



เอกสารข่าวสารงานวิจัยและพัฒนา Research and Development Newsletter

ปีที่ ๑๑ ฉบับที่ ๑๑๘ ประจำเดือนมิถุนายน ๒๕๕๕

งานวิจัยและพัฒนา

เรื่อง การพัฒนาภาวะผู้นำเพื่อเสริมสร้างการมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นของประชาชน

เรื่อง แนวทางการพัฒนาศักยภาพทหารกองเกินในการแก้ไขปัญหาความมั่นคงของชาติ

เรื่อง โครงการวิจัยกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมของไทย

บทความที่น่าสนใจ

เรื่อง ปัญหาการกำหนดปีงบประมาณ ตอนที่ ๓

เรื่อง ย้อนรอยน้ำท่วมกรุง

รอบโลกวิจัย เด็กที่เกิดก่อนกำหนดเสี่ยงโรคสูงและพัฒนาการภาษาช้า

รอบรู้นอกสภา การปฏิรูปการศึกษารอบใหม่ : สู่มหาวิทยาลัยที่มีคุณภาพอย่างแท้จริง

พบปะนักวิจัย นายอภิมุข สุขประสิทธิ์

ปิดท้ายวิจัย ๒๒ บุคคลสำคัญของไทยที่ได้รับการยกย่องจากยูเนสโก



ภาวะผู้นำ
The Ohio State Studies

กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

เป็นศูนย์ข้อมูลแห่งการเรียนรู้ ยึดหลักธรรมาภิบาล
วิชาการนำสมัย จิตใจให้บริการ สนับสนุนสถาบันนิติบัญญัติ

เอกสารข่าวสารงานวิจัยและพัฒนา
Research and Development Newsletter
ปีที่ ๑๑ ฉบับที่ ๑๑๘
ประจำเดือน มิถุนายน ๒๕๕๕

วัตถุประสงค์

เพื่อเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ข้อมูล ข่าวสาร
ด้านการวิจัยและพัฒนา ซึ่งเป็นการเพิ่มพูนความรู้
ให้แก่บุคคลในวงงานรัฐสภา อันเป็นประโยชน์ต่อ
การปฏิบัติงานด้านนิติบัญญัติ

กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา
สำนักวิชาการ
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
ถนนประดิพัทธ์ เขตพญาไท
กรุงเทพมหานคร ๑๐๔๐๐
โทรศัพท์ ๐ ๒๒๔๔ ๒๐๖๗ - ๘
โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๐๖๒

ที่ปรึกษา

นายจรุ พันธ์เปื้อง
รองเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
นางวิจิตรา วัชรภรณ์
ผู้อำนวยการสำนักวิชาการ

บรรณาธิการบริหาร

นางสาวจิรพรรณ กาญจนอุดม
วิทยาการเชี่ยวชาญ

หัวหน้ากองบรรณาธิการ

นายฐากร จุลินทร

ผู้ช่วยหัวหน้ากองบรรณาธิการ

นางสาวนารีลักษณ์ ศิริวรรณ (ฝ่ายบทความ)
นายสิริสุร กระแสร์สุนทร (ฝ่ายวิจัย)
นางสาวปรียวรรณ สุวรรณสุนย์ (ฝ่ายวิชาการ)

กองบรรณาธิการ

นายจันทมร สีหาบุญลี
นางสาวปิยวรรณ ปานโต
นางสาววิมลลักษณ์ ศานติธรรม
นางสาวอัญชลี จวงจันทร์

ผู้จัดพิมพ์

นางสาวธณัฐดา หาเรือนศรี
นางณัฐชานันท์ หนูทองอินทร์

ฝ่ายเผยแพร่

นางภักดิ์กัญญา มากทองไทร
นางสาวนวลละออง พรแก้ว

บทบรรณาธิการ

เอกสารข่าวสารงานวิจัยและพัฒนาฉบับนี้เป็นฉบับที่ ๑๑๘ ปีที่ ๑๑ ประจำเดือนมิถุนายน ๒๕๕๕ ด้วยวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๕ เป็นวันครบรอบ ๘๐ ปีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตยซึ่งวันดังกล่าวเป็นวันสำคัญทางประวัติศาสตร์ทางการเมืองไทย ทั้งนี้ผลผลิตที่สำคัญของการเปลี่ยนแปลงการปกครองคือ การมีรัฐธรรมนูญฉบับแรกของประเทศ อย่างไรก็ตามในช่วงเวลานั้นไม่ได้จัดทำในรูปแบบของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แต่จัดทำในรูปของพระราชบัญญัติที่เรียกว่า “พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕” เนื่องจากในขณะนั้นมีความจำเป็นต้องจัดให้มีรัฐธรรมนูญชั่วคราวเพื่อบังคับใช้ในระยะสั้นก่อนที่จะมีการยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับถาวร ทั้งนี้ พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองฯ ได้ประกาศให้มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๔๗๕ มีจำนวน ๓๙ มาตรา โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการราษฎรเป็นองค์กรด้านการบริหาร และสภาผู้แทนราษฎรที่มีผู้แทนราษฎรชั่วคราว จำนวน ๗๐ คน เป็นองค์กรด้านนิติบัญญัติ นับจากวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๔๗๕ ถึงวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๕ ในระยะเวลา ๘๐ ปี แต่กลับมีรัฐธรรมนูญฯ จำนวน ๑๘ ฉบับหรือเฉลี่ยแล้วรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับมีวาระโดยเฉลี่ยประมาณ ๔ ปี ๕ เดือนเท่านั้น และมีแนวโน้มว่าจะมีรัฐธรรมนูญฉบับที่ ๑๙ หรือ “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๖” ในปี ๒๕๕๖ เนื่องจากในขณะนี้กำลังจะมีการจัดตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญเพื่อยกร่างรัฐธรรมนูญสำหรับการบังคับใช้แทนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน

สำหรับสาระสำคัญของเอกสารข่าวฯ ฉบับนี้ มีประเด็นที่น่าสนใจคือ บทสรุปรายงานวิจัยเรื่อง “โครงการวิจัยกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมของไทย” ซึ่งได้ปรากฏข้อค้นพบจากผลการศึกษาว่า การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยประสิทธิภาพและประสิทธิผล จึงควรรณรงค์ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในหลายรูปแบบ ได้แก่ การฝึกอบรมให้มีความรู้ด้านกฎหมายสิ่งแวดล้อม การเพิ่มบทบาทให้แก่อาสาสมัครพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หมู่บ้าน (ท.ส.ม.) โดยให้มีบทบาทหน้าที่ที่ชัดเจนและจัดสรรงบประมาณเพื่อดำเนินกิจกรรมตามปีงบประมาณ ที่สำคัญอย่างยิ่งในเรื่องการบังคับใช้กฎหมายควรดำเนินการแก้ไขกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่หลายฉบับ ควรรวบรวมกฎหมายสิ่งแวดล้อมไทยนำมาปรับปรุงเพื่อให้เกิด “เอกภาพ” ที่แท้จริง ฉะนั้น ข้อเสนอแนะจากรายงานวิจัย คือ การปรับปรุงกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมที่สำคัญ จำนวน ๒ ฉบับ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยเพิ่มเรื่องมีส่วนร่วมของประชาชนเข้าไป และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมระดับจังหวัดและระดับอำเภอ เพื่อสนับสนุนให้กฎหมายสิ่งแวดล้อมของไทยมีเอกภาพและมีการประสานงานการทำงานให้บังเกิดผลดีในทุกระดับ

ในส่วนของคอลัมน์รอบรู้นอกสภาประจำเดือนนี้ ได้นำเสนอสาระจากสัมมนาเรื่อง “การปฏิรูปการศึกษาใหม่ : สู่อุทิศที่มีคุณภาพอย่างทั่วถึง” ที่ชี้ประเด็นให้เห็นถึงความอ่อนแอของระบบการศึกษาไทย โดยในช่วงเกือบ ๑๐ ปีที่ผ่านมา งบประมาณของกระทรวงศึกษาธิการเพิ่มขึ้นประมาณ ๒ เท่า แต่ทว่าผลการเรียนของนักเรียนซึ่งเป็นตัวชี้วัดคุณภาพการศึกษาที่สำคัญกลับตกต่ำลงสวนทางกับทรัพยากรการศึกษาของประเทศที่เพิ่มขึ้น ดังจะเห็นได้จากผลคะแนนสอบของนักเรียนไทย ไม่ว่าจะวัดจากข้อสอบมาตรฐานในประเทศคือ O-NET หรือข้อสอบมาตรฐานระหว่างประเทศต่างก็มีแนวโน้มลดลง และอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าประเทศเพื่อนบ้านยกเว้นอินโดนีเซีย จึงเป็นประเด็นที่อาจพิจารณาแก้ไขต่อไป

หัวหน้ากองบรรณาธิการ

สารบัญ

หน้า

งานวิจัยและพัฒนา

- เรื่อง รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการการพัฒนาภาวะผู้นำเพื่อเสริมสร้าง
การมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นของประชาชน ๑
โดย ทวีศิลป์ กุศลภาค
เรียบเรียงโดย จันทมร สีหาบุญลี
- เรื่อง แนวทางการพัฒนาศักยภาพทหารกองเกินในการแก้ไขปัญหาความมั่นคงของชาติ ๖
โดย ธวัชชัย สมุทรสาคร
เรียบเรียงโดย อัญชลี จวงจันทร์
- เรื่อง โครงการวิจัยกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมของไทย ๑๐
โดย สุขุมรัฎฐ์ สาริบุตร และคณะ
เรียบเรียงโดย วิมลรักษ์ ศานติธรรม

บทความที่น่าสนใจ

- เรื่อง ปัญหาการกำหนดปีงบประมาณ ตอนที่ ๓ ๑๔
เรียบเรียงโดย ฐาภากร จุลินทร
- เรื่อง ย้อนรอยน้ำท่วมกรุง ๒๕
ลิขิตกร กระแสร์สุนทร

รอบโลกวิจัย

- เด็กที่เกิดก่อนกำหนดเสี่ยงโรคสูงและพัฒนาการภาษาช้า ๒๙
ปรียวรรณ สุวรรณสุนย์

รอบรู้นอกสภา

- การปฏิรูปการศึกษารอบใหม่ : สู่อุบัติศึกษาที่มีคุณภาพอย่างทั่วถึง ๓๑
นารีลักษณ์ ศิริวรรณ

พบปะนักวิจัย

- นายอภิมุข สุขประสิทธิ์ ๓๔
ปิยะวรรณ ปานโต

ปิดท้ายวิจัย

- ๒๒ บุคคลสำคัญของไทยที่ได้รับการยกย่องจากยูเนสโก ๓๙
ปรียวรรณ สุวรรณสุนย์

งานวิจัยและพัฒนา

การพัฒนาภาวะผู้นำเพื่อเสริมสร้างการมีส่วนร่วม ในการพัฒนาท้องถิ่นของประชาชน

วิจัยโดย...ดร.ทวีศิลป์ กุลนภาดล
เรียบเรียงโดย...จันทมร สีหาบุญลี



การพัฒนาประเทศในปัจจุบันมีจุดเน้นสำคัญไปสู่การพัฒนาระดับชุมชนท้องถิ่นเพื่อสามารถรองรับกับปัญหาต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพด้วยการกระจายอำนาจการปกครองไปสู่ท้องถิ่นในรูปของการจัดตั้งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พุทธศักราช ๒๕๔๒ โดยเน้นให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการกำหนดนโยบายและตัดสินใจในกิจกรรมของท้องถิ่นได้ โดยผ่านผู้นำระดับท้องถิ่นคือ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกเทศมนตรี นายกองค์การบริหารส่วนตำบล และผู้นำฝ่ายเจ้าหน้าที่ประจำ เช่น ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล แม้การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นจะเกิดขึ้นมาหลายปีแล้ว แต่ยังมีปัญหาสำคัญที่เกี่ยวกับการบริหาร คือ การขาดความมุ่งมั่นที่จะผลักดันให้เกิดการมีส่วนร่วมที่แท้จริงจากประชาชนของผู้บริหาร การมีภาวะผู้นำที่ไม่เอื้อต่อการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมจากประชาชน วิสัยทัศน์การพัฒนาจะต้องมาจากผู้นำเท่านั้น การผูกขาดการใช้อำนาจจากการที่ประชาชนไม่เข้าไปมีส่วนร่วม ดังนั้น การศึกษาจึงมุ่งไปที่การปรับทัศนคติและการพัฒนาภาวะผู้นำของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ตามลักษณะภาวะผู้นำแบบกระจายอำนาจ เพื่อเสริมสร้างพลังอำนาจของผู้นำไปสู่ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง ให้มีความสอดคล้องกับลักษณะของผู้นำที่เอื้อให้เกิดการกระจายอำนาจไปสู่ผู้ตาม และทำให้กระบวนการมีส่วนร่วมในชุมชนเกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ จากเหตุผลข้างต้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจศึกษารูปแบบภาวะผู้นำที่เอื้อต่อการมีส่วนร่วมในการพัฒนา

ท้องถิ่นของประชาชน ตลอดจนการสร้างเครือข่ายการพัฒนาภาวะผู้นำเพื่อเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการพัฒนาท้องถิ่นของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลและประชาชนในท้องถิ่น เพื่อให้เป็นส่วนหนึ่งของ กระบวนการพัฒนาประเทศที่มุ่งเน้นการพัฒนามาตรฐานของชุมชนท้องถิ่นต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

๑. เพื่อศึกษารูปแบบภาวะผู้นำของผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่น
๒. เพื่อสร้างเครือข่ายการพัฒนาภาวะผู้นำเพื่อเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่นของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล และประชาชนในท้องถิ่น

วิธีการศึกษาวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยและพัฒนาแบบมีส่วนร่วม ซึ่งต้องใช้วิธีการดำเนินการแบบผสมผสาน ระหว่างวิธีการเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ ซึ่งการวิจัยในครั้งนี้ไม่เปิดเผยชื่อองค์การบริหารส่วนตำบลที่เป็นพื้นที่ศึกษา ด้วยเหตุผลทางการปกครอง

การวิจัยเชิงปริมาณ โดยการตอบแบบสอบถามของประชากรและกลุ่มตัวอย่าง จากวิธีการสุ่มตัวอย่าง แบบหลายขั้นตอน (Stratified Random Sampling) เพื่อให้กลุ่มตัวอย่างกระจายไปตามลักษณะที่แตกต่างกันตาม สาขาอาชีพในตำบลที่เป็นพื้นที่การวิจัย คือ องค์การบริหารส่วนตำบลที่ประสบความสำเร็จ ๑ แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบลที่ไม่ประสบความสำเร็จ ๑ แห่ง ซึ่งเป็นระดับผู้บริหารตำบลละ ๒ คน รวม ๔ คน และประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลที่ประสบความสำเร็จ และไม่ประสบความสำเร็จ ตำบลละ ๑๐๐ คน รวม ๒๐๐ คน

การวิจัยเชิงคุณภาพ เป็นการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) นายกหรือรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล หรือสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งองค์การบริหารส่วนตำบลที่ประสบความสำเร็จ และองค์การบริหารส่วนตำบลที่ไม่ประสบความสำเร็จแห่งละ ๒ คน เพื่อให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับ สภาพการณ์บริการจัดการและภาวะผู้นำของผู้บริหารส่วนตำบล

การคัดเลือกองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อเป็นพื้นที่ขอบเขตของการศึกษา ใช้เกณฑ์การเป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี เช่น การได้รับรางวัลธรรมาภิบาลจากหน่วยงานภาครัฐ และเป็นที่ยอมรับของประชาชน ๑ แห่ง ส่วนแหล่งข้อมูลอีกแหล่งหนึ่งจะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีลักษณะตรงกันข้าม โดยสิ้นเชิงกับข้างต้น ทั้งสองแห่งนี้เป็นเขตพื้นที่ของจังหวัดฉะเชิงเทรา

ผลการวิจัย

๑. ข้อมูลทั่วไปของประชาชนผู้ให้ข้อมูล ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย ร้อยละ ๕๗.๕๐ และเพศหญิง ๓๖.๕๐ ระดับการศึกษา มัธยมศึกษาตอนปลาย หรือระดับ ปวช. ร้อยละ ๔๗.๕๐ และมัธยมศึกษาตอนต้น ร้อยละ ๓๘.๐๐ ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกร ร้อยละ ๖๐.๐๐ และอาชีพอื่น ๆ ร้อยละ ๔๐.๐๐

๒. ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า

๒.๑ ระดับของภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ด้านการมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ ส่วนมากอยู่ในระดับปานกลาง โดยลักษณะที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด ๓ ลำดับแรก ได้แก่ ผู้บริหารแสดงให้เห็นว่าจะสามารถนำประชาชนไปชุมนุมไปสู่ความสำเร็จได้ ผู้บริหารคำนึงถึงการทำงานเป็นตัวอย่างที่ดีมีศีลธรรมอันดีงามเพื่อให้บุคลากรในองค์การบริหารส่วนตำบลและชุมชนเคารพศรัทธา ผู้บริหารสามารถสร้างผลงานที่มีประสิทธิภาพทำให้คนในชุมชนเคารพเลื่อมใสในตัวผู้บริหาร ตามลำดับ

๒.๒ ระดับของภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ด้านการสร้างแรงบันดาลใจ ทั้งหมดอยู่ในระดับปานกลาง โดยลักษณะที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด ๓ ลำดับแรก ได้แก่ ผู้บริหารจะพูดให้คนในชุมชนเกิดความภาคภูมิใจในการทำงานของตน ผู้บริหารสามารถทำให้บุคลากรในองค์การบริหารส่วนตำบลมีความกระตือรือร้นในการปฏิบัติงานในชุมชนตามที่ได้รับมอบหมาย ผู้บริหารให้โอกาสบุคลากรในองค์การบริหารส่วนตำบลในการแสดงความสามารถในการทำงานในชุมชน ตามลำดับ

๒.๓ ระดับของภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ด้านการกระตุ้นทางปัญญา ส่วนใหญ่อยู่ในระดับปานกลาง โดยลักษณะที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด ๓ ลำดับแรก ได้แก่ ผู้บริหารสามารถทำให้บุคลากรในองค์การบริหารส่วนตำบลตระหนักถึงปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในการปฏิบัติงานในชุมชน ผู้บริหารแนะนำให้คนในชุมชนรู้ว่าปัญหาในการปฏิบัติงานกิจกรรมที่คนในชุมชนเผชิญอยู่คืออะไร ผู้บริหารส่งเสริมให้คนในชุมชนนำเรื่องที่น่าจะเป็นปัญหาขึ้นมาพิจารณาและหาแนวทางป้องกันแก้ไข ตามลำดับ

๒.๔ ระดับของภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ด้านการคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล ส่วนใหญ่อยู่ในระดับปานกลาง โดยลักษณะที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด ๓ ลำดับแรก ได้แก่ ผู้บริหารให้ความสำคัญกับบุคลากรในองค์การบริหารส่วนตำบลและคนในชุมชนทุกคน ผู้บริหารให้คำแนะนำแก่บุคคลในองค์การบริหารส่วนตำบลและคนในชุมชนเป็นรายบุคคล ผู้บริหารแสดงออกในการชื่นชมความสามารถของบุคลากรในองค์การบริหารส่วนตำบลและคนในชุมชนแต่ละคน ตามลำดับ

ผลการเปรียบเทียบภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลที่ประสบความสำเร็จและที่ยังไม่ประสบความสำเร็จ สรุปได้ว่า ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลที่ประสบความสำเร็จสูงกว่าระดับของภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลที่ยังไม่ประสบความสำเร็จในทุก ๆ ด้าน

๓. ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่น ดังนี้

๓.๑ ความหลากหลายของช่องทางการสื่อสารในชุมชน ช่องทางการสื่อสารที่ชุมชนควรให้ความสำคัญ และใช้ประโยชน์ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ต่าง ๆ ต้องมีความหลากหลายเพื่อให้ครอบคลุมลักษณะของประชาชนในชุมชน ซึ่งต้องอาศัยอุปกรณ์ทางด้านเทคโนโลยีการสื่อสารต่าง ๆ ประกอบด้วย โทรศัพท์สาธารณะ อินเทอร์เน็ต หอวิทยุกระจายเสียง รถประชาสัมพันธ์ สถานีวิทยุกระจายเสียง เสียงตามสาย โทรศัพท์เคลื่อนที่ วิทยุสื่อสาร โทรศัพท์บ้าน เอกสารประชาสัมพันธ์ เป็นต้น

๓.๒ การติดต่อสื่อสารในชุมชน โดยเน้นการสื่อสารที่สามารถเข้าถึงกลุ่มคนได้ทุกกลุ่ม และเน้นหลักการสื่อสารสองทาง อันเป็นการแลกเปลี่ยนข้อมูลซึ่งกันและกัน

๓.๓ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางการสื่อสารในชุมชน ด้วยการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการสื่อสารตามความสามารถและความสนใจของประชาชน โดยอาศัยโครงสร้างพื้นฐานเหล่านี้จะทำให้ประชาชนมีความรู้สึกเป็นเจ้าของ และสนใจในการมีส่วนร่วมในการแลกเปลี่ยนข่าวสารการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง เช่น การให้ประชาชนร่วมจัดรายการเสียงตามสายเกี่ยวกับความรู้ ความสนใจ หรืออาชีพของตนเอง

๓.๔ การให้ความสำคัญกับกลุ่มทางสังคมและกลุ่มทางเศรษฐกิจในชุมชน เช่น สภายาวชน ชมรมผู้สูงอายุ ชมรมด้านการอนุรักษ์ธรรมชาติ เป็นต้น จะทำให้การพัฒนาท้องถิ่นมีเป้าหมายมากยิ่งขึ้น เมื่อกลุ่มเหล่านี้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

๓.๕ การจัดกิจกรรมตามประเพณีและวัฒนธรรมของไทยอย่างสม่ำเสมอ เนื่องจากทั้งวัฒนธรรมท้องถิ่นและศาสนานั้น เป็นสิ่งที่คนส่วนใหญ่ยึดถือร่วมกัน ดังนั้น การที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นใช้ช่วงเวลาของการจัดทำกิจกรรมตามประเพณีและวัฒนธรรมท้องถิ่น หรือประเพณีและวัฒนธรรมทางศาสนา เพื่อให้ประชาชนให้ความสนใจกับปัญหาหรือแนวทางการพัฒนาชุมชนจะทำให้ได้รับความร่วมมือที่ดี

๓.๖ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในชุมชน ด้วยการให้ความรู้หรือประสบการณ์ในด้านต่าง ๆ แก่ประชาชน โดยเนื้อหาสาระของการอบรม ควรมีความรู้เกี่ยวข้องกับการประกอบอาชีพ หรือความเป็นอยู่ของประชาชนเอง นอกจากนั้น ควรมีการให้ความรู้เกี่ยวกับเนื้อหาสาระทางการปกครองที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อสร้างความตระหนักให้แก่ประชาชนให้เกิดการเห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วม

๓.๗ การคำนึงถึงประโยชน์ที่จะได้รับจากการเข้าร่วมกิจกรรม ควรเป็นกิจกรรมที่มีประโยชน์ต่อประชาชนอย่างแท้จริง ทำให้ประชาชนเห็นถึงประโยชน์ของการเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น จะทำให้ประชาชนมีความยินดีและเต็มใจที่จะเข้ามาให้ข้อคิดเห็นที่เป็นประโยชน์

๔. รูปแบบของหลักสูตรที่มีความเหมาะสมกับการพัฒนาภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

ภายหลังการทดลองใช้หลักสูตรการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงที่เหมาะสมกับการส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่น พบว่า ค่าเฉลี่ยของผลการประเมินหลักสูตรการฝึกอบรม เพื่อพัฒนาภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนใหญ่มีความเหมาะสมอยู่ในระดับมาก โดยประเด็นการพัฒนาคุณสมบัติความเป็นผู้นำความสำเร็จ เนื้อหาการสื่อความเข้าใจ การพัฒนาคุณสมบัติความเป็นผู้นำสู่ความสำเร็จ เนื้อหาความรับผิดชอบ และการพัฒนาคุณสมบัติความเป็นผู้นำสู่ความสำเร็จ เนื้อหาการรู้จักแก้ปัญหาที่มีความเหมาะสมกับการนำมาเป็นส่วนประกอบของหลักสูตร

ข้อเสนอแนะ

๑. ควรมีหลักสูตรที่มุ่งเน้นพัฒนากระบวนการผู้นำ (Leadership Process) ของผู้บริหารในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรเป็นผู้ดำเนินงานร่วมกับสถาบันทางวิชาการเพื่อให้ได้หลักสูตรที่มีความเหมาะสม

๒. ควรพัฒนาระดับการสื่อสารของผู้บริหาร รวมทั้งผู้ที่ปฏิบัติงานอยู่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้มีทักษะสามารถใช้เทคนิควิธีการสื่อสารในช่องทางที่หลากหลาย เพื่อให้ข่าวสารข้อมูลไปสู่ประชาชนให้มากที่สุด รวมทั้งเป็นช่องทางรับรู้ข้อมูลสะท้อนกลับจากประชาชนได้ด้วยอีกทางหนึ่ง

นอกจากนี้ ยังมีข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป คือ ควรมีการศึกษาตัวแปรอื่น ๆ ที่ครอบคลุมมิติต่าง ๆ ให้มากขึ้น เพื่อให้เห็นภาพของตัวแปรอื่น ๆ ที่มีผลต่อความสำเร็จของการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และควรมีการวิจัยเชิงสังเคราะห์ด้วยการนำประเด็นเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีข้อมูลอยู่จำนวนมาก จะทำให้ผลการวิจัยในเชิงสรุปรวมที่ชัดเจนขึ้น

เอกสารอ้างอิง :

ทวีศิลป์ กุลนภาดล. (๒๕๕๓). รายงานวิจัย. **ฉะเชิงเทรา : การพัฒนาภาวะผู้นำเพื่อเสริมสร้างการมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นของประชาชน. มหาวิทยาลัยราชภัฏราชนครินทร์.**

แนวทางการพัฒนาศักยภาพทหารกองเกิน ในการแก้ไขปัญหาความมั่นคงของชาติ

วิจัยโดย...ธวัชชัย สมุทรสาคร
เรียบเรียงโดย...อัญชลี จวงจันทร์



นับตั้งแต่ยุคสงครามเย็นยุติลง สถานการณ์และสภาพปัญหาที่กระทบต่อความมั่นคงของชาติได้เปลี่ยนแปลงไปในลักษณะที่มีความหลากหลายและสลับซับซ้อนยิ่งขึ้น ทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม จิตวิทยา การป้องกันประเทศ รวมทั้งวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเป็นผลมาจากกระแสโลกาภิวัตน์ที่ทุกประเทศได้ให้ความสำคัญกับการแข่งขันทางด้านเศรษฐกิจและการค้า การจัดระเบียบโลกใหม่ที่เป็นเงื่อนไขให้ประเทศต่าง ๆ ต้องปฏิบัติตามทั้งในเรื่องประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชน การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ ความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสารสนเทศ ซึ่งก่อให้เกิดสภาวะโลกไร้พรมแดนการติดต่อสัมพันธ์กันเป็นไปอย่างกว้างขวางรวดเร็ว ซึ่งการพัฒนาของสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ ได้นำไปสู่ปัญหาการเปลี่ยนแปลงในทุกเรื่องอย่างรวดเร็ว และก่อให้เกิดปัญหาภัยคุกคามในรูปแบบใหม่ และนำไปสู่ปัญหาต่าง ๆ ในสังคม ส่งผลให้สถาบันหลักของสังคมอ่อนแอลง และก่อให้เกิดปัญหาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงตามมาอย่างคาดไม่ถึง ได้แก่ ปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติดในเด็กและเยาวชน อันเกิดจากความอ่อนแอของสถาบันครอบครัว ปัญหาการบุกรุกป่าไม้ และทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หรือปัญหาในเรื่องความรู้สึกนึกคิดพื้นฐานทางด้านจิตใจของบรรพบุรุษตั้งแต่ในอดีตนั้นคือ ปัญหาการขาดจิตสำนึกของการเป็นพลเมืองที่ดี ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาการไร้วินัยของคนในชาติ และในท้ายที่สุดทำให้เกิดปัญหาการแตกความสามัคคีของคนในชาติขึ้น ซึ่งปัญหาเหล่านี้ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงและทำให้ประเทศชาติอ่อนแอลงในทุกมิติ จึงมีความจำเป็นต้องหาแนวทางในการจัดการที่มีประสิทธิภาพเพื่อแก้ไขปัญหาต่าง ๆ โดยเร่งด่วน ในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ทหารได้เข้ามามีบทบาทในการปรับปรุงกระบวนการฝึกอบรมทหารกองเกินเพื่อเป็นการพัฒนาศักยภาพของทหารในการแก้ไขปัญหาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคง

ของชาติ รวมทั้งยังเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนการบริหารจัดการตามนโยบายและยุทธศาสตร์ของรัฐบาล โดยเน้นการสร้างความมั่นคงของชาติ ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาด้านความมั่นคงของชาติได้อย่างแท้จริง

รัฐชัช สมุทรสาคร จึงสนใจศึกษาแนวทางการพัฒนาศักยภาพทหารกองเกินในการแก้ไขปัญหาความมั่นคงของชาติเพื่อปรับปรุงและพัฒนาหลักสูตรการฝึกอบรมทางทหาร และพัฒนาศักยภาพทหารกองเกินให้มีความทันสมัยและเท่าทันต่อสภาวะแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป รวมทั้งทราบปัญหาอุปสรรคการฝึกอบรมทางทหาร เพื่อพัฒนาศักยภาพทหารกองเกินในการแก้ไขปัญหาความมั่นคงของชาติ และหาแนวทางการแก้ไขต่อปัญหาอุปสรรคนั้น ให้สามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น

วัตถุประสงค์การวิจัย

๑. เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาศักยภาพทหารกองเกินโดยการปรับปรุงกระบวนการฝึกอบรมทางทหารให้มีความเหมาะสม และทันสมัยสามารถนำไปใช้สนับสนุนการฝึกต่อทหารกองเกินในการแก้ไขปัญหาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๒. เพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรคการฝึกอบรมทางทหารในการแก้ไขปัญหาความมั่นคงของชาติและหาแนวทางการแก้ไขต่อปัญหาอุปสรรคนั้น ให้สามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น

วิธีการศึกษาวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง และการใช้เทคนิคการสนทนากลุ่ม โดยกำหนดกลุ่มตัวอย่างในการศึกษา ดังนี้

๑. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการฝึกอบรมทางทหารภายในกองทัพบก จำนวน ๑๐ หน่วยงาน หน่วยงานละ ๑ คน ได้แก่ กรมยุทธศึกษาทหารบก กรมยุทธการทหารบก หน่วยบัญชาการรักษาดินแดน กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในจังหวัด กองยุทธการกองทัพภาคที่ ๒ กองกิจการพลเรือนกองทัพภาคที่ ๒ ฝ่ายทหารพราน ศูนย์ปฏิบัติการ กองทัพภาคที่ ๒ ศูนย์ฝึกนักศึกษาวิชาทหาร มณฑลทหารบกที่ ๒๑ หน่วยระดับกองพัน และศูนย์วิวัฒน์พลเมือง

๒. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาความมั่นคงของชาติ จำนวน ๑๐ หน่วยงาน หน่วยงานละ ๑ คน ได้แก่ สภาความมั่นคงแห่งชาติ กระทรวงกลาโหม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงยุติธรรม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงวัฒนธรรม กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร ศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ และสถาบันพระปกเกล้า

ผลการวิจัย

จากการศึกษาวิจัยแนวทางการพัฒนาศักยภาพทหารกองเกินในการแก้ไขปัญหาความมั่นคงของชาติ สามารถอธิบายผลการวิจัยได้ ดังนี้

๑. ด้านการวางแผน พบว่า ทหารกองเกินที่มีความเหมาะสมที่จะเข้าโครงการพัฒนาศักยภาพทหารกองเกินในการแก้ไขปัญหาความมั่นคงของชาติคือ กลุ่มทหารกองเกินที่มีอายุ ๑๘ ปี เนื่องจากเป็นวัยที่สำเร็จการศึกษามัธยมศึกษาตอนปลาย และกำลังจะเข้าเรียนต่อในระดับอุดมศึกษา ซึ่งเป็นช่วงอายุที่สามารถเรียกพลเข้ามาฝึกกระทำได้ง่ายกว่าทหารกองเกินในช่วงอายุอื่น ที่อาจจะมีภาระผูกพันทั้งในเรื่องของการศึกษา และหน้าที่การงาน รวมทั้งเป็นช่วงอายุที่ยังไม่ถูกเรียกเกณฑ์จึงไม่มีผู้ที่ได้รับสิทธิการยกเว้น ทำให้การเรียกพล

เพื่อมาฝึกทุกคนยมีความเป็นไปได้มากกว่าทารกงอกเกินในช่วงอายุอื่น และต้องแก้ไขกฎกระทรวงในเรื่องของการเรียกผลเพื่อฝึกวิชาทหาร รวมทั้งให้กระทรวงศึกษาธิการบรรจุหลักสูตรการฝึกอบรมทางทหารเป็นรายวิชา ในหลักสูตร และคิดหน่วยกิตทุกสาขาวิชาในระดับอุดมศึกษา และจะต้องเสนอเป็นโครงการต่อรัฐบาลเพื่อขอรับการสนับสนุนงบประมาณรองรับการดำเนินการ ซึ่งจะทำให้สามารถจัดอุปสรรคในการเรียกผลเข้ารับการฝึกให้บังเกิดผลได้อย่างเป็นรูปธรรม มีความต่อเนื่องและยั่งยืน

๒. ด้านการปรับปรุงหลักสูตร พบว่า ได้ปรับหลักสูตรให้มีความเหมาะสม โดยพิจารณาให้น้ำหนักในเรื่องการฝึกที่ร้อยละ ๓๐ และการอบรมร้อยละ ๗๐ เนื่องจากเป็นหลักสูตรที่ต้องการสร้างจิตสำนึกด้านความมั่นคงให้เกิดขึ้นกับทหารกองเกินโดยใช้ระยะเวลา ๑๐ สัปดาห์หรือ ๔๕๐ ชั่วโมง ซึ่งเป็นระยะเวลาที่มีความเหมาะสมต่อการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมและจะต้องใช้เวลาในเรื่องของการดำเนินการรับตัวทหารกองเกิน พิธีเปิดและปิดการฝึกอบรม รวมทั้งการประเมินผล โดยได้ให้กลุ่มตัวอย่างทั้ง ๒ กลุ่ม ได้สนทนากันหรือร่วมกัน เพื่อพิจารณาถึงปัจจัยและวัตถุประสงค์ของการฝึกอบรม และมีความเห็นตรงกันที่จะกำหนดหลักสูตรการฝึกอบรมจำนวน ๑๐ สัปดาห์หรือคิดเป็น ๔๕๐ ชั่วโมง เนื่องจากเป็นระยะเวลาที่มีความเหมาะสมในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมซึ่งสะท้อนได้จากการประเมินผลการฝึกทหารกองประจำการ โดยแบ่งเป็นเวลาของการฝึกและอบรมจำนวน ๓๙๓ ชั่วโมง และเวลาการเตรียมการ ชุกรการและการประเมินผล จำนวน ๕๓ ชั่วโมง โดยได้ให้สัดส่วนของน้ำหนักการฝึกกับการอบรมในสัดส่วน ๓๐ : ๗๐ หรือคิดเป็นจำนวนชั่วโมง ๑๑๗ ชั่วโมง : ๒๗๖ ชั่วโมง โดยพบว่า กลุ่มที่ ๑ กลุ่มหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการฝึกได้พิจารณากำหนดรายวิชาที่ฝึกไว้จำนวน ๔ เรื่องได้แก่ การฝึกเบื้องต้นวิชาทหารทั่วไป วิชายุทธวิธีและวิชาอาวุธศึกษา ซึ่งเป็นการสนับสนุนให้การฝึกอบรมเป็นไปเพื่อการสร้างจิตสำนึกด้านความมั่นคงอย่างมีประสิทธิภาพ และต้องดำเนินการควบคู่กันไป ได้แก่ การคัดเลือกและการใช้อาสาสมัครทหารพรานโดยผู้ใหญ่บ้านในบริเวณพื้นที่ชายแดน เพื่อสร้างความเชื่อมโยงระหว่างกองทัพกับพลังประชาชน รวมทั้งเป็นการฝึกกำลัง และทรัพยากรของทุกฝ่ายเพื่อใช้ประโยชน์ร่วมกันเพื่อสร้างความมั่นคงของชาติ โดยการปรับพื้นที่ความรับผิดชอบในระดับกองทัพภาคต่อหนึ่งประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อสร้างความเป็นเอกภาพต่อพื้นที่ความรับผิดชอบส่วนกลุ่มที่ ๒ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาความมั่นคงของชาติ พบว่า การดำเนินงานจะต้องมีองค์ประกอบสำคัญสนับสนุน เช่น งบประมาณในการฝึกอบรม โดยทุกกระทรวง ทบวง กรม ล้วนแต่เป็นหน่วยงานที่ได้รับประโยชน์ทั้งหมด

๓. ด้านการฝึกอบรม พบว่า ทหารกองเกินที่เข้ารับการฝึก ควรเข้ามาอยู่ประจำในหน่วยฝึก และทำการฝึกอย่างต่อเนื่อง ตลอดจนครบหลักสูตร ๑๐ สัปดาห์ โดยดำเนินการฝึกอบรมในช่วงปลายเดือนเมษายน ถึงเดือนมิถุนายน เป็นช่วงที่มีความเหมาะสมที่สุด เนื่องจากเป็นช่วงระหว่างการศึกษาปิดภาคเรียนของสถาบันการศึกษา ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อทหารกองเกินและหน่วยฝึกของทหารน้อยที่สุด

๔. ด้านการประเมินผล พบว่า มีการเตรียมการในเรื่องการเรียกทหารกองเกินเข้ารับการฝึก การประสานการปฏิบัติกับหน่วยที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งงบประมาณที่ใช้ในการดำเนินงาน การประชาสัมพันธ์ในเชิงกว้างทุกกลุ่มเป้าหมาย การกำหนดหน่วยรับผิดชอบในทุกระดับ ตลอดจนการเตรียมการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ครูฝึกทางทหารและวิทยากรด้านความมั่นคง โดยจะต้องมีการประเมินผลก่อนการฝึกอบรม และหลังการฝึกอบรม ทั้งในเรื่องของการฝึกและการอบรมเพื่อเปรียบเทียบให้เห็นถึงการพัฒนาที่ดีขึ้นหลังจากการฝึกอบรม เพื่อสะท้อนให้เห็นถึงการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมว่ามีพฤติกรรมที่ดีขึ้นจากการฝึกอบรม

ข้อเสนอแนะ

๑. กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร ควรเสนอโครงการฝึกอบรมทางทหาร เพื่อพัฒนาศักยภาพทหารกองเกินในการแก้ไขปัญหาความมั่นคงของชาติ เพื่อขอรับการสนับสนุนงบประมาณ ในการดำเนินงานต่อรัฐบาล และปรับปรุงกลไกระดับหมู่บ้าน ตำบล เพื่อรองรับการดำเนินงานด้านความมั่นคง ให้บังเกิดผลเป็นรูปธรรมให้ได้อย่างแท้จริง

๒. กระทรวงกลาโหม ควรปรับปรุงแก้ไขกฎกระทรวงในการเรียกพลเพื่อฝึกวิชาทหารตามหลักสูตร ที่ปรับปรุงแล้วต่อทหารกองเกินที่มีอายุครบ ๑๘ ปี หรือกำลังที่จะเข้ารับการศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาชั้นปีที่ ๑ โดยมอบหมายให้กองทัพบกเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการฝึกอบรมอย่างต่อเนื่อง จำนวน ๑๐ สัปดาห์ ระหว่างปิดภาคการศึกษาในหลังปลายเดือนเมษายนจนถึงเดือนมิถุนายน

๓. กระทรวงศึกษาธิการและกระทรวงกลาโหม ควรร่วมมือกันในการจัดทำหลักสูตรการศึกษาซึ่งเป็นการดำเนินงานที่ต้นน้ำ โดยการปรับปรุงและพัฒนาหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้คนในชาติได้เรียนรู้ ตั้งแต่ในระดับอนุบาล ประถมศึกษา มัธยมศึกษา จนถึงระดับอุดมศึกษา เนื่องจากเป็นเรื่องที่จำเป็นและต้องใช้เวลาพอสมควรที่จะสร้างจิตสำนึกสาธารณะด้านความมั่นคงให้เกิดขึ้นและฝังรากลึกอยู่ในจิตใจของคนในชาติ ได้อย่างยั่งยืนถาวร

๔. กระทรวง ทบวง กรมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาความมั่นคงของชาติ ควรเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินโครงการต้นน้ำ เนื่องจากมีความพร้อมทั้งในด้านบุคลากร เครื่องมือ รูปแบบหรือวิธีการ รวมทั้งทรัพยากรและงบประมาณ

๕. การวิจัยในครั้งต่อไป ควรดำเนินการวิจัยในเรื่องของการประเมินผลการฝึกอบรมทางทหาร หรือการทดสอบหลักสูตรว่าได้ผลมากน้อยหรือไม่ เพียงใด และนำผลที่ได้จากการวิจัยมาพัฒนาปรับปรุงหลักสูตรการฝึกอบรมทางทหารเพื่อให้ได้หลักสูตรที่มีความเหมาะสมและมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น

เอกสารอ้างอิง

ธวัชชัย สมุทรสาคร. (๒๕๕๓). แนวทางการพัฒนาศักยภาพทหารกองเกินในการแก้ไขปัญหาความมั่นคงของชาติ. รายงานวิจัย. กรุงเทพฯ : กระทรวงกลาโหม.

โครงการวิจัยกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมของไทย

วิจัยโดย ดร.สุชุมรัฐ สารีบุตร และคณะ
เรียบเรียงโดย...วิมลรักษ์ ศานติธรรม



ปัญหาสิ่งแวดล้อม คือ ปัญหาความเสื่อมโทรมในเชิงคุณภาพและปริมาณของสิ่งแวดล้อม ทั้งที่เป็นสิ่งแวดล้อมทางชีวภาพและสิ่งแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคม โดยมีสาเหตุมาจากการกระทำของมนุษย์โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากการพัฒนา โดยมีสาเหตุของปัญหาสิ่งแวดล้อมที่สำคัญ ได้แก่ การเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากร การขยายตัวทางเศรษฐกิจและความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี ซึ่งปัญหาสิ่งแวดล้อมมีอยู่ ๔ ประเภท คือ ๑) ความเสื่อมสลายของทรัพยากรธรรมชาติ ได้แก่ ความเสื่อมสลายของทรัพยากรดิน ทรัพยากรน้ำ ทรัพยากรสัตว์ป่า ทรัพยากรแร่และพลังงาน และทรัพยากรทางทะเล ๒) ภาวะมลพิษของสิ่งแวดล้อม อันหมายถึง การที่สิ่งแวดล้อมถูกแปดเปื้อนด้วยสิ่งแปลกปลอมหรือของเสียต่าง ๆ ที่เกิดจากกระบวนการผลิตทั้งในรูปของวัตถุและพลังงาน ทั้งที่มีลักษณะทางกายภาพและชีวภาพ ภาวะมลพิษของสิ่งแวดล้อมอาจแยกได้หลายประเภท คือ มลพิษทางน้ำ มลพิษทางอากาศ มลพิษทางเสียง และความสิ้นสละเทือน รวมทั้งขยะและของเสียอันตราย ๓) ปัญหาสิ่งแวดล้อมของชุมชนเมือง อันเกิดจากการขยายตัวอย่างรวดเร็วของเมืองโดยปราศจากการวางแผนที่เหมาะสม การพัฒนาที่ขาดความสมดุล การที่เมืองมีการเจริญเติบโตอย่างไร้ทิศทาง เป็นผลให้เมืองในปัจจุบันหลายแห่งต้องเผชิญกับปัญหาสภาวะแวดล้อมอย่างรุนแรงทั้งทางกายภาพ สังคม และวัฒนธรรม ทั้งปัญหาของระบบสาธารณูปโภค ปัญหาชุมชนแออัดที่อาศัยอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่เสื่อมโทรม ๔) ความเสื่อมสลายของสิ่งแวดล้อม ศิลปกรรม อันหมายถึง ความเสื่อมสลายตามกาลเวลาและอายุขัยของศิลปวัตถุสาเหตุมาจากการถูกทำลายทั้งจากสภาวะทางธรรมชาติ ภัยธรรมชาติ และโดยการกระทำของมนุษย์ อันเป็นผลมาจากการพัฒนา

ปัญหาสิ่งแวดล้อมดังกล่าว ได้ส่งผลกระทบและสร้างความเสียหายต่อมนุษย์ พืช สัตว์ และสิ่งแวดล้อมเป็นอันมาก ความเสียหายที่เกิดขึ้นนี้มีทั้งที่ประเมินออกมาเป็นตัวเงินได้ และที่ไม่สามารถประเมินค่าเป็นตัวเงินได้ โดยสรุปแล้วสิ่งที่ถูกกระทบจะประกอบด้วย ๑) ผลกระทบต่อระบบนิเวศน์ ๒) ผลกระทบต่อมนุษย์ และ ๓) ผลกระทบต่อทรัพย์สินมนุษย์

ประเทศไทยในอดีต ซึ่งมีทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์ อีกทั้งจำนวนประชากรยังมีเป็นจำนวนน้อยอยู่ กฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมของไทยในช่วงต้น จึงเน้นไปที่การควบคุมการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรธรรมชาติมากกว่าที่จะเน้นในเรื่องทางการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม เมื่อประชากรเพิ่มมากขึ้น ประกอบกับกิจกรรมของมนุษย์เริ่มคุกคามสิ่งแวดล้อมมากขึ้นเรื่อย ๆ รัฐบาลไทยจึงมีความจำเป็นที่ต้องออกกฎหมายมาใช้บังคับเพิ่มเติม โดยมีจุดประสงค์เพื่ออนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ โดยประเทศไทยมีกฎหมายเพื่อคุ้มครองอนุรักษ์ และจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมานานกว่า ๔๐ ปีแล้ว ได้มีการปรับปรุงกฎหมายสิ่งแวดล้อมด้านต่าง ๆ อย่างต่อเนื่องมาโดยตลอด เพื่อให้เกิดความเหมาะสม สอดคล้องและสามารถปรับใช้กับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ปัญหาหลักของประสิทธิผลของกฎหมายสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย คือ ปัญหาการไม่มีเอกภาพของกฎหมายขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงาน ตลอดจนขาดความเข้าใจในหลักการรักษาคุณภาพ สิ่งแวดล้อมและการอนุรักษ์อย่างยั่งยืน นอกจากนี้ ปัญหาทางด้านการบังคับใช้ ได้แก่ ปัญหาการแย่งกันบังคับใช้กฎหมาย หรือเกี่ยงกันใช้กฎหมาย ทำให้ขาดความรับผิดชอบและแก้ไขปัญหาย่างแท้จริง ต่อมาเมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และ ๒๕๕๐ ได้ประกาศใช้ ได้บรรจุแนวคิดใหม่ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไว้มากมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ได้ให้สิทธิแก่ประชาชน ชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมกับภาครัฐในอันที่จะอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ให้เกิดจิตสำนึกในความเป็นเจ้าของทรัพยากรธรรมชาติและร่วมมือกันรักษาสิ่งแวดล้อม ที่สำคัญที่สุด รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้กำหนดให้รัฐต้องดำเนินการส่งเสริมบำรุงรักษา และคุ้มครองสิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน ตลอดจนควบคุมและกำจัดภาวะมลพิษที่มีต่อสุขภาพ ออนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิต โดยประชาชน ชุมชนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางดำเนินงาน

ด้วยเหตุผลดังกล่าว ผู้วิจัยจึงมีความต้องการที่จะศึกษาวิจัยกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมของไทยอย่างเป็นระบบ รวมถึงแนวทางการบังคับใช้กฎหมายให้เกิดเอกภาพและการประสานงานที่ดีในระหว่างหน่วยงานและความเข้าใจในหลักการอนุรักษ์อย่างยั่งยืนและการรักษาสิ่งแวดล้อมให้มีคุณภาพดีเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

วัตถุประสงค์การวิจัย

๑. เพื่อศึกษาภาพรวมแนวคิดเชิงนิติรัฐของประเทศไทย ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
๒. เพื่อศึกษาวิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย เพื่อทราบถึงข้อดีข้อเสียหรือข้อบกพร่องของกฎหมายดังกล่าว
๓. เพื่อให้ทราบถึงระดับความคิดเห็นต่อปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการบังคับใช้กฎหมายในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของหน่วยงานที่รับผิดชอบ และการมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

วิธีการศึกษาวิจัย

โครงการวิจัยนี้ เป็นการศึกษาทั้งในเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ แต่เนื่องจากระยะเวลาในการวิจัย มีเวลาที่จำกัดเพียง ๖ เดือน ดังนั้น ขอบเขตการวิจัยผู้วิจัยจึงมุ่งศึกษาวิเคราะห์ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการ ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ได้แก่

๑. พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๕๓๕

๒. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พุทธศักราช ๒๕๓๕

๓. กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับอื่นที่เกี่ยวข้อง

๔. ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อกฎหมายสิ่งแวดล้อมไทย ซึ่งได้แก่ ลักษณะประชากรศาสตร์ ระบบนิเวศน์ และความหลากหลายทางชีวภาพ สาเหตุและผลกระทบที่มีต่อสิ่งแวดล้อม สิทธิของประชาชนและชุมชน บทบาทและอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ผลการวิจัย

จากผลการศึกษาในการวิจัยทั้งเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) และเชิงปริมาณ (Quantitative Research) พบว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๖ และ มาตรา ๖๗ ได้กำหนดให้บุคคลและชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน รวมทั้งการจัดตั้งองค์กรอิสระตามมาตรา ๖๗ วรรคสอง แต่ในฐานะกฎหมายลูก อันได้แก่ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ รวมทั้งกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องยังไม่ได้มีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับดังกล่าวเลย ทำให้การจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของราชอาณาจักรไทยขาดประสิทธิภาพและประสิทธิผล นอกจากนี้ ผลการศึกษายังพบว่า ควรรณรงค์ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในหลายรูปแบบ ได้แก่ การฝึกอบรมให้มีความรู้ด้านกฎหมายสิ่งแวดล้อม การเพิ่มบทบาทให้แก่อาสาสมัครพิทักษ์ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หมู่บ้าน (ท.ส.ม.) โดยให้มีบทบาทหน้าที่ที่ชัดเจนและจัดสรรงบประมาณ เพื่อดำเนินกิจกรรมตามปีงบประมาณ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทำงานแบบ “ไตรภาคี” ได้แก่ ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ร่วมมือกันทำงาน ที่สำคัญอย่างยิ่งในเรื่องการบังคับใช้กฎหมายควรดำเนินการ แก้ไขกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่หลายฉบับ ควรรวบรวมกฎหมายสิ่งแวดล้อมไทยนำมาปรับปรุงเพื่อให้เกิด “เอกภาพ” ที่แท้จริง บังเกิดการประสานงานที่ดีและรวดเร็ว โดยที่เจ้าหน้าที่และประชาชนมีความเข้าใจ สามารถปฏิบัติงานได้ดี อีกประเด็นที่ค้นพบจากการศึกษาควรมีการกระจายอำนาจแก่ส่วนภูมิภาคและส่วน ท้องถิ่นในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มากยิ่งขึ้น อัตราการแปลผลของตัวแปรอิสระส่วนใหญ่อยู่ในระดับปานกลาง แสดงให้เห็นว่า ภาครัฐ ภาคเอกชนได้ผลดี และภาคประชาชน ได้ดำเนินการจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้ผลดีอยู่ในระดับปานกลาง ควรจะได้มีการปรับปรุงแก้ไขให้ดียิ่งขึ้นเพื่อ ไปสู่ระดับดีมากต่อไป

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะดังนี้

๑) ควรเร่งรัดจัดตั้งองค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ และปรับปรุงแก้ไข พระราชบัญญัติส่งเสริมดูแลรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ รวมทั้งกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

๒) ควรปรับปรุงพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยเพิ่มเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนเข้าไป

๓) ควรปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๓๕ ให้มีคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมระดับจังหวัดและระดับอำเภอ เพื่อสนับสนุนให้กฎหมายสิ่งแวดล้อมของไทยมีเอกภาพและมีการประสานงานการทำงานให้บังเกิดผลดีในทุกระดับ

๔) ควรปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยบรรจุเรื่องการรักษาคุณภาพของระบบนิเวศน์และความหลากหลายทางชีวภาพเข้าไปให้ครบถ้วนสมบูรณ์

๕) ควรรวบรวมกฎหมายสิ่งแวดล้อมไทย นำมาปรับปรุงใหม่ เพื่อให้บังเกิดเอกภาพ บังเกิดการประสานงานที่ดีและรวดเร็วโดยที่เจ้าหน้าที่และประชาชนมีความรู้ความเข้าใจตามธรรมชาติได้ดี

๖) ควรสนับสนุนการทำงานของอาสาสมัครพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ท.ส.ม.) ให้มีประสิทธิภาพ

๗) ควรจัดทำหลักสูตรการเรียนในโรงเรียนทุกระดับเพื่อสร้างจิตสำนึกในการคุ้มครองดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๘) ควรผลิตสื่อ ประชาสัมพันธ์ทุกรูปแบบ

๙) ควรกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบให้มีบทบาทอำนาจหน้าที่ไปด้วยการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มากยิ่งขึ้น

เอกสารอ้างอิง

สุขุมรัฐ สารีบุตร และคณะ. (๒๕๕๓). **โครงการวิจัยกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมของไทย**. รายงานการวิจัย. กรุงเทพฯ : สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา.

บทความที่น่าสนใจ

ปัญหาการกำหนดงบประมาณ ตอนที่ ๓

เรียบเรียงโดย...สุภากร จุลินทร

บทความเรื่อง ปัญหาการกำหนดงบประมาณ ได้เผยแพร่ครั้งแรกในนิตยสารรัฐสภาสาร ปีที่ ๕๘ ฉบับที่ ๑๒ เดือนธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาแล้วบทความนี้ยังมีความทันสมัยประกอบกับการสถาปนาประเทศใหม่คือ สาธารณรัฐซูดานใต้ (Republic of South Sudan) ซึ่งขณะนี้ยังเป็นสมาชิกองค์การสหประชาชาติประเทศที่ ๑๙๓ ใน พ.ศ. ๒๕๕๔ ทำให้ข้อมูลในส่วนของกาหนดงบประมาณของต่างประเทศเปลี่ยนแปลงไป จึงเห็นควรปรับปรุงบทความให้มีสอดคล้องกับเหตุการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ฉะนั้นได้ดำเนินการปรับปรุงเพิ่มเติมและนำเสนอในโอกาสนี้ โดยได้แบ่งเป็น ๓ ตอน ตอนที่ ๑ ประกอบด้วย “หัวข้อที่ ๑ ความเป็นมาและวิวัฒนาการของการกำหนดงบประมาณของไทย และหัวข้อที่ ๒ การกำหนดงบประมาณของต่างประเทศ” ซึ่งได้ดำเนินการเผยแพร่ตอนที่ ๑ ในเอกสารข่าวสารงานวิจัยและพัฒนา ฉบับที่ ๑๑๖ เดือนเมษายน ๒๕๕๕ ไปแล้ว

สำหรับตอนที่ ๒ ประกอบด้วย “หัวข้อที่ ๓ เหตุผลในการกำหนดงบประมาณของไทยในปัจจุบัน” ซึ่งได้เผยแพร่ในเอกสารข่าวสารงานวิจัยและพัฒนา ฉบับที่ ๑๑๗ เดือนพฤษภาคม ๒๕๕๕ ไปแล้วเช่นกัน

และในตอนที่ ๓ ประกอบด้วย “หัวข้อที่ ๔ บทวิเคราะห์สภาพปัญหาที่เกิดจากการกำหนดงบประมาณในปัจจุบัน หัวข้อที่ ๕ ร่างพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. และหัวข้อที่ ๖ บทสรุป” กำหนดให้นำเสนอในเอกสารข่าวสารงานวิจัยและพัฒนาฉบับนี้ คือ ฉบับที่ ๑๑๘ เดือนมิถุนายน ๒๕๕๕ ฉะนั้น จึงนำเสนอรายละเอียดของตอนที่ ๓ ดังนี้



๔. บทวิเคราะห์สภาพปัญหาที่เกิดจากการกำหนดปีงบประมาณในปัจจุบัน

ระยะเวลาปีงบประมาณในปัจจุบันได้ถูกกำหนดโดยอาศัยข้อมูลและข้อเท็จจริง รวมทั้งการคาดหมายของเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในอดีตเมื่อประมาณ ๗๐ ปีและ ๕๐ ปีก่อน แต่ตามสภาพความเป็นจริงแล้ว ข้อมูล ข้อเท็จจริง และการคาดหมายดังกล่าวได้มีการเปลี่ยนแปลงตามช่วงเวลาที่ยาวนานไป จึงควรได้มีการพิจารณาทบทวนการกำหนดปีงบประมาณให้เหมาะสมกับประเทศไทยเพื่อจะได้ไม่สร้างความสับสนหรือความเข้าใจที่เป็นอุปสรรคในการบริหารราชการแผ่นดิน และให้สอดคล้องกับรูปแบบการพัฒนาประเทศในสมัยใหม่ที่สนับสนุนบทบาทของภาคเอกชนให้มีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ จึงได้เสนอบทวิเคราะห์เพื่อสะท้อนความไม่สมบูรณ์และสภาพปัญหาที่เกิดจากการกำหนดปีงบประมาณในปัจจุบัน ดังนี้

๔.๑ การกำหนด “ปี” ตามที่บัญญัติในกฎหมาย มีดังนี้ คือ

ก. ปีงบประมาณตามความในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม คือ ระยะเวลาวันที่ ๑ ตุลาคมถึงวันที่ ๓๐ กันยายนของปีถัดไป และให้ใช้ปีถัดไปเป็นชื่อปีงบประมาณนั้น

ข. ปีปฏิทินตามความในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติปีประติทิน พุทธศักราช ๒๔๘๓ คือ ระยะเวลาวันที่ ๑ มกราคมถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม

ค. ปีภาษีตามความในมาตรา ๓๙ แห่งประมวลรัษฎากรที่กำหนดให้ปีประติทิน (ปีปฏิทิน) เป็นปีภาษี หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า ปีภาษีมีระยะเวลาระหว่างวันที่ ๑ มกราคมถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม

ง. ในส่วนของการกำหนดปีการศึกษาได้มีการตรวจสอบในเบื้องต้นแล้ว ปรากฏว่ายังไม่ได้มีการกำหนดโดยบทบัญญัติของกฎหมายที่ชัดเจนว่ามีช่วงเวลาใด ทั้งนี้ มีความเป็นไปได้ว่าการกำหนดระยะเวลาปีการศึกษาให้เป็นแนวทางการดำเนินการของแต่ละสถานศึกษาหรือหน่วยงานต้นสังกัดของสถานศึกษาที่กำหนดเอง อย่างเช่น ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง เกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรระดับปริญญาตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๘ ก็ระบุแต่ว่า ในปีการศึกษาให้สถานศึกษาแบ่งภาคการศึกษาเป็นจำนวนเท่าใด และแต่ละภาคการศึกษามีระยะเวลาเท่าใด หรือระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการคุ้มครองการทำงานของครูใหญ่และครูโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๔๒ ตามความในข้อ ๔ แม้ว่าจะระบุว่า ปีการศึกษาให้เริ่มนับแต่วันที่ ๑ พฤษภาคมจนถึงวันที่ ๓๐ เมษายนของปีถัดไป แต่ถ้าพิจารณาแล้วก็เป็นกำหนดปีการศึกษาเพื่อให้ใช้กับระเบียบดังกล่าวข้างต้นที่มีลักษณะเฉพาะในเรื่องการคุ้มครองการทำงานของครูเอกชนเท่านั้นไม่ได้มีการบังคับใช้เป็นการทั่วไป ฉะนั้น ในบทความนี้จะอ้างอิงระยะเวลาปีการศึกษาตามเอกสารของสำนักงานสถิติแห่งชาติที่ระบุว่า ปีการศึกษาอยู่ในช่วงเวลาเดือนพฤษภาคมถึงเดือนมีนาคมของปีถัดไป

ทั้งนี้ เมื่อได้ตรวจสอบข้อมูลทางประวัติศาสตร์แล้วทำให้เชื่อได้ว่า ระยะเวลาปีการศึกษาในสมัยก่อนเชื่อมโยงกับปีปฏิทินโดยปีการศึกษาเริ่มต้นในเดือนพฤษภาคม (เดือนที่ ๒ ของปีปฏิทินเดิม) และสิ้นสุดในเดือนมีนาคม (เดือนที่ ๑๒ ของปีปฏิทินเดิม) โดยสามารถอ้างอิงได้จากประกาศระเบียบการโรงเรียนวชิราวุธวิทยาลัย ที่ลงนามโดยเจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี นายกสภการมการจัดการโรงเรียนวชิราวุธวิทยาลัย (ซึ่งดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงธรรมการในขณะนั้นที่อาจเทียบเคียงกับตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการในปัจจุบัน) ที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา หน้า ๑๑๕-๑๒๓ เล่ม ๔๓ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๔๖๙ โดยระบุให้โรงเรียนวชิราวุธวิทยาลัยเปิดภาคเรียนในเดือนพฤษภาคมและปิดภาคเรียนในเดือนมีนาคม

นอกจากนั้น มาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติประถมศึกษา พระพุทธศักราช ๒๔๖๔ ระบุว่าให้นายอำเภอทำบัญชีเด็กที่มีอายุถึงเกณฑ์ที่เข้าเรียนในปีต่อไปโดยให้ดำเนินการในเดือนสุดท้ายของปี (ที่เป็นเดือนมีนาคมในขณะนั้น) ซึ่งมีนัยว่า ให้ปีการศึกษาเริ่มต้นในช่วงต้นปีปฏิทินและสิ้นสุดในช่วงประมาณเดือนสุดท้ายของปีปฏิทิน

ดังนั้น จึงอาจอนุมานได้ว่า หน่วยงานที่รับผิดชอบในเรื่องการศึกษากำหนดระยะเวลาการศึกษาในแต่ละปีเป็นปีเดียวกับปีปฏิทิน แต่ทว่าเมื่อมีการปรับเปลี่ยนปีปฏิทินแบบเดิมเป็นปีปฏิทินสากลในปี ๒๔๘๔ ก็ส่งผลให้ปีการศึกษามีลักษณะคาบเกี่ยวใน ๒ ปีปฏิทินโดยเริ่มต้นจากเดือนพฤษภาคมและสิ้นสุดในเดือนมีนาคมของปีถัดไป

๔.๒ สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นคือ ในด้านการหารายได้ของรัฐจากการจัดเก็บภาษี ได้ใช้ช่วงเวลาปีปฏิทินหรือปีภาษี ในขณะที่เดียวกันในด้านการใช้จ่ายเงินของรัฐกลับใช้ช่วงเวลาปีงบประมาณสำหรับการดำเนินการ ซึ่งจะเห็นได้ว่า ไม่มีความสอดคล้องกันในการบริหารราชการแผ่นดินในประเด็นนี้

๔.๓ เมื่อพิจารณาถึงบริษัทเอกชนที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยซึ่งเป็นกลุ่มบริษัทเอกชนที่สามารถสร้างรายได้จำนวนมากให้แก่รัฐในรูปของภาษีนิติบุคคล (โดยในปี ๒๕๕๒ กลุ่มบริษัทเอกชนเหล่านี้มีกำไรสุทธิรวมกันประมาณ ๔.๓๒ แสนล้านบาท) ปรากฏว่าบริษัทส่วนใหญ่กำหนดให้ปีปฏิทินเป็นระยะเวลารอบปีบัญชีของบริษัท แม้แต่รัฐวิสาหกิจที่จดทะเบียนเป็นบริษัทมหาชนในตลาดหลักทรัพย์ฯ เช่น บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) และบริษัท อสมท. จำกัด (มหาชน) เป็นต้น หรือสถาบันการเงินที่เป็นรัฐวิสาหกิจ เช่น ธนาคารออมสิน ธนาคารอาคารสงเคราะห์ ฯลฯ ก็ล้วนแต่กำหนดรอบปีบัญชีให้ตรงกับปีปฏิทินทั้งสิ้น

๔.๔ การอ้างเหตุผลสำหรับการกำหนดระยะเวลาปีงบประมาณในประเด็นของเงื่อนไขด้านสภาพภูมิอากาศที่ระบุว่า จะเป็นช่วงเวลาที่เหมาะสมต่อการวางแผนและดำเนินการก่อสร้างให้ทันในช่วงระหว่างเดือนธันวาคมต่อเนื่องถึงเดือนมิถุนายนของปีถัดไปซึ่งถือว่าเป็นฤดูแล้ง ซึ่งการอ้างเหตุผลดังกล่าวไม่สอดคล้องกับสถานะทางเศรษฐกิจและข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณในช่วงเวลาปัจจุบัน ซึ่งสรุปได้ดังนี้

๔.๔.๑ โดยข้อเท็จจริงรายจ่ายลงทุนมีความหมายครอบคลุมถึงการจัดซื้อครุภัณฑ์ ไม่ว่าจะเป็นการซื้ออาวุธยุทโธปกรณ์ ยานพาหนะ อุปกรณ์ต่าง ๆ ฯลฯ ไม่ได้มีความหมายเฉพาะเรื่องการก่อสร้างเพียงอย่างเดียว

๔.๔.๒ สัดส่วนของรายจ่ายลงทุนต่อวงเงินงบประมาณมีสัดส่วนที่ลดลงทุกปีจากร้อยละ ๒๗ ในปี ๒๕๓๔ มาเหลือแค่ร้อยละ ๑๒.๕ ในปี ๒๕๕๓ เท่านั้น เนื่องจากรายจ่ายประจำโดยเฉพาะรายจ่ายด้านเงินเดือนหรือค่ารักษาพยาบาลของบุคลากรของรัฐสูงขึ้นทุกปี ถ้ามาเฉลี่ยรายจ่ายลงทุนของภาครัฐบาลกลางในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ จะมีประมาณ ๑๗,๐๐๐ ล้านบาทต่อเดือนเท่านั้น ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่ารายจ่ายลงทุนของภาครัฐบาลกลางด้านการก่อสร้างอาจมีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจไม่สูงนัก

๔.๔.๓ มีแนวโน้มว่า รัฐมีภาระรายจ่ายที่เป็นงบรายจ่ายประจำสูงขึ้นทุกปีสำหรับเสริมสร้างสวัสดิการของสังคมและคุณภาพชีวิตของประชากรโดยรวม เพื่อรองรับสังคมไทยที่กำลังจะเป็นสังคมผู้สูงอายุ (Aging society) หรือเงื่อนไขตามมาตรา ๔๙ แห่งรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ ที่กำหนดให้รัฐจัดการศึกษาให้ประชาชนไม่น้อยกว่า ๑๒ ปี

๔.๔.๔ สาเหตุเงินเฟ้อในปัจจุบันนี้เกี่ยวข้องกับหลายปัจจัยเช่น ปริมาณเงินในระบบ อุปสงค์/อุปทานของสินค้า หรือราคาน้ำมันเชื้อเพลิง ฯลฯ จึงไม่น่าจะเกี่ยวข้องกับสภาพในฤดูฝนมากนัก

๔.๔.๕ ทั้งนี้ การก่อสร้างสิ่งก่อสร้างขนาดใหญ่ไม่ว่าจะเป็นอาคารขนาดใหญ่ สนามบิน สะพานข้ามแม่น้ำ เขื่อนกั้นน้ำ หรือถนนที่มีเส้นทางในระยะยาว ฯลฯ จะมีระยะเวลาเกินกว่า ๑ ปีโดยที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องก็ต้องจัดทำประมาณผูกพันในแต่ละปีต่อไป ฉะนั้น ไม่ว่าจะกำหนดช่วงเวลาปีงบประมาณในช่วงเวลาใด การก่อสร้างดังกล่าวก็ต้องมีช่วงเวลาที่คาบเกี่ยวกับช่วงฤดูฝนหรือฤดูแล้งอย่างแน่นอน และมีความเป็นไปได้ว่า เทคโนโลยีการก่อสร้างในปัจจุบันมีความทันสมัยและมีประสิทธิภาพกว่ายุคสมัยเมื่อ ๗๐ ปีก่อน ซึ่งจะส่งผลให้สามารถดำเนินการก่อสร้างในช่วงฤดูฝนได้เป็นอย่างดี และเป็นผลให้สำเร็จตามแผนงานที่กำหนดไว้

๔.๔.๖ ในขณะนี้ได้มีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๕๙ ที่กำหนดให้มูลค่าการก่อสร้างที่มีมูลค่าตั้งแต่ ๒ ล้านบาทขึ้นไปต้องจัดให้มีการประกวดราคาหรือแข่งขันราคาทางอิเล็กทรอนิกส์ (E-auction) ดังนั้น ขั้นตอนให้ได้รับงานก่อสร้างขึ้นอยู่กับกระบวนการตามระเบียบฯ ดังกล่าว จึงไม่อาจมากำหนดได้ว่า ต้องพิจารณาคัดเลือกผู้รับเหมาก่อสร้างเพื่อให้ทันต่อการปฏิบัติงานในช่วงฤดูแล้ง

๔.๔.๗ การเบิกจ่ายงบประมาณในแต่ละปีก็ไม่อาจเบิกจ่ายได้ตามแผนการบริหารงบประมาณ โดยเฉพาะรายจ่ายลงทุน ทั้งนี้ มีความพยายามในการกันเงินไว้เบิกเหลือมปี การเปลี่ยนแปลงรายการงบประมาณ การขยายเวลาเบิกจ่ายเงินงบประมาณ หรือการก่องหนผู้ผูกพันในช่วงปลาย ปีงบประมาณอยู่ทุกปี ตัวอย่างเช่น ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ รายจ่ายเพื่อการลงทุนสามารถเบิกจ่ายได้เพียงร้อยละ ๗๕ ดังนั้น การกำหนดระยะเวลาปีงบประมาณในปัจจุบันก็ไม่น่าจะแก้ปัญหาดังกล่าวได้ เนื่องจากมีปัจจัยที่เกี่ยวข้องหลายประการที่มีผลต่อกระบวนการจัดซื้อ - จัดจ้าง ที่เป็นรายจ่ายลงทุนว่าจะสามารถดำเนินการเบิกจ่ายได้ตามแผนการบริหารงบประมาณหรือไม่

๔.๕ การอ้างเหตุผลสำหรับการกำหนดระยะเวลาปีงบประมาณในประเด็นที่ระบุว่า การคำนวณรายรับของประเทศเพื่อไปคำนวณวงเงินงบประมาณตามพระราชบัญญัติงบประมาณฯ โดยมีการยึดถือรายรับของประเทศจากภาคเกษตรกรรมโดยเฉพาะในผลิตภัณฑ์ข้าวเป็นสำคัญ ซึ่งการอ้างเหตุผลดังกล่าวอาจไม่สอดคล้องกับสถานะทางเศรษฐกิจและข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณในช่วงเวลาปัจจุบัน ซึ่งสรุปได้ดังนี้

๔.๕.๑ โครงสร้างเศรษฐกิจไทยในอดีตได้พึ่งพิงสินค้าที่สำคัญด้านการเกษตรเพียงไม่กี่ประเภท เช่น ข้าว ยางพาราหรือไม้สัก เป็นต้น แต่ในปัจจุบันนับแต่การประกาศใช้แผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ ๑ เมื่อปี ๒๕๐๔ โครงสร้างเศรษฐกิจไทยได้ปรับเปลี่ยนอย่างรวดเร็วโดยการเจริญเติบโตของภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการเพิ่มสูงขึ้นกลายเป็นว่า ภาคเกษตรกรรมมีส่วนต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (Gross Domestic Product : GDP) ลดลงจากประมาณร้อยละ ๓๘.๙ ในปี ๒๕๐๓ มาเหลือแค่ร้อยละ ๘.๙ ในปี ๒๕๕๒ ซึ่งมีความหมายในทางตรงกันข้ามว่า ภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการมีส่วนของ GDP เพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๖๑.๑ ในปี ๒๕๐๓ มาเป็นร้อยละ ๙๑.๑ ในปี ๒๕๕๒

๔.๕.๒ ผลผลิตข้าวได้มีบทบาทความสำคัญในทางเศรษฐกิจไม่สูงมากนักเหมือนกับในอดีต เนื่องจากการเพิ่มมูลค่าของผลผลิตยางพารา ปศุสัตว์ และประมง โดยสัดส่วนของผลผลิตข้าวในปี ๒๕๕๒ มีมูลค่า ๒๙๖,๓๑๓ ล้านบาทหรือคิดเป็นประมาณร้อยละ ๓๐ ของมูลค่าผลผลิตสินค้าเกษตรที่สำคัญเท่านั้น นอกจากนี้มีกำหนดการดำเนินงานปีระหว่างวันที่ ๑ พฤษภาคม - ๓๑ ตุลาคม และการดำเนินงานปีระหว่างวันที่ ๑

พฤศจิกายน - ๓๐ เมษายนของปีถัดไปที่มีเวลาที่ชัดเจนจึงไม่น่ามีปัญหาในเรื่อง การคำนวณผลผลิตด้านการเกษตร

๔.๕.๓ การประมาณการหรือการคำนวณผลผลิตทางเกษตรได้มีความแม่นยำขึ้น เนื่องจากมีหน่วยงานที่รับผิดชอบในภาพรวมคือ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร และในส่วนของผลผลิตทางการเกษตรที่สำคัญรายสาขาที่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการประมาณการหรือรวบรวมสถิติของสาขาเกษตรนั้น ๆ เช่น กรมการข้าวรับผิดชอบผลิตภัณฑ์ข้าว สำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายรับผิดชอบผลิตภัณฑ์จากอ้อย กรมประมงรับผิดชอบผลิตภัณฑ์ประมง หรือกรมปศุสัตว์รับผิดชอบผลิตภัณฑ์ปศุสัตว์ เป็นต้น

๔.๖ การอ้างเหตุผลสำหรับการกำหนดระยะเวลาปีงบประมาณในประเด็นที่ระบุ ในปี ๒๕๘๑ ว่าประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกไม่น้อยกว่า ๒๐ ประเทศไม่ได้กำหนดให้ปีปฏิทินเป็นปีงบประมาณ และประเทศอังกฤษหรือประเทศสหรัฐอเมริกา ไม่ได้กำหนดให้ปีปฏิทินเป็นปีงบประมาณเช่นกัน ก็เป็นข้อเท็จจริงที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมในขณะนั้น ซึ่งสรุปได้ดังนี้

๔.๖.๑ จำนวนประเทศเพิ่มขึ้น เนื่องจากมีประเทศที่ได้รับเอกราชหรือแยกตัวออกจากประเทศเดิม

๔.๖.๒ และจากการสำรวจข้อมูลที่ปรากฏในหัวข้อที่ ๒ การกำหนดปีงบประมาณของต่างประเทศ พบว่าประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกที่เป็นสมาชิกองค์การสหประชาชาติ จำนวน ๑๙๓ ประเทศ แต่มีข้อมูลในเรื่องนี้ ๑๙๒ ประเทศ ปรากฏว่าจำนวน ๑๔๓ ประเทศ (ร้อยละ ๗๕) กำหนดให้ปีปฏิทินเป็นปีงบประมาณ ขณะที่อีกจำนวน ๔๙ ประเทศ (ร้อยละ ๒๕) ไม่ได้กำหนดให้ปีปฏิทินเป็นปีงบประมาณ แม้ว่าประเทศอังกฤษหรือประเทศสหรัฐอเมริกา จะไม่ได้กำหนดให้ปีปฏิทินเป็นปีงบประมาณ แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าประเทศที่มีขนาดเศรษฐกิจขนาดใหญ่ที่อยู่ในทวีปยุโรป เช่น ฝรั่งเศส เยอรมนี อิตาลี รัสเซีย ฯลฯ หรือประเทศส่วนใหญ่ที่อยู่ในกลุ่ม G ๒๐ ก็ล้วนแต่กำหนดให้ปีปฏิทินเป็นปีงบประมาณทั้งสิ้น

๔.๗ การพยากรณ์ทางเศรษฐกิจในการวัดการเจริญเติบโตผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ โดยหน่วยงานระหว่างประเทศ เช่น ธนาคารโลกและกองทุนการเงินระหว่างประเทศ หรือหน่วยงานในประเทศ เช่น ธนาคารแห่งประเทศไทย ฯลฯ ก็ล้วนแต่ใช้ปีปฏิทินเป็นช่วงเวลาในการพยากรณ์ทั้งสิ้น ดังนั้น การพยากรณ์ทางเศรษฐกิจที่มีอยู่ก็ไม่อาจนำมาปรับมาใช้เพื่อประมาณการรายรับและรายจ่ายตามร่างพระราชบัญญัติงบประมาณฯ ได้อย่างเต็มที่

๔.๘ มีบทบัญญัติในกฎหมายจำนวนมากหลายฉบับเช่น มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการค่าน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. ๒๕๑๐ หรือมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. ๒๕๐๘ ฯลฯ รวมทั้งกฎหมายลำดับรองโดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการบริการประชาชน ก็ล้วนแต่กำหนดให้ใช้ปีปฏิทินเป็นกรอบเวลาในการปฏิบัติงานทั้งสิ้น ซึ่งคาดว่าเพื่อหลีกเลี่ยงความสับสนในการปฏิบัติราชการที่มีการบริการต่อประชาชน

๔.๙ สาระสำคัญของหัวข้อ ๔.๑ - ๔.๘ สรุปได้ว่า การอ้างเหตุผลสำหรับการกำหนดระยะเวลาปีงบประมาณของไทย เป็นเหตุผลที่ไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงในปัจจุบัน ตั้งแต่การกำหนดให้ปีปฏิทินเป็นปีภาษีซึ่งเป็นด้านรายรับของรัฐ แต่ไม่กำหนดให้ปีปฏิทินเป็นปีงบประมาณซึ่งเป็นด้านรายจ่ายของรัฐ ทำให้ไม่สอดคล้องกันในด้านการบริหารรายรับหรือรายจ่ายของรัฐ และแม้แต่รัฐวิสาหกิจบางแห่งก็ยังใช้ปีปฏิทินเป็น

รอบปีบัญชี อีกทั้งยังมีประเด็นรายจ่ายลงทุนที่มีสัดส่วนที่น้อยลงเมื่อเปรียบเทียบกับรายจ่ายประจำรวมกับรายจ่ายชำระหนี้ หรือประเด็นการคาดหมายที่จะให้มีการก่อสร้างเพื่อให้ทันการก่อสร้างในช่วงฤดูแล้งก็ไม่อาจกำหนดได้เพราะขึ้นอยู่กับระเบียบทางราชการที่เกี่ยวข้อง หรือการก่อสร้างขนาดใหญ่ที่มีลักษณะยาวนานกว่า ๑ ปีก็ไม่มีผลว่าจะกำหนดให้ปีงบประมาณอยู่ในช่วงเวลาใด ฯลฯ ดังนั้น จึงน่าจะได้มีโอกาสพิจารณาการกำหนดให้ปฏิทินเป็นปีงบประมาณหรือไม่ เพื่อให้สอดคล้องกับการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ ตามที่กำหนดในภาคผนวกของแผนพัฒนาเศรษฐกิจฯ ฉบับที่ ๑๐ ดังกล่าวนี

๕. ร่างพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ ฉบับที่ .. พ.ศ.

ด้วยพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ มีประเด็นที่อาจจะพิจารณาปรับปรุงแก้ไข ทั้งการกำหนดให้มีสัญญาณเตือนภัย (Warning system) ที่เป็นการให้ข้อมูลแก่สมาชิกวุฒิสภาในภาวะรายจ่ายของรัฐที่เกิดจากสภาวะสังคมผู้สูงอายุหรือเงื่อนไขของรัฐธรรมนูญในการจัดบริการการศึกษาโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ในขณะนี้ เป็นต้น รวมทั้งการวางแผนการเงินระยะปานกลาง แต่เนื่องจากบทความนี้มุ่งประเด็นเฉพาะการกำหนดปีงบประมาณ จึงได้ยกร่างกฎหมายเฉพาะประเด็นการแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติฯ ในส่วนนี้ และบัญญัติแนวทางเพื่อป้องกันปัญหาที่อาจเกิดจากระยะเปลี่ยนผ่าน (Transition period) จากการปรับให้ปีงบประมาณเปลี่ยนจากวันที่ ๑ ตุลาคมถึงวันที่ ๓๐ กันยายนของปีถัดไปให้ไปใช้ช่วงเวลาปฏิทิน โดยมีหลักการและเหตุผลรวมทั้งระบุเหตุผลในแต่ละมาตราไว้ดังนี้

บันทึกหลักการและเหตุผล

ประกอบร่างพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ (ฉบับที่ ..)

พ.ศ.

หลักการ

แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ โดยแก้ไขบทนิยามคำว่า “ปีงบประมาณ” ในมาตรา ๔ ในการกำหนดให้ปฏิทิน (๑ มกราคม – ๓๑ ธันวาคม) เป็นปีงบประมาณ และเพิ่มเติมมาตราอื่น ๆ เพื่อเป็นการเตรียมการในช่วงระยะเวลาเปลี่ยนผ่านในการกำหนดให้ปฏิทินเป็นปีงบประมาณ

เหตุผล

โดยกฎหมายที่ใช้อยู่ในปัจจุบันนี้ได้กำหนดช่วงเวลาการใช้จ่ายของรัฐที่เป็นปีงบประมาณ ไม่สอดคล้องกับช่วงเวลาการหารายได้จากภาษีของรัฐที่กำหนดให้ปฏิทินเป็นปีภาษี และไม่สอดคล้องกับการใช้ระยะเวลาปฏิทินสำหรับการประมาณการหรือการพยากรณ์ทางเศรษฐกิจ อีกทั้งยังเป็นผลให้การบริหารราชการแผ่นดินไม่สอดคล้องกับกฎหมายหลายฉบับที่กำหนดให้ใช้ปฏิทินเป็นกรอบเวลาสำหรับการปฏิบัติราชการ นอกจากนี้มีข้อเท็จจริงที่ปรากฏว่าองค์กรธุรกิจเอกชนที่สำคัญส่วนใหญ่กำหนดให้ปฏิทินเป็นรอบปีบัญชี รวมทั้งประเทศต่าง ๆ ส่วนใหญ่ทั่วโลกล้วนแต่กำหนดให้ปฏิทินเป็นปีงบประมาณทั้งสิ้น ฉะนั้น สมควรกำหนดปีงบประมาณให้เหมาะสมโดยใช้ช่วงเวลาปฏิทิน จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ร่าง

พระราชบัญญัติ

วิธีการงบประมาณ (ฉบับที่ ..)

พ.ศ.

.....

.....

.....

.....

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

.....

.....

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

เหตุผลในการกำหนด เพื่อให้ร่างกฎหมายที่แก้ไขเพิ่มเติมนี้มีผลบังคับใช้หลังวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา แต่เงื่อนไขเวลาในการบังคับใช้จะไปกำหนดเป็นบทเฉพาะกาลตามมาตรา ๔ – มาตรา ๖ ของร่างกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมนี้ต่อไป]

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกบทนิยามคำว่า “ปีงบประมาณ” ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“ปีงบประมาณ” หมายความว่า ระยะเวลาตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคมถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคมของปีปฏิทินเดียวกัน และให้ใช้ปี พ.ศ. นั้นเป็นชื่อสำหรับปีงบประมาณนั้น” {อนึ่ง อาจใช้อีกแนวทางหนึ่งคือ “ปีงบประมาณ” หมายความว่า ปีปฏิทินตามพระราชบัญญัติปีประดิทิน พุทธศักราช ๒๕๔๓}

เหตุผลในการกำหนด รายละเอียดส่วนใหญ่ได้อธิบายไว้แล้วในข้อที่ ๔. บทวิเคราะห์สภาพปัญหาที่เกิดจากการกำหนดปีงบประมาณในปัจจุบัน

มาตรา ๔ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒

“ระยะเวลานับแต่วันที่พระราชบัญญัติที่แก้ไขเพิ่มเติมนี้มีผลบังคับใช้ถึงวันที่ ๓๐ กันยายนของปีปฏิทินที่สามซึ่งนับจากปีที่พระราชบัญญัติที่แก้ไขเพิ่มเติมนี้มีผลบังคับใช้ ให้ใช้ช่วงเวลาปีงบประมาณที่มีระยะเวลาตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคมของปีหนึ่งถึงวันที่ ๓๐ กันยายนของปีถัดไปและให้ใช้ปี พ.ศ. ที่ถัดไปนั้นเป็นชื่อสำหรับปีงบประมาณนั้น”

เหตุผลในการกำหนด เนื่องจากบทบัญญัติตามกฎหมาย ระเบียบ กฎ ข้อบังคับ และคำสั่งทางราชการอื่น ๆ จำนวนไม่น้อยที่กำหนดระยะเวลาการดำเนินการใด ๆ ที่เชื่อมโยงกับระยะเวลาตามปีงบประมาณปัจจุบัน (๑ ตุลาคม - ๓๐ กันยายนของปีถัดไป) จึงควรให้สำนักงานงบประมาณและหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องได้มีการเตรียมการไว้ล่วงหน้า สำหรับการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ระเบียบ กฎ ข้อบังคับ และการเตรียมการอื่น ๆ ให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวด้วย ทั้งนี้ ควรให้มีเวลาเตรียมการประมาณ ๓-๔ ปี สำหรับระยะเวลาเปลี่ยนผ่านนี้ (Transition period) จึงตั้งสมมติฐานว่า ในช่วงเวลาที่ ๑ นี้ ถ้าพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมนี้มีผลบังคับใช้ในวันใดวันหนึ่งในปี ๒๕๕๗ ฉะนั้น กำหนดเวลาในมาตรานี้คือ ช่วงเวลาตั้งแต่วันใดวันหนึ่งที่ร่างกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมมีผลบังคับใช้ในปี ๒๕๕๗ จนถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๙ ยังคงให้ใช้ระยะเวลาปีงบประมาณปัจจุบันไปพลางก่อน]

มาตรา ๕ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒

“ระยะเวลานับแต่วันที่ ๑ ตุลาคมของปีปฏิทินที่สามซึ่งนับจากปีที่พระราชบัญญัติที่แก้ไขเพิ่มเติมนี้มีผลบังคับใช้ ถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคมของปีปฏิทินที่สี่ซึ่งนับจากปีที่พระราชบัญญัติที่แก้ไขเพิ่มเติมนี้มีผลบังคับใช้ ให้เป็นช่วงเวลาปีงบประมาณพิเศษที่มีระยะเวลา ๑ ปี ๓ เดือน และให้ใช้ปี พ.ศ. หลังสุดเป็นชื่อสำหรับปีงบประมาณนั้น”

เหตุผลในการกำหนด กำหนดให้ช่วงระยะเวลาเปลี่ยนผ่านในช่วงเวลาที่ ๒ ตามมาตรานี้เป็นปีงบประมาณพิเศษก่อนที่จะถึงการกำหนดปีงบประมาณที่ใช้ปีปฏิทิน โดยมีระยะเวลา ๑๕ เดือน หรือ ๑ ปี ๓ เดือน เพื่อเป็นการอุดช่องว่างทางการบริหารราชการแผ่นดิน สำหรับให้มีงบประมาณสำหรับใช้จ่ายในช่วงเวลา ๓ เดือน (เดือนตุลาคม - ธันวาคม) ที่เพิ่มขึ้นมา ทั้งนี้ จากประสบการณ์ของการเปลี่ยนเวลาปีงบประมาณในปี ๒๕๔๑ ก็มีการตรากฎหมายงบประมาณเพิ่มเติมในช่วงเวลาปีงบประมาณที่เปลี่ยนไปคือ พระราชบัญญัติงบประมาณพิเศษระหว่างวันที่ ๑ เมษายนถึงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๒ ที่มีระยะเวลาการใช้งบประมาณเป็นเวลาสั้น ๆ เพียง ๖ เดือน หรือการเปลี่ยนเวลาปีงบประมาณในปี ๒๕๔๓ ก็มีการตรากฎหมายงบประมาณที่บังคับใช้ คือ พระราชบัญญัติงบประมาณแผ่นดินระหว่างวันที่ ๑ ตุลาคมถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๔๓ ซึ่งมีระยะเวลาการใช้งบประมาณเป็นเวลาสั้น ๆ เพียง ๓ เดือน อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาแล้วถ้านำวิธีการที่เคยปฏิบัติในอดีตมาดำเนินการอีก จะเป็นผลให้มีความยุ่งยากและใช้เวลามาก เพราะคณะรัฐมนตรีต้องเสนอเป็นร่างกฎหมายต่อรัฐสภา แต่ถ้าพิจารณาแล้วในช่วงเวลาดังกล่าว เป็นระยะเวลาเปลี่ยนผ่านเพียง ๑ ปีงบประมาณเท่านั้น จึงสมควรตรากฎหมายให้มีปีงบประมาณพิเศษที่มีระยะเวลา ๑ ปี ๓ เดือน โดยที่รัฐบาลก็ต้องประมาณการงบประมาณเฉพาะในเวลาดังกล่าวให้สูงกว่าปกติอย่างน้อยร้อยละ ๒๕ (นอกเหนือจากการเพิ่มงบประมาณในแต่ละปีอยู่แล้ว) และถ้าใช้สมมติฐานที่อ้างถึงในมาตรา ๔ ว่า ถ้าวางกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมนี้มีผลบังคับใช้ในวันใดวันหนึ่งในปี ๒๕๕๗ ฉะนั้น กำหนดเวลาในมาตรานี้จะเป็นระยะเวลาตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ ถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๐]

มาตรา ๖ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒

“ระยะเวลานับแต่วันที่ ๑ มกราคมของปีปฏิทินที่ห้าซึ่งนับจากปีที่พระราชบัญญัติที่แก้ไขเพิ่มเติมนี้มีผลบังคับใช้เป็นต้นไป ให้ใช้ช่วงเวลาปีงบประมาณตามที่กำหนดในมาตรา ๔”

เหตุผลในการกำหนด ในช่วงเวลาที่ ๓ นี้หลังจากที่บทเฉพาะกาลในมาตรา ๔-๕ ของร่างกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมนี้สิ้นสุดลง จึงจะให้การกำหนดให้ปีปฏิทินเป็นปีงบประมาณมีผลบังคับใช้ต่อไป ดังนั้น

จึงอาจสรุประยะเวลาเปลี่ยนผ่านโดยมีสมมติฐานว่า ถ้าร่างกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมนี้ มีผลบังคับใช้ในวันใดวันหนึ่งในปี ๒๕๕๗ ซึ่งแบ่งได้เป็น ๓ ช่วงเวลาดังนี้

ช่วงเวลาที่ ๑ ตั้งแต่วันใดวันหนึ่งที่กฎหมายมีผลบังคับใช้ในปี ๒๕๕๗ ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๙ ให้ใช้ระยะเวลาปีงบประมาณเดิมไปพลางก่อน

ช่วงเวลาที่ ๒ ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ ถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๐ ให้ใช้ระยะเวลาปีงบประมาณพิเศษที่มีระยะเวลา ๑ ปี ๓ เดือน

ช่วงเวลาที่ ๓ ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๖๑ เป็นต้นไปกำหนดให้ปีปฏิทินเป็นปีงบประมาณอย่างถาวร]

มาตรา ๗ ให้นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

๖. บทสรุป

การเสนอให้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ ตามที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจฯ ฉบับที่ ๑๐ เพื่อให้การบริหารงบประมาณมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น ทั้งนี้สมควรได้หยิบยกประเด็นการกำหนดปีงบประมาณขึ้นมาพิจารณาปรับปรุงแก้ไขด้วย เนื่องจากการกำหนดระยะเวลาปีงบประมาณในปัจจุบันไม่สอดคล้องกับการบริหารราชการแผ่นดิน โดยที่ภาษีซึ่งเป็นระยะเวลาการหารายได้ของรัฐถูกกำหนดให้ใช้ปีปฏิทิน แต่ในขณะที่ปีงบประมาณซึ่งเป็นระยะเวลาใช้จ่ายเงินของรัฐกลับถูกกำหนดให้ใช้ช่วงเวลา ๑ ตุลาคมถึง ๓๐ กันยายนของปีถัดไป และการประมาณการเศรษฐกิจหรือการพยากรณ์เศรษฐกิจที่ดำเนินการโดยองค์การระหว่างประเทศหรือหน่วยงานของรัฐเองก็ล้วนแต่ดำเนินการโดยใช้ปีปฏิทินเป็นช่วงเวลาในการพยากรณ์ทั้งสิ้น ดังนั้น การพยากรณ์เศรษฐกิจก็ไม่อาจนำมาปรับใช้ในการวิเคราะห์สถานะเศรษฐกิจในช่วงปีงบประมาณได้ทั้งหมด

นอกจากนั้น เมื่อพิจารณาถึงเหตุผลและข้อเท็จจริงสำหรับการกำหนดปีงบประมาณในปัจจุบันแล้วจะพบว่า ข้อเท็จจริงดังกล่าวไม่ทันสมัยแล้ว และสภาพการณ์ในขณะนี้มีความเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก โดยผู้เสนอแนวความคิดดังกล่าวเชื่อว่า การกำหนดดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ในการบริหารการก่อสร้างในช่วงฤดูแล้ง (เพราะเมื่อเริ่มต้นปีงบประมาณก็จะเข้าสู่ฤดูแล้งแล้ว) แต่ถ้าพิจารณาถึงข้อเท็จจริงแล้ว รายจ่ายลงทุนที่เป็นสัดส่วนต่องบประมาณรายจ่ายประจำปีมีสัดส่วนที่น้อยมาก โดยในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ มีสัดส่วนประมาณร้อยละ ๑๒.๕ เท่านั้น และรายจ่ายลงทุนก็ไม่ได้หมายความถึงเฉพาะการก่อสร้างเท่านั้น แต่เป็นเรื่องการซื้อครุภัณฑ์หรือที่ดินด้วย

ยิ่งไปกว่านั้น จากเหตุผลที่อ้างว่า การกำหนดระยะเวลาปีงบประมาณในช่วงเวลาปัจจุบันเป็นประโยชน์สำหรับการคำนวณผลผลิตทางการเกษตรซึ่งเป็นรายรับของประเทศ ก็ไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่ปรากฏว่า ผลผลิตจากภาคเกษตรกรรมเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ ๙ ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศเท่านั้นเอง ในขณะที่การขยายตัวทางเศรษฐกิจขึ้นอยู่กับภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการ (ที่เป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ ๙๑ ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ) และถ้าพิจารณาบริษัทเอกชนส่วนใหญ่รวมทั้งรัฐวิสาหกิจหลายแห่งที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยก็ล้วนแต่ใช้ปีปฏิทินเป็นรอบปีบัญชีของบริษัท

ดังนั้น จึงควรพิจารณาว่า การกำหนดให้ปฏิทินเป็นปีงบประมาณเหมือนกับที่เคยดำเนินการมาแล้วในอดีตจะเป็นประโยชน์ต่อการบริหารราชการให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นหรือไม่ โดยให้กรอบเวลาการปฏิบัติราชการในแต่ละปีงบประมาณสอดคล้องกับปฏิทิน เพื่อหลีกเลี่ยงความสับสนในการปฏิบัติราชการและให้สอดคล้องกับรอบปีบัญชีของภาคเอกชนรวมทั้งปีภาษีของรัฐเอง

ทั้งนี้ การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวควรกำหนดแนวทางที่เหมาะสมสำหรับช่วงเวลาเปลี่ยนผ่าน (Transition period) โดยได้นำเสนอร่างพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ (ฉบับที่ ..)ฯ ที่มีสาระสำคัญในการกำหนดให้มีเงื่อนไขทางเวลาสำหรับการบังคับใช้กฎหมายในอนาคต เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้มีเวลาเตรียมการประมาณ ๓-๔ ปี โดยในช่วงเวลาที่ ๑ ให้ใช้ระยะเวลาปีงบประมาณเดิม สำหรับช่วงเวลาที่ ๒ ให้มีปีงบประมาณพิเศษที่มีระยะเวลา ๑ ปี ๓ เดือน และช่วงเวลาที่ ๓ จึงจะมีการบังคับใช้กฎหมายสำหรับการกำหนดให้ปฏิทินเป็นปีงบประมาณโดยถาวรต่อไป

บรรณานุกรม

กระทรวงการคลัง. (๒๕๕๒). **มาตรการและแนวทางการเร่งรัดติดตามการใช้จ่ายเงินงบประมาณรายจ่าย**

ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓. หนังสือด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๒๐.๕/๑๖๕๗๐ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๒.

ธีระพล ลาขโรจน์. (๒๕๕๓). **SET NOTE Quarterly Corporate Update Volume 1/2010.**

กรุงเทพฯ : ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย.

ประเสริฐ ปัทมะสุคนธ์. (๒๕๑๗). **รัฐสภาไทยในรอบสี่สิบสองปี (๒๔๗๕ - ๒๕๑๗).** กรุงเทพฯ :

ห้างหุ้นส่วนจำกัด ช.ชุมนุมช่าง.

พรชัย ลิขิตธรรมโรจน์. (๒๕๕๐). **การคลังรัฐบาลและการคลังท้องถิ่น.** กรุงเทพฯ : โอเดียนสโตร์.

ไพรัช ตระการศิริพันธ์. (๒๕๔๘). **การคลังภาครัฐ.** กรุงเทพฯ : คณินิจการพิมพ์.

วรบุตร วกักดีเพชร. (๒๕๔๗). **วงจรชีวิตชาวงบประมาณ : Episode ๒. การงบประมาณ. ๑, ๓**

(กรกฎาคม-กันยายน) : ๑๐๙-๑๑๓.

สมคิด เลิศไพฑูรย์. (๒๕๔๑). **คำอธิบายกฎหมายการคลัง.** พิมพ์ครั้งที่ ๓. กรุงเทพฯ : นิติธรรม.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (๒๕๑๐). **แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและ**

สังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๑๐-๒๕๑๔. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (ม.ป.ป.) **รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๑๔-**

ครั้งที่ ๔๘ วันที่ ๓๐ เมษายน-๓๑ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๐๒ เล่ม ๒. กรุงเทพฯ :

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. (๒๕๕๓). **ตัวชี้วัดเศรษฐกิจการเกษตรของประเทศไทยปี ๒๕๕๒.**

กรุงเทพฯ : สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร.

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (๒๕๕๒). **เครื่องชี้ภาวะเศรษฐกิจและสังคมไทยที่สำคัญ พ.ศ. ๒๕๕๒.**

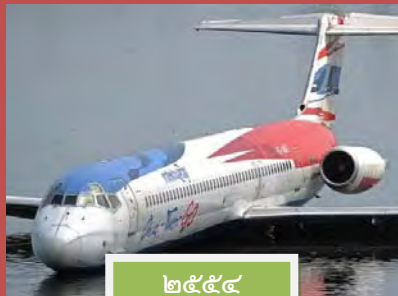
กรุงเทพฯ : สำนักงานสถิติแห่งชาติ.

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (๒๕๕๒). **สรุปผลการเบิกจ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ**

พ.ศ. ๒๕๕๒ (๑ ตุลาคม ๒๕๕๑ - ๓๐ กันยายน ๒๕๕๒). หนังสือด่วนมาก ที่ นร ๐๕๐๖/
๒๑๗๖๑ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๒.

“ย้อนรอยน้ำท่วมกรุง”

เรียบเรียงโดย...สิริสูตร กระแสร์สุนทร



ภูมิอากาศในหลายปีที่ผ่านมาเปลี่ยนแปลงไปอย่างน่าวิตก สร้างความกังวลใจให้ใครหลายคน ประกอบกับเมื่อปีที่ผ่านมาเกิดมหาอุทกภัยขึ้นในหลายพื้นที่ของประเทศ รวมถึงในพื้นที่ของกรุงเทพมหานคร เมืองหลวงของเราด้วยเช่นกัน จึงยังคงทำให้หลายคนอดหวังไม่ได้ว่าในปีนี้จะเกิดเหตุการณ์ซ้ำรอยอีกหรือไม่ ในโอกาสนี้เราลองมาศึกษาย้อนรอยเกี่ยวสถิติและข้อมูลอย่างคร่าว ๆ เกี่ยวกับเหตุการณ์น้ำท่วมทั้งใหญ่และเล็ก ของกรุงเทพมหานครที่เคยเกิดขึ้นมาแล้วกี่ครั้ง แต่แต่ละครั้งมีสาเหตุมาจากอะไร และเกิดน้ำท่วมบริเวณไหน เกิดปัญหาอุปสรรคอย่างไรบ้าง

โดยขอย้อนนำเสนอเหตุการณ์อุทกภัยครั้งใหญ่ที่เกิดขึ้นในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ซึ่งปู่ ย่า ตา ยายหลายท่านยังคงกล่าวขานถึงเหตุการณ์ครั้งนั้น ที่เกิดขึ้นเมื่อ พ.ศ. ๒๔๘๕ ได้เกิดน้ำท่วมใหญ่ใน กรุงเทพมหานคร เนื่องจากฝนตกหนักอย่างต่อเนื่อง ทำให้ระดับน้ำในแม่น้ำเจ้าพระยามีระดับสูงชันมาก และไหลล้นทั้งสองฝั่งของแม่น้ำเจ้าพระยาตลอดแนว ซึ่งครั้งนั้นสามารถวัดระดับน้ำที่บริเวณสะพานสมเด็จพระพุทธยอดฟ้า (สะพานพุทธ) ได้ ๒.๒๗ เมตร นับว่าเป็นเหตุการณ์น้ำท่วมครั้งรุนแรงครั้งหนึ่งในประวัติศาสตร์ ของกรุงเทพมหานคร ก่อนที่จะมีการสร้างเขื่อนขนาดใหญ่อย่างเขื่อนภูมิพล และเขื่อนสิริกิติ์ เพื่อทำการกักเก็บน้ำไว้ใช้ประโยชน์ อีกทั้งช่วยบรรเทาปัญหาน้ำท่วมได้ในระดับหนึ่ง

พ.ศ. ๒๕๑๘ ครั้งนั้นมีพายุดีเปรสชันพาดผ่านพื้นที่ตอนบนของกลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยา ทำให้มีปริมาณน้ำจำนวนมากไหลลงมาจากกลุ่มแม่น้ำต่าง ๆ ผ่านภาคกลางตอนบน จนเป็นเหตุให้ปริมาณน้ำไหลทะลักเข้าท่วมกรุงเทพมหานครอีกครั้งหนึ่ง

พ.ศ. ๒๕๒๑ เกิดพายุไต้ฝุ่นจำนวน ๒ ลูก คือ “เบส” และ “คิท” ได้พาดผ่านพื้นที่ตอนบนของกลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาทำให้พื้นที่ดังกล่าวมีปริมาณน้ำสูง รวมไปถึงปริมาณน้ำจากแม่น้ำป่าสักที่ไหลบ่าปริมาณมาก ทำให้พื้นที่ฝั่งตะวันออกของกรุงเทพมหานครถูกน้ำท่วมในปีนั้น

พ.ศ. ๒๕๒๓ ปริมาณน้ำเหนือซึ่งไหลบ่ามาในแม่น้ำเจ้าพระยาที่ระดับความสูงขึ้นเรื่อย ๆ โดยสามารถวัดได้ที่สะพานสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าสูง ๒.๐๐ เมตร และระดับน้ำสูงกว่าระดับน้ำทะเลถึง ๒ เมตร ประกอบกับมีฝนตกในหลายพื้นที่ในกรุงเทพมหานครจนถึง ๔ วัน ๔ คืน จึงทำให้เกิดน้ำท่วมขังในหลายพื้นที่

พ.ศ. ๒๕๒๖ เกิดพายุหลายลูกพัดผ่านเข้าทางภาคเหนือ และภาคกลางของประเทศในช่วงเดือนกันยายน - ตุลาคม ทำให้เกิดปัญหาน้ำท่วม ในครั้งนั้นถือได้ว่ารุนแรงมากอีกครั้งหนึ่ง สาเหตุส่วนหนึ่งมาจากปริมาณน้ำฝนซึ่งสามารถวัดได้ทั้งปีถึง ๒,๑๑๙ มิลลิเมตร จากค่าปริมาณน้ำฝนเกณฑ์เฉลี่ยปกติอยู่ที่ ๑,๒๐๐ มิลลิเมตร ส่งผลให้กรุงเทพมหานคร และปริมณฑล มีน้ำท่วมขังเป็นเวลานานถึง ๔ เดือน โดยมีการประเมินมูลค่าความเสียหายสูงถึง ๖,๕๙๘ ล้านบาท

พ.ศ. ๒๕๒๙ เกิดฝนตกหนักติดต่อกันหลายวันในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ทำให้เกิดน้ำท่วมฉับพลัน โดยเฉพาะพื้นที่ในเขตราชบุรีบูรณะ ถนนวิภาวดีช่วงสะพานลอยข้ามแยกเกษตร ย่านถนนสุขุมวิท ย่านรามคำแหง และย่านบางนา ทำให้เกิดปัญหาการจราจรติดขัดมาก แต่อย่างไรก็ดีในครั้งนั้นอยู่ในช่วงเวลาที่มีน้ำทะเลไม่ได้หนุนสูง จึงทำให้การระบายน้ำเป็นไปอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้ปัญหาน้ำท่วมไม่รุนแรงเท่าไรนัก

พ.ศ. ๒๕๓๓ ในช่วงเดือนตุลาคมของปีดังกล่าว เกิดพายุโซนร้อน “อีรา” และ “โลล่า” ซึ่งพัดผ่านภาคตะวันออกเฉียงเหนือโดยพาดผ่านพื้นที่ของจังหวัดบุรีรัมย์ สุรินทร์ รวมถึงภาคตะวันออก และภาคกลาง ทำให้เกิดฝนตกหนักที่กรุงเทพมหานคร สามารถวัดปริมาณน้ำฝนในช่วงนั้นได้ ๖๑๗ มิลลิเมตร ส่งผลให้เกิดน้ำท่วมขังสูงประมาณ ๓๐-๖๐ เซนติเมตร ในหลายพื้นที่ทั้งบริเวณเขตมีนบุรี หนองจอก บางเขน ดอนเมือง บางกะปิ พระโขนง ลาดกระบัง ลาดพร้าว บึงกุ่ม และปริมณฑล โดยน้ำท่วมขังเป็นเวลานานกว่า ๑ เดือน ประเมินมูลค่าความเสียหายสูงถึง ๑๗๗ ล้านบาท

พ.ศ. ๒๕๓๗ เกิดพายุฤดูร้อนเข้าถล่มพื้นที่กรุงเทพมหานคร และปริมณฑล เมื่อวันที่ ๗ และ ๘ พฤษภาคม ๒๕๓๗ ทำให้เกิดน้ำท่วมฉับพลันที่บริเวณถนนจันทน์ เขตยานนาวา ถนนพหลโยธิน ย่านสะพานควาย ถนนประดิพัทธ์ สวนจตุจักรถึงอนุสาวรีย์ชัยสมรภูมิ ซอยสุทธิสารตลอดทั้งซอย รวมไปถึงถนนวิภาวดีรังสิต ถนนรัชดาภิเษก ถนนลาดพร้าว ถนนสุขุมวิท ตั้งแต่ย่านพระโขนง จนถึงอำเภอสำโรง จังหวัดสมุทรปราการ ส่วนถนนสาทร โดยเฉพาะซอยเซ็นต์หลุยส์ มีน้ำท่วมขังมากที่สุดวัดได้สูงประมาณ ๕๐ เซนติเมตร และจากเหตุการณ์น้ำท่วมในครั้งนี้ ส่งผลให้การจราจรของกรุงเทพมหานครเป็นอัมพาต และเกิดไฟฟ้าดับหลายจุด สร้างความเดือดร้อนทั่วทุกพื้นที่

พ.ศ. ๒๕๓๘ มีพายุหลายลูกได้พัดผ่านทั้งภาคเหนือ ภาคกลาง และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยเฉพาะพายุไต้ฝุ่น “ฮอริส” ที่ถล่มกระหน่ำอย่างรุนแรงทำให้เกิดฝนตกหนักอย่างต่อเนื่องหลายวัน ส่งผลให้ระดับน้ำในแม่น้ำเจ้าพระยามีระดับสูงขึ้น โดยวัดได้ที่สะพานสมเด็จพระพุทธยอดฟ้า เมื่อวันที่ ๒๗ ตุลาคม

๒๕๓๘ มีระดับสูงถึง ๒.๒๗ เมตร คันกันน้ำริมสองฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยาถูกน้ำทะเลลักเข้าท่วมในหลายพื้นที่ระดับน้ำสูงถึง ๑ เมตร โดยเฉพาะบริเวณถนนจรัลสนิทวงศ์ เขตบางพลัด บางกอกน้อย และถนนเจริญกรุง เขตคลองสาน รวมระยะเวลาที่ท่วมประมาณ ๒ เดือน สร้างความเดือดร้อนแก่ประชาชนเป็นอย่างมาก การคมนาคมเป็นไปอย่างยากลำบาก ต้องอาศัยเรือในการเดินทาง

พ.ศ. ๒๕๓๙ มีฝนตกหนักในพื้นที่ทางภาคเหนือและภาคกลางทำให้ปริมาณน้ำในแม่น้ำเจ้าพระยามีปริมาณมาก ส่งผลให้ระดับน้ำสูงล้นแนวป้องกันน้ำท่วมและเข้าท่วมในพื้นที่ริมแม่น้ำเจ้าพระยา ด้านฝั่งธนบุรี บริเวณถนนจรัลสนิทวงศ์ ถนนเจริญนคร และฝั่งพระนคร บริเวณถนนสามเสน ถนนพระอาทิตย์ ซึ่งน้ำได้ท่วมขังเป็นระยะเวลานาน ๒ เดือน (ตั้งแต่พฤศจิกายน-ธันวาคม)

พ.ศ. ๒๕๔๑ เหตุการณ์น้ำท่วมในกรุงเทพฯ ครั้งนี้ไม่รุนแรงเท่าไรนัก โดยสามารถวัดปริมาณน้ำฝนได้สูงสุดที่สถานีดับเพลิงพญาไท ๒,๕๔๑ มิลลิเมตร ส่วนจุดที่น้ำระบายออกได้ช้าที่สุด คือ ถนนประชาสงเคราะห์ (จากแยกดินแดงยาวตลอดสาย) ทำให้เขตดินแดงมีน้ำท่วมสูง ๒๐ เซนติเมตร นาน ๑๙ ชั่วโมง ส่วนระดับน้ำที่ท่วมสูงสุด คือ ถนนเพลินจิต และถนนราชดำริ เขตปทุมวัน ท่วมสูง ๒๐ - ๔๐ เซนติเมตร นาน ๑๑ ชั่วโมง

และครั้งหลังสุดในช่วงปลายปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ในครั้งนี้ได้สร้างความเสียหายอย่างมากมายในหลายจังหวัดตามที่ได้ทราบกันมาแล้ว โดยสร้างความเสียหายทั้งพื้นที่เกษตรกรรม บ้านเรือนของประชาชน นิคมอุตสาหกรรมต่าง ๆ อาทิ นิคมอุตสาหกรรมสหรัตนนคร นิคมอุตสาหกรรมโรจนะ นิคมอุตสาหกรรมบ้านหว้า (ไฮเทค) ทำให้เกิดความเสียหายในภาคอุตสาหกรรมอันไม่อาจประเมินค่าได้ รวมถึงปัญหาน้ำท่วมในครั้งนี้อย่างเข้าท่วมในหลายพื้นที่ของกรุงเทพมหานคร โดยเฉพาะพื้นที่ของสนามบินดอนเมืองที่มีปริมาณน้ำท่วมขังสูงกว่า ๒ เมตร ทำให้ต้องมีการประกาศปิดการใช้งานสนามบินชั่วคราว และทำให้เครื่องบินหลายลำต้องแช่ที่น่านานนับเดือน รวมถึงบ้านเรือนของประชาชน ย่านธุรกิจสำคัญ ๆ ในหลายพื้นที่เกือบทุกเขตของกรุงเทพมหานครอย่างที่ทราบกันดี

จากสถิติน้ำท่วมหลายครั้งที่เกิดขึ้นในพื้นที่ของกรุงเทพมหานครที่ผ่านมา เราลองมาศึกษาเพิ่มเติมและทำความเข้าใจเกี่ยวกับน้ำท่วมหรือ “อุทกภัย” กันสักหน่อย ว่าอุทกภัยนั้นมีสาเหตุมาจากอะไร มีลักษณะอย่างไรบ้าง

อุทกภัย คือ ภัยและอันตรายที่เกิดจากสภาวะน้ำท่วมหรือน้ำท่วมฉับพลัน มีสาเหตุมาจากการเกิดฝนตกหนักหรือฝนตกอย่างต่อเนื่องเป็นเวลานาน อันเนื่องมาจากหย่อมความกดอากาศต่ำที่พาดผ่าน พายุหมุนเขตร้อน ได้แก่ พายุดีเปรสชัน พายุโซนร้อน พายุไต้ฝุ่น ร่องมรสุมหรือร่องความกดอากาศต่ำ ลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ และลมมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือ

ลักษณะของอุทกภัย มีความรุนแรงและมีรูปแบบที่ต่าง ๆ กันนั้น ขึ้นอยู่กับลักษณะภูมิประเทศและสิ่งแวดล้อมในแต่ละพื้นที่โดยมีลักษณะ ดังนี้

๑. น้ำป่าไหลหลาก หรือน้ำท่วมฉับพลัน มักจะเกิดขึ้นในที่ราบต่ำหรือที่ราบลุ่มบริเวณใกล้ภูเขาซึ่งเป็นแหล่งต้นน้ำ สาเหตุเกิดขึ้นเนื่องจากเกิดภาวะฝนตกหนักเหนือภูเขาต่อเนื่องเป็นเวลานาน ทำให้จำนวนน้ำสะสมมีปริมาณมากขึ้นจนพื้นดินและต้นไม้ไม่สามารถดูดซับน้ำได้ไหว และไหลบ่าลงสู่พื้นที่ต่ำเบื้องล่างอย่างรวดเร็ว มีอำนาจทำลายล้างอย่างรุนแรง ทำให้บ้านเรือนในพื้นที่พังทลายเสียหาย และอาจทำให้เกิดอันตรายถึงชีวิตได้

๒. น้ำท่วม หรือน้ำท่วมขัง เป็นลักษณะของอุทกภัยที่เกิดขึ้นจากปริมาณน้ำสะสมจำนวนมากที่ไหลป่าในแนวระนาบ จากพื้นที่สูงไปยังพื้นที่ต่ำเข้าท่วมอาคารบ้านเรือน พื้นที่เกษตรกรรมได้รับความเสียหายหรือเป็นสภาพน้ำท่วมขัง ในเขตเมืองใหญ่ซึ่งเกิดจากฝนตกหนักต่อเนื่องเป็นเวลานาน มีสาเหตุมาจากระบบการระบายน้ำไม่ดีพอ มีสิ่งก่อสร้างกีดขวางทางระบายน้ำ หรือเกิดจากภาวะน้ำทะเลหนุนสูงในกรณีพื้นที่ที่อยู่ใกล้ชายฝั่งทะเล

๓. น้ำล้นตลิ่ง เกิดขึ้นจากปริมาณน้ำจำนวนมากที่เกิดจากฝนตกหนักต่อเนื่องหลายวัน และไหลลงสู่ลำน้ำหรือแม่น้ำมีปริมาณมากจนการระบายลงสู่ลุ่มน้ำด้านล่างเพื่อระบายออกสู่ปากแม่น้ำไม่ทัน ทำให้เกิดสถานะน้ำล้นตลิ่งเข้าท่วมพื้นที่เกษตรกรรม และบ้านเรือนตามสองฝั่งน้ำ รวมถึงส่งผลต่อความเสียหายแก่ ถนนหรือสะพานทำให้การคมนาคมถูกตัดขาดได้

จะเห็นได้ว่าปัญหาน้ำท่วมหรืออุทกภัยนั้นเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องในหลายพื้นที่ รวมถึงกรุงเทพมหานคร หนักบ้างเบาบ้างแล้วแต่กรณีแล้วแต่สาเหตุ ดังนั้นหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมชลประทาน กรมอุตุนิยมวิทยา ศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ฯลฯ ต้องช่วยกันเฝ้าระวังและวางแผนป้องกันให้ถี่ถ้วนรอบคอบ รวมถึงหาหนทางช่วยเหลือเมื่อประสบอุทกภัยอย่างทันท่วงที ส่วนภาคประชาชนต้องคอยให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนภาครัฐราชการทั้งการเตรียมตัวรับมือก่อนเกิดอุทกภัยหรือในขณะที่เกิดอุทกภัย อีกทั้งต้องช่วยกันรักษาและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติรวมถึงป่าไม้ หรือช่วยกันปลูกต้นไม้เพื่อเพิ่มพื้นที่สีเขียวให้มากขึ้น ซึ่งป่าไม้และต้นไม้เหล่านี้มีส่วนช่วยป้องกันและแบ่งเบาปัญหานี้ได้เป็นอย่างดี

เอกสารอ้างอิง

“น้ำท่วมท่าอากาศยานดอนเมือง”. [ออนไลน์]. สำนักข่าวแห่งชาติ กรมประชาสัมพันธ์. วันที่ค้นข้อมูล ๑๒ เมษายน ๒๕๕๕. เข้าถึงได้จาก : <http://thainews.prd.go.th/>.

เหตุการณ์น้ำท่วมใหญ่ในกรุงเทพมหานคร. [ออนไลน์]. วันที่ค้นข้อมูล ๑๑ เมษายน ๒๕๕๕. เข้าถึงได้จาก : <http://www.oknation.net/blog/tonsak/2011/10/12/entry-1>.

อุทกภัย (Flood). [ออนไลน์]. วันที่ค้นข้อมูล ๑๑ เมษายน ๒๕๕๕. เข้าถึงได้จาก : <http://www.tmd.go.th/info/info.php?FileID=70>.

อุทกภัยในประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๔. [ออนไลน์]. วันที่ค้นข้อมูล ๑๑ เมษายน ๒๕๕๕. เข้าถึงได้จาก : <http://th.wikipedia.org/wiki/%>.

เด็กที่เกิดก่อนกำหนดเสี่ยงโรคสูง และพัฒนาการภาษาช้า

เรียบเรียงโดย...ปรียวรรณ สุวรรณสุนย์



ทารกที่คลอดก่อนกำหนด (Preterm) หมายถึง ทารกที่มีอายุครรภ์น้อยกว่า ๓๗ สัปดาห์ ส่วนมากมักจะมีน้ำหนักแรกเกิดน้อยกว่า ๒๕๐๐ กรัม ซึ่งถ้าน้ำหนักยิ่งน้อยมาก ยิ่งมีโรคแทรกซ้อนและมีโอกาสเสียชีวิตสูงขึ้นไปด้วย สาเหตุที่ทำให้คลอดก่อนกำหนดส่วนใหญ่มักมาจากการติดเชื้อจากมารดา โดยผ่านทางรกหรือภาวะครรภ์เป็นพิษ รวมถึงปัจจัยเสี่ยง เช่น ภาวะน้ำคร่ำแตกก่อนกำหนด รกเกาะต่ำ ปัญหาเกี่ยวกับมดลูก และปากมดลูก เป็นต้น

เมื่อเร็ว ๆ นี้ นายอินแก่ ฟานนอร์ต-ฟานเดอร์สเป็ค นักวิจัยแห่งศูนย์แพทย์อีราสมุส นครร็อตเตอร์ดัม ประเทศเนเธอร์แลนด์ ได้ค้นพบว่า เด็กที่เกิดก่อนกำหนดมีแนวโน้มที่จะเผชิญกับความยากลำบากในการเรียนรู้ภาษาที่ซับซ้อนเมื่อโตขึ้น เช่น การอ่านหรือการเขียนประโยคที่มีโครงสร้างซับซ้อน ซึ่งจะเป็นอย่างนี้ไปเรื่อยจนถึงอายุ ๑๒ ปี อย่างน้อยการศึกษาครั้งนี้ใช้ข้อมูลจากการศึกษาในอดีตถึง ๑๗ ครั้ง โดยมีข้อมูลของเด็กที่เกิดก่อนกำหนด ๑,๕๒๙ คน คือเกิดก่อนสัปดาห์ที่ ๓๗ ของการตั้งครรภ์ และยังคงศึกษาข้อมูลของเด็ก ๙๔๕ คน ที่เกิดตามช่วงเวลาปกติด้วย ผลการศึกษาพบว่า ในช่วงแรกที่เด็กคลอดนั้นจนถึง ๓ ปี เด็กที่เกิดก่อนกำหนดและเด็กที่เกิดในช่วงเวลาปกติ จะมีการใช้ภาษาที่ไม่แตกต่างกันมาก เนื่องจากภาษาที่ใช้ยังเป็นภาษาที่ง่ายอยู่นั่นเอง เช่น ศัพท์พื้นฐานต่าง ๆ แต่เมื่ออายุเข้าสู่ช่วง ๓-๑๒ ปีนั้น ช่องว่างระหว่างเด็กสองกลุ่มในด้านการใช้ภาษาที่ซับซ้อนจะมีมากขึ้นกว่าเดิม

ดร.ฟานเดอร์สเป็ค หัวหน้านักวิจัยแห่งศูนย์แพทย์อีราสมุส กล่าวว่า การศึกษานี้เป็นการยืนยันสิ่งที่เราเคยสังเกตได้จากคลินิกคือ เด็กที่เกิดก่อนกำหนด จะมีความเสี่ยงมากขึ้นที่จะมีปัญหาเกี่ยวกับการใช้ภาษา และเมื่อต้องใช้ภาษามากขึ้น สัดส่วนของเด็กที่มีความบกพร่องในการใช้ภาษาสำหรับเด็กกลุ่มนี้จะมีมากขึ้นตามไปด้วย งานวิจัยดังกล่าวยังได้สอดคล้องกับ ดร.ทาย ไมล์ นักวิจัยแห่งมหาวิทยาลัยมอนทรีออล ประเทศแคนาดา โดยเสนอความเห็นเพิ่มเติมว่า ๒-๓ ปี หลังจากที่เด็กจะต้องใช้ภาษาที่ซับซ้อนเพื่อให้เรียนที่โรงเรียนให้รู้เรื่องนั้น เด็กต้องอาศัยความพยายามอย่างมากในการเรียนให้ตามทันเพื่อน ๆ จากการวิจัยด้วยภาพถ่ายสมองนั้น เห็นได้ว่า เด็กที่เกิดก่อนกำหนดนั้น จะมีการเชื่อมต่อกันของเส้นประสาทในสมองที่มากขึ้นในสมองส่วนที่เกี่ยวข้องกับการใช้ภาษาที่ง่าย ๆ เพื่อชดเชยกับส่วนที่เกี่ยวข้องกับการใช้ภาษาที่ยากขึ้นที่หายไปนั่นเอง

นอกจากนี้ Dr.Saroj Saigal ผู้เชี่ยวชาญด้านกุมารเวชศาสตร์แห่ง McMaster University ในเมือง Hamilton, Ontario ประเทศแคนาดา ได้ทำการติดตามเด็กทารกที่คลอดก่อนกำหนดจำนวน ๑๕๐ คน ที่เกิดใน Ontario ในช่วงปี ค.ศ. ๑๙๗๗-๑๙๘๒ จนถึงปัจจุบัน พบว่า เด็กเหล่านี้จะปรากฏอาการเรียนรู้ยาก

ตั้งแต่อายุ ๕ ปีไปจนถึงเข้าสู่ช่วงวัยรุ่น โดยเด็ก ๆ ในกลุ่มนี้เป็นเด็กที่เกิดก่อนกำหนด ๒-๓ เดือน และเมื่อแรกเกิดมีน้ำหนักประมาณ ๑ ปอนด์ ๒ ออนซ์ - ๒ ปอนด์ ๔ ออนซ์ ผลการศึกษาดังกล่าวได้มีการตีพิมพ์ใน The Journal Pediatrics ฉบับเดือนกุมภาพันธ์ที่ผ่านมา ระบุว่า กว่าครึ่งหนึ่งของเด็กที่คลอดก่อนกำหนดจะต้องได้รับความช่วยเหลือพิเศษในเรื่องของการศึกษา ในขณะที่เด็กซึ่งคลอดตามปกติในกลุ่มการทดลองงานวิจัยดังกล่าวที่นำมาศึกษาเปรียบเทียบกับนั้น มีโอกาสที่จะต้องได้รับความช่วยเหลือทางการศึกษาเป็นพิเศษ เพียงแค่ร้อยละ ๑๐ นอกจากนี้ กลุ่มเด็กที่คลอดก่อนกำหนดประมาณร้อยละ ๒๕ ต้องเรียนซ้ำชั้น ในขณะที่เด็กปกติที่ทำการศึกษามีอัตราการเรียนซ้ำชั้นอยู่ที่ร้อยละ ๖ นอกจากนี้ ยังพบข้อมูลอีกว่า ไม่ถึงครึ่งหนึ่งของจำนวนทารกที่คลอดก่อนกำหนดด้วยน้ำหนักตัวน้อยคือ น้อยกว่า ๑ ปอนด์ ๙ ออนซ์ สามารถทำแบบทดสอบความฉลาดได้ในเกณฑ์ปกติ และเด็กที่คลอดก่อนกำหนดที่ถูกติดตามผลจนกระทั่งเข้าสู่ช่วงวัยรุ่น จำนวน ๔๒ คน มีปัญหาเกี่ยวกับระบบประสาทที่เรียกว่า Sensory Disorder เช่น สมองพิการ การมองเห็นและการได้ยินไม่เป็นปกติ ซึ่งบางรายนั้นจัดว่าอยู่ในกลุ่มของผู้พิการ ทางด้าน Dr. Maureen Hack แห่ง Cleveland Neonatologist ซึ่งได้ศึกษาเกี่ยวกับปัญหาเรื่องการพัฒนาการของเด็กทารกที่คลอดก่อนกำหนด กล่าวเสริมว่า ปัญหาการเรียนรู้อันเกิดขึ้นกับเด็กเหล่านี้ อาจจะมีผลมาจาก Bleeding in the Brain คือ การที่สมองขาดออกซิเจน และปัญหาอื่น ๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกับการคลอดก่อนกำหนด

ในการศึกษาครั้งนี้ นับว่าเป็นครั้งแรกของการติดตามผลจากทารกแรกเกิดจนเติบโตเป็นวัยรุ่น ซึ่งนักวิจัยหวังว่า จะเป็นสิ่งที่ทำให้พ่อ แม่ ผู้ปกครอง แพทย์ และนักวิจัยตระหนักถึงความเสี่ยงของเด็กกลุ่มนี้ และให้ความช่วยเหลือดูแลแต่เนิ่น ๆ อีกทั้งยังพบว่า ทารกที่คลอดก่อนกำหนดนี้ยังมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ไม่ว่าจะ เป็นจากการที่หญิงตั้งครรภ์เมื่อมีอายุมาก หรือการแพทย์เจริญก้าวหน้าทำให้สามารถรักษาชีวิตของเด็กทารกตัวเล็กผิดปกติได้มากขึ้น ในปัจจุบันร้อยละ ๑๑ ของทารก ๔ ล้านคน ที่เกิดในสหรัฐอเมริกาเป็นทารกที่คลอดก่อนกำหนดคือ เกิดก่อนอายุครรภ์ ๓๗ สัปดาห์ และอัตราการคลอดก่อนกำหนดนี้เพิ่มขึ้นถึงร้อยละ ๙ เมื่อเทียบกับ ๑๐ ปีที่แล้ว มีการประมาณกันว่าร้อยละ ๑.๔ ของทารกจำนวน ๕๖,๐๐๐ คนที่เกิดมาในแต่ละปีมี น้ำหนักน้อยคือน้อยกว่า ๓ ปอนด์

การตั้งครรภ์ในเด็กวัยรุ่นเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้เกิดการคลอดก่อนกำหนด พ่อ แม่ ต้องมีความพร้อมทั้งร่างกาย จิตใจ เศรษฐฐานะ เวลา โดยตั้งใจดูแลการตั้งครรภ์อย่างจริงจังด้วยการฝากท้องทานอาหารที่มีประโยชน์ ทำจิตใจให้สดชื่น ออกกำลังกายพอเหมาะ และต้องรักษาความสะอาด ป้องกันการติดเชื้อที่สำคัญได้แก่ การติดเชื้อของระบบทางเดินปัสสาวะที่เป็นเหตุให้มดลูกมีการหดตัวก่อนกำหนด นำไปสู่สาเหตุการคลอดก่อนกำหนด ดังนั้น การป้องกันที่ดีที่สุดคือ พ่อ แม่ ควรมีลูกเมื่อพร้อม

เอกสารอ้างอิง

จักรพันธ์ สุศิวะ. เด็กเกิดก่อนกำหนดเสี่ยงโรคสูง. [ออนไลน์] เข้าถึงได้จาก

http://www.thaiclinic.com/news_preterm.html วันที่ค้นข้อมูล ๓ เมษายน ๒๕๕๕.

นภัส (นามแฝง). ดูแลลูกหลังคลอดก่อนกำหนด. [ออนไลน์] เข้าถึงได้จาก

<http://www.vcharkarn.com/news.154265> วันที่ค้นข้อมูล ๓ เมษายน ๒๕๕๕.

บัลลังก์ ศรีกฤษณรัตน์. ทารกคลอดก่อนกำหนด. [ออนไลน์] เข้าถึงได้จาก

http://www.woman.kapook.com/view_15597.html วันที่ค้นข้อมูล ๓ เมษายน ๒๕๕๕.

รอบรู้นอกสภา

การปฏิรูปการศึกษารอบใหม่ : สู่อุบัติการศึกษามีคุณภาพอย่างทั่วถึง

เรียบเรียงโดย...นารีลักษณ์ ศิริวรรณ



การศึกษาเป็นสิ่งสำคัญ และจำเป็นอย่างมากในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคน ประเทศที่มีระบบการจัดการศึกษามีคุณภาพและกระจายอย่างทั่วถึง ส่งผลให้ประชาชนในประเทศนั้นย่อมมีโอกาสในการดำเนินชีวิตที่มีคุณภาพได้มาก เอกสารข่าวสารงานวิจัยและพัฒนาฉบับนี้ ขอนำเสนอสาระความรู้ที่เป็นประโยชน์เกี่ยวกับการศึกษาในหัวข้อเรื่อง “การปฏิรูปการศึกษารอบใหม่ : สู่อุบัติการศึกษามีคุณภาพอย่างทั่วถึง” จากการสัมมนาทางวิชาการในวันพุธที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ณ ห้องบางกอกคอนเวนชันเซ็นเตอร์บี ชั้น ๒๒ โรงแรมเซ็นทาราแกรนด์และบางกอกคอนเวนชันเซ็นเตอร์ เซ็นทรัลเวิลด์ เวลา ๐๘.๓๐-๑๖.๐๐ นาฬิกา

การสัมมนาในวันดังกล่าวได้รับเกียรติเปิดการสัมมนา โดยนายโฆสิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์ ประธานสภาสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย และบรรยายโดยผู้ทรงคุณวุฒิอีกมากมายหลายท่าน เช่น ศาสตราจารย์ นายแพทย์วิจารณ์ พานิช สถาบันส่งเสริมการจัดการความรู้เพื่อสังคม ดร.อัมมาร สยามวาลา สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ดร.สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย และนายมีชัย วีระไวทยะ สมาคมพัฒนาประชากรและชุมชน เป็นต้น

สรุปสาระสำคัญของหัวข้อเรื่อง “การปฏิรูปการศึกษารอบใหม่ : สู่อุบัติการศึกษามีคุณภาพอย่างทั่วถึง” โดย ดร.อัมมาร สยามวาลา นายดิลก ลัทธพิพัฒน์ และ ดร.สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์

ปัญหาคุณภาพการศึกษาไทย

การศึกษาได้รับความคาดหวังให้ทำหน้าที่ต่าง ๆ ในทางสังคม การเมือง และเศรษฐกิจมากมาย นับตั้งแต่การช่วยให้ประชาชนอ่านออก เขียนได้ และคิดเป็น เรียนรู้จริยธรรมและความเป็นพลเมือง ตลอดจนพัฒนาทักษะทางเศรษฐกิจ ซึ่งจะช่วยให้เพิ่มพูนความเท่าเทียมในสังคมในระยะยาว จากบทบาทหน้าที่สำคัญดังกล่าว การศึกษาที่ไม่มีคุณภาพจึงก่อให้เกิดปัญหาที่ร้ายแรงต่อประเทศ การแก้ปัญหาคุณภาพการศึกษาไทยเป็นเรื่อง

ที่ยากลำบากมาก แม้จะมีความพยายามในการปฏิรูปการศึกษามากกว่า ๑๐ ปี ตั้งแต่การปฏิรูปครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๒ จนมาถึงการปฏิรูปครั้งที่สอง เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๒

ที่ผ่านมามักเชื่อกันว่า ความล้มเหลวของการศึกษาไทย มีสาเหตุมาจากการขาดแคลนทรัพยากรที่จำเป็น แต่ความเชื่อนี้ไม่ถูกต้อง เพราะในช่วงเกือบ ๑๐ ปีที่ผ่านมา งบประมาณของกระทรวงศึกษาธิการเพิ่มขึ้นประมาณ ๒ เท่า จนในปัจจุบันสัดส่วนของงบประมาณด้านการศึกษาต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) และงบประมาณด้านการศึกษาต่องบประมาณรวมของไทยอยู่ที่ร้อยละ ๔ และร้อยละ ๒๐ ตามลำดับ นอกจากนี้ นักเรียนไทยยังใช้เวลาเรียนในห้องเรียนมากกว่านักเรียนของประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาคเดียวกัน ทั้งนี้ ยังไม่ต้องกล่าวถึงค่าเรียนและเวลาของผู้ปกครองและนักเรียนอีกมากมายที่สูญเสียไปกับการกวดวิชา กล่าวโดยสรุปได้ว่า รัฐและประชาชนไทยได้ลงทุนในการศึกษาไปไม่น้อยกว่าประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาค

แม้ว่างบประมาณการศึกษาที่เพิ่มขึ้น จะช่วยให้ประชากรวัยเรียนของประเทศสามารถเข้าถึง การศึกษามากขึ้นในเชิงปริมาณ แต่อัตราการเรียนต่อในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายก็ยังไม่สูงนัก ที่สำคัญกว่า นั้น ผลการเรียนของนักเรียนซึ่งเป็นตัวชี้วัดคุณภาพการศึกษาที่สำคัญกลับตกต่ำลงสวนทางกับทรัพยากร การศึกษาของประเทศที่เพิ่มขึ้น ดังจะเห็นได้จากผลคะแนนสอบของนักเรียนไทย ไม่ว่าจะวัดจากข้อสอบ มาตรฐานในประเทศคือ O-NET หรือข้อสอบมาตรฐานระหว่างประเทศ เช่น Programme for International Student Assessment (PISA) และ Trends in International Mathematics and Science Study (TIMSS) ต่างก็มีแนวโน้มลดลง และอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าประเทศเพื่อนบ้าน ยกเว้นอินโดนีเซีย

อย่างไรก็ตาม การยกระดับคุณภาพการศึกษามีใช้เรื่องสิ้นหวัง แต่เป็นสิ่งที่ทำได้จริงในเวลาไม่เกิน ๑ ทศวรรษ ดังตัวอย่างของประเทศต่าง ๆ เช่น ชิลี ลัตเวีย และประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายที่เคยทำการ ปฏิรูปการศึกษาได้สำเร็จมาแล้ว หากแต่ข้อเสนอการปฏิรูปการศึกษาที่ผ่านมาในประเทศไทยยังคงไม่มีความ ชัดเจน เนื่องจากผู้มีส่วนได้เสียทั้งหลายยังมีความเข้าใจปัญหาในลักษณะที่แตกต่างกันมาก จึงทำให้เกิดความ สับสนว่า เราควรจะเริ่มแก้ไขปัญหาการศึกษาที่จุดใดก่อน

แนวคิทางทฤษฎีในการยกระดับการศึกษา

การแก้ปัญหาใด ๆ ให้สำเร็จจะต้องเริ่มจากความรู้ที่ถูกต้องก่อน การศึกษาในเชิงประจักษ์ที่ผ่านมา มีข้อค้นพบต่าง ๆ ที่สำคัญหลายประการคือ **ประการแรก** คุณภาพการศึกษามีผลต่อการเจริญเติบโตทาง เศรษฐกิจในระยะยาว ซึ่งหักล้างความเชื่อเดิมที่ว่า การเข้าถึงการศึกษาในเชิงปริมาณ เป็นตัวแปรที่กำหนด อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในระยะยาว **ประการที่สอง** นอกเหนือจากการเพิ่มทรัพยากรด้านต่าง ๆ เช่น งบประมาณการศึกษา ไม่ได้เป็นหลักประกันต่อความสำเร็จในการสร้างคุณภาพของการศึกษาของประเทศ แต่อย่างใด กรณีของประเทศไทยที่กล่าวมาข้างต้นก็ดูเหมือนสนับสนุนข้อค้นพบนี้ อย่างชัดเจน **ประการที่สาม** คุณภาพของครูช่วยให้นักเรียนมีผลการเรียนดีขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งพบว่า ความแตกต่างระหว่าง การเรียนกับ ครูที่สอนเก่งและครูที่สอนไม่เก่งมีผลเทียบเท่ากับการเรียนรู้ของนักเรียนที่แตกต่างกันถึง ๑ ปี ในแต่ละปี การศึกษา กล่าวคือ ในขณะที่ครูสอนไม่เก่งทำให้นักเรียนได้ความรู้ในปีการศึกษา เสมือนได้เรียนมาเพียง ๐.๕ ปี ครูที่สอนเก่งสามารถช่วยให้นักเรียนได้ความรู้เสมือนได้เรียนถึง ๑.๕ ปีในช่วงเวลาเท่ากัน **ประการที่สี่** การ ปฏิรูปคุณภาพการศึกษาต้องมีกลไกในการสร้าง “ความรับผิดชอบ” (Accountability) ในการจัดการศึกษาที่ ชัดเจน เหตุผลที่ความรับผิดชอบเป็นเรื่องที่มีความสำคัญในลำดับต้น ๆ ในการปฏิรูป ก็เพราะเป็นปัจจัยที่จะทำให้ การปฏิรูปส่วนอื่น ๆ สำเร็จหรือล้มเหลวไปด้วย เช่น แม้เราจะสามารถลงทุนฝึกอบรมครูให้มีคุณภาพเพิ่มขึ้น

แต่หากระบบการศึกษายังขาดกลไกความรับผิดชอบต่อ ครูก็อาจไม่ตั้งใจสอนนักเรียนได้เต็มที่ เพราะสนใจในการเตรียมเอกสารหรือทำงานวิชาการ เพื่อขอเลื่อนวิทยฐานะมากกว่าการเตรียมการสอน

ใจกลางของปัญหาคุณภาพการศึกษาไทยจึงไม่ใช่การขาดทรัพยากร แต่เป็นการขาด “ประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากร” อันเนื่องมาจากการขาดความรับผิดชอบต่อระบบการศึกษาต่อนักเรียนและผู้ปกครองนั่นเอง การเริ่มปฏิรูปคุณภาพการศึกษาจึงต้องมุ่งไปที่การสร้าง ความรับผิดชอบต่อผู้จัดการศึกษาทั้งของภาครัฐ ภาคเอกชน โรงเรียน และครู และจึงส่งหนุนเสริมด้วยมาตรการอื่น ๆ เพื่อให้การดำเนินการปฏิรูปการศึกษาประสบความสำเร็จอย่างแท้จริง

เอกสารอ้างอิง :

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (๒๕๕๕). การสัมมนาวิชาการ ประจำปี ๒๕๕๔ เรื่อง “ยกเครื่อง การศึกษาไทย : สู่อุบัติการณ์ที่มีคุณภาพอย่างยั่งยืน”. วันพุธที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ณ ห้อง บางกอกคอนเวนชันเซ็นเตอร์ บี ชั้น ๒๒ โรงแรมเซ็นทาราแกรนด์ และบางกอกคอนเวนชันเซ็นเตอร์ เซ็นทรัลเวิลด์. [ออนไลน์]. วันที่ค้นข้อมูล ๒๔ เมษายน ๒๕๕๕. เข้าถึงได้จาก http://www.tdri.or.th/th/php/download_Yend.php?n=2011

พบปะนักวิจัย



นายอภิมุข สุขประสิทธิ์
สัมภาษณ์โดย...ปิยะวรรณ ปานโต

สำหรับคอลัมน์พบปะนักวิจัยฉบับนี้ ขอแนะนำให้ผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการการวิจัยและพัฒนา ซึ่งท่านได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเป็น “กรรมการ” เมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๕ ลงนามโดย นายสมศักดิ์ เกียรติสุรนนท์ ประธานรัฐสภา โดยมีอำนาจหน้าที่พิจารณาและกำหนดแนวทางเพื่อการวิจัยและพัฒนาของสำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ขอแนะนำนายอภิมุข สุขประสิทธิ์

- ตำแหน่งปัจจุบัน** กรรมการร่างกฎหมายประจำ (นักกฎหมายกฤษฎีกาทรงคุณวุฒิ) สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
- ประวัติการศึกษา** นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง ปีการศึกษา ๒๕๑๙
Post-Graduate Programme in International Law มหาวิทยาลัยแห่งชาติ ประเทศออสเตรเลีย ปีการศึกษา ๒๕๒๙
- ประวัติการฝึกอบรม**
- Participant Training Workshop, Office of International Training, Bureau for Science and Technology, Agency for International Development, Washington D.C., USA.
 - Middle Management, Pittsburgh State University, Pittsburgh, USA.
 - Seminar-Workshop on Intercultural Project Management, Institute for Training in International Management, the Netherlands
 - Seminar-Workshop on Objective Oriented, Project Planning,

Monitoring and Evaluation, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit(GTZ) GmbH., Germany.

- Training for Manager,
The Banff Centre for Management, Calgary , Alberta, Canada
- Training Programme on Management of Technical Cooperation,
International Labour Organization, Turin Centre, Italy
- ประกาศนียบัตรกฎหมายมหาชน รุ่นที่ ๑
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ กรุงเทพมหานคร
- กฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา
Japan International Cooperation Agency (JICA) ประเทศญี่ปุ่น
- นักบริหารระดับสูง หลักสูตรที่ ๑ รุ่นที่ ๔๔
สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน
- Senior Executive Programme (SEP ๕๐)
London Business School สหราชอาณาจักร

ประสบการณ์ทำงาน

- ผู้อำนวยการสำนักกฎหมายต่างประเทศ (นิติกร ๙ บส) สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
- ผู้อำนวยการสถาบันพัฒนานักกฎหมายมหาชน (นิติกร ๙ บส) สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
- ผู้อำนวยการศูนย์ข้อมูลกฎหมายกลาง (นิติกร ๙ บส) สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
- กรรมการร่างกฎหมายประจำ (นักกฎหมายกฤษฎีกาทรงคุณวุฒิ) สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ผลงานทางวิชาการ

- บทความเรื่อง “การร่างกฎหมาย มุมมองของผู้ร่างกฎหมาย : กรณีศึกษาเปรียบเทียบประเทศ สหราชอาณาจักรและประเทศฝรั่งเศส”
- บทความเรื่อง “การพัฒนากฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้านของประเทศไทย”

ปัจจุบันทางราชการแต่งตั้งให้เป็นกรรมการ/กรรมการ/อนุกรรมการ

ชื่อคณะกรรมการ/กรรมการ/อนุกรรมการ	ตำแหน่ง	หน่วยงานที่แต่งตั้ง
๑. คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมาย กระทรวงแรงงาน	กรรมการ	กระทรวงแรงงาน

- คำถาม : การจะพัฒนางานด้านวิชาการให้กับรัฐสภานั้นควรจะทำอย่างไร
- นายอภิมุข สุขประสิทธิ์ : รัฐสภา โดยเฉพาะในส่วนของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้กำหนดวิสัยทัศน์ที่จะส่งเสริมและสนับสนุนภารกิจของสถาบันนิติบัญญัติ โดยมุ่งเน้นให้ก้าวหน้า ทันสมัย โปร่งใส เป็นธรรม และจากวิสัยทัศน์ดังกล่าวได้มีการกำหนดพันธกิจ ซึ่งส่วนหนึ่ง ได้แก่ การให้การสนับสนุนการตรากฎหมาย การส่งเสริมสนับสนุนการพัฒนาประชาธิปไตย และการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ซึ่งในการที่จะขับเคลื่อนไปตามวิสัยทัศน์และพันธกิจดังกล่าว การมีข้อเสนอสนับสนุนทางวิชาการที่ชัดเจนต่อแนวทางการพัฒนาในแต่ละด้าน จะทำให้การดำเนินการสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด
- คำถาม : หน่วยงานภาครัฐควรให้ความสำคัญกับงานวิจัยอย่างไรบ้าง
- นายอภิมุข สุขประสิทธิ์ : จุดเด่นของงานวิจัยที่ดี ได้แก่ การให้กรอบแนวความคิดที่เป็นระบบ เพื่อนำไปสู่วัตถุประสงค์ของงานวิจัยที่ตั้งไว้ งานวิจัยอาจเริ่มจากการทบทวนถึงสภาพในปัจจุบันของเรื่องในลักษณะภาพรวม การศึกษาถึงปัญหาและสาเหตุ ตลอดจนการกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหา โดยพิจารณาทั้งข้อดีและข้อเสีย อย่างรอบคอบ การมีงานวิจัยที่ดีจะมีส่วนสนับสนุนการดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ ของหน่วยงานภาครัฐให้เป็นไปอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ
- คำถาม : อาจารย์มีข้อคิดเห็นอย่างไรเกี่ยวกับทิศทางการวิจัยในอนาคต
- นายอภิมุข สุขประสิทธิ์ : โดยส่วนตัวเห็นว่า โดยที่ทรัพยากรเพื่อการวิจัย (งบประมาณ) มีอยู่ค่อนข้างจะจำกัด ดังนั้น ทิศทางการวิจัยในอนาคตของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ควรตอบสนองวิสัยทัศน์ พันธกิจ และวัตถุประสงค์ ตลอดจนยุทธศาสตร์ตามแผนกลยุทธ์ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และมีความชัดเจนในการที่จะนำไปใช้ประโยชน์ และเรื่องที่จะมีการสนับสนุนให้มีการวิจัย ควรเป็นเรื่องที่ไม่มีใครเคยวิจัยมาก่อนและจะเป็นประโยชน์แก่สังคมโดยรวมอย่างแท้จริง

แม้บทบาทและภารกิจของนักวิชาการที่ท่านดำรงตำแหน่งกรรมการร่างกฎหมายประจำ (นักกฎหมายกฤษฎีกาทรงคุณวุฒิ) อาจจะพุดน้อยแต่ก็ต้องยอมรับเลยว่าเต็มไปด้วยคุณค่าในความคิด โดยเฉพาะมุมมองที่กว้างไกล ดังจะเห็นได้จากบทบาทของท่านในการเข้าร่วมประชุมคณะกรรมการการวิจัยและพัฒนาถึง ๒ ครั้งที่ผ่านมาท่านได้ให้มุมมองและความคิดเห็นเกี่ยวกับการพิจารณาข้อเสนอโครงการวิจัยประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๔ ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่ได้ผ่านการคัดเลือกเป็นการเบื้องต้นจากคณะกรรมการการวิจัยและ

พัฒนา เช่น ข้อเสนอโครงการวิจัย เรื่อง การสร้างสำนักความเป็นพลเมืองในระบบตรวจสอบแบบมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย เสนอโดย ดร.ขวัญฤทัย ศิริพัฒน์โกศล ซึ่งท่านได้ให้ความคิดเห็นเพิ่มเติมต่อข้อเสนอโครงการวิจัยในเรื่องดังกล่าวที่ยังขาดความชัดเจนด้านสภาพปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม ควรเพิ่มการทบทวนวรรณกรรมด้านทฤษฎีของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับประเด็นของการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบโดยประชาชน และสภาพปัญหาหลังการใช้กฎหมายว่า ประชาชนตรวจสอบได้จริงหรือไม่ และงานวิจัยเรื่องนี้ควรเพิ่มนักวิจัยด้านสังคมศาสตร์เพื่อทำการศึกษาบริบทท้องถิ่น เพราะพลังอำนาจของชุมชนมีอิทธิพลต่อประชาชนที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

นอกจากนี้ ท่านยังได้รับทราบทามในการคัดเลือกข้อเสนอโครงการวิจัยในหัวข้อเรื่อง **บทบาทของสื่อมวลชนที่มีต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน** จำนวน ๑๙ เรื่อง โดยได้รับมอบหมายจากรองประธานกรรมการการวิจัยและพัฒนา (นายจเร พันธุ์เปรื่อง) ให้เป็นผู้พิจารณารายละเอียดข้อเสนอโครงการวิจัย เรื่อง **การจัดสรรพื้นที่เพื่อสร้างการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน : ศึกษากรณีสื่อโทรทัศน์** เสนอโดย นายสุเมธ ชัยไธสง และคณะ นับว่าเป็นบทบาทอีกบทบาทหนึ่งของท่านที่ได้มีโอกาสมีส่วนร่วมตามภารกิจของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในครั้งนี้

๒๒ บุคคลสำคัญของไทยที่ได้รับการยกย่องจากยูเนสโก

เรียบเรียงโดย...ปรียวรรณ สุวรรณสุนย์



ปิดท้ายวิจัยประจำเดือนมิถุนายน ๒๕๕๕ ขอนำเสนอเรื่อง ๒๒ บุคคลสำคัญของไทยที่ได้รับการยกย่องจากยูเนสโก ซึ่งบุคคลแต่ละท่านล้วนเป็นบุคคลสำคัญ และมีผลงานทำคุณประโยชน์ต่อประเทศชาติอย่างมากมาย จนเป็นที่ประจักษ์และยอมรับทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ จนได้รับรางวัลจากยูเนสโก ซึ่งองค์การศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (United Nations Educational Scientific and Cultural Organization : UNESCO) เป็นทบวงการชำนัญพิเศษของสหประชาชาติ ก่อตั้งโดยมีการลงนามในธรรมนูญขององค์กร เมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๘๘ มีจุดมุ่งหมายเพื่อส่งเสริมความร่วมมือของนานาชาติทางการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรม เพื่อให้ทั่วโลกเคารพในความยุติธรรม กฎหมาย สิทธิ และเสรีภาพที่มนุษย์พึงมี โดยไม่ถือชาติ เพศ ภาษา หรือศาสนา ตามกฎบัตรสหประชาชาติ ประเทศไทยได้เข้าเป็นสมาชิกองค์การยูเนสโกเมื่อวันที่ ๑ มกราคม พ.ศ. ๒๔๙๒ นับเป็นประเทศสมาชิกลำดับที่ ๔๙ องค์การยูเนสโกมีสำนักงานใหญ่อยู่ที่กรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส ปัจจุบันมีสมาชิก ๑๙๓ ประเทศ ผู้อำนวยการใหญ่คนปัจจุบันคือ นายโคอิชิโระ มัทซึอิระ

สำหรับรางวัลยูเนสโก (UNESCO Prize) เป็นกลุ่มหนึ่งของรางวัลซึ่งเป็นที่ยอมรับกันทั่วโลก เพราะมีกฎกติกาและกระบวนการพิจารณาตัดสินรางวัลที่ชัดเจน และเป็นรางวัลที่ทรงอิทธิพล ส่งผลต่อเรื่องทั้งต่อตัวบุคคลหรือองค์กรที่ได้รับรางวัลและประเทศนั้น ๆ รางวัลยูเนสโกมีหลายรางวัล แบ่งเป็นกลุ่มสาขารางวัลใหญ่ ๆ ๕ สาขา คือ ๑) การศึกษา (Education) ๒) วิทยาศาสตร์ธรรมชาติ (Natural Science) ๓) สังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ (Social and Human Science) ๔) วัฒนธรรม (Culture) และ ๕) การสื่อสารและข้อมูลข่าวสาร (Communication and Information) โดยที่ในแต่ละสาขาก็มีแบ่งย่อยเป็นสาขาเจาะจงเฉพาะลงไปอีก เช่น สาขาวิทยาศาสตร์ มีรางวัลวิทยาศาสตร์ยูเนสโก (UNESCO Science Prize) รางวัล

คาลิงกา (Kalinga Prize) ซึ่งเป็นรางวัลการเผยแพร่ผลงานทางวิทยาศาสตร์ดีเด่น ส่วนสาขาสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มีรางวัลแยกย่อยลงไปอีก เป็นรางวัลยูเนสโกสำหรับการศึกษาลิทธิแห่งมนุษยชน (UNESCO Prize for Human rights Education) รางวัลสำหรับสันติศึกษา (UNESCO Prize for Peace Education) เป็นต้น ได้ดำเนินโครงการประกาศยกย่องและร่วมเฉลิมฉลองบุคคลสำคัญและเหตุการณ์ทางประวัติศาสตร์ของประเทศสมาชิก ซึ่งมีความสำคัญในระดับโลกหรือระดับภูมิภาค เนื่องในวาระครบรอบ (ปีเกิดหรือปีตาย) ๕๐ ปี ๑๐๐ ปี หรือมากกว่า มีหลักเกณฑ์การพิจารณา คือ บุคคลสำคัญหรือเหตุการณ์ทางประวัติศาสตร์นั้น จะต้องเกี่ยวข้องกับภารกิจหลักของยูเนสโกทั้ง ๕ ด้านดังกล่าว รวมถึงการส่งเสริมสันติธรรม สันติธรรม และการสร้างความสัมพันธ์และความเข้าใจอันดีของมวลมนุษยชาติตามอุดมการณ์ ค่านิยม ความหลากหลายทางวัฒนธรรมและความเป็นสากลขององค์การยูเนสโก โดยยูเนสโกจะพิจารณารายชื่อบุคคลหรือเหตุการณ์สำคัญในการประชุมใหญ่สามัญสามัญเป็นประจำทุก ๆ ๒ ปี

โดยบุคคลสำคัญของไทยที่ได้รับการยกย่องจากยูเนสโก (UNESCO) ให้เป็นบุคคลสำคัญของโลก มีจำนวน ๒๒ คนในแต่ละสาขา ดังนี้

๑. สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงเดชาานุภาพ ทรงเป็นคนไทยพระองค์แรกที่ได้รับเกียรติจากยูเนสโก ประกาศยกย่องให้เป็นบุคคลสำคัญของโลก เนื่องในโอกาสฉลองวันประสูติครบ ๑๐๐ พรรษา เมื่อวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๐๕ พระองค์ทรงมีพระอัจฉริยภาพทางด้านประวัติศาสตร์ โบราณคดี และวรรณคดี

๒. สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้ากรมพระยานริศรานุวัดติวงศ์ ทรงได้รับการยกย่องทางด้านสถาปัตยกรรม จิตรกรรม และวรรณกรรม โดยได้รับรางวัลจากยูเนสโก ในโอกาสฉลองวันประสูติครบ ๑๐๐ พรรษา เมื่อวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๐๖

๓. พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย พระมหากษัตริย์พระองค์ที่ ๒ แห่งพระบรมราชจักรีวงศ์ ทรงได้รับการยกย่องจากยูเนสโก เป็นบุคคลสำคัญของโลกสาขาวรรณกรรม เนื่องในโอกาสฉลองวันพระราชสมภพครบ ๒๐๐ พรรษา เมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๑

๔. พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๖ พระราชโอรสในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และสมเด็จพระศรีพัชรินทราบรมราชินีนาถ ทรงได้รับการถวายพระราชสมัญญา “สมเด็จพระมหาธีรราชเจ้า” ยูเนสโกได้ยกย่องให้เป็นบุคคลสำคัญของโลกด้านวัฒนธรรม เนื่องในโอกาสฉลองพระราชสมภพครบ ๑๐๐ พรรษา เมื่อวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๒๔

๕. สุนทรภู่หรือพระยาสุนทรโวหาร กวีเอกในสมัยรัชกาลที่ ๒ ยูเนสโกได้ประกาศยกย่องให้เป็นบุคคลสำคัญของโลกด้านวรรณกรรม เนื่องในโอกาสฉลองวันเกิดครบ ๒๐๐ ปี เมื่อวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๒๙ นับเป็นสามัญชนคนแรกที่ได้รับเกียรตินี้

๖. ศาสตราจารย์พระยาอนุমানราชชน (ยง เสถียรโกเศศ) นักปราชญ์และนักวัฒนธรรมสำคัญของไทยยูเนสโกประกาศยกย่องให้เป็นบุคคลสำคัญของโลก ผู้มีผลงานดีเด่นด้านวัฒนธรรมระดับโลกเนื่องในโอกาสครบรอบชาตกาล ๑๐๐ ปี เมื่อวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๓๑

๗. สมเด็จพระมหาสมณเจ้า กรมพระปรมานุชิตชิโนรส ทรงเป็นพระสงฆ์รูปแรกที่ได้รับการถวายพระเกียรติจากยูเนสโก ประกาศให้เป็นบุคคลผู้มีผลงานดีเด่นด้านวัฒนธรรมระดับโลก ทั้งในด้านวรรณศิลป์

โบราณคดี ประวัติศาสตร์ โดยได้รับการรางวัลยูเนสโก ในวาระฉลองวันประสูติครบ ๒๐๐ ปี เมื่อวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๓๓

๘. พลตรีพระเจ้าวรวงศ์เธอ กรมหมื่นนราธิปพงศ์ประพันธ์ พระองค์ได้รับการยอมรับจากคนในวงการหนังสือพิมพ์ให้เป็นปรมาจารย์ เป็นอัจฉริยบุคคลทางการทูต ปรัชญา ประวัติศาสตร์ ภาษาศาสตร์ การประพันธ์และเป็นผู้ก่อตั้งหนังสือพิมพ์รายวัน “ประชาชาติ” โดยยูเนสโกยกย่องให้เป็นผู้มีผลงานดีเด่นด้านวัฒนธรรมระดับโลก เนื่องในวาระฉลองวันประสูติครบ ๑๐๐ ปี เมื่อวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๓๔

๙. สมเด็จพระมหิตลาธิเบศร์ อดุลยเดชวิกรม พระบรมราชชนก ทรงได้รับการถวายพระสมัญญา “พระบิดาแห่งการแพทย์ไทย” ยูเนสโกได้ประกาศยกย่องให้เป็นบุคคลสำคัญของโลกด้านการศึกษา วิทยาศาสตร์การแพทย์ การพยาบาล และการสาธารณสุข เนื่องในวาระฉลองครบรอบ ๑๐๐ ปี วันคล้ายวันพระราชสมภพ เมื่อวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๓๕

๑๐. พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว พระองค์ทรงได้รับการยกย่องในฐานะ “กษัตริย์นักพัฒนา” ทรงมีพระอัจฉริยภาพทั้งด้านการพัฒนาการศึกษา สังคมศาสตร์ วัฒนธรรม ประดิษฐ์นวัตกรรมสมัยใหม่ ยูเนสโกได้ถวายรางวัลเนื่องในโอกาสครองสิริราชสมบัติครบ ๕๐ ปี “กาญจนาภิเษก” และร่วมฉลองในวาระมงคลดังกล่าว เมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๓๙

๑๑. ศาสตราจารย์ปรีดี พนมยงค์ หรือหลวงประดิษฐมนูธรรม ยูเนสโกได้ประกาศให้เป็นบุคคลสำคัญของโลกด้านส่งเสริมสันติภาพ เสรีภาพและประชาธิปไตย เนื่องในโอกาสฉลองชาตกาลครบ ๑๐๐ ปี เมื่อวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๔๓

๑๒. สมเด็จพระศรีนครินทราบรมราชชนนี ทรงได้รับการยกย่องให้เป็นบุคคลสำคัญของโลกด้านการศึกษา วิทยาศาสตร์ประยุกต์ การพัฒนามนุษย์ สังคมและสิ่งแวดล้อม เนื่องในวาระฉลองวันพระราชสมภพครบรอบ ๑๐๐ พรรษา เมื่อวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๔๓

๑๓. พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๕ ทรงได้รับการถวายพระราชสมัญญา “พระปิยมหาราช” ทรงได้รับการยกย่องเป็นบุคคลสำคัญของโลกด้านการศึกษา วัฒนธรรม สังคมศาสตร์ มนุษยศาสตร์ การพัฒนาสังคม เนื่องในโอกาสฉลองวันพระราชสมภพครบ ๑๕๐ พรรษา เมื่อวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๔๖

๑๔. หม่อมหลวงปิ่น มาลากุล บุคคลสำคัญของโลกด้านการศึกษา วัฒนธรรม (วรรณคดี) และการสื่อสาร ท่านเป็นผู้ก่อตั้งโรงเรียนเตรียมอุดมศึกษา และสถาปนามหาวิทยาลัยศิลปากร วิทยาเขตพระราชวังสนามจันทร์ จังหวัดนครปฐม ยูเนสโกได้ยกย่องเนื่องในโอกาสฉลองวันเกิดครบ ๑๐๐ ปี เมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๔๖

๑๕. พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๔ ทรงได้รับการถวายพระราชสมัญญาว่า “พระบิดาแห่งวิทยาศาสตร์ไทย” ทรงได้รับการยกย่องจากยูเนสโกให้เป็นบุคคลสำคัญของโลกด้านการศึกษา วิทยาศาสตร์ วัฒนธรรม สังคมศาสตร์ และมนุษยศาสตร์ และสื่อมวลชน เนื่องในโอกาสฉลองวันพระราชสมภพ ๒๐๐ พรรษา ในวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๔๗

๑๖. นายกุหลาบ สายประดิษฐ์ หรือนามปากกาว่า “ศรีบูรพา” นักเขียน นักประพันธ์ นักหนังสือพิมพ์มีชื่อของไทย ได้รับการยกย่องจากยูเนสโกให้เป็นบุคคลสำคัญของโลกด้านนักเขียน และนักหนังสือพิมพ์ เนื่องในโอกาสครบรอบของชาตกาล ๑๐๐ ปี เมื่อวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๔

๑๗. ท่านพุทธทาสภิกขุ (พระธรรมโกศาจารย์) ได้รับการยกย่องจากยูเนสโก ให้เป็นบุคคลสำคัญของโลกด้านการศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม และสันติภาพ เนื่องในโอกาสครบรอบชาตกาล ๑๐๐ ปี เมื่อวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๔

๑๘. พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมหลวงวงษาธิราชสนิท ทรงเป็นพระโอรสองค์ที่ ๔๙ ในพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ทรงเป็นคนไทยที่ได้รับการยกย่องจากยูเนสโกให้เป็นบุคคลสำคัญของโลกด้านวรรณกรรม การศึกษา การแพทย์สาธารณสุขและการต่างประเทศ เนื่องในวาระฉลอง ๒๐๐ ปี วันคล้ายประสูติ เมื่อวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ผลงานของพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมหลวงวงษาธิราชสนิทที่โดดเด่นคือผลงานด้านการแพทย์และการสาธารณสุข ได้แก่ ตำราสรรพคุณยาสมุนไพรไทย จำนวน ๑๖๖ ชนิด ทรงเป็นแพทย์ไทยพระองค์แรกที่ได้รับประกาศนียบัตรถวายเป็นพระเกียรติยศจากสถาบันการแพทย์ของยุโรป และเรียกขานพระองค์ว่า “The Prince Doctor” ส่วนผลงานด้านต่างประเทศ ได้แก่ สนธิสัญญาทางไมตรีจิต และพาณิชย์ระหว่างอังกฤษและไทย คือ สนธิสัญญาเบาว์ริง (Bowring Treaty) เพื่อถ่วงดุลอำนาจของชาติมหาอำนาจต่าง ๆ

๑๙. ครูเอื้อ สุนทรสนาน ได้รับการยกย่องให้เป็นบุคคลสำคัญของโลก สาขาวัฒนธรรมดนตรีไทยสากล เนื่องในโอกาสครบชาตกาล ๑๐๐ ปี เมื่อวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๕๓

๒๐. พลตรี ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช ได้รับการยกย่องจากยูเนสโกให้เป็นบุคคลสำคัญของโลกด้านการศึกษา วัฒนธรรม สังคมศาสตร์ และสื่อสารมวลชน เนื่องในโอกาสครบรอบชาตกาล ๑๐๐ ปี ในวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๔ ผลงานที่โดดเด่นคือ สี่แผ่นดิน หลายชีวิต ไม้แดง เป็นต้น

๒๑. สมเด็จพระศรีสวรินทราบรมราชเทวี พระพันวัสสาอัยยิกาเจ้า ทรงเป็นบุคคลสำคัญที่มีผลงานด้านการศึกษา วิทยาศาสตร์ประยุกต์ (สาธารณสุข) วัฒนธรรม สังคมศาสตร์ และมนุษยศาสตร์ โดยยูเนสโกได้รับการยกย่องเป็นบุคคลสำคัญของโลกในโอกาสครบ ๑๕๐ ปี วันคล้ายวันพระราชสมภพในวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๕๕

๒๒. หม่อมหลวงบุญเหลือ เทพยสุวรรณ ได้รับการยกย่องจากยูเนสโกในฐานะผู้ที่มีผลงานดีเด่นด้านการศึกษา วัฒนธรรม ภาษาและวรรณคดี ในโอกาสวันครบรอบชาตกาล ๑๐๐ ปี วันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๕๕ ผลงานที่โดดเด่นคือ การขยายโอกาสทางการศึกษา การปรับปรุงคุณภาพการศึกษาทั้งในระดับการมัธยมศึกษา การฝึกหัดครู และการอุดมศึกษา

เอกสารอ้างอิง

กรมประชาสัมพันธ์. (๒๕๕๔). ยูเนสโกประกาศยกย่อง ๒ บุคคลสำคัญของไทยเป็นบุคคลสำคัญของโลก.

[ออนไลน์]. วันที่ค้นข้อมูล ๑๙ เมษายน ๒๕๕๕. เข้าถึงได้จาก

<http://www.msccs.nu.ac.th/webmsccs/index.php?name=news&file=readnews&id=407>.

Voice TV. (๒๕๕๕). ยูเนสโกยกย่อง ๒๐ บุคคลสำคัญของโลก. [ออนไลน์]. วันที่ค้นข้อมูล ๑๙ เมษายน

๒๕๕๕. เข้าถึงได้จาก <http://news.voicetv.co.th/thailand/6963.html>