

หัวข้อวิทยานิพนธ์ การมีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบของการประชาพิจารณ์การแปรรูป
รัฐวิสาหกิจ: ศึกษาการแปรรูปการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค
ชื่อและนามสกุล นายวุฒิชัย คชาทอง
แขนงวิชา การเมืองการปกครอง
สาขาวิชา รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
อาจารย์ที่ปรึกษา 1. ศาสตราจารย์ ดร. ชีรภัทร์ เสรีรังสรรค์
2. รองศาสตราจารย์ ดร. เสนีย์ คำสุข

วิทยานิพนธ์นี้ได้รับความเห็นชอบให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรระดับปริญญาโท เมื่อวันที่ 30 พฤศจิกายน 2553

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์



ประธานกรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร. พลศักดิ์ จิรไกรศิริ)



กรรมการ

(ศาสตราจารย์ ดร. ชีรภัทร์ เสรีรังสรรค์)



กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร. เสนีย์ คำสุข)



ประธานกรรมการบัณฑิตศึกษา

(รองศาสตราจารย์ ดร. สุจินต์ วิศวธีรานนท์)

ชื่อวิทยานิพนธ์ การมีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบของการประชาพิจารณ์การแปรรูป

รัฐวิสาหกิจ: ศึกษาการแปรรูปการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค

ผู้วิจัย นายวุฒิชัย คชาทอง รหัสนักศึกษา 2468100876 **ปริญญา** รัฐศาสตรมหาบัณฑิต

(การเมืองการปกครอง) **อาจารย์ที่ปรึกษา** (1) ศาสตราจารย์ ดร. ชีรภัทร์ เสรีรังสรรค์

(2) รองศาสตราจารย์ ดร. เสนีย์ คำสุข **ปีการศึกษา** 2553

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา (1) การมีส่วนร่วมทางการเมืองในการประชาพิจารณ์ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 ของพนักงานการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค (2) แนวทางในการดำเนินการตามกระบวนการประชาพิจารณ์ในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค (3) ปัญหาและอุปสรรคการประชาพิจารณ์ การแปรรูปรัฐวิสาหกิจการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงปริมาณ ประชากรที่ใช้ในการวิจัย คือ พนักงานรัฐวิสาหกิจการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค สำนักงานใหญ่ ลาตยาว จตุจักร กทม โดยคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างจำนวน 366 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยคือ แบบสอบถาม การวิเคราะห์ข้อมูลได้แก่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าความเบี่ยงเบนมาตรฐาน ค่าที ค่าเอฟ และการวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว

ผลการวิจัยพบว่า (1) การมีส่วนร่วมทางการเมืองในการประชาพิจารณ์ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 ของพนักงานการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค อยู่ในระดับมาก (2) แนวทางในการดำเนินการตามกระบวนการประชาพิจารณ์ในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค อยู่ในระดับปานกลาง (3) ปัญหาและอุปสรรคการประชาพิจารณ์ การแปรรูปรัฐวิสาหกิจการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค อยู่ในระดับมาก การทดสอบสมมติฐานพบว่า ปัจจัยส่วนบุคคลด้าน เพศ อายุ รายได้ ระดับการศึกษา ระยะเวลาของการเป็นพนักงานและระดับชั้นของพนักงานที่ต่างกัน มีระดับความคิดเห็นเหมือนกันด้านให้ความร่วมมือด้านการสนับสนุน เกี่ยวกับการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบของการประชาพิจารณ์การแปรรูปรัฐวิสาหกิจทุกครั้ง และเหมือนกันในด้านการคัดค้านการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค สำหรับข้อเสนอแนะควรสนับสนุนให้มีการออกเป็นพระราชบัญญัติการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน เป็นหลักสำคัญของการยอมรับกระบวนการทำประชาพิจารณ์ของทุก ๆ ฝ่าย

คำสำคัญ การมีส่วนร่วมทางการเมือง การประชาพิจารณ์ การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ

การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค

Thesis title: Political Participation in the Form of Public Hearings on the Privatization of State Enterprises: A Case Study of the Privatization of the Provincial Electricity Authority

Researcher: Mr. Wudthichai Kachathong; **ID:** 2468100876; **Degree:** Master of Political Science (Politics and Government); **Thesis advisors:** (1) Dr. Thirapat Serirangsan, Professor; (2) Dr. Senee Comsook, Associate Professor; **Academic year:** 2010

Abstract

The objectives of this research were to study: (1) the political participation of employees of the Provincial Electricity Authority (PEA) in the public hearings organized under an order of the Office of the Prime Minister in 2005; (2) the following of the public hearing process in public hearings concerning the privatization of PEA; and (3) problems with and obstacles to the public hearings on the privatization of PEA.

This was quantitative research based on a sample population of 366 employees of the Provincial Electricity Authority (PEA) working at the PEA headquarters located in Lat Yao, Chatuchak, Bangkok. Data were collected using a questionnaire and analyzed using percentages, mean, standard deviation, t-test, F-test, and one-way ANOVA.

The results showed that (1) the majority of PEA employees had a high level of participation in the public hearings. (2) the following of the public hearing process for public hearings on the privatization of PEA was rated on average as “medium;” (3) the majority of sample strongly agreed that there were problems with the public hearing process. Hypothesis testing showed that the personal factors of sex, age, income, education, number of years as an employee of PEA, and employment level were not related to opinion on cooperating with the public hearings, supporting the public hearings, participation in the hearings, and opposition to privatization of PEA. The recommendation for solving the problems is to make a law that the legislators must listen to the public’s opinions as an important principle for broad acceptance of the public hearing process.

Keywords: political participation, public hearing, state enterprise privatization, Provincial Electricity Authority

กิตติกรรมประกาศ

การทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ สำเร็จได้ด้วยความกรุณาเป็นอย่างมากจาก ศาสตราจารย์ ดร.ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์ รองศาสตราจารย์ ดร.เสนีย์ คำสุข รองศาสตราจารย์ รุปนรรต พรหมอินทร์ รองศาสตราจารย์ วิวัฒน์ เอี่ยมไพรวัน ที่ได้กรุณาให้คำปรึกษาแนะนำ ระเบียบของการวิจัยให้ดำเนินการให้ถูกต้องตามหลักการของการทำวิทยานิพนธ์ เป็นผลให้การทำ วิทยานิพนธ์เล่มนี้ได้สำเร็จลุล่วงลงได้อย่างสมบูรณ์ และ รองศาสตราจารย์ ดร.พลศักดิ์ จิรไกรศิริ ที่ได้กรุณาให้คำแนะนำในการแก้ไขค่าทางสถิติวิเคราะห์ข้อมูลวิจัย จึงขอขอบพระคุณทุกท่านด้วยความเคารพอย่างยิ่ง พร้อมทั้งขอขอบคุณคณาจารย์สาขารัฐศาสตร์ และเจ้าหน้าที่ประจำสาขา รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ทุกท่าน

ขอขอบพระคุณท่านผู้ทรงคุณวุฒิ รองศาสตราจารย์ ดร.จุมพล หนิมพานิช วิทยาลัย สื่อสารการเมือง มหาวิทยาลัยเกริก คุณชาญชัย อวจำปา บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) คุณกิตติภณ พุ่งกลาง เลขานุการสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ที่ได้กรุณา ช่วยเหลือตรวจสอบแบบสอบถามให้เกิดความเชื่อถือและความเที่ยงตรง ตลอดจนให้คำปรึกษา แนะนำแก้ไขให้เกิดความสมบูรณ์ และต้องขอขอบคุณ คุณอดุลย์ รสศิริ ที่ได้ช่วยเหลือแนะนำ แนวทางค้นหาข้อมูล ช่วยเสริมข้อมูลความสมบูรณ์ของเอกสารและความเรียบร้อยของระเบียบวิจัย และต้องขอขอบคุณผู้บริหารและบุคลากรของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคที่ได้ให้ความกรุณา อนุเคราะห์ให้เก็บข้อมูลและตอบแบบสอบถามทุกท่าน

สุดท้ายขอขอบคุณ คุณปราณี คชาทอง นายเอกภาคย์ คชาทอง นางสาวปรีวี คชาทอง ภรรยาและบุตร ที่ได้ช่วยเหลือให้กำลังใจตลอดถึงการให้ความสะดวกช่วยเหลือการใช้ เครื่องคอมพิวเตอร์และการพิมพ์เอกสาร จากที่ได้กล่าวขอบคุณคณาจารย์และท่านที่เกี่ยวข้อง มาแล้วทั้งหมดข้างต้นนี้ ผู้วิจัยขอระลึกถึงความกรุณาของท่านที่ให้ความเป็น “ครู” ซึ่งเป็น กัลยาณมิตร ที่ต้องสำนึกการเวทตลอดไป

วุฒิชัย คชาทอง

ธันวาคม 2553

สารบัญ

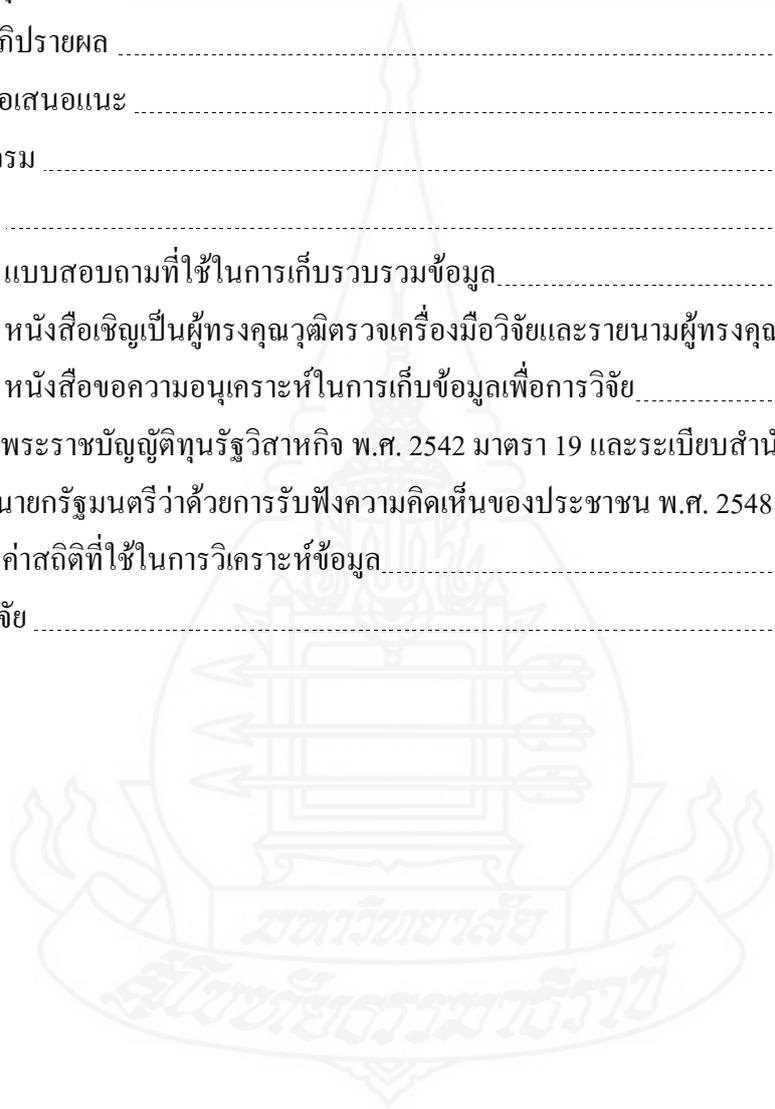
| | หน้า |
|---|------|
| บทคัดย่อภาษาไทย | ง |
| บทคัดย่อภาษาอังกฤษ | จ |
| กิตติกรรมประกาศ | ฉ |
| สารบัญตาราง | ญ |
| สารบัญภาพ | ฐ |
| บทที่ 1 บทนำ | 1 |
| วัตถุประสงค์การวิจัย | 5 |
| กรอบแนวคิดการวิจัย | 5 |
| สมมติฐานการวิจัย | 6 |
| ขอบเขตของการวิจัย | 6 |
| นิยามศัพท์เฉพาะ | 6 |
| ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ | 7 |
| บทที่ 2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง | 8 |
| แนวคิดเกี่ยวกับการเมืองและระบบการเมือง | 8 |
| แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง | 12 |
| ความหมายของการมีส่วนร่วมทางการเมือง | 13 |
| ลักษณะของการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง | 15 |
| ระดับของการมีส่วนร่วมทางการเมือง | 17 |
| การมีส่วนร่วมทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 | 18 |
| แนวคิดเกี่ยวกับการประชาพิจารณ์ | 21 |
| ความหมายของการประชาพิจารณ์ | 22 |
| หลักการและกระบวนการจัดทำประชาพิจารณ์ | 23 |
| ข้อดีและข้อเสียของการประชาพิจารณ์ | 26 |
| ปัญหาและอุปสรรคของการประชาพิจารณ์ | 27 |
| การรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 | 29 |

สารบัญ (ต่อ)

| | หน้า |
|---|------|
| แนวคิดเกี่ยวกับการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ | 34 |
| ความหมายของการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ | 34 |
| สาเหตุของการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ | 36 |
| วัตถุประสงค์ในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ | 37 |
| ลักษณะในการดำเนินการแปรรูป | 39 |
| แนวทางในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย | 41 |
| การแปรรูปรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 | 44 |
| การดำเนินการแปรรูปของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค | 51 |
| ประวัติความเป็นมาและการจัดตั้ง | 51 |
| สถานภาพและผลการดำเนินการแปรรูปการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค | 53 |
| งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง | 61 |
| บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย | 65 |
| ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง | 65 |
| เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย | 66 |
| การเก็บรวบรวมข้อมูล | 67 |
| การวิเคราะห์ข้อมูล | 68 |
| บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล | 73 |
| ส่วนที่ 1 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถาม | 74 |
| ตอนที่ 1 ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม | 74 |
| ตอนที่ 2 ความเห็นเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการในการประชาพิจารณ์ ตาม ระเบียบสำนักนายกฯ พ.ศ. 2548 | 77 |
| ตอนที่ 3 ความเห็นเกี่ยวกับแนวทางในการดำเนินการตามกระบวนการในการ ประชาพิจารณ์ | 80 |
| ตอนที่ 4 ความเห็นเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคในการทำประชาพิจารณ์ | 82 |
| ส่วนที่ 2 ผลการทดสอบสมมติฐาน | 84 |

สารบัญ (ต่อ)

| | หน้า |
|---|------|
| บทที่ 5 สรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ | 132 |
| สรุปการวิจัย | 132 |
| อภิปรายผล | 134 |
| ข้อเสนอแนะ | 138 |
| บรรณานุกรม | 140 |
| ภาคผนวก | 145 |
| ก แบบสอบถามที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล | 146 |
| ข หนังสือเชิญเป็นผู้ทรงคุณวุฒิตรวจเครื่องมือวิจัยและรายนามผู้ทรงคุณวุฒิ | 158 |
| ค หนังสือขอความอนุเคราะห์ในการเก็บข้อมูลเพื่อการวิจัย | 163 |
| ง พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 มาตรา 19 และระเบียบสำนัก นายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 | 168 |
| จ ค่าสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล | 174 |
| ประวัติผู้วิจัย | 184 |



สารบัญตาราง

| | หน้า |
|---|------|
| ตารางที่ 3.1 ระดับการวัดและสถิติที่ใช้วิเคราะห์ข้อมูลส่วนบุคคล | 69 |
| ตารางที่ 3.2 ระดับการวัดและสถิติที่ใช้วิเคราะห์ตัวแปรต้น | 70 |
| ตารางที่ 3.3 ระดับการวัดและสถิติที่ใช้วิเคราะห์ตัวแปรตาม | 70 |
| ตารางที่ 3.4 การทดสอบสมมติฐานด้วยสถิติเชิงอนุมาน | 71 |
| ตารางที่ 3.5 การแปลค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ | 72 |
| ตารางที่ 4.1 จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถาม จำแนกตามลักษณะส่วนบุคคล | 75 |
| ตารางที่ 4.2 ความคิดเห็นเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการในการทำประชาพิจารณ์ตามระเบียบ สำนักนายกฯ พ.ศ. 2548 | 77 |
| ตารางที่ 4.3 ความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางในการดำเนินการตามกระบวนการประชาพิจารณ์ | 80 |
| ตารางที่ 4.4 ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคในการทำประชาพิจารณ์ | 82 |
| ตารางที่ 4.5 การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างความคิดเห็นเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการ ในการทำประชาพิจารณ์ตามระเบียบสำนักนายกฯ พ.ศ. 2548 กับการจะให้ความ ร่วมมือและเข้าไปมีส่วนร่วมแบบเฝ้าสังเกตการณ์ในการประชาพิจารณ์ทุกครั้ง | 85 |
| ตารางที่ 4.6 การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างความคิดเห็นเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการใน การทำประชาพิจารณ์ตามระเบียบสำนักนายกฯ พ.ศ. 2548 กับการจะเข้าไปมีส่วน ร่วมด้วยการสนับสนุนให้มีการแปรรูป | 89 |
| ตารางที่ 4.7 การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างความคิดเห็นเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการใน การทำประชาพิจารณ์ตามระเบียบสำนักนายกฯ พ.ศ. 2548 กับการจะเข้าไปมีส่วน ร่วมด้วยการคัดค้าน | 94 |
| ตารางที่ 4.8 การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างความเห็นเกี่ยวกับแนวทางในการดำเนินงาน ตามกระบวนการ การประชาพิจารณ์ด้านต่าง ๆ กับการจะให้ความร่วมมือและ เข้าไปมีส่วนร่วมแบบเฝ้าสังเกตการณ์ในการประชาพิจารณ์ทุกครั้ง | 99 |
| ตารางที่ 4.9 การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างความเห็นเกี่ยวกับแนวทางในการดำเนินงาน ตามกระบวนการการประชาพิจารณ์ด้านต่าง ๆ กับการจะเข้าไปมีส่วนร่วมด้วย ในการสนับสนุนให้มีการแปรรูป | 103 |

สารบัญตาราง (ต่อ)

| | หน้า |
|--|------|
| ตารางที่ 4.10 การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างความเห็นเกี่ยวกับแนวทางในการดำเนินงานตามกระบวนการการประชาพิจารณ์ด้านต่าง ๆ กับการจะเข้าไปมีส่วนร่วมด้วยในการคัดค้าน | 107 |
| ตารางที่ 4.11 การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างความเห็นเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคการประชาพิจารณ์ด้านต่าง ๆ กับการจะให้ความร่วมมือและเข้าไปมีส่วนร่วมแบบเฝ้าสังเกตการณ์ ในการประชาพิจารณ์ทุกครั้ง | 111 |
| ตารางที่ 4.12 การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างความเห็นเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคการประชาพิจารณ์ด้านต่าง ๆ กับการจะเข้าไปมีส่วนร่วมด้วยในการสนับสนุนให้มีการแปรรูป | 114 |
| ตารางที่ 4.13 การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างความเห็นเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคการประชาพิจารณ์ด้านต่าง ๆ กับการจะเข้าไปมีส่วนร่วมด้วยในการคัดค้าน | 117 |
| ตารางที่ 4.14 การเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยของเพศ กับการมีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบของการประชาพิจารณ์การแปรรูปรัฐวิสาหกิจแบบต่าง ๆ | 120 |
| ตารางที่ 4.15 การเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยของอายุ กับการมีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบของการประชาพิจารณ์การแปรรูปรัฐวิสาหกิจแบบต่าง ๆ | 122 |
| ตารางที่ 4.16 การเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยของระดับการศึกษา กับการมีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบของการประชาพิจารณ์การแปรรูปรัฐวิสาหกิจแบบต่าง ๆ | 123 |
| ตารางที่ 4.17 การเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยของรายได้เฉลี่ยต่อเดือน กับการมีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบของการประชาพิจารณ์การแปรรูปรัฐวิสาหกิจแบบต่าง ๆ | 125 |
| ตารางที่ 4.18 การเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยของระยะเวลาของการเป็นพนักงาน กับการมีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบของการประชาพิจารณ์การแปรรูปรัฐวิสาหกิจแบบต่าง ๆ | 127 |

สารบัญตาราง (ต่อ)

| | หน้า |
|--|------|
| ตารางที่ 4.19 การเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยของระดับพนักงาน กับการมีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบของการประชาพิจารณ์การแปรรูปรัฐวิสาหกิจแบบต่างๆ | 129 |



สารบัญภาพ

หน้า

| | | |
|------------|--------------------------|---|
| ภาพที่ 1.1 | กรอบแนวคิดการวิจัย | 5 |
|------------|--------------------------|---|

