



สรุปบทความวิจัย เพื่อสนับสนุนงานของรัฐสภา ปี 2565



วิจัยก้าวหน้า

เสาร์ 07.30 - 08.00 น.

กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร



QR code ดาวโหลดเอกสาร

คำนำ

กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร มีอำนาจหน้าที่ ดำเนินการศึกษา วิเคราะห์ วิจัยข้อมูลประเด็นปัญหาด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองการปกครองที่เกิดขึ้น หรือคาดว่าจะเกิดขึ้นและมีผลกระทบต่อประชาชน จัดสัมมนาทางวิชาการเกี่ยวกับงานวิจัย ส่งเสริมและ สนับสนุนให้มีการดำเนินงานวิจัย และเพื่อเผยแพร่ผลงานวิจัย ตลอดจนส่งเสริมให้มีการนำผลงานวิจัยมาใช้ ประโยชน์ในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม เพื่อนำข้อมูลมาใช้ประกอบการพิจารณาของสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎร คณะกรรมาธิการ และการปฏิบัติงานของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร โดยที่ผ่านมา มีการ ให้บริการข้อมูลวิชาการและเผยแพร่ผลงานวิจัยในรูปแบบต่าง ๆ ได้แก่ บทความวิจัยออกอากาศทางสถานีวิทยุกระจายเสียงของรัฐสภา บทความวิจัยปริทัศน์ บทสรุปเชิงนโยบาย บทความวิจัยสำหรับสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรและกรรมาธิการ และจัดทำผลงานวิจัยเป็นรูปเล่มเผยแพร่ผ่านเว็บไซต์หอสมุดรัฐสภา <http://library.parliament.go.th>

กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ ได้รวบรวมบทความวิจัยที่ได้จากการศึกษาของนักวิจัย และนักวิชาการของสถาบันการศึกษาหรือหน่วยงานวิจัย โดยศึกษาและสรุปผลการวิจัย ในรูปแบบของ บทความวิจัย รวมถึงเสนอความเห็นเพิ่มเติมโดยผู้เรียบเรียงบทความวิจัย ซึ่งเป็นการดำเนินงานร่วมกับกลุ่มงาน ผลิตรายการวิทยุกระจายเสียง สถานีวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์รัฐสภา โครงการความร่วมมือเผยแพร่ ผลงานวิจัย ในรายการ “วิจัยก้าวไกล” ทางสถานีวิทยุกระจายเสียงรัฐสภา ระบบ F.M. คลื่นความถี่ 87.5 MHz และระบบ A.M. คลื่นความถี่ 1071 KHz ทุกวันเสาร์ ตั้งแต่เวลา 07.30-08.00 นาฬิกา ซึ่งในปี พ.ศ. 2565 กลุ่ม งานวิจัยและพัฒนาได้จัดทำบทความวิจัย จำนวน 53 เรื่อง สำหรับเป็นข้อมูลองค์ความรู้เพื่อสนับสนุนภารกิจ งานด้านนิติบัญญัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกรัฐสภา คณะกรรมาธิการ และบุคลากรในวงงาน รัฐสภา ต่อไป

ในการนี้ กลุ่มงานวิจัยและพัฒนาขอขอบคุณคุณคณาจารย์ ผู้ทรงคุณวุฒิ นิสิต นักศึกษา ซึ่งเป็น ผู้ทำการศึกษาผลงานวิจัย วิทยานิพนธ์ และดุษฎีนิพนธ์ ผู้บริหารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ที่ ให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ ในการจัดทำบทความวิจัยให้มีความถูกต้องสมบูรณ์ และเป็น ประโยชน์ในทางวิชาการของรัฐสภา

กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

สารบัญ

หน้า

คำนำ

ด้านการเมืองการปกครองและกฎหมาย

1. บทบาทและหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้านการแรงงานภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ 6
2. ปัญหาความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ศึกษาและวิเคราะห์การแยกความรับผิดชอบทางละเมิดกรณีการปฏิบัติหน้าที่กับกรณีที่มีใช้การปฏิบัติหน้าที่ 17
3. บทบัญญัติทางกฎหมายว่าด้วยสิทธิที่จะถูกลืม (Right to be Forgotten) และแนวทางแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง 24
4. การพัฒนาขีดความสามารถของสภาผู้แทนราษฎรในกระบวนการงบประมาณของรัฐ 30
5. ความเชื่อมโยงระหว่างสิทธิชุมชนกับทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 40
6. แนวโน้มผลกระทบในการเข้ามากระทำความผิดในประเทศไทยของชาวต่างชาติที่เกิดจากการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน 49
7. การศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการสืบสวนการตายผิดธรรมชาติของประเทศไทย ประเทศสิงคโปร์ และประเทศญี่ปุ่น 59
8. ปัญหาการเข้าซื้อเสนอกฎหมายโดยประชาชนในกระบวนการนิติบัญญัติของประเทศไทย 66
9. ข้อเสนอแนะว่าด้วยการออกกฎหมายความรับผิดชอบต่อความชำรุดบกพร่องของสินค้าสำหรับประเทศไทย 74
10. การเมืองและการจัดการปกครองท้องถิ่นตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและศาสตร์พระราชา 83
11. การสำรวจและติดตามการดำเนินงานการปฏิรูปด้านกฎหมายของประเทศไทย 92
12. หน้าที่และสิทธิของผู้เสียภาษีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 101
13. บทบาทพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีเพื่อการถ่วงดุลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา: จากปัจจุบันสู่อนาคต 106
14. โครงการสังเคราะห์ข้อเสนอและออกแบบเชิงนโยบายการถ่ายโอนโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด 113
15. แนวทางการนำกระบวนการยุติธรรมชุมชนมาปรับใช้ในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในเด็กและเยาวชนในพื้นที่จังหวัดสมุทรปราการ 122

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

ด้านเศรษฐกิจ

1. การพัฒนาผลิตภัณฑ์แปรรูปจากปลาสดและกลยุทธ์ทางการตลาดของวิสาหกิจชุมชน กลุ่มเกษตรสรรพสิ่ง สมุทรปราการ และวิสาหกิจชุมชนกลุ่มกะปิคลองด่านชุมชน 3 จังหวัด สมุทรปราการ	132
2. การพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม: ศึกษากรณีการท่องเที่ยว ตามรอยละคร	140
3. การพัฒนาผลิตภัณฑ์อาหารเสริมสุขภาพจากมะม่วงหาวขาวเดือนเก้า	146
4. นโยบายการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของรัฐกับการสร้างความมั่นคงด้านเศรษฐกิจ ในพื้นที่ถนนนิมมานเหมินท์ จังหวัดเชียงใหม่	154
5. การพัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศไทย และสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา สหพันธรัฐมาเลเซียและสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ภายใต้ยุทธศาสตร์การท่องเที่ยวอาเซียน	160
6. สภาวะสังคมและเศรษฐกิจของการทำประมงพื้นบ้าน ภายใต้พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558	167
7. ปัจจัยที่ส่งผลต่อการตั้งใจซื้อรถยนต์ไฟฟ้าของผู้บริโภคในจังหวัดนนทบุรี	174
8. การออกแบบโครงสร้างทางการบริหารแหลมฉบังเพื่อรองรับเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก	179
9. เศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศกับนโยบายการควบคุมยาสูบ: กรณีศึกษาสหภาพยุโรป ฝรั่งเศสและเยอรมนี	186
10. โครงการเปรียบเทียบสมบัติบางประการของข้าวจากนาข้าวอินทรีย์และนาข้าวใช้สารเคมี	200
11. โครงการพัฒนาทุ่งช้าง สู่มือน่านน้ำอยู่ ต้นแบบของการพัฒนาชุมชนสู่การพัฒนาเมือง	205
12. การศึกษารูปแบบเศรษฐกิจหมุนเวียนเพื่อการจัดการของเสียในฟาร์มโคนมและการพัฒนาที่ยั่งยืน	214
13. การศึกษาเพื่อยกระดับระบบการจัดการการท่องเที่ยวโดยชุมชนของประเทศไทยสู่ ความยั่งยืน	222
14. การเงินของพรรคการเมือง (Political Finance) เปรียบเทียบต่างประเทศ	228
15. บทบาทของการค้าชายแดนต่อการพัฒนาพื้นที่ชายแดนกรณีศึกษาจุดผ่อนปรนช่องอานม้า จังหวัดอุบลราชธานี	242

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

ด้านสังคม

1. การตอบสนองการจัดบริการสุขภาพผู้สูงอายุ ในกองทุนหลักประกันสุขภาพระดับท้องถิ่น ของอำเภอโพทะเล จังหวัดพิจิตร	252
2. รายงานวิจัย เรื่อง ภาพลักษณ์และแบบแผนของพฤติกรรมการบริโภคอาหารไทยของประชาชน ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้	257
3. โครงการประสานงานการวิจัยเพื่อสนับสนุนการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs)	264
4. การสังเคราะห์แบบปฏิบัติที่ดีในการแก้ไขปัญหาเด็กและเยาวชนในต่างประเทศ ที่ประสบความสำเร็จ	273
5. การพัฒนาระบบบริหารจัดการงานวิจัยของมหาวิทยาลัยเพื่อพัฒนาพื้นที่	285
6. กระบวนการยืมนโยบายสะเต็มศึกษาไปปฏิบัติ	293
7. ปัญหาและอุปสรรคในการเพิ่มบทบาทของภาคประชาชนและการใช้ชุมชนเป็นศูนย์กลาง ในการแก้ไขปัญหาสารเสพติดในชุมชน จังหวัดหนองคาย	299
8. บทบาทสตรีถิ่นอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้านในการเสริมสร้างการมีส่วนร่วม ของชุมชนเพื่อป้องกัน และควบคุมการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา สายพันธุ์ใหม่ 2019 ในจังหวัดเชียงใหม่	307
9. บทบาทของราชการส่วนภูมิภาคในการสนับสนุนการปรับตัวด้านวัฒนธรรม ของแรงงาน ข้ามชาติ: กรณีศึกษาแรงงานข้ามชาติชาวลาว กัมพูชา และเมียนมา ในจังหวัดนครพนม	319
10. ความรู้ ทักษะ และพฤติกรรมในการป้องกันตนเองจากการติดเชื้อไวรัสโควิด 19 ของประชาชนในเขตอำเภออุ้มทอง จังหวัดสุพรรณบุรี	326
11. การประเมินผลรูปแบบการป้องกันการใช้อาวุธปืนในเยาวชน โดยความร่วมมือ ของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง จังหวัดนครปฐม	332
12. การพัฒนารูปแบบการเฝ้าระวังป้องกันและควบคุมโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล จังหวัดอุดรธานี Udon Model COVID-19	340
13. การเปลี่ยนแปลงความคิดทางการเมืองในงานวรรณกรรมของนักเขียนอีสาน ระหว่างทศวรรษ 2530–2550	347
14. การปรับกระบวนการจัดซื้อหนังสือเพื่อส่งเสริมภาพลักษณ์ของห้องสมุดรัฐสภาและ ความสอดคล้องกับบริบทในปัจจุบัน	353
15. “องค์ความรู้ว่าด้วยแรงงานข้ามชาติกับสุขภาพ”: ผลจากการสังเคราะห์งานวิจัย ว่าด้วยแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย	360

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
16. พฤติกรรมการติดพันออนไลน์: ปัจจัยเชิงสาเหตุ กระบวนการ ผลกระทบทางพฤติกรรมศาสตร์ และแนวทางการช่วยเหลือผู้เรียนที่ติดพันออนไลน์ สำหรับครูแนะแนวในสถานศึกษา	368
17. การจัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมระดับมัธยมศึกษาใน 3 จังหวัดชายแดนใต้	377
18. สถานการณ์และแนวทางการพัฒนาเยาวชนมุสลิมในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้	383
19. ผลกระทบ COVID-19 ต่อแรงงานข้ามชาติในไทย (The Impact of COVID-19 to the Migrant Workers in Thailand)	392
20. โครงการวิจัยพัฒนาตัวชี้วัดและวัดระดับสันติภาพสังคมไทย	399
21. การสำรวจสิ่งแวดล้อมที่เอื้ออาทรต่อผู้สูงวัยเพื่อส่งเสริมคุณภาพชีวิต ของผู้สูงวัย กรณีศึกษาประเทศญี่ปุ่น มาเลเซีย เมียนมา เวียดนาม และไทย	406
 ด้านเทคโนโลยี	
1. นวัตกรรมสื่อสารเพื่อขับเคลื่อนกระบวนการยุติธรรมสำหรับผู้สูงอายุในยุคดิจิทัล	413
2. โครงการการพัฒนานวัตกรรมทางสังคมเพื่อลดความเหลื่อมล้ำของผู้สูงอายุในบริบทเขตเมือง	421

การจัดทำบทความวิจัยเพื่อออกอากาศรายการวิจัยก้าวไกล ในรายการวิจัยก้าวไกลทางสถานีวิทยุกระจายเสียงรัฐสภา เป็นการส่งเสริมการนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์ โดยการเผยแพร่ความรู้จากผลงานวิจัยในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองการปกครอง และด้านอื่น ๆ ซึ่งเป็นการสรุปสาระสำคัญของผลงานวิจัยในรูปแบบของบทความวิจัยจากรายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ รายงานการศึกษาวิทยานิพนธ์หรือดุชฎินิพนธ์และนำเสนอข้อมูล ประกอบด้วย ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา วัตถุประสงค์ของการวิจัย วิธีดำเนินการวิจัยหรือระเบียบวิธีวิจัย ผลการวิจัยหรือข้อค้นพบจากการวิจัย และข้อเสนอแนะจากการวิจัย ข้อเสนอแนะในเชิงปฏิบัติ และข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและข้อเสนอแนะในการศึกษาวิจัยครั้งต่อไป มีเนื้อหาของบทความมีประมาณ 5-10 หน้า นำเสนอในรายการ “วิจัยก้าวไกล” ออกอากาศทางสถานีวิทยุกระจายเสียงรัฐสภาในคลื่นความถี่ 87.5 เมกะเฮิรตซ์ เป็นประจำทุกวันเสาร์ เวลา 07.30-08.00 นาฬิกา เป็นการสัมภาษณ์นักวิจัยผ่านทางโทรศัพท์ หรือเชิญนักวิจัยมาให้สัมภาษณ์ในรายการดังกล่าว ซึ่งดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่สถานีวิทยุรัฐสภา ภายใต้ความร่วมมือระหว่างกลุ่มงานผลิตรายการวิทยุกระจายเสียง สถานีวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์รัฐสภา และกลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ ผู้จัดทำบทความต้องดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้แก่ จัดทำหนังสือขออนุญาตเผยแพร่ผลงานวิจัย หนังสือขออนุญาตสัมภาษณ์นักวิจัย ตลอดจนประสานให้ผู้วิจัยตรวจสอบความถูกต้องด้านเนื้อหาของบทความ พร้อมกำหนดวัน เวลา สำหรับการสัมภาษณ์ ส่วนการดำเนินรายการคือ ชวรงค์ผู้ดำเนินรายการของสถานีวิทยุฯ กล่าวนำถึงสาระสำคัญของบทความวิจัยโดยสังเขป หลังจากนั้นจึงเป็นการสัมภาษณ์นักวิจัยในประเด็นต่าง ๆ เพื่อให้ผู้ฟังได้รับข้อมูลองค์ความรู้ด้านการวิจัยที่ครบถ้วน

ผลการดำเนินงาน

บทความวิจัย จำนวน 53 เรื่อง จำแนกเป็นบทความด้านการเมืองการปกครองและกฎหมาย จำนวน 15 เรื่อง ด้านเศรษฐกิจ จำนวน 15 เรื่อง ด้านสังคม จำนวน 21 เรื่อง ด้านเทคโนโลยี 2 เรื่อง ดังนี้

ด้านการเมืองการปกครองและกฎหมาย

1. บทบาทและหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้านการแรงงานภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ
2. ปัญหาความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ศึกษาและวิเคราะห์การแยกความรับผิดชอบทางละเมิดกรณีการปฏิบัติหน้าที่กับกรณีที่มีใช้การปฏิบัติหน้าที่
3. บทบัญญัติทางกฎหมายว่าด้วยสิทธิที่จะถูกลืม (Right to be Forgotten) และแนวทางแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
4. การพัฒนาขีดความสามารถของสภาผู้แทนราษฎรในกระบวนการงบประมาณของรัฐ
5. ความเชื่อมโยงระหว่างสิทธิชุมชนกับทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560
6. แนวโน้มผลกระทบในการเข้ามามีกระทำความผิดในประเทศไทยของชาวต่างชาติที่เกิดจากการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

7. การศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการสืบสวนการตายผิดธรรมชาติของประเทศไทย
ประเทศสิงคโปร์ และประเทศญี่ปุ่น
8. ปัญหาการเข้าซื้อเสนอกฎหมายโดยประชาชนในกระบวนการนิติบัญญัติของประเทศไทย
9. ข้อเสนอแนะว่าด้วยการออกกฎหมายความรับผิดชอบต่อการชำรุดบกพร่องของสินค้าสำหรับ
ประเทศไทย
10. การเมืองและการจัดการปกครองท้องถิ่นตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและ
ศาสตร์พระราชา
11. การสำรวจและติดตามการดำเนินงานการปฏิรูปด้านกฎหมายของประเทศไทย
12. หน้าที่และสิทธิของผู้เสียภาษีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560
13. บทบาทพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีเพื่อการถ่วงดุลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา:
จากปัจจุบันสู่อนาคต
14. โครงการสังเคราะห์ข้อเสนอและออกแบบเชิงนโยบายการถ่ายโอนโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพ
ตำบลให้องค์กรบริหารส่วนจังหวัด
15. แนวทางการนำกระบวนการยุติธรรมชุมชนมาปรับใช้ในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด
ในเด็กและเยาวชนในพื้นที่จังหวัดสมุทรปราการ

ด้านเศรษฐกิจ

1. การพัฒนาผลิตภัณฑ์แปรรูปจากปลาสดและกลยุทธ์ทางการตลาดของวิสาหกิจชุมชน
กลุ่มเกษตรสรพสิ่ง สมุทรปราการ และวิสาหกิจชุมชนกลุ่มกะปิคลองด่านชุมชน 3 จังหวัดสมุทรปราการ
2. การพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม : ศึกษากรณีการท่องเที่ยว
ตามรอยละคร
3. การพัฒนาผลิตภัณฑ์อาหารเสริมสุขภาพจากมะม่วงทวายเดือนเก้า
4. นโยบายการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของรัฐกับการสร้างความมั่นคงด้านเศรษฐกิจ
ในพื้นที่ถนนนิมมานเหมินท์ จังหวัดเชียงใหม่
5. การพัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศไทย และสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา สหพันธรัฐ
มาเลเซียและสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ภายใต้ยุทธศาสตร์การท่องเที่ยวอาเซียน
6. สภาวะสังคมและเศรษฐกิจของการทำประมงพื้นบ้าน ภายใต้พระราชกำหนดการประมง
พ.ศ. 2558
7. ปัจจัยที่ส่งผลต่อการตั้งใจซื้อรถยนต์ไฟฟ้าของผู้บริโภคในจังหวัดนนทบุรี
8. การออกแบบโครงสร้างทางการบริหารแหลมฉบังเพื่อรองรับเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก
9. เศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศกับนโยบายการควบคุมยาสูบ: กรณีศึกษาสหภาพยุโรป
ฝรั่งเศสและเยอรมนี
10. โครงการเปรียบเทียบสมบัติบางประการของข้าวจากนาข้าวอินทรีย์และนาข้าวใช้สารเคมี

11. โครงการพัฒนาทุ่งช้าง สู่เมืองน่าอยู่น่าอยู่ ต้นแบบของการพัฒนาชุมชนสู่การพัฒนาเมือง
12. การศึกษารูปแบบเศรษฐกิจหมุนเวียนเพื่อการจัดการของเสียในฟาร์มโคนมและการพัฒนาที่ยั่งยืน
13. การศึกษาเพื่อยกระดับระบบการจัดการการท่องเที่ยวโดยชุมชนของประเทศไทยสู่ความยั่งยืน
14. การเงินของพรรคการเมือง (Political Finance) เปรียบเทียบต่างประเทศ
15. บทบาทของการค้าชายแดนต่อการพัฒนาพื้นที่ชายแดนกรณีศึกษาจุดผ่อนปรนช่องอานม้า จังหวัด อุบลราชธานี

ด้านสังคม

1. การตอบสนองการจัดบริการสุขภาพผู้สูงอายุ ในกองทุนหลักประกันสุขภาพระดับท้องถิ่นของอำเภอโพทะเล จังหวัดพิจิตร
2. รายงานวิจัย เรื่อง ภาพลักษณ์และแบบแผนของพฤติกรรมการบริโภคอาหารไทยของประชาชนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้
3. โครงการประสานงานการวิจัยเพื่อสนับสนุนการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs)
4. การสังเคราะห์แบบปฏิบัติที่ดีในการแก้ไขปัญหาเด็กและเยาวชนในต่างประเทศที่ประสบความสำเร็จ
5. การพัฒนาระบบบริหารจัดการงานวิจัยของมหาวิทยาลัยเพื่อพัฒนาพื้นที่
6. กระบวนการยืมนโยบายสะเต็มศึกษาไปปฏิบัติ
7. ปัญหาและอุปสรรคในการเพิ่มบทบาทของภาคประชาชนและการใช้ชุมชนเป็นศูนย์กลางในการแก้ไขปัญหาสารเสพติดในชุมชน จังหวัดหนองคาย
8. บทบาทสตรีถิ่นอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้านในการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนเพื่อป้องกัน และควบคุมการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่ 2019 ในจังหวัดเชียงใหม่
9. บทบาทของราชการส่วนภูมิภาคในการสนับสนุนการปรับตัวด้านวัฒนธรรม ของแรงงานข้ามชาติ: กรณีศึกษาแรงงานข้ามชาติชาวลาว กัมพูชา และเมียนมา ในจังหวัดนครพนม
10. ความรู้ ทักษะ และพฤติกรรมในการป้องกันตนเองจากการติดเชื้อไวรัสโควิด 19 ของประชาชนในเขตอำเภออุ้มทอง จังหวัดสุพรรณบุรี
11. การประเมินผลรูปแบบการป้องกันการใช้อาหารเสพติดรายใหม่ในเยาวชน โดยความร่วมมือของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง จังหวัดนครปฐม
12. การพัฒนารูปแบบการเฝ้าระวังป้องกันและควบคุมโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล จังหวัดอุดรธานี Udon Model COVID-19

13. การเปลี่ยนแปลงความคิดทางการเมืองในงานวรรณกรรมของนักเขียนอีสานระหว่างทศวรรษ 2530–2550

14. การปรับกระบวนการจัดซื้อหนังสือเพื่อส่งเสริมภาพลักษณ์ของห้องสมุดรัฐสภาและความสอดคล้องกับบริบทในปัจจุบัน

15. “องค์ความรู้ว่าด้วยแรงงานข้ามชาติกับสุขภาพ”: ผลจากการสังเคราะห์งานวิจัยว่าด้วยแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย

16. พฤติกรรมการติตพ่นออนไลน์: ปัจจัยเชิงสาเหตุ กระบวนการ ผลกระทบทางพฤติกรรมศาสตร์ และแนวทางการช่วยเหลือผู้เรียนที่ติตพ่นออนไลน์ สำหรับครูแนะแนวในสถานศึกษา

17. การจัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมระดับมัธยมศึกษา ใน 3 จังหวัดชายแดนใต้

18. สถานการณ์และแนวทางการพัฒนาเยาวชนมุสลิมในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้

19. ผลกระทบ COVID-19 ต่อแรงงานข้ามชาติในไทย (The Impact of COVID-19 to the Migrant Workers in Thailand)

20. โครงการวิจัยพัฒนาตัวชี้วัดและวัดระดับสันติภาพสังคมไทย

21. การสำรวจสิ่งแวดล้อมที่เอื้ออาหารต่อผู้สูงวัยเพื่อส่งเสริมพหุพลังและคุณภาพชีวิต ของผู้สูงวัย ภูมิศึกษาประเทศญี่ปุ่น มาเลเซีย เมียนมา เวียดนาม และไทย

ด้านเทคโนโลยี

1. นวัตกรรมการสื่อสารเพื่อขับเคลื่อนกระบวนการยุติธรรมสำหรับผู้สูงอายุในยุคดิจิทัล

2. โครงการการพัฒนานวัตกรรมทางสังคมเพื่อลดความเหลื่อมล้ำของผู้สูงอายุในบริบทเขตเมือง

ด้านการเมืองการปกครองและ
กฎหมาย
จำนวน 15 เรื่อง

บทบาทและหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้านการแรงงานภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ

วิจัยโดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ศุภศิษฐ์ ทวีแจ่มทรัพย์

ผู้ช่วยศาสตราจารย์วิมลพัทธ์ ราชประดิษฐ์

อาจารย์ณัฐเมษ ภิรมย์พานิช

ที่มาและความสำคัญของปัญหา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศไว้โดยที่มีวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกัน กล่าวคือ “ยุทธศาสตร์ชาติ” มีวัตถุประสงค์เพื่อการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาล และใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่าง ๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกัน ในขณะที่ “แผนการปฏิรูปประเทศ” เป็นการแก้ไขปัญหาและสภาพการณ์ที่ไม่เหมาะสม โดยเฉพาะข้อขัดแย้งที่เป็นวังวนในระบบการเมืองการปกครองประเทศ การบังคับใช้กลไกทั้งสองให้เกิดประสิทธิภาพจำเป็นต้องมีการกำหนดสภาพบังคับใช้ รัฐธรรมนูญจึงได้กำหนดให้คณะรัฐมนตรีมีหน้าที่กระทำการ 2 เรื่องต่อรัฐสภา ได้แก่ การแถลงนโยบายที่มีเนื้อหาสอดคล้องกับหน้าที่ของรัฐ แนวนโยบายแห่งรัฐ และยุทธศาสตร์ชาติ ก่อนการปฏิบัติหน้าที่ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, มาตรา 162) และการแจ้งความคืบหน้าในการดำเนินการตามแผนการปฏิรูปประเทศภายใต้การกำหนดหน้าที่ดังกล่าว สภาผู้แทนราษฎรสามารถร้องขอต่อประธานรัฐสภาเพื่อวินิจฉัยกรณีคณะรัฐมนตรีเสนอร่างพระราชบัญญัติแล้วมิได้แจ้งว่าเป็นเรื่องเกี่ยวข้องกับการปฏิรูปประเทศ ซึ่งหากประธานรัฐสภาวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการปฏิรูปประเทศกระบวนพิจารณาว่ากฎหมายฉบับนั้นต้องถูกเสนอให้พิจารณาโดยที่ประชุมร่วมสองสภา (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, มาตรา 270) นอกจากนี้ พระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 ยังได้ให้อำนาจแก่รัฐสภาในการตรวจสอบประเมินผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ชาติ ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐดำเนินการไม่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ รัฐสภาสามารถมีมติส่งให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพิจารณาดำเนินการกับหัวหน้าหน่วยงานนั้นได้

อย่างไรก็ตาม แม้ยุทธศาสตร์ชาติและแผนปฏิรูปประเทศมีวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกัน แต่กลไกทั้งสองต่างมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด โดยอาศัย “แผนแม่บท” เป็นกลไกในการเชื่อมโยง ดังนั้นยุทธศาสตร์ชาติ แผนการปฏิรูปประเทศ และแผนแม่บทต่างมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาประเทศในปัจจุบัน กล่าวคือ ยุทธศาสตร์ชาติเป็นกรอบการดำเนินการ แผนแม่บทเป็นเนื้อหาของยุทธศาสตร์ชาติแต่ละด้านเพื่อกำกับกำกับการดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายของยุทธศาสตร์ชาติ และการดำเนินการตามแผนและขั้นตอนที่กำหนดไว้ในแผนการปฏิรูปประเทศเพื่อใช้เป็นตัวขับเคลื่อนสุดท้ายให้ยุทธศาสตร์ชาติบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนแม่บทได้อย่างแท้จริง (พระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560, มาตรา 10)

ในส่วนของการพัฒนาด้านการแรงงานนั้น แผนยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บทและแผนการปฏิรูปประเทศได้กำหนดการพัฒนาแรงงานขึ้นมาเป็นการเฉพาะ จนกระทั่งกลางปี 2563 คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้มีการปรับเพิ่มกลไกการปฏิรูปประเทศด้านวัฒนธรรม กีฬา แรงงานและทรัพยากรมนุษย์ โดยการจัดตั้งเป็นคณะกรรมการปฏิรูปประเทศเพื่อทำหน้าที่ดูแลจัดการในงานดังกล่าว อันเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงการให้ความสำคัญกับการพัฒนาด้านการแรงงานในประเทศไทย

เมื่อนำแผนยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บท และแผนการปฏิรูปประเทศ ตลอดจนประเด็นด้านการแรงงานมาพิจารณาประกอบกับบทบาทหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแล้วพบว่า กรอบยุทธศาสตร์ชาติ และแผนงานทั้ง 2 นั้น มีความสำคัญยิ่งต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการพัฒนาด้านการแรงงานให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีการรวบรวมและวิเคราะห์เป้าหมาย แผนการดำเนินการ ตัวชี้วัด ตลอดจนเครื่องมือกลไกต่าง ๆ ที่มีการกำหนดไว้ในแผนยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บท และแผนปฏิรูปประเทศ เพื่อให้เกิดความชัดเจนในแนวทางที่ประเทศมุ่งพัฒนาการแรงงานภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน อีกทั้งเป็นการทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามารถทราบถึงพันธกิจและหน้าที่ของตนเกี่ยวกับเรื่องแรงงานได้อย่างชัดเจนอีกด้วย

วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

1. เพื่อศึกษาบทบาทและอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งปรากฏตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และกฎหมายอื่นอันเป็นบริบทเกี่ยวข้อง
2. เพื่อศึกษาความสำคัญและเนื้อหาของยุทธศาสตร์ชาติที่ได้จัดทำขึ้นตามความในพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 เน้นประเด็นเรื่องแรงงาน ในส่วนที่เกี่ยวกับกลไกด้านกฎหมาย
3. เพื่อศึกษาบทบาทและหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติและหลักการใหม่ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน โดยเน้นศึกษาในประเด็นเกี่ยวกับ “การเสนอ การแก้ไข และการพิจารณากฎหมาย”
4. เพื่อศึกษาเนื้อหาและรายละเอียดของความไม่สอดคล้องระหว่างบทกฎหมายด้านการแรงงานกับแผนยุทธศาสตร์ชาติ และนำเสนอแนวทางในการพัฒนากฎหมายแรงงานและ/หรือมาตรการอื่นที่เหมาะสม
5. เพื่อกำหนดข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ด้านการแรงงานในส่วนที่เป็นกลไกทางกฎหมาย ให้มีความสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ชาติ

วิธีการศึกษาวิจัย

เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพที่เน้นการวิจัยเอกสาร โดยศึกษาทฤษฎีและแนวคิดทางนิติศาสตร์ และรัฐศาสตร์ที่หลากหลาย ประกอบกับการวิเคราะห์บทบาทและหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในประเด็นที่เกี่ยวกับการขับเคลื่อนแผนงานระดับชาติทั้ง 3 แผน ได้แก่ แผนยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บท

และแผนปฏิรูปประเทศ ตลอดจนศึกษากฎหมายที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับการแรงงาน 13 ฉบับ โดยมี 2 ฉบับเป็น บทกฎหมายด้านความมั่นคงทางสังคม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และพระราชบัญญัติ เงินทดแทน พ.ศ. 2537 และอีก 11 ฉบับ เป็นบทกฎหมายด้านการแรงงานที่จำแนกเป็น 4 กลุ่ม คือ

- 1) กลุ่มการคุ้มครองแรงงานในลักษณะปัจเจกบุคคล ได้แก่ พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554
- 2) กลุ่มการคุ้มครองแรงงานในลักษณะร่วมกันและการระงับข้อพิพาทด้านแรงงาน ได้แก่ พระราชบัญญัติ แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522
- 3) กลุ่มการคุ้มครองแรงงานพิเศษสำหรับการใช้แรงงานเอกชนบางประเภท ได้แก่ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับ งานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 พระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558 พระราชกำหนดการบริหารจัดการ การทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ. 2562 และ
- 4) กลุ่มการคุ้มครองบุคลากรภาครัฐ คือ พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543

ทั้งนี้ เพื่อสกัดปัญหาข้อกฎหมายที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องเข้ามามีส่วนแก้ไขพัฒนา ภายใต้กรอบแนวคิดที่ว่า การดำเนินการเช่นนั้นต้องเป็นไปตามกรอบแนวทางของแผนยุทธศาสตร์ชาติ รวมทั้ง การสัมภาษณ์เชิงลึกกรายกลุ่มและรายบุคคลซึ่งเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหาด้านการแรงงานทั้งที่ อยู่ในฐานะลูกจ้าง นายจ้าง และบุคลากรภาครัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการบริหารจัดการปัญหาด้าน การแรงงาน ตลอดจนกรณีการในคณะกรรมการการแรงงาน และคณะอนุกรรมการที่เกี่ยวข้องของ สภาผู้แทนราษฎร

ผลการศึกษาวิจัย

1. บทบาทและหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในกิจกรรมต่าง ๆ ภายใต้กรอบของ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

โดยทั่วไปสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีหน้าที่หลักอยู่ 3 ประการ ได้แก่ การตรากฎหมาย การควบคุมตรวจสอบ และการให้ความเห็นชอบ แต่เมื่อพิจารณาหน้าที่ในเรื่องแรงงานเพื่อให้สอดคล้องกับ ยุทธศาสตร์ชาติ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรับรู้ประเด็นปัญหากฎหมายแรงงานที่ต้องแก้ไขเพื่อให้สอดคล้องกับ ยุทธศาสตร์ชาติและนำไปสู่การตรากฎหมายและการพิจารณางบประมาณประจำปีด้านการแรงงาน การใช้เป็น ข้อมูลเพื่อควบคุมตรวจสอบฝ่ายบริหารในรูปแบบทั้งการตั้งกระทู้ถามตลอดจนการอภิปรายไม่ไว้วางใจ รวมทั้ง เป็นข้อมูลเพื่อให้ความเห็นชอบในกิจการอื่น ๆ เช่น การรับฟังคำชี้แจงและการให้ความเห็นชอบหนังสือสัญญา ระหว่างประเทศเกี่ยวกับการแรงงาน นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันยังได้กำหนดหน้าที่พิเศษไว้ให้กับ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอีก 2 ประการ คือ หน้าที่ตามยุทธศาสตร์ชาติ และหน้าที่ร่วมกันของสองสภา

อย่างไรก็ดี การดำเนินบทบาทและหน้าที่ข้างต้น นอกจากความรู้ความสามารถของ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเองแล้ว การมีข้อมูลตลอดจนองค์ความรู้ทางวิชาการในศาสตร์หลายแขนงก็จะช่วย

ให้การพิจารณาตัดสินใจเพื่อการปฏิบัติหน้าที่ในเรื่องต่าง ๆ เป็นไปอย่างถูกต้องรอบคอบและรัดกุมมากยิ่งขึ้น รัฐธรรมนูญจึงกำหนดให้มี “คณะกรรมการการ” ขึ้นได้หลายคณะ แต่ละคณะก็จะมีผู้เชี่ยวชาญในแต่ละเรื่องที่แตกต่างกันออกไปเพื่อนำส่งข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยคณะกรรมการการแรงงาน สภาผู้แทนราษฎรก็เป็นหนึ่งในนั้น ทั้งยังประกอบด้วยอนุกรรมการการที่ช่วยกลั่นกรองอีก 2 คณะ ได้แก่ คณะอนุกรรมการการศึกษาเชิงนโยบายและกฎหมายแรงงาน และ คณะอนุกรรมการการศึกษาด้านแรงงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานและแรงงานสัมพันธ์ เพื่อดำเนินการในประเด็นที่สำคัญต่าง ๆ เช่น การกำหนดแนวทางการบริหารจัดการการทำงานของแรงงานต่างด้าว การกำหนดแนวทางการบริหารจัดการแรงงานไทยที่ไปทำงานยังต่างประเทศ การแก้ไขปัญหาการจ้างเหมาค่าบริการ การพิจารณาเนื้อหาในแผนยุทธศาสตร์ ด้านแรงงานที่ต้องดำเนินการภายใต้กรอบแผนปฏิรูปประเทศ การแก้ไขปรับปรุง พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ ความเป็นไปได้ในการจัดตั้งสภาแรงงานและสวัสดิการแรงงาน เป็นต้น

ด้วยเหตุนี้ การที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทราบถึงข้อมูลประเด็นของความไม่สอดคล้องระหว่างกฎหมายแรงงานและยุทธศาสตร์ด้านการแรงงานย่อมทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีแนวทางที่ชัดเจนเกี่ยวกับการแรงงานเพื่อปฏิบัติหน้าที่หลักของตนเป็นไปตามแผนแม่บทเพื่อบรรลุผลของแผนยุทธศาสตร์ ซึ่งในส่วนการให้ข้อมูลนี้เป็นบทบาทสำคัญของคณะกรรมการการ โดยเฉพาะคณะกรรมการการแรงงาน สภาผู้แทนราษฎรและคณะอนุกรรมการที่ได้ดำเนินการเสนอข้อมูลปัญหาด้านแรงงานที่จะทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทราบถึงความเหมาะสมในการดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานในขั้นต่อไป อย่างไรก็ตาม ปัญหาด้านแรงงานมีความเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงจำเป็นต้องศึกษาปัญหาข้อเท็จจริงใหม่ ๆ เพื่อแสดงให้เห็นถึงความไม่สอดคล้องของแนวทางในการบริหารกับแผนยุทธศาสตร์ชาติ และเป็นข้อสังเกตสำคัญเพื่อการปรับปรุงแก้ไขแผนยุทธศาสตร์ชาติตามกรอบระยะที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ

2. ความสัมพันธ์ของแผนยุทธศาสตร์ชาติกับประเด็นปัญหาด้านการแรงงาน

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ยุทธศาสตร์ชาติมีสถานะเป็นแผนกำหนดแนวทางในการบริหารราชการแผ่นดินของประเทศ ทั้งในส่วนที่เกี่ยวกับการกำหนดนโยบายทั่วไป การจัดทำแผนงบประมาณแผ่นดิน และกลไกในการตรวจสอบฝ่ายบริหารว่าได้ดำเนินการตามแนวทางของแผนยุทธศาสตร์ โดยในกรณีของหน่วยงานรัฐ กำหนดให้คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติมีหน้าที่สั่งการให้หน่วยงานดำเนินการให้เป็นไปตามยุทธศาสตร์ชาติ โดยจะทำการแจ้งให้หัวหน้าหน่วยงานนั้นดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจให้ถูกต้อง ซึ่งในส่วนของสภาผู้แทนราษฎร หากมิได้ดำเนินการให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ จะมีการแจ้งให้ประธานรัฐสภาในฐานะเป็นหัวหน้าหน่วยงานพิจารณาดำเนินการ ทั้งนี้ ยุทธศาสตร์ชาติจะมีการแก้ไขปรับปรุงทุก 5 ปี เพื่อความสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งยุทธศาสตร์ชาติที่เกี่ยวข้องกับการแรงงานมีสาระสำคัญ 3 ด้าน ดังนี้

2.1 ด้านความมั่นคงกับประเด็นเรื่องแรงงาน มุ่งเน้นให้ประเทศชาติมีความมั่นคง และประชาชนมีความสุขโดยที่เน้นในเรื่องของการจัดการสภาวะแวดล้อมให้มีความมั่นคง ปลอดภัย เอกราช อธิปไตย และมีความสงบเรียบร้อยในทุกกระดับ เช่น แรงงานได้รับการคุ้มครองตามมาตรฐานแรงงาน ไม่ถูกละเมิดสิทธิ การบริหารจัดการปัญหาการใช้แรงงานต่างด้าว และการพัฒนาฝีมือแรงงานโดยทั้งจาก ภายในประเทศและระดับภูมิภาค เป็นต้น

2.2 ด้านการพัฒนาและเสริมศักยภาพทรัพยากรมนุษย์กับประเด็นเรื่องแรงงาน มุ่งเน้น การพัฒนาศักยภาพตลอดชีวิตมนุษย์ที่เป็นการพัฒนาความรู้และทักษะฝีมือแรงงานอย่างต่อเนื่องและยกระดับ ฝีมือให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาด ตลอดจนการวางแผนทางการเงินและพัฒนาคุณภาพชีวิตของ แรงงาน และมาตรการทางแรงงานเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุ รวมทั้งการสร้างสภาพแวดล้อมในการทำงาน ที่เป็นมิตร สนับสนุนการรวมตัวกันเป็นกลุ่มวิชาชีพ สร้างสมดุลระหว่างชีวิตการทำงานและชีวิตส่วนตัว

2.3 ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคมกับประเด็นเรื่องแรงงาน เป็นยุทธศาสตร์ที่เกิดจากปัญหาการอพยพแรงงานเข้าสู่ภาคอุตสาหกรรมทำให้มีประเด็นเรื่องโอกาสและความ เท่าเทียมทางสังคม ดังนั้น จึงต้องสร้างความเป็นธรรม ลดความเหลื่อมล้ำในทุกมิติ และกระจายความมั่งคั่ง ทางเศรษฐกิจและสังคม โดยบทกฎหมายและแนวปฏิบัติต้องไม่มีการเลือกปฏิบัติ แรงงานสามารถเข้าถึง องค์ความรู้และการฝึกทักษะ และค่าตอบแทนต้องเป็นธรรมตามความสามารถ ทั้งนี้ ต้องกระจายความเจริญ ทางเศรษฐกิจออกจากศูนย์กลางเพื่อลดการย้ายถิ่นอย่างไร้ทิศทาง อีกทั้งยังต้องเสริมพลังงานทางสังคมโดย การจ้างงานผู้สูงอายุตามความเหมาะสม

3. การประเมินสถานะของบทกฎหมายแรงงานไทยปัจจุบันที่ไม่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ

กฎหมายที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับการแรงงานทั้งหมด 13 ฉบับ มีเนื้อหาครอบคลุมประเด็นต่าง ๆ ที่หลักการแรงงานสากลให้ความสำคัญ เช่น การคุ้มครองแรงงานมาตรฐานทั่วไป การกำหนดวิธีการพิเศษ สำหรับแรงงานที่ทำงานในลักษณะงานพิเศษ การกำหนดกฎเกณฑ์และแนวปฏิบัติทางด้านแรงงานสอดคล้อง กับความต้องการและการยอมรับได้ของภาคีสังคม การกำหนดวิธีการระงับข้อพิพาทแรงงานแบบพิเศษ และ การรับรองสิทธิให้ผู้ใช้แรงงานและนายจ้างสามารถรวมกลุ่มและเจรจาต่อรองเพื่อระงับการพิพาทกันระหว่าง ทั้งสองฝ่าย อย่างไรก็ตาม ปัญหาของกฎหมายแรงงานไทยสามารถแยกพิจารณาได้ออกเป็น 3 ประเด็น คือ รูปแบบของบทบัญญัติ เนื้อหาของบทบัญญัติ และประสิทธิภาพในการนำบทบัญญัติแห่งกฎหมายไปใช้บังคับ

3.1 รูปแบบของบทบัญญัติกฎหมายแรงงานไทย เนื่องจากประเทศไทยไม่มีประมวล กฎหมายแรงงาน ดังนั้น กฎหมายที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับการแรงงานจะปรากฏในรูปของพระราชบัญญัติหรือพระ ราชกำหนด ทำให้เกิดปัญหาการใช้กฎหมายเพราะกรอบการใช้บังคับกฎหมายแต่ละฉบับว่ามีขอบเขตของ กิจกรรมและบุคคลแตกต่างกัน ซึ่งส่งผลให้บุคคลสองคนทำงานลักษณะเดียวกันแต่ทำงานให้กับหน่วยงาน ต่างกัน จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายที่ต่างกัน

3.2 เนื้อหาของบทบัญญัติกฎหมายแรงงานไทยค่อนข้างครอบคลุมกฎเกณฑ์การใช้แรงงานเรื่องต่าง ๆ ตามหลักการสากล แต่ยังมีประเด็นการประเมินคุณภาพเนื้อหาของบทบัญญัตินั้นสอดคล้องกับหลักการใช้แรงงานสากลเพียงใด อาจพบว่า กฎหมายแรงงานไทยยังไม่เป็นไปในทิศทางที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศคาดหวังไว้เท่าที่ควร โดยพิจารณาจากปัญหาต่าง ๆ ได้แก่ ปัญหาของกฎหมายกลุ่มการคุ้มครองแรงงานในลักษณะปัจเจกบุคคล ปัญหาของกฎหมายกลุ่มการคุ้มครองแรงงานในลักษณะร่วมกันและการระงับข้อพิพาทแรงงาน กลุ่มปัญหาของกฎหมาย กลุ่มการคุ้มครองแรงงานพิเศษสำหรับการใช้แรงงานเอกชนบางประเภท ปัญหาของกฎหมายกลุ่มการคุ้มครองบุคลากรภาครัฐ และปัญหาของกฎหมายกลุ่มความมั่นคงทางสังคม

3.3 ประสิทธิภาพในการนำบทบัญญัติแห่งกฎหมายไปใช้บังคับ บทกฎหมายแรงงานหลายฉบับของไทยมีเนื้อหาค่อนข้างสมบูรณ์ แต่ในการนำมาปรับใช้จริงกลับพบอุปสรรคน้อยตามกรณี ทำให้กฎหมายไม่สามารถใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ เกิดขึ้นจากหลายสาเหตุ อาทิ ปัญหาตัวบทบัญญัติครอบคลุมสาระแห่งประเด็นแต่ข้อเท็จจริงแห่งปัญหาที่เกิดขึ้นกลับเป็นบทสะท้อนในอีกแง่มุมหนึ่งของเรื่องซึ่งต้องพิจารณาทางแก้อื่นประกอบ เนื่องจากกฎหมายแรงงานฉบับหนึ่งอาจมีความมุ่งหมายที่จะแก้ปัญหาเป็นการเฉพาะ เช่น พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 ที่มุ่งคุ้มครองคนหางานไม่ให้ถูกหลอกลวง แต่ปัญหาการหลอกลวงคนไทยไปทำงานยังต่างประเทศยังคงมีอยู่ เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมีปัญหาความลักลั่นในสิทธิประโยชน์และการให้ความคุ้มครองอันเนื่องมาจากการใช้กฎหมายหลายฉบับ และปัญหากฎหมายแม่บทขาดบทบัญญัติลำดับรองกำหนดรายละเอียดในการบังคับใช้ด้วย

4. แนวทางที่เหมาะสมในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผ่านคณะกรรมการการแรงงานเพื่อการพัฒนาบทกฎหมายแรงงานให้บรรลุเป้าหมายของยุทธศาสตร์ชาติ

การปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผ่านคณะกรรมการการอาจกระทำได้โดยผ่านงานที่เป็นโครงการหรือกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งที่เป็นโครงการหรือกิจกรรมที่สามารถสำเร็จสิ้นได้ในระยะเวลาอันสั้น และงานที่ต้องใช้เวลาในการจัดทำ ทั้งนี้ คณะผู้วิจัยได้นำเสนอแผนการดำเนินโครงการและกิจกรรม ดังนี้

4.1 แผนระยะสั้น ได้แก่ 1) มาตรการช่วยเหลือคนไทยที่ไปทำงานยังต่างประเทศให้ได้ทำงานตามข้อสัญญา 2) การสานต่อร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาแรงงานนอกระบบแห่งชาติ พ.ศ. 3) ประมวลกฎหมายแบบการรวบรวมบทกฎหมายที่เป็นปัจจุบันเข้าด้วยกัน 4) การแก้ไขกฎหมายเงินทดแทนให้สอดคล้องกับกฎหมายประกันสังคม 5) การเขียนรายงานความก้าวหน้าและทบทวนแผนยุทธศาสตร์ 6) การใช้แนวคิดสัญญาจ้างแรงงานพิเศษเพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานบางอย่างเป็นการเฉพาะหน้า และ 7) การพัฒนาบทกฎหมายให้สอดคล้องกับการทำงานในยุคดิจิทัลที่มีการทำงานทางไกลโดยผ่านมัลติมีเดีย (telework)

4.2 แผนระยะยาว ได้แก่ 1) การเดินทางเข้าออกนอกราชอาณาจักร 2) การสร้างแรงงานฝีมือให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน 3) ระบบคิดในการจำแนกแรงงานนอกระบบ 4) ประมวลกฎหมายแบบบูรณาการ 5) การศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองบุคลากรภาครัฐ 6) การตรวจแรงงานที่มีประสิทธิภาพ 7) แนวทางในการพัฒนาระบบการระงับข้อพิพาทแรงงาน 8) การทำความเข้าใจระบบความมั่นคงทางสังคม 9) การพัฒนาบทกฎหมายและแนวปฏิบัติให้สอดคล้องกับอนุสัญญาฉบับที่ 87 และฉบับที่ 98 และ 10) การจัดตั้งกลุ่มอาชีพหรือกลุ่มวิชาชีพในระดับสภาเพื่อให้มีส่วนร่วมในการกำหนดกฎเกณฑ์การจ้างงานที่สอดคล้องกับลักษณะเฉพาะของแต่ละอาชีพ

5. แนวทางที่เหมาะสมสำหรับการปฏิบัติหน้าที่ในการตรากฎหมาย การควบคุมตรวจสอบ และการให้ความเห็นชอบของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้สัมฤทธิ์ผลตามยุทธศาสตร์ชาติด้านการแรงงาน

บทบาทในการตรากฎหมายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น มีทั้งส่วนที่เป็นการปรับปรุงกฎหมายเดิมที่มีอยู่ให้ได้รับการพัฒนาให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ซึ่งส่วนนี้จะเกี่ยวข้องกับกฎหมายทุกฉบับ ยกเว้นพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2562 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ค่อนข้างมีความสมบูรณ์อยู่แล้วสำหรับการคุ้มครองสิทธิแรงงานต่างด้าว แต่ปัญหาแรงงานต่างด้าวที่เกิดขึ้นมักจะเกี่ยวกับเรื่องของการเข้าเมืองมากกว่า ทั้งนี้ การแก้ไขกฎหมายฉบับต่าง ๆ ทั้ง 12 ฉบับจะทำให้สะท้อนแนวคิดในการเพิ่มศักยภาพของกฎหมายแรงงานไทยที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ดังนี้

- 1) การเพิ่มเติมหลักความเท่าเทียมและการไม่เลือกปฏิบัติ
- 2) การเพิ่มแนวทางในการพัฒนาฝีมือแรงงาน
- 3) การปรับปรุงให้เงื่อนไขการจ้างงานให้มีความยืดหยุ่นเหมาะสมกับพลวัตรสังคม
- 4) การเพิ่มแนวทางในการจ้างงาน ให้เงื่อนไขการจ้างงานมีความเหมาะสมกับความต้องการของตลาดแรงงานที่ไม่เป็นการละเมิดสิทธิแรงงานพื้นฐาน
- 5) การพัฒนาระบบการตรวจแรงงานและตรวจความปลอดภัยในการทำงานอันจะทำให้การคุ้มครองแรงงานในด้านต่าง ๆ มีประสิทธิภาพแท้จริง
- 6) การพัฒนาระบบกลุ่มอาชีพเพื่อความยั่งยืนในการจ้างงาน
- 7) การพัฒนาระบบการระงับข้อพิพาทให้งานสำหรับประชาชนในการเข้าถึงมีประสิทธิภาพเหมาะสมสำหรับข้อพิพาทแรงงานแท้จริง
- 8) การพัฒนาเพื่อประสิทธิภาพและการนำบทกฎหมายไปใช้บังคับได้อย่างแท้จริง สำหรับพระราชบัญญัติที่มีเนื้อหาคุ้มครองแรงงานบางประเภทเป็นการเฉพาะ
- 9) การศึกษาและทำความเข้าใจเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นระบบของระบบความมั่นคงทางสังคมซึ่งเกี่ยวกับระบบเงินทดแทนและระบบประกันสังคม

นอกจากนี้ บทบาทในการตรากฎหมายที่เห็นได้ว่าเป็นการตราบทกฎหมายขึ้นใหม่ 2 เรื่อง คือ การศึกษาและพัฒนาให้ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาแรงงานนอกระบบแห่งชาติ พ.ศ. สามารถใช้บังคับได้จริง และการต่อยอดงานศึกษาการจัดทำประมวลกฎหมายแรงงาน จากงานที่คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ. 2553 ได้วางแนวทางไว้แล้วก่อนหน้านี้

ในส่วนของงานควบคุมตรวจสอบ ได้แก่ การตั้งกระทู้ถาม หรือการเปิดอภิปราย สามารถใช้ชุดข้อมูลเดียวกันกับการตรากฎหมายเพื่อเป็นฐานในการปฏิบัติหน้าที่และแสดงบทบาทได้ สำหรับการให้ความเห็นชอบนั้น นอกจากข้อมูลชุดเดียวกับที่กำหนดไว้เพื่อใช้เป็นข้อพิจารณาในการตรากฎหมายจะช่วยให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามารถตัดสินใจในการพิจารณาสนธิสัญญาหรือเอกสารระหว่างประเทศในเรื่องต่าง ๆ แล้ว อาจใช้ข้อมูลที่กำลังกล่าวไว้ในเรื่องแนวทางในการพัฒนากฎหมายแรงงานสัมพันธ์และกฎหมายแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ที่จะช่วยในการพิจารณาความเหมาะสมและประเด็นปัญหาที่เป็นข้อท้าทายของประเทศไทย ในการให้สัตยาบันในอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 87 และ ฉบับที่ 98 ได้เป็นหลัก

ข้อเสนอแนะจากการศึกษาวิจัย

1. ข้อเสนอแนะที่ได้จากการศึกษาวิจัย

ผู้วิจัยได้เสนอแนะประเด็นเพื่อการพัฒนาปรับปรุงบทกฎหมายแรงงานและกลไกต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้กฎเกณฑ์ด้านการแรงงานภายใต้กฎหมาย 13 ฉบับ มีเนื้อหาสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ โดยจำแนกเป็น 3 ส่วน คือ การแก้ไขกฎหมายและกลไกที่เกี่ยวข้องในเชิงบูรณาการ การแก้ไขกฎหมายและกลไกที่เกี่ยวข้องในเชิงรูปแบบ และการแก้ไขกฎหมายและกลไกที่เกี่ยวข้องในเชิงเนื้อหา ดังนี้

1.1 การแก้ไขเชิงบูรณาการ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการแรงงานทั้งหมดจำเป็นต้องร่วมกันพิจารณาภาพรวมของบทกฎหมายที่ใช้บังคับว่ามีความสอดคล้องกับหลักการแรงงานสากลและมีความเหมาะสมกับบริบทของสังคมไทยอันจะทำให้กฎหมายนั้นสามารถนำไปใช้ปฏิบัติให้เกิดผลได้จริง ทั้งนี้ การปฏิบัติตามหลักการสากลย่อมเข้าใจได้ว่ารัฐอาจมีการตั้งข้อสงวนที่จะไม่ปฏิบัติตามหลักการบางข้อที่กำหนดไว้ในอนุสัญญา หรืออาจกำหนดรูปแบบและวิธีการในการบริหารจัดการกฎเกณฑ์และแนวปฏิบัติภายในรัฐให้สอดคล้องกับหลักการสากลภายใต้บริบทเฉพาะของรัฐได้

1.2 การแก้ไขเชิงรูปแบบ บทกฎหมายที่กระจัดกระจายเป็นเหตุที่ทำให้ประชาชนไม่อาจเข้าถึงเนื้อหาของกฎหมายได้อย่างถ่องแท้ การนำเนื้อหาของกฎหมายแรงงานทั้ง 13 ฉบับมาจัดหมวดหมู่และประมวลรวมเข้าเป็นประมวลกฎหมายแรงงาน และประมวลกฎหมายความมั่นคงทางสังคม โดยมีเนื้อความเชื่อมโยงกัน และมีความชัดเจนในการไม่ใช้บังคับบทกฎหมายส่วนใดกับตัวบุคคลบางลักษณะหรือกิจการบางประเภทก็จะช่วยให้ประชาชนทั่วไปสามารถทำความเข้าใจกับบทกฎหมายได้ง่ายขึ้น อีกทั้งการประมวลเนื้อหากฎหมายเข้าไว้รวมกันย่อมทำให้เห็นภาพโครงสร้างของกฎหมายโดยรวม อันจะสะท้อนให้เห็นช่องโหว่ที่แท้จริงของกฎหมาย

1.3 การแก้ไขเชิงเนื้อหา ในการแก้ไขในส่วนนี้จำเป็นต้องแยกพิจารณากฎหมายเกี่ยวกับแรงงานเป็นรายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 ควรเพิ่มความคุ้มครองคนหางานโดยเฉพาะการรับรองหลักความเท่าเทียมและการไม่เลือกปฏิบัติ อีกทั้งควรมีการเพิ่มมาตรการที่เป็นการพัฒนาศักยภาพแรงงานให้สอดคล้องกับการจ้างงานในศตวรรษที่ 21 และการเรียนรู้ตลอดชีวิต นอกจากนี้ การเพิ่มบทลงโทษกับผู้หางานที่มีส่วนร่วมในการกระทำความผิด โดยเฉพาะผู้หางานทำในต่างประเทศที่ยอมเดินทางไปหางานนอกประเทศแม้รู้ว่ากระบวนการที่ตนทำอยู่นั้นไม่ได้เป็นไปตามขั้นตอนหรือกระบวนการที่ถูกต้องตามกฎหมายทั้งหมด ก็ถือเป็นอีกแนวทางในการช่วยลดปัญหาการจัดหางานที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายได้ เป็นต้น

1.4 กรอบการปฏิบัติหน้าที่เพื่อประสิทธิภาพและผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย การพัฒนาและแก้ไขบทกฎหมายแรงงาน จะต้องกระทำภายใต้กระบวนการพิเศษที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2560 กล่าวคือ กระบวนการเพื่อประสิทธิภาพและผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายซึ่งได้ตราไว้ในมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญ โดยกระบวนการตรากฎหมายจะต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ ไม่เป็นการเพิ่มภาระแก่ประชาชน ดังนั้น การแก้ไขและพัฒนากฎหมายจะต้องทำงานบูรณาการร่วมกันของหลายหน่วยงาน เพื่อให้บทกฎหมายที่ได้รับการแก้ไขปรับปรุงนั้นไม่มีความซ้ำซ้อน เยิ่นเย้อ อีกทั้งการทำงานร่วมกันของหน่วยงานต่าง ๆ ในลักษณะดังกล่าวย่อมเป็นการตรวจสอบการมีอยู่ของบทกฎหมายและแนวปฏิบัติที่ดีด้วย

2. ข้อเสนอแนะสำหรับการศึกษาวิจัยครั้งต่อไป

การแก้ไขพัฒนากฎหมายเกณฑ์ด้านการแรงงานเพื่อให้การใช้แรงงานในประเทศไทยสอดคล้องกับแนวทางของยุทธศาสตร์ชาตินั้น จำเป็นต้องมีการศึกษาในอีกหลากหลายประเด็นอย่างลึกซึ้ง ดังนี้

2.1 ควรศึกษาเพื่อกำหนดให้มีหน่วยงานเฉพาะที่มีศักยภาพและสมรรถนะเพียงพอสำหรับเป็นตัวกลางประสานงานระหว่างหน่วยงานหรือองค์กรต่าง ๆ (focal point) ที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับบริหารจัดการเรื่องแรงงาน

2.2 ควรพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับการแรงงานสัมพันธ์ โดยเฉพาะวิธีการส่งเสริมให้เกิดการจัดทำข้อตกลงเกี่ยวกับการจ้างงานสำหรับกลุ่มอาชีพ หรือสหวิชาชีพในระดับชาติได้อย่างแท้จริง

2.3 ควรสานต่องานจัดทำประมวลกฎหมายแรงงาน โดยอาจต่อยอดจากข้อมูลที่มีอยู่แล้วย่อมเป็นประโยชน์ต่อระบบการจ้างงานและการใช้แรงงาน

2.4 ควรศึกษาเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทแรงงาน ซึ่งมีทั้งกระบวนการนอกศาลและในศาล อีกทั้งมีขั้นตอนการไกล่เกลี่ยที่ซับซ้อนและมีเงื่อนไขในการระงับข้อพิพาทแรงงานของข้อพิพาทแต่ละเรื่องที่แตกต่างกัน

2.5 ควรศึกษาถึงวิธีการจ้างงานในยุคศตวรรษที่ 21 ซึ่งอาจเป็นตัวแปรสำคัญที่ทำให้ระบบกฎหมายไทยหาทางออกและแนวทางในการแก้ไขปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย และการคุ้มครองแรงงานที่

เป็นอยู่ได้ปัจจุบันได้อย่างเป็นระบบและมีหลักเกณฑ์

2.6 ควรศึกษาแนวทางที่เหมาะสมและมาตรการในการประกอบธุรกิจที่เคารพต่อสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะสิทธิแรงงาน เพราะเป็นประเด็นที่สหประชาชาติให้ความสำคัญและความสนใจอย่างยิ่ง เนื่องจากการดำเนินธุรกิจหรือกิจการการค้าขายที่จะเกิดขึ้นนับแต่ปัจจุบันและต่อไปในอนาคตไม่ควรที่จะสร้างมูลค่าและความร่ำรวยให้กับผู้ประกอบการฝ่ายเดียว แต่ต้องคงไว้ซึ่งประโยชน์และเสถียรภาพในการดำเนินและดำรงชีวิตแก่ผู้ใช้แรงงานอย่างยั่งยืนด้วย

ความเห็นของผู้เรียบเรียงบทความวิจัย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 65 กำหนดให้รัฐมียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาล เพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่าง ๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกัน ตลอดจนก่อให้เกิดเป็นพลังผลักดันร่วมกันไปสู่เป้าหมายดังกล่าว และต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 เพื่อให้มีการจัดทำ กำหนดเป้าหมาย ระยะเวลาและสาระที่พึงมีในยุทธศาสตร์ชาติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้เมื่อมีการประกาศใช้ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561–2580) ซึ่งถือเป็นยุทธศาสตร์ชาติดับแรกของประเทศไทย ตามรัฐธรรมนูญดังกล่าว ซึ่งจะต้องนำไปสู่การปฏิบัติเพื่อให้ประเทศไทยบรรลุวิสัยทัศน์ “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” ประกอบด้วยยุทธศาสตร์ 6 ด้าน ได้แก่ 1) ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง 2) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน 3) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ 4) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม 5) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และ 6) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบบริหารจัดการภาครัฐ

ในส่วนของบทบาทหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดบทบาทหลักของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้ 3 ประการ คือ บทบาทในการตรากฎหมาย บทบาทในการควบคุมตรวจสอบ และบทบาทการให้ความเห็นชอบ ซึ่งบทบาทหน้าที่ดังกล่าวควรเป็นไปตามกรอบและแนวนโยบายแห่งรัฐอันเป็นครรลองของระบบประชาธิปไตยที่มีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด อย่างไรก็ตาม การทำหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าวต้องมีความสอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเด็นในการพัฒนากฎเกณฑ์ด้านการแรงงานให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ซึ่งมีความเกี่ยวข้อง 3 ด้าน ได้แก่ ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม ดังนั้น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรควรมีแนวทางที่เหมาะสมในปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดทั้งการตรากฎหมาย การควบคุมตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดิน และการให้ความเห็นชอบในเรื่องสำคัญของประเทศ เพื่อให้การทำหน้าที่ดังกล่าวเป็นไปตามกรอบของกฎหมายและสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติอันเป็น

เป้าหมายของการพัฒนาประเทศที่ยั่งยืนต่อไป ทั้งนี้ จากการศึกษางานวิจัย เรื่อง “บทบาทและหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้านการแรงงานภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ” ทำให้ทราบถึงบทสรุปเกี่ยวกับข้อท้าทายของบทบาทและหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และยุทธศาสตร์ชาติกับกฎหมายเกี่ยวกับการแรงงานที่สามารถนำมาวิเคราะห์เพื่อประมวลคำตอบของข้อคำถามสำคัญ 3 ประการ คือ อะไรคือความไม่สอดคล้องของบทกฎหมายแรงงานกับแผนยุทธศาสตร์ แนวทางหรือมาตรการที่เหมาะสมเพื่อแก้ไขปัญหาความไม่สอดคล้องดังกล่าวนี้มีอะไรบ้าง และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามารถดำเนินการภายใต้กรอบอำนาจหน้าที่ของตนเพื่อช่วยแก้ไขและบรรเทาประเด็นปัญหาดังกล่าวในเรื่องใดได้บ้าง อีกทั้งยังมีส่วนร่วมทำให้เกิดการพัฒนากฎหมายแรงงานให้เป็นไปตามยุทธศาสตร์ชาติต่อไป

บทสรุปของรายงานการศึกษาวิจัยที่น่าสนใจในครั้งนี้ จัดทำโดย นายคนาธิป ไกยชน ตำแหน่ง วิทยากรชำนาญการ กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หากท่านผู้ฟังสนใจรายละเอียดเพิ่มเติม สามารถศึกษาค้นคว้าได้จากรายงานวิจัย เรื่อง บทบาทและหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้านการแรงงานภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ทำการศึกษาวิจัยโดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ศุภศิษฏ์ ทวีแจ่มทรัพย์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์วิมพัทธ์ ราชประดิษฐ์ และอาจารย์ฉัตรฐเมษ ภิรมย์พานิช คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บรรณานุกรม

“ประกาศ เรื่อง ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561–2580).” (13 ตุลาคม 2561). **ราชกิจจานุเบกษา**, เล่ม 135 ตอนที่ 82 ก, น 1.

“พระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560.” (31 กรกฎาคม 2560). **ราชกิจจานุเบกษา**, เล่ม 134 ตอนที่ 79 ก, น 1–12.

“รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย.” (6 เมษายน 2560). **ราชกิจจานุเบกษา**, เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก, น. 1–90.

ศุภศิษฏ์ ทวีแจ่มทรัพย์, วิมพัทธ์ ราชประดิษฐ์, และ ฉัตรฐเมษ ภิรมย์พานิช. (2564). **บทบาทและหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้านการแรงงานภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ**. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

ปัญหาความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ศึกษาและวิเคราะห์การแยกความรับผิดทางละเมิด กรณีการปฏิบัติหน้าที่กับกรณีที่มีใช้การปฏิบัติหน้าที่

วิจัยโดย ตรีเพชร จิตรมहिมา พัทธมา จิตรมहिมา และณัฐภณ อันชน

ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ฝ่ายปกครองมีหน้าที่ปฏิบัติและดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายเพื่อให้การบริการสาธารณะ บรรลุผล และเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในลักษณะที่เป็นส่วนรวม โดยใช้อำนาจของฝ่ายปกครองเป็นการปฏิบัติตามกฎหมายถือเป็นอำนาจมหาชน การใช้อำนาจของฝ่ายปกครองจะอยู่ภายใต้การควบคุมและดูแลตามสายบังคับบัญชาของฝ่ายปกครอง นอกจากนี้ ยังอาจอยู่ภายใต้การควบคุมและตรวจสอบจากองค์กรตุลาการ คือ ศาลปกครอง ซึ่งเป็นศาลที่มีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งให้เพิกถอนการกระทำทางปกครองของฝ่ายปกครองได้ หรืออาจให้ฝ่ายปกครองหรือเจ้าหน้าที่ในฝ่ายปกครองต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายในกรณีที่มีการทำละเมิด

พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มีการจัดแบ่งความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ซึ่งเกี่ยวข้องกับกรณีการปฏิบัติหน้าที่และกรณีที่มีใช้การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่เมื่อพิจารณามาตรา 5 และมาตรา 6 แล้ว พบว่า ความรับผิดทางละเมิดดังกล่าวอาจแบ่งออกได้ ดังนี้ 1) ความรับผิดจากการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งมาตรา 5 วรรคหนึ่ง กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำการในการปฏิบัติหน้าที่ ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐที่ต้องรับผิดได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้ และ 2) ความรับผิดที่เป็นการเฉพาะตัวของเจ้าหน้าที่ โดยมาตรา 6 กำหนดกรณีการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ หากมิใช่การกระทำการในการปฏิบัติหน้าที่ เจ้าหน้าที่ที่ต้องรับผิดในการนั้นเป็นการเฉพาะตัว ซึ่งผู้เสียหายอาจฟ้องเจ้าหน้าที่ได้โดยตรง แต่จะฟ้องหน่วยงานของรัฐไม่ได้

ปัญหาจากบทบัญญัติมาตรา 5 วรรคหนึ่ง และมาตรา 6 นั้น หากวิเคราะห์ในส่วนท้ายของบทบัญญัติทั้งสองมาตรานี้จะพบว่า มีการบัญญัติที่มุ่งหมายจะให้ความคุ้มครองแก่หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่โดยเน้นด้านกฎหมายวิธีสบัญญัติ (procedural law) ซึ่งเป็นวิธีการฟ้องคดี โดยส่วนท้ายของมาตรา 5 วรรคหนึ่ง กำหนดให้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐที่ต้องรับผิดได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้ และส่วนท้ายของมาตรา 6 บัญญัติให้ผู้เสียหายอาจฟ้องเจ้าหน้าที่ได้โดยตรง แต่จะฟ้องหน่วยงานของรัฐไม่ได้ ดังนั้น บทบัญญัติในมาตรา 5 วรรคหนึ่ง และมาตรา 6 อาจก่อให้เกิดผลกระทบและความเสียหายในเรื่องการฟ้องคดี และส่งผลในด้านการอำนวยความสะดวกเพื่อแก้ไขเยียวยาให้แก่ผู้เสียหายในคดีความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ได้ จึงเป็นที่มาของการศึกษาปัญหาความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ โดยจะมุ่งเน้นศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาในประเด็นการแยกความรับผิดทางละเมิด กรณีการปฏิบัติหน้าที่กับกรณีที่มีใช้การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่

วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

1. ศึกษาหลักเกณฑ์สำคัญในการพิจารณาเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ศึกษาปัญหาในประเด็นความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ในกรณีการปฏิบัติหน้าที่กับกรณีที่มีใช้การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่
2. พิจารณาปัญหาการแยกความรับผิดชอบตามกฎหมายความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ในกรณีการปฏิบัติหน้าที่กับกรณีที่มีใช้การปฏิบัติหน้าที่
3. เปรียบเทียบกฎหมายไทยและกฎหมายฝรั่งเศสในประเด็นการแบ่งแยกความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

วิธีการศึกษาวิจัย

การศึกษาวิจัย เรื่อง ปัญหาความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ศึกษาและวิเคราะห์การแยกความรับผิดชอบทางละเมิด กรณีการปฏิบัติหน้าที่กับกรณีที่มีใช้การปฏิบัติหน้าที่ เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของรัฐ หน่วยงานของรัฐ และประชาชนผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องเกี่ยวกับการทำละเมิดของเจ้าหน้าที่จากกรณีที่เป็นกรณีการปฏิบัติหน้าที่ และกรณีที่มีใช้การปฏิบัติหน้าที่ โดยนำมาศึกษา วิเคราะห์ และเปรียบเทียบกับหลักเกณฑ์ความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ และหน่วยงานของรัฐตามกฎหมายความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ และศึกษาเอกสารที่เน้นศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และหลักกฎหมาย โดยเน้นที่มาจากการค้นคว้าตำรา หนังสือ งานวิจัย บทความกฎหมาย แนวคำวินิจฉัยขององค์กรตุลาการ และความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ซึ่งมีหน้าที่ให้ความเห็นทางกฎหมายในกรณีที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ โดยนำผลที่ได้เป็นข้อเสนอแนะทางในการพัฒนา ปรับปรุง และแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ซึ่งจะทำให้เจ้าหน้าที่ หน่วยงานของรัฐ และองค์กรตุลาการสามารถแก้ไขเยียวยาความเสียหายที่เกิดข้อพิพาทอันเกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ได้อย่างเหมาะสม สอดคล้องกับแนวคิดทางกฎหมาย และเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายปกครองในกรณีความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

ผลการศึกษาวิจัย

การศึกษาวิจัยในประเด็นปัญหาความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ศึกษาและวิเคราะห์การแยกความรับผิดชอบทางละเมิดกรณีการปฏิบัติหน้าที่กับกรณีที่มีใช้การปฏิบัติหน้าที่นี้ สรุปผลการศึกษาวิจัยในประเด็นสำคัญได้ดังต่อไปนี้

1. หลักเกณฑ์สำคัญในการพิจารณาเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

ตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มิได้บัญญัติถึงหลักเกณฑ์สำคัญที่เป็นลักษณะของการทำละเมิดไว้ กรณีนี้จึงต้องนำบทบัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์อันเป็นหลักกฎหมายทั่วไปมาใช้ร่วมด้วย เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมาย

แพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับกฎหมายความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่แล้ว พบว่า การพิจารณาความรับผิดทางละเมิดมีหลักเกณฑ์สำคัญที่จะต้องพิจารณา ดังนี้ 1) กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ 2) กระทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมาย และ 3) ทำให้บุคคลอื่นได้รับความเสียหาย

ซึ่งแยกพิจารณาหลักเกณฑ์สำคัญดังกล่าว คือ หลักเกณฑ์ในการพิจารณาเกี่ยวกับการกระทำโดยจงใจ ประมาทเลินเล่อและประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง โดยแบ่งเกณฑ์การพิจารณาได้ คือ การกระทำโดยจงใจมีความหมายกว้างกว่าเจตนา ทั้งนี้ การกระทำโดยเจตนาอาจพิจารณาได้จากประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 59 วรรคสอง ได้แก่ กระทำโดยรู้สำนึกในการที่กระทำ และในขณะเดียวกันผู้กระทำประสงค์ต่อผลหรือย่อมเล็งเห็นผลของการกระทำนั้น แต่การกระทำโดยจงใจ หมายถึง การกระทำโดยผู้กระทำรู้สำนึกถึงผลเสียหายที่เกิดจากการกระทำของตน ส่วนผลเสียหายจะเกิดขึ้นมากหรือน้อยเพียงใดไม่สำคัญ ซึ่งการกระทำโดยจงใจเป็นการกระทำที่รู้สำนึกถึงการกระทำว่าจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลอื่น แต่ไม่ได้หมายความว่าจำเป็นต้องเจตนาให้เกิดผลเสียหายอย่างใดอย่างหนึ่งขึ้นโดยเฉพาะ ส่วนการกระทำโดยประมาทเลินเล่อหากพิเคราะห์จากบทบัญญัติมาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พบว่า การกระทำโดยประมาทเลินเล่อ หมายถึง กระทำโดยไม่จงใจแต่กระทำโดยปราศจากความระมัดระวัง ซึ่งบุคคลในภาวะเช่นนั้นจักต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์ และผู้กระทำอาจใช้ความระมัดระวังเช่นว่านั้นได้ แต่หาได้ใช้ให้เพียงพอไม่ ซึ่งศาลฎีกาได้วินิจฉัยคดีโดยนำบทบัญญัติมาตรา 59 วรรคสี่ แห่งประมวลกฎหมายอาญามาใช้อธิบายการกระทำโดยประมาทเลินเล่อดังกล่าว ส่วนการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงจะพิจารณาโดยใช้บังคับตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ซึ่งแต่เดิมจะอยู่ภายใต้การวินิจฉัยคดีของศาลยุติธรรม โดยกรณีความรับผิดทางละเมิดนั้นศาลฎีกาจะปรับใช้มาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งเป็นบทบัญญัติหลัก แต่บทบัญญัตินี้ดังกล่าวกำหนดไว้แต่เพียงการกระทำโดยประมาทเลินเล่อเท่านั้น แต่เดิมนั้นยังไม่มีคำวินิจฉัยใดที่อธิบายอย่างชัดเจนเกี่ยวกับกรณีของประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จึงเป็นปัญหาว่าการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเป็นการกระทำในลักษณะเช่นไร ทั้งนี้ การกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง หมายถึง การกระทำซึ่งมีใจเจตนา แต่ผู้กระทำนั้นพึงคาดหมายได้ว่าการกระทำนั้นอาจก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นได้ โดยหากผู้กระทำใช้ความระมัดระวังแม้เพียงเล็กน้อยก็อาจป้องกันมิให้เกิดความเสียหายขึ้นได้ แต่กลับปรากฏว่าผู้กระทำมิได้ใช้ความระมัดระวังดังกล่าวแต่อย่างใด และในกรณีนี้คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ในเรื่องเสร็จที่ 61/2540 ได้ให้ความเห็นว่า การที่จะพิจารณาว่ากรณีใดเป็นการกระทำด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของเจ้าหน้าที่หรือไม่นั้น เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจดำเนินการตามกฎหมายและระเบียบทุกคน จนถึงคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์หรือศาล ส่วนการประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงย่อมขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงแต่ละกรณีไป ซึ่งความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงจะมีลักษณะไปในทางที่บุคคลนั้นได้กระทำไปโดยขาดความระมัดระวังที่เบี่ยงเบนไปจากเกณฑ์มาตรฐานอย่างมาก

พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มาตรา 8 วรรคหนึ่ง กำหนดในกรณีที่หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายเพื่อการละเมิดของเจ้าหน้าที่ให้หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวแก่หน่วยงานของรัฐได้

ถ้าเจ้าหน้าที่ได้กระทำการนั้นไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ดังนั้น หน่วยงานของรัฐที่ได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายไปแล้ว ย่อมมีสิทธิไล่เบี้ยแก่เจ้าหน้าที่ได้ตามนัยมาตรา 8 วรรคหนึ่ง

นอกจากนี้ การทำละเมิดเป็นการกระทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมาย คำว่า “โดยผิดกฎหมาย” เป็นถ้อยคำที่ปรากฏอยู่ในมาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เช่น กรณีของกฎหมายอาญา (criminal law) การกระทำผิดกฎหมายอาญาย่อมถือเป็นการกระทำโดยผิดกฎหมายตามนัยแห่งมาตรา 420 ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ถือหลักทฤษฎีความผิด โดยความรับผิดตามกฎหมายความผิดจะพิจารณาจากองค์ประกอบด้านผลของการกระทำ การกระทำโดยผิดกฎหมายนั้นเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายหรือไม่ และพิจารณาจากด้านผู้กระทำว่าได้กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อหรือไม่

2. พิจารณารูปแบบการแยกความรับผิดตามกฎหมายความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ในกรณีการปฏิบัติหน้าที่กับกรณีที่มีใช้การปฏิบัติหน้าที่

กรณีความรับผิดจากการปฏิบัติหน้าที่นั้น เมื่อพิจารณาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 จะเห็นว่าบทบัญญัตินี้ได้กำหนดการฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ หากเป็นละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่แล้ว ผู้เสียหายสามารถฟ้องหน่วยงานของรัฐให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ตนได้เท่านั้น แต่จะไปฟ้องร้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้ ดังกรณีคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 905/2556 ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า คณะกรรมการมีคำสั่งทางปกครองโดยมิได้ให้เหตุผล ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ ข้อกฎหมายที่อ้างอิง ข้อพิจารณา และข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจที่แน่นอนชัดเจนตามหลักเกณฑ์แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียสิทธิที่จะเข้าประมูลงานก่อสร้างและมีผลทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับการพิจารณาจ้างก่อสร้าง คำสั่งดังกล่าวเป็นการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อของเจ้าหน้าที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย อันเป็นการละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี หน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นหน่วยงานต้นสังกัดจึงเป็นหน่วยงานของรัฐที่ต้องรับผิดต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ โดยผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐได้โดยตรงแต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้ซึ่งเป็นไปตามมาตรา 5 วรรคหนึ่งของพระราชบัญญัติดังกล่าว

สำหรับความรับผิดที่เป็นการเฉพาะตัวของเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 6 เป็นการกระทำละเมิดไม่ได้เกิดจากการใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย แต่เป็นละเมิดที่เกิดจากการกระทำโดยส่วนตัวของเจ้าหน้าที่ผู้นั้น ดังนั้น เจ้าหน้าที่จึงต้องรับผิดเป็นการส่วนตัว ดังกรณีคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร. 20/2545 และ ร. 346/2546 ซึ่งศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่าการที่เจ้าหน้าที่รัฐใช้ให้ราษฎรทำร้ายร่างกายผู้ฟ้องคดีถือเป็นการกระทำโดยอาศัยเหตุส่วนตัว มิใช่เป็นการกระทำละเมิดโดยใช้อำนาจตามกฎหมายในฐานะหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การกระทำของเจ้าหน้าที่ทำละเมิดเป็นการทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ก็สามารถฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมซึ่งเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีได้ตามมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 และวินิจฉัยว่าการที่เจ้าหน้าที่ที่ดินนำที่ดินของผู้เสียหายไปจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโอนไปยังบุคคลที่สามโดยมิชอบด้วยกฎหมาย แล้วนำเงินที่ได้

จากการโอนขายไปใช้เป็นประโยชน์ส่วนตัวนั้น ไม่ถือเป็นการทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเจ้าหน้าที่ที่ดิน จึงเป็นกรณีการทำละเมิดในทางส่วนตัว กรมที่ดินหน่วยงานของรัฐต้นสังกัดจึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน

3. เปรียบเทียบกฎหมายไทยและกฎหมายฝรั่งเศสในประเด็นการแบ่งแยกความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบแนวคิดในการแบ่งแยกความรับผิดชอบทางละเมิดตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 กับแนวคิดที่เกี่ยวกับความรับผิดชอบของฝ่ายปกครองตามกฎหมายฝรั่งเศสแล้ว พบว่า หลักกฎหมายฝรั่งเศสได้พัฒนาแนวคิดโดยแบ่งแยกความรับผิดชอบระหว่างเจ้าหน้าที่กับหน่วยงานของรัฐ โดยพยายามแยกความรับผิดชอบส่วนบุคคลของเจ้าหน้าที่รัฐออกจากความรับผิดทางปกครอง ซึ่งกฎหมายปกครองฝรั่งเศสมีพัฒนาการในช่วงแรกเกิดขึ้นโดยศาลคดีขัดกัน (Tribunal des conflits) ที่ได้สร้างหลักกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิด โดยแยกความรับผิดโดยส่วนตัวของเจ้าหน้าที่ออกจากความรับผิดที่เกิดจากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ โดยศาลคดีขัดกันได้วินิจฉัยให้ความรับผิดโดยส่วนตัวของเจ้าหน้าที่เป็นความผิดที่ต้องดำเนินคดีต่อศาลยุติธรรม และให้ความรับผิดจากการปฏิบัติงานถือเป็นความผิดต่อหน่วยงานทางมหาด ซึ่งจะอยู่ภายใต้การดำเนินคดีต่อศาลปกครอง โดยผู้เสียหายอาจฟ้องกรณีความผิดโดยส่วนตัวของเจ้าหน้าที่ต่อศาลยุติธรรมได้ หากไม่เป็นการเสียหายที่เกิดจากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในทางตรงกันข้าม หากเป็นความเสียหายที่เกิดจากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่จะต้องดำเนินคดีต่อศาลปกครอง ต่อมาหลักกฎหมายฝรั่งเศสได้มีการแบ่งแยกความรับผิดชอบออก โดยพิจารณาจากความผิดซึ่งเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่และหน่วยงานของรัฐ แยกความผิดออกเป็น 3 ลักษณะ ดังนี้

1) ความผิดโดยส่วนตัวของเจ้าหน้าที่ ซึ่งหากเป็นความผิดที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ และไม่มีความเกี่ยวข้องกับความผิดใดที่หน่วยงานของรัฐมีส่วนต้องรับผิดชอบ ความผิดดังกล่าวจะอยู่ภายใต้การควบคุมและตรวจสอบของศาลยุติธรรม ซึ่งมีอำนาจพิจารณาความผิดดังกล่าวโดยวินิจฉัยให้เจ้าหน้าที่รับผิดชอบได้โดยตรง ทั้งนี้ ศาลไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยไปถึงความเหมาะสมในการปฏิบัติงานทางปกครองแต่ประการใด

2) ความผิดจากการปฏิบัติงาน ความผิดในลักษณะนี้เป็นความผิดที่มีใช้การกระทำโดยส่วนตัวของเจ้าหน้าที่ โดยความผิดในกรณีนี้ถือเป็นความผิดที่มีความเกี่ยวข้องกับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง โดยให้มีอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงานตามภารกิจของรัฐ ซึ่งความผิดจากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่นั้นต้องฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ทั้งนี้ ตุลาการทางปกครองจะวินิจฉัยไปถึงความเหมาะสมในการปฏิบัติงานตามหน้าที่ทางปกครองด้วย

3) การร่วมกันในความผิด ความผิดโดยส่วนตัวของเจ้าหน้าที่และความผิดจากการปฏิบัติงานอาจเป็นผลที่เกี่ยวข้องหรือมีส่วนมาจากความผิดพลาดของหน่วยงานหรือความบกพร่องของการวางแผนการ

บริหารงานของรัฐ ซึ่งความเสียหายนี้มิได้มีผลที่เกิดแต่เพียงการกระทำของเจ้าหน้าที่เท่านั้น แต่ยังเป็นความผิดที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานหรือการบริหารงานของหน่วยงานด้วย

ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

จากปัญหาการฟ้องคดีตามนัยมาตรา 5 วรรคหนึ่ง และมาตรา 6 ดังกล่าว เมื่อศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับหลักกฎหมายฝรั่งเศสในกรณีความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่แล้ว เห็นควรให้มีการพัฒนาและปรับปรุงกฎหมายความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ โดยอาจแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ในประเด็นที่สำคัญ ดังนี้

1. ควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในส่วนท้ายแห่งมาตรา 5 วรรคหนึ่ง และมาตรา 6 ที่เป็นกรณีอื่นอาจทำให้เกิดการยกฟ้องคดี เนื่องจากผู้เสียหายฟ้องหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ไม่ถูกต้อง โดยอาจตัดส่วนท้ายแห่งบทบัญญัติมาตรา 5 วรรคหนึ่งที่บัญญัติว่า “ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐ ดังกล่าวได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้” และตัดส่วนท้ายของมาตรา 6 ที่บัญญัติว่า “ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องเจ้าหน้าที่ได้โดยตรง แต่จะฟ้องหน่วยงานของรัฐไม่ได้” และอาจแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัตินี้ดังกล่าวให้ศาลที่รับฟ้องคดีมีอำนาจโอนคดีไปยังศาลที่มีอำนาจพิจารณาได้

2. ควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ให้มีบทบัญญัติที่กำหนดความรับผิดร่วมกันระหว่างหน่วยงานของรัฐกับเจ้าหน้าที่ ซึ่งอาจนำแนวคิดของการร่วมกันในความผิดตามกฎหมายฝรั่งเศสมาพิจารณาเพื่อทำการพัฒนา ปรับปรุง และแก้ไขเพิ่มเติมให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

หากมีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติกฎหมายดังกล่าวตามข้อเสนอแนะข้างต้นนี้แล้ว อาจทำให้การแก้ไขเยียวยาความเสียหายแก่ผู้เสียหายในกรณีความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่มีหลักเกณฑ์ที่ให้ความคุ้มครองและประกันต่อสิทธิของผู้เสียหายเพิ่มขึ้น ซึ่งเป็นกระบวนการพัฒนา ปรับปรุง และแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายให้สามารถอำนวยความสะดวกแก่ผู้เสียหายได้ดียิ่งขึ้น ทั้งยังเป็นการสร้างสมดุลในการดำเนินงานระหว่างเจ้าหน้าที่และหน่วยงานของรัฐ โดยทำให้ทั้งสองฝ่ายมีความตระหนักต่อการดำเนินงานทางปกครองและการใช้อำนาจทางปกครองด้วยความระมัดระวังมิให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนเพิ่มยิ่งขึ้น

ความคิดเห็นของผู้เรียบเรียงบทความวิจัย

เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 คือ เพื่อสร้างหลักความรับผิดของเจ้าหน้าที่ให้เป็นไปอย่างเป็นเหตุเป็นผล โดยมุ่งใช้กับการละเมิดอันเนื่องมาจากการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ พระราชบัญญัตินี้เป็นกฎหมายที่กำหนดหลักการใหม่เกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดแตกต่างไปจากที่บัญญัติอยู่ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งหากการละเมิดนั้น เจ้าหน้าที่ได้กระทำขึ้นในการปฏิบัติหน้าที่ การละเมิดตามหลักเกณฑ์ใหม่นี้เมื่อเกิดความเสียหายขึ้น หน่วยงานของรัฐจะรับภาระชดเชยค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ได้รับความเสียหายไปก่อน แต่หน่วยงานของรัฐ

จะมีสิทธิไล่เบี้ยเอา กับเจ้าหน้าที่หรือไม่ และเพียงใด จำต้องพิจารณาว่าละเมิดนั้นได้เกิดขึ้นจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของเจ้าหน้าที่ผู้นั้นหรือไม่ และแม้ว่าจะมีสิทธิไล่เบี้ยแก่เจ้าหน้าที่ก็อาจจะไล่เบี้ยได้ไม่เต็มจำนวน ได้แต่เฉพาะกรณีที่เป็น การกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง สำหรับในกรณีที่การละเมิดมิได้เกิดขึ้นในการปฏิบัติหน้าที่ ความรับผิดชอบเนื่องมาจากการละเมิดยังเป็นไปตามที่บัญญัติอยู่ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

การบัญญัติกฎหมายความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่จึงมุ่งคุ้มครองเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยสุจริต มิให้ต้องรับผิดชอบหรือมีภาระผูกพันในผลของละเมิดเกินกว่าส่วนที่ตนจะต้องรับผิดชอบ อย่างไรก็ตาม กรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่อาจใช้สิทธิไล่เบี้ยหรือเรียกร้องให้เจ้าหน้าที่ชดเชยค่าสินไหมทดแทนได้ตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ หน่วยงานของรัฐโดยผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ยังสามารถใช้มาตรการทางปกครองและวินัยข้าราชการในการกำกับ ติดตาม และตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ราชการของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐได้ ดังนั้น เจ้าหน้าที่จึงต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความระมัดระวัง มีความละเอียดรอบคอบปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ และระเบียบของทางราชการ ตลอดจนคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายของผู้บังคับบัญชาอย่างเคร่งครัดด้วย เพื่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของรัฐและประโยชน์ของทางราชการต่อไป

บทสรุปของรายงานการศึกษาวิจัยที่นำเสนอในครั้งนี้ จัดทำโดย นางสาวปรียวรรณ สุวรรณสุนัย ตำแหน่ง วิทยากรชำนาญการพิเศษ กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หากท่านผู้ฟังสนใจรายละเอียดเพิ่มเติม สามารถศึกษาค้นคว้าได้จากรายงานวิจัย เรื่อง ปัญหาความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ศึกษาและวิเคราะห์การแยกความรับผิดชอบทางละเมิด กรณีการปฏิบัติหน้าที่กับกรณีที่มีใช้การปฏิบัติหน้าที่ ทำการศึกษาวิจัยโดย ตรีเพชร จิตรมहिมา คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม พัชฌา จิตรมहिมา กองกฎหมายปกครอง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และณัฐณ อ้นชัน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนครพนม

บรรณานุกรม

ตรีเพชร จิตรมहिมา, พัชฌา จิตรมहिมา, และ ณัฐณ อ้นชัน. (2564). ปัญหาความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ศึกษาและวิเคราะห์การแยกความรับผิดชอบทางละเมิด กรณีการปฏิบัติหน้าที่กับกรณีที่มีใช้การปฏิบัติหน้าที่. วารสารวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย, 16(57), 54–64.

น้ำฝน ราชสมบัติ. (2563). หลักความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่. สืบค้น 11 พฤศจิกายน 2564 จาก <https://www.senate.go.th/assets/portals/93/fileups/253/files/Article2.pdf>

เพลินตา ต้นรังสรรค์. (2554). โครงการสัมมนารับฟังความคิดเห็นเพื่อปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่. สืบค้น 11 พฤศจิกายน 2564 จาก https://www.senate.go.th/assets/portals/93/fileups/272/files/S%E0%B9%88ub_Jun/4seminar/s38%20jun_8_1.pdf

บทบัญญัติทางกฎหมายว่าด้วยสิทธิที่จะถูกลืม (Right to be Forgotten) และแนวทางแก้ไข กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

วิจัยโดย ปิติ เอี่ยมจำรูญลาม

ที่มาและความสำคัญของปัญหา

สิทธิที่จะถูกลืม เป็นสิทธิของบุคคลที่จะร้องขอให้ผู้ที่มีข้อมูลส่วนบุคคลไว้ในครอบครองทำการลบข้อมูลส่วนบุคคลออกเนื่องจากไม่ยินยอมให้มีการใช้ข้อมูลนั้นอีกต่อไป แนวคิดดังกล่าวเป็นแนวคิดที่ถูกกล่าวถึงในยุโรปตั้งแต่การพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศมีความเจริญก้าวหน้าและมีข้อมูลข่าวสารจำนวนมากถูกรวบรวมจัดเก็บ และประมวลผลบนอินเทอร์เน็ตซึ่งทำให้สามารถถูกสืบค้นได้ง่ายและในบางกรณีข้อมูลนี้อาจถูกผู้อื่นสืบค้นได้ง่ายซึ่งเป็นผลเสียต่อเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลนั้น

ทั้งนี้ สิทธิที่จะถูกลืมเริ่มได้รับการรับรองอย่างชัดเจนในยุโรปเป็นครั้งแรกว่าเป็นส่วนหนึ่งของการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในรูปแบบของการวางหลักเกณฑ์เบื้องต้นจากคำวินิจฉัยของศาลผ่านการตีความของศาลยุติธรรมสหภาพยุโรปว่าเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลมีสิทธิเรียกร้องให้ผู้ให้บริการโปรแกรมสืบค้นข้อมูลทำการลบลิงค์ (Link) เชื่อมต่อแสดงผลการค้นหาชื่อ นามสกุลของตนไปยังหน้าอื่นได้และท้ายที่สุดสิทธิที่จะถูกลืมก็ถูกบัญญัติรับรองในกฎระเบียบว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของสหภาพยุโรป

ประเด็นเกี่ยวกับสิทธิที่จะถูกลืมในระบบกฎหมายไทยนั้น มาตรา 33 ของพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 บัญญัติให้เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลมีสิทธิขอให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลดำเนินการ “ลบหรือทำลายหรือทำให้ข้อมูลส่วนบุคคลนั้นกลายเป็นข้อมูลที่ไม่สามารถระบุตัวบุคคลที่เป็นเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลได้” ในบางกรณีได้แก่ ข้อมูลส่วนบุคคลที่หมดความจำเป็นในการเก็บรวบรวมไว้ตามวัตถุประสงค์ หรือเมื่อเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลถอนความยินยอมในการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล หรือเมื่อเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลคัดค้านการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลตามมาตรา 32(1) และผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลไม่อาจปฏิเสธคำขอตามมาตรา 32 (1) (ก) หรือ (ข) ได้ หรือเป็นการคัดค้านตามมาตรา 32(2) เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม มาตรา 33 ของพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.2562 มิได้บัญญัติถึงสิทธิที่จะถูกเอาไว้อย่างชัดเจน บทบัญญัติดังกล่าวก็ยังขาดความครอบคลุมในบางกรณี อีกทั้งยังขาดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนเกี่ยวกับการบังคับใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิที่จะถูกลืมของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล จึงมีความจำเป็นต้องศึกษาแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับสิทธิที่จะถูกลืมและกรณีศึกษาต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการบัญญัติและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับประเด็นดังกล่าว ตลอดจนคำพิพากษาของศาลที่น่าสนใจในต่างประเทศที่สะท้อนให้เห็นการตีความและการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิที่จะถูกลืม ทั้งนี้ เพื่อให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการปรับปรุงพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.2562 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลในการขอให้ผู้ควบคุมข้อมูลลบหรือทำลายหรือทำให้ข้อมูลส่วนบุคคล

นั้นกลายเป็นข้อมูลที่ไม่สามารถระบุตัวบุคคลที่เป็นเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลได้โดยมุ่งศึกษาและวิเคราะห์ว่าสิทธิของเจ้าของส่วนบุคคลที่ปรากฏดังกล่าวนั้นหมายถึงสิทธิที่จะถูกลืมหรือไม่และเพียงใด

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาการบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิที่จะถูกลืมในกฎหมายไทยว่ามีความครอบคลุมเพียงใด และมีหลักเกณฑ์ตลอดจนแนวทางในการบังคับใช้อย่างไร
2. เพื่อศึกษาแนวคิด หลักเกณฑ์ และบทบัญญัติแห่งกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิที่จะถูกลืมในต่างประเทศ
3. เพื่อให้ได้ข้อเสนอแนะต่อรัฐสภาเกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่บัญญัติเกี่ยวกับสิทธิที่จะถูกลืมในประเทศไทย

ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงเอกสาร โดยวิจัยหลักกฎหมายและการวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมาย วิธีการศึกษาและวิเคราะห์ตัวบทของกฎหมาย แนวปฏิบัติ และคำวินิจฉัยของศาลที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิที่จะถูกลืมของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล ทั้งนี้ เพื่อทำให้เกิดความเข้าใจถึงความเหมือนและความแตกต่างของกฎหมายซึ่งทำหน้าที่ในการคุ้มครองสิทธิที่จะถูกลืมของกฎหมายไทยและต่างประเทศ

ผลการวิจัย

1. การลบทำลายและทำให้ข้อมูลกลายเป็นข้อมูลที่ระบุตัวตนไม่ได้ เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาสามารถอาศัยสิทธิตามมาตรา 33 ในการเรียกร้องให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลซึ่งหมายรวมถึงผู้ทำการเก็บรวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลส่วนบุคคล (เช่น สำนักพิมพ์) และผู้ให้บริการสืบค้นข้อมูลออนไลน์ (เช่น Google) ทำการ “ลบ” “ทำลาย” หรือ “ทำให้ข้อมูลส่วนบุคคลกลายเป็นข้อมูลที่ไม่อาจจะระบุตัวตนได้” อันเป็นสาระสำคัญของสิทธิที่จะถูกลืมจะเห็นได้ว่าสิทธิตามมาตรา 33 ของพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 นั้นรวมไปถึงสิทธิในการทำให้ข้อมูลส่วนบุคคลนั้นกลายเป็นข้อมูลที่ไม่อาจถูกระบุตัวตนได้โดยอาจไม่ได้เป็นการลบหรือทำลายข้อมูลส่วนบุคคล อันเป็นการดำเนินการคุ้มครองสิทธิที่จะถูกลืมโดยเป็นฐานทางกฎหมายให้มีการกำหนดหน้าที่หรือสั่งให้สำนักพิมพ์ทำให้ข้อมูลส่วนบุคคลกลายเป็นข้อมูลที่ไม่อาจจะระบุตัวตนได้ นอกจากนั้น การใช้ถ้อยคำที่ยืดหยุ่นว่าเป็นกรณี “หมดความจำเป็น” โดยไม่ได้บัญญัตินิยามและรายละเอียดเอาไว้ดังเช่นกฎหมายของต่างประเทศนั้น ถือได้ว่ามีความเหมาะสมแล้ว เนื่องจากการหมดความจำเป็นในการเผยแพร่และเข้าถึงข้อมูลของสาธารณชนนั้นจะต้องพิจารณาเป็นรายกรณี

2. การนำข้อมูลส่วนบุคคลออกจากการแสดงข้อมูลที่ถูกแสดงอินเทอร์เน็ต พบว่า ในกรณีที่เป็นกรลบ ทำลาย หรือทำให้ข้อมูลส่วนบุคคลกลายเป็นข้อมูลที่ไม่อาจจะระบุตัวตนได้ โดยผู้ให้บริการสืบค้นข้อมูล เช่น Google นั้น กรณีมีประเด็นต้องพิจารณาต่อไปว่าในกรณีที่ผู้ให้บริการสิทธินำออกจากการแสดงข้อมูลบนเว็บไซต์ (Delisting/Delinking) สิทธินี้มีใช่การลบข้อมูลส่วนบุคคลออกไปโดยสิ้นเชิง ข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวจะยังคงแสดงหรือปรากฏอยู่บนหน้าเว็บเพจหรือเว็บไซต์ที่ทำหน้าที่เป็นผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลเดิม

(Original Controller) นั้นเป็นการดำเนินการตามที่มาตรา 33 และมาตรา 37(3) ของพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 หรือไม่ โดยพบว่าสิทธิในการขอให้นำข้อมูลออกจากโปรแกรมสืบค้นข้อมูลนั้นมีผลเฉพาะต่อ “ผลลัพธ์” ในส่วนของ “ชื่อ” ที่ปรากฏจากการสืบค้นเท่านั้น และไม่ส่งผลให้ต้องมีการลบสิ่งจากดัชนีแสดงผลการค้นหาของระบบสืบค้นทั้งหมด ส่งผลให้ข้อมูลที่ถูกเผยแพร่เดิมยังคงถูกเข้าถึงได้โดยการอาศัยคำค้นหาอื่น ๆ หรือการเข้าถึงจากฐานข้อมูลของผู้เผยแพร่โดยตรงทั้งหมด ส่งผลให้ข้อมูลที่ถูกเผยแพร่เดิมยังคงถูกเข้าถึงได้โดยการอาศัยคำค้นหาอื่น ๆ หรือการเข้าถึงจากฐานข้อมูลของผู้เผยแพร่โดยตรง ดังนั้น ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลที่เป็นผู้ให้บริการสืบค้นข้อมูลส่วนบุคคล เช่น Google อาจดำเนินการเพียงการนำข้อมูลออกจากผลการค้นหาที่ถือได้ว่าเป็นการดำเนินการเพื่อความคุ้มครองความเป็นส่วนตัวของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลแล้วโดยไม่ต้องทำการลบหรือทำลายข้อมูลส่วนบุคคลซึ่งอาจเป็นข้อมูลที่ถูกเผยแพร่โดยบุคคลอีกคนหนึ่ง เช่น สำนักพิมพ์ เป็นต้น

3. ผู้ควบคุมข้อมูลซึ่งมีได้อยู่ในราชอาณาจักรไทย พบว่า การคุ้มครองสิทธิที่จะถูกลืมนี้ไม่ได้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในทุกประเทศ ด้วยเหตุนี้ การคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวในมิติของการร้องขอให้นำข้อมูลออกจากระบบนั้นจะต้องคำนึงถึงกรอบทางกฎหมายและระดับการคุ้มครองสิทธินี้ในแต่ละประเทศอีกด้วย ข้อมูลส่วนบุคคลซึ่งถูกแสดงผ่านระบบการสืบค้นข้อมูลและสามารถเข้าถึงได้โดยผ่านระบบอินเทอร์เน็ตนั้นมีข้อจำกัดในการถูกลืม เนื่องจากตัวผู้ให้บริการระบบสืบค้นข้อมูลออนไลน์นั้นตั้งอยู่ในประเทศที่เป็นคนละประเทศกับเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล และอาจเป็นไปได้ที่กฎหมายในประเทศที่ผู้ให้บริการระบบสืบค้นข้อมูลออนไลน์นั้นไม่ได้รับรองและคุ้มครองสิทธิที่จะถูกลืมในระดับที่เท่าเทียมกับกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของประเทศที่เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลอยู่

หากผู้ให้บริการระบบสืบค้นข้อมูลออนไลน์เฝ้าติดตามพฤติกรรมของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลที่เกิดขึ้นในราชอาณาจักรและแสดงผลเกี่ยวกับพฤติกรรมดังกล่าว ผู้ให้บริการระบบสืบค้นข้อมูลดังกล่าวย่อมตกอยู่ในบังคับของมาตรา 33 และมาตรา 37 (3) ของพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.2562 ตัวบทกฎหมายในปัจจุบันจึงไม่ได้มีปัญหาที่ว่าไม่อาจครอบคลุมการดำเนินกิจกรรมของผู้ให้บริการระบบสืบค้นข้อมูลออนไลน์ที่ตั้งในต่างประเทศได้ อย่างไรก็ตาม ความท้าทายของกฎหมายจะเป็นประเด็นเรื่องการบังคับใช้กฎหมายไทยในทางต่างประเทศ

ข้อเสนอแนะของผู้วิจัย

1. เพิ่มคำว่า “สิทธิที่จะถูกลืม” ในพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 เพื่อให้เกิดความชัดเจนเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีของผู้ให้บริการสืบค้นข้อมูลออนไลน์ ทั้งนี้ เพื่อรองรับข้อเท็จจริงที่ว่า การสื่อสารแลกเปลี่ยนความคิดของคนในสังคมนั้นเกิดขึ้นในโลกดิจิทัลมากขึ้น จึงควรเพิ่มเติมคำว่า “สิทธิที่จะถูกลืม” ในมาตรา 33 และมาตรา 37(3) ของพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 การแก้ไขกฎหมายโดยเพิ่มเติมคำว่า “สิทธิที่จะถูกลืม” ในมาตรา 33 และมาตรา 37(3) ของพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 จะช่วยให้เกิดความชัดเจนว่าหากผู้ให้บริการสืบค้นข้อมูลได้ดำเนินการนำข้อมูลส่วนบุคคลออกจากการแสดงผลข้อมูล

แล้วก็ย่อมถือได้ว่าปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายแล้ว โดยไม่ต้องดำเนินการเพื่อลบหรือทำลายข้อมูล ในทำนองเดียวกับมาตรา 17 วรรคสองของ GDPR มาตรา 33 วรรคสามของพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล บัญญัติให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลต้องเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการทั้งในทางเทคโนโลยีและค่าใช้จ่ายเพื่อให้เป็นไปตามคำขอนั้น โดยแจ้งผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลอื่น ๆ เพื่อให้ได้รับคำตอบในการดำเนินการให้เป็นไปตามคำขอ ซึ่งมีผลเสมือนเป็นการได้รับ คำร้องจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลโดยตรงเพื่อให้กระบวนการยื่นคำร้องต่อผู้ควบคุมข้อมูลทั้งหมดมีผลด้วยการยื่นคำร้องเพียงฉบับเดียว โดยหน้าที่ในการแจ้งไปยังผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวย่อมมีส่วนช่วยคุ้มครองสิทธิที่จะถูกลืมของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลต่อไป

2. การออกประกาศหลักเกณฑ์ในการลบหรือทำลายหรือทำให้ข้อมูลส่วนบุคคลเป็นข้อมูลที่ไม่สามารถระบุตัวบุคคล พบว่า คณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลอาจประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ในการลบหรือทำลาย หรือทำให้ข้อมูลส่วนบุคคลเป็นข้อมูลที่ไม่สามารถระบุตัวบุคคลที่เป็นเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลตามวรรคหนึ่งก็ได้ตามมาตรา 33 วรรคท้ายของพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 การออกกฎหมายลำดับรอง (หรือแนวปฏิบัติ) อาจดำเนินการโดยอาศัยแนวปฏิบัติของต่างประเทศ โดยครอบคลุมประเด็นต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1) การลบทำลายข้อมูลส่วนบุคคล ประกาศคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลควรกำหนด “ลักษณะ” ของการดำเนินการที่ถือได้ว่าเป็นการ “ลบ” หรือ “ทำลาย” ข้อมูลส่วนบุคคล โดยคำนึงถึงหลักเกณฑ์เช่น การทำให้ข้อมูลส่วนบุคคลที่หมดความจำเป็นในการประมวลผลแล้วนั้นหมายถึงการทำให้ข้อมูลถูกลบหรือทำลายโดยไม่อาจกลับคืนมาได้ อีก ซึ่งสอดคล้องกับแนวปฏิบัติของสหราชอาณาจักรและฮ่องกง หลักเกณฑ์ที่ถูกประกาศนั้นควรยอมรับ “วิธีการ” ที่หลากหลายและสอดคล้องกับลักษณะของข้อมูลตามแนวทางของประเทศออสเตรเลียซึ่งกำหนดวิธีการทำลายข้อมูลส่วนบุคคลจะขึ้นอยู่กับรูปแบบของแหล่งเก็บข้อมูลได้แก่ ข้อมูลที่ถูกเก็บไว้ในรูปแบบของกระดาษ ทั้งลงถึงขยะหรือรีไซเคิลเอกสาร หรือกระดาษซึ่งมีข้อมูลส่วนบุคคลนั้น ไม่ถือเป็นการดำเนินการที่เหมาะสมในการทำลายข้อมูลส่วนบุคคล เว้นแต่ว่าข้อมูลส่วนบุคคลนั้นจะได้ถูกทำลายผ่านกระบวนการ เช่น การทำให้เป็นเยื่อกระดาษ การเผาทำลาย การย่อยหรือการบด การทำให้สลายหรือละลาย หรือการบดทำลาย

2) การทำให้ข้อมูลอยู่เหนือการใช้งาน นอกจากกรณีของการลบข้อมูลส่วนบุคคลแล้ว ประกาศคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลยังอาจจะรับรองแนวทางอื่นเพื่อการจัดการกับการลบข้อมูลในรูปแบบอื่นดังเช่นในการทำให้ข้อมูลอยู่เหนือการใช้งาน โดยถือได้ว่าเป็นการลบข้อมูลตามกฎหมาย ซึ่ง ICO ได้ออกแนวปฏิบัติระบุให้การทำให้อข้อมูลอยู่เหนือการใช้งาน หากว่าข้อมูลดังกล่าวไม่ได้ถูกลบออกไปจริงแต่ปรากฏด้วยว่าผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลนั้นได้ปฏิบัติให้เป็นไปกรณีดังนี้ (1) ไม่สามารถหรือจะไม่พยายามใช้ข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อแจ้งให้ทราบถึงการตัดสินใจใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับบุคคลใด ๆ หรือในลักษณะที่ส่งผลต่อบุคคลใด ๆ และไม่ว่าด้วยวิธีใดก็ตาม (2) ไม่อนุญาตให้หน่วยงานอื่นใดสามารถเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลนั้นได้ (3) จัดให้มีความมั่นคงปลอดภัยทางด้านเทคนิคและด้านการบริหารจัดการ และ (4) ให้คำมั่นว่าจะลบข้อมูลนั้นทิ้งอย่างถาวร เมื่อหรือหากสามารถดำเนินการเช่นนั้นได้

3) การทำให้ข้อมูลส่วนบุคคลเป็นข้อมูลที่ไม่สามารถระบุตัวบุคคลได้ ประกาศคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลควรกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการทำให้ข้อมูลเป็นข้อมูลที่ไม่สามารถบ่งชี้ตัวตนได้ โดยอาจกำหนดให้มีการกำหนดหรือเปลี่ยนให้ข้อมูลที่บ่งชี้บุคคล หรือมีลักษณะที่สามารถบ่งชี้ตัวตนได้ ทั้งนี้ขั้นตอนในการทำให้ข้อมูลเป็นข้อมูลที่ไม่สามารถบ่งชี้ตัวตนได้อาจประกอบไปด้วย 2 ขั้นตอนดังต่อไปนี้ (1) ลบตัวบ่งชี้บุคคล เช่น ชื่อ ที่อยู่ วันเกิด หรือข้อมูลที่บ่งชี้ตัวตนอื่น ๆ ของบุคคล และ (2) ลบหรือเปลี่ยนแปลงข้อมูลอื่นที่อาจเป็นการยอมให้บุคคลนั้นถูกบ่งชี้ตัวตน ยกตัวอย่างเช่นลักษณะของบุคลิกภาพที่มีลักษณะพบเจอได้ยากหรือลักษณะของบุคลิกภาพที่เมื่อรวมกันแล้วมีลักษณะพิเศษ หรือมีลักษณะโดดเด่นที่ทำให้สามารถบ่งชี้หรือระบุตัวตนได้

การทำให้ข้อมูลเป็นข้อมูลที่ไม่สามารถบ่งชี้ตัวตนได้อาจไม่ได้เป็นการกำจัดความเสี่ยงที่ว่าบุคคลนั้นสามารถถูกบ่งชี้ตัวตนอีกครั้ง โดยที่อาจมีความเป็นไปได้ว่าชุดข้อมูลหรือข้อมูลอื่นอาจไปสอดคล้องหรือตรงกับข้อมูลที่ถูกทำให้ไม่สามารถระบุตัวตนได้ ทั้งนี้ความเสี่ยงของกรณีการที่ข้อมูลสามารถถูกบ่งชี้ตัวตนได้อีกครั้ง จำต้องมีการประเมินและบริหารจัดการเพื่อลดความเสี่ยงอยู่เสมอ โดยที่ปัจจัยที่เกี่ยวข้องเมื่อต้องกำหนดว่าข้อมูลเหล่านี้ได้ถูกดำเนินการให้เป็นข้อมูลที่ไม่สามารถบ่งชี้ตัวตนได้นั้น อาจเกี่ยวเนื่องไปถึงต้นทุน ความยากลำบาก การปฏิบัติได้จริง และความเป็นไปได้ในการที่ข้อมูลนั้นอาจถูกทำให้สามารถระบุตัวตนได้อีกครั้ง

4) การนำข้อมูลส่วนบุคคลออกจากการแสดงผล สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลยุโรปได้อธิบายสิทธิที่จะถูกลืมในแง่ของสิทธิในการร้องขอให้นำออกจากโปรแกรมสืบค้นข้อมูลนั้นมิใช่สิ่งเดียวกับการลบข้อมูลส่วนบุคคล โดยระบุว่ากิจกรรมการประมวลผลข้อมูลของโปรแกรมสืบค้นข้อมูลนั้นควรต้องถูกนิยามให้แตกต่างจากการประมวลผลข้อมูลที่ดำเนินการโดยผู้เผยแพร่ข้อมูลที่เป็นบุคคลภายนอก เช่น สื่อต่าง ๆ ที่ให้ข้อมูลข่าวสารออนไลน์

การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการนำข้อมูลส่วนบุคคลออกจากการแสดงผลตามประกาศคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามมาตรา 33 วรรคท้ายของพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ควรจะมีหลักเกณฑ์โดยรับรู้ว่า 1) การใช้สิทธินำออกจากโปรแกรมสืบค้นข้อมูลโดยผู้ให้บริการระบบสืบค้นออนไลน์ไม่ได้เป็นการใช้สิทธิที่สามารถร้องขอให้ข้อมูลส่วนบุคคลนั้นถูกลบออกไปจากระบบอินเทอร์เน็ตโดยสิ้นเชิง และ 2) ข้อมูลส่วนบุคคลจะยังคงไม่ถูกลบออกจากแหล่งข้อมูลทั้งที่เป็นเว็บไซต์และการแสดงผลและหน่วยความจำขนาดเล็กที่มีความเร็วสูงซึ่งเก็บข้อมูลหรือคำสั่งที่ถูกเรียกใช้หรือเรียกใช้บ่อย ๆ (Cache) ของผู้ให้บริการโปรแกรมสืบค้นข้อมูลแต่เป็นเพียงการนำผลแสดงการค้นหาออกจากการแสดงการค้นหาบนหน้าโปรแกรมสืบค้นข้อมูลเท่านั้น

ความคิดเห็นของผู้เรียบเรียงบทความวิจัย

ควรมีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาข้อยกเว้นของการใช้สิทธิที่จะถูกลืม ที่มีสถานะเป็นกฎหมายเพื่อให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลมีหน้าที่ในการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว โดยหลักเกณฑ์นั้นควรกำหนดปัจจัยต่าง ๆ ที่จะต้องนำมาใช้ประกอบการพิจารณาของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลว่าจะดำเนินการตามสิทธิที่จะถูกลืมของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลหรือไม่ เช่น สิทธิในความเป็นส่วนตัว ของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล

บุคคล สถานะและบทบาททางสังคมของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล ความเสียหายที่เกิดกับเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลเมื่อมีการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล ความจำเป็นที่จะต้องเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล หน้าที่ตามกฎหมายหรือประโยชน์ของสาธารณะจากการได้รับรู้ข้อมูลส่วนบุคคล

บทสรุปของรายงานวิจัยที่นำเสนอในครั้งนี้ จัดทำโดยนางสาวอัญชลี จวงจันทร์ ตำแหน่งวิทยากรชำนาญการพิเศษ กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หากท่านผู้ฟังสนใจรายละเอียดเพิ่มเติม สามารถศึกษาค้นคว้าได้จากรายงานการวิจัย เรื่อง “บทบัญญัติทางกฎหมายว่าด้วยสิทธิที่จะถูกลืม (Right to be Forgotten) และแนวทางแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง” ซึ่งทำการศึกษาโดยอาจารย์ ดร.ปิติ เอี่ยมจำรูญลาภ

บรรณานุกรม

ปิติ เอี่ยมจำรูญลาภ. (2564) . บทบัญญัติทางกฎหมายว่าด้วยสิทธิที่จะถูกลืม (Right to be Forgotten) และแนวทางแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง . สำนักส่งเสริมวิชาการรัฐสภา สถาบันพระปกเกล้า

การพัฒนาขีดความสามารถของสภาผู้แทนราษฎรในกระบวนการงบประมาณของรัฐ

วิจัยโดย ศาสตราจารย์กิตติคุณ ดร. จรัส สุวรรณมาลา

รองศาสตราจารย์ ดร. วีระศักดิ์ เครือเทพ

ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ระบบการเมืองแบบรัฐสภาของประเทศไทยเป็นระบบสภาคู่ ซึ่งยึดหลักการให้สภาผู้แทนราษฎรทำหน้าที่เป็นองค์กรหลักของฝ่ายนิติบัญญัติในกระบวนการงบประมาณ อีกทั้งให้ความไว้วางใจและมอบอำนาจให้ฝ่ายบริหารทำหน้าที่จัดทำและบริหารงบประมาณของรัฐได้อย่างเต็มที่ โดยสภาผู้แทนราษฎรให้ความสำคัญกับการให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและติดตามตรวจสอบการบริหารงบประมาณของฝ่ายบริหารเป็นหลัก ซึ่งฝ่ายบริหารและระบบราชการไทยยังไม่เป็นที่น่าเชื่อถือไว้วางใจของสาธารณชนในเรื่องความโปร่งใสและความมีประสิทธิภาพในการบริหารราชการแผ่นดิน จึงมีนัยว่าสภาผู้แทนราษฎรจะต้องทำหน้าที่พิจารณาพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและติดตามตรวจสอบการบริหารงบประมาณของฝ่ายบริหารอย่างเข้มแข็งและจริงจังมากกว่ากรณีของประเทศอื่น ๆ โดยทั่วไป

อย่างไรก็ตาม ผลการศึกษาวิจัยในช่วงเกือบห้าสิบปีที่ผ่านมา พบว่า สภาผู้แทนราษฎรของไทยยังไม่สามารถทำหน้าที่ให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและการตรวจสอบการใช้จ่ายเงินงบประมาณของฝ่ายบริหารได้ตามที่ควรจะเป็น เนื่องจากมีข้อจำกัดหลายประการ อาทิ ข้อจำกัดในเรื่องระยะเวลาและขอบเขตอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ข้อจำกัดด้านความรู้ความสามารถของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและบุคลากรฝ่ายสนับสนุนของสภาผู้แทนราษฎร ข้อจำกัดด้านการเข้าถึงข้อมูลที่สำคัญสำหรับการปฏิบัติงาน แนวทางการพิจารณาพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ยังไม่สอดคล้องกับระบบงบประมาณที่เปลี่ยนแปลงไป แม้ว่าสภาผู้แทนราษฎรจะได้ปรับปรุงกลไกการพิจารณาพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีให้มีขีดความสามารถเพิ่มขึ้น เช่น การจัดตั้งสำนักงานงบประมาณของรัฐสภา (Parliamentary Budget Office: PBO) และการจัดให้มีอนุกรรมการวิสามัญฯ หลายคณะ เพื่อช่วยแบ่งเบาภาระการพิจารณางบประมาณด้านต่าง ๆ แต่ก็ยังไม่สามารถก้าวข้ามข้อจำกัดอีกหลายประการ ในขณะเดียวกันสภาผู้แทนราษฎรยังต้องปรับบทบาทในการพิจารณาพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและการติดตามผลการบริหารงบประมาณให้สอดคล้องกับบริบทของการบริหารราชการแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 อีกด้วย

การศึกษานี้มีจุดมุ่งหมายที่จะสำรวจบทบาทและขีดความสามารถของสภาผู้แทนราษฎรในกระบวนการพิจารณาพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและการติดตามผลการบริหารงบประมาณที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เพื่อจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายในการพัฒนาบทบาทและขีดความสามารถของสภาผู้แทนราษฎรในกระบวนการงบประมาณของรัฐให้เป็นไปตามหลักการจัดทำและการบริหารงบประมาณ

แผ่นดินที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ตลอดจนถึงพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 และพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2561

วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

1. ศึกษาขอบเขตภารกิจของสภาผู้แทนราษฎรในการกำกับควบคุมตรวจสอบฝ่ายบริหารในทางการคลังและงบประมาณ
2. ศึกษากลไกและระบบปฏิบัติการของสภาผู้แทนราษฎรในการทำหน้าที่ดังกล่าว
3. ประเมินศักยภาพของกลไกและระบบปฏิบัติการ
4. จัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อพัฒนากลไกและระบบปฏิบัติการให้มีขีดความสามารถเพียงพอสำหรับการทำหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร

วิธีการศึกษาวิจัย

เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพโดยใช้กรอบแนวคิดเชิงสถาบัน (Institutional Approach) โดยทำการสำรวจกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ รายงานการประชุม เอกสารราชการ และผลการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องกับบทบาทของรัฐสภาและสภาผู้แทนราษฎรในกระบวนการงบประมาณของรัฐเป็นเบื้องต้น จากนั้นจึงทำการสัมภาษณ์บุคคล จัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการ จัดเสวนากลุ่ม และร่วมกิจกรรมการสัมมนาเชิงปฏิบัติการประจำปี พ.ศ. 2564 ของสำนักงานงบประมาณรัฐสภา (Parliamentary Budget Office: PBO) เพื่อสืบค้นประเด็นสำคัญในเชิงลึก ในระหว่างวันที่ 1 มิถุนายน ถึงวันที่ 10 พฤศจิกายน 2564

ผลการศึกษาวิจัย

การศึกษาเรื่อง การพัฒนาขีดความสามารถของสภาผู้แทนราษฎรในกระบวนการงบประมาณของรัฐ ผลการศึกษาพบว่า หลังปี 2551 เป็นต้นมา กระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของสภาผู้แทนราษฎรโดยรวมได้รับการพัฒนาให้มีคุณภาพมากขึ้นโดยลำดับ โดยเฉพาะในช่วงหลังปี 2560 ถึงปัจจุบัน มีการเปลี่ยนแปลงแบบก้าวกระโดดในหลายด้าน ซึ่งสามารถสรุปได้ ดังนี้

1. สภาผู้แทนราษฎรให้ความสำคัญกับประเด็นการกำหนดนโยบายการเงินการคลังและการรักษาวินัยการคลังของรัฐมากขึ้น

ตั้งแต่ปี 2563 เป็นต้นมา สภาผู้แทนราษฎรให้ความสำคัญกับประเด็นการดำเนินนโยบายการเงินการคลังและการรักษาวินัยการคลังของรัฐมากขึ้นกว่ายุคก่อนอย่างเห็นได้ชัด อย่างไรก็ตาม สภาผู้แทนราษฎรยังไม่มีบทบาท อีกทั้งไม่มีกลไกในการกำกับดูแลการกำหนดกรอบนโยบายการเงินการคลังในช่วงก่อนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี (Pre-Budgeting)

2. กระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของสภาผู้แทนราษฎรมีคุณภาพและประสิทธิภาพมากขึ้น

สภาผู้แทนราษฎรได้พัฒนากลไกและกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีให้มีคุณภาพและมีประสิทธิภาพมากขึ้นอย่างชัดเจน โดยเฉพาะในช่วงหลังปี 2560 เป็นต้นมา ในขณะเดียวกันก็ยังมีประเด็นท้าทายทั้งเก่าและใหม่อยู่ในองค์กรและกระบวนการของสภาผู้แทนราษฎรหลายประการ อาทิ การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของสภาผู้แทนราษฎรในวาระที่ 1 มีการนำข้อมูลและหลักการวิเคราะห์งบประมาณเชิงประจักษ์มาประกอบการอภิปรายมากขึ้น กระบวนการวิสามัญฯ ส่วนใหญ่มีความรู้ความสามารถเพียงพอ มีการเตรียมตัวที่ดี และมีความรับผิดชอบสูง ในการปฏิบัติหน้าที่ให้ความสนใจประเด็นคุณภาพของการจัดทำงบประมาณอย่างจริงจัง เช่น การพิจารณางบประมาณรายจ่ายเพื่อขับเคลื่อนประเด็นยุทธศาสตร์ชาติ งบประมาณบูรณาการ ฯลฯ มากขึ้น คณะอนุกรรมการในคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีมีส่วนช่วยให้การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีด้านต่าง ๆ รอบคอบมากขึ้น รวมถึงหน่วยรับงบประมาณจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งให้ความสำคัญกับการดำเนินการตามข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญฯ มากขึ้น อย่างเห็นได้ชัด

แต่ในขณะเดียวกัน คณะกรรมการวิสามัญฯ ก็ยังคงใช้เวลากับการปรับลดและตัดงบประมาณเป็นส่วนใหญ่ แม้ในช่วงหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 แล้ว คณะกรรมการวิสามัญฯ ไม่ได้ “ตั้งเป้าหมาย” ที่จะปรับลดหรือตัดงบประมาณเพื่อนำไปแปรญัตติลงพื้นที่ดังเช่นที่เคยปฏิบัติมาในช่วงก่อนหน้านี้ แต่การปรับลดและตัดงบประมาณของคณะกรรมการวิสามัญฯ และโดยเฉพาะคณะอนุกรรมการต่าง ๆ ก็ยังคงมีอยู่ ยิ่งไปกว่านั้นการลงมติรับหรือไม่รับหลักการในวาระที่ 1 วาระที่ 2 และวาระที่ 3 ของสภาผู้แทนราษฎร ยังยึด “เหตุผลทางการเมือง” เป็นหลัก โดยที่ยังไม่ได้ให้ความสำคัญกับหลักความชอบตามกฎหมายวินัยการเงินการคลังและกฎหมายวิธีการงบประมาณ ตลอดจนเหตุผลและข้อมูลเชิงประจักษ์ในการอภิปรายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอย่างจริงจัง ทำให้เกิดข้อสงสัยว่ากลไกและกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรที่กล่าวมาข้างต้น จะเอื้ออำนวยให้สภาผู้แทนราษฎรสามารถทำหน้าที่รักษาวินัยทางการเงินการคลังของรัฐตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 มาตรา 66 ได้จริงหรือไม่

นอกจากนี้ อุปสรรคและประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะอนุกรรมการวิสามัญฯ บางเรื่องมีสาเหตุมาจาก “ปัจจัยภายนอก” เช่น หลังจากการประกาศใช้พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2561 จำนวนหน่วยรับงบประมาณเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว พร้อมกับการจำแนกประเภทงบประมาณออกเป็นหลายประเภทตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2561 มาตรา 14 ส่งผลให้เกิดระบบงบประมาณแบบ “เบี้ยหัวแตก” (Fragmented Budget) ขึ้นอย่างกว้างขวาง และเปิดโอกาสให้หน่วยรับงบประมาณต่าง ๆ กระจายโครงการ/กิจกรรมในแผนงานออกไปเพื่อของบประมาณตามช่องทางต่าง ๆ ทำให้จำนวนโครงการ/กิจกรรม

ในเอกสารงบประมาณเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว และส่งผลให้คณะกรรมการการวิสามัญฯ และคณะอนุกรรมการการวิสามัญฯ มีการพิจารณาพิจารณางบประมาณเพิ่มขึ้นเป็นทวีคูณ จนเกิดสภาวะ “ข้อมูลท่วม” และไม่สามารถพิจารณาได้อย่างรอบคอบและครบถ้วนภายในระยะเวลา 105 วันได้ และคณะกรรมการการวิสามัญฯ ยังมีปัญหาในเรื่องสถานะและองค์ประกอบของคณะกรรมการการวิสามัญฯ อยู่เช่นเดิม โดยการมีสถานะเป็นคณะกรรมการการวิสามัญฯ ทำให้ระบบการทำงานของคณะกรรมการเป็นแบบ “ชั่วคราว” และเฉพาะกิจ ซึ่งขัดแย้งกับลักษณะงานที่จำเป็นต้องรับผิดชอบแบบต่อเนื่องตลอดทั้งปี นอกจากนี้ กรรมการส่วนใหญ่เป็นฝ่ายรัฐบาล (ประมาณร้อยละ 70) เช่นเดียวกับคณะอนุกรรมการด้านต่าง ๆ ซึ่งมีผลต่อการพิจารณาของคณะกรรมการฯ และอนุกรรมการได้ในบางกรณี

3. หน่วยสนับสนุนกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของสภาผู้แทนราษฎรได้รับการพัฒนาให้มีขีดความสามารถสูงขึ้น

ในส่วนขององค์กรสนับสนุนการพิจารณาของคณะกรรมการการวิสามัญฯ นั้น พบว่า ทั้งสำนักกรรมการ 1 และสำนักงบประมาณของรัฐบาล (PBO) ได้พัฒนาขีดความสามารถในการปฏิบัติงานเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ โดยสำนักคณะกรรมการ 1 ได้พัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ ทักษะ และขีดความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการการวิสามัญฯ แต่ในขณะเดียวกันก็พบประเด็นท้าทายใหม่ที่เกิดจากตั้งคณะอนุกรรมการด้านต่าง ๆ เพิ่มขึ้น จนถึงระดับที่เข้าใกล้ขีดจำกัดในการทำหน้าที่สนับสนุนของบุคลากรในสำนักกรรมการ 1

สำหรับสำนักงบประมาณของรัฐบาล (PBO) นั้น พบว่า มีขีดความสามารถในการทำหน้าที่สนับสนุนด้านวิชาการให้แก่สภาผู้แทนราษฎร (และวุฒิสภา) ในกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีทั้งในการพิจารณาในวาระที่ 1 และในขั้นตอนการพิจารณาของคณะกรรมการการวิสามัญฯ ได้เป็นอย่างดี โดยได้ใช้กำลังคนและขีดความสามารถเกือบทั้งหมดไปกับการทำหน้าที่ดังกล่าว ในขณะที่ยังไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ด้านอื่น ๆ ได้อย่างเต็มที่ เช่น หน้าที่ด้านการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย รวมทั้งจัดทำประมาณการรายได้ ค่าใช้จ่ายที่เป็นผลกระทบจากร่างพระราชบัญญัติด้านการเงินการคลัง หน้าที่ด้านการติดตามตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณของรัฐบาล และหน้าที่ด้านจัดทำฐานข้อมูลเกี่ยวกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณของรัฐบาล

4. บทบาทด้านการติดตามผลการบริหารงบประมาณของสภาผู้แทนราษฎรยังย่ำอยู่ที่เดิม

การวิจัยครั้งนี้ พบว่า สภาผู้แทนราษฎรยังไม่ให้ความสำคัญกับบทบาทด้านการติดตามผลการบริหารงบประมาณของฝ่ายบริหารมากนัก โดยคณะกรรมการศึกษาการจัดทำและติดตามการบริหารงบประมาณของสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นองค์กรหลักในการทำหน้าที่ดังกล่าว ยังไม่มีขีดความสามารถที่จะทำหน้าที่ติดตามผลการบริหารงบประมาณให้ครอบคลุมทั้งระบบได้ แม้ว่าคณะกรรมการชุดนี้ได้ให้ความสนใจศึกษาการจัดทำและติดตามงบประมาณรายจ่ายของฝ่ายบริหารมากขึ้นก็ตาม ส่วนคณะกรรมการสามัญของสภาผู้แทนราษฎรคณะอื่น ๆ อีกจำนวนหนึ่ง ก็ให้ความสำคัญกับการติดตามเร่งรัดให้ส่วนราชการดำเนินงาน

ตามอำนาจหน้าที่เพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนเช่นเดียวกัน แต่คณะกรรมการธิการเหล่านี้ไม่ได้มีส่วนสนับสนุนการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีแต่อย่างใด

5. ระบบการจัดสรรงบประมาณของรัฐยังไม่สอดคล้องกับหลักความเป็นอิสระในการทำหน้าที่ของรัฐสภา

ผลการวิจัยครั้งนี้ พบว่า ระบบงบประมาณของรัฐในปัจจุบันเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาขีดความสามารถและความเป็นอิสระในการทำหน้าที่ของรัฐสภา เนื่องจากการจัดงบประมาณของรัฐสภาต้องขึ้นอยู่กับดุลพินิจของฝ่ายบริหาร ที่ผ่านมารัฐสภาได้รับจัดสรรงบประมาณอย่างจำกัดเฉพาะส่วนที่เป็นการปฏิบัติงานประจำเป็นหลัก และได้รับจัดสรรงบประมาณด้านการพัฒนาขีดความสามารถขององค์กรอย่างจำกัดมาโดยตลอด

6. ประเด็นท้าทายการทำหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรในกระบวนการงบประมาณของรัฐ

ผลการวิจัยครั้งนี้ค้นพบประเด็นท้าทายในการทำหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรในกระบวนการงบประมาณของรัฐหลายประการ ส่วนหนึ่งสอดคล้องกับข้อสังเกตของคณะกรรมการธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 โดยสรุปแบ่งเป็น 6 ประเด็นหลัก คือ

1) ฝ่ายบริหารมีแนวโน้มที่จะดำเนินนโยบายการเงินการคลังที่สุ่มเสี่ยงต่อการขาดวินัยและบั่นทอนศักยภาพและความยั่งยืนทางการคลังของรัฐมากขึ้น ในขณะที่สภาผู้แทนราษฎรและรัฐสภาโดยรวมยังไม่มีกลไกการกำกับดูแลด้านการดำเนินนโยบายการเงินการคลังและวินัยทางการคลังของรัฐที่เหมาะสมเพียงพอ

2) การจัดทำงบประมาณของฝ่ายบริหารในหลายส่วนยังไม่เป็นไปตามหลักการจัดทำงบประมาณที่กฎหมายกำหนดไว้ในกฎหมายวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2561 เช่น การจัดงบประมาณรายจ่ายงบกลางการจัดทำงบประมาณรายจ่ายบูรณาการและงบประมาณรายจ่ายยุทธศาสตร์ ตลอดจนการแสดงผลที่ไม่ครบถ้วนหรือไม่ชัดเจน ฯลฯ ในขณะที่สภาผู้แทนราษฎรยังคงต้องลงมติ “รับหลักการ” และให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีตามกติกา “เสียงส่วนใหญ่”

3) ในขั้นตอนการบริหารงบประมาณก็พบว่า ฝ่ายบริหารและหน่วยรับงบประมาณใช้อำนาจของฝ่ายบริหารทำการโอนเปลี่ยนแปลงรายการงบประมาณที่ได้ผ่านความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรไปใช้จ่ายโดยไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของเงินงบประมาณที่ได้รับจัดสรร โดยที่สภาผู้แทนราษฎรไม่สามารถควบคุมได้

4) ฝ่ายบริหารและหน่วยรับงบประมาณจำนวนไม่น้อยยังไม่ได้นำพาข้อสังเกตของคณะกรรมการธิการวิสามัญ ไปดำเนินการแก้ไขปรับปรุงอย่างจริงจัง จึงพบว่า กรรมการธิการตั้งคำถามและข้อสังเกตเกี่ยวกับการจัดทำและการบริหารงบประมาณของหน่วยรับงบประมาณในเรื่องเดิมซ้ำ ๆ ต่อเนื่องกันหลายปี

5) หลังจากการประกาศใช้พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2561 แล้ว จำนวนหน่วยรับงบประมาณได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะหน่วยรับงบประมาณประเภทองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงมี

ความเป็นไปได้อย่างมากที่สภาผู้แทนราษฎรจะไม่สามารถพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีได้อย่างมีคุณภาพและเป็นที่เชื่อถือไว้วางใจของสาธารณชน

6) ในขณะเดียวกัน การวิจัยครั้งนี้ พบว่า กลไกของสภาผู้แทนราษฎรที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการกระบวนการให้ความเห็นชอบและการติดตามผลการบริหารงบประมาณยังมีจุดอ่อนและขีดจำกัดหลายประการ ซึ่งจำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไขโดยเร่งด่วน และในขณะเดียวกันก็พบว่าสภาผู้แทนราษฎรยังไม่ได้ใช้ศักยภาพและโอกาสที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

ข้อเสนอแนะของการศึกษาวิจัย

การศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยได้นำเสนอแนวทางการพัฒนาขีดความสามารถของสภาผู้แทนราษฎร ในกระบวนการงบประมาณของรัฐ 2 ประการ คือ

ข้อเสนอที่ 1 การปรับบทบาทของสภาผู้แทนราษฎรให้ครอบคลุมวงจรงบประมาณ

จากการศึกษา พบว่า บทบาทของสภาผู้แทนราษฎรที่หายไปจากวงจรงบประมาณมี 2 ส่วน คือ 1) การกำกับดูแลการกำหนดนโยบายการคลังและการรักษาวินัยทางการคลังของรัฐ และ 2) การติดตามผลการบริหารงบประมาณของฝ่ายบริหาร โดยบทบาทในส่วนแรกนั้น สภาผู้แทนราษฎรควรปรับบทบาทด้านการกำกับดูแลการกำหนดนโยบายการคลังและวินัยการคลัง จากการตั้งรับไปเป็นบทบาทในเชิงรุกมากขึ้น โดยกำหนดให้คณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐ (ตามมาตรา 10 ของพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561) เสนอร่างแผนการคลังระยะปานกลางต่อที่ประชุมรัฐสภา เพื่อพิจารณาให้ความเห็นหรือให้ความเห็นชอบ ก่อนที่จะนำไปใช้เป็นแนวทางในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี

สำหรับบทบาทการติดตามผลการบริหารงบประมานนั้น สภาผู้แทนราษฎรควรปรับบทบาทและระบบงานของคณะกรรมการการศึกษาการจัดทำและติดตามการบริหารงบประมาณของรัฐให้เป็นกลไกหลัก ในกระบวนการงบประมาณของสภาผู้แทนราษฎร นับตั้งแต่การศึกษาการจัดทำงบประมาณของฝ่ายบริหาร การให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ไปจนถึงการติดตามการบริหารงบประมาณ นอกจากนี้ สภาผู้แทนราษฎรควรปรับบทบาทของคณะกรรมการสามัญคณะอื่น ๆ ของสภาผู้แทนราษฎร ให้มีส่วนร่วมรับผิดชอบในการติดตามการบริหารงบประมาณของรัฐในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของ คณะกรรมการแต่ละคณะ โดยร่วมกับคณะกรรมการการศึกษาการจัดทำและติดตามการบริหารงบประมาณของรัฐในการวางแผน กำหนดประเด็นการศึกษาและการติดตามผลการดำเนินงาน อีกทั้ง ควรปรับปรุงกระบวนการศึกษาและการติดตามผลตามประเด็นนโยบายต่าง ๆ โดยยึดหลักการใช้ข้อมูลเชิงประจักษ์

ในส่วนหน่วยงานสนับสนุนในทางวิชาการนั้น ควรมอบหมายให้สำนักงบประมาณของรัฐสภา (PBO) และสำนักกรรมการ 1 (กลุ่มงานคณะกรรมการการศึกษาการจัดทำและติดตามการบริหารงบประมาณของรัฐ) ร่วมกันรับผิดชอบ ในการนี้ สภาผู้แทนราษฎรควรเร่งพัฒนาขีดความสามารถของสำนักงบประมาณของรัฐสภาและสำนักกรรมการ 1 ในการพัฒนาระบบฐานข้อมูล เทคโนโลยี และกำลังคนให้

เพียงพอสำหรับทำหน้าที่การติดตามผลการบริหารงบประมาณได้อย่างเป็นระบบและครอบคลุมการบริหารงบประมาณทุกประเภท

ข้อเสนอที่ 2 การยกระดับคุณภาพการจัดทำงบประมาณของรัฐให้สูงขึ้น และลดภาระการพิจารณางบประมาณของสภาผู้แทนราษฎรให้น้อยลง แบ่งออกเป็น 3 ประเด็น ได้แก่

1. ปรับแนวทางการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีจากการพิจารณาปรับลดและตัดงบประมาณรายการต่าง ๆ ไปเป็นการพิจารณาคุณภาพการจัดทำและการบริหารงบประมาณ

สภาผู้แทนราษฎรควรทบทวนและปรับแนวทางการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีจากการพิจารณาปรับลดและตัดงบประมาณรายการต่าง ๆ ไปเป็นการพิจารณาคุณภาพการจัดทำและการบริหารงบประมาณ เพื่อยกระดับคุณภาพระบบงบประมาณภาครัฐให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน พร้อมกับการลดภาระการพิจารณาของคณะกรรมการการวิสามัญฯ ให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม “คุณภาพ”การจัดทำและการบริหารงบประมาณของรัฐในที่นี้ควรประกอบด้วย 4 มิติคือ 1) จัดทำงบประมาณภายใต้หลักการรักษาวินัยการเงินการคลังของรัฐโดยเคร่งครัด (Secure Fiscal Discipline Budget) 2) จัดทำงบประมาณตรงเป้า (Precise Budget) 3) จัดทำงบประมาณมุ่งเน้นประสิทธิภาพและความคุ้มค่า (Efficient Budget) และ 4) จัดทำงบประมาณให้มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ (Transparent Budget) อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการการวิสามัญฯ ร่วมกับคณะกรรมการศึกษาการจัดทำและติดตามการบริหารงบประมาณ และสำนักงานงบประมาณของรัฐสภา (PBO) ควรพิจารณาศึกษาและกำหนดเกณฑ์และตัวชี้วัดให้ครอบคลุมและวัดผลได้เชิงประจักษ์ก่อนที่จะนำไปใช้จริงต่อไป

2. ลดภาระการพิจารณางบประมาณของคณะกรรมการการวิสามัญฯ โดยใช้หลักการควบคุมกำกับดูแลตามระดับคุณภาพ

สภาผู้แทนราษฎรควรนำหลักการควบคุมกำกับดูแลตามระดับคุณภาพมาใช้ในกระบวนการพิจารณางบประมาณรายจ่ายของหน่วยรับงบประมาณ โดยหลักการนี้ คณะกรรมการการวิสามัญฯ และติดตามการบริหารงบประมาณ โดยการสนับสนุนทางวิชาการจากสำนักงานงบประมาณของรัฐสภา (PBO) และสำนักกรรมการ 1 จะทำการศึกษาและจัดลำดับ (Ranking) หน่วยรับงบประมาณตามระดับคุณภาพของการจัดทำและการบริหารงบประมาณ และจัดกลุ่มหน่วยรับงบประมาณออกเป็นกลุ่มย่อยอย่างน้อย 2 กลุ่ม คือ 1) กลุ่มที่มีคุณภาพ และ 2) กลุ่มที่ด้อยคุณภาพ ในขั้นตอนการพิจารณาของคณะกรรมการการวิสามัญฯ นั้น จะให้ความสำคัญกับหน่วยงานที่ “ด้อยคุณภาพ” มากเป็นพิเศษ เช่นเดียวกับขั้นตอนการติดตามผลการบริหารงบประมาณ คณะกรรมการการวิสามัญฯ และติดตามผลการบริหารงบประมาณก็ควรให้ความสำคัญกับหน่วยงานกลุ่มนี้มากเป็นพิเศษ สำหรับหน่วยงานที่มีคุณภาพก็ควรจะใช้การพิจารณาและการติดตามผลแบบ “ผ่อนคลาย-ยืดหยุ่น” นอกจากนั้น รัฐสภา (หรือสภาผู้แทนราษฎร) อาจให้มีรางวัลของรัฐสภา (หรือรางวัลของสภาผู้แทนราษฎร) สำหรับหน่วยรับงบประมาณที่มีคุณภาพดีเด่น และหน่วยงานที่มีการปรับปรุงคุณภาพได้อย่างน่าพอใจเป็นประจำทุกปี

เพื่อผลักดันให้เกิดการแข่งขันระหว่างหน่วยงาน และจูงใจให้เกิดการปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพงบประมาณของรัฐบาลอย่างต่อเนื่อง มาตรการดังกล่าวนี้จะกระตุ้นให้หน่วยรับงบประมาณที่จัดอยู่ในกลุ่ม “ด้อยคุณภาพ” เร่งปรับปรุงคุณภาพการจัดทำและการบริหารงบประมาณของตนเองให้ดีขึ้นในระยะยาวจำนวนหน่วยงานที่ด้อยคุณภาพควรจะลดลง และหน่วยงานที่มีคุณภาพสูงก็ควรจะเพิ่มจำนวนมากขึ้น ซึ่งจะช่วยแบ่งเบาภาระการพิจารณางบประมาณของคณะกรรมการการวิสามัญฯ และคณะกรรมการการศึกษาการจัดทำและติดตามการบริหารงบประมาณลงได้โดยลำดับ

3. ปรับบทบาทและพัฒนาขีดความสามารถขององค์กรและบุคลากรของสภาผู้แทนราษฎร

สภาผู้แทนราษฎรจำเป็นต้องปรับบทบาทขององค์กร ทั้งในฝ่ายการเมืองและสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และการติดตามผลการบริหารงบประมาณให้สามารถรองรับภารกิจตามหลักเกณฑ์ “คุณภาพ” ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนี้

3.1 คณะกรรมการการศึกษาการจัดทำและติดตามการบริหารงบประมาณของสภาผู้แทนราษฎร ควรจะเป็นองค์กรหลักของสภาผู้แทนราษฎรในกระบวนการงบประมาณของรัฐ นับตั้งแต่การศึกษาการจัดทำแผนการคลังระยะปานกลางของฝ่ายบริหาร การศึกษาวิเคราะห์งบประมาณของหน่วยรับงบประมาณ เพื่อจัดลำดับคุณภาพการจัดทำและการบริหารงบประมาณ (Ranking) มีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของ คณะกรรมการการวิสามัญฯ ติดตามการบริหารงบประมาณของหน่วยรับงบประมาณ รวมทั้งจัดให้มีรางวัลแก่หน่วยรับงบประมาณที่มีคุณภาพสูง

3.2 คณะกรรมการการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี สภาผู้แทนราษฎรควรปรับโครงสร้างคณะกรรมการการวิสามัญฯ ให้เป็นไปตามหลักการจัดตั้งคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎร โดยให้คณะกรรมการการวิสามัญฯ ประกอบด้วยตัวแทนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามสัดส่วนของพรรคการเมือง และตัดกรรมการส่วนที่เป็นของคณะรัฐมนตรีออกไป แต่ผู้แทนของคณะรัฐมนตรียังคงมีสิทธิเข้าร่วมสังเกตการณ์การประชุม หรือให้ข้อมูลและข้อคิดเห็นต่อคณะกรรมการการวิสามัญฯ ได้ตลอดเวลา นอกจากนั้น คณะกรรมการการวิสามัญฯ ควรปรับโครงสร้างอนุกรรมการฯ ใหม่ให้สอดคล้องกับ แนวทางการพิจารณางบประมาณในเชิงคุณภาพ โดยอาจให้มีคณะอนุกรรมการ อย่างน้อย 2 คณะ คือ (ก) คณะอนุกรรมการงบประมาณรายจ่ายของหน่วยงานและรายจ่ายบูรณาการ และ (ข) คณะอนุกรรมการงบประมาณรายจ่ายยุทธศาสตร์ สำหรับคณะอนุกรรมการคณะที่ 1 นั้น หากเห็นว่า มีภาระงานมากเกินไป ก็สามารถจัดให้มีหลายคณะเพื่อแบ่งเบาภาระงานให้เหมาะสมได้ ประการสุดท้าย คณะกรรมการการวิสามัญฯ ควรปรับหลักเกณฑ์การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ให้สอดคล้องกับแนวทางการพิจารณางบประมาณตามระดับคุณภาพ (Ranking) ที่กล่าวแล้วข้างต้น

3.3 สำนักงบประมาณของรัฐสภา (PBO) การยกระดับบทบาทของฝ่ายนิติบัญญัติในกระบวนการงบประมาณของรัฐให้เป็นเชิงรุกตามข้อเสนอแนะจะเป็นไปได้ก็ต่อเมื่อนักงบประมาณของรัฐสภา

มีขีดความสามารถทั้งในด้านกำลังคน เทคโนโลยี และระบบฐานข้อมูล และได้รับงบประมาณสนับสนุนอย่างเพียงพอสำหรับการทำหน้าที่ได้ครบถ้วนทุกด้าน โดยเฉพาะหน้าที่ด้านการศึกษาและจัดกลุ่มหน่วยรับงบประมาณตามระดับคุณภาพ เพื่อสนับสนุนภารกิจของคณะกรรมการการศึกษาและติดตามผลการบริหารงบประมาณของรัฐดังที่ได้กล่าวแล้วข้างต้น

3.4 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กรรมการวิสามัญ และอนุกรรมการ สภาผู้แทนราษฎรควรมอบหมายให้สถาบันพระปกเกล้าพิจารณาปรับปรุงหลักสูตรการศึกษาและฝึกอบรมสำหรับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เข้าใหม่ให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักการและแนวทางการพิจารณางบประมาณในเชิงคุณภาพ

3.5 หน่วยงานภายนอก สภาผู้แทนราษฎรควรประสานงานกับ “หน่วยงานกลาง” เพื่อให้มีการทบทวนและปรับปรุงมาตรฐานกลางที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดและกำกับดูแลมาตรฐานการจัดทำและการบริหารงบประมาณให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์การพิจารณางบประมาณเชิงคุณภาพที่กล่าวข้างต้น ดังแนวทางต่อไปนี้

1) กรมบัญชีกลาง ควรกำหนดเกณฑ์มาตรฐานรายงานการเงินประจำปีของหน่วยรับงบประมาณประเภทต่าง ๆ โดยให้แสดงข้อมูลต้นทุนมาตรฐานและต้นทุนจริงของการจัดบริการสาธารณะ และให้แสดงข้อมูลการวิเคราะห์ความคุ้มค่าของการใช้ทรัพยากรในกระบวนการจัดทำบริการสาธารณะ ตามพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 มาตรา 44

2) คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ควรกำหนดหลักเกณฑ์การประเมินความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจสังคมของการจัดทำบริการสาธารณะพื้นฐานประเภทต่าง ๆ เพื่อให้หน่วยรับงบประมาณใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติ

3) สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ควรกำหนดหลักเกณฑ์การประเมินความคุ้มค่าของแผนงานโครงการตามประเด็นยุทธศาสตร์ แผนพัฒนาประเทศด้านต่าง ๆ และแผนงานโครงการตามนโยบายของรัฐบาล

4) สำนักงบประมาณ ควรกำหนดมาตรฐานการจัดทำรายงานผลการบริหารงบประมาณรายจ่ายประจำปีของหน่วยรับบริการประเภทต่าง ๆ (ตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2561 มาตรา 46) ให้แสดงตัวชี้วัด “คุณภาพ” ของการจัดทำและการบริหารงบประมาณตามข้อเสนอแนะ เช่น ตัวชี้วัด “ตรงเป้า” (Precise Budget) 5 ตัวชี้วัด และตัวชี้วัด “มีประสิทธิภาพ คุ้มค่า” (Efficient Budget) 4 ตัวชี้วัด เป็นต้น นอกจากนั้น สำนักงบประมาณควรทบทวนและปรับปรุงโครงสร้างแผนงบประมาณให้เป็นเอกภาพมากขึ้น ลดความซ้ำซ้อนระหว่างแผนงบประมาณประเภทต่าง ๆ อีกทั้งควรจัดสรรงบประมาณลงสู่พื้นที่โดยตรงให้มากที่สุด

5) สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ควรให้ความสำคัญกับการตรวจสอบผลการดำเนินงาน (Performance audit) ของหน่วยรับงบประมาณที่จัดอยู่ในกลุ่ม “ด้อยคุณภาพ” และมีความสำคัญสูงเป็นลำดับแรก

ความคิดเห็นของผู้เรียบเรียงบทความวิจัย

งบประมาณรายจ่ายประจำปีเป็นกฎหมายสำคัญของฝ่ายบริหารที่จะต้องผ่านการอนุมัติจากฝ่ายนิติบัญญัติ และเป็นเครื่องมือสำคัญในการขับเคลื่อนนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศของรัฐบาลนำไปสู่การปฏิบัติ โดยผ่านกลไกต่าง ๆ ของหน่วยงานภาครัฐ การใช้จ่ายเงินแผ่นดินต้องเป็นไปตามขั้นตอนของกฎหมายระดับพระราชบัญญัติที่ต้องผ่านการพิจารณาและอนุมัติจากรัฐสภา ในฐานะตัวแทนในการรักษาผลประโยชน์ของประชาชนตามหลักความยินยอม เพื่อพิจารณาเหตุผลและความจำเป็นของการใช้จ่ายเงินอย่างรอบคอบ ทั้งนี้ การปฏิบัติงานของสภาผู้แทนราษฎรในการพิจารณางบประมาณนั้น มีสำนักกรรมธิการ 1 (กลุ่มงานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี กลุ่มงานคณะกรรมการศึกษาการจัดทำและติดตามการบริหารงบประมาณ) และสำนักงานงบประมาณของรัฐบาลเป็นหน่วยงานหลักในการสนับสนุนการดำเนินงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งหน่วยงานดังกล่าวยังมีข้อจำกัดในด้านต่าง ๆ อาทิ จำนวนบุคลากรไม่เพียงพอในขณะที่ภาระงานเพิ่มมากขึ้น ขาดกฎหมายหรือระเบียบในการขอเอกสารที่เกี่ยวข้องจากฝ่ายบริหาร ส่งผลให้ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเต็มที่ในการช่วยวิเคราะห์งบประมาณและเป็นคลังสมองของรัฐสภาในการดำเนินการเกี่ยวกับการพิจารณางบประมาณ รวมถึงสนับสนุนการทำงานของคณะกรรมการและสมาชิกรัฐสภา ดังนั้น จึงควรมีการปรับบทบาทการดำเนินงานรวมถึงสนับสนุนกำลังคนและงบประมาณ เพื่อสร้างระบบหรือกลไกที่มีประสิทธิภาพในการช่วยเพิ่มความสามารถของสมาชิกรัฐสภาในการวิเคราะห์งบประมาณและผลกระทบทางการคลัง โดยให้มีความเป็นอิสระทางวิชาการ ความเป็นกลางทางการเมือง ได้รับการยอมรับและความเชื่อถือจากประชาชนและจากภาคการเมืองทุกส่วน อย่างไรก็ดี ในการใช้จ่ายงบประมาณหรือการดำเนินงานตามกระบวนการงบประมาณนั้น รัฐบาล รัฐสภา ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยรับงบประมาณ รวมถึงบุคคลที่เกี่ยวข้องในกระบวนการงบประมาณของรัฐ ควรยึดมั่นในหลักนิติธรรม รักษาวินัยทางการเงินและการคลังตามที่กำหนดไว้ในบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ระเบียบ รวมทั้งปฏิบัติตามภารกิจตามอำนาจหน้าที่ของตนด้วยสำนึกรับผิดชอบ รักษาผลประโยชน์ของชาติ ด้วยการบริหารเงินแผ่นดินให้คุ้มค่า สนองตอบต่อความต้องการและยึดถือประโยชน์ของประชาชนทุกระดับอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน

บทสรุปของรายงานการศึกษาวิจัยที่นำเสนอในครั้งนี้ จัดทำโดย นางสาววิจิตรา ประยูรวงษ์ ตำแหน่งวิทยากรชำนาญการพิเศษ กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หากท่านผู้ฟังสนใจรายละเอียดเพิ่มเติม สามารถศึกษาค้นคว้าได้จากรายงานวิจัย เรื่อง การพัฒนาขีดความสามารถของสภาผู้แทนราษฎรในกระบวนการงบประมาณของรัฐ ซึ่งวิจัยโดย ศาสตราจารย์กิตติคุณ ดร.จรัส สุวรรณมาลา และรองศาสตราจารย์ ดร.วีระศักดิ์ เครือเทพ

บรรณานุกรม

จรัส สุวรรณมาลา และ วีระศักดิ์ เครือเทพ. (2564). การพัฒนาขีดความสามารถของสภาผู้แทนราษฎรในกระบวนการงบประมาณของรัฐ. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

ความเชื่อมโยงระหว่างสิทธิชุมชนกับทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมภายใต้รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

วิจัยโดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์คณินิจ ศรีบัวเอี่ยม

ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ในปัจจุบันสังคมไทยเริ่มตระหนักถึงความสำคัญของการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม เจ้าหน้าที่รัฐ นักวิชาการ ตลอดจนนักเคลื่อนไหวด้านสิ่งแวดล้อมจำนวนหนึ่งจึงนำเอาประเด็นเรื่องสิทธิมนุษยชน (Human Rights) มาใช้อ้างอิงเพื่อสนับสนุนหรือผลักดันให้มีการปกป้องสิ่งแวดล้อม โดยมักมีการกล่าวอ้างว่า สิทธิในสิ่งแวดล้อม (Right to Environment) หรือสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดี (Right to Good Environment) ได้รับการรับรองในฐานะสิทธิมนุษยชนประเภทหนึ่ง ดังนั้น การทำลายหรือการทำให้เสื่อมโทรมซึ่งสิ่งแวดล้อม จึงเป็นการละเมิดมนุษยชนซึ่งการกล่าวอ้างดังกล่าวต้องการการศึกษาและคำอธิบายในทางวิชาการประกอบ

เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 6 เมษายน 2560 พบว่า บทบัญญัติเรื่องสิทธิชุมชนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยตรงปรากฏอยู่ในสองส่วน ส่วนแรก ได้แก่ บทบัญญัติในหมวด 3 ว่าด้วยสิทธิเสรีภาพของปวงชนชาวไทย โดยบัญญัติให้ทั้งบุคคลและชุมชนมีสิทธิในการจัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์ในทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แต่ไม่ได้บัญญัตินิยาม ประเภท ลักษณะ หรือเงื่อนไขของชุมชนที่จะเป็นผู้มีสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแต่อย่างใด ส่วนที่สอง ได้แก่ บทบัญญัติในหมวด 5 ว่าด้วยหน้าที่ของรัฐซึ่งประกอบด้วยหน้าที่ของรัฐในกรณีต่าง ๆ ดังนี้ 1) หน้าที่ของรัฐในการอนุรักษ์และใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการดำเนินการและได้รับประโยชน์ และ 2) หน้าที่ของรัฐในกรณีหากมีการดำเนินการใดของรัฐหรือที่รัฐจะอนุญาต ซึ่งอาจมีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญของประชาชนหรือชุมชนหรือสิ่งแวดล้อม ซึ่งรัฐธรรมนูญบัญญัติให้รัฐต้องมีหน้าที่ต่าง ๆ

ถึงแม้ว่าแนวคิดเรื่องสิทธิชุมชนในมิติที่เชื่อมโยงกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยจะได้รับการรับรองไว้ในกฎหมายระดับรัฐธรรมนูญมาแล้วถึงสามฉบับแต่ในทางปฏิบัติทั้งที่ผ่านมาและในปัจจุบัน พบว่า ประเทศไทยยังคงมีปัญหาสิ่งแวดล้อมในประเด็นที่มีความเกี่ยวข้องกับสิทธิชุมชน ดังจะเห็นได้จากการดำเนินโครงการขนาดใหญ่ทั้งของภาครัฐและเอกชนที่ไม่ได้มีการประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอย่างเหมาะสม มักจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนในพื้นที่ที่โครงการเหล่านั้นตั้งอยู่ไม่ว่าจะเป็นปัญหาสภาพอากาศ แหล่งน้ำในการอุปโภคบริโภค สุขภาพของคนในชุมชน วิถีชีวิตของชุมชน ความอุดมสมบูรณ์ของสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนไป ตลอดจนฐานทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นแหล่งทำกินของคนในชุมชนในบางโครงการยังมีปัญหาการเผชิญหน้ากันระหว่างประชาชนกลุ่มที่สนับสนุนกับประชาชนกลุ่มที่ต่อต้านการดำเนินโครงการ ส่งผลให้เกิดความไม่ไว้วางใจระหว่างชาวบ้านด้วยกันเองและระหว่างชาวบ้านในพื้นที่กับประชาชนทั่วไปในสังคม รวมทั้งระหว่างประชาชนกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ นอกจากนี้ ปัญหาในการนำสิทธิชุมชน

ไปใช้ยังรวมถึงความเข้าใจในคำว่าสิทธิชุมชนที่แตกต่างหลากหลาย แนวคิดเรื่องสิทธิชุมชนที่เชื่อมโยงกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมยังคงมีประเด็นต่าง ๆ ที่ต้องการความชัดเจนในทางวิชาการสามารถอธิบายได้ด้วยหลักการและทฤษฎี พันธกรณีระหว่างประเทศและสอดคล้องกับระบบกฎหมายของไทย เพื่อนำไปสู่ความชัดเจนในการจัดทำแนวทางปฏิบัติในการรับรองสิทธิชุมชนของไทยต่อไป

วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

1. เพื่อการวิเคราะห์ และสังเคราะห์องค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับสิทธิชุมชนในมิติทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทั้งในมิติกฎหมายระหว่างประเทศ และมติกฎหมายภายใน เพื่อประกอบการจัดทำแนวปฏิบัติในการรับรองสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560
2. เพื่อจัดทำแนวปฏิบัติในการรับรองสิทธิชุมชนที่เชื่อมโยงกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

วิธีการศึกษาวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเป็นการศึกษาเอกสาร (Documentary Research) จากการทบทวนวรรณกรรมจากเอกสารข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทำให้ได้องค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับสิทธิชุมชนในมิติทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งในมิติกฎหมายระหว่างประเทศ มติกฎหมายภายใน และนำไปสู่การจัดทำแนวปฏิบัติในการรับรองสิทธิชุมชนที่เชื่อมโยงกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งผ่านกระบวนการรับฟังความคิดเห็นทั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิตลอดจนกลุ่มผู้แทนหน่วยงานภาครัฐและกลุ่มที่ไม่ใช่ผู้แทนภาครัฐ

ผลการศึกษาวิจัย

1. องค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับสิทธิชุมชนในมิติทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

องค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับเรื่อง สิทธิชุมชนกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีเนื้อหาทั้งในมติกฎหมายระหว่างประเทศและมติกฎหมายภายในประเทศ ซึ่งแยกพิจารณา ได้ดังนี้

1) หลักการและแนวคิดภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ

ในการทำงานขับเคลื่อนเรื่องสิทธิชุมชนในสังคมไทยที่ผ่านมา พบว่า มักจะมีผู้อ้างว่า สิทธิชุมชน เป็นสิทธิมนุษยชน ดังนั้น ผู้ใดละเมิดสิทธิชุมชนย่อมมีผลเท่ากับละเมิดสิทธิมนุษยชนด้วย ในทางวิชาการสิทธิชุมชนจะถือเป็นสิทธิมนุษยชนหรือไม่นั้น ต้องพิจารณาทำนองเดียวกับสิทธิมนุษยชนประเภทอื่น ๆ ที่ปรากฏอยู่ในกฎหมายระหว่างประเทศ ทั้งในตราสารระหว่างประเทศ (International Instruments) ที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน และในกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ (International Customary Law) อันเป็นที่ยอมรับกันทั่วโลก ซึ่งถือว่าเป็นการรับรองสิทธิมนุษยชนตามหลักสากล หากไม่ปรากฏอยู่ในตราสารหรือจารีตประเพณีดังกล่าว สิทธิชุมชนอาจจะมิคว่ำดับเป็นเพียงสิทธิตามรัฐธรรมนูญ (Constitutional

Rights) ที่ใช้บังคับได้แต่เพียงภายในประเทศไทยหรือในบางประเทศที่รับรองสิทธิเช่นว่าเท่านั้น ดังนั้น การที่จะพิจารณาว่าสิทธิชุมชนเป็นสิทธิมนุษยชนตามหลักสากลหรือไม่ จำต้องค้นหานิยามหรือแนวทางในการคุ้มครองสิทธิชุมชนตามกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งในที่นี้ได้ศึกษาทั้งในตราสารระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนและตราสารระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อม

2) หลักการและแนวคิดภายใต้กฎหมายภายในประเทศ

หลักการและแนวคิดภายใต้กฎหมายภายในประกอบด้วยเนื้อหา 2 เรื่อง ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กับความเป็นสิทธิตามรัฐธรรมนูญของสิทธิชุมชนและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2560 กับความเป็นสิทธิมนุษยชนตามกฎหมายไทยของสิทธิชุมชน โดยแยกพิจารณาได้ดังนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ทำให้สิทธิชุมชน (Community Rights) เป็นสิทธิตามรัฐธรรมนูญ (Constitutional Rights) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2560 ทำให้สิทธิชุมชนถูกถือเป็นสิทธิมนุษยชนตามกฎหมายไทย

2. แนวปฏิบัติในการรับรองสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

คณะผู้วิจัยได้จัดทำแนวปฏิบัติในการรับรองสิทธิชุมชนที่เชื่อมโยงกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ขึ้นโดยอาศัยองค์ความรู้ที่ได้มาจากการวิเคราะห์ สังเคราะห์ และยกร่างแนวปฏิบัติดังกล่าว เพื่อรับฟังความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิด้านนิติศาสตร์ด้านการบริหารภาครัฐ ด้านกระบวนการยุติธรรมสิ่งแวดล้อม และด้านสิทธิมนุษยชนและสิทธิชุมชน ตลอดจนกลุ่มผู้แทนหน่วยงานภาครัฐและกลุ่มที่มีผู้ใช้แทนภาครัฐ อาทิ กรรมการร่างรัฐธรรมนูญ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ผู้แทนจากศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลรัฐธรรมนูญ สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้แทนจากบริษัทหรือสถาบันที่จัดทำรายงานการประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ผู้แทนจากภาคประชาสังคมจากหลากหลายพื้นที่ และนักวิชาการที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการศึกษาวิจัย เพื่อให้แนวปฏิบัติมีความสมบูรณ์สามารถเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ต่อไป

1) ประเด็นสำคัญที่ต้องพิจารณาในการรับรองสิทธิชุมชนในมิติทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้แก่ (1) การใช้สิทธิของชุมชนในมิติทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามบทบัญญัติมาตรา 43 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เป็นประเด็นด้านสิทธิเสรีภาพซึ่งจะต้องอ่านประกอบกับมาตรา 57 และมาตรา 58 ซึ่งเป็นประเด็นด้านหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งมาตรา 51 ซึ่งด้านหนึ่งเป็นเรื่องสภาพบังคับของการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานรัฐ ขณะเดียวกันอีกด้านหนึ่งก็เป็นเรื่องสิทธิของประชาชนและชุมชนในการติดตามเร่งรัดให้รัฐดำเนินการตามหน้าที่ (2) การจะใช้สิทธิดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ทั้งสิทธิเชิงเนื้อหาในหมวดสิทธิเสรีภาพของประชาชนและสิทธิเชิงกระบวนการในหมวดหน้าที่ของรัฐล้วน

มีบทบัญญัติกำหนดว่า ตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งเมื่อพิจารณาประกอบกับมาตรา 25 วรรค 2 หมายความว่า สิทธิของชุมชนตามรัฐธรรมนูญเกิดขึ้นแล้วและชุมชนสามารถใช้สิทธิดังกล่าวได้ทันทีหากการใช้สิทธิเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ แม้จะไม่มีกฎหมายกำหนดวิธีการใช้สิทธิก็ตาม อย่างไรก็ตาม ก่อนการใช้สิทธิดังกล่าวควรมีการออกกฎหมายลูก โดยผ่านกระบวนการทางนิติบัญญัติเพื่อวางโครงสร้างและจัดระบบให้เกิดความชัดเจนและสามารถอำนวยความสะดวกให้การใช้สิทธิดังกล่าวเกิดขึ้นได้จริง ไม่ถูกนำไปใช้พร่ำเพรื่อ ไม่ถูกบิดเบือน และไม่สร้างความแตกแยก ทั้งนี้ โดยไม่จำเป็นต้องอาศัยอำนาจตุลาการในการวางบรรทัดฐานผ่านคำพิพากษา หรือคำวินิจฉัยในคดีต่าง ๆ ดังเช่นในอดีตที่ผ่านมา (3) เนื่องจากผู้ทรงสิทธิตามรัฐธรรมนูญมีทั้งบุคคลที่เป็นปัจเจกชนและชุมชนที่เป็นกลุ่มคน กฎหมายลูกควรกำหนดลักษณะการใช้สิทธิที่เหมือนกันและต่างกันระหว่างผู้ทรงสิทธิทั้งสองประเภท รวมทั้งความเชื่อมโยงระหว่างการใช้สิทธิทั้งสองประเภทโดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ทรงสิทธิที่เป็นชุมชน เนื่องจากรัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดรายละเอียดในเรื่องนี้ไว้ อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจะเป็นผู้ทรงสิทธิประเภทใดเงื่อนไขการใช้สิทธิจัดการบำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพตามมาตรา 43 คือ จะต้องใช้อย่างสมดุลและยั่งยืน (4) การดำเนินการทางนิติบัญญัติเพื่อให้มีวิธีการที่กฎหมายบัญญัติอาจทำสองทางคู่ขนานกันไป และ (5) สร้างความเชื่อมโยงระหว่างกฎหมายลูกว่าด้วยสิทธิชุมชนกับกฎหมายอื่น ได้แก่ ความเป็นกฎหมายแกนกลางเรื่องสิทธิชุมชนในมิติทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องในประเด็นดังกล่าวจะต้องสอดคล้องกับกฎหมายนี้ เพื่อให้การจัดการทรัพยากรธรรมชาติไม่ขัดแย้งกันและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

2) โครงสร้างเนื้อหาในกฎหมายลูกว่าด้วยสิทธิชุมชน

บทนิยามคำสำคัญต่าง ๆ ในกฎหมายลูกว่าด้วยสิทธิชุมชนโดยเฉพาะอย่างยิ่งคำว่า “ชุมชน” และคำว่า “สิทธิชุมชน”

การจะพิจารณาให้ชุมชนใดมีสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนตามกฎหมายนี้ ควรนำหลักเกณฑ์การจัดการร่วมให้มีประสิทธิภาพและยั่งยืนแปดข้อตามทฤษฎีของ Elinor Ostrom มาใช้เป็นฐานในการพิจารณาว่าชุมชนใดมีข้อเท็จจริงที่เข้าข่ายบ้าง ได้แก่ (1) มีความสามารถในการระบอบเขตการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่อยู่ภายใต้การจัดการได้ (2) มีความสอดคล้องระหว่างกฎกติกาของชุมชนกับเงื่อนไขทางสังคมและสิ่งแวดล้อม (3) มีระบบที่เปิดให้สมาชิกส่วนใหญ่มีส่วนร่วมในการตัดสินใจและปรับปรุงกฎกติกาของชุมชน (4) มีการลงโทษผู้ละเมิดกฎกติกาอย่างค่อยเป็นค่อยไปและจากเบาไปหาหนัก (5) มีกลไกจัดการความขัดแย้งที่มีต้นทุนต่ำและเข้าถึงได้ง่าย และ (6) การจัดการทรัพยากรมีความเชื่อมโยงและสอดคล้องกับระบบที่ใหญ่กว่า ทั้งในเรื่องการใช้ทรัพยากรการจัดสรรทรัพยากร การสอดส่องดูแล การบังคับใช้ การแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง และการดำเนินการของภาครัฐล้วนต้องมีความยึดโยงกับระบบที่ใหญ่กว่า โดยกำหนดเรื่องสิทธิของชุมชน ซึ่งเป็นสิทธิตาม

รัฐธรรมนูญในประเด็นเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มีความชัดเจนทั้งสิทธิเชิงเนื้อหาและสิทธิเชิงกระบวนการ

3) เนื้อหาของกฎหมายลูกเกี่ยวกับสิทธิเชิงกระบวนการ

กฎหมายลูกเกี่ยวกับสิทธิเชิงกระบวนการไม่ว่าจะเป็นกฎหมายเดิมที่มีอยู่แล้วหรือกฎหมายใหม่ ซึ่งต้องมีเนื้อหาที่สอดคล้องกับเรื่องสิทธิชุมชนในรัฐธรรมนูญอาจมีลักษณะ ดังตัวอย่างต่อไปนี้

กรณีกฎหมายเดิมที่มีอยู่แล้วต้องปรับปรุงแก้ไขเนื้อหาที่ยังไม่เป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา 57 และมาตรา 58 ของรัฐธรรมนูญให้สอดคล้องกับสิทธิชุมชนซึ่งเป็นสิทธิตามรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่ม กฎหมายเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติฐานต่าง ๆ ซึ่งส่วนใหญ่ยังใช้ระบบรัฐจัดการ (State Property Regime) โดยให้ความสำคัญกับสิทธิเชิงกระบวนการของชุมชนค่อนข้างน้อยหรือไม่มีเลย ซึ่งหากไม่มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายดังกล่าวจะเข้าข่ายกฎหมายที่มีเนื้อหาขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

กรณีออกกฎหมายใหม่ กรณีตามมาตรา 57 (2) ออกกฎหมายใหม่เป็นกฎหมายลูกว่าด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชน โดยอาจแยกออกเป็นสองลักษณะ ได้แก่ กฎหมายใหม่เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีบทบัญญัติเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนอยู่ในนั้นด้วย เช่น ร่างพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิชุมชนในการจัดการที่ดินและทรัพยากร พ.ศ. ร่างพระราชบัญญัติธนาคารที่ดิน พ.ศ. หรือกฎหมายใหม่ที่เป็นกฎหมายกลางว่าด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกเรื่อง เช่น ร่างพระราชบัญญัติการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ พ.ศ. กรณีตามมาตรา 58 ออกกฎหมายใหม่เป็นกฎหมายลูกในฐานะกฎหมายแกนกลางว่าด้วยการปฏิรูปโครงสร้างและระบบการศึกษาและประเมินผลกระทบที่ครอบคลุมทุกมิติ ทั้งมิติผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment: EIA) มิติผลกระทบต่อสุขภาพ (Health Impact Assessment: HIA) และครอบคลุมทุกระดับ ทั้งระดับนโยบายและระดับโครงการกิจกรรม โดยรวมถึงการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพโดยชุมชน (Community Health Impact Assessment: CHIA) และการประเมินสิ่งแวดล้อมเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Environment Assessment: SEA) เพื่อให้ระบบดังกล่าวสะท้อนความเป็นจริงของผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นจริงและหลีกเลี่ยงการลิดรอนสิทธิชุมชนในหลาย ๆ ด้านอันนำไปสู่ความขัดแย้งในสังคม

4) ข้อพึงระวังในการจัดทำกฎหมายลูกว่าด้วยสิทธิชุมชนในมิติทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ระบบจัดการโดยชุมชน (Common Property Regime) ไม่ปฏิเสธความมีอยู่ของระบบจัดการ โดยรัฐ (State Property Regime) กล่าวคือ ระบบจัดการโดยชุมชนไม่ใช่ระบบจัดการที่แยกใช้โดยลำพังอย่างโดดเดี่ยวและปฏิเสธความมีอยู่ของรัฐ แต่จะใช้ผสมผสานกันกับระบบจัดการโดยรัฐจนเกิดเป็นระบบจัดการใหม่ที่เรียกว่า ระบบการจัดการร่วม ซึ่งหมายถึง การจัดการทรัพยากรธรรมชาติร่วมกันระหว่างรัฐและชุมชน ทั้งนี้ หากการจัดการร่วมได้กำหนดบทบาทของชุมชนให้มีส่วนเข้มข้นมากกว่าบทบาทของรัฐ โดยการ

นำชุมชนเป็นฐานของการจัดการร่วมดังกล่าวเรียกการจัดการร่วมนั้นว่า การจัดการร่วมกันโดยเอาชุมชนเป็นฐานซึ่งหมายถึงรัฐจะไม่เข้าไปครอบงำชุมชนมากเกินไปจนกระทั่งคุณค่าของความเป็นชุมชน หรือระบบจัดการโดยชุมชนถูกทำให้ด้อยค่าหรือถูกทำลายลง ดังนั้น กฎหมายลูกที่จะมารับรองสิทธิชุมชนที่เชื่อมโยงกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจะต้องใช้ฐานคิดแบบชุมชนนิยมเป็นหลักไม่ใช่ฐานคิดแบบอำนาจรัฐนิยมเป็นหลัก มิฉะนั้น กฎหมายดังกล่าวจะบิดเบือนระบบจัดการโดยชุมชนที่แท้จริง กล่าวคือ แทนที่จะเป็นกฎหมายส่งเสริมและสนับสนุนสิทธิชุมชนกลับกลายเป็นกฎหมายที่ควบคุมกำกับและลดทอนสิทธิชุมชนไปในที่สุด

การจัดทำกฎหมายลูก เพื่อรับรองสิทธิชุมชนจำเป็นต้องหลีกเลี่ยงข้อจำกัดและความคับแคบของฐานคิดแบบอำนาจรัฐนิยม เนื่องจากในการจัดทำกฎหมายลูกเพื่อรับรองสิทธิชุมชนในการจัดการบำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนนั้นมีความเสี่ยงที่ผู้ทำหน้าที่แก้หรือออกกฎหมายอาจไม่เข้าใจแนวคิดเกี่ยวกับชุมชนอย่างละเอียดลึกซึ้งพอและอาจเลือกปรัชญาความคิดทางกฎหมายที่เคยชินแต่ไม่สอดคล้องกับบริบทของชุมชนมาใช้ ตัวอย่างเช่น ไปนำเอาปรัชญาความคิดทางกฎหมายของสำนักความคิดกฎหมายบ้านเมืองที่สนับสนุนฐานคิดแบบอำนาจรัฐนิยมมาใช้แทนที่จะนำปรัชญาความคิดทางกฎหมายของสำนักความคิดสังคมวิทยาทางกฎหมาย และ/หรือสำนักความคิดมานุษยวิทยาทางกฎหมายที่สนับสนุนฐานคิดแบบชุมชนนิยมมาใช้ปัญหาดังกล่าวจะนำไปสู่การแก้หรือออกกฎหมายลูกที่ไม่ตรงตามวัตถุประสงค์ของการสนับสนุนและส่งเสริมสิทธิชุมชนและระบบจัดการโดยชุมชนและเป็นการแก้หรือออกกฎหมายลูกที่เบี่ยงเบนไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่มุ่งให้ชุมชนมีสิทธิจัดการทรัพยากรธรรมชาติร่วมกับรัฐ

การสร้างความยืดหยุ่นและสอดคล้องระหว่างกฎกติกาของชุมชนกับกฎหมายระบบใหญ่เพื่อตอบสนองภารกิจการจัดการร่วมโดยรัฐและชุมชนไม่สามารถทำได้โดยระบบกฎหมายเชิงเดี่ยวแต่ต้องอาศัยพหุลักษณะทางกฎหมาย (Legal Pluralism) หัวใจสำคัญของระบบการจัดการร่วม ซึ่งเป็นการจัดการร่วมกันระหว่างรัฐและชุมชนคือ การนำจุดแข็งของระบบหนึ่งมาซ่อมเสริมจุดอ่อนของอีกระบบหนึ่ง ภายใต้ระบบจัดการโดยชุมชน แม้กฎกติกาของชุมชนจะประกอบด้วยแนวทางปฏิบัติที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม แต่กฎดังกล่าวผูกพันเฉพาะในบรรดาสมาชิกชุมชนด้วยกันเท่านั้นไม่ผูกพันหรือมีอำนาจบังคับเหนือบุคคลภายนอกชุมชน ดังนั้น ระบบจัดการโดยรัฐต้องรับรองแนวทางปฏิบัติและกฎกติกาชุมชนดังกล่าวไว้ในกฎหมายระดับประเทศ โดยไม่กำหนดการใช้อำนาจรัฐในทางครอบงำหรือแทรกแซงกฎกติกาชุมชนดังกล่าว ทั้งนี้ประโยชน์ที่รัฐจะได้ คือ การมีชุมชนมาทำหน้าที่ช่วยรัฐสอดส่องดูแล ปกป้อง บำรุงรักษา อนุรักษ์ และจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างสมดุลและยั่งยืน โดยรัฐไม่ต้องทุ่มเทงบประมาณและกำลังคนจำนวนมากมหาศาลเพื่อการนี้ ส่วนประโยชน์ที่ชุมชนจะได้ คือ ชุมชนเองสามารถออกแบบกฎกติกาของชุมชนให้ตอบสนองได้เหมาะสมต่อประเภทและสภาพภูมินิเวศของทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่และสอดคล้องกับเงื่อนไขความต้องการและความจำเป็นเฉพาะของชุมชนในแต่ละพื้นที่ได้มากกว่ากฎหมายระดับประเทศที่ปรับใช้กับทุกพื้นที่เหมือนกันหมดซึ่งอาจสอดคล้องกับบางพื้นที่แต่อาจไม่สอดคล้องกับบางพื้นที่

สิทธิชุมชนเป็นสิทธิเชิงกลุ่มซึ่งเป็นเรื่องใหม่ของระบบกฎหมายไทย การใช้สิทธิชุมชนเป็นการใช้สิทธิในนามกลุ่มไม่ใช่ใช้สิทธิในนามบุคคลก่อนจะมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 บัญญัติเรื่องสิทธิชุมชนเป็นครั้งแรก ระบบกฎหมายไทยรับรองแต่ระบบการจัดการทรัพยากรธรรมชาติโดยรัฐ และระบบการจัดการทรัพยากรธรรมชาติโดยเอกชนเท่านั้น ต่อมาเมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 รวมทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้มีการบัญญัติรองรับสิทธิของชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ จึงมีผลเป็นการสถาปนาระบบการจัดการเพิ่มขึ้นมาอีกประเภทหนึ่งคือ ระบบการจัดการทรัพยากรธรรมชาติโดยชุมชน โดยระบบการจัดการโดยชุมชนมีลักษณะ เงื่อนไข บริบท และวิธีปฏิบัติเฉพาะที่ไม่เหมือนระบบจัดการโดยรัฐและระบบจัดการโดยเอกชน ระบบชุมชนจัดการจึงเป็นรูปแบบใหม่ในระบบจัดการทรัพยากรธรรมชาติภายใต้กฎหมายไทย ทั้งนี้ ก่อนจะได้รับ การสถาปนาความชอบด้วยกฎหมาย โดยรัฐธรรมนูญ ทั้งสามฉบับล่าสุดของไทยนั้น ระบบจัดการทรัพยากรธรรมชาติโดยชุมชนได้รับการรับรองความชอบธรรมมาก่อนแล้ว จากข้อเท็จจริงที่ว่าชาวบ้านที่รวมกลุ่มเป็นชุมชนบางชุมชนในพื้นที่บางแห่งมีท่าเลอยู่อาศัยใกล้ชิดกับธรรมชาติ มีวิถีชีวิตการดำรงชีพในลักษณะที่พึ่งพาอาศัยและใช้ทรัพยากรธรรมชาติแบบไม่ทำลาย แต่มีความสัมพันธ์ที่ดีกับธรรมชาติโดยดูแลรักษาและอนุรักษ์ธรรมชาติจนเกิดเป็นแนวปฏิบัติและสร้างเป็นกฎกติกาของชุมชนในการช่วยกันรักษาทรัพยากรธรรมชาตินั้น การจะกล่าวอ้างความเป็นชุมชนเพื่อเข้าสู่อการใช้สิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติภายใต้ระบบจัดการโดยชุมชนนั้น ไม่ใช่ว่าทุกชุมชนจะอ้างความเป็นชุมชนหรืออ้างสิทธิในการจัดการโดยชุมชนได้โดยพลการหรืออย่างเลื่อนลอย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระยะหลังมีการขยายขอบเขตของการเป็นชุมชนให้ครอบคลุมไปถึงชุมชนที่ไม่ได้ยึดโยงกับพื้นที่เชิงกายภาพ ดังนั้น นิยามความเป็นชุมชนหรือเงื่อนไขการใช้สิทธิชุมชนดังกล่าว จำเป็นต้องมีกฎหมายลูกรองรับและกำหนดรายละเอียดในเรื่องดังกล่าวให้ชัดเจนด้วยเหตุผลในเชิงการบริหารจัดการและการอำนวยความสะดวก เพื่อให้สามารถอธิบายได้ว่าหน่วยใดของสังคมที่เรียกว่าชุมชนและเป็นชุมชนที่พึงมีสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ โดยนำหลักเกณฑ์ของการจัดการร่วมอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืนมาใช้เป็นเงื่อนไขสำคัญในการพิจารณาความมีสิทธิชุมชน นอกจากนั้น ยังรวมถึงการกำหนดเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ต่าง ๆ เช่น ขอบเขตของระบบการจัดการโดยชุมชน ระบบและกลไกการบังคับใช้กติกาของชุมชน การสอดส่องให้ดำเนินการตามกฎหมาย การจัดการความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้น เป็นต้น สิ่งนี้คือจุดมุ่งหมายของการต้องมีกฎหมายรองรับในการนิยามความเป็นชุมชนหรือเงื่อนไขการใช้สิทธิชุมชน

ข้อเสนอแนะจากการศึกษาวิจัย

1. สิทธิที่มีอยู่แล้วให้คงอยู่ต่อไป เช่น กรณีของสิทธิชุมชน ควรบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่
2. ควรมีกฎหมายลำดับรองเขียนขยายความว่าสิทธิชุมชนตามความหมายในรัฐธรรมนูญว่ามีเงื่อนไขการนำไปใช้อย่างไรบ้าง ตามแนวคิดที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและสอดคล้องกับการพัฒนาที่ยั่งยืนแบบไทย

3. เรื่องสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดีหรือสิทธิที่จะมีชีวิตอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี ถ้าจะให้บัญญัติขึ้นใหม่สามารถทำได้ เพียงแต่ต้องเขียนความเชื่อมโยงให้ติดกับเรื่องสิทธิชุมชนที่มีอยู่เดิมในรัฐธรรมนูญเพราะสิทธิชุมชนเป็นสิทธิเชิงกลุ่ม

4. รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ควรบัญญัติเรื่องสิทธิเชิงกระบวนการสำหรับกรณีสิ่งแวดล้อมเป็นการเฉพาะทั้งสามเรื่อง ได้แก่ สิทธิในข้อมูลสิ่งแวดล้อม สิทธิมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเรื่องที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ปรัชญาของการปกป้องสิ่งแวดล้อมที่มีลักษณะเฉพาะตัวได้สะท้อนออกมาเป็นรูปธรรมและมีความชัดเจนต่อการนำไปปฏิบัติขยายผล

5. รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ควรบัญญัติเรื่องหน้าที่ของประชาชนและหน้าที่ของรัฐในการปกป้องสิ่งแวดล้อมให้ชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน้าที่ของรัฐควรเขียนไว้ในลักษณะที่มีผลผูกพันที่มีบทลงโทษหากไม่ปฏิบัติตาม

ความคิดเห็นของผู้เรียบเรียงบทความวิจัย

ปัจจุบันชุมชนต่าง ๆ ในสังคมไทยต่างออกมาเรียกร้องสิทธิกันมากมายในที่ดิน ป่า แม่น้ำ หรือสิทธิในการทำประมงชายฝั่ง ซึ่งพื้นฐานของปัญหาดังกล่าวล้วนแล้วแต่เป็นความขัดแย้งในการตีความหมายของสิทธิหรือความเข้าใจความหมายของสิทธิแทบทั้งสิ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งความหมายของสิทธิชุมชนหรือสิทธิของกลุ่มชน เช่น สิทธิของชาวนา สิทธิของชาวบ้าน และสิทธิของท้องถิ่น แม้จะเริ่มมีความพยายามออกกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญ เช่น กฎหมายป่าชุมชน เป็นต้น ประกอบกับมีความพยายามผลักดันนโยบายเพื่อให้สิทธิกับเกษตรกรในรูปแบบอื่น ๆ อย่างต่อเนื่อง แต่ยังพบปัญหาในการปฏิบัติมาอย่างต่อเนื่องเนื่องจากขาดความชัดเจนในการตีความประเด็นสิทธิชุมชน กรณีของการละเมิดสิทธิชุมชนอยู่บ่อย ๆ ไม่ว่าจะเป็นการละเมิดสิทธิของกลุ่มชาติพันธุ์ สิทธิของกลุ่มชนชายขอบ และสิทธิของคนจน ดังนั้น จึงควรมีการกำหนดแนวทางและหลักเกณฑ์สิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืนที่เหมาะสมกับบริบทสังคมไทย เพื่อแก้ไขปัญหาการรับรองและคุ้มครองสถานะสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้สอดคล้องเหมาะสมกับประเทศไทย ภายใต้ความสมดุลและยั่งยืนตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองซึ่งเป็นการสร้างสิทธิในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติไม่ควรถูกแทรกแซงจากรัฐและสิทธิในการจัดการทรัพยากรได้รับการยอมรับทั้งในระดับพื้นที่และระดับรัฐ ข้อบัญญัติท้องถิ่นและข้อตกลงร่วมกันของชุมชน รัฐต้องรับรู้และให้สิทธิแก่ผู้ใช้ทรัพยากรในการวางข้อบัญญัติท้องถิ่นและข้อตกลงร่วมกันของชุมชนจัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ เกิดความรู้ความเข้าใจเรื่องสิทธิชุมชนในการใช้ทรัพยากรให้ยั่งยืนและเป็นธรรมด้วย

บทสรุปของรายงานการศึกษาวิจัยที่นำเสนอในครั้งนี้ จัดทำโดย นางสาวบุษิตา ไชยยานนท์ ตำแหน่ง วิทยากรชำนาญการ กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หากท่านผู้ฟังสนใจรายละเอียดเพิ่มเติม สามารถศึกษาค้นคว้าได้จากรายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่อง ความเชื่อมโยงระหว่างสิทธิชุมชนกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร

ไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งทำการศึกษาวิจัยโดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์คณินิจ ศรีบัวเอี่ยม ศูนย์วิจัยกฎหมาย
และการพัฒนา คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บรรณานุกรม

คณินิจ ศรีบัวเอี่ยม. (2561). ความเชื่อมโยงระหว่างสิทธิชุมชนกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ศูนย์วิจัย
กฎหมายและการพัฒนา.

แนวโน้มผลกระทบในการเข้ามากระทำความผิดในประเทศไทยของชาวต่างชาติ ที่เกิดจากการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

วิจัยโดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์จอมเดช ตริเมฆ และคณะ

ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ในการประชุมผู้นำอาเซียน ครั้งที่ 12 เมื่อวันที่ 13 มกราคม 2550 ที่เมืองเซบู ประเทศฟิลิปปินส์ ผู้นำอาเซียนได้มีความเห็นชอบร่วมกันที่จะเร่งรัดการรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียนให้สำเร็จลุล่วงภายในปี 2558 (ค.ศ. 2015) เพื่อให้ประเทศสมาชิกสามารถปรับตัวและจัดการกับประเด็นท้าทายของทุกมิติในสถานการณ์โลกที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว อาเซียนจึงได้มีการจัดทำแผนงานการจัดตั้งประชาคมอาเซียน (Roadmap for ASEAN Community 2015) ซึ่งผู้นำอาเซียนได้ลงนามรับรองเมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2552 ในการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 14 ที่ชะอำ-หัวหิน ประเทศไทย ต่อมาในการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 21 พฤษจิกายน 2555 ที่กรุงพนมเปญ ประเทศกัมพูชา ผู้นำประเทศได้ข้อตกลงร่วมกันว่าจะกำหนดวันที่ อาเซียนจะเป็นประชาคมอาเซียนอย่างเป็นทางการในวันที่ 31 ธันวาคม 2558 งานวิจัยเรื่องนี้มีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับประชาคมอาเซียน ด้านประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political-Security Community: APSC) ซึ่งหนึ่งในวิสัยทัศน์ของประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน คือ การพัฒนาศักยภาพในการรับมือกับความท้าทายประเด็นความมั่นคงรูปแบบใหม่ โดยเฉพาะอาชญากรรมข้ามชาติและความท้าทายข้ามพรมแดนอย่างมีประสิทธิภาพและทันทั่วทั้งที่ โดยกำหนดแผนงานให้มีการเสริมสร้างความร่วมมือในการแก้ไขและต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ ซึ่งครอบคลุมการก่อการร้าย การค้ายาเสพติด การค้ามนุษย์ การลักลอบขนอาวุธ โจรสลัด การฟอกเงิน อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ และอาชญากรรมไซเบอร์ รวมถึงอาชญากรรมข้ามชาติที่เกิดขึ้นใหม่ เช่น การค้าสัตว์ป่าและพันธุ์พืช การลักลอบขนคนเข้าเมือง เป็นต้น ปัจจุบันแนวโน้มของอาชญากรรมข้ามชาติที่ประเทศสมาชิกอาเซียนต้องเผชิญ อาทิ การขนส่งยาเสพติดข้ามชาติ การลักลอบค้าประเวณี การค้ามนุษย์ชาวโรฮิงญา การก่อการร้าย การหลอกลวงทางการเงินผ่านสื่อโทรศัพท์และทางออนไลน์ ซึ่งคดีดังกล่าวจะมีแนวโน้มของการไหลของจำนวนคดีจากประเทศที่มีการปราบปรามอย่างเข้มงวดและมีบทลงโทษที่รุนแรงไปสู่ประเทศที่มีการบังคับใช้กฎหมายไม่ดีพอ หรือการไหลไปสู่ประเทศที่สามารถแสวงหาผลประโยชน์หรือมีแหล่งผลประโยชน์ตอบแทนที่ดีกว่า

นอกจากนี้ สำหรับประเทศที่มีพรมแดนติดกันบนคาบสมุทรอินโดจีน คือ พรมแดนระหว่างไทย-เมียนมา, ไทย-ลาว, ไทย-กัมพูชา, ไทย-มาเลเซีย, ลาว-กัมพูชา และลาว-เมียนมา มีแนวโน้มคดีอาชญากรรมข้ามชาติที่เกิดขึ้น ได้แก่ การลักลอบขนยาเสพติดข้ามพรมแดน ซึ่งเมียนมาเป็นแหล่งปลูกฝิ่นสูงเป็นอันดับ 2 ของโลก รองจากประเทศอัฟกานิสถาน และเป็นแหล่งผลิตยาบ้าและยาไอซ์รายใหญ่ โดยผู้ผลิตเป็นชนกลุ่มน้อยตามชายแดนที่ต้องการเงินทุนสำหรับการต่อสู้กับฝ่ายรัฐบาล มีการลักลอบส่งออกยาเสพติดผ่านชายแดนไทย-ลาว เข้ามาจำหน่ายในประเทศไทยและส่งไปยังประเทศอื่นต่อไป หรือกรณีของประเทศไทยที่เป็นจุดลำเลียงยาเสพติดมาจากภูมิภาคอื่นเพื่อนำมาจำหน่ายภายในประเทศและส่งต่อไปประเทศอื่นทั้งในอาเซียน

และนอกภูมิภาค ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติที่กล่าวมาทั้งในส่วนของประเทศสมาชิกจะต้องเผชิญและในส่วนของประเทศที่มีพรมแดนติดต่อกันแล้วแต่เป็นภัยคุกคามต่อประเทศไทยทั้งสิ้น จากสถิติการจับกุมบุคคลที่กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติต่าง ๆ และตามประมวลกฎหมายอาญา จำแนกตามสัญชาติของผู้ต้องหาประจำปี 2560 จะเห็นได้ว่า 3 คดีอาชญากรรมข้ามชาติที่มีผู้เข้ามากระทำความผิดในประเทศไทยสูงที่สุด คือ คดีการลักลอบเข้าเมือง คดียาเสพติด และคดีปลอมแปลงเอกสารตามลำดับ หากศึกษาข้อมูลย้อนหลังช่วง 10 ปีที่ผ่านมาใน 3 ฐานความผิดที่มีผู้กระทำความผิดที่เป็นคนต่างชาติดังกล่าวเห็นได้ว่า การจับกุมบุคคลชาวต่างชาติในคดียาเสพติดจำแนกตามสัญชาติของผู้ต้องหาพบว่า สัญชาติที่โดนจับกุมมากที่สุดในคดียาเสพติด คือ สัญชาติเมียนมา ลาว และกัมพูชาตามลำดับ ส่วนสถิติการจับกุมบุคคลที่กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 พบว่า สัญชาติที่มีจำนวนผู้ที่ถูกจับกุมมากที่สุด คือ สัญชาติเมียนมา กัมพูชา และลาวตามลำดับ สาเหตุหลักที่ทำให้ประชาชนจาก 3 ประเทศนี้มีการลักลอบเข้าประเทศไทยแบบผิดกฎหมายสูงเพราะทั้ง 3 ประเทศมีพรมแดนติดต่อกับประเทศไทย และมีประเด็นการย้ายถิ่นฐานของประชากรจากประเทศเพื่อนบ้านเข้าสู่ประเทศไทย โดยการย้ายถิ่นฐานดังกล่าวส่วนใหญ่เป็นการย้ายถิ่นในลักษณะเข้าเมืองผิดกฎหมาย ส่งผลให้เกิดปัญหาการผลักดันและส่งกลับ รวมทั้งมีผู้ย้ายถิ่นที่ตกค้างอยู่ในประเทศไทยอีกจำนวนมาก ส่วนสถิติขอหาการปลอมและใช้เอกสารราชการปลอมมากที่สุด ได้แก่ สัญชาติเมียนมา กัมพูชา และลาว ตามลำดับ จากความเป็นมา สถิติและความสำคัญของปัญหาข้างต้น งานวิจัยเรื่องการวิเคราะห์แนวโน้มผลกระทบในการเข้ามากระทำความผิดในประเทศไทยของชาวต่างชาติที่เกิดจากการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน จึงมีจุดมุ่งหมายที่จะศึกษาผู้กระทำความผิดที่เป็นคนต่างชาติดังกล่าว ลาว และกัมพูชาที่เข้ามากระทำความผิดในประเทศไทยใน 3 ฐานความผิด คือ คดียาเสพติด คดีลักลอบเข้าเมือง และคดีปลอมแปลงเอกสาร

วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

1. เพื่อศึกษาสาเหตุและสภาพปัญหาการเข้ามากระทำความผิดในประเทศไทยของชาวต่างชาติที่เกิดจากการเปิดประชาคมอาเซียน
2. เพื่อวิเคราะห์แนวโน้มการเข้ามากระทำความผิดในประเทศไทยของชาวต่างชาติที่เกิดจากการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

วิธีการศึกษาวิจัย

งานวิจัยครั้งนี้ใช้วิธีการศึกษาวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Methods Research) ในการเก็บข้อมูล คือ การศึกษาวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Study) โดยศึกษาข้อมูลสถิติย้อนหลังทั้งก่อนและหลังการเปิดประชาคมอาเซียน ควบคู่ไปกับการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Study) โดยศึกษาข้อมูลจากเอกสาร งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และได้มีการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ควบคู่ไปกับการจัดสนทนากลุ่ม 2 ครั้ง เพื่อให้ทราบถึงสาเหตุและสภาพปัญหาการเข้ามากระทำความผิดในประเทศไทยของชาวต่างชาติที่เกิดจากการเปิดประชาคมอาเซียน และนำข้อมูลทั้งหมดมาวิเคราะห์แนวโน้มการเข้ามากระทำความผิดในประเทศไทยของชาวต่างชาติที่เกิดจากการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนมีรายละเอียด ดังนี้

1. การสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) โดยทำการคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling) เพื่อให้ได้กลุ่มตัวอย่างที่มีความเหมาะสมและตรงกับจุดมุ่งหมายของการวิจัยจาก 3 ประเทศ คือ ประเทศเมียนมา กัมพูชาและลาว โดยมีเกณฑ์การคัดเลือก คือ เป็นผู้บริหารหรือบุคคลในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับชาวต่างชาติเพื่อที่ผู้วิจัยจะได้ทราบถึงสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจากการเปิดประชาคมอาเซียนในประเทศไทย

2. การจัดสัมมนากลุ่ม (Focus Group) จะมีการจัดทั้งหมด 2 ครั้ง คือ 1) ครั้งที่ 1 จัดขึ้นเพื่อทราบถึงสภาพปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ และแลกเปลี่ยนความรู้เกี่ยวกับการเข้ามากระทำความผิดในประเทศไทยของชาวต่างชาติที่เกิดจากการเปิดประชาคมอาเซียน โดยมีกลุ่มเป้าหมายเป็นบุคลากรผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม ทั้งในประเทศและต่างประเทศ และ 2) ครั้งที่ 2 จัดสัมมนาเพื่อวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์และข้อมูลจากหน่วยงานต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรมที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการลักลอบเข้าประเทศโดยผิดกฎหมาย ยาเสพติด และการปลอมแปลงเอกสารราชการเพื่อวิเคราะห์แนวโน้มของการเข้ามากระทำความผิดในประเทศไทยของชาวต่างชาติที่เกิดจากการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน และรวบรวมข้อสรุปและข้อเสนอแนะในการหาแนวทางการแก้ไขและการป้องกันปัญหาในอนาคต โดยมีกลุ่มเป้าหมายเป็นบุคลากรผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทั้งในประเทศและต่างประเทศ

ผลการศึกษาวิจัย

1. สาเหตุและสภาพปัญหาการเข้ามากระทำความผิดในประเทศไทยของชาวต่างชาติที่เกิดจากการเปิดประชาคมอาเซียน

ปัญหาอาชญากรรมหลัก ๆ ที่เกิดขึ้นในประเทศไทยหลังการเปิดประชาคมอาเซียน คือ ปัญหาการลักลอบเข้าประเทศ ปัญหายาเสพติด และปัญหาการปลอมแปลงเอกสารราชการ โดยมีรายละเอียด คือ

1) ปัญหาการลักลอบเข้าประเทศ การเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายเป็นปัญหาที่มีมายาวนานสาเหตุสำคัญที่ทำให้แรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านมาทำงานที่ประเทศไทย คือ (1) ค่าแรงที่ได้จากการทำงานในประเทศไทยนั้นสูงกว่า ทำให้แรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านต้องการที่จะย้ายมาทำงานในประเทศไทยเพื่อความเป็นอยู่ที่ดีกว่าและยังสามารถส่งเงินที่ได้จากการทำงานกลับประเทศต้นทางได้อีกด้วย ประเทศไทยมีอัตราค่าแรงขั้นต่ำที่สูงกว่าประเทศอื่น ๆ เมื่อเทียบกับกลุ่มประเทศ CLMV โดยอัตราค่าแรงขั้นต่ำของประเทศไทยประมาณ 300-310 บาท เมียนมา 90 บาท ลาว 125 บาท และกัมพูชา 162 บาท (2) ช่องทางการลักลอบเข้าประเทศไทยมีหลากหลายช่องทาง ทั้งช่องทางชายแดนที่ติดกับประเทศไทย กล่าวคือประเทศเมียนมามีทั้งแนวเทือกเขาที่มีพรมแดนติดกับประเทศไทยเป็นระยะทางประมาณ 2,400 กิโลเมตรทางแม่น้ำคือ แม่น้ำสาละวิน แม่น้ำสาย แม่น้ำเมย และแม่น้ำกระบุรี ส่วนทางทะเลแรงงานชาวเมียนมาได้ลักลอบเข้าทางจังหวัดระนอง ซึ่งช่องทางต่าง ๆ นี้ทำให้ชาวเมียนมาสามารถลักลอบเข้าประเทศไทยได้บ่อยครั้ง โดยเปลี่ยนช่องทางที่ลักลอบเข้ามาเรื่อย ๆ ซึ่งคล้ายกับกรณีแรงงานต่างด้าวชาวลาวที่มักจะลักลอบ

เข้าประเทศไทยผ่านทางแม่น้ำโขงที่กั้นอยู่ระหว่างประเทศลาวและประเทศไทยโดยเฉพาะแถบภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้แก่ จังหวัดอุบลราชธานี อำนาจเจริญ และมุกดาหาร โดยหน่วยทางความมั่นคงระบุว่า มีแรงงานชาวลาวหลบหนีเข้าออกผ่านช่องทางเหล่านี้ปีละกว่า 200,000 คน ส่วนกรณีประเทศกัมพูชาเห็นว่า กัมพูชาและไทยมีพรมแดนธรรมชาติที่ติดกัน บางแห่งเป็นดินแดนทับซ้อนและแนวเขตแดนไม่ชัดเจน รูปแบบและวิธีการลักลอบหลบหนีเข้าเมืองในบริเวณดังกล่าว มักเข้ามาทางทะเลในเวลากลางคืน ซึ่งเป็นเวลาที่ไม่มีเจ้าหน้าที่เฝ้าระวังลาดตระเวน เพื่อให้สามารถผ่านด่านตรวจต่าง ๆ ไปได้โดยง่าย และ (3) กฎหมายของประเทศไทยเอื้ออำนวยแก่แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ด้วยกฎหมายไทยว่าด้วยเรื่องแรงงานต่างด้าว ตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 มาตรา 51 บัญญัติไว้ว่า “คนต่างด้าวผู้ใดทำงาน โดยไม่ได้รับใบอนุญาต ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปีหรือปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงหนึ่งแสนบาทหรือทั้งจำ ทั้งปรับ” ในกรณีที่คนต่างด้าวซึ่งถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดและยินยอมเดินทางกลับ ออกไปนอกราชอาณาจักรภายในเวลาที่พนักงานสอบสวนกำหนด ซึ่งต้องไม่ช้ากว่า 30 วัน พนักงานสอบสวนจะเปรียบเทียบปรับและดำเนินการให้คนต่างด้าวนั้นเดินทางกลับออกไปนอกราชอาณาจักรได้ ซึ่งตามวรรค 2 แห่งบทบัญญัติดังกล่าวได้ให้อำนาจแก่พนักงานสอบสวนในการดำเนินการกับแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงาน โดยผิดกฎหมายตามแนวทางและนโยบายเกี่ยวกับการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ของประเทศไทยนั้น การผลักดันแรงงานผิดกฎหมายเหล่านี้ให้กลับประเทศแทนการจำคุกหรือปรับ ถือได้ว่าเป็นทางออกหนึ่งแทนการสูญเสียงบประมาณในการดูแล หากแรงงานต่างด้าวต้องกลายเป็นผู้ถูกจำคุกและยังไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ อีกด้วย ดังนั้น กฎหมายดังกล่าวจึงเป็นการเอื้อประโยชน์ให้แก่แรงงานชาวต่างด้าวที่ทำงานโดยผิดกฎหมาย เมื่อถูกผลักดันกลับประเทศก็เลือกตัดสินใจที่จะลักลอบกลับเข้ามาทำงานในประเทศไทยอีก หรือกรณีที่ชาวต่างด้าวเข้ามาในประเทศตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 54 บัญญัติไว้ว่า “คนต่างด้าวผู้ใดเข้ามาหรืออยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือการอนุญาตนั้นสิ้นสุด หรือถูกเพิกถอนแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่จะส่งตัวคนต่างด้าวนั้นกลับออกไปนอกราชอาณาจักรก็ได้ ถ้ามีกรณีต้องสอบสวนเพื่อส่งตัวกลับตามวรรคหนึ่ง ให้นำมาตรา 19 และมาตรา 20 มาใช้บังคับโดยอนุโลม...” ซึ่งตามบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่า เมื่อบุคคลที่เข้ามาในประเทศไทยโดยไม่ได้รับอนุญาต กฎหมายไทยบังคับใช้การผลักดันกลับประเทศเป็นหลัก ซึ่งแรงงานชาวต่างด้าวที่ลักลอบเดินทางเข้ามาในประเทศไทยเพื่อมาทำงาน เมื่อถูกจับกุมจะดำเนินการผลักดันกลับประเทศเช่นเดียวกับการดำเนินการทำงานผิดกฎหมาย เห็นได้ว่าเมื่อบทลงโทษทางอาญาตามกฎหมายไทย ไม่มุ่งเน้นการลงโทษจำคุกแก่ชาวต่างด้าวและแรงงานต่างด้าวที่ทำงานโดยผิดกฎหมาย จึงเป็นอีกเหตุผลหนึ่งที่แรงงานชาวเมียนมา กัมพูชาและลาวจะลักลอบกลับเข้ามากระทำความผิดซ้ำ เพราะเมื่อโดนจับได้และไม่ได้ถูกลงโทษหนักเพียงพอส่งตัวกลับประเทศเท่านั้น ส่วนอีกเหตุผลหนึ่งที่ทำให้แรงงานต่างด้าวยังสนใจและพร้อมจะเสี่ยงในการลักลอบเข้าประเทศไทย คือ นโยบายของภาครัฐบางอย่างที่เอื้อประโยชน์ต่อคนต่างด้าว เช่น นโยบายด้านการศึกษาที่ให้เด็กต่างด้าวเรียนฟรีถึงภาคบังคับ และการให้บริการสาธารณสุขตามหลักมนุษยธรรม เป็นต้น ทำให้แรงงานต่างด้าวที่เข้าประเทศมาแบบผิดกฎหมายยังคงได้รับการรักษาพยาบาล และ

ผู้ติดตามยังคงได้รับการศึกษาเช่นเดียวกัน ทำให้สภาพชีวิตของคนต่างด้าวในประเทศไทยมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น และค้ำค่าที่เสี่ยงในการลักลอบเข้าประเทศ

ในขณะเดียวกันความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไทยที่มีความต้องการแรงงานเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะแรงงานต่างด้าวเพราะนายจ้างส่วนใหญ่ต้องการลดต้นทุนการผลิตจึงมีความต้องการที่จะจ้างแรงงานต่างด้าวสูงขึ้น เนื่องจากอัตราการจ้างแรงงานต่างด้าวนั้นต่ำกว่าการจ้างงานแรงงานคนไทย ดังนั้น คนต่างด้าวที่ต้องการมีชีวิตที่ดีขึ้นจึงเสี่ยงด้วยการลักลอบเข้ามาทำงานในประเทศไทย ทำให้ในแต่ละปีจึงมีแรงงานที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยทั้งแบบที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมายเป็นจำนวนมาก

2) ปัญหายาเสพติด ยาเสพติดยังคงเป็นปัญหาใหญ่หลังจากที่มีการเปิดประชาคมอาเซียน เนื่องจากยังคงไม่สามารถแก้ไขและป้องกันการลักลอบนำยาเสพติดเข้ามาสู่ประเทศไทยตามแนวชายแดนที่ไม่ใช่จุดผ่านแดนตามปกติ เช่น แนวเทือกเขาและแม่น้ำ ซึ่งเจ้าหน้าที่อาจจะตรวจได้ไม่ทั่วถึง ภายหลังจากที่มีการเปิดประชาคมอาเซียน เจ้าหน้าที่ตำรวจและทหารของประเทศไทย เมียนมา กัมพูชา และลาวได้เพิ่มความสัมพันธ์ในการทำงานร่วมกัน ติดต่อประสานงาน แลกเปลี่ยนข้อมูลซึ่งกันและกัน เพื่อป้องกันและติดตามจับกุมกลุ่มผู้กระทำความผิดอย่างต่อเนื่อง สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามได้รายงานสถิติจำนวนคดียาเสพติดทั่วประเทศรายงานว่า ในปี 2559 คนต่างชาติสัญชาติเมียนมามีอัตราการดำเนินคดีสูงสุด 2,976 คดี รองมาคือ ลาว 658 คดี และกัมพูชา 364 คดี โดยผลจากการทำงานร่วมกันทำให้สามารถจับกุมการลักลอบขนยาเสพติดได้มากขึ้นและผู้ต้องขังชาวเมียนมา ลาว และกัมพูชาในคดียาเสพติดได้เพิ่มมากขึ้นเช่นเดียวกันหลังจากที่มีการเปิดประชาคมอาเซียน

สำหรับประเทศเมียนมา จากเหตุการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองของชนกลุ่มน้อยภายในประเทศทำให้แต่ละกลุ่มเร่งการพัฒนาองค์กำลังและอาวุธยุทโธปกรณ์ด้วยการผลิตยาเสพติดเพื่อนำออกขายไปยังประเทศที่มีความต้องการซื้อ เพราะยาเสพติดสามารถผลิตได้ง่าย ใช้ต้นทุนต่ำ และตลาดความต้องการสูง จึงผลิตและนำออกจำหน่ายไปยังประเทศต่าง ๆ เพื่อหาแหล่งเงินทุนหรือแลกเปลี่ยนกับอาวุธยุทโธปกรณ์สำหรับการใช้ในการสู้รบ ซึ่งเป็นวิธีการแก้ไขปัญหายาเสพติดที่ใช้ระยะเวลาสั้นและเร็วที่สุด ทำให้ประเทศเมียนมาได้ชื่อว่าเป็นประเทศต้นทางผลิตยาเสพติดแหล่งใหญ่ของภูมิภาคอาเซียน ส่งผลให้เกิดการลักลอบนำเข้ายาเสพติดจากคนเมียนมามายังประเทศไทยในอัตราที่สูง ส่วนสถานการณ์ปัญหายาเสพติดในลาวค่อนข้างแตกต่างจากเมียนมา ในอดีตประเทศลาวไม่ค่อยมีปัญหาเกี่ยวกับยาเสพติด แต่ในช่วง 5-10 ปีที่ผ่านมาสถานการณ์ยาเสพติดในประเทศลาวเริ่มแยลง เนื่องจากว่าเจ้าหน้าที่รัฐจากประเทศต่าง ๆ มีความร่วมมือในการปราบปรามยาเสพติดมากขึ้น ทำให้ผู้ที่ลักลอบขนยาเสพติดต้องปรับเปลี่ยนเส้นทางในการลักลอบขนยาเสพติดเข้าประเทศไทยด้วยช่องทางอื่น ๆ การลักลอบลำเลียงบริเวณชายแดนเริ่มมีการเปลี่ยนมาใช้เส้นทางของประเทศลาว ด้วยการนำเข้าทางตอนเหนือของแขวงบ่อแก้วและแขวงหลวงน้ำทา แล้วลำเลียงสู่ตอนใต้ผ่านลงมาจนถึงแขวงสะหวันเขตและแขวงจำปาสัก เนื่องจากเป็นลักษณะภูมิประเทศที่เอื้อต่อการลำเลียงยาเสพติด มีแม่น้ำโขงเป็นเส้นกั้นเขตแดน มีระยะทางยาวเหมาะแก่การลักลอบขนยาเสพติด และยากต่อการควบคุมดูแล

ของเจ้าหน้าที่ทั้งสองประเทศ ทำให้การลักลอบนำยาเสพติดเข้ามาขายในประเทศไทยมีโอกาสประสบความสำเร็จสูง ด้านปัญหาเสพติดในกัมพูชาจะคล้ายคลึงกับลาวที่ถูกใช้เป็นทางผ่านในการลักลอบนำเข้ายาเสพติดมาสู่ประเทศไทย เนื่องจากว่าเป็นประเทศเพื่อนบ้านและมีลักษณะภูมิประเทศเป็นภูเขาที่สลับซับซ้อนเหมาะแก่การลักลอบขนยาเสพติด ซึ่งเส้นทางที่ถูกใช้ในการลักลอบนำยาเสพติดจากกัมพูชาเข้ามาไทยผ่านจากพรมแดนจังหวัดตราด และสระแก้ว

ข้อสังเกตที่เห็นได้ชัดจากปัญหาเรื่องการเข้ามากระทำความผิดของชาวต่างชาติในคดียาเสพติด คือ ประเทศเมียนมาเป็นประเทศผู้ผลิตยาเสพติด ในขณะที่ลาวและกัมพูชาเป็นประเทศที่ใช้เป็นเส้นทางในการลำเลียงยาเสพติดเข้าสู่ไทย แต่ไม่ว่าจะเป็นประเทศผู้ผลิตหรือประเทศทางผ่าน ทั้ง 3 ประเทศได้ใช้วิธีการเดียวกันในการลักลอบขนยาเสพติดเข้าสู่ประเทศไทย ด้วยการให้แรงงานของประเทศตนเองลักลอบขนยาเสพติดทั้งแบบที่เข้าประเทศมาแบบถูกกฎหมาย และแบบผิดกฎหมายผ่านทางช่องทางต่าง ๆ ที่มีลักษณะภูมิประเทศเป็นภูเขาหรือแม่น้ำ เพราะว่าเจ้าหน้าที่ไม่สามารถตรวจตามจุดเหล่านี้ได้อย่างเข้มงวดและตลอดเวลา

3) ปัญหาเรื่องการปลอมแปลงเอกสารราชการ การปลอมหนังสือเดินทางเป็นอาชญากรรมที่ร้ายแรง มักจะกระทำโดยองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติซึ่งมีรูปแบบการดำเนินการอย่างซับซ้อน และมีลำดับขั้นการบังคับบัญชาอย่างชัดเจน แม้บางครั้งอาจจับกุมและลงโทษได้แต่ก็ไม่สามารถดำเนินการป้องกันและปราบปรามได้อย่างหมดสิ้น เนื่องจากเงินที่ได้จากการปลอมหนังสือเดินทางไม่ได้ถูกกำจัดไปด้วย โดยเงินดังกล่าวจะนำมาใช้เป็นทุนในการกระทำความผิดครั้งต่อไป หากปล่อยให้อาชญากรรมการปลอมหนังสือเดินทางยังคงมีอยู่ และไม่ดำเนินการป้องกันปราบปรามอย่างเร่งด่วน ด้วยการหามาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมมาใช้ในการดัดวงจรเงินขององค์กรอาชญากรรม อาชญากรรมดังกล่าวจะยังคงก่อให้เกิดผลกระทบต่อสังคม เศรษฐกิจ การลงทุน ความน่าเชื่อถือ และความมั่นคงของประเทศต่อไปอย่างไม่มีสิ้นสุด

ก่อนการเปิดประชาคมอาเซียนเรื่องการปลอมแปลงเอกสารราชการนั้น มีเพียงประเทศกัมพูชาประเทศเดียวที่พบว่าการปลอมแปลงเอกสารราชการเป็นจำนวนมาก หลังจากที่มีการเปิดประชาคมอาเซียนกัมพูชายังคงเป็นประเทศที่มีการปลอมแปลงเอกสารราชการสูง รวมถึงการปลอมแปลงธนบัตรไทย ซึ่งพบมากในพื้นที่ชายแดนที่มีปริมาณการค้าชายแดนสูงทั้งการค้าในระบบและนอกระบบ เนื่องจากธนบัตรไทยเป็นที่ยอมรับโดยมากมักถูกใช้ซื้อสินค้า ยาเสพติด และเล่นการพนัน สำหรับพื้นที่ที่พบการใช้ธนบัตรไทยปลอมโดยชาวกัมพูชามักพบในบริเวณตลาดบ้านแหลม อำเภอน้ำร้อน จังหวัดจันทบุรี และด่านช่องกร่าง อำเภอนมดรัก จังหวัดสุรินทร์ โดยแหล่งผลิตเอกสารปลอมในประเทศกัมพูชาอยู่ในพื้นที่นอกชายแดนไทยทางด้านอำเภออรุณประเทศ จังหวัดสระแก้ว ในส่วนของประเทศเมียนมาภายหลังการเปิดประชาคมอาเซียนแม้ว่าทางรัฐบาลเมียนมาและรัฐบาลไทยจะพยายามทำให้แรงงานเมียนมาเข้ามาทำงานในประเทศไทยแบบถูกกฎหมาย แต่ค่าใช้จ่ายในการทำหนังสือเดินทาง (Passport) ยังคงมีราคาสูง ทำให้คนเมียนมาไม่สามารถที่จะจ่ายเงินได้และยังคงเลือกเข้าประเทศไทยแบบผิดกฎหมาย เนื่องจากการร่วมมือระหว่างสองประเทศมีมาก

ขึ้น ทำให้การลักลอบเข้าประเทศทำได้ยาก จึงได้มีขบวนการทำตราประทับวีซ่าปลอมเพื่อให้เข้าประเทศไทย ผ่านทางด่านตรวจคนเข้าเมืองได้ ต่อมาปี 2561 ได้ประกาศยกเลิกการประทับตราวีซ่าโดยเปลี่ยนมาใช้ สติกเกอร์แทน เพื่อป้องกันการระบาดของวีซ่าปลอม การใช้วีซ่าปลอมส่วนใหญ่จะติดต่อผ่านนายหน้าคนกลาง ในการทำหนังสือเดินทางและวีซ่าเข้าประเทศไทยมีค่าใช้จ่ายอยู่ที่คนละ 8,500 บาท

2. วิเคราะห์แนวโน้มการเข้ามากระทำความผิดในประเทศไทยของชาวต่างชาติที่เกิดจากการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

นับตั้งแต่การก้าวเข้าสู่ประชาคมอาเซียน เมื่อวันที่ 31 ธันวาคม 2558 ทำให้ประเทศไทยเกิดความตื่นตัวมากขึ้น ทั้งในด้านการค้าขายและความมั่นคง ทั้งยังถูกตั้งคำถามในมุมมองภายใต้ความหวาดระแวง เมื่อมีการเปิดประชาคมอาเซียนว่า คนต่างด้าวจะเข้ามาแย่งงานแรงงานไทยมากขึ้นหรือไม่ มีคนต่างด้าวเข้ามากระทำความผิดในประเทศไทยมากขึ้นหรือไม่ การกระทำความผิดจะเปลี่ยนรูปแบบไปมากน้อยเพียงใด และประเทศไทยจะรับมือกับการเปลี่ยนแปลงนี้อย่างไร จากสถิติการเข้าออกของแรงงานต่างชาติ 3 สัญชาติที่เดินทางเข้ามาประกอบอาชีพในประเทศไทยมากที่สุด คือ เมียนมา ลาวและกัมพูชา ทั้งยังมีแนวโน้มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องทุกปี (ปี 2551–2556) เนื่องจากประเทศไทยมีความต้องการการใช้แรงงานต่างด้าวมากขึ้น เพราะมีแรงงานหลายประเภทที่แรงงานในประเทศไม่ต้องการที่จะทำ เช่น แรงงานประมง แรงงานในอุตสาหกรรมหนัก แม่บ้าน เป็นต้น ภายหลังการเปิดประชาคมอาเซียนอย่างเป็นทางการในปี 2559 การเข้ามาของแรงงาน 3 สัญชาติ กลับคงที่โดยมิได้มากขึ้นอย่างมีนัยยะสำคัญ สะท้อนให้เห็นว่าแรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติมิได้เข้ามาแย่งงานแรงงานไทย

สำหรับการบังคับใช้กฎหมายและการลงโทษพบว่า มีนักโทษเด็ดขาดที่มาจาก 3 ประเทศ ในช่วงปี 2552–2559 เพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก โดยชาวเมียนมาถูกลงโทษและจำคุกเพิ่มขึ้นร้อยละ 70 ชาวลาวถูกลงโทษเพิ่มขึ้นร้อยละ 20 และชาวกัมพูชาเพิ่มขึ้นร้อยละ 70 ภายหลังการเปิดประชาคมอาเซียนกลุ่มแรงงาน 3 สัญชาติได้ถูกติดตาม ฝ้าระวัง และลงโทษมากขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งแนวโน้มการเข้ามากระทำความผิดในประเทศไทยของชาวเมียนมาและลาวในคดีปลอมแปลงเอกสารมีอัตราการถูกจับกุมน้อยลง ในคดียาเสพติดเห็นว่าชาวลาวมีอัตราการถูกจับกุมน้อยลง ส่วนชาวเมียนมาถูกจับกุมในคดียาเสพติดเพิ่มขึ้นเล็กน้อย เนื่องจากความร่วมมือระหว่าง 3 ประเทศ (ไทย–เมียนมา–ลาว) ทำให้มีการตรวจที่เข้มงวดมากขึ้น ผู้ลักลอบขนยาเสพติดมายังประเทศไทยได้ยากขึ้นเพราะไม่สามารถลักลอบนำเข้าผ่านทางชายแดนต่าง ๆ ได้ ในขณะที่ประเทศกัมพูชาจะมีปัญหาเรื่องการปลอมแปลงเอกสารราชการมากกว่าอีก 2 ประเทศ ที่มีจำนวนมากขึ้นเรื่อย ๆ แต่คดียาเสพติดกลับมีจำนวนลดลงอย่างเห็นได้ชัดเจน เพราะนโยบายรัฐบาลกัมพูชาและรัฐบาลไทยให้ความร่วมมือกันในการปราบปรามยาเสพติดอย่างจริงจัง

ส่วนปัญหาการลักลอบเข้าประเทศหลังจากที่มีการเปิดประชาคมอาเซียน รัฐบาลไทยได้ทำความร่วมมือกับรัฐบาลเมียนมา กัมพูชา และลาว เพื่อลดปัญหาการลักลอบเข้าประเทศให้น้อยลงเรื่อย ๆ ในแต่ละปี กล่าวคือ การดำเนินการจัดทำบันทึกข้อตกลงว่าด้วยการจ้างแรงงานในกลุ่ม 3 สัญชาติ ในปี 2559

ที่ส่งผลให้ผู้ถูกจับกุมในฐานความผิดตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ลดน้อยลงอย่างมาก ในสองฐานความผิด ได้แก่ ฐานความผิดนายจ้างรับตัวเข้าทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาต และฐานความผิดต่างตัวการเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย ถึงแม้ว่าทางรัฐบาลไทยจะได้จัดทำบันทึกข้อตกลงว่าด้วยการว่าจ้างแรงงานกับทั้ง 3 ประเทศ แต่ผู้กระทำความผิดที่ถูกจับกุมฐานหลบหนีเข้าเมืองยังคงมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากแรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่เชื่อว่าการลักลอบเข้ามาทำงานในประเทศไทยนั้นสะดวกสบายกว่าการเข้าประเทศมาแบบถูกกฎหมายที่มีค่าใช้จ่ายสูงและต้องใช้เอกสารเป็นจำนวนมาก

ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

1. ข้อเสนอแนะต่อรัฐบาล

- 1) สร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ โดยเน้นความสัมพันธ์ทางด้านการทูตที่ดีให้มากยิ่งขึ้น เพื่อเป็นการเสริมสร้างความไว้วางใจการเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีในผู้นำระดับสูงที่จะมีผลต่อการกำหนดนโยบายระหว่างประเทศ
- 2) การให้ความสำคัญในเรื่องปัญหาเสพติดและอาชญากรรมข้ามชาติโดยผลักดันให้ประเทศเพื่อนบ้านและประเทศไทยมีการขับเคลื่อนด้านนโยบายในการแก้ไขปัญหาอย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้น
- 3) พัฒนาความร่วมมือเกี่ยวกับการปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติในประเทศแถบอาเซียน โดยการแลกเปลี่ยนความรู้ในเรื่องอัตลักษณ์ที่มีความเฉพาะของแต่ละประเทศ เพื่อทำความเข้าใจในการหาแนวทางป้องกันภายในประเทศตนเองให้มากยิ่งขึ้น

2. ข้อเสนอแนะต่อคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ (กพยช.)

- 1) ส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมกับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อให้เกิดความสัมพันธ์อันดีในการแลกเปลี่ยนข้อมูล และทำงานร่วมกันในการป้องกันปัญหาอาชญากรรมในรูปแบบต่าง ๆ
- 2) มีการแลกเปลี่ยนความรู้และข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับรูปแบบของปัญหาอาชญากรรมในรูปแบบใหม่ ๆ ที่มีความซับซ้อนเพิ่มมากยิ่งขึ้น เพื่อให้การป้องกันปัญหาอาชญากรรมในประเทศไทยมีประสิทธิภาพ

3. ข้อเสนอแนะต่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

- 1) ควรจัดการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการเพื่อพัฒนาในเรื่องกลยุทธ์และทักษะการปฏิบัติงานในด้านการตรวจสอบเอกสารต่าง ๆ ของแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานภายในประเทศ
- 2) สำนักงานตำรวจแห่งชาติควรสนับสนุนให้โรงเรียนนายร้อยตำรวจให้ทุนการศึกษาแก่ตำรวจในประเทศเพื่อนบ้านมาศึกษาที่โรงเรียนนายร้อยตำรวจ เพื่อให้การทำงานร่วมกันระหว่างตำรวจใน

ประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้านมีประสิทธิภาพมากขึ้น และสามารถลดปัญหาการกระทำผิดของชาวต่างชาติในประเทศไทยลงได้ในอนาคต

3) ทางสำนักงานตำรวจแห่งชาติควรส่งเสริมให้มีผู้ช่วยทูตฝ่ายตำรวจประจำสถานเอกอัครราชทูตในประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะประเทศในภูมิภาคอาเซียนในทุกประเทศ เพื่อให้การประสานงานและการทำงานร่วมกันในการป้องกันอาชญากรรมมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ความคิดเห็นของผู้เรียบเรียงบทความวิจัย

ด้วยสภาพภูมิรัฐศาสตร์ที่ตั้งอยู่ใจกลางภาคพื้นทวีปของอาเซียน ประเทศไทยจึงเป็นศูนย์กลางการค้าการลงทุนและอุตสาหกรรม ประกอบกับปัญหาเสถียรภาพทางการเมืองและเศรษฐกิจในประเทศเพื่อนบ้านและการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี 2559 ส่งผลให้เกิดการขับเคลื่อนเศรษฐกิจแบบเสรี ย่อมทำให้การข้ามแดนของแรงงานต่างชาติเข้ามาทำงานในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก การเข้ามาของแรงงานข้ามชาติได้สร้างผลกระทบทั้งทางบวกและทางลบ กล่าวคือ แรงงานเหล่านี้ถือเป็นปัจจัยหนึ่งในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจไทย เนื่องจากการจ้างงานบางประเภทที่คนไทยไม่นิยมทำ หรือที่เรียกว่างาน 3D (dirty, difficult, and dangerous) เช่น แรงงานในภาคการเกษตร ปศุสัตว์ ประมง และงานก่อสร้าง ขณะเดียวกันการไหลทะลักเข้ามาของแรงงานข้ามชาติที่ผิดกฎหมายก็ส่งผลกระทบในทางลบทั้งในด้านความมั่นคง อาชญากรรม เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และสาธารณสุข เป็นต้น นโยบายการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวที่ผ่านมา มีลักษณะเป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า โดยเน้นปัญหาด้านเศรษฐกิจ แก้ปัญหาความขาดแคลนแรงงานเป็นคราว ๆ ไป การแก้ปัญหาจึงจำเป็นที่จะต้องกำหนดนโยบายเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวให้มีความชัดเจน มีหลักปฏิบัติที่มีความมั่นคงสามารถกำหนดเป้าหมาย และแนวทางการดำเนินการที่ชัดเจนเป็นรูปธรรมโดยไม่เปลี่ยนแปลงง่าย ควรดำเนินการโดยออกเป็นกฎหมาย ซึ่งจะต้องมีขั้นตอนการกลั่นกรองตามกระบวนการทางนิติบัญญัติแทนการใช้มติคณะรัฐมนตรี การออกเป็นกฎหมายหรือปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าวโดยตรง จะทำให้มีหลักปฏิบัติที่ชัดเจนจากนโยบายสู่การปฏิบัติโดยเริ่มจากการทบทวนนโยบาย สร้างนโยบายเป็นหลักปฏิบัติที่มีความมั่นคง กำหนดยุทธศาสตร์แรงงานต่างด้าวใหม่ ได้แก่ ยุทธศาสตร์นายจ้างและการจ้างงาน การนำเข้าแรงงาน การผลักดันและส่งกลับ การบังคับใช้กฎหมาย คุณภาพและมาตรฐานการจ้างแรงงาน การประชาสัมพันธ์ การติดตามและประเมินผล รวมถึงการปรับปรุงโครงสร้างองค์กรที่รับผิดชอบต่อปัญหาแรงงานต่างด้าวทั้งในระดับนโยบายและในระดับปฏิบัติ

ผลการศึกษาวิจัยเรื่อง แนวโน้มผลกระทบในการเข้ามากระทำความผิดในประเทศไทยของชาวต่างชาติที่เกิดจากการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ได้พบปัญหาจากแรงงานต่างชาติที่เข้ามากระทำความผิดในประเทศไทย 3 ลำดับ คือ ปัญหาการลักลอบเข้าประเทศ ปัญหาหายสาบสูญ และปัญหาการปลอมแปลงเอกสารราชการ โดยสาเหตุหลักเกิดจากแรงงานส่วนใหญ่มักประสบปัญหาในเรื่องของสถานภาพทางกฎหมาย ความไม่เข้าใจในกฎหมาย การถูกโกงค่าแรง การมีระยะเวลาการทำงานมากกว่าที่กฎหมายแรงงานของไทยกำหนดไว้ และการเข้าถึงการบริการด้านสุขภาพ ซึ่งสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อแรงงานต่างชาติจึง

เกิดผลกระทบต่อสังคมไทยตามมาทั้งการลักลอบเข้าประเทศ การปลอมแปลงเอกสาร และการค้ายาเสพติด ดังนั้น การสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายตั้งแต่การจดทะเบียน กระบวนการจ้างงาน และสวัสดิการ กระบวนการคุ้มครองสิทธิแรงงานและกระบวนการยุติธรรม และการกำหนดนโยบายเพื่อจัดทำ แผนแม่บทการจัดการแรงงานต่างชาติในระยะยาว ด้วยการระดมความเห็น การมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องทุก ฝ่ายเพื่อให้นโยบายเกิดมุมมองที่หลากหลาย สอดคล้องกับความเป็นจริง และมีแนวทางที่เป็นรูปธรรมชัดเจน จะช่วยเพิ่มความเสมอภาคกับแรงงานในประเทศและแรงงานต่างชาติทำให้แนวโน้มการเข้ามากระทำความผิด ของแรงงานต่างชาติลดลง ผลการศึกษาวิจัยเรื่องดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ต่อคณะกรรมการที่เกี่ยวข้อง อาทิ คณะกรรมการการกฏหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน คณะกรรมการความมั่นคงแห่งรัฐ กิจการ ชายแดนไทย ยุทธศาสตร์ชาติและการปฏิรูปประเทศ คณะกรรมการการตำรวจ คณะกรรมการการ แรงงาน คณะกรรมการการสวัสดิการสังคม คณะกรรมการการสาธารณสุข เพื่อให้เป็นข้อมูลประกอบการ พิจารณาด้านการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างชาติในมิติต่าง ๆ ได้ต่อไป

บทสรุปของรายงานการศึกษาวิจัยที่น่าเสนอในครั้งนี้ จัดทำโดย นางสาวปรียวรรณ สุวรรณสุนย์ ตำแหน่ง วิทยากรชำนาญการพิเศษ กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หากท่านผู้ฟังสนใจรายละเอียดเพิ่มเติม สามารถศึกษาค้นคว้าได้จากรายงานวิจัย เรื่อง แนวโน้มผลกระทบ ในการเข้ามากระทำความผิดในประเทศไทยของชาวต่างชาติที่เกิดจากการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ทำการศึกษาวิจัยโดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์จอมเดช ตรีเมฆ และคณะ มหาวิทยาลัยรังสิต

บรรณานุกรม

จอมเดช ตรีเมฆ และคณะ. (2563). แนวโน้มผลกระทบในการเข้ามากระทำความผิดในประเทศไทยของ

ชาวต่างชาติที่เกิดจากการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน. **วารสารกระบวนการยุติธรรม**, 13(1), 97–121.

สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา (ITD). (7 สิงหาคม 2562). **รับมือปัญหาแรงงานข้ามชาติ**

ผิดกฎหมายด้วยความร่วมมือรัฐ-เอกชน. สืบค้น 30 พฤศจิกายน 2563 จาก

<https://www.posttoday.com/aec/trade/596922>

สุรพงษ์ กองจันทึก. (2551). **การแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามชาติควรเป็นอย่างไร**. สืบค้น 30 พฤศจิกายน

2563 จาก <https://yadadear.wordpress.com/2008/09/14/การแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามชาติ/>

การศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการสืบสวนการตายผิดธรรมชาติของประเทศไทย ประเทศสิงคโปร์ และประเทศญี่ปุ่น

โดย นางสาวจิณณ์พัชฌาณ์ ไชยมะโน

ที่มาและความสำคัญของปัญหา

การชันสูตรพลิกศพถือเป็นส่วนสำคัญของการสอบสวนและกระบวนการยุติธรรมทางอาญาโดยเฉพาะกรณีที่มีการตายเกิดขึ้นและเป็นไปตามเงื่อนไขของกฎหมาย หน้าที่หลักในการชันสูตรพลิกศพเป็นของพนักงานสอบสวนในท้องที่ที่พบศพและแพทย์ทางนิติเวช การชันสูตรพลิกศพนั้นในทางนิติเวช มีขั้นตอน คือ การตรวจศพจากภายนอก การรวบรวมพยานหลักฐานจากศพและสถานที่เกิดเหตุ โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจ แพทย์ และผู้เกี่ยวข้องอื่น ๆ ตามกฎหมาย ชันสูตรศพภายนอกเพื่อหาสาเหตุการตาย ณ สถานที่เกิดเหตุหรือสถานที่พบศพเท่าที่จะกระทำได้ ซึ่งแยกออกจากการผ่าศพที่จะดำเนินการเมื่อการชันสูตรศพข้างต้นไม่สามารถระบุสาเหตุการตายได้จึงต้องส่งศพนั้นไปผ่าพิสูจน์โดยแพทย์นิติเวชหรือนิติพยาธิแพทย์เพื่อค้นหาสาเหตุการตายต่อไป การผ่าศพแพทย์นิติเวชจะผ่าร่างผู้ตายและตรวจดูตามหลักวิชาแพทย์ โดยแพทย์นั้นอาจพิจารณาให้ส่งตัวอย่างชิ้นเนื้อเลือดไปตรวจทางห้องปฏิบัติการต่อไป ซึ่งทั้งหมดนี้เป็นกระบวนการที่เจ้าหน้าที่ตำรวจ แพทย์ และผู้เกี่ยวข้องตามกฎหมายดำเนินการร่วมกัน เมื่อต้องมีการผ่าศพ ผู้เกี่ยวข้องจะดำเนินการตามหน้าที่เพื่อค้นหาสาเหตุการตายที่แท้จริงแต่บุคคลทั่วไปจะทราบรายละเอียดการผ่าศพต่อเมื่อเป็นเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับตน ผู้ใกล้ชิด หรือจากข่าวสารซึ่งเป็นที่น่าสนใจของประชาชน ในหลายกรณีอาจมีการผ่าศพมากกว่าหนึ่งครั้ง เนื่องจากครอบครัวผู้ตายยังมีข้อสงสัย ดังนั้น การจัดทำรายงานผลจากแพทย์นิติเวชจึงถือเป็นสิ่งสำคัญ เพราะเป็นขั้นตอนที่นำไปสู่การจัดทำสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวน ตลอดจนการบังคับใช้กฎหมายต่อไป เหล่านี้คือกระบวนการชันสูตรพลิกศพที่มีความสำคัญและส่งผลกระทบต่อทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง รวมถึงความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อกระบวนการยุติธรรม

ปัจจุบันบทบัญญัติเกี่ยวกับการชันสูตรพลิกศพที่มีอยู่ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้กำหนดบทบาทของเจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นผู้ดำเนินการหลักในเรื่องนี้ ตั้งแต่การรับแจ้งเหตุ การร่วมชันสูตรพลิกศพ ณ สถานที่เกิดเหตุ การประเมินและการใช้ดุลยพินิจว่าต้องส่งศพไปผ่าหรือไม่ การสืบสวน การสอบสวน การจัดทำสำนวนตามความเห็นหรือรายงานการชันสูตรพลิกศพของแพทย์ รวมถึงการติดต่อประสานงานและการดำเนินการต่าง ๆ เกี่ยวกับศพ เมื่อพิจารณาในเชิงบริหารอาจกล่าวได้ว่าประเทศไทยใช้กระบวนการชันสูตรพลิกศพด้วยระบบตำรวจ ขณะที่ประเทศสิงคโปร์ซึ่งเป็นประเทศที่ได้รับการยอมรับเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายที่มีความเข้มงวดและเด็ดขาด โดยสิงคโปร์เลือกใช้ระบบโคโรเนอร์ (Coroners) หรือการชันสูตรพลิกศพที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของบุคคลที่ได้รับการมอบหมายที่เรียกว่า โคโรเนอร์หรือเจ้าหน้าที่ชันสูตรพลิกศพดำเนินการสอบสวนการตายเกือบทั้งหมดโดยมีกฎหมายที่เรียกว่า Coroners Act เป็นแนวทางในการดำเนินการ ในขณะที่ประเทศญี่ปุ่นซึ่งเป็นประเทศที่มีความเจริญก้าวหน้าทันสมัยในด้านต่าง ๆ และเป็นประเทศที่มีความสำคัญในลำดับต้นของบริบทสังคมโลก

กลับเลือกใช้ระบบแพทย์สอบสวนในการชันสูตรพลิกศพ ซึ่งแพทย์จะเป็นผู้มึบทบาทหลักและมีอำนาจตามกฎหมายที่จะดำเนินการใด ๆ เพื่อให้ทราบถึงข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับการตายได้

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการสืบสวนการตายผิดธรรมชาติของทั้งสองประเทศข้างต้นพบว่า ต่างมีข้อดี ข้อเสีย ซึ่งควรนำมาปรับใช้ในประเทศได้ ด้วยเหตุดังกล่าวผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการสืบสวนการตายผิดธรรมชาติที่นำไปสู่แนวทางการดำเนินการหรือเป็นที่มาของระบบการชันสูตรพลิกศพที่ใช้ในประเทศไทย ประเทศสิงคโปร์ และประเทศญี่ปุ่น เพื่อทราบถึงลักษณะกระบวนการ กฎหมายที่เกี่ยวข้องและเป็นข้อมูลในการนำมาปรับใช้ในประเทศไทยให้มีความน่าเชื่อถือ และมีมาตรฐานสากลมากยิ่งขึ้น

วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

เพื่อศึกษาลักษณะของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการสืบสวนการตายผิดธรรมชาติ กระบวนการขั้นตอน องค์กรและบุคลากรผู้รับผิดชอบ ระบบการบริหารจัดการการชันสูตรพลิกศพของประเทศไทย ประเทศสิงคโปร์ และประเทศญี่ปุ่น

วิธีการศึกษาวิจัย

การศึกษาและค้นคว้าวิจัยในครั้งนี้ดำเนินการศึกษาในเชิงเอกสารจากตัวบทกฎหมาย ตำรา คู่มือแนวทางการปฏิบัติงาน และเอกสารต่าง ๆ ทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ ในรูปแบบเอกสารปกติและเอกสารออนไลน์ ซึ่งเป็นวิธีการวิจัยในเชิงคุณภาพ โดยเป็นการศึกษากฎหมายของทั้งประเทศไทย ประเทศสิงคโปร์ และประเทศญี่ปุ่นที่บังคับใช้ในปัจจุบัน ร่างกฎหมาย รวมทั้งจารีตประเพณีและวิถีปฏิบัติของทั้งสามประเทศข้างต้นมาศึกษาในประเด็นดังต่อไปนี้

1. การชันสูตรพลิกศพ ศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับเงื่อนไขในการชันสูตรพลิกศพที่ระบุไว้ตามกฎหมาย วัตถุประสงค์ของการชันสูตรพลิกศพ หน้าที่ของผู้แจ้งการตาย รวมถึงผู้พบศพ หน้าที่ของผู้รับแจ้งการตาย การดำเนินการชันสูตรพลิกศพ การออกคำสั่งหรือการใช้ดุลยพินิจผ่าศพ การผ่าศพ สิทธิต่าง ๆ ของครอบครัวผู้ตายหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การจัดทำรายงานการชันสูตรพลิกศพ การออกหนังสือรับรองการตาย ขั้นตอนการดำเนินการต่าง ๆ

2. หน่วยงานที่ดำเนินการชันสูตรพลิกศพและการบริหารจัดการ ศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับหน่วยงานชันสูตรพลิกศพ รวมถึงคณะผู้บริหาร อำนาจหน้าที่ บทบาทการบริหารงานชันสูตรพลิกศพ งบประมาณที่ใช้ในการดำเนินงาน

3. ผู้ชันสูตรพลิกศพ ศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับผู้ที่ทำหน้าที่ในการชันสูตรพลิกศพในแต่ละประเทศ เช่น เจ้าหน้าที่ตำรวจ แพทย์ทางนิติเวช โครเนอร์ เป็นต้น รวมทั้งผู้ช่วยของบุคคลดังกล่าวตามกฎหมาย คุณสมบัติ การแต่งตั้ง อำนาจหน้าที่และการบริหารจัดการ

ผลการศึกษาวิจัย

1. การเปรียบเทียบกฎหมายการชันสูตรพลิกศพของประเทศไทยกับประเทศสิงคโปร์ พบว่าประเด็นที่มีความแตกต่างจากประเทศไทยอย่างชัดเจน คือ ลักษณะของกฎหมายการชันสูตรพลิกศพของประเทศสิงคโปร์มีการบัญญัติไว้โดยเฉพาะเป็นเอกเทศ แม้จะใช้ชื่อว่า “Coroners Act” แต่กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดเนื้อหาที่มีความครอบคลุมเกี่ยวกับการชันสูตรพลิกศพไว้ทั้งฉบับอย่างชัดเจน โดยการดำเนินงานเกี่ยวกับการชันสูตรพลิกศพนั้นกำหนดให้เป็นความรับผิดชอบของโคโรเนอร์ (Coroners) หรือเจ้าหน้าที่ชันสูตรพลิกศพ ซึ่งเป็นนักกฎหมายทำหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการชันสูตรพลิกศพเป็นการเฉพาะ รวมถึงการไต่สวนการตาย ขณะที่เจ้าหน้าที่ตำรวจและพนักงานอัยการยังคงมีบทบาทในกระบวนการยุติธรรมเช่นเดียวกันกับประเทศไทย การปฏิบัติงานของโคโรเนอร์ในประเทศสิงคโปร์นั้น ไม่ได้ดำเนินการเพียงตามกรอบความผิดของกฎหมาย ดังนั้น การชันสูตรพลิกศพเพื่อหาสาเหตุการตายของโคโรเนอร์จึงเป็นไปโดยอิสระ ซึ่งโคโรเนอร์ของประเทศสิงคโปร์เปรียบเสมือนส่วนสมระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจและพนักงานอัยการของประเทศไทย ในส่วนของหน่วยงานทางนิติเวชมีเพียงหน่วยงานเดียว คือ Health Science Authority ซึ่งมีแพทย์นิติเวชปฏิบัติหน้าที่อยู่ในหน่วยงานนี้ กฎหมายของประเทศสิงคโปร์มีการบังคับใช้ที่เคร่งครัด เข้มงวดและมีบทลงโทษที่ค่อนข้างสูง จึงเป็นเอกภาพและเบ็ดเสร็จในแห่งเดียว การชันสูตรพลิกศพที่อยู่ในความรับผิดชอบหลักของบุคคลเดียว คือ โคโรเนอร์ แต่ยังคงมีพนักงานอัยการเป็นผู้ตรวจสอบและถ่วงดุล เช่น กรณีการพิจารณาอนุญาตปล่อยศพโดยไม่ต้องสอบสวน จำเป็นต้องระบุเหตุผลในการใช้ดุลยพินิจดังกล่าวและต้องรายงานต่อพนักงานอัยการ

2. การเปรียบเทียบกฎหมายการชันสูตรพลิกศพของประเทศไทยกับญี่ปุ่น สำหรับประเทศญี่ปุ่นใน 5 เมืองใหญ่ ได้แก่ โตเกียว โอซาก้า โกเบ โยโกฮามา และนาโกย่า พบว่า ในเมืองดังกล่าวมีนิติคุณะรัฐมนตรีที่กำหนดให้แพทย์เป็นผู้สอบสวนการตายในการชันสูตรพลิกศพในกรณีพิเศษ เช่น ภัยพิบัติ แต่ไม่ได้มีข้อบัญญัติให้ใช้กฎหมายเฉพาะที่แตกต่างจากเมืองอื่น โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจยังเป็นผู้มีบทบาทในการชันสูตรพลิกศพและกระบวนการยุติธรรม ซึ่งบทบัญญัติเกี่ยวกับการชันสูตรพลิกศพมีอยู่ในกฎหมายหลายฉบับ เจ้าหน้าที่ตำรวจและพนักงานอัยการจะปฏิบัติหน้าที่โดยการบังคับใช้กฎหมายและรักษาความสงบเรียบร้อยเช่นเดียวกับประเทศไทย ทั้งนี้ หน่วยงานด้านนิติเวชของประเทศญี่ปุ่นมีความหลากหลายเช่นเดียวกับประเทศไทย แต่มีหน่วยงานของเอกชนหรือองค์กรสาธารณะเข้าร่วมดำเนินการด้วย ซึ่งประเทศไทยยังไม่เปิดโอกาสให้องค์กรอื่นที่ไม่ใช่หน่วยงานของภาครัฐเข้าร่วม แม้เคยพบว่ามีการจัดซื้อจัดจ้างให้เอกชนมาให้ทำการตรวจพิเศษต่าง ๆ เช่น การจ้างตรวจวิเคราะห์ทางห้องปฏิบัติการ ซึ่งเป็นเพียงการจ้างจัดทำเป็นครั้งคราว แต่ยังไม่รวมถึงงานชันสูตรพลิกศพ

3. กฎหมายการชันสูตรพลิกศพของประเทศไทยและการปรับใช้ข้อเปรียบเทียบ วัตถุประสงค์ของการชันสูตรพลิกศพของประเทศไทย คือ การค้นหาข้อเท็จจริงว่าผู้ตายเป็นใคร ตายที่ใด เมื่อใด อย่างไร และถ้าตายโดยถูกคนทำร้ายให้กล่าวหาใครหรือสงสัยว่าใครเป็นผู้กระทำความผิดเท่าที่จะสามารถกระทำได้ ซึ่งดำเนินไปตามกรอบของกฎหมายอาญา ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการสอบสวนที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมาย

วิธีพิจารณาความอาญาเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม โดยใช้หลักวิชาทางกฎหมายและวิทยาศาสตร์ ร่วมกันเพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริง บทบาททางกฎหมายหลักอยู่ที่เจ้าหน้าที่ตำรวจ กฎหมายให้อำนาจในฐานะ เจ้าพนักงานผู้รักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม โดยเฉพาะพนักงานสอบสวนที่ต้องรับผิดชอบสอบสวน คดีอาญาทุกประเภท รวมถึงการชันสูตรพลิกศพด้วย จึงเป็นภาระงานที่ค่อนข้างกว้าง โดยเฉพาะในพื้นที่ที่มี การเกิดอาชญากรรมสูง ผู้เสียหายมีจำนวนมาก ปริมาณและความเร่งด่วนของงานในแต่ละวันของพนักงาน สอบสวนมีมากเช่นกัน ในส่วนของงานชันสูตรพลิกศพแม้จะไม่ได้มีกฎหมายบัญญัติไว้โดยเฉพาะ แต่มีประมวล ระเบียบการตำรวจในหมวดของการชันสูตรพลิกศพที่สอดคล้องกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เป็นแนวทางการปฏิบัติงานของตำรวจที่แสดงให้เห็นว่าการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจมีตั้งแต่การรับแจ้งเหตุ การเก็บหลักฐาน การตรวจพิสูจน์ การจัดทำสำนวนและส่งต่อพนักงานอัยการ สำหรับบทบาททางวิทยาศาสตร์ อยู่ที่แพทย์นิติเวชที่ใช้ความรู้ตามหลักวิชาการแพทย์ในการค้นหาข้อเท็จจริง แต่แพทย์เฉพาะทางด้านนิติเวช ของประเทศไทยยังมีจำนวนไม่มาก แม้หน่วยงานทางนิติเวชจะมีหลากหลายก็ตามแต่เป็นหน่วยงานของรัฐ ทั้งสิ้น นอกจากนี้ ยังมีฝ่ายอื่น ๆ ที่เข้าร่วมการชันสูตรพลิกศพตามกรณีที่ถูกกฎหมายกำหนด เช่น พนักงานอัยการ พนักงานฝ่ายปกครอง ทหาร ซึ่งกรณีของทหารนั้นในประเทศสิงคโปร์และญี่ปุ่นไม่พบว่ามีกรแยกใช้กฎหมาย เฉพาะแก่ทหารหรือกรณีที่เกี่ยวข้องกับทหารแต่อย่างใด

กล่าวโดยสรุป จากการที่ผู้วิจัยได้วิเคราะห์เอกสารในทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกระบวนการชันสูตร พลิกศพของทั้งสามประเทศ พบว่า งานชันสูตรพลิกศพของประเทศไทยอยู่ในความรับผิดชอบของพนักงาน สอบสวนที่มีภาระงานในทางอาญาและอื่น ๆ หลายด้าน ขณะที่ประเทศญี่ปุ่นเลือกใช้ระบบแพทย์สอบสวน การตาย ซึ่งถือเป็นข้อดีเนื่องจากแพทย์เป็นผู้เชี่ยวชาญที่ได้รับการศึกษาอบรมโดยตรงทางนิติเวชเป็นการเฉพาะ และสามารถใช้ความรู้ตามหลักวิชาแพทย์ปฏิบัติหน้าที่ได้โดยอิสระจากกระแสนสังคมและการเมือง ขณะที่แพทย์ นิติเวชของประเทศไทยมีจำนวนน้อยมาก หากประเทศไทยจะใช้แพทย์เป็นผู้สอบสวนการตายในทุกกรณี เช่น ให้มีแพทย์ประจำเขตพื้นที่ที่สอบสวนเช่นเดียวกับสถานีตำรวจ อาจต้องปรับใช้แพทย์ทั่วไป แพทย์สาขาอื่น หรือเจ้าหน้าที่ที่ได้รับการอบรมด้านการชันสูตรพลิกศพเป็นผู้ปฏิบัติงานร่วมด้วย หรือหากใช้แพทย์สอบสวน การตายเฉพาะบางกรณี จะต้องทำการกำหนดหลักเกณฑ์หรือการใช้ดุลยพินิจตามสภาวะการณ์ว่ากรณีใด สามารถดำเนินการได้ตามเงื่อนไขที่กำหนด แต่ปัจจุบันผู้สนใจงานด้านนิติเวชของไทยมีจำนวนจำกัด รวมทั้ง ลักษณะงานประเภทนี้ได้รับค่าตอบแทนจากภาครัฐไม่มากนักเมื่อเทียบกับแพทย์สาขาอื่น ๆ จำนวนแพทย์ นิติเวช จึงยังไม่เพียงพอที่จะนำไปสู่การใช้ระบบแพทย์สอบสวนการตายในระบบการชันสูตรพลิกศพ ของประเทศไทยได้

เมื่อพิจารณาระบบโคโรเนออร์ของประเทศสิงคโปร์นั้นยังขาดความชัดเจนอยู่บ้าง กล่าวคือ การ ชันสูตรพลิกศพอยู่ในอำนาจของหน่วยงานใดจะขึ้นอยู่กับพื้นที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานนั้น ซึ่ง หากจะนำมาปรับใช้ในประเทศไทย ควรกำหนดให้ในกรณีที่มีเหตุอันสมควร ประชาชนควรมีสิทธิในการเลือกใช้ หรือร้องขอใช้บริการการชันสูตรพลิกศพของหน่วยงานอื่นที่อยู่นอกเหนือพื้นที่ความรับผิดชอบได้ โดยให้ เจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นผู้รวบรวมข้อมูลทั้งหมดและส่งเรื่องต่อไปเพื่อประกอบการตรวจพิสูจน์ นอกจากนี้

ประเทศไทยควรสนับสนุนให้มีโคโรเนอร์หรือเจ้าหน้าที่ชั้นสูตรพลิกศพเช่นเดียวกับประเทศสิงคโปร์ เพื่อช่วยแบ่งเบาภาระงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจ โดยควรให้บุคคลกลางเป็นผู้รับผิดชอบในการชันสูตรพลิกศพโดยเฉพาะ ซึ่งเจ้าหน้าที่ชั้นสูตรพลิกศพนี้ หากพิจารณาต่อยอดจากลักษณะงานด้านการชันสูตรพลิกศพของประเทศไทย ในปัจจุบันพบว่าสามารถมอบหมายให้พนักงานอัยการเป็นเจ้าหน้าที่ชั้นสูตรพลิกศพได้ เนื่องจากมีลักษณะงานและบทบาทหน้าที่คล้ายคลึงกันกับเจ้าหน้าที่ชั้นสูตรพลิกศพหรือโคโรเนอร์ในประเทศสิงคโปร์

ข้อเสนอแนะจากการศึกษาวิจัย

การเปลี่ยนแปลงกฎหมายหรือระบบการชันสูตรพลิกศพของประเทศไทยอย่างรวดเร็วในขณะนี้ อาจเป็นสิ่งที่ยังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเป็นรูปธรรม แต่การชันสูตรพลิกศพโดยบุคคลกลางและมีหน่วยงานกลางที่ไม่เป็นหน่วยงานรัฐมาร่วมดำเนินการอาจเป็นสิ่งที่สามารถผลักดันหรือดำเนินการได้ ซึ่งจะมีส่วนช่วยเสริมสร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมให้แก่ประชาชนได้มากยิ่งขึ้น เนื่องจากเป็นวิธีปฏิบัติงานที่มีได้ถูกผูกขาดโดยหน่วยงานหรือฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด ซึ่งภาครัฐในฐานะผู้กำกับดูแลจำเป็นต้องสนับสนุนงบประมาณเพื่อส่งเสริมศักยภาพในการปฏิบัติงาน พร้อมเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนหรือหน่วยงานอื่นที่มีมาตรฐานเข้ามาร่วมปฏิบัติงานในด้านนี้ โดยเฉพาะด้านทรัพยากรต่าง ๆ เพื่อใช้ความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของภาคเอกชนให้เกิดประโยชน์ต่อกระบวนการยุติธรรม ซึ่งจะทำให้งานชันสูตรพลิกศพเป็นมาตรฐานเดียวกันและสามารถทำให้เกิดความน่าเชื่อถือได้มากยิ่งขึ้น และในอนาคตประเทศไทยควรพัฒนากฎหมายการชันสูตรพลิกศพให้มีความเป็นเอกเทศ และกำหนดให้มีบุคคลที่รับหน้าที่รับผิดชอบการชันสูตรพลิกศพเป็นการเฉพาะ ในกฎหมายควรกำหนดรายละเอียดหรือประเภทการตายที่มีความละเอียดมากยิ่งขึ้น เพื่อลดการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ และการกำหนดสิทธิของครอบครัวผู้ตายในกรณีที่มีความประสงค์ชันสูตรพลิกศพให้สามารถร้องขอโดยไม่ต้องผ่านดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ตำรวจ รวมไปถึงควรกำหนดขั้นตอนการปฏิบัติอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย

ความคิดเห็นของผู้เรียบเรียงบทความวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยมุ่งศึกษากฎหมายและกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการชันสูตรพลิกศพในประเทศไทย สิงคโปร์และญี่ปุ่น เพื่อทราบและหาแนวทางในการพัฒนากระบวนการชันสูตรพลิกศพและกฎหมายที่เกี่ยวข้องของประเทศไทย โดยมีข้อเสนอแนะที่สำคัญและสามารถนำมาปรับใช้ได้ คือ การอนุญาตและส่งเสริมให้หน่วยงานภาคเอกชนที่มีความรู้และมีศักยภาพเข้ามาดำเนินการชันสูตรพลิกศพ โดยเฉพาะการนำทรัพยากรและเครื่องมือหรือเทคโนโลยีต่าง ๆ มาใช้ในงานด้านการชันสูตรพลิกศพของประเทศไทย ซึ่งทำให้เกิดความน่าเชื่อถือในกระบวนการยุติธรรมได้มากยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ยังมีผลการวิจัย เรื่อง “ปัจจัยที่มีผลต่อคุณภาพการบริการงานชันสูตรพลิกศพในโรงพยาบาลศูนย์กระทรวงสาธารณสุข” ซึ่งมีข้อค้นพบที่สำคัญ คือ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการชันสูตรพลิกศพของไทยนั้นถือเป็นปัจจัยแรกที่มีผลต่อคุณภาพการบริการงานชันสูตรพลิกศพ เนื่องจากกฎหมายที่เกี่ยวข้องในปัจจุบันได้กำหนดแนวปฏิบัติงานชันสูตรพลิกศพด้านการให้ความคุ้มครองแก่ผู้ปฏิบัติงานชันสูตร

พลิกศพนั้น ยังไม่มีความชัดเจนเท่าที่ควร เช่น กรณีที่ผลชันสูตรพลิกศพในครั้งแรกกับผลการชันสูตรพลิกศพซ้ำไม่ตรงกัน แพทย์ผู้ชันสูตรพลิกศพอาจถูกฟ้องร้องได้ กรณีดังกล่าวทำให้แพทย์และผู้ปฏิบัติงานชันสูตรพลิกศพขาดขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน ขณะที่ผลงานวิจัย เรื่อง “บทบาท และกระบวนการในการชันสูตรพลิกศพของพนักงานสอบสวน: กรณีศึกษาพนักงานสอบสวนสังกัดตำรวจภูธรจังหวัดนครปฐม” มีข้อเสนอแนะที่น่าสนใจสามารถนำมาปรับใช้ร่วมกันได้ คือ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการชันสูตรพลิกศพ ควรให้ข้อมูลความรู้ในทุกรูปแบบแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจที่ทำหน้าที่ด้านการชันสูตรพลิกศพ ทั้งการอบรม การศึกษาดูงาน การมีระบบพี่เลี้ยงแก่พนักงานสอบสวนตั้งแต่เริ่มปฏิบัติงานและพัฒนาแนวทางส่งเสริมการดำเนินงานตามบทบาท กระบวนการชันสูตรพลิกศพแก่พนักงานสอบสวน โดยคำนึงถึงองค์ประกอบทั้งด้านนโยบาย การเพิ่มบุคลากร การจัดวัสดุอุปกรณ์ การจัดการงบประมาณและการส่งเสริมศักยภาพ

จากข้อมูลข้างต้นชี้ให้เห็นว่ากระบวนการชันสูตรพลิกศพ รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องของประเทศไทยควรได้รับการปรับปรุงและพัฒนาเพื่อให้การดำเนินงานด้านนี้เกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ดังนั้นสภาผู้แทนราษฎรในฐานะที่เป็นหน่วยงานด้านนิติบัญญัติ จึงอาจนำข้อค้นพบและข้อเสนอแนะของรายงานวิจัยที่ได้นำเสนอไปแล้วข้างต้น มาเป็นข้อมูลประกอบในการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรในวงงานรัฐสภา โดยเฉพาะคณะกรรมการการกฤษฎีกา การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน และคณะกรรมการการตำรวจ สามารถนำไปประกอบการพิจารณาในการแก้ไข ปรับปรุง หรือพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการนำไปปรับใช้ในกิจการอื่น ๆ ของคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องต่อไปได้

บทสรุปของรายงานการศึกษาวิจัยที่นำเสนอในครั้งนี้ จัดทำโดย นายสิริสร กระแสร์สุนทร ตำแหน่ง วิทยากรชำนาญการพิเศษ กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หากท่านผู้ฟังสนใจรายละเอียดเพิ่มเติม สามารถศึกษาได้จากวิทยานิพนธ์ เรื่อง “การศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการสืบสวนการตายผิดธรรมชาติของประเทศไทย ประเทศสิงคโปร์ และประเทศญี่ปุ่น” วิจัยโดย นางสาวจิณณ์พัชฌาณ์ ไชยมะโน นักศึกษาปริญญาโท สาขาวิชานิติวิทยาศาสตร์ คณะสหเวชศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

บรรณานุกรม

กนกนาค หงสกุล และคณะ. (ม.ป.ป.). **ปัจจัยที่มีผลต่อคุณภาพการบริการงานชันสูตรพลิกศพในโรงพยาบาล**

ศูนย์กระทรวงสาธารณสุข. สืบค้น 9 พฤษภาคม 2565 จาก [https://www.stou.ac.th/thai/grad_stdy/masters/สส/](https://www.stou.ac.th/thai/grad_stdy/masters/สส/research/2nd/FullPaper/SS/Poster/P%20-SS%20001นางกนกนาค%20%20หงสกุล.pdf)

[research/2nd/FullPaper/SS/Poster/P%20-SS%20001นางกนกนาค%20%20หงสกุล.pdf](https://www.stou.ac.th/thai/grad_stdy/masters/สส/research/2nd/FullPaper/SS/Poster/P%20-SS%20001นางกนกนาค%20%20หงสกุล.pdf)

จิณณ์พัชฌาณ์ ไชยมะโน. (2564). **การศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการสืบสวนการตายผิดธรรมชาติของประเทศไทย ประเทศสิงคโปร์ และประเทศญี่ปุ่น.** (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, คณะสหเวชศาสตร์, สาขาวิชานิติวิทยาศาสตร์.

พงษ์เทพ จันทร์เจริญ. (2556). บทบาท และกระบวนการในการชั้นสูตรพลิกศพของพนักงานสอบสวน:
กรณีศึกษาพนักงานสอบสวนสังกัดตำรวจภูธรจังหวัดนครปฐม. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารนิติ).
มหาวิทยาลัยศิลปากร, บัณฑิตวิทยาลัย, สาขาวิชานิติวิทยาศาสตร์.

ปัญหาการเข้าชื่อเสนอกฎหมายโดยประชาชนในกระบวนการนิติบัญญัติของประเทศไทย

วิจัยโดย สุเมธ จีระชัยศิริ

ที่มาและความสำคัญของปัญหา

การปกครองในระบอบประชาธิปไตยมีหลักการที่สำคัญคือประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย และมีอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ ยึดมติของประชาชนเป็นใหญ่ ประชาชนสามารถใช้สิทธิ อำนาจ และหน้าที่ของตนได้ด้วยตนเอง เรียกว่า ประชาธิปไตยทางตรง อาทิ การถอดถอนผู้ได้รับการเลือกตั้งออกจากตำแหน่งก่อนครบวาระ การออกเสียงประชามติ และการเสนอกฎหมายโดยประชาชน เป็นต้น นอกจากนี้ ประชาชนยังสามารถใช้อำนาจผ่านผู้แทนของตนเรียกว่าประชาธิปไตยแบบผู้แทน ซึ่งผู้แทนในที่นี้มีที่มาโดยยึดโยงจากประชาชนผ่านกระบวนการเลือกตั้ง อาทิ การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ทั้งนี้ ผู้แทนของประชาชนที่ถูกเลือกเข้าไปใช้อำนาจรัฐนั้น จะต้องเป็นที่ยอมรับของประชาชน และมีสถานะเป็นผู้แทนที่ได้รับมอบหมายจากประชาชนเสียงข้างมากให้เข้าไปใช้อำนาจอธิปไตย มีระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งหรือวาระในการทำหน้าที่อย่างชัดเจนและประชาชนมีโอกาสได้ตัดสินใจในการเลือกผู้แทนประชาชนให้เข้าไปทำหน้าที่ใหม่เมื่อครบวาระหรือกรณีมีการยุบสภาได้ ทั้งนี้ การทำหน้าที่ของผู้แทนประชาชนดังกล่าวจะร่วมกันพิจารณากฎหมายที่เรียกว่าการทำหน้าที่ในด้านนิติบัญญัติ มีการเสนอกฎหมาย การพิจารณาให้ความเห็นชอบในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย เป็นต้น อันเป็นการใช้อำนาจแทนประชาชนแต่อย่างใดก็ตาม การทำหน้าที่ของผู้แทนประชาชนในฐานะองค์กรนิติบัญญัติมีข้อจำกัด และอาจไม่สอดคล้องหรือไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้ทั้งหมด จึงไม่ได้ตัดโอกาสของประชาชนที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในด้านนิติบัญญัติหรือการตรากฎหมาย โดยเฉพาะการเสนอกฎหมายโดยประชาชนนับเป็นสิทธิของประชาชนที่จะเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองตามหลักการของประชาธิปไตย ไม่จำเป็นต้องมีการเสนอกฎหมายผ่านผู้แทนของประชาชน ซึ่งเป็นกลไกอย่างหนึ่งในการเสนอกฎหมายเข้าสู่การพิจารณาขององค์กรนิติบัญญัติที่ประชาชนสามารถใช้อำนาจของตนได้ด้วยตนเองอันสอดคล้องกับหลักประชาธิปไตยทางตรง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 16 ว่าด้วยการปฏิรูปประเทศ ด้านกฎหมายมีบัญญัติในมาตรา 258 ค. มาตรา 256 (1) และมาตรา 133 ที่ให้การสนับสนุนประชาชนมีส่วนร่วมใช้สิทธิทางการเมืองโดยตรงของประชาชนในกระบวนการนิติบัญญัติ อีกทั้งยังมีกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องในการกำหนดหลักเกณฑ์ ขั้นตอน รวมถึงวิธีการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย คือ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. 2556 หรือในกรณีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถใช้สิทธิในการเข้าชื่อเสนอกฎหมายหรือข้อบัญญัติท้องถิ่น อาทิ เทศบัญญัติ ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล หรือเพื่อเข้าชื่อถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบกับข้อมูลของกลุ่มงานเข้าชื่อเสนอกฎหมาย สำนักการประชุม สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร พบว่า ผลการดำเนินงาน ในการเข้าชื่อเสนอกฎหมายตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ตั้งแต่ปี 2540 ถึง 2563 พบว่า ผลการดำเนินงานในการเข้าชื่อเสนอกฎหมายตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้มี

การริเริ่มเสนอกฎหมายโดยประชาชนจำนวน 16 ฉบับ ประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายได้ 1 ฉบับ ในขณะที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีการริเริ่มเสนอกฎหมายโดยประชาชนจำนวน 51 ฉบับ ประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายได้ 8 ฉบับ และตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มีการริเริ่มเสนอกฎหมายโดยประชาชนที่เสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ จำนวน 17 ฉบับ และที่เสนอต่อรัฐสภาจำนวน 18 ฉบับ รวมจำนวน 35 ฉบับ ประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายได้ 1 ฉบับ ดังนั้น ตั้งแต่มีการริเริ่มเสนอกฎหมายตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมีกฎหมายที่เข้าสู่การพิจารณาของฝ่ายนิติบัญญัติจำนวนทั้งสิ้น 102 ฉบับ สามารถประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายได้ 10 ฉบับ คิดเป็นร้อยละ 9.80 เมื่อพิจารณาถึงวิธีการและกระบวนการเสนอร่างกฎหมายโดยประชาชนได้พบปัญหาอันเป็นอุปสรรคสำคัญที่ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมหลายประการ อาทิ ปัญหาความไม่สอดคล้องของพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. 2556 กับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ปัญหาการดำเนินการตามบทบัญญัติมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 จากเหตุผลและความสำคัญดังกล่าว ผู้วิจัยซึ่งเป็นบุคลากรของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จึงมีความสนใจที่จะศึกษาว่าการเข้าชื่อเสนอกฎหมายโดยประชาชนในกระบวนการนิติบัญญัติของประเทศไทยมีปัญหาและอุปสรรคอะไรบ้าง รวมทั้งเสนอแนะแนวทางในการแก้ปัญหาและอุปสรรคดังกล่าว เพื่อที่จะนำผลการวิจัยไปเป็นข้อมูลในการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการเข้าชื่อเสนอกฎหมายโดยประชาชนของประเทศไทยต่อไป

วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยกับการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย และพัฒนาการในการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน
2. เพื่อศึกษาการเข้าชื่อเสนอกฎหมายโดยประชาชนของประเทศไทยเปรียบเทียบกับของต่างประเทศ
3. เพื่อวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคของการเข้าชื่อเสนอกฎหมายโดยประชาชน
4. เพื่อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการเข้าชื่อเสนอกฎหมายโดยประชาชนของประเทศไทย

วิธีการศึกษาวิจัย

การศึกษาวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ดำเนินการวิจัยด้วยวิธีวิจัยเอกสาร (documentary research) จากการค้นคว้าข้อมูลจากบทบัญญัติของกฎหมาย ประกอบหนังสือ เอกสาร บทความทางวิชาการ วารสารทางกฎหมาย วิทยานิพนธ์ ข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต เอกสารวิจัยที่เกี่ยวข้องทั้งของประเทศไทยและของต่างประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา (มลรัฐแคลิฟอร์เนีย) สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี สมาพันธรัฐสวิส สาธารณรัฐอิตาลี และสหภาพยุโรป นำข้อมูลมาวิเคราะห์เปรียบเทียบข้อดี ข้อเสีย และข้อสรุปเพื่อหาแนวทางแก้ไขปรับปรุงกฎหมายต่อไป

ผลการศึกษาวิจัย

การศึกษาเรื่อง ปัญหาการเข้าชื่อเสนอกฎหมายโดยประชาชนในกระบวนการนิติบัญญัติของประเทศไทย ผลการศึกษามีดังนี้

1. แนวความคิดในการนำระบอบประชาธิปไตยมาใช้กับประเทศไทยเป็นวิวัฒนาการที่ได้รับอิทธิพลมาจากระบอบประชาธิปไตยในประเทศตะวันตก โดยเริ่มตั้งแต่ปลายรัชสมัยของรัชกาลที่ 5 ต่อเนื่องกับรัชกาลที่ 6 ซึ่งปรากฏแนวความคิดแบบประชาธิปไตยที่ชัดเจนในรูปของเมืองดุสิตธานี จนมาถึงรัชกาลที่ 7 ซึ่งเป็นยุคที่กระแสแนวคิดประชาธิปไตยได้รับความสนใจจากกลุ่มข้าราชการส่วนใหญ่ที่ได้รับการศึกษาจากประเทศตะวันตกและนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี 2475 เป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข โดยรัฐธรรมนูญตั้งแต่ฉบับ พ.ศ. 2475 จนถึงฉบับพ.ศ. 2534 เป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบมีผู้แทนและประชาชนไม่สามารถเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองด้วยตนเองได้โดยตรง ต่อมาภายหลังเหตุการณ์ พฤษภาคม 2535 ได้มีการเรียกร้องให้มีการปฏิรูปการเมืองโดยการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่และเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการยกร่างรัฐธรรมนูญด้วย ทำให้เกิดรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งเรียกว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนฉบับแรก เนื่องจากการให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทและมีส่วนร่วมในทางการเมืองการปกครองอย่างที่ไม่เคยปรากฏมาก่อน โดยประเด็นสำคัญที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญคือการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทในกระบวนการนิติบัญญัติโดยการเสนอร่างกฎหมายได้เองโดยไม่ต้องให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติเป็นผู้ริเริ่มเสนอให้ ซึ่งเป็นหลักการสำคัญที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ด้วยเช่นกัน

2. การเข้าชื่อเสนอกฎหมายโดยประชาชนของประเทศไทยเปรียบเทียบกับของต่างประเทศ พบว่า กระบวนการเข้าชื่อเสนอกฎหมายโดยประชาชนนั้น นับเป็นกระบวนการที่มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนได้เป็นอย่างดี และได้รับความนิยมอย่างกว้างขวางในต่างประเทศ อาทิ สหรัฐอเมริกา สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี สมาพันธรัฐสวิส สาธารณรัฐฝรั่งเศส สาธารณรัฐอิตาลี และสหภาพยุโรป ในประเทศไทยมีการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าชื่อเสนอกฎหมายเช่นเดียวกับต่างประเทศตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เรื่อยมา แต่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้จำกัดสิทธิของประชาชนในการเสนอกฎหมายได้เฉพาะที่เกี่ยวกับหมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย และหมวด 5 หน้าที่ของรัฐเท่านั้น ซึ่งในต่างประเทศไม่ได้มีการจำกัดสิทธิดังกล่าว

3. ปัญหาและอุปสรรคของการเข้าชื่อเสนอกฎหมายโดยประชาชน มี 4 ประการที่สำคัญ ดังนี้

3.1 ปัญหาความไม่สอดคล้องของพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. 2556 กับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เนื่องจากพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. 2556 ตราขึ้นภายใต้หลักการของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จึงก่อให้เกิดปัญหาทางกฎหมายในเรื่องของบทบัญญัติแห่งกฎหมายไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่ง

ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กล่าวคือบทบัญญัติมาตรา 133 (3) และมาตรา 256 (1) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดขั้นตอนและวิธีการเข้าชื่อเสนอกฎหมายของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และในขณะเดียวกันก็ได้กำหนดให้มีกลไกในการช่วยเหลือประชาชนในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมายปรากฏในบทบัญญัติ มาตรา 258 ค. (4) หมวด 16 ว่าด้วยเรื่องการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย ซึ่งนับว่าเป็นหลักการใหม่ที่จำเป็นจะต้องปรับปรุงพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. 2556 ให้เหมาะสมและสอดคล้องกัน

3.2 ปัญหาการดำเนินการตามบทบัญญัติมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 พบว่า ส่วนราชการภายใต้ฝ่ายนิติบัญญัติยังไม่มีแนวทางที่ชัดเจนสำหรับการดำเนินการในเรื่องนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของหลักการและรูปแบบของร่างพระราชบัญญัติที่เข้าชื่อเสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง นอกจากนี้ ยังเกิดปัญหาที่ไม่มีหน่วยงานทำหน้าที่เพื่อรองรับภารกิจในการสนับสนุนการเข้าชื่อเสนอกฎหมายของประชาชนไว้เป็นการเฉพาะ สำหรับเป็นกลไกในการช่วยเหลือประชาชนในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมายตามแนวทางการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย อีกทั้งในพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. 2556 มีหลักการกำหนดให้การเข้าชื่อเสนอกฎหมายของประชาชนต้องมีผู้ริเริ่มจำนวนไม่น้อยกว่ายี่สิบคนเพื่อเชิญชวนประชาชนทั่วไปให้ร่วมกันลงชื่อเสนอกฎหมาย ซึ่งไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่ไม่ได้กำหนดจำนวนของผู้ริเริ่มไว้แต่อย่างใด กำหนดแต่เพียงผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นคนเข้าชื่อเสนอกฎหมายตามหมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย และหมวด 5 หน้าที่ของรัฐ กรณีนี้แสดงให้เห็นว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทเปิดกว้างให้ประชาชนแม้เพียงคนเดียวก็สามารถเป็นผู้ริเริ่มดำเนินการเพื่อให้มีการเข้าชื่อเสนอร่างกฎหมายได้แล้ว

3.3 ปัญหาการเข้าสู่กระบวนการพิจารณาร่างกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติ

3.3.1 ปัญหาการไม่มีกลไกหรือหน่วยงานในการช่วยเหลือประชาชนในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมาย จากการศึกษาพบปัญหาย่อย 7 ประการ คือ 1) ปัญหาการไม่มีหน่วยงานช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินการรวบรวมรายชื่อเพื่อเสนอร่างกฎหมาย 2) ปัญหากรณีประชาชนต้องดำเนินการทางด้านเอกสารที่เกี่ยวข้องเป็นจำนวนมาก 3) ปัญหาไม่มีการกำหนดระยะเวลาในกระบวนการรวบรวมลายมือชื่อของประชาชนอย่างชัดเจน 4) ปัญหาไม่มีหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่และความเชี่ยวชาญให้ความช่วยเหลือในการจัดทำร่างกฎหมายเพื่อช่วยเหลือประชาชนในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมาย 5) ปัญหาไม่มีการกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาให้คำรับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินซึ่งประธานสภาผู้แทนราษฎรเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติที่ประชาชนเข้าชื่อนั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน 6) ปัญหาอัตราโทษของพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. 2556 ไม่สอดคล้องกับประมวลกฎหมายอาญาในความผิดฐานปลอมเอกสาร และ 7) ปัญหาข้อจำกัดทางการเงินของประชาชนที่ต้องออก

ค่าใช้จ่ายด้วยตนเองเกี่ยวกับการเดินทาง ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับเอกสาร และค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการจัดให้มีการเข้าร่วมลงชื่อเสนอกฎหมาย ซึ่งเป็นอุปสรรคในการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองได้อย่างเต็มที่

3.3.2 ปัญหารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มีข้อจำกัดในเรื่องขอบเขตการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเสนอกฎหมาย โดยในมาตรา 133 ได้กำหนดให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า 10,000 คน สามารถเข้าชื่อร้องขอต่อสภาผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณาอนุญาตตามที่กำหนดในหมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย และหมวด 5 หน้าที่ของรัฐ โดยขั้นตอนและรายละเอียดต่าง ๆ ของกระบวนการเข้าชื่อให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย ทำให้กรอบขอบเขตการมีส่วนร่วมในการเสนอกฎหมายของประชาชนมีข้อจำกัด การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีสิทธิในการเสนอร่างกฎหมายได้ทุกหมวดของรัฐธรรมนูญจะเป็นการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนมากยิ่งขึ้น

3.3.3 ปัญหาความถูกต้องสมบูรณ์ของเนื้อหาสาระและวิธีการร่างกฎหมาย เมื่อพิจารณาถึงรูปแบบของร่างกฎหมายที่ประชาชนเสนอเพื่อให้รัฐสภาพิจารณาพบว่า รูปแบบที่กฎหมายกำหนดให้ประชาชนนำเสนอ นั้น มีรูปแบบเช่นเดียวกับร่างกฎหมายที่เสนอโดยคณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กล่าวคือ จะต้องจัดทำเป็นร่างกฎหมายลักษณะอย่างเป็นทางการ ซึ่งในทางปฏิบัติแล้วเป็นไปได้ยาก และเป็นภาระสร้างภาระให้ประชาชน เนื่องจากการร่างกฎหมายเป็นงานด้านนิติบัญญัติ ที่มีวิธีการและเทคนิค ที่ต้องอาศัยผู้ที่มีความรู้ ความชำนาญ และความเชี่ยวชาญเฉพาะในการจัดทำ ซึ่งหากปล่อยให้ประชาชนจัดทำโดยลำพังอาจเกิดปัญหาต่าง ๆ ได้ทั้งในด้านเนื้อหาและการใช้ภาษา

3.4 ปัญหาระหว่างการพิจารณาร่างกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติ

3.4.1 ปัญหาอันเนื่องมาจากขาดระบบการจัดการฐานข้อมูลเกี่ยวกับการตรวจสอบความถูกต้องของเอกสารและการดำเนินการเกี่ยวกับการพิสูจน์ลายมือชื่อ การปฏิบัติงานดังกล่าวมีความยุ่งยากและใช้เวลานานเนื่องจากมีเอกสารจำนวนมาก ขาดความเชื่อมโยงกันระหว่างข้อมูลของหน่วยงานต่าง ๆ หลากหลายสังกัด อีกทั้งไม่มีกำหนดระยะเวลาในการตรวจสอบความถูกต้องของเอกสารอย่างชัดเจน

3.4.2 ปัญหาสถานะของร่างกฎหมายของประชาชนภายหลังเหตุอายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงหรือมีพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรและคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่ภายหลังการเลือกตั้งทั่วไป มิได้ร้องขอภายในหกสิบวันนับแต่วันเรียกประชุมรัฐสภาครั้งแรก จะส่งผลทางกฎหมายให้ร่างกฎหมายดังกล่าวตกไป และประชาชนต้องเริ่มกระบวนการเข้าชื่อเสนอกฎหมายใหม่ทั้งหมด อันอาจเป็นภาระกับประชาชนในการเริ่มต้นเข้าชื่อเสนอกฎหมายใหม่อีกครั้งและกระบวนการเข้าชื่อเสนอกฎหมายของประชาชนไม่เกิดความต่อเนื่อง

ข้อเสนอแนะจากการศึกษาวิจัย

1. ควรมีการปรับปรุงพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. 2556 ให้เหมาะสมและสอดคล้องกับมาตรา 133 (3) มาตรา 256 (1) และมาตรา 258 (4) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

2. ควรมีการจัดตั้งหน่วยงานเพื่อรองรับภารกิจในการสนับสนุนการเข้าชื่อเสนอกฎหมายของประชาชนไว้เป็นการเฉพาะ ในที่นี้คือ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นหน่วยงานหลักในการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นต่อสาธารณะ พร้อมกับเสนอต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรเพื่อประกอบการพิจารณาของรัฐสภา

3. ก่อนร่างกฎหมายเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของฝ่ายนิติบัญญัติ ควรมีกลไกหรือหน่วยงานในการช่วยเหลือประชาชนในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมาย ดังนี้

3.1 สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ควรช่วยดำเนินการและอำนวยความสะดวกในขั้นตอนการรวบรวมรายชื่อของประชาชน

3.2 ควรยกเลิกการใช้สำเนาบัตรประจำตัวประชาชนและสำเนาเอกสารที่เกี่ยวข้อง โดยให้หน่วยงานที่รับผิดชอบในการรวบรวมรายชื่อของประชาชนเชื่อมโยงระบบเทคโนโลยีสารสนเทศโดยใช้ข้อมูลจากทะเบียนประวัติราษฎร หรือใช้โปรแกรมสำหรับการอ่านบัตรประจำตัวประชาชนเพื่อสามารถยืนยันตัวบุคคลและตรวจสอบความเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เพื่อให้สามารถรวมเข้าชื่อเสนอร่างกฎหมายด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ได้

3.3 ควรกำหนดระยะเวลาในการรวบรวมลายมือชื่อของผู้สนับสนุนไว้ให้ชัดเจนภายในระยะเวลาหนึ่งปี หากยังปรากฏว่าได้ผู้เข้าชื่อไม่ครบจำนวนให้ยุติการดำเนินการ

3.4 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรควรเป็นหน่วยงานหลักทำหน้าที่เป็นผู้จัดทำร่างกฎหมายในกรณีที่ประชาชนร้องขอ และกำหนดระยะเวลาให้สำนักงานฯ ต้องดำเนินการให้แก่ผู้ร้องขอภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รับคำร้องขอ ทั้งนี้ กำหนดให้มีการขยายเวลาได้ไม่เกินเก้าสิบวัน

3.5 หากร่างกฎหมายที่ประชาชนเข้าชื่อนั้นเกี่ยวกับการเงินควรกำหนดระยะเวลาในการเสนอร่างกฎหมายดังกล่าวไปยังนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้คำรับรอง หากนายกรัฐมนตรีมิได้ส่งคำรับรองกลับมาภายในเก้าสิบวัน ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรแจ้งให้ผู้เชิญชวนทราบ และยุติการดำเนินการต่อไป

3.6 ควรยกเลิกการกำหนดให้มีโทษทางอาญาในความผิดฐานปลอมเอกสารในพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. 2556 เนื่องจากอัตราโทษไม่สอดคล้องกับประมวลกฎหมายอาญา และกำหนดให้มีการเพิกถอนสิทธิการเลือกตั้งเป็นเวลา 5 ปี เมื่อมีผู้กระทำความผิดฐานปลอมลายมือชื่อในการเข้าชื่อเสนอกฎหมายและต่อมาศาลได้พิจารณาลงโทษผู้กระทำความผิดตามบทบัญญัติในประมวลกฎหมายอาญาแล้วให้ศาลเพิกถอนสิทธิการเลือกตั้งของผู้กระทำความผิดเป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่ศาลสั่งด้วย

3.7 ควรกำหนดให้มีกลไกช่วยเหลือประชาชนในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมายโดยให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย สถาบันพระปกเกล้าหรือ

หน่วยงานที่มีอำนาจช่วยเหลือในการจัดทำร่างกฎหมายมีหน้าที่ช่วยเหลือประชาชนในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมาย

4. ควรเปิดโอกาสให้ประชาชนมีสิทธิในการเสนอร่างกฎหมายไม่จำกัดเฉพาะแต่ในหมวด 3 ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย และหมวด 5 หน้าที่ของรัฐ เท่านั้น อันเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมืองได้มากขึ้นตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

5. ควรให้สิทธิแก่ประชาชนที่มีความประสงค์เข้าชื่อเพื่อเสนอร่างกฎหมายสามารถเสนอในรูปแบบของข้อเสนอกว้างๆ โดยประชาชนเพียงระบุถึงความต้องการที่จะแก้ไขเปลี่ยนแปลงเนื้อหาของกฎหมายนั้น ๆ ว่าเป็นอย่างไร เพื่อให้หน่วยงานของรัฐที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเป็นผู้ร่างกฎหมายอย่างถูกแบบแผนได้ต่อไป โดยควรจัดตั้งหน่วยงานที่รองรับการกิจกร่างกฎหมายให้กับประชาชนโดยเฉพาะ หรืออาจจัดตั้งในรูปแบบของคณะกรรมการและกำหนดกรอบระยะเวลาการดำเนินการอย่างชัดเจน

6. ในระหว่างการศึกษาพิจารณาร่างกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติ ควรนำระบบการจัดการฐานข้อมูลที่เกี่ยวข้องซึ่งต้องประสานกับหน่วยงานต่าง ๆ ในการจัดการฐานข้อมูล การเข้าถึงข้อมูล การตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลโดยอาศัยเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาช่วยจัดการปัญหาการตรวจสอบความถูกต้องของเอกสารและจำนวนรายชื่อของประชาชน

7. หากอายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงหรือมีพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร ควรมีหลักการคงร่างกฎหมายของประชาชนที่ได้ร่วมกันเข้าชื่อเสนอตามกระบวนการเข้าชื่อเสนอกฎหมายอย่างครบถ้วนแล้วให้ได้รับพิจารณาต่อไป เมื่อผู้แทนผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมายได้ยืนยันเป็นหนังสือต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรให้พิจารณาร่างกฎหมายดังกล่าวภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่เรียกประชุมรัฐสภาครั้งแรก โดยประธานสภาผู้แทนราษฎรจะต้องดำเนินการตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรต่อไป

ความคิดเห็นของผู้เรียบเรียงบทความวิจัย

การเข้าชื่อเสนอกฎหมายของประชาชนเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนที่มีความสำคัญและมีความจำเป็นอย่างยิ่งต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตยหรือการเมืองภาคพลเมือง ที่ผ่านมามีปัญหาที่สำคัญหลายประการ คือ ปัญหาการที่ประชาชนขาดความรู้ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ในการกร่างกฎหมาย ทำให้ร่างกฎหมายและเอกสารที่จัดทำไม่ถูกต้องตามแบบแผนที่กำหนด ปัญหาการรวบรวมรายชื่อประชาชนจำนวนมากและต้องใช้เอกสารหลักฐานหลายฉบับ ปัญหาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการเข้าชื่อที่มีความยุ่งยากซับซ้อนและไม่มีการกำหนดกรอบเวลาในการดำเนินการที่ชัดเจน และปัญหาเมื่ออายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงหรือมีการยุบสภาและคณะรัฐมนตรีไม่มีการร้องขอให้พิจารณาร่างกฎหมายดังกล่าวต่อไปภายใน 60 วัน จะมีผลให้ร่างกฎหมายนั้นตกไป ทำให้ประชาชนต้องเริ่มดำเนินการเข้าชื่อเสนอร่างกฎหมายใหม่ ซึ่งปัจจุบันได้มีการแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยมีการตราพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. 2564 ประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ 27 พฤษภาคม 2564 มีสาระสำคัญ คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถเข้าชื่อเสนอกฎหมายได้สะดวกขึ้น มีการกำหนดให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมี

หน้าที่อำนวยความสะดวกให้กับประชาชนที่ต้องการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย โดยประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งรวมกันไม่น้อยกว่า 20 คน สามารถร้องขอให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรช่วยจัดทำร่างกฎหมายและเอกสารประกอบแทนได้ และให้ผู้ที่เกี่ยวข้องคนเข้าชื่อเสนอกฎหมายรวบรวมหลักฐานการเข้าชื่อเสนอกฎหมายให้ครบ 10,000 ชื่อ หรือ 50,000 ชื่อ (สำหรับกรณีเสนอร่างรัฐธรรมนูญ) รวมถึงสามารถเชิญชวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ร่วมเข้าชื่อเสนอกฎหมายผ่านระบบออนไลน์ (e-initiative) ได้ โดยไม่ต้องถ่ายสำเนาบัตรประชาชน อีกทั้งได้เพิ่มบทบัญญัติเพื่อคุ้มครองร่างกฎหมายที่ประชาชนเป็นผู้เสนอ ในกรณีที่อายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงหรือมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร โดยให้ผู้แทนของผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมายสามารถทำหนังสือยืนยันต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรให้พิจารณาร่างกฎหมายนั้นต่อไปได้ และให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรดำเนินการตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรต่อไป จึงถือได้ว่าพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. 2564 เป็นกฎหมายที่มีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเข้าชื่อเสนอกฎหมายของประชาชนให้มีความเหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันและมีความทันสมัย รวมถึงเป็นการไม่สร้างภาระกับประชาชนมากเกินไป ซึ่งทำให้การดำเนินงานมีความคล่องตัวและรวดเร็วมากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม การเข้าชื่อเสนอกฎหมายของประชาชนจะเกิดผลเป็นรูปธรรมและมีความเป็นจริงได้ในทางปฏิบัติขึ้นอยู่กับความร่วมมือร่วมใจของทั้งภาครัฐและภาคประชาชน กล่าวคือ ประชาชนต้องมีความตื่นตัวเข้ามามีบทบาทและเข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมืองการปกครองให้มากยิ่งขึ้น และภาครัฐต้องให้การสนับสนุนในทุกด้าน โดยเฉพาะการประชาสัมพันธ์ การเชิญชวนหรือสร้างความรับรู้ของประชาชน และการสนับสนุนให้อยู่ในความสนใจของประชาชนเพื่อให้เข้าร่วมลงชื่อเสนอกฎหมายที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นผู้เสนอ อีกทั้งสภาผู้แทนราษฎรควรให้ความสำคัญกับร่างกฎหมายที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเสนอ โดยใช้เป็นร่างกฎหมายหลักในการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร อันจะเป็นการปฏิรูปกฎหมายเพื่อให้เป็นกฎหมายของประชาชนและเป็นไปตามความมุ่งหวังและความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

บทสรุปของรายงานการศึกษาวิจัยที่นำเสนอในครั้งนี้ จัดทำโดย นางสาววิจิตรา ประยูรวงษ์ ตำแหน่ง วิทยากรชำนาญการพิเศษ กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หากท่านผู้ฟังสนใจรายละเอียดเพิ่มเติม สามารถศึกษาค้นคว้าได้จากวิทยานิพนธ์ เรื่อง ปัญหาการเข้าชื่อเสนอกฎหมายโดยประชาชนในกระบวนการนิติบัญญัติของประเทศไทย ซึ่งวิจัยโดย นายสุเมธ จิรัชยสิริ

บรรณานุกรม

ศักดิ์ดา ภารา. นิติกรชำนาญการพิเศษ, สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (5 กรกฎาคม 2565).

สัมภาษณ์.

สุเมธ จิรัชยสิริ. (2563). ปัญหาการเข้าชื่อเสนอกฎหมายโดยประชาชนในกระบวนการนิติบัญญัติของประเทศไทย. (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, สาขาวิชานิติศาสตร์, วิชาเอกกฎหมายมหาชน.

ข้อเสนอแนะว่าด้วยการออกกฎหมาย ความรับผิดชอบต่อความชำรุดบกพร่องของสินค้า สำหรับประเทศไทย

วิจัยโดย อาจารย์ ดร.รัฐสภา จุริมาศ

ที่มาและความสำคัญของการวิจัย

ในอดีตการซื้อขายสินค้าระหว่างผู้บริโภคร (ผู้ซื้อ) และผู้ประกอบการธุรกิจ (ผู้ขาย) ไม่ได้มีเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภค เพราะการซื้อขายสินค้าเป็นหลักการค้าภายใต้เสรีทางการค้า (Freedom of Trades) ระหว่างเอกชน ภายใต้การปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่ให้สิทธิเสรีภาพในการค้าขายระหว่างเอกชนกับเอกชน ซึ่งทำให้รัฐไม่มีหน้าที่เข้าไปแทรกแซงการดำเนินกิจการของเอกชน และก่อให้เกิดหลักการ “ผู้ซื้อต้องระวัง” ซึ่งเป็นหลักที่ผู้ซื้อต้องใช้ความระมัดระวังในการเลือกซื้อสินค้า หากมีความเสียหายเกิดขึ้นในตัวสินค้านั้นย่อมเป็นความผิดของผู้ซื้อ ภายหลังการปฏิวัติอุตสาหกรรมในศตวรรษที่ 18 ภาครัฐเริ่มเห็นสภาพปัญหาของตัวสินค้าที่มีการซื้อขายกันว่าความซับซ้อนเกินกว่าจะใช้ความระมัดระวังดังเช่นปกติ ทำให้การคุ้มครองผู้บริโภคเริ่มมีบทบาทสำคัญและเกิดการพัฒนามาในการให้สิทธิสำหรับการคุ้มครองผู้บริโภค โดยการเยียวยาจากความชำรุดบกพร่องของสินค้า ค่าชดเชยจากความเสียหายจากสินค้าที่ไม่ได้คุณภาพ รวมถึงการฟ้องร้องเพื่อบังคับแก่ผู้ประกอบการเป็นการเฉพาะ นอกเหนือจากความคุ้มครองพื้นฐานทั่วไป

สำหรับประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคหลายด้าน อาทิ พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติยา (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2530 พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 ซึ่งเป็นมาตรการคุ้มครองผู้บริโภคหลังจากสินค้าเข้าสู่ตลาดแล้ว อย่างไรก็ตาม แม้จะมีการเยียวยาปัญหาว่าด้วยการซื้อขายสินค้าของผู้บริโภคและผู้ประกอบการธุรกิจในประเทศไทยทั้งในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยการซื้อขาย ละเมิด หรือพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 แต่ในทางปฏิบัติผู้บริโภคน้อยรายที่จะใช้วิธีการเยียวยาตามกฎหมายนั้น เนื่องจากมีเงื่อนไขที่จะต้องดำเนินคดีในทางศาล และให้ศาลเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดความผิดและค่าเสียหายในการเยียวยาให้แก่ผู้บริโภค ดังนั้น ในทางปฏิบัติผู้บริโภคจึงไม่ได้รับความคุ้มครองเท่าที่ควร อีกทั้งปัญหาในการซื้อสินค้าของผู้บริโภคและการขายสินค้าของผู้ประกอบการธุรกิจในประเทศไทยยังมีปัญหาที่สร้างความเสียหายให้แก่ผู้บริโภค และไม่มีมาตรการคุ้มครองในเรื่องความรับผิดชอบต่อความชำรุดบกพร่องของสินค้าอย่างชัดเจนและเป็นรูปธรรม

ในช่วงปี 2558-2559 สภาปฏิรูปแห่งชาติ โดยคณะกรรมการการปฏิรูปการคุ้มครองผู้บริโภค ได้เสนอ “ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความชำรุดบกพร่องของสินค้า พ.ศ.” ซึ่งมีหลักการที่สอดคล้องกับความเสียหายที่เกิดจากความชำรุดบกพร่องของสินค้าตามแนวคิดและบทบัญญัติตามกฎหมายของต่างประเทศหลายฉบับ อาทิ Magnuson-Moss Warranty Act ซึ่งเป็นกฎหมายในระดับมลรัฐของประเทศสหรัฐอเมริกา นอกจากนี้ ยังมีกฎหมายในลักษณะที่คล้ายคลึงกันของประเทศเยอรมนี และประเทศสิงคโปร์

ซึ่งถือเป็นพัฒนาการสำคัญของการกำหนดสิทธิและให้ความคุ้มครองต่อผู้บริโภคที่ซื้อสินค้าจากผู้ประกอบธุรกิจ อย่างไรก็ตาม ยังมีปัญหาที่ไม่สอดคล้องในทางปฏิบัติหลายประการ และมีบางประเด็นที่อาจสร้างภาระให้แก่ผู้ประกอบการมากเกินไป อาทิ ปัญหาความไม่ชัดเจนของคำว่า “ชำรุดบกพร่อง” ที่กำหนดนิยามไว้อย่างกว้าง และอาจทำให้เกิดความสับสนต่อการบังคับใช้จากกฎหมายที่มีอยู่แล้ว ปัญหาขอบเขตที่ไม่ชัดเจนในประเภทของสินค้า สำหรับสินค้าใหม่ หรือรวมถึงสินค้ามือสองที่มีขายในท้องตลาดด้วยหรือไม่ และมาตรการที่เกี่ยวข้อง ปัญหาการสันนิษฐานความชำรุดบกพร่องของสินค้า ภายใต้วิธีการเยียวยาความเสียหาย ปัญหาการไม่มีข้อกำหนดการนำสินค้าไปขายหรือใช้ประโยชน์ในกรณีผู้ประกอบการธุรกิจทำการเปลี่ยนคืนสินค้าให้แก่ผู้บริโภค

จากสภาพปัญหาดังกล่าว อาจทำให้การบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบต่อความชำรุดบกพร่องของสินค้า ไม่สามารถบังคับตามวัตถุประสงค์ของการตรากฎหมายดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงสมควรศึกษาเพื่อหาแนวทางให้มีมาตรการทางกฎหมายที่ครอบคลุมการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคให้ดียิ่งขึ้น

วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาของสินค้าชำรุดบกพร่องจากการบริโภคของผู้บริโภค
2. เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และวิวัฒนาการเกี่ยวกับมาตรการการคุ้มครองผู้บริโภค
3. เพื่อศึกษาแนวทางมาตรการทางกฎหมายในเรื่องความชำรุดบกพร่องของสินค้าในประเทศไทย และแนวทางความรับผิดชอบต่อความชำรุดบกพร่องของสินค้าของต่างประเทศ
4. เพื่อศึกษาวิเคราะห์หลักเกณฑ์และปัญหาในการสร้างแนวทางออกกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคจากความบกพร่องของสินค้าของประเทศไทย
5. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขมาตรการทางกฎหมายในเรื่องหลักเกณฑ์ วิธีการเยียวยา เจื้อนไข ข้อกำหนด เพื่อให้เกิดการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบต่อความชำรุดบกพร่องของสินค้าสำหรับประเทศไทย

วิธีการศึกษาวิจัย

ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) และวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยทำการวิจัยจากเอกสาร ค้นคว้ารวบรวมจากหนังสือ ตำรา วารสารทางกฎหมาย บทความทางวิชาการจากวารสารทางวิชาการต่าง ๆ คำพิพากษาศาลฎีกา หนังสือพิมพ์ รายงานการวิจัย ผลงานการศึกษาค้นคว้าของนักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิ วิทยานิพนธ์ รวมถึงข้อมูลทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ทั้งข้อมูลภายในประเทศและต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสภาพปัญหาและแนวคิดของการคุ้มครองผู้บริโภค การเยียวยาผู้บริโภค มาตรการช่วยเหลือผู้บริโภค โดยเฉพาะความรับผิดชอบต่อความชำรุดบกพร่องของสินค้า รวมทั้งการศึกษาในวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ทั้งผู้บริโภค มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค ผู้ประกอบธุรกิจ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการบังคับและควบคุมมาตรการคุ้มครองผู้บริโภคทั้งภาครัฐและเอกชน รวมถึงผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการ

ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อการชำรุดบกพร่องของสินค้า พ.ศ. และนำเสนอโดยวิธีการพรรณนา (Descriptive)

ผลการศึกษาริฉัย

1. สภาพปัญหาของสินค้าชำรุดบกพร่องจากการบริโภคของผู้บริโภค

ปัจจุบันประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการให้ความคุ้มครองแก่ผู้บริโภคในหลายด้านด้วยกัน อาทิ พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติยา (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2530 พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อการเสียหายที่เกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 เป็นต้น ซึ่งเป็นมาตรการคุ้มครองผู้บริโภคที่เรียกว่า “มาตรการคุ้มครองหลังจากที่สินค้าเข้าสู่ตลาดแล้ว” (Post-market Control Measure) แม้ว่าจะได้มีการบัญญัติพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าอุตสาหกรรมขึ้น พ.ศ. 2511 แต่กฎหมายดังกล่าวไม่ได้มุ่งวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค เป็นเพียงมาตรการที่กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจรายใดจะผลิตสินค้าอุตสาหกรรมต้องดำเนินการยื่นให้ตรวจสอบก่อนมีการผลิต และต้องสามารถเข้าตรวจสอบหรือต่อไปอนุญาตตามกฎหมายได้ ฉะนั้น ลักษณะการกำหนดดังกล่าวเป็นเพียงข้อกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจมีหน้าที่ต้องขออนุญาตผลิตสินค้าอุตสาหกรรมก่อนดำเนินการผลิต ซึ่งไม่รวมสินค้าอื่น ๆ ในท้องตลาดที่ผู้บริโภคสามารถจับจ่ายใช้สอยได้ ตลอดจนกฎหมายมาตรฐานดังกล่าวเป็นข้อกำหนดหากผู้ประกอบธุรกิจไม่ขออนุญาตจะมีบทลงโทษ ซึ่งวัตถุประสงค์ไม่สอดคล้องต่อกรณีที่ผู้บริโภคได้รับสินค้าที่บกพร่องหรือไม่ได้มาตรฐาน

ทั้งนี้ ผู้วิจัยเห็นว่า ที่ผ่านมาประเทศไทยอาศัยอ้ำอิงการบังคับกฎหมายเพื่อคุ้มครองภายใต้หลักสัญญาซื้อขายหรือละเมิด ซึ่งเป็นการไม่เหมาะสมและเป็นอุปสรรคของผู้บริโภคในการเรียกร้องเพื่อการบรรเทาความเสียหายและร่วมมือ มาตรการเยียวยาไม่เอื้อให้ประโยชน์เป็นคุณแก่ผู้บริโภคมากนัก ดังนั้น การที่ประเทศไทยมีการร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อการชำรุดบกพร่องของสินค้า พ.ศ. ถือเป็นมิติใหม่ของการคุ้มครองผู้บริโภค

2. แนวคิด ทฤษฎี และวิวัฒนาการเกี่ยวกับมาตรการการคุ้มครองผู้บริโภค

ภายใต้การปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่ให้สิทธิเสรีภาพในการค้าขายระหว่างเอกชนกับเอกชน ซึ่งทำให้รัฐไม่มีหน้าที่เข้าไปแทรกแซงการดำเนินกิจการของเอกชน มาซึ่งหลักที่ว่า “ผู้ซื้อต้องระวัง” (Caveat Emptor หรือ Let the buyer beware) เป็นหลักที่ผู้ซื้อต้องใช้ความระมัดระวังในการเลือกซื้อสินค้า หากมีความเสียหายเกิดขึ้นในตัวสินค้าย่อมเป็นความผิดของผู้ซื้อไม่ใช่ความผิดของผู้ขาย

เมื่อการซื้อขายสินค้าในท้องตลาดเริ่มมีความสลับซับซ้อน ทั้งในด้านกระบวนการผลิตและวิธีการนำสินค้าไปใช้งานที่ผู้ประกอบการเริ่มสนใจการค้าที่ขยายตัวออกไปเป็นวงกว้าง จากชุมชนเป็นระหว่างเมือง จากระหว่างเมืองเป็นระหว่างประเทศ ทำให้เกิดความจำเป็นในการใช้เทคโนโลยีเพื่อให้ได้การผลิตสินค้าที่มากขึ้นเพื่อตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคในเชิงเศรษฐศาสตร์ (Economic System)

ซึ่งทำให้การตรวจสอบสินค้าของผู้ประกอบธุรกิจมีคุณภาพลดลงไป หลัก “ผู้ซื้อต้องระวัง” จึงไม่เหมาะสม เพราะผู้บริโภคไม่สามารถตรวจสอบหรือใช้ความระมัดระวังอย่างธรรมดาปกติ ในการตรวจสอบสินค้าอีก จึงเป็นหน้าที่ของรัฐที่จำเป็นต้องเข้าดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อสร้างความสมดุลให้เกิดขึ้นระหว่าง ผู้ประกอบธุรกิจและผู้บริโภคเพื่อไม่ให้เกิดการได้เปรียบหรือเสียเปรียบจนเกินควร

อย่างไรก็ตาม ต่างประเทศมีการพัฒนาหลักกฎหมาย เพื่อขจัดปัญหาที่เกิดขึ้นภายใต้หลัก ผู้ซื้อต้องระวัง เนื่องจากปัจจุบันผู้ซื้อไม่มีโอกาสหรือมีโอกาสน้อยที่จะได้ตรวจสอบความสมบูรณ์ของสินค้า ก่อนที่ผู้ขายจะส่งมอบสินค้าให้แก่ตน ด้วยบริบทของการทำสัญญาซื้อขายเปลี่ยนไป ทำให้สินค้าอยู่ในความ ครอบครองของผู้ขายขณะมีการส่งมอบ เพราะฉะนั้นผู้ขายย่อมมีโอกาสตรวจสอบสินค้ามากกว่าผู้ซื้อ อีกทั้งการ ซื้อขายมีลักษณะเป็นสัญญาต่างตอบแทน กล่าวคือ ผู้ขายต้องการเงินเป็นสิ่งตอบแทน ในขณะที่ผู้ซื้อ ก็ต้องการสินค้าเป็นสิ่งตอบแทน ด้วยลักษณะดังกล่าวย่อมมีความคาดหวังทั้งสองฝ่าย ซึ่งเป็นไปตามความ มุ่งหมายโดยสุจริตทั้งของผู้ซื้อและผู้ขายในการตกลงเข้าทำสัญญาดังกล่าว กฎหมายจึงเริ่มให้ความคุ้มครองแก่ ผู้ซื้อมากขึ้น เนื่องจากผู้ซื้อมีโอกาสน้อยกว่าที่จะตรวจสอบคุณภาพของสินค้าได้อย่างครบถ้วน รัฐจึงหา มาตรการควบคุมให้ผู้ขายต้องรับผิดชอบในความบกพร่องของสินค้าที่ตนเป็นผู้จำหน่าย โดยต้องส่งมอบสินค้า ในสภาพที่มีคุณภาพเหมาะสม ซึ่งเป็นหลักการที่เรียกว่า “ผู้ขายต้องระวัง” (Caveat Venditor หรือ Let the seller beware) โดยนำหลักการประกันภัยในสัญญาซื้อขายมาบังคับใช้ ทั้งภายใต้หลักการรับประกันอย่าง ชัดแจ้ง และหลักการรับประกันโดยปริยาย

3. แนวทางมาตรการทางกฎหมายในเรื่องความชำรุดบกพร่อง

กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคต่อความชำรุดบกพร่องของสินค้าถือเป็นกลไกในการคุ้มครอง ผู้บริโภคอย่างหนึ่งที่มีมุ่งคุ้มครองให้ผู้บริโภคได้รับสินค้าที่มีความเหมาะสมตามที่ผู้บริโภคพึงคาดหวังได้อย่าง วิญญูชน กรณีที่ผู้ประกอบการผลิตสินค้าที่ไม่ได้มาตรฐานเข้าสู่ตลาดของผู้บริโภค ผู้ประกอบการย่อมต้องรับผิดชอบ ต่อความเสียหายเช่นนั้น ทั้งนี้ สำหรับแนวทางมาตรการทางกฎหมายในเรื่องความชำรุดบกพร่องของประเทศไทย และต่างประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา สิงคโปร์ ญี่ปุ่น สหภาพยุโรป มีรายละเอียด ดังนี้

1) การกำหนดนิยามและความหมาย โดยประเทศไทยมีการกำหนดนิยามที่ครอบคลุมสินค้า ทุกประเภท แต่ขาดความชัดเจนในการกำหนดนิยามความชำรุดบกพร่องที่มีลักษณะกว้าง จึงไม่สามารถ คุ้มครองผู้บริโภคได้ โดยอยู่ภายใต้บังคับกฎหมายสัญญาซื้อขายและละเมิดที่ผู้บริโภคมีภาระการพิสูจน์ หรือต้องอาศัยกฎหมายความรับผิดชอบต่อสินค้าไม่ปลอดภัยซึ่งยังไม่มี ความชัดเจน ในขณะที่ต่างประเทศ ทั้งสหรัฐอเมริกา สิงคโปร์ ญี่ปุ่น และสหภาพยุโรป มีการกำหนดนิยามไว้อย่างชัดเจน ครอบคลุมสินค้า ทุกประเภทที่เป็นสังหาริมทรัพย์

2) สิทธิในการเรียกร้องเพื่อความชำรุดบกพร่อง กรณีของประเทศไทยยังไม่มีความชัดเจน ตามกฎหมาย ต้องดำเนินการฟ้องคดีต่อศาล ซึ่งมีแนวทางเหมือนกับญี่ปุ่น ส่วนสหรัฐอเมริกา สิงคโปร์ และ สหภาพยุโรป มีการกำหนดสิทธิในการเรียกร้องให้ผู้ประกอบธุรกิจดำเนินการเยียวยา โดยดำเนินการเป็นลำดับ

อย่างชัดเจน เช่น ดำเนินการตามคำรับประกัน หากเกิดความเสียหายขึ้นภายในระยะเวลาที่กำหนดสามารถเรียกให้ทำการซ่อมแซมได้ หากซ่อมแซมไม่ได้สามารถเรียกให้เปลี่ยนสินค้าได้ เป็นต้น

3) สิทธิในการบอกเลิกสัญญา โดยประเทศไทยได้กำหนดให้สิทธิในการบอกเลิกสัญญาเป็นไปตามเงื่อนไขปกติเหมือนกันกับญี่ปุ่น ส่วนสหรัฐอเมริกามีข้อกำหนดด้านการขายสินค้าที่รับซื้อจาก Lemon Law และการคุ้มครองในทางกฎหมายบอกเลิกสัญญา เป็นไปตามเงื่อนไขปกติตามข้อกำหนดในสัญญาได้ แต่ต้องดำเนินการตามเงื่อนไขข้างต้นก่อน ซึ่งคล้ายกับสิงคโปร์ ส่วนสหภาพยุโรปกำหนดให้ราคาสินค้าที่มีความชำรุดบกพร่องหรือเลิกสัญญาและคู่สัญญากลับคืนสู่ฐานะเดิม แต่ไม่ข้อกำหนดในเรื่องการนำสินค้าที่ได้รับจาก Lemon Law ไปจำหน่ายต่อหรือได้รับความคุ้มครองหรือไม่บอกเลิกสัญญาเป็นไปตามเงื่อนไขปกติ

4) ข้อยกเว้นความรับผิดของผู้ประกอบธุรกิจ โดยประเทศไทยกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจมีข้อยกเว้นความรับผิดกว้างและสามารถทำข้อตกลงยกเว้นความรับผิดได้โดยชอบด้วยกฎหมาย ส่วนกรณีของต่างประเทศ ทั้งสหรัฐอเมริกา สิงคโปร์ ญี่ปุ่น และสหภาพยุโรป มีข้อยกเว้นที่สอดคล้องกัน คือ ข้อยกเว้นความรับผิดของผู้ประกอบธุรกิจมีข้อจำกัด ต้องเกิดจากการกระทำผิดของผู้บริโภค ถึงจะอ้างข้อยกเว้นเพื่อหลุดพ้นจากความรับผิดได้

5) การนำสินค้าชำรุดบกพร่องหรือไม่ได้มาตรฐานกลับมาขายใหม่ โดยประเทศไทยไม่ได้กล่าวถึงไว้เป็นการเฉพาะและไม่มีข้อกำหนดในกฎหมาย เช่นเดียวกันกับสิงคโปร์และญี่ปุ่น ในขณะที่สหรัฐอเมริกามีกฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ หากได้ดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว สามารถนำสินค้ากลับมาขายในตลาดได้อีก และมีข้อกำหนดเกี่ยวกับคำรับประกันในการซื้อสินค้าของผู้บริโภคต้องได้สินค้าตามคำรับประกันที่กฎหมายกำหนดไว้ด้วย ส่วนสหภาพยุโรปแม้ไม่มีการกล่าวถึงไว้เป็นการเฉพาะ แต่มีข้อกำหนดเกี่ยวกับคำรับประกันในการซื้อสินค้าของผู้บริโภคต้องได้สินค้าตามคำรับประกันที่กฎหมายกำหนดไว้ด้วย

4. วิเคราะห์หลักเกณฑ์และปัญหาในการสร้างแนวทางออกกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค

ผู้วิจัยได้กำหนดประเด็นวิเคราะห์ที่มุ่งให้ศึกษาเพื่อให้เกิดข้อสรุปในการกำหนดแนวทางของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคจากสินค้าใหม่ที่ชำรุดบกพร่องของสินค้า 5 ประเด็น ดังนี้

1) การกำหนดขอบเขตของคำว่า “ความชำรุดบกพร่องของสินค้า” โดยความรับผิดของคำว่าสินค้าและประเภทของสินค้าที่จะก่อให้เกิดความรับผิดในเชิงความชำรุดบกพร่อง จำเป็นต้องวิเคราะห์เพื่อให้เข้าใจความหมายของสินค้า ซึ่งมีความหมายกว้าง และหมายถึงสิ่งที่มีรูปร่างและไม่มีรูปร่าง สิ่งที่เกิดจากธรรมชาติ รวมทั้งสิ่งปลูกสร้าง ซึ่งการตีความหมายของคำว่า “สินค้าบกพร่อง” ควรใช้ในลักษณะของคำว่าสินค้าชำรุดบกพร่อง โดยให้มีการขยายความหมายในลักษณะเป็นการเฉพาะถึงสินค้าที่มีลักษณะต่ำกว่ามาตรฐานหรือไม่ได้มาตรฐานรวมอยู่ด้วย ซึ่งความบกพร่องประกอบด้วยหลัก 3 ประการ คือ 1) ความบกพร่องที่เกิดจากการผลิต ก่อสร้าง หรือตัววัตถุดิบที่ประกอบผลิตภัณฑ์ 2) ความบกพร่องจากการออกแบบ และ 3) ความบกพร่องจากการตลาด รวมถึงการละเว้นไม่แจ้งเตือนการใช้ผลิตภัณฑ์หรือป้องกันอันตรายที่จะเกิด

จากการใช้ผลิตภัณฑ์ด้วย ซึ่งหากเกิดความผิดพลาดขึ้นก็ต้องรับผิดชอบ จะอ้างว่าใช้ความระมัดระวังอย่างสมควรแล้วไม่ได้ ซึ่งผู้ที่ต้องรับผิดชอบในความเสียหาย ไม่รวมถึงผู้ขายของเก่า ผู้ขายของมือสอง ผู้เก็บของเก่ามาจำหน่าย เพราะไม่อาจบอกได้ว่า ใครคือผู้ผลิต และผู้ซื้อย่อมรู้อยู่แล้วว่าของเก่าย่อมเสื่อมสภาพลงโดยตัวของมันเอง ทั้งนี้ ผู้มีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหาย ควรมีเฉพาะผู้บริโภคที่เป็นผู้ซื้อสินค้าโดยตรงเท่านั้น ไม่รวมถึงผู้ซื้อไปจำหน่าย เพราะหัวใจของการคุ้มครองความเสียหายมุ่งคุ้มครองผู้บริโภคที่แท้จริงเท่านั้น

2) การกำหนดขอบเขตประเภทของสินค้าภายใต้ความรับผิดชอบต่อความชำรุดบกพร่องของสินค้า ความมุ่งหมายของการคุ้มครองผู้บริโภคต่อความบกพร่องหรือการไม่ได้มาตรฐานของสินค้านั้น มุ่งคุ้มครองสินค้าที่เกิดจากการผลิตใหม่ที่ผู้บริโภคซื้อหรือเช่าเพื่อการใช้สอยในชีวิตประจำวันและต้องเป็นกรณีที่ผู้บริโภครายนั้น ได้รับบริโภคในฐานะผู้บริโภคเป็นทอดแรกเท่านั้น โดยสินค้านี้ดังกล่าวกฎหมายในหลายประเทศกำหนดถูกจำกัดเพียงสิ่งหาบริโภคเท่านั้น และในบางประเทศอาจมีทั้งให้มีความหมายถึงสินค้ามือสองดังเช่น สิงคโปร์ หรือไม่ให้ความหมายรวมถึงสินค้ามือสองดังเช่นกฎหมายของสหรัฐอเมริกาและของสหภาพยุโรป นอกจากนี้ แม้กฎหมายของหลายประเทศมุ่งหมายถึงเฉพาะแต่สิ่งหาบริโภค แต่ไม่หมายความว่ารวมถึงสินค้าในเชิงการบริโภคหรือสินค้าที่มีชีวิต เนื่องด้วยเป็นการยากในการพิจารณาถึงความบกพร่อง เพราะโดยสภาพสินค้าเหล่านั้นมีสภาพที่บกพร่องหรือเกิดการไม่ได้มาตรฐานได้ง่าย ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่า กรอบกฎหมายนี้ ควรจำกัดเฉพาะสินค้าที่เป็นสินค้าใหม่ซึ่งได้ซื้อจากผู้ประกอบธุรกิจ ไม่ควรให้มีความหมายครอบคลุมไปถึงการซื้อสินค้ามือสองหรือสินค้าจากการขายทอดตลาด เพราะไม่เป็นธรรมต่อผู้ประกอบการที่ไม่อาจตรวจสอบความไม่ได้มาตรฐานได้อย่างชัดเจน

3) การกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในความรับผิดชอบต่อสินค้าชำรุดบกพร่องและช้อยกเว้น ความรับผิดชอบของผู้ขาย ประเทศไทยยังไม่มีข้อกำหนดมาตรการเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในลักษณะที่เกิดจากสินค้าชำรุดบกพร่อง มีเพียงร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อสินค้าชำรุดบกพร่อง ที่กำหนดมาตรการเบื้องต้นไว้ว่า 1) เรียกให้ผู้ประกอบธุรกิจแก้ไข เปลี่ยนแปลง ปรับปรุงหรือเปลี่ยนสินค้าได้ หรือ 2) เลิกสัญญาหรือชดเชยราคา หรือ 3) เรียกค่าเสียหายหรือค่าใช้จ่าย ทั้งนี้ สิทธิตามที่ระบุไว้ผู้บริโภคต้องดำเนินการเป็นลำดับขั้นตอนเท่านั้น เว้นแต่ผู้ประกอบการได้ปฏิเสธที่จะซ่อมแซมหรือเปลี่ยนสินค้าอย่างชัดเจน หรือกรณีที่มีการเปลี่ยนสินค้าไม่อาจจะลบล้างความชำรุดบกพร่องได้ นอกจากนี้ ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว มีการกำหนดเงื่อนไขในการใช้มาตรการเยียวยา โดยผู้บริโภคมีสิทธิเรียกให้ผู้ประกอบธุรกิจแก้ไข เปลี่ยนแปลง ปรับปรุงหรือเปลี่ยนสินค้าอย่างหนึ่งอย่างใดก็ได้ ตามที่ผู้บริโภคต้องการ นอกจากนี้ ผู้บริโภคมีสิทธิที่จะเลิกสัญญาหรือชดเชยราคาตามสภาพอย่างหนึ่งอย่างใดก็ได้ตามที่ผู้บริโภคต้องการ โดยต้องแจ้งให้ผู้ประกอบธุรกิจทราบล่วงหน้า 7 วัน แต่ผู้บริโภคไม่สามารถใช้สิทธิเลิกสัญญาหรือชดเชยราคาอย่างหนึ่งอย่างใดหากปรากฏความชำรุดบกพร่องเพียงเล็กน้อยเท่านั้น อีกทั้ง กรณีที่ความชำรุดบกพร่องของสินค้าที่เกิดขึ้นภายในระยะเวลา 6 เดือนนับแต่วันส่งมอบ ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่า สินค้านั้นชำรุดบกพร่องนับตั้งแต่วันส่งมอบ

สำหรับการกำหนดช้อยกเว้นความรับผิดตามแนวทางทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ ตามที่ผู้วิจัยนำมาพิจารณานั้นมีความแตกต่างกันในหลายประการ แต่สามารถแบ่งกลุ่มข้อกำหนดความรับผิด เป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ 1) กลุ่มข้อกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจหลุดพ้นจากความรับผิด หากปรากฏว่า ความบกพร่องนั้น ไม่เป็นไปตามคำพรรณนาของผู้ประกอบธุรกิจ หากข้อความหรือคำพรรณนานั้นถูกแก้ไขแล้วขณะทำสัญญา ดังกล่าว และกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจไม่จำเป็นต้องรับผิด หากผู้บริโภครู้ถึงความชำรุดบกพร่องขณะซื้อสินค้า ดังกล่าวอยู่แล้ว รวมถึงการซื้อสินค้าจากการขายทอดตลาดที่ผู้บริโภคมีส่วนเกี่ยวข้องด้วย และ 2) กลุ่มประเทศ ที่กำหนดเงื่อนไขช้อยกเว้นความรับผิดที่ผู้บริโภคต้องไม่เป็นผู้ที่นำมาซึ่งความบกพร่องจากการใช้งานปกติ หรือจากการซ่อมแซมอันควรเป็นปกติจนทำให้สินค้านั้นมีความบกพร่องเกินควร ตลอดจนการใช้ผิดวิธี หรือวัตถุประสงค์ของสินค้านั้นๆ รวมถึงการอ้างความบกพร่องจากความพึงพอใจของผู้บริโภคที่ไม่เกี่ยวกับ ความคาดหวังอย่างวิญญูชนต่อการใช้นั้นๆ

4) การกำหนดเกี่ยวกับการขายสินค้าที่ชำรุดบกพร่องภายหลังการรับคืนสินค้า ประเด็นการ ขายสินค้าที่ได้รับซื้อคืนหรือเปลี่ยนแปลงให้แก่ผู้บริโภคแล้วนั้น หากผู้ประกอบการนำไปซ่อมแซม ให้มีสภาพสมบูรณ์แล้วนำออกมาจำหน่ายให้แก่ผู้บริโภคอีกครั้ง ย่อมกระทำได้อันเป็นสิทธิของผู้ประกอบการ เนื่องด้วยหลักการคุ้มครองของผู้บริโภค คือ การกำหนดให้ผู้ประกอบการจำหน่ายสินค้าและส่งมอบสินค้า ในสภาพอันสมบูรณ์ ฉะนั้น เมื่อผู้ประกอบการได้ดำเนินการกำจัดความบกพร่องหมดไปแล้วย่อมไม่ตกอยู่ใน บังคับของความบกพร่องอีกต่อไป

อย่างไรก็ตาม หากกฎหมายกำหนดให้ผู้ประกอบการดำเนินการเช่นนั้นได้ ย่อมไม่เป็น ผลดีต่อผู้บริโภคที่อาจได้สินค้าที่โดยเนื้อแท้มีความบกพร่องอยู่ ในขณะที่การผลิตรายแล้ว ผู้บริโภคย่อม ต้องคาดหวังว่า สินค้าที่ตนได้รับต้องเป็นสินค้าใหม่ที่เพิ่งมีการผลิตนำสู่ตลาดอย่างสมบูรณ์โดยปราศจาก ความบกพร่อง ฉะนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องกำหนดข้อจำกัดบางประการที่ผู้ประกอบการจำเป็นต้องกระทำ การอย่างหนึ่งอย่างใดโดยสุจริต เพื่อให้ผู้บริโภคทราบถึงสินค้านั้นๆ เป็นสินค้าจำหน่ายซ่อมสมบูรณ์ (Repurchased) ก่อนที่ผู้บริโภคจะเป็นผู้ตัดสินใจซื้อสินค้านั้นๆ

5) ความจำเป็นในการกำหนดให้มีการรับประกันสินค้าสำหรับกรณีสินค้าชำรุดบกพร่อง ผู้วิจัยพบว่า การกำหนดเงื่อนไขความรับผิดต่อความไม่ได้มาตรฐานของหลายประเทศมุ่งคุ้มครองผู้บริโภคโดย กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจต้องรับผิดชอบต่อผู้บริโภคหากสินค้านั้นไม่เป็นไปตามคำรับประกันโดยปริยาย (กฎหมาย กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจต้องส่งมอบสินค้าโดยผูกพันเงื่อนไขของการรับประกันของกฎหมาย) ดังเช่นปรากฏ ในกฎหมายของมลรัฐแคลิฟอร์เนียสหรัฐอเมริกา กฎหมายของประเทศสิงคโปร์ และกฎหมายของสหภาพยุโรป ที่วางเงื่อนไขในลักษณะการรับประกันตามกฎหมายให้เป็นหน้าที่ของผู้ประกอบธุรกิจต้องส่งมอบสินค้าตาม คำรับประกันดังกล่าวด้วย โดยไม่ตัดสิทธิผู้ประกอบการที่จะจัดให้มีคำรับประกันอย่างชัดเจนอีกประการหนึ่ง และเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคที่จะได้รับสินค้าในสภาพที่สมบูรณ์ตามคำรับประกันตามกฎหมาย

ข้อเสนอแนะจากการศึกษาวิจัย

ผู้วิจัยได้เสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขมาตรการทางกฎหมายในเรื่องหลักเกณฑ์ วิธีการ เที่ยวยา เงื่อนไข ข้อกำหนด เพื่อให้เกิดการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยความรับผิดต่อความชำรุดบกพร่องของสินค้าสำหรับประเทศไทย ดังนี้

1. การกำหนดความหมายของสินค้าชำรุดบกพร่อง บุคคลผู้มีสิทธิเรียกร้อง และผู้ประกอบการควรกำหนดให้มีกฎหมายเป็นการเฉพาะเพื่อให้เกิดความแตกต่างจากคำว่า “ชำรุดบกพร่อง” ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 472 โดยควรใช้คำว่า “ความรับผิดต่อสินค้าชำรุดบกพร่อง” และกำหนดนิยามของคำอื่น ๆ ในร่างพระราชบัญญัติความรับผิดต่อความชำรุดบกพร่องของสินค้า พ.ศ. ... ทั้งนี้ เพื่อไม่ให้เกิดความหลงผิดในการบังคับใช้กฎหมาย และเป็นการคุ้มครองสิทธิให้แก่ผู้บริโภคในเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภคต่อการใช้น้ำมันเชื้อเพลิงการคุ้มครองผู้ซื้อสินค้าตามสัญญาซื้อขายเป็นการเฉพาะ

2. การกำหนดเงื่อนไขในการบังคับใช้สิทธิ โดยควรปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมข้อความในร่างพระราชบัญญัติความรับผิดต่อความชำรุดบกพร่องของสินค้า พ.ศ. ในมาตรา 5 มาตรา 7 มาตรา 8 และมาตรา 9 เพื่อไม่ให้ผู้ประกอบการต้องแบกรับต้นทุนจากการเปลี่ยนสินค้าทันทีหากสินค้านั้นสามารถแก้ไขปรับปรุงเล็กน้อยและไม่กระทบกับผู้บริโภคเกินสมควร หากสินค้าไม่สามารถแก้ไขความชำรุดบกพร่องได้ ผู้บริโภคย่อมสามารถใช้สิทธิขอเปลี่ยนสินค้าจากผู้ประกอบการได้ทันที และหากการเปลี่ยนสินค้าไม่เหมาะสมกับความต้องการของผู้บริโภค ผู้บริโภคมีสิทธิขอให้ผู้ประกอบการรับซื้อสินค้าคืนได้ อย่างไรก็ตาม หากการใช้สิทธิต่าง ๆ ของผู้บริโภคจะทำให้ผู้ประกอบการมีค่าใช้จ่ายสูงเกินจำเป็น ผู้ประกอบการมีสิทธิเปลี่ยนสินค้าหรือรับซื้อสินค้าคืนจากผู้บริโภคได้

3. การกำหนดข้อยกเว้นความรับผิดของผู้ประกอบการ โดยการกำหนดให้สิทธิแก่ผู้ประกอบการธุรกิจสามารถโต้แย้งสิทธิที่ต้องตกอยู่ในบังคับต้องรับผิดต่อสินค้าชำรุดบกพร่อง ตามบทสันนิษฐานความรับผิดโดยเด็ดขาดในเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภคในกรณีที่ไม่ต้องรับผิดต่อผู้บริโภค เช่น กรณีที่ผู้บริโภคเป็นผู้ทำลายสินค้าหรือทำให้สินค้าเสียหายด้วยการกระทำของผู้บริโภคเอง ความไม่ได้มาตรฐานของสินค้านั้นเกิดจากการนำสินค้าไปใช้อย่างผิดวิธี เป็นต้น

4. การกำหนดมาตรการภายหลังการรับซื้อคืนและการขายสินค้าตามสภาพ ควรกำหนดแนวทางการเยียวยาให้ผู้ประกอบการที่ต้องเปลี่ยนสินค้าที่มีความชำรุดบกพร่องของสินค้าจากผู้บริโภคและส่งมอบสินค้าใหม่ที่มีความสมบูรณ์ให้แก่ผู้บริโภค รวมถึงกรณีที่ผู้บริโภคหรือผู้ประกอบการเลือกใช้สิทธิให้ผู้ประกอบการซื้อสินค้าที่ความชำรุดบกพร่องคืนจากผู้บริโภค

5. การกำหนดข้อกฎหมายในการรับประกันสินค้าของผู้ประกอบการ เพื่อเป็นการคุ้มครองว่าผู้บริโภคจะได้รับสินค้าอย่างเหมาะสมจากผู้ประกอบการ ควรกำหนดคำรับประกันไว้ในกฎหมายทั้งคำรับประกันโดยตรงและคำรับประกันโดยปริยาย ควรอยู่ภายใต้หลักความรับผิดจากสินค้าชำรุดบกพร่องหากผู้ประกอบการไม่อาจปฏิบัติตามคำรับประกันดังกล่าวได้

ความคิดเห็นของผู้เรียบเรียงบทความวิจัย

ผลการวิจัยดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ต่อการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภค เพราะปัจจุบันในทางปฏิบัติผู้บริโภคยังไม่ได้รับความคุ้มครองเท่าที่ควร อีกทั้งปัญหาในการซื้อสินค้าของผู้บริโภคและการขายสินค้าของผู้ประกอบธุรกิจในประเทศไทยยังมีปัญหาที่สร้างความเสียหายให้แก่ผู้บริโภค และไม่มีมาตรการคุ้มครองในเรื่องความรับผิดชอบต่อความชำรุดบกพร่องของสินค้าอย่างชัดเจนและเป็นรูปธรรม ทั้งนี้ ข้าพเจ้าเห็นว่า หากร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความชำรุดบกพร่องของสินค้า พ.ศ. ได้รับการพิจารณาภายใต้แนวคิด ทฤษฎี และข้อเสนอแนะจากผลงานวิจัยจะเป็นประโยชน์ต่อการปรับปรุงแก้ไขมาตรการทางกฎหมายในเรื่องหลักเกณฑ์ วิธีการเยียวยา เงื่อนไข ข้อกำหนดในด้านการคุ้มครองผู้บริโภคที่เหมาะสมและสอดคล้องกับบริบททางสังคมปัจจุบัน โดยจะต้องคำนึงถึงการกำหนดความหมายของสินค้าชำรุดบกพร่องให้ครอบคลุมสินค้าทุกประเภท เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการบังคับใช้กฎหมาย การกำหนดสิทธิในการเรียกร้องเพื่อความชำรุดบกพร่องของสินค้า โดยควรกำหนดสิทธิในการเรียกร้องให้ผู้ประกอบธุรกิจดำเนินการเยียวยาตามระดับของความเสียหายที่เกิดขึ้น รวมทั้งข้อยกเว้นความรับผิดของผู้ประกอบธุรกิจ เพื่อสร้างความเป็นธรรมให้กับทุกฝ่าย ตลอดจนการกำหนดแนวทางการเยียวยาให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น และกำหนดหลักประกันทางกฎหมายอย่างชัดเจนเพื่อเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคว่าจะได้รับสินค้าอย่างเหมาะสมจากผู้ประกอบธุรกิจ อันจะทำให้การคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทยมีความครอบคลุมในด้านการคุ้มครองทั้งในส่วนของผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจ ตลอดจนทำให้การบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบต่อความชำรุดบกพร่องของสินค้าสำหรับประเทศไทยมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อไป

บรรณานุกรม

รัฐสภา จุริมาศ (2563). ข้อเสนอแนะว่าด้วยการออกกฎหมายความรับผิดชอบต่อความชำรุดบกพร่องของสินค้าสำหรับประเทศไทย. (ดุชนินพนธ์ หลักสูตรนิติศาสตร์ดุชนินพนธ์) มหาวิทยาลัยรังสิต, คณะนิติศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย.

การเมืองและการจัดการปกครองท้องถิ่น ตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และศาสตร์พระราชา

วิจัยโดย รองศาสตราจารย์ชัยยงค์ ประดิษฐ์ศิลป์ และคณะ

ที่มาและความสำคัญของปัญหา

การปกครองท้องถิ่นสมัยใหม่ของไทยนับได้ว่าเป็นสถาบันที่มีการพัฒนาอย่างยาวนาน ตั้งแต่เริ่มดำเนินการปกครองท้องถิ่นมาตั้งแต่ พ.ศ. 2440 จนถึงปัจจุบัน นับเป็นเวลาเกือบ 120 ปี อย่างไรก็ตาม พัฒนาการของการปกครองท้องถิ่นดังกล่าว สามารถแบ่งออกเป็น 3 ช่วงใหญ่ ๆ คือ 1) การปกครองท้องถิ่นสมัยใหม่ภายใต้นโยบายการรวมอำนาจ 2) การปกครองท้องถิ่นภายใต้นโยบายการแบ่งอำนาจ 3) การปกครองท้องถิ่นภายใต้นโยบายการกระจายอำนาจ การปกครองท้องถิ่นสมัยใหม่ภายใต้นโยบายการรวมอำนาจ เป็นการปกครองท้องถิ่นตั้งแต่การปฏิรูปการปกครองแผ่นดินในสมัยรัชกาลที่ 5 จนถึงการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 เป็นการรับรูปแบบมาจากการปกครองท้องถิ่นสมัยใหม่ในประเทศตะวันตกมาปรับใช้ภายใต้ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ของระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ของประเทศไทย ส่วนการปกครองท้องถิ่นภายใต้นโยบายการแบ่งอำนาจเริ่มตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 จนถึง พ.ศ. 2540 เป็นการปกครองภายใต้หลักการแบ่งอำนาจ เนื่องจากการปกครองท้องถิ่นในช่วงนี้เกิดขึ้นหลังจากที่ได้มีการจัดการบริหารส่วนภูมิภาคอย่างเป็นทางการในรูปจังหวัดและอำเภอ ซึ่งเป็นตัวแทนของส่วนกลาง และการปกครองท้องถิ่นภายใต้นโยบายการกระจายอำนาจ เริ่มเกิดขึ้นเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 กล่าวคือ พ.ศ. 2540 มีการตราพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 พระราชบัญญัติฉบับนี้ยังได้แยกข้าราชการส่วนภูมิภาคออกจากการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) และยังเป็นกระบวนการกระจายอำนาจที่มุ่งสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหลักมิใช่สู่ประชาชนโดยตรง ดังนั้น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจึงยังไม่ได้ขับเคลื่อนให้บรรลุเป้าหมายที่เป็นประโยชน์สุขของประชาชนท้องถิ่นอย่างแท้จริง

นอกจากนี้ ผลกระทบของการกระจายอำนาจสู่การปกครองท้องถิ่นยังกลายเป็นข้ออ้างในความพยายามกลับมาบีบบทบาทของระบบการรวมศูนย์ (Recentralization) อีกครั้งหนึ่ง ความพยายามของระบบการรวมศูนย์อำนาจเป็นกระบวนการที่ก่อรูปอย่างเป็นขั้นเป็นตอนตั้งแต่รัฐประหารใน พ.ศ. 2549 และ 2557 ดังนั้น ในปัจจุบันจึงเกิดทางเลือกในการปกครองท้องถิ่นออกเป็น 2 กระแส คือ การสนับสนุนการกระจายอำนาจ (Decentralists) และการส่งเสริมการกลับมาของการรวมศูนย์อำนาจ (Centralists) จากการวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์ของท้องถิ่นตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันจะพบว่า ในปัจจุบันการปกครองท้องถิ่นอยู่ในกระบวนการต่อสู้ที่ยังไม่ลงตัวระหว่างกลุ่มที่สนับสนุนการกระจายอำนาจและกลุ่มที่สนับสนุนการรวมศูนย์อำนาจหลังรัฐประหารที่ผ่านมา ทางเลือกของการจัดการอำนาจทั้งสองพบว่า มีลักษณะเป็นทางเลือกที่มีปัญหาทั้งสองด้าน (Dilemma) ระหว่างการกลับไปอยู่ในระบบรวมศูนย์อำนาจซึ่งขัดแย้งกับการพัฒนาประชาธิปไตยกับการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองท้องถิ่น ซึ่งนำมาสู่ปัญหาธรรมาภิบาลการเมืองและการเมืองที่แตกแยกเป็น

ปฏิบัติต่อกัน ดังนั้น กลุ่มผู้วิจัยจึงขอเสนอทางเลือกที่สาม ซึ่งเป็นการนำภูมิปัญญาของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงและศาสตร์พระราชามาใช้ในการเมืองและการปกครองท้องถิ่นของไทย

จากการสำรวจวรรณกรรมทางวิชาการซึ่งประกอบด้วยงานวิจัยและเอกสารทางวิชาการเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นของไทย พบว่า มีงานทางวิชาการอยู่น้อยมากที่นำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และ/หรือ ศาสตร์พระราชามาใช้ในการเมืองและการจัดการปกครองท้องถิ่นโดยตรง ส่วนอีกงานวิจัยเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจพอเพียงและ/หรือ ศาสตร์พระราชาในด้านอื่นเป็นหลัก ซึ่งยังไม่ลงไปสู่มิติการเมืองและการจัดการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเช่นเดียวกับเอกสารที่สังเคราะห์เกี่ยวกับศาสตร์พระราชาของ คณะอนุกรรมการศึกษาปรัชญาทฤษฎีแห่งศาสตร์พระราชาในคณะกรรมการขับเคลื่อนสืบสานศาสตร์พระราชา สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. 2559 ก็ยังไม่มีเนื้อหาเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นเช่นกัน ดังนั้น ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาว่าจะนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและศาสตร์พระราชามาใช้ในการเมืองและการปกครองท้องถิ่นได้อย่างไร โดยคาดหวังว่างานวิจัยนี้จะสามารถพัฒนาตัวแบบในการขับเคลื่อนการเมืองและการจัดปกครองท้องถิ่นของไทยตามแนวเศรษฐกิจพอเพียงและศาสตร์พระราชา

วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

1. เพื่อสังเคราะห์องค์ความรู้เกี่ยวกับศาสตร์พระราชาที่ว่าด้วยการเมืองและการจัดการปกครองท้องถิ่นตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง
2. เพื่อศึกษาระดับความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงของตำบล กรณีศึกษาในเขตพื้นที่ภาคตะวันออก
3. เพื่อศึกษาตัวแบบการขับเคลื่อนการเมืองและการจัดการปกครองท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในตำบล กรณีศึกษาของภาคตะวันออก

วิธีการศึกษาวิจัย

ระเบียบวิธีวิจัยที่ใช้ในโครงการการเมืองและการจัดการปกครองท้องถิ่นตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและศาสตร์พระราชา ผู้วิจัยได้กำหนดแนวทางและรูปแบบการวิจัยไว้ 3 แบบ ด้วยกัน คือ 1) การวิจัยเชิงกรณีศึกษา (Case-Study Methodology) ในโครงการวิจัยนี้จะเลือกกรณีตัวอย่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยใช้หลักความแตกต่างหลากหลายมากที่สุด (Maximum Variation Sampling) โดยคาดหวังว่าจะสรุปเป็นแบบแผนที่มีลักษณะร่วมกัน (Common Pattern) โครงการวิจัยนี้จะเลือกกรณีศึกษาของการขับเคลื่อนการปกครองท้องถิ่นตามแนวเศรษฐกิจพอเพียงและศาสตร์พระราชา โครงการวิจัยนี้ได้เลือกตัวอย่างแบบเจาะจง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นกรณีศึกษาในภาคตะวันออก 6 แห่ง ได้แก่ เทศบาลตำบลตะกั่วป่า องค์การบริหารส่วนตำบลคลองทับจันทร์ เทศบาลตำบลตะเคียนทอง เทศบาลเมืองท่าช้าง เทศบาลตำบลหัวถนน และองค์การบริหารส่วนตำบลสิบเอ็ดศอก 2) การวิจัยเชิงผสมผสาน (Mixed Methods Research) ในการผสมผสานระหว่างการวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพเข้าด้วยกันนั้น ผู้วิจัยจะเลือกเทคนิคการออกแบบวิจัยในลักษณะที่เรียกว่า การวิจัยผสมผสานแบบต่อเนื่องกัน (Sequential Mixed

Designs) การออกแบบวิจัยเชิงผสมผสาน แบบต่อเนื่องกันนี้เป็นการผสมผสานวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพและปริมาณตามลำดับเวลา โดยการใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพเพื่ออธิบายผลการวิจัยเชิงปริมาณ 3) วิธีวิทยาการถอดบทเรียน (Lesson-learned Methodology) ตั้งอยู่บนแนวคิดการถอดบทเรียนจากผลการประเมินเป็นการยกระดับการใช้ประโยชน์จากการประเมินผลโครงการ เพื่อให้ได้ความรู้และบทเรียนที่ดีสำหรับการวางแผนโครงการในอนาคต ซึ่งการถอดบทเรียนที่นำมาใช้ในโครงการนี้จะใช้แนวคิดการถอดบทเรียนแบบร่วมสมัย เนื่องจากมีความแตกต่างในวิธีวิทยาการถอดบทเรียนอยู่ 2 แนวทาง คือ วิธีวิทยาแบบดั้งเดิมและวิธีวิทยาแบบร่วมสมัย

ผลการศึกษาวิจัย

1. ผลการศึกษาเกี่ยวกับการสังเคราะห์องค์ความรู้ศาสตร์พระราชชาติว่าด้วยการเมืองและการจัดการปกครองท้องถิ่นตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ผู้วิจัยพบว่า จากการสำรวจองค์ความรู้เกี่ยวกับศาสตร์พระราชชาติว่าด้วยการเมืองและการปกครองท้องถิ่นตามพระบรมราโชวาทและพระราชดำรัสต่าง ๆ ยังไม่ปรากฏแนวความคิดการปกครองท้องถิ่นโดยตรง แต่จะเป็นเนื้อหาเกี่ยวกับการปกครองในระดับประเทศเป็นหลัก พระบรมราโชวาทและพระราชดำรัสเกี่ยวกับการปกครองในลักษณะกว้าง ๆ ที่สำคัญ คือ พระปฐมบรมราโชวาทของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร ที่ว่า “เราจะครองแผ่นดินโดยธรรม เพื่อประโยชน์สุขแห่งมหาชนชาวสยาม” พบว่า มีพระบรมราโชวาทและพระราชดำรัสเกี่ยวกับการปกครองในระดับประชาธิปไตย การปกครองภายใต้หลักนิติธรรม หลักความสามัคคี และการสร้างพลเมืองด้วยการศึกษา ส่วนการสำรวจงานวิจัยและเอกสารทางวิชาการก็ยังพบอีกว่า ยังไม่มีการศึกษาเกี่ยวกับ ศาสตร์พระราชชาติว่าด้วยการเมืองและการปกครองท้องถิ่นโดยตรง การศึกษาในปัจจุบันเป็นการวิจัยในแง่มุมอื่นที่ไม่เกี่ยวกับการเมืองและการจัดการปกครองท้องถิ่น คือ เป็นการศึกษาเกี่ยวกับการบริหารงานท้องถิ่นเป็นสำคัญ การบริหารงานท้องถิ่นในที่นี้ตั้งอยู่บนกรอบขององค์ความรู้เกี่ยวกับวิชาการพัฒนาการบริหาร (Development Administration) ซึ่งประกอบด้วย การพัฒนาการบริหาร (Development of Administration) และการบริหารเพื่อการพัฒนา (Administration of Development) กล่าวคือ การพัฒนาการบริหารมีเนื้อหาครอบคลุมการพัฒนาโครงสร้าง กระบวนการและพฤติกรรมของคนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อม ส่วนการบริหารเพื่อพัฒนานั้นจะเน้นการบริหารโครงการพัฒนาในด้านต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กล่าวโดยสรุปแล้ว สถานภาพองค์ความรู้เกี่ยวกับการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันเป็นองค์ความรู้ที่เปรียบเสมือนอยู่ในส่วนที่เป็น “ปลายน้ำ” แต่ยังขาดการประยุกต์เศรษฐกิจพอเพียงในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นระดับ “ต้นน้ำ” และ “กลางน้ำ” คือ การศึกษาเกี่ยวกับการเมืองท้องถิ่นและการจัดการปกครองท้องถิ่นนั่นเอง ในการสังเคราะห์เชิงทฤษฎีเกี่ยวกับแนวคิดการเมืองและการจัดการปกครองท้องถิ่นตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ผู้วิจัยได้ประยุกต์พระบรมราโชวาท พระราชดำรัส และหลักการทรงงานที่เกี่ยวกับการปกครองในลักษณะกว้าง ๆ เข้ากับหลักการกระจายอำนาจตามแบบสากล โดยเสนอแนวคิดการกระจายอำนาจร่วมสมัยจากตะวันตกมาพิจารณาผนวกกับหลักคุณธรรมและจริยธรรมในการปกครองของพระบาทสมเด็จพระ

พระบรมชนกาศิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร ในการวิเคราะห์ทฤษฎีกระจายอำนาจร่วมสมัยพบว่า ทฤษฎีที่สอดคล้องกับสถานการณ์กระจายอำนาจที่ควรจะเป็นของประเทศไทยมากที่สุด ได้แก่ แนวคิดท้องถิ่นนิยมแบบใหม่ อย่างไรก็ตาม หลักการกระจายอำนาจภายใต้แนวคิดท้องถิ่นนิยมแบบใหม่ ยังให้ความสำคัญน้อยเกินไปในด้านหลักคุณธรรมและจริยธรรมในการปกครองเหมือนดังเช่น พระปฐมบรมราชโองการของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาศิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร ที่ว่า “เราจะครองแผ่นดินโดยธรรม” เนื่องจากฐานคิดของทฤษฎีท้องถิ่นนิยมแบบใหม่นั้น ตั้งอยู่บนทฤษฎีอำนาจในลักษณะที่ต้องมีการตรวจสอบและถ่วงดุลซึ่งกันและกัน (Check and Balance) ระหว่างกลุ่มและสถาบันต่าง ๆ ในสังคม ผู้วิจัยสามารถนำเอาหลักคุณธรรมและจริยธรรมในการปกครองของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาศิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร มาประยุกต์เป็นฐานทางจริยธรรมในการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นตามแนวคิดการปกครองท้องถิ่นรูปแบบใหม่ โดยเป็นหลักการทรงงานที่สอดคล้องกับแนวคิดท้องถิ่นนิยมแบบใหม่ ได้แก่ หลักประโยชน์ส่วนรวม หลักการมีส่วนร่วม หลักรู้ รัก สามัคคี และหลักการพึ่งตนเอง นอกจากนี้ ยังมีคุณธรรมและจริยธรรมจากหลักการทรงงานที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้ในการปกครองท้องถิ่นเพิ่มเติม ได้แก่ หลักเศรษฐกิจพอเพียง หลักพออยู่พอกิน หลักระเบิดจากข้างใน หลักความซื่อสัตย์สุจริต จริใจต่อกัน หลักการทำงานอย่างมีความสุข หลักความเพียรและหลักประหยัดเรียบง่าย ได้ประโยชน์สูงสุด

2. ผลการศึกษาเกี่ยวกับการศึกษาระดับความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงของตำบล กรณีศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 6 แห่งในเขตพื้นที่ภาคตะวันออก ผู้วิจัยสามารถสรุปผลการศึกษาโดยนำเสนอเป็นตาราง ดังนี้

ตารางภาพรวมความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	ความเป็นเศรษฐกิจพอเพียง				
	ระดับ เข้า ข่าย	ระดับ เข้าใจ	ระดับ เข้าถึง	รวม	เกณฑ์ อยู่ใน ระดับ
1. เทศบาลตำบลตะกั่ว	85	92.5	82	259.5	เข้าใจ
2. องค์การบริหารส่วนตำบลคลองทับจันทร์	86	95	78	259	เข้าใจ
3. เทศบาลตำบลตะเคียนทอง	85	88	63	236	เข้าข่าย
4. เทศบาลเมืองท่าช้าง	83	74.5	75	232.5	เข้าข่าย
5. องค์การบริหารส่วนตำบลสับเอ็ดศอก	82	68.5	81	231.5	เข้าข่าย
6. เทศบาลตำบลหัวถนน	83	67.5	80	230.5	เข้าข่าย

จากตารางพบว่า ในการวัดความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 ระดับ คือ ระดับเข้าข่าย (องค์กรแห่งความยั่งยืน) ระดับเข้าใจ (องค์กรแห่งความสุข) และระดับเข้าถึง (องค์กรแห่งประโยชน์สุข) จากตารางกรณีศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 6 แห่งในภาคตะวันออกพบว่า มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2 แห่งที่มีความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงอยู่ในระดับเข้าใจหรือองค์กรแห่ง

ความสุข คือ เทศบาลตำบลตะกวดและองค์การบริหารส่วนตำบลคลองทับจันทร์ ส่วนองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอีก 4 แห่งนั้น อยู่ในระดับเข้าข่ายหรือองค์กรแห่งความยั่งยืน คือ เทศบาลตำบลตะเคียนทอง เทศบาลเมืองท่าช้าง องค์การบริหารส่วนตำบลสปีแอตคอก และเทศบาลตำบลหัวถนน โดยตัวแบบที่อยู่ในระดับเข้าใจคือ องค์การบริหารส่วนตำบลคลองทับจันทร์และเทศบาลตำบลตะกวด ใช้ตัวแบบประชาธิปไตยแบบสมานฉันท์ ซึ่งอาจจะมีเครื่องมือสนับสนุนในการขับเคลื่อนประกอบด้วย “สภากาแฟ” ซึ่งมีลักษณะเฉพาะตัวบางประการ และปัจจัยเกื้อหนุนอื่น ๆ เช่น ความซื่อสัตย์สุจริต ทุนทางสังคม ตลอดจนมีกลไกของกระบวนการมีส่วนร่วมอย่างเป็นทางการตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและศาสตร์พระราชา

3. ผลการศึกษาเกี่ยวกับการศึกษาตัวแบบการขับเคลื่อนการเมืองและการจัดการปกครองท้องถิ่นขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในตำบล กรณีศึกษาของภาคตะวันออก ผู้วิจัยพบว่า สามารถแบ่งออกเป็น 2 ตัวแบบตามมิติทางการเมืองท้องถิ่นและมิติทางการจัดการปกครอง ดังนี้

1) ตัวแบบการขับเคลื่อนการเมืองที่สอดคล้องกับปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและศาสตร์พระราชา จากกระบวนการถอดบทเรียนของกรณีศึกษาในภาคตะวันออกพบว่า ตัวแบบที่ควรจะเป็นในการขับเคลื่อนประชาธิปไตยแบบสมานฉันท์ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ก็คือ การใช้เวทีเสวนารูปแบบสภากาแฟของผู้นำทางการเมืองในชุมชน รูปแบบสภากาแฟดังกล่าวควรมีลักษณะเป็นชมรม โดยไม่ต้องจดทะเบียนเป็นทางการตามกฎหมายและมีองค์ประกอบที่สำคัญ ดังนี้

1.1 ผู้นำทางการเมืองที่ควรเชิญมาเข้าร่วมควรประกอบไปด้วยตัวแทนกลุ่มต่าง ๆ ที่มีอยู่ในเขตเทศบาลตำบลหัวถนน เช่น พระสงฆ์ ครู อาจารย์ในสถาบันการศึกษา ผู้นำท้องถิ่น ผู้ปกครองท้องถิ่น เป็นต้น โดยการประชุมควรจัดให้มีอย่างน้อยเดือนละครั้ง มิใช่มาพบกันเฉพาะช่วงก่อนการเลือกตั้ง ซึ่งทำให้เกิดการเข้าใจว่าเป็นเรื่องการเจรจาต่อรองทางการเมืองเท่านั้น

1.2 การเปิดพื้นที่เป็นเวทีเสวนาสาธารณะ โดยอาศัยหลักพื้นฐาน ก็คือ ทุกฝ่ายสามารถพูดคุยกันได้ภายใต้ความมีเหตุมีผลมากกว่าการใช้อารมณ์ความรู้สึกหรือความแค้นส่วนตัว

1.3 การสร้างกติกาที่ทุกฝ่ายยอมรับได้ในการเสวนา กล่าวคือ มีลักษณะสุนทรีย์สนทนา ซึ่งถ้าหากมีข้อโต้เถียงรุนแรง ประธานการเสวนาก็จะสามารถท้วงติงและห้ามปรามได้ โดยในระยะแรกอาจเสวนาในประเด็นที่เป็นจุดร่วมและสงวนจุดต่าง

1.4 การมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ โดยอาศัยการชี้แจงแสดงเหตุผลเพื่อให้มองเห็นประโยชน์และโทษในประเด็นต่าง ๆ ควรสร้างบรรยากาศของการเสวนาแบบสมานฉันท์และพยายามหลีกเลี่ยงการลงมติออกเสียงให้เกิดการแพ้ชนะ

1.5 การกำหนดระยะเวลาของการจัดเวทีเสวนาไม่ควรใช้เวลาเกิน 1-2 ชั่วโมง และไม่ควรรูปแบบที่เป็นทางการมากเกินไป รูปแบบของการเสวนาที่ดี คือ การรับประทานอาหารและกาแฟร่วมกันในลักษณะ “กินไปคุยกันไป”

1.6 การติดตามผลงานของการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจหลังจากที่มีการตัดสินใจร่วมกันในเรื่องใดเรื่องหนึ่งแล้ว ควรมีการติดตามประเมินผลว่าได้มีการดำเนินการตามที่ได้ตัดสินใจไปแล้วหรือไม่อย่างไร

1.7 สถานที่และงบประมาณสำหรับสถานที่ควรเป็นเวทีสาธารณะกลาง ๆ ที่ทุกคนไปแล้วรู้สึกสบายใจ ส่วนงบประมาณค่าใช้จ่ายประเภทอาหารและกาแฟซึ่งไม่มาก อาจมอบให้เป็นภาระของชุมชนหรือเจ้าของสถานที่ ๆ เป็นเจ้าภาพ ซึ่งอาจใช้เงินกองกลางของหมู่บ้านร่วมสนับสนุนได้ เช่น เงินสาธารณประโยชน์ของกองทุนหมู่บ้าน เป็นต้น นอกจากนี้ การที่จะสามารถขับเคลื่อนการเมืองประชาธิปไตยแบบสมานฉันท์ก่อนการเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น จำเป็นจะต้องอาศัยปัจจัยเกื้อหนุนในฐานะที่เป็นเครื่องมือในการขับเคลื่อนที่สำคัญ ดังนี้ 1) ปัจจัยผู้นำทางการเมืองที่มีความซื่อสัตย์สุจริตและจริงใจ ปัจจัยด้านนี้มาจากหลักการทรงงานเรื่อง หลักความซื่อสัตย์สุจริต จริงใจต่อกัน 2) ปัจจัยด้านทุนทางสังคม ทุนทางสังคมที่สำคัญก็คือ การมีเครือข่ายของผู้นำทางการเมืองในชุมชนสามารถพูดคุยเสวนากันต่อไปได้ ทุนทางสังคมแบบเครือข่ายที่สำคัญในท้องถิ่นไทย เป็นผลผลิตที่สืบเนื่องมาจากการคลี่คลายทางประวัติศาสตร์ในอดีตที่ควรพัฒนามาใช้ในปัจจุบัน ก็คือ การโยงญาติสนิทมิตรสหาย 3) ปัจจัยด้านการสร้างกลไกและกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนที่เป็นแบบเปิดโอกาสให้กลุ่มตัวแทนผลประโยชน์ต่าง ๆ ของประชาชนในชุมชนเข้าร่วมประชุมเสวนา เพื่อรับรู้ข้อตกลงของผู้นำทางการเมืองท้องถิ่นในการทำการเมืองสมานฉันท์เพื่อให้ข้อตกลงดังกล่าวมิได้จำกัดการรับรู้เฉพาะผู้นำและเป็นการกระทำอย่างไม่เป็นทางการ

2) ตัวแบบการจัดการปกครองที่สอดคล้องกับปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและศาสตร์พระราชา จากจุดอ่อนของสภาภาพที่ตำบลคลองทับจันทร์ อาจสามารถขยายบทบาทของสภาภาพมาเป็นตัวแบบการจัดการปกครองที่สอดคล้องกับปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและศาสตร์พระราชาในระดับตำบลได้ คือ การพัฒนาให้สภาภาพที่มีลักษณะไม่เป็นทางการมาเป็นองค์กรชุมชนที่ได้รับการรับรองสถานภาพทางกฎหมายในการทำงาน ซึ่งจะทำให้สภาภาพสามารถทำงานได้กว้างขวางและยั่งยืนยิ่งขึ้น การปรับสภาภาพมาใช้รูปแบบสภาองค์กรชุมชนตำบล ภายใต้พระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 จะสามารถทำให้สภาองค์กรชุมชนตำบลเป็นกลไกที่เชื่อมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ในลักษณะที่เป็นเครือข่ายระหว่างภาครัฐกับภาคชุมชน ภารกิจของสภาองค์กรชุมชนตำบลดังกล่าวมีความสอดคล้องกับปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและศาสตร์พระราชาเมื่อพิจารณาจากหลักการทรงงาน เช่น หลักผลประโยชน์ส่วนรวม หลักรู้ รัก สามัคคี หลักการพึ่งตนเอง หลักการมีส่วนร่วม เป็นต้น ในการขับเคลื่อนสภาภาพที่ขยายบทบาทโดยใช้สภาองค์กรชุมชนตำบลนั้น มีปัจจัยที่จะช่วยสนับสนุนในการขับเคลื่อนที่ควรพิจารณา 3 ปัจจัยหลัก คือ (1) ผู้นำเชิงเครือข่ายที่มีจิตสาธารณะ ซึ่งเป็นผู้นำที่ทำงานเครือข่ายบนฐานของคุณธรรม ตามหลักการทรงงานของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร ที่ให้ทรงระลึกถึงประโยชน์ของส่วนรวมเป็นสำคัญ ผู้นำเชิงเครือข่ายที่มีจิตสาธารณะเป็นปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาการจัดการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้จากการยืนยันด้วยข้อมูลเชิงประจักษ์กรณีของผู้นำสภาภาพที่คลองทับจันทร์ คือ นายโชคชัย มานพ (หมอโชค) ที่ทำงานให้เกิดเครือข่ายระหว่างผู้นำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้นำองค์กรชุมชน และข้าราชการในท้องถิ่น โดยคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมของ

ตำบลคลองทับจันทร์เป็นที่ตั้ง (2) กระบวนการเรียนรู้ของประชาชนเป็นการพัฒนาสติปัญญา ซึ่งเป็นองค์ประกอบหลักของปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เป็นปัจจัยที่จะนำไปสู่การพัฒนาการจัดการปกครองท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ เนื่องจากเป็นความรู้ที่นำมาปฏิบัติได้จริงคือ “ไม่ติดตำรา” แต่จะช่วยให้เกิดผลการพัฒนาที่เป็นมิตรกับสภาพธรรมชาติสิ่งแวดล้อมและสภาพทางสังคมจิตวิทยาของชุมชน ประชาชนในชุมชนสามารถพัฒนาความรู้ตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง โดยอาศัยกระบวนการเรียนรู้ที่มาจากชีวิตจริงในพื้นที่ อันจะนำไปสู่การใช้ประโยชน์เพื่อแก้ไขปัญหาและพัฒนาชุมชนของตนเอง อย่างไรก็ตาม เพื่อจัดกระบวนการเรียนรู้ของสภาภาพให้เป็นระบบและต่อเนื่องยั่งยืนต่อไป สามารถใช้เงื่อนไขของพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 มาเป็นประโยชน์ได้ เช่น เพื่อพัฒนารูปแบบสภาภาพได้ เพื่อให้การประชุมดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง ควรมีการกำหนดช่วงเวลาในการประชุมในเบื้องต้น โดยต้องจัดให้มีการประชุมอย่างน้อยปีละสี่ครั้ง นอกจากนี้ ควรมีบุคคลที่เข้ามาช่วยดำเนินการจากหลายฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดประชุม เป็นต้น (3) เครือข่ายระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับเครือข่ายองค์กรในชุมชนสามารถประยุกต์หลักการเรียนรู้ รัก สามัคคีมาพัฒนาเครือข่ายเพื่อเป็นกลไกที่เป็นทางการเชื่อมร้อยระหว่างสภาองค์กรชุมชนตำบลที่มีฐานจากสภาภาพกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้เกิดกลไกในเชิงสถาบันที่ยั่งยืน กล่าวคือพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 ได้เปิดโอกาสให้สภาองค์กรชุมชนตำบลตามรูปแบบของสภาภาพร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาสิ่งแวดล้อมหรือการพัฒนาที่ยั่งยืน การมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในรูปแบบการทำประชาคมชุมชนที่มีอยู่ให้มีประสิทธิภาพ การให้สภาองค์กรชุมชนตำบลนำเสนอปัญหา แนวทางแก้ไข หรือความต้องการเกี่ยวกับการจัดบริการสาธารณะ ซึ่งเป็นภารกิจหลักขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การเปิดโอกาสให้สภาองค์กรชุมชนตำบลจัดเวทีสาธารณะของประชาชนในตำบลในลักษณะประชาพิจารณ์เกี่ยวกับโครงการที่อาจส่งผลกระทบต่อชุมชน นอกจากนี้ พระราชบัญญัตินี้ยังเปิดโอกาสให้ประชาชนในรูปสภาภาพมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผ่านการดำเนินงานของสภาองค์กรชุมชนตำบลอีกด้วย

ข้อเสนอแนะของการศึกษาวิจัย

1. ข้อเสนอแนะในด้านพื้นที่ในการศึกษา ในการวิจัยโครงการการเมืองและการจัดการปกครองท้องถิ่น ตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและศาสตร์พระราชา ซึ่งเป็นการวิจัยในขอบเขตของจังหวัดภาคตะวันออก โดยในปีแรกคณะวิจัยได้เลือกกรณีศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่ในเขตจังหวัดชลบุรี ฉะเชิงเทรา สระแก้ว จันทบุรีและตราด ซึ่งยังขาดพื้นที่จังหวัดนครนายก ปราจีนบุรี และระยอง ดังนั้น ในการวิจัยครั้งต่อไปควรเลือกกรณีศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มเติมใน 3 จังหวัดดังกล่าว เพื่อให้ผลวิจัยมีกรณีตัวอย่างที่หลากหลายครอบคลุมทั้งภาคตะวันออก อันจะนำไปสู่การสรุปแบบแผนที่มีลักษณะร่วมกัน (Common Pattern) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกได้ชัดเจนยิ่งขึ้น

2. ข้อเสนอแนะในด้านวิธีวิทยาในการวิจัย ในการศึกษาตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 3 เพื่อศึกษาตัวแบบการขับเคลื่อนการเมืองและการจัดการปกครองท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในตำบลนั้น

โครงการวิจัยนี้ได้ใช้วิธีวิทยาการถอดบทเรียน (Lesson-learned Methodology) เป็นเครื่องมือหลัก ในกระบวนการเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อตอบวัตถุประสงค์วิจัยดังกล่าว จากประสบการณ์ในการใช้วิธีวิทยาดังกล่าวในโครงการวิจัยที่ผ่านมาพบว่า ควรต้องมีการพัฒนาเครื่องมือและเทคนิควิธีการให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยนำประสบการณ์จากองค์ความรู้วิธีวิทยาร่วมสมัยมาประยุกต์ใช้ในพื้นที่มากขึ้น เนื่องจากวิธีวิทยาการถอดบทเรียนมีหลากหลายวิธี เช่น การถอดบทเรียนจากการเรียนรู้จากเพื่อน (Peer Assist) การถอดบทเรียนหลังปฏิบัติการ (After action review: AAR) การถอดบทเรียนเมื่อสิ้นสุดโครงการการถอดบทเรียนแบบเล่าเรื่อง และการถอดบทเรียนจากการประเมิน

3. ข้อเสนอแนะในด้านเนื้อหาการวิจัย จากการทำวิจัยในโครงการนี้ที่ผ่านมาจะพบว่า ในการประยุกต์การเมืองและการจัดการปกครองท้องถิ่นตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและศาสตร์พระราชา ซึ่งเป็นทฤษฎีเพื่อการปฏิบัติ (Practical Theory) จะพบว่า แนวคิดหลัก (Core Concept) ได้แก่ ศาสตร์พระราชา เนื่องจากศาสตร์พระราชาจะหมายถึง บรรดาองค์ความรู้และภูมิปัญญาของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร ที่ได้พระราชทานผ่านวิธีการต่าง ๆ ด้วยความมุ่งหมายที่จะพัฒนา ป้องกันหรือแก้ไขปัญหาเพื่อประโยชน์สุขแก่เหล่าพสกนิกรและส่งผลถึงมนุษยชาติทั้งปวงให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างยั่งยืน มีสันติสุขและมั่นคงจากประโยชน์สุข ดังนั้น ศาสตร์พระราชาจึงเป็นแนวคิดหลักที่ครอบคลุมทั้งแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงและหลักการทรงงานของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร ดังนั้น ในการวิจัยครั้งต่อไปควรคำนึงถึงปัจจัย หรือตัวแปรที่เป็นองค์ประกอบของศาสตร์พระราชาเป็นตัวชี้้นำในการพัฒนาตัวแบบการขับเคลื่อนการเมืองที่สอดคล้องกับปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและศาสตร์พระราชาและตัวแบบการจัดการปกครองที่สอดคล้องกับปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและศาสตร์พระราชา

ความคิดเห็นของผู้เรียบเรียงบทความวิจัย

1. จากหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและศาสตร์พระราชาที่ว่าด้วยเรื่องการเมืองและการจัดการปกครองท้องถิ่น ยังไม่ได้ปรากฏแนวคิดด้านการเมืองและการปกครองท้องถิ่นโดยตรง แต่ใช้หลักการเดียวกัน เช่น หลักนิติธรรม หลักความสามัคคี หลักคุณธรรมและจริยธรรม หลักการมีส่วนร่วม หลักความซื่อสัตย์สุจริตต่อกัน หลักรู้ รัก สามัคคี หลักพออยู่พอกิน เป็นต้น รวมถึงการนำพระบรมราโชวาท หลักการตามพระราชดำริ และหลักการทรงงานของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร มาประยุกต์ใช้เพื่อเป็นแนวทางและเป็นตัวแบบในการขับเคลื่อนการเมืองและการจัดการปกครองท้องถิ่นให้งานดำเนินไปได้ และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนท้องถิ่น จะเป็นการพัฒนาท้องถิ่นอย่างยั่งยืน โดยเสริมสร้างโอกาสให้กับคนในท้องถิ่น ทั้งในการสร้างอาชีพให้แก่ผู้ยากจนและด้อยโอกาสทางสังคมให้สามารถพึ่งตนเองได้ภายใต้หลักความพอดีและเดินทางสายกลาง เพื่อเพิ่มคุณภาพชีวิตของประชาชนในประเทศที่เหมาะสมในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับบุคคล ระดับครอบครัว ระดับชุมชน ระดับตำบลและ

ระดับประเทศ เพื่อปรับวิถีชีวิตของคนไทยและทิศทางการพัฒนาประเทศไปสู่การพัฒนาที่สมดุลทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อมอย่างมั่นคง มั่งคั่งและยั่งยืนสืบไป

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและศาสตร์พระราชา เรื่อง การเมืองและการจัดการปกครองท้องถิ่น มาใช้ในการบริหารดำเนินงาน เพื่อเป็นแนวทางในการขับเคลื่อนด้านการเมืองและการจัดการปกครองท้องถิ่นเพื่อเป็นประโยชน์ต่อประชาชน รวมทั้งมีการพัฒนาในส่วนของการบริหารงานท้องถิ่นเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนอย่างแท้จริง โดยผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องยึดหลักความซื่อสัตย์สุจริต มีความจริงใจ มีคุณธรรม ไม่คอร์รัปชัน ไม่เอื้อประโยชน์ให้แก่ตนเองและพวกพ้อง มีการส่งเสริมความรู้ให้แก่ชุมชนโดยอาศัยหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และนำแนวคิด องค์ความรู้ ภูมิปัญญาของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตรที่ได้พระราชทานผ่านวิธีการต่าง ๆ โดยนำไปปรับใช้กับการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้เกิดความผาสุกต่อชุมชน

บทสรุปของรายงานวิจัยที่นำเสนอในครั้งนี้ จัดทำโดย นางสาววิมลรักษ์ ศานติธรรม ตำแหน่งวิทยากรชำนาญการพิเศษ กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หากท่านผู้ฟังสนใจรายละเอียดเพิ่มเติม สามารถศึกษาค้นคว้าได้จากรายงานการวิจัย เรื่อง การเมืองและการจัดการปกครองท้องถิ่น ตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและศาสตร์พระราชา ซึ่งทำการศึกษาโดยรองศาสตราจารย์ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ และคณะ ได้รับทุนสนับสนุนจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม

บรรณานุกรม

ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ และคณะ. (2561). รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ “การเมืองและการจัดการปกครองท้องถิ่น ตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและศาสตร์พระราชา”. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม

การสำรวจและติดตามการดำเนินงานการปฏิรูปด้านกฎหมายของประเทศไทย

วิจัยโดย รองศาสตราจารย์ภูมิ มูลศิลป์ และคณะ

ที่มาและความสำคัญของการวิจัย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 16 การปฏิรูปประเทศ ได้บัญญัติให้มีการปฏิรูปประเทศและการดำเนินการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปประเทศเป็นไปตามพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. 2560 โดยมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติให้มีแผนการจัดทำ การปฏิรูปประเทศแต่ละด้าน เมื่อวันที่ 6 เมษายน 2561 ประกาศใช้แผนการปฏิรูปประเทศ จำนวน 11 ด้าน เช่น ด้านการเมือง ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน เป็นต้น หลังจากมีการประกาศใช้มาในระยะหนึ่ง เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2563 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบการปรับปรุงองค์ประกอบและแต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปด้านต่าง ๆ รวม 13 ด้าน โดยเพิ่มเติมด้านวัฒนธรรม กีฬา แรงงานและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ส่งผลถึงการปรับปรุงแผนการปฏิรูปประเทศด้านอื่น ๆ ด้วย โดยกำหนดประเด็นในการปรับปรุงไว้ 6 ประเด็น ซึ่งประเด็นที่ได้รับความเห็นชอบร่วมกันให้ดำเนินการก่อน คือ การปรับลดกิจกรรมที่เป็นภารกิจปกติของหน่วยงานและคัดเลือกเฉพาะกิจกรรมปฏิรูปประเทศที่จะส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อประชาชนอย่างมีนัยสำคัญ (Big Rock)

สำหรับการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายได้กำหนดประเด็นกิจกรรมและผลอันพึงประสงค์ของการปฏิรูป โดยกำหนดประเด็นปฏิรูปเพื่อรองรับการพัฒนาตามหลัก “ทวิยุคศาสตร์” ประกอบด้วยการกำหนดกลไกทางกฎหมายเพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศให้ทันต่อการพัฒนาตามกระแสโลกาภิวัตน์ และการกำหนดกลไกทางกฎหมายเพื่อสร้างความเป็นธรรมและจัดความเหลื่อมล้ำในสังคม จากหลักการดังกล่าวคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายได้ยกร่างแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย โดยกำหนดผลอันพึงประสงค์ของการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย 10 ประการ รวมถึงได้ระบุเป้าหมายหรือผลอันพึงประสงค์ภายใต้กรอบระยะเวลาในการดำเนินการ ตัวชี้วัด วงเงินและแหล่งเงินกิจกรรมและวิธีการในภาพรวมตามผลอันพึงประสงค์ ขั้นตอนการดำเนินการ และข้อเสนอในการมีหรือปรับปรุงกฎหมายเพื่อรองรับการดำเนินการ ดังนั้น จึงสามารถสรุปแนวทางการดำเนินการในช่วงต้น ประกอบด้วยความพยายามบรรลุยุทธศาสตร์และผลอันพึงประสงค์ของการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายที่กำหนดไว้ในแต่ละเป้าประสงค์

ในปัจจุบันสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในฐานะสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการปฏิรูปประเทศได้จัดทำแผนการปฏิรูปประเทศ (ฉบับปรับปรุง) ในด้านต่าง ๆ ด้านกฎหมายก็เช่นเดียวกัน ได้มีการปรับแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย มีเป้าประสงค์เพื่อให้เกิดผลอันพึงประสงค์ในการมีกฎหมายที่ดีและมีเพียงเท่าที่จำเป็นตามหลักการของ มาตรา 258 ค. ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยมีสาระสำคัญสามส่วนประกอบด้วย ส่วนแรก ความสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ชาติและแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ และผลอันพึงประสงค์ ผลสัมฤทธิ์ที่คาดว่าจะเกิดขึ้น ค่าเป้าหมายและตัวชี้วัด ส่วนที่สอง กิจกรรม ปฏิรูปที่จะส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อประชาชนอย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งมี 5 กิจกรรม ประกอบด้วย (1) มีกลไกยกเลิกหรือแก้ไข

ปรับปรุงกฎหมายที่สร้างภาระหรือเป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพของประชาชน เพื่อขับเคลื่อนให้เกิดผลอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นรูปธรรม (2) จัดให้มีกลไกทางกฎหมายเพื่อให้มีการพิจารณาปรับเปลี่ยนโทษทางอาญาที่ไม่ใช่ความผิดร้ายแรงให้เป็นโทษปรับเป็นพินัย เพื่อลดผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน (3) จัดให้มีกลไกกำหนดให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐซึ่งมีหน้าที่ควบคุมกำกับดูแลและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายนำเทคโนโลยีมาใช้ในการดำเนินการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย (4) จัดให้มีกลไกช่วยเหลือประชาชนในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมาย และ (5) จัดทำประมวลกฎหมายเพื่อรวบรวมกฎหมายเรื่องเดียวกันไว้ด้วยกันเพื่อความสะดวกในการใช้งานในบางกิจกรรมยังไม่สามารถบรรลุผลสัมฤทธิ์ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นตามค่าเป้าหมายและตัวชี้วัด ส่วนที่สาม ข้อเสนอในการมีหรือแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่มีการเรียงลำดับความสำคัญ เช่น ในเรื่องแรก คือ ร่างกฎหมายว่าด้วยการปรับเป็นพินัย ดังปรากฏในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 138 (ตอนพิเศษ 44 ง) หน้า 64 ทั้งนี้ แม้ว่าจะมีกรอบในการดำเนินการเรื่องต่าง ๆ ข้างต้นแล้ว แต่ภายใต้กรอบการดำเนินการในรายละเอียดยังคงต้องมีการดำเนินการในส่วนต่าง ๆ ให้บรรลุเป้าหมายหรือผลอันพึงประสงค์และผลสัมฤทธิ์ที่คาดว่าจะเกิดขึ้น ภายใต้สาระสำคัญหลักสามประการข้างต้นให้เกิดผลเป็นรูปธรรมและมีการดำเนินการที่มีประสิทธิภาพตามตัวชี้วัดที่กำหนดไว้

โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบันกำหนดให้มีการดำเนินการเพื่อการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายขึ้นเป็นวาระสำคัญ ดังนั้น จึงควรติดตามและประเมินการดำเนินงานด้านการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย เพื่อประโยชน์ในการแสวงหาแนวทางการดำเนินงานในเรื่องดังกล่าวให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีสัมฤทธิ์ผลเป็นที่ประจักษ์และสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ รวมทั้งองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติซึ่งมีหน้าที่และอำนาจสำคัญในการตรากฎหมายสามารถนำไปใช้เป็นแหล่งข้อมูลทางวิชาการสำหรับการปฏิบัติหน้าที่ในการตรากฎหมายได้อย่างสอดคล้องกับแนวทางการปฏิรูปประเทศต่อไป

วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

1. เพื่อติดตามและประเมินการดำเนินงานด้านการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย
2. เพื่อรวบรวมข้อเสนอเพื่อการดำเนินงานด้านการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพก่อให้เกิดสัมฤทธิ์ผลเป็นที่ประจักษ์และสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ

วิธีการศึกษาวิจัย

การศึกษานี้ได้รวบรวมข้อมูลและเอกสาร ตลอดจนสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย โดยใช้แนวคิดการวิเคราะห์ปัจจัยภายใน 7 ประการของ McKinsey ได้แก่ กลยุทธ์ โครงสร้าง ระบบ รูปแบบ บุคคล ทักษะ และค่านิยมร่วม การวิเคราะห์ปัจจัยภายนอกนอกเหนือจากแนวคิด CPEST Analysis ประกอบด้วย 5 กลุ่มปัจจัย คือ ลูกค้า การเมือง เศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยี ข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์ปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกมาวิเคราะห์ จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส อุปสรรค เพื่อเสนอเป็นแนวทางในการดำเนินการ

ผลการศึกษาวิจัย

1. การติดตามและประเมินการดำเนินงานด้านการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย

จากการรวบรวมข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2564 พบว่า ผลการดำเนินการในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา มีกิจกรรมปฏิรูปที่จะส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของภาครัฐที่จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนอย่างมีนัยสำคัญทั้งสิ้น 5 กิจกรรม โดยปัจจุบันพบว่า มี 3 กิจกรรมที่ดำเนินการสำเร็จและบรรลุตามตัวชี้วัดและเป้าหมายที่ได้ตั้งไว้

2. ข้อเสนอเพื่อการดำเนินงานด้านการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ก่อสัมฤทธิ์ผลเป็นที่ประจักษ์และสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ

ข้อเสนอเพื่อการดำเนินงานด้านการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายดังกล่าว ผู้วิจัยได้ข้อสรุปข้อเสนอ ด้วยการสร้างและประเมินข้อสรุป การนำเสนอข้อสรุปและรับฟังความคิดเห็นจากกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ข้อเสนอเพื่อการดำเนินงานด้านการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ก่อสัมฤทธิ์ผลเป็นที่ประจักษ์และสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ

สำหรับการสร้างและประเมินข้อสรุปข้อเสนอเพื่อการดำเนินงานด้านการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ก่อสัมฤทธิ์ผลเป็นที่ประจักษ์และสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ ได้ทำการศึกษาจากผู้ให้ข้อมูลหลัก โดยการประเมินและวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในจากกรอบแนวคิดของแมคคินซี (McKinsey 7S Framework) และประเมินและวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกด้วยตัวแบบ CPEST Analysis ว่าเป็นตัวชี้วัดความสำเร็จ เมื่อได้ข้อมูลจึงนำมาวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูล ด้วยวิธีการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมขององค์กร (SWOT analysis) เพื่อให้ทราบถึงจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis) ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้สรุปออกมาในรูปแบบตารางวิเคราะห์ภาพแวดล้อมการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย ดังนี้

จุดแข็ง	จุดอ่อน
1. มีโครงสร้างและแผนการดำเนินงานที่ชัดเจน 2. มีการกำหนดหน่วยงานในการดำเนินการ 3. มีระบบกลไกในการติดตามการปฏิรูป (คณะกรรมการการปฏิรูปฯ)	1. การสื่อสารในการปฏิรูปด้านกฎหมายไปยังหน่วยงานต่าง ๆ ยังไม่ชัดเจน (กิจกรรม ภาระหน้าที่ ขั้นตอน และงบประมาณ) ส่งผลให้ผู้ปฏิบัติมีความเข้าใจที่คลาดเคลื่อน 2. ขั้นตอนในการปฏิรูปด้านกฎหมายมีความสลับซับซ้อน ต้องผ่านหลายหน่วยงานและหลายขั้นตอน 3. ข้อจำกัดด้านงบประมาณในการดำเนินการปฏิรูป

จุดแข็ง	จุดอ่อน
	4. บุคลากรในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีการะงานประจำ ส่งผลให้การดำเนินงานด้านการปฏิรูปกฎหมายทำได้อย่างจำกัด
โอกาส	ภัยคุกคาม
1. กระแสสังคมทำให้เกิดการผลักดันการปฏิรูปอย่างเป็นรูปธรรม 2. มีการสร้างระบบกลาง (eMENSCR) ในการกำกับและติดตามการปฏิรูปด้านกฎหมาย	1. ปัญหาสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด 19 2. ข้อจำกัดบางประการของกระบวนการนิติบัญญัติที่ส่งผลให้การออกกฎหมายไม่เป็นไปตามแผนการดำเนินงาน

จากตารางข้างต้น การปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย พบว่ามีจุดแข็งในประเด็นของโครงสร้างอันประกอบด้วย แผนการดำเนินงานที่ชัดเจนพร้อมทั้งมีการกำหนดหน่วยงานในการดำเนินการ อย่างไรก็ตามยังคงมีจุดอ่อนหลากหลายประการเช่นเดียวกัน กล่าวคือ จากโครงสร้างอันประกอบด้วยแผนงานเป็นจำนวนมากของประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปด้านกฎหมายทำให้เกิดปัญหาด้านการติดต่อสื่อสารทั้งในระดับภายในหน่วยงานและระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กล่าวคือ การติดต่อสื่อสารในรูปแบบของการนำนโยบายต่าง ๆ ไปปฏิบัติในการปฏิรูปด้านกฎหมายไปยังหน่วยงานต่าง ๆ ยังมีความไม่ชัดเจน ทั้งในเรื่องของกิจกรรมภาระหน้าที่ ขั้นตอน รวมถึงตลอดถึงงบประมาณ ส่งผลให้ผู้ปฏิบัติมีความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนในการนำนโยบายเหล่านั้นไปปฏิบัติ รวมทั้งขั้นตอนในการปฏิรูปด้านกฎหมายมีความสลับซับซ้อน ต้องผ่านหลายหน่วยงานและหลายขั้นตอน บุคลากรในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงต้องทำงานด้วยสภาพแวดล้อมของความสลับซับซ้อนข้างต้น ภายใต้ภาระงานประจำของตน ส่งผลให้การดำเนินงานด้านการปฏิรูปกฎหมายทำได้อย่างจำกัด อย่างไรก็ตามในเรื่องของโอกาส กระแสสังคมทำให้เกิดการผลักดันการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายเป็นประเด็นที่เร่งด่วนและสามารถปรากฏอย่างเป็นรูปธรรม รวมทั้งมีการสร้างระบบกลาง (eMENSCR) ในการกำกับและติดตามการปฏิรูปด้านกฎหมายให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ทั้งนี้ ภายใต้สภาพแวดล้อมภายนอกที่เป็นโอกาส ยังพบปัญหาอุปสรรคภายใต้สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด 19 ทำให้การดำเนินงานด้านการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายในบางกิจกรรมไม่สามารถบรรลุตามเป้าประสงค์ดังกล่าวในหัวข้อก่อนหน้านี้ รวมทั้งข้อจำกัดบางประการของกระบวนการนิติบัญญัติที่ส่งผลให้การออกกฎหมายไม่เป็นไปตามแผนการดำเนินงาน

สำหรับการนำเสนอข้อสรุปและรับฟังความคิดเห็นจากกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ข้อเสนอเพื่อการดำเนินงานด้านการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพก่อสัมฤทธิ์ผลเป็นที่ประจักษ์

และสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ ศึกษาจากผู้ให้ข้อมูลหลัก คือ กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปด้านกฎหมาย ทั้งนี้ สรุปเป็นประเด็นข้อเสนอได้เป็น 8 ประการหลัก ประกอบด้วย

1. ประเด็นการบรรจุการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายเข้าสู่คณะกรรมการดำเนินการปฏิรูปกฎหมายในระยะเร่งด่วน
2. ประเด็นการปฏิรูประบบการทำงานของหน่วยงานราชการ เพื่อลดปัญหาการทับซ้อนของอำนาจหน้าที่ระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ
3. ประเด็นการพิจารณาทบทวนตัวชี้วัดให้สะท้อนสัมฤทธิ์ผลที่เป็นรูปธรรมในผลของการดำเนินการในระยะยาว
4. ประเด็นการสื่อสารรายละเอียดของการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายให้กับหน่วยงานที่รับช่วงไปปฏิบัติ
5. ประเด็นการสนับสนุนให้มีการปรับปรุงวัฒนธรรมองค์กรในรูปแบบของระบบราชการในการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย
6. ประเด็นการจัดให้หน่วยงานที่มีอำนาจเฉพาะด้านกฎหมายทำหน้าที่ ประสาน กำกับ ติดตาม และรายงานปัญหาและอุปสรรคไปยังคณะกรรมการการ ตสร.
7. ประเด็นการจัดสรรบุคลากรที่มีความรู้และจำนวนที่เหมาะสมกับการดำเนินการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย
8. ประเด็นการจัดสรรงบประมาณในการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายโดยแยกออกจากงบประมาณประจำของหน่วยงาน

จากการพิจารณาข้อเสนอเพื่อการดำเนินงานในการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพก่อนสัมฤทธิ์ผลเป็นที่ประจักษ์และสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ สามารถสังเคราะห์ได้ว่า ข้อเสนอดังกล่าวมีความสอดคล้องใกล้เคียงกับหลักการบริหาร 4 M ซึ่งเป็นทักษะที่กล่าวโดยนักการบริหารที่มีชื่อเสียง Peter F. Drucker ในหัวเรื่อง Management Tasks และ Management Responsibility ซึ่งกล่าวว่าการดำเนินงานของหน่วยงานใด ๆ จำต้องมีความเกี่ยวข้องกับทรัพยากรการบริหารอย่างน้อย 4 ประการ ประกอบด้วย M ตัวแรก คือ Man หมายถึง บุคลากร หรือการบริหารกำลังคนว่าจะใช้คนอย่างไรให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลกับงานให้มากที่สุด M ตัวที่สอง คือ Money หมายถึงการบริหารเงิน โดยจะจัดสรรเงินอย่างไรให้ใช้จ่ายต้นทุนน้อยที่สุดและให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลระดับที่สูงที่สุด M ตัวที่สาม คือ Material หมายถึง วัตถุดิบหรือวัสดุในการผลิต หรือการบริหารวัสดุในการดำเนินงานว่าจะทำอย่างไรให้สิ้นเปลืองน้อยที่สุดหรือเกิดประโยชน์สูงสุด และ M ตัวที่สี่คือ Management หมายถึง การจัดการ คือ กระบวนการจัดการ บริหาร ควบคุมเพื่อให้งานทั้งหมดเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลอย่างเต็มที่ ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้สรุปออกมาในรูปแบบตารางวิเคราะห์ข้อเสนอเพื่อการดำเนินงานด้านการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพก่อนสัมฤทธิ์ผลเป็นที่ประจักษ์และสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ ดังนี้

โครงสร้าง ระบบงาน และเครื่องมือ (material)	การจัดการ (management)
1. ควรบรรจุประเด็นการปฏิรูปกฎหมาย เข้าสู่คณะกรรมการดำเนินการปฏิรูปกฎหมายในระยะเร่งด่วน 2. ควรปฏิรูประบบการทำงานของหน่วยงานราชการ เพื่อลดปัญหาการทับซ้อนของอำนาจหน้าที่ระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ 3. ควรพิจารณาทบทวนตัวชี้วัดให้สะท้อนสัมฤทธิ์ผลที่เป็นรูปธรรมในผลของการดำเนินการในระยะยาว	1. ควรสื่อสารรายละเอียดของประเด็นการปฏิรูปให้กับหน่วยงานที่รับช่วงไปปฏิบัติ 2. ควรสนับสนุนให้มีการปรับปรุงวัฒนธรรมองค์กรในรูปแบบ ของระบบราชการในการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย 3. ควรจัดให้หน่วยงานมีอำนาจที่เฉพาะในด้านกฎหมาย โดยทำหน้าที่ประสาน กำกับ ติดตาม และรายงานปัญหาและอุปสรรคไปยังคณะกรรมการการตร. เช่น สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา หรือจัดตั้งองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญใหม่
คน (man)	งบประมาณ (money)
- ควรจัดสรรบุคลากรที่มีความรู้และจำนวนที่เหมาะสมกับการดำเนินการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย	- ควรจัดสรรงบประมาณในการปฏิรูปด้านกฎหมาย โดยแยกออกจากงบประมาณประจำของหน่วยงาน

ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัย

1. ด้านการพัฒนาโครงการ ระบบงาน และเครื่องมือ

1) ปัญหาความล่าช้าของการดำเนินกิจกรรมการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายส่วนหนึ่งเกิดจากการที่ผลการดำเนินกิจกรรมไม่ได้เข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการดำเนินการปฏิรูปกฎหมายในระยะเร่งด่วนโดยเร็ว ดังนั้น คณะกรรมการดำเนินการปฏิรูปกฎหมาย จึงควรมีการเร่งรัดให้หน่วยงานที่รับผิดชอบกิจกรรมต่าง ๆ ส่งผลการดำเนินงานการปฏิรูปกฎหมาย

2) ในการดำเนินการปฏิรูปประเทศตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ตลอดจนพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. 2560 และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง มีการตั้งคณะกรรมการที่มีส่วนในการดำเนินการปฏิรูปประเทศหลายชุด ทำให้เกิดการทับซ้อนกันของอำนาจหน้าที่ภายในองคาพยพของการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย ดังนั้น การกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ของ

คณะกรรมการต่าง ๆ จึงควรคำนึงถึงอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐอื่นที่มีอยู่ก่อนหน้านั้น เพื่อลดโอกาสที่หน่วยงานของรัฐจะทำงานซ้ำซ้อนกันเอง และเกิดปัญหาความล่าช้าจากการทำงานในที่สุด

3) แม้ตัวชี้วัดผลการดำเนินการตามแผนปฏิรูปประเทศ (ฉบับปรับปรุง) พ.ศ. 2564 ที่เน้นการตรวจสอบในเชิงปริมาณ เช่น จำนวนร่างกฎหมาย หรือจำนวนโครงการ/กิจกรรมการปฏิรูปด้านกฎหมาย จะเหมาะสมต่อการกำกับและติดตามผลสัมฤทธิ์ของแผนในระยะเริ่มต้นก็ตาม แต่ในการกำกับและติดตามผลการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายในระยะต่อไปที่การปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายเริ่มส่งผลต่อวิถีชีวิตของประชาชนและสังคมบ้างแล้ว รัฐบาลควรพิจารณาทบทวนตัวชี้วัดจากเดิมที่เน้นการชี้วัดเชิงปริมาณมาเป็นการชี้วัดเชิงคุณภาพ เช่น ประชาชนและภาคธุรกิจมีความสะดวกสบายและความคล่องตัวในการใช้ชีวิตและการประกอบธุรกิจมากขึ้นหรือไม่ อย่างไร เพื่อสะท้อนผลสัมฤทธิ์ของการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายที่เป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น

2. ข้อเสนอแนะด้านการพัฒนาการจัดการ

1) สำนักงานสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ควรสื่อสารรายละเอียดของประเด็นและกิจกรรมที่ต้องทำในการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายตามแผนการปฏิรูปให้ชัดเจน เพื่อให้หน่วยงานที่รับนโยบายสามารถปฏิบัติตามได้โดยง่าย

2) ด้วยเหตุที่แผนการปฏิรูปประเทศ (ฉบับปรับปรุง) พ.ศ. 2564 และกิจกรรมปฏิรูปทั้ง 5 กิจกรรมกำหนดกรอบระยะเวลาดำเนินการในแต่ละกิจกรรมไว้ไม่มากนัก ดังนั้น รัฐบาลควรสนับสนุนให้หน่วยผู้รับผิดชอบกิจกรรมการปฏิรูปพัฒนาแนวปฏิบัติอันมีลักษณะเฉพาะสำหรับการรายงานผลการดำเนินกิจกรรมการปฏิรูปที่ผู้ปฏิบัติงานสามารถรายงานผลการดำเนินกิจกรรมโดยตรงต่อผู้บริหารสูงสุดขององค์กรได้ทันที

3) กิจกรรมการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายเป็นกิจกรรมที่ต้องอาศัยทั้งความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะ และความเข้าใจถึงระเบียบและแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการออกกฎหมาย เพราะเกือบทุกกิจกรรมจำเป็นต้องต้องตราพระราชบัญญัติเพื่อสร้างหลักนิติรัฐและนิติธรรมในการดำเนินงานขั้นต่อ ๆ ไป ดังนั้น คณะรัฐมนตรีจึงควรมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจและหน้าที่เฉพาะด้านกฎหมาย (อาจเป็นสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา) เป็นผู้ประสานงาน กำกับติดตาม และรายงานปัญหาหรืออุปสรรคของการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายไปยังคณะกรรมการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศและการจัดทำและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ (คณะกรรมการการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศและการจัดทำและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ (คณะกรรมการการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศและการจัดทำและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ (คณะกรรมการการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศและการจัดทำและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ) หรืออาจพิจารณาจัดตั้งองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ให้เป็นองค์กรรับผิดชอบภารกิจในเรื่องการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายเป็นการเฉพาะ ซึ่งจะมีข้อดีในการปฏิบัติงานด้านอื่นด้วย เช่น ความเป็นอิสระ การบริหารทรัพยากรมนุษย์และการจัดการงบประมาณ

3. ข้อเสนอแนะด้านการพัฒนาคน

ผู้บริหารของหน่วยงานผู้รับผิดชอบในแต่ละกิจกรรมของการปฏิรูปควรพิจารณาจัดสรรบุคลากรที่มีความรู้ความเข้าใจต่อเนื้อหาของกิจกรรมการปฏิรูปมาเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรง และบุคลากรที่จะดำเนินกิจกรรมปฏิรูปควรมีจำนวนที่เหมาะสมกับขนาดของภารกิจด้วย เพื่อป้องกันปัญหาภาระงานมากเกินไปจนไม่สามารถดำเนินงานได้ทันตามกรอบเวลาที่กำหนด

4. ข้อเสนอแนะด้านการพัฒนางบประมาณ

การมีงบประมาณที่เพียงพอเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่สำคัญต่อการดำเนินงานตามแผนการปฏิรูป ดังนั้น สำนักงบประมาณควรพิจารณาจัดสรรงบประมาณที่เพียงพอสำหรับการดำเนินกิจกรรมการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย ซึ่งในการนี้ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายควรจัดทำร่างงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ยกงบประมาณสำหรับดำเนินกิจกรรมการปฏิรูปด้านกฎหมายเป็นหมวดหมู่เฉพาะออกจากงบประมาณรายจ่ายประจำปีของหน่วยงานด้วย เพื่อให้การจัดสรรงบประมาณเป็นไปอย่างชัดเจน

ความคิดเห็นของผู้เรียบเรียงบทความวิจัย

ความก้าวหน้าของการดำเนินการในภาพรวมตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายที่หน่วยงานต่าง ๆ ดำเนินการ อาทิ การออกกฎหมายเท่าที่จำเป็น รวมถึงการมีกลไกการทบทวนกฎหมายที่ใช้บังคับแล้ว โดยได้จัดทำพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 การจัดทำกฎหมายขจัดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในสังคม และการตรากฎหมายเพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ทั้งนี้ การดำเนินงานตามแผนปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายยังพบปัญหา อุปสรรค และความท้าทายในการดำเนินการ เช่น ยังขาดความชัดเจนของเป้าหมายการวัดผลสัมฤทธิ์ในการดำเนินการ ความรู้ความเข้าใจของหน่วยงานและความซับซ้อนของการดำเนินการ และประชาชนยังไม่สามารถเข้าถึงหรือมีส่วนร่วมในการปฏิรูปกฎหมายได้อย่างสมบูรณ์ นอกจากนี้ ความท้าทายที่สำคัญซึ่งจะต้องเร่งดำเนินการ คือ การปฏิรูปกฎหมายจะช่วยให้เกิดโอกาสที่ทัดเทียมกันและช่วยขจัดความเหลื่อมล้ำในสังคมได้อย่างไร โดยเฉพาะในประเด็นการใช้กฎหมายเฉพาะเท่าที่จำเป็นและไม่เป็นภาระของประชาชนทั่วไป รวมทั้งจะพัฒนากลไกการทบทวนกฎหมายที่มีผลใช้บังคับแล้วจะดำเนินการได้อย่างไร เนื่องจากยังมีกฎหมายที่ใช้บังคับมาเป็นระยะเวลานานซึ่งไม่เข้ากับยุคสมัยในปัจจุบัน และเป็นอุปสรรคในการดำเนินชีวิตหรือประกอบธุรกิจของประชาชน

ทั้งนี้ ภาครัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรดำเนินการอย่างต่อเนื่อง คือ การเร่งทบทวนกฎหมายในการกำกับดูแล เพื่อให้การปฏิรูปประเทศดำเนินไปตามเป้าหมาย โดยพิจารณาให้ความสำคัญในประเด็น (1) สร้างความตระหนักรู้แก่หน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ โดยเฉพาะที่เป็นหน่วยงานเจ้าของกฎหมายเรื่องนั้น ๆ ให้เข้าใจความสำคัญของการปฏิรูปเพื่อให้สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ (2) พิจารณากำหนดบทลงโทษให้ชัดเจนในกรณีหน่วยงานไม่ปฏิบัติตามกระบวนการการมีส่วนร่วมที่กฎหมายกำหนด (3) เร่งประชาสัมพันธ์และ

สร้างความตระหนักรู้ให้ประชาชนทุกภาคส่วนเข้าใจสิทธิตามพระราชบัญญัติอย่างทั่วถึง เป็นต้น เพื่อให้ได้ผลการดำเนินงานปฏิรูปกฎหมายที่สร้างความเป็นธรรม เสมอภาค และก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนทุกภาคส่วนอย่างเป็นรูปธรรมต่อไป

บทสรุปของรายงานการวิจัยที่นำเสนอในครั้งนี้ จัดทำโดย นางสาวนริลักษณ์ ศิริวรรณ ตำแหน่ง วิทยากรเชี่ยวชาญ กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หากท่านผู้ฟังสนใจรายละเอียดเพิ่มเติม สามารถศึกษาค้นคว้าได้จากรายงานฉบับสมบูรณ์ เรื่อง “การสำรวจและติดตามการดำเนินการปฏิรูปด้านกฎหมายของประเทศไทย” ซึ่งทำการศึกษาวิจัยโดย รองศาสตราจารย์ภูมิ มูลศิลป์ และคณะ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ และได้รับทุนวิจัยจากสำนักงานการวิจัยแห่งชาติ

บรรณานุกรม

ภูมิ มูลศิลป์ และคณะ. (2564). รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการการสำรวจและติดตามการดำเนินการปฏิรูปด้านกฎหมายของประเทศไทย. กรุงเทพฯ: สถาบันคลังสมองของชาติ.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2564). รายงานสรุปผลการดำเนินการตามแผนการปฏิรูปประเทศ ประจำปี 2564. สืบค้น 20 สิงหาคม 2565 จาก <http://www.nscr.nesdc.go.th/Wp-content/uploads/2022/02/รายงานสรุปผลการดำเนินการตามแผนการปฏิรูปประเทศ ประจำปี 2564.pdf>

หน้าที่และสิทธิของผู้เสียภาษีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

วิจัยโดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์วิมลพัทธ์ ราชประดิษฐ์ และคณะ

ที่มาและความสำคัญของการวิจัย

เงินรายได้ของรัฐเป็นปัจจัยสำคัญในการบริหารราชการแผ่นดิน เนื่องจากเงินเป็นตัวกลางสำคัญในการขับเคลื่อนการดำเนินงานของรัฐ ซึ่งรายได้ของรัฐส่วนใหญ่มาจากการจัดเก็บภาษี รัฐธรรมนูญจึงต้องกำหนดให้สมาชิกภายในรัฐมีหน้าที่ในการเสียภาษี พร้อมทั้งสร้างความตระหนักถึงความสำคัญของการเสียภาษี และสร้างจิตสำนึกแก่สมาชิกในรัฐ หลักการดังกล่าวถูกนำมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับถาวรทุกฉบับ ตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 จนกระทั่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่กำหนดให้การเสียภาษีเป็นหน้าที่ของปวงชนชาวไทย

อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาในแง่ของการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทยซึ่งเป็นเรื่องที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดไว้ในหมวด 3 ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย โดยบัญญัติเพื่อรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพด้านต่าง ๆ ของปวงชน เช่น สิทธิเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย เสรีภาพในการนับถือศาสนา การแสดงความคิดเห็น การติดต่อสื่อสาร สิทธิในทรัพย์สินและการสืบมรดก เป็นต้น นอกจากสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวแล้ว การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยยังครอบคลุมไปถึงสิทธิและเสรีภาพที่ยังไม่มีกฎหมายใดบัญญัติไว้ โดยให้ถือว่าเป็นสิทธิและเสรีภาพที่ได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญด้วย แม้จะมีได้มีการกำหนดสิทธิของผู้เสียภาษีไว้โดยตรง แต่การจัดเก็บภาษีเป็นการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของประชาชนประการหนึ่ง การจำกัดสิทธิดังกล่าวย่อมต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญและอยู่ในรูปของกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ หากรัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ อีกทั้งจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุมเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ และต้องคำนึงถึงหลักความเสมอภาค นอกจากนี้ การจัดเก็บภาษียังถูกกำหนดไว้ในนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ โดยรัฐต้องจัดระบบภาษีให้เกิดความเป็นธรรมแก่สังคม อีกทั้งหากพิจารณาในแง่ของการประกอบธุรกิจของประชาชน การเสียภาษีเป็นต้นทุนที่สำคัญประการหนึ่ง ซึ่งส่งผลกระทบต่อภาคธุรกิจโดยตรง ด้วยเหตุนี้ หากการจัดเก็บภาษีมิได้คำนึงถึงการคุ้มครองสิทธิของประชาชนผู้ประกอบการแล้ว การประกอบธุรกิจย่อมได้รับผลกระทบอย่างปฏิเสธมิได้ ดังนั้น การจัดเก็บภาษีอากรจึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญทั้งต่อภาครัฐและภาคธุรกิจ การจัดเก็บภาษีอากรจึงมิได้มีแต่มิติด้านหน้าที่ของปวงชนชาวไทยเพียงอย่างเดียว หากแต่ยังเกี่ยวข้องกับมิติด้านสิทธิของผู้เสียภาษีที่กฎหมายต้องรับรองและคุ้มครองประกอบด้วย

ทั้งนี้ หน้าที่ในการเสียภาษีถูกบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญอย่างเป็นรูปธรรมตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดหน้าที่ในการเสียภาษีไว้ในหมวด 4 หน้าที่ของปวงชนชาวไทย มาตรา 50 (9) ซึ่งทำให้หน้าที่ของผู้เสียภาษีเป็นเรื่องที่รัฐให้ความสำคัญ ในขณะที่สิทธิของผู้เสียภาษีมิได้มีการกำหนดไว้เป็นการเฉพาะซึ่งส่งผลให้การเสียภาษีเป็นเรื่องของหน้าที่เป็นหลักและอาจละเลยสิทธิของผู้เสียภาษีไป จึงจำเป็นต้องมีการศึกษาและทบทวนความสัมพันธ์ระหว่างสิทธิและหน้าที่ของผู้เสียภาษี

วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

1. เพื่อศึกษากระบวนการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายของประเทศไทยในปัจจุบัน
2. เพื่อสร้างองค์ความรู้ความสมดุลระหว่างสิทธิและหน้าที่ของผู้เสียหายของปวงชนชาวไทย

วิธีการศึกษาวิจัย

เป็นงานวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ที่มีรูปแบบเฉพาะทางนิติศาสตร์ โดยคณะผู้วิจัยได้ยัดงานเขียนและวรรณกรรมในทางนิติศาสตร์ที่มีการตีพิมพ์และ/หรือเผยแพร่ทางอิเล็กทรอนิกส์เป็นเครื่องมือสำคัญในการดำเนินงาน เพื่อค้นคว้าแนวคิด ทฤษฎี หลักการทั่วไปของกฎหมายอาญาอากรในประเด็นเกี่ยวกับหน้าที่และสิทธิของผู้เสียหายเพื่อนำไปวิเคราะห์บทกฎหมายของประเทศไทยในปัจจุบัน พร้อมทั้งเปรียบเทียบกับบทกฎหมายของต่างประเทศ

ผลการศึกษาวิจัย

1. กระบวนการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายของประเทศไทยในปัจจุบัน

หน้าที่ในการเสียหายถูกบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญอย่างเป็นทางการตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดให้การเสียหายเป็นหนึ่งในหน้าที่ของปวงชนชาวไทย มีการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศเพื่อเป็นกรอบในการดำเนินนโยบายของรัฐ อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันมิได้กำหนดสิทธิของผู้เสียหายไว้เป็นการเฉพาะ การจัดเก็บภาษีเป็นการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของประชาชนประการหนึ่ง การตรากฎหมายเพื่อจัดเก็บภาษีย่อมต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญและอยู่ในรูปของกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ หากรัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขเช่นนั้นไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระ ไม่จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ อีกทั้งจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ และต้องคำนึงถึงหลักความเสมอภาค ส่วนกระบวนการจัดเก็บภาษี ประมวลรัษฎากรมิได้กำหนดเรื่องสิทธิของผู้เสียหายไว้เป็นการเฉพาะ ทั้งยังจำเป็นต้องนำกฎหมายอื่นมาใช้บังคับในบางขั้นตอน แต่ประมวลรัษฎากรได้เปิดโอกาสให้ผู้เสียหายมีสิทธิในการโต้แย้งคัดค้านการประเมินภาษีได้ ในขณะที่กระบวนการตรวจสอบการใช้เงินภาษี กฎหมายที่เกี่ยวข้องมิได้กำหนดให้สิทธิแก่ผู้เสียหายโดยตรง แต่ผู้เสียหายอาจใช้สิทธิในการตรวจสอบผ่านองค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องได้ เช่น การตรวจสอบโดยฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งรัฐสภาในฐานะองค์กรตัวแทนของประชาชนสามารถดำเนินการผ่านกลไกตรวจสอบทางการเมือง การตรวจสอบโดยองค์กรตรวจเงินแผ่นดิน ได้แก่ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นต้น

2. องค์ความรู้ความสมดุลระหว่างสิทธิและหน้าที่ของผู้เสียหายของปวงชนชาวไทย

การสร้างสมดุลระหว่างหน้าที่และสิทธิของผู้เสียหายต้องเริ่มต้นจากนโยบายทางภาษี ซึ่งเป็นต้นตอของการจำกัดสิทธิของผู้เสียหาย โดยต้องสร้างหลักประกันว่ากรอบยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศซึ่งเป็นกรอบของการกำหนดนโยบายทางภาษีอยู่ภายใต้หลักการประกันสิทธิของผู้เสียหาย และเป็นเครื่องมือสำคัญของรัฐในการสร้างความสมดุลดังกล่าวอย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้น

เมื่อกำหนดกรอบนโยบายทางภาษีแล้ว จำเป็นต้องกำหนดหลักเกณฑ์การตรากฎหมายภาษีที่รับรองหลักความชอบด้วยกฎหมายและหลักความเสมอภาคทางภาษี จากการศึกษาพบว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มิได้กำหนดสิทธิของผู้เสียหายไว้เป็นการเฉพาะดังเช่นกรณีของ

หน้าที่ของผู้เสียภาษี วิธีการตรากฎหมายภาษีจึงใช้วิธีการเช่นเดียวกับการตรากฎหมายที่จำกัดสิทธิในทรัพย์สินของประชาชน เนื่องจากการจัดเก็บภาษีเป็นการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินประเภทหนึ่ง จึงเกิดปัญหาว่าฝ่ายบริหารอาจกำหนดเนื้อหาหลักของกฎหมายภาษี ซึ่งทำให้สิทธิของผู้เสียภาษีมิได้รับการคุ้มครองและมิได้เป็นไปตามหลักความชอบด้วยกฎหมายอย่างแท้จริง จึงจำเป็นต้องวิเคราะห์แนวทางการแก้ไขปัญหานั้นที่เหมาะสม กล่าวคือ ควรให้มีการกำหนดหลักเกณฑ์การตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิของผู้เสียภาษีไว้เป็นการเฉพาะ โดยแยกการพิจารณาออกเป็น 2 ประเด็น คือ 1) ลำดับชั้นของกฎหมายในการบัญญัติหลักเกณฑ์ โดยการตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิของผู้เสียภาษีเป็นการรับรองหลักความยินยอมทางภาษี ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของหลักความชอบด้วยกฎหมายภาษี จึงจำเป็นต้องรักษาหลักเกณฑ์ดังกล่าวไว้อย่างมั่นคง การกำหนดหลักเกณฑ์ไว้ในรัฐธรรมนูญย่อมทำให้การแก้ไขเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์ดังกล่าวเป็นไปได้ยาก อีกทั้งการตราภาษีย่อมต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ดังกล่าวไม่อาจขัดหรือแย้งได้ และ 2) เนื้อหาสาระของหลักเกณฑ์ ควรแสดงให้เห็นถึงหลักความยินยอมทางภาษี ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของหลักความชอบด้วยกฎหมายภาษี โดยการใช้คำว่า “การจัดเก็บรายได้แผ่นดินที่เป็นภาษีอากร” นั้นมีความครอบคลุมโครงสร้างทางภาษีที่สำคัญทั้งฐานภาษี อัตราภาษี และวิธีการจัดเก็บภาษี ซึ่งปรากฏตามรัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐฝรั่งเศสแล้ว อีกทั้งยังมีการกำหนดหลักการที่จำต้องนำมาพิจารณาประกอบการตรากฎหมาย เพื่อจัดเก็บภาษีโดยเฉพาะหลักการเกี่ยวกับความเป็นธรรมชาติ ความเสมอภาคและการไม่เลือกปฏิบัติ

สำหรับการบังคับใช้กฎหมายภาษี หน่วยงานจัดเก็บพึงมีมาตรการทำความเข้าใจกับผู้เสียภาษีให้ถูกต้องและเหมาะสม เพื่อให้ผู้เสียภาษีสื่อสิทธิในการรับรู้ข้อมูลอย่างเต็มที่ การจัดเก็บภาษีตามกฎหมายเหล่านั้นจำเป็นต้องมีหลักการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียภาษีที่แน่นอนและเป็นธรรม ทั้งยังต้องเปิดโอกาสให้มีการตรวจสอบการจัดเก็บภาษีนั้น โดยการให้สิทธิแก่ผู้เสียภาษีในการโต้แย้งคัดค้านการประเมินภาษี และพึงมีการตรวจสอบและเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนในการตรวจสอบ เพื่อให้การจัดเก็บภาษีและการใช้เงินภาษีอย่างเหมาะสม โดยการที่กฎหมายกำหนดให้ผู้เสียภาษีสื่อสิทธิในการตรวจสอบการจัดเก็บภาษีและการใช้เงินภาษีผ่านองค์กรของรัฐที่เกี่ยวข้องนั้นมีความเหมาะสมแล้ว เนื่องจากการตรวจสอบงบประมาณเป็นเรื่องที่ละเอียดอ่อน และต้องอาศัยความเชี่ยวชาญในการตรวจสอบ ประชาชนควรมีส่วนในฐานะเป็นผู้ให้ข้อเท็จจริงต่าง ๆ หรือเป็นพยานในคดีที่เกี่ยวข้อง แต่การใช้สิทธิดังกล่าวจะมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลได้ ย่อมต้องมีมาตรการคุ้มครองประชาชนผู้ให้ข้อมูลอย่างเหมาะสม พร้อมกับมีมาตรการส่งเสริมให้เกิดการให้ข้อมูลเกี่ยวกับความไม่ถูกต้องหรือไม่เหมาะสมในการใช้เงินภาษีในฐานะที่ประชาชนเป็นผู้แจ้งเบาะแส

ข้อเสนอแนะจากการศึกษาวิจัย

แม้ว่าประเทศไทยจะมีการสร้างความสมดุลระหว่างหน้าที่และสิทธิของผู้เสียภาษีอยู่พอสมควร แต่ยังคงมีปัญหาเกี่ยวกับความเป็นเอกภาพและความต่อเนื่องของนโยบายภาษี การตรากฎหมายภาษี ความเข้าใจของผู้เสียภาษีถึงวิธีการจัดเก็บภาษี ความซับซ้อนและความไม่แน่นอนของกระบวนการประเมินภาษีและ การโต้แย้งคัดค้านการประเมินภาษี ความไม่สมดุลระหว่างรายได้และรายจ่าย ผู้วิจัยจึงมีแนวทางการแก้ไข ปัญหาและข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. ยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศมีส่วนส่งเสริมและสนับสนุนการสร้างสมดุลระหว่างหน้าที่และสิทธิของผู้เสียภาษี แต่ยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศอาจมีความไม่เหมาะสมเมื่อยุคสมัยเปลี่ยนแปลงไป จึงจำเป็นต้องเฝ้าระวังความเหมาะสมของการบังคับตามยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศในด้านที่เกี่ยวข้องกับภาษีอยู่เป็นระยะเพื่อให้สามารถปรับปรุงแก้ไขได้ทันต่อสถานการณ์

2. หน่วยงานผู้ริเริ่มนโยบายภาษีก่อนข้างมีความหลากหลาย นโยบายภาษิจึงขาดความเป็นเอกภาพและขาดหลักประกันการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียภาษี จึงควรให้มีการจัดตั้ง “คณะกรรมการที่ปรึกษานโยบายภาษีแห่งชาติ” ซึ่งประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญทางภาษีอากรและทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษารัฐบาลในการจัดทำนโยบายและมาตรการทางภาษี

3. การตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิของผู้เสียภาษีจำเป็นต้องใช้หลักเกณฑ์เดียวกับการจำกัดสิทธิในทรัพย์สิน จึงก่อให้เกิดการมอบอำนาจให้ฝ่ายบริหารในการตรากฎหมายลำดับรองเพื่อกำหนดโครงสร้างภาษีที่สำคัญ จึงควรให้มีการบัญญัติหลักเกณฑ์การตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิของผู้เสียภาษีขึ้นเป็นการเฉพาะไว้ในรัฐธรรมนูญพร้อมทั้งกำหนดกรอบการมอบอำนาจให้ฝ่ายบริหารในการตรากฎหมายลำดับรอง

4. ระบบการตอบหนังสือข้อหาหรือยังไม่มีกฎหมายรองรับ ซึ่งส่งผลให้ยังมิได้มีผลผูกพันกับกรมสรรพากร และยังมิได้มีการกำหนดระยะเวลาการตอบหนังสือข้อหาหรือ จึงควรกำหนดให้มีการเพิ่มเติมระบบ การตอบหนังสือข้อหาหรือไว้ในประมวลรัษฎากร โดยกำหนดให้การตอบหนังสือข้อหาหรือมีผลผูกพันกรมสรรพากรและมีการกำหนดระยะเวลาการตอบหนังสือข้อหาหรือ ทั้งนี้ อาจให้อำนาจกรมสรรพากรกำหนดรายละเอียดต่าง ๆ ที่จำเป็นออกมาในรูปของกฎหมายลำดับรอง

5. บทบัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิในระหว่างการจัดเก็บภาษียังมิได้กำหนดบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิของผู้เสียภาษีและยังจำต้องอาศัยกฎหมายอื่นมาใช้บังคับ จึงควรให้มีการกำหนดหมวดเกี่ยวกับสิทธิของผู้เสียภาษีให้แยกออกมาและมีการกำหนดกระบวนการเป็นการเฉพาะเพื่อให้เกิดความแน่นอนชัดเจน

6. ควรปรับปรุงองค์ประกอบของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ โดยให้เพิ่มผู้เชี่ยวชาญทางภาษีเข้าไปเป็นองค์ประกอบ เพื่อให้การวินิจฉัยของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์มีประสิทธิภาพและมีความน่าเชื่อถือมากยิ่งขึ้น

7. ระบบงบประมาณของประเทศไทยยังเป็นระบบขาดดุล ซึ่งก็ทำให้รายรับและรายจ่ายไม่สมดุลกันในการแก้ไขปัญหาระยะยาว ควรให้มีการเปลี่ยนแปลงระบบงบประมาณของประเทศไทยจากระบบขาดดุลมาเป็นระบบสองขา โดยมีการพิจารณาประมาณรายรับและงบประมาณรายจ่ายไปพร้อมกัน แต่การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวจำเป็นต้องอาศัยเวลา จึงควรให้บรรจุไว้ในยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศอย่างชัดเจนเพื่อการวางแผนและการเปลี่ยนแปลงขึ้นในอนาคต ส่วนการแก้ไขปัญหาระยะสั้นควรให้มีการกำหนดระยะเวลาสิ้นสุดของนโยบายหรือมาตรการภาษี และกำหนดให้มีการรายงานต่อรัฐสภาในกรณีที่มีการลดหรือยกเว้นภาษี

8. ควรให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้เงินภาษีของรัฐบาลขึ้น โดยการใช้มาตรการคุ้มครองประชาชนและมีมาตรการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการจัดเก็บและใช้เงินภาษีของรัฐ

ความเห็นของผู้เรียบเรียงบทความวิจัย

การศึกษาเกี่ยวกับหน้าที่และสิทธิของผู้เสียภาษีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้นำเสนอแนวทางการสร้างสมดุลระหว่างหน้าที่และสิทธิของผู้เสียภาษีให้เห็นเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น อาทิ วิธีการที่เหมาะสมในการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศในด้านที่เกี่ยวข้องกับภาษี การจัดตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษานโยบายภาษีแห่งชาติ การบัญญัติหลักเกณฑ์การตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิของผู้เสียภาษีขึ้นเป็นการเฉพาะไว้ในรัฐธรรมนูญ การเพิ่มเติมระบบการตอบหนังสือข้อหาหรือไว้ในประมวลรัษฎากร การกำหนดหมวดเกี่ยวกับสิทธิของผู้เสียภาษีให้แยกออกมาและมีการกำหนด

กระบวนการเป็นการเฉพาะเพื่อให้เกิดความแน่นอนชัดเจน ฯลฯ สะท้อนให้เห็นถึงแนวทางการสร้างความสมดุลระหว่างหน้าที่และสิทธิของผู้เสียภาษี ซึ่งจะต้องเริ่มต้นจากนโยบายทางภาษีอันเป็นจุดเริ่มต้นของการจำกัดสิทธิของผู้เสียภาษี โดยต้องสร้างหลักการประกันสิทธิของผู้เสียภาษีให้กับประชาชน ทั้งในด้านนโยบาย การตรากฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย ตลอดจนสร้างความเข้าใจให้กับประชาชนได้รับรู้เกี่ยวกับหน้าที่และสิทธิของตนในฐานะผู้เสียภาษี รวมถึงการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้เงินภาษีของรัฐมากขึ้น ซึ่งหากกฎหมายได้มุ่งคุ้มครองสิทธิของผู้เสียภาษีอย่างเป็นรูปธรรมแล้ว ย่อมทำให้ประชาชนเกิดความตระหนักรู้ในหน้าที่และเห็นถึงความสำคัญของการเสียภาษี ซึ่งจะทำให้รัฐสามารถจัดเก็บภาษีได้เพิ่มมากขึ้นและสามารถนำเงินรายได้จากภาษีมาเป็นเครื่องมือในการบริหารราชการแผ่นดินและพัฒนาประเทศในมิติต่าง ๆ เพื่อเสริมสร้างความผาสุกให้กับประเทศชาติและประชาชนต่อไป

บรรณานุกรม

วิมพัทธ์ ราชประดิษฐ์, ศุภศิษฏ์ ทวีแจ่มทรัพย์, และ ศิริรัช ศิริชุมแสง. (2562). **หน้าที่และสิทธิของผู้เสียภาษีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560**. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.

บทบาทพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีเพื่อการถ่วงดุลในกระบวนการยุติธรรม ทางอาญา: จากปัจจุบันสู่นาคต

วิจัยโดย รองศาสตราจารย์พรณชญา ศิริวรรณบุศย์ และคณะ

ที่มาและความสำคัญของปัญหา

สำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นหน่วยงานอิสระที่ขึ้นตรงกับนายกรัฐมนตรี เป็นหน่วยงานราชการที่มีความสัมพันธ์กับการดำรงชีวิตของประชาชนในการปกป้อง ดูแลทุกข์สุข และอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในด้านต่าง ๆ ทั้งสังคมเมืองและชนบท ตำรวจจึงเป็นเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการที่สำคัญของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ปัจจุบันมีสถานีดำรวจนครบาล สถานีตำรวจภูธรอำเภอ และสถานีดำรวจภูธรตำบลเพื่อบริการประชาชนทั่วประเทศ ซึ่งมีสายการบังคับบัญชาและสายงานการปฏิบัติต่างลักษณะและความรับผิดชอบ แบ่งออกเป็น 5 สายงาน ได้แก่ งานอำนวยความสะดวก งานป้องกันปราบปราม งานสอบสวน งานสืบสวน และงานจราจร ระบบงานของตำรวจในสายงานต่าง ๆ นั้นยังคงมีปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงาน คณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจได้สรุปปัญหาของสำนักงานตำรวจแห่งชาติในปัจจุบันไว้ 6 ประเด็นสำคัญ คือ 1) ด้านโครงสร้างและบริหารจัดการ 2) การกิจจำนวนมากของตำรวจไม่ใช่ภารกิจหลัก 3) การจัดองค์กรตามแนวทางของทหาร และระบบชั้นยศของตำรวจไม่เหมาะสมและสอดคล้องต่อการเปลี่ยนแปลงของสังคมในปัจจุบัน 4) งานสอบสวนของพนักงานสอบสวนขาดอิสระและไม่ได้รับการพัฒนาอย่างเหมาะสม 5) การบริหารงานบุคคลและวิชาชีพตำรวจ และ 6) การมีส่วนร่วมของประชาชนและกลไกในการตรวจสอบ

สำหรับปัญหางานสอบสวนในหลาย ๆ ส่วน เกิดจากสภาพปัญหาโดยรวมของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ การสอบสวนคดีอาญานั้นถือเป็นหน้าที่หลักของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ อาทิ งานด้านกระบวนการยุติธรรมซึ่งเป็นกระบวนการเบื้องต้นที่จะนำไปสู่อัยการ ศาล และราชทัณฑ์ ในระดับต่อไป ดังนั้น พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจจึงเป็นบุคลากรผู้ปฏิบัติงานด้านการสอบสวนโดยตรง โดยมีบทบาทสำคัญในการเป็นผู้อำนวยความสะดวกเบื้องต้นในกระบวนการสอบสวนให้แก่ประชาชนและสังคม จึงทำให้พนักงานสอบสวนต้องมีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายตลอดจนระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่งต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพราะหน้าที่หลักของพนักงานสอบสวน คือ การดำเนินการสอบสวนคดีอาญาและการดำเนินการตามพระราชบัญญัติที่มีโทษทางอาญาต่าง ๆ โดยหน้าที่ความรับผิดชอบเริ่มจากการสอบสวนผู้กล่าวหาหรือผู้เสียหายที่มาแจ้งความร้องทุกข์ ผู้ต้องหา พยาน ตลอดจนการรวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่สำคัญซึ่งต้องแสดงความเห็นทางคดีว่าจะสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องหรืองดการสอบสวน เพื่อส่งสำนวนการสอบสวนที่เสร็จสิ้นแล้วไปยังพนักงานอัยการเพื่อพิจารณาดำเนินการในขั้นตอนอื่น ๆ ต่อไป ดังนั้น นอกจากจำเป็นต้องมีความรู้ความเข้าใจในตัวบทกฎหมายต่าง ๆ แล้ว ยังต้องเป็นผู้ที่เอาใจใส่ในการปฏิบัติงานและต้องเป็นผู้ที่มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีกับประชาชน การมีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับประชาชนจะช่วยให้ได้รับความร่วมมือที่ดีในการให้ปากคำหรือเข้าถึงข้อมูลที่สำคัญในคดีนั้น ๆ ดังนั้น งานสอบสวนจึงมีความสำคัญในกระบวนการยุติธรรมเบื้องต้นเป็นอย่างมาก พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจจึงจำเป็นต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถ มีประสบการณ์ สามารถปรับตัวหรือตัดสินใจได้อย่างรวดเร็ว และที่สำคัญอย่างยิ่งคือ มีความเป็นอิสระในการทำงานไม่ถูกแทรกแซงจากผู้มีอำนาจหรือมีอิทธิพลในและนอกหน่วยงาน รวมทั้งต้องมีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านและเป็นผู้ที่ทรงไว้ซึ่งคุณธรรมและจรรยาบรรณของวิชาชีพ จึงจะสามารถปฏิบัติภารกิจที่กฎหมายให้อำนาจไว้ได้สำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพและได้รับความเชื่อถือจากประชาชนและสังคมโดยรวม

พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจจึงถือได้ว่า เป็นต้นน้ำแห่งกระบวนการยุติธรรมที่มีบทบาทสำคัญในการรวบรวมพยานหลักฐานและทำสำนวนความเห็นในทางคดี จึงมีความจำเป็นที่จะต้องได้รับการยอมรับจากประชาชนทั่วไป อย่างไรก็ตาม การปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจที่ผ่านมากลับไม่เป็นที่พึงพอใจของประชาชนมากนักและถูกตั้งคำถามจากสังคมอยู่บ่อยครั้งถึงความโปร่งใสในการปฏิบัติหน้าที่ ทำให้เกิดจากอุปสรรคหลายประการ อาทิ สภาพปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างอัตรากำลังของสถานีตำรวจ กล่าวคือ พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจในสถานีตำรวจส่วนใหญ่มีปริมาณงานที่ต้องรับผิดชอบจำนวนมาก ไม่สมดุลกับจำนวนเจ้าหน้าที่ที่มีอยู่ จึงส่งผลให้พนักงานสอบสวนมีปริมาณไม่เพียงพอต่อการให้บริการประชาชนด้วยความสะดวกและรวดเร็วได้ รวมทั้งจากสภาพปัญหาที่เกี่ยวข้องกับตัวพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจเอง เช่น การขาดคุณธรรมจริยธรรมและจิตสำนึกในหน้าที่อันเกิดจากการถูกอิทธิพลแทรกแซงหรือเหตุผลส่วนตัว เป็นต้น

การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจในปัจจุบันจึงมาถึงจุดที่ไม่ได้รับความเชื่อถือจากประชาชน และควรได้รับการแก้ไขอย่างแท้จริง ที่สำคัญการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจควรสามารถถูกตรวจสอบได้จากทุกฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นโดยฝ่ายอัยการที่ต้องเข้ามาช่วยในการพัฒนาการปฏิบัติหน้าที่ให้มีมาตรฐานสูงขึ้น ฝ่ายปกครอง อาทิ ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอต้องเป็นที่พึงของประชาชนได้ เมื่อได้รับการร้องเรียนมีอำนาจตรวจสอบ สั่งการ นอกจากนั้นสายงานนิติวิทยาศาสตร์และฝ่ายพิสูจน์หลักฐานต้องเป็นอิสระและเชื่อถือได้ เพื่อมิให้ใครตั้งข้อสงสัยเกี่ยวกับการรวบรวมหลักฐานและการตรวจพิสูจน์ และคดีใดที่พนักงานอัยการสั่งไม่ฟ้อง ผู้เสียหายต้องมีสิทธิขอเอกสารการสอบสวนทั้งหมดมาตรวจสอบว่าดำเนินการโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

ในช่วงปีที่ผ่านมา จึงมีการเรียกร้องจากพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจจำนวนมาก ก่อให้เกิดการปฏิรูประบบงานสอบสวนอย่างแท้จริง เพื่อให้งานสอบสวนเกิดความเป็นธรรม โปร่งใส ไม่ถูกแทรกแซงจากนักการเมือง หรือผู้มีอำนาจในการทำงาน พนักงานสอบสวนสามารถเจริญก้าวหน้าในวิชาชีพได้ คดีต่าง ๆ ไม่ถูกละทิ้งหรือที่เรียกว่า “การเป่าคดี” และที่สำคัญที่สุดพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจได้ปฏิบัติงานเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนอย่างแท้จริง ที่ผ่านมามีผู้นำเสนอแนวทางการปฏิรูประบบงานสอบสวนอยู่เป็นจำนวนมาก อาทิ ให้งานสอบสวนแยกออกจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ หรือให้งานสอบสวนย้ายไปอยู่ในหน่วยงานการกำกับดูแลของอัยการ ซึ่งยังหาข้อสรุปไม่ได้ งานวิจัยฉบับนี้จึงมุ่งเน้นศึกษาแนวทางการปฏิรูปโครงสร้างระบบงานสอบสวนเป็นสำคัญ โดยให้ความสำคัญต่อการเปิดโอกาสให้พนักงานอัยการเข้ามามีส่วนร่วมในงานสอบสวนตั้งแต่เริ่มต้น เพื่อเพิ่มความโปร่งใสและยุติธรรมในการทำงาน รักษาประโยชน์ให้แก่ประชาชน สร้างความยุติธรรมกับประชาชนทุกกลุ่ม รวมทั้งพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจได้ทำหน้าที่เพื่อประโยชน์สุขและตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริงต่อไป

วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

1. เพื่อศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคของการปฏิบัติงานสอบสวนที่เกิดขึ้นจากการร่วมปฏิบัติหน้าที่ในงานสอบสวนระหว่างพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจและฝ่ายอัยการในปัจจุบัน พร้อมทั้งเหตุใดกระบวนการถ่วงดุลงานสอบสวนภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงไม่ประสบความสำเร็จ
2. เพื่อศึกษาหาแนวทางเลือกเพื่อเปิดโอกาสให้พนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในการสอบสวน อันจะช่วยยกระดับงานสอบสวนให้มีประสิทธิภาพ โดยผ่านความร่วมมือระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจและพนักงานอัยการ ให้เป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายและสร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการสอบสวนแก่ประชาชน

3. เพื่อศึกษาหาแนวทางการปฏิรูประบบงานสอบสวนให้เป็นการทำงานที่เข้าถึงประชาชนและได้รับการยอมรับจากประชาชน พร้อมทั้งสร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมให้แก่สังคมไทยต่อไปอย่างยั่งยืน

วิธีการศึกษาวิจัย

การวิจัยนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) ด้วยการศึกษาข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary data) จากแหล่งข้อมูลที่น่าเชื่อถือทั้งภาษาไทยและต่างประเทศ ประกอบกับการสนทนากลุ่ม (Focus group) เจ้าหน้าที่ตำรวจด้านสอบสวน เจ้าหน้าที่ตำรวจระดับสูงที่รับผิดชอบงานสอบสวน พนักงานอัยการ พนักงานฝ่ายปกครอง เจ้าหน้าที่ตำรวจจากหน่วยงานเฉพาะ แพทย์นิติเวช ตัวแทนจากองค์กรด้านสิทธิมนุษยชน นักวิชาการด้านอาชญาวิทยาและกระบวนการยุติธรรม หน่วยงาน ซึ่งพิจารณาจากตำแหน่งปัจจุบัน ประสบการณ์ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวน 3 ปีขึ้นไป ประสบการณ์กร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนคดีอาญา ความเชี่ยวชาญด้านการบริหารงานยุติธรรมของไทย ระหว่างเดือนตุลาคม 2564 – เดือนมกราคม 2565 ทั้งสิ้น 59 คน และการสัมภาษณ์เชิงลึก (In depth interview) ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเชี่ยวชาญและเกี่ยวข้องกับงานด้านการสอบสวน ซึ่งพิจารณาจากประสบการณ์ ความรู้ และความเชี่ยวชาญของผู้เข้าร่วมการวิจัยด้านงานสอบสวนไม่ต่ำกว่า 10 ปี จำนวน 5 คน

ผลการศึกษาวิจัย

1. ปัญหาและอุปสรรคจากการปฏิบัติหน้าที่ในงานสอบสวนระหว่างพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจและพนักงานอัยการในปัจจุบัน มี 6 ประการ ดังนี้

1.1 บ่อยครั้งที่พนักงานอัยการเข้ามามีส่วนร่วมในรูปแบบของการเข้ามาสั่งการมากกว่าเข้าร่วมรับผิดชอบในกระบวนการงานสอบสวนกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ จึงส่งผลให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจมองว่ามีผู้บังคับบัญชาในกระบวนการงานสอบสวนเพิ่มขึ้นมากกว่าได้พนักงานอัยการเข้ามาให้ความช่วยเหลือ ให้คำแนะนำในการจัดทำสำนวนสอบสวน หรือข้อกฎหมายต่าง ๆ เพื่อช่วยส่งเสริมให้การทำงานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น พร้อมทั้งสร้างความชอบธรรมให้แก่ประชาชน

1.2 แม้ว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาจะเปิดโอกาสให้พนักงานอัยการเข้าร่วมในกระบวนการสอบสวนในคดีสำคัญ อาทิ คดีนอกราชอาณาจักรไทยหากแต่ในทางปฏิบัติแล้วพนักงานอัยการมิได้เข้าร่วมรับผิดชอบในระบบงานสอบสวน หรือเข้าร่วมรับผิดชอบในการจัดทำสำนวนการสอบสวนตั้งแต่ต้น หากแต่เข้ามาในรูปแบบการให้คำแนะนำทางคดี หรือพิจารณาสำนวนการสอบสวนและให้คำแนะนำหลังจากพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจได้จัดทำสำนวนการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว ดังนั้น เมื่อพนักงานอัยการมิได้เข้าร่วมในกระบวนการสอบสวนแต่ต้น เมื่อพนักงานอัยการได้รับสำนวนการสอบสวนจากพนักงานตำรวจฝ่ายสอบสวนจึงมักได้รับข้อมูลที่ไม่ครบถ้วน ซึ่งยากต่อการพิจารณาสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องจนต้องมีการสั่งให้พนักงานตำรวจฝ่ายสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติม บ่อยครั้งที่การสอบสวนเพิ่มเติมเกิดขึ้นในระยะเวลากระชั้นชิด จนยากที่พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจจะมีเวลาเพียงพอในการสอบสวนเพิ่มเติมและแก้ไขสำนวนการสอบสวนส่งผลให้เมื่อส่งสำนวนการสอบสวนกลับไปให้พนักงานอัยการแล้วนั้นไม่ครบถ้วนสมบูรณ์อันอาจส่งผลให้พนักงานอัยการสั่งไม่ฟ้อง หรือแม้เมื่อพนักงานอัยการสั่งฟ้องคดีแต่ด้วยพยานหลักฐานพยานไม่ครบถ้วนเพียงพอในการพิจารณาคดีในชั้นศาล เมื่อไปถึงการพิจารณาในชั้นศาล ผู้ต้องหาไม่ได้ถูกลงโทษหรือเกิดการยกฟ้องในคดีนั้น ๆ ได้

1.3 บ่อยครั้งที่พนักงานอัยการที่ทำหน้าที่พิจารณาสั่งฟ้องคดีมิใช่พนักงานอัยการที่เข้าร่วมในกระบวนการสอบสวนตั้งแต่ต้น ในบางคดีที่พนักงานอัยการเข้าร่วมในกระบวนการสอบสวนตั้งแต่ต้นให้คำแนะนำ พร้อมทั้งให้ความช่วยเหลือพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจในการจัดทำสำนวนการสอบสวนจนเสร็จเรียบร้อย หากแต่เมื่อส่งสำนวนการสอบสวนไปยังพนักงานอัยการเพื่อพิจารณาสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องกลับเป็นพนักงานอัยการอีกชุดหนึ่ง ซึ่งมีใช้พนักงานอัยการคนเดียวกันกับที่ร่วมในกระบวนการสอบสวนคดีนั้น ๆ ดังนั้นจึงมีเหตุเกิดได้ว่าพนักงานอัยการที่เป็นผู้พิจารณาคดีเพื่อการสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องนั้นอาจไม่เห็นด้วยกับสำนวนการสอบสวนที่ทางพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจได้จัดทำขึ้นร่วมกับพนักงานอัยการที่เข้าร่วมในการสอบสวนคดี จึงเกิดปัญหาขึ้นได้แม้ว่าจะมีพนักงานอัยการเข้าร่วมกระบวนการสอบสวนตั้งแต่ต้น หากแต่เมื่อผู้สั่งคดีเป็นพนักงานอัยการคนละคนกัน ก็อาจนำมาซึ่งการสั่งสอบสวนเพิ่มเติมหรือพิจารณาไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจได้เช่นกัน

1.4 ความแตกต่างของจำนวนพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจและพนักงานอัยการที่มีอัตรากำลังค่อนข้างแตกต่างกันอย่างมาก สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีสถานีตำรวจตั้งขึ้นทั่วประเทศและอยู่ในพื้นที่ห่างไกลกว่า 1,482 สถานี หากแต่สำนักอัยการนั้นตั้งอยู่ในพื้นที่ส่วนกลาง ดังนั้น เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นหรือคดีความต่าง ๆ ขึ้นในพื้นที่ห่างไกล พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจต้องนำผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาเดินทางมาพบพนักงานอัยการในพื้นที่ส่วนกลาง ซึ่งในบางพื้นที่การเดินทางดังกล่าวไม่ได้สะดวกมากนัก นอกจากนี้ หากเป็นคดีที่มีความละเอียดอ่อน เช่น คดีที่เกี่ยวข้องกับเยาวชนด้วยแล้วนั้น การเดินทางข้ามพื้นที่เพื่อไปพบพนักงานอัยการจากส่วนกลางอาจเป็นอุปสรรคต่อกระบวนการสอบสวน เป็นต้น

1.5 พนักงานอัยการมีระยะเวลาในการพิจารณาสำนวนการสอบสวนในเวลาอันสั้น และอาจต้องร้องขอให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจทำการสอบสวนเพิ่มเติมในเวลาอันจำกัด จึงได้มาซึ่งพยานหลักฐานที่อาจไม่ครบถ้วน เนื่องจากจำนวนพนักงานอัยการที่มีไม่มากนักหากเปรียบเทียบกับจำนวนคดี และจำนวนพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจทั่วประเทศ พร้อมทั้งภาระงานของพนักงานอัยการที่มีจำนวนมากส่งผลให้พนักงานอัยการมีเวลาจำกัดในการพิจารณาสำนวนการสอบสวนที่มีเป็นจำนวนมาก เมื่อพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจส่งสำนวนการสอบสวนกลับไปให้พนักงานอัยการพิจารณาอีกครั้งเพื่อสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องนั้น อาจไม่เป็นไปตามที่พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจคาดการณ์ไว้ หรือหากพนักงานอัยการสั่งฟ้องด้วยหลักฐานที่ไม่ชัดเจนมากพอ อาจส่งผลให้ศาลยุติธรรมยกฟ้องได้เช่นกัน

1.6 ข้อสงสัยของภาคประชาชนในประเด็นความโปร่งใสของกระบวนการสอบสวน แม้ว่าสำนักงานตำรวจแห่งชาติอาจมีกระบวนการตรวจสอบการทำงานของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจในการปฏิบัติหน้าที่ในรูปแบบต่าง ๆ หากแต่เมื่อการสอบสวนอยู่ภายใต้กำกับดูแลของหัวหน้าสถานีและสำนักงานตำรวจแห่งชาติด้วยแล้ว ก็ยากที่จะไม่ถูกแทรกแซงจากผู้บังคับบัญชาหรือผู้ที่อิทธิพลทางการเมืองได้บ่อยครั้ง

2. แนวทางเลือกเพื่อเปิดโอกาสให้พนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในการสอบสวน อันจะช่วยยกระดับงานสอบสวนให้มีประสิทธิภาพ โดยผ่านความร่วมมือระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจและพนักงานอัยการให้เป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายและสร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการสอบสวนแก่ประชาชน มี 4 ประการ ดังนี้

2.1 นิยามคำว่า “พนักงานสอบสวน” ให้ครอบคลุมเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการงานสอบสวนในทุก ๆ หน่วยงาน หากพิจารณามาตรา 4 ในร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. แสดงให้เห็นว่ามุ่งเน้นบังคับใช้เพียงแค่ว่าเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายสอบสวนเท่านั้น ซึ่งในความเป็นจริงแล้ว

ระบบงานสอบสวนมีอยู่ในหน่วยงานอื่น ๆ ด้วย อาทิ ฝ่ายปกครอง กระทรวงมหาดไทย สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.) และกระทรวงต่าง ๆ ซึ่งหน่วยงานเหล่านี้ต่างต้องปฏิบัติงานในกระบวนการสอบสวนทั้งสิ้น ดังนั้น หากต้องการยกระดับงานสอบสวนให้มีประสิทธิภาพ พร้อมทั้งสร้างความเชื่อถือในกระบวนการยุติธรรมให้แก่ประชาชนอย่างแท้จริง จึงควรเพิ่มความหมายคำว่า “พนักงานสอบสวน” ให้ครอบคลุมเจ้าหน้าที่ในทุก ๆ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการงานสอบสวนลงในร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้

2.2 กำหนดคดีที่พนักงานอัยการควรเข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจบนพื้นฐานของลักษณะคดีมากกว่าอัตราโทษทางคดี (ซึ่งตามมาตรา 15 ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. ที่ยึดอยู่กับอัตราโทษทางคดี) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คดีที่มีความสลับซับซ้อนมีการใช้เทคโนโลยีขั้นสูงในโลกสมัยใหม่ หรือเป็นคดีที่ได้รับความสนใจจากประชาชนในวงกว้าง เนื่องจากคดีเหล่านี้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจอาจมีความรู้ไม่เพียงพอ หรืออาจถูกกดดันและจับตามองจากประชาชนในสังคม ดังนั้น หากมีพนักงานอัยการเข้ามาช่วยรับผิดชอบในการจัดทำสำนวนการสอบสวน หรือให้คำแนะนำตั้งแต่เริ่มต้นกระบวนการงานสอบสวน จะช่วยให้การสอบสวนมีประสิทธิภาพและสร้างความโปร่งใสให้แก่ประชาชนได้

2.3 ให้พนักงานอัยการเข้าร่วมตั้งแต่เริ่มต้นกระบวนการสอบสวนเพื่อให้เห็นและพิจารณาพยานหลักฐานต่าง ๆ ไปพร้อมกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ หากแต่ในร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ระบุว่า ให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนให้แล้วเสร็จ จึงส่งสำนวนไปยังพนักงานอัยการตามมาตรา 18 จึงเห็นได้ว่า พนักงานอัยการจะสามารถเข้าสู่กระบวนการสอบสวนได้นั้น ต้องหลังจากที่พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจส่งสำนวนการสอบสวนไปยังพนักงานอัยการแล้ว ซึ่งกระบวนการดังกล่าวทำให้พนักงานอัยการมิได้เข้าไปร่วมในกระบวนการสอบสวน จึงไม่ได้มีโอกาสเข้าถึงพยานหลักฐานอันเป็นหัวใจสำคัญในการจัดทำสำนวนการสอบสวนในกระบวนการสอบสวน หากพนักงานอัยการสามารถเข้าร่วมในงานสอบสวนตั้งแต่ต้นจะช่วยให้เข้าถึงเหตุการณ์และพยานหลักฐานพร้อมกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจตั้งแต่แรก แม้พนักงานอัยการมีอำนาจสั่งให้สอบเพิ่มเติม แต่เมื่อเวลาผ่านไปแล้วพยานหลักฐานเหล่านั้นอาจหายไปหรือมีอยู่อย่างไม่ครบถ้วน

2.4 จัดตั้งหรือพัฒนาเป็นรูปแบบคณะทำงานสอบสวนจะช่วยทำให้เกิดการถ่วงดุลระหว่างฝ่ายต่าง ๆ พร้อมทั้งผู้ที่มีประสบการณ์ความรู้จากหลากหลายสาขามาช่วยในการพิจารณาคดี และจัดทำสำนวนการสอบสวนให้เกิดความโปร่งใส ยุติธรรม ตามมาตรา 11 ในร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. ซึ่งหากการทำงานของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจและพนักงานอัยการเป็นรูปแบบคณะทำงานได้จริงจะช่วยยกระดับในการทำงานสอบสวนให้มีประสิทธิภาพเกิดการถ่วงดุลกันระหว่างฝ่ายต่าง ๆ และป้องกันการแทรกแซงทางคดีของผู้มีอิทธิพลได้ เช่น คณะทำงานการสอบสวนของกรมสอบสวนคดีพิเศษ กระทรวงยุติธรรม ซึ่งมีการจัดตั้งคณะทำงานเพื่อการสอบสวนร่วมกันระหว่างพนักงานสอบสวนคดีพิเศษและพนักงานอัยการ พร้อมทั้งยังเป็นการร่วมมือกันระหว่างสองฝ่าย คือ กรมสอบสวนคดีพิเศษและองค์กรอัยการ ตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 32 ทั้งนี้ หากมีการตั้งคณะทำงานดังกล่าว ควรต้องพิจารณาลักษณะคดีที่จะรับผิดชอบอย่างชัดเจน

3. แนวทางการปฏิรูประบบงานสอบสวนให้เป็นการทำงานที่เข้าถึงประชาชน และได้รับการยอมรับจากประชาชน พร้อมทั้งสร้างความเชื่อมั่นในการกระบวนการยุติธรรมให้แก่สังคมไทยต่อไปอย่างยั่งยืน มี 4 ประการ ดังนี้

3.1 การยกระดับความโปร่งใสและความยุติธรรมในงานสอบสวนนั้นควรต้องมีการปฏิรูปทั้งระบบในทุกหน่วยงาน มิใช่เพียงแค่ระบบงานสอบสวนของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจเท่านั้น หน่วยงานภาครัฐอื่น เช่น กระทรวงต่าง ๆ ต่างก็มีระบบงานสอบสวนเช่นเดียวกัน หากต้องมีการปฏิรูประบบงานสอบสวนแล้วนั้น ควรจัดทำทุก ๆ หน่วยงานเพื่อให้เกิดมาตรฐานเดียวกันและเป็นที่ยึดของประชาชนได้อย่างแท้จริง

3.2 การสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชนในกระบวนการสอบสวน โดยให้พนักงานอัยการเข้าร่วมรับผิดชอบในระบบงานสอบสวนกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ เพื่อให้เกิดการถ่วงดุลการทำงาน พร้อมทั้งให้คำแนะนำในเรื่องข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องตั้งแต่ต้น อันอาจเป็นประโยชน์ต่อการสอบสวนและการจัดทำสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจเพื่อพิจารณาสั่งฟ้องและไม่ฟ้องในชั้นอัยการ นอกจากนี้ การเข้าร่วมของพนักงานอัยการในงานสอบสวนตั้งแต่ต้นนั้น จะช่วยให้พนักงานอัยการได้รับข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับพยานหลักฐานที่ชัดเจนและครบถ้วนตั้งแต่แรก ซึ่งจะช่วยลดภาระของพนักงานอัยการในการพิจารณาสำนวนการสอบสวน พร้อมทั้งไม่เสียเวลาในการพิจารณาสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้อง เนื่องจากหากพนักงานอัยการได้รับข้อมูลครบถ้วนแล้ว อาจไม่มีความจำเป็นต้องสั่งให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจทำการสอบสวนเพิ่มเติมในภายหลัง

3.3 การเข้าร่วมกระบวนการสอบสวนของพนักงานอัยการควรเข้าร่วมตั้งแต่ต้นในลักษณะคดีที่มีความสลับซับซ้อน คดีที่ต้องการผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญ เพื่อช่วยสนับสนุนการทำงานของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจในการปฏิบัติหน้าที่ เนื่องจากในคดีที่มีความซับซ้อนและพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจขาดความรู้ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ หากได้รับคำแนะนำจากพนักงานอัยการโดยเฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับพยานหลักฐานและข้อกฎหมายต่าง ๆ แล้วนั้น ย่อมช่วยให้กระบวนการสอบสวนมีความชัดเจนโปร่งใส และได้รับความเชื่อถือจากประชาชน ดังนั้น ในการเปิดโอกาสให้พนักงานอัยการเข้าร่วมในงานสอบสวนนั้น จึงควรพิจารณาจากลักษณะคดีที่ควรเข้าร่วมเป็นสำคัญมากกว่าพิจารณาจากอัตราโทษของคดีนั้น ๆ นอกจากนี้ พนักงานอัยการควรเข้าร่วมในกระบวนการสอบสวนหากได้รับการร้องขอจากประชาชนซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้อง ความเสียหายหรือคดีที่เกิดขึ้น โดยประชาชนหรือผู้ได้รับความเดือดร้อนอาจไม่เชื่อมั่นในกระบวนการงานสอบสวนที่กระทำโดยพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจฝ่ายเดียว จึงอาจร้องขอให้พนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจตั้งแต่ต้นทาง ย่อมก่อให้เกิดความเชื่อมั่นจากประชาชนได้มากยิ่งขึ้นว่าประชาชนจะได้รับความยุติธรรมจากกระบวนการสอบสวน

3.4 การจัดตั้งคณะทำงานหรือคณะกรรมการเพื่อร่วมกันปฏิบัติหน้าที่ในกระบวนการสอบสวน เนื่องจากในคดีที่มีความสำคัญหากพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจทำงานเพียงลำพังอาจเกิดความผิดพลาดและใช้เวลานานในการสอบสวน การค้นหา และรวบรวมพยานหลักฐาน หรือจัดทำสำนวนการสอบสวน หากมีการจัดตั้งคณะกรรมการเพื่องานสอบสวน อันประกอบไปด้วยผู้ทรงคุณวุฒิ หรือผู้ที่มีความเชี่ยวชาญในเรื่องนั้น ๆ จะช่วยทำให้การสอบสวนมีความถูกต้องรัดกุมมากยิ่งขึ้น การจัดตั้งคณะทำงานหรือคณะกรรมการงานสอบสวนดังกล่าว ยังช่วยลดการแทรกแซงจากผู้มีอำนาจหรือผู้บังคับบัญชาของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจหรือนักการเมืองได้อีกด้วย เนื่องจากกระบวนการสอบสวนทำงานเป็นรูปแบบคณะทำงาน และจากการสอบสวนย่อมต้องเป็นผลสรุปที่ได้รับการพิจารณาและลงความเห็นร่วมกัน

ข้อเสนอแนะจากการศึกษาวิจัย

1. ใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการพัฒนานโยบายด้านกระบวนการยุติธรรม เพื่อยกระดับระบบงานสอบสวนในกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และเป็นธรรมต่อประชาชน
2. ใช้เป็นเอกสารเชิงวิชาการด้านงานสอบสวนสำหรับนักวิชาการ นักวิจัย นิสิตนักศึกษา และบุคคลที่สนใจ เพื่อนำไปใช้ประกอบการจัดทำรายงานการวิจัยต่อไป
3. ใช้เป็นแนวทางสังคมความร่วมมือด้านงานสอบสวนระหว่างพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจและพนักงานอัยการ
4. ใช้เป็นรายงานวิจัยตัวอย่าง เพื่อให้หน่วยงานอื่น ๆ เช่น คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กระทรวงมหาดไทย คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เป็นต้น ขยายผลงานไปสู่การจัดทำรายงานด้านงานสอบสวนต่อไป

ความคิดเห็นของผู้เรียบเรียงบทความวิจัย

เนื่องจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันยังคงมีปัญหาในทางปฏิบัติหลายประการ ซึ่งอาจก่อให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนของประชาชนหรือเป็นช่องทางให้เกิดการเอารัดเอาเปรียบประชาชน โดยเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายตั้งแต่การแจ้งสิทธิแก่ผู้ถูกจับกุมหรือผู้ต้องหา การออกหมายอาญา การจับกุม การควบคุมตัว การค้น ที่ยังมีช่องว่างได้ อีกทั้งยังพบปัญหาสำคัญในเรื่องประสิทธิภาพในการตรวจสอบค้นหาความจริงอันเป็นหัวใจสำคัญของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งส่วนหนึ่งเกิดจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทยมีการแยกการสอบสวนและฟ้องคดีออกจากกันเด็ดขาด ระหว่างพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการ เนื่องจากพนักงานอัยการไม่ได้เข้าไปรวบรวมพยานหลักฐานตั้งแต่เกิดเหตุอันส่งผลต่อประสิทธิภาพในการกลั่นกรองคดี และวางแนวทางการดำเนินคดีและยังพบว่า ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการชั้นสู่ศาลพลีกศพ และไต่สวนการตาย ยังมีปัญหาและข้อขัดข้องบางประการ ทำให้กระบวนการดังกล่าวไม่สามารถช่วยให้เกิดการค้นหาความจริงเกี่ยวกับการตายได้อย่างแท้จริง ดังนั้น จึงจำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เพื่อให้กลไกทางกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพในการตรวจสอบค้นหาความจริง สามารถคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ และอำนวยความสะดวกให้กับประชาชนอย่างแท้จริง สอดคล้องกับมาตรฐานสากล

บทสรุปของรายงานการศึกษาวิจัยที่นำเสนอในครั้งนี้ จัดทำโดย นางสาวบุษิตา ไวทยานนท์ ตำแหน่ง วิทยากรชำนาญการ กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หากท่านผู้ฟังสนใจรายละเอียดเพิ่มเติม สามารถศึกษาค้นคว้าได้จากรายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่อง บทบาทพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีเพื่อการถ่วงดุลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา: จากปัจจุบันสู่อนาคต ซึ่งทำการศึกษาวิจัยโดย รองศาสตราจารย์ พรรณชญา ศิริวรรณบุศย์ และคณะ สถาบันคลังสมองของชาติ

บรรณานุกรม

พรรณชญา ศิริวรรณบุศย์ และคณะ. (2565). บทบาทพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีเพื่อการถ่วงดุลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา: จากปัจจุบันสู่อนาคต. กรุงเทพฯ: สถาบันคลังสมองของชาติ.

โครงการสังเคราะห์ข้อเสนอและออกแบบเชิงนโยบายการถ่ายโอนโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลให้ องค์การบริหารส่วนจังหวัด

วิจัยโดย ธัชเฉลิม สุทธิพงษ์ประชา และคณะ

ที่มาและความสำคัญของปัญหา

โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลคือสถานบริการสุขภาพระดับปฐมภูมิที่เน้นการส่งเสริมสุขภาพของประชาชน การป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ และการรักษาพยาบาลเบื้องต้นก่อนส่งผู้ป่วยไปยังสถานบริการสุขภาพในระดับที่สูงขึ้น ได้แก่ โรงพยาบาลอำเภอ โรงพยาบาลจังหวัด โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล จึงถือเป็นปราการด่านหน้าของระบบสุขภาพ ในทำนองเดียวกับที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นปราการด่านหน้าของระบบบริการสาธารณะ โดยที่ทฤษฎีและงานวิจัยทางด้านระบบสุขภาพและนโยบายสาธารณสุขกล่าวว่า เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีศักยภาพและได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบภารกิจหน้าที่ด้านสุขภาพก็ย่อมมีแนวโน้มที่จะทำให้เกิดผลลัพธ์สอดคล้องกับนิยามขององค์การอนามัยโลก (WHO) ที่ว่า “สุขภาพ คือ ความสมบูรณ์แบบของร่างกาย (Physical Health) จิตใจ (Mental Health) และชีวิตความเป็นอยู่ในสังคม (Social Health)” ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของประชาชนและการบูรณาการของทุกภาคส่วน จะใช้การบริหารจัดการแบบแยกส่วน (Silo Management) ที่เป็นวิธีปฏิบัติของกระทรวงและกรมไม่ได้ ทั้งนี้ ในระบบบริหารราชการแผ่นดินทั้ง 3 ระดับในประเทศไทยนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีองค์ประกอบที่ตอบโจทย์ดังกล่าวได้ดีที่สุด โดยมีความคาดหวังว่า เมื่อถ่ายโอนภารกิจ รพ.สต. ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะทำให้การบริหารจัดการ รพ.สต. ได้คล่องตัวและสามารถยกระดับการบริการประชาชนด้านสุขภาพระดับปฐมภูมิเพื่อแบ่งเบาภาระสถานพยาบาลระดับทุติยภูมิ รวมทั้งเชื่อมโยงกับระบบการแพทย์ฉุกเฉินและภารกิจอื่นที่เกี่ยวข้องกับ “ปัจจัยกำหนดสุขภาพทางด้านสังคม (Social Determinants of Health)” เช่น งานส่งเสริมคุณภาพชีวิต การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม แม้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 จะมีผลบังคับใช้มาเป็นระยะเวลาหลายสิบปีแล้ว และแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฉบับที่ 1-2 ล้วนกำหนดให้กระทรวงสาธารณสุขถ่ายโอน รพ.สต. และภารกิจที่เกี่ยวข้องให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่พบว่าการขับเคลื่อนการถ่ายโอนกลับไม่เป็นไปตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา 32 กำหนดให้มีแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งระบุรายละเอียดอำนาจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบจะต้องกระทำ โดยความโดดเด่นของแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2545-2550) คือ การกำหนดให้มีคณะกรรมการสุขภาพระดับพื้นที่

(กสพ.) ในแต่ละจังหวัด ซึ่งมีสมาชิกประกอบด้วยผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่น้อยกว่าครึ่งหนึ่ง ผู้แทนส่วนราชการ ผู้บริหารวิชาชีพ ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้แทนภาคประชาชน เพื่อทำหน้าที่รับการถ่ายโอนภารกิจด้านสาธารณสุข การป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ และการรักษาพยาบาลในลักษณะพ่วงบริการ โดย กสพ. ได้รับการออกแบบให้มีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบาย แผนพัฒนาสุขภาพของพื้นที่ แผนความต้องการทรัพยากรงบประมาณ และบุคลากร ตลอดจนออกแบบหลักเกณฑ์และจัดสรรทรัพยากรโดยเฉพาะด้านงบประมาณ หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขในการบริการภายใต้เกณฑ์มาตรฐานขั้นต่ำที่กระทรวงสาธารณสุขกำหนด

ข้อสังเกตต่อกลไกการถ่ายโอนโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลในรูปแบบ กสพ. ตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฉบับที่ 1 คือ เป็นการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควบคู่ไปกับการปฏิรูประบบสุขภาพของประเทศที่มีวัตถุประสงค์ให้มิดิการบริหารจัดการเชิงพื้นที่และการมอบอำนาจการตัดสินใจด้านยุทธศาสตร์ งบประมาณ และการบริหารบุคลากรด้านสุขภาพให้แก่พื้นที่ อย่างไรก็ตาม การถ่ายโอนโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลในปัจจุบันให้กับ กสพ. ก็หยุดชะงักลงเนื่องจากนโยบายการปฏิรูปกระทรวงสาธารณสุขของรัฐบาลในขณะนั้นซึ่งเป็นที่มาของระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ

ต่อมา แผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฉบับที่ 2 ได้เปลี่ยนแปลงแนวทางการถ่ายโอนโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจากเดิมที่เป็นการถ่ายโอนให้กับ กสพ. เป็นการถ่ายโอนให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรง โดยหลักการคือ หากโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลตั้งอยู่ในเขตพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใด ต้องถ่ายโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ทั้งนี้ ในระยะแรกให้ถ่ายโอนตามความพร้อมของเทศบาลในพื้นที่ ในระยะสุดท้ายของแผนปฏิบัติการฯ หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดไม่พร้อมรับการถ่ายโอนก็ให้ถ่ายโอนให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดดำเนินการ ดังนั้น องค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงสามารถขอรับการถ่ายโอนโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลได้ตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) ด้านการถ่ายโอนภารกิจ แต่แผนไม่ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนให้ราชการบริหารส่วนกลางต้องมีหลักเกณฑ์และขั้นตอนการประเมินความพร้อมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยกำหนดให้กระทรวงสาธารณสุขจัดทำเฉพาะตัวชี้วัดความพร้อมของเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลเท่านั้น คณะผู้วิจัยจึงสนใจดำเนินการวิจัย เรื่อง “โครงการสังเคราะห์ข้อเสนอและออกแบบเชิงนโยบายการถ่ายโอนโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด”

วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

1. เพื่อศึกษาวิเคราะห์และถอดบทเรียน “ระบบ (System)” การบริหารจัดการภารกิจโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลที่ได้รับการถ่ายโอนให้องค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลตั้งแต่ปี 2551-2563 รวมทั้งประสบการณ์การบริหารศูนย์บริการสาธารณสุขของกรุงเทพมหานครและการบริหารโรงพยาบาล

ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ต เพื่อให้ทราบ “ช่องว่าง (Gap)” ของนโยบาย ขั้นตอน และกลไกการถ่ายโอนภารกิจโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลในปัจจุบัน

2. เพื่อวิเคราะห์ฉากทัศน์อนาคต (Scenario Analysis) ของการถ่ายโอนโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดภายใต้นโยบาย ขั้นตอน และกลไกการกระจายอำนาจด้านสาธารณสุขตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติระบบสุขภาพปฐมภูมิ พ.ศ. 2562

3. เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและออกแบบระบบการบริหารภารกิจโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลเสนอต่อคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

วิธีการศึกษาวิจัย

วิธีการศึกษาในการศึกษานี้ผสมผสานระหว่างวิธีการศึกษาเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ โดยเก็บรวบรวมข้อมูลมากกว่า 1 แหล่งข้อมูล ได้แก่ การสำรวจความคิดเห็นประชาชนและบุคลากรสังกัดโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลทั้งที่ได้รับการถ่ายโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและที่ยังไม่ได้รับการถ่ายโอน โดยใช้แบบสอบถาม การสัมภาษณ์ การสนทนากลุ่ม และการทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง และเอกสารทางราชการ

ผลการศึกษาวิจัย

ในการศึกษานี้ ผลลัพธ์ในการถ่ายโอนโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลให้แก่เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อเปรียบเทียบกับโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลที่ยังไม่ได้ถ่ายโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า ในภาพรวมประชาชนในพื้นที่โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลซึ่งได้รับการถ่ายโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีผลลัพธ์ขั้นกลางด้านสุขภาพ (Intermediate Health Outcome) ดีกว่าประชาชนในพื้นที่ที่โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลยังไม่ได้ได้รับการถ่ายโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะพฤติกรรมการออกกำลังกายอย่างสม่ำเสมอและการรับประทานอาหารที่เป็นประโยชน์และถูกสุขลักษณะ ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าการถ่ายโอนโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก่อให้เกิดระบบนิเวศที่เอื้อต่อการทำงานเชิงรุกของบุคลากรด้านสาธารณสุขในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมและสร้างความรอบรู้ด้านสุขภาพให้แก่ประชาชน และจากการวิเคราะห์ผลกระทบจากการถ่ายโอนโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อคุณภาพการให้บริการด้านสุขภาพจากมุมมองของกลุ่มตัวอย่างประชาชน จำนวน 6,304 คน พบว่า ประชาชนในพื้นที่ที่มีการถ่ายโอนโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้วมีความคิดเห็นในเชิงบวกต่อคุณภาพการให้บริการของโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลที่ได้รับการถ่ายโอนแล้วในด้านการเสริมสร้างสุขภาพ บริการสุขภาพระดับปฐมภูมิ และบริการดูแลผู้ป่วยสูงอายุและผู้ป่วยระยะยาว มากกว่าประชาชนในพื้นที่ที่ยังไม่มีการถ่ายโอน

โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะประชาชนในพื้นที่เทศบาลที่มีโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลถ่ายโอนจะมีความคิดเห็นเชิงบวกมากที่สุดต่อการให้บริการของโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล นอกจากนี้ ประชาชนที่มีผู้สูงอายุในครัวเรือนมีความคิดเห็นในเชิงบวกต่อการให้บริการของโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล สะท้อนให้เห็นถึงความสำคัญของการให้บริการดูแลผู้ป่วยสูงอายุและผู้ป่วยระยะยาวในระดับพื้นที่

การวิเคราะห์ระบบการบริหารจัดการโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลที่ได้รับการถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้วโดยเปรียบเทียบกับโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลที่ยังไม่ได้รับการถ่ายโอน ด้วยแนวคิด “6 องค์ประกอบของระบบสุขภาพ (Six Building Blocks of Health Systems)” สะท้อนพลวัตของระบบสุขภาพระดับปฐมภูมิและการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งไม่ใช่ “เกมที่มีผลรวมเป็นศูนย์ (Zero-sum Game)” แต่เป็นระบบที่มีวิวัฒนาการ (Evolving System) และแฝงด้วยการประสานความร่วมมือของหลายภาคส่วน โดยเฉพาะกระทรวงสาธารณสุขและกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นองค์ประกอบหลักของระบบบริหารราชการแผ่นดินในระดับชาติ รวมทั้งสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด สำนักงานสาธารณสุขอำเภอ และโรงพยาบาลแม่ข่ายซึ่งเป็น “พี่เลี้ยง” ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับพื้นที่ ซึ่งสามารถสรุปรายละเอียดผลการศึกษาได้ดังนี้

1) มิติการให้บริการ โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลที่ได้รับการถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้วมีคุณภาพการให้บริการประชาชนและการตอบสนองต่อปัญหาสุขภาพของประชาชนดีกว่าก่อนการถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้ ยังมีการให้บริการรักษาพยาบาลผู้ป่วยนอกและการดูแลผู้ป่วยสูงอายุและผู้ป่วยระยะยาวมากกว่าโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลในพื้นที่ใกล้เคียงที่ยังไม่ได้รับการถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการถ่ายโอนโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลมักบริหารโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลในลักษณะกึ่งอิสระทำให้บุคลากรมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่มากกว่าส่วนงานภายในอื่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและในหลายพื้นที่โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล คือ กลไกหลักในการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณสุขขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2) มิติด้านบุคลากร แม้การถ่ายโอนบุคลากรโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันจะยึดหลัก “งานไป เงินไป ตำแหน่งไป บุคลากรสมัครใจ” แต่ในทางปฏิบัติแล้วตำแหน่งของบุคลากรถ่ายโอนกลับเป็น “ตำแหน่งเฉพาะบุคคล” ซึ่งเมื่อบุคลากรนั้นลาออก โอนย้ายไปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น หรือได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น ตำแหน่งที่บุคลากรนั้นครองอยู่จะถูกยุบโดยปริยาย และเมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะบรรจุแต่งตั้งบุคคลทดแทนก็ต้องใช้เงินรายได้ตนเองซึ่งจะเป็นรายจ่ายประจำตามมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 อย่างไรก็ตาม พบว่า โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันมีความยืดหยุ่นคล่องตัวในการบริหารงานด้านบุคคลมากกว่าโรงพยาบาล

ส่งเสริมสุขภาพตำบลที่ยังไม่ได้รับการถ่ายโอน ทำให้มีจำนวนบุคลากรมากขึ้นและเพียงพอต่อการให้บริการประชาชน รวมทั้งความก้าวหน้าทางวิชาชีพของบุคลากรตามระเบียบและประกาศของคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดในปัจจุบันมีความชัดเจนและเป็นประโยชน์ต่อบุคลากรโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลมากกว่ากฎระเบียบของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน

3) มิติระบบข้อมูลด้านสุขภาพ พบว่า ในช่วงแรกของการถ่ายโอนโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประสบปัญหาการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข แต่ต่อมาก็สามารถแก้ไขปัญหาอุปสรรคในการเก็บรวบรวมและส่งต่อข้อมูลได้ ซึ่งผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยส่วนใหญ่ให้ความร่วมมือกับสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดและสำนักงานสาธารณสุขอำเภอเป็นอย่างดี โดยมีข้อสั่งการให้ส่วนงานภายในที่เกี่ยวข้องพัฒนาระบบข้อมูลให้สอดคล้องและบูรณาการกับระบบฐานข้อมูลของกระทรวงสาธารณสุข (ระบบ JHCIS HOSxP และ DHIS) อย่างไรก็ตาม การศึกษานี้พบว่า โครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินในปัจจุบันเป็นอุปสรรคต่อการบูรณาการความร่วมมือด้านข้อมูลสุขภาพระหว่างกระทรวง แม้ในระดับจังหวัดจะมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลส่วนราชการในระดับภูมิภาคและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ตาม

4) มิติการเข้าถึงยา เวชภัณฑ์ที่ไม่ใช่ยา และเครื่องมือทางการแพทย์ที่จำเป็น พบว่า โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลที่ได้รับการถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังคงได้รับการสนับสนุนยาและเวชภัณฑ์ที่ไม่ใช่ยาที่มีมาตรฐานเดียวกันกับหน่วยบริการปฐมภูมิอื่นที่ยังไม่ได้รับการถ่ายโอนจากโรงพยาบาลแม่ข่ายหน่วยคู่สัญญาของบริการสุขภาพระดับปฐมภูมิ (CUP) นอกจากนี้ ยังได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นสังกัด และรัฐบาล ทำให้มียา เวชภัณฑ์ที่ไม่ใช่ยาและเครื่องมือทางการแพทย์ รวมทั้งอาคารสถานที่เพียงพอในการให้บริการประชาชน

5) มิติการเงิน พบว่า โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลที่ได้รับการถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้วมีแหล่งรายได้สนับสนุนการดำเนินงานที่มากขึ้นกว่าก่อนการถ่ายโอน โดยเฉพาะเงินอุดหนุนทั่วไป เงินอุดหนุนเฉพาะกิจจากรัฐบาล และงบประมาณที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นสังกัดสนับสนุน โดยเฉพาะในพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ที่เป็นเทศบาลนครและเทศบาลเมือง อย่างไรก็ตาม โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลที่ได้รับการถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้วประสบปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยเงินทุนหมุนเวียนค่ารักษาพยาบาลและเวชภัณฑ์ พ.ศ. 2530 และที่แก้ไขเพิ่มเติม แต่ภายหลังจากที่กระทรวงมหาดไทยได้ประกาศใช้ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยเงินบำรุงโรงพยาบาลและหน่วยบริการสาธารณสุขขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2560 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยเงินค่าตอบแทนเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานให้แก่หน่วยบริการสาธารณสุขขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2562 ทำให้แนวทางการปฏิบัติด้านการเงิน การคลัง และงบประมาณของโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลที่ได้รับการถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้วมีความชัดเจนมากขึ้น นอกจากนี้ แหล่งรายได้สำคัญของโรงพยาบาลส่งเสริม

สุขภาพตำบลที่ได้รับการถ่ายโอนให้แก่เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล คือ งบประมาณรายหัวที่ได้รับ การจัดสรรจากกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติผ่านโรงพยาบาลแม่ข่ายในเครือข่ายหน่วยคู่สัญญาของ บริการสุขภาพระดับปฐมภูมิ (CUP) ซึ่งผู้วิจัยพบว่า เครือข่ายหน่วยคู่สัญญาของบริการสุขภาพระดับปฐมภูมิมีความหลากหลายในการจัดสรรงบประมาณรายหัวและค่าบริการสาธารณสุขอื่นให้แก่โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลที่ได้รับการถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้เกิดการจัดสรรเงินสนับสนุนที่เป็นค่าใช้จ่ายประจำ (Fixed Costs) งบประมาณสร้างเสริมสุขภาพและป้องกันโรค (Health Promotion and Disease Prevention: P&P) ค่าใช้จ่ายตามเกณฑ์คุณภาพชีวิตสุขภาพปฐมภูมิ (QQF) งบค่าเสื่อมจากการบริการ และค่าใช้จ่ายบริการแพทย์แผนไทยและแพทย์แผนไทยประยุกต์ มีความแตกต่างกันในแต่ละพื้นที่

6) มิติภาวะผู้นำและธรรมาภิบาล พบว่าผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยส่วนใหญ่ให้ความสำคัญเป็นอิสระแก่บุคลากรโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลในระดับปานกลางถึงระดับมาก ประกอบกับสายงานการบังคับบัญชาที่สั้นกว่าส่วนราชการในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข ทำให้การบริหารจัดการภายในของโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลที่ได้รับการถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว มีความยืดหยุ่นคล่องตัวมากกว่าก่อนการถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างและการขออนุมัติโครงการ

นอกจากนี้ สำหรับการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหัวใจสำคัญของระบอบประชาธิปไตย แต่ควรมีกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชนภายหลังการถ่ายโอนโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลให้ชัดเจน ซึ่งเป็นสิ่งที่ตัวแทนภาคประชาชนต้องการทราบ โดยเฉพาะกลไกการตรวจสอบการทำงานของโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลในลักษณะการตรวจสอบโดยภาคสังคม (Social Audit) แม้กฎหมายที่เกี่ยวข้องจะกำหนดให้เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเทศบัญญัติ/ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี รวมทั้งการติดตามประเมินผลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ยังไม่ปรากฏแนวทางหรือช่องทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาสุขภาพหรือแผนดำเนินงานของหน่วยบริการสาธารณสุขและโรงพยาบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้โดยตรง

ข้อเสนอแนะจากการศึกษาวิจัย

การถ่ายโอนโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลมีความเกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และในขณะเดียวกันก็ควรได้รับการออกแบบให้สนับสนุนและส่งเสริมการปฏิรูประบบสุขภาพปฐมภูมิด้วยเพื่อเร่งรัดการดำเนินการตามรัฐธรรมนูญให้บริการสุขภาพปฐมภูมิเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนอย่างแท้จริง รวมทั้งสร้างช่องทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในการออกแบบนโยบายสุขภาพที่สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่เป็นบริบทเฉพาะของชุมชน ดังนั้นจึงจำเป็นต้องออกแบบชุดข้อเสนอเชิงนโยบายที่ครอบคลุมบทบาทหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

1. การประเมินและเตรียมความพร้อมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรลดตัวชี้วัดความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กระทรวงสาธารณสุขกำหนด และออกแบบตัวชี้วัดความพร้อมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่เน้นประเมินวิสัยทัศน์ของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัด รวมทั้งกำหนดแนวทางปฏิบัติและกรอบระยะเวลาในการดำเนินงานของกระทรวงสาธารณสุขและกระทรวงมหาดไทยในการเตรียมความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และออกแบบระบบและกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อรองรับการถ่ายโอนโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล

2. การเพิ่มพูนศักยภาพของส่วนราชการในฐานะ “พี่เลี้ยง” ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักสนับสนุนระบบสุขภาพปฐมภูมิ สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข และกองสาธารณสุขท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นควรทบทวนและปรับปรุงกรอบอัตรากำลัง โครงสร้างองค์กร สมรรถนะและเจตคติของบุคลากรให้เอื้อต่อการปฏิบัติหน้าที่ส่งเสริมและสนับสนุนการกระจายอำนาจด้านสาธารณสุข

ความคิดเห็นของผู้เรียบเรียงบทความวิจัย

การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีนัยสำคัญ 3 ประการ คือ 1) นัยสำคัญในเชิงขบวนการทางสังคม (Social Movement) ที่สร้างความตื่นตัวให้แก่ชุมชนและภาคประชาชน โดยเฉพาะในประเด็นเรื่องการจัดการตนเองของชุมชน และการกระจายความเจริญให้แก่ต่างจังหวัด 2) นัยสำคัญในเชิงนโยบายสาธารณะและการปฏิรูปภาครัฐ เนื่องจากมีผลกระทบอย่างสูงต่อแนวทางการบริหารราชการแผ่นดินแบบรวมศูนย์อำนาจของประเทศไทยในปัจจุบัน และ 3) นัยสำคัญในเชิงกฎหมาย เนื่องจากการกระจายอำนาจได้รับการบรรจุในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และในมาตรา 33 ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ กำหนดให้แผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีผลบังคับผูกพันทุกส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง โดยหนึ่งในภารกิจที่ต้องบังคับถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.) ซึ่งเป็นสถานบริการสุขภาพระดับปฐมภูมิที่เน้นการส่งเสริมสุขภาพของประชาชน การป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ และการรักษาพยาบาลเบื้องต้นก่อนส่งผู้ป่วยไปยังสถานบริการสุขภาพในระดับที่สูงขึ้น ได้แก่ โรงพยาบาลอำเภอ โรงพยาบาลจังหวัด ดังนั้น รพ.สต. จึงถือเป็นด่านปราการด้านหน้าของระบบบริการสาธารณะ แม้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 จะมีผลบังคับใช้มาเป็นระยะเวลาหลายสิบปี และแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฉบับที่ 2 ได้กำหนดให้กระทรวงสาธารณสุขถ่ายโอน รพ.สต. และภารกิจที่เกี่ยวข้องให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยหลักการคือหากโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลตั้งอยู่ในเขตพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใด ต้องถ่ายโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น โดยในระยะแรกให้ถ่ายโอนตามความ

พร้อมของเทศบาลในพื้นที่ และในระยะสุดท้ายของแผน หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดไม่พร้อมรับการถ่ายโอนก็ให้ถ่ายโอนให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดดำเนินการ (ฉัตรเฉลิม สุทธิพงษ์ประชา, 2564)

ปัจจุบันพบว่า การขับเคลื่อนการถ่ายโอนไม่เป็นไปตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้น ภาครัฐจึงควรดำเนินการแก้ไขและเตรียมความพร้อมก่อนการถ่ายโอน รพ.สต. ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด ดังนี้ (สภานิติบัญญัติแห่งชาติ, คณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น, 2560; สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี, 2565)

1. ควรเร่งรัดการถ่ายโอน รพ.สต. ทั้งหมด จำนวน 9,775 แห่ง ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฉบับที่ 2

2. กำหนดความชัดเจนในการถ่ายโอนภารกิจ รพ.สต. ไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งในด้านการกิจ บุคลากร งบประมาณ และด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น บุคลากรที่ถ่ายโอนไปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้วมีการเปลี่ยนแปลงจากตำแหน่งเดิมที่รับผิดชอบด้านสาธารณสุขไปเป็นตำแหน่งบริหารในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรที่จะคงไว้ในตำแหน่งและอัตราเดิม เพื่อให้บรรจบบุคคลทดแทนในตำแหน่งดังกล่าวได้ เช่นเดียวกับบุคลากรทางการศึกษาที่ถ่ายโอนไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3. ต้องปรับปรุงกฎหมายและระเบียบการปฏิบัติงานสำหรับ รพ.สต. ให้ชัดเจน เพื่อให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการที่ได้รับการถ่ายโอน อาทิ ระเบียบเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินบำรุงสถานพยาบาล ประกาศว่าด้วยค่าใช้จ่ายที่จำเป็นต่อการจัดบริหารสุขภาพปฐมภูมิตามพระราชบัญญัติระบบสุขภาพปฐมภูมิ พ.ศ. 2562

4. ให้กระทรวงสาธารณสุขและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องดำเนินการผลักดัน สนับสนุนและส่งเสริม ในการเตรียมการก่อนการถ่ายโอนและหลังการถ่ายโอนให้เกิดประสิทธิภาพและบรรลุเป้าหมายของการถ่ายโอนภารกิจเรื่องการกระจายอำนาจจากหน่วยงานเดิมไปให้ท้องถิ่นเป็นหน่วยงานดำเนินการแทน

อย่างไรก็ตาม เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2565 ภาครัฐโดยกระทรวงสาธารณสุขได้ดำเนินการเตรียมความพร้อมในการถ่ายโอนภารกิจสถานีนามยเฉลิมพระเกียรติ 60 พรรษา นวมินทราชินี (สอน.) และ รพ.สต. ใน 49 จังหวัด ไปยังองค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามมติเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 15 มีนาคม 2565 และวันที่ 26 กรกฎาคม 2565 โดยมี สอน. และ รพ.สต.ที่จะถ่ายโอนจำนวน 3,264 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 33.39 จาก รพ.สต. ทั้งหมด 9,775 แห่ง ซึ่งหากบุคลากรมีข้อติดขัดหรือไม่พร้อมที่จะถ่ายโอน กระทรวงสาธารณสุขจะยังให้การดูแลตามเดิม โดยหลังจากมีการถ่ายโอน รพ.สต.ไปแล้ว การจัดสรรงบประมาณจะอยู่ภายใต้การบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดทั้งหมด นอกจากนี้ ได้จัดตั้งคณะทำงานเพื่อติดตามกระบวนการในการถ่ายโอนทั้งบุคลากร ทรัพย์สิน และภารกิจบริการอย่างใกล้ชิด รวมถึงแก้ไขปัญหาข้อติดขัดต่าง ๆ

บทสรุปของรายงานวิจัยที่นำเสนอในครั้งนี้ จัดทำโดย นางสาววิลาสิณี ฉายรัตน์ตระกูล ตำแหน่ง วิทยากร
ชำนาญการ กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หากท่านผู้ฟัง
สนใจรายละเอียดเพิ่มเติม สามารถศึกษาค้นคว้าได้จากรายงานวิจัย เรื่อง “โครงการสังเคราะห์ข้อเสนอและ
ออกแบบเชิงนโยบายการถ่ายโอนโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด”
ซึ่งทำการศึกษาวิจัยโดย รองศาสตราจารย์ ดร.รัชเฉลิม สุทธิพงษ์ประชา และคณะ

บรรณานุกรม

ตั้งศูนย์ปฏิบัติการติดตามถ่ายโอน รพ.สต.. (3 ตุลาคม 2565). **ไทยรัฐออนไลน์**. สืบค้น 18 ตุลาคม 2565 จาก
<https://www.thairath.co.th/news/local/2516332>

รัชเฉลิม สุทธิพงษ์ประชา, วิทยา โชคเศรษฐกิจ, ภัควัฒน์ ภูริพงษ์ชนวัต, อุกฤษณ์ กฤตยโสภณ, ณฐนภ ศรัทธา
ธรรม, และ เขียววัลยา อ่อนโพธิ์ทอง. (2564). **โครงการสังเคราะห์ข้อเสนอและออกแบบเชิงนโยบาย
การถ่ายโอนโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด**. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัย
ระบบสาธารณสุข.

ปัญหาการถ่ายโอนโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.) แก่ท้องถิ่น. (6 พฤษภาคม 2565). **สยามรัฐ**.
สืบค้น 18 ตุลาคม 2565 จาก <https://siamrath.co.th/n/345736>

สภานิติบัญญัติแห่งชาติ, คณะกรรมาธิการการปกครองท้องถิ่น. (2560). **รายงานผลการพิจารณาศึกษา เรื่อง
การถ่ายโอนภารกิจโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.) ให้แก่องค์กรปกครองส่วน
ท้องถิ่น**. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.

สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี. (2565). **สธ.พร้อมถ่ายโอน รพ.สต. 3,264 แห่งตามมติ ครม. ตั้งคณะทำงาน
ติดตามใกล้ชิด ยันไม่กระทบการดูแลประชาชน**. สืบค้น 17 ตุลาคม 2565 จาก
<https://www.thaigov.go.th/news/contents/details/59689>

แนวทางการนำกระบวนการยุติธรรมชุมชนมาปรับใช้ในการป้องกัน และแก้ไขปัญหายาเสพติดในเด็กและเยาวชนในพื้นที่จังหวัดสมุทรปราการ

วิจัยโดย ศรินทร์พร ธารมัติ

ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ปัญหายาเสพติดเป็นปัญหาสำคัญที่ทุกประเทศทั่วโลกประสบอยู่รวมทั้งประเทศไทย เพราะมนุษย์ได้เกี่ยวข้องกับยาเสพติดมาเป็นเวลาช้านาน บางชนิดให้ทั้งคุณประโยชน์และโทษ บางชนิดมีแต่โทษภัยเท่านั้น ทั้งนี้ ยาเสพติดเป็นบ่อเกิดของปัญหาอื่น ๆ หลายด้าน นับตั้งแต่ตัวผู้เสพเองซึ่งจะเกิดความทุกข์ ลำบากทั้งทางกายและทางใจ และเมื่อหาเงินมาซื้อยาเสพติดไม่ได้อาจจะก่อให้เกิดปัญหาอาชญากรรมต่าง ๆ สร้างความเดือดร้อนให้พ่อ แม่ พี่ น้อง และสังคมต้องสูญเสียเงินทอง เสียเวลาทำมาหากิน ประเทศชาติต้องสูญเสียแรงงานและสูญเสียงบประมาณในการปราบปรามและรักษาผู้เสพยาเสพติด เหตุผลที่ทำให้ยาเสพติดเป็นปัญหาสำคัญของประเทศอีกข้อหนึ่ง คือ ปัจจุบันมีผู้เสพยาเสพติดเพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้ ยังไม่รวมถึงจำนวนผู้ที่ติดบุหรี่ สุรา ชา กาแฟ โดยในอดีตจะพบว่า การแพร่ระบาดนั้นจะอยู่ที่ประชาชนผู้ใช้แรงงาน กลุ่มเด็กและเยาวชนในชุมชนแออัดและผู้ด้อยโอกาสทางเศรษฐกิจ แต่ปัจจุบันยาเสพติดกลับแพร่ระบาดเข้าไปสู่เด็กและเยาวชนในสถานศึกษาแทน ซึ่งปัญหาของการแพร่ระบาดของยาเสพติดมีการเปลี่ยนแปลงไปตามสภาพการณ์ของเศรษฐกิจและสังคม หากทางหน่วยงานภาครัฐไม่มีมาตรการที่มีประสิทธิภาพเพียงพอแล้ว เด็กและเยาวชนในสังคมทั่วประเทศจะเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับยาเสพติดเป็นจำนวนมาก โดยในช่วงหลายปีที่ผ่านมา แม้ว่ารัฐบาลจะให้ความสำคัญในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดมากขึ้นเป็นลำดับก็ตาม แต่ทำได้เพียงการควบคุมสภาพปัญหายาเสพติดไม่ให้เกิดการแพร่ระบาดอย่างรุนแรงและส่งผลกระทบต่อการดำเนินชีวิตของคนในสังคม และในอนาคตปัญหายาเสพติดยังคงมีแนวโน้มรุนแรงและนับวันจะทวีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น สำหรับประเทศไทยนั้นปัญหายาเสพติดได้ก่อให้เกิดผลกระทบในวงกว้าง โดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจและสังคมทั้งทางตรงและทางอ้อม ซึ่งทางด้านเศรษฐกิจรัฐบาลต้องสูญเสียงบประมาณของประเทศชาติเป็นจำนวนมหาศาลทุกปีเพื่อปราบปรามและแก้ไขปัญหายาเสพติด

ด้วยเหตุนี้ รัฐบาลจึงให้ความสำคัญกับปัญหายาเสพติดซึ่งถือว่าเป็นปัญหาระดับชาติ โดยได้มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) เป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด โดยสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) ซึ่งถือเป็นหน่วยงานกลางได้จัดทำแผนยุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด พ.ศ. 2558-2562 โดยแนวคิดหลักของแผนยุทธศาสตร์ คือ ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนและก่อให้เกิดผลกระทบในทางที่ดีต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน มีการแก้ปัญหาในเชิงพื้นที่ โดยกำหนดเป้าหมายและแนวทางการดำเนินงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของทุกภาคที่เกี่ยวข้องในกระบวนการร่วมคิด ร่วมกันตัดสินใจ ร่วมดำเนินการ ร่วมรับผลประโยชน์ และร่วมประเมินผล แก้ไขปัญหาแบบองค์รวมด้วยการแก้ปัญหาอย่างเป็นระบบครบวงจร สร้างความสมดุลของ

ยุทธศาสตร์ทั้งด้านการลดอุปสงค์ (Supply Reduction) หรือลดปริมาณยาเสพติดในท้องตลาด และการลดอุปทาน (Demand Reduction) หรือลดความต้องการยาเสพติดเพื่อลดกลุ่มเสี่ยงและเน้นผลสัมฤทธิ์เชิงคุณภาพ โดยกำหนดมาตรฐานและตัวชี้วัดผลการดำเนินงานอย่างชัดเจนเป็นรูปธรรม มีวิสัยทัศน์ว่า “สังคมไทยเข้มแข็งและรอดพ้นภัยจากยาเสพติดด้วยภูมิคุ้มกันและมาตรการลดผู้ค้าและผู้เสพ และความร่วมมือระหว่างประเทศด้านยาเสพติดบรรลุผลตามพันธกรณีและวิสัยทัศน์อาเซียนภายในปี 2562” ตามแผนยุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด พ.ศ. 2558–2562 ประกอบด้วย 8 ยุทธศาสตร์หลัก คือ 1) ยุทธศาสตร์การป้องกันกลุ่มผู้มีโอกาสเข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติด 2) ยุทธศาสตร์การควบคุมตัวยาและผู้ค้ายาเสพติด 3) ยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหามันผู้เสพ ผู้ติดยาเสพติด 4) ยุทธศาสตร์ความร่วมมือระหว่างประเทศ 5) ยุทธศาสตร์การสร้างและพัฒนาระบบรองรับการคืนคนดีให้สังคม 6) ยุทธศาสตร์การสร้างสภาพแวดล้อมเพื่อป้องกันปัญหายาเสพติด 7) ยุทธศาสตร์การมีส่วนร่วมภาคประชาชน และ 8) ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการอย่างบูรณาการรวมทั้งได้กำหนดกลไกในการควบคุม กำกับ และขับเคลื่อนแผนยุทธศาสตร์ไปสู่แผนปฏิบัติการด้วย

สถานการณ์ของปัญหายาเสพติดในปัจจุบันกลับแพร่ระบาดไปสู่ในเด็กและเยาวชนหรือวัยรุ่นในสถานศึกษามากยิ่งขึ้น ซึ่งเด็กและเยาวชนถือว่าเป็นกลุ่มที่มีความอ่อนแอและเป็นต้นทุนทางสังคมที่สำคัญรัฐบาลจึงได้กำหนดให้ปัญหาการแพร่ระบาดของสารเสพติดในสถานศึกษาเป็นปัญหาระดับนโยบายที่ต้องเร่งดำเนินการ โดยเร่งสร้างความตระหนักให้ทุกคนในสังคมร่วมรับผิดชอบ ร่วมรณรงค์ ป้องกัน และให้ความรู้อย่างครอบคลุมด้วยกระบวนการเรียนการสอนที่ทันสมัย ซึ่งจะเป็นกลวิธีหนึ่งจะทำให้เด็กและเยาวชนมีความรู้ มีความเข้าใจและตระหนักถึงมหันตภัยของยาเสพติด เกิดเป็นเจตคติที่ดีที่จะดำเนินชีวิตให้ห่างไกลและปลอดภัยจากสารเสพติดทุกชนิดได้ด้วยตนเอง

สำหรับพื้นที่จังหวัดสมุทรปราการพบว่าในช่วงปี พ.ศ. 2556–2558 คดีอาญาส่วนใหญ่เป็นคดีอาญาประเภทคดีที่รัฐเป็นผู้เสียหายเป็นคดียาเสพติด ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงสถานการณ์แนวโน้มของปัญหาด้านยาเสพติด ทำให้พบว่าเป็นปัญหาที่กระทบต่อความมั่นคงและรุนแรงมากที่สุดในพื้นที่อันมีความเชื่อมโยงมาจากพื้นที่นำเข้าและแพร่ระบาดในชุมชนเมือง ซึ่งมาจากเครือข่ายการค้าที่มีทุกระดับและผู้เสพมีความต้องการต่อเนื่อง โดยผู้เสพ/ผู้ติดยาเสพติดส่วนใหญ่มีอายุไม่เกิน 18–24 ปี และมีอายุลดลงเรื่อย ๆ โดยเฉพาะในกลุ่มเด็กและเยาวชน

จากสภาพปัญหาข้างต้น การป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในเด็กและเยาวชนในพื้นที่จึงต้องได้รับความร่วมมือจากทุกฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นบิดามารดา ครู ผู้ปกครอง องค์การภาครัฐในระดับจังหวัด อำเภอ องค์การบริหารส่วนตำบล หรือชุมชนต่าง ๆ สถานศึกษา และภาคเอกชน ตลอดจนสื่อมวลชนที่สนใจจะเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด โดยเฉพาะการพยายามสื่อสารเกี่ยวกับพิษภัยของยาเสพติด เพื่อสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องให้แก่เด็กและเยาวชนในพื้นที่ให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับยาเสพติดอย่างถูกต้อง เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดและเยาวชนของชาติตกเป็นทาสของยาเสพติด โดยมีการส่งเสริมชุมชนในการให้ความช่วยเหลือ ให้คำปรึกษาแก่ผู้ที่มีปัญหาด้านยาเสพติดและผู้ที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด มีการดำเนินกิจกรรมชุมชน

โดยชุมชนร่วมมือกันเองหรือร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้ชุมชนมีความตระหนักและเข้าใจในสภาพปัญหา ยาเสพติดและผลกระทบที่เกิดขึ้น มีการเฝ้าระวัง ป้องกัน สอดส่อง สร้างเครือข่ายประสานงาน แจกจ่ายเบาะแสในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด โดยชุมชนมีส่วนร่วมในการเข้ามามีบทบาทในการเฝ้าระวัง ความเสียหาย พิณฟู ปรับนิสัย และให้โอกาสผู้กระทำความผิดที่ได้รับการลงโทษกลับเข้ามาอยู่ในชุมชนอย่างมีความสุข (คืนผู้กระทำความผิดสู่สังคม) เพื่อนำไปสู่การสร้างความร่วมมือร่วมใจในการแก้ไขปัญหาของคนในพื้นที่โดยชุมชน เพื่อให้ชุมชนมีศักยภาพและสามารถสร้างภูมิคุ้มกันได้ ทำให้ประชาชนมีโอกาสเข้าถึงความยุติธรรมมากขึ้น เสริมสร้างประสิทธิภาพและลดภาระของกระบวนการยุติธรรมหลัก สร้างสำนึกความเป็นชุมชนและรักษาดำเนินการตามจารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่นให้คงอยู่ต่อไป โดยมีการนำกระบวนการยุติธรรมชุมชนมาใช้เพื่อที่จะให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดแก่เด็กและเยาวชนได้อย่างมีประสิทธิภาพและให้คนในชุมชนมีความรู้สึกมั่นคงปลอดภัยในการดำรงชีวิตอย่างยั่งยืนต่อไป

วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

1. เพื่อศึกษาสถานการณ์ปัญหาด้านยาเสพติดในเด็กและเยาวชนในพื้นที่จังหวัดสมุทรปราการ
2. เพื่อศึกษารูปแบบกระบวนการยุติธรรมชุมชนที่เหมาะสมกับการนำมาปรับใช้ในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในเด็กและเยาวชนในพื้นที่จังหวัดสมุทรปราการ
3. เพื่อให้ได้แนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดของเด็กและเยาวชนในพื้นที่จังหวัดสมุทรปราการ โดยการมีส่วนร่วมของชุมชน

วิธีการศึกษาวิจัย

การวิจัยเรื่องดังกล่าวเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) ใช้วิธีการวิจัยเอกสาร (Documentary research) อาทิ แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมชุมชนและการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด ศึกษาพระราชบัญญัติ กฎหมายลำดับรอง นโยบายและยุทธศาสตร์ชาติ ตำรา งานวิจัย คู่มือ และเอกสารงานวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมชุมชน การป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดสำหรับเด็กและเยาวชนของประเทศไทย และการวิจัยภาคสนามผ่านการสัมภาษณ์ (Interview) ผู้ที่มีความรู้และความเข้าใจในสถานการณ์ปัญหาด้านยาเสพติดของเด็กและเยาวชนในพื้นที่จังหวัดสมุทรปราการ และการป้องกันและแก้ไขพฤติกรรมการใช้ยาเสพติดของเด็กและเยาวชนในพื้นที่จังหวัดสมุทรปราการ โดยชุมชนมีส่วนร่วมที่สอดคล้องกับกระบวนการยุติธรรม

ผลการศึกษาวิจัย

1. สถานการณ์ปัญหาด้านยาเสพติดในเด็กและเยาวชนในพื้นที่จังหวัดสมุทรปราการ

จังหวัดสมุทรปราการเป็นจังหวัดที่มีอาณาเขตติดต่อกับจังหวัดกรุงเทพมหานคร ซึ่งมีลักษณะเป็นเขตปริมณฑล เป็นเมืองอุตสาหกรรมกึ่งเมือง ทำให้มีการแพร่ระบาดของยาเสพติดกระจายเป็นวงกว้าง เพราะมีทั้งชนชั้นแรงงานตั้งแต่เด็กที่ไม่ได้เรียนหนังสือจนถึงวัยทำงาน จังหวัดสมุทรปราการเป็นจังหวัดที่มี

จำนวนประชากรอยู่อาศัยมาก มีประชากรที่มีชื่ออยู่ตามทะเบียนบ้านจำนวนประมาณ 1,300,000 คน แต่ที่มีจำนวนอาศัยอยู่จริง ประมาณกว่า 2 ล้านคน และมีประชากรแฝงกว่า 1 ล้านคน ซึ่งเป็นคนจังหวัดอื่นอพยพเข้ามาอยู่ตามชุมชน ห้างเช่าต่าง ๆ ทำให้ปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติดมีจำนวนเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ สำหรับการแพร่ระบาดในส่วนของพื้นที่จังหวัดสมุทรปราการนั้น เนื่องจากจังหวัดสมุทรปราการเป็นพื้นที่ที่ล่อแหลม เพราะเป็นเมืองชายขอบที่มีอาณาเขตติดต่อกับจังหวัดกรุงเทพมหานคร จึงอาจใช้เป็นแหล่งพักยาเสพติดโดยนำเข้ามาในเขตชั้นกลางหรือส่งต่อไปยังภาคตะวันออก หรือมาทางเรือเพราะมีพื้นที่ติดแม่น้ำเจ้าพระยาและมีปลายทางไปสิ้นสุดที่อ่าวไทย โดยมีการจับกุมยาเสพติดรายใหญ่ ๆ ได้หลายครั้ง นอกจากนี้ จังหวัดสมุทรปราการยังเป็นแหล่งฟอกเงินชั้นดีเพราะเป็นเมืองที่มีทั้งเขตเศรษฐกิจ บ้านจัดสรร คอนโดมิเนียม หรือเป็นแหล่งอุตสาหกรรมอื่น ๆ อีกมากมาย

ในปัจจุบันปัญหาเสพติดในเด็กและเยาวชนของจังหวัดสมุทรปราการมีสถานการณ์การแพร่ระบาดของยาเสพติดรุนแรงมากขึ้น เด็กและเยาวชนเริ่มใช้ยาเสพติดครั้งแรกมีอายุน้อยลง กล่าวคือ เด็กอายุ 10-12 ปีขึ้นไป เริ่มมีการเข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติด ตลอดจนมีแนวโน้มพฤติกรรมการใช้ยาเสพติดมากกว่า 1 ชนิดร่วมกันมากยิ่งขึ้น มีการนำสารต่าง ๆ ที่หาได้ง่ายมาผสมกันเพื่อให้ออกฤทธิ์เหมือนสารเสพติด โดยมองว่าไม่เป็นอันตราย ซึ่งในความเป็นจริงสารผสมดังกล่าวมีฤทธิ์เป็นสารเสพติดทั้งสิ้น การที่เด็กและเยาวชนทดลองใช้หรือติดยาเสพติดเกิดจากหลาย ๆ ปัจจัย เช่น เด็กมีความอยากรู้อยากลอง ติดเพื่อน สถาบันครอบครัวอ่อนแอ เนื่องจากบิดามารดาต้องออกไปทำงานหาเลี้ยงครอบครัวทำให้ไม่มีเวลาในการอบรมเลี้ยงดูบุตร ปัญหาทางเศรษฐกิจ และในปัจจุบันราคาของยาเสพติดมีราคาถูกกว่าในอดีตหาซื้อได้ง่ายขึ้น จึงเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ผู้เสพสามารถหาซื้อยาเสพติดได้ง่ายมากขึ้น

นอกจากนี้ ในยุคดิจิทัลที่สื่อออนไลน์หรือเทคโนโลยีเข้ามามีบทบาทอย่างมากในสังคมไทย ทำให้เด็กและเยาวชนเข้าถึงยาเสพติดได้ง่ายและเป็นอันตรายอย่างยิ่ง โดยเด็กสามารถสั่งซื้อยาเสพติดได้ง่ายผ่านทางสื่อออนไลน์ จึงทำให้สถานการณ์ความรุนแรงของการแพร่ระบาดยาเสพติดในเด็กและเยาวชนมีจำนวนเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ในทุกปี และทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถปราบปรามแก้ไขยาเสพติดได้เท่าที่ควร

เด็กและเยาวชนได้กลายเป็นเหยื่อของกระบวนการค้ายาเสพติด เพราะผู้กระทำความผิดหรือผู้ค้ายาเสพติดทราบว่ากฎหมายที่ใช้ในการลงโทษเด็กและเยาวชนมีอัตราโทษน้อยกว่าการลงโทษผู้ใหญ่ จึงให้เด็กและเยาวชนเป็นผู้จำหน่ายหรือให้เป็นผู้ขนยาเสพติดแทน เด็กจะถูกหลอกให้เข้ามากระทำความผิดในฐานะของผู้ที่เป็นเหยื่อ เพราะผู้ค้ารายใหญ่รู้จุดอ่อนของกฎหมาย โดยใช้ให้เด็กและเยาวชนเป็นเครื่องมือในการกระทำความผิด เพราะอัตราโทษที่จะลงโทษแก่เด็กและเยาวชนมีอัตราโทษน้อยกว่า

2. รูปแบบกระบวนการยุติธรรมที่เหมาะสมกับการนำมาปรับใช้ในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในเด็กและเยาวชนในพื้นที่จังหวัดสมุทรปราการ

รูปแบบของกระบวนการยุติธรรมชุมชนที่เหมาะสมกับการนำมาปรับใช้ในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในเด็กและเยาวชนในพื้นที่จังหวัดสมุทรปราการนั้น ควรจะต้องมีลักษณะของการดำเนิน

กิจกรรมโดยชุมชนร่วมมือกันเอง หรือร่วมกับภาครัฐในลักษณะของการเป็นหุ้นส่วน โดยอาจให้หน่วยงาน ภาครัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามาเป็นที่ปรึกษาหรือเป็นที่เลี้ยงในการดำเนินกิจกรรม นอกจากนี้ หน่วยงาน ของรัฐอาจมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองที่เกี่ยวข้องไปเผยแพร่ความรู้ให้กับเครือข่ายสมาชิกผู้นำชุมชน หรืออาสาสมัครในชุมชนในการป้องกันและเฝ้าระวังปัญหายาเสพติด โดยการให้สมาชิกหรือผู้นำชุมชนหรือ อาสาสมัครเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด ให้ผู้นำชุมชนจะต้องมีหน้าที่ ในการเฝ้าระวังหรือแจ้งเบาะแสว่า ครอบครัวใดมีการใช้ยาเสพติด รวมถึงการนำตัวผู้ติดยาเสพติดไปเข้ารับการ บำบัดรักษาตัวตามโรงพยาบาลหรือสถานที่ต่าง ๆ เอง โดยไม่ต้องรอให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองเข้ามาดำเนินการ

ในระดับชุมชน สมาชิกในชุมชนไม่ว่าจะเป็นผู้นำชุมชน กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หรือคนที่อาศัยอยู่ ในชุมชนควรตระหนักถึงปัญหาของยาเสพติด โดยให้ความสำคัญกับปัญหายาเสพติดอย่างน้อยที่สุด คือ การ สอดส่องดูแลสมาชิกในครอบครัวหรือชุมชนไม่ให้เข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติด ไม่ว่าจะเป็นผู้เสพหรือผู้ค้า ตลอดจนสร้างความเข้มแข็งให้กับคนในชุมชน โดยการจัดกิจกรรมที่เสริมสร้างความรัก ความสามัคคีในชุมชน แนวทางที่ดีที่สุดที่ควรนำมาใช้ในการแก้ไขปัญหายาเสพติด คือ การให้ผู้ปกครอง ผู้นำชุมชน ไม่ว่าจะเป็นผู้ใหญ่บ้าน กำนัน หรือตัวแทนของชุมชนเข้ามาช่วยระงับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นหรือช่วยแก้ไขปัญหาร่วมกัน โดยไม่ควรนำเอา ตัวบทกฎหมายเข้ามาตัดสินปัญหาว่า ฝ่ายใดผิดหรือฝ่ายใดถูกและจะลงโทษผู้กระทำความผิดอย่างไร ซึ่งอาจ มองว่าเป็นการแก้ไขปัญหายาเสพติดที่ปลายเหตุ นอกจากนี้ ควรกำหนดให้ชุมชนมีบทบาทในกระบวนการนำผู้กระทำความผิดด้านยาเสพติดกลับคืนสู่ชุมชนและสังคมด้วยการให้โอกาส โดยเฉพาะผู้เสพซึ่งควรให้ได้รับการบำบัดฟื้นฟู อย่างถูกต้อง รวมถึงควบคุมดูแลในขณะบำบัดหรือควบคุมหลังการบำบัด มีการดูแลติดตามผู้ต้องขังที่พ้นโทษและ ผู้ผ่านกระบวนการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดที่กลับคืนสู่สังคมจำนวนมากให้มีอาชีพ มีรายได้เลี้ยงดูตนเอง และครอบครัว และสามารถกลับมาประพฤติตนในสังคมได้ปกติเป็นพลเมืองดีของสังคม มิให้สร้างความ เดือดร้อนและกระทำผิดซ้ำอีกครั้ง

3. แนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดของเด็กและเยาวชนในพื้นที่จังหวัดสมุทรปราการ โดยการมีส่วนร่วมของชุมชน

แนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในเด็กและเยาวชนในพื้นที่จังหวัดสมุทรปราการ ควรเริ่มต้นจากสถาบันครอบครัวเป็นลำดับแรก เพราะสถาบันครอบครัวถือเป็นสถาบันหลักที่ใกล้ชิดกับเด็กและเยาวชนมากที่สุด ดังนั้น สถาบันครอบครัวจึงเป็นสถาบันแรกที่จะสร้างภูมิคุ้มกันที่ดีที่สุดให้กับเด็กและเยาวชน รวมทั้งยังเป็นเกราะที่แข็งแรงที่จะปกป้องบุตรหลานจากสิ่งเสพติดทั้งหลาย เพราะฉะนั้น บุคคลภายในครอบครัวควรที่จะใส่ใจบุตรหลาน ดูแลความประพฤติไม่ให้ออกนอกกลุ่มนอกทาง ดักเตือน สั่งสอนให้รู้จักผิดชอบชั่วดี ให้ความรัก ความอบอุ่นแก่เด็กและเยาวชนอย่างเพียงพอ จะทำให้เด็กไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับยาเสพติด ทั้งนี้ ครอบครัวควรมีกิจกรรมเสริมร่วมกันภายในครอบครัว ซึ่งถือว่าเป็นการใช้เวลาว่างให้เกิดประโยชน์ รวมทั้งมีความสัมพันธ์อันดี ความรัก ความอบอุ่นจากครอบครัวจะเป็นสายใยรักที่จะถักทอ เป็นเกราะที่แข็งแรงป้องกันภัยให้กับบุตรหลานที่ดีที่สุด

หมู่บ้าน/ชุมชน ถือว่าเป็นองค์กรหลักซึ่งใกล้ชิดกับคนในพื้นที่มากที่สุด เป็นหน่วยทางสังคมขนาดเล็กกรองจากครอบครัว ซึ่งมีจุดแข็งในด้านความสัมพันธ์และความใกล้ชิด ดังนั้น ชุมชนไม่ว่าจะเป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้นำชุมชน อาสาสมัครประจำชุมชน หรือสมาชิกในชุมชนทุกคนควรตระหนักถึงปัญหาของยาเสพติด โดยให้ความสำคัญกับปัญหายาเสพติดอย่างน้อยที่สุด คือ การเฝ้าระวัง สอดส่อง ดูแลสมาชิกในชุมชนไม่ให้เข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติด ไม่ว่าจะเป็นผู้เสพหรือผู้ค้า ตลอดจนสร้างความเข้มแข็งให้กับสมาชิกในชุมชน โดยการจัดกิจกรรมที่เสริมสร้างความรัก ความสามัคคีให้เกิดขึ้นในชุมชน นอกจากนี้ สมาชิกในชุมชนทุกคนควรมีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดด้วยการมีจิตสาธารณะ และความรับผิดชอบร่วมกัน เมื่อมีปัญหาเกิดขึ้นในชุมชนก็ควรจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการช่วยเหลือแก้ไขปัญหาร่วมกันเป็นลำดับแรก โดยไม่ต้องรอหน่วยงานภาครัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามาช่วยเหลือในการแก้ไขปัญห

ปัญหายาเสพติดต้องอาศัยการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายในการแก้ไขปัญห ไม่มีบุคคลใดสามารถแก้ไขได้โดยลำพัง หากสมาชิกในหมู่บ้านหรือชุมชนรู้จักและเข้าใจปัญหาได้ดีที่สุด จะเป็นผู้แก้ไขปัญหได้ดีมากกว่าสมาชิกภายนอกหมู่บ้าน ชุมชนควรเริ่มต้นจัดการปัญหาด้วยตัวของชุมชนเอง เพราะพลังชุมชนเป็นพลังสำคัญในการหยุดยั้งปัญหายาเสพติดได้ แนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดโดยการมีส่วนร่วมของชุมชนนั้นต้องอาศัยกลไกหลัก คือ สมาชิกในชุมชนจะต้องตระหนักถึงปัญหาที่จะเกิดขึ้นกับชุมชนของตน โดยมีเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้สนับสนุนหรือเป็นพี่เลี้ยงในการดำเนินงานหรือเป็นที่ปรึกษาช่วยเหลือเท่านั้น นอกจากเป็นการเปิดโอกาสให้สมาชิกในชุมชนเข้ามาเป็นหุ้นส่วนในการดูแลและปกป้องชุมชนของตนแล้ว ยังเป็นการให้สมาชิกในชุมชนร่วมกันหาทางออกและแนวทางป้องกันแก้ไขปัญหที่อาจเกิดขึ้นกับชุมชนในอนาคต รวมทั้งร่วมกันเยียวยาความเสียหายที่จะเกิดขึ้นในชุมชนอีกด้วย

ข้อเสนอแนะจากการศึกษาวิจัย

แนวทางการนำกระบวนการยุติธรรมชุมชนมาปรับใช้ในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในเด็กและเยาวชนในพื้นที่จังหวัดสมุทรปราการ โดยการมีส่วนร่วมของชุมชนนั้น ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะเพื่อแก้ปัญหาดังต่อไปนี้

1. หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายควรมีมาตรการที่ชัดเจนในการในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดอย่างเป็นรูปธรรม โดยในปัจจุบันสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด หรือ ป.ป.ส. ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดไม่ได้มีหน่วยงานที่รับผิดชอบหลักในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในระดับจังหวัด อำเภอหรือท้องถิ่น รวมทั้งไม่ได้มีเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหายาเสพติดในพื้นที่โดยตรงเข้ามาทำงานในพื้นที่จังหวัดต่าง ๆ หากสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด หรือ ป.ป.ส. มีเจ้าหน้าที่หลักมาช่วยในการขับเคลื่อนการทำงานโดยมีอำเภอเป็นผู้สนับสนุนกลไกในการทำงาน จะทำให้การทำงานด้านยาเสพติดมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยหลักแล้วสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด หรือ ป.ป.ส. ได้แต่กำหนดนโยบายและมอบหมายให้อำเภอและจังหวัดเป็นกลไกในการขับเคลื่อนนโยบายเท่านั้น ดังนั้นการทำงานเพื่อ

แก้ไขปัญหายาเสพติดของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ โดยเฉพาะภาครัฐต้องทำงานร่วมกันอย่างแท้จริง นอกจากนี้ ในการแก้ไขปัญหายาเสพติดหน่วยงานของรัฐควรมุ่งไปสู่การสร้างชุมชนให้เข้มแข็งน่าจะเป็นแนวทางที่ถูกต้องที่จะสามารถแก้ไขปัญหายาเสพติดได้อย่างแท้จริงและยั่งยืน รัฐบาลควรให้ความสำคัญกับมาตรการนี้ อย่างจริงจังในทุก ๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นด้านกำลังพล งบประมาณ เครื่องมือเครื่องใช้ วิชาความรู้ รวมทั้งการติดตามประเมินผลต่าง ๆ ให้เป็นรูปธรรม

2. หน่วยงานของรัฐควรสร้างขวัญและกำลังใจด้วยการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานให้เพียงพอต่อการทำงาน บางครั้งผู้นำชุมชน สมาชิกในชุมชนที่เข้ามาทำงานทางด้านนี้จะต้องออกเงินของตนเอง เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการทำงาน เลยทำให้นำชุมชนหรือสมาชิกของชุมชนขาดกำลังใจในการทำงาน

3. เจ้าหน้าที่ของรัฐควรให้ความสำคัญในการแก้ปัญหายาเสพติดอย่างจริงจังและเป็นรูปธรรม เนื่องจากในปัจจุบันเจ้าหน้าที่ที่มีส่วนในการแก้ปัญหายาเสพติดไม่ค่อยให้ความสำคัญในการแก้ปัญหายาเสพติด เพราะตัวของเจ้าหน้าที่เองต้องรับผิดชอบงานหลากหลาย ทำให้ไม่ค่อยมีเวลาในการแก้ปัญหายาเสพติดได้เต็มที่

4. การขาดการติดตามและประเมินผล การดำเนินงานที่ผ่านมาจะเน้นไปที่ปริมาณแทนที่จะเน้นที่คุณภาพและผลลัพธ์ เช่น การฝึกอบรมต่าง ๆ และการบำบัดรักษา ล้วนแต่ขาดการติดตามหลังการดำเนินการ ทำให้การดำเนินการดังกล่าวไม่สัมฤทธิ์ผล ควรจัดให้มีหน่วยงานรับผิดชอบอย่างชัดเจน โดยเฉพาะในเรื่องของการบำบัดรักษาและฟื้นฟูควรให้อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้านหรือ อสม. เป็นผู้รับผิดชอบ ตรวจสอบติดตามผู้ผ่านการบำบัดรักษาและกลับเข้าสู่ชุมชน เพื่อเป็นการช่วยเหลือและป้องกันร่วมกับชุมชน ไม่ให้เด็กและเยาวชนเหล่านั้นกลับไปใช้ยาเสพติดซ้ำอีกครั้ง การดำเนินการแก้ปัญหายาเสพติดจะต้องมุ่งดำเนินการลงไปที่บ้าน ชุมชน และค่อย ๆ สร้างหมู่บ้าน ชุมชนให้เข้มแข็งและรักษาสถานภาพของชุมชนไว้ให้ได้ นอกจากนี้ การติดตามผลของผู้บำบัดยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ควรให้ทุกภาคส่วน อาทิ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ครู เจ้าหน้าที่สาธารณสุข ตำรวจชุมชน เจ้าหน้าที่อำเภอ แกนนำในชุมชนมีส่วนร่วมในการติดตามผลอย่างต่อเนื่อง ผู้เสพ ผู้ติดยาเสพติดที่ได้รับการบำบัดฟื้นฟูทั้งที่บำบัดครบหรือขาดช่วงการบำบัดที่กลับคืนสู่ครอบครัวและชุมชนให้การช่วยเหลือ ประคับประคอง ให้คำแนะนำปรึกษา เสริมกำลังใจ สร้างแรงจูงใจอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ผู้เสพ ผู้ติดยาเสพติด สามารถใช้ชีวิตอยู่ในสังคมทั่วไปได้ตามปกติโดยไม่กลับไปเสพยาเสพติดอีกและมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

5. ควรสร้างผู้นำชุมชนที่จะเข้ามาเป็นต้นแบบในการแก้ปัญหายาเสพติดในพื้นที่อย่างจริงจัง กล่าวคือเมื่อเป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับด้านยาเสพติดแล้ว การที่จะหาผู้นำชุมชนขึ้นมาทำหน้าที่ในการสอดส่อง เฝ้าระวังพฤติกรรมหรือแจ้งเบาะแสว่า บุคคลใดเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับปัญหายาเสพติดหรือไม่ ไม่ค่อยจะมีบุคคลใดให้ความร่วมมือเท่าที่ควร เพราะสมาชิกในชุมชนเกิดความกลัวในอิทธิพลของผู้ค้า กลัวว่าครอบครัว ชีวิตของตนเองหรือคนในครอบครัวจะได้รับอันตรายหรือไม่ปลอดภัยหากเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับปัญหายาเสพติด ทำให้ไม่

ค่อยมีอาสาสมัครมาทำงานทางด้านยาเสพติดมากขึ้น เพราะทุกคนเป็นห่วงความปลอดภัยของตนเองและมองว่าไม่ใช่เป็นเรื่องของคนที่จะต้องเข้าไปยุ่งเกี่ยว

6. รูปแบบเนื้อหาในการสร้างการรับรู้เพื่อให้เด็กและเยาวชนรู้ถึงภัยหรือโทษของยาเสพติด รวมทั้งการป้องกันภัยเมื่อตกอยู่ในสถานการณ์ต่าง ๆ ต้องชัดเจนหรือตรงกลุ่มเป้าหมาย ทั้งนี้ ชุมชนหรือเจ้าหน้าที่ควรจัดทำเนื้อหาของยาเสพติด พิษภัย และโทษของยาเสพติดให้ตรงกับกลุ่มเป้าหมายมากขึ้น โดยอาจใช้ภาษาในการสื่อสารที่เข้าใจง่ายยิ่งขึ้นและโดนใจกลุ่มเด็กและเยาวชน

7. ชุมชนควรสร้างทัศนคติในการยอมรับหรือการให้โอกาสเด็กและเยาวชนที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดมาก่อน ไม่ว่าจะเป็นการติดยาเสพติด การผ่านการบำบัดรักษายาเสพติดมาแล้ว หรือมีการกระทำความผิดต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นมาจากการใช้ยาเสพติด กล่าวคือสมาชิกในชุมชนจะต้องยอมรับหรือให้โอกาสเด็กและเยาวชนกลุ่มนี้หลังจากที่ได้รับการบำบัดแล้วกลับมาอยู่กับครอบครัว ทั้งนี้ ชุมชนควรให้โอกาสบุคคลเหล่านี้กลับตัวเข้ามาเป็นสมาชิกในชุมชนต่อไป เพื่อเป็นการลดโอกาสที่เด็กและเยาวชนจะกลับเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับยาเสพติดอีกครั้ง

8. ความเสียสละของคนในชุมชน ปัญหาด้านยาเสพติดที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน ประชาชนส่วนใหญ่ไม่ค่อยให้ความสนใจเพราะคิดว่าไม่ใช่ปัญหาของตนเองแต่เป็นปัญหาที่หน่วยงานของภาครัฐจะต้องเข้ามารับผิดชอบในการแก้ไขปัญหา หน่วยงานภาครัฐควรสร้างการเรียนรู้ให้ประชาชนเข้าใจในพิษภัยและโทษของยาเสพติดเพื่อให้ประชาชนมีความรู้ ความเข้าใจและตระหนักถึงปัญหาที่เกิดขึ้นจะทำให้ประชาชนร่วมมือกันในการแก้ไขปัญหา

ความคิดเห็นของผู้เรียบเรียงบทความวิจัย

ปัญหายาเสพติดเป็นภัยคุกคามที่เป็นปัญหาส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ โดยเฉพาะสถานการณ์การแพร่ระบาดในกลุ่มเด็กและเยาวชน แนวทางการแก้ไขปัญหายาเสพติดที่ดำเนินการในปัจจุบันได้มีการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง อาทิ การปราบปราม การบำบัดรักษาและการป้องกัน ซึ่งงานด้านการป้องกันนับว่าเป็นเครื่องมือที่มีความสำคัญในการลดจำนวนผู้เสพรายใหม่และมีประสิทธิภาพมากกว่าการบำบัด ซึ่งเป็นการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุ โดยการแก้ไขปัญหายาเสพติดที่พบเห็นได้ในปัจจุบันจะมุ่งเน้นที่การบำบัดฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติด ทั้งนี้ ภาครัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงควรให้ความสำคัญกับการป้องกันปัญหา โดยการสร้างภูมิคุ้มกันให้กับเด็กและเยาวชน ในส่วนของแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในกลุ่มเด็กและเยาวชนจำเป็นต้องแก้ไขปัญหายาจากสภาพแวดล้อมของเด็กและเยาวชน ได้แก่ ครอบครัว สังคม สมาชิกในชุมชน สภาพแวดล้อมในชุมชน ซึ่งหน่วยงานรัฐหรือเอกชนที่เกี่ยวข้องควรร่วมกันเชิงบูรณาการ ในการแก้ไขปัญหายาโดยสร้างความตระหนักให้ครอบครัวเกี่ยวกับภัยของยาเสพติด ซึ่งหากสมาชิกในครอบครัวเสพยาเสพติด จะส่งผลกระทบต่ออย่างรุนแรงจากการก่ออาชญากรรม ดังนั้น ผู้นำชุมชนและคณะกรรมการหมู่บ้านควรจัดทำแผนป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในชุมชน โดยการสร้างความเข้าใจและเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนอย่างต่อเนื่องและกำหนดแนวทางการดำเนินงานที่ชัดเจน เพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็งและให้ห่างไกลจากยาเสพติด

ในรูปแบบกิจกรรมที่มีความหลากหลายและต่อเนื่อง เพื่อนำไปปรับใช้ในพื้นที่แต่ละชุมชนอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

บทสรุปของรายงานการศึกษาวิจัยที่นำเสนอในครั้งนี้ จัดทำโดย นางสาวบุษิตา ไวยยานนธ์ ตำแหน่ง วิทยากรชำนาญการ กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หากท่านผู้ฟังสนใจรายละเอียดเพิ่มเติม สามารถศึกษาค้นคว้าได้จากรายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่อง แนวทางการนำกระบวนการยุติธรรมชุมชนมาปรับใช้ในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในเด็กและเยาวชนในพื้นที่จังหวัดสมุทรปราการ ซึ่งทำการศึกษาวิจัยโดย นางสาวศิรินทร์พร ธารมัติ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ

บรรณานุกรม

ศิรินทร์พร ธารมัติ. (2561). แนวทางการนำกระบวนการยุติธรรมชุมชนมาปรับใช้ในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในเด็กและเยาวชนในพื้นที่จังหวัดสมุทรปราการ. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ, คณะนิติศาสตร์.

ด้านเศรษฐกิจ
จำนวน 15 เรื่อง

**การพัฒนาผลิตภัณฑ์แปรรูปจากพลาสติกและกลยุทธ์ทางการตลาด
ของวิสาหกิจชุมชนกลุ่มเกษตรสรพลิ่ง สมุทรปราการ
และวิสาหกิจชุมชนกลุ่มกะปิคลองด่านชุมชน 3 จังหวัดสมุทรปราการ**

โดย อาจารย์ ดร.ปิยาภรณ์ สุภักด์ดำรงกุล และคณะ

ที่มาและความสำคัญของปัญหา

มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติได้ทำการศึกษาวิจัยภายใต้โครงการวิจัยท้าทายไทย กลุ่มเรื่องนวัตกรรมเพื่อการพัฒนาพื้นที่ โดยได้รับทุนสนับสนุนการวิจัยจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรม (สกสว.) ร่วมกับมหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจพลาสติกในพื้นที่จังหวัดสมุทรปราการ ในระยะที่ 1 โครงการวิจัย เรื่อง นวัตกรรมพัฒนาพื้นที่เพื่อเพิ่มมูลค่าของห่วงโซ่เศรษฐกิจพลาสติกบางบ่อตามยุทธศาสตร์ส่งเสริมสินค้าเกษตรปลอดภัยเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม จังหวัดสมุทรปราการ และระยะที่ 2 โครงการวิจัย เรื่อง การสร้างมูลค่าเพิ่มเพื่อขับเคลื่อนเศรษฐกิจพลาสติกจังหวัดสมุทรปราการ ด้านกลางน้ำและด้านปลายน้ำ ซึ่งได้ข้อค้นพบที่สำคัญ คือ การยกระดับคุณภาพและมาตรฐานสินค้าด้วยการจัดสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ (GI) พลาสติกบางบ่อ จากอัตลักษณ์ของพลาสติกบางบ่อที่มีรสชาติดีเป็นที่ชื่นชอบของผู้บริโภค เนื่องจากการเพาะเลี้ยงแบบธรรมชาติ ในพื้นที่ลัดขีตลัดเค็ม (น้ำกร่อย) ทำให้พลาสติกบางบ่อมีรสชาติดีเป็นเอกลักษณ์เฉพาะตัว จึงเป็นที่มาของการยกระดับคุณภาพและมาตรฐานสินค้าด้วยการจัดสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ (GI) พลาสติกบางบ่อ ซึ่งเป็นนโยบายภาครัฐเพื่อผลักดันสินค้าดีเด่นของแต่ละจังหวัด โดยมีวัตถุประสงค์หลัก คือ สร้างรายได้ให้แก่ชุมชน

จากผลการศึกษาวิจัยระยะที่ 1 และ 2 นำมาสู่การจัดทำแผนยุทธศาสตร์จังหวัดสมุทรปราการ ด้วยการยกระดับและเพิ่มมูลค่าผลิตภัณฑ์พลาสติกจังหวัดสมุทรปราการแบบครบวงจร เพื่อเสนอต่อจังหวัดสมุทรปราการ โดยมีเป้าหมายการพัฒนา คือ เกษตรกรผู้เพาะเลี้ยงและผู้แปรรูปพลาสติกมีรายได้เพิ่มขึ้นสามารถพึ่งพาตนเองได้ มีคุณภาพชีวิตที่ดีและเกิดความยั่งยืน จึงนำมาสู่การดำเนินโครงการศึกษาวิจัย เรื่อง การพัฒนาผลิตภัณฑ์แปรรูปจากพลาสติกและกลยุทธ์ทางการตลาดของวิสาหกิจชุมชนกลุ่มเกษตรสรพลิ่งสมุทรปราการ และวิสาหกิจชุมชนกลุ่มกะปิคลองด่านชุมชน 3 จังหวัดสมุทรปราการ โดยเป็นส่วนหนึ่งของชุดโครงการวิจัย เรื่อง การยกระดับและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของวิสาหกิจชุมชน/OTOP ด้านกลางน้ำและด้านปลายน้ำของพลาสติกจังหวัดสมุทรปราการ ด้วยการพัฒนาผลิตภัณฑ์ ตราสินค้า บรรจุภัณฑ์และช่องทางการจัดจำหน่ายใหม่ที่หลากหลายทั้งในและต่างประเทศ ภายใต้ชุดโครงการวิจัยใหญ่ เรื่อง การยกระดับและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของวิสาหกิจชุมชน/OTOP พลาสติกจังหวัดสมุทรปราการตลอดสายโซ่การผลิตด้วยห่วงโซ่คุณค่าใหม่ (สัญญาเลขที่ A13F630061) ซึ่งได้รับทุนสนับสนุนการวิจัยจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (ววน.) และหน่วยบริหารและจัดการทุนวิจัยและนวัตกรรมด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.) โดยมีเป้าหมายสำคัญในการยกระดับและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของวิสาหกิจชุมชน/OTOP พลาสติกจังหวัดสมุทรปราการ

ในด้านกลา่งน้ำและด้านปลายน้ำ ด้วยการพัฒนาผลิตภัณฑ์ ตราสินค้า บรรจุภัณฑ์ และช่องทางการจัดจำหน่ายใหม่ในรูปแบบที่สอดคล้องกับการดำเนินงานของวิสาหกิจชุมชน โดยมุ่งให้วิสาหกิจชุมชน/OTOP มีศักยภาพในการบริหารจัดการตนเองผ่านกระบวนการวิจัย โดยมีมหาวิทยาลัยเป็นพี่เลี้ยง เกิดเป็นเครือข่ายความร่วมมือระหว่างวิสาหกิจชุมชน/OTOP ที่นำไปสู่การจัดตั้งตลาดสินค้าปลอดภาษี

วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

1. เพื่อสร้างรายได้ให้กับวิสาหกิจชุมชนกลุ่มกะปิคลองด่านชุมชน 3 และวิสาหกิจชุมชนกลุ่มเกษตรสรพสิ่ง สมุทรปราการ เพิ่มขึ้น ROI 5-10%
2. เพื่อสร้างความเข้มแข็งที่ทำให้วิสาหกิจชุมชนกลุ่มกะปิคลองด่านชุมชน 3 และวิสาหกิจชุมชนกลุ่มเกษตรสรพสิ่ง สมุทรปราการ สามารถอยู่รอดได้ในสภาวะปกติ หรือสภาวะวิกฤตบนพื้นฐานบริบทของกลุ่มวิสาหกิจชุมชน

วิธีการศึกษาวิจัย

งานวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม โดยเป็นงานวิจัยทั้งเชิงคุณภาพ (qualitative research) และวิจัยเชิงปริมาณ (quantitative research) ใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารแบบสอบถาม การสัมภาษณ์ การเก็บข้อมูลภาคสนาม และการทดลองในห้องปฏิบัติการ โดยใช้เครื่องมือวิจัยที่หลากหลายประกอบด้วย

- 1) การสัมมนา (seminar)
- 2) การฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการ (workshop training)
- 3) การสังเกต (observation)
- 4) การสนทนากลุ่ม (focus group interview)

ทั้งนี้ ยังได้มีการสำรวจข้อมูลบริบทพื้นที่เพื่อวิเคราะห์ old value chain ของธุรกิจผลิตภัณฑ์แปรรูปจากปลาสดของวิสาหกิจชุมชนกลุ่มเกษตรสรพสิ่ง สมุทรปราการ และวิสาหกิจชุมชนกลุ่มกะปิคลองด่านชุมชน 3 จังหวัดสมุทรปราการ ในการสรุป paint point เพื่อนำไปสู่กระบวนการทำ gap fulfillment ด้วยการเพิ่มเติม intervention ลงไปเพื่อให้เกิด new value chain ใหม่

ขั้นตอนการดำเนินโครงการวิจัย

- 1) เพื่อสร้างรายได้ให้กับวิสาหกิจชุมชนกลุ่มกะปิคลองด่านชุมชน 3 และวิสาหกิจชุมชนกลุ่มเกษตรสรพสิ่ง สมุทรปราการ เพิ่มขึ้น ROI 5-10%
 - 1.1) การวางแผนการตลาดและการจำหน่ายผลิตภัณฑ์ของกลุ่มวิสาหกิจชุมชน
 - การเก็บและวิเคราะห์ข้อมูลของกลุ่มวิสาหกิจชุมชน รวมทั้งทำความเข้าใจเกี่ยวกับแนวทางการพัฒนาผลิตภัณฑ์และยกระดับรายได้
 - การจัดแลกเปลี่ยนเรียนรู้เกี่ยวกับแนวทางการพัฒนาและการตลาดของผลิตภัณฑ์

- การจัดแลกเปลี่ยนเรียนรู้เรื่อง การวางแผนตลาด (ออนไลน์) ของผลิตภัณฑ์แปรรูปจากพลาสติก

1.2) การพัฒนาผลิตภัณฑ์แปรรูปต้นแบบ

- การอบรมด้านพัฒนาสูตรต้นแบบและกรรมวิธีการผลิตผลิตภัณฑ์แปรรูปจากพลาสติก ประกอบด้วย ผลิตภัณฑ์กะปิผงโรยข้าวผสมพลาสติก สูตรเคยต์มยาสลิต เคยส์ลิตวาซาบิ เคยพริตตี้ หม่าล่าพลาสติก และพลาสติกทอดกรอบสมุนไพรสามรสผสมธัญพืช

- การแลกเปลี่ยนเรียนรู้เรื่อง แนวทางการยกระดับคุณภาพของผลิตภัณฑ์ตามเกณฑ์การจัดระดับผลิตภัณฑ์ของ OTOP กับพาณิชย์จังหวัด

2) เพื่อสร้างความเข้มแข็งที่ทำให้วิสาหกิจชุมชนกลุ่มกะปิคลองด่านชุมชน 3 และวิสาหกิจชุมชนกลุ่มเกษตรสรพรสิ่ง สมุทรปราการ สามารถอยู่รอดได้ในสภาวะปกติหรือสภาวะวิกฤตบนพื้นฐานบริบทของกลุ่มวิสาหกิจชุมชน

2.1) การจัดระบบโครงสร้างและบทบาทหน้าที่การดำเนินงานของกรรมการบริหารที่เข้มแข็ง

- แลกเปลี่ยนเรียนรู้เรื่องการจัดระบบโครงสร้างและบทบาทหน้าที่การดำเนินงานของกรรมการบริหารที่เข้มแข็ง จากกลุ่มวิสาหกิจชุมชนที่ประสบความสำเร็จ และวางแผนการบริหารและจัดการกลุ่มวิสาหกิจชุมชนกลุ่มกะปิคลองด่านชุมชน 3 และวิสาหกิจชุมชนกลุ่มเกษตรสรพรสิ่งสมุทรปราการ

3) พื้นที่การดำเนินงานโครงการวิจัย

3.1) วิสาหกิจชุมชนกลุ่มเกษตรสรพรสิ่ง สมุทรปราการ ตำบลบางพลีน้อย อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ

3.2) วิสาหกิจชุมชนกลุ่มกะปิคลองด่านชุมชน 3 ตำบลคลองด่าน อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ

ผลการศึกษาวิจัย

จากผลการศึกษาโครงการวิจัย เรื่อง การพัฒนาผลิตภัณฑ์แปรรูปจากพลาสติกและกลยุทธ์ทางการตลาดของวิสาหกิจชุมชนกลุ่มเกษตรสรพรสิ่ง สมุทรปราการ และวิสาหกิจชุมชนกลุ่มกะปิคลองด่านชุมชน 3 จังหวัดสมุทรปราการนี้ แสดงรายละเอียดข้อมูลดังนี้

1. ผลการวิเคราะห์ข้อมูลพื้นฐานและสุขภาพทางการเงิน

จากการวิเคราะห์สภาพปัญหาของกลุ่มวิสาหกิจชุมชนเกษตรสรพรสิ่ง สมุทรปราการ พบว่าผลิตภัณฑ์ที่แปรรูปยังไม่หลากหลาย โดยมีเพียงพลาสติกห่อหรือพลาสติกแฉกเดียวเท่านั้น จึงจำกัดกลุ่มผู้บริโภคเพียงบางกลุ่ม ขาดบรรจุภัณฑ์ที่ช่วยถนอมอาหารและดึงดูดความสนใจของผู้บริโภค ทำให้ขาดโอกาสในการทำตลาด และทางกลุ่มวิสาหกิจยังขาดความรู้ความเข้าใจด้านการตลาด หรือช่องทางการตลาดยังแคบ โดยมีเพียงตลาดในพื้นที่ชุมชน ตลาดสินค้าแปรรูปและตลาดออนไลน์ ดังนั้นคณะผู้วิจัยจึงได้พิจารณาถึงความคุ้มค่าโดยต้องมีการปรับแก้ไข ดังนี้ 1) การพัฒนาผลิตภัณฑ์แปรรูปจากพลาสติกในเชิงอาหาร

สุขภาพ เป็นการปรับเปลี่ยนภาพลักษณ์ของผลิตภัณฑ์แปรรูปจากพลาสติก และตอบสนองความต้องการของกลุ่มผู้บริโภคที่รักสุขภาพในยุคปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มผู้สูงอายุ 2) รูปแบบบรรจุภัณฑ์ที่ช่วยถนอมอาหารและดึงดูดความสนใจของผู้บริโภค จะช่วยเพิ่มมูลค่าของผลิตภัณฑ์และเป็นการสร้างความสามารถในการแข่งขันทางการตลาด 3) สร้างช่องทางการตลาด โดยเฉพาะอย่างยิ่งตลาดออนไลน์ ซึ่งเป็นช่องทางการตลาดที่เหมาะสมกับยุคปัจจุบัน ช่วยเพิ่มจำนวนและกลุ่มผู้บริโภค ทั้งนี้ คณะผู้วิจัยเห็นว่าควรที่จะดำเนินการพัฒนาผลิตภัณฑ์ที่ตอบสนองความต้องการของผู้บริโภค/ตลาด และออกแบบผลิตภัณฑ์ที่สวยงามเพื่อเพิ่มมูลค่าและการแข่งขันทางการตลาด ทั้งนี้ การพิจารณาถึงราคาที่ถูกค่าจะยอมเสียจากการซื้อผลิตภัณฑ์พบว่า หากเป็นพลาสติกห่อกรอบสมุนไพรสามรส อยู่ที่ราคา 35-50 บาท/กล่อง

จากการวิเคราะห์สภาพปัญหาของกลุ่มวิสาหกิจชุมชนกลุ่มกะปิคลองด่านชุมชน 3 พบว่าผลิตภัณฑ์ที่แปรรูปยังไม่หลากหลาย โดยมีเพียงกะปิและกะปิผง จึงจำกัดกลุ่มผู้บริโภคเพียงบางกลุ่มเท่านั้น นอกจากนี้กลุ่มวิสาหกิจยังขาดความรู้ความเข้าใจด้านการตลาด โดยมีเพียงตลาดในพื้นที่ชุมชน ตลาดสินค้าแปรรูป และตลาดออนไลน์ ดังนั้นคณะผู้วิจัยจึงได้พิจารณาถึงความคุ้มค่าโดยต้องมีการปรับแก้ไข ดังนี้ 1) การพัฒนาผลิตภัณฑ์แปรรูปจากพลาสติกในเชิงอาหารสุขภาพ เป็นการปรับเปลี่ยนภาพลักษณ์ของผลิตภัณฑ์แปรรูปจากพลาสติก และตอบสนองความต้องการของกลุ่มผู้บริโภคที่รักสุขภาพในยุคปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มผู้สูงอายุ 2) สร้างช่องทางการตลาด โดยเฉพาะอย่างยิ่งตลาดออนไลน์ ซึ่งเป็นช่องทางการตลาดที่เหมาะสมกับยุคปัจจุบัน ช่วยเพิ่มจำนวนและกลุ่มผู้บริโภค ทั้งนี้ คณะผู้วิจัยเห็นว่าควรที่จะดำเนินการพัฒนาผลิตภัณฑ์ที่ตอบสนองความต้องการของผู้บริโภค/ตลาด เพื่อเพิ่มมูลค่าและการแข่งขันทางการตลาด ทั้งนี้ การพิจารณาถึงราคาที่ถูกค่าจะยอมเสียจากการซื้อผลิตภัณฑ์ พบว่า หากเป็นกะปิผงโรยข้าวผสมพลาสติก อยู่ที่ราคา 60-70 บาท/ขวด

2. แนวทางการพัฒนาและยกระดับวิสาหกิจชุมชน โดยมีการจัดกิจกรรมอบรมด้านต่าง ๆ เพื่อเป็นการส่งเสริมการพัฒนาและยกระดับวิสาหกิจชุมชน

1) การจัดกิจกรรมแลกเปลี่ยนเรียนรู้ แนวทางการพัฒนาและการตลาดของผลิตภัณฑ์แปรรูปจากพลาสติก เพื่อให้สมาชิกกลุ่มวิสาหกิจชุมชนได้รับความรู้เกี่ยวกับการตลาด ประกอบด้วย 1) การหาลูกค้ากลุ่มเป้าหมาย 2) การหาและสร้างจุดเด่นและแปรเป็นจุดขาย 3) การพัฒนากลยุทธ์สำหรับสินค้า 4) การพัฒนากลยุทธ์ราคา 5) การพัฒนาแหล่งการจัดจำหน่าย และ 6) การสร้างแนวทางทำให้ลูกค้ารู้จักและสนใจซื้อสินค้า จากกิจกรรมดังกล่าวได้มีการแลกเปลี่ยนเสวนาระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน วิสาหกิจชุมชน และนักวิจัย สรุปเป็นประเด็นสำคัญ คือ การพัฒนาผลิตภัณฑ์แปรรูปจากพลาสติกเน้นในเรื่องอาหารสุขภาพเป็นผลิตภัณฑ์สูตรใหม่ที่แตกต่างจากผลิตภัณฑ์เดิม สามารถตอบสนองกลุ่มผู้บริโภคได้ทุกกลุ่มวัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มวัยทำงานหรือกลุ่มผู้บริโภคที่ต้องการความสะดวก รวดเร็วในการพร้อมรับประทานอาหารทันที (ready to eat) และมีอายุการเก็บรักษาที่ยาวนานขึ้น ทั้งนี้ ต้องศึกษาควบคู่ไปกับการศึกษาการยอมรับของผู้บริโภคต่อผลิตภัณฑ์ (sensory test) สำหรับช่องทางการตลาดนั้น ทั้งสองวิสาหกิจชุมชน

ควรมีการพัฒนาทางด้านตลาดออนไลน์ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น นอกเหนือจากการออกงานแสดงสินค้าต่าง ๆ เพื่อเพิ่มกลุ่มผู้บริโภคหรือกลุ่มลูกค้าให้หลากหลาย

2) การวางแผนการตลาดและการจำหน่ายผลิตภัณฑ์ของกลุ่มวิสาหกิจชุมชน โดยกลุ่มวิสาหกิจชุมชนได้ดำเนินการวิเคราะห์กลุ่มลูกค้าตามแนวทาง 4P รวมทั้ง มีการวางแผนการตลาดทั้งแผนระยะยาวและแผนระยะสั้น

3) กิจกรรมอบรมผลิตภัณฑ์แปรรูปต้นแบบและกิจกรรมแลกเปลี่ยนเรียนรู้ การวางแผนตลาด (ออนไลน์) ของผลิตภัณฑ์แปรรูปจากพลาสติก ประกอบด้วย ผลิตภัณฑ์กะปิผงโรยข้าวผสมพลาสติกและพลาสติกห่อกรอบสมุนไพรสามรส โดยกิจกรรมดังกล่าวมีรูปแบบการดำเนินงานให้กลุ่มวิสาหกิจชุมชนสามารถจัดทำผลิตภัณฑ์แปรรูปต้นแบบกะปิผงโรยข้าวผสมพลาสติกและพลาสติกห่อกรอบสมุนไพรสามรสได้ โดยสมาชิกในกลุ่ม ซึ่งต้องพิจารณาตั้งแต่การเลือกซื้อวัตถุดิบ การแปรรูปผลิตภัณฑ์ตามสูตรที่กำหนดการออกแบบบรรจุภัณฑ์พร้อมฉลาก การคำนวณต้นทุนการผลิต และการวางแผนการตลาดทั้งตลาดออนไลน์และตลาดในพื้นที่

4) การพัฒนาผลิตภัณฑ์แปรรูปต้นแบบ วิสาหกิจชุมชนกลุ่มกะปิคลองด่านชุมชน 3 มีการเพิ่มเติมในเรื่องการวิเคราะห์คุณค่าทางโภชนาการของเคหะและผลิตภัณฑ์กะปิสูตรดั้งเดิม เพื่อส่งเสริมจุดเด่นทางด้านสุขภาพของผลิตภัณฑ์กะปิที่แตกต่างจากแหล่งผลิตอื่น ผสมผสานกับเรื่องการใช้เคหะซึ่งเป็นวัตถุดิบพื้นถิ่น และกระบวนการหมักกะปิที่มีลักษณะเฉพาะ อันเป็นการเพิ่มกลุ่มผู้บริโภคเป้าหมาย และตลาดให้กว้างขึ้น ทั้งนี้ การพัฒนาผลิตภัณฑ์กะปิผงโรยข้าวจะเป็นผลิตภัณฑ์ทางเลือกใหม่ที่ตอบโจทย์กลุ่มผู้บริโภควัยต่าง ๆ โดยเฉพาะวัยทำงานที่ต้องการความสะดวกสบายในการรับประทาน โดยกะปิผงโรยข้าวผสมพลาสติก 4 สูตร ประกอบด้วย เคหะหม่าล่าพลาสติก เคหะต้มยำสลัด เคหะพริกขี้หนู และเคหะสลัดวาซาบิ ซึ่งจากผลตรวจวิเคราะห์ทางโภชนาการ พบว่า มีปริมาณแคลเซียมสูง ปริมาณโซเดียมและไขมันต่ำ ทั้งนี้ ผลิตภัณฑ์กะปิผงโรยข้าวผสมพลาสติกยังคงลักษณะเดิม กลิ่นหอมตามลักษณะสูตรนั้น ๆ ภายหลังการเก็บรักษามากกว่า 1 เดือน ในอุณหภูมิห้อง

วิสาหกิจชุมชนกลุ่มเกษตรสรพลึง สมุทรปราการ มีการวิเคราะห์คุณค่าทางโภชนาการของพลาสติกห่อกรอบสมุนไพรสามรสผสมธัญพืช เพื่อเป็นการส่งเสริมจุดเด่นทางด้านสุขภาพของผลิตภัณฑ์ที่แตกต่างจากแหล่งผลิตอื่น รวมทั้ง การใช้พลาสติกซึ่งเป็นวัตถุดิบพื้นถิ่น และกระบวนการผลิตที่มีลักษณะเฉพาะ อันเป็นการเพิ่มกลุ่มผู้บริโภคเป้าหมายและตลาดให้กว้างขึ้น ทั้งนี้ การพัฒนาผลิตภัณฑ์พลาสติกห่อกรอบสมุนไพรสามรสผสมธัญพืช จะเป็นผลิตภัณฑ์ทางเลือกใหม่ที่ตอบโจทย์กลุ่มผู้บริโภควัยต่าง ๆ โดยเฉพาะกลุ่มผู้บริโภคที่รักสุขภาพและชอบความแปลกใหม่ของผลิตภัณฑ์ ซึ่งจากผลตรวจวิเคราะห์ทางโภชนาการ พบว่า มีปริมาณแคลเซียมสูง สามารถเก็บรักษาผลิตภัณฑ์ ได้มากกว่า 1 เดือน ที่อุณหภูมิห้อง โดยที่ไม่มีกลิ่นเหม็นหืน และยังคงรสชาติเดิม กรอบอร่อย ทั้งนี้ ทางกลุ่มวิสาหกิจยังสามารถลดต้นทุนการผลิตจากการใช้พลาสติกขนาดเล็กหรือพลาสติกตกเกรดมาเป็นวัตถุดิบสำหรับการผลิตผลิตภัณฑ์ โดยสามารถรับประทานร่วมกันทั้งเนื้อปลาและก้างปลาได้

3. การประเมินผลทางเศรษฐกิจ (Return on Investment; ROI) ซึ่งเกิดขึ้นกับวิสาหกิจชุมชน ตามแนวทางการพัฒนาและยกระดับผลจากงานวิจัย พบว่า วิสาหกิจชุมชนกลุ่มกะปิคลองด่านชุมชน 3 มีรายได้เพิ่มขึ้นจากการพัฒนาผลิตภัณฑ์กะปิผงโรยข้าวผสมพลาสติกทั้ง 4 สูตร เท่ากับ 58.33% วิสาหกิจชุมชนกลุ่มเกษตรสรรพสิ่ง สมุทรปราการ มีรายได้เพิ่มขึ้นจากการพัฒนาพลาสติกห่อถอบสมุนไพรสามารถผลผลิตเพิ่ม เท่ากับ 14.06%

4. การสร้างความเข้มแข็ง การส่งเสริมให้กลุ่มวิสาหกิจชุมชนเกิดความสำเร็จอย่างยั่งยืนจะต้องอาศัย ปัจจัยต่าง ๆ ร่วมกัน โดยจะต้องเกิดความเข้มแข็งจากกลุ่มของตนเอง โดยคณะกรรมการกลุ่มต้องมีความ เข้มแข็ง มีการจัดแบ่งหน้าที่อย่างชัดเจน คณะกรรมการกลุ่มสามารถเป็นวิทยากรถ่ายทอดความรู้ได้ และมี แผนการผลิตอย่างต่อเนื่อง โดยการบริหารและจัดการกลุ่มวิสาหกิจชุมชนกลุ่มกะปิคลองด่านชุมชน 3 และ วิสาหกิจชุมชนกลุ่มเกษตรสรรพสิ่ง สมุทรปราการ มีรูปแบบโครงสร้างการทำงาน โดยมีผู้นำกลุ่ม และคณะกรรมการกลุ่มเป็นหลัก มีการวางแผนการดำเนินงานอย่างชัดเจน มีการแบ่งแยกหน้าที่ที่ ความรับผิดชอบตามความรู้ความสามารถและความถนัดของแต่ละบุคคล โดยแบ่งเป็นฝ่ายผลิต ฝ่ายการตลาด และฝ่ายบัญชี โดยมีกฎระเบียบข้อบังคับของกลุ่มควบคุม มีการประชุมคณะกรรมการวิสาหกิจชุมชน และสมาชิก เพื่อวางแผนการทำการกิจกรรม รวมทั้งมีวิสัยทัศน์ พันธกิจ และเป้าหมายการดำเนินงานที่ชัดเจน ในการมุ่งเน้นเสริมสร้างอาชีพ เพิ่มรายได้และก่อให้เกิดความเข้มแข็งยั่งยืนของชุมชน

นอกจากนี้ ยังได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐหรือเอกชน ประกอบด้วย สำนักงาน เกษตรอำเภอบางบ่อ องค์การบริหารส่วนตำบลคลองด่าน อำเภอบางบ่อ กรมการปกครอง กรมพัฒนาชุมชน ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร สาขาบางบ่อ สหกรณ์การเกษตรบางบ่อ และมหาวิทยาลัย หัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ ในรูปแบบกลไกความร่วมมือแบบไม่เป็นทางการ เช่น การสนับสนุนด้านงบประมาณ การจัดการฝึกอบรมและส่งเสริมให้มีการจัดกระบวนการเรียนรู้ของกลุ่มอย่างต่อเนื่อง การจัดทำบัญชีรายรับ- รายจ่าย เพื่อให้กลุ่มวิสาหกิจดำเนินการอย่างต่อเนื่อง การส่งเสริมการผลิตที่มุ่งเน้นเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม เพื่อเสริมสร้างการทำเกษตรอย่างยั่งยืน รวมทั้ง การส่งเสริมให้ทางกลุ่มวิสาหกิจนำนวัตกรรมมาปรับใช้กับ ภูมิปัญญาท้องถิ่นได้อย่างเหมาะสมกับบริบทของพื้นที่และกิจกรรมที่ดำเนินการเหล่านี้ ล้วนส่งเสริมในเรื่อง กระบวนการผลิตผลิตภัณฑ์ให้มีคุณภาพและยั่งยืน ทั้งนี้ ทางกลุ่มวิสาหกิจชุมชนยังมีกลไกความร่วมมือด้าน การตลาดกับหน่วยงานภาครัฐ เช่น สำนักงานเกษตรอำเภอบางบ่อ สหกรณ์การเกษตรบางบ่อ และสหกรณ์ การเกษตรสาขาอื่น ๆ ในการจัดจำหน่ายผลิตภัณฑ์กะปิ และกะปิผงโรยข้าวผสมพลาสติก เป็นต้น

5. การประเมินผลตอบแทนทางสังคมจากการลงทุน (Social Return on Investment; SROI) ทำการประเมินผลกระทบทางสังคมหรือผลตอบแทนทางสังคมด้วยตัวชี้วัดร่วมทางสังคม 5 ประเด็น ได้แก่ 1) ความเข้มแข็งของกลุ่ม 2) ความสุขของครอบครัว 3) การลดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม 4. การมี เครือข่าย และ 5) การนำความรู้ ทักษะไปประยุกต์ใช้เพื่อพัฒนาศักยภาพในการบริหารจัดการตนเอง และกลุ่มได้ ผลการศึกษา พบว่า วิสาหกิจชุมชนกลุ่มกะปิคลองด่านชุมชน 3 มี SROI Ratio เท่ากับ 0.89

ข้อเสนอแนะจากการศึกษาวิจัย

1. ควรมีการประชาสัมพันธ์เผยแพร่ในวงกว้าง เกี่ยวกับเทคนิคการสร้างรายได้ให้แก่วิสาหกิจชุมชน ผ่านการมีส่วนร่วมกับภาคีทั้งภาครัฐและเอกชน ได้แก่ การพัฒนาช่องทางตลาดทั้งออนไลน์และออฟไลน์ การเจรจาจับคู่ธุรกิจ การทำตราสินค้า บรรจุภัณฑ์และการพัฒนาบรรจุภัณฑ์เพื่อยืดอายุการขนส่ง

2. กลไก เครื่องมือ และกระบวนการในการสร้างความเข้มแข็งให้แก่วิสาหกิจชุมชน ควรมีการพัฒนาในหลากหลายมิติที่สอดคล้องกับศักยภาพและความต้องการของวิสาหกิจชุมชน

ความคิดเห็นของผู้เรียบเรียงบทความวิจัย

การวิจัยครั้งนี้คณะผู้วิจัยมุ่งศึกษาเพื่อยกระดับและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของวิสาหกิจชุมชน/OTOP ผลิตจังหวัดสมุทรปราการ ในด้านกลางน้ำและด้านปลายน้ำ ด้วยการพัฒนาผลิตภัณฑ์ตราสินค้า บรรจุภัณฑ์ และช่องทางการจัดจำหน่ายใหม่ในรูปแบบที่สอดคล้องกับการดำเนินงานของวิสาหกิจชุมชน โดยมุ่งให้วิสาหกิจชุมชน/OTOP มีศักยภาพในการบริหารจัดการตนเองผ่านกระบวนการวิจัย

ทั้งนี้ แนวทางในการส่งเสริมและพัฒนาผลิตภัณฑ์ที่ได้จากการแปรรูปผลผลิตในท้องถิ่นนั้น มีนักวิชาการและงานวิจัยอื่นเสนอแนะแนวทางในการส่งเสริมหรือพัฒนา ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ เช่น ควรมีการประชาสัมพันธ์สินค้าร่วมกับการประชาสัมพันธ์แหล่งท่องเที่ยวในพื้นที่ ผ่านสื่อต่าง ๆ หลายช่องทาง ทั้งการลงโฆษณาในวิทยุหรือโทรทัศน์ แผ่นพับ นิตยสารเพื่อให้เข้าถึงนักท่องเที่ยวได้หลากหลายกลุ่มมากยิ่งขึ้น ทั้งยังเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจและส่งผลต่อการรับรู้ของนักท่องเที่ยวอีกด้วย และควรใช้ระบบ Mobile Application ที่สามารถใช้กับเครื่องโทรศัพท์ Smart Phone ในการเรียกดูข้อมูลที่อยู่ในรูปแบบต่าง ๆ ได้ เพื่อใช้เป็นแหล่งข้อมูลสำหรับเผยแพร่การท่องเที่ยวและประชาสัมพันธ์ผลิตภัณฑ์หรือผลิตภัณฑ์อื่นในพื้นที่ เนื่องจากปัจจุบันนักท่องเที่ยวส่วนใหญ่ใช้เทคโนโลยีเป็นช่องทางในการสืบค้นหาข้อมูลประกอบการท่องเที่ยวมากขึ้น

สำหรับผลการวิจัยข้อค้นพบและข้อเสนอแนะของรายงานวิจัยที่ได้นำเสนอไปแล้วข้างต้นจะเป็นข้อมูลความรู้ที่มีประโยชน์ต่อการทำหน้าที่ของบุคลากรในหน่วยงานรัฐสภา โดยเฉพาะคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ รวมถึงคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการค้าผลผลิตเกษตรกรรม สภาผู้แทนราษฎร ซึ่งสามารถนำไปปรับใช้ในกิจการของคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องต่อไปได้

บทสรุปของรายงานการศึกษาวิจัยที่นำเสนอในครั้งนี้ จัดทำโดย นายสิริสร กระแสร์สุนทร ตำแหน่ง วิทยาการชำนาญการพิเศษ กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หากท่านผู้ฟังสนใจรายละเอียดเพิ่มเติม สามารถศึกษาได้จากโครงการวิจัย เรื่อง “การพัฒนาผลิตภัณฑ์แปรรูปจากปลาสดและกลยุทธ์ทางการตลาดของวิสาหกิจชุมชนกลุ่มเกษตรสรพลสิ่ง สมุทรปราการ และวิสาหกิจชุมชนกลุ่มกะปิคลองด่านชุมชน ๓ จังหวัดสมุทรปราการ” วิจัยโดย อาจารย์ ดร.ปิยาภรณ์ สุภักด์ดำรงกุล และคณะ

บรรณานุกรม

- ปิยาภรณ์ สุภักด์ดำรงกุล และคณะ. (2564). การพัฒนาผลิตภัณฑ์แปรรูปจากพลาสติกและกลยุทธ์ทางการตลาดของวิสาหกิจชุมชนกลุ่มเกษตรสรพลิ่ง สมุทรปราการ และวิสาหกิจชุมชนกลุ่มกะปิคลองด่านชุมชน 3 จังหวัดสมุทรปราการ. สมุทรปราการ: มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ, คณะวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
- หทัยชนก ฉิมบ้านไร่, และ รักษ์พงศ์ วงศาโรจน์. (2558). ศักยภาพอาหารพื้นเมืองและแนวทางการส่งเสริมการท่องเที่ยวผ่านอาหารพื้นเมืองจังหวัดน่าน. วารสารวิชาการการท่องเที่ยวไทยนานาชาติ, 11(1), 37-52. สืบค้น 13 ตุลาคม 2563 จาก <https://so02.tci-thaijo.org/index.php/jitt/article/download/65741/53743/>
- อรอนงค์ ทองมี. (ม.ป.ป.). วัฒนธรรมอาหารล้านนา: การพัฒนาเชิงเศรษฐกิจสร้างสรรค์. สืบค้น 13 ตุลาคม 2563 จาก <http://www.research.rmutt.ac.th/?p=13888>

การพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม : ศึกษากรณีการท่องเที่ยวตามรอยละคร

วิจัยโดย ณัฐวุฒิ อ่าวสกุล

ที่มาและความสำคัญของปัญหา

รายได้จากอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวถือเป็นรายได้หลักของเศรษฐกิจไทย จากสถิติการท่องเที่ยวในปี 2560 พบว่ามีรายได้การท่องเที่ยวมูลค่าสูงถึง 2.754 ล้านล้านบาท แบ่งเป็นรายได้จากชาวต่างชาติเที่ยวไทย จำนวน 1.824 ล้านล้านบาท และคนไทยเที่ยวไทย จำนวน 0.73 ล้านล้านบาท และมีแนวโน้มว่ารายได้จากการท่องเที่ยวจะมีมูลค่าเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งแม้ว่ารายได้จากการท่องเที่ยวของไทยจะมาจากชาวต่างประเทศมากกว่านักท่องเที่ยวชาวไทย แต่หากพิจารณาสถิติจำนวนนักท่องเที่ยวชาวไทยเที่ยวไทยในแต่ละปี จะมีมากกว่าชาวต่างชาติเที่ยวไทย การท่องเที่ยวสำหรับชาวไทยจึงเป็นตลาดขนาดใหญ่ที่สำคัญไม่น้อยกว่าการท่องเที่ยวของชาวต่างชาติ นอกจากนี้ ภาครัฐได้มีการส่งเสริมการท่องเที่ยวภายในประเทศและประสบผลสำเร็จในด้านการเติบโตของจำนวนนักท่องเที่ยวชาวไทย เช่น การจัดงานไทยเที่ยวไทย การดำเนินโครงการ 12 เมือง ต้องห้าม...พลาด และ 12 เมือง ต้องห้าม...พลาด พลัส ทำให้มีการกระจายการท่องเที่ยวไปสู่ภูมิภาคที่มีศักยภาพ นอกเหนือจากเมืองท่องเที่ยวหลักที่มีอยู่เดิม ทั้งนี้เมื่อพิจารณาจากสถิติการท่องเที่ยวในปี 2560 พบว่า ไม่มีการเปลี่ยนแปลงปริมาณนักท่องเที่ยวภายในประเทศมากมายนัก จนกระทั่งในปี 2561 มีปรากฏการณ์ตื่นตัวทางการท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมอย่างน่าสนใจ คือ การท่องเที่ยวแบบตามรอยละคร เรื่อง บุพเพสันนิวาส ที่เริ่มออกอากาศทางโทรทัศน์ในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2561 ละครเรื่องนี้ได้ก่อกระแสความตื่นตัวในการท่องเที่ยวตามสถานที่สำคัญต่าง ๆ ของจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ซึ่งเป็นสถานที่ปรากฏในเรื่องของละครดังกล่าว

ทั้งนี้ หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องได้ทราบถึงกระแสความนิยมในละคร ซึ่งส่งผลต่อการท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม จึงได้ตอบสนองกระแสดังกล่าว โดยการจัดกิจกรรมการท่องเที่ยวเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ โดยผู้ว่าราชการจังหวัดพระนครศรีอยุธยารายงานถึงการเพิ่มขึ้นของนักท่องเที่ยวตามรอยละครดังกล่าวเพิ่มมากขึ้น ส่งผลกระตุ้นเศรษฐกิจและสร้างรายได้ให้กับชุมชน และมีการเตรียมความพร้อมในการจัดกิจกรรมอย่างหลากหลาย เพื่อรองรับกระแสนิยมละคร นอกจากนี้ กระทรวงวัฒนธรรมได้จัดโครงการวัฒนธรรมสัญจร เรื่อง “ตามรอยบุพเพสันนิวาส ศึกษาประวัติศาสตร์และวรรณกรรมอยุธยา” โดยเล็งเห็นว่าสามารถต่อยอดการเผยแพร่องค์ความรู้ด้านประวัติศาสตร์ วรรณคดี จารีตประเพณี และสร้างกิจกรรมทัศนศึกษาสถานที่เกี่ยวกับละคร อันส่งผลต่อการท่องเที่ยวของจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ดังนั้น จะเห็นได้ว่าความสำคัญของการท่องเที่ยวตามรอยละครสำหรับประเทศไทยนั้น อาจเป็นเรื่องที่ใหม่และเกิดขึ้นไม่บ่อยนัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการท่องเที่ยวตามรอยละครของไทยที่เกิดขึ้นแบบตามธรรมชาติ กล่าวคือ ไม่มีการวางแผนอย่างตั้งใจ หรืออาจเป็นความบังเอิญที่ละครได้รับความนิยมและส่งผลต่อพฤติกรรมของนักท่องเที่ยวชาวไทย

ที่จะตามรอยละครเรื่องดังกล่าว ซึ่งแตกต่างจากประเทศเกาหลีใต้ที่มีความตั้งใจให้เกิดการท่องเที่ยวตามรอยละคร มีการวางแผนอย่างเป็นระบบ ทั้งการผลิต การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ และส่งต่อไปสู่การท่องเที่ยว ส่งผลให้ประเทศเกาหลีใต้ได้รับประโยชน์จากละคร ทำให้อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวเป็นอุตสาหกรรมที่ทำรายได้หลักสำคัญของประเทศ ดังนั้น ผู้วิจัยจึงสนใจศึกษาปรากฏการณ์กระแสนิยมละครเรื่องบุพเพสันนิวาส ที่ได้ก่อกระแสความตื่นตัวในการท่องเที่ยวในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา เนื่องจากเป็นสถานที่หลักในการเดินเรื่องของละครดังกล่าว อันมีลักษณะเป็นกระแสการท่องเที่ยวตามรอยละครที่เกิดขึ้นไม่บ่อยนัก

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อสำรวจความเห็นของนักท่องเที่ยวชาวไทยเกี่ยวกับอิทธิพลของละครที่มีผลต่อการท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา
2. เพื่อศึกษาสาระของแผนด้านการท่องเที่ยวในระดับชาติ ด้านการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมแบบตามรอยละคร
3. เพื่อศึกษาการปรับใช้แนวคิดกระแสนิยมเกาหลีในการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมแบบตามรอยละครของประเทศไทย

วิธีการศึกษาวิจัย

เป็นการศึกษาโดยใช้วิธีวิจัยแบบผสม (mixed method) เพื่อแสวงหาคำตอบตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาที่ตั้งไว้ โดยวิธีการเชิงปริมาณ กำหนดประชากรเป็นนักท่องเที่ยวเข้าชมวัดในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยเลือกกลุ่มตัวอย่างเพื่อเก็บรวบรวมข้อมูล จำนวน 100 คน จากนั้นใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบบังเอิญ (accidental sampling) โดยเก็บข้อมูลจากนักท่องเที่ยว ณ วัดใหญ่ชัยมงคล อำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ซึ่งเป็นไปตามแบบแผนการสุ่มตัวอย่างชนิดไม่ทราบโอกาสหรือความน่าจะเป็น โดยใช้เครื่องมือในการรวบรวมข้อมูล คือ แบบสอบถามความคิดเห็น และการวิเคราะห์ข้อมูลด้วยสถิติร้อยละ

ส่วนวิธีการเชิงคุณภาพ ได้ดำเนินการศึกษาวิจัยเอกสาร (Documentary Research) เกี่ยวกับแผนระดับชาติด้านการท่องเที่ยว ประกอบด้วย แผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2560–2564) ยุทธศาสตร์กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2560–2564) และแผนวิสาหกิจการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2560–2564 รวมถึงเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร สิ่งพิมพ์ ข้อมูลเผยแพร่ในเครือข่ายสารสนเทศต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการนำแนวคิดกระแสนิยมเกาหลีมาปรับใช้ในประเทศไทย

ผลการศึกษาวิจัย

การศึกษาเรื่อง การพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม : ศึกษากรณีการท่องเที่ยวตามรอยละคร ผลการศึกษามีดังนี้

1. ละครเรื่องบุพเพสันนิวาสมีอิทธิพลต่อการท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์และเชิงวัฒนธรรม ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยเหตุผลที่ละครมีผลต่อการมาท่องเที่ยว คือ การที่ละครแทรกประวัติศาสตร์ ทำให้น่าติดตามชม และเมื่อสอบถามถึงละครหรือภาพยนตร์เรื่องอื่น ที่มีเนื้อหาแทรกประวัติศาสตร์ เช่นเดียวกัน ผลการศึกษาแสดงให้เห็นว่าละครหรือภาพยนตร์เรื่องอื่นมีผลต่อการมาท่องเที่ยวในระดับปานกลาง ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ละครเรื่องบุพเพสันนิวาสมีผลต่อการมาท่องเที่ยวมากกว่าละครหรือภาพยนตร์เรื่องอื่น

2. แผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ มีสาระสำคัญในยุทธศาสตร์ของแผนที่ส่งเสริม สนับสนุน การท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม ซึ่งกำหนดเป็นกรอบกว้าง ๆ ไว้ โดยยุทธศาสตร์การท่องเที่ยว และกีฬา และแผนวิสาหกิจการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ได้กำหนดรายละเอียดการดำเนินงานไปสู่ การกำหนดแผนงานและโครงการที่เกี่ยวข้อง อันมีสาระสำคัญที่สอดคล้องกัน ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาถึงการส่งเสริม การท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมแบบตามรอยละคร จะเห็นได้ว่าไม่ปรากฏอย่างชัดเจนว่ามีอยู่ใน แผนด้านการท่องเที่ยวทั้ง 3 ฉบับ ทั้งนี้ แผนวิสาหกิจการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ได้กำหนดยุทธศาสตร์ การส่งเสริมและเสริมสร้างศักยภาพของผู้ประกอบการและเครือข่ายที่มีแผนงานส่งเสริมการท่องเที่ยว เพื่อเรียนรู้ ซึ่งอาจเป็นแผนงานที่เปิดกว้างสำหรับกิจกรรมการท่องเที่ยวแบบตามรอยละครได้ และการขยาย นิยามเกี่ยวกับนักท่องเที่ยวกลุ่มความสนใจเฉพาะ เพื่อให้ครอบคลุมกลุ่มนักท่องเที่ยวแบบตามรอยละคร ในอนาคตได้

3. ไม่ปรากฏว่ามีการนำแนวคิดกระแสนิยมเกาหลีมาปรับใช้ในการพัฒนาการท่องเที่ยว เชิงประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมแบบตามรอยละคร มีเพียงการนำแนวคิดกระแสนิยมเกาหลีมาปรับปรุงเป็น โครงการไทยเท่ ซึ่งเกิดจากความคิดริเริ่มของหอการค้าไทย เพื่อปลุกกระแสการท่องเที่ยวไทยให้นักท่องเที่ยว ได้เดินทางไปท่องเที่ยวในจังหวัดต่าง ๆ เพื่อชมเอกลักษณ์เฉพาะถิ่นอย่างลึกซึ้ง ซึ่งสอดคล้องและอาจนำมา ต่อยอดให้เป็นประโยชน์กับการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมแบบตามรอยละครได้ โดยเริ่มสร้างความนิยมจากคนไทยที่เที่ยวเมืองไทยก่อน และขยายผลไปสู่นักท่องเที่ยวชาวต่างชาติตาม แผนการดำเนินการของโครงการไทยเท่

อย่างไรก็ตาม การศึกษาครั้งนี้ยังพบว่า โครงการไทยเท่ ได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานภาครัฐ คือ การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย กระทรวงพาณิชย์ และกระทรวงมหาดไทย แต่กระทรวงวัฒนธรรม ซึ่งมีบทบาท หน้าที่ และองค์ความรู้เกี่ยวกับประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม ที่จะช่วยเสริมหนุนให้การท่องเที่ยว เชิงประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมของไทยสามารถพัฒนาไปสู่การเกิดกระแสความนิยมได้ กลับไม่ปรากฏการมี ส่วนร่วมอย่างชัดเจนในแผนการดำเนินงานโครงการไทยเท่

ข้อเสนอแนะที่ได้จากการศึกษาวิจัย

จากการศึกษาเรื่อง การพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม : ศึกษา กรณียการท่องเที่ยวตามรอยละคร ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

1. การที่กระแสมวยนิยมนิยมละคร เรื่อง บุพเพสันนิวาส ส่งผลต่อการกระตุ้นการท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม ซึ่งความนิยมนี้น่าจะเกิดขึ้นอย่างชัดเจนในกรณีละครหรือภาพยนตร์แนวประวัติศาสตร์เรื่องอื่น แต่กระแสมวยนิยมนี้อาจเพิ่มขึ้นหรือลดลงได้หากไม่มีกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง ดังนั้น การเกิดกระแสการท่องเที่ยวตามรอยละครอาจพัฒนาให้เพิ่มขึ้นได้หากมีการสร้างละครหรือภาพยนตร์ที่แทรกเนื้อหาประวัติศาสตร์ที่น่าสนใจ โดยภาครัฐควรมีส่วนร่วมในการพัฒนาเนื้อหาและส่งเสริม สนับสนุนการสร้างละครที่ส่งเสริมการท่องเที่ยวของคนไทยและชาวต่างชาติ ดังเช่นกรณีของเกาหลี ที่การสร้างกระแสละครเกาหลีเกิดขึ้นจากการริเริ่มของภาครัฐ พัฒนาและต่อยอดโดยความร่วมมือของภาคเอกชนภายใต้การส่งเสริมจากภาครัฐ และภาครัฐยังทำหน้าที่ในการส่งออกวัฒนธรรมและสร้างกระแสวัฒนธรรมให้เป็นที่ยอมรับในระดับสากล ดังนั้น จึงมีข้อเสนอแนะให้ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ มีบทบาท ดังนี้

1.1 ภาครัฐ ควรเป็นแกนหลักในการกำหนดนโยบาย การควบคุมการผลิต การส่งเสริมงบประมาณ การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ การรณรงค์ผ่านกิจกรรม เพื่อสร้างให้ละครไทยกลายเป็นกระแสในระดับสากล เพื่อสร้างภาพลักษณ์และความนิยมในลักษณะเดียวกับกระแสละครเกาหลี

1.2 ผู้ผลิตละคร ควรเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดแผนการท่องเที่ยวระดับชาติตั้งแต่เริ่มต้น เพื่อร่วมกำหนดแนวทางในการผลิตและต่อยอดละครให้ส่งเสริมการท่องเที่ยวได้อย่างแท้จริง รวมทั้งเข้ามามีส่วนร่วมในการส่งออกละครไปสู่สากล ร่วมสร้างกิจกรรมเพื่อเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ และร่วมสร้างชื่อเสียง (Branding) ของสินค้าไทย ทั้งในด้านการท่องเที่ยว สินค้าวัฒนธรรมไทย และสินค้าหัตถ์ไทยให้น่าเชื่อถือและได้รับความนิยมในระดับสากล

1.3 ชุมชนและท้องถิ่น ในฐานะเจ้าของพื้นที่ที่ได้รับผลโดยตรงจากการท่องเที่ยว ควรมีส่วนร่วมทางตรงในการกำหนดแผนการท่องเที่ยวทั้งในระดับชาติและในระดับท้องถิ่น รวมทั้งร่วมในการอนุรักษ์และการจัดกิจกรรมเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวแบบตามรอยละคร

1.4 องค์กรธุรกิจสัญชาติไทย เนื่องจากเป็นผู้ได้รับผลประโยชน์จากภาพลักษณ์ที่ดีของประเทศไทยผ่านละคร โดยเฉพาะภาคธุรกิจขนาดใหญ่ที่จะได้รับผลจากการค้าเชิงประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมของไทย ในกรณีของประเทศเกาหลีได้รับความร่วมมือจากธุรกิจภายในประเทศ เช่น ชัมซุง แอลจี ฮุนได ในการสนับสนุนเงินทุน โดยผลที่ได้รับคือความนิยมในเกาหลีทำให้เกิดความเชื่อมั่นในสินค้าเกาหลีด้วย ในกรณีของไทยอาจแสวงหาความร่วมมือกับองค์กรธุรกิจขนาดใหญ่สัญชาติไทยเพื่อร่วมสร้างและร่วมรับผลประโยชน์จากการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีของประเทศไทย ดังนั้น องค์กรธุรกิจสัญชาติไทยจึงควรมีส่วนร่วมด้วยโดยอาจสนับสนุนงบประมาณสำหรับผู้ผลิตละครในรูปแบบการซื้อโฆษณาสินค้า หรือการสนับสนุนงบประมาณในรูปแบบอื่น โดยได้รับการลดหย่อนภาษีจากรัฐเป็นกรณีพิเศษ

1.5 สถาบันการศึกษา ในกรณีเกาหลี สถาบันการศึกษามีส่วนในการผลิตบุคลากรด้านการสื่อสารมวลชน ดังนั้น ตามแนวทางดังกล่าว สถาบันการศึกษาสามารถเข้าร่วมด้วยการผลิตบุคลากรเพื่อเป็นปัจจัยนำเข้าทางการผลิตสื่อทุกรูปแบบ รวมทั้งสถาบันการศึกษายังสามารถสนับสนุนข้อมูล

ทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม รวมทั้งด้านอื่น ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการท่องเที่ยวทุกรูปแบบ

2. การพัฒนาการท่องเที่ยวที่สามารถต่อยอดจากการตามรอยละครนั้น อาจไม่จำกัดขอบเขตเพียงแค่การท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมเท่านั้น เนื่องจากการท่องเที่ยวไทยมีจุดแข็งอยู่หลายด้าน เช่น แหล่งท่องเที่ยวธรรมชาติ อาหาร และสินค้าอื่น ๆ ดังนั้น การสนับสนุนการท่องเที่ยวแบบตามรอยละคร ย่อมสามารถสร้างสรรค์ละครให้สอดคล้องและจูงใจเพื่อการท่องเที่ยวแบบต่าง ๆ ได้เช่นเดียวกัน

ความคิดเห็นของผู้เรียบเรียงบทความวิจัย

การพัฒนาเศรษฐกิจท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม เป็นที่วิธีการขับเคลื่อนเศรษฐกิจที่ได้รับการยอมรับจากหลายประเทศทั่วโลก อาทิ ประเทศเกาหลีใต้ ที่ใช้กลยุทธ์การตลาดเชิงวัฒนธรรมผ่านภาพยนตร์ ละคร ดนตรี และการท่องเที่ยว อันเป็นแนวคิดการพัฒนาเศรษฐกิจสร้างสรรค์ (Creative Economy) ที่สามารถเพิ่มมูลค่าสินค้าและบริการของประเทศได้เป็นอย่างดี สำหรับประเทศไทย รัฐบาลมีนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจสร้างสรรค์ โดยกำหนดให้อุตสาหกรรมภาพยนตร์และวิดิทัศน์ของไทยเป็นหนึ่งใน 15 อุตสาหกรรมสร้างสรรค์ของประเทศไทย และมีการตราพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานส่งเสริมเศรษฐกิจสร้างสรรค์ (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2561 ประกาศใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 14 สิงหาคม 2561 มีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมและพัฒนาเศรษฐกิจสร้างสรรค์ ส่งเสริมสนับสนุนนวัตกรรมและการพัฒนาความคิดสร้างสรรค์ไปใช้ในการพัฒนาผลิตภัณฑ์ รวมทั้งส่งเสริมและประสานความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐและเอกชน นอกจากนี้ ในปี 2564 กระทรวงวัฒนธรรมได้มีนโยบายส่งเสริมและพัฒนาความสัมพันธ์ทางวัฒนธรรมกับต่างประเทศ เพื่อนำความเป็นไทยสู่สากล และขับเคลื่อนวาระปีสากลแห่งเศรษฐกิจสร้างสรรค์เพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน ในเรื่องเศรษฐกิจสร้างสรรค์ด้วยการนำทุนทางวัฒนธรรมมาต่อยอดสร้างสรรค์สินค้าและบริการ (Creative Culture) เพื่อเพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจ สร้างรายได้จากการท่องเที่ยวและบริการทางวัฒนธรรมให้แก่ชุมชนและประเทศชาติ โดยเฉพาะอุตสาหกรรมวัฒนธรรมที่มีศักยภาพ หรือ 5F ได้แก่ อาหาร (Food) ภาพยนตร์และวีดิทัศน์ (Film) การออกแบบแฟชั่นไทย (Fashion) ศิลปะการป้องกันตัวแบบไทย (Fighting) และเทศกาลประเพณีไทย (Festival) ซึ่งถือได้ว่าเป็นอุตสาหกรรมหลักในการสร้าง Soft Power ของไทย หรือพลังแห่งการโน้มน้าวให้ผู้คนเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม ความคิด ค่านิยม และวัฒนธรรม ให้รู้สึกมีส่วนร่วมกับวัฒนธรรมของไทย อันเป็นการนำเสนออัตลักษณ์ความเป็นไทยให้เป็นที่รู้จักแก่ชาวต่างชาติ อีกทั้งยังทำให้คนไทยเกิดความภาคภูมิใจในตัวเอง สามารถพัฒนาต่อยอดให้เกิดการสร้างงาน การจ้างงาน และการเรียนรู้ทดลองสร้างนวัตกรรมใหม่ ๆ ด้วยเครื่องหมายการค้าหรือ Brand ของไทย อันจะทำให้เกิดการใช้จ่ายหมุนเวียนภายในประเทศ ลดการไหลออกของเงินตรา ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อระบบเศรษฐกิจไทยให้มีการพัฒนาอย่างยั่งยืน

บทสรุปของรายงานการศึกษาวิจัยที่นำเสนอในครั้งนี้ จัดทำโดย นางสาววิจิตรา ประยูรวงษ์ ตำแหน่ง วิทยากรชำนาญการพิเศษ กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หากท่านผู้ฟังสนใจรายละเอียดเพิ่มเติม สามารถศึกษาค้นคว้าได้จากรายงานการศึกษา เรื่อง การพัฒนา เศรษฐกิจการท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม: ศึกษากรณีการท่องเที่ยวตามรอยละคร ซึ่งวิจัย โดย นายณัฐวุฒิ อ่าวสกุล

บรรณานุกรม

ณัฐวุฒิ อ่าวสกุล. (2561). การพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม: ศึกษากรณี การท่องเที่ยวตามรอยละคร. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, สำนักกรรมการ 1.

การพัฒนาผลิตภัณฑ์อาหารเสริมสุขภาพจากมะม่วงทวายเดือนเก้า

โดย อาจารย์ ดร.ณัฐพร สามารถ และคณะ

ที่มาและความสำคัญของปัญหา

มหาวิทยาลัยราชภัฏราชชนครินทร์ ได้รับทุนสนับสนุนการวิจัยจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรม (สกสว.) เพื่อพัฒนาและแปรรูปผลิตภัณฑ์จากมะม่วงในพื้นที่จังหวัดฉะเชิงเทรา เพื่อเป็นการยกระดับและสร้างรายได้ให้แก่เกษตรกร เนื่องจากจังหวัดฉะเชิงเทราเป็นพื้นที่ที่เป็นแหล่งเพาะปลูกมะม่วงมากเป็นอันดับต้นของประเทศ มีพื้นที่เพาะปลูกประมาณ 30,000 ไร่ สร้างรายได้ให้กับประเทศปีละ 966 ล้านบาท ทำรายได้สูงกว่าประเทศคู่แข่ง คือ ไต้หวัน อีกทั้งยังสามารถทำตลาดในการส่งออกมะม่วงไปยังกลุ่มประเทศเอเชีย ได้แก่ ญี่ปุ่น จีน เกาหลีใต้ ได้อีกด้วย มะม่วงของจังหวัดฉะเชิงเทราจึงเป็นผลิตภัณฑ์ที่มีชื่อเสียงเป็นที่รู้จักอย่างกว้างขวางทั้งในประเทศและต่างประเทศ โดยจุดเด่นอยู่ที่คุณภาพและรสชาติที่ดี อันเนื่องมาจากสภาพดิน น้ำและภูมิอากาศที่เหมาะสมกับการเพาะปลูก ประกอบกับผลผลิตที่ได้มีความเหมาะสมกับราคาที่จำหน่าย

ปัจจุบันจังหวัดฉะเชิงเทรามีพื้นที่เพาะปลูกมะม่วงทั้งสิ้น 11 อำเภอ เป็นการเพาะปลูกในเชิงพาณิชย์จำนวน 5 อำเภอ ได้แก่ บางคล้า คลองเขื่อน ราชสาส์น แกลงยาวและพนมสารคาม สายพันธุ์ที่ได้รับความนิยมประกอบด้วย น้ำดอกไม้เบอร์ 4 น้ำดอกไม้สีทอง ไซติก แรด เขียวเสวย แต่ยังมีมะม่วงสายพันธุ์ดั้งเดิมของจังหวัดที่กลับไม่ได้รับความนิยม คือ มะม่วงทวายเดือนเก้า ซึ่งถูกมะม่วงแก้วขมิ้นสายพันธุ์จากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามาแบ่งส่วนแบ่งทางการตลาดอย่างชัดเจน เนื่องจากลักษณะเนื้อของมะม่วงแก้วขมิ้นที่มีสีเหลืองนารับประทานกว่า นอกจากนี้ มะม่วงทวายเดือนเก้านั้นสามารถให้ผลผลิตได้ทุกฤดูกาลตลอดทั้งปี จึงประสบปัญหาผลผลิตล้นตลาดและราคาตกต่ำ ถือเป็นปัญหาสำคัญสำหรับเกษตรกร ประกอบกับนโยบายของจังหวัดฉะเชิงเทราที่มุ่งผลักดันและรักษาสายพันธุ์มะม่วงดั้งเดิมไว้และต้องการสร้างรายได้เพิ่มให้แก่เกษตรกรพร้อมกับแก้ไขปัญหาผลผลิตล้นตลาด จึงมีแนวคิดในการพัฒนามะม่วงทวายเดือนเก้าเพื่อเป็นผลิตภัณฑ์อาหารเสริมสุขภาพ เช่น มะม่วงผงขงพร้อมดื่ม โดยเสริมสารอาหารในสูตรต่าง ๆ มีเป้าหมายหลักเพื่อเพิ่มมูลค่าให้กับมะม่วงทวายเดือนเก้าและเสริมรายได้ให้กับเกษตรกร โดยดำเนินการสร้างและพัฒนาผลิตภัณฑ์ร่วมกับกลุ่มวิสาหกิจชุมชนและผู้ประกอบการในจังหวัดฉะเชิงเทรา เพื่อให้เป็นผลิตภัณฑ์ที่มีอัตลักษณ์โดดเด่นของจังหวัด ด้วยการเสริมข้อมูลทางโภชนาการที่ทำการตรวจวิเคราะห์ตามมาตรฐานโภชนาการ ยืนยันคุณภาพของผลิตภัณฑ์ให้เป็นที่ยอมรับและสร้างความน่าเชื่อถือมากยิ่งขึ้น และเป็นสินค้าที่มีความทันสมัยเหมาะสมกับกลุ่มลูกค้าที่ใส่ใจเรื่องโภชนาการหรือกลุ่มลูกค้าที่นิยมบริโภคสินค้าเพื่อสุขภาพ

วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

1. เพื่อตรวจสอบคุณค่าทางโภชนาการและปริมาณสารอาหารที่สำคัญของมะม่วงทวายเดือนเก้า และผลิตภัณฑ์แปรรูปจากมะม่วงทวายเดือนเก้า

2. เพื่อพัฒนาผลิตภัณฑ์อาหารเสริมสุขภาพจากมะม่วงทวายเดือนเก้า ร่วมกับกลุ่มวิสาหกิจชุมชน และเกษตรกร ทดสอบบรรจุภัณฑ์ที่เหมาะสมต่อการเก็บรักษาผลิตภัณฑ์แปรรูป ทดสอบความต้องการทางการตลาดกับกลุ่มผู้บริโภค

วิธีการศึกษาวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงปฏิบัติการ โดยมีการศึกษาวิจัยทั้งในเชิงคุณภาพ (qualitative research) และเชิงปริมาณ (quantitative research) ใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร แบบสอบถาม การสัมภาษณ์ การเก็บข้อมูลภาคสนามและการทดลองในห้องปฏิบัติการ โดยใช้เครื่องมือวิจัยที่หลากหลายรูปแบบและมีขั้นตอนการดำเนินโครงการวิจัยเพื่อตรวจสอบคุณค่าทางโภชนาการและปริมาณสารอาหารที่สำคัญของมะม่วงทวายเดือนเก้า และผลิตภัณฑ์แปรรูป โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. การเตรียมมะม่วงสายพันธุ์ทวายเดือนเก้า

1.1 นำมะม่วงผลอ่อน ผลแก่และผลสุก มาล้างทำความสะอาด จากนั้นหั่นมะม่วงให้เป็นชิ้นบาง ๆ แล้วนำไปอบที่อุณหภูมิ 50 องศาเซลเซียส จนได้เนื้อมะม่วงที่มีความชื้นลดลงจนแห้ง แล้วนำตัวอย่างที่ได้เก็บไว้ในโถสุญญากาศเพื่อทำการวิเคราะห์ต่อไป

1.2 นำผลอ่อน ผลแก่และผลสุก มาล้างทำความสะอาด จากนั้นหั่นมะม่วงให้เป็นชิ้นบาง ๆ แล้วนำไปทำการวิเคราะห์ทันที (ไม่ผ่านการอบ)

2. การวิเคราะห์หาปริมาณฟีนอลิกทั้งหมด โดยใช้วิธี Folin-Ciocalteu

3. การวิเคราะห์หาปริมาณวิตามินซี ด้วยเทคนิค HPLC

4. การวิเคราะห์ปริมาณสารต้านอนุมูลอิสระ

4.1 วิธี 2,2-Diphenyl-1-picrylhydrazyl (DPPH)

4.2 วิธี Oxygen radical absorbance capacity (ORAC)

4.3 วิธี Ferric reducing antioxidant power (FRAP)

5. การวิเคราะห์หาปริมาณสารอาหารทางโภชนาการของมะม่วงทวายเดือนเก้า

5.1 การวิเคราะห์ปริมาณโปรตีน (AOAC 2,000)

5.2 การวิเคราะห์ปริมาณไขมัน ด้วย soxhlet (AOAC 2,000)

5.3 การวิเคราะห์หาปริมาณความชื้น โดยวิธี Air Oven Method (A.O.A.C 2,000)

5.4 การวิเคราะห์ปริมาณเถ้า (A.O.A.C 2,000)

6. เตรียมผลิตภัณฑ์แปรรูปมะม่วงเป็นอาหารเพื่อสุขภาพ คือ มะม่วงผงขงพร้อมดื่ม ดำเนินการร่วมกับกลุ่มวิสาหกิจชุมชนจังหวัดฉะเชิงเทรา

6.1 วิธีการในเตรียมน้ำมะม่วงเข้มข้นสำหรับการทำแห้งแบบพ่นฝอย (spray dryer) ซึ่งมะม่วงดิบและแก่ 6,000 กรัม และมะม่วงสุก 6,000 กรัม แยกปั่นรวมกับน้ำสะอาด 1,000 มิลลิลิตร จนละเอียดนำไปปั่นและกรองด้วยผ้าขาวบางสะอาด บรรจุลงในภาชนะแล้วนำไปเก็บในตู้แช่แข็งที่อุณหภูมิ -20 °C จนกว่าจะนำไปทำการอบแห้งแบบฉีดพ่นฝอย ป้อนเข้าเครื่องอบแห้งแบบฉีดพ่นฝอย (spray dryer) อุณหภูมิลมร้อนเข้า

และขาออกประมาณ 120 °C นำตัวอย่างไปปั่นละเอียดและร่อนผ่านตะแกรง ซึ่งน้ำหนักผลิตภัณฑ์ที่ได้ นำผลิตภัณฑ์ผงที่ได้บรรจุในถุงพลาสติกปิดสนิทและเก็บไว้ในโถดูดความชื้นที่อุณหภูมิห้องจนกว่าจะนำไปวิเคราะห์ในขั้นตอนต่อไป

6.2 การเตรียมน้ำมะม่วงเข้มข้นสำหรับการทำแห้งแบบแช่แข็ง (Freeze Dryer) ซึ่งมะม่วงดิบ และแก่ 6,000 กรัม และมะม่วงสุก 6,000 กรัม แยกปั่นรวมกับน้ำสะอาด 1,000 มิลลิลิตร จนละเอียด นำไปปั่นและกรองด้วยผ้าขาวบางสะอาด บรรจุลงในภาชนะเก็บใส่ตู้แช่แข็งที่อุณหภูมิ -20 °C จนกว่าจะนำมาทำการอบแห้งแบบเยือกแข็ง นำน้ำมะม่วงมาใส่ในถาดสำหรับทำแห้งแบบเยือกแข็ง (Freeze Dryer) ใช้โปรแกรมทำแห้งแบบ Manual โดยตั้งอุณหภูมิแช่เยือกแข็งไว้ที่ -30 °C นาน 3 ชั่วโมง เมื่อครบตามเวลาที่กำหนด จึงทำการปรับอุณหภูมิเพิ่มขึ้น ครั้งละ 5 °C ทุก 1 ชั่วโมง จนกระทั่งอุณหภูมิสุดท้ายเท่ากับ 25 °C จึงปิดเครื่อง นำผงมะม่วงที่ผ่านการทำแห้งออกมาบดและร่อนผ่านตะแกรง ซึ่งน้ำหนักผลิตภัณฑ์ที่ได้ นำผลิตภัณฑ์ผงที่ได้บรรจุในถุงพลาสติกปิดสนิทและเก็บในโถดูดความชื้นที่อุณหภูมิห้องจนกว่าจะนำไปวิเคราะห์ในขั้นตอนต่อไป

7. การศึกษาบรรจุภัณฑ์ที่มีผลต่อคุณค่าทางโภชนาการและอายุการเก็บรักษา ผู้วิจัยนำผลิตภัณฑ์แปรรูปจากมะม่วงพันธุ์ทวายเดือนเก้ามาตรวจสอบคุณภาพ ดังนี้

7.1 ศึกษาอายุการเก็บรักษาและบรรจุภัณฑ์ที่เหมาะสมสำหรับการเก็บรักษาผลิตภัณฑ์แปรรูปจากมะม่วงพันธุ์ทวายเดือนเก้า

7.2 สำนวณผลิตภัณฑ์ในท้องตลาดที่คล้ายคลึง พบว่า ในท้องตลาดส่วนใหญ่มีบรรจุภัณฑ์ที่มีความสวยงาม แข็งแรง สะดวกในการพกพา และเปิด-ปิดง่าย จากการศึกษาทำให้ได้รูปแบบบรรจุภัณฑ์ที่เหมาะสม กับผลิตภัณฑ์แปรรูปมะม่วงในครั้งนี้ คือ เป็นบรรจุภัณฑ์แบบสูญญากาศบรรจุลงในถุงอะลูมิเนียมฟอยด์แบบทึบแสง (aluminium polyethylene laminate) โดยผู้วิจัยจะได้ทำการศึกษาความพึงพอใจของผู้บริโภคต่อบรรจุภัณฑ์นี้ โดยการใช้แบบสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับรูปแบบบรรจุภัณฑ์

8. ทดสอบความต้องการทางการตลาดต่อกลุ่มผู้บริโภค ขั้นตอนการทดลองการตลาด โดยการนำผลิตภัณฑ์แปรรูปจากมะม่วงพันธุ์ทวายเดือนเก้า จำนวน 2 สูตร มาทำการคำนวณต้นทุนและทดลองจำหน่ายในงานแสดงสินค้าหรือตลาดชุมชนท้องถิ่นในแหล่งท่องเที่ยวของจังหวัดฉะเชิงเทรา เป็นเวลา 1 สัปดาห์

9. ขั้นตอนการทดสอบปัจจัยทางการตลาด (ส่วนผสมทางการตลาดและบรรจุภัณฑ์) ผู้วิจัยทำการออกแบบเครื่องมือที่จะใช้ในการเก็บข้อมูลเป็นแบบสอบถาม แบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนที่ 1 สอบถามปัจจัยลักษณะส่วนบุคคล ส่วนที่ 2 สอบถามเกี่ยวกับการตลาด การตัดสินใจซื้อผลิตภัณฑ์อาหารเสริม โดยเป็นคำถามปลายปิด (Close Ended) แบบให้ผู้ตอบเลือกตอบเพียงข้อเดียว โดยใช้มาตรวัดแบบ Liker Scale ที่มีคำตอบให้เลือก 5 ระดับ โดยกำหนดเกณฑ์การให้คะแนนและการวิเคราะห์ข้อมูลและสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลเช่นเดียวกันการทดสอบความต้องการทางการตลาด

ผลการศึกษาวิจัย

1. ตรวจสอบคุณค่าทางโภชนาการและปริมาณสารอาหารสำคัญของมะม่วงทวายเดือนเก้า และผลิตภัณฑ์แปรรูปจากมะม่วงทวายเดือนเก้า ผลการศึกษาแบ่งตามระยะเวลาอายุของผลมะม่วงทวายเดือนเก้า 3 ระยะ คือ มะม่วงทวายเดือนเก้าอ่อน (มะม่วงที่เมล็ดยังอ่อน ไม่เข้าไคล) มะม่วงทวายเดือนเก้าแก่ (มะม่วงที่เมล็ดแข็ง เข้าไคล) มะม่วงทวายเดือนเก้าสุก (มะม่วงที่เมล็ดแข็ง เข้าไคล เปลือกสีเหลือง) และทำการเปรียบเทียบมะม่วงที่ผ่านกระบวนการอบแห้ง และไม่ผ่านการอบแห้ง ผลการศึกษา พบว่า มะม่วงทวายเดือนเก้าผลสุกแบบผ่านการอบ มีปริมาณเปอร์เซ็นต์ของสารอาหารที่จำเป็นสูงสุด คือ มีโปรตีนและไขมัน เท่ากับ 1.4421 และ 0.9562 ส่วนผลแก่ที่ผ่านการอบมีสารอาหารคาร์โบไฮเดรต เยื่อใยและเถ้าสูงที่สุด เท่ากับ 17.9088, 0.9034 และ 1.9538 ตามลำดับ มีเพียงความชื้นเท่านั้นที่มีเปอร์เซ็นต์ต่ำกว่าตัวอย่างที่ไม่ผ่านการอบ และผลสุกที่ไม่ผ่านการอบมีเปอร์เซ็นต์สูงสุด เท่ากับ 84.6955 แสดงให้เห็นว่า กระบวนการผ่านความร้อนเพื่อการกำจัดน้ำออกจากตัวอย่างช่วยให้ความเข้มข้นของสารอาหารชนิดอื่นมีการจัดเรียงตัวอย่างหนาแน่นขึ้น

ปริมาณฟีนอลิก พบใน สารสกัดมะม่วงทวายเดือนเก้าชนิดผลสุก มีปริมาณสูงสุด คือ 8 mg GEA/L รองลงมา คือ ผลแก่ มีปริมาณฟีนอลิก 6.7 mg GEA/L และต่ำสุด คือ ผลอ่อน มีปริมาณฟีนอลิก 6.3 mg GEA/L แสดงให้เห็นว่า ผลมะม่วงที่เก็บรักษานานขึ้นมีแนวโน้มทำให้ปริมาณฟีนอลิกเพิ่มสูงขึ้น ซึ่งเป็นกระบวนการภายในโครงสร้างของสารเคมี โดยปริมาณสารฟีนอลิกที่มีปริมาณมากขึ้น ยังมีส่วนช่วยในการต้านอนุมูลอิสระได้สูงขึ้น

วิตามินซี พบใน สารสกัดมะม่วงทวายเดือนเก้าชนิดผลแก่ มีปริมาณสูงสุด คือ 97 มิลลิกรัม/ผลไม้ 500 มิลลิกรัม รองลงมา คือ ชนิดผลอ่อน 68 มิลลิกรัม/ผลไม้ 500 มิลลิกรัม และต่ำสุด คือ ชนิดผลสุก มีปริมาณวิตามินซี 38 มิลลิกรัม/ผลไม้ 500 มิลลิกรัม แสดงให้เห็นว่า ปริมาณวิตามินซีจะมีมากในมะม่วงแก่ เนื่องจากมีลักษณะแก่จัด ความเปรี้ยวก็จะสูงขึ้นตาม ส่งผลให้ปริมาณวิตามินซีที่วิเคราะห์ได้มีค่าใกล้เคียงกับมะม่วงอ่อน แต่สูงกว่ามะม่วงสุกอย่างชัดเจน

การต้านอนุมูลอิสระ ผลการทดสอบประสิทธิภาพการต้านอนุมูลอิสระด้วยวิธี ORAC FRAP และ DPPH พบว่า มะม่วงทวายเดือนเก้าเป็นมะม่วงที่มีฤทธิ์ทางชีวภาพที่สำคัญไม่น้อยไปกว่ามะม่วงสายพันธุ์อื่น ๆ เมื่อเทียบกับงานวิจัยที่วิเคราะห์สารออกฤทธิ์ทางชีวภาพของมะม่วงน้ำดอกไม้ มะม่วงเขียวเสวย และมะม่วงแก้วในผลดิบและผลสุก พบว่า มะม่วงผลดิบมีปริมาณวิตามินซีสูงกว่ามะม่วงผลสุก และมีประสิทธิภาพในการต้านอนุมูลอิสระด้วยวิธี DPPH อยู่ในช่วง 82-89 %

2. การพัฒนาผลิตภัณฑ์อาหารเสริมสุขภาพจากมะม่วงทวายเดือนเก้า โดยทำการศึกษาร่วมกับกลุ่มวิสาหกิจชุมชนและเกษตรกรในจังหวัดฉะเชิงเทรา ผลการสังเคราะห์ข้อมูลเมื่อลงพื้นที่สำรวจความต้องการและการสำรวจพฤติกรรมผู้บริโภคน้ำผักผลไม้ชนิดขงดื่มเพื่อสุขภาพ (Functional Drink) ของผู้บริโภคในจังหวัดฉะเชิงเทรา ผลการศึกษาพบว่า พฤติกรรมการบริโภคน้ำผักผลไม้ชนิดขงดื่มเพื่อสุขภาพ กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่นิยมบริโภคน้ำผักผลไม้ชนิดขงดื่มเพื่อสุขภาพ (Functional Drink) สูตรที่มีการผสมคอลลาเจน

(Collagen) สำหรับผู้ที่ต้องการมีผิวพรรณดีและรักษาปัญหาข้อ/เข่า จำนวน 47 คน รองลงมา คือ สูตร โคเอนไซม์คิวเทน (Co - enzyme Q 10) สำหรับผู้ที่ต้องการบำรุงผิวที่หย่อนคล้อย จำนวน 33 คน ส่วนสูตร กรดอะมิโน (Amino acid) สำหรับผู้ที่ต้องการซ่อมแซมส่วนที่สึกหรอ จำนวน 17 คน นอกจากนี้ ยังพบว่า ไม่มีผู้ที่ไม่เคยดื่มน้ำผักผลไม้พร้อมดื่มเพื่อสุขภาพ (Functional Drink) ในการศึกษาครั้งนี้เลย โดยมีสาเหตุสำคัญที่เลือกบริโภค เนื่องมาจากต้องการบำรุงสุขภาพ ร้อยละ 41.00 รองลงมาเพื่อให้มีรูปร่างดี ร้อยละ 23.00 ต่ำสุด คือ อยากทดลองดื่ม ร้อยละ 1.00

3. ผลการศึกษาการเตรียมตัวอย่างมะม่วงให้อยู่ในรูปผงเพื่อพัฒนาตำรับผลิตภัณฑ์อาหารเสริมสุขภาพจากมะม่วงทวายเดือนเก้า การศึกษาการเตรียมผงมะม่วงแบบการทำแห้ง แบบพ่นฝอยและแบบแช่แข็ง พบว่า ความเป็นกรดจะลดลงตามเปอร์เซ็นต์ความชื้น โดยผลสุกจะมีทุกค่าที่สูงกว่ามะม่วงอ่อนและแก่ ลักษณะภายนอกที่แสดงด้านเนื้อสัมผัส พบว่า ผลมะม่วงทุกระยะ เมื่อผ่านการทำแห้งแบบพ่นฝอยจะมีลักษณะแห้ง แต่มีความเหนียวเล็กน้อย สีที่ได้จะเป็นสีขาวเหลืองจนถึงเหลืองเข้ม (เมื่อมะม่วงเก็บรักษาไว้นาน) กลิ่นที่ได้หลังจากผ่านกระบวนการ มีกลิ่นใหม่เล็กน้อย เนื่องจากกระบวนการดังกล่าวมีการใช้ความร้อนในการทำแห้ง การเตรียมตัวอย่างด้วยวิธีการทำแห้งแบบแช่แข็ง (Freeze Dryer) พบว่า มะม่วงสุกจะมีการเปลี่ยนแปลงค่า pH ที่เพิ่มขึ้น กล่าวคือ ความเป็นกรดจะลดลงตามเปอร์เซ็นต์ความชื้น โดยผลสุกจะมีทุกค่าที่สูงกว่ามะม่วงอ่อนและแก่ ลักษณะภายนอกที่แสดงด้านเนื้อสัมผัส พบว่า ผลมะม่วงอ่อนและแก่ เมื่อผ่านการทำแห้งแบบแช่แข็งจะมีลักษณะแห้ง กรอบ แต่ผลสุกจะมีลักษณะแห้ง แต่มีความเหนียวเล็กน้อย สีที่ได้จะเป็นสีขาวนวลจนถึงเหลืองอ่อน เมื่อมะม่วงมีระยะเวลาอายุของผลเพิ่มขึ้น กลิ่นที่ได้หลังจากผ่านกระบวนการผลิตยังคงกลิ่นเดิมเหมือนกับก่อนผ่านกระบวนการ แต่มีกลิ่นที่เบาลงจากเดิม

4. ผลการศึกษาและการตั้งตำรับผลิตภัณฑ์จากผงมะม่วงทวายเดือนเก้า ดังนี้

สูตรที่ 1 มีค่าเฉลี่ยคะแนนความพอดี ประกอบด้วย รสหวาน 3.92 ± 0.090 รสเปรี้ยว 4.00 ± 0.80 และรสกลมกล่อม 4.02 ± 0.89 และมีค่าเฉลี่ยคะแนนความชอบด้านสี 7.96 ± 1.04 กลิ่นรส 7.78 ± 1.12 ด้านเนื้อสัมผัส 7.56 ± 1.26 และการยอมรับโดยรวม 7.61 ± 1.12 ซึ่งจัดอยู่ในเกณฑ์ชอบมาก

ส่วนสูตรที่ 2 มีค่าเฉลี่ยคะแนนความพอดี ประกอบด้วย รสหวาน 3.89 ± 0.90 รสเปรี้ยว 4.08 ± 0.86 และรสกลมกล่อม 4.21 ± 0.91 และมีค่าเฉลี่ยคะแนนความชอบด้านสี 7.88 ± 1.17 กลิ่นรส 7.87 ± 1.23 ด้านเนื้อสัมผัส 7.84 ± 1.39 และการยอมรับโดยรวม 7.68 ± 1.28 ซึ่งจัดอยู่ในเกณฑ์ชอบมาก

ส่วนกาแฟผสมผงมะม่วง มีค่าเฉลี่ยคะแนนความพอดี ประกอบด้วย รสหวาน 3.83 ± 0.99 รสเปรี้ยว 3.66 ± 1.01 และรสกลมกล่อม 3.83 ± 0.87 ซึ่งจัดอยู่ในเกณฑ์ชอบมาก และมีค่าเฉลี่ยคะแนนความชอบด้านสี 7.21 ± 1.55 กลิ่นรส 6.96 ± 1.78 ด้านเนื้อสัมผัส 7.04 ± 1.61 และการยอมรับโดยรวม 7.17 ± 1.61 ซึ่งจัดอยู่ในเกณฑ์ชอบปานกลาง

เมื่อทำการเปรียบเทียบข้อมูลค่าเฉลี่ยคะแนนความพอดี พบว่า รสเปรี้ยวและรสกลมกล่อมของสูตรที่ 2 สูงสุด โดยมีปริมาณแคลเซียมสูงในระดับพอดีเท่ากันในทุกผลิตภัณฑ์ ส่วนสูตรที่ 1 มีระดับวิตามินซีสูง และรสหวานสูงที่สุด ส่วนคุณภาพทางประสาทสัมผัส ทั้ง 3 ผลิตภัณฑ์ มีเกณฑ์การยอมรับที่ใกล้เคียงกัน

เมื่อนำไปวิเคราะห์หาความแตกต่างด้วยวิธี Duncan's Multiple Range Test ที่ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ 95 พบว่า คุณภาพทางประสาทสัมผัสด้านสีและกลิ่นรส พบว่า สูตรที่ 1 และ สูตรที่ 2 ไม่มีความแตกต่างกัน แต่มีความแตกต่างในสูตรที่ 3 การยอมรับโดยรวม พบว่า สูตรที่ 1 สูตรที่ 2 และสูตรที่ 3 แตกต่างกัน จากผลการทดลอง พบว่า สูตรที่ 2 มีค่าเฉลี่ยคะแนนความชอบคุณภาพทางประสาทสัมผัสสูงที่สุดใน 2 ด้านจากทั้งหมด 3 ด้าน

5. การศึกษาความพึงพอใจต่อรูปแบบของบรรจุภัณฑ์และผลิตภัณฑ์ผงมะม่วงทวายเดือนเก้าชนิดขงพร้อมดื่ม สูตรที่ 1 วิตามินซีสูง สูตรที่ 2 แคลเซียมสูง และสูตรกาแฟผสมผงมะม่วง ดังนี้

5.1 ด้านอัตลักษณ์เฉพาะ แยกออกเป็น (1) มีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างจากบรรจุภัณฑ์มะม่วงผงชนิดอื่นๆ พบว่า บรรจุภัณฑ์สูตรที่ 1 ผู้บริโภคมีความพึงพอใจเท่ากับ 3.24 อยู่ในระดับปานกลาง สูตรที่ 2 ความพึงพอใจเท่ากับ 3.32 อยู่ในระดับปานกลาง และสูตรกาแฟผสมผงมะม่วง ผู้บริโภคมีความพึงพอใจเท่ากับ 3.93 อยู่ในระดับมาก (2) ด้านดึงดูดความสนใจของผู้บริโภค พบว่า บรรจุภัณฑ์ สูตรที่ 1 ผู้บริโภคมีความพึงพอใจเท่ากับ 3.37 อยู่ในระดับปานกลาง สูตรที่ 2 ความพึงพอใจเท่ากับ 3.27 อยู่ในระดับปานกลาง และสูตรกาแฟผสมผงมะม่วง ผู้บริโภคมีความพึงพอใจเท่ากับ 3.94 อยู่ในระดับมาก

5.2 ด้านโครงสร้างบรรจุภัณฑ์ แยกออกเป็น (1) มีประสิทธิภาพในการคุ้มครองสินค้าภายใน พบว่า บรรจุภัณฑ์ สูตรที่ 1 ผู้บริโภคมีความพึงพอใจเท่ากับ 4.40 อยู่ในระดับมาก สูตรที่ 2 มีความพึงพอใจเท่ากับ 4.41 อยู่ในระดับมาก และสูตรกาแฟผสมผงมะม่วง มีความพึงพอใจเท่ากับ 4.70 อยู่ในระดับมากที่สุด (2) การเปิดบริโภคและการเก็บรักษาสินค้าได้สะดวก พบว่า บรรจุภัณฑ์ สูตรที่ 1 ผู้บริโภคมีความพึงพอใจเท่ากับ 4.80 อยู่ในระดับมากที่สุด สูตรที่ 2 มีความพึงพอใจเท่ากับ 4.78 อยู่ในระดับมากที่สุด และสูตรกาแฟผสมผงมะม่วง มีความพึงพอใจเท่ากับ 4.81 อยู่ในระดับมากที่สุด (3) การหยิบจับง่าย พกพาสะดวก พบว่า บรรจุภัณฑ์ สูตรที่ 1 ผู้บริโภคมีความพึงพอใจเท่ากับ 4.75 อยู่ในระดับมากที่สุด สูตรที่ 2 มีความพึงพอใจเท่ากับ 4.77 อยู่ในระดับมากที่สุด และสูตรกาแฟผสมผงมะม่วง มีความพึงพอใจเท่ากับ 4.79 อยู่ในระดับมากที่สุด (2.4) ขนาดเหมาะสมต่อปริมาณผลิตภัณฑ์ พบว่า บรรจุภัณฑ์ สูตรที่ 1 ผู้บริโภคมีความพึงพอใจเท่ากับ 4.73 อยู่ในระดับมากที่สุด สูตรที่ 2 มีความพึงพอใจเท่ากับ 4.75 อยู่ในระดับมากที่สุด และสูตรกาแฟผสมผงมะม่วง มีความพึงพอใจเท่ากับ 4.86 อยู่ในระดับมากที่สุด

5.3 ด้านการออกแบบและความสวยงาม แยกออกเป็น (1) โครงสร้างของบรรจุภัณฑ์มีรูปแบบสวยงาม และเหมาะสมในการบรรจุ พบว่า บรรจุภัณฑ์ สูตรที่ 1 ผู้บริโภคมีความพึงพอใจเท่ากับ 4.25 อยู่ในระดับมาก สูตรที่ 2 มีความพึงพอใจเท่ากับ 4.09 อยู่ในระดับมาก และสูตรกาแฟผสมผงมะม่วง มีความพึงพอใจเท่ากับ 4.56 อยู่ในระดับมากที่สุด (2) สีสันทะลวยมีความสวยงาม พบว่า บรรจุภัณฑ์ สูตรที่ 1 ผู้บริโภคมีความพึงพอใจเท่ากับ 4.07 อยู่ในระดับมาก สูตรที่ 2 มีความพึงพอใจเท่ากับ 3.98 อยู่ในระดับมาก และสูตรกาแฟผสมผงมะม่วง มีความพึงพอใจเท่ากับ 4.56 อยู่ในระดับมากที่สุด (3) รูปแบบตัวอักษรและรูปภาพตกแต่ง พบว่า บรรจุภัณฑ์ สูตรที่ 1 ผู้บริโภคมีความพึงพอใจเท่ากับ 3.97 อยู่ในระดับมาก สูตรที่ 2

มีความพึงพอใจมีค่าเฉลี่ย 4.12 อยู่ในระดับมาก และสูตรกาแฟผสมผงมะม่วงมีความพึงพอใจเท่ากับ 4.54 อยู่ในระดับมากที่สุด

5.4 ด้านการตลาด แยกออกเป็น (1) รูปแบบบรรจุภัณฑ์มีความเรียบง่ายมีการจัดองค์ประกอบที่เหมาะสมกลมกลืน พบว่า บรรจุภัณฑ์ สูตรที่ 1 ผู้บริโภคมีความพึงพอใจมีค่าเฉลี่ย 3.83 อยู่ในระดับมาก สูตรที่ 2 มีความพึงพอใจเท่ากับ 3.77 อยู่ในระดับมาก และสูตรกาแฟผสมผงมะม่วง มีความพึงพอใจเท่ากับ 4.11 อยู่ในระดับมาก (2) ความโดดเด่นและน่าดึงดูดใจของบรรจุภัณฑ์ต่อผลิตภัณฑ์ พบว่าบรรจุภัณฑ์สูตรที่ 1 ผู้บริโภคมีความพึงพอใจเท่ากับ 3.95 อยู่ในระดับมาก สูตรที่ 2 มีความพึงพอใจเท่ากับ 3.77 อยู่ในระดับมาก และสูตรกาแฟผสมผงมะม่วง มีความพึงพอใจเท่ากับ 4.08 อยู่ในระดับมาก

กล่าวโดยสรุป เมื่อทำการเปรียบเทียบข้อมูลที่แสดงข้างต้น บ่งบอกถึงแนวโน้มของสูตรที่ 1 และสูตรที่ 2 คะแนนที่ได้จากความพึงพอใจต่อบรรจุภัณฑ์มีค่าใกล้เคียงกัน แต่จะแตกต่างจากสูตรกาแฟผสมผงมะม่วงที่จะได้รับคะแนนความพึงพอใจสูงกว่าคะแนนของทั้ง 2 สูตรของมะม่วงผงชนิดขี้ผึ้ง นั้นแสดงว่าบรรจุภัณฑ์ของกาแฟผสมผงมะม่วงนั้นได้รับความชื่นชอบมากกว่ารูปแบบบรรจุภัณฑ์ของผงมะม่วงชนิดขี้ผึ้งทั้ง 2 สูตร

ข้อเสนอแนะจากการศึกษาวิจัย

1. กระบวนการผลิตวัตถุดิบ มะม่วงผงพรีชดราย มีต้นทุนการผลิตค่อนข้างสูง ควรมีการส่งเสริมให้หน่วยงานภาครัฐหรือเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาต่อยอดผลิตภัณฑ์ให้กับวิสาหกิจชุมชน
2. กระบวนการในการแปรรูปสร้างผลิตภัณฑ์ให้แก่วิสาหกิจชุมชน ควรมีการพัฒนาในหลากหลายมิติที่สอดคล้องกับศักยภาพและความต้องการของวิสาหกิจชุมชน

ความคิดเห็นของผู้เรียบเรียงบทความวิจัย

การวิจัยครั้งนี้คณะผู้วิจัยมุ่งศึกษาเพื่อพัฒนาผลิตภัณฑ์เพื่อสุขภาพจากมะม่วงพันธุ์ทวายเดือนเก้าในพื้นที่จังหวัดฉะเชิงเทรา ซึ่งมักเกิดปัญหาผลผลิตล้นตลาดในช่วงฤดูการ รวมถึงยังได้ทำการศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาบรรจุภัณฑ์ที่มีความเหมาะสมและตอบสนองความต้องการของผู้บริโภค ทั้งนี้ แนวทางในการส่งเสริมและพัฒนาผลิตภัณฑ์ที่ได้จากการแปรรูปผลผลิตในท้องถิ่นนั้น มีนักวิชาการและงานวิจัยอื่นเสนอแนะแนวทางในการส่งเสริมหรือพัฒนา ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาวิจัยครั้งนี้ เช่น ควรมีการประชาสัมพันธ์สินค้าร่วมกับการประชาสัมพันธ์แหล่งท่องเที่ยวในพื้นที่ ผ่านสื่อต่าง ๆ หลายช่องทาง ทั้งสื่อออนไลน์ประเภทต่าง ๆ การลงโฆษณาในสื่อวิทยุหรือโทรทัศน์ การจัดทำแผ่นพับ หรือเผยแพร่ผ่านทางนิตยสารเพื่อให้เข้าถึงนักท่องเที่ยวได้หลากหลายกลุ่มมากยิ่งขึ้น ทั้งยังเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจและส่งผลต่อการรับรู้ของนักท่องเที่ยวอีกด้วย และควรใช้ระบบ Mobile Application ที่สามารถใช้กับเครื่องโทรศัพท์ Smart Phone ในการเรียกดูข้อมูลที่อยู่ในรูปแบบต่าง ๆ ได้ เพื่อใช้เป็นแหล่งข้อมูลสำหรับเผยแพร่การท่องเที่ยวและประชาสัมพันธ์ผลิตภัณฑ์หรือผลิตภัณฑ์อื่นในพื้นที่ เนื่องจากปัจจุบันนักท่องเที่ยวส่วนใหญ่ใช้เทคโนโลยีเป็นช่องทางสำคัญในการสืบค้นหาข้อมูลประกอบการท่องเที่ยวมากขึ้น

สำหรับผลการวิจัยข้อค้นพบและข้อเสนอแนะของรายงานวิจัยที่ได้นำเสนอไปแล้วข้างต้น จะเป็นข้อมูลความรู้ที่มีประโยชน์ต่อการทำหน้าที่ของบุคลากรในวงงานรัฐสภา โดยเฉพาะคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ รวมถึงคณะกรรมการแก้ไขปัญหาราคาผลิตผลเกษตรกรรม สมาชิกผู้แทนราษฎร ซึ่งสามารถนำไปปรับใช้ในกิจการของคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องต่อไปได้

บทสรุปของรายงานการศึกษาวิจัยที่นำเสนอในครั้งนี้ จัดทำโดย นายสิฐสรุ กระแสร์สุนทร ตำแหน่ง วิทยากรชำนาญการพิเศษ กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หากท่านผู้ฟังสนใจรายละเอียดเพิ่มเติม สามารถศึกษาได้จากโครงการวิจัย เรื่อง “การพัฒนาผลิตภัณฑ์อาหารเสริมสุขภาพจากมะม่วงทวายเดือนเก้า” วิจัยโดย อาจารย์ ดร.ณัฐฐาพร สามารถ และคณะ บรรณานุกรม

ณัฐฐาพร สามารถ และคณะ. (2564). การพัฒนาผลิตภัณฑ์อาหารเสริมสุขภาพจากมะม่วงทวายเดือนเก้า.

ฉะเชิงเทรา: มหาวิทยาลัยราชภัฏราชชนครินทร์, คณะวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี.

หทัยชนก จิมบ้านไร่, และ รักษ์พงศ์ วงศาโรจน์. (2558). ศักยภาพอาหารพื้นเมืองและแนวทางการส่งเสริมการท่องเที่ยวผ่านอาหารพื้นเมืองจังหวัดน่าน. วารสารวิชาการการท่องเที่ยวไทย นานาชาติ, 11(1), 37-52. สืบค้น 13 ตุลาคม 2563 จาก <https://so02.tci-thaijo.org/index.php/jitt/article/download/65741/53743/>

อรอนงค์ ทองมี. (ม.ป.ป.). วัฒนธรรมอาหารล้านนา: การพัฒนาเชิงเศรษฐกิจสร้างสรรค์. สืบค้น 13 ตุลาคม 2563 จาก <http://www.research.rmutt.ac.th/?p=13888>

นโยบายการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของรัฐกับการสร้างความมั่งคั่งด้านเศรษฐกิจ ในพื้นที่ถนนนิมมานเหมินท์ จังหวัดเชียงใหม่

วิจัยโดย วสันต์ ปวนปิ่นวงศ์

ที่มาและความสำคัญของปัญหา

การควบคุมการดื่มและการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในไทยได้มีการตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสุราหรือเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ได้แก่ พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 กฎกระทรวง ฉบับที่ 21 (2560) ออกตามความในพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 กฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการแสดงผลสัญลักษณ์เพื่อประกอบการโฆษณาหรือประชาสัมพันธ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ หลักเกณฑ์และเงื่อนไขการแสดงผลสัญลักษณ์เพื่อประกอบการ พ.ศ. 2553 ประกาศ คณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และระเบียบคณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ นอกจากนี้ ยังมีกฎหมายและข้อระเบียบอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง อาทิ พระราชบัญญัติจราจรทางบก (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 และคำสั่งสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา เรื่องห้ามการโฆษณาเครื่องดื่มที่มีส่วนผสมของแอลกอฮอล์ สั ง ณ วันที่ 18 ตุลาคม พ.ศ. 2549 เป็นต้น จากกฎหมายข้างต้นได้สะท้อนให้เห็นถึงการใช้อำนาจรัฐในการตรากฎหมายเพื่อควบคุมเรื่องแอลกอฮอล์ทั้งผู้บริโภค ผู้จำหน่าย รวมถึงผู้ประกอบการร้านอาหารและสถานบันเทิง ด้วยเหตุนี้ในการออกกฎหมายดังกล่าวของรัฐได้สะท้อนให้เห็นถึงความยั่งยืนของการพัฒนาด้านเศรษฐกิจของรัฐ โดยรัฐต้องการต้อนรับนักท่องเที่ยวที่เข้ามาท่องเที่ยวผ่านการเก็บภาษีจากการเที่ยวในสถานบันเทิงและร้านอาหารที่จำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยเฉพาะย่านเศรษฐกิจที่ดึงดูดนักท่องเที่ยวอย่างถนนนิมมานเหมินท์ จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งเป็นย่านศูนย์รวมความเจริญและเป็นถนนเศรษฐกิจสำคัญสายหนึ่งของจังหวัด จากบริบทข้างต้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจทำวิจัยในประเด็นเรื่องนโยบายการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของรัฐกับการสร้างความมั่งคั่งด้านเศรษฐกิจในพื้นที่ถนนนิมมานเหมินท์ จังหวัดเชียงใหม่ ว่าท้ายสุดแล้วการพัฒนาทางเศรษฐกิจกับนโยบายของรัฐในการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ควรจะเป็นไปในทิศทางใด

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษานโยบายและมาตรการของรัฐด้านการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในพื้นที่ถนนนิมมานเหมินท์ จังหวัดเชียงใหม่
2. เพื่อศึกษาผลกระทบด้านเศรษฐกิจจากการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ภายใต้การพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่ถนนนิมมานเหมินท์ จังหวัดเชียงใหม่
3. เพื่อศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากผลกระทบเศรษฐกิจจากการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ภายใต้การพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่ถนนนิมมานเหมินท์ จังหวัดเชียงใหม่

ระเบียบวิธีการวิจัย

ผู้วิจัยใช้ระเบียบวิธีการวิจัยแบบผสมวิธี (Mixed Methods Research) ใช้การวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) โดยใช้แบบสอบถาม (Questionnaire) และใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ด้วยการนำรูปแบบการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) ซึ่งในการเลือกกลุ่มตัวอย่างสัมภาษณ์มีทั้งการสุ่มตัวอย่างในรูปแบบแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) และแบบลูกโซ่ (Snowball Sampling)

ผลการศึกษาวิจัย

1. นโยบายและมาตรการของรัฐด้านการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในพื้นที่ถนนนิมมานเหมินท์ จังหวัดเชียงใหม่ จากสถานการณ์การซื้อและจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในพื้นที่ถนนนิมมานเหมินท์ จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า ส่วนใหญ่เป็นเพศชายและเป็นนักศึกษาในระดับปริญญาตรี ส่วนใหญ่เห็นด้วยกับกฎหมายที่บังคับใช้เกี่ยวกับการจำหน่ายสุราและเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ รับรู้ข้อกฎหมายที่เกี่ยวกับสุราและเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และเป็นผู้ดื่มสุราและเบียร์มากที่สุด โดยมีเหตุผลในการดื่มคือเพื่อความสนุกสนาน คลายเครียด และเข้ากลุ่มกับเพื่อนในสถานบันเทิงบริเวณโดยรอบถนนนิมมานเหมินท์ สถานบันเทิงที่ได้รับความนิยมมากที่สุดตามลำดับ ได้แก่ Warm Up Cafe, Living machine และตะวันแดงมหาชน เชียงใหม่ โดยสื่อออนไลน์ ป้ายโฆษณาผับ ร้านอาหาร และการชักชวนจากรอบข้าง มีอิทธิพลต่อการดื่มสุราดังกล่าว ทั้งนี้ ถนนนิมมานเหมินท์เป็นย่านเศรษฐกิจที่ตั้งอยู่ในบริเวณชุมชนที่รายล้อมไปด้วย วัด สถานศึกษา หอพัก ซึ่งรัฐได้มีข้อบังคับและกฎหมายการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในพื้นที่อย่างเคร่งครัดและรัดกุม ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดเวลาจำหน่ายสุรา การกำหนดเกณฑ์อายุบุคคลที่สามารถซื้อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์หรือเข้าใช้บริการสถานบริการโดยไม่ต้องไม่ต่ำกว่า 20 ปี ตลอดจนการกำหนดการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ซึ่งมีหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องจำนวน 5 หน่วยงาน ได้แก่ กรมสรรพสามิต กระทรวงสาธารณสุข สถานีตำรวจ กรมการปกครอง และสถานพินิจจังหวัดเชียงใหม่

2. ผลกระทบที่เกิดจากการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ภายใต้การพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่ถนนนิมมานเหมินท์ จังหวัดเชียงใหม่ ผลการวิจัยพบว่า พื้นที่ถนนนิมมานเหมินท์ได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐและการกลายเป็นเมืองทำให้พื้นที่ดังกล่าวได้รับความสนใจจากนักธุรกิจในการเข้ามาตั้งถิ่นฐานและการทำธุรกิจอย่างมาก เนื่องจากมีภูมิศาสตร์ที่ตั้งอยู่ในเขตอำเภอเมือง ใกล้มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เป็นพื้นที่ที่มีนักศึกษาและประชาชนเข้ามาอาศัยอยู่เป็นจำนวนมากซึ่งเป็นกลุ่มคนที่มีกำลังซื้อสูง และลักษณะทางภูมิศาสตร์ที่เอื้อต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจของจังหวัดเชียงใหม่ ก่อให้เกิดการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์หรือโครงการบ้านจัดสรรในพื้นที่ กลายเป็นย่านชุมชนและเป็นที่รู้จักและยอมรับในด้านของการเป็นที่ตั้งของสถานบันเทิงที่จำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ซึ่งเป็นที่ดึงดูดของนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติ เป็นพื้นที่ขับเคลื่อนเศรษฐกิจของจังหวัดเชียงใหม่ อย่างไรก็ตาม ผลการวิจัยพบว่า ผู้ประกอบการได้รับทั้งประโยชน์และผลกระทบจากนโยบายการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของหน่วยงานภาครัฐ ทั้งในเรื่องของการกาการจัดพื้นที่

โซนนิ่งร้านค้า การสนับสนุนงบประมาณในการจัดกิจกรรมต่าง ๆ กระตุ้นเศรษฐกิจในพื้นที่ ส่วนผู้ประกอบการมองว่า นโยบายหรือข้อบังคับบางอย่าง ทำให้ผู้ประกอบการร้านค้าเสียประโยชน์ เช่น การกำหนดเวลาปิด-เปิดสถานบริการ การกำหนดช่วงเวลาการจำหน่ายแอลกอฮอล์ โดยเฉพาะนโยบายในช่วงสถานการณ์โควิด-19 ที่ส่งผลต่อสภาพเศรษฐกิจบนถนนนิมมานเหมินท์เป็นอย่างมาก นอกจากนี้ผู้ประกอบการต้องมีการปรับตัวอยู่ตลอดเวลา ทั้งในเรื่องของการใช้กลยุทธ์ทางการตลาด การใช้สื่อสังคมออนไลน์ ภายใต้ข้อจำกัดที่รัฐกำหนดขึ้นที่มีการปรับมาตรฐานจากหน่วยงานภาครัฐบ่อยครั้ง และเมื่อไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดอาจจะถูกเพิกถอนใบอนุญาตได้

3. แนวทางการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากผลกระทบการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ภายใต้การพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่ถนนนิมมานเหมินท์ จังหวัดเชียงใหม่ ผลการวิจัยพบว่า แม้รัฐจะมีมาตรการในการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ แต่ในความเป็นจริงการจัดจำหน่ายแอลกอฮอล์ภายในรัฐมีผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจไม่ว่าจะเป็นเรื่องรายได้ของรัฐในการจัดเก็บภาษี ความเป็นอุตสาหกรรมบริการการท่องเที่ยว โดยหากรัฐมีการบังคับใช้มาตรการ นโยบาย หรือข้อกำหนดที่เคร่งครัดเกินไป ก็อาจจะส่งผลกระทบต่อการจ้างงานที่ลดลงในอุตสาหกรรมแอลกอฮอล์ ทำให้การบังคับใช้นโยบาย กฎหมาย ข้อบังคับ จำเป็นต้องมีความยืดหยุ่น ความประนีประนอม โดยภาครัฐได้มีแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากผลกระทบจากการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้สอดคล้องกับนโยบายรัฐว่าด้วยเรื่องแอลกอฮอล์ อาทิ การสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับข้อกำหนดให้แก่กลุ่มธุรกิจผู้ประกอบการเพื่อให้สามารถดำเนินธุรกิจได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย และการผ่อนปรนให้ลูกค้าสามารถชำระเงินได้ตั้งแต่เวลา 23.30 นาฬิกา แต่สามารถนั่งอยู่จนสถานบันเทิงปิดได้ในเวลา 00.00 นาฬิกา นอกจากนี้ ยังพบว่าภาครัฐได้มีความพยายามที่จะพัฒนาย่านถนนนิมมานเหมินท์ให้กลายเป็นสตรีทอาร์ต ถนนคนเดิน แกลอรี่ หรืออื่น ๆ ในทิศทางที่เกี่ยวข้องและไม่เกี่ยวข้องกับแอลกอฮอล์ และเปิดให้กลุ่มทุนจากประเทศจีนเข้ามาลงทุนในพื้นที่ดังกล่าวในหลายธุรกิจ เช่น ร้านค้า โรงแรม เป็นต้น

สำหรับแนวทางการแก้ไขปัญหาของภาคประชาสังคมในประเด็นผลกระทบของการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ภายใต้การพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่ถนนนิมมานเหมินท์ พบว่า ภาคประชาชนได้รับผลกระทบค่อนข้างมากจากการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เช่น มลภาวะทางเสียง มลภาวะทางกลิ่น ประเด็นของผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ที่เปิดให้บริการสถานบันเทิงโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย การถูกกลั่นทางวัฒนธรรม เป็นต้น ทำให้การกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายภาคส่วนไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม เพื่อให้ถนนนิมมานเหมินท์ยังคงรักษาความเป็นอัตลักษณ์และฉายภาพตัวเองผ่านความทันสมัยและร่วมสมัยในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่

ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

1. กฎหมายควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีความไม่ชัดเจนซึ่งส่งผลกระทบต่อความและไม่สามารถนำไปปฏิบัติได้ อาทิ การห้ามโฆษณาผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ตามพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 โดยปรากฏว่าควรมีการห้ามโฆษณาตลอด 24 ชั่วโมง ตลอด 365 วันต่อปี จึง

มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากกว่าห้ามโฆษณาเป็นบางเวลา (Partial Ban) ซึ่งทำให้เกิดช่องว่างทางกฎหมายนำไปสู่การเกิดปัญหาการตีความและยากต่อการปฏิบัติได้จริง

2. ควรมีการสร้างกลไกการบังคับใช้นโยบายและกฎหมายให้บรรลุผลตามเป้าหมายตามเจตนารมณ์ของกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยมีการให้ความรู้ความเข้าใจในการดำเนินนโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยต้องมีความชัดเจน และสามารถเฝ้าอำนาจต่อการดำเนินการทั้งในส่วนของภาครัฐและประชาชน

ความคิดเห็นของผู้เรียบเรียงบทความวิจัย

เมื่อพิจารณาจากรายงานวิจัย เรื่อง “นโยบายการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของรัฐกับการสร้างความมั่งคั่งด้านเศรษฐกิจในพื้นที่ถนนนิมมานเหมินท์ จังหวัดเชียงใหม่” ของ วสันต์ ปวนปັນวงศ์ (2563) ควบคู่ไปกับการศึกษาข้อมูลเพิ่มเติม พบว่า นโยบายการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของรัฐนั้นมีกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก อาทิ พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 กฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการแสดงภาพสัญลักษณ์เพื่อประกอบการโฆษณาหรือประชาสัมพันธ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2553 ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง กำหนดเวลาห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2558 ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง กำหนดสถานที่หรือบริเวณห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รอบสถานศึกษา พ.ศ. 2558 และประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง ห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยวิธีการหรือในลักษณะการขายทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2563 ซึ่งกฎกระทรวง ประกาศ ระเบียบ และข้อบังคับต่าง ๆ ตรารับขึ้นโดยอาศัยอำนาจแห่งพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 ทั้งสิ้น

พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 นั้น มีสาระสำคัญแบ่งเป็น 3 ส่วน คือ (1) การควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ได้แก่ การกำหนดให้ผู้ผลิตหรือนำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จัดให้มีบรรจุภัณฑ์ ฉลาก พร้อมทั้งข้อความคำเตือนสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ผลิตหรือนำเข้า การกำหนดสถานที่หรือบริเวณ วัน และเวลาที่ห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ การกำหนดกลุ่มบุคคลที่ห้ามมิให้ผู้ใดขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้ วิธีการหรือลักษณะต้องห้ามในการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และการห้ามมิให้มีการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์หรือแสดงชื่อหรือเครื่องหมายของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อันเป็นการอวดอ้างสรรพคุณหรือชักจูงให้ผู้อื่นดื่มโดยตรงหรือโดยอ้อม (2) การบำบัดรักษาหรือฟื้นฟูสภาพผู้ติดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (3) อำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการเข้าไปในสถานที่ทำการของผู้ผลิต นำเข้า หรือขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพื่อตรวจสอบ การยึดหรืออายัดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และการออกหนังสือเรียกบุคคลมาให้ถ้อยคำหรือให้ส่งเอกสารหรือวัตถุเพื่อประกอบการพิจารณา และ (4) บทกำหนดโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติ ซึ่งตั้งแต่พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 มีการบังคับใช้ ได้เกิดเสียงวิพากษ์วิจารณ์อย่างมากจากผู้ประกอบการธุรกิจแอลกอฮอล์ เนื่องจากบทบัญญัตินี้ได้สร้างเงื่อนไขที่ยุ่งยากซับซ้อนให้กับผู้ประกอบการรายย่อยและลดทอนศักยภาพในการแข่งขันกับผู้ประกอบการรายใหญ่ให้ลดน้อยถอยลง ยิ่งไปกว่านั้น การให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ตีความตามดุลพินิจอาจนำไปสู่การบังคับ

ใช้ที่มีขอบเขตกว้างและไม่ชัดเจน (โครงการอินเทอร์เน็ตเพื่อกฎหมายประชาชน (iLaw), 2564) ซึ่งสอดคล้องกับข้อเสนอแนะของ วสันต์ ปวนปันวัง (2563) ที่ว่ากฎหมายดังกล่าวมีความไม่ชัดเจนทำให้เกิดช่องว่างทางกฎหมายนำไปสู่ปัญหาการตีความ

จนกระทั่งในปี 2564 สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดต่อเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด-19) ได้สร้างผลกระทบหนักให้กับกลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจแอลกอฮอล์รายย่อยและกลุ่มผู้ประกอบการร้านอาหาร/ผับ/บาร์ที่ไม่สามารถระบายสินค้าออกได้เนื่องจากจะละเมิดต่อบทบัญญัติเรื่องการโฆษณาของพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 จึงมีการรวมกลุ่มกันของผู้ประกอบการข้างต้นเพื่อเสนอ ร่างพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ซึ่งเป็นร่างกฎหมายที่เสนอโดยประชาชน โดย นายเจริญ เจริญชัย และประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวน 10,942 คน ตามมาตรา 77 วรค 2 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กำหนดให้รัฐจะต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการตราพระราชบัญญัติ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจึงได้มีการเปิดรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องและประชาชนที่มีต่อร่างพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ฉบับประชาชน โดยมีผู้แสดงความคิดเห็นแล้ว 26,225 คน และได้มีการเผยแพร่รายงานผลการรับฟังความคิดเห็นและรายงานผลการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดจากร่างพระราชบัญญัติ ผ่านทางเว็บไซต์ www.parliament.go.th/section77/ และด้านสำนักงานคณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (สคอ.) กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข ก็ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ฉบับสคอ. ในช่วงเวลาไล่เลี่ยกัน โดย สคอ. ในฐานะเจ้าของร่างกฎหมายได้เปิดรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องและประชาชนเช่นกันผ่านทางเว็บไซต์ <http://alcoholact.ddc.moph.go.th/act/> ปัจจุบันร่างกฎหมายควบคุมแอลกอฮอล์ทั้งฉบับประชาชน และฉบับ สคอ. ยังไม่เข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร แต่ได้กลายเป็นประเด็นที่สังคมให้ความสนใจและเกิดการถกเถียงกันในแง่มุมมองของกฎหมายควบคุมแอลกอฮอล์ที่ควรจะเป็นที่จะสามารถสร้างสมดุลระหว่างการกำกับของรัฐ การขับเคลื่อนพื้นที่เศรษฐกิจและแหล่งท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน และการสนับสนุนกลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจแอลกอฮอล์รายย่อยให้สามารถแข่งขันในตลาดธุรกิจแอลกอฮอล์ต่อไปได้

บทสรุปของรายงานวิจัยที่นำเสนอในครั้งนี้ จัดทำโดย นางสาววิลาสิณี ฉายรัตน์ตระกูล ตำแหน่ง วิทยากรชำนาญการ กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หากท่านผู้ฟังสนใจรายละเอียดเพิ่มเติม สามารถศึกษาค้นคว้าได้จากรายงานวิจัย เรื่อง “นโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของรัฐกับการสร้างความมั่นคงด้านเศรษฐกิจในพื้นที่ถนนนิมมานเหมินท์” ซึ่งทำการศึกษาวิจัยโดย วสันต์ ปวนปันวัง

บรรณานุกรม

- โครงการอินเทอร์เน็ตเพื่อกฎหมายประชาชน (iLaw). (6 กรกฎาคม 2564). กฎหมายคุมเหล้าฉบับประชาชน
ลดอำนาจเจ้าหน้าที่ เพิ่มโอกาสธุรกิจรายย่อย. สืบค้น 13 มกราคม 2565 จาก [https://ilaw.or.th/
node/5904](https://ilaw.or.th/node/5904)
- วสันต์ ปวนปิ่นวงศ์. (2563). รายงานวิจัย เรื่อง นโยบายการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของรัฐกับการ
สร้างความมั่งคั่งด้านเศรษฐกิจในพื้นที่ถนนนิมมานเหมินท์ จังหวัดเชียงใหม่. พิษณุโลก: ผู้แต่ง.
- สมาคมธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไทย. (2564). “ร่างพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (ฉบับที่ ..)
พ.ศ.” ฉบับสำนักงานคณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (สคอ.). สืบค้น 13 มกราคม
2565 จาก https://tabba.in.th/storage/file/pdf_laws/XwWUEx42gw.pdf
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, คณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น
จากร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้มีสิทธิเลือกตั้ง. (2564). ร่าง
พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. สืบค้น 13 มกราคม 2565 จาก
https://www.parliament.go.th/section77/survey_detail.php?id=146

**การพัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศไทย
และสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา สหพันธรัฐมาเลเซีย
และสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ภายใต้ยุทธศาสตร์การท่องเที่ยวอาเซียน**

วิจัยโดย ประกอบศิริ ภักดีพิณิจ และคณะ

ที่มาและความสำคัญของการวิจัย

จากวิสัยทัศน์แผนยุทธศาสตร์ทางการท่องเที่ยวของอาเซียนในปี 2559–2568 ที่ได้ระบุว่า ภายในปี 2568 ประชาคมอาเซียนจะเป็นจุดหมายปลายทางทางการท่องเที่ยวที่มีคุณภาพและจะยึดมั่นในความรับผิดชอบต่อความยั่งยืนและการพัฒนาการท่องเที่ยว โดยคำนึงถึงความสมดุลต่อสิ่งแวดล้อม สังคม และผลกระทบอย่างรอบด้าน เพื่อประโยชน์และความกินดีอยู่ดีของประชาชนแห่งประชาคมอาเซียน ซึ่งในแผนยุทธศาสตร์การท่องเที่ยวของอาเซียนดังกล่าว ได้ให้ความสำคัญกับการยกระดับขีดความสามารถทางการแข่งขันทางการท่องเที่ยวของประชาคมอาเซียน ในฐานะที่เป็นจุดหมายปลายทางของการท่องเที่ยวอันหนึ่งอันเดียวกัน (Single destination) เป็นหนึ่งในสองยุทธศาสตร์ที่จะนำไปสู่ความสำเร็จหรือเป็นไปตามทิศทางที่แผนยุทธศาสตร์ทางการท่องเที่ยวดังกล่าว ผ่านการทำกิจกรรมต่าง ๆ อาทิ การส่งเสริมทางการตลาด การค้นหาจุดเด่น จุดแข็ง หรืออัตลักษณ์ในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวของประเทศหรือพื้นที่ต้น รวมไปถึงการเชื่อมโยงสาธารณูปโภคทางการท่องเที่ยว และการพัฒนาบุคลากรทางการท่องเที่ยวให้มีมาตรฐานในระดับเดียวกัน ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีความสัมพันธ์อันดีต่อกันมาอย่างยาวนานกับสมาชิกประเทศของประชาคมอาเซียน และมีกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศอื่น ๆ อาทิ ความร่วมมือกลุ่มอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (Greater Mekong Subregion: GMS) แผนงานการพัฒนาเขตเศรษฐกิจสามฝ่าย อินโดนีเซีย–มาเลเซีย–ไทย (IMT-GT) และกรอบความร่วมมือทวิภาคีอื่น ๆ อีกจำนวนมากระหว่างประเทศไทย สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา (ประเทศเมียนมา) สหพันธรัฐมาเลเซีย (ประเทศมาเลเซีย) และสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม (ประเทศเวียดนาม) โดยเฉพาะประเทศเมียนมาและมาเลเซีย ซึ่งเป็นประเทศที่มีอาณาเขตติดต่อกับประเทศไทย มีด่านพรมแดนร่วมกันหลายจุด มีนักท่องเที่ยวของทั้งสองประเทศและประเทศที่สามเดินทางท่องเที่ยวระหว่างประเทศจำนวนมาก ในส่วนของประเทศเวียดนามมีพื้นที่ติดกับ สปป.ลาว โดยนักท่องเที่ยวชาวไทยหรือเวียดนามหรือประเทศที่สามที่เดินทางไปท่องเที่ยวระหว่างสองประเทศนี้ จะเดินทางผ่านสปป.ลาว หรือเส้นทางการบิน และในปัจจุบันก็มีนักท่องเที่ยวเวียดนามเดินทางเข้ามาท่องเที่ยวในประเทศไทยเพิ่มมากขึ้น นอกจากนี้ ประเทศไทยได้ลงนามความร่วมมือ (MOU) ร่วมกับประเทศเมียนมา เมื่อวันที่ 11–12 มกราคม 2560 เพื่อประสานความร่วมมือร่วมกันในการส่งเสริมการท่องเที่ยวระหว่างไทย–เมียนมา โดยแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกัน ร่วมกันพัฒนาทรัพยากร ผลักดัน maritime tourism หรือการท่องเที่ยวทางน้ำ และต่อยอดนโยบาย Asean Connect ไปสู่ความร่วมมือระหว่างกันอย่างยั่งยืนอันจะเป็นการสร้างรายได้ให้ทั้งสองประเทศอย่างมั่นคง อีกทั้งการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชื่อมโยง CLMVT (เมียนมา–ไทย–ลาว–กัมพูชา–เวียดนาม และ ASEAN) ยังนำไปสู่ความร่วมมือทางการท่องเที่ยวระหว่างประเทศอย่างยั่งยืน

จากข้อมูลข้างต้นพบว่า รัฐบาลไทยได้ตระหนักถึงความสำคัญในการพัฒนาการท่องเที่ยวเชื่อมโยงร่วมกับกลุ่มในประเทศอาเซียน ซึ่งสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของประชาคมอาเซียน และกลุ่มความร่วมมืออนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (GMS) และแผนงานการพัฒนาเขตเศรษฐกิจสามฝ่าย อินโดนีเซีย-มาเลเซีย-ไทย (IMT-GT) ที่มีจุดมุ่งหมายในการเป็นจุดหมายปลายทางแห่งการท่องเที่ยวอันหนึ่งอันเดียวกัน (Single destination) อย่างไรก็ตาม ในการพัฒนาการท่องเที่ยวเชื่อมโยงร่วมกันจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างประเทศ และแนวทางการพัฒนาการท่องเที่ยวเชื่อมโยงที่สอดคล้องกันในระดับประเทศ จึงจะสามารถทำให้เกิดการยกระดับคุณภาพและศักยภาพการท่องเที่ยวอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถสร้างคุณค่าหรือความประทับใจให้เกิดแก่นักท่องเที่ยวที่มาท่องเที่ยวในกลุ่มอาเซียนได้ อันจะส่งผลให้เกิดการไหลเวียนหรือส่งต่อนักท่องเที่ยวระหว่างประเทศ นอกจากนี้ ผู้วิจัยยังได้กล่าวถึงความสำคัญในการพัฒนาการท่องเที่ยวเชื่อมโยงระหว่างประเทศที่สามารถสร้างประสบการณ์ทางการท่องเที่ยวที่แปลกใหม่แก่นักท่องเที่ยว ก่อให้เกิดความร่วมมือระหว่างประเทศในการพัฒนาเศรษฐกิจ การค้า การลงทุน เกิดกิจกรรมการท่องเที่ยวที่มีมูลค่าเพิ่ม รวมถึงการเชื่อมโยงโครงข่ายทางคมนาคม โครงสร้างพื้นฐานทั้งทางด้านสิ่งอำนวยความสะดวก เทคโนโลยี และทรัพยากรทางการท่องเที่ยว อันจะนำไปสู่การกำหนดนโยบายด้านการขนส่งและคมนาคมภาคบริการ การลงทุน ภาคแรงงาน และด้านการผ่านแดนระหว่างประเทศต่อไป

ประเทศเมียนมาเป็นประเทศที่มีแหล่งท่องเที่ยวมีศักยภาพทางการท่องเที่ยวและมีการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจในทิศทางที่ดี ซึ่งในปัจจุบันแหล่งท่องเที่ยวเมียนมาสามารถดึงดูดนักท่องเที่ยวจากประเทศไทย กลุ่มยุโรป และอเมริกาได้ ส่วนประเทศมาเลเซียถือเป็นประเทศที่มีนักท่องเที่ยวเดินทางเข้ามาท่องเที่ยวในประเทศไทยมากที่สุดของกลุ่มประเทศที่มีพรมแดนติดกับประเทศไทย และเป็นประเทศที่มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่ดี ทั้งยังสามารถเชื่อมต่อนักท่องเที่ยวจากประเทศสิงคโปร์เข้ามาประเทศไทยได้ ในส่วนของประเทศเวียดนาม เป็นประเทศที่อัตราความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่รวดเร็ว มีนักท่องเที่ยวชาวเวียดนามเดินทางเข้ามาในประเทศไทยมากพอสมควร และมีสายการบินที่บินตรงระหว่างประเทศเวียดนามกับประเทศไทย เช่น การบินไทย ไทยแอร์เอเชีย เวียดนามแอร์ไลน์ เป็นต้น

สถานการณ์ทางการท่องเที่ยวแบ่งเป็น 3 ประเทศ ทั้งด้านการมีพรมแดนที่ติดกับประเทศไทย และมีจำนวนนักท่องเที่ยวเข้ามาจำนวนมาก จึงมีโอกาสนในการทำการท่องเที่ยวเชื่อมโยงและนำไปสู่การท่องเที่ยวรวมกันเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เน้นไปในทางด้านการสร้างความร่วมมือในการพัฒนาการท่องเที่ยวที่ส่งผลดีต่อการขับเคลื่อนทางเศรษฐกิจ และการท่องเที่ยวภายในกลุ่มสมาชิกประเทศอาเซียนร่วมกัน ดังนั้น การศึกษาที่เกี่ยวข้องกับความร่วมมือ การทำงานร่วมกันหรือความสอดคล้องของนโยบายระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน ในระดับประเทศทั้งของประเทศไทย เมียนมา มาเลเซีย และเวียดนาม จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งเพื่อให้ได้ข้อเสนอเชิงนโยบายแก่ประเทศไทยในการกำหนดบทบาทและทิศทางของผู้ถือประโยชน์ร่วมทางการท่องเที่ยว ที่มีต่อการดำเนินงานความร่วมมือทางการท่องเที่ยวของประเทศไทยกับประเทศมาเลเซีย ประเทศเมียนมา และเวียดนาม เพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนการท่องเที่ยวเชื่อมโยงระหว่างประเทศเป็นไปในทิศทางที่เหมาะสมและถูกต้อง อันจะนำมาซึ่งคุณค่าและมูลค่าทางเศรษฐกิจคู่ขนานไปกับการพัฒนาอย่าง

ยังยืนในกลุ่มประชาคมอาเซียนและภาพลักษณ์ทางการท่องเที่ยวอันเป็นหนึ่งในหนึ่งเดียวกันที่ดิร่วมกันต่อไป อย่างไรก็ตาม การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาวิจัยก่อนเกิดสถานการณ์แพร่ระบาดของโควิด 19

วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

1. เพื่อทบทวนแผนยุทธศาสตร์การท่องเที่ยวอาเซียนและสถานการณ์ทางการท่องเที่ยวของประเทศไทย เมียนมา มาเลเซีย และเวียดนาม
2. เพื่อเสนอบทบาทและทิศทางของกลุ่มผู้ถือประโยชน์ร่วมทางการท่องเที่ยวที่มีต่อการดำเนินงานความร่วมมือทางการท่องเที่ยวของประเทศไทย-เมียนมา ไทย-มาเลเซีย และไทย-เวียดนาม

วิธีการศึกษาวิจัย

ในการศึกษานี้เป็นการวิจัยเพื่อพัฒนา (research for development) โดยใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) และเป็นการวิจัยเชิงปฏิบัติการ (action research) โดยเน้นกลุ่มผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทางการท่องเที่ยวของแต่ละประเทศ คือ หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนของประเทศไทย เมียนมา มาเลเซีย และเวียดนาม

ผลการศึกษาวิจัย

1. แผนยุทธศาสตร์การท่องเที่ยวอาเซียนและสถานการณ์ทางการท่องเที่ยวของประเทศไทย เมียนมา มาเลเซีย และเวียดนาม

1.1 สถานการณ์ภาพรวมทางการท่องเที่ยวของประชาคมภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (อาเซียน) การท่องเที่ยวถือเป็นอุตสาหกรรมหนึ่งที่สามารถช่วยในการขับเคลื่อนการเติบโตทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และถือว่าเป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนาของอาเซียน โดยการเติบโตของจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติที่เดินทางเข้ามาท่องเที่ยวในภูมิภาคอาเซียนในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา มีจำนวนเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง จาก พ.ศ. 2548 มีจำนวน 52.80 ล้านคน เพิ่มขึ้นเป็น 111.90 ล้านคนใน พ.ศ. 2558 ทั้งนี้ การคาดการณ์อัตราการเติบโตของจำนวนนักท่องเที่ยวระหว่าง พ.ศ. 2563-2573 เห็นว่า มีอัตราการเติบโตเพิ่มขึ้นร้อยละ 4.30 โดยจะมีจำนวนนักท่องเที่ยวเพิ่มเป็น 187 ล้านคน ใน พ.ศ. 2573 ซึ่งการเติบโตนี้ส่งผลต่อความต้องการในเรื่องของการเดินทางเข้ามายังภูมิภาค ห้องพักและสิ่งอำนวยความสะดวกด้านอื่น ๆ ที่จำเป็นจะต้องมีการขยายตัวเพิ่มมากขึ้นเพื่อรองรับการขยายตัวของการท่องเที่ยว

ผลการศึกษาพบว่า 1) การท่องเที่ยวเชื่อมโยงระหว่างประเทศไทยกับประเทศเมียนมา เนื่องจากประเทศไทยและประเทศเมียนมามีพรมแดนติดกันและมีเส้นทางเชื่อมโยงระหว่างประเทศสามารถเดินทางได้โดยการคมนาคม การขนส่งทางบกและทางอากาศ แต่การเดินทางโดยรถยนต์ยังไม่สะดวกต่อการเดินทาง นักท่องเที่ยวจึงเดินทางโดยการคมนาคมขนส่งทางอากาศเป็นส่วนใหญ่ 2) การท่องเที่ยวประเทศไทยและประเทศมาเลเซียมีการเชื่อมโยงในหลายด้านร่วมกัน ทั้งเส้นทางคมนาคมทางบกที่สามารถเดินทางเชื่อมต่อระหว่างทั้งสองประเทศโดยรถไฟ รวมถึงสามารถเชื่อมโยงทางอากาศ อีกทั้งยังมีการส่งเสริมภูมิ

วัฒนธรรมเครือข่ายการท่องเที่ยวโดยชุมชนของทั้งสองประเทศ และ 3) การท่องเที่ยวของไทยและของเวียดนามมีการเชื่อมโยงในหลายด้านร่วมกัน ทั้งเส้นทางเชื่อมโยงระหว่างประเทศ ท่าอากาศยานนานาชาติ ตลอดจนทั้งมีการพัฒนาเส้นทางท่องเที่ยวเชื่อมโยงระหว่างประเทศไทย เวียดนาม และประเทศที่สาม

1.2 การทบทวนแผนยุทธศาสตร์อาเซียนและแผนพัฒนาการท่องเที่ยวประเทศไทย
เมียนมา เวียดนาม และมาเลเซีย

1) แผนยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับประเทศไทย ส่วนใหญ่ยังมุ่งเน้นให้ความสำคัญกับการวางรากฐานและแก้ไขปัญหาที่เป็นอุปสรรคต่อการท่องเที่ยว รวมถึงการสร้างสมดุลของการพัฒนาในมิติต่าง ๆ ตลอดจนให้ความสำคัญกับการทำงานอย่างบูรณาการกับภาคส่วนต่าง ๆ อีกทั้งมุ่งเน้นการพัฒนาการท่องเที่ยวแค่ในพื้นที่ประเทศไทย อีกทั้งในส่วนของประเด็นการสร้างความร่วมมือกับต่างประเทศยังมีน้อย ทำให้มีทิศทางที่ยังไม่ชัดเจน ทั้งในด้านบทบาทและความร่วมมือกับต่างประเทศ ส่งผลให้มีความเป็นไปได้ยากในการดำเนินการให้อาเซียนเป็น One Single Destination

2) แผนแม่บทการท่องเที่ยวเมียนมา ได้มุ่งเน้นพัฒนาในด้านด้านโครงสร้างพื้นฐาน (ยุทธศาสตร์ที่ 5) เช่น การขยายตัวของภาคการบิน การลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวและบริการด้านสิ่งแวดล้อม เป็นต้น รวมถึงการพัฒนาคุณภาพการบริการและพัฒนาความสามารถของบุคลากร (ยุทธศาสตร์ที่ 2 และ 4) อีกทั้งให้ความสำคัญในการสร้างความเชื่อมั่นให้แก่นักท่องเที่ยว ทั้งในด้านความปลอดภัย (ยุทธศาสตร์ที่ 1 และ 3)

3) แผนพัฒนาการท่องเที่ยวมาเลเซีย มีความชัดเจนในด้านเครื่องมือ วิธีการดำเนินการ และกลยุทธ์ เช่น การจัดทำแผนท่องเที่ยวเชิงนิเวศ พ.ศ. 2559–2563 เพื่อเป็นแนวทางในการเสริมสร้างการพัฒนาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวเชิงนิเวศผ่านการอนุรักษ์แหล่งท่องเที่ยวเชิงนิเวศในประเทศมาเลเซีย และส่งเสริมให้ประเทศมาเลเซียเป็นหนึ่งในจุดหมายปลายทางการท่องเที่ยวเชิงนิเวศชั้นนำของโลก รวมถึงมีการเพิ่มขีดความสามารถของการวิจัยและการตีพิมพ์ (ยุทธศาสตร์ที่ 7) เพื่อการเสริมสร้างศักยภาพของการวิจัยและการตีพิมพ์เป็นหนึ่งในประเด็นหลักที่มีบทบาทสำคัญในการเสริมสร้างคุณภาพและความหลากหลายของการท่องเที่ยว ผลิตภัณฑ์วัฒนธรรม โปรแกรมและการให้บริการ เป็นต้น

4) ยุทธศาสตร์การพัฒนาการท่องเที่ยวเวียดนาม มีประเด็นทางการตลาดที่มุ่งเน้นให้มีการทำงานร่วมกันขององค์กรระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ โดยมีการพัฒนาและดำเนินการบนพื้นฐานของผลการวิจัยด้านตลาดและเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ด้านผลิตภัณฑ์ และยุทธศาสตร์การตลาด

2. บทบาทและทิศทางของกลุ่มผู้ถือประโยชน์ร่วมทางการท่องเที่ยวที่มีต่อการดำเนินงานความร่วมมือทางการท่องเที่ยวของประเทศไทย-เมียนมา ไทย-มาเลเซีย และไทย-เวียดนาม

2.1 ทิศทางของกลุ่มผู้ถือประโยชน์ร่วมทางการท่องเที่ยวที่มีต่อการดำเนินงาน ความร่วมมือทางการท่องเที่ยวของประเทศไทย-เมียนมา ไทย-มาเลเซีย และไทย-เวียดนาม มีทิศทาง 3 ทิศทาง ดังนี้

ทิศทางที่ 1 การประสานมาตรฐานการท่องเที่ยวของอาเซียน ซึ่งมีวิธีการในการดำเนินงานดังต่อไปนี้ 1) การใช้มาตรฐานด้านการท่องเที่ยวอาเซียน 2) การใช้กระบวนการรับรองคุณภาพที่มีประสิทธิภาพ 3) การยกระดับคุณภาพทรัพยากรมนุษย์ในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว 4) การรักษาและบริหารจัดการทรัพยากรทางธรรมชาติและสถานที่ท่องเที่ยว 5) การสร้างเครือข่ายพันธมิตรแบบทวิภาคีหรือพหุภาคี 6) การส่งเสริมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและขยายขอบเขตความเชื่อมโยง และการยกระดับการอำนวยความสะดวกในการเดินทาง 7) การยกระดับการมีส่วนร่วมของภาครัฐ ภาคเอกชน และชุมชนท้องถิ่น ในห่วงโซ่คุณค่าของการท่องเที่ยว และ 8) การพัฒนากรอบความร่วมมือทางการท่องเที่ยวในระดับพื้นที่ระหว่างประเทศ

ทิศทางที่ 2 การพัฒนาแพลตฟอร์มการท่องเที่ยวของอาเซียน (Developing ASEAN tourism platform) มีวิธีการในการดำเนินงาน ดังนี้ 1) การสร้างแพลตฟอร์มข้อมูลการท่องเที่ยวกลางของอาเซียน 2) การสร้างแพลตฟอร์มความปลอดภัยและส่งเสริมการรักษาความปลอดภัยกลางของอาเซียน และ 3) การสร้างแพลตฟอร์มทางการค้าการลงทุนกลางของอาเซียน

ทิศทางที่ 3 การทำการตลาดร่วมกันและการระบุจุดสำคัญทางการท่องเที่ยวของแต่ละประเทศที่แตกต่างกัน มีวิธีการในการดำเนินงาน ดังนี้ 1) การทำการตลาดภูมิภาคอาเซียนเป็นตลาดเดียว 2) การกำหนดตำแหน่งทางการตลาดและการสร้างแบรนด์อาเซียนในตลาด 3) การพัฒนาสินค้าทางการท่องเที่ยวให้มีความหลากหลายและพร้อมนำเสนอแก่นักท่องเที่ยว และ 4) การกระตุ้นการท่องเที่ยวเมืองรอง

2.2 บทบาทของกลุ่มผู้ถือประโยชน์ร่วมทางการท่องเที่ยวที่มีต่อการดำเนินงาน ความร่วมมือทางการท่องเที่ยวของประเทศไทย-เมียนมา ไทย-มาเลเซีย ไทย-เวียดนาม จะมีความสอดคล้องกับทิศทางโดยสามารถแบ่งบทบาทออกเป็น 2 ภาคส่วนหลัก ดังนี้

1) บทบาทของหน่วยงานภาครัฐ คือ 1.1) บทบาทในการประสานมาตรฐานการท่องเที่ยวของอาเซียน คือ การบริหารจัดการทางการท่องเที่ยว การพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว การให้บริการแหล่งท่องเที่ยว การพัฒนาบุคลากรทางการท่องเที่ยว และการพัฒนาและปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐาน 1.2) บทบาทในการพัฒนาแพลตฟอร์มการท่องเที่ยวของอาเซียน คือ การจัดทำระบบข้อมูลเกี่ยวกับการท่องเที่ยว การพัฒนาระบบโปรแกรม แพลตฟอร์มการกำกับดูแลความปลอดภัย และการส่งเสริมความร่วมมือทางด้านการค้าและการลงทุน และ 1.3) บทบาทในการทำการตลาดร่วมกันและการระบุจุดสำคัญทางการท่องเที่ยวของแต่ละประเทศที่แตกต่างกัน คือ การพัฒนาภาพลักษณ์สินค้าทางการท่องเที่ยวให้มีความหลากหลาย และพร้อมนำเสนอแก่นักท่องเที่ยว และการพัฒนาตลาดการท่องเที่ยว

2) บทบาทของหน่วยงานเอกชน คือ 2.1) บทบาทในการประสานมาตรฐานการท่องเที่ยวของอาเซียน คือ การบริหารจัดการทางการท่องเที่ยว การให้บริการแหล่งท่องเที่ยวและการพัฒนาบุคลากรทางการท่องเที่ยว 2.2) บทบาทในการพัฒนาแพลตฟอร์มการท่องเที่ยวของอาเซียน คือ การประยุกต์การท่องเที่ยวเข้ากับเทคโนโลยีสมัยใหม่ และการส่งเสริมความร่วมมือทางด้านการค้าและการลงทุน และ 2.3) บทบาทในการ

ทำการตลาดร่วมกันและการระบุจุดสำคัญทางการท่องเที่ยวของแต่ละประเทศที่แตกต่างกัน คือ การชูภาพลักษณ์และพัฒนาสินค้าทางการท่องเที่ยวให้มีความหลากหลายและการพัฒนาตลาดการท่องเที่ยว

ข้อเสนอแนะจากการศึกษาวิจัย

1. ข้อเสนอแนะสำหรับการพัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศไทย เมียนมา มาเลเซีย และเวียดนาม

1) การพัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศไทย เมียนมา มาเลเซีย และเวียดนาม ควรมีการรวมกลุ่มหรือสร้างเครือข่ายทางการท่องเที่ยวระหว่างประเทศมากขึ้น เพื่อให้มีการประสานงานทางการท่องเที่ยวและพัฒนาการท่องเที่ยวร่วมกันมากขึ้น ทั้งในส่วนของหน่วยงานภาครัฐ และหน่วยงานภาคเอกชน เพื่อให้มีการพัฒนาการท่องเที่ยวให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันมากขึ้น

2) หน่วยงานภาครัฐและหน่วยงานภาคเอกชนทั้งสองประเทศควรให้ความสำคัญในการพัฒนาการท่องเที่ยวระหว่างประเทศร่วมกันมากขึ้น เช่น การพัฒนาแพลตฟอร์มการท่องเที่ยวร่วมกัน การพัฒนาการบริการทางการท่องเที่ยวของผู้ประกอบการร่วมกัน เป็นต้น ซึ่งสามารถส่งผลให้เกิดการเชื่อมโยงและเกิดความร่วมมือทางการท่องเที่ยวระหว่างประเทศไทย เมียนมา มาเลเซีย และเวียดนามมากขึ้น

3) การพัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศไทยและประเทศเมียนมา ควรให้ความสำคัญกับการสื่อสารข้อมูลสำคัญที่รัฐบาลกลางของทั้งสองประเทศได้ทำความตกลงหรือร่วมมือกันจากส่วนกลางให้กับผู้ประกอบการทางการท่องเที่ยวและหน่วยงานภาครัฐในแต่ละภูมิภาคของทั้งสองประเทศ เนื่องจากที่ผ่านมา มีข้อกำหนดหรือข้อผ่อนปรนต่าง ๆ ที่ไม่เป็นข้อมูลปัจจุบัน จึงทำให้มีความเข้าใจคลาดเคลื่อนหรือผิดพลาด ทั้งนี้ เพื่อให้โอกาสทางการท่องเที่ยวสามารถดำเนินการไปได้ด้วยดีและบรรลุข้อตกลงทางธุรกิจของผู้ประกอบการทั้งสองประเทศอย่างรอบคอบ และอำนวยความสะดวกแก่นักท่องเที่ยวได้มากขึ้น

4) การพัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศไทยและมาเลเซีย ควรให้ความสำคัญกับการเชื่อมโยงเครือข่ายภาคธุรกิจการท่องเที่ยวในพื้นที่ชายแดนของทั้งสองประเทศ เนื่องจากเป็นกลุ่มที่มีศักยภาพในการผลักดันนโยบาย แนวคิดหรือวิธีการและลงมือทำกิจกรรมการท่องเที่ยวระหว่างประเทศในรูปแบบต่าง ๆ อีกทั้งยังเป็นกลุ่มที่รู้จักบริบทของพื้นที่เป็นอย่างดี

5) การพัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศไทยและประเทศเวียดนาม ควรให้ความสำคัญกับกลุ่มนักท่องเที่ยวระดับกลางและสูงของประเทศเวียดนามที่มีเพิ่มขึ้น โดยเน้นการเสนอขายการท่องเที่ยวที่มีคุณภาพ เช่น การท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ การท่องเที่ยวแบบจับจ่ายใช้สอย (ช้อปปิ้ง) ส่วนความร่วมมือภาครัฐควรเน้นการส่งเสริมความร่วมมือทางการตลาดร่วม เนื่องจากประเทศเวียดนามมีแหล่งท่องเที่ยวที่เปิดใหม่หลากหลาย ซึ่งสามารถดึงดูดนักท่องเที่ยวจากกลุ่มประเทศที่สามได้เข้ามามาก หากสามารถทำการตลาดร่วมกับประเทศเวียดนามได้ ก็จะทำให้ประเทศไทยสามารถต่อยอดในเชิงการท่องเที่ยวเชื่อมโยงกับประเทศเวียดนามได้ อีกทั้งการร่วมมือกับประเทศเวียดนาม ควรให้ความสำคัญกับ สปป.ลาวด้วย เนื่องจากเป็นประเทศ

ที่อยู่ระหว่างกลางของประเทศไทยและเวียดนาม ฉะนั้น ในการสร้างความร่วมมือโดยเฉพาะการเชื่อมโยงทางแผ่นดินควรดึงเอา สปป.ลาวเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ด้วย โดยเฉพาะการพัฒนาเส้นทางทางท่องเที่ยวระหว่าง 3 ประเทศ การตลาดร่วมกันระหว่าง 3 ประเทศ

ความคิดเห็นของผู้เรียบเรียงบทความวิจัย

การที่การท่องเที่ยวของประเทศไทยพยายามมุ่งเน้นกลุ่มนักท่องเที่ยวที่มีคุณภาพและศักยภาพในกลุ่มประเทศแถบเอเชียแทนตลาดระยะไกลที่ชะลอตัว อีกทั้งการส่งเสริมให้นักท่องเที่ยวในอาเซียนเดินทางท่องเที่ยวภายในภูมิภาคและให้ความรู้กับนักท่องเที่ยวที่เดินทางเข้ามา มีการกระตุ้นนักท่องเที่ยวกลุ่มเดิมให้เดินทางเข้ามายังประเทศไทยมากขึ้น และมีการนำเสนอขายกิจกรรมใหม่ ๆ โดยการกระตุ้นจะมุ่งเน้นที่ประเทศที่มีเส้นทางการบินระยะสั้นให้เพิ่มขึ้น เช่น เมียนมา มาเลเซีย และเวียดนาม โดยควรปรับกลยุทธ์การตลาดที่ยั่งยืนให้สอดคล้องกับสถานการณ์โลกและของการท่องเที่ยวอาเซียนในทุกระบบ ถึงแม้ในช่วง 2 ปีที่ผ่านมาหลายประเทศทั่วโลกประสบปัญหาการระบาดของเชื้อไวรัสโควิด 19 ทำให้มีช่วงของการปิดประเทศ ระงับการเดินทางท่องเที่ยว แต่ในอนาคตถ้าสถานการณ์ดีขึ้น แนวโน้มและโอกาสในการขยายตัวของการท่องเที่ยวเข้ามาในประเทศไทยต้องดีขึ้น ซึ่งการท่องเที่ยวจะเป็นเครื่องมือที่สำคัญมากในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ช่วยลดปัญหาความยากจนและสามารถสร้างงานวิสาหกิจขนาดย่อม การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน สาธารณูปโภค และเป็นการสร้างรายได้เข้าสู่ประเทศ ฉะนั้น การพัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศประชาคมอาเซียนจะทำให้แผนยุทธศาสตร์การท่องเที่ยวของประเทศไทยกับประเทศความร่วมมือที่มีอาณาเขตติดต่อกับประเทศไทยจะนำไปสู่ความร่วมมือทางการท่องเที่ยวระหว่างประเทศที่ยั่งยืน และสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของประชาคมอาเซียน

บทสรุปของรายงานวิจัยที่นำเสนอในครั้งนี้ จัดทำโดย นางสาววิมลรักษ์ ศานติธรรม ตำแหน่งวิทยากรชำนาญการพิเศษ กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หากท่านผู้ฟังสนใจรายละเอียดเพิ่มเติม สามารถศึกษาค้นคว้าได้จากรายงานการวิจัย เรื่อง “การพัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศไทยและสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา สหพันธรัฐมาเลเซีย และสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ภายใต้ยุทธศาสตร์การท่องเที่ยวอาเซียน” ซึ่งทำการศึกษาโดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ประกอบศิริ ภักดีพินิจ และคณะ มหาวิทยาลัยพะเยา ได้รับทุนสนับสนุนจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม

บรรณานุกรม

ประกอบศิริ ภักดีพินิจ และคณะ. (2563). รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ “การพัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศไทยและสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา สหพันธรัฐมาเลเซีย และสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ภายใต้ยุทธศาสตร์การท่องเที่ยวอาเซียน”. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม.

สภาวะสังคมและเศรษฐกิจของการทำประมงพื้นบ้าน

ภายใต้พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558

วิจัยโดย จันทิมา เพียรผล และคณะ

ที่มาและความสำคัญของปัญหา

การทำประมงมีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทย เพราะทำให้เกิดมูลค่าการผลิตภาคการประมง เกิดการจ้างงานและอุตสาหกรรมต่อเนื่องมากมาย แม้ว่าปริมาณสัตว์น้ำจากการทำประมงพื้นบ้านจะมีสัดส่วนไม่สูงมากนัก แต่มีจำนวนเรือประมงพื้นบ้านที่จดทะเบียนจำนวนกว่า 26,778 ลำ แสดงให้เห็นว่าการทำประมงพื้นบ้านเป็นอาชีพดั้งเดิมที่มีความสำคัญต่อสังคมและเศรษฐกิจของชุมชนซึ่งตั้งถิ่นฐานบริเวณแนวชายฝั่งทะเลเป็นอย่างมาก ชาวประมงพื้นบ้านใช้เครื่องมือจับสัตว์น้ำตามชนิดและขนาดของสัตว์น้ำที่ต้องการ นอกจากนี้ ยังมีการถ่ายทอดองค์ความรู้เกี่ยวกับการทำประมงพื้นบ้านจากรุ่นสู่รุ่น ซึ่งในเวลาต่อมาเมื่อเป้าหมายของการทำประมงเปลี่ยนไปอย่างชัดเจน จากการทำประมงที่ไม่ได้มุ่งเน้นเป็นอาชีพเพื่อการค้าไปสู่แนวคิดในการทำประมงเชิงพาณิชย์ ชาวประมงมีการพัฒนาการจับสัตว์น้ำโดยใช้เครื่องมือทำการประมงที่มีประสิทธิภาพในการจับสัตว์น้ำสูงขึ้นและมีเรือประมงเพิ่มขึ้นจำนวนมาก โดยเฉพาะเรือประมงพาณิชย์เนื่องจากทรัพยากรประมงเป็นทรัพยากรร่วมที่ทุกคนสามารถเข้าใช้ประโยชน์ได้ ในขณะเดียวกันเครื่องมือทำการประมงที่มีประสิทธิภาพสูงกลับทำลายระบบนิเวศทางทะเลสูงด้วยเช่นกัน ประกอบกับประเทศไทยมีการพัฒนาด้านเทคโนโลยีภาคอุตสาหกรรมและธุรกิจการท่องเที่ยว ทำให้เกิดมลพิษทางน้ำจากขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล สารเคมีตกค้างจากภาคการเกษตร น้ำเสียจากชุมชน และโรงงานอุตสาหกรรมที่ไหลลงสู่ทะเล ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางกายภาพ ชีวภาพ นิเวศวิทยา สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติเสื่อมโทรมซึ่งเห็นได้จากแนวโน้มปริมาณการจับสัตว์น้ำที่ลดลง สัตว์น้ำบางชนิดเริ่มหายากและมีขนาดเล็ก สัตว์น้ำเกิดใหม่เติบโตไม่ทัน อีกทั้งยังทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งในเขตพื้นที่ทำประมง และปัญหาแรงงาน จนกระทั่งควบคุมยากและมีการทำประมงโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นการทำลายทรัพยากรธรรมชาติทางทะเล ส่งผลกระทบต่อระบบสังคมและเศรษฐกิจ นอกจากนี้ ยังเป็นการทำประมงที่ไม่สอดคล้องกับพันธสัญญาของรัฐในการอนุรักษ์แหล่งทรัพยากรสัตว์น้ำตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศด้วย

รัฐบาลไทยได้ตระหนักถึงความสำคัญในการรักษาทรัพยากรทางทะเล เพื่อให้สามารถทำการประมงได้อย่างยั่งยืนและแรงแก้ไขปัญหาการทำการประมงทั้งในด้านกฎหมาย การจัดการและควบคุมการติดตามเฝ้าระวัง การตรวจสอบย้อนกลับแหล่งที่มาของสัตว์น้ำและปัญหาด้านแรงงาน โดยมีการประกาศใช้พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 รวมถึงกฎหมายว่าด้วยการประมงที่เกี่ยวข้องเพื่อจัดระเบียบการประมงในประเทศไทยและในน่านน้ำทั่วไป ป้องกันมิให้มีการทำการประมงโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพื่อเป็นการรักษาทรัพยากรสัตว์น้ำและสภาพสิ่งแวดล้อมให้ดำรงอยู่ในสภาพที่เหมาะสม ตามแนวทาง กฎเกณฑ์ และมาตรฐานที่เป็นที่ยอมรับตามหลักสากล รวมทั้งคุ้มครองสวัสดิภาพ

ของคนประจำเรือและป้องกันการใช้แรงงานผิดกฎหมายในภาคการประมง พร้อมทั้งขับเคลื่อนมาตรการและบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวด จึงส่งผลกระทบโดยตรงต่อชาวประมง

ผู้วิจัยจึงสนใจศึกษาข้อมูลสถานะสังคมและเศรษฐกิจของการทำประมงพื้นบ้าน การรับรู้ข้อมูลข่าวสารและความรู้ความเข้าใจพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 ของชาวประมงพื้นบ้าน รวมถึงความคิดเห็นของชาวประมงพื้นบ้านต่อผลกระทบทางสังคมและเศรษฐกิจ ตลอดจนปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็นของชาวประมงพื้นบ้าน เพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจเชิงนโยบายในการบริหารจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำอย่างเหมาะสมต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาลักษณะทางสังคมและเศรษฐกิจของชาวประมงพื้นบ้าน
2. เพื่อศึกษาการรับรู้ข้อมูลข่าวสารและความรู้ความเข้าใจพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 ของชาวประมงพื้นบ้าน
3. เพื่อศึกษาความคิดเห็นของชาวประมงพื้นบ้านต่อผลกระทบทางสังคมและเศรษฐกิจ
4. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็นของชาวประมงพื้นบ้าน
5. เพื่อทราบปัญหาและข้อเสนอแนะของชาวประมงพื้นบ้าน

วิธีการศึกษาวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้เป็นการวิจัยคุณภาพ โดยเก็บข้อมูลจากชาวประมงพื้นบ้านจำนวน 215 คน ในพื้นที่ 18 จังหวัด แบ่งเป็น 1) ฝั่งอ่าวไทยตะวันออก จำนวน 46 คน ได้แก่ จังหวัดตราด จำนวน 11 คน จังหวัดจันทบุรี จำนวน 11 คน จังหวัดระยอง จำนวน 24 คน 2) ฝั่งอ่าวไทยตอนบน จำนวน 43 คน ได้แก่ จังหวัดชลบุรี จำนวน 21 คน จังหวัดฉะเชิงเทรา จำนวน 5 คน จังหวัดสมุทรสงคราม จำนวน 3 คน จังหวัดเพชรบุรี จำนวน 14 คน 3) ฝั่งอ่าวไทยตอนกลาง จำนวน 33 คน ได้แก่ จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ จำนวน 20 คน จังหวัดสุราษฎร์ธานี จำนวน 13 คน 4) ฝั่งอ่าวไทยตอนล่าง จำนวน 49 คน ได้แก่ จังหวัดนครศรีธรรมราช จำนวน 27 คน จังหวัดสงขลา จำนวน 12 คน จังหวัดปัตตานี จำนวน 10 คน 5) ฝั่งอันดามัน จำนวน 44 คน ได้แก่ จังหวัดกระบี่ จำนวน 2 คน จังหวัดพังงา จำนวน 5 คน จังหวัดภูเก็ต จำนวน 12 คน จังหวัดระนอง จำนวน 11 คน จังหวัดตรัง จำนวน 6 คน จังหวัดสตูล จำนวน 8 คน

ผลการศึกษาวิจัย

1. ลักษณะทางสังคมและเศรษฐกิจของชาวประมงพื้นบ้าน
 - 1.1 ชาวประมงพื้นบ้านส่วนใหญ่มีอายุอยู่ในช่วงวัยกลางคนและค่อนข้างสูงอายุ จบการศึกษาระดับประถมศึกษา จึงมีประสบการณ์ในการทำประมงค่อนข้างมากและมีความผูกพันกับอาชีพ เนื่องจากส่วนใหญ่เริ่มมีการเรียนรู้และประกอบอาชีพประมงตั้งแต่เรียนจบในระดับประถมศึกษา แต่ชาวประมงพื้นบ้าน

จะวิตกกังวลกับการใช้แรงงานวัยรุ่นที่เป็นลูกหลานชาวประมง หากไม่ได้ออกรือช่วยทำการประมงในช่วงปิดภาคเรียนจะเกิดการมั่วสุมและมีปัญหาเสพติดตามมา

1.2 ครีวเรือประมงพื้นบ้านส่วนใหญ่เป็นครอบครัวค่อนข้างใหญ่ มีสมาชิกหลายคน สมาชิกในครัวเรือนออกทำการประมง 1-2 คน มีรายได้จากการทำประมงและขายสัตว์น้ำเป็นหลัก ซึ่งการทำการประมงด้วยเรือและเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพต่างกันส่งผลให้ชาวประมงพื้นบ้านมีรายได้แตกต่างกัน โดยชาวประมงพื้นบ้านมีรายได้จากการทำประมงอยู่ในช่วง 60,950-6,864,000 บาท/ปี ชาวประมงพื้นบ้านที่ใช้เรือประมงขนาดไม่เกิน 3 ตันกรอส มีรายได้เฉลี่ย 448,305.81 บาท/ปี ชาวประมงพื้นบ้านที่ใช้เรือประมงขนาดมากกว่า 3 ตันกรอส แต่ไม่ถึง 10 ตันกรอส มีรายได้เฉลี่ย 1,335,147.71 บาท/ปี และชาวประมงพื้นบ้านที่ใช้เรือประมงขนาด 10 ตันกรอสขึ้นไป แต่ไม่ถึง 15 ตันกรอส มีรายได้เฉลี่ย 4,060,312.50 บาท/ปี โดยชาวประมงที่มีการออมมักฝากเงินกับธนาคารพาณิชย์ เพราะสะดวกในการฝากถอนเงินเพื่อใช้จ่ายและเป็นเงินทุนหมุนเวียนในการทำประมง จึงมีจำนวนครัวเรือนประมงพื้นบ้านที่มีหนี้สินและไม่มีหนี้สินสัดส่วนไม่ต่างกันมากนัก โดยชาวประมงที่มีหนี้สินกู้ยืมจากแหล่งเงินกู้ในระบบมากกว่านอกระบบ เพื่อลงทุนทำการประมง เช่น ซ่อมแซมเรือประมง ซ่อมเครื่องยนต์ ซื้อมวน ซื้อมวนอุปกรณ์ช่วยทำการประมง เป็นต้น สำหรับชาวประมงที่กู้เงินนอกระบบส่วนใหญ่เป็นหนี้แพปลาหรือผู้รับซื้อสัตว์น้ำ ซึ่งไม่มีการคิดดอกเบี้ย แต่ต้องจำหน่ายสัตว์น้ำให้กับผู้รับซื้อเท่านั้น และขายสัตว์น้ำได้ในราคาต่ำกว่าราคารับซื้อทั่วไป

1.3 เครื่องมือประมงที่ชาวประมงพื้นบ้านใช้ในการทำการประมงหลักๆ เป็นเครื่องมือประเภทอวนติดตามฤดูกาลของสัตว์น้ำ ได้แก่ อวนจมปู อวนจมกุ้งหรืออวนลอยกุ้ง อวนติดตาปลาทุ และเครื่องมือประเภทอวนลอยปลาหรืออวนจมปลาต่าง ๆ นอกจากนี้ยังมีเครื่องมือประมงประเภทอวนครอบ ลอบ เบ็ด และอื่น ๆ โดยมีแหล่งทำการประมงสำคัญบริเวณเขตทะเลชายฝั่ง บริเวณใกล้เกาะต่าง ๆ และแนวปะการัง มีชาวประมงพื้นบ้านบางส่วนทำการประมงนอกเขตทะเลชายฝั่ง ชาวประมงพื้นบ้านส่วนใหญ่ใช้เครื่องมือทำการประมง 2-3 เครื่องมือ สำหรับชาวประมงพื้นบ้านที่ใช้เครื่องมือทำการประมงเพียงชนิดเดียวตลอดทั้งปีที่ใช้เครื่องมืออวนจมปูมากที่สุด ทั้งนี้ เครื่องมือทำการประมงเป็นปัจจัยที่สำคัญอย่างยิ่งสำหรับชาวประมงพื้นบ้าน เนื่องจากเครื่องมือทำการประมง ราคาสูงและมีความเสี่ยงที่จะเสียหายได้ง่าย โดยเฉพาะอวนจมกุ้ง หากอวนชำรุดเสียหายมากและอายุการใช้งานสั้นจะส่งผลให้ชาวประมงมีค่าใช้จ่ายในการซ่อมแซมหรือซื้ออวนใหม่สูงขึ้น สำหรับชาวประมงที่ขาดเงินลงทุนและแหล่งสินเชื่อเพื่อเปลี่ยนเครื่องมือ จึงทำการประมงด้วยเครื่องมือเพียงชนิดเดียว ส่วนชาวประมงที่พอมีเงินลงทุนซื้ออวนเพื่อจับสัตว์น้ำตามฤดูกาลสามารถทำการประมงได้อย่างต่อเนื่อง โดยชาวประมงต้องอาศัยความรู้ ความชำนาญและประสบการณ์เกี่ยวกับสภาพแวดล้อม คลื่นลม ชีววิทยาและพฤติกรรมของสัตว์น้ำ ติดตามพยากรณ์อากาศ และสถานการณ์จากเพื่อนชาวประมงด้วยกัน

1.4 ชาวประมงพื้นบ้านส่วนใหญ่มีการใช้แรงงานในการทำการประมง 1-2 คน โดยใช้แรงงานในครัวเรือนหรือออกทำการประมงด้วยตนเอง ส่วนชาวประมงที่จ้างแรงงานและมีการใช้แรงงานใน

ครัวเรือนด้วย ซึ่งลักษณะของการจ้างส่วนมากเป็นการจ้างประจำ โดยจ่ายเงินค่าจ้างแรงงานเป็นเที่ยวในอัตราคงที่ หรือจ่ายเป็นร้อยละ 20-30 ของรายได้ต่อเที่ยว อาจคิดจากรายได้ทั้งหมดหรือรายได้หลังหักค่าใช้จ่ายในแต่ละเที่ยวตามที่ตกลงกันได้ ชาวประมงนำสัตว์น้ำที่จับได้จำหน่ายให้กับผู้ซื้อสัตว์น้ำหรือแพปลาในพื้นที่ และมีบางส่วนขายให้กับร้านอาหารและผู้ซื้อทั่วไป โดยนำสัตว์น้ำไปจำหน่ายกันเอง ดังนั้นลักษณะการจำหน่ายสัตว์น้ำของชาวประมง ส่วนใหญ่จึงเป็นไปโดยเสรี บางส่วนขายให้กับเจ้าประจำแต่ไม่มีข้อผูกพัน แต่ยังมีชาวประมงพื้นบ้านที่ขายสัตว์น้ำให้กับผู้ซื้อหรือแพปลาเจ้าประจำและมีข้อผูกพันทางการเงิน ซึ่งจะมีการหักเงินจากการขายสัตว์น้ำเพื่อชำระหนี้ค่าเครื่องมือหรืออุปกรณ์ต่าง ๆ

1.5 การทำประมงพื้นบ้านด้วยเครื่องมือประมงหลัก ได้แก่ อวนจมปู อวนจมกุ้ง และอวนติดตาปลาทุ มีต้นทุนสำคัญ คือ ค่าแรงงาน ค่าน้ำมันเชื้อเพลิง และค่าอวน ซึ่งการทำประมงโดยจ้างแรงงานมีต้นทุนค่าแรงงานสูงกว่ากรณีที่ไม่ได้จ้างแรงงาน

2. การรับรู้ข้อมูลข่าวสารและความรู้ความเข้าใจของชาวประมงพื้นบ้านเกี่ยวกับพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 พบว่า แหล่งข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 รวมถึงกฎกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และประกาศกรมประมงของชาวประมงพื้นบ้านส่วนใหญ่มาจากผู้นำชุมชน/ผู้นำกลุ่ม/ผู้นำองค์กร และเจ้าหน้าที่ภาครัฐ ซึ่งชาวประมงพื้นบ้านมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับข้อกำหนดหลัก ๆ ที่จำเป็นน้อยหรือรู้เฉพาะที่เกี่ยวกับการใช้เครื่องมือของตนเองเท่านั้นและมีชาวประมงพื้นบ้านเพียงส่วนน้อยที่มีความรู้ความเข้าใจมาก ซึ่งชาวประมงกลุ่มนี้เป็นกลุ่มผู้นำหรือตัวแทนของกลุ่มชาวประมงพื้นบ้านที่มีการติดต่อประสานงานกับเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่เกี่ยวข้องเป็นประจำ นอกจากนี้ ยังเข้าร่วมประชุมกลุ่ม องค์กร และสมาคมประมงพร้อมทั้งติดตามข้อมูลดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง

3. ความคิดเห็นของชาวประมงพื้นบ้านต่อผลกระทบทางสังคมและเศรษฐกิจ มีดังนี้

3.1 ผลกระทบเชิงลบ พบว่า ชาวประมงพื้นบ้านส่วนใหญ่มีความคิดเห็นว่า การที่ภาครัฐบังคับใช้กฎหมายเพื่อจัดระเบียบและแก้ไขปัญหาการทำการประมงไม่ได้ส่งผลกระทบเชิงลบทางสังคมและเศรษฐกิจของชาวประมงพื้นบ้าน ชาวประมงยังคงทำประมงได้ตามปกติ แต่ต้องใช้เวลาในการติดตามข้อมูลข่าวสารการทำความเข้าใจและดำเนินการตามกฎหมาย ซึ่งกฎหมายบางมาตราไม่ชัดเจนจนทำให้ชาวประมงสับสนในการปฏิบัติ อาทิ ทะเบียนเรือ การขออนุญาตใช้เครื่องมือทำการประมง เขตทำการประมง การทำประมงนอกเขตทะเลชายฝั่ง แรงงานในเรือประมง จำนวนและขนาดของเครื่องมือ ขนาดของสัตว์น้ำที่จับได้ อาจทำให้เกิดความมั่นใจในการออกทำการประมงและต้องปรับตัวให้ทันกับการเปลี่ยนแปลง สำหรับชาวประมงพื้นบ้านบางส่วนที่ได้รับผลกระทบเนื่องจากคุณสมบัติของเรือไม่ถูกต้อง ใช้เครื่องมือทำการประมงขัดกับกฎหมายหรือไม่สามารถปฏิบัติตามกฎหมายกำหนดได้

3.2 ผลกระทบเชิงบวก พบว่า ชาวประมงพื้นบ้านส่วนใหญ่มีความคิดเห็นว่า การที่ภาครัฐบังคับใช้กฎหมายเพื่อจัดระเบียบและแก้ไขปัญหาการทำการประมงส่งผลกระทบเชิงบวกทางสังคมและ

เศรษฐกิจของชาวประมงพื้นบ้านเป็นการบริหารจัดการการทำประมงอย่างเป็นระบบ ระเบียบ และมีฐานข้อมูล ที่ถูกต้อง รวมถึงเป็นการอนุรักษ์และบริหารจัดการให้มีการใช้ทรัพยากรสัตว์น้ำอย่างเหมาะสม ไม่ว่าจะเป็นการ จัดจำแนกเรือประมงพื้นบ้านและพาณิชย์ให้มีความชัดเจนมากขึ้น การกำหนดเขตการทำประมง การห้ามใช้ เครื่องมือลอบจับได้ และการบังคับใช้กฎหมายไม่ให้ประมงพาณิชย์เข้ามาทำการประมงในเขตชายฝั่งอย่าง เข้มงวด ลดปัญหาความขัดแย้งระหว่างเครื่องมือประมงพื้นบ้านและประมงพาณิชย์ ทำให้ชาวประมงพื้นบ้าน และชุมชนประมงท้องถิ่นได้รับการปกป้องคุ้มครอง ช่วยเหลือ และสนับสนุน รวมทั้งมั่นใจในความยั่งยืนของ อาชีพประมง นอกจากนี้ ยังเป็นแรงกระตุ้นให้ชาวประมงพื้นบ้านตระหนักถึงความสำคัญในการรักษาและฟื้นฟู ทรัพยากรสัตว์น้ำมากขึ้น และให้ความร่วมมือกับภาครัฐในการจัดระเบียบและแก้ไขปัญหาการทำประมง อีกทั้ง ยังส่งผลให้สัตว์น้ำมีราคาสูงขึ้น และเป็นที่ต้องการของผู้บริโภค โดยในภาพรวมชาวประมงพื้นบ้านจับสัตว์น้ำได้ ปริมาณเพิ่มขึ้น สัตว์น้ำที่จับได้มีขนาดใหญ่ขึ้นและชาวประมงพื้นบ้านมีรายได้เพิ่มขึ้น แต่ยังไม่มากนัก เนื่องจาก การจับสัตว์น้ำในบางพื้นที่มีแนวโน้มลดลงและไม่แน่นอน ในขณะที่บางพื้นที่ที่มีการบังคับใช้กฎหมายควบคู่ไป กับการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรสัตว์น้ำ ส่งผลให้ชาวประมงจับสัตว์น้ำได้ดีขึ้น สัตว์น้ำที่จับได้มีขนาดใหญ่ขึ้น และมีความหลากหลายขึ้น สัตว์น้ำบางชนิดที่พบน้อยลงกลับมีมากขึ้น ดังนั้นการบังคับใช้กฎหมายเพื่อจัด ระเบียบและแก้ไขปัญหาการทำประมง อาจต้องใช้เวลาและควรทำควบคู่ไปกับการอนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากร สัตว์น้ำด้วย

สำหรับชาวประมงพื้นบ้านบางส่วนที่มีความคิดเห็นว่าการบังคับใช้กฎหมายเพื่อจัด ระเบียบและแก้ไขปัญหาการทำประมงไม่มีผลกระทบเชิงบวกชัดเจน เนื่องจากยังไม่มีการจัดระเบียบหรือ บังคับใช้กฎหมายกับประมงพื้นบ้านอย่างจริงจัง ยังคงมีชาวประมงพื้นบ้านที่มีการทำประมงผิดกฎหมาย อย่างไรก็ดี ชาวประมงพื้นบ้านต่างมีความยินดีและให้ความร่วมมือกับภาครัฐในการจัดการ การบำรุงรักษา การอนุรักษ์ และฟื้นฟูทรัพยากรสัตว์น้ำทั้งก่อนและหลังมีมาตรการทางกฎหมาย เช่น การจัดทำธนาคารปู บ้านปลา ปลอยพันธุ์สัตว์น้ำ เป็นต้น

4. ปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็นของชาวประมงพื้นบ้าน ได้แก่ ประสบการณ์ในการทำประมง พื้นบ้านและแหล่งทำการประมง รายละเอียด ดังนี้

4.1 ชาวประมงพื้นบ้านที่มีประสบการณ์ในการทำประมงต่างกันมีความคิดเห็นต่อผลกระทบ ทางสังคมและเศรษฐกิจหลังจากมีการบังคับใช้กฎหมายเพื่อจัดระเบียบและแก้ไขปัญหาการทำประมงทั้งใน เชิงบวกและเชิงลบแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ โดยผู้ที่มีประสบการณ์มากกว่า 30 ปี มีความคิดเห็น การบังคับใช้กฎหมายเพื่อจัดระเบียบและแก้ไขปัญหาการทำประมงส่งผลกระทบในเชิงลบน้อยกว่ากลุ่มอื่น ดังนั้นชาวประมงกลุ่มนี้จะสามารถทำความเข้าใจหรือตอบรับนโยบายภาครัฐได้ไม่ยากและเหมาะสมที่จะเป็น ผู้ถ่ายทอดให้กับชาวประมงรายอื่น ๆ

4.2 ชาวประมงพื้นบ้านที่ทำการประมงต่างแหล่งกันมีความคิดเห็นต่อผลกระทบทางสังคม และเศรษฐกิจหลังจากมีการบังคับใช้กฎหมายเพื่อจัดระเบียบและแก้ไขปัญหาการทำประมงทั้งในเชิงลบ

และเชิงบวกแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ สำหรับชาวประมงที่ทำการประมงบริเวณฝั่งอ่าวไทยตอนบน มีระดับความคิดเห็นเชิงลบสูงกว่าพื้นที่อื่น ๆ แสดงให้เห็นว่าการบังคับใช้กฎหมายเพื่อจัดระเบียบและแก้ไข ปัญหาการทำการประมงส่งผลกระทบต่อเชิงลบมากกว่าพื้นที่อื่น ๆ เนื่องจากในพื้นที่ที่มีประเด็นปัญหาสำคัญหลาย ประการ อาทิ ชาวประมงพื้นบ้านต้องเสียค่าใช้จ่ายในการปรับเปลี่ยนขนาดตาอวนให้ถูกต้อง ไม่สามารถทำการ ประมงในช่วงปิดอ่าว มีการลักลอบใช้เครื่องมือลอบจับได้ เรือประมงบางลำไม่มีทะเบียน มีเรือประมงอวนลาก ลักลอบทำการประมงในเขตทะเลชายฝั่ง ทรัพยากรเสื่อมโทรม มีชาวต่างชาติทำการประมงพื้นบ้านและ ชาวประมงพื้นบ้านมีความวิตกกังวลเกี่ยวกับการอนุญาตใช้เครื่องมือทำการประมง ส่วนชาวประมงที่ทำการประมง บริเวณฝั่งอ่าวไทยฝั่งตะวันออกมีระดับความคิดเห็นต่อผลกระทบเชิงลบสูงเป็นอันดับรองลงมาอันเนื่องมาจาก ปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย ดังนั้น ต้องเร่งแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมายในแต่ละพื้นที่ โดยบังคับ ใช้กฎหมายเพื่อจัดระเบียบอย่างจริงจังพร้อมกับส่งเสริมกลุ่มชาวประมงพื้นบ้านเพื่อจัดกิจกรรมอนุรักษ์และ พัฒนาทรัพยากรสัตว์น้ำอย่างต่อเนื่อง

ข้อเสนอแนะจากการศึกษาวิจัย

1. สถานการณ์การทำประมงมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ดังนั้นควรมีการศึกษาข้อมูลทาง สังคมและเศรษฐกิจของการทำประมงพื้นบ้านอย่างต่อเนื่อง
2. จากการบังคับใช้กฎหมายเพื่อจัดระเบียบและแก้ไขปัญหาการทำประมง ทำให้ชาวประมง พื้นบ้านต้องปรับตัวเพื่อดำเนินการให้ถูกต้องตามกฎหมายเพิ่มมากขึ้น และเกิดความยุ่งยากในทางปฏิบัติ อย่างไรก็ตามชาวประมงพื้นบ้านส่วนใหญ่ให้ความร่วมมือกับภาครัฐ แต่การบังคับใช้กฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหา ที่ส่งสมานานในระยะเวลานานรวดเร็ว อาจยังไม่สอดคล้องกับสภาพการทำประมงพื้นบ้านในบางประการ และ การที่กฎหมายมีการเปลี่ยนแปลงบ่อยครั้งทำให้ชาวประมงพื้นบ้านและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติเกิดความสับสน ดังนั้นภาครัฐควรมีความชัดเจนในการออกกฎหมายซึ่งบางประเด็นควรมีผลการศึกษาวิจัยรองรับ รวมถึงให้ เวลาชาวประมงในการปรับตัว และควรทำความเข้าใจกับชาวประมงและเจ้าหน้าที่ให้มีความเข้าใจตรงกันและมี หลักปฏิบัติเป็นไปในแนวทางเดียวกันทุกพื้นที่ นอกจากนี้การออกกฎหมายของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับ การทำประมงมีความทับซ้อนกันอยู่ จึงควรมีการบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้วย
3. ควรมีการทบทวนและปรับปรุงกฎหมายให้เหมาะสมกับบริบทของการทำประมงพื้นบ้านและ รวบรวมกฎหมายที่เกี่ยวข้อง พร้อมทั้งแนวทางในการปฏิบัติ เพื่อจัดทำเป็นเอกสารเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ และให้ความรู้ชาวประมงพื้นบ้านอย่างชัดเจนและทั่วถึง
4. ควรมีการควบคุมการทำประมงให้เป็นไปตามกฎหมายและมาตรการต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ให้มี ความเสมอภาค เพื่อแก้ไขปัญหาการทำประมงในแต่ละพื้นที่
5. การบังคับใช้มาตรการควบคุมการทำประมงให้ได้ผลดี ควรให้ชาวประมงพื้นบ้านมีส่วนร่วม ในการการบริหารจัดการ ด้วยการสนับสนุนกลุ่มชาวประมงพื้นบ้านให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ เพื่อสร้างความ

เข้มแข็งในการมีส่วนร่วมกันบริหารจัดการ การสร้างจิตสำนึกในการทำประมงเชิงอนุรักษ์และจัดกิจกรรมฟื้นฟูทรัพยากรสัตว์น้ำอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ชาวประมงพื้นบ้านทำการประมงได้อย่างยั่งยืน

6. ควรมีการศึกษาและกำหนดเขตทะเลชายฝั่งให้เหมาะสมกับแต่ละพื้นที่

7. ควรมีการถอดองค์ความรู้ของชาวประมงที่มีประสบการณ์และความชำนาญในการทำประมงพื้นบ้านแต่ละเครื่องมือและมีการศึกษาวิจัยร่วมกับชาวประมงพื้นบ้านที่มีศักยภาพ

8. ควรให้การสนับสนุนหรือให้ความช่วยเหลือชาวประมงพื้นบ้านในแต่ละพื้นที่ตามสภาพปัญหาที่พบและสนองตอบความต้องการของชาวประมงพื้นบ้านอย่างแท้จริง

9. ควรมีการขึ้นทะเบียนเรือประมงพื้นบ้านให้ครบถ้วนและจัดแบ่งกลุ่มเรือประมงพื้นบ้านให้เหมาะสม เพื่อให้สามารถนำไปใช้ในการบริหารจัดการ การวางแผนพัฒนา และการให้ความช่วยเหลือได้อย่างมีประสิทธิภาพ

10. การศึกษาข้อมูลด้านเศรษฐกิจของการทำประมงพื้นบ้านควรมีการจัดจำแนกกลุ่มของชาวประมงพื้นบ้าน โดยพิจารณาจากขนาดตันกรอสของเรือประมง ประเภทและจำนวนเครื่องมือทำการประมง และการใช้แรงงาน เพื่อให้การวิเคราะห์ด้านรายได้ ต้นทุน และผลตอบแทนมีความชัดเจนยิ่งขึ้น

ความคิดเห็นของผู้เรียบเรียงบทความวิจัย

1. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำประมงพื้นบ้านควรมีความชัดเจนในด้านการจัดระเบียบและแก้ไขปัญหาการทำประมงที่ไม่เป็นระบบ ควรมีการแบ่งกลุ่มเรือประมงพื้นบ้านให้ชัดเจน รวมทั้งประเด็นการขออนุญาตใช้เครื่องมือทำการประมง เขตทำการประมง การทำประมงนอกเขตทะเลชายฝั่ง ควรกำหนดให้ชัดเจน เพื่อให้ทำการประมงพื้นบ้านถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนด

2. ควรมีการบังคับใช้กฎหมายไม่ให้เกิดการทำประมงเชิงพาณิชย์เข้ามาทำการประมงในเขตชายฝั่งอย่างเข้มงวด เพื่อลดปัญหาความขัดแย้งระหว่างการทำประมงเชิงพาณิชย์และประมงพื้นบ้าน อีกทั้งยังทำให้ชาวประมงพื้นบ้านและชุมชนประมงท้องถิ่นได้รับการปกป้องคุ้มครองและแก้ไขปัญหาการทำประมงในแต่ละพื้นที่

บทสรุปของรายงานวิจัยที่นำเสนอในครั้งนี้ จัดทำโดยนางสาวอัญชลี จวงจันทร์ ตำแหน่งวิทยากรชำนาญการพิเศษ กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หากท่านผู้ฟังสนใจรายละเอียดเพิ่มเติม สามารถศึกษาค้นคว้าได้จากรายงานการวิจัย เรื่อง “สภาวะสังคมและเศรษฐกิจของการทำประมงพื้นบ้านภายใต้พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558” ซึ่งทำการศึกษาโดยนางจันทิมา เพียรผล และคณะ

บรรณานุกรม

จันทิมา เพียรผล และคณะ. (2564) . สภาวะสังคมและเศรษฐกิจของการทำประมงพื้นบ้านภายใต้พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558. กรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ปัจจัยที่ส่งผลต่อการตั้งใจซื้อรถยนต์ไฟฟ้าของผู้บริโภคในจังหวัดนนทบุรี

วิจัยโดย พงศ์วุฒิ การะนัด

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงในการใช้รถยนต์ไฟฟ้า (EV) ในหลายประเทศทั่วโลกที่มีความนิยมใช้รถยนต์ไฟฟ้าในวงกว้างโดยมีส่วนแบ่งการตลาดประมาณร้อยละ 15.6 ของส่วนแบ่งการตลาดรถยนต์ทั่วโลก และความต้องการในการใช้รถยนต์ในกรุงเทพมหานครมีมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยความต้องการดังกล่าวจึงมาพร้อมกับความต้องการรถยนต์ที่ใช้พลังงานที่สะอาด ก่อมลพิษน้อยและมีราคาถูก ซึ่งในปัจจุบันรถยนต์พลังงานไฟฟ้าเป็นสิ่งที่ตอบโจทย์ความต้องการของกลุ่มผู้บริโภคได้ดีที่สุดในหลาย ๆ ประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสามารถตอบสนองความต้องการในกลุ่มผู้บริโภคที่ต้องการยานพาหนะที่ใช้พลังงานสะอาด และก่อมลพิษน้อย อีกทั้งเป็นการแก้ปัญหามลพิษในพื้นที่จังหวัดนนทบุรี ซึ่งเป็นเขตมีการขยายตัวของจราจรและตรงกับความต้องการของผู้บริโภคชาวไทยที่มีต่อรถยนต์ไฟฟ้า ซึ่งมีความเป็นไปได้ในการตอบสนองความต้องการของผู้ที่อาศัยในจังหวัดนนทบุรีในการปรับเปลี่ยนไปใช้รถยนต์ไฟฟ้าซึ่งใช้พลังงานสะอาดในอนาคต เพื่อเป็นข้อมูลในการประกอบการตัดสินใจของผู้ประกอบการในการเลือกนำเข้าหรือผลิตรถไฟฟ้าให้ตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคในจังหวัดนนทบุรี รวมถึงการวางแผนในการวางโครงข่ายสาธารณูปโภคสถานีสถานีชาร์จไฟฟ้าในจังหวัดนนทบุรีในอนาคต

สำหรับการศึกษาเรื่องนี้เป็นการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลในการตัดสินใจซื้อรถยนต์ไฟฟ้าที่มีในอนาคต ซึ่งนำมาทำให้ผลการวิจัยได้ทราบถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่ส่งผลต่อการตัดสินใจซื้อรถยนต์ไฟฟ้า ทั้งนี้ เพื่อเป็นแนวทางในการวางแผน ในการตลาดของผู้ประกอบการในอนาคตต่อไป โดยผู้ศึกษาได้เลือกศึกษาตัวอย่างในพื้นที่จังหวัดนนทบุรี ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีความต้องการใช้รถยนต์มากที่สุดในประเทศไทย เพื่อหาแนวทางและความเป็นไปได้ในการทำการตลาดรถยนต์ไฟฟ้าในอนาคตให้ตรงความต้องการของผู้บริโภคในจังหวัดนนทบุรี และใช้เป็นแนวทางในการวางโครงข่ายสาธารณูปโภคสถานีสถานีชาร์จไฟฟ้าในอนาคตให้ตรงต่อความต้องการในการใช้งานรถยนต์ไฟฟ้าในพื้นที่จังหวัดนนทบุรีในอนาคตและตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคที่มีความตระหนักถึงการรักษาสีสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีความสนใจในการใช้รถยนต์ที่ใช้พลังงานสะอาดและเป็นฐานลูกค้าหลักของผู้บริโภค รถยนต์ไฟฟ้าในอนาคต

อย่างไรก็ตาม อุตสาหกรรมรถยนต์ถือเป็นอุตสาหกรรมที่ช่วยขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศไทยมาเป็นระยะเวลานาน โดยมีส่วนสำคัญทั้งในด้านการลงทุน การสร้างมูลค่าเพิ่ม การจ้างงาน และการพัฒนา ด้านเทคโนโลยี ที่สร้างรายได้ให้กับประเทศไทยและคนไทยเป็นจำนวนมาก ตลอดระยะเวลากว่า 60 ปีที่ผ่านมา และเป็นที่ทราบกันดีว่า ปัจจุบันทิศทางและแนวโน้มของอุตสาหกรรมรถยนต์กำลังอยู่ในช่วงเปลี่ยนผ่าน (Pass Through) จากรถยนต์ที่ขับเคลื่อนด้วยเครื่องยนต์สันดาปภายใน (Internal Combustion Engine: ICE) ไปสู่รถยนต์ที่ขับเคลื่อนด้วยระบบไฟฟ้า (Electric Vehicle: EV) ซึ่งการเปลี่ยนผ่านนี้จะส่งผลกระทบเป็นวงกว้างทั้งต่อตัวอุตสาหกรรมรถยนต์เอง และอุตสาหกรรมเกี่ยวเนื่องต่าง ๆ

ดังนั้น ประเทศไทยในฐานะที่เป็นฐานการผลิตรถยนต์และชิ้นส่วนต่าง ๆ ที่สำคัญแห่งหนึ่งของโลก จึงควรเร่งเรียนรู้การตั้งรับและปรับตัวเพื่อรองรับความท้าทายที่หลีกเลี่ยงไม่ได้นี้ ไม่เพียงแต่ค่ายรถยนต์รายใหญ่ข้ามชาติเท่านั้น แต่หมายรวมถึงผู้ผลิตชิ้นส่วนและส่วนประกอบรายย่อยที่จะได้รับผลกระทบโดยตรงเช่นเดียวกัน ซึ่งหากไทยไม่เร่งพัฒนาเทคโนโลยีหรือขาดการปรับตัวเตรียมความพร้อมให้เท่าทันเทรนด์ของอุตสาหกรรมรถยนต์ไฟฟ้า เป็นไปได้ว่าไทยอาจก้าวไม่ทันคู่แข่งและอาจสูญเสียโอกาสและความสามารถในการแข่งขันที่มีมานานก็เป็นได้ ทั้งนี้คาดว่า เทคโนโลยีรถยนต์ไฟฟ้าจะเติบโตรวดเร็วมากในอนาคตอันใกล้ เนื่องจากต้นทุนการผลิตที่ลดลงอย่างรวดเร็ว จากความก้าวหน้าในด้านการวิจัยพัฒนาต่าง ๆ โดยเฉพาะต้นทุนของการผลิตแบตเตอรี่ และจะส่งผลให้ความแตกต่างของราคา (Price Difference) ระหว่างรถยนต์ ICE กับรถยนต์ EV แคบลง โดยข้อดีของรถพลังงานไฟฟ้าที่เหนือกว่าเครื่องยนต์สันดาปภายในรวมถึงการลดการใช้มลพิษทางอากาศ เพราะจะไม่ปล่อยไอเสียมาจากท่อไอเสีย ในหลายกรณีการลดแก๊สเรือนกระจกโดยรวมเป็นจำนวนมากและการปล่อยควัน (ขึ้นกับเชื้อเพลิงที่ใช้ผลิตไฟฟ้าและใช้น้ำมันน้อยลง) จนผู้บริโภคสามารถเข้าถึงได้ง่ายขึ้น โดย JP Morgan Chase ประเมินการว่ารถยนต์ไฟฟ้าจะมีส่วนแบ่งสูงถึงร้อยละ 35 ของยอดขายรถยนต์ใหม่ทั่วโลก ในปี 2020 และจะเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ผู้วิจัยจึงมีความสนใจในการทำวิจัยในหัวข้อปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจซื้อรถยนต์ไฟฟ้าของผู้บริโภคในจังหวัดนนทบุรี

วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

1. เพื่อศึกษาส่วนประสมทางการตลาดที่ส่งผลต่อการซื้อรถยนต์ไฟฟ้าของผู้บริโภคในจังหวัดนนทบุรี
2. เพื่อศึกษาทัศนคติที่ส่งผลต่อการซื้อรถยนต์ไฟฟ้าของผู้บริโภคในจังหวัดนนทบุรี

วิธีการศึกษาวิจัย

การวิจัยเรื่องดังกล่าวเป็นการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) โดยใช้วิธีวิจัยเชิงพรรณนาด้วยวิธีการสำรวจ (Survey Research) และวิธีการเก็บข้อมูลด้วยแบบสอบถาม (Questionnaire)

โดยกำหนดประชากรที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ คือ ประชากรที่อาศัยในพื้นที่จังหวัดนนทบุรี ซึ่งเป็นจังหวัดที่มีพื้นที่ใกล้เคียงกับจังหวัดกรุงเทพมหานครและมีการขยายตัวของการจราจรและจำนวนประชากรผู้อาศัยอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้มีการจราจรที่หนาแน่นและมีผู้ใช้รถยนต์จำนวนมาก และเป็นที่ที่มีโอกาสในการทำการบุกเบิกการตลาดรถยนต์ไฟฟ้า โดยการรวบรวมข้อมูลจากเจตนาในการตัดสินใจหรือตั้งใจซื้อรถยนต์ไฟฟ้าของผู้บริโภคในจังหวัดนนทบุรี ดังนี้

1. ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) เป็นข้อมูลที่ได้จากการตอบแบบสอบถามของกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นประชากรในจังหวัดนนทบุรี
2. ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) เป็นข้อมูลที่ได้จากการศึกษาค้นคว้าจากเอกสาร วารสาร สิ่งพิมพ์และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เช่น ฐานข้อมูล Thailis, ห้องสมุดสถาบัน เทคโนโลยีไทย-ญี่ปุ่น และอินเทอร์เน็ต

และจากการเก็บรวบรวมข้อมูลในการวิจัย ได้แก่ แบบสอบถาม (Questionnaire) จำนวน 400 ชุด ที่มีคำถามปลายปิดและปลายเปิด เช่น ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถามและข้อมูลเกี่ยวกับ เพศ อายุ รายได้ พฤติกรรมการเดินทาง พฤติกรรมการใช้และคำถามเกี่ยวกับองค์ประกอบในการเลือกซื้อรถยนต์ไฟฟ้า หรือคุณลักษณะของสินค้าที่ได้รับจากการการซื้อสินค้า เป็นต้น จากนั้นรวบรวมข้อมูลทั้งหมดมาทำการวิเคราะห์และเรียบเรียงคำตอบตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

ผลการศึกษาวิจัย

1. ผลสำรวจข้อมูลทั่วไปของผู้บริโภคในจังหวัดนนทบุรี พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นเพศชาย จำนวน 247 คน คิดเป็นร้อยละ 61.8 และเพศหญิง จำนวน 153 คน คิดเป็นร้อยละ 38.2 และส่วนใหญ่มีสถานะสมรส จำนวน 260 คน คิดเป็นร้อยละ 51.3 รองลงมามีสถานะโสด จำนวน 135 คน คิดเป็นร้อยละ 26.7 และมีเพียง 5 คน ที่มีสถานะหย่าร้าง คิดเป็นร้อยละ 1.0 และอายุอยู่ในช่วง 30-39 ปี มากที่สุดมีจำนวน 231 คน รองลงมาคือ อายุ 20-29 ปี มีจำนวน 94 คน อายุ 40-49 ปี มีจำนวน 75 คน และไม่มีผู้ที่มีอายุต่ำกว่า 20 ปี และไม่มีผู้ที่มีอายุอยู่ในช่วงอายุมากกว่า 50 ปี ส่วนระดับการศึกษาพบว่า ส่วนใหญ่มีการศึกษาระดับปริญญาตรี จำนวน 272 คน รองลงมาคือ ปริญญาโท จำนวน 109 คน และปริญญาเอก จำนวน 18 คน ต่ำกว่าปริญญาตรี จำนวน 1 คน และส่วนใหญ่มีรายได้มากกว่า 50,000 บาท จำนวน 156 คน รองลงมาคือ มีรายได้ 40,001-50,000 บาท มีจำนวน 117 คน รายได้ 30,001-40,000 บาท จำนวน 81 คน รายได้ 20,000-30,000 บาท มีจำนวน 38 คน และลำดับสุดท้ายมีรายได้น้อยกว่า 20,000 บาท ขึ้นไป มีจำนวน 8 คน ส่วนระยะทางการเดินทางเฉลี่ยต่อวัน พบว่า ส่วนใหญ่ใช้ระยะทางการเดินทางเฉลี่ยต่อวัน คือ 31-50 กิโลเมตร จำนวน 125 คน รองลงมา คือ 21-30 กิโลเมตร จำนวน 93 คน น้อยกว่า 10 กิโลเมตร มีจำนวน 85 คน รองลงมา คือ 10-20 กิโลเมตร มีจำนวน 76 คน และน้อยที่สุด คือ มากกว่า 50 กิโลเมตร จำนวน 21 คน โดยมีปัจจัยด้านประเภทรถยนต์ไฟฟ้าที่ต้องการซื้อมากที่สุด คือ เก่งซีดาน จำนวน 171 คน รองลงมา คือ รถครอบครัวเอนกประสงค์ suv จำนวน 110 คน รถกระบะ มีจำนวน 85 คน เก่งท้ายตัด มีจำนวน 25 คน และน้อยที่สุด คือ รถตู้ครอบครัว mpv จำนวน 9 คน ส่วนราคาขายรถยนต์ไฟฟ้าที่ต้องการซื้อมากที่สุดคือ 1,000,001-2,000,000 บาท จำนวน 198 คน รองลงมา คือ ต่ำกว่า 1,000,000 บาท จำนวน 103 คน 2,000,001-3,000,000 บาท มีจำนวน 96 คน และลำดับสุดท้าย คือ มากกว่า 3,000,000 บาท มีจำนวน 3 คน

2. ผลสำรวจปัจจัยส่วนประสมทางการตลาดของผู้บริโภคในจังหวัดนนทบุรี ประกอบด้วย ผลสำรวจในด้านผลิตภัณฑ์ราคา ช่องทางการจัดจำหน่าย และปัจจัยด้านการส่งเสริมทางการตลาด พบว่า 1) ปัจจัยส่วนประสมทางการตลาด ด้านผลิตภัณฑ์ในระดับมาก ซึ่งมีค่าเฉลี่ยรวมเท่ากับ 3.96 โดยพบว่าให้ความสำคัญกับมาตรฐานรับรองความปลอดภัยครบถ้วนมากที่สุดอยู่ในระดับมาก รองลงมา คือ สถานีชาร์จไฟฟ้าพอเพียงครอบคลุมทุกพื้นที่ในระดับมาก และการออกแบบรถยนต์ไฟฟ้ามีรูปแบบความสวยงามที่ทันสมัย มีระบบความปลอดภัยครบครัน ต่อมาคือสิ่งอำนวยความสะดวกภายในครบครัน และมีสมรรถนะที่ดีขับเคลื่อนสะดวกสบาย ตามลำดับ และสุดท้าย คือ ให้ความสำคัญกับยี่ห้อรถยนต์ไฟฟ้า 2) ปัจจัยส่วนประสมทาง

การตลาดด้านราคา ในระดับมากซึ่งมีค่าเฉลี่ยรวมเท่ากับ 3.88 เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า ให้ความสำคัญกับการที่รถยนต์ไฟฟ้ามีราคาถูกกว่ารถยนต์ที่ใช้น้ำมันในระดับมาก รองลงมา คือ ให้ความสำคัญกับการที่รถยนต์ไฟฟ้ามีราคาเหมาะสมกับสมรรถนะ และในเรื่องของราคาอะไหล่และค่าบำรุงรักษาที่เหมาะสม และให้ความสำคัญกับการที่รถยนต์ไฟฟ้ามีราคาเทียบเท่ารถยนต์ที่ใช้ น้ำมัน ตามลำดับ ลำดับสุดท้าย คือ ให้ความสำคัญกับเรื่องราคาขายต่อมือสองที่เหมาะสม 3) ปัจจัยส่วนประสมทางการตลาด ด้านช่องทางการจัดจำหน่ายในระดับปานกลางซึ่งมีค่าเฉลี่ยรวมเท่ากับ 2.20 เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า ผู้บริโภคให้ความสำคัญกับการมีศูนย์บริการครอบคลุมทุกพื้นที่มาก และให้ความสำคัญกับการมีช่องทางการจัดจำหน่ายที่หลากหลาย เช่น ออนไลน์ หน้าร้าน ตามลำดับ และสุดท้ายให้ความสำคัญการมีสถานที่จัดจำหน่ายรถยนต์ไฟฟ้ามีความสะดวกในการเดินทางเข้าหาซึ่งสินค้าและการให้บริการ และ 4) ปัจจัยส่วนประสมทางการตลาด ด้านการส่งเสริมทางการตลาดในระดับมากซึ่งมีค่าเฉลี่ยรวมเท่ากับ 3.86 เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า ให้ความสำคัญกับการมีการโฆษณาและประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับสินค้าทางสื่ออินเทอร์เน็ต โซเชียลมีเดีย เช่น เฟสบุ๊ก อินสตาแกรม เป็นต้น มากที่สุด

3. ผลการสำรวจทัศนคติที่มีต่อรถยนต์ไฟฟ้าของผู้บริโภคในจังหวัดนนทบุรี พบว่า 1) ระดับความคิดเห็นในด้านปัจจัยด้านทัศนคติ ด้านความรู้ความเข้าใจที่มีต่อรถยนต์ไฟฟ้าของผู้บริโภค เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า ผู้บริโภคมีความรู้วารถยนต์ไฟฟ้ามีความประหยัดมากกว่ารถยนต์ที่ใช้ น้ำมัน รองลงมา คือ ผู้บริโภคมีการรับรู้วารถยนต์ไฟฟ้ามีความสะดวกสบายมากกว่ารถยนต์ปกติ และผู้บริโภคมีความรู้เกี่ยวกับระบบการทำงานของรถยนต์ไฟฟ้าเป็นลำดับสุดท้าย 2) ระดับความคิดเห็นในด้านปัจจัยด้านทัศนคติ ด้านความรู้สึกที่มีต่อซื้อรถยนต์ไฟฟ้าของผู้บริโภค เห็นด้วยอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า ผู้บริโภคชื่นชอบในรถยนต์ที่ใช้พลังงานสะอาดสามารถลดสภาวะโลกร้อนได้ รองลงมา คือ การมีความชื่นชอบเกี่ยวกับรถยนต์ไฟฟ้า และที่น้อยที่สุด คือ มีความชื่นชอบในความแตกต่างของรถยนต์ไฟฟ้าที่เป็นนวัตกรรมใหม่ 3) ระดับความคิดเห็นต่อปัจจัยทัศนคติด้านพฤติกรรมที่มีต่อรถยนต์ไฟฟ้าของผู้บริโภคที่มีต่อรถยนต์ไฟฟ้าเห็นด้วยอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า ผู้บริโภคมีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับนวัตกรรมของรถยนต์ไฟฟ้ากับผู้อื่นมากที่สุด รองลงมา คือ มีการค้นคว้าเกี่ยวกับรถยนต์ไฟฟ้าอย่างต่อเนื่อง และมีการติดตามข่าวสารเกี่ยวกับรถยนต์ไฟฟ้าอยู่เสมอ

4. ผลสำรวจการตัดสินใจซื้อรถยนต์ไฟฟ้าของผู้บริโภคในจังหวัดนนทบุรี พบว่า ระดับความคิดเห็นในการตัดสินใจซื้อรถยนต์ไฟฟ้าของผู้บริโภคในจังหวัดนนทบุรี มีความตั้งใจจะซื้อรถยนต์ไฟฟ้าในอนาคตอยู่ในระดับมาก โดยมีค่าเฉลี่ย คือ 3.81

ข้อเสนอแนะจากการศึกษาวิจัย

1. ด้านผลิตภัณฑ์ผู้ประกอบการควรให้ความสำคัญกับการตั้งราคาของรถยนต์ไฟฟ้า ราคาควรจะมีราคาถูกกว่ารถยนต์ที่ใช้ น้ำมัน โดยควรมีความเหมาะสมด้านสมรรถนะต่อราคา รวมถึงค่าบำรุงรักษาที่เหมาะสม ราคาควรอยู่ในช่วง 1,000,000–2,000,000 บาท

2. ด้านการส่งเสริมทางการตลาดผู้ประกอบการควรให้ความสำคัญกับการโฆษณาและประชาสัมพันธ์ผ่านสื่ออินเทอร์เน็ตและโซเชียลมีเดียอย่างครบถ้วน และมีการอัปเดตข่าวสารที่น่าสนใจอย่างสม่ำเสมอเพื่อรองรับความสนใจของผู้บริโภคที่ติดตามข่าวสารอย่างต่อเนื่องและควรมีการเปิดให้ผู้บริโภคมีโอกาสทดลองใช้รถยนต์ไฟฟ้า รวมถึงมีผู้เชี่ยวชาญในการให้ความรู้รวมถึงโปรโมชั่นต่าง ๆ ที่น่าสนใจ

3. ด้านทัศนคติผู้ประกอบการควรให้ความสำคัญในด้านการให้ความรู้และการอัปเดตข่าวสารและการอธิบายถึงจุดเด่นของรถยนต์ไฟฟ้าต่อผู้บริโภคเพื่อสร้างการรับรู้และทัศนคติต่อรถยนต์ไฟฟ้าในหมู่ผู้บริโภค

ความคิดเห็นของผู้เรียบเรียงบทความวิจัย

บทสรุปของรายงานการศึกษาวิจัยที่นำเสนอในครั้งนี้ จัดทำโดย นางสาวปิยะวรรณ ปานโต ตำแหน่ง วิทยากรชำนาญการพิเศษ กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หากท่านผู้ฟังสนใจรายละเอียดเพิ่มเติม สามารถศึกษาค้นคว้าได้จากรายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่อง ปัจจัยที่ส่งผลต่อการตั้งใจซื้อรถยนต์ไฟฟ้าของผู้บริโภคในจังหวัดนนทบุรี

บรรณานุกรม

พงศ์พุดิ การะนัด. (2562). ปัจจัยที่ส่งผลต่อการตั้งใจซื้อรถยนต์ไฟฟ้าของผู้บริโภคในจังหวัดนนทบุรี.

การออกแบบโครงสร้างทางการบริหารแหลมฉบังเพื่อรองรับเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก

วิจัยโดย รองศาสตราจารย์ไพรัช คำนวณศิลป์

ที่มาและความสำคัญของการวิจัย

ประเทศไทยมีสภาพการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ชะลอตัวอย่างต่อเนื่อง โดยมีสาเหตุมาจากความเปราะบางทางการเมือง การขาดสภาพคล่องทางการเงิน ความจำเป็นที่จะต้องพึ่งพิงแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านที่สูงขึ้น ในขณะที่ค่าแรงยังคงต่ำกว่าการจ้างงานและค่าแรงของคนไทยในประเทศ วิกฤติการณ์ที่มาจากภัยธรรมชาติ อันส่งผลต่อการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจนำไปสู่ความไม่เชื่อมั่นของนักลงทุนทั้งในและต่างประเทศ ประกอบกับกระแสการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลได้เข้ามามีบทบาทกับมนุษยชาติและนำมาสู่ยุค Digital Disruption ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วทั่วโลก ด้วยเหตุนี้ โครงการพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (East Economic Corridor) หรือ EEC จึงเกิดขึ้นและมีเป้าหมายสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจและสังคมไทยที่มีการนำเทคโนโลยีเข้ามามีบทบาทสำคัญในการพัฒนาให้ครอบคลุมพื้นที่ 3 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดฉะเชิงเทรา จังหวัดชลบุรี และจังหวัดระยอง โดยมุ่งเน้นการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานสำหรับการเป็นพื้นที่เศรษฐกิจแห่งอนาคตที่ตอบสนองนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมเป้าหมายใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาท่าเรือแหลมฉบังและพื้นที่หลังท่า ซึ่งที่ผ่านมาเป็นแหล่งผลิต รวบรวมและกระจายสินค้าสำคัญที่สามารถสร้างรายได้และก่อให้เกิดผลิตภัณฑ์มวลรวมในสัดส่วนสูงสุดแห่งหนึ่งของประเทศไทย ทั้งนี้ จากการที่ EEC มีโครงการพัฒนาท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบังด้วยกระบวนการดิจิทัล (Digitization) และระบบหุ่นยนต์อัตโนมัติ (Robotics) ผนวกกับการสร้างระบบโลจิสติกส์สมัยใหม่ด้วยรถไฟความเร็วสูงและการขนส่งทางอากาศ พื้นที่แหลมฉบังจึงกลายเป็นศูนย์กลางอุตสาหกรรมดิจิทัลสำคัญที่สุดของประเทศไทย ซึ่งจะดึงดูดการลงทุน การจ้างงานและการเข้ามาอยู่อาศัยในพื้นที่แหลมฉบัง ทำให้เศรษฐกิจและสังคมของพื้นที่แหลมฉบังมีศักยภาพที่จะเติบโตต่อไปในอนาคต

จากผลการศึกษาวิจัยจำนวนหนึ่ง พบว่า ประเทศไทยไม่ให้ความสำคัญต่อนโยบายหรือแผนสำหรับการดูแล การบริการสังคมและสาธารณะมากพอ โดยเมื่อเศรษฐกิจพื้นที่เหล่านี้ได้รับการสนับสนุนและพัฒนาขึ้นมา ชุมชนบริเวณดังกล่าวจึงเติบโตขึ้นด้วยเช่นเดียวกัน ปัญหาที่เกิดขึ้นตามมา คือ บริการพื้นฐานของภาครัฐและบริการจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถสนับสนุนกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เติบโตขึ้นได้อย่างเท่าทันสถานการณ์และทั่วถึง ทำให้เมื่อถึงจุดหนึ่งที่สังคมขยายตัวเต็มที่ แต่เมืองไม่สามารถสร้างความเป็นอยู่ที่ดีให้กับประชาชนได้อีกต่อไป การลงทุนทางเศรษฐกิจจะค่อย ๆ ชะลอตัวในที่สุด เนื่องจากขาดแคลนพื้นที่ที่มีความเป็นอยู่ดี ส่งผลให้ไม่เกิดการดึงดูดแรงงานที่มีทักษะขั้นสูง แหลมฉบังเป็นอีกพื้นที่หนึ่งที่ประสบปัญหาดังกล่าว ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีการแสวงหารูปแบบการบริหารจัดการท้องถิ่นให้สอดคล้องกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจตามแผนการพัฒนาโครงการของ EEC โดยที่ผ่านมา การบริหารจัดการท้องถิ่นแหลมฉบังมีเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งรับผิดชอบบริการสาธารณะและบริการพื้นฐานให้กับประชาชนในพื้นที่ ทั้งนี้ รูปแบบการปกครองของเทศบาลนครแหลมฉบังมีระเบียบการปฏิบัติราชการในแบบแผน

เดียวกันกับเทศบาลนครอื่น ทำให้ไม่สามารถบริหารจัดการรัฐกิจตามลักษณะทางเศรษฐกิจพิเศษได้ การวิจัยเรื่องนี้ จึงต้องการแสวงหาแนวทางพัฒนาพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก เพื่อความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนควบคู่กับการส่งเสริมความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืนต่อไป

วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

1. สร้างภาพอนาคตเชิงเศรษฐกิจและสังคมแหลมฉบังที่สอดคล้องกับการเป็นพื้นที่ภายในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก
2. ออกแบบและจัดทำข้อเสนอเชิงโครงสร้างการจัดการปกครองในพื้นที่เทศบาลนครแหลมฉบัง เพื่อให้สอดคล้องกับการเป็นเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก

วิธีการศึกษาวิจัย

การวิจัยนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบกรณีศึกษากรณีเดียวแบบองค์รวม (Single Holistic Case Study) โดยใช้วิธีการสร้างภาพอนาคต (Foresight) ด้วยกระบวนการกวาดสัญญาณผนวกกับการสัมภาษณ์และการระดมความคิดเห็นจากผู้เชี่ยวชาญและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการท้องถิ่น เพื่อให้ได้มาซึ่ง (1) ภาพอนาคตสำคัญจากกระบวนการมองภาพอนาคตร่วมกัน และ (2) รูปแบบการบริหารภาครัฐที่เหมาะสมกับพื้นที่แหลมฉบังซึ่งเป็นพื้นที่สำคัญที่สุดพื้นที่หนึ่งของเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (EEC) โดยใช้ระยะเวลาในการดำเนินงาน 6 เดือน ระหว่างเดือนกันยายน 2564 ถึงเดือนมกราคม 2565

ผลการศึกษาวิจัย

1. การวิเคราะห์บริบทของการปกครองส่วนท้องถิ่นและการบริหารจัดการกิจการสาธารณะ

- 1) สภาพทั่วไป ในเชิงทางกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม รวมถึงบริบทเชิงนโยบายการพัฒนา สามารถอธิบายโดยสรุปได้ ดังนี้

เทศบาลนครแหลมฉบังเป็นพื้นที่สำคัญที่สุดแห่งหนึ่งของประเทศไทย มีท่าเรือแหลมฉบังที่สามารถสร้างรายได้ให้กับประเทศมหาศาล ด้วยการมีลักษณะเฉพาะด้านทำเลที่ตั้งเป็นร่องน้ำลึกและใกล้กับพื้นที่ที่เป็นแหล่งผลิตอุตสาหกรรมสำคัญของประเทศไทย ภาคการผลิตของพื้นที่แหลมฉบังส่วนใหญ่ คือ ภาคอุตสาหกรรม สะท้อนให้เห็นได้จากผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัดต่อหัวประชากรชลบุรีที่มีสถิติเป็นอันดับหนึ่งของประเทศอยู่ตลอดมา ซึ่งการผลิตส่วนใหญ่ได้รับอิทธิพลจากพื้นที่เศรษฐกิจแหลมฉบัง จากการเป็นพื้นที่การผลิตทางด้านอุตสาหกรรมระดับประเทศ ทำให้เทศบาลนครแหลมฉบังมีประชากรแฝงอาศัยอยู่จำนวนมากถึงเกือบสามเท่าตัวของประชากรตามทะเบียนราษฎร ทิศทางการพัฒนาของเทศบาลนครแหลมฉบังยังคงมีแนวโน้มที่จะเป็นพื้นที่อุตสาหกรรมและท่าเรือ ซึ่งอาจจะเลยการพัฒนาพื้นที่หลังท่าเรือที่เป็นชุมชนดั้งเดิมและเป็นแหล่งที่พักอาศัยของประชาชนและแรงงานจำนวนมาก โดยในปัจจุบันสามารถเห็นความเหลื่อมล้ำจากการพัฒนาได้อย่างชัดเจน และการบริหารจัดการเพื่อรองรับประชากรที่เหมาะสมต่อการให้บริการสาธารณสุข ขาดความปลอดภัย สาธารณะ ขาดสวัสดิการสังคมที่สอดคล้องและเหมาะสม

2) ลักษณะการปกครองท้องถิ่น เทศบาลนครแหลมฉบังมีอำนาจหน้าที่ในการบริการกิจการสาธารณะเช่นเดียวกับเทศบาลนครอื่น ๆ ของประเทศไทย โดยอาศัยอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542 ในขณะที่แหลมฉบังเป็นพื้นที่อุตสาหกรรมที่มีลักษณะพิเศษเฉพาะตัว เป็นพื้นที่เศรษฐกิจของประเทศ สามารถจัดเก็บภาษีท้องถิ่นได้เป็นอันดับต้นของประเทศ ทำให้ที่ผ่านมามีแนวทางและกระบวนการในการผลักดันให้ท้องถิ่นสามารถบริหารจัดการกิจการสาธารณะได้อย่างคล่องตัวมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะในด้านการเงินการคลังขององค์กรเอง

หากกล่าวถึงโครงสร้างการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทย ถึงแม้จะมีกฎหมายว่าด้วยการกระจายอำนาจและมีกฎหมายรัฐธรรมนูญที่เปิดพื้นที่ให้ประชาชนได้มีบทบาทในการจัดการตนเอง แต่ที่ผ่านมาด้วยโครงสร้างอำนาจของการเป็นรัฐเดี่ยวที่มีลักษณะการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่รัฐบาลกลาง ส่งผลให้โครงสร้างการจัดการปกครองในระดับที่ต่ำกว่าย่อมต้องมีความยึดโยงกับส่วนกลาง มีเพียงอำนาจหน้าที่บางประการเท่านั้นที่รัฐบาลกลางปล่อยให้ส่วนงานของระดับท้องถิ่นทำหน้าที่แทน แต่ยังคงยึดโยงอำนาจการตัดสินใจและการกำกับควบคุมชั้นสูงสุดไว้ที่รัฐบาลกลางผ่านผู้ว่าราชการจังหวัด กฎหมายที่ออกแบบสำหรับการบริหารท้องถิ่นก็ได้รับอิทธิพลจากการเป็นรัฐรวมศูนย์เช่นกัน กล่าวคือ การไม่ได้ออกแบบกฎหมายให้เกิดความแตกต่างในแต่ละบริบทพื้นที่ แต่กลับเป็นกฎหมายลักษณะเดียวที่ออกแบบมาเพื่อใช้ครอบคลุมทั่วทุกพื้นที่ของประเทศไทย (one size fits all) ซึ่งโดยธรรมชาติแล้ว ปัญหา ความซับซ้อน ความต้องการของประชาชนในแต่ละพื้นที่ย่อมมีความแตกต่างกัน การมีเครื่องมือทางการบริหารที่ออกแบบมาเป็นสูตรสำเร็จจึงไม่อาจตอบสนองและเป็นกลไกที่มีประสิทธิภาพในการพัฒนาบนพื้นฐานของความแตกต่างได้

กรณีของการบริหารงานและการให้บริการสาธารณะของเทศบาลนครแหลมฉบัง กำลังเผชิญปัญหาอุปสรรคที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ด้วยบริบทสิ่งแวดล้อมทางการบริหารที่มีลักษณะเฉพาะจากการเป็นพื้นที่พัฒนาเศรษฐกิจ ท่าเรือ และอุตสาหกรรม การบริหารภายใต้โครงสร้างแบบ one size fits all ทำให้เทศบาลนครแหลมฉบังไม่ต่างจากเทศบาลในพื้นที่อื่นของประเทศไทยและประสบปัญหาในการใช้อำนาจหน้าที่เพื่อการบริหารสาธารณะให้สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ อันเนื่องมาจากโครงสร้างของกฎหมายดั้งเดิมที่กำกับดูแล คือ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ไม่ได้ถูกออกแบบมาเฉพาะในรูปแบบพื้นที่พิเศษ อีกทั้งการประกาศพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออกเทศบาลนครแหลมฉบังที่มีกฎหมายพระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. 2561 กำกับอยู่อีกชั้นหนึ่ง แต่ในทางปฏิบัติพบว่า ยังไม่สามารถสะท้อนผลกระทบ (impact) เชิงประจักษ์ที่จะช่วยแก้ไข้ปัญหาของการมีข้อจำกัดในการใช้อำนาจหน้าที่ให้บริการสาธารณะของเทศบาลนครแหลมฉบังได้ ทั้ง ๆ ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานของรัฐที่อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว และมีช่องทางของกฎหมายในมาตรา 6 และมาตรา 7 ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะสามารถได้รับประโยชน์เกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะในพื้นที่พัฒนาพิเศษจากการตรากฎหมายเขตเศรษฐกิจพิเศษ อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยพบว่า ในโครงสร้างบริหารงานของคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนา

พิเศษภาคตะวันออกไม่ได้มีผู้แทนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่เข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารและตัดสินใจโดยตรง

2. ความท้าทาย ปัญหา และอุปสรรคของเทศบาลนครแหลมฉบัง

1) โครงสร้างและอำนาจ การบริหารและการให้บริการสาธารณะของเทศบาลนครแหลมฉบังได้รับการออกแบบให้อยู่ภายใต้กฎหมายจัดตั้งของเทศบาลและมีอำนาจหน้าที่ เฉกเช่นเทศบาลนครแห่งอื่น ๆ ในประเทศไทย แต่ด้วยบริบทของเทศบาลได้ถูกกำหนดให้เป็นพื้นที่ในการพัฒนาเศรษฐกิจและรองรับการบริการของท่าเรือแหลมฉบัง จึงทำให้พื้นที่โดยรอบเติบโตอย่างรวดเร็ว มีโรงงานอุตสาหกรรมเกิดขึ้นมากมาย เกิดการย้ายที่อยู่เข้ามาของภาคแรงงานทั้งที่เป็นกลุ่มที่มีการลงทะเบียนในระบบและกลุ่มที่เป็นประชากรแฝง เหตุปัจจัยเหล่านี้ส่งผลให้เทศบาลต้องรับผิดชอบการให้บริการสาธารณะที่มีเพิ่มมากกว่าเทศบาลโดยทั่วไปในพื้นที่อื่นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ซึ่งโครงสร้างองค์กรและการบริหารงานในปัจจุบันอาจไม่สามารถรับภาระและตอบสนองความต้องการรับบริการที่มากขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2) ความไม่ยืดหยุ่นของโครงสร้างแบบรวมศูนย์และอำนาจหน้าที่ที่ไม่สอดคล้องกับบริบทจริงของพื้นที่ ด้วยบริบทสิ่งแวดล้อมทางการบริหารที่มีลักษณะเฉพาะที่เป็นพื้นที่พัฒนาเศรษฐกิจ ท่าเรือและอุตสาหกรรม การบริหารภายใต้โครงสร้างแบบ one size fits all ทำให้เทศบาลประสบปัญหาในการใช้อำนาจหน้าที่เพื่อให้บริการสาธารณะให้สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ โครงสร้างการบริหารงานของคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกไม่ได้มีผู้แทนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่เข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารและตัดสินใจโดยตรง

3) ข้อจำกัดในการทำสหการ เทศพาณิชย์ การร่วมทุน และการลงทุน ภายใต้ข้อจำกัดของการบริหารงานภายใต้กฎหมายจัดตั้งที่ไม่สอดคล้องกับบริบทการปฏิบัติงาน ทำให้เกิดอุปสรรคต่อเทศบาลนครแหลมฉบังในการดำเนินกิจกรรมเพื่อสร้างรายได้ในลักษณะเทศพาณิชย์ที่ไม่หลากหลายตรงกับความต้องการและสอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ กิจกรรมที่เทศบาลสามารถทำได้ในปัจจุบันมีค่อนข้างจำกัด หลายกิจกรรมของเทศบาลดำเนินการจึงเป็นกิจกรรมรูปแบบใหม่ที่เป็นผลพวงจากการกำหนดเขตพื้นที่พัฒนาพิเศษภาคตะวันออก เช่น ค่าธรรมเนียมผ่านทางของรถขนส่งสินค้าเข้าออกท่าเรือและนิคมอุตสาหกรรม เป็นต้น

4) ข้อจำกัดในการบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ การขับเคลื่อนองค์กรที่มีลักษณะความรับผิดชอบพิเศษและมีความท้าทายในการให้บริการสาธารณะดังเช่น เทศบาลนครแหลมฉบัง จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมียุทธศาสตร์การบริหารงานบุคคลที่ทันสมัย ยืดหยุ่น และมีอำนาจตัดสินใจในระดับองค์กร ด้วยโครงสร้างอำนาจในการบริหารงานบุคคลที่ยึดติดรูปแบบเดียวจึงไม่เอื้อต่อบริบทการเปลี่ยนแปลงและความต้องการที่แท้จริงขององค์กรและพื้นที่ ส่งผลทำให้เทศบาลไม่อาจขยายส่วนงานที่รับผิดชอบภารกิจพิเศษเฉพาะบริบทพื้นที่ได้ ทั้ง ๆ ที่ส่วนงานนั้น หากจัดตั้งขึ้นจะช่วยตอบสนองต่อการแก้ไขปัญหาและการบริการสาธารณะในพื้นที่ได้เป็นอย่างดี เช่น ส่วนงานด้านการเจรจาต่อรองและส่งเสริมการลงทุน เป็นต้น

3. แนวทางการเพิ่มศักยภาพทางการบริหารให้แก่เทศบาลนครแหลมฉบัง

1) การปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางการบริหาร อำนาจหน้าที่ และความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ในฐานะที่เทศบาลนครแหลมฉบังตั้งอยู่ในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกมีอำนาจในการบูรณาการการให้บริการภาครัฐแบบเบ็ดเสร็จในพื้นที่เทศบาล โดยควรกำหนดให้เทศบาลนครแหลมฉบังมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะที่สามารถลดการพึ่งพิงหน่วยราชการส่วนภูมิภาคและสามารถตัดสินใจได้เองภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก

2) การเพิ่มอำนาจในการจัดเก็บภาษีของเทศบาลนครแหลมฉบัง และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยทั่วไป ซึ่งที่ผ่านมาขาดอิสระทางการคลัง โดยมีรายได้ที่จัดเก็บเองได้น้อยมากและต้องพึ่งพิงรายได้จากภาษีอากรและเงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้สูงมาก แนวทางแก้ไข คือ จัดสรรภาษีสรรพสามิตสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มากขึ้น เป็นสัดส่วนร้อยละ 70:30 โดยจัดสรรให้รัฐบาลร้อยละ 70 และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร้อยละ 30 และจัดสรรภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและภาษีเงินได้นิติบุคคลสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นสัดส่วนร้อยละ 70:30 โดยจัดสรรให้รัฐบาลร้อยละ 70 และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร้อยละ 30 เนื่องจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ก่อให้เกิดฐานภาษีเหล่านี้เกิดขึ้นในท้องถิ่น

3) การจัดทำสหการ กฎหมายของเทศบาลให้จัดตั้งสหการเฉพาะเทศบาลกับเทศบาลเท่านั้น เทศบาลหลายแห่งไม่มีอาณาเขตติดต่อกัน จึงเป็นอุปสรรคที่ทำให้ไม่สามารถจัดตั้งสหการร่วมกันได้ แนวทางแก้ไข คือ ปรับปรุงกฎหมายให้สามารถจัดตั้งสหการได้สะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้น โดยไม่ต้องออกเป็นพระราชกฤษฎีกาควรจัดทำประกาศกระทรวงมหาดไทยแทน โดยให้สามารถดำเนินการข้ามเขตได้โดยไม่ต้องมีพื้นที่ติดต่อกันและสามารถดำเนินการร่วมกับหน่วยงานในภาคส่วนอื่นได้

4) การเพิ่มส่วนราชการใหม่ในโครงสร้างการบริหาร เทศบาลนครแหลมฉบังมีส่วนราชการที่รับผิดชอบด้านการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมอยู่ร่วมกัน และด้านการช่างและการผังเมืองอยู่ร่วมกัน และขาดส่วนราชการด้านการติดต่อประสานงานกับต่างประเทศและส่งเสริมการลงทุน เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการทำงานเพิ่มขึ้น เทศบาลนครแหลมฉบังควรแบ่งหน่วยงานภายในให้มีความเชี่ยวชาญจำเพาะเจาะจงมากขึ้น เพื่อรองรับภารกิจที่จะมีเพิ่มขึ้นในอนาคต และเพื่อให้สามารถเพิ่มตำแหน่งผู้รับผิดชอบงานด้านต่าง ๆ เพื่อรองรับการเป็นเมืองท่าและโลจิสติกส์ เทศบาลนครแหลมฉบังจึงควรแยกกองช่างและกองผังเมืองออกจากสำนักการช่าง ควรแยกกองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมออกจากสำนักสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม และรวมถึงกองวิเทศสัมพันธ์ออกจากสำนักปลัดเทศบาล

5) การเพิ่มตำแหน่งสายงานด้านการส่งเสริมการลงทุน เทศบาลนครแหลมฉบังขาดบุคลากรที่รับผิดชอบภารกิจส่งเสริมการลงทุน การพัฒนาเศรษฐกิจ และการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีดิจิทัล จึงควรเพิ่มตำแหน่งใหม่โดยโยกย้ายคนเดิมมาปฏิบัติหน้าที่ใหม่ และต้องมีการพัฒนาองค์ความรู้และเพิ่มพูนทักษะใหม่ โดยสายงานที่ควรเพิ่ม ได้แก่ นักวิชาการพาณิชย์ นักพัฒนาการท่องเที่ยว นักวิชาการคอมพิวเตอร์ และนักวิเทศสัมพันธ์

6) การพัฒนาความรู้ ทักษะ และเจตคติของบุคลากร เนื่องจากในอนาคต เทศบาลนครแหลมฉบังจะต้องเผชิญหน้ากับความท้าทายมากยิ่งขึ้นในการจัดทำและส่งเสริมบริการสาธารณะที่มีคุณภาพและตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งมีความแตกต่างหลากหลาย เทศบาลจึงควรจัดนโยบายและกลไกในการพัฒนาบุคลากรให้พร้อมรับมือกับความเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้น เช่น ควรจัดการฝึกอบรมบุคลากรเพื่อยกระดับองค์ความรู้และทักษะ ควรมีมาตรการในการจูงใจให้บุคลากรมีความกระตือรือร้นด้วยการให้รางวัลตอบแทนสำหรับบุคลากรที่สามารถพัฒนาสมรรถนะของตนเอง ในส่วนของประเด็นที่ต้องพัฒนา ได้แก่ ภาษาต่างประเทศ ความฉลาดรู้ทางดิจิทัล การประยุกต์ใช้เทคโนโลยีดิจิทัล การบริหารจัดการเครือข่าย การตลาดและการส่งเสริมการลงทุน ความเป็นผู้ประกอบการ และการคิดเชิงนวัตกรรม

7) การเพิ่มกลไกส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน เทศบาลนครแหลมฉบังควรประยุกต์ใช้ตัวแบบเทศบาลเล็กในเทศบาลใหญ่หรือตัวแบบสภามือเมือง ประกอบกับการใช้เทคโนโลยีดิจิทัลและใช้สื่อสังคมออนไลน์ให้เข้ามามีส่วนช่วยในการเข้าถึงภาคประชาชนได้สะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้น เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดยุทธศาสตร์และการจัดทำเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ที่สอดคล้องกับสภาพพื้นที่และตอบสนองความต้องการของประชาชนและกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีความแตกต่างหลากหลาย ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ความคิดเห็นของผู้เรียบเรียงบทความวิจัย

โครงการระเบียงเศรษฐกิจพิเศษตะวันออก (Eastern Economic Corridor: EEC) เป็นหนึ่งในนโยบายหลักของรัฐบาลภายใต้การนำของพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ในช่วงปี 2561 มีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนการยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ส่งเสริมการขยายตัวทางเศรษฐกิจ เพิ่มการจ้างงาน ยกระดับคุณภาพชีวิตและรายได้ของประชาชน โดยมุ่งเน้นพื้นที่ 3 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดชลบุรี ระยอง และฉะเชิงเทรา ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีความพร้อมในด้านต่าง ๆ ทั้งด้านการคมนาคมขนส่ง รถไฟฟ้าทางคู่ ท่าเรือพาณิชย์ แหลมฉบัง ท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด สนามบินอู่ตะเภา ระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และมีพื้นที่เพียงพอสำหรับรองรับการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมในอนาคต เพื่อยกระดับการพัฒนาประเทศไปสู่ยุค “ไทยแลนด์ 4.0”

ทั้งนี้ จากผลการวิจัยการฉายภาพอนาคตเชิงเศรษฐกิจและสังคมของแหลมฉบัง พบว่า แหลมฉบังเป็นเมืองท่าที่สำคัญของ EEC และมีความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศมากยิ่งขึ้น เทศบาลนครแหลมฉบังจึงจำเป็นต้องมีผู้เชี่ยวชาญและผู้ประสานงานในด้านการทำ เทคโนโลยี การจัดการสิ่งแวดล้อม รวมถึงการพัฒนาทักษะด้านภาษา เพื่อดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ ส่วนปัญหาที่พบจากการดำเนินงานของเทศบาลนครแหลมฉบัง ได้แก่ 1) โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ที่จำกัดในฐานะเทศบาลนคร 2) ความไม่ยืดหยุ่นของโครงสร้างแบบรวมศูนย์และอำนาจหน้าที่ไม่สอดคล้องกับบริบทจริงของพื้นที่ 3) ข้อจำกัดด้านการร่วมทุนและการลงทุน และ 4) ข้อจำกัดด้านการบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ สำหรับแนวทางการพัฒนาเทศบาลนครแหลมฉบังในอนาคตให้กลายเป็นเมืองท่าที่สำคัญกับนานาชาติ ควรมีการนำระบบเทคโนโลยีมาใช้ในการขนส่ง

และโลจิสติกส์ ซึ่งจะทำให้แหลมฉบังกลายเป็นแหล่งเศรษฐกิจอุตสาหกรรมที่สำคัญของประเทศ การพัฒนาบริการสาธารณะให้ตอบสนองความต้องการที่มากขึ้น การปรับปรุงระเบียบด้านการบริหารงานบุคคลและการแบ่งส่วนราชการให้สอดคล้องกับบริบทในแต่ละพื้นที่

บทสรุปของรายงานการวิจัยที่นำเสนอในครั้งนี้ จัดทำโดย นางสาวนริลักษณ์ ศิริวรรณ ตำแหน่ง วิทยากรเชี่ยวชาญ กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หากท่านผู้ฟังสนใจรายละเอียดเพิ่มเติม สามารถศึกษาค้นคว้าได้จากรายงานฉบับสมบูรณ์ เรื่อง “การออกแบบโครงสร้างการบริหารแหลมฉบังเพื่อรองรับเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก” ซึ่งทำการศึกษาวิจัยโดย รองศาสตราจารย์ พิรสิทธิ์ คำนวนศิลป์ และคณะ ของสถาบันคลังสมองของชาติ และได้รับทุนวิจัยจากสำนักงานการวิจัยแห่งชาติ

บรรณานุกรม

- การทำเรือแห่งประเทศไทย. (ม.ป.ป.). **โครงการพัฒนาท่าเรือแหลมฉบัง ระยะที่ 3**. สืบค้น 10 พฤษภาคม 2565 จาก <https://www.laemchabangport-phase3.com>
- พิรสิทธิ์ คำนวนศิลป์ และคณะ. (2564). **การออกแบบโครงสร้างการบริหารแหลมฉบังเพื่อรองรับเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก**. กรุงเทพฯ: สถาบันคลังสมองของชาติ.

เศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศกับนโยบายการควบคุมยาสูบ: กรณีศึกษาสหภาพยุโรป ฝรั่งเศสและเยอรมนี

วิจัยโดย ภาคภูมิ แสงนกกุล และ วรณภา ลีระศิริ

ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ประเด็นเรื่องของสุขภาพโลกได้ทวีความซับซ้อนมากขึ้นเรื่อย ๆ ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากกระบวนการโลกาภิวัตน์ที่เชื่อมโยงประเทศและระบบเศรษฐกิจต่าง ๆ เข้าไว้ด้วยกันโดยปราศจากพรมแดน โลกต้องเผชิญกับความท้าทายด้านสุขภาพ เช่น การระบาดใหญ่ของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 19 หรือการกลับมาระบาดของโรคที่เคยควบคุมได้อย่างอีโบลา เป็นต้น ทำให้ประชาคมโลกจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีระบบอภิปาลสุขภาพโลก (Global Health Governance: GHG) หรือหน่วยงานที่มีบทบาทโดยตรงกับระบบสุขภาพเพื่อเป็นกลไกที่จะจัดการกับปัญหาสุขภาพของโลกได้อย่างมีประสิทธิภาพและทันทั่วถึง กลไกของระบบอภิปาลสุขภาพโลกที่รู้จักอย่างกว้างขวาง คือ องค์การอนามัยโลก (World Health Organization: WHO) แม้จะถูกวิพากษ์วิจารณ์ถึงความไร้ประสิทธิภาพ แต่ก็นับว่าเป็นหน่วยงานที่มีความสำคัญยิ่งในการส่งเสริม ป้องกันและแก้ไขปัญหาสุขภาพในระดับโลก ซึ่งหนึ่งในประเด็นปัญหาดังกล่าว ได้แก่ ปัญหาที่เกิดจากการสูบบุหรี่และผลิตภัณฑ์ยาสูบอื่น ๆ อันเป็นปัญหาสุขภาพระดับโลกที่ไม่สามารถแก้ไขได้โดยประเทศใดประเทศหนึ่งโดยเฉพาะ แต่จำเป็นที่จะต้องมีความร่วมมือในระดับโลกต่อการแก้ปัญหาดังกล่าว การศึกษากลไกของระบบอภิปาลสุขภาพโลกในประเด็นเรื่องการควบคุมยาสูบจึงเป็นประเด็นศึกษาสำคัญ กล่าวคือ องค์การอนามัยโลกได้ทำความตกลงระหว่างประเทศ คือ กรอบอนุสัญญาว่าด้วยการควบคุมยาสูบ พ.ศ. 2546 (Framework Convention on Tobacco Control 2003: FCTC) ซึ่งเป็นสนธิสัญญาระหว่างประเทศฉบับแรกจัดทำขึ้นภายใต้การดูแลขององค์การอนามัยโลก มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองประชากรโลกให้ปลอดภัยจากพิษภัยของยาสูบ ไม่ว่าจะเป็นเกิดจากการบริโภคหรือการสูดดมควันของยาสูบ กรอบอนุสัญญา ดังกล่าวต้องการที่จะควบคุมไม่ให้ผลิตภัณฑ์ยาสูบแพร่ไปทั่วโลก และหยุดยั้งการเสียชีวิตจากการสูบบุหรี่ทั้งทางตรงและทางอ้อม มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2548

ความน่าสนใจของการขับเคลื่อนด้านสุขภาพโลกในประเด็นเรื่องการควบคุมยาสูบ คือ การที่สนธิสัญญาดังกล่าวประสบความสำเร็จในการเปลี่ยนแปลง และส่งเสริมนโยบายและกฎหมายว่าด้วยการควบคุมยาสูบในประเทศสมาชิกได้เป็นอย่างดีในหลาย ๆ ประเทศ เช่น ประเทศไทยมีพระราชบัญญัติว่าด้วยการควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2560 ซึ่งเป็นการอนุวัติการตามกรอบอนุสัญญา ขององค์การอนามัยโลก กล่าวได้ว่าประเทศไทยถือเป็นประเทศหนึ่งที่มีความก้าวหน้าในเรื่องการควบคุมยาสูบภายใต้กรอบอนุสัญญาดังกล่าว อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี ยังคงมีอีกหลายประเทศที่ไม่ให้ความร่วมมือหรือปฏิบัติตามกรอบอนุสัญญา อย่างจริงจัง โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศที่มีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากอุตสาหกรรมยาสูบ โดยในปี 2564 อุตสาหกรรมยาสูบมีมูลค่าถึง 949.82 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ ซึ่งการควบคุมยาสูบย่อมส่งผลกระทบทำให้รายได้ของรัฐลดลง และต้องหาแหล่งรายได้อื่นมาทดแทน ส่วนห่วงโซ่อุปทานของยาสูบมีการสร้างเครือข่ายเชื่อมโยงระดับโลก และได้สร้างกำไรจำนวนมากแก่บริษัทยาสูบข้ามชาติมาช้านาน นอกจากนี้ ยาสูบยังเป็นสินค้าวัฒนธรรมที่มีการ

บริโคมานานจนเป็นค่านิยมปกติ ได้รับการยอมรับและปฏิบัติกันอย่างแพร่หลาย บางสังคมยังเชื่อว่ายาสูบสามารถรักษาโรคได้ ดังนั้น ก่อนที่องค์การอนามัยโลกจะสามารถผลักดันกรอบอนุสัญญาฯ ได้จนเป็นผลสำเร็จนั้นประเทศต่าง ๆ ได้มีจุดยืนในเรื่องการควบคุมยาสูบที่แตกต่างกันขึ้นอยู่กับประวัติศาสตร์ในอดีต

งานวิจัยฉบับนี้เป็นศึกษาปรากฏการณ์นโยบายควบคุมยาสูบผ่านกรอบทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การเมือง กล่าวคือ การควบคุมยาสูบไม่สามารถทำความเข้าใจผ่านกลไกทางกฎหมายแต่เพียงอย่างเดียว ในทางตรงกันข้ามการควบคุมยาสูบยังเกี่ยวข้องกับภาคส่วนต่าง ๆ อย่างซับซ้อน และมีลักษณะของการข้ามชาติตั้งแต่ขั้นตอนการผลิตไปจนถึงการค้า จึงจำเป็นที่จะต้องทำความเข้าใจปรากฏการณ์ดังกล่าวผ่านมุมมองทางด้านเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศ เพื่อที่จะได้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจและการเมืองและบทบาทของตัวแสดงต่าง ๆ ในระดับระหว่างประเทศ รวมถึงผลที่ตามมาของผลลัพธ์และผลประโยชน์ดังกล่าว นอกจากนี้ ยังใช้กรอบการวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์การเมืองเพื่อวิเคราะห์ปัจจัยภายในประเทศในการกำหนดนโยบายด้านการควบคุมยาสูบในแต่ละประเทศที่มีความแตกต่างกัน แม้กรอบอนุสัญญาฯ จะมีความสำคัญ แต่ก็ไม่เพียงพอให้รัฐสมาชิกปฏิบัติตามข้อกำหนดในกรอบอนุสัญญาฯ ได้ ดังกรณีของประเทศเดนมาร์กที่เข้าเป็นภาคีของกรอบอนุสัญญาฯ ตั้งแต่ปี 2548 และมีการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมยาสูบหลายฉบับ แต่กฎหมายที่ออกมายังคงมีข้อยกเว้นอยู่ อาทิ อนุญาตให้มีการสูบบุหรี่ในที่ทำงานที่เป็นส่วนบุคคลได้ ข้อยกเว้นเหล่านี้ทำให้กฎหมายว่าด้วยการควบคุมยาสูบและการสูบบุหรี่ของเดนมาร์กไม่เข้มแข็งจึงต้องอาศัยกลไกขององค์การระหว่างประเทศในภูมิภาคในฐานะองค์กรเหนือรัฐที่มีกลไกในการที่จะทำให้ให้นโยบายการควบคุมยาสูบของสมาชิกสหภาพยุโรปเป็นไปในทิศทางเดียวกันหรือกลมกลืน (Policy Harmonization)

วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

1. เพื่อศึกษาการพัฒนานโยบายควบคุมยาสูบเปรียบเทียบระหว่างฝรั่งเศสและเยอรมนี
2. เพื่อศึกษาการสร้างความกลมกลืนนโยบายการควบคุมยาสูบ (Policy Harmonization)

ในสหภาพยุโรป

วิธีการศึกษาวิจัย

งานวิจัยเรื่องนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย กฎหมายและกลไกการทำงานของประเทศฝรั่งเศส เยอรมนีและสหภาพยุโรป รวมทั้งใช้ข้อมูลจากฐานข้อมูลขององค์กร European Commission และองค์การอนามัยโลกเป็นสำคัญ การศึกษานี้ใช้กรอบการวิเคราะห์เศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศ หมายถึง การศึกษาทั้งทางด้านเศรษฐกิจและการเมือง ความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจและการเมือง รวมถึงผลที่ตามมาของผลลัพธ์และผลประโยชน์ เนื่องด้วยกระบวนการกำหนดนโยบายยาสูบนั้นมีความซับซ้อน มีผลประโยชน์หลากหลายและเกี่ยวข้องกับการเมืองสูง กรอบวิเคราะห์ดังกล่าวเมื่อประยุกต์ใช้จะช่วยให้เห็นภูมิทัศน์การเมือง ตัวแสดงที่เกี่ยวข้องในกระบวนการกำหนดนโยบายควบคุมยาสูบ วิเคราะห์ผลประโยชน์ และประเมินอำนาจของแต่ละตัวแสดง รวมถึงความเป็นไปได้ในการเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบาย เป็นการวิเคราะห์พหุกระแสประกอบด้วยกระแสปัญหา กระแสการเมือง และกระแสนโยบาย

โดยกรอบแนวคิดเศรษฐศาสตร์การเมืองนำมาวิเคราะห์การศึกษาการพัฒนานโยบายควบคุมยาสูบเปรียบเทียบระหว่างฝรั่งเศสและเยอรมนี พร้อมวิเคราะห์ตัวแสดงต่าง ๆ ที่มีทั้งฝ่ายสนับสนุนและฝ่ายต่อต้านการควบคุมยาสูบ นอกจากนี้ ยังมีการใช้กรอบวิเคราะห์การอภิบาลระบบสุขภาพโลก (Global Health Governance: GHG) ซึ่งอธิบายว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อสุขภาพไม่ใช่เป็นปัจจัยที่ถูกตีกรอบแคในเขตแดนรัฐเท่านั้น แต่ยังสามารถข้ามขอบเขตแดนรัฐได้ จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือระดับโลกมากกว่าระดับทวิภาคีในการแก้ปัญหา คือ กระบวนการร่วมมือกันทำงานของกลุ่มต่าง ๆ สถาบันต่าง ๆ ในหลายระดับ เพื่อบรรลุจุดประสงค์ร่วมกัน จำเป็นต้องมีความร่วมมือทั้งในรูปแบบสถาบันรัฐ สถาบันที่ไม่ใช่รัฐ และสถาบันเหนือรัฐ หรือภาคประชาสังคม ดังนั้น การวิเคราะห์การอภิบาลสุขภาพระดับโลกจึงเป็นการอภิบาลหลายระดับ (Multi-Level Governance) ที่กระบวนการผลิตนโยบายและบังคับใช้ไม่ได้มาจากอำนาจของรัฐบาลกลางเท่านั้น แต่มาจากการเจรจาต่อรองระหว่างรัฐบาลและกลุ่มผลประโยชน์ในหลายระดับ โดยกรอบวิเคราะห์การอภิบาลสุขภาพโลกจะนำมาวิเคราะห์การศึกษาสหภาพยุโรปอันเป็นองค์กรภูมิภาคที่สำคัญในการเชื่อมโยงกับองค์การอนามัยโลกและอนุสัญญา FCTC และการสร้างนโยบายควบคุมยาสูบของประเทศสมาชิกให้เป็นทิศทางเดียวกัน ซึ่งการวิเคราะห์ประกอบด้วย การยกระดับปัญหาสุขภาพเป็นปัญหาระดับภูมิภาค การเปลี่ยนแปลงระบบอภิบาลในระดับสหภาพยุโรป และบทบาทของตัวแสดงที่มีอิทธิพล

ผลการศึกษาวิจัย

1. การพัฒนานโยบายควบคุมยาสูบเปรียบเทียบระหว่างฝรั่งเศสและเยอรมนี

1.1 ฝรั่งเศส

ฝรั่งเศสเคยเป็นประเทศที่มีผู้บริโภคผลิตภัณฑ์บุหรี่และยาสูบสูงเป็นอันดับต้น ๆ ของโลก จากสถิติแสดงให้เห็นว่าในช่วงทศวรรษที่ 1950 มีผู้สูบบุหรี่อยู่ที่ร้อยละ 56 ของประชากรอายุตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไป อย่างไรก็ตามจำนวนผู้สูบบุหรี่ได้ลดจำนวนลงเรื่อย ๆ เป็นร้อยละ 51 ในทศวรรษ 1960 ร้อยละ 42 ในทศวรรษ 1970 ร้อยละ 38 ในทศวรรษ 1980 ร้อยละ 36 ในทศวรรษ 1990 และร้อยละ 26 ในทศวรรษ 2000 กล่าวได้ว่าอัตราการบริโภคบุหรี่ที่ลดน้อยลงนี้ เป็นผลมาจากการดำเนินนโยบายและกลไกการควบคุมยาสูบที่มีประสิทธิภาพ ฝรั่งเศสจึงเป็นประเทศแนวหน้าของสหภาพยุโรปที่มีความเข้มแข็งในการควบคุมยาสูบ อันเป็นผลมาจากปัจจัยบวกหลายประการ คือ

1) ฝรั่งเศสมีฝ่ายการเมืองที่เข้มแข็งและมีเจตจำนงที่มุ่งมั่นในการลดการบริโภคยาสูบเพื่อลดผลกระทบทางสุขภาพและภาระการคลังสาธารณสุขของรัฐ ความพยายามในการควบคุมยาสูบของฝรั่งเศสเริ่มขึ้นในปลายทศวรรษที่ 1970 รัฐบาลได้ออกกฎหมายเพื่อต่อต้านบุหรี่ ทว่ากฎหมายฉบับนี้ไม่สามารถบังคับใช้ได้จริงและต้องเผชิญกับแรงต้านจากฝ่ายต่าง ๆ รวมถึงหน่วยงานภาครัฐด้วยกันเองอย่างกระทรวงการคลัง และองค์กรยาสูบของรัฐ อย่างไรก็ตาม ความพยายามของฝ่ายการเมืองยังคงมีอย่างต่อเนื่อง โดยในปี 2534 มีการออกกฎหมายเพื่อต่อต้านบุหรี่และเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ กฎหมายฉบับนี้ตั้งอยู่บนพื้นฐานของรายงานการศึกษาเรื่องผลกระทบด้านสุขภาพจากยาสูบ โดยกลุ่มวิชาชีพแพทย์และนักวิทยาศาสตร์ของ

ฝรั่งเศส ผลของกฎหมายนี้มีการแยกราคาของบุหรี่ออกจากการคำนวณดัชนีราคาผู้บริโภค ทำให้รัฐบาลมีมาตรการเพิ่มภาษีบุหรี่และราคาบุหรี่โดยไม่กระทบต่ออัตราเงินเฟ้อ ส่งผลให้การขึ้นราคาและการขึ้นภาษีกลายเป็นเครื่องมือในการควบคุมยาสูบอีกทางหนึ่งด้วย ทั้งยังเพิ่มการควบคุมยาสูบโดยไม่ใช้มาตรการภาษี เช่น ห้ามการโฆษณาสูบในสื่อสาธารณะ กำหนดให้มีการแยกพื้นที่สูบบุหรี่ออกจากพื้นที่ไม่สูบบุหรี่ กำหนดข้อความเตือนภัยสุขภาพบนซองบุหรี่ และกำหนดปริมาณจำกัดของสารทาร์ในส่วนผสมของบุหรี่ เป็นต้น แสดงถึงบทบาทภาคการเมืองที่เป็นตัวแสดงสำคัญในการพัฒนาการควบคุมยาสูบ และนับตั้งแต่ปี 2545 มีการสร้างนโยบายแห่งชาติเพื่อต่อสู้โรคมะเร็ง (Le Plan cancer 2003–2007) ในแผนการนี้ได้มีการตั้งเป้าหมายเกี่ยวกับยาสูบว่าต้องการลดจำนวนวัยรุ่นที่สูบบุหรี่ลงร้อยละ 30 และผู้ใหญ่ที่สูบบุหรี่ลงร้อยละ 20 โดยมีมาตรการห้ามขายบุหรี่แก่เด็กอายุต่ำกว่า 16 ปี ห้ามขายบุหรี่ที่บรรจุต่ำกว่า 19 มวนต่อซอง และเพิ่มภาษีอย่างต่อเนื่อง โดยในปี 2546–2547 มีการเพิ่มภาษีบุหรี่ขึ้นถึงสามครั้ง และราคาเพิ่มขึ้นกว่าร้อยละ 39 นอกจากนี้ ยังมีมาตรการห้ามสูบบุหรี่ในที่ทำงาน ที่สาธารณะ การขนส่งสาธารณะ และสถานศึกษา รวมถึงให้การสนับสนุนสมาคมรณรงค์ต่อต้านยาสูบ มาตรการเพื่อช่วยเหลือการเลิกบุหรี่ มาตรการรณรงค์ลดการสูบบุหรี่ในผู้หญิงและผู้หญิงตั้งครรภ์ มาตรการดังกล่าวเหล่านี้ทำให้มียอดขายบุหรีลดลงจาก 83.5 ล้านมวนในปี 2544 เป็น 55 ล้านมวนในปี 2547

รัฐบาลฝรั่งเศสได้ออกแผนระดับชาติต่อสู้โรคมะเร็งฉบับที่ 2 (Le Plan Cancer 2009–2013) โดยมีส่วนที่เกี่ยวข้องกับมาตรการควบคุมยาสูบ ได้แก่ การศึกษาวิจัยความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ-สังคมต่อการติดบุหรี่ ปัญหาการติดบุหรี่ในประชากรวัยรุ่น และมุ่งเน้นมาตรการป้องกันการเสพติดบุหรี่โดยมุ่งเป้าที่ปัจจัยหลาย ๆ ด้าน ที่มีผลต่อปริมาณความต้องการบุหรี่ และยังได้มีการทำแผนระดับชาติเพื่อลดการสูบบุหรี่ พ.ศ. 2554–2562 (Le Programme national de réduction du tabagisme 2014–2019) ตั้งเป้าลดจำนวนผู้สูบบุหรี่จากเดิมร้อยละ 29.1 เป็น 26.2 ภายใน 5 ปี และลดลงต่ำกว่าร้อยละ 20 ภายใน 10 ปี และในปี 2575 ต้องลดจำนวนของผู้สูบบุหรี่อายุต่ำกว่า 20 ปี ให้เหลือน้อยกว่าร้อยละ 5 ด้านการเมืองระหว่างประเทศในปี 2547 ฝรั่งเศสได้เข้าร่วมเป็นภาคีของกรอบอนุสัญญาฯ FCTC อีกทั้งทั่วโลกในสหภาพยุโรปเองมีการประยุกต์มาตรการควบคุมยาสูบที่ปรากฏในกรอบอนุสัญญาฯ เพื่อออกกฎหมายระหว่างประเทศบังคับใช้ในประเทศสมาชิก ดังนั้น ฝรั่งเศสจึงใช้ความชอบธรรมดังกล่าวพัฒนาให้มาตรการควบคุมยาสูบของฝรั่งเศสเข้มแข็งยิ่งขึ้น ในปี 2549 มีการขยายพื้นที่การห้ามสูบในที่สาธารณะ ในปี 2552 ได้มีการออกกฎหมายเพิ่มอายุขั้นต่ำที่สามารถซื้อบุหรี่ได้จาก 16 ปี เป็น 18 ปี มีการกำหนดข้อความและรูปภาพเตือนภัยสุขภาพบนซองบุหรี่ในปี 2554 และการเพิ่มมาตรการการรักษาผู้ต้องการเลิกบุหรี่โดยได้เพิ่มผลิตภัณฑ์เพื่อทดแทนนิโคตินเข้าไปในบัญชียาของกองทุนประกันสุขภาพ ผู้ประกันตนและให้มีสิทธิเบิกค่าใช้จ่ายดังกล่าว 150 ยูโรเพื่อใช้ในการบำบัดเป็นเวลา 3 เดือน

2) การสนับสนุนองค์ความรู้ทางวิทยาศาสตร์และการแพทย์อย่างต่อเนื่อง กล่าวคือ กลุ่มวิชาชีพแพทย์ได้เห็นปัญหาของมะเร็งที่เป็นสาเหตุการเสียชีวิตสำคัญของชาวฝรั่งเศส และมีความเกี่ยวข้องกับบุหรี่ จึงเป็นกลุ่มแรก ๆ ที่เคลื่อนไหวเพื่อให้ระบบการป้องกันโรคของฝรั่งเศสได้รับการใส่ใจมากขึ้น

ได้ตีพิมพ์รายงานศึกษาซึ่งสร้างความสนใจแก่สื่อมวลชนให้ตระหนักถึงปัญหาบุหรี่และเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ถูกนำมาใช้เป็นรากฐานสำคัญในการร่างกฎหมายต่อต้านบุหรี่ ในปี 2534 นอกจากนี้ กลุ่มวิชาชีพแพทย์ได้มีการเคลื่อนไหวอย่างต่อเนื่องเพื่อสร้างเครือข่ายระหว่างกลุ่มวิชาชีพแพทย์ สร้างความสัมพันธ์อันดีกับสื่อมวลชน รวมถึงสาธารณชนเพื่อเคลื่อนไหวสร้างแรงกดดันแก่รัฐบาล

3) การรวมตัวของภาคประชาสังคมสนับสนุนการควบคุมบุหรี่ รวมตัวครั้งแรกในรูปแบบสมาคมเอกชนตั้งแต่ปี 2411 มีการพัฒนาเป็นสถาบันกึ่งเอกชนเรียกว่า “คณะกรรมการต่อต้านยาสูบแห่งชาติ (Comité National Contre le Tabagisme)” และได้รับเงินสนับสนุนจากรัฐบาล นอกจากนี้ ยังมีองค์กรเอกชนอื่นร่วมเป็นภาคีเพิ่มเติม เช่น สันนิบาตแห่งชาติเพื่อต่อสู้มะเร็ง สมาพันธ์โรคหัวใจของฝรั่งเศส สมาคมเพื่อสิทธิผู้ไม่สูบบุหรี่ เป็นต้น ภาคประชาสังคมเหล่านี้มีบทบาทด้านส่งเสริมการนำมาตรการควบคุมบุหรี่มาปฏิบัติในสังคม การใช้กระบวนการฟ้องร้องทางกฎหมายแก่ผู้ไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับการห้ามโฆษณาบุหรี่ โดยคดีความที่คณะกรรมการต่อต้านยาสูบแห่งชาติได้ฟ้องร้องในช่วงปี 2534–2540 มีจำนวนมากกว่า 200 คดี และคดีชนะที่โด่งดัง คือ การฟ้องร้องบริษัททรอยนตร์เรโนลท์ สถานีโทรทัศน์ TF1 ในการสนับสนุนบุหรี่ยี่ห้อ Camel อย่างเป็นทางการ ผ่านการนำเครื่องหมายการค้าเผยแพร่ระหว่างการแข่งขันฟอร์มูล่าวัน

อย่างไรก็ดี บริษัทยาสูบข้ามชาติเข้ามาเป็นตัวแสดงที่มีอิทธิพลสูงในการต่อต้านนโยบายควบคุมยาสูบ โดยมี 4 บริษัทที่ครองตลาด ได้แก่ Philip Morris France (ครองตลาดยาสูบร้อยละ 40.2) Imperial Tobacco (ร้อยละ 25.2) British American Tobacco (ร้อยละ 16.4) และ Japan Tobacco International (ร้อยละ 17.1) ซึ่งบริษัทยาสูบข้ามชาติมีกลยุทธ์หลายรูปแบบที่จะชะลอและบั่นทอนการควบคุมยาสูบ เช่น ให้เงินสนับสนุนกับการวิจัยทางการแพทย์และวิทยาศาสตร์ ธุรกิจสื่อ ด้านกีฬาและวัฒนธรรม การพยายามหาช่องทางติดต่อกับสมาชิกรัฐสภา ข้าราชการด้วยวิธีการพบปะในงานเลี้ยงต่าง ๆ เป็นต้น นอกจากนี้ บริษัทยาสูบยังพยายามกดดันรัฐสภาเพื่อลดการห้ามโฆษณาบุหรี่โดยใช้ข้ออ้างเรื่องศิลปะและวัฒนธรรม รวมถึงใช้วิธีการฟ้องร้องทางศาลเพื่อให้องค์กรเอกชนต่อต้านบุหรี่ย่อนแอลง ตัวแสดงสำคัญอีกกลุ่มที่ต่อต้านการควบคุมยาสูบ ได้แก่ สมาพันธ์เจ้าของบาร์ร้านค้ายาสูบซึ่งเป็นการรวมตัวของกลุ่มเจ้าของบาร์ร้านขายปลีกบุหรี่ โดยวัตถุประสงค์ของกลุ่มมีเพื่อรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มตนเป็นหลัก ได้เรียกร้องให้มีการทบทวนมาตรการขึ้นภาษีบุหรี่ และการห้ามสูบบุหรี่ในร้านอาหารและบาร์ อันส่งผลกระทบต่อรายได้โดยตรง ได้เคยมีปรากฏการณ์การเดินขบวนครั้งใหญ่ระดับประเทศเพื่อต่อต้านมาตรการดังกล่าวในปี 2550

1.2 เยอรมนี

การสูบบุหรี่เป็นวิถีชีวิตของชาวเยอรมันมาอย่างต่อเนื่องและยาวนาน แม้ว่าจะมีการศึกษาที่แสดงให้เห็นถึงผลเสียที่จะเกิดต่อสุขภาพ แต่การสูบบุหรี่ก็ยังคงได้รับความนิยมที่สร้างภาพลักษณ์ผ่านสื่อโฆษณาแสดงออกถึงความทันสมัย จากสถิติขององค์การอนามัยโลกพบว่า ในปี 2543 มีชาวเยอรมันอายุระหว่าง 18–59 ปี สูบบุหรี่มากถึงร้อยละ 34.5 ส่วนเยาวชนอายุ 14–15 ปี สูบบุหรี่ประมาณร้อยละ 29 อย่างไรก็ตาม จำนวนผู้สูบบุหรี่มีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง ในปี 2555, 2557, 2559 และ 2561 อยู่ที่ร้อยละ

29.7, 29.1, 28.6 และ 28 ตามลำดับ ในแต่ละปีมีชาวเยอรมันที่เสียชีวิตก่อนวัยอันควรประมาณ 100,000–120,000 คน และต้องเสียงบประมาณถึงปีละประมาณ 7.5 พันล้านยูโรในการรักษาอาการป่วยและปัญหาด้านสุขภาพที่เป็นผลมาจากการสูบบุหรี่ และหากนับค่าเสียโอกาสและผลกระทบทางเศรษฐกิจจากการที่วัยแรงงานไม่สามารถทำงานได้อันเนื่องจากอาการป่วยและการเสียชีวิตก่อนวัยอันควรที่เป็นผลมาจากการสูบบุหรี่จะมีความเสียหายถึงปีละมากกว่า 21 พันล้านยูโร แม้ว่าประเทศเยอรมนีจะเป็นผู้นำของโลกในหลาย ๆ เรื่อง แต่เมื่อมองจากมุมมองเรื่องการควบคุมยาสูบแล้วเยอรมนีกลับกลายเป็นประเทศที่มีความล่าช้ากว่าประเทศอื่น ๆ ในสหภาพยุโรปเป็นอย่างมาก กล่าวคือ เยอรมนีเป็นประเทศสุดท้ายในยุโรปเหนือที่มีการออกมาตรการในการควบคุมยาสูบ ที่ออกข้อบังคับเกี่ยวกับการขายผลิตภัณฑ์ยาสูบให้เยาวชน และมาตรการห้ามสูบบุหรี่ในที่ทำงานออกมาในปี 2545 แต่มาตรการต่าง ๆ ของเยอรมนียังถือว่าเบากว่ามาตรการของประเทศอื่น ๆ พัฒนาการควบคุมยาสูบที่ล่าช้าเนื่องจาก

1) บริษัทยาสูบมีอิทธิพลสูงในการแทรกแซงด้านการเมือง เนื่องจากประเทศเยอรมนีมีความต้องการในการบริโภคบุหรี่อยู่ในระดับที่สูง โดยเฉพาะซิการ์ถือเป็นวิถีชีวิตอย่างหนึ่งของชาวเยอรมัน ซึ่งต่างจากประเทศอื่นที่ถือว่าซิการ์เป็นสินค้าฟุ่มเฟือย (luxury goods) ในช่วงปลายทศวรรษที่ 1940 อุตสาหกรรมยาสูบเข้าไปมีบทบาทในรัฐบาลและหน่วยงานที่มีอำนาจในการตัดสินใจนโยบาย ทำให้มีนโยบายที่เอื้อให้กับบริษัทยาสูบ ในปี 2491 บริษัทยาสูบ 4 แห่ง ได้แก่ Reemstima, Brinkmann, Haus Neuerberg และบริษัทข้ามชาติ BAT ได้รวมกลุ่มก่อตั้งสมาคมอุตสาหกรรมยาสูบ (Verband der Cigarettenindustrie: VdC) ขึ้น ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของบริษัทต่าง ๆ ในการล็อบบี้รัฐบาลและปกป้องผลประโยชน์ของอุตสาหกรรมบุหรี่ในเยอรมนี ในเวลาต่อมาบริษัทยาสูบอื่นได้เข้าร่วมกับ VdC ทำให้ VdC กลายเป็นตัวแทนกลุ่มบริษัทยาสูบของเยอรมนีที่ใหญ่ที่สุดเป็นต้นมา โดย VdC ได้สนับสนุนการวิจัยที่ส่งเสริมการสูบบุหรี่ และได้ใช้ความสัมพันธ์กับรัฐบาลในการกดดันให้ออกนโยบายที่สนับสนุนอุตสาหกรรมบุหรืมาอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ อุตสาหกรรมยาสูบได้สนับสนุนด้านการเงินในหลากหลายช่องทางแก่พรรคการเมืองต่าง ๆ เช่น พรรคสหภาพประชาธิปไตยคริสเตียน พรรคสหภาพสังคมคริสเตียน พรรคสังคมประชาธิปไตยเยอรมนี พรรคเสรีประชาธิปไตย พรรคกรีน เป็นต้น กลยุทธ์ที่บริษัทยาสูบใช้มีลักษณะสร้างความขัดแย้งระหว่างกระทรวงของฝ่ายบริหาร โดยพยายามให้กระทรวงด้านสุขภาพที่สนับสนุนการควบคุมยาสูบนั้นตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของกระทรวงการคลังและพาณิชย์ที่ให้ความสำคัญด้านผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของยาสูบและต่อต้านการควบคุมยาสูบ รวมถึงการพยายามสนับสนุนตัวแทนจากกระทรวงการคลังและพาณิชย์เข้าไปมีบทบาทในเวทีกรอบอนุสัญญาฯ FCTC ตลอดจนยังให้เงินสนับสนุนแก่สื่อมวลชน อุตสาหกรรมกีฬาและบันเทิงอีกด้วย ดังนั้น มาตรการควบคุมยาสูบที่รัฐบาลเยอรมนีออกมา จึงมีลักษณะเป็นการทำสัญญาใจให้อุตสาหกรรมยาสูบมีการควบคุมกำกับตนเอง (Self Regulation) มากกว่าที่จะออกกฎหมายบังคับใช้

2) นโยบายควบคุมยาสูบของสหภาพยุโรปพบกับการต่อต้านจากเยอรมนี ถึงแม้สหภาพยุโรปได้ดำเนินการเพื่อควบคุมยาสูบอย่างเข้มข้นและต่อเนื่อง มีส่วนสำคัญในการสร้างความกลมกลืนนโยบายควบคุมยาสูบระหว่างประเทศสมาชิก อย่างไรก็ตามผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากยาสูบของเยอรมนีมีมูลค่า

มหาศาล ประกอบกับอิทธิพลของบริษัทยาสูบได้พยายามขัดขวาง จำกัด และทำให้มาตรการควบคุมยาสูบของยุโรปล่าช้าที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ในปี 2541 เยอรมนีได้ร่วมกับบริษัทยาสูบอีก 4 บริษัทในการยื่นคำร้องต่อศาลให้พิจารณาข้อมติว่าด้วยการห้ามการโฆษณายาสูบ ส่งผลให้ต่อมาข้อมติเป็นโมฆะในปี 2543 จนทำให้คณะกรรมการยุโรปต้องมีการร่างข้อมติใหม่ ซึ่งมีความเข้มข้นน้อยกว่าฉบับที่ถูกยกเลิกไปเป็นอย่างมาก เยอรมนียังคัดค้านการออกข้อมติ และข้อเสนอแนะอื่น ๆ ของสหภาพยุโรปในการควบคุมยาสูบมาโดยตลอด ไม่ว่าจะเป็นข้อมติเรื่องการห้ามการเข้าถึงบุหรี่ของเยาวชน การห้ามการโฆษณายาสูบทั้งทางตรงและทางอ้อม นอกจากนี้ ยังพยายามขัดขวางการออกกฎหมายเพื่อควบคุมการผลิตยาสูบ แม้ว่าประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปประเทศอื่นจะไม่เห็นด้วยกับกฎหมายควบคุมยาสูบของสหภาพยุโรป แต่เยอรมนีเป็นประเทศเดียวที่นำประเด็นนี้เข้าสู่การพิจารณาของศาลแห่งสหภาพยุโรป คือ คดี C-376/98 ระหว่างสหพันธ์รัฐเยอรมนีและรัฐสภายุโรปและคณะมนตรียุโรป ซึ่งประสพชัยชนะส่งผลให้กฎหมายดังกล่าวต้องสิ้นสภาพไป

3) ภาคประชาสังคมที่สนับสนุนการควบคุมยาสูบอ่อนแอ ความร่วมมือทางเครือข่ายบุคลากรการแพทย์และภาคประชาสังคมเพื่อสนับสนุนการควบคุมยาสูบในเยอรมนี อาทิ Koalition gegen das Rauchen, Ärztlicher Arbeitskreis Rauchen und Gesundheit และ German Bundesärztekammer เกิดขึ้นในปี 2535 ซึ่งเริ่มซบเซามากเมื่อเทียบกับประเทศพัฒนาแล้ว และแทบจะไม่แสดงบทบาทในเรื่องการควบคุมยาสูบได้เลย

4) ระบบสุขภาพให้ความสำคัญด้านการควบคุมการใช้ยาสูบน้อย หลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 สิ้นสุดลง ประเด็นเรื่องการควบคุมยาสูบและระบบสาธารณสุขที่เคยเข้มแข็งในสมัยนาซีเยอรมันถูกละเลยและไม่ได้รับความสำคัญ ทั้งทางด้านงบประมาณและการค้นคว้าวิจัย มหาวิทยาลัยต่าง ๆ ในเยอรมนีไม่ได้ให้ความสำคัญกับการศึกษาทั้งในด้านระบาดวิทยาและด้านระบบสาธารณสุข พบว่าในห้วงเวลาดังกล่าวไม่มีมหาวิทยาลัยในเยอรมนีที่มีหลักสูตรด้านสาธารณสุข สุขอนามัยสังคม หรือเวชศาสตร์ชุมชน จนกระทั่งทศวรรษที่ 1990 มีมหาวิทยาลัย 11 แห่งในเยอรมนีได้สร้างหลักสูตรทางด้านสาธารณสุขขึ้นมา อย่างไรก็ตาม เยอรมนีใช้งบประมาณในการศึกษาเกี่ยวกับผลกระทบต่อสุขภาพของยาสูบน้อยมาก แต่กลับให้ความสนใจด้านการรักษาโรครายบุคคลมากกว่าที่จะสนใจสังคมผ่านมุมมองด้านสาธารณสุข ระหว่างปี 2541-2545 มีการตีพิมพ์บทความเกี่ยวกับผลกระทบของยาสูบ ประเด็นด้านสาธารณสุข และการบำบัดการติดบุหรี่เพียง 20 บทความเท่านั้น อีกทั้งแนวทางนโยบายสาธารณสุขของเยอรมนีเป็นรูปแบบการควบคุมแบบมีระยะห่าง กล่าวคือ รัฐจะทำการเผยแพร่ข้อมูลต่าง ๆ และให้ประชาชนตัดสินใจเกี่ยวกับสุขภาพด้วยตนเอง เนื่องจากมองว่านโยบายด้านสาธารณสุขที่ออกกฎหมายเพื่อควบคุม บังคับและปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของคนในสังคมนั้นไม่เหมาะสม และมีความคล้ายคลึงกับนโยบายด้านสาธารณสุขของรัฐบาลนาซี

2. การสร้างความกลมกลืนนโยบายการควบคุมยาสูบ (Policy Harmonization) ในสหภาพยุโรป

กลุ่มประเทศยุโรปได้เล็งเห็นความสำคัญของความร่วมมือระหว่างประเทศในการกำหนดนโยบายร่วมกันเพื่อควบคุมยาสูบตั้งแต่ปี 2528 ได้เริ่มโครงการ Europe Against Cancer Program และการออกข้อมติเพื่อเป็นผลบังคับใช้ทางกฎหมายแก่ประเทศสมาชิกในกลุ่มประชาคมยุโรป รวมถึงมีการเพิ่มระดับการบูรณาการทางเศรษฐกิจเป็นสหภาพยุโรปตั้งแต่ปี 2536 และมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง โดยมีปัจจัยสนับสนุนในการสร้างความกลมกลืนนโยบายควบคุมยาสูบในสหภาพยุโรป ได้แก่

2.1 การยกระดับปัญหาการควบคุมยาสูบเป็นปัญหาระดับภูมิภาค

การสร้างเครือข่ายองค์ความรู้ในยุโรปช่วยสร้างการมีส่วนร่วมให้แก่เครือข่ายการต่อต้านและควบคุมยาสูบ การสร้างเครือข่ายองค์ความรู้นำไปสู่การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างประชาชนกลุ่มต่าง ๆ และเกิดเครือข่ายต่อต้านยาสูบขึ้น โดยริเริ่มจากเครือข่ายแพทย์และบุคลากรการแพทย์ที่เผยแพร่งานวิจัยเกี่ยวกับการเสพติดบุหรี่และผลเสียต่อสุขภาพ ได้ยกปัญหาการควบคุมยาสูบเป็นปัญหาระดับนานาชาติ ด้วยการจัดสัมมนาวิชาการกระจายความรู้ให้กับประเทศกำลังพัฒนาและประเทศโลกที่สาม ต่อมาเครือข่ายบุคลากรสุขภาพได้สร้างเครือข่ายความร่วมมือกับประชาชน สื่อ และภาคประชาสังคม จนกลายเป็นเครือข่ายรณรงค์ต่อต้านยาสูบที่มีอำนาจกดดันรัฐบาล การสร้างองค์ความรู้ช่วยให้เกิดค่านิยมใหม่แก่ประชาชนตระหนักถึงพิษภัยของบุหรี่ต่อสุขภาพตนเอง ผลกระทบภายนอกต่อสุขภาพผู้สูบบุหรี่มือสองและสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ องค์ความรู้และงานวิจัยยังเป็นหลักฐานเชิงประจักษ์ เพื่อโน้มน้าวรัฐบาลให้เปลี่ยนท่าทีจากเดิมที่เห็นผลประโยชน์ด้านเศรษฐกิจของยาสูบ กลายเป็นให้ความสำคัญต่อสุขภาพประชาชนมากกว่า อันนำไปสู่การพัฒนาการควบคุมยาสูบ การศึกษาด้านเศรษฐศาสตร์ของผลประโยชน์จากการควบคุมบุหรี่เป็นหลักฐานบ่งชี้ว่า ผลดีทางเศรษฐกิจของยาสูบนั้นไม่คุ้มค่างับผลเสียทางสุขภาพที่เกิดขึ้นจากยาสูบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศพัฒนาแล้วที่การเติบโตทางเศรษฐกิจอาศัยทุนมนุษย์มากกว่าแรงงานไร้ทักษะ ดังตัวอย่างในปี 2539 รายได้จากภาษียาสูบของอังกฤษมีเพียงร้อยละ 3.6 จากรายรับทั้งหมดของรัฐบาล และการจ้างงานในอุตสาหกรรมยาสูบในสหภาพยุโรปกลับลดลงร้อยละ 0.13 จากการใช้เครื่องจักรอัตโนมัติแทนแรงงานคน ซึ่งสะท้อนว่าบุหรี่ส่งผลดีต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศเพียงเล็กน้อย หลักฐานเชิงประจักษ์ดังกล่าวยังช่วยให้สหภาพยุโรปตระหนักถึงการสร้างความสมดุลระหว่างผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากการบูรณาการเศรษฐกิจยุโรปกับการปกป้องสุขภาพของประชาชนยุโรปซึ่งหลักการดังกล่าวปรากฏอยู่ในมาตรา 129(1) แห่งสนธิสัญญามาสทริชท์ (ต่อมาเปลี่ยนเป็นมาตรา 152) ได้ยกความสำคัญของปัญหาการควบคุมยาสูบว่ามีปัญหาเฉพาะรัฐใดรัฐหนึ่งเท่านั้น แต่เป็นปัญหาร่วมกันในระดับภูมิภาคยุโรปอีกด้วย

ในมุมมองเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศเห็นว่า การวิจัยและสร้างองค์ความรู้ด้านการควบคุมยาสูบช่วยให้สหภาพยุโรปเป็นผู้เล่นสำคัญในเวทีโลกต่อการกำหนดนโยบายควบคุมยาสูบ องค์ความรู้ที่ได้มาเมื่อถูกนำไปต่อยอดเป็นนโยบายสาธารณะสามารถเกิดการถ่ายทอดและการรับนโยบาย

ภายในกลุ่มประเทศสมาชิกด้วยกัน และสามารถแพร่กระจายองค์ความรู้ไปสู่ประเทศนอกสหภาพยุโรปได้ เช่นเดียวกัน นอกจากนี้ สหภาพยุโรปได้สร้างเครือข่ายองค์ความรู้ร่วมกับองค์การอนามัยโลก และมีบทบาทสำคัญในการผลักดันกรอบอนุสัญญาฯ ทำให้ระบบสุขภาพในระดับภูมิภาคยุโรปมีความเชื่อมโยงกับระบบอภิบาลสุขภาพโลก และทุกประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปได้ลงนามในอนุสัญญาฯ ซึ่งช่วยให้สหภาพยุโรปกำหนดกรอบและบรรทัดฐานการควบคุมยาสูบแบบครอบคลุมและบังคับใช้แก่ประเทศสมาชิก

2.2 การเปลี่ยนแปลงระบบอภิบาลในระดับสหภาพยุโรป

ยุโรปได้ยกระดับการบูรณาการเศรษฐกิจเป็นสหภาพยุโรปในปี 2536 มีการสร้างสถาบันใหม่ ๆ ที่สำคัญต่อการกำหนดนโยบายการควบคุมยาสูบ ได้แก่ 1) คณะมนตรียุโรป เป็นการประชุมหารือของผู้นำ ประเทศกลุ่มสมาชิก และกำหนดทิศทางนโยบายต่าง ๆ รวมถึงนโยบายยาสูบ 2) คณะกรรมาธิการยุโรป ประกอบด้วยตัวแทนจากประเทศสมาชิกละ 1 คน และข้าราชการประจำ โดยทำหน้าที่เสนอร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้านยาสูบ 3) คณะมนตรีแห่งสหภาพยุโรป ประกอบด้วยรัฐมนตรีกระทรวงต่าง ๆ ของรัฐบาลประเทศสมาชิกตามแต่ประเด็นที่ต้องการหารือ ทำหน้าที่พิจารณาร่างกฎหมายและงบประมาณสหภาพยุโรป ซึ่งมักจะมีควมโน้มเอียงรักษาผลประโยชน์ของประเทศสมาชิก 4) สภายุโรป สมาชิกสภาเป็นตัวแทนจากประชาชนยุโรป โดยได้รับการเลือกตั้งในประเทศสมาชิกสหภาพฯ และมีวาระ 5 ปี โดยทำหน้าที่เสนอร่างและพิจารณากฎหมายสหภาพยุโรป และเนื่องจากเป็นผู้แทนของคนยุโรปทั้งหมด สภายุโรปจึงมีแนวโน้มรักษาผลประโยชน์ของสหภาพยุโรปมากกว่าประเทศสมาชิก 5) ศาลยุติธรรมสหภาพยุโรป ทำหน้าที่บังคับรัฐสมาชิกให้ปฏิบัติตามสนธิสัญญา ตีความกฎหมายสหภาพยุโรป และทบทวนความชอบด้วยกฎหมายของการดำเนินการทั้งหลายของสถาบันในสหภาพยุโรป และ 6) Directorate of Health and Consumer Affairs เป็นหน่วยงานด้านการสาธารณสุขของสหภาพยุโรป ทำหน้าที่ดำเนินการประยุกต์มาตรฐานสาธารณสุขให้ปรับใช้ในตลาดร่วมของสหภาพยุโรป นอกจากนี้ ภายหลังจากสนธิสัญญาลิสบอนปี 2552 มีการเปลี่ยนกระบวนการบัญญัติกฎหมายสหภาพยุโรป โดยใช้การตัดสินใจร่วมของรัฐสภาแห่งสหภาพยุโรปกับคณะมนตรีแห่งสภายุโรปในการรับรองกฎหมาย เพื่อเป็นการถ่วงดุลอำนาจระหว่างผลประโยชน์ของแต่ละประเทศและผลประโยชน์โดยรวมของสหภาพยุโรป การปฏิรูปเชิงสถาบันของสหภาพยุโรปที่กล่าวมาจึงช่วยเปิดพื้นที่การเจรจาต่อรองผลประโยชน์ระหว่างประเทศสมาชิกที่ไม่ตรงกัน และสร้างสมดุลอำนาจระหว่างอภิปไตยของรัฐ และอำนาจขององค์กรเหนือรัฐ

การเปลี่ยนแปลงเชิงสถาบันของสหภาพยุโรปช่วยให้เกิดการเปลี่ยนแนวทางนโยบายการควบคุมยาสูบของสหภาพยุโรปที่จากเดิมเป็นในรูปแบบของข้อเสนอแนะที่ไม่ผูกพันทางกฎหมายเป็นส่วนใหญ่ เปลี่ยนเป็นแนวทางการควบคุมโดยมีข้อผูกพันทางกฎหมาย เช่น ข้อมติต่าง ๆ และยิ่งปรากฏชัดเจนมากขึ้นเมื่อสหภาพยุโรปได้ลงนามกรอบอนุสัญญาฯ ในปี 2547 นโยบายการควบคุมยาสูบซึ่งแต่เดิมเป็นอำนาจหน้าที่เต็มของรัฐบาลแต่ละประเทศสมาชิกได้เปลี่ยนเป็นการแบ่งอำนาจบางส่วนให้องค์กรเหนือรัฐ โดยสหภาพยุโรปจะอ้างถึงอำนาจของอนุสัญญาฯ ร่วมกับมาตรา 137 และมาตรา 152 แห่งรัฐธรรมนูญสหภาพยุโรปเสมอ ทำให้ประเทศสมาชิกมีข้อผูกมัดที่ต้องนำกฎหมายระหว่างประเทศของสหภาพยุโรปด้านการควบคุมยาสูบไป

ประยุกต์บังคับใช้เป็นกฎหมายและนโยบายสาธารณะในประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปได้เปลี่ยนมาตรการการควบคุมยาสูบจากเดิมที่ค่อย ๆ เพิ่มทีละมาตรการเป็นการใช้มาตรการครอบคลุม ได้แก่ 1) การขึ้นราคาผ่านภาษีที่สูงขึ้นสำหรับบุหรี่และผลิตภัณฑ์ยาสูบอื่น ๆ 2) ห้ามสูบบุหรี่ในที่สาธารณะและที่ทำงาน 3) การให้ข้อมูลแก่ผู้บริโภค รวมถึงการรณรงค์ผ่านสื่อสาธารณะ รวมไปถึงการเผยแพร่ผลงานวิจัย 4) ห้ามการโฆษณาและส่งเสริมการขายผลิตภัณฑ์ยาสูบทุกประเภท 5) มีฉลากเตือนเกี่ยวกับสุขภาพขนาดใหญ่บนกล่องบุหรี่และยาสูบอื่น ๆ และ 6) ผลิตภัณฑ์การรักษาเพื่อช่วยผู้สูบบุหรี่รวมถึงการรักษาทางการแพทย์ อย่างไรก็ตามการบังคับใช้กฎหมายระหว่างประเทศมีความยืดหยุ่นด้านเวลา และให้อำนาจประเทศสมาชิกดำเนินนโยบายการควบคุมยาสูบสูงกว่ามาตรฐานที่กำหนดไว้ อาทิ Directive 2014/40/EU เป็นกฎหมายเกี่ยวข้องเรื่องหีบห่อบรรจุภัณฑ์มาตรฐานของยาสูบ หรือ Directive 2010/12/EU คือกฎหมายเกี่ยวข้องกับภาษียาสูบ สะท้อนให้เห็นว่าประเทศสมาชิกยังคงมีอำนาจบางส่วนในการกำหนดนโยบายของตนเอง นอกจากนี้ กฎระเบียบที่ไม่มีภาระผูกพัน และการสร้างภาคีเครือข่ายอย่างไม่เป็นทางการยังคงเป็นอีกช่องทางในการควบคุมยาสูบของสหภาพยุโรป เช่น สายด่วนแนะนำการเลิกบุหรี่ (Quit lines) และการรณรงค์ผ่านสื่อเพื่อให้เกิดการควบคุมยาสูบในสหภาพยุโรป เป็นต้น

2.3 บทบาทของตัวแสดงที่มีใช้รัฐ

การเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจการเมืองยาสูบในยุโรป ได้แก่ ประชาชนเริ่มตระหนักถึงผลเสียของบุหรี่และมีแนวโน้มบริโภคลดลง รัฐบาลมีมาตรการควบคุมยาสูบอย่างเข้มงวด มีการฟ้องร้องคดีบริษัทยาสูบมากขึ้น ส่งผลให้บริษัทยาสูบข้ามชาติเริ่มมองหาตลาดใหม่และย้ายฐานการผลิตไปยังประเทศกำลังพัฒนาที่มีค่าแรงถูกกว่า รวมถึงมีมาตรการควบคุมยาสูบที่ไม่เข้มข้นนัก อย่างไรก็ตามอุตสาหกรรมยาสูบไม่ได้มีสถานะในทางกฎหมายระหว่างประเทศและไม่ได้ถูกบัญญัติไว้ในสนธิสัญญาสหภาพยุโรปภายใต้บรรทัดฐานการรวมกลุ่มทางภูมิภาค บริษัทยาสูบในยุโรปยังคงมีอิทธิพลในการกดดันรัฐบาลประเทศสมาชิกและสหภาพยุโรปเรื่องมาตรการการควบคุมยาสูบด้วยกลยุทธ์ต่าง ๆ อาทิ การลดความน่าเชื่อถือทางวิทยาศาสตร์ของการควบคุมยาสูบ การให้เงินสนับสนุนในการเลือกตั้งเพื่อให้มีอิทธิพลในการผลักดันนโยบายสาธารณะที่เป็นคุณต่อบริษัท หรือกระทั่งการฟ้องร้องคดีทางกฎหมายเพื่อชะลอมาตรการการควบคุมบุหรี่แบบครอบคลุม เพื่อท้าทายอิทธิพลของบริษัทยาสูบข้ามชาติ ดังนั้น สหภาพยุโรปได้ดึงดูดผู้เล่นใหม่ให้เข้าร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายการควบคุมยาสูบ ได้เพิ่มบทบาทขององค์กรเอกชนและกลุ่มวิชาชีพการแพทย์เพื่อเป็นตัวกลางเชื่อมระหว่างภาคประชาสังคมและรัฐบาล โดยได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากสหภาพยุโรป และสร้างเครือข่ายอย่างกว้างขวางในระดับยุโรปเพื่อการรณรงค์ต่อต้านยาสูบ เช่น The European Network for Smoking Prevention (ENSP), The International Union Against Cancer (IUAC), The European Network on Young People and Tobacco (ENYPT), The International Network of Women Against Tobacco (INWAT), Tobacco Control Resource Center (TCRC), The EuroPharm Forum เป็นต้น

การบูรณาการเศรษฐกิจไม่ใช่ปัจจัยสำคัญเดียวที่ผลักดันให้เกิดการสร้างความกลมกลืนทางนโยบายควบคุมยาสูบระหว่างประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป เนื่องจากกลุ่มประเทศยุโรปยังมีความหลากหลายทั้งระดับการพัฒนาเศรษฐกิจและผลประโยชน์ด้านเศรษฐกิจการค้ายาสูบและผลิตภัณฑ์ยาสูบ การพัฒนานโยบายควบคุมยาสูบในสหภาพยุโรปจึงมิใช่มีลักษณะในรูปสหพันธรัฐที่องค์กรเหนือรัฐมีอำนาจเต็มในการบังคับให้ประเทศสมาชิกปฏิบัติตามโดยไม่มีข้อโต้แย้ง แต่เป็นรูปแบบการอภิบาลหลายระดับที่แบ่งสรรอำนาจ การกำหนดนโยบายระหว่างองค์กรเหนือรัฐ และอธิปไตยของประเทศสมาชิก นอกจากนี้ ยังเปิดพื้นที่ให้ตัวแสดงอื่นที่มีอิทธิพล เช่น ภาคประชาสังคมและองค์กรเอกชนเข้าร่วมเจรจาต่อรอง ผลักดันให้เกิดข้อตกลงร่วมกันและสร้างนโยบายการควบคุมยาสูบตามหลักความกลมกลืนของนโยบาย (Policy Harmonization) มีลักษณะสามประการ คือ 1) นโยบายการควบคุมยาสูบของสหภาพยุโรปมีลักษณะที่องค์กรเหนือรัฐกำหนดระดับขั้นพื้นฐานเป็นข้อบังคับเพื่อให้ประเทศสมาชิกต้องปฏิบัติตามภายในเงื่อนไขเวลาที่ตกลง 2) ประเทศสมาชิกมีอธิปไตยในการกำหนดนโยบายควบคุมยาสูบเองให้สูงกว่าระดับมาตรฐานที่สหภาพยุโรปกำหนดไว้ก็ได้ และ 3) ทิศทางควบคุมนโยบายยาสูบพัฒนาไปพร้อมระบบตลาดร่วมในสหภาพยุโรป (Common Market) การแข่งขันเสรีและเป็นธรรม พัฒนาการของสาธารณสุข และการปกป้องสุขภาพของปัจเจกชน

ผลของความพยายามดังกล่าวทำให้มีความกลมกลืนทางนโยบายมากขึ้น แสดงได้จาก Tobacco Control Scale ที่มีค่าแตกต่างกันลดลง ทิศทางดังกล่าวช่วยให้อัตราภาษียาสูบ และราคาขายปลีกของประเทศสมาชิกไม่มีความแตกต่างมากนัก อีกทั้งส่งผลดีต่อสุขภาพประชาชนลดการตายจำนวนหนึ่งจากบุหรี่

	ภาษีสรรพสามิต ในรูปร้อยละ ของราคา ขายปลีกใน ปี พ.ศ. 2553	ประมาณการ รายได้ที่ลดลง เนื่องจากผลของ การเพิ่มภาษีบุหรี่ ในปี พ.ศ. 2563 (คน)	การเปลี่ยน ความชุกของ การสูบบุหรี่ของ เพศชายในปี พ.ศ. 2563 เมื่อเทียบกับปี พ.ศ. 2553 (%)	ราคาของ มาร์ลโบโร 1 ของ (ยูโรโดยปรับ ราคาตาม GDP per capita)	รายได้ภาษี สรรพสามิต บุหรี่ต่อคน (ยูโร)	Tobacco Control Scale ปี พ.ศ. 2553 คะแนนเต็มร้อยละ (อันดับ)	Tobacco Control Scale ปี พ.ศ. 2562 คะแนนเต็มร้อยละ (อันดับ)
ฝรั่งเศส	63.6	1277	-7.5	4.45	742	55 (6)	74 (2)
เยอรมนี	60	3121	-7.5	3.97	520	37 (26)	40 (26)
เนเธอร์แลนด์	57	830	-10.3	3.49	n.a.	46 (13)	53 (14)
อังกฤษ	63	1234	-7.5	6.74	614	77 (1)	80 (1)
สเปน	64	807	-6.1	4.05	632	46 (13)	58 (10)
อิตาลี	58.5	2138	-9.0	4.31	820	47 (12)	52 (15)
โปแลนด์	68	502	-2.7	6.79	334	43 (19)	49 (23)

ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

กระบวนการสร้างความกลมกลืนนโยบายสหภาพยุโรปเป็นกลไกที่ใช้เวลาและความพยายามหลายทศวรรษกว่าที่จะเป็นได้อย่างปัจจุบัน แต่ผลที่ได้ช่วยให้เกิดความร่วมมือของประเทศสมาชิกในการควบคุมยาสูบซึ่งเป็นประเด็นที่รัฐดำเนินการฝ่ายเดียวอาจจะไม่เพียงพอ แต่รัฐจะมีบทบาทในการช่วยสร้างเวที

การเจรจาสมดุระหว่างผลดีทางด้านเศรษฐกิจของบุรี และการปกป้องสุขภาพประชาชน รวมถึงสร้างเวทีในการเจรจาผลประโยชน์ที่หลากหลายของประเทศสมาชิก การศึกษาแนวทางการสร้างความกลมกลืนทางด้านการนโยบายของสหภาพยุโรปจึงสามารถใช้เป็นแนวทางให้กับประชาคมอาเซียน แม้ว่าจะมีระดับการบูรณาการทางเศรษฐกิจน้อยกว่าสหภาพยุโรป รวมถึงมีแนวทางอาเซียนที่ไม่แทรกแซงกิจการภายในประเทศสมาชิก การรวมตัวของกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนมีลักษณะที่ไม่มียกเว้นหรือรัฐดั่งเช่นสหภาพยุโรป อีกทั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนมีจุดประสงค์ด้านส่งเสริมการค้าและลดอุปสรรคทางการค้า การขยายตัวเศรษฐกิจระหว่างประเทศเป็นหลัก อย่างไรก็ตามก็ควรริเริ่มใช้กลไกที่มีอยู่ในปัจจุบัน อาทิ ASEAN Socio-Cultural Community การประชุมระหว่างประเทศอาเซียนของรัฐมนตรีสุขภาพ หรือ ASEAN Standards & Conformance Framework เพื่อให้แต่ละประเทศสมาชิกมีมาตรฐานการตรวจคุณภาพสินค้าเกณฑ์เดียวกัน เพื่อลดการใช้มาตรการที่ไม่ใช่ภาษีในการกีดกันการค้า กลไกดังกล่าวมีศักยภาพในการควบคุมยาสูบระดับอาเซียน เช่น การนำไปใช้ควบคุมตรวจสอบส่วนประกอบที่เป็นสารก่อมะเร็งในบุหรี่ หรือผลิตภัณฑ์ห่อหุ้มบุหรี่ จำกัดอิทธิพลของบริษัทยาสูบข้ามชาติในการแทรกแซงกระบวนการนโยบายยาสูบ เป็นต้น รวมถึงกลไกของตัวแสดงมิใช่รัฐอย่างองค์กรภาคประชาชน ให้เข้ามามีบทบาทในการควบคุมยาสูบ ส่วนประเด็นที่อ่อนไหวอย่างการสร้างความกลมกลืนด้านภาษีต้องใช้เวลาและความอดทนมากกว่านโยบายอื่น อาจเริ่มจากพยายามโน้มน้าวให้ประเทศกลุ่ม CLMV ตระหนักถึงผลดีของการเพิ่มภาษียาสูบที่ช่วยเพิ่มรายได้ให้รัฐ และลดการสูญเสียสุขภาพประชาชน เพื่อใช้เป็นความชอบธรรมในการพัฒนาสร้างกลไกอภีบาลสุขภาพในระดับอาเซียนและสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศ ในด้านการควบคุมยาสูบให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน เนื่องจากการปกป้องสุขภาพประชาชนจากภัยบุหรี่ถือว่ามีความสำคัญไม่แพ้ด้านการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเช่นกัน

ความคิดเห็นของผู้เรียบเรียงบทความวิจัย

จากผลการศึกษางานวิจัยเรื่อง เศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศกับนโยบายการควบคุมยาสูบ: กรณีศึกษาสหภาพยุโรป ฝรั่งเศสและเยอรมนี แสดงให้เห็นนโยบายการควบคุมยาสูบของเยอรมนีมีการพัฒนาอย่างล้ำหน้าเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศฝรั่งเศส เนื่องจากผลิตภัณฑ์ยาสูบมีความสำคัญทางด้านเศรษฐกิจทั้งต่อรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่น อีกทั้งบริษัทยาสูบในประเทศและบริษัทยาสูบข้ามชาติต่างมีอิทธิพลแทรกแซงสูง ทั้งด้านการเมืองในประเทศและระหว่างประเทศ พร้อมทั้งจะใช้กลยุทธ์ต่าง ๆ ในการบั่นทอนและชะลอการควบคุมยาสูบแบบครอบคลุม ส่วนภาคประชาสังคมและบุคลากรการแพทย์ที่สนับสนุนการควบคุมยาสูบก็เพิ่งมีการรวมตัวขึ้นไม่นานนักและมีความอ่อนแอ เมื่อเปรียบเทียบกับฝรั่งเศสที่มีการควบคุมยาสูบระดับแถวหน้าของสหภาพยุโรป มีตัวแสดงทั้งภาคการเมือง บุคลากรทางการแพทย์และภาคประชาสังคมที่เข้มแข็ง พร้อมทั้งจะสนับสนุนการควบคุมยาสูบ อีกทั้งมีการประยุกต์ใช้มิติต่าง ๆ ของสหภาพยุโรป และกรอบอนุสัญญา FCTC เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนานโยบายการควบคุมยาสูบภายในประเทศ ตัวแสดงฝ่ายสนับสนุนที่กล่าวมามีอิทธิพลสูงและคอยขัดขวางอิทธิพลจากบริษัทยาสูบข้ามชาติ รวมถึงกลุ่มผู้ค้าปลีกยาสูบ นอกจากนี้ การมีระบบอภีบาลสุขภาพโลกและองค์กรเหนือรัฐอย่างสหภาพยุโรปยังช่วยสร้างแรงกดดันภายนอกเพื่อให้ประเทศที่มีตัวแสดงภายในที่ต่อต้านยาสูบอย่างประเทศเยอรมนีต้องริเริ่มนโยบายการควบคุมยาสูบให้กลมกลืนกับประเทศ

สมาชิกอื่นในสหภาพยุโรป และค่อย ๆ ช่วยลดช่องว่างความแตกต่างด้านการควบคุมยาสูบระหว่างประเทศสมาชิก

จากกรณีผลการศึกษาข้างต้นมีประโยชน์ในด้านการเป็นบทเรียนเพื่อนำไปพัฒนานโยบายยาสูบของประเทศไทยและของกลุ่มประเทศอาเซียนให้กลมกลืนเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ให้ยกประเด็นการควบคุมยาสูบเป็นปัญหาระดับภูมิภาคที่จะต้องอาศัยความร่วมมือจากทั้งภาครัฐ เอกชน และประชาสังคมร่วมกัน ปัจจุบันประเทศไทยมีการพัฒนานโยบายการควบคุมยาสูบอย่างครอบคลุมที่ทัดเทียมกับประเทศพัฒนาแล้ว แต่มาตรการบางอย่างเริ่มมีข้อจำกัดจากปัจจัยภายนอกประเทศ เช่น นโยบายด้านภาษียาสูบ นโยบายการควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ นโยบายการค้ายาสูบระหว่างประเทศ เป็นต้น ดังนั้น นอกจากการตราพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2560 กฎกระทรวงหรือประกาศต่าง ๆ ของการควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบภายในประเทศแล้ว รัฐบาลต้องมีมาตรการอื่นเพิ่มเติมเพื่อเสริมแรงการควบคุมยาสูบภายในประเทศอย่างเป็นรูปธรรม อาทิ ส่งเสริมการปลูกพืชทดแทนยาสูบ ควบคุมการขายผลิตภัณฑ์ยาสูบแก่ผู้เยาว์และการขายโดยผู้เยาว์ ควบคุมการค้าผลิตภัณฑ์ยาสูบผิดกฎหมาย ควบคุมบุหรี่อิเล็กทรอนิกส์ ให้การศึกษาและสร้างจิตสำนึกสาธารณะ ควบคุมบรรจุภัณฑ์และฉลากของผลิตภัณฑ์ยาสูบ มาตรการราคาและภาษียาสูบ ป้องกันการแทรกแซงของธุรกิจยาสูบต่อนโยบายสาธารณะ ส่วนระดับระหว่างประเทศรัฐบาลควรเร่งผลักดันให้สมาชิกอาเซียนประยุกต์มาตรา 5.3 แห่งอนุสัญญา FCTC ที่แนะนำกระบวนการจำกัดอิทธิพลของบริษัทยาสูบข้ามชาติให้เกิดผลในทางปฏิบัติ อีกทั้งควรสนับสนุนการสร้างเครือข่ายระหว่างประเทศขององค์กรเอกชนต่อต้านบุหรี่ และริเริ่มให้องค์กรเอกชนมีส่วนร่วมในพื้นที่การเจรจาต่อนโยบายการควบคุมยาสูบเพิ่มขึ้นด้วยการควบคุมการบริโภคยาสูบจะส่งผลเชิงบวกในหลายมิติ ทำให้ต้นทุนค่าใช้จ่ายทางการแพทย์ที่เกิดจากโรคที่เกี่ยวข้องกับยาสูบลดลง และลดความสูญเสียทางเศรษฐกิจในภาพรวม ประชาชนมีสุขภาพและคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น และประเทศไทยยังได้รับการยอมรับการเป็นผู้นำการควบคุมยาสูบในระดับประเทศและนานาชาติ

บทสรุปของรายงานการศึกษาวิจัยที่น่าเสนอในครั้งนี้ จัดทำโดย นางสาวปรียวรรณ สุวรรณสุนย์ ตำแหน่ง วิทยากรชำนาญการพิเศษ กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หากท่านผู้ฟังสนใจรายละเอียดเพิ่มเติม สามารถศึกษาค้นคว้าได้จากรายงานวิจัย เรื่อง เศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศกับนโยบายการควบคุมยาสูบ: กรณีศึกษาสหภาพยุโรป ฝรั่งเศสและเยอรมนี ทำการศึกษาวิจัยโดย ภาคภูมิ แสงนกกุล อาจารย์ประจำคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ และวรรณภา ลีระศิริ อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

บรรณานุกรม

กรม. ไฟเขียว ร่างแผนควบคุมยาสูบแห่งชาติปี 65-70 มุ่งลดความสูญเสียทางเศรษฐกิจประชาชนมี

สุขภาพที่ดีขึ้น. (15 กุมภาพันธ์ 2565). สืบค้น 26 ตุลาคม 2565 จาก

<https://www.thaigov.go.th/news/contents/details/51642>

ฉัตรสุนน พฤตวิญญู. (2558). กฎหมายและนโยบายการควบคุมยาสูบอย่างครอบคลุม. **วารสารกฎหมาย สุขภาพและสาธารณสุข**, 1(3), 254–271.

ภาคภูมิ แสงนกกุล, และ วรณภา ลีระศิริ. (2564). เศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศกับนโยบายการควบคุมยาสูบ: กรณีศึกษาสหภาพยุโรป ฝรั่งเศสและเยอรมนี. **วารสารวิจัยระบบสาธารณสุข**, 15(3), 276–293.

ศุภกิจ ศิริลักษณ์. (ม.ป.ป.). **การขับเคลื่อนนโยบายควบคุมยาสูบ**. สืบค้น 26 ตุลาคม 2565 จาก <http://thailandsmokingcessation.com/admin/file/document/04032019143547.pdf>

สุรสิงห์ สมบัติ สุรนาถวัชวงศ์, และ ณัฐภัทร์สร สมบัติ. (2564). การแก้ปัญหานักสูบหน้าใหม่ ความท้าทายในสังคมไทย. **วารสารโรงพยาบาลนครพิงค์**, 12(1), 205–222.

โครงการเปรียบเทียบสมบัติบางประการของข้าวจากนาข้าวอินทรีย์และนาข้าวใช้สารเคมี

วิจัยโดย เบญจวรรณ ชิวปรีชา และคณะ

ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยเป็นหนึ่งในแหล่งผลิตข้าวที่สำคัญของโลก ปัญหาที่เกิดกับการผลิตข้าวของไทย คือ คู่แข่งในการผลิตและการค้าข้าวมีมากขึ้น ประเทศคู่แข่งที่มีเพิ่มขึ้นทั้งในแถบเอเชียรวมทั้งในต่างทวีป ได้แก่ เวียดนาม กัมพูชา อินเดีย จีน และสหรัฐอเมริกา ในขณะที่ปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อชาวนา คือ การใช้ปัจจัยการผลิตที่มีราคาสูง เช่น ปุ๋ยเคมี สารกำจัดวัชพืช สารกำจัดเชื้อโรค และสารกำจัดแมลง ก่อให้เกิดปัญหาด้านทุน การทำนาสูงไม่คุ้มกับราคาข้าวที่ขายได้ รวมทั้งกระทบต่อคุณภาพชีวิตชาวนาที่เสื่อมถอยลงจากสภาวะการปนเปื้อนของสารเคมีในสิ่งแวดล้อม

รัฐบาลได้ให้ความสำคัญต่อการทำการเกษตรอินทรีย์เพื่อเพิ่มคุณภาพชีวิตแก่เกษตรกร และให้เกิดความสอดคล้องกับนโยบายขององค์การสหประชาชาติที่กำหนดวาระการมุ่งสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development) ในปี 2030 รัฐบาลโดยการขับเคลื่อนแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเกษตรอินทรีย์แห่งชาติ พ.ศ. 2559–2564 โดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์วางวิสัยทัศน์ให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการผลิต การบริโภค การค้า และการบริการเกษตรอินทรีย์ให้เป็นที่ยอมรับในระดับสากล

งานวิจัยด้านข้าวที่ผ่านมาส่วนใหญ่เน้นไปที่การปรับปรุงพันธุ์ การพัฒนากระบวนการปลูก สรรพวิทยาของข้าว และการศึกษาลักษณะทางสัณฐานวิทยาประจำพันธุ์ แต่งานด้านการศึกษาลักษณะทางกายวิภาคของข้าวยังมีข้อมูลค่อนข้างน้อย โครงสร้างภายในต้นข้าว (Rice Anatomical) นับว่ามีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะเป็นข้อมูลพื้นฐานที่สามารถใช้ประกอบการวิจัยเกี่ยวกับข้าวในด้านต่าง ๆ ที่กล่าวมาเบื้องต้น โครงสร้างภายในของใบและรากใช้ตอบโจทย์ทางสรีรวิทยาและลักษณะประจำพันธุ์ เช่น ข้าวที่มีสมบัติทนแล้งหรือข้าวทนน้ำท่วมขังย่อมมีลักษณะเด่นของเนื้อเยื่อภายในลำต้นที่เอื้อต่อการเจริญอยู่ในสภาพแวดล้อมที่มีความแตกต่างกัน รวมทั้งใช้ประเมินความสมบูรณ์ของต้นข้าวจากการให้ปุ๋ยสูตรที่แตกต่างกัน เป็นต้น ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงควรมีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับข้าวที่เป็นพืชเศรษฐกิจหลักของประเทศให้ครบในทุกมิติ

จุดมุ่งหมายของการวิจัยในครั้งนี้ เพื่อเปรียบเทียบให้เกษตรกรและผู้สนใจเห็นถึงคุณลักษณะที่ดีของข้าวอินทรีย์จากความแข็งแรงของต้นข้าวที่ศึกษาได้จากลักษณะทางกายวิภาคของใบและรากความหนาแน่นและโครงสร้างปากใบข้าวปริมาณ Silica Cell และปริมาณคลอโรฟิลล์ในใบข้าวที่ส่งผลให้ต้นข้าวมีความทนทานต่อศัตรูข้าว และให้ผลผลิตที่มีคุณภาพ รวมทั้งศึกษาคุณภาพผลผลิตเมล็ดข้าวทั้งลักษณะทางกายภาพและส่วนประกอบเคมีในเมล็ดเปรียบเทียบกับเมล็ดข้าวที่เก็บเกี่ยวจากการทำนาแบบใช้สารเคมี ผลงานวิจัยที่ได้จะเป็นเครื่องยืนยันให้เกษตรกรมั่นใจในคุณภาพผลผลิตข้าวแบบอินทรีย์ และสามารถใช้ข้อมูลเพื่อต่อรองราคากับพ่อค้าที่รับซื้อข้าวได้อย่างมีเหตุผลทางวิชาการมารองรับ ซึ่งช่วยเสริมแรงจูงใจแก่เกษตรกรในการมุ่งมั่นปลูกข้าวอินทรีย์จนเกิดเป็นคุณลักษณะสินค้าที่มีความปลอดภัยของอาหาร (Food Safety)

และความมั่นคงด้านอาหาร (Food Security) ให้เป็นที่ยอมรับในระดับสากล อันจะส่งผลให้ชาวไทยไร้คู่แข่งทางการผลิตในเชิงเกษตรอินทรีย์

ข้อมูลจากงานวิจัยนี้จะ เป็นต้นแบบของเกษตรอินทรีย์ที่มุ่งให้เกิดนิเวศบริการ (Ecosystem Services) ส่งเสริมคุณภาพชีวิต สุขภาวะจากการอยู่อาศัยในสิ่งแวดล้อมที่ดี เพิ่มมูลค่าสินค้าและสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจแก่ชาวนา ทั้งนี้ ชาวนาและผู้บริโภคย่อมได้รับประโยชน์จากงานวิจัยโดยตรง

วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

1. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบคุณภาพข้าวทางลำต้นระหว่างข้าวจากแปลงนาอินทรีย์กับแปลงนาใช้สารเคมี
2. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบคุณภาพเมล็ดข้าวที่ได้จากจากแปลงนาอินทรีย์กับแปลงนาใช้สารเคมี

วิธีการศึกษาวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาเปรียบเทียบข้าวพันธุ์ขาวดอกมะลิ 105 จากแปลงนาแบบอินทรีย์กับแปลงนาที่ใช้สารเคมี โดยการวางแผนแปลงตัวอย่างขนาด 1x1 เมตร จำนวน 3 แปลงในแต่ละพื้นที่นาข้าว เก็บตัวอย่างต้นข้าวในระยะการเจริญเติบโต 2 ระยะ ประกอบด้วยระยะข้าวแตกกอ และระยะข้าวสร้างดอกอ่อน (ข้าวแตงตัว) นำมาทำสไลด์ถาวรเพื่อศึกษาโครงสร้างภายในของรากและใบ รวมทั้งศึกษาความหนาแน่นของปากใบที่สัมพันธ์กับการเจริญเติบโตของต้น ศึกษาความหนาแน่นของ Cork Cell และ Silica Cell ในใบข้าว ศึกษาปริมาณคลอโรฟิลล์ในใบข้าว และศึกษาคุณภาพเมล็ดข้าวทั้งลักษณะทางกายภาพ เช่น รูปร่าง ความยาว และ น้ำหนักเมล็ด รวมทั้งองค์ประกอบทางเคมีของเมล็ด ได้แก่ อะไมโลส และทดสอบสารเคมีตกค้างในเมล็ดข้าว งานวิจัยนี้ดำเนินการในพื้นที่ตำบลหนองแสง อำเภอบางพลี จังหวัดนครนายก โดยการเก็บข้อมูลจาก แปลงชาวนา 2 ฤดูเพาะปลูก

ผลการศึกษาวิจัย

1. เมื่อพิจารณาถึงข้อแตกต่างทางลำต้นของข้าวขาวดอกมะลิ 105 ในงานวิจัยนี้พบว่า ใบข้าวในระยะแตกกอที่ปลูกโดยใช้สารเคมีมีความหนาอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ โดยความหนาของใบมีความสัมพันธ์กับชั้นของ Mesophyll ที่จำเป็นต่อกระบวนการสังเคราะห์ด้วยแสง ใบที่หนาย่อมพบความหนาแน่นของ Mesophyll เพิ่มขึ้น มีผลให้อัตราการสังเคราะห์แสงมากขึ้น ทำให้ต้นข้าวมีอัตราการเจริญเติบโตที่สูงขึ้น แต่เมื่อถึงระยะข้าวสร้างดอกอ่อน (ข้าวแตงตัว) พบว่า ความหนาของใบข้าวระหว่างนาข้าวอินทรีย์กับนาข้าวเคมีไม่แตกต่างกันทางสถิติ เหตุดังกล่าวมีผลมาจากการปฏิบัติดูแลระหว่างการปลูก โดยนาข้าวเคมีมีการให้ปุ๋ยยูเรียก่อนการปลูกทำให้อัตราการเจริญเติบโตของต้นอ่อนจนถึงระยะแตกกอเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ต่างจากนาข้าวอินทรีย์ที่เตรียมแปลงปลูกโดยการไถกลบพื้ง และปล่อยน้ำท่วมนาพร้อมหมักต้นพื้งและวัชพืชในนากับน้ำหมักชีวภาพที่ชาวนาผลิตไว้ใช้เอง ส่งผลให้ต้นกล้าค่อย ๆ เจริญเติบโตไปตามลำดับ

2. เมื่อศึกษาขนาดของท่อลำเลียงน้ำในราก (Meta Xylem Vessel) พบว่า ขนาดของท่อ Vessel ในรากข้าวจากนาข้าวอินทรีย์มีขนาดเส้นผ่านศูนย์กลางที่มากกว่ารากข้าวจากนาข้าวเคมีอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ซึ่งขนาดของท่อลำเลียงน้ำมีความสัมพันธ์ต่ออัตราการลำเลียงน้ำ ท่อลำเลียงน้ำขนาดใหญ่กว่ามีอัตราการลำเลียงน้ำและสารละลายธาตุอาหารในดินได้มากกว่า ทั้งนี้มีผลมาจากรากของข้าวนาอินทรีย์อยู่ในดินที่มีความร่วนของสัณฐานอินทรีย์วัตถุสูงกว่าจะเจริญเติบโตได้ดีกว่ารากข้าวที่ปลูกในนาเคมี

3. การขังน้ำหมักปอเทืองและวัชพืช ร่วมกับการปล่อยน้ำหมักชีวภาพลงในนา 2 สัปดาห์ก่อนทำการหว่านเมล็ดพันธุ์ข้าว มีข้อดีคือนอกจากเป็นการเติมอินทรีย์วัตถุและธาตุอาหารพืชลงในดินยังเป็นการกำจัดวัชพืชและแมลงก่อโรคในต้นข้าว ทำให้ข้าวนาไม่ต้องเสียแรงงานในการถอนหญ้าในระหว่างฤดูการทำนา และลดปริมาณแมลงศัตรูพืชและหอยเชอรี่ลงในระดับที่ไม่ก่อให้เกิดความเสียหายรุนแรง

4. ขนาดของ Bulliform Cell ในใบข้าว พบว่าแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ โดยระยะข้าวแตกกอ Bulliform Cell ในใบข้าวนาอินทรีย์จะมีขนาดที่กว้างกว่าในใบข้าวจากนาเคมี แต่ในระยะข้าวตั้งท้องใบข้าวนาอินทรีย์มีความกว้างของ Bulliform Cell น้อยกว่าใบข้าวจากนาเคมี และเมื่อเปรียบเทียบกับความกว้างและความยาวของ Bulliform Cell จะพบว่า ใบข้าวขาวดอกมะลิ 105 จากแปลงปลูกศูนย์วิจัยข้าวชุมแพ จังหวัดขอนแก่น มีค่าเฉลี่ย 39.52 และ 42.15 ไมโครเมตร ตามลำดับ และมีขนาดของ Bulliform Cell ของใบข้าวอินทรีย์ระยะแตกกอมีค่าเฉลี่ยสูงกว่า โดยมีค่าเท่ากับ 42.5 และ 48.13 ไมโครเมตร ตามลำดับ ประกอบกับ Bulliform Cell มีหน้าที่ลดการคายน้ำของใบ ในสภาพที่ขาดน้ำพืชวงศ์หญ้าจะดึงน้ำใน Bulliform Cell ไปใช้ ทำให้เซลล์ดังกล่าวเหี่ยวแฟบลง ดึงให้ใบม้วนห่อเข้าหาเส้นกลางใบในที่สุด ซึ่งแหล่งสะสมของ Amorphous Silica Gel มีความสำคัญต่อการเจริญเติบโตทางลำต้นข้าว หากข้าวไม่ได้รับปริมาณที่มากพอจะเกิดการแคระแกรน มีลำต้นไม่แข็งแรงหักล้มง่าย

5. ความหนาแน่นของจำนวนปากใบ จากการศึกษพบว่า จำนวนปากใบต่อพื้นที่ 1 ตารางเซนติเมตร ในใบข้าวจากนาเคมีมีมากกว่าใบข้าวจากนาอินทรีย์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ พบว่าความหนาแน่นของปากใบรวมถึงขนาดของเซลล์คุม (Guard Cell) มีผลต่อการลำเลียงน้ำการสังเคราะห์ด้วยพืชที่ปากใบหนาแน่นลำเลียงน้ำและสังเคราะห์ด้วยแสงได้มากกว่า

6. ขนาดความยาวของปากใบจากนาอินทรีย์และนาเคมี ไม่มีความแตกต่างกันทางสถิติ มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 25.5 และ 23.5 ไมโครเมตรตามลำดับ และขนาดของปากใบข้าว 5 สายพันธุ์ ได้แก่ Japonica indica hybrid, Indica semidwarf, Japonica improved, Japonica native และ Indica มีขนาดเฉลี่ย 21.5, 22.0, 22.2, 22.4 และ 23.0 ไมโครเมตร ตามลำดับ ซึ่งข้าวญี่ปุ่นทั้ง 5 สายพันธุ์ มีขนาดปากใบเล็กกว่าข้าวขาวดอกมะลิ 105

7. ปริมาณคลอโรฟิลล์ที่สกัดจากใบข้าวทั้งนาอินทรีย์และนาเคมี ทั้งระยะข้าวแตกกอและระยะข้าวแตงตัวไม่มีความแตกต่างทางสถิติ โดยมีค่าเฉลี่ยสูงสุดในใบจากข้าวเคมีระยะข้าวแตกกอที่ 4.03 มิลลิกรัมต่อกรัมน้ำหนักสด และค่าเฉลี่ยสูงสุดในใบจากข้าวอินทรีย์ระยะข้าวแตงอที่ 2.98 มิลลิกรัมต่อกรัม

น้ำหนักสดซึ่งปริมาณคลอโรฟิลล์ในใบข้าวขาวดอกมะลิ 105 อายุ 21 วัน โดยปลูกข้าวในสารละลายธาตุอาหารพืช มีค่า 2.6–3 มิลลิกรัมต่อกรัมน้ำหนักสด ผลการทดลองแสดงให้เห็นว่าปริมาณคลอโรฟิลล์ในข้าวอินทรีย์และข้าวเคมีไม่มีความแตกต่างกัน และยังมีปริมาณสูงกว่าข้าวที่ปลูกในสารละลายธาตุอาหาร

8. ผลการศึกษาเพื่อเปรียบเทียบคุณภาพเมล็ดข้าวจากนาอินทรีย์และนาเคมีไม่พบความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญ ทั้งด้านขนาดของเมล็ด รูปร่างเมล็ด และปริมาณอะไมโลส ผลวิจัยปริมาณอะไมโลสในเมล็ดข้าวจากนาอินทรีย์และนาเคมี มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 13.3 และ 13.4 เปอร์เซ็นต์ตามลำดับ และเมื่อจัดประเภทข้าวเจ้าที่มีปริมาณอะไมโลสอยู่ในช่วงร้อยละ 10–19 ว่ามีลักษณะข้าวสุกแบบเหนียวนุ่ม ซึ่งตรงตามประกาศกระทรวงพาณิชย์เรื่อง มาตรฐานสินค้าข้าวหอมไทย พ.ศ. 2559 ที่ประกาศว่าข้าวหอมมะลิไทยทุกชนิดต้องมีความชื้นไม่เกินร้อยละ 14 และมีปริมาณอะไมโลสไม่เกินร้อยละ 20 ขนาดเฉลี่ยของเมล็ดข้าวขาวดอกมะลิอินทรีย์ที่ได้จากงานวิจัยนี้ มีค่าที่ต่ำกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับงานวิจัย ซึ่งศึกษาเมล็ดข้าวอินทรีย์จากอำเภอสังขะ จังหวัดสุรินทร์ โดยที่ขนาดความกว้าง ความยาว สัดส่วนของความยาว/ความกว้าง จากนาอินทรีย์อำเภอปากพลี นครนายก มีค่า 1.93 มิลลิเมตร 3.72 มิลลิเมตร และ 7.17 มิลลิเมตร ตามลำดับ ในขณะที่ข้าวอินทรีย์จากอำเภอสังขะ จังหวัดสุรินทร์ มีค่า 2.02 มิลลิเมตร 3.76 มิลลิเมตร และ 7.59 มิลลิเมตร ตามลำดับ อย่างไรก็ตามจากการวิจัยนี้ชี้ให้เห็นว่าเมล็ดข้าวที่ได้จากนาอินทรีย์และนาเคมีล้วนมีมาตรฐานตรงตามประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ข้อเสนอแนะจากการศึกษาวิจัย

ควรมีการวิจัยเรื่อง สารอาหารในข้าวอินทรีย์เพื่อวิเคราะห์สารอาหารสำคัญที่จะได้รับจากการบริโภคข้าวอินทรีย์ เช่น โปรตีน วิตามิน และสารแอนติออกซิเจนต์เพื่อยกระดับข้าวอินทรีย์ให้เป็นข้าวพรีเมียมที่ผู้บริโภคต้องการและส่งผลให้เกษตรกรขายข้าวได้มากขึ้น

ความคิดเห็นของผู้เรียบเรียงบทความวิจัย

1. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรให้ความสำคัญกับการทำเกษตรอินทรีย์ เพื่อให้การทำเกษตรอินทรีย์เป็นไปตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเกษตรอินทรีย์แห่งชาติที่กำหนดวิสัยทัศน์ให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการผลิต การบริโภค การค้า และการบริการเกษตรอินทรีย์ให้เป็นที่ยอมรับในระดับสากล
2. ควรมีการศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาปรับปรุงพันธุ์ข้าวอินทรีย์ การพัฒนากระบวนการปลูกข้าวอินทรีย์ รวมทั้งการยกระดับการผลิตข้าวอินทรีย์เพื่อให้เป็นที่ต้องการของตลาดและสามารถสร้างตลาดในการส่งออกเพื่อให้ขายข้าวอินทรีย์ได้ในราคาที่สูงขึ้น
3. ควรมีการส่งเสริมและให้ความรู้แก่เกษตรกร เพื่อเป็นแนวทางในการขยายพื้นที่ในการเพาะปลูกข้าวอินทรีย์และควรมีการถ่ายทอดความรู้ให้แก่ผู้สนใจ

บทสรุปของรายงานวิจัยที่นำเสนอในครั้งนี้ จัดทำโดยนางสาวอัญชลี จวงจันทร์ ตำแหน่งวิทยากร
ชำนาญการพิเศษ กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หากท่าน
ผู้ฟังสนใจรายละเอียดเพิ่มเติม สามารถศึกษาค้นคว้าได้จากรายงานการวิจัย เรื่อง “โครงการเปรียบเทียบ
สมบัติบางประการของข้าวจากนาข้าวอินทรีย์และนาข้าวใช้สารเคมี” ซึ่งทำการศึกษาโดยนางสาว
เบญจวรรณ ชิวปรีชา และคณะ

บรรณานุกรม

เบญจวรรณ ชิวปรีชา และคณะ. (2564) .โครงการเปรียบเทียบสมบัติบางประการของข้าวจากนาข้าวอินทรีย์
และนาข้าวใช้สารเคมี. ชลบุรี. มหาวิทยาลัยบูรพา.

โครงการพัฒนาทุ่งช้าง สู่เมืองน่าอยู่น่าอยู่ ต้นแบบของการพัฒนาชุมชนสู่การพัฒนาเมือง

วิจัยโดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ธัญศิรินทร์ จันทร์หอม และคณะ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

น่านเป็นเมืองล้านนาขนาดเล็กที่มีความโดดเด่นในการอนุรักษ์วัฒนธรรมโดยภาคประชาสังคมที่เข้มแข็ง มีหลายหมู่บ้านยังคงอนุรักษ์วิถีของท้องถิ่นเดิมไว้ได้ มีกลุ่มชาติพันธุ์ที่หลากหลาย มีความโดดเด่นด้านแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติ ในปัจจุบันได้มีกระแสของการท่องเที่ยวหลังไถลเข้ามาที่จังหวัดน่านเป็นอย่างมาก ท่ามกลางกระแสโลกาภิวัตน์และระบบทุนนิยม ส่งผลต่อสภาพสังคม วัฒนธรรม และวิถีชีวิตประชาชนเป็นอย่างมาก อีกทั้งเมืองน่านเป็นเมืองเกษตรกรรมหากแต่พื้นที่ส่วนใหญ่กลับเป็นภูเขาและป่าสงวน การเพาะปลูกส่วนใหญ่จึงเป็นเกษตรเชิงเดี่ยวที่เน้นพืชไร่ เช่น ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ส่งผลให้ทรัพยากรทางธรรมชาติหมดไปอย่างรวดเร็ว เกิดปัญหามลพิษทั้งทางอากาศ ดินและน้ำ ประชากรวัยทำงานที่เป็นแรงงานคุณภาพสูงต่างมุ่งหน้าสู่กรุงเทพและปริมณฑลเพื่อหางานที่ให้ผลตอบแทนที่สูงกว่า จึงส่งผลให้เกิดภาวะ “ครอบครัวหัวกลาง” ซึ่งเป็นข้อจำกัดของการพัฒนาเมืองน่านในทุกมิติ แนวทางการแก้ไขและบรรเทาปัญหาจำเป็นต้องสร้างกลไกการจัดการด้านอาชีพและระบบการศึกษาจากบริบทของท้องถิ่น นำพาประชากรวัยทำงานหรือเสาหลักของครอบครัวกลับสู่พื้นที่ด้วยการพัฒนาและฟื้นฟูภาคการเกษตรและความหลากหลายของอาชีพจากต้นทุนทางสังคมหลากหลายด้าน ทั้งเรื่องราวทางประวัติศาสตร์ ความหลากหลายของกลุ่มชาติพันธุ์ ความงดงามทางธรรมชาติ และความเข้มแข็งของภาคประชาสังคม ซึ่งเมืองน่านมีความโดดเด่นและชัดเจนของกลุ่มคนที่รวมตัวกันอย่างเข้มแข็ง อาทิ มูลนิธิฮักเมืองน่าน ศูนย์ประสานงานประชาคมน่าน เพื่อร่วมมือกันในการแก้ไขและบรรเทาปัญหาและพัฒนาพื้นที่จังหวัดน่าน

อำเภอทุ่งช้างเป็นตัวอย่างการบูรณาการหน่วยงานภาครัฐในท้องถิ่น เพื่อแก้ไขปัญหาเชิงรุกด้านการจัดการชุมชนจนได้รับรางวัลชนะเลิศระดับประเทศในด้านต่าง ๆ อาทิ การควบคุมโรคปศุสัตว์ การป้องกัน การบาดเจ็บจากอุบัติเหตุทางถนน ตลอดจนการแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสารเคมีทางเกษตร ด้วยปัจจัยความสำเร็จ 4 ประการ คือ ความเป็นหนึ่งเดียวของ “ทีมสุขภาพหนึ่งเดียว” ที่มีแกนหลักในการดำเนินการจากท้องถิ่น ความชัดเจนของเป้าหมาย กระบวนการมีส่วนร่วมของการวางแผน การดำเนินการ การรับประโยชน์ และการประเมินผล และการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายทั้งภายในและภายนอกอำเภอทุ่งช้าง ดังนั้น การถอดบทเรียนและสังเคราะห์รูปแบบการผนวกกำลังของภาครัฐและประชาสังคมเข้าด้วยกันของพื้นที่อำเภอทุ่งช้างเพื่อการขยายผลกระบวนการในการขับเคลื่อนเชิงรุกภายใต้ความร่วมมือของภาครัฐและภาคประชาชน ตลอดจนการสนับสนุนของภาครัฐและสถาบันการศึกษาให้เป็นต้นแบบการฝึกกำลังที่มีพลังการขับเคลื่อนได้อย่างชัดเจนและเป็นรูปธรรมในการเสริมสร้างศักยภาพของชุมชนให้เกิดการป้องกันและเฝ้าระวังตนเองในมิติสังคมและสุขภาพ เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม ตอบโจทย์การพัฒนาอย่างยั่งยืน จึงมีความจำเป็นที่ภาคส่วน

ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับพื้นที่และประชาคมจังหวัดน่าน ต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการค้นหาทุนทางสังคม อัตลักษณ์และรากเหง้าของพื้นที่ เพื่อเชื่อมโยงเข้ากับกิจกรรมการพัฒนาของหน่วยงานภาครัฐ ให้มีทิศทางการพัฒนาสู่ทิศทางเดียวกันสู่เมืองที่มีชีวิต ซึ่งจะเป็ต้นแบบที่สามารถขยายผลการดำเนินงานสู่อำเภออื่นในจังหวัดน่านที่มีศักยภาพ พัฒนาสู่การเป็นประชาคมจังหวัดน่านได้อย่างยั่งยืน

โดยผลจากการวิจัยที่ได้จะเป็นการขับเคลื่อนในมิติต่าง ๆ ของสังคม ให้เกิดการพัฒนภายในชุมชนเป็นเกราะป้องกัน โดยมีกลไกการเฝ้าระวังและป้องกันตนเองระดับชุมชน เพื่อพัฒนาอำเภอทุ่งช้างให้เป็นชุมชนต้นแบบ โดยจะได้ “รูปแบบองค์ความรู้พัฒนาชุมชน” เป็นต้นแบบในการพัฒนาชุมชนอำเภออื่น ๆ ต่อไปของจังหวัดน่าน โดยมีวิสัยทัศน์ในการพัฒนาจังหวัด คือ “เมืองแห่งความสุข เศรษฐกิจสร้างสรรค์ ธรรมชาติสมบูรณ์ การเกษตรมั่นคง ชุมชนเข้มแข็ง ท่องเที่ยวยั่งยืน” ภายใต้ 5 ยุทธศาสตร์ ดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ 1 การขับเคลื่อนเศรษฐกิจด้วยองค์ความรู้เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจ

ยุทธศาสตร์ที่ 2 การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยการมีส่วนร่วมในลักษณะประชารัฐ

ยุทธศาสตร์ที่ 3 การเพิ่มประสิทธิภาพและศักยภาพการผลิตการเกษตร

ยุทธศาสตร์ที่ 4 การพัฒนาการท่องเที่ยวให้เจริญเติบโตอย่างสมดุลและยั่งยืน

ยุทธศาสตร์ที่ 5 การสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและสังคมเพื่อนำไปสู่การพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืนต่อไป

วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

งานวิจัยนี้มุ่งเน้นการสร้างการมีส่วนร่วมจากภาคส่วนต่าง ๆ ในพื้นที่ให้เกิดการเฝ้าระวังและป้องกันตนเองระดับชุมชนผ่านกระบวนการเรียนรู้และพัฒนาในมิติด้านอาชีพ การศึกษาและสุขภาพ เพื่อให้เกิดการพัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืน โดยเลือกพื้นที่อำเภอทุ่งช้าง จังหวัดน่าน เป็นพื้นที่และกลุ่มตัวอย่างนำร่องของการวิจัย โดยค้นหากระบวนการและแนวทางการแก้ไขปัญหาเชิงพื้นที่ (Area Based Solutions) ที่มีความเหมาะสมกับบริบทท้องถิ่น เพื่อสร้างต้นแบบ “รูปแบบองค์ความรู้ในการพัฒนาท้องถิ่น” โดยมีวัตถุประสงค์ของการวิจัย ดังนี้

1. เพื่อสร้างกระบวนการขับเคลื่อนทางสังคม โดยการใช้เครือข่ายคณะกรรมการพัฒนาคุณภาพชีวิตระดับอำเภอ (พชอ.) เป็นเครื่องมือหลักของการสร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชน ให้เกิดการเฝ้าระวังและป้องกันตนเองระดับชุมชนในมิติด้านอาชีพ มิติด้านการศึกษา และมิติด้านสุขภาพ ในการพัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืน

2. เพื่อเสริมสร้างและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในท้องถิ่น โดยผ่านกระบวนการพัฒนาความมั่นคงและความหลากหลายทางอาชีพและการศึกษา และเกิดกลไกการสื่อสารการเฝ้าระวังและป้องกันตนเองระดับชุมชนในมิติอาชีพ มิติด้านการศึกษาและมิติสุขภาพ ให้เกิดการพัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืน

3. เพื่อสร้างรูปแบบองค์ความรู้ในการพัฒนาท้องถิ่น จากกระบวนการถอดบทเรียน วิเคราะห์ และสังเคราะห์ ข้อมูลจากภาคประชาสังคมในพื้นที่อำเภอทุ่งช้าง ภายใต้การส่งเสริมและสนับสนุนจากภาครัฐ ภาคเอกชนและสถาบันการศึกษาในท้องถิ่นให้เป็นแนวทางในการพัฒนาท้องถิ่นสู่การพัฒนาเมือง

วิธีการศึกษาวิจัย

การกำหนดระเบียบวิธีวิจัยหรือกระบวนการวิจัย (Methodology) ตามโครงการวิจัยครั้งนี้ ได้กำหนดระเบียบวิธีวิจัยหรือกระบวนการวิจัยโดยใช้กระบวนการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ซึ่งประกอบไปด้วยกระบวนการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร (Documentary Research) การประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group) และการสัมภาษณ์เจาะลึก (In-depth Interview)

ผลการศึกษาวิจัย

ผลการดำเนินงานวิจัยด้วยกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมกับภาคส่วนต่าง ๆ ในอำเภอทุ่งช้าง จากการจัดตั้งและขับเคลื่อนงานโดยคณะทำงานกลางของเครือข่ายคณะกรรมการพัฒนาคุณภาพชีวิตระดับอำเภอ (พชอ.) (Core Team) ในพื้นที่ ให้เกิดความเข้าใจและตระหนักถึงความสำคัญของการเฝ้าระวังและป้องกันตนเองระดับชุมชนผ่านกระบวนการเรียนรู้และพัฒนา “คน” และ “ข้อมูล” ในมิติด้านอาชีพ การศึกษา และสุขภาพ เพื่อให้เกิดการพัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืนในพื้นที่อำเภอทุ่งช้าง จังหวัดน่าน ในการวิเคราะห์และถอดบทเรียนการสร้างต้นแบบ “รูปแบบองค์ความรู้ในการพัฒนาท้องถิ่น” เพื่อสร้างกระบวนการขับเคลื่อนทางสังคม โดยอาศัยกลไกการพัฒนาและขยาย “เครือข่าย พชอ.” ในการสร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชน ให้เกิดการเฝ้าระวังและป้องกันตนเองระดับชุมชนในมิติด้านอาชีพ มิติด้านการศึกษา และมิติด้านสุขภาพ ในการพัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืนผ่านการจัดประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group) และการประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop) ในการสร้างพื้นที่แห่งการพูดคุยแลกเปลี่ยนประสบการณ์และระดมความคิดเห็นจากภาครัฐ ภาคประชาชน และภาคประชาสังคมที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ และร่วมวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคตลอดจนแนวทางการพัฒนาเมืองทุ่งช้างตามบริบทเชิงพื้นที่และวิถีชีวิต ซึ่งถือเป็นกลไกการกระตุ้นและปลุกกระตือรือร้น “คนรักทุ่งช้าง” ที่อยากมีส่วนร่วมในการออกแบบแนวทางการบริหารจัดการในด้านอาชีพ การศึกษา และสุขภาพ ผ่านกิจกรรมการสร้างพื้นที่แลกเปลี่ยนความคิดเห็นโดยการจัดเวทีนำเสนอโครงการและชี้แจงวัตถุประสงค์การดำเนินโครงการกับภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน และภาคประชาสังคม ในอำเภอทุ่งช้าง โดยการใช้กระบวนการมีส่วนร่วมจากทีมงานที่มีชุดคำถามให้ผู้เข้าร่วมประชุมแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินโครงการ การตอบรับเข้าร่วมโครงการ ปัญหาและอุปสรรคที่จะเข้าร่วมโครงการ รวมถึงการอาสาเข้าร่วมในฐานะเครือข่าย พชอ. เพื่อให้ทุกภาคส่วนในอำเภอทุ่งช้างได้รับรู้และร่วมแสดงความคิดเห็นในการดำเนินงานให้สอดคล้องกับการแก้ปัญหาและความต้องการตามบริบทของคนทุ่งช้าง ซึ่งมีมูลนิธิ

อีกเมืองน่าร่วมเป็นพี่เลี้ยงในการทำกระบวนการจัดประชุมแบบมีส่วนร่วม ส่งผลให้เกิดการรวมตัวแกนนำอาสาสมัครเข้าร่วมเป็นเครือข่าย พขอ. อำเภอทุ่งช้างที่มีการจำแนกประเด็น “การพัฒนาอำเภอทุ่งช้างให้เป็นเมืองน่าอยู่” ออกเป็น 4 มิติย่อย ประกอบด้วยมิติด้านการเกษตร มิติด้านการท่องเที่ยว มิติด้านการศึกษาและมิติด้านสุขภาพ รวม 129 คน เพื่อรวบรวมกำลังคนและข้อมูลในรูปแบบ “คลังครู” และ “คลังข้อมูลและองค์ความรู้” และได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการเครือข่าย พขอ. ในมิติต่าง ๆ เป็นคณะอนุกรรมการ พขอ. ทุ่งช้างอย่างเป็นทางการโดยนายอำเภอทุ่งช้าง เมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2562 พร้อมทั้งได้มีการแต่งตั้งหัวหน้าโครงการวิจัยฯ เป็นที่ปรึกษา พขอ. ทุ่งช้างในวาระเดียวกัน และในกระบวนการศึกษาวิจัยผ่านกิจกรรมการจัดประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group) เครือข่าย พขอ. มิติต่าง ๆ ควบคู่กับการสำรวจและเก็บข้อมูลเชิงลึก สำหรับการวิเคราะห์และถอดบทเรียนเพื่อออกแบบแผนการพัฒนาอำเภอทุ่งช้างร่วมกัน ดังนี้

1. มิติด้านการเกษตร พบว่า ผลการจัดประชุมผู้นำเกษตรกรในตำบลต่าง ๆ ของอำเภอทุ่งช้าง โดยการใช้กระบวนการมีส่วนร่วมจากชุดคำถามและการเขียนคำตอบในประเด็นสำคัญ อาทิ เช่น พืชเศรษฐกิจหลักที่สร้างรายได้ให้ตำบล ปัจจัยในการตัดสินใจเพาะปลูกหรือดำเนินกิจกรรมทางการเกษตร ปัญหาและอุปสรรคในการทำเกษตร และแนวทางการพัฒนาการเกษตรในแต่ละพื้นที่ ซึ่งเป็นกลไกในการชวนคิดวิเคราะห์ และสังเคราะห์การบริหารจัดการด้านการเกษตรสำหรับแกนนำเกษตรกร โดยการขับเคลื่อนการพัฒนาด้านการเกษตรจำเป็นต้องได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วนในการผลิตและการจำหน่ายผลผลิตทางการเกษตรของเกษตรกรในอำเภอทุ่งช้าง ในด้านแหล่งน้ำใช้ในการผลิต การบำรุงดูแลในระหว่างการผลิต การเก็บเกี่ยวผลผลิตและการจำหน่ายผลผลิต นอกจากนี้ ยังได้สำรวจและเก็บรวบรวมข้อมูลด้านการเกษตรของอำเภอทุ่งช้างแล้วจัดทำเป็นคลังข้อมูลการผลิตพืชเศรษฐกิจสำคัญของอำเภอ เช่น ส้ม เฉาก๊วย มะม่วงหิมพานต์ กาแฟ เป็นต้น รวมถึงคลังข้อมูลต้นแบบเกษตรกรด้านการเกษตรและเทคนิคการปลูกพืชเศรษฐกิจของอำเภอทุ่งช้าง เพื่อให้สามารถใช้เป็นฐานข้อมูลสำหรับการพัฒนาศักยภาพแหล่งผลิตและผลผลิตทางการเกษตรให้มีคุณภาพแก่เกษตรกรในพื้นที่ ทั้งนี้ ผลของการรวบรวมข้อมูลตลอดห่วงโซ่การผลิตสินค้าเกษตรทำให้พบโอกาสในการพัฒนาคุณภาพและยกระดับราคาผลผลิตที่ไม่ใช้สารเคมี เช่น เฉาก๊วย ซึ่งเป็นพืชเศรษฐกิจในพื้นที่การเกษตรบ้านทุ่งผึ้ง โดยเกษตรกรได้เข้าสู่กระบวนการรับรองมาตรฐานเกษตรอินทรีย์แบบมีส่วนร่วม และได้เชื่อมโยงผลผลิตอินทรีย์กับระบบตลาดเฉพาะของผลผลิตอินทรีย์ เช่น บริษัทสังคมสุขภาพ จำกัด ส่งผลให้สามารถยกระดับราคาเฉาก๊วย จากราคา 30 บาทต่อกิโลกรัม เป็น 42 บาทต่อกิโลกรัม นอกจากนี้ ยังพบว่าผลผลิตทางการเกษตรอีกหลายประเภทในพื้นที่ เช่น กล้วย และมะม่วงหิมพานต์ที่มีปริมาณสูงและล้นตลาดทำให้ราคาผลผลิตตกต่ำเป็นปัญหาสำคัญของเกษตรกรในพื้นที่ ได้พบแนวทางการแก้ไขโดยการเชื่อมโยงเข้าสู่โรงงานแปรรูปในอำเภอทุ่งช้างที่พบปัญหาการขาดแคลนวัตถุดิบและความไม่ต่อเนื่องของผลผลิต ดังนั้นการวางแผนร่วมกันของเกษตรกรและโรงงานแปรรูปในการรับผลผลิตจากวัตถุดิบในแต่ละพื้นที่ จึงเป็นโอกาสและช่องทางการจัดการผลผลิตที่มีประสิทธิภาพ

2. มิติด้านการท่องเที่ยว พบว่า ผลการจัดประชุมโดยการเชิญผู้นำชุมชน ผู้ประกอบการ ครูข้าราชการบำนาญ หน่วยงานท้องถิ่นต่าง ๆ และพระสงฆ์ ร่วมแลกเปลี่ยนข้อมูลศักยภาพเชิงพื้นที่ วิถี

วัฒนธรรม และความโดดเด่นในด้านต่าง ๆ โดยการแบ่งกลุ่มร่วมระดมความเห็นและเสนอ “ของดี ที่เด่น คนดัง” และออกแบบการจัดการท่องเที่ยวในแต่ละช่วงเวลาตลอดทั้งปี ด้วยเส้นทางท่องเที่ยวในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงพลังและศักยภาพของ “คน” และ “ทรัพยากร” ในพื้นที่ที่มีความต้องการและสามารถพัฒนา และยกระดับให้อำเภอทุ่งช้างเป็นพื้นที่การท่องเที่ยวได้อย่างยั่งยืน โดยได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการเครือข่าย พขอ. มิติด้านการท่องเที่ยว ซึ่งเป็นแกนนำจากภาคส่วนต่าง ๆ อาทิ คณะกรรมการอนุรักษ์ทุ่งช้าง ผู้ประกอบการ และภาคประชาชนในอำเภอทุ่งช้างและได้วางแผนการพัฒนาอนุรักษ์วิถีกรรมพลเรือน ตำรวจ ทหารและ พิพิธภัณฑสถาน ซึ่งเป็นแหล่งรวมใจของคนทุ่งช้างให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มีเรื่องราวเชิงประวัติศาสตร์ดึงดูด นักท่องเที่ยวให้มากขึ้น และปรับปรุงพัฒนาศูนย์บริการนักท่องเที่ยวให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกและสามารถ รองรับนักท่องเที่ยวรวมถึงเป็นจุดพักสำหรับรถบรรทุกที่ผ่านไปยังประเทศลาว ภายใต้ความร่วมมือกับบริษัท อินฟรากรุป จำกัด แขวงทางหลวงน่าน ผู้ว่าราชการจังหวัดน่านและกองทัพบก โดยได้จัดทำแผนการสนับสนุน การออกแบบสถานที่และงบประมาณในการก่อสร้างบนข้อมูลและแผนการพัฒนาพิพิธภัณฑสถาน ที่ คณะกรรมการเครือข่าย พขอ. มิติด้านการท่องเที่ยวได้จัดทำขึ้น ซึ่งได้เริ่มดำเนินการปรับปรุงและพัฒนา พิพิธภัณฑสถานตามแผนที่ได้ร่วมกันวางไว้ นอกจากนี้ ข้อมูลแผนที่เส้นทางท่องเที่ยวทุ่งช้างตลอดทั้งปี เส้นทาง ท่องเที่ยวอัมบุตตลอดทั้งปี เส้นทางท่องเที่ยวธรรมชาติและวิถีชุมชนของอำเภอทุ่งช้าง ได้นำมารวบรวมเป็น ฐานข้อมูลเพื่อจัดทำประชาสัมพันธ์และสื่อสารไปในช่องทางต่าง ๆ แล้ว ผลจากการเปิดเวทีสื่อสาร แลกเปลี่ยน เพื่อสร้างเครือข่าย พขอ. มิติด้านการท่องเที่ยวทำให้ข้อมูลด้านการท่องเที่ยวที่ถือเป็นคลังข้อมูล ด้านการท่องเที่ยวของอำเภอทุ่งช้างถูกนำไปเสนอเข้าสู่การวางแผนพัฒนาและยกระดับแหล่งท่องเที่ยวชุมชน ต้นแบบเชิงสร้างสรรค์ ซึ่งพื้นที่ตำบลงอบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหมู่บ้านห้วยสะแดงที่พบว่า มีความโดดเด่น ในบริบทพื้นที่และวิถีชีวิต พร้อมทั้งมีความเข้มแข็งของคนในชุมชนที่เป็นหัวใจสำคัญของการขับเคลื่อนและ การพัฒนา โดยมีการเก็บข้อมูลเชิงลึกในการวิเคราะห์และรวบรวมข้อมูลชุมชน รวมทั้งศักยภาพเชิงพื้นที่ที่จะ ร้อยเรียงเรื่องราวสร้างเส้นทางท่องเที่ยวชุมชนเชิงสร้างสรรค์เพื่อเรียนรู้วิถีชนเผ่า “ขมุ..ห้วยสะแดง” ภายใต้การสนับสนุนงบประมาณดำเนินการโดยโครงการการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์วิถีสถาปัตยกรรม จังหวัดน่าน และโครงการเตรียมความพร้อม พัฒนาและส่งเสริมการท่องเที่ยวชุมชนอย่างยั่งยืนเพื่อรองรับ การท่องเที่ยววิถีใหม่ (New normal)

3. มิติด้านการศึกษา พบว่า การจัดประชุมเชิงปฏิบัติการโดยเชิญบุคลากรด้านการศึกษาของ อำเภอทุ่งช้าง ซึ่งประกอบด้วยผู้อำนวยการโรงเรียน ครู และข้าราชการครูบ้านนาญ ผ่านกระบวนการสร้างจิต ปัญญาเพื่อดึงพลังและศักยภาพในการร่วมระดมความคิดการพัฒนาเยาวชนในพื้นที่อำเภอทุ่งช้าง ตลอดจน ปัญหาและอุปสรรคของการขับเคลื่อนและการพัฒนาทางการศึกษาในพื้นที่ พร้อมทั้งการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ผ่านประสบการณ์ของครูต้นแบบที่สามารถออกแบบและพัฒนาหลักสูตรการเรียนการสอนของเยาวชนในพื้นที่ บนบริบทของชุมชนบ้านห้วยพานจนประสบความสำเร็จ ซึ่งถือเป็นการจุดประกายให้กับบุคลากรด้าน การศึกษาที่พบปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากระบบการบริหารจัดการด้านการศึกษาในปัจจุบัน จนสามารถ รวมกลุ่มแกนนำครูอาสาและได้จัดตั้งคณะกรรมการเครือข่าย พขอ. มิติด้านศึกษาของอำเภอทุ่งช้างและได้ร่วมกัน

จัดทำหลักสูตรท้องถิ่น “รักษ์ทุ่งช้าง” ขึ้น ในการพัฒนาเยาวชนคนทุ่งช้างโดยแบ่งเนื้อหาตามความเหมาะสมในระดับชั้นอนุบาล ระดับชั้นประถมศึกษาตอนต้น ระดับชั้นประถมศึกษาตอนปลาย ระดับชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น และระดับชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย โดยใช้นักเรียนเป็นศูนย์กลางของการจัดทำหลักสูตรซึ่งใช้ต้นแบบจากหลักสูตรรักษำป่านาน โดยหลักสูตรรักษ์ทุ่งช้างนี้ได้มีการเริ่มนำไปทดลองใช้แล้วในโรงเรียนมัธยมทุ่งช้าง เพื่อปรับปรุงและพัฒนาให้เหมาะสมสอดคล้องกับกระบวนการเรียนการสอนให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

4. มิติด้านสุขภาพ พบว่า ผลจากการจัดประชุมผู้นำและบุคลากรด้านสุขภาพในพื้นที่อำเภอทุ่งช้าง ซึ่งประกอบด้วยบุคลากรด้านการแพทย์ อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) และนักวิชาการด้านสาธารณสุข ด้วยกระบวนการแลกเปลี่ยนข้อมูลปัญหาและอุปสรรคของการจัดการด้านสุขภาพของคนทุ่งช้างในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบ ส่งผลทำให้ผู้เข้าร่วมประชุมตระหนักถึงประเด็นปัญหาสำคัญของการเฝ้าระวังและดูแลสุขภาพตนเองของประชาชนซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนาเมือง จึงเกิดการรวบรวมอาสาสมัครแกนนำด้านสุขภาพ จัดตั้งคณะกรรมการเครือข่าย พขอ. มิติด้านสุขภาพและได้กำหนดเป้าหมายร่วมกันว่า “โรงพยาบาลไม่มีผู้มารับบริการ และบุคลากรด้านสาธารณสุขทำงานเชิงรุก เน้นการป้องกันโรคมากขึ้น” โดยมุ่งเน้นการทำงานเชิงรุก ให้ความรู้ในการป้องกันตนเองและคนในครอบครัวให้ห่างไกลจากอาการเจ็บป่วย สร้างผู้นำสุขภาพในแต่ละช่วงวัย เช่น กลุ่มเยาวชน พัฒนาและสร้างให้เป็นผู้นำสุขภาพผ่านกิจกรรม อสม. น้อย เพื่อเป็นกระบอกเสียงให้คนในชุมชนมีความตระหนักในการป้องกันตัวเอง นอกจากนี้ ยังมีประชาชนในอำเภอทุ่งช้างบางส่วนมีวิถีการดำรงชีวิตให้อายุยืนและแข็งแรง จึงมีการวางแผนจัดกิจกรรมนำองค์ความรู้นี้มาเผยแพร่ให้กับประชาชนมีการเสนอแนะแนวทางการพัฒนากระบวนการในการป้องกันตนเองและคนในครอบครัวให้ห่างไกลจากอาการเจ็บป่วย เช่น การออกกำลังกายอย่างสม่ำเสมอประกอบกับการบริโภคอาหารเป็นยาและเลือกทานอาหารที่ดีมีประโยชน์ต่อสุขภาพและร่างกายให้มีการส่งเสริมเรื่องการทานอาหารเป็นยาจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อกระตุ้นเตือนประชาชนเพราะสุขภาพที่ดีเริ่มต้นจากการทานอาหาร การจัดให้มีการอบรมหรือกิจกรรมให้ความรู้เกี่ยวกับเรื่องการดูแลสุขภาพให้ตัวตนเองอย่างน้อยครอบครัวละ 1 คนเข้าร่วม รวมถึงการจัดให้มีกิจกรรมส่งเสริมการสร้างสุขภาพที่ดีอย่างต่อเนื่องในอำเภอทุ่งช้าง เช่น การจัดงานวิ่งทุ่งช้างมินิมาราธอน ครั้งที่ 1 และจัดทำอย่างต่อเนื่องเป็นประจำทุกปี ซึ่งความสำเร็จเชิงประจักษ์ของการสร้างเวทีการสื่อสารแลกเปลี่ยนความคิดและองค์ความรู้ซึ่งเป็นกลไกนำไปสู่การวางแผนแนวทางการพัฒนาสุขภาพแบบมีส่วนร่วมของเครือข่าย พขอ. มิติด้านสุขภาพได้มีการนำแผนการส่งเสริมสุขภาพแก่ผู้สูงอายุไปบรรจุในประเด็นการขับเคลื่อนและพัฒนาคุณภาพชีวิตระดับอำเภอของ พขอ. ทุ่งช้างในปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 ตลอดจนประเด็นการจัดการด้านภัยพิบัติและโรคระบาด เครือข่าย พขอ. มิติด้านสุขภาพได้เสนอประเด็นการจัดการแบบมีส่วนร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สถานีตำรวจภูธรทุ่งช้าง หน่วยเฉพาะกิจกรมทหารที่ 32 กองกำลังผาเมือง งานปกครองท้องที่ สาธารณสุขอำเภอ หน่วยงานด้านสาธารณสุขสาธารณสุขรัฐ ประชาธิปไตยประชาชนลาว และชุมชนติดชายแดนเพื่อสร้างระบบการเฝ้าระวัง ป้องกัน และติดตามการให้มีประสิทธิภาพ รวมถึงเข้าไปมีส่วนร่วมสนับสนุนการพัฒนาศักยภาพบุคลากรที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดการตลอดเส้นทางระบบดังกล่าว

นอกจากนี้ การจัดการสร้างการรับรู้ของประชาชนคนทุ่งช้างและร่วมขับเคลื่อนการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ได้มีการจัดตั้งเว็บเพจ “Thung Chang Better Together” เพื่อใช้เป็นช่องทางหลักในการสื่อสารข้อมูลการพัฒนาเมืองทุ่งช้าง และได้จัดทำสื่อที่มียักษ์ให้เป็นเครื่องมือสื่อสารและการประชาสัมพันธ์โครงการฯ ให้กับภาคส่วนต่าง ๆ ในวงกว้างขึ้น โดยได้ทำการออกแบบและจำหน่ายสื่อ “พัฒนาทุ่งช้างสู่เมืองน่าอยู่” จำนวนทั้งสิ้น 625 ตัว ซึ่งเป็นตัวเลขจำนวนพลเรือน ตำรวจและทหารทั้งหมดที่พลีชีพ เพื่อปกป้องผืนแผ่นดินไทยในเขตจังหวัดน่าน และนำเงินรายได้หลังหักค่าใช้จ่ายเป็นเงินตั้งต้นของกองทุนพัฒนาทุ่งช้าง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อนำเงินมาสนับสนุนกิจกรรมการพัฒนาทุ่งช้างในรูปแบบต่าง ๆ ตลอดจนการจัดกิจกรรมจุดประกายสร้างพลังการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนผ่านกิจกรรม “เดิน-วิ่ง ทุ่งช้างมินิมาราธอน 2020” ขึ้นเมื่อวันที่ 22 กุมภาพันธ์ 2563 โดยอาศัยเครือข่าย พชอ. ทุกมิติในการสื่อสารและประชาสัมพันธ์ที่มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ภาคเอกชน ภาครัฐและภาคประชาสังคมในท้องถิ่น ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อรวบรวมพลังคนทุ่งช้างในการพัฒนาด้านอาคารสิ่งแวดล้อมของโรงพยาบาลที่เก่าและชำรุดทรุดโทรมด้วยการทาสีอาคารและรื้อโรงพยาบาลให้มีความสวยงาม เพื่อให้ผู้ป่วยมีบรรยากาศที่ดีขึ้นเมื่อเข้ารับการรักษาพยาบาล และจัดหาวัสดุอุปกรณ์ทางการแพทย์ที่จำเป็นให้เพียงพอต่อการให้บริการประชาชน ตลอดจนสมทบงบประมาณกิ่งกาชาดอำเภอทุ่งช้างเป็นค่าใช้จ่ายในการดูแล เยี่ยมผู้ป่วย ผู้ประสบภัยพิบัติต่าง ๆ รวมถึงกิจกรรมของกิ่งกาชาดอำเภอทุ่งช้าง ซึ่งถือเป็นการสร้างการรับรู้ของประชาชนและร่วมแสดงพลังในการขับเคลื่อนและพัฒนาเมืองทุ่งช้างให้น่าอยู่ เพื่อเป็นต้นแบบการพัฒนาเมืองน่านต่อไป

ข้อเสนอแนะของการศึกษาวิจัย

ในการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมาย การสร้างต้นแบบ “รูปแบบองค์ความรู้ในการพัฒนาท้องถิ่น” โดยอาศัยกลไกการพัฒนาเครือข่าย พชอ. เป็นเครื่องมือหลักของการสร้างความร่วมมือและการบูรณาการระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชน ให้เกิดการเฝ้าระวังและป้องกันตนเองระดับชุมชนในมิติด้านอาชีพ มิติด้านการศึกษา และมิติด้านสุขภาพในการพัฒนาอำเภอทุ่งช้างอย่างยั่งยืน จำเป็นต้องสร้างการรับรู้และการสื่อสารให้เข้าถึงประชาชนคนทุ่งช้างอย่างต่อเนื่อง เพื่อการขยายเครือข่าย พชอ. ที่ “คนทุ่งช้าง” จะสามารถมีส่วนร่วมในการแสดงพลังการร่วมคิดและออกแบบแนวทางการพัฒนาทุ่งช้างให้เหมาะสมกับบริบทด้านต่าง ๆ ได้อย่างแท้จริง ซึ่งถือเป็นกระบวนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในท้องถิ่นผ่านกระบวนการพัฒนาความมั่นคงและความหลากหลายทางอาชีพและการศึกษา และเกิดกลไกการสื่อสารการเฝ้าระวังและป้องกันสุขภาพของตนเองและครอบครัว รวมถึงคนในพื้นที่ใกล้เคียง จากการเปิดพื้นที่จัดกิจกรรมในเวทีสาธารณะในรูปแบบต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง สำหรับประชาชนแต่ละกลุ่มอายุและความหลากหลายทางอาชีพควบคู่กับการพัฒนาสื่อประชาสัมพันธ์ที่สามารถสื่อสารให้ประชาชนในอำเภอทุ่งช้างรับรู้ถึงการดำเนินงานอย่างทั่วถึงและเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายที่มีความหลากหลาย เช่น วิดีทัศน์ คลิปเสียงที่ใช้สื่อสารผ่านหอกระจายข่าวหมู่บ้าน และระบบวิทยุกระจายเสียง เป็นต้น รวมถึงนำเสนอผลการดำเนินงานผ่านทาง Page Facebook อย่างต่อเนื่อง ตลอดจนการจัดกระบวนการถอดบทเรียน วิเคราะห์ และสังเคราะห์ข้อมูลร่วมกันทุกภาคส่วนทั้ง 4 มิติ โดยต้องมุ่งเน้นการรวบรวมและขยายวง “คนรักทุ่งช้าง” ในมิติต่าง ๆ เพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้และรวบรวม

ข้อมูลในรูปแบบข้อมูลบริบทด้านต่าง ๆ องค์ความรู้ และภูมิปัญญาท้องถิ่นในการสังเคราะห์แนวทางการพัฒนาอำเภอทุ่งช้างได้อย่างเหมาะสม

นอกจากนี้ ในเวทีการคืนข้อมูลและผลการศึกษาวิจัยในปีที่ 1 นี้ยังได้มีข้อเสนอให้ขยายหลักการแนวคิดการใช้ “เครือข่าย พชอ.” สู่การสร้างเครือข่ายคณะกรรมการพัฒนาคุณภาพชีวิตระดับตำบล หรือ “พชต.” เพื่อการขยายฐานความร่วมมือร่วมใจและเข้าถึงภาคประชาชนได้มากยิ่งขึ้น บนบริบทต้นทุนเชิงสังคมที่มีศักยภาพและชุมชนมีความเข้มแข็งซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่จะสามารถขับเคลื่อนการพัฒนาชุมชนให้มีประสิทธิภาพได้ตั้งแต่ในระดับตำบล จึงถือเป็นกลไกการพัฒนาอำเภอทุ่งช้างผ่านการบูรณาการทั้งภาคประชาชน ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมในท้องถิ่นในฐานะต้นแบบการพัฒนาชุมชนสู่การพัฒนาเมืองได้อย่างยั่งยืน

ความคิดเห็นของผู้เรียบเรียงบทความวิจัย

การพัฒนาชุมชนสู่การพัฒนาเมืองให้น่าอยู่ต้องอาศัยกลไกขับเคลื่อนทางสังคมและการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาคประชาชน โดยมุ่งเน้นการสร้างการมีส่วนร่วมจากภาคส่วนต่าง ๆ ในพื้นที่ โดยผ่านกระบวนการเรียนรู้และพัฒนาในมิติด้านอาชีพต่าง ๆ ประชาชนในพื้นที่จึงเป็นกลไกหลักสำคัญในกระบวนการพัฒนาตัวเอง โดยจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่การวิเคราะห์ปัญหาความต้องการของชุมชน มีการพัฒนากระบวนการมีส่วนร่วม คือ ร่วมคิดร่วมแก้ไขและพัฒนา โดยเชิญผู้นำชุมชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมแสดงความคิดเห็นแลกเปลี่ยนประสบการณ์และร่วมแก้ปัญหาเชิงพื้นที่ โดยตั้งทีมหรือคณะทำงานในการบริหารงานชุมชนและทำหน้าที่ประสานงาน จัดให้มีการอบรมให้ความรู้แก่ชุมชนให้เกิดความเข้าใจและสร้างการรับรู้ร่วมกัน ศึกษาปัญหาและอุปสรรคหรือปัจจัยในการมีส่วนร่วมในการพัฒนาเมือง ในส่วนของภาครัฐหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องให้การสนับสนุนเสริมสร้างเครือข่ายความร่วมมือให้ความรู้และให้การสนับสนุนงบประมาณ อย่างไรก็ตาม สำหรับพื้นที่อื่น ๆ สามารถนำหลักการดังกล่าวเป็นต้นแบบและขยายผลหรือนำไปประยุกต์ใช้ในการพัฒนาพื้นที่อื่น ๆ ได้เช่นเดียวกัน มีการจัดเวทีให้ชุมชนมีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและหาแนวทางร่วมกันในการแก้ไขปัญหาหรือเสนอแนะแนวทางพัฒนา โดยควรมีการเปรียบเทียบและประเมินผล เพื่อนำผลที่ได้ไปพัฒนาต่อยอด นำร่องชุมชนหรือสามารถใช้หลักการเดียวกันนำไปประยุกต์ใช้พัฒนาเมืองที่มีลักษณะคล้ายกันในจังหวัดอื่น ๆ ต่อไป

บทสรุปของรายงานวิจัยที่นำเสนอในครั้งนี้ จัดทำโดย นางสาววิมลรักษ์ ศานติธรรม ตำแหน่งวิทยากรชำนาญการพิเศษ กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หากท่านผู้ฟังสนใจรายละเอียดเพิ่มเติม สามารถศึกษาค้นคว้าได้จากรายงานการวิจัย เรื่อง โครงการพัฒนาทุ่งช้างสู่เมืองน่าอยู่น่าอยู่ ต้นแบบของการพัฒนาชุมชนสู่การพัฒนาเมือง ซึ่งทำการศึกษาโดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ธิติกร ธิติกร จันทร์หอม และคณะ ได้รับทุนสนับสนุนจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรม

บรรณานุกรม

ธัญศิริกรณ์ จันทร์หอม และคณะ. (2562). รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ “โครงการพัฒนาทุ่งช้าง สู่เมืองน่าน
น่ายอยู่ ต้นแบบของการพัฒนาชุมชนสู่การพัฒนาเมือง”. กรุงเทพฯ: สำนักงาน
คณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม.

การศึกษารูปแบบเศรษฐกิจหมุนเวียนเพื่อการจัดการของเสียในฟาร์มโคนมและการพัฒนาที่ยั่งยืน

วิจัยโดย นางสาวณัฐกร แก้วประทุม และคณะ

ที่มาและความสำคัญของปัญหา

อาชีพการเลี้ยงโคนมนั้นรัฐบาลให้การส่งเสริมสนับสนุนอย่างต่อเนื่อง เพื่อทดแทนรายได้จากพืชผลบางชนิดที่ประสบปัญหาด้านผลผลิตและราคา อีกทั้งยังรณรงค์ให้มีการบริโภคนมภายในประเทศเพิ่มขึ้น เช่น โครงการนมโรงเรียน ส่งผลให้ปริมาณผลผลิตของน้ำนมดิบภายในประเทศเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง จากข้อมูลของกรมปศุสัตว์ พบว่า อุตสาหกรรมโคนมไทยในปี 2558-2563 จำนวนโคนมทั้งหมดของไทยมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นร้อยละ 6.61 ต่อปี โดยในปี 2562 มีจำนวนโคนม 666,361 ตัว ปี 2563 มีจำนวนโคนม 710,445 ตัว ขณะที่ผลผลิตของน้ำนมดิบ ในปี 2558-2563 มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นร้อยละ 2.97 ต่อปี ปี 2562 มีผลผลิต 1,294,690 ตัน และปี 2563 ผลผลิตน้ำนมมีปริมาณ 1,333,000 ตัน ผลผลิตน้ำนมดิบทั้งหมดใช้สำหรับแปรรูปภายในประเทศสำหรับอุตสาหกรรมนมพร้อมดื่มและนมโรงเรียน โดยในปี 2558-2563 ความต้องการบริโภคนมมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นร้อยละ 2.99 ต่อปี และในปี 2562 ปริมาณการบริโภคน้ำนมและผลิตภัณฑ์จากนม 1,225,220 ตัน ในปี 2563 เพิ่มขึ้นเป็น 1,262,000 ตัน

ขณะที่สภาพการจัดการฟาร์มโคนมของเกษตรกรไทยในปัจจุบัน ส่วนใหญ่เป็นฟาร์มรายย่อย ใช้แรงงานในครัวเรือนในการดำเนินงาน กิจกรรมหลักในแต่ละวัน คือ การรีดนมวัววันละสองเวลาเช้าและเย็น กิจกรรมการเตรียมอาหารหยาบและกิจกรรมการจัดเตรียมอาหารข้น รวมไปถึงกิจกรรมการล้างทำความสะอาดอุปกรณ์รีดนมวัว ล้างคอกรีดนม ซึ่งทั้งหมดเป็นกิจวัตรประจำวันที่ต้องทำให้ตรงตามเวลา เนื่องจากหากเปลี่ยนแปลงเวลารีดนมและให้อาหารโคนมจะกระทบต่อการปล่อยน้ำนมของแม่โค ดังนั้น เกษตรกรจึงไม่มีเวลาเพียงพอที่จะทำความสะอาดคอกพักโค รวมถึงการโกยมูลโคออกจากโรงเรือน ทำให้เกิดปัญหาการสะสมมูลโคไว้บริเวณท้ายคอกเพื่อรอดำเนินการขนย้ายเฉลี่ยเดือนละ 1-2 ครั้ง ด้วยข้อจำกัดด้านเวลาและแรงงาน

ด้วยเหตุดังกล่าวของเสียจากฟาร์มโคนมจึงนับเป็นปัญหาสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและการดำรงชีวิตของเกษตรกรและคนในชุมชนไม่น้อยไปกว่าฟาร์มปศุสัตว์ชนิดอื่น หากไม่มีการจัดการที่ดี โดยเฉพาะด้านความสะอาดมูลโคและน้ำทิ้ง จะทำให้เป็นแหล่งที่ก่อให้เกิดมลภาวะทางสิ่งแวดล้อมให้กับชุมชน ดังนั้น เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนจึงอาศัยการมีส่วนร่วมของชุมชน โดยใช้หลักเศรษฐกิจหมุนเวียน (Circular Economy) ในการสร้างคุณค่าใหม่ให้กับของเสียเหลือทิ้ง ด้วยการรวมกลุ่มจัดตั้งเป็นวิสาหกิจชุมชนเศรษฐกิจหมุนเวียนในฟาร์มโคนม ดำเนินธุรกิจบริการในการจัดการของเสียในฟาร์มโคนมให้เป็นสินค้าที่สร้างมูลค่าเพิ่ม เช่น การผลิตก๊าซชีวภาพจากมูลโค การผลิตปุ๋ยหมัก การผลิตปุ๋ยน้ำนม ทำให้เกิดการหมุนเวียนเศรษฐกิจภายในชุมชนและเกิดความยั่งยืนในอาชีพส่งผลต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมนมของประเทศ ตั้งแต่ต้นน้ำจนถึงปลายน้ำ สามารถยกระดับประสิทธิภาพการผลิตและแข่งขันกับต่างประเทศได้

วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

1. เพื่อหารูปแบบการบริหารจัดการเชิงธุรกิจโดยใช้หลักเศรษฐกิจหมุนเวียนในการสร้างมูลค่าเพิ่มจากของเสียในฟาร์มโคนมสำหรับชุมชนเกษตรกรผู้เลี้ยงโคนม
2. เพื่อประเมินผลตอบแทนทางเศรษฐกิจของการจัดการของเสียในฟาร์มโคนมเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มด้วยระบบเศรษฐกิจหมุนเวียน (The circular dairy farming model) สำหรับชุมชนเกษตรกรผู้เลี้ยงโคนม
3. เพื่อถอดบทเรียนความสำเร็จในการดำเนินงานและจัดทำเป็นคู่มือบริหารจัดการเชิงธุรกิจโดยใช้หลักเศรษฐกิจหมุนเวียนในการสร้างมูลค่าเพิ่มจากของเสียในฟาร์มโคนม

วิธีการศึกษาวิจัย

คณะผู้วิจัยได้ดำเนินการตามลำดับขั้นตอนต่อไปนี้

1. ทำการทดสอบระบบโดยศึกษาเปรียบเทียบระหว่างฟาร์มโคนมที่เลี้ยงแบบดั้งเดิม (control) กับระบบ The circular dairy farming model ขยายผลจากงานวิจัยเดิม คือ ฟาร์มโคนมต้นแบบเพื่อการใช้พลังงานทางเลือกต้นทุนต่ำไปสู่ฟาร์มเกษตรกรโดยคัดเลือกฟาร์มขนาดกลาง จำนวน 2-3 ฟาร์ม เพื่อสร้างบ่อหมักก๊าซชีวภาพจากมูลโคและน้ำทิ้งจากฟาร์มใกล้เคียงให้ไหลรวมกันในบ่อเดียว โดยมีขนาดบ่อหมักไม่น้อยกว่า 350 ลูกบาศก์เมตร จำนวน 1 บ่อ เพื่อใช้เป็นพลังงานทดแทน โดยมีท่อส่งก๊าซไปใช้ยังฟาร์มข้างเคียงแล้วเปรียบเทียบต้นทุนการผลิตต่อหนึ่งหน่วยน้ำนมดิบ
2. การจัดการกากตะกอนบ่อหมักก๊าซชีวภาพ โดยใช้เครื่องแยกกากตะกอนแบบ Screw Press ที่มีกำลังไม่น้อยกว่า 3 กิโลวัตต์ โดยติดตั้งไว้ที่บ่อหมักก๊าซชีวภาพ พร้อมติดตั้งไบกวนไต้และปั๊มไต้ เพื่อใช้ในการดูดกากตะกอนออกจากบ่อและตากให้แห้ง โดยให้ความชื้นไม่เกินร้อยละ 25 จากนั้นนำกากตะกอนแห้งไปปรับสูตรอาหารพืชให้ได้มาตรฐาน เพื่อทำเป็นปุ๋ยชีวภาพซึ่งเป็นผลิตภัณฑ์ใหม่ โดยมีการเก็บข้อมูลด้านต้นทุนการผลิตต่อหน่วยปุ๋ยกากตะกอน
3. การจัดการปุ๋ยน้ำในบ่อหมักก๊าซชีวภาพเพื่อใช้ในการปลูกข้าวโพด ใช้พื้นที่ปลูก 50 ตารางเมตร อายุการเก็บเกี่ยว 45 วัน เพื่อนำไปแปรรูปเป็นน้ำนมข้าวโพด ส่วนต้นข้าวโพดนำไปสับเพื่อเป็นอาหารหยาบสำหรับโคนม โดยมีการเก็บข้อมูลด้านต้นทุนการผลิตต่อหน่วยน้ำนมข้าวโพด
4. น้ำที่ผ่านการบำบัดจากบ่อหมักก๊าซชีวภาพจะนำมาใช้เลี้ยงปลานิล โดยตรวจสอบสภาพน้ำให้ได้มาตรฐาน
5. การทำปุ๋ยน้ำนม EM ในฟาร์มเกษตรกร โดยใช้น้ำนมโคที่ด้อยคุณภาพ (ซึ่งไม่ได้มาตรฐานตามที่โรงงานกำหนด) จำนวน 80 ลิตร นำไปผสมกับกากน้ำตาล 20 กิโลกรัม และสารเร่ง พด. 6 (เชื้อจุลินทรีย์ย่อยสลายโปรตีนและไขมันในน้ำนมโค) บรรจุขวด ๆ ละ 50 ซีซี โดยมีการเก็บข้อมูลด้านต้นทุนการผลิตปุ๋ยน้ำนมต่อหน่วย

6. การทำปุ๋ยหมักจากเศษอาหารชั้นและอาหารหยาบ โดยใช้มูลโคที่เหลือนบนลานดิน รวมถึงเศษอาหารชั้นผสมกับดินร่วนหรือหน้าดินที่ไถออกจากพื้นคอก สับเศษฟางหรือเศษหญ้าที่เลื้อยกินในรางอาหารโคนหรือวัสดุรองนอนเป็นท่อนสั้น ๆ เพื่อให้ย่อยสลายเร็วขึ้น แล้วกองให้เป็นชั้น ๆ รดน้ำให้ชุ่ม จากนั้นนำปุ๋ยคอกโรยทับให้ทั่วแล้วทับด้วยดินละเอียดสลับกับซากพืช หมักทิ้งไว้ 3-4 เดือน หรือจนกว่าซากพืชจะเปื่อยยุหมดทั้งกอง ในเวลา 3-4 เดือน เมื่อปุ๋ยพร้อมใช้งาน (สังเกตจากความร้อนในกองจะใกล้เคียงกับความร้อนของอากาศ) ปุ๋ยหมักจะเป็นสีน้ำตาลแก่ จากนั้นนำตระแกรงร่อนปุ๋ยหมักทำเป็นปุ๋ยอินทรีย์ชีวภาพ โดยมีการเก็บข้อมูลด้านต้นทุนการผลิตปุ๋ยต่อกิโลกรัม

7. การเพาะเห็ดฟางจากเศษหญ้าที่ใช้เลี้ยงโคในฟาร์มเกษตรกร ด้วยการเพาะเห็ดแบบกองเตี้ย โดยการเตรียมแปลงเพาะเห็ดฟางขนาดแปลงกว้าง 0.80 เมตร ยาว 5 เมตรต่อแปลง นำปูนขาวไปโรยหน้าดินของแปลงเพาะเพื่อกันเชื้อราและรดน้ำให้ชุ่ม นำหัวเชื้อเห็ดฟาง รำอ่อน และอาหารเสริมมาผสมให้เข้ากัน จากนั้นโรยบนแปลงปลูกที่โรยปูนขาวไว้แล้วนำหัวเชื้อเห็ดฟางโรยบนแปลงเพาะโดยใช้เชื้อเห็ดฟาง 3 ก้อนต่อแปลง รดน้ำ EM ประมาณ 60 ลิตรต่อแปลง ทำโครงไม้สูงจากพื้นแปลง 50 เซนติเมตรและคลุมด้วยผ้าพลาสติก นำฟางมาคลุมทับเพื่อพรางแสงแดด ปิดทิ้งไว้ 3 วัน ระหว่างนั้นทำการเปิดให้อากาศเข้าเพื่อตัดเส้นใย ในวันที่ 4 เปิดแปลงให้อากาศเข้าแล้วรดน้ำทุกวัน ๆ ละ 1 ชั่วโมง เป็นเวลา 7-10 วัน จนเส้นใยก่อตัวเป็นดอกเห็ด ช่วงฤดูร้อนใช้เวลา 8-10 วัน ถึงจะเริ่มเก็บเกี่ยว ส่วนในช่วงฤดูหนาว ใช้เวลา 15-20 วัน ในการเริ่มเก็บเกี่ยว

8. แบ่งเส้นทางการจัดการของเสียออกเป็น 6 เส้นทาง เพื่อปิดวงจรของเสีย (closed Loop) ด้วยกระบวนการจัดการของเสียให้มีมูลค่าเพิ่ม คืนกลับไปเป็นรายได้ให้กับเกษตรกร โดยมีการวิเคราะห์ผลตอบแทนทางเศรษฐศาสตร์

9. วิเคราะห์ความคุ้มค่าในการลงทุนของระบบบ่อหมักก๊าซชีวภาพและความเสี่ยงของการลงทุน ใช้แนวคิดการวิเคราะห์โครงการลงทุน เครื่องมือที่ใช้ในการวิเคราะห์การลงทุน ได้แก่ มูลค่าปัจจุบันสุทธิ (NPV) อัตราส่วนผลประโยชน์ต่อต้นทุน (B/C ratio) และอัตราผลตอบแทนการลงทุน (IRR) ส่วนการวิเคราะห์ความเสี่ยงใช้การทดสอบมูลค่าการแปรเปลี่ยน (Switching Value Test : SVT) โดยวิเคราะห์กระแสรายรับจากรายได้ของการขายผลิตภัณฑ์และรายได้จากทรัพย์สินคงเหลือ รวมทั้งวิเคราะห์กระแสรายจ่ายในรูปค่าใช้จ่ายการลงทุนและค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน โดยวิเคราะห์และประเมินค่าต้นทุนและผลตอบแทนการเปรียบเทียบระหว่าง “มี” และ “ไม่มี” โครงการ

10. วิเคราะห์ต้นทุนและผลตอบแทน โดยใช้แนวคิดของการวิเคราะห์ต้นทุนการผลิตสินค้าเกษตรเพื่อประเมินต้นทุนรวม ต้นทุนเฉลี่ยและการวิเคราะห์ผลตอบแทนในรูปของผลตอบแทนสุทธิ (รายได้หลังหักต้นทุนการผลิต)

11. การวิเคราะห์ผลลัพธ์และผลตอบแทนทางสังคม โดยพิจารณาจากกิจกรรมที่โครงการดำเนินการส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย ประเมินผลลัพธ์ทางสังคมพิจารณาเฉพาะผลผลิตที่เป็นรูปธรรม ทั้งนี้ ประเมินเฉพาะประโยชน์ทางตรงที่ชัดเจนว่าเกิดจากโครงการ เช่น

การมีรายได้เพิ่มขึ้น และเลือกประเมินเฉพาะผลลัพธ์ที่ผู้มีส่วนได้เสียเกินครึ่งหนึ่ง ยืนยันว่าเป็นประโยชน์ที่ได้รับจากกิจกรรมของโครงการ

12. การสร้างบทเรียนเพื่อการเผยแพร่ให้พื้นที่อื่นนำไปประยุกต์ใช้ การสร้างบทเรียนรูปแบบการบริหารจัดการเครือข่ายเกษตรกรฟาร์มโคนมในระบบเศรษฐกิจหมุนเวียนเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับของเสียเหลือทิ้ง เป็นการทบทวนหรือสรุปประสบการณ์การทำงานที่ผ่านมาในแง่มุมต่าง ๆ เพื่อให้เห็นถึงรายละเอียดของเหตุปัจจัยทั้งภายในและภายนอก ซึ่งทำให้เกิดผลสำเร็จหรือล้มเหลวเพื่อสืบค้นความรู้จากการปฏิบัติงานโดยใช้วิธีการสกัดความรู้และประสบการณ์ที่ฝังลึกจากกลุ่มเครือข่ายเกษตรกรฟาร์มโคนมที่ได้ร่วมปฏิบัติงาน พร้อมทั้งบันทึกรายละเอียดขั้นตอนการปฏิบัติงาน ผลการปฏิบัติงาน และความรู้ใหม่ที่เกิดขึ้นระหว่างการปฏิบัติงานทั้งที่สำเร็จหรือล้มเหลวเพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงการปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมาย และสามารถเผยแพร่ผลการศึกษารียนรู้ได้

ผลการศึกษาวิจัย

ผลการศึกษาวิจัยครั้งนี้แบ่งออกเป็น 5 ประเด็น ดังนี้

1. ค่าไนโตรเจน ฟอสฟอรัส และโพแทสเซียม (NPK) ของปุ๋ยทั้งหมดที่ผู้วิจัยได้พัฒนาขึ้นประกอบด้วย ปุ๋ยคอก ปุ๋ยหมัก ปุ๋ยน้ำนม ปุ๋ยกากตะกอนบ่อหมักก๊าซชีวภาพและปุ๋ยน้ำจากมูลโค เมื่อนำไปศึกษาเทียบกับปุ๋ยอินทรีย์สูตรมาตรฐาน (ปุ๋ยหมักเกรด 1 และเกรด 2 ของกรมพัฒนาที่ดิน) ที่มีปริมาณธาตุอาหารหลัก NPK ในอัตราส่วนเป็นร้อยละ 1: 0.5: 0.5 พบว่า กากมูลโคที่ได้จากการแยกกากในห้องปฏิบัติการของฟาร์ม 1 และ 2 มีค่าใกล้เคียงกับอัตราส่วนปริมาณธาตุอาหารหลัก NPK ของปุ๋ยหมักเกรด 1 และ 2 ของกรมพัฒนาที่ดิน โดยมีค่า pH เป็นกลางเหมาะสำหรับการนำไปใช้ในการเพาะปลูกพืชต่าง ๆ ส่วนปุ๋ยชนิดอื่นมีค่า pH เป็นกลางเช่นเดียวกัน ยกเว้นปุ๋ยคอกจากหน้าเครื่องแยกกากฟาร์มที่ 1 และปุ๋ยน้ำนม ในส่วนของปุ๋ยคอกจากหน้าเครื่องแยกกากของฟาร์มที่ 1 และ 2 พบว่า มีอัตราส่วน NPK ต่ำกว่ามาตรฐานและสูงกว่ามาตรฐานเล็กน้อย โดยมีค่าความเป็นกรดสูงและกลางตามลำดับ ทั้งนี้ อาจเนื่องมาจากแหล่งน้ำที่ใช้ผสมมูลโคก่อนเข้าเครื่องแยกกาก ในส่วนปุ๋ยน้ำจากมูลโคที่มีค่าต่ำกว่ามาตรฐานอาจเนื่องมาจากปุ๋ยน้ำที่ได้มาจากการแยกกากออกจากร้านละลายแร่ธาตุอาหารจากกากมูลโคจึงทำให้มีค่าต่ำกว่ามาตรฐาน

ในขณะที่ปุ๋ยหมักมีค่าโพแทสเซียมสูงอาจเป็นเพราะเกิดจากกระบวนการหมักที่ส่งเสริมให้มีการสร้างโมเลกุลในรูปของโพแทสเซียม K_2O สูงขึ้น ส่วนปุ๋ยน้ำนมอาจไม่เหมาะสำหรับการนำไปใช้ในการปลูกพืชทั่วไป แต่เหมาะสมในการนำมาใช้กับพืชต้นอ่อนระยะอนุบาลที่ไม่ต้องการธาตุอาหารสูงนัก และปุ๋ยกากตะกอนมีค่าสูงกว่ามาตรฐานโดยมีไนโตรเจนสูงมากเหมาะกับการนำไปใช้ในการเกษตรทั่วไปได้

2. ผลผลิตที่สามารถจำหน่ายและสร้างมูลค่าเพิ่มสูงที่สุดในแต่ละปีมาจากการขายในรูปของปุ๋ย โดยปุ๋ยที่มีมูลค่าเพิ่มต่อการผลิตในรอบปีสูงสุดตามลำดับ คือ ปุ๋ยกากตะกอนบ่อหมักก๊าซชีวภาพ ปุ๋ยกากมูลโค และปุ๋ยดินผสม เนื่องจากเป็นผลิตภัณฑ์ที่สามารถผลิตได้ในปริมาณมาก แต่เมื่อเปรียบเทียบกับราคาตลาดพบว่า ปุ๋ยกากมูลโคมีราคาจำหน่ายต่อหน่วยต่ำสุด ในขณะที่ปุ๋ยดินผสมมีราคาจำหน่ายต่อหน่วยสูงสุด ซึ่งราคา

ดังกล่าวเป็นราคาที่กำหนดโดยกลไกตลาด โดยไม่ได้พิจารณาถึงคุณภาพหรือธาตุอาหาร NPK ที่มีอยู่ในตัวปุ๋ย จึงสามารถยกระดับราคาของปุ๋ยจากมูลโคให้สูงขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ได้ ซึ่งจะเป็นการเพิ่มมูลค่าให้กับปุ๋ยจากมูลโค ซึ่งเป็นปุ๋ยที่มีธาตุอาหารในระดับที่สูงเช่นเดียวกับปุ๋ยจากตะกอน

3. การผลิตก๊าซชีวภาพจากมูลโค พบว่า มีต้นทุนที่ค่อนข้างสูงและจัดเป็นกิจกรรมที่อยู่ในภาวะขาดทุน เมื่อพิจารณาถึงต้นทุนและปริมาณมีเทนที่นำมาใช้แทน LPG ที่ได้รับ แต่ผลิตภัณฑ์ร่วมที่เกิดในบ่อหมักก๊าซ เช่น กากตะกอนและน้ำล้น สร้างมูลค่าเพิ่มในสัดส่วนที่ค่อนข้างสูงทำให้ทั้งระบบของการกำจัดของเสียมีความคุ้มค่าในการลงทุน อีกทั้งยังพบว่าหากพิจารณาปุ๋ยในน้ำล้นจากบ่อหมักก๊าซชีวภาพ ซึ่งยังไม่มีจำหน่าย เนื่องจากอยู่ในรูปของปุ๋ยน้ำซึ่งไม่เป็นที่นิยม แต่จากการศึกษาพบว่าปริมาณ NPK ในสัดส่วนที่ค่อนข้างสูงเช่นเดียวกับปุ๋ยชนิดอื่นที่ได้ศึกษา ดังนั้น เพื่อยกระดับมูลค่าของผลิตภัณฑ์ให้สอดคล้องกับระดับของแร่ธาตุอาหารในปุ๋ย ซึ่งเป็นส่วนที่ผู้บริโภคมีความต้องการจากการใช้ปุ๋ย จึงควรนำระดับธาตุอาหารมาร่วมพิจารณาในการกำหนดราคาขายปุ๋ยแต่ละประเภทด้วย

4. กิจกรรมเสริมในระบบการจัดการของเสีย พบว่า การเพาะเห็ดเป็นกิจกรรมที่ให้กำไรต่อหน่วยผลผลิตสูงที่สุด เนื่องจากราคาจำหน่ายมีระดับสูง (กิโลกรัมละ 100 บาท) ในขณะที่กิจกรรมการแปรรูปข้าวโพดฝักสดเป็นน้ำนมข้าวโพดนั้นมีผลตอบแทนในระดับที่น่าพอใจ ในขณะที่การปลูกข้าวโพดเพื่อเป็นวัตถุดิบตั้งต้นในการแปรรูปเป็นน้ำนมข้าวโพดนั้นยังมีต้นทุนค่อนข้างสูง เนื่องจากให้ผลผลิตต่ำจากปัญหาภัยธรรมชาติ ประกอบกับมีการใช้ปัจจัยการผลิตอื่นค่อนข้างสูง จึงทำให้เป็นกิจกรรมที่ประสบปัญหาการขาดทุน

5. กิจกรรมการรวมกลุ่มเพื่อจัดตั้งเป็นวิสาหกิจชุมชนเศรษฐกิจหมุนเวียนในฟาร์มโคนมอำเภอมวกเหล็ก จังหวัดสระบุรี จำนวน 1 กลุ่ม ผลการศึกษาพบว่า เกษตรกรสามารถดำเนินกิจการฟาร์มโคนมระบบเศรษฐกิจหมุนเวียน (The circular dairy farming model) โดยมีผลประกอบการในระดับที่ทำกำไร มีความคุ้มค่าในการลงทุน โดยฟาร์มโคนมขนาดกลางที่มีระบบการจัดการของเสีย ได้แก่ มูลโค น้ำทิ้ง เศษฟาง น้ำนมด้อยคุณภาพ ได้นำไปผลิตให้เป็นผลิตภัณฑ์ที่มีมูลค่าเพิ่มขึ้น ประกอบด้วยปุ๋ยกากตะกอนบ่อหมักก๊าซชีวภาพ ขณะที่น้ำที่ผ่านการบำบัดสามารถนำไปเลี้ยงปลาและปลูกข้าวโพดเพื่อแปรรูปเป็นน้ำนมข้าวโพดใช้เพาะเห็ดฟาง ใช้ผลิตปุ๋ยดินผสม ปุ๋ยน้ำนมและก๊าซชีวภาพ ผลการศึกษาพบว่า ผลตอบแทนสุทธิตลอดอายุโครงการ ตามอายุทางเทคนิคของอุปกรณ์ผลิตก๊าซชีวภาพและอุปกรณ์แยกกากมูลโค ซึ่งเป็นอุปกรณ์สำคัญในโครงการให้ผลตอบแทนคิดเป็นมูลค่าปัจจุบัน (NPV) เป็นบวก อัตราส่วนผลตอบแทนต่อต้นทุน (B/C ratio) เท่ากับ 2.14 เท่า หรือคิดเป็นร้อยละ 4.875 มีอัตราผลตอบแทนภายในของระบบ (IRR) เท่ากับร้อยละ 13.21 และมีระยะเวลาคืนทุน 1 ปี 1 เดือน

ข้อเสนอแนะจากการศึกษาวิจัย

1. ในการออกแบบการใช้พื้นที่เพื่อดำเนินการตามโมเดลต้นแบบของการจัดการฟาร์มในระบบเศรษฐกิจหมุนเวียน (The circular dairy farming model) พื้นที่เลี้ยงโคนมควรมีวางระบบของเสียจากมูลโค และน้ำทิ้งแบบรางคอนกรีตที่มีความลาดชันเพื่อให้ของเสียสามารถไหลรวมลงบ่อได้ง่าย ประหยัดแรงงาน

ในการโยกมูลโคออกจากรางระบายและควรเป็นรูปแบบเปิดเพื่อความสะดวกในการล้างทำความสะอาด หรือสามารถใช้น้ำฝนในการชะล้างสิ่งสกปรก ซึ่งช่วยให้ประหยัดการใช้ทรัพยากรน้ำในฟาร์มได้

2. ในการติดตั้งบ่อก๊าซชีวภาพควรออกแบบขนาดบ่อที่เหมาะสมกับปริมาณมูลโคและน้ำทิ้ง เพื่อให้เพียงพอต่อความต้องการใช้ก๊าซมีเทน และสถานที่ก่อสร้างบ่อหมักก๊าซชีวภาพควรหลีกเลี่ยงพื้นที่ลุ่มน้ำท่วมถึงเพราะจะทำให้เกิดความเสียหายต่อระบบบ่อหมักก๊าซชีวภาพได้ ควรมีการนำก๊าซชีวภาพที่ผลิตได้ไปใช้ประโยชน์อย่างคุ้มค่าไม่เหลือปล่อยทิ้งเข้าสู่ชั้นบรรยากาศ ซึ่งจะทำให้เกิดปัญหาก๊าซเรือนกระจกได้

3. ฟาร์มโคนมที่อยู่ใกล้เคียง ควรสร้างระบบบ่อก๊าซชีวภาพร่วมกันเพื่อลดต้นทุนการผลิต โดยต่อท่อน้ำทิ้งไปรวมในบ่อหมักเดียวกันเมื่อเกิดก๊าซชีวภาพสามารถต่อท่อส่งก๊าซไปใช้ประโยชน์ในแต่ละครัวเรือนได้

4. รัฐบาลควรมีงบประมาณสนับสนุนให้เกษตรกรเพื่อจัดซื้อเครื่องแยกกากมูลโคเพื่อลดภาระการลงทุนและช่วยให้เกษตรกรผู้เลี้ยงโคนมสามารถจัดการฟาร์มได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีรายได้เพิ่มขึ้นจากการจำหน่ายกากมูลโคเพื่อเป็นการจูงใจให้เกษตรกรปรับเปลี่ยนการเลี้ยงโคนมจากรูปแบบเดิมไปสู่รูปแบบใหม่ คือ ระบบเศรษฐกิจหมุนเวียน เพื่อให้ฟาร์มโคนมส่วนใหญ่จัดการของเสียให้เป็นศูนย์ (Zero waste) ซึ่งเป็นการทำฟาร์มที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

ความคิดเห็นของผู้เรียบเรียงบทความวิจัย

จากผลการวิจัยครั้งนี้พบว่าหากประเทศไทยได้มีการศึกษาเพื่อพัฒนาและนำองค์ความรู้ด้านการวิจัยมาต่อยอดในการนำสิ่งของเหลือใช้หรือของเสียที่เกิดขึ้นในภาคเกษตรกรรมมาพัฒนาและยกระดับเป็นผลิตภัณฑ์หรือสินค้ารูปแบบใหม่ที่สามารถจำหน่ายเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับของเหลือใช้นั้นได้ ถือเป็นสิ่งที่ดียิ่ง งานวิจัยนี้ได้นำมูลโคและนมโคที่ด้อยคุณภาพมาแปรรูปทำเป็นปุ๋ยรูปแบบต่าง ๆ และต่อยอดเป็นผลิตภัณฑ์อื่นหลายชนิดที่สร้างรายได้เพิ่มให้กับเกษตรกร สอดคล้องกับผลการวิจัย เรื่อง “การพัฒนาและแปรรูปวัสดุทางการเกษตรของชุมชนในจังหวัดปทุมธานี เพื่อลดปริมาณของเสียและการเพิ่มมูลค่าของวัสดุเหลือใช้” ของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี ซึ่งได้แปรรูปและพัฒนา “วัสดุดูดซับชนิดใหม่” (biochar) เพื่อนำมาใช้ในการบำบัดน้ำเสียได้ โดยสามารถใช้เป็นวัสดุดูดซับสารเคมีอันตรายหรือรอกากตะกอนของน้ำจากแหล่งครัวเรือน ปศุสัตว์และการลดปริมาณสารเคมีกำจัดศัตรูพืช โลหะหนักที่ตกค้างในน้ำจากภาคเกษตรกรรมได้ ซึ่งวัสดุดูดซับชนิดนี้ผลิตจากแกลบที่เป็นวัสดุเหลือใช้ที่มีสัดส่วนเหลือทิ้งมากที่สุดในการกระบวนการผลิตข้าวสาร และผลการวิจัยที่ใช้หลักการนำสิ่งของเหลือใช้มาพัฒนาเป็นผลิตภัณฑ์ใหม่ เช่น ผลงานวิจัย เรื่อง “ปฏิบัติการภูมิปัญญากับการพัฒนาเศษกระจุตแปรรูปเป็นผลิตภัณฑ์เพื่อสุขภาพ” ของมหาวิทยาลัยทักษิณวิทยาเขตพัทลุง ได้สร้างสินค้าใหม่จากเศษวัสดุที่เหลือใช้จากการทำเสื่อกระจุต (เศษกระจุต) เป็นผลิตภัณฑ์ใหม่ 5 ผลิตภัณฑ์ ประกอบด้วยเชือกเพลิงอัดแท่ง หมอนสุขภาพ ผงถ่านจำกัถกลิ่น กระถางต้นไม้ที่สามารถย่อยสลายได้และกระดาดทำมือ

ปัจจุบันภาครัฐให้ความสำคัญกับการสร้างความเข้มแข็งของภาคเกษตรอย่างยั่งยืนและการพัฒนาระบบเกษตรกรรมของไทยให้เท่าทันโลก ซึ่งการวิจัยในลักษณะของเกษตรยั่งยืน (Sustainable Agriculture)

เช่นตัวอย่างผลการวิจัยข้างต้นถือเป็นการทำการเกษตรกรรมโดยใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยให้ความสำคัญต่อระบบนิเวศน์ ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม ซึ่งผลผลิตที่ได้จากการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนจะไม่เป็นอันตรายต่อผู้บริโภค แต่ยังคงไว้ซึ่งคุณภาพและมาตรฐานของผลผลิต สิ่งสำคัญในการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนคือ ทำให้เกษตรกรสามารถเพาะปลูกและผลิตสินค้าทางการเกษตรได้ตลอดปี ส่งผลให้เกษตรกรมีรายได้ที่มั่นคงและเพียงพอต่อการดำรงชีวิต เมื่อเกษตรกรรมของไทยมีรากฐานที่มั่นคงแล้ว จะส่งผลดีต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศเพราะภาคการเกษตรที่มั่นคงนั้นจะสามารถเพิ่มรายได้ให้กับประเทศได้อีกช่องทางหนึ่งด้วย

ดังนั้น เพื่อเป็นการสนับสนุนแนวคิดดังกล่าวภาครัฐควรให้การสนับสนุนและส่งเสริมให้มีการศึกษาวิจัยในลักษณะการนำผลผลิตที่ด้อยคุณภาพ/สิ่งของที่เหลือใช้จากภาคการเกษตรมาศึกษาต่อยอดหรือพัฒนาให้เป็นสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ใหม่ที่เกษตรกรสามารถทำได้เองภายในครัวเรือน ซึ่งจะช่วยสร้างรายได้เสริมให้เกษตรกร โดยภาครัฐอาจให้การสนับสนุนผ่านการกำหนดเป็นนโยบายหรือสนับสนุนงบประมาณให้กับหน่วยงานที่ทำหน้าที่ด้านการบริหารจัดการงานวิจัย รวมถึงหน่วยงานราชการอื่นที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งจำเป็นต้องให้การสนับสนุนและผลักดันการนำผลงานวิจัยไปใช้ให้เกิดประโยชน์จริงและเป็นรูปธรรมต่อไป

สำหรับผลการวิจัยข้อค้นพบและข้อเสนอแนะของรายงานวิจัยที่ได้นำเสนอไปแล้วข้างต้น จะเป็นข้อมูลความรู้ที่มีประโยชน์ต่อการทำหน้าที่ของบุคลากรในวงงานรัฐสภา โดยเฉพาะคณะกรรมการธิการการเกษตรและสหกรณ์ รวมถึงคณะกรรมการการที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งสามารถนำไปปรับใช้ในกิจการของคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและการพัฒนาการแปรรูปและการใช้ประโยชน์จากผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรและสิ่งของเหลือใช้จากภาคการเกษตรต่อไปได้

บทสรุปของรายงานการศึกษาวิจัยที่นำเสนอในครั้งนี้ จัดทำโดย นายสิฐธร กระแสร์สุนทร ตำแหน่ง วิทยากรชำนาญการพิเศษ กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หากท่านผู้ฟังสนใจรายละเอียดเพิ่มเติม สามารถศึกษาได้จากผลงานวิจัย เรื่อง “การศึกษารูปแบบเศรษฐกิจหมุนเวียนเพื่อการจัดการของเสียในฟาร์มโคนมและการพัฒนาที่ยั่งยืน” วิจัยโดย นางสาวณัฐกร แก้วประทุม และคณะ สังกัดองค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย (อ.ส.ค.)

บรรณานุกรม

ณัฐกร แก้วประทุม และคณะ. (2564). การศึกษารูปแบบเศรษฐกิจหมุนเวียนเพื่อการจัดการของเสียในฟาร์มโคนมและการพัฒนาที่ยั่งยืน. สระบุรี: องค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย.

เนตรนภิส แก้วช่วย และคณะ. (2563). การพัฒนาและแปรรูปวัสดุทางการเกษตรของชุมชน ในจังหวัดปทุมธานี เพื่อลดปริมาณของเสีย และการเพิ่มมูลค่าของวัสดุเหลือใช้. สืบค้น 27 กันยายน 2565 จาก <https://urms.rmutt.ac.th/research?pf=v2x2y223&rs=v2v21323>

เบญจวรรณ บัวขวัญ และคณะ. (2563). ปฏิบัติการภูมิปัญญากับการพัฒนาเศรษฐกิจฐานนวัตกรรมเพื่อสุขภาวะ. พัทลุง: มหาวิทยาลัยทักษิณวิทยาเขตพัทลุง, วิทยาลัยภูมิปัญญาชุมชน.

สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน). (ม.ป.ป.). ตัวอย่างงานวิจัยการเกษตรที่มีคุณภาพและ
ได้รับทุนจากสวก. สืบค้น 27 กันยายน 2565 จาก
https://www.arda.or.th/knowledge_detail.php?id=29

การศึกษาเพื่อยกระดับระบบการจัดการการท่องเที่ยวโดยชุมชนของประเทศไทยสู่ความยั่งยืน

วิจัยโดย ปรัชญากรณ์ ไชยคช

ที่มาและความสำคัญของปัญหา

การท่องเที่ยวโดยชุมชนเป็นการพึ่งพาทุนทางธรรมชาติ สังคมและวัฒนธรรมที่มีอยู่ในชุมชน เปลี่ยนมาเป็นสินค้าการท่องเที่ยว อาศัยกระบวนการมีส่วนร่วมของผู้คนที่มีอยู่ภายในชุมชนมาจัดการทรัพยากรร่วมกันและแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นอย่างเสมอภาค นอกจากนี้ ยังช่วยพัฒนาบุคลากรสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน พัฒนาศักยภาพชุมชนให้สามารถบริหารจัดการทรัพยากรที่มีอยู่ในชุมชนตนเองได้ ลดความเหลื่อมล้ำการเข้าถึงทรัพยากร โดยมีรูปแบบการท่องเที่ยวที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม สอดคล้องกับเป้าหมายของการพัฒนาอย่างยั่งยืน การท่องเที่ยวโดยชุมชนยังเป็นการพัฒนาเศรษฐกิจรายสาขาที่ถือว่าเป็นหน่วยเล็กที่สุด แต่ให้ประสิทธิภาพสูงสุดทั้งในด้านการใช้ทรัพยากร การแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเป็นธรรมแก่ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะมีชุมชนที่เรียกตัวเองว่าเป็นการท่องเที่ยวและมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งโดยตรงและโดยอ้อมเข้าไปพัฒนาและส่งเสริมเป็นจำนวนมาก แต่พบว่าในช่วงเวลาที่ผ่านมา สิ่งประเทศไทยขาดไปสำหรับการท่องเที่ยวโดยชุมชน คือ การพัฒนาองค์รวมทั้งระบบของการท่องเที่ยวโดยชุมชน ผลการศึกษาการสำรวจศักยภาพและพัฒนาฐานข้อมูลการท่องเที่ยวโดยชุมชนในประเทศไทย ระยะที่ 1 และ 2 แสดงให้เห็นถึงประเด็นความท้าทายของการท่องเที่ยวโดยชุมชนของประเทศไทย ที่มีการพัฒนาให้สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเพื่อให้ประเทศชาติมั่นคง ประชาชนมีความสุข เศรษฐกิจพัฒนาอย่างต่อเนื่อง สังคมเป็นธรรม ฐานทรัพยากรธรรมชาติยั่งยืน การใช้เทคโนโลยีเข้ามาพัฒนาเพื่อยกระดับการท่องเที่ยวโดยชุมชนของประเทศ โดยการจัดทำระบบฐานข้อมูลการท่องเที่ยวโดยชุมชนเพื่อให้หน่วยงานในคณะกรรมการการท่องเที่ยวโดยชุมชน และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องนำไปใช้พัฒนาและส่งเสริมการท่องเที่ยวโดยชุมชนในภารกิจที่เกี่ยวข้อง การสร้างเครือข่ายการท่องเที่ยวโดยชุมชนทั้งในแนวราบและแนวดิ่งเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียไปสู่การพัฒนาการท่องเที่ยวโดยชุมชนตามเกณฑ์มาตรฐานการท่องเที่ยวโดยชุมชนตลอดถึงเครือข่ายการท่องเที่ยวโดยชุมชนด้วยกัน สร้างความเข้มแข็งให้กับสมาชิกเพื่อพัฒนาการท่องเที่ยวไปพร้อมกัน และการพัฒนาการตลาดการท่องเที่ยวโดยชุมชน ด้วยการค้นหาอัตลักษณ์ที่โดดเด่นนำไปสู่การพัฒนาเป็นสินค้าการท่องเที่ยวเพิ่มรายได้ให้กับชุมชนกระจายรายได้ให้กับธุรกิจที่เกี่ยวข้องภายในชุมชน ควบคู่กับการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ที่เหมาะสมกับการท่องเที่ยวโดยชุมชนตามแผนยุทธศาสตร์การท่องเที่ยวแห่งชาติต่อไป

วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

1. เพื่อพัฒนาระบบปฏิบัติการฐานข้อมูลการท่องเที่ยวโดยชุมชนในประเทศไทยแบบมีส่วนร่วม
2. เพื่อศึกษากลไกการพัฒนาเครือข่ายการท่องเที่ยวโดยชุมชนของประเทศไทย
3. เพื่อศึกษาอัตลักษณ์ การตลาด และระบบโลจิสติกส์การท่องเที่ยวโดยชุมชนของประเทศไทย

4. เพื่อเสนอระบบการจัดการการท่องเที่ยวโดยชุมชนองค์กรร่วมของประเทศไทย

5. เพื่อนำเสนอแนวทางยกระดับระบบการจัดการการท่องเที่ยวโดยชุมชนของประเทศไทยสู่ความยั่งยืน

วิธีการศึกษาวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ใช้การวิจัยแบบผสมผสานระหว่างการศึกษาจากเอกสาร โดยศึกษาแนวคิด ทฤษฎี เอกสาร หนังสือ ข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต บทความและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเป็นการศึกษาเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณโดยการเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่าง ประกอบด้วย 1) หน่วยงานด้านการพัฒนาการท่องเที่ยวทั้งภาครัฐและเอกชนในคณะกรรมการการท่องเที่ยวโดยชุมชน 2) หน่วยงานด้านการตลาดการท่องเที่ยวทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ได้แก่ การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย และสมาคมด้านการท่องเที่ยวที่เกี่ยวข้อง 3) เครือข่ายการท่องเที่ยวโดยชุมชนระดับจังหวัด โดยศึกษาจากหน่วยงานภาครัฐ และภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้ข้อมูลสภาพการดำเนินงานและกลไกการจัดการเครือข่ายการท่องเที่ยวโดยชุมชนระดับประเทศ ระดับภูมิภาค และระดับจังหวัด 4) แกนนำชุมชนและสมาชิกที่เกี่ยวข้องภายในชุมชนเป้าหมาย จาก 6 ภูมิภาค ได้แก่ ภาคเหนือ ภาคกลาง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคตะวันตก ภาคตะวันออก และภาคใต้ 5) นักวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวโดยชุมชน 6) ผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวกลุ่มตลาดเฉพาะ และ 7) นักท่องเที่ยวที่เดินทางมาท่องเที่ยวในชุมชน

ผลการศึกษาวิจัย

1. การพัฒนารูปแบบการจัดการระบบปฏิบัติการฐานข้อมูลการท่องเที่ยวโดยชุมชนในประเทศไทยแบบมีส่วนร่วมพบว่า แนวทางการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการพัฒนาและการดูแลระบบปฏิบัติการฐานข้อมูลการท่องเที่ยวโดยชุมชนในประเทศไทย ประกอบด้วยการพัฒนาเว็บไซต์ CBT Gateway กำหนดกลุ่มเป้าหมายที่ใช้ประโยชน์จากฐานข้อมูลนี้ แบ่งระดับการเข้าถึงฐานข้อมูลเสนอร่างระบบปฏิบัติการฐานข้อมูลฯ โดยเพิ่มเติมในส่วนของการจัดเรียงตามลำดับหมวดหมู่ (Directory) ให้มีชัดเจนขึ้น ตัดการใช้งานแบบ Showcase สำหรับบุคคลทั่วไป เน้นการเข้าถึงประเภทนักวิจัย ชุมชน และองค์กร ตรวจสอบข้อมูลชุมชนและนำข้อมูลเข้าสู่ระบบปฏิบัติการฐานข้อมูลฯ ใหม่ ภายใต้ URL: <https://cbtgateway.org/public/backend/login> ระบบปฏิบัติการฐานข้อมูลการท่องเที่ยวโดยชุมชนในประเทศไทยแบบมีส่วนร่วม คือ การออกแบบและพัฒนาเว็บไซต์ภายใต้ชื่อ Domain www.cbtgateway.org มีการ Login เพื่อเข้าสู่ระบบ Back-End โดยผู้ที่เข้าใช้ระบบหลังบ้านจะต้องมีชื่อผู้ใช้ (User) และรหัสผู้ใช้ (Password) เท่านั้น จึงจะสามารถเข้าถึงระบบได้ ซึ่งในการเข้าถึงข้อมูลของระบบฯ จะมีความแตกต่างกันไปตามระดับการใช้งาน การคุ้มครองข้อมูลและความปลอดภัยของข้อมูล และมีระบบการเชื่อมต่อข้อมูลไปสู่เว็บไซต์ภายนอก รูปแบบการจัดการระบบปฏิบัติการฐานข้อมูลการท่องเที่ยวโดยชุมชนในประเทศไทยมีองค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (อพท.) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการพัฒนาการท่องเที่ยวโดยชุมชนเชื่อมโยงข้อมูล API จากระบบปฏิบัติการฐานข้อมูลการท่องเที่ยวโดยชุมชน

ประเทศไทย (CBT Gateway) ไปยังระบบฐานข้อมูลของ อพท. (CBT Thailand) ที่มีอยู่แล้ว เพื่อนำข้อมูลไปวางแผนพัฒนาการท่องเที่ยวโดยชุมชนต่อไป

2. การพัฒนากลไกและยกระดับการบริหารจัดการเครือข่ายการท่องเที่ยวโดยชุมชนของประเทศไทยสู่ความยั่งยืน พบว่า ประเทศไทยแบ่งเครือข่ายการท่องเที่ยวโดยชุมชนออกเป็น 4 ระดับ คือ ระดับประเทศ ระดับภูมิภาค ระดับจังหวัด และระดับชุมชน โดยเครือข่ายในระดับประเทศและระดับภูมิภาคมีการจัดตั้งเป็นสมาคม ส่วนเครือข่ายในระดับจังหวัดและระดับชุมชน เครือข่ายประกอบด้วย 3 สถานภาพ คือ เครือข่าย ชมรม และสมาคม การพัฒนาเครือข่ายการท่องเที่ยวโดยชุมชนมี 4 ขั้นตอน คือ 1) การกระตุ้นและส่งเสริมให้เกิดการรวมกลุ่ม 2) การวิเคราะห์สถานภาพของเครือข่าย 3) การกำหนดยุทธศาสตร์ของเครือข่าย และ 4) การปฏิบัติตามแผนยุทธศาสตร์และดำเนินการตามแผนกลยุทธ์ของเครือข่าย ซึ่งใน 534 ชุมชน จาก 687 ชุมชน แสดงให้เห็นการพัฒนาเครือข่ายการท่องเที่ยวโดยชุมชนในระดับชุมชน ส่วนใหญ่ของประเทศไทยยังอยู่ในขั้นตอนแรก เป็นเพียงการกระตุ้นให้เกิดการรวมกลุ่มกันเป็นเครือข่ายเท่านั้น

ด้านกลไกการขับเคลื่อนเครือข่ายการท่องเที่ยวโดยชุมชน ในระดับประเทศมีการจัดตั้งเป็นสมาคมโดยการรวมตัวกันของชุมชนจาก 7 ภูมิภาค คือ ภาคเหนือ ภาคกลาง ภาคใต้ ภาคตะวันออก ภาคตะวันตก ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และคลัสเตอร์อันดามัน โดยในระดับภูมิภาคพบว่า มีการสื่อสารและการเชื่อมโยงการทำงานร่วมกันของเครือข่ายในระดับจังหวัด ซึ่งจังหวัดในภาคใต้มีกลไกการสื่อสารและการเชื่อมโยงการทำงานร่วมกันครบทั้ง 4 รูปแบบ คือ การบริหารจัดการในลักษณะรูปแบบตัววาย (Y Network) การบริหารจัดการในลักษณะรูปแบบวงล้อ (Wheel Network) การบริหารจัดการในลักษณะเครือข่ายวงกลม (Cycle Network) และการบริหารจัดการในลักษณะเครือข่ายแบบทุกช่องทาง (All-channel Network) ด้านกระบวนการการบริหารเครือข่ายจะมีทั้งหมด 4 ขั้นตอน คือ ขั้นก่อรูปเครือข่าย ขั้นการจัดระบบบริหารเครือข่าย ขั้นการใช้ประโยชน์เครือข่าย และขั้นการธำรงรักษาเครือข่าย พบว่า เครือข่ายภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้ ได้ดำเนินการตามกระบวนการครบทั้ง 4 ขั้นตอน แต่ไม่ครอบคลุมทุกมิติ และพบว่าเครือข่ายการท่องเที่ยวโดยชุมชนของประเทศไทยมีการบริหารจัดการการท่องเที่ยวที่โดดเด่นใน 8 ด้าน คือ 1) มีแผนยุทธศาสตร์และเป้าหมาย 2) การบริหารจัดการเครือข่ายที่เข้มแข็งและยั่งยืน 3) การจัดการการตลาด 4) การสร้างผลกระทบเชิงบวกทางสังคม 5) การสร้างผลกระทบเชิงบวกด้านวัฒนธรรม 6) การสร้างผลกระทบเชิงบวกด้านสิ่งแวดล้อม 7) การจัดการบริการสำหรับนักท่องเที่ยวที่สร้างความประทับใจ และ 8) การเชื่อมโยงเครือข่ายกับภาคการศึกษา ส่วนความโดดเด่นของเครือข่ายระดับประเทศ คือ มีแผนยุทธศาสตร์และเป้าหมายการทำงาน ในส่วนของระดับภาค พบว่าเครือข่ายภาคใต้ มีแผนยุทธศาสตร์และเป้าหมายการบริหารจัดการเครือข่ายที่เข้มแข็งและยั่งยืน และในระดับจังหวัด มีแผนงานด้านการท่องเที่ยวโดยชุมชนที่ชัดเจน เช่น จังหวัดชุมพร มีแผนยุทธศาสตร์และเป้าหมาย จังหวัดแม่ฮ่องสอนและจังหวัดกาญจนบุรี มีการแผนงานด้านสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

3. การศึกษาอัตลักษณ์ การตลาด และระบบโลจิสติกส์การท่องเที่ยวโดยชุมชนของประเทศไทย พบว่า ชุมชนมีอัตลักษณ์ที่แตกต่างกันออกไปขึ้นอยู่กับภูมิประเทศ พื้นที่ วัฒนธรรม และความเชื่อ อัตลักษณ์

การท่องเที่ยวโดยชุมชน ประกอบด้วยอัตลักษณ์ด้านอาหาร อัตลักษณ์ด้านวัฒนธรรม ประเพณี และความเชื่อ การแสดงศิลปวัฒนธรรมท้องถิ่น การแต่งกาย ซึ่งอัตลักษณ์เหล่านี้ถูกนำมาพัฒนาเป็นสินค้าด้านการท่องเที่ยวที่มีจุดเด่น ได้แก่ อาหาร การแต่งกาย การแสดงทางวัฒนธรรม และงานเทศกาลประเพณี นอกจากนี้ ยังมีธุรกิจเสริมภายในชุมชนที่ไม่ได้รวมอยู่ในโปรแกรมท่องเที่ยวของชุมชน ประกอบด้วย ร้านอาหารและเครื่องดื่ม ร้านของชำ ร้านจำหน่ายของฝากของที่ระลึก กิจกรรมส่งเสริมคุณภาพ การให้บริการเช่าพาหนะเดินทางในพื้นที่และกิจกรรมเรียนรู้วัฒนธรรมท้องถิ่น ส่วนด้านระบบโลจิสติกส์ของการท่องเที่ยวโดยชุมชนพบว่า การเดินทางเข้าถึงชุมชนเริ่มจากสถานีขนส่ง สถานีรถไฟ และสนามบินทำได้ ความสะดวก ใช้ระยะเวลาประมาณครึ่งชั่วโมงถึงสองชั่วโมง มีระบบให้จองตัวในการเดินทางเข้าชุมชนและซื้อตั๋วในบริเวณจุดให้บริการ มีตารางการเดินทางที่ชัดเจนสำหรับการเดินทางโดยเรือ ส่วนการชำระค่าโดยสารส่วนใหญ่ยังใช้เงินสด มีป้ายบอกทางเข้าชุมชนและบอกที่ตั้งตำแหน่งชุมชนผ่าน Google map ภายในชุมชน ถนนส่วนใหญ่เป็นคอนกรีต ใช้บ้านผู้นำในชุมชนเป็นจุดให้บริการต้อนรับนักท่องเที่ยว และชุมชน มีกฎ ระเบียบ ข้อปฏิบัติในชุมชน มีการใช้สื่อประชาสัมพันธ์การท่องเที่ยว โดยกลุ่มนักท่องเที่ยวมีทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศ เช่น มาเลเซีย สิงคโปร์ ยุโรป จีน เป็นต้น นอกจากนี้โปรแกรมท่องเที่ยวมีแบบครึ่งวัน 1 วัน 2 วัน 1 คืน และ 3 วัน 2 คืน มีกิจกรรมท่องเที่ยวที่สำคัญ เช่น การเดินชมหมู่บ้าน ชมแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติ โบราณสถาน โบราณวัตถุภายในชุมชน และกิจกรรมที่ให้นักท่องเที่ยวได้ลงมือทำ ซึ่งชุมชนได้มีการส่งเสริมการขาย ได้แก่ การประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อออนไลน์ และร่วมงานส่งเสริมการขายการท่องเที่ยว ช่องทางการขายมีทั้งเสนอขายเองและขายผ่านผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวที่เป็นเครือข่าย ส่วนการเคลื่อนที่ทางการเงินชุมชนให้บริการชำระค่าสินค้าและบริการด้วย E-Payment E-Banking และเงินสด ก่อนการเดินทางเข้ามาในชุมชน ขณะที่อยู่ในชุมชนและเมื่อเดินทางกลับออกไป การกระจายรายได้จากการท่องเที่ยวสู่ชุมชนด้วยการชำระค่าแรง นำไปซื้อวัตถุดิบ ซื้อวัสดุอุปกรณ์เพิ่มซ่อมแซมอาคารหรืออุปกรณ์ท่องเที่ยว และนำเข้ากองทุนชุมชน จำนวนร้อยละ 10 และด้านพฤติกรรมนักท่องเที่ยวในการไปเที่ยวในชุมชนส่วนใหญ่ใช้รถยนต์ส่วนตัว โดยมีค่าใช้จ่ายไม่เกิน 3,000 บาท นอกจากนี้ แรงจูงใจในการเลือกมาเที่ยวในชุมชนเกิดจากความสนใจในกิจกรรมการท่องเที่ยว อัตลักษณ์ของชุมชน วัฒนธรรม ประเพณี วิถีชีวิตของชุมชน รวมถึงแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติ

4. ระบบการจัดการการท่องเที่ยวโดยชุมชนประเทศไทย พบว่า ประเทศไทยได้มีการพัฒนาและส่งเสริมการท่องเที่ยวโดยชุมชน โดยเริ่มจากการใช้การท่องเที่ยวโดยชุมชนเป็นเครื่องมือในการฟื้นฟูอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติแล้วนำไปสู่การท่องเที่ยว นำมาซึ่งการสร้างรายได้เสริมให้กับคนในชุมชน ทั้งนี้ การท่องเที่ยวโดยชุมชนมีสถานะสำคัญ 2 ประการ คือ 1) เป็นเครื่องมือในการรักษา เรียนรู้ ทรัพยากรชุมชน และ 2) สร้างรายได้เสริมให้กับชุมชน แต่จากการวิจัย พบว่า ในบางพื้นที่การดำเนินการในรูปแบบของธุรกิจอย่างชัดเจน และรูปแบบการบริหารจัดการได้เปลี่ยนแปลงไปจากการมีส่วนร่วมของกลุ่มคนในชุมชนสู่การจัดการโดยแกนนำชุมชน แต่ยังคงมีการกระจายรายได้ให้สู่ชุมชน หรือบางพื้นที่มีการเปลี่ยนรูปเป็นธุรกิจเอกชนโดยเฉพาะกลุ่มแกนนำที่ได้เข้ามาบริหารการจัดการทั้งระบบ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับ

การท่องเที่ยวโดยชุมชนเกิดจากการที่ประเทศไทยยังขาดแผนรองรับการพัฒนาการท่องเที่ยวโดยชุมชนที่เป็นระบบ ดังนั้น เพื่อแก้ไขปัญหาจึงต้องมีแนวทางการจัดการการท่องเที่ยวโดยชุมชนรูปแบบใหม่ เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์การท่องเที่ยวที่เปลี่ยนแปลงไป และเพื่อพัฒนาการท่องเที่ยวโดยชุมชนให้มีความเข้มแข็งสามารถแข่งขันได้ในทุกมิติ และการสร้างมาตรฐานการบริการให้การท่องเที่ยวได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ข้อเสนอแนะจากการศึกษาวิจัย

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ผลการศึกษาได้แสดงให้เห็นถึงระบบฐานข้อมูลการท่องเที่ยวโดยชุมชนของประเทศไทย กลไกการพัฒนาเครือข่ายการท่องเที่ยวโดยชุมชน การตลาด อัตลักษณ์ และระบบโลจิสติกส์การท่องเที่ยวโดยชุมชน ซึ่งบางประเด็นการท่องเที่ยวโดยชุมชนมีความก้าวหน้า แต่ยังมีหลายปัจจัยที่ต้องได้รับการพัฒนา เช่น การพัฒนาเครือข่ายการท่องเที่ยวโดยชุมชนในระดับจังหวัดที่หลายจังหวัดยังเป็นเพียงการเริ่มต้น นอกจากนี้ การยกระดับระบบการจัดการการท่องเที่ยวโดยชุมชนของประเทศไทยจำเป็นต้องมีแผนการพัฒนาการท่องเที่ยวโดยชุมชนเป็นแผนเดียวกัน และแผนดังกล่าวต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาการท่องเที่ยวของประเทศที่หน่วยงานส่วนกลางและหน่วยงานในระดับท้องถิ่นสามารถนำไปปฏิบัติร่วมกัน

2. ข้อเสนอแนะเชิงการพัฒนา นอกจากคณะอนุกรรมการการท่องเที่ยวโดยชุมชน (CBT Thailand) ที่จะนำเอาฐานข้อมูลดังกล่าวไปใช้ประโยชน์แล้ว หน่วยงานในระดับจังหวัดที่มีภารกิจเกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวโดยชุมชนควรนำฐานข้อมูลเป็นต้นแบบและต่อยอด เช่น การรวบรวมข้อมูลการท่องเที่ยวโดยชุมชน การสร้างความเคลื่อนไหวการท่องเที่ยวโดยชุมชนในระดับพื้นที่ การพัฒนาการตลาดให้สอดคล้องกับกลุ่มนักท่องเที่ยว เป็นต้น โดยการสร้างเครือข่ายการท่องเที่ยวโดยชุมชนในระดับจังหวัด เนื่องจากเครือข่ายการท่องเที่ยวโดยชุมชนในระดับจังหวัดเป็นฐานสำคัญในการพัฒนาเครือข่ายการท่องเที่ยวในระดับภูมิภาคและระดับประเทศ ซึ่งเครือข่ายการท่องเที่ยวโดยชุมชนในปัจจุบันเป็นเพียงเครือข่ายในการกระตุ้นและส่งเสริมให้เกิดการรวมกลุ่มกันแบบหลวม ยังขาดแผนที่จะทำงานร่วมกันขับเคลื่อนการท่องเที่ยวในระดับจังหวัดให้มีศักยภาพและต่อรองได้

3. ข้อเสนอแนะด้านการวิจัย การท่องเที่ยวโดยชุมชนของประเทศไทยถึงเวลาที่ต้องยกระดับเข้าสู่การท่องเที่ยวที่มีมูลค่าสูงรองรับนักท่องเที่ยวได้ทุกระดับ ไม่ติดกับอยู่กับกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ดังนั้น ควรมีการศึกษาเพื่อยกระดับการท่องเที่ยวโดยชุมชนสู่การท่องเที่ยวมูลค่าสูงก้าวให้ทันต่อสถานการณ์การท่องเที่ยวโลกที่เปลี่ยนแปลงไปหลังจากการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) และการท่องเที่ยววิถีใหม่ที่มาจากการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของนักท่องเที่ยว โดยเฉพาะชุมชนที่อยู่ใกล้กับแหล่งท่องเที่ยวหลักทั่วประเทศ

ความคิดเห็นของผู้เรียบเรียงบทความวิจัย

1. ในการจัดการการท่องเที่ยวโดยชุมชน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรมีการกำหนดแผนการ

ดำเนินงานเพื่อรองรับการท่องเที่ยวในชุมชนและแนวทางการจัดการท่องเที่ยวในชุมชน เนื่องจากผลการวิจัยพบว่ายังขาดแผนรองรับการพัฒนาการท่องเที่ยวในชุมชนที่เป็นระบบ เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์การท่องเที่ยวและสร้างมาตรฐานการบริการให้กับนักท่องเที่ยว จึงควรมีแผนการดำเนินงานที่เครือข่ายการท่องเที่ยวสามารถนำไปประโยชน์โดยประยุกต์ใช้ตามความเหมาะสมกับชุมชนของตนเอง

2. การพัฒนากลไกการบริหารจัดการเครือข่ายการท่องเที่ยวโดยชุมชน เนื่องจากการแบ่งเครือข่ายการท่องเที่ยวเป็น 4 ระดับ คือระดับประเทศ ระดับภูมิภาค ระดับจังหวัด และระดับชุมชน จึงควรมีการพัฒนาเครือข่ายการท่องเที่ยว โดยการส่งเสริมการรวมกลุ่มเครือข่ายการท่องเที่ยวและกำหนดแผนการดำเนินงานในการจัดการท่องเที่ยวของเครือข่ายชุมชน เพื่อให้สามารถจัดกิจกรรมการท่องเที่ยวที่สามารถดึงดูดนักท่องเที่ยวให้มีความสนใจ เกิดความประทับใจและกลับมาเที่ยวอีก

3. ควรมีการส่งเสริมและสนับสนุนการท่องเที่ยวโดยประยุกต์ใช้เทคโนโลยี นวัตกรรมมาเป็นสื่อประชาสัมพันธ์การท่องเที่ยวในชุมชน ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างชุมชนกับเอกชนในการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว โดยมุ่งเน้นการพัฒนาด้านความปลอดภัย สุขอนามัยให้ได้มาตรฐาน ยกย่องโครงสร้างพื้นฐานด้านดิจิทัลและข้อมูลสารสนเทศของชุมชน ปรับปรุงแผนการบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยวโดยชุมชนให้ได้มาตรฐานสากล โดยการกำหนดแผนการท่องเที่ยวให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 และสอดคล้องกับแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติฉบับที่ 3 พ.ศ. 2565–2569 เพื่อให้สามารถยกระดับระบบการจัดการการท่องเที่ยวที่ยั่งยืนของประเทศไทยต่อไป

บทสรุปของรายงานวิจัยที่นำเสนอในครั้งนี้ จัดทำโดยนางสาวอัญชลี จวงจันทร์ ตำแหน่งวิทยากรชำนาญการพิเศษ กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หากท่านผู้ฟังสนใจรายละเอียดเพิ่มเติม สามารถศึกษาค้นคว้าได้จากรายงานการวิจัย เรื่อง “การศึกษาเพื่อยกระดับระบบการจัดการท่องเที่ยวโดยชุมชนของประเทศไทยสู่ความยั่งยืน” ซึ่งทำการศึกษาโดยนายปรัชญากรณ์ ไชยคช

บรรณานุกรม

ปรัชญากรณ์ ไชยคช. (2565). การศึกษาเพื่อยกระดับระบบการจัดการการท่องเที่ยวโดยชุมชนของประเทศไทยสู่ความยั่งยืน. สงขลา: มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.

การเงินของพรรคการเมือง (Political Finance) เปรียบเทียบต่างประเทศ

วิจัยโดย ปิติกานต์ สอนดี

ที่มาและความสำคัญของปัญหา

พรรคการเมืองเป็นคณะบุคคลที่รวมตัวกันเป็นองค์การ ตามแนวคิด อุดมการณ์หรือหลักการบางอย่างที่เห็นพ้องต้องกัน โดยร่วมกันกำหนดประเด็นปัญหาและนโยบาย มีการคัดเลือกบุคคลส่งสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อันมีเป้าหมายที่จะเข้าไปจัดตั้งรัฐบาลหรือควบคุมการดำเนินงานและนโยบายของรัฐบาล ทั้งโดยพรรคเดียวหรือร่วมกับพรรคการเมืองอื่น ๆ รวมทั้งยังถือได้ว่าเป็นกลไกการเชื่อมโยงระหว่างรัฐบาลกับประชาชนที่มีความสำคัญในระบอบประชาธิปไตย พรรคการเมืองจึงเป็นสถาบันทางการเมืองที่มีบทบาทสำคัญ เป็นเพียงองค์กรเดียวที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งเพื่อมุ่งไปสู่ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของฝ่ายบริหารและเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติในรัฐสภา นอกจากนี้ พรรคการเมืองยังมีบทบาทและหน้าที่ในการให้ความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชน การสรรหาบุคคลมาเป็นสมาชิกพรรคการเมือง และการคัดสรรตัวแทนของพรรคการเมืองเพื่อลงสมัครรับเลือกตั้งและดำรงตำแหน่งทางการเมือง การระดมสรรพกำลังทางการเมือง โดยการรวบรวมพลังของประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งให้มาสนับสนุนพรรคการเมืองเพื่อให้มีโอกาสเป็นรัฐบาล การประสานประโยชน์อันเกิดจากความขัดแย้งเพื่อนำไปสู่การตกลงโดยวิถีทางของประชาธิปไตย การเป็นศูนย์กลางทางการเมืองของสมาชิกพรรคการเมืองและประชาชน โดยนำปัญหาและความต้องการของสมาชิกพรรคการเมืองและประชาชนไปหาแนวทางแก้ไข ตลอดจนมีบทบาทหน้าที่ในฐานะฝ่ายค้านหรือผู้ตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารและการสร้างผู้นำทางการเมือง โดยการดำเนินการตามบทบาทหน้าที่ดังกล่าวต้องใช้จ่ายเงินเป็นจำนวนมาก ดังนั้น การเงินของพรรคการเมืองจึงมีความสำคัญในการปกครองระบอบประชาธิปไตย การเลือกตั้งเป็นวิถีการแข่งขันที่พรรคการเมืองมีการแข่งขันกันเป็นปกติอยู่แล้ว ความเคลื่อนไหว การทำกิจกรรมของพรรคการเมืองที่โดดเด่นมีผลต่อการได้รับเลือกเป็นรัฐบาล ในกระบวนการนี้พรรคการเมืองและผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องเข้าถึงเงินทุนเพื่อให้สามารถดำเนินกิจกรรมที่เข้าถึงผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งได้มากที่สุด เพื่อให้ประชาชนได้รับข้อมูลเกี่ยวกับเป้าหมายและนโยบายของผู้สมัคร การรณรงค์ระหว่างการเลือกตั้งอย่างเป็นทางการเป็นพลวัตรที่มีความต่อเนื่อง เป็นกระบวนการหนึ่งที่ทำให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการพูดคุยปรึกษาหารือตามระบอบประชาธิปไตย การเงินทางการเมืองจึงมีบทบาทเชิงบวกในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งสามารถช่วยสร้างความเข้มแข็งให้กับพรรคการเมืองและผู้สมัครรับเลือกตั้ง ตลอดจนให้โอกาสในการแข่งขันในเงื่อนไขที่เท่าเทียมกันมากขึ้น อันจะทำให้สามารถพัฒนาเป็นสถาบันทางการเมืองที่มีคุณภาพ

ภายหลังจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 จึงได้มีการกำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันอาทิตย์ที่ 24 มีนาคม 2562 และเพื่อความโปร่งใสในการดำเนินการหาเสียงเลือกตั้ง พรรคการเมืองต้อง

แจ้งรายได้ ที่มาของรายได้และรายจ่ายที่นำไปใช้ในการหาเสียงเลือกตั้งต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) และคณะกรรมการการเลือกตั้งจะประกาศเพื่อให้สาธารณชนรับทราบ ส่งผลให้เกิดประเด็นทางสังคมทั้งจากสื่อสังคมออนไลน์และสื่อกระแสหลักเกี่ยวกับการกู้ยืมเงินของพรรคการเมืองเพื่อใช้หาเสียงเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีนักวิชาการ นักกฎหมาย ออกมาแสดงความคิดเห็นเชิงวิเคราะห์ โดยฝ่ายหนึ่งมองว่าประเด็นการกู้ยืมเงินไม่อาจดำเนินการได้ด้วยข้อจำกัดในกฎหมายพรรคการเมือง ที่พบว่าเรื่องเงินรายได้และการใช้จ่ายเงินของพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 กับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 บัญญัติไว้ต่างกัน กับอีกฝ่ายมองว่าพรรคการเมืองสามารถกู้ยืมเงินได้ เนื่องจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 ในหมวดที่เกี่ยวกับการเงินของพรรคการเมืองไม่ได้ระบุ “ห้ามการกู้เงินไว้” แต่ระบุแหล่งที่มาว่า อาจมีรายได้ 7 รายการ ในหมวด 5 และมาตรา 62 โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเพื่อให้มีคำสั่งยุบพรรคอนาคตใหม่ และศาลรัฐธรรมนูญได้ตัดสินยุบพรรคอนาคตใหม่เมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2563 ซึ่งผลจากการยุบพรรคอนาคตใหม่ส่งผลให้นักวิชาการจากมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ได้ออกมาเสนอความเห็นเชิงวิชาการอย่างกว้างขวาง เป็นสภาพปัญหาทางการเมืองที่คนในสังคมมองเห็นแตกต่างกันว่าการกู้ยืมเงินของพรรคการเมืองเป็นสิ่งที่ทำได้และไม่ได้ ซึ่งเป็นสภาพปัญหาหนึ่งของการเงินของพรรคการเมือง เนื่องจากการกู้ยืมเงินเป็นมิติใหม่ของการดำเนินการของพรรคการเมือง ซึ่งยังไม่มีข้อกำหนดไว้อย่างชัดเจนไว้ในกฎหมายเกี่ยวกับพรรคการเมืองและกฎหมายเลือกตั้งของประเทศไทย จึงเป็นสิ่งที่น่าสนใจที่จะศึกษาในเชิงวิชาการในประเด็นเกี่ยวกับการเงินของพรรคการเมือง (Political Finance) โดยการเทียบกับต่างประเทศ เนื่องจากหากจะพิจารณาถึงสาเหตุของปัญหาแห่งการกู้ยืมเงินของพรรคการเมืองนั้น เป็นผลมาจากการที่พรรคการเมืองอาจมีรายได้ไม่เพียงพอที่จะดำเนินการตามบทบาทหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ ประกอบกับรัฐธรรมนูญและกฎหมายเกี่ยวกับพรรคการเมืองได้มีข้อบัญญัติให้พรรคการเมืองดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ เช่น การจัดให้สมาชิกพรรคการเมืองได้เลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง การขยายสาขาพรรค ตลอดจนการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง การหาเสียงเลือกตั้ง และการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองจะต้องใช้จ่ายด้วยเงินจำนวนมาก จึงควรมีการศึกษาเรื่องการเงินของพรรคการเมือง (Political Finance) เปรียบเทียบต่างประเทศเพื่อศึกษารูปแบบเกี่ยวกับการเงินของพรรคการเมืองในต่างประเทศ และเสนอรูปแบบที่เหมาะสมเกี่ยวกับรายการการเงินของพรรคการเมืองในการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายพรรคการเมืองให้เหมาะสมกับปัจจุบัน

วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

1. เพื่อศึกษาองค์ความรู้ทางวิชาการเกี่ยวกับรายการทางการเงินของพรรคการเมือง (Political Finance) โดยเปรียบเทียบระหว่างประเทศไทยและต่างประเทศ
2. เพื่อเสนอแนวทางในการพัฒนาและปรับปรุงเกี่ยวกับรายการทางการเงินของพรรคการเมือง (Political Finance)

วิธีการศึกษาวิจัย

เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Study) โดยการวิจัยเอกสาร ศึกษาแบบพรรณการเมือง กฎหมายพรรคการเมือง รายการการเงินของพรรคการเมือง (Political Finance) โดยศึกษาข้อมูลทั้งของ ประเทศไทยและต่างประเทศ แนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายของไทยโดยวิเคราะห์จากทฤษฎี งานวิชาการ ข้อมูลแนวปฏิบัติของต่างประเทศเกี่ยวกับแนวทางการพัฒนาการเงินของพรรคการเมือง

ผลการศึกษาวิจัย

ผู้วิจัยได้ศึกษาเกี่ยวกับการเงินของพรรคการเมืองในแต่ละประเทศประกอบด้วยประเทศไทย สหราชอาณาจักร สหรัฐอเมริกา สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และราชอาณาจักรสวีเดน ประกอบด้วย รายรับ รายจ่าย และการกักเงินของพรรคการเมือง โดยได้เปรียบเทียบหลักการในการกำหนดทั้งรายได้ของพรรคการเมือง ซึ่งเน้นการเปรียบเทียบเงินรายได้จากบุคคลและเอกชน และการสนับสนุนโดยรัฐ รายจ่ายและการกักเงินของพรรคการเมือง สรุปได้ดังนี้

1. รายรับของพรรคการเมือง

รายได้จากบุคคลและเอกชน

1) ประเทศไทยกำหนดให้พรรคการเมืองต้องมีทุนประเดิมไม่น้อยกว่าหนึ่งล้านบาท โดยผู้ร่วมกันจัดตั้งพรรคการเมืองทุกคนต้องร่วมกันจ่ายเงินเพื่อเป็นทุนประเดิมคนละไม่น้อยกว่าหนึ่งพันบาท แต่ไม่เกินคนละห้าหมื่นบาท โดยข้อกำหนดดังกล่าวนี้บัญญัติขึ้นครั้งแรกในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 เป็นข้อกำหนดที่บังคับให้พรรคการเมืองที่จะจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นมาใหม่ต้องร่วมกันจ่ายเพื่อตั้งพรรคการเมือง ซึ่งมีเจตนาให้พรรคการเมืองมีส่วนร่วมและสร้างความรับผิดชอบร่วมกันของการที่จะเข้าสู่ระบบการเมือง และการจะจัดตั้งพรรคการเมืองซึ่งถือเป็นองค์กรหนึ่งขึ้นมาจำเป็นที่จะต้องมีความคุ้มค่าจ่ายเพื่อการดำเนินการที่สามารถทำได้อย่างต่อเนื่อง เป็นเงื่อนไขในการจัดตั้งพรรคการเมืองต้องมีความพร้อมทั้งในแง่ของจำนวนคนและเรื่องทุนมิใช่เป็นการห้ามเรื่องเสรีภาพในการรวมตัวกัน โดยจำนวนเงินที่กำหนดไว้เป็นตัวเลขที่สามารถใช้ดำเนินการกิจกรรมของพรรคการเมืองได้ โดยใช้ฐานคิดจากค่าใช้จ่ายในการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองต่อ 1 คน การกำหนดเป็นจำนวนที่แน่นอนเพื่อเป็นเงื่อนไขความคงอยู่ขององค์กรเพื่อให้พรรคการเมืองเข้มแข็งและมีศักยภาพ มีความพร้อมไม่ใช่อำนาจเงินสนับสนุนจากรัฐบาลเท่านั้น แต่ในส่วนของสหรัฐอเมริกา อังกฤษ และสวีเดนไม่มีข้อกำหนดดังกล่าวไว้ชัดเจน เนื่องจากให้ความสำคัญกับความเป็นอิสระของพรรคในการจัดตั้งพรรคการเมือง และดำเนินการกิจกรรมตามความต้องการของประชาชน ผู้สนับสนุนพรรค มีเพียงกฎหมายที่ออกมาควบคุมการใช้จ่ายเงินของพรรคการเมือง ในส่วนของเยอรมนีไม่ได้กำหนดให้มีการจดทะเบียนพรรคการเมือง แต่ในกฎหมายเลือกตั้งปฏิบัติต่อพรรคการเมืองตามความสำคัญของพรรคที่มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากการเลือกตั้งครั้งก่อน หากได้รับเลือกตั้งไม่ถึง 5 คน ต้องผ่านการตรวจสอบคุณสมบัติความเป็นพรรคการเมือง โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงจะมีสิทธิเสนอชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้ง โดยต้องยื่นใบสมัครพร้อมบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่สนับสนุนจำนวน 200 คน โดยการสมัครรับ

เลือกตั้งไม่มีการเก็บค่าธรรมเนียมการสมัคร แต่กลับมีเงินอุดหนุนค่าใช้จ่ายหาเสียงเลือกตั้งให้ เพื่อลดภาระทางการเงินของผู้สมัคร ซึ่งเป็นวิธีทางหนึ่งที่จะสนับสนุนให้คนดีเข้ามาแข่งขันจำนวนมาก

2) เงินค่าธรรมเนียมและค่าบำรุงพรรคการเมืองตามที่กำหนดในข้อบังคับ โดยเรียกเก็บจากสมาชิกพรรคการเมืองไม่น้อยกว่าปีละ 100 บาท โดยอาจกำหนดให้เรียกเก็บค่าบำรุงพรรคจากสมาชิกแบบตลอดชีพตามอัตราที่กำหนดในข้อบังคับแต่ไม่น้อยกว่า 2,000 บาท เงินค่าธรรมเนียมและค่าบำรุงพรรคถือเป็นรายได้หลักของพรรคการเมือง การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมและค่าบำรุงพรรคเป็นเรื่องปกติทั่วไปในการดำเนินการของทุกพรรคการเมือง และเป็นข้อกำหนดของพรรคการเมืองแต่ละพรรคซึ่งมีอัตราที่แตกต่างกัน โดยในสหราชอาณาจักรแม้พรรคการเมืองจะได้รับเงินบริจาคที่ลดลง แต่ก็ยังคงมีเงินสนับสนุนจากการเก็บค่าธรรมเนียมและค่าบำรุงพรรค ในเยอรมนีรายได้จากค่าบำรุงสมาชิกนับว่าเป็นดัชนีชี้วัดที่สำคัญที่บ่งชี้ว่าพรรคการเมืองนั้นเป็นตัวแทนทางความคิดของประชาชนอย่างแท้จริงหรือไม่ แต่ละคนยอมจ่ายเงินค่าบำรุงพรรคที่มีแนวคิดใกล้เคียงกับตน เพื่อให้พรรคการเมืองแสดงบทบาททางการเมืองผลักดันแนวคิดให้ไปสู่การปฏิบัติได้จริง หลักเกณฑ์การเก็บค่าสมาชิกของแต่ละพรรคการเมืองอาจแตกต่างกันขึ้นอยู่กับข้อบังคับของพรรค ซึ่งประเทศไทยใช้หลักการเดียวกันในการกำหนดไว้ให้เป็นข้อบังคับของพรรค แต่กำหนดเพดานขั้นต่ำไว้ในกฎหมาย นอกจากนี้ ในเยอรมนี ยังมีรายได้จากเงินค่าบำรุงพิเศษจากสมาชิกที่มีตำแหน่งทางการเมืองด้วย ส่วนสวีเดนรายได้จากค่าสมาชิกพรรคเป็นเรื่องปกติ แม้ว่าจำนวนสมาชิกของพรรคการเมืองในสวีเดนจะลดลง แต่รายได้จากค่าสมาชิกยังคงมีความสำคัญ เพราะถือเป็นรายได้ร้อยละ 5-10 ของงบประมาณทั้งหมดของสองพรรคใหญ่ของสวีเดน

3) ประเทศไทยกำหนดรายได้เกี่ยวกับเงิน ทรัพย์สิน และประโยชน์อื่นใดที่ได้จากการจัดกิจกรรมระดมทุนของพรรคการเมือง “ประโยชน์อื่นใด” หมายความว่ารวมถึง การให้ใช้ทรัพย์สิน การให้บริการ หรือการให้ส่วนลด โดยไม่มีค่าตอบแทนหรือมีค่าตอบแทนที่ไม่เป็นไปตามปกติทางการค้า และการทำให้หนี้ที่พรรคการเมืองเป็นลูกหนี้ลดลงหรือระงับสิ้นไปด้วย

สหราชอาณาจักรมีกิจกรรมระดมทุนของอาสาสมัครของพรรคทุกรูปแบบ เนื่องจากพรรคการเมืองสหราชอาณาจักรไม่ได้รับการสนับสนุนทางการเงินจากรัฐ ตลอดจนสหรัฐอเมริกาที่มีองค์กรทางการเมืองหลากหลายที่รวมกลุ่มกันเพื่อสนับสนุนผู้สมัครที่มีนโยบายตรงกับความต้องการของกลุ่ม เรียกว่า PACs ซึ่งสามารถระดมทุนได้อย่างไม่จำกัด และนำเงินมาบริจาคให้กับคณะกรรมการของพรรคการเมืองและผู้สมัครตามข้อกำหนดในการบริจาค ส่วนในสวีเดนการจัดกิจกรรมระดมทุนโดยพรรคการเมืองหรือองค์กรที่สนับสนุนพรรค เช่น การออกสลากรางวัล (lotteries) พรรคการเมืองบางพรรคของสวีเดนประสบความสำเร็จในการหารายได้จากการขายสลากรางวัล (lotteries) เป็นต้น

4) ประเทศไทยกำหนดรายได้เกี่ยวกับ เงิน ทรัพย์สิน และประโยชน์อื่นใดที่ได้จากการรับบริจาค โดย “บริจาค” หมายความว่า การให้เงินหรือทรัพย์สินแก่พรรคการเมือง นอกจากค่าธรรมเนียมและค่าบำรุงพรรคการเมือง และให้หมายความรวมถึงการให้ประโยชน์อื่นใดแก่พรรคการเมือง บรรดาที่สามารถคำนวณเป็น

เงินได้โดยบุคคลใดจะบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดให้แก่พรรคการเมืองมีมูลค่าไม่เกินสิบล้านบาท ต่อพรรคการเมืองต่อปี และในกรณีที่บุคคลนั้นเป็นนิติบุคคล การบริจาคเงินทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดให้แก่พรรคการเมือง ไม่ว่าพรรคเดียวหรือหลายพรรคเกินปีละห้าล้านบาท ต้องแจ้งให้ที่ประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้นทราบ ในการประชุมใหญ่คราวต่อไปหลังจากบริจาคแล้ว

ในสหราชอาณาจักรรัฐไม่ได้ให้การสนับสนุนพรรคการเมืองทั่วไป แต่ให้การสนับสนุนพรรคการเมืองฝ่ายค้าน เพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ในการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลให้มีประสิทธิภาพ ตลอดจนให้การสนับสนุนในด้านอื่น ๆ ดังนั้น รายได้ของพรรคการเมืองในสหราชอาณาจักรจึงขึ้นอยู่กับ การบริจาค ในการสนับสนุนเงินทุนให้กับพรรคการเมืองนั้นสหราชอาณาจักรเชื่อว่าพรรคการเมืองเป็นสมบัติของประชาชน ถ้าประชาชนต้องการให้พรรคดำรงอยู่ก็ต้องให้การสนับสนุนทางการเงิน พรรคการเมืองที่มีบทบาททางการเมืองมีจำนวน 2 พรรค ได้รับการสนับสนุนเงินจากกลุ่มที่แตกต่างกัน พรรคอนุรักษนิยมได้เงินสนับสนุนจากบริษัทและกลุ่มผลประโยชน์ทางการค้า ส่วนพรรคแรงงานได้เงินบริจาคของสหภาพแรงงานเป็นหลัก การบริจาคในนิยามของสหราชอาณาจักร หมายถึง เงิน สินค้าหรือบริการที่ให้แก่พรรคการเมืองโดยไม่คิดค่าใช้จ่าย ซึ่งมีมูลค่าเกิน 500 ปอนด์ หากน้อยกว่าหรือเท่ากับไม่ถือเป็นเงินบริจาค โดยสหราชอาณาจักรไม่มีข้อจำกัดเกี่ยวกับจำนวนในการบริจาค แต่มีข้อจำกัดเกี่ยวกับผู้บริจาคซึ่งต้องได้รับอนุญาต เช่น ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง บริษัทจดทะเบียนในสหราชอาณาจักร พรรคการเมืองที่ลงทะเบียนในบริเตนใหญ่ สหภาพแรงงานที่จดทะเบียนในสหราชอาณาจักร สถาบันการเงิน ห้างหุ้นส่วนจำกัด สมาคมสังเคราะห์สมาชิก สมาคมหรือสโมสรในสหราชอาณาจักรที่ดำเนินธุรกิจหรือกิจกรรมในสหราชอาณาจักร ตลอดจนมีการกำหนดเพดานในการรายงานทางการเงินกรณีที่มีการบริจาคเงินเกินกว่า 7,500 ปอนด์ โดยต้องมีการรายงานเกี่ยวกับเงินบริจาคของพรรคการเมือง เรียกว่า Quarterly return ต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งทุกไตรมาส โดยในช่วงที่มีการเลือกตั้ง พรรคการเมืองจะต้องส่งรายงานเกี่ยวกับเงินบริจาคของพรรคการเมืองทุกสัปดาห์ เว้นแต่พรรคการเมืองจะแจ้งต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าจะไม่ส่งสมาชิกลงสมัครรับเลือกตั้งในสมัยนั้น

ส่วนในสหรัฐอเมริกา มีพรรคการเมืองใหญ่ 2 พรรค คือ พรรคเดโมแครตและรีพับลิกัน เงินคือ ทรัพยากรที่สำคัญที่สุดอย่างหนึ่งที่ทำให้ผู้สมัครประสบความสำเร็จในการเลือกตั้ง โดยเฉพาะระดับชาติ การสนับสนุนทางการเงินเป็นสิ่งจำเป็น เนื่องจากค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งมีเพิ่มขึ้นตลอดเวลา อันเนื่องมาจากสภาพเศรษฐกิจและภูมิศาสตร์ ประชากร สภาวะเงินเฟ้อ การเติบโตของประชากร เหตุผลอีกประการหนึ่งมาจากการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ซึ่งเปลี่ยนแปลงไปสู่การเลือกตั้งขั้นต้น เพื่อสรรหาผู้ที่พรรคจะเสนอชื่อเป็นตัวแทนพรรคในการชิงตำแหน่งประธานาธิบดี ค่าใช้จ่ายในการหาเสียงเลือกตั้งจึงเพิ่มขึ้น ในช่วงปลายศตวรรษที่ 20 ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องแบกรับค่าใช้จ่ายทั้งการจ้างทีมที่ปรึกษาเพื่ออำนวยความสะดวกและที่ปรึกษาด้านสื่อด้วย สหรัฐอเมริกามีการเลือกตั้งที่ซับซ้อนและหลากหลาย ยิ่งการแข่งขันสูงยิ่งต้องมีค่าใช้จ่ายมากขึ้น ซึ่งต้องได้รับความช่วยเหลือจากบุคคล องค์กรทั้งภายในและภายนอกพรรคการเมือง ในอดีตสหรัฐอเมริกาไม่ได้มีข้อจำกัดในการรับบริจาคเงินของพรรคการเมือง แต่เมื่อเกิดปัญหา อาทิ คดี Water Gate ซึ่งพบที่มาทางการเงินที่ไม่สุจริต ส่งผลให้เกิดการออกกฎหมายเลือกตั้งเพื่อควบคุมตรวจสอบการเงินของพรรค

การเมือง มีการปรับแก้ไขอยู่หลายครั้ง ในปี 1976 ศาลฎีกาได้ตัดสินว่า เงินที่ใช้ในทางการเมืองเทียบเท่ากับการแสดงความคิดเห็นทางการเมือง ซึ่งการสมทบทุนทางการเมืองมีค่าเหมือนเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นทางการเมือง โดยได้ตัดสินว่าไม่ควรมีการจำกัดค่าใช้จ่ายของผู้สมัครรับเลือกตั้ง แต่สามารถมีข้อจำกัดในการสมทบทุนให้ผู้อื่น ซึ่งต้องมีการเปิดเผยข้อมูลทางการเงิน ต่อมาขยายสิทธิของการแสดงความคิดเห็นอย่างเสรี เรียกว่า Hard money คือ การใช้จ่ายเงินของพรรคการเมืองแยกต่างหากจากเงินผู้สมัคร

การสนับสนุนหรือ Contribution หมายถึงถึงของขวัญ การบริจาคหรือการอุดหนุน การยืม การทอรองจ่าย หรือ เงินฝาก หรือสิ่งที่มีมูลค่าที่ให้เพื่อให้มีอิทธิพลต่อการเลือกตั้งหรือการจ่ายโดยบุคคล ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัท องค์กรแรงงานหรืออื่นใด การจำกัดวงเงินบริจาคให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งและพรรคการเมืองของสหรัฐอเมริกา นั้น ขึ้นอยู่กับประเภทของผู้บริจาคและผู้รับบริจาค โดยการกำหนดวงเงินจะแตกต่างกันในแต่ละปีที่มีการเลือกตั้ง ขึ้นอยู่กับสภาพเศรษฐกิจ เงินเฟ้อ อัตราค่าครองชีพในขณะนั้น เป็นต้น โดยผู้ที่บริจาคและรับบริจาคเงินในสหรัฐอเมริกาได้กำหนดไว้ ดังนี้

1. บุคคลทั่วไปสามารถบริจาคให้ผู้สมัครเป็นจำนวนเงิน 2,800 ดอลลาร์ต่อการเลือกตั้ง บริจาคให้องค์กรทางการเมือง PACs จำนวน 5,000 ดอลลาร์ต่อปี บริจาคให้คณะกรรมการพรรคระดับรัฐ เขต และท้องถิ่น 10,000 ดอลลาร์ต่อปี บริจาคให้คณะกรรมการพรรคระดับชาติ 35,500 ดอลลาร์ต่อปี และสามารถฝากเข้าบัญชีของพรรคการเมืองระดับชาติได้ จำนวน 106,500 ดอลลาร์

2. คณะกรรมการของผู้สมัคร บริจาคให้คณะกรรมการของผู้สมัครได้ 2,000 ดอลลาร์ต่อการเลือกตั้ง บริจาคให้องค์กรทางการเมือง PACs จำนวน 5,000 ดอลลาร์ต่อปี บริจาคให้คณะกรรมการพรรคระดับรัฐ เขตและท้องถิ่น รวมถึงคณะกรรมการพรรคระดับชาติได้โดยไม่จำกัดจำนวน

3. องค์กรทางการเมือง PACs ที่บริจาคให้ผู้สมัครหลายราย สามารถบริจาคให้คณะกรรมการของผู้สมัครรับเลือกตั้งได้จำนวน 5,000 ดอลลาร์ต่อการเลือกตั้ง บริจาคให้องค์กรระดมทุนทางการเมือง PACs ได้จำนวน 5,000 ดอลลาร์ต่อปี บริจาคให้คณะกรรมการระดับรัฐ เขต และท้องถิ่นได้จำนวน 5,000 ดอลลาร์ต่อปี บริจาคให้คณะกรรมการพรรคระดับชาติ 15,000 ดอลลาร์ต่อปี และบริจาคเข้าบัญชีของพรรคการเมืองระดับชาติได้ 45,000 ดอลลาร์ต่อบัญชีต่อปี

4. องค์กรทางการเมือง PACs ที่บริจาคให้ผู้สมัครรายเดียว สามารถบริจาคให้คณะกรรมการของผู้สมัครรับเลือกตั้งได้จำนวน 2,800 ดอลลาร์ ต่อการเลือกตั้ง บริจาคให้กับองค์กรทางการเมือง PACs จำนวน 5,000 ดอลลาร์ต่อปี บริจาคให้กับคณะกรรมการพรรคระดับรัฐ เขต ท้องถิ่นได้ 10,000 ดอลลาร์ต่อปี บริจาคให้คณะกรรมการพรรคระดับชาติ ได้ 35,500 ดอลลาร์ต่อปี และบริจาคเข้าบัญชีพรรคการเมืองระดับชาติได้ 106,500 ดอลลาร์ต่อบัญชีต่อปี

5. คณะกรรมการพรรคระดับรัฐ เขต ท้องถิ่นสามารถบริจาคให้กับคณะกรรมการของผู้สมัครได้จำนวน 5,000 ดอลลาร์ต่อการเลือกตั้ง (รวมกัน) บริจาคให้องค์กรทางการเมือง PACs ได้ 5,000

ดอลลาร์ต่อปี บริจาคให้คณะกรรมการพรรคระดับรัฐ เขต ท้องถิ่นได้โดยไม่จำกัดจำนวน และ บริจาคให้คณะกรรมการพรรคระดับชาติได้โดยไม่จำกัดจำนวน

6. คณะกรรมการพรรคระดับชาติ สามารถบริจาคให้คณะกรรมการของผู้สมัครได้ 5,000 ดอลลาร์ต่อการเลือกตั้งบริจาคให้องค์กรทางการเมือง PACs ได้ 5,000 ดอลลาร์ต่อปีบริจาคให้คณะกรรมการพรรคระดับรัฐ เขต ท้องถิ่นได้โดยไม่จำกัดจำนวน และ บริจาคให้คณะกรรมการพรรคระดับชาติได้โดยไม่จำกัดจำนวน

นอกจากนี้ การบริจาคเงินสดในกิจกรรมรณรงค์ต่าง ๆ สามารถบริจาคได้ครั้งละ 100 ดอลลาร์ หากเป็นการบริจาคโดยไม่ประสงค์ออกนาม สามารถบริจาคได้ครั้งละ 50 ดอลลาร์

ในส่วนของการบริจาคเงินสนับสนุนพรรคการเมืองของเยอรมนีนั้น ไม่มีข้อจำกัดจำนวนการบริจาค พรรคการเมืองที่มีแนวโน้มสนับสนุนผู้ประกอบการธุรกิจรายใหญ่จะได้รายได้จากการบริจาคที่สูงมาก เมื่อเทียบกับรายได้ทั้งหมดของพรรคการเมือง การจูงใจให้คนบริจาคเงินให้พรรคการเมือง รัฐได้ดำเนินการในการลดหย่อนภาษีได้สูงสุด 1,800 มาร์คต่อปี (ปี 1980) การบริจาคที่มากเกินไปกว่า 20,000 ยูโร ต้องรายงานต่อสภาและเปิดเผยต่อสาธารณะ

ส่วนในสวีเดนไม่มีการห้ามรับเงินบริจาคจากบริษัท ห้างร้าน สหภาพแรงงานหรือผู้บริจาคที่ไม่ประสงค์จะเปิดเผยตัวตน และอนุญาตให้พรรคการเมืองรับบริจาคอย่างไม่จำกัดจำนวน ทั้งในช่วงระหว่างการหาเสียงเลือกตั้งและนอกฤดูการหาเสียงเลือกตั้ง แต่มีเงื่อนไขว่าพรรคการเมืองที่รับเงินบริจาคจากแหล่งที่ไม่เปิดเผยจะไม่สามารถรับเงินสนับสนุนจากรัฐตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความโปร่งใสทางการเมืองของพรรคการเมือง (Act on Transparency of Party Financing)

รายได้จากการอุดหนุนเงินทุนให้แก่พรรคการเมืองโดยรัฐ

ประเทศไทยมีการอุดหนุนให้แก่พรรคการเมืองจากกองทุนพัฒนาพรรคการเมือง โดยมีการอุดหนุน ดังนี้

1. ผู้เสียภาษีเงินได้ซึ่งมีโชตินิติบุคคลแสดงเจตนาในแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาประจำปี ปีละห้าร้อยบาทเข้ากองทุนพัฒนาพรรคการเมืองภายในเดือนกันยายนของทุกปี เพื่อโอนต่อให้พรรคการเมืองตามความประสงค์ของผู้บริจาค

2. จัดสรรร้อยละสี่สิบของวงเงินจัดสรรให้ตามจำนวนเงินค่าบำรุงพรรคการเมืองที่พรรคการเมืองได้รับ โดยแต่ละพรรคการเมืองให้ได้รับตามอัตราส่วนระหว่างจำนวนเงินค่าบำรุงพรรคการเมืองที่ทุกพรรคการเมืองได้รับรวมกันในปีที่ผ่านมาต่อจำนวนเงินค่าบำรุงที่พรรคการเมืองนั้น ๆ ได้รับมาในปีที่ผ่านมา แต่เงินที่จัดสรรให้ต้องไม่เกินเงินค่าบำรุงพรรคการเมืองที่พรรคการเมืองนั้นได้รับจากสมาชิกในปีที่ผ่านมา

3. จัดสรรร้อยละสี่สิบของวงเงินจัดสรรให้ตามคะแนนเสียงที่พรรคการเมืองได้รับจากการเลือกตั้งทั่วไปสำหรับปีถัดจากปีที่มีการเลือกตั้งทั่วไป โดยแต่ละพรรคการเมืองให้ได้รับตามอัตราส่วนระหว่างคะแนน

เสียงที่ทุกพรรคการเมืองได้รับรวมกันต่อคะแนนเสียงที่พรรคการเมืองนั้นได้รับ สำหรับปีอื่นให้จัดสรรให้พรรคการเมืองตามสัดส่วนที่พรรคการเมืองทุกพรรคการเมืองได้รับการจัดสรรตามอัตราส่วนเงินบริจาคทั้งหมดต่อเงินที่พรรคการเมืองนั้นได้รับ

4. จัดสรรร้อยละยี่สิบของวงเงินจัดสรรให้ตามจำนวนสาขาพรรคการเมือง โดยแต่ละพรรคการเมืองให้ได้รับตามอัตราส่วนระหว่างจำนวนสาขาพรรคการเมืองของทุกพรรคการเมืองรวมกันในปีที่ผ่านมา ต่อจำนวนสาขาพรรคการเมืองของทุกพรรคการเมืองรวมกันในปีที่ผ่านมา

5. การจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่พรรคการเมืองที่มีผู้มอบให้โดยระบุดูประสงศ์ให้แก่พรรคการเมืองใดให้จัดสรรเงินตามจำนวนเงินดังกล่าวให้แก่พรรคการเมืองนั้น

ในสหราชอาณาจักรมีการให้เงินช่วยเหลือค่าใช้จ่ายในการดำเนินกิจกรรมในสภาให้เฉพาะแก่พรรคการเมืองฝ่ายค้านของสภาผู้แทนราษฎร (House of commons) เพื่อให้สามารถดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ตามอำนาจหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพทัดเทียมกับฝ่ายรัฐบาล โดยเฉพาะฝ่ายค้านจะได้รับความช่วยเหลือด้านข้อมูลข่าวสารและการวิจัยจากส่วนราชการต่าง ๆ เป็นอย่างดี โดยเงินอุดหนุนที่ได้อาจนำไปใช้เป็นค่าใช้จ่ายในสำนักงานของหัวหน้าพรรคการเมืองฝ่ายค้าน เป็นต้น การอุดหนุนให้กับพรรคการเมืองฝ่ายค้านรัฐจะอุดหนุนให้พรรคที่มีสมาชิกที่ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป หรือพรรคที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพียงคนเดียว แต่ได้คะแนนเสียงจากการเลือกตั้งทั้งประเทศไม่น้อยกว่า 150,000 คะแนน โดยจะได้รับเงินอุดหนุนเป็นรายปี เช่น ในปี 1983 ได้รับจำนวนเงิน 1,080 ปอนด์ ต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหนึ่งคน และได้รับเพิ่มอีก 2.16 ปอนด์ต่อคะแนนเสียงเลือกตั้งทุก 200 คะแนน แต่โดยรวมแล้วแต่ละพรรคการเมืองจะได้รับเงินอุดหนุนรายปีไม่เกินกว่า 325,000 ปอนด์ ซึ่งจำนวนเงินที่ได้รับนี้ไม่เป็นอัตราที่ตายตัวแต่มีการปรับเพิ่มขึ้น นอกจากนี้ รัฐยังช่วยสนับสนุนค่าใช้จ่ายอื่นที่จำเป็น คือ 1) ค่าไปรษณียากร ซึ่งผู้สมัครรับเลือกตั้งได้จัดส่งสิ่งพิมพ์ที่มีน้ำหนักไม่เกิน 60 กรัม แก่ผู้เลือกตั้งทุกคนที่มีชื่อในบัญชีรายชื่อผู้เลือกตั้งในเขตเลือกตั้ง 2) ค่าห้องประชุม เมื่อมีพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้ง ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่จะปราศรัยหาเสียงในโรงเรียนและสถานที่ต่าง ๆ ของรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือสถานที่ที่ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐในเขตเลือกตั้งไม่ต้องเสียค่าเช่าสถานที่ แต่ต้องออกค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับเครื่องทำความร้อน ไฟฟ้า ค่าทำความสะอาด และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ในการเตรียมการและปรับพื้นที่ให้สู่สภาพเดิม 3) ค่าเวลาหาเสียงทางวิทยุกระจายเสียง BBC และ IBA

สหรัฐอเมริกา มีการสนับสนุนงบประมาณในการหาเสียงเลือกตั้งไว้เฉพาะการเลือกตั้งประธานาธิบดี โดยกำหนดลักษณะการสนับสนุนในรูปแบบเงินสมทบ (Matching fund) โดยผู้เสียภาษีแสดงความจำนงในแบบรายการเสียภาษีเงินได้เพื่อให้รัฐนำเงินภาษี 1 ดอลลาร์ไปสมทบเพื่อเป็นกองทุน โดยการจัดสรรเงินนั้นกำหนดเงื่อนไขไว้ว่า ผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้นต้องได้รับเงินบริจาคจากเอกชนมาก่อนอย่างน้อย 20 รัฐ และในแต่ละรัฐต้องได้เงินบริจาคไม่น้อยกว่า 5,000 ดอลลาร์ จึงจะมีสิทธิได้รับเงินสนับสนุนจากรัฐบาลกลาง เพื่อแสดงให้เห็นว่าพรรคการเมืองนั้นเป็นพรรคการเมืองที่ได้รับการสนับสนุนจากประชาชนอย่าง

กว้างขวางเพียงพอ นอกจากนี้ ยังมีมาตรการทางให้ประชาชนสนับสนุนพรรคการเมืองทางอ้อม โดยให้สิทธิประโยชน์ทางภาษี ผู้เสียภาษีเงินได้ประจำปีสามารถนำเงินไปลดหย่อนภาษีได้ ซึ่งประชาชนสามารถระบุงบเงินให้แก่กองทุนเงินอุดหนุนแห่งชาติ (Federal Fund) โดยนำเงินนี้ไปเป็นค่าใช้จ่ายในการสนับสนุนการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง หรือค่าใช้จ่ายในการประชุมใหญ่พรรคในระดับชาติเพื่อเลือกตั้งประธานาธิบดี แต่การเลือกตั้งหลายครั้งที่ผ่านมามีผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองเลือกที่จะใช้เงินบริจาค เนื่องจากการขอรับเงินอุดหนุนจากรัฐนั้นมีข้อจำกัดในการรายงานทางการเงินจำนวนมาก ในส่วนของหลักการกำหนดมาตรการทางภาษี ประเทศไทยมีความคล้ายคลึงกับสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีมาตรการกำหนดมาตรการลดหย่อนภาษีเข้ากองทุนพัฒนาพรรคการเมือง

เยอรมนีเป็นประเทศแรกในยุโรปที่ให้เงินอุดหนุนพรรคการเมือง มีการปรับแก้ไขกฎหมายจนเป็นระบบที่ใช้ในปัจจุบัน การจัดสรรเงินอุดหนุนให้พรรคการเมืองจะจัดสรรโดยประธานสภาผู้แทนราษฎร (Bundestag) การอุดหนุนให้พรรคการเมืองมี 2 ลักษณะ คือ การอุดหนุนโดยตรงและการอุดหนุนโดยอ้อมจากการหักภาษี โดยการอุดหนุนโดยตรงนั้นเป็นการอุดหนุนบางส่วน จะให้การอุดหนุนเท่าใดนั้นขึ้นอยู่กับฐานะความเสี่ยง คือ การสนับสนุนของประชาชนและฐานเงินบริจาค โดยกำหนดไว้ว่าห้ามรัฐให้เงินแก่พรรคการเมืองสูงกว่าจำนวนเงินที่พรรคการเมืองหามาได้ และกำหนดเพดานในการอุดหนุน คือ ยอดเงินโดยรวมในแต่ละปีที่รัฐอุดหนุนให้กับพรรคการเมืองทุกพรรคจะสูงเกินกว่าเพดานที่กำหนดไม่ได้ ซึ่งปัจจุบันกฎหมายกำหนดไว้ที่ 133 ล้านยูโรต่อปี โดยการอุดหนุนนั้นมีเงื่อนไขว่า 1) ต้องเป็นพรรคการเมืองตามนิยามของกฎหมายพรรคการเมือง ซึ่งมีองค์ประกอบ คือ เป็นการรวมตัวกันของพลเมือง มุ่งสร้างเจตนารมณ์ทางการเมือง โดยส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในระดับสหพันธรัฐหรือระดับรัฐ มีความต่อเนื่องในการดำเนินงาน และมีความจริงจังในการดำเนินงานเพื่อบรรลุเจตนารมณ์ทางการเมืองของตน 2) ต้องได้คะแนนเสียงถึงคะแนนเสียงขั้นต่ำที่กฎหมายพรรคการเมืองกำหนดไว้ ตามมาตรา 18 วรรค 4 คือ ได้คะแนนเสียงแบบบัญชีรายชื่อในระดับสหพันธรัฐหรือในการเลือกตั้งสภายุโรป อย่างน้อยร้อยละ 0.5 หรือได้คะแนนแบบบัญชีรายชื่อในระดับมลรัฐใดรัฐหนึ่งอย่างน้อยร้อยละ 1

สวีเดน รัฐธรรมนูญสวีเดนกำหนดให้พรรคการเมืองต้องได้รับเงินสนับสนุนจากสาธารณะ คือ รัฐและรัฐสภา รวมถึงการสนับสนุนจากท้องถิ่น งบประมาณในแต่ละปีที่รัฐและรัฐสภาจัดสรรให้พรรคการเมือง สวีเดนมีวงเงินประมาณ 1,522.8 ล้านบาท ถือเป็นแหล่งรายได้ที่มากที่สุดที่พรรคการเมืองได้รับ และมีการจัดสรรให้ดังนี้ 1) รัฐให้เงินสนับสนุนแก่พรรคการเมืองทั้งที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในรัฐสภา เพื่อที่จะให้พรรคการเมืองทุกพรรคสามารถดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของตนได้ แม้ว่าจะไม่มีผู้สมัครของพรรคได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็ตาม แต่มีเงื่อนไขในการจัดสรรงบประมาณให้ที่แตกต่างกัน สำหรับพรรคที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวนของสมาชิกจะเป็นตัวกำหนดงบประมาณที่จะได้รับ ส่วนพรรคที่ไม่มีสมาชิกจะได้รับเงินสนับสนุนเมื่อพรรคได้คะแนนเสียงอย่างน้อยร้อยละ 2.5 ของคะแนนเสียงทั้งประเทศในการเลือกตั้งที่ผ่านมาสองครั้งหลังสุด การให้งบประมาณสนับสนุนเพื่อกิจกรรมทั่วไปของพรรคการเมืองนั้นจะให้ผ่านองค์กรต่าง ๆ ของพรรคในระดับชาติ 2) การสนับสนุนงบประมาณของรัฐแก่พรรค

การเมืองในรัฐสภา (Distribution of State support to the Riksdag parties) การสนับสนุนดังกล่าวนี้จะกระทำผ่านองค์กรต่าง ๆ ของพรรคในระดับชาติ อันประกอบไปด้วยส่วนที่เป็นการสนับสนุนพรรค (party assistance) และส่วนที่เป็นการสนับสนุนการดำเนินงานของพรรค (office assistance) ประกอบไปด้วย การสนับสนุนพื้นฐาน ได้แก่ ค่าใช้จ่ายพื้นฐานและค่าใช้จ่ายเสริมที่ขึ้นอยู่กับจำนวนสมาชิกของกลุ่มในพรรคการเมือง ค่าใช้จ่ายพื้นฐานจะอยู่ที่ 5.508 ล้านบาทต่อปี กลุ่มพรรคการเมืองที่อยู่ในรัฐบาลจะมีสิทธิที่จะได้รับ ค่าใช้จ่ายพื้นฐานนี้ ในขณะที่กลุ่มพรรคการเมืองอื่นจะมีสิทธิได้ค่าใช้จ่ายพื้นฐานนี้เป็นจำนวนสองเท่าของ ยอดเงินดังกล่าว ส่วนค่าใช้จ่ายเสริมอยู่ในราว 184,680 บาทต่อสมาชิกหนึ่งคนต่อปี การสนับสนุนที่ปรึกษาทางการเมืองของสมาชิกรัฐสภา การสนับสนุนค่าเดินทางต่างประเทศของสมาชิกรัฐสภา และการสนับสนุนให้ สมาชิกและเลขาธิการพรรคสามารถเข้าถึงอุปกรณ์เครื่องมือและเทคโนโลยีต่าง ๆ ในอาคารรัฐสภาได้ โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย

กล่าวโดยสรุป แต่ละประเทศมีข้อกำหนดในการจัดสรรเงินอุดหนุนจากภาครัฐให้แก่พรรคการเมืองและผู้สมัครรับเลือกตั้งที่แตกต่างกัน แต่ก็มีผลคล้ายคลึงในหลักการที่จัดสรรให้พรรคการเมืองไม่เกินไปกว่าเงินที่ได้รับจากการบริจาค การระดมทุน หรือค่าบำรุงพรรคการเมืองที่ได้รับ ตลอดจนได้มีการกำหนดเพดานขั้นสูงที่รัฐจะจ่ายให้ได้ในแต่ละปีไว้

2. รายจ่ายของพรรคการเมือง

ประเทศไทยได้กำหนดค่าใช้จ่ายในการหาเสียงเลือกตั้งของพรรคการเมืองไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 ประกอบกับประกาศคณะกรรมการเลือกตั้ง เรื่อง กำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 ซึ่งกำหนดไว้ว่า ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งแต่ละคนต้องใช้จ่ายในการเลือกตั้งไม่เกินหนึ่งล้านบาทแสนบาท ส่วนพรรคการเมืองต้องใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่เกินสามสิบล้านบาท ตลอดจนมีข้อกำหนดในการใช้จ่ายกรณีจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ และมีการกำหนดประเภทของ ค่าใช้จ่ายไว้ อาทิ ค่าใช้จ่ายในการสมัครรับเลือกตั้ง ค่าจ้างแรงงาน ค่าจ้างทำของค่าโฆษณา ค่าจัดทำป้าย ค่าหาเสียงทางอิเล็กทรอนิกส์ ค่าเช่าสำนักงาน ค่าจัดซื้อวัสดุ ค่าเช่ายานพาหนะ ค่าสาธารณูปโภค รวมถึงค่าใช้จ่ายอื่น ๆ เป็นต้น ในส่วนของสหราชอาณาจักร มีการกำหนดค่าใช้จ่ายในการหาเสียงของผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคไว้ว่าต้องไม่เกิน 30,000 ปอนด์ (ประมาณ 1,200,000 บาท ขึ้นกับอัตราแลกเปลี่ยน) ต่อหนึ่งเขตเลือกตั้ง หรือ 20 ล้านบาท (ประมาณ 800 ล้านบาท ขึ้นกับอัตราแลกเปลี่ยน) กรณีส่งผู้สมัครครบทุกเขตเลือกตั้ง 650 เขต ส่วนสหรัฐอเมริกา ศาลฎีกาได้มีความเห็นว่า เงินที่ใช้ในการเมืองเทียบเท่ากับการแสดงความ คิดเห็นทางการเมือง ซึ่งศาลฎีกาเคยตัดสินว่า ไม่ควรมีการจำกัดค่าใช้จ่ายของผู้สมัครรับเลือกตั้ง การใช้จ่ายเงินของพรรคการเมืองแยกต่างหากจากผู้สมัคร ดังนั้น จึงเป็นการให้สิทธิแก่พรรคการเมืองให้สามารถใช้เงินได้ไม่ จำกัดตราบใดที่ไม่ใช่เงินของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ในส่วนของเยอรมนีและสวีเดน ไม่มีกฎหมายที่ออกมาจำกัด

เกี่ยวกับจำนวนการใช้จ่ายเงินของทั้งผู้สมัครและพรรคการเมือง ตลอดจนไม่มีข้อจำกัดในรายละเอียดการใช้จ่ายเงิน ทั้งการรณรงค์และค่าใช้จ่ายประจำ

3. การกู้ยืมเงิน

การกู้ยืมเงินเพื่อบำดำเนินการกิจกรรมของพรรคการเมือง มีประเทศที่กำหนดรายละเอียดไว้ชัดเจนในกฎหมาย คือ สหราชอาณาจักร มีพระราชบัญญัติพรรคการเมือง การเลือกตั้งและการออกเสียงประชามติ (Political Parties, Elections and Referendums Act 2000 : PPERA) โดยกำหนดว่าเงินกู้หมายถึง เฉพาะธุรกรรมทางการเงินที่มีมูลค่ามากกว่า 500 ปอนด์ (กรณีเงินกู้มีมูลค่าต่ำกว่า 500 ปอนด์ พรรคการเมืองไม่จำเป็นต้องเก็บบันทึกข้อมูล หรือรายงานต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง) ซึ่งธุรกรรมดังกล่าวประกอบด้วย 1) การกู้ยืมเงิน 2) การให้สินเชื่อ เช่น บัตรเครดิต และ การเบิกเงินเกินบัญชี 3) การค้ำประกัน หรือการประกันความรับผิดของพรรคการเมืองต่อบุคคลอื่น พรรคการเมืองสามารถกู้เงินได้เฉพาะจากผู้ให้กู้ที่ได้รับการอนุญาตตามกฎหมาย (เช่นเดียวกับการบริจาค) ดังนั้น ก่อนที่จะกู้ยืมเงิน พรรคการเมืองจะต้องแน่ใจว่าผู้ให้กู้ได้รับการอนุญาตตามกฎหมาย เนื่องจากการกู้ยืมเงินจากแหล่งที่ไม่ได้รับอนุญาตจะมีความผิดทางอาญา โดยในการกู้ยืมเงินนั้นไม่มีข้อจำกัดเกี่ยวกับจำนวนในการกู้ยืมเงินแต่มีเพดานที่ต้องรายงานเมื่อจำนวนเงินถึงเกณฑ์ที่กำหนด ซึ่งกำหนดไว้ในอัตราเดียวกับการบริจาค คือ หากให้ยืมเงินเกินกว่า 7,500 ปอนด์ ต้องรายงานให้คณะกรรมการการเลือกตั้งทราบเพื่อนำไปเผยแพร่รายละเอียดของจำนวนเงินในเว็บไซต์ตามแบบฟอร์มที่กำหนดเป็นรายไตรมาสเหมือนกับการบริจาคทุกประการ แม้ว่าพรรคจะไม่ได้มีการกู้เงินเพิ่ม หรือมีการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับเงินกู้ที่มีอยู่ ก็ยังต้องส่งรายงานที่เรียกว่า nil return แก่คณะกรรมการการเลือกตั้งด้วย ในส่วนของสหรัฐอเมริกา The Federal Election Commission ได้อธิบายคำว่า Contribution ว่า หมายถึง ของขวัญ การบริจาคหรืออุดหนุน การยืม การทอรองจ่าย หรือเงินฝาก หรือสิ่งที่มีมูลค่าที่ให้เพื่อให้มีอิทธิพลต่อการเลือกตั้ง หรือ การจ่ายโดยบุคคลหรือปัจเจกบุคคล ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัท องค์กรแรงงาน โดยมีการจำกัดวงเงินขึ้นอยู่กับประเภทของผู้บริจาคและผู้รับบริจาค เงินกู้ยืมเมื่อชำระคืนแล้วให้ถือว่าจำนวนเงินก้อนนั้นไม่นับรวมอยู่ในวงจำกัดเงินสนับสนุนทางการเมือง (Contribution) โดยเงินกู้จากธนาคารไม่ถือเป็นเงินสนับสนุนทางการเมืองหากเป็นไปตามขั้นตอนปกติซึ่งไม่มีการจำกัดวงเงินการกู้ แต่เงินกู้จากบุคคลถือเป็นการสนับสนุนทางการเมืองและมีการจำกัดวงเงิน และมีบทลงโทษตั้งแต่การมีจดหมายเตือนไปจนถึงการปรับเงิน ส่วนประเทศในยุโรป อาทิ เยอรมนีมีการขอสินเชื่อของพรรคการเมือง ส่วนสวีเดนไม่มีการออกกฎหมายที่ชัดเจนแต่ไม่มีการกู้ยืมเงิน เนื่องจากรายได้ของพรรคการเมืองได้รับการสนับสนุนจากรัฐอย่างเพียงพอ

ข้อเสนอแนะของการศึกษาวิจัย

จากการศึกษาเรื่อง การเงินของพรรคการเมือง (Political Finance) เปรียบเทียบต่างประเทศ ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

1. นิยามของพรรคการเมือง เกิดจากการรวมกลุ่มของคนที่มีแนวคิดและอุดมการณ์เดียวกัน จึงเป็นเรื่องปกติของสังคมที่จะมีกลุ่มต่าง ๆ เพื่อดำเนินกิจกรรมเพื่อประโยชน์ของกลุ่ม ประเทศไทยยังไม่

สามารถพัฒนาไปสู่การเป็นองค์กรพรรคการเมืองในรูปแบบประชาธิปไตยเสรีได้แบบอังกฤษหรือสหรัฐอเมริกา เยอรมนีหรือสวีเดน ซึ่งต่างให้ความสำคัญต่อพรรคการเมืองเพราะตระหนักดีว่าพรรคการเมืองเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการจัดตั้งรัฐบาลและน่านโยบายของประชาชนไปขับเคลื่อนให้เกิดการพัฒนาประเทศและการเป็นฝ่ายค้านเพื่อตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร จากการรัฐประหารที่ยังมีอยู่ ในสังคมไทย ส่งผลให้พรรคการเมืองไม่สามารถเติบโตและทำงานอย่างต่อเนื่อง เพื่อพัฒนาไปสู่ความเป็นสถาบันทางการเมืองที่เข้มแข็งได้ สิ่งสำคัญ คือ การส่งเสริมประชาชนทุกกลุ่มในสังคมให้เข้มแข็งจนไปสู่การตั้งพรรคการเมืองและสมัครเป็นผู้แทนเพื่อนำนโยบายของกลุ่มไปขับเคลื่อนและสานประโยชน์ต่อไป

2. ควรมีจัดการสรรเงินอุดหนุนโดยรัฐ คือ กองทุนพัฒนาพรรคการเมืองให้แก่พรรคการเมืองฝ่ายค้านเพิ่มเติมจากเดิม โดยพิจารณาจากแนวทางของสหราชอาณาจักรที่มีการจัดสรรเงินให้พรรคฝ่ายค้านปฏิบัติงาน ตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น เพื่อเป็นการกระตุ้นและสร้างแรงจูงใจให้พรรคฝ่ายค้านตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ในการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยไม่คำนึงถึงผลประโยชน์ในการร่วมรัฐบาลเพียงอย่างเดียว

3. การจำกัดการดำเนินการของพรรคการเมืองโดยออกข้อจำกัดจำนวนมากและมีรายละเอียดมากจนเกินไป อาจทำให้พรรคการเมืองไม่สามารถดำเนินกิจกรรมได้ตามหน้าที่และไม่สามารถพัฒนาไปสู่ความเป็นสถาบันทางการเมืองที่เข้มแข็งได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดโทษที่รุนแรงในการยุบพรรคการเมืองได้โดยง่าย ข้อกำหนดต่าง ๆ ในเรื่องการเงินของพรรคการเมืองควรมีความยืดหยุ่นที่เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ เช่น เพดานการบริจาค หรือการใช้จ่ายเงินของพรรคการเมืองและผู้สมัครรับเลือกตั้ง ควรพิจารณาร่วมกับอัตราค่าครองชีพ หรือภาวะเงินเฟ้อเป็นต้น ซึ่งเป็นหลักการที่ต่างประเทศคำนึงถึง ดังเช่นในส่วนของสหรัฐอเมริกาที่กำหนดจำนวนของเงินที่บริจาคให้พรรคการเมืองและผู้สมัครรับเลือกตั้ง มีการเปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นทุกครั้งที่มีการเลือกตั้งแต่ละรอบ

4. ทุกประเทศต่างมีความกังวลในเรื่องการเงินทางการเมืองของพรรคการเมือง ซึ่งหลายประเทศได้รับเงินบริจาคจำนวนมากมหาศาล เนื่องจากความนิยมชมชอบในพรรคการเมืองซึ่งมีนโยบายที่ตรงกับความต้องการ โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกาให้ความสำคัญกับการเงินที่ให้กับพรรคการเมืองหรือผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้น เป็นการแสดงความคิดเห็นทางการเมือง แต่การรับเงินก็สามารถนำไปสู่การทุจริตและไม่โปร่งใสได้ จึงได้กำหนดให้มีการรายงานทางการเงินและเปิดเผยข้อมูลของผู้บริจาคเพื่อให้เกิดความโปร่งใส แต่ก็ยังเป็นปัญหาที่ทำลายของทุกประเทศ ซึ่งสิ่งที่จะแก้ไขปัญหานี้ได้ คือ ความเข้มแข็งของประชาชนในพื้นที่และสื่อมวลชนในการตรวจสอบพรรคการเมืองและนักการเมืองที่ลงสมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งต้องมีการตรวจสอบอย่างเป็นระบบตั้งแต่การรับบริจาค ผู้บริจาค การตั้งประเด็นคำถามเรื่องการใช้จ่ายเงิน ไม่ใช่เพียงการสังเกตการณ์หรือตรวจสอบเฉพาะวันเลือกตั้ง แต่ต้องมีส่วนร่วมตั้งแต่การเริ่มหาเสียงว่ามากเกินไปเงินที่ได้รับบริจาคหรือไม่ การใช้จ่ายเงินเพื่อกิจกรรมของพรรคการเมืองในทุกมิติควรสามารถดำเนินการได้โดยอิสระ แต่การนำไปใช้เพื่อ

ประโยชน์ส่วนตัวเป็นสิ่งที่ต้องมีการระบุนความผิดไว้ด้วย นอกจากจะกำหนดโทษของผู้ซื้อเสียงแล้ว ควรมีการกำหนดโทษของหัวคะแนนหรือบุคคลที่นำเงินของผู้สมัครไปจ่ายหรือไปซื้อเสียงด้วย

5. ด้วยเหตุแห่งการยุบพรรคการเมืองอันมีสาเหตุมาจากการกักเงินของพรรคการเมือง ซึ่งยังมีข้อกังขาจากภาคประชาชนและจากนักวิชาการว่ากระทำได้หรือไม่ได้ จึงควรกำหนดการกักเงินของพรรคการเมืองไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองให้ชัดเจน โดยอาจกำหนดจำกัดเพดานจำนวนเงินที่ให้อายุยืมเสมือนกับเงินบริจาค โดยนำแนวทางของสหราชอาณาจักรและสหรัฐอเมริกามาประยุกต์ใช้

ความคิดเห็นของผู้เรียบเรียงบทความวิจัย

การเงินของพรรคการเมืองมีความสำคัญต่อพรรคการเมืองในระบอบการปกครองประชาธิปไตย เนื่องจากเป็นปัจจัยที่ช่วยให้ผู้สมัครและพรรคการเมืองสามารถเข้าถึงประชาชน เพื่อให้ประชาชนได้รับทราบข้อมูล เป้าหมาย และนโยบายของผู้สมัครรับเลือกตั้ง อีกทั้งทำให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการพูดคุย แลกเปลี่ยนความคิดเห็น และปรึกษาหารือได้ตามระบอบประชาธิปไตย การเงินทางการเมืองจึงเป็นปัจจัยเชิงบวกต่อการพัฒนาประชาธิปไตย ซึ่งจะช่วยสร้างความเข้มแข็งให้กับพรรคการเมืองและประชาชน แต่ในขณะเดียวกัน หากพรรคการเมืองมีการได้รับเงินหรือมีการสนับสนุนทางการเงินจากผู้ที่ต้องการเข้ามามีอิทธิพลทางการเมือง โดยการซื้อเสียงหรือมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจเชิงนโยบาย หรือเรียกว่า ธนกิจการเมือง ซึ่งหมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างธุรกิจกับการเมืองในแง่ของผลประโยชน์ หรืออีกนัยหนึ่งก็คือเป็นการพยายามสร้างอำนาจผูกขาดทางธุรกิจโดยอาศัยอิทธิฤทธิ์ที่ได้มาจากการใช้อำนาจทางการเมือง ธุรกิจทางการเมืองดังกล่าว ย่อมส่งผลให้คุณค่าของประชาธิปไตยลดน้อยลง และทำให้เกิดการแข่งขันทางการเมืองที่ไม่เป็นธรรม มีการปกปิดข้อมูลทำให้ขาดความโปร่งใส และทำให้ประชาชนขาดความเชื่อมั่นในกระบวนการทางการเมือง ซึ่งการทำให้พรรคการเมืองเป็นสถาบันทางการเมืองที่เข้มแข็งได้นั้น พรรคการเมืองจำเป็นต้องมีการแสดงแหล่งที่มาของเงินอย่างชัดเจน ซึ่งจะสามารถเป็นหลักประกันได้ว่าพรรคการเมืองจะไม่ตกอยู่ภายใต้การครอบงำของกลุ่มบุคคลใดบุคคลหนึ่ง และควรให้ความสำคัญกับรายงานการรับเงิน การจ่ายเงิน และการเผยแพร่ข้อมูลให้ประชาชนสามารถตรวจสอบได้ เพื่อให้การดำเนินงานของพรรคการเมืองเกิดความโปร่งใส และเกิดการพัฒนาประชาธิปไตยของประเทศมากขึ้น ทำให้การได้มาซึ่งอำนาจมีความถูกต้องชอบธรรม มีความรับผิดชอบ มีการจัดการเพื่อให้เกิดการตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจที่เหมาะสม อันจะเกิดประโยชน์ให้ประชาชนสามารถตัดสินใจทางการเมืองได้อย่างเกื้อหนุนต่อการพัฒนาระบอบประชาธิปไตยของประเทศได้ในอนาคต

บทสรุปของรายงานการศึกษาวิจัยที่นำเสนอในครั้งนี้ จัดทำโดย นางสาววิจิตรา ประยูรวงษ์ ตำแหน่ง วิทยากรชำนาญการพิเศษ กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หากท่านผู้ฟังสนใจรายละเอียดเพิ่มเติม สามารถศึกษาค้นคว้าได้จากรายงานการศึกษา เรื่อง การเงิน ของพรรคการเมือง (Political Finance) เปรียบเทียบต่างประเทศ ซึ่งวิจัยโดย นางสาวปิติกานต์ สอนดี

บรรณานุกรม

ปิตีกานต์ สอนดี. (2563). การเงินของพรรคการเมือง (Political Finance) เปรียบเทียบต่างประเทศ.
กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.

บทบาทของการค้าชายแดนต่อการพัฒนาพื้นที่ชายแดน กรณีศึกษาจุดผ่อนปรนช่องอานม้า จังหวัดอุบลราชธานี

วิจัยโดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ปิ่นวดี ศรีสุพรรณ

ที่มาและความสำคัญของการวิจัย

จุดผ่อนปรน “ช่องอานม้า” เป็นช่องทางการค้าชายแดนในพื้นที่บ้านน้ำเย็น ตำบลโขง อำเภอน้ำเย็น จังหวัดอุบลราชธานี ห่างจากตัวอำเภอน้ำเย็นประมาณ 11 กิโลเมตร ซึ่งเป็นช่องทางจุดผ่อนปรนเพียงแห่งเดียวของจังหวัดอุบลราชธานีที่ติดกับประเทศกัมพูชา โดยมีพื้นที่ติดต่อกับประเทศกัมพูชา อำเภอจอมกระสาน จังหวัดพระวิหาร โดยเป็นส่วนหนึ่งของพื้นที่อุทยานแห่งชาติเขาพระวิหารในเทือกเขาพนมดงรัก เป็นแนวเขตแดนระหว่างไทยกับกัมพูชา กระทรวงมหาดไทยได้ประกาศเป็นจุดผ่อนปรนทางการค้าเมื่อวันที่ 19 กันยายน 2539 ปัจจุบันได้รับการพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยวและเปิดเป็นจุดผ่อนปรนช่องอานม้าเพื่อให้ประชาชนทั้งสองประเทศได้ซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้าซึ่งกันและกัน เปิดให้ประชาชนเข้าออกระหว่างประเทศทุกวัน โดยไม่ต้องทำหนังสือผ่านแดน อำเภอน้ำเย็นมีพื้นที่ติดกับประเทศกัมพูชาความยาวประมาณ 62 กิโลเมตร การค้าชายแดนได้เริ่มประมาณปี 2536 มีลักษณะเป็นการค้าขายสินค้าเล็กน้อย โดยส่วนมากเป็นของป่า สินค้าที่ส่งออกสำคัญ ได้แก่ น้ำมันเชื้อเพลิง ของใช้ประจำวัน ยานพาหนะและวัสดุก่อสร้าง สำหรับสินค้าที่นำเข้า ได้แก่ สินค้าเกษตรกรรม พลังงานไฟฟ้า สินค้าเบ็ดเตล็ด สินค้าอุตสาหกรรมเกษตร มูลค่าการซื้อขายปีละ 1,230–1,600 ล้านบาท โดยมีการพัฒนาและปรับเปลี่ยนพื้นที่มาอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ การค้าชายแดนยังเป็นการค้าขายระหว่างประชาชนและความสัมพันธ์ระหว่างสองพื้นที่ ยังเป็นความร่วมมือด้านความมั่นคงเป็นหลัก อย่างไรก็ตาม การค้าชายแดนยังประสบกับปัญหาความไม่ต่อเนื่อง อันมีสาเหตุมาจากเหตุการณ์ทางการเมืองและความมั่นคงชายแดน โดยเฉพาะในบริเวณดังกล่าวเคยเป็นพื้นที่กันชนในสมัยสงครามกลางเมืองกัมพูชา จนเปลี่ยนสู่การเป็นพื้นที่การค้า และยังพบปัญหาด้านการปักปันเขตแดน ทว่ายังไม่มีเหตุความขัดแย้งรุนแรงแบบเดียวกับปัญหาเขาพระวิหาร

แม้จะมีปัญหาด้านการปักปันเขตแดน แต่ช่องอานม้าถูกผลักดันให้ยกระดับเป็นจุดผ่านแดนถาวร ซึ่งอดีตประธานหอการค้าจังหวัดอุบลราชธานีได้กล่าวว่า การเปิดช่องอานม้าจะส่งผลดีหลายด้าน กล่าวคือ ช่องอานม้าจะเป็นจุดเชื่อมโยงสามประเทศคือ ไทย–ลาว–กัมพูชา โดยหากเปิดขอให้พิจารณาจัดการคมนาคมขนส่งเข้าตัวเมืองน้ำเย็น ซึ่งเป็นการพัฒนารองรับการค้าขายการลงทุนได้ นอกจากนี้ จุดดังกล่าวจะเชื่อมโยงการท่องเที่ยวกับจังหวัดพระวิหาร และเป็นศูนย์กลางการเดินทางขนส่งระหว่างประเทศได้ โดยจังหวัดอุบลราชธานีได้พยายามผลักดันให้มีการเปิดด่านถาวรและการพัฒนาพื้นที่รวมถึงมีการวางแผนการสร้างโครงสร้างพื้นฐานในเส้นทางสู่อำเภอน้ำเย็น เพราะการพัฒนาเส้นทางเดินทางเป็นส่วนหนึ่งที่ส่งเสริมการพัฒนาพื้นที่ตามแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง 2 พ.ศ. 2561–2564 ซึ่งจุดผ่อนปรนดังกล่าว เปิดทุกวันในเวลา 9.00–15.00 นาฬิกา และมีตลาดนัดชายแดนในวันอังคารและวันพฤหัสบดี

โดยสำนักงานพาณิชย์จังหวัดอุบลราชธานีเห็นว่า เมื่อยกระดับขึ้นเป็นด่านถาวรแล้ว จะทำให้การค้าขาย การขนส่งสินค้าทำได้สะดวกขึ้น และไทยสามารถขายสินค้าให้กับผู้บริโภคชาวกัมพูชาได้มากขึ้น

ทั้งนี้ ความพยายามในระดับพื้นที่ในการผลักดันให้พื้นที่ดังกล่าวเป็นจุดผ่านแดนถาวร ยังคงมีอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม พื้นที่การค้าขายแดนดังกล่าวยังไม่สามารถผลักดันสู่การเป็นพื้นที่การค้าและการคมนาคมขนส่งระหว่างประเทศได้อย่างเต็มที่ สาเหตุประการหนึ่งเนื่องจากพื้นที่ดังกล่าวเป็นพื้นที่ทับซ้อน และยังไม่มีมีการปักปันเขตแดนอย่างชัดเจน และภาวะหยุดชะงักจากเหตุการณ์ที่ทำให้ต้องปิดด่านเป็นระยะ การพัฒนาพื้นที่ชายแดนของกัมพูชา โดยเฉพาะการสร้างถนนและปรับปรุงพื้นที่และการสร้างคาสโนชายแดน ทำให้เห็นการวางแผนเพื่อรองรับการเปิดช่องทางระหว่างประเทศ ในขณะที่การพัฒนาพื้นที่ในฝั่งไทย ยังไม่มีความชัดเจนมากนัก ซึ่งการพัฒนาพื้นที่ชายแดนและเมืองชายแดนให้เป็นพื้นที่ที่มีการกระจายตัวของ กิจกรรมทางเศรษฐกิจ เป็นยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศที่มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง โดยเน้นการสร้าง ฐานเศรษฐกิจและรายได้จากพื้นที่เพื่อลดปัญหาความยากจน สำหรับจังหวัดอุบลราชธานีในฐานะที่เป็นเมือง ชายแดนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง มีแผนในการพัฒนาพื้นที่ชายแดนช่องอานม้าเป็นพื้นที่ทาง เศรษฐกิจ สอดคล้องกับแผนพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือตามยุทธศาสตร์ที่ 6 พัฒนาความร่วมมือและใช้ ประโยชน์จากข้อตกลงกับประเทศเพื่อนบ้านในการสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจตามแนวชายแดนและ แนวระเบียงเศรษฐกิจ โดยมีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานไปสู่ด่านชายแดน และแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง 2 กำหนดให้มีการพัฒนาการค้าชายแดนให้ได้มาตรฐานสากล และในระดับ จังหวัดอุบลราชธานีได้กำหนดวิสัยทัศน์ให้จังหวัดเป็นประตูสู่การค้าการลงทุน พื้นที่ช่องอานม้าถือเป็นประตู สู่ประเทศกัมพูชาที่อยู่ในเขตจังหวัดอุบลราชธานี จึงเป็นส่วนหนึ่งในการขับเคลื่อนทิศทางการดังกล่าว

เมื่อทบทวนงานวิจัยด้านสังคมศาสตร์ในพื้นที่ช่องอานม้ากลับไม่พบงานวิจัยที่ทำความเข้าใจพื้นที่ ในมิติความสัมพันธ์ของไทยกับกัมพูชา การศึกษาเกี่ยวกับพื้นที่ช่องอานม้าจึงถือเป็นเรื่องใหม่ซึ่งจำเป็นต้อง เข้าใจประวัติศาสตร์ของพื้นที่การใช้ประโยชน์และความสัมพันธ์ระหว่างผู้คนในพื้นที่ รวมถึงการเปลี่ยนแปลง ของการค้าภายใต้บริบทความสัมพันธ์ของพื้นที่และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ แม้ว่าจะมีงานวิจัย ด้านการศึกษาการค้าชายแดนเป็นจำนวนมาก แต่ทว่าองค์ความรู้เกี่ยวกับช่องอานม้ามีจำนวนน้อยมากและ ยังไม่เคยมีงานศึกษาเกี่ยวกับการค้าชายแดนในพื้นที่ดังกล่าว รวมถึงยังไม่มีงานวิชาการที่ศึกษาเชิงประวัติศาสตร์ ความสัมพันธ์ของชาวไทยและชาวกัมพูชาในพื้นที่อำเภอน้ำยืนอีกด้วย ดังนั้น งานวิจัยเรื่องนี้จึงเป็นการเปิด โลกทัศน์ความเข้าใจชายแดนในพื้นที่ช่องอานม้า โดยมุ่งทำความเข้าใจการค้าชายแดนในฐานะที่มีบทบาทต่อ การพัฒนาพื้นที่ชายแดน โดยให้ความสนใจผู้กระทำการที่มีบทบาทในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจชายแดนภายใต้ กิจกรรมทางเศรษฐกิจที่หลากหลาย การเปลี่ยนแปลงปฏิสัมพันธ์ของผู้คนภายใต้สถานการณ์และ การเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ด้านความร่วมมือระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นผ่านกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง รวมถึงให้ ข้อเสนอแนะต่อการพัฒนาพื้นที่ที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนหากมีการเปิดด่านเป็นจุดผ่านแดนถาวรในอนาคต

วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

1. เพื่อศึกษาความเป็นมาและลักษณะของการค้าขายแดนบนพื้นที่การค้าขายแดนจุดผ่อนปรนช่องอานม้า
2. เพื่อศึกษาบทบาทของผู้กระทำการและปฏิบัติการที่ส่งผลต่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจบนพื้นที่การค้าขายแดนจุดผ่อนปรนช่องอานม้า
3. เพื่อเสนอแนะแนวทางการจัดการการค้าขายแดนในพื้นที่ช่องอานม้า

วิธีการศึกษาวิจัย

ดำเนินการศึกษาโดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพในการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญผสมผสานกับการเก็บข้อมูลเชิงปริมาณ ซึ่งเป็นการสำรวจผู้บริโภคและปริมาณการจับจ่ายซื้อขาย ณ พื้นที่ชายแดน โดยใช้แบบสอบถามอย่างง่าย และเน้นการสัมภาษณ์ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ รวมถึงการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม เชื่อมโยงบริบทพื้นที่กับการบริหารจัดการการค้าขายแดน ข้อมูลที่ได้จัดทำเป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่สามารถปฏิบัติได้ในระดับท้องถิ่นและการพัฒนาการค้าขายแดนต่อไป

ผลการศึกษาวิจัย

1. ความเป็นมาและลักษณะของการค้าขายแดนบนพื้นที่การค้าขายแดนจุดผ่อนปรนช่องอานม้า

ยุคบุกเบิก (ก่อนปี 2540): ก่อนปี 2540 เป็นช่วงช่องอานม้าเป็นพื้นที่อยู่ระหว่างการสู้รบการค้าขายสินค้าระหว่างประชาชนมีจำนวนไม่มากนัก โดยจะมีกลุ่มเขมรแดงนำสินค้ามาขายประเภทไม้ วัล ควาย และพลอย ภายหลังสงครามหลังปี 2531 เป็นยุคที่รัฐมีนโยบายเปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้าการค้าระหว่างประชาชนในบริเวณชายแดนได้รับการส่งเสริม พ่อค้าแม่ค้ามีการขนส่งของอุปโภคบริโภคขึ้นไปขายให้กับชาวกัมพูชา และจะซื้อสินค้าประเภทของป่ากลับมาด้วย นอกจากพืชผักแล้ว สินค้าประเภทวัล ควาย และหมูเป็นสินค้าโดดเด่นที่ชาวกัมพูชานำมาขายให้กับชาวไทย โดยจากคำบอกเล่าของผู้ค้าพบว่า ในช่วงปี 2535 มีกิจการค้าไม้ที่ใช้เส้นทางช่องอานม้าขนไม้จากด้านกัมพูชามาฝั่งไทยเป็นจำนวนมาก ทำให้มีการสร้างถนนจากเส้นทางขรุขระเป็นถนนลูกรังที่ดีขึ้นทำให้การเดินทางสะดวกมากขึ้น อย่างไรก็ตาม การนำสินค้าไปขายเป็นไปด้วยความยากลำบาก เพราะผู้ค้าและลูกค้าในอดีตมีไม่มากนัก ผู้ค้าจะต้องรวมตัวกันเป็นกลุ่มเดินทางด้วยกันเพื่อช่วยเหลือกันในการขนส่งสินค้าติดหล่ม

ยุคเปิดตลาดอย่างเป็นทางการ (2540–2548): เป็นยุคเริ่มต้นของการเปิดตลาดอย่างเป็นทางการ โดยเริ่มมีการดำเนินงานของภาครัฐในการกำกับควบคุมพื้นที่ชายแดนอย่างเป็นทางการ มีการทำความตกลงร่วมกับกัมพูชา และการออกกฎระเบียบในการนำเข้าซื้อขายสินค้า การจำกัดพื้นที่ในการซื้อขายกฎระเบียบที่ยุ่งยากมากขึ้นในการซื้อขายทำให้สินค้าบางชนิดจากชาวกัมพูชาเริ่มหายไป โดยเฉพาะสินค้าประเภทสัตว์ที่มีชีวิต ทั้งหมู วัล และควาย ซึ่งพื้นที่ตลาดของทั้งชาวไทยและกัมพูชาอยู่ติดกับแนวจุดตรวจ

สำหรับผ่านแดน โดยในช่วงปี 2548 เริ่มมีผู้ค้าไก่ชาวไทยนำไก่มาขายส่งให้กับชาวกัมพูชาในบริเวณดังกล่าว โดยการส่งไก่ที่ช่องอานม้าสามารถช่วยร่นระยะทางและเป็นการลดต้นทุนให้กับผู้ค้าทั้งสองฝั่ง เนื่องจากเดิมจะต้องไปรับซื้อที่ด่านช่องสะง่า จังหวัดศรีสะเกษ อย่างไรก็ตาม การเปิดตลาดไก่อังไม่ได้เป็นที่รู้จักมากนัก โดยจะรู้จักกันเฉพาะแม่ค้ากลุ่มดั้งเดิมเท่านั้น

ยุคการพัฒนาพื้นที่ตลาดใหม่ (2548–2555) ในระหว่างปี 2548 มีการปรับปรุงพื้นที่ช่องอานม้าเป็นระยะ มีการก่อสร้างร้านค้า อาคารสถานที่ที่เป็นที่อำนวยความสะดวก การปรับปรุง รวมถึงมีเหตุการณ์ที่ทำให้เปิดปิดด่านอยู่บ่อยครั้ง ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการรื้อล้างพื้นที่ หรือเหตุการณ์สู้รบที่ภูมะเขือ ผู้คนที่ทำการค้าขายในบริเวณชายแดนและที่เดินทางข้ามไปมาภายใต้เงื่อนไขของความไม่แน่นอนของสถานการณ์ความมั่นคงชายแดน ต่อมาตลาดได้ย้ายมาก่อตั้งในบริเวณร้านค้าใหม่อย่างเป็นทางการ พ่อค้าแม่ค้าชาวไทยที่ตั้งร้านค้าในบริเวณโซนตลาดบนถือเป็นกลุ่มผู้ค้าดั้งเดิม ซึ่งมีความสัมพันธ์อันดีกับผู้ค้าฝั่งตลาดของชาวกัมพูชา โดยตลาดโซนหน้าผานั้นมีชาวกัมพูชาซึ่งเป็นกลุ่มผู้ค้ายุคสงครามเดิมที่ไม่ได้อพยพกลับถิ่นฐานและญาติพี่น้องของทหารชาวกัมพูชามาทำการค้า โดยในยุคเริ่มแรกเป็นร้านค้าเพิงขนาดเล็กซึ่งมีจำนวนไม่มากนัก ผู้ค้าไก่ได้ใช้พื้นที่ตลาดในบริเวณจุดจอดรถเดิมเป็นจุดส่งสินค้า เป็นการแยกออกจากจุดขายสินค้าประเภทอาหาร โดยอาหารประเภทมะพร้าวยังคงเป็นสินค้าส่งออกที่สำคัญของชาวไทย ภายหลังการปรับปรุงถนนและสร้างถนนลาดยางประมาณปี 2552 ส่งผลให้เริ่มมีผู้ค้าและนักท่องเที่ยวมากขึ้น และมีการขยายตัวของตลาดตามจำนวนผู้ค้า

ยุคผู้ค้าใหม่ (2555–2558): หลังเหตุการณ์สู้รบในกรณีพิพาทปราสาทเขาพระวิหาร ได้มีการรื้อฟื้นความสัมพันธ์ระหว่างไทย–กัมพูชา มีการตั้งคณะกรรมการความร่วมมือชายแดนเพื่อแก้ปัญหาและสร้างความร่วมมือในหลายด้าน ไม่ว่าจะเป็นการปักปันเขตแดน การเปิดด่านสากลและการเปิดพื้นที่การค้า กระนั้นก็ดี เหตุการณ์การปิดด่านก็ยังพบอยู่หลายครั้ง กระแสการผลักดันเปิดจุดผ่านแดนถาวร เป็นการเพิ่มจำนวนผู้ค้าให้หลังไหลเข้ามาในพื้นที่เพิ่มขึ้นโดยเฉพาะผู้ค้าชาวกัมพูชา การเดินทางสร้างความร่วมมือระหว่างกันทำให้ชาวกัมพูชาเข้าปรับเปลี่ยนพื้นที่ โดยเฉพาะการสร้างอนุสาวรีย์เพื่อเป็นหมุดหมายในการอ้างสิทธิ์เหนือดินแดนที่ยังไม่มีการปักปันเขตแดนต่างฝ่ายต่างอ้างสิทธิ์เหนือดินแดน มีการสร้างคาสโนเพื่อรองรับนักพนันเสมือนเป็นยุทธศาสตร์ทางเศรษฐกิจที่มีคาสโนรายล้อม มีสินค้าหลักที่สร้างรายได้ขนส่งผ่านช่องอานม้าในช่วงระยะเวลาหนึ่งคือ น้ำมัน นอกจากนี้ การแลกเปลี่ยนซื้อขายสินค้าระหว่างพ่อค้าแม่ค้าชาวไทยกับชาวกัมพูชานั้น ผู้ค้าส่วนหนึ่งได้เปลี่ยนสถานที่ค้าขายจากด่านช่องจอมและช่องสะง่า อันเนื่องมาจากการควบคุมการส่งออกนำเข้าสินค้าภายใต้กฎระเบียบระหว่างประเทศ และเห็นว่าการส่งออกมีความยุ่งยากมากขึ้น โดยมีสินค้าที่ยังเป็นที่นิยมคือ มะพร้าว สำหรับผู้ค้าใหม่ได้เดินทางมาค้าขายที่ตลาดจำนวนมากทั้งจากที่มีคนบอกกล่าวต่อกันมา การมาท่องเที่ยวและเห็นช่องทางค้าขาย

ยุคหลังการจัดการตลาดของหน่วยงานภาครัฐ (2558 เป็นต้นมา): หน่วยงานภาครัฐได้จัดระเบียบการบริหารพื้นที่อีกครั้ง โดยใช้กฎเกณฑ์ภายในประเทศในการจัดระเบียบร้านค้าและการเข้าออกพื้นที่

โดยพื้นที่ตลาดเดิมถูกย้ายและจัดระเบียบไม่ให้ชิดกับเขตที่ยังไม่ปักปันเขตแดนมากเกินไป โดยมีหน่วยงานภาครัฐเข้าไปมีส่วนในการจัดระเบียบผู้ค้าและพื้นที่การค้า โดยมีองค์การบริหารส่วนตำบลโขง อำเภอและอุทยานเข้าไปจัดระเบียบตามลำดับ โดยใช้กฎระเบียบและการควบคุมพื้นที่ระหว่างหน่วยงานรัฐในการจัดการตลาดที่ไม่ชัดเจน ในปัจจุบันหน้าที่บริหารจัดการพื้นที่ตลาดอยู่ในความดูแลของอุทยานแห่งชาติเขาพระวิหาร โดยใช้ระเบียบที่เกี่ยวกับการท่องเที่ยวมาใช้โดยอนุโลม

2. บทบาทของผู้กระทำการและปฏิบัติการที่ส่งผลต่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจบนพื้นที่การค้าชายแดนจุดผ่อนปรนช่องอานม้า

ผู้กระทำการที่มีส่วนในการพัฒนาการค้าบนพื้นที่ช่องอานม้า มีผู้กระทำการหลัก 2 ประเภท คือ ผู้กระทำการภาครัฐ และผู้กระทำการภาคประชาชน โดยผู้กระทำการภาคประชาชนส่วนใหญ่เป็นผู้ค้ารายย่อย ส่วนในภาคเอกชนที่เป็นผู้ประกอบการรายใหญ่และภาคประชาสังคมมีบทบาทค่อนข้างน้อย ยกเว้นในอดีตที่มีผู้ประกอบการภาคเอกชน เช่น ผู้ค้าไม้ที่มีบทบาทในการพัฒนาเส้นทางถนน เป็นต้น การที่ช่องอานม้าตั้งอยู่ในบริเวณชายแดนและถูกประกาศเป็นจุดผ่อนปรนในพื้นที่พรมแดนที่ยังไม่มีการปักปันเขตแดนที่ชัดเจน การอ้างสิทธิ์ในการควบคุมพื้นที่ทำให้เกิดการใช้กฎเกณฑ์และกฎหมายที่ทับซ้อนระหว่างผู้กระทำการภาครัฐเอง

สำหรับการดำเนินงานขับเคลื่อนเศรษฐกิจชายแดน อำนวยความสะดวก และการกำกับควบคุมพื้นที่ชายแดน พบว่า มีหน่วยงานภาครัฐที่มีส่วนในการควบคุม กำกับดูแล และบริหารจัดการพื้นที่ที่สำคัญ โดยผู้วิจัยแบ่งออกเป็น 4 ด้าน ได้แก่

- 1) ด้านความมั่นคง มีทหารเป็นผู้ที่มีบทบาทหลักในการรักษาความมั่นคงชายแดน
- 2) ด้านการปกครอง โดยอำเภอน้ำยั้น เป็นผู้ที่มีบทบาทหลักในการกำกับดูแลผู้คนที่เข้าออกรวมถึงการประสานความร่วมมือด้านการปกครองระหว่างสองประเทศ
- 3) ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้แก่ อุทยานแห่งชาติเขาพระวิหาร และเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่ายอดโดม หน่วยงานทั้งสองสังกัดสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ 9 อุบลราชธานี
- 4) ด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ ด้านศุลกากรช่องเม็ก ด้านตรวจพืชช่องเม็ก สำนักงานปศุสัตว์อำเภอ ด้านกักกันสัตว์ และสำนักงานสรรพสามิต

โดยพบว่า หน่วยงานที่เข้าไปส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาการค้า คือ หน่วยงานด้านการปกครองที่ผลักดันให้เกิดจุดผ่อนปรนร่วมกับหน่วยงานด้านความมั่นคงในอดีต ในขณะที่มีอุทยานแห่งชาติเขาพระวิหารเป็นเจ้าของพื้นที่ที่ตั้งช่องอานม้า และเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่ายอดโดมเป็นหน่วยงานที่ดูแล ณ จุดทางผ่านเข้า-ออก ซึ่งหน่วยงานทั้งสองไม่ได้มีภารกิจด้านการส่งเสริมเศรษฐกิจแต่กลายเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่บริหารจัดการพื้นที่ภายใต้กฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง โดยมีหน่วยงานด้านความมั่นคงทำหน้าที่ในการควบคุมพื้นที่พรมแดนและมีส่วนสำคัญในการเปิดปิดด่านซึ่งมีผลต่อการค้าขายระหว่างกันของทั้งสองประเทศ ความไม่ชัดเจนดังกล่าวส่งผลไปสู่การบริหารจัดการพื้นที่ที่ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ในขณะเดียวกันรัฐต้องทำหน้าที่ช่วยให้กลไกการ

ค้าขายระหว่างประเทศมีความยืดหยุ่นและเอื้ออำนวยทางการค้าและสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างสองประเทศด้วย

ผู้กระทำการภาครัฐมีบทบาทหลักทั้งในฐานะผู้จัดการ ผู้กำกับควบคุม และในขณะเดียวกันก็เป็นผู้อำนวยความสะดวกให้เกิดกิจกรรมทางเศรษฐกิจให้เกิดขึ้น ผู้ค้าดำรงบทบาทในฐานะผู้ปฏิบัติการทางการค้า โดยผู้ค้าไม่ได้เป็นผู้ที่ยอมตามกฎเกณฑ์ของรัฐโดยสิ้นเชิง โดยผู้ค้าในพื้นที่การค้าต่างก็พยายามต่อสู้ดิ้นรนเพื่อหาเลี้ยงชีพและปรับเปลี่ยนยุทธวิธีทางการค้าเพื่อหลีกเลี่ยงข้อจำกัดของกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่ภาครัฐเป็นผู้กำกับควบคุม

สำหรับผู้กระทำการภาคประชาชน ผู้ค้ารายย่อยซึ่งเป็นผู้ค้าดั้งเดิมมีส่วนสำคัญในการผลักดันความร่วมมือระหว่างภาคประชาชนและภาครัฐ เพื่อให้เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจการค้าชายแดนให้มีความคึกคักอย่างใดก็ได้ การรวมตัวของผู้ค้ามีการรวมตัวอย่างหลวม ๆ ภายใต้งานทางสังคมของตนเอง พลังในการต่อรองภาคประชาชนมีอยู่ในระดับหนึ่ง แต่เนื่องจากมีผู้ค้าหลากหลายจึงไม่ได้เกิดการรวมตัวเป็นกลุ่มใหญ่ ข้อเสนอหลายประการยังไม่ได้รับการตอบสนองมากนักภายใต้ข้อจำกัดของกฎเกณฑ์ภาครัฐ โดยปฏิบัติการของภาครัฐที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ชัดเจน คือ การเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบายในแต่ละช่วงเวลา และการสนับสนุนจากภาครัฐ เช่น การประกาศนโยบายเปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้าที่เปิดโอกาสให้เกิดการแลกเปลี่ยนสินค้าระหว่างประชาชนตามแนวชายแดน การประกาศจุดผ่อนปรนในปี 2540 ส่งผลต่อการกำกับควบคุมชายแดนอย่างเป็นทางการของภาครัฐ การพัฒนาสิ่งปลูกสร้างใหม่ในช่วงปี 2548 ทำให้เกิดการย้ายพื้นที่ตลาดของชาวไทย การพัฒนาถนนในช่วงปี 2552 ทำให้ผู้คนเดินทางไปยังช่องอานม้าเพิ่มมากขึ้น และมีผู้ค้าที่เห็นช่องทางการค้าเดินทางไปทำการค้าขายเพิ่มมากขึ้นจนทำให้ตลาดขยายตัว เป็นต้น

3. แนวทางการจัดการการค้าชายแดนในพื้นที่ช่องอานม้า

ด้านการบริหารงานตลาดการค้า ภาครัฐควรบริหารจัดการการค้าชายแดนในพื้นที่ช่องอานม้าโดยการมีส่วนร่วมของผู้ค้า โดยการตั้งคณะกรรมการบริหารจัดการพื้นที่การค้า สร้างกลไกเพื่อให้เกิดการพัฒนาและแก้ไขปัญหาในพื้นที่การค้า เพื่อให้เกิดการบริหารพื้นที่อย่างยั่งยืน โดยควรมีการประชุมร่วมกันอย่างเป็นทางการอย่างน้อยปีละ 2 ครั้ง สร้างแนวทางการบริหารงานอย่างโปร่งใส โดยเปิดเผยข้อมูลที่จำเป็นต่อผู้ค้า สร้างความเข้าใจระหว่างหน่วยงานและผู้ค้าที่ชัดเจน โดยเฉพาะด้านการดูแลพื้นที่ร่วมกัน ดังนั้นควรจัดตั้งสำนักงานในการบริหารดูแลพื้นที่ตลาดที่ชัดเจน ควรมีการแก้ไขปัญหาความไม่ชัดเจนเรื่องจำนวนผู้ค้า พื้นที่การค้าควรถูกจัดระเบียบใหม่และปรับปรุงให้ถูกสุขอนามัย

ด้านการบริหารพื้นที่ของหน่วยงานภาครัฐ ในกรณีเกิดปัญหาด้านการบริหารงานพื้นที่ระหว่างหน่วยงาน ผู้ว่าราชการจังหวัดควรเข้าไปมีบทบาทหลักในการสร้างข้อตกลงร่วมกันอย่างเป็นทางการ ภายใต้งานที่เปี่ยมไปด้วยความยืดหยุ่นที่เป็นไปได้ของกฎเกณฑ์ที่กำกับควบคุมเพื่อให้เกิดการบริหารงานในพื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพ ในช่วงที่ยังไม่มีการเปลี่ยนแปลงหน่วยงานหลักที่เป็นเจ้าของพื้นที่ สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ 9 (อุบลราชธานี) ในฐานะหน่วยงานต้นสังกัดของอุทยานแห่งชาติเขาพระวิหารและเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่ายอดโดม

ควรนำเงินที่ได้จากการจัดเก็บค่าบริการมาบริหารพื้นที่ในภาพรวม โดยเฉพาะการดำเนินงานด้านความสะอาด การเก็บขยะและการดูแลรักษาห้องน้ำในพื้นที่ชองอานม้าที่อยู่ในความดูแลของอุทยานแห่งชาติ นอกจากนี้ ควรมีการวางแผนทางร่วมกับผู้ค้าในการดูแลรักษาพื้นที่เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนทั้งด้านเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม

ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจระหว่างประเทศ หน่วยงานด้านเศรษฐกิจควรมีการสำรวจความต้องการการพัฒนาสินค้าและบริการที่ต้องการขนส่งและนำเข้าผ่านจุดผ่อนปรนดังกล่าว โดยเฉพาะความต้องการจากประเทศเพื่อนบ้าน และวิเคราะห์ความคุ้มค่าคุ้มทุนทางด้านเศรษฐกิจเพื่อเป็นข้อมูลประกอบการส่งเสริมเศรษฐกิจในอนาคต

ด้านการพัฒนาพื้นที่หากเปิดจุดผ่านแดนถาวรในอนาคต หากมีการเปิดจุดผ่านแดนถาวรในอนาคตควรมีการบริหารพื้นที่ร่วมกันของหน่วยงานภาครัฐ โดยการสร้างพื้นที่แบบ One Stop Service โดยมีจุดบริการประชาชนในพื้นที่เดียวกันไม่ให้เกิดการบริหารแบบแยกส่วน ภาครัฐควรมีการนำระบบการจัดการข้อมูลออนไลน์มาใช้เพื่อให้เกิดการจัดเก็บข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และนำข้อมูลมาใช้ในการวางแผนพัฒนาพื้นที่อย่างเป็นระบบมากขึ้น นอกจากนี้ ควรมีการเตรียมการในการสร้างความรู้ความเข้าใจให้ผู้ค้าในเรื่องของกฎระเบียบการค้าระหว่างประเทศ

ข้อเสนอแนะจากการศึกษาวิจัย

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1.1 ด้านการบริหารพื้นที่ ควรจ้างเหมาบุคลากรในการทำความสะดวกพื้นที่ในภาพรวม ทั้งการเก็บขยะ ซึ่งเกิดจากนักท่องเที่ยวและการทำความสะอาดห้องน้ำอย่างน้อยวันละ 2 ครั้ง ในช่วงเช้าและช่วงบ่าย

1.2 ด้านการบริหารตลาด ควรหาแนวทางบริหารงานกับหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง และบริหารจัดการตลาดร่วมกับผู้ค้าและหน่วยงานระดับอำเภอ โดยจัดตั้งคณะกรรมการบริหารตลาด ควรจัดการพื้นที่ตลาดแยกส่วนการขายอย่างชัดเจน และเคร่งครัดกับผู้ค้าในการทำพื้นที่การค้าเพื่อให้เกิดสุขอนามัย โดยเฉพาะตลาดโซนล่างที่มีการขายสินค้าประเภทอาหารปะปนกับการขายสัตว์ปีก

1.3 ด้านการส่งเสริมการค้าระหว่างประชาชน ควรส่งเสริมกิจกรรมร่วมกันและกิจกรรมประจำปีอย่างต่อเนื่อง ควรส่งเสริมการผลิตสินค้าส่งออกที่ทำรายได้ในระดับอำเภอและจังหวัด โดยมีการศึกษาวิจัยความต้องการของชาวกัมพูชา และส่งเสริมอัตลักษณ์สินค้าให้มีจุดเด่นน่าซื้อ

1.4 ด้านความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่การค้าระหว่างสองประเทศ ควรสร้างความร่วมมือกับกัมพูชาในการประชาสัมพันธ์ให้ผู้ค้าและนักท่องเที่ยวดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมของทั้งสองประเทศอย่างจริงจัง เพื่อให้เกิดความยั่งยืนและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม สำหรับผู้ประกอบการรายใหญ่ควรหาความร่วมมือกับ

หอการค้าในการดำเนินการจัดงาน Roadshow และหาคู่ความร่วมมือระหว่างชาวไทยกับชาวกัมพูชา สำหรับผู้ประกอบการรายย่อยควรร่วมมือกับอำเภอในการยกระดับและเพิ่มขีดความสามารถทางการค้าในการส่งออกด้วย

1.5 ด้านการดำเนินการหากมีการเปิดด่านถาวร ควรดำเนินการอยู่บนหลักพื้นฐานว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน ควรมีการออกแบบพื้นที่ตลาดและการจัดสรรการใช้พื้นที่ที่ชัดเจนและเป็นสัดส่วนเพื่อรองรับผู้ค้าทั้งรายย่อยและรายใหญ่ และควรออกแบบพื้นที่ใช้ประโยชน์ของหน่วยราชการที่ง่ายต่อการเคลื่อนย้ายสินค้าและประชาชนโดยใช้พื้นที่รวมเชิงบูรณาการ

2. ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ

2.1 ควรส่งเสริมการวิจัยด้านโลจิสติกส์ และการศึกษาผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม (EIA) กรณีหากมีการเปิดด่านถาวรในพื้นที่ช่องอานม้า

2.2 ควรส่งเสริมการให้บริการวิชาการให้กับผู้ประกอบการในพื้นที่ เช่น ความรู้ด้านภาษาเขมร และความรู้เกี่ยวกับการค้าขายระหว่างประเทศหากเปิดด่านถาวร เป็นต้น

2.3 ควรมีการศึกษาเพิ่มเติมประเด็นบทบาทของท้องถิ่นในการสร้างความร่วมมือด้านสังคมวัฒนธรรมในระดับท้องถิ่นต่อการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

ความเห็นของผู้เรียบเรียงบทความวิจัย

การศึกษาบทบาทของการค้าชายแดนต่อการพัฒนาพื้นที่ชายแดน กรณีศึกษาจุดผ่อนปรนช่องอานม้า จังหวัดอุบลราชธานี ทำให้ทราบถึงความเป็นมาและลักษณะของการค้าชายแดน ซึ่งพัฒนามาจากนโยบายการเปลี่ยนสนารมบเป็นสนาการค้า ต่อมาได้ยกระดับเป็นจุดผ่อนปรนทำให้มีการค้าขายระหว่างประชาชนของทั้งสองประเทศ มีการพัฒนาถนนให้สามารถเดินทางสัญจรได้อย่างสะดวกและทำให้นักท่องเที่ยวเดินทางเข้ามาในพื้นที่มากขึ้น จนนำไปสู่ความพยายามในการยกระดับเป็นจุดผ่านแดนถาวร อันมาจากความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคประชาชน โดยภาคประชาชนส่วนใหญ่จะเป็นผู้ค้ารายย่อย ส่วนผู้ประกอบการรายใหญ่และภาคประชาสังคมยังมีบทบาทค่อนข้างน้อย ซึ่งการศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าการค้าชายแดนมีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาพื้นที่ชายแดน ดังเห็นได้จากตัวอย่างการพัฒนาพื้นที่ช่องอานม้าที่ได้ยกระดับเป็นจุดผ่อนปรนทางการค้าซึ่งเปิดพื้นที่ให้มีการค้าขายบริเวณชายแดนและมีการเดินทางสัญจรของประชาชนจากทั้งสองประเทศเพื่อการท่องเที่ยวและการขนส่งระหว่างประเทศ ถือเป็นโอกาสในการพัฒนาการค้าชายแดนของประเทศไทยกับประเทศกัมพูชา

อย่างไรก็ตาม หากต้องการยกระดับพื้นที่ช่องอานม้าเป็นจุดผ่านแดนถาวร จะต้องทำการศึกษาอย่างละเอียดทั้งเชิงลึกและเชิงกว้าง โดยการสำรวจความต้องการของทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคธุรกิจ ภาคประชาสังคม และประชาชนในพื้นที่ว่า มีความต้องการตรงกันที่จะยกระดับเป็นจุดผ่านแดนถาวรหรือไม่ รวมถึงความต้องการของประเทศกัมพูชาด้วย ตลอดจนศึกษาถึงข้อดีและข้อเสีย ความคุ้มค่าและต้นทุนของการดำเนินการต่าง ๆ เพราะต้องมีการจัดสรรงบประมาณจำนวนมหาศาลเพื่อมาพัฒนาโครงสร้าง

พื้นฐาน ทั้งการสร้างถนนและสาธารณูปโภคต่าง ๆ เพื่อรองรับการค้าและการลงทุนในพื้นที่ ตลอดจนการวางกฎระเบียบหรือกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อให้สามารถบริหารจัดการในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์ต่อทุกภาคส่วน เพราะฉะนั้น การที่จะยกระดับพื้นที่ชองอานม้าเป็นจุดผ่านแดนถาวรโดยอาศัยเพียงความร่วมมือจากหน่วยงานภาครัฐในพื้นที่หรือประชาชนบางกลุ่มนั้นคงไม่เพียงพอ จะต้องอาศัยการผลักดันนโยบายในระดับประเทศและการสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศ ซึ่งจะต้องทำการศึกษาต่อไป เพื่อให้การค้าชายแดนเกิดการพัฒนาควบคู่ไปกับการพัฒนาพื้นที่ชายแดน ตลอดจนการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่อย่างเป็นระบบและยั่งยืนต่อไป

บรรณานุกรม

ปิ่นวดี ศรีสุพรรณ. (2563). บทบาทของการค้าชายแดนต่อการพัฒนาพื้นที่ชายแดน กรณีศึกษาจุดผ่อนปรน
ชองอานม้า จังหวัดอุบลราชธานี. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัย
และนวัตกรรม.

ด้านสังคม
จำนวน 21 เรื่อง

การตอบสนองการจัดบริการสุขภาพผู้สูงอายุ ในกองทุนหลักประกันสุขภาพระดับท้องถิ่น ของอำเภอ โพทะเล จังหวัดพิจิตร

วิจัยโดย ปาจริย์ เนียมจันทร์และคณะ

ที่มาและความสำคัญของปัญหา

การดำเนินงานกองทุนหลักประกันสุขภาพในระดับ ท้องถิ่นหรือพื้นที่ ตามประกาศฉบับปรับปรุงใหม่ พ.ศ. 2557 ได้กำหนดวัตถุประสงค์หลักของกองทุนหลัก ประกันสุขภาพในระดับท้องถิ่นหรือพื้นที่ เพื่อสนับสนุน และส่งเสริมการจัดบริการสาธารณสุขของหน่วยบริการ และส่งเสริมให้กลุ่มองค์กรต่าง ๆ เช่น กลุ่มแม่และเด็ก กลุ่มผู้สูงอายุ กลุ่มคนพิการ กลุ่มผู้ประกอบการอาชีพที่มีความเสี่ยง และกลุ่มผู้ป่วยโรคเรื้อรังที่อยู่ในพื้นที่ ดำเนิน กิจกรรมด้านสาธารณสุขในพื้นที่ และสามารถเข้าถึง บริการสาธารณสุขได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

การดำเนินงานกองทุนหลักประกันสุขภาพในระดับ ท้องถิ่นหรือพื้นที่ อำเภอโพทะเล จังหวัดพิจิตร มีจำนวน ทั้งหมด 13 กองทุน ได้มีการจัดบริการสร้างเสริมสุขภาพ ป้องกันโรค และฟื้นฟูสมรรถภาพตามชุดสิทธิประโยชน์ ที่สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติได้กำหนดไว้ ซึ่ง ได้รับงบประมาณสนับสนุนจากสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติการ ดูแลสุขภาพของผู้สูงอายุในอำเภอโพทะเลนั้น มีการเสนอ โครงการต่าง ๆ เพื่อของบประมาณสนับสนุนในการจัด กิจกรรมเพื่อตอบสนองตามชุดสิทธิประโยชน์ที่กองทุนหลักประกันสุขภาพในระดับท้องถิ่นหรือพื้นที่กำหนด แต่ การได้มาของโครงการต่าง ๆ นั้น พบว่า กองทุนหลักประกันสุขภาพระดับท้องถิ่นในเขตอำเภอโพทะเล จังหวัด พิจิตร มีลักษณะที่แตกต่างกัน ซึ่งบางกองทุนฯ จะมีการ จัดทำแผนสุขภาพชุมชนทุก ๆ ปี ให้ประชาชน ภาคีเครือข่าย และกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ได้เข้ามาร่วมระดมความคิด ร่วมแก้ไขปัญหา ที่เป็นปัญหาหรือความต้องการของ ประชาชนในพื้นที่นั้น ๆ จากข้อมูลงานยุทธศาสตร์ อำเภอ โพทะเล พบว่า การเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำ แผนจากภาคประชาชนนั้นค่อนข้างน้อย เนื่องจาก ประชาชนไม่เข้าใจกระบวนการจัดทำแผน กองทุนฯ ส่วน ใหญ่มักจะได้ไม่มีการจัดทำแผนสุขภาพชุมชนในทุก ๆ ปี โดยมีการจัดทำแผนสุขภาพชุมชนทุก 3 ปี(5) ในแต่ละปี จะมีการจัดทำโครงการกิจกรรมจากแผนสุขภาพชุมชนเพื่อขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากกองทุนหลัก ประกันสุขภาพในระดับท้องถิ่นหรือพื้นที่นั้น ๆ ซึ่งเป็นการ ' นำแผนโครงการเดิมจากปีที่ผ่านมา ปรับปรุงใหม่ แต่รายละเอียดกิจกรรมไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลง โครงการที่ ขอรับงบประมาณสนับสนุนส่วนใหญ่ได้มาจากเจ้าหน้าที่ สาธารณสุข แต่โครงการที่ขอรับงบประมาณสนับสนุนจาก ภาคประชาชนค่อนข้างน้อย

จากสถานการณ์ดังกล่าว ทำให้มีความสนใจศึกษาการ ดำเนินการแก้ไขปัญหา การจัดบริการสุขภาพตามชุดสิทธิ ประโยชน์ในกลุ่มผู้สูงอายุ ของกองทุนหลักประกันสุขภาพในระดับท้องถิ่นหรือพื้นที่ว่าสามารถตอบสนองความต้องการของผู้ สูงอายุในพื้นที่หรือไม่ เนื่องจาก กระบวนการจัดทำแผนงานโครงการของกองทุนหลัก ประกันสุขภาพในระดับท้องถิ่นหรือพื้นที่ เขตอำเภอ โพทะเลนั้น การมีส่วนร่วมในการจัดทำ

แผนงานโครงการ จากหลายภาคส่วนค่อนข้างน้อย ผู้วิจัยได้ดำเนินการศึกษา ตามกรอบแนวคิด “การตอบสนอง” เป็นแนวคิดที่มีความสำคัญเนื่องจากเป็นหนึ่งในเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ ของระบบบริการสุขภาพตามกรอบแนวคิดในการประเมิน สมรรถนะของระบบบริการสุขภาพ

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่ออธิบายลักษณะการดำเนินงานแผน งานโครงการและวิเคราะห์รูปแบบการมีส่วนร่วมในการ จัดทำแผนงานโครงการกองทุนหลักประกันสุขภาพระดับ ท้องถิ่นหรือพื้นที่
2. เพื่อประเมินการจัดกิจกรรมตาม สิทธิประโยชน์ของผู้สูงอายุ แต่ละกลุ่ม ในกองทุนหลักประกันสุขภาพระดับท้องถิ่นหรือพื้นที่
3. เพื่อ ประเมินการตอบสนองการจัดบริการสุขภาพของผู้สูงอายุ ตามสิทธิประโยชน์ของกองทุนหลักประกันสุขภาพระดับ ท้องถิ่นหรือพื้นที่ที่จัดบริการให้ผู้สูงอายุ

ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษาในครั้งนี้ใช้รูปแบบผสม ประกอบด้วย การ ศึกษาวิจัยเชิงปริมาณ และการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยในเชิงปริมาณ กลุ่มตัวอย่าง ใช้ เภทท์กำหนดร้อยละของประชากรตามสัดส่วน(8) รวม จำนวน 396 คน (กองทุนเทศบาลตำบลทุ่งน้อย จำนวน 202 คน และกองทุน อบต.ทะเลน้อย จำนวน 194 คน) จำแนกในแต่ละกลุ่ม ได้แก่ (1) กลุ่มติดสังคม จำนวน 336 คน (กองทุนเทศบาลตำบลทุ่งน้อย จำนวน 190 คน และกองทุน อบต.ทะเลน้อย จำนวน 146 คน) (2) กลุ่มติดบ้าน จำนวน 48 คน (กองทุนเทศบาลตำบลทุ่งน้อย จำนวน 10 คน และกองทุน อบต.ทะเลน้อย จำนวน 38 คน) และ (3) กลุ่มติดเตียง จำนวน 12 คน (กองทุนเทศบาล ตำบลทุ่งน้อย จำนวน 2 คน และกองทุน อบต.ทะเลน้อย จำนวน 10 คน) โดยใช้เครื่องมือแบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง สัมภาษณ์ผู้สูงอายุในแต่ละกลุ่ม ผู้วิจัยพัฒนา เครื่องมือจากการดำเนินงานแผนงานโครงการกองทุน ฯ สัมภาษณ์การตอบสนองการจัดบริการสุขภาพผู้สูงอายุ

การวิจัยเชิงคุณภาพ ศึกษารายละเอียดเกี่ยวกับแนวทางการจัดทำแผน สุขภาพ แผนงานโครงการของกองทุนฯ กิจกรรมที่จัดทำ เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้สูงอายุในแต่ละกลุ่ม ของกองทุนฯ ขนาดกลางและขนาดใหญ่ จำนวน 2 กองทุน คือ กองทุนเทศบาลตำบลทุ่งน้อย และกองทุน อบต.ทะเลน้อย คัดเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจง จากผู้จัดทำแผน งานโครงการของกองทุนฯ กลุ่มตัวอย่างกองทุนละ 3 คน จาก 3 หน่วยงาน คือ อบต. ภาคประชาชน และเจ้าหน้าที่ สาธารณสุข จำนวนรวม 6 คน โดยการสัมภาษณ์เชิงลึก แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง

ผลการวิจัย

1. ลักษณะการดำเนินงานแผนงานโครงการและ วิเคราะห์รูปแบบ การมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนงาน โครงการกองทุนหลักประกันสุขภาพในระดับท้องถิ่นหรือ พื้นที่ พบว่า กระบวนการจัดทำแผนงานโครงการ กองทุนหลักประกันสุขภาพระดับท้องถิ่นหรือพื้นที่ประกอบด้วยขั้นตอนต่าง ๆ คือ 1) ขั้นตอนเตรียมการเป็นขั้นตอนนำเข้าสู่ที่สำคัญของการได้ มาซึ่งแผนงานโครงการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ ตั้งแต่การ คัดเลือกกลุ่มเป่า

หมายที่เข้ามาร่วมกระบวนการ เป็นกลุ่ม ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่ครอบคลุมทุกกลุ่มวัย เป็นตัวแทนใน การจัดทำ แผน ข้อมูล วัสดุอุปกรณ์ ต้องมีความพร้อม สถานที่ในการจัดทำแผน เหมาะสมในการแบ่งกลุ่มร่วม คิด วิเคราะห์ เสนอปัญหาร่วมกัน วิเคราะห์ทุนในชุมชน ผ่านเครื่องมือวิเคราะห์ชุมชน เพื่อให้รู้ทุนในสังคม จุด เสี่ยงที่ต้องระวังในพื้นที่ของตนเอง ทุนทางสังคมที่ร่วม กันวิเคราะห์นั้น สามารถช่วยสนับสนุนกิจกรรมบาง กิจกรรมตามโครงการในการแก้ไขปัญหาได้ การวิเคราะห์ ปัญหาและสาเหตุของปัญหา จากการที่ชุมชนเสนอ ปัญหา ที่มีผลกระทบกับตนเอง ครอบครัว และชุมชน ขึ้นดำเนินการ เป็นการพิจารณาอนุมัติแผนงาน โครงการ ที่ชุมชนร่วมกันคิดวิเคราะห์ และดำเนินกิจกรรม ตามโครงการที่เสนอ โดยการเขียนโครงการเพื่อขอรับงบ ประมาณสนับสนุน ต้องยึดตามระเบียบกองทุนฯ ผ่าน การกลั่นกรองพิจารณาโครงการจากคณะกรรมการกอง ทุนฯ ซึ่งการดำเนินกิจกรรมโครงการผู้สูงอายุ นั้น มีข้อ จำกัดของชมรมผู้สูงอายุที่ยังไม่สามารถดำเนินการได้เอง เจ้าหน้าที่โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล จะต้องเป็น พี่เลี้ยงในการขับเคลื่อนการดำเนินงานโครงการให้ ส่วน การเบิกจ่ายงบประมาณนั้น ชมรมผู้สูงอายุจะเป็นผู้เบิก จ่ายงบประมาณด้วยตนเอง ขึ้นสรุปผล การ สรุปผลการดำเนินโครงการต้องสอดคล้องกับวัตถุประสงค์โครงการที่ตั้งไว้ และจัดทำเอกสารหลักฐานเบิกจ่าย งบประมาณตามโครงการเพื่อส่งคืนให้กับกองทุนฯ

2. การจัดกิจกรรมตามสิทธิประโยชน์ของ ผู้สูงอายุแต่ละกลุ่มในแผนงานโครงการกองทุน หลักประกันสุขภาพในระดับท้องถิ่นหรือพื้นที่ พบว่า นอกเหนือจากโครงการที่ได้รับการสนับสนุนงบ ประมาณ เพียง 1 โครงการต่อปี แล้วนั้น ยังพบว่าการ ดำเนินกิจกรรมตามโครงการแก้ไขปัญหผู้สูงอายุไม่ สามารถ ดำเนินกิจกรรมได้ครอบคลุมตามสิทธิประโยชน์ ของผู้สูงอายุที่ควรได้รับ จึงจำเป็นต้องมีโครงการอื่น ๆ ที่ เกี่ยวข้อง รวมไปถึงงานประจำของโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลที่จะต้องจัดบริการสาธารณสุขตามสิทธิ ประโยชน์ให้กับผู้สูงอายุแต่ละกลุ่มในพื้นที่ กิจกรรมตามสิทธิประโยชน์ของผู้สูงอายุ มีการดำเนินงานทั้ง โครงการ ที่ใช้งบประมาณกองทุนฯ และแผนงานประจำที่ไม่ใช้งบ ประมาณ ซึ่งกลุ่มเป้าหมายที่ดำเนินการนั้น มีทั้งโครงการ และแผนงานประจำที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุโดยตรงและ กลุ่มวัยทำงานเป็นหลักแต่ดำเนินการ ต่อเนื่องจนถึงวัย ผู้สูงอายุ จากการศึกษาพบว่า สิทธิประโยชน์การจัดบริการ สาธารณสุขในกลุ่มผู้สูงอายุ เป็น แผนงานประจำของการ ดูแลสุขภาพผู้สูงอายุตามมาตรฐาน ครอบคลุมสิทธิ ประโยชน์ของผู้สูงอายุได้มากกว่า เมื่อเทียบกับโครงการต่าง ๆ ที่ของบประมาณแก้ไขปัญหา 3) การตอบสนองการจัดบริการสุขภาพของ ผู้สูงอายุ ตามสิทธิประโยชน์ของกองทุนหลักประกันสุขภาพ ระดับท้องถิ่นหรือพื้นที่ที่จัดบริการให้ผู้สูงอายุ โดยการ ตอบสนองแบ่งเป็น 2 มิติ คือ 1. มิติการให้ความเคารพในความเป็นตัวบุคคล (respect for person) เน้นตัว ผู้สูงอายุ ซึ่งส่วนใหญ่ เห็นด้วย กับการจัดบริการสุขภาพผู้สูงอายุ ที่กองทุนฯ จัดให้ใน ด้านต่าง ๆ ได้แก่ ด้าน การให้เกียรติ (dignity) ด้านการ ให้ความเป็นอิสระและเป็นตัวของตัวเอง (autonomy) และด้านการเก็บ ความลับ (confidentiality) จากการ ศึกษาการจัดบริการสุขภาพผู้สูงอายุที่สอดคล้องกับมิติ การให้ความ เคารพในความเป็นตัวบุคคล (respect for person) ได้แก่ กิจกรรมบริการตรวจประเมินสภาวะ สุขภาพทาง กาย ทางใจ และพฤติกรรมเสี่ยง กิจกรรมการ คัดกรองสุขภาพในโรคหรือปัญหาสุขภาพที่สำคัญ และ กิจกรรม การประเมินความสามารถในการใช้ชีวิตประจำวัน (ADL) 2) มิติการให้ความสำคัญกับผู้รับบริการ (client

orientation) เป็นมุมมองการตอบสนองต่อเจ้าหน้าที่ สาธารณสุขที่ดูแลผู้สูงอายุ โดยแบ่งเป็นด้านต่าง ๆ ได้แก่ ด้านการใส่ใจในทันที (prompt attention) ด้านการอำนวยความสะดวกขั้นพื้นฐาน (basic amenities) ด้านการได้ รับสนับสนุนทางสังคม (access to social support network) และด้านโอกาสในการเลือก (choice) จากการศึกษาการจัดบริการสุขภาพผู้สูงอายุ ที่สอดคล้องกับมิติ การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการ (client orientation) ได้แก่ กิจกรรมการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมสุขภาพ กิจกรรม ส่งเสริมการดูแลสุขภาพกลุ่มผู้สูงอายุ ด้วยการแพทย์แผนไทย กิจกรรมเยี่ยมบ้านโดยทีมสุขภาพหรือทีมสหวิชาชีพ กิจกรรมส่งเสริมสนับสนุน นวัตกรรมสร้างสุขภาพด้วย ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมพื้นบ้าน กิจกรรมการ ตรวจภาวะแทรกซ้อน ตา ไต เท้า กิจกรรมฟื้นฟูสมรรถภาพ ด้วยกายภาพบำบัด และกิจกรรมฟื้นฟูสมรรถภาพด้วย การแพทย์แผนไทย ยาพบว่า ผู้สูงอายุได้รับบริการที่กองทุนฯ จัดบริการ ให้ แต่เมื่อศึกษาประเด็นรายละเอียดเพิ่มเติม พบว่ามีการ ตอบสนองค่อนข้างน้อย สาเหตุเนื่องมาจากไม่สามารถเข้า รับบริการสาธารณสุขที่กองทุนฯ จัดบริการให้ โดย แบ่ง ออกเป็น 2 สาเหตุหลัก คือ (1) จากผู้ให้บริการ ได้แก่ ไม่มีการจัดบริการ และไม่มีการแจ้งข่าวสาร และ (2) จาก ผู้รับบริการ ได้แก่ การประกอบอาชีพไม่สอดคล้องกับการ จัดบริการ ไม่มีผู้พามารับบริการ และไม่ สมารถใจเข้า รับบริการ

ข้อเสนอแนะของผู้วิจัย

1. ข้อเสนอแนะเพื่อนำผลการศึกษาใช้ประโยชน์กับพื้นที่

1) ด้านบริหาร ผู้บริหารกองทุนในระดับท้องถิ่นหรือพื้นที่ เห็นความสำคัญของกระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผน โครงการกองทุน ในการเสนอปัญหา วางแผนการดำเนินงานตั้งแต่เริ่มกระบวนการ จะ ทำให้การพิจารณาอนุมัติงบประมาณ หรือกิจกรรมบางส่วนที่ไม่สามารถเบิกจ่ายได้ สามารถขอรับการสนับสนุน ได้จากหน่วยใดเพิ่มเติม เพื่อ ตอบสนองความต้องการในการดูแลสุขภาพของผู้สูงอายุ ในพื้นที่ได้

2) ด้านบริการ การดำเนินงานการจัดบริการสาธารณสุข ของกองทุน ในระดับท้องถิ่นหรือ พื้นที่นั้น พบว่า สาเหตุไม่มีการจัด บริการ การบริการเชิงรุกในพื้นที่ จาก อสม. และเจ้าหน้าที่ สาธารณสุข ยัง ไม่ครอบคลุม จึงควรเพิ่มทักษะการพัฒนา ของทีม อสม. ในประเด็นการติดตามงานเชิงรุกมากขึ้น ผู้ให้บริการ ควรปรับเปลี่ยนระยะเวลาการจัดกิจกรรมให้ สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ เพราะผู้สูงอายุบางส่วนไม่ สามารถ เข้าร่วมการจัดบริการสาธารณสุขฯ ได้ เนื่องจาก ต้องประกอบอาชีพ รวมไปถึงการพัฒนากระบวนการเข้าถึง ข้อมูล การสื่อสารเชิงรุก เพื่อให้ผู้สูงอายุได้มีโอกาสในรับ บริการสาธารณสุขที่กองทุนฯ หรือหน่วยงานอื่นที่เข้า มา ช่วยเหลือ และเพื่อให้ผู้สูงอายุเข้าถึงบริการสาธารณสุขได้ มากขึ้น

3) ควรศึกษาเพิ่มเติมในระบบกองทุนการดูแลระยะยาว ด้านสาธารณสุขสำหรับผู้สูงอายุที่มี ภาวะพึ่งพิง (longterm care) ในประเด็นการตอบสนองของผู้สูงอายุ และ ขยายผลการศึกษาในกลุ่มเป้าหมายอื่น ๆ ทั้ง 7 กลุ่ม (กลุ่มหญิงตั้งครรภ์และหญิงหลังคลอด กลุ่มเด็กเล็กและ เด็กก่อนวัยเรียน กลุ่มเด็กวัย เรียนและเยาวชน กลุ่มวัย ทำงาน กลุ่มผู้สูงอายุและผู้ป่วยโรคเรื้อรัง กลุ่มคนพิการ และทุพพลภาพ และกลุ่ม ประชาชนทั่วไปที่มีภาวะเสี่ยง) ในทุกพื้นที่กองทุนฯทั้งหมด ในเขตรับผิดชอบ จะทำให้ ทราบแนวโน้ม ความ เหมือน ความแตกต่าง ข้อดี และข้อ เสียของการดำเนินกิจกรรมแต่ละพื้นที่ ว่ามีการตอบสนอง' การจัดบริการ

สาธารณสุขของกองทุนฯ ที่จัดให้ไว้เป็นสิทธิ' ประโยชน์ขั้นพื้นฐานที่ควรได้รับ เพื่อนำมาพัฒนา ปรับปรุงการจัดบริการให้มีคุณภาพและตอบสนองความ ต้องการของผู้สูงอายุได้

ความคิดเห็นของผู้เรียบเรียงบทความวิจัย

1. หน่วยงานภาครัฐควรมีการถอดบทเรียนการใช้มาตรการป้องกันโรคระบาดในชุมชนแออัด ในส่วนของกลไกความช่วยเหลือ ตลอดจนการสร้างข้อตกลงให้คนในชุมชนถือปฏิบัติร่วมกันในการป้องกันและควบคุมการแพร่ระบาดของโรคติดต่อในชุมชน

2. หน่วยงานภาครัฐควรมีการบูรณาการความร่วมมือในการช่วยเหลือผู้ติดเชื้อ รวมทั้งดูแลในส่วน of สาธารณูปโภคและสุขอนามัยให้กับคนในชุมชนอย่างทั่วถึง โดยเฉพาะในส่วน of สิ่งของเครื่องใช้ขั้นพื้นฐาน เช่น อาหาร เจลแอลกอฮอล์ หน้ากากอนามัย เป็นต้น เนื่องจากคนในชุมชนแออัดสามารถแพร่เชื้อในครัวเรือน และชุมชนได้ในวงกว้าง

บทสรุปของรายงานวิจัยที่นำเสนอในครั้งนี้ จัดทำโดย นางสาวอัญชลี จวงจันทร์ ตำแหน่งวิทยากรชำนาญการพิเศษ กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หากท่านผู้ฟังสนใจรายละเอียดเพิ่มเติม สามารถศึกษาค้นคว้าได้จากรายงานการวิจัย เรื่อง “การตอบสนองการจัดบริการสุขภาพผู้สูงอายุ ในกองทุนหลักประกันสุขภาพระดับท้องถิ่น ของอำเภอโพทะเล จังหวัดพิจิตร” ซึ่งทำการศึกษาโดยปาจริย์ เนียมจันทร์ และคณะ

บรรณานุกรม

อัมพร จันทวิบูลย์. (2563). รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่อง การศึกษาสภาพแวดล้อม และการดำเนินงานของชุมชนแออัดในกรุงเทพมหานครในสถานการณ์การระบาดของโรคโควิด 19 . กรุงเทพฯ

รายงานวิจัย เรื่อง ภาพลักษณ์และแบบแผนของพฤติกรรมการบริโภคอาหารไทย ของประชาชนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

วิจัยโดย รศ.ดร. สังวรรณ ังดกระโทก และคณะ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

อาหารไทยเป็นอาหารที่มีเอกลักษณ์และเป็นที่นิยมของคนทั่วโลกเสน่ห์ของอาหารไทยที่โดดเด่นคือ วัตถุดิบที่ผ่านการคัดสรรคุณภาพอย่างดี ความหลากหลายของเครื่องเทศและสมุนไพรที่สามารถนำมาผสมผสานเป็นรสชาติอาหารได้หลากหลาย ส่วนผสมที่ขาดไม่ได้ในอาหารไทยและถือว่าเป็นเคล็ดลับความอร่อยยาวไว้ได้ คือ สมุนไพรไทย อาทิ กระเทียม ขิง ข่า ตะไคร้ ขมิ้น และโหระพา ที่มีอยู่ทั่วภูมิภาคและเป็นส่วนผสมที่พบในอาหารไทยแทบทุกชนิดทั้งต้มยำ แกงเผ็ด ผัดแบบต่าง ๆ หรือแม้แต่เครื่องดื่มน้ำสมุนไพรเหล่านี้ช่วยเสริมกลิ่นและรสสัมผัสของอาหารให้มีความละเอียด ทำให้อาหารแต่ละจานมีมิติของรสชาติเป็นเอกลักษณ์โดดเด่นและแตกต่าง ซึ่งภูมิปัญญาการทำอาหารที่ได้รับการถ่ายทอดมาจากบรรพบุรุษจึงมีความหลากหลายของชนิดอาหารไม่ว่าจะเป็นอาหารคาว อาหารหวาน และผลไม้ตามฤดูกาล กลายเป็นจุดแข็งของอาหารไทย โดยที่ผ่านมามีร้านอาหารจะได้รับการแนะนำให้เป็นหนึ่งในรายการอาหารระดับโลกจากหน่วยงานที่มีชื่อเสียงต่าง ๆ ซึ่งสถานีโทรทัศน์ CNN ได้จัดอันดับอาหารที่ดีที่สุดในโลก 50 อันดับ พบว่าแกงมัสมั่นของไทยขึ้นแท่นอันดับ 1 อาหารที่ดีที่สุดในโลก และเปรียบแกงมัสมั่นเป็นราชาของแกงกะหรี่ และอาจจะเป็นราชาของอาหารทั้งหมดก็ว่าได้ ด้วยความเผ็ดร้อนความมันของกะทิ และความหอมหวานทำให้อาหารนี้เป็นที่ถูกปากของใครหลาย ๆ คน ส่วนอีก 2 เมนู คือ ต้มยำกุ้งจัดอยู่ในลำดับที่ 8 และส้มตำลำดับที่ 46

การส่งเสริมธุรกิจบริการร้านอาหารไทย เป็นการยกระดับอาหารไทยให้เป็นที่ยอมรับในระดับสากล เป็นการสร้างมูลค่าให้แก่อาหารไทย ซึ่งจะส่งผลโดยตรงต่อการเพิ่มมูลค่าการส่งออกสินค้าอาหารไทยและสินค้าที่เกี่ยวข้องของไทยสู่ตลาดโลก ทั้งในแง่ของสินค้าเกษตร อาหารไทย และธุรกิจบริการด้านอาหารไทย โดยกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศได้ดำเนินการส่งเสริมการค้า และจัดกิจกรรมการตลาดระหว่างประเทศในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมให้สินค้าไทยสามารถส่งออกสู่ตลาดโลก และแข่งขันกับประเทศคู่แข่งได้อย่างยั่งยืน ซึ่งธุรกิจดังกล่าวรวมถึงธุรกิจร้านอาหารไทยในต่างประเทศด้วย

สำหรับปี 2561 การส่งออกอาหารของไทยมีมูลค่า 1,031,956 ล้านบาท หรือมูลค่า 32,190 ล้านดอลลาร์สหรัฐ (ขยายตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 1.6 และร้อยละ 7.3 ในรูปเงินบาท และดอลลาร์สหรัฐตามลำดับ) ส่งผลให้ประเทศไทยเป็นผู้ส่งออกอาหารอันดับที่ 12 ของโลก ปรับตัวดีขึ้น 2 อันดับ จากอันดับที่ 14 ของโลก ในปี 2560 และคาดการณ์แนวโน้มการส่งออกอาหารไทยปี 2562 คาดว่าจะมีมูลค่า 1,120,000 ล้านบาท ขยายตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 8.5 จากปี 2561 กลุ่มสินค้าที่คาดว่าจะขยายตัวเพิ่มขึ้นมีจำนวน 8 กลุ่ม ได้แก่ ไข่ ปลาทูน่าปรุงแต่ง กุ้ง มันสำปะหลัง เครื่องปรุงรส มะพร้าว สับปะรด และอาหารพร้อมรับประทาน ส่วนกลุ่มสินค้าที่คาดว่าจะส่งออกลดลง ได้แก่ ข้าว และน้ำตาลทราย โดยสินค้าที่มีมูลค่าส่งออกสูงสุด 5 อันดับแรก ได้แก่ ข้าว ไข่ น้ำตาลทราย ปลาทูน่าปรุงแต่ง และกุ้ง

โครงการ “Thai SELECT” เป็นโครงการที่กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ จัดทำขึ้นเพื่อประชาสัมพันธ์ และส่งเสริมการบริโภคอาหารไทยทั่วโลก โดยใช้ตราสัญลักษณ์ Thai SELECT ในการรับรองร้านอาหารไทยในต่างประเทศมีวัตถุประสงค์เพื่อยกระดับร้านอาหารไทย และคุณภาพของ ผลิตภัณฑ์อาหารไทยสำเร็จรูปให้เป็นที่ยอมรับและรู้จักมากขึ้น อีกทั้งยังเป็นการส่งเสริมให้ร้านอาหารไทยและผู้ผลิตอาหารไทยได้พัฒนารักษามาตรฐานคุณภาพของอาหารไทยในธุรกิจของตน โดยมีข้อมูลปี 2562 มีร้านอาหารไทยในต่างประเทศ 1,329 ร้าน ที่ได้รับตราสัญลักษณ์ Thai SELECT โดยแบ่งเป็น Thai Select Premium 255 ร้าน และ Thai Select 1,074 ร้าน

สืบเนื่องจากอาหารไทยสร้างมูลค่าให้กับประเทศได้อย่างมากและต่อเนื่องหลายปี ดังนั้น ประเด็นเกี่ยวกับการพัฒนาและสร้างมูลค่าให้กับอาหารไทย จึงเป็นประเด็นสำคัญที่รัฐบาลทุกสมัยของไทยต้องการผลักดันโดยที่ผ่านมามีนโยบาย “ครัวไทยเป็นครัวโลก” ซึ่งต้องการส่งเสริมการส่งออกอาหารไทยไปต่างประเทศ เพื่อสร้างมูลค่าและนำเงินตรากลับสู่ประเทศ และปัจจุบัน รัฐบาลได้กำหนดยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2560–2579) ซึ่งกำหนดวิสัยทัศน์ว่า “ประเทศมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศที่พัฒนาแล้วด้วยการพัฒนาตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” โดยมีจุดเน้นที่การพัฒนาและสร้างความเจริญด้านรายได้ และคุณภาพชีวิตของประชาชนให้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง มีความมั่นคงด้านอาหาร พลังงานและน้ำ ซึ่งจะเห็นว่าประเด็นด้านอาหารก็เป็นประเด็นหนึ่งของการพัฒนาตามยุทธศาสตร์ชาติ โดยในยุทธศาสตร์ที่ 3 การสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและแข่งขันได้อย่างยั่งยืน กล่าวถึงแนวทางยกระดับการผลิตสินค้าเกษตรและอาหารเข้าสู่ระบบมาตรฐาน สร้างความเข้มแข็งให้กับภาคเกษตร โดยให้มีการขยายตัวเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าร้อยละ 3 และเกษตรกรมีรายได้เงินสดสุทธิ 59,460 บาท นอกจากนี้ ประเทศไทยต้องการพัฒนา New S-curve Thailand ผ่านยุทธศาสตร์ชาติ โดยส่งเสริมอุตสาหกรรมใหม่ 5 ประเภท คือ อุตสาหกรรมเชื้อเพลิงและเคมีชีวภาพ หุ่นยนต์ อุตสาหกรรม การบินและโลจิสติกส์ การแพทย์ครบวงจร อุตสาหกรรมดิจิทัล และต่อยอดอุตสาหกรรมเดิม โดยมีอุตสาหกรรมแปรรูปอาหารและอุตสาหกรรมเกษตรและเทคโนโลยีชีวภาพด้วยเช่นกัน

ทั้งนี้ จากนโยบายการส่งเสริมพัฒนาการเกษตรและการแปรรูปอาหารไทย เพื่อสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ โดยความมั่นคงทางเศรษฐกิจจากผลิตภัณฑ์อาหารไทยจะเกิดขึ้นได้นั้น ควรมีการส่งเสริมการส่งออกอาหารไทยไปยังต่างประเทศให้มากขึ้น โดยปัจจุบันร้านอาหารไทยส่วนใหญ่อยู่ในประเทศสหรัฐอเมริกา อย่างไรก็ตาม พื้นที่เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ยังเป็นพื้นที่ที่มีประชากรมากถึง 660,115,039 คน ซึ่งในจำนวนนี้ประเทศอินโดนีเซียมีประชากรมากที่สุด คือ 269,536,482 คน รองลงมา คือ ฟิลิปปินส์ 108,106,310 คน (ข้อมูล ณ วันที่ 1 มีนาคม 2562) ซึ่งประชากรในพื้นที่เอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีมากกว่าประชากรของประเทศสหรัฐอเมริกาเกือบ 300 ล้านคน ดังนั้น การส่งเสริมการตลาดของอาหารไทยในพื้นที่เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จึงมีความสำคัญในการที่จะช่วยผลักดันยุทธศาสตร์ชาติให้ประสบความสำเร็จ

ดังนั้น แนวคิดหนึ่งของการยกระดับความสามารถด้านธุรกิจ คือ การสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้กับสินค้า ซึ่งจะช่วยให้ผู้บริโภคใช้สินค้าและมีความจงรักภักดีต่อสินค้า Zhang (2015) กล่าวคือ ภาพลักษณ์สินค้านอกจากจะมีผลทางบวกต่อความพึงพอใจของผู้บริโภคแล้ว ยังมีผลต่อความจงรักภักดีต่อสินค้าของผู้บริโภคด้วย ดังนั้น การเริ่มต้นส่งเสริมการตลาดของอาหารไทยในพื้นที่เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จึงควรศึกษาสถานการณ์และพฤติกรรมผู้บริโภคอาหารไทย หรือแบบแผนการบริโภคอาหารไทยของผู้บริโภค รวมถึงภาพลักษณ์ของอาหารไทยในสายตาผู้บริโภคในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งจะเป็นข้อมูลเชิงลึกสำหรับการวางแผนการบริหารจัดการแบรนด์อาหารไทยสำหรับงานส่งเสริมการตลาดอาหารไทยของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ประสบความสำเร็จ การวิจัยเรื่องนี้ จึงต้องการศึกษาภาพลักษณ์และแบบแผนของพฤติกรรมบริโภคอาหารไทยของประชาชนในประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เพื่อให้รู้ถึงพฤติกรรมบริโภคอาหารไทยของประชาชนในพื้นที่นี้ ผลการวิจัยจะเป็นข้อมูลด้านการตลาดที่สำคัญในการผลักดันการส่งออกอาหารไทยให้เป็นที่แพร่หลายในหมู่ประชาชนของประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

ผลการวิจัยครั้งนี้ นอกจากจะได้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อแผนการบริหารจัดการแบรนด์อาหารไทยสำหรับงานส่งเสริมการตลาดอาหารไทยให้ประสบความสำเร็จ ซึ่งผลการวิจัยเกี่ยวกับอาหารไทยและภาพลักษณ์ของอาหารไทยจะนำไปใช้ในการทำหลักสูตร รวมถึงการผลิตสื่อการศึกษาสำหรับการจัดการศึกษาเกี่ยวกับเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Southeast Asian Study) ในอนาคต ซึ่งเป็นโครงการวิจัยที่ร่วมมือกันระหว่างมหาวิทยาลัยเปิดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (OU5) ประกอบด้วย มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช มหาวิทยาลัยเปิดมาเลเซีย (OUM) มหาวิทยาลัยเปิดฟิลิปปินส์ (UPOU) มหาวิทยาลัยเปิดเทอร์บูกาแห่งอินโดนีเซีย (UT) และมหาวิทยาลัยเปิดฮานอยของเวียดนาม (HOU)

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อสำรวจรายชื่ออาหารไทยที่เป็นที่นิยมของคน
2. เพื่อสำรวจรายการอาหารไทยและเผยแพร่/แนะนำอาหารไทยที่เป็นที่นิยมของประชาชนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้
3. เพื่อสำรวจภาพลักษณ์ของอาหารไทยตามการรับรู้ของประชาชนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้
4. เพื่อสำรวจพฤติกรรมบริโภคอาหารไทยของประชาชนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้
5. เพื่อวิเคราะห์แบบแผนของพฤติกรรมบริโภคอาหารไทยของประชาชนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้
6. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ของแบบแผนของพฤติกรรมบริโภคอาหารไทยกับภูมิหลังของประชาชนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ มีรูปแบบการวิจัยประยุกต์เป็นการศึกษาประเด็นภาพลักษณ์ของอาหารไทย พฤติกรรมการบริโภคอาหารไทย ภูมิหลังของผู้บริโภคและแบบแผนการบริโภคอาหารไทย โดยมีขอบเขตด้านประชากร คือ ประชากรของประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จำนวน 10 ประเทศ ได้แก่ ไทย บรูไน ดารุสซาลาม ราชอาณาจักรกัมพูชา สาธารณรัฐอินโดนีเซีย สาธารณรัฐประชาชนลาว สหพันธรัฐมาเลเซีย สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ สาธารณรัฐสิงคโปร์ สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม และสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา

ส่วนการกลุ่มตัวอย่างเลือกมาด้วยวิธีการสุ่มแบบโควตา จำนวน 800 คน โดยใช้แบบสอบถามออนไลน์แบบภาษาอังกฤษ ซึ่งเป็นกลุ่มตัวอย่างที่อ่านภาษาอังกฤษได้ และเคยบริโภคอาหารไทย ประกอบด้วย 1) แบบสอบถามความนิยมอาหารไทยของคนไทย โดยมีลักษณะเป็นแบบสอบถามปลายเปิดให้ตอบรายชื่ออาหารที่ชอบอันดับ 1-5 2) แบบสำรวจอาหารไทยที่เป็นที่นิยมของประชาชนของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มีลักษณะเป็นแบบสอบถามปลายเปิดให้ตอบรายชื่ออาหารที่ชอบอันดับ 1-5 และ 3) แบบสำรวจภาพลักษณ์ของอาหารไทยตามการรับรู้ของประชาชนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จากนั้น นำข้อมูลทั้งหมดมาทำการวิเคราะห์และเรียบเรียง โดยนำเสนอตอบตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

ผลการวิจัย

1. ข้อมูลภูมิหลังของผู้ตอบแบบสอบถาม จากประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ใช้แบบสอบถามออนไลน์ จำนวน 627 คน แบ่งเป็นคนไทย 395 คน และต่างประเทศ จำนวน 232 คน ได้แก่ สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม 119 คน ราชอาณาจักรกัมพูชา 28 คน สาธารณรัฐอินโดนีเซีย 27 คน สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ 20 คน สหพันธรัฐมาเลเซีย 15 คน สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว 10 คน สาธารณรัฐสิงคโปร์ 8 คน สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา 3 คน และบรูไนดารุสซาลาม 2 คน

โดยผลการสำรวจรายชื่ออาหารไทยที่เป็นที่นิยมของคนไทย พบว่า อาหารไทยที่เป็นที่นิยมของคนไทย 5 อันดับ คือ 1) ต้มยำกุ้ง 2) ส้มตำ 3) น้ำพริก 4) ผัดไทย และ 5) แกงส้ม เมื่อถามเกี่ยวกับสถานที่รับประทานอาหาร พบว่า รับประทานอาหารที่บ้าน (ร้อยละ 58) รองลงมา คือ ร้านอาหารริมทาง (ร้อยละ 23.2) และร้านอาหาร (ร้อยละ 18.8) เวลารับประทานอาหารไทยที่เป็นที่นิยม 5 รายการข้างต้น พบว่า ส่วนใหญ่รับประทานตอนเย็น (ร้อยละ 58.0) รองลงมา คือ ตอนกลางวัน (ร้อยละ 32.6) และตอนเช้า (ร้อยละ 9.4) ตามลำดับ และอาหารประเภทนั้นมีชื่อเสียงด้านใด พบว่า รสชาติอร่อย รองลงมา คือ รสจัด ดีต่อสุขภาพ เป็นอาหารท้องถิ่น และมีรสชาติหลากหลายผสมกันตามลำดับ

2. ผลการสำรวจรายการอาหารไทยที่เป็นที่นิยมของประชาชนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ พบว่า อาหารไทยที่เป็นที่นิยมของประชาชนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ 5 อันดับ คือ 1) ต้มยำกุ้ง 2) ผัดไทย 3) ส้มตำ 4) ข้าวเหนียวมะม่วง และ 5) แกงเขียวหวาน โดยมีคะแนนความนิยม 344, 247, 230, 41 และ 34 ตามลำดับ

3. ผลการสำรวจภาพลักษณ์ของอาหารไทยตามการรับรู้ของประชาชนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ พบว่า ผลการวิเคราะห์ค่าเฉลี่ยภาพลักษณ์ของอาหารไทยตามการรับรู้ของประชาชนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จำนวน 5 มิติ คือ 1) ความปลอดภัยและคุณภาพ 2) ความสวยงาม 3) ประโยชน์ต่อสุขภาพ 4) วัฒนธรรมของอาหาร และ 5) ศิลปะการปรุงอาหาร โดยมีมิติที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดพบว่า มิติด้านความปลอดภัยและคุณภาพ ($M=3.8084$) รองลงมา คือ วัฒนธรรมของอาหาร ($M=3.7893$) ความปลอดภัยและคุณภาพ ($M=3.4312$) ศิลปะการปรุงอาหาร ($M=3.4179$) และประโยชน์ต่อสุขภาพ ($M=2.9183$) ตามลำดับ นอกจากนี้ ผลการวิเคราะห์ multidimensional scaling พบว่า ประชาชนในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้รับรู้ว่าการรับประทานอาหารไทยมีความเหมือนกับต่างชาติในสองมิติ คือ มิติที่ 1 อาหารไทยมีความเหมือนกับอาหารมาเลย์ (มาเลเซีย) และมิติที่ 2 อาหารไทยมีความเหมือนกับอาหารเกาหลี อินเดีย และเวียดนาม ซึ่งผู้วิจัยได้ตีความมิติที่ 1 ว่า คือ ภูมิภาค และมิติที่ 2 คือ อาหารที่มีส่วนประกอบของข้าว กล่าวคือ ในการประเมินความคล้ายของอาหารไทยกับอาหารชาติอื่น ๆ ประชาชนในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จะพิจารณาถึงความใกล้ชิดของพื้นที่ และส่วนประกอบของอาหารเป็นประเด็นสำคัญ

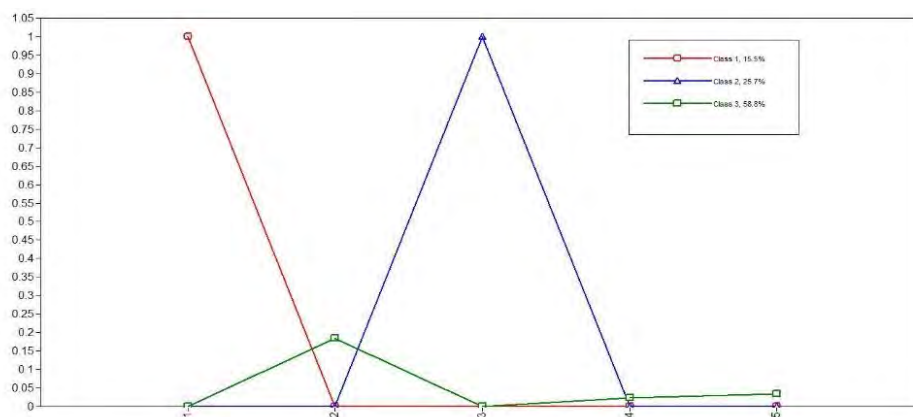
4. ผลการสำรวจพฤติกรรมการบริโภคอาหารไทยของประชาชนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ สรุปได้ดังนี้

1) สถานที่ที่ประชาชนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้รับประทานอาหารไทย พบว่า ส่วนใหญ่รับประทานอาหารไทยที่ร้านอาหาร (ร้อยละ 58.80) รองลงมา คือ ร้านอาหารริมบาทวิถี (ร้อยละ 39.12) และที่บ้าน (ร้อยละ 2.08)

2) เวลาที่รับประทานอาหารไทย พบว่า ส่วนใหญ่รับประทานอาหารไทยตอนเย็น (ร้อยละ 68.75) รองลงมา คือ ตอนกลางวัน (ร้อยละ 29.95) และตอนเช้า (ร้อยละ 1.30)

3) การรับประทานอาหารไทยในโอกาสพิเศษ พบว่า ส่วนใหญ่ไม่รับประทานไทยในโอกาสพิเศษ (ร้อยละ 71.53) และรับประทานอาหารไทยในโอกาสพิเศษ (ร้อยละ 28.47)

5. ผลการวิเคราะห์แบบแผนของพฤติกรรมการบริโภคอาหารไทยของประชาชนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จากการวิเคราะห์กลุ่มแฝงพฤติกรรมการบริโภคอาหารไทยกับภูมิหลังของประชาชนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ด้วยเทคนิค latent class analysis พบว่า จัดจำแนกกลุ่มผู้ชอบอาหารไทยออกเป็น 3 กลุ่ม คือ 1) กลุ่มผู้ชอบผัดไทย (ร้อยละ 15.5) 2) กลุ่มผู้ชอบต้มยำกุ้ง (ร้อยละ 25.7) และ 3) กลุ่มผู้ชอบส้มตำ แกงเขียวหวาน และข้าวเหนียวมะม่วง (ร้อยละ 58.8) ดังภาพที่ 1



กลุ่มชอบผัดไทย
15.5%

กลุ่มชอบต้มยำกุ้ง
25.7 %

กลุ่มชอบส้มตำ แกงเขียวหวาน
และข้าวเหนียวมะม่วง 58.8%

ผัดไทย

ส้มตำ

ต้มยำกุ้ง

แกงเขียวหวาน

ข้าวเหนียวมะม่วง

ภาพที่ 1 ผลการวิเคราะห์กลุ่มแฝงพฤติกรรมบริโภคอาหารไทยกับภูมิหลังของประชาชนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ด้วยเทคนิค latent class analysis

6. ผลการศึกษาความสัมพันธ์ของแบบแผนของพฤติกรรมการบริโภคอาหารไทยกับภูมิหลังของประชาชนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ พบว่า แบบแผนของพฤติกรรมการบริโภคอาหารไทยมีความสัมพันธ์กับอายุอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ .05 ซึ่งจะเห็นได้ว่าผู้มีอายุน้อยเป็นกลุ่มผู้ชอบส้มตำ แกงเขียวหวาน และข้าวเหนียวมะม่วง ส่วนผู้ที่มีอายุมากขึ้นจะเป็นกลุ่มผู้ชอบต้มยำกุ้ง และกลุ่มผู้ชอบผัดไทยตามลำดับ ส่วนความสัมพันธ์ของแบบแผนของพฤติกรรมการบริโภคอาหารไทยกับตัวแปรภูมิหลังอื่น ๆ ไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ ดังตารางที่ 2

age * Pattern Crosstabulation					
		Pattern			Total
		Pad Thai Lover	Tom Yum Kung Lover	Papaya Salad, Green Curry, & Mango-Sticky Rice	
age	Count	0	0	2	2
	% within age	0.0%	0.0%	100.0%	100.0%
<= 20 years	Count	0	0	9	9
	% within age	0.0%	0.0%	100.0%	100.0%
>= 60 years	Count	0	1	0	1
	% within age	0.0%	100.0%	0.0%	100.0%
21-40 years	Count	22	28	55	105
	% within age	21.0%	26.7%	52.4%	100.0%
40-60 years	Count	1	9	21	31
	% within age	3.2%	29.0%	67.7%	100.0%
Total	Count	23	38	87	148
	% within age	15.5%	25.7%	58.8%	100.0%

ตารางที่ 2 ผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของแบบแผนของพฤติกรรมการบริโภคอาหารไทยกับอายุ

ข้อเสนอแนะจากการวิจัย

ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้

1. ผลการวิจัยที่สำคัญเกี่ยวกับแนวโน้มของการรับประทานอาหารไทยตามกลุ่มอายุเป็นข้อมูลที่มีความสำคัญกับการวางแผนการขายและการส่งเสริมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรใช้ข้อมูลนี้เพื่อวางแผนส่งเสริมการขายอาหารไทยในอนาคต

2. ข้อมูลเกี่ยวกับพฤติกรรมการบริโภคอาหารไทยของประชาชนในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นข้อมูลที่มีความสำคัญต่อการขายอาหารไทยให้สอดคล้องกับวิถีชีวิตของประชาชนในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ดังนั้น ข้อมูลเหล่านี้ควรได้รับการเผยแพร่ให้ผู้ประกอบการร้านอาหารไทยได้ทราบข้อมูล

3. ผลการวิจัยเกี่ยวกับอาหารไทย รวมถึงการทำอาหารไทยที่อยู่ในรูปแบบคลิปวิดีโอ จำนวน 5 รายการ คือ ต้มยำกุ้ง ส้มตำ ผัดไทย แกงเขียวหวาน และข้าวเหนียวมะม่วง ควรนำไปผลิตเป็นข้อมูลสำหรับเป็นแหล่งเรียนรู้ของมหาวิทยาลัยเปิดทั้ง 5 แห่ง ซึ่งต่อไปอาจมีความร่วมมือผลิตหลักสูตรอาเซียนของมหาวิทยาลัยเปิดทั้ง 5 แห่ง และความรู้เกี่ยวกับอาหารไทยจะเป็นเนื้อหาของหลักสูตรนั้นด้วย

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

ถึงแม้ว่าอาหารไทยจะมีเครื่องปรุงที่ประกอบด้วยสมุนไพรและพืชผักหลายชนิดที่มีประโยชน์ต่อสุขภาพ แต่การวิจัยครั้งนี้ พบว่า ประชาชนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มองว่าอาหารไทยมีประโยชน์ต่อสุขภาพค่อนข้างน้อยเมื่อเทียบกับมิติของภาพลักษณ์มิติอื่น ๆ ซึ่งอาจเป็นเพราะว่าอาหารไทยมีรสชาติจัด ซึ่งอาจทำให้ท้องเสีย ดังนั้น ควรมีการทำวิจัยเพื่อส่งเสริมภาพลักษณ์ของอาหารไทยในมิตินี้ให้ดีขึ้น นอกจากนี้ ควรมีการศึกษาเปรียบเทียบภาพลักษณ์ของอาหารไทยระหว่างประชาชนที่มีช่วงวัยต่างกัน เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึกสำหรับการเตรียมการส่งเสริมภาพลักษณ์และการบริโภคอาหารไทยในอนาคตต่อไป

บทสรุปของรายงานการศึกษาค้นคว้าที่นำเสนอในครั้งนี้ จัดทำโดย นางสาวปิยะวรรณ ปานโต ตำแหน่ง วิทยากรชำนาญการพิเศษ กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หากท่านผู้ฟังสนใจรายละเอียดเพิ่มเติม สามารถศึกษาค้นคว้าได้จากรายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่อง ภาพลักษณ์และแบบแผนของพฤติกรรมการบริโภคอาหารไทยของประชาชน ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ วิจัยโดย รองศาสตราจารย์ ดร.สังวรณัฏฐ์ จิตกระโทก ตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบันวิจัยและพัฒนา และอาจารย์ประจำสาขาวิชาศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช และคณะ ได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยการศึกษาทางไกล ประจำปี พ.ศ. 2562 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

บรรณานุกรม

สังวรณัฏฐ์ จิตกระโทก และคณะ. (2562). ภาพลักษณ์และแบบแผนของพฤติกรรมการบริโภคอาหารไทยของประชาชน ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

โครงการประสานงานการวิจัยเพื่อสนับสนุนการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs)

วิจัยโดย ชล บุนนาค และคณะ

ที่มาและความสำคัญของการวิจัย

เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) เป็นเป้าหมายการพัฒนาที่นานาประเทศ รวมทั้งประเทศไทยได้ลงนามและมีคำมั่นร่วมกันในการประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ เมื่อเดือนกันยายน พ.ศ. 2558 เป้าหมายดังกล่าวเป็นการสานต่อเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goals: MDGs) ที่หมดอายุลงในปี ค.ศ. 2015 (พ.ศ. 2557) ในขณะเดียวกันเป็นการรับวาระด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนมาจากการประชุม Earth Summit ที่กรุงริโอ เดอ จาเนโร ประเทศบราซิล ในปี ค.ศ. 2012 (พ.ศ. 2555) เข้ามาประกอบด้วย โดยองค์การสหประชาชาติได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากผู้คนกลุ่มต่าง ๆ จากทั่วโลกผ่านช่องทางออนไลน์ เพื่อใช้ข้อมูลในการร่างเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งเป็นวาระการพัฒนาในระดับโลกที่สำคัญที่สุดวาระหนึ่ง และจะเริ่มดำเนินการตั้งแต่ปี ค.ศ. 2016 (พ.ศ. 2558) ไปจนถึงปี ค.ศ. 2030 (พ.ศ. 2573)

เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) มีเป้าหมาย (Goal) ทั้งหมด 17 ข้อ ประกอบด้วยเป้าประสงค์ (Targets) ทั้งหมด 169 เป้าประสงค์ ซึ่งเป้าหมายทั้ง 17 ข้อสามารถแบ่งได้เป็น 5 กลุ่ม (เรียกว่า 5Ps) ได้แก่

กลุ่มที่หนึ่ง คือ กลุ่ม People ครอบคลุมเป้าหมายที่เกี่ยวข้องกับสังคมและคุณภาพชีวิตของผู้คน ประกอบด้วย เป้าหมายที่ 1 ขจัดความยากจนทุกรูปแบบในทุกพื้นที่ เป้าหมายที่ 2 ยุติความหิวโหย บรรลุความมั่นคงทางอาหารและยกระดับโภชนาการ และส่งเสริมเกษตรกรรมที่ยั่งยืน เป้าหมายที่ 3 สร้างหลักประกันว่าประชาชนมีชีวิต มีสุขภาพดีและส่งเสริมสวัสดิภาพสำหรับทุกคนในทุกวัย เป้าหมายที่ 4 สร้างหลักประกันว่าทุกคนมีการศึกษาที่มีคุณภาพอย่างครอบคลุมและเท่าเทียม และสนับสนุนโอกาสในการเรียนรู้ตลอดชีวิต เป้าหมายที่ 5 บรรลุความเท่าเทียมระหว่างเพศ และเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่สตรีและเด็กหญิง

กลุ่มที่สอง คือ กลุ่ม Prosperity ครอบคลุมเป้าหมายที่เกี่ยวข้องกับประเด็นทางเศรษฐกิจ ประกอบด้วย เป้าหมายที่ 7 สร้างหลักประกันให้ทุกคนสามารถเข้าถึงพลังงานสมัยใหม่ที่ยั่งยืนในราคาที่เป็นธรรม เป้าหมายที่ 8 ส่งเสริมการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ต่อเนื่อง ครอบคลุม และยั่งยืน การจ้างงานเต็มที่ มีผลผลิต และการมีงานที่เหมาะสมสำหรับทุกคน เป้าหมายที่ 9 สร้างโครงสร้างพื้นฐานที่มีความทนทาน ส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ครอบคลุมและยั่งยืน และส่งเสริมนวัตกรรม เป้าหมายที่ 10 ลดความไม่เสมอภาคภายในประเทศและระหว่างประเทศ เป้าหมายที่ 11 ทำให้เมืองและการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์มีความครอบคลุม ปลอดภัย มีภูมิคุ้มกันและยั่งยืน

กลุ่มที่สาม คือ กลุ่ม Planet ครอบคลุมเป้าหมายที่เกี่ยวข้องกับประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ประกอบด้วย เป้าหมายที่ 6 สร้างหลักประกันว่าจะมีการจัดให้มีน้ำและสุขอนามัยสำหรับทุกคน และมีการบริหารจัดการที่ยั่งยืน เป้าหมายที่ 12 สร้างหลักประกันให้มีรูปแบบการผลิตและการบริโภคที่ยั่งยืน

เป้าหมายที่ 13 เร่งต่อสู้กับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและผลกระทบที่เกิดขึ้น เป้าหมายที่ 14 อนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากมหาสมุทร ทะเล และทรัพยากรทางทะเลอย่างยั่งยืน เป้าหมายที่ 15 ปกป้อง พื้นฟู และสนับสนุนการใช้ระบบนิเวศบนบก จัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน และต่อสู้กับการกลายสภาพของพื้นดินเป็นทะเลทราย หยุดการเสื่อมโทรมของที่ดินและฟื้นสภาพกลับมาใหม่ และหยุดการสูญเสียมลพิษทางชีวภาพ

กลุ่มที่สี่ คือ กลุ่ม Peace ครอบคลุม 1 เป้าหมาย คือ เป้าหมายที่ 16 ส่งเสริมสังคมที่สงบสุขและครอบคลุมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนให้ทุกคนเข้าถึงความยุติธรรมและสร้างสถาบันที่มีประสิทธิภาพ รับผิดชอบ และครอบคลุมในทุกระดับ

กลุ่มที่ห้า คือ กลุ่ม Partnership ครอบคลุม 1 เป้าหมาย คือ เป้าหมายที่ 17 เสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่กลไกการดำเนินงานและฟื้นฟูสภาพหุ้นส่วนความร่วมมือระดับโลกสำหรับการพัฒนาที่ยั่งยืน

ในส่วนของการขับเคลื่อนเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) สู่การปฏิบัติ ประกอบด้วย

1) แนวทาง (Means) ที่ทำให้บรรลุผลความสำเร็จของแต่ละเป้าหมาย (Means to achieve Goal) โดยพิจารณาจากข้อเสนองานศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องและประสบการณ์ทำงานของแต่ละหน่วยงาน

2) การจัดลำดับความสำคัญของเป้าประสงค์ (Prioritizes Targets) ที่อยู่ภายใต้แต่ละเป้าหมาย เพื่อความชัดเจนของการกำหนดแผนงานในช่วงเวลา 5 ปีแรก 5 ปีที่สอง และ 5 ปีที่สาม

3) การพิจารณากำหนดตัวชี้วัด (Indicator) ที่เหมาะสมในแต่ละเป้าหมาย (Goal) ซึ่งการกำหนดตัวชี้วัดเพิ่มเติมที่เหมาะสมกับบริบทปัญหาของประเทศไทย การปรับปรุงตัวชี้วัดร่วมของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ และเพิ่มเติมตัวชี้วัดในมิติเศรษฐกิจพอเพียง

4) การจัดทำแผนการขับเคลื่อน (Roadmap) ให้บรรลุเป้าหมาย โดยพิจารณาถึงความเชื่อมโยงและสอดคล้องกับนโยบาย แผนงาน แผนแม่บท ได้แก่ แผนเสนอกฎหมายของหน่วยงาน ข้อเสนอการปฏิรูปของสภาพัฒน์ฯ (37 วาระ) ข้อเสนอประเด็นตามแผนการปฏิรูปของสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ (67 เรื่อง) รวมทั้งการกำหนดนโยบาย มาตรการ และกลไกบริหารจัดการเพื่อการขับเคลื่อนให้บรรลุเป้าหมาย

การดำเนินงานให้บรรลุภารกิจของคณะกรรมการขับเคลื่อนเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน และการขับเคลื่อนเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) สู่การปฏิบัติ นั้น มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีคณะทำงานทำหน้าที่ประสานงานนักวิชาการที่ทำงานเกี่ยวข้องกับเป้าหมายต่าง ๆ หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคเอกชนไม่แสวงหากำไรให้ทำงานร่วมกัน เพื่อบูรณาการการดำเนินงานการขับเคลื่อนเป้าหมายต่าง ๆ เสนอแนะข้อปรับปรุงกลไกมาตรการด้านเศรษฐศาสตร์ สังคมและกฎหมาย และติดตามผลการดำเนินงานตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องภายใต้คณะกรรมการขับเคลื่อนเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน จึงเห็นว่าควรตั้ง “ศูนย์ประสานงานการวิจัยเพื่อสนับสนุนเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน” (SDG Move) ขึ้น มีระยะดำเนินงาน 4 ปี (พ.ศ. 2559-2562) โดยในปีที่ 1 เป้าหมายของศูนย์

ประสานงาน SDG Move คือ การดำเนินการประสานงานสนับสนุนนักวิจัย และจัดการประชุมเชิงปฏิบัติการ เพื่อค้นคว้า วิเคราะห์ สังเคราะห์ และจัดทำข้อเสนอเกี่ยวกับประเด็น ดังนี้ 1) การจัดลำดับความสำคัญ (Ranking) ของเป้าประสงค์ (Target) ของแต่ละเป้าหมาย (Goal) และระหว่างเป้าหมายด้วยกันเอง 2) วิธีการ (Means) หรือจุดคานงัด (Tipping point) ในการบรรลุเป้าประสงค์และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนแต่ละข้อ 3) การจัดทำตัวชี้วัด (Indicator) ในการประเมิน ผลการดำเนินงานเพื่อบรรลุเป้าประสงค์และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน 4) การจัดทำแผนการบรรลุเป้าหมาย (Roadmap) ของแต่ละเป้าหมายและบูรณาการแผนดังกล่าว 5) การจัดทำแนวทางในการประเมินและวัดผล (Measurement and Evaluation) การดำเนินการเพื่อบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน

นอกจากนี้ ยังมีหน้าที่เชื่อมโยงเครือข่ายนักวิชาการ ภาครัฐและภาคประชาชนผ่านการจัดเวที/เข้าร่วมเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้เวทีนโยบายและเวทีสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับ SDGs ติดตามความก้าวหน้าทางวิชาการของ SDGs ในระดับสากล และทำการสื่อสารสาธารณะเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับ SDGs ให้กับภาคส่วนต่าง ๆ ได้รับทราบอีกด้วย ดังนั้น จึงควรมีการศึกษาผลการดำเนินงานประสานงานการวิจัยเพื่อสนับสนุนการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) เพื่อติดตามความก้าวหน้าทางวิชาการของ SDGs ในระดับสากล และกำหนดแนวทางการปรับปรุงกลไกมาตรการด้านเศรษฐกิจ สังคม และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

1. เพื่อส่งเสริมสนับสนุนงานวิจัยภายใต้ประเด็นที่สนับสนุนเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน
2. เพื่อประสานงานเครือข่ายนักวิจัยด้านที่เกี่ยวข้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน เพื่อจัดการจัดทำองค์ความรู้ สังเคราะห์และถอดบทเรียนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับเป้าหมายด้านต่างๆ และผลิตเป็นข้อเสนอเชิงนโยบาย (Policy Paper)
3. เพื่อประสานงานเชื่อมโยงเครือข่ายนักวิชาการ ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ที่ทำงานในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน เพื่อจัดการองค์ความรู้ สังเคราะห์และถอดบทเรียนภาคปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับเป้าหมายด้านต่าง ๆ
4. เพื่อเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร และสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน สถานการณ์ปัจจุบัน และความคืบหน้าเกี่ยวกับการดำเนินการที่เกี่ยวข้องเพื่อขับเคลื่อนเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน

วิธีการศึกษาวิจัย

เป็นการศึกษาเอกสารผลการดำเนินงานขับเคลื่อนเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนใน 3 ส่วน คือ

1. ผลการประสานงานและสนับสนุนงานวิจัย

1) ด้านการประสานงาน เป็นการศึกษามูลค่าการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อจัดลำดับความสำคัญของเป้าประสงค์ (Prioritized targets) ร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนา การเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ (สศช.) จำนวน 3 ครั้ง ตามกลุ่มเป้าหมาย SDGs 3 กลุ่ม ได้แก่ ครั้งที่ 1 กลุ่ม Planet (เป้าหมายที่ 6, 12, 13, 14, 15) ครั้งที่ 2 กลุ่ม Prosperity (เป้าหมาย 7, 8, 9, 10, 11) และครั้งที่ 3 กลุ่ม People (เป้าหมายที่ 1, 2, 3, 4, 5) และ Peace (เป้าหมายที่ 16) ซึ่งคณะทำงานจะทำหน้าที่จัดกระบวนการในการประชุม ดำเนินการประชุม รวมถึง การสังเคราะห์และสรุปผลการประชุมด้วย ทั้งนี้ ในการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการจัดลำดับความสำคัญของ เป้าประสงค์เพื่อให้มีข้อมูล การเรียงลำดับ Target ของแต่ละ Goal ในเรื่องความสำคัญ และความพร้อมของแต่ละ Target และแต่ละ Goal โดยการเชิญเจ้าหน้าที่รัฐ นักวิชาการ ภาคเอกชน และองค์กรภาคประชาสังคมที่ ทำงานเกี่ยวข้องโดยตรงกับเป้าประสงค์นั้น มาให้ข้อมูลประกอบกับข้อมูลทางสถิติเท่าที่มีอยู่

2) ด้านการสนับสนุนงานวิจัย เป็นการศึกษาวเคราะห์สถานการณ์และทบทวนมาตรการ ที่เกี่ยวข้องกับ SDGs ในประเทศไทย และสร้างเครือข่ายนักวิชาการและหน่วยงานที่รับผิดชอบ SDGs ในเรื่อง ของรายงานผลลัพธ์การจัดการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อจัดลำดับ และจัดทำข้อเสนอในการทำงานต่อ โดย กำหนดรายชื่อเครือข่ายนักวิจัย/นักวิชาการ SDGs และภาคีเครือข่าย บทความ/รายงานการวิเคราะห์ สังเคราะห์สถานการณ์ หรือมาตรการเบื้องต้น เพื่อ SDGs ในประเทศไทย อย่างน้อย 10 เรื่อง และข้อเสนอการ วิจัย SDGs อย่างน้อย 10 เรื่อง

2. ผลการสำรวจและจัดการองค์ความรู้ โดยศึกษารายงานความก้าวหน้าทางวิชาการ SDGs ใน ระดับสากล

3. ผลการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร โดยศึกษาเรื่องของเว็บไซต์เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับ SDGs

ผลการศึกษาวิจัย

1. การติดตามและงานสนับสนุนความรู้ให้กับภาคส่วนต่าง ๆ ในช่วงปีที่ 1 ซึ่งเป็นช่วงแรก ๆ ของ การดำเนินการด้าน SDGs ในประเทศไทย ซึ่งโครงการได้ติดตามการดำเนินงานของภาครัฐ ภาคประชาสังคม และ ภาคเอกชน จนทำให้เห็นภาพความเคลื่อนไหวบางประการ ดังต่อไปนี้

1) ภาครัฐ การขับเคลื่อนของภาครัฐได้ดำเนินงานผ่านกระบวนการทำงานของคณะกรรมการ เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (กพย.) เป็นหลัก โดยในปี 2563 กพย. กำหนดให้หน่วยงานต่าง ๆ ทำหน้าที่เป็น หน่วยงานหลัก และหน่วยงานรอง สำหรับแต่ละเป้าหมาย ซึ่งหน่วยงานหลักจะเป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับ ประเด็นของเป้าหมาย (Goal) โดยตรง ในขณะที่หน่วยงานรองเป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับประเด็นของ เป้าประสงค์ (Targets) ในแต่ละเป้าหมายมากกว่า

นอกจากนี้ ในปี 2560 ประเทศไทยได้ตัดสินใจเข้าร่วมการประชุมระดับสูงทางการเมืองว่า ด้วยการพัฒนายั่งยืน (High-Level Political Forum on Sustainable Development) และนำเสนอรายงานการ ทบทวนความก้าวหน้าของ SDGs ในประเทศโดยสมัครใจ (Voluntary National Review: VNR) ระหว่างวันที่

10-19 กรกฎาคม 2060 ที่กรุงนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา โดยต้องมีการนำเสนอรายงาน VNR ของแต่ละกระทรวง จะต้องรวบรวมผลการดำเนินงานในปีที่ผ่านมา ทำให้เกิดการทํางานร่วมกันระหว่างกระทรวงเพื่อกําหนดรายงานดังกล่าว ทั้งนี้ กพย. ยังได้มอบหมายให้หน่วยงานหลักและรองจัดทำ Roadmap ทั้งระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาว โดยให้แต่ละกระทรวงที่เป็นหน่วยงานหลักและรองกรอกข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับโครงการของกระทรวงลงในตารางข้อมูลที่จัดไว้ให้พร้อมส่งให้กับ สศช. ต่อไป

2) ภาคประชาสังคม มีการจัดประชุมเพื่อขับเคลื่อน SDGs ในภาคประชาสังคมซึ่งค่อนข้างตื่นตัวมาก โดยกลุ่มสมาชิขององค์กรพัฒนาเอกชนด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เครือข่ายของคณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน (กป.อพช.) โดยเฉพาะรับผิดชอบด้านพลังงาน ผู้หญิง สิ่งแวดล้อม และการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และองค์กรในเครือข่ายของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ซึ่งทั้ง 3 กลุ่มดังกล่าว มีการรับรู้เรื่อง SDGs ในเชิงวิพากษ์ค่อนข้างมากในช่วงต้น แต่เมื่อได้เรียนรู้เพิ่มขึ้น พบว่า สามารถใช้ SDGs เป็น action framework ในการทำงานและใช้ในการเจรจาต่อรองกับภาคส่วนอื่น ๆ ได้มากยิ่งขึ้น

ในส่วนของการสนับสนุนจากสถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ สหภาพยุโรป และ Rotary Peace Center จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ส่งผลให้การทำงานของภาคประชาสังคมมีทิศทางและกรอบทํางานที่ชัดเจนขึ้น รวมถึงทำให้เกิดเวทีพูดคุยแลกเปลี่ยนที่หลากหลายในหลายพื้นที่ของประเทศไทย ซึ่งโครงการฯ ได้มีส่วนร่วมกันในการบวนการและการเสวนาต่าง ๆ มาโดยตลอด โดยทำหน้าที่ให้ความรู้ความเข้าใจและความคิดเห็นที่เกี่ยวข้องกับ SDGs

3) ภาควิชาการ เป็นกลุ่มที่โครงการยังทํางานด้วยไม่มากนัก ในระยะเริ่มต้นมีการดําเนินงาน 2 ประการ คือ หนึ่ง เข้าร่วมเวทีสาธารณะและเวทีระดมความคิดเห็นต่าง ๆ ในรายประเด็นที่เกี่ยวข้องกับแต่ละเป้าหมาย เพื่อให้ทราบว่ใครกำลังศึกษาเรื่องใดที่เกี่ยวข้องกับ SDGs อยู่บ้าง และ สอง คือ การเชื่อมโยงเครือข่ายนักวิชาการที่ทํางานรายประเด็นผ่านกระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และให้ความเห็นต่อรายงานวิจัยเกี่ยวกับสถานะการดําเนินงานตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนในบริบทประเทศไทย ซึ่งกระบวนการดังกล่าวเกิดขึ้น 2 ครั้ง ครั้งที่หนึ่ง คือ การนำเสนอรายงานชั้นกลาง และการนำเสนอรายงานชั้นสุดท้าย อย่างไรก็ตาม ในช่วงแรกยังไม่ได้มีการขับเคลื่อนการทำงานให้เป็นเครือข่ายอย่างชัดเจน

4) ภาคเอกชน ภาคเอกชนนั้นมีองค์กรที่ขับเคลื่อนหลัก คือ เครือข่ายโกลบอลคอมแพ็กประเทศไทยเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (UN Global Compact Network Thailand) ที่ทำหน้าที่เป็นผู้ประสานงานของสมาชิกเครือข่าย UN Global Compact ในประเทศไทย ซึ่งสมาชิกแทบทั้งหมดเป็นบริษัทักษ์ใหญ่ในประเทศไทย นอกจากนี้ มูลนิธิมั่นพัฒนากับสำนักข่าวออนไลน์ ThaiPublica ยังมีการจัดโครงการ Thailand SDGs Forum หลายครั้งตลอดในช่วงแรก โดยจัดงานเสวนาในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับภาคเอกชนโดยตรง

5) องค์กรระหว่างประเทศ สำหรับองค์กรที่ดําเนินงานด้าน SDGs โดยตรง คือ สหภาพยุโรป ได้ให้การสนับสนุนสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) และคณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชนในการจัดวงเสวนา และถอดบทเรียนและจัดการองค์ความรู้ในการขับเคลื่อนภายในของภาคประชาสังคม

จากการติดตามการเคลื่อนไหวในปีแรกด้วยเรื่อง SDGs พบว่า การขับเคลื่อนเกิดแรงเสียดทานระหว่างภาคประชาสังคมกับภาครัฐและเอกชนสูงมาก ความไว้วางใจกันมีอยู่ในระดับต่ำมาก ทำให้ในเบื้องต้นการดำเนินการของภาครัฐและเอกชนจึงไม่ได้รับการมีส่วนร่วมจากภาคประชาสังคมมากนัก อย่างไรก็ตามหลังจากที่มีการดำเนินการเรื่อง SDGs อย่างจริงจังโดยภาครัฐและภาควิชาการบางส่วน ทำให้ภาคประชาสังคมมีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับภาครัฐได้มากยิ่งขึ้น โดยองค์กรที่เป็นตัวเชื่อมหลักในภาครัฐ คือ กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ ส่วนระหว่างภาคประชาสังคมกับเอกชน ยังพบแรงเสียดทานอยู่มาก ทั้งนี้ ในช่วงปลายปี 2560 มีการรวมตัวของภาคเอกชนกับมูลนิธิมันพัฒนาไปทำกิจกรรมการพัฒนาบางพื้นที่ร่วมกับภาคประชาสังคมในพื้นที่อยู่บ้างเช่นกัน

2. การส่งเสริมสนับสนุนงานวิจัย

1) การส่งเสริมสนับสนุนงานวิจัยเป็นหนึ่งในภารกิจหลักของโครงการประสานงานการวิจัยเพื่อสนับสนุนการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) ในปีแรก โดยโครงการพิจารณาว่างานวิจัยที่จำเป็น คือ การศึกษาสถานการณ์ปัจจุบันเพื่อให้ทราบสถานะของแต่ละเป้าหมาย ทางโครงการจึงได้ประกาศรับข้อเสนองานวิจัยในหัวข้อ “โครงการสำรวจสถานะของเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนในบริบทประเทศไทย และทางเลือกมาตรการทางเศรษฐศาสตร์ สังคม และกฎหมาย” โดยมีวัตถุประสงค์ดังนี้

(1) เพื่อศึกษาสถานะปัจจุบันของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Goal) รวมถึงวิเคราะห์ความสอดคล้องของเป้าประสงค์ (Targets) ที่กำหนดให้ ปรับปรุงและกำหนดเป้าประสงค์ใหม่/เพิ่มเติมที่สอดคล้องกับบริบทประเทศไทย

(2) เพื่อจัดลำดับความสำคัญของเป้าประสงค์ (Targets) ภายใต้เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Goal) โดยพิจารณาความสำคัญและความพร้อมของประเทศไทยในการบรรลุเป้าหมายนั้น ๆ

(3) เพื่อประเมินสถานะด้านมาตรการที่ภาครัฐและหน่วยงานในภาคส่วนอื่น ๆ ดำเนินการอยู่สำรวจข้อเสนอแนะจากการศึกษาวิจัยของไทยเกี่ยวกับมาตรการด้านเศรษฐศาสตร์ สังคม และกฎหมายและประสบการณ์จากต่างประเทศ ที่สามารถใช้เป็นทางเลือกของมาตรการในการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนในประเทศไทยได้

หลังจากประกาศโจทย์วิจัยตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน 2559 ถึง กันยายน 2560 ปรากฏว่ามีผู้สนใจส่งข้อเสนอมาทั้งสิ้น 60 โครงการจากทั่วประเทศ และจากข้อเสนอทั้งหมด พบว่ามีข้อเสนอที่ตรงกับเงื่อนไขของโครงการ คือ เป็นการศึกษานโยบายในระดับเป้าหมาย (goal) ครอบคลุมทุกเป้าประสงค์ของเป้าหมาย ศึกษาการขับเคลื่อนเป้าประสงค์ต่าง ๆ ในระดับประเทศและสากล และสรุปเป็นข้อเสนอเพื่อใช้ในการขับเคลื่อนเป้าหมายที่ทำการศึกษาได้อย่างยั่งยืน ส่วนข้อเสนออื่น ๆ ทางโครงการเก็บไว้เป็นฐานข้อมูล เพื่อสร้างความร่วมมือในการทำงานในอนาคต ในส่วนของข้อเสนอที่ผ่านการคัดเลือกขั้นต้นได้แบ่งให้กรรมการตัดสินซึ่งเป็นคณะที่ปรึกษาทางวิชาการของโครงการและคณะทำงานเพื่ออ่านและให้คะแนนในรายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับ (1) ขอบเขตงานวิจัย (2) ระยะเวลา (3) ข้อมูลผู้วิจัย (4) วิธีการศึกษา (5) งบประมาณ (6)

ความสำคัญของปัญหา และ (7) การทบทวนวรรณกรรม โดยในท้ายที่สุดมีโครงการทั้งหมด 12 โครงการที่ผ่านการคัดเลือก ครอบคลุม 12 เป้าหมาย ซึ่งเกินกว่ากับเป้าหมายเชิงผลผลิตขั้นต่ำของโครงการทั้งหมด 10 โครงการ มีเป้าหมายครอบคลุมประกอบด้วย เป้าหมายที่ 1, 2, 4, 5, 7, 8, 9, 12, 13, 14, 15 และ 16 เป้าหมายที่ยังไม่มีข้อเสนอโครงการเพื่อรับการสนับสนุน จำนวน 5 เป้าหมาย ได้แก่ เป้าหมายที่ 3, 6, 10, 11 และ 17

ข้อเสนอแนะจากการศึกษาวิจัย

จากการดำเนินโครงการมาเป็นเวลา 1 ปี พบว่าประเด็นเรื่อง SDGs เป็นเรื่องใหญ่มาก และมีความกว้างขวาง กล่าวคือ ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับ SDGs อาจแบ่งได้เป็นทั้งประเด็นที่เกี่ยวข้องกับเป้าหมายและเป้าประสงค์ และประเด็นที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการขับเคลื่อนและนำ SDGs ไปปฏิบัติจริง นอกจากนี้ SDGs ในมิติของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องอีกด้วย ทั้งในแง่ของภาคส่วนและในระดับของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียตั้งแต่ระดับนานาชาติไปจนถึงระดับท้องถิ่น ดังนั้น การที่โครงการประสานงานฯ ได้ปฏิสัมพันธ์กับหลายภาคส่วนอย่างต่อเนื่อง ทำให้ได้รับความคิดเห็นเป็นจำนวนมาก เมื่อประกอบกับองค์ความรู้ที่ได้จากการติดตามความก้าวหน้าทางวิชาการในระดับโลก จึงได้เรียนรู้ว่า สิ่งสำคัญของการขับเคลื่อน SDGs ในประเทศไทย คือ ทำอย่างไร SDGs ซึ่งเป็นเป้าหมายระดับโลกกลายเป็นเป้าหมายของประเทศและของท้องถิ่นให้ได้ และมีการดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งสอดคล้องกับแนวโน้มทางวิชาการในระดับโลกที่ให้ความสำคัญกับการ Localizing SDGs สำหรับโจทย์ที่สำคัญในการขับเคลื่อน SDGs ในไทย คือ ทำอย่างไรจึงจะทำให้ทุกภาคส่วนสามารถนำ SDGs ไปใช้ในงานในองค์กร (Operationalization of SDGs) โดยเฉพาะในภาคเอกชนซึ่งได้มีการพัฒนาเครื่องมือ โดย UN Global Compact ร่วมกับ WBCSD พัฒนา SDG Compass ขึ้น เพื่อเป็นแนวทางการประยุกต์ใช้ SDGs ในการทำงานภาคธุรกิจ แต่ในส่วนของภาครัฐหรือภาคประชาสังคม ยังไม่มีเครื่องมือลักษณะดังกล่าวในการทำให้สามารถขับเคลื่อนงานนำ SDGs อย่างเป็นรูปธรรมได้

นอกจากนี้ ยังพบประเด็นการขาดโครงสร้างพื้นฐานด้านความรู้เกี่ยวกับ SDGs ในประเทศไทยอย่างมาก โดยในช่วงปีที่ผ่านมา SDG Move เป็นหน่วยงานเดียวที่พยายามจัดทำข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับ SDGs และการติดตามความเคลื่อนไหวด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งพบว่าเป็นที่ต้องการพอสมควร จากปริมาณการเข้าชมเว็บไซต์ของโครงการในปีที่ผ่านมา นอกจากนี้ ความเข้าใจเกี่ยวกับ SDGs ของหน่วยงานที่ต้องนำ SDGs ไปดำเนินการยังอยู่วงแคบ มีเพียงเจ้าหน้าที่รัฐหรือเจ้าหน้าที่ด้านความยั่งยืนในบริษัทเพียงไม่กี่คนเท่านั้นที่เข้าใจ SDGs ลึกไปกว่าว่าเป็นเป้าหมายการพัฒนาของ UN ที่มี 17 เป้าหมาย ซึ่งทำให้แม้กระทั่งการเชื่อมโยงงานของตนให้เข้ากับ SDGs ยังขาดความถูกต้อง และยากที่จะนำไปสู่การประยุกต์ใช้ SDGs ในการทำงานได้ ในเรื่องสุดท้าย พบว่ากระบวนการและวิธีการทำงานของภาครัฐที่เคยเป็นมา ยังไม่เหมาะกับการนำ SDGs ไปปฏิบัติจริง เนื่องจากต้องอาศัยการสนธิกำลังและบูรณาการแผนงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แต่กลับพบว่าวัฒนธรรมองค์กรและวัฒนธรรมการทำงานของหน่วยงานของรัฐไทย ประกอบกับโครงสร้างแรงจูงใจและกฎระเบียบต่าง ๆ ทำให้การทำงานลักษณะดังกล่าวเป็นไปได้ยาก

ดังนั้น การดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ในอีก 3 ปีข้างหน้า (ปีที่ 2 ถึงปีที่ 5) นั้น โครงการประสานงานการวิจัยเพื่อสนับสนุนการพัฒนาที่ยั่งยืน จึงเล็งเห็นว่า ในการขับเคลื่อน SDGs ด้วยความรู้และงานวิจัยจำเป็นต้องขับเคลื่อนงานในยุทธศาสตร์ 4 ประการที่สำคัญ คือ 1) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านความรู้และข้อมูลเกี่ยวกับ SDGs ที่เข้าถึงได้โดยคนทุกกลุ่ม 2) การสร้างเครือข่ายนักวิชาการที่จะเข้ามาช่วยกันหาทางออกให้กับปัญหาความยั่งยืนในประเทศไทย ในรูปแบบของ Sustainable Development Solution Network (SDSN) เพื่อให้มีนักวิชาการจากสาขาต่าง ๆ เข้ามาทำงานร่วมกันมากยิ่งขึ้น และเป็นจุดเชื่อมต่อเครือข่ายวิชาการในต่างประเทศกับนักวิชาการไทย 3) การสร้างองค์ความรู้และพัฒนาแนวทางในการนำ SDGs ไปปฏิบัติจริงในพื้นที่ (Localizing SDGs) และ 4) การทำงานกับภาครัฐเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงวิธีการทำงาน โดยเฉพาะกับหน่วยงานของรัฐในส่วนกลางซึ่งเป็นส่วนที่ทำหน้าที่กำหนดนโยบาย

ความคิดเห็นของผู้เรียบเรียงบทความวิจัย

ในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา ประเทศไทยมีบทบาทในเวทีโลกที่เกี่ยวข้องกับเป้าหมาย SDGs โดยได้กำหนดให้ประเด็นความยั่งยืนตาม SDGs ผูกโยงกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 แต่ความสำเร็จในการขับเคลื่อนสู่เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนอย่างแท้จริงจะเกิดขึ้นได้นั้น ภาครัฐไม่สามารถดำเนินการแต่เพียงลำพัง ดังนั้น การได้รับความร่วมมือจากภาคส่วนต่าง ๆ ผ่านการสานพลังรวมและพันธกิจร่วมกันทั้งในระดับพื้นที่ ระดับประเทศ และระดับสากล จึงเป็นกุญแจสำคัญของการขับเคลื่อนสู่เป้าหมายในปี 2030 โดยการเข้ามามีส่วนร่วมและจัดทำข้อเสนอที่มาจากประสบการณ์และองค์ความรู้ของประเทศไทยให้กับเวทีโลกอย่างต่อเนื่อง

ในส่วนของการนำ SDGs ไปปฏิบัติโดยองค์การสหประชาชาติซึ่งได้มีการสนับสนุนให้ประเทศต่าง ๆ กำหนดประเด็น SDGs ในนโยบายระดับชาติเพื่อให้นโยบายความยั่งยืนเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายกระแสหลักและงานที่ประเทศต่าง ๆ ทำอยู่แล้วนั้น สิ่งสำคัญในการขับเคลื่อน SDGs สำหรับประเทศไทย คือ การทำให้ SDGs เป็นเป้าหมายของประเทศและของท้องถิ่น และมีการดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งประเด็นดังกล่าวสอดคล้องกับแนวโน้มที่โลกให้ความสนใจกับการส่งเสริมให้เกิดความยั่งยืนสู่การปฏิบัติในพื้นที่ หรือ Localizing SDGs นอกจากนี้ การทำให้หน่วยงานแต่ละภาคนำ SDGs ไปใช้ในการขับเคลื่อนงาน จึงเป็นเป้าหมายที่สำคัญ โดยในปัจจุบันภาคเอกชนได้มีการพัฒนาเครื่องมือดังกล่าว โดยจัดทำเข็มทิศสู่เป้าหมายที่ยั่งยืน (SDG Compass) พัฒนาโดย UN Global Compact ร่วมกับ World Business Council for Sustainable Development (WBCSD) และความท้าทายในการขับเคลื่อน SDGs ของไทยอีกประการหนึ่ง คือ การขาดโครงสร้างพื้นฐานด้านความรู้เกี่ยวกับ SDGs จึงทำให้เจ้าหน้าที่รัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องจำเป็นต้องหาข้อมูลค่อนข้างมากและมีจำนวนน้อย ดังนั้น การพัฒนางาน SDGs ที่ยั่งยืน โดยองค์กรกลางจึงต้องมีการวางแผนและกำหนดทิศทางอย่างชัดเจนและต่อเนื่อง ตลอดจนติดตามประเมินผลการขับเคลื่อนตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน

บทสรุปของรายงานการวิจัยที่นำเสนอในครั้งนี้ จัดทำโดย นางสาวนริลักษณ์ ศิริวรรณ ตำแหน่ง วิทยากรเชี่ยวชาญกลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หากท่านผู้ฟังสนใจ

รายละเอียดเพิ่มเติม สามารถศึกษาค้นคว้าได้จากรายงานฉบับสมบูรณ์ เรื่อง “โครงการประสานงานการวิจัยเพื่อสนับสนุนการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs)” ซึ่งทำการศึกษาวิจัยโดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ชล บุญนาค และคณะ และได้รับทุนสนับสนุนการวิจัยจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สทว.)

บรรณานุกรม

ชล บุญนาค. (2561). โครงการประสานงานการวิจัยเพื่อสนับสนุนการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs). สืบค้น 13 มกราคม 2565 จาก <https://www.tonprik.go.th/files/com-community-local/2021-05-53670a3ffbeaa7.pdf>

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม. (25 กันยายน 2560). “SDGs เทรนด์สหประชาชาติ” เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของไทย. สืบค้น 15 มกราคม 2565 จาก <https://www.tspi.or.th/index.php/th/news/content/163/sdgsmove-for-thailand-sustainable-development-goals>

การสังเคราะห์แบบปฏิบัติที่ดีในการแก้ไขปัญหา เด็กและเยาวชนในต่างประเทศที่ประสบความสำเร็จ

วิจัยโดย พรรณระพี สุทธิวรรณ และคณะ

เด็กและเยาวชนไทยในปัจจุบันต้องเผชิญกับสภาพความเปลี่ยนแปลงมากมาย ทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจ การศึกษา และเทคโนโลยีสมัยใหม่ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ได้ส่งผลกระทบต่อการพัฒนา และการมีคุณภาพชีวิตที่ดีของเด็กและเยาวชน ดังจะเห็นได้จากสถานการณ์ปัญหาของเด็กและเยาวชนที่มีความผันผวน และมีแนวโน้มที่จะคงตัวหรือสูงขึ้น โดยเฉพาะปัญหาน้ำหนักเกินและโรคอ้วนในเด็กที่มีสถิติสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง เช่นเดียวกับปัญหาการใช้สื่อดิจิทัลและสื่อสังคมออนไลน์ในวัยรุ่น ปัญหาการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ในเยาวชน และปัญหาความรุนแรงในเด็กและเยาวชนทุกช่วงวัย ซึ่งแม้ว่าหลายภาคส่วนได้ดำเนินการแก้ไข ปัญหาดังกล่าวไปแล้วก็ตาม แต่สถานการณ์ปัญหาดังกล่าวยังปรากฏอยู่ในสังคมมาโดยตลอด ทั้งนี้ อาจเป็นไปได้ว่าปัญหาของเด็กและเยาวชนต้องการแนวทางการแก้ไขที่ต้องใช้หลายวิธีการร่วมกัน ด้วยเหตุนี้ กรมกิจการ เด็กและเยาวชน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จึงได้จัดทำโครงการวิจัย เรื่อง การสังเคราะห์แบบปฏิบัติที่ดีในการแก้ไขปัญหาลูกและเยาวชนในต่างประเทศที่ประสบความสำเร็จ เพื่อทำการ รวบรวม วิเคราะห์ และสังเคราะห์ความรู้ เพื่อให้ได้ข้อสรุปของวิธีการที่มีประสิทธิภาพจากหน่วยงานใน ต่างประเทศที่มีการแก้ไขปัญหาลักษณะคล้ายคลึงกัน อันจะเป็นแนวทางที่รวดเร็วและสามารถยืนยัน ความสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่าการเริ่มต้นวิจัยหรือค้นคว้าวิธีการใหม่ ซึ่งต้องใช้เวลามากกว่าการนำ แบบที่ประสบผลสำเร็จในการแก้ไขปัญหามีอยู่แล้วมาประยุกต์ใช้

วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

การสังเคราะห์แบบปฏิบัติที่ดีในการแก้ไขปัญหาลูกและเยาวชนในต่างประเทศที่ประสบ ความสำเร็จครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์ 3 ข้อ ได้แก่ 1) เพื่อรวบรวมและสังเคราะห์แบบปฏิบัติที่ดีในการแก้ไขปัญหาลูก และเยาวชนในต่างประเทศที่ประสบความสำเร็จ 2) เพื่อศึกษาเปรียบเทียบการแก้ไขปัญหาลูกและเยาวชนใน ประเทศไทย กับต่างประเทศที่ประสบความสำเร็จ และ 3) เพื่อเสนอรูปแบบปฏิบัติที่ดีสำหรับใช้ ในการแก้ไขปัญหาลูกและเยาวชนที่มีประสิทธิภาพ

วิธีการศึกษาวิจัย

การสังเคราะห์แบบปฏิบัติที่ดีในการป้องกันและแก้ไขปัญหาลูกและเยาวชนในต่างประเทศ ที่ประสบความสำเร็จครั้งนี้ ใช้วิธีการวิธีปริทัศน์แบบพรรณนา (Narrative Review) ที่เป็นการสรุปเชิงเนื้อหา เกี่ยวกับประเด็นที่ศึกษาโดยวิธีการบรรยายและการวิเคราะห์เนื้อหา

ผลการศึกษาวิจัย

1. การรวบรวมและสังเคราะห์งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับแบบปฏิบัติที่ดีในการแก้ไขปัญหาของเด็กและเยาวชนในต่างประเทศที่ประสบความสำเร็จ

1.1 การสืบค้นผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับแบบปฏิบัติที่ดีในการป้องกันและแก้ไขปัญหาของเด็กและเยาวชนในต่างประเทศที่ประสบความสำเร็จ ดังนี้

1.1.1 ปัญหาน้ำหนักเกิน และโรคอ้วนในเด็ก อายุ 6-12 ปี พบว่า มีผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับแบบปฏิบัติที่ดีจำนวน 110 เรื่อง เมื่อพิจารณาตามเกณฑ์การคัดเลือกแล้ว คงเหลือผลงานวิจัยจำนวน 23 เรื่อง โดยประเด็นที่คัดออก เนื่องจากผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับแบบปฏิบัติที่ดีดังกล่าวมีชื่อเรื่องซ้ำซ้อนเมื่อใช้คำสำคัญในการค้นแตกต่างกัน ไม่มีบทคัดย่อ/ไม่มีบทความฉบับเต็ม กลุ่มเป้าหมายมีอายุไม่ต่ำกว่า 6 ปี หรือมากกว่า 12 ปี กลุ่มตัวอย่างเป็นเด็กที่อยู่ในระหว่างการรักษาด้วยยา การรักษาด้วยการผ่าตัดผู้ป่วยที่มีภาวะน้ำหนักเกินและโรคอ้วนต่าง ๆ ที่เป็นผลมาจากความเจ็บป่วย อาทิ Thyroiditis Depression และผู้ป่วยเรื้อรังในโรคต่าง ๆ นอกจากนี้ ยังมีเหตุผลว่าผู้วิจัยส่งงานไม่ทันจึงถอนตัวออกไปไม่ส่งรายงานผลการศึกษา

1.1.2 ปัญหาการใช้สื่อดิจิทัลและสื่อสังคมออนไลน์ในวัยรุ่น อายุ 13-17 ปี การติดอินเทอร์เน็ต/การติดเกมออนไลน์ ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการชมเหิงรังแกในโลกไซเบอร์ พบว่า มีผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับแบบปฏิบัติที่ดีจำนวน 46 เรื่อง เมื่อพิจารณาตามเกณฑ์การคัดเลือกแล้ว คงเหลือผลงานวิจัยจำนวน 10 เรื่อง โดยประเด็นที่คัดออก เนื่องจากแบบดังกล่าวมีชื่อเรื่องซ้ำ ไม่มีบทคัดย่อ ไม่มีบทความฉบับเต็ม กลุ่มเป้าหมายมีอายุไม่ต่ำกว่า 13 ปี หรือมากกว่า 17 ปี โดยกลุ่มตัวอย่างเป็นเด็กและเยาวชนปกติ ไม่ครอบคลุมเด็กและเยาวชนที่มีภาวะความเจ็บป่วยทางจิต

1.1.3 ปัญหาการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในเยาวชน อายุ 18-25 ปี พบว่า มีผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับแบบปฏิบัติที่ดีจำนวน 212 เรื่อง เมื่อพิจารณาตามเกณฑ์การคัดเลือกแล้ว คงเหลือผลงานวิจัยจำนวน 20 เรื่อง โดยประเด็นที่คัดออก เนื่องจากผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับแบบปฏิบัติที่ดีดังกล่าวมีชื่อเรื่องซ้ำ ไม่มีบทคัดย่อ ไม่มีบทความฉบับเต็ม หรือกลุ่มเป้าหมายมีอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปี หรือมากกว่า 25 ปี โดยกลุ่มตัวอย่างเป็นเด็กและเยาวชนปกติ ไม่ครอบคลุมเด็กและเยาวชนที่มีภาวะความเจ็บป่วยทางจิต

1.1.4 ปัญหาความรุนแรงในเด็กและเยาวชน อายุ 6-25 ปี พบว่า มีผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับแบบปฏิบัติที่ดีจำนวน 47 เรื่อง เมื่อพิจารณาตามเกณฑ์การคัดเลือกแล้ว คงเหลือผลงานวิจัยจำนวน 21 เรื่อง โดยประเด็นที่คัดออก เนื่องจากผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับแบบปฏิบัติที่ดีดังกล่าวมีชื่อเรื่องซ้ำ ไม่มีบทคัดย่อ ไม่มีบทความฉบับเต็ม หรือกลุ่มเป้าหมายมีอายุไม่ต่ำกว่า 6 ปี หรือมากกว่า 25 ปี โดยกลุ่มตัวอย่างเป็นเด็กและเยาวชนปกติ ไม่ครอบคลุมเด็ก และเยาวชนที่มีภาวะความเจ็บป่วยทางจิต

1.2 การวิเคราะห์และสังเคราะห์ผลการวิจัยเกี่ยวกับแบบปฏิบัติที่ดีของต่างประเทศ ในปัญหาเร่งด่วนของเด็กและเยาวชน มีดังนี้

1.2.1 แบบปฏิบัติที่ดีในปัญหาน้ำหนักเกินและโรคอ้วนในเด็ก งานวิจัยเชิงประจักษ์ในเรื่องการป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำหนักเกินและโรคอ้วนในเด็ก อายุ 6–12 ปี คือ มีการจัดทำโปรแกรมและใช้วิธีการหลากหลายตัวอย่าง เช่น โปรแกรมที่เน้นตัวเด็ก ได้แก่ โปรแกรมด้านโภชนาการและกิจกรรมทางกาย โปรแกรมพัฒนาพฤติกรรมออกกำลังกาย และ/หรือการรับประทานอาหารเช้า โปรแกรมการให้สุขศึกษาเพื่อลดการบริโภคเครื่องดื่มรสหวาน เพื่อเพิ่มการดื่มน้ำเปล่า เพื่อลดเวลาที่ใช้อยู่หน้าจอโทรทัศน์ และมีการนำแนวคิดทฤษฎีมาใช้ เช่น ทฤษฎีการเรียนรู้ทางปัญญาสังคมที่ให้ความสำคัญกับการควบคุมตนเอง การกำกับตนเอง การรับรู้ความสามารถของตนเอง และการเรียนรู้โดยการสังเกต ทฤษฎีการกำหนดตนเอง ที่ให้ความสำคัญต่อการกำหนดตนเองอย่างอิสระจากแรงจูงใจภายในตัวบุคคล นอกจากนี้ แบบปฏิบัติที่ดียังนำเสนอโปรแกรมที่เน้นระบบนิเวศรอบตัวเด็ก เช่น ครอบครัว โรงเรียน ชุมชน ซึ่งได้แก่ โปรแกรมการให้ความรู้เกี่ยวกับภาวะน้ำหนักเกินและโรคอ้วน ภาวะแทรกซ้อนจากโรคอ้วน โปรแกรมการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของเด็กในเรื่องการรับประทานอาหารเช้า การใช้พลังงาน การจัดกิจกรรมต่าง ๆ ที่บ้าน เพื่อให้เกิดการใช้พลังงานให้แก่เด็ก โปรแกรมที่มีกิจกรรมที่ให้เด็กได้ออกกำลังกายเพื่อใช้พลังงาน และมีการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมรับประทานอาหารเช้า ผักนิสสัยการรับประทานอาหารเช้า และตั้งเป้าหมายร่วมกับเด็ก พร้อมทั้งการฝึกให้บันทึกการรับประทานอาหารเช้า โปรแกรมการสร้างการมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้อง (ครู ผู้ปกครอง ผู้นำชุมชน แม่ค้า เจ้าหน้าที่สาธารณสุข นักโภชนาการ) มาประชุมระดมสมองเพื่อหาแนวทางในการจัดการภาวะน้ำหนักเกินและโรคอ้วนในเด็กร่วมกัน มีการเน้นการเยี่ยมบ้านเพื่อประเมินสภาพแวดล้อมที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของเด็ก และติดตามการปฏิบัติตัวของเด็กที่บ้าน และโปรแกรมการใช้มาตรการด้านภาษีสำหรับอาหารและเครื่องดื่มที่มีน้ำตาลเป็นส่วนประกอบ (รสหวาน) หรือมีไขมันเป็นส่วนประกอบ (ให้พลังงานสูง)

ตัวอย่างแบบปฏิบัติที่ดีในปัญหาโรคอ้วนและน้ำหนักเกินในเด็ก ได้แก่ แบบของประเทศแคนาดา เนื่องจากมีแนวโน้มสถิติปัญหาที่ลดลง ประกอบกับ Canadian Task Force on Preventive Health Care ประเทศแคนาดา ยังได้มีแนวปฏิบัติระดับชาติที่ชัดเจนแบ่งตามช่วงอายุ อาทิ CANADIAN 24-HOUR MOVEMENT GUIDELINES FOR CHILDREN AND YOUTH (5–17 YEARS): An Integration of Physical Activity, Sedentary Behavior, and Sleep ซึ่งเป็นแนวปฏิบัติที่ดีและสอดคล้องกับงานวิจัยเชิงประจักษ์ที่มีหลักฐานยืนยันถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผล

1.2.2 แบบปฏิบัติที่ดีในปัญหาการใช้สื่อดิจิทัลและสื่อสังคมออนไลน์ในวัยรุ่น งานวิจัยเชิงประจักษ์เกี่ยวกับแนวทางการป้องกันและแก้ไขปัญหาการใช้สื่อดิจิทัลและสื่อสังคมออนไลน์ในวัยรุ่น อายุ 13–17 ปี ที่เป็นปัญหาการข่มเหงรังแกในโลกไซเบอร์ และปัญหาการติดอินเทอร์เน็ต การติดเกมออนไลน์ โดยแบบปฏิบัติที่ดีในการศึกษาค้นคว้านี้เสนอการป้องกันและรักษา โดยเน้นที่ตัววัยรุ่น ได้แก่ การให้ข้อมูลเกี่ยวกับการข่มเหงรังแก การสร้างการตระหนักรู้ การรับมือและแก้ไขปัญหาก่เกิดจากการข่มเหงรังแก

จากเพื่อนหรือในโลกไซเบอร์ การส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีอย่างเท่าทันและใช้ทางบวก (Positive Use of Technology) การสอนทักษะทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับสื่อสังคมออนไลน์ และการบำบัดความคิดและพฤติกรรมแบบเหล่านี้ยังมีการนำมาใช้ โดยเน้นครอบครัว โรงเรียน ชุมชน เช่น การจัดกิจกรรมเข้าค่ายบำบัดสำหรับเด็กและพ่อแม่ การให้ความรู้และฝึกทักษะการอบรมเลี้ยงดูในพ่อแม่เพื่อลดการติดยา การกำหนดนโยบายและกลยุทธ์ระดับโรงเรียน การฝึกอบรมผู้นำนักเรียน การทำกิจกรรมส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีอย่างเท่าทันและใช้ทางบวกในนักเรียน การสอนทักษะการใช้สื่อสังคมออนไลน์ต่าง ๆ ในชั้นเรียน การสร้างเครือข่ายต่าง ๆ ในชุมชน เป็นต้น

ตัวอย่างแบบปฏิบัติที่ดีในปัญหาการใช้สื่อดิจิทัลและสื่อสังคมออนไลน์ในวัยรุ่น โดยเฉพาะในเรื่องการข่มเหงรังแกในโลกไซเบอร์ ได้แก่ แบบปฏิบัติของประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรป ซึ่งมีแนวทางการรับมือปัญหาการกลั่นแกล้งบนโลกออนไลน์ที่ประสบความสำเร็จทั้งสิ้น 54 แนวทาง จาก 27 ประเทศ

1.2.3 แบบปฏิบัติที่ดีในปัญหาการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในเยาวชน งานวิจัยเชิงประจักษ์ในเรื่องแนวทางการป้องกันและแก้ไขปัญหาการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในเยาวชน อายุ 19–25 ปี พบว่า แบบปฏิบัติที่ดีมักเน้นที่ตัวเยาวชน ด้วยวิธีการสร้างความตระหนักและเข้าใจถึงปัญหาที่เกิดขึ้นจากการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของนักศึกษาในกลุ่มเสี่ยงทั้งต่อตนเองและสังคม รวมถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นหลังจากดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ นอกจากนี้ แบบปฏิบัติที่ดีมีการใช้เทคโนโลยี เช่น แอปพลิเคชันที่ออกแบบเพื่อสร้างแรงจูงใจในการลด เลิก การดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ตามด้วยการประเมินและแจ้งผลระดับการใช้แอลกอฮอล์ การสร้างแรงจูงใจในการลด เลิก การดื่ม การระบุปัจจัยเสี่ยงที่มี และการนำเสนอข้อมูลย้อนกลับระดับความพร้อมในการเปลี่ยนแปลงตนเอง นอกจากนี้ ยังมีโปรแกรมการสำรวจข้อมูลบรรทัดฐานของสังคม แรงบันดาลใจและเป้าหมายต่าง ๆ ราคาที่ต้องจ่ายและกลยุทธ์ด้านพฤติกรรมต่าง ๆ ที่จะช่วยปกป้องเยาวชนจากการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

ตัวอย่างแบบปฏิบัติที่ดีในปัญหาการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในเยาวชน ได้แก่ แบบปฏิบัติที่ดีของประเทศออสเตรเลีย เนื่องจากประเทศออสเตรเลียเป็นประเทศที่มีการตระหนักถึงปัญหาและแก้ไขปัญหาอย่างจริงจังตั้งแต่ปี 1985 และในปี 2011 ได้มีการจัดทำนโยบาย National Drug Strategy (NDS) เพื่อมุ่งเน้นแก้ไขปัญหาการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และมีการจัดตั้ง National Expert Advisory Committee on Alcohol (NEACA) เพื่อแก้ไขปัญหาอย่างจริงจังภายใต้ความร่วมมือจากทุกภาคส่วน กล่าวคือ ความร่วมมือของรัฐบาล ความร่วมมือของแต่ละรัฐ ชุมชน และหน่วยงานเอกชน และพบว่าหลังจากการผลักดันแนวทางการแก้ปัญหาย่างจริงจัง และต่อเนื่องเป็นระยะเวลานานกว่า 7 ปี ทำให้ปัญหาการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของเยาวชนลดลง

1.2.4 แบบปฏิบัติที่ดีในปัญหาความรุนแรงในเด็กและเยาวชน งานวิจัยเชิงประจักษ์เกี่ยวกับแนวทางการป้องกันและแก้ไขปัญหความรุนแรงในเด็กและเยาวชน อายุ 6–25 ปี พบว่า ส่วนใหญ่เป็นความรุนแรงที่มักพบ ได้แก่ พฤติกรรมก้าวร้าว การข่มเหงรังแก ความรุนแรงทางเพศ ความรุนแรงจากคู่รัก การ

เข้าร่วมแก๊ง ความรุนแรงที่เกี่ยวข้องกับการใช้สารเสพติด และความรุนแรงที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมที่เป็นปัญหาต่าง ๆ สำหรับโปรแกรมการป้องกันและแก้ไขปัญหามหาความรุนแรงที่เน้นตัวเด็กและเยาวชน ตัวอย่างเช่น โปรแกรมป้องกันความรุนแรงที่เกี่ยวข้องกับการใช้สารเสพติดในเยาวชนวัยเปลี่ยนผ่านสู่ผู้ใหญ่ด้วยการใช้แอปพลิเคชันในมือถือ ส่งเสริมการตระหนักรู้และกำกับอารมณ์ที่เกี่ยวข้องกับการใช้และติดสารเสพติด โปรแกรมการให้สุขศึกษาในผู้ประสบเหตุเพื่อให้สามารถจดจำลักษณะความรุนแรงทางเพศ โปรแกรมการฝึกอบรมผู้ประสบเหตุเพื่อสร้างการตระหนักรู้ในสถานการณ์/พฤติกรรมที่ก่อให้เกิดความรุนแรงหรือเป็นบรรทัดฐานทางสังคมที่สนับสนุนความรุนแรง รวมทั้งเปลี่ยนแปลงบรรทัดฐานทางสังคม เพื่อลดความเสี่ยงการเกิดความรุนแรงในอนาคต โปรแกรมป้องกันความรุนแรงจากคู่อริกันในวัยรุ่นหญิงที่มาใช้บริการฝากครรภ์วัยรุ่น การให้สุขศึกษาเพื่อปฏิเสธการมีเพศสัมพันธ์ที่ไม่พึงประสงค์ในนักศึกษาหญิงแรกเข้ามหาวิทยาลัย นอกจากนี้ ยังมีโปรแกรมที่เน้นการมีส่วนร่วมของครอบครัว โรงเรียน มหาวิทยาลัย และชุมชน ได้แก่ โปรแกรมแบบกลุ่ม The Strengthening Families 10–14 ที่เน้นการสื่อสารระหว่างผู้ปกครองกับเด็ก และการเสริมสร้างทักษะการอบรมเลี้ยงดูแก่ผู้ปกครอง ร่วมกับฝึกทักษะที่เกี่ยวข้องกับการปฏิเสธคำเชิญชวนของเพื่อน การจัดการความเครียด และการวางเป้าหมายในเด็กและเยาวชน โปรแกรมการพัฒนาหลักสูตรเพื่อพัฒนาเด็กและเยาวชนในด้านทักษะชีวิต ทักษะทางสังคม ทักษะการจัดการอารมณ์โกรธ ทักษะการจัดการพฤติกรรมที่เป็นปัญหา โปรแกรมการแก้ไขปัญหามหาความขัดแย้งและการปฏิบัติต่อผู้อื่นด้วยการยอมรับนับถือ การสร้างสิ่งแวดล้อมในชั้นเรียนที่เป็นมิตร เกื้อกูลกัน การลดการกลั่นแกล้งรังแกกันระหว่างนักเรียน การปรับสภาพแวดล้อมและบรรยากาศในโรงเรียน/มหาวิทยาลัย/สถานศึกษาให้มีกฎระเบียบที่ดี ชัดเจน และมีความปลอดภัย โปรแกรมการสร้างสภาพแวดล้อมที่มีความปลอดภัย การมีกิจกรรมบริการชุมชนที่ทำให้เด็กรู้สึกมีคุณค่าและมีความผูกพันกับชุมชนอาจเสริมด้วยทักษะการประกอบอาชีพ การใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์ การให้ความรู้แก่สังคมเพื่อสร้างความตระหนักให้แก่ชุมชน โปรแกรมการมีส่วนร่วมของครอบครัวเพื่อลดความรุนแรงจากสื่อและลดโอกาสการเข้าถึงอาวุธของเด็กและเยาวชน การป้องปรามการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังและกระบวนการยุติธรรมควรเน้นการช่วยเหลือฟื้นฟูมากกว่าการลงโทษ

ตัวอย่างแบบปฏิบัติที่ดีในปัญหามหาความรุนแรงในเด็กและเยาวชน ได้แก่ แบบปฏิบัติที่ดีของประเทศอังกฤษ เนื่องจากมีนโยบายระดับประเทศในเรื่องปัญหามหาความรุนแรง คือ Ending Gang and Youth Violence (EGYV) programme เริ่มในปี ค.ศ. 2011 หลังจากนั้นเป็นต้นมา พื้นที่เขตต่าง ๆ ได้มีการนำนโยบายดังกล่าวมาใช้จนประสบความสำเร็จ

2. การศึกษาเปรียบเทียบการแก้ไขปัญหามหาความรุนแรงของเด็กและเยาวชนของประเทศไทยกับแบบปฏิบัติที่ดีในการแก้ไขปัญหามหาความรุนแรงในต่างประเทศที่ประสบความสำเร็จ

แบบปฏิบัติที่ดีในการป้องกันและแก้ไขปัญหามหาความรุนแรงของเด็กและเยาวชนจากนานาชาติมีประเด็นที่ร่วมกันดังนี้

2.1 แบบปฏิบัติที่ดีมักมีแนวคิด นโยบาย กลยุทธ์และแผนปฏิบัติงานระดับประเทศและระดับท้องถิ่น รวมทั้งมีหน่วยงานและผู้รับผิดชอบหลักที่ชัดเจน นอกจากนี้ แบบปฏิบัติที่ดียังมีการคำนึงถึงแนวทางและวิธีการที่เหมาะสมกับช่วงอายุของเด็กและเยาวชน ตลอดจนมีการนำเครื่องมือที่เหมาะสมมาใช้ในการระบุหรือวินิจฉัยปัญหา และมีการคำนึงถึงการตอบสนองในทางบวกของเยาวชนที่เป็นกลุ่มเป้าหมาย สุดท้าย คือ แบบปฏิบัติที่ดีมักเลือกแนวทางที่เหมาะสมในการเปลี่ยนพฤติกรรมที่เป็นปัญหา ด้วยการคำนึงถึงหลักการสำคัญที่ทำให้โปรแกรมมีประสิทธิภาพ คือ จัดทำในสภาพแวดล้อมจริงที่เกิดขึ้น เช่น ที่บ้านหรือโรงเรียน โดยยึดแนวทางการดำเนินการของแต่ละโปรแกรมเพื่อให้ได้ผลลัพธ์ที่ดี มุ่งเน้นการเปลี่ยนแปลงให้ชีวิตดีขึ้น และป้องกันผลกระทบที่ไม่ดี ทั้งนี้ แบบปฏิบัติที่ดีมักมีทีมผู้เชี่ยวชาญที่มีประสบการณ์ด้านเด็กและครอบครัวร่วมด้วยเสมอ

2.2 แบบปฏิบัติที่ดีที่พัฒนาขึ้นมาจากกระบวนการทางวิทยาศาสตร์มีการออกแบบการวิจัยแบบควบคุมเข้มงวด มีข้อมูลเชิงประจักษ์หรือมีมาตรฐานในการนำไปใช้โดยกระบวนการวิจัยที่น่าเชื่อถือ มีความตรง และความสามารถในการประยุกต์ใช้ได้จริง สามารถนำผลการวิจัยไปใช้อย่างแพร่หลาย และทำให้เกิดผลลัพธ์ตามต้องการอย่างต่อเนื่อง

2.3 แบบปฏิบัติที่ดีที่มีรูปแบบของโปรแกรมการแทรกแซงช่วยเหลือ (Intervention) ที่เน้นการแก้ปัญหาที่ตัวเด็กเยาวชน และระบบนิเวศที่อยู่รอบตัวเด็กและเยาวชน ไม่ว่าจะเป็นการลดปัจจัยเสี่ยงหรือเพิ่มปัจจัยปกป้องต่าง ๆ ตัวอย่างรูปแบบของโปรแกรมการแทรกแซงช่วยเหลือที่มีหลักฐานเชิงประจักษ์หนักแน่นบ่งชี้ถึงความสำเร็จ ได้แก่ โปรแกรมการพัฒนาทักษะต่าง ๆ ที่ช่วยให้เด็กควบคุมพฤติกรรมที่เป็นปัญหา (Skill-Based Programmes) การปรับเปลี่ยนพฤติกรรมที่เป็นปัญหา และการให้ความรู้ การเสริมสร้างพฤติกรรมหรือมีกิจกรรมที่ส่งเสริมพฤติกรรมที่พึงประสงค์ ที่ช่วยป้องกันปัญหา (Prosocial Activities) ในเด็กเล็กจะเป็นโปรแกรมที่มุ่งทั้งตัวเด็ก ร่วมกับระบบนิเวศของเด็ก ด้วยการใช้ครอบครัวเป็นฐาน (Family-Based Program) และการใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Program) ส่วนในวัยรุ่นและเยาวชนจะเป็นการใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Program) การใช้มหาวิทยาลัยเป็นฐาน (University-Based Program) การใช้ชุมชนเป็นฐาน (Community-Based Program) และนำเทคโนโลยีแอปพลิเคชันมาใช้เป็นฐาน

อย่างไรก็ตาม งานวิจัยเกี่ยวกับแบบปฏิบัติที่ดีระบุว่า แบบปฏิบัติที่ดีซึ่งมีแนวโน้มว่าจะประสบความสำเร็จ แต่ไม่รับประกันผลในทุกปัญหา ได้แก่ การใช้ชุมชนเป็นฐาน (Community-Based Program) หรือการใช้วิธีการลงโทษต่าง ๆ

ผลการศึกษาเปรียบเทียบพบว่า แบบปฏิบัติที่ดีของประเทศอังกฤษ และประเทศไทยกรณีการป้องกันและแก้ไขความรุนแรงในเยาวชนมีความสอดคล้องกัน 2 ประเด็น ได้แก่ 1) ด้านการจัดทำนโยบาย กฎหมาย กลยุทธ์ระดับประเทศและระดับท้องถิ่น และ 2) ด้านแนวคิดหลักและระบบในการจัดการปัญหา (การกำหนดโครงการ วัตถุประสงค์ หน่วยงานผู้รับผิดชอบหลัก และระบบในการจัดการปัญหาการใช้ความรุนแรง)

ส่วนผลการศึกษาเปรียบเทียบพบว่า แบบปฏิบัติที่ดีของประเทศอังกฤษและประเทศไทย การป้องกันการตกและแก้ไขความรุนแรงในเยาวชน มีความแตกต่างกันในรูปแบบโปรแกรมการแทรกแซงช่วยเหลือ กล่าวคือ 1) รูปแบบของโปรแกรมแบบปฏิบัติที่ดีของประเทศอังกฤษมีความหลากหลายและมีหลักฐานเชิงประจักษ์ยืนยันถึงประสิทธิภาพประสิทธิผลของโปรแกรม เน้นการแก้ปัญหาที่ตัวเด็กและเยาวชน รวมทั้งการส่งเสริมระบบนิเวศของเด็กและเยาวชนเพื่อลดปัจจัยเสี่ยง เพิ่มปัจจัยปกป้อง ในขณะเดียวกัน แบบปฏิบัติที่ดีของประเทศไทยยังใช้ผลงานที่มีหลักฐานเชิงประจักษ์ยืนยันถึงประสิทธิภาพประสิทธิผลของโปรแกรมไม่มากนัก และ 2) เป้าหมายของโปรแกรมของประเทศอังกฤษให้ความสำคัญกับการป้องกันการตกและแก้ไขในกลุ่มเด็กและเยาวชน ทั้งกลุ่มทั่วไป กลุ่มเสี่ยงที่ต้องเฝ้าระวัง และกลุ่มเสี่ยงสูง ในขณะเดียวกัน แบบปฏิบัติที่ดีของประเทศไทยเน้นการลดโอกาสเกิดพฤติกรรมที่เป็นปัญหา ด้วยการใช้มาตรการทางกฎหมาย ควบคุมดูแลพื้นที่เสี่ยงต่าง ๆ เพิ่มการสอดส่องดูแลในพื้นที่ซึ่งมีความเสี่ยงสูง ร่วมกับรูปแบบโปรแกรมที่เน้นกลุ่มเด็กและเยาวชนผู้กระทำความผิดซึ่งเป็นกลุ่มเสี่ยงสูง

3. การนำเสนอรูปแบบปฏิบัติที่ดีสำหรับการแก้ไขปัญหของเด็กและเยาวชนที่มีประสิทธิภาพ

3.1 ด้านนโยบาย บทเรียนจากการสังเคราะห์ข้อความรู้เกี่ยวกับแบบปฏิบัติที่ดีในการป้องกันและแก้ไขปัญหาลูกและเยาวชนที่เร่ร่อนครั้งนี้สะท้อนให้เห็นว่า จำเป็นต้องมีนโยบายระดับประเทศและระดับท้องถิ่น คณะผู้วิจัยจึงได้นำข้อความรู้ที่ได้จากการศึกษามาสรุปเป็นข้อเสนอแนะด้านนโยบายสำหรับกรมกิจการเด็กและเยาวชน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งประกอบด้วย 1) การมีระบบฐานข้อมูลปัญหาของลูกและเยาวชน และสร้างการตระหนักถึงสถานการณ์ปัญหา 2) การกำหนดเป้าหมายยุทธศาสตร์ หน่วยงานที่รับผิดชอบระดับประเทศ/ท้องถิ่น 3) การจัดทำแผนงานหลักในการป้องกันและแก้ไขปัญห 4) การสร้างกลไกการขับเคลื่อน ดูแล ติดตาม และ 5) การสร้างความร่วมมือกับทุกภาคส่วน

3.2 ด้านปฏิบัติการ ภารกิจที่สำคัญของกรมกิจการเด็กและเยาวชน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ คือ การส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพ การคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิ และการส่งเสริมสวัสดิการเด็ก เยาวชน และครอบครัว โดยภารกิจดังกล่าวเป็นไปเพื่อให้บรรลุเป้าหมายหลัก คือ การที่เด็กและเยาวชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีและมีความมั่นคงในการดำรงชีวิต ผลการวิจัยครั้งนี้นำมาสู่ข้อเสนอแนะด้านปฏิบัติการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาลูกและเยาวชน ควรประกอบด้วย 1) แนวปฏิบัติควรมีความหลากหลายและคำนึงถึงการตอบสนองในทางบวกของกลุ่มเป้าหมาย และ 2) แนวปฏิบัติควรให้ความสำคัญการใช้เครื่องมือระบุหรือวินิจฉัยปัญหา และการจัดโปรแกรมการแทรกแซงช่วยเหลือแบบเข้มข้น บทเรียนจากการสังเคราะห์ความรู้แบบที่ประสบความสำเร็จบ่งชี้ว่า มาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาลูกและเยาวชนต้องคำนึงถึงจังหวะเวลา วิธีการ และช่วงอายุของเด็ก ที่มีการนำเครื่องมือที่เหมาะสมมาใช้ในการระบุหรือวินิจฉัยปัญหา และคำนึงถึงการตอบสนองในทางบวกของเยาวชนที่เป็นกลุ่มเป้าหมาย และการจัดทำ

ในสภาพแวดล้อมจริงที่เกิดขึ้น เช่น ที่บ้านหรือโรงเรียน โดยยึดแนวทางการดำเนินการของแต่ละโปรแกรม เพื่อให้ได้ผลลัพธ์ที่ดี มุ่งเน้นการเปลี่ยนแปลงให้ชีวิตดีขึ้น

ข้อเสนอแนะจากการศึกษาวิจัย

ผู้วิจัยและคณะได้จัดทำข้อเสนอแนะต่อกรมกิจการเด็กและเยาวชน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จำนวน 6 ข้อ ดังนี้

1. ควรมีการพัฒนาหรือสร้างความร่วมมือในการพัฒนาระบบฐานข้อมูลกลางที่ครอบคลุมข้อมูลปัญหาเด็กและเยาวชนที่เร่งด่วน รวมทั้งควรมีการใช้ข้อมูลดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นการรณรงค์ผ่านสื่อต่าง ๆ ใบปลิว นิตยสาร หนังสือพิมพ์ หรืออินเทอร์เน็ต เพื่อสร้างการตระหนักถึงสถานการณ์ปัญหา เพื่อให้สังคมรับรู้ เข้าใจถึงปัญหาที่เกิดขึ้น เกิดการตระหนักถึงผลกระทบที่เกิดขึ้น และมีส่วนร่วมรับผิดชอบในการป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าว

2. ควรมีนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาลูกและเยาวชนที่เร่งด่วนที่เป็นส่วนหนึ่งของนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ของหน่วยงาน มีการถ่ายทอดแผนออกมาเป็นแผนการที่ชัดเจน เชื่อมโยงกับผลลัพธ์ที่เกิดกับเด็กและเยาวชนโดยตรง มีการบูรณาการการดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานภาคี ในการสร้างระบบการบริหารจัดการเด็กและเยาวชนนอกระบบที่เข้มแข็ง

3. ควรมีการกำหนดเป้าหมายในการทำงานที่เน้นการป้องกันและแก้ไขปัญหาลูกแบบเป็นระบบ และมุ่งเป้าเชิงรุก มีกลยุทธ์ แนวคิดหลัก และระบบในการจัดการปัญหา ทั้งด้านกฎหมายและแนวระดับประเทศ และระดับท้องถิ่น มีหน่วยงานและผู้รับผิดชอบหลักที่ชัดเจน

4. ควรมีแผนงานหลักและมาตรการในเชิงป้องกันและแก้ไขปัญหาลูก ไม่ว่าจะเป็นการป้องกันทั่วไป (Universal Prevention) ที่มีเป้าหมายสำหรับเด็กและเยาวชนทุกคนที่ยังไม่พบว่ามีความเสี่ยง การป้องกันกลุ่มเสี่ยงเฉพาะ (Selective Prevention) ที่มีเป้าหมายเฉพาะบุคคลหรือเฉพาะกลุ่มย่อยที่มีความเสี่ยงต่อปัญหา การป้องกันแบบเจาะจง (Indicated Prevention) เป็นมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาลูกในเด็กและเยาวชน มีเป้าหมายที่เด็กและเยาวชนที่มีปัญหาและอยู่ในระหว่างการแก้ไข พื้นฟู นอกจากนี้ กรมกิจการเด็กและเยาวชน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ควรพัฒนาแผนงานหลักและมาตรการต่าง ๆ ขึ้นมาจากระบบการทางวิทยาศาสตร์มีการออกแบบการวิจัย โดยมีข้อมูลเชิงประจักษ์หรือมีมาตรฐานในการนำไปใช้โดยกระบวนการวิจัยที่น่าเชื่อถือ มีความตรง และความสามารถในการประยุกต์ใช้ได้จริง และควรเน้นการแก้ปัญหาลูกที่ตัวเด็กและเยาวชน รวมทั้งการส่งเสริมระบบนิเวศของเด็กและเยาวชนเพื่อลดปัจจัยเสี่ยง เพิ่มปัจจัยปกป้อง และควรคำนึงถึงการจัดทำในสภาพแวดล้อมจริงที่เกิดขึ้น เช่น ที่บ้านหรือโรงเรียนเพื่อให้ได้ผลลัพธ์ที่ดี มุ่งเน้นการเปลี่ยนแปลงให้ชีวิตดีขึ้น และป้องกันผลกระทบที่ไม่ดีร่วมด้วย

5. ควรมีการศึกษาวิเคราะห์นโยบาย มาตรการ และสภาพบังคับของกฎหมาย จัดทำแผนการในการบูรณาการขับเคลื่อนการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมาย โครงการ กิจกรรม รวมทั้งเสนอแนะ

แนวทางการดำเนินงาน ประสาน กำกับติดตาม และประเมินผลการดำเนินงานตามแผนการ เพื่อการขับเคลื่อน ในอนาคตอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ กลไกการกำกับดูแล ติดตามผลการดำเนินการที่ประสบความสำเร็จในการ ป้องกันและแก้ไขปัญหาลูกและเยาวชน ควรเน้นการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและ แก้ไขปัญหาลูกและเยาวชน และมีการเสริมสร้างระบบนิเวศของเด็กและเยาวชน เพื่อลดปัจจัยเสี่ยง เพิ่มปัจจัย ปกป้อง และเอื้อต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีและการมีความมั่นคงในการดำรงชีวิต

6. ควรมีการกำหนดคณะผู้เชี่ยวชาญและแผนงานด้านการวิจัยและพัฒนา เพื่อเพิ่ม ประสิทธิภาพ ประสิทธิผลการดำเนินงานด้วยกระบวนการทางวิทยาศาสตร์ มีการออกแบบการวิจัยแบบ ควบคุมเข้มงวด มีข้อมูลเชิงประจักษ์หรือมีมาตรฐานในการนำไปใช้เพื่อทำให้เกิดผลลัพธ์ตามต้องการอย่าง ต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการป้องกันและแก้ไขปัญหาลูกและเยาวชนที่เร่งด่วน 4 ปัญหาข้างต้น จำเป็นต้อง มีคณะทำงานในลักษณะ National Expert Advisory Committee รวมถึงมีการประสานความร่วมมือเพื่อ บูรณาการงานป้องกันและแก้ไขปัญหาลูกและเยาวชนที่เร่งด่วนเข้าไปในภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐ และเอกชน ทั้งในระบบการส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพ การคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิ การส่งเสริมสวัสดิการเด็ก เยาวชน และครอบครัว ในภาคประชาสังคม ภาคการศึกษา ท้องถิ่น และชุมชน เพื่อยกระดับการป้องกันและ แก้ไขปัญหาลูกและเยาวชนที่เร่งด่วนให้บรรลุถึงเป้าหมายดังที่ต้องการ

ความคิดเห็นของผู้เรียบเรียงบทความวิจัย

เมื่อพิจารณาจากรายงานวิจัย เรื่อง “การสังเคราะห์แบบปฏิบัติที่ดีในการแก้ปัญหาลูกและ เยาวชนในต่างประเทศที่ประสบความสำเร็จ” (2563) พบว่า ปัญหาลูกและเยาวชนไทยเกิดจากสภาพความ เปลี่ยนแปลงของสังคม เศรษฐกิจ การศึกษา และเทคโนโลยีสมัยใหม่ ก่อให้เกิดผลกระทบต่อพัฒนาและ การมีคุณภาพชีวิตที่ดีของและเด็กและเยาวชนไทย ในประเด็นปัญหาหลัก 4 ประเด็น ได้แก่ ปัญหาน้ำหนักเกิน และโรคอ้วนในเด็ก ปัญหาการใช้สื่อดิจิทัลและสื่อสังคมออนไลน์ในวัยรุ่น ปัญหาการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ในเยาวชน และปัญหาความรุนแรงในเด็กและเยาวชนทุกช่วงวัย ซึ่งนอกเหนือประเด็นปัญหาหลักข้างต้นแล้ว ผู้เรียบเรียงบทความวิจัยพบว่า ยังมีประเด็นปัญหาเพิ่มเติมที่ควรเฝ้าระวัง ระหว่างปี 2563–2566 คือ ปัญหา การแพร่ระบาดของยาเสพติดในเยาวชน ปัญหาสุขภาพจิตของเด็กและเยาวชนจากการกักตัวอยู่บ้านในช่วงการแพร่ ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด 19 และปัญหาลูกและเยาวชนนอกระบบการศึกษา รายละเอียดดังนี้

1) **ปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติดในเยาวชน** ปี 2563 มีการแพร่ระบาดของยาบ้า ยาไอซ์ เฮโรอีน และกัญชาเพิ่มขึ้น โดยสาเหตุของปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติดในเยาวชน เกิดมาจาก หลายสาเหตุ กล่าวคือ (1) สาเหตุจากตัวบุคคล มาจากความคิด ความรู้ ทัศนคติ ค่านิยม และทักษะการใช้ชีวิต และ (2) สาเหตุจากสิ่งแวดล้อมภายนอก อาทิ ครอบครัว ชุมชน และกลุ่มเพื่อน ทำให้เกิดการลอกเลียนแบบ พฤติกรรมและการนำยาทางการแพทย์มาใช้ในทางที่ไม่ถูกต้อง

ดังนั้น สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) และหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้องควรป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าว ด้วยการเสริมสร้างการเรียนรู้และปรับเปลี่ยนวิถีความเชื่อของ

เด็กและเยาวชนในระดับบุคคลในการรับมือกับสถานการณ์หรือสิ่งเร้า เพื่อให้เด็กและเยาวชนสามารถเลือกตัดสินใจแสดงพฤติกรรมที่เหมาะสมได้ และการควบคุมสภาพแวดล้อมภายนอกที่อาจส่งผลหรือมีอิทธิพลต่อเด็กและเยาวชนเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับยาเสพติด เช่น การจัดการสภาพแวดล้อมในสถานศึกษาและสังคมที่พักอาศัย การจัดการกับพื้นที่ที่มีปัญหาเสพติดรุนแรง เป็นต้น (สำนักข่าวกรมประชาสัมพันธ์, 2564)

2) ปัญหาสุขภาพจิตของเด็กและเยาวชน จากการกักตัวอยู่บ้านในช่วงการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด 19 องค์การยูนิเซฟประเทศไทยและองค์กรภาคีได้จัดทำผลสำรวจปัญหาสุขภาพจิตของเด็กและเยาวชนที่ต้องกักตัวอยู่บ้านตามมาตรการควบคุมการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด 19 เมื่อเดือนเมษายน 2563 พบว่า เด็กและเยาวชนเกิดความเครียด เป็นห่วงและวิตกกังวล โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เรื่องปัญหาการเงินของครอบครัว นอกจากนี้ ในกรณีที่เด็กอาศัยอยู่กับสมาชิกครอบครัวที่ใช้ความรุนแรง จะทำให้เด็กจำต้องอาศัยอยู่โดยปราศจากการช่วยเหลือจากครู สมาชิกครอบครัวคนอื่น หรือคนในชุมชน (องค์การยูนิเซฟประเทศไทย, 2564) ผลสำรวจขององค์การยูนิเซฟประเทศไทยและองค์กรภาคี สอดคล้องกับคำให้สัมภาษณ์ของแพทย์หญิงดุขุฎิ จิงศิริกุลวิทย์ ผู้อำนวยการสถาบันสุขภาพจิตเด็กและวัยรุ่นราชนครินทร์ กรมสุขภาพจิต ที่ชี้ให้เห็นว่าการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด 19 ส่งผลกระทบกับเด็กและเยาวชนในหลายด้าน ได้แก่ 1) ผลกระทบต่อเด็ก การเรียนออนไลน์ทำให้เด็กถูกตัดออกจากครูและเพื่อน ทำให้ขาดโอกาสในการพัฒนาทักษะที่จำเป็นต่าง ๆ ยิ่งไปกว่านั้น ในกลุ่มเด็กเปราะบางหรือยากจนเกิดปัญหาการขาดอุปกรณ์หรือเครื่องมือสำหรับใช้ในการเรียนออนไลน์ ทำให้กระบวนการเรียนรู้หยุดชะงัก 2) ผลกระทบต่อครอบครัว สมาชิกครอบครัวตกงาน กะทันหันส่งผลต่อภาระค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นแต่รายรับกลับลดลง ความเครียดของครอบครัวที่อาจก่อให้เกิดการใช้ความรุนแรงกับเด็ก และในบางครอบครัวที่มีสมาชิกครอบครัวเสียชีวิตจากเชื้อไวรัสโควิด 19 เด็กจะได้รับผลกระทบจากการสูญเสียบุคคลอันเป็นที่รัก และ 3) ผลกระทบเชิงสังคม สังคมที่แสดงความโกรธแค้นผ่านการใช้คำพูดแสดงความเกลียดชัง (Hate speech) ในโลกดิจิทัล อาจทำให้เด็กซึมซับความรุนแรงและส่งผลต่อการแสดงพฤติกรรมของเด็กในอนาคตได้ (พม.-กสศ.-กรมสุขภาพจิต-ยูนิเซฟ เปิดศูนย์ช่วยเหลือเด็กโควิด 19, 2564)

ดังนั้น ครอบครัว ชุมชน และโรงเรียนยังต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ดังจะเห็นได้จากรายงานการวิจัยวิจัย เรื่อง “การสังเคราะห์แบบปฏิบัติที่ดีในการแก้ไขปัญหาเด็กและเยาวชนในต่างประเทศที่ประสบความสำเร็จ” (2563) ที่ชี้ให้เห็นว่า การแก้ไขปัญหาเด็กและเยาวชนทุกปัญหาล้วนแต่อาศัยการใช้ชุมชนเป็นฐาน (Community-based program)

3) ปัญหาเด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษา กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) ได้วิเคราะห์เส้นทางการศึกษาของเด็กและเยาวชนไทย ในปี 2559 พบว่าไทยมีกลุ่มเด็กที่ไม่ได้อยู่ในระบบการศึกษาก่อนจบชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 หรือการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นประมาณร้อยละ 17.6 กลุ่มเยาวชนที่หลุดออกจากระบบการศึกษาก่อนจบชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 หรือประกาศนียบัตรวิชาชีพ ชั้นปีที่ 3 ร้อยละ 38.9 และกลุ่มเยาวชนที่ไม่ศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษามากถึงร้อยละ 50 ของประชากรวัยเดียวกันทั้งหมด

ซึ่งชี้ให้เห็นว่า มีเด็กและเยาวชนกลุ่มหนึ่งยังเข้าไม่ถึงระบบการศึกษา หรือมีปัจจัยความด้อยโอกาสบางอย่างที่ทำให้ต้องออกจากระบบการศึกษาก่อนวัยอันควร (กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา, 2563) ปัญหาเด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษาทวีความรุนแรงขึ้นในช่วงการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด 19 เด็กบางรายจำต้องออกจากระบบการศึกษาเนื่องด้วยปัญหาทางการเงินของครอบครัว ปัญหาสมาชิกครอบครัวเสียชีวิตจากโควิด 19 และปัญหาการเรียนออนไลน์ที่ทำให้กระบวนการเรียนรู้ของเด็กเป็นไปอย่างยากลำบาก

ทั้งนี้ ศูนย์ช่วยเหลือเด็กโควิด 19 ได้ดำเนินการจัดหาทุนสร้างโอกาสเพื่อป้องกันเด็กหลุดออกนอกระบบการศึกษา อย่างไรก็ตาม ครอบครัวยุคใหม่จำเป็นต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการประสานความช่วยเหลือไปยังศูนย์ฯ อย่างทัน่วงที เพื่อให้เด็กยังสามารถอยู่ในระบบการศึกษาต่อไปได้

บทสรุปของรายงานวิจัยที่นำเสนอในครั้งนี้ จัดทำโดย นางสาววิลาสิณี ฉายรัตน์ตระกูล ตำแหน่ง วิทยากรชำนาญการ กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หากท่านผู้ฟังสนใจรายละเอียดเพิ่มเติม สามารถศึกษาค้นคว้าได้จากรายงานวิจัย เรื่อง “การสังเคราะห์แบบปฏิบัติที่ดีในการแก้ไขปัญหาเด็กและเยาวชนในต่างประเทศที่ประสบความสำเร็จ” ซึ่งทำการศึกษารายงานโดย พรรณระพี สุทธิวรรณ และคณะ

บรรณานุกรม

กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา. (กุมภาพันธ์ 2563). **คู่มือระบบสารสนเทศเพื่อจัดการศึกษา**

เชิงพื้นที่ “เด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษา”. กรุงเทพฯ: กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา, สำนักพัฒนานวัตกรรมการเรียนรู้เชิงพื้นที่.

พม.กสศ.-กรมสุขภาพจิต-ยูนิเซฟ เปิดศูนย์ช่วยเหลือเด็กโควิด 19 เชื่อมโยงข้อมูลเด็กที่ได้รับผลทั้งประเทศ.

(5 สิงหาคม 2564). **ผู้จัดการออนไลน์**. สืบค้น 24 ธันวาคม 2564 จาก <https://mgronline.com/politics/detail/9640000076750>

พรรณระพี สุทธิวรรณ, สมโภชน์ เอี่ยมสุภาษิต, อรัญญา ตัญญ์ศิริ, เรวดี วัฒนโกศล, สักกพัฒน์ งามเอก, และจิรภัทร รวีภัทรกุล. (2563). **รายงานวิจัย เรื่อง การสังเคราะห์แบบปฏิบัติที่ดีในการแก้ไขปัญหาเด็กและเยาวชนในต่างประเทศที่ประสบความสำเร็จ**. กรุงเทพฯ: กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, กรมกิจการเด็กและเยาวชน.

สำนักข่าวกรมประชาสัมพันธ์. (17 กุมภาพันธ์ 2564). **สถานการณ์การแพร่ระบาดปัญหายาเสพติดในกลุ่มเด็กและเยาวชนปีงบประมาณ 2563**. สืบค้น 24 ธันวาคม 2564

จาก <https://thainews.prd.go.th/th/news/detail/TCATG210217110823198>

องค์การยูนิเซฟประเทศไทย. (4 มีนาคม 2564). **ยูนิเซฟชี้เด็กและเยาวชนอย่างน้อย 1 ใน 7 คน ทั่วโลกเสี่ยงต่อปัญหาสุขภาพจิตจากการที่ต้องอยู่แต่ในบ้านเกือบทั้งปีตามมาตรการควบคุมการแพร่**

ระบาค. สืบค้น 24 ธันวาคม 2564 จาก <https://www.unicef.org/thailand/th/press-releases/>
ยูนิเซฟชี้เด็กและเยาวชนอย่างน้อย-1-ใน-7-คน

การพัฒนาระบบบริหารจัดการงานวิจัยของมหาวิทยาลัยเพื่อพัฒนาพื้นที่

วิจัยโดย เจษฎา มิ่งฉาย และคณะ

ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ตามที่เครือข่ายองค์กรบริหารงานวิจัยแห่งชาติ (คอบข.) ได้มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สกสว.) บริหารทุนวิจัยมุ่งเป้าในแผนงานนวัตกรรมเพื่อสังคมและชุมชนในลักษณะทุนเชิงสถาบัน (Institution Grant) ใน พ.ศ. 2557–2558 โดยให้มหาวิทยาลัยพัฒนาระบบบริหารจัดการงานวิจัยให้สามารถตอบโจทย์การพัฒนาในพื้นที่ โดยได้มีการดำเนินการใน 9 มหาวิทยาลัย ประกอบด้วย มหาวิทยาลัยทักษิณ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครศรีธรรมราช มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี มหาวิทยาลัยราชภัฏบ้านสมเด็จเจ้าพระยา มหาวิทยาลัยฟาฏอนี มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์ มหาวิทยาลัยราชภัฏลำปาง และจากผลการดำเนินงานที่ประสบความสำเร็จในการออกแบบการทำงานในลักษณะนี้ คอบข. จึงมีการให้ทุนต่อเนื่องใน พ.ศ. 2559–2560 ซึ่งผลการดำเนินการพบว่า มหาวิทยาลัยได้รับการยอมรับในการทำงานวิจัยเพื่อตอบเป้าหมายการพัฒนาเชิงพื้นที่ (Area Based Collaborative Research) อย่างเป็นรูปธรรมชัดเจน มีผลกระทบต่อเนื่องในมิติต่าง ๆ ต่อพื้นที่ ต่อมา พ.ศ. 2561 คอบข. จึงสนับสนุนการดำเนินงานนวัตกรรมทางความรู้เพื่อการพัฒนาพื้นที่ โดยมีมหาวิทยาลัยเป้าหมายจำนวน 20–25 แห่งเข้าร่วมโครงการ ประกอบด้วยกลุ่มมหาวิทยาลัยที่ดำเนินการในปีที่ 1 และได้รับผลการประเมินระบบจัดการงานวิจัยจากคณะกรรมการฯ ในระดับดีเยี่ยมและระดับดีจำนวน 13 แห่ง และอีกกลุ่มหนึ่งเป็นการเปิดรับสมัครมหาวิทยาลัยที่มีความสนใจเสนอตัวเข้าร่วมในโครงการในปี 2561 จุดมุ่งหมายหลักของโครงการยังคงมุ่งเน้นพัฒนาและสนับสนุนการวิจัยและการสร้างนวัตกรรมที่ตอบสนองการแก้ปัญหาและพัฒนาตามโจทย์สำคัญระดับจังหวัดในมิติเศรษฐกิจและอาชีพ รวมทั้งพัฒนาระบบจัดการงานวิจัยของมหาวิทยาลัยในพื้นที่ทั้งต้นทาง กลางทาง และปลายทาง เชื่อมโยงงานวิจัยให้เกิดประโยชน์กับการเรียนการสอนและการบริการวิชาการที่นำไปสู่การสร้างควมโดดเด่นหรือจุดเน้นของมหาวิทยาลัยในอนาคต ฯลฯ

จากผลการดำเนินงานที่ผ่านมาเกี่ยวกับทุนสนับสนุนเชิงสถาบันเพื่อเพิ่มขีดความสามารถมหาวิทยาลัยในการทำงานวิจัยที่ตอบโจทย์พื้นที่และพัฒนาระบบจัดการงานวิจัยที่จะเป็นการเปลี่ยนระบบการจัดการงานวิจัยของมหาวิทยาลัย โดยใช้กลไกระบบพี่เลี้ยงของ สกสว. ที่เป็นนักวิชาการที่มีประสบการณ์สูงในการให้คำแนะนำ พร้อมกับการดำเนินโครงการวิจัยเพื่อทำให้มหาวิทยาลัยมีความพร้อมและสามารถรองรับระบบงบประมาณเชิงพื้นที่ระดับจังหวัดและกลุ่มจังหวัดได้ โดยประเด็นที่เป็นกลไกสำคัญในการทำงานลักษณะนี้คือ การออกแบบพัฒนาระบบบริหารจัดการงานวิจัยในมหาวิทยาลัยเชิงระบบ (System Approach) ทั้งต้นทาง กลางทาง และปลายทาง ตั้งแต่การพัฒนา กรอบการวิจัย การเลือกโจทย์วิจัยที่เป็นจุดคานงัดของจังหวัด การประกาศทุนที่ชัดเจน การออกแบบการทำงานร่วมกับผู้ใช้นักวิชาการความร่วมมือกับภาคี (Partnership) การสร้างผลงานทางวิชาการที่มีคุณภาพสู่ระบบการติดตามผลการวิจัย รวมทั้งการตีพิมพ์เผยแพร่ผลงานวิจัย

ซึ่งประเด็นดังกล่าวมีความสำคัญและจำเป็นที่ต้องพัฒนาขีดความสามารถของหน่วยจัดการของมหาวิทยาลัยให้เกิดทักษะ รวมทั้งการออกแบบและใช้เครื่องมือทางการบริหารจัดการงานวิจัยที่เหมาะสมกับเรื่องประเด็นและบริบทพื้นที่ นอกจากนี้ การเชื่อมโยงงานวิจัยให้เกิดประโยชน์ มีการบูรณาการร่วมกับการจัดการศึกษา และการบริการวิชาการเพื่อสร้างอัตลักษณ์เฉพาะของพื้นที่และมหาวิทยาลัย

ที่ผ่านมาบางมหาวิทยาลัยยังมีข้อจำกัดในการดำเนินการบางกระบวนการหรือการเลือกใช้เครื่องมือการจัดการที่ไม่เหมาะสม แม้กระทั่งการขาดความต่อเนื่องของหน่วยจัดการ การเปลี่ยนแปลงทีมบริหาร สิ่งที่สะท้อนออกมา คือ ทักษะการจัดการนั้นอยู่แค่ในบางบุคคล ไม่ได้เชื่อมต่อเป็นระดับหน่วยจัดการ หรือมีการสร้างนักจัดการที่มีลักษณะเป็นวัฒนธรรมที่ดีขององค์กร ขณะที่คำถามต่อมหาวิทยาลัยในพื้นที่เกี่ยวกับความเป็นเอกลักษณ์เฉพาะ การเป็นมหาวิทยาลัยพันธกิจสัมพันธ์ (Engagement University) จำเป็นที่ต้องมีระบบและกลไกที่สำคัญเช่นไร มีนวัตกรรมการบริหารจัดการเชิงระบบอย่างไร ฯลฯ จากประเด็นข้างต้นจึงนำมาสู่คำถามการวิจัยเพื่อการค้นหาคำตอบในทางวิชาการ และนำไปสู่ การพัฒนาระบบบริหารจัดการงานวิจัยของมหาวิทยาลัยเพื่อการพัฒนาพื้นที่ กล่าวคือ 1) การบริหารจัดการงานวิจัยของมหาวิทยาลัยเพื่อการพัฒนาพื้นที่ในปัจจุบัน มีกระบวนการ ทักษะ และเครื่องมือที่ใช้ในการบริหารจัดการอะไรบ้าง และมีช่องว่างการพัฒนาในประเด็นใด 2) การพัฒนาระบบบริหารจัดการงานวิจัยของมหาวิทยาลัยเพื่อการพัฒนาพื้นที่ทำได้เช่นไร และต้องการหนุนเสริมในประเด็นสำคัญอย่างไร 3) การจัดการเชิงระบบในการบริหารจัดการงานวิจัยที่มีความสำคัญต่อมหาวิทยาลัยเพื่อการพัฒนาพื้นที่เป็นอย่างไร และ 4) การเปลี่ยนแปลงทักษะและระบบบริหารจัดการของมหาวิทยาลัยที่เข้าร่วมโครงการเป็นอย่างไร และมีปัจจัยเงื่อนไขใดที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนเรื่องดังกล่าวมากหรือน้อย

วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

1. เพื่อประเมินสถานการณ์ ทักษะและเครื่องมือการบริหารจัดการงานวิจัยของมหาวิทยาลัยเพื่อการพัฒนาพื้นที่
2. เพื่อติดตาม พัฒนา และหนุนเสริมการจัดการงานวิจัยของมหาวิทยาลัยเพื่อการพัฒนาพื้นที่ระดับกลุ่มและเครือข่าย
3. เพื่อสังเคราะห์นวัตกรรมจัดการเชิงระบบในการบริหารจัดการงานวิจัยของมหาวิทยาลัยเพื่อการพัฒนาพื้นที่

วิธีการศึกษาวิจัย

การศึกษารั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการวิจัยเอกสารใช้การจัดทำแบบ Checklist เพื่อตรวจสอบทักษะและเครื่องมือในการบริหารจัดการงานวิจัย เพื่อให้มหาวิทยาลัยใช้ประเมินตนเอง และมีการ Reflection ร่วมกับพี่เลี้ยงของ สกสว. มีการลงพื้นที่เพื่อสังเกตการใช้เครื่องมือ การพัฒนาทักษะ

หน่วยจัดการ รวมทั้งการสัมภาษณ์กรรมการสภามหาวิทยาลัย ผู้บริหารมหาวิทยาลัย มีการจัดอบรมเชิงปฏิบัติการ

ผลการศึกษาวิจัย

จากโครงการวิจัย เรื่อง การพัฒนาระบบบริหารจัดการงานวิจัยของมหาวิทยาลัยเพื่อพัฒนาพื้นที่สามารถสรุปได้ ดังนี้

1. การประเมินสถานการณ์ ทักษะ และเครื่องมือการบริหารจัดการงานวิจัยของมหาวิทยาลัย เพื่อการพัฒนาพื้นที่ ผลการวิจัยพบว่า สถานการณ์การบริหารจัดการงานวิจัยของมหาวิทยาลัยที่เป็นช่องว่างที่สำคัญ คือ การขาดประสิทธิภาพของระบบและกลไกการจัดการงานวิจัยภายในมหาวิทยาลัย ผลงานวิจัยไม่สามารถตอบสนองความต้องการของผู้ใช้ประโยชน์ ขาดการบูรณาการงานวิจัยกับสาขาวิชาอื่น โดยหน่วยจัดการมีข้อเสนอเพื่อเติมเต็มทักษะที่ต้องการหนุนเสริมในการบริหารจัดการงานวิจัย เพื่อให้ทางโครงการได้พัฒนาระบบงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเพิ่มขีดความสามารถการใช้เครื่องมือบริหารจัดการงานวิจัยในภาพรวม ส่วนประเด็นการบริหารจัดการภายในให้เป็นแนวทางสำหรับการหนุนเสริมโดยพี่เลี้ยง

จากผลการวิเคราะห์ช่องว่างการบริหารจัดการงานวิจัยของมหาวิทยาลัย ทางโครงการพัฒนาระบบบริหารจัดการงานวิจัยของมหาวิทยาลัยเพื่อการพัฒนาพื้นที่ ร่วมกับหน่วยบูรณาการและความร่วมมือ เพื่อการพัฒนาพื้นที่ สกสว. ได้ออกแบบการพัฒนาและหนุนเสริมระบบบริหารจัดการงานวิจัยของมหาวิทยาลัย ภายใต้การอบรมเชิงปฏิบัติการให้กับมหาวิทยาลัยผู้รับทุน โดยพิจารณาถึงความจำเป็นในการประยุกต์ใช้ความรู้และทักษะของการบริหารจัดการงานวิจัยเพื่อการพัฒนาเชิงพื้นที่ ในรูปแบบการอบรมเชิงปฏิบัติการ

1.1 การประยุกต์ใช้เครื่องมือบริหารจัดการงานวิจัย เช่น Logical Framework Analysis, Stakeholder Analysis และ Value Innovation Design สำหรับดำเนินงานโครงการวิจัย

1.2 การจัดการความรู้การบริหารจัดการงานวิจัย ร่วมกับผู้ทรงคุณวุฒิและนักจัดการงานวิจัยอาวุโส เพื่อพัฒนาประสิทธิภาพของหน่วยจัดการในประเด็น การทำกรอบการวิจัย การพัฒนาโจทย์การกำกับเป้าหมายโครงการ การเขียนรายงานการวิจัยที่มีคุณภาพ ฯลฯ

1.3 การใช้ประโยชน์จากผลงานวิจัยในการเป็นบทความวิจัย (Research Article) เพื่อตีพิมพ์วารสารวิจัยในฐานข้อมูลทั้งในประเทศและต่างประเทศ

2. การติดตาม พัฒนา และหนุนเสริมการจัดการงานวิจัยของมหาวิทยาลัยในเครือข่ายพบว่า ระบบบริหารจัดการงานวิจัยเป็นกระบวนการที่สำคัญในการยกระดับผลงานวิจัยเพื่อการพัฒนาพื้นที่ โดยจากการถอดบทเรียนผลการดำเนินโครงการของทั้ง 21 มหาวิทยาลัย สามารถสรุประบบการบริหารจัดการงานวิจัยได้ 3 เรื่อง คือ โจทย์วิจัยที่มีผลต่อการพัฒนาจังหวัด การประยุกต์ใช้ทักษะและเครื่องมือการบริหารจัดการงานวิจัย และระบบพี่เลี้ยงที่มีผลต่อการพัฒนาระบบบริหารจัดการงานวิจัยเชิงพื้นที่ของมหาวิทยาลัย ดังนี้

2.1 โจทย์วิจัยที่มีผลต่อการพัฒนาจังหวัด แต่ละมหาวิทยาลัยจะมุ่งเน้นในการเชื่อมโยงประเด็นโจทย์วิจัยกับยุทธศาสตร์ของจังหวัดเพื่อสร้างผลกระทบต่อการพัฒนา ซึ่งเป็นประเด็นยุทธศาสตร์ เช่น ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการเกษตรและอาหารที่มีคุณภาพและมาตรฐาน ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจการค้า บริการและการท่องเที่ยวที่มีคุณภาพและมาตรฐาน ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมและพลังงานได้อย่างยั่งยืน และยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพชีวิตพัฒนาคน และสังคมที่มีคุณภาพสู่การเป็นเมืองน่าอยู่ โดยกระบวนการทางวิชาการที่ใช้ในการดำเนินงาน ตั้งแต่การนำข้อมูลพื้นฐานต่าง ๆ สู่การวิเคราะห์และออกแบบโจทย์วิจัยที่ตรงต่อความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย ทำให้เกิดความร่วมมือในการไปสู่เป้าหมายที่ทุกฝ่ายมองร่วมกัน การออกแบบนวัตกรรม การทดลอง เมื่อได้กรอบประเด็นโจทย์วิจัยที่ชัดเจน ภาควิชาการจะเป็นหลักในการออกแบบ วางแผน และกำหนดวิธีการทดลองและวิจัย ผลผลิตที่ได้จากกระบวนการดำเนินการ การนำนวัตกรรมองค์ความรู้ไปใช้ในการพัฒนาหรือแก้ไขปัญหาของจังหวัด สามารถแบ่งออกได้เป็นนวัตกรรมองค์ความรู้ที่เกิดขึ้น ทั้งนวัตกรรมกระบวนการ (Process Innovation) และนวัตกรรมผลผลิต (Product Innovation) รวมทั้งกลไกการทำงานร่วมกับภาคีเครือข่ายสามารถจัดประเภทของผลผลิตได้เป็นด้าน ๆ ดังนี้

1) นวัตกรรมกระบวนการ จากโครงการวิจัยเพื่อช่วยสนับสนุนการตัดสินใจในการพัฒนาและการจัดการปัญหาของจังหวัดและพื้นที่ สามารถจัดกลุ่มนวัตกรรมกระบวนการได้ เป็น 4 ลักษณะ คือ ฐานข้อมูลและระบบสารสนเทศเพื่อสนับสนุนการทำงาน การยกระดับและเพิ่มขีดความสามารถให้กับผู้ประกอบการ การบริหารจัดการการท่องเที่ยวที่หลากหลายตามศักยภาพของพื้นที่ กระบวนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในชุมชน

2) นวัตกรรมผลผลิต ที่เกิดขึ้นจากโครงการวิจัยในการเพิ่มมูลค่า ประสิทธิภาพของผลผลิต ผลิตภัณฑ์ที่มาจากทรัพยากรพื้นถิ่น สำหรับการยกระดับคุณภาพชีวิต เศรษฐกิจและอาชีพให้กลุ่มเป้าหมาย เช่น ผลิตภัณฑ์พืชเศรษฐกิจของจังหวัด สินค้า OTOP ของจังหวัด นวัตกรรมด้านเทคโนโลยี นวัตกรรมจัดการของเสีย นวัตกรรมทางด้านศิลปวัฒนธรรม และภูมิปัญญา

2.2 การประยุกต์ใช้ทักษะและเครื่องมือการบริหารจัดการงานวิจัย ในขั้นตอนของระบบการบริหารจัดการงานวิจัยทั้ง 6 ขั้นตอน ประกอบด้วย การจัดทำกรอบการวิจัย การประกาศทุน การสร้างกลไกความร่วมมือของมหาวิทยาลัยกับภาคีในพื้นที่ การได้มาซึ่งโครงการวิจัยที่มีคุณภาพ การออกสัญญา และการติดตามผลงานวิจัยอย่างมีคุณภาพ ตามลำดับ จากการติดตามผลการดำเนินงานได้สังเคราะห์ผลการดำเนินงานของหน่วยจัดการงานวิจัยฯ ในการนำทักษะเครื่องมือบริหารจัดการงานวิจัยมาใช้หนุนเสริมกระบวนการทำงานวิจัยเพื่อการพัฒนาเชิงพื้นที่ กล่าวคือ

1) การพัฒนาระบบงานต้นทาง ได้แก่ การจัดทำกรอบการวิจัยและโจทย์วิจัยที่เป็นโจทย์สำคัญของจังหวัด การออกประกาศทุนและการวิเคราะห์เงื่อนไขของทุนเพื่อให้ได้ข้อเสนอโครงการวิจัยที่ตรงตามเป้าหมาย การสร้างความเข้าใจระหว่างนักวิจัยกับผู้ต้องการใช้ผลงานวิจัย การเขียนข้อเสนอโครงการ

ที่ได้ทั้งประโยชน์ต่อพื้นที่และความใหม่ทางวิชาการ ขั้นตอนและกระบวนการพิจารณาข้อเสนอโครงการ
ฐานข้อมูลที่สนับสนุนการทำงาน การจัดทำสัญญาเงินทุนของนักวิจัย การจัดระบบการเบิกจ่ายเงินและติดตามงาน

2) การพัฒนาระบบงานกลางทาง ได้แก่ กระบวนการติดตามความก้าวหน้าของงานวิจัย
การพัฒนาคุณภาพผลงานวิจัย ฐานข้อมูลผู้ทรงคุณวุฒิเฉพาะทาง การประสานงานกับหน่วยงานผู้ต้องการใช้
ประโยชน์จากงานวิจัย การประเมินความก้าวหน้าและให้ข้อมูลป้อนกลับแก่นักวิจัยอย่างเป็นระบบ
การปรับปรุงกฎ ระเบียบต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัยให้เอื้อและให้คุณค่าต่อการทำงานวิจัยเพื่อพัฒนาพื้นที่

3) การพัฒนาระบบงานปลายทาง ได้แก่ การตรวจสอบคุณภาพของผลงานวิจัย
การเผยแพร่ผลงานวิจัย รวมถึงการเชื่อมต่องานวิจัยสู่ภาคีระดับจังหวัด ระบบการบริหารจัดการงานวิจัย
มีกระบวนการและกลไกของการทำงาน

2.3 ระบบพี่เลี้ยงเพื่อหนุนเสริมการจัดการของมหาวิทยาลัย จากการดำเนินงานในเป้าหมาย
การพัฒนาระบบและกลไกการจัดการงานวิจัยของมหาวิทยาลัย ประเด็นขั้นตอน กระบวนการ และทักษะที่
จำเป็นของพี่เลี้ยงต่อระบบบริหารจัดการงานวิจัย พบว่า บทบาทและภารกิจหลักของระบบพี่เลี้ยงที่มีความ
ชัดเจนและสำคัญที่สุดในระบบบริหารจัดการงานวิจัย คือ

1) การออกแบบกระบวนการและร่วมในเวทีพัฒนารอบการวิจัย ได้แก่ การพัฒนา
กรอบการวิจัยที่สะท้อนถึงกลไกการจัดการ การสรุปประเด็นสำคัญที่สร้างผลกระทบของกรอบการวิจัย ฯลฯ

2) การให้ความเห็นด้านการบริหารจัดการงานวิจัยในการ Review Proposal ได้แก่
การให้ความเห็นต่อข้อเสนอโครงการวิจัยที่ตรงเป้าหมาย การเชื่อมโยงเป้าหมายหรือการ Mapping โครงการวิจัย
สู่เป้าหมายร่วมของโครงการ

3) การให้คำปรึกษา ข้อเสนอแนะ และแก้ไขปัญหาด้านการบริหารจัดการงานวิจัย
ต่อหน่วยจัดการของมหาวิทยาลัย นอกจากนั้นขีดความสามารถหรือทักษะที่จำเป็นของพี่เลี้ยง ในการถ่ายทอด
ความรู้ด้วยการ “Coaching” ให้กับหน่วยจัดการงานวิจัยตลอดกระบวนการ คือ

(1) ความคิดรวบยอด (Conceptualization) หรือความสามารถในการคิดอย่างเป็น
ระบบ การวิเคราะห์และการสรุปประเด็นให้กระชับ ชัดเจน และตรงไปตรงมา ทักษะการตั้งคำถามพร้อมทั้ง
การวิเคราะห์เชื่อมโยงในปัญหาและเป้าหมายร่วม

(2) การฟังอย่างลึกซึ้ง (Deep Listening) เพื่อเข้าถึงความรู้สึกของผู้พูดที่เป็นนักวิจัย
นักจัดการงานวิจัยและภาคี เป็นการฟังอย่างใส่ใจที่ทำให้ได้ยินทั้งสิ่งที่ผู้พูดพูดออกมาและความหมายโดย
นัยยะ หรือความรู้สึกของผู้พูดที่ไม่ได้พูดออกมาเป็นการฟังโดยไม่ตัดสิน เป็นการสร้างความไว้วางใจและเคารพ
ให้เกียรติซึ่งกันและกัน

(3) การสื่อสาร (Communications) เพื่อการเปลี่ยนแปลง เป็นความสามารถในการทำความเข้าใจในจุดร่วมที่สำคัญ สร้างการเรียนรู้ให้หน่วยจัดการเข้าใจและประยุกต์ใช้จากข้อเสนอแนะ การสร้างแรงจูงใจในการทำงานเพื่อสร้างการเปลี่ยนแปลง

(4) การจัดการความสัมพันธ์ (Relationship Management) ความสามารถในการออกแบบเพื่อสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับกลไกการพัฒนาพื้นที่และภาคีเครือข่าย การประเมินช่องทาง โอกาส และเชื่อมโยง การใช้ประโยชน์อย่างเป็นธรรม มีเหตุผล และขยายผลการทำงาน

(5) การจัดลำดับความสำคัญ (Prioritization) การเรียบเรียงประเด็น การจัดลำดับ โจทย์วิจัย ความสามารถในการจัดการงาน ความครบถ้วน และรอบด้าน การวางแผนให้ได้ผลลัพธ์ตามที่ต้องการ การเสริมพลัง

(6) การจัดการความขัดแย้ง (Conflict Management) การจัดการความไม่เข้าใจ อย่างสร้างสรรค์ การประสานความเข้าใจ และสร้างความกลมกลืนเป็นหนึ่งเดียวของคนทำงาน โดยเฉพาะระหว่างนักวิจัยกับความคาดหวังของกลุ่มเป้าหมาย สามารถเปลี่ยนความขัดแย้งให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ต่อไปได้ มีความเข้าใจบริบทและวัฒนธรรมการทำงานของแต่ละมหาวิทยาลัย

3. การสังเคราะห์นวัตกรรมการจัดการเชิงระบบในการบริหารจัดการงานวิจัย ผลการสังเคราะห์ ความรู้สู่การเป็นมหาวิทยาลัยเพื่อการพัฒนาพื้นที่พบว่า มหาวิทยาลัยที่พร้อมเป็นกลไกจัดการด้านความรู้ทางวิชาการเพื่อการพัฒนาพื้นที่ ควรเป็นมหาวิทยาลัยที่ใช้ยุทธศาสตร์เพื่อการขับเคลื่อนที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ และบริบทพื้นที่หรือจังหวัด โดยมีตัวบ่งชี้สำคัญ คือ การมีโครงสร้างที่เอื้อต่อการทำงาน มีกลไกการจัดการความสัมพันธ์ของมหาวิทยาลัยกับภาคี มีวัฒนธรรมองค์กรในการทำงานร่วมกันของอาจารย์ นักวิจัย บุคลากรและนักศึกษาเพื่อการสร้างการเรียนรู้ มีระบบบริหารจัดการงานวิจัยเป็นระบบขับเคลื่อนการทำงานเพื่อพัฒนาความรู้ นวัตกรรม สู่การใช้ประโยชน์ เพื่อสร้างการเปลี่ยนแปลงด้วยนวัตกรรมและสร้างสรรค์คุณค่าและมูลค่า (Value Creation) ในการใช้ประโยชน์ทั้งเชิงวิชาการ เชิงนโยบาย เชิงพาณิชย์ เชิงพื้นที่ และเชิงสาธารณะ นอกจากนั้นหน่วยจัดการงานวิจัยของมหาวิทยาลัย ควรทำหน้าที่เป็นหน่วยจัดการ (Management Unit) ในการบริหารจัดการงานวิจัยด้วยวิธีจัดการแบบใหม่ (Innovative Management) สามารถทำงานร่วมกับผู้บริหาร อาจารย์ นักวิจัย นักศึกษา และกลุ่มผู้ใช้ประโยชน์จากงานวิจัย โดยมีเป้าหมาย คือ การยกระดับและสร้างพื้นที่การเรียนรู้ (Learning Platform) ให้กับทุกส่วนในสังคม ผ่านการทำงานในบทบาทของการพัฒนาโจทย์วิจัยให้ตรงตามยุทธศาสตร์และความต้องการของพื้นที่ โดยปัจจัยและเงื่อนไขความสำเร็จ (Key Success Factors) คือ คุณภาพของผู้บริหารหน่วยจัดการงานวิจัย ทักษะการทำงานของนักจัดการงานวิจัย การประยุกต์ใช้เครื่องมือการบริหารจัดการ การพัฒนาความสามารถ (Capacity Building) ให้กับนักวิจัยและกลุ่มเป้าหมาย การเชื่อมต่อการใช้ประโยชน์งานวิจัยให้เกิดผลกระทบที่แท้จริง

ข้อเสนอแนะจากการศึกษาวิจัย

1. มหาวิทยาลัยควรมีการปรับเปลี่ยนบทบาทเพื่อการเป็นคลังสมอง (Think Tank) ให้กับจังหวัดหรือพื้นที่บริการการศึกษา ในประเด็นที่มีศักยภาพและสอดคล้องกับความต้องการของพื้นที่ในลักษณะงาน

วิชาการเพื่อสังคม โดยมีหน่วยจัดการ (Management Unit) เป็นกลไกจัดการความสัมพันธ์และสร้างเครือข่ายของการพัฒนาพื้นที่ ด้วยคุณภาพของงานวิจัยที่ใช้ประโยชน์ได้และมีผลกระทบสูงต่อการพัฒนาโดยมหาวิทยาลัยควรทำงานร่วมกับกลไกสำคัญคือระบบพี่เลี้ยงที่เป็นนักจัดการงานวิจัยที่มีประสบการณ์ในการให้คำแนะนำ กำกับทิศทางการวิจัย เพื่อให้เกิดผลกระทบจากการพัฒนาพื้นที่ภายใต้การออกแบบการทำงานร่วมกัน

2. การขยายผลการทำงานภายใต้ข้อเรียนรู้ของระบบบริหารจัดการงานวิจัยเพื่อการพัฒนาพื้นที่ที่ผ่านมา เป็นสิ่งที่สำคัญและมีความจำเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะการนำไปประยุกต์ใช้กับหน่วยบริหารทุนวิจัยอื่น รวมทั้งการเปิดโอกาสให้มหาวิทยาลัยที่ไม่มีทุนเดิมในระบบบริหารจัดการงานวิจัยในลักษณะนี้ ได้เรียนรู้กับมหาวิทยาลัยที่มีประสบการณ์ถือเป็นสิ่งสำคัญยิ่งต่อการวิจัยเพื่อการพัฒนาพื้นที่ของประเทศ

ความคิดเห็นของผู้เรียบเรียงบทความวิจัย

การพัฒนาระบบบริหารจัดการงานวิจัยของมหาวิทยาลัยเพื่อพัฒนาพื้นที่ โดยจุดมุ่งหมายหลักของโครงการ คือ มุ่งเน้นพัฒนาและสนับสนุนการวิจัยและการสร้างนวัตกรรมที่ตอบสนองการแก้ปัญหาและพัฒนาตามโจทย์สำคัญระดับจังหวัดในมิติเศรษฐกิจ อาชีพ รวมทั้งพัฒนาระบบจัดการงานวิจัยของมหาวิทยาลัยในพื้นที่ทั้งต้นทาง กลางทาง และปลายทาง โดยในการพัฒนาระบบบริหารจัดการงานวิจัยนี้จะทำให้นักบริหารจัดการงานวิจัยในมหาวิทยาลัยมีการพัฒนาทักษะในการบริหารจัดการงานวิจัยด้วยเครื่องมือที่เหมาะสมสำหรับการวิจัยเพื่อพัฒนาพื้นที่ ในส่วนของมหาวิทยาลัย ควรมีการประยุกต์ใช้นวัตกรรมการบริหารจัดการงานวิจัยที่มีขีดความสามารถในการทำให้การทำงานวิจัยเพื่อสนับสนุนการขับเคลื่อนการพัฒนาจังหวัดไปสู่ทิศทางการพัฒนาที่ยั่งยืนได้ รวมทั้งมหาวิทยาลัยเพื่อการพัฒนาพื้นที่ที่ใช้ผลการวิจัยนี้ร่วมในการปรับระบบบริหารจัดการงานวิจัยและพัฒนามหาวิทยาลัยเป็นหน่วยจัดการงานวิจัยของจังหวัด ในด้านนวัตกรรมการจัดการเชิงระบบที่ทาง คอบข. นำเสนอต้นแบบนวัตกรรมการบริหารจัดการที่ได้สำหรับการเคลื่อนมหาวิทยาลัยเพื่อการพัฒนาพื้นที่ต่อกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (อว.) เพื่อสอดคล้องกับการออกแบบในโครงสร้างการทำงานของกลุ่มมหาวิทยาลัยเพื่อการพัฒนาพื้นที่ การขยายผลการทำงานภายใต้การเรียนรู้ของระบบบริหารจัดการงานวิจัยเพื่อการพัฒนาพื้นที่จึงเป็นสิ่งจำเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะการนำไปประยุกต์ใช้กับหน่วยบริหารทุนวิจัยอื่น รวมทั้งการเปิดโอกาสให้มหาวิทยาลัยที่ไม่มีทุนเดิมในระบบบริหารจัดการงานวิจัยได้เรียนรู้กับมหาวิทยาลัยที่มีประสบการณ์ ถือเป็นสิ่งสำคัญยิ่งต่อการวิจัยเพื่อพัฒนาพื้นที่ของประเทศ

บทสรุปของรายงานวิจัยที่นำเสนอในครั้งนี้ จัดทำโดย นางสาววิมลรักษ์ ศานติธรรม ตำแหน่งวิทยากรชำนาญการพิเศษ กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หากท่านผู้ฟังสนใจรายละเอียดเพิ่มเติม สามารถศึกษาค้นคว้าได้จากรายงานการวิจัย เรื่อง “การพัฒนาระบบ

บริหารจัดการงานวิจัยของมหาวิทยาลัยเพื่อพัฒนาพื้นที่” ซึ่งทำการศึกษาโดย รองศาสตราจารย์เกษภา
มิ่งฉาย และคณะ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์ ได้รับทุนสนับสนุนจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริม
วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม

บรรณานุกรม

เกษภา มิ่งฉาย และคณะ. (2563). รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการ “การพัฒนาระบบบริหารจัดการ
งานวิจัยของมหาวิทยาลัยเพื่อพัฒนาพื้นที่”. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริม
วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม.

กระบวนการยึมนโยบายสะเต็มศึกษาไปปฏิบัติ

วิจัยโดย ประสงค์สิทธิ์ ราชชมภู

ที่มาและความสำคัญของปัญหา

สะเต็มศึกษา (STEM Education) เป็นแนวทางการจัดการเรียนรู้ที่เน้นการบูรณาการด้านวิทยาศาสตร์ (Science) เทคโนโลยี (Technology) วิศวกรรมศาสตร์ (Engineering) และคณิตศาสตร์ (Mathematics) ที่มุ่งแก้ปัญหาในชีวิตจริง เพื่อสร้างเสริมประสบการณ์ ทักษะชีวิต ความคิดสร้างสรรค์ และเป็น การเตรียมความพร้อมให้กับนักเรียนในการปฏิบัติงานที่ต้องใช้องค์ความรู้และทักษะกระบวนการด้าน วิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ และเทคโนโลยี รวมทั้งนำไปสู่การสร้างนวัตกรรมในอนาคต ปัจจุบันหลายประเทศทั่วโลกตระหนักและให้ความสำคัญต่อการเรียนการสอนด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิศวกรรมศาสตร์ และ คณิตศาสตร์ หรือเรียกกันทั่วไปว่า สะเต็มศึกษา (Science, Technology, Engineering, and Mathematics Education: STEM Education) ในการเตรียมกำลังคนให้มีความรู้ความสามารถในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจและ สังคมของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศแรกที่น่าสะเต็มศึกษามาใช้แก้ปัญหาการศึกษา เพราะสหรัฐอเมริกาประสบปัญหาการขาดแคลนกำลังคนด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่เป็นกำลังสำคัญใน การพัฒนาวัตกรรมและเทคโนโลยีอันเป็นรากฐานสำคัญในการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจ ด้วยเหตุนี้ สหรัฐอเมริกาจึงให้ความสำคัญในการพัฒนาทักษะด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิศวกรรมศาสตร์ และ คณิตศาสตร์ โดยมีนโยบายส่งเสริมการพัฒนาสะเต็มศึกษาอย่างจริงจัง โดยคาดหวังว่าสะเต็มศึกษาจะช่วย ยกระดับผลการประเมินสมรรถนะนักเรียนมาตรฐานสากล (PISA และ TIMSS) ให้สูงขึ้น รวมทั้งเห็นว่า การเรียน การสอนด้านสะเต็มศึกษาเป็นแนวทางหนึ่งในการส่งเสริมทักษะที่จำเป็นสำหรับผู้เรียนในศตวรรษที่ 21 ทั้งด้าน ปัญญา ทักษะการคิด วิเคราะห์ การคิดสร้างสรรค์ และด้านคุณลักษณะที่มุ่งให้ผู้เรียนมีทักษะการทำงานเป็น กลุ่มและมีการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ

สำหรับประเทศไทย พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) มีการแต่งตั้งคณะกรรมการการสื่อสารมวลชน การวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสารสนเทศ ตามมติที่ ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ 14/2557 วันพฤหัสบดีที่ 9 ตุลาคม 2557 โดยมีหน้าที่ดำเนินการ พิจารณาศึกษาเรื่อง สะเต็มศึกษา (STEM Education) ทั้งนี้ โดยความร่วมมือของคณะกรรมการการศึกษา และการกีฬา สภานิติบัญญัติแห่งชาติและสถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (สสวท.) ซึ่งต่อมา ได้เกิดเป็นความร่วมมือกันระหว่างคณะกรรมการการศึกษาและการกีฬา สภานิติบัญญัติแห่งชาติ คณะกรรมการการสื่อสารมวลชน การวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสารสนเทศ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ และ สถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (สสวท.) ในการผลักดันเรื่องสะเต็มศึกษาที่ชัดเจนขึ้น (คณะกรรมการการสื่อสารมวลชน การวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสารสนเทศ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ, 2557: 2) มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ กระทรวงศึกษาธิการได้พัฒนาและสนับสนุนสะเต็มศึกษาอย่างต่อเนื่อง โดยได้ กำหนดให้สะเต็มศึกษาเป็นโครงการสำคัญในด้านหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ได้เน้น 6 ยุทธศาสตร์ของ

กระทรวงศึกษาธิการ เพื่อให้เป็นนวัตกรรมการจัดการศึกษาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี สำหรับสร้างคนไทยรุ่นใหม่รองรับการพัฒนาทรัพยากรบุคคลของประเทศให้เป็นไปอย่างเหมาะสมและเป็นกลไกในการพัฒนาประเทศสู่ความเจริญอย่างยั่งยืนในอนาคต ต่อมาจึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายการจัดการเรียนการสอนสะเต็มศึกษาในสถานศึกษากระทรวงศึกษาธิการ 3 คณะ ดังนี้ 1) คณะกรรมการอำนวยการจัดการเรียนการสอนสะเต็มศึกษาในสถานศึกษา ทำหน้าที่กำหนดนโยบาย ทิศทาง มาตรการ และการดำเนินการเรียนการสอน 2) คณะกรรมการพัฒนาหลักสูตรการจัดการเรียนการสอนสะเต็มศึกษาในสถานศึกษา ทำหน้าที่พัฒนาหลักสูตรการเรียนการสอนและกิจกรรมสะเต็มศึกษาในสถานศึกษา 3) คณะกรรมการขับเคลื่อนการจัดการเรียนการสอนสะเต็มศึกษาในสถานศึกษา ทำหน้าที่ขับเคลื่อนนโยบายและติดตามประเมินความก้าวหน้าในการปฏิบัติตามนโยบาย แต่เมื่อพิจารณาเทียบตามสัดส่วนของนักเรียนทั่วประเทศโครงการต่าง ๆ ดังกล่าว ยังสามารถรองรับนักเรียนหรือนักศึกษาได้เป็นสัดส่วนที่น้อยมากและยังขาดความเชื่อมต่อในเชิงระบบ อีกทั้งยังขาดการรองรับในระดับอุดมศึกษาที่ชัดเจนทำให้นักเรียนที่ได้รับการพัฒนามาในระดับมัธยมศึกษาไม่ได้รับการสานต่อให้สามารถนำไปใช้ได้เต็มศักยภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างประสบปัญหาต่าง ๆ อย่างมากจากการนำนโยบายสะเต็มศึกษาไปปฏิบัติในโรงเรียน จากปัญหาในภาพรวมดังกล่าว การศึกษากระบวนการนำนโยบายสะเต็มศึกษาไปปฏิบัติโดยเจาะลึกไปที่การศึกษาปัจจัยที่ก่อให้เกิดปัญหการนำนโยบายสะเต็มศึกษาไปปฏิบัติในโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษากระบวนการยึมนโยบายสะเต็มศึกษาไปปฏิบัติ
2. เพื่อศึกษาปัญหาในกระบวนการยึมนโยบายสะเต็มศึกษาไปปฏิบัติ
3. เพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาการนำนโยบายสะเต็มศึกษาไปปฏิบัติ

วิธีการศึกษาวิจัย

การศึกษานี้เป็นการวิจัยแบบเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนะและเป็นแนวทางการพัฒนาการนำนโยบายสะเต็มศึกษาไปปฏิบัติ (STEM Education Policy Implementation) ซึ่งสามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งการวิจัยเชิงคุณภาพให้ความสำคัญกับความเข้าใจและการตีความจากข้อมูลของผู้วิจัยตามสิ่งที่รับรู้จากบุคคลในปรากฏการณ์ที่ศึกษา และจุดประสงค์ในการทดสอบสมมติฐาน และการทฤษฎี กล่าวได้ว่า การรวบรวมข้อมูลสำหรับงานวิจัยเชิงคุณภาพใช้การสังเกตการสัมภาษณ์ และการวิเคราะห์เอกสารเป็นหลักและใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนา การวิเคราะห์เนื้อหา และการวิเคราะห์แบบสร้างข้อสรุปงานวิจัย

ผลการศึกษาวิจัย

จากการศึกษาพบว่า เหตุผลของการรับเอาแนวคิดสะเต็มศึกษา (STEM Education) ซึ่งเป็นนโยบายเชิงรุกเพื่อพัฒนาเยาวชนและกำลังคนด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิศวกรรมศาสตร์ และคณิตศาสตร์

เข้ามาพัฒนาการศึกษาไทย พบว่า เป็นการควบคุมให้มีการดำเนินงานตามนโยบาย โดยนโยบายเชิงรุกสะสมเต็มศึกษานี้เป็นการยืมนโยบายจากสหรัฐอเมริกาใช้ ซึ่งตามมติคณะรัฐมนตรีมอบหมายให้กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเป็นหน่วยงานหลักในการรับรายงานและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการการศึกษาและการสื่อสารมวลชน การวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสารสนเทศ สถาบันบัญญัติแห่งชาติ คณะกรรมการการศึกษาและกีฬา สถาบันบัญญัติแห่งชาติ ร่วมกับกระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงแรงงาน กระทรวงอุตสาหกรรม และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สรุปผลการดำเนินงานในภาพรวมแจ้งให้สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสถาบันบัญญัติแห่งชาติ

สะเต็มศึกษา (STEM Education) ได้ถูกนำไปปฏิบัติกับนักเรียนในเขตพื้นที่การศึกษาต่าง ๆ พบว่า แนวคิดการเรียนรู้วิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์แบบสะเต็มศึกษาไม่สามารถดำเนินการเปลี่ยนแปลงการสอนหรือวิธีการสอนแบบเดิมแต่อย่างใด เพราะครูต้องจัดการเรียนรู้ตามแบบของหลักสูตรขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2551 ซึ่งเป็นหลักสูตรแกนกลางจากกระทรวงศึกษาธิการ (2551) มีทั้งหมด 8 กลุ่มสาระการเรียนรู้ ได้แก่ ภาษาไทย วิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ สังคมศึกษา ศิลปะศึกษา การงานอาชีพและเทคโนโลยี สุขศึกษาและพลศึกษา และภาษาต่างประเทศ ไม่สามารถตัดวิชาใดวิชาหนึ่ง ถ้าหากโรงเรียนมีการตัดหลักสูตรแกนกลางออกในบางวิชาจะมีผลต่อการประเมินมาตรฐานประจำปีของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) หรือ สมศ. ที่วางเกณฑ์มาตรฐานการประเมินไว้ อีกทั้งในรายวิชาการงานอาชีพและเทคโนโลยี จะมีวิชาคอมพิวเตอร์เป็นส่วนย่อยของกลุ่มสาระการเรียนรู้ จะมีการเรียนตามตารางเรียนเพียงสัปดาห์ละครั้งเท่านั้น และตามงบประมาณของทางราชการ ทั้งโปรแกรมและเครื่องคอมพิวเตอร์ค่อนข้างล้าสมัย การเรียนการสอนทำได้แค่การใช้คอมพิวเตอร์เบื้องต้นเท่านั้น ไม่สามารถทำกิจกรรมในรูปแบบของสะเต็มศึกษาได้ ดังนั้นสะเต็มศึกษา (STEM Education) จึงไม่สามารถเข้ามาแทนที่โครงสร้างหลักสูตรแกนกลางได้ แม้ผู้ปฏิบัติพยายามปรับกระบวนการสอน ปรับรูปแบบหลักสูตรให้เข้ากันทั้งสะเต็มศึกษาและการสอนแบบเก่าแล้ว ก็ไม่ประสบความสำเร็จได้ ในส่วนของสถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (สสวท.) พยายามจัดอบรมตามงบประมาณเป็นระยะ ๆ แต่ยังไม่มียุทธศาสตร์เปลี่ยนแปลงได้เช่นกัน

การประยุกต์ใช้ (Adaption) แสดงถึงการยืมตัวแบบ (Model Borrowing) เข้ามาปฏิบัติแทนสิ่งที่มียู้อย่างชัดเจน โดยเฉพาะการบังคับใช้ให้แทรกในหลักสูตรแกนกลาง แม้จะมีระบบการนำไปปฏิบัติที่หลากหลายวิธีแตกต่างกันออกไป การบังคับให้นำไปปฏิบัติในสถานศึกษาทั่วประเทศ การวิจัยนี้ชี้ให้เห็นว่าการยืมนโยบาย (Policy Borrowing) ที่พยายามอ้างอิงความสำเร็จของโรงเรียนต่าง ๆ ในตะวันตก เพื่อปฏิรูปการศึกษาและแก้ปัญหการเรียนการสอนเชิงระบบ แต่เห็นได้ชัดว่ายังไม่มีความก้าวหน้าครูยังสอนแบบเดิม ๆ ไม่มีการติดตามผลอย่างจริงจัง ความรู้ความสามารถของผู้เรียนยังต้องยึดตามหลักสูตรแกนกลางเป็นตัวชี้วัด

จากการศึกษากระบวนการยืมนโยบายสะเต็มศึกษาไปปฏิบัติพบปัญหา ดังนี้

การนำนโยบายสะเต็มศึกษาไปปฏิบัติเป็นการดำเนินงานตามนโยบายโดยรัฐบาลได้ออกแบบไว้ด้วยการยืมนโยบาย (Policy Borrowing) จากต่างประเทศแต่การนำมาปฏิบัติมีปัญหาในการดำเนินงานและ

ผลลัพธ์ไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ โดยปัญหาในกระบวนการยืมนโยบายสะเต็มศึกษาไปปฏิบัติ พบปัญหา 5 ประเด็นหลัก คือ 1) ปัญหาด้านสมรรถนะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติเป้าหมายของการพัฒนาสะเต็มศึกษาที่รัฐไทยคาดหวังแบบนามธรรมว่าจะผลิตและพัฒนากำลังคนที่มีทักษะด้านสะเต็มที่เน้นสร้างเยาวชนรุ่นใหม่ที่จะเป็นกำลังคนแห่งอนาคต (Workforce Of Future) โดยการพัฒนากำลังคนให้มีคุณภาพด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิศวกรรมศาสตร์ และคณิตศาสตร์ ช่วยเพิ่มขีดความสามารถให้ในระดับสากล ซึ่งหน่วยงานที่รับผิดชอบหลัก คือกระทรวงศึกษาธิการและมอบหมายให้สถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (สสวท.) ดำเนินการร่วมกับสถาบันการศึกษาทั่วประเทศ ตั้งแต่ระดับประถมศึกษาจนถึงอุดมศึกษา 2) ปัญหาด้านการควบคุมผลการปฏิบัติของนโยบายการวางแผนยุทธศาสตร์ประเทศของนโยบายสะเต็มศึกษาแห่งชาติมีการวางแผนยุทธศาสตร์ประเทศโดยใช้ข้อมูลขนาดใหญ่ (Big Data) พบว่าแผนนโยบายเป็นการลงมือทำแบบแนวราบ คือ ปล่อยให้นำไปปฏิบัติพร้อมกันทั่วประเทศ โดยไม่มีการพัฒนาระบบต้นแบบอย่างจริงจัง ไม่มีความต่อเนื่องขาดการติดตามผลและประเมินผลอย่างจริงจัง นอกจากนี้ ข้อจำกัดการฝึกอบรมครูซึ่งหน่วยงานที่ให้การอบรมสะเต็มศึกษาสำหรับครูทั่วประเทศมีหน่วยงานเดียว 3) ปัญหาด้านความร่วมมือและการต่อต้านการเปลี่ยนแปลงนโยบาย การพัฒนาการศึกษาของไทยพยายามทำให้อัดคล้องกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ รัฐบาลได้รับเอาสะเต็มศึกษาเข้ามา เพื่อให้ปรับเปลี่ยนวิธีการเรียนการสอนและการวัด/ประเมินผลให้เป็นสะเต็มศึกษา (STEM Education) รวมทั้งทำการศึกษาให้เชื่อมโยงกับการประกอบอาชีพ โดยให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วม แต่การพัฒนายังไม่ประสบความสำเร็จ ทั้งแผนยุทธศาสตร์เป็นได้เพียงหลักการที่ตั้งไว้ แต่ในทางปฏิบัติเนื้อหาของสะเต็มศึกษาไม่สามารถใช้กับทุกเนื้อหาโดยบทเรียนวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ เทคโนโลยีได้ โดยเฉพาะวิศวกรรมศาสตร์ นอกจากนี้ ยังไม่มีหลักสูตรสะเต็มศึกษาโดยตรง การสอนยังสอนแบบเดิม เพราะการเรียนรู้ยึดตามหลักสูตรแกนกลาง ครูยังมีความรู้ไม่เพียงพอและไม่ตอบสนองความต้องการของอาชีพ เพราะยังไม่มีอาชีพนักสะเต็มศึกษา การตั้งเป้าหมายของผลสัมฤทธิ์ทางสะเต็มศึกษายังไม่ชัดเจน ครูผู้สอนยังไม่เข้าใจอย่างลึกซึ้งในหลักสูตร และ 4) ปัญหาด้านการสนับสนุนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คณะกรรมการสะเต็มศึกษาแห่งชาติ (STEM Education Committee) ที่แต่งตั้งโดยนายกรัฐมนตรีหรือเป็นคณะกรรมการหนึ่งในคณะกรรมการนโยบายวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม ได้ให้แนวทางงบประมาณหรือแหล่งงบประมาณที่จะสนับสนุนการดำเนินงานด้านสะเต็มศึกษามาจากหลายภาคส่วน ทั้งจากงบประมาณของภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาคม และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า การจัดสรรงบประมาณไม่เพียงพอ โรงเรียนขนาดเล็กต้องอาศัยโรงเรียนที่เป็นศูนย์สะเต็ม การระดมทุนเป็นหน้าที่ของสถานศึกษาแต่ละสถานศึกษา โดยให้บริหารจัดการงบประมาณเงินบำรุงการศึกษา ซึ่งมีข้อจำกัดในการตรวจสอบและรายงานการใช้งบประมาณในการดำเนินการนโยบายสะเต็มศึกษา การจัดการเรียนการสอนทางสถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (สสวท.) จะเป็นฝ่ายจัดอุปกรณ์มาให้เฉพาะศูนย์สะเต็มเท่านั้น

ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายระดับกระทรวงและกรมที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายสะเต็มศึกษาไปปฏิบัติ ควรทำให้นโยบายเกิดความชัดเจนและให้เกิดความต่อเนื่องโดยกำหนดให้แต่ละหน่วยงานที่รับผิดชอบการนำไปปฏิบัติดำเนินการให้เกิดผลกับผู้เรียนเป็นสำคัญอย่างจริงจัง ไม่ใช่ทำเพียงเพื่อการรายงานให้หน่วยงานต้นสังกัดทราบเพียงว่าได้ดำเนินการแล้วเท่านั้น ควรมีคณะกรรมการในส่วนกลางติดตามผลอย่างจริงจังโดยร่วมมือกันทั้งภาครัฐและผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ

ในส่วนของหลักสูตรการศึกษาควรมีหลักสูตรสะเต็มศึกษาโดยเฉพาะและควรมีครูที่มีความเชี่ยวชาญด้านสะเต็มศึกษาโดยเฉพาะ โดยระดับอุดมศึกษาจะต้องเป็นผู้ออกแบบหลักสูตรในการสร้างครูผู้เชี่ยวชาญและเชื่อมโยงกับหลักสูตรที่จะต้องมีการเขียนหรือออกแบบให้กับระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

การนำนโยบายไปปฏิบัติควรมีระบบการพัฒนาด้านแบบสะเต็มศึกษาอย่างเป็นรูปธรรมเพื่อใช้เป็นแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practice) โดยข้อค้นพบจากงานวิจัยนี้ในการนำนโยบายไปปฏิบัติ มักจะทำในลักษณะแนวราบ โดยการบังคับให้ทำตามนโยบายพร้อมกันทั่วประเทศ ซึ่งเป็นปัญหาของการนำนโยบายไปปฏิบัติระดับมหภาค (Macro Implementation) ควรพัฒนาด้านแบบสำเร็จก่อนแล้วค่อยขยายผลจากเล็กไปหาใหญ่ไม่ควรทำไปพร้อมกันทั้งหมด จะต้องมีการสร้างแรงจูงใจ (Incentive) ให้กับผู้ปฏิบัติ คือ ครู เช่น การให้รางวัลหรือการปรับขึ้นเงินเดือนพิเศษสำหรับครูผู้เชี่ยวชาญด้านสะเต็ม อีกทั้งให้มีการศึกษามองภาระเดิมที่มีอยู่ โดยเฉพาะหลักสูตรแกนกลาง 8 กลุ่มสาระการเรียนรู้ หากต้องการใช้หลักสูตรสะเต็มศึกษาต้องยกเลิกหลักสูตรแกนกลาง เพื่อมุ่งพัฒนาการศึกษาให้ตรงประเด็นมากยิ่งขึ้น ประเด็นสุดท้ายควรนำการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Governance) มาใช้ในการบริหารจัดการสะเต็มศึกษาให้สำเร็จ โดยอาศัยความเชื่อมโยงอย่างเป็นระบบของหน่วยงานต่าง ๆ (Complexity of Joint Action) ให้ระบบการเมืองกับการบริหารมีความสมดุลระหว่างกัน ไม่ควรมอบหมายให้กระทรวงศึกษาธิการนำนโยบายไปปฏิบัติเพียงหน่วยงานเดียว

ความคิดเห็นของผู้เรียบเรียงบทความวิจัย

การสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานเป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาแนวคิดและวิธีปฏิบัติตามแนวสะเต็มศึกษา สถานศึกษาและหน่วยงานอื่น ๆ ที่เน้นการวิจัยและพัฒนาเพื่อสร้างองค์ความรู้จึงเข้ามามีบทบาทสำคัญในการพัฒนาและยกระดับสะเต็มศึกษา แต่ประเด็นที่ทำทนายคือจะสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีประสิทธิภาพ การจัดการเรียนรู้ตามแนวสะเต็มศึกษานั้นมีความเป็นบูรณาการอยู่ในตัวเอง ซึ่งต้องอาศัยความเชี่ยวชาญในศาสตร์ต่าง ๆ ต้องมีการจัดการความรู้ทั้งในตัวเอง คือ การบูรณาการแนวคิดเกี่ยวกับวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิศวกรรมศาสตร์ และคณิตศาสตร์ ร่วมกับกรอบทฤษฎีด้านการจัดการศึกษารวมทั้งการนำทฤษฎีลงสู่การปฏิบัติ จะเห็นได้ว่า การมีส่วนร่วมและการยอมรับของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเป็นปัจจัยสำคัญของความสำเร็จ ครูอาจจะมีความรู้และความเชี่ยวชาญในศาสตร์เฉพาะของตนเอง แต่หากเปรียบเทียบกับครูในห้องเรียน ครูย่อมมีความเชี่ยวชาญในการสอนและการจัดการห้องเรียนในบริบทของตนมากกว่า โดยเฉพาะความเข้าใจและรู้จักผู้เรียนเป็นรายบุคคล

ประเทศไทยจำเป็นต้องยกระดับการลงทุนทางด้านการวิจัยและพัฒนา จะต้องยกระดับขึ้นไปอีกระดับจึงจำเป็นต้องพัฒนาระบบการผลิตกำลังคน ด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม เพื่อรองรับการลงทุนนี้ ไม่เพียงแต่ในสถาบันอุดมศึกษาหรืออาชีวศึกษา แต่จำเป็นต้องเริ่มพัฒนากำลังคนในการสร้างความรู้ความเข้าใจและแรงบันดาลใจให้แก่ผู้เรียนระดับประถมศึกษาจะต้องปรับเปลี่ยนวิธีการเรียนรู้ โดยครูจะต้องสอนเพื่อให้ผู้เรียนเกิดความอยากรู้ ตั้งคำถามแล้วหาคำตอบด้วยตนเอง รวมทั้งสามารถทำงานเป็นกลุ่มในระดับมัธยมศึกษาจะต้องนำสะเต็มศึกษา (STEM Education) มาใช้มากขึ้น ดังนั้น การเรียนการสอน วิธีการวัดผลสำหรับสะเต็มศึกษาจะต้องปรับเปลี่ยนให้เหมาะสมกับการเรียนการสอนจากการเรียนทฤษฎีเพียงอย่างเดียวเป็นการเรียนที่มีการลงมือปฏิบัติมากขึ้น ในระดับอุดมศึกษาต้องมีการเปลี่ยนแปลงเช่นกัน ตัวอย่างเช่น การผลิตวิศวกรในปัจจุบันมุ่งเน้นการทำงานในโรงงานนั้น พบปัญหาว่า วิศวกรเหล่านี้ทำงานได้เพียงระดับปฏิบัติการทั่วไป แต่ความสามารถในการพัฒนาสิ่งใหม่ ๆ ยังไม่มากนัก อาจเนื่องมาจากความรู้พื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์ไม่เพียงพอหรือเหมาะสม การใช้สะเต็มศึกษาน่าจะช่วยทำให้วิศวกรเข้าใจและมีพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์ได้ดีขึ้นในการนำไปสร้างพัฒนาสิ่งใหม่ ๆ หรือสรรค์สร้างนวัตกรรมต่าง ๆ เนื่องจากสะเต็มศึกษาเป็นทางหนึ่งที่จะช่วยแก้ปัญหาการเชื่อมต่อองค์ความรู้และการนำวิจัยไปสู่การใช้จริงได้

บทสรุปของรายงานการศึกษาวิจัยที่นำเสนอในครั้งนี้ จัดทำโดย นางสาวบุษิตา ไวทยานนท์ ตำแหน่ง วิทยากรชำนาญการ กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หากท่านผู้ฟังสนใจรายละเอียดเพิ่มเติม สามารถศึกษาค้นคว้าได้จากดุชฎินิพนธ์ เรื่อง กระบวนการยืมนโยบายสะเต็มศึกษาไปปฏิบัติ ซึ่งทำการศึกษาวิจัยโดย นายประสงค์สิทธิ์ ราชชมภู ดุชฎินิพนธ์สาขาวิชาการเมือง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

บรรณานุกรม

ประสงค์สิทธิ์ ราชชมภู. (2564). กระบวนการยืมนโยบายสะเต็มศึกษาไปปฏิบัติ. (ดุชฎินิพนธ์สาขาวิชาการเมือง).

มหาวิทยาลัยรามคำแหง, คณะรัฐศาสตร์.

ปัญหาและอุปสรรคในการเพิ่มบทบาทของภาคประชาชนและการใช้ชุมชนเป็นศูนย์กลาง ในการแก้ไขปัญหาสารเสพติดในชุมชน จังหวัดหนองคาย

วิจัยโดย สิริกร นามลาบุตร และชนิดา เพชรทองคำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ยาเสพติดเป็นปัญหาสำคัญที่มีผลกระทบตั้งแต่ระดับบุคคล ครอบครัว ชุมชน สังคม การแพร่ระบาดของยาเสพติดกลายเป็นปัญหาวิกฤตที่มีแนวโน้มการขยายตัวเพิ่มขึ้น ที่ผ่านมามหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ให้ความสำคัญต่อการแก้ไขปัญหาในระดับที่สูงมาก โดยกำหนดให้การแก้ไขปัญหายาเสพติดเป็นนโยบายสำคัญเร่งด่วนของรัฐบาลและมีการบูรณาการร่วมกับทุกหน่วยงานอย่างมีเอกภาพทั้งในระดับนโยบายและระดับพื้นที่ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายสูงสุด แม้ผลการดำเนินงานจะบรรลุเป้าหมายและสามารถควบคุมระดับความรุนแรงของปัญหายาเสพติดในพื้นที่ในระดับที่น่าพอใจ แต่ในทางปฏิบัติยังคงมีปัญหาและอุปสรรคในการแก้ไขปัญหาสารเสพติดในพื้นที่ ทำให้การดำเนินงานแก้ไขปัญหายังไม่สามารถบรรลุเป้าหมายได้อย่างยั่งยืนเท่าที่ควร

การป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดเป็นประเด็นปัญหาภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง ซึ่งใช้กลไกการแก้ไขปัญหายาเสพติดแบบบูรณาการร่วมกับส่วนราชการ ภาคเอกชน ประชาสังคม และองค์กรที่มีใช้ภาครัฐ จากแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นความมั่นคง แผนย่อยการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดที่มีผลกระทบต่อความมั่นคง ส่วนการรักษามั่นคงภายในราชอาณาจักรและการพัฒนาประเทศเกี่ยวกับแนวทางการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด มุ่งยึดแนวความคิดการแก้ไขปัญหายาเสพติด ตั้งแต่ต้นทาง กลางทาง ปลายทาง ในการดำเนินการอย่างเป็นระบบ โดยการเสริมสร้างความเข้มแข็งของหมู่บ้านและชุมชนตามแนวชายแดนด้วยการใช้กลยุทธ์ตามแนวทางการพัฒนาทางเลือก เพื่อพัฒนาพื้นที่และประชาชนตามแนวชายแดนและพื้นที่พิเศษที่มีปัญหาด้านยาเสพติด

สถานการณ์การผลิตยาเสพติดจากภายนอกประเทศเพิ่มปริมาณมากขึ้น เนื่องจากเป็นปัจจัยภายนอกที่ควบคุมไม่ได้ เป็นเหตุให้ยังคงมีความต้องการระบายยาเสพติดจากกลุ่มผู้ผลิตและนักค้ายาเสพติดในประเทศเพื่อนบ้าน และยังคงมีความพยายามลักลอบนำเข้ายาเสพติดตามแนวชายแดนอยู่ตลอดเวลา สืบเนื่องจากพื้นที่นำเข้าทางภาคเหนือถูกกีดตันอย่างหนักจากเจ้าหน้าที่ การลักลอบนำเข้ายาเสพติดในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบนมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะจังหวัดเลยและจังหวัดหนองคาย หมู่บ้านชุมชนตามแนวชายแดนถูกใช้เป็นแหล่งพักยาเสพติด ยังมีกลุ่มนักค้ารายย่อยในพื้นที่ตอนในของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ รวมทั้งกลุ่มรับจ้างขนและลำเลียงยาเสพติดตามความต้องการของกลุ่มนายทุนทั้งในและนอกพื้นที่ การค้าและแพร่ระบาดของยาเสพติด ยังคงมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นสูง กลุ่มผู้เสพยาใหม่ยังคงเพิ่มสูงขึ้น ขณะที่กลุ่มผู้ใช้แรงงานในภาคเกษตรกรรมยังมีความเชื่อว่า การเสพยาบ้าสามารถช่วยให้มีแรงทำงานได้ ซึ่งทำให้เกิดผลต่อรายได้ที่เพิ่มขึ้น จึงส่งผลให้นักค้ารายย่อยในพื้นที่เพิ่มขึ้น โดยเฉพาะเยาวชนทั้งในและนอกสถานศึกษา จากปัญหาที่กล่าวมาข้างต้น คณะผู้วิจัย จึงมีความสนใจในการศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการเพิ่มบทบาทของภาคประชาชนและการใช้ชุมชนเป็นศูนย์กลางในการแก้ไขปัญหาสารเสพติดในชุมชน

จังหวัดหนองคาย ผลการวิจัยครั้งนี้ จะทำให้ได้องค์ความรู้ ข้อมูล ปัญหาและอุปสรรคและข้อมูลทางวิชาการ เพื่อนำเสนอแก่ผู้บริหารที่เกี่ยวข้อง ในการกำหนดนโยบายและทิศทางการเพิ่มบทบาทของภาคประชาชนและการใช้ชุมชนเป็นศูนย์กลางในการแก้ไขปัญหาสารเสพติดในชุมชนอย่างยั่งยืน

วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้คณะผู้วิจัยได้กำหนดวัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย ดังนี้

1. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการเพิ่มบทบาทของภาคประชาชนและการใช้ชุมชนเป็นศูนย์กลางในการแก้ไขปัญหาสารเสพติดในชุมชน จังหวัดหนองคาย
2. เพื่อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาอุปสรรคในการเพิ่มบทบาทของภาคประชาชนและการใช้ชุมชนเป็นศูนย์กลางในการแก้ไขปัญหาสารเสพติดในชุมชน จังหวัดหนองคาย

วิธีการศึกษาวิจัย

การวิจัยเรื่องปัญหาและอุปสรรคในการเพิ่มบทบาทของภาคประชาชนและการใช้ชุมชนเป็นศูนย์กลางในการแก้ไขปัญหาสารเสพติดในชุมชนจังหวัดหนองคาย คณะผู้วิจัยได้ออกแบบระเบียบวิธีวิจัย ดังนี้

1. ประชากรที่ใช้ในการวิจัย ครึ่งนี้ เป็นประชากรในจังหวัดหนองคาย
2. ระเบียบวิธีวิจัยและกลุ่มเป้าหมาย ดังนี้

2.1 การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ใช้วิธีการเลือกตัวอย่างแบบไม่อาศัยความน่าจะเป็น แบบวิธีตามความสะดวก (Convenience Sampling) ผู้ให้ข้อมูลหลักเป็นกลุ่มเป้าหมายภาคประชาชน ในพื้นที่ 4 อำเภอ ได้แก่ กลุ่มผู้นำท้องถิ่น ประกอบด้วย นายกเทศมนตรี นายก อบต. กำนันผู้ใหญ่บ้าน และคน/กลุ่มคนที่ทำงานเกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาสารเสพติดในชุมชนประกอบด้วยประธานองค์กรชุมชน ข้าราชการ กรรมการเฝ้าระวังในชุมชน และชุมชนจำนวน 40 คน โดยเลือกแบบเจาะจงคุณสมบัติ ดังนี้ 1) เป็นผู้ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ 5 ปีขึ้นไปใน 4 อำเภอ ได้แก่ อำเภอเมืองหนองคาย อำเภอโพนพิสัย อำเภอท่าบ่อ และอำเภอสว่าง 2) เป็นผู้ที่ยินดีและสมัครใจในการให้ข้อมูล

2.2 การวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) ใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบอาศัยความน่าจะเป็น แบบวิธีการสุ่มอย่างง่าย ในพื้นที่จังหวัดหนองคาย จำนวน 400 คน จากประชากรของจังหวัดหนองคาย ปี 2563 มีจำนวน 517,434 ได้ขนาดของตัวอย่างตามตารางของ ทาโร่ ยามาเน่ ที่ระดับความคลาดเคลื่อน 0.05 รวมกลุ่มเป้าหมายและตัวอย่าง จำนวน 448 คน

3. การสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) มีการสนทนากลุ่มของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการเพิ่มบทบาทของภาคประชาชนและการใช้ชุมชนเป็นศูนย์กลางในการแก้ไขปัญหาสารเสพติดในชุมชน ซึ่งมีการสนทนากลุ่ม 2 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มที่ 1 เทศบาลเมืองหนองคาย จัดเวทีการสนทนากลุ่ม ณ ห้องประชุมชั้น 5

ผู้เข้าร่วมสนทนา เป็นรองนายกเทศมนตรี 2 คน เลขาธิการเทศมนตรี 1 คน กลุ่มที่ 2 คณะครูการศึกษานอกโรงเรียน (กศน.) อำเภอโพธารักษ์ จังหวัดหนองคาย จัดเวทีการสนทนากลุ่ม ณ ที่ว่าการอำเภอโพธารักษ์ ผู้เข้าร่วมสนทนา เป็นครู กศน. อำเภอโพธารักษ์ จำนวน 5 คน รวม 8 คน

4. การสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม (Participation Observation) ในพื้นที่สุ่มเสี่ยง ได้แก่ อำเภอเมืองหนองคาย โพธารักษ์ ท่าบ่อ และสังคม

5. การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพเป็นเชิงพรรณนาโดยใช้แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องเป็นกรอบการวิเคราะห์ข้อมูล ส่วนเชิงปริมาณวิเคราะห์ข้อมูลด้วยโปรแกรมสำเร็จรูปอย่างอิสระ แสดงค่าสถิติพื้นฐาน แสดงค่าความถี่ ค่าร้อยละ และนำผลการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้มาจัดทำรายงานการวิจัย

พื้นที่ดำเนินการ

พื้นที่ที่ใช้ในการศึกษา คือ จังหวัดหนองคาย มี 9 อำเภอ สำหรับเชิงคุณภาพ ใช้วิธีเลือกพื้นที่สุ่มเสี่ยงแบบเจาะจง 4 อำเภอ ได้แก่ อำเภอเมืองหนองคาย อำเภอโพธารักษ์ อำเภอท่าบ่อ และอำเภอสังคม ซึ่งเป็นอำเภอที่มีความสะดวกในการเข้าถึงและมีความสุ่มเสี่ยงในการเก็บรวบรวมข้อมูล ส่วนเชิงปริมาณใช้วิธีสุ่มตัวอย่างแบบอย่างง่าย (Simple Random Sampling) ในพื้นที่จังหวัดหนองคาย

ผลการศึกษาวิจัย

ปัญหาและอุปสรรคในการเพิ่มบทบาทของภาคประชาชนและการใช้ชุมชนเป็นศูนย์กลางในการแก้ไขปัญหาสารเสพติดในชุมชน จังหวัดหนองคาย พบว่า กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 64 เป็นเพศหญิง มีอายุช่วง 40-49 ปี ร้อยละ 23.8 อาศัยอยู่ในชุมชนมากกว่า 30 ปี ร้อยละ 23.5 เข้าร่วมกิจกรรมของคนในชุมชนในระดับปานกลาง ร้อยละ 70.8 เข้าร่วมกิจกรรมต่อปีที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านยาเสพติดในชุมชน ในระดับน้อยที่สุด ร้อยละ 46 มีจำนวนสมาชิกเครือข่ายด้านยาเสพติด ระดับน้อย ร้อยละ 62 มีการสรรหาแกนนำชุมชน ในระดับน้อย ร้อยละ 59.50 การรณรงค์ในระดับชุมชน ระดับน้อย ร้อยละ 57.50 การประสานงานระหว่างภาครัฐและชุมชนในระดับปานกลาง ร้อยละ 64.3 การเฝ้าระวังและสอดส่องดูแล ในระดับน้อย ร้อยละ 55.3 การจัดเวทีประชาคมเกี่ยวกับปัญหาสารเสพติด น้อยที่สุด ร้อยละ 53 เข้ารับการอบรมเกี่ยวกับปัญหาสารเสพติด ในระดับน้อย ร้อยละ 44.3 การฟื้นฟูโดยกระบวนการของชุมชน ในระดับปานกลาง ร้อยละ 46.8 และมีการรวมกลุ่มทำการผลิตเพื่อเสริมสร้างรายได้ให้กับครัวเรือน ในระดับปานกลาง ร้อยละ 61.8

จากการเก็บรวบรวมข้อมูลตามระเบียบวิธีวิจัยข้างต้น และนำมาวิเคราะห์รายงานผลของการศึกษาวิจัยตามวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. ปัญหาและอุปสรรคในการเพิ่มบทบาทของภาคประชาชนและการใช้ชุมชนเป็นศูนย์กลางในการแก้ไขปัญหาสารเสพติดในชุมชน จังหวัดหนองคาย

ประสบการณ์ในการแก้ไขปัญหาสารเสพติดในชุมชน

ระดับครอบครัว มีการว่ากล่าวตักเตือนบุตรหลาน ตักเตือนวัยรุ่น ให้ความรู้เกี่ยวกับโทษยาเสพติด และมาตรการป้องกัน ไม่ควรไปยุ่งกับยาเสพติดเพราะเป็นสิ่งผิดกฎหมาย และควรแยกออกมาจากกลุ่มติดยาเสพติด

ระดับโรงเรียน มีการวางแผนในการปฏิบัติงาน แต่งตั้งคณะกรรมการรับผิดชอบงาน โดยให้ความรู้และเสริมสร้างทักษะชีวิตเพื่อการป้องกันยาเสพติดผ่านกระบวนการเรียน มีการสอนสอดแทรกแต่ละวิชา การใช้กลวิธีทางสุศึกษาในการให้ความรู้ โดยการบรรยาย อภิปราย มีการประชุม สัมมนา และจัดนิทรรศการ เผยแพร่ประชาสัมพันธ์ ข้อมูลข่าวสารแก่ชุมชน มีการสื่อสารผ่านเสียงตามสายของหอกระจายข่าว

ระดับชุมชน มีการร่วมมือกับโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล มาให้ความรู้เกี่ยวกับยาเสพติดและเสริมสร้างทักษะชีวิตแก่คนในชุมชนต่อการสร้างความตระหนักเกี่ยวกับโทษและอันตรายของยาเสพติด พัฒนาการจัดกิจกรรม ร่วมกันแก้ไขปัญหา ร่วมกันป้องกันปราบปรามในชุมชน มีการประสานงานกับหน่วยงานและบุคคล ตลอดจนการเฝ้าระวังการระบาดของปัญหาสารเสพติด

ระยะเวลา ปัญหา และอุปสรรคในการทำงาน ระยะเวลาในการทำงานของผู้ให้ข้อมูลหลัก มีประสบการณ์ตั้งแต่ 2 เดือน ถึง 25 ปี พบปัญหาและอุปสรรค ได้แก่ การขาดแคลนสื่ออุปกรณ์ งบประมาณไม่เพียงพอ ชุมชนไม่ให้ความร่วมมือ อ้างว่าไม่ว่าง ไม่ค่อยมีเวลา เนื่องจากประกอบอาชีพทำมาหากิน และกลัวจะเกิดอันตรายต่อตนเอง กลัวเสียหน้าเมื่อตักเตือนแล้วคนไม่ยอมรับ ชุมชนยังไม่เข้มแข็ง รวมตัวกันไม่ได้ ไม้มีความสามัคคี เห็นแก่ส่วนตัว ปัญหาความเป็นอยู่ปัจจัย 4 ไม่มีจิตอาสา อยากรได้แต่เงิน การกินเหล้าเมายาเป็นส่วนหนึ่งในการบันเทิง มากกว่าการติดยา

การมีส่วนร่วมในการวางแผน ปลัดอำเภอ เจ้าหน้าที่ตำรวจ เจ้าหน้าที่ฝ่ายกองสาธารณสุขเทศบาลตำบล และชุมชน มีการวางแผนร่วมกันจัดทำโครงการ เช่น โครงการกีฬาต้านยาเสพติด โครงการเข้าค่ายคุณธรรม โครงการเศรษฐกิจพอเพียง โครงการหมู่บ้านสีขาว เข้าถึงชุมชน สร้างความคุ้นเคยและพูดคุยกับกลุ่มวัยรุ่น คอยเฝ้าระวังว่า ใครติดยาเสพติดและไม่ติดยา การเข้าไปในชุมชนไหน จะคัดกรองอย่างไร ส่งเสริมให้คนในชุมชนเล่นกีฬา จะได้ไม่ไปยุ่งกับสารเสพติด มีการวางแผนออกตรวจ การรักษาความสงบเรียบร้อย การป้องกันแก้ไขปัญหายาเสพติด มีการสำรวจสภาพปัญหา ความต้องการ ความจำเป็นของชุมชนต่อการป้องกันและแก้ปัญหายาเสพติด รวบรวมข้อมูลด้วยแบบสอบถาม และสืบค้นข้อมูลจากหน่วยงานอื่น

การมีส่วนร่วมในการป้องกันปัญหายาเสพติด มีการร่วมกันจัดทำแผนปฏิบัติการป้องกันและแก้ปัญหายาเสพติด และนำสู่การปฏิบัติ โดยจัดโครงการ/กิจกรรม จัดทำฐานข้อมูลชุมชนและข้อมูลผู้เรียนรายบุคคล เพื่อใช้ในการบริหารจัดการและการจัดการเรียนรู้เพื่อสร้างภูมิคุ้มกันยาเสพติด จัดทำโครงการสถานศึกษาสีขาว ปลอดภัยยาเสพติดและอบายมุข โดยใช้ข้อมูลชุมชนและข้อมูลผู้เรียนรายบุคคล มาจัดกิจกรรมการเรียนรู้ มีการเสนอแผนงานและโครงการเพื่อของบประมาณสนับสนุนจากองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น

มีการตั้งจุดตรวจ จุดสกัด จุดคัดกรองในพื้นที่ สอดส่องดูแลพฤติกรรมประชาชนในชุมชน มีอบรบอาชีพการทำขนม ทำสมุนไพร สร้างชุมชนให้ชุมชนเป็นตาข่ายประรด เพื่อให้เครือข่ายภาคประชาชนที่มีอยู่ในทุกพื้นที่คอยเป็นหูเป็นตาแทนเจ้าหน้าที่รัฐในการสกัดกั้นยาเสพติดไม่ให้เข้าสู่พื้นที่ สาธารณสุขจังหวัดจัดอบรมอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) ให้ช่วยกันแจ้งเบาะแสในเขตเทศบาล เน้นทุกเรื่องที่เป็นหน้าที่ของ อสม.

การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ มีการดำเนินงานโครงการตามแผนที่วางไว้ ในแต่ละโครงการมีการมอบเกียรติบัตรและประกาศนียบัตรให้ผู้เข้าร่วมอบรม เช่น โครงการกีฬาต้านยาเสพติด โครงการเข้าค่ายคุณธรรม โครงการเศรษฐกิจพอเพียง โครงการหมู่บ้านสีขาว โครงการหมู่บ้านนาร่องปลอดยาเสพติด มอบสติ๊กเกอร์ “บ้านสีขาวปลอดยาเสพติด” และติดป้ายประกาศ “คุ้มสีขาวปลอดยาเสพติด” มีอาหารว่างพร้อมเครื่องดื่มกาแฟ ชา น้ำดื่ม และอาหารกลางวัน

การมีส่วนร่วมในการประเมินผลการดำเนินงาน มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น ด้วยการกรอกข้อมูลในแบบประเมินผล แล้วส่งกลับไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบ ได้แก่ เทศบาล โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.) และ กศน. อำเภอ

ปัญหา อุปสรรคและข้อจำกัดในการดำเนินงาน การดำเนินงานมีปัญหาด้านการบริหารจัดการ ซึ่งเป็นหน่วยงานภาครัฐ ที่มีการเชิญชวนให้คนในชุมชนเข้าร่วมอบรม แต่การอบรมสารเสพติดไม่ทำเป็นเชิงรุก ทำให้ชุมชนไม่เห็นความสำคัญจึงไม่ให้ความร่วมมือ และขณะเดียวกันทุกคนเกิดความหวาดกลัวต่ออิทธิพลมืด ไม่มีหลักประกันความปลอดภัยของผู้ให้เบาะแส บทบาทของภาคประชาชนเป็นงานจิตอาสาที่มีความเสี่ยงสูง ไม่มีหน่วยงานหลักที่ส่งเสริมบทบาทอย่างชัดเจน ขาดงบประมาณ และการเข้าถึงผู้ติดยาเสพติดทำได้ยากมาก

2. แนวทางการแก้ไขปัญหาอุปสรรคในการเพิ่มบทบาทของภาคประชาชนและการใช้ชุมชนเป็นศูนย์กลางในการแก้ไขปัญหายาเสพติดในชุมชน จังหวัดหนองคาย ทุกภาคส่วนต้องระดมความคิดเห็นเพื่อวิเคราะห์หาแนวทางในการแก้ไขปัญหายาเสพติดในชุมชน ร่วมกันวางแผนดำเนินการ มีการติดตามและประเมินผลการแก้ไขปัญหายา มีการประชุมงานกับผู้นำชุมชน ด้วยการเชิญชวนชุมชนมาร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชน ในการระดมทรัพยากร ด้านบุคลากร งบประมาณ อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ที่มีความเหมาะสมกับชุมชน รณรงค์ให้ผู้ปกครองและผู้นำชุมชนเห็นความสำคัญในการแก้ปัญหายาเสพติด ตั้งหมู่บ้านนาร่อง การแก้ปัญหายาเสพติดโดยการสนับสนุนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชน มีผลการดำเนินงานที่บรรลุเป้าหมาย หลีกเลี่ยงการใช้ความรุนแรงระหว่างคนในชุมชน ดำเนินการโดยคนในชุมชนมีส่วนร่วมในทุกกิจกรรม หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นเพียงผู้สนับสนุนเท่านั้น การให้ความรู้รวมทั้งพัฒนาระบบงานวิชาการให้มีความต่อเนื่อง ประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร และส่งเสริมการจัดกิจกรรมทางเลือกให้แก่ชุมชน การใช้พลังชุมชนกับมาตรการการลงโทษทางสังคม การเรียนรู้หลักธรรมที่ก่อให้เกิดปัญญา มีความตระหนักที่จะปฏิบัติตามหลักธรรมของศาสนาได้อย่างถูกต้อง พัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่นให้สร้างงานสร้างอาชีพในชุมชน ค้นหา

การรักษาด้วยสมุนไพร และเผยแพร่ผลที่เกิดขึ้นเพื่อเป็นประโยชน์ต่อสังคม มีการจัดทำแผนพัฒนาชุมชนแบบบูรณาการ เพื่อให้ชุมชนมีความมั่นคงและยั่งยืน

ข้อเสนอแนะจากการศึกษาวิจัย

ข้อเสนอแนะจากการศึกษาวิจัย แบ่งออกเป็น 2 ส่วน ดังนี้

ข้อเสนอเชิงนโยบาย

1. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรวางแผน นโยบาย กำหนดกลวิธี และหารูปแบบที่เหมาะสมมาปรับปรุงและพัฒนา เกี่ยวกับการเพิ่มบทบาทของภาคประชาชนและการใช้ชุมชนเป็นศูนย์กลางในการแก้ไขปัญหาสารเสพติดในชุมชน แบบองค์รวม โดยกระบวนการประชาคมในชุมชน
2. จัดทำเป็นแผนยุทธศาสตร์ในการเพิ่มบทบาทของภาคประชาชนและการใช้ชุมชนเป็นศูนย์กลางในการแก้ไขปัญหาสารเสพติดในชุมชน
3. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรสร้างความเคลื่อนไหวเชิงรุกอย่างต่อเนื่องในการเพิ่มบทบาทของภาคประชาชนและการใช้ชุมชนเป็นศูนย์กลางในการแก้ไขปัญหาสารเสพติดในชุมชน จังหวัดหนองคาย โดยเสริมสร้างบรรยากาศการปรับความคิดที่เอื้อต่อการเพิ่มบทบาทภาคประชาชนทุกระดับ
4. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรสร้างเครือข่าย ซึ่งจะได้นำองค์ความรู้ของเครือข่ายมาประยุกต์ใช้ในการเพิ่มบทบาทภาคประชาชนและการใช้ชุมชนเป็นศูนย์กลางในการแก้ไขปัญหาสารเสพติดในชุมชนจังหวัดหนองคาย

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรมีการศึกษาบทบาทภาคประชาชนต้นแบบที่เข้มแข็งและการใช้ชุมชนเป็นศูนย์กลางในการแก้ไขปัญหาสารเสพติดในชุมชน
2. ควรมีการศึกษาที่มปราชญ์สัมมาชีพชุมชนในการแก้ไขปัญหาสารเสพติดในชุมชน
3. ควรมีการศึกษามาตรการทางสังคมในการแก้ไขปัญหาสารเสพติดในชุมชน
4. ควรมีการศึกษาวิจัยการติดตามผลการดำเนินงานตามมาตรการทางสังคมในการแก้ไขปัญหาสารเสพติดในชุมชนแต่ละภูมิภาค
5. ควรมีการศึกษาวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมเพื่อค้นหารูปแบบบทบาทภาคประชาชนและการใช้ชุมชนเป็นศูนย์กลางในการแก้ไขปัญหาสารเสพติดในชุมชน

ความคิดเห็นของผู้เรียบเรียงบทความวิจัย

การแพร่ระบาดของยาเสพติดถือเป็นปัญหาสำคัญระดับชาติในด้านความมั่นคงเกี่ยวกับทรัพยากรบุคคลที่ต้องได้รับการป้องกันและแก้ไขจากทุกภาคส่วนของสังคมตั้งแต่ระดับนโยบายไปสู่ระดับปฏิบัติการอย่างชัดเจนและเป็นรูปธรรม ยาเสพติดเป็นภัยร้ายแรงที่ทุกคนประจักษ์อย่างแจ่มชัดว่ายาเสพติดนั้นส่งผลกระทบต่อความสงบสุขของสังคมโดยรวมตั้งแต่ระดับบุคคล ครอบครัว ชุมชน สังคมและประเทศชาติอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ที่ผ่านมามีปัญหาของยาเสพติดในระดับพื้นที่ที่ได้รับการแก้ไขด้วยการบูรณาการร่วมกันจากทุกภาคส่วนอย่างเป็นเอกภาพและสามารถควบคุมระดับความรุนแรงได้ในระดับที่น่าพอใจ แต่ในทางปฏิบัติการแก้ไขปัญหายาเสพติดในระดับพื้นที่ยังมีปัญหาและอุปสรรคทำให้การดำเนินการไม่บรรลุเป้าหมายได้อย่างมั่นคงและยั่งยืนในระดับที่พึงประสงค์สูงสุด เนื่องจากสถานการณ์การผลิตยาเสพติดจากภายนอกประเทศที่มีปริมาณเพิ่มมากขึ้น จึงมีความพยายามลักลอบนำเข้ายาเสพติดตามแนวบริเวณชายแดนอยู่ตลอดเวลาและมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องโดยเฉพาะจังหวัดเลยและจังหวัดหนองคาย โดยเฉพาะหมู่บ้านชายแดนของสองจังหวัดเป็นแหล่งพักยาเสพติดส่งผลให้มีผู้ค้ารายใหม่ ผู้รับจ้างขนลำเลียงตลอดจนผู้เสพยาใหม่ที่เป็นเยาวชนทั้งในและนอกสถานศึกษาเพิ่มจำนวนขึ้นและแพร่กระจายมาสู่พื้นที่ชั้นในของภาคตะวันออกเฉียงเหนือในขณะที่เกษตรกรผู้ใช้แรงงานบางส่วนมีความเชื่อว่าการเสพยาทำให้มีแรงทำงานซึ่งส่งผลต่อรายได้ที่เพิ่มขึ้น ประกอบกับข้อตกลงด้านการขนส่งทางบกของประชาคมอาเซียนมีความสะดวกมากขึ้น การลักลอบขนส่งยาเสพติดจึงเพิ่มจำนวนมากขึ้นตามไปด้วย ดังนั้น การศึกษาวิจัยปัญหาและอุปสรรคในการเพิ่มบทบาทของภาคประชาชนและการใช้ชุมชนเป็นศูนย์กลางในการแก้ไขปัญหาสารเสพติดในชุมชน จังหวัดหนองคาย โดยคณะผู้วิจัยจึงเกิดขึ้นด้วยการสนับสนุนของศูนย์ศึกษาปัญหายาเสพติด (ศศก.) ภาควิชาจิตเวชศาสตร์ คณะแพทยศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย จากรายงานการวิจัยดังกล่าวการแก้ไขปัญหายาเสพติดในระดับชาติจำเป็นจะได้รับความร่วมมือเชิงบูรณาการจากพื้นที่ในระดับชุมชนทั้งในระดับบุคคล ครอบครัว โรงเรียน ผู้นำชุมชนในทุกกระดับ และส่วนราชการที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการแก้ไขปัญหายาเสพติดทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยการปฏิบัติร่วมมือกัน ในการเฝ้าระวังป้องกันการแพร่ระบาดของยาเสพติด ติดตามแสวงหาข่าวสนับสนุนข้อมูลให้กับหน่วยงานภาครัฐในการป้องกันปราบปราม กล่าวแนะนำตักเตือนผู้หลงผิดให้ลดละเลิกและเชิญชวนให้เข้าสู่กระบวนการรักษาตามครรลองของกฎหมายในฐานะผู้เสพ นอกจากนี้ ควรส่งเสริมให้มีกิจกรรมนันทนาการ การประกอบสัมมาชีพ การรู้เท่าทันภัยร้ายของยาเสพติดในระดับพื้นที่ของชุมชนโดยเฉพาะเยาวชนอย่างเพียงพอที่จะส่งผลให้การพึ่งพายาเสพติดลดจำนวนลงการซื้อเพื่อเสพและการลักลอบนำยาเสพติดจากภายนอกประเทศก็จะลดลงตามไปด้วย เมื่อปัญหายาเสพติดของประเทศอยู่ในระดับที่สามารถป้องกันและควบคุมได้ ภัยจากยาเสพติดก็จะเกิดขึ้นได้น้อยหรือไม่มีเลย ชุมชน สังคมและประเทศชาติก็จะบังเกิดความสุขโดยทั่วกัน

อย่างไรก็ตาม การแก้ไขปัญหายาเสพติดถ้าจะให้เกิดผลเป็นรูปธรรมที่แท้จริง หน่วยงานที่มีภารกิจเกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหายาเหล่านี้จะต้องมีการบูรณาการการทำงานร่วมกัน ตั้งแต่ระดับนโยบาย ระดับภูมิภาค ระดับท้องถิ่น ระดับชุมชน และระดับครอบครัว โดยมีกฎหมายเป็นแผนแม่บทและแนวทางการ

ปฏิบัติ และที่สำคัญหน่วยงานที่มีภารกิจบทบาทในการป้องกันและปราบปรามจะต้องดำเนินการตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด เพื่อสะท้อนความเอาใจใส่ในการแก้ไขปัญหาเสพติดอย่างแท้จริงของหน่วยงานภาครัฐ

บทสรุปของรายงานวิจัยที่นำเสนอในครั้งนี้ จัดทำโดย นายจันทมร สีหาบุญลี ตำแหน่ง วิทยากรชำนาญการพิเศษ กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หากท่านผู้ฟังสนใจรายละเอียดเพิ่มเติม สามารถศึกษาค้นคว้าได้จากรายงานวิจัย เรื่อง ปัญหาและอุปสรรคในการเพิ่มบทบาทของภาคประชาชนและการใช้ชุมชนเป็นศูนย์กลางในการแก้ไขปัญหาสารเสพติดในชุมชน จังหวัดหนองคาย ซึ่งทำการศึกษาวิจัยโดย สิริกร นามลาบุตร และชนิดา เพชรทองคำ

บรรณานุกรม

สิริกร นามลาบุตร และชนิดา เพชรทองคำ. (2564). ปัญหาและอุปสรรคในการเพิ่มบทบาทของภาคประชาชนและการใช้ชุมชนเป็นศูนย์กลางในการแก้ไขปัญหาสารเสพติดในชุมชน จังหวัดหนองคาย. กรุงเทพฯ, ศูนย์ศึกษาปัญหายาเสพติด (ศศก.) ภาควิชาจิตเวชศาสตร์ คณะแพทยศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

**บทบาทสตรีถิ่นอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้านในการเสริมสร้าง
การมีส่วนร่วมของชุมชนเพื่อป้องกัน และควบคุมการแพร่ระบาด
ของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่ 2019 ในจังหวัดเชียงใหม่**

วิจัยโดย ปริญญ์ ขวัญเรียง และคณะ

ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ประชากรสตรีทั่วโลกมีมากกว่าครึ่งของประชากรโลก ขณะที่พื้นที่ทางการเมืองและสังคมของสตรีในหลายประเทศมักจะถูกมองข้ามบดบังไม่ให้ความสำคัญมากนัก ไม่ว่าจะเป็นมิติของการมีสิทธิมีเสียงในการเลือกผู้แทนของตนเอง การรับตำแหน่งผู้นำทางการเมืองหรือตำแหน่งข้าราชการระดับสูง โดยในสังคมระหว่างประเทศปรากฏข้อตกลงเกี่ยวกับความเท่าเทียมทางเพศเป็นเป้าหมายที่สำคัญในเป้าหมายการพัฒนาระหว่างประเทศ และมองว่าเป็นตัวขับเคลื่อนการพัฒนามนุษย์อีกด้วย การกำหนดสัดส่วนของผู้หญิงเข้าไปมีอำนาจในการตัดสินใจทางการเมืองถือว่าเป็นเรื่องสำคัญมิใช่เพียงเรื่องของความเท่าเทียม หากแต่ยังหมายรวมถึงการผนวกบทบาทสตรีเข้าไปในวาระนโยบาย การตัดสินใจ และกระบวนการเปลี่ยนแปลงและบรรลุเป้าหมายการพัฒนาอีกด้วย

คำประกาศระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (International Declaration of Human Rights) ได้สนับสนุนให้ทุกคนมีสิทธิเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและกิจกรรมสาธารณะ และ “การประชุมระหว่างประเทศว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ” (International Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW)) ประกาศในปี 1979 โดยสมัชชาสหประชาชาติได้ระบุถึงสิทธิในการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรีที่ชัดเจนมากขึ้นในมาตรา 7 ระบุว่า “ฝ่ายรัฐควรวางมาตรการที่เหมาะสมเพื่อจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทางการเมืองและกิจกรรมสาธารณะของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสตรีต้องได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกับบุรุษ” อาทิ สิทธิในการลงคะแนนเลือกตั้ง การเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะในทุกระดับ และการเข้าไปมีส่วนร่วมในองค์การ NGOs ทั้งภาคสาธารณะและ ภาคการเมืองด้วย อย่างไรก็ตาม และด้วยสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ในปัจจุบันได้เผยให้เห็นบทบาทสตรีในการเข้าไปมีส่วนร่วมในภาคสาธารณะมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบาทจิตอาสาในชุมชนของตนเองในหลากหลายบทบาทของประเทศไทย อาทิ บทบาทในการจัดหาอาหาร การจัดการ ครัวชุมชนสำหรับผู้ประสบความยากลำบาก และได้รับผลกระทบจากวิกฤติการแพร่ระบาด รวมถึงบทบาทจิตอาสา ในฐานะอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) ในการป้องกันและเฝ้าระวังการแพร่ระบาดของโรคดังกล่าวในพื้นที่ชุมชนของตนเองและถือว่าเป็นกลไกหนึ่งที่สำคัญในโครงสร้างสาธารณสุขมูลฐาน จนได้รับการยกย่องจากองค์การอนามัยโลกว่า อสม. เป็นปัจจัยแห่งความสำเร็จในช่วงต้นของการแพร่ระบาดระลอกแรก คือ ในช่วงเดือนมีนาคม พ.ศ. 2563 จากกระแสการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมในทางการเมืองและการพัฒนาที่เกิดขึ้นทั่วโลก กอปรกับปรากฏการณ์การแพร่ระบาดของโรค COVID-19 ทำให้ได้เห็นบทบาทการเข้ามามีส่วนร่วมของสตรีมากขึ้น โดยคณะผู้วิจัยจึงมุ่งให้

ความสำคัญไปที่พื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดในจังหวัดเชียงใหม่ เนื่องจากว่าจังหวัดเชียงใหม่เป็นหัวเมืองใหญ่สำคัญของภาคเหนือ ซึ่งเป็นเมืองท่องเที่ยวที่มีนักท่องเที่ยวจำนวนมาก 5 จังหวัดแรกของประเทศ โดยเฉพาะแหล่งท่องเที่ยวในพื้นที่เขตอำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งมองว่าเป็นพื้นที่ที่มีความเสี่ยงต่อการแพร่ระบาดของโรค COVID-19 สูง และถือว่าเป็นพื้นที่เป้าหมายที่สำคัญในการศึกษาเพราะมีความเสี่ยงต่อการแพร่ระบาดแบบเท่าทวี (Super spreader) ถ้าหากหละหลวม ละเลย ไม่เฝ้าระวังและเอาใจใส่อย่างเคร่งครัด การศึกษาครั้งนี้มุ่งเป้าไปที่สตรีถิ่น (Local women) ในจังหวัดเชียงใหม่ซึ่งหมายถึงความถึงสตรีที่อยู่อาศัยเป็นหลักแหล่งและอาศัยอยู่ในชุมชนท้องถิ่นนั้น ๆ โดยกำเนิดหรือจากการย้ายถิ่นฐานและอยู่อาศัยในชุมชนมาแล้วในช่วงเวลาหนึ่ง และมีความผูกพันและมีความสำนึกรู้สึกว่าเป็นคนในพื้นที่ โดยมีบทบาทและหน้าที่ในชุมชนท้องถิ่นทั้งในฐานะผู้หญิง (สตรี) มารดาและภรรยาอย่างใดอย่างหนึ่งหรือทั้งหมด ผวนกับบทบาทอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้านของตนเอง โดยงานวิจัยนี้มองว่าสตรีถิ่นอาสาสมัครฯ ในฐานะวาทกรรมการสร้างความหมายทางการเมืองและสร้างพื้นที่ในการแสดงบทบาทการมีส่วนร่วมในมิติของการให้ความรู้ในการดูแลสุขภาพแก่ชุมชนท้องถิ่นตนเอง โดยเฉพาะกรณีวิกฤติการแพร่ระบาดของโรค COVID-19 ในจังหวัดเชียงใหม่ด้วยธรรมชาติของสตรีเพศที่มีความละเอียด รอบคอบ และอ่อนโยน ซึ่งเข้ากันได้ดีกับลักษณะงานที่ต้องดูแลและมีความใกล้ชิดกับผู้ป่วยและผู้คนในชุมชน เข้าใจว่าเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้การดำเนินงานของอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) ประสบความสำเร็จและมีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้ การทำความเข้าใจในบทบาทของ อสม. ต่อการเข้าไปมีส่วนร่วมในเครือข่ายสาธารณสุขมูลฐานในการป้องกันและเฝ้าระวังการแพร่ระบาด และเครื่องมือการสื่อสารระหว่างเครือข่ายและการสื่อสารสู่ การปฏิบัติในระดับชุมชนท้องถิ่นเกิดขึ้นได้อย่างไรและวิธีการใด อุปสรรคในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและช่องทางการสื่อสารเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการส่งสารถึงผู้รับสารเพื่อความเข้าใจตรงกันและปฏิบัติได้ถูกต้องตามมาตรการที่กำหนด ซึ่งมีส่วนทำให้ชุมชนให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามมาตรการที่ภาครัฐแนะนำนั้น จำเป็นต้องศึกษาพฤติกรรมสารสนเทศ (Information behavior) ของ อสม. เพื่อพิสูจน์ทราบพฤติกรรมสารสนเทศในการป้องกัน เฝ้าระวัง อีกทั้งยังเป็นการทำความเข้าใจเกี่ยวกับวิธีการต่าง ๆ ที่บุคคลมีปฏิสัมพันธ์กับสารสนเทศ เป็นพฤติกรรมที่เชื่อมโยงให้แต่ละบุคคลเข้าถึงแหล่งสารสนเทศโดยใช้สื่อต่าง ๆ เป็นช่องทางในการเผยแพร่สารสนเทศหรือความรู้ พฤติกรรมสารสนเทศที่นำมาศึกษาในกลุ่มของ อสม. มุ่งไปที่การแสดงออกที่สื่อถึงความสัมพันธ์ระหว่างความต้องการสารสนเทศ (Information need) การแสวงหาสารสนเทศ (Information seeking) และการใช้สารสนเทศ (Information use)

ดังนั้น การศึกษาเกี่ยวกับพฤติกรรมสารสนเทศ จึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญเพื่อช่วยให้แต่ละบุคคลสามารถเข้าถึง รูเท่าทัน รับรู้ข้อมูลข่าวสารสารสนเทศ และความรู้ขั้นพื้นฐานที่มีความจำเป็นต่อการดำเนินชีวิต ซึ่งเป็นหน้าที่ของรัฐบาลที่จะต้องทำความเข้าใจเกี่ยวกับพฤติกรรมสารสนเทศเพื่อนำความรู้ความเข้าใจเหล่านั้นไปกำหนดเป็นนโยบายของรัฐ ดังนั้น องค์กรภาครัฐหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรนำพฤติกรรมสารสนเทศไปใช้ในการวางแผนเพื่อการจัดการสารสนเทศและความรู้ให้ครอบคลุมตามสิทธิขั้นพื้นฐานที่บุคคลพึงมี ซึ่งอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้านเป็นบุคคลที่มีความคุ้นเคยใกล้ชิดกับวิถีดำเนินชีวิตของผู้คนใน

ชุมชนถิ่นนั้น ๆ จำเป็นอย่างยิ่ง ที่จะต้องมีพฤติกรรมสารสนเทศทางด้านสุขภาพที่เหมาะสมในการได้ มาซึ่งความรู้ทางด้านสุขภาพ เพื่อนำความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการปฏิบัติใหม่ของไวรัสสายพันธุ์ใหม่ ในการให้คำแนะนำความรู้ขั้นพื้นฐานแก่ประชาชนในชุมชนในการป้องกัน ฝ่าระวังและควบคุมการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสสายพันธุ์ใหม่ได้ โดยผู้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับการนำมาตรการสู่การปฏิบัติ นอกจากบุคลากรทางการแพทย์แล้ว ยังมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเข้ามามีบทบาทสำคัญในการคัดกรองและบังคับใช้มาตรการตามนโยบายภาครัฐที่กำหนดไว้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในระดับชุมชนท้องถิ่น อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้านมีความใกล้ชิดกับประชาชนในระดับชุมชนมากที่สุด เพื่อดำเนินการตามมาตรการป้องกันนี้ โดยเฉพาะ ซึ่งถือว่าเป็นกลไกในการขับเคลื่อนที่สำคัญด้านการดูแลสุขภาพของชุมชนโดยชุมชนอย่างต่อเนื่องมานานแล้ว โดยอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้านถือว่าเป็นด่านหน้าในระดับชุมชนท้องถิ่นในการสกัดกั้นการแพร่ระบาดของโรค COVID-19 ได้อย่างรัดกุม

โดยผลการศึกษาที่ได้ในครั้งนี้จะเป็นแนวทางสำคัญในการเสริมสร้างพลังสตรีถิ่น (Local women's empowerment) ให้สามารถแสดงบทบาทและขับเคลื่อนงานในฐานะสตรีถิ่นได้อย่างเสรี (Women's mobility) ตามศักยภาพที่พึงมี ซึ่งเป็นการทำความเข้าใจและตีความหมายใหม่เกี่ยวกับการเสริมพลังและการปลดปล่อยพันธนาการในการแสดงบทบาทและกลุ่มเคลื่อนไหวของสตรีถิ่นในบริบทเดิมอันเป็นประโยชน์ต่อชุมชน สังคมและการศึกษาเชิงวิชาการและสามารถขยายการศึกษาไปสู่ประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเสริมสร้างบทบาทสตรีให้แข็งแกร่งและไม่ถูกกดขี่และจำกัดอย่างที่กำลังดำเนินอยู่ โดยการทำความเข้าใจบทบาทสตรีถิ่น อสม. กับบทบาทการมีส่วนร่วมในการพัฒนาและส่งเสริมชุมชน ณ ที่นี้ คือ ประเด็นการป้องกันและฝ่าระวังการแพร่ระบาดของโรค COVID-19 ในชุมชนของตนเองถือว่าเป็นกรณีศึกษาที่สามารถเทียบเคียงกับประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการเสริมสร้างบทบาทสตรีได้ด้วยเช่นกัน

วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

1. เพื่อศึกษาพฤติกรรมสารสนเทศทางด้านสุขภาพของสตรีถิ่นอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้านในการให้ความรู้แก่ชุมชนเพื่อป้องกัน ฝ่าระวัง และควบคุมการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่ 2019 ในจังหวัดเชียงใหม่
2. เพื่อศึกษาบทบาทสตรีถิ่นอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้านในการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนเพื่อป้องกัน ฝ่าระวัง และควบคุมการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่ 2019 ในจังหวัดเชียงใหม่
3. เพื่อเสนอแนวทางในการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของสตรีถิ่นอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้านเพื่อป้องกัน ฝ่าระวัง และควบคุมการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่ 2019 ในจังหวัดเชียงใหม่

วิธีการศึกษาวิจัย

การวิจัยเรื่องดังกล่าวเป็นการวิจัยแบบผสมวิธี (Mixed methods) ประกอบด้วย การวิจัยเชิงปริมาณและการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยดำเนินการวิจัยออกเป็น 3 ระยะ ดังนี้

การวิจัยระยะที่ 1

เพื่อศึกษาพฤติกรรมสารสนเทศทางด้านสุขภาพของสตรีถิ่นอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน ในการให้ความรู้แก่ชุมชนเพื่อป้องกัน ไข้ระวัง และควบคุมการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่ 2019 ในจังหวัดเชียงใหม่ ทำการเก็บข้อมูลจากแบบสอบถาม โดยมีประชากรที่ใช้ในการศึกษา ประกอบด้วย สตรีอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) ในพื้นที่ตำบลสุเทพ ตำบลแม่เหียะ ตำบลฟ้าฮ่าม และตำบลท่าศาลา อำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ จำนวน 250 คน (ได้แก่ ในพื้นที่ตำบลสุเทพ จำนวน 87 คน ตำบลแม่เหียะ จำนวน 39 คน ตำบลฟ้าฮ่าม จำนวน 41 คน และตำบลท่าศาลา จำนวน 83 คน)

การวิจัยระยะที่ 2

เพื่อศึกษาบทบาทสตรีถิ่นอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้านในการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนเพื่อป้องกัน ไข้ระวัง และควบคุมการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่ 2019 ในจังหวัดเชียงใหม่ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) โดยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) คือ ผู้ให้ข้อมูลหลักในการศึกษา โดยการเลือกแบบเจาะจง (Purposive sampling) จำนวน 40 คน จำแนกตามพื้นที่ทั้ง 4 ตำบล ตำบลละ 10 คน ได้แก่ ตำบลสุเทพ ตำบลแม่เหียะ ตำบลฟ้าฮ่าม และตำบลท่าศาลา จากนั้นนำข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถามพฤติกรรมสารสนเทศทางด้านสุขภาพ ปัญหาและอุปสรรคในการแสวงหา และการใช้สารสนเทศด้านสุขภาพของสตรีถิ่นอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้านในการให้ความรู้แก่ชุมชนเพื่อป้องกัน ไข้ระวัง และควบคุมการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่ 2019 ในจังหวัดเชียงใหม่ และข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกสตรีถิ่นอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้านในพื้นที่ตำบลสุเทพ ตำบลแม่เหียะ ตำบลฟ้าฮ่าม และตำบลท่าศาลา อำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ มาทำการวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลและนำมาเรียบเรียงเชิงพรรณนาเพื่อตอบตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 และ 2

การวิจัยระยะที่ 3

เพื่อเสนอแนวทางในการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของสตรีถิ่นอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้านเพื่อป้องกัน ไข้ระวัง และควบคุมการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่ 2019 ในจังหวัดเชียงใหม่ จากการวิเคราะห์เอกสาร (Content analysis) โดยนำผลการศึกษาจากการวิจัยระยะที่ 1 และการวิจัยระยะที่ 2 มาเป็นข้อเสนอแนวทางในการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของสตรีถิ่นอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้านเพื่อป้องกัน ไข้ระวังและควบคุมการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่ 2019 ในจังหวัดเชียงใหม่ โดยวิเคราะห์ตามกรอบแนวคิดและทฤษฎีจากเอกสารและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศ เพื่อตอบตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 3

ผลการศึกษาวิจัย

1. พฤติกรรมสารสนเทศทางด้านสุขภาพของสตรีถิ่นอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน ในการให้ความรู้แก่ชุมชนเพื่อป้องกัน ไข้ระวัง และควบคุมการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา สายพันธุ์ใหม่ 2019 ในจังหวัดเชียงใหม่ ประกอบด้วย

1) พฤติกรรมสารสนเทศทางด้านสุขภาพของสตรีถิ่นอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้านในการให้ความรู้แก่ชุมชนเพื่อป้องกัน ไข้ระวังและควบคุมการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่ 2019 ในจังหวัดเชียงใหม่ ประกอบด้วย พฤติกรรมสารสนเทศทางด้านสุขภาพทั้ง 3 ด้าน ได้แก่ (1) ด้านความต้องการสารสนเทศทางด้านสุขภาพ (2) ด้านการแสวงหาสารสนเทศทางด้านสุขภาพ และ (3) ด้านการใช้สารสนเทศทางด้านสุขภาพ สรุปได้ดังนี้

1.1) ด้านความต้องการสารสนเทศทางด้านสุขภาพเรียงลำดับความสำคัญ ได้แก่ ต้องการสารสนเทศทางด้านสุขภาพเพื่อให้ความรู้แก่ชุมชนในการป้องกัน ไข้ระวัง และควบคุมการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่ 2019 การอุบัติใหม่ของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่ 2019 ส่งผลให้ตระหนักถึงความสำคัญและความจำเป็นของสารสนเทศหรือความรู้ทางด้านสุขภาพ และต้องการสารสนเทศหรือความรู้ทางด้านสุขภาพใหม่ ๆ เพื่อป้องกัน ไข้ระวัง และควบคุมการแพร่ระบาดของโรคดังกล่าวอย่างสม่ำเสมอ

1.2) ด้านการแสวงหาสารสนเทศทางด้านสุขภาพเรียงลำดับความสำคัญ ได้แก่ แสวงหาสารสนเทศหรือความรู้ทางด้านสุขภาพจากแหล่งสารสนเทศที่มีความน่าเชื่อถือ เช่น แหล่งสารสนเทศจากบุคลากรทางการแพทย์ แหล่งสารสนเทศจากกรมควบคุมโรค แหล่งสารสนเทศจากโรงพยาบาล/สถานพยาบาล แหล่งสารสนเทศจากหน่วยงานด้านสาธารณสุข แหล่งสารสนเทศจากหน่วยงานราชการ หรือแหล่งสารสนเทศจากองค์กรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น โดยแสวงหาสารสนเทศหรือความรู้ทางด้านสุขภาพเพื่อป้องกัน ไข้ระวัง และควบคุมการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่ 2019 แก่ตนเอง บุคคลในครอบครัว และบุคคลในชุมชน

1.3) ด้านการใช้สารสนเทศทางด้านสุขภาพเรียงลำดับความสำคัญ ได้แก่ สารสนเทศหรือความรู้ทางด้านสุขภาพที่ได้รับมาสามารถนำไปใช้แก้ปัญหาสำหรับป้องกัน ไข้ระวังและควบคุมการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่ 2019 แก่ตนเองและบุคคลในครอบครัว และเลือกใช้สารสนเทศหรือความรู้ทางด้านสุขภาพจากแหล่งสารสนเทศที่ระบุแหล่งที่มาชัดเจน โดยเลือกใช้สารสนเทศหรือความรู้ทางด้านสุขภาพที่มีความถูกต้อง สมบูรณ์และความรู้ที่เป็นปัจจุบันทันต่อเหตุการณ์

2) ปัญหาและอุปสรรคในการแสวงหาและการใช้สารสนเทศทางด้านสุขภาพของสตรีถิ่นอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้านต่อการให้ความรู้แก่ชุมชนเพื่อป้องกัน ไข้ระวังและควบคุมการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่ 2019 ประกอบด้วย (1) ด้านปัญหาและอุปสรรคในการ

แสวงหาสารสนเทศทางด้านสุขภาพ และ (2) ด้านปัญหาและอุปสรรคในการใช้สารสนเทศทางด้านสุขภาพ สรุปได้ดังนี้

2.1) ปัญหาและอุปสรรคในการแสวงหาสารสนเทศทางด้านสุขภาพเรียงลำดับความสำคัญ ได้แก่ แหล่งสารสนเทศทางด้านสุขภาพอยู่ห่างไกลจากที่พักอาศัยหรือจากสถานที่ทำงาน (ศูนย์สุขภาพชุมชน ศูนย์บริการสาธารณสุขหรือโรงพยาบาล) การเข้าถึงแหล่งสารสนเทศออนไลน์ในการแสวงหาสารสนเทศหรือความรู้ทางด้านสุขภาพไม่สะดวก ยุ่งยาก ซับซ้อน ขาดการติดตามข่าวสารหรือความเคลื่อนไหวเกี่ยวกับสารสนเทศหรือแหล่งสารสนเทศเพื่อการแสวงหาสารสนเทศหรือความรู้ทางด้านสุขภาพอย่างต่อเนื่อง ไม่กล้าพูดคุยหรือแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับสารสนเทศหรือความรู้ทางด้านสุขภาพกับบุคลากรทางการแพทย์ องค์กรหรือหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องได้ ไม่สามารถตรวจสอบความถูกต้อง ความน่าเชื่อถือของสารสนเทศทางด้านสุขภาพที่แสวงหาได้ด้วยตนเอง ไม่สามารถแสวงหาสารสนเทศหรือความรู้ทางด้านสุขภาพจากรูปแบบของการพูดคุยแนะนำ แลกเปลี่ยนระหว่างบุคคลได้ และไม่สามารถแสวงหาสารสนเทศหรือความรู้ทางด้านสุขภาพได้ด้วยตนเอง ขาดทักษะในการใช้อุปกรณ์หรือเครื่องมือทางเทคโนโลยีในการแสวงหาสารสนเทศหรือความรู้ทางด้านสุขภาพ (สมาร์ทโฟน (Smartphone) ไอแพด (iPAD) แท็บเล็ต (Tablet)) รายได้หรือฐานะทางเศรษฐกิจเป็นอุปสรรคในการจัดซื้ออุปกรณ์หรือเครื่องมือทางเทคโนโลยีในการแสวงหาสารสนเทศหรือความรู้ทางด้านสุขภาพ ส่วนปัญหาและอุปสรรคในการแสวงหาสารสนเทศทางด้านสุขภาพในระดับน้อย คือ ขาดอุปกรณ์หรือเครื่องมือทางเทคโนโลยีในการแสวงหาสารสนเทศหรือความรู้ทางด้านสุขภาพ (เช่น สมาร์ทโฟน (Smartphone) ไอแพด (iPAD) แท็บเล็ต (Tablet) เป็นต้น) ไม่ทราบแหล่งสารสนเทศในการแสวงหาสารสนเทศหรือความรู้ทางด้านสุขภาพ

2.2) ด้านปัญหาและอุปสรรคในการใช้สารสนเทศทางด้านสุขภาพเรียงลำดับความสำคัญ ได้แก่ ขาดการเข้าร่วมกิจกรรมกลุ่มจึงไม่สามารถนำสารสนเทศหรือความรู้ทางด้านสุขภาพที่ได้รับไปใช้เพื่อดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชนได้ และเมื่อได้รับสารสนเทศหรือความรู้ทางด้านสุขภาพมาแล้วไม่สามารถพูดคุย แนะนำ แลกเปลี่ยนระหว่างบุคคลได้ ไม่สามารถนำสารสนเทศหรือความรู้ทางด้านสุขภาพไปใช้ประโยชน์เพื่อพิจารณาและสังเกตอาการของผู้ป่วยที่ติดเชื้อไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่ 2019 แก่บุคคลในครอบครัวได้ ขาดความมั่นใจหรือไม่กล้านำสารสนเทศทางด้านสุขภาพไปใช้ประกอบการตัดสินใจสำหรับป้องกัน เฝ้าระวัง และควบคุมการแพร่ระบาดและไม่สามารถนำสารสนเทศหรือความรู้ทางด้านสุขภาพไปใช้ประโยชน์เพื่อพิจารณาและสังเกตอาการของผู้ป่วยที่ติดเชื้อดังกล่าวแก่บุคคลในชุมชนได้ ส่วนปัญหาและอุปสรรคในการใช้สารสนเทศทางด้านสุขภาพในระดับปานกลาง คือ ไม่สามารถนำสารสนเทศหรือความรู้ทางด้านสุขภาพที่ได้รับมาใหม่ผนวกกับความรู้เดิมที่มีอยู่เพื่อเพิ่มพูนความรู้เกี่ยวกับโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่ 2019 ได้

2. บทบาทสตรีถิ่นอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้านในการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนเพื่อป้องกัน เฝ้าระวัง และควบคุมการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่ 2019 ในจังหวัดเชียงใหม่ สรุปได้ดังนี้

จากการทำงานวิจัยภาคสนามทั้งการสังเกตและการสัมภาษณ์ อสม. สตรี และ อสม. ชาย บางส่วน ทำให้เห็นข้อบ่งชี้บางประการที่สำคัญเกี่ยวกับบทบาทสตรีถิ่นอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน ในจังหวัดเชียงใหม่ คือ สตรี อสม. โดยรวมแล้วจะเป็นคนในหมู่บ้านที่มีจิตอาสาในการทำงานเพื่อชุมชน มีความเป็นผู้นำ และได้รับความไว้วางใจจากคนในชุมชน เนื่องจากความสัมพันธ์ทางเครือญาติในสังคมชุมชนชนบท โดยทั่วไปแล้ว อสม. ได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานและผ่านการฝึกอบรมทางการแพทย์หรือวิธีการดูแลสุขภาพเบื้องต้น และจากข้อมูลด้านสถานภาพทางเศรษฐกิจและ สังคม พบว่า อสม. บางส่วนสำเร็จการศึกษาในระดับอุดมศึกษาหรือสูงกว่า มีหน้าที่การงานที่มั่นคง และมักมีตำแหน่งอื่น ๆ ในชุมชนควบคู่ไปพร้อมกันด้วย และอาสาสมัครทำงาน อสม. เพราะมีความสุขที่ได้ช่วยเหลือผู้อื่นและทำประโยชน์ให้แก่ชุมชน และได้รับการยอมรับจากคนในชุมชนและอื่น ๆ อีกทั้งด้วยความเป็นสตรีถิ่นที่มีวัฒนธรรมความอ่อนโยน เอาใจใส่ คนอื่น รวมทั้งต้องดูแลคนในครอบครัว ซึ่งสามารถขยายไปสู่การดูแลผู้อื่นในครอบครัวอื่น ๆ ได้เช่นกัน นอกจากนี้ส่วนใหญ่แล้วเป็นคนในชุมชนอาศัยมานานหรือเกิดโตขึ้นมาในชุมชนนั้น ๆ เป็นที่รู้จักมักคุ้นกับสมาชิกชุมชนคนอื่น ๆ ทำให้การดูแลหรือปฏิบัติตามมาตรการของรัฐบาลที่ส่งผ่านจากคนในชุมชนที่เป็น อสม. สู่สมาชิกคนอื่น ๆ และนำไปสู่การปฏิบัติได้ง่ายขึ้น โดย อสม. เป็นผู้มีบทบาทช่วยเหลือทั้งรัฐบาล บุคลากรทางการแพทย์และคนในชุมชน ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการทุเลาการแพร่ระบาดของโรค COVID-19 อสม. ได้แสดงบทบาทอย่างโดดเด่นในหลาย ๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการส่งเสริมชาวบ้านและชุมชนให้รู้จักดูแลตนเองและวิธีการดูแลผู้อื่นโดยการให้ความรู้แก่คนในชุมชนในการป้องกันโรค COVID-19 นอกจากนั้น อสม. ยังเป็นหน่วยสนับสนุนระบบการเฝ้าระวังและป้องกันโรคระดับชุมชนท้องถิ่นตามกระบวนการทางระบาดวิทยาในการคัดกรองเชิงรุก การรายงานผู้ติดเชื้ออย่างทันทั่วทั้งที่ การติดตามอาการรายบุคคล และกระบวนการกักตัวภายในชุมชนอีกด้วย อีกบทบาทที่สำคัญ คือ บทบาทในการอำนวยความสะดวกและประสานงานกับโรงพยาบาลในการส่งต่อยารักษาโรคในกลุ่มผู้ป่วยที่มีโรคประจำตัว (NCD) ซึ่งเป็นกลุ่มเสี่ยงในการหลีกเลี่ยงการเข้าไปในพื้นที่เสี่ยงในโรงพยาบาล นอกจากนั้น ยังมีกรณีที่เกี่ยวข้องกับโรค COVID-19 และผู้ป่วยในกรณีอื่น ๆ รวมไปถึงการสร้างเครือข่าย “Grab drug” ส่งยาถึงมือทุกบ้านเพื่อเป็นการป้องกันโรค COVID-19 ให้แก่ผู้ป่วยที่ต้องการยาโดยไม่ต้องเดินทางไปโรงพยาบาลเอง บทบาทประการสุดท้าย อสม. มีบทบาทในการให้ความช่วยเหลือชุมชนท้องถิ่นในการจัดการกองทุนสุขภาพระดับตำบลในการระดมทรัพยากรเพื่อการป้องกันและควบคุมการแพร่ระบาดของโรคดังกล่าว

3. แนวทางในการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของสตรีถิ่นอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน เพื่อป้องกัน เฝ้าระวัง และควบคุมการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่ 2019 ในจังหวัดเชียงใหม่ สรุปได้ดังนี้

อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้านและระบบสนับสนุนที่เกี่ยวข้องกับการสาธารณสุขมูลฐาน (Primary healthcare) มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการทุเลาการแพร่ระบาดของโรค COVID-19 และการแพร่ระบาดของโรคอื่น ๆ ในอนาคต โดยเฉพาะการหนุนเสริมให้บุคคลและชุมชนมีความยืดหยุ่นต่อประเด็น

ปัญหาด้านสุขภาพ หากไม่มีการดำเนินงานของ อสม. ระบบสุขภาพของประเทศไทยอาจจะเกิดภาวะด้านต้นทุนการรักษามากมายและจำนวนคนป่วยอาจล้นโรงพยาบาลได้

จากการที่ อสม. ได้ประจำจุดตามด่านระหว่างจังหวัดแล้วมีการสนองตอบต่อมาตรการป้องกันการแพร่ระบาดและมีความร่วมมือกับคณะกรรมการสุขภาพระดับอำเภอ เพื่อประสานให้ความช่วยเหลืองานกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและไม่เกี่ยวข้องกับสุขภาพโดยตรงในการควบคุมโรค เนื่องจาก อสม. เป็นคนในชุมชนที่ตนเองเติบโตมาจึงรู้จักมักคุ้นกับสมาชิกคนอื่น ๆ ในชุมชนเป็นอย่างดี ซึ่งทำให้ได้รับความเชื่อมั่นและไว้วางใจจากคนในชุมชนและคนที่กลับมาจากต่างจังหวัดอีกด้วย ดังนั้น ความร่วมมือในการคัดกรองและปฏิบัติตามแนวทางของรัฐเพื่อป้องกันการแพร่ระบาดจึงประสบความสำเร็จ ความไว้วางใจระหว่างชุมชนและผู้ให้บริการด้านสุขภาพจึงมีความสำคัญอย่างมากในห้วงเวลาของการแพร่ระบาด ดังนั้น หน่วยงานภาครัฐจึงจำเป็นต้องดำเนินการเพื่อเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของ อสม. สตรี ให้มากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการบูรณาการข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการแพร่ระบาดระหว่างพื้นที่ของ อสม. ให้มากขึ้น เนื่องจากความสำเร็จในการควบคุมโรคนั้นยังจำกัดอยู่บางอำเภอไม่ใช่ระดับจังหวัด อาจเป็นเพราะขาดการสื่อสารอย่างเป็นระบบซึ่งสามารถเพิ่มประสิทธิภาพในการสื่อสารข้ามจังหวัดเพื่อแบ่งปัน และกำหนดแนวทางปฏิบัติที่ดีในการป้องกันและควบคุมการแพร่ระบาดของโรค COVID-19 อีกทั้งระบบการสื่อสารส่งเสริมให้เกิดการประสานความร่วมมือข้ามภาคส่วนของรัฐเพื่อบรรเทาการสูญเสียโอกาสและรายได้ระหว่างการแพร่ระบาด ในขณะที่การออกระเบียบต่าง ๆ อาจส่งผลต่อการควบคุมโรค เช่น อาจนำไปสู่การกักตุนหน้ากาก ข้อมูลที่เป็นเท็จเกี่ยวกับโรค รวมถึงความล้มเหลวในการควบคุมการอพยพ เป็นต้น นอกจากนี้ ควรปรับเปลี่ยนวิธีการดำเนินการเฝ้าระวังและป้องกันการแพร่ระบาดที่มีความจำเพาะสอดคล้องกับบริบทของแต่ละพื้นที่ ด้วยเหตุนี้ เพื่อเป็นการเตรียมการที่ดีเมื่อเกิดโรคระบาดขึ้นอย่างต่อเนื่อง การดำเนินการของ อสม. จึงควรมีการปรับเปลี่ยนให้เข้ากับบริบท (Customisation) ที่มีความเป็นเมือง (Urban) เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและเหมาะสมกับบริบทเฉพาะของแต่ละพื้นที่ ประการต่อมา คือ การส่งเสริมสวัสดิการของ อสม. ให้มากขึ้นโดยอาจไม่ได้เน้นไปที่ค่าตอบแทนที่เป็นตัวเงินมากนัก แต่เน้นไปที่สวัสดิการอื่น ๆ เพื่อเป็นขวัญและกำลังใจในการทำงาน ไม่ก่อให้เกิดภาระต่อ อสม. มากเกินไป ถึงแม้ว่า อสม. เองจะตระหนักดีว่าตนเองเข้ามาเป็นอาสาสมัคร ทำงานเพื่อส่วนรวมของชุมชนและสังคมก็ตาม นอกจากนี้ เนื่องจากการทำงานในสถานการณ์การแพร่ระบาดจำเป็นต้องใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมากขึ้น จึงควรมีการฝึกอบรมและให้ความรู้เกี่ยวกับเทคโนโลยีสารสนเทศด้านสุขภาพให้แก่ อสม. หรือมีการคัดเลือกคนรุ่นใหม่เข้ามาทำงาน อสม. ที่กำลังปลดประจำการ การมีความรู้ความเข้าใจ วิธีการเข้าถึงสื่อ รู้เท่าทันสื่อและการใช้สารสนเทศด้านสุขภาพของ อสม. อาจมีส่วนในการเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานในเชิงพื้นที่/ชุมชนได้ ประการสุดท้าย ควรมีการเพิ่มพูนความรู้ด้านการดูแลสุขภาพของชุมชนให้แก่ อสม. อย่างต่อเนื่องและทันสมัย การฝึกอบรมอย่างสม่ำเสมอให้แก่ อสม. จึงเป็นอีกแนวทางในการเสริมสร้างให้เกิดการดูแลสุขภาพในชุมชนอย่างต่อเนื่อง

ข้อเสนอแนะจากการศึกษาวิจัย

1. เชนนโยบาย

1) ควรมีการบูรณาการข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการแพร่ระบาดของโรค COVID-19 ระหว่างพื้นที่ของ อสม. ให้มากขึ้น เพราะความสำเร็จในการควบคุมโรคนั้นยังจำกัดอยู่เพียงบางอำเภอไม่ใช่ระดับจังหวัด เนื่องจากขาดการสื่อสารอย่างเป็นระบบ ซึ่งสามารถเพิ่มประสิทธิภาพในการสื่อสารข้ามจังหวัดเพื่อการแบ่งปันและกำหนดแนวทางปฏิบัติที่ดีในการป้องกันและควบคุมการแพร่ระบาดของโรค COVID-19 อาทิ ประเทศไต้หวันถือว่าเป็นตัวอย่างที่ดีที่แสดงให้เห็นถึงระบบการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพในการแจ้งเตือนคนในท้องถิ่นให้ป้องกันตนเองจากโรค COVID-19 ได้อย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งระบบการสื่อสารส่งเสริมให้เกิดการประสานความร่วมมือข้ามภาคส่วนของรัฐเพื่อบรรเทาการสูญเสียโอกาสและรายได้ระหว่างการแพร่ระบาด ในขณะที่การออกระเบียบต่าง ๆ อาจส่งผลต่อการควบคุมโรค และอาจนำไปสู่การกักตุนหน้ากาก ข้อมูลที่เป็นเท็จเกี่ยวกับโรค รวมถึงความล้มเหลวในการควบคุมการอพยพ

2) ควรมีการส่งเสริมสวัสดิการของ อสม. ให้มากขึ้น เช่น ค่าเดินทาง ค่าป่วยการ สวัสดิการที่ครอบคลุมการรักษาโรงพยาบาลเอกชนหรือครอบคลุมการเบิกจ่ายนอกเหนือยานอกบัญชีหลักแห่งชาติ เนื่องจากสวัสดิการรักษายาของ อสม. ในปัจจุบันถึงแม้จะมีการเพิ่มสวัสดิการขึ้นบางอย่างนับตั้งแต่ 8 มกราคม พ.ศ. 2563 เป็นต้นมา ทางภาครัฐได้มีการปรับปรุงระเบียบกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยการช่วยเหลือในการรักษายาบาล (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2562 ให้ อสม. ทุกคน ได้รับสิทธิค่าห้องพิเศษและค่าอาหารพิเศษฟรี สวนบุคคลในครอบครัว อสม. ยังคงให้เรียกเก็บร้อยละ 50 ของอัตราที่กำหนด โดยผู้ที่มิสิทธิสวัสดิการรักษายาบาลจากส่วนราชการให้เรียกเก็บตามสิทธิก่อน ส่วนที่เกินให้เรียกเก็บร้อยละ 50 เมื่อเข้าพักรักษาตัวในโรงพยาบาลภาครัฐสังกัดกระทรวงสาธารณสุข เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ในการรักษายังไม่สามารถเบิกจ่ายยานอกบัญชีหลักแห่งชาติได้ อีกทั้งโรงพยาบาลรัฐมีความแออัด แพทย์เฉพาะทางและอุปกรณ์ทางการแพทย์บางอย่างสามารถเข้าถึงได้ในโรงพยาบาลเอกชนที่สิทธิการรักษายาบาลของ อสม. ไม่ครอบคลุม ดังนั้น หน่วยงานภาครัฐจึงควรปรับปรุงระบบสวัสดิการให้แก่ อสม. ให้มากขึ้น โดยอาจไม่ได้เน้นไปที่ค่าตอบแทนที่เป็นตัวเงินมากนักเพื่อเป็นขวัญและกำลังใจในการทำงานไม่ก่อให้เกิดภาระต่อ อสม. มากเกินไป

2. เชนปฏิบัติ

1) ควรปรับเปลี่ยนวิธีการดำเนินการเฝ้าระวังและป้องกันการแพร่ระบาดที่มีความจำเพาะสอดคล้องกับบริบทของแต่ละพื้นที่

2) ควรมีการสร้างกิจกรรมเครือข่าย อสม. ให้เข้มแข็งและสม่ำเสมอมากขึ้น ครอบคลุมกิจกรรมด้านต่าง ๆ เช่น การสร้างเครือข่ายผ่านการฝึกอบรมและให้ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีสารสนเทศด้านสุขภาพให้แก่ อสม. โดยเตรียมความพร้อมและคัดเลือกคนรุ่นใหม่เข้ามาทดแทน อสม. รุ่นเก่าที่กำลังปลดประจำการ การมีความรู้ความเข้าใจ วิธีการเข้าถึงสื่อ รู่เท่าทันสื่อและการใช้สารสนเทศทางด้านสุขภาพของ

อสม. อาจมีส่วนในการเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานในเชิงพื้นที่/ชุมชนได้มากขึ้น เพื่อให้ อสม. สังสมความรู้ และประสบการณ์การทำงานในพื้นที่

3) ควรมีการเพิ่มพูนความรู้ด้านการดูแลสุขภาพของชุมชนให้แก่ อสม. อย่างต่อเนื่องและทันสมัย เนื่องจากการแพร่ระบาดของโรค COVID-19 ในปัจจุบันนั้น ทำให้ตระหนักได้ว่า การเรียนรู้วิธีการดูแลตนเองให้ถูกต้องตามหลักการสาธารณสุขและต้องเป็นข้อมูลที่ทันสมัยและมีความน่าเชื่อถือเป็นเรื่องสำคัญเป็นอย่างยิ่ง ซึ่งส่วนใหญ่ข้อมูลเหล่านี้มักจำกัดอยู่เพียงแค่กลุ่มบุคลากรทางการแพทย์ เช่น แพทย์ พยาบาลและผู้ที่ทำงานในระบบโดยอาชีพ ดังนั้น การฝึกอบรมและการปรับข้อมูลให้ทันสมัยอย่างต่อเนื่องให้แก่ อสม. จึงเป็นอีกแนวทางในการเสริมสร้างให้เกิดการดูแลสุขภาพชุมชนโดยชุมชนอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

3. การนำผลวิจัยไปประยุกต์ใช้

ผู้วิจัยขอเสนอแนวทางการนำผลวิจัยเพื่อให้สามารถนำไปใช้เป็นประโยชน์ในการพัฒนาบทบาทสตรีถิ่นอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้านในการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชน ดังนี้

1) องค์ความรู้ที่ได้จากการวิจัย คือ บทบาทสตรีถิ่นอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้านในการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนเพื่อป้องกัน และควบคุมการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่ 2019 ในจังหวัดเชียงใหม่ ประกอบด้วย (1) พฤติกรรมสารสนเทศทางด้านสุขภาพของสตรีถิ่นอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (2) บทบาทสตรีถิ่นอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน และ (3) แนวทางในการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของสตรีถิ่นอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้านเพื่อป้องกัน ฝ้าระวัง และควบคุมการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่ 2019 ในจังหวัดเชียงใหม่

2) ขอเสนอแนะสำหรับหน่วยงานภาครัฐ เนื่องจากอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้านเป็นงานที่มีความเสียสละ ความทุ่มเท ความมุ่งมั่นและจิตอาสา ดังนั้น หน่วยงานภาครัฐควรเข้ามาจัดสรรดูแลอย่างรอบด้านให้มีรัฐสวัสดิการต่าง ๆ ให้ครอบคลุมในทุกมิติ

3) การนำผลการวิจัยไปสู่การปฏิบัติบทบาทสตรีถิ่นอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้านในการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชน สามารถนำพฤติกรรมสารสนเทศทางด้านสุขภาพของสตรีถิ่นที่พัฒนาขึ้นมาเป็นแนวทางไปเป็นตัวแบบพฤติกรรมสารสนเทศทางด้านสุขภาพของสตรีถิ่นในประเทศไทยได้

ความคิดเห็นของผู้เรียบเรียงบทความวิจัย

ประเทศไทยมีเครือข่ายอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) ประมาณ 1,040,000 คน โดยอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้านเป็นบุคคลที่ได้รับการคัดเลือกจากชาวบ้านในแต่ละกลุ่มบ้าน และได้รับการอบรมตามหลักสูตรที่กระทรวงสาธารณสุขกำหนด ซึ่งจะมีบทบาทหน้าที่สำคัญในฐานะผู้นำการเปลี่ยนแปลงด้านพฤติกรรมสุขภาพอนามัย และด้านสาธารณสุขอื่น ๆ อาทิ การเฝ้าระวัง ป้องกัน ควบคุมไม่ให้เกิดโรคในพื้นที่ มีการจัดการปัญหาสุขภาพ ทั้งในระดับครอบครัวและชุมชน มีการช่วยเหลือและรักษาพยาบาล

ขั้นต้น ใช้ยาและเวชภัณฑ์ตามขอบเขตที่กระทรวงสาธารณสุขกำหนด รวมทั้งการส่งต่อผู้ป่วยไปยังระบบบริการสุขภาพที่รัฐจัดให้

อสม. จึงกลายเป็นทุนทางสังคม (Social Capital) ที่สำคัญของระบบสุขภาพ และเป็นบุคคลที่มีความคุ้นเคยใกล้ชิดกับวิถีการดำเนินชีวิตของผู้คนในชุมชน และถือว่าเป็นบุคลากรสาธารณสุขด่านหน้า โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายใต้สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ในการสกัดกั้น เฝ้าระวัง ป้องกัน มีการสอนและให้ความรู้แก่ประชาชนในชุมชน การคัดกรองผู้ติดเชื้อ การวัดอุณหภูมิร่างกายและสังเกตอาการเบื้องต้น การเยี่ยมบ้านโดยเคาะประตู การบันทึกข้อมูลกลุ่มเสี่ยง และรายงานผลการประสานงานกับเจ้าหน้าที่สาธารณสุขและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงกระตุ้นและรณรงค์ให้ประชาชนหรือเป็นกลุ่มเสี่ยงฉีดยาเพื่อสร้างภูมิคุ้มกันให้กับร่างกาย ซึ่งเป็นแบบอย่างที่ดีในการป้องกันการแพร่ระบาดของเชื้อดังกล่าว

ปัจจุบัน อสม. ส่วนใหญ่พร้อมที่จะเรียนรู้ และการเลือกใช้ข้อมูลสารสนเทศเกี่ยวกับความรู้ด้านสุขภาพ มีการนำเทคโนโลยีหรือสื่อต่าง ๆ มาใช้ในการสื่อสารระหว่างกันเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการได้ทันเวลา และพร้อมที่จะปฏิบัติงานตามบทบาทของตนเองด้วยความเต็มใจ มีการสร้างเครือข่ายด้านสุขภาพ โดยมีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างหมู่บ้านเดียวกันและขยายไปยังหมู่บ้านอื่น ๆ นอกจากนี้ จากข้อมูลยังพบว่า อสม. บางรายยังขาดทักษะในการใช้อุปกรณ์หรือเครื่องมือทางเทคโนโลยีในการแสวงหาสารสนเทศหรือความรู้ด้านสุขภาพที่เหมาะสม อย่างไรก็ตาม เพื่อเป็นการสร้างขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่ของ อสม. ในทุก ๆ พื้นที่ให้มากยิ่งขึ้น ดังนั้น หน่วยงานภาครัฐ หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาทิ กระทรวงสาธารณสุข องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จึงควรสนับสนุนเงินงบประมาณให้เพียงพอและเหมาะสม อีกทั้งควรส่งเสริมสวัสดิการให้กับ อสม. อาทิ ค่าเดินทาง ค่าป่วยการ ค่าตอบแทน และสวัสดิการต่าง ๆ ให้ครอบคลุม รวมถึงควรมีการฝึกอบรมให้ความรู้ด้านสุขภาพและการใช้เทคโนโลยีให้กับ อสม. ต่อเนื่องอันจะส่งผลดีต่อประสิทธิภาพการทำงานของ อสม. ให้ดียิ่งขึ้น

บทสรุปของรายงานการศึกษาวิจัยที่นำเสนอในครั้งนี้ จัดทำโดย นางสาวปิยะวรรณ ปานโต ตำแหน่ง วิทยากรชำนาญการพิเศษ กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หากท่านผู้ฟังสนใจรายละเอียดเพิ่มเติม สามารถศึกษาค้นคว้าได้จากรายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่อง บทบาทสตรีถิ่นอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้านในการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนเพื่อป้องกันและควบคุมการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่ 2019 ในจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งทำการศึกษาวิจัยโดย นางสาวปริญญ์ ขวัญเรียง อาจารย์ประจำคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ และคณะ และงานวิจัยนี้ได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยจากสถาบันพระปกเกล้า

บรรณานุกรม

- ณฐนนท บรีสุทธิ. (2563). การศึกษาสถานการณ์และทิศทางการพัฒนา อสม. ในยุคประเทศไทย 4.0. สืบค้น 18 มีนาคม 2565 จาก http://phc.moph.go.th/www_hss/data_center/dyn_mod/the_study_of_situation_and_village_health_volunteer_development_2.pdf
- ปริญญ ขวัญเรียง และคณะ. (2564). บทบาทสตรีถิ่นอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้านในการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนเพื่อป้องกัน และควบคุมการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่ 2019 ในจังหวัดเชียงใหม่. สืบค้น 16 มีนาคม 2565 จาก <https://www.kpi.ac.th/knowledge/research/data/1202>
- วิทยา ชินบุตร และคณะ. (กุมภาพันธ์ 2564). บทบาทของอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) ในการป้องกันการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ตามนโยบายรัฐบาล อำเภอเมืองสุพรรณบุรี จังหวัดสุพรรณบุรี. สืบค้น 18 มีนาคม 2565 จาก <https://so04.tci-thaijo.org/index.php/JSBA/article/download/247844/169264/>
- โสภาพร คำบุญเรือง. (2554). พัฒนาศักยภาพ อสม .เพื่อชุมชนพอเพียง. สืบค้น 18 มีนาคม 2565 จาก <http://203.157.182.10/wp/wp-content/uploads/2014/04/24-%E0%B8%AD%E0%B8%AA%E0%B8%A1.pdf>

**บทบาทของราชการส่วนภูมิภาคในการสนับสนุนการปรับตัวด้านวัฒนธรรม
ของแรงงานข้ามชาติ: กรณีศึกษาแรงงานข้ามชาติชาวลาว กัมพูชา และเมียนมา
ในจังหวัดนครพนม**

วิจัยโดย รองศาสตราจารย์ ดร.สัญญารัตน์ มีสุวรรณ

ที่มาและความสำคัญของการวิจัย

ด้วยนโยบายของรัฐบาล ภายใต้การนำของพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรีที่ให้ความสำคัญกับการป้องกันปัญหาความมั่นคงภายในประเทศ โดยให้เมืองชายแดนเป็นพื้นที่ที่ให้แรงงานข้ามชาติได้สะสมประสบการณ์และเรียนรู้การปรับตัวทางด้านวัฒนธรรม เพื่อให้แรงงานข้ามชาติสามารถพัฒนาศักยภาพของตนได้อย่างเต็มที่ และกลายเป็นอีกหนึ่งฟันเฟืองด้านการผลิตทางเศรษฐกิจทั้งทางตรงและทางอ้อมอันจะสร้างประโยชน์ให้กับพื้นที่ที่แรงงานข้ามชาติเข้าไปพักอาศัยและประกอบอาชีพ ซึ่งเป็นหนึ่งในเป้าหมายที่องค์การการจัดการการย้ายถิ่นฐานขององค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน (International Organization for Migration) ขององค์การสหประชาชาติได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐบาลในประเทศที่รับแรงงานข้ามชาติเข้ามาทำงาน และเป็นอีกหนึ่งวัตถุประสงค์ในการดำเนินนโยบายด้านแรงงานของรัฐบาล คือ การมีผลการดำเนินงานในการจัดการแรงงานข้ามชาติอันนำไปสู่การรับรองอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ประกอบกับจังหวัดนครพนมมีแนวชายแดนติดกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ซึ่งมีพื้นที่ตามแนวยาวประมาณ 174 กิโลเมตร และมีแม่น้ำโขงเป็นเส้นกำหนดอาณาเขตตลอดแนวชายแดน มีจุดผ่านแดนทั้งหมด 6 แห่ง ประกอบด้วย จุดผ่านแดนถาวร จำนวน 2 แห่ง (ด่านสะพานมิตรภาพ 3 และด่านถาวรในเขตเทศบาล เมืองนครพนม) และจุดผ่อนปรน จำนวน 4 แห่ง (อำเภอเมืองนครพนม อำเภอกำแพงแสน อำเภอท่าอุเทน อำเภอธาตุพนม และอำเภอบ้านแพง) จากจุดเด่นที่เป็นทางผ่านพรมแดนในจังหวัดนครพนมที่เชื่อมต่อถึงสี่ประเทศในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (Greater Mekong Subregion: GMS) ส่งผลให้จุดผ่านแดนที่มีแรงงานข้ามชาติจากลาว กัมพูชา และเมียนมาเดินทางเข้าออกประเทศไทยเป็นประจำสม่ำเสมอ จังหวัดนครพนมจึงเป็นเสมือนหน้าต่างด้านที่แรงงานข้ามชาติทั้งสามสัญชาติใช้เป็นพื้นที่แรกในการรับวัฒนธรรมจากประเทศไทย และเรียนรู้ในการปรับตัวเข้ากับบริบททางสังคมและวัฒนธรรมของประเทศไทย

ดังนั้น การศึกษาแรงงานข้ามชาติสัญชาติลาว กัมพูชา และเมียนมาในจังหวัดนครพนม จะช่วยให้เห็นรูปแบบและลักษณะการปรับตัวทางวัฒนธรรมของแรงงานข้ามชาติที่มีความหลากหลายทางชาติพันธุ์และวัฒนธรรมเมื่อมาใช้ชีวิตและทำงานในพื้นที่เมืองชายแดนของประเทศไทย รวมถึงสามารถระบุความสอดคล้องของนโยบายระดับชาติและการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐในส่วนภูมิภาคที่มีต่อแรงงานข้ามชาติ อันนำมาสู่การจัดทำนโยบายเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติที่มีประสิทธิภาพ และเหมาะสมกับบริบทของเมืองชายแดนต่อไป

วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

1. เพื่อสำรวจนโยบายและการดำเนินการสนับสนุนแรงงานข้ามชาติชาวลาว กัมพูชา และเมียนมา ในการปรับตัวทางวัฒนธรรมของหน่วยราชการส่วนภูมิภาคในจังหวัดนครพนม
2. เพื่อวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างการสนับสนุนของหน่วยราชการส่วนภูมิภาคต่อการปรับตัวทางวัฒนธรรมของแรงงานข้ามชาติชาวลาว กัมพูชา และเมียนมาในจังหวัดนครพนม
3. เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายให้รัฐบาลไทยและหน่วยราชการส่วนภูมิภาคในการสนับสนุนช่วยเหลือแรงงานข้ามชาติในการปรับตัวทางวัฒนธรรม

วิธีการศึกษาวิจัย

ดำเนินการวิจัยโดยการสำรวจแผนยุทธศาสตร์ด้านการจัดการแรงงานข้ามชาติของประเทศไทย กฎหมาย กฎระเบียบข้อกำหนดต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และรูปแบบสายบังคับบัญชาจากหน่วยงานราชการส่วนกลางมายังหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาค รวมทั้งศึกษาการนำนโยบายตลอดจนคำสั่งและกฎระเบียบต่าง ๆ จากรัฐบาลมาใช้ดำเนินการในจังหวัดนครพนม โดยเริ่มจากแผนยุทธศาสตร์แรงงานของจังหวัดนครพนม ตลอดจนการศึกษาการดำเนินการของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง โดยการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก และการสังเกตการณ์แบบไม่มีส่วนร่วมเป็นเครื่องมือสำคัญในการดำเนินการวิจัย

ในส่วนของการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างการสนับสนุนของหน่วยราชการส่วนภูมิภาคต่อการปรับตัวทางวัฒนธรรมของแรงงานข้ามชาติชาวลาว กัมพูชา และเมียนมาในจังหวัดนครพนม ผู้วิจัยใช้การสัมภาษณ์เป็นเครื่องมือหลัก และแบ่งกลุ่มผู้ให้สัมภาษณ์เป็นสองกลุ่มตามลักษณะความสัมพันธ์ของแต่ละกลุ่ม บุคคลกับการได้รับการสนับสนุนของหน่วยราชการส่วนภูมิภาคต่อการปรับตัวทางวัฒนธรรมของแรงงานข้ามชาติ รวมทั้งสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลในส่วนของผู้ที่ได้รับการสนับสนุนจากหน่วยราชการส่วนภูมิภาคต่อการปรับตัวทางวัฒนธรรมของแรงงานข้ามชาติชาวลาว กัมพูชา และเมียนมาในจังหวัดนครพนม จำนวนทั้งสิ้น 10 คน แบ่งเป็นกลุ่มแรงงานข้ามชาติ และกลุ่มนายจ้าง/ผู้ประกอบการและผู้นำชุมชน ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้นำผลการวิจัยจากการดำเนินการข้างต้น เพื่อสรุปและสังเคราะห์เป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายให้หน่วยราชการส่วนภูมิภาคในการสนับสนุนช่วยเหลือแรงงานข้ามชาติในบริเวณเมืองชายแดนในการปรับตัวทางวัฒนธรรม

ผลการศึกษาวิจัย

รูปแบบการดำเนินการส่งเสริมการปรับตัวทางวัฒนธรรมของแรงงานข้ามชาติสัญชาติลาว กัมพูชา และเมียนมาของหน่วยราชการส่วนภูมิภาคจังหวัดนครพนม ประกอบด้วย 1) การจัดอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนและออกใบอนุญาต ซึ่งแบ่งเป็นการให้ความรู้กับแรงงานข้ามชาติและการให้ความรู้กับนายจ้าง/ผู้ประกอบการ หน่วยงานรับผิดชอบหลัก คือ สำนักจัดหางานจังหวัดนครพนม 2) การดำเนินการออกใบอนุญาตการทำงานและบัตรประจำตัวของแรงงานข้ามชาติ หน่วยงานรับผิดชอบหลักขึ้นอยู่กับประเภทของแรงงานข้ามชาติ 3) การตรวจสอบสถานะทางกฎหมายของแรงงานข้ามชาติสัญชาติลาว กัมพูชา และเมียนมา

หน่วยงานรับผิดชอบหลัก คือ สำนักจัดหางานจังหวัดนครพนม และสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดนครพนม และข้าราชการกรมการปกครองในแต่ละท้องที่ซึ่งลงตรวจสถานประกอบการและตรวจใบอนุญาตทำงาน/บัตรประจำตัวของแรงงานข้ามชาติ

ผลการดำเนินการของหน่วยราชการส่วนภูมิภาคจังหวัดนครพนมในการส่งเสริมการปรับตัวทางวัฒนธรรมด้านสถานะทางกฎหมายช่วยให้แรงงานข้ามชาติสัญชาติลาว กัมพูชา และเมียนมา มีผลด้านจิตวิทยาต่อแรงงานข้ามชาติเป็นอย่างยิ่ง โดยแรงงานข้ามชาติที่ขึ้นทะเบียนและมีบัตรประจำตัวมีความมั่นใจในการใช้ชีวิตในสังคมไทยโดยไม่ต้องหลบซ่อน และเพิ่มโอกาสให้แรงงานข้ามชาติทั้งสามสัญชาติได้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคมและวัฒนธรรมของไทยมากขึ้น รวมถึงช่วยให้แรงงานข้ามชาติมีอิสระในการแสดงออกทางวัฒนธรรมของตนมากขึ้น ซึ่งในระยะยาวเป็นแรงเสริมทางบวกต่อการปรับตัวทางวัฒนธรรมของแรงงานข้ามชาติให้เข้ากับบริบทของประเทศไทย ผลการวิจัยนี้สอดคล้องกับผลการศึกษาความสัมพันธ์ของการรับรองสถานะทางกฎหมายและการปรับตัวทางวัฒนธรรมของแรงงานข้ามชาติในสหรัฐอเมริกา และประเทศต่าง ๆ ในสหภาพยุโรป รวมถึงออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ที่พบความสัมพันธ์ที่แปรผันตามกัน ทั้งนี้ การรับรองสถานะทางกฎหมายให้กับแรงงานข้ามชาติสัญชาติลาว กัมพูชา และเมียนมา นอกจากจะส่งผลกระทบต่อแรงงานข้ามชาติแล้วยังส่งผลเชิงบวกต่อผู้ประกอบการ/นายจ้าง และชุมชนที่แรงงานข้ามชาติอยู่อาศัยที่รู้จักตัวตนและที่มาของแรงงานข้ามชาติมากขึ้น รวมถึงมีความมั่นใจว่าภาครัฐมีมาตรการที่เพียงพอในการติดตามแรงงานข้ามชาติมาลงโทษในกรณีที่แรงงานข้ามชาติทำผิดกฎหมายไทย

สำหรับการดำเนินการในส่วนของการสนับสนุนการปรับตัวทางวัฒนธรรมด้านการงาน หน่วยราชการส่วนภูมิภาคจังหวัดนครพนมให้ความสำคัญในการดำเนินการเป็นลำดับที่สอง และเน้นไปที่การให้แรงงานข้ามชาติปฏิบัติตามกฎหมายไทยด้านแรงงานให้ถูกต้องมากกว่าจะเป็นการดำเนินการเพื่อให้แรงงานข้ามชาติเข้าถึงสิทธิด้านแรงงานหรือการพัฒนาฝีมือแรงงานให้กับแรงงานข้ามชาติตามที่ควรจะเป็น ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยราชการจังหวัดนครพนมไม่เห็นด้วยกับการดำเนินการช่วยเหลือแรงงานข้ามชาติในการพัฒนาฝีมือแรงงาน เพราะกังวลว่าแรงงานเหล่านี้จะมาแย่งงานของแรงงานไทย และต้องการให้แรงงานเหล่านี้เป็นแรงงานไร้ทักษะเพื่อทดแทนการขาดแคลนแรงงานประเภทนี้ของไทยต่อไป

หน่วยราชการส่วนภูมิภาคจังหวัดนครพนมที่ดำเนินการส่งเสริมการปรับตัวทางวัฒนธรรมด้านการงานของแรงงานข้ามชาติชาวลาว กัมพูชา และเมียนมา ประกอบด้วย 1) สำนักจัดหางานจังหวัดนครพนม ซึ่งลงพื้นที่ตรวจสถานประกอบการและสอบถามรูปแบบการทำงานของแรงงานข้ามชาติในสถานประกอบการอย่างน้อย 1 ครั้งต่อปี และ 2) สำนักงานประกันสังคมจังหวัดนครพนม ดำเนินการลงพื้นที่และจัดอบรมเกี่ยวกับสิทธิประกันสังคมของแรงงานข้ามชาติ และการจัดทำบัตรประกันสังคมให้กับแรงงานข้ามชาติ

ผลกระทบที่เด่นชัดจากการดำเนินการของหน่วยราชการส่วนภูมิภาคจังหวัดนครพนมในการส่งเสริมการปรับตัวทางวัฒนธรรมด้านการงานที่มีต่อแรงงานข้ามชาติ คือ แรงงานข้ามชาติสัญชาติลาว กัมพูชา และเมียนมา และนายจ้าง/ผู้ประกอบการมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องในการ

จ้างแรงงานข้ามชาติมากขึ้น ซึ่งช่วยลดโอกาสในการเอาเปรียบแรงงานข้ามชาติด้านการทำงาน นอกจากนี้ การส่งเสริมการปรับตัวทางวัฒนธรรมด้านการใช้ชีวิต มีการดำเนินการโดยหน่วยราชการส่วนภูมิภาคในจังหวัด นครพนมน้อยที่สุด ข้าราชการในหน่วยงานส่วนภูมิภาคในจังหวัดนครพนมคาดหวังให้แรงงานข้ามชาติต้อง เรียนรู้เกี่ยวกับวัฒนธรรม สังคม และภาษาไทยด้วยตนเอง ขณะที่แรงงานข้ามชาติมีความต้องการให้หน่วย ราชการส่วนภูมิภาคให้ความช่วยเหลือในการสอนภาษาไทย ลักษณะสังคมและวัฒนธรรมของไทย เพื่อให้ แรงงานดังกล่าวสามารถสื่อสารและปรับตัวเข้ากับคนในสังคมไทยได้สะดวกยิ่งขึ้น นายจ้าง/ผู้ประกอบการ มีทั้งที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยกับการส่งเสริมการปรับตัวทางวัฒนธรรมด้านการใช้ชีวิตของแรงงานข้ามชาติ

ข้อเสนอแนะจากการศึกษาวิจัย

จากการศึกษาวิจัยดังกล่าว นำมาซึ่งข้อเสนอแนะเชิงนโยบายให้รัฐบาลไทยและหน่วย ราชการส่วนภูมิภาคในการสนับสนุนช่วยเหลือแรงงานข้ามชาติในการปรับตัวทางวัฒนธรรมตามนโยบายของ รัฐบาลเพื่อแก้ไขปัญหาความมั่นคงที่เกิดจากการลักลอบเข้าเมืองและทำงานอย่างผิดกฎหมายของแรงงาน ข้ามชาติ รวมทั้งเป็นการสร้างสังคมที่ประชาชนไทยและแรงงานข้ามชาติที่มีชาติพันธุ์และวัฒนธรรมแตกต่างกัน สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติและได้รับผลประโยชน์ร่วมกัน โดยรัฐบาลไทยและหน่วยราชการส่วนภูมิภาค ควรมีการดำเนินนโยบาย ดังนี้

1) รัฐบาลไทยและข้าราชการทั้งในหน่วยราชการส่วนกลาง และส่วนภูมิภาคควรปรับเปลี่ยน มุมมองที่มีต่อแรงงานข้ามชาติ โดยเฉพาะในประเด็นเกี่ยวกับการส่งเสริมสิทธิแรงงานขั้นพื้นฐานของแรงงาน ข้ามชาติ อันเป็นสิทธิมนุษยชนพื้นฐานที่แรงงานข้ามชาติพึงได้รับ และเร่งรัดให้มีการคุ้มครองแรงงานข้ามชาติ ตามมาตรฐานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ

2) รัฐบาลไทยควรกำหนดแนวนโยบายอย่างกว้าง ๆ และให้อิสระแก่หน่วยราชการส่วนภูมิภาคใน การกำหนดแนวทางการปฏิบัติเพื่อส่งเสริมการปรับตัวทางวัฒนธรรมของแรงงานข้ามชาติ ทั้งในด้านการให้ สถานะทางกฎหมาย ด้านการงาน และการใช้ชีวิตที่เหมาะสมกับบริบทในพื้นที่

3) รัฐบาลไทยควรมีการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติในรูปแบบเดียว ทั้งในด้านการส่งเสริมการ ปรับตัวทางวัฒนธรรม และด้านการช่วยเหลือสถานะทางกฎหมาย โดยให้กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน และหน่วยราชการส่วนภูมิภาคในสังกัดเป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลักในการประสานงานกับหน่วยราชการอื่น ที่เกี่ยวข้อง

4) ควรสร้างเครือข่ายข้อมูลเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติระหว่างหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง เนื่องจาก ความรับผิดชอบในการส่งเสริมการปรับตัวทางวัฒนธรรมของแรงงานข้ามชาติกระจายไปในหลายหน่วยงาน อาทิ กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง โดยแต่ละหน่วยงานไม่มีการสร้างเครือข่ายเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างกัน ส่งผลให้ ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติของแต่ละหน่วยงานไม่ตรงกัน และการกำหนดนโยบายและการปฏิบัติต่อ

แรงงานข้ามชาติของแต่ละหน่วยงานรัฐมีความแตกต่าง ซึ่งสร้างความสับสนให้กับทั้งแรงงานข้ามชาติและนายจ้าง/ผู้ประกอบการ

5) รัฐบาลไทยและหน่วยราชการส่วนภูมิภาคควรเพิ่มการประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อสิ่งพิมพ์และออนไลน์ เกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ของระบบประกันสังคมที่แรงงานข้ามชาติได้รับอย่างเท่าเทียมกับแรงงานชาวไทย เพื่อสร้างความตระหนักรู้และการยอมรับเกี่ยวกับสิทธิแรงงานพื้นฐานของแรงงานข้ามชาติในกลุ่มนายจ้าง/ผู้ประกอบการ และประชาชนทั่วไป

6) รัฐบาลไทยควรให้หน่วยราชการส่วนภูมิภาคเข้มงวดในการตรวจตรานายจ้าง/ผู้ประกอบการ ให้ปฏิบัติตามกฎหมายแรงงาน และคุ้มครองแรงงานข้ามชาติจากการเอารัดเอาเปรียบจากนายจ้าง/ผู้ประกอบการ โดยเฉพาะแรงงานข้ามชาติที่ทำงานในฐานะคนรับใช้ในบ้าน

7) รัฐบาลไทยควรสนับสนุนให้หน่วยราชการส่วนภูมิภาคจัดการอบรมด้านภาษาและวัฒนธรรมแก่แรงงานข้ามชาติ และอบรมภาษาและวัฒนธรรมของแรงงานข้ามชาติให้แก่ประชาชนในพื้นที่เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ด้านภาษาและวัฒนธรรมระหว่างแรงงานข้ามชาติและประชาชนในพื้นที่ซึ่งจะช่วยส่งเสริมให้เกิดความเข้าใจระหว่างกัน

ความเห็นของผู้เรียบเรียงบทความวิจัย

การเคลื่อนย้ายถิ่นข้ามพรมแดนของผู้คนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ถือเป็นปรากฏการณ์ปกติที่มีมาหลายศตวรรษ ซึ่งเป็นการติดต่อปฏิสัมพันธ์ระหว่างประชาชนในประเทศที่เป็นเพื่อนบ้านกันที่มีความสัมพันธ์กันทั้งในด้านประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม ต่อมาเมื่อมีการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในปี 2558 ส่งผลให้เกิดการเคลื่อนไหวอย่างเสรีของสินค้าและบริการ การลงทุน เงินทุน ผู้คน และแรงงาน (ประชาวิสุประสาท, 2553, น. 3-4)

การเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติดังกล่าวก่อให้เกิดผลกระทบทั้งเชิงบวกและเชิงลบต่อประเทศไทย โดยผลกระทบเชิงบวกทำให้เกิดความสัมพันธ์อันดีกับประเทศปลายทาง ช่วยขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศเติบโตอย่างต่อเนื่องไม่หยุดชะงักจากการขาดแคลนแรงงาน และแรงงานข้ามชาติส่งผลดีต่อผู้ประกอบการ อาทิ ทำให้เกิดเสถียรภาพต่อตลาดแรงงาน ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตหากเข้ามาพร้อมกับแรงงานไทย สร้างความได้เปรียบด้านต้นทุนแรงงาน ช่วยเพิ่มอุปทานแรงงานเมื่อเกิดการขาดแคลนแรงงานในประเทศ ส่วนผลกระทบเชิงลบอาจก่อให้เกิดผลกระทบในด้านต่าง ๆ อาทิ ผลกระทบด้านเศรษฐกิจ เช่น ทำให้แรงงานไทยระดับล่างมีโอกาสทำงานน้อยลง เป็นต้น ผลกระทบทางด้านสังคมและวัฒนธรรม เช่น แรงงานข้ามชาติก่อให้เกิดปัญหาสังคม การก่ออาชญากรรมเพิ่มขึ้น เป็นต้น ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม เช่น แรงงานข้ามชาติทำให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อม ขยะ น้ำเสีย เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน และปัญหาการลักลอบเข้ามาอย่างผิดกฎหมายของแรงงานข้ามชาติ (ทรงชัย ทองปาน, 2563, น. 2-3) ด้วยทัศนคติเชิงลบต่อแรงงานข้ามชาติ โดยเฉพาะปัญหาด้านความมั่นคง ทำให้ประเทศไทยดำเนินนโยบายที่เน้นไปในเรื่องของความมั่นคงของประเทศ โดยมองว่าการเข้ามาของแรงงานข้ามชาติส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ และความสงบ

เรียบร้อยของสังคม โดยรัฐบาลพยายามจะให้พื้นที่เมืองชายแดนเป็นพื้นที่ที่ให้แรงงานข้ามชาติได้สะสมประสบการณ์และเรียนรู้การปรับตัวทางด้านวัฒนธรรม เพื่อให้แรงงานข้ามชาติสามารถพัฒนาศักยภาพของตนได้อย่างเต็มที่ และกลายเป็นอีกหนึ่งพื้นที่ด้านการผลิตทางเศรษฐกิจทั้งทางตรงและทางอ้อมอันจะสร้างประโยชน์ให้กับพื้นที่ที่แรงงานข้ามชาติเข้าไปพักอาศัยและประกอบอาชีพ

อย่างไรก็ตาม การนำเข้าแรงงานข้ามชาติ 3 สัญชาติ คือ ลาว กัมพูชา และเมียนมา เป็นการดำเนินการตามข้อบันทึกว่าด้วยการจ้างงาน (MOU) ระหว่างประเทศไทยกับประเทศต้นทาง ซึ่งยังมีปัญหาอุปสรรค เช่น การขึ้นทะเบียนแรงงานในประเทศต้นทางที่ใช้ระยะเวลานาน ขั้นตอนการนำเข้าแรงงานข้ามชาติมีหลายขั้นตอน และบางขั้นตอนมีค่าใช้จ่ายสูง โดยเฉพาะค่าธรรมเนียมการตรวจลงตรา เป็นต้น ปัญหาอุปสรรคเกี่ยวกับกฎระเบียบ เช่น ข้อจำกัดเกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายแรงงานและการเปลี่ยนนายจ้างของแรงงานข้ามชาติตามพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 ที่อาจเป็นการจำกัดสิทธิของแรงงานข้ามชาติที่ควรเลือกทำงานได้อย่างเสรีและเป็นไปตามหลักอุปสงค์และอุปทาน เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติตามมติคณะรัฐมนตรีที่มีอยู่จำนวนมาก ทำให้การบริหารจัดการทางทะเบียนของแรงงานข้ามชาติไม่เป็นเอกภาพและมีความซ้ำซ้อนกัน (“กสม.แนะทางออกแก้ปัญหาแรงงานข้ามชาติขาดแคลน-ลักลอบเข้าเมือง-ผู้ลี้ภัยตกค้าง,” 2565)

ดังนั้น การแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามชาติของประเทศไทยต้องพิจารณาในหลายมิติ ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรม ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ฯลฯ และคำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นอย่างรอบด้าน โดยเฉพาะการเสริมสร้างบทบาทของราชการส่วนภูมิภาคซึ่งเป็นหน่วยงานราชการในพื้นที่เมืองชายแดนได้เข้ามามีส่วนช่วยสนับสนุนการปรับตัวทางด้านวัฒนธรรมของแรงงานข้ามชาติ ซึ่งจะช่วยให้แรงงานข้ามชาติที่ขึ้นทะเบียนและมีบัตรประจำตัวมีความมั่นใจในการใช้ชีวิตในสังคมไทยโดยไม่ต้องหลบซ่อน และเพิ่มโอกาสให้แรงงานข้ามชาติทั้งสามสัญชาติได้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคมและวัฒนธรรมของไทยมากขึ้น รวมถึงช่วยให้แรงงานข้ามชาติมีอิสระในการแสดงออกทางวัฒนธรรมของตนมากขึ้น ซึ่งในระยะยาวเป็นแรงเสริมทางบวกต่อการปรับตัวทางวัฒนธรรมของแรงงานข้ามชาติให้เข้ากับบริบทของประเทศไทย และเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจชายแดนของประเทศไทยในอนาคต

บทสรุปของรายงานการศึกษาวิจัยที่นำเสนอในครั้งนี้ จัดทำโดย นายคณาธิป ไกยชน ตำแหน่ง วิทยากรชำนาญการ กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หากท่านผู้ฟังสนใจรายละเอียดเพิ่มเติม สามารถศึกษาค้นคว้าได้จากรายงานวิจัย เรื่อง บทบาทของราชการส่วนภูมิภาคในการสนับสนุนการปรับตัวด้านวัฒนธรรมของแรงงานข้ามชาติ: กรณีศึกษาแรงงานข้ามชาติชาวลาว กัมพูชา และเมียนมา ในจังหวัดนครพนม ทำการศึกษาโดย รองศาสตราจารย์สัญญารัตน์ มีสุวรรณ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

บรรณานุกรม

“กสม.แนะทางออกแก้ปัญหาแรงงานข้ามชาติขาดแคลน-ลักลอบเข้าเมือง-ผู้ลี้ภัยตกค้าง,” (7 มีนาคม 2565).

หนังสือพิมพ์แนวหน้าออนไลน์. สืบค้น 7 มีนาคม 2565 จาก

<https://www.naewna.com/local/628360>

ทรงชัย ทองปาน. (2563). สภาพปัญหาและข้อเสนอเชิงนโยบายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย: ผลจากการสังเคราะห์งานวิจัยที่ได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ. วารสารสังคมวิจัยและพัฒนา, 2(4), น. 1–20.

ประชา วสุประสาท. (2553). วาระนโยบายแรงงานข้ามชาติของประเทศไทย: เส้นทางสู่ความสามารถในการแข่งขันระยะยาว. ILO/Japan โครงการระหว่างภูมิภาคขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ว่าด้วยการจัดการแรงงานข้ามชาติในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้; สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ ประจำภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก, กรุงเทพฯ: องค์การแรงงานระหว่างประเทศ.

สัญญารัตน์ มีสุวรรณ. (2563). บทบาทของราชการส่วนภูมิภาคในการสนับสนุนการปรับตัวด้านวัฒนธรรมของแรงงานข้ามชาติ: กรณีศึกษาแรงงานข้ามชาติชาวลาว กัมพูชา และเมียนมา ในจังหวัดนครพนม. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สกสว.).

ความรู้ ทักษะ และพฤติกรรมในการป้องกันตนเองจากการติดเชื้อไวรัสโควิด 19 ของประชาชนในเขตอำเภออุ้มทอง จังหวัดสุพรรณบุรี

วิจัยโดย ญัฐวรรณ คำแสน

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในประเทศไทยได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการศูนย์บริหารสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (ศบค.) ซึ่งเป็นคณะกรรมการบริหารโรคติดเชื้อไวรัสโควิด 19 แห่งชาติ ที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ได้ประกาศภาวะฉุกเฉินของประเทศไทย โดยมุ่งเน้นให้ประชาชนอยู่บ้าน (Stay at Home) ปฏิบัติงานที่บ้าน (Work from home: WFH) รักษาระยะห่างทางกายภาพ (Physical Distancing) รักษา ระยะห่างทางสังคม (Social Distancing) สวมหน้ากากอนามัยและล้างมือบ่อย ๆ ซึ่งการประกาศภาวะฉุกเฉิน ส่งผลให้ประชาชนต้องมีการปรับเปลี่ยนวิถีชีวิตทั้งหมด

สำหรับสถานการณ์การระบาดและการติดเชื้อไวรัสโควิด 19 ในจังหวัดสุพรรณบุรีนั้นมีมาตรการในการเฝ้าระวังติดตามผู้ที่เดินทางกลับมาจากประเทศกลุ่มเสี่ยงที่มีการระบาดของเชื้อไวรัสโควิด 19 โดยความร่วมมือทั้งจากฝ่ายปกครอง สาธารณสุข กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และอาสาสมัครสาธารณสุข (อสม.) เฝ้าระวังในพื้นที่ อย่างใกล้ชิดและต่อเนื่อง เมื่อวันที่ 11 มีนาคม พ.ศ. 2563 จังหวัดสุพรรณบุรีได้ออกแถลงการณ์เกี่ยวกับ สถานการณ์การติดเชื้อไวรัสโควิด 19 ในพื้นที่ โดยระบุว่าได้รับรายงานการสอบสวนโรคระบาดวิทยา จาก สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสุพรรณบุรีที่พบผู้ป่วยยืนยันติดเชื้อไวรัสโควิด 19 ในพื้นที่จังหวัดสุพรรณบุรี 1 คน ซึ่งเป็นรายแรก โดยผู้ป่วยรายนี้เป็นผู้สัมผัสโรคจากผู้ที่เดินทางกลับจากต่างประเทศและมีอาการป่วย ระบบทางเดินหายใจ ซึ่งต่อมาตรวจพบว่า ติดเชื้อไวรัสโควิด 19 และเมื่อวันที่ 24 เมษายน พ.ศ. 2563 จังหวัด สุพรรณบุรีได้ประกาศว่า มีผู้ติดเชื้อไวรัสโควิด 19 รายที่ 6 หลังจากก่อนหน้านี้มีผู้ติดเชื้อสะสม 5 ราย และ รักษาหายแล้วแต่อยู่ระหว่างเฝ้าระวัง และล่าสุดมีผู้ติดเชื้อเพิ่มขึ้นอีก 1 ราย โดยผู้ติดเชื้อไวรัสโควิด 19 ที่พบ ทั้ง 6 รายเป็นผู้ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่อำเภออุ้มทอง จังหวัดสุพรรณบุรีทั้งสิ้น ดังนั้น จังหวัดสุพรรณบุรีจึงประกาศ มาตรการล้อมกรอบอำเภออุ้มทองเป็นพื้นที่เสี่ยงไวรัสโควิด 19 เนื่องจากมีผู้ติดเชื้อเพิ่มขึ้นและมีแนวโน้มจะแพร่ ระบาดเพิ่มขึ้นอีก เพื่อให้การป้องกันและควบคุมการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโควิด 19 ในพื้นที่จังหวัด สุพรรณบุรีเป็นไปตามมาตรการของกระทรวงสาธารณสุขได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงกำหนดให้พื้นที่อำเภอ อุ้มทองเป็นพื้นที่เสี่ยงที่จำเป็นจะต้องยกระดับมาตรการในการป้องกันและควบคุมการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อ โควิด 19 ที่เข้มข้นขึ้น โดยจังหวัดสุพรรณบุรีมีมติให้กำหนดมาตรการห้ามจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทุก ประเภท สถานที่จำหน่ายอาหารและเครื่องดื่มทุกชนิดรวมถึง ร้านค้า แผงลอย รถเข็น แผงผลไม้ หรือสถาน ประกอบการอื่นในลักษณะเดียวกัน ห้ามจัดให้มีสถานที่นั่งรับประทานอาหารโดยเด็ดขาด ยกเว้นการจำหน่ายเพื่อ นำกลับไปรับประทานในที่พักเท่านั้น ให้ปิดตลาดนัดและสถานที่ที่มีลักษณะเดียวกันทุกแห่ง ห้ามการจัดเลี้ยง ในงานบวช งานมงคลสมรส งานพิธีการศพ งานบุญทางศาสนา การไหว้บรรพบุรุษ และงานประเพณีทุกชนิด สำหรับการปฏิบัติในการจัดงานดังกล่าวให้ถือปฏิบัติตามประกาศกระทรวงวัฒนธรรม เรื่อง แนวทางการปฏิบัติ เกี่ยวกับเทศกาล ประเพณี พิธีทางศาสนาและพิธีการต่าง ๆ โดยเคร่งครัด และขอความร่วมมือชาวอำเภอ อุ้มทองงดเว้นการเดินทางออกนอกพื้นที่โดยไม่จำเป็น ซึ่งการประกาศพื้นที่เสี่ยงและยกระดับมาตรการในการ ป้องกันและควบคุมการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโควิด 19 ที่เข้มข้นขึ้น ย่อมส่งผลกระทบต่อประชาชน ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่

ในประเทศไทยมีงานวิจัยน้อยมากที่ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างความรู้ ทักษะเกี่ยวกับการติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 กับพฤติกรรมในการป้องกันตนเองจากการติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ด้วยสถานการณ์และเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยจึงมีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยส่วนบุคคล ความรู้ ทักษะเกี่ยวกับการติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 กับพฤติกรรมในการป้องกันตนเองจากการติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ของประชาชนในอำเภออุ้มผาง จังหวัดสุพรรณบุรี ในช่วงที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ทั้งนี้ ผลจากการศึกษาจะเป็นประโยชน์ต่อพยาบาลและบุคลากรด้านสุขภาพในการดูแลสุขภาพของประชาชนเพื่อป้องกันการติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 และเป็นข้อมูลให้ทีมสุขภาพสามารถเตรียมรับมือกับการเปลี่ยนแปลงในการดูแลสุขภาพของประชาชนในอนาคต

วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. เพื่อศึกษาระดับความรู้ ทักษะเกี่ยวกับการติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 และพฤติกรรมในการป้องกัน ตนเองจากการติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ของประชาชนในเขตอำเภออุ้มผาง จังหวัดสุพรรณบุรี
2. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยส่วนบุคคล ความรู้ และทักษะเกี่ยวกับการติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 กับพฤติกรรมในการป้องกันตนเองจากการติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ของประชาชนในเขตอำเภออุ้มผาง จังหวัดสุพรรณบุรี

วิธีการศึกษาวิจัย

การวิจัยเชิงพรรณนาแบบตัดขวาง (Descriptive Cross-Sectional Research) มีรายละเอียดของวิธีดำเนินการวิจัย ดังนี้ ประชากรในการศึกษาคือประชาชนที่อาศัยและมีภูมิลำเนาในอำเภออุ้มผาง จังหวัดสุพรรณบุรี จากข้อมูลประชากรกลางปี ณ เดือนมิถุนายน พ.ศ. 2563 พบว่ามีจำนวน 121,961 คน กลุ่มตัวอย่าง คือ ประชาชนที่มีอายุ 18 ปี ขึ้นไป มีภูมิลำเนาอาศัยอยู่ในอำเภออุ้มผาง จังหวัดสุพรรณบุรี ไม่มีภาวะผิดปกติด้านสุขภาพจิต สามารถพูดอ่านหรือฟังภาษาไทยเข้าใจ มีข้อจำกัดในเรื่องการรักษาระยะห่างทางกายภาพและมีความยินดีให้ข้อมูล คำนวณขนาดกลุ่มตัวอย่างโดยใช้ Power Analysis จากโปรแกรม G*power เลือก Correlation: Bivariate Normal Model โดยกำหนดระดับนัยสำคัญที่ .05 อำนาจทดสอบ (Power of Test) ที่ .80 และค่าขนาดอิทธิพล (Effect Size) เท่ากับ .15 ได้กลุ่มตัวอย่างทั้งสิ้น 343 คน และเพิ่มกลุ่มตัวอย่างเพื่อทดแทนข้อมูลที่อาจจะมีการสูญหาย (Missing Data) ร้อยละ 30 โดยอ้างอิงจากงานวิจัยที่มีลักษณะคล้ายกันของ Zhang et al. (2020) ได้กลุ่มตัวอย่างทั้งสิ้น จำนวน 445 คน การเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบสะดวก (Convenient Sampling) และการเลือกแบบลูกโซ่ (Snowball Sampling)

การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยวิเคราะห์ข้อมูลทั้งหมดด้วยโปรแกรมสำเร็จรูปทางสถิติ โดยการหาค่าความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย (M) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (SD) เพื่อตอบคำถามการวิจัย วิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต้นและตัวแปรตามโดยใช้ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์เพียร์สัน (Pearson's Product-Moment Correlation Coefficient) โดยกำหนดค่าระดับความสัมพันธ์จากค่า r ดังนี้

ระหว่าง .01-.20 หมายถึง ระดับต่ำมาก

ระหว่าง .21-.40 หมายถึง ระดับต่ำ

ระหว่าง .41-.60 หมายถึง ระดับปานกลาง

ระหว่าง .61–.80 หมายถึง ระดับสูง

มากกว่า .80 หมายถึง ระดับสูงมาก

ในการศึกษานี้ผู้วิจัยได้กำหนดค่านัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ทำการทดสอบข้อตกลงเบื้องต้น คือ การแจกแจงเป็นโค้งปกติของข้อมูลด้วย Normal Probability Plot พบว่า ข้อมูลมีการแจกแจงแบบปกติ

ผลการศึกษาวิจัย

1. ข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง ผลการศึกษาวิจัยพบว่า กลุ่มตัวอย่างมีจำนวน 445คน ส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง ร้อยละ 89.67 มีอายุอยู่ในช่วง 30–49 ปี ร้อยละ 50.11 ส่วนใหญ่มีสถานภาพสมรส ร้อยละ 54.16 จบการศึกษาในระดับปริญญาตรีร้อยละ 46.07 มีอาชีพเป็นข้าราชการ ร้อยละ 27.41 มีรายได้ต่อเดือนส่วนใหญ่อยู่ระหว่าง 5,001–10,000 บาท ร้อยละ 29.89 และมีสมาชิกในครอบครัวที่เป็นผู้สูงอายุและมีความเสี่ยงต่อการติดเชื้อไวรัสโควิด 19 ร้อยละ 28.54

2. ระดับความรู้ ทักษะเกี่ยวกับการติดเชื้อไวรัสโควิด 19 และพฤติกรรมในการป้องกันตนเองจากการติดเชื้อไวรัสโควิด 19 ของประชาชนในเขตอำเภออุ้มทอง จังหวัดสุพรรณบุรี ผลการศึกษาวิจัยพบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความรู้เกี่ยวกับโรคติดเชื้อโควิด 19 อยู่ในระดับมาก ($M = 9.44$, $SD = 1.34$) โดยกลุ่มตัวอย่างร้อยละ 93.50 มีความรู้เกี่ยวกับอาการแสดงที่สำคัญของการติดเชื้อไวรัสโควิด 19 ได้แก่ ไข้ อ่อนเพลีย ไอ แห้ง ปวดเมื่อยตามตัว และมากกว่าครึ่งของกลุ่มตัวอย่าง (ร้อยละ 54.20) ทราบว่า อาการคัดจมูก น้ำมูกไหลและจาม เป็นอาการที่พบน้อยในผู้ที่ติดเชื้อโควิด 19 ซึ่งอาการเหล่านี้แตกต่างจากไข้หวัด นอกจากนี้กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 98.70 ทราบว่าในการที่จะป้องกันการติดเชื้อไวรัสโควิด 19 นั้น แต่ละบุคคลควรจะต้องหลีกเลี่ยงการออกไปอยู่ในสถานที่ที่มีผู้คนจำนวนมาก เช่น ตลาดนัดและควรหลีกเลี่ยงการใช้บริการรถสาธารณะ กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 97.30 ทราบว่า เชื้อไวรัสโควิด 19 สามารถแพร่กระจายทางละอองฝอยเข้าสู่ทางเดินหายใจจากผู้ติดเชื้อได้และกลุ่มตัวอย่างร้อยละ 99.60 ทราบว่า คนที่สัมผัสกับผู้ติดเชื้อโควิด 19 ควรจะมีการกักตัว 14 วัน ในสถานที่ที่เหมาะสม ในด้านทัศนคติพบว่า กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 83.40 มีความมั่นใจว่าในที่สุดแล้วโรคติดเชื้อไวรัสโควิด 19 จะสามารถถูกควบคุมได้และกลุ่มตัวอย่างร้อยละ 80.70 มีความเชื่อมั่นว่าประเทศไทยจะสามารถเอาชนะโรคติดเชื้อไวรัสโควิด 19 ได้ ในภาพรวมกลุ่มตัวอย่างมีทัศนคติที่ดีเกี่ยวกับการติดเชื้อไวรัสโควิด 19 ($M = 1.97$, $SD = .19$) นอกจากนี้ ในด้านพฤติกรรมในการป้องกันตนเองจากการติดเชื้อไวรัสโควิด 19 กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 24 ระบุว่า เมื่อเร็ว ๆ นี้ ได้ไปในสถานที่ที่มีบุคคลพลุกพล่านแออัด และร้อยละ 99.80 สวมหน้ากากอนามัยเมื่อออกจากบ้านทุกครั้ง ในภาพรวมกลุ่มตัวอย่างมีพฤติกรรมการป้องกันตนเองจากการติดเชื้อไวรัสโควิด 19 อยู่ในระดับดี ($M = 1.27$, $SD = .45$)

3. ความสัมพันธ์ระหว่างระดับการศึกษา ความรู้ ทักษะเกี่ยวกับการปฏิบัติตัวเกี่ยวกับโรคติดเชื้อไวรัสโควิด 19 ของประชาชนในเขตอำเภออุ้มทอง จังหวัดสุพรรณบุรี ผลการวิเคราะห์ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์เพียร์สัน (Pearson's Product-Moment Correlation Coefficient) พบว่า ระดับการศึกษา ความรู้ และทัศนคติเกี่ยวกับการติดเชื้อไวรัสโควิด 19 มีความสัมพันธ์ทางบวกในระดับต่ำมากกับพฤติกรรมในการป้องกันตนเองจากการติดเชื้อไวรัสโควิด 19 ของประชาชนในเขตอำเภออุ้มทอง จังหวัดสุพรรณบุรีอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ($r = .10$, $.18$, และ $.16$ ตามลำดับ)

อภิปรายผล

ผลการวิเคราะห์ความรู้เกี่ยวกับการป้องกันตนเองจากการติดเชื้อไวรัสโควิด 19 มีคะแนนเฉลี่ย 9.44 ซึ่งอยู่ในระดับมาก อาจเป็นผลมาจากการให้ข้อมูลข่าวสารจากศูนย์บริหารสถานการณ์โควิด 19 (ศบค.) ที่ได้ให้ข้อมูลข่าวสารในทุกช่องทาง รวมถึงข้อมูลข่าวสารในชุมชนจาก อสม. ผู้นำชุมชนหรือนโยบายระดับชาติจากกระทรวงสาธารณสุข และร้อยละ 46.10 มีการศึกษาระดับปริญญาตรี และประกอบอาชีพรับราชการ ร้อยละ 27.40 ซึ่งผลการศึกษานี้สอดคล้องกับการศึกษาความรู้ ทักษะ และการปฏิบัติเกี่ยวกับการติดเชื้อไวรัสโควิด 19 ของประชาชนในประเทศไทยที่พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความรู้เกี่ยวกับการป้องกันการติดเชื้อไวรัสโควิด 19 ครอบคลุมในระดับสูง โดยตอบคำถามได้ถูกต้องร้อยละ 80.50 และเมื่อพิจารณาในรายข้อ พบว่าข้อที่มีคะแนนเฉลี่ยน้อย ได้แก่ ผู้ที่ติดเชื้อโควิด 19 ไม่สามารถจะส่งต่อเชื้อไวรัสให้คนอื่นเมื่อไม่มีอาการไข้ ($M = .26$) สำหรับเด็กและผู้ใหญ่ตอนต้นไม่จำเป็นต้องวัดไข้เพื่อป้องกันการติดเชื้อไวรัสโควิด 19 ($M = .38$) และอาการคัดจมูก น้ำมูกไหล และจาม พบได้น้อยในผู้ที่ติดเชื้อโควิด 19 ซึ่งอาการเหล่านี้แตกต่างจากโรคไข้หวัด ($M = .54$) ซึ่งในข้อเหล่านี้ หากประชาชนยังไม่ทราบอาจมีผลต่อพฤติกรรมป้องกันการติดเชื้อไวรัสโควิด 19 และก่อให้เกิดการแพร่ระบาดได้มากยิ่งขึ้น ดังนั้น ในการรณรงค์ให้ความรู้แก่ประชาชนจึงควรเน้นย้ำในประเด็นเหล่านี้ให้มากขึ้น ในด้านทัศนคติกลุ่มตัวอย่างในการศึกษานี้ร้อยละ 83 มั่นใจว่าในที่สุดแล้วโรคติดเชื้อไวรัสโควิด 19 จะถูกควบคุมได้ และกลุ่มตัวอย่างร้อยละ 80.70 เชื่อมั่นว่าประเทศไทยจะสามารถเอาชนะโรคติดเชื้อไวรัสโควิด 19 ได้ในที่สุด อาจเป็นเพราะ ศบค. ได้ให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนครอบคลุมทุกด้านในทุกวัน และได้เน้นย้ำให้ประชาชนมีความเชื่อมั่นต่อการทำงานของรัฐบาลที่พยายามควบคุมการระบาดของเชื้อไวรัสโควิด 19 จึงทำให้ประชาชนมีทัศนคติทางบวกต่อการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโควิด 19 ซึ่งผลการศึกษานี้สอดคล้องกับการศึกษาการสำรวจความรู้ ทักษะ และการปฏิบัติตัวเพื่อป้องกันการติดเชื้อไวรัสโควิด 19 ในประชาชนชาวจีนในช่วงการระบาดใหญ่ของไวรัสโควิด 19 พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 97.10 เชื่อมั่นว่าสาธารณรัฐประชาชนจีนจะสามารถเอาชนะและต่อสู้กับโรคติดเชื้อไวรัสโควิด 19 ได้ในที่สุด

ด้านพฤติกรรมการป้องกันการติดเชื้อไวรัสโควิด 19 กลุ่มตัวอย่างในการศึกษาร้อยละ 99.80 ได้สวมหน้ากากอนามัยเมื่อออกจากบ้านทุกครั้ง อาจเป็นเพราะพฤติกรรมในการป้องกันตนเองจากการติดเชื้อไวรัสโควิด 19 นี้ ได้มีการรณรงค์ในทุกประเทศทั่วโลกซึ่งนับว่าเป็นพฤติกรรม New Normal หรือพฤติกรรมใหม่ของประชาชนที่มีการดำเนินชีวิตในรูปแบบที่เปลี่ยนไป ซึ่งประชาชนได้ปฏิบัติให้เป็นนิสัย จึงทำให้คะแนนเฉลี่ยของความรู้ที่อยู่ในระดับมาก รวมทั้งมีทัศนคติที่ดีเกี่ยวกับโรคติดเชื้อไวรัสโควิด 19 และมีพฤติกรรมที่ดีในการป้องกันตนเองจากการติดเชื้อไวรัสโควิด 19 ด้วย ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของ Zhong et al. (2020) พบว่า ประชาชนชาวจีนมีการปฏิบัติเพื่อป้องกันการติดเชื้อไวรัสโควิด 19 เป็นอย่างดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มตัวอย่างเกือบร้อยละ 98 สวมหน้ากากอนามัยเมื่อออกจากบ้านทุกครั้ง ในช่วงที่มีการระบาดใหญ่ของไวรัสโควิด 19 ในสาธารณรัฐประชาชนจีน ส่วนผลการวิเคราะห์สหสัมพันธ์พบว่า ระดับการศึกษา ความรู้ และทัศนคติเกี่ยวกับการติดเชื้อไวรัสโควิด 19 มีความสัมพันธ์ทางบวกกับพฤติกรรมในการป้องกันตนเองจากการติดเชื้อไวรัสโควิด 19 ($r = .10, .18$ และ $.16$ ตามลำดับ) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 แสดงว่าประชาชนที่มีการศึกษาดี ความรู้เกี่ยวกับการติดเชื้อไวรัสโควิด 19 ระดับมาก และทัศนคติที่ดีต่อโรคติดเชื้อไวรัสโควิด 19 จะมีพฤติกรรมในการป้องกันตนเองจากการติดเชื้อไวรัสโควิด 19 มากขึ้นด้วย ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยของ Hussein และคณะ (2020) ที่พบว่า ระดับการศึกษา ความรู้และทัศนคติมีความสัมพันธ์ทางบวกกับพฤติกรรมการป้องกันการติดเชื้อไวรัสโควิด 19 ของชาวอิรัก และผลการศึกษาค้นคว้าความสัมพันธ์ระหว่างความรู้

และทัศนคติเกี่ยวกับการติดเชื้อไวรัสโควิด 19 กับพฤติกรรมในการป้องกันตนเองจากการติดเชื้อไวรัสโควิด 19 ของประชาชนชาวจีนที่พบว่า ระดับการศึกษา ความรู้และทัศนคติเกี่ยวกับโรคติดเชื้อไวรัสโควิด 19 มีความสัมพันธ์ทางบวกกับพฤติกรรมในการป้องกันตนเองจากการติดเชื้อไวรัสโควิด 19 และการศึกษาปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมในการป้องกันตนเองจากการติดเชื้อไวรัสโควิด 19 ในประเทศซาอุดีอาระเบียพบว่า ความรู้และทัศนคติมีความสัมพันธ์ทางบวกกับพฤติกรรมในการป้องกันการติดเชื้อไวรัสโควิด 19 ของประชาชนชาวซาอุดีอาระเบีย นั่นคือ ความรู้ ทัศนคติ และพฤติกรรมเป็นกระบวนการที่เชื่อมโยงสัมพันธ์กันอย่างเป็นขั้นตอน โดยความรู้ที่ดีและทัศนคติเชิงบวกของบุคคลย่อมนำไปสู่พฤติกรรมและการปฏิบัติที่ดีได้ในที่สุด (Bloom, 1964)

ข้อเสนอแนะจากการศึกษาวิจัย

ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้

สถานบริการทางสาธารณสุขควรให้ความสำคัญกับการให้ความรู้ในการควบคุมและป้องกันโรค เพื่อให้เกิดความเข้าใจและทัศนคติที่ดีอันจะส่งผลต่อการปฏิบัติตนในการป้องกันการติดเชื้อไวรัสโควิด 19 ได้อย่างครบถ้วนทุกประเด็น

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

ควรทำการศึกษาวิจัยกึ่งทดลองเพื่อต่อยอดการประยุกต์ใช้ความรู้ทัศนคติและพฤติกรรมในการป้องกันการติดเชื้อไวรัสโควิด 19 ในการให้สุขศึกษาแก่ประชาชน เพื่อณรงค์และป้องกันโรคต่อไป

ความคิดเห็นของผู้เรียบเรียงบทความวิจัย

การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ยังคงมีแนวโน้มขยายตัวเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง สาเหตุส่วนหนึ่งเกิดขึ้นจากโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ได้กลายพันธุ์และแพร่กระจายสู่คนได้ง่ายขึ้น ขณะที่ประชาชนส่วนใหญ่ภายในประเทศมีความรู้เกี่ยวกับโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 มากขึ้น จากการติดตามข้อมูลข่าวสารจากหน่วยงานภาครัฐด้านสาธารณสุข และสื่อสารมวลชนในการเฝ้าระวังป้องกันตนเอง ด้วยการสวมหน้ากากอนามัยตลอดเวลา หลีกเลี่ยงพื้นที่เสี่ยงที่มีการแพร่ระบาดและปฏิบัติตามคำแนะนำของบุคลากรด้านสาธารณสุขอย่างเคร่งครัด ด้านทัศนคติ ประชาชนส่วนใหญ่มีทัศนคติเกี่ยวกับโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ดีขึ้น แม้จะมีการแพร่ระบาดสู่คนได้ง่ายขึ้น แต่สามารถรักษาให้หายได้ และประชาชนมีความเชื่อมั่นว่าระบบสาธารณสุขสามารถควบคุมการแพร่ระบาดของโรคได้ หรือเมื่อติดเชื้อจะได้รับการดูแลตามนโยบายของภาครัฐในลักษณะของรูปแบบ เจอ แจก จบ อย่างไรก็ตาม แม้จะมีมาตรการในการเฝ้าระวังจากหน่วยงานภาครัฐ ประชาชนจำเป็นต้องมีพฤติกรรมเฝ้าระวังตนเองให้เป็นผู้ปลอดภัยด้วยการเฝ้าระวัง ติดตามข้อมูลข่าวสารและมาตรการต่าง ๆ จากหน่วยงานภาครัฐ ในขณะเดียวกันจะต้องเฝ้าระวังป้องกันตนเองและปฏิบัติตามมาตรการการควบคุมการแพร่ระบาดอย่างเคร่งครัด ทั้งในระดับปัจเจกบุคคล ระดับชุมชน และระดับสังคม สาธารณะ รวมไปถึงการเฝ้าระวังบุคคลใกล้ชิดเพื่อหลีกเลี่ยงโอกาสในการสัมผัสเชื้อ นอกจากนี้ ประชาชนต้องให้ความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐด้านสาธารณสุข เช่น การตรวจหาเชื้อด้วยตนเอง การเฝ้าระวังตนเองเมื่ออยู่ในที่ชุมชนสาธารณะ เพื่อยับยั้งการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ให้อยู่ในวงจำกัดหรืออยู่ในระดับที่สามารถควบคุมได้ไม่ส่งผลกระทบต่อระบบสาธารณสุขของประเทศโดยทั่วไป

บทสรุปของรายงานวิจัยที่นำเสนอในครั้งนี้ จัดทำโดย นายจันทมร สีหาบุญลี ตำแหน่ง วิทยากรชำนาญการพิเศษ กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หากท่านผู้ฟังสนใจรายละเอียดเพิ่มเติม สามารถศึกษาค้นคว้าได้จากรายงานวิจัย เรื่อง ความรู้ ทักษะ และพฤติกรรมในการป้องกันตนเองจากการติดเชื้อไวรัสโควิด 19 ของประชาชนในเขตอำเภออุ้มทอง จังหวัดสุพรรณบุรี ซึ่งทำการศึกษาวิจัยโดย ณัฐวรรณ คำแสน

บรรณานุกรม

ณัฐวรรณ คำแสน. (2564). ความรู้ ทักษะ และพฤติกรรมในการป้องกันตนเองจากการติดเชื้อไวรัสโควิด 19 ของประชาชนในเขตอำเภออุ้มทอง จังหวัดสุพรรณบุรี. วารสารวิทยาลัยพยาบาลพระจอมเกล้า จังหวัดเพชรบุรี, ปีที่ 4 (ฉบับที่ 1 มกราคม-เมษายน 2564, 33-47).

**การประเมินผลรูปแบบการป้องกันการใช้สารเสพติดรายใหม่ในเยาวชน
โดยความร่วมมือของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง จังหวัดนครปฐม**

วิจัยโดย ภารณ์ นิลกรณ์ และคณะ

ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันปัญหาสารเสพติดเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงของหลายประเทศทั่วโลก พบว่า ประมาณ 275 ล้านคนทั่วโลก ซึ่งมีประมาณร้อยละ 5.6 ของประชากรโลกที่มีอายุระหว่าง 15-64 ปี ใช้สารเสพติดอย่างน้อยหนึ่งครั้ง และจำนวน 31 ล้านคน ต้องทนทุกข์ทรมานจากความผิดปกติในการใช้สารเสพติด ประกอบกับคนหนุ่มสาวทั่วโลก 13.8 ล้านคนที่มีอายุระหว่าง 15-16 และระบุว่ามียุติยาเสพติด 450,000 คน (United Nations Office on Drug and Crime, 2018) จากข้อมูลสำนักงานสหประชาชาติว่าด้วยสารเสพติดและอาชญากรรม (United Nations Office on Drug and Crime, 2016) พบแนวโน้มของการใช้สารเสพติดในระดับโลก เมื่อวิเคราะห์แยกรายภูมิภาค พบว่า ในแถบเอเชียใต้และตะวันออกเฉียงใต้มีผู้ใช้สูงกว่าภูมิภาคอื่นของโลก การแพร่ระบาดของสารเสพติดมาจากหลายทิศทาง ซึ่งเส้นทางการค้าสารเสพติดจะกระจายตัวอยู่ในทวีปต่าง ๆ ทั่วโลก และพบว่าในภูมิภาคเอเชียเป็นจุดพักยาจากภูมิภาคต่าง ๆ เพื่อนำส่งไปสู่พื้นที่อื่น ๆ ต่อไป

สำหรับประเทศไทยนั้นสารเสพติดเป็นปัญหาสังคมที่สำคัญอย่างยิ่ง โดยความรุนแรงอยู่ในระดับที่ได้รับการกล่าวถึงในการประชุมสัมมนาระหว่างประเทศอย่างต่อเนื่อง ทั้งในฐานะที่เป็นผู้ผลิตสารเสพติดเป็นตลาดสินค้า และจุดพักยาก่อนส่งต่อไปยังประเทศอื่น พื้นที่นำเข้าสารเสพติดส่วนใหญ่ยังคงเป็นพื้นที่เดิม โดยเฉพาะการนำเข้าทางภาคเหนือของประเทศไทยในกลุ่มจังหวัดเชียงใหม่และจังหวัดเชียงราย โดยมีการนำมาพักและส่งแพร่กระจายในบริเวณภาคกลาง และจากผลจากการสำรวจสถานการณ์แพร่ระบาดของสารเสพติด ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2551-2557 พบว่า สัดส่วนของผู้เข้ารับการบำบัดรายใหม่มากกว่าผู้บำบัดรายเก่า โดยคิดเป็นสัดส่วนค่าคงที่อยู่ที่ร้อยละ 77-80 อายุที่ใช้สารเสพติดครั้งแรกของผู้บำบัด มากกว่าร้อยละ 50 จะมีอายุระหว่าง 15-19 ปี และอีกกลุ่มที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในทุกพื้นที่ คือ กลุ่มที่มีอายุน้อยกว่า 15 ปี จากการศึกษาพบว่า อายุเฉลี่ยที่เสพสารเสพติด คือ 15-17 ปี บางรายเสพยาบ้าครั้งแรกเมื่ออายุเพียง 7 ปี สำหรับตัวยาที่ผู้เข้ารับการบำบัดใช้เป็นตัวแรกมากที่สุด คือ ยาบ้า (ร้อยละ 76-79) รองลงมา คือ กัญชา (ร้อยละ 11-13) และสารระเหย (ร้อยละ 4-7) และยังคงพบกลุ่มเสพยาบ้าใหม่ คือ กลุ่มเยาวชนที่มีอายุ 15-19 ปี และอายุต่ำกว่า 15 ปี ร้อยละ 21.5 ซึ่งจากสถิติของผู้เข้ารับการบำบัด พบว่า มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นทั้งที่อยู่นอกระบบการศึกษาและในระบบการศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มนักเรียนระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาตอนต้น

จากข้อมูลเชิงพื้นที่ยังพบการระบาดอย่างต่อเนื่อง ซึ่งพบว่า ประชาชนในภาค 7 ประกอบด้วย จังหวัดราชบุรี กาญจนบุรี สุพรรณบุรี นครปฐม สมุทรสาคร สมุทรสงคราม เพชรบุรี และประจวบคีรีขันธ์ มีปัญหาสารเสพติดแพร่ระบาดอยู่ในระดับมาก และมีโอกาสพัฒนาไปถึงระดับมากที่สุด โดยจังหวัดนครปฐม

เป็นจังหวัดหนึ่งที่มีอาณาเขตติดต่อกับกรุงเทพมหานคร และจากข้อมูลเชิงลึก พบว่า เป็นจุดพักยา ตลอดจนเป็นทางผ่านของสารเสพติดไปยังจังหวัดอื่น ๆ ซึ่งส่งผลให้ยากต่อการควบคุมและเป็นปัญหาที่สำคัญต่อกลุ่มเยาวชน และสถานการณ์พฤติกรรมการติดสารเสพติดในช่วงอายุ 13-19 ปีในพื้นที่จังหวัดนครปฐม พบว่า มีอัตราการใช้สารเสพติด คิดเป็นร้อยละ 37 และสถานการณ์ผู้เข้ารับการบำบัดสารเสพติดของจังหวัดนครปฐม ในปี 2558-2559 พบว่า ภาพรวมเมื่อจำแนกตามอายุ พบว่า ช่วงอายุที่มีสถิติเข้ารับการบำบัดสูงอยู่ในช่วงอายุ 12-17 ปี พบ 139 ราย คิดเป็นร้อยละ 15 และช่วงอายุ 18-24 ปี พบ 136 ราย คิดเป็นร้อยละ 15 ซึ่งแสดงให้เห็นว่า กลุ่มเยาวชนที่มีพฤติกรรมเสี่ยงในการใช้สารเสพติดสูงเริ่มที่ช่วงอายุ 13-19 ปี

ผู้วิจัยจึงเล็งเห็นปัญหาการใช้สารเสพติดของเยาวชนในจังหวัดนครปฐม และปัจจุบันมีหลายหน่วยงานที่ดำเนินงานด้านการจัดการสารเสพติดในพื้นที่ แต่เมื่อศึกษาจากข้อมูลเชิงพื้นที่ยังพบปัญหาสารเสพติดแพร่ระบาดอยู่ในระดับมาก และมีโอกาสพัฒนาไปถึงระดับมากที่สุด เพราะเป็นจุดพักยาที่มีการลักลอบนำเข้าจากชายแดนของประเทศใกล้เคียง ตลอดจนเป็นทางผ่านของสารเสพติดไปยังจังหวัดกรุงเทพมหานครและจังหวัดใกล้เคียง จึงส่งผลให้ยากต่อการควบคุมและเป็นปัญหาที่สำคัญต่อกลุ่มเยาวชนในพื้นที่ ผู้วิจัยจึงสนใจดำเนินการวิจัยเรื่อง “การประเมินผลรูปแบบการป้องกันการใช้สารเสพติดรายใหม่ในเยาวชนโดยความร่วมมือของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง จังหวัดนครปฐม” เพื่อนำไปปรับปรุงให้เกิดความเหมาะสมกับพื้นที่ และสามารถแก้ปัญหาได้จริง ตลอดจนนำไปเผยแพร่ในพื้นที่อื่น ๆ ได้

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อประเมินผลรูปแบบการป้องกันการใช้สารเสพติดรายใหม่ในเยาวชน โดยความร่วมมือของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง จังหวัดนครปฐม
2. เพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะในการป้องกันการใช้สารเสพติดรายใหม่ในเยาวชน โดยความร่วมมือของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง จังหวัดนครปฐม

ระเบียบวิธีการวิจัย

ผู้วิจัยใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการอภิปรายกลุ่ม (Focus Group Discussion) และการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) กับผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง (Stakeholders) เพื่อประเมินผลรูปแบบการป้องกันการใช้สารเสพติดรายใหม่ในเยาวชน โดยความร่วมมือของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง จังหวัดนครปฐม

ผลการศึกษาวิจัย

1. ด้านสภาวะแวดล้อม (Context) พบว่า ในพื้นที่จังหวัดนครปฐมให้ความสำคัญกับการนำนโยบาย แผนงาน และการดำเนินงานของรัฐบาลด้านการป้องกันสารเสพติดมาใช้ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน โดยมีการรณรงค์ป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดผ่านโครงการ TO BE NUMBER ONE อย่าง

ต่อเนื่อง อาทิ การเสริมสร้างองค์ความรู้ และการสร้างกลุ่มทำกิจกรรมแสดงความสามารถที่หลากหลายและตรงกับ ความสนใจของเยาวชน เพื่อเสริมสร้างความตระหนักรู้และภูมิคุ้มกันการหลีกเลี่ยงการใช้สารเสพติด ซึ่งมีเครือข่ายแกนนำเยาวชนเข้ามามีส่วนร่วม โดยโครงการดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เป็นการเปิดโอกาสให้ เยาวชนในชุมชนได้แสดงออกตามความสนใจ ส่งผลให้เยาวชนเห็นคุณค่าในตนเองและห่างไกลจากการใช้สาร เสพติด อย่างไรก็ตาม ยังพบจุดที่ต้องปรับปรุง จากข้อมูลพบว่า กลุ่มที่เข้าร่วมกิจกรรมส่วนใหญ่เป็นเยาวชน ในสถานศึกษาซึ่งได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แต่พบว่ากลุ่มเยาวชนนอกสถานศึกษามีปริมาณ น้อย และส่วนใหญ่ถูกกลืนจากการเสริมหนุนให้เข้าร่วมกิจกรรมของหน่วยงานต่าง ๆ และจากข้อมูลเชิงลึกใน พื้นที่ พบว่า กลุ่มนักเสพยาใหม่ส่วนใหญ่เป็นเยาวชนนอกสถานศึกษาที่มีอายุน้อยลงเรื่อย ๆ และมีปริมาณ เพิ่มขึ้นต่อเนื่อง อันนำมาซึ่งงานสำคัญในพื้นที่อีกส่วนหนึ่งในจังหวัดนครปฐม คือ การคัดกรอง บำบัดฟื้นฟู ลดอันตรายจากสารเสพติดและกลับคืนสู่สังคม โดยประสานความร่วมมือภาคีเครือข่ายในพื้นที่ ดำเนินงาน ในรูปแบบค่ายปรับเปลี่ยนพฤติกรรม และมีกลุ่มเป้าหมายเป็นกลุ่มนักเสพยาใหม่ ซึ่งมีการดำเนินงานอย่าง ชัดเจนและเป็นรูปธรรมและเกิดจากการมีส่วนร่วมในเชิงพื้นที่ สอดคล้องกับแนวคิดการสร้างความร่วมมือ (Collaboration) เป็นคุณลักษณะสำคัญที่ทำให้การทำงานร่วมกันประสบความสำเร็จ ความร่วมมือจึงเป็น คุณลักษณะที่กลุ่ม ทีม หรือองค์กรพึงปรารถนา และยังสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติของประเทศ ภายใต้ประเด็น ยุทธศาสตร์การพัฒนาและเสริมสร้างคนในทุกภาคส่วนให้มีความเข้มแข็งและมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา เพื่อพัฒนาและเสริมสร้างกลไกที่สามารถป้องกันและขจัดสาเหตุของประเด็นปัญหาความมั่นคงที่สำคัญ และปัจจัยสำเร็จที่มีผลต่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาสารเสพติด ประกอบด้วยเครือข่ายชุมชนป้องกันสารเสพติด และองค์กรหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับสารเสพติด

นอกจากการดำเนินงานที่ประสบความสำเร็จในพื้นที่จังหวัดนครปฐมแล้ว ยังพบปัญหาหรือ จุดที่ต้องพัฒนาเพิ่มเติม คือ เยาวชนบางส่วนเลิกใช้ยาและกลับไปเป็นคนดีของสังคม แต่บางส่วนใช้ ค่ายปรับเปลี่ยนพฤติกรรมเพื่อสร้างเครือข่ายด้านสารเสพติด และบางรายอาจกระจายสู่จังหวัดใกล้เคียงได้ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยและการควบคุม ซึ่งเป็นไปตามแนวคิดที่ว่าสภาพแวดล้อมทางสังคมของชุมชนแหล่ง ที่อยู่อาศัยมีความสำคัญต่อการเกิดพฤติกรรมเสี่ยงของเยาวชน กล่าวคือ สิ่งแวดล้อมที่มีภาระบาของสารเสพติด ส่งผลให้เยาวชนอยากทดลองใช้สารเสพติด

2. ด้านปัจจัยนำเข้า (Input) จากผลการศึกษา พบว่า หน่วยงานภาครัฐในจังหวัดนครปฐมให้ ความสำคัญในการจัดการปัญหาสารเสพติด ทั้งในด้านการสนับสนุนงบประมาณ วัสดุ อุปกรณ์ ในการทำ กิจกรรมด้านการป้องกันสารเสพติดในกลุ่มเยาวชนทั้งในและนอกสถานศึกษาอย่างเพียงพอ ซึ่งมีศูนย์ปฏิบัติการ ป้องกันและปราบปรามสารเสพติด อำเภอมืองนครปฐม ทำหน้าที่ในการติดต่อประสานงานในพื้นที่ และมีการใช้ งบประมาณสนับสนุนกิจกรรมสาธารณะประโยชน์อย่างเหมาะสม เพื่อทำหน้าที่ป้องกันและสามารถเข้าถึง เยาวชนกลุ่มเสี่ยงได้ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดที่ว่า การเสริมสร้างองค์ความรู้ในการป้องกันปัญหาสารเสพติดและ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสารเสพติดให้แก่แกนนำภาคประชาชน ส่งผลต่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาสารเสพติด ในพื้นที่

แต่จากข้อมูลพบว่า การติดต่อประสานงานในพื้นที่ยังขาดความครอบคลุมซึ่งส่วนใหญ่เป็นภาครัฐ แต่บางพื้นที่ยังขาดการทำงานร่วมกันของภาคประชาชน เนื่องจากปัญหาสารเสพติดเป็นปัญหาที่ล่อแหลมและอาจส่งผลให้เกิดอันตรายได้ในพื้นที่ ซึ่งทำให้เกิดปัญหาในการติดต่อประสานงาน และพบว่ายังขาดระบบสารสนเทศการแลกเปลี่ยนข้อมูลของภาคส่วนที่เกี่ยวข้องระหว่างภาครัฐ ภาคชุมชน และแกนนำครอบครัว ซึ่งถ้ามีการพัฒนาเกิดขึ้นจะส่งผลให้การทำงานเป็นไปด้วยความรวดเร็วและชุมชนสามารถแก้ปัญหาได้ตรงสาเหตุมากขึ้น เป็นไปตามแนวคิดที่ว่า ความก้าวหน้าในเชิงวิชาการและวิวัฒนาการของเครื่องมือสื่อสารและเทคโนโลยีสารสนเทศทำให้ความรู้แพร่กระจายและเปิดให้เกิดการเรียนรู้มากขึ้น เข้าถึง และสื่อสารกันง่ายขึ้น สามารถต่อยอดไปสู่ความรู้ใหม่ ที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในแต่ละขั้นตอน

3. ด้านกระบวนการ (Process) จังหวัดนครปฐมมีการจัดให้มีวิทยากรมาให้ความรู้ภายใต้โครงการสถานศึกษาสีขาวปลอดภัยปลอดภัยสารเสพติดและอบายมุขอย่างสม่ำเสมอ โดยมีการจัดค่ายเพื่อให้ความรู้และปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของเยาวชน โดยมีครอบครัว แกนนำชุมชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมมือกันเฝ้าระวังและดูแลเยาวชนกลุ่มเสี่ยงให้ห่างไกลสารเสพติด และยังพบว่าบางพื้นที่มีการนำแนวคิดหลักธรรมคำสอนของพระพุทธศาสนาใช้ในการเสริมสร้างภูมิคุ้มกันด้านการใช้สารเสพติดของเยาวชน ซึ่งพบว่าได้ประโยชน์อย่างมากในเชิงพื้นที่ ผ่านโครงการหมู่บ้านรักษาศีล 5 ในพื้นที่ สอดคล้องกับผลการวิจัยของ การณีนิลกรณ และประพันธ์ ชันดีธีระกุล (2563) พบว่า รูปแบบการเฝ้าระวังการใช้สารเสพติดของเยาวชนในโครงการหมู่บ้านรักษาศีล 5 จังหวัดนครปฐม ต้องการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นของผู้ปกครอง ผู้นำชุมชน ครูแกนนำทางศาสนา และสร้างแผนงานเฝ้าระวังในชุมชน และจัดตั้งศูนย์พัฒนาจิตสมาธิ ปัญญา ตามหลักศีล 5 ที่ตรงกับความต้องการของพื้นที่ที่สามารถแก้ปัญหาสารเสพติดได้จริง

นอกจากนี้ ยังพบจุดอ่อนที่ต้องพัฒนา คือ การจัดกระบวนการมีการกระจุกตัวอยู่บางพื้นที่เท่านั้น ซึ่งส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ที่มีแกนนำที่มีศักยภาพและมีอุดมการณ์ที่แน่วแน่ในการป้องกันการใช้สารเสพติด จึงส่งผลให้พื้นที่ขาดแกนนำด้านสารเสพติดไม่สามารถป้องกันและแก้ไขปัญหาการใช้สารเสพติดของเยาวชนในชุมชนได้ ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยของ อิศรภาพ มาเรือน (2559) พบว่า การมีส่วนร่วมของชุมชนและเครือข่าย ในการวิเคราะห์ปัญหาและศักยภาพการแก้ไขปัญหายาเสพติดของชุมชน เป็นปัจจัยสำเร็จในการควบคุมและแก้ไขปัญหายาเสพติด และเป็นไปตามการศึกษาของ วรากร พาจรทิศ (2558) พบว่า การสร้างเครือข่ายร่วมกันระหว่างหมู่บ้านชุมชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด สามารถแก้ไขปัญหาคดีที่สุด

4. ด้านผลผลิต (Product) จังหวัดนครปฐม มีการดำเนินงานที่เกิดจากหน่วยงานที่รับผิดชอบ ได้แก่ ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามสารเสพติด อำเภอเมืองนครปฐม ที่ดำเนินการทั้งการเฝ้าระวังและการจับกุม รวมถึงมีเครือข่ายโครงการสถานศึกษาสีขาวปลอดภัยปลอดภัยสารเสพติดและอบายมุข พร้อมทั้งมีผู้นำชุมชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ร่วมกันเผยแพร่องค์ความรู้ด้านการเฝ้าระวังสารเสพติด การปลูกจิตสำนึกด้านการเฝ้าระวังสารเสพติดระดับครัวเรือนในชุมชน และสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดกิจกรรมสำหรับเยาวชน สอดคล้องกับการศึกษาของสายสุดา สุขแสง (2560) พบว่า การให้ความรู้ในการป้องกันและแก้ไข

ปัญหาสารเสพติด และกฎหมายเกี่ยวกับสารเสพติดให้แก่แกนนำภาคประชาชนส่งผลต่อการป้องกันและแก้ไข ปัญหาสารเสพติดในพื้นที่ และการศึกษาของสุวิทย์ สลามเต๊ะ (2561) พบว่า การพัฒนาหลักสูตรการฝึกอบรม ภาวะผู้นำเด็กและเยาวชนของศาลเยาวชนและครอบครัว เพื่อการป้องกันการติดสารเสพติดเป็นส่วนหนึ่งของการขับเคลื่อนให้เด็กและเยาวชนได้รับภูมิคุ้มกันอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นประโยชน์ต่อสังคมส่วนรวม อย่างไรก็ตาม ยังขาดการสร้างระบบสำหรับประเมินการเสริมสร้างองค์ความรู้และฝึกทักษะที่เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้เกิดระบบถ่ายทอดองค์ความรู้แก่เยาวชน สายด่วนออนไลน์ปรึกษาหรือรายงาน สถานการณ์ด้านการใช้สารเสพติดที่น่าสนใจและเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายอย่างรวดเร็วผ่านช่องทางการสื่อสาร เช่น Line Facebook Website เป็นต้น สอดคล้องกับแนวคิดที่ว่า ความก้าวหน้าในเชิงวิชาการและวิวัฒนาการของ เครื่องมือสื่อสารและเทคโนโลยีสารสนเทศทำให้ความรู้แพร่กระจายและเปิดให้เกิดการรับรู้ เข้าถึง และสื่อสารกันได้ สะดวกรวดเร็วมากขึ้น และการรับสารนิเทศจากสื่อมวลชนมีอิทธิพลต่อการป้องกันสารเสพติด

ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

1. กระทรวงสาธารณสุขและกระทรวงศึกษาธิการ ควรกำหนดโครงสร้าง อำนาจและสายการบริหาร และการป้องกันเฝ้าระวัง ควบคู่ไปกับการมีทีมค้นหาสารเสพติดในพื้นที่
2. ผู้บริหารโรงเรียนและผู้นำชุมชน ควรมีการกำหนดนโยบาย วางแผน และตัดสินใจเกี่ยวกับการป้องกันพฤติกรรมทดลองเสพยาเสพติดสำหรับเยาวชนและสิ่งแวดล้อมรอบตัวเยาวชน กล่าวคือ ครอบครัว โรงเรียน และชุมชน ตลอดจนปรับทัศนคติของผู้นำชุมชนในการร่วมเป็นเจ้าของปัญหา ตลอดจน แบ่งปันข้อมูลที่สำคัญในการป้องกันการใช้สารเสพติด
3. ภาคชุมชน ควรวางแผนและสนับสนุนด้านความรู้ความเข้าใจและสร้างทัศนคติที่ถูกต้องแก่ ผู้ปฏิบัติการที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ และสนับสนุนการจัดเวทีแลกเปลี่ยนที่ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของ ทุกภาคส่วน รวมทั้งพัฒนากิจกรรมที่ตรงกับความต้องการของเยาวชน

ความคิดเห็นของผู้เรียบเรียงบทความวิจัย

เมื่อพิจารณาจากรายงานวิจัย เรื่อง “การประเมินผลรูปแบบการป้องกันการใช้สารเสพติดราย ใหม่ในเยาวชนโดยความร่วมมือของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง จังหวัดนครปฐม” ของ ภรณ์ นิกรณ และคณะ (2563) ควบคู่ไปกับการศึกษาข้อมูลเพิ่มเติม พบว่า สถานการณ์สารเสพติดของประเทศไทยยังคงมีความรุนแรง อันเป็นผลมาจากการขยายตัวของการผลิตสารเสพติดในพื้นที่สามเหลี่ยมทองคำในช่วงหลายปีที่ผ่านมา กลุ่มขบวนการค้าสารเสพติดยังมีการลักลอบนำสารเสพติดจำนวนมากเข้ามายังประเทศไทยอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้มีการ จับกุมสารเสพติดได้เป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะสารเสพติดประเภทสารสังเคราะห์ (ยาบ้าและไอซ์) ใน ปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 มีการจับกุมคดีสารเสพติดทั้งหมด 337,186 คดี โดยมีข้อสังเกตว่ากลุ่มผู้ค้าสารเสพติดใช้ช่องทางออนไลน์ควบคู่กับการส่งสารเสพติดทางพัสดุไปรษณีย์ในการกระจายสารเสพติดไปสู่กลุ่มผู้เสพ มากขึ้น เช่น Line Twitter Facebook Instagram เป็นต้น โดยเฉพาะช่องทาง Twitter เป็นช่องทางที่ได้รับ

ความนิยมสูงสุดในการซื้อขาย ซึ่งกลุ่มผู้ใช้ส่วนใหญ่เป็นเด็กและเยาวชน ข้อมูลจากระบบการบำบัดรักษาสารเสพติด (บสต.) ปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 ในจำนวนผู้เข้ารับการบำบัดรักษาสารเสพติด 155,500 ราย พบว่า มีกลุ่มเยาวชนอายุระหว่าง 20-24 ปี คิดเป็นร้อยละ 17.01 และสารเสพติดที่แพร่ระบาดในกลุ่มเด็กและเยาวชนในพื้นที่กรุงเทพมหานครและจังหวัดกาญจนบุรี คือ ยาไอซ์ เฮโรอีน และสารเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทแบบผสมหลายชนิด (Drugs Cocktail) (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, สำนักวิชาการ, 2565, น. 127-128) ในกรณีของจังหวัดนครปฐม มีภาคส่วนที่เกี่ยวข้องที่ทำหน้าที่ดำเนินการป้องกันการใช้สารเสพติดรายใหม่ในเยาวชน อาทิ ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามสารเสพติด อำเภอเมืองนครปฐม โครงการสถานศึกษาสีขาวปลอดภัยปลอดสารเสพติดและอบายมุข และผู้นำชุมชน ซึ่งร่วมมือกันเฝ้าระวังและดูแลเยาวชนกลุ่มเสี่ยงให้ห่างไกลจากสารเสพติด อย่างไรก็ตาม พบว่าการดำเนินงานมีการกระจุกตัวอยู่ในบางพื้นที่ หากสามารถขยายพื้นที่เป้าหมายป้องกันการใช้สารเสพติดในเยาวชนให้เพิ่มมากขึ้นได้จะทำให้การดำเนินการของภาคส่วนที่เกี่ยวข้องของจังหวัดนครปฐมมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ในส่วนของการดำเนินการของฝ่ายนิติบัญญัติเกี่ยวกับปัญหายาเสพติด ฝ่ายนิติบัญญัติได้ออกพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายสารเสพติด พ.ศ. 2564 ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน 2564 และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2564 ประมวลกฎหมายฉบับนี้แบ่งเป็น 3 ภาค คือ ภาค 1 การป้องกัน ปราบปราม และควบคุมสารเสพติด ภาค 2 การบำบัดรักษาและการฟื้นฟูสภาพทางสังคม แก่ผู้ติดสารเสพติด และ ภาค 3 บทกำหนดโทษ โดยในแง่การจัดการผู้ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดจะแบ่งเป็น 3 กลุ่ม คือ กลุ่มเหยื่อที่เป็นผู้ใช้สารเสพติด กลุ่มแรงงาน และกลุ่มนายทุน โดยเด็กและเยาวชนจะจัดอยู่ในกลุ่มเหยื่อที่เป็นผู้ใช้สารเสพติดและจะได้รับการบำบัดฟื้นฟูแทนการลงโทษจำคุก (มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, คณะนิติศาสตร์, 2564) ซึ่งในวันที่ 9 ธันวาคม 2564 พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรีได้เป็นประธานในพิธีการจัดงานเปิดแผนปฏิบัติการด้านการป้องกันและปราบปรามสารเสพติด พ.ศ. 2565 และได้มอบหมายนโยบายการปฏิบัติงานแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง 4 ประการ ดังนี้

1. ขอให้ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ทุกระดับในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทำความเข้าใจประมวลกฎหมายสารเสพติดอย่างจริงจัง
2. จัดให้มีการขับเคลื่อนและสร้างความพร้อมในการปฏิบัติงานตามประมวลกฎหมายสารเสพติดอย่างเป็นระบบ
3. ต้องนำประมวลกฎหมายสารเสพติดไปใช้ในการแก้ไขปัญหาสารเสพติดอย่างเป็นรูปธรรมทั้งในระดับภาพรวมและระดับจังหวัด
4. สร้างตัวแบบในการแก้ไขปัญหาตามประมวลกฎหมายสารเสพติด

นอกจากนี้ ยังได้กล่าวถึงมาตรการการป้องกันสารเสพติดและมาตรการบำบัดรักษาสารเสพติดไว้ว่า มาตรการป้องกันสารเสพติดจะต้องป้องกันไม่ให้ประชาชนใช้สารเสพติดหรือเข้าสู่กระบวนการค้าสารเสพติด

โดยเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับหมู่บ้านหรือชุมชน และจัดทำหลักสูตรเกี่ยวกับความรู้เรื่องของการเสพติดให้เข้าสู่ระบบการศึกษาทุกระดับ ในส่วนของมาตรการการบำบัดรักษาสารเสพติด จะต้องนำผู้ติดสารเสพติดเข้าสู่ระบบฐานข้อมูลเพื่อเข้าสู่กระบวนการบำบัดรักษาฟื้นฟู โดยให้ความสำคัญกับการใช้ชุมชนบำบัด ส่งเสริมให้ผู้ผ่านการบำบัดได้ฝึกอบรมทักษะความรู้ในสาขาวิชาชีพ จัดหางานให้ทำทั้งในประเทศและต่างประเทศ และส่งเสริมให้ใช้กลไกของชุมชนในการสอดส่องดูแลไม่ให้บุคคลเหล่านี้หันกลับไปใช้สารเสพติดซ้ำ (สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี, 2564) ซึ่งสอดคล้องกับข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของที่ประชุมคณะกรรมการการวิสามัญพิจารณาศึกษาปัญหาสารเสพติด แนวทางการจัดตั้งศูนย์บำบัดสารเสพติด การป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดอย่างเป็นระบบ สภาผู้แทนราษฎร ที่ว่าภาครัฐควรส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามาเป็นกำลังสำคัญในการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหายาเสพติดโดยใช้ชุมชนเป็นศูนย์กลาง ซึ่งมีหมู่บ้านและชุมชนที่สามารถนำไปเป็นต้นแบบในการแก้ไขปัญหายาเสพติดได้ เช่น องค์การบริหารส่วนตำบลรางจระเข้ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เป็นต้น

บทสรุปของรายงานวิจัยที่นำเสนอในครั้งนี้ จัดทำโดย นางสาววิลาสิณี ฉายรัตน์ตระกูล ตำแหน่ง วิทยากรชำนาญการ กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หากท่านผู้ฟังสนใจรายละเอียดเพิ่มเติม สามารถศึกษาค้นคว้าได้จากรายงานวิจัย เรื่อง “การประเมินผลรูปแบบการป้องกันการใช้สารเสพติดรายใหม่ในเยาวชน โดยความร่วมมือของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง จังหวัดนครปฐม” ซึ่งทำการศึกษาวิจัยโดย ภารณี นิลกรณ และคณะ

บรรณานุกรม

บันทึกการประชุมคณะกรรมการการวิสามัญพิจารณาศึกษาปัญหาสารเสพติด แนวทางการจัดตั้งศูนย์บำบัดสารเสพติด การป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดอย่างเป็นระบบ สภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 15. (11 กุมภาพันธ์ 2564) (น. 3-8). กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, สำนักกรรมการการ 2.

ภารณี นิลกรณ. (2563). รายงานวิจัย เรื่อง การประเมินผลรูปแบบการป้องกันการใช้สารเสพติดรายใหม่ในเยาวชนโดยความร่วมมือของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง จังหวัดนครปฐม. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาปัญหาการเสพติด.

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, คณะนิติศาสตร์. (2564). สรุปสาระสำคัญจากเสวนาวิชาการหัวข้อ “ประมวลกฎหมายสารเสพติดใหม่ : ประชาชนได้อะไร คดีสารเสพติดจะลดลงหรือไม่?”. สืบค้น 3 มีนาคม 2565 จาก <https://www.law.tu.ac.th/seminar-summary-new-narcotic-drugs-act/>

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, สำนักวิชาการ. (2565). สถานการณ์การค้าและการแพร่ระบาดของสารเสพติด.

ใน เอกสารประกอบการพิจารณา ญัตติ ขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อซักถามข้อเท็จจริงหรือเสนอแนะ
ปัญหาต่อคณะรัฐมนตรี (น. 127-128). กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.

สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี. (2564). คำกล่าวของ พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี เปิดแผน
ปฏิบัติการด้านการป้องกันและปราบปรามสารเสพติด พ.ศ. 2565 วันพฤหัสบดีที่ 9 ธันวาคม
2564. สืบค้น 7 มีนาคม 2565 จาก <https://www.thaigov.go.th/news/contents/details/49298>

สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี. (2564). นายกฯ ย้ำบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง ปรับปรุงกฎหมายให้ทัน
กับการเปลี่ยนแปลง ควบคุมบำบัดฟื้นฟูผู้ติดสารเสพติด และฝึกอบรมความรู้ทักษะวิชาชีพเฉพาะให้
กลับ มาใช้ชีวิตได้ตามปกติ. สืบค้น 7 มีนาคม 2565 จาก
<https://www.thaigov.go.th/news/contents/details/49296>

การพัฒนาแบบการเฝ้าระวังป้องกันและควบคุมโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 โรงพยาบาล ส่งเสริมสุขภาพตำบล จังหวัดอุดรธานี-Udon Model COVID-19

วิจัยโดย ระนอง เกตุดาว และคณะ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

องค์การอนามัยโลกได้ประกาศให้โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 เป็นภาวะฉุกเฉินทางสาธารณสุขระหว่างประเทศ และแนะนำทุกประเทศให้เร่งรัดการเฝ้าระวังป้องกันและควบคุมโรค สำหรับประเทศไทยมีมาตรการในการเฝ้าระวังป้องกันและควบคุมโรคตั้งแต่เริ่มพบการระบาดในประเทศจีน รัฐบาลประกาศให้โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (Coronavirus Disease 2019: COVID-19) เป็นโรคติดต่ออันตรายตามพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 เมื่อวันที่ 25 มีนาคม 2563 และประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 เมื่อวันที่ 26 มีนาคม 2563 ออกข้อกำหนดและข้อปฏิบัติแก่ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องดำเนินการ เพื่อให้สามารถแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินให้ยุติลงโดยเร็วและป้องกันมิให้เกิดเหตุการณ์ร้ายแรงมากขึ้น จังหวัดอุดรธานีมีประชากร จำนวน 1,586,646 คน มีการย้ายถิ่นไปทำงานในพื้นที่ทั้งในและต่างประเทศ ซึ่งประกาศเป็นพื้นที่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 จากการบังคับใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ทำให้ประชาชนจังหวัดอุดรธานีเดินทางกลับภูมิลำเนาจำนวนมากมีความเสี่ยงสูงในการแพร่กระจายเชื้อ จึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการโรคติดต่อจังหวัดอุดรธานี โดยผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรธานีเป็นประธาน นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดอุดรธานีเป็นเลขานุการขับเคลื่อนแนวทางการบริหารจัดการแก้ไขปัญหาภายใต้ศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉินด้านการแพทย์และสาธารณสุข (Emergency Operation Center: EOC) จังหวัดอุดรธานี ณ วันที่ 22 เมษายน 2563 มีคนไทยและคนต่างประเทศที่เป็นกลุ่มเสี่ยงเดินทางเข้ามาในพื้นที่จังหวัดอุดรธานีจำนวนทั้งสิ้น 4,473 คน กักตัวอยู่บ้านครบ 14 วันแล้ว 4,408 คน ยังอยู่ระหว่างกักตัวให้ครบ 65 คน มีผู้ป่วยยืนยันว่าติดเชื้อทั้งหมด 8 ราย และได้รับการรักษาจนหาย คณะกรรมการโรคติดต่อจังหวัดอุดรธานีพิจารณาปิดสถานที่ที่มีความเสี่ยงต่อการแพร่กระจายเชื้อ เช่น ผับ ร้านอาหาร สถานบันเทิง เวทีมวย และอื่น ๆ เป็นการชั่วคราวจนกว่าสถานการณ์จะดีขึ้น แนะนำให้ประชาชนงดและลดการเดินทางไปในพื้นที่เสี่ยงการระบาดของโรค ไม่ออกนอกพื้นที่โดยไม่จำเป็น ดำเนินการตามมาตรการป้องกันโรคเพื่อตนเอง และแสดงความรับผิดชอบต่อสังคม เช่น การใส่หน้ากากอนามัย การหมั่นล้างมือด้วยเจลแอลกอฮอล์ การไม่สัมผัสหรือรับเชื้อที่มากับฝอยละอองน้ำลาย การเว้นระยะสัมผัส ห่างจากผู้อื่น การไปพบแพทย์ในกรณีสงสัยมีอาการป่วย สถานการณ์ปัญหาดังกล่าวทำให้ประชาชนมีความตื่นตระหนกต่อข้อมูลข่าวสาร การปฏิบัติตนที่ถูกต้องเพื่อการป้องกันตนเอง เนื่องจากการระบาดของโรคอุบัติใหม่ บุคลากรสาธารณสุขในระดับโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลบางส่วนยังขาดความรู้ ความเข้าใจ ทักษะ และความสามารถในการจัดการปัญหา รวมถึงการค้นหากลุ่มเสี่ยง เพื่อป้องกันการแพร่กระจายเชื้อในชุมชน ตลอดจนการสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนและประชาชน ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการเฝ้าระวัง ป้องกันและควบคุมโรค คณะกรรมการโรคติดต่อจังหวัดอุดรธานี สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดอุดรธานี ได้กำหนดนโยบาย

แนวทาง มาตรการเฝ้าระวัง ป้องกัน ควบคุมโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ตามที่กรมควบคุมโรคติดต่อ กระทรวงสาธารณสุขกำหนด แต่ยังไม่สามารถตอบสนองความต้องการและความคาดหวังของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างรวดเร็ว สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดอุดรธานีจึงได้จัดประชุมคณะกรรมการโรคติดต่อจังหวัดอุดรธานี คณะกรรมการศูนย์ปฏิบัติการภาวะฉุกเฉิน ผู้บริหาร และบุคลากรในสังกัดที่เกี่ยวข้อง เพื่อร่วมกันวิเคราะห์สถานการณ์ปัญหา ประเมินความรู้ความเข้าใจของบุคลากรผู้ปฏิบัติงาน ดำเนินการพัฒนารูปแบบการเฝ้าระวัง ป้องกันควบคุมโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 แบบมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่าย เพื่อให้สามารถจัดการปัญหาระดับโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว ตอบสนองความต้องการของประชาชน คณะวิจัยจึงดำเนินการวิจัยและพัฒนารูปแบบ การเฝ้าระวัง ป้องกันและควบคุมโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019-Udon Model COVID-19 ขึ้น คาดหวังว่าจะได้รูปแบบที่เป็นแนวทางปฏิบัติที่ดี สามารถควบคุม ป้องกันโรคอุบัติใหม่ของจังหวัดอุดรธานีได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ หากมีการระบาดของโรคระยะที่ 2 จะสามารถนำรูปแบบดังกล่าวสู่การแก้ไขปัญหาให้บรรลุผลสำเร็จได้อย่างรวดเร็วขยายผลไปยังจังหวัดใกล้เคียง และสามารถนำไปประยุกต์ใช้กับโรคอุบัติใหม่อื่นต่อไป

วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

เพื่อพัฒนารูปแบบการเฝ้าระวังป้องกันและควบคุมโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล จังหวัดอุดรธานี Udon Model COVID-19 และประเมินผลการพัฒนารูปแบบการจัดบริการเฝ้าระวังป้องกันและควบคุมโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 รวมทั้งประเมินความพึงพอใจต่อการใช้รูปแบบการเฝ้าระวังป้องกันและควบคุมโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล จังหวัดอุดรธานี

วิธีการศึกษาวิจัย

ประชากรที่ศึกษา ได้แก่ บุคลากรสาธารณสุขที่ปฏิบัติงานในโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.) สังกัดสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดอุดรธานี จำนวน 1,615 คน ใช้วิธีการสุ่มแบบไม่เจาะจง จำนวน 280 คน และคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างคณะกรรมการพัฒนาคุณภาพชีวิต (พชอ.) การสนทนากลุ่มแบบเจาะจง ผู้ที่สามารถให้ข้อมูลสำคัญต่อการวิจัย ได้แก่ นายอำเภอ สาธารณสุขอำเภอ ตัวแทนผู้นำชุมชน ตัวแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตัวแทนโรงพยาบาลชุมชน ประธานอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) และตัวแทนผู้อำนวยการโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล อำเภอละ 7 คน รวมจำนวน 28 คน จาก 4 อำเภอที่เป็นเขตติดต่อกับจังหวัดใกล้เคียงมีความเสี่ยงการระบาดของโรค ได้แก่ อำเภอนนทบุรี อำเภอนนทบุรี อำเภอนนทบุรี และอำเภอนนทบุรี การวิจัยครั้งนี้แบ่งการวิจัยและพัฒนา เป็น 4 ขั้นตอน ได้แก่

1) ศึกษาสถานการณ์ปัญหาการเฝ้าระวัง ป้องกันและควบคุมโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล ประเมินความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินงานการเฝ้าระวังป้องกัน ควบคุมโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 บุคลากรผู้ปฏิบัติงานใน รพ.สต. และการสนทนากลุ่มคณะกรรมการพัฒนาคุณภาพชีวิตอำเภอ ประเด็นปัญหา ความต้องการและข้อเสนอแนะ การจัด ระบบเฝ้าระวัง คัดกรอง

สอบสวน ควบคุมป้องกันโรค การพัฒนาศักยภาพบุคลากร และการประชาสัมพันธ์ให้ข้อมูลความรู้แก่ภาคี เครือข่ายและประชาชน การมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายและประชาชน นำข้อมูลมาวิเคราะห์ สังเคราะห์เป็น แนวทางการพัฒนา

2) ดำเนินการพัฒนารูปแบบการเฝ้าระวัง การป้องกันและควบคุมโรค แบบมีส่วนร่วมของ คณะกรรมการพัฒนา คุณภาพชีวิตอำเภอและภาคีเครือข่ายอย่างเข้มแข็ง ภายใต้ “คนอุดรไม่ทอดทิ้งกันฝ่าฟัน โควิด” Udon Model COVID-19 จากคู่มือแนวทางการเฝ้าระวัง ป้องกัน และควบคุมโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 จัดประชุมนำเสนอข้อมูล รับฟังความคิดเห็นจากผู้เชี่ยวชาญ ผู้บริหาร คณะกรรมการโรคติดต่อจังหวัด อุดรธานี และพัฒนานวัตกรรม ระบบข้อมูลโปรแกรม COVID-19 Watch out นำไปทดลองใช้รับฟังปัญหา ข้อเสนอแนะและปรับปรุงพัฒนาให้ดีขึ้น

3) นำรูปแบบการเฝ้าระวัง การป้องกันและควบคุมโรคที่พัฒนาแล้วสู่การปฏิบัติ (Implementation) ในโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลทุกแห่ง ภายใต้การสนับสนุนทางวิชาการให้คำปรึกษาจากนายแพทย์ สาธารณสุขจังหวัดอุดรธานี ผู้บริหารและคณะกรรมการ ที่เกี่ยวข้อง

4) ประเมินผล (Evaluation) ภายหลังการนำรูปแบบ ที่พัฒนาสู่การปฏิบัติ โดยการสนทนากลุ่ม คณะกรรมการ พัฒนาคุณภาพชีวิตอำเภอ ประเมินความรู้ ความเข้าใจ ความสามารถดำเนินงานตามแนวทาง มาตรฐานที่กำหนดไว้ และประเมินความพึงพอใจต่อการใช้รูปแบบการ เฝ้าระวัง ป้องกัน และควบคุม โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล ตลอดจนผลลัพธ์และผลสัมฤทธิ์ของ การดำเนินงาน ส่วนวิธีเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงปริมาณ จัดเก็บและรวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบสอบถามในลักษณะ ของโปรแกรมการจัดการเอกสารออนไลน์ นำ Link เชื่อมโยง ส่วนข้อมูลเชิงคุณภาพได้ดำเนินเก็บข้อมูลจาก การสนทนากลุ่มคณะกรรมการ พชอ. จำนวน 2 ครั้ง จำนวน 4 อำเภอ คือ อำเภอโนนสะอาด อำเภอเพ็ญ อำเภอหนองหาน และอำเภอหนองวัวซอ

ผลการศึกษาวิจัย

1. การบริหารจัดการระบบเฝ้าระวัง คัดกรอง สอบสวน ควบคุมป้องกันโรคที่มีโครงสร้าง มีความ ครอบคลุมและมีโครงสร้างมอบหมายงานชัดเจน 1) เจ้าหน้าที่ ได้แก่ คณะกรรมการ พชอ. คณะกรรมการ ศูนย์ปฏิบัติการควบคุมโรคอำเภอ (ศปค.อ) คณะกรรมการศูนย์ปฏิบัติการควบคุมโรคตำบล (ศปค.ต) ผู้นำ ชุมชน และ อสม. เข้ามามีส่วนร่วมบริหารจัดการ ระบบการเฝ้าระวังป้องกัน ควบคุมโรคในพื้นที่ 2) จัดระบบ การเฝ้าระวัง คัดกรองผู้ป่วย และสอบสวนติดเชื้อโคโรนาไวรัส 2019 โดยใช้แนวทางจากกรมควบคุมโรค ตามคู่มือของกระทรวงสาธารณสุขตลอด 24 ชั่วโมง และรายงานผู้บัญชาการเหตุการณ์ทันที เมื่อพบผู้ป่วย เข้าเกณฑ์สอบสวนโรค และแจ้งผู้บัญชาการทุกระดับ และ 3) มีระบบรายงานข้อมูลผู้ป่วยกลุ่มเสี่ยงทุกระดับ โดยนวัตกรรมโปรแกรมข้อมูล COVID-19 Watch out ที่ถูกต้องเป็นปัจจุบันทุกวัน

2. การพัฒนาศักยภาพบุคลากรและการประชาสัมพันธ์ ให้ความรู้เกี่ยวกับการเฝ้าระวัง การป้องกันและควบคุมโรคติดเชื้อไวรัส COVID-19 ที่ถูกต้อง รวดเร็วอย่างต่อเนื่อง จริงจัง แก่ อสม. ภาควิเคราะห์และประชาชน ผ่านระบบข้อมูลโปรแกรม COVID-19 Watch out และออกติดตาม ค้นหากลุ่มเสี่ยง ให้คำแนะนำ และมอบ COVID set (หน้ากากอนามัย แอลกอฮอล์ เอกสารแบบ บันทึกเฝ้าระวังอาการตนเอง) สำหรับผู้เดินทางจากพื้นที่เสี่ยงเข้ามาอุดรธานีที่กักตัวที่บ้าน มีการรายงานแก่เจ้าหน้าที่สาธารณสุขทันทีผ่านโทรศัพท์ และ Line Application เป็นระยะเวลา 14 วัน หากตนเองหรือคนในครอบครัว ผู้ใกล้ชิดมีไข้หรือมีอาการร่วมอย่างใดอย่างหนึ่งรีบแจ้ง เจ้าหน้าที่ รพ.สต. ทันที เพื่อจัดรถพยาบาลไปรับรักษาที่โรงพยาบาล เน้นมิให้มีการปกปิดข้อมูลใช้มาตรการทางกฎหมาย พ.ร.บ. ควบคุมโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 ตั้งด่านตรวจคัดกรองเฝ้าระวังกลุ่มเสี่ยงทุกหมู่บ้าน ตำบล และมีด่านอำเภอที่เป็นรอยต่อระหว่างจังหวัดอุดรธานี ซึ่งเป็นที่แรกของประเทศไทยที่ด่านอำเภอโนนสะอาด เมื่อ 23 มีนาคม 2563 รวมทั้งด่านอำเภอเพ็ญ อำเภอหนองหาน และอำเภอหนองวัวซอ

2. การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมดำเนินกิจกรรม ร่วมประเมินผลการเฝ้าระวัง ป้องกัน และควบคุมโรค COVID-19 ร่วมประเมินมาตรการผ่อนปรน ร่วมจัดการปัญหาความเสี่ยง ไม่ยอมกักตัว ภายใต้อุดร “คนอุดรไม่ทอดทิ้งกันฝ่าฟันโควิด” และสนับสนุนทรัพยากรอย่างเพียงพอและมีประสิทธิภาพ โดยคณะกรรมการ พชอ. ร่วมกับภาครัฐ เอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสำรวจ เตรียมความพร้อมสนับสนุนงบประมาณ อุปกรณ์ที่จำเป็นสำหรับเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานใน รพ.สต. เช่น หน้ากากประเภทต่าง ๆ ทั้งแบบ N95 coverall surgical mask และหน้ากากผ้า เครื่องวัดอุณหภูมิ (handheld thermometer) ถุงมือ อ่างล้างมือ เครื่องพ่นน้ำยา เคมีภัณฑ์ สำหรับทำความสะอาดฆ่าเชื้อพื้นที่สาธารณะ

ผลการประเมินรูปแบบการเฝ้าระวัง ป้องกัน และควบคุมโรค COVID-19 โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล จังหวัดอุดรธานี (Udon Model COVID-19)

การประเมินผลรูปแบบฯ โดยการเปรียบเทียบความรู้ การเฝ้าระวัง ป้องกัน และควบคุมโรค COVID-19 ก่อน และหลังการพัฒนา (n=280) พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความรู้ทุกด้านเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

3. การประเมินความพึงพอใจต่อรูปแบบการดำเนินงานการเฝ้าระวัง ป้องกัน และควบคุมโรค COVID-19 โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล จังหวัดอุดรธานี Udon Model COVID-19 กลุ่มตัวอย่างพึงพอใจต่อการนำรูปแบบไปใช้อยู่ในระดับมากที่สุดทุกด้าน ปัจจัยแห่งความสำเร็จ คือ การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการพัฒนาคุณภาพชีวิตอำเภอและภาคีเครือข่ายอย่างเข้มแข็ง ภายใต้อุดร “คนอุดรไม่ทอดทิ้งกันฝ่าฟันโควิด” โดยสื่อสารข้อมูลความรู้รวดเร็วด้วยเทคโนโลยีทันสมัย

เมื่อพิจารณาผลการวิจัยการพัฒนา รูปแบบการเฝ้าระวัง ป้องกัน และควบคุมโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล จังหวัดอุดรธานี Udon Model COVID-19 พบว่า ผู้นำระดับตำบลและคณะกรรมการ พชอ. เข้มแข็งมีเอกภาพ มีการสื่อสารข้อมูลข่าวสาร สารสนเทศ ความรู้ด้วย

เทคโนโลยีที่ทันสมัย COVID-19 Watch out ที่มีคุณภาพ ครบถ้วน ถูกต้อง ทันเวลา Real Time สามารถใช้ในการบริหารจัดการปัญหาในสถานการณ์ฉุกเฉินเฝ้าระวัง ป้องกัน และควบคุมโรคได้อย่างรวดเร็ว สามารถสานพลังทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมดำเนินการแบ่งปันข้อมูลความรู้ ทรัพยากร คน งบประมาณ วัสดุ อุปกรณ์ ร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลมีความพึงพอใจต่อคณะกรรมการ พชอ. และภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้องที่เข้ามามีส่วนร่วมในการเฝ้าระวัง ป้องกัน และควบคุมโรค COVID-19 เมื่อพิจารณาผลการวิจัยประเด็นความรู้การเฝ้าระวัง ป้องกัน และควบคุม โรค COVID-19 ของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล จังหวัดอุดรธานี เนื่องจาก เป็นโรคอุบัติใหม่การอบรมให้ความรู้ เพิ่มพูนทักษะ ความสามารถและสร้างมั่นใจแก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานซึ่งเป็นผู้ใกล้ชิดกับประชาชนต้องประสานบูรณาการการทำงานและสร้างความร่วมมือการแก้ไขปัญหาทุกด้านร่วมกับ อสม. ผู้นำชุมชน และประชาชนในชุมชนสอดคล้องกับรายงานวิจัยที่ศึกษาสมรรถนะพยาบาลวิชาชีพด้านการพยาบาลผู้ป่วยโรคติดต่ออุบัติใหม่พบว่า สมรรถนะ พยาบาลวิชาชีพด้านการคัดกรองคัดแยกผู้ป่วย ค้นหา ผู้ป่วยกลุ่มเสี่ยงโรคติดต่ออุบัติใหม่ได้อย่างรวดเร็ว ตามหลักการปฏิบัติเพื่อป้องกันการแพร่กระจายเชื้อ (Isolation-Precaution) รวดเร็วการสอบสวนโรค (patients under investigation: PUI) และผู้ป่วยสงสัย (suspected case) ได้อย่างถูกต้องมีความสำคัญมาก เนื่องจากจะส่งผลกระทบต่อเจ้าหน้าที่ ทีมสุขภาพที่ดูแลผู้ป่วยและญาติ เป็นอย่างมาก หากรุนแรงทำให้มีโอกาเสียชีวิต เสียค่าใช้จ่ายในการรักษาสูง การมีความรู้และการใช้อุปกรณ์ ป้องกันส่วนบุคคล (Personal Protective Equipment: PPE) ป้องกันไม่ให้เกิดติดเชื้อและแพร่กระจายเชื้อโรงพยาบาลต้องมีความพร้อม บุคลากร ทีมสุขภาพ และอุปกรณ์เครื่องมือ เพื่อให้สามารถดูแลผู้ป่วยได้อย่างปลอดภัย มีประสิทธิภาพตามมาตรฐาน และสอดคล้องกับผลการศึกษาเกี่ยวกับความสำเร็จในการดำเนินงานควบคุมโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในชุมชนอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) ในประเทศไทย พบว่าภาพรวม อยู่ในระดับมากที่สุด ด้านที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด คือ การรับรู้ความรุนแรงของโรค และพฤติกรรมป้องกันตนเอง และสอดคล้องกับผลการศึกษาที่กล่าวว่า บุคลากรและทีมสุขภาพควรปฏิบัติตามมาตรการป้องกันโรค เลือกใช้อุปกรณ์ป้องกันส่วนบุคคลที่เหมาะสม เมื่อพิจารณาผลการประเมินและตรวจสอบความถูกต้องของการนำรูปแบบที่พัฒนาขึ้นสู่การปฏิบัติเพื่อการเฝ้าระวัง ป้องกัน ควบคุมโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล จังหวัดอุดรธานี พบว่า เจ้าหน้าที่ รพ.สต. และคณะกรรมการ พชอ. มีความคิดเห็นตรงกันว่ารูปแบบดังกล่าวมีความถูกต้องเป็นไปได้ มีความเหมาะสมสอดคล้องกับแนวคิดที่กล่าวว่า กระบวนการรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อการตัดสินใจดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งเป็นสิ่งสำคัญ ซึ่งการประเมินผล CIPP Model ประกอบด้วยบริบทของการประเมินปัจจัยนำเข้า กระบวนการและผลลัพธ์ และสอดคล้องกับผลการศึกษาที่วิจัยประเมินผลโครงการอำเภอควบคุมโรคเข้มแข็งแบบมีส่วนร่วมของชุมชนของจังหวัดสุราษฎร์ธานี และพบว่า ด้านบริบทผู้บริหารและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเห็นว่า สอดคล้องกับนโยบาย ยุทธศาสตร์ และปัญหาความต้องการของชุมชน ด้านปัจจัยนำเข้ามีคณะกรรมการรับผิดชอบทุกระดับ งบประมาณสนับสนุนอย่างเพียงพอ ด้านกระบวนการมีการเตรียมความพร้อมพัฒนาศักยภาพ คณะทำงานระดับอำเภอ ระดมความคิดเห็นเปิดโอกาสให้ผู้เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ เอกชน

ท้องถิ่น แกนนำชุมชนและประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ติดตามความก้าวหน้า ตรวจสอบและประเมินผล
สรุปบทเรียนอย่างต่อเนื่อง ด้านผล การดำเนินงาน เจ้าหน้าที่สามารถแก้ปัญหาโรคติดต่อและโรคไม่ติดต่อได้
มีการพัฒนาระบบฐานข้อมูลการเฝ้าระวัง โรคและภัยสุขภาพมีมาตรฐาน มีจุดเด่นคือการมีส่วนร่วมของชุมชน
และสอดคล้องกับผลการศึกษามีส่วนร่วมของประชาชนกับการดูแลสุขภาพในสภาวะวิกฤต ต้องใช้
มาตรการทางกฎหมาย เพื่อให้เกิดความร่วมมือของประชาชน และสร้างการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน และ
ผลการศึกษาซึ่งประเมินผลโครงการสร้างความตระหนักและเตรียมความพร้อมสำหรับโรคติดต่อและโรคอุบัติ
ใหม่ตามแนวพรมแดนไทย-ราชอาณาจักรกัมพูชา-สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว-สาธารณรัฐ
แห่งสหภาพเมียนมา ปีงบประมาณ 2558-2560 พบว่า ผลลัพธ์ตามรูปแบบ CIPP model ด้านกระบวนการ
(Process) ทั้ง 3 พื้นที่มีกระบวนการดำเนินงานที่ดี ด้านผลลัพธ์ (Product) มีการพัฒนาระบบป้องกันและ
ควบคุมโรคทั้งในระดับจังหวัดและระดับอำเภอเหมาะสมตามบริบทของพื้นที่ ทั้งนี้ การพัฒนาระบบการ
เฝ้าระวัง ควบคุมโรคติดต่อและโรคอุบัติใหม่ให้ยั่งยืนต้องได้รับการสนับสนุนเชิงนโยบายจากผู้บริหาร ทั้งใน
ระดับกระทรวง และในระดับพื้นที่

ข้อเสนอแนะจากการศึกษาวิจัย

1. รูปแบบการเฝ้าระวัง ป้องกัน และควบคุมโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 โรงพยาบาลส่งเสริม
สุขภาพตำบล จังหวัดอุดรธานี (Udon Model COVID-19) สามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการส่งเสริมสุขภาพ
ป้องกันโรคอื่น ๆ ได้ทั้งโรคติดต่อทั่วไปและโรคอุบัติใหม่ อุบัติซ้ำตามบริบทของพื้นที่ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
2. การดำเนินงานเฝ้าระวัง ป้องกัน และควบคุมโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 เพื่อให้มีประสิทธิภาพ
มากยิ่งขึ้น ควรให้ความสำคัญเรื่องการประเมินผลแนวทางชีวิตวิถีใหม่ (New Normal) ผ่านระบบเทคโนโลยี
สารสนเทศที่ทันสมัย

ความคิดเห็นของผู้เรียบเรียงบทความวิจัย

การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในประเทศไทย ได้ก่อให้เกิดผลกระทบ
ในวงกว้าง กระทรวงสาธารณสุขโดยเฉพาะบุคลากรทางการแพทย์ ซึ่งจัดเป็นกลุ่มบุคคลที่มีบทบาทและหน้าที่
สำคัญในการเฝ้าระวัง ป้องกัน และควบคุมให้การแพร่ระบาดเกิดขึ้นได้น้อยหรือไม่เกิดขึ้นเลย อย่างไรก็ตาม
เมื่อการแพร่ระบาดเกิดขึ้นแล้วจำเป็นจะต้องมีรูปแบบในการเฝ้าระวัง ป้องกัน และควบคุมโรคได้อย่างทันทั่วถึง
ดังนั้น เพื่อให้บุคลากรทางการแพทย์และเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น ฝ่ายปกครอง ผู้นำชุมชน
และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีแนวทางการปฏิบัติในรูปแบบเดียวกัน ด้วยวิธีการจัดการเฝ้าระวัง คัดกรอง
และควบคุมป้องกันโรค การพัฒนาศักยภาพบุคลากร และการประชาสัมพันธ์ให้ข้อมูลที่ถูกต้อง ชัดเจนและ
แม่นยำแก่ภาคีเครือข่ายด้วยความร่วมมือของภาคประชาชน ซึ่งรูปแบบที่การพัฒนารุดขึ้นในโรงพยาบาลส่งเสริม
สุขภาพตำบล จังหวัดอุดรธานี-Udon Model COVID-19 สามารถนำมาพัฒนาให้มีความเหมาะสมและ
สอดคล้องกับบริบทของการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในแต่ละพื้นที่ได้ โดยอาศัยจาก
ต้นแบบที่มีการพัฒนาไว้แล้ว

บทสรุปของรายงานวิจัยที่นำเสนอในครั้งนี้ จัดทำโดย นายจันทมร สีหาบุญลี ตำแหน่งวิทยากรชำนาญการพิเศษ กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หากท่านผู้ฟังสนใจรายละเอียดเพิ่มเติม สามารถศึกษาค้นคว้าได้จากรายงานวิจัย เรื่อง การพัฒนารูปแบบการเฝ้าระวังป้องกันและควบคุมโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล จังหวัดอุดรธานี-Udon Model COVID-19 ซึ่งทำการศึกษาวิจัยโดย นางระนอง เกตุดาว และคณะ

บรรณานุกรม

ระนอง เกตุดาว และคณะ. (2564). การพัฒนารูปแบบการเฝ้าระวังป้องกันและควบคุมโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล จังหวัดอุดรธานี-Udon Model COVID-19. วารสารวิชาการสาธารณสุข, 30(1), 53-61.

การเปลี่ยนแปลงความคิดทางการเมืองในงานวรรณกรรมของนักเขียนอีสาน ระหว่างทศวรรษ 2530 – 2550

โดย นางสาวจิณห์วรา ช่วยโชติ

ที่มาและความสำคัญของปัญหา

บริบททางสังคมและการเมืองไทยของประเทศไทยเริ่มเปลี่ยนแปลงไปมากนับตั้งแต่เหตุการณ์รัฐประหารเมื่อ พ.ศ. 2549 ซึ่งถือเป็นช่วงเวลาของการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญทางการเมืองของประเทศไทย ส่งผลต่อความคิดทางการเมืองและทางสังคมของคนทุกกลุ่มทุกแขนง นำไปสู่ความพยายามของกลุ่มนักเขียนที่ต้องการบอกกล่าวหรือแสดงความคิดเห็นหรือทัศนคติออกไปตามความเชื่อและความรู้สึกของตนเองผ่านงานวรรณกรรมในรูปแบบต่าง ๆ ดังนั้น ความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองจึงส่งผลทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อการทำงานของนักเขียนไทย อย่างไรก็ตาม บริบททางสังคมและการเมืองที่เกิดขึ้นนั้น โดยเฉพาะความรู้สึกความคิดเห็นที่แตกต่างกันหรือความแตกแยกทางความคิดในทางการเมืองที่เข้มข้นขึ้นในช่วงทศวรรษ 2550 ถือเป็นปัจจัยหลักที่สำคัญและมีส่วนทำให้นักเขียนอีสานมีปฏิกิริยาที่ต้องการจะแสดงออกหรือถ่ายทอดอธิบายลงในงานวรรณกรรมซึ่งสามารถส่งผ่านแนวความคิดทางการเมืองของตนเองได้ โดยเฉพาะภายหลังเหตุการณ์การสลายการชุมนุมของคนเสื้อแดงเมื่อ พ.ศ. 2553 นักเขียนอีสานมีการแสดงออกในพื้นที่ของวรรณกรรมที่มีความเด่นชัดและหลากหลายมากยิ่งขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เดียวกัน คือ ความพยายามที่จะนิยามคำว่า “อีสาน” ใหม่

สาเหตุที่นักเขียนอีสานออกมาแสดงความคิดเห็นเมื่อมีเหตุการณ์ทางการเมืองเกิดขึ้น อาจเนื่องมาจากผู้ชุมนุมส่วนใหญ่ที่เป็นคนเสื้อแดงนั้น คือ คนที่มีถิ่นกำเนิดหรือถิ่นที่อยู่อาศัยในภาคอีสาน โดยในต้นทศวรรษ 2550 คนอีสานในนามของคนเสื้อแดงถูกกล่าวถึงในหลากหลายมิติ ทั้งเรื่องการเมือง สังคม วิถีชีวิต ในหัวข้อที่เกี่ยวข้องกับ “อีสาน” โดยเกิดขึ้นหลายหลายรูปแบบทั้งในวงงานวิชาการ งานดนตรี งานศิลปะ สื่อหรืองานวรรณกรรมต่าง ๆ ด้วยเหตุดังกล่าวผู้วิจัยจึงเลือกศึกษาความคิดทางการเมืองของนักเขียนอีสานจากงานวรรณกรรม โดยใช้วิธีการศึกษาทางประวัติศาสตร์ ซึ่งสามารถสร้างความเข้าใจกับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในความคิดทางการเมืองของนักเขียนอีสานได้ และทำให้ทราบถึงความหลากหลาย ความแตกต่างและที่มาของความคิดเห็นเหล่านั้นว่ามีบริบทแบบใด ซึ่งจะทำให้ทราบถึงสาเหตุที่นักเขียนอีสานมีความรู้สึกและยึดโยงผูกพันกับเหตุการณ์ทางการเมืองที่เกิดขึ้นได้ โดยการศึกษาในครั้งนี้ผู้วิจัยได้เลือกศึกษาเฉพาะวรรณกรรมของนักเขียนอีสานในช่วงทศวรรษ 2530 - 2550 เนื่องจากวรรณกรรมในช่วงเวลาดังกล่าวถือเป็นผลงานหนึ่งที่มีความสำคัญและจัดเป็นหลักฐานทางประวัติศาสตร์ด้านหนึ่ง โดยวรรณกรรมแสดงให้เห็นถึงความคิดและความทรงจำของคนในช่วงเวลานั้น ๆ และที่สำคัญวรรณกรรมยังถูกใช้เป็นเครื่องมือในการแสดงออกทางความคิดในเชิงการเมืองได้ทางหนึ่งด้วย

วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

1. ศึกษาการเปลี่ยนแปลงความคิดทางการเมืองของนักเขียนอีสานในงานวรรณกรรม ระหว่างทศวรรษ 2530-2550
2. ศึกษาบริบททางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรมที่ทำให้ความคิดทางการเมืองของนักเขียนอีสานแตกต่างกัน

วิธีการศึกษาวิจัย

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) โดยใช้วิธีการทางประวัติศาสตร์ (historical research) ทำการศึกษาข้อมูลจากตัวบท (text) ในวรรณกรรมเป็นหลัก รวมไปถึงเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง อาทิ บทความและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยเป็นการนำเสนอข้อมูลในเชิงพรรณนา

ขอบเขตและวิธีการศึกษา ผู้วิจัยได้ศึกษาและค้นคว้าเอกสารต่าง ๆ ข้างต้น โดยเริ่มตั้งแต่ต้นทศวรรษ 2530 เนื่องจากเป็นช่วงเวลาที่นักเขียนอีสานเริ่มผลิตงานวรรณกรรมออกมาเป็นจำนวนมาก และมีความคิดในการต่อต้านนักการเมืองและเชิดชูวัฒนธรรมท้องถิ่น การศึกษาค้นคว้าสิ้นสุดที่ทศวรรษ 2550 ซึ่งการศึกษาดังกล่าวทำให้ทราบถึงที่มาของความแตกต่างทางความคิดทางการเมืองของนักเขียนอีสาน

หลักฐานที่ใช้ในการศึกษา ผู้วิจัยเลือกใช้วรรณกรรมเป็นหลักฐานสำคัญ อาทิ นวนิยาย เรื่องสั้น บทกวี รวมไปถึงผลงานในลักษณะอื่น ๆ ที่นักเขียนอีสานนำเสนอความคิดของตนออกมา อาทิ วารสาร จุลสาร นิตยสาร หรือคอลัมน์ทางหนังสือพิมพ์ รวมไปถึงพื้นที่ในสื่อออนไลน์ เช่น Facebook บล็อกหรือเว็บบอร์ดต่าง ๆ ซึ่งถือเป็นหลักฐานชั้นต้นในการทำการศึกษา นอกจากนี้ ยังได้ทำการศึกษาจากบทสรุปของงานเสวนา งานเปิดตัวหนังสือที่มีการบันทึกเทปไว้ และทำการสัมภาษณ์นักเขียนอีสานหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในแวดวงวรรณกรรมประกอบกันเพื่อพิจารณาความคิดทางการเมืองของนักเขียนอีสานให้มีความละเอียดและรอบด้านมากยิ่งขึ้น

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา ผู้วิจัยเลือกศึกษากับนักเขียนที่มีภูมิลำเนาเกิดในภาคอีสาน รวมไปถึงนักเขียนที่โยกย้ายมาอาศัยในพื้นที่ภาคอีสานและเขียนงานวรรณกรรมที่สะท้อนให้เห็นถึงความคิดทางการเมือง รวมไปถึงนักเขียนอื่น ๆ ที่มีส่วนในการทำงานวรรณกรรมร่วมกับนักเขียนอีสาน และทำการศึกษาในประเด็นของการรวมกลุ่มของนักเขียนอีสาน เพื่อนำเสนอความคิดทางการเมืองผ่านการทำนิตยสารร่วมกัน หรือการจัดตั้งเป็นสโมสรนักเขียนอีสานขึ้น

ผลการศึกษาวิจัย

1. ความคิดทางการเมืองของนักเขียนอีสานยุคหลังพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย (พคท.) จนถึงก่อนทศวรรษ 2530

ความคิดทางการเมืองของนักเขียนอีสานในช่วงเวลาที่พรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยล่มสลาย ซึ่งรูปแบบของวรรณกรรมเพื่อชีวิตในช่วงเวลานั้นถูกกล่าวหาว่าเป็นเพียงเครื่องมือหนึ่งทางการเมืองส่งผลให้กระแสความคิดอื่น ๆ เข้ามามีบทบาทอย่างเด่นชัด โดยเฉพาะในช่วงเวลาของการกลับเข้าสู่พื้นที่เดิมของนักเขียนไทยที่เคยเข้าร่วมกับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยในป่า ซึ่งสำหรับนักเขียนอีสาน

ในทศวรรษนี้ได้รวมกลุ่มกันอย่างเป็นทางการในนามกลุ่มวรรณกรรมลำน้ำมูล แสดงให้เห็นว่านักเขียนเริ่มให้ความสำคัญกับท้องถิ่น โดยนำเสนอวัฒนธรรมชุมชนผ่านผลงานงานวรรณกรรมต่าง ๆ สอดคล้องไปกับกระแสความคิดทางวัฒนธรรมชุมชนที่เริ่มขึ้นมาในช่วงเวลานั้น สำหรับนักเขียนอีสานที่มีผลงานโดดเด่นในช่วงเวลานั้น คือ “ประเสริฐ จันดำ” และ “สมคิด สิงสง” นักเขียนทั้งสองคนมีบทบาทสำคัญและมีผลงานเขียนที่โดดเด่นอย่างมากในการแสดงออกทางความคิดทางการเมืองผ่านงานวรรณกรรมและผลงานในลักษณะอื่น ๆ โดยเป็นนักกิจกรรมทางการเมืองที่มีส่วนขับเคลื่อนการเมืองไทยกระแสหลักในช่วงเหตุการณ์เดือนตุลาคม 2516 รวมถึงการเมืองในระดับชุมชนภายหลังจากการกลับออกมาจากป่า โดยสมคิด สิงสง ได้เคยลงสมัครรับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ไม่ได้รับการเลือกตั้ง ในส่วนการทำงานเชิงองค์กรวรรณกรรมของนักเขียนทั้งสองคนถือว่ามีส่วนสำคัญในแวดวงวรรณกรรมไทยทั้งในระดับส่วนกลางและระดับภูมิภาค โดยนักเขียนทั้งสองนำเสนอแนวความคิดทางการเมืองที่แตกต่างจากทศวรรษก่อนอย่างชัดเจน กล่าวคือ จากเดิมที่รัฐหรือสถาบันทางการเมืองถือเป็นศัตรูสำคัญของนักเขียนในการวิพากษ์วิจารณ์ รวมไปถึงการนำเสนอทางออกจากโครงสร้างระดับล่างไปสู่โครงสร้างระดับบน โดยในช่วงเวลาดังกล่าวศัตรูทางการเมืองของนักเขียนได้เปลี่ยนแปลงเป็น “การเมืองวัฒนธรรม” โดยเริ่มมีการปฏิเสธวัฒนธรรมสมัยใหม่ที่เข้ามาในชุมชน การไม่ยอมรับและพยายามต่อสู้ โดยนำเสนอวัฒนธรรมหรือองค์ความรู้เดิมของชุมชน หรือการกล่าวโทษอย่างตรงไปตรงมาว่า “*ความเจริญทำให้ชุมชนอีสานเปลี่ยนแปลงไป*” นอกจากนี้ การนำเสนอผลงานวรรณกรรมในรูปแบบเรื่องสั้นของนักเขียนทั้งสองนั้น มักมีความเป็นเพื่อชีวิตอยู่ในตัวละคร โดยตัวละครมักถูกนำเสนอในรูปแบบการมีชีวิตไปตามยถากรรมในชุมชน/ชนบทอย่างอ้างว้างและโดดเดี่ยวไร้การดูแลจากภาครัฐ สะท้อนให้เห็นถึงการไม่ได้รับการพัฒนาอย่างเท่าเทียมจากนโยบายของรัฐบาล ทั้งนี้ สมคิดและประเสริฐเลือกที่จะไม่นำเสนอตัวละครที่เกี่ยวข้องกับภาครัฐหรือภาคการเมืองเชิงสถาบันในงานวรรณกรรม แต่งานวรรณกรรมของนักเขียนทั้งสองมุ่งเน้นความเป็นชุมชนอย่างแท้จริงและเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงบริบททางสังคมการเมืองที่แวดล้อมอยู่ในช่วงเวลานั้นว่าความคิดในเรื่องวัฒนธรรมชุมชนกำลังจะเป็นหนึ่งในความคิดหลักและส่งผลกระทบต่อวรรณกรรมของนักเขียนอีสานในทศวรรษต่อไป

2. ความคิดทางการเมืองของนักเขียนอีสานในบริบทกระแสความคิดวัฒนธรรมชุมชนและขบวนการภาคประชาชน ทศวรรษ 2530-2540

บริบทของการพัฒนาและความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในภูมิภาคอีสานจากนโยบายของภาครัฐในช่วงเวลานั้น ส่งผลต่อกระแสความคิดวัฒนธรรมในระดับชุมชนอย่างมาก โดยนักเขียนในช่วงเวลานั้นมุ่งเน้นการเชิดชูคุณค่าและภูมิปัญญาท้องถิ่นเพื่อแสดงออกถึงความไม่เห็นด้วยกับแนวความคิดของการพัฒนาในรูปแบบที่ภาครัฐกำลังดำเนินการอยู่ นอกจากความเข้มแข็งของแนวคิดวัฒนธรรมชุมชนแล้ว “การเมืองบนท้องถนน” ได้ถือกำเนิดขึ้น โดยเป็นแนวทางหนึ่งในวิธีการต่อสู้และการแสดงออกถึงการต่อต้านอำนาจของภาครัฐจากนโยบายการพัฒนาในเรื่องต่าง ๆ ที่เข้ามาในภูมิภาคอีสาน ความคิดทางการเมืองของนักเขียนที่สำคัญในช่วงเวลานั้น คือ “ไพโรจน์ทร์ ขาวงาม” และ “สนั่น ชูสกุล” นักเขียนทั้งสองมุ่งเน้นการให้ความสำคัญไปที่การสะท้อนปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในภาคอีสาน วิพากษ์นโยบายการพัฒนาของรัฐและการสร้างความเป็น

สังคมเมืองให้เกิดขึ้นในภาคอีสาน โดยมีข้อเสนอที่สำคัญ คือ การเชิญชวนให้ประชาชนลงมาชุมนุมต่อต้านเรื่องต่าง ๆ บนท้องถนน

3. ความคิดทางการเมืองของนักเขียนอีสาน ทศวรรษ 2540-2550 ในบริบทของโลกาภิวัตน์และการต่อต้านความทันสมัย

บริบทของโลกาภิวัตน์และการต่อต้านความทันสมัยที่เกิดขึ้นในทศวรรษ 2540-2550 งานวรรณกรรมของนักเขียนอีสานมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้นโดยสะท้อนปัญหาที่เกิดขึ้นในหมู่บ้านของภาคอีสาน โดยมีข้อเสนอแนะที่สำคัญที่ถูกเผยแพร่ในงานวรรณกรรมต่าง ๆ คือ การสนับสนุนให้ชาวบ้านดำรงชีวิตอยู่ในหมู่บ้านเพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหากับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ซึ่งนักเขียนในช่วงเวลานั้นมีความเชื่อว่าการแก้ไขปัญหาดังกล่าวจำเป็นต้องยึดด้วยวิถีของวัฒนธรรมดั้งเดิมของชาวอีสาน โดยอาจผสมผสานกับแนวคิดของเศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งการส่งผ่านแนวความคิดดังกล่าวให้นักเขียนอีสานได้ใช้เป็นเครื่องมือในการต่อต้านโลกาภิวัตน์ รวมไปถึงการมุ่งวิพากษ์การเลือกตั้ง ซึ่งนักเขียนไม่เห็นด้วยกับแนวทางดังกล่าว เนื่องจาก การเลือกตั้งไม่ได้ช่วยแก้ไขปัญหาทั้งในเรื่องการดำรงชีวิต อาชีพและการศึกษาของคนในพื้นที่ หากแต่การเลือกตั้งนำไปสู่การสูญเสียทางศีลธรรมของคนในชุมชนอันเนื่องมาจากปัญหาการซื้อสิทธิขายเสียงนั่นเอง

4. ความคิดทางการเมืองของนักเขียนอีสาน ภายใต้บริบทของการเมืองไทย ทศวรรษ 2550-2560

บริบททางสังคมการเมืองไทยในทศวรรษ 2550 -2560 นับเป็นช่วงเวลาที่มีความสำคัญเป็นอย่างมากต่อการเมืองไทยส่งผลต่อความคิดทางการเมืองของนักเขียนอีสานโดยตรงและเป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญที่ทำให้นักเขียนอีสานนั้นเลือกที่จะนำเสนอหรือสะท้อนเนื้อหาในวรรณกรรม โดยนักเขียนอีสานพยายามจะนิยามคำว่า “อีสาน” ใหม่ ซึ่งเกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมและชัดเจนภายหลัง พ.ศ. 2553 โดยในวรรณกรรม “ชายคาเรื่องสั้น” ได้ให้เหตุผลอย่างชัดเจนถึงการรวมตัวกันของกลุ่มนักเขียนภายหลังจากเหตุการณ์การสลายการชุมนุมของคนเสื้อแดงในปี 2553 โดยมีประเด็นสำคัญที่นำเสนอ คือ การวิพากษ์วิจารณ์ระบอบเผด็จการทหาร การนำเสนอเหตุการณ์การสลายการชุมนุมของคนเสื้อแดงอย่างเปิดเผย รวมไปถึงการเปิดพื้นที่ให้กับการเสนอเรื่องราวต่าง ๆ ของคนเสื้อแดง นอกจากนี้ “ภู กระดาษ” ซึ่งเป็นนักเขียนที่สำคัญอีกคนหนึ่ง ที่ร่วมขับเคลื่อนแนวความคิดทางการเมืองผ่านงานวรรณกรรมในช่วงเวลาดังกล่าว โดยในผลงานมุ่งเน้นการเปิดพื้นที่เพื่อนำเสนอให้เห็นถึงการมีตัวตนของกลุ่มคนเสื้อแดง ความหลากหลายของคนอีสาน โดยใช้ภาษาและรูปแบบของวรรณกรรมเป็นเครื่องมือในการแสดงออกทางการเมือง นอกจากนี้ ในช่วงเวลาดังกล่าว ยังมีนักเขียนอีสานสายวัฒนธรรม ที่ทำผลงานในรูปแบบนิตยสาร ชื่อ “อีสาน” ซึ่งเผยแพร่ในปี 2554 โดยเป็นกลุ่มนักเขียนที่มุ่งเน้นการนำเสนอผลงานเขียนในด้านวัฒนธรรมท้องถิ่นเป็นหลัก โดย “อีสาน” มองว่า วัฒนธรรมท้องถิ่นถือเป็นเรื่องสำคัญมากกว่ามุ่งที่จะพิจารณาไปที่ระบบการเมืองการปกครองเพียงอย่างเดียว

กล่าวโดยสรุป บริบททางสังคมการเมืองถือเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้นักเขียนอีสานออกมาปฏิบัติภารกิจแสดงออกทางความคิดในเชิงการเมืองที่มีความแตกต่างกันออกไป ดังนั้น การศึกษาประวัติศาสตร์การเมืองผ่านงานวรรณกรรมในรูปแบบต่าง ๆ ของนักเขียนอีสานยังช่วยให้ทราบถึงอารมณ์ ความรู้สึก ความนึกคิดต่าง ๆ ของนักเขียนและผู้คนในแต่ละยุคแต่ละสมัยที่ถูกถ่ายทอดและปรากฏให้เห็นในงานวรรณกรรม

ซึ่งช่วยให้ทราบว่าความคิดทางการเมืองไม่ได้ปรากฏอยู่เพียงในเชิงโครงสร้างหรือสถาบันทางการเมืองเพียงอย่างเดียวเท่านั้น หากแต่ในงานวรรณกรรมก็ปรากฏอยู่เช่นเดียวกัน อาจไม่ได้แสดงออกหรือปรากฏอย่างชัดเจนตรงไปตรงมา แต่ก็ทำให้ทราบถึงชุดความคิด ความรู้สึกและบรรยากาศที่เกิดขึ้นในเชิงการเมืองของช่วงเวลานั้น ๆ ซึ่งอาจไม่ปรากฏในหลักฐานทางประวัติศาสตร์ประเภทอื่น

ข้อเสนอแนะจากการศึกษาวิจัย

ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งต่อไป คือ หากมีการศึกษาในประเด็นที่คล้ายคลึงกันนี้ในอนาคตควรเพิ่มการศึกษางานวรรณกรรมของนักเขียนอีสานในช่วงทศวรรษ 2550 ให้มากขึ้น เนื่องจากในช่วงเวลาดังกล่าวมีงานวรรณกรรมที่มีความหลากหลายและแตกต่างกันมาก รวมไปถึงอาจเพิ่มในส่วนของการสัมภาษณ์ของนักเขียน ซึ่งจะช่วยให้ทราบถึงวิธีคิดที่อยู่เบื้องหลังผลงานเขียนนั้น ๆ รวมถึงทราบถึงที่มาที่ไปในการเขียนงานวรรณกรรมอันจะทำให้ผลงานวิจัยมีความครบถ้วนและสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

ความคิดเห็นของผู้เรียบเรียงบทความวิจัย

จากผลการวิจัยครั้งนี้ชี้ให้เห็นว่านักเขียนถือเป็นกลุ่มบุคคลหนึ่งที่มีอิทธิพลด้านการเมืองการปกครองของประเทศ เนื่องจากบุคคลเหล่านี้ได้สัมผัสใกล้ชิดกับประชาชนในพื้นที่โดยเฉพาะในชนบท จึงเข้าใจในวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชนได้เป็นอย่างดี และถือเป็นกระบอกเสียงสำคัญที่ช่วยสะท้อนความเป็นอยู่ของประชาชนในชนบทให้คนกลุ่มอื่นได้ทราบ และจากการศึกษาในครั้งนี้ยังทำให้ทราบว่าความต้องการที่แท้จริงของประชาชนในพื้นที่ชนบทโดยเฉพาะในภาคอีสานนั้น อาจไม่ใช่ความต้องการในการส่งเสริมหรือการพัฒนาเพื่อให้พื้นที่ซึ่งเป็นที่อยู่ที่ทำกินเปลี่ยนแปลงไปในลักษณะของการเป็นสังคมเมือง หากแต่ความต้องการที่แท้จริงของคนในพื้นที่ชนบทกลับต้องการที่จะให้หน่วยงานภาครัฐให้ความสำคัญส่งเสริมและพัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่นผสมผสานกับหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งจะตรงกับความต้องการของคนในพื้นที่ได้มากกว่า นอกจากนี้ ผลงานวิจัยยังทำให้ทราบว่าปัจจุบันประชาชนมีความตื่นตัวในเรื่องการเมืองการปกครองมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งยังมีความสนใจและพร้อมที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการต่าง ๆ

ดังนั้น การให้ความสำคัญกับการเมืองการปกครองในแบบมุ่งเน้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมในทุก ๆ ระดับของกระบวนการทางนโยบายจึงเป็นเรื่องสำคัญ โดยต้องส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนให้มีบทบาทมากยิ่งขึ้น ดังนี้

- ด้านการเมือง ต้องเสริมสร้างระบบการเมือง โดยรัฐบาลต้องมีนโยบายการบริหารและพัฒนาประเทศให้ครอบคลุมถึงความต้องการของประชาชนอย่างรอบด้าน โดยสามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งต้องส่งเสริมวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย โดยปลูกฝังให้ประชาชนมีจิตสำนึกมีความรู้ เห็นคุณค่าของระบอบประชาธิปไตย

- ด้านเศรษฐกิจ ต้องพัฒนาเศรษฐกิจ โดยรัฐบาลต้องบริหารให้มีมาตรฐานการครองชีพสูงขึ้น การกระจายรายได้เท่าเทียมกันและส่งเสริมให้ระบบเศรษฐกิจมีเสถียรภาพในทุกภาคส่วน

- ด้านสังคม ต้องให้การศึกษาระดับพื้นฐานแก่ประชาชนให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยประชาชนถือว่ามียุทธศาสตร์ที่สำคัญต่อการพัฒนาการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย จึงต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองไม่ว่าจะเป็นทางตรงและทางอ้อม ในรูปแบบของการร่วมคิดร่วมแสดงความคิดเห็น ร่วมดำเนินการทุก ๆ เรื่องที่มีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน รวมทั้งต้องเพิ่มการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนด้วย

ทั้งนี้ รัฐบาลสามารถนำความคิดเห็นความต้องการของประชาชนไปประกอบการพิจารณาเพื่อกำหนดนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐเพื่อเป็นการพัฒนาการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยมีความก้าวหน้าและพัฒนาไปอย่างยั่งยืนต่อไปได้

สำหรับผลการวิจัยข้อค้นพบและข้อเสนอแนะของรายงานวิจัยที่ได้นำเสนอไปแล้วข้างต้น จะเป็นข้อมูลความรู้ที่มีประโยชน์ต่อการทำหน้าที่ของบุคลากรในวงงานรัฐสภา โดยเฉพาะคณะกรรมการธิการการพัฒนาการเมือง การสื่อสารมวลชนและการมีส่วนร่วมของประชาชน รวมถึงคณะกรรมการกิจการสภาผู้แทนราษฎร สภาผู้แทนราษฎร ซึ่งสามารถนำไปปรับใช้ในกิจการของคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและการพัฒนาระบบการเมืองการปกครองต่อไปได้

บทสรุปของรายงานการศึกษาวิจัยที่นำเสนอในครั้งนี้ จัดทำโดย นายสิริยุทธ กระแสร์สุนทร ตำแหน่ง วิทยากรชำนาญการพิเศษ กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หากท่านผู้ฟังสนใจรายละเอียดเพิ่มเติม สามารถศึกษาได้จากวิทยานิพนธ์ เรื่อง “การเปลี่ยนแปลงความคิดทางการเมืองในงานวรรณกรรมของนักเขียนอีสาน ระหว่างทศวรรษ 2530-2550” วิจัยโดย นางสาวจิณห์วรา ช่วยโชติ นักศึกษาปริญญาโท สาขาวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

บรรณานุกรม

จิณห์วรา ช่วยโชติ. (2564). การเปลี่ยนแปลงความคิดทางการเมืองในงานวรรณกรรมของนักเขียนอีสาน ระหว่างทศวรรษ 2530-2550. (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, บัณฑิตวิทยาลัย, สาขาวิชาประวัติศาสตร์.

ศักดิ์สิน อุดมวิทยไพศาล และคณะ. (2562). กรอบแนวคิดเชิงทฤษฎีพฤติกรรมทางการเมืองของประชาชน. สืบค้น 3 สิงหาคม 2565 จาก <https://so01.tci-thaijo.org/index.php/humanjubru/article/download/167644/136876/595326>

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2557). การพัฒนาการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, สำนักการพิมพ์.

การปรับกระบวนการจัดซื้อหนังสือเพื่อส่งเสริมภาพลักษณ์ของห้องสมุดรัฐสภา และความสอดคล้องกับบริบทในปัจจุบัน

วิจัยโดย ปริญญช คลอวุฒิวัฒน์

ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ห้องสมุดรัฐสภามีบทบาทในฐานะเป็นแหล่งสารสนเทศสำคัญของรัฐสภา ดังนั้น ห้องสมุดจึงจำเป็นต้องมีกระบวนการทำงานที่มีประสิทธิภาพและมีมาตรฐาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดซื้อหนังสือ ซึ่งถือเป็นกระบวนการต้นทางของกระบวนการทำงานทั้งหมดในห้องสมุด การจัดซื้อหนังสือที่มีคุณภาพเพื่อให้ผู้ใช้บริการได้ใช้ประโยชน์สูงสุดนั้น ควรมีกระบวนการจัดซื้อที่ดีและเป็นไปตามหลักวิชาการบรรณารักษศาสตร์ นั่นคือ การระบุความต้องการที่แท้จริงของผู้ใช้บริการ ประกอบด้วย 2 องค์ประกอบหลัก คือ นโยบายการจัดหาทรัพยากรสารสนเทศ และความต้องการของผู้ใช้ห้องสมุด จากการศึกษาข้อมูลในช่วงก่อนปี 2561 พบว่าห้องสมุดยังไม่มีกำหนดนโยบายหรือแนวทางในการจัดหาทรัพยากรสารสนเทศที่เป็นลายลักษณ์อักษร ทำให้มาตรฐานการทำงานแตกต่างกันขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของผู้ปฏิบัติงานแต่ละคน กระบวนการจัดซื้อเดิมยังเป็นการดำเนินการในเชิงรับ คือ ผู้ใช้บริการมีส่วนร่วมไม่มากนัก เนื่องจากมีข้อจำกัดด้านสถานที่ และผู้ใช้บริการใช้การกรอกแบบฟอร์มเสนอแนะที่เคาน์เตอร์บริการของห้องสมุดเท่านั้น อีกทั้งยังไม่มีระบบรองรับการสื่อสารในลักษณะออนไลน์ดังเช่นในปัจจุบัน นอกจากนี้ ยังพบว่า สมาชิกรัฐสภาใช้บริการไม่มากนัก เนื่องจากข้อจำกัดหลายประการ อาทิ ห้องประชุมที่อยู่ห่างจากห้องสมุด การติดภารกิจด้านการประชุมและการลงพื้นที่ หนังสือที่มีอยู่อาจไม่ตรงตามความต้องการ อีกทั้งที่ผ่านมาห้องสมุดยังไม่มีช่องทางในการประชาสัมพันธ์เพื่อส่งเสริมให้สมาชิกรัฐสภาเข้ามาใช้บริการมากนัก ห้องสมุดจึงควรสร้างช่องทางในการสื่อสารกับผู้ใช้บริการสะดวกยิ่งขึ้นในลักษณะออนไลน์ จากปัญหาข้างต้นแสดงให้เห็นว่าการดำเนินงานเกี่ยวกับการจัดซื้อหนังสือนั้นส่งผลต่อภาพลักษณ์ในด้านความน่าเชื่อถือของห้องสมุดโดยตรง จึงเป็นที่มาของแนวคิดในการปรับกระบวนการทำงานจัดซื้อหนังสือเพื่อให้รองรับความต้องการของผู้ใช้บริการและวิวัฒนาการของโลกปัจจุบัน โดยแบ่งการปรับกระบวนการจัดซื้อหนังสือเป็น 2 ระยะ คือ ระยะที่ 1 ระหว่างปี 2557-2559 เป็นการดำเนินงานเพื่อให้เกิดผลในด้านการส่งเสริมภาพลักษณ์ของห้องสมุด จากนั้นได้มีการประเมินผลแล้วนำมาใช้ในการปรับกระบวนการต่อเนื่องในระยะที่ 2 ระหว่างปี 2560-2561 โดยมุ่งผล 2 ประการ คือ ต่อยอดจากระยะแรกในเรื่องการส่งเสริมภาพลักษณ์ของห้องสมุด และการปรับกระบวนการทำงานเพื่อความสอดคล้องกับบริบทในปัจจุบัน เนื่องจากในปี 2560 เกิดภาวะแวดล้อมในการทำงานที่เปลี่ยนแปลงไป คือ เรื่องงบประมาณในการจัดซื้อหนังสือ การนำระบบห้องสมุดอัตโนมัติใหม่เข้ามาใช้ และการบังคับใช้พระราชบัญญัติจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ที่ส่งผลให้การจัดซื้อหนังสือมีความซับซ้อน ละเอียดรอบคอบ และโปร่งใสมากขึ้น ห้องสมุดจึงจำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนวิธีการทำงานในการจัดซื้อหนังสือให้สอดคล้องเหมาะสมกับบริบทปัจจุบันเพื่อให้การทำงานมีคุณภาพสูงสุด

วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

1. เพื่อศึกษากระบวนการทำงาน ปัญหาและจุดอ่อนในการจัดซื้อหนังสือของห้องสมุดรัฐสภาแบบเดิม
2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของห้องสมุดรัฐสภา และภาวะความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นระหว่างปี 2560-2561 ซึ่งเป็นบริบทในปัจจุบัน
3. เพื่อประมวลความรู้ที่ได้จากการศึกษามาปรับกระบวนการจัดซื้อหนังสือเพื่อส่งเสริมภาพลักษณ์ของห้องสมุดรัฐสภาและความสอดคล้องกับบริบทในปัจจุบัน

วิธีการศึกษาวิจัย

เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ด้วยกระบวนการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร ทฤษฎี แนวคิด งานวิจัย ผลการดำเนินงาน รวมทั้งจากข้อเท็จจริงที่เกิดจากการปฏิบัติงานจริง จากนั้นนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) ในประเด็นที่กำหนดไว้ตามวัตถุประสงค์การวิจัยที่เกี่ยวกับกระบวนการในการจัดซื้อหนังสือของห้องสมุดแบบเดิม ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของห้องสมุดรัฐสภา ภาวะความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นและปรับกระบวนการจัดซื้อหนังสือรูปแบบต่าง ๆ เพื่อเป็นการส่งเสริมภาพลักษณ์ของห้องสมุดรัฐสภาและความสอดคล้องกับบริบทในปัจจุบัน

ผลการศึกษาวิจัย

การศึกษาเรื่อง การปรับกระบวนการจัดซื้อหนังสือเพื่อส่งเสริมภาพลักษณ์ของห้องสมุดรัฐสภาและความสอดคล้องกับบริบทในปัจจุบัน มีผลการศึกษา ดังนี้

1. กระบวนการทำงาน ปัญหาและจุดอ่อนในการจัดซื้อหนังสือของห้องสมุดรัฐสภาแบบเดิม

กระบวนการทำงานแบบเดิม ประกอบด้วยขั้นตอนหลัก ๆ คือ 1) ขั้นตอนเตรียมการก่อนคัดเลือก ได้แก่ รวบรวมรายชื่อหนังสือ เลือกผู้จำหน่าย 2) ขั้นตอนการคัดเลือก ได้แก่ เลือกหนังสือ ตรวจสอบความซ้ำซ้อน ทำฐานข้อมูลรายการสั่งซื้อเพื่อตรวจสอบ 3) ขั้นตอนการจัดซื้อ ได้แก่ ประสานกับผู้จำหน่าย ตีราคา ขออนุมัติจัดซื้อ และ 4) ขั้นตอนหลังการจัดซื้อ ได้แก่ ตรวจสอบ ทำฐานข้อมูลเกี่ยวกับการจัดซื้อ ลงทะเบียนจัดทำรายงาน คัดออก จัดทำสาระสังเขป สำหรับปัญหาและจุดอ่อนของการทำงานแบบเดิมเมื่อพิจารณาตามองค์ประกอบสำคัญ ด้านนโยบายการจัดหาสารสนเทศและความต้องการของผู้ใช้บริการ มีดังนี้

1.1 ด้านนโยบาย ห้องสมุดรัฐสภายังขาดแนวทางการจัดซื้อที่เป็นลายลักษณ์อักษรทำให้ขาดมาตรฐานในการทำงานและไม่มีทิศทางที่ชัดเจน การชี้แจงต่อผู้บริหารและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทำได้ยาก ส่งผลต่อความน่าเชื่อถือโดยตรง

1.2 ด้านความต้องการของผู้ใช้บริการ กระบวนการจัดซื้อเดิมของห้องสมุดรัฐสภายังเป็นการดำเนินการในเชิงรับเสียส่วนใหญ่ โดยผู้ให้บริการมีส่วนร่วมไม่มากนัก และขาดระบบที่รองรับการสื่อสารกับ

ผู้ให้บริการในลักษณะออนไลน์ อาจทำให้ได้หนังสือที่ไม่ตรงตามความต้องการที่แท้จริง ห้องสมุดไม่สามารถซื้อหนังสือได้ครอบคลุมทุกด้านเนื่องจากงบประมาณจำกัด และไม่ได้มีการศึกษาความต้องการของผู้ใช้บริการอย่างต่อเนื่องทำให้ไม่ทราบความต้องการที่แท้จริง

1.3 ปัญหาด้านอื่น ๆ พบว่า หลังการจัดซื้อหนังสือยังไม่มีมีการประเมินความพึงพอใจของผู้ใช้บริการว่าการจัดซื้อหนังสือตรงกับความต้องการที่แท้จริงหรือไม่ ขาดช่องทางในการประชาสัมพันธ์และการสื่อสารในลักษณะออนไลน์ การจัดกิจกรรมส่งเสริมการอ่านยังไม่หลากหลาย ระบบห้องสมุดอัตโนมัติเดิมไม่เอื้อต่อการพัฒนาการจัดซื้อ ต้องสร้างฐานข้อมูลรายการที่กำลังสั่งซื้อในระบบ Excel เพื่อตรวจสอบการตรวจรับยังทำด้วยระบบมือในสมุดทะเบียน การจัดทำสารบัญเล่มหนังสือใหม่เผยแพร่ในรูปแบบสิ่งพิมพ์มีจำนวนจำกัด

2. ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของห้องสมุดรัฐสภา และภาวะความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นระหว่างปี 2560-2561

2.1 ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของห้องสมุดรัฐสภา มีดังนี้ ด้านนโยบายและกระบวนการทำงานของห้องสมุดที่จะต้องมีความชัดเจน ด้านทรัพยากรสารสนเทศที่จะต้องตรงตามความต้องการที่แท้จริงของผู้ใช้บริการ หลากหลาย และมีปริมาณเพียงพอ ด้านบริการและประชาสัมพันธ์ที่จะต้องสนองความต้องการของผู้ใช้บริการ ควรมีช่องทางในการประชาสัมพันธ์ที่ดี และมีการนำเทคโนโลยีมาปรับใช้ด้านอาคารสถานที่จะต้องพอเพียง ด้านบุคลากรห้องสมุดต้องมีความเป็นมืออาชีพ มีความสามารถในการปรับตัว มีความกระตือรือร้นที่จะพัฒนาตนเองอยู่เสมอ

2.2 ภาวะความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นระหว่างปี 2560-2561 ที่ส่งผลกระทบต่อการจัดซื้อหนังสือ คือ ด้านการงบประมาณ มีการปรับลดงบประมาณลงไปถึงร้อยละ 70 การจัดซื้อหนังสือจึงต้องเป็นไปอย่างคุ้มค่าที่สุด ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศมีการนำระบบห้องสมุดอัตโนมัติ KOHA ซึ่งเป็นระบบใหม่เข้ามาใช้แทนที่ระบบเดิม จึงต้องปรับกระบวนการทำงานใน Acquisition Module ด้านกฎหมาย มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 จึงต้องปรับปรุงวิธีการจัดซื้อหนังสือให้เป็นไปตามกฎหมายดังกล่าว

3. ประมวลความรู้ที่ได้จากการศึกษามาปรับกระบวนการจัดซื้อหนังสือเพื่อส่งเสริมภาพลักษณ์ของห้องสมุดรัฐสภาและความสอดคล้องกับบริบทในปัจจุบัน

จากการประมวลความรู้ที่ได้จากการศึกษาได้นำมาปรับกระบวนการจัดซื้อ โดยนำทฤษฎีกระบวนการจัดหาทรัพยากรสารสนเทศประกอบกับวงจรคุณภาพ จนเกิดการพัฒนางาน 4 ขั้นตอน รวม 8 ส่วน ดังนี้

3.1 ขั้นวางแผน (Plan) นำความรู้ที่ได้มาวิเคราะห์และวางแผนปรับกระบวนการจัดซื้อหนังสือในระยะที่ 1 ประกอบด้วย 3 ส่วน คือ ส่วนที่ 1 การจัดทำแนวทางการจัดซื้อหนังสือเป็นลายลักษณ์

อักษร ส่วนที่ 2 การสำรวจความต้องการของผู้ใช้บริการ ส่วนที่ 3 การสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการจัดซื้อหนังสือผ่านเฟซบุ๊ก (facebook)

3.2 ขั้นตอนการตามแผน (Do) ดำเนินการปรับกระบวนการจัดซื้อหนังสือตามแผนที่กำหนดไว้ทั้ง 3 ส่วน เพื่อมุ่งส่งเสริมภาพลักษณ์ของห้องสมุดรัฐสภา

3.3 ขั้นตรวจสอบ (Check) ตรวจสอบปัญหาและจุดบกพร่องจากการทำงานในระยยะที่ 1 และวางแผนปรับกระบวนการจัดซื้อในระยยะที่ 2 อีก 5 ส่วน แบ่งเป็น 1) การต่อยอดจากระยะแรกในการส่งเสริมภาพลักษณ์ของห้องสมุดรัฐสภา คือ ส่วนที่ 4 การสำรวจความพึงพอใจ และส่วนที่ 5 การต่อยอดจากงานระยยะที่ 1 และ 2) การปรับให้สอดคล้องกับบริบทในปัจจุบัน คือ ส่วนที่ 6 การดำเนินงานของคณะทำงานพิจารณาการจัดซื้อทรัพยากรสารสนเทศของห้องสมุดรัฐสภา ส่วนที่ 7 การปรับปรุงการทำงานให้รับกับฟังก์ชันของระบบห้องสมุดอัตโนมัติใหม่ (KOHA) และ ส่วนที่ 8 การปรับปรุงการทำงานให้ถูกต้องตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ

3.4 ขั้นปรับปรุงการดำเนินการ (Act) ดำเนินการตามแผนการปรับกระบวนการจัดซื้อหนังสือในระยยะที่ 2 ซึ่งเป็นการพัฒนางานอย่างต่อเนื่อง

ผลสำเร็จในด้านการส่งเสริมภาพลักษณ์ การปรับกระบวนการทำงานทั้ง 8 ส่วนนี้ ทำให้เกิดภาพลักษณ์ในเชิงบวกต่อห้องสมุดรัฐสภา 5 ด้าน ดังนี้

1. ด้านนโยบายและการดำเนินงาน มีแนวทางการดำเนินงานที่ชัดเจนในการจัดซื้อหนังสือทำให้เกิดมาตรฐานในการทำงาน โปร่งใส ตรวจสอบได้ ใช้งบประมาณอย่างคุ้มค่า และเท่าทันความเปลี่ยนแปลงในด้านต่าง ๆ

2. ด้านทรัพยากรสารสนเทศ สามารถจัดซื้อทรัพยากรสารสนเทศได้ตรงกับความต้องการที่แท้จริงของผู้ใช้บริการ

3. ด้านบริการและประชาสัมพันธ์ เปิดโอกาสให้ผู้ใช้บริการมีส่วนร่วม สร้างความรู้สึกเป็นเจ้าของห้องสมุดร่วมกันผ่านเครือข่ายสังคมออนไลน์เป็นบริการเชิงรุก มีความทันสมัยและสร้างช่องทางการประชาสัมพันธ์

4. ด้านบุคลากร มีทักษะในการทำงานมากขึ้น มีความเป็นมืออาชีพ มีการทำงานเป็นทีม มีความสามารถในการปรับตัวให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ

5. ด้านสถานที่ มีการบริหารจัดการพื้นที่ โดยมีกระบวนการพิจารณาจัดซื้อหนังสือที่สำคัญและตรงกับความต้องการอย่างแท้จริงเท่านั้น รวมทั้งการเผยแพร่ความรู้ผ่านเฟซบุ๊กจะช่วยลดปัญหาด้านพื้นที่ได้

ผลสำเร็จในด้านความสอดคล้องกับบริบทในปัจจุบัน ซึ่งมีภาวะความเปลี่ยนแปลงใน 3 ประเด็น ได้แก่ การปรับลดงบประมาณ การนำระบบห้องสมุดอัตโนมัติใหม่ (KOHA) และการประกาศใช้

พระราชบัญญัติจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ซึ่งห้องสมุดได้นำปัจจัยดังกล่าวมาประกอบการวิเคราะห์เพื่อปรับกระบวนการจัดซื้อหนังสือในระยะที่ 2 ให้สอดคล้องกับบริบทปัจจุบัน เพื่อให้การทำงานมีประสิทธิภาพสูงสุด

ข้อเสนอแนะของการศึกษาวิจัย

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1.1 ผู้บริหารควรมีการกำหนดนโยบายการดำเนินงานห้องสมุดรัฐสภาเป็นลายลักษณ์อักษรให้ชัดเจน โดยครอบคลุมงานทุกส่วนของห้องสมุดเพื่อให้เห็นทิศทางในการดำเนินงานโดยสร้างจุดเด่นในเรื่องความเป็นห้องสมุดนิติบัญญัติ ในขณะเดียวกันก็ส่งเสริมภารกิจที่หลากหลายของคณะกรรมการธิการ รวมทั้งการเป็นแหล่งความรู้ของชุมชน

1.2 ควรมีการกำหนดนโยบายองค์กรในการสร้างวัฒนธรรมในการส่งเสริมการอ่านและตระหนักถึงจริยธรรมในการใช้สารสนเทศ มีองค์ความรู้ในการประเมินคุณค่าของสารสนเทศที่จะนำไปใช้ และเรียนรู้การอ้างอิงที่ถูกต้อง

1.3 ควรมีการกำหนดงบประมาณสำหรับการจัดกิจกรรมส่งเสริมการอ่านและการใช้ห้องสมุด และกำหนดให้มีหน่วยงานหรือบุคลากรผู้รับผิดชอบด้านประชาสัมพันธ์ของห้องสมุดโดยตรง

2. ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ แบ่งเป็น 2 ส่วนย่อย ดังนี้

2.1 ข้อเสนอแนะที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อหนังสือ

2.1.1 ภาวะความเปลี่ยนแปลงด้านการปรับลดงบประมาณที่มีแนวโน้มจะปรับลดลงเรื่อย ๆ หากห้องสมุดยังต้องการรักษาภาพลักษณ์ด้านทรัพยากรสารสนเทศที่ตรงกับความต้องการของผู้ใช้บริการควรปรับวิธีการโดยนำหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาประยุกต์ใช้เพื่อให้เกิดความคุ้มค่าในการจัดซื้อสูงสุด

2.1.2 ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีส่งผลให้ความต้องการสารสนเทศของรัฐสภาเปลี่ยนแปลงไป อีกทั้งมีสมาชิกรัฐสภาบางส่วนมีความต้องการและเรียกร้องทรัพยากรสารสนเทศอิเล็กทรอนิกส์ ดังนั้นการจัดซื้อ e-book จึงกลายเป็นเรื่องจำเป็นที่ห้องสมุดจะต้องเร่งพิจารณาเพื่อตอบสนองความต้องการของคนรุ่นใหม่ให้สามารถเข้าถึงสารสนเทศได้ทุกที่ทุกเวลาในลักษณะออนไลน์ และแก้ไขข้อจำกัดด้านสถานที่ของห้องสมุด

2.1.3 การสร้างเครือข่ายความร่วมมือของห้องสมุดเพื่อการจัดซื้อหนังสือ โดยร่วมมือกับห้องสมุดต่าง ๆ ในบริเวณที่ตั้งชุมชนอาคารรัฐสภาแห่งใหม่ เพื่อลดความซ้ำซ้อนในการจัดซื้อหนังสืออันเป็นการประหยัดงบประมาณของประเทศชาติและเป็นการเตรียมพร้อมรับมือกับภาวะความเปลี่ยนแปลงต่อไปในอนาคต

2.2 ข้อเสนอแนะทั่วไปในด้านอื่น ๆ เพื่อส่งเสริมภาพลักษณ์ของห้องสมุด

2.2.1 ควรพัฒนาการบริการให้มีลักษณะบริการเชิงรุกมากขึ้น เนื่องจากที่ผ่านมาห้องสมุดดำเนินการในเชิงรับเสียส่วนใหญ่เพื่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนภาพลักษณ์ว่าห้องสมุดพร้อมให้บริการเชิงรุกในรูปแบบใหม่โดยนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาประยุกต์ใช้

2.2.2 ควรจัดกิจกรรมที่ส่งเสริมให้สมาชิกรัฐสภา ซึ่งมีการใช้ห้องสมุดน้อยมาใช้บริการห้องสมุดมากขึ้น อาทิ การตั้งจุดบริการของห้องสมุดหน้าห้องประชุมสภา กิจกรรมเสวนานักการเมืองกับหนังสือเล่มโปรด

2.2.3 ควรนำหลักการห้องสมุดมีชีวิตมาประยุกต์ใช้ จัดให้มีพื้นที่แบ่งโซนสำหรับให้บริการสมาชิกรัฐสภาเพื่อให้มีพื้นที่ในการค้นคว้าสารสนเทศได้โดยสะดวก จัดให้มีมุมกาแฟในลักษณะ Library Café เพื่อดึงดูดให้สมาชิกรัฐสภามาใช้ห้องสมุดมากขึ้น

3. ข้อเสนอแนะสำหรับผู้สนใจศึกษาเพิ่มเติมเพื่อเป็นการต่อยอดในอนาคต

3.1 ควรมีการศึกษาต่อยอดในการวิเคราะห์ว่าผู้ใช้บริการกลุ่มใดมีความสนใจเรื่องใดเป็นพิเศษและควรมีบริการที่เฉพาะเจาะจงสำหรับผู้ใช้แต่ละกลุ่ม

3.2 ควรมีการปรับกระบวนการทำงานในฝ่ายอื่น ๆ ของห้องสมุดเพื่อเกิดการพัฒนางานในลักษณะองค์รวมอย่างต่อเนื่องแม้จะมีสภาพแวดล้อมหรือปัจจัยภายนอกที่เปลี่ยนแปลงไป

3.3 ควรมีการศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดซื้ออุปกรณ์ห้องสมุดสมัยใหม่เพื่อมาให้บริการ ณ อาคารรัฐสภาแห่งใหม่

ความคิดเห็นของผู้เรียบเรียงบทความวิจัย

ห้องสมุดรัฐสภาเป็นหน่วยงานที่มีความสำคัญในการให้บริการสารสนเทศสำหรับสมาชิกรัฐสภา ข้าราชการ และบุคคลในวงงานรัฐสภา เป็นแหล่งความรู้ด้านนิติบัญญัติที่สำคัญที่นักวิชาการ นักศึกษา ตลอดจนประชาชนสามารถเข้ามาใช้บริการศึกษาค้นคว้าได้ ปัจจุบันห้องสมุดรัฐสภาได้ย้ายที่ทำการไปยังอาคารรัฐสภาแห่งใหม่ ซึ่งห้องสมุดมีพื้นที่มากขึ้นจากเดิม สามารถจัดเก็บและให้บริการสารสนเทศได้อย่างสะดวก รวดเร็วมากขึ้น ทั้งนี้ ในการจัดหาทรัพยากรสารสนเทศ นอกจากการดำเนินการจัดซื้อหนังสือให้ตรงตามความต้องการของผู้ใช้บริการแล้ว ยังมีการได้รับหรือแลกเปลี่ยนทรัพยากรสารสนเทศจากเครือข่ายห้องสมุดโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย อาทิ มุมเอกสารเผยแพร่ของหน่วยงานในระบบวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (ววน.) (จากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม) ห้องสมุดอัจฉริยะและห้องสมุดสิ่งแวดล้อม (จากกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม) นอกจากนี้ ห้องสมุดยังมีการผลิตหนังสือในรูปแบบใหม่ คือ หนังสือมนุษย์ คือ นำมนุษย์มาถ่ายทอดองค์ความรู้แทนหนังสือเล่ม โดยเรียกผู้ถ่ายทอดความรู้ดังกล่าวว่าหนังสือมนุษย์ และเผยแพร่ในลักษณะออนไลน์ ซึ่งเป็นช่องทางการถ่ายทอดองค์ความรู้อีกรูปแบบหนึ่งที่ช่วยลดข้อจำกัดด้านงบประมาณและสถานที่ อีกทั้ง

ยังสามารถเผยแพร่ความรู้ในวงกว้าง อันเป็นการสร้างเครือข่ายเพื่อได้รับทรัพยากรสารสนเทศโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย อย่างไรก็ตาม นอกเหนือไปจากการจัดซื้อจัดหาทรัพยากรสารสนเทศ คือ การทำให้เกิดการใช้หนังสือหรือทรัพยากรสารสนเทศในห้องสมุด โดยที่ห้องสมุดอาจต้องมีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการให้บริการ คือ การเปลี่ยนแปลงการให้บริการตามเทคโนโลยีสารสนเทศที่เปลี่ยนแปลง และตามสถานการณ์ที่เหมาะสม โดยอาจใช้ข้อมูลขนาดใหญ่ หรือ Big Data เพื่อใช้ประโยชน์ในการวิเคราะห์ความต้องการของผู้ใช้และออกแบบการให้บริการที่เหมาะสมกับผู้ใช้แต่ละกลุ่ม และการเข้าถึงแบบเสรี หรือ Open Access ซึ่งเป็นการเข้าถึงทรัพยากรสารสนเทศโดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย เป็นสิ่งที่ห้องสมุดต้องปรับเปลี่ยนไปตามความคาดหวังและธรรมชาติของผู้ใช้บริการ โดยเฉพาะผู้บริการยุคใหม่ที่ใช้สมาร์ทโฟนเป็นส่วนหนึ่งของชีวิตประจำวัน และชอบอ่านหนังสืออิเล็กทรอนิกส์มากกว่าตัวเล่ม การปรับพื้นที่ห้องสมุดตามความต้องการ หรือตามวัตถุประสงค์ของผู้รับบริการ อาทิ ห้องประชุม พื้นที่ทำงานร่วมกัน co-working space และการให้บริการทรัพยากรอิเล็กทรอนิกส์ หากเป็นการบอกรับหรือจัดซื้อ ผู้รับบริการควรเข้าถึงได้ทุกที่ทุกเวลา ในส่วนของหนังสือหายากหรือเอกสารของรัฐบาลที่ได้มาในรูปของตัวเล่ม ห้องสมุดอาจนำมาเปลี่ยนเป็นดิจิทัล และทำเป็นแพลตฟอร์มเพื่อจัดทำเป็นฐานข้อมูลคลังปัญญาของรัฐบาลเพื่อให้สามารถให้บริการสารสนเทศได้อย่างเป็นระบบและยั่งยืนต่อไป

บทสรุปของรายงานการศึกษาวิจัยที่นำเสนอในครั้งนี้ จัดทำโดย นางสาววิจิตรา ประยูรวงษ์ ตำแหน่ง วิทยากรชำนาญการพิเศษ กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หากท่านผู้ฟังสนใจรายละเอียดเพิ่มเติม สามารถศึกษาค้นคว้าได้จากรายงานการศึกษา เรื่อง การปรับกระบวนการจัดซื้อหนังสือเพื่อส่งเสริมภาพลักษณ์ของห้องสมุดรัฐสภาและความสอดคล้องกับบริบทในปัจจุบัน ซึ่งวิจัยโดย นางสาวปริญานุษ คลอวุฒิวัฒน์

บรรณานุกรม

ปริญานุษ คลอวุฒิวัฒน์. (2563). การปรับกระบวนการจัดซื้อหนังสือเพื่อส่งเสริมภาพลักษณ์ของห้องสมุดรัฐสภาและความสอดคล้องกับบริบทในปัจจุบัน. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

“องค์ความรู้ว่าด้วยแรงงานข้ามชาติกับสุขภาพ”: ผลจากการสังเคราะห์งานวิจัย ว่าด้วยแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย

วิจัยโดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ทรงชัย ทองปาน

ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยประสบปัญหาขาดแคลนแรงงานในกลุ่ม 3D ทั้งงานสกปรก (Dirty Job) งานอันตราย (Dangerous Job) และงานยาก (Difficult Job) เนื่องจากคนไทยไม่นิยมทำงานในกลุ่มนี้มานาน โดยเฉพาะการผลิตในภาคเกษตรและประมง ประกอบกับการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุเกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรทำให้ประเทศไทยเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างรวดเร็ว และกำลังเป็นประเด็นที่ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกได้ให้ความสำคัญ โดยเฉพาะการลดลงของจำนวนแรงงานที่อาจส่งผลต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจของแต่ละประเทศ เช่นเดียวกับประเทศไทยที่มีการลดลงของประชากรวัยแรงงาน ซึ่งได้ส่งผลกระทบทำให้เกิดสภาวะการขาดแคลนแรงงานในประเทศที่เริ่มรุนแรงมากยิ่งขึ้นอย่างต่อเนื่อง ขณะที่ผู้ประกอบการของไทยยังคงต้องพึ่งพาแรงงานไร้ฝีมือ (Unskilled Labour) อยู่ในระดับสูง ทำให้แรงงานข้ามชาติเข้ามามีบทบาทสำคัญต่อภาคส่วนการผลิตต่าง ๆ ของประเทศไทยเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน ทั้งนี้จากข้อมูลสถานการณ์แรงงานข้ามชาติของสำนักงานบริหารแรงงานต่างด้าวชี้ให้เห็นว่า ในเดือนพฤษภาคม 2563 ประเทศไทยมีแรงงานข้ามชาติที่ได้รับอนุญาตทำงานทั่วราชอาณาจักร จำนวนถึง 2,531,309 คน โดยร้อยละ 91 เป็นแรงงานข้ามชาติจากประเทศเพื่อนบ้าน ได้แก่ เมียนมา ลาว กัมพูชา และเวียดนาม นอกจากนี้ ยังไม่นับรวมแรงงานข้ามชาติที่เข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย ซึ่งไม่สามารถระบุจำนวนอย่างชัดเจนได้

การเข้ามาของแรงงานข้ามชาติได้ส่งผลให้เกิดความห่วงใยต่อสุขภาพของแรงงาน ถึงแม้จะมีความพยายามที่จะประกันสุขภาพและคุ้มครองสุขภาพให้กับแรงงานข้ามชาติ แต่แรงงานข้ามชาติก็ยังคงมีความเสี่ยงและเผชิญกับปัญหาจากการทำงานและการดำรงชีวิต ณ ประเทศปลายทาง (Destination Countries) อีกทั้งยังขาดการเข้าถึงความเป็นธรรมในระบบบริการด้านสุขภาพ ถึงแม้ภาครัฐจะมีนโยบายปรับสถานะแรงงานข้ามชาติทำให้มีแรงงานเข้าสู่ระบบเป็นจำนวนมากแล้วก็ตาม แต่กลับพบว่ากว่าครึ่งหนึ่งของแรงงานข้ามชาติยังเข้าไม่ถึงสิทธิสวัสดิการด้านสุขภาพทั้งระบบประกันสังคม และหลักประกันสุขภาพ ส่งผลให้แรงงานข้ามชาติจำนวนมากต้องเผชิญกับปัญหาด้านสุขภาพ ปัญหาคุณภาพชีวิต ทั้ง ๆ ที่เป็นสิทธิที่แรงงานเหล่านั้นควรที่จะได้รับตามหลักสิทธิมนุษยชนที่ทั่วโลกถือปฏิบัติ นอกจากนี้ ยังไม่นับรวมแรงงานข้ามชาติที่เข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย ซึ่งมีข้อถกเถียงว่าการดูแลสุขภาพให้กับแรงงานข้ามชาติกลุ่มนี้ถือเป็นความสูญเสียด้านงบประมาณหรือไม่ รวมถึงความห่วงกังวลในเรื่องการแพร่กระจายโรคที่ติดตัวมากับแรงงานข้ามชาติและโรคอุบัติใหม่ต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ยิ่งทำให้ความกังวลดังกล่าวรุนแรงมากยิ่งขึ้น

ทั้งนี้ ปัญหาเรื่องแรงงานข้ามชาติกับสุขภาพจึงเป็นประเด็นที่นักวิชาการจากหลากหลายสาขา อาทิ นักสังคมศาสตร์ นักสังคมสงเคราะห์ นักประชากรศาสตร์ นักสาธารณสุข รวมถึงนักภูมิศาสตร์ประชากร

ได้ให้ความสนใจเป็นอย่างมาก นอกจากนี้พบว่าม้งงานวิจัยที่ศึกษาในประเด็นดังกล่าวมีจำนวนมาก ขณะที่สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ (เดิมชื่อสำนักงานคณะกรรมการการวิจัยแห่งชาติ) ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักของประเทศ ที่มีพันธกิจในการสนับสนุนทุนวิจัยข้างต้นแต่พบว่า งานวิจัยที่ได้รับการสนับสนุนในเรื่องดังกล่าว ยังขาดการสังเคราะห์เพื่อสรุปเป็นองค์ความรู้ ทำให้ไม่เกิดการต่อยอดงานวิจัยและการนำเอาผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์อย่างเป็นรูปธรรมเท่าที่ควร

ดังนั้น ผู้วิจัยเห็นถึงความสำคัญในประเด็นดังกล่าว จึงได้จัดทำเป็นองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องว่าด้วยแรงงานข้ามชาติกับสุขภาพ จากผลจากการสังเคราะห์งานวิจัยว่าด้วยแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย ซึ่งจะเป็นการนำเสนอผลการสังเคราะห์องค์ความรู้ว่าด้วยแรงงานข้ามชาติกับสุขภาพ (เป็นผลการศึกษาส่วนหนึ่งของงานวิจัยเรื่อง “องค์ความรู้ว่าด้วยแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย) เพื่อให้ได้ทราบถึงสถานะ และองค์ความรู้ว่าด้วยแรงงานข้ามชาติที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพ โดยสามารถนำไปใช้เป็นประเด็นในการศึกษาวิจัยในลักษณะเชิงต่อยอด หรือรวมถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปใช้เป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้องต่อไปได้

วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

เพื่อนำเสนอผลการสังเคราะห์องค์ความรู้ว่าด้วยแรงงานข้ามชาติในประเทศไทยที่เกี่ยวกับสุขภาพ ที่ได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานการวิจัยแห่งชาติ

วิธีการศึกษาวิจัย

งานวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยเป็นงานวิจัยเอกสาร (Document Research) ทำการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับแรงงานข้ามชาติที่ปรากฏอยู่ในฐานข้อมูลงานวิจัยของสำนักงานการวิจัยแห่งชาติ ผ่านเว็บไซต์ศูนย์ข้อมูลการวิจัย Digital “วช.” โดยผู้วิจัยได้ประยุกต์ใช้วิธีการสังเคราะห์เชิงคุณภาพในการศึกษา ซึ่งในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ได้ดำเนินการ ดังนี้

1. สืบค้นและคัดเลือกงานวิจัยดังกล่าวโดยใช้คำสำคัญว่า “แรงงานต่างด้าว” หรือ “แรงงานข้ามชาติ” จากฐานข้อมูลข้างต้นโดยพิจารณาว่า 1) งานวิจัยดังกล่าวเป็นงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าวหรือแรงงานข้ามชาติในประเทศไทยหรือไม่ 2) เป็นงานวิจัยที่มีรายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ มีงานวิจัยด้านแรงงานข้ามชาติ จำนวน 79 เล่ม สามารถจำแนกเนื้อหาได้เป็น 4 กลุ่ม ได้แก่ (1) งานวิจัยที่เกี่ยวกับการใช้แรงงานข้ามชาติ (2) งานวิจัยที่เกี่ยวกับการตัดสินใจย้ายถิ่น กระบวนการย้ายถิ่น ชีวิตและการปรับตัวของแรงงานข้ามชาติ (3) งานวิจัยที่เกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติกับสุขภาพ และ (4) งานวิจัยที่เกี่ยวกับความรุนแรงและการละเมิดสิทธิ/การเรียกร้องสิทธิ ผลกระทบการจัดระเบียบและการบริหารแรงงานข้ามชาติ

2. ผู้วิจัยเลือกนำเสนอเฉพาะงานวิจัยในกลุ่มที่ 3 ได้แก่ กลุ่มที่เกี่ยวข้องกับแรงงานข้ามชาติกับสุขภาพ จำนวน 20 เล่ม

3. ทำการประเมินคุณภาพของเอกสาร และจัดบันทึกเนื้อหาสาระสำคัญที่ได้จากงานวิจัยของกลุ่มที่เกี่ยวข้องกับแรงงานข้ามชาติกับสุขภาพ โดยแยกจัดบันทึกตามหัวข้อที่กำหนดไว้

4. ทำการวิเคราะห์ข้อมูล สรุปผล และจัดทำรายงาน โดยการวิเคราะห์ความเชื่อมโยงหรือความสัมพันธ์ของงานวิจัยแต่ละเล่มที่อยู่ในกลุ่มเดียวกัน หลังจากนั้นทำการศึกษาเนื้อหาของงานวิจัยในแต่ละประเด็นย่อย โดยการเปรียบเทียบผลการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับปรากฏการณ์การย้ายถิ่นของแรงงานข้ามชาติกับสุขภาพจากงานวิจัยแต่ละเรื่อง จากงานวิจัยเรื่องหนึ่งไปยังงานวิจัยอีกเรื่องหนึ่ง พร้อมทั้งเปรียบเทียบความเหมือนความต่างเพื่อหาแบบรูป (Pattern) ของปรากฏการณ์ รวมถึงสังเคราะห์และแปลความหมาย เพื่อให้ได้องค์ความรู้ในแต่ละประเด็น

5. ดำเนินการจัดทำรายงานผลการสังเคราะห์เชิงคุณภาพเป็นองค์ความรู้ด้วยแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย

ผลการศึกษาวิจัย

จากสถิติข้อมูลการย้ายถิ่นระหว่างประเทศในภูมิภาคอาเซียน แสดงให้เห็นว่าประเทศไทยยังคงเป็นประเทศที่มีการย้ายถิ่นเข้าระหว่างประเทศมากที่สุด รองลงมา ได้แก่ ประเทศมาเลเซีย สิงคโปร์ และบรูไน ส่วนประเทศในภูมิภาคอาเซียนที่มีแรงงานย้ายถิ่นออกนอกประเทศมากที่สุด ได้แก่ ประเทศฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย และเมียนมา ซึ่งการย้ายถิ่นเข้ามาของแรงงานข้ามชาติดังกล่าว ได้นำมาซึ่งความรับผิดชอบของประเทศปลายทางในการดูแลสุขภาพของแรงงานเหล่านั้น ซึ่งประเด็นเรื่องสุขภาพของแรงงานข้ามชาติจึงเป็นประเด็นที่นักวิชาการให้ความสนใจเป็นอย่างมาก ทั้งนี้ ผลจากการสังเคราะห์งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับแรงงานข้ามชาติในประเทศไทยจากฐานข้อมูลงานวิจัยของสำนักงานการวิจัยแห่งชาติ สามารถจำแนกองค์ความรู้เกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติและสุขภาพได้เป็น 5 ประเด็น ได้แก่ 1) สุขภาพของแรงงานข้ามชาติ 2) แรงงานข้ามชาติกับโรค 3) การเข้ารับบริการ การให้บริการและการประกันสุขภาพของแรงงานข้ามชาติ 4) อาเซียนกับการบริการด้านสุขภาพของแรงงานข้ามชาติ และ 5) การสื่อสารกับการบริการสุขภาพของแรงงานข้ามชาติ สรุปได้ดังนี้

1) สุขภาพของแรงงานข้ามชาติ แรงงานข้ามชาติในแต่ละพื้นที่ที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยต่างมีสถานะทางสุขภาพแตกต่างกันไป อย่างไรก็ตาม แรงงานข้ามชาติส่วนใหญ่มีสถานะทางสุขภาพที่ดี ยกเว้นแรงงานข้ามชาติบางส่วนที่มีโรคประจำตัว นอกจากนี้ แรงงานข้ามชาติบางกลุ่ม อาทิ แรงงานข้ามชาติที่เป็นสตรีมีปัญหาสุขภาพที่สำคัญ ได้แก่ ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับระบบสืบพันธุ์ ทั้งนี้ เจือปนที่ส่งผลต่อสุขภาพของแรงงานข้ามชาติ ได้แก่ พฤติกรรมด้านสุขภาพ ลักษณะของงาน สภาพพื้นที่ทำงาน และที่อยู่อาศัย หากแรงงานข้ามชาติเจ็บป่วยไม่มากนักและสามารถทำงานต่อได้ แรงงานข้ามชาติจะหาซื้อยามารับประทานเองเป็นหลัก จนกระทั่งเมื่อเจ็บป่วยไม่สามารถทำงานได้ จึงไปรักษาที่โรงพยาบาลใกล้ที่ทำงานหรือใกล้ที่อยู่อาศัยที่ตนเองสามารถไปใช้สิทธิประกันสุขภาพได้ ดังนั้น ปัญหาการรักษาพยาบาลจึงจะเกิดกับแรงงานไร้สิทธิ ซึ่งมีปัญหาด้านการเงิน รวมถึงแรงงานที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย

2) แรงงานข้ามชาติกับโรค แรงงานข้ามชาติจะถูกระบุว่าเป็นกลุ่มที่มีความเสี่ยงที่จะนำโรคต่าง ๆ เข้ามา โดยเฉพาะแรงงานที่เข้ามาอย่างผิดกฎหมาย เนื่องจากเป็นกลุ่มที่ไม่ได้ผ่านการตรวจสอบสุขภาพ โดยเฉพาะโรคที่เกิดจากไวรัส อาทิ ไข้หวัดนก ไข้หวัดใหญ่ ไข้เลือดออก และโรคในกลุ่มปรสิต อาทิ โรคเท้าช้าง การติดเชื้อเอชไอวี (HIV) มาลาเรีย และโรคฉี่หนู ซึ่งทำให้เกิดการแพร่ระบาดของโรคที่สำคัญและส่งผลกระทบต่อสุขภาพจิตของแรงงาน

3) การเข้ารับบริการ การให้บริการและการประกันสุขภาพของแรงงานข้ามชาติ โดยรัฐบาลไทยได้มอบหมายให้กระทรวงสาธารณสุข ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการสร้างหลักประกันสุขภาพให้แก่กลุ่มแรงงานข้ามชาติ ทั้งนี้ เพื่อให้มีเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ต้องการผลักดันให้แรงงานข้ามชาติที่อยู่ในประเทศไทย หรือที่ต้องการเข้ามาในประเทศไทยได้เข้ามาสู่ระบบแรงงานข้ามชาติที่ถูกกฎหมาย ดังนั้น กฎหมายไทยและกรอบนโยบายเรื่องประกันสุขภาพของแรงงานข้ามชาติจึงได้ประกันสิทธิในการมีสุขภาพอนามัยที่ดีให้แก่แรงงานข้ามชาติ ซึ่งงานวิจัยส่วนใหญ่จึงให้ความสนใจเกี่ยวกับการเข้ารับบริการ อาทิ การประกันสุขภาพของแรงงานข้ามชาติ การเข้าถึงบริการด้านสุขภาพของแรงงานข้ามชาติ ปัจจัยที่มีผลต่อการใช้บริการสุขภาพของแรงงานข้ามชาติ ปัญหาในการเข้ารับบริการสุขภาพ การให้บริการสุขภาพแก่แรงงานข้ามชาติ และการเข้าถึงสิทธิประโยชน์ด้านการประกันสังคมของแรงงานต่างด้าว

4) อาเซียนกับการบริการสุขภาพของแรงงานข้ามชาติ มี 2 ประเด็นที่สำคัญ ได้แก่ (1) ด้านการเคลื่อนย้ายแรงงาน และ (2) ด้านระบบบริการสุขภาพ สรุปได้ดังนี้

(1) ด้านการเคลื่อนย้ายแรงงาน ในช่วงแรกของการก้าวสู่ประชาคมอาเซียน จำนวนแรงงานข้ามชาติไม่มีการเปลี่ยนแปลง โดยส่วนใหญ่แรงงานข้ามชาติยังคงเป็นกลุ่มแรงงานไร้ฝีมือที่ใช้แรงงานในภาคเกษตร ประมง และภาคบริการร้านอาหารในตัวเมือง กลุ่มแรงงานเหล่านี้ยังคงเป็นกลุ่มที่กระตือรือร้นในพื้นที่โรงงาน (กลุ่มเหล่านี้ คือ เกษตร ประมง และบริการ) ที่ขึ้นทะเบียน ถือเป็นกลุ่มที่เป็นแหล่งรายได้ของโรงพยาบาลที่ให้บริการสุขภาพ อย่างไรก็ตาม แนวโน้มแรงงานกลุ่มนี้จะเพิ่มมากขึ้น รวมถึงจำนวนผู้มารับบริการสุขภาพในประเทศไทยจะมีมากขึ้น โดยเฉพาะกรณีที่เป็นโรงพยาบาลที่อยู่แนวตะเข็บชายแดนแต่จะแตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ ซึ่งขึ้นอยู่กับความสะดวกในการเข้าถึงแหล่งรับบริการ

(2) ด้านระบบบริการสุขภาพ การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนมีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับระบบบริการสุขภาพ คือ การเคลื่อนย้ายแรงงานมีฝีมือ อาทิ แพทย์ ทันตแพทย์ พยาบาล ประเด็นระบบบริการสุขภาพ หรือการลงทุนทางด้านบริการสุขภาพ จำนวนกลุ่มแรงงาน และชาวต่างชาติลาว เมียนมา กัมพูชา ที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยจะส่งผลกระทบต่อให้บริการสุขภาพของประเทศไทย โดยเฉพาะโรงพยาบาลของรัฐตามแนวตะเข็บชายแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเมียนมา ลาว และกัมพูชา เนื่องจากโรงพยาบาลในประเทศดังกล่าวมีศักยภาพและคุณภาพในการให้บริการสุขภาพด้อยกว่าประเทศไทย ในขณะที่การเคลื่อนย้ายแรงงานกลุ่มนี้ในพื้นที่ยังไม่มีผลกระทบใด ๆ เนื่องจากชาวเมียนมา กัมพูชา และลาว ยอมรับการตรวจรักษาของแพทย์และพยาบาลมากกว่า ในทางกลับกันแพทย์และพยาบาลในพื้นที่ที่ศึกษาไม่นิยมไปทำงาน

ในประเทศที่สาม อย่างไรก็ตาม ในประเด็นเรื่องการลงทุนด้านระบบบริการสุขภาพในรูปแบบของโรงพยาบาลเอกชนที่เปิดให้บริการจะส่งผลกระทบต่อระบบบริการสุขภาพมากกว่า โดยกลุ่มแรงงานข้ามชาติและชาวต่างชาติที่มีความสามารถในการจ่ายค่าบริการจะไปรับบริการกับโรงพยาบาลเอกชน ทำให้โรงพยาบาลของรัฐต้องแบกรับกลุ่มที่มีข้อจำกัดในการจ่ายค่าบริการ นอกเหนือจากแบกรับภาระงานบริการที่เพิ่มมากขึ้นอีกด้วย

5) การสื่อสารกับการบริการสุขภาพของแรงงานข้ามชาติ ประเด็นด้านการสื่อสารระหว่างผู้ให้บริการและผู้รับบริการซึ่งเป็นแรงงานข้ามชาติเป็นประเด็นปัญหาสำคัญที่ส่งผลต่อการให้บริการ และการใช้บริการด้านสุขภาพของแรงงานอันเนื่องมาจากความแตกต่างทางวัฒนธรรม และการสื่อสารที่ส่งผลต่อการรักษาผู้ป่วย ซึ่งพบว่ามีการวิจัยกลุ่มหนึ่งที่น่าสนใจเกี่ยวกับการสื่อสารกับการบริการสุขภาพแก่แรงงานข้ามชาติ โดยพบว่าการสื่อสารระหว่างวัฒนธรรมในการให้บริการสุขภาพแก่แรงงานข้ามชาติมีรูปแบบการสื่อสาร 2 รูปแบบ ได้แก่ (1) การสื่อสารผ่านล่าม และ (2) การสื่อสารแบบไม่ผ่านล่าม ซึ่งงานวิจัยดังกล่าวได้ประเมินสมรรถนะของการสื่อสารรูปแบบดังกล่าว สรุปได้ดังนี้

(1) การสื่อสารผ่านล่าม ส่วนใหญ่ล่ามเป็นแรงงานข้ามชาติที่อยู่อาศัยในประเทศไทยมานานจนรู้ภาษาไทย โดยล่ามมีสมรรถนะของการสื่อสาร ดังนี้ 1.1) ด้านความรู้ ล่ามที่ปฏิบัติหน้าที่ของโรงพยาบาลมีการเรียนรู้อย่างน้อยสองภาษา ได้แก่ ภาษาไทยและภาษาของแรงงานข้ามชาติ นอกจากนี้ ยังสามารถสื่อสารภาษาถิ่นของตนเองตามแต่ละเชื้อชาติของแต่ละบุคคล รวมถึงมีความรู้เรื่องคำศัพท์ที่เป็นชื่อแผนกเฉพาะทางในโรงพยาบาลสามารถสื่อสารให้เข้าใจได้ 1.2) ด้านแรงจูงใจ การเข้ามาเป็นล่ามเกิดจากแรงจูงใจจากการชักชวนและจากประสบการณ์ รวมถึงมีความภาคภูมิใจในหน้าที่ล่าม เมื่อมาปฏิบัติหน้าที่แล้วยังมีความรู้ที่สามารถนำไปใช้ต่อยอดในการทำงาน ให้เกิดการนำไปใช้ประโยชน์และมีผลทางจิตใจที่ตนเองได้ช่วยเหลือแรงงานข้ามชาติด้วยกัน อีกทั้งต้องการให้แรงงานข้ามชาติได้รับข้อมูลที่ถูกต้อง เข้าถึงการบริการสุขภาพที่ดี ส่วนแรงจูงใจที่สำคัญ อาทิ เกิดความสนใจเรื่องสุขภาพ และต้องการให้เพื่อนแรงงานข้ามชาติมีสุขภาพที่ดีจะไม่ส่งผลกระทบต่อปัญหาสุขภาพในวงกว้าง 1.3) ด้านทักษะในการสื่อสารผ่านล่าม ล่ามเองต้องใช้ทักษะการถ่ายทอดสารที่ได้รับมาให้ถึงผู้รับสารอย่างครบถ้วน ถูกต้อง และมีความเข้าใจตรงกัน มีการปรับภาษาคำพูดที่ทำให้ทั้งสองฝ่ายได้รับข้อมูลที่ตรงกันเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

(2) การสื่อสารแบบไม่ผ่านล่าม ได้มีการประเมินสมรรถนะการสื่อสารระหว่างวัฒนธรรมของพยาบาลใน 3 ด้าน โดยพบว่า 1.1) ด้านความรู้ ความรู้ที่พยาบาลใช้ในการบริการสุขภาพกับแรงงานข้ามชาตินั้นไม่ใช่เพียงความรู้ด้านการแพทย์และสาธารณสุขเท่านั้น แต่ยังรวมถึงความรู้ทั่วไปของประเทสนั้น ๆ ทั้งนี้เพื่อช่วยทำให้เข้าใจถึงต้นทางของผู้ป่วย หรือสาเหตุของอาการ ความเจ็บป่วยของแรงงานข้ามชาติ รวมทั้งอุปสรรคในการเข้ารับบริการเพื่อหาวิธีให้คำแนะนำที่เหมาะสมกับวิถีปฏิบัติ ความเชื่อ และวัฒนธรรม ซึ่งแม้พยาบาลจะเห็นความสำคัญของความรู้ดังกล่าว แต่เป็นความรู้ที่ผิวเผิน ซึ่งในเรื่องของภาษา แม้พยาบาลจะเห็นความสำคัญและมีความรู้ด้านภาษาจากการเรียนรู้จากล่าม แต่พยาบาลยังไม่ได้ตระหนักถึงความจำเป็นที่จะต้องใช้ภาษาอย่างจริงจัง เนื่องจากความกังวลเรื่องสำเนียงการออกเสียงและประสิทธิภาพของการใช้ภาษา

ของแรงงานข้ามชาติในการสนทนา ทำให้พยาบาลเลือกเรียนรู้เฉพาะคำที่ใช้บ่อย ๆ ง่าย ๆ และสามารถใช้ทำทางประกอบได้ 1.2) ด้านแรงจูงใจ พยาบาลมีแรงจูงใจที่ดีที่เลือกเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ให้บริการสุขภาพกับแรงงานข้ามชาติในคลินิกแรงงานข้ามชาติ เป็นผู้ที่เต็มใจสมัครเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งเกิดจากการชักชวนจากคนใกล้ชิดหรือเพื่อนร่วมงานและรายได้ที่เพิ่มขึ้น นอกจากนี้ พยาบาลได้เรียนรู้คำศัพท์ เห็นว่าล้าสมัยแบ่งเบาหน้าที่ ถึงแม้จะมองว่าแรงงานข้ามชาติเป็นภาระด้านสุขภาพ แต่ก็มีแรงจูงใจร่วมกันระหว่างพยาบาลและล้าสมัยจะให้บริการสุขภาพแก่แรงงานข้ามชาติ สามารถทำงานร่วมกันเพื่อให้การช้กประวัติเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และ 1.3) ด้านทักษะในการสื่อสาร การใช้ทักษะกลยุทธ์การสื่อสารของพยาบาลเพื่อการช้กประวัติแรงงานข้ามชาตินั้น ไม่ได้ใช้เพียงวจนภาษา ทักษะการฟัง การพูดภาษาของแรงงานข้ามชาติเท่านั้น แต่ยังใช้การแสดงออก ทำทางประกอบการสื่อสาร เพื่อแก้ปัญหาจากการสื่อสารจนสามารถสื่อสารกับแรงงานข้ามชาติให้เข้าใจตรงกันได้

ข้อเสนอแนะจากการศึกษาวิจัย

ผลการสังเคราะห์เชิงคุณภาพในครั้งนี้ สะท้อนให้เห็นว่าการที่แรงงานข้ามชาติได้รับบริการด้านสุขภาพที่ดีสามารถเข้าถึงบริการได้ง่าย นับเป็นสิทธิด้านสุขภาพ (the Right to health) ที่แรงงานข้ามชาติพึงควรจะได้รับ ดังนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรพิจารณาและนำผลการศึกษานี้ไปใช้ในการปรับปรุง พัฒนา เพื่อสนับสนุนและส่งเสริมการบริการด้านสุขภาพแก่แรงงานข้ามชาติ ทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ นอกจากนี้ เพื่อเป็นการต่อยอดและขยายพรมแดนความรู้ด้านแรงงานข้ามชาติกับสุขภาพ โดยผู้ที่สนใจอาจทำการสังเคราะห์งานวิจัยด้านแรงงานข้ามชาติและสุขภาพในแต่ละด้าน ซึ่งสามารถสังเคราะห์จากงานวิจัย หรือบทความวิจัยจากฐานข้อมูลอื่น ๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ หรือบทความวิจัยที่ทำการศึกษาเกี่ยวกับแรงงานไทยที่ไปทำงานยังต่างประเทศ

ความคิดเห็นของผู้เรียบเรียงบทความวิจัย

ประเทศไทยจำเป็นต้องพึ่งพิงแรงงานข้ามชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งแรงงานจากสัญชาติเมียนมา กัมพูชา และลาว ที่เข้ามาทดแทนความต้องการแรงงานในประเทศ ซึ่งเป็นแรงงานที่ใช้ทักษะต่ำและเป็นงานประเภท 3 D โดยแรงงานดังกล่าวอาจนำมาซึ่งปัญหาด้านความมั่นคง และก่อให้เกิดปัญหาการแพร่ระบาดของโรคต่าง ๆ และมีจำนวนมากเป็นแรงงานที่ยังไม่เข้าสู่ระบบการดูแลสุขภาพในประเทศ เนื่องจากบางพื้นที่ควบคุมได้ยาก ซึ่งแรงงานดังกล่าวเมื่อเจ็บป่วยจะเข้ามารับการรักษาในโรงพยาบาล แต่การรักษาไม่สามารถเรียกเก็บเงินได้ ทำให้ประเทศไทยต้องแบกรับค่าใช้จ่ายซึ่งมีแนวโน้มสูงขึ้นทุกปี ดังนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐและภาคเอกชนควรทำงานให้สอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกันในการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติ โดยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. ควรมีการกำหนดนโยบายที่เป็นเอกภาพ และมาตรการทางกฎหมายที่ชัดเจนเกี่ยวกับหลักประกันสุขภาพของแรงงานข้ามชาติ รวมถึงการพัฒนาสิทธิประโยชน์ในระบบประกันสุขภาพสำหรับแรงงานข้ามชาติให้มีความเหมาะสม ทั้งด้านการป้องกันสุขภาพ และความปลอดภัยในการทำงานควบคู่กับการ

รักษาพยาบาลเมื่อเจ็บป่วย และมีการกำหนดมาตรการบังคับแรงงานข้ามชาติเข้าสู่ระบบการประกันสุขภาพ และควรมีการออกพระราชบัญญัติ หรือการปรับแก้กฎหมายที่เกี่ยวข้องให้สามารถดำเนินการได้อย่างเป็นระบบ

2. ควรกำหนดให้มีการตั้งกองทุนลูกจ้างแรงงานข้ามชาติที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย โดยอาจเรียกเก็บเงินจากแรงงานข้ามชาติ และการเก็บเงินค่าธรรมเนียมการจ้างแรงงานข้ามชาติจากนายจ้าง และมีวิธีการที่จะสามารถนำเงินในส่วนที่แรงงานข้ามชาติจะต้องจ่ายกลับมา ให้เป็นงบประมาณในการบริหารจัดการสุขภาพของแรงงานข้ามชาติอย่างเป็นระบบ และมีประสิทธิภาพมากที่สุด

3. ควรมีการบูรณาการฐานข้อมูลของแรงงานข้ามชาติให้เป็นรูปแบบดิจิทัลผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์เพื่อง่ายต่อการเข้าถึงข้อมูลหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการให้การรักษาพยาบาล และให้บริการสาธารณสุขอย่างครอบคลุม

4. การให้ความรู้และประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อเพิ่มความรู้ความเข้าใจให้แก่แรงงานข้ามชาติและนายจ้างในเรื่องสิทธิประโยชน์ในการรักษาพยาบาล และให้ความรู้เรื่องสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานของแรงงานข้ามชาติ

5. ควรสนับสนุนให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการแรงงานข้ามชาติควบคู่ขนานไปกับสวัสดิการภาครัฐมากขึ้นเพื่อให้ครอบคลุมในทุก ๆ มิติ อาทิ การประกันอุบัติเหตุแบบปีต่อปีของแรงงานข้ามชาติ

อย่างไรก็ตาม ภายใต้สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ที่แพร่ระบาดมาอย่างต่อเนื่อง โดยพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี เป็นประธานการประชุมคณะรัฐมนตรี ได้มีการประชุมผ่านระบบ Video Conference เมื่อวันที่ 13 กรกฎาคม 2564 และที่ประชุมได้มีมติเห็นชอบเรื่อง แนวทางการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว 3 สัญชาติ (เมียนมา กัมพูชา และลาว) ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถอยู่ในราชอาณาจักรและทำงานในประเทศไทยต่อไปได้ ส่งผลทำให้ประเทศไทยสามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่เกิดขึ้นได้ อีกทั้งสามารถวางแผนการรับมือการขาดแรงงานในประเทศทั้งในระยะสั้นและระยะยาวได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

บทสรุปของรายงานการศึกษาวิจัยที่นำเสนอในครั้งนี้ จัดทำโดย นางสาวปิยะวรรณ ปานโต ตำแหน่ง วิทยากรชำนาญการพิเศษ กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หากท่านผู้ฟังสนใจรายละเอียดเพิ่มเติม สามารถศึกษาค้นคว้าได้จากรายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่อง “องค์ความรู้ว่าด้วยแรงงานข้ามชาติกับสุขภาพ”: ผลจากการสังเคราะห์งานวิจัยว่าด้วยแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย (และงานวิจัยเรื่อง องค์ความรู้ว่าด้วยแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย) ซึ่งทำการศึกษารวบรวม โดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ทรงชัย ทองปาน อาจารย์ประจำสาขาภูมิศาสตร์ คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ศูนย์รังสิต) และงานวิจัยนี้ได้รับทุนจากกองทุนวิจัย คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

บรรณานุกรม

- ทรงชัย ทองปาน. (กรกฎาคม-ธันวาคม 2563). “องค์ความรู้ว่าด้วยแรงงานข้ามชาติกับสุขภาพ”: ผลจากการสังเคราะห์งานวิจัยว่าด้วยแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย. *วารสารสุขศึกษา*, 43(2), 1-14.
- เทพินทร์ พิชรานุกรักษ์ และคณะ. (2561). *เครือข่ายสุขภาพชายแดนและบริการสุขภาพพื้นฐาน: การส่งเสริมความมั่นคงทางสุขภาพในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด*. กรุงเทพฯ: สำนักกองทุนสนับสนุนการวิจัย
- มุขมั่งกร สีสมยา. (กันยายน-ธันวาคม 2564). *สภาพปัญหาการบริหารการจัดการแรงงานข้ามชาติในสถานการณ์การแพร่ระบาดของโควิด-19*. สืบค้น 11 สิงหาคม 2565. จาก <http://ojs.mbu.ac.th/index.php/RJGE/article/view/1619>

พฤติกรรมกาติดพนันออนไลน์: ปัจจัยเชิงสาเหตุ กระบวนการ ผลกระทบทางพฤติกรรมศาสตร์ และแนวทางการช่วยเหลือผู้เรียนที่ติดพนันออนไลน์ สำหรับครูแนะแนวในสถานศึกษา

วิจัยโดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์วิไลลักษณ์ ลังกา และคณะ

ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ผลการสำรวจพบว่า มีเด็กและเยาวชนไทยตกเป็นทาสของการพนันจำนวนมาก จำนวนเด็กระดับประถมศึกษาทั่วประเทศ 5 ล้านคน มีเด็กประถมศึกษาจำนวนถึงกว่าสามแสนคนที่ติดการพนัน ส่วนเด็กมัธยมศึกษา อาชีวศึกษา และอุดมศึกษาที่ปัจจุบันมีอยู่กว่าเจ็ดล้านคน ติดการพนันประมาณหนึ่งล้านคน นิสิตนักศึกษาที่มีประสบการณ์การเล่นการพนันสูงเกินกว่าร้อยละ 60 ของกลุ่มตัวอย่าง โดยเล่นการพนันหนักทั้งชายและหญิง และยังพบข้อมูลที่น่าสนใจว่าการพนันไม่ใช่เรื่องแปลกใหม่สำหรับนิสิตนักศึกษา เพราะประมาณ 1 ใน 4 ของกลุ่มตัวอย่างเคยเล่นการพนันมาตั้งแต่ครั้งอยู่ในวัยเรียน

กลุ่มเด็ก เยาวชน และผู้สูงอายุมีแนวโน้มเกี่ยวข้องกับการพนันมากขึ้น ทั้งทางออฟไลน์และออนไลน์ รวมถึงกลุ่มอาชีพแรงงาน เยาวชนที่เริ่มเล่นพนันจากการพนันฟุตบอลมีแนวโน้มจะเล่นพนันต่อเนื่องสูงถึง ร้อยละ 82.6 สูงกว่ากลุ่มที่เริ่มต้นจากการเล่นพนันประเภทอื่นอย่างชัดเจน โดยเฉพาะเยาวชนชายที่เริ่มเล่นพนันจากการพนันฟุตบอล พบว่าร้อยละ 87.3 จะเล่นพนันต่อเนื่อง จากผลสำรวจสถานการณ์การเล่นพนันของนักเรียนมัธยมต้นปี 2561 พบว่า เด็กเริ่มเล่นพนันครั้งแรกตอนอายุน้อยที่สุดที่ 6 ปี ส่วนผลสำรวจประชาชน อายุ 15 ปีขึ้นไป พบผู้เริ่มต้นเล่นพนันครั้งแรกอายุต่ำสุดที่ 7 ปี เหตุผลที่เริ่มเล่นพนันเพราะอยากลอง เล่นสนุก ชั่วครั้งชั่วคราว พนันด้วยเงินเล็กน้อย แต่จะเพิ่มระดับขึ้น ทั้งวงเงินและความถี่ในการเล่น ยิ่งเล่นนานยิ่งเล่นหนัก อาการที่เห็นได้ชัดคือถ้าไม่ได้เล่นพนันจะรู้สึกกระสับกระส่ายเหมือนติดสุรา ติดบุหรี่ ยิ่งผู้สูงอายุติดพนันจะมีปัญหาตามมามากกว่าคนวัยอื่น แม้คนติดพนันส่วนใหญ่มีอายุระหว่าง 30-49 ปี แต่น่ากังวลที่มีเยาวชนอายุ 15-25 ปี ประมาณสี่แสนคน และผู้สูงวัยอายุ 60 ปีขึ้นไปอีกเกือบเจ็ดแสนคน มองว่าตนเองติดพนัน

จากการทบทวนเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในอดีต พบสาเหตุที่เกี่ยวข้องกับการพนันมากที่สุดโดยจำแนกได้เป็น 3 กลุ่มสาเหตุ คือ กลุ่มปัจจัยด้านจิตลักษณะของบุคคล เช่น เจตคติต่อการเล่นการพนัน ความตั้งใจในการเล่นพนัน การควบคุมตนเอง และการรับรู้เกี่ยวกับประสบการณ์การใช้สารเสพติด เป็นต้น กลุ่มปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมของบุคคล เช่น การคล้อยตามกลุ่มอ้างอิง การเปิดรับข่าวสาร และการเป็นแบบอย่างต่อการเล่นการพนัน เป็นต้น ส่วนกลุ่มปัจจัยด้านชีวสังคมของบุคคล ได้แก่ เพศ และเศรษฐกิจของครอบครัว

การพนันจะนำมาซึ่งปัญหาหลายด้าน ทั้งปัญหาผลการเรียนตกต่ำ ปัญหาการลักเล็กขโมยน้อย ปัญหาหนี้สิน ปัญหาการทำร้ายร่างกายหรือฆ่าตัวตาย หรือปัญหาการค้าประเวณีเพื่อให้ได้มาซึ่งเงินทองเพื่อนำไปใช้หนี้จากการพนัน ซึ่งผลกระทบจากการติดการเล่นการพนันนั้นสามารถจำแนกได้ 2 มิติ ได้แก่

มิติที่ 1 ผลกระทบต่อตนเอง ด้านจิตใจ ร่างกาย สังคม หรืออาชีพอย่างรุนแรง และมิติที่ 2 ผลกระทบต่อครอบครัว ด้านความสัมพันธ์และการเงิน จากการศึกษาพบว่านักพนันมีโอกาสติดสารเสพติด อาทิ บุหรี่ เหล้า กัญชา ร่วมด้วย และพบอาการทางจิตเวชได้มากกว่าคนทั่วไป อาทิ ปัญหาบุคลิกภาพ หากเด็กและเยาวชนติดการพนันจะทำให้เด็กและเยาวชนต้องเดินเข้าสู่ด้านมืดของสังคมอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ เหตุการณ์ที่บีบคั้นคือ การติดหนี้พนันและถูกข่มขู่ให้หาเงินมาใช้หนี้ เด็กและเยาวชนยังไม่สามารถประกอบอาชีพได้จึงหาทางออกด้วยการทำสิ่งที่ผิดกฎหมาย ผลการวิจัยจากสหรัฐอเมริการะบุว่า 1 ใน 4 ของเยาวชนที่ติดการพนันมาจากครอบครัวที่มีพ่อแม่เล่นการพนัน เฉพาะกลุ่มที่ติดการพนันอย่างหนักมีอัตราการฆ่าตัวตายสูงถึงร้อยละ 20 และมีแนวโน้มที่จะเพิ่มสูงขึ้น นอกจากนี้ปัญหาการพนันมีผลกระทบในวงกว้างทั้งต่อชุมชนและสังคมก่อให้เกิดปัญหาอาชญากรรมในรูปแบบต่าง ๆ

การป้องกันและแก้ไขปัญหาการพนันในเด็กและเยาวชนไทยเป็นหัวใจของการกำกับดูแลกิจการการพนัน ตลอดจนเป็นแนวทางสำคัญในการกำหนดนโยบายที่เกี่ยวกับการพนันของประเทศ โดยแนวทางหรือมาตรการควรเริ่มจากการสำรวจสภาพการณ์ปัญหาการพนันในเด็กและเยาวชนไทยอย่างทั่วถึงในทุกมิติ เพื่อให้เกิดความเข้าใจสภาพปัญหาอย่างถ่องแท้ และสามารถนำข้อมูลดังกล่าวมาเป็นฐานสำคัญในการกำหนดมาตรการหรือแนวทางในการป้องกันและแก้ปัญหาทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น พร้อมทั้งรณรงค์ให้สังคมตระหนักรู้ถึงปัญหาการพนันผ่านสื่อและกิจกรรมต่าง ๆ ขณะเดียวกันต้องสร้างพื้นที่สีขาวเพื่อเป็นทางออกให้เด็กและเยาวชนได้มีกิจกรรมที่ห่างไกลจากการพนัน

จากการศึกษางานวิจัยที่ผ่านมา พบว่า ในมิติของการศึกษาการติดการพนันออนไลน์ในกลุ่มผู้เรียน ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานยังไม่พบงานวิจัยที่ตอบคำถามการวิจัยทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพที่แสดงถึงความเชื่อมโยงและการนำไปสู่การสร้างนวัตกรรมการแก้ปัญหาการติดพนันออนไลน์ในโรงเรียน คณะผู้วิจัย จึงสนใจศึกษาในมิติของการตอบคำถามงานวิจัยเกี่ยวกับการติดการพนันออนไลน์ในกลุ่มผู้เรียนระดับการศึกษา ขั้นพื้นฐานทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ ตลอดจนแนวทางคู่มือการช่วยเหลือผู้เรียนสำหรับครูแนะแนวในสถานศึกษา โดยงานวิจัยระยะแรกเป็นการพัฒนาโมเดลปัจจัยเชิงสาเหตุของพฤติกรรมการเล่นพนันออนไลน์ และพฤติกรรมการใช้สารเสพติดของผู้เรียนในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ส่วนงานวิจัยระยะที่ 2 ทำการอธิบาย ปรากฏการณ์การเล่นพนันออนไลน์ในกลุ่มผู้เรียนที่ติดพนันออนไลน์ในมิติภูมิหลัง สาเหตุ กระบวนการ และผลกระทบของการติดพนันออนไลน์ จากนั้นจะทำการค้นหาแนวทางการช่วยเหลือกลุ่มผู้เรียนที่ติดพนันออนไลน์ ซึ่งผลที่ได้จากการวิจัยนี้จะได้นำมาใช้ในการพัฒนาคู่มือให้ครูแนะแนวหรือผู้ที่เกี่ยวข้องไปใช้ในการลดพฤติกรรมติดการเล่นพนันออนไลน์ของผู้เรียนในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานต่อไป

วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

1. เพื่อพัฒนาโมเดลปัจจัยเชิงสาเหตุของพฤติกรรมการเล่นพนันออนไลน์และพฤติกรรมการใช้สารเสพติดของผู้เรียนในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

2. เพื่อค้นหาคำอธิบายเชิงลึกเกี่ยวกับสาเหตุของพฤติกรรมการเล่นพนันออนไลน์ของผู้เรียนในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ทั้งในมิติภูมิหลัง สาเหตุ กระบวนการ และผลกระทบของการติดพนันออนไลน์

3. เพื่อค้นหาแนวทางการช่วยเหลือกลุ่มผู้เรียนที่ติดพนันออนไลน์สำหรับครูแนะแนวในสถานศึกษา

วิธีการศึกษาวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยผสมวิธี (Mixed Methods Research) แบบลำดับขั้นเชิงอธิบาย (Explanatory Sequential Design) โดยงานวิจัยระยะแรกเป็นการวิจัยเชิงปริมาณเพื่อพัฒนาโมเดลปัจจัยเชิงสาเหตุของพฤติกรรมการเล่นพนันออนไลน์และพฤติกรรมการใช้สารเสพติดของผู้เรียนในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยประยุกต์ใช้รูปแบบทฤษฎีปฏิสัมพันธ์นิยามมาวางกรอบแนวคิดการวิจัย ข้อค้นพบในขั้นตอนนี้จะทำให้ทราบว่าปัจจัยเชิงเหตุใดเป็นสาเหตุทางตรงและสาเหตุทางอ้อมของการเล่นพนันออนไลน์และการใช้สารเสพติด และกลุ่มปัจจัยใดที่เป็นจิตลักษณะตามสถานการณ์ ซึ่งจิตลักษณะตามสถานการณ์จะสามารถนำมาใช้เพื่อคาดการณ์พฤติกรรมการเล่นพนันออนไลน์และพฤติกรรมการใช้สารเสพติดได้มากที่สุด ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้นำข้อค้นพบดังกล่าวไปขยายคำอธิบายในเชิงลึกต่อไปในระยะเวลาที่สองซึ่งเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ เพื่อค้นหาคำอธิบายเชิงลึกเกี่ยวกับสาเหตุของพฤติกรรมการเล่นพนันออนไลน์ทั้งในมิติภูมิหลัง สาเหตุ กระบวนการ และผลกระทบของการติดพนันออนไลน์ของผู้เรียนที่คัดเลือกมาจากกลุ่มตัวอย่างในระยะแรก ซึ่งเป็นผู้ที่มีลักษณะติดพนันออนไลน์ตามเกณฑ์ที่กำหนดและเมื่อได้คำอธิบายในเชิงสาเหตุ กระบวนการ และผลกระทบแล้ว ผู้วิจัยได้นำข้อค้นพบไปแสวงหาแนวทาง การช่วยเหลือผู้เรียนที่มีพฤติกรรมการเล่นพนันออนไลน์สำหรับครูแนะแนว

ผลการศึกษาวิจัย

1. โมเดลปัจจัยเชิงสาเหตุของพฤติกรรมการเล่นพนันออนไลน์และพฤติกรรมการใช้สารเสพติดของผู้เรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน พฤติกรรมการเล่นพนันออนไลน์ได้รับอิทธิพลทางตรงจากจิตลักษณะตามสถานการณ์สูงสุด โดยมีค่าสัมประสิทธิ์อิทธิพลเท่ากับ 0.61 และได้รับอิทธิพลทางอ้อมจากลักษณะสถานการณ์ มีค่าสัมประสิทธิ์อิทธิพลเท่ากับ 0.36 ส่วนพฤติกรรมการใช้สารเสพติดได้รับอิทธิพลทางตรงจากจิตลักษณะเดิมของบุคคลและลักษณะสถานการณ์มีค่าสัมประสิทธิ์อิทธิพลเท่ากัน คือ 0.22 และได้รับอิทธิพลทางอ้อมจากจิตลักษณะตามสถานการณ์ มีค่าสัมประสิทธิ์อิทธิพลเท่ากับ 0.08

2. ผลการศึกษาคำอธิบายเชิงลึกเกี่ยวกับสาเหตุของพฤติกรรมการเล่นพนันออนไลน์ของผู้เรียนในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ทั้งในมิติภูมิหลัง สาเหตุ กระบวนการ และผลกระทบของการติดพนันออนไลน์ พบว่า ข้อค้นพบเรื่องมุมมองที่มีต่อการพนันออนไลน์ นักเรียนมองว่าการพนันเป็นหลุมพราง การพนันเป็นสิ่งที่ไม่น่าสนใจ และเงินพนันเป็นเงินร้อนและไม่บริสุทธิ์ ส่วนพฤติกรรมการเล่นพนันออนไลน์ของนักเรียนสามารถสะท้อนจากประเภทการพนันที่นิยมเล่น ความถี่ของการเล่น และระยะเวลาการเล่น

ในประเด็นกระบวนการเล่นพนันออนไลน์ ทำให้เห็นกระบวนการเกิดขึ้นของพฤติกรรมการเล่นพนันออนไลน์ในแต่ละช่วงเวลา เริ่มตั้งแต่จุดเริ่มต้นของการเล่น ระหว่างทางการเล่น และจุดวิกฤตของการเล่น ส่วนสาเหตุของการเล่นพนันออนไลน์ พบว่าเป็นสาเหตุจากทั้งภายในตัวบุคคลของนักเรียน และสาเหตุจากสภาพแวดล้อมของนักเรียน ซึ่งส่งผลกระทบต่อนักเรียนทั้งด้านความรู้สึกและด้านการกระทำ

ผลการศึกษากระบวนการเล่นพนันออนไลน์เป็นการนำเสนอการเกิดขึ้นของพฤติกรรมการเล่นพนันออนไลน์ในแต่ละช่วงเวลา เริ่มตั้งแต่จุดเริ่มต้นของการเล่น ระหว่างทางการเล่น และจุดวิกฤตของการเล่น ซึ่งในแต่ละช่วงเวลามีข้อค้นพบ ดังนี้

จุดเริ่มต้นการสู่วงการพนันออนไลน์ เป็นการฉายภาพให้เห็นถึงมูลเหตุจูงใจของการเล่นและการตัดสินใจเล่น โดยสาเหตุของการเล่นพนันออนไลน์ของนักเรียนมีทั้งสาเหตุที่มาจากตัวบุคคลเอง และสาเหตุจากสิ่งแวดล้อม โดยสาเหตุที่มาจากตัวบุคคลเอง ได้แก่ ความอยากได้ อยากมีโดยเฉพาะเงิน เมื่อมีเงินก็สามารถนำมาซื้อสิ่งของที่ตนเองอยากได้ ยิ่งลงทุนเงินเดิมพันมากเท่าใดก็ยิ่งได้มากเท่านั้น เมื่อความอยากเป็นจุดเริ่มต้นภายในจึงเกิดเป็นความโลภผลักดันเข้าสู่การเล่นครั้งแรก นอกจากนั้น สภาพแวดล้อมรอบตัวของนักเรียน ได้แก่ คนใกล้ชิดของนักเรียนชักนำให้เข้าสู่วงการพนัน และการเข้าถึงแหล่งพนันได้สะดวกก็ช่วยกระตุ้นให้นักเรียนเข้าสู่การเล่นพนัน นอกจากแรงผลักดันภายในและสิ่งเร้าภายนอกที่กระตุ้นให้นักเรียนเล่นพนันออนไลน์แล้ว ยังมีความน่าเชื่อถือของแหล่งพนัน ประเภทการพนันที่เล่น และความพร้อมของผู้เล่น กล่าวคือ 1) ด้านความน่าเชื่อถือของแหล่งพนัน ผู้เล่นมีการศึกษาหรือประเมินข้อมูลเว็บไซต์พนันก่อนการเล่นทั้งด้วยตนเองและฟังจากคำบอกเล่าของคนใกล้ชิดหรือจากผู้ที่เขียนรีวิวเว็บไซต์ 2) ด้านประเภทการพนันที่เล่น ผู้เล่นมักพิจารณาจากความชอบด้านกีฬาของตนเอง อาทิ หากชอบเล่นหรือชอบชมการแข่งขันฟุตบอลก็มีแนวโน้มจะเล่นพนันบอลออนไลน์ และ 3) ความพร้อมของผู้เล่น ผู้เล่นมีข้อมูลทางสถิติประกอบการตัดสินใจทำให้มั่นใจว่าจะชนะการเล่นพนันอย่างแน่นอน **ระหว่างทางการเล่น** เมื่อผ่านจุดเริ่มต้นของการเล่นพนันออนไลน์ประมาณ 3-4 เดือน นักเรียนเริ่มคุ้นเคยและรู้จักวิธีการเล่นมากขึ้น ในช่วงระหว่างการเล่นพนันออนไลน์ นักเรียนได้แสดงออกในเชิงความคิด ความรู้สึก และการกระทำ โดยมีการแสดงออกทางความคิดสะท้อนผ่านการเรียนรู้ทั้งกลไก เทคนิคการเล่นและช่วงเวลาที่จะหยุดเล่น เกิดขึ้นจากประสบการณ์การเล่นด้วยตนเองในอดีต หรือจากการประเมินเนื้อหาบนสื่อหรือประสบการณ์จากผู้เล่นรายอื่น ๆ ระหว่างการเล่นมีโอกาสทั้งได้เงินและเสียเงิน ผู้เล่นมักมีความคาดหวังเป็นตัวกระตุ้นความรู้สึกให้อยากเล่นต่อไปเรื่อย ๆ หากเล่นได้เงิน นักเรียนจะนำเงินส่วนที่เป็นกำไรมาหมุนเพื่อเล่นต่อในครั้งถัดไป แม้ว่าเล่นแล้วเสีย นักเรียนจะไม่รู้สึกเสียดาย เนื่องจากขาดทุนในส่วนกำไร **จุดวิกฤตของการเล่น** เป็นช่วงเวลาที่นักเรียนเผชิญหน้ากับสถานการณ์รุนแรงหรืออยู่ในขั้นอันตราย จุดนี้อาจเรียกว่าเป็นช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อหรือจุดหักเหที่ทำให้นักเรียนยุติการเล่นชั่วคราวหรือถาวร สถานการณ์รุนแรงที่นักเรียนต้องเผชิญ ได้แก่ ถูกโกงพนัน หมดตัว และติดหนี้

สาเหตุของการเล่นพนันออนไลน์ พบว่า มีสาเหตุทั้งที่เป็นสาเหตุจากภายในตัวบุคคลของนักเรียนและสาเหตุจากสภาพแวดล้อมของนักเรียน กล่าวคือ สาเหตุจากภายในตัวบุคคลของนักเรียนเป็น

สาเหตุด้านสภาวะทางจิตใจของผู้เล่นใน 3 ประเด็น คือ ติดกับดักความสนุก อยากรู้ อยากลอง และต้องการเงิน ติดกับดักความสนุกเป็นความรู้สึกสนุกและตื่นเต้นทุกครั้งที่ได้เล่น ส่วนอยากรู้ อยากลองเป็นความรู้สึกที่เกิดขึ้นในครั้งแรกที่เล่นและขณะเล่น ครั้งแรกที่เล่นเป็นความรู้สึกอยากลองเล่นไม่ได้คาดหวังว่าจะต้องเล่นแล้วได้เงิน ส่วนขณะเล่นเป็นความรู้สึกโหยหาในสิ่งที่เคยเล่น อยากสัมผัสการเปลี่ยนแปลงของสิ่งที่เคยเล่นจึงกลับมาเล่น ส่วนเรื่องความต้องการเงินก็เป็นอีกสาเหตุที่นักเรียนใช้วิธีการเล่นพนันเป็นทางลัดเพื่อให้ได้เงินเพื่อนำมาใช้จ่ายตามความจำเป็น

ผลกระทบจากการเล่นพนันออนไลน์ แบ่งได้เป็น 1) ด้านสว่างของการพนัน ในที่นี้เป็นมุมมองของผู้เล่นที่มองว่า แม้การพนันเป็นสิ่งผิด แต่ประโยชน์ที่ได้รับคือเงินที่ได้มาจุนเจือครอบครัว ทำให้มีเงินเก็บสะสม บางคนมีความคิดว่าเล่นการพนันได้เงิน ในขณะที่เรียนไม่ได้เงิน 2) ด้านมืดของการพนัน เป็นการกล่าวถึงผลเสียหรือทางลบของการพนันออนไลน์ นักเรียนส่วนใหญ่สะท้อนว่าเมื่อเล่นพนันจนติดจะส่งผลกระทบต่อตนเอง 2 ด้าน คือ ผลกระทบด้านความรู้สึกและผลกระทบด้านการกระทำ เมื่อเล่นจนถึงขั้นติดพนันออนไลน์จะส่งผลกระทบต่อความรู้สึกทันที ความรู้สึกที่แสดงออกมาได้ชัดคือ หงุดหงิด เครียด และเกิดความโลภ ความรู้สึก หงุดหงิดเกิดขึ้นเมื่อเล่นพนันเสียแล้วอยากได้เงินคืน จะมีอาการอารมณ์เสีย กระวนกระวาย อารมณ์ขุ่นมัว บางคนมีความรู้สึกเครียดร่วมด้วย และเมื่อเสียเงินมากจะมีความรู้สึกโลภอยากได้เงินมากขึ้น ทำให้ขาดการยับยั้งใจ ไม่สามารถควบคุมตนเองได้ ส่งผลต่อการกระทำไม่พึงปรารถนาอื่น ๆ

ข้อเสนอแนะจากการศึกษาวิจัย

แนวทางการช่วยเหลือผู้เรียนที่ติดพนันออนไลน์สำหรับครูแนะแนวในสถานศึกษา มีดังนี้

1. ระดับสถานศึกษา สถานศึกษาเป็นหัวใจสำคัญที่จะช่วยเหลือผู้เรียนที่มีปัญหาการติดพนันออนไลน์ได้เพราะผู้เรียนใช้เวลาส่วนใหญ่อยู่ในสถานศึกษา

1.1 สถานศึกษาควรกำหนดนโยบายป้องกันการเล่นการพนันออนไลน์ในสถานศึกษา เพื่อเป็นการเตือนและเฝ้าระวังการเล่นการพนันออนไลน์ในสถานศึกษา

1.2 สถานศึกษาควรสร้างค่านิยมเรื่องการเป็นโรงเรียนปลอดการพนัน เนื่องจากปัจจุบันนักเรียนสามารถเข้าถึงแหล่งการพนันรูปแบบต่าง ๆ ได้ง่าย จึงทำให้ผู้เรียนขาดการตระหนักรู้ถึงความสำคัญของการป้องกันตนเองจากการเล่นการพนันออนไลน์ มีความคิดว่าพนันออนไลน์เปรียบเสมือนการเล่นเกมไม่ส่งผลกระทบมากมายต่อชีวิต ดังนั้นสถานศึกษาควรร่วมมือกันพัฒนาค่านิยมเกี่ยวกับการป้องกันผู้เรียนจากการเล่นและติดพนันออนไลน์

1.3 สถานศึกษาควรพัฒนาระบบดูแลช่วยเหลือผู้เรียนที่ประสบปัญหาการติดพนันออนไลน์ ดังนี้

1) ครูประจำชั้นที่ทำหน้าที่เป็นครูที่ปรึกษาต้องมีทักษะในการสังเกตพฤติกรรมและคัดกรองผู้เรียนที่มีความเสี่ยงต่อการติดพนันออนไลน์หรือไม่

2) ครูแนะแนวเป็นครูที่ทำหน้าที่ในการดูแลช่วยเหลือให้คำปรึกษากับผู้เรียนที่ประสบปัญหาการติดพนันออนไลน์ ซึ่งครูแนะแนวต้องมีทักษะความรู้เรื่องเทคนิคและทฤษฎีการให้คำปรึกษา ได้แก่ เทคนิคและทฤษฎีการให้คำปรึกษาแบบพฤติกรรมนิยม (Behavioral Theory) เทคนิคและทฤษฎีการให้คำปรึกษาแบบการรู้คิดและพฤติกรรม (Cognitive Behavior Theory) เทคนิคและทฤษฎีการให้คำปรึกษาแบบมุ่งเน้นคำตอบของปัญหา (Solution Focus Theory) เป็นต้น เพื่อช่วยเหลือผู้เรียนที่กำลังประสบปัญหาการติดพนันออนไลน์

3) นักจิตวิทยาโรงเรียนเป็นผู้ที่ทำหน้าที่ช่วยเหลือผู้เรียนที่มีปัญหาพฤติกรรมติดพนันออนไลน์ โดยการศึกษาปัจจัยหรือสาเหตุในการติดพนันออนไลน์และวางแผนการช่วยเหลือผู้เรียนรายกรณี

2. ระดับครอบครัว ครอบครัวถือเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีผลต่อการเล่นการพนันออนไลน์ของผู้เรียน จากการศึกษาพบว่า วัยรุ่นที่เล่นพนันออนไลน์ส่วนใหญ่มีมาจากครอบครัวที่เล่นพนัน คนในครอบครัวจึงเป็นต้นแบบสำคัญเกี่ยวกับการเล่นพนัน นอกจากนี้ยังพบว่า ผู้ติดการพนันมักตัดสินใจที่จะบอกปัญหากับสมาชิกครอบครัวที่ไวใจมากที่สุด ดังนั้นครูแนะแนวจึงควรสร้างความเข้าใจระหว่างผู้เรียนที่ติดพนันออนไลน์กับผู้ปกครอง เพื่อร่วมกันหาแนวทางแก้ไขปัญหาการติดพนันออนไลน์ ดังนี้

2.1 การเป็นต้นแบบที่ดี จากผลการศึกษาพบว่า ผู้เรียนที่ติดพนันออนไลน์ ส่วนหนึ่งได้รับต้นแบบ จากครอบครัว ดังนั้นครอบครัวควรเป็นต้นแบบที่ดีในการไม่เล่นพนันออนไลน์หรือพนันอื่น ๆ เพราะหากครอบครัวมองว่าการพนันเป็นเรื่องปกติที่ทุกคนเล่นได้จะส่งผลต่อมุมมองการรับรู้ของผู้เรียนว่าการพนันออนไลน์ไม่ใช่สิ่งที่ผิด

2.2 การสื่อสารทางบวกในครอบครัว ให้ผู้ปกครองเข้าใจธรรมชาติของวัยรุ่นที่ต้องการอิสระและการยอมรับ ดังนั้นพฤติกรรมการเล่นการพนันออนไลน์อาจเป็นหนึ่งในการสร้างการยอมรับกับคนในครอบครัว อาทิ ทหารายได้มาเลี้ยงตัวเองโดยไม่ต้องขอเงินผู้ปกครอง ผู้ปกครองต้องเข้าใจและยอมรับมุมมองความคิดของวัยรุ่น ไม่ตำหนิ ต่อว่า ดุด่า หรือลงโทษ เพราะจะยิ่งส่งผลกระทบในทางลบที่รุนแรง

2.3 การใส่ใจดูแลผู้เรียนเวลาอยู่ที่บ้าน เช่น พฤติกรรมการเล่นโทรศัพท์ การเล่นเกมออนไลน์ เป็นต้น เพราะการเล่นการพนันออนไลน์อาจเริ่มต้นจากการเล่นเกมที่มีเงินรางวัลเป็นสิ่งล่อใจ ซึ่งผู้เรียนอาจลองเล่นและได้รับเงินในครั้งแรกที่เล่นจึงก่อให้เกิดความต้องการจะเล่นต่อไปเรื่อย ๆ ดังนั้นการติดตามดูแลบุตรหลานจึงเป็นสิ่งสำคัญ ควรมีการพูดคุยอย่างเอาใจใส่และทำกิจกรรมครอบครัวร่วมกัน เพื่อสร้างให้ผู้เรียนเกิดความพึงพอใจส่วนตัว หรือที่เรียกว่า วงจรของความพึงพอใจ (Pleasure Circuit) ซึ่งจะทำให้ผู้เรียนไม่จำเป็นต้องหาสิ่งอื่นมาทดแทนความพึงพอใจส่วนตัว อาทิ การพนันและการใช้สารเสพติด

2.4 การประทับประคองจิตใจของผู้เรียน ผู้ปกครองควรพยายามรับฟังและเข้าใจความรู้สึกของผู้เรียนที่ประสบปัญหาการติดพนันออนไลน์ ผลการศึกษาของสหรัฐอเมริกาพบว่า 1 ใน 4 ของเยาวชนที่ติดการพนันมาจากครอบครัวที่พ่อแม่เล่นการพนัน โดยเฉพาะกลุ่มที่ติดการพนันอย่างหนักมีอัตราการ

ฆ่าตัวตายสูงถึงร้อยละ 20 ซึ่งครูแนะแนวสามารถเข้ามามีบทบาทในการเป็นตัวเชื่อมความเข้าใจระหว่างผู้เรียนที่ติดพันออนไลน์กับผู้ปกครองได้

3. ระดับผู้เรียน ครูแนะแนวหรือครูประจำชั้นควรมีการสอนให้ผู้เรียนตระหนักถึงผลกระทบของการเล่นการพนันออนไลน์ ครูแนะแนวสามารถสอนผ่านกิจกรรมพัฒนาผู้เรียนและครูประจำชั้นสามารถสอนผ่านกิจกรรมโฮมรูม รวมทั้งร่วมกันหาแนวทางในการพัฒนาผู้เรียนให้รู้จักป้องกันตนเองจากการติดพันออนไลน์ ดังนี้

3.1 การพัฒนากระบวนการคิด เปลี่ยนมุมมองความคิดของผู้เรียนเรื่องการเล่นการพนันออนไลน์ ผู้เรียนส่วนใหญ่มีมุมมองว่าการเล่นพนันออนไลน์ไม่ทำให้เกิดอาการเสพติดหรือก่อให้เกิดโรค หรือมีความคิดว่าการเล่นเป็นครั้งคราวไม่ได้ก่อให้เกิดผลเสีย ดังนั้นครูแนะแนวควรเสริมสร้างกระบวนการคิดโดยการเปลี่ยนมุมมองใหม่เกี่ยวกับการเล่นการพนันออนไลน์ โดยสอนให้ผู้เรียนตระหนักถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้น รู้เท่าทันสื่อ มีการคิดเชิงวิพากษ์ (Critical Thinking) หรือการคิดในการบริหารจัดการตนเอง (Executive Function Thinking) ในการป้องกันตนเองไม่ให้เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการเล่นการพนันออนไลน์

3.2 การปรับความรู้สึกและเจตคติ มีงานวิจัยที่ศึกษาพบว่าผู้เรียนที่มีปัญหาการติดพันเป็นผลมาจากการขาดความสุขหรือพยายามแสวงหาความสุขในทางที่ไม่ถูกต้อง ดังนั้นครูแนะแนวสามารถจัดกิจกรรมเพื่อให้ผู้เรียนมีความรู้สึกดีต่อตนเอง เห็นคุณค่าในตนเองและเกิดความเข้มแข็งทางจิตใจ นอกจากนี้ครูแนะแนวควรสอนเกี่ยวกับการปรับเจตคติต่อการเล่นการพนันออนไลน์ที่ผู้เรียนมีมุมมองว่าการเล่นการพนันออนไลน์ไม่มีผลกระทบหรือผลเสีย

3.3 การเสริมสร้างพฤติกรรมและการแสดงออกที่ถูกต้องเหมาะสม ผู้เรียนที่มีปัญหาการติดพันออนไลน์ส่วนใหญ่จะมีปัญหาด้านการสื่อสาร ดังนั้นครูแนะแนวควรเสริมสร้างทักษะทางสังคมหรือทักษะสื่อสารทางบวกเพื่อให้ผู้เรียนมีความสามารถในการสร้างปฏิสัมพันธ์กับเพื่อน อาทิ ทักษะการปฏิเสธ ทักษะการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า หรือพัฒนาทักษะการสื่อสารทางบวกกับคนในครอบครัว เพื่อให้เกิดสัมพันธภาพที่ดีในครอบครัว

ความคิดเห็นของผู้เรียบเรียงบทความวิจัย

เมื่อพิจารณาจากรายงานวิจัย เรื่อง “พฤติกรรมติดพันออนไลน์: ปัจจัยเชิงสาเหตุ กระบวนการ ผลกระทบทางพฤติกรรมศาสตร์ และแนวทางการช่วยเหลือผู้เรียนที่ติดพันออนไลน์ สำหรับครูแนะแนวในสถานศึกษา” ของ วิไลลักษณ์ ลังกา และคณะ (2564) ควบคู่ไปกับการศึกษาข้อมูลเพิ่มเติมพบว่า ปี 2563 ช่วงลือคดวุ่นจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิดซึ่งเป็นช่วงที่เด็กและเยาวชนไม่สามารถเดินทางไปโรงเรียนได้ตามปกติและจำเป็นต้องเรียนผ่านระบบออนไลน์ จากผลการสำรวจของสถาบันยุวทัศน์แห่งประเทศไทย ระบุว่า เด็กและเยาวชนเกือบร้อยละ 50 ใช้เวลากับเครื่องมือสื่อสารนานเกินกว่า 6 ชั่วโมงต่อวัน ทำให้เกิดความเสี่ยงในการเข้าถึงแหล่งการพนันมากขึ้น นอกจากนี้ เด็กและเยาวชนมากกว่าร้อยละ 50 พบเห็นโฆษณาชักชวนเล่นพนันออนไลน์บนเว็บไซต์ต่าง ๆ และในช่วงเวลาเดียวกันนี้ พบว่าเว็บไซต์

พนันออนไลน์ขยายตัวขึ้นกว่าร้อยละ 100 แม้เด็กและเยาวชนส่วนใหญ่จะมีตระหนักรู้ว่าการพนันออนไลน์ก่อให้เกิดปัญหาหนี้สินและส่งผลกระทบต่อการศึกษา แต่ยังมีบางส่วนที่เชื่อว่าการพนันเป็นช่องทางในการหารายได้ (สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ, 2564)

ปี 2564 สถานการณ์การติดพนันออนไลน์ในเด็กและเยาวชนไทยยังคงดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง พบว่า มีจำนวนผู้เล่นเพิ่มขึ้นเท่าตัวและมีวงเงินหมุนเวียนในการเล่นสูงถึงแสนล้านบาท รองศาสตราจารย์ ดร.นวลน้อย ตรีรัตน์ ผู้อำนวยการศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กล่าวว่า ในบรรดาการเล่นพนันออนไลน์ทั้งหมด การเล่นพนันคาสิโนออนไลน์เป็นปัญหาที่ชัดเจนและมีความรุนแรงมากที่สุด จากเดิมที่มีผลการสำรวจจำนวนผู้เล่นในปี 2562 มีจำนวนผู้เล่นประมาณ 800,000 คน แต่ในปี 2564 กลับเพิ่มขึ้นเป็น 1,900,000 คน กล่าวคือ เพิ่มขึ้นกว่า 1,100,000 คน ซึ่งผลการสัมภาษณ์พบว่า ส่วนหนึ่งเป็นผู้เล่นเกมใหม่ และอีกส่วนหนึ่งเป็นผู้เล่นเกมเดิมที่เปลี่ยนจากการลักลอบเล่นในคาสิโนผิดกฎหมายมาเป็นเล่นผ่านออนไลน์ นอกจากนี้ผู้เล่นพนันคาสิโนออนไลน์ร้อยละ 99 เล่นผ่านมือถือและอุปกรณ์สื่อสารพกพาจำพวกแท็บเล็ต (ภัทรพร รักเปี่ยม, 2564)

เพื่อเป็นการเฝ้าระวังการติดพนันออนไลน์ในเด็กและเยาวชนไทย ครอบครัวจึงควรให้ความสนใจในการป้องกันเด็กและเยาวชนเข้าถึงเว็บไซต์การพนันออนไลน์ผ่านทางมือถือหรือแท็บเล็ตที่เด็กใช้ในการเรียนออนไลน์ และควรปลูกฝังวิถีคิดแบบเป็นเหตุเป็นผลให้เด็กรู้จักคิดทบทวนและตระหนักรู้ด้วยตนเองถึงโทษภัยจากการเล่นและการติดเล่นการพนันออนไลน์ทั้งในด้านการเงิน สุขภาพ การเรียน ความสัมพันธ์กับคนรอบข้าง และอื่น ๆ ส่วนครูผู้สอนทั้งครูแนะแนวและครูผู้สอนในรายวิชาต่าง ๆ ก็สามารถสอดแทรกเนื้อหาที่เกี่ยวกับผลกระทบที่จะเกิดขึ้นการเล่นพนันออนไลน์หรือร่วมสังเกตพฤติกรรมของผู้เรียนที่มีแนวโน้มหรือมีจุดสังเกตว่าอาจติดพนันออนไลน์เพื่อหาแนวทางแก้ปัญหาต่อไปได้

ปัจจุบันประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพนันออนไลน์ จำนวน 2 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 และพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2560 (ฉบับที่ 2) ซึ่งพบว่า พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 เป็นกฎหมายเก่าที่มีได้กล่าวถึงการพนันออนไลน์เอาไว้ และมีลักษณะเป็นการพนันหรืออาชญากรรมในรูปแบบทางกายภาพที่มีลักษณะยึดโยงอยู่กับเวลาและสถานที่ที่ได้กระทำความผิด ณ ขณะนั้น การปรับใช้กฎหมายจึงเป็นไปในลักษณะของการตีความเทียบเคียงกับตัวบทกฎหมายที่มีอยู่เพื่อให้สามารถดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดได้ ส่วนพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2560 (ฉบับที่ 2) ในการสืบสวนสอบสวนการทำผิดกฎหมายการพนันบนอินเทอร์เน็ต หากตำรวจพบการกระทำความผิดสามารถดำเนินการได้โดยการล่อซื้อหรือขอข้อมูลจากรายทางอินเทอร์เน็ตเพื่อนำไปขอคำสั่งศาลในการสั่งปิดเว็บไซต์ได้ แต่ในกรณีที่เว็บไซต์ออนไลน์เป็นเรื่องที่ถูกกฎหมายของประเทศต้นทางผู้ให้บริการก็ไม่สามารถดำเนินการสั่งปิดเว็บไซต์ได้ กล่าวคือ สามารถสั่งปิดหรือบล็อกได้เฉพาะเว็บไซต์ปลายทางในประเทศไทยเท่านั้น ดังนั้น จึงควรมีการศึกษาแนวโน้มรูปแบบการพนัน

ออนไลน์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคตและปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้มีลักษณะของการป้องกันปัญหาให้มากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ปัจจุบัน (ชยพล ธาณินวัฒน์, 2561)

บทสรุปของรายงานวิจัยที่นำเสนอในครั้งนี้ จัดทำโดย นางสาววิลาสิณี ฉายรัตน์ตระกูล ตำแหน่ง วิทยากรชำนาญการ กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หากท่านผู้ฟังสนใจรายละเอียดเพิ่มเติม สามารถศึกษาค้นคว้าได้จากรายงานวิจัย เรื่อง “พฤติกรรมการติดพนันออนไลน์: ปัจจัยเชิงสาเหตุ กระบวนการ ผลกระทบทางพฤติกรรมศาสตร์ และแนวทางการช่วยเหลือผู้เรียนที่ติดพนันออนไลน์ สำหรับครูแนะแนวในสถานศึกษา” ซึ่งทำการศึกษารายงานโดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์วิไลลักษณ์ ลังกา และคณะ

บรรณานุกรม

ชยพล ธาณินวัฒน์. (2561). กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพนันออนไลน์. สืบค้น 30 พฤษภาคม 2565 จาก

https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/elaw_parcy/ewt_dl_link.php?nid=1965

ภัทรพร รักเปี่ยม. (29 มิถุนายน 2564). นักวิจัยจุฬาฯ ชี้พนันออนไลน์ ภัยใกล้ตัวในช่วงโควิด 19. สืบค้น

30 พฤษภาคม 2565 จาก <https://www.chula.ac.th/highlight/48165/>

วิไลลักษณ์ ลังกา, พัชราภรณ์ ศรีสวัสดิ์, นริศรา พังโพธิ์สกล, ชนชม ดิตถ์โกศล, และ ธนวรรณ วงษ์สวรรค์.

(2564). พฤติกรรมการติดพนันออนไลน์: ปัจจัยเชิงสาเหตุ กระบวนการ ผลกระทบทางพฤติกรรมศาสตร์ และแนวทางการช่วยเหลือผู้เรียนที่ติดพนันออนไลน์ สำหรับครูแนะแนวในสถานศึกษา.

กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ. (กรกฎาคม 2564). หยุด...พนัน หยุดเส้นทางสู่หายนะ.

จดหมายข่าวชุมชนคนรักสุขภาพ, 5.

การจัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมระดับมัธยมศึกษา ใน 3 จังหวัดชายแดนใต้

วิจัยโดย จริยาภรณ์ มาสวัสดิ์ และคณะ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

องค์การสหประชาชาติจัดประชุมว่าด้วยเรื่องสิ่งแวดล้อมมนุษย์ที่เมืองสต็อกโฮล์ม ประเทศสวีเดน เมื่อ พ.ศ. 2515 ได้กล่าวถึงสิ่งแวดล้อมศึกษาเป็นครั้งแรกในเวทีผู้นำโลก เพื่อหาแนวทางร่วมกันในการปกป้องรักษาและทำให้สิ่งแวดล้อมดีขึ้น โดยให้มีการพัฒนาสิ่งแวดล้อมศึกษาในทุกระดับทั้งการศึกษาในระบบและนอกระบบ รวมทั้งสาธารณชนทั่วไป โดยใช้วิธีการศึกษาในสิ่งแวดล้อม การศึกษาเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและการศึกษาเพื่อสิ่งแวดล้อมให้มีการฝึกอบรมและการพัฒนาสื่อเพื่อการเรียนรู้สิ่งแวดล้อมศึกษาเพื่อให้ประชาชนเกิดความรู้ ความตระหนัก และนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมทางด้านสิ่งแวดล้อมสำหรับประเทศไทย แผนการศึกษาแห่งชาติ ปี 2560–2579 ได้ระบุไว้เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม คือ ให้มีการจัดการศึกษาเพื่อสร้างเสริมคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ที่กล่าวถึงการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตของประชาชนที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560–2564) การเติบโตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมเพื่อพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยมีแนวทางในการพัฒนา ได้แก่ การส่งเสริมสนับสนุนการสร้างจิตสำนึกรักษ์สิ่งแวดล้อม มีคุณธรรมจริยธรรม และนำแนวคิดตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงสู่การปฏิบัติในการดำเนินชีวิต การส่งเสริมและพัฒนาหลักสูตรกระบวนการเรียนรู้ แหล่งเรียนรู้และสื่อการเรียนรู้ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการสร้างเสริมคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และการพัฒนาองค์ความรู้งานวิจัยและนวัตกรรมด้านการสร้างเสริมคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และให้ทุกภาคส่วน ได้แก่ ภาครัฐ ครู อาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา ผู้เรียน ผู้ปกครอง และภาคเอกชนหรือชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา แต่เมื่อศึกษาลึกไปถึงการปฏิบัติพบว่า การจัดการเรียนการสอนด้านสิ่งแวดล้อมยังมีปัญหา กล่าวคือ ผู้สอนมีภาระงานในการสอนและงานอื่น ๆ ที่รับผิดชอบมากเกินไป ขาดทักษะการสอนเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ไม่ทราบว่าจะสอนให้ผู้เรียนเกิดจิตสำนึกที่ดีต่อสิ่งแวดล้อมที่แท้จริงได้อย่างไร ในส่วนของเนื้อหาพบว่า เนื้อหาเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมมักไปสอดแทรกในรายวิชาต่าง ๆ ไม่ได้แยกเป็นรายวิชาเดี่ยว มีการใช้เนื้อหาจากหนังสือเรียนมากกว่าการเรียนรู้ชุมชนท้องถิ่น และสถานการณ์ที่เกิดขึ้นจริงในปัจจุบัน เป็นการเรียนแบบบรรยายมากกว่าการได้ลงปฏิบัติจริง

สำหรับพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนใต้เป็นพื้นที่ที่มีปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในหลายลักษณะ เช่น การลักลอบตัดไม้ทำลายป่า การแอบอ้างโครงการปลูกป่า การล่าสัตว์ป่า แผ่นดินถล่มในพื้นที่ป่าต้นน้ำ การขุดลอกคูคลอง การพัฒนาระบบชลประทานในเขตลุ่มน้ำ ปัญหาน้ำรั่ว นอกจากนั้น ยังมีประเด็นทางสังคมที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ การขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น การคุกคามแกนนำชาวบ้าน ปัญหายาเสพติด ปัญหาการศึกษา ความขัดแย้งในท้องถิ่น ประชาชนมีทัศนคติลบต่อเจ้าหน้าที่รัฐและประชาชนขาดความมั่นใจในภูมิปัญญาท้องถิ่น จากสภาพปัญหาดังกล่าว เยาวชนซึ่งถือเป็นกำลังสำคัญและเป็นผู้ที่อาศัยในพื้นที่ได้รับการศึกษาสิ่งแวดล้อมในระบบโรงเรียนแล้ว อาจจะเป็นส่วนหนึ่ง

ในการเป็นแรงผลักดันให้มีการป้องกันดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมากขึ้น ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวได้มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ระบบโรงเรียนจะต้องมีการจัดการศึกษาเรื่องสิ่งแวดล้อมเพื่อให้สอดคล้องกับแผนการศึกษาชาติ แผนพัฒนาท้องถิ่นฉบับที่ 12 และยุทธศาสตร์ชาติ ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาการจัดการเรียนการสอนด้านสิ่งแวดล้อมในโรงเรียนมัธยมศึกษาของ 3 จังหวัดชายแดนใต้ว่ามีรูปแบบการจัดการศึกษาอย่างไร และมีปัญหาหรืออุปสรรคอะไรบ้างในการจัดการศึกษา อันจะนำมาซึ่งแนวทางในการส่งเสริมและสนับสนุนเพื่อพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่โดยอาศัยเยาวชนในพื้นที่เป็นสำคัญ

วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่อง การจัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมระดับมัธยมศึกษาใน 3 จังหวัดชายแดนใต้ มีวัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย ดังนี้

1. เพื่อศึกษาการจัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมในระดับมัธยมศึกษาของ 3 จังหวัดชายแดนใต้
2. เพื่อศึกษาปัญหาหรืออุปสรรคในการจัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมในระบบโรงเรียนภายใน 3 จังหวัดชายแดนใต้
3. เพื่อค้นหาแนวทางการจัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมในระบบโรงเรียนภายใน 3 จังหวัดชายแดนใต้

วิธีการศึกษาวิจัย

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ เป็นการศึกษาวิจัยเชิงปริมาณ ศึกษาข้อมูลจากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อสร้างแบบสอบถาม มีขั้นตอนการดำเนินการศึกษาวิจัย 3 ขั้นตอน ได้แก่

- ขั้นตอนที่ 1 การทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- ขั้นตอนที่ 2 การสร้างแบบสอบถาม
- ขั้นตอนที่ 3 การนำแบบสอบถามไปใช้

โดยมีขอบเขตของการศึกษาวิจัยเฉพาะการจัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมในระดับมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษาของ 3 จังหวัดชายแดนใต้ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ได้แก่ จังหวัดปัตตานี จังหวัดยะลา และจังหวัดนราธิวาส

การเลือกกลุ่มตัวอย่างการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ใช้วิธีการสุ่มแบบ 2 ชั้น ดังนี้

- 1) การสุ่มตัวอย่างโดยการหาขนาดของตัวอย่างตารางของ Krejcie and Margen
- 2) ใช้การสุ่มตัวอย่างด้วยวิธีการจับสลาก (Simple Random Sampling) เพื่อให้ได้รายชื่อสถานศึกษาที่จะดำเนินการสำรวจข้อมูล

สำหรับเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล คือ แบบสอบถามปลายปิดและปลายเปิด เพื่อสอบถามข้อมูลเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขปัญหาการจัดการเรียนการสอนด้านสิ่งแวดล้อม ส่วนการ

วิเคราะห์ข้อมูลแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ วิเคราะห์ข้อมูลโดยการคำนวณค่าสถิติโดยใช้สถิติเชิงพรรณนา ได้แก่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย (Mean) และนำค่าเฉลี่ยมากำหนดเกณฑ์การประเมินและวิเคราะห์ข้อมูลโดยวิธีวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) แจกแจงความถี่และสรุปประเด็นสำคัญในการจัดการศึกษาในสถานศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมใน 3 จังหวัดชายแดนใต้

ผลการศึกษาวิจัย

ผลการศึกษาวิจัยตามวัตถุประสงค์ที่ 1 เพื่อศึกษาการจัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม

ผลการศึกษาการจัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมประกอบด้วย 5 ประเด็น ได้แก่ ด้านหลักสูตร ด้านเนื้อหา ด้านกิจกรรม ด้านสื่อ และด้านการวัดและประเมินผล ดังรายละเอียดต่อไปนี้

ด้านหลักสูตรพบว่า โรงเรียนโดยส่วนใหญ่มีการบูรณาการแนวคิดสิ่งแวดล้อมศึกษาเข้าไปในการเรียนการสอน กิจกรรมพัฒนาผู้เรียนเน้นการเรียนรู้โดยใช้สาระท้องถิ่นและเชื่อมโยงกับวิถีชีวิตในชุมชน นอกจากนี้ ทุกกลุ่มสาระในโรงเรียนได้จัดการเรียนการสอนแบบบูรณาการกับความรู้ด้านสิ่งแวดล้อมโดยเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ

ด้านเนื้อหาพบว่า ทางโรงเรียนได้สอดแทรกการเรียนสิ่งแวดล้อมอยู่ในวิชาต่าง ๆ เช่น วิทยาศาสตร์ สังคมศึกษา เป็นต้น เนื้อหาที่เรียนส่วนใหญ่เรียนจากตำราหรือหนังสือเรียนที่มีความเป็นปัจจุบัน และเชื่อมโยงกับท้องถิ่น นอกจากนี้ ยังมีการนำปัญหาจากชุมชนมาเป็นประเด็นในการจัดการเรียนการสอน

ด้านกิจกรรมพบว่า โรงเรียนส่วนใหญ่จัดกิจกรรมการเรียนรู้โดยใช้เทคนิคที่ทำให้เด็กมีเจตคติที่ดี มีความตระหนัก และสามารถปฏิบัติตนที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมด้วยการสอนให้ผู้เรียนสามารถคิดและวิเคราะห์อย่างเป็นระบบ การนำผู้เรียนออกไปศึกษานอกสถานที่ และเปิดโอกาสให้นักเรียนได้เรียนรู้สิ่งแวดล้อมศึกษาตามความสนใจของตนเอง

ด้านสื่อพบว่า โรงเรียนได้ใช้สื่อในการสอนเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่หลากหลาย เช่น สื่อจากธรรมชาติ บุคคล แบบจำลอง แผนภูมิ สัญลักษณ์ ภาพนิ่ง (รูปหรือสไลด์) ภาพเคลื่อนไหว (ภาพยนตร์หรือ 3D วิดีทัศน์) บทความจากสิ่งพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ด้านงบประมาณในการจัดทำสื่อยังมีไม่เพียงพอและหนังสือหรือเอกสารสิ่งพิมพ์ในห้องสมุดมีให้ค้นคว้าน้อย

อย่างไรก็ตาม ด้านการวัดและประเมินผลพบว่า อยู่ในระดับดี กล่าวคือ การติดตามสังเกตพฤติกรรมทางด้านสิ่งแวดล้อมบางครั้งทำได้ยาก ครูผู้สอนมีชั่วโมงสอนมาก ไม่มีเวลาที่จะปรับปรุงการสอน ครูขาดความรู้เกี่ยวกับการประเมินตามสภาพจริง และการใช้วิธีวัดผลด้วยแบบทดสอบข้อสอบอัตนัยนั้น การตรวจข้อสอบต้องใช้เวลา

ผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ที่ 2 เพื่อศึกษาปัญหาหรืออุปสรรคในการจัดการศึกษาด้าน สิ่งแวดล้อม

ผลการศึกษาปัญหาหรืออุปสรรคในการจัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมในด้านกิจกรรม สิ่งแวดล้อมพบว่า โรงเรียนให้ความสำคัญกับกิจกรรมทางวิชาการมากกว่าการมีส่วนร่วมกับกิจกรรมชุมชน

ด้านการเรียนการสอนรายวิชาพบว่า หลักสูตรการเรียนการสอนมีเนื้อหาเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมศึกษาค่อนข้างน้อย หลักสูตรด้านสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่ยังไม่มี ความชัดเจน ส่งผลต่อทิศทางการดำเนินการสอนของ ผู้สอน เนื้อหาที่สอนส่วนใหญ่สอนตามแบบเรียนและคู่มือ ครูมีการใช้เนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่นค่อนข้างน้อย การเรียนการสอนส่วนใหญ่เป็นการบรรยายมากกว่าการลงมือปฏิบัติหรือการลงไปศึกษาจากสถานที่จริง

ด้านพฤติกรรม ผู้บริหาร ครู และนักเรียนพบว่า โรงเรียนขาดบุคลากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญ เฉพาะด้านสิ่งแวดล้อมศึกษา ผู้สอนมีภาระงาน ทั้งงานสอน งานเอกสาร และงานอื่น ๆ ที่มากจนเกินไป ผู้สอน ไม่เคยเข้ารับการฝึกอบรมเกี่ยวกับการสอนสิ่งแวดล้อม การจัดกิจกรรมและโครงการการรักษาความสะอาดของ นักเรียน ครูประจำชั้นต้องดูแลและว่ากล่าวตักเตือน

การศึกษาตามวัตถุประสงค์ที่ 3 เพื่อค้นหาแนวทางการจัดการศึกษาด้าน สิ่งแวดล้อมระดับ มัธยมศึกษาใน 3 จังหวัดชายแดนใต้

ผลการศึกษาแนวทางการจัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมระดับมัธยมศึกษาใน 3 จังหวัดชายแดนใต้ ประกอบด้วย 5 แนวทาง ได้แก่

1. การอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับการสอนสิ่งแวดล้อมศึกษาแบบบูรณาการให้กับครูทุกกลุ่มสาระ การเรียนรู้ เพื่อนำมาใช้ในการเรียนการสอนให้มีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์กับนักเรียน

2. หลักสูตรการจัดการเรียนการสอนด้านสิ่งแวดล้อมต้องมีความชัดเจน และมีการบูรณาการกับ ทุกรายวิชา เน้นการเรียนรู้จากสถานที่จริงทั้งในบริบทโรงเรียนและชุมชน การจัดบรรยากาศภายใน โรงเรียนให้ เหมาะสมต่อการเรียนการสอน ตลอดจนการสอดแทรกเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมให้มากขึ้น นอกจากนี้ กิจกรรมการเรียนการสอนควรสร้างความตระหนักให้กับนักเรียน โดยเน้นการเรียนการสอนเพื่อให้ นักเรียนมีจิตสำนึกในการรักษาสิ่งแวดล้อม การรณรงค์ให้นักเรียนเห็นความสำคัญของการจัดการสิ่งแวดล้อม อย่างสร้างสรรค์ การสร้างความตระหนักด้านสิ่งแวดล้อมให้แก่บุคลากรทุกคนภายในโรงเรียน

3. การติดตามประเมินผลการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของนักเรียนหลังการทำกิจกรรมการอนุรักษ์ สิ่งแวดล้อม

4. การอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ทั้งหน่วยงานสถานศึกษา ผู้ปกครอง และหน่วยงาน อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

5. การสนับสนุนงบประมาณเพื่อส่งเสริมกิจกรรมหรือโครงการด้านสิ่งแวดล้อม เช่น การทัศนศึกษา ในสถานที่จริง การสนับสนุนงบประมาณในการจัดทำสื่อให้กับนักเรียน เพื่อผู้เรียนได้เรียนอย่างมีความสุขและ มีความสนใจในการเรียนมากขึ้น

ข้อเสนอแนะจากการศึกษาวิจัย

การนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์

1. โรงเรียนระดับมัธยมศึกษาควรมีการนำแนวทางที่ได้จากการศึกษาวิจัยไปพัฒนาต่อยอด เพื่อพัฒนาการจัดการเรียนการสอนด้านสิ่งแวดล้อมให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น อันจะส่งผลไปสู่การ ปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้เรียนที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

2. หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานการศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นต้น ควรนำผลการวิจัยไปประยุกต์ใช้ในการวางแผนและกำหนดนโยบายสิ่งแวดล้อมในด้านการศึกษา เช่น การพัฒนาแนวทางการจัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมของชุมชน

การทำวิจัยในครั้งต่อไป

1. ควรมีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการจัดทำคู่มือ เทคนิค การจัดการเรียนการสอนด้านสิ่งแวดล้อม ในระดับมัธยมศึกษา

2. ควรมีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการพัฒนารูปแบบการจัดกิจกรรมสิ่งแวดล้อมศึกษาในระดับ มัธยมศึกษาในยุคไทยแลนด์ 4.0

3. งานวิจัยฉบับนี้เป็นการวิจัยเชิงสำรวจ ทำให้งานวิจัยเป็นไปในแนวกว้าง ดังนั้น เพื่อให้ได้ ข้อค้นพบจากงานวิจัยเชิงคุณภาพ จึงควรมีการศึกษาการพัฒนารูปแบบการสอนสิ่งแวดล้อมศึกษาที่เหมาะสม สำหรับนักเรียนระดับมัธยมศึกษา

ความคิดเห็นของผู้เรียบเรียงบทความวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่อง การจัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมระดับมัธยมศึกษา ใน 3 จังหวัดชายแดนใต้ ข้อค้นพบซึ่งเป็นแนวทางในการจัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม เช่น การอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับการสอน สิ่งแวดล้อมให้กับครูทุกกลุ่มสาระการเรียนรู้ การกำหนดหลักสูตร การจัดการเรียนการสอนด้านสิ่งแวดล้อมให้มีความชัดเจน เพื่อสร้างการตระหนักรู้ด้านสิ่งแวดล้อม การติดตามประเมินผล การบูรณาการความร่วมมือจาก ทุกภาคส่วน และการสนับสนุนงบประมาณ จะเป็นแนวทางที่ทุกโรงเรียนสามารถนำไปปรับใช้ให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับบริบทของแต่ละโรงเรียนและท้องถิ่น อันจะเป็นการปลูกฝังให้เยาวชนตระหนักรู้ และมีส่วนร่วมอย่างสำคัญในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมผ่านกระบวนการเรียนการสอน

บทสรุปของรายงานวิจัยที่นำเสนอในครั้งนี้ จัดทำโดย นายจันทมร สีหาบุญลี ตำแหน่งวิทยากรชำนาญการ พิเศษ กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หากท่านผู้ฟังสนใจ

รายละเอียดเพิ่มเติม สามารถศึกษาค้นคว้าได้จากรายงานวิจัย เรื่อง การจัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมระดับ
มัธยมศึกษา ใน 3 จังหวัดชายแดนใต้ ซึ่งทำการศึกษาวิจัยโดย นางสาวจริยาภรณ์ มาสวัสต์ และคณะ

บรรณานุกรม

จริยาภรณ์ มาสวัสต์ และคณะ. (2562). การจัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมระดับมัธยมศึกษา ใน 3 จังหวัด
ชายแดนใต้. ยะลา. มหาวิทยาลัยราชภัฏยะลา.

สถานการณ์และแนวทางการพัฒนาเยาวชนมุสลิมในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้

วิจัยโดย ดิเรก หมานมานะ

มุฮัมหมัดรอฟีอ์ มูซอ

พะเยาว์ ละกะเต็บ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

โลกปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม เพื่อเกิดการพัฒนาประเทศให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงของโลกไร้พรมแดน โดยคุณภาพของคนมีผลต่อความสำเร็จเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะเยาวชนที่จะต้องได้รับการพัฒนาทั้งด้านร่างกาย จิตใจ อารมณ์ สังคม และสติปัญญา ดังจะเห็นได้ว่า เยาวชนเป็นทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณค่าที่ต้องได้รับการดูแลทุกด้าน การพัฒนาคนในสังคมต้องเริ่มจากการปลูกฝังและพัฒนาตั้งแต่วัยเยาว์ ในรูปแบบต่าง ๆ ตามกระบวนการที่เกี่ยวข้องในการขัดเกลาอบรมบ่มนิสัย และพัฒนาศักยภาพที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินชีวิตให้มีทักษะที่จำเป็นสำหรับเยาวชน เพื่อให้ประพฤติและปฏิบัติตนอย่างเหมาะสม และพร้อมเติบโตเป็นผู้ใหญ่ที่มีคุณภาพต่อสังคมและประเทศชาติต่อไป หากจะพิจารณาพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ อันประกอบด้วยจังหวัดยะลา ปัตตานี และนราธิวาส ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีปัญหาในลักษณะพิเศษแตกต่างไปจากปัญหาในพื้นที่อื่น ๆ ประกอบด้วยปัญหาทางด้านสังคม เศรษฐกิจ การศึกษา โดยเฉพาะการเมืองเป็นประเด็นปัญหาด้านความมั่นคงของประเทศ และยังเป็นพื้นที่ปฏิบัติการก่อการร้ายของขบวนการต่าง ๆ โดยอาศัยภาษา ขนบธรรมเนียม ประเพณี และวัฒนธรรมเป็นเครื่องมือยุยงปลุกปั่นและอาศัยเยาวชนเป็นกลไกในการดำเนินการ เยาวชนในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้จึงจำเป็นที่จะได้รับการพัฒนาให้มีศักยภาพและรู้เท่าทัน เพื่อป้องกันภัยจากปัญหาทางสังคมและการเมืองรอบตัว อีกทั้งจะได้ใช้ศักยภาพในการดำเนินชีวิตในแนวทางที่ถูกต้องและเหมาะสม การพัฒนาเยาวชนมุสลิมสามารถมุ่งประเด็นสำคัญหลายด้าน ซึ่งพื้นฐานสำคัญในการพัฒนาเยาวชนโดยทั่วไปแบ่งออกเป็นขอบข่ายใหญ่ ๆ ได้แก่ ด้านสุขภาพ ด้านจิตวิญญาณ ด้านการทำงานและอาชีพ ด้านการเงิน ด้านความสัมพันธ์ส่วนบุคคล ด้านครอบครัว และด้านชีวิตสังคมตลอดจนกลุ่มเพื่อน ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าขอบข่ายพื้นฐานของการพัฒนาเยาวชนมีความเกี่ยวข้องกับบริบทต่าง ๆ ของบุคคลไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาทักษะชีวิตด้านสุขภาพ ด้านส่วนบุคคลและระหว่างบุคคล ด้านการทำงานและการประกอบอาชีพ และด้านเพศศึกษา นอกจากนี้ พื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ถือเป็นพื้นที่หนึ่งที่คนต่างชาติดั้งเดิมอาศัยอยู่ร่วมกันมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน หากจัดแบ่งตามจำนวนประชากรกลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ประกอบด้วยประชากรประมาณร้อยละ 80 คือ ชาวมลายูมุสลิม อีกร้อยละ 20 คือ ชาวไทยพุทธและชาวจีน โดยขนบธรรมเนียมของชาวมลายูมุสลิมในเขตจังหวัดชายแดนภาคใต้จะมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับศาสนาอิสลาม จนอาจกล่าวได้ว่าการดำเนินชีวิตประจำวันอยู่ในขอบข่ายขนบธรรมเนียมประเพณีอันเนื่องมาจากศาสนาทั้งสิ้น ที่มีความผูกพันกันอย่างแยกไม่ออก ชาวมลายูมุสลิมจะมีความสำนึกในทางวัฒนธรรมสูงและความผูกพันกับศาสนา รวมถึงในกลุ่มของ

เยาวชนด้วย จากความสำคัญที่กล่าวมานั้นผู้วิจัยจึงมุ่งศึกษาสถานการณ์และแนวทางการพัฒนาเยาวชนมุสลิมในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้

วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

1. สถานการณ์เยาวชนมุสลิมในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้
2. รูปแบบของการพัฒนาเยาวชนมุสลิมในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้
3. แนวทางการพัฒนาเยาวชนมุสลิมในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้

วิธีการศึกษาวิจัย

การศึกษานี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้วิธีการสังเคราะห์จากตำรา เอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องการเข้าร่วมเวทีวิชาการ และวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนามด้วยวิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth interview) การสนทนากลุ่ม (Focus Group) และการสังเกต (Observation) หลังจากเก็บรวบรวมข้อมูลครบถ้วนแล้ว จึงนำข้อมูลที่ได้มาตรวจสอบความถูกต้องและความน่าเชื่อถือโดยผู้เชี่ยวชาญ จากนั้นจึงนำข้อมูลมาจัดหมวดหมู่เพื่อตอบวัตถุประสงค์การวิจัย ทำการวิเคราะห์ข้อมูล และนำเสนอข้อมูลเป็นการบรรยายเชิงพรรณนา (Descriptive analysis) โดยแบ่งกลุ่มผู้ให้ข้อมูล คือ ผู้เชี่ยวชาญจำนวน 3 คน ผู้บริหารและครูโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลามในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ จำนวน 9 คน ซึ่งเป็นโรงเรียนขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก (แบ่งตามเกณฑ์ของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน อย่างละ 1 โรงเรียน เป็นกรณีศึกษา) โดยเกณฑ์ในการคัดเลือกพิจารณาจาก 1) เป็นโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลามที่ได้รับการยอมรับจากประชาชนในพื้นที่ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเรื่องการพัฒนาทักษะชีวิตเยาวชนมุสลิม 2) การได้รับรางวัลที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาทักษะชีวิตเยาวชนมุสลิมจากหน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ ทั้งในระดับพื้นที่ จังหวัดและระดับประเทศ และ 3) เกณฑ์มาตรฐานการประเมินของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) หรือ สมศ. ในมาตรฐานที่เกี่ยวข้องกับทักษะชีวิตอยู่ในระดับดี

ผลการศึกษาวิจัย

1. สถานการณ์เยาวชนมุสลิมในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้

จากการศึกษาพบว่า เหตุการณ์ความไม่สงบในเดือนมกราคม 2547 ส่งผลกระทบอย่างต่อเนื่องทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและการศึกษา ประเด็นปัญหาสำคัญที่สั่นคลอนความมั่นคงของประเทศ ความไม่สงบในพื้นที่ดังกล่าว ด้วยปฏิบัติการก่อการร้ายของขบวนการต่าง ๆ ซึ่งอาศัยความผูกพันกับภาษา ขนบธรรมเนียม ประเพณี และวัฒนธรรมเป็นปัจจัยในการยุยงปลุกปั่นเยาวชนในการดำเนินการก่อความไม่สงบ เยาวชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่นับเป็นกลุ่มเป้าหมายของกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการก่อเหตุร้าย ขณะที่ภาครัฐได้ใช้ความพยายามแยกแยะกลุ่มเยาวชนที่ได้รับผลกระทบออกจากกลุ่มเยาวชนที่หลงผิด และสร้างภูมิคุ้มกันทั้งการให้การศึกษา การแลกเปลี่ยนประสบการณ์การใช้ชีวิตแบบต่างวัฒนธรรมในพื้นที่ เพื่อสร้างสันติสุข

ในการดำเนินชีวิต และสร้างภูมิคุ้มกันให้แก่เยาวชน แต่เยาวชนส่วนหนึ่งยังขาดความรู้ ความเข้าใจในการปรับตัวให้สามารถใช้ชีวิตในสังคมปัจจุบัน ผลกระทบที่ตามมาอีกด้านหนึ่งอันเกิดขึ้นจากความสูญเสียบุคคลในครอบครัวทำให้มีปัญหามากมายตามมาทั้งหัวหน้าครอบครัวตกเป็นเหยื่อของสถานการณ์ สมาชิกในครอบครัวโดยเฉพาะเด็กและเยาวชนเป็นผู้กำพร้า ส่วนที่ไม่กำพร้าจะอยู่ด้วยความหวาดกลัวและหวาดผวา

ปัญหาที่เกิดขึ้นกับเด็กและเยาวชนในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ นั้น มีจุดเริ่มต้นมาจากครอบครัว ซึ่งถือว่าเป็นสถาบันย่อยที่มีความสำคัญที่สุดในสังคม ปัญหาหลักที่พบได้แก่ ปัญหาครอบครัว ปัญหาการศึกษา ปัญหาการขาดอาชีพ ปัญหายาเสพติด ปัญหาการมีเพศสัมพันธ์ก่อนวัยอันควร ปัญหาความเข้าใจเรื่องเพศศึกษา ปัญหาสื่อลามกจากโทรศัพท์มือถือและอินเทอร์เน็ต และปัญหาความรุนแรงและการละเมิดสิทธิ ในขณะที่เดียวกันเด็กใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้นอกจากจะต้องเผชิญกับปัญหาข้างต้นแล้วยังต้องเผชิญกับปัญหาความไม่สงบที่ส่งผลกระทบต่อสภาพความเป็นอยู่ในชีวิตประจำวัน หลาย ๆ ปัจจัยที่แวดล้อมชีวิตเด็กในปัจจุบันมีส่วนที่ทำให้เด็กต้องสูญเสียความสุขในชีวิต ความสดใสรุ่งเรืองซึ่งเป็นธรรมชาติตามวัย การสูญเสียบุคคลในครอบครัว การพบเห็นเหตุการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้นในแต่ละวัน ความยากไร้ที่เกิดจากการสูญเสียรายได้จากการประกอบอาชีพของครอบครัว ความหวาดกลัว หวาดระแวง การขาดความเชื่อมั่นและไม่ไว้วางใจคนรอบข้างจะเป็นสถานการณ์วิกฤติของเด็กในพื้นที่

ผลงานวิจัยที่เกี่ยวกับความคิดเห็นของเยาวชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ เริ่มตั้งแต่ พ.ศ. 2549–2550 ผลการวิจัยที่ออกมาในเชิงบวกชี้ให้เห็นว่า เยาวชนในพื้นที่ไม่มีความรู้สึกที่เป็นอคติกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่เยาวชนรู้สึกวิตกกังวลว่าหากอยู่ใกล้ทหารและตำรวจอาจตกเป็นเป้าหมายของผู้ก่อความไม่สงบได้ ส่วนความคิดเห็นในด้านอื่นเยาวชนยังมีภูมิคุ้มกันที่ดีกับบุคคลที่นับถือศาสนาอื่น เยาวชนเห็นว่าความไม่สงบที่เกิดขึ้นในพื้นที่เกิดจากกลุ่มผู้ที่ติดอาวุธและผู้ก่อความไม่สงบ ผลการวิจัยที่ออกมาเชิงลบพบว่า เยาวชนต้องประสบกับความตึงเครียด และเกิดความไม่มั่นใจกับปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ ซึ่งล้วนมีผลกระทบทั้งในด้านครอบครัวและชีวิตความเป็นอยู่ โดย 1 ใน 3 ของผลกระทบที่ตามมาส่งผลทำให้เกิดความรุนแรงในครอบครัว ส่วนผลกระทบทางอ้อมคือ เยาวชนในพื้นที่ต่างรับรู้เรื่องยาเสพติดอีกทั้งยังรู้ว่าบุคคลใดในชุมชนเป็นผู้ใช้ยา และทราบพื้นที่การจำหน่ายยาเสพติด

นอกจากนี้ ในรายงานการศึกษาวิถีชีวิตของเยาวชนไทยมุสลิมเพื่อเสริมสร้างสันติสุขในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้พบว่า เยาวชนมุสลิมส่วนใหญ่มีวิถีชีวิตที่ไม่สอดคล้องกับความคาดหวังของสังคมมุสลิม และขัดกับหลักการศาสนาอิสลาม กล่าวคือ เยาวชนมีการคบเพื่อนเพศเดียวกันแบบไร้เขตจำกัดและมีอิสระเสรี มีการคบเพื่อนต่างเพศอย่างเปิดเผยและถึงขั้นมีเพศสัมพันธ์ก่อนสมรส มีการให้ความสำคัญกับการศึกษาวิชาสามัญมากกว่าวิชาศาสนา รวมถึงการละเลยและไม่ให้ความสำคัญกับการปฏิบัติศาสนกิจ ในขณะที่งานวิจัยเรื่องปัจจัยเสี่ยงที่ส่งผลต่อพฤติกรรมก้าวร้าวของเยาวชนไทยมุสลิมใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ พบว่าเยาวชนไทยมุสลิมในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้มีพฤติกรรมก้าวร้าว โดยปัจจัยเสี่ยงที่ส่งผลต่อพฤติกรรมก้าวร้าวมี 5 ตัวแปร ได้แก่ การเห็นพ่อแม่ทะเลาะและใช้ความรุนแรง การอบรมเลี้ยงดูแบบอิสลาม ระดับความรู้ด้านศาสนา

ระดับการปฏิบัติศาสนกิจ และประเภทเกมที่ชอบเล่น กลุ่มเยาวชนที่มีโอกาสมีพฤติกรรมก้าวร้าวสูง ได้แก่ เยาวชนที่เห็นพฤติกรรมความรุนแรงในครอบครัวเป็นประจำ เยาวชนที่ได้รับการอบรมเลี้ยงดูตามหลักอิสลาม น้อย เยาวชนที่ไม่ได้เรียนศาสนาและมีการปฏิบัติศาสนกิจระดับน้อย

2. รูปแบบของการพัฒนาเยาวชนมุสลิมในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้

จากการศึกษาพบว่า กิจกรรมในการพัฒนาเยาวชนในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ในปัจจุบัน ได้แก่ การพัฒนาเยาวชนเดิมในพื้นที่โดยใช้สถาบันการศึกษาปอเนาะ โครงการพัฒนาที่สร้างจากพื้นที่ โครงการเยาวชนใจอาสา โครงการเสริมสร้างความเข้มแข็งเครือข่ายเยาวชน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ และโครงการที่เกิดจากองค์กรพัฒนาเอกชนภายนอกที่ดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับศูนย์การเรียนรู้ชุมชนการศึกษา และการเรียนรู้สันติวิธี โครงการต่าง ๆ ถือว่ามุ่งจะพัฒนาทักษะชีวิตของเยาวชนในพื้นที่ในหลาย ๆ ด้าน เช่น ด้านการสื่อสารที่เข้าใจ เห็นอกเห็นใจ การตัดสินใจในการแก้ปัญหา การปรับตัวและการเผชิญต่อสังคม ภายนอก การปรับทัศนคติและการยอมรับกระแสสังคม การคิดวิเคราะห์ การคิดสร้างสรรค์ การสื่อสารที่มี ประสิทธิภาพ การสร้างมนุษยสัมพันธ์ การตระหนักรู้ในตน เห็นใจผู้อื่น การเผชิญกับอารมณ์ต่าง ๆ การสื่อสาร ที่เข้าใจ การพัฒนาการเรียนรู้ที่จำเป็นเพื่อการประกอบอาชีพ การสร้างสัมพันธ์ภาพระหว่างกัน การจัดการกับ อารมณ์ของตนเอง และกระบวนการเรียนรู้รู้ความเป็นผู้นำ โดยมีรูปแบบการพัฒนาเยาวชนมุสลิมในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ดังนี้

1. การออกแบบหลักสูตรและกิจกรรมในชั้นเรียน โดยส่วนใหญ่มีการพัฒนาระบบการเรียน การสอนและการออกแบบการจัดการเรียนรู้ตามหลักการเรียนรู้ที่สำคัญ เช่น มีแนวทางการจัดการเรียนการสอนที่ ยึดถือว่าผู้เรียนมีความสำคัญที่สุด มีการบูรณาการเรื่องการพัฒนาเยาวชนเข้ากับการเรียนการสอนในวิชา ต่าง ๆ

2. การใช้กิจกรรมกลุ่มและกระบวนการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม แนวทางการจัดกระบวนการ เรียนรู้และพัฒนาทักษะของเยาวชนมุสลิม โดยจัดกิจกรรมให้ผู้เรียนได้เรียนรู้จากประสบการณ์จริง ฝึกการปฏิบัติ ให้คิดเป็น ทำเป็น แก้ปัญหาเป็น และการใฝ่รู้ใฝ่เรียนอย่างต่อเนื่อง เช่น การฝึกอบรม การเข้าค่าย การฝึกอาชีพ การทัศนศึกษาดูงาน เป็นต้น

3. การใช้โปรแกรมการแนะแนวและให้คำปรึกษา โปรแกรมพัฒนาที่เน้นการช่วยเหลือบุคคล ให้สามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตของตนเองได้อย่างเต็มที่ในทุกด้าน เข้าใจตนเองเข้าใจสิ่งแวดล้อม สามารถเลือก ตัดสินใจและปรับตัวได้อย่างเหมาะสม

4. การพัฒนาเยาวชนโดยใช้กีฬา ดนตรี และศิลปะ กิจกรรมพัฒนาเยาวชนมุสลิมที่จัดขึ้น ซึ่งเน้นการพัฒนาผู้เรียนให้เป็นคนที่สมบูรณ์ทุกด้านโดยผ่านกีฬา ดนตรี และศิลปะ ประกอบด้วยด้านร่างกาย ด้านจิตใจและอารมณ์ และด้านสติปัญญา

5. การใช้แนวปฏิบัติทางศาสนา กิจกรรมเพื่อพัฒนาเยาวชนซึ่งลักษณะของโครงการส่วนใหญ่จะอยู่ในรูปของการอบรมคุณธรรมจริยธรรมตามหลักพัฒนาชีวิตและสังคม โดยใช้แนวทางคำสอนของศาสนาต่าง ๆ

3. แนวทางการพัฒนาเยาวชนมุสลิมในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้

จากการศึกษาพบว่า การที่จะสร้างหรือพัฒนารูปแบบที่เหมาะสมในการพัฒนาเยาวชนมุสลิม นั้นจะต้องวิเคราะห์ให้ลึกซึ้งถึงอัตลักษณ์และบริบทของเยาวชนที่จะศึกษารวมถึงบริบทของพื้นที่ที่จะศึกษาด้วย นอกจากนี้ต้องทำความเข้าใจถึงรูปแบบของการพัฒนาเยาวชนในพื้นที่ และจำเป็นต้องพิจารณาการพัฒนาเยาวชนให้ครอบคลุมทั้งในและนอกระบบโรงเรียน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการศึกษาเยาวชนมุสลิมในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีบริบทเฉพาะ มีสถาบันการศึกษาที่มีเยาวชนมุสลิมศึกษาอยู่มากที่สุดคือโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลาม และเนื่องจากกลุ่มเยาวชนในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นกลุ่มที่อยู่ในสภาพที่ตกเป็นเหยื่อของความรุนแรงและในขณะเดียวกันก็ตกอยู่ในสภาพเป็นผู้ที่ก่อความไม่สงบให้เกิดขึ้นอีกทั้งพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้มีบริบทเฉพาะและแตกต่างจากพื้นที่อื่น ๆ ทำให้เยาวชนมุสลิมในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้มีความแตกต่างจากเยาวชนมุสลิมที่เกิดและอาศัยอยู่ในภาคอื่น ๆ ของประเทศ การทำความเข้าใจการพัฒนาเยาวชนในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้นั้นจำเป็นต้องศึกษาให้ลึกลงไปถึงอัตลักษณ์ของเยาวชน โดยมองให้เห็นใน 3 ลักษณะคือ ลักษณะที่ 1 เยาวชนมุสลิมทั่วไปมีลักษณะเป็นอย่างไร ลักษณะที่ 2 เยาวชนมุสลิมทั่วไปในบริบททั่วไปมีลักษณะเป็นอย่างไร และลักษณะที่ 3 เยาวชนมุสลิมในบริบทเฉพาะมีลักษณะเป็นอย่างไร โดยลักษณะของการศึกษาอาจศึกษาให้เห็นถึงสภาพความเป็นจริงในบริบทสังคมทั่วไป และสภาพความเป็นจริงในบริบทสังคมเฉพาะ เพื่อเทียบเคียงกับอัตลักษณ์และคุณลักษณะที่เป็นอุดมคติของเยาวชนมุสลิมในพื้นที่นั้น ๆ

จากการเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพด้วยวิธีแลกเปลี่ยนเรียนรู้และการสัมภาษณ์พบว่า การพัฒนาเยาวชน ในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ควรใช้แนวทางการพัฒนาตามแนวทางศาสนาอิสลาม ซึ่งตามหลักการของอิสลามแล้วถือว่า “อิสลามเป็นวิถีชีวิต” จึงต้องเรียนรู้เรื่องศาสนาเป็นหลัก เพื่อใช้เป็นแนวทางในการดำเนินชีวิตตามรูปแบบวิถีชีวิตที่มุสลิมควรจะเป็นและควรจะปฏิบัติ หากไม่เรียนรู้จะทำให้เกิดการผิดหลักการและผิดกฎของศาสนาที่วางเอาไว้ทั้งด้านหลักศรัทธา (อิหม่าน) และการปฏิบัติ (ฟิกห์) ดังนั้นแนวทางการพัฒนาที่เหมาะสมกับเยาวชนมุสลิมจึงต้องเป็นการดำเนินการตามแนวทางศาสนาเป็นหลัก เพราะมุสลิมมีหลักคิดที่ว่า อิสลามคือธรรมนูญและรูปแบบการดำเนินชีวิตของมุสลิมทุกคน จึงไม่สามารถแยกเรื่องของอาณาจักรออกจากศาสนจักรได้ กล่าวคือ มุสลิมต้องรับรู้และรับผิดชอบในเรื่องของศาสนาและเรื่องทางสังคม โดยแยกออกจากกันไม่ได้ และการอ้างอิงเหตุผลใด ๆ จะใช้อัลกุรอ่าน (คัมภีร์ของศาสนาอิสลาม) และอัลหะดิษ (สิ่งที่มาจากท่านนบี) เป็นบทสรุปของปัญหาและเหตุผล ตลอดจนเป็นกรอบในการดำเนินชีวิตตั้งแต่เกิดจนตาย ซึ่งสถาบันการศึกษาที่เป็นตัวขับเคลื่อนสังคมมุสลิมที่สำคัญ คือ สถาบันศึกษาปอเนาะและโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลามถือเป็นสถาบันการศึกษาที่มีความแตกต่างจากสังคมส่วนใหญ่ทั่วไป อย่างไรก็ตามรัฐได้ให้

ความสำคัญและช่วยเหลือสถาบันทั้งสองตลอดมา โดยมุ่งหวังที่จะพัฒนาการศึกษาให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติอีกด้วย

ดังนั้น ผู้ที่มีบทบาทเกี่ยวกับการพัฒนาทักษะชีวิตเยาวชนต้องเป็นผู้ที่ยึดหลักการพื้นฐานดังต่อไปนี้ 1) ต้องเป็นการพัฒนาทักษะชีวิตที่ครอบคลุม สมบูรณ์และบูรณาการไม่แยกส่วน ไม่ว่าจะเป็นด้านสติปัญญา จิตใจ ร่างกาย กิจกรรมกลุ่มและสังคม เพื่อให้เยาวชนมีความเป็นมุสลิมที่เข้มแข็งและสมบูรณ์อย่างแท้จริง 2) เน้นการพัฒนาทักษะชีวิตที่มีคุณภาพในทุก ๆ ด้าน โดยพยายามรักษาองค์ประกอบและโครงสร้างพื้นฐานให้อยู่ในระดับของความพอดีและตามลำดับความสำคัญของหลักการอิสลาม ไม่สุดโต่งหรือไม่หย่อนยานจนเสียเอกลักษณ์ของมุสลิม และ 3) เป็นการพัฒนาทักษะชีวิตที่เน้นด้านการปฏิบัติมากกว่าการศึกษาในทางทฤษฎีเพียงอย่างเดียว ทั้งนี้ รูปแบบหลักสูตร แนวทางและวิธีการอิสลามจะต้องเป็นบรรทัดฐานในแนวเดียวกัน

เมื่อคำนึงถึงวิถีชุมชนมุสลิมแล้วต้องทำความเข้าใจว่าผู้ที่นับถือศาสนาอิสลาม หรือมุสลิมเป็นกลุ่มที่มีรูปแบบการดำเนินชีวิต ความเชื่อ และทัศนคติในการดำเนินชีวิตต่างออกไปจากสังคมไทยโดยรวม โดยมีหลักการทางศาสนาอิสลามเป็นแนวทางหลักในการดำเนินชีวิต ซึ่งหลักศาสนาประกอบด้วยแนวทางปฏิบัติตนทุกอย่างนับตั้งแต่เกิดจนเสียชีวิต ทำให้ชาวมุสลิมมีความเชื่อ ความศรัทธาที่ฝังลึกและมั่นคงในการดำรงตนตามหลักการทางศาสนา เกิดเป็นวัฒนธรรมชุมชนที่เป็น “อัตลักษณ์เฉพาะ” ซึ่งวิถีชุมชนในลักษณะนี้ส่งผลต่อการพัฒนาทักษะชีวิตของเยาวชนมุสลิมในพื้นที่ให้เป็นไปในลักษณะที่มุ่งเน้นตามแนวทางอิสลามสำหรับกระบวนการพัฒนาเยาวชนมุสลิมโดยชุมชน พบว่ามีการสนับสนุนให้เยาวชนดำเนินชีวิตตามจารีตประเพณีตามหลักแนวทางศาสนาอิสลามอย่างต่อเนื่องเป็นการอบรมบ่มเพาะปลูกฝังลักษณะนิสัยผ่านกระบวนการในรูปแบบการมีส่วนร่วมกับสังคมรอบข้าง อาทิ การได้ร่วมละหมาดมะยัต (ละหมาดให้แก่ผู้เสียชีวิตในชุมชน) การให้ความช่วยเหลือผ่านงานต่าง ๆ เช่น งานวาสิมะฮฺ (งานแต่งงาน) ซินบ้านใหม่ ย้ายบ้านช่วยชนของ เป็นต้น

ข้อเสนอแนะจากการศึกษาวิจัย

แนวทางในการพัฒนาเยาวชนมุสลิมโดยผ่านโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลาม ดังนี้

1. ส่งเสริมและพัฒนาผู้นำเยาวชนในการเป็นแกนนำเยาวชนสร้างสรรค์ พร้อมทั้งส่งเสริมสนับสนุนให้มีการยอมรับความคิด การกระทำ การแสดงออกของเยาวชนอย่างเหมาะสม โดยให้มีพื้นที่และโอกาสในการแสดงออกอย่างสร้างสรรค์เต็มศักยภาพและสนับสนุนให้เด็กและเยาวชนมีส่วนร่วมในการจัดการพื้นที่สร้างสรรค์ทั้งกระบวนการและสนับสนุนการยึดถือกติกาการอยู่ร่วมกันในสังคม

2. ส่งเสริมพัฒนาเยาวชนให้มีศักยภาพในการคิดวิเคราะห์ การใช้เหตุผล การใช้จิตนาการ ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ การคิดนอกกรอบ และมีความมั่นใจในตนเอง พร้อมทั้งส่งเสริมและพัฒนาทักษะการบริหารจัดการความเครียด นันทนาการ และการออกกำลังกาย เพื่อให้ครอบคลุมการพัฒนาทักษะชีวิตในทุก ๆ ด้าน

3. ส่งเสริมและพัฒนาหลักสูตรการเรียนการสอนเพื่อสร้างภูมิคุ้มกันให้แก่เยาวชน พร้อมทั้งส่งเสริมการนำหลักศาสนาอิสลามมาเป็นแนวทางในการดำเนินชีวิต รวมทั้งส่งเสริมสนับสนุนให้คิดดี ประพฤติดี สร้างการมองโลกในแง่ดี รู้จักการให้ เสียสละและมีมนุษยสัมพันธ์ นอกจากนั้นควรส่งเสริมพัฒนาความฉลาดทางอารมณ์ (EQ) และความฉลาดทางจริยธรรม (MQ) ให้เด็กรู้จักปรับตัวเข้าสังคมและสิ่งแวดล้อมพร้อมทั้งสอดแทรกความรู้ด้านพัฒนาการเด็กตามช่วงวัย ด้านอนามัยเจริญพันธุ์ สุขภาวะทางเพศ กีฬานันทนาการ และยาเสพติด

4. ผู้บริหารต้องมีแนวคิด (Concept) ในการบริหารอย่างเป็นระบบ โดยเฉพาะแนวคิดการบริหารที่ใช้คำสอนทางศาสนาอิสลามเป็นฐาน มีทักษะการบริหาร มีความเชี่ยวชาญในการบริหารงานวิชาการ สามารถใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและให้คำแนะนำ (Coaching) แก่ครูผู้สอนได้

5. ครูผู้สอนต้องมีความรู้ความเข้าใจหลักพื้นฐานของอิสลาม สามารถจัดกิจกรรมการเรียนรู้ได้อย่างครุมีอาชีวะและเข้าใจพัฒนาการของผู้เรียน ที่สำคัญครูสอนต้องสามารถปลูกฝังหลักอิสลามและสามารถสอนโดยการบูรณาการองค์ความรู้กับหลักอิสลามได้ในทุกวิชา และต้องสอดแทรกการพัฒนาทักษะชีวิตไว้ในการเรียนการสอน

6. หลักสูตรการเรียนการสอนควรเป็นหลักสูตรที่บูรณาการโครงสร้างทั้งคำสอนศาสนาและวิชาสามัญให้เป็นหลักสูตรเดียว โดยหลักสูตรต้องพัฒนาผู้เรียนโดยใช้เนื้อหาและกิจกรรมและตอบสนองความต้องการของสังคมด้วย ด้วยวิธีการเชื่อมโยงสาระการเรียนรู้ในศาสตร์สาขาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน ทั้งนี้เพื่อให้ผู้เรียนเกิดการเปลี่ยนแปลงปรับปรุงพฤติกรรมของผู้เรียนทั้งทางด้านสติปัญญา ทักษะ และจิตใจ สามารถนำความรู้และทักษะที่ได้ไปแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง และนำไปประยุกต์ใช้ให้เกิดประโยชน์ได้จริงในชีวิตประจำวัน

7. ส่งเสริมสนับสนุนให้เยาวชนในพื้นที่ทำกิจกรรมตามความถนัดและความต้องการอย่างเหมาะสม ดำเนินการส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษาทางเลือกสำหรับเยาวชน นอกจากนั้นควรส่งเสริมและให้โอกาสบุคคลที่เคยดำเนินชีวิตผิดพลาดได้ปรับเปลี่ยนพฤติกรรม พร้อมทั้งส่งเสริมพัฒนาเยาวชนให้มีจิตอาสา และเกิดเครือข่ายเยาวชนจิตอาสาระหว่างโรงเรียนในชุมชน

ความคิดเห็นของผู้เรียบเรียงบทความวิจัย

ประเทศไทยกำลังเผชิญกับความท้าทายที่สำคัญ คือ การพัฒนาเยาวชนให้กลายเป็นผู้ใหญ่ที่มีคุณภาพและเป็นผู้ที่นำพาประเทศไปสู่ความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจในระยะยาว โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อประเทศกำลังเผชิญกับอัตราการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างประชากรในการเข้าสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุ โดยภายในปี 2588 อัตราการพึ่งพิงของประชากรของประเทศไทย (สัดส่วนจำนวนประชากรซึ่งมีอายุ 0-14 ปี และมากกว่า 65 ปี ต่อจำนวนประชากรวัยทำงานในช่วงอายุ 15-24 ปี) จะเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 20 ในปี 2560 เป็นกว่าร้อยละ 50 หมายความว่าจากปัจจุบันที่มีประชากรประมาณ 5 คนทำงานเลี้ยงผู้สูงอายุ 1 คน ภายในปี 2583 ประเทศไทยจะเหลือประชากรไม่ถึง 2 คน ทำงานเพื่อเลี้ยงผู้สูงอายุ 1 คน ดังนั้น ประเทศไทยจึงมี

ความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องพัฒนาเยาวชนให้มีความรู้และทักษะที่จำเป็นต่ออนาคตของชาติและสามารถมีส่วนร่วมเพื่อบรรลุเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี พ.ศ. 2561–2580 วิสัยทัศน์อาเซียน 2568 และเป้าหมายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนขององค์การสหประชาชาติ

เยาวชนมุสลิมในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ถือเป็นเยาวชนที่มีลักษณะการดำเนินชีวิตและจารีตที่แตกต่างจากเยาวชนในภูมิภาคอื่นของประเทศ เนื่องจากมีหลักการว่า “อิสลามเป็นวิถีชีวิต” จึงต้องเรียนรู้เรื่องศาสนาเป็นหลัก เพื่อใช้เป็นแนวทางในการดำเนินชีวิตตามรูปแบบวิถีชีวิตที่มุสลิมควรจะเป็น และควรจะปฏิบัติ ดังนั้น การจะพัฒนาเยาวชนมุสลิมในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ต้องดำเนินการบนพื้นฐานทางศาสนา วัฒนธรรมของเยาวชน และปัจจัยแวดล้อมอื่นร่วมด้วย โดยเฉพาะข้อเสนอเพื่อเป็นแนวทางการพัฒนาให้กับเยาวชนที่จะกลายเป็นประชากรวัยทำงานในอนาคตให้เป็นผู้มีความสามารถในการเรียนรู้และคุณธรรมที่จะช่วยสร้างความเจริญทั้งในด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ กล่าวคือ การพัฒนาความเข้าใจที่มีต่อกลุ่มเยาวชน การสร้างการสื่อสารภาพลักษณ์ระหว่างกัน การส่งเสริมกระบวนการแสดงความคิดเห็นและการดำเนินการกับปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อตนเอง การส่งเสริมความหลากหลายท่ามกลางพหุสังคมที่มีการเคารพความแตกต่างของปัจเจกเป็นพื้นฐาน ความเท่าทันรสนิยมของเยาวชนเพื่อการสนับสนุนและบริหารจัดการการสื่อสารได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้านการพัฒนาหรือสนับสนุนเด็กและเยาวชนทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาสังคม จึงควรสร้างเสริมให้เกิดหลักปฏิบัติที่สอดคล้องกับวัฒนธรรมเยาวชนและอยู่บนกรอบคิดของโลกสมัยใหม่ รวมทั้งภาครัฐต้องมีนโยบายที่เอื้อกับการพัฒนา สนับสนุนพื้นที่ทรัพยากร และงบประมาณบนฐานความเข้าใจวัฒนธรรมคนรุ่นใหม่ มีการแก้ไขกฎหมายเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของกลุ่มเยาวชนที่หลากหลายในสัดส่วนที่เป็นธรรม และต้องมีการสนับสนุนงานวิจัยให้เกิดการจัดสวัสดิการคนรุ่นใหม่ เพื่อรับช่วงต่อของประเทศได้อย่างเข้มแข็ง และเพื่อให้ประเทศไทยมีประชากรที่มีคุณภาพในอนาคต สำหรับผลการศึกษาวิจัยเรื่องดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ต่อคณะกรรมการกิจการเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ ผู้พิการ กลุ่มชาติพันธุ์ และผู้มีความหลากหลายทางเพศ และคณะกรรมการการศึกษา เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการศึกษาพิจารณาในการพัฒนาเยาวชนมุสลิมในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ต่อไป

บทสรุปของรายงานการศึกษาวิจัยที่นำเสนอในครั้งนี้ จัดทำโดย นางสาวปรียวรรณ สุวรรณสุนย์ ตำแหน่ง วิทยากรชำนาญการพิเศษ กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หากท่านผู้ฟังสนใจรายละเอียดเพิ่มเติม สามารถศึกษาค้นคว้าได้จากรายงานวิจัย เรื่อง สถานการณ์และแนวทางการพัฒนาเยาวชนมุสลิมในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ทำการศึกษาวิจัยโดย ดิเรก หมานมานะ มูฮัมหมัดรอฟีอี มูซอ และพะเยาว์ ละกะเต็บ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี

บรรณานุกรม

- ดิเรก همانมานะ, มุฮัมหมัดรอฟีอี มูซอ, และ พะเยาว์ ละกะเต็บ. (2563). สถานการณ์และแนวทางการพัฒนาเยาวชนมุสลิมในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้. *วารสารสังคมศาสตร์*, 9(1), 40–49.
- มีนา กุตติพารามบิล. (22 เมษายน 2562). **พัฒนาเยาวชนให้พร้อมรับมือกับอนาคตได้อย่างมั่นใจ**. สืบค้น 17 มิถุนายน 2564 จาก <https://www.unicef.org/thailand/th/พัฒนาเยาวชนให้พร้อมรับมือกับอนาคตได้อย่างมั่นใจ>
- ลาวัลย์ นาคติลก. (2561). แนวทางการพัฒนาพฤติกรรมนิสัยของเยาวชน. *วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษ*, 12(1), 163–172.
- วิภาพรรณ วงษ์สว่าง, และ เปรมปพัทธ ผลิตผลการพิมพ์. (17 พฤศจิกายน 2560). **ข้อเสนอการพัฒนาคนรุ่นใหม่บนความเข้าใจวัฒนธรรมเยาวชน**. สืบค้น 17 มิถุนายน 2564 จาก <https://thaipublica.org/2017/11/newsground01/>

ผลกระทบ COVID-19 ต่อแรงงานข้ามชาติในไทย

(The Impact of COVID-19 to the Migrant Workers in Thailand)

วิจัยโดย รองศาสตราจารย์ณัฏฐมล ทับจุมพล และคณะ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยไม่สามารถหาแรงงานได้อย่างเพียงพอ ทำให้ขาดแคลนเป็นจำนวนมาก จึงมีความจำเป็นต้องพึ่งพาแรงงานข้ามชาติ ทั้งในภาคอุตสาหกรรมการผลิต ภาคธุรกิจบริการและเกษตรกรรม ขณะที่ประเทศไทยกำลังเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ทำให้ผู้ที่อยู่วัยทำงานลดลงและมีจำกัด อีกทั้งไม่นิยมทำงานในระดับล่าง ส่งผลให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติที่เข้า-ออกในประเทศอย่างต่อเนื่อง ซึ่งการเข้ามาของแรงงานข้ามชาติมีทั้งแรงงานที่ลักลอบเข้ามาอย่างผิดกฎหมายและถูกกฎหมาย ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน อาทิ เมียนมา ลาว และกัมพูชา ทั้งนี้ อันเนื่องมาจากปัจจัยด้านค่าแรงที่มีการจ่ายค่าจ้างที่สูงกว่าค่าจ้างขั้นต่ำของประเทศเพื่อนบ้านประมาณ 3 เท่าตัว จึงเป็นตัวแปรสำคัญในการดึงดูดแรงงานข้ามชาติเข้ามาใช้แรงงานในประเทศ โดยเฉพาะแรงงานที่มีทักษะต่ำ แต่อาจสะท้อนให้เห็นว่าการเข้ามาของแรงงานข้ามชาติของประเทศเพื่อนบ้านจะก่อให้เกิดผลกระทบทางด้านสังคมในเรื่องของปัญหาอาชญากรรม ปัญหาการกระทำ ความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สิน ปัญหาสิ่งแวดล้อมและด้านสาธารณสุข ได้แก่ การเป็นแหล่งการแพร่ระบาดของโรค และเป็นพาหะนำโรคต่าง ๆ ส่วนด้านความมั่นคงภายในประเทศเป็นปัญหาเกี่ยวกับการก่อการร้าย การค้ายาเสพติด ข้ามชาติ การค้ามนุษย์ข้ามชาติ และงบประมาณของประเทศ

อย่างไรก็ตาม ที่ผ่านมามีสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือ โควิด 19 ได้ส่งผลกระทบต่อแรงงานข้ามชาติที่ทำงานอยู่ทุกภาคส่วนของประเทศไทย โดยผลกระทบต่อแรงงานข้ามชาติจะมีความทับซ้อนกับปัญหาอื่น ๆ อาทิ เงื่อนไขใบอนุญาตเข้าเมืองเพื่อทำงาน สภาพการทำงาน ในกิจการที่สภาพการจ้างเดิมก่อนมีสถานการณ์ที่ยากลำบากอยู่แล้ว สภาพที่อยู่อาศัยที่แออัด การเข้าถึงสิทธิ ตามกฎหมาย อุปสรรคด้านการสื่อสาร ดังนั้น การศึกษาสถานการณ์ผลกระทบต่อแรงงานข้ามชาติและการ แลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างผู้มีส่วนเกี่ยวข้องจะเป็นข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการให้ความช่วยเหลือและการ วางแผนเพื่อป้องกันการแพร่ระบาดของโรคโควิด 19 ต่อไปได้ในอนาคต

วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

1. เพื่อศึกษาผลกระทบทางเศรษฐกิจ (ความเหลื่อมล้ำ ความยากจน) อันเนื่องมาจากโรคโควิด 19 อันจะนำไปสู่ข้อเสนอแนะระยะสั้น (ระยะเฉพาะหน้า) ประกอบด้วยการดำเนินการเพื่อการป้องกันการเยียวยาและการฟื้นฟู
2. เพื่อระดมความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการให้ความช่วยเหลือ ทั้งการป้องกันโรคและการเยียวยาเฉพาะหน้า รวมถึงทิศทางการฟื้นฟูในอนาคต

3. เพื่อนำเสนอผลกระทบของโรคโควิด 19 ต่อแรงงานข้ามชาติที่ทำงานในกิจการต่าง ๆ เพื่อวิเคราะห์แนวโน้มความต้องการแรงงานในอนาคตหลังวิกฤตของโรคโควิด 19 โดยอาจทำเป็นแผนระยะกลาง

วิธีการศึกษาวิจัย

การวิจัยนี้ใช้รูปแบบการวิจัยแบบผสม (Mixed Methods Research) ทั้งแบบเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ โดยมีกลุ่มเป้าหมายในการศึกษา คือ แรงงานข้ามชาติ ซึ่งคณะวิจัยพิจารณาเลือกพื้นที่ศึกษาจาก 2 เกณฑ์ คือ 1) เกณฑ์เชิงพื้นที่ โดยพิจารณาเลือกจังหวัดที่มีแรงงานข้ามชาติที่กระจายอยู่มาก และมีเครือข่ายที่จะขอความร่วมมือในการเก็บข้อมูล 5 จังหวัด ได้แก่ กรุงเทพมหานคร สมุทรสาคร นครปฐม ปทุมธานี และชลบุรี และ 2) เกณฑ์เชิงกลุ่มอาชีพ เพื่อศึกษาพฤติกรรมกรรมกรรวมกลุ่ม โดยมีชีวิตความเป็นอยู่และที่พักอาศัยในพื้นที่เดียวกันภายใต้รูปแบบอาศัยแบ่งเป็น 3 รูปแบบ ได้แก่ 1) เช่าพักกันเอง (ซึ่งมีแนวโน้มจะมีการอยู่ร่วมกันอย่างแออัด) 2) อาศัยในที่พักที่นายจ้างจัดหาให้ (ซึ่งอาจอยู่ในรูปหอพัก) และ 3) อาศัยอยู่กันเป็นครอบครัว ทำการเก็บข้อมูลเชิงปริมาณด้วยแบบสอบถามออนไลน์โดยใช้ Online Platform คือ Google form ภายใต้เงื่อนไขโอกาสและความเป็นไปได้ในการเก็บข้อมูลในสภาวะข้อจำกัดด้านเวลา เครือข่ายในพื้นที่ และความเสี่ยงในการติดโรคโควิด 19 และกำหนดเป้าหมายไว้จังหวัดละ 80 คน ซึ่งรวบรวมข้อมูลได้ 433 ชุด และทำการเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้แก่ แรงงานข้ามชาติ บุคลากรทางการแพทย์ และเจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชนที่ปฏิบัติงานใกล้ชิดแรงงานข้ามชาติ จังหวัดละ 4 คน รวมทั้งสิ้นจำนวน 20 คน จากนั้นดำเนินการรวบรวมข้อมูลที่ได้มาทำการวิเคราะห์ข้อมูลและนำมาเรียบเรียงเนื้อหาเพื่อตอบตามวัตถุประสงค์ และนำเสนอผลการวิจัยในภาพรวม ดังนี้

ผลการศึกษาวิจัย

ข้อมูลทั่วไปของประชากรแรงงานข้ามชาติส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง จำนวน 234 คน และเพศชายจำนวน 199 คน และมีอายุอยู่ในช่วง 26-35 ปี มากที่สุด ประกอบด้วยสัญชาติเมียนมามากที่สุด จำนวน 269 คน กัมพูชา ลาว อินเดีย มอญ และมาเลเซีย ตามลำดับ และนับถือศาสนาพุทธมากที่สุด จำนวน 421 คน คริสต์ อิสลาม และอื่น ๆ ตามลำดับ ประเภทกิจการ (อาชีพที่ทำอยู่) คือ การผลิต (โรงงานอุตสาหกรรม) มากที่สุดจำนวน 138 คน คือ บริการ คลังสินค้า ก่อสร้าง ประมงทะเล พ่อบ้านและแม่บ้าน ค้าขาย เกษตรและปศุสัตว์ และว่างงาน ตามลำดับ มีเอกสารประจำตัว คือ ใบอนุญาตทำงานมากที่สุด จำนวน 309 คน และมีหนังสือเดินทาง จำนวน 304 คน ส่วนสิทธิในการรักษาพยาบาล ไม่มีประกันสังคมมากที่สุด จำนวน 117 คน มีสิทธิประกันสังคม ประกันของโรงพยาบาล และประกันสุขภาพ ตามลำดับ

แรงงานข้ามชาติถือว่ามีความสำคัญอย่างยิ่งต่อระบบการผลิตทั้งภาคเกษตร ภาคอุตสาหกรรม และภาคบริการในประเทศไทย ซึ่งภายใต้สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด 19 นี้ กลุ่มแรงงานข้ามชาติเป็นอีกกลุ่มเปราะบางและน่ากังวลพบว่า แรงงานข้ามชาติเป็นกลุ่มที่มีข้อจำกัดบางประการที่สามารถติดเชื้อและแพร่กระจายเชื้อ ทั้งในกลุ่มหรือชุมชนของแรงงานข้ามชาติเองและการแพร่ระบาดสู่กลุ่มหรือคนในสังคมอื่น และจากข้อมูลแรงงานข้ามชาติพบว่า มีข้อจำกัดหลายประการในการดำเนินชีวิตของแรงงาน

ข้ามชาติ เช่น เงื่อนไขด้านใบอนุญาตเข้าเมืองเพื่อทำงาน การเข้าไม่ถึงสิทธิตามกฎหมาย การเข้าไม่ถึงบริการ สาธารณสุข การเข้าไม่ถึงความรู้และข่าวสารที่จำเป็น อุปสรรคด้านการสื่อสารและข้อจำกัดด้านภาษา ข้อจำกัด ด้านที่อยู่อาศัยที่แออัดและคับแคบ ไม่ว่าจะเป็นการอาศัยในรูปแบบการอยู่แบบครอบครัว หรือเช่าที่พักรวมกัน กับเพื่อนร่วมงาน เป็นต้น ซึ่งข้อจำกัดเหล่านี้ล้วนส่งผลต่อการดำเนินชีวิตที่ยากลำบากกว่าแรงงานข้ามชาติ กลุ่มอื่น และด้วยภายใต้สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคดังกล่าว แต่แรงงานข้ามชาติมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้อง ออกจากบ้านหรือที่พักอาศัยเพื่อไปทำงานอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ อีกทั้งมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องพูดคุยและพบปะกับ บุคคลอื่นเป็นจำนวนมากทั้งในที่ทำงานและในชุมชน ส่วนการอยู่อาศัยในที่พักซึ่งจะอยู่ในสถานที่ชุมชนแออัด และอยู่ร่วมกันหลายคนในห้องพักที่มีลักษณะคับแคบเพื่อประหยัดค่าใช้จ่ายพบว่า ปัจจัยทางด้านสังคม ซึ่งถือว่าเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อความสามารถของกลุ่มแรงงานข้ามชาติในการป้องกันตนเองจากสังคม ส่วนรวมจากการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสดังกล่าว ซึ่งเป็นปัจจัยเบื้องต้นสะท้อนให้เห็นว่าการประกอบอาชีพ พฤติกรรมการใช้ชีวิตประจำวัน ทั้งด้านสุขภาพ ด้านที่อยู่อาศัย และด้านสังคมของการรวมกลุ่มแรงงาน ข้ามชาติจะมีอิทธิพลต่อการป้องกันตัวเองและสังคมอย่างมาก ซึ่งปัจจัยเหล่านี้จึงสะท้อนข้อจำกัดและความ ยากลำบากที่แรงงานข้ามชาติต้องพบเจอ

ทั้งนี้ การแพร่กระจายของโรคโควิด 19 แรงงานข้ามชาติในภาคบริการได้รับผลกระทบ เป็นกลุ่มแรก โดยแรงงานกลุ่มนี้จะมีที่พักอาศัยในรูปแบบการอาศัยอยู่กับครอบครัว และเช่าที่พักรวมกันกับ เพื่อนร่วมงาน และข้อมูลจากการสัมภาษณ์แรงงานภาคบริการในห้างสรรพสินค้าแห่งหนึ่งพบว่า จำนวน นักท่องเที่ยวที่ลดลงทำให้เกิดผลกระทบกับตัวแรงงานอย่างมาก เนื่องจากนายจ้างใช้วิธีจ่ายเงินโดยคิดค่าส่วน แบ่งจากยอดขายสินค้าหรือบริการซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของรายได้ ดังนั้น เมื่อยอดการขายสินค้าและบริการ ลดลงทำให้รายได้ในส่วนนี้ลดลงตามไปด้วย จึงเหลือเพียงค่าจ้างรายวันซึ่งไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่ายในแต่ละเดือน ซึ่งลักษณะของแรงงานกลุ่มนี้ คือ จะอาศัยอยู่เป็นชุมชนเล็ก ๆ ที่มีทั้งครอบครัวและเพื่อนอาศัยรวมกัน ในห้องเช่าขนาดกลาง (20 ตารางเมตร) ไปจนถึงห้องขนาดใหญ่ (40 ตารางเมตร) แต่จำนวนผู้พักอาศัยจะมี ความหนาแน่นมากเมื่อเกิดวิกฤติขึ้น ค่าใช้จ่ายเรื่องที่พักอาศัยจึงถือเป็นค่าใช้จ่ายหลักที่มากที่สุด ส่วนในกรณี ที่ไม่มีความช่วยเหลือทางออกของแรงงานข้ามชาติ คือ การคืนห้องเช่า และไปพักอยู่ร่วมกับญาติหรือเพื่อนเพื่อ ลดภาระค่าใช้จ่าย แต่ในทางกลับกันแรงงานภาคบริการที่มีฐานการทำงานเกี่ยวเนื่องกับภาครัฐแต่กลับได้รับ ผลกระทบน้อยกว่า อาทิ แรงงานข้ามชาติที่ทำความสะอาดในบริเวณของมหาวิทยาลัยของรัฐถึงแม้ มหาวิทยาลัยจะงดการเรียนการสอน แต่แรงงานเหล่านี้ก็กลับยังคงได้รับการจ้างงานเหมือนเดิม และไม่ได้รับ ผลกระทบในช่วงวิกฤติของโรคโควิด 19 แต่อย่างใด

ส่วนการลงพื้นที่เก็บข้อมูลพบว่า แรงงานในภาคบริการนั้นมีความเปราะบางต่อผลกระทบ ที่เกิดขึ้นเป็นอย่างมาก เนื่องจากต้องพึ่งพาปัจจัยภายนอกประเทศเป็นหลัก ดังนั้น เมื่อปริมาณนักท่องเที่ยว ลดลง ส่งผลให้ขาดแคลนรายได้ในการใช้จ่าย ไม่มีเงินสำรองในการเลี้ยงชีพ และจากเหตุการณ์ดังกล่าวทำให้ ธุรกิจภาคบริการต้องมีการปรับตัวลดขนาดความต้องการแรงงานลง และแรงงานบางส่วนต้องเปลี่ยน สายงานไปอยู่ในภาคอุตสาหกรรมและก่อสร้างเพิ่มขึ้น ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อทักษะที่ใช้ในงาน เนื่องจาก

ทั้งภาคอุตสาหกรรมและการก่อสร้าง ต้องการทักษะที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะเจาะจงทั้งสิ้น ดังนั้น หน่วยงานของภาครัฐอาจต้องมีการจัดการอบรมทักษะฝีมือแรงงาน เพื่อช่วยให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสายงานได้สะดวกยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ พบว่าผลกระทบสำคัญที่เกิดขึ้นกับแรงงาน คือ การปิดกิจการของนายจ้าง การลดวันหรือเวลาทำงาน การค้างชำระค่าจ้าง แม้จะมีการร้องเรียนผ่านกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานแล้วก็ตาม แต่ยังมีปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญ คือ ข้อจำกัดทางด้านภาษา เนื่องจากข้อมูลในเว็บไซต์เป็นภาษาไทย ทำให้แรงงานข้ามชาติส่วนใหญ่ดำเนินการร้องเรียนเรื่องราวต่าง ๆ ผ่านนายหน้าหรือตัวแทนให้ดำเนินการ และในบางครั้งตัวแทนก็มีความเข้าใจผิดเกี่ยวกับข้อกฎหมายและทำให้เกิดความเข้าใจผิดซ้ำซ้อน ดังนั้น ในอนาคตควรมีการจัดทำระบบตัวแทนให้มีมาตรฐานเพื่อจะได้มีความชัดเจนในการแนะนำข้อกฎหมายและวิธีปฏิบัติต่อแรงงานข้ามชาติต่อไปในอนาคต ขณะที่แรงงานข้ามชาติมีความพยายามติดตามและรับรู้ข่าวสาร สร้างสุขภาวะความเป็นอยู่ให้ถูกสุขอนามัยเพื่อป้องกันโรคโควิด 19 เช่น การจำกัดการเดินทางเพื่อลดความเสี่ยงในการติดเชื้อ การสวมใส่หน้ากากอนามัยเพื่อปิดปากและจมูก การล้างมือด้วยเจลแอลกอฮอล์ การหลีกเลี่ยงพฤติกรรมเสี่ยงต่าง ๆ ที่มีผลต่อการแพร่ระบาดของโรคโควิด 19 การตรวจสอบอาการเจ็บป่วยของตนเอง การทำความสะอาดที่อยู่อาศัยและทิ้งขยะอย่างสม่ำเสมอ หรือพยายามปฏิบัติตามแนวทางที่ถูกต้องเพื่อป้องกันตัวเอง และให้ความร่วมมือกับมาตรการภาครัฐตลอดมา เป็นต้น แต่ด้วยเงื่อนไขที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ คือ ความแออัดของที่พักอาศัยที่ขาดการระบายอากาศที่ยังคงทำให้ความเสี่ยงยังคงสูงอยู่ และยังเป็นสิ่งที่น่ากังวลสำหรับสถานการณ์ดังกล่าว เนื่องจากพื้นที่ที่อยู่อาศัยมีความแออัดคับแคบหรือมีการอาศัยอยู่ร่วมกันหลายคน ทำให้มีความเสี่ยงที่จะเกิดการแพร่กระจายของโรคโควิด 19 มากขึ้นด้วย

จากข้อค้นพบภายหลังการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสดังกล่าวแล้ว ซึ่งปัญหาหลักที่แรงงานข้ามชาติประสบ คือ เรื่องรายได้และการจ้างงานที่ลดลง ส่งผลให้กลุ่มแรงงานข้ามชาติต้องปรับตัวยอมรับผลกระทบที่เกิดขึ้นด้วยการลดรายจ่ายให้ได้มากที่สุด เพื่อให้มีเงินเพียงพอที่จะใช้จ่ายในชีวิตประจำวันได้ ซึ่งการลดลงของรายได้และการจ้างงานยังส่งผลกระทบต่อการส่งเงินกลับบ้านเพื่อสนับสนุนครอบครัวที่เป็นพื้นที่ประเทศต้นทางด้วย ดังนั้น จึงไม่ใช่เพียงแค่แรงงานข้ามชาติที่ประสบความยากลำบาก แต่ครอบครัวและคนที่อยู่ทางบ้านในประเทศต้นทางด้วยเช่นกัน นอกจากนี้ ยังพบว่าแรงงานข้ามชาติถูกเอารัดเอาเปรียบในสถานการณ์วิกฤตินี้ โดยนายจ้างสบโอกาสไม่ต่อสัญญาจ้างและไม่จ่ายเงินค่าชดเชยให้ อีกทั้งยังหาช่องว่างทางกฎหมายบีบให้ลูกจ้างลาออกเพื่อตนจะไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย

อย่างไรก็ตาม ภายใต้นโยบายและการจัดการแรงงานข้ามชาติของภาครัฐยังอาจจะส่งผลให้เกิดความเสี่ยงต่อการแพร่กระจายของโรคโควิด 19 ได้ เนื่องจากแรงงานข้ามชาติที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย แม้จะมีใบอนุญาตทำงานและครอบคลุมเพียงการเข้าสู่ระบบการทำงานเท่านั้น แต่ไม่ได้รวมถึงการเข้าถึงการบริการทางสาธารณสุขหรือบริการที่จำเป็นต่อการควบคุมโรค อาทิ การเข้าถึงชุดตรวจหาเชื้อหรือการรักษาอย่างครบวงจร ซึ่งถ้าหากแรงงานข้ามชาติมีการติดเชื้อ แรงงานเหล่านี้มีโอกาสที่จะแพร่กระจายของโรคโควิด 19 ไปในวงกว้าง โดยอุปสรรคในการเข้าถึงบริการทางสุขภาพนั้นมีลักษณะซ้อนทับกับปัญหาอื่น คือ ไม่มีการ

ประกันสุขภาพ หรือในบางกรณีที่แรงงานข้ามชาติไม่มีเอกสารประจำตัว จึงอาจทำให้แรงงานที่เข้าข่าย กลุ่มเสี่ยงตัดสินใจไม่เข้าสู่กระบวนการรักษา ซึ่งจะเป็นปัญหาต่อการควบคุมการแพร่กระจายของโรคโควิด 19 ได้ ดังนั้น การควบคุมแรงงานข้ามชาติที่ไม่มีเอกสารและไม่มีประกันสุขภาพเข้าสู่บริการสาธารณสุขที่มีความเสี่ยง จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง เพราะหากเจ็บป่วยแรงงานข้ามชาติกลุ่มนี้มักจะซื้อยากินเองและมีแนวโน้มที่จะไม่ไปรับ การรักษาที่สถานพยาบาล เนื่องจากต้องแบกรับภาระค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลตนเอง

ข้อเสนอแนะจากการศึกษาวิจัย

ข้อเสนอแนะระยะสั้น

1. ควรเปิดโอกาสให้แรงงานข้ามชาติทั้งที่มีใบอนุญาตทำงานและไม่มีใบอนุญาตทำงาน สามารถ เข้าถึงบริการทางสาธารณสุขเมื่อมีความเสี่ยง ทั้งการตรวจหาเชื้อ การให้คำปรึกษา บริการช่วยเหลือเมื่อต้อง กักตัว การรักษาอย่างครบวงจรในกรณีที่ติดเชื้อ และการฉีดวัคซีนป้องกันโรคอย่างทั่วถึงและสะดวก เพื่อป้องกัน ไม่ให้เกิดการแพร่กระจายของโรคโควิด 19 ในวงกว้างได้

2. ควรจัดมาตรการการเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติอย่างเหมาะสม โดยกรณีแรงงานข้ามชาติที่ยัง ทำงานอยู่ให้จำกัดการเคลื่อนย้าย ห้ามออกนอกพื้นที่ตามที่ระบุในใบอนุญาตทำงาน ส่วนในกรณีแรงงาน ข้ามชาติที่หลุดจากระบบอันเป็นผลกระทบจากการแพร่ระบาดของเชื้อโรคโควิด 19 อาทิ ต่อใบอนุญาตไม่ทัน หรือขอวีซ่าไม่ทัน และไม่สามารถเดินทางกลับประเทศต้นทางได้ ให้พิจารณานำกลับเข้าสู่ระบบการจ้างงาน อีกครั้ง จึงควรปรับกฎหมายให้นายจ้างสามารถจ้างแรงงานข้ามชาติชุดเดิมได้

3. ควรดำเนินการ Matching แรงงานกับนายจ้างที่ลงทะเบียนและมีความต้องการแรงงาน (เนื่องจากมีแรงงานข้ามชาติจำนวนมากที่ถูกเลิกจ้าง) อาทิ ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมอาหารที่ได้รับคำสั่งซื้อ เป็นจำนวนมากในช่วงการระบาด หากต้องการแรงงานและมีแรงงานข้ามชาติที่ได้รับความเดือดร้อนรายได้ เต็มใจจะเปลี่ยนนายจ้างสามารถดำเนินการเปลี่ยนนายจ้างได้โดยไม่ต้องรอนายจ้างรายเดิมแจ้งออก

4. ควรมีวิธีการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพที่สามารถเข้าถึงแรงงานข้ามชาติทั้งภาษาและช่องทาง โดยใช้ภาษาที่เป็นภาษาที่แรงงานข้ามชาติสื่อสารกัน เพื่อให้ความรู้เรื่องเกี่ยวกับการแพร่ระบาดของโรค หรือ ข้อมูลอื่น ๆ ไปยังแรงงานข้ามชาติอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพโดยช่องทางการสื่อสาร ซึ่งแรงงานข้ามชาติ ส่วนใหญ่จะติดตามข่าวสารผ่าน Facebook และโทรศัพท์มือถือมากที่สุด รวมถึงมีการใช้ Line Application ในการ ติดตามข่าวสาร

5. ควรยกระดับให้แรงงานข้ามชาติตระหนักถึงความสำคัญและอันตรายที่จะเกิดขึ้นหากมีการ ได้รับเชื้อของโรคโควิด 19 หรืออยู่ในภาวะเสี่ยงต่อการติดเชื้อหรือเกิดการเจ็บป่วยเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจ

6. ควรเพิ่มความรวดเร็วและคล่องตัวของการปฏิบัติงาน เพราะการดำเนินงานของหน่วยราชการ ยังล่าช้าในบางกรณี เพราะในภาวะวิกฤติปัญหาที่เกิดขึ้นมีความละเอียดอ่อนและต้องการการแก้ปัญหาอย่าง รวดเร็วและทันทั่วทั้ง

7. ควรมีหน่วยงานที่รับผิดชอบปัญหาแรงงานข้ามชาติโดยตรง ในการที่จะจัดการผลกระทบที่เกิดขึ้นจำเป็นที่จะต้องมีการมีหน่วยงานกลางที่เป็นแกนหลักกลไกสำคัญในการบูรณาการปัญหาให้ครบในทุกขั้นตอน

8. ภาครัฐควรออกนโยบายหรือมาตรการที่มีความสอดคล้องกับความต้องการของกลุ่มแรงงานข้ามชาติมากขึ้น อาทิ การให้เงินช่วยเหลือเยียวยาเพราะเป็นรูปแบบการช่วยเหลือที่แรงงานข้ามชาติต้องการมากที่สุด และด้านที่อยู่อาศัยที่แออัด อันส่งผลให้แรงงานข้ามชาติมีความเสี่ยงต่อการติดเชื้อและการแพร่กระจายเชื้อด้วย

ข้อเสนอแนะระยะกลาง

1. ควรมีการจัดทำแผนที่ชุมชนแรงงานข้ามชาติและสร้างเครือข่ายผู้นำชุมชน เนื่องจากปัจจุบันความสามารถในการเข้าถึงชุมชนแรงงานยังมีอยู่จำกัด การเข้าถึงต้องอาศัยตัวแทนที่แรงงานไว้วางใจ

2. ควรมีหน่วยงานเจ้าภาพในการดูแลกลุ่มแรงงานข้ามชาติโดยตรง เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานกับแรงงานข้ามชาติในทุกมิติ ทั้งภายใต้สถานการณ์ปกติและภัยพิบัติ เข้าใจข้อจำกัด และควรคำนึงถึงความเปราะบางของแรงงานข้ามชาติ

3. ควรปรับแนวทางและนโยบายการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติให้บังคับใช้ครอบคลุมทุกด้าน ทั้งการเข้าสู่การทำงาน การเข้าถึงบริการสาธารณสุข และการขึ้นทะเบียนผู้ประกันตน เพื่อให้แรงงานข้ามชาติทุกคนมีสิทธิและได้รับสวัสดิการที่เหมาะสมและจำเป็นต่อการดำรงชีวิต

4. ควรส่งเสริมศักยภาพทั้งด้านความรู้เกี่ยวกับการป้องกันโรค วิธีการปฏิบัติงานกับแรงงานข้ามชาติ และหลักการการปฏิบัติงานกับกลุ่มเปราะบางให้แก่อาสาสมัครสาธารณสุข หรือ อสส. (สำหรับพื้นที่จังหวัดกรุงเทพมหานคร) และอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน หรือ อสม. รวมถึงอาสาสมัครสาธารณสุขแรงงานต่างด้าว หรือ อสด. เนื่องจากอาสาสมัครเหล่านี้มีความใกล้ชิดกับชุมชนและทราบข้อมูลเกี่ยวกับชุมชนที่แรงงานข้ามชาติอาศัยอยู่เป็นอย่างดี

5. ควรสร้างความเข้าใจร่วมกันในสังคม สร้างความรู้ รวมทั้งความตระหนักแก่นายจ้างหรือผู้ประกอบการในการจ้างงานหรือใช้แรงงานข้ามชาติที่ได้รับอนุญาตทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย โดยหากเกิดภัยพิบัติขึ้นอีกแรงงานข้ามชาติจะสามารถเข้าถึงสวัสดิการต่าง ๆ ที่รัฐมี เช่น ประกันสังคม กองทุนเงินทดแทน เป็นต้น ซึ่งจะประโยชน์ต่อทุกภาคส่วน

ความคิดเห็นของผู้เรียบเรียงบทความวิจัย

แรงงานข้ามชาติมีทั้งที่เข้าประเทศมาอย่างถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย หากไม่มีการคัดกรองโรค ก็อาจมีความเสี่ยงสูงต่อการแพร่กระจายของโรคโควิด 19 ได้ ซึ่งข้อมูลและระบบฐานข้อมูลของแรงงานข้ามชาติเป็นสิ่งที่สำคัญอย่างยิ่ง ดังนั้น หน่วยงานภาครัฐหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรมีการบูรณาการฐานข้อมูลของแรงงานข้ามชาติให้เป็นรูปแบบดิจิทัลผ่านระบบสื่ออิเล็กทรอนิกส์เพื่อง่ายต่อการเข้าถึงข้อมูลหน่วยงาน

ที่เกี่ยวข้อง อาทิ การรักษาพยาบาล การศึกษา โดยมีฐานข้อมูลของแรงงานต่างชาติที่ครอบคลุมทุกกลุ่มแรงงานในทุกมิติ อีกทั้งควรมีการออกมาตรการที่เอื้อต่อการเข้าถึงการคุ้มครองแรงงานและได้สิทธิประโยชน์ในประกันสังคมและกองทุนเงินทดแทน โดยคำนึงถึงข้อจำกัดด้านภาษา เอกสารแสดงตน และสถานะทางกฎหมาย เช่น การจัดทำระบบการรับคำร้องหรือยื่นคำร้องผ่านทางสื่อออนไลน์ที่มีภาษาของแรงงานข้ามชาติสนับสนุนจัดสรรงบประมาณที่เหมาะสมในพื้นที่ที่มีการจัดตั้งศูนย์บริการจดทะเบียนแรงงานข้ามชาติแบบครบวงจร และควรมีมาตรการสนับสนุนและช่วยเหลือให้เด็ก ๆ ที่เป็นบุตรหลานของแรงงานข้ามชาติสามารถเข้าถึงการศึกษาได้ เพื่อป้องกันการแสวงหาผลประโยชน์จากการค้ามนุษย์ เป็นต้น

นอกจากนี้ บุคลากรหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องสร้างความเข้าใจเรียนรู้ระบบ และวิธีการรับมือกับผลกระทบจากปัญหาแรงงานข้ามชาติที่ผ่านมา เพื่อนำมาประยุกต์ใช้กับบริบทของแรงงานข้ามชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น รวมทั้งควรเพิ่มหรือสร้างช่องทางการประชาสัมพันธ์ที่มีรูปแบบหลากหลายภาษาสำหรับแรงงานข้ามชาติ เพื่อเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับความสำคัญและสิทธิประโยชน์ที่จะได้รับ โดยการให้ความรู้ผ่านสื่อในรูปแบบต่าง ๆ หรือการรับเรื่องร้องเรียนจากหน่วยงานภาครัฐได้อย่างสะดวกและรวดเร็ว

บทสรุปของรายงานการศึกษาวิจัยที่นำเสนอในครั้งนี้ จัดทำโดย นางสาวปิยะวรรณ ปานโต ตำแหน่ง วิทยากรชำนาญการพิเศษ กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หากท่านผู้ฟังสนใจรายละเอียดเพิ่มเติม สามารถศึกษาค้นคว้าได้จากรายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่อง ผลกระทบ COVID-19 ต่อแรงงานข้ามชาติในไทย (The Impact of COVID-19 to the Migrant Workers in Thailand) ทำการศึกษาวิจัยโดย รองศาสตราจารย์นฤมล ทับจุมพล อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และคณะ (ได้รับทุนสนับสนุนจากทุนส่งเสริมการทำงานวิจัยเชิงลึกในสาขาวิชา ที่มีศักยภาพสูง กองทุนรัชดาภิเษกสมโภช จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย)

บรรณานุกรม

- นฤมล ทับจุมพล และคณะ. (ธันวาคม 2564). รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ ผลกระทบ COVID-19 ต่อแรงงานข้ามชาติในไทย (The Impact of COVID-19 to the Migrant Workers in Thailand). สืบค้น 3 ตุลาคม 2565 จาก <http://www.ias.chula.ac.th/research/%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%A2%>
- ภักดีศรี แอนิหน. (พฤษภาคม–สิงหาคม 2561). แรงงานต่างด้าว: การบริหารและการจัดการในประเทศไทย. สืบค้น 20 ตุลาคม 2565. จาก <https://so02.tci-thaijo.org/jam/article>

โครงการวิจัยพัฒนาตัวชี้วัดและวัดระดับสันติภาพสังคมไทย

วิจัยโดย ดร.ชลัท ประเทืองรัตน
ดร.เกียรติอนันต์ ล้วนแก้ว

ที่มาและความสำคัญของการวิจัย

คำว่า “สันติภาพ” หรือ “สันติสุข” (Peace) ในโลกมีการนิยามแตกต่างกันไป คำนิยามที่ใช้กันมากคือ ปราศจากสงครามและไม่มีความรุนแรงทางกายภาพ แต่คำนิยามนี้ยังไม่ครอบคลุมถึงความหมายที่แท้จริงของคำว่าสันติภาพ เนื่องจากสันติภาพเป็นสภาวะที่มากกว่าการไม่มีการสู้รบเท่านั้น แต่รวมถึงทัศนคติ โครงสร้างที่ส่งผลต่อการใช้หรือไม่ใช้ความรุนแรงทางกายภาพด้วย หากกล่าวอย่างเฉพาะเจาะจงถึงสงครามในโลกนี้ตั้งแต่ในอดีต มีทั้งที่เป็นสงครามภายในประเทศ (Non-Interstate War) และสงครามระหว่างประเทศ (Interstate War) อย่างไรก็ตาม สงครามระหว่างประเทศมีแนวโน้มลดลง ตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เช่น ในปี พ.ศ. 2536 และ พ.ศ. 2537 ไม่มีสงครามระหว่างประเทศเกิดขึ้นแม้แต่ครั้งเดียว แต่ความรุนแรงที่เกิดขึ้นส่วนมากเป็นสงครามภายในประเทศ ซึ่งสามารถแบ่งได้เป็น 1) ความขัดแย้งรุนแรงด้านการปฏิบัติและอุดมการณ์ รวมถึงการเปลี่ยนแปลงธรรมชาติของการปกครองในรัฐ เช่น เปลี่ยนแปลงจากระบอบทุนนิยมมาเป็นสังคมนิยม การเปลี่ยนแปลงจากระบอบเผด็จการมาเป็นประชาธิปไตย และการเปลี่ยนแปลงจากรัฐทางโลกมาเป็นรัฐอิสลาม เป็นต้น 2) ความขัดแย้งด้านอัตลักษณ์/การแบ่งแยกที่เกี่ยวข้องกับชุมชน การขึ้นอยู่กบัตถรรพชาติของกลุ่ม ซึ่งรวมถึงการต่อสู้เพื่อให้ได้อำนาจในการปกครองตนเองและการแบ่งแยกดินแดน 3) ความขัดแย้งภายในกลุ่ม รวมถึงการรัฐประหาร และการต่อสู้กันเพื่อแย่งอำนาจภายในรัฐของผู้นำเพื่อให้มีอำนาจในการปกครองในมุมมองของคนทำงานด้านสันติภาพหลายท่านจากหลายสำนัก มีความเห็นตรงกันว่าสันติสุขเป็นสิ่งที่ทุกสังคมพึงประสงค์ ความรุนแรงเป็นสิ่งที่ไม่พึงปรารถนา และต้องหาทางในการเตือนภัยล่วงหน้า (Early Warning) ซึ่งสามารถกระทำได้โดย 1) ระบุประเภทและตำแหน่งของความขัดแย้งที่จะกลายเป็นความรุนแรง 2) ตรวจสอบและประเมินว่าใกล้แค่ไหนที่จะนำไปสู่ความรุนแรง การเตือนภัยล่วงหน้าจะเป็นการทำงานที่เน้นข้อมูลอย่างเป็นระบบ มีการใช้สถิติเข้ามาในการจัดระบบข้อมูล รวมถึงหาสาเหตุของความขัดแย้งดังกล่าว และหาผู้ที่มีศักยภาพในการป้องกันและจัดการกับปัญหาความรุนแรงที่เกิดขึ้นรวมถึงหาทางป้องกัน

ด้วยความแตกต่างของบริบทในสังคมที่ไม่เหมือนกัน ตัวชี้วัดด้านสันติภาพของแต่ละแห่งย่อมไม่เหมือนกันในการนำมาอธิบายปรากฏการณ์ของแต่ละสังคม รวมถึงความแตกต่างของวิธีการจัดเก็บข้อมูล ประกอบกับการเก็บข้อมูลของต่างประเทศเป็นการเปรียบเทียบข้อมูลในระดับประเทศ ยังไม่ได้เก็บข้อมูลลงถึงระดับภูมิภาคหรือจังหวัด ส่วนการเก็บข้อมูลด้านสันติภาพในระดับโลกยังขาดมิติที่เป็นบริบทของประเทศไทย ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมและการเมือง อย่างไรก็ตาม การเก็บข้อมูลของสากลนั้นใช้ตัวชี้วัดชุดเดียวกันในการเปรียบเทียบ 163 ประเทศที่มีการสำรวจ อาจทำให้สามารถเห็นภาพของสันติภาพในเชิงเปรียบเทียบ แต่ขาดความลึกในการศึกษาอย่างเฉพาะเจาะจง ด้วยเหตุนี้ สถาบันพระปกเกล้าได้มีการสร้างดัชนี และตัวชี้วัดที่ใช้สำหรับประเทศไทยเป็นการเฉพาะในด้านของสันติภาพ/สันติสุข ภายใต้สถานการณ์ความขัดแย้งรุนแรงของไทยที่ยังคงดำรงอยู่ แต่เปลี่ยนรูปร่างและมีความเป็นพลวัตเคลื่อนไหวไปอย่างต่อเนื่องภายใต้กระแสโลกและท้องถิ่น โดยในปี พ.ศ. 2563 (เก็บข้อมูลปี 2562) ได้ดำเนินการวัดระดับสันติสุขทั้งสันติภาพเชิงลบและสันติภาพเชิงบวก โดยมีองค์ประกอบของกลุ่มตัวชี้วัดด้านสันติสุขจำนวน 4 ด้าน ประกอบด้วย 1) ไม่มีความรุนแรงทางกายภาพ 2) ความปลอดภัยและความมั่นคงในสังคม 3) การยอมรับความแตกต่างหลากหลาย/การไม่ถูกเลือกปฏิบัติ/การเคารพสิทธิมนุษยชน และ 4) มีความเหลื่อมล้ำในสังคมน้อยและมีการกระจายทรัพยากรที่เป็นธรรม

รวมจำนวนตัวชี้วัดทั้งสิ้น 28 ตัวชี้วัด โดยจากผลการศึกษาเปรียบเทียบระหว่างปี 2560 กับ 2562 ในงานวิจัยเรื่องนี้ พบว่า ระดับดัชนีสันติภาพของประเทศไทยปี พ.ศ. 2560 มีค่าเท่ากับ 3.42 คะแนน ซึ่งมีระดับดัชนีสันติภาพสูงกว่า ปี 2562 ที่ได้ระดับดัชนีสันติภาพเท่ากับ 3.36

ระดับสันติภาพไม่ว่าจะเป็นการจัดจากความคิดเห็น ความรู้สึก หรือข้อมูลสถิติเป็นพลวัตมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างต่อเนื่อง การจะทำนายหรือชี้สถานะของสังคมสันติสุขจึงต้องเข้าใจถึงการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว อีกทั้งควรมีการปรับปรุงตัวชี้วัดอย่างต่อเนื่อง งานวิจัยเรื่องนี้ยังคงเลือกตัวชี้วัดที่เหมาะสมกับการบอกสถานะของความสันติสุขเอาไว้ โดยมีตัวชี้วัดเสริมภายใต้สถานการณ์ความขัดแย้งที่เกิดขึ้น ผลการวัดระดับสันติภาพในระดับประเทศ และระดับจังหวัดจะเป็นประโยชน์โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับภาครัฐในการนำผลดังกล่าวไปประกอบการกำหนดนโยบายในด้านการเสริมสร้างสังคมสันติสุข และสามารถใช้เตือนภัยล่วงหน้า (Early Warning) ได้ต่อไปด้วย ถ้าหากตัวชี้วัดใดได้คะแนนน้อย ด้วยเหตุนี้จึงจำเป็นต้องวัดระดับสันติสุขในปี พ.ศ. 2565 โดยมีการเพิ่มตัวชี้วัดย่อยมาอีก 6 ตัวชี้วัดย่อยจากปีที่ผ่านมา รวมทั้งหมดเป็น 34 ตัวชี้วัด เพื่อความครอบคลุมรัดกุมและวัดระดับได้สอดคล้องกับปรากฏการณ์ทางสังคมให้มากที่สุด อีกทั้งสอดคล้องกับบริบทสถานการณ์โควิด-19 เพื่อประโยชน์ต่อการใช้ป้องกันความขัดแย้งมิให้ขยายตัวกลายเป็นความรุนแรงอันจะช่วยสร้างสรรค์และธำรงไว้ซึ่งสังคมสันติสุขและความสุขของมนุษย์ต่อไป

วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

1. พัฒนาดัชนีและตัวชี้วัดด้านสันติภาพที่เหมาะสมกับบริบทของสังคมไทย
2. วัดระดับสันติภาพในสังคมไทยเพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนะในการสร้างสันติภาพให้เกิดขึ้น
3. นำผลของงานวิจัยมาแลกเปลี่ยนกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเพื่อทำให้เกิดการขับเคลื่อนงานด้านสันติภาพ

วิธีการศึกษาวิจัย

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ จะใช้แนวทางตามที่ OECD และ Ebert and Welsh โดยแบ่งเป็น 3 แนวทางด้วยกัน คือ แนวทางที่ 1 การปรับค่าข้อมูลให้สามารถแบ่งระดับได้ แนวทางที่ 2 การจัดกลุ่มของข้อมูลด้วยเครื่องมือทางสถิติที่เหมาะสม แนวทางที่ 3 คำนวณดัชนีด้วยการปรับข้อมูลให้เป็นค่ากลาง สำหรับข้อมูลทุติยภูมิจะทำการปรับ ค่าข้อมูลเพื่อให้ไม่มีหน่วย (Unit-Free) โดยการใช้ค่า Z-Score รวมถึงปรับข้อมูลให้เป็นค่ากลาง (Normalization) จากนั้นจัดกลุ่มของข้อมูลโดยวิธีการวิเคราะห์องค์ประกอบ (Component Analysis: PCA) สำหรับแนวทางในการจัดทำดัชนีในระดับจังหวัด เนื่องจากข้อมูลระดับจังหวัดที่จะไม่มีความต่อเนื่อง เปรียบเสมือนภาพต่อที่ไม่สมบูรณ์ การนำข้อมูลที่ไม่ต่อเนื่องมากำหนดช่วงคะแนนจะทำให้ผลที่ได้มีความคลาดเคลื่อน ด้วยเหตุนี้ ก่อนการทำดัชนี จึงต้องมีการประมาณค่าการกระจายตัวใหม่ (Probability Density Function: PDF) โดยใช้ข้อมูลระดับจังหวัดมาเป็นฐานในการประมาณค่าเพื่อให้ได้ภาพการกระจายตัวที่สมบูรณ์ แล้วจึงนำค่าที่ได้จากการประมาณการกระจายตัวดังกล่าวมากำหนดเกณฑ์ในการเลือกระดับคะแนนของดัชนี โดยวิธีการประมาณค่าที่จะใช้ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ คือ Singh-Maddala Distribution โดยกำหนดคุณสมบัติของตัวแปรสุ่ม จากนั้นนำผลที่ได้มาสร้างเป็นดัชนีประกอบ (Composite index) ในแต่ละด้านให้ครบทั้ง 4 ด้าน

แหล่งข้อมูลที่น่ามาใช้ มีทั้งข้อมูลสถิติจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่ได้จัดเก็บข้อมูลอย่างต่อเนื่อง และข้อมูลจากการสำรวจความคิดเห็นทั่วประเทศ โดยจัดเก็บข้อมูลจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ ซึ่งจะเห็นได้ว่า ข้อมูลในด้านของความรุนแรงทางกายภาพและการยอมรับความหลากหลาย/การไม่เลือกปฏิบัติ/การเคารพสิทธิมนุษยชน

จะเป็นข้อมูลจากการสำรวจเป็นส่วนใหญ่ ส่วนข้อมูลด้านความปลอดภัยและมั่นคงในสังคมและข้อมูลด้านความเหลื่อมล้ำในสังคมและการกระจายตัวของทรัพยากรที่เป็นธรรม จะเป็นข้อมูลจากหน่วยงานเป็นหลัก ข้อมูลที่นำมาใช้ มีทั้งข้อมูลที่จัดเก็บในระดับประเทศและระดับจังหวัด ข้อมูลบางตัวชี้วัดสามารถนำเสนอได้ในระดับจังหวัด แต่ข้อมูลบางตัวชี้วัดไม่ได้จัดเก็บ จึงนำเสนอข้อมูลในระดับประเทศเท่านั้น ระยะเวลาในการศึกษาวิจัย จำนวน 1 ปี ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2564-วันที่ 30 กันยายน พ.ศ. 2565 สำหรับพื้นที่ในการดำเนินการวิจัยเป็นการวัดระดับสันติภาพในระดับประเทศและระดับจังหวัด ซึ่งกำหนดองค์ประกอบของกลุ่มตัวชี้วัดด้านสันติสุข จำนวน 4 ด้าน 34 ตัวชี้วัด

ผลการศึกษาวิจัย

ภาพรวมระดับคะแนนจากตัวชี้วัดสันติภาพของปี พ.ศ. 2564 และปี พ.ศ. 2562 พบว่า ภาพรวมของประเทศไทยระดับคะแนนสันติภาพเพิ่มสูงขึ้น เมื่อเปรียบเทียบกับ ปี พ.ศ. 2562 ซึ่งมีระดับคะแนนสันติภาพเท่ากับ 3.37 คะแนน ปี พ.ศ. 2564 ระดับคะแนนสันติภาพเท่ากับ 3.42 คะแนน ส่งผลให้ระดับคะแนนสันติภาพในภาพรวมของประเทศไทยในปี พ.ศ. 2564 เพิ่มขึ้น แต่ทั้งนี้ยังถือว่าค่าระดับคะแนนสันติภาพของทั้ง 2 ปี อยู่ในระดับปานกลาง หากพิจารณาระดับคะแนนสันติภาพจำแนกรายตัวชี้วัดด้านสันติภาพทั้ง 4 ด้าน พบว่า ตัวชี้วัด P1 ไม่มีความรุนแรงทางกายภาพ คะแนนระดับสันติภาพ ปี พ.ศ. 2564 มีค่าเท่ากับ 3.60 คะแนน ลดลงเมื่อเทียบกับ ปี พ.ศ. 2562 ที่มีค่า 3.64 คะแนน ตัวชี้วัด P2 ความปลอดภัยและความมั่นคงในสังคม ปี พ.ศ. 2564 มีค่าเท่ากับ 3.29 คะแนน สูงขึ้นเมื่อเทียบกับ ปี พ.ศ. 2562 ที่มีค่า 3.23 คะแนน ตัวชี้วัด P3 การยอมรับความหลากหลาย/การไม่เลือกปฏิบัติ/การเคารพสิทธิมนุษยชน คะแนนระดับสันติภาพ ปี พ.ศ. 2564 มีค่าเท่ากับ 3.44 คะแนน สูงขึ้นเมื่อเทียบกับปี พ.ศ. 2562 ที่มีค่า 3.33 คะแนน และตัวชี้วัด P4 มีความเหลื่อมล้ำในสังคมน้อย และมีการกระจายทรัพยากรที่เป็นธรรม คะแนนระดับสันติภาพ ปี พ.ศ. 2564 มีค่าเท่ากับ 3.35 คะแนน สูงขึ้นเมื่อเทียบกับปี พ.ศ. 2562 ที่มีค่า 3.26 คะแนน จะเห็นได้ว่าระดับคะแนนสันติภาพ ปี พ.ศ. 2564 เพิ่มขึ้นถึง 3 ด้าน จากระดับคะแนนสันติภาพ 4 ด้าน ส่งผลต่อระดับคะแนนสันติภาพภาพรวมประเทศ ปี พ.ศ. 2564 สูงขึ้นไปด้วย รายละเอียดตามที่แสดงไว้ในตารางที่ 1

ตารางที่ 1 สรุประดับดัชนีสันติภาพของประเทศไทยเปรียบเทียบกับระหว่างปี 2562 กับ 2564

ตัวชี้วัด	ปี 2562	ปี 2564	ผลต่อระดับสันติภาพ
P1 ไม่มีความรุนแรงทางกายภาพ คะแนนระดับสันติภาพ	3.64	3.60	ระดับสันติภาพลดลง
P2 ความปลอดภัยและความมั่นคงในสังคม	3.23	3.29	ระดับสันติภาพเพิ่มขึ้น
P3 การยอมรับความหลากหลาย/การไม่เลือกปฏิบัติ/ การเคารพสิทธิมนุษยชน	3.33	3.44	ระดับสันติภาพเพิ่มขึ้น
P4 มีความเหลื่อมล้ำในสังคมน้อย และมีการกระจาย ทรัพยากรที่เป็นธรรม	3.26	3.35	ระดับสันติภาพเพิ่มขึ้น

ตัวชี้วัด	ปี 2562	ปี 2564	ผลต่อระดับสันติภาพ
ภาพรวม	3.27	3.42	ระดับสันติภาพเพิ่มขึ้น

หมายเหตุ: เกณฑ์การให้คะแนนสันติภาพสันติภาพน้อยที่สุด 1-1.80, สันติภาพน้อย 1.81-2.60, สันติภาพปานกลาง 2.61-3.40, สันติภาพมาก 3.41-4.20, สันติภาพมากที่สุด 4.21-5.00

1. สรุปการคำนวณระดับสันติภาพในภาพรวมระดับจังหวัด

การคำนวณระดับสันติภาพ ค่าดัชนี และค่าระดับคะแนนในภาพรวมระดับจังหวัด โดยใช้ข้อมูลตัวชี้วัดองค์ประกอบย่อยที่ครอบคลุมดัชนีและตัวชี้วัดสันติภาพในสังคมไทยทั้ง 4 ด้าน ซึ่งประกอบไปด้วย ด้าน P1 ไม่มีความรุนแรงทางกายภาพ ด้าน P2 ความปลอดภัยและความมั่นคงในสังคม ด้าน P3 การยอมรับความหลากหลาย/การไม่เลือกปฏิบัติ/การเคารพสิทธิมนุษยชน และด้าน P4 มีความเหลื่อมล้ำในสังคมน้อย และมีการกระจายทรัพยากรที่เป็นธรรม สามารถแบ่งกลุ่มจังหวัดตามระดับสันติภาพ ออกได้เป็น 5 กลุ่ม ดังนี้ 1) กลุ่มสีแดงเข้ม หมายถึง กลุ่มจังหวัดที่มีระดับดัชนีสันติภาพมีค่าต่ำที่สุด 2) กลุ่มสีส้ม หมายถึง กลุ่มจังหวัดที่มีระดับดัชนีสันติภาพมีค่าต่ำ 3) กลุ่มสีเหลือง หมายถึง กลุ่มจังหวัดที่มีระดับดัชนีสันติภาพปานกลาง 4) กลุ่มสีเขียวอ่อน หมายถึง กลุ่มจังหวัดที่มีระดับดัชนีสันติภาพมีค่าสูง และ 5) กลุ่มสีเขียวแก่ หมายถึง กลุ่มจังหวัดที่มีระดับดัชนีสันติภาพมีค่าสูงสุด เมื่อเปรียบเทียบแนวโน้มสันติภาพในสังคมไทยระหว่าง พ.ศ. 2560 ซึ่งเป็นปีฐานที่จัดทำข้อมูลดัชนีระดับสันติภาพ กับปี พ.ศ. 2564 รายจังหวัดทั้ง 77 จังหวัด โดยจัดเรียงลำดับคะแนนจากระดับคะแนนมากที่สุดไปน้อยที่สุด พบว่า จังหวัดที่มีระดับสันติภาพมาก 5 อันดับแรก ได้แก่ กรุงเทพมหานคร ปทุมธานี ภูเก็ต ชลบุรี และจังหวัดระยอง ตามลำดับ จังหวัดที่มีระดับสันติภาพน้อยที่สุด 5 อันดับแรก ได้แก่ จังหวัดแม่ฮ่องสอน สระแก้ว ปัตตานี ตาก และจังหวัดชัยภูมิ ตามลำดับ

เมื่อเปรียบเทียบแนวโน้มสันติภาพในสังคมไทยระหว่างปี พ.ศ. 2562 และปี พ.ศ. 2564 รายจังหวัดทั้ง 77 จังหวัด พบว่า กลุ่มจังหวัดที่มีระดับสันติภาพสูงส่วนใหญ่จะอยู่ในจังหวัดที่มีรายได้ต่อหัวสูง เช่น กรุงเทพมหานคร ปทุมธานี ภูเก็ต ชลบุรี เป็นต้น และหากจำแนกระดับสันติภาพ ออกเป็นรายภูมิภาค พบว่า กรุงเทพมหานคร และปริมณฑล มีระดับสันติภาพมากที่สุด รองลงมาคือ ภาคตะวันออก ส่วนภาคเหนือมีระดับสันติภาพน้อยที่สุด รายละเอียดตามที่แสดงไว้ในตารางที่ 2

ตารางที่ 2 ภาพรวมระดับสันติภาพรายจังหวัดปี พ.ศ. 2564

ระดับสี	ระดับสันติภาพ	จังหวัด
เขียวเข้ม	สันติภาพมีค่าสูงสุด	กรุงเทพมหานคร ปทุมธานี ภูเก็ต ชลบุรี ระยอง
เขียวอ่อน	สันติภาพมีค่าสูง	สมุทรสาคร สมุทรปราการ นนทบุรี พิษณุโลก สุราษฎร์ธานี ราชบุรี ขอนแก่น กระบี่ กำแพงเพชร ยะลา เพชรบุรี ปราจีนบุรี ชุมพร นครปฐม

ระดับสี	ระดับสันติภาพ	จังหวัด
เหลือง	สันติภาพปานกลาง	ลพบุรี พังงา สระบุรี ระนอง อุดรดิตถ์ ตรัง นครนายก สกลนคร บึงกาฬ สงขลา พระนครศรีอยุธยา Mukdahan ประจวบคีรีขันธ์ อุดรธานี เลย ตราด จันทบุรี นครศรีธรรมราช เชียงใหม่ สิงห์บุรี นครสวรรค์ ลำพูน ฉะเชิงเทรา เชียงราย สุพรรณบุรี มหาสารคาม อำนาจเจริญ
ส้ม	สันติภาพมีค่าต่ำ	หนองบัวลำภู พิจิตร ลำปาง ชัยนาท เพชรบูรณ์ พัทลุง หนองคาย สตูล ยโสธร อ่างทอง บุรีรัมย์ นครราชสีมา น่าน แพร่ สมุทรสงคราม กาญจนบุรี นราธิวาส นครพนม อุทัยธานี อุบลราชธานี พะเยา สุโขทัย ร้อยเอ็ด สุรินทร์ กาฬสินธุ์ ศรีสะเกษ
แดง	สันติภาพมีค่าต่ำสุด	ชัยภูมิ ตาก ปัตตานี สระแก้ว แม่ฮ่องสอน

2. การวิเคราะห์ผลกระทบจากโควิด-19 จำแนกตามระดับรายได้ของครัวเรือน

สถานการณ์แนวโน้มดัชนีสันติภาพโลก จากรายงานดัชนีสันติภาพโลกโดยสถาบันเศรษฐกิจศาสตร์และสันติภาพ พบว่า ดัชนีสันติภาพโลก ปี 2564 มีแนวโน้มระดับสันติภาพของโลกโดยเฉลี่ยลดลงร้อยละ 0.07 แม้ว่าจะเปลี่ยนแปลงค่อนข้างเล็กน้อย แต่เป็นแนวโน้มที่ลดลงมา 9 ครั้ง ในรอบ 13 ปีที่ผ่านมา จากสถานการณ์และแนวโน้มดังกล่าว ส่วนหนึ่งเกิดจากการแพร่ระบาดของโควิด 19 ซึ่งมีผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อระดับความขัดแย้งและความรุนแรงของโลกในปี 2563 โดยผลกระทบเหล่านี้จะยังคงอยู่ไปอีกหลายปี เหตุการณ์ความรุนแรงที่เกี่ยวข้องกับโควิด 19 ในช่วงปี 2563-2564 เช่น การแสดงความรุนแรง ความขัดแย้ง การจลาจล การประท้วงมาตรฐานควบคุมการแพร่ระบาดโควิด 19 การสร้างความเกลียดชังที่มุ่งเป้าหมายไปที่คนเชื้อสายเอเชีย เป็นต้น ซึ่งรูปแบบความรุนแรงดังกล่าวส่งผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อความไม่สงบ และความไม่มั่นคงทางการเมือง ความปลอดภัยและความมั่นคงในสังคม ความรุนแรงภายในครอบครัวที่มีสาเหตุมาจากปัญหาสภาพทางเศรษฐกิจ รายได้ ความเป็นอยู่และการใช้ชีวิต ที่ได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโควิด 19 ดังนั้น เพื่อให้เห็นภาพผลกระทบที่เกิดขึ้นของประเทศไทย ข้อมูลที่นำมาวิเคราะห์และสะท้อนภาพผลกระทบที่ชัดเจน คือ ระดับรายได้ของครัวเรือน โดยกำหนดขอบเขตของการวิเคราะห์ระดับจังหวัด ใช้ข้อมูลรายได้ต่อหัวของประชากรในแต่ละจังหวัดมาเป็นตัวแทน และเปรียบเทียบกับ การเปลี่ยนแปลงของคะแนนดัชนีสันติภาพของปี 2564 เนื่องจากเป็นปีที่มีการแพร่ระบาดของโควิด 19 เทียบกับปี พ.ศ. 2562 ที่ยังไม่เกิดการแพร่ระบาด

ผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโควิด 19 ของกลุ่มจังหวัดที่มีรายได้ต่อหัวต่ำ มีความแตกต่างกันมาก โดยมีทั้งจังหวัดที่มีการเปลี่ยนแปลงของค่าดัชนีสันติภาพเป็นบวก และเป็นลบที่แตกต่างกันอย่างมากระหว่างกัน สะท้อนให้เห็นถึงความสามารถในการปรับตัวเพื่อรับมือกับผลกระทบที่เกิดขึ้นแตกต่างกัน อย่างไรก็ตาม สำหรับกลุ่มจังหวัดที่มีรายได้ต่อหัวสูงขึ้น ความผันผวนของการเปลี่ยนแปลงของคะแนนดัชนีสันติภาพจะ

ลดลง สะท้อนให้เห็นถึงความสามารถในการรับมือกับผลกระทบที่เกิดขึ้น โดยเพิ่มขึ้นตามระดับการพัฒนาของ จังหวัด ทำให้ภาพการวิเคราะห์ผลการเปลี่ยนแปลงของคะแนนดัชนีสันติภาพต่อผลกระทบของโควิด-19 มีการกระจายตัวของข้อมูลในลักษณะเป็นสามเหลี่ยมปลายแหลม

ข้อเสนอแนะจากการศึกษา

1. การส่งเสริมสันติภาพในระดับพื้นที่ จากผลการศึกษาสะท้อนให้เห็นว่า ระดับสันติภาพของ ประเทศไทยในปี พ.ศ. 2564 ภาพรวมคะแนนระดับสันติภาพอยู่ในระดับปานกลาง ระดับจังหวัดผลการดำเนินการ ส่งเสริมสันติภาพมีทั้งที่เพิ่มขึ้น คงเดิม และบางจังหวัดระดับสันติภาพลดลง ก่อให้เกิดความแตกต่างในระดับ พื้นที่ต่อการแก้ปัญหาและส่งเสริมด้านสันติภาพ ดังนั้น การส่งเสริมสันติภาพไม่อาจให้ความสำคัญกับการ ส่งเสริมในภาพรวมได้อย่างเดียว แต่การส่งเสริมสันติภาพในพื้นที่จำเป็นจะต้องมีแนวทางที่เหมาะสม สอดคล้อง กับบริบทของพื้นที่ โดยนำผลการประเมินระดับคะแนนสันติภาพจากตัวชี้วัดที่เกี่ยวข้องที่ได้รับระดับคะแนนลดลง หรือมีค่าต่ำแล้วนำมากำหนดแนวทางเพื่อร่วมกันแก้ไขและยกระดับคะแนนดัชนีสันติภาพในระดับพื้นที่จังหวัด

2. การบูรณาการด้านการจัดเก็บข้อมูล และการสร้างความร่วมมือจากทุกภาคส่วน เพื่อเป็นการ ขับเคลื่อนการทำงานด้านสันติภาพของประเทศไทย จากการพัฒนาตัวชี้วัดดัชนีสันติภาพทั้ง 4 ด้าน ตัวชี้วัด องค์ประกอบย่อย จำนวน 34 ตัวชี้วัด ข้อมูลที่นำมาวิเคราะห์คำนวณค่าดัชนี และค่าเกณฑ์ระดับคะแนน เป็น ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน มีรูปแบบ วิธีการจัดเก็บข้อมูลที่แตกต่างกัน รวมถึงช่วงระยะเวลาการ จัดเก็บ ความต่อเนื่อง ความเป็นปัจจุบันของข้อมูล ดังนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่เป็นแหล่งข้อมูลสำหรับ นำมาใช้ในการวิเคราะห์ดัชนีสันติภาพ และหน่วยงานหลักที่รับหน้าที่ในการขับเคลื่อนด้านสันติภาพ จำเป็น จะต้องกำหนดแนวทางและกลไกการสร้างความร่วมมือ การกำกับติดตามการจัดเก็บข้อมูล การประสานงาน เพื่อจัดเตรียมข้อมูลสำหรับการวิเคราะห์ดัชนีสันติภาพได้อย่างครบถ้วน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำผล การประเมินการวัดระดับสันติภาพไปขับเคลื่อนการทำงานด้านสันติภาพได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็น รูปธรรมต่อไป

3. การเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจด้านสันติภาพ ควรกำหนดแนวทางการเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจด้านสันติภาพแก่ประชาชนในทุกช่วงวัย และเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐ การยอมรับความ หลากหลาย การไม่เลือกปฏิบัติ และการเคารพสิทธิมนุษยชนภายใต้การวางแนวทาง แผนการดำเนินงานในการ แก้ไขปัญหาด้านสันติภาพในแต่ละด้านที่ชัดเจนเป็นรูปธรรม โดยการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนเข้า มามีส่วนร่วมแก้ไขปัญหา รวมทั้งสร้างกลไกการขับเคลื่อนแนวทางการดำเนินงานการบูรณาการให้เกิด ประสิทธิภาพและประสิทธิผล

4. ผลกระทบจากโควิด 19 ต่อระดับคะแนนสันติภาพ ผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโควิด 19 ส่งผลต่อสภาพปัญหาทางเศรษฐกิจ ความเหลื่อมล้ำทางการเงิน รายได้ ก่อให้เกิดความรุนแรงทั้งใน ครอบครัวหรือภายในประเทศ และความสงบสุขของประเทศ สำหรับแนวทางการแก้ไขระยะสั้น การดำเนินงาน ด้านการส่งเสริมสันติภาพภายใต้สถานการณ์การแพร่ระบาดของโควิด 19 หน่วยงานภาครัฐ และหน่วยงานภาค ส่วนที่เกี่ยวข้องต้องทำงานบูรณาการความร่วมมือกันกับทุกภาคส่วน เพื่อร่วมกันกำหนดแนวทางหรือมาตรการ ในการแก้ไขปัญหาสภาพเศรษฐกิจและลดผลกระทบจากโควิด-19 โดยแนวทางหรือมาตรการดังกล่าวไม่ กระทบต่อสิทธิขั้นพื้นฐานการประกอบอาชีพ และการดำรงชีวิตประจำวัน สามารถสร้างความเชื่อมั่น สร้าง ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน โดยมุ่งเน้นการดำเนินงานในพื้นที่กลุ่มจังหวัดที่มีรายได้ต่อหัว ต่ำ เนื่องจากประชาชนยังไม่สามารถรับมือหรือปรับตัวได้ และส่งผลต่อระดับคะแนนสันติภาพในระดับจังหวัด

ความคิดเห็นของผู้เรียบเรียงบทความวิจัย

สันติภาพ (Peace) เป็นสิ่งที่ทุกสังคมพึงประสงค์ ความรุนแรงเป็นสิ่งที่ไม่พึงปรารถนา และต้องหาทางในการจัดการกับปัญหาความรุนแรงที่เกิดขึ้น แนวทางหนึ่งในการป้องกันและจัดการกับความขัดแย้งรุนแรงสามารถกระทำได้โดยหาข้อมูลความรุนแรงของแต่ละพื้นที่ในเชิงเปรียบเทียบ รวมถึงหาสาเหตุของความขัดแย้งดังกล่าว และหาผู้ที่มีศักยภาพในการป้องกันและจัดการกับปัญหานั้นได้ การทราบถึงข้อมูลดังกล่าวอย่างเพียงพอจะทำให้ผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างเที่ยงตรงและทันเวลา ภายใต้หลักความมีเหตุผลมิใช่การใช้ความรู้สึกหรืออารมณ์ในการแก้ไขปัญหาเท่านั้น ในต่างประเทศมีการสร้างระบบข้อมูลเฝ้าระวัง (Early Warning) เพื่อป้องกันความขัดแย้งรุนแรง เป็นการระบุถึงประเภทของความขัดแย้ง รวมถึงการประเมินว่าใกล้จะเกิดความรุนแรงขึ้นมากน้อยเพียงใด ตัวอย่างเช่น การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์จะมีโอกาสเกิดขึ้นได้มากในประเทศที่เป็นรัฐล้มเหลว (State Failure) และมีการละเมิดสิทธิมนุษยชน เป็นต้น เพื่อให้หลักนิติธรรมได้พิทักษ์คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่ขัดแย้งกันโดยการปลุกปั่นของนักการเมืองและพรรคการเมืองทุกพรรคที่ทุจริตคอร์รัปชันร่วมกับข้าราชการและนักธุรกิจการเมือง นอกจากนี้ นักเศรษฐศาสตร์ได้ใช้การเฝ้าระวังโดยทำนายว่าประเทศที่มีรายได้ต่ำ การกระจายทรัพยากรอย่างไม่เท่าเทียมสูงและเน้นการส่งออกผลผลิตทางการเกษตรมีความเสี่ยงที่จะเกิดความขัดแย้งได้อย่างยาวนาน

การวัดสถานการณ์ด้านสันติภาพในโลกเป็นสิ่งที่มิประโยชน์ แต่เนื่องจากบริบทของแต่ละแห่งไม่เหมือนกัน หากจะมีการพัฒนาตัวชี้วัดด้านสันติภาพในบริบทของสังคมไทยอย่างเจาะจงควรพิจารณาและคำนึงถึงสันติภาพในบริบทอื่น ๆ ด้วย

การพัฒนาสร้างตัวชี้วัดในด้านสันติภาพสำหรับสังคมไทยจึงควรบูรณาการสันติภาพของตะวันตกกับสันติภาพของตะวันออกตามหลักการของพระพุทธศาสนา ในส่วนของวิธีการวัดหรือการเก็บข้อมูลสามารถดำเนินการได้ทั้งในทางปริมาณและคุณภาพควบคู่กันไป โดยไม่จำเป็นต้องนำตัวชี้วัดของตะวันตกมาใช้ทุกตัว แต่เลือกตัวชี้วัดนำมาบูรณาการให้เข้ากับหลักการและบริบทสังคมไทย งานที่อาจจะศึกษาต่อไปได้ คือ การศึกษาเปรียบเทียบตัวชี้วัดทางตะวันตกทั้งสันติภาพเชิงบวกและสันติภาพเชิงลบกับตัวชี้วัดตามหลักการของพระพุทธศาสนาให้เห็นถึงความเหมือนและความต่าง อันจะนำมาซึ่งการเลือกใช้ตัวชี้วัดที่เหมาะสมกับสังคมไทยต่อไป

บทสรุปของรายงานการวิจัยที่น่าเสนอในครั้งนี้ จัดทำโดย นางสาวนารีลักษณ์ ศิริวรรณ ตำแหน่ง วิทยากรเชี่ยวชาญ กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หากท่านผู้ฟังสนใจรายละเอียดเพิ่มเติม สามารถศึกษาค้นคว้าได้จากรายงานฉบับสมบูรณ์ เรื่อง “โครงการวิจัยพัฒนาตัวชี้วัดและวัดระดับสันติภาพสังคมไทย” ซึ่งทำการศึกษาวิจัยโดย ดร.ชลัท ประเทืองรัตน และ ดร.เกียรติอนันต์ ล้วนแก้ว สำนักสันติวิธีและธรรมาภิบาลพระปกเกล้าร่วมกับสถาบันวิจัยและค่าปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ โดยได้รับทุนวิจัยจากสถาบันพระปกเกล้า

บรรณานุกรม

ชลัท ประเทืองรัตน และเกียรติอนันต์ ล้วนแก้ว. (2565). รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการวิจัยพัฒนาตัวชี้วัดและวัดระดับสันติภาพสังคมไทย. สืบค้น 1 พฤศจิกายน 2565 จาก <https://www.kpi.ac.th/knowledge/research/data/1281?fbclid=IwAR2CGmxwSvBb1WIWOr1dHiZWVgNEcDmTFfglk59GJut5Hr4CHBkQDcn8>

การสำรวจสิ่งแวดล้อมที่เอื้ออาทรต่อผู้สูงอายุเพื่อส่งเสริมคุณภาพชีวิต ของผู้สูงอายุ กรณีศึกษาประเทศญี่ปุ่น มาเลเซีย เมียนมา เวียดนาม และไทย

วิจัยโดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ศรียา มน ติรพัฒน์

ที่มาและความสำคัญของปัญหา

สถานการณ์การเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของประชากรผู้สูงอายุในช่วง 50 ปีที่ผ่านมา ทำให้ประเทศสมาชิกอาเซียนและกลุ่มอาเซียน+3 (จีน, เกาหลี, ญี่ปุ่น) มีการเตรียมการทั้งในระดับนโยบายและระดับ ปฏิบัติ เพื่อรับมือกับสถานะของการเปลี่ยนแปลงเข้าสู่การเป็น “สังคมผู้สูงอายุ” การสร้างสิ่งแวดล้อมหรือ ชุมชนที่เอื้ออาทรต่อผู้สูงอายุเป็นหนึ่งใน การเตรียมพร้อมเพื่อเข้าสู่การสูงอายุอย่างมีคุณภาพ โดยเน้นการปรับ สภาพแวดล้อม ให้เอื้อต่อการมีสุขภาพดี ส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีอายุยืนยาวและมีคุณภาพชีวิตที่ดี สามารถเข้าถึงบริการทางสังคม และบริการทางสุขภาพที่มีคุณภาพอย่างทั่วถึง แม้ว่าประเด็นในการพัฒนาสิ่งแวดล้อมที่เอื้ออาทรต่อผู้สูงอายุเป็น ประเด็นที่ประเทศสมาชิกอาเซียนและกลุ่มอาเซียน+3 มีการตื่นตัวและเตรียมการทั้งในระดับนโยบายและ ระดับปฏิบัติมาอย่างยาวนาน อย่างไรก็ตาม งานวิจัยที่เป็นการเปรียบเทียบและศึกษาเรื่องสิ่งแวดล้อมที่เอื้ออาทรต่อผู้สูงอายุในกลุ่มประเทศอาเซียนยังมีอยู่อย่างจำกัด การวิจัยในครั้งนี้จึงเป็นการวิจัยนำร่องที่ทำการศึกษ แบบบูรณาการว่า สิ่งแวดล้อมที่เอื้ออาทรต่อผู้สูงอายุทั้งด้านกายภาพ เศรษฐกิจ และสังคมมีผลต่อคุณภาพ และคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุในกลุ่มประเทศสมาชิกจริงหรือไม่ เหตุผลที่ผู้วิจัยเลือกประเทศญี่ปุ่น มาเลเซีย เมียนมา เวียดนามและไทย ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ เพราะญี่ปุ่นเป็นเมืองผู้สูงอายุที่มีระบบรองรับสังคมผู้สูงอายุที่ทันสมัย ระดับเอเชีย ซึ่งเหมาะสมที่จะทำการศึกษาที่สุด ดังนั้น การถอดบทเรียนจากญี่ปุ่นเพื่อให้เห็นข้อดี ข้อด้อยของ สังคมญี่ปุ่นในเชิงลึกเทียบกับประเทศที่มีข้อด้อยกว่าในเชิงเศรษฐกิจจึงเป็นสิ่งที่ควรพิจารณา กรณีศึกษา ประเทศมาเลเซีย เพราะเป็นประเทศที่ตื่นตัวด้านผู้สูงอายุระดับอาเซียนและเป็นเจ้าภาพในการประกาศประเด็น หลักในการพัฒนาสิ่งแวดล้อมที่เอื้ออาทรต่อผู้สูงอายุในภูมิภาค ส่วนประเทศเวียดนามเป็นประเทศเริ่มเปิดเสรี และพร้อมรองรับการพัฒนาและยกระดับคุณภาพชีวิตของประชากรอย่างรวดเร็ว ด้านประเทศเมียนมาเป็น ประเทศเริ่มเปิดเสรีและพร้อมรองรับการพัฒนาและยกระดับคุณภาพชีวิตของประชากร ส่วนประเทศไทยเป็น ประเทศเจ้าภาพในการทำวิจัยครั้งนี้เพื่อให้ได้ข้อมูลเปรียบเทียบกับประเทศอื่น ๆ กลุ่มอาเซียน+3 และจะต้อง นำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์เพื่อพัฒนาประเทศต่อไป

วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

1. เพื่อสำรวจสิ่งแวดล้อมที่เอื้ออาทรต่อผู้สูงอายุในเขตเมืองหลวงของประเทศญี่ปุ่น มาเลเซีย เมียนมา เวียดนาม และไทย
2. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งแวดล้อมที่เอื้ออาทรต่อผู้สูงอายุและคุณภาพชีวิตและคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุในเขตเมืองหลวงของประเทศญี่ปุ่น มาเลเซีย เมียนมา เวียดนาม และไทย

วิธีการศึกษาวิจัย

การดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลใช้ในการสัมภาษณ์ด้วยแบบสอบถามเชิงปริมาณ โดยประกอบด้วย ข้อมูลส่วนบุคคล แบบวัดสิ่งแวดล้อมที่เอื้ออาทรต่อผู้สูงอายุตามมาตรฐานองค์การอนามัยโลกเป็นแบบวัด 20 ข้อ คำถาม แบบวัดพัฒนาพลัง 36 ข้อคำถาม และแบบวัดคุณภาพชีวิต 24 ข้อคำถาม ตัวแปรที่นำมาวิเคราะห์ คือ ข้อมูลประชากร สิ่งแวดล้อมที่เอื้ออาทร (Age-Friendly Environment) พัฒาพลัง (Active Aging) และ คุณภาพชีวิต (Quality of Life) โดยการวิเคราะห์ข้อมูล จะเป็นการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อพัฒนาพลัง และ คุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ ด้วยสถิติ Multiple logistic regression โดยใช้โปรแกรม SPSS นอกจากนั้น ได้ทำการ วิเคราะห์ความสัมพันธ์เชิงสาเหตุระหว่างตัวแปรต้น (Age-Friendly Environments) ตัวแปรผลลัพธ์ (Quality of Life) และตัวแปรคั่นกลาง (Active Aging) โดยการวิเคราะห์เส้นทาง (Path Analysis) โดยใช้ โปรแกรม MPLUS

ผลการศึกษาวิจัย

จากการศึกษาเรื่อง การสำรวจสิ่งแวดล้อมที่เอื้ออาทรต่อผู้สูงอายุเพื่อส่งเสริมพัฒนาพลังและ คุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ กรณีศึกษาประเทศญี่ปุ่น มาเลเซีย เมียนมา เวียดนาม และไทย มีผลการวิจัย ดังนี้

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลผู้สูงอายุมาเลเซีย พบว่า สิ่งแวดล้อมที่มีปริมาณเพียงพอใน 3 อันดับแรก คือ 1) การมีอินเทอร์เน็ตที่บ้าน 2) การมีรายได้เพียงพอที่ตอบสนองต่อความต้องการตลอดปีที่ผ่านมา โดยไม่ได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐหรือเอกชน และ 3) รู้สึกว่าในละแวกบ้านมีความปลอดภัย ในขณะที่ผู้สูงอายุมาเลเซีย ประเมินว่า สิ่งแวดล้อมที่ยังมีปริมาณไม่เพียงพอใน 3 อันดับแรก คือ 1) ได้รับการฝึกซ้อมเพื่อเตรียมรับมือกับ ภาวะฉุกเฉินที่พบในผู้สูงอายุ 2) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับประเด็นสำคัญทางสังคม เศรษฐกิจ และ การเมืองในชุมชน และ 3) ในชุมชนมีการบริการขนส่งสาธารณะ (รถไฟ รถยนต์ รถโดยสารประจำทาง ฯลฯ) ที่ คนในชุมชน รวมทั้งคนพิการ คนตาบอด และคนหูหนวก สามารถเข้าถึงได้ไม่เพียงพอ

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลผู้สูงอายุเมียนมา พบว่า สิ่งแวดล้อมที่มีปริมาณเพียงพอใน 3 อันดับแรก คือ 1) ในละแวกบ้านมีความปลอดภัย 2) ละแวกบ้านเหมาะสำหรับการเดิน การใช้รถเข็นผู้พิการ และการใช้ อุปกรณ์การเคลื่อนไหวนอื่น ๆ และ 3) รู้สึกว่าได้รับความเคารพนับถือและยอมรับจากคนในชุมชน ในขณะที่ ผู้สูงอายุเมียนมาประเมินว่า สิ่งแวดล้อมที่ยังมีปริมาณไม่เพียงพอใน 3 อันดับแรก คือ 1) บ้านหรือที่อยู่อาศัยใน ละแวกบ้านราคาไม่แพง 2) ได้รับการฝึกซ้อมเพื่อเตรียมรับมือกับภาวะฉุกเฉินที่พบในผู้สูงอายุ และ 3) การได้รับ โอกาสในการจ้างงาน

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลผู้สูงอายุเวียดนาม พบว่า สิ่งแวดล้อมที่มีปริมาณเพียงพอใน 3 อันดับแรก คือ 1) ในละแวกบ้านมีความปลอดภัย 2) รู้สึกว่าได้รับความเคารพนับถือและยอมรับจากคนในชุมชน และ 3) บ้านได้รับการปรับปรุงหรือมีแผนการที่จะปรับปรุงเพื่ออำนวยความสะดวกด้านต่าง ๆ ตามความต้องการ ในขณะที่ผู้สูงอายุเวียดนามประเมินว่า สิ่งแวดล้อมที่ยังมีปริมาณไม่เพียงพอใน 3 อันดับแรก คือ 1) ในชุมชน มีการให้บริการดูแลสุขภาพและความช่วยเหลือที่จำเป็นที่บ้านจากภาครัฐหรือเอกชน 2) ได้รับการฝึกซ้อม

เพื่อเตรียมรับมือกับภาวะฉุกเฉินที่พบในผู้สูงวัย และ 3) ได้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมอาสาสมัครอย่างน้อย 1 ครั้ง

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลผู้สูงวัยไทย พบว่า สิ่งแวดล้อมที่มีปริมาณเพียงพอใน 3 อันดับแรก คือ 1) รู้สึกว่าได้รับความเคารพนับถือและยอมรับจากคนในชุมชน 2) ในชุมชนมีการให้บริการดูแลสุขภาพและความช่วยเหลือที่จำเป็นที่บ้านจากภาครัฐหรือเอกชน และ 3) ในละแวกบ้านมีความปลอดภัย และในชุมชนมีแหล่งข้อมูลด้านสุขภาพและการบริการที่จำเป็นอย่างเพียงพอ ในขณะที่ผู้สูงวัยไทยประเมินว่า สิ่งแวดล้อมที่ยังมีปริมาณไม่เพียงพอใน 3 อันดับแรก คือ 1) สามารถใช้งานอินเทอร์เน็ตที่บ้านได้ 2) ในชุมชนมีบริการพื้นที่จอดรถที่ออกแบบสำหรับผู้สูงวัยอย่างเพียงพอและพร้อมใช้งาน และ 3) การได้รับการศึกษาเรียนรู้หรือฝึกอบรมทั้งแบบทางการและไม่เป็นทางการ

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลผู้สูงวัยญี่ปุ่น พบว่า สิ่งแวดล้อมที่มีปริมาณเพียงพอใน 3 อันดับแรก คือ 1) ในละแวกบ้านมีความปลอดภัย 2) ในชุมชนมีบริการพื้นที่จอดรถที่ออกแบบสำหรับผู้สูงวัยอย่างเพียงพอและพร้อมใช้งาน และ 3) ในชุมชนมีการให้บริการดูแลสุขภาพ และความช่วยเหลือที่จำเป็นที่บ้านจากภาครัฐหรือเอกชน ในขณะที่ผู้สูงวัยญี่ปุ่นประเมินว่า สิ่งแวดล้อมที่ยังมีปริมาณไม่เพียงพอใน 3 อันดับแรก คือ 1) การได้รับโอกาสในการจ้างงานและการได้รับการศึกษาเรียนรู้หรือฝึกอบรมทั้งแบบทางการและไม่เป็นทางการ 2) ได้รับการฝึกซ้อมเพื่อเตรียมรับมือกับภาวะฉุกเฉินที่พบในผู้สูงวัย และ 3) ได้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมอาสาสมัครอย่างน้อย 1 ครั้ง

จากงานวิจัยในครั้งนี้เป็นหลักฐานสำคัญในการตอบโจทย์ว่า สิ่งแวดล้อมที่เอื้ออาทรหรือเป็นมิตรต่อผู้สูงวัยสามารถเพิ่มพลังของผู้สูงวัยในอาเซียนได้อย่างประจักษ์ ซึ่งผลของการศึกษาชี้ให้เห็นว่า ผู้สูงวัยที่อาศัยในชุมชนที่เป็นมิตรหรือเอื้ออาทรต่อผู้สูงวัยสูงจะมีพลังสูงกว่าผู้สูงวัยที่อาศัยในชุมชนที่เป็นมิตรหรือเอื้ออาทรต่อผู้สูงวัยต่ำ โดยจะมีพลังสูงกว่าประมาณ 3.30 เทาในผู้สูงวัยไทย 5.90 เทาในผู้สูงวัยมาเลเซีย 5.71 เทาในผู้สูงวัยเวียดนาม และ 6.27 เทาในผู้สูงวัยเมียนมา

นอกจากพลังแล้ว งานวิจัยนี้ยังสนับสนุนบทบาทเชิงบวกของสิ่งแวดล้อมที่เอื้ออาทรต่อคุณภาพชีวิตของผู้สูงวัย โดยพบว่า ผู้สูงวัยที่อาศัยในชุมชนที่เป็นมิตรหรือเอื้ออาทรต่อผู้สูงวัยสูงจะมีคุณภาพชีวิตสูงกว่าผู้สูงวัยที่อาศัยในชุมชนที่เป็นมิตรหรือเอื้ออาทรต่อผู้สูงวัยต่ำ โดยจะมีคุณภาพชีวิตสูงกว่าประมาณ 3.42 เทาสำหรับผู้สูงวัยไทย คุณภาพชีวิตสูงกว่าประมาณ 2.1 เทาสำหรับผู้สูงวัยมาเลเซีย คุณภาพชีวิตสูงกว่าประมาณ 1.99 เทาสำหรับผู้สูงวัยเวียดนาม คุณภาพชีวิตสูงกว่าประมาณ 3.04 เทาสำหรับผู้สูงวัยเมียนมา

การวิจัยนี้เป็นงานวิจัยชิ้นแรกที่สามารถแสดงกลไกการวิเคราะห์ความสัมพันธ์เชิงสาเหตุของสิ่งแวดล้อมที่มีผลต่อพลังและคุณภาพชีวิตของผู้สูงวัยในอาเซียน การศึกษาพบว่า การอาศัยในสิ่งแวดล้อมที่เอื้ออาทรมีผลโดยตรงต่อผู้สูงวัยโดยจะทำให้ผู้สูงวัยมีพลังที่สูงขึ้น และพลังที่สูงขึ้นนั้นจะทำให้ผู้สูงวัยมีคุณภาพชีวิตที่สูงขึ้น ดังนั้น จึงสามารถสรุปได้ว่า สิ่งแวดล้อมที่เอื้ออาทรมีผลทางตรงต่อพลังรวมถึงมีผลทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อคุณภาพชีวิตของผู้สูงวัยในอาเซียน

ข้อเสนอแนะของการศึกษาวิจัย

ผลจากการวิจัยในครั้งนี้สามารถให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่เป็นภาพรวมของประเทศที่นำมาศึกษาได้ ดังนี้

1. การเตรียมความพร้อมให้ผู้สูงวัยสามารถรับมือกับภาวะฉุกเฉิน การสำรวจผู้สูงวัยในครั้งนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้สูงวัยประเทศญี่ปุ่น เมียนมา เวียดนาม และมาเลเซีย ประเมินว่าการเตรียมความพร้อมให้ผู้สูงวัยสามารถรับมือกับภาวะฉุกเฉินยังมีปริมาณไม่เพียงพอ ดังนั้น การฝึกซ้อมเพื่อเตรียมรับมือกับภาวะฉุกเฉิน อาทิ การฝึกการเตรียมพร้อมให้รับมือกับภัยพิบัติ เตรียมพร้อมให้รับมือกับภาวะฉุกเฉินทางร่างกาย เบื้องต้น เช่น การปฐมพยาบาลเบื้องต้น เป็นต้น จึงเป็นสิ่งที่ผู้กำหนดนโยบายควรเตรียมพร้อมให้ผู้สูงวัยอย่างเร่งด่วน จากสภาพทางร่างกาย จิตใจ และข้อจำกัดด้านเศรษฐกิจทำให้ผู้สูงวัยส่วนใหญ่ละเลย การเตรียมความพร้อมกับภาวะฉุกเฉินที่อาจจะเกิดขึ้น ดังนั้น รัฐบาลของประเทศต่าง ๆ แม้ในประเทศที่พัฒนาแล้ว อาทิ ประเทศญี่ปุ่นจึงควรให้การเตรียมความพร้อมในประเด็นนี้

2. การให้การอบรมต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อผู้สูงวัย ผู้สูงวัยในประเทศที่อัตราการไม่รู้หนังสือของผู้สูงวัยต่ำ เช่น ประเทศญี่ปุ่น และประเทศไทย เป็นต้น ประเมินว่า การศึกษาเรียนรู้หรือฝึกอบรมที่ชุมชนจัดให้ยังไม่เพียงพอ โลกในยุคปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็ว การเป็นผู้สูงวัยที่มีพหุคุณพลัง ต้องเป็นไปอย่างมีคุณค่าและทันสมัย การที่ภาครัฐและเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการส่งเสริมให้ผู้สูงวัยได้รับการอบรมและเรียนรู้เพิ่มเติมเพื่อให้ผู้สูงวัยดำเนินชีวิตในปัจจุบันให้ทันกับกระแสสังคม เศรษฐกิจ วัฒนธรรม และการเมือง ในศตวรรษที่ 21 จึงเป็นนโยบายที่มีความจำเป็นในการช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตของผู้สูงวัยอย่างชัดเจน

3. การสร้างความมั่นคงทางการเงินแก่ผู้สูงวัย ผู้สูงวัยส่วนใหญ่ในอาเซียนจะประสบปัญหาด้านเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้สูงวัยในกลุ่มประเทศรายได้ต่ำ อาทิ กัมพูชา และเมียนมา เนื่องจากความยากจน ขาดการออม และไม่มีเงินบำนาญเหมือนประเทศในแถบทวีปอเมริกาและยุโรป การที่สังคมในยุคปัจจุบันมีระบบการดูแลสุขภาพที่ดีทำให้ประชากรสูงวัยส่วนใหญ่ยังมีสุขภาพกาย ใจ และสมองที่ดี จึงเป็นไปได้ว่า ผู้สูงวัยหลายคนยังมีแรงและปรารถนาจะทำงานหลังเกษียณ ดังนั้น การสร้างความมั่นคงทางการเงินแก่ผู้สูงวัย เช่น การสร้างระบบบำนาญที่มีประสิทธิภาพโดยการหักภาษีให้มากขึ้นเพื่อออมไว้เป็นบำนาญจ่ายคืนตอนชราภาพ หรือการขยายอายุเกษียณ เป็นต้น ล้วนเป็นประเด็นที่รัฐบาลแต่ละประเทศควรนำมาพิจารณา

4. การส่งเสริมการเข้าร่วมในกิจกรรมทางสังคมให้กับผู้สูงวัย ผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่า ผู้สูงวัยส่วนใหญ่ในประเทศญี่ปุ่น มาเลเซีย และเวียดนาม ยังต้องการการเข้าร่วมในกิจกรรมอาสาสมัครและกิจกรรมที่รู้สึกสร้างคุณค่าให้กับตนเองเพิ่มมากขึ้น การที่ผู้สูงวัยรู้สึกว่าคุณค่าของตนเองมีประโยชน์ต่อสังคมจะทำให้ผู้สูงวัยมีสุขภาพที่ดีและมีอายุยืนนานขึ้น นอกจากนั้น การเข้าร่วมกิจกรรมในชุมชนหรือการทำงานอาสาสมัครต่าง ๆ จะช่วยให้ผู้สูงวัยมีความสุขและความมั่นคงทางจิตใจ และนำมาสู่คุณภาพชีวิตที่ดี ดังนั้น รัฐบาลควรที่จะหา

กิจกรรมทางสังคมที่หลากหลายและส่งเสริมให้ผู้สูงวัยได้เข้าร่วมในกิจกรรมทางสังคมอย่างสม่ำเสมอ จะเป็น การยกระดับคุณภาพชีวิตของผู้สูงวัยได้อย่างชัดเจน

5. ส่งเสริมการเดินทางที่สะดวก ปลอดภัยและเพียงพอ การวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า ผู้สูงวัยประเทศไทย และมาเลเซีย ให้ความสำคัญกับการคมนาคมเรื่องพื้นที่จอดรถสำหรับผู้สูงวัย และการมีระบบขนส่งสาธารณะที่ ผู้สูงวัยสามารถเข้าถึงได้เป็นสำคัญ ปัจจุบันพบว่า ผู้สูงวัยยังดำเนินชีวิตได้อย่างทันสมัยและยังสามารถทำงาน ได้อย่างมีประสิทธิภาพ การปรับสภาพแวดล้อมเพื่อเอื้อต่อการเดินทางของผู้สูงวัยถือเป็นสิ่งจำเป็น สิ่งแวดล้อม สำคัญที่ต้องการปรับให้เหมาะสมในการเดินทาง เช่น การสนับสนุนให้สร้างที่จอดรถสำหรับผู้สูงวัย การมี รถสาธารณะหรือแท็กซี่สำหรับผู้สูงวัย การเสนอแนวทางช่วยการจับชื้อของผู้สูงวัยเพื่อพร้อมช่วยเหลือผู้สูงวัย ในการจับชื้อยานพาหนะเป็นสิ่งที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องร่วมกันพิจารณา เป็นต้น

6. การปรับปรุงสภาพที่อยู่อาศัยให้เอื้อต่อการดำรงชีวิตในปัจจุบัน จากสภาพร่างกายที่เปราะบาง ตามวัย จึงพบว่าที่อยู่อาศัยเป็นสิ่งแวดล้อมที่สำคัญมากสำหรับผู้สูงวัย ดังนั้น การมีที่อยู่อาศัยที่สะอาด ปลอดภัย และสามารถตอบสนองต่อกิจวัตรประจำวันของผู้สูงวัยเป็นประเด็นสำคัญที่ควรต้องพิจารณา การสร้างและปรับสภาพบ้านให้เหมาะสมและเน้นประโยชน์ในการใช้สอยเพื่อเพิ่มคุณภาพชีวิตของผู้สูงวัย เป็นสิ่งที่นักวิจัยและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งหมดต้องร่วมกันพิจารณา โดยเฉพาะผู้สูงวัยที่อาศัยอยู่ในเขตเมือง ที่มีพื้นที่จำกัดและราคาที่อยู่อาศัยค่อนข้างสูง เช่น ผู้สูงวัยในเขตเมืองของประเทศเมียนมา เป็นต้น

ความคิดเห็นของผู้เรียบเรียงบทความวิจัย

จากการทอ้งการสหประชาชาติได้ทำประเมินสถานการณ์ว่า พ.ศ. 2544–2643 จะเป็นศตวรรษ แห่งผู้สูงวัย คือ การมีประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไป มากกว่าร้อยละ 10 ของประชากรรวมทั่วโลก และมีแนวโน้มว่า ประชากรผู้สูงวัยเหล่านี้จะมีฐานะยากจน สำหรับประเทศไทย สำนักงานสถิติแห่งชาติสรุปว่า ประเทศไทยกำลัง ก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงวัย หลังจากเมื่อ 3 ปีก่อน นับเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ที่ประเทศไทยมีจำนวนผู้สูงวัยอายุ 60 ปีขึ้นไปมากกว่าเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี โดยประชากรผู้สูงวัยอายุในปี 2565 นั้นมีมากถึง 12,116,199 คน คิดเป็น ร้อยละ 18.3 ของประชากรทั้งหมด ซึ่งเพิ่มขึ้นจากปี 2564 ร้อยละ 0.5 และคาดว่าจะเข้าสู่สังคมผู้สูงวัย โดยสมบูรณ์ใน พ.ศ. 2567–2568 จากงานวิจัยนี้จะเห็นได้ชัดว่า สิ่งแวดล้อมที่เอื้ออาทรหรือเป็นมิตรกับผู้สูงวัย เช่น การเดินทางที่สะดวก สิ่งแวดล้อมที่สะอาดปลอดภัย เป็นต้น จะสามารถเพิ่มพลังของผู้สูงวัยใน อาเซียนได้ ในขณะที่การมีชุมชนที่เป็นมิตร มีการดูแลสุขภาพและให้ความช่วยเหลือ การได้รับความเคารพ นับถือและเป็นที่ยอมรับจากคนในชุมชน จะมีผลต่อพลังและคุณภาพชีวิตของผู้สูงวัยอาเซียนได้ สำหรับ ประเทศไทยการส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีและคอมพิวเตอร์ในกลุ่มผู้สูงวัยเป็นนโยบายที่รัฐบาลไทยควรให้การ ส่งเสริม ในส่วนของพื้นที่จอดรถควรมีการออกแบบที่จอดรถและเพิ่มพื้นที่จอดรถสำหรับผู้สูงวัย เพื่อเอื้อกุล และสนับสนุนตามสรีระความถนัดทางร่างกายของผู้สูงวัย การยกระดับคุณภาพชีวิตของผู้สูงวัยไทยโดยมีการ จัดอบรมให้ความรู้ ในส่วนของที่พักอาศัยควรจัดหรือปรับปรุงบ้านให้เหมาะสมและสะดวกปลอดภัยต่อผู้สูงวัย ประเทศไทยควรนำแบบอย่างประเทศญี่ปุ่นในเรื่องการให้อาชีพและการจ้างงานที่เหมาะสมกับผู้สูงวัยมาเป็น

แนวทางการพัฒนา เพราะผู้สูงวัยมีความเชี่ยวชาญ ทักษะ มีประสบการณ์อันยาวนานเพื่อให้คนรุ่นใหม่ได้เรียนรู้สืบสานและต่อยอด อีกทั้งทำให้ผู้สูงวัยได้พบปะพูดคุยและได้แลกเปลี่ยนความคิดกับคนรุ่นใหม่ ทำให้รู้สึกว่าคุณค่าของตัวเองยังมีประโยชน์ไม่ได้หมดคุณค่า และได้ค่าตอบแทนมาใช้จ่ายภายหลังเกษียณอายุ เมื่อไม่ได้ทำงานประจำแล้ว ทำให้เป็นการส่งเสริมพัฒนาพลังและคุณภาพชีวิตให้แก่ผู้สูงวัยในบ้านปลายของชีวิต

บทสรุปของรายงานวิจัยที่นำเสนอในครั้งนี้ จัดทำโดย นางสาววิมลรักษ์ ศานติธรรม ตำแหน่งวิทยากรชำนาญการพิเศษ กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หากท่านผู้ฟังสนใจรายละเอียดเพิ่มเติม สามารถศึกษาค้นคว้าได้จากรายงานการวิจัย เรื่อง การสำรวจสิ่งแวดล้อมที่เอื้ออาทรต่อผู้สูงวัยเพื่อส่งเสริมพัฒนาพลังและคุณภาพชีวิตของผู้สูงวัย กรณีศึกษาประเทศญี่ปุ่น มาเลเซีย เมียนมา เวียดนาม และไทย ซึ่งทำการศึกษาโดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ศรียามน ตีรพัฒน์ ได้รับทุนสนับสนุนจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สกสว.)

บรรณานุกรม

ศรียามน ตีรพัฒน์. (2563). รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ การสำรวจสิ่งแวดล้อมที่เอื้ออาทรต่อผู้สูงวัยเพื่อส่งเสริมพัฒนาพลังและคุณภาพชีวิตของผู้สูงวัย กรณีศึกษาประเทศญี่ปุ่น มาเลเซีย เมียนมา เวียดนาม และไทย”. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สกสว.).

ด้านเทคโนโลยี
จำนวน 2 เรื่อง

นวัตกรรมการสื่อสารเพื่อขับเคลื่อนกระบวนการยุติธรรมสำหรับผู้สูงอายุในยุคดิจิทัล

วิจัยโดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ศุภณัฐ จันทร์สอง

อาจารย์ศิริโรช แพ้นรัตนกุล และคณะ

ที่มาและความสำคัญของการวิจัย

ประชากรโลกในปัจจุบันมีอัตราผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทำให้กลุ่มผู้สูงอายุกลายเป็นกลุ่มประชากรที่มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคมและวัฒนธรรม การศึกษาเกี่ยวกับผู้สูงอายุในศตวรรษที่ 21 จึงกลายเป็นวาระสำคัญที่ควรดำเนินการศึกษา เพื่อส่งเสริมการสร้างความรู้ความเข้าใจถึงสภาพและความต้องการของผู้สูงอายุในทุกมิติ ข้อมูลขององค์การอนามัยโลกพบว่า จำนวนประชากรผู้สูงอายุหรือผู้ที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไปเพิ่มขึ้นเป็น 2 เท่า เมื่อเทียบกับปี ค.ศ. 1980 และคาดว่าจะในปี ค.ศ. 2050 จะมีประชากรทั่วโลกที่เป็นผู้สูงอายุเกิน 80 ปี ขึ้นไป เป็นจำนวนถึง 395 ล้านคน หรือประมาณร้อยละ 80 สำหรับประเทศไทยพบว่า จำนวนผู้สูงอายุของประเทศเพิ่มขึ้นในอัตราที่รวดเร็ว โครงสร้างประชากรของประเทศไทยกำลังเคลื่อนเข้าสู่ระยะที่เรียกว่า “ภาวะประชากรผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์” ในปี พ.ศ. 2568 และเป็น “สังคมสูงวัยสุดยอด” ภายในปี พ.ศ. 2578 ซึ่งส่งผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรและยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศทุกมิติในระยะยาว

การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นส่งผลให้เกิดปัญหาและผลกระทบในด้านต่าง ๆ จึงเป็นเหตุผลสำคัญที่ทำให้ภาครัฐมีการวางแผน และกำหนดนโยบายด้านต่าง ๆ ที่มีความสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างประชากรที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะจัดสวัสดิการสังคมที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ เช่น แผนผู้สูงอายุแห่งชาติ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ยุทธศาสตร์และมาตรการเกี่ยวกับผู้สูงอายุ รวมถึงปฏิญญาผู้สูงอายุไทย ซึ่งเป็นการกำหนดนโยบายและแผนพื้นฐานเพื่อวางแนวทางการดำเนินงาน ส่งเสริมคุ้มครองสิทธิของผู้สูงอายุให้เกิดความเท่าเทียมและเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับหลาย ๆ ประเทศทั่วโลก เพื่รองรับสังคมผู้สูงอายุและสอดคล้องกับความต้องการด้านการส่งเสริมด้านสิทธิและการคุ้มครองสิทธิของผู้สูงอายุให้ได้มากที่สุด เพื่อสร้างความเท่าเทียม เป็นธรรม และส่งเสริมคุณภาพชีวิตที่ดีให้แก่ผู้สูงอายุในสังคมได้ ซึ่งเป็นพื้นฐานของความยุติธรรมในสังคมไทย

อย่างไรก็ตาม การดำเนินนโยบายและแผนการคุ้มครองผู้สูงอายุ ยังคงมีปัญหาและอุปสรรคอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะประเด็นเรื่องการประสานงานหรือการให้ร่วมมือกัน ปัญหาการขาดผู้รับผิดชอบที่ชัดเจนในการขับเคลื่อนนโยบายให้สอดคล้องกันระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ รวมถึงปัญหาด้านการสื่อสารไปสู่ภาคประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ ถึงแม้ภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญปี 2540 สถานการณ์การเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานเริ่มดีขึ้นเนื่องจากหน่วยงานรัฐและองค์กรต่าง ๆ ได้พยายามคุ้มครองสิทธิและจัดสวัสดิการขั้นพื้นฐานตามที่กฎหมายกำหนด จนทำให้ภาวะ “ด้อยสิทธิ” ของผู้สูงอายุเบาบางลงกว่าเดิม แต่ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับผู้สูงอายุยังคงมีอยู่อย่างต่อเนื่อง การละเมิดสิทธิผู้สูงอายุในสังคมไทยยังคงมีมากและหลากหลายรูปแบบขึ้น ทั้งการละเมิดที่มีความรุนแรงทาง

ร่างกายและจิตใจต่อผู้สูงอายุ อาทิ การทำร้ายร่างกาย การละเมิดทางวาจา หรือการแสวงหาผลประโยชน์จากผู้สูงอายุในหลายรูปแบบ รวมถึงการทอดทิ้งผู้สูงอายุ ซึ่งกลไกการป้องกันการละเมิดสิทธิผู้สูงอายุเบื้องต้นในปัจจุบัน คือ การพยายามให้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับเรื่องสิทธิและการคุ้มครองสิทธิของตัวผู้สูงอายุ เพื่อเป็น องค์ความรู้ พื้นฐานในการปกป้องคุ้มครองสิทธิของตนเอง และสามารถเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมได้อย่างเหมาะสม

กระบวนการยุติธรรมจึงเป็นเครื่องมือให้ผู้สูงอายุที่มีปัญหาการถูกละเมิดสิทธิใช้เป็นช่องทางการแก้ไขปัญหาและเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้น ทั้งนี้กระบวนการยุติธรรมของประเทศไทยมีการพัฒนา ด้านสิทธิมนุษยชนมาอย่างต่อเนื่องทั้งด้านรูปแบบและเนื้อหากฎหมาย มีบทบัญญัติสำหรับการคุ้มครองสวัสดิภาพ เด็ก สตรี และผู้สูงอายุ แต่ในกลุ่มผู้สูงอายุที่กำลังทวีจำนวนมากขึ้นนั้น พบว่ามีบทบัญญัติและแนวคิดในการคุ้มครองสิทธิไม่มากเท่าที่ควร ผู้สูงอายุจึงตกเป็นผู้เสียเปรียบในการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมอยู่เสมอ ดังจะเห็นได้ว่า ปัญหาการเข้าถึงความยุติธรรมของผู้สูงอายุยังคงมีปรากฏอยู่อย่างต่อเนื่อง ซึ่งผู้สูงอายุควรได้รับการคุ้มครอง เป็นกรณีพิเศษ ดังนั้น การเผยแพร่ความรู้ ความเข้าใจด้านสิทธิและการคุ้มครองสิทธิ รวมไปถึงโอกาสต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง กับผลประโยชน์ของผู้สูงอายุเป็นพื้นฐานในการสร้างองค์ความรู้ และสามารถป้องกันสิทธิของตนเองเพื่อปรับตัว เข้าสู่สังคมผู้สูงวัยได้อย่างมีคุณภาพ เป็นการลดความเหลื่อมล้ำด้านข้อมูลข่าวสารและสามารถขับเคลื่อน กระบวนการยุติธรรมให้กับผู้สูงอายุได้เป็นอย่างดี

นวัตกรรมการสื่อสารสมัยใหม่ประเภทยูทูบ (YouTube) กลายเป็นช่องทางการสื่อสารทางเลือกหนึ่ง ในการสื่อสารของผู้คนในสังคมที่แพร่หลายและเป็นที่รู้จักอย่างกว้างขวางของคนทุกกลุ่มในสังคม เป็นสื่อ สมัยใหม่ที่สร้างความสัมพันธ์ของคนในสังคมในทุกชนชั้น โดยมักถูกนำมาใช้ในการศึกษาเพื่อให้เกิดความรู้ ความเข้าใจในประเด็นต่าง ๆ ที่สำคัญคือ สามารถเปิดรับชมได้ตลอดเวลาโดยไม่มีค่าใช้จ่าย ซึ่งกลุ่มผู้สูงอายุใน ปัจจุบันมีชีวิตผูกติดกับโลกออนไลน์มากขึ้น มีช่องทางเปิดรับสื่อประเภทยูทูบ (YouTube) ผ่านโทรศัพท์เคลื่อนที่ เป็นหลัก โดยผู้สูงอายุมีความคิดเห็นว่า การเปิดรับสื่อประเภทยูทูบ (YouTube) สามารถเลือกชมเนื้อหาที่ต้องการ ได้สะดวกรวดเร็ว และเมื่อเปิดรับผ่านสื่อยูทูบ (YouTube) จะรู้สึกว่ามันสมัยและทันเหตุการณ์ในปัจจุบัน ดังนั้น การพัฒนานวัตกรรมการสื่อสารรูปแบบสื่อประเภทยูทูบ (YouTube) มาใช้เป็นเครื่องมือการสื่อสารจัดการกับข้อมูล ข่าวสารเพื่อสื่อสารกับผู้สูงอายุในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสิทธิ และการคุ้มครองสิทธิสามารถทำให้ผู้สูงอายุเข้าถึง กระบวนการยุติธรรมได้มากขึ้น เนื่องด้วยเป็นสื่อการศึกษาออนไลน์ที่ มีบทบาทต่อการดำรงชีวิตของผู้สูงอายุ ในปัจจุบันเป็นอย่างมาก และการสื่อสารผ่านช่องทางการศึกษาสมัยใหม่ทำให้ผู้สูงอายุสนใจในการรับ ข้อมูล ข่าวสารที่จำเป็นกับการดำรงชีวิตและมีประโยชน์ต่อตนเองมากขึ้น

โครงการวิจัย เรื่อง นวัตกรรมการสื่อสารเพื่อการขับเคลื่อนกระบวนการยุติธรรมสำหรับผู้สูงอายุ ในยุคดิจิทัล เป็นงานวิจัยเพื่อพัฒนาสื่อสมัยใหม่ในรูปแบบออนไลน์ เพื่อนำมาใช้เป็นเครื่องมือ สร้างองค์ความรู้ ความเข้าใจ ลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึง และการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อผู้สูงอายุผ่านช่องทาง และนวัตกรรมการสื่อสารสมัยใหม่ที่เฉพาะเจาะจงและเหมาะสมกับกลุ่มผู้สูงอายุโดยตรง โดยการแสวงหาองค์ความรู้ ผ่านการค้นหาข้อมูลพื้นฐานและสำรวจความต้องการและปัญหาจากกลุ่มตัวอย่าง โดยเลือกจังหวัดเชียงใหม่

เป็นกลุ่มตัวอย่างในการศึกษา เนื่องจากเป็นจังหวัดที่มีผู้สูงอายุมากเป็นอันดับสามของประเทศ โดยสังเคราะห์องค์ความรู้ที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุในยุคดิจิทัล และนำเสนอผ่านช่องทางสื่อสมัยใหม่ เพื่อให้ผู้สูงอายุมีความเข้าใจในประเด็นสิทธิการคุ้มครองสิทธิ เพื่อขับเคลื่อนกระบวนการยุติธรรมพื้นฐานที่เหมาะสมกับสถานะสังคมผู้สูงอายุในปัจจุบัน เป็นการลดความเหลื่อมล้ำด้านการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร เพื่อพัฒนาให้ผู้สูงอายุเตรียมตัวพัฒนาองค์ความรู้ให้เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุได้อย่างสมบูรณ์ และมีคุณภาพชีวิตที่ดีต่อไปในอนาคต

วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

1. เพื่อค้นหาข้อมูลพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมสำหรับกลุ่มผู้สูงอายุในประเทศไทย
2. เพื่อสังเคราะห์องค์ความรู้เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมที่เหมาะสมสำหรับกลุ่มผู้สูงอายุในประเทศไทย
3. เพื่อสร้างและพัฒนาสื่อและช่องทางการศึกษาออนไลน์ผ่านสื่อดิจิทัล (YouTube) สำหรับการจัดการความรู้ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมแก่กลุ่มผู้สูงอายุในประเทศไทย
4. เพื่อประเมินผลสื่อและช่องทางการศึกษาออนไลน์ (YouTube) ในความรู้ด้านกระบวนการยุติธรรมสำหรับกลุ่มผู้สูงอายุที่ผลิตขึ้น

วิธีการศึกษาวิจัย

การวิจัยเรื่องนี้เป็นการศึกษาเอกสารโดยศึกษาเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมสำหรับผู้สูงอายุ ในประเด็นด้านการเข้าถึงสิทธิและการคุ้มครองสิทธิ เช่น สิทธิด้านสุขภาพ สิทธิด้านหลักประกันรายได้ สิทธิด้านการมีงานทำ สิทธิการด้านศึกษาตลอดชีวิต สิทธิด้านการถูกทอดทิ้งและการแสวงหาผลประโยชน์จากบุคคลรอบข้าง รวมถึงการสร้างโอกาสในการมีงานทำสำหรับผู้สูงอายุ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำให้กับผู้สูงอายุและเป็นการขับเคลื่อนกระบวนการยุติธรรมให้กับสังคมผู้สูงอายุในประเทศไทย และการสำรวจข้อมูลจากกลุ่มผู้สูงอายุที่อาศัยอยู่ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ และกลุ่มผู้เชี่ยวชาญที่ทำงานในหน่วยงานหรือเครือข่ายด้านพัฒนาผู้สูงอายุและความมั่นคงในประเทศไทย อาทิ กรมกิจการผู้สูงอายุ สมาคมสภาผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงยุติธรรม กระทรวงแรงงาน เป็นต้น

ผลการศึกษาวิจัย

1. ข้อมูลพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมสำหรับกลุ่มผู้สูงอายุในประเทศไทย

ประเทศไทยบัญญัติการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานภายใต้ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights) ซึ่งผู้สูงอายุในประเทศไทยจัดอยู่ในกลุ่มผู้ด้อยโอกาสเช่นเดียวกับกลุ่มเด็ก เยาวชน และผู้พิการ จึงได้รับความคุ้มครองสิทธิ

เป็นกรณีพิเศษแตกต่างจากบุคคลทั่วไป จากการศึกษาสิทธิและการคุ้มครองสิทธิพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ มีดังนี้

1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีบทบัญญัติสำคัญที่เกี่ยวข้องและครอบคลุมภารกิจที่จะต้องดำเนินการพัฒนาผู้สูงอายุ

2) พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2547 โดยตราขึ้นตามเจตนารมณ์ในมาตรา 54 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 กำหนดให้บุคคลที่มีอายุเกิน 60 ปีบริบูรณ์และไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ ซึ่งในพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ได้ให้ความสำคัญกับการคุ้มครองผู้สูงอายุให้ได้รับสวัสดิการอย่างเป็นธรรมและเสมอภาคเป็นหลักประกันด้านสิทธิเสรีภาพ

3) พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550

4) พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2553

5) สิทธิประโยชน์ของผู้สูงอายุอื่น ๆ

ประเทศไทยได้ดำเนินการออกระเบียบ ประกาศ สิทธิตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับให้เหมาะสมและครอบคลุมผู้สูงอายุมากที่สุด โดยเฉพาะพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 และแผนผู้สูงอายุแห่งชาติซึ่งกำหนดนโยบาย บทบัญญัติและข้อกำหนดต่าง ๆ เกี่ยวกับการรับรองและคุ้มครองสิทธิและสวัสดิการของผู้สูงอายุไว้อย่างครอบคลุมทุกด้าน และสอดคล้องกับหลักการขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิและสวัสดิการของผู้สูงอายุ

2. องค์ความรู้เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมที่เหมาะสมสำหรับกลุ่มผู้สูงอายุในประเทศไทย

จากการศึกษาองค์ความรู้เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมที่เหมาะสมสำหรับกลุ่มผู้สูงอายุในประเทศไทย พบว่าบริบทของสังคมไทยปัจจุบัน กลุ่มผู้สูงอายุมักถูกละเมิดสิทธิจากการกระทำของบุคคลโดยสมาชิกในครอบครัวทั้งที่เจตนาหรือไม่เจตนา และกลุ่มคนที่แสวงหาผลประโยชน์อื่น ๆ มากขึ้นกว่าในอดีต และมีประเด็นที่หลากหลายมากขึ้น สามารถแยกประเภทของการถูกละเมิดสิทธิของผู้สูงอายุ แบ่งออกเป็น 6 ประเด็นสำคัญ ดังนี้ (1) ด้านร่างกาย การละเมิด หรือถูกคุกคาม โดยการทำร้ายด้านร่างกายต่อผู้สูงอายุ (2) ด้านอารมณ์และจิตใจ การละเมิดหรือถูกคุกคาม ทำร้ายผู้สูงอายุให้ได้รับความรู้สึกเสียใจ (3) ด้านเพศ การละเมิดหรือถูกคุกคามหรือล่วงลามทางเพศกับผู้สูงอายุ (4) ด้านทรัพย์สิน การละเมิดหรือถูกคุกคามหรือการเอาเปรียบผู้สูงอายุ โดยการใช้แรงงาน หรือการเอาประโยชน์จากทรัพย์สินสมบัติของผู้สูงอายุ (5) ด้านการถูกทอดทิ้ง การละเมิดหรือถูกละเลย หรือการไม่ให้ความช่วยเหลือกิจวัตร และ (6) ด้านสื่อสมัยใหม่ การละเมิดหรือถูกล่วงผ่านทางสื่อสมัยใหม่ ตลอดจนผลกระทบจากโซเชียลมีเดีย

นอกจากนี้ ยังพบว่าการยุติธรรมที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุในปัจจุบัน มีอยู่ 3 ระดับสำคัญ ได้แก่ 1) การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมขั้นพื้นฐาน 2) ระดับเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม และ 3) ระดับสูงสุด (การรับโทษตามคำพิพากษา) ปัญหาในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมมีหลายรูปแบบ หลายกรณีขึ้นอยู่กับว่าจะใช้เกณฑ์

ใดในการกำหนดรูปแบบของปัญหา โดยหนึ่งในปัญหาที่สำคัญ คือ การเข้าถึงนักกฎหมาย หมายความว่า การได้รับคำปรึกษาด้านกฎหมายเมื่อเกิดคดีความขึ้นรวมไปถึงการมีทนายช่วยดำเนินคดี ซึ่งปัญหาในกรณีนี้มักจะเกิดจากการที่ผู้มีความผิดไม่มีรายได้พอที่จะจ้างทนายความ

จากการสำรวจข้อมูลพื้นฐานกระบวนการยุติธรรมของผู้สูงอายุพบว่า ภาครัฐดำเนินการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุอย่างต่อเนื่องและมีการบูรณาการในหลายภาคส่วนทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน เพื่อรองรับจำนวนผู้สูงอายุที่เพิ่มมากขึ้น ในขณะเดียวกันภาครัฐยังขาดการปฏิรูปและการปรับเปลี่ยนนโยบายเพื่อปรับตัวสู่การเปลี่ยนแปลงในอนาคต โดยให้ความสำคัญในมุมมองที่ว่าผู้สูงอายุไม่ใช่ภาระสังคม แต่เป็นบุคคลที่ทรงคุณค่าเป็นทุนมนุษย์ทางสังคมที่สำคัญต่อการพัฒนาประเทศต่อไปในอนาคต โดยเฉพาะเมื่อเข้าสู่กระบวนการสอบสวน พบว่ายังขาดมาตรการที่ชัดเจนในทางปฏิบัติ เนื่องจากปัจจุบันมุ่งคุ้มครองและกำหนดวิธีการช่วยเหลือกรณีผู้สูงอายุที่ถูกทารุณกรรมเท่านั้น มิได้มีการคุ้มครองในกรณีที่ผู้สูงอายุถูกแสวงหาประโยชน์ โดยมีขอบด้วยกฎหมายด้านอื่น ๆ ทำให้ผู้สูงอายุจำเป็นต้องประสานขอความช่วยเหลือจากแหล่งข้อมูลให้บริการสิทธิประโยชน์สำหรับผู้สูงอายุอื่น ๆ ซึ่งเป็นสาเหตุจากความบกพร่องทางการคุ้มครองสิทธิผู้สูงอายุ

นอกจากนี้ เมื่อผู้สูงอายุเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมในระยะสูงสุด ภาครัฐควรมีกระบวนการเตรียมความพร้อมสำหรับการฟื้นฟูของผู้สูงอายุเพื่อการปรับตัวสู่สังคมผู้สูงอายุในหลากหลายสถานะ และจำเป็นต้องมีการทบทวนกระบวนการทางกฎหมายเป็นพิเศษ และเร่งด่วนให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงของสังคมไทยซึ่งกำลังก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ เพื่อคุ้มครองสภาพจิตใจ สุขภาพ และการเตรียมความพร้อมทั้งด้านวิชาชีพ และด้านสังคมให้เหมาะสมกับวัยสำหรับการก้าวออกจากกระบวนการฟื้นฟู พันธกิจกล่าวหาอย่างมีศักดิ์ศรี เพื่อเป็นการขับเคลื่อนกระบวนการยุติธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย

3. สร้างและพัฒนาสื่อและช่องทางการศึกษาออนไลน์ผ่านสื่อดิจิทัล (YouTube) เพื่อการจัดการความรู้ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมสำหรับกลุ่มผู้สูงอายุในประเทศไทย

จากการสังเคราะห์องค์ความรู้เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมที่เหมาะสมสำหรับกลุ่มผู้สูงอายุในประเทศไทย สามารถสรุปได้ว่า ผู้สูงอายุมีองค์ความรู้ด้านสิทธิและการคุ้มครองสิทธิในระบบพื้นฐาน ทั้งนี้ผู้วิจัยได้สร้างสื่อการเรียนรู้ออนไลน์ในประเด็นที่สอดคล้องกับประเภทของการถูกละเมิดสิทธิของผู้สูงอายุในปัจจุบัน จำนวน 5 ประเด็น ได้แก่ 1) ประเด็นการละเมิดหรือถูกล่อลวงผ่านทางสื่อสมัยใหม่ 2) ประเด็นการละเมิดโดยการทารุณร่างกายต่อผู้สูงอายุ 3) ประเด็นละเมิดด้านอารมณ์และจิตใจ 4) ประเด็นละเมิดทรัพย์สินสมบัติของผู้สูงอายุ และ 5) ประเด็นการถูกทอดทิ้ง ซึ่งพบว่า การล่วงละเมิดผู้สูงอายุก่อให้เกิดอันตรายบาดเจ็บ ทุกข์ใจ กลัว กังวล หวาดระแวง รู้สึกไม่มั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินในผู้สูงอายุที่ถูกล่วงละเมิด การป้องกันการล่วงละเมิดผู้สูงอายุควรดำเนินการในหลายเรื่องและมีบุคคลหลายฝ่ายและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมดำเนินการการพัฒนาสื่อและการสื่อสารดังกล่าว เพื่อเป็นการเพิ่มช่องทางของแหล่งข้อมูลในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของผู้สูงอายุ และสามารถต่อสู้เพื่อเรียกร้องและคุ้มครองสิทธิของตนได้อย่างถูกต้อง

4. ประเมินผลสื่อและช่องทางการศึกษาออนไลน์ (YouTube) สำหรับให้ความรู้ ด้านกระบวนการยุติธรรมแก่กลุ่มผู้สูงอายุที่ผลิตขึ้น

จากการสังเคราะห์องค์ความรู้พบว่า ผู้สูงอายุมีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นหลายด้าน ทั้งด้านร่างกาย จิตใจและสังคม ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงในด้านร่างกายจะมีการเสื่อมของอวัยวะต่าง ๆ ทำให้ประสิทธิภาพการทำงานลดลง นำไปสู่การเจ็บป่วยด้านจิตใจ มีการเปลี่ยนแปลงด้านบุคลิกภาพและการรับรู้ ส่งผลไปสู่การเปลี่ยนแปลงสมรรถภาพทางกาย สุขภาพจิต เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมาคือ ปัญหาเรื่องสุขภาพอนามัยอันเกิดจากความเสื่อมโทรมของระบบต่าง ๆ ทำให้สุขภาพไม่แข็งแรง เกิดการเจ็บป่วยและเป็นโรคต่าง ๆ ได้ง่าย มีผลต่อสุขภาพจิตและอารมณ์ของผู้สูงอายุและการเปลี่ยนแปลงทางสังคม เช่น การสูญเสียสมรรถภาพทางสังคมและหน้าที่การงาน ก่อให้เกิดปัญหาทางด้านครอบครัว ปัญหาทางสังคม และปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นมีผลกระทบต่อผู้สูงอายุทั้งทางตรงและทางอ้อม จากการศึกษาพบว่า ผู้สูงอายุส่วนใหญ่ต้องการรับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิทธิและการคุ้มครองสิทธิของผู้สูงอายุ ไม่ว่าจะเป็นความต้องการรับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิทธิในการรักษาพยาบาลและรับบริการเฉพาะที่สะดวกรวดเร็ว ในยามเจ็บป่วยมีความต้องการรับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิทธิในด้านการให้คำแนะนำ ปรีกษา ดำเนินการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในทางคดีหรือในทางการแก้ไขปัญหาครอบครัว นอกจากนี้ยังมีความต้องการรับรู้ข่าวสารเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งผู้สูงอายุมีสิทธิได้รับความคุ้มครองในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีอย่างเหมาะสม

ข้อเสนอแนะจากการศึกษาวิจัย

1. ประเทศไทยมีความพยายามในการออกระเบียบ ประกาศ สิทธิตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้เหมาะสมและครอบคลุมผู้สูงอายุมากที่สุด โดยเฉพาะพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 และแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ซึ่งแสดงถึงนโยบายของประเทศไทยในเรื่องผู้สูงอายุมีบทบาทบัญญัติและข้อกำหนดต่าง ๆ เกี่ยวกับการรับรองและคุ้มครองสิทธิและสวัสดิการของผู้สูงอายุไว้อย่างครอบคลุม และสอดคล้องกับหลักการขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิและสวัสดิการของผู้สูงอายุ อย่างไรก็ตาม การปฏิบัติตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 และแผนผู้สูงอายุแห่งชาติเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและสวัสดิการของผู้สูงอายุไทยยังไม่เกิดประสิทธิผลเท่าที่ควรในปัจจุบัน เนื่องจากองค์กรที่ดำเนินการเป็นหลักในเรื่องการคุ้มครอง ส่งเสริมและสนับสนุนสิทธิและสวัสดิการของผู้สูงอายุมีเพียงคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติและกรมกิจการผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เท่านั้น

2. ผลการศึกษาศถานการณ์ผู้สูงอายุในประเทศไทยพบว่า มีองค์ความรู้ด้านสิทธิการคุ้มครองสิทธิตนเอง รวมถึงแหล่งข้อมูลในการให้ความช่วยเหลือในด้านกระบวนการยุติธรรมในระดับที่ต่ำ ทำให้การถูกคุกคาม ละเมิดสิทธิในกลุ่มผู้สูงอายุยังไม่ได้ได้รับความคุ้มครองเท่าที่ควร นอกจากนี้ กฎหมายว่าด้วยเรื่องสิทธิและการคุ้มครองสิทธิยังไม่มีครอบคลุมทุกมิติหรือในประเด็นสำคัญ จึงทำให้เกิดปัญหาในสังคมอย่างต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน

3. ปัจจุบันพบการละเมิดสิทธิผู้สูงอายุในประเด็นเกี่ยวกับสื่อสมัยใหม่ โดยการใช้ความไม่รู้เท่าทันสื่อของกลุ่มผู้สูงอายุมาเป็นประโยชน์ในการแสวงหาผลประโยชน์มากขึ้น แต่ในทางปฏิบัติยังไม่มีมาตรการให้ความคุ้มครองแก่ผู้สูงอายุที่ถูกหลอกลวงอย่างชัดเจน ดังนั้น จึงสมควรแก้ไขประกาศดังกล่าวให้ครอบคลุมกับประเด็นที่เกิดขึ้นใหม่ทางสังคมมากยิ่งขึ้น โดยครอบคลุมถึงการคุ้มครองผู้สูงอายุในการทำธุรกรรมทางสื่อสังคมออนไลน์เนื่องจากถูกหลอกลวงถูกเอาเปรียบ หรือแสวงหาประโยชน์โดยไม่ชอบ และกำหนดวิธีการช่วยเหลือผู้สูงอายุดังกล่าวให้ชัดเจนมากขึ้น

ความคิดเห็นของผู้เรียบเรียงบทความวิจัย

ปัจจุบันโลกดิจิทัลเปิดโอกาสให้ผู้สูงอายุสามารถเข้าถึงและใช้งานสื่อสมัยใหม่ได้ด้วยตนเองผ่านเครือข่ายสังคมออนไลน์และสื่อสมัยใหม่ต่าง ๆ ซึ่งมีอิทธิพลในการติดต่อสื่อสารในชีวิตประจำวันของผู้สูงอายุมากขึ้น อาทิ Facebook, Twitter, Line, Instagram และ YouTube ฯลฯ ซึ่งเข้ามาช่วยในการติดต่อสื่อสารระหว่างผู้สูงอายุกับสมาชิกในครอบครัว รวมถึงทำให้การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ของผู้สูงอายุง่าย รวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากขึ้น เครือข่ายสังคมออนไลน์กลายจึงเป็นสิ่งที่มีความสำคัญต่อการดำเนินชีวิต โดยผู้สูงอายุมักเลือกใช้สื่อสมัยใหม่ตามพฤติกรรมหรือทัศนคติที่ตรงกับตนเอง สื่อสมัยใหม่ได้พลิกบทบาทหน้าที่ไปในหลายมิติและส่งผลต่อประชาชนทุกกลุ่มในสังคม โดยเฉพาะสื่อเพื่อการศึกษาออนไลน์ในรูปแบบ YouTube เป็นสื่อที่มีความสำคัญการศึกษาในยุคใหม่ ที่เรียกว่า Digital for Education มีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในโลกของนวัตกรรมและเทคโนโลยีในยุคดิจิทัล เป็นเครื่องมือสมัยใหม่ในการให้ความรู้ สร้างประสบการณ์การเรียนรู้ผ่านช่องทางออนไลน์ อีกทั้งยังสามารถเผยแพร่ทั้งในระดับประเทศและระดับโลกได้อีกด้วย นอกจากนี้ยังช่วยยกระดับการศึกษา โดยเป็นเครื่องมือการสื่อสารที่เข้าถึงกลุ่มคนทุกเพศทุกวัยด้วย สามารถเผยแพร่และรับชมได้อย่างกว้างขวาง จัดเป็นสื่อที่สามารถเรียนรู้ได้ตลอดชีวิต (Live for Learner) ดังนั้นการนำสื่อการศึกษาออนไลน์ประเภทยูทูบ (YouTube) มาช่วยส่งเสริมองค์ความรู้ ทำหน้าที่เป็นเครื่องมือการสื่อสารกับผู้สูงอายุในยุคดิจิทัล เพื่อสร้างสาระความรู้ที่มีประโยชน์ต่อผู้สูงอายุ จึงเป็นนวัตกรรมการสื่อสารรูปแบบใหม่ที่สามารถลดความเหลื่อมล้ำในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่มีประโยชน์ต่อการดำเนินชีวิต และส่งเสริมให้ผู้สูงอายุเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้มากขึ้นอีกด้วย ดังนั้น การพัฒนาสื่อและการสื่อสารดังกล่าวให้มีความทันสมัยและนำเสนอสาระความรู้ที่เป็นประโยชน์ต่อผู้สูงอายุ เป็นการส่งเสริมและพัฒนาให้ผู้สูงอายุสามารถดำเนินชีวิตในสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีคุณภาพชีวิตที่ดี ทำให้ผู้สูงอายุได้ตระหนักและเข้าใจในประเด็นสิทธิการคุ้มครองคดี เพื่อขับเคลื่อนกระบวนการยุติธรรมให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้สูงอายุในด้านต่าง ๆ ตลอดจนช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมได้มากขึ้น

บทสรุปของรายงานการวิจัยที่นำเสนอในครั้งนี้ จัดทำโดย นางสาวนรีลักษณ์ ศิริวรรณ ตำแหน่ง วิทยากรเชี่ยวชาญ
กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หากท่านผู้ฟังสนใจ
รายละเอียดเพิ่มเติม สามารถศึกษาค้นคว้าได้จากรายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่อง “นวัตกรรมการสื่อสาร
เพื่อขับเคลื่อนกระบวนการยุติธรรมสำหรับผู้สูงอายุในยุคดิจิทัล” ซึ่งทำการศึกษาวิจัยโดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์
ศุภนิช จันทรสองและอาจารย์ศิโรช แทนรัตนกุล และคณะ และได้รับทุนสนับสนุนการวิจัยจากสำนักงาน
การวิจัยแห่งชาติ

บรรณานุกรม

ศุภนิช จันทรสอง และศิโรช แทนรัตนกุล. (2564). รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ กิจกรรมส่งเสริมและสนับสนุน
การวิจัย เรื่อง นวัตกรรมการสื่อสารเพื่อขับเคลื่อนกระบวนการยุติธรรมสำหรับผู้สูงอายุในยุคดิจิทัล.
สืบค้น 9 เมษายน 2565 จาก [https://www.thai-explore.net/fil_upload/submitter/File_doc/
d5dF1bc49631e9f5a63c36abffaa11fa.pdf](https://www.thai-explore.net/fil_upload/submitter/File_doc/d5dF1bc49631e9f5a63c36abffaa11fa.pdf)

โครงการการพัฒนานวัตกรรมทางสังคมเพื่อลดความเหลื่อมล้ำของผู้สูงอายุในบริบทเขตเมือง

วิจัยโดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ภุชงค์ เสนานุช

ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยเข้าสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุตั้งแต่ช่วง พ.ศ. 2543–2544 ซึ่งมีสัดส่วนประชากรอายุ 60 ปีมากกว่าร้อยละ 10 ของประชากรทั้งหมด และอยู่ในกลุ่มสังคมสูงวัยในประเทศกลุ่มอาเซียนเป็นอันดับ 2 รองจากสิงคโปร์ โดยมีสัดส่วนผู้สูงอายุคิดเป็นร้อยละ 16.5 ความเสื่อมถอยของวัยที่เพิ่มตามอายุ ลักษณะส่วนบุคคล ศักยภาพและสถานะทางเศรษฐกิจสังคม ตลอดจนเหตุการณ์กระตุ้นต่าง ๆ ในแต่ละช่วงล้วนส่งผลให้ผู้สูงอายุขาดความสามารถไปโดยปริยายที่จะจัดการกับทางเลือกหรือจัดการปัญหาที่มากลุมคามกับชีวิตและมีอิสระน้อยลงที่จะทำในสิ่งที่ตนให้คุณค่า ทำให้ผู้สูงอายุที่ยังคงทำกิจกรรมต่าง ๆ ด้วยตนเองอย่างอิสระหรือที่เรียกว่าเป็นกลุ่มติดสังคมแล้วกลายเป็นผู้สูงอายุกลุ่มติดบ้านและติดเตียงได้ในที่สุด

การขาดความสามารถของผู้สูงอายุยังเป็นผลมาจากเหตุการณ์กระตุ้นต่าง ๆ ด้วยอีกทางหนึ่ง เหตุการณ์เหล่านี้ถือเป็นสิ่งแวดล้อมที่มีผลต่อความสามารถภายในและภายนอกของผู้สูงอายุ สิ่งแวดล้อมที่มีผลต่อความสามารถภายใน เช่น ฐานะทางเศรษฐกิจ ภาวะสุขภาพ ระดับการศึกษา การทำงานและการสนับสนุนทางสังคม ส่วนสิ่งแวดล้อมภายนอกเป็นสภาพการณ์ใด ๆ ที่ทำให้เกิดข้อจำกัดต่อการใช้ความสามารถและการทำหน้าที่ หากผู้สูงอายุไม่สามารถใช้ศักยภาพของตนได้เต็มที่หรือขาดประสิทธิภาพที่จะใช้ศักยภาพจะนำมาและสั่งสมซึ่งความดีโอกาสที่ทำให้เข้าไม่ถึงสวัสดิการสังคม เศรษฐกิจ และสุขภาพหรือถูกละเลยจากสังคมและปรากฏผลเป็นความเหลื่อมล้ำทางสังคม อีกทั้งจะเห็นชัดเจนมากขึ้นหากผู้สูงอายุเข้าสู่ภาวะเปราะบาง (Frail Elderly) คือ สภาพที่อยู่ระหว่างการมีความสามารถทำกิจกรรมต่าง ๆ ได้กับภาวะไร้ความสามารถ ซึ่งเป็นภาวะเสี่ยงสูงที่จะยิ่งทำให้ผู้สูงอายุทำกิจกรรมทางกายลดลงและเพิ่มความเสี่ยงของการเจ็บป่วย ยังผลให้เกิดความบกพร่องทางความคิดและจิตใจ เกิดปัญหาสุขภาพได้ง่ายโดยเฉพาะโรคเรื้อรัง ภาวะทุพพลภาพและภาวะพึ่งพา ทั้ง ๆ ที่ผู้สูงอายุยังคงทำกิจกรรมต่าง ๆ ในทางสร้างสรรค์และดำรงชีวิตได้ด้วยการใช้ความสามารถที่มี ทำประโยชน์ให้กับตนเองและผู้อื่น งานวิจัยระบุว่ามิปรากฏการณ์ความเหลื่อมล้ำของผู้สูงอายุไทยทั้งในด้านเศรษฐกิจ ด้านสวัสดิการสังคมและด้านศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

สำหรับผู้สูงอายุในเขตชุมชนเมืองพบว่า การจัดสวัสดิการสังคมไทยยังมีความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ (เศรษฐกิจ) ด้านโอกาส และด้านศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ความเหลื่อมล้ำทั้งสามด้าน ยิ่งปรากฏชัดเจนโดยเฉพาะในกลุ่มผู้สูงอายุด้อยโอกาสที่เข้าถึงและต้องการสวัสดิการแตกต่างกัน ทั้ง ๆ ที่เป็นสวัสดิการพื้นฐานที่ผู้สูงอายุทุกคนควรได้รับ ไม่ว่าจะเป็นเข้าถึง/ได้รับมากแต่ไม่ต้องการ ไม่เคยรับบริการ/ไม่เคยเข้าถึงและไม่ต้องการ ไม่เคยรับบริการ/ไม่เคยเข้าถึงแต่ต้องการ ส่งผลให้ผู้สูงอายุเข้าไม่ถึงสวัสดิการสังคมและสุขภาพอย่างที่เหมาะสมจะเกิดเกิดความไม่เสมอภาค ไม่มีอำนาจเข้าถึงการปกป้องทางสังคมหรือบริการขั้นพื้นฐานของรัฐ จากสถานการณ์ดังกล่าว จึงนำมาสู่การศึกษาวิจัยนี้ โดยเป็นการศึกษาวิจัยที่มุ่งเน้นการพัฒนานวัตกรรมทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุเพื่อเป็นศึกษาแนวทางในการลดความเหลื่อมล้ำของผู้สูงอายุในเขตเมือง ที่มาจากความร่วมมือของ

ทุกภาคส่วนในสังคม อันสอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 ในประเด็นการเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพคน เพื่อคนไทยทุกช่วงวัยมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ทั้งการมีสุขภาพะ มีความรู้ และมีมาตรฐานการครองชีพที่ดี มีการศึกษาและการเรียนรู้มีคุณภาพได้มาตรฐานสากล สามารถพัฒนาคนไทยให้มีทักษะการเรียนรู้ในเชิงคิดสังเคราะห์ สร้างสรรค์ ต่อยอดไปสู่การสร้างนวัตกรรม ความรู้และการลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม เพื่อลดความแตกต่างทางรายได้และกระจายการถือครองทรัพย์สิน ระหว่างกลุ่มคนและพื้นที่ เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงระบบการคุ้มครองทางสังคมที่มีคุณภาพอย่างครอบคลุมและทั่วถึง สถาบันทางสังคมและชุมชนมีความเข้มแข็งพึ่งตนเองได้ และเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนและพัฒนา ประเทศ รวมทั้งสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติด้านการลดความเหลื่อมล้ำ (Inclusive Growth) และการสร้างโอกาสการเข้าถึงบริการของรัฐ ตลอดจนการพัฒนาและส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การวิจัยและพัฒนา และนวัตกรรม เพื่อนำไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืนต่อไป

วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

1. เพื่อศึกษาและทบทวนงานวิจัยและองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับนวัตกรรมผู้สูงอายุในพื้นที่เขตเมือง
2. เพื่อพัฒนานวัตกรรมผู้สูงอายุและนวัตกรรมที่ทำงานกับผู้สูงอายุด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมในพื้นที่เขตเมือง
3. เพื่อพัฒนาศูนย์นวัตกรรมผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำของผู้สูงอายุในเขตเมือง

วิธีการศึกษาวิจัย

การศึกษาวิจัยเป็นการวิจัยเชิงปฏิบัติการ (Action Research) เพื่อวิเคราะห์องค์ความรู้และนวัตกรรมผู้สูงอายุอย่างเป็นระบบ นำไปสู่การสร้างแกนนำนวัตกรรมและนวัตกรรมที่จะนำไปใช้ในการยกระดับคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ ซึ่งดำเนินการศึกษาวิจัยและเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีการที่หลากหลายทั้งการสังเคราะห์ข้อมูลจากงานวิจัย เอกสาร รายงานผลการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุในแต่ละพื้นที่ การสัมภาษณ์เชิงลึกผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ทั้งนายกเทศมนตรี ผู้อำนวยการกองต่าง ๆ รวมทั้งแกนนำผู้สูงอายุในแต่ละพื้นที่) การค้นหาแกนนำผู้สูงอายุเพื่อที่จะพัฒนาเป็นนวัตกรรมผู้สูงอายุ การจัดฝึกอบรมเพื่อพัฒนาแกนนำนวัตกรรมผู้สูงอายุและแกนนำนวัตกรรมที่ทำงานกับผู้สูงอายุ จำนวน 18 ชั่วโมง (ระยะเวลา 3 วัน) รวมทั้งการค้นหา พัฒนา และจัดประกวดนวัตกรรมผู้สูงอายุในแต่ละพื้นที่ ตลอดจนการจัดสนทนากลุ่มผู้ที่เกี่ยวข้อง ในพื้นที่การศึกษาทั้ง 3 พื้นที่ ได้แก่ พื้นที่เทศบาลเมืองปู่เจ้าสมิงพราย อำเภอบางปะอิน จังหวัดสมุทรปราการ พื้นที่เทศบาลตำบลบางเมือง อำเภอบางบาล จังหวัดสมุทรปราการ และพื้นที่เทศบาลตำบลเกาะคา อำเภอเกาะคา จังหวัดลำปาง

ผลการศึกษาวิจัย

1. การวิเคราะห์งานวิจัยและองค์ความรู้ด้านนวัตกรรมผู้สูงอายุในบริบทเขตเมือง

ทั่วโลกกำลังกลายเป็นสังคมผู้สูงอายุ พร้อมกับการขยายตัวของชุมชนเมือง ทำให้สัดส่วนประชากรอาศัยอยู่ในเขตเมืองมากขึ้น แม้ว่าผู้สูงอายุจะมีอายุขัยยืนยาวมากขึ้น แต่สมรรถภาพทางร่างกายและความสามารถในการช่วยเหลือตนเองจะถดถอยตามความเสื่อมที่เกิดขึ้น โจทย์ที่ท้าทายของมนุษยชาติคือ ทำอย่างไรให้ผู้สูงอายุจะยังคงมีคุณภาพชีวิตที่ดี สามารถใช้ชีวิตได้อย่างปกติสุขแม้จะมีความเสื่อมถอยจากความสามารถและโรคเรื้อรัง นวัตกรรมสำหรับผู้สูงอายุจึงเป็นสิ่งที่ท้าทายที่จะเอื้อให้ผู้สูงอายุมีคุณภาพชีวิตที่ดีและมีอายุยืนยาวขึ้นได้ ในช่วงศตวรรษที่ผ่านมา นวัตกรรมด้านสาธารณสุขและการแพทย์สามารถทำให้มนุษย์มีชีวิตยืนยาว ตั้งแต่ ค.ศ. 2015 องค์การอนามัยโลกให้ความสำคัญกับการใช้นวัตกรรมในการช่วยเหลือผู้สูงอายุและผู้พิการ เน้นความสำคัญของนวัตกรรมจะทำให้เกิดภาวะสูงวัยสุขภาพดี และจะต้องเป็นประโยชน์ต่อผู้สูงอายุในประเด็นหลัก ได้แก่ 1) เพื่อลดเซกการสูญเสียความสามารถของร่างกายจากความชราและโรคเรื้อรัง 2) เพื่อลดผลจากภาวะถดถอยของความสามารถในการดำเนินกิจวัตรประจำวัน 3) เพื่อลดการพึ่งพาผู้ดูแล 4) เพื่อการส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรค และ 5) เพื่อลดค่าใช้จ่ายทั้งด้านสังคมและด้านสุขภาพ

จากการทบทวนวรรณกรรม พบว่า ลักษณะนวัตกรรมสำหรับผู้สูงอายุแบ่งได้ 6 กลุ่ม ประกอบด้วย 1) นวัตกรรมด้านเทคโนโลยี ได้แก่ นวัตกรรมที่ใช้โดยบุคลากรทางสุขภาพ เช่น การส่งยาด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์การประชุมทางไกลผ่านระบบวิดีโอ หุ่นยนต์ที่ช่วยดูแลผู้สูงอายุ เป็นต้น นวัตกรรมที่ใช้โดยผู้สูงอายุเอง อาทิ อุปกรณ์ช่วยพยุงยืน เก้าอี้ที่ขับเคลื่อนไปตามราวบันได เครื่องเปลี่ยนภาษามือเป็นภาษาพูด โทรศัพท์ไร้สายที่ใช้งานง่าย นาฬิกาที่บอกเวลาเป็นเสียงพูด สายรัดเอวในผู้สูงอายุที่มีภาวะหลังคดหรือหลังค่อม หมอนรองที่นึ่งหรือที่นอนป้องกันแผลกดทับ รองเท้าสำหรับผู้ป่วยโรคเบาหวานที่มีปลายประสาทเสื่อม อุปกรณ์ช่วยเตือนเพื่อแก้ปัญหาผู้สูงอายุลืมรับประทานยา 2) นวัตกรรมด้านการแพทย์ อาทิ อุปกรณ์การแพทย์ วัคซีน อาหารสำหรับผู้สูงอายุ ปัญญาประดิษฐ์ 3) นวัตกรรมเพื่อการสื่อสารและการเรียนรู้ อาทิ การติดตามภาวะสุขภาพทางไกล Telemedicine และ Mobile Health 4) นวัตกรรมด้านสิ่งแวดล้อม นวัตกรรมด้านที่อยู่อาศัย เพื่อป้องกันการลื่นล้ม อุปกรณ์เครื่องใช้ในครัวเรือน รวมทั้งพื้นที่สาธารณะที่ปลอดภัย อาทิ ทางเดินเท้า ทางข้ามถนน และห้องน้ำสาธารณะ 5) นวัตกรรมด้านเศรษฐศาสตร์ อาทิ มาตรการสินเชื่อที่อยู่อาศัยสำหรับผู้สูงอายุ มาตรการด้านภาษีเพื่อสนับสนุนการจ้างงานของผู้สูงอายุ การหักลดหย่อนภาษี ค่าอุปกรณ์เลี้ยงดูบิดามารดา การส่งเสริมการออมเงินผ่านการซื้อกองทุนเพื่อลดหย่อนภาษี และ 6) นวัตกรรมด้านการบริหารและการจัดการ อาทิ การปรับแก้กฎหมาย นโยบาย ระเบียบ ข้อบังคับให้เอื้อต่อการทำงานด้านผู้สูงอายุ การพัฒนาระบบฐานข้อมูลเพื่อขับเคลื่อนงานให้มีประสิทธิภาพ การยกระดับความร่วมมือเสริมสร้างพลังสังคมผู้สูงอายุ

2. การพัฒนานวัตกรรมผู้สูงอายุและนวัตกรรมที่ทำงานกับผู้สูงอายุด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมในบริบทเขตเมือง

ด้านการพัฒนานวัตกรรมผู้สูงอายุและนวัตกรรมที่ทำงานกับผู้สูงอายุด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมในบริบทเขตเมือง ดำเนินการเชื่อมโยงไปพร้อมกันกับโครงการอื่น ๆ ภายใต้ชุดโครงการ “การพัฒนานวัตกรรมทางสังคมเพื่อลดความเหลื่อมล้ำของผู้สูงอายุประเทศไทย ระยะที่ 3” ซึ่งจัดอบรมหลักสูตรระยะสั้นการเตรียมความพร้อมนวัตกรรมผู้สูงอายุและนวัตกรรมที่ทำงานกับผู้สูงอายุ 3 วัน รวมระยะเวลาอบรม 18 ชั่วโมง จัดขึ้นระหว่างวันที่ 14-16 มีนาคม 2562 ณ โรงแรมบางกอกพาเลส กรุงเทพมหานคร มีประเด็นการอบรมที่มุ่งส่งเสริมและพัฒนานวัตกรรมผู้สูงอายุ และนวัตกรรมที่ทำงานกับผู้สูงอายุ จำนวน 6 ประเด็น ได้แก่ 1) สุขภาพองค์รวม: วิถีชีวิตที่ดีต่อองค์รวม 2) การสร้างแนวคิดนวัตกรรม: ทฤษฎีสู่การปฏิบัติ 3) การเรียนรู้และการปรับเปลี่ยนพฤติกรรม 4) ภาวะผู้นำร่วมสมัย 5) การสื่อสารเพื่อกำหนดเป้าหมาย และ 6) สนทริยะสู่ปัญญา โดยการอบรมนั้นใช้การบรรยายเชิงปฏิบัติการผ่านการ Workshop และการนำเสนอเป็นกลุ่มย่อย และในเวทีใหญ่สำหรับองค์ความรู้ที่นวัตกรรมผู้สูงอายุและนวัตกรรมที่ทำงานกับผู้สูงอายุได้รับการจัดอบรมดังกล่าวได้นำไปขยายผลการจัดอบรมนวัตกรรมผู้สูงอายุและนวัตกรรมที่ทำงานกับผู้สูงอายุทั้ง 3 พื้นที่โดยเน้นการจัดอบรมใน 2 ประเด็นสำคัญ ได้แก่ 1) การดูแลสุขภาพแบบองค์รวมสำหรับผู้สูงอายุ และ 2) ความสำคัญและคุณลักษณะของนวัตกรรมผู้สูงอายุและนวัตกรรมที่ทำงานกับผู้สูงอายุที่ต่อยอดสู่การพัฒนานวัตกรรมสำหรับผู้สูงอายุ เพื่อให้เกิดนวัตกรรมผู้สูงอายุ และนวัตกรรมที่ทำงานกับผู้สูงอายุในพื้นที่โดยหลังจากการขยายผลพบว่า เทศบาลเมืองปู่เจ้าสมิงพราย จังหวัดสมุทรปราการ มีนวัตกรรมผู้สูงอายุจำนวน 26 คน และนวัตกรรมที่ทำงานกับผู้สูงอายุจำนวน 25 คน เทศบาลตำบลบางเมือง จังหวัดสมุทรปราการ มีนวัตกรรมผู้สูงอายุจำนวน 27 คน และนวัตกรรมที่ทำงานกับผู้สูงอายุจำนวน 28 คน และเทศบาลตำบลเกาะคา จังหวัดลำปาง มีนวัตกรรมผู้สูงอายุจำนวน 25 คน และนวัตกรรมที่ทำงานกับผู้สูงอายุจำนวน 26 คน

3. การพัฒนาศูนย์นวัตกรรมผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำของผู้สูงอายุ

ด้านการพัฒนาศูนย์นวัตกรรมผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำของผู้สูงอายุในบริบทเขตเมือง ได้จัดทำแนวทางการจัดตั้งศูนย์นวัตกรรมสำหรับผู้สูงอายุพื้นที่โดยมีเป้าหมายเพื่อเป็นศูนย์เรียนและพัฒนานวัตกรรมที่เหมาะสมสำหรับผู้สูงอายุและมีการเปิดศูนย์นวัตกรรมสำหรับผู้สูงอายุในแต่ละพื้นที่แล้วโดยมีการกำหนดแนวทางและขั้นตอนการพัฒนาศูนย์นวัตกรรมสำหรับผู้สูงอายุในพื้นที่ ดังนี้

1) ตั้งคณะทำงานศูนย์นวัตกรรมสำหรับผู้สูงอายุ ซึ่งประกอบด้วยแกนนำผู้สูงอายุ และมีผู้สูงอายุที่เป็นเจ้าของ/หรือผู้คิดค้นนวัตกรรมร่วมเป็นคณะทำงาน รวมทั้งให้ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นที่ปรึกษาคณะทำงาน

2) ค้นหาและรวบรวมนวัตกรรมสำหรับผู้สูงอายุที่มีอยู่ในพื้นที่โดยแบ่งประเภทนวัตกรรมออกเป็น 7 ประเภท ได้แก่ 1) นวัตกรรมด้านสุขภาพ 2) นวัตกรรมด้านการออม 3) นวัตกรรมด้านสิ่งแวดล้อม

4) นวัตกรรมด้านอาชีพ 5) นวัตกรรมด้านสวัสดิการชุมชน 6) นวัตกรรมด้านภูมิปัญญาท้องถิ่น และ 7) นวัตกรรมด้านอื่น ๆ

3) คณะร่วมกันพิจารณาคัดเลือกนวัตกรรมสำหรับผู้สูงอายุที่มีความโดดเด่น โดยมีเกณฑ์ในการพิจารณา ได้แก่ ความสำคัญของนวัตกรรม กระบวนการเกิดขึ้นของนวัตกรรม การนำไปใช้ประโยชน์ ผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุการต่อยอด/ถ่ายทอดองค์ความรู้หรือนวัตกรรมสู่ชุมชน สังคม และ จุดเด่นจุดด้อยของนวัตกรรม

4) การถอดบทเรียน/จัดการความรู้ของนวัตกรรมและนวัตกรรมแต่ละประเภทเพื่อเผยแพร่

5) จัดทำฐานข้อมูลนวัตกรรมและนวัตกรรมของแต่ละพื้นที่

6) พัฒนาศูนย์นวัตกรรมสำหรับผู้สูงอายุให้เป็นแหล่งเรียนรู้สำหรับผู้สูงอายุ ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคีเครือข่ายองค์กรชุมชน รวมทั้งภาครัฐและเอกชน และประชาชนทั่วไป

นอกจากนี้ คณะผู้วิจัยได้ดำเนินการประชุมสนทนากลุ่มร่วมกับนวัตกรรมผู้สูงอายุ และนวัตกรรมที่ทำงานกับผู้สูงอายุในพื้นที่ เพื่อสรุปบทเรียนและให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางการพัฒนาศูนย์นวัตกรรมสำหรับผู้สูงอายุในพื้นที่ในอนาคตของแต่ละพื้นที่ พบว่า แกนนำผู้สูงอายุในพื้นที่เทศบาลเมืองปู่เจ้าสมิงพราย จังหวัดสมุทรปราการ เห็นว่าการเกิดขึ้นของศูนย์นวัตกรรมสำหรับผู้สูงอายุในพื้นที่จะมีส่วนช่วยลดความเหลื่อมล้ำได้ รวมถึงการได้รับประโยชน์จากการเข้าร่วมเป็นนวัตกรรมผู้สูงอายุ ในขณะที่แกนนำผู้สูงอายุในเทศบาลตำบลบางเมือง จังหวัดสมุทรปราการ ได้สะท้อนปัญหาของการจัดตั้งศูนย์นวัตกรรมฯ ในพื้นที่ คือ การขาดเรื่องสถานที่ที่เป็นแหล่งรวมองค์ความรู้ ซึ่งคงต้องขอรับการสนับสนุนจากเทศบาลในการจัดสรรพื้นที่ให้และในเบื้องต้นอาจทำในลักษณะของการรวบรวมองค์ความรู้นวัตกรรมเป็นหนังสือ หรือการสัญจรนอกสถานที่สำหรับการเผยแพร่ในบางนวัตกรรม โดยมีคณะกรรมการชมรมผู้สูงอายุเป็นฐานสำคัญในการขับเคลื่อน เพื่อให้เกิดความต่อเนื่องต่อไป และเห็นว่าการมีศูนย์นวัตกรรมในพื้นที่เพื่อผู้สูงอายุจะทำให้ผู้สูงอายุสามารถเข้าถึงบริการสังคมและนวัตกรรมได้อย่างสะดวกและรวดเร็ว สามารถลดความเหลื่อมล้ำของผู้สูงอายุได้ เช่นเดียวกับแกนนำผู้สูงอายุในเทศบาลตำบลเกาะคา จังหวัดลำปาง ที่เห็นว่าศูนย์นวัตกรรมผู้สูงอายุในพื้นที่เป็นสูงที่มีความจำเป็นและสำคัญยิ่งต่อผู้สูงอายุ พร้อมเสนอแนะว่า โรงเรียนผู้สูงอายุในพื้นที่สามารถพัฒนาเป็นศูนย์นวัตกรรมสำหรับผู้สูงอายุได้ ซึ่งในพื้นที่มีนวัตกรรมที่เป็นภูมิปัญญาของท้องถิ่นจำนวนมาก อย่างไรก็ตาม ควรต้องเพิ่มการถ่ายทอดองค์ความรู้สู่คนรุ่นใหม่ เพิ่มการประชาสัมพันธ์ให้เป็นที่รู้จัก พร้อมทั้งแสดงข้อมูลและแผนที่ของนวัตกรรมในพื้นที่ โดยให้ผู้สนใจสามารถมาค้นหาข้อมูล และเข้าถึงพื้นที่ที่เป็นแหล่งเรียนรู้และมีนวัตกรรมได้อย่างสะดวก

ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

1. ข้อเสนอแนะต่อการพัฒนานวัตกรรมผู้สูงอายุในบริบทเขตเมือง

1) นวัตกรรมผู้สูงอายุด้านสุขภาพที่พบบนนั้นมักเป็นการใช้เฉพาะกลุ่มและยังไม่เกิดการขยายผลการนำไปใช้ประโยชน์เท่าที่ควรจำเป็นต้องให้หน่วยงาน บุคลากร และจิตอาสาที่ทำงานด้านสุขภาพมาร่วมกันขยายผลการนำไปใช้ และติดตามความเปลี่ยนแปลงด้านสุขภาพที่เกิดขึ้นจากการนำไปใช้ นอกจากนั้น อาจนำองค์ความรู้ของนักวิชาการหรือนิสิตนักศึกษาในพื้นที่มาช่วยพัฒนาต่อยอด เพื่อให้ให้นวัตกรรมมีประสิทธิภาพในการนำไปใช้มากยิ่งขึ้น

2) นวัตกรรมผู้สูงอายุในด้านการส่งเสริมอาชีพและสร้างรายได้นั้น ควรเริ่มต้นจากทรัพยากรที่มีในพื้นที่ เพื่อเป็นการลดต้นทุนและสามารถต่อยอดในอนาคตได้ รวมทั้งต้องมีการรวมกลุ่มอาชีพกันอย่างเป็นกิจจะลักษณะ มีการบริหารจัดการและแบ่งปันรายได้ที่เป็นธรรม ควรมีการพัฒนาผลิตภัณฑ์ให้เป็นที่ยึดจุดความสนใจของลูกค้า รวมทั้งการออกแบบบรรจุภัณฑ์และสนับสนุนด้านการตลาด แหล่งจำหน่ายผลิตภัณฑ์ เป็นต้น

3) นวัตกรรมผู้สูงอายุส่วนใหญ่ที่พบ มักเป็นชิ้นงานที่มาจากภูมิปัญญาของชาวบ้าน ซึ่งอาจมีข้อจำกัดของตัวนวัตกรรมหรือปัญหาอุปสรรคในการนำไปใช้ประโยชน์ จึงจำเป็นต้องใช้ความรู้ทางด้านวิชาการ วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีหรือวิศวกรรมศาสตร์ มาพัฒนาต่อยอดให้เกิดผลสำเร็จมากยิ่งขึ้น ดังนั้นจึงต้องอาศัยความร่วมมือจากสถาบันการศึกษา นักวิชาการ และนักวิจัยในการสร้างสรรค์นวัตกรรมเหล่านี้

4) หลายพื้นที่มีนวัตกรรมที่น่าสนใจในลักษณะของการบริหารจัดการหรือการจัดกิจกรรมโครงการในการทำงานด้านผู้สูงอายุที่มาจากการรวมกลุ่มของคนในพื้นที่ อาทิ กลุ่มจิตอาสาเกะกะไม่ทิ้งกัน เวทีช่วงฝน กลุ่มจิตอาสาดูแลผู้สูงอายุติดเตียงพื้นที่เทศบาลตำบลบางเมือง โครงการสูงวัยได้ลด ซึ่งสามารถนำมาถอดบทเรียน เพื่อเผยแพร่และแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ให้กับผู้สูงอายุในพื้นที่อื่น ๆ ได้

5) ในพื้นที่เขตเมือง ควรมีการศึกษาและพัฒนานวัตกรรมสำหรับผู้สูงอายุที่มาจากขยะมูลฝอย หรือสิ่งเหลือใช้ต่าง ๆ เนื่องจากในเขตเมืองปัญหาเรื่องขยะเป็นสิ่งที่ต้องเผชิญ ขยะหรือสิ่งเหลือใช้บางประเภทสามารถนำกลับมาใช้ประโยชน์หรือสร้างมูลค่าเพิ่มเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในมิติต่าง ๆ ให้กับผู้สูงอายุได้ เช่น การพัฒนาเป็นนวัตกรรมทางสุขภาพ การพัฒนาเป็นนวัตกรรมเพื่อสร้างอาชีพสร้างรายได้ เป็นต้น

2. ข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานในพื้นที่เพื่อพัฒนานวัตกรรมผู้สูงอายุและนวัตกรรมที่ทำงานกับผู้สูงอายุด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมในบริบทเขตเมือง

1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรเป็นเจ้าภาพหลักในการจัดอบรมเพื่อพัฒนานวัตกรรมผู้สูงอายุและนวัตกรรมที่ทำงานกับผู้สูงอายุ โดยร่วมมือกับโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล กลุ่มอาสาสมัครสาธารณสุข กลุ่ม Caregiver และแกนนำชมรมผู้สูงอายุในพื้นที่เพื่อการขยายผลร่วมกัน เนื่องจากโรงพยาบาลและกลุ่มแกนนำนั้น มีบุคลากรและจิตอาสาที่เป็นเครือข่ายทำงานอยู่แล้ว เพียงแต่ใช้วิธีการเติมเต็มองค์ความรู้ที่

จำเป็น และเป็นองค์ความรู้ที่ทันสมัยมาพัฒนาเผยแพร่ให้กลุ่มคนเหล่านี้ เพื่อสร้างองค์ความรู้ในการดูแล สุขภาพแบบองค์รวมสำหรับผู้สูงอายุและการพัฒนาทักษะ รวมถึงคุณลักษณะของการเป็นนวัตกรผู้สูงอายุ และนวัตกรที่ทำงานกับผู้สูงอายุ ทั้งนี้ การจัดอบรมเพื่อพัฒนานวัตกรผู้สูงอายุและนวัตกรที่ทำงานกับผู้สูงอายุ ควรมีการบรรจุไว้ในแผนงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย

2) แกนนำชมรมผู้สูงอายุ และบุคลากรของหน่วยงานที่ผ่านการอบรมหลักสูตรนวัตกร ผู้สูงอายุและนวัตกรที่ทำงานกับผู้สูงอายุ ควรมีการถอดบทเรียน และจัดทำเป็นคู่มือสำหรับการอบรม หลักสูตรนวัตกรผู้สูงอายุและนวัตกรที่ทำงานกับผู้สูงอายุ ให้มีความเหมาะสมกับบริบทของพื้นที่ เพื่อนำไปสู่ การขยายผลในพื้นที่ และเป็นต้นแบบของการขยายผลไปยังพื้นที่อื่น ๆ ต่อไป

3. ข้อเสนอแนะต่อการพัฒนาศูนย์นวัตกรรมผู้สูงอายุในพื้นที่เมื่อนำมาซึ่งการลดความเหลื่อมล้ำของผู้สูงอายุในบริบทเขตเมือง

1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมการขับเคลื่อนให้เกิดการพัฒนา ศูนย์นวัตกรรมผู้สูงอายุในพื้นที่ โดยเฉพาะการสนับสนุนด้านสถานที่เพื่อเป็นแหล่งเรียนรู้ และงบประมาณ ในการดำเนินการ ทั้งนี้ ผู้วิจัยเห็นว่ารูปแบบของจัดตั้งและพัฒนาศูนย์นวัตกรรมสำหรับผู้สูงอายุมีหลายรูปแบบ กล่าวคือ

(1) กรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดที่มีความพร้อมด้านสถานที่ งบประมาณ และบุคลากรในการดำเนินเป็นเอกเทศ ควรจัดตั้งเป็นศูนย์นวัตกรรมผู้สูงอายุในพื้นที่เป็นการเฉพาะ เพื่อเป็นแหล่งเรียนรู้ รวบรวม พัฒนา และเผยแพร่ นวัตกรรมสำหรับผู้สูงอายุ รวมทั้งอาจเป็นศูนย์สำหรับฝึกอบรมนวัตกร ผู้สูงอายุและนวัตกรที่ทำงานกับผู้สูงอายุ

(2) กรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดที่มีการดำเนินงานโรงเรียนผู้สูงอายุ หรือศูนย์ พัฒนาคุณภาพชีวิตและส่งเสริมอาชีพผู้สูงอายุ (ศพอส.) อยู่แล้ว อาจพิจารณาต่อยอดในการดำเนินงานด้าน ศูนย์นวัตกรรมผู้สูงอายุในพื้นที่ โดยค้นหา รวบรวม และพัฒนานวัตกรรมผู้สูงอายุในพื้นที่ ตลอดจนเพิ่ม กิจกรรมการอบรมนวัตกรผู้สูงอายุและนวัตกรที่ทำงานกับผู้สูงอายุ ให้เป็นหนึ่งในกิจกรรมของโรงเรียนผู้สูงอายุ หรือศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตและส่งเสริมอาชีพผู้สูงอายุ (ศพอส.)

(3) กรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดที่ยังไม่มีการดำเนินงานโรงเรียนผู้สูงอายุ หรือศูนย์ พัฒนาคุณภาพชีวิตและส่งเสริมอาชีพผู้สูงอายุ (ศพอส.) และไม่มีความพร้อมด้านสถานที่ งบประมาณ และบุคลากร ควรเริ่มดำเนินงานผ่านแกนนำอาสาสมัครสาธารณสุข แกนนำ Caregiver และแกนนำชมรมผู้สูงอายุ โดยเริ่มต้นจากการค้นหา รวบรวม และพัฒนานวัตกรรมผู้สูงอายุในพื้นที่ก่อน โดยอาจจัดทำเป็นเอกสารหรือ ฐานข้อมูลเพื่อสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้ หรืออาจจะขอความอนุเคราะห์สถานที่ของภาคเอกชน หรือกลุ่มจิตอาสาในพื้นที่เป็นศูนย์นวัตกรรมสำหรับผู้สูงอายุ ส่วนการอบรมนวัตกรผู้สูงอายุและนวัตกรที่ทำงานกับผู้สูงอายุ ก็ให้ดำเนินการสอดแทรกผ่านกิจกรรมโครงการของอาสาสมัครสาธารณสุข แกนนำ Caregiver และแกนนำ ชมรมผู้สูงอายุ โดยขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

2) การดำเนินงานของศูนย์นวัตกรรมผู้สูงอายุในพื้นที่ ควรมีรากฐานสำคัญมาจากความร่วมมือของหุ้นส่วนทางสังคมในพื้นที่ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทในการส่งเสริมด้านสถานที่ และงบประมาณ ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินงานเกิดความต่อเนื่อง ควรมีการจัดตั้ง “คณะกรรมการของศูนย์นวัตกรรมผู้สูงอายุในพื้นที่” ที่มีองค์ประกอบมาจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล สถานศึกษา แกนนำอาสาสมัครสาธารณสุขแกนนำ Caregiver แกนนำชมรมผู้สูงอายุ กลุ่มจิตอาสา และภาคเอกชน โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรบรรจุการดำเนินงานของศูนย์นวัตกรรมผู้สูงอายุในพื้นที่ เป็นส่วนหนึ่งของกิจกรรมโครงการในแผนงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีการกำหนดโครงสร้างการบริหาร การกำหนดบทบาทหน้าที่ การกำหนดลักษณะการให้บริการ การสร้างและขยายสมาชิกและเครือข่าย การบริหารงบประมาณ การจัดทำแผนปฏิบัติการ และการสร้างความยั่งยืน

4. ข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานในพื้นที่เพื่อเพิ่มพื้นที่ขยายผลในพื้นที่บริบทเขตเมือง

1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายในจังหวัดเดียวกันควรจับคู่กันหรือสร้างเครือข่ายร่วมกัน โดยมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีประสบการณ์ในการเข้าอบรมนวัตกรรมผู้สูงอายุและนวัตกรรมที่ทำงานกับผู้สูงอายุ เป็นพี่เลี้ยง เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน ทั้งในแง่ขององค์ความรู้ในการทำงานด้านผู้สูงอายุ และการค้นหา รวบรวม และพัฒนานวัตกรรมสำหรับผู้สูงอายุในพื้นที่ โดยอาจเริ่มจากการเผยแพร่นวัตกรรมสำหรับผู้สูงอายุที่เป็นประโยชน์ และสามารถนำไปใช้จริง เพื่อให้พื้นที่ข้างเคียงได้นำไปประยุกต์ใช้ต่อไป

2) สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด ควรเป็นเจ้าภาพในการจัดเวทีให้เกิดการแลกเปลี่ยนหรือจัดประกวดนวัตกรรมสำหรับผู้สูงอายุในพื้นที่จังหวัดของตนเอง รวมทั้งการถอดบทเรียนและการจัดการความรู้ เพื่อให้เกิดการเผยแพร่และนำไปใช้ประโยชน์ รวมถึงอาจต่อยอดพัฒนานวัตกรรมให้เกิดผลสำเร็จมากยิ่งขึ้นต่อไป

5. ข้อเสนอแนะต่อภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการทำงานเสริมหนุนหน่วยงานในพื้นที่ในการเพิ่มศักยภาพพัฒนานวัตกรรมผู้สูงอายุและนวัตกรรมที่ทำงานกับผู้สูงอายุในบริบทเขตเมือง

1) กรมกิจการผู้สูงอายุ และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ควรเป็นเจ้าภาพในการจัดทำและพัฒนาหลักสูตรสำหรับการอบรมนวัตกรรมผู้สูงอายุและนวัตกรรมที่ทำงานกับผู้สูงอายุ เพื่อให้เกิดการนำไปใช้ในแต่ละจังหวัดผ่านสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด (พมจ.) โดยประสานร่วมกับหน่วยงานในกระทรวงสาธารณสุขที่มีโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล และอาสาสมัครสาธารณสุขในการจัดกิจกรรมโครงการร่วมกัน นอกจากนั้นแล้ว อาจพัฒนาแนวคิดการดำเนินงานของโรงเรียนผู้สูงอายุ และศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตและส่งเสริมอาชีพผู้สูงอายุ (ศพอส.) ให้มีกิจกรรมโครงการอบรมนวัตกรรมผู้สูงอายุและนวัตกรรมที่ทำงานกับผู้สูงอายุ เพื่อมุ่งดูแลสุขภาพของผู้สูงอายุแบบองค์รวม และสร้างคุณลักษณะของการเป็นนวัตกรรมผู้สูงอายุและนวัตกรรมที่ทำงานกับผู้สูงอายุในพื้นที่

2) กรมกิจการผู้สูงอายุ และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ควรจัดกิจกรรมในลักษณะของการค้นหา รวบรวม พัฒนา หรือประกวดนวัตกรรมสำหรับผู้สูงอายุในพื้นที่ ที่มาจากภูมิ

ปัญญาของท้องถิ่น จากนั้นควรประสานให้หน่วยงานภายใต้กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรม กระทรวงศึกษาธิการ และกระทรวงสาธารณสุขที่มีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถมาร่วมกัน พัฒนาและต่อยอดนวัตกรรมที่มีอยู่เดิมนั้น ให้สามารถนำไปใช้ได้จริง ลดข้อจำกัด ลดต้นทุน และสามารถนำไปใช้ประโยชน์เชิงนโยบายหรือเชิงสาธารณะได้มากยิ่งขึ้น

ความคิดเห็นของผู้เรียบเรียงบทความวิจัย

ปัจจุบันประเทศไทยก้าวเข้าสู่สังคมสูงวัยแล้วและมีอัตราส่วนที่เพิ่มมากขึ้น ขณะที่หลาย

ประเทศเริ่มเข้าสู่สังคมสูงวัยในขั้นวิกฤต ซึ่งแม้ว่าประเทศไทยยังก้าวไม่ถึงจุดนั้น การก้าวเข้าสู่สังคมสูงวัยจะต้องมีนโยบายและนวัตกรรมเพื่อผู้สูงอายุเข้ามาสนับสนุน ตลอดจนการสร้างความรู้ ความเข้าใจกับสังคม เนื่องจากสังคมไทยยังไม่เข้าใจคำว่าสังคมสูงวัย เพราะทันทีที่พูดถึงจะนึกถึงแต่กลุ่มผู้สูงอายุ และเน้นการจัดสวัสดิการสังคมเฉพาะกลุ่มผู้สูงอายุเท่านั้น ทั้งที่ข้อเท็จจริง คือ ทุกช่วงวัยในสังคมล้วนมีความเชื่อมโยงและเกี่ยวข้องกันหมดในทุกบริบท ซึ่งครอบคลุมถึงบทบาทของทุกคนในครอบครัว ตั้งแต่วัยเด็ก วัยแรงงาน วัยที่กำลังเตรียมเข้าสู่การเป็นผู้สูงอายุ และวัยผู้สูงอายุ รวมบทบาทของหุ้นส่วนทางสังคมทั้งที่เป็นองค์กรภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนต่าง ๆ ที่ต้องร่วมมือกันในการเตรียมพร้อม และผลักดันให้เกิดความรู้ความเข้าใจ ส่งเสริมและพัฒนานวัตกรรมต่าง ๆ ในทุกมิติ เพื่อเอื้อต่อการใช้ชีวิต และสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีให้กับผู้สูงอายุในอนาคต

บทสรุปของรายงานการศึกษาวิจัยที่นำเสนอในครั้งนี้ จัดทำโดย นางสาวบุษิตา ไวยยานนธ์ ตำแหน่ง วิทยากรชำนาญการ กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หากท่านผู้ฟังสนใจรายละเอียดเพิ่มเติม สามารถศึกษาค้นคว้าได้จากรายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่อง โครงการการพัฒนา นวัตกรรมทางสังคมเพื่อลดความเหลื่อมล้ำของผู้สูงอายุในบริบทเขตเมือง ซึ่งทำการศึกษาวิจัยโดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ภูษงค์ เสนานุช สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สกสว.)

บรรณานุกรม

ภูษงค์ เสนานุช. (2562). โครงการการพัฒนา นวัตกรรมทางสังคมเพื่อลดความเหลื่อมล้ำของผู้สูงอายุในบริบทเขตเมือง. สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สกสว.).

