



# เอกสารข่าวสารงานวิจัยและพัฒนา

## Research and Development Newsletter

ปีที่ ๑๑ ฉบับที่ ๑๑๗ ประจำเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๕

### งานวิจัยและพัฒนา

- เรื่อง การศึกษาเพื่อแก้ปัญหาสารพิษตกค้างในพืชอาหารของประเทศไทย
- เรื่อง บทบาทขององค์กรชุมชนในการป้องกันความเสี่ยงของเด็กและเยาวชน : กรณีศึกษาชุมชนเคหะทุ่งสองห้อง ๓๒๔ เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร
- เรื่อง การเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับข้อตกลงเขตการค้าเสรี ด้านวิธีการเลี้ยงชีพของเกษตรกรไทย

### บทความที่น่าสนใจ

- เรื่อง ปัญหาการกำหนดปีงบประมาณ ตอนที่ ๒
- เรื่อง มลพิษจากหมอกควันในพื้นที่ภาคเหนือ : ปัญหาและแนวทาง

- รอบโลกวิจัย เล่นเน็ต & แซทก่อนนอน ระวังอายุสั้น
- รอบรู้นอกสภา พลังเครือข่ายการเรียนรู้สู่ศตวรรษที่ ๒๑
- พบปะนักวิจัย เวณิกา เบ็ญจพงษ์
- ปิดท้ายวิจัย แรงงาน



เป็นศูนย์ข้อมูลแห่งการเรียนรู้ ยึดหลักธรรมาภิบาล  
วิชาการนำสมัย จิตใจให้บริการ สนับสนุนสถาบันนิติบัญญัติ

กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ  
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

เอกสารข่าววารสารวิจัยและพัฒนา  
Research and Development Newsletter  
ปีที่ ๑๑ ฉบับที่ ๑๑๑  
ประจำเดือน พฤษภาคม ๒๕๕๕

วัตถุประสงค์

เพื่อเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ข้อมูล ข่าวสาร  
ด้านการวิจัยและพัฒนา ซึ่งเป็นการเพิ่มพูนความรู้  
ให้แก่บุคคลในวงงานรัฐสภา อันเป็นประโยชน์ต่อ  
การปฏิบัติงานด้านนิติบัญญัติ

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

ที่ปรึกษา

นายจรูญ พันธุ์เปื้อง  
รองเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร  
นางวิจิตรา วัชรภรณ์  
ผู้อำนวยการสำนักวิชาการ

บรรณาธิการบริหาร

นางสาวจิรพรรณ กาญจนอุดม  
วิทยากรเชี่ยวชาญ

ที่ปรึกษาองค์บรรณาธิการ

นายฐาภรณ์ จุลินทร

ผู้ช่วยที่ปรึกษาองค์บรรณาธิการ

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

กองค์บรรณาธิการ

นายจันทมร สีหาบุญลี  
นางสาวปิยะวรรณ ปานโต  
นางสาววิมลรักษ์ ศานติธรรม  
นางสาวอัญชลี จวงจันทร์

ผู้จัดพิมพ์

นางสาวธัญธิดา หาเรือนศรี  
นางณัฐชานันท์ หนูทองอินทร์

ฝ่ายเผยแพร่

นางภักดิ์กัญญา มากห้องไทร  
นางสาวนวลละออง พรแก้ว

## บทบรรณาธิการ

เอกสารข่าวสารงานวิจัยและพัฒนาฉบับนี้เป็นฉบับที่ ๑๑๗ ปีที่ ๑๑ ประจำเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๕ โดยในวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๕ เป็นวันแรงงานแห่งชาติซึ่งเป็นวันสำคัญที่ผู้ใช้แรงงานทั่วโลกต่างเฉลิมฉลองเพื่อให้สังคมตระหนักถึงความสำคัญของผู้ใช้แรงงาน โดยจุดเริ่มต้นมาจากประเทศในทวีปยุโรป กำหนดในปี ๒๔๓๓ เพื่อให้วันที่ ๑ พฤษภาคมเป็นวันแรงงานและเป็นวันหยุดตามประเพณีที่สืบทอดมาถึงปัจจุบัน สำหรับในกรณีของประเทศไทยได้รับแนวคิดดังกล่าวมาเช่นกัน โดยในปี ๒๔๙๙ คณะกรรมการจัดงานที่ระลึกแรงงาน ได้มีการจัดประชุมขึ้นพร้อมทั้งมีความเห็นตรงกันว่า ควรกำหนดให้วันที่ ๑ พฤษภาคมเป็นวันระลึกถึงแรงงานไทย จึงได้มีหนังสือกราบเรียนนายกรัฐมนตรียขอให้รับรองวันที่ ๑ พฤษภาคม จนเป็นที่มาของวันกรรมกรแห่งชาติและต่อมาได้เปลี่ยนชื่อเป็นวันแรงงานแห่งชาติ สำหรับมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. ๒๔๙๙ ได้กำหนดให้ลูกจ้างมีสิทธิหยุดงานตามประเพณีนิยมในวันกรรมกรแห่งชาติ และได้มีการกำหนดแนวทางนี้สืบมาในกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับแรงงานสัมพันธ์

สำหรับสาระสำคัญของเอกสารข่าวฯ ฉบับนี้ มีประเด็นที่น่าสนใจคือ บทสรุปรายงานวิจัยเรื่อง **“บทบาทขององค์กรชุมชนในการป้องกันความเสี่ยงของเด็กและเยาวชน : กรณีศึกษาชุมชนเคหะทุ่งสองห้อง ๓๒๔ เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร”** ซึ่งพื้นที่ดังกล่าวเป็นกรณีศึกษาที่ปรากฏเป็นข้อค้นพบจากการศึกษาว่า ผลกระทบจากกระแสโลกาภิวัตน์ ที่นำพาสื่อเทคโนโลยี และค่านิยมจากแหล่งอื่น ๆ ได้ส่งผลให้ชุมชนมีแหล่งอบายมุขอันขัดกับศีลธรรมของสังคม เช่น ร้านเกม ร้านคาราโอเกะ แหล่งค้ายาเสพติดที่แทรกตัวอยู่ใกล้ที่พักอาศัย อันเป็นสถานที่ใกล้ตัวเด็กและเยาวชน แต่ในขณะที่พื้นที่สวนสาธารณะหรือพื้นที่ว่างสำหรับการเล่นของเยาวชนไม่อยู่ในสภาพใช้งานได้ ทำให้ในช่วงเวลาที่ผู้ปกครองยังไม่กลับบ้าน เด็กและเยาวชนจึงเข้าไปใช้พื้นที่อบายมุขใกล้ตัวได้ง่ายยิ่งขึ้น ซึ่งการเข้าไปในพื้นที่อบายมุขนี้ ได้เชื่อมโยงมาสู่ปัญหาสังคมอื่น ๆ ตามมา เช่น ปัญหาการมั่วสุมเสพยา การติดเกม การทะเลาะวิวาท การมีเพศสัมพันธ์ของวัยรุ่น เป็นต้น อย่างไรก็ตาม องค์กรชุมชนเคหะทุ่งสองห้อง ๓๒๔ ได้เข้ามามีบทบาทในการจัดการชุมชนให้น่าอยู่ เช่น การปรับปรุงพื้นที่ว่างเป็นสวนสนามเด็กเล่น การทำกิจกรรมของคนในชุมชนตามเทศกาลต่าง ๆ การจัดระบบป้องกันและเฝ้าระวังความเสี่ยงจากการแพร่ระบาดของยาเสพติด ทั้งนี้เงื่อนไขสำคัญที่ทำให้กระบวนการจัดการความเสี่ยงทางสังคมขององค์กรชุมชนฯ ขับเคลื่อนไปอย่างมีประสิทธิภาพ คือ บทบาทของผู้นำซึ่งพบว่า เป็นจุดแข็งขององค์กรชุมชนฯ เพราะผู้นำมีความสามารถ และได้รับความไว้วางใจจากสมาชิกทั้งภายในและภายนอกชุมชน จึงมีส่วนทำให้การจัดระบบป้องกันความเสี่ยงต่อเด็กและเยาวชนได้รับความร่วมมือจากทุก ๆ ฝ่าย

ในส่วนของบทความประจำเอกสารข่าวฯ ฉบับนี้ ยังคงให้ความสำคัญกับเรื่องสิ่งแวดล้อมโดยได้นำเสนอเรื่อง **“มลพิษจากหมอกควันในพื้นที่ภาคเหนือ : ปัญหาและแนวทาง”** ที่จะฉายภาพสถานการณ์มลพิษดังกล่าว ทั้งนี้ ได้มีการอธิบายแนวทางการแก้ไขปัญหาด้วยสร้างระบบการควบคุมไฟฟ้า โดยอาศัยน้ำชลประทานและน้ำฝนเพื่อให้ป่ามีสภาพชุ่มชื้นและยากต่อการไฟไหม้ รวมทั้งการปลูกต้นไม้โตเร็วคลุมแนวร่องน้ำ เพื่อให้ความชุ่มชื้นค่อย ๆ ทวีขึ้นและแผ่ขยายออกไปทั้งสองข้างของร่องน้ำ ซึ่งจะช่วยให้ต้นไม้งอกงามและมีส่วนช่วยป้องกันไฟป่า เพราะไฟป่าจะเกิดขึ้นง่ายหากป่าขาดความชุ่มชื้น และให้มีการสร้างฝายชะลอความชุ่มชื้น หรือที่เรียกว่า "Check Dam" ขึ้น เพื่อปิดกั้นร่องน้ำหรือลำธารขนาดเล็กเป็นระยะ ๆ เพื่อใช้เก็บกักน้ำและตะกอนดินไว้บางส่วน โดยน้ำที่เก็บไว้จะซึมเข้าไปสะสมในดินทำให้ความชุ่มชื้นแผ่ขยายเข้าไปทั้งสองด้านกลายเป็น "ป่าเปียก" ทั้งนี้ ยังมีข้อคิดที่เป็นประโยชน์ต่อสุขภาพของผู้ใช้คอมพิวเตอร์เป็นเวลานานในคอลัมน์ "รอบโลกวิจัย" อีกด้วย

# สารบัญ

หน้า

## งานวิจัยและพัฒนา

- เรื่อง การศึกษาเพื่อแก้ปัญหาสารพิษตกค้างในพืชอาหารของประเทศไทย  
โดย เวณิกา เบ็ญจพงษ์ และคณะ  
*เรียบเรียงโดย วิมลรักษ์ ศานติธรรม* ๑
- เรื่อง การเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับข้อตกลงเขตการค้าเสรี  
ด้านวิธีการเลี้ยงชีพของเกษตรกรไทย  
โดย อ่ำไพรัตน์ อักษรพรหม และคณะ  
*เรียบเรียงโดย จันทมร สีหาบุญลี* ๖
- เรื่อง บทบาทขององค์กรชุมชนในการป้องกันความเสี่ยงของเด็กและเยาวชน :  
กรณีศึกษาชุมชนเคหะทุ่งสองห้อง ๓๒๔ เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร  
โดย ประวัน จันทรังษี  
*เรียบเรียงโดย สิริสุตร กระแสร์สุนทร* ๑๑

## บทความที่น่าสนใจ

- เรื่อง ปัญหาการกำหนดปีงบประมาณ ตอนที่ ๒  
*ฐาภกร จุลินทร* ๑๘
- เรื่อง มลพิษจากหมอกควันในพื้นที่ภาคเหนือ : ปัญหาและแนวทาง  
*ปรียวรรณ สุวรรณสุนัย* ๒๓

## รอบโลกวิจัย

- เล่นเน็ต & แซทก่อนนอน ระวังอายุสั้น  
*ปิยะวรรณ ปานโต* ๓๐

## รอบรู้นอกสภา

- พลังเครือข่ายการเรียนรู้สู่ศตวรรษที่ ๒๑  
*อัญชลี จวงจันทร์* ๓๒

## พบปะนักวิจัย

- เวณิกา เบ็ญจพงษ์  
*นารีสลักษณ์ ศิริวรรณ* ๓๖

## ปิดท้ายวิจัย

- แรงงาน  
*จันทมร สีหาบุญลี* ๓๙

## การศึกษาเพื่อแก้ปัญหาสารพิษตกค้างในพืชอาหารของประเทศไทย

วิจัยโดย...เวณิกา เบ็ญจพงษ์ และคณะ

เรียบเรียงโดย...วิมลรักษ์ ศานติธรรม



ประเทศไทยจัดเป็นประเทศเกษตรกรรมซึ่งมีการเพาะปลูกพืชอาหารหลายประเภท ทั้งเพื่อบริโภคในประเทศและส่งออก ดังนั้น คุณภาพและความปลอดภัยของผลผลิตทางการเกษตรจึงมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศ และสุขภาพของผู้บริโภคในวงกว้าง ปัจจุบันการผลิตพืชอาหารหลายชนิด กำลังประสบปัญหาการปนเปื้อนของสารพิษ อันเกิดจากการตกค้างของสารเคมีที่ใช้ทางการเกษตร เนื่องจากเกษตรกรนิยมปลูกพืชเชิงเดี่ยว เป็นการผลิตเชิงการค้าในปริมาณมาก ทำให้ยากต่อการดูแล เพื่อลดความเสี่ยงจากความเสียหายของผลผลิตจึงจำเป็นต้องพึ่งพาสารเคมีทางการเกษตรในปริมาณสูง การแก้ไขปัญหาสารพิษตกค้างในพืชอาหารจำเป็นต้องมีการดำเนินการแบบบูรณาการ ซึ่งต้องอาศัยความร่วมมือของทุกภาคส่วนในการผลักดันให้เกิดการดำเนินงานในเชิงรุกที่สามารถนำไปสู่การปฏิบัติจริง เพื่อแก้ไขปัญหาอย่างจริงจังและต่อเนื่อง โดยคำนึงถึงความปลอดภัยต่อสุขภาพของผู้บริโภคเป็นหลัก ดังนั้นจึงควรมีการศึกษาวิเคราะห์เชิงนโยบายในการจัดการให้เกิดมาตรการผลักดันการผลิตพืชอาหารที่ปลอดภัยอย่างมีรูปธรรม จากการวิเคราะห์ปัญหาและสร้างแนวทางปฏิบัติที่สอดคล้องกันจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้พืชอาหารที่ผลิตในประเทศไทยมีความปลอดภัยต่อสารพิษตกค้าง

### วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. วิจัย และวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหาสารพิษตกค้างในพืชอาหารของประเทศไทย
2. ศึกษาแนวทางเพื่อเสนอวิธีแก้ไขปัญหาสารพิษตกค้างในพืชอาหารเชิงนโยบายเพื่อผลักดันให้เกิดการดำเนินงานที่สอดคล้องกันของทุกภาคส่วน ในการแก้ไขปัญหาอย่างเป็นรูปธรรม

## วิธีการศึกษาวิจัย

การศึกษานี้เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ ทำการรวบรวมข้อมูลเพื่อวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหาสารพิษตกค้างในพืชอาหารที่ผลิตขึ้นในประเทศไทยโดยการสืบค้นข้อมูลและทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับระบบจัดการความปลอดภัยด้านอาหารของประเทศไทย เพื่อทราบระบบการควบคุมความปลอดภัยในการผลิตพืชอาหารของประเทศ และดำเนินการสัมภาษณ์ และจัดเสวนากลุ่มย่อยผู้เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยในการผลิตพืชอาหาร ในภาคเกษตรกรรม และหน่วยงานกำกับดูแลในพื้นที่ที่เป็นแหล่งเพาะปลูกสำคัญในภาคเหนือ ภาคกลาง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้ ดำเนินการสัมภาษณ์ ข้อมูล และจัดเสวนากลุ่มย่อยนักวิชาการจากหน่วยงานรัฐ และภาคการศึกษา ผู้ประกอบการ ผู้จำหน่ายอาหาร ผู้บริโภค พิจารณาจากความเกี่ยวข้องในห่วงโซ่ของพืชอาหาร พิจารณาบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และผู้ที่มีส่วนดำเนินการวิจัยด้านความปลอดภัยอาหาร เพื่อทราบข้อมูลปัญหาและอุปสรรค วิธีปฏิบัติ และมาตรการเฝ้าระวังความปลอดภัยในพืชอาหารที่ผลิตขึ้นในประเทศไทย และนำข้อมูลมาวิเคราะห์หาแนวทางการปฏิบัติที่สอดคล้องกันจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อแก้ไขปัญหาสารพิษตกค้างในพืชอาหารอย่างเป็นรูปธรรม

## ขอบเขตของการวิจัย

๑. รวบรวมข้อมูลจากทุกภาคส่วนทั้ง ภาคผู้ผลิต ผู้จำหน่าย ผู้บริโภค ตลอดจนหน่วยงานและองค์กรที่เกี่ยวข้อง เพื่อระบุปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานแก้ไขปัญหาสารพิษตกค้างในพืชอาหารที่ผลิตขึ้นในประเทศไทย

๒. ประมวลผลข้อมูลจากการระดมสมองเพื่อวางแนวทางการปฏิบัติในการแก้ไขปัญหาสารพิษตกค้างในพืชอาหารอย่างเป็นรูปธรรม และสอดคล้องกันจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

๓. วิเคราะห์หารูปแบบการจัดการด้านความปลอดภัยของพืชอาหารที่เหมาะสม เพื่อแก้ไขปัญหาสารพิษตกค้างในพืชอาหารที่ผลิตขึ้นในประเทศ

## ผลการวิจัย

การแก้ไขปัญหาสารพิษตกค้างในพืชอาหารของประเทศไทย ในภาครัฐดำเนินงานโดยหน่วยงานหลัก ๒ หน่วยงาน ที่ได้รับมอบภารกิจกำกับดูแลความปลอดภัยด้านอาหารของประเทศไทยโดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีหน้าที่ดูแลการผลิตทางการเกษตรขั้นต้นในการผลิตระดับฟาร์ม เพื่อปรับปรุงและยกระดับคุณภาพสินค้าเกษตรและอาหารให้มีคุณภาพได้มาตรฐาน รวมถึงกำกับดูแล การผลิตสินค้าเกษตรและอาหารเพื่อการส่งออก ตั้งแต่ระดับฟาร์มจนถึงผลิตภัณฑ์สุดท้ายที่ส่งไปจำหน่ายต่างประเทศ การนำเข้าสินค้าเกษตรประเภทกุ้ง ปลา ทุ่น้ำ และเนื้อสัตว์ ขณะที่กระทรวงสาธารณสุขมีบทบาทหน้าที่คุ้มครองความปลอดภัยผู้บริโภค รับผิดชอบกำกับดูแลความปลอดภัยอาหารทั้งอาหารที่นำเข้า (ยกเว้น กุ้ง ปลา ทุ่น้ำ เนื้อสัตว์) และอาหารที่ผลิตเพื่อบริโภคภายในประเทศ ดังนั้นกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงสาธารณสุข จึงเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญในการดำเนินงานแก้ไขปัญหาสารพิษตกค้างในพืชอาหาร ซึ่งได้มีการดำเนินการทั้งมาตรการส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดการผลิตพืชอาหารที่ปลอดภัย รวมถึงมาตรการทางกฎหมายในการกำกับดูแล แต่ในการดำเนินการมีความเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน ซึ่งสังกัดกระทรวงต่าง ๆ ได้แก่ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงพาณิชย์ และกระทรวงการคลัง เป็นต้น แม้มีการวางกรอบนโยบายการดำเนินงานในลักษณะบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานหลัก แต่ในทางปฏิบัติยังขาดความต่อเนื่อง โดยเฉพาะเมื่อมีการเปลี่ยนรัฐมนตรีผู้กำกับ

ดูแลนโยบายของกระทรวง ทำให้การแก้ไขปัญหาสารพิษตกค้างในพืชอาหารไม่สามารถดำเนินการอย่างเป็นเอกภาพ ทั้งที่ทุกหน่วยงานต่างดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่ของตนอย่างเต็มที่ เนื่องจากข้อจำกัดด้านการกำกับดูแลจากหลายหน่วยงานที่มีภาระงานที่ต่างกัน การวางกรอบนโยบายการดำเนินงานของแต่ละหน่วยงานขึ้นกับภาคการเมืองที่เข้ามากำกับดูแล ซึ่งอาจให้ความสำคัญในแนวทางการดำเนินงานด้านความปลอดภัยอาหารที่แตกต่างกัน หากการดำเนินงานของหน่วยงานที่มีบทบาทกำกับดูแลความปลอดภัยด้านอาหารไม่สามารถดำเนินไปด้วยกันในทิศทางเดียวกัน ย่อมไม่สามารถแก้ไขปัญหาสารพิษตกค้างอย่างเป็นระบบที่ครอบคลุมตลอดห่วงโซ่อาหารได้ จำเป็นต้องมีการผลักดันให้นโยบายด้านความปลอดภัยอาหารเป็นนโยบายแห่งชาติจากการประกาศใช้ “พระราชบัญญัติคณะกรรมการอาหารแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๑” เพื่อก่อให้เกิดเอกภาพในการกำกับดูแลความปลอดภัยด้านอาหาร ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการอาหารแห่งชาติขึ้น มีหน้าที่เสนอนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านคุณภาพอาหาร ๓ ด้าน คือ ด้านความปลอดภัยอาหาร ด้านความมั่นคงอาหาร และด้านอาหารศึกษา แต่ปัจจุบันระบบการกำกับดูแลความปลอดภัยด้านอาหารของประเทศไทย ยังดำเนินการแบบแยกส่วนความรับผิดชอบตามหน้าที่ของหน่วยงาน ซึ่งต้องการระบบการประสานงานอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้เกิดการกำกับดูแลตลอดห่วงโซ่อาหาร ตั้งแต่การผลิตวัตถุดิบ (การเพาะปลูก การปศุสัตว์ การประมง) การผลิตและแปรรูปอาหาร การขนส่งวัตถุดิบและอาหาร การปรุงและจำหน่ายอาหาร จนถึงการบริโภคที่โต๊ะอาหาร โดยอาศัยการสร้างความร่วมมือของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ในการผลักดันการพัฒนาความปลอดภัยด้านอาหารของประเทศไทยให้เข้มแข็ง

ปัจจุบันแม้มีการนำมาตรการทางกฎหมายมาใช้ในการกำกับดูแลความปลอดภัยด้านอาหาร แต่ในหลายกิจกรรมยังขาดการบังคับใช้กฎหมาย เนื่องจากข้อกฎหมายที่มีอยู่ยังไม่สามารถบังคับใช้ในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องได้ครอบคลุมตลอดห่วงโซ่อาหาร โดยเฉพาะกิจกรรมการผลิตขั้นต้นด้านเกษตรกรรม และกิจการต่อเนื่องไปถึงการตัดแต่ง การเก็บรักษา การกระจาย และการขนส่งอาหาร ซึ่งการควบคุมมาตรฐานด้านความปลอดภัยของกิจการเหล่านี้กำหนดเป็นมาตรฐานทั่วไปตามพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. ๒๕๕๑ ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ไม่มีการกำหนดมาตรฐานบังคับในสินค้าเกษตรกลุ่มใด แต่ใช้มาตรการสนับสนุนและส่งเสริมให้ปฏิบัติตามความสมัครใจ ทำให้ไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายในการกำกับดูแลด้านความปลอดภัยอาหารในขั้นตอนเหล่านี้มีประสิทธิภาพ สามารถควบคุมปัญหาสารพิษตกค้างในพืชอาหารได้เฉพาะในระดับการผลิตเพื่อการส่งออก โดยเฉพาะการส่งออกไปสู่ประเทศคู่ค้าที่ให้ความสำคัญในการผลิตทุกขั้นตอนตลอดห่วงโซ่อาหาร สำหรับพืชอาหารที่ผลิตเพื่อจำหน่ายในประเทศ ต้องอาศัยระบบการกำกับดูแลและเฝ้าระวังตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. ๒๕๕๑ ของกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งไม่สามารถควบคุมไปถึงการผลิตขั้นต้นในกิจการด้านการเพาะปลูก การรวบรวมวัตถุดิบ ตลอดจนการกระจายสินค้าพืชอาหารจากฟาร์มสู่แหล่งจำหน่าย หากระบบการเฝ้าระวังที่แหล่งจำหน่ายไม่ครอบคลุมและขาดประสิทธิภาพ อาจทำให้อาหารที่ไม่มีการควบคุมการเพาะปลูกที่เหมาะสมหลุดเข้าสู่การบริโภคของประชาชน ดังนั้น การกำกับดูแลความปลอดภัยด้านอาหารควรมีการดำเนินงานที่สอดรับภายใต้ต้นนโยบายเดียวกัน หากไม่สามารถดำเนินการในลักษณะหน่วยงานเดียวที่ควบคุมตลอดห่วงโซ่อาหารได้ จำเป็นต้องสร้างความชัดเจนด้านบทบาทหน้าที่ของแต่ละหน่วยงาน โดยการดำเนินงานต้องมีความเชื่อมโยงกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นระบบทั้งด้านนโยบายและการปฏิบัติ ตลอดจนปรับปรุงข้อกำหนดตามกฎหมายให้สามารถนำมารองรับการดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ ได้ ครอบคลุมตลอดห่วงโซ่อาหาร ดังนั้น การแก้ไขปัญหาสารพิษตกค้างในพืชอาหาร จำเป็นต้องอาศัยการดำเนินงานแบบบูรณาการทำงานร่วมกันของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในห่วงโซ่อาหาร ตั้งแต่

เกษตรกรผู้เพาะปลูกพืชอาหาร ผู้ผลิตอาหาร ผู้กระจายสินค้าอาหาร ผู้จำหน่ายอาหารจนถึงผู้บริโภคอาหาร โดยเฉพาะการสร้างกระบวนการที่ทำให้เกิดความตระหนักในบทบาทหน้าที่ของตน ที่ต้องมีความรับผิดชอบในการดำเนินการให้อาหารทั้งที่ส่งออกและจำหน่ายในประเทศมีมาตรฐานขั้นต่ำด้านความปลอดภัยในระดับเดียวกัน หน่วยงานภาครัฐที่รับผิดชอบในการกำกับดูแลความปลอดภัยด้านอาหาร ต้องมีการจัดทำมาตรการป้องกันและเฝ้าระวังการปนเปื้อนของสารพิษในขั้นตอนการผลิตพืชอาหาร และกิจกรรมอื่นที่เกี่ยวข้องตลอดห่วงโซ่อาหาร ทั้งมาตรการส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพของเกษตรกรผู้เพาะปลูกพืชอาหาร ผู้ผลิตอาหาร ผู้กระจายสินค้าอาหาร ผู้จำหน่ายอาหาร ให้สามารถดำเนินการในส่วนที่ตนรับผิดชอบเพื่อให้อาหารมีความปลอดภัยตามมาตรฐาน และมาตรการให้ความรู้ผู้บริโภคในการเลือกซื้อสินค้าที่ปลอดภัยต่อการบริโภค เพื่ออาศัยมาตรการทางการตลาดเป็นตัวผลักดันให้เกิดการผลิตพืชอาหารที่ปลอดภัย รวมถึงการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายเพื่อให้สามารถนำไปสู่กระบวนการแก้ไขและควบคุมขั้นตอนที่เป็นสาเหตุสำคัญ ที่ทำให้เกิดการปนเปื้อนของสารพิษในห่วงโซ่การผลิตพืชอาหาร จึงจะทำให้อาหารที่ผลิตและบริโภคในประเทศมีความปลอดภัยได้มาตรฐาน

### ข้อเสนอแนะ

#### ข้อเสนอในการแก้ไขปัญหาสารพิษตกค้างในพืชอาหารของประเทศไทย

**ด้านนโยบาย** - รัฐบาลต้องมีนโยบายชัดเจนในการส่งเสริมการดำเนินการผลิตพืชอาหารที่ปลอดภัย เน้นการสร้างความเข้มแข็งทางปัญญา พัฒนาศักยภาพบุคลากรในภาคส่วนที่เกี่ยวข้องทั้งบุคลากรภาครัฐ ภาคเกษตรกร และผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องตลอดห่วงโซ่อาหาร มีมาตรการทางกฎหมายรองรับการกำกับดูแลการดำเนินกิจกรรมเหล่านี้ ให้เป็นไปตามมาตรฐานความปลอดภัยด้านอาหาร กำหนดบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานที่รับผิดชอบกำกับดูแลความปลอดภัยด้านอาหาร โดยมีภาระงานที่ชัดเจน ครอบคลุมตลอดห่วงโซ่อาหาร ในลักษณะบูรณาการดำเนินงานร่วมกัน ไม่ก่อความซ้ำซ้อนหรือช่องโหว่ในการดำเนินงาน วางงบประมาณและบุคลากรที่เพียงพอในการดำเนินการควบคุมตลอดห่วงโซ่ตั้งแต่การผลิตจนถึงการบริโภค ทั้งพืชอาหารที่จำหน่ายในประเทศและส่งออก

**ด้านการกำกับดูแล** - ปัจจุบันการกำกับดูแลความปลอดภัยด้านอาหารของประเทศไทย ดำเนินการแบบแยกส่วนความรับผิดชอบตามบทบาทหน้าที่ของหน่วยงาน ทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น จำเป็นต้องสร้างระบบที่เอื้อให้เกิดการประสานการทำงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงระบบเชื่อมโยงข้อมูลในการเฝ้าระวังความปลอดภัยด้านอาหาร เพื่อให้เกิดการดำเนินงานแก้ไขปัญหาสารพิษตกค้างในพืชอาหารอย่างมีระบบและต่อเนื่อง การกำกับดูแลต้องอาศัยการผลักดันของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องทั้งระดับนโยบายและปฏิบัติ ในภาคเกษตรกรรมต้องมีมาตรการส่งเสริมให้เกษตรกรเพาะปลูกตามแนวทางการเกษตรที่เหมาะสม ใช้ปัจจัยการผลิตที่มีคุณภาพและปลอดภัย ใช้สารเคมีทางการเกษตรในช่วงการเก็บเกี่ยวผลผลิตอย่างถูกต้อง ควบคุมการปนเปื้อนของผลผลิตระหว่างการเก็บเกี่ยว มีการปฏิบัติหลังการเก็บเกี่ยวที่เหมาะสม ในการเก็บรักษาและการขนส่งผลผลิต การรวบรวมวัตถุดิบและการแปรรูปขั้นต้นต้องดำเนินการตามมาตรฐานขั้นต่ำที่กำหนดขึ้นเพื่อควบคุมความเหมาะสมในการดำเนินกิจกรรมเหล่านี้ ผู้กระจายสินค้าและผู้จำหน่ายต้องคัดเลือกพืชอาหารที่ผลิตด้วยกระบวนการเกษตรกรรมที่เหมาะสมแหล่งจำหน่าย หรือรับซื้อสินค้าที่มีการรับรองคุณภาพด้านความปลอดภัยจากหน่วยงานที่เชื่อถือได้ ผู้ประกอบการผลิตและแปรรูปอาหารมีมาตรการในการคัดเลือกสินค้าพืชอาหารที่ปลอดภัยสู่กระบวนการผลิต ผู้บริโภคมีความตระหนักในการเลือกซื้อสินค้าพืชอาหารที่มีความปลอดภัยมาบริโภค ภาครัฐมีมาตรการขยายตลาดสินค้าพืชอาหารที่ปลอดภัยทั้ง

ตลาดส่งออกและตลาดภายในประเทศ ซึ่งต้องอาศัยการกำกับดูแลจากภาครัฐในการสร้างความเชื่อมั่นในความปลอดภัยของพืชอาหารที่ผลิต นำเข้า ส่งออก และจำหน่ายในประเทศ ถ้าทุกภาคส่วนให้ความสำคัญในการสนับสนุนการผลิตพืชอาหารที่ปลอดภัยร่วมกันขับเคลื่อนตามบทบาทและความรับผิดชอบของตน โดยการกำกับดูแลทั้งจากหน่วยงานรัฐและภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในห่วงโซ่อาหาร มีการกำหนดมาตรการกำกับดูแลในแต่ละขั้นตอนที่ชัดเจน ย่อมนำไปสู่การแก้ไขปัญหาสารพิษตกค้างในพืชอาหารของประเทศอย่างยั่งยืนได้

#### **เอกสารอ้างอิง**

เวณิกา เบ็ญจพงษ์ และคณะ. (๒๕๕๓). การศึกษาเพื่อแก้ปัญหาสารพิษตกค้างในพืชอาหารของประเทศไทย. รายงานการวิจัย. กรุงเทพฯ : สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา.

## งานวิจัยและพัฒนา



### การเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับ ข้อตกลงเขตการค้าเสรี ด้านวิธีการเลี้ยงชีพของเกษตรกรไทย วิจัยโดย...รศ.ดร.อำไพรัตน์ อักษรพรหม และคณะ เรียบเรียงโดย...จันทรม สืหาบุญลี

ปัจจุบันประเทศไทยได้ลงนามในข้อตกลงเขตการค้าเสรี (Free Trade Agreement : FTA) กับประเทศต่าง ๆ หลายประเทศ ข้อตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างประเทศไทยกับทุกประเทศดังกล่าว ล้วนยึดกฎระเบียบตามแนวคิดเศรษฐกิจเสรีนิยม ใช้ข้อบังคับต่าง ๆ ที่สอดคล้องกับเทคโนโลยีอันทันสมัย ซึ่งประเทศพัฒนาแล้วจะสามารถปฏิบัติตามได้มากกว่าและง่ายกว่า รวมทั้งรู้เท่าทันกว่าประเทศกำลังพัฒนา สินค้าที่ประเทศคู่ค้าทำความตกลงค้าขายกันส่วนใหญ่เป็นสินค้าการเกษตร ประเทศคู่ค้าของไทยที่มีเทคโนโลยีทันสมัยจะสามารถผลิตได้จำนวนมากและมีราคาถูก ส่งเข้ามาขายแข่งกับตลาดสินค้าเกษตรของไทย ทำให้สินค้าเกษตรของไทย โดยเฉพาะผักและผลไม้ไทยขายได้ยากลำบากมากขึ้น จนเกษตรกรบางรายยอมขายขาดทุนเพื่อจะได้เงินต้นทุนกลับมาบ้าง นอกจากนี้ ยังส่งผลให้เกษตรกรบางรายต้องเลิกปลูกพืชเศรษฐกิจบางชนิดอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เช่น หอมแดงจากจังหวัดศรีสะเกษ บางรายจำเป็นต้องเสี่ยงเปลี่ยนไปปลูกพืชชนิดอื่นที่ตนเองขาดความรู้และประสบการณ์ เพื่อดิ้นรนให้สามารถหาเลี้ยงชีพต่อไปได้ ยิ่งกว่านั้นยังส่งผลให้เกษตรกรบางรายละทิ้งอาชีพเกษตรกรที่สืบทอดมาตั้งแต่บรรพบุรุษมาเป็นแรงงานไร้ฝีมือราคาถูกในเมือง ทำงานในโรงงานอุตสาหกรรม และงานก่อสร้าง หรือเกษตรกรชนบทในบางชุมชนถึงกับยอมขายที่ดินเพื่อนำเงินมาใช้จ่ายในการเดินทางไปเป็นแรงงานต่างด้าวในประเทศพัฒนาแล้ว หรือในประเทศแถบตะวันออกกลาง ทอดทิ้งให้ชุมชนชนบทมีแต่เด็ก สตรี และคนชรา มองไม่เห็นหนทางที่จะพัฒนาคุณภาพชีวิต การทิ้งถิ่นของเกษตรกรส่งผลให้สมาชิกในครอบครัวส่วนใหญ่ต้องแยกกันอยู่ ซึ่งมีผลกระทบต่อครอบครัวและชุมชนชนบทอ่อนแอ และพึ่งพาตนเองน้อยลง นอกจากนี้ การสืบทอดวิธีการหาเลี้ยงชีพทางการเกษตรที่ผสมผสานภูมิปัญญาท้องถิ่นที่สืบทอดจากบรรพบุรุษแทบไม่เหลืออยู่ในชนบท เนื่องจากการหาเลี้ยงชีพตามวิถีภูมิปัญญาท้องถิ่นไม่สามารถผลักดันให้เกษตรกรผลิตผลผลิตได้คราวละจำนวนมาก ๆ ตามระบบเศรษฐกิจเสรีนิยม เกษตรกรรายย่อยระดับครัวเรือนจึงล้มละลาย

ดังนั้น เกษตรกรของไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกษตรกรรายย่อยที่อาศัยแรงงานในครัวเรือนจึงควรได้รับการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับข้อตกลงเขตการค้าเสรี (Free Trade Area : FTA) ในการปรับวิธีการหา

เลี้ยงชีพเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตให้มีวิถีการดำเนินชีวิตที่ดำรงไว้ซึ่งวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม และประเพณีของชนบทไทย ตลอดจนการฟื้นฟูภูมิปัญญาท้องถิ่นที่สนับสนุนให้เกษตรกรสามารถมีวิถีการหาเลี้ยงชีพที่ได้รับการยอมรับในศักดิ์ศรีและตามหลักสิทธิมนุษยชน เพื่อความยั่งยืนของเกษตรกรไทยในชนบท

### วัตถุประสงค์การวิจัย

จากสภาพปัญหาข้างต้น คณะผู้วิจัยจึงได้กำหนดวัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย ดังนี้

๑. เพื่อศึกษาการรับรู้เกี่ยวกับข้อตกลงเขตการค้าเสรีของเกษตรกรไทย
๒. เพื่อศึกษาผลกระทบจากข้อตกลงเขตการค้าเสรีต่อวิถีการเลี้ยงชีพของเกษตรกรไทย
๓. เพื่อศึกษาความพร้อมด้านวิถีการเลี้ยงชีพของเกษตรกรไทยเพื่อรองรับข้อตกลงเขตการค้าเสรี
๔. เพื่อศึกษาแนวทางการปรับตัวด้านวิถีการเลี้ยงชีพของเกษตรกรไทยเพื่อรองรับข้อตกลงเขตการค้าเสรี

### วิธีการศึกษาวิจัย

การวิจัยนี้มีวิธีการดำเนินการวิจัยดังนี้

๑. ประชากร ประกอบด้วย เกษตรกรในชนบท ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน คณะกรรมการประชาคม คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้นำท้องถิ่น และข้าราชการในท้องถิ่นที่ได้รับผลกระทบจากข้อตกลงเขตการค้าเสรี โดยกระจายตามท้องถิ่นใน ๓ ภูมิภาคของประเทศไทย ได้แก่ ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคกลาง

๒. กลุ่มตัวอย่าง ใช้วิธีเลือกแบบเจาะจงพื้นที่ภาคละ ๑ จังหวัด ๆ ละ ๒ อำเภอ ๆ ละ ๒ ตำบล ได้แก่ ภาคเหนือ คือ จังหวัดเชียงใหม่ อำเภอหางดง (ตำบลบ้านปาง และตำบลบ้านแหวน) อำเภอดอยหล่อ (ตำบลนาคู) อำเภอนครหลวง (ตำบลหนองปลิง และตำบลแม่ลา) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ คือ จังหวัดอุดรธานี อำเภอเมืองอุดรธานี (ตำบลนิคมสงเคราะห์) อำเภอกุดจับ (ตำบลปะโค) อำเภอกุมภวาปี (ตำบลศรีอ้อ) และอำเภอกุดหมากไฟ (ตำบลหนองวัวซอ) จากนั้นเจาะจงเลือกผู้ให้ข้อมูลเป็นตัวแทนของประชากร รวมจำนวน ๒๔๙ คน แบ่งเป็นกลุ่มเกษตรกร ๙๑ คน ผู้นำชุมชน ๘๑ คน และข้าราชการ ๗๗ คน

๓. เครื่องมือการวิจัย แบ่งเป็น ๒ ประเภท ได้แก่ แบบสอบถามที่ผู้วิจัยสร้างขึ้นเพื่อสำรวจการรับรู้และความเข้าใจของกลุ่มตัวอย่างเกี่ยวกับข้อตกลงเขตการค้าเสรี และแนวคำถามที่ใช้ในการอภิปรายกลุ่ม (Focus group Discussion)

๔. การวิเคราะห์ข้อมูล ใช้สถิติความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย และค่าที (t-test) และการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis)

### ผลการวิจัย

ผลการวิจัยที่เกี่ยวกับข้อมูลพื้นฐานของพื้นที่การศึกษาวิจัย และประชากรกลุ่มเป้าหมาย พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นเพศชาย คิดเป็นร้อยละ ๖๙.๙ กลุ่มที่มีมากที่สุดมีอายุระหว่าง ๕๑-๖๐ ปี คิดเป็นร้อยละ

๓๒.๑ จระดับอุดมศึกษา คิดเป็นร้อยละ ๒๘.๕ ส่วนใหญ่มีอาชีพหลักเป็นเกษตรกร พื้นที่ส่วนใหญ่ใช้ทำนาข้าวเป็นหลัก เกษตรกรเริ่มนิยมใช้หลักการตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในการทำเกษตร โดยเฉพาะในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีการทำไร่นาสวนผสมและเลี้ยงปลาในที่ดินเดียวกัน การทำเกษตรอินทรีย์ การปลูกผักสวนครัวไว้ใช้เอง ขนาดที่ดินที่เกษตรกรเป็นเจ้าของมีขนาดแตกต่างกันอย่างมาก ตั้งแต่ขนาดเล็ก ๑๐ ไร่ ถึงขนาดใหญ่ ๒๐๐ ไร่ เกษตรกรภาคเหนือและภาคกลางส่วนใหญ่มีที่ดินขนาดเล็กเป็นของตัวเอง และต้องเช่าที่ดินของนายทุนในการเพาะปลูก เกือบทุกครัวเรือนมีหนี้สิน มีสมาชิกในครอบครัวประมาณ ๒-๖ คน ประกอบด้วย เด็ก และผู้สูงอายุ มีความสัมพันธ์กันเป็นปู่ ย่า ตา ยาย กับหลาน มากกว่าเป็นพ่อ แม่ กับ ลูก

การศึกษาวิจัยนี้มีข้อค้นพบตามวัตถุประสงค์ ดังนี้

**๑. การรับรู้เกี่ยวกับข้อตกลงเขตการค้าเสรีของเกษตรกรไทย** พบว่า เกษตรกรทุกภูมิภาคเคยได้ยินเกี่ยวกับข้อตกลงเขตการค้าเสรีผ่านทางรายการโทรทัศน์หรือรายการวิทยุ ซึ่งฟังไม่รู้เรื่องและไม่เข้าใจ คิดว่าเป็นเรื่องไกลตัวจึงไม่ให้ความสนใจ บางคนเข้าใจว่าเป็นเรื่องของผู้บริหารประเทศ นักการเมือง และนายทุนของบริษัทขนาดใหญ่ เกษตรกรไม่ได้รับผลประโยชน์จาก FTA และสินค้าทางอุตสาหกรรมจะได้เปรียบแต่สินค้าทางการเกษตรจะเสียเปรียบ

ผู้นำชุมชนส่วนใหญ่ไม่ค่อยจะรู้ว่า FTA คืออะไร คิดว่าเป็นเรื่องที่ห่างไกล มีเพียงบางคนทีพอรู้จักบ้าง กล่าวคือ เข้าใจว่าเป็นการค้าขายแลกเปลี่ยน ตกลงกันระหว่างรัฐบาลกับรัฐบาล มีการแลกเปลี่ยนสินค้าและผลิตภัณฑ์เฉพาะสินค้าทางการเกษตรบางตัว ไม่มีการเสียภาษี ไม่มีการกีดกันและมีการตกลงหรือต่อรองกันว่าจะขายสินค้าประเภทใด ต้องอาศัยการตลาดเป็นการค้าที่ตามใจคนขาย อยากขายสินค้าอะไรก็ไม่มีการควบคุม ผู้ผลิตจะผลิตอะไรก็ได้แต่ต้องให้ได้มาตรฐาน ซึ่งประเทศไทยอาจจะได้ประโยชน์บ้างและต้องเสียเปรียบบ้าง เกิดจากการแข่งขันทางการค้ามากขึ้น

ข้าราชการส่วนใหญ่ไม่รู้ข้อมูลเกี่ยวกับ FTA ที่รัฐบาลทำ ที่ผ่านมายังไม่เคยมีส่วนราชการใดมาให้ข้อมูลหรือประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับ FTA เคยได้ยินผ่านทางรายการโทรทัศน์ และรายการวิทยุบ้าง บางคนเข้าใจว่าเป็นการรวมกลุ่มประเทศเพื่อทำการค้าไม่เสียภาษี ทำให้การนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศและการส่งสินค้าออกนอกประเทศทำได้ง่ายขึ้น ซึ่งเปิดโอกาสให้สินค้าที่มีคุณภาพได้ส่งออกไปขายยังต่างประเทศ

**๒. ผลกระทบจากข้อตกลงเขตการค้าเสรีต่อวิถีการเลี้ยงชีพของเกษตรกรไทย** พบว่า เนื่องจากเกษตรกร ผู้นำชุมชน และข้าราชการส่วนใหญ่ไม่เข้าใจว่าข้อตกลงเขตการค้าเสรีคืออะไร จึงไม่แน่ใจว่าได้รับผลกระทบจากข้อตกลงเขตการค้าเสรีหรือไม่ และได้รับผลกระทบแล้วหรือยัง มีบางคนคิดว่าเกษตรกรไทยได้รับผลกระทบทางลบจากข้อตกลงเขตการค้าเสรีแล้ว โดยเฉพาะข้อตกลงเขตการค้าเสรีไทย - จีน ที่มีสินค้าทางการเกษตรจากจีนเข้ามาแย่งตลาดของสินค้าภายในประเทศ ในทางตรงข้ามข้อตกลงเขตการค้าเสรีส่งผลดีต่อผู้บริโภค ทำให้ได้ซื้อได้บริโภคสินค้าที่มีราคาถูกลง

**๓. ความพร้อมด้านวิถีการเลี้ยงชีพของเกษตรกรไทยเพื่อรองรับข้อตกลงเขตการค้าเสรี** พบว่าเกษตรกรมีความต้องการจะพัฒนาผลผลิตไปแข่งขันแต่ไม่รู้จะอย่างไร จึงต้องการให้รัฐบาลช่วยเรื่องเงินทุน ความรู้เรื่องสินค้า และตลาดใหม่ ๆ แก่พืชผลทางการเกษตรอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งประกันราคาข้าว ใน

ขณะเดียวกัน จะหันมาดำเนินชีวิตตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ทำการเกษตรด้วยกระบวนการที่ลดต้นทุน มีความเข้มงวดในการปลูกพืชและเลี้ยงสัตว์แบบอินทรีย์ให้ได้มาตรฐานสากล ส่วนผู้นำชุมชนจะทำตัวเป็นแบบอย่างในการลดการบริโภคหรือใช้จ่ายแบบฟุ่มเฟือย และข้าราชการจะศึกษาหาความรู้เกี่ยวกับการค้าเสรีและข้อตกลงเขตการค้าเสรีเพิ่มเติมเพื่อนำมาเผยแพร่แก่ประชาชนในท้องถิ่น

**๔. แนวทางการปรับตัวด้านวิถีการเลี้ยงชีพของเกษตรกรไทยเพื่อรองรับข้อตกลงเขตการค้าเสรี**  
พบว่า เกษตรกรมีความคิดเห็นว่า ควรทำเกษตรอุตสาหกรรม ไม่ปลูกพืชที่คนอื่นกำลังปลูก พัฒนาผลผลิตและผลิตภัณฑ์ให้มีคุณภาพและมีหีบห่อพร้อมบริโภค หาความรู้เกี่ยวกับการบริหารจัดการทางการเกษตร บัญชีฟาร์ม และบัญชีครัวเรือน การรวมกลุ่มของเกษตรกรเป็นเกษตรผสมผสานเชิงพาณิชย์ ส่วนผู้นำชุมชนจะเผยแพร่ความรู้เรื่อง FTA แก่เกษตรกรในลักษณะการแจกแผ่นวีซีดี ส่งเสริมให้ชาวบ้านใช้ชีวิตแบบเศรษฐกิจพอเพียง ปลูกฝังจิตสำนึกการเป็นเกษตรกรให้แก่ลูกหลาน และการสืบทอดภูมิปัญญาท้องถิ่น และข้าราชการจะสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรชุมชนหรือองค์กรประชาชน เผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับ FTA สู่ประชาชนในวงกว้างอย่างทั่วถึง ส่งเสริมให้เกษตรกรปรับปรุงระบบการทำเกษตรใช้เทคโนโลยีในการเพาะปลูก และผลิตเป็นเกษตรอุตสาหกรรมเพื่อทำให้เกษตรกรพึ่งพาตนเองได้ และปลูกฝังให้เยาวชนกลับมาใช้ชีวิตแบบสังคมชนบทแบบเศรษฐกิจพอเพียง

#### ข้อเสนอแนะ

จากข้อค้นพบของการศึกษาวิจัย คณะผู้วิจัยได้นำเสนอข้อเสนอแนะอันจะนำไปสู่การปฏิบัติให้เกิดผลเป็นรูปธรรมได้ ดังนี้

**๑. การเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับข้อตกลงเขตการค้าเสรี** รัฐบาลควรมีนโยบายการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับข้อตกลงเขตการค้าเสรีที่สามารถเข้าถึงข้าราชการและประชาชนทุกหน่วยงานภาครัฐที่รับผิดชอบเกี่ยวกับข้อตกลงเขตการค้าเสรี โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ ควรแปลงนโยบายของรัฐสู่การปฏิบัติที่เน้นรายละเอียดของสัญญาข้อตกลงเขตการค้าเสรีแต่ละฉบับ ข้อดีและข้อเสีย ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นตามความเป็นจริงอย่างตรงไปตรงมา

**๒. การสนับสนุนให้เด็กและเยาวชนเรียนรู้ด้านเกษตรศาสตร์** รัฐบาลควรมีนโยบายสนับสนุนให้บุตรเกษตรกรเรียนด้านการเกษตรแบบมีอาชีพ ทั้งระดับอาชีวศึกษาและอุดมศึกษา และนำความรู้กลับมาพัฒนากระบวนการเพาะปลูกของเกษตรกรในบ้านเกิด ให้มีความก้าวหน้าตามหลักวิชาการจนได้มาตรฐานสากล และกระทรวงศึกษาธิการควรส่งเสริมให้ศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย เป็นกลไกที่สามารถทำให้เด็กและเยาวชนไม่ต้องออกจากหมู่บ้านหรือตำบล โดยให้เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาจัดทำหลักสูตรที่เหมาะสมกับการส่งเสริมให้เด็กและเยาวชนสนใจสืบทอดอาชีพเกษตรกร นอกจากนี้ ยังส่งผลให้ครอบครัวและชุมชนเข้มแข็งขึ้นได้

**๓. การส่งเสริมสมรรถนะของเกษตรกร** รัฐบาลควรมีนโยบายจัดการศึกษานอกระบบ หรือการศึกษาตามอัธยาศัย ให้ความรู้เฉพาะทางแก่เกษตรกร และกระทรวงศึกษาธิการควรร่วมมือกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จัดทำหลักสูตรเกี่ยวกับการเกษตรทั้งระดับปริญญาและที่ไม่ใช่ปริญญา เพื่อเปิดโอกาสให้เกษตรกรได้เพิ่มพูนความรู้ตามความสนใจ

๔. การสร้างความเข้มแข็งแก่วิสาหกิจชุมชน รัฐบาลควรสนับสนุนการนำภูมิปัญญาท้องถิ่นมาพัฒนาจัดตั้งวิสาหกิจชุมชนที่มาจากศักยภาพในการผนึกกำลังแบบองค์รวมร่วมกันคิดสร้างนวัตกรรมที่เป็นเอกลักษณ์เฉพาะของชุมชนเอง และหน่วยงานระดับท้องถิ่นควรร่วมกันให้ความรู้ในการบริหารจัดการวิสาหกิจชุมชนแก่กลุ่มเกษตรกรที่มีกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง โดยกรมการพัฒนาชุมชนเป็นเจ้าภาพ

๕. การสนับสนุนให้เกษตรกรทำเกษตรเชิงผสม รัฐบาลควรมีมาตรการในการแปลงแนวคิดเกษตรเชิงผสมผสานสู่การปฏิบัติ และใช้กลไกหน่วยงานภาครัฐและขอความสนับสนุนจากภาคเอกชน ทำให้แนวคิดดังกล่าวเกิดการปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม และหน่วยงานระดับท้องถิ่น เช่น เกษตรอำเภอ องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นต้น ควรสนับสนุนให้เกษตรกรทำเกษตรเชิงผสมในทุกพื้นที่ เพื่อให้เกษตรกรมีรายได้หลายทางหมุนเวียนตลอดปี และสามารถเก็บเกี่ยวผลผลิตต่าง ๆ ในที่ดินเป็นอาหารในชีวิตประจำวัน

๖. การส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชน รัฐบาลควรให้การสร้างความเข้มแข็งของชุมชนเป็นวาระแห่งชาติ และหน่วยงานราชการที่เป็นกระทรวงหลัก เช่น กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ควรกระตุ้นให้เกษตรกรในทุกภูมิภาคของประเทศไทยเกิดการรวมกลุ่มกันเองอย่างหลากหลายรูปแบบ เพื่อให้เกษตรกรในแต่ละชุมชนสามารถพึ่งพาตนเองได้

**เอกสารอ้างอิง :**

อำไพรัตน์ อักษรพรหม และคณะ. (๒๕๕๐). การเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับข้อตกลงเขตการค้าเสรี ด้านวิถีการเลี้ยงชีพของเกษตรกรไทย. รายงานการวิจัย. กรุงเทพฯ : ทุนสนับสนุนจากสภาวิจัยแห่งชาติ  
งบประมาณประจำปี ๒๕๕๐.

บทบาทขององค์กรชุมชนในการป้องกันความเสี่ยงของเด็กและเยาวชน :  
กรณีศึกษาชุมชนเคหะทุ่งสองห้อง ๓๒๔ เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร

วิจัยโดย...ปรวัน จันทรงชี

เรียบเรียงโดย...สิริสร กระแสร์สุนทร



ในสังคมปัจจุบัน ความเจริญก้าวหน้าของการสื่อสารและการแพร่กระจายทางวัฒนธรรม ส่งผลให้ระบบเศรษฐกิจ ความรู้ทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีได้ขยายตัวก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการสร้างความมั่งคั่งและมั่นคงให้กับสังคม แต่สิ่งที่ติดตามมาด้วยก็คือเกิดการเปลี่ยนแปลงของความสัมพันธ์ทางสังคมเป็นระดับปัจเจก และการเกิดปัญหาความรุนแรงต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นยาเสพติด โรคภัยที่ไม่เคยปรากฏมาก่อน และการทำลายสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร เป็นพื้นที่หนึ่งที่มีประชากรหนาแน่นมากที่สุด เมื่อเปรียบเทียบกับภายในกลุ่มพระนครเหนือ เพราะพื้นที่ดังกล่าวได้รับการพัฒนาเป็นเขตที่อยู่อาศัยมานาน นอกจากนี้ ยังเป็นแหล่งธุรกิจและตั้งอยู่บนเส้นทางคมนาคมสายหลัก สภาพชุมชนในเขตหลักสี่มีลักษณะที่หลากหลาย ได้แก่ เคหะชุมชน หมู่บ้านจัดสรร ชุมชนแออัด และอาคารที่พักอาศัยของข้าราชการชั้นผู้น้อย สิ่งหนึ่งที่สะท้อนปัญหาอันเป็นความเสี่ยงทางสังคม คือ สถานการณ์ยาเสพติดในเขตหลักสี่ ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๔๖-๒๕๕๐ พบว่าจำนวนคดียาเสพติดในพื้นที่มีแนวโน้มสูงขึ้น นอกจากนี้ จำนวนผู้เข้ารับการรักษาพยาบาลจากยาเสพติดก็มีแนวโน้มสูงขึ้นเช่นกัน และในช่วง พ.ศ. ๒๕๔๗-๒๕๕๐ พบว่า มีผู้เข้ารับการรักษาพยาบาลจากยาเสพติด ส่วนใหญ่อยู่ในช่วงอายุ ๑๕-๒๙ ปี สถิติดังกล่าวได้สะท้อนให้เห็นว่าสถานการณ์ยาเสพติดอันเป็นความเสี่ยงทางสังคมได้ส่งผลกระทบต่อเด็กและเยาวชนในเขตหลักสี่อย่างชัดเจน

ชุมชนเคหะทุ่งสองห้อง ๓๒๔ เป็นชุมชนหนึ่งในเขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ที่มีการดำเนินกิจกรรมเพื่อเด็กและเยาวชนเป็นระยะเวลานาน โดยสมาชิกในชุมชนกลุ่มหนึ่งได้พยายามผลักดันให้เด็กและเยาวชนมีกิจกรรมทำ เพื่อสร้างทางเลือกให้เด็กและเยาวชนได้ทำกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ และเมื่อ พ.ศ. ๒๕๔๒ กรุงเทพมหานครได้รับรองสถานภาพชุมชนเคหะทุ่งสองห้อง ๓๒๔ ทำให้เกิดกระบวนการทำงานของ

ชุมชนที่มีคณะทำงานอย่างเด่นชัดยิ่งขึ้น การมีส่วนร่วมของชุมชนในการเฝ้าระวังไม่ให้เกิดการดูแคลและ  
และการใช้มาตรการป้องกันทำให้ปัญหาพฤติกรรมเสี่ยงของเด็กและเยาวชนมีแนวโน้มลดลงจนปรากฏผลและ  
ได้รับการยอมรับอย่างเป็นทางการ รวมถึงมีการดำเนินงานอันเป็นที่ยอมรับในหลายๆ ด้านนี้ จึงเป็นที่มาของ  
การศึกษาบทบาทขององค์กรชุมชนในการป้องกันความเสี่ยงของเด็กและเยาวชนในพื้นที่ดังกล่าว

### วัตถุประสงค์การวิจัย

๑. เพื่อวิเคราะห์กระบวนการชุมชนเข้มแข็งและการจัดการชุมชนน่ายั่งยืนทำให้เกิดการดูแลและ  
ป้องกันความเสี่ยงทางสังคมของเด็กและเยาวชนขององค์กรชุมชนเคหะทุ่งสองห้อง ๓๒๔
๒. เพื่อวิเคราะห์บทบาทขององค์กรชุมชนในการดูแลและป้องกันปัญหาความเสี่ยงของเด็กและ  
เยาวชนในชุมชน
๓. เพื่อเสนอแนะแนวทางการดำเนินงานด้านการดูแลและป้องกันความเสี่ยงของเด็กและเยาวชน  
ให้กับองค์กรชุมชนอื่นๆ ในเขตกรุงเทพมหานคร

### วิธีการศึกษาวิจัย

การศึกษาครั้งนี้ผู้ศึกษาใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ซึ่งมีกลุ่มประชากรเป้าหมาย  
เป็นสมาชิกในชุมชนเคหะทุ่งสองห้อง ๓๒๔ โดยเน้นการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยการสังเกตแบบมีส่วนร่วม การ  
สัมภาษณ์เชิงลึก การสัมภาษณ์กลุ่ม และการสนทนากลุ่ม เพื่อศึกษาถึงปรากฏการณ์และตรวจสอบข้อมูลตั้งแต่  
เดือนสิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๐ – มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๒ สำหรับสาเหตุที่เลือกศึกษากับชุมชนเคหะทุ่งสองห้อง  
๓๒๔ เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร เพราะชุมชนดังกล่าว เคยได้รับรางวัลความสำเร็จเกี่ยวกับการพัฒนา  
ชุมชนให้ชุมชนน่ายั่งยืน และเข้มแข็งอย่างต่อเนื่อง เป็นระยะเวลาติดต่อกันตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๔๓ – พ.ศ. ๒๕๕๐ และ  
ยังเคยได้รับรางวัลชนะเลิศระดับประเทศด้านการพัฒนาเด็กและเยาวชน จากการประกวดชมรม To Be Number  
One เมื่อ พ.ศ. ๒๕๔๙

สำหรับขั้นตอนและวิธีการศึกษาวิจัย มีขั้นตอนดังนี้

๑. การศึกษาเอกสาร ผู้ศึกษาได้ศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ เอกสารของทางราชการที่  
เกี่ยวข้อง บันทึกการประชุม และจดหมายร้องเรียนปัญหาของเครือข่ายชุมชนเคหะทุ่งสองห้อง บันทึกการประชุม  
เครือข่ายชุมชนป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด โครงการต่างๆ ที่เคยดำเนินการในชุมชน หนังสือ  
วารสาร วิทยานิพนธ์ และสื่ออิเล็กทรอนิกส์ เพื่อรวบรวมข้อมูลแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับสังคมความเสี่ยง  
กระบวนการของชุมชนเข้มแข็งและชุมชนน่ายั่งยืน งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับบทบาทขององค์กรชุมชนในการป้องกัน  
ความเสี่ยงและปัจจัยพฤติกรรมเสี่ยงของเด็กและเยาวชน และการดำเนินงานที่เคยเกิดขึ้นในพื้นที่ชุมชนเคหะ  
ทุ่งสองห้อง

๒. การศึกษาข้อมูลภาคสนาม ดังนี้

- ๒.๑ การสังเกต (Observation) ในการศึกษาครั้งนี้จะใช้วิธีการสังเกต ๒ วิธี ดังนี้

- การสังเกตการณ์ (Direct Observation) หรือการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม (non-participant observation) โดยใช้การสังเกตสภาพทั่วไป เช่น สภาพพื้นที่ของชุมชน การเข้าสังเกตการประชุม  
เครือข่ายที่เกี่ยวข้องกับชุมชนเคหะทุ่งสองห้อง ๓๒๔ ได้แก่ การประชุมคณะกรรมการชุมชนเคหะทุ่งสองห้อง

๓๒๔ การประชุมเครือข่ายชุมชนป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดเขตหลักสี่ เครือข่ายชุมชนเคหะทุ่งสองห้อง และการประชุมอื่นๆ ที่จัดขึ้นจากหน่วยงานราชการ

- การสังเกตแบบมีส่วนร่วม (Participant Observation) โดยผู้ศึกษาใช้วิธีการดังกล่าว สำหรับการสังเกตเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นที่เกี่ยวข้องกับสมาชิกชุมชนเคหะทุ่งสองห้อง ๓๒๔ คือ กิจกรรมเทศกาล ประเพณีของชุมชน กิจกรรมภายใต้แนวคิดเครือข่ายชุมชนป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด กิจกรรมที่เกิดขึ้น นโยบายของภาครัฐ และกิจกรรมที่เกิดขึ้นจากกลุ่มกิจกรรมในชุมชนเคหะทุ่งสองห้อง

## ๒.๒ การสัมภาษณ์ (Interview)

- การสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key-informant Interview) ผู้ศึกษาสัมภาษณ์สมาชิกในชุมชนที่เป็นกลุ่มครอบครัวแกนนำ จำนวน ๗ คน โดยเลือกผู้ที่อาศัยมาแล้วเป็นระยะเวลา ๑๐ ปีขึ้นไป เพื่อให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพการเปลี่ยนแปลงในชุมชนทั้งด้านกายภาพ สิ่งแวดล้อม การบริหารจัดการในชุมชน และความสัมพันธ์ของสมาชิกในชุมชน และเลือกสัมภาษณ์เยาวชนแกนนำชมรม To Be Number ๔ คน โดยเลือกผู้ที่มีอายุและระดับการศึกษาที่แตกต่างกัน เพื่อให้เห็นระยะเวลาของการจัดกิจกรรมสำหรับเยาวชนในชุมชน

- การสัมภาษณ์กลุ่ม (Group Interview) ผู้ศึกษาสัมภาษณ์คณะกรรมการชุมชนชาวบ้านที่เข้าร่วมจัดกิจกรรม กลุ่มเด็กและเยาวชนหรือผู้ใหญ่ในชุมชน เพื่อให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับการเข้ามามีส่วนร่วมกิจกรรมของชุมชน นอกจากนี้ผู้วิจัยได้ใช้การสัมภาษณ์กลุ่มกับสมาชิกแกนนำเครือข่ายชุมชนเคหะทุ่งสองห้อง และเครือข่ายชุมชนป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด จำนวน ๕ คน เพื่อให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพสังคมในชุมชนเคหะทุ่งสองห้องและในเขตหลักสี่ และการสร้างความร่วมมือระหว่างภาคประชาชน และภาครัฐที่ทำให้เกิดการพัฒนา

- การสัมภาษณ์แบบทางการ (Formal Interview) ผู้ศึกษาสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่จากหน่วยงานราชการ เช่น เจ้าหน้าที่ฝ่ายพัฒนาชุมชนและสวัสดิการสังคม สำนักงานเขตหลักสี่ เจ้าหน้าที่มูลนิธิภูมิพลังชุมชนไทย หัวหน้าสำนักงานเคหะทุ่งสองห้อง เจ้าหน้าที่ตำรวจสัมพันธ์ชุมชน เพื่อให้ได้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับชุมชนเคหะทุ่งสองห้อง ๓๒๔

- การสัมภาษณ์เชิงลึก (Individual In-depth Interviews) โดยกลุ่มเป้าหมายในการสัมภาษณ์ครั้งนี้ คือ ประธานชุมชนเคหะทุ่งสองห้อง ๓๒๔ เพื่อรวบรวมความเป็นมา สาเหตุของกระบวนการจัดการชุมชนน่าอยู่และชุมชนเข้มแข็ง ผ่านการสร้างความสัมพันธ์ของสมาชิกในชุมชนทุกกลุ่ม สาเหตุของการตั้งกลุ่มกิจกรรมเยาวชนภายในชุมชนให้เป็นกระบวนการสำคัญ สาเหตุของการสร้างภาคีความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐ และการขยายแนวคิดรูปแบบการดำเนินงานผ่านเครือข่ายภาคประชาชนในพื้นที่ นอกจากนี้ผู้ศึกษาได้ใช้การสัมภาษณ์เชิงลึกควบคู่กับการสัมภาษณ์ชาวบ้าน/เยาวชนแกนนำ เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง

๒.๓ การจัดสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) ผู้ศึกษาได้กำหนดประเด็นสำคัญของการสนทนากลุ่ม คือ ผลที่ได้รับจากการเข้าร่วมกิจกรรมสำหรับเยาวชน โดยจัดการสนทนากลุ่ม ๒ ครั้ง คือ การจัดสนทนากลุ่มเยาวชน To Be Number One ที่เป็นกลุ่มเยาวชนที่กำลังเรียนในระดับอุดมศึกษา จำนวน ๕ คน และกลุ่มเยาวชนที่กำลังเรียนในระดับประถมศึกษาถึงระดับชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น จำนวน ๗ คน

## ผลการวิจัย

ผลการศึกษา พบว่า ปัจจัยสาเหตุที่ทำให้เกิดความเครียดต่อเด็กและเยาวชนในเขตพื้นที่ชุมชนเคหะทุ่งสองห้อง ๓๒๔ มาจากแนวนโยบายการพัฒนาประเทศที่เน้นและให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจแบบทุนนิยมเป็นหลัก ซึ่งแนวทางดังกล่าวได้ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสังคมไทย เช่น การเปลี่ยนแปลงคุณค่าทางสังคมและวัฒนธรรม โดยเฉพาะการให้ความสำคัญกับค่านิยมทางวัตถุและบริโภคนิยม รวมตลอดทั้งความเป็นปัจเจกนิยมโดยสิ่งเหล่านี้ได้ทำให้คนในสังคมต้องดิ้นรนและแสวงหาปัจจัยต่างๆ เพื่อตอบสนองความต้องการทางวัตถุให้กับตนเอง ผลที่ตามมาก็คือเกิดการอพยพเคลื่อนย้ายของคนในชนบทจากภาคต่าง ๆ เข้าสู่เมืองเพื่อหางานทำในภาคอุตสาหกรรมและการบริการ ดังกรณีที่เกิดขึ้นภายในชุมชนเคหะทุ่งสองห้อง ๓๒๔

จากการศึกษา พบว่ามีการอพยพเคลื่อนย้ายเข้า-ออกของคนต่างถิ่นจากจังหวัดตามภาคต่างๆ เข้ามาพักอาศัยอยู่ในชุมชนที่ศึกษาอยู่ตลอดเวลา ทำให้ผู้ที่พักอาศัยในชุมชนโดยส่วนใหญ่มีพื้นเพและภูมิลำเนามาจากหลากหลายพื้นที่ ซึ่งเงื่อนไขดังกล่าวได้กลายมาเป็นสาเหตุเบื้องต้นที่ทำให้ผู้ที่พักอาศัยในชุมชนขาดความรู้สึกเป็นชุมชน (Sense of belonging) นำมาสู่การขาดความผูกพันในพื้นที่ ทำให้สภาพสังคมในชุมชนเป็นสังคมต่างคนต่างอยู่ อันเป็นที่มาของการขาดจิตสำนึกในการร่วมกันแก้ไขปัญหาในชุมชน นอกจากนี้ การเปลี่ยนวิถีชีวิตจากเดิมที่อยู่กับธรรมชาติในชนบทที่ไม่ต้องดูแลสภาพแวดล้อมรอบตัวมากนัก มาเป็นการใช้ชีวิตในสังคมเมืองซึ่งเป็นสภาพแวดล้อมที่มนุษย์สร้างขึ้นและจำเป็นต้องมีการบำรุงรักษาให้อยู่ในสภาพดี แต่ด้วยความเคยชินกับวิถีชีวิตแบบดั้งเดิม ได้ทำให้ผู้ที่ย้ายเข้ามาใหม่ ส่วนใหญ่ยังขาดจิตสำนึกและความตระหนักในการดูแลสภาพแวดล้อมให้อยู่ในสภาพที่สามารถตอบสนองต่อการใช้งานได้ เช่น พื้นที่ถนนทางเดินในชุมชนสนามเด็กเล่น สวนสาธารณะ เป็นต้น

ความเสื่อมโทรมของสภาพแวดล้อมในชุมชนทำให้ผู้พักอาศัยต่างอยู่ในบริเวณบ้านของตนให้พื้นที่ในชุมชนไม่ได้รับการสอดส่องดูแล อีกทั้งการอพยพเข้ามาอาศัยเพิ่มขึ้น ทำให้มีการต่อเติมบ้านเรือนเต็มพื้นที่ ได้สะท้อนเป็นปัญหาผังของชุมชนที่ไม่สอดคล้องกับการขยายตัวของประชากร ทำให้เกิดปัญหาแสงสว่างในบริเวณทางเดินสาธารณะภายในชุมชนชุมชน ในช่วงเวลากลางคืนมีไม่เพียงพอ ยิ่งทำให้การสอดส่องดูแลชุมชนเป็นไปได้ยากขึ้น สภาวการณ์ดังกล่าวได้สร้างความรู้สึกให้ผู้ที่พักอาศัยเกิดความรู้สึกไม่มั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน อันกลายเป็นทัศนคติต่อความเสี่ยงในด้านสภาพแวดล้อม จากการพักอาศัยในชุมชน

นอกจากนี้ ผลกระทบจากกระแสโลกาภิวัตน์ ที่นำพาสื่อเทคโนโลยี และค่านิยมจากแหล่งอื่น ๆ ได้ส่งผลให้ชุมชนมีแหล่งอบายมุขขัดกับศีลธรรมของสังคม เช่น ร้านเกม ร้านคาราโอเกะ แหล่งค้ายาเสพติด ที่แทรกตัวอยู่ใกล้ที่พักอาศัย และใกล้สถานศึกษา อันเป็นสถานที่ใกล้ตัวเด็กและเยาวชน แต่ในขณะที่พื้นที่สวนสาธารณะหรือพื้นที่ว่างสำหรับการเล่นของเยาวชนไม่อยู่ในสภาพใช้งานได้ ทำให้ในช่วงเวลาที่ผู้ปกครองยังไม่กลับบ้าน เด็กและเยาวชนจึงเข้าไปใช้พื้นที่อบายมุขใกล้ตัวได้ง่ายยิ่งขึ้น ซึ่งการเข้าไปในพื้นที่อบายมุขนี้ ได้เชื่อมโยงมาสู่ปัญหาสังคมอื่น ๆ ตามมา เช่น ปัญหาการมั่วสุมเสพยา การติดเกม การทะเลาะวิวาท การมีเพศสัมพันธ์ของวัยรุ่น เป็นต้น ปรากฏการณ์ของปัญหาพฤติกรรมเหล่านี้ เป็นพฤติกรรมที่เบี่ยงเบน ขัดกับกฎหมาย และจารีตของสังคม อีกทั้ง ยังมีความรู้สึกไม่มั่นคงเกรงกลัว กังวลว่าปัญหาพฤติกรรมดังกล่าวอาจจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในตนเอง บุตรหลาน และความสงบเรียบร้อยในชุมชน

จากสภาวการณ์ปัญหาสภาพแวดล้อมทางกายภาพ และสภาพแวดล้อมทางสังคมดังกล่าว องค์กรชุมชนจึงเข้ามามีบทบาทสำคัญในการดำเนินงานให้บรรลุกับเป้าหมายในการกำจัดความเสี่ยงข้างต้น จาก

การศึกษาในครั้งนี้ พบว่า องค์กรชุมชนเคหะทุ่งสองห้อง ๓๒๔ ได้เข้ามามีบทบาทในการจัดการความเสี่ยงทางสังคมที่มีผลต่อเด็กและเยาวชน โดยมีกระบวนการดังนี้

### ๑) การจัดการชุมชนให้น่าอยู่

จากปัญหาความรู้สึกไม่มั่นคงปลอดภัยในการพักอาศัยในชุมชนทำให้ผู้น้ององค์กรชุมชนซึ่งตระหนักในปัญหาความเสี่ยงดังกล่าว ได้เริ่มต้นจัดการด้านกายภาพ คือ การปรับปรุงพื้นที่ว่างเป็นสวนสนามเด็กเล่น และด้านสภาพแวดล้อมในชุมชน คือ การปรับปรุงแก้ไขแสงสว่าง ความสะอาด การควบคุมเสียง การปรับปรุงที่เกิดขึ้นนี้ ทำให้ชาวบ้านเห็นด้วยกับแนวทางการแก้ไขปัญหของผู้น้ององค์กรชุมชน จึงเข้ามาร่วมออกแบบ และจัดสภาพแวดล้อมในชุมชนให้เกิดความปลอดภัย อีกทั้งในเวลาต่อมา เกิดการประสานความร่วมมือจากภาครัฐ และภาคการเมืองท้องถิ่นในพื้นที่ เข้ามาทำโครงการสนับสนุน ปรับปรุงพื้นที่สนามเด็กเล่น และสนับสนุนอุปกรณ์สนาม เพื่อให้สมาชิกในชุมชนสามารถใช้พื้นที่ได้อย่างต่อเนื่อง

ความร่วมมือที่เกิดขึ้นนี้ มีผลทำให้สภาพแวดล้อมในชุมชน เป็นพื้นที่เปิดโล่ง มีความเป็นระเบียบ และมีแสงสว่างในเวลากลางวันเพียงพอ อีกทั้งยังมีส่วนสำคัญทำให้เกิดการสร้างพื้นที่สนามเด็กเล่น อันเป็นพื้นที่สาธารณะที่ทำให้สมาชิกในชุมชนทุกกลุ่มได้มารวมกลุ่มทำกิจกรรม สร้างความสัมพันธ์ ความคุ้นเคยระหว่างกัน ทั้งการทำกิจกรรมนันทนาการในชีวิตประจำวัน เช่น การออกกำลังกาย การพบปะพูดคุย หรือการทำกิจกรรมของคนในชุมชนตามเทศกาลต่าง ๆ เช่น การทำบุญปีใหม่ การทำบุญวันผู้สูงอายุ เป็นต้น กล่าวได้ว่า การจัดการชุมชนให้น่าอยู่นี้ได้ช่วยให้ชุมชน เกิดการสร้างชุมชนสอดส่องดูแล (Surveillance) สร้างความรู้สึกปลอดภัยให้กับสมาชิกในชุมชน

การจัดการด้านกายภาพและสภาพแวดล้อมที่เกิดขึ้นนี้ ทำให้เด็กและเยาวชนที่มีเวลาว่าง เป็นผู้ได้รับประโยชน์จากการปรับปรุงมากที่สุด เพราะการจัดการชุมชนให้มีพื้นที่สนามเด็กเล่น และมีการควบคุมสภาพแวดล้อมให้มีความสะอาด และปลอดภัยนั้น ช่วยส่งเสริมให้เด็กและเยาวชน ทั้งในชุมชนเคหะทุ่งสองห้อง ๓๒๔ และชุมชนข้างเคียง มีพื้นที่กิจกรรมที่ปลอดภัยใกล้บ้าน อันเป็นการป้องกันปัญหาไม่ให้เยาวชนไปสู่อันตรายที่เสี่ยงต่ออวัยวะ เช่น ร้านเกม พื้นที่มั่วสุ่มยาเสพติด ในบริเวณใกล้เคียง ซึ่งสอดรับกับในต่างประเทศที่การสร้างพื้นที่ให้สำหรับเด็กและเยาวชน เป็นเครื่องมือสำคัญในการแก้ไขปัญหาเด็กหลาย ๆ ด้าน ทั้งยาเสพติด ความรุนแรง ตลอดจนการประทุติตัวไม่เหมาะสมต่าง ๆ

การมีพื้นที่กิจกรรมสำหรับเด็กและเยาวชนในชุมชนนั้น ได้ช่วยส่งเสริมให้เด็กและเยาวชนเกิดการเล่นรวมกลุ่ม อันเป็นกระบวนการสร้างสรรค์ที่ทำให้เด็กและเยาวชนมีความเป็นอิสระเกิดกระบวนการเรียนรู้ทางสังคมจากกลุ่มเพื่อน ทำให้เด็กและเยาวชนได้อยู่ในสภาพแวดล้อมทางสังคมที่ดี เช่น การมีกลุ่มเพื่อนที่ช่วยให้ตนคลายเหงาในระหว่างที่ผู้ปกครองยังไม่กลับบ้าน หรือการมีผู้ใหญ่ในชุมชนเข้ามาตักเตือนสอดส่อง เมื่อทำตัวไม่เหมาะสม นอกจากนี้ยังมีส่วนช่วยให้เด็กได้เรียนรู้ และมีประสบการณ์ในการทำกิจกรรมร่วมกับผู้อื่น ซึ่งนำมาสู่การมีสำนึกที่จะดูแลรักษาพื้นที่สาธารณะในชุมชน เมื่อพวกเขาเติบโตเป็นผู้ใหญ่

### ๒) การสร้างชุมชนให้เข้มแข็ง

จากสถานการณ์ในชุมชนเคหะทุ่งสองห้อง ๓๒๔ และชุมชนใกล้เคียง ต่างประสบปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติดตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๔๐ ดังนั้น ผู้น้ององค์กรชุมชน ซึ่งเป็นผู้มีความตระหนักต่อปัญหาความเสี่ยงของเด็กและเยาวชน จึงได้เข้ามามีบทบาทสำคัญในการกระตุ้นให้สมาชิกในชุมชนตื่นตัวและมีส่วนร่วมใน

การป้องกันปัญหาความเสี่ยงต่อเด็กและเยาวชน โดยใช้ “ครอบครัวแกนนำ” เป็นกลไกสำคัญในการสื่อสารกับครอบครัวอื่น ๆ ในชุมชน ให้เข้ามามีส่วนร่วมคิดร่วมทำกิจกรรมเพื่อเด็กและเยาวชน และพบว่าการสื่อสารของ “ครอบครัวแกนนำ” เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เพราะสามารถชักชวนให้สมาชิกในหลาย ๆ ครอบครัวมาร่วมสร้างกิจกรรมสำหรับเด็ก เงื่อนไขสำคัญที่ทำให้การทำงานของ “ครอบครัวแกนนำ” เป็นไปอย่างได้ผลประการแรก คือ ระบบความสัมพันธ์ส่วนตัว ทำให้ง่ายต่อการขอความร่วมมือ และประการที่สอง คือ แรงจูงใจที่ได้จากการส่งชุมชนเข้าประกวดและได้รับรางวัลชนะเลิศหลาย ๆ ครั้ง ทำให้ชาวบ้านเกิดความภาคภูมิใจที่ตนได้มีส่วนในการสร้างให้ชุมชนเป็นที่ยอมรับ ทำให้เกิดสำนึกความเป็นชุมชน

ดังนั้น เมื่อครอบครัวแกนนำจัดกิจกรรมเกี่ยวกับโทษและผลกระทบของยาเสพติด โดยผ่านการจัดเวทีแลกเปลี่ยน จึงได้นำมาสู่การจัดระบบป้องกันและเฝ้าระวังความเสี่ยงจากการแพร่ระบาดของยาเสพติด ได้แก่ การทำงานสืบหาข้อมูลผู้ค้าผู้เสพจากชาวบ้าน การรณรงค์ และการจัดกิจกรรมฝึกอบรมวินัยให้กับเด็กและเยาวชน เช่น การฝึกทักษะการแสดง การเล่นเกม การเข้าค่าย และการจัดเวทีเยาวชน กิจกรรมเหล่านี้มีผลโดยตรงทำให้เยาวชนเกิดกระบวนการเรียนรู้ในการเป็นสมาชิกที่ดีของสังคม นั่นก็คือ ประพฤติตนตามคำสั่งสอนของผู้ใหญ่ การรู้จักปฏิบัติตนเป็นตัวอย่างที่ดีในสังคม มีความภาคภูมิใจในตนเองและมีจิตใจเข้มแข็ง กิจกรรมฝึกอบรมวินัยจึงเป็นกิจกรรมที่สร้างภูมิคุ้มกันไม่让孩子และเยาวชนก้าวไปสู่พฤติกรรมเบี่ยงเบนจากบรรทัดฐานทางสังคมได้ง่าย

เงื่อนไขสำคัญที่ทำให้กระบวนการจัดการความเสี่ยงทางสังคมของชุมชนเคหะทุ่งสองห้อง ๓๒๔ ขับเคลื่อนไปอย่างมีประสิทธิภาพ คือ บทบาทของผู้นำซึ่งพบว่า เป็นจุดแข็งขององค์กรชุมชนเคหะทุ่งสองห้อง ๓๒๔ เพราะผู้นำมีความสามารถ เชื่อสัตย์ และได้รับความไว้วางใจจากสมาชิกทั้งภายในและภายนอกชุมชน จึงมีส่วนทำให้การจัดระบบป้องกันความเสี่ยงต่อเด็กและเยาวชนได้รับความร่วมมือจากทุก ๆ ฝ่าย อย่างไรก็ตาม ในอนาคตการป้องกันความเสี่ยงทางสังคมจะยั่งยืนหรือไม่ ย่อมขึ้นอยู่กับว่ามีผู้นำรุ่นใหม่ที่มีศักยภาพ และมีความสามารถในการต่อยอดการดำเนินงานจัดการความเสี่ยงทางสังคมให้เกิดความต่อเนื่องตลอดจนสามารถขับเคลื่อนกระบวนการปลูกจิตสำนึกของคนในชุมชนให้เห็นถึงประโยชน์ส่วนรวมต่อไปได้

#### ข้อเสนอแนะ

##### - ข้อเสนอแนะต่อองค์กรชุมชนในระดับกรุงเทพมหานคร

(๑) องค์กรชุมชนควรมีการจัดการพื้นที่กิจกรรมสำหรับเด็กและเยาวชน เพื่อเป็นการสร้างพื้นที่ทางเลือกภายในชุมชน ให้เด็กและเยาวชนได้มีโอกาสใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์ และควรสร้างกิจกรรมที่เหมาะสมกับเด็กและเยาวชน เพื่อให้มีความรู้ และทักษะในตนเอง อันเป็นพื้นฐานสำคัญในการป้องกันตนเองจากความเสี่ยงทางสังคมที่อยู่รอบตัว

(๒) หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง อาทิ สำนักงานเขต สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดกรุงเทพมหานคร และมูลนิธิภูมิพลังชุมชนไทย ควรมีการสนับสนุนองค์กรชุมชน ด้วยการเป็นตัวกลาง เชิญนักวิชาการ นักพัฒนา เข้ามาให้ความรู้กับคณะกรรมการชุมชนเกี่ยวกับการบริหารชุมชน ไม่ว่าจะเป็นด้านการประสานงานกับภาคีความร่วมมือต่าง ๆ ด้านการประสานแหล่งทุนสำหรับการพัฒนาชุมชน ด้านการจัดการเอกสารเพื่อให้เกิดการบริหารงานอย่างเป็นระบบและสร้างความโปร่งใสในการพัฒนา และด้านการประเมินผลการดำเนินงานที่จะทำให้ชุมชนสามารถวางแผนการพัฒนาชุมชนได้อย่างมีทิศทาง

(๓) องค์กรชุมชนอาจหาภาคีความร่วมมือในการพัฒนาเด็กและเยาวชน ร่วมกับภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรทางสังคมของชุมชนที่มีอยู่เดิม เพื่อให้มีแนวร่วม อันนำมาสู่การสร้างแนวทางการจัดการชุมชนให้น่าอยู่และปลอดภัยที่จะช่วยลดความเสี่ยงทางสังคมในพื้นที่ร่วมกันได้

(๔) องค์กรชุมชนควรมีการจัดกิจกรรมให้ความรู้เกี่ยวกับ พระราชบัญญัติสถานประกอบการ พ.ศ. ๒๕๐๙ อันมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการจัดระเบียบพื้นที่เสี่ยงอบายมุข เช่น ร้านเกม ร้านคาราโอเกะ เป็นต้น เพื่อให้ผู้ประกอบการภายในชุมชนมีความรู้ และความเข้าใจที่จะร่วมมือกันดูแลป้องกันไม่ให้พื้นที่ดังกล่าวเป็นพื้นที่เสี่ยง ส่งผลกระทบต่อเด็กและเยาวชนในชุมชน

(๕) องค์กรชุมชนควรประสานกับศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาพลังแผ่นดินเชิงคุณธรรม เพื่อจัดกิจกรรมแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจในพื้นที่เสี่ยงกับภาคส่วนอื่น ๆ ในมิติคุณค่า-คุณธรรม เพื่อให้ผู้ประกอบการเกิดความตื่นตัวในการดำเนินธุรกิจอย่างมีจริยธรรมและมีความรับผิดชอบต่อสังคม

- **ข้อเสนอแนะต่อองค์กรชุมชนเคหะทุ่งสองห้อง ๓๒๔**

(๑) ควรมีกระบวนการสร้างผู้นำรุ่นใหม่ที่มีจิตอาสา และมีศักยภาพเพื่อให้เกิดการสานต่อ โดยเฉพาะวิสัยทัศน์เกี่ยวกับการพัฒนาชุมชน เพื่อให้เกิดความต่อเนื่องการดูแลและป้องกันความเสี่ยงให้กับเด็กและเยาวชน

(๒) ควรมีการจัดกิจกรรมใหม่ ๆ เพื่อเชื่อมโยงคนกลุ่มผู้สูงอายุ เพราะในการศึกษารั้งนี้พบว่า กิจกรรมในชุมชนได้เชื่อมโยง คนในครอบครัว คือ พ่อ แม่ ลูก แต่ภาพของการเชื่อมโยงโดยเฉพาะ กลุ่มผู้สูงอายุยังไม่ชัดเจน ดังนั้น การจัดกิจกรรมสำหรับกลุ่มผู้สูงอายุ จะช่วยให้ชุมชนเชื่อมโยง สถาบันครอบครัวได้มากขึ้น ตั้งแต่ ปู่ ย่า ตา ยาย พ่อ แม่ ลูก

**เอกสารอ้างอิง**

ปรวัน จันทรังษี. (๒๕๕๒). **บทบาทขององค์กรชุมชนในการป้องกันความเสี่ยงของเด็กและเยาวชน :**

กรณีศึกษาชุมชนเคหะทุ่งสองห้อง ๓๒๔ เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (สหสาขาวิชา) บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

บทความที่น่าสนใจ

## ปัญหาการกำหนดงบประมาณ ตอนที่ ๒

โดย...ธำกร จุลินทร

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

สำหรับตอนที่ ๒ ประกอบด้วย “หัวข้อที่ ๓ เหตุผลในการกำหนดงบประมาณของไทยในปัจจุบัน” ซึ่งจะได้เผยแพร่ในเอกสารข่าวสารงานวิจัยและพัฒนาฉบับนี้ คือ ฉบับที่ ๑๑๗ เดือนพฤษภาคม ๒๕๕๕

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

ดังนั้นจึงนำเสนอรายละเอียดของตอนที่ ๒ ดังนี้



### ๓. เหตุผลในการกำหนดปีงบประมาณของไทยในปัจจุบัน

การกำหนดปีงบประมาณของไทยในปัจจุบันมีรากฐานความคิดมาตั้งแต่การพิจารณาพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณในปี ๒๔๘๑ และนำมาเสนออีกครั้งหนึ่งในการพิจารณาพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณในปี ๒๕๐๒ โดยลำดับความได้ ดังนี้

ในปี ๒๔๘๑ นายปรีดี พนมยงค์ (หลวงประดิษฐมนูธรรม) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในขณะนั้น ได้แถลงต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรในวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๔๘๑ โดยชี้แจงว่า ช่วงเวลาปีงบประมาณที่เหมาะสมสอดคล้องกับฤดูกาล เพื่อให้การใช้จ่ายงบประมาณมีความสัมพันธ์กับการก่อสร้างงานด้านโยธาที่มักจะดำเนินการได้ในช่วงฤดูร้อน ตลอดจนการเก็บข้อมูลผลผลิตเกษตรในช่วงเดือนสิงหาคม เพื่อใช้เป็นข้อมูลสำหรับประมาณการงบประมาณ จึงควรให้วันที่ ๑ ตุลาคมเป็นวันเริ่มต้นปีงบประมาณ โดยมีรายละเอียดดังนี้

“หลักการแห่งพระราชบัญญัติงบประมาณนั้น ก็มีอยู่ว่าเพื่อเปลี่ยนแปลงงบประมาณตามนโยบายของรัฐบาลที่ได้แถลงไว้ในสภาผู้แทนราษฎร และการที่รัฐบาลจะต้องเปลี่ยนปีงบประมาณใหม่โดยจะเริ่มตั้งแต่ในเดือนตุลาคมของปีหนึ่งและไปหมดในวันที่ ๓๐ กันยายนของอีกปีหนึ่งนั้น ทั้งนี้ ก็โดยคำนึงถึงดินฟ้าอากาศของประเทศสยาม กล่าวคือว่าในประการต้น การงานของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ที่จะทำได้ภายนอกสถานที่ เช่น งานโยธาต่าง ๆ นั้น ก็มักจะทำได้ในระหว่างฤดูแล้ง และฤดูแล้งนี้ก็เป็นฤดูที่ติดต่อกันระหว่างเดือนธันวาคมถึงมิถุนายน ตามที่เป็นมาแล้วนั้น ในระหว่างเดือนซึ่งนับว่าเป็นเดือนที่เราจะลงมือกันได้ คือหมายความว่าเดือนธันวาคม มกราคม กุมภาพันธ์ และมีนาคม เจ้าหน้าที่ที่จะต้องคอยเป็นห่วงงบประมาณ และใช้แต่เท่านั้น จะต้องทำงานอยู่แต่ในร่ม คือ เตรียมการทำงานงบประมาณ ถ้าหากว่าเราได้เปลี่ยนฤดูงบประมาณเช่นนี้แล้ว เราก็จะทำการงานภายนอกสถานที่ได้ เพราะไม่ต้องเกี่ยวข้องกับหรือเป็นห่วงถึงงบประมาณ

อีกประการหนึ่งฤดูแล้งของเรานั้นได้ทำการติดต่อกันควบไป หมายความว่า ปีตามปฏิทินหลวงได้เสร็จสิ้น เมื่อวันที่ ๓๑ มีนาคม แต่ระหว่างเดือนเมษายน และพฤษภาคมนั้น เป็นเดือนที่เราจะทำงานติดต่อกัน ถ้าหากว่างบประมาณเป็นไปตามเดิมแล้ว งบประมาณก็ใช้วันที่ ๑ เมษายน กว่ากระทรวงการคลังจะได้ส่งเสียไปยังเจ้าหน้าที่ต่าง ๆ และเดือนเมษายนก็เป็นเดือนที่หยุดราชการด้วย งบประมาณที่จะได้รับในจังหวัดต่าง ๆ ก็จะตกไปถึงเดือนมิถุนายนหรือเดือนพฤษภาคม ก็เริ่มฤดูฝน ทำอะไรไม่ได้ ถ้าหากว่าได้เปลี่ยนงบประมาณวิธีการเช่นนี้แล้ว ก็เป็นที่หวังอย่างยิ่งว่า งานโยธาต่าง ๆ นั้น เราจะทำได้ในฤดูแล้งติดต่อกัน เราทำงบประมาณในฤดูฝน คือ หมายความว่า ระหว่างที่พระเจ้าพรราชา สภาฯ ก็จะได้เลื่อนกำหนดสมัยประชุมเข้ามาในระหว่างวันที่ ๒๔ มิถุนายน และระหว่างนั้นเป็นฤดูฝน ทำงานนอกสถานที่ไม่ได้ เราจะทำงบประมาณตัวเลขในสถานที่ที่ไม่กระทบกระเทือนถึงงานนัก อีกอย่างหนึ่ง การที่รัฐบาลนี้ได้แถลงนโยบายต่อสภาฯ แล้วว่า รัฐบาลต้องการจะให้หนักไปในทางปฏิบัติ เมื่อเป็นเช่นนั้นก็จำเป็นอยู่เองที่จะต้องให้เจ้าหน้าที่ของเราออกไปควบคุมดูแลกิจการนอกสถานที่ให้มากยิ่งขึ้น และการที่เราจะออกไปตรวจตราและควบคุมได้นั้น ฤดูที่สะดวกก็คือ ฤดูแล้ง เพื่อให้เห็นของจริงว่า เขาทำงานประการใด แต่ก็ต้องมาพ่วงกับเรื่องงบประมาณ พอถึงฝนมาก็เป็นฤดูที่เราว่าง

นี่ก็ไม่ตามฤดูกาลอีก

ประการต่อไป การที่จะคำนวณรายได้รายจ่ายของงบประมาณโดยเฉพาะในเรื่องการคำนวณรายได้ นั้น พืชผลในการกสิกรรมหรือว่าในความสุขสมบูรณ์ของราษฎรนั้น เราจะคำนวณกันได้อีกโดยอาศัยหลักใหญ่ ซึ่งในปีหนึ่งพลเมืองส่วนมากซึ่งเป็นกสิกรได้ทำมาค้าขึ้นได้เพียงใดในการที่เราจะรู้ได้ ก็ต้องให้เสร็จฤดูกาลจริง ๆ หมายความว่า ให้เสร็จฤดูเก็บเกี่ยว แต่ว่าทุกวันนี้เราต้องรีบทำงบประมาณกันและการคำนวณรายได้ก็ในเดือนพฤศจิกายน บางแห่งแม้แต่ข้าวเขาก็ยังเกี่ยวไม่ได้ ถ้าหากว่าเราได้เลื่อนปีงบประมาณไปเสีย ให้เริ่มต้นในวันที่ ๑ ตุลาคม และการที่เราจะนำงบประมาณเสนอสภาฯ ก็คือ เราจะเสนอในเดือนสิงหาคม คือ เป็นฤดูที่เกี่ยวเกี่ยวบริบูรณ์ การคำนวณรายได้รายจ่ายก็เป็นการที่เราจะทำได้ถูกต้องยิ่งขึ้น

ด้วยเหตุการณ์ต่าง ๆ ดังที่ได้แถลงมานี้แล้ว รัฐบาลจึงเห็นว่าเป็นการสมควรอย่างยิ่งที่จะต้องให้เปลี่ยนปีงบประมาณ โดยเริ่มตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคมถึง ๓๐ กันยายน และวิธีตั้งที่ข้าพเจ้าได้แถลงมานี้ ไม่ใช่ว่าเป็นสิ่งที่เราได้คิดขึ้นเอง แต่เราได้พิจารณาแล้วว่ามีตัวอย่างไม่น้อยกว่า ๒๐ ประเทศในโลกนี้ เขาได้วางงบประมาณไม่ตามปีปฏิทินหลวงของเขา เขาได้วางปีงบประมาณตามฤดูและภูมิประเทศ เช่น อย่างประเทศอังกฤษ ซึ่งปีตามปฏิทินหลวงเริ่มต้นเดือนมกราคมแต่เขาก็ไปเริ่มในเดือนเมษายน เพราะเป็นฤดูใบไม้ผลิเขาเพิ่งเริ่มทำงานใหม่ และในอเมริกาก็ไม่ได้ดำเนินปีงบประมาณตามปีปฏิทินหลวง รวมความว่า งบประมาณประจำปีนั้นเขาก็วางให้เหมาะสมเป็นประเทศ ๆ ไป”

ในปี ๒๕๐๒ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ นายกรัฐมนตรีในขณะนั้นได้แถลงต่อที่ประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ (ปฏิบัติหน้าที่รัฐสภา) ในวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๐๒ สำหรับการเสนอร่างพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณฯ ในประเด็นของการกำหนดปีงบประมาณ โดยมีการอ้างอิงเหตุผลที่คล้ายคลึงในบางประเด็นที่นายปรีดี พนมยงค์ ได้เคยเสนอต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรในปี ๒๔๘๑ แต่มีประเด็นเพิ่มเติมว่านอกเหนือจากการก่อสร้างงานด้านโยธาที่ไม่สามารถดำเนินงานในช่วงฤดูฝนได้โดยสะดวก ด้วยเหตุว่า มีสภาวะฝนตกแล้ว ยังมีปัญหาสินค้าแพงในช่วงเวลาดังกล่าวที่ส่งผลให้ต้นทุนการก่อสร้างสูงขึ้นอีกด้วย สำหรับรายละเอียด มีดังนี้

“เราเปลี่ยนปีงบประมาณซึ่งแต่เดิมกำหนดไว้ว่าเราจะต้องประกาศใช้ในวันที่ ๑ มกราคม แต่ในร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ เราเปลี่ยนมาเป็น ๑ ตุลาคม ฯลฯ เราลองคิดดูอย่างงบประมาณถ้าออกตรงเวลา แต่ส่วนมากไม่ตรงอย่างมกราคม กุมภาพันธ์ มีนาคม เมษายน พฤษภาคม ก็ฝนตกใหญ่แล้วเรื่องฝนเรื่องฤดูกาลเป็นสิ่งจำเป็นในเรื่องการเก็บเกี่ยวในเรื่องการจ่ายเงินในระยะเวลาเศรษฐกิจของประเทศ มีอยู่ระยะหนึ่งระยะซึ่งเก็บเกี่ยวแล้วละก็ทำให้การเงินหมุนเวียนในตลาดดี แล้วถ้าฝนลงเราจะรู้สิกว่าของทุกอย่างแพงไปหมดจิปาถะ ซึ่งเมื่อก่อนเราอาจจะไม่ได้สังเกตกันมา แต่พอถึงฤดูฝนแล้วรู้สิกว่าอะไรมันแพงไปหมด เฉพาะอย่างยิ่งในการก่อสร้างลำบาก ฝนลงก็ทำอะไรไม่ได้ เครื่องก่อสร้าง เครื่องอะไรแพงขึ้นไปหมด ฯลฯ เพราะฉะนั้นเราต้องให้ตรงกับฤดูกาลของเรา ๑ มกราคมอาจจะไปตรงกับฤดูกาลสากลเขาขึ้น ปีใหม่ ๑ มกราคม แต่สำหรับประเทศไทยเราไม่เหมาะสม ถ้าเราเริ่มตั้งแต่ตุลาคม เราจะเห็นว่ามีเวลามากกว่า ตุลาคม พฤศจิกายน ธันวาคม มกราคม กุมภาพันธ์ มีนาคม เมษายน มีเวลาหกถึงเจ็ด

เดือน ซึ่งเรามีเวลาพอที่จะทำ ข้อสำคัญให้ทำตรงเวลา ฯลฯ ถ้าเราเปลี่ยนแปลงเช่นนี้แล้วมัน ถูกต้องตามฤดูกาล สำหรับประเทศเรามากกว่าเดิม เพราะเหตุนี้ในหลักการส่วนใหญ่จึงเปลี่ยนมา เป็น ๑ ตุลาคมแทนที่จะออกเป็น ๑ มกราคม”

ในการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าวยังได้รับการชี้แจงจากนายสุนทร หงส์ลดารมภ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในขณะนั้นซึ่งสรุปได้ว่า การเปลี่ยนแปลงปีงบประมาณจะเป็นประโยชน์ต่อการก่อสร้างภาครัฐในฤดูแล้งและไม่มีอุปสรรคในเรื่องการคำนวณรายได้ของประเทศ และได้รับการอภิปรายสนับสนุนจากนายปวย อึ้งภากรณ์ สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ (ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณและผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยในขณะนั้น) ดังนี้ “การที่เราเลือกเดือนตุลาคมแล้วนั้นมีผลดี ฯลฯ เจ้าหน้าที่ผู้จะต้องจ่ายเงินก็รู้ทันทีในราวปลายเดือนกันยายนว่า ตนสามารถที่จะได้รับงบประมาณจากสภาฯ ไปเป็นจำนวนเท่าใด เพื่อโครงการใด มีเวลาเตรียมตัวได้เพียงสองสามเดือนเท่านั้นไม่มากเกินไปไม่น้อยเกินไปสำหรับที่จะเริ่มทำการก่อสร้างได้ แล้วก็ก่อสร้างได้ตลอดไปจนกระทั่งถึงเดือนมีนาคมเป็นการทำให้ได้ทั้งประหยัดและได้ทั้งความเข้มแข็ง”

นอกจากนั้น นายปวย อึ้งภากรณ์ ยังได้อภิปรายสนับสนุนเพิ่มเติมให้มีการกำหนดปีงบประมาณ ในช่วงเวลาดังกล่าวตามการเสนอของรัฐบาลจะเป็นประโยชน์ต่อการประมาณการรายได้ของประเทศจากผลผลิตด้านการเกษตรอีกด้วยซึ่งสรุปได้ว่า “การพิจารณารายได้ ฯลฯ ที่เริ่มเดือนตุลาคมนี้ทำให้รัฐบาลพิจารณารายได้ของประเทศได้ด้วย คือตามหลักวิชาที่กระผมได้สอบถามมาจากทางเจ้าหน้าที่ในด้านอื่น ๆ ท่านกล่าวว่า ในราวปลายเดือนกันยายน รัฐบาลสามารถที่จะคะเนได้ว่าทั้งในปีหน้าจะดีหรือไม่ดี นี่เป็นข้อสำคัญเรื่องข้าว เป็นสำคัญเกี่ยวกับรายได้”

โดยสรุปแล้ว แนวความคิดของการกำหนดปีงบประมาณในปัจจุบันที่มีฐานความคิดจากการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรครั้งแรกในปี ๒๔๘๑ และยังไม่ผลในการพิจารณาพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณเมื่อปี ๒๕๐๒ ในส่วนของการกำหนดปีงบประมาณซึ่งมีผลบังคับใช้มาจนถึงปัจจุบัน จึงอาจวิเคราะห์และจำแนกแนวความคิดรวมทั้งเหตุผลที่ใช้พิจารณาได้ดังนี้

(๑) การกำหนดให้วันที่ ๑ ตุลาคมเป็นวันเริ่มต้นปีงบประมาณจะเหมาะสมในแง่ของการใช้จ่ายเพื่อการลงทุนสำหรับการก่อสร้างอาคารหรือโครงสร้างพื้นฐานด้านสาธารณูปโภค โดยที่แต่ละหน่วยงานมีวงเงินงบประมาณ ณ วันที่ ๑ ตุลาคม ก็สามารถวางแผนและดำเนินการก่อสร้างให้ทันในช่วงระหว่างเดือน ธันวาคมต่อเนื่องถึงเดือนมิถุนายนของปีถัดไปซึ่งถือว่าเป็นช่วงฤดูแล้ง เป็นประโยชน์ทั้งการบริหารจัดการและการเบิกจ่ายงบประมาณให้เป็นไปตามแผนการงบประมาณ ถ้าหากไปกำหนดปีงบประมาณตามปีปฏิทินเดิม (วันที่ ๑ เมษายน) หรือปีปฏิทินปัจจุบัน (วันที่ ๑ มกราคม) ก็จะเป็นปัญหาในแง่ของงานก่อสร้างภาครัฐที่แต่ละหน่วยงานมีวงเงินงบประมาณแล้วในวันเริ่มต้นปีงบประมาณแล้ว กว่าจะไปเริ่มดำเนินงานก่อสร้างก็จะถึงในช่วงเวลาฤดูฝนที่เป็นอุปสรรคต่อการก่อสร้าง นอกจากนี้ยังมีสถานะสินค้าแพงหรือเงินเฟ้อในช่วงฤดูฝนที่เป็นอุปสรรคต่อต้นทุนการก่อสร้าง

(๒) การคำนวณรายรับของประเทศเพื่อไปคำนวณวงเงินงบประมาณตามพระราชบัญญัติงบประมาณฯ โดยมีการยึดถือรายรับของประเทศจากภาคเกษตรกรรมโดยเฉพาะในผลิตภัณฑ์ข้าวเป็นสำคัญ และมีการระบุถึงช่วงการเก็บเกี่ยวข้าวในช่วงเดือนสิงหาคม ที่เมื่อได้ข้อมูลจากการเก็บเกี่ยวข้าวก็สามารถเป็นข้อมูลสำหรับการพิจารณาวงเงินงบประมาณของประเทศได้

(๓) ในปี ๒๔๘๑ ได้มีการอ้างว่า ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกไม่น้อยกว่า ๒๐ ประเทศไม่ได้กำหนดให้ปีปฏิทินเป็นปีงบประมาณ และประเทศอังกฤษหรือประเทศอเมริกา ไม่ได้กำหนดให้ปีปฏิทินเป็นปีงบประมาณเช่นกัน

อนึ่ง การเสนอในปี ๒๔๘๑ และปี ๒๕๐๒ มีประเด็นที่เหมือนกันคือ การกำหนดให้ปีงบประมาณเริ่มต้นเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม แต่มีประเด็นที่แตกต่างกันคือ ในปี ๒๔๘๑ เป็นการเปลี่ยนจากวันที่ ๑ เมษายน (เดือนที่หนึ่งตามปีปฏิทินเดิม) เป็นวันที่ ๑ ตุลาคม (เดือนที่เจ็ดตามปีปฏิทินเดิม) แต่ขณะที่ในปี ๒๕๐๒ เป็นการเปลี่ยนจากวันที่ ๑ มกราคม (เดือนที่หนึ่งตามปีปฏิทินปัจจุบัน) เป็นวันที่ ๑ ตุลาคม (เดือนที่สิบตามปีปฏิทินปัจจุบัน)

.....

หมายเหตุ      บทความเรื่อง ปัญหาการกำหนดปีงบประมาณ ตอนที่ ๓ จะเผยแพร่ในเอกสารข่าวสาร  
งานวิจัยและพัฒนา ฉบับที่ ๑๑๘ เดือนมิถุนายน ๒๕๕๕

บทความที่น่าสนใจ

## มลพิษจากหมอกควันในพื้นที่ภาคเหนือ : ปัญหาและแนวทาง

เรียบเรียงโดย...ปรียวรรณ สุวรรณสุนย์



ปัญหาหมอกควันในภาคเหนือตอนบนของประเทศไทยเป็นปัญหาสำคัญเนื่องจากส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชน ได้แก่ ผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน โดยเฉพาะผู้ที่มีภูมิคุ้มกันต่ำ เช่น ผู้สูงอายุ เด็กเล็ก และผู้ป่วยโรคระบบทางเดินหายใจ รวมทั้งทำให้เกิดความเสียหายต่ออาคารบ้านเรือนเกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชน บดบังทัศนวิสัย และเป็น อุปสรรคในการคมนาคมและขนส่ง การทำลายทรัพยากรธรรมชาติ และระบบนิเวศป่าไม้ รวมทั้งผลกระทบต่อการท่องเที่ยวที่เป็นระบบเศรษฐกิจที่สำคัญของพื้นที่ ซึ่งความรุนแรงของปัญหา โดยทั่วไปปรากฏชัดเจนในช่วงหน้าแล้ง (ธันวาคม – เมษายน) ของทุกปี ที่มีสภาวะอากาศที่แห้งและนิ่ง ทำให้ฝุ่นละอองที่เกิดขึ้นสามารถแขวนลอยอยู่ในบรรยากาศได้นาน นอกจากนี้ยังพบว่าปริมาณฝุ่นละอองขนาดเล็กเพิ่มขึ้น เนื่องจากความแห้งแล้งที่ส่งผลให้เกิดการเพิ่มขึ้นของไฟป่า ประกอบกับในช่วงเวลาดังกล่าว เกษตรกรจะทำการเผาเศษวัสดุเพื่อเตรียมพื้นที่สำหรับการเกษตรในช่วงฤดูฝน สำหรับปีที่มีฝนตกน้อยหรือเกิดภาวะแห้งแล้งจะทำให้การชะล้างหมอกควันหรือฝุ่นที่แขวนลอยในอากาศเป็นไปได้น้อย เช่น ในเดือนมีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๐ ภาคเหนือตอนบนประสบปัญหาหมอกควันที่รุนแรงมาก พบว่าระดับหมอกควันและฝุ่นละอองขนาดเล็กได้ขึ้นสูงอย่างมากต่อเนื่องกันเป็นระยะเวลา ๓-๔ สัปดาห์ ปัญหานี้ส่งผลกระทบต่อธุรกิจการท่องเที่ยวและการบริการ รวมถึงการจราจรทั้งทางบกและทางอากาศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีผลต่อสุขภาพของประชาชนในพื้นที่โดยตรง

จากการติดตามตรวจสอบปริมาณฝุ่นละอองขนาดเล็กกว่า ๑๐ ไมครอน (PM<sub>10</sub>) โดยสถานีตรวจวัดคุณภาพอากาศของกรมควบคุมมลพิษ ในปี ๒๕๕๑-๒๕๕๓ หลายสถานีใน ๘ จังหวัด ภาคเหนือตอนบน ประกอบด้วย จังหวัดเชียงราย พะเยา ลำปาง แม่ฮ่องสอน เชียงใหม่ ลำพูน น่าน และแพร่ พบว่าในช่วงเดือนมกราคมถึงเดือนเมษายนของทุกปี ที่มีการเผาในที่โล่งจำนวนมากทั้งการเผาในพื้นที่ป่า การเผาเศษ

เหลือจากการเกษตรในพื้นที่เกษตร และการเผาขยะมูลฝอยและเศษใบไม้ กิ่งไม้ในพื้นที่ชุมชน รวมทั้งผลกระทบจากการเผาในพื้นที่ประเทศเพื่อนบ้าน ในกลุ่มภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ปริมาณฝุ่นละอองขนาดเล็กกว่า ๑๐ ไมครอน (PM<sub>10</sub>) มีค่าเฉลี่ย ๒๔ ชั่วโมง สูงเกินเกณฑ์มาตรฐาน ๑๒๐ ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตร ในหลายพื้นที่และติดต่อกันเป็นเวลานานหลายวัน โดยพบค่าเฉลี่ย ๒๔ ชั่วโมง ของ PM<sub>10</sub> ตรวจวัดได้ที่จังหวัดเชียงใหม่ ในปี ๒๕๕๑ มีค่าสูงสุด ๓๘๓ ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตร จังหวัดเชียงราย ปี ๒๕๕๒ มีค่า ๒๘๐ ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตร และในจังหวัดแม่ฮ่องสอน ปี ๒๕๕๓ มีค่าสูงสุด ๕๑๘.๕ ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตร ซึ่งเกินค่ามาตรฐานกว่า ๔ เท่า

### ผลกระทบหมอกควันไฟป่า

ผลกระทบของหมอกควันและไฟป่าที่เกิดขึ้นในพื้นที่ภาคเหนือ สรุปได้ดังนี้

#### ๑. ผลกระทบต่อสุขภาพอนามัย

ปัญหาหมอกควันทำให้คนที่อยู่ในที่โล่งนาน ๆ มีอาการแสบตา ตาแดง น้ำตาไหล คอแห้ง ระคายคอ หายใจติดขัด เหนื่อยง่าย และแน่นหน้าอก ผลศึกษาข้อมูลผู้ป่วยนอกในกลุ่มเสี่ยง เป็นโรคมะเร็ง แพ้ทางเดินหายใจ โรคหัวใจ และหอบหืดที่เข้ารับการรักษาที่โรงพยาบาลมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ในปี ๒๕๕๒ จากคณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ พบว่า ระดับค่าฝุ่นขนาดเล็ก ที่มีปริมาณเกิน ๕๐ ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตรขึ้นไป จะส่งผลให้จำนวนผู้ป่วยกลุ่มเสี่ยงที่ป่วยเป็นโรคหอบหืดและถุงลมโป่งพองสูงขึ้นถึง ๓.๕ เท่า ขณะที่ประชาชนทั่วไปจะมีอัตราเสี่ยงต่อการเสียชีวิตเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ ๐.๒๕ เมื่อค่าฝุ่นละอองขนาดเล็กเพิ่มขึ้นในทุกๆ ๑๐ ไมโครกรัม และมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ได้ดำเนินการวิจัยการหาความสัมพันธ์ของฝุ่นละออง กับอัตราการป่วยและเสียชีวิตของประชาชนในเชียงใหม่และลำพูน พบค่าเฉลี่ยรายวันของฝุ่นละอองขนาด ๒.๕ ไมครอน ในเชียงใหม่สูงกว่ามาตรฐานของสหรัฐอเมริกา ๓-๖ เท่า ทำให้ผู้ป่วยโรคระบบทางเดินหายใจในเชียงใหม่เพิ่มขึ้นทุกปี ฝุ่นขนาดเล็กจะทำให้หลอดเลือดหัวใจตีบตัน ซึ่งอาจสัมพันธ์กับการเสียชีวิตเพิ่มขึ้น เช่น ที่โรงพยาบาลสารภี เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่พบปริมาณฝุ่นละอองสูงในเชียงใหม่ในระดับสูง

สำนักโรคจากการประกอบอาชีพและสิ่งแวดล้อม กรมควบคุมโรค รายงานว่า ฝุ่นควันหรือฝุ่นขนาดเล็กกว่า ๑๐ ไมครอนที่เกิดจากการเผาไหม้จะส่งผลกระทบทำให้มีอาการทางระบบทางเดินหายใจ และอาการทางตา นอกจากนี้ ยังทำให้เกิดโรคหัวใจมากขึ้นด้วย โดยฝุ่นจะเข้าไปยังปอดในถุงลม เมื่อสิ่งแปลกปลอมเข้าไป ทำให้เม็ดเลือดขาวเข้าไปกำจัดสิ่งแปลกปลอมนี้ และเกิดการอักเสบในหลอดเลือดได้ ก่อให้เกิดอันตรายต่อปอด เช่น การอักเสบของถุงลมปอด และบางรายอักเสบมากจนทำให้เกิดการหายใจลำบากจนถึงขั้นภาวะวิกฤตได้ หรืออาจทำให้หลอดเลือดหัวใจอักเสบได้ ซึ่งฝุ่นควันที่เกิดจากการเผาไหม้ในบริเวณภาคเหนือ ก็ทำให้เกิดอาการได้เช่นเดียวกันกับฝุ่นควันจากท่อไอเสียรถยนต์ในกรุงเทพฯ และยังพบว่า หากเพิ่มปริมาณฝุ่นทุก ๑๐ ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตรจะทำให้เพิ่มอัตราการตายทุกสาเหตุร้อยละ ๔.๕ เพิ่มอัตราการตายจากโรคระบบทางเดินหายใจร้อยละ ๙.๘ เพิ่มอัตราการตายจากโรคหัวใจและหลอดเลือดร้อยละ ๓.๙ เพิ่มอัตราการตายในผู้สูงอายุที่มากกว่า ๖๕ ปี ถึงร้อยละ ๕.๔ ด้วย โดยเฉพาะผู้ที่มีปัญหาเกี่ยวกับระบบทางเดินหายใจมาก่อนเช่น ภูมิแพ้ หอบหืด ถุงลมโป่งพอง และโรคหัวใจ

## ๒. ผลกระทบต่อการจราจรและการท่องเที่ยว

ปัญหาหมอกควันและไฟป่าที่เกิดขึ้นได้ส่งผลกระทบต่อทั้งธุรกิจท่องเที่ยวและธุรกิจบริการที่เกี่ยวข้องเนื่องกัน เนื่องจากในช่วงที่เกิดปัญหาหมอกควันดังกล่าวสายการบินได้มีการงดเที่ยวบินบางเที่ยวบิน โดยเหตุผลเพื่อความปลอดภัยของผู้โดยสาร นอกจากนี้ยังส่งผลกระทบต่อการสัญจรบนเส้นทางหลวงระหว่างจังหวัดด้วย รวมทั้งข่าวสารเกี่ยวกับปริมาณหมอกควันและฝุ่นละอองที่มีผลกระทบต่อคุณภาพของอากาศอาจส่งผลให้นักท่องเที่ยวงดหรือเลื่อนแผนการท่องเที่ยวออกไป บริษัท ศูนย์วิจัยกสิกรไทย จำกัด ได้คาดว่าถ้าปัญหาหมอกควันที่ปกคลุมในเขตภาคเหนือยังเป็นไปอย่างต่อเนื่องจนถึงช่วงสงกรานต์และกระจายไปจังหวัดต่าง ๆ ในภาคเหนือในแต่ละปีนี้จะสร้างความเสียหายต่อธุรกิจการท่องเที่ยว โดยได้ประเมินจากจำนวนนักท่องเที่ยวและค่าใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวในช่วงดังกล่าว เฉพาะในจังหวัดที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญคือ เชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน และเชียงราย

### สถานการณ์หมอกควันในพื้นที่ ๘ จังหวัดภาคเหนือ พ.ศ. ๒๕๕๕

กรมควบคุมมลพิษได้ดำเนินการติดตามสถานการณ์ปัญหาวิกฤตหมอกควัน ๘ จังหวัดภาคเหนือ ได้แก่ เชียงใหม่ เชียงราย แม่ฮ่องสอน ลำปาง ลำพูน พะเยา แพร่ และน่าน ที่ประสบกับปัญหาหมอกควัน โดยมีสาเหตุจากไฟป่าและการเผาในที่โล่ง โดยตรวจพบปริมาณฝุ่นละอองขนาดเล็กกว่า ๑๐ ไมครอน (PM๑๐) ในบรรยากาศสูงเกินเกณฑ์มาตรฐานติดต่อกันหลายวันในเดือนกุมภาพันธ์และมีนาคม ๒๕๕๕ (มาตรฐาน PM๑๐ ไม่เกิน ๑๒๐ ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตร) ค่าเฉลี่ย ๒๔ ชั่วโมงสูงสุด และจำนวนวันที่เกินเกณฑ์มาตรฐาน ถึงวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๕ สรุปได้ดังนี้

จังหวัด	ค่าเฉลี่ย ๒๔ ชั่วโมง สูงสุด (ไมโครกรัมต่อ ลูกบาศก์เมตร)	วันที่ตรวจพบค่าสูงสุด	จำนวนวันที่เกินเกณฑ์ มาตรฐาน (๑ ม.ค. - ๒๐ มี.ค. ๒๕๕๕)
เชียงใหม่	๒๑๕.๖	๑๙ มีนาคม ๒๕๕๕	๑๒
ลำพูน	๒๗๔.๘	๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕	๑๖
เชียงราย	๔๔๑.๖	๒๐ มีนาคม ๒๕๕๕	๒๑
แม่ฮ่องสอน	๓๖๗.๖	๑๙ มีนาคม ๒๕๕๕	๑๓
ลำปาง	๒๗๙.๐	๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕	๑๗
พะเยา	๒๗๘.๗	๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕	๑๖
น่าน	๑๙๘.๕	๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕	๙
แพร่	๒๓๓.๒	๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕	๑๘
ตาก	๒๙๕.๒	๑ มีนาคม ๒๕๕๕	๕

หมายเหตุ : เป็นข้อมูลสรุปตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม - ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๕ ยกเว้นจังหวัดตากที่ตรวจวัดโดยหน่วยตรวจวัดคุณภาพอากาศแบบเคลื่อนที่ เริ่มตั้งแต่วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๕๕

จากวิกฤตสถานการณ์หมอกควัน กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้ดำเนินการมาตรการแก้ไขปัญหาย่างเร่งด่วน โดยได้แจ้งเตือนสถานการณ์หมอกควันไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นประจำทุกวัน เพื่อให้หน่วยงานต่าง ๆ เตรียมพร้อมรับมือกับสถานการณ์ประสานแจ้งเตือนไปยังจังหวัด ให้ส่ง

การหน่วยงานในระดับพื้นที่ เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำนัน และผู้ใหญ่บ้าน ให้ติดตามเฝ้าระวังไฟป่า งดเผาขยะมูลฝอย และควบคุมการเผาในพื้นที่การเกษตร ดำเนินมาตรการฉีดน้ำบนพื้นผิวดินเพื่อลดการ แพร่กระจายของฝุ่นละออง รวมทั้งประสานไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการให้ความเข้มงวดควบคุมการเผาใน ที่โล่งในพื้นที่รับผิดชอบ ให้ดำเนินงานตามบัญญัติ ๑๐ ประการเพื่อแก้ไขปัญหาการเผาในที่โล่งและมลพิษ หมอกควัน ประกอบด้วย

๑) บังคับใช้กฎหมายกับผู้กระทำผิดอย่างจริงจัง และผลักดันให้มีการใช้กฎระเบียบชุมชน

๒) มอบหมายให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ดำเนินมาตรการจัดระเบียบการเผาในพื้นที่เกษตร เฉพาะพื้นที่การเกษตรที่จำเป็น

๓) เร่งรัดการถ่ายโอนภารกิจการควบคุมไฟป่า โดยให้เป็นภารกิจบังคับสำหรับองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ภาคเหนือตอนบน ระดมกำลังพลหน่วยดับไฟป่าเพื่อปฏิบัติการในช่วงวิกฤตหมอกควัน และ ประสานเครือข่ายความร่วมมือร่วมกับชุมชนในการเฝ้าระวังและดับไฟในพื้นที่

๔) ประสานสำนักฝนหลวงและการบินเกษตร เพื่อพิจารณาจัดทำฝนหลวงเมื่อสภาพอากาศ เหมาะสม

๕) มอบหมายให้นายอำเภอ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ติดตามและ ควบคุมการเผาในพื้นที่

๖) แจ้งสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด ให้ดูแลสุขภาพอนามัยของประชาชนอย่างใกล้ชิด

๗) ให้จังหวัดติดตามสถานการณ์มลพิษหมอกควันจากสถานีตรวจวัดคุณภาพอากาศในพื้นที่ต่าง ๆ ของกรมควบคุมมลพิษ และจำนวนจุดความร้อนจากกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เพื่อเป็นข้อมูล ประกอบในการกำหนดมาตรการแก้ไขปัญหาในพื้นที่

๘) ขอความร่วมมือจังหวัด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำนัน และผู้ใหญ่บ้าน ให้ประชาสัมพันธ์ ประชาชนและหน่วยงานในพื้นที่ แจ้งเหตุไฟป่า ผ่านสายด่วน (hotline) กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช หมายเลข “๑๓๖๒”

๙) ดำเนินโครงการรณรงค์และประชาสัมพันธ์เชิงรุกให้เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายอย่างทั่วถึง เพื่อให้ เกิดผลด้านความตระหนักและเกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมในการลดการเผาในที่โล่ง

๑๐) บูรณาการการแก้ไขปัญหาทั้งในระดับพื้นที่ ระดับจังหวัด และกลุ่มจังหวัดอย่างครบถ้วน

อีกทั้ง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้จัดทำแผนจัดการปัญหาหมอกควันจาก การเผาในที่โล่ง และแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหาหมอกควันและไฟป่าระดับพื้นที่ ปี ๒๕๕๕-๒๕๕๙ เพื่อบูรณาการ ดำเนินมาตรการแก้ไขปัญหาการเผาในที่โล่งและมลพิษหมอกควันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งส่วนกลางและ ท้องถิ่น โดยแผนดังกล่าวกำหนดยุทธศาสตร์การดำเนินงาน จำนวน ๕ ยุทธศาสตร์ คือ

๑) **ควบคุมการเผาในพื้นที่ชุมชน** เพิ่มความเข้มงวดการกำกับ ดูแล และบังคับใช้กฎหมาย และ กฎระเบียบชุมชน งดเผาในพื้นที่ชุมชน งดเผาขยะมูลฝอย งดเผาหญ้าเศษวัสดุริมทางเด็ดขาด

๒) ควบคุมการเผาในพื้นที่เกษตรกรรม ดำเนินมาตรการควบคุมการเผาในพื้นที่การเกษตร สนับสนุนการทำเกษตรปลอดการเผา การใช้ประโยชน์เศษวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตรทดแทนการเผา

๓) ควบคุม และป้องกันไฟฟ้า ติดตาม ตรวจสอบ เฝ้าระวัง แจ้งเตือนสถานการณ์ และเตรียมความพร้อมการดับไฟฟ้า

๔) ผนึกกำลังประชาสัมพันธ์และเสริมสร้างการมีส่วนร่วม เผยแพร่องค์ความรู้ ข้อมูลข่าวสาร เสริมสร้างการมีส่วนร่วมภาคประชาชน สร้างความตระหนักและปลูกจิตสำนึกความรับผิดชอบด้านการจัดการปัญหาหมอกควันและไฟฟ้า

๕) ผลักดันความร่วมมือในการจัดการปัญหาหมอกควันข้ามแดนในภูมิภาคอาเซียน ผลักดันความร่วมมือทั้งในระดับภูมิภาคและอนุภูมิภาคเพื่อจัดการปัญหาหมอกควันข้ามแดนและเพิ่มความเข้มงวดในการเฝ้าระวังสถานการณ์ไฟและหมอกควันจากประเทศในภูมิภาคอาเซียน

นอกจากนี้ ได้เล็งเห็นความสำคัญของการแก้ไขปัญหาโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อให้แก้ไขปัญหาเป็นไปอย่างยั่งยืน จึงกำหนดการดำเนินโครงการ “ชุมชนมาตรฐาน หมู่บ้านปลอดการเผา” โดยกรมควบคุมมลพิษ ร่วมกับสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ ๑-๓ และสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด ๘ จังหวัด นำหลักเกณฑ์การประเมินและพัฒนาศักยภาพชุมชน “ชุมชนมาตรฐาน หมู่บ้านปลอดการเผา” ไปใช้ประเมินศักยภาพของหมู่บ้านในการจัดการมลพิษหมอกควันและการเผาในที่โล่ง โดยเน้นหมู่บ้านที่อยู่ในพื้นที่เสี่ยงใน ๘ จังหวัดภาคเหนือ จำนวน ๒๐๐ หมู่บ้าน การประเมินศักยภาพชุมชนดังกล่าว จะทำให้ทราบถึงระดับความสามารถของชุมชนในการบริหารจัดการปัญหามลพิษจากหมอกควันและการเผาในที่โล่ง ซึ่งจะช่วยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถช่วยสนับสนุนให้ชุมชนนั้น ๆ สามารถจัดการปัญหาการเผาในพื้นที่ของตนเองได้อย่างถูกต้องและตรงกับความต้องการ

อย่างไรก็ตาม จากการพิจารณาจำนวนจุดความร้อน (Hotspot) พบว่ามีการเผากระจายทั่วไปในอนุภูมิภาคแม่โขง กระทบทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จึงได้ประสานความร่วมมือกับประเทศพม่า ลาว เวียดนาม และกัมพูชา เพื่อให้ดำเนินการแก้ไขปัญหาอย่างต่อเนื่อง ซึ่งที่ประชุมได้มีมติเห็นชอบให้ประเทศสมาชิกดำเนินมาตรการควบคุมการเผาอย่างเคร่งครัดตลอดหน้าแล้ง ปี ๒๕๕๕ ทั้งนี้ จากการพิจารณาจำนวนจุดความร้อน ที่ตรวจพบในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง พบว่าจำนวนจุดความร้อนลดลงจาก ๘๗,๐๐๐ จุดในปี ๒๕๕๓ เหลือ ๗๘,๐๐๐ จุด ในปี ๒๕๕๔ ซึ่งสูงเกินจากตัวชี้วัดระดับอนุภูมิภาคซึ่งกำหนดให้อนุภูมิภาคแม่น้ำโขง จะต้องลดจำนวนจุดความร้อนลงเหลือไม่เกิน ๗๕,๐๐๐ จุด ในปี ๒๕๕๔ เพียงเล็กน้อย ซึ่งประเทศสมาชิกจะต้องดำเนินมาตรการลดการเผาต่อไปเพื่อให้ได้ผลสำเร็จตามตัวชี้วัดระดับอนุภูมิภาค ในปี ๒๕๕๘ ซึ่งกำหนดให้ลดจำนวนจุดความร้อนลงเหลือไม่เกิน ๕๐,๐๐๐ จุด พร้อมกันนี้ ที่ประชุมยังเห็นชอบให้ประเทศสมาชิกกำหนดตัวชี้วัดการควบคุมการเผาในที่โล่งของประเทศตนเอง เพื่อให้สามารถติดตามประเมินผลการดำเนินงานได้อย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้น โดยตัวชี้วัดดังกล่าวอาจกำหนดจากจำนวนจุดความร้อน ปริมาณฝุ่นละอองขนาดเล็ก หรือพื้นที่ที่ถูกไฟไหม้ เป็นต้น

จากวิกฤติปัญหาหมอกควันที่ทวีความรุนแรงขึ้น โดยเฉพาะนับตั้งแต่ปลายเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ เป็นต้นมา รัฐบาลจึงได้มีการบูรณาการความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาหมอกควัน โดยได้มีการมอบหมายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสนับสนุนการดำเนินงานในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว คือ

- กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สนธิกำลังเจ้าหน้าที่จากพื้นที่ข้างเคียงเพื่อร่วมกันเฝ้าระวังและป้องกันไฟป่าใน ๘ จังหวัดภาคเหนือตอนบน จ้างชาวบ้านในพื้นที่เป็นพนักงานดับไฟป่าเพิ่มเติม และเพิ่มมาตรการเข้มงวดกับบุคคลในการประกอบกิจกรรมที่ต้องจุดไฟ และการนำเชื้อเพลิงเข้าเขตพื้นที่ป่าและบริเวณติดต่อกัน

นอกจากนี้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยกรมป่าไม้และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช ได้นำแนวพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวองค์ปัจจุบัน "ป่าเปียก" ไปใช้ในการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษหมอกควันและไฟป่า ดังนี้

๑. ทำระบบป้องกันไฟไหม้ป่า โดยใช้แนวคลองส่งน้ำและแนวพีชชนิดต่างๆ ปลูกตามแนวคลองนั้น
๒. สร้างระบบการควบคุมไฟป่าด้วยแนวป้องกันไฟ ป่าเปียก โดยอาศัยน้ำชลประทานและน้ำฝน
๓. การปลูกต้นไม้โตเร็วคลุมแนวร่องน้ำ เพื่อให้ความชุ่มชื้นค่อยๆ ทวีขึ้นและแผ่ขยายออกไปทั้งสองข้างของร่องน้ำ ซึ่งจะทำให้ต้นไม้งอกงามและมีส่วนช่วยป้องกันไฟป่า เพราะไฟป่าจะเกิดขึ้นง่ายหากป่าขาดความชุ่มชื้น
๔. การสร้างฝายชะลอความชุ่มชื้น หรือที่เรียกว่า "Check Dam" ขึ้น เพื่อปิดกั้นร่องน้ำหรือลำธารขนาดเล็กเป็นระยะๆ เพื่อใช้เก็บกักน้ำและตะกอนดินไว้บางส่วน โดยน้ำที่เก็บไว้จะซึมเข้าไปสะสมในดิน ทำให้ความชุ่มชื้นแผ่ขยายเข้าไปทั้งสองด้านกลายเป็น "ป่าเปียก"
๕. การสูบน้ำเข้าไปในระดับที่สูงที่สุดเท่าที่จะทำได้ แล้วปล่อยน้ำลงมาที่ละน้อยให้ค่อย ๆ ไหลซึมลงดิน เพื่อช่วยเสริมการปลูกป่าบนพื้นที่สูงในรูป "ภูเขาป่า" ให้กลายเป็น "ป่าเปียก" ซึ่งสามารถป้องกันไฟป่าได้อีกด้วย
๖. ปลูกต้นกล้วยในพื้นที่ที่กำหนดให้เป็นช่องว่างของป่า ประมาณ ๒ เมตร หากเกิดไฟไหม้ป่าก็จะปะทะต้นกล้วยซึ่งอุ้มน้ำไว้ได้มากกว่าพืชอื่น ทำให้ลดการสูญเสียน้ำลงไปได้มาก

ปัญหาหมอกควันและไฟป่า รวมทั้งปัญหาฝุ่นละอองและมลพิษทางอากาศจากฝุ่นละอองเป็นเรื่องที่ต้องแก้ไข โดยอาศัยความร่วมมือของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ทั้งประชาชนในเมือง และผู้อาศัยบนภูเขา ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน และสถาบันทางวิชาการ สถานการณ์ปัญหาหมอกควันที่เกิดขึ้นในที่ผ่านมาจะส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน และเป็นสาเหตุหนึ่งของสภาวะโลกร้อน

- กระทรวงมหาดไทย จัดตั้งศูนย์อำนวยการแก้ไขปัญหามอกควัน ในระดับตำบล อำเภอ และจังหวัด ตามความเหมาะสม โดยให้พร้อมปฏิบัติงานตลอด ๒๔ ชั่วโมง จ้างงานบัณฑิตศึกษาและประชาชนในพื้นที่เพื่อทำหน้าที่ติดตามตรวจสอบ เฝ้าระวัง และควบคุมไฟที่เกิดขึ้น และแจ้งกำนันและผู้ใหญ่บ้านให้ควบคุมการเผาในที่โล่งอย่างเคร่งครัด
- กระทรวงคมนาคม ห้ามมิให้มีการกำจัดวัชพืชริมทางหลวงโดยวิธีจุดไฟเผาโดยเด็ดขาด และหามาตรการป้องกันและดับไฟที่เกิดขึ้นบริเวณริมทางหลวง
- กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ส่งเสริมสนับสนุนการเกษตรปลอดการเผา ให้การสนับสนุนเครื่องจักรกลการเกษตรปลอดการเผา และส่งเสริมการจัดการเศษวัสดุเหลือใช้จากภาคการเกษตรโดยการบดย่อยเศษกิ่งไม้ ใบไม้และหมักทำปุ๋ย

- กระทรวงการต่างประเทศ แจ้างประสานไปยังประเทศในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง ได้แก่ พม่า ลาว เวียดนาม และกัมพูชา เพื่อให้ดำเนินการแก้ไขปัญหาการเผาในที่โล่งในแต่ละประเทศโดยด่วน
- กองทัพบก กองทัพอากาศ และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ สนับสนุนกำลังพล อุปกรณ์ และอากาศยาน ในการเฝ้าระวัง และดับไฟป่าในกรณีที่ได้รับการร้องขอ
- กระทรวงสาธารณสุข จัดเตรียมอุปกรณ์การแพทย์และบุคลากรตามความจำเป็น และ
- สำนักงานประมาณ พิจารณาจัดสรรงบประมาณเร่งด่วนให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการแก้ไข วิกฤติสถานการณ์หมอกควัน เป็นต้น

นอกจากการที่ภาครัฐเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวแล้ว ยังจะต้อง สร้างความรู้ความเข้าใจกับเกษตรกรและผู้เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน จำเป็นจะต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องและให้ เป็นรูปธรรม โดยมุ่งเน้นการสร้างเครือข่ายเกษตรกรที่ดำเนินการที่ดี เพื่อเป็นแบบอย่างและขยายเครือข่ายให้ กว้างขวางขึ้น การพิจารณาในการจัดระเบียบการเผาในระยะแรกที่มีระบบอนุญาต การติดตามตรวจสอบและ ประเมินผลเพื่อลดปัญหามลพิษและหมอกควันในบางช่วงเวลาที่มีการเผาในที่โล่งเป็นจำนวนมาก ใน ขณะเดียวกันก็จะต้องดำเนินการในการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดและเป็นธรรมอีกด้วย

### เอกสารอ้างอิง

กรมควบคุมมลพิษ. (๒๕๕๔). รายงานสถานการณ์และการจัดการคุณภาพอากาศและเสียง ปี ๒๕๕๐ – ๒๕๕๓

สำนักจัดการคุณภาพอากาศและเสียง กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม

กรมควบคุมมลพิษ. สถานการณ์หมอกควันในพื้นที่ภาคเหนือของประเทศไทย. [ระบบออนไลน์]

สืบค้น ณ วันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๕. เข้าถึงได้จาก <http://agnis.pcd.go.th>

กรุงเทพธุรกิจ. นายกฯ ประชุมคอนเฟอเรนซ์ ๙ ผวจ.ภาคเหนือแก้หมอกควัน. [ระบบออนไลน์]

สืบค้น ณ วันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๕. เข้าถึงได้จาก <http://www.bangkokbiznews.com/home/detail/politics/๒๐๑๒๐๓๑๔/๔๔๑๖๒๓>

วิกิพีเดีย. สารานุกรมเสรี. หมอกควันในภาคเหนือของประเทศไทย. [ระบบออนไลน์]

สืบค้น ณ วันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๕. เข้าถึงได้จาก <http://th.wikipedia.org/wiki/>

วิจารณ์ สิมายา. (๒๕๕๒). ปัญหาและแนวทางจัดการมลพิษจากหมอกควันและไฟป่าในพื้นที่ภาคเหนือ.

เอกสารในการประชุมวิชาการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ครั้งที่ ๒ กระทรวง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

## เล่นเน็ต & แชนก่อนนอน ระวังอายุสั้น

เรียบเรียงโดย...ปิยะวรรณ ปานโต



ช่วงนี้เป็นที่ทราบกันดีว่า เทรนด์ไอทีกำลังมาแรง เพราะไม่ว่าจะมองซ้าย ขวา หรือมองไปทางไหน มีแต่คนพกไอโฟน ไอแพด รวมถึงเด็กหรือเยาวชนที่มีอายุน้อยต่างก็มีการเล่นแท็บเล็ต หรือแชท (Chat) ปิปี หรือบางคนก่อนเข้านอนก็ยังไม่ลด..ละ..เลิกเล่นเน็ต แชนไอทีกันสักที ทั้งที่ปิดไฟห้องนอนแล้วก็ตาม แต่พฤติกรรมเหล่านี้ล่าสุดได้มีการสำรวจข้อมูลของวารสาร สายใจไฟฟ้า ประจำเดือน มีนาคม ๒๕๕๔ พบว่า การเล่นอุปกรณ์ไอที คอมพิวเตอร์ รวมถึงโทรศัพท์มือถือ ก่อนนอนนั้นอาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพผู้ใช้งานให้อายุสั้นอย่างไม่รู้ตัว โดยพบว่ามีสาเหตุมาจากปัญหาต่าง ๆ ดังนี้

๑. ปัญหาการนอนหลับ จากข้อมูลของกลุ่มตัวอย่างผู้ใช้งานทั้งหมดพบว่า มีร้อยละ ๔๓ ของกลุ่มตัวอย่างมีปัญหาการนอนไม่หลับอย่างน้อย ๑ ครั้ง/สัปดาห์ ขณะที่ร้อยละ ๖๐ ของกลุ่มตัวอย่างที่เหลือพบว่า มีปัญหาตื่นนอนเร็ว นอนกรน และรู้สึกไม่สดชื่น หลังจากตื่นนอนทำให้ผู้ใช้งานมีเวลานอนหลับลดลง ๒ ชั่วโมง/คืน หากนับรวมทั้งเดือนแล้ว เวลานอนหลับของนักแชทจะหายไปกว่า ๕๐ ชั่วโมงเลยทีเดียว

๒. ปัญหาแสงไฟหน้าจอ จากผลสำรวจผู้ใช้งานอุปกรณ์ไอทีในช่วงเวลาก่อนเข้านอน ส่วนใหญ่พบว่า แสงสว่างจากหน้าจอเรืองแสง มีผลกระทบต่อสายตา และเวลาพักผ่อนของผู้ใช้งาน ทำให้ร่างกายอ่อนเพลีย สมองและอวัยวะต่าง ๆ ทำงานได้ไม่เต็มประสิทธิภาพ นอกจากนี้ วงการแพทย์ยังพบว่า การมองแสงไฟในเวลา กลางคืนจะนำไปสู่ภาวะความดันโลหิตสูง ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับสาเหตุการเกิดโรคมะเร็งอีกด้วย

๓. ปัญหาการเปลี่ยนพฤติกรรมก่อนนอน จากการสำรวจพบว่า ผู้ใช้อุปกรณ์ไอทีส่วนใหญ่มีพฤติกรรมแปรเปลี่ยนไปจากอดีตที่ผ่านมา เช่น ไม่อ่านหนังสือก่อนนอนอย่างที่เคยปฏิบัติ หรือบางคนเลิกสวมตมหรือไม่นั่งสมาธิก่อนนอน เป็นต้น แต่กลับใช้เวลาไปกับโทรศัพท์ คอมพิวเตอร์ โทรศัพท์มือถือ และวิดีโอเกมกันมากขึ้น โดยกว่าร้อยละ ๙๕ ใช้อุปกรณ์เหล่านี้อย่างน้อย ๒-๓ ครั้ง/สัปดาห์ ซึ่ง ๖ ใน ๑๐ ของอุปกรณ์ใช้งานพบว่า คอมพิวเตอร์เป็นอุปกรณ์ที่กลุ่มวัยรุ่นและผู้ใหญ่ใช้งานเกือบทุกวันมากที่สุด

๔. ปัญหาจากเสียงรบกวน ประมาณ ๑ ใน ๑๐ ของกลุ่มผู้ใช้อุปกรณ์ไอที ยอมรับว่า ตนเองถูกปลุกให้ตื่นนอนทุกค่ำคืนจากเสียงโทรศัพท์มือถือ ทำให้ต้องลุกขึ้นมาคุยโทรศัพท์ ส่งอีเมล หรือส่งข้อความตอบกลับ นอกจากนี้ยังพบว่า ยังมี ๑ ใน ๕ ของบางกลุ่มผู้ใช้งานถูกปลุกให้ตื่นเพราะโทรศัพท์มือถือประมาณ ๒-๓ ครั้ง/สัปดาห์อีกเช่นกัน

เพราะฉะนั้น ควรหันมาใส่ใจกับสุขภาพด้วยการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมในชีวิตประจำวัน เช่น ถ้าจะอ่านหนังสือจากจอคอมพิวเตอร์ ขนาดของจอคอมพิวเตอร์ไม่ควรเกิน ๑๕ นิ้ว หากใช้จอคอมพิวเตอร์ที่มีขนาดกว้างมากเกินไปนั้น เหมาะสำหรับการดูภาพ ดูหนัง แต่ไม่เหมาะกับการดูหนังสือ เพราะสายตาคนเรานั้นมีระยะการมองตัวอักษรที่ ๑ ฟุต (๑๒ นิ้ว) แต่ถ้าจอกว้างมากกว่านั้น ซึ่งกว้างเกินระยะกวาดสายตามอง ทำให้ปวดลูกตา หากนั่งอ่านนาน ๆ ลูกตาจะปรับโฟกัสกลับไปกลับมา ทำให้สายตาเสีย แต่หากใช้สายตาที่มีลักษณะเพ่งมาก ๆ หรือการใช้สายตามากเกินไป ทำให้เป็นโรควุ้นในลูกตาเสื่อม ซึ่งขณะนี้ในประเทศไทยมีคนเป็นโรค “วุ้นในลูกตาเสื่อม” ถึง ๑๔ ล้านคน ซึ่งข้อบ่งชี้โรคดังกล่าวจะมีอาการคือ จะเห็นเป็นคราบดำ ๆ เหมือนมีหยากไย่ ลอยไปลอยมาเหมือนคราบที่ติดกระจก จะเห็นชัดก็ต่อเมื่อมองไปยังภาพ background ที่มีสีสว่าง เช่น ท้องฟ้าขาว ๆ ฝาห้องขาว ๆ เป็นต้น

#### เอกสารอ้างอิง

Bendra ๕๐๐. โลกหมุนไป. เล่นเน็ต & แซทก่อนนอนระวังอายุสั้น. วารสารสายใจไฟฟ้า ประจำเดือน มีนาคม ๒๕๕๔.

John Carmitchel. [ออนไลน์] วันที่สืบค้นข้อมูล ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๕. เข้าถึงได้จาก <http://www.intel.com>

อันตรายจากการใช้คอมพิวเตอร์เป็นเวลานาน. [ออนไลน์] วันที่สืบค้นข้อมูล ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๕. เข้าถึงได้จาก <http://www.busy-day.com>

## พลังเครือข่ายการเรียนรู้สู่ศตวรรษที่ ๒๑

เรียบเรียงโดย...อัญชลี จวงจันทร์



รอบรู้นอกสภาประจำเดือนพฤษภาคมนี้ จะขอนำเสนอเรื่อง พลังเครือข่ายการเรียนรู้สู่ศตวรรษที่ ๒๑ ซึ่งเป็นข้อมูลที่ได้จากการสัมมนาทางวิชาการเรื่อง “พลังเครือข่ายการเรียนรู้สู่ศตวรรษที่ ๒๑” วันที่ ๓๐ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๕ เวลา ๐๘.๓๐ – ๑๖.๓๐ นาฬิกา ณ โรงแรมรามารการ์เด้นส์ กรุงเทพมหานคร จัดโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้ชุดประสบการณ์และความรู้จากผลการวิจัยชุดโครงการวิจัยและพัฒนาเครือข่ายเชิงพื้นที่เพื่อหนุนเสริมการพัฒนาการเรียนรู้ของเด็กและเยาวชน เพื่อพัฒนาและสานสัมพันธ์ของเครือข่ายทั้งในส่วนกลางและพื้นที่ให้ร่วมกันสนับสนุนการยกระดับคุณภาพการเรียนรู้ของเด็กและเยาวชนไทยอย่างต่อเนื่องต่อไป ซึ่งมีผู้ทรงคุณวุฒิหลายท่านเข้าร่วมการสัมมนา ได้แก่ ผู้ช่วยศาสตราจารย์นาวาอากาศเอก ดร.ธงชัย อยู่ญาติวงศ์ อาจารย์มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เรขา อรัญวงศ์ ดร.ฤทธิไกร ไชยงาม เป็นต้น โดยการสัมมนาครั้งนี้มีผู้เข้าร่วมสัมมนาจำนวนทั้งสิ้น ๓๐๐ คน ประกอบด้วยผู้สนับสนุนระดับนโยบาย ได้แก่ กระทรวงศึกษาธิการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้สนับสนุนจากภาคเอกชน สถาบันอุดมศึกษา เครือข่ายวิจัยด้านเด็ก เยาวชนและการศึกษาของ สกว. เครือข่ายครูเพื่อศิษย์ ผู้ทรงคุณวุฒิในแวดวงการศึกษา และสื่อมวลชน

สาระสำคัญที่ได้จากการสัมมนา โดยเป็นการจัดเวทีให้ผู้ทรงคุณวุฒิได้แลกเปลี่ยนความคิดเห็น คือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์นาวาอากาศเอก ดร.ธงชัย อยู่ญาติวงศ์ ได้กล่าวถึง “พลังเครือข่าย : บทบาทมหาวิทยาลัยที่เป็นการส่งเสริมและพัฒนาทักษะ ภาษาต่างประเทศและเทคโนโลยีสารสนเทศของเยาวชนเพื่อรองรับการพัฒนาเศรษฐกิจชายแดนของจังหวัดเชียงราย โดยสรุปสาระสำคัญได้ว่า ในการส่งเสริมการเรียนรู้ภาษาต่างประเทศของเยาวชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจมีความสำคัญในการรับมือกับการขยายตัวทางเศรษฐกิจในอนาคตอันใกล้ ภาษาอังกฤษและภาษาจีนเป็นภาษาต่างประเทศที่สำคัญที่เยาวชนควรเรียนรู้และสามารถใช้ใน

การสื่อสารเพื่อรองรับการขยายตัวของภาคธุรกิจ การลงทุนภาคอุตสาหกรรม และการท่องเที่ยวในภูมิภาค มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวงได้มีการพัฒนาโครงการเสริมทักษะความรู้ทางด้านภาษาต่างประเทศและเทคโนโลยีสารสนเทศให้แก่เยาวชน โดยมุ่งหวังให้เยาวชนเห็นความสำคัญ เกิดความใฝ่รู้ใฝ่เรียน เรียนรู้ด้วยความสนุกสนาน มีคุณธรรม จริยธรรม เกิดแรงจูงใจให้กระตือรือร้นที่จะพัฒนาความรู้ความสามารถทางด้านภาษาต่างประเทศและทักษะด้านเทคโนโลยีสารสนเทศของตนเองเพื่อให้สามารถนำไปใช้ในการดำเนินชีวิต และการประกอบอาชีพ โดยในการศึกษาเรื่องนี้ผู้ช่วยศาสตราจารย์นาวาอากาศเอก ดร.ธงชัย อยู่ญาติวงศ์และคณะ ได้ดำเนินการดังนี้

๑. การดำเนินงานของโครงการมีรูปแบบการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมโดยอาศัยการระดมสมองในลักษณะของการมีส่วนร่วมของหลายฝ่ายที่เกี่ยวข้อง การวิจัยเป็นการหารูปแบบการส่งเสริมให้เกิดการเรียนรู้ภาษาต่างประเทศและเทคโนโลยีสารสนเทศของเด็กและเยาวชน เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้น รวมถึงการทำงานรวมกลุ่มกันเพื่อหาวิธีแก้ปัญหาและสร้างแนวทางในการแก้ปัญหาเหล่านั้น และส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาอย่างต่อเนื่องยั่งยืน

๒. การดำเนินการแบ่งได้เป็นสามส่วนหลัก คือ การพัฒนาหลักสูตรและรูปแบบการเรียนรู้เสริมทักษะในลักษณะโมดูล โดยกำหนดรูปแบบเสริมหนุนการเรียนรู้ให้มีการพัฒนา รวมทั้งมีการติดตามและการประเมินผล ซึ่งการพัฒนารูปแบบเสริมหนุนการเรียนรู้จะอาศัยครูต้นแบบ ผู้เชี่ยวชาญ รวมถึงปราชญ์ท้องถิ่นในการกำหนดแนวทางการใช้งานรูปแบบเสริมหนุนการเรียนรู้มีการผสมผสานการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อการเรียนรู้ในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งสื่อการสอนและวิธีการสอน รวมถึงจัดให้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ของครูในโรงเรียนต่าง ๆ

๓. งานวิจัยใช้วิธีการเก็บและรวบรวมข้อมูลหลายวิธีการ ทั้งในส่วนของ การสำรวจข้อมูลเบื้องต้น การสร้างและพัฒนาหลักสูตร การเรียนการสอนในชั้นเรียน การใช้หลักสูตรเสริม

๔. พื้นที่การศึกษาวิจัยครอบคลุมโรงเรียนมัธยมที่มีการสอนในวิชาภาษาอังกฤษและภาษาจีนและชุมชนในอำเภอแม่สาย อำเภอเชียงแสน อำเภอเชียงของ และอำเภอเทิง จังหวัดเชียงราย จำนวน ๘ โรงเรียน โดยกลุ่มเป้าหมายคือ นักเรียนชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย ครูกลุ่มสาระภาษาต่างประเทศ โดยเน้นเฉพาะทางภาษาอังกฤษและภาษาจีน ชุมชนในพื้นที่ศึกษา ผู้ประกอบการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งหน่วยงานภาครัฐและเอกชน โดยจากการศึกษา พบว่า

๑) รูปแบบเสริมหนุนการเรียนรู้ (โมดูล : Module) ภาษาต่างประเทศ ซึ่งในโครงการวิจัยเน้นภาษาจีนและภาษาอังกฤษ เป็นรูปแบบและกิจกรรมการเรียนการสอนที่ส่งเสริมหรือกระตุ้นให้เกิดแรงจูงใจและความรักในการเรียนรู้ภาษาต่างประเทศ ในส่วนของกิจกรรมการเรียนรู้และฝึกฝนทักษะทางภาษานั้น ครูผู้สอนจะต้องจัดกิจกรรมให้บรรลุวัตถุประสงค์การเรียนรู้ ขณะเดียวกันกิจกรรมจะต้องสนุกสนานกระตุ้นให้ผู้เรียนเกิดความใฝ่รู้ใคร่เรียน นอกจากนั้นได้จัดกิจกรรมให้โรงเรียนได้สร้างเครือข่ายกับหน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ เช่น จัดให้ผู้เรียนได้ไปศึกษาดูงานได้มีโอกาสพูดคุยกับหัวหน้าหน่วยงานผู้นำชุมชน ผู้ประกอบการ

๒) การนำทรัพยากรในพื้นที่มาประยุกต์ใช้ประโยชน์ในการเรียนการสอน โดยท้องถิ่นของอำเภอที่ตั้งของทุกโรงเรียนในโครงการ มีต้นทุนหรือทรัพยากรที่สามารถนำมาใช้เสริมหนุนการเรียนการสอนของครูอยู่เป็นจำนวนมาก โดยทรัพยากรเหล่านี้มิได้ถูกดึงมาใช้ประโยชน์ในการเรียนรู้ของเยาวชนเท่าที่ควร เนื่องจากรูปแบบการเรียนการสอนมิได้ออกแบบให้มีการนำเอาต้นทุนหรือทรัพยากรในพื้นที่มาใช้ประโยชน์ ซึ่ง

ผู้ที่มีส่วนสำคัญในการนำทรัพยากรและบริบทของพื้นที่มาประยุกต์ใช้ในการเรียนรู้คือ ครู โดยครูในฐานะผู้ออกแบบกิจกรรมการเรียนการสอน จะต้องมีความสามารถในการคิดวิเคราะห์เนื้อหาบทเรียนมีทักษะด้านเทคนิคการสอน มีความสามารถในการบูรณาการกิจกรรมและสาระการเรียนรู้และสามารถใช้ประโยชน์จากทรัพยากรในพื้นที่เพื่อการเรียนรู้ของนักเรียน โดยครูสามารถเชื่อมโยงเนื้อหาในบทเรียนและจัดกิจกรรมเสริมหนุนการเรียนรู้ให้นักเรียนได้ โดยกิจกรรมนั้นเป็นกิจกรรมที่มีการบูรณาการการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรในพื้นที่

๓) การสร้างเครือข่ายทางสังคมเพื่อประโยชน์ในการเสริมหนุนการเรียนรู้ มหาวิทยาลัยได้เข้ามามีบทบาทในการสร้างและขยายเครือข่ายทางสังคมให้กับครูและโรงเรียน โดยทำหน้าที่เป็นผู้ติดต่อและประสานงานเพื่อตั้งหน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ เข้ามาช่วยเสริมหนุนในกิจกรรมการเรียนรู้ไปด้วย หลังจากครูมีเครือข่ายมากขึ้น และได้เรียนรู้การใช้ประโยชน์จากเครือข่ายทางสังคมในการเสริมหนุนการเรียนรู้ของนักเรียนในโรงเรียนแล้ว ครูสามารถเกิดแนวคิดของกิจกรรมที่จะใช้ประโยชน์จากเครือข่ายในการสนับสนุนเยาวชนในพื้นที่อย่างมากมาย โดยสามารถแบ่งกลุ่มตามขนาดและความยากง่ายในการพัฒนา ดังนี้

- (๑) เครือข่ายระหว่างนักเรียน/ครู/โรงเรียนในโครงการ
- (๒) เครือข่ายระหว่างโรงเรียนกับหน่วยงานและชุมชนในท้องถิ่น
- (๓) เครือข่ายระหว่างโรงเรียนในโครงการกับหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งในและต่างประเทศ

การพัฒนาเครือข่ายทั้งสามระดับ สามารถดำเนินการไปพร้อม ๆ กัน โดยในส่วนของเครือข่ายระหว่างโรงเรียนกับหน่วยงานต่าง ๆ ในระดับประเทศและต่างประเทศ มหาวิทยาลัยจะเป็นผู้มีบทบาทในการสร้างเครือข่ายให้กับโรงเรียนเป็นอย่างมาก ส่วนเครือข่ายระหว่างโรงเรียนกับหน่วยงานและชุมชนในท้องถิ่นนั้น มหาวิทยาลัยสามารถกระตุ้นและให้คำปรึกษาแนะนำกับโรงเรียนในการดำเนินการ การสร้างเครือข่ายทางสังคมให้กับครูต้องทำให้ครูคิดเห็น รู้จักการเอาหน่วยงานต่าง ๆ มาร่วมกิจกรรม การรู้จักติดต่อประสานงานกับหน่วยงานในพื้นที่ ให้ครูมีส่วนร่วมในการออกแบบและคิดสร้างเครือข่ายเพื่อประโยชน์ในการเรียนรู้ของเด็ก รวมทั้งการติดต่อประสานงานกับหน่วยงานในชุมชน

๔) การพัฒนาครูด้านเทคนิคการสอนที่ใช้ประโยชน์จากเครือข่ายทางสังคมและทรัพยากรในท้องถิ่น การพัฒนาครูด้วยเทคนิคนี้เป็นการดำเนินการที่ให้ครูมีบทบาทกับโครงการวิจัยและกิจกรรมอย่างมีส่วนร่วมมากที่สุด โดยช่วงแรกครูที่เข้าร่วมโครงการจะได้เรียนรู้เทคนิคการดำเนินกิจกรรม โดยการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วมในบางกิจกรรม การประชุมสรุปผลการดำเนินงานในรูปแบบของการแลกเปลี่ยนเรียนรู้หลังเสร็จสิ้นกิจกรรม ทำให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการที่ผ่านมา มีส่วนร่วมในการให้ข้อเสนอของการปรับปรุงทั้งทางด้านเนื้อหา รูปแบบกิจกรรมที่เหมาะสมภายในโมดูล จัดเป็นกิจกรรมที่เกิดประโยชน์อย่างยิ่งในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้และการวางแผนการทำงานร่วมกัน

๕) บทบาทของมหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมีบทบาทสำคัญในการดำเนินกิจกรรมและการเป็นพี่เลี้ยงของโรงเรียนในการพัฒนาครู โดยมีบทบาทสำคัญคือ (๑) ออกแบบกิจกรรมการเรียนรู้ (๒) ช่วยโรงเรียนในการสร้างเครือข่ายทางสังคมให้กว้างขวางยิ่งขึ้น โดยให้สามารถดึงเอาเครือข่ายทางสังคมมาใช้ประโยชน์ในการเสริมการเรียนการสอนของโรงเรียน จากการดำเนินโครงการวิจัยพบว่า โรงเรียนในโครงการส่วนใหญ่มีเครือข่ายกับชุมชนหรือหน่วยงานต่าง ๆ ค่อนข้างจำกัด หรือมีเครือข่ายในพื้นที่แต่มีได้นำมาใช้ประโยชน์ในการ

เสริมหนุนการเรียนการสอนของโรงเรียน เนื่องจากความคุ้นเคยกับการเรียนการสอนที่ใช้ทรัพยากรในโรงเรียนหรือแม้แต่ในห้องเรียนเท่านั้น (๓) การกระตุ้นให้เกิดการนำเอารูปแบบการเรียนการสอนแบบใหม่ไปใช้ปฏิบัติจริง ซึ่งต้องเริ่มตั้งแต่การนำเสนอแนวคิดให้โรงเรียนนำโมเดลไปใช้ในการจัดทำเป็นโครงการของโรงเรียน การเข้าไปเป็นที่ปรึกษาในการออกแบบกิจกรรมการเรียนรู้ การสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินกิจกรรม รวมถึงการช่วยเหลือในด้านการแนะนำหรือการจัดวิทยากรในโครงการของโรงเรียน (๔) การเป็นแกนกลางในการเปิดโอกาสในการสร้างความร่วมมือระหว่างโรงเรียนด้วยกันเอง และกับผู้แทนชุมชนหรือหน่วยงานต่าง ๆ ในท้องถิ่นทั้งแบบที่เป็นทางการและแบบไม่เป็นทางการ

ข้อเสนอแนะจากการศึกษาเรื่อง การส่งเสริมและพัฒนาทักษะภาษาต่างประเทศและเทคโนโลยีสารสนเทศของเยาวชนเพื่อรองรับการพัฒนาเศรษฐกิจชายแดนของจังหวัดเชียงราย ซึ่งนำเสนอในการสัมมนาทางวิชาการครั้งนี้ คือ (๑) สถาบันการศึกษาควรปรับปรุงหลักสูตร โดยเน้นการพัฒนาทักษะและความสามารถในการเรียนรู้ โดยการใช้ประโยชน์จากบริบทและทรัพยากรในพื้นที่ (๒) ควรเร่งผลักดันให้หน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ ให้ความสำคัญในการเข้ามามีส่วนร่วมในชุมชน และ (๓) มหาวิทยาลัยควรให้ความสำคัญในการมีบทบาทในการให้คำปรึกษาและให้การช่วยเหลือในการวิจัยพัฒนารูปแบบการเรียนการสอนสมัยใหม่

ทั้งนี้ การจัดสัมมนาทางวิชาการในครั้งนี้ได้มุ่งหวังเพื่อให้ผู้เข้าร่วมประชุมมีโอกาสแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์และผลการวิจัยของชุดโครงการวิจัยและพัฒนาเครือข่ายเชิงพื้นที่ และสามารถพัฒนาเครือข่ายไปสู่เครือข่ายเชิงพื้นที่เพื่อหนุนเสริมการเรียนรู้ของเด็กและเยาวชนไทย ภายใต้กรอบแนวคิดของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ซึ่งได้ร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) จึงได้เกิดการสนับสนุนการทำงานของโครงการวิจัยและพัฒนาเครือข่ายเชิงพื้นที่ ซึ่งได้กำหนดให้มหาวิทยาลัย ๑๕ แห่งเป็นแกนหลักในการจัดการความร่วมมือ ขณะนี้การทำโครงการของสถาบันอุดมศึกษาทั้ง ๑๕ แห่ง ได้เสร็จสิ้นแล้ว โดยในการสร้างเครือข่ายการพัฒนาคุณภาพการศึกษาและเป็นพลังที่หนุนช่วยให้เกิดกระบวนการยกระดับคุณภาพการเรียนรู้ของโรงเรียนในพื้นที่ ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการจัดการเรียนการสอนของครูผู้สอน ก่อให้เกิดเครือข่ายครูที่เกาะเกี่ยวรวมตัวกันในลักษณะชุมชนนักปฏิบัติ

### เอกสารอ้างอิง

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย. เอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง “พลังเครือข่ายการเรียนรู้สู่ศตวรรษที่ ๒๑”. วันศุกร์ที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๕. ณ ห้องแกรนด์บอลรูม โรงแรมรามารการ์เด้นส์ กรุงเทพมหานคร.

พบปะนักวิจัย

## ผศ.ดร. เวณิกา เบ็ญจพงษ์

สัมภาษณ์โดย...นารีลักษณ์ ศิริวรรณ



คอลัมน์พบปะนักวิจัยประจำเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๕ ฉบับนี้ขอแนะนำท่านผู้อ่านรู้จักกับ ผู้ช่วยศาสตราจารย์เวณิกา เบ็ญจพงษ์ ผู้เชี่ยวชาญด้านพิษวิทยาทางอาหาร สถาบันโภชนาการ มหาวิทยาลัยมหิดล ซึ่งท่านอาจารย์เวณิกา เบ็ญจพงษ์ จบการศึกษา

ปริญญาเอก	ด้านเคมีชีวภาพ	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ปริญญาโท	สาขาโภชนาการ	มหาวิทยาลัยมหิดล
ปริญญาตรี	ด้านชีวเคมี	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ผลงานวิจัยที่น่าสนใจ ได้แก่ การศึกษาระบบความปลอดภัยของอาหารในประเทศไทย การประเมินความเสี่ยงของสารเติมแต่งในอาหาร อันตรายของสารเคมีในห่วงโซ่อาหาร การวิจัยและพัฒนาความปลอดภัยของอาหารไทย และการศึกษาเพื่อแก้ปัญหาสารพิษตกค้างในพืชอาหารของประเทศไทย เป็นต้น และท่านอาจารย์ได้ให้ความคิดเห็นด้านการวิจัยที่เป็นประโยชน์ ดังนี้

**คำถาม :** การดำเนินงานวิจัยในปัจจุบันและที่ผ่านมา

**ผศ.เวณิกา เบ็ญจพงษ์ :** การวิจัยในปัจจุบันเน้นการพัฒนาองค์ความรู้ บนพื้นฐานของการนำผลงานจากการวิจัยไปใช้ประโยชน์ทั้งเชิงเศรษฐกิจและสังคม แต่โดยภาพรวมการวิจัยยังมุ่งในเชิงพาณิชย์อยู่มากกว่าเชิงสังคม เช่น การพัฒนาด้านนวัตกรรม เพื่อเพิ่มมูลค่าผลผลิตเชิงพาณิชย์ ส่วนงานวิจัยที่ผ่านมาเน้นการพัฒนาองค์ความรู้เพื่อนำไปแก้ไขปัญหาภาคสังคมมากกว่าการวิจัยเชิงพาณิชย์ เช่น การแก้ปัญหาด้านสุขภาพของประชากรไทย เกี่ยวกับภาวะโภชนาการขาด โภชนาการเกิน และการพัฒนาความปลอดภัยอาหารเพื่อลดอุบัติการณ์โรคที่เกิดจากการบริโภคอาหาร เป็นต้น

- คำถาม :** ความคิดเห็นเกี่ยวกับการวิจัยในปัจจุบันและในอนาคต
- ผศ.เวณิกา เบ็ญจพงษ์ :** ประเทศไทยอาสาเป็นประเทศผู้ผลิตอาหารของโลก ทิศทางการวิจัยในอนาคตควรคำนึงถึงความมั่นคงด้านอาหาร เพื่อตอบสนองความต้องการอาหารของประชากรโลก และประชากรในประเทศ ที่สำคัญต้องให้ประชากรทุกเศรษฐานะสามารถเข้าถึงอาหารได้ในปริมาณเพียงพอโดยอาหารต้องมีคุณค่าทางโภชนาการ คุณประโยชน์เชิงสุขภาพ และปลอดภัยต่อการบริโภค ดังนั้นองค์ความรู้ด้านการผลิตอาหารทั้งด้านการเกษตรกรรม การผลิตและแปรรูปอาหาร ทั้งระดับอุตสาหกรรมอาหาร และระดับชุมชน การบริโภคอาหารเพื่อประโยชน์เชิงสุขภาพ ต้องมีการวิจัยและพัฒนาอย่างต่อเนื่อง
- คำถาม :** ความคิดเห็นเกี่ยวกับการพัฒนางานวิจัยทางสังคมศาสตร์
- ผศ.เวณิกา เบ็ญจพงษ์ :** พัฒนาการวิจัยด้านการสร้างความเข้มแข็งของชุมชน โดยผ่านกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันระหว่างภาควิจัย และภาคประชาชน เน้นความต้องการของชุมชน และการมีส่วนร่วมบนความรับผิดชอบร่วมกัน เพื่อให้ชุมชนสามารถพึ่งพาตนเองทั้งด้านการเสริมสร้างสุขภาพของประชากรในชุมชน และการส่งเสริมอาชีพ บนพื้นฐานเศรษฐกิจพอเพียงรวมถึงการพัฒนาต่อยอดการสร้างมูลค่าของผลิตภัณฑ์ชุมชนสู่ระดับประเทศและสากล เพื่อให้เกิดอาชีพที่ยั่งยืน บนหลักคุณธรรมในการประกอบอาชีพ
- คำถาม :** มุมมองเกี่ยวกับการส่งเสริมนักวิจัยรุ่นใหม่
- ผศ.เวณิกา เบ็ญจพงษ์ :** ควรส่งเสริมนักวิจัยรุ่นใหม่ให้มีคุณธรรมในการวิจัย มองประโยชน์ของประเทศเป็นที่ตั้งเน้นการสร้างงานวิจัยที่สามารถนำไปใช้ประโยชน์เชิงพัฒนาประเทศ ให้ความสำคัญในการพัฒนาคุณภาพชีวิตควบคู่กับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม สามารถประยุกต์องค์ความรู้ที่ได้จากงานวิจัยและภูมิปัญญาท้องถิ่นสู่การนำไปใช้ประโยชน์ เพื่อนำชุมชนก้าวสู่สากลบนบริบทของการดำเนินชีวิตบนวิถีไทย
- คำถาม :** รัฐสภาควรมีการส่งเสริมให้มีการศึกษาวิจัยในด้านใดบ้าง
- ผศ.เวณิกา เบ็ญจพงษ์ :** ด้านการผลิตอาหารจากผลิตผลทางการเกษตรของประเทศโดยพัฒนาองค์ความรู้ตั้งแต่ระดับฟาร์มถึงการบริโภคทั้งด้านการนำมาใช้ประโยชน์เชิงสุขภาพ ในการส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรครวมถึงด้านความปลอดภัยอาหาร ให้ความสำคัญในการพัฒนาให้เกิดแหล่งผลิตสำคัญที่สามารถผลิตผลผลิตที่ดีทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพผลผลิตที่นำไปเป็นอาหารต้องมีสารที่มีคุณประโยชน์ และปลอดภัยต่อการบริโภค โดยเน้นการพัฒนาปัจจัยพื้นฐานที่จำเป็นต่อการผลิตในแต่ละพื้นที่เกษตรกรรมของประเทศ รวมถึงสร้างความหลากหลายของ

ผลผลิตตามปัจจัยทางชีวภาพ และสภาวะแวดล้อมที่เหมาะสมต่อการผลิต เพื่ออนุรักษ์และสร้างจุดเด่นของผลิตผลจากแต่ละท้องถิ่น (Good source of origin)

- คำถาม :** ความคิดเห็นเกี่ยวกับการนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์อย่างเป็นรูปธรรม
- ผศ.เวณิกา เบ็ญจพงษ์ :** ในการบูรณาการความรู้จากงานวิจัยสู่การใช้ประโยชน์ต้องคำนึงถึงความต้องการของชุมชนเป็นหลัก รวมถึงสร้างความเป็นไปได้ในการดำเนินการทั้งในระดับชุมชนไปจนถึงระดับอุตสาหกรรม โดยมีการวิจัยด้านการตลาดรองรับ เชื่อมโยงตลอดห่วงโซ่การผลิต เพื่อนำผลผลิตจากภาคเกษตรกรรม สู่กระบวนการเชิงพาณิชย์ บนพื้นฐานของเศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งคำนึงถึงการใช้ประโยชน์ของผลิตผลในพื้นที่ รัฐบาลจึงควรให้ความสำคัญในการพัฒนาปัจจัยพื้นฐานในการผลิตให้เกิดขึ้นในพื้นที่ผลิต เพื่อสร้างความยั่งยืนในการดำเนินการ บนหลักการพึ่งพาตนเองของชุมชนและบริบทของวิถีไทย ที่อยู่ร่วมกันบนพื้นฐานของความมีน้ำใจเกื้อหนุนกัน
-

## แรงงาน



ปิดท้ายวิจัยฉบับประจำเดือนพฤษภาคมนี้ เป็นเดือนที่มีความสัมพันธ์กับวันแรงงาน แรงงานถือเป็นกลุ่มทรัพยากรบุคคลที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมโดยรวม ทั้งในระดับประเทศและระดับภูมิภาคอาเซียน โดยเฉพาะอย่างยิ่งใน พ.ศ. ๒๕๕๘ ภูมิภาคนี้ ที่ประกอบด้วย ประเทศไทย ลาว พม่า เวียดนาม บรูไนดารุสซาลาม อินโดนีเซีย มาเลเซีย กัมพูชา สิงคโปร์ และฟิลิปปินส์ จะเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน Asean Economic Community : AEC ประเทศไทยในฐานะที่เป็นประเทศสมาชิกจะต้องมีการปรับตัวด้านแรงงาน ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถแข่งขันกับประเทศที่อยู่ในภูมิภาคเดียวกันนี้ได้ จากการศึกษาวิจัยของศูนย์วิจัย มหาวิทยาลัยกรุงเทพ (กรุงเทพโพลล์) โดยการสำรวจความคิดเห็นของนักเศรษฐศาสตร์ จากองค์กรชั้นนำ ๓๒ แห่ง จำนวน ๖๘ คน เรื่อง “แรงงานต่างด้าว ปัญหาและความจำเป็นต่อเศรษฐกิจไทย” โดยเก็บข้อมูลระหว่างวันที่ ๒๒-๒๙ มีนาคม ๒๕๕๕ ที่ผ่านมา พบว่า

นักเศรษฐศาสตร์ร้อยละ ๗๓.๕ เห็นว่าแรงงานต่างด้าวมีความสำคัญอย่างมากต่อการเติบโตของเศรษฐกิจไทยในปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม เมื่อถามว่าปัจจุบันนี้ประเทศไทยมีความพร้อมแค่ไหนในการเปิดเสรีแรงงานในประเทศเศรษฐกิจอาเซียน นักเศรษฐศาสตร์ร้อยละ ๖๗.๖ เชื่อว่า **ยังไม่มีความพร้อม** โดยให้เหตุผลว่า แม้ว่าการเปิดเสรีแรงงานในอาเซียนไม่ใช่การเปิดเสรีทั้งหมดแต่เป็นการเปิดเสรีแรงงานที่มีทักษะใน ๗ สาขาวิชาชีพ (วิศวกรรม พยาบาล สถาปัตยกรรม การสำรวจ แพทย์ ทันตแพทย์ นักบัญชี) แต่ปัจจุบันนี้แรงงานของไทยก็ยังมีปัญหาด้านทักษะที่อยู่ในระดับต่ำ ไม่ว่าจะ เป็นทักษะทางด้านภาษา ฝีมือแรงงานที่ยังไม่ได้รับการพัฒนา รวมถึงมีความอดทนต่ำ ในส่วนของแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยยังมีปัญหาเรื่องการบริหารจัดการ และแบ่งแยกทักษะของแรงงานเพื่อให้เกิดการใช้งานที่เหมาะสม นอกจากนี้ กฎหมายที่ใช้ควบคุมแรงงานต่างด้าวของไทยยังไม่รัดกุมและเข้มงวดพอ

ทั้งนี้ เมื่อถามว่า รัฐบาลไทยในปัจจุบันให้ความสำคัญกับการจัดการ/จัดระเบียบ แรงงานต่างด้าวมากน้อยเพียงใด นักเศรษฐศาสตร์ร้อยละ ๕๒.๙ มองว่า **ให้ความสำคัญน้อย** รองลงมาร้อยละ ๒๒.๑ มองว่า

**ให้ความสำคัญน้อยที่สุด** เมื่อถามถึงความเห็นที่มีต่อประเด็น ปัญหาอาชญากรรมที่เกิดจากแรงงานต่างด้าวในปัจจุบันว่ามีสาเหตุมาจากปัจจัยใดมากที่สุด ร้อยละ ๙๔.๑ เห็นว่าเป็นเพราะไม่มีการจัดระบบ ระเบียบ แรงงานต่างด้าว รวมถึงข้าราชการของไทยที่ไม่เข้มงวด ไม่มีการคัดกรองแรงงาน หรือปล่อยให้มีการลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย สุดท้ายเมื่อถามว่าหากรัฐบาลไม่มีนโยบายอะไรใหม่ๆ เกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวออกมา แนวโน้มปัญหาแรงงานต่างด้าวในสังคมไทยจะมีทิศทางเป็นอย่างไรในช่วง ๒-๓ ปีถัดจากนี้ไป ร้อยละ ๗๒.๑ เชื่อว่าปัญหาแรงงานต่างด้าวจะรุนแรงมากยิ่งขึ้น นักเศรษฐศาสตร์เสนอว่า รัฐบาลไทยควรมีนโยบายที่สามารถตอบโจทย์ได้ทั้ง ความจำเป็นทางเศรษฐกิจและลดปัญหาต่าง ๆ ที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากแรงงานต่างด้าว ด้วยการ

๑) จัดระเบียบแรงงานต่างด้าว โดยในแต่ละปีควรมีจำนวนแรงงานที่แน่นอน มีการจัดชั้นแรงงานตามทักษะ มีการอบรมให้กับแรงงานต่างด้าว ในส่วนของนายจ้างก็ต้องมีการปฏิบัติตามกฎหมายที่จริงจัง ให้ความเป็นธรรมกับลูกจ้างที่เป็นแรงงานต่างด้าว

๒) เครื่องครัดการปฏิบัติตามกฎหมาย และกำหนดโทษให้สูงขึ้นโดยเฉพาะในกรณีที่มีเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปเกี่ยวข้อง นอกจากนี้จะต้องมีการปราบปรามยาเสพติดที่แรงงานต่างด้าวเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องซึ่งปัญหาเสพติดจะนำปัญหาอื่น ๆ ตามมา

๓) บูรณาการการทำงานร่วมกันทั้งในส่วนของภาครัฐ ผู้ประกอบการ แรงงานต่างด้าว รวมถึงรับฟังความคิดเห็นจากทุกฝ่ายเพื่อนำมาสู่ทางออกในการแก้ปัญหา

อย่างไรก็ตาม กลุ่มบุคคลที่เป็นแรงงานหรือกำลังจะก้าวเข้าสู่ตลาดแรงงาน จะต้องได้รับการพัฒนาทักษะฝีมือ เพื่อให้สามารถรองรับกับการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนได้ โดยการเตรียมความพร้อมด้านทักษะภาษา ด้านแรงงานอาชีพ เพื่อรองรับระบบเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมที่จะเติบโตอย่างไร้ขีดจำกัดในอนาคตต่อไป

**จันทรม สีหาบุญลี**

## เอกสารอ้างอิง

มติชนออนไลน์. ปัญหาแรงงานต่างด้าวรุนแรงขึ้น. [ระบบออนไลน์] เข้าถึงได้จาก

[http://www.matichon.co.th/news\\_detail.php?newsid=1333078520&grpId=03&catid=03](http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1333078520&grpId=03&catid=03)

สืบค้นวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๕