



# เอกสารข่าวสารงานวิจัยและพัฒนา

*Research and Development Newsletter*

ปีที่ 21 ฉบับที่ 241 ประจำเดือนกันยายน 2565



- ❁ พินิจร่างพระราชบัญญัติบำนาญแห่งชาติ-สู่ระบบบำนาญที่พึงปรารถนา
- ❁ การบริหารจัดการคนเก่งในองค์กร (Talent Management)
- ❁ การปลดล็อกกัญชาออกจากบัญชียาเสพติด



กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ  
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

## เอกสารข่าวสารงานวิจัยและพัฒนา

Research and Development Newsletter

ปีที่ 21 ฉบับที่ 241

เดือนกันยายน 2565

### วัตถุประสงค์

เพื่อเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ข้อมูล ข่าวสาร ด้านการวิจัยและพัฒนา ซึ่งเป็นการเพิ่มพูนความรู้ ให้แก่บุคคลในวงงานรัฐสภา อันเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานด้านนิติบัญญัติ

กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา  
สำนักวิชาการ  
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร  
ถนนสามเสน เขตดุสิต  
กรุงเทพมหานคร 10300  
โทรศัพท์ 0 2242 5900 ต่อ 5761

### ที่ปรึกษา

นายศิริโรจน์ แพทย์พันธุ์  
รองเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร  
นายมาณิศ อินทนิม  
ผู้อำนวยการสำนักวิชาการ  
นางสาวอุษา โฆษิตตระกูล  
ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานวิจัยและพัฒนา

### บรรณาธิการ

นางสาวนารีลักษณ์ ศิริวรรณ

### ผู้รวบรวม

นางสาววิลาสณี ฉายรัตน์ตระกูล

### กองบรรณาธิการ

นางสาวปิยะวรรณ ปานโต  
นายจันทรม สี่หาบุญลี  
นายสิริสร กระจ่างสุนทร  
นางสาวปรียวรรณ สุวรรณสุนย์  
นางสาวอัญชลี จวงจันทร์  
นางสาววิมลรักษ์ ศานติธรรม  
นางสาววิจิตรา ประยูรวงษ์  
นางสาวบุษิตา ไวทยานนท์  
นายคณาธิป ไกยชน

### ฝ่ายจัดพิมพ์

นางสาวธณัฐดา หาเรือนศรี  
นางณัฐชานันท์ หนูทองอินทร์

### ฝ่ายเผยแพร่

นางภักดิ์กัญญา มากห้องไทร  
นางสาวนวลละออง พรแก้ว



## บทบรรณาธิการ

เอกสารข่าวสารงานวิจัยและพัฒนา ฉบับเดือนกันยายน 2565 ขอเสนอรอบด้านงานสภา เรื่อง **พินิจร่างพระราชบัญญัติบ้านาณูแห่งชาติ-สู่ระบบบ้านาณูที่พึงปรารถนา** เป็นบทสรุปองค์ความรู้จากการประชุมเชิงนโยบาย ซึ่งจัดขึ้นโดย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สกสว.) ในวันที่ 31 มีนาคม 2565 เวลา 13.00–16.00 นาฬิกา ผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ด้วยโปรแกรม Zoom ประกอบด้วยเนื้อหาเกี่ยวกับระบบบ้านาณูแห่งชาติในปัจจุบัน หลักการพื้นฐานของบ้านาณูแห่งชาติ ผลการวิจัยประเด็นการพัฒนาาระบบสวัสดิการสำหรับแรงงานนอกระบบ ในมุมมองนักวิชาการทางเศรษฐศาสตร์ และร่างพระราชบัญญัติบ้านาณูแห่งชาติที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและประชาชนเสนอเข้าสู่สภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นการจัดสวัสดิการถ้วนหน้าโดยภาครัฐจะต้องจ่ายให้กับผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นเป็น 3,000 บาท ต่อคนต่อเดือน งานวิจัยและพัฒนา มี 2 เรื่อง คือ เรื่อง **การเมืองและการจัดการปกครองท้องถิ่น ตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและศาสตร์พระราชา** นำเสนอผลการสังเคราะห์องค์ความรู้เกี่ยวกับศาสตร์พระราชาที่ว่าด้วยการเมืองและการจัดการปกครองท้องถิ่นตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ระดับความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงของตำบล กรณีศึกษาในเขตพื้นที่ภาคตะวันออก และตัวแบบการขับเคลื่อนการเมืองและการจัดการปกครองท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในตำบล กรณีศึกษาภาคตะวันออก และเรื่อง **นโยบายดึงดูดแรงงานที่มีทักษะข้ามชาติเพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์ประเทศไทย 4.0** นำเสนอผลการศึกษาความต้องการแรงงานที่มีทักษะของประเทศไทยในระยะ 20 ปี คุณลักษณะของกำลังแรงงาน และการพัฒนากำลังแรงงานภายใต้นโยบายอุตสาหกรรม 4.0 ผลกระทบการใช้นโยบายดึงดูดผู้ย้ายถิ่นต่างชาติดึงดูดให้มาทำงานในไทย นโยบายดึงดูดแรงงานที่มีทักษะสูงของต่างประเทศ กรณีจีนและสิงคโปร์ และนโยบายการดึงดูดแรงงานที่มีทักษะข้ามชาติของประเทศไทย เพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์ประเทศไทย 4.0 ในช่วง 20 ปีข้างหน้า (พ.ศ. 2561–2580) ส่วนบทความที่น่าสนใจเรื่อง **การบริหารจัดการคนเก่งในองค์กร (Talent Management)** นำเสนอเนื้อหาเกี่ยวกับความสำคัญของการบริหารคนเก่งในองค์กร ตลอดจนขั้นตอนการฝึกอบรมและพัฒนาคนเก่ง และการบริหารจัดการกำลังคนคุณภาพของรัฐบาลและประโยชน์ต่อองค์กร ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาองค์กรอย่างยั่งยืน สำหรับเกาะกระแสโพล เรื่อง **การปลดล็อกกัญชาออกจากบัญชียาเสพติด** นำเสนอผลการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนในประเด็นต่าง ๆ ได้แก่ ความคิดเห็น ความกังวล การใช้กัญชาในอนาคตและประสบการณ์เกี่ยวกับกัญชา ซึ่งภายหลังจากปลดล็อกกัญชายังพบปัญหาการใช้กัญชาอย่างไม่ถูกต้องและเหมาะสมในกลุ่มเด็กและเยาวชน ตลอดจนปัญหาด้านสุขภาพจากการบริโภคกัญชาในปริมาณมากเกินไป สำหรับคอลัมน์รอบโลกวิจัย เรื่อง **ภาวะสมองเสื่อมในผู้สูงอายุ** เป็นเรื่องของภาวะการเสื่อมถอยของสมองด้านเชาวน์ปัญญาและทางด้านสติปัญญาของบุคคลที่มีอายุตั้งแต่ 60 ปี ขึ้นไป ส่งผลให้แสดงพฤติกรรมที่ผิดปกติทางการรับรู้ ความจำ จินตนาการ การคิดการใช้เหตุผล การคิดคำนวณ การตัดสินใจและการใช้ภาษา และส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ

กองบรรณาธิการเอกสารข่าวสารงานวิจัยและพัฒนาหวังเป็นอย่างยิ่งว่า ผู้อ่านจะได้รับสาระความรู้จากบทความในคอลัมน์ต่าง ๆ ของเอกสารข่าวสารงานวิจัยและพัฒนาฉบับนี้ อนึ่ง ภาพปกในครั้งนี้ได้รับความอนุเคราะห์ภาพหน้าปกจาก ว่าที่ร้อยตรีหญิง ลัดดาวรรณ บุญช่วย นักวิชาการโสตทัศนศึกษา กลุ่มงานสื่อมวลชน สำนักประชาสัมพันธ์



## สารบัญ

### หน้า

#### รอบด้านงานสภา

พินิจร่างพระราชบัญญัติบำนาญแห่งชาติ-สู่ระบบบำนาญที่พึงปรารถนา เรียบเรียงโดย วิลาสิณี ฉายรัตน์ตระกูล	1
--	---

#### งานวิจัยและพัฒนา

การเมืองและการจัดการปกครองท้องถิ่น ตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และศาสตร์พระราชา เรียบเรียงโดย วิมลรักษ์ ศานติธรรม	7
นโยบายดึงดูดแรงงานที่มีทักษะข้ามชาติเพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์ประเทศไทย 4.0 เรียบเรียงโดย วิลาสิณี ฉายรัตน์ตระกูล	16

#### บทความที่น่าสนใจ

การบริหารจัดการคนเก่งในองค์กร (Talent Management) เรียบเรียงโดย ปรียวรรณ สุวรรณสุนย์	28
---	----

#### เกาะกระแสไฟล

การปลดล็อกกัญชาออกจากบัญชียาเสพติด เรียบเรียงโดย คณาธิป ไกยชน	40
--	----

#### รอบโลกวิจัย

ภาวะสมองเสื่อมในผู้สูงอายุ เรียบเรียงโดย อัญชลี จวงจันทร์	45
--	----



# รอบด้านงานสภา

## พินิจร่างพระราชบัญญัติบำนาญแห่งชาติ-สู่ระบบบำนาญที่พึงปรารถนา

เรียบเรียงโดย วิลาลิณี ฉายรัตน์ตระกูล

การประชุมเชิงนโยบาย สทว.  
TSRI Policy Forum

พินิจร่าง  
พ.ร.บ.บำนาญ  
แห่งชาติ  
สู่ระบบ  
บำนาญที่  
พึงปรารถนา

31 มีนาคม 2565  
13.00 - 16.00 น.

Zoom Meeting &  
Facebook Live

Panelists

Moderator

ร.ท.ดร.ณัฐวัฒน์ อรรณพบุรี  
วิทยาลัยสหวิทยาการ  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ดร.ศิปกร จิรัฐติกุลชัย  
คณะเศรษฐศาสตร์  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ดร.เดชากร สุขกำเนิด  
นักวิจัยอิสระ

ร.ท.ดร. ทาภาภูมิ ศิพพคุณ  
วิทยาลัยสหวิทยาการ  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

facebook page : สทว.

Zoom Meeting

Meeting ID: 940 8321 4002  
Passcode: 478973

13.00-13.10 น. กล่าวเปิดการเสวนา  
13.10-14.40 น. เวทีอภิปรายเรื่อง "พินิจร่าง พ.ร.บ.บำนาญ  
แห่งชาติ - สู่ระบบบำนาญที่พึงปรารถนา"  
14.40-16.00 น. ถาม/ตอบ แลกเปลี่ยนมุมมอง/ข้อมูล  
และอภิปรายพิเศษในวิทยากร

โครงการประชุมเชิงนโยบายเรื่องบำนาญวัยเกษียณระดับนโยบายระดับปฏิบัติ  
สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สกสว.) โทร. 065-361-4599  
Email : prptsri2021@gmail.com (น.ส.ชาวลิณี ฉายรัตน์ตระกูล)

ที่มา: การเสวนาเชิงนโยบายหัวข้อ “พินิจร่าง พ.ร.บ.บำนาญแห่งชาติ-สู่ระบบบำนาญที่พึงปรารถนา”, 3 สิงหาคม 2565, สืบค้นจาก <https://www.researchgate.net/profile/Theepakorn-Jithitikulchai>

การเสวนาเชิงนโยบาย (TSRI Policy Forum) เรื่อง “พินิจร่างพระราชบัญญัติบำนาญแห่งชาติ-สู่ระบบบำนาญที่พึงปรารถนา” เป็นหนึ่งในกิจกรรมที่เกิดขึ้นจากบันทึกข้อตกลงความร่วมมือว่าด้วยการนำผลงานวิจัยไปใช้ประโยชน์ต่อสถาบันนิติบัญญัติ ระหว่าง สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร กับ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สกสว.) ซึ่งทั้งสองหน่วยงานได้ร่วมกันลงนามในบันทึกข้อตกลงความร่วมมือฯ เมื่อวันที่ 21 กรกฎาคม 2563 โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะเชื่อมโยงการนำองค์ความรู้จากงานวิจัยในระบบและกลไกส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรม (ววน.) ไปใช้ประโยชน์ในกระบวนการนิติบัญญัติ อาทิ การจัดส่งชุดข้อมูลความรู้งานวิจัยให้กับฝ่ายนิติบัญญัตินำไปพิจารณาประกอบการตัดสินใจในภารกิจที่เกี่ยวข้อง โดยภายหลังจากการลงนามในบันทึกข้อตกลงความร่วมมือฯ ได้มีการดำเนินโครงการยกระดับกลไกการเชื่อมโยงงานวิจัยและนวัตกรรมกับฝ่ายนิติบัญญัติมาอย่างต่อเนื่อง ได้แก่ การจัดเสวนาวิชาการ การจัดทำชุดความรู้ด้านงานวิจัย การจัดทำบทสังเคราะห์งานวิจัย และการสนับสนุนทุนวิจัยตามความต้องการของฝ่ายนิติบัญญัติ การเสวนาเชิงนโยบาย เรื่อง “พินิจร่างพระราชบัญญัติบำนาญแห่งชาติ-



สู่ระบบบำนาญที่พึงปรารถนา” จัดขึ้นเมื่อวันพฤหัสบดีที่ 31 มีนาคม 2565 เวลา 13.00–16.00 นาฬิกา ผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ด้วยโปรแกรม Zoom ซึ่งจัดขึ้นจากความเห็นพ้องกันของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร กับสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สกสว.) ว่า ควรมีการจัดเตรียมชุดข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นบทวิเคราะห์ในหลักการบนพื้นฐานจากงานวิจัย สามารถสรุปองค์ความรู้จากการนำเสนอผลงานวิจัยได้ดังต่อไปนี้

**1. ดร.เดชรัต สุขกำเนิด (นักวิชาการอิสระ อดีตอาจารย์ภาควิชาเศรษฐศาสตร์เกษตรและทรัพยากร คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์)** เป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญและมีประสบการณ์การทำวิจัยเรื่องที่เกี่ยวข้องกับระบบบำนาญของประเทศ กล่าวถึงระบบดูแลผู้สูงอายุ หรือที่เรียกว่า ระบบบำนาญแห่งชาติ สามารถแบ่งได้เป็น 4 ระบบ ได้แก่

1) ระบบครอบครัวดูแลกันเอง กล่าวคือ สมาชิกในครอบครัวดูแลกันเอง วัดหรือมูลนิธิการดูแลในกรณีที่บุตรธิดาไม่สามารถทำหน้าที่ได้เนื่องจากข้อติดขัดบางประการ จะเห็นได้ว่าระบบครอบครัวดูแลกันเองมีข้อจำกัดค่อนข้างมากจึงก่อให้เกิดระบบที่ให้วัยแรงงานทำหน้าที่ออม

2) ระบบการออมเฉพาะบุคคล วัยแรงงานทำหน้าที่ออมเงินสำหรับตนเองเมื่อเข้าสู่วัยผู้สูงอายุ โดยมีสถาบันการเงินของรัฐและเอกชนเป็นผู้กำกับดูแลเงินออมนั้น อาทิ กองทุนรวมเพื่อการออม (Super Saving Fund: SSF) กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ (Provident Fund) ซึ่งระบบนี้รัฐให้การสนับสนุนโดยให้ผู้ออมสามารถนำมรดกหย่อนภาษีได้

3) ระบบประกันสังคม วัยแรงงานทำหน้าที่ออมและรัฐทำหน้าที่เป็นผู้ร่วมสมทบการออม ควบคุมไปกับการเป็นเจ้าของและบริหารกองทุนให้เกิดความองงายและสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชนว่าจะสามารถได้รับผลประโยชน์จากกองทุนเมื่อเข้าสู่วัยผู้สูงอายุ

4) ระบบสวัสดิการโดยรัฐ รัฐทำหน้าที่จัดเก็บภาษีจากประชาชนที่เสียภาษีซึ่งมีทั้งวัยแรงงานและวัยผู้สูงอายุที่เมื่อเสียภาษีไปแล้ว รัฐทำหน้าที่บริหารทางด้านการคลัง อาทิ อัตราการจัดเก็บภาษี และอัตราการใช้จ่ายงบประมาณ เพื่อให้มีงบประมาณสำหรับวัยผู้สูงอายุ ประเทศไทยเรียกงบประมาณในส่วนนี้ว่า “เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ” และ “สวัสดิการข้าราชการ” อย่างไรก็ตาม สวัสดิการข้าราชการนั้นจัดให้เฉพาะข้าราชการของรัฐเท่านั้น

จะเห็นได้ว่าในระบบบำนาญแห่งชาติทั้งสี่ระบบข้างต้นอยู่บนพื้นฐานแนวความคิดและบทบาทของรัฐที่แตกต่างกัน แต่ปัญหาของประเทศไทยคือ การจัดระบบบำนาญแห่งชาติหลายระบบ และแต่ละระบบถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อกลุ่มคนที่แตกต่างกัน ซึ่งระบบที่ใหญ่ที่สุดที่ครอบคลุมประชาชนส่วนใหญ่ คือ เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ แต่เมื่อพิจารณาถึงจำนวนเงินที่ผู้สูงอายุจะได้จากเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ จำนวน 600–1,000 บาท ต่อเดือน นับว่ายังมีจำนวนที่น้อยเมื่อเปรียบเทียบกับรายได้ก่อนเกษียณ ถัดมาคือ ประกันสังคมที่ครอบคลุมประชาชนมากกว่า 1 ใน 3 ของประเทศ หรือคิดเป็นร้อยละ 40 ของวัยแรงงานในระบบ ซึ่งไม่ครอบคลุมวัยแรงงานนอกระบบ ต่อมาคือสวัสดิการข้าราชการ ข้าราชการจะได้รับบำนาญในอัตราที่ค่อนข้างสูง โดยเฉลี่ยอยู่ที่ 10,000 บาทขึ้นไปต่อเดือน จึงทำให้เห็นว่าประเทศไทยมีระบบบำนาญแห่งชาติที่หลากหลายและเหลื่อมล้ำ



ปัจจุบันพบว่า ภาคประชาชนและภาครัฐมีการยกร่างพระราชบัญญัติบำนาญแห่งชาติ เพื่อเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภา แม้จะใช้ชื่อพระราชบัญญัติเหมือนกัน แต่เนื้อหาสาระในแต่ละฉบับนั้น แตกต่างกัน ร่างพระราชบัญญัติบำนาญแห่งชาติฉบับประชาชนกล่าวถึงสวัสดิการโดยรัฐที่จะต้องจ่ายให้กับ ผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นเป็น 3,000 บาทต่อเดือน โดยอ้างอิงจากเส้นความยากจน ที่มีความคล้ายคลึงกับเบี้ยยังชีพ แต่ยกระดับในเชิงสิทธิให้เป็นบำนาญอย่างไรก็ดี ร่างพระราชบัญญัติบำนาญแห่งชาติฉบับประชาชนนั้นตกไป จากการที่นายกรัฐมนตรีไม่รับรองร่างดังกล่าว เนื่องจากเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินตามเงื่อนไข ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ในส่วนของร่างพระราชบัญญัติบำนาญแห่งชาติ ฉบับรัฐที่เสนอโดยกระทรวงการคลัง จะมีความคล้ายคลึงกับระบบประกันสังคม กล่าวคือ ประชาชนออมโดย สมัครใจและรัฐร่วมสมทบ ซึ่งเมื่อพิจารณาจากค่าใช้จ่ายและรายได้ของครัวเรือนปี 2562 พบว่า กลุ่มครัวเรือน ที่จนที่สุดร้อยละ 20 ของประเทศ มีค่าใช้จ่ายมากกว่ารายได้ และกลุ่มครัวเรือนอีกร้อยละ 50 ของประเทศ มีเงินออมน้อยกว่า 2,500 บาทต่อเดือน นอกจากนี้ จำนวนผู้สูงอายุและเด็กที่ก่อให้เกิดอัตราการพึ่งพิงแก่ ประชาชนผู้ออมยังกระจุกตัวอยู่ในครัวเรือนที่มีรายได้น้อยมากกว่าครัวเรือนที่มีรายได้สูง ดังนั้น การให้ ประชาชนออมโดยสมัครใจและรัฐร่วมสมทบ จึงเป็นรูปแบบที่สามารถปฏิบัติจริงได้ยาก เนื่องจากประชาชน กลุ่มครัวเรือนยากจนถึงยากจนที่สุดไม่สามารถออมเงินได้ ยิ่งไปกว่านั้นแม้จะออมได้แต่หากออมในจำนวน ที่น้อย รัฐก็จะสมทบให้น้อย และทำให้จำนวนเงินที่จะได้รับเมื่อเข้าสู่วัยสูงอายุไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ

โดยสรุประบบบำนาญแห่งชาติที่เป็นระบบสวัสดิการโดยรัฐน่าจะเป็นระบบที่ครอบคลุม ประชาชนทั้งประเทศได้มากกว่าระบบประชาชนออมโดยสมัครใจและรัฐร่วมสมทบ เนื่องจากปัจจุบันมี ประชากรผู้สูงอายุสูงถึงร้อยละ 20 ของประชากรทั้งหมด และการเริ่มออมล่าช้าก็จะทำให้เงินออมไม่เพียงพอ ต่อการดำรงชีพในบั้นปลายชีวิต รวมถึงเหตุผลต่าง ๆ ที่กล่าวถึงไว้แล้วข้างต้น ทั้งนี้ ระบบสวัสดิการโดยรัฐจะทำให้ รัฐต้องใช้งบประมาณเพิ่มขึ้นราว 5 แสนล้านบาท แต่จะช่วยให้ทุกกลุ่มครัวเรือนสามารถเพิ่มการออมได้และ ช่วยลดความเหลื่อมล้ำด้านสวัสดิการของประชาชน ซึ่งภาครัฐสามารถดำเนินการจัดหางบประมาณเพื่อนำมาใช้ ในสวัสดิการถ้วนหน้าโดยการปรับลดงบประมาณรายจ่ายเดิมและการจัดการรายได้ภาษีเพิ่ม อาทิ ภาษีที่ดินและ สิ่งปลูกสร้างโดยเฉพาะที่มีลักษณะเป็นแบบรวมแปลงในอัตราก้าวหน้าที่มีมูลค่าตั้งแต่ 100 ล้านบาทขึ้นไป การเก็บ ภาษีที่ดินที่รกร้างว่างเปล่า การยกเลิกการลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาที่ผู้มีรายได้สูงได้รับประโยชน์ เดิมที่ การปรับขึ้นภาษีเงินได้นิติบุคคล การปรับขึ้นภาษีมูลค่าเพิ่มตามกลุ่มเศรษฐกิจฐานะเมื่อเทียบกับรายได้และ สวัสดิการที่จะได้รับเมื่อเข้าสู่วัยสูงอายุ เหล่านี้จะก่อให้เกิดตัวทวีคูณทางเศรษฐกิจและก่อให้เกิดอัตราการเก็บ ภาษีที่สูงขึ้นกลับสู่ภาครัฐ

**2. รองศาสตราจารย์ ดร.ชัยธรรมย์ ธรรมบุษดี (อาจารย์ประจำวิทยาลัยสหวิทยาการ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์)** เป็นผู้มีความรู้ความเข้าใจเรื่องที่เกี่ยวข้องกับระบบสวัสดิการและระบบ บำนาญของประเทศ รวมทั้งได้ดำเนินการวิจัยเกี่ยวกับการพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับแรงงานนอกระบบ ให้กับคณะกรรมการการแรงงาน สภาผู้แทนราษฎร กล่าวถึง เมื่อภาครัฐจัดให้มีสวัสดิการถ้วนหน้าโดยรัฐ กลุ่มผู้มีรายได้น้อยจะได้รับประโยชน์จากสวัสดิการในรูปแบบดังกล่าวมากที่สุด และจะเป็นการลดภาระของ วัยแรงงานที่ต้องดูแลผู้สูงอายุและเด็กวัยเรียนในครอบครัว รวมทั้งยังส่งผลต่อตัวทวีคูณทางเศรษฐกิจอื่น ๆ (Multiplier) ปัจจุบันประเทศไทยมีสวัสดิการที่ครอบคลุมประชาชนส่วนใหญ่มากที่สุด คือ เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ซึ่งมีจำนวนที่ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ ส่วนสวัสดิการประเภทอื่นมีระยะเวลาการรอคอยเพื่อให้ได้สวัสดิการ ที่แตกต่างกันไป อาทิ ประกันสังคมต้องมีระยะเวลาการสมทบอย่างน้อย 15 ปี



ในส่วนของ การเสนอร่างพระราชบัญญัติบำนาญแห่งชาติฉบับประชาชนหลายฉบับที่ผ่านมา ถูกพิจารณาให้ตกด้วยเหตุผลที่ว่า เป็นร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการเงิน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ความเห็นว่าจะเป็นภาระด้านงบประมาณของรัฐ ร่างพระราชบัญญัติบำนาญแห่งชาติฉบับประชาชนและฉบับรัฐที่เสนอโดยกระทรวงการคลัง มีความแตกต่างกันในประเด็นที่ร่างฉบับประชาชนต้องการให้มีการจัดสวัสดิการถ้วนหน้าโดยรัฐเพิ่มเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ แต่ร่างฉบับรัฐที่เสนอโดยกระทรวงการคลัง ต้องการให้ประชาชนออมโดยสมัครใจและรัฐร่วมสมทบ ซึ่งจะเป็นปัญหาสำหรับประชาชนที่ไม่สามารถออมได้ รวมถึงการคำนวณอัตราเงินเพื่อและค่าครองชีพในอนาคต ดังนั้น ร่างฉบับประชาชนจึงเป็นทางเลือกของบำนาญแห่งชาติที่จะครอบคลุมประชาชนส่วนใหญ่ได้มากที่สุด การเพิ่มเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุเป็น 3,000 บาท ไม่ถือเป็นจำนวนที่มากเกินไปและไม่เป็นภาระทางการคลังในระยะยาว ซึ่งงบประมาณที่รัฐจะนำมาใช้เป็นสวัสดิการโดยรัฐ เมื่อเทียบกับผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ (GDP) และสวัสดิการสำหรับข้าราชการแล้วนับว่าน้อยมาก ซึ่งเมื่อสังคมมีความเสมอภาคมากขึ้นจะนำไปสู่กิจกรรมทางเศรษฐกิจอื่น ๆ ตามมา

โดยสรุปสวัสดิการหลังเกษียณของประเทศไทยในปัจจุบันนั้นไม่เพียงพอต่อการครองชีพภาครัฐจำเป็นต้องปฏิรูประบบบำนาญแห่งชาติให้เป็นระบบบำนาญถ้วนหน้าโดยรัฐ ค่าเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขั้นต่ำประมาณการอยู่ที่ 3,000 บาท ต่อคนต่อเดือน และจัดเก็บภาษีมาใช้เป็นงบประมาณ อาทิ ภาษีเพื่อวัตถุประสงค์เฉพาะ (Earmarked Tax) ภาษีมูลค่าของทรัพย์สินสุทธิทุกประเภท (Net Wealth Tax)

**3. ดร.ทีปกร จิริฐิติกุลชัย (อาจารย์ประจำคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์)** เป็นผู้ที่มีประสบการณ์การทำวิจัยเรื่องที่เกี่ยวข้องกับระบบสวัสดิการและระบบบำนาญของประเทศ กล่าวถึงหลักการพื้นฐานของระบบบำนาญแห่งชาติ แบ่งออกเป็น 3 ระดับ คือ

ระดับที่ 1 การยกระดับเงินออมสำหรับใช้ครองชีพในวัยผู้สูงอายุที่สามารถคุ้มครองความยากจนของประชาชนทุกคนได้ กล่าวคือ มีการประกันรายได้ขั้นต่ำไม่ให้เกิดอยู่ในระดับอนาถา

ระดับที่ 2 การคุ้มครองตามระดับความต้องการพื้นฐาน ซึ่งกรณีประเทศไทยคำนวณไว้ที่มาตรฐานของการบริโภคภายในครัวเรือนไทยประจำปี 2563 อยู่ที่ประมาณ 6,000 บาท

ระดับที่ 3 การรักษาระดับการครองชีพให้ใกล้เคียงกับวัยก่อนเกษียณ อย่างไรก็ตาม ภาครัฐยังคงส่งเสริมให้ประชาชนตระหนักเรื่องการออมเพื่อให้สามารถรักษาคุณภาพชีวิตที่ดีตลอดช่วงชีวิตได้

ในแง่ของหลักวิชาการทางเศรษฐศาสตร์สาธารณะได้ระบุถึงระบบบำนาญ 2 ระบบ คือ

1) ระบบบำนาญแบบกำหนดผลประโยชน์ (Defined Benefit) ที่กำหนดว่าเมื่อประชาชนเกษียณแล้วจะได้รับเงินจากภาครัฐเท่าใด สวัสดิการแบบ Defined Benefit ในประเทศไทย ได้แก่ เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุที่จะได้ตั้งแต่ 600-1,000 บาท แต่สวัสดิการรูปแบบดังกล่าวจะประสบปัญหาเมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างประชากรในกรณีประเทศนั้น ๆ ก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ เพราะภาครัฐจะไม่สามารถจัดสรรงบประมาณที่ได้จากวัยแรงงานเพื่อนำมาใช้เลี้ยงดูวัยผู้สูงอายุได้อย่างเพียงพอ ซึ่งทำให้ภาครัฐต้องช่วยอุดหนุนงบประมาณในการดูแลผู้สูงอายุในอนาคต

2) ระบบบำนาญแบบกำหนดเงินสมทบ (Defined Contribution) ที่กำหนดให้ประชาชนต้องออมและภาครัฐสมทบเงินออมบางส่วน แต่ในทางปฏิบัติจะพบครัวเรือนที่ไม่สามารถออมเงินได้เนื่องจากมีรายจ่ายมากกว่ารายรับ หรือผู้ที่ไม่สามารถออมได้ อาทิ ผู้ทุพพลภาพทางร่างกาย



ภาครัฐจะทำอย่างไรให้ประชาชนไทยในวัยเกษียณหรือวัยสูงอายุไม่ตกอยู่ในสภาพอนาถา เนื่องจากในอนาคต 20 ปีข้างหน้า ประเทศไทยจะมีผู้สูงอายุที่มีอายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป มากถึง 1 ใน 3 ของประชากรทั้งหมด นอกจากนี้ วัยแรงงานที่เป็นแรงงานนอกระบบส่วนใหญ่ก็มักจะไม่มีความสามารถในการออม เนื่องจากมีรายได้ที่ไม่แน่นอน อีกทั้งวัยแรงงานทั้งในและนอกระบบยังมีภาระต้องดูแลผู้สูงอายุและเด็กวัยเรียน

ปัจจุบันค่าใช้จ่ายในการบริโภคของผู้สูงอายุอยู่ที่ประมาณ 6,000 บาท ต่อเดือน เฉลี่ยอยู่ที่วันละ 200 บาท แต่ผู้สูงอายุในครัวเรือนที่จนที่สุดจะมีค่าใช้จ่ายในการบริโภคอยู่ที่ประมาณ 2,700 บาท ต่อเดือน เฉลี่ยอยู่ที่วันละ 90 บาทเท่านั้น นอกจากนี้ ในปี 2563 พบว่า มี 5 จังหวัดที่มีผู้สูงอายุยากจนเพิ่มขึ้นสูงสุด คือ พะเยา แม่ฮ่องสอน สุโขทัย อำนาจเจริญ และสุพรรณบุรี กล่าวคือ เพิ่มขึ้นร้อยละ 20, 15, 13, 11, 11 และ ซึ่งสภาพความยากจนของผู้สูงอายุมีปัจจัยภายนอกที่สำคัญ คือ ราคาสินค้าเกษตร กล่าวคือ หากราคาสินค้าเกษตรเพิ่มขึ้น ความยากจนจะลดลง ในทางกลับกันหากราคาสินค้าเกษตรลดลง ความยากจนจะเพิ่มขึ้น ข้อมูลดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า ครัวเรือนของผู้สูงอายุส่วนใหญ่อยู่ในภาคการเกษตร

ยิ่งไปกว่านั้น ประชากรในวัยแรงงานและผู้สูงอายุยังประสบความเดือดร้อนที่ส่งผลให้การออมลดลง ได้แก่ 1) ภาระค่าใช้จ่ายหนี้ต่อเดือน มีผลทำให้การออมในวัยทำงานไม่เพียงพอ 2) กลุ่มหัวหน้าครัวเรือนที่มีช่วงอายุระหว่าง 40-59 ปี มีภาระหนี้ที่ส่งผลให้รายได้หลังหักค่าใช้จ่ายสุทธิในแต่ละเดือนเหลือเงินออมลดลงกว่าครึ่งหนึ่ง และ 3) รายได้หลังหักค่าใช้จ่ายของครัวเรือนที่มีหัวหน้าครัวเรือนอายุ 65 ปีขึ้นไปอยู่ที่ 4,000 บาท ต่อเดือน แต่หลังหักค่าใช้จ่ายและหนี้แล้วเหลือเพียงประมาณ 2,000 บาท ต่อเดือนเท่านั้น

ในส่วนของร่างพระราชบัญญัติบำนาญแห่งชาติ จำนวน 5 ฉบับ ที่เคยเสนอเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภา พบว่า ในรายงานผลการรับฟังความคิดเห็นและรายงานผลการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากร่างพระราชบัญญัติบำนาญแห่งชาติ พ.ศ. .... ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ได้ระบุถึงข้อคิดเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่ทำให้ร่างพระราชบัญญัติทั้ง 4 ฉบับไม่สามารถผ่านเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภาได้ โดยสรุป คือ การกำหนดให้มีระบบบำนาญพื้นฐานถ้วนหน้าจะทำให้เกิดภาระผูกพันงบประมาณในอนาคตที่เพิ่มมากขึ้น ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อฐานะทางการคลังของประเทศในระยะยาว ในทางกลับกันพบว่า เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุในปัจจุบันที่อยู่ระหว่าง 600-1,000 บาท ต่อเดือนนั้นไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพของผู้สูงอายุ เพราะเมื่อประเมินจากเส้นความยากจนและค่าใช้จ่ายในการบริโภคของครัวเรือนที่จนที่สุดในปี 2563 เบี้ยบำนาญขั้นต่ำควรจะต้องอยู่ที่ 1,900-2,000 บาท ต่อคนต่อเดือน เพื่อรับรองระดับคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุไม่ให้ตกอยู่ในระดับอนาถา แต่ต้องคำนึงถึงเรื่องเงินเฟ้อในอีก 10, 20 และ 25 ปีข้างหน้า เฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 1.4, 2 และ 2.4 ตามลำดับ

โดยสรุประบบบำนาญแห่งชาติที่เป็นระบบสวัสดิการโดยรัฐสามารถจัดหางบประมาณได้จากการจัดเก็บภาษี สิ่งที่สำคัญคือการสร้างชุดความคิดให้กับคนในสังคมเกี่ยวกับหลักการเฉลี่ยทุกข์เฉลี่ยสุขของคนในสังคมร่วมกัน อย่างไรก็ตาม ผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด 19) ตั้งแต่ปี 2563-2565 ทำให้ศักยภาพทางเศรษฐกิจของประเทศถดถอยลงเป็นอย่างมาก นอกจากนี้ สัดส่วนของค่าใช้จ่ายงบประมาณของประเทศเมื่อเทียบกับผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ ภาระหนี้สาธารณะ และการออกโครงการต่าง ๆ เพื่อประคองเศรษฐกิจในช่วงปี 2563-2565 ก่อให้เกิดข้อจำกัดอย่างมากในการจัดสรรงบประมาณเพื่อจัดสวัสดิการถ้วนหน้าโดยรัฐในปัจจุบัน แต่หากจะจัดหางบประมาณเพื่อใช้ในสวัสดิการ



ถววนหน้าโดยรัฐในอนาคต ภาครัฐควรวินิจฉัยปรับขึ้นอัตราภาษีเงินได้สำหรับผู้ที่มีฐานะร่ำรวยหรือภาษีคนรวย และภาษีเพื่อวัตถุประสงค์เฉพาะ (Earmarked Tax) อาทิ ภาษีสุรา และภาษียาสูบ

จากข้อมูลทีกล่าวมาทั้งหมด พบว่า ผู้ทรงคุณวุฒิทั้งสามท่านให้ความเห็นพ้องกับร่างพระราชบัญญัติ บำนาญแห่งชาติฉบับประชาชนทีกล่าวถึงสวัสดิการถววนหน้าโดยรัฐซึ่งภาครัฐจะต้องจ่ายให้กับผู้สูงอายุเพิ่มขึ้น เป็น 3,000 บาท ต่อคนต่อเดือน เพื่อให้ประชาชนวัยเกษียณมีเบี้ยยังชีพทีเพียงพอต่อการดำรงชีพ โดยจัดหางบประมาณทีจะนำมาใช้จ่ายในสวัสดิการดังกล่าวจากการจัดเก็บภาษีต่าง ๆ เช่น การเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างโดยเฉพาะทีมีลักษณะเป็นแบบรวมแปลงในอัตราก้าวหน้าทีมีมูลค่าตั้งแต่ 100 ล้านบาทขึ้นไป การปรับขึ้นภาษีเงินได้นิติบุคคล การปรับขึ้นภาษีมูลค่าเพิ่มตามกลุ่มเศรษฐกิจ การเก็บภาษีเพื่อวัตถุประสงค์เฉพาะ (Earmarked Tax) การเก็บภาษีมูลค่าของทรัพย์สินสุทธิทุกประเภท (Net Wealth Tax) การปรับขึ้นอัตราภาษีเงินได้สำหรับผู้ทีมีฐานะร่ำรวยหรือภาษีคนรวย เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ยังมีประเด็นทีต้องพิจารณาร่วมคือ ผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด 19) ตั้งแต่ปี 2563-2565 ทำให้ศักยภาพทางเศรษฐกิจของประเทศถดถอยลงไปอย่างมาก อีกทั้งสัดส่วนของค่าใช้จ่ายงบประมาณของประเทศเมื่อเทียบกับผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ ภาระหนี้สาธารณะ และการดำเนินโครงการต่าง ๆ เพื่อประคองเศรษฐกิจในช่วงปี 2563-2565 ก่อให้เกิดข้อจำกัดอย่างมากในการจัดสรรงบประมาณเพื่อจัดสวัสดิการถววนหน้าโดยรัฐในสถานการณ์ปัจจุบัน

#### บรรณานุกรม

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, สำนักวิชาการ, กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา. (2565). **สรุปผลการเสวนาเชิงนโยบาย (TSRI Policy Forum) เรื่อง “พินิจร่าง พ.ร.บ.บำนาญแห่งชาติ-สู่ระบบบำนาญทีพึงปรารถนา”**. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.

#### ภาพอ้างอิง

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม. (31 มีนาคม 2565). **การเสวนาเชิงนโยบายหัวข้อ “พินิจร่าง พ.ร.บ.บำนาญแห่งชาติ-สู่ระบบบำนาญทีพึงปรารถนา”**. สืบค้น 3 สิงหาคม 2565 จาก <https://www.researchgate.net/profile/Theepakorn-Jithitikulchai>



## งานวิจัยและพัฒนา

### การเมืองและการจัดการปกครองท้องถิ่น ตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและศาสตร์พระราชชา

วิจัยโดย ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ และคณะ  
เรียบเรียงโดย วิมลรักษ์ ศานติธรรม



ที่มา: หมู่บ้านเศรษฐกิจพอเพียง, โดย donchedi, 24 มีนาคม 2563, สืบค้นจาก <https://district.cdd.go.th/donchedi/services/1170/>

พัฒนาการของการปกครองท้องถิ่นของประเทศไทยสามารถแบ่งออกเป็น 3 ช่วง คือ 1) การปกครองท้องถิ่นสมัยใหม่ภายใต้นโยบายการรวมอำนาจ 2) การปกครองท้องถิ่นภายใต้นโยบายการแบ่งอำนาจ และ 3) การปกครองท้องถิ่นภายใต้นโยบายการกระจายอำนาจ โดยการปกครองท้องถิ่นสมัยใหม่ภายใต้นโยบายการรวมอำนาจ เป็นการปกครองท้องถิ่นตั้งแต่การปฏิรูปการปกครองแผ่นดินในสมัยรัชกาลที่ 5 จนถึง การเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 เป็นการรับรูปแบบมาจากการปกครองท้องถิ่นสมัยใหม่ในประเทศ ตะวันตกมาปรับใช้ภายใต้ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ของชาติที่รวมศูนย์ของไทย ส่วนการปกครองท้องถิ่น ภายใต้นโยบายการแบ่งอำนาจเริ่มตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 จนถึง พ.ศ. 2540 เป็นการ ปกครองภายใต้หลักการแบ่งอำนาจ เนื่องจากการปกครองท้องถิ่นในช่วงนี้เกิดขึ้นหลังจากที่ได้มีการจัดการ บริหารส่วนภูมิภาคอย่างเป็นทางการในรูปจังหวัดและอำเภอ ซึ่งเป็นตัวแทนของส่วนกลาง และการปกครอง ท้องถิ่นภายใต้ นโยบายการกระจายอำนาจ เริ่มเกิดขึ้นเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 กล่าวคือ



พ.ศ. 2540 มีการตราพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ซึ่งเป็นพระราชบัญญัติที่กำหนดให้ข้าราชการส่วนภูมิภาคแยกออกจากการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) และมีลักษณะเป็นการกระจายอำนาจที่มุ่งสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหลักมิใช่สู่ประชาชนโดยตรง ดังนั้น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจึงยังไม่ได้ขับเคลื่อนให้บรรลุเป้าหมายที่เป็นประโยชน์สุขของประชาชนท้องถิ่นอย่างแท้จริง

นอกจากนี้ ผลกระทบของการกระจายอำนาจสู่การปกครองท้องถิ่นยังกลายเป็นข้ออ้างในความพยายามกลับมา มีบทบาทของระบบการรวมศูนย์ (Recentralization) อีกครั้งหนึ่ง ความพยายามของระบบการรวมศูนย์อำนาจเป็นกระบวนการที่ก่อรูปอย่างเป็นขั้นเป็นตอนตั้งแต่รัฐประหารใน พ.ศ. 2549 และ 2557 ดังนั้น ในปัจจุบันจึงเกิดทางเลือกในการปกครองท้องถิ่นออกเป็น 2 กระแส คือ การสนับสนุนการกระจายอำนาจ (Decentralists) และการส่งเสริมการกลับมาของการรวมศูนย์อำนาจ (Centralists) จากการวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์ของท้องถิ่นตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันพบว่า การปกครองท้องถิ่นอยู่ในกระบวนการต่อสู้ที่ยังไม่ลงตัวระหว่างกลุ่มที่สนับสนุนการกระจายอำนาจและกลุ่มที่สนับสนุนการรวมศูนย์อำนาจหลังรัฐประหารที่ผ่านมา ทางเลือกของการจัดการอำนาจทั้งสองพบว่า มีลักษณะเป็นทางเลือกที่มีปัญหาทั้งสองด้าน (Dilemma) ระหว่างการกลับไปอยู่ในระบบรวมศูนย์อำนาจซึ่งขัดแย้งกับการพัฒนาประชาธิปไตยกับการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งนำมาสู่ปัญหาธุรกิจการเมืองและการเมืองที่แตกแยกเป็นปฏิปักษ์ต่อกัน ดังนั้น ผู้วิจัยจึงขอเสนอทางเลือกที่สาม ซึ่งเป็นการนำภูมิปัญญาของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงและศาสตร์พระราชามาใช้ในการเมืองและการปกครองท้องถิ่นของไทย

ผลจากการสำรวจวรรณกรรมทางวิชาการซึ่งประกอบด้วยงานวิจัยและเอกสารทางวิชาการเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นของไทย พบว่า มีงานทางวิชาการอยู่น้อยมากที่นำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและ/หรือศาสตร์พระราชามาใช้ในการเมืองและการจัดการปกครองท้องถิ่นโดยตรง ส่วนอีกงานวิจัยเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจพอเพียงและ/หรือศาสตร์พระราชาในด้านอื่นเป็นหลัก ซึ่งยังไม่ลงไปสู่มิติการเมืองและการจัดการปกครองขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเช่นเดียวกับเอกสารที่สังเคราะห์เกี่ยวกับศาสตร์พระราชาของคณะอนุกรรมการศึกษาปรัชญาทฤษฎีแห่งศาสตร์พระราชาในคณะกรรมการขับเคลื่อนสืบสานศาสตร์พระราชาสภามหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ พ.ศ. 2559 ที่ยังไม่มีเนื้อหาด้านการปกครองท้องถิ่นเช่นกัน ดังนั้น ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาว่าจะนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและศาสตร์พระราชามาใช้ในการเมืองและการปกครองท้องถิ่นได้อย่างไร โดยคาดหวังว่างานวิจัยนี้จะสามารถพัฒนาตัวแบบในการขับเคลื่อนการเมืองและการจัดปกครองท้องถิ่นของไทยตามแนวเศรษฐกิจพอเพียงและศาสตร์พระราชา

### วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

1. เพื่อสังเคราะห์องค์ความรู้เกี่ยวกับศาสตร์พระราชาที่ว่าด้วยการเมืองและการจัดการปกครองท้องถิ่นตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง
2. เพื่อศึกษาระดับความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงของตำบล กรณีศึกษาในเขตพื้นที่ภาคตะวันออก
3. เพื่อศึกษาตัวแบบการขับเคลื่อนการเมืองและการจัดการปกครองท้องถิ่นขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในตำบล กรณีศึกษาของภาคตะวันออก



## วิธีการศึกษาวิจัย

ระเบียบวิธีวิจัยที่ใช้ในโครงการการเมืองและการจัดการปกครองท้องถิ่นตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและศาสตร์พระราชา ผู้วิจัยได้กำหนดแนวทางและรูปแบบการวิจัยไว้ 3 แบบด้วยกัน คือ 1) การวิจัยเชิงกรณีศึกษา (Case-Study Methodology) ในโครงการวิจัยนี้จะเลือกกรณีตัวอย่างองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นโดยใช้หลักความแตกต่างหลากหลายมากที่สุด (Maximum Variation Sampling) โดยคาดหวังว่าจะสรุปเป็นแบบแผนที่มีลักษณะร่วมกัน (Common Pattern) โครงการวิจัยนี้จะเลือกกรณีศึกษาของการขับเคลื่อนการปกครองท้องถิ่นตามแนวเศรษฐกิจพอเพียงและศาสตร์พระราชา โครงการวิจัยนี้ได้เลือกตัวอย่างแบบเจาะจง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นกรณีศึกษาในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 6 แห่ง ได้แก่ เทศบาลตำบลตะกอก องค์การบริหารส่วนตำบลคลองทับจันทร์ เทศบาลตำบลตะเคียนทอง เทศบาลเมืองท่าช้าง เทศบาลตำบลหัวถนน และองค์การบริหารส่วนตำบลสิบลีดศอก 2) การวิจัยเชิงผสมผสาน (Mixed Methods Research) ในการผสมผสานระหว่างการวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพเข้าด้วยกันนั้น ผู้วิจัยจะเลือกเทคนิคการออกแบบวิจัยในลักษณะที่เรียกว่า การวิจัยผสมผสานแบบต่อเนื่องกัน (Sequential Mixed Designs) การออกแบบวิจัยเชิงผสมผสานแบบต่อเนื่องกันนี้เป็นการผสมผสานวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพและปริมาณตามลำดับเวลา โดยการใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพเพื่ออธิบายผลการวิจัยเชิงปริมาณ และ 3) วิธีวิทยาการถอดบทเรียน (Lesson-learned Methodology) ตั้งอยู่บนแนวคิดการถอดบทเรียนจากผลการประเมินเป็นการยกระดับการใช้ประโยชน์จากการประเมินผลโครงการ เพื่อให้ได้ความรู้และบทเรียนที่ดีสำหรับการวางแผนโครงการในอนาคต ซึ่งการถอดบทเรียนที่นำมาใช้ในโครงการนี้จะใช้แนวคิดการถอดบทเรียนแบบร่วมสมัย เนื่องจากมีความแตกต่างในวิธีวิทยาการถอดบทเรียนอยู่ 2 แนวทาง คือ วิธีวิทยาแบบดั้งเดิมและวิธีวิทยาแบบร่วมสมัย

## ผลการศึกษาวิจัย

1. ผลการศึกษาเกี่ยวกับการสังเคราะห์องค์ความรู้ศาสตร์พระราชาที่ว่าด้วยการเมืองและการจัดการปกครองท้องถิ่นตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ผู้วิจัยพบว่า จากการสำรวจองค์ความรู้เกี่ยวกับศาสตร์พระราชาที่ว่าด้วยการเมืองและการปกครองท้องถิ่นตามพระบรมราโชวาทและพระราชดำรัสต่าง ๆ ยังไม่ปรากฏแนวความคิดการปกครองท้องถิ่นโดยตรง แต่จะเป็นเนื้อหาเกี่ยวกับการปกครองในระดับประเทศเป็นหลัก พระบรมราโชวาทและพระราชดำรัสเกี่ยวกับการปกครองในลักษณะกว้าง ๆ ที่สำคัญ คือ พระปฐมบรมราโชวาทของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร ที่ว่า “เราจะครองแผ่นดินโดยธรรม เพื่อประโยชน์สุขแห่งมหาชนชาวสยาม” พบว่า มีพระบรมราโชวาทและพระราชดำรัสเกี่ยวกับการปกครองในระดับประชาชนไทย การปกครองภายใต้หลักนิติธรรม หลักความสามัคคี และการสร้างพลเมืองด้วยการศึกษา ส่วนการสำรวจงานวิจัยและเอกสารทางวิชาการก็ยังไม่พบอีกว่า ยังไม่มีการศึกษาเกี่ยวกับศาสตร์พระราชาที่ว่าด้วยการเมืองและการปกครองท้องถิ่นโดยตรง การศึกษาในปัจจุบันเป็นการวิจัยในแง่มุมอื่นที่ไม่เกี่ยวกับการเมืองและการจัดการปกครองท้องถิ่น คือ เป็นการศึกษาเกี่ยวกับการบริหารงานท้องถิ่นเป็นสำคัญ การบริหารงานท้องถิ่นในที่นี้ตั้งอยู่บนกรอบขององค์ความรู้เกี่ยวกับวิชาการพัฒนาการบริหาร (Development Administration) ซึ่งประกอบด้วย การพัฒนาการบริหาร (Development of Administration) และการบริหารเพื่อการพัฒนา (Administration of Development) กล่าวคือ การพัฒนาการบริหารมีเนื้อหาครอบคลุมการพัฒนาโครงสร้าง กระบวนการและพฤติกรรมของคนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อม ส่วนการบริหารเพื่อพัฒนานั้นจะเน้นการบริหารโครงการ



พัฒนาในด้านต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กล่าวโดยสรุปแล้ว สถานภาพองค์ความรู้เกี่ยวกับการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันเป็นองค์ความรู้ที่เปรียบเสมือนอยู่ในส่วนที่เป็น “ปลายน้ำ” แต่ยังขาดการประยุกต์เศรษฐกิจพอเพียงในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นระดับ “ต้นน้ำ” และ “กลางน้ำ” คือ การศึกษาเกี่ยวกับการเมืองท้องถิ่นและการจัดการปกครองท้องถิ่นนั่นเอง ในการสังเคราะห์เชิงทฤษฎีเกี่ยวกับแนวคิดการเมืองและการจัดการปกครองท้องถิ่นตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ผู้วิจัยได้ประยุกต์พระบรมราโชวาท พระราชดำรัส และหลักการทรงงานที่เกี่ยวกับการปกครองในลักษณะกว้าง ๆ เข้ากับหลักการกระจายอำนาจตามแบบสากล โดยเสนอแนวคิดการกระจายอำนาจร่วมสมัยจากตะวันตก มาพิจารณาผนวกกับหลักคุณธรรมและจริยธรรมในการปกครองของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร ในการวิเคราะห์ทฤษฎีกระจายอำนาจร่วมสมัยพบว่า ทฤษฎีที่สอดคล้องกับสถานการณ์กระจายอำนาจที่ควรจะเป็นของประเทศไทยมากที่สุด ได้แก่ แนวคิดท้องถิ่นนิยมแบบใหม่ อย่างไรก็ดี หลักการกระจายอำนาจภายใต้แนวคิดท้องถิ่นนิยมแบบใหม่ ยังให้ความสำคัญน้อยเกินไปในด้านหลักคุณธรรมและจริยธรรมในการปกครองเหมือนดังเช่น พระปฐมบรมราโชวาทของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร ที่ว่า “เราจะครองแผ่นดินโดยธรรม เพื่อประโยชน์สุขแห่งมหาชนชาวสยาม” เนื่องจากฐานคิดของทฤษฎีท้องถิ่นนิยมแบบใหม่นั้น ตั้งอยู่บนทฤษฎีอำนาจในลักษณะที่ต้องมีการตรวจสอบและถ่วงดุลซึ่งกันและกัน (Check and Balance) ระหว่างกลุ่มและสถาบันต่าง ๆ ในสังคม ผู้วิจัยสามารถนำเอาหลักคุณธรรมและจริยธรรมในการปกครองของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร มาประยุกต์เป็นฐานทางจริยธรรมในการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นตามแนวคิดการปกครองท้องถิ่นรูปแบบใหม่ โดยเป็นหลักการทรงงานที่สอดคล้องกับแนวคิดท้องถิ่นนิยมแบบใหม่ ได้แก่ หลักประโยชน์ส่วนรวม หลักการมีส่วนร่วม หลักรู้ รัก สามัคคี และหลักการพึ่งตนเอง นอกจากนี้ ยังมีคุณธรรมและจริยธรรมจากหลักการทรงงานที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้ในการปกครองท้องถิ่นเพิ่มเติม ได้แก่ หลักเศรษฐกิจพอเพียง หลักพออยู่พอกิน หลักระเบิดจากข้างใน หลักความซื่อสัตย์สุจริต จริใจต่อกัน หลักการทำงานอย่างมีความสุข หลักความเพียรและหลักประหยัดเรียบง่าย ได้ประโยชน์สูงสุด

2. ผลการศึกษาเกี่ยวกับการศึกษาระดับความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงของตำบล กรณีศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 6 แห่งในเขตพื้นที่ภาคตะวันออก ผู้วิจัยสามารถสรุปผลการศึกษาโดยนำเสนอเป็นตาราง ดังนี้

ตารางภาพรวมความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

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



จากตารางพบว่า ในการวัดความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 ระดับ คือ ระดับเข้าข่าย (องค์กรแห่งความยั่งยืน) ระดับเข้าใจ (องค์กรแห่งความสุข) และระดับเข้าถึง (องค์กรแห่งประโยชน์สุข) จากตารางกรณีศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 6 แห่งในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พบว่า มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2 แห่งที่มีความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงอยู่ในระดับเข้าใจหรือองค์กรแห่งความสุข คือ เทศบาลตำบลตะกั่วป่าและองค์การบริหารส่วนตำบลคลองทับจันทร์ ส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีก 4 แห่งนั้น อยู่ในระดับเข้าข่ายหรือองค์กรแห่งความยั่งยืน คือ เทศบาลตำบลตะกั่วป่า เทศบาลเมืองท่าช้าง องค์การบริหารส่วนตำบลลิบเอียดศอก และเทศบาลตำบลหัวถนน โดยตัวแบบที่อยู่ในระดับเข้าใจคือ องค์การบริหารส่วนตำบลคลองทับจันทร์และเทศบาลตำบลตะกั่วป่า ใช้ตัวแบบประชาธิปไตยแบบสมานฉันท์ ซึ่งอาจจะมีเครื่องมือสนับสนุนในการขับเคลื่อนประกอบด้วย “สภาภาพ” ซึ่งมีลักษณะเฉพาะตัวบางประการ และปัจจัยเกื้อหนุนอื่น ๆ เช่น ความซื่อสัตย์สุจริต ทุนทางสังคม ตลอดจนมีกลไกของกระบวนการมีส่วนร่วมอย่างเป็นทางการตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและศาสตร์พระราชา

3. ผลการศึกษาเกี่ยวกับการศึกษาตัวแบบการขับเคลื่อนการเมืองและการจัดการปกครองท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในตำบล กรณีศึกษาของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ผู้วิจัยพบว่า สามารถแบ่งออกเป็น 2 ตัวแบบตามมิติทางการเมืองท้องถิ่นและมิติทางการจัดการปกครอง ดังนี้

1) ตัวแบบการขับเคลื่อนการเมืองที่สอดคล้องกับปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและศาสตร์พระราชา จากกระบวนการถอดบทเรียนของกรณีศึกษาในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พบว่า ตัวแบบที่ควรจะเป็นในการขับเคลื่อนประชาธิปไตยแบบสมานฉันท์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็คือ การใช้เวทีเสวนารูปแบบสภาภาพของผู้นำทางการเมืองในชุมชน รูปแบบสภาภาพดังกล่าวควรมีลักษณะเป็นชมรม โดยไม่ต้องจดทะเบียนเป็นทางการตามกฎหมายและมีองค์ประกอบที่สำคัญ ดังนี้

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

1.2 การเปิดพื้นที่เป็นเวทีเสวนาสาธารณะ โดยอาศัยหลักพื้นฐาน ก็คือ ทุกฝ่ายสามารถพูดคุยกันได้ภายใต้ความมีเหตุมีผลมากกว่าการใช้อารมณ์ความรู้สึกส่วนตัว

1.3 การสร้างกติกาที่ทุกฝ่ายยอมรับได้ในการเสวนา กล่าวคือ มีลักษณะสุนทรีย์สนทนา ซึ่งถ้าหากมีข้อโต้เถียงรุนแรง ประธานการเสวนาก็จะสามารถท้วงติงและห้ามปรามได้ โดยในระยะแรกอาจเสวนาในประเด็นที่เป็นจุดร่วมและ สงวนจุดต่าง

1.4 การมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ โดยอาศัยการชี้แจงแสดงเหตุผลเพื่อให้มองเห็นประโยชน์และโทษในประเด็นต่าง ๆ ควรสร้างบรรยากาศของการเสวนาแบบสมานฉันท์และพยายามหลีกเลี่ยงการลงมติออกเสียงให้เกิดการแพ้ชนะ

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



1.6 การติดตามผลงานของการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจหลังจากที่มีการตัดสินใจร่วมกันในเรื่องใดเรื่องหนึ่งแล้ว ควรมีการติดตามประเมินผลว่าได้มีการดำเนินการตามที่ได้ตัดสินใจไปแล้วหรือไม่อย่างไร

1.7 สถานที่และงบประมาณสำหรับสถานที่ควรเป็นเวทีสาธารณะกลาง ๆ ที่ทุกคนไปแล้วรู้สึกสบายใจ ส่วนงบประมาณค่าใช้จ่ายประเภทอาหารและกาแฟซึ่งไม่มาก อาจมอบให้เป็นภาระของชุมชนหรือเจ้าของสถานที่ ๆ เป็นเจ้าภาพ ซึ่งอาจใช้เงินกึ่งกลางของหมู่บ้านร่วมสนับสนุนได้ เช่น เงินสาธารณประโยชน์ของกองทุนหมู่บ้าน เป็นต้น นอกจากนี้ การที่จะสามารถขับเคลื่อนการเมืองประชาธิปไตยแบบสมานฉันท์ก่อนการเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น จำเป็นจะต้องอาศัยปัจจัยเกื้อหนุนในฐานะที่เป็นเครื่องมือในการขับเคลื่อนที่สำคัญ ดังนี้ 1) ปัจจัยผู้นำทางการเมืองที่มีความซื่อสัตย์สุจริตและจริงใจ ปัจจัยด้านนี้มาจากหลักการทรงงานเรื่องหลักความซื่อสัตย์สุจริต จริงใจต่อกัน 2) ปัจจัยด้านทุนทางสังคม ทุนทางสังคมที่สำคัญคือ การมีเครือข่ายของผู้นำทางการเมืองในชุมชนสามารถพูดคุยเสวนากันต่อไปได้ ทุนทางสังคมแบบเครือข่ายที่สำคัญในท้องถิ่นไทย เป็นผลผลิตที่สืบเนื่องมาจากการคลี่คลายทางประวัติศาสตร์ในอดีตที่ควรพัฒนามาใช้ในปัจจุบัน คือ การโยงญาติสนิทมิตรสหาย 3) ปัจจัยด้านการสร้างกลไกและกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนที่เป็นแบบเปิดโอกาสให้กลุ่มตัวแทนผลประโยชน์ต่าง ๆ ของประชาชนในชุมชนเข้าร่วมประชุมเสวนา เพื่อรับรู้ข้อตกลงของผู้นำทางการเมืองท้องถิ่นในการทำการเมืองสมานฉันท์เพื่อให้ข้อตกลงดังกล่าวมิได้จำกัดการรับรู้เฉพาะผู้นำและเป็นการกระทำอย่างไม่เป็นทางการ

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



ประชาชนในชุมชนสามารถพัฒนาความรู้ตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง โดยอาศัยกระบวนการเรียนรู้ที่มาจากชีวิตจริงในพื้นที่ อันจะนำไปสู่การใช้ประโยชน์เพื่อแก้ไขปัญหาและพัฒนาชุมชนของตนเอง อย่างไรก็ตาม เพื่อจัดการกระบวนการเรียนรู้ของสภาภาพให้เป็นระบบและต่อเนื่องยั่งยืนต่อไป สามารถใช้เงื่อนไขของพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 มาเป็นประโยชน์ได้ เช่น เพื่อพัฒนารูปแบบสภาภาพได้ เพื่อให้การประชุมดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง ควรมีการกำหนดช่วงเวลาในการประชุมในเบื้องต้น โดยต้องจัดให้มีการประชุมอย่างน้อยปีละสี่ครั้ง นอกจากนี้ ควรมีบุคคลที่เข้ามาช่วยดำเนินการจากหลายฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดประชุม เป็นต้น (3) เครือข่ายระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับเครือข่ายองค์กรในชุมชนสามารถประยุกต์หลักการรู้ รัก สามัคคีมาพัฒนาเครือข่ายเพื่อเป็นกลไกที่เป็นทางการเชื่อมร้อยระหว่างสภาองค์กรชุมชนตำบลที่มีฐานจากสภาภาพกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้เกิดกลไกในเชิงสถาบันที่ยั่งยืน กล่าวคือพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 ได้เปิดโอกาสให้สภาองค์กรชุมชนตำบลตามรูปแบบของสภาภาพร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาสิ่งแวดล้อมหรือการพัฒนาที่ยั่งยืน การมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในรูปแบบการทำประชาคมชุมชนที่มีอยู่ให้มีประสิทธิภาพ การให้สภาองค์กรชุมชนตำบลนำเสนอปัญหา แนวทางแก้ไข หรือความต้องการเกี่ยวกับการจัดบริการสาธารณะ ซึ่งเป็นภารกิจหลักขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การเปิดโอกาสให้สภาองค์กรชุมชนตำบลจัดเวทีสาธารณะของประชาชนในตำบลในลักษณะประชาพิจารณ์เกี่ยวกับโครงการที่อาจส่งผลกระทบต่อชุมชน นอกจากนี้ พระราชบัญญัติดังกล่าวยังเปิดโอกาสให้ประชาชนในรูปสภาภาพมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผ่านการดำเนินงานของสภาองค์กรชุมชนตำบลอีกด้วย

### ข้อเสนอแนะของการศึกษาวิจัย

1. ข้อเสนอแนะในด้านพื้นที่ในการศึกษา ในการวิจัยโครงการการเมืองและการจัดการปกครองท้องถิ่น ตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและศาสตร์พระราชาฯ ซึ่งเป็นการวิจัยในขอบเขตของจังหวัดภาคตะวันออก โดยในปีแรกคณะวิจัยได้เลือกกรณีศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่ในเขตจังหวัดชลบุรี ฉะเชิงเทรา สระแก้ว จันทบุรีและตราด ซึ่งยังขาดพื้นที่จังหวัดนครนายก ปราจีนบุรี และระยอง ดังนั้นในการวิจัยครั้งต่อไปควรเลือกกรณีศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มเติมใน 3 จังหวัดดังกล่าว เพื่อให้ผลวิจัยมีกรณีตัวอย่างที่หลากหลายครอบคลุมทั้งภาคตะวันออก อันจะนำไปสู่การสรุปแบบแผนที่มีลักษณะร่วมกัน (Common Pattern) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกได้ชัดเจนยิ่งขึ้น

2. ข้อเสนอแนะในด้านวิธีวิทยาในการวิจัย ในการศึกษาตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 3 เพื่อศึกษาตัวแบบการขับเคลื่อนการเมืองและการจัดการปกครองท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในตำบลนั้น โครงการวิจัยนี้ได้ใช้วิธีวิทยาการถอดบทเรียน (Lesson-learned Methodology) เป็นเครื่องมือหลักในกระบวนการเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อตอบวัตถุประสงค์วิจัยดังกล่าว จากประสบการณ์ในการใช้วิธีวิทยาดังกล่าวในโครงการวิจัยที่ผ่านมาพบว่า ควรต้องมีการพัฒนาเครื่องมือและเทคนิควิธีการให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยนำประสบการณ์จากองค์ความรู้วิธีวิทยาร่วมสมัยมาประยุกต์ใช้ในพื้นที่มากขึ้น เนื่องจากวิธีวิทยาการถอดบทเรียนมีหลากหลายวิธี เช่น การถอดบทเรียนจากการเรียนรู้จากเพื่อน (Peer Assist) การถอดบทเรียนหลังปฏิบัติการ (After action review: AAR) การถอดบทเรียนเมื่อสิ้นสุดโครงการถอดบทเรียนแบบเล่าเรื่อง และการถอดบทเรียนจากการประเมิน



**3. ข้อเสนอแนะในด้านเนื้อหาการวิจัย** จากการทำวิจัยในโครงการนี้ที่ผ่านมาจะพบว่าในการประยุกต์การเมืองและการจัดการปกครองท้องถิ่นตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและศาสตร์พระราชา ซึ่งเป็นทฤษฎีเพื่อการปฏิบัติ (Practical Theory) จะพบว่า แนวคิดหลัก (Core Concept) ได้แก่ ศาสตร์พระราชา เนื่องจากศาสตร์พระราชาย่อมหมายถึง บรรดาองค์ความรู้และภูมิปัญญาของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร ที่ได้พระราชทานผ่านวิธีการต่าง ๆ ด้วยความมุ่งหมายที่จะพัฒนา ป้องกันหรือแก้ไขปัญหาเพื่อประโยชน์สุขแก่เหล่าพสกนิกรและส่งผลถึงมนุษยชาติทั้งปวงให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างยั่งยืน มีสันติสุขและมั่นคงจากประโยชน์สุข ดังนั้น ศาสตร์พระราชาก็เป็นแนวคิดหลักที่ครอบคลุมทั้งแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงและหลักการทรงงานของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร ดังนั้น ในการวิจัยครั้งต่อไปควรคำนึงถึงปัจจัย หรือตัวแปรที่เป็นองค์ประกอบของศาสตร์พระราชาเป็นตัวชี้้นำในการพัฒนาตัวแบบการขับเคลื่อนการเมืองที่สอดคล้องกับปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและศาสตร์พระราชากับตัวแบบการจัดการปกครองที่สอดคล้องกับปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและศาสตร์พระราชา

#### **ความคิดเห็นของผู้เรียบเรียงบทความวิจัย**

1. จากหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและศาสตร์พระราชานี้ว่าด้วยเรื่องการเมืองและการจัดการปกครองท้องถิ่น ยังไม่ได้ปรากฏแนวคิดด้านการเมืองและการปกครองท้องถิ่นโดยตรง แต่ใช้หลักการเดียวกัน เช่น หลักนิติธรรม หลักความสามัคคี หลักคุณธรรมและจริยธรรม หลักการมีส่วนร่วม หลักความซื่อสัตย์สุจริตต่อกัน หลักรู้ รัก สามัคคี หลักพออยู่พอกิน เป็นต้น รวมถึงการนำพระบรมราโชวาท หลักการตามพระราชดำริ และหลักการทรงงานของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร มาประยุกต์ใช้เพื่อเป็นแนวทางและเป็นตัวแบบในการขับเคลื่อนการเมืองและการจัดการปกครองท้องถิ่นให้งานดำเนินไปได้ และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนท้องถิ่น จะเป็นการพัฒนาท้องถิ่นอย่างยั่งยืน โดยเสริมสร้างโอกาสให้กับคนในท้องถิ่น ทั้งในการสร้างอาชีพให้แก่ผู้ยากจนและด้อยโอกาสทางสังคมให้สามารถพึ่งตนเองได้ภายใต้หลักความพอดีและเดินทางสายกลาง เพื่อเพิ่มคุณภาพชีวิตของประชาชนในประเทศที่เหมาะสมในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับบุคคล ระดับครอบครัว ระดับชุมชน ระดับตำบลและระดับประเทศ เพื่อปรับวิถีชีวิตของคนไทยและทิศทางการพัฒนาประเทศไปสู่การพัฒนาที่สมดุลทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อมอย่างมั่นคง มั่งคั่งและยั่งยืนสืบไป

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและศาสตร์พระราชานี้ เรื่อง การเมืองและการจัดการปกครองท้องถิ่น มาใช้ในการบริหารดำเนินงานเพื่อเป็นแนวทางในการขับเคลื่อนด้านการเมืองและการจัดการปกครองท้องถิ่นเพื่อเป็นประโยชน์ต่อประชาชน รวมทั้งมีการพัฒนาในส่วนของงานบริหารงานท้องถิ่นเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนอย่างแท้จริง โดยผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องยึดหลักความซื่อสัตย์สุจริต มีความจริงใจ มีคุณธรรม ไม่คอร์รัปชัน ไม่เอื้อประโยชน์ให้แก่ตนเองและพวกพ้อง มีการส่งเสริมความรู้ให้แก่ชุมชนโดยอาศัยหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และนำแนวคิด องค์ความรู้ ภูมิปัญญาของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตรที่ได้พระราชทานผ่านวิธีการต่าง ๆ โดยนำไปปรับใช้กับการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้เกิดความผาสุกต่อชุมชน



### บรรณานุกรม

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

### ภาพอ้างอิง

Donchedi. (24 มีนาคม 2563). หมู่บ้านเศรษฐกิจพอเพียง. สืบค้น 4 สิงหาคม 2565 จาก <https://district.cdd.go.th/donchedi/services/1170/>



## งานวิจัยและพัฒนา

### นโยบายดึงดูดแรงงานที่มีทักษะข้ามชาติเพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์ประเทศไทย 4.0

วิจัยโดย สุรียพร พันพืงและคณะ  
เรียบเรียงโดย วัลลภณี ฉายรัตน์ตระกูล



**Source:** The coronavirus pandemic highlights the vulnerability of migrant workers in the EU, by ILO Regional Office for Asia and the Pacific, n.d., Retrieved from [https://apmigration ilo. org/resources/the-coronavirus-pandemic-highlights-the-vulnerability-of-migrant-workers-in-the-eu/leadImage/image\\_view\\_fullscreen](https://apmigration ilo. org/resources/the-coronavirus-pandemic-highlights-the-vulnerability-of-migrant-workers-in-the-eu/leadImage/image_view_fullscreen)

ประเทศไทยกำลังเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์แบบในอีกไม่กี่ปีข้างหน้า เนื่องมาจากการเกิดลดลงส่งผลให้มีประชากรเข้าสู่วัยแรงงานลดลงด้วย ในปี 2560 ประเทศไทยมีกำลังแรงงานหรือประชากรอายุ 15-59 ปี จำนวน 42.8 ล้านคน ใน 20 ปีข้างหน้า คือ ในปี 2580 กำลังแรงงานจะลดลงและมีจำนวนเหลือเพียง 36.3 ล้านคน การลดลงของประชากรวัยแรงงานสวนทางกับความต้องการแรงงานที่เพิ่มขึ้น ซึ่งส่วนหนึ่งเนื่องมาจากแผนยุทธศาสตร์ประเทศไทย 4.0 ที่ส่งเสริมการลงทุนในภาคอุตสาหกรรมจำนวนมาก จึงคาดว่าปัญหาการขาดแคลนแรงงานจะทวีความรุนแรงขึ้นในอนาคต และทำให้มีแนวโน้มการนำเข้าแรงงานข้ามชาติเพิ่มสูงขึ้นด้วย

ปี 2559 รัฐบาล พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้วางกรอบยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี เพื่อความยั่งยืนด้านเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม พร้อมส่งเสริมการสร้างขีดความสามารถในการแข่งขัน รวมทั้งการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพคนทั้งในเชิงขนาดและคุณภาพของแรงงาน แต่ในอนาคตขนาดและคุณภาพกำลังแรงงานของไทยกำลังจะประสบปัญหาจากโครงสร้างประชากรที่เปลี่ยนแปลงไป การลดลงของประชากรวัยแรงงานนับล้านคนจะนำไปสู่ปัญหาการขาดแคลนแรงงานที่ไทยกำลังประสบอยู่ให้รุนแรงมากขึ้น



นอกจากปัญหาการขาดแคลนแรงงานจะเป็นผลของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรแล้ว อีกส่วนหนึ่งยังเป็นผลจากระบบการศึกษาที่ผลิตบุคลากรที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน และเนื่องจากการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ต้องใช้ระยะเวลานาน กอปรกับการลดลงของจำนวนประชากรวัยแรงงานในปัจจุบัน จึงคาดว่าปัญหาการขาดแคลนแรงงานของไทยจะเพิ่มมากขึ้น ทั้งแรงงานไร้ฝีมือ แรงงาน กึ่งฝีมือและแรงงานฝีมือ

ด้วยเหตุนี้ รัฐบาลจึงต้องเร่งดำเนินยุทธศาสตร์เพื่อดึงดูดแรงงานข้ามชาติที่มีทักษะสูงให้เข้ามาทำงานในประเทศ โดยเฉพาะในช่วงระยะ 5 ปีแรกของการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์ 20 ปี เพื่อให้อุตสาหกรรม 4.0 สามารถเติบโตได้อย่างรวดเร็ว ด้วยการให้ความสำคัญกับกลุ่มเทคโนโลยีที่ประเทศไทยขาดความชำนาญ หรือประสบปัญหาขาดแคลนแรงงานทักษะสูงก่อน ควบคู่ไปกับการผลิตทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพในประเทศเพื่อตอบสนองยุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรม 4.0 โดยประเทศควรมีแนวทางที่ชัดเจน ในการนำเข้าแรงงานที่มีทักษะสูงจากต่างประเทศ ด้วยการให้แต่ละกลุ่มเทคโนโลยีกำหนดคุณสมบัติและเป้าหมายจำนวนแรงงานที่ต้องการ พร้อมประเมินจำนวนแรงงานที่ขาดแคลนในประเทศในระยะ 5 ปีข้างหน้า ทั้งนี้ เพื่อดึงดูดแรงงานที่ขาดแคลนจากต่างประเทศเข้ามาให้สอดคล้องกับความต้องการในแต่ละกลุ่มเทคโนโลยีเป้าหมาย เพื่อให้บุคคลเหล่านี้มาร่วมทำงานวิจัยและพัฒนา และถ่ายทอดองค์ความรู้ให้กับแรงงานไทยทั้งที่เป็นแรงงานเดิมและแรงงานใหม่ ในขณะที่เดียวกันรัฐบาลก็ต้องเร่งผลิตแรงงานใหม่ผ่านระบบการศึกษา ทั้งในและนอกระบบ รวมทั้งการฝึกอบรมในสถานประกอบการต่าง ๆ ให้แรงงานไทยมีทักษะที่ตรงกับความต้องการตามยุทธศาสตร์อุตสาหกรรม 4.0

### วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

1. ศึกษาความต้องการแรงงานที่มีทักษะของประเทศไทยในระยะ 20 ปี คุณลักษณะของกำลังแรงงาน และการพัฒนากำลังแรงงานภายใต้นโยบายอุตสาหกรรม 4.0
2. วิเคราะห์ผลกระทบการใช้นโยบายดึงดูดผู้ย้ายถิ่นต่างชาติที่มีทักษะสูงให้มาทำในไทย
3. ศึกษากรอบนโยบายดึงดูดแรงงานที่มีทักษะสูงของต่างประเทศ กรณีจีนและสิงคโปร์
4. ศึกษากรอบการดึงดูดแรงงานที่มีทักษะข้ามชาติของประเทศไทย เพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์ประเทศไทย 4.0 ในช่วง 20 ปีข้างหน้า (พ.ศ. 2561–2580)

### วิธีการศึกษาวิจัย

การศึกษานี้ใช้ระเบียบวิธีการศึกษาเชิงคุณภาพ ด้วยวิธีการสัมภาษณ์ระดับลึก (In-depth interview) เป็นหลัก ร่วมกับการสังเคราะห์ข้อมูลทุติยภูมิจากฐานข้อมูล บทความตีพิมพ์ รายงานวิจัย นโยบาย และเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยดำเนินการดังนี้

#### 1. การรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ

- 1.1 ฐานข้อมูลเชิงปริมาณ ซึ่งประกอบด้วย 1) รายงานการคาดประมาณประชากรไทยในอีก 20 ปีข้างหน้า โดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล 2) รายงานการสำรวจกำลังแรงงานของประเทศไทย โดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ 3) ฐานข้อมูลแรงงานข้ามชาติที่ได้รับใบอนุญาตทำงาน โดยกระทรวงแรงงาน 4) ฐานข้อมูลแรงงานข้ามชาติที่มี



ที่อาศัยชั่วคราว โดยกระทรวงมหาดไทย และ 5) วารสารสถิติจำนวนคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงาน  
ทั่วราชอาณาจักร โดยกรมการจัดหางาน สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว

1.2 เอกสารเชิงนโยบาย รายงานการศึกษา งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ซึ่งประกอบด้วย 1) รายงาน  
การคาดประมาณความต้องการแรงงาน อุปสงค์อุปทานแรงงานของประเทศไทย โดยกองวิจัยตลาดแรงงาน  
กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน และสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย 2) เอกสารเชิงนโยบาย  
เกี่ยวกับนโยบายดึงดูดแรงงานที่มีทักษะข้ามชาติในต่างประเทศ 3) เอกสารเชิงนโยบายเกี่ยวกับการจัดการ  
กำลังแรงงานของประเทศไทย ทั้งในด้านการพัฒนาหรือเพิ่มศักยภาพกำลังแรงงานไทย โดยเฉพาะในแนวทาง  
ที่สอดคล้องกับแผนพัฒนายุทธศาสตร์ 20 ปีของประเทศไทย และ 4) งานวิจัย รายงาน เอกสารตีพิมพ์  
ในรูปแบบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายการย้ายถิ่น ทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ ที่มีลักษณะ  
การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางประชากรคล้ายกับประเทศไทย

**2. การรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพ** ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ ด้วยการสัมภาษณ์ระดับลึก  
(In-depth interview) ในการรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ โดยการเลือกผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key informant)  
แบบเฉพาะเจาะจง เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ตอบวัตถุประสงค์การวิจัย และใช้วิธีการ Snow ball ควบคู่กันไปด้วย  
ในกรณีที่ประเด็นการสนทนากับผู้ให้ข้อมูลหลักนั้นไปเกี่ยวข้องกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่ไม่ได้ออกแบบไว้ตั้งแต่แรก  
โดยขอให้ผู้ให้ข้อมูลหลักเป็นผู้แนะนำนักวิจัยให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นการเพิ่มโอกาสให้นักวิจัย  
ได้ทำการศึกษาในประเด็นนั้น ๆ อย่างลึกซึ้งยิ่งขึ้น และได้กำหนดการสัมภาษณ์ระดับลึกผู้ให้ข้อมูลหลัก จำนวน  
40 ราย ซึ่งนักวิจัยกำหนดให้ผู้ให้ข้อมูลหลัก ประกอบด้วย

1) ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายการพัฒนา 11 อุตสาหกรรมเป้าหมาย นโยบาย  
ด้านแรงงาน และนโยบายการย้ายถิ่นในระดับต่าง ๆ เช่น กระทรวงแรงงาน กระทรวงมหาดไทย สำนักงาน  
สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงวิทยาศาสตร์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวง  
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน สภาอุตสาหกรรม หอการค้า  
 เป็นต้น

2) เจ้าของสถานประกอบการ/ธุรกิจ นายจ้าง

3) แรงงานไทยที่มีทักษะย้ายถิ่นกลับ (Return high skilled migrant) และแรงงานต่างชาติ  
ที่มีทักษะในประเทศไทย

โดยมีพื้นที่ศึกษา ได้แก่ กรุงเทพมหานครและปริมณฑล เชียงใหม่ ภูเก็ต และพื้นที่ระยอง  
เศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก

## ผลการศึกษาวิจัย

**1. ความต้องการแรงงานที่มีทักษะของประเทศไทยในระยะ 20 ปี คุณลักษณะของกำลัง  
แรงงาน และการพัฒนากำลังแรงงาน ภายใต้นโยบายอุตสาหกรรม 4.0**

**1.1 ความต้องการแรงงานที่มีทักษะในระยะ 20 ปี ภายใต้นโยบายอุตสาหกรรม 4.0**  
เพื่อให้ยุทธศาสตร์ประเทศไทย 4.0 บรรลุผลสัมฤทธิ์ รัฐบาลได้กำหนดกรอบยุทธศาสตร์ National Brainpower  
Development ซึ่งคาดว่าประเทศไทยจะมีความต้องการกำลังคนที่มีทักษะสูงจำนวน 2,305,000 คน  
ตลอดช่วงปี 2561–2580 โดยแบ่งความต้องการแรงงานเป็น 5 กลุ่มเทคโนโลยีและอุตสาหกรรมเป้าหมาย ดังนี้



1) กลุ่มดิจิทัลและอินเทอร์เน็ตออฟติงส์ ใช้เทคโนโลยีสมองกลฝังตัว (Digital & IOT-Embedded Technology) จำนวน 900,000 คน 2) กลุ่มสร้างสรรค์และวัฒนธรรม ใช้ความรู้ด้านการบริการเพิ่มมูลค่า (Creative & Culture-High Value Services) จำนวน 720,000 คน 3) กลุ่มเครื่องมืออัจฉริยะและหุ่นยนต์ ใช้เทคโนโลยีเมคาทรอนิกส์ (Smart Devices & Robotics-Mechatronics) จำนวน 375,000 คน 4) กลุ่มเกษตรและอาหารใช้เทคโนโลยีชีวภาพ (Food & Agriculture-Biotech) จำนวน 240,000 คน และ 5) กลุ่มสุขภาพ ใช้เทคโนโลยีชีวการแพทย์ (Health & Wellness-Biomedical) จำนวน 70,000 คน

ความต้องการแรงงานที่มีทักษะดังกล่าวจำนวน 2,305,000 คน สามารถแบ่งเป็นช่วงละ 5 ปี ตามระยะเวลาของแผนยุทธศาสตร์ 20 ปี คือ ในช่วง 1-5 ปีแรก กล่าวคือ ปี 2561-2565 ต้องการแรงงานมีทักษะทั้งสิ้น 210,500 คน ต่อมา ระหว่างปี 2566-2570 ต้องการแรงงานเพิ่มอีก 490,500 คน ในช่วงปี 2571-2575 ต้องการแรงงานเพิ่ม 556,000 คน และระยะสุดท้ายของแผน คือช่วงห้าปีสุดท้าย คือ ปี 2576-2580 ต้องการแรงงานมีทักษะเพิ่มอีก 1,048,000 คน อย่างไรก็ตาม แรงงานทักษะสูงเหล่านี้หมายรวมถึง แรงงานข้ามชาติที่มีทักษะ และแรงงานไทยหรือแรงงานภายในประเทศที่จะผลิตขึ้นใหม่ หรือได้รับการเพิ่มพูนฝีมือแรงงานโดยการทำงานร่วมกับแรงงานที่มีทักษะข้ามชาติ หรือได้รับการฝึกอบรมในสถานประกอบการ หรือได้รับการฟื้นฟูความรู้ที่ได้รับการอบรมไปแล้ว เพื่อยกระดับขีดความสามารถให้เป็นแรงงานที่มีทักษะในตลาดแรงงาน

**1.2 คุณลักษณะของกำลังแรงงาน** ภายใต้นโยบายอุตสาหกรรม 4.0 การลงทุนจริงในอุตสาหกรรมเป้าหมายยังมีน้อยในปี 2561 เนื่องจากพระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก เพิ่งประกาศใช้ในปี 2561 แต่ในอนาคตอันใกล้ EEC ได้รับความสนใจจากนักลงทุนในอุตสาหกรรมหลัก ๆ ได้แก่ อิเล็กทรอนิกส์ ยานยนต์ อาหารแปรรูป และดิจิทัล ในลักษณะของการขยายการลงทุนมากกว่าการลงทุนใหม่ และจากข้อมูลตลาดแรงงานในปี 2561 การขาดแคลนแรงงานที่มีทักษะในอุตสาหกรรมเป้าหมายยังมีไม่มากนัก เนื่องจากการลงทุนในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกนี้เพิ่งจะเริ่ม โดยพบว่าผู้ประกอบการยังคงมีความต้องการกำลังแรงงานในระดับคุณวุฒิมัธยมศึกษา (ปวช. และ ปวส.) มากกว่าระดับปริญญาตรี แต่ในอนาคตคาดว่าจะมีความต้องการแรงงานในระดับ ปวส. และปริญญาตรีขึ้นไปมากขึ้น

ผลการสำรวจผู้ประกอบการในพื้นที่โครงการเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (EEC) ของกระทรวงแรงงาน พบว่าทั้งอุตสาหกรรม First S-Curve และ New S-Curve จะทำให้เกิดความต้องการบุคลากรด้านวิศวกรรมไฟฟ้า วิศวกรรมอุตสาหการ วิศวกรรมอิเล็กทรอนิกส์ วิศวกรรมเครื่องกล วิทยาการคอมพิวเตอร์ การออกแบบด้านวิศวกรรม การบัญชี และบริหารธุรกิจเพิ่มขึ้น

**1.3 การพัฒนากำลังแรงงานไทย** ภายใต้นโยบายอุตสาหกรรม 4.0 กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กระทรวงแรงงาน มีความพยายามในการพัฒนาทักษะแรงงานไทย ร่วมกับภาคอุตสาหกรรมในรูปแบบต่าง ๆ มาโดยตลอด แต่ยังไม่เน้นในกลุ่มอุตสาหกรรมเป้าหมาย 4.0 นัก ส่วนคณะกรรมการกอบกู้ความดีแห่งชาติได้พัฒนาฝีมือแรงงานโดยผ่านการอบรมและทดสอบสมรรถนะในการทำงานตามกรอบมาตรฐานวิชาชีพสากล ซึ่งขณะนี้กำลังขับเคลื่อนกำลังแรงงานสู่มาตรฐานวิชาชีพที่จำเป็นเร่งด่วน เช่น งานที่เกี่ยวข้องกับระบบราง โลจิสติกส์และซัพพลายเชน หุ่นยนต์และระบบอัตโนมัติ เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ไอซีที) และดิจิทัลคอนเทนต์ รวมถึงอาชีพที่ครอบคลุมอุตสาหกรรมแม่พิมพ์ ที่เกี่ยวเนื่องกับอุตสาหกรรมยานยนต์สมัยใหม่ (Next-Generation Automotive) การแพทย์ครบวงจร (Medical Hub) การบินและโลจิสติกส์ (Aviation



and Logistics) และหุ่นยนต์เพื่ออุตสาหกรรม (Robotics) โดยคณะกรรมการกรอบคุณวุฒิแห่งชาติได้เน้นการต่อยอดทักษะให้กับกำลังแรงงานกลุ่ม ปวช. และ ปวส. เป็นหลัก

การผลิตบุคลากรในระดับอาชีวศึกษานั้น ขณะนี้มี “สัทธิ์โมเดล” ซึ่งเป็นความร่วมมือระหว่างวิทยาลัยเทคนิคในภาคตะวันออกกับภาคอุตสาหกรรม ในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (EEC) ซึ่งเน้นการฝึกงานในสถานประกอบการโดยเฉพาะโรงงานต่าง ๆ ทำให้ผู้ที่จบการศึกษาสามารถทำงานได้ทันที ซึ่งช่วยแก้ปัญหาขาดแคลนบุคลากรในภาคอุตสาหกรรมในปัจจุบัน สำหรับในระดับอุดมศึกษา มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีปัญญาภิวัฒน์ เป็นตัวอย่างสถานศึกษาที่มีการพัฒนาหลักสูตรให้สอดคล้องกับความต้องการของภาคธุรกิจ โดยเน้นการฝึกงานในสถานประกอบการต่าง ๆ ราวครึ่งหนึ่งของเวลาในการศึกษา แต่ขณะนี้หลักสูตรต่าง ๆ ยังไม่ได้เน้นไปที่อุตสาหกรรม 4.0 มากนัก

ปัจจุบันมีสถานศึกษา 3 แห่ง ที่มีนโยบายผลิตนักศึกษาที่ตรงตามความต้องการของอุตสาหกรรม 4.0 โดยร่วมมือกับสถาบันการศึกษาในต่างประเทศ คือ สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าลาดกระบัง มหาวิทยาลัยอัมตะ และสถาบันวิทยสิริเมธี ส่วนมหาวิทยาลัยของรัฐอื่น ๆ ก็ได้เร่งผลิตนักศึกษาที่จะเป็นความต้องการของตลาดแรงงานในอนาคต แต่พบว่า มหาวิทยาลัยส่วนใหญ่ประสบปัญหาเรื่องขาดอุปกรณ์ เครื่องไม้เครื่องมือสำหรับการเรียน-การสอน ที่จะตอบโจทย์การพัฒนาอุตสาหกรรม 4.0 เช่น คอมพิวเตอร์และอุปกรณ์ที่ทันสมัย สำหรับการจัดการและประมวลผล Big Data รวมทั้ง Disruptive technology ในอนาคต

อย่างไรก็ตาม ในปี 2562 สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (สกพอ.) ได้มีการจัดทำแผนเร่งรัดในการผลิตบุคลากรที่มีทักษะจำนวน 4.75 แสนคน ในช่วง 5 ปีแรก ของแผนยุทธศาสตร์ฯ เพื่อป้อนอุตสาหกรรมเป้าหมายที่จะเข้ามาลงทุนในพื้นที่ EEC รวมทั้งการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ ประกอบด้วยแรงงานระดับอาชีวะ 2.53 แสนคน ระดับปริญญาตรี 2.12 แสนคน และระดับปริญญาโท-เอก 8,600 คน โดยร่วมมือกับมหาวิทยาลัย 11 แห่ง วิทยาลัยอาชีวะ 43 แห่ง โรงเรียนระดับมัธยมศึกษา 205 แห่ง และโรงงานและภาคธุรกิจ 335 แห่ง

## 2. ผลกระทบการใช้นโยบายดึงดูดผู้ย้ายถิ่นต่างชาติที่มีทักษะสูงให้มาทำงานในไทย

ภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเข้าร่วมในการให้ข้อมูลสำหรับการวิจัยนี้ ส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการที่ประเทศไทยต้องสร้างแรงจูงใจให้ผู้ย้ายถิ่นทักษะสูงเข้ามาทำงานวิจัยและพัฒนา และถ่ายทอดเทคโนโลยีให้กับคนไทยในอุตสาหกรรมต่าง ๆ โดยผู้ให้ความคิดเห็นส่วนมากไม่คิดว่าผู้ย้ายถิ่นจะมาแย่งงานคนไทย เนื่องจากเป็นการทำงานกันคนละระดับทักษะ เพราะอุตสาหกรรมเป้าหมายส่วนใหญ่เป็นอุตสาหกรรมที่มีเทคโนโลยีระดับสูงที่ประเทศไทยขาดความเชี่ยวชาญ อีกทั้งสถาบันการศึกษาของไทยยังมีข้อจำกัดในการผลิตบุคลากรในสาขาวิชาต่าง ๆ ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่ล้ำสมัย แต่เห็นว่าควรให้ผู้เชี่ยวชาญต่างชาติทำงานในไทยเพียงครั้งละ 3-5 ปี เนื่องจากเทคโนโลยีต่าง ๆ เปลี่ยนแปลงเร็วมาก ทำให้ประเทศต้องการคนรุ่นใหม่ที่มีทักษะ และมีความรู้ทันกับการเปลี่ยนแปลงโลกในอนาคต

อนึ่ง เนื่องจากประเทศไทยยังอยู่ในระยะเริ่มต้นของการดำเนินตามแผนยุทธศาสตร์ประเทศไทย 4.0 ซึ่งได้ประกาศใช้เมื่อต้นปี 2561 ดังนั้นความพยายามดึงดูดผู้เชี่ยวชาญระดับโลก (Global Expert) สำหรับงานวิจัยและนวัตกรรมเพื่อเพิ่มขีดความสามารถของประเทศไทยในการแข่งขันระยะยาวนั้น อาจยังไม่สามารถทำได้ในเวลารวดเร็ววันนัก และไทยเองยังอาจไม่ได้ต้องการคนกลุ่มนี้ในช่วงแรก ๆ ประเทศไทยจึงควร



กำหนดกลุ่มเป้าหมายผู้เชี่ยวชาญระดับกลาง ซึ่งเป็นคนหนุ่มสาวที่มีค่าตอบแทนไม่สูงมากนัก ซึ่งเหมาะสมกับความต้องการของอุตสาหกรรมในระยะสั้น-กลาง โดยอาจรวมถึงชาวต่างชาติที่อยู่ในประเทศไทยด้วย ได้แก่ นักวิชาการ นักวิจัย และผู้ที่ทำงานยุคดิจิทัลแบบไร้ออฟฟิศ (Digital Nomads) ซึ่งมีทักษะที่สามารถรองรับความต้องการของอุตสาหกรรม 4.0 ในช่วง 3-5 ปีข้างหน้าได้ด้วย เพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานที่มีทักษะเฉพาะหน้า โดยอาจต้องกำหนดมาตรการอำนวยความสะดวกให้คนเหล่านี้สามารถขอวีซ่าเพื่อทำงานในไทยได้ หรือขอเปลี่ยนประเภทวีซ่าได้ หรืออาจมีประเภทวีซ่าสำหรับผู้ที่ไม่ได้ทำงานประจำ แต่เข้ามาทำงานเป็นระยะเวลาหนึ่ง เช่น 3-12 เดือน เป็นต้น

### 3. นโยบายดึงดูดแรงงานที่มีทักษะสูงของต่างประเทศ กรณีจีนและสิงคโปร์

งานวิจัยนี้ได้ศึกษากรณีตัวอย่างของประเทศปลายทางหลักของแรงงานที่มีทักษะสูงในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ 2 ประเทศ ที่เป็นคู่แข่งของไทยในการดึงดูดแรงงานกลุ่มนี้ คือ สิงคโปร์ และจีน เพื่อเป็นบทเรียนสำหรับการพัฒนานโยบายที่เหมาะสมของไทยต่อไป

**สิงคโปร์** เป็นประเทศที่ประสบความสำเร็จสูงที่สุดในเอเชียในการดึงดูดแรงงานที่มีทักษะและมีนโยบายครอบคลุมในหลายมิติ ทั้งด้านวีซ่า สถานะทางกฎหมายของแรงงาน มีการจัดตั้งองค์กรพิเศษและสร้างแรงจูงใจด้านเศรษฐกิจอื่น ๆ โดยในปี 2012 สิงคโปร์มีแรงงานที่มีทักษะสูงถึง 170,600 คน คิดเป็นร้อยละ 13.2 ของแรงงานข้ามชาติทั้งหมด มีแรงงานฝีมือระดับกลาง 164,700 คน คิดเป็นร้อยละ 12.3 ของแรงงานต่างชาติทั้งหมดที่มีจำนวนรวม 1.34 ล้านคน ต่อมาในปี 2015 แรงงานที่มีทักษะสูงเพิ่มขึ้นเป็น 187,900 คน อันเป็นผลมาจากมาตรการต่าง ๆ เช่น

1) นโยบายวีซ่าและใบอนุญาตทำงานตามทักษะแรงงานที่หลากหลาย โดยแบ่งแรงงานต่างชาติเป็น 4 กลุ่มใหญ่ตามคุณสมบัติและทักษะ

2) กลยุทธ์เชิงรุกและการจัดตั้งกลไกเพื่อดึงดูดแรงงานต่างชาติ ด้วยการตั้งหน่วยงาน Singapore Talent Recruitment (STAR) Committee มีภารกิจ 3 ด้านหลัก คือ ดึงดูดและรักษาแรงงานที่มีทักษะทั้งคนท้องถิ่นและคนต่างชาติ ส่งเสริมให้สิงคโปร์เป็นศูนย์กลางของตลาดแรงงานที่มีทักษะสูง และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในประเทศ

3) นโยบายดึงดูดผู้มีทักษะขั้นสูงในสาขา Science-Technology-Engineering-Mathematics (STEM) ผ่านมาตรการจูงใจเรื่องที่อยู่อาศัย การศึกษาบุตร ค่าเดินทางและทุนวิจัย

4) นโยบายพัฒนาสิงคโปร์ให้เป็นศูนย์กลางการศึกษานานาชาติ ผ่านหลายโครงการตั้งแต่ปี 1998 ส่งผลให้มหาวิทยาลัยต่างชาติที่มีชื่อเสียงเปิดวิทยาเขต และมีนักศึกษาต่างชาติจำนวนมาก อีกทั้งมีนักวิชาการที่มีชื่อเสียงเข้ามาทำงาน ทำให้สถาบันการศึกษาของสิงคโปร์สามารถติดอันดับโลกได้อย่างรวดเร็ว

**จีน** มีการดำเนินนโยบายในหลายระดับทั้งระดับชาติ ระดับมณฑล และระดับมหานครของจีนเพื่อดึงดูดแรงงานที่มีทักษะทั้งชาวจีนโพ้นทะเลและชาวต่างชาติ มีการปรับเปลี่ยนนโยบายอย่างต่อเนื่อง และมีนโยบายเชิงรุกมากขึ้น เพื่อให้บรรลุเป้าหมายการเป็นผู้นำโลกในด้านนวัตกรรม โดยตั้งเป้าที่จะเพิ่มแรงงานที่มีทักษะจาก 114 ล้านคน ปี 2010 เป็น 180 ล้านคน ในปี 2020 และพร้อมที่จะเพิ่มงบประมาณด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์จากประมาณร้อยละ 11 ในปี 2010 เป็นร้อยละ 15 ในปี 2020 โดยดำเนินนโยบาย ดังนี้



1) นโยบายให้แรงจูงใจทางเศรษฐกิจกับแรงงานที่มีทักษะสูงจากต่างประเทศ อาทิ โครงการ Ten Thousand Talent ที่จัดตั้งขึ้นในปี 2012 เพื่อดึงดูดบุคลากรต่างประเทศให้มาพัฒนางานวิจัยและจัดตั้งหน่วยธุรกิจใหม่ โดยให้แรงจูงใจ เช่น ด้านการเงิน ที่อยู่อาศัย เป็นต้น

2) นโยบายส่งเสริมการศึกษานานาชาติ ได้จัดทำโครงการ Chang Jiang Scholars Program เพื่อดึงดูดนักวิชาการจากต่างประเทศให้กลับมาทำงานวิจัยในประเทศจีน โดยให้การสนับสนุนด้านค่าตอบแทน และทุนวิจัยต่าง ๆ ซึ่งเป็นนโยบายที่ประสบความสำเร็จ ช่วงปี 1978-2009 จีนมียอดสะสมนักศึกษาต่างชาติถึง 16.9 ล้านคน ปัจจุบันจีนเป็นศูนย์กลางการศึกษานานาชาติ อันดับที่สอง รองจากสหรัฐอเมริกา

3) นโยบาย Green Card จีนเริ่มอนุมัติ Green Card ให้ชาวต่างชาติเพื่อให้ได้สถานะ Permanent Resident (PR) ตั้งแต่ปี 2004 และได้ขยายขอบเขตของผู้มีสิทธิ์ขอ Green Card ให้กว้างขวาง โดยเพิ่มสิทธิ์ให้กับชาวต่างชาติที่ทำวิจัยในสถาบันวิจัยระดับชาติ และ ณ สิ้นปี 2016 รัฐบาลจีนได้อนุมัติ Green Card ให้กับชาวต่างชาติไปแล้วประมาณ 10,000 คน

4) รัฐบาลท้องถิ่นของจีนในระดับมณฑลและระดับเมือง ได้มีโครงการดึงดูดแรงงานที่มีทักษะต่างชาติถึง 57 โครงการ และมีชาวจีนที่มีทักษะสูงที่ย้ายถิ่นกลับมาจีนแล้วกว่า 40,000 คน

5) ระดับมณฑล มีนโยบายที่หลากหลาย เช่น ให้แรงจูงใจเรื่องที่อยู่อาศัย การจัดตั้งธุรกิจ การเข้าถึงระบบประกันสังคม การศึกษาบุตร การรักษาพยาบาล และการสนับสนุนด้านเงินทุนสำหรับผู้ประกอบการที่มีคุณสมบัติ

6) ระดับมหานครและระดับเมือง ได้มีการปรับเงื่อนไขเพื่อให้ชาวต่างชาติขอสถานะ PR ได้ง่ายขึ้น โดยลดข้อจำกัดด้านรายได้และอาชีพลง มีการปรับนโยบายวีซ่าสำหรับนักศึกษาต่างชาติอยู่ต่อเพื่อทำงานหรือจัดตั้งธุรกิจหลังสำเร็จการศึกษา และมีแรงจูงใจเรื่องที่อยู่อาศัย การจ้างงาน การศึกษาบุตรและเงินทุนสนับสนุน

#### 4. นโยบายการดึงดูดแรงงานที่มีทักษะข้ามชาติของประเทศไทย เพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์ประเทศไทย 4.0 ในช่วง 20 ปีข้างหน้า (พ.ศ. 2561-2580)

ประเทศไทยยังไม่ได้มีการกำหนดนโยบายดึงดูดแรงงานที่มีทักษะจากต่างประเทศที่ชัดเจน และเป็นระบบดังเช่นจีนและสิงคโปร์ อีกทั้งไม่ได้จัดตั้งหน่วยงานกลางที่ทำหน้าที่กำหนดนโยบายด้านนี้โดยตรง แต่รัฐบาลไทยได้ดำเนินมาตรการส่งเสริมอุตสาหกรรมยุคใหม่ที่ใช้เทคโนโลยีดิจิทัลในหลายด้าน เพื่อดึงดูดแรงงานที่มีทักษะเข้ามาทำงาน โดยด้านนโยบายการเข้าเมืองของไทยมีการให้วีซ่าประเภทต่าง ๆ เช่น Non-immigrant B และได้ประกาศใช้วีซ่าใหม่เพื่อดึงดูดแรงงานที่มีทักษะจากต่างชาติและธุรกิจ Start-up เป็นการเฉพาะ ได้แก่ สมาร์ทวีซ่า (Smart Visa) และต่อมาได้ปรับปรุงคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ และสิทธิประโยชน์ของนโยบายสมาร์ทวีซ่าเพิ่มเติม เพื่อให้ครอบคลุมบุคคลกลุ่มต่าง ๆ มากขึ้น และลดเงื่อนไขด้านคุณสมบัติลง เพื่อเพิ่มแรงจูงใจในการยื่นขอ Smart Visa ในไทย

นอกจากนี้ยังมีนโยบายส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ นโยบายส่งเสริมการศึกษานานาชาติ บัตรไทยแลนด์อีลิทการ์ด (Thailand Elite Card) ตลอดจนการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่จะก่อให้เกิดการจ้างงานชาวต่างชาติหรือดึงดูดแรงงานที่มีทักษะ ได้แก่ Smart city, Highspeed train, Science park และ Digital park ในขณะที่เดียวกันรัฐบาลได้มีการวางแผนงาน และอนุมัติงบประมาณเพื่อการพัฒนา



ทรัพยากรมนุษย์ให้เป็นกำลังแรงงานไทยให้มีทักษะเหมาะสมกับทิศทางการพัฒนาประเทศในอีก 20 ปีข้างหน้า ซึ่งรวมถึงการจ้างบุคลากรด้านการศึกษาที่เป็นชาวต่างชาติ

### ข้อเสนอแนะของการศึกษาวิจัย

เนื่องจากการพัฒนาอุตสาหกรรมเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ประเทศไทย 4.0 ต้องอาศัยผู้ย้ายถิ่นที่มีทักษะสูงจำนวนมาก การบริหารจัดการที่เป็นระบบจึงเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อสามารถดึงดูดแรงงานที่มีทักษะจากต่างประเทศได้ตรงตามเป้าหมาย ควบคู่ไปกับการพิจารณาผลกระทบในมิติต่าง ๆ เช่น ความมั่นคง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมด้วย ดังนั้นการพัฒนานโยบายดึงดูดแรงงานที่มีทักษะข้ามชาติ (Foreign Talent Policy) จึงควรเป็นไปในลักษณะองค์รวม (Holistic Manner) ที่ดำเนินหลายมาตรการพร้อม ๆ กัน ทั้งเรื่องวีซ่า ใบอนุญาตทำงาน การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และการบูรณาการทางสังคม เป็นต้น โดยกำหนดหลักเกณฑ์ที่โปร่งใส เหมาะสม และเป็นที่ยอมรับของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในสังคม ดังนั้นคณะวิจัยมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและมาตรการต่าง ๆ แบ่งเป็น 3 หมวดใหญ่ ๆ ดังนี้

#### 1. การดึงดูดแรงงานข้ามชาติที่มีทักษะ

1.1 จัดตั้งหน่วยงาน/กลไกที่มีอำนาจหน้าที่ในการประสานงานเพื่อพัฒนากำลังคนสำหรับรองรับอุตสาหกรรม 4.0 ภายใต้สำนักนายกรัฐมนตรีเพื่อบูรณาการภารกิจของกระทรวงต่าง ๆ เช่น สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (ซึ่งรับผิดชอบเรื่องแผนยุทธศาสตร์แห่งชาติ) สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนแห่งประเทศไทย (ซึ่งดูแลเรื่องการดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศและอำนวยความสะดวกด้านวีซ่าให้กับบุคลากรในกิจการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน) สำนักงานส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัล (รับผิดชอบในการกำหนดคุณสมบัติและเงื่อนไขของผู้เชี่ยวชาญที่จะเข้ามาทำงานในประเทศไทย) สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง กระทรวงมหาดไทย (เรื่องการอนุญาตให้ชาวต่างชาติพักอาศัยในประเทศไทย) กระทรวงแรงงาน (เกี่ยวกับใบอนุญาตทำงาน) กระทรวงอุตสาหกรรม (ดูแลเรื่องแผนการพัฒนาอุตสาหกรรมและความต้องการแรงงาน) กระทรวงศึกษาธิการ (เกี่ยวข้องกับการผลิตและพัฒนาศักยภาพบุคลากรทักษะสูง) เป็นต้น

ถึงแม้ว่าในขณะนี้รัฐบาลได้ตั้ง “ศูนย์บุคลากรทักษะสูง” (Strategic Talent Center) ซึ่งเป็นภารกิจหนึ่งของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนแห่งประเทศไทย แต่ผู้วิจัยเสนอว่า ควรมีการทบทวนบทบาทหน้าที่ของ “ศูนย์บุคลากรทักษะสูง” ให้มีอำนาจหน้าที่เพิ่มเติมในการวางแผนการทำงานเชิงบูรณาการเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติ มีขบวนการติดตามแผนและปฏิบัติตามแผนที่มีประสิทธิภาพ โดยหน่วยงานนี้ควรเพิ่มภารกิจด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และการรักษาแรงงานทักษะสูงไว้ในประเทศ โดยมีการรวบรวมข้อมูลอุปสงค์อุปทานแรงงานที่มีทักษะสูงของประเทศในด้านต่าง ๆ รวมทั้งข้อมูลแรงงานไทยที่มีทักษะสูงที่อาศัยในต่างประเทศ เพื่อพัฒนาฐานข้อมูลทรัพยากรมนุษย์สำหรับการจัดทำนโยบายดึงดูดชาวไทยที่มีทักษะสูงในต่างประเทศ ให้เข้ามาถ่ายทอดความรู้และประสบการณ์ให้กับสังคมไทยในอนาคตในลักษณะเดียวกับที่ประเทศจีนใช้นโยบายดึงดูดชาวจีนโพ้นทะเลให้กลับมาพัฒนาประเทศ (Return Migration Policy)

ศูนย์บุคลากรทักษะสูง อาจถูกยกระดับให้เป็นกลไกสำคัญภายใต้สำนักนายกรัฐมนตรี และทำหน้าที่เชื่อมโยงข้อมูลอุปสงค์อุปทานของแรงงานที่มีทักษะสูง พิจารณาอนุมัติคุณสมบัติผู้เชี่ยวชาญต่างประเทศในอุตสาหกรรมเป้าหมายของประเทศ อำนวยความสะดวกเรื่องวีซ่าและใบอนุญาตทำงาน และสามารถเชื่อมโยงกลุ่มบุคคลเป้าหมายจากต่างประเทศให้มาร่วมทำโครงการวิจัยที่เป็นยุทธศาสตร์การพัฒนาที่สำคัญของประเทศ



1.2 กำหนดนโยบายวีซ่าที่เหมาะสมและยืดหยุ่นสำหรับการดึงดูดแรงงานที่มีทักษะข้ามชาติ รวมทั้งการใช้ระบบการให้คะแนนในการขอวีซ่า (Points-based System) ปัจจุบันประเทศไทยได้กำหนดให้มี Smart Visa เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับแรงงานต่างชาติที่มีทักษะ เป็นเครื่องมือที่สำคัญในการอำนวยความสะดวกและดึงดูดแรงงานที่มีทักษะด้วยอายุวีซ่าที่ยาวขึ้นและลดความยุ่งยากในการขอใบอนุญาตทำงาน แต่ขั้นตอนการพิจารณาขึ้นกับคณะทำงานที่จะพิจารณารายบุคคล โดยไม่ได้มีข้อกำหนดที่ชัดเจนถึงหลักเกณฑ์ในการพิจารณาของทักษะประเภทต่าง ๆ อีกทั้งยังกำหนดเงื่อนไขสัญญาจ้างที่เป็นทางการจึงจะขอวีซ่าได้ ทำให้ผู้ที่มีทักษะที่เป็นกลุ่มที่ทำงานแบบยืดหยุ่น อาทิ กลุ่ม Freelance, Consultant, Digital Nomads หรือแม้กระทั่งคนที่เป็นศิลปิน นักคิด นักออกแบบ ซึ่งมีส่วนสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจสร้างสรรค์ (Creative Economy) และเป็นกลุ่มที่สะท้อนแนวโน้มการทำงานในโลกยุคใหม่ ไม่สามารถขอ Smart Visa ได้ ดังนั้นผู้วิจัยเสนอว่า รัฐบาลควรพิจารณาเพิ่มหลักเกณฑ์สำหรับ Smart Visa ให้ครอบคลุมถึงกลุ่มชาวต่างประเทศที่มีทักษะสูงที่ทำงานแบบยืดหยุ่น ไม่มีสัญญาจ้างงานแบบการทำงานประจำด้วย โดยอาจเพิ่มประเภทวีซ่าที่มีระยะสั้นลงกว่า 4 ปี สำหรับกลุ่มคนที่ทำงานแบบ Part-time หรือเป็น Project-based Assignment ได้ แต่เป็นกลุ่มคนที่มีความรู้และประสบการณ์ที่สอดคล้องกับอุตสาหกรรมเป้าหมายของไทย

นอกจากนี้ ควรมีการเพิ่มประเภทของวีซ่า สำหรับชาวต่างชาติทักษะสูงที่กำลังทำงานในประเทศไทย และต้องการวีซ่าระยะยาว หรือต้องการเป็นผู้อยู่อาศัยถาวรของประเทศไทย (Permanent Resident) หรือต้องการนำครอบครัวมาอยู่ด้วย ด้วยการกำหนดคุณสมบัติ และหลักเกณฑ์การให้คะแนนที่ชัดเจนตามทักษะประเภทต่าง ๆ ตัวอย่างเช่น กำหนดคุณสมบัติและให้คะแนนตามอายุ การศึกษา ประสบการณ์ จำนวนสิทธิบัตร ผลงาน ความสามารถด้านภาษา ประสบการณ์การศึกษา การทำงานหรือการฝึกอบรมในประเทศไทย เป็นต้น ซึ่งระบบการให้คะแนนนี้จะเป็นการเปิดกว้างให้ผู้ที่มีทักษะจากทั่วโลกยื่นขอวีซ่าได้ ทำให้ไทยมีตัวเลือกในการพิจารณาเพื่ออนุมัติ Smart Visa มากขึ้น

1.3 การสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยต่อการอยู่อาศัยของผู้ย้ายถิ่นมีทักษะสูงต่างชาต ควรจัดเตรียมอุปกรณ์ เครื่องไม้เครื่องมือและสาธารณูปโภคที่ทันสมัย สำหรับการทำงานวิจัยและพัฒนา นวัตกรรมต่าง ๆ รวมถึงการพัฒนา Smart City ด้วย นอกจากนี้ ในด้านการจัดการการศึกษาของบุตรนั้น ต้องมีการจัดการให้ค่าธรรมเนียมสำหรับโรงเรียนนานาชาติเหมาะสมกับมาตรฐานการครองชีพในประเทศไทย ส่วนการจัดการด้านที่พักอาศัยและการเดินทาง รัฐบาล ควรพิจารณาที่จะช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกตลอดจนการสร้างสังคมไทยให้มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินด้วย

1.4 นโยบายเกี่ยวกับสิทธิความเป็นพลเมือง (Citizenship Rights) และการบูรณาการทางสังคม (Local Integration) รัฐบาลไทยควรยืดหยุ่นกฎเกณฑ์เป็นพิเศษ โดยเฉพาะกลุ่มผู้ย้ายถิ่นข้ามชาติที่มีทักษะสูงที่ต้องการพำนักระยะยาวในไทย โดยไทยอาจกำหนดหลักเกณฑ์ในการอนุมัติสถานภาพ Permanent Resident (PR) ให้กับผู้เชี่ยวชาญระดับสูง หรือนักลงทุนในอุตสาหกรรมเป้าหมายที่ทำงานหรืออยู่อาศัยในไทยมาเป็นระยะเวลาหนึ่ง เช่น 5 ปีขึ้นไป และมีคุณสมบัติกับประเทศไทย โดยอาจอนุญาตให้ถือสองสัญชาติได้ นโยบายนี้เป็นกรทดแทนกำลังแรงงานในประเทศที่ลดลงด้วยคนต่างชาติ (Replacement Migration) เพื่อเพิ่มจำนวนแรงงานทักษะสูงสำหรับทดแทนกำลังแรงงานในประเทศที่ลดลงอันเนื่องมาจากสังคมสูงวัย



## 2. การสร้างเสริมศักยภาพของแรงงานไทย

2.1 ส่งเสริมให้เกิดการถ่ายทอดองค์ความรู้และเทคโนโลยีของต่างชาติให้กับคนไทย ควรสนับสนุนทุนวิจัยและพัฒนาเพื่อให้เกิดการถ่ายทอดเทคโนโลยีระหว่างผู้เชี่ยวชาญต่างชาติและนักวิจัยไทย ผ่านสถานศึกษาและองค์กรด้านการวิจัยต่าง ๆ สนับสนุนการฝึกงานของบุคลากรไทยในสถานประกอบการของต่างชาติ มีการพัฒนาหลักสูตรการศึกษาและฝึกอบรมโดยความร่วมมือระหว่างสถาบันการศึกษาและสถาบันมาตรฐานวิชาชีพของไทยและต่างชาติ และมีการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในไทยโดยน่านักวิชาการและนักวิจัยจากต่างประเทศมาสอนหรือฝึกอบรมบุคลากรของไทยทั้งหลักสูตรในระบบและนอกระบบการศึกษา โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของไทยต้องประสานความร่วมมือกับมหาวิทยาลัยในพื้นที่เป้าหมาย วิทยาลัยเทคนิค สถาบันอาชีวศึกษา สถานประกอบการ และผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศชั้นนำด้านอุตสาหกรรม อาทิ ญี่ปุ่น เยอรมนี จีน เกาหลีใต้ และสหรัฐอเมริกา

2.2 สนับสนุนการกำหนดกรอบคุณวุฒิวิชาชีพ เพื่อให้เกิดการจ้างงานเป็นระบบ โปร่งใส ยุติธรรม ทั้งกับผู้จ้างและผู้รับจ้าง และให้ความสำคัญกับการกำหนดอัตราเงินเดือน ค่าตอบแทนตามสมรรถนะ อาชีพในระดับต่าง ๆ มากกว่าการพิจารณาจากใบประกาศนียบัตร หรือปริญญาบัตรจากสถานศึกษา ถึงแม้ว่าขณะนี้คณะกรรมการกำหนดกรอบคุณวุฒิวิชาชีพ โดยสถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ (องค์การมหาชน) ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการพัฒนาระบบคุณวุฒิวิชาชีพ ได้ปรับระดับมาตรฐานวิชาชีพจากเดิม 7 ระดับ เป็น 8 ระดับ ตามอาเซียน เพื่อร่วมกับประเทศสมาชิกอาเซียนในการพัฒนาระบบคุณวุฒิอ้างอิงอาเซียน เพื่ออำนวยความสะดวกในการเคลื่อนย้ายผู้เรียน/แรงงานระหว่างประเทศสมาชิกตามมาตรฐานที่ประเทศสมาชิกให้การรับรอง

2.3 กำหนดเป้าหมายกำลังคนและงบประมาณที่เชื่อมโยงข้อมูลของภาคอุตสาหกรรม ตลาดแรงงาน และนโยบายด้านการศึกษาเข้าด้วยกัน ควรมีการสำรวจจำนวนแรงงานที่มีทักษะสูงที่ทำงานในอุตสาหกรรมเป้าหมายทุกปี เพื่อกำหนดเป้าหมายและคาดการณ์แนวโน้มความต้องการเกี่ยวกับขนาดของกำลังแรงงานและทักษะที่ตลาดต้องการอย่างแท้จริง เพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดงบประมาณที่รัฐจะใช้ในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของประเทศอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป โดยบูรณาการแผนงานระหว่างกระทรวงที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงแรงงาน กระทรวงอุตสาหกรรม และกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

2.4 กำหนดมาตรการสนับสนุนภาคอุตสาหกรรม ให้เห็นประโยชน์ของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในระยะยาว ด้วยการให้แรงจูงใจด้านภาษี หรือการลงทุนด้านบุคลากรของสถานประกอบการ ภาคอุตสาหกรรม ให้เห็นถึงประโยชน์ของการลงทุนในการพัฒนากำลังแรงงานที่กำลังทำงานอยู่ด้วยการสนับสนุนทุนการศึกษา รวมทั้งให้ความก้าวหน้าในอาชีพ สำหรับกำลังแรงงานที่ได้ศึกษาเพิ่มในสาขาวิชาที่เป็นที่ต้องการของสถานประกอบการ และกลับมาทำงานที่เดิมเมื่อเรียนจบจากสถานศึกษาที่มีความร่วมมือกับภาคอุตสาหกรรม

2.5 ส่งเสริมการศึกษานานาชาติและการจ้างงานต่อเนื่อง ควรส่งเสริมการศึกษานานาชาติในไทยและผลิตบุคลากรทั้งไทยและต่างชาติที่มีทักษะเพื่อป้อนเข้าตลาดแรงงานและอุตสาหกรรม 4.0 อย่างต่อเนื่อง โดยไทยต้องดึงดูดและส่งเสริมให้มีการตั้งสถานศึกษาต่างชาติชั้นนำในไทย ให้ความสำคัญกับการสอนในหลักสูตรด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พัฒนาหลักสูตรร่วมกันระหว่างสถาบันอุดมศึกษาของไทย



และต่างประเทศ และแก้กฎระเบียบเพื่อให้นักศึกษาต่างชาติสามารถทำงานในไทยได้หลังสำเร็จการศึกษา เพื่อเพิ่มแรงงานทักษะสูงในตลาดแรงงานของประเทศไทยต่อไป นอกจากนี้ ควรจัดทำหลักสูตรการศึกษา/อบรมออนไลน์เพื่อเสริมสมรรถนะของแรงงานไทยในวงกว้างด้วย

### 3. การดึงดูดแรงงานไทยที่มีทักษะจากต่างประเทศ

3.1 ไทยควรพัฒนานโยบายดึงดูดแรงงานไทยที่มีทักษะสูงจากต่างประเทศ (Return Migration Policy) โดยการรักษาความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดระหว่างสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลของไทยและชุมชนชาวต่างประเทศ และจัดทำฐานข้อมูลชาวไทยที่มีทักษะด้านต่าง ๆ ในต่างประเทศ เพื่อเชื่อมโยงกลุ่มบุคคลดังกล่าวให้มาถ่ายทอดความรู้และประสบการณ์ให้กับสังคมไทย ในรูปของการให้ทุนมาร่วมงานวิจัย การสอนและสัมมนา รวมทั้งอนุมัติให้คนเหล่านี้ถือสองสัญชาติได้ เพื่อให้เกิดความผูกพันกับประเทศไทยแม้ย้ายถิ่นไปทำงานในต่างประเทศแล้วก็ตาม

3.2 นโยบายสร้างแรงจูงใจให้คนไทยในต่างประเทศกลับมาไทยทั้งแบบชั่วคราวและถาวร เพื่อเป็นการดึงดูดให้คนไทยที่มีทักษะในต่างประเทศย้ายกลับมาทำงานในไทย รัฐบาลควรพิจารณาให้สิทธิพิเศษ ในเรื่องการเทียบเคียงเงินเดือน ตำแหน่งทางวิชาการ ตลอดจนที่พักอาศัย หรือการให้สิทธิประโยชน์ในด้านภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา หรือภาษีนิติบุคคลสำหรับการจัดตั้งธุรกิจ Start-up สำหรับกลุ่มที่เป็นผู้เชี่ยวชาญระดับสูง เพื่อมาเป็นอาจารย์ นักวิจัย หรือนักลงทุนในอุตสาหกรรมชั้นนำที่มีมูลค่าสูง เช่น วิศวกรรมแพทย์ AI เป็นต้น รวมทั้งให้ความยืดหยุ่นกับการทำงานในลักษณะต่าง ๆ อาทิ ไม่ต้องทำงานในประเทศไทยตลอดเวลา เนื่องจากปัจจุบันการทำงานนั้นสามารถทำได้จากทั่วโลก โดยเฉพาะถ้ามีการติดตั้งระบบเทคโนโลยีการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพสูง

#### ความคิดเห็นของผู้เรียบเรียงบทความวิจัย

เมื่อพิจารณาจากสถานการณ์แรงงานที่มีทักษะข้ามชาติของประเทศไทย แผนยุทธศาสตร์ประเทศไทย 4.0 และรายงานวิจัย เรื่อง “นโยบายดึงดูดแรงงานที่มีทักษะข้ามชาติเพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์ประเทศไทย 4.0” พบว่า ในปี 2580 ไทยจะประสบกับปัญหาการขาดแคลนแรงงานที่ทวีความรุนแรงขึ้น อันเนื่องมาจากสองสาเหตุสำคัญ ได้แก่ 1) การเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างประชากรที่ทำให้ประเทศไทยมีจำนวนผู้สูงอายุมากกว่าประชากรวัยทำงาน และ 2) ระบบการศึกษาที่ผลิตทรัพยากรมนุษย์ที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงานในอนาคตที่มีกลุ่มอุตสาหกรรมเป็นตัวขับเคลื่อน ทำให้ไทยมีแนวโน้มความจำเป็นในการนำเข้าแรงงานข้ามชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งแรงงานฝีมือข้ามชาติ และเมื่อประเทศไทยการเข้าเป็นส่วนหนึ่งของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC) ซึ่งคาดว่าจะช่วยให้เกิดการเปิดเสรีการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือข้ามชาติระดับกลางถึงสูงภายในประเทศสมาชิกอาเซียนและการกำหนดมาตรฐานการเคลื่อนย้ายแรงงานกลุ่มดังกล่าว แต่ในข้อเท็จจริงพบว่า แรงงานข้ามชาติส่วนใหญ่ที่เดินทางเข้าสู่ไทยเป็นแรงงานไร้ฝีมือซึ่งเข้ามาทำงานประเภท 3D กล่าวคือ งานสกปรก (Dirty Job) งานอันตราย (Dangerous Job) และงานยาก (Difficult Job) ประกอบกับนโยบายภาครัฐของประเทศสมาชิกอาเซียนที่เอื้อต่อการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือข้ามชาติระดับกลางถึงสูงมากกว่าไทย ประเทศไทยจึงจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการกำหนดนโยบายในประเด็นที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้



1) การกำหนดนโยบายรัฐเพื่อดึงดูดแรงงานฝีมือข้ามชาติระดับกลางถึงสูงในภาคอุตสาหกรรมที่ประเทศขาดแคลนหรือมีแรงงานฝีมือในภาคดังกล่าวไม่เพียงพอ ผ่านมาตรการจูงใจเรื่องการจ้างงาน เช่น ที่อยู่อาศัย ค่าเดินทาง การรักษาพยาบาล การศึกษาบุตร ทุนวิจัย เป็นต้น

2) การกำหนดนโยบายด้านการศึกษาที่เชื่อมโยงกับข้อมูลของภาคอุตสาหกรรมเพื่อผลิตทรัพยากรมนุษย์ของประเทศที่สอดคล้องกับทิศทางของตลาดแรงงานในอนาคต โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์ความรู้ที่เสริมทักษะผู้เรียนด้าน STEM กล่าวคือ วิทยาศาสตร์ (Science) เทคโนโลยี (Technology) วิศวกรรมศาสตร์ (Engineering) และคณิตศาสตร์ (Mathematics) ซึ่งเป็นทักษะของแรงงานยุคไทยแลนด์ 4.0

ทั้งนี้ การออกนโยบายดึงดูดแรงงานฝีมือข้ามชาตินั้น นอกจากจะช่วยทดแทนแรงงานฝีมือในภาคอุตสาหกรรมที่ประเทศขาดแคลนแล้ว ยังช่วยให้เกิดการถ่ายทอดองค์ความรู้ทั้งในเชิงทฤษฎีและเชิงปฏิบัติให้แก่แรงงานไทยเพื่อนำไปพัฒนาต่อยอดได้อีกทางหนึ่ง

### บรรณานุกรม

ณัด แก้วเจริญไพศาล. (2560). รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่อง โครงการวิจัยการปรับกลไกการดำเนินการที่เหมาะสมกับงานของสถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ (องค์การมหาชน). กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, คณะรัฐประศาสนศาสตร์.

แรงงานข้ามชาติกับการพัฒนาเศรษฐกิจไทย. (30 มีนาคม 2562). กรุงเทพธุรกิจ. สืบค้น 8 พฤษภาคม 2563 จาก <https://www.bangkokbiznews.com/news/detail/831192>

สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา (องค์การมหาชน). (2559). รายงานการศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่อง แรงงานข้ามชาติ. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

สุรีย์พร พันพั้ง, สักกรินทร์ นิยมศิลป์, วิภาพร จารุเรืองไพศาล, กาญจนา เทียนลาย, และ ภัทรพร ตาสิ่งห์. (2562). รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่อง นโยบายดึงดูดแรงงานที่มีทักษะข้ามชาติเพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์ประเทศไทย 4.0. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

### ภาพอ้างอิง

ILO Regional Office for Asia and the Pacific. (n.d.). **The coronavirus pandemic highlights the vulnerability of migrant workers in the EU**. Retrieved August 3, 2022 from [https://apmigration.ilo.org/resources/the-coronavirus-pandemic-highlights-the-vulnerability-of-migrant-workers-in-the-eu/leadImage/image\\_view\\_fullscreen](https://apmigration.ilo.org/resources/the-coronavirus-pandemic-highlights-the-vulnerability-of-migrant-workers-in-the-eu/leadImage/image_view_fullscreen)



## บทความที่น่าสนใจ

### การบริหารจัดการคนเก่งในองค์กร (Talent Management)

เรียบเรียงโดย ปรียวรรณ สุวรรณสุนย์



Source: Talent management, by S. Chan, 2021, Retrieved from <https://www.humanresourcesonline.net/four-ways-to-identify-attract-and-retain-underrepresented-talent>

ปัจจุบันทุนมนุษย์ (Human capital) เป็นปัจจัยสำคัญในการขับเคลื่อนองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชน ในยุคเศรษฐกิจฐานความรู้ (Knowledge based economy) ให้องค์กรประสบความสำเร็จ ก้าวสู่การเป็นองค์กรชั้นนำ รวมถึงสามารถปรับตัวและอยู่รอดได้ท่ามกลางกระแสการแข่งขันทั้งจากภายในและนอกประเทศที่ทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น ซึ่งมุมมองต่อการพัฒนาและเพิ่มคุณค่าให้กับทุนมนุษย์ คือ คนงานที่ใช้ความรู้ (Knowledge worker) โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนที่มีสมรรถนะสูง (Talent) ในเชิงเศรษฐศาสตร์ถือเป็นการลงทุนที่คุ้มค่าเพราะช่วยให้เกิดประสิทธิภาพและการพัฒนาองค์กรที่ยั่งยืนในอนาคต เนื่องจากกลุ่มคนที่มีสมรรถนะสูงแม้จะเป็นกลุ่มบุคคลจำนวนเพียงร้อยละ 20 ในองค์กร แต่สามารถสร้างผลการดำเนินงานให้กับองค์กรได้ถึงร้อยละ 80 ในขณะที่กลุ่มพนักงานทั่วไปจำนวนร้อยละ 80 จะมีส่วนในการสนับสนุนให้การดำเนินงานขององค์กรประสบความสำเร็จได้เพียงร้อยละ 20 เท่านั้น ดังนั้น การที่หลายองค์กรจะมีความพยายามสรรหา และคัดเลือกบุคลากรที่มีความสามารถสูงเข้ามาทำงานในองค์กรแล้ว ยังจำเป็นต้องมีการพัฒนาบุคลากรและสร้างความผูกพันในองค์กร เพื่อการรักษาบุคลากรอยู่กับองค์กรได้อย่างยาวนาน โดยที่ต้องใช้ศักยภาพของบุคลากรที่มีอยู่นั้นให้เกิดประโยชน์กับองค์กรสูงสุดซึ่งเป็นสิ่งทำให้องค์กรอย่างมาก



ในบางองค์กรประสบปัญหาในการดำรงรักษาบุคลากรที่มีความสามารถ หรือคนเก่งให้อยู่กับองค์กร (Retention) เมื่อบุคลากรเหล่านี้ทำงานที่ไม่ท้าทายหรือต้องการความก้าวหน้าอย่างรวดเร็วและองค์กรไม่อาจตอบสนองได้ทันความต้องการ คนกลุ่มนี้จึงมีแนวโน้มเปลี่ยนงานบ่อยกว่ากลุ่มคนทั่วไป ดังนั้นหากองค์กรต้องการให้คนเก่งเข้ามาร่วมงาน และอยู่กับองค์กรอย่างยาวนานจะต้องมีการวางแผนในการบริหารทรัพยากรบุคคลเริ่มตั้งแต่กระบวนการสรรหาและคัดเลือก เมื่อได้บุคคลเข้ามาทำงานในองค์กร จะต้องมีความเห็นแนวทางในการพัฒนาในการสร้างให้มีความผูกพันกับองค์กร ตลอดจนมีวิธีการที่จะดำรงรักษาบุคลากรกลุ่มนี้ให้อยู่กับองค์กรได้ยาวนาน ปัจจุบันแนวคิดการบริหารจัดการคนเก่งในองค์กรเป็นเทคนิคการบริหารทรัพยากรมนุษย์แนวใหม่ที่มีคุณลักษณะแตกต่างจากการบริหารทรัพยากรมนุษย์แบบเดิม โดยมีจุดเน้นหลักที่คนเก่งและกลุ่มของคนเก่งสามารถเชื่อมโยงทุกองค์ประกอบภายในองค์กรเข้าด้วยกันไปสู่กลยุทธ์สูงสุดขององค์กร เพื่อให้ผลลัพธ์ของการบริหารคนเก่งเป็นวงจรที่สมบูรณ์

การบริหารคนเก่ง คือ การบริหารบุคคลที่มุ่งเน้นการให้คนเก่ง หรือคนที่มีความรู้ความสามารถมาทำหน้าที่เป็นผู้นำของกลุ่ม และพร้อมที่จะพัฒนาเพื่อนร่วมงานให้มีความรู้ความสามารถสูงขึ้นได้เหมือนตนเอง ตอบสนองความต้องการขององค์กรทั้งในปัจจุบันและอนาคต การบริหารคนเก่งจะทำให้องค์กรมีคนเก่งมากขึ้น สามารถเพิ่มขีดความสามารถในการปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายขององค์กรได้ สำหรับการบริหารจัดการคนเก่งสามารถมี 4 ขั้นตอน ดังนี้

1. การระบุคนเก่ง (Identification talent) การระบุว่าเป็นใครคือคนเก่งขององค์กรนั้นเป็นจุดเริ่มต้นของระบบการบริหารคนเก่ง โดยเมื่อองค์กรทราบว่าใครบ้างคือคนเก่งในองค์กรแล้ว จะช่วยให้การบริหารจัดการกลุ่มคนเก่งนี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้ได้มาซึ่งผลลัพธ์ตามที่องค์กรต้องการในการระบุว่าเป็นใครคือคนเก่งขององค์กรนั้น จะต้องเริ่มต้นจากการวิเคราะห์ว่าองค์กรกำลังค้นหาบุคลากรที่มีคุณลักษณะอย่างไร หรือองค์กรต้องการคนเก่งแบบใด เพื่อให้ทราบถึงคุณลักษณะและองค์ประกอบของคนเก่งที่องค์กรต้องการ ควรจะมีการระบุว่าเป็นใครคือคนเก่งในองค์กร จะต้องเริ่มต้นโดยการระบุว่าเป็นผู้สร้างผลการปฏิบัติงานได้ดีที่สุดในงานที่สำคัญ ๆ ของหน่วยงาน จากนั้นองค์กรจะต้องวางนโยบายเพื่อรักษาให้คนเหล่านี้อยู่กับองค์กรให้นานที่สุด และวางนโยบายเพื่อให้คนกลุ่มนี้สร้างผลการปฏิบัติงานที่ดีให้แก่องค์กรอย่างต่อเนื่อง

การจะระบุว่าเป็นใครคือคนเก่งขององค์กรจะต้องมีการประเมินบุคลากรที่มีอยู่ในองค์กรว่าใครบ้างที่เป็นคนเก่งที่องค์กรต้องการรักษาไว้มากที่สุด ในการระบุคนเก่งขององค์กรต้องเริ่มจากการกำหนดเป้าหมายขององค์กรว่า เป้าหมายสูงสุดขององค์กรคืออะไร จากนั้นต้องแปลงเป้าหมายขององค์กรมาสู่เป้าหมายของส่วนงานแต่ละส่วนงาน ไม่ว่าจะเป็นส่วนงานด้านสายการผลิต ด้านจัดซื้อ ด้านการตลาด ฯลฯ การแปลงเป้าหมายขององค์กรลงสู่เป้าหมายของส่วนงานจะช่วยให้เป้าหมายของส่วนงานสอดคล้องและสามารถตอบสนองต่อเป้าหมายขององค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล เมื่อสามารถกำหนดและระบุได้อย่างชัดเจนว่าเป้าหมายขององค์กรและเป้าหมายของส่วนงานคืออะไร จะทำให้สามารถกำหนดและระบุถึงคุณสมบัติและคุณลักษณะของคนเก่งตามแต่ละส่วนงานและองค์กรต้องการ ซึ่งจะช่วยให้คุณสมบัติและคุณลักษณะของคนเก่งที่กำหนดขึ้นนั้น มีความสอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริงของส่วนงานและองค์กร คุณสมบัติและคุณลักษณะของคนเก่งทั้งทางด้านขีดความสามารถ ความรู้และทักษะการปฏิบัติงานที่กำหนดขึ้นตามวิธีการนี้ จะช่วยให้องค์กรได้คนเก่งที่ตรงตามความต้องการและสามารถปฏิบัติงานได้บรรลุตามเป้าหมายของส่วนงานและองค์กร นอกจากการกำหนดคุณสมบัติและคุณลักษณะของคนเก่งที่องค์กรต้องการแล้ว องค์กรควรกำหนดคุณสมบัติและคุณลักษณะของคนเก่งที่องค์กรไม่ต้องการให้คนเก่งมีด้วย เพราะคุณสมบัติ



และคุณลักษณะบางประการนั้นคนเก่งไม่ควรจะมี เนื่องจากอาจเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานให้บรรลุผลสำเร็จได้ ภายหลังจากการกำหนดถึงคุณสมบัติและคุณลักษณะของคนเก่งทั้งด้านบวกและด้านลบแล้ว จากนั้นจึงเป็นขั้นตอนของการค้นหาบุคลากรในแต่ละส่วนงานภายในองค์กรว่าใครบ้างที่มีคุณสมบัติและคุณลักษณะตรงตามที่กำหนดไว้โดยให้หัวหน้างานเป็นผู้ระบุว่ามียุคบุคลากรคนใดบ้างที่มีคุณสมบัติดังกล่าว หรือบุคลากรที่มีอยู่ในองค์กรนั้นมีคุณสมบัติและคุณลักษณะตรงตามที่องค์กรต้องการในข้อใด ยังขาดคุณสมบัติและคุณลักษณะในข้อใด ผลที่ได้จากการประเมินจะทำให้ทราบว่าบุคลากรคนใดมีคุณสมบัติและคุณลักษณะตรงตามที่องค์กรต้องการมากที่สุด และบุคลากรคนใดยังขาดคุณสมบัติและคุณลักษณะบางส่วน ซึ่งข้อมูลที่ได้นอกจากจะช่วยให้ทราบว่าใครคือคนเก่งขององค์กรแล้ว ยังเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาบุคลากรในองค์กรให้มีคุณสมบัติและคุณลักษณะตรงตามที่องค์กรต้องการด้วย

2. การฝึกอบรมและพัฒนาคนเก่ง (Training and development talents) การประเมินขีดความสามารถ ผลการปฏิบัติงาน รวมถึงศักยภาพของบุคลากรในองค์กร นอกจากจะทำให้ทราบว่าใครคือคนเก่งที่มีคุณสมบัติตรงตามที่องค์กรต้องการ และมีความสามารถที่จะช่วยสร้างคุณค่าให้แก่องค์กรได้แล้ว ยังทำให้ทราบว่าคนเก่งแต่ละคนนั้นยังขาดความรู้ความสามารถ และทักษะในการปฏิบัติงานด้านใด ซึ่งเป็นจุดสำคัญและเป็นหน้าที่ขององค์กรที่จะต้องเติมเต็มช่องว่างของขีดความสามารถและทักษะการปฏิบัติงานของคนเก่งที่ขาดหายไปให้มีความสมบูรณ์ ครบถ้วนตามที่องค์กรตั้งความหวังไว้ คนเก่งขององค์กรอาจมิใช่เป็นบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ และทักษะการปฏิบัติงานที่เต็มเปี่ยมไปทุกด้าน แต่คนเก่งเหล่านี้ยังต้องการการพัฒนาทั้งทางด้านความรู้และทักษะการปฏิบัติงานให้สูงขึ้น เพื่อช่วยให้คนเก่งเหล่านี้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น รวมถึงสามารถปฏิบัติงานได้หลากหลายรูปแบบมากขึ้น เปรียบเสมือนการเรียนรู้ที่จะต้องมีอยู่อย่างต่อเนื่อง เพื่อให้คนเก่งสามารถเติบโตได้ตามลำดับ ซึ่งจะส่งผลให้เกิดผลประกอบการที่ดีขององค์กรและความสำเร็จเปรียบทางการแข่งขันในธุรกิจ

การฝึกอบรมและพัฒนาคนเก่งมี 5 ขั้นตอน ดังนี้

- 1) การประเมินทักษะ (Assess) เป็นการรวบรวมแนวทางประเมินจากแหล่งข้อมูลที่หลากหลาย
- 2) การวิเคราะห์ (Analyze) เป็นการเก็บรวบรวม วิเคราะห์ประเมินข้อมูล และกำหนดผลกระทบที่องค์กรได้รับจากการพัฒนาทักษะ พิจารณาความสนใจของบุคลากร โอกาสในการใช้ทักษะในการปฏิบัติงาน การเลือกทักษะหลัก หรือทักษะรองมาวางแผนในการพัฒนา
- 3) การวางแผน (Plan) เป็นการอธิบายทักษะที่เลือกออกมาในรูปของพฤติกรรม และอธิบายว่าบุคลากรจะสามารถทำอะไรได้บ้างภายหลังจากการได้รับการพัฒนาทักษะ รวมถึงการออกแบบกิจกรรมที่จะใช้เพื่อการพัฒนาทักษะ และกำหนดว่าต้องใช้ทรัพยากรอะไรบ้างในแต่ละกิจกรรม ทั้งในเรื่องของงบประมาณ เวลา และผู้สอน รวมถึงการกำหนดวิธีการที่จะใช้ในการติดตามความก้าวหน้าในการพัฒนา
- 4) การดำเนินการ (Act) เป็นการนำแผนงานที่ได้กำหนดไว้ในขั้นต้นมาดำเนินการและติดตามความก้าวหน้าในการพัฒนา
- 5) การประเมินความก้าวหน้า (Evaluate progress) เป็นการประเมินผล และการให้ผลสะท้อนกลับแก่บุคลากร



ดังนั้น การฝึกอบรมและพัฒนาคนเก่งจึงสามารถทำได้หลายวิธี โดยแบ่งเป็นการฝึกอบรมในงาน (On-the-Job training) ซึ่งวิธีการพัฒนาคนเก่งด้วยการหมุนเวียนงานและการส่งเสริมการเรียนรู้ด้วยตัวเอง การขยายขอบเขตงานหรือเพิ่มปริมาณงาน รวมทั้งการมอบหมายงานเร่งด่วนและงานพิเศษ อันจะเป็นสิ่งที่จะช่วยพัฒนาขีดความสามารถของคนเก่ง นอกจากนี้ ยังสามารถใช้การสอนงานโดยระบบพี่เลี้ยง การเปิดโอกาสให้เรียนรู้งานจากผู้บริหารหรือผู้เชี่ยวชาญภายในองค์กร ซึ่งจะทำให้เกิดการถ่ายทอดความรู้และประสบการณ์ แลกเปลี่ยนมุมมองการทำงาน รวมถึงการแบ่งปันและเรียนรู้ในกลุ่มคนเก่ง ดังกรณีแนวทางการพัฒนาคนเก่งของกลุ่มเซ็นทรัล (Central group) ซึ่งมีวิธีการพัฒนาคนเก่งที่น่าสนใจ โดยมีการจัดโครงการเร่งพัฒนาคนเก่งให้ขึ้นไปทำงานในตำแหน่งสำคัญขององค์กรภายใน 6-12 เดือน มีกิจกรรมที่เปิดโอกาสให้พนักงานได้ร่วมทำโครงการที่สำคัญและมีผลกระทบกับองค์กร เพื่อพัฒนาทักษะทางธุรกิจ เปิดมุมมองการทำงานใหม่ ๆ ตลอดจนได้สร้างเครือข่ายในการทำงานระหว่างกลุ่มธุรกิจ มีการจัดโครงการที่ให้ผู้บริหารเป็นพี่เลี้ยงที่จะถ่ายทอดความรู้และประสบการณ์ แลกเปลี่ยนมุมมองการทำงานและสนับสนุนความก้าวหน้าและการเติบโตในสายอาชีพของพนักงาน สำหรับการฝึกอบรมนอกงาน (Off-the-job training) ได้แก่ การจัดอบรมและดูงานทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ จัดหลักสูตรการพัฒนาความรู้หรือทักษะเฉพาะขององค์กร เพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับพนักงานที่จะไปปฏิบัติงานต่างประเทศที่จะจัดขึ้นล่วงหน้า 6 เดือนก่อนเดินทางให้พนักงานมีความรู้ความเข้าใจในวัฒนธรรมของประเทศที่จะไปปฏิบัติงาน และยังมี การจัดอบรมหลักสูตรต่าง ๆ เพื่อพัฒนาทักษะ ความรู้ ความสามารถตามสมรรถนะหลักที่จำเป็นในการปฏิบัติงาน เช่น วิชาชีพ การผลิต การส่งเสริมการขาย การตลาดและการขาย การบุคลิก การจัดซื้อ เป็นต้น นอกจากนี้ การอบรมนอกงานยังทำได้โดยการใช้สถานการณ์จำลอง การทำงานเป็นทีม รวมทั้งพัฒนาด้านความรู้หรือทักษะทั่วไป เพื่อพัฒนามุมมองและแนวคิดในการเรียนรู้ของคนเก่งให้มีทัศนคติเชิงบวกต่อการทำงาน สร้างโอกาสให้เกิดการเรียนรู้ความแตกต่างระหว่างตนเองกับผู้อื่น เพื่อสร้างความพร้อมของคนเก่งทั้งในแง่ของการเป็นผู้นำตนเองและเป็นผู้นำคนอื่นได้ในอนาคต ทั้งนี้ องค์กรควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาคนเก่งในระยะยาวโดยมีการกำหนดเส้นทางความก้าวหน้าในอาชีพซึ่งควรมีความหลากหลาย

3. การจ่ายค่าตอบแทนและให้รางวัลคนเก่ง (Compensation and rewarding talent) การจ่ายค่าตอบแทนและให้รางวัลแก่พนักงานรวมถึงคนเก่งขององค์กรนั้น เป็นบทบาทและหน้าที่ที่สำคัญขององค์กรในการตอบแทนพนักงานและคนเก่งที่สร้างผลงานและคุณค่าให้แก่องค์กร คนเก่งขององค์กร คือ คนที่มีผลการปฏิบัติงานดีและมีศักยภาพในการสร้างคุณค่าผลงานให้แก่องค์กรได้ในระดับสูงกว่าบุคลากรทั่วไป ดังนั้น การพิจารณาจ่ายค่าตอบแทนและให้รางวัลแก่คนเก่ง จึงควรได้รับการออกแบบที่มีความแตกต่างและมีความยุติธรรมสำหรับกลุ่มคนเก่งซึ่งเป็นผู้ที่มีความสำคัญ และสามารถสร้างคุณค่าให้แก่องค์กรได้มากกว่าพนักงานทั่วไป หากองค์กรสามารถจ่ายค่าตอบแทนและให้รางวัลแก่คนเก่งได้อย่างมีประสิทธิภาพ เหมาะสม ยุติธรรม และได้รับการยอมรับจากกลุ่มคนเก่งในองค์กรแล้ว จะช่วยให้องค์กรสามารถจูงใจและสร้างความพึงพอใจให้กับคนเก่ง รวมถึงเป็นปัจจัยที่สำคัญในการรักษาคนเก่งให้อยู่กับองค์กรได้เป็นอย่างดี

องค์กรควรจัดให้มีระบบที่ให้ความสำคัญกับคนดี คนเก่ง มีการปรับค่าตอบแทนตามการเลื่อนตำแหน่ง รวมถึงการจ่ายค่าตอบแทนที่ยืดหยุ่นตามความสามารถ และผลการปฏิบัติงานเพื่อตอบแทนแก่คนเก่งที่ได้ทุ่มเทในการทำงานอย่างหนักให้แก่องค์กร เช่น การจ่ายค่าตอบแทนให้คนเก่งในระดับที่สูงกว่าที่จ่ายให้พนักงานทั่วไปในองค์กร การให้เงินโบนัส และเงินบวกเพิ่มพิเศษ กำหนดนโยบายให้ค่าตอบแทนที่ยุติธรรม และสอดคล้องกับผลการปฏิบัติงานบนหลักการของดัชนีชี้วัดความสำเร็จของงาน (Key Performance



Indicator: KPI) นอกจากนี้ องค์กรยังสามารถให้ผลตอบแทนพิเศษ หรือสิ่งจูงใจที่ไม่เป็นตัวเงิน อาทิ วันลาพักผ่อนพิเศษ การเปิดโอกาสให้เรียนรู้งานใหม่ เพื่อตอบสนองการทำงานที่มีประสิทธิภาพอย่างเหมาะสม รวมทั้งให้คนเก่งสามารถเลือกสวัสดิการตามความต้องการของตนเองได้

4. การรักษาคนเก่ง (Retention talent) เป็นการรักษาคนเก่งที่มีอยู่ในองค์กรให้อยู่กับองค์กรนานที่สุดเท่าที่องค์กรต้องการ การให้คนเก่งมีความจงรักภักดีและยึดมั่นต่อองค์กรนั้น นับว่าเป็นงานที่มีความท้าทายและยากกว่าการรักษาบุคลากรทั่วไปไว้กับองค์กร เนื่องจากคนเก่งตามที่ต้องการที่กำหนดไว้ คือ บุคคลที่มีความสามารถ มีศักยภาพโดดเด่น และเหมาะสมกับลักษณะและความต้องการขององค์กร ทั้งยังเป็น ผู้ที่จะช่วยให้องค์กรเจริญเติบโตก้าวหน้า และบรรลุเป้าหมายที่ได้ตั้งไว้ คนเก่งเหล่านี้ล้วนมีความรู้ ความสามารถ และทักษะการปฏิบัติงานที่เป็นเลิศ ทำให้องค์กรหลายองค์กรต่างต้องการคนเก่งเหล่านี้เข้าไปอยู่ในองค์กรของตน จึงเกิดปัญหาการแย่งชิงตัวคนเก่งระหว่างองค์กรเกิดขึ้นและหลายองค์กรกำลังประสบปัญหา ดังกล่าวอยู่ในปัจจุบัน สิ่งนี้ได้แสดงให้เห็นว่าคนเก่งเหล่านี้ล้วนมีทางเลือกและโอกาสในการเติบโตก้าวหน้า ในการทำงานมากกว่าบุคลากรทั่วไป คนเก่งจึงมักจะเปลี่ยนงานง่ายและย้ายที่ทำงานบ่อย เนื่องจากมีโอกาส ในการเลือกที่ทำงานและงานที่เหมาะสมต่อความต้องการของตนเอง การรักษาให้คนเก่งเหล่านี้อยู่กับองค์กร จึงนับว่าเป็นงานที่ท้าทายและมีความสำคัญต่อองค์กร ซึ่งบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบในการบริหารจัดการ คนเก่ง ไม่ว่าจะเป็นการดึงดูด ค้นหา พัฒนา และรักษาคนเก่งให้อยู่กับองค์กรนั้นถือเป็นหน้าที่สำคัญของ ทุกฝ่ายงานที่จะต้องร่วมมือกัน เพื่อให้การบริหารจัดการคนเก่งเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด ทั้งนี้ สิ่งที่สำคัญในการจะรักษาคนเก่งให้อยู่กับองค์กร คือ ต้องเข้าใจว่าอะไรเป็นสิ่งจูงใจคนเก่งเหล่านั้นให้อยู่กับ องค์กรได้นาน

การรักษาคนเก่งสามารถทำได้โดยการสนับสนุนเปิดกว้างให้คนเก่งได้มีโอกาสในการเรียนรู้อยู่ ด้วยตนเอง การสนับสนุนให้คนเก่งได้มีส่วนร่วมในการคิดริเริ่มและสร้างสรรค์นวัตกรรม หรือกระบวนการ ทำงานใหม่ให้กับองค์กร เพื่อให้คนเก่งได้เรียนรู้งานที่หลากหลายและท้าทาย การสร้างสภาพแวดล้อม ที่สนับสนุนการทำงานของคนเก่ง การให้อิสระและความยืดหยุ่น รวมถึงการสร้างความสัมพันธ์ระหว่าง การทำงานกับชีวิตส่วนตัว เช่น จัดคลินิกและศูนย์ออกกำลังกายในอาคารเพื่อส่งเสริมให้พนักงานมีสุขภาพ ที่ดี จัดกิจกรรมบันเทิงและสันทนาการ กิจกรรมเพื่อสังคม เป็นต้น การให้ผลตอบแทนและสวัสดิการที่ สร้างสรรค์ต่าง ๆ โดยเฉพาะการจัดตารางการทำงานที่ยืดหยุ่น และการจัดพื้นที่สันทนาการ ถูกนำมาใช้ ในบริษัทที่ประสบความสำเร็จสูงหลายบริษัท เช่น บริษัทปูนซิเมนต์ไทยจำกัด (มหาชน) บริษัท สตาร์บัคส์ คอฟฟี่ เป็นต้น นอกจากนี้ ยังต้องมีการสร้างความสัมพันธ์และการสื่อสารที่ดีระหว่างผู้บังคับบัญชาและ ผู้ใต้บังคับบัญชา การเพิ่มขอบข่ายงาน การยอมรับและความไว้วางใจระหว่างกัน รวมถึงการให้โอกาสในการ พัฒนา สร้างความก้าวหน้าในสายอาชีพ และให้โอกาสคนเก่งในการวางแผนสายความก้าวหน้าในอาชีพของ ตนเอง พร้อมให้การสนับสนุนและผลักดันคนเก่งไปสู่ความสำเร็จในอาชีพ

ประเทศไทยมีการกล่าวถึงการบริหารจัดการคนเก่งในระบบราชการไว้ในรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 258 ข. กล่าวคือ มีการปฏิรูปประเทศด้านการบริหาร ราชการแผ่นดิน ซึ่งมีแผนการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดิน (พ.ศ. 2561–2565) ปรากฏ ในประเด็นด้านการปฏิรูปที่ 5: ระบบบริหารงานบุคคลที่สามารถดึงดูด สร้างและรักษาคนดีคนเก่งไว้ในภาครัฐ กลยุทธ์ที่ 6 พัฒนาทางก้าวหน้าในสายอาชีพและสร้างความต่อเนื่องในการดำรงตำแหน่ง แผนงานที่ 1 จัดทำ แผนพัฒนากำลังคนคุณภาพเพื่อให้เป็นผู้นำขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ กำหนดเป้าหมายให้ภาครัฐมีผู้นำ



รุ่นใหม่ที่มี Mindsets และ Skillsets ที่พร้อมสำหรับการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ และกำหนดตัวชี้วัด: สัดส่วนของผู้รุ่นใหม่ต่อตำแหน่งประเภทบริหาร และอำนวยการในแต่ละส่วนราชการ (Talent inventory) รัฐบาลได้ให้ความสำคัญต่อการใช้ศักยภาพของบุคลากรในภาครัฐให้สามารถผลิตผลงานที่มีคุณภาพ ส่งเสริมให้ ผู้ที่มีผลงานเป็นที่ประจักษ์ได้รับการยกย่องและได้รับการสนับสนุนให้ได้สร้างสรรค์งานคุณภาพอย่างสม่ำเสมอ จึงพิจารณากำหนดแนวทางมุ่งใจข้าราชการที่มีความสามารถและสมรรถนะสูงให้คงอยู่ในระบบราชการต่อไป

ส่วนการบริหารจัดการคนเก่งในองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติมีการตั้งคณะทำงานการจัดทำแผนสืบทอดตำแหน่ง (Succession plan) แผนการหมุนเวียนการปฏิบัติงาน (Job rotation) และระบบการบริหารจัดการ ผู้มีสมรรถนะสูง (Talent management) ของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ทำหน้าที่ในการจัดทำระบบบริหาร ข้าราชการผู้มีความรู้ความสามารถสูงของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา เพื่อเตรียมให้ส่วนราชการสังกัดรัฐสภามีข้าราชการ ที่มีคุณภาพและมีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานที่เพียงพอสำหรับการเป็นผู้เชี่ยวชาญในอนาคต รวมถึงเป็นการเตรียมความพร้อมสำหรับการเป็นผู้นำทั้งทางบริหาร และทางวิชาการ โดยมีสำนักงานเลขาธิการ ก.ร. เป็น ผู้กำหนดให้มีการนำรูปแบบวิธีสรรหาและเลือกสรรผู้มีความรู้ความสามารถสูง หรือ “ระบบบริหารจัดการผู้มีสมรรถนะสูง” มาใช้ในส่วนราชการสังกัดรัฐสภาภายในปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 ซึ่งการดำเนินการตามแผนงานดังกล่าว ไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากหลักเกณฑ์ของระบบในขณะนั้นยังไม่ชัดเจนและไม่กระตุ้นจูงใจให้ข้าราชการ เข้าสู่ระบบได้ ที่ประชุม อ.ก.ร. สรรหา พัฒนาและส่งเสริมสมรรถภาพข้าราชการ จึงเห็นควรให้ส่วนราชการ สังกัดรัฐสภารับความคิดเห็นและข้อเสนอแนะไปพิจารณาดำเนินการ ดังนี้

1. พัฒนาข้าราชการอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง เพื่อให้ข้าราชการมีความรู้ความสามารถ ทักษะ และสมรรถนะที่จำเป็นตามมาตรฐานและแนวทางการกำหนดความรู้ความสามารถ ทักษะ และสมรรถนะ ที่จำเป็นสำหรับตำแหน่งข้าราชการรัฐสภาสามัญ ตามที่ ก.ร. และส่วนราชการสังกัดรัฐสภากำหนด

2. ให้มีระบบการดูแลรักษาคนดีคนเก่ง และสร้างแรงจูงใจเพื่อให้อยู่ปฏิบัติงานในส่วนราชการ สังกัดรัฐสภา ได้แก่ การจัดทำเส้นทางความก้าวหน้าในสายอาชีพ (Career path) การพัฒนาบุคลากร การมอบหมายงาน การให้ประโยชน์ตอบแทนที่สอดคล้องกับผลงาน เช่น การเลื่อนเงินเดือน การเลื่อนตำแหน่ง เป็นต้น

ดังนั้น เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการรักษาคนดีคนเก่งไว้ในองค์กร ตลอดจนเพื่อสร้างความพร้อมให้กับข้าราชการผู้มีความรู้ความสามารถสูงในราชการอย่างเป็นระบบ ส่วนราชการสังกัดรัฐสภาจึงได้ปรับปรุง “ระบบบริหารข้าราชการผู้มีความรู้ความสามารถสูงของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา” โดยมุ่งพัฒนาข้าราชการผู้มีความรู้ ความพร้อมสำหรับการพัฒนาที่กำลังปฏิบัติราชการอยู่ในระดับปฏิบัติการหรือระดับชำนาญการ มีผลงานที่โดดเด่น มีทักษะความรู้ด้านภาษาอังกฤษและเทคโนโลยีให้เข้าสู่ระบบบริหารกำลังคนคุณภาพของส่วนราชการสังกัด รัฐสภา โดยเน้นกระบวนการพัฒนาและการเรียนรู้ในระยะยาวและต่อเนื่องผ่านการปฏิบัติจริง และเสริมสร้าง กลไกการสับเปลี่ยนหมุนเวียนงาน การสอนงาน ตลอดจนการเรียนรู้ผ่านการศึกษาการฝึกอบรม และมีระบบ ค่าตอบแทนที่ยึดโยงกับผลการปฏิบัติงานและสมรรถนะ เพื่อให้ข้าราชการกลุ่มดังกล่าวได้รับการพัฒนา อย่างเต็มศักยภาพ อันจะส่งผลให้สามารถเจริญก้าวหน้าเป็นข้าราชการระดับสูงได้อย่างมีคุณภาพในเวลา ที่เหมาะสม มีศักยภาพการเป็นผู้นำที่มีวิสัยทัศน์ สามารถตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็ว ทันโลก และทันเหตุการณ์ ทั้งนี้ ยุทธศาสตร์การบริหารทรัพยากรบุคคลของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2561–2565) ได้กำหนดให้มีการติดตามการดำเนินการระบบบริหารข้าราชการผู้มีความรู้ความสามารถสูงของ



ส่วนราชการสังกัดรัฐสภา เพื่อสร้างกำลังคนคุณภาพสำหรับส่วนราชการสังกัดรัฐสภาให้มีจำนวนเพียงพอและเป็นข้าราชการรุ่นใหม่ที่มีความพร้อมและมีศักยภาพในทุกด้านที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงานและพัฒนาต่อยอดสู่ระดับต่าง ๆ เป็นการสร้างแรงจูงใจ รักษาข้าราชการผู้มีศักยภาพสูงและมีผลงานดีเด่นให้อยู่ปฏิบัติงานในส่วนราชการสังกัดรัฐสภา และเป็นต้นแบบที่ดีให้กับบุคลากรอื่น ๆ ในองค์กร เป็นการสร้างระบบบริหารข้าราชการผู้มีศักยภาพสูงที่มีความเหมาะสมกับบริบทของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา สร้างระบบบริหารจัดการทรัพยากรบุคคลให้เกิดการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพสามารถเพิ่มประสิทธิภาพขององค์กรและเป็นไปตามเป้าหมายของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา รวมถึงสร้างเครือข่ายกำลังคนคุณภาพภายในส่วนราชการและเชื่อมโยงสู่ภาคส่วนอื่น ๆ ทั้งนี้ ภายใต้การดำเนินงานมีกระบวนการที่สอดคล้องกับหลักการบริหารจัดการคนเก่ง ดังนี้

1. การระบุนคนเก่ง สามารถดำเนินการได้ 2 วิธี คือ การสรรหาโดยให้ผู้บังคับบัญชาระดับต้นที่ควบคุมดูแลการปฏิบัติงานเป็นผู้เสนอรายชื่อข้าราชการที่มีคุณสมบัติตรงตามที่กำหนดต่อผู้บังคับบัญชาระดับสำนักเพื่อให้ความเห็น โดยคำนึงถึงความสมัครใจของข้าราชการผู้นั้น และการคัดเลือกโดยคณะกรรมการพิจารณาคัดเลือกของส่วนราชการหรือคณะกรรมการใดที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการคัดเลือก จะคำนึงถึงมิติการประเมินต่าง ๆ อาทิ ผลการปฏิบัติงานที่ผ่านมา คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของข้าราชการผู้มีศักยภาพสูง เช่น ขยัน ตั้งใจทำงาน ปฏิบัติงานเชิงรุก มีคุณธรรม จริยธรรม มุ่งเน้นผลงาน มีความรับผิดชอบ เป็นต้น ความรู้ และทักษะทางภาษาอังกฤษ หรือทักษะอื่น ๆ ที่เหมาะสม ความคิดเห็น ทักษะคิดที่มีต่อส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ความรู้ ความเข้าใจในกระบวนการนิติบัญญัติ และศักยภาพการเป็นผู้นำในอนาคต

2. การพัฒนาคนเก่ง เป็นการกำหนดกรอบการพัฒนาข้าราชการผู้มีศักยภาพสูง ให้เป็นไปในรูปแบบบูรณาการเพื่อพัฒนากลุ่มกำลังคนคุณภาพให้เกิดการเรียนรู้ในเชิงรุกและเชิงบูรณาการระหว่างส่วนราชการมากยิ่งขึ้น สามารถค้นคว้า วิเคราะห์ สังเคราะห์ต่อยอดและแสวงหาคำตอบด้วยตนเอง ซึ่งเป็นทักษะที่จำเป็นในบริบทการเปลี่ยนแปลงและการแข่งขันในเวทีโลก ควรจัดให้มีกิจกรรมการสร้างเครือข่ายอย่างต่อเนื่อง เพื่อเปิดโอกาสให้กลุ่มข้าราชการผู้มีศักยภาพสูงได้พบกับกำลังคนคุณภาพกลุ่มอื่น ตลอดจนได้ร่วมกันคิด ร่วมกันวางแผนและร่วมกัน ขับเคลื่อนผลงานสู่สาธารณชนมากยิ่งขึ้น อันเป็นส่วนหนึ่งของการสร้างคุณประโยชน์ต่อสังคม มีการจัดกิจกรรมประเภทแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์กับผู้บริหารผ่านกิจกรรมต่าง ๆ ตามหลักการบริหารจัดการองค์ความรู้ (KM) จะเป็นการเปิดโอกาสให้ข้าราชการผู้มีศักยภาพสูงได้พบผู้บริหารระดับสูงและผู้นำความคิดจากภาครัฐ และเอกชน ได้เรียนรู้มุมมอง หลักคิด ประสบการณ์ผู้นำ การวางตัว และการแก้ไขปัญหาต่างๆ ของผู้บริหารระดับสูง นอกจากนี้ส่วนราชการยังต้องจัดให้มีการพัฒนาในส่วนของผู้ที่เกี่ยวข้องกับระบบข้าราชการผู้มีศักยภาพสูง ประกอบด้วยผู้บังคับบัญชาระดับต้นของข้าราชการผู้มีศักยภาพสูง และผู้รับผิดชอบระบบข้าราชการผู้มีศักยภาพสูงของส่วนราชการ เพื่อเป็นการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้อง เกี่ยวกับกลไกการบริหารกำลังคนคุณภาพ รวมทั้งการพัฒนาทักษะ ภาวะผู้นำ การสื่อสาร และประสานงานอย่างมีประสิทธิภาพ การแลกเปลี่ยนมุมมองเชิงวิชาการ เนื่องจากบุคลากรในกลุ่มดังกล่าวจะมีบทบาทสำคัญในการดูแล มอบหมายงาน เพื่อให้ข้าราชการผู้มีศักยภาพสูงสามารถสั่งสมความรู้และประสบการณ์ รวมทั้งสมรรถนะอันพึงประสงค์ต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการพัฒนางานและความก้าวหน้าในอนาคต ในการจัดหลักสูตร/กิจกรรมการพัฒนาต่าง ๆ ควรประยุกต์ใช้รูปแบบการพัฒนาแบบผสมผสาน ทั้งจากการเรียนรู้การพัฒนาผ่านหลักสูตรที่กำหนด การพัฒนาจากประสบการณ์ตรงและการลงมือปฏิบัติ โดยมุ่งเสริมสร้างสมรรถนะที่พึงประสงค์ประกอบด้วยสมรรถนะหลักและสมรรถนะเฉพาะตามลักษณะงานของข้าราชการรัฐสภาที่เอื้อต่อการสั่งสมประสบการณ์ของข้าราชการผู้มีศักยภาพสูง ได้แก่ การมุ่งผลสัมฤทธิ์



การบริการที่ดี การส่งเสริมความเชี่ยวชาญในงานอาชีพ การยึดมั่นความถูกต้องชอบธรรมและจริยธรรม การทำงานเป็นทีม สภาวะผู้นำ การวางกลยุทธ์ภาครัฐ ศักยภาพเพื่อนำการเปลี่ยนแปลง การคิดวิเคราะห์ การมองภาพรวม การดำเนินการเชิงรุก ความสามารถและทักษะการสื่อสาร ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และการสร้างสัมพันธ์ภาพ ซึ่งสามารถพัฒนาข้าราชการให้มีสมรรถนะด้วยวิธีการที่หลากหลาย เช่น การมอบหมายงาน การสับเปลี่ยนหมุนเวียนงาน ระบบพี่เลี้ยงและการสอนงาน เป็นต้น

3. การเสริมสร้างแรงจูงใจ สามารถดำเนินการในรูปแบบของค่าตอบแทนให้การเลื่อนเงินเดือน เป็นไปตามผลการประเมินสมรรถนะ และผลการปฏิบัติงานตามที่กำหนดในข้อตกลงการทำงาน โดยให้ข้าราชการในระบบบริหารข้าราชการผู้มีศักยภาพสูงที่มีผลการปฏิบัติงานในระดับดีเด่น ให้ความสำคัญเพิ่มขึ้นจากการเลื่อนเงินเดือนปกติ ในอัตราร้อยละ 1 ของฐานในการคำนวณต่อรอบการประเมิน ทั้งนี้ เมื่อรวมกับการเลื่อนเงินเดือนกรณีปกติกับกรณีพิเศษแล้ว ต้องไม่เกินร้อยละ 6 ของฐานในการคำนวณ การได้รับโอกาสการพัฒนาในรูปแบบต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง ทั้งการพัฒนาในหน่วยงาน การฝึกอบรม การศึกษาดูงานทั้งในและต่างประเทศ การไปปฏิบัติงานในหน่วยงานอื่น รวมถึงการให้ทุนการศึกษาต่อและทุนฝึกอบรมเพื่อเพิ่มองค์ความรู้ในระดับที่สูงขึ้น การได้รับโอกาสในการสร้างผลงานที่เป็น project-based หรือเป็นงานพิเศษงานสำคัญ งานระหว่างหน่วยงานซึ่งเป็นงานที่ได้รับมอบหมายจากผู้บริหารขององค์กร เป็นการเปิดโอกาสให้ข้าราชการผู้มีศักยภาพสูงได้แสดงทักษะ ความสามารถในการเชิงบูรณาการ และสร้างคุณประโยชน์ต่อสังคม เพื่อสร้างความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งที่มีความสำคัญต่อองค์กร ทำให้ทุ่มเทการทำงานอย่างเต็มความสามารถและเป็นการสร้างบรรยากาศที่ดีในการทำงานอีกด้วย

4. การประเมินผลการดำเนินงาน แบ่งเป็น 1) การประเมินผลการปฏิบัติราชการตามรอบการประเมินผลการปฏิบัติราชการประจำปี ประกอบด้วย การประเมินผลการปฏิบัติงาน และสมรรถนะ โดยมีผู้บังคับบัญชาตามลำดับของข้าราชการผู้นั้นเป็นผู้ประเมิน รวมถึงการประเมินผลการปฏิบัติราชการจากผลงาน/โครงการอื่นที่ข้าราชการผู้มีศักยภาพสูงได้รับมอบหมายเป็นพิเศษเพิ่มเติม และ 2) การประเมินผลการปฏิบัติราชการเพื่อติดตามการพัฒนาข้าราชการผู้มีศักยภาพสูง โดยใช้รูปแบบการประเมินที่มีความเข้มข้นมากขึ้นกว่าการประเมินผลการปฏิบัติราชการโดยปกติ เช่น การพูดคุย การสัมภาษณ์ การทดสอบ การนำเสนอผลงาน การส่งข้อเสนอเพื่อพัฒนางาน เป็นต้น ซึ่งในแต่ละรอบการประเมินผลอาจมีรูปแบบการประเมินที่แตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับความเหมาะสม ทั้งนี้ การประเมินผลการปฏิบัติราชการดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อติดตามการพัฒนาข้าราชการและติดตามการดำเนินการระบบบริหารข้าราชการผู้มีศักยภาพสูง

ประโยชน์ของการบริหารจัดการคนเก่งในองค์กรแบ่งได้เป็น 3 ระดับ คือ

1. ระดับองค์กร คือ องค์กรสามารถขับเคลื่อนภารกิจให้บรรลุเป้าหมายอย่างยั่งยืน ซึ่งเป็นผลจากการที่มีคนเก่งอยู่ในองค์กร และคนเก่งเหล่านี้ได้สร้างคนเก่งเพิ่มมากขึ้นภายในองค์กร องค์กรจะมีความรู้และนวัตกรรมเป็นของตนเอง จากการที่คนเก่งได้สร้างสรรค์และผลิตผลงานอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้องค์กรมีคนเก่งมากยิ่งขึ้นจากการที่คนเก่งได้พัฒนาบุคคลรอบข้างในสายงานเดียวกันผ่านกระบวนการปฏิบัติงานร่วมกันจนทำให้เกิดการเรียนรู้ในทำงานอย่างต่อเนื่อง องค์กรมีการสืบสานวัฒนธรรมและค่านิยมที่ดีงามผ่านกระบวนการสืบทอดตำแหน่ง และจากผู้นำไปยังผู้บริหารในระดับรองลงมาจนถึงระดับผู้ปฏิบัติงาน รวมถึงเป็นการใช้ทรัพยากรทางการบริหารที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด



2. ระดับฝ่ายงาน จะสามารถจูงใจและรักษาบุคลากรที่มีศักยภาพสูงซึ่งจะเป็นกำลังหลักของหน่วยงานในระยะยาวต่อไป มีการพัฒนางานอย่างต่อเนื่องด้วยบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ ช่วยลดอัตราเสี่ยงจากการขาดแคลนบุคลากรที่มีความสามารถเฉพาะด้าน เนื่องจากมีการเตรียมความพร้อมให้กับบุคลากรรุ่นใหม่ซึ่งสอดคล้องกับทิศทางขององค์กรอย่างต่อเนื่อง ลดการสูญเสียเวลาและโอกาสจากการที่พนักงานใหม่ต้องเรียนรู้ทำความเข้าใจในงานที่รับผิดชอบ

3. ระดับบุคลากร เกิดความพึงพอใจในการทำงานเนื่องจากตระหนักถึงคุณค่าและการดูแลเอาใจใส่จากองค์กรและผู้บังคับบัญชาอย่างใกล้ชิด บุคลากรได้ทราบถึงความก้าวหน้าในอาชีพของตนเองอย่างชัดเจน มีการเรียนรู้ที่จะพัฒนาตนเองให้ประสบความสำเร็จในการงานภายใต้การสนับสนุนขององค์กร ผู้บังคับบัญชา และทีมงาน ตลอดจนบุคลากรได้รับโอกาสและภารกิจที่ท้าทายความสามารถมากขึ้นอยู่เสมอ ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการเพิ่มพูนศักยภาพและความก้าวหน้าทางสายอาชีพระยะยาว

อย่างไรก็ดี จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องเห็นว่าการบริหารจัดการคนเก่งอาจมีปัจจัยที่เป็นอุปสรรคและก่อให้เกิดผลประสบความสำเร็จได้ คือ

1. ผู้บริหารสูงสุดขององค์กรไม่เข้ามามีส่วนร่วมหรือไม่ให้การสนับสนุนในการนำการบริหารจัดการคนเก่งมาใช้ในองค์กรอย่างจริงจัง

2. การดำเนินการทุกอย่างให้จบภายในครั้งเดียวโดยไม่มีการสานต่อ เนื่องจากการบริหารจัดการคนเก่ง เป็นกระบวนการที่ต้องทำอย่างต่อเนื่องและจำเป็นต้องมีการทวนปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเป็นระยะ ๆ เช่น กลยุทธ์ขององค์กร คุณลักษณะของคนเก่งที่องค์กรต้องการ เป็นต้น ซึ่งอาจมีการเปลี่ยนแปลงไปตามสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป

3. การนำการบริหารผลการปฏิบัติงาน (Performance Management) มาปฏิบัติร่วมหรือผสมกับการบริหารจัดการคนเก่งจนเกิดความสับสน เนื่องจากการบริหารจัดการคนเก่งมีจุดเน้น คือ การพัฒนาคนเก่งให้เป็นไปตามคุณลักษณะที่ได้กำหนดขึ้นอย่างสอดคล้องกับวิสัยทัศน์และกลยุทธ์ โดยเป็นการมองผลลัพธ์ที่จะเกิดต่อองค์กรในอนาคต ต่างจากการบริหารผลการปฏิบัติงานซึ่งเป็นการวัดและบริหารผลงานโดยมองถึงผลการปฏิบัติงานในปัจจุบันเป็นหลัก

4. การมีกระบวนการในการระบุคนเก่งและพัฒนาคคนเก่งที่ไม่มีประสิทธิภาพ ทำให้องค์กรไม่ได้คนเก่งที่แท้จริง หรือไม่สามารพัฒนาคนเก่งให้มีความรู้ความสามารถและศักยภาพที่สูงขึ้นได้อย่างเต็มที่

5. การสื่อสารที่ไม่เพียงพอหรือไร้ประสิทธิภาพในการที่จะทำให้ผู้เกี่ยวข้องได้เข้าใจถึงหลักการและเหตุผลของการนำการบริหารจัดการคนเก่งมาใช้ทั้งต่อพนักงานทั่วไป และบุคลากรที่เป็นคนเก่งเอง ซึ่งการสื่อสารถือเป็นเรื่องที่สำคัญมากโดยเฉพาะการนำการบริหารจัดการคนเก่งมาใช้ในองค์กรในไทย

6. การขาดการจัดทำแผนสืบทอดตำแหน่งงานที่ชัดเจน ขาดมุมมองหรือไม่ให้ความสำคัญในการจัดเตรียมบุคลากรให้พร้อมสำหรับทดแทนตำแหน่งงานที่สำคัญหรือรองรับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับองค์กรทั้งในปัจจุบันและอนาคต ทำให้ไม่สามารถจัดหาตำแหน่งงานที่ท้าทายให้คนเก่งได้แสดงความสามารถตรงตามความเชี่ยวชาญหรือความถนัดได้



ดังนั้น แนวทางและข้อเสนอแนะในการนำการบริหารจัดการคนเก่งมาปรับใช้ในองค์กร คือ

1. การบริหารจัดการคนเก่งในแต่ละองค์กรเป็นสิ่งที่ไม่สามารถลอกเลียนแบบกันได้ แต่ละองค์กรจะต้องสร้างการบริหารจัดการคนเก่งในรูปแบบของตนเอง เนื่องจากแต่ละองค์กรมีเหตุผลและที่มาในการนำการบริหารจัดการคนเก่งมาใช้ที่แตกต่างกัน ตลอดจนทิศทางและกลยุทธ์ในการดำเนินงานก็แตกต่างกัน ทำให้คุณลักษณะของคนเก่งของแต่ละองค์กรไม่เหมือนกัน หรือแม้แต่ภายในองค์กรเดียวกันเอง คุณลักษณะของคนเก่งของแต่ละตำแหน่งก็แตกต่างกัน รวมถึงวัฒนธรรมองค์กรที่แตกต่างกันย่อมมีผลต่อการนำเรื่องนี้ไปปฏิบัติในแต่ละองค์กรที่แตกต่างกันเช่นเดียวกัน

2. ในการกำหนดคุณลักษณะของคนเก่งซึ่งจะนำมาใช้ในการสร้างแบบจำลองในการพัฒนาคนเก่งนั้น จะต้องเป็นคุณลักษณะที่ตอบสนองการปฏิบัติงานตามกลยุทธ์ขององค์กรเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายขององค์กรได้จริง นอกจากนี้กระบวนการต่าง ๆ ในการบริหารจัดการคนเก่งจะต้องเป็นกระบวนการที่มีประสิทธิภาพ ตั้งแต่การระบุคนเก่ง พัฒนาคคนเก่ง ให้รางวัลคนเก่ง ไปจนถึงการรักษาคนเก่งให้อยู่กับองค์กร

3. ในการนำการบริหารจัดการคนเก่งมาใช้ องค์กรไม่ควรปล่อยให้คุณลักษณะของคนเก่งที่ได้กำหนดไว้อยู่หนึ่งโดยไม่มีเปลี่ยนแปลง ควรมีการทบทวนคุณลักษณะของคนเก่งเป็นระยะ ๆ อย่างน้อยทุก 1-2 ปี เนื่องจากในปัจจุบันสภาพแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารองค์กรมีการปรับเปลี่ยนเร็วมาก คุณลักษณะของคนเก่งที่ได้กำหนดขึ้นในปัจจุบัน อาจไม่สามารถสนองตอบต่อกลยุทธ์ขององค์กรในอนาคต ดังนั้น คุณลักษณะที่ใช้สร้างแบบจำลองของคนเก่งจึงต้องมีลักษณะที่ปรับตัว (dynamic) อยู่เสมอ และคนเก่งจำเป็นต้องได้รับการเรียนรู้และพัฒนาอย่างต่อเนื่องตามกลยุทธ์ที่ปรับเปลี่ยนไป

4. องค์กรจะต้องมีการสร้างหรือส่งเสริมค่านิยมและวัฒนธรรมที่เอื้อต่อการนำการบริหารจัดการคนเก่งมาใช้ เช่น ค่านิยมในการยอมรับผู้ที่มีความสามารถ การเคารพในผลงานของบุคลากร ค่านิยมการส่งเสริมการเรียนรู้ภายในองค์กร ค่านิยมการยอมรับและปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น เป็นต้น รวมถึงการสร้างรูปแบบองค์กรให้เป็นองค์กรที่มุ่งเน้นกลยุทธ์ (Strategy-Focused Organization) ถือเป็นปัจจัยสำคัญที่เอื้อต่อความสำเร็จของการนำการบริหารจัดการคนเก่งมาใช้เช่นเดียวกัน

5. องค์กรควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาและส่งเสริมความก้าวหน้าของบุคลากรทั่วไป ซึ่งถือว่าเป็นกลุ่มคนส่วนใหญ่ในองค์กรเพื่อให้บุคลากรตระหนักว่า องค์กรให้ความสำคัญกับคุณค่าของบุคลากร และบุคลากรสามารถที่จะก้าวขึ้นไปสู่การเป็นคนเก่งขององค์กรในอนาคตได้เช่นกัน นอกจากนี้ หากกลุ่มคนเหล่านี้ได้รับการพัฒนาความสามารถและศักยภาพอย่างเต็มที่ ย่อมจะเป็นกำลังสำคัญขององค์กรอีกส่วนหนึ่งที่จะร่วมกับคนเก่งในการสนับสนุนการสร้างผลงานและเพิ่มขีดความสามารถขององค์กรได้สูงยิ่งขึ้นกว่าเดิมอีกด้วย

6. องค์กรจะต้องมีการสื่อสารเรื่องการบริหารจัดการคนเก่งต่อบุคลากรอย่างมีประสิทธิภาพ โดยชี้แจงถึงเหตุผลและความจำเป็นในการนำการบริหารจัดการคนเก่งมาใช้ในการพัฒนาองค์กร หลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่ใช้ในการคัดเลือกคนเก่ง ผลกระทบต่าง ๆ ที่จะได้รับ รวมถึงประโยชน์ที่องค์กร คนเก่ง และบุคลากรทั่วไปจะได้รับ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดการยอมรับและเกิดความร่วมมือที่ดีระหว่างกลุ่ม Talent และ Non-Talent และปฏิบัติงานร่วมกันในเชิงสนับสนุนร่วมกันสร้างผลงานให้กับองค์กร



7. องค์กรจะต้องไม่ลืมการพัฒนาคนเก่งในมิติด้านคุณธรรมและจริยธรรมเพื่อให้องค์กรได้บุคลากรที่เป็นคนเก่งที่มีความรู้ความสามารถ ทักษะ และศักยภาพสูงที่พร้อมไปด้วยคุณธรรมและความดี

ทรัพยากรมนุษย์โดยเฉพาะกลุ่มคนเก่งถือเป็นหนึ่งในปัจจัยหลักที่มีส่วนส่งเสริมให้การดำเนินงานขององค์กรดีขึ้นในฐานะเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพเพื่อเพิ่มความได้เปรียบทางการแข่งขันให้กับองค์กรในระยะยาว องค์กรหลายแห่งจึงให้ความสำคัญกับการลงทุนเพื่อพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้ได้บุคลากรที่มีศักยภาพสูง เพราะเชื่อมั่นว่าคนเก่งจะส่งเสริมองค์กรให้สามารถบรรลุเป้าหมายได้ องค์กรใดที่สามารถสร้างคนเก่งและให้คนเก่งได้ปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถย่อมส่งผลต่อความสำเร็จขององค์กรไม่ว่าจะเป็นองค์กรภาครัฐและภาคเอกชนที่จะช่วยสร้างสรรค์ผลงานและสร้างความก้าวหน้ากับองค์กรนั้น ๆ ให้กลายเป็นองค์กรชั้นนำที่มีการพัฒนาอย่างรวดเร็วทันต่อการการเปลี่ยนแปลงในสังคมเทคโนโลยีสารสนเทศและสังคมฐานความรู้ (information and knowledge-based society) ได้ในปัจจุบัน

### บรรณานุกรม

คณะกรรมการจัดทำแผนสืบทอดตำแหน่ง (Succession Plan) แผนการหมุนเวียนการปฏิบัติงาน (Job Rotation) และระบบการบริหารจัดการผู้มีสมรรถนะสูง (Talent Management) ของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา. (ม.ป.ป.). ระบบบริหารข้าราชการผู้มีศักยภาพสูง (Talent Management) ของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา. สืบค้น 11 พฤษภาคม 2565 จาก

[https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament\\_parcy/ewt\\_dl\\_link.php?nid=67780&filename=index](https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/ewt_dl_link.php?nid=67780&filename=index)

คณิง นันทนะ. (ม.ป.ป.). การบริหารคนเก่ง. สืบค้น 11 พฤษภาคม 2565 จาก

[http://www.thaischool.in.th/\\_files\\_school/62102138/data/62102138\\_1\\_20120331-195840.pdf](http://www.thaischool.in.th/_files_school/62102138/data/62102138_1_20120331-195840.pdf)

ธารีรัตน์ ชูลีลัง. (2561). การบริหารจัดการผู้ที่มีสมรรถนะสูงขององค์กร. วารสารวิชาการ คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม, 3(6), 91–105.

นลินี พานสายตา, ประวีณา คาไซ, และ จตุพล จรูญโรจน์ ณ อยุธยา. (2563). กลวิธีบริหารจัดการคนเก่ง: การถ่ายทอดทางสังคมในองค์กร. วารสารวิทยาลัยดุสิตธานี, 14(2), 655–668.

มาริสา อินทรเกิด. (2560). การบริหารจัดการคนเก่ง ความท้าทายขององค์กร. วารสารธุรกิจปริทัศน์, 9(1), 279–290.

วิชัย วงษ์ใหญ่. (ม.ป.ป.). การบริหารคนเก่ง. สืบค้น 11 พฤษภาคม 2565 จาก

[http://www.curriculumandlearning.com/upload/%E0%B8%9A%E0%B8%97%E0%B8%84%E0%B8%A7%E0%B8%B2%E0%B8%A1%20%E0%B9%80%E0%B8%81%E0%B9%88%E0%B8%87\\_1415863820.pdf](http://www.curriculumandlearning.com/upload/%E0%B8%9A%E0%B8%97%E0%B8%84%E0%B8%A7%E0%B8%B2%E0%B8%A1%20%E0%B9%80%E0%B8%81%E0%B9%88%E0%B8%87_1415863820.pdf)

สุพจน์ บุญวิเศษ. (2555). การบริหารคนเก่งในทศวรรษหน้า. วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย, 4(2), 127–140.



- สุพรหม ทำจະดี. (ม.ป.ป.). การบริหารจัดการคนเก่ง. สืบค้น 11 พฤษภาคม 2565 จาก [https://person.rtaf.mi.th/web/images/doc/content/Talent\\_Management.pdf](https://person.rtaf.mi.th/web/images/doc/content/Talent_Management.pdf)
- สุภาภรณ์ ประสงค์ทัน. (2558). การบริหารจัดการคนเก่ง: เครื่องมือในการเพิ่มขีดความสามารถขององค์กร. วารสารบริหารธุรกิจศรีนครินทรวิโรฒ, 6(2), 145–150.
- สำนักงาน ก.พ.. (2563). คู่มือการบริหารจัดการกำลังคนคุณภาพ สำนักงาน ก.พ.. สืบค้น 11 พฤษภาคม 2565 จาก [https://www.ocsc.go.th/sites/default/files/document/khuumuuetalent63\\_final.pdf](https://www.ocsc.go.th/sites/default/files/document/khuumuuetalent63_final.pdf)
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร สำนักพัฒนาบุคลากร. (2564). แผนปฏิบัติการพัฒนาบุคลากรของ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2564. สืบค้น 11 พฤษภาคม 2565 จาก [https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament\\_parcy/download/article/article\\_20210702135742.pdf](https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/download/article/article_20210702135742.pdf)
- อรุณรุ่ง เอื้ออารีสุขสกุล, และ ธีระวัฒน์ จันทิก. (2558). การบริหารจัดการคนเก่งเชิงกลยุทธ์: ปัจจัยสำคัญสู่ความได้เปรียบทางการแข่งขันอย่างยั่งยืน. วารสารวิชาการ Veridian E-Journal, Silpakorn University, 8(3), 1096–1112.

#### ภาพอ้างอิง

- Chan, S. (2021). **Four ways to identify, attract and retain underrepresented talent.** Retrieved May 11, 2022 from <https://www.humanresourcesonline.net/four-ways-to-identify-attract-and-retain-underrepresented-talent>



# เกาะกระแสไฟ

## การปลดล็อกกัญชาออกจากบัญชียาเสพติด

เรียบเรียงโดย คณาธิป ไกยชน



### ปลดล็อกกัญชา พ้นยาเสพติด

ที่มา: ปลดล็อกกัญชาพ้นยาเสพติด, โดย พีพีทีวีออนไลน์, 8 กุมภาพันธ์ 2565, สืบค้นจาก <https://www.pptvhd36.com/news/สังคม/166058>

รัฐบาลได้มีนโยบายพัฒนาพืชกัญชา กัญชง เพื่อประโยชน์ทางการแพทย์และสุขภาพ ตลอดจนพัฒนาเป็นผลิตภัณฑ์สินค้าอุตสาหกรรมต่าง ๆ เพื่อช่วยเสริมสร้างรายได้แก่ประชาชน โดยเริ่มตั้งแต่การประกาศใช้พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2562 เมื่อวันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2562 เพื่อปลดล็อกกัญชาให้ใช้ทางการแพทย์ และในปี 2563 ได้มีประกาศกระทรวงสาธารณสุขเพื่อปลดล็อกส่วนต่าง ๆ ของกัญชาออกจากยาเสพติด ยกเว้นช่อดอก ใบติดช่อดอก และเมล็ดกัญชาที่ยังเป็นยาเสพติด เพื่อให้สามารถนำไปใช้ผลิตเป็นผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ อันเป็นประโยชน์ในการเพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจ และเพื่อให้อุตสาหกรรมการปลูกของแต่ละครัวเรือน รวมทั้งการนำไปใช้ประโยชน์เพื่อดูแลสุขภาพ จนกระทั่งปัจจุบันกระทรวงสาธารณสุขได้มีประกาศเรื่อง ระบุชื่อยาเสพติดให้โทษในประเภท 5 พ.ศ. 2565 ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 9 มิถุนายน 2565 กำหนดให้ทุกส่วนของกัญชา กัญชง ไม่เป็นยาเสพติด ยกเว้นสารสกัดที่มีสารเตตราไฮโดรแคนนาบินอล (Tetrahydrocannabinol: THC) เกินร้อยละ 0.2 โดยน้ำหนัก สอดคล้องกับประมวลกฎหมายยาเสพติด ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2564 ที่กำหนดให้รายชื่อยาเสพติดให้โทษในประเภท 5 ไม่มีกัญชา กัญชง ส่งผลให้ส่วนต่าง ๆ ของกัญชาและกัญชงที่ไม่ใช่สารสกัดจะสามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้อย่างถูกกฎหมาย



จากปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นได้สร้างภาพลักษณ์ให้ประเทศไทยกลายเป็นประเทศที่มีเสรีภาพด้าน  
 กัญชา ซึ่งสมาคมผู้ประกอบการถนนข้าวสาร ได้เสนอแนวคิดการผลักดันถนนข้าวสารเป็นศูนย์กลางกัญชา  
 อันจะส่งผลดีต่อการท่องเที่ยวและสร้างโอกาสทางธุรกิจ รวมทั้งการกำหนดให้บางพื้นที่เป็นแซนด์บ็อกซ์  
 (Sandbox) และมีการเตรียมพื้นที่ปลูกกัญชาของภาคเอกชน เพื่อรองรับนโยบายกัญชาเสรีทางการแพทย์  
 โดยได้มีการประชาสัมพันธ์อย่างแพร่หลาย ขณะเดียวกันกระทรวงสาธารณสุขได้เสนอร่างพระราชบัญญัติ  
 กัญชา กัญชง พ.ศ. .... เพื่อสนับสนุนการนำกัญชา กัญชง มาใช้ศึกษาวิจัย ใช้ประโยชน์ทางการแพทย์ สุขภาพ  
 การใช้ตามวิถีชีวิตชุมชน เพื่อส่งเสริมเกษตรกรรม อุตสาหกรรมและเศรษฐกิจ รวมทั้งการคุ้มครองบุคคลที่อาจ  
 ได้รับอันตรายจากการบริโภคกัญชา กัญชง โดยห้ามผู้ที่ได้รับใบอนุญาตขายกัญชา กัญชง ให้ผู้ที่มีอายุต่ำกว่า 20 ปี  
 สตรีมีครรภ์ ยกเว้นส่งจ่ายให้คนไข้โดยผู้ประกอบอาชีพเวชกรรม แพทย์แผนไทย และแพทย์แผนไทยประยุกต์  
 เพื่อประโยชน์ในการรักษาโรค ซึ่งปัจจุบันอยู่ระหว่างการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

จากนโยบายกัญชาเสรีที่ได้มีการถอดกัญชาออกจากบัญชียาเสพติด ศูนย์สำรวจความคิดเห็น  
 “นิด้าโพล” สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (นิด้า) ได้สำรวจความคิดเห็นของประชาชนต่อการปลดล็อก  
 กัญชาออกจากบัญชียาเสพติด ระหว่างวันที่ 13-15 มิถุนายน 2565 จากประชาชนที่มีอายุ 15 ปีขึ้นไป  
 ทั่วประเทศ รวมทั้งสิ้น จำนวน 1,310 หน่วยตัวอย่าง ทำการสุ่มตัวอย่างโดยใช้ความน่าจะเป็นจากบัญชี  
 รายชื่อฐานข้อมูลตัวอย่างหลัก (Master Sample) ของ “นิด้าโพล” สุ่มตัวอย่างด้วยวิธีแบบง่าย (Simple  
 Random Sampling) และเก็บข้อมูลด้วยวิธีการสัมภาษณ์ทางโทรศัพท์ โดยกำหนดค่าความเชื่อมั่น ร้อยละ 97

ผลการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการปลดล็อกกัญชาออกจากบัญชียาเสพติด  
 จำนวน 4 ข้อคำถาม ได้แก่ 1) เห็นด้วยหรือไม่กับการปลดล็อกกัญชาออกจากบัญชียาเสพติดประเภทที่ 5  
 ทำให้การปลูก เสพ สูบ บริโภค สามารถทำได้ถูกกฎหมาย 2) กังวลหรือไม่ว่าในอนาคตจะเกิดปัญหาการใช้  
 กัญชาอย่างไม่เหมาะสมในกลุ่มเด็กและเยาวชน 3) ในอนาคตคนไทยจะใช้กัญชาเพื่อเรื่องใดมากที่สุด และ  
 4) เคยมีประสบการณ์เกี่ยวกับกัญชาหรือไม่

**1. เห็นด้วยหรือไม่กับการปลดล็อกกัญชาออกจากบัญชียาเสพติดประเภทที่ 5 ทำให้การปลูก เสพ สูบ  
 บริโภค สามารถทำได้ถูกกฎหมาย**

ประเด็น	ร้อยละ
เห็นด้วยมาก เพราะกัญชาเป็นพืชเศรษฐกิจ สร้างรายได้ และเป็นพืชสมุนไพรที่สามารถใช้ เป็นยารักษาโรคได้	34.81
ค่อนข้างเห็นด้วย เพราะกัญชาเป็นพืชที่มีประโยชน์มากกว่าให้โทษ สามารถใช้เป็นยารักษา โรคได้	23.74
ไม่เห็นด้วยเลย เพราะกัญชาเป็นสิ่งที่ไม่ดีต่อเด็กและเยาวชน เป็นสารเสพติดชนิดหนึ่ง ขณะที่บางส่วนระบุว่า ประชาชนยังไม่มีความรู้เรื่องกัญชามากพอ และภาครัฐไม่สามารถ ควบคุมการใช้กัญชาได้อย่างทั่วถึง	24.89
ไม่ค่อยเห็นด้วย เพราะอาจเกิดการเสพติดกัญชา ส่งผลเสียต่อสุขภาพ ขณะที่บางส่วนระบุว่า ประชาชนอาจนำไปใช้ในทางที่ผิด	16.56



**2. กังวลหรือไม่ว่าในอนาคตจะเกิดปัญหาการใช้กัญชาอย่างไม่เหมาะสมในกลุ่มเด็กและเยาวชน**

ประเด็น	ร้อยละ
กังวลมาก	42.44
ค่อนข้างกังวล	29.62
ไม่ค่อยกังวล	10.99
ไม่กังวลเลย	16.95

**3. ในอนาคตคนไทยจะใช้กัญชาเพื่อเรื่องใดมากที่สุด**

ประเด็น	ร้อยละ
ใช้ทางการแพทย์	34.05
ใช้เพื่อการนันทนาการ เช่น การสูบ หรือเสฟ เป็นต้น	31.15
ใช้ในการประกอบอาหารหรือเครื่องดื่ม	22.21
ใช้เพื่อแปรรูปผลิตภัณฑ์ในเชิงพาณิชย์	12.59

**4. เคยมีประสบการณ์เกี่ยวกับกัญชาหรือไม่**

ประเด็น	ร้อยละ
ไม่เคยมีประสบการณ์ใด ๆ เกี่ยวกับกัญชา	67.02
เคยมีประสบการณ์เกี่ยวกับกัญชา เช่น การใช้กัญชาเพื่อประกอบอาหารหรือเครื่องดื่ม การสูบหรือเสฟกัญชา การใช้กัญชาเพื่อรักษาโรค การปลูกกัญชา การแปรรูปผลิตภัณฑ์กัญชาในเชิงพาณิชย์ การค้ากัญชา เป็นต้น	32.98

จากผลการสำรวจความคิดเห็นต่อประเด็นคำถามต่าง ๆ เกี่ยวกับการปลดล็อกกัญชาออกจากบัญชียาเสพติดประเภทที่ 5 ทำให้การปลูก เสฟ สูบ บริโภค สามารถทำได้ถูกกฎหมาย พบว่า ประชาชนส่วนใหญ่เห็นด้วย เพราะกัญชาเป็นพืชเศรษฐกิจ สร้างรายได้ และเป็นพืชสมุนไพรที่สามารถใช้เป็นยารักษาโรคได้ อีกทั้งยังเห็นว่ากัญชาเป็นพืชที่มีประโยชน์มากกว่าโทษ อย่างไรก็ตาม ประชาชนยังมีความกังวลว่าจะเกิดปัญหาการใช้กัญชาอย่างไม่เหมาะสมในกลุ่มเด็กและเยาวชน ในส่วนของการใช้กัญชาของคนไทยในอนาคต เห็นว่า จะมีการใช้กัญชาในทางการแพทย์มากที่สุด รองลงมาเป็นการใช้เพื่อการนันทนาการ เช่น การสูบ หรือเสฟ เป็นต้น นอกจากนี้ ในด้านประสบการณ์เกี่ยวกับกัญชาของประชาชนพบว่า ประชาชนส่วนใหญ่ไม่เคยมีประสบการณ์ใด ๆ เกี่ยวกับกัญชา

แม้ว่าปัจจุบันกระทรวงสาธารณสุขจะพยายามผลักดันให้มีการนำกัญชาและกัญชงมาใช้เพื่อวัตถุประสงค์ทางการแพทย์หรือการดูแลสุขภาพ และคาดหวังจะช่วยสร้างมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจ และสร้างรายได้ให้ประชาชน อันทำให้ประเทศไทยกลายเป็นประเทศที่มีเสรีภาพด้านกัญชา อย่างไรก็ตาม หากไม่มีมาตรการควบคุมที่เหมาะสมและปล่อยให้มีการใช้กัญชาอย่างเสรีอาจส่งผลกระทบต่อเด็กและเยาวชนได้ โดยสารประกอบกลุ่มแคนนาบินอยด์ (Cannabinoid) ในกัญชาอาจส่งผลกระทบต่อสมองของเด็กและเยาวชน เช่น ทำให้พัฒนาการล่าช้า ปัญหาพฤติกรรม เซวาน์ปัญญาลดลง เป็นต้น และส่งผลกระทบต่ออารมณ์และจิตใจ เช่น มีความเสี่ยงต่อการป่วยเป็นโรคจิตเภท เสี่ยงต่อการติดสารเสพติดชนิดอื่น ๆ รวมถึงส่งผลเสียต่อสุขภาพกาย ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว เป็นต้น นอกจากนี้ การใช้กัญชาอย่างเสรีอาจเป็นการขยายจำนวนกลุ่มผู้ที่มีประสบการณ์เกี่ยวกับกัญชาเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะการนำกัญชาซึ่งเป็นสารที่มีฤทธิ์ทำให้เสฟติดมาใช้เพื่อนันทนาการ เช่น การเสฟ หรือสูบกัญชา เป็นต้น



จากความกังวลว่าจะเกิดปัญหาการใช้กัญชาอย่างไม่เหมาะสมในกลุ่มเด็กและเยาวชน คณะแพทยศาสตร์ โรงพยาบาลรามาธิบดี มหาวิทยาลัยมหิดล ได้ออกแถลงการณ์ เรื่อง ขอแสดงจุดยืนและเรียกร้องให้ปิดสถานะกัญชาเสรีในสถานะสุญญากาศทันที เนื่องจากประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง ระบุชื่อยาเสพติดให้โทษในประเภทที่ 5 พ.ศ. 2565 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 9 มิถุนายน 2565 ได้กำหนดให้พืชกัญชาไม่เป็นยาเสพติด แต่ไม่มีนโยบายควบคุมการใช้กัญชาอย่างครอบคลุมและปลอดภัย จึงทำให้มีการใช้กัญชาอย่างเสรีในเชิงันทนาการอย่างแพร่หลาย อันนำไปสู่การเข้าถึงการใช้กัญชาของเด็กและเยาวชน ซึ่งผิดจากเจตนารมณ์นโยบายกัญชาเสรีของรัฐบาล อีกทั้งการใช้กัญชาอย่างเสรีโดยปราศจากข้อบ่งชี้ทางการแพทย์นั้น มีหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่ชัดเจนว่า กัญชาส่งผลกระทบต่อร่างกาย และการเจริญเติบโตของสมองในเด็กและเยาวชนอย่างมาก

นอกจากนี้ ราชวิทยาลัยกุมารแพทย์แห่งประเทศไทยร่วมกับสมาคมกุมารประสาทวิทยา (ประเทศไทย) ชมรมจิตแพทย์เด็กและวัยรุ่นแห่งประเทศไทย ชมรมพัฒนาการและพฤติกรรมเด็กแห่งประเทศไทย ได้มีคำแนะนำเพื่อป้องกันผลกระทบและอันตรายที่จะเกิดขึ้นจากการใช้กัญชาในกลุ่มเด็กและเยาวชน ดังนี้

1. เด็กที่อายุน้อยกว่า 20 ปี ไม่ควรเข้าถึงและบริโภคกัญชา เนื่องจากสมองยังพัฒนาไม่เต็มที่ และกัญชามีสารเตตราไฮโดรแคนนาบินอล (Tetrahydrocannabinol: THC) ที่มีผลต่อสมองเด็กในระยะยาว ดังนั้น เด็กจึงไม่ควรได้รับสาร THC ยกเว้นกรณีมีความจำเป็นทางการแพทย์ เช่น ประกอบการรักษา ประคับประคองผู้ป่วยระยะสุดท้าย โรคลมชักรักษายาก ซึ่งอยู่ภายใต้การดูแลรักษาของแพทย์ผู้เชี่ยวชาญอย่างใกล้ชิด เป็นต้น

2. ให้มีการประชาสัมพันธ์เรื่องโทษของการใช้กัญชากับสมองเด็กแก่ประชาชน เพื่อให้เกิดความตระหนักต่อการเข้าถึงกัญชาในเด็กและเยาวชนเกี่ยวกับการใช้กัญชาเพื่อนันทนาการว่า กัญชาเป็นสารที่มีฤทธิ์เสพติด ส่งผลกระทบต่อสุขภาพกายและสุขภาพจิตในระยะเฉียบพลันและอาจรุนแรงถึงขั้นเสียชีวิตได้ รวมถึงมีผลกระทบในระยะยาวต่อสมอง ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างและการทำงานของสมองที่กำลังพัฒนา

3. ให้มีมาตรการควบคุม การผลิต และขายอาหารหรือผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนผสมของกัญชา และให้มีเครื่องหมายหรือข้อความเตือนอย่างชัดเจนเพื่อป้องกันการใช้กัญชาในเด็กและเยาวชน โดยระบุว่า “ห้ามเด็กและเยาวชนที่มีอายุต่ำกว่า 20 ปีบริโภค”

4. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรควบคุมการโฆษณาผลิตภัณฑ์ ควบคุมไม่ให้มีการจูงใจออกแบบผลิตภัณฑ์ที่มีกัญชาเป็นส่วนผสม เช่น ภาพการ์ตูน หรือใช้ข้อความสื่อไปในทางที่ทำให้เกิดความเข้าใจผิดว่าเป็นอาหารหรือขนมที่เด็กและเยาวชนบริโภคได้ เป็นต้น

5. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรมีการติดตามผลกระทบของกัญชาต่อเด็กและเยาวชนอย่างต่อเนื่อง และจริงจังหลังจากประกาศใช้กฎหมายกัญชาเสรี

การปลดล็อกกัญชาออกจากบัญชียาเสพติด เป็นอีกหนึ่งผลงานของรัฐบาลภายใต้ นโยบายกัญชาเสรี โดยการผลักดันให้กัญชาเป็นพืชเศรษฐกิจใหม่ และนำไปใช้ประโยชน์ในทางการแพทย์ อันนำไปสู่การส่งเสริมการปลูกกัญชาได้อย่างเสรี ซึ่งภายหลังการประกาศให้กัญชาไม่เป็นยาเสพติดประเภทที่ 5 ทำให้การปลูก เสพ สูบ บริโภค สามารถทำได้ถูกกฎหมาย และทำให้มีการใช้กัญชาอย่างแพร่หลายมากขึ้น แม้ว่าผลการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนส่วนใหญ่จะเห็นด้วยกับนโยบายดังกล่าว แต่ประชาชนส่วนใหญ่ยังมีความกังวลต่อปัญหาการใช้กัญชาอย่างไม่เหมาะสมในกลุ่มเด็กและเยาวชน เพราะว่ารัฐบาลยังไม่ได้กำหนดมาตรการควบคุมการใช้กัญชาเท่าที่ควร โดยเฉพาะการใช้กัญชาในกลุ่มเด็กและเยาวชนซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อ



และเป็นอันตรายต่อสุขภาพทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ซึ่งบุคลากรทางการแพทย์หลายหน่วยงานพยายามเรียกร้องให้รัฐบาลระงับการใช้กัญชาอย่างเสรีในช่วงที่ยังไม่มีกฎหมายมาควบคุมอย่างจริงจัง เพื่อป้องกันการใช้กัญชาผิดวัตถุประสงค์อันอาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพและเป็นอันตรายต่อสุขภาพของประชาชน ดังนั้น รัฐบาลควรเร่งกำหนดมาตรการควบคุมการใช้กัญชาอย่างเหมาะสม และประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบเกี่ยวกับอันตรายจากกัญชาต่อเด็กและเยาวชน ทั้งนี้ เพื่อให้นโยบายกัญชาเสรีก่อให้เกิดประโยชน์ในทางเศรษฐกิจและทางการแพทย์อย่างแท้จริง ควบคู่กับการปกป้องคุ้มครองสุขภาพของเด็กและเยาวชนผู้ที่จะเติบโตเป็นทรัพยากรบุคคลที่มีคุณภาพของประเทศชาติต่อไป

### บรรณานุกรม

กฎหมายใหม่ยาเสพติด 2564 ชี้ทันสมัย ยึดหลัก ผู้เสพ คือ ผู้ป่วย. (26 พฤษภาคม 2565). สืบค้น 25 กรกฎาคม 2565 จาก <https://www.amarintv.com/news/detail/111604>

นโยบาย “เสรีกัญชา” เสรีภายใต้ขอบเขต. (4 กรกฎาคม 2565). กรุงเทพฯธุรกิจ. สืบค้น 25 กรกฎาคม 2565 จาก <https://www.bangkokbiznews.com/social/1013405>

สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. (19 มิถุนายน 2565). การปลดล็อกกัญชาออกจากบัญชียาเสพติด. สืบค้น 25 กรกฎาคม 2565 จาก [https://nidapoll.nida.ac.th/survey\\_detail?survey\\_id=579](https://nidapoll.nida.ac.th/survey_detail?survey_id=579)

“ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง ระบุยาเสพติดให้โทษในประเภท 5 พ.ศ. 2563” (14 ธันวาคม 2563). ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 137 ตอนพิเศษ 290 ง, น. 33–34.

“ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง ระบุยาเสพติดให้โทษในประเภท 5 พ.ศ. 2565” (9 กุมภาพันธ์ 2565). ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 139 ตอนพิเศษ 35 ง, น. 8.

“ประมวลกฎหมายยาเสพติด” (8 พฤศจิกายน 2564). ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 138 ตอนที่ 73 ก, น. 11–80.

“พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2562” (18 กุมภาพันธ์ 2562). ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 136 ตอนที่ 19 ก, น. 1–16.

แพทย์รามาฯ จี้ปิดสถานะกัญชาเสรี ตำรวจชี้แก๊งข้ามชาติลักลอบค้ำมากขึ้น. (25 กรกฎาคม 2565). ไทยรัฐออนไลน์. สืบค้น 25 กรกฎาคม 2565 จาก <https://www.thairath.co.th/news/local/bangkok/2454356>

ราชวิทยาลัยกุมารแพทย์แสดงจุดยืนห้ามเด็กและวัยรุ่นต่ำกว่า 20 ปี ใช้กัญชา มีผลต่อสมอง. (10 มิถุนายน 2565). สืบค้น 25 กรกฎาคม 2565 จาก <https://www.hfocus.org/content/2022/06/25280>

อนุทิน ลงนามประกาศ เรื่อง ระบุชื่อยาเสพติดให้โทษในประเภท 5 พ.ศ. 2565 ปลดล็อกกัญชาพินยาเสพติด มีผลเมื่อพ้น 120 วันหลังลงราชกิจจานุเบกษา. (8 กุมภาพันธ์ 2565). สืบค้น 25 กรกฎาคม 2565 จาก [https://oryor.com/%E0%B8%AD%E0%B8%A2/detail/media\\_news/2225](https://oryor.com/%E0%B8%AD%E0%B8%A2/detail/media_news/2225)

### ภาพอ้างอิง

ปลดล็อกกัญชาพินยาเสพติด. (8 กุมภาพันธ์ 2565). พีพีทีวีออนไลน์. สืบค้น 25 กรกฎาคม 2565 จาก <https://www.pptvhd36.com/news/สังคม/166058>



## รอบโลกวิจัย

### ภาวะสมองเสื่อมในผู้สูงอายุ

เรียบเรียงโดย อัญชลี จวงจันทร์



ที่มา: เรื่องน่ารู้เกี่ยวกับภาวะสมองเสื่อม, โดย ศูนย์คัดกรองภาวะสมองเสื่อมอัลไซเมอร์, 2565, สืบค้นจาก <http://www.easyadscreening.com/home.php>

ภาวะสมองเสื่อม (Dementia) เป็นความผิดปกติที่สมองทำงานด้อยลงจากเดิมจนมีผลกระทบต่อการทำงานหรือการใช้ชีวิตของบุคคลนั้น ๆ ทำให้ความรอบรู้ ความคิด ความเฉลียวฉลาดในการตัดสินใจเปลี่ยนแปลงไป ปัญหาสำคัญที่พบในผู้ป่วยสมองเสื่อม คือ ปัญหาด้านความจำและพฤติกรรม โดยภาวะสมองเสื่อมเกิดจากหลายสาเหตุ อาทิ โรคอัลไซเมอร์ ซึ่งตามหลักวิชาการนั้นเป็นเพียงภาวะหนึ่งที่เกิดขึ้น สมองเสื่อมชนิดอัลไซเมอร์ (Alzheimer's Disease: AD) มีรายงานพบในสัดส่วนมากที่สุดถึงร้อยละ 60-80 ของโรคสมองเสื่อมทั้งหมด รองลงมาเป็นสมองเสื่อมจากโรคหลอดเลือดสมอง ซึ่งเซลล์จะค่อย ๆ เสื่อมสภาพลงเมื่ออายุมากขึ้นประมาณ 60-65 ปีขึ้นไป และภาวะสมองเสื่อมในกลุ่มอาการที่มีการสูญเสียการทำงานของสมองทำให้ความสามารถของบุคคลลดลง เกิดภาวะความจำเสื่อมที่ไม่สามารถเรียนรู้สิ่งใหม่ ๆ ได้ เกิดการเปลี่ยนแปลงด้านบุคลิกภาพ และพฤติกรรม เช่น มีความผิดปกติในการใช้ภาษา การคำนวณ ความเข้าใจและความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ เป็นต้น การเสื่อมของสมองจะมีลักษณะแบบค่อยเป็นค่อยไปอย่างต่อเนื่อง ซึ่งภาวะความเสื่อมดังกล่าวจะสามารถเกิดขึ้นได้กับคนทุกเพศทุกวัย แต่ส่วนใหญ่มักพบในผู้สูงอายุและส่งผลทำให้ผู้ป่วยมีการสูญเสียความทรงจำโดยจำเรื่องที่เป็นปัจจุบันไม่ได้ สมาธิ สติปัญญาลดน้อยลง มีอาการหลงลืม และส่งผลกระทบต่อการดำเนินชีวิตประจำวัน ซึ่งภาวะสมองเสื่อมในผู้สูงอายุจะเป็นภาวะของสมองที่แสดงออกถึงการเสื่อมถอยด้านเชาวน์ปัญญา (Cognitive Function) และทางด้านสติปัญญา (Intellectual Function) ของบุคคลที่มี



อายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป ซึ่งมีพฤติกรรมการผิดปกติทางการรับรู้ ความจำ จินตนาการ การคิดการใช้เหตุผล การคิดคำนวณ การตัดสินใจและการใช้ภาษา เมื่ออาการของโรครุนแรงมากขึ้น จะพบบุคลิกภาพและระดับความรู้สึกรู้สึกตัวเปลี่ยนแปลงส่งผลต่อการทำงานและการใช้ชีวิตประจำวัน โดยภาวะสมองเสื่อมสามารถเกิดขึ้นได้จากหลายปัจจัย ทั้งที่มีแนวทางการรักษาให้หายขาดได้และไม่สามารถรักษาให้หายขาดได้ โดยแพทย์จะทำการวินิจฉัยอย่างละเอียดในผู้ป่วยแต่ละบุคคล กลุ่มเสี่ยงที่จะเกิดภาวะสมองเสื่อม ได้แก่ 1) อายุที่เพิ่มมากขึ้น 2) โรคความดันโลหิตสูง 3) โรคเบาหวาน 4) โรคหลอดเลือดสมอง (ผู้ป่วยที่มีประวัติอัมพฤกษ์ หรือ อัมพาต) 5) โรคหลอดเลือดหัวใจหรือมีภาวะหัวใจเต้นผิดปกติ 6) การดื่มสุรา การสูบบุหรี่ และเสพสารเสพติด 7) โรคพาร์กินสัน 8) โรคเนื้องอกในสมอง 9) การติดเชื้อซิฟิลิสในสมอง ส่วนผู้ป่วยภาวะสมองเสื่อมจะมีอาการที่เห็นได้ชัดเจน คือ 1) อาการสับสน หลงลืม แม้เหตุการณ์นั้นผ่านมาเพียงไม่นาน 2) ลืมสิ่งของ หายของไม่เจอบ่อย ๆ 3) สับสนทิศทางและสถานที่ที่คุ้นเคย 4) บุคลิก พฤติกรรม และอารมณ์เปลี่ยน 5) การสื่อสารที่ใช้คำผิดบ่อย หรือนึกคำพูดไม่ออก 6) ทักษะและความสามารถที่เคยทำได้ดีแยลง 7) การตัดสินใจและสติปัญญาลดลง

ผลการวิจัยและแนวทางป้องกันภาวะสมองเสื่อมในผู้สูงอายุในต่างประเทศที่น่าสนใจ คือนานาชาติสหรัฐอเมริกา เนเธอร์แลนด์ และอังกฤษ มีดังนี้

คณะนักวิจัยจากสถาบันชีวิตรักษะและประเมินผลด้านสุขภาพ คณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยวอชิงตันของสหรัฐอเมริกา ได้มีการวิจัยเพื่อคาดการณ์ความชุกของภาวะสมองเสื่อมในผู้สูงอายุทั่วโลก และประมาณการในระดับประเทศ (Institute for Health Metrics and Evaluation at the University of Washington School of Medicine) พบว่า จำนวนผู้ป่วยที่มีภาวะสมองเสื่อมจะมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเกือบสามเท่าเป็นกว่า 152 ล้านคนภายในปี 2593 โดยความชุกของภาวะดังกล่าวจะเพิ่มขึ้นสูงสุดในภาคตะวันออกของภูมิภาคแอฟริกาใต้สะฮารา แอฟริกาเหนือ และตะวันออกกลาง ยังพบว่า เมื่อวิเคราะห์ภาพรวมในแต่ละภูมิภาคของโลก ในแต่ละปีจะมีประชากร 10 คน จาก 100,000 คน เป็นภาวะสมองเสื่อมก่อนวัย (ก่อนอายุ 65 ปี) ซึ่งหมายความว่าผู้ป่วยโรคสมองเสื่อมก่อนวัยรายใหม่ราว 350,000 คนต่อปีทั่วโลก และจากผลการวิจัยระหว่างปี 2542-2562 พบอัตราการเสียชีวิตจากโรคอัลไซเมอร์ในประชากรสหรัฐอเมริกาเพิ่มขึ้นอย่างมากจาก 16 คน เป็น 30 คน ต่อ 100,000 คน นอกจากนี้ ผลการวิเคราะห์ยังบ่งชี้ว่า ผู้ป่วยภาวะสมองเสื่อมจะเพิ่มขึ้นอย่างมากเพราะจำนวนประชากรสูงวัยเพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตาม ปัจจัยสำคัญที่ทำให้ความชุกของภาวะสมองเสื่อม เป็นผลมาจากการสูบบุหรี่ ดัชนีมวลกายสูง และระดับน้ำตาลในเลือดสูง ซึ่งการคาดการณ์เหล่านี้จะช่วยให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในเรื่องของภาวะความเสื่อมของสมองสามารถกำหนดนโยบายในการป้องกันและรักษา และจำนวนผู้ป่วยภาวะสมองเสื่อมที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างมากจะช่วยสร้างความตระหนักให้เห็นถึงความจำเป็นของการวิจัยเพื่อคิดค้นวิธีการรักษา รวมถึงการปรับเปลี่ยนวิถีชีวิตที่ใช้ต้นทุนต่ำ มีประสิทธิภาพ เพื่อป้องกันหรือชะลอการเกิดภาวะสมองเสื่อมต่อไป

ทีมนักวิจัยของมหาวิทยาลัยมาสซาชูเซตส์ ประเทศเนเธอร์แลนด์ ได้ทำการทบทวนงานวิจัยด้านภาวะสมองเสื่อมทั้งหมดที่เผยแพร่ตลอด 30 ปีที่ผ่านมา พบว่า มีผู้ป่วยด้วยภาวะสมองเสื่อมก่อนอายุ 65 ปีทั่วโลกเกิดขึ้น 10 คน ต่อ 100,000 คน และอุบัติการณ์ของการเกิดภาวะดังกล่าวเพิ่มขึ้นตามอายุ ซึ่งหมายความว่าผู้ป่วยภาวะสมองเสื่อมก่อนวัยรายใหม่เกิดขึ้นราว 350,000 คนต่อปีทั่วโลก โดยอุบัติการณ์ของภาวะสมองเสื่อมในผู้ชายและผู้หญิงมีเท่ากัน และพบสูงสุดคือโรคอัลไซเมอร์ ตามมาด้วยภาวะสมองเสื่อมเหตุสมองขาดเลือด (Vascular Dementia) และภาวะสมองเสื่อมส่วนหน้า (Frontotemporal Dementia)



ทีมวิจัยจากมหาวิทยาลัยเอ็กเซเตอร์ ประเทศอังกฤษ (The University of Exeter) ทำการวิจัย โดยเก็บข้อมูลจากผู้สูงอายุจำนวน 196,383 คน เป็นเวลากว่า 10 ปี โดยผลการวิจัยแสดงให้เห็นความสัมพันธ์ ระหว่างการดูแลสุขภาพกับการลดความเสี่ยงของการเกิดภาวะสมองเสื่อม พบว่า ผู้สูงอายุจำนวน 196,383 คน อายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป ซึ่งเข้าร่วมการวิจัยตั้งแต่ปี 2006-2017 โดยนักวิจัยได้ทำการวิเคราะห์ดีเอ็นเอของ กลุ่มตัวอย่างทั้งหมด เพื่อหาความเสี่ยงที่ยีนจะทำให้เกิดภาวะสมองเสื่อม โดยเป็นผู้มีความเสี่ยงสูงร้อยละ 20 ความเสี่ยงปานกลางร้อยละ 60 และความเสี่ยงต่ำร้อยละ 20 นอกจากนี้ นักวิจัยยังประเมินคะแนนสุขภาพของ กลุ่มตัวอย่าง เพื่อแบ่งออกเป็นสองกลุ่ม ได้แก่ กลุ่มที่ดูแลสุขภาพและกลุ่มที่ไม่ดูแลสุขภาพ โดยใช้พฤติกรรม 4 ด้านเป็นเกณฑ์ ได้แก่ การออกกำลังกาย การรับประทานอาหาร การดื่มแอลกอฮอล์ และการสูบบุหรี่ พบว่า กลุ่มที่มีความเสี่ยงสูงและไม่ดูแลสุขภาพ มีอัตราการเป็นสมองเสื่อมสูงขึ้นร้อยละ 2.83 เมื่อเทียบกับกลุ่มที่มีความเสี่ยงต่ำและดูแลสุขภาพ การดูแลสุขภาพจึงมีความสัมพันธ์กับความเสี่ยงของการเกิดภาวะสมองเสื่อม ผลที่ได้แสดงให้เห็นว่า การดูแลสุขภาพสามารถลดความเสี่ยงของการเกิดภาวะสมองเสื่อมได้ อย่างไรก็ตาม งานวิจัยไม่ได้ยืนยันว่าวิถีชีวิตที่แตกต่างกันทำให้ความเสี่ยงของการเกิดภาวะสมองเสื่อมแตกต่างกันนัก เพียงแต่ชี้ให้เห็นถึงความสัมพันธ์ของการดูแลสุขภาพที่เกี่ยวข้องและสามารถลดความเสี่ยงของการเกิดภาวะดังกล่าวได้

สำหรับประเทศไทยได้มีการวิจัยภาวะสมองเสื่อมภายใต้การสนับสนุนทุนวิจัยจากสภาวิจัย แห่งชาติและสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด (สสจ.) อุบลราชธานี เก็บข้อมูลจำนวน 529,764 คน โดยเก็บ ข้อมูลจากผู้หญิงอายุ 30-99 ปี ในจำนวนนี้เป็นผู้ป่วยภาวะสมองเสื่อมจำนวน 519 ราย พบว่า ช่วงอายุ 50 ปี มีโอกาสเกิดภาวะสมองเสื่อมประมาณร้อยละ 25 ในช่วงอายุ 60 ปี ประมาณร้อยละ 50 ช่วงอายุ 80-84 ปี เป็นช่วงที่สามารถเกิดภาวะสมองเสื่อม ประมาณร้อยละ 89 และยังพบว่าหากเป็นภาวะ สมองเสื่อมแล้วจะมีอาการคงที่เมื่ออายุ 85-99 ปี โดยผู้สูงอายุที่ไม่ได้ทำงานจะมีโอกาสที่เกิดภาวะโรคสมอง เสื่อม 9 คนใน 10 คน และยังพบว่าผู้ที่ เป็นโรคอัลไซเมอร์จะเสียชีวิตหลังจากป่วยมาแล้วเฉลี่ยประมาณ 7-10 ปี โดยผู้หญิงจะเสียชีวิตช้ากว่าผู้ชาย สำหรับปัจจัยตัวแปรที่สำคัญกระตุ้นให้เกิดภาวะสมองเสื่อม อันดับแรก มาจากวัยที่อายุเพิ่มมากขึ้น อันดับสอง กิจกรรมทางกายภาพที่ไม่ได้ทำงาน การไม่ออกกำลังกาย หรือออกกำลังกายไม่เพียงพอ และอันดับสามโรคเบาหวาน ระบุว่า ผู้ป่วยโรคเบาหวานมีโอกาสเกิดภาวะ สมองเสื่อมมากกว่าคนทั่วไป 2 เท่า ส่วนปัจจัยเสี่ยงเสริมอื่น ๆ ได้แก่ ช่วงระยะเวลาการนอนหลับไม่เพียงพอ และระยะเวลาการนอนหลับสั้นน้อยกว่า 4-5 ชม.

อย่างไรก็ตาม ศาสตราจารย์นายแพทย์ประเสริฐ บุญเกิด นายกสมาคมโรคสมองเสื่อมแห่ง ประเทศไทย ได้ทำการศึกษาและพบว่า การเสื่อมของผู้ป่วยภาวะสมองเสื่อมแบ่งออกเป็น 3 ระยะ คือ ระยะที่ 1 กิจกรรมที่เคยทำแล้วกลับทำไม่ได้ ระยะที่ 2 สูญเสียความสามารถทำกิจกรรมที่ทำได้ด้วยตัวเองง่าย ๆ อย่าง การเข้าห้องน้ำ ทานข้าว ทำความสะอาดร่างกาย ระยะที่ 3 สมองแยกความสกปรก ความสะอาดไม่ได้ ซึ่งใน ผู้ป่วยที่มีอาการหนักจะเดินไม่ได้ พูดไม่ได้ และสุดท้ายจำใครไม่ได้แม้แต่ตัวเอง นอกจากนี้ ยังส่งผลกระทบต่อ ด้านอารมณ์และจิตใจ โดยจะเป็นคนไม่ไหวง่ายจากที่เคยเป็นคนใจเย็น หรืออารมณ์เปลี่ยนแปลงขึ้นเร็ว ลงเร็วมาก ซึ่งบางคนเมื่อเริ่มมีอาการสมองเสื่อมนั้นจะสังเกตเห็นได้จากการเปลี่ยนแปลงอารมณ์ไม่โหดุนเฉียว ง่าย ๆ เกิดขึ้นบ่อยผิดปกติ หรือมีปัญหาความจำโดยจะถามซ้ำ ๆ คำถามเดิมทุก 2-3 นาที

จากผลการศึกษาของไทยและต่างประเทศ หากสามารถป้องกันหรือชะลอการเกิดภาวะสมอง เสื่อมได้โดยการควบคุมปัจจัยเสี่ยงจะช่วยลดอุบัติการณ์ของภาวะสมองเสื่อมได้ ซึ่งจะส่งผลให้ผู้สูงอายุมี คุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น แนวทางการป้องกันภาวะสมองเสื่อม มีดังนี้



1) การควบคุมปัจจัยเสี่ยงต่อการเกิด โรคหัวใจและหลอดเลือด ปัจจัยเสี่ยงที่สำคัญ คือ โรคเบาหวาน โรคความดันโลหิตสูง โรคไขมันในเลือดสูง การสูบบุหรี่และโรคอ้วน จึงควรมีการควบคุม คือ (1) รักษาระดับน้ำตาลในเลือดให้อยู่ในระดับปกติ โดยเฉพาะคนเป็นโรคเบาหวาน การควบคุมอาการของโรคเบาหวานได้ดีจะสามารถลดการเกิดภาวะสมองเสื่อมได้ถึง 4.9 เท่า นอกจากนั้นการรักษากระดับน้ำตาลในเลือดให้เป็นปกติโดยรับประทานอาหารให้เป็นเวลาในปริมาณที่แพทย์กำหนด เพิ่มอาหารที่มีกากใยมากขึ้น เช่น ผักใบเพื่อช่วยดูดซึมน้ำตาลในเลือดให้ลดลง หลีกเลี่ยงผลไม้รสหวานจัด ใช้ผลิตภัณฑ์จากข้าวซ้อมมือ และถั่วให้มากขึ้น หลีกเลี่ยงอาหารทอด รับประทานยาลดน้ำตาลในเลือดตามแผนการรักษาและออกกำลังกายอย่างน้อย 30 นาที/วัน จำนวน 3-5 ครั้ง ต่อสัปดาห์ (2) รักษาความดันโลหิตให้อยู่ในระดับปกติ โดยรับประทานอาหาร DASH diet (Dietary Approach to Stop Hypertension) ได้แก่ รับประทานผักและผลไม้ที่ไม่หวานจัด ลดปริมาณไขมันในอาหารโดยเฉพาะไขมันอิ่มตัวซึ่งพบในผลิตภัณฑ์จากนม ไขมันจากสัตว์ หนังสัตว์ กะทิ น้ำมันมะพร้าว และไขมันทรานส์ (trans fat) หรือเนยมาการีน ซึ่งพบมากในขนมขบเคี้ยว เค้กและคุกกี้ หลีกเลี่ยงอาหารผัดหรือทอด อาหารแปรรูป ทุกชนิด จำกัดเกลือในอาหารไม่เกิน 6 กรัมของ โซเดียมคลอไรด์/วัน หรือรับประทานเกลือไม่เกิน 1 ช้อนชา/วัน หรือน้ำปลาไม่เกิน 5 ช้อนชา/วัน (3) รักษา ระดับไขมันในเลือดให้เป็นปกติ รับประทานอาหารให้ครบ 5 หมู่ และควรกินข้าวซ้อมมือหรือข้าวกล้อง รวมทั้ง รับประทานอาหารที่มีปริมาณคอเลสเตอรอลไม่เกิน 300 มิลลิกรัม/วัน หลีกเลี่ยงอาหารที่มีคอเลสเตอรอลสูง เช่น ไข่แดง เครื่องในสัตว์ สมองสัตว์ ปลาหมึก หอยนางรม กุ้ง เป็นต้น และควรหลีกเลี่ยงการรับประทาน อาหารที่มีไขมันอิ่มตัวสูง เลือกใช้น้ำมันพืช เช่น น้ำมันจากดอกทานตะวัน ข้าวโพด รำข้าว ถั่วเหลือง เป็นต้น รวมทั้งออกกำลังกายอย่างสม่ำเสมอ เพื่อลดโอกาสเกิดหลอดเลือดแดงแข็งตัวและทำให้การไหลเวียนเลือดไปเลี้ยงสมองดีขึ้นลดโอกาสเกิดโรคสมองเสื่อมได้ (4) ควบคุมน้ำหนักตัว รักษาน้ำหนักตัว ให้ดัชนีมวลกายไม่เกิน 25 กิโลกรัม/ตารางเมตร ด้วยการควบคุมชนิดและปริมาณอาหารที่มีไขมันสูง

2) การรับประทานอาหารบำรุงสมอง อาหารที่ช่วยลดอุบัติการณ์ของภาวะสมองเสื่อม ได้แก่ (1) การรับประทานอาหารที่มีกรดโฟลิกและวิตามินบีสูง กรดโฟลิก วิตามินบี 6 และวิตามินบี 12 อาหารที่ช่วยเพิ่มกรดโฟลิกและวิตามินบี 6 ได้แก่ ถั่วต่าง ๆ น้ำส้มคั้น กลัวย ธัญพืชไม่ขัดสี ผักใบเขียวจัด เนื้อสัตว์ปีก และอาหารทะเล ส่วนวิตามินบี 12 มีมากในเนื้อสัตว์ ไข่ และนม (2) รับประทานอาหารชนิดเมดิเตอร์เรเนียน ได้แก่ อาหารที่เน้นผัก ผลไม้ ไขมันจากน้ำมันมะกอกซึ่งมีไขมันอิ่มตัวน้อย เน้นการรับประทานคาร์โบไฮเดรตที่ไม่ผ่านการขัดสีและธัญพืช รับประทานเนื้อปลาปานกลางและเนื้อสัตว์อื่นเล็กน้อยจะลดการเกิดโรคสมองเสื่อมและชะลอการเกิดโรคสมองเสื่อมได้ นอกจากนี้ การรับประทานผักและผลไม้ปริมาณมาก สามารถลดการเกิดโรคสมองเสื่อมได้ถึง 6.5 เท่า (3) หลีกเลี่ยงยา อาหารหรือกิจกรรมที่เป็นอันตรายต่อสมอง หลีกเลี่ยงการรับประทานยาโดยไม่จำเป็น หลีกเลี่ยงการใช้ฮอร์โมนเอสโตรเจนและโปรเจสโตโรนทดแทน ในวัยหมดประจำเดือน และลดหรืองดการดื่มแอลกอฮอล์ เพราะหากควบคุมปริมาณการดื่มไม่ได้จะเป็นอันตรายต่อทั้งสมอง ตับและตับอ่อน (4) การออกกำลังกายอย่างต่อเนื่อง อย่างน้อยครั้งละ 30 นาที สัปดาห์ละ 3-5 ครั้ง โดยการเดินเร็ว ๆ วิ่งเหยาะ ๆ ปั่นจักรยาน รำมวยจีน ว่ายน้ำ เป็นต้น ซึ่งจะช่วยป้องกันภาวะสมองเสื่อมได้ และการทำงานอดิเรก งานบ้าน งานรื่นเริงบันเทิงต่าง ๆ เช่น การเล่นเกม การอ่านหนังสือ เย็บปักถักร้อย เป็นต้น ซึ่งจะทำให้ผู้สูงอายุมีกิจกรรมทำตลอดเวลาจะทำให้การเสื่อมถอยของสมองน้อยลง (5) การเข้าสังคม การเข้าร่วมกิจกรรมสังคมน้อย ๆ พบปะ พูดคุยกับผู้อื่นบ่อย ๆ เช่น ไปงานเลี้ยงต่าง ๆ การเข้าชมรมผู้สูงอายุ ไปวัด เยี่ยมญาติพี่น้อง จะช่วยป้องกันการเกิดภาวะสมองเสื่อมได้เพราะได้พูดคุย ได้ตอบกับคนอื่นทำให้สมอง



ได้ใช้ความคิด ผ่อนคลายจากความเครียด และมีความสุขทางใจ (6) การตรวจสุขภาพประจำปีและรักษาโรคประจำตัวสม่ำเสมอ ผู้สูงอายุควรตรวจสุขภาพประจำปี หรือหากมีโรคประจำตัวอยู่เดิมก็ต้องรับประทานยาตามแผนการรักษา และติดตามผลการรักษาตามแพทย์นัดอย่างสม่ำเสมอ หากเริ่มมีอาการหลงลืมมากผิดปกติ ควรรีบมาพบแพทย์เพื่อตรวจและรักษาทันที

#### บรรณานุกรม

- ชนิษฐา สุวรรณศรีนนท์. (1 มิถุนายน 2565). **โรคสมองเสื่อมแค่เข้าใจก็สุขใจ**. สืบค้น 22 กรกฎาคม 2565 จาก <https://www.bangkokhospital-chiangmai.com/%E0%B8%AA%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%/dementia/>
- ชลิต เขาวัวโลย และคณะ. (2 มิถุนายน 2565). **แนวทางการป้องกันผู้สูงอายุจากภาวะสมองเสื่อม**. สืบค้น 22 กรกฎาคม 2565 จาก <https://he02.tcithaijo.org/index.php/ajcph/article/download/255207/175518/953768>
- มุกดา หนูยศรี. (1 มิถุนายน 2560). **การป้องกันภาวะสมองเสื่อม**. สืบค้น 21 กรกฎาคม 2565 จาก <https://he01.tci-thaijo.org/index.php/policensur/article/download/65198/53358>
- วัศพล โอภาสวัฒนกุล. (15 กรกฎาคม 2562). **งานวิจัยเผยคนดูแลสุขภาพเสี่ยงสมองเสื่อมน้อยกว่า**. สืบค้น 21 กรกฎาคม 2565 จาก <https://thestandard.co/dementia-risk-lifestyle-study/>
- โรงพยาบาลธนบุรี บำรุงเมือง. (16 พฤษภาคม 2565). **ผลวิจัยชี้คนไทยป่วยเป็น “โรคสมองเสื่อม” เพิ่มขึ้น 10%**. สืบค้น 21 กรกฎาคม 2565 จาก <https://www.thansettakij.com/general-news/525092>
- อภิญา ตันทวิวงศ์. (14 เมษายน 2563). **ภาวะสมองเสื่อมป่วยเพิ่มปีละ 100,000 ราย**. สืบค้น 23 กรกฎาคม 2565 จาก <https://thaitgri.org/?p=38965#:~:text=May%2014%2C%202020-,%E2%80%9C%E0%B8%A0%E0%>

#### ภาพอ้างอิง

- ศูนย์คัดกรองภาวะสมองเสื่อมอัลไซเมอร์. (2565). **เรื่องน่ารู้เกี่ยวกับภาวะสมองเสื่อม**. สืบค้น 3 สิงหาคม 2565 จาก <http://easyadscreening.com/home.php>