ค่อยพบปัญหาของความขัดแย้งที่มองต่างมุมกัน เนื่องจากคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ส่วนหนึ่งก็เคยมีบทบาทในการเป็นคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ และประเด็นการปฏิรูปรูปแบบการจัดกิจกรรมทางสังคม ก็เป็นเรื่องที่คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานรับไม้ต่อมาจากคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ อาจจะมี ความขัดแย้งบ้างในเรื่องการมองระดับของปัญหาที่เกิดขึ้นที่มาจากตาคุดว่ายังไม่ใช่เป็นปัญหาใหญ่พอที่จะเลื่อนขึ้นไปเป็นปัญหาสาธารณะแต่อย่างไรก็ตามความคิดเห็นนั้นผ่านการประชุมของคณะกรรมการ เมื่อเป็นมติในที่ประชุมต้องยึดหลักการเสียงส่วนใหญ่ในที่ประชุม

กลุ่มหน่วยงานและบุคคลที่เป็นตัวแสดงหลักที่เป็นทางการ ที่ค้นพบอีกคือกลุ่มหน่วยงานและบุคคลที่ถูกกำหนดในมาตรา 11 ของพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ.2560 ที่กำหนดให้เมื่อคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานเสร็จเรียบร้อยแล้วให้เสนอที่ประชุมร่วมพิจารณา และเมื่อที่ประชุมร่วมพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างแผนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานแล้ว ให้เสนอคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติเพื่อพิจารณาความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนแม่บท และให้คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติเสนอร่างแผนการปฏิรูปประเทศที่ผ่านการพิจารณาแล้วต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป ดังนั้นคณะรัฐมนตรีจึงถือว่าเป็นกลุ่มบุคคลที่เป็นตัวแสดงหลักที่เป็นทางการที่จะเป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นชอบนโยบายที่คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานนำเสนอหรืออาจกล่าวได้ว่า คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน เป็นตัวแทนของชนชั้นนำของประเทศที่มีอำนาจในการบริหารประเทศคือคณะรัฐมนตรีในรัฐบาลที่ออกนโยบาย ส่วนคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ มีหน้าที่เพียงพิจารณาความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนแม่บทซึ่งอาจให้ข้อเสนอแนะหรือข้อเสนอแนะในการเพิ่มเติม ปรับปรุงในร่างแผนการปฏิรูปประเทศ ไม่ได้มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาให้ความเห็นชอบ

2) หน่วยงานและบุคคลที่เป็นตัวแสดงหลักในการสนับสนุน กระบวนการจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ซึ่งมีทั้งหมด 7 ขั้นตอนนั้น มีกระบวนการในเรื่องการรับฟังความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิ การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง พบว่าหน่วยงานและบุคคลที่เป็นตัวแสดงหลักและมีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดทำนโยบายที่ให้การรองรับสนับสนุนอยู่ด้วย

ในมาตรา 11 ของพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ.2560 ยังได้กำหนดไว้ว่าในการจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศให้คณะกรรมการปฏิรูปเชิญหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปประเทศในด้านนั้นเข้าร่วมชี้แจงหรือแสดงความคิดเห็นเพื่อประกอบการดำเนินการ รวมทั้งจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนโดยวิธีการที่ประชาชนเข้าถึงและแสดงความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะได้โดยสะดวกและทั่วถึง

นอกจากนี้ ในมาตรา 19 ของพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ.2560 ยังได้กำหนดให้คณะกรรมการปฏิรูปมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อช่วยคณะกรรมการปฏิรูปในการดำเนินการในเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาได้พบว่าตามมาตรา 11 ของพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ.2560 ในการจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศซึ่งคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ได้ใช้วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องเรื่องวิสาหกิจเพื่อสังคมของคณะกรรมการกิจการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ (สปท.) เป็นหลักเพื่อใช้ในการพิจารณาศึกษาประกอบการจัดทำร่างแผนปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน จึงได้เชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาเข้าร่วมประชุมเพื่อให้ข้อมูลสำคัญที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงพลังงาน ในฐานะที่เป็นหน่วยงานกำกับให้การดำเนินนโยบายด้านพลังงานให้เป็นไปตามเป้าหมาย กระทรวงอุตสาหกรรม โดยการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ในฐานะที่เป็นหน่วยงานจัดการและให้บริการระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ซึ่งจำเป็นแก่การประกอบอุตสาหกรรมในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด กระทรวงการคลัง โดยกรมสรรพากร ในฐานะที่เป็นหน่วยงานจัดการเรื่องกฎหมายทางด้านภาษีที่เกี่ยวข้องกับเรื่องวิสาหกิจเพื่อสังคม กรมการพัฒนาชุมชน ในฐานะที่เห็นหน่วยงานช่วยเหลือและสร้างความเข้มแข็งให้กับวิสาหกิจชุมชน กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ในฐานะที่เป็นหน่วยงานหลักในการขับเคลื่อนงานวิสาหกิจเพื่อสังคม และเมื่อผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์

หน่วยงานดังกล่าวจึงได้พบว่าทุกหน่วยงานได้ดำเนินการที่มีความเกี่ยวข้องกับเรื่องวิสาหกิจเพื่อสังคมทั้งทางตรงและทางอ้อมอยู่แล้ว จึงสามารถส่งเสริมสนับสนุนนโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตาพุดได้ ยกเว้นในส่วนของกระทรวงการคลัง โดยกรมสรรพากรที่แม้ว่าการออกกฎหมายพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 621) พ.ศ.2559 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ออกมาตรการภาษีเพื่อสนับสนุนวิสาหกิจเพื่อสังคม ให้ผู้ลงทุนในหุ้นของวิสาหกิจเพื่อสังคม และผู้บริจาคเงินหรือทรัพย์สินให้แก่วิสาหกิจเพื่อสังคม สามารถหักรายจ่ายเงินลงทุนและเงินบริจาคได้ 1 เท่า แต่กลับมีประเด็นที่ต้องการให้เพิ่มแรงจูงใจให้กับผู้ประกอบการผู้ประกอบการที่จดทะเบียนเป็นวิสาหกิจเพื่อสังคม สามารถหักรายจ่ายลงทุนในหุ้นของวิสาหกิจเพื่อสังคมได้มากกว่า 1 เท่านี้กระทรวงการคลังยังไม่ได้มีการขอแก้ไขหรือปรับปรุงพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้แต่อย่างใด

การวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดกลุ่มตัวอย่างในกลุ่มสนับสนุนนอกเหนือจากหน่วยงานภาครัฐซึ่งเป็นกลุ่มที่ถูกกำหนดอยู่ในมาตรา 11 ของพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ.2560 ให้เป็นผู้ให้ความคิดเห็นเพื่อประกอบการดำเนินการจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศของคณะกรรมการปฏิรูปประเทศแล้ว ผู้วิจัยยังได้กำหนดกลุ่มตัวอย่างในกลุ่มสนับสนุนจากภาคเอกชนเนื่องจากเห็นว่าภาคเอกชน โดยเฉพาะผู้ประกอบการโรงงานในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาตาพุดจะเป็นกลุ่มผู้มีบทบาทสำคัญที่จะต้องรวมกลุ่มกันเพื่อจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตาพุด (ตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน) ซึ่งควรจะมีบทบาทสำคัญในการก่อตัวของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตาพุดทำให้ผู้วิจัยตั้งคำถามในการวิจัยในข้อที่ 3 ไว้ว่า “การก่อตัวของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตาพุดเป็นไปตามข้อเสนอในตัวอย่างผู้ประกอบการนโยบายหรือไม่อย่างไร” แต่ผลวิจัยกลับพบว่ากลุ่มสนับสนุนจากภาคเอกชนไม่ได้มีบทบาทมากนักในกระบวนการเข้าสู่วาระตัดสินใจนโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตาพุด ซึ่งในกระบวนการจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ของคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ในการประชุมของคณะกรรมการฯ ก็ไม่ได้มีการเชิญภาคเอกชนเข้าร่วมประชุมเพื่อแสดงความคิดเห็น และในพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ.2560 ก็ไม่ได้ปรากฏหรือเน้นย้ำให้เชิญหน่วยงานภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูลที่สำคัญ ทั้งนี้อาจเป็นเพราะการจัดทำนโยบายสาธารณะเป็นเรื่องของการบริหารจัดการของภาครัฐ แต่่นโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตาพุด เป็นนโยบายสาธารณะที่ออกมาตามแนวทางการปฏิรูปประเทศที่ยังไม่เคยมีการจัดทำขึ้นมา อย่างไรก็ตามเมื่อมองย้อนกลับไปที่ผลการศึกษาของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน สภา

ขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ (สปท.) ซึ่งคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ได้นำผลการศึกษาของ สปท. ในเรื่อง “การส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม ในการยกระดับคุณภาพชีวิตของชุมชน โดยภาคอุตสาหกรรมและกิจการพลังงาน” มาใช้เป็นแนวทางในการปฏิรูปนั้น พบว่า คณะทำงานการจัดตั้งกองทุนพลังงานเพื่อสังคม ของคณะอนุกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูป การบริหาร และการกำกับกิจการพลังงาน และทรัพยากรปิโตรเลียม ในคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ได้มีการเชิญหน่วยงานภาคเอกชนที่ประกอบกิจการโรงงานในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด มาให้แสดงความคิดเห็นประกอบการจัดทำรายงานการศึกษาของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน สปท. ดังกล่าวอยู่ด้วยแล้ว

สำหรับกลุ่มสนับสนุนจากนักวิชาการ ยังพบว่า มีบทบาทและแฝงอยู่ในรายชื่อของคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานที่มีการแต่งตั้งถึง 2 ครั้ง โดยคณะรัฐมนตรีในสมัยที่เป็นอำนาจการปกครองของ คสช. และสมัยที่ พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรีหลังการเลือกตั้ง ซึ่งนักวิชาการที่เป็นคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน

3) หน่วยงานและบุคคลที่เป็นตัวแสดงหลักในการกดดัน พบว่าในกระบวนการเข้าสู่ระดมความคิดเห็นนโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด ซึ่งมี 7 ขั้นตอน และในขั้นตอนการวิเคราะห์บริบท สถานการณ์ แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงและความเสี่ยง ได้พบว่าคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ได้ใช้ข้อเท็จจริงจากสิ่งที่เกิดขึ้นตามบริบทและสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องทั้งจากวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง จากข้อมูลเชิงประจักษ์ที่รับรู้จากสื่อโทรทัศน์ วิทยุ อินเทอร์เน็ต จากผู้ทรงคุณวุฒิ และจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับปัญหาที่เกิดขึ้นในมาบตาพุด ซึ่งช่องทางการรับรู้ข่าวสารตามที่กล่าวข้างต้น ย่อมมีตัวแสดงคือชาวบ้านที่อาศัยอยู่บริเวณที่ได้รับผลกระทบโดยตรงเมื่อปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นพิษทั้งทางน้ำและอากาศปรากฏปัญหาขึ้นในพื้นที่มาบตาพุด

การก่อตัวนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุดไม่เป็นไปตามข้อเสนอใน “ตัวแบบผู้ประกอบการนโยบาย” แต่เป็น “ตัวแบบหน้าต่างนโยบาย” และ “ตัวแบบชุมชนนโยบาย” ผสานกัน

ผู้วิจัยได้ตั้งคำถามข้อที่ 3 ไว้ว่า “การก่อตัวของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุดเป็นไปตามข้อเสนอในตัวแบบผู้ประกอบการนโยบายหรือไม่ อย่างไร” เนื่องจาก

วัตถุประสงค์ของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด กำหนดไว้ว่า “ต้องการให้ผู้ประกอบการมีการดำเนินธุรกิจอย่างมีธรรมาภิบาล มีความรับผิดชอบต่อสังคมและชุมชนตลอดจนมีการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม เป็นการสร้างงาน สร้างรายได้ให้กับประชาชนในพื้นที่” ดังนั้นตัวแสดงที่สำคัญในวัตถุประสงค์นี้จึงควรเป็น “ผู้ประกอบการที่ดำเนินธุรกิจอย่างมีธรรมาภิบาล” แต่ผลศึกษากลับพบว่า ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 มีการกำหนดให้มีการปฏิรูปประเทศในด้านต่าง ๆ โดยให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปประเทศในด้านต่าง ๆ ซึ่งคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ได้จัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานขึ้น โดยสามารถรับฟังความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้เชี่ยวชาญ ผู้ประกอบการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องซึ่งในคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ส่วนใหญ่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิ และมีประสบการณ์ และมีการเชิญหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการปฏิรูป รวมทั้งเชิญประชาชนให้เข้ามาแสดงความคิดเห็น

คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ส่วนหนึ่งก็เคยมีบทบาทในการเป็นคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ และประเด็นการปฏิรูปรูปแบบการจัดกิจกรรมทางสังคม ก็เป็นเรื่องที่คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานรับไม้ต่อมาจากคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ทำให้ไม่ค่อยพบปัญหาของความขัดแย้งที่มองต่างมุมกันในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับเรื่องวิสาหกิจเพื่อสังคม และประเด็นการปฏิรูปรูปแบบการจัดกิจกรรมทางสังคม ก็เป็นเรื่องที่คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานรับไม้ต่อมาจากคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ อาจจะไม่มีความขัดแย้งบ้างในเรื่องการมองระดับของปัญหาที่เกิดในพื้นที่มาบตาพุดว่ายังไม่ใช่เป็นปัญหาใหญ่พอที่จะเลื่อนขั้น ไปเป็นปัญหาสาธารณะ หรือการไม่เห็นด้วยของกรมสรรพากรในเรื่องการเพิ่มอัตราการจัดหย่อนภาษีให้กับผู้ประกอบการโรงงานที่ร่วมกันจดทะเบียนเป็นบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด ซึ่งหากไม่มีแรงจูงใจในเรื่องนี้ผู้ประกอบการโรงงานอาจไม่ให้ความร่วมมือจึงอาจมีผลทำให้นโยบายไม่ประสบความสำเร็จเมื่อเข้าสู่ภาคปฏิบัติ แต่ประเด็นข้อขัดแย้งเหล่านี้ต้องผ่านที่ประชุมของคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ซึ่งต้องยึดหลักการเสียงส่วนใหญ่ในที่ประชุม สำหรับการแสดงความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่มาบตาพุดให้กับคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน พบว่าไม่มีความขัดแย้ง เพราะเป็นสิ่งที่ประชาชนเห็นว่าได้ผลประโยชน์กับการจัดทำนโยบายนี้

คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน เป็นตัวแทนของชนชั้นนำของประเทศที่มีอำนาจในการบริหารประเทศคือคณะรัฐมนตรีในรัฐบาลที่ออกนโยบาย ซึ่งเป็นทราบกันคืออยู่แล้วว่า

นับตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงอำนาจบริหารประเทศ โดย คสช. ตั้งแต่ปี พ.ศ.2557 จนถึงปัจจุบัน อำนาจบริหารประเทศก็ยังคงเป็นกลุ่มชนชั้นนำชุดเดิม ที่มีความมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์ให้ความขัดแย้งหรือความเหลื่อมล้ำในสังคมหมดไป รัฐธรรมนูญในยุคที่ชนชั้นนำยุคนี้ร่างมาไม่ว่าจะเป็น รัฐธรรมนูญปี พ.ศ.2557 หรือปี พ.ศ.2560 ก็ต้องการให้มีการปฏิรูปประเทศในด้านต่าง ๆ เพื่อลดปัญหาความขัดแย้งทางสังคม เพื่อคืนความสุขของคนในชาติ เมื่อพิจารณาที่รายชื่อคณะกรรมการปฏิรูปประเทศเป็นบุคคลที่คุ้นหน้าคุ้นตาจำนวนมาก เป็นอดีต สปช. และ สปท. หลายท่าน ที่นั่งควบตำแหน่งในสภาพปฏิรูปมาแล้วถึงสองสมัย ดังนั้น สปช. สปท. หรือคณะกรรมการปฏิรูปประเทศ ก็คือคนของชนชั้นนำที่ผลัดออกมาเพื่อให้มีการปฏิรูปประเทศในด้านต่าง ๆ สปช. สปท. หรือคณะกรรมการปฏิรูปประเทศ

บทสรุปของผู้วิจัยจึงได้คำตอบว่าตัวแบบการก่อตัวของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตาพุด คือตัวแบบหน้าต่างนโยบาย (Policy Windows) ที่มีแนวคิดว่าการที่ปัญหาสาธารณะใดจะเข้าสู่วาระและเป็นที่สนใจของผู้กำหนดนโยบายนั้นขึ้นอยู่กับสถานการณ์หรือโอกาส หากสถานการณ์เอื้ออำนวยนั้นหมายความว่าหน้าต่างนโยบายได้ถูกเปิดออกและพร้อมให้ปัญหาสาธารณะที่เกี่ยวข้องหลุดเข้าไปสู่วาระได้ การที่หน้าต่างนโยบายอาจจะเปิด-ปิดได้ตามสถานการณ์ ทำให้ผู้สร้างวาระนโยบายทั้งที่เป็นผู้ประกอบการนโยบายและผู้เชี่ยวชาญที่อยู่ในชุมชนนโยบายต้องทำการเตรียมข้อเสนอหรือกรอบความคิดเกี่ยวกับปัญหาสาธารณะของตนให้พร้อมอยู่เสมอ

ผู้วิจัยมีข้อค้นพบอีกประการหนึ่ง ที่มาของคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน แต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรีตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. 2560 มาตรา 14 ทั้งนี้ที่ผ่านมามีนายกรัฐมนตรีได้มีประกาศแต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านต่าง ๆ มาแล้ว 2 ฉบับ ฉบับแรกในเดือนสิงหาคม 2560 ซึ่งคณะรัฐมนตรีชุดที่แต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปประเทศ คือ คณะรัฐมนตรีของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่มี พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา หัวหน้า คสช. เป็นนายกรัฐมนตรี และการแต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปประเทศ ฉบับที่ 2 ในเดือนกรกฎาคม 2563 คือคณะรัฐมนตรีในสมัยที่มี พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี และเมื่อพิจารณารายชื่อของคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ส่วนใหญ่ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้และประสบการณ์ทางด้านพลังงานเข้ามาเป็นคณะกรรมการ ซึ่งเป็นไปตามข้อเสนอของ ตัวแบบชุมชนนโยบาย (Policy Communities) ที่นโยบายก่อตัวจากการให้คำปรึกษาและความเห็นของผู้เชี่ยวชาญในภารกิจด้านนั้น ๆ และในท้าย

ประกาศ (ฉบับปี 2563) ได้ระบุอย่างชัดเจนว่าคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านต่างๆ มีหน้าที่และอำนาจจัดทำและปรับปรุงแผนการปฏิรูปประเทศให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนแม่บทตามกฎหมายว่าด้วยการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ และพิจารณาว่าการดำเนินการใดของหน่วยงานของรัฐสอดคล้องกับแผนการปฏิรูปประเทศหรือไม่ โดยประสานงานหรือปรึกษาหารือกับหน่วยงานของรัฐ เพื่อแก้ไขปรับปรุงให้เกิดความสอดคล้อง นอกจากนี้คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านต่างๆ ยังมีอำนาจเรียกให้เจ้าหน้าที่หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องมาชี้แจงหรือแสดงความเห็นประกอบการพิจารณา รวมทั้งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือมอบหมายให้มีการว่าจ้างบุคคลหรือหน่วยงานใดให้ศึกษาวิจัยในเรื่องต่างๆ เพื่อช่วยในการดำเนินการตามหน้าที่

พระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ.2560 หมวด 2 มาตรา 14 กำหนดว่าคณะกรรมการปฏิรูปประเทศแต่ละด้านประกอบด้วยคณะกรรมการคณะหนึ่งหรือหลายคณะที่คณะรัฐมนตรีกำหนด โดยแต่ละคณะให้ประกอบด้วย ประธานกรรมการปฏิรูปคนหนึ่งและกรรมการปฏิรูปจำนวนไม่เกินสิบสามคน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ หรือมีประสบการณ์ในด้านที่จะดำเนินการปฏิรูปโดยคำนึงถึงความหลากหลายของผู้มีประสบการณ์ในภาครัฐ ภาคเอกชน ในส่วนการทำงานของคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน มีการขับเคลื่อนการดำเนินงานเพื่อให้ได้ร่างแผนการปฏิรูปประเทศเช่น การจัดการประชุมคณะกรรมการปฏิรูป มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อนำข้อมูลมาประกอบการพิจารณาจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศในส่วนที่เกี่ยวข้อง การก่อตัวของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตลาดพุดจึงเป็นไปตามตัวแบบหน้าต่างนโยบาย (Policy Windows) ที่เปิดออก รวมทั้งสถานการณ์ที่เหมาะสมทุกอย่าง ทั้งในด้านของบริบทสภาพแวดล้อม นโยบายทั้ง 5 ด้าน ได้แก่สภาพแวดล้อมด้านการเมือง ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านเทคโนโลยี และด้านต่างประเทศ รวมทั้งการที่มีกระแสที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตลาดพุดทั้ง 3 กระแส ที่เรียกว่า “พหุกระแส” มาบรรจบกัน ได้แก่ กระแสปัญหา กระแสการเมือง และกระแสนโยบาย ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งบริษัท วิสาหกิจเพื่อสังคมมาตลาดพุด และกระบวนการเข้าสู่วาระการตัดสินใจนโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตลาดพุด เป็นไปตามจุดมุ่งหมายในการรองรับและสนับสนุนวัตถุประสงค์นโยบายได้ดี มีความสอดคล้องกับกฎหมายที่สำคัญและเกี่ยวข้องกับการจัดทำนโยบายหลายฉบับที่ให้การรองรับสนับสนุน และได้อาศัยหน่วยงานและบุคคลที่เป็นตัวแสดงหลัก และเกี่ยวข้องกับการจัดทำนโยบายที่ให้การรองรับสนับสนุน ผู้สร้างวาระนโยบายทั้งที่เป็นผู้ประกอบการนโยบายและผู้เชี่ยวชาญที่อยู่ในชุมชนนโยบายต้องทำการเตรียมข้อเสนอหรือกรอบความคิดเกี่ยวกับปัญหาสาธารณะของต้นให้พร้อมอยู่

เสมอ ดังนั้น จึงทำให้ปัญหาสาธารณะมีความพร้อมที่ทำให้เกิดการผลักดันเข้าไปสู่วาระนโยบาย และเกิดการก่อตัวของนโยบาย

และพบว่ามีการผสมผสานเข้ากับตัวแบบชุมชนนโยบาย เนื่องจากการก่อตัวของนโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตาศึก มาจากการผลักดันหรือนำเสนอประเด็นปัญหาโดยกลุ่มผู้กำหนดนโยบายที่เป็นทางการคือคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ที่แต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรีตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ.2560 มาตรา 14 ทั้งนี้ที่ผ่านมาสำนักนายกรัฐมนตรีได้มีประกาศแต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านต่างๆ มาแล้ว 2 ฉบับเมื่อสิงหาคม 2560 และเมื่อกรกฎาคม 2563 เมื่อพิจารณารายชื่อของคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานส่วนใหญ่ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้และประสบการณ์ทางด้านพลังงานเข้ามาเป็นคณะกรรมการ ซึ่งเป็นไปตามข้อเสนอของ ตัวแบบชุมชนนโยบาย ที่นโยบายก่อตัวจากการให้คำปรึกษาและความเห็นของผู้เชี่ยวชาญในภารกิจด้านนั้นๆ และในท้ายประกาศ (ฉบับปี 2563) ได้ระบุอย่างชัดเจนว่าคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านต่างๆ มีหน้าที่และอำนาจจัดทำและปรับปรุงแผนการปฏิรูปประเทศให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนแม่บทตามกฎหมายว่าด้วยการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ และพิจารณาว่าการดำเนินการใดของหน่วยงานของรัฐสอดคล้องกับแผนการปฏิรูปประเทศหรือไม่ โดยประสานงานหรือปรึกษาหารือกับหน่วยงานของรัฐ เพื่อแก้ไขปรับปรุงให้เกิดความสอดคล้อง นอกจากนี้คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านต่างๆ ยังมีอำนาจเรียกให้เจ้าหน้าที่หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องมาชี้แจงหรือแสดงความเห็นประกอบการพิจารณา รวมทั้งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือมอบหมายให้มีการว่าจ้างบุคคลหรือหน่วยงานใดให้ศึกษาวิจัยในเรื่องต่างๆ เพื่อช่วยในการดำเนินการตามหน้าที่ คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานจึงเปรียบเสมือนตัวแทนของชนชั้นนำของประเทศที่มีอำนาจในการบริหารประเทศคือคณะรัฐมนตรีในรัฐบาลที่ออกนโยบาย เพื่อต้องการให้มีการปฏิรูปประเทศ เพื่อให้มีธรรมาภิบาล ลดความเหลื่อมล้ำ ลดข้อขัดแย้งในสังคม ตามความมุ่งหมายที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ จึงเห็นได้ว่าการก่อตัวของนโยบายจึงการกำหนดนโยบายที่เป็นความต้องการของผู้มีอำนาจทางการเมืองที่กำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยที่รัฐธรรมนูญยังมีการกำหนดให้มีคณะบุคคลในการกำหนดนโยบายที่เป็นการเข้าถึงปัญหาและมีมุมมองของมิติปัญหาที่หลากหลายเพิ่มขึ้น โดยใช้ประสบการณ์และความคิดเห็นจากหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องในการนำเสนอประเด็นปัญหาเพื่อเข้าสู่วาระนโยบายต่อไป

จากผลการวิจัยเรื่อง “การเข้าสู่วาระนโยบายและการก่อตัวของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด” ผู้วิจัยขอสรุปองค์ความรู้จากการวิจัยว่า คำนิยามของ “นโยบายสาธารณะ” มีนักวิชาการได้กำหนดไว้แตกต่างกัน เมื่อผู้วิจัยได้พิจารณาความหมายจากคำนิยามต่างๆ แล้ว จึงอนุมานได้ว่าผู้มีบทบาทสำคัญที่สุดกับนโยบายสาธารณะคือรัฐบาล นโยบายสาธารณะจึงเป็นเครื่องมือของรัฐบาลที่ใช้ในการบริหารประเทศแต่ละด้านตามที่รัฐบาลออกนโยบายไว้ ดังนั้นเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลนโยบายแต่ละด้านในรัฐบาลชุดเดิมอาจถูกเปลี่ยนแปลงในรัฐบาลชุดใหม่ อย่างไรก็ตามนโยบายสาธารณะที่มีคุณลักษณะที่ดีเช่นมีเป้าหมายชัดเจน เป็นนโยบายที่ถูกกำหนดขึ้นจากข้อมูลที่เป็นจริง มีการกำหนดวิธีการปฏิบัติที่สอดคล้องกับสภาพการณ์ในขณะนั้น มีความเหมาะสมกับทรัพยากรที่มีอยู่ ผู้ที่นำนโยบายไปปฏิบัติยอมรับนโยบาย นโยบายได้รับการสนับสนุนจากบุคคลภายนอกเช่นกลุ่มผลประโยชน์ กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่างๆ ในสังคม หากนโยบายสาธารณะนั้นมีระยะเวลาดำเนินกิจกรรมค่อนข้างยาวนานเปลี่ยนรัฐบาลชุดใหม่แต่หากนโยบายสาธารณะนั้นเป็นนโยบายที่ดีตามคุณลักษณะข้างต้น นโยบายสาธารณะนั้นก็อาจยังคงอยู่หรือรัฐบาลชุดใหม่อาจใช้เป็นแนวทางในการดำเนินนโยบายสาธารณะต่อไป อย่างไรก็ตาม ในการศึกษาเรื่อง การเข้าสู่วาระนโยบายและการก่อตัวของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด จึงพบว่า การก่อตัวของนโยบายไม่ได้เป็นการกำหนดนโยบายที่เป็นความต้องการของผู้มีอำนาจทางการเมืองที่กำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ในรัฐธรรมนูญเท่านั้น แต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปี พ.ศ. 2560 ยังมีการกำหนดให้มีคณะบุคคลในการกำหนดนโยบายที่เป็นกรเข้าถึงปัญหาและมีมุมมองของมิติปัญหาที่หลากหลายเพิ่มขึ้น โดยใช้ประสบการณ์และความคิดเห็นจากหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำเสนอประเด็นปัญหาเพื่อเข้าสู่วาระนโยบายต่อไป ผู้ศึกษาได้สังเคราะห์ผลลัพธ์การศึกษาจากตัวแบบการเข้าสู่วาระนโยบายและการก่อตัวของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด จังหวัดระยอง

5.2 อภิปรายผล

นโยบายสาธารณะเป็นเครื่องมือของรัฐบาลที่ใช้ในการบริหารประเทศ ดังนั้นรัฐบาลควรต้องกำหนดนโยบายสาธารณะที่เกิดจากปัญหาที่เป็นผลกระทบของคนส่วนใหญ่ของประเทศ และมีความเห็นพ้องว่าปัญหานั้นเป็นปัญหาสาธารณะที่ตกอยู่ในความสนใจของประชาชน โดยเห็นว่าหากไม่ได้รับการแก้ไขอาจจะเกิดผลกระทบต่อเสถียรภาพของรัฐบาล และในขณะเดียวกันปัญหาสาธารณะใดที่ถูกจัดลำดับให้เป็นนโยบายสาธารณะแล้วหากรัฐบาลไม่สามารถบริหารนโยบายนั้น

ได้ตรงตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ นโยบายสาธารณะนั้นก็อาจเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เสถียรภาพของรัฐบาลมั่นคงลงได้เช่นกัน

ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดแนวนโยบายแห่งรัฐให้รัฐต้องมียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่าง ๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกันเพื่อให้เกิดเป็นพลังผลักดันร่วมกันไปสู่เป้าหมายดังกล่าว ซึ่งการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ กฎหมายดังกล่าวต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมและการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนทุกภาคส่วนอย่างทั่วถึง และคณะรัฐมนตรีที่จะเข้าบริหารราชการแผ่นดินต้องแถลงนโยบายต่อรัฐสภาซึ่งต้องสอดคล้องกับแนวนโยบายแห่งรัฐและยุทธศาสตร์ชาตินอกจากนี้รัฐธรรมนูญฯ ฉบับนี้ยังกำหนดให้มีการปฏิรูปประเทศในด้านต่าง ๆ กำหนดให้มีการจัดทำแผนการปฏิรูปประเทศต้องเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ และต้องมีความสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ชาติ แผนยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม มีเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนในมิติของธรรมาภิบาล ดังนั้นการบริหารประเทศของรัฐบาลที่อยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ซึ่งเป็นฉบับที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน เมื่อรัฐบาลออกนโยบายสาธารณะ นโยบายนั้นต้องมีความสอดคล้องและเป็นไปตามแผนยุทธศาสตร์ของประเทศด้วย

นโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตาพุด เป็นการก่อตัวและกำหนดขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 16 ถูกกำหนดอยู่ในแผนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน อยู่ในกรอบการปฏิรูปด้านการบริหารจัดการพลังงาน ที่ต้องการปฏิรูปการสร้างธรรมาภิบาลของผู้ประกอบการให้มีความรับผิดชอบต่อสังคมและชุมชนตลอดจนมีการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมเพื่อสร้างงานสร้างรายได้กับประชาชนในพื้นที่ โดยนาร่องจัดทำนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตาพุด ซึ่งเรื่องนี้ได้มีการศึกษามาแล้วของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับชั่วคราว พ.ศ.2557 จึงเป็นการส่งไม้ต่อให้คณะกรรมการปฏิรูปประเทศพิจารณา และศึกษาในปี พ.ศ.2560 ซึ่งผ่านความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีและสภานิติบัญญัติประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 6 เมษายน 2561 จึงถือว่าเป็นนโยบายสาธารณะที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องดำเนินการให้เป็นไปตามแผนงานที่กำหนด ในขั้นแรกของกระบวนการนโยบายนี้คือการก่อตัวของนโยบาย ผู้วิจัยจึงมีความสนใจในการศึกษาเรื่องการเข้าสู่วาระนโยบายและการก่อตัว

ของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบรรเทาทุกข์ โดยมีวัตถุประสงค์ของการศึกษา 3 ประการ ได้แก่ วัตถุประสงค์ที่ 1 ศึกษาการเข้าสู่วาระนโยบายของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบรรเทาทุกข์ด้วยแนวคิดกระแสนโยบายแบบพหุกระแส ได้แก่ กระแสปัญหา กระแสการเมือง และกระแสนโยบาย โดยทำการศึกษาตามกรอบแนวคิดของจอห์น คิงดอน วัตถุประสงค์ที่ 2 เพื่อศึกษากระบวนการเข้าสู่วาระการตัดสินใจของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบรรเทาทุกข์ว่า สอดคล้องกับวัตถุประสงค์นโยบายหรือไม่ ทั้งในด้านของกฎหมายและตัวแสดงนโยบายที่เกี่ยวข้อง โดยทำการวิเคราะห์ในกรอบของกระบวนการจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานของคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ว่ามีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของนโยบายหรือไม่ และจำแนกให้เห็นว่าวัตถุประสงค์ของนโยบายนี้มีคุณลักษณะของวัตถุประสงค์ของนโยบายที่ดีซึ่งต้องครอบคลุมประเด็นต่าง ๆ 7 ข้อคือครอบคลุมประเด็นปัญหา นโยบาย สอดคล้องกับค่านิยมของสังคม มีความชัดเจนและเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ มีความสมเหตุสมผล มีความสอดคล้องกับทรัพยากรที่จำเป็นต้องใช้ มีความสอดคล้องทางการเมือง การกำหนดกรอบเวลาที่เหมาะสม วัตถุประสงค์ที่ 3 เพื่อศึกษาการก่อตัวของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบรรเทาทุกข์ว่าเป็นไปตามข้อเสนอในตัวแบบผู้ประกอบการนโยบายหรือไม่ โดยใช้ตัวแบบการก่อตัวนโยบายสาธารณะที่เรียกว่า “ตัวแบบผู้ประกอบการนโยบาย (Policy Entrepreneurs)” ในการวิเคราะห์ผลการศึกษาทำให้ได้ข้อค้นพบว่าการก่อตัวของนโยบายไม่ได้เกิดขึ้นจากกระบวนการชักนำหรือต่อรองของผู้ประกอบการที่มาจากภาคเอกชนอย่างที่ควรจะเป็นเมื่อพิจารณาจากเนื้อหาของนโยบายหรือไม่ได้เกิดขึ้นจากความต้องการของผู้มีอำนาจทางการเมืองที่กำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ในรัฐธรรมนูญเท่านั้น แต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปี พ.ศ.2560 ยังมีการกำหนดให้มีคณะบุคคลในการกำหนดนโยบายที่เป็นการเข้าถึงปัญหาและมีมุมมองของมิติปัญหาที่หลากหลายเพิ่มขึ้น โดยใช้ประสบการณ์และความคิดเห็นจากหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง และการมีส่วนร่วมของประชาชน ทำให้ผู้สร้างวาระนโยบายทั้งที่เป็นผู้ประกอบการนโยบายและผู้เชี่ยวชาญที่อยู่ในชุมชนนโยบายต้องทำการเตรียมข้อเสนอหรือกรอบความคิดเกี่ยวกับปัญหาสาธารณะของต้นให้พร้อมอยู่เสมอ ในการนำเสนอประเด็นปัญหาเพื่อเข้าสู่วาระนโยบายต่อไป

1) การอภิปรายผลจากการวิจัยวัตถุประสงค์ที่ 1 พบว่าการเข้าสู่วาระนโยบายของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบรรเทาทุกข์สามารถอธิบายด้วยกระแสปัญหา กระแสการเมือง และกระแสนโยบาย ทั้งนี้เป็นเพราะนโยบายนี้ก่อตัวขึ้นได้ในกระบวนการนโยบาย เริ่มจากการยกประเด็นปัญหาที่สำคัญขึ้นมาสู่ความสนใจของผู้กำหนดนโยบายซึ่งประเด็นปัญหาสำคัญที่บรรเทาทุกข์คือเรื่องปัญหามลพิษ จึงมีการผลักดันหรือนำเสนอประเด็นปัญหานี้ โดยกลุ่มผู้ทำหน้าที่ตาม

อำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ (ฉบับปี 2557) ที่เป็นผลจากการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองคือคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานเพื่อต้องการให้มีการปฏิรูปรูปแบบการจัดกิจกรรมทางสังคมในพื้นที่มาบตาพุดที่ยังใช้รูปแบบเดิม ๆ ซึ่งคณะกรรมการฯ เห็นว่าทำให้การแก้ปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่มาบตาพุดไม่มีความยั่งยืน และเมื่อรัฐธรรมนูญฉบับปี 2560 กำหนดให้การปฏิรูปเป็นกฎหมายที่ต้องดำเนินการอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานได้กำหนดประเด็น “การสร้างการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ลดข้อขัดแย้งในสังคม” ซึ่งเล็งเห็นว่าปัญหาดังกล่าวตรงกับประเด็นการปฏิรูปที่กำหนดขึ้น ดังนั้นเมื่อกระแสนโยบายทั้ง 3 กระแสมาบรรจบกัน จึงทำให้คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานกำหนดนโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด ให้อยู่ในแผนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ประเด็นการปฏิรูปที่ 3 ดังนั้นการเข้าสู่วาระนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด จึงสอดคล้องกับแนวคิดของจอห์น กิงด็อน Kingdon (1995) ที่เขียนไว้ว่าการเข้าสู่วาระนโยบายเกิดขึ้นจากกระแส (stream) ของการเข้าสู่วาระนโยบาย 3 กระแส ซึ่งต่างก็เป็นอิสระต่อกันได้แก่ กระแสปัญหา กระแสการเมือง กระแสนโยบาย เมื่อใดก็ตามที่กระแสทั้งสามมาบรรจบกัน หน้าต่างนโยบายก็จะเปิดออก และรับวาระนโยบายให้เข้าสู่กระบวนการกำหนดนโยบายต่อไป

2) การอภิปรายผลการวิจัยวัตถุประสงค์ที่ 2 พบว่ากระบวนการเข้าสู่วาระนโยบายของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุดสามารถนำไปสู่การตอบสนองวัตถุประสงค์นโยบาย ทั้งนี้เป็นเพราะนโยบายนี้เป็นนโยบายใหม่ที่เพิ่งเกิดขึ้น แต่ด้วยกระแสนโยบายที่พอเหมาะและวาระนโยบายที่เป็นไปตามการกำหนดวัตถุประสงค์ซึ่งวาระนโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด ได้กำหนดวัตถุประสงค์ที่ต้องการให้ “ผู้ประกอบการมีการดำเนินธุรกิจอย่างมีธรรมาภิบาล มีความรับผิดชอบต่อสังคมและชุมชนตลอดจนมีการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม เป็นการทำงาน สร้างรายได้ให้กับประชาชนในพื้นที่” วัตถุประสงค์ดังกล่าวมีความครอบคลุมประเด็นต่าง ๆ 7 ข้อคือมีความครอบคลุมประเด็นปัญหา มีความสอดคล้องกับค่านิยมของสังคม มีความชัดเจนและความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ มีความสมเหตุสมผล มีความสอดคล้องกับทรัพยากรที่จำเป็นต้องใช้ มีความสอดคล้องทางการเมือง และมีการกำหนดกรอบเวลาที่เหมาะสม นอกจากนี้ยังมีความสอดคล้องกับกฎหมายหลัก (แผนยุทธศาสตร์ชาติและแผนปฏิรูปประเทศ) รวมทั้งตัวแสดงนโยบายที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย 1) กลุ่มหน่วยงานและบุคคลที่เป็นตัวแสดงหลักที่เป็นทางการ คือ คณะรัฐมนตรี คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน 2) หน่วยงานและบุคคลที่เป็นตัวแสดงหลักในการสนับสนุน คือหน่วยงานภาครัฐที่มีบทบาท ภารกิจที่เกี่ยวข้องกับเรื่องวิสาหกิจเพื่อสังคมทั้งทางตรงและทางอ้อม และกลุ่มสนับสนุนจากนักวิชาการ 3) หน่วยงานและบุคคลที่เป็นตัวแสดงหลักในการกดดัน คือประชาชนที่อาศัยอยู่รอบบริเวณพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ให้การ

สนับสนุนในการจัดทำนโยบาย ดังนั้นผลการวิจัยในเรื่องวัตถุประสงค์ของนโยบายที่ดี 7 -ประการ จึงมีความสอดคล้องกับข้อสรุปในแนวคิดวัตถุประสงค์ของนโยบายที่ดี จากการศึกษาของ ชนิตา จิตทรุทธะ Jittaruttha (2019) ที่เขียนไว้ว่า เมื่อทราบลักษณะปัญหาสาธารณสุขของนโยบายที่ชัดเจนแล้ว จะต้องทำการกำหนดวัตถุประสงค์ในการแก้ไขปัญหาให้ชัดเจน ซึ่งคุณลักษณะของวัตถุประสงค์ของนโยบายที่ดีต้องครอบคลุมประเด็นต่าง ๆ 7 ประเด็น

3) การอภิปรายผลการวิจัยวัตถุประสงค์ที่ 3 ผลการวิจัยวัตถุประสงค์ที่ 3 พบว่าการก่อตัวนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตาพุดไม่เป็นไปตามข้อเสนอใน “ตัวแบบผู้ประกอบการนโยบาย” ทั้งนี้เป็นเพราะคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน เป็นตัวแทนของชนชั้นนำของประเทศที่มีอำนาจในการบริหารประเทศคือคณะรัฐมนตรีในรัฐบาลที่ออกนโยบาย นับตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงอำนาจบริหารประเทศ โดย คสช. ตั้งแต่ปี พ.ศ.2557 จนถึงปัจจุบันอำนาจบริหารประเทศก็ยังคงเป็นกลุ่มชนชั้นนำชุดเดิม ที่มีความมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์ให้ความขัดแย้งหรือความเหลื่อมล้ำในสังคมหมดไป รัฐธรรมนูญในยุคที่ชนชั้นนำคนี่ร่างมาไม่ว่าจะเป็นรัฐธรรมนูญปี พ.ศ.2557 หรือปี พ.ศ.2560 ก็ต้องการให้มีการปฏิรูปประเทศในด้านต่าง ๆ เพื่อลดปัญหาความขัดแย้งทางสังคม เพื่อคืนความสุขของคนในชาติ การก่อตัวของนโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตาพุดจึงเป็นไปตามตัวแบบหน้าต่างนโยบาย (Window Policy) ที่เปิดออก ในท่ามกลางสถานการณ์ที่เหมาะสมทุกอย่างทำให้ปัญหาสาธารณสุขมีความพร้อมที่ทำให้เกิดการผลักดันเข้าไปสู่วาระนโยบาย และเกิดเป็นการก่อตัวของนโยบาย และพบว่ามีกรณีศึกษาเข้ากับ “ตัวแบบชุมชนนโยบาย” เนื่องจากการก่อตัวของนโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตาพุด มาจากการผลักดันหรือนำเสนอประเด็นปัญหาโดยกลุ่มผู้นำคือคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ที่แต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรีตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ.2560 มาตรา 14 ซึ่งคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานส่วนใหญ่ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้และประสบการณ์ทางด้านพลังงานเข้ามาเป็นคณะกรรมการ ซึ่งเป็นไปตามข้อเสนอของ ตัวแบบชุมชนนโยบาย ที่นโยบายก่อตัวจากการให้คำปรึกษาและความเห็นของผู้เชี่ยวชาญในภารกิจด้านนั้นๆ และในท้ายประกาศ (ฉบับปี 2563) ได้ระบุอย่างชัดเจนว่า คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านต่างๆ มีหน้าที่และอำนาจจัดทำและปรับปรุงแผนการปฏิรูปประเทศให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนแม่บทตามกฎหมายว่าด้วยการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ และพิจารณาว่าการดำเนินการใดของหน่วยงานของรัฐสอดคล้องกับแผนการปฏิรูปประเทศหรือไม่ โดยประสานงานหรือปรึกษากับหน่วยงานของรัฐ เพื่อแก้ไขปรับปรุงให้เกิดความสอดคล้อง นอกจากนี้คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านต่างๆ ยังมีอำนาจเรียกให้เจ้าหน้าที่หรือ

บุคคลที่เกี่ยวข้องมาชี้แจงหรือแสดงความเห็นประกอบการพิจารณา รวมทั้งแต่งตั้งคณะกรรมการหรือมอบหมายให้มีการว่าจ้างบุคคลหรือหน่วยงานใดให้ศึกษาวิจัยในเรื่องต่างๆ เพื่อช่วยในการดำเนินการตามหน้าที่ คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานจึงเปรียบเสมือนตัวแทนของชนชั้นนำของประเทศที่มีอำนาจในการบริหารประเทศคือคณะรัฐมนตรีในรัฐบาลที่ออกนโยบาย

ในการรวบรวมข้อมูลเหตุการณ์สำคัญที่เกิดขึ้นพบว่าในห้วงระยะเวลาระหว่างปี พ.ศ.2557 ถึง 2560 บริบทและสถานการณ์ที่ทำให้เกิดเป็นประเด็นปัญหาในพื้นที่มาตาบุดยังมีสถานการณ์ที่ใกล้เคียงกัน เมื่อแผนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานได้ถูกประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษาในปี 2561 ซึ่งผู้วิจัยได้เริ่มต้นทำศึกษาวิจัยในปี พ.ศ. 2562 และในระหว่างการจัดเก็บรวบรวมข้อมูล ก็พบว่าบริบทและสถานการณ์ที่เคยเกิดเป็นประเด็นปัญหาเมื่อเวลาล่วงเลยมาจนถึงปี พ.ศ.2564 มีการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น จากบทสัมภาษณ์ของชาวบ้านหลากหลายพื้นที่ผู้วิจัยสัมภาษณ์ในปี พ.ศ. 2564 ต่างบอกเล่ากันว่าปัญหามลพิษยังมีอยู่ แต่ไม่ได้หนักเหมือนเมื่อก่อน และต้นเหตุก็ไม่ได้อยู่ที่นิคมอุตสาหกรรม แต่เป็นโรงงานรอบนอกขนาดย่อยๆ เช่น โรงงานที่เกี่ยวกับพืชผลการเกษตรที่ปล่อยน้ำเสียลงคลอง แต่ถ้าเป็นนิคมอุตสาหกรรมจะปล่อยลงทะเล ประกอบกับเมื่อสัมภาษณ์ กนอ. ก็ให้ความสำคัญกับเรื่องมาตรการป้องกันมลพิษที่จะเกิดจากโรงงานอุตสาหกรรม ตัวโรงงานอุตสาหกรรมเองก็มีการจัดกิจกรรมทางสังคม (CSR) อย่างสม่ำเสมอแม้จะต่างคนต่างทำแต่ชาวบ้านก็พอใจ จึงเป็นไปได้ว่าเวลาที่ล่วงเลยมาเมื่อผู้ประกอบการมีปรับปรุงและพัฒนาเทคโนโลยีการกำจัดมลพิษที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น และยังมีกิจกรรมทางสังคม (CSR) ที่ต่อเนื่องเพื่อคงความสัมพันธ์อันดีกับประชาชน ส่วนหนึ่งอาจเป็นสาเหตุมาจากว่าหากยังปล่อยปละละเลยเรื่องปัญหามลพิษที่ยังไม่เบาบางและการจัดกิจกรรมทางสังคม (CSR) ไม่ดี ประชาชนไม่พอใจผู้ประกอบการอาจจะโดนบังคับเกมขอความร่วมมือในการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคม ที่ไม่ได้ให้ผู้ประกอบการต่างคนต่างจัดกิจกรรมทางสังคม (CSR) แต่ต้องเป็นการร่วมกันจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทและลงขันเงินลงทุนที่อาจจะต้องใช้เงินจำนวนมากกว่าจำนวนเงินที่ต่างคนต่างจัดกิจกรรมทางสังคม(CSR) กันเองก็ได้ ส่วนหน่วยงานภาครัฐก็ออกมาตรการในการบังคับ ตรวจสอบโรงงานอย่างเข้มงวด จึงทำให้มลพิษเบาบางลง ประชาชนพอใจ ปัญหาจึงคลี่คลายในห้วง 2-3 ปีที่ผ่านมา

การวิจัยได้พบอีกว่าสาเหตุของปัญหาเมื่อ 7 ปีที่แล้วกลับไม่ใช่เป็นปัญหาใหญ่ใน 2-3 ปีที่ผ่านมา เพราะบริบทและสถานการณ์ที่อาจเปลี่ยนไป ซึ่งนโยบายสาธารณะนี้ก็ออกมาเป็นไปตามหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องและถือว่าเป็นนโยบายสาธารณะที่ดีอีกนโยบายหนึ่งเพราะการก่อตัวของนโยบายในเรื่องการเข้าสู่วาระนโยบายและกระบวนการเข้าสู่วาระตัดสินใจของนโยบายก็เป็นไปตามแนวคิดนโยบายสาธารณะในทางรัฐประศาสนศาสตร์ที่ผู้วิจัยนำมาใช้ในการวิเคราะห์

วัตถุประสงค์ของนโยบายก็มีความสอดคล้องกับเป้าหมายตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ยุทธศาสตร์ชาติและการปฏิรูปประเทศ ทั้งนี้เมื่อมีราชกิจจานุเบกษาได้ออกประกาศแผนการปฏิรูปประเทศ ตั้งแต่ 6 เมษายน 2561 และนโยบายการส่งเสริมและสร้างระบบธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการภาคของผู้ประกอบการ โดยการส่งเสริมจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมนำร่องโครงการในพื้นที่มาบตาพุด ซึ่งถูกกำหนดอยู่ในแผนการปฏิรูปประเทศดังกล่าว จึงมีผลใช้บังคับให้หน่วยงานที่รับผิดชอบที่ถูกระบุอยู่ในแผนการปฏิรูปประเทศดังกล่าวต้องดำเนินการขับเคลื่อนให้เป็นไปตามแผนงาน

ประเด็นการศึกษา “การก่อตัวของนโยบายสาธารณะ” ที่ได้ตอบและอภิปรายตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยทั้ง 3 ข้อ แต่หัวข้อการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการบริหารแบบมีส่วนร่วมระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนที่ได้รับความสนใจอีกประเด็นหนึ่งคือเรื่อง “การจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคม” ซึ่งเป็นนโยบายสาธารณะที่มีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับเรื่อง “ความรับผิดชอบต่อสังคม” (CSR) และเรื่อง “กิจการเพื่อสังคม หรือ วิสาหกิจเพื่อสังคม” (SE) วัตถุประสงค์ที่คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ต้องการนำเสนอเรื่องนี้เพื่อต้องการให้ผู้ประกอบการมีการดำเนินธุรกิจอย่างมีธรรมาภิบาล มีความรับผิดชอบต่อสังคมและชุมชนตลอดจนมีการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม เป็นการสร้างงาน สร้างรายได้ให้กับประชาชนในพื้นที่ ซึ่งคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน เสนอนโยบายการปฏิรูปต่อคณะรัฐมนตรีว่าทางแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่มาบตาพุดให้ยั่งยืนคือการปฏิรูปรูปแบบการจัดกิจกรรมทางสังคม ของผู้ประกอบการพลังงานในพื้นที่มาบตาพุดที่แสดงความรับผิดชอบต่อสังคม ซึ่งคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานมองปัญหาว่าการจัดกิจกรรมทางสังคมเพื่อแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมของผู้ประกอบการพลังงาน ไม่สามารถแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างยั่งยืน

แนวคิดเรื่องวิสาหกิจเพื่อสังคมได้กำเนิดและพัฒนาขึ้นในประเทศต่างๆ ทั่วโลก ซึ่งประเทศต่างๆ ส่วนใหญ่ภาครัฐในการสนับสนุน โดยมีการจัดตั้งกองทุนและออกกฎหมายเพื่อส่งเสริมสนับสนุนเรื่องวิสาหกิจเพื่อสังคม เพื่อใช้เป็นเครื่องมือช่วยคลี่คลายปัญหาทางสังคม ชุมชน ซึ่งแนวคิดของวิสาหกิจเพื่อสังคมตามหลัก “Triple Bottom Line” (Elkington, 1997) ที่มุ่งให้เกิดผลตอบแทนทางสังคมหรือคนในชุมชน ผลตอบแทนทางด้านสิ่งแวดล้อม และผลตอบแทนทางด้านเศรษฐกิจ คือช่วยลดช่องว่างระหว่างกลุ่มคนทำให้เกิดความเป็นธรรมมากขึ้น และช่วยลดปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อมจากระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมได้อย่างมีเหตุผลและยั่งยืน โดยเป็นกิจการที่มีรูปแบบการดำเนินธุรกิจที่มีเป้าหมายเพื่อการแก้ไขปัญหา รวมถึงพัฒนาชุมชนสังคมและสิ่งแวดล้อม

เป็นหลักไม่ใช่ธุรกิจที่มีเป้าหมายหลักเพียงแค่ทำกำไรสูงสุดให้แก่เจ้าของหรือผู้มีส่วนได้เสียเท่านั้น โดยผ่านกลไกการทำธุรกิจอย่างมีประสิทธิภาพ มีการวางแผนธุรกิจให้มีการดำเนินการเพื่อการอยู่รอด สามารถพัฒนาธุรกิจให้อยู่ได้อย่างมั่นคง มีฐานะการเงินที่เข้มแข็งเพื่อนำกำไรไปสู่การแก้ปัญหาและพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม

อย่างไรก็ตามเรื่องวิสาหกิจเพื่อสังคมเรียกได้ว่าเป็นเรื่องใหม่สำหรับประเทศไทย ก่อนที่ประเทศไทยจะมีการออกพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ.2562 มีบริษัทที่ดำเนินธุรกิจที่เข้าข่ายเป็นการดำเนินกิจการเพื่อสังคม เช่น มูลนิธิโรงพยาบาลเจ้าพระยาอภัยภูเบศร์ บริษัทสังคมสุขภาพ จำกัด (เลมอนฟาร์ม) บริษัท นวัตกรรมชาวบ้าน จำกัด แต่การประกอบกิจการวิสาหกิจเพื่อสังคมก็ยังเป็นเรื่องเฉพาะของแต่ละบริษัทไม่ได้มีการรวมกิจการที่คล้ายกันเพื่อจดทะเบียนเป็นบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคม ดังเช่นนโยบายการปฏิรูปที่คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานเสนอ

อีกประเด็นที่เกี่ยวข้องกับวิสาหกิจเพื่อสังคมก็คือบทบาทของภาครัฐถือว่าเป็นปัจจัยสำคัญในการสนับสนุนวิสาหกิจเพื่อสังคม โดยเฉพาะเมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ.2562 และเมื่อการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ที่กำหนดให้มีนโยบายนำร่องจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบรรเทา ทำให้บทบาทภาครัฐถือว่าเป็นปัจจัยสำคัญในการสนับสนุนวิสาหกิจเพื่อสังคม จากการดำเนินงานของวิสาหกิจเพื่อสังคมในต่างประเทศจะพบว่าวิสาหกิจเพื่อสังคมจะประสบผลสัมฤทธิ์ทางสังคมได้ ภาครัฐต้องช่วยสร้างสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมต่อการประกอบกิจการเพื่อสังคมไม่ว่าจะเป็นการตรากฎหมายเพื่อส่งเสริมการประกอบกิจการ การจัดตั้งหน่วยงานขึ้นมาเป็นหน่วยงานกลางในการสนับสนุน ซึ่งปัจจุบันประเทศไทยได้มีการตราพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ.2562 เพื่อกำหนดมาตรการส่งเสริมการประกอบกิจการของวิสาหกิจเพื่อสังคมในด้านต่างๆ เช่นด้านภาษีอากร ด้านการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ โดยมีสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมทำหน้าที่เป็นหน่วยงานในการเสนอแนะนโยบายต่างๆ ในการส่งเสริมและพัฒนาวิสาหกิจเพื่อสังคม แต่ยังคงเหมือนประเทศไทยยังทำไม่ได้เท่าที่ควรคือการจัดตั้งกองทุนส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมเพื่อเป็นแหล่งทุนสนับสนุนสำหรับผู้ประกอบการเพื่อสังคม ซึ่งตามพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมฯ ไม่ได้กำหนดให้ภาครัฐจัดสรรเงินทุนประเดิมที่รัฐบาลควรจัดสรรให้ จึงทำให้การไม่มีแหล่งทุนอาจเป็นอีกอุปสรรคหนึ่งของการพัฒนาวิสาหกิจเพื่อสังคม การจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบรรเทา กำหนดให้ผู้ประกอบการในพื้นที่มาบรรเทาพร้อมตัวกันจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบรรเทา ร่วมกับวิสาหกิจชุมชน โดยให้

ลงขันเงินลงทุน ซึ่งการสนับสนุนวิสาหกิจเพื่อสังคมอาจต้องทำต่อเนื่องหลายปี ไม่ใช่โครงการระยะสั้นๆ บริษัทที่จะให้การสนับสนุนอาจจะมีปัญหาเรื่องงบประมาณในแต่ละปี จึงมักจะทำในรูปแบบกิจกรรมด้านความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) มากกว่า นอกจากนี้มาตรการทางด้านการลดหย่อนภาษีก็ยังไม่ได้มีกฎหมายเพิ่มเติมหรือแก้ไขในการจูงใจให้กับผู้สนับสนุนด้านการเงินกับบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคม ดังนั้นแนวคิดเรื่องวิสาหกิจเพื่อสังคมแม้จะเริ่มก่อร่างสร้างตัวในสังคมไทยมาแล้วตั้งแต่ปี พ.ศ.2553 แต่ความสำเร็จแรกเพิ่งปรากฏในปี 2562 เมื่อมีการออกพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ.2562 ซึ่งยังคงต้องการมีกฎหมายอื่นที่จะมีส่วนช่วยให้วิสาหกิจเพื่อสังคมในประเทศไทยสามารถดำเนินงานได้อย่างมั่นคงยั่งยืนต่อไป

นโยบายจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาพบตาพุด ซึ่งรัฐบาลได้ออกมาเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารประเทศเพื่อต้องการสร้างธรรมาภิบาลในภาคผู้ประกอบการ จึงเป็นการออกนโยบายสาธารณะที่มีส่วนร่วมระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนที่ต้องมีส่วนร่วมกันในการขับเคลื่อนการดำเนินนโยบายนี้ให้สำเร็จ จึงเป็นเรื่องใหม่และเป็นเรื่องท้าทายที่ภาครัฐจะบริหารนโยบายอย่างไรให้ประสบความสำเร็จ แม้ว่าขั้นตอนการก่อตัวของนโยบายนี้เป็นไปตามข้อกำหนด ระเบียบที่กำหนดไว้

การปฏิรูปการสร้างธรรมาภิบาลในผู้ประกอบการ เป็นเรื่องที่มีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติในเรื่องธรรมาภิบาล เมื่อมีนโยบายที่เกี่ยวข้องดังเช่นนโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาพบตาพุด ที่ผลการวิจัยพบว่าขั้นของการก่อตัวของนโยบายเป็นนโยบายสาธารณะที่เป็นไปตามข้อกำหนด ระเบียบที่กำหนดไว้และการปฏิรูประบบการจัดกิจกรรมทางสังคมโดยใช้กลไกของการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคม หากมีความสำเร็จและขับเคลื่อนไปได้ ก็จะเป็นประโยชน์กับประชาชนที่อาศัยอยู่รอบ ๆ และในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาพบตาพุดเป็นอย่างมากและเป็นการเอื้ออริกันระหว่างผู้ประกอบการและชาวบ้าน ที่อาจทำให้ปัญหาความขัดแย้งแม้จะไม่ได้แก้ไขปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมโดยตรง แต่หากประชาชนมีคุณภาพชีวิตในด้านความเป็นอยู่ที่เกิดจากการมีรายได้เพิ่มมากขึ้นก็อาจจะทำให้ลดความขัดแย้งได้บ้าง เพราะต่างก็มีผลประโยชน์ตอบแทนกัน แต่กระบวนการนโยบายสาธารณะในขั้นตอนอื่น ๆ จึงควรศึกษาในลำดับต่อไปด้วย เนื่องจาก การปฏิรูปที่เน้นในเรื่องธรรมาภิบาลของนโยบายนี้ กลับเป็นธรรมาภิบาลในฝั่งของเอกชนที่ต้องการปฏิรูประบบการจัดกิจกรรมทางสังคม (CSR) ซึ่งการจัดกิจกรรมทางสังคม เป็นความรับผิดชอบต่อสังคมที่องค์กรธุรกิจมุ่งเน้นไปที่ประโยชน์สาธารณะหรือชุมชนมากกว่ากำไรขององค์กร เมื่อถึงเวลาการขับเคลื่อนนโยบายแล้วจะมีความสำเร็จได้มากน้อยเพียงใด เพราะภาครัฐมี

เพียงพระราชบัญญัติวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ.2562 ที่จะให้การส่งเสริมเพียงเท่านั้นและกองทุนส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมภายใต้พระราชบัญญัติฯ ดังกล่าว ภาครัฐไม่ได้มีการจัดสรรเงินทุนให้ส่วนกฎหมายด้านภาษียังคงเป็นกฎหมายเดิมที่ยังไม่ได้ตั้งใจให้การจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมจะได้รับผลประโยชน์มากขึ้น แต่ในทางกลับกันนโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตามคาด อาจจะเป็นการเพิ่มภาระให้กับบริษัทผู้ประกอบการที่ต่างก็มีข้ออ้างว่าบริษัทได้มีการจัดกิจกรรมทางสังคม (CSR) ให้อยู่แล้ว นโยบายการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตามคาด เมื่อถูกกำหนดและออกเป็นนโยบายมาแล้ว จึงเป็นหน้าที่ของรัฐบาลที่จะต้องนำมาพิจารณาต่อไปว่านโยบายนี้จะประสบความสำเร็จได้มากน้อยเพียงใดในอนาคต

พระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ.2560 ได้เปิดช่องให้มีการแก้ไขปรับปรุงแผนการปฏิรูปประเทศด้านใดเพราะมีการแก้ไขเพิ่มเติมยุทธศาสตร์ชาติหรือแผนแม่บทหรือเพราะเหตุอื่นใด ให้คณะรัฐมนตรีแจ้งให้คณะกรรมการปฏิรูปด้านนั้นดำเนินการแก้ไขปรับปรุงแผนการปฏิรูปประเทศด้านนั้น โดยเร็ว ดังนั้นการมีประเด็นในเรื่องของบริษัทและสถานการณ์ที่เปลี่ยนไปตามที่ได้กล่าวในวรรคข้างต้นอันอาจเป็นสาเหตุให้แผนการดำเนินงานไว้ไม่สามารถขับเคลื่อนได้ตามแผนการปฏิรูป นโยบายสาธารณะในเรื่องนี้จึงมีโอกาสในการแก้ไขปรับปรุงแผนหากมีเหตุผลที่ผู้กำหนดนโยบายหรือผู้กลุ่ม/ตัวแสดงนโยบายที่เกี่ยวข้องเสนอแนะเห็นว่าสมควรปรับปรุงแก้ไขได้ จึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจในการที่จะศึกษาวิจัยในขั้นของการนำนโยบายไปปฏิบัติต่อไป

5.3 ข้อเสนอแนะ

เพื่อให้เกิดประโยชน์จากการที่ได้ข้อสรุปผลการวิจัย ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะดังนี้

5.3.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

พระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ.2560 ได้เปิดช่องให้มีการแก้ไขปรับปรุงแผนการปฏิรูปประเทศด้านใดเพราะมีการแก้ไขเพิ่มเติมยุทธศาสตร์ชาติหรือแผนแม่บทหรือเพราะเหตุอื่นใด ดังนั้นคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน และสภาพพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ควรร่วมกันพิจารณาปรับปรุงแผนการปฏิรูปฯ เพื่อให้สอดคล้องกับบริษัทและสถานการณ์ที่มีการเปลี่ยนแปลงที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาตาม

พูด โดยเฉพาะในขั้นตอนของการกำหนดให้การมีส่วนร่วมในการรับฟังปัญหาสาธารณะและการก่อตัวของนโยบายจากภาคส่วนอื่นที่นอกเหนือจากภาครัฐเป็นหลักด้วย

5.3.2 ข้อเสนอแนะในการปฏิบัติ

1) หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องเช่น กระทรวงพลังงาน โดยสำนักงานปลัดกระทรวงพลังงาน กระทรวงอุตสาหกรรม โดยการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสถาบันปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย ควรร่วมก่อตั้งพิจารณาปรับปรุงรูปแบบโครงสร้างของบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคม มาบตาพุดให้มีความชัดเจนและสามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้จริงในพื้นที่ เพื่อสร้างแรงจูงใจให้รัฐบาลเห็นชอบให้เพิ่มสิทธิประโยชน์ทางภาษีเพื่อให้โครงสร้างบริษัทมีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

2) กระทรวงมหาดไทย โดยกรมการพัฒนาชุมชน ควรให้ความสำคัญกับกระบวนการพัฒนาศักยภาพและขีดความสามารถทางธุรกิจ ตลอดจนกระบวนการตลาดและความพร้อมของผู้ประกอบการด้วย เพื่อกระตุ้นให้ผู้ประกอบการมีกำลังใจ มีแรงจูงใจในการร่วมกับภาครัฐในการปฏิรูประบบการจัดทำกิจกรรมทางสังคมตามนโยบายนี้

3) กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ควรสร้างความรับรู้และความเชื่อมั่นสังคมต่อวิสาหกิจเพื่อสังคม โดยควรให้มีการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจวิสาหกิจเพื่อสังคมในรูปแบบใหม่ (จัดตั้งเป็นบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคม) แก่ทุกภาคส่วน เพื่อให้เป็นช่องทางการเติบโตของการปฏิรูประบบการจัดกิจกรรมทางสังคมมากยิ่งขึ้น

5.3.3 ข้อเสนอแนะทางกฎหมาย

กระทรวงการคลัง โดยกรมสรรพากร ควรมีการทบทวนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรการจูงใจทางด้านภาษีใหม่ เพื่อเป็นแรงจูงใจให้ผู้ประกอบการหันมาสนใจกับแนวทางปฏิรูประบบการจัดกิจกรรมทางสังคมแบบใหม่ ทำให้การกำหนดนโยบายสาธารณะและเครื่องมือทางกฎหมายที่ใช้ส่งเสริมเรื่องวิสาหกิจเพื่อสังคมกำหนดไปในแนวทางเดียวกัน

5.3.4 ข้อเสนอแนะในการศึกษาต่อไป

การทำวิจัยครั้งต่อไปควรมีการศึกษาในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติของการจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุดเพื่อเป็นการศึกษากระบวนการนโยบายสาธารณะในเรื่องนี้ได้ อย่างครบวงจร และการศึกษาผลสัมฤทธิ์ของนโยบายที่ถูกก่อตัวขึ้นภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560

บรรณานุกรม

- ชนันันท์ ม่วงวิเชียร. (2562). *กิจการเพื่อสังคมกับบทบาทภาคส่วนที่สามเพื่อการพัฒนาสังคมอย่างยั่งยืน กรณี คุณมีชัย วีระไวทยะ* (Unpublished Master's thesis). มหาวิทยาลัยรังสิต, ปทุมธานี.
- ชนิดา จิตตรุทธะ. (2562). *นโยบายสาธารณะ แนวคิด การวิเคราะห์ และกรณีศึกษา*. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย. (2557). *Social Enterprise กับนโยบายรัฐในต่างประเทศ*. สืบค้นจาก <http://www.csri.or.th/index.php/2014-12-11-08-22-37/2012-50-27-18-54-24/item/224-social-enterprise>.
- นพดล อุดมวิสุกุล. (2548). *การเข้าสู่วาระและการกำหนดนโยบายสาธารณะ : ศึกษากรณีนโยบายมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารในประเทศไทย* (Unpublished Master's thesis). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ
- ประสงค์ชัย เศรษฐสุริวิชัย. (2558). *การเข้าสู่วาระนโยบายระบบขนส่งทางรางในประเทศไทย : กรณีศึกษาโครงการรถไฟความเร็วสูงโดยใช้ตัวแบบของคิงด้อม* (Unpublished Master's thesis). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ.
- ปิยากร หวังมหาพร. (2546). *นโยบายผู้สูงอายุของประเทศไทย* (Unpublished Master's thesis). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ.
- พิพัฒน์ นนทนาธรณ์. (2555). *การจัดการจริยธรรมทางธุรกิจ: ฐานรากของซีเอสอาร์*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
- ราชกิจจานุเบกษา. (2548). *พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ.2548*. เล่มที่ 122 ตอนที่ 6 ก หน้า 16 ประกาศใช้ 18 มกราคม 2548.
- ราชกิจจานุเบกษา. (2559ก). *พระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 621) พ.ศ.2559*. เล่มที่ 133 ตอนที่ 76 ก หน้า 21 ประกาศใช้ 30 สิงหาคม 2559.
- ราชกิจจานุเบกษา. (2559ข). *พระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ.2550*. เล่มที่ 124 ตอนที่ 89 ก ประกาศใช้ 10 ธันวาคม 2559.
- ราชกิจจานุเบกษา. (2560ก). *คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 3/2560 เรื่องการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ยุทธศาสตร์ชาติ และการสร้างความสามัคคีปรองดอง*. เล่มที่ 134 ตอนพิเศษ 19 ง ประกาศใช้ 17 มกราคม 2560.

บรรณานุกรม (ต่อ)

- ราชกิจจานุเบกษา. (2560ข). รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. เล่มที่ 134 ตอนที่ 40 ก ประกาศใช้ 6 เมษายน 2560.
- ราชกิจจานุเบกษา. (2560ค). พระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. 2560. เล่มที่ 134 ตอนที่ 79 ก ประกาศใช้ 31 กรกฎาคม 2560.
- ราชกิจจานุเบกษา. (2561). ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่องการประกาศแผนการปฏิรูปประเทศ. เล่มที่ 135 ตอนที่ 24 ก ประกาศใช้ 6 เมษายน 2561.
- ราชกิจจานุเบกษา. (2562ก). พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2562. เล่มที่ 136 ตอนที่ 50 ก ประกาศใช้ 16 เมษายน 2562.
- ราชกิจจานุเบกษา. (2562ข). พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ.2562. เล่มที่ 136 ตอนที่ 67 ก ประกาศใช้ 22 พฤษภาคม 2562.
- วิจิต จรัสสุขสวัสดิ์. (2563). การส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมในประเทศไทย. สืบค้นจาก http://ombstudies.ombudsman.go.th/download/Journals/2561/p109-141_11_1.pdf.
- ศุภชัย ยาวะประภาส. (2533). ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ศุภชัย ยาวะประภาส และ ปียากร หวังมหาพร. (2555). นโยบายสาธารณะระดับท้องถิ่นไทย. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สถาบันวิชาการตลาดทุน. (2557). ความท้าทายของตลาดทุนต่อการพัฒนากิจการเพื่อสังคมในประเทศไทย. กรุงเทพฯ: สถาบันวิชาการตลาดทุน.
- สภาการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ. (2560). การส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม ในการยกระดับคุณภาพชีวิตของชุมชน โดยภาคอุตสาหกรรมและกิจการพลังงาน. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ
- สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2563). สรุปผลการดำเนินการตามแผนการปฏิรูปประเทศ ประจำปี 2563. สืบค้นจาก <http://www.nscr.nesdb.go.th/>
- สำนักงานส่งเสริมกิจการเพื่อสังคมแห่งชาติ. (2563) กิจการเพื่อสังคมคืออะไร. สืบค้นจาก <http://www.tseo.or.th/news/228576>
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2563). ความรับผิดชอบต่อสังคม CSR : Corporate Social Responsibility. กรุงเทพฯ : ก.พลพิมพ์ (1996) จำกัด.
- อมร รักษาสัตย์. (2520). การพัฒนานโยบาย. กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

บรรณานุกรม (ต่อ)

- อุทัย เลหาวิเชียร. (2544). *รัฐประศาสนศาสตร์: ลักษณะวิชาและมิติต่าง ๆ* (พิมพ์ครั้งที่ 7).
กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์เสมาธรรม.
- Anderson, J. E. (1975). *Public Policy-Making*. New York: Praeger.
- Anderson, J. E. (1990) *Public Policy-Making. An Introduction*. Boston : Houghton Mifflin.
- Dart, R. L. (2004). *Organizational theory and design* (8th ed.). Mason, OH: Thomson/South-Western.
- Dees, J. G. (1998). *The meaning of social entrepreneurship*. Kansas City, MO: Kauffman Foundation and Stanford University.
- Dunn, W. N. (1994). *Public policy analysis: An introduction* (2nd ed.). Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- Dye, T.R. (1984). *The Irony of Democracy : An Uncommon Introduction to American Politics*.
Monterey Cal : Brooks Cole Publishing Company.
- Friedrich, C. J. (1963). *Public Policy*. Cambridge : Graduate School of Public Administration.
- Gortner, H. F.(1977). *Administration in the Public Sector*. New York: Wiley.
- Kingdon, J. W. (1984). *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. Boston : Little, Brown.
- Kingdon, J. W. (1995). *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. New York: Harper Collins College Publishers.
- Korea Social Enterprise Promotion Agency. (2010). *Introduction of Korea*. Retrieved from <https://socialenterprise.or.kr/eng/intro/intro.do>.
- Kotler, P. & Lee, N. (2005). *Corporate Social Responsibility*. New Jersey : John Wiley & Sons.
- Lindblom, C. E. (1968). *The Policy-Making Process*. Englewood Cliffs, N. J.: Prentice-Hall.
- Pattinemi, P. (2008). *Development of Legal Framework for Social Enterprises in Finland*.
Retrieved from <http://www.oecd.org/cfe/leed/37508850/pdf>.
- Social Enterprise UK. About Social Enterprise. Retrieved from <https://www.socialenterprise.org.uk/Pages/FAQs/Category/FAQs> [2017, 2 June].
- Social Enterprise. (2010). *Business Plan Competition*. Retrieved from <http://sebp.in.th>.
- Talbot, C., Tregilgas, P. & Harrison, K. (2002). *Social enterprise in Australia: An introductory handbook*. Adelaide, Australia: Adelaide Central Mission.

ภาคผนวก

คำอธิบาย สัญลักษณ์ และ คำย่ออื่นในพระพุทธศาสนา

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

คำอธิบาย คำเฉพาะ และคำย่อชื่อในรายงานวิจัย
(ใช้เฉพาะงานวิจัยฉบับนี้)

หัวข้อ	คำอธิบาย
กล่องดำ (หน้า 1)	กล่องดำเป็นอุปกรณ์ที่มีความสำคัญมาก มันจึงได้รับการติดตั้งไว้ในส่วนหางของเครื่องบิน ซึ่งเป็นบริเวณที่แข็งแรง เมื่อเครื่องบินตก ส่วนหางจะได้รับผลกระทบกระเทือนน้อยที่สุด เมื่อเปิดกล่องดำออกดู จะพบว่าแบ่งออกเป็นสองส่วนคือ ส่วนแรกเป็นแถบบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับเครื่องบินไว้ทั้งหมดหรือที่เรียกว่า “บันทึกข้อมูลการบิน” พิกัด ความเร็ว ระดับความสูงที่บิน การเร่ง ผ่อนคันบิดเปิดน้ำมัน แรงขับของเครื่องยนต์ และตำแหน่งของแฟลปปีก เป็นต้น ส่วนที่สอง เป็นแถบบันทึกเสียงการสนทนาภายในห้องนักบิน การติดต่อระหว่างนักบินกับหอบังคับการบิน รวมทั้งเสียงของลูกเรือที่เข้ามาในห้องนักบินด้วย กล่องดำจะบันทึกเหตุการณ์ทุกอย่างเอาไว้ได้ โดยเฉพาะในช่วง 30 วินาทีก่อนที่เครื่องจะตกถึงพื้น หรือเกิดอุบัติเหตุระเบิดขึ้น จะมีการบันทึกสิ่งต่าง ๆ เอาไว้อย่างครบถ้วน ที่มา : https://guru.sanook.com/13645/ .
กองทุนพัฒนาไฟฟ้า	กองทุนพัฒนาไฟฟ้าจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ.2550 มาตรา 93 กำหนดให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่งในสำนักงาน เรียกว่า “กองทุนพัฒนาไฟฟ้า” โดยวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาชุมชนในท้องถิ่นที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินงานของโรงไฟฟ้า ที่มา : ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 124 ตอนที่ 89 ก (10 ธันวาคม 2550) หน้า 44.
แผนการจดทะเบียนจัดตั้งวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด	แผนการจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบตาพุด ให้แล้วเสร็จภายในปี 2562 แต่ผลการดำเนินการยังไม่มีวี่แวงคืบหน้าในการจัดตั้งบริษัท ๆ แต่อย่างใด ที่มา : สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2563) สืบค้นจาก http://www.nscr.nesdb.go.th/แผนการปฏิรูปประเทศ
แผนการปฏิรูปประเทศประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อ 6 เมษายน 2561	พระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ.2560 ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อ 31 กรกฎาคม 2560 ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป คือวันที่ 1 สิงหาคม 2560 ซึ่งแผนการปฏิรูปประเทศด้านต่าง ๆ ได้ถูกจัดทำเสร็จเรียบร้อยแล้วและถูกประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 6 เมษายน 2561, ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 134 ตอนที่ 79 ก (31 ก.ค. 2560) หน้า 13, ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 135 ตอนที่ 24 ก (6 เม.ย. 2561) หน้า 1.

หัวข้อ	คำอธิบาย
<p>กรอบการปฏิรูปประเทศ ยุทธศาสตร์ชาติ และการสร้างความสามัคคีปรองดอง (ป.ย.ป.)</p>	<p>คณะกรรมการ ป.ย.ป. ถูกแต่งตั้งตามคำสั่ง คสช.ที่ 3/2560 ทำหน้าที่นำข้อเสนอจากสภาปฏิรูปแห่งชาติ (สปช.) และสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ (สปท.) ตลอดจนภาคส่วนต่างๆ มาพิจารณาอย่างเป็นระบบ กลั่นกรอง จัดลำดับความสำคัญและความเป็นไปได้เพื่อจัดระเบียบวาระการปฏิรูป, ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 134 ตอนพิเศษ 19 ง (17 มกราคม 2560) หน้า 38.</p>
<p>การปฏิรูปแต่ละด้านให้ คณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง คณะกรรมการปฏิรูป</p>	<p>คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2560 แต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูป ประเทศด้านต่าง ๆ จำนวน 11 คณะ อันประกอบด้วยคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านการเมือง คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดิน คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านสาธารณสุข คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านสื่อสารมวลชน เทคโนโลยีสารสนเทศ คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านสังคม คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน และ คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ , ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 135 ตอนที่ 24 ก (6 เมษายน 2561) หน้า 1.</p>
<p>มาตรา 258 ของรัฐธรรมนูญ (หน้า 37)</p>	<p>มาตรา 258 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 ให้ดำเนินการปฏิรูปประเทศอย่างน้อยในด้านต่าง ๆ ให้เกิดผล ประกอบด้วยด้านการเมือง ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ด้านกฎหมาย ด้านกระบวนการยุติธรรม ด้านการศึกษา ด้านเศรษฐกิจ และด้านอื่น ๆ , ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 134 ตอนที่ 40 ก (6 เมษายน 2560) หน้า 77.</p>
<p>มาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. 2548 (หน้า 40)</p>	<p>พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ.2548 มาตรา 12 วรรค 2 ให้ อธิบดีกรมส่งเสริมการเกษตร เป็นกรรมการและเลขานุการ และให้อธิบดี กรรมการพัฒนาชุมชนแต่งตั้งผู้แทนกรรมการพัฒนาชุมชนอีกหนึ่งคน เป็นผู้ช่วยเลขานุการ, ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 122 ตอนที่ 6 ก (18 มกราคม 2548) หน้า 321.</p>

หัวข้อ	คำอธิบาย
หลักการ 10 ประการตาม UN Global Compact (หน้า 45)	ข้อตกลง โลกแห่งสหประชาชาติ หรือ UN Global Compact เป็นข้อตกลง ภายใต้หลักสากล 10 ประการสำหรับนำไปใช้ในการดำเนินกิจกรรมทาง ธุรกิจ เกี่ยวข้องกับประเด็นหลัก 4 เรื่องคือเรื่องสิทธิมนุษยชน (2 ประการ) เรื่องแรงงาน (4 ประการ) สิ่งแวดล้อม (3 ประการ) และเรื่องการค้า ด้านทุจริต (1 ประการ), สืบค้นข้อมูลจาก https://www.thaicrs.com/2006/05/10.html .
Guidelines for Multinational Enterprises ของ องค์การ OECD (หน้า 45)	แนวปฏิบัติสำหรับบริษัทข้ามชาติขององค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจ และการพัฒนา หรือ OECD Guidelines for Multinational Enterprises), สืบค้น ข้อมูลจาก https://www.sec.or.th/cgthailand/TH/Pages/OVERVIEW/CGANDSUSTAINABLEBUSINESSDEVELOPMENT.aspx
มาตรฐาน ISO 26000 Guidance on Social Responsibility (หน้า 45)	มาตรฐาน ISO 26000 Guidance on Social Responsibility เป็นมาตรฐานแนวทาง ความรับผิดชอบต่อสังคม ให้แนวทางเกี่ยวกับหลักการของความรับผิดชอบต่อ สังคม การยอมรับถึงความสำคัญของความรับผิดชอบต่อสังคม การสาน สัมพันธ์กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย, สืบค้นข้อมูลจาก https://www.masci.or.th/wp-content/uploads/standard-toolkits/iso26000.pdf .
มาตรฐานเกษตร อินทรีย์ มทก. (IFOAM) (หน้า 57)	มาตรฐานเกษตรอินทรีย์ มทก. (IFOAM) เป็นมาตรฐานที่จัดทำขึ้น โดย คณะอนุกรรมการมาตรฐานของ มทก. ตามแนวทางมาตรฐานเกษตรอินทรีย์ ขั้นพื้นฐานของสหพันธ์เกษตรอินทรีย์นานาชาติ (Internation Federation of Organic Agriculture Movements : IFOAM) โดยการรับรองของสมาชิชา สมาชิกร มทก., ที่มา: https://www.svgroup.co.th/blog/ .
รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักร ไทย (ฉบับ ชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 (หน้า 60)	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 แก้ไข เพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พุทธศักราช 2558” มาตรา 39/2 กำหนดไว้ว่า เมื่อ สถาป รูปแห่งชาติ (สปช.) สิ้นสุดลงตามมาตรา 38 มิให้มี สปช.ตามรัฐธรรมนูญนี้ อีก และให้มีสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ (สปท.) ขึ้นแทน เพื่อดำเนินการให้ เกิดการปฏิรูปด้านต่างๆ สืบต่อจาก สปช. โดยนายกรัฐมนตรีเป็นผู้แต่งตั้ง ประธาน รองประธาน และสมาชิก สปท.ทั้งหมด ทั้งนี้ประธาน สปท. ได้ออก ข้อบังคับสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. 2558 ประกาศในราชกิจจานุ เบกษาเมื่อ 3 พฤศจิกายน 2558 ให้มีคณะกรรมการสามัญประจำสภา ขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศจำนวน 11 คณะ และในการประชุมสภาขับเคลื่อน

หัวข้อ	คำอธิบาย
	การปฏิรูปประเทศ ครั้งที่ 9/2558 วันอังคารที่ 10 พฤศจิกายน 2558 ได้มีมติตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน โดยมีนายเศรษฐา ทวีสิน เป็นประธานกรรมการ (ผู้วิจัยได้รับมอบหมายให้เป็นเลขานุการ กรรมการนี้ด้วย)
แผนการปฏิรูปประเทศ (หน้า 71)	ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง การประกาศแผนการปฏิรูปประเทศ, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 135 ตอนที่ 24 ก (6 เมษายน 2561).
นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด (หน้า 89)	ข้อมูลความเป็นมาของนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดจาก สืบค้นจาก : http://www.mtpie.com/menu-01.html
น้ำผิวดิน (หน้า 94)	น้ำผิวดิน คือน้ำในคลองและน้ำบ่อที่ใช้ในมาบตาพุด ซึ่งกรมควบคุมมลพิษ มีสถานีตรวจสอบคุณภาพน้ำในเขตมาบตาพุดรวม 38 สถานี ครอบคลุมพื้นที่คลองสาธารณะ 16 สาย ได้แก่ คลองซากหมาก คลองน้ำหู คลองห้วยใหญ่ คลองตากวน คลองหลอด คลองบางเบ็ด คลองบางกระพูน คลองน้ำตก คลองกันปึก คลองกา คลองพูน คลองน้ำดำ คลองทับมา คลองหนองคล้า คลองหนองผักหนาม และคลองกระเจ็ด
น้ำใต้ดิน (หน้า 94)	น้ำใต้ดินเป็นน้ำในโพรงหินใต้ดินหรือที่เรียกกันว่า น้ำบาดาล
สารเบนซีน (Benzene) (หน้า 95)	สาร Benzene เป็นไฮโดรคาร์บอนอินทรีย์ หรือ VOCs ชนิดหนึ่งโดยปกติไม่พบในธรรมชาติทั่วไป เป็นส่วนผสมอยู่ในน้ำมันดิบ เป็นผลผลิตที่ได้จากกระบวนการปิโตรเคมี มีแหล่งกำเนิดหลักจากโรงงานประเภทโรงกลั่นน้ำมัน โรงแยกก๊าซธรรมชาติ ไฮโดรแครกกิ่งน้ำมันเบนซินการได้รับเบนซินเข้าสู่ร่างกายเป็นระยะเวลานาน ทำให้มีผลต่อระบบเลือด เป็นสาเหตุทำให้เกิดโรคโลหิตจาง โดยที่เบนซินจะเข้าไปทำลายไขกระดูก ทำให้มีจำนวนเม็ดเลือดลดลง เกิดเลือดค้ำ และทำลายระบบภูมิคุ้มกันภายในร่างกายได้ (ที่มา : https://www.profastasia.com)
VOCs (หน้า 95)	VOCs ย่อมาจาก Volatile Organic Compounds คือสารประกอบอินทรีย์ระเหยง่าย ส่วนใหญ่มักใช้เป็นสารประกอบอินทรีย์ที่อยู่ในรูปของเหลวที่มีองค์ประกอบของคาร์บอนอินทรีย์ สามารถระเหยเป็นไอได้ง่ายในอุณหภูมิห้องและความดันปกติ เนื่องจากมีจุดเดือดต่ำและไวไฟเมื่อระเหยสู่บรรยากาศ

หัวข้อ	คำอธิบาย
	สามารถคงตัวอยู่ในอากาศได้เป็นระยะเวลานาน และสะสมอยู่ใน สิ่งแวดล้อมรอบตัว ทั้งในอากาศ ดิน และน้ำ มีผลร้ายแรงต่อสิ่งแวดล้อม ระบบนิเวศน์และสิ่งมีชีวิต สารที่มีส่วนผสมของ VOCs เช่น เบนซีน (คน ละตัวกับน้ำมันเบนซินเดิมรถยนต์) โทลูอิน ไซลีน บิวทาไดอิน ไวนิลคลอ ไรด์ โมนอเมอร์ คลอโรฟอร์ม แอลกอฮอล์ อะซีโตน และ ฟอรัมาลิน เป็น ต้น (ที่มา : https://www.profastasia.com)
โครงการ “มาบ ตาพุดรวมใจฝาก น้ำไว้กับแผ่นดิน (หน้า 110)	โครงการมาบตาพุดรวมใจฝากน้ำไว้กับแผ่นดิน เป็นการจัดทำ CSR ของ บริษัท พีทีที โกลบอล เคมิคอล จำกัด (มหาชน) หรือ PTTGC ที่มีความ ร่วมมือกับมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี และเทศบาลเมือง มาบตาพุด ที่มา : https://kindconnext.com/kindworld
ร่าง พระราชบัญญัติ ส่งเสริมวิสาหกิจ เพื่อสังคม พ.ศ (หน้า 111)	ต่อมา ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ.....นี้ ได้ถูกตรา เป็นกฎหมายเรียกว่า “พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ.2562” ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อ 22 พฤษภาคม 2562
มาตรา 38 (หน้า 112)	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 แก้ไข เพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พุทธศักราช 2558 มาตรา 38 ให้ สปช.เป็นอันสิ้นสุดลง ในกรณีที่ สปช.พิจารณาร่างรัฐธรรมนูญไม่แล้วเสร็จภายในเวลาที่กำหนด หรือเมื่อ สปช.พิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแล้วเสร็จตามมาตรา 37 ไม่ว่าจะมิมติ เห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบว่าร่างรัฐธรรมนูญก็ตาม
สภาพขับเคลื่อน การปฏิรูป ประเทศจำนวน 11 คณะ (หน้า 112)	ประกอบด้วย 1) ด้านการเมือง 2) ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน 3) ด้าน กฎหมายและกระบวนการยุติธรรม 4) ด้านการปกครองท้องถิ่น 5) ด้าน การศึกษา 6) ด้านเศรษฐกิจ 7) ด้านพลังงาน 8) ด้านสาธารณสุขและ สิ่งแวดล้อม 9) ด้านสื่อสารมวลชน 10) ด้านสังคม และ 11) ด้านกีฬา ศิลปะ วัฒนธรรม การศาสนา คุณธรรมและจริยธรรม
กองทุนพลังงาน เพื่อสังคม (หน้า 113)	การจัดตั้งกองทุนพลังงานเพื่อสังคมมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการสร้างการมี ส่วนร่วมและแสดงความรับผิดชอบของผู้ประกอบการธุรกิจพลังงาน (ไม่ รวมโรงไฟฟ้า) ในการพัฒนามาตรฐานคุณภาพชีวิต การมีรายได้ และ โอกาสในการศึกษาให้แก่ชุมชน โดยรอบที่ตั้งของกิจการและสังคมโดยรวม

หัวข้อ	คำอธิบาย
	<p>อย่างเป็นรูปธรรม และเป็นระบบที่ยั่งยืน โดยมีหลักการการจัดตั้งกองทุนพลังงานเพื่อสังคมด้วยงบประมาณจากผู้ประกอบการกิจการธุรกิจพลังงานและปิโตรเลียมโดยความสมัครใจ ภายใต้การร่วมบริหารเงินกองทุนโดยผู้ประกอบการและชุมชนอย่างโปร่งใส ในรูปแบบของวิสาหกิจชุมชน (Community Enterprise) และวิสาหกิจเพื่อสังคม (Social Enterprise) ซึ่งสอดคล้องตามแนวทางการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน</p>
<p>ประเด็นปฏิรูป (หน้า 121)</p>	<p>ด้านการบริหารจัดการพลังงาน ประกอบด้วย 3 ประเด็นปฏิรูปได้แก่ ปฏิรูปองค์กรด้านพลังงาน การพัฒนาศูนย์สารสนเทศพลังงานแห่งชาติ และปฏิรูปการสร้างธรรมาภิบาลในทุกภาคส่วน</p>
<p>ประเด็นปฏิรูปด้านไฟฟ้า (หน้า 121)</p>	<p>ด้านไฟฟ้า ประกอบด้วย 3 ประเด็นปฏิรูปได้แก่ โครงสร้างแผนพัฒนากำลังการผลิตไฟฟ้า ส่งเสริมกิจการไฟฟ้าเพื่อเพิ่มการแข่งขัน ปฏิรูปโครงสร้างการบริหารกิจการไฟฟ้า</p>
<p>2 ประเด็นปฏิรูปด้านปิโตรเลียมและปิโตรเคมี (หน้า 121)</p>	<p>ด้านปิโตรเลียมและปิโตรเคมี ประกอบด้วย 2 ประเด็นปฏิรูปได้แก่ ด้านการพัฒนาอุตสาหกรรมก๊าซธรรมชาติ การพัฒนาปิโตรเคมี</p>
<p>4 ประเด็นปฏิรูปด้านการสนับสนุนพลังงานทดแทน (หน้า 121)</p>	<p>ด้านการสนับสนุนพลังงานทดแทน ประกอบด้วย 4 ประเด็นปฏิรูปได้แก่ ปฏิรูประบบบริหารจัดการเชื้อเพลิงชีวมวลไม้โตเร็ว สำหรับโรงไฟฟ้าชีวมวล แนวทางส่งเสริมและจัดอุปสรรคในการนำขยะมูลฝอยไปเป็นเชื้อเพลิงเพื่อผลิตไฟฟ้า ส่งเสริมการติดตั้งโซลาร์รูฟอย่างเสรี ปฏิรูปโครงสร้างการใช้พลังงานภาคขนส่ง</p>
<p>ด้านที่ 5 ด้านการอนุรักษ์และการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ ประกอบด้วย 3 ประเด็นปฏิรูป (หน้า 121)</p>	<p>ด้านการอนุรักษ์และการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ ประกอบด้วย 3 ประเด็นปฏิรูป การส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานและการใช้พลังงานอย่างคุ้มค่าในกลุ่มอุตสาหกรรม การใช้ข้อบัญญัติเกณฑ์มาตรฐานอาคารด้านพลังงาน (BEC) การใช้มาตรการ</p>

หัวข้อ	คำอธิบาย
<p>ด้านที่ 6 ด้านเทคโนโลยี นวัตกรรม และ โครงสร้างพื้นฐาน ประกอบด้วย 2 ประเด็นปฏิรูป (หน้า 122)</p>	<p>ด้านเทคโนโลยี นวัตกรรม และ โครงสร้างพื้นฐาน ประกอบด้วย 2 ประเด็นปฏิรูป การส่งเสริมยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทย การส่งเสริมเทคโนโลยีระบบการกักเก็บพลังงานเพื่อส่งเสริมให้นำเทคโนโลยีและนวัตกรรมสมัยใหม่มาใช้ในการบริหารจัดการ โครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงานของประเทศ</p>
<p>กรรมการปฏิรูปด้านพลังงาน (หน้า 127)</p>	<p>คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานประกอบด้วย 1) นายพรชัย รุจิประภา 2) นายคณูชา พิษยนันท์ 3) นายคฤสิต เครื่องงาม 4) นายบัณฑิต เอื้ออาภรณ์ 5) นายปิยสวัสดิ์ อัมระนันทน์ 6) นายมนูญ ศิริวรรณ 7) พลเอกเลิศรัตน์ รัตนวานิช 8) นายเสมอใจ สุขสุเมฆ 9) นายกวิน ทังสุพานิช</p>
<p>การแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน (หน้า 130)</p>	<p>การแต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน ฉบับที่ 1 ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อ 15 สิงหาคม 2560 ฉบับที่ 2 ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อ 16 กรกฎาคม 2563</p>
<p>ประเด็นปฏิรูป (หน้า 136)</p>	<p>ประเด็นการปฏิรูปที่ 1 ปฏิรูปองค์กรด้านพลังงาน ประเด็นการปฏิรูปที่ 2 การพัฒนาศูนย์สารสนเทศพลังงานแห่งชาติ ประเด็นการปฏิรูปที่ 3 ปฏิรูปการสร้างธรรมาภิบาลในทุกภาคส่วน ประเด็นการปฏิรูปที่ 6 ปฏิรูปโครงสร้างการบริหารกิจการไฟฟ้า</p>
<p>ประเด็นการปฏิรูปที่สำคัญ 6 ด้าน (หน้า 144)</p>	<p>ด้านที่ 1 ด้านการบริหารจัดการพลังงาน ประกอบด้วย 3 ประเด็นปฏิรูป ได้แก่ ปฏิรูปองค์กรด้านพลังงาน การพัฒนาศูนย์สารสนเทศพลังงานแห่งชาติ และปฏิรูปการสร้างธรรมาภิบาลในทุกภาคส่วน</p> <p>ด้านที่ 2 ด้านไฟฟ้า ประกอบด้วย 3 ประเด็นปฏิรูป ได้แก่ โครงสร้างแผนพัฒนากำลังการผลิตไฟฟ้า ส่งเสริมกิจการไฟฟ้าเพื่อเพิ่มการแข่งขัน ปฏิรูปโครงสร้างการบริหารกิจการไฟฟ้า</p> <p>ด้านที่ 3 ด้านปิโตรเลียมและปิโตรเคมี ประกอบด้วย 2 ประเด็นปฏิรูป ได้แก่ ด้านการพัฒนาอุตสาหกรรมก๊าซธรรมชาติ การพัฒนาปิโตรเคมี</p>

หัวข้อ	คำอธิบาย
	<p>ด้านที่ 4 ด้านการสนับสนุนพลังงานทดแทน ประกอบด้วย 4 ประเด็น ปฏิรูปได้แก่ ปฏิรูประบบบริหารจัดการเชื้อเพลิงชีวมวลไม้โตเร็ว สำหรับ โรงไฟฟ้าชีวมวล แนวทางส่งเสริมและจัดอุปสรรคในการนำขยะมูลฝอย ไปเป็นเชื้อเพลิงเพื่อผลิตไฟฟ้า ส่งเสริมการติดตั้งโซลาร์รูฟอย่างเสรี ปฏิรูป โครงสร้างการใช้พลังงานภาคขนส่ง</p> <p>ด้านที่ 5 ด้านการอนุรักษ์และการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ ประกอบด้วย 3 ประเด็นปฏิรูป การส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานและการใช้ พลังงานอย่างคุ้มค่าในกลุ่มอุตสาหกรรม การใช้ข้อบัญญัติเกณฑ์มาตรฐาน อาคารด้านพลังงาน (BEC) การใช้มาตรการบริษัทจัดการพลังงาน (ESCO)</p> <p>ด้านที่ 6 ด้านเทคโนโลยี นวัตกรรม และโครงสร้างพื้นฐาน ประกอบด้วย 2 ประเด็นปฏิรูป การส่งเสริมยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทย การส่งเสริมเทคโนโลยีระบบการกักเก็บพลังงานเพื่อส่งเสริมให้นำ เทคโนโลยีและนวัตกรรมสมัยใหม่มาใช้ในการบริหารจัดการ โครงสร้าง พื้นฐานด้านพลังงานของประเทศ</p>
<p>มาตรา 18 (3) (หน้า 147)</p>	<p>มาตรา 18 เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการปฏิรูปประเทศ ให้ที่ประชุมร่วมมี หน้าที่และอำนาจต่อไปนี้ (3) กำหนดวิธีการการมีส่วนร่วมของประชาชน และหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องในการจัดทำแผนการปฏิรูปประเทศ และการ มีส่วนร่วมในการติดตาม การตรวจสอบ และการประเมินผลการดำเนินการ ตามแผนการปฏิรูปประเทศ และมาตรการส่งเสริมและสนับสนุนให้ ประชาชนทุกภาคส่วนดำเนินการให้สอดคล้องกับแผนการปฏิรูปประเทศ</p>
<p>มาตรา 10 (2) (หน้า 149)</p>	<p>มาตรา 10 (2) ให้ที่ประชุมร่วมกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการ จัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ แต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปตาม (1) แล้วเสนอคณะกรรมการยุทธศาสตร์ ชาติพิจารณาให้ความเห็นชอบภายในห้าสิบวัน</p>
<p>มาตรา 6 วรรค 2 (หน้า 149)</p>	<p>มาตรา 6 วรรคสอง “การจัดทำแผนการปฏิรูปประเทศแต่ละด้าน จะทำเป็น แผนเดียวกันหรือแยกเป็นแผนแต่ละด้านหรือหลายด้านรวมกันก็ได้ แต่ทั้งนี้ ต้องสอดคล้องกับแผนแม่บท และเมื่อได้รับความเห็นชอบจาก คณะรัฐมนตรีและรายงานต่อรัฐสภาเพื่อทราบแล้ว ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาและใช้บังคับต่อไป</p>

หัวข้อ	คำอธิบาย
<p>กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย (หน้า 152)</p>	<p>กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย ได้รับมอบหมายจากรัฐบาล ให้รับผิดชอบโครงการหนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP) เพื่อช่วยเหลือวิสาหกิจชุมชน สร้างความเข้มแข็งให้แก่วิสาหกิจชุมชนเพื่อส่งเสริมและพัฒนาชุมชนให้มีการสร้างอาชีพและรายได้ ซึ่งผู้วิจัยได้รับข้อมูลจากกรมการพัฒนาชุมชนเมื่อครั้งที่ผู้วิจัยเป็นเลขานุการกรรมการของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ โดยได้เชิญกรมการพัฒนาชุมชนมาร่วมประชุมหารือเรื่องการจัดตั้งกองทุนพลังงานเพื่อสังคม ซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับวิสาหกิจชุมชน และวิสาหกิจเพื่อสังคม เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2560</p>
<p>กลุ่ม ปตท. (หน้า 154)</p>	<p>กลุ่ม ปตท. ประกอบด้วย บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน), บริษัท ปตท.สำรวจและผลิตปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน), บริษัท พีทีที โกลบอล เคมิคอล จำกัด (มหาชน), บริษัท ไทยออยล์ จำกัด (มหาชน), บริษัท ไออาร์พีซี จำกัด (มหาชน), บริษัท โกลบอล เพาเวอร์ ซินเนอร์ยี จำกัด (มหาชน), และ บริษัท ปตท. น้ำมันและการค้าปลีก จำกัด (มหาชน)</p>
<p>บริษัทสมาคมเพื่อนชุมชน (หน้า 155)</p>	<p>สมาคมเพื่อนชุมชน เป็นองค์กรที่บริหารจัดการและพัฒนามาตรฐานสินค้าของวิสาหกิจชุมชนและเป็นผู้แทนจำหน่ายสินค้าของชุมชนส่งต่อไปให้บริษัท ฯ เพื่อส่งต่อสินค้าดังกล่าวให้ถึงมือผู้บริโภคอีกขั้นตอนหนึ่งต่อไป</p>
<p>กรมสรรพากร (หน้า 156)</p>	<p>กรมสรรพากร เป็นหน่วยงานจัดการเรื่องกฎหมายทางด้านภาษีที่เกี่ยวข้องกับเรื่องวิสาหกิจเพื่อสังคม ซึ่งผู้วิจัยได้รับข้อมูลจากกรมสรรพากรเมื่อครั้งที่ผู้วิจัยเป็นเลขานุการกรรมการของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ โดยได้เชิญกรมสรรพากรมาร่วมประชุมหารือเรื่องการจัดตั้งกองทุนพลังงานเพื่อสังคม ซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับเมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2560</p>
<p>กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ (หน้า 157)</p>	<p>กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เป็นหน่วยงานที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการยื่นจดทะเบียนเป็นบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคมมาบรรดาพุด ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ.๒๕๖๒ ผู้วิจัยได้รับทราบข้อมูลจากการส่งข้อมูลทางจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ เมื่อเดือนพฤษภาคม 2563</p>

หัวข้อ	คำอธิบาย
<p>การเสวนา เรื่อง "กิจการเพื่อสังคม : ถึงไหน .. อย่างไร?" (หน้า 158)</p>	<p>เสวนาเรื่อง "กิจการเพื่อสังคม : ถึงไหน .. อย่างไร?" จัดโดย คณะกรรมการการพัฒนาสังคม และกิจการเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส วุฒิสภา ร่วมกับ คณะกรรมการการแก้ปัญหา ความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ วุฒิสภา วันพุธที่ 1 กรกฎาคม 2563 ณ ห้องประชุม หมายเลข 2304 ชั้น 23 อาคารสุขประพฤติ</p>
<p>ฯพณฯ ท่านสุพัฒน์พงษ์ พันธุ์มีเชาว์ (หน้า 167)</p>	<p>ฯพณฯ ท่านสุพัฒน์พงษ์ พันธุ์มีเชาว์ ได้กรุณาให้คณะกรรมการ การพลังงาน สมาชิกวุฒิสภา เข้าพบปะเมื่อพฤหัสบดีที่ 17 ธันวาคม 2563 ในโอกาสที่คณะกรรมการพลังงาน วุฒิสภา ขอ รับทราบแนวนโยบายการดำเนินการตามแผนการปฏิรูปประเทศด้าน พลังงาน ในฐานะที่ ฯพณฯ ท่านได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีกระทรวง พลังงาน โดยมี ปลัดกระทรวงพลังงาน และหัวหน้าส่วนราชการของ กระทรวงพลังงานได้เข้าร่วมประชุมในการพบปะครั้งนี้ด้วย</p>



ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ	พลเอก สราวุฒิ ชลออยู่
วัน เดือน ปีเกิด	23 มีนาคม 2499
สถานที่เกิด	จังหวัดลพบุรี ประเทศไทย
ประวัติการศึกษา	โรงเรียนนายร้อยพระจุลจอมเกล้า ปริญญาวิทยาศาสตรบัณฑิต สาขาวิชาการทหาร, 2521 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช ปริญญารัฐศาสตรบัณฑิต, 2535 โรงเรียนเสนาธิการทหารบก ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการทหาร, 2540 มหาวิทยาลัยรังสิต ปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์, 2564
ที่อยู่ปัจจุบัน	41 ซอยอินทามระ 37 แยก 2 ถนนสุทธิสาร เขตดินแดง กรุงเทพมหานคร
ตำแหน่งปัจจุบัน	ข้าราชการบำนาญ และ สมาชิกวุฒิสภา ประธานอนุกรรมการพลังงานทดแทนและอนุรักษ์ พลังงาน เลขานุการกรมการองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น