



# เอกสารข่าวสารงานวิจัยและพัฒนา

Research and Development Newsletter

ปีที่ 18 ฉบับที่ 208 ประจำเดือนธันวาคม 2562



- ☞ แนวทางการประเมินผลกระทบของกฎหมายตามมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560
- ☞ โครงการนำเครื่องมือการวิเคราะห์ผลกระทบทางกฎหมายมาใช้ในประเทศไทย
- ☞ อันตรายจากไมโครพลาสติกสิ่งเล็ก ๆ ที่อยู่ใกล้ตัว



กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ  
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

## เอกสารข่าวสารงานวิจัยและพัฒนา

Research and Development Newsletter

ปีที่ 18 ฉบับที่ 208

ประจำเดือน ธันวาคม 2562

### วัตถุประสงค์

เพื่อเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ข้อมูล ข่าวสาร ด้านการวิจัยและพัฒนา ซึ่งเป็นการเพิ่มพูนความรู้ ให้แก่บุคคลในวงงานรัฐสภา อันเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานด้านนิติบัญญัติ

กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา  
สำนักวิชาการ  
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร  
ถนนประดิพัทธ์ เขตพญาไท  
กรุงเทพมหานคร 10400  
โทรศัพท์ 0 2244 2067-8  
โทรสาร 0 2244 2062

### ที่ปรึกษา

นายคุณวุฒิ ตันตระกูล  
รองเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร  
นางอรรณพ พันธุ์เปรื่อง  
ผู้อำนวยการสำนักวิชาการ  
นางสาวอุษา โฆษิตตระกูล  
ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานวิจัยและพัฒนา

### บรรณาธิการ

นางสิวาพร สุขเอียด

### ผู้รวบรวม

นางสาวปรียวรรณ สุวรรณสุนย์

### กองบรรณาธิการ

นางสาวนาเรศลักษณ์ ศิริวรรณ  
นางสาวปิยะวรรณ ปานโต  
นายสิริสุทร กระแสร์สุนทร  
นายจันทมร สีหาบุญลี  
นางสาววิมลรักษ์ ศานติธรรม  
นางสาววิจิตรา ประยูรวงษ์  
นางสาวอัญชลี จวงจันทร์  
นางสาววิลาสินี ฉายรัตน์ตระกูล  
นายคณาธิป ไกยชน

### ฝ่ายจัดพิมพ์

นางสาวธณัฐดา หาเรือนศรี  
นางณัฐชานันท์ หนูทองอินทร์

### ฝ่ายเผยแพร่

นางภักก์ญญา มากทองไทร  
นางสาวนวลละออง พรแก้ว



## บทบรรณาธิการ

เวลาผ่านไปอย่างรวดเร็วเข้าสู่ปีที่ 18 ของเอกสารข่าวสารงานวิจัยและพัฒนา ฉบับที่ 208 ประจำเดือนธันวาคม ซึ่งเป็นฉบับส่งท้ายปี 2562 ฉบับนี้นำเสนอบทความทางวิชาการที่น่าสนใจผ่านคอลัมน์ต่าง ๆ อาทิ บทความวิจัย เรื่อง แนวทางการประเมินผลกระทบของกฎหมายตามมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 คอลัมน์งานวิจัยและพัฒนา เรื่อง โครงการนำเครื่องมือการวิเคราะห์ผลกระทบทางกฎหมายมาใช้ในประเทศไทย ซึ่งเนื้อหาของงานเขียนทั้งสองเรื่องดังกล่าว กำลังอยู่ในกระแสความสนใจของประชาสังคมปัจจุบัน เนื่องจากเป็นบริบทใหม่ในกระบวนการจัดทำกฎหมายของประเทศไทย

กองบรรณาธิการหวังว่า เอกสารข่าวสารงานวิจัยและพัฒนาจะเป็นประโยชน์และสร้างความรู้ในประเด็นซึ่งท่านผู้อ่านสนใจเช่นเดิม และจะพยายามคัดสรรความรู้ที่น่าสนใจมานำเสนอต่อท่านผู้อ่านให้มากยิ่งขึ้น สำหรับเทศกาลปีใหม่ที่กำลังจะถึงนี้ ขออาราธนาคุณพระศรีรัตนตรัยและสิ่งศักดิ์สิทธิ์ทั้งหลายจงบันดาลให้ผู้อ่านทุกท่านมีความสุข ทั้งชีวิตส่วนตัวและชีวิตการทำงาน เจริญก้าวหน้าในอาชีพการงานตลอดปี 2563

ท้ายนี้ กองบรรณาธิการขอขอบพระคุณท่านผู้อ่านที่สนใจติดตามเอกสารข่าวสารงานวิจัยและพัฒนา ด้วยดีเสมอมา พบกันอีกครั้งฉบับเดือนมกราคม 2563 อนึ่ง ภาพปกในครั้งนี้ได้นำมาจาก [https://www.isranews.org/isranews/40102-tdri\\_40102.html](https://www.isranews.org/isranews/40102-tdri_40102.html) จึงขอขอบคุณ มา ณ โอกาสนี้



## สารบัญ

### หน้า

#### รอบด้านงานสภา

- โครงการสัมมนาเรื่อง “แนวทางประหยัดพลังงานเพื่อความยั่งยืน” 1  
เรียบเรียงโดย *ปรียวรรณ สุวรรณสุนัย*

#### บทความวิจัย

- แนวทางการประเมินผลกระทบของกฎหมายตามมาตรา 77 7  
ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560  
เรียบเรียงโดย *คณาธิป ไกยชน*

#### งานวิจัยและพัฒนา

- การสื่อสารเพื่อถ่ายทอดศิลปะงานแทงหยวก 22  
เรียบเรียงโดย *จันทมร สีหาบุญลี*  
โครงการนำเครื่องมือการวิเคราะห์ผลกระทบทางกฎหมายมาใช้ในประเทศไทย 32  
เรียบเรียงโดย *สิฐุสร กระแสร์สุนทร*

#### บทความที่น่าสนใจ

- อันตรายจากไมโครพลาสติกสิ่งเล็ก ๆ ที่อยู่ใกล้ตัว 39  
เรียบเรียงโดย *ปิยะวรรณ ปานโต*

#### รอบโลกวิจัย

- อาหารคลีน 43  
เรียบเรียงโดย *นารีลักษณ์ ศิริวรรณ*



## รอบด้านงานสภา

### โครงการสัมมนาเรื่อง “แนวทางประหยัดพลังงานเพื่อความยั่งยืน”

เรียบเรียงโดย...ปรียวรรณ สุวรรณสุนย์



ที่มา: แนวทางประหยัดพลังงานเพื่อความยั่งยืน. โดย ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการพลังงาน สภาผู้แทนราษฎร, 2562, [https://www.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/25\\_energy/download/article/article\\_20191007093631.pdf](https://www.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/25_energy/download/article/article_20191007093631.pdf)

พลังงานเป็นปัจจัยหลักต่อการดำรงชีวิตประจำวันของประชาชนทุกคน รวมทั้งเป็นตัวแปรที่สำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของทุกประเทศ นโยบายการประหยัดพลังงานจึงเป็นโครงการสำคัญที่จะให้คนไทยมีการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพในทุกภาคส่วน ลดการนำเข้าพลังงาน โดยเฉพาะการนำเข้าพลังงานจากต่างประเทศ ตลอดจนการเพิ่มความมั่นคงทางด้านพลังงานโดยการผสมผสานแนวความคิดการบริหารจัดการพลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การเก็บรวบรวมข้อมูลสำคัญทางด้านการใช้พลังงานโดยใช้ Internet of Things, Cloud , Big Data, AI เป็นต้น อันจะนำไปสู่การเก็บข้อมูลโดยอุปกรณ์การจัดเก็บข้อมูลผ่านระบบ Cloud หรือ Private Cloud การรวบรวมข้อมูลขนาดใหญ่ เพื่อจัดเรียงอย่างเป็นระบบด้วย Big Data เพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์ข้อมูลและทำนาย (Data Analytics and Forecast) โดยปัญญาประดิษฐ์ หรือที่เรียกว่า AI เพื่อความแม่นยำในการบริหารจัดการพลังงานและแนวทางในการประหยัดพลังงานที่ได้ผสมรวมทั้งเร่งพัฒนาและให้ความรู้ในรูปแบบการแก้ปัญหาแบบองค์รวมเพื่อการประหยัดพลังงาน ตลอดจนการส่งเสริมให้มีการนำรูปแบบวิธีการ และอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่สามารถบริหารจัดการพลังงานและสามารถประหยัดพลังงานให้กับภาครัฐและเอกชน เช่น การใช้ Energy Storage ประเภทแบตเตอรี่ เพื่อให้สามารถจัดเก็บพลังงานจากโซลาร์เซลล์และนำกลับมาใช้ในเวลากลางคืนได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นต้น นำมาซึ่งการประหยัดทางเศรษฐกิจและเกิดประสิทธิภาพที่แท้จริงในการใช้พลังงานของประเทศที่ดีขึ้นอย่างยั่งยืนต่อไป



ด้วยยุทธศาสตร์ของกระทรวงพลังงานซึ่งประกอบด้วยการเพิ่มสัดส่วนและการใช้พลังงานทดแทน การเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงาน และการเพิ่มประสิทธิภาพการจัดองค์การและพัฒนาองค์ความรู้ ด้านพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงานดังกล่าว เป็นแนวทางสำคัญในการผลักดันให้เกิดเป้าหมายหลัก ในการประหยัดพลังงานอย่างสมบูรณ์ คณะกรรมาธิการการพลังงาน สภาผู้แทนราษฎร จึงได้จัดการสัมมนา เรื่อง “แนวทางประหยัดพลังงานเพื่อความยั่งยืน” ในวันศุกร์ที่ 27 กันยายน 2562 ณ บางกอกคลับ ชั้น 28 อาคารสารคดี เขตสาทร กรุงเทพมหานคร โดยมีนายกิตติกร โล่ห์สุนทร ประธานคณะกรรมาธิการ การพลังงาน ปฏิบัติหน้าที่ประธานการสัมมนา นางนันทนา สงฆ์ประชา รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่หก ปฏิบัติหน้าที่ประธานการจัดสัมมนา และนายพิบูลย์ รัชกิจประการ ที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ และ นางพิชชารัตน์ เลขาพงศ์ชนะ โฆษกคณะกรรมาธิการเข้าร่วมการสัมมนา การจัดสัมมนาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์คือ

1. เผยแพร่ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับแนวทางในการประหยัดพลังงานและแนวคิดการบริหารจัดการพลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ
2. ประชาสัมพันธ์ให้ความรู้เกี่ยวกับการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการวิเคราะห์โครงสร้างการประหยัดพลังงานให้แพร่หลายมากขึ้น
3. สร้างจิตสำนึกในการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานและการประหยัดพลังงานให้กับประชาชนทั่วไป

ทั้งนี้ มีผู้เข้าร่วมสัมมนาจำนวน 126 คน สำหรับวิทยากรในการสัมมนา ได้แก่ 1) นายวันชัย บรรลือสินธุ์ รองอธิบดีกรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน 2) นายเจน นำชัยศิริ ประธาน กิตติมศักดิ์สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย 3) นายพัฒนา แสงศรีโรจน์ รองผู้ว่าการยุทธศาสตร์ การไฟฟ้า ฝายผลิตแห่งประเทศไทย 4) นายมนินทร์ สีบพงษ์พันธุ์ และ 5) นางสาวนิลทิศา เลิศเรืองศุภกุล ผู้เชี่ยวชาญ ด้านการนำเทคโนโลยีมาใช้วิเคราะห์โครงสร้างการประหยัดพลังงาน ซึ่งประเด็นการบรรยายให้ความรู้ในการ สัมมนา ประกอบด้วยแนวทางประหยัดพลังงานเพื่อความยั่งยืน มาตรการประหยัดพลังงานเพื่อความยั่งยืนและ การบริหารจัดการพลังงาน และการใช้ Big Data Analytics and Forecast และ Artificial Intelligence: AI เพื่อนำมาใช้วิเคราะห์โครงสร้างการประหยัดพลังงาน โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

### 1. แนวทางประหยัดพลังงานเพื่อความยั่งยืน

กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงานมีพันธกิจในการสร้างความยั่งยืนด้านพลังงาน ทดแทนและอนุรักษ์พลังงานของประเทศเพื่อให้เกิดการผลิตและการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นมิตร ต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งภารกิจของกรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงานนั้น ดำเนินการอนุรักษ์พลังงาน ภายใต้พระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. 2535 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2550

ด้านแผนการอนุรักษ์พลังงาน (EEP 2015) มีเป้าหมายในการลดค่าความเข้มการใช้พลังงาน ลงเหลือร้อยละ 30 ภายในปี พ.ศ. 2579 และลดก๊าซเรือนกระจกในภาคขนส่งและพลังงานร้อยละ 7-20 ในปี พ.ศ. 2563 โดยมีกลุ่มเป้าหมาย 4 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มอุตสาหกรรม กลุ่มอาคารธุรกิจ กลุ่มครัวเรือน และกลุ่ม ขนส่ง ภายใต้มาตรการสำคัญของแผนการอนุรักษ์พลังงาน ประกอบด้วยมาตรการภาคบังคับ ภาคความร่วมมือ และภาคสนับสนุน ดังนี้

ภาคบังคับ ได้แก่ บังคับใช้มาตรฐานการอนุรักษ์พลังงานในโรงงาน/อาคารควบคุม (Dbs/Dfs) บังคับมาตรฐานอาคารก่อสร้างใหม่เพื่อการอนุรักษ์พลังงาน (BEC) กำหนดมาตรฐานและติดฉลากอุปกรณ์



เครื่องจักร และวัสดุเพื่อการอนุรักษ์พลังงาน (HEPS/MEPS) และบังคับใช้เกณฑ์มาตรฐานอนุรักษ์พลังงานสำหรับผู้ผลิตและจำหน่ายพลังงาน (EERS)

ภาคความร่วมมือ ได้แก่ ช่วยเหลือ/อุดหนุนการดำเนินงานเกี่ยวกับการอนุรักษ์พลังงาน (Financial Incentive) ส่งเสริมการใช้แสงสว่างเพื่อการอนุรักษ์พลังงาน (LED) และอนุรักษ์พลังงานภาคขนส่ง (Transport)

ภาคสนับสนุน ได้แก่ วิจัยพัฒนาเทคโนโลยีและนวัตกรรมอนุรักษ์พลังงาน (R&D) พัฒนาบุคลากรด้านอนุรักษ์พลังงาน (HRD) และประชาสัมพันธ์สร้างปลูกจิตสำนึกการอนุรักษ์พลังงาน (PR)

## 2. มาตรการประหยัดพลังงานเพื่อความยั่งยืนและการบริหารจัดการพลังงาน

ปัจจุบันสถานการณ์การใช้พลังงานของประเทศไทยมีแนวโน้มการใช้พลังงานสูงขึ้นและมีประสิทธิภาพการใช้พลังงานดีขึ้น เนื่องจากประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับการอนุรักษ์พลังงานซึ่งยังคงต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องเพื่อให้เกิดความยั่งยืนต่อไป

ขณะที่ด้านปัจจัยที่มีผลต่อการประหยัดพลังงานอย่างยั่งยืนนั้น สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยได้แบ่งปัจจัยที่มีผลต่อการประหยัดพลังงานให้มีความยั่งยืนแบ่งเป็น 4 หลัก คือ 1) การพัฒนาอย่างรอบด้านและการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีอย่างเหมาะสม โดยผู้ประกอบการควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาต่าง ๆ ไปพร้อมกัน แบ่งออกเป็น 3 ด้าน คือ ด้านเครื่องจักรอุปกรณ์ (Hardware) ด้านการบริหารจัดการ (Management) และด้านการพัฒนาศักยภาพบุคลากร (People) รวมถึงการเปิดรับเทคโนโลยีใหม่ ๆ นำมาประยุกต์ใช้กับองค์กรให้เหมาะสม เช่น ใช้เครื่องจักรที่มีประสิทธิภาพสูง การตรวจติดตามประสิทธิภาพการใช้พลังงานเพื่อแจ้งเตือนพร้อมเสนอแนะแนวทางแก้ไข การฝึกอบรมเสมือนปฏิบัติจริงหน้างานด้วยเทคโนโลยี Immersive (กล้อง VR) เป็นต้น 2) การพัฒนาอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากที่ผ่านมาขาดการดำเนินการอนุรักษ์พลังงานอย่างต่อเนื่อง ขาดความจริงจังและการมีส่วนร่วมจากพนักงานทั้งองค์กร บุคลากรขาดความรู้ที่จะดำเนินการอนุรักษ์พลังงาน ดังนั้น ผู้บริหารจะต้องส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานอย่างต่อเนื่องสร้างนโยบายจากระดับบนสู่ล่างสำหรับผู้ปฏิบัติงาน 3) การประชาสัมพันธ์และการสร้างจิตสำนึกอย่างทั่วถึงและเข้าใจ ให้ความสำคัญกับการสร้างจิตสำนึกกว่าเป็นสิ่งสร้างได้ ทว่าต้องใช้เวลาและความต่อเนื่องในการปลูกฝัง การรณรงค์ในการประหยัดพลังงานให้แสดงอย่างเป็นรูปธรรม และ 4) การที่ทุกภาคส่วนดำเนินการและบูรณาการร่วมกันอย่างจริงจัง ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน (ผู้ประกอบการ) สถาบันการศึกษา องค์กรส่งเสริมสนับสนุนการอนุรักษ์พลังงานต่าง ๆ ต้องดำเนินการอนุรักษ์พลังงานร่วมกัน ให้แต่ละบทบาทช่วยส่งเสริมผลักดันให้เกิดการอนุรักษ์พลังงานอย่างยั่งยืนได้

ในด้านของมาตรการประหยัดพลังงาน การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ได้ดำเนินการจัดการด้านการใช้ไฟฟ้าโดยกำหนดแนวทางที่เหมาะสมด้วยการใช้กลยุทธ์ 3 อ. คือ

อ. อุปกรณ์ ได้แก่ การรณรงค์ส่งเสริมให้มีการใช้ การผลิต และนำเข้าอุปกรณ์ไฟฟ้าประสิทธิภาพสูง ดำเนินโครงการฉลากอุปกรณ์ไฟฟ้าเบอร์ 5 โดยส่งเสริมการติดฉลากแสดงระดับประสิทธิภาพสูงจำนวน 21 ผลิตภัณฑ์ ซึ่งตั้งแต่เริ่มโครงการใน พ.ศ. 2538 จนถึงปัจจุบัน มียอดการติดฉลากประหยัดไฟฟ้าเบอร์ 5 จำนวน 370 ล้านฉลากในอุปกรณ์ไฟฟ้า อาทิ ตู้เย็น พัดลม คอมพิวเตอร์ โทรทัศน์ ไมโครเวฟ เครื่องซักผ้า กาต้มน้ำ เตารีด เครื่องดูดฝุ่น ไดร์เป่าผม เต้าไฟฟ้า เครื่องกรองน้ำ นอกจากนี้โครงการดังกล่าวได้พัฒนาไปถึงจักรยานยนต์ไฟฟ้าเพื่อพัฒนาและยกระดับยานยนต์ไฟฟ้าไปสู่มาตรฐานประสิทธิภาพสูงขึ้น



อ. อาคาร ได้แก่ การรณรงค์ส่งเสริมให้เห็นความสำคัญของการใช้พลังงานในอาคารอย่างมีประสิทธิภาพ คือโครงการที่ปรึกษาพลังงาน กฟผ. เพื่อให้บริการคำปรึกษาทางด้านการใช้พลังงานไฟฟ้าอย่างมีประสิทธิภาพ ดำเนินการสำรวจ ตรวจสอบ วิเคราะห์การใช้พลังงาน ให้คำแนะนำมาตรการและเทคโนโลยีส่งเสริมประสิทธิภาพการใช้พลังงานไฟฟ้าที่เหมาะสม วิเคราะห์ประเมินผลประหยัดพลังงานที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการตามมาตรการดังกล่าว สำหรับกลุ่มเป้าหมายเป็นหน่วยงานที่สนใจดำเนินการอนุรักษ์พลังงานจากภาครัฐ ภาคอุตสาหกรรม ภาคธุรกิจ และภาคที่อยู่อาศัย และโครงการฉลากบ้านและอาคารเบอร์ 5 ให้กับอาคารที่ผ่านเกณฑ์ประสิทธิภาพตามที่ กฟผ. กำหนดเพื่อส่งเสริมให้เกิดการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพในบ้านและอาคาร

อ. อุปนิสัย ได้แก่ การปลูกจิตสำนึกการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพในเยาวชนเพื่อการประหยัดไฟฟ้าอย่างยั่งยืนในโครงการห้องเรียนสีเขียวสำหรับส่งเสริมให้เยาวชนมีอุปนิสัยในการประหยัดพลังงานไฟฟ้าและรักษาสิ่งแวดล้อม โดยการเรียนรู้จากการลงมือปฏิบัติด้วยตนเอง ด้วยความสนุกสนานเพื่อให้เกิดทัศนคติในการใช้ไฟฟ้าอย่างมีประสิทธิภาพและนำไปปฏิบัติจนเป็นปกตินิสัย

ด้านการบริหารจัดการพลังงาน การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยได้มีการพัฒนาระบบไฟฟ้าให้มีความมั่นคงและพร้อมเป็นศูนย์กลางการซื้อขายไฟฟ้าในภูมิภาค (Grid Connectivity) มีการปรับปรุงระบบไฟฟ้าให้มีความยืดหยุ่นเพื่อรองรับการเติบโตของโรงไฟฟ้าพลังงานหมุนเวียน (Grid Modernization) เช่น โรงไฟฟ้าพลังงานความร้อนร่วม ระบบกักเก็บพลังงาน เป็นต้น นอกจากนี้ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยได้มีการโครงการด้านการบริหารจัดการพลังงาน ได้แก่ โครงการโรงไฟฟ้าพลังงานแบบสูบกลับ โครงการระบบไฟฟ้าด้วยแบตเตอรี่กักเก็บพลังงาน โครงการพัฒนานำร่องการพัฒนาสมรรถกิริยาที่จังหวัดแม่ฮ่องสอน และโครงการโรงไฟฟ้าแสงอาทิตย์ทุ่นลอยน้ำร่วมกับเขื่อนของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย เป็นต้น

### 3. การใช้ Big Data Analytics and Forecast และ Artificial Intelligence: AI เพื่อนำมาใช้วิเคราะห์โครงสร้างการประหยัดพลังงาน

Big Data Analytics คือ เทคโนโลยีและสถาปัตยกรรมไอทีรุ่นใหม่ที่สามารถรองรับการจัดเก็บ การจัดการ การกรองเลือกข้อมูล การวิเคราะห์ และการใช้งานข้อมูลที่มีคุณลักษณะที่มีปริมาณมาก (Volume) มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว (Velocity) และมีความหลากหลายประเภทหรือหลายแหล่งที่มา (Variety) ส่วน Artificial Intelligence: AI คือ การทำให้คอมพิวเตอร์สามารถเลียนแบบ พัฒนา แสดง พฤติกรรม และสามารถแก้ปัญหาที่สร้างไว้ได้สำเร็จเสมือนมนุษย์

การนำ Big Data Analytics and Forecast และ Artificial Intelligence มาวิเคราะห์โครงสร้างการประหยัดพลังงานจากฐานข้อมูลนั้น จะนำมาใช้ในการวิเคราะห์ประสิทธิภาพการใช้พลังงานและจัดทำ Digital Platform สำหรับใช้ในการเก็บข้อมูล เช่น การเก็บข้อมูลอุปกรณ์ตรวจวัดการใช้พลังงานไฟฟ้า การวิเคราะห์ความต้องการไฟฟ้าสูงสุดเพื่อนำมาลดการใช้พลังงานและการประหยัดพลังงานในอาคาร และการปรับแรงดันไฟฟ้าของหม้อแปลงให้เหมาะสมในกรณีที่แรงดันไฟฟ้าสูง กระแสไฟฟ้าจะต่ำลงทำให้สามารถประหยัดพลังงานลงได้ แต่อย่างไรก็ตามควรมีการปรับค่าแรงดันไฟฟ้าให้เหมาะสม เนื่องจากการปรับแรงดันไฟฟ้าที่สูงเกินไปจะทำให้เกิดความเสียหายแก่ตัวอุปกรณ์ได้



ผลของจัดการสัมมนาเรื่อง “แนวทางประหยัดพลังงานเพื่อความยั่งยืน” จึงเป็นสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับแนวทางการประหยัดพลังงานเพื่อความยั่งยืน รวมทั้งการนำระบบเก็บรวบรวมข้อมูลสำคัญทางด้านการใช้พลังงานมาใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลและทำนายโดยปัญญาประดิษฐ์ เพื่อให้เกิดความแม่นยำในการหาแนวทางในการประหยัดพลังงานและบริหารจัดการพลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งตระหนักถึงการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานและการประหยัดพลังงานได้อย่างเป็นรูปธรรม

โดยสรุปพลังงานมีความสำคัญกับการดำรงชีวิตในปัจจุบันเป็นอย่างยิ่ง พลังงานช่วยให้การดำรงชีวิต การขนส่ง และการสื่อสารสามารถครอบคลุมไปทั่วโลก ด้วยจำนวนประชากรโลกที่เพิ่มสูงขึ้นจึงทำให้การใช้พลังงานยิ่งเพิ่มขึ้นด้วยตามลำดับ ด้วยเหตุดังกล่าวจึงต้องมีการสร้างนวัตกรรมและเทคโนโลยีต่าง ๆ รวมถึงแผนการอนุรักษ์พลังงานเพื่อให้รักษาพลังงานที่ไม่สามารถทดแทนได้ รวมถึงลดผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นจากการกระทำมนุษย์เอง

ที่ผ่านมาประเทศไทยได้มีแผนอนุรักษ์พลังงานโดยกระทรวงพลังงานจัดทำแผนอนุรักษ์พลังงานระยะ 20 ปี (2554-2573) ขึ้น เพื่อกำหนดแนวนโยบายและแนวทางการดำเนินการด้านการอนุรักษ์พลังงานของประเทศในระยะยาว ซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักของการจัดทำแผนฯ 2 ประการคือ 1) เพื่อกำหนดเป้าหมายการอนุรักษ์พลังงานของประเทศในระยะสั้น 5 ปีและระยะยาว 20 ปี ทั้งในภาพรวมของประเทศและในรายภาคเศรษฐกิจที่มีการใช้พลังงานมากได้แก่ ภาคขนส่ง ภาคอุตสาหกรรม ภาคอาคารธุรกิจ และภาคบ้านอยู่อาศัย 2) เพื่อกำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางในการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย รวมทั้งกำหนดมาตรการและแผนงานเพื่อเป็นกรอบในการจัดทำแผนปฏิบัติการการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยแผนอนุรักษ์พลังงานจะมีการใช้กลยุทธ์และมาตรการทั้งการบังคับด้วยกฎระเบียบ และการส่งเสริมด้วยการจูงใจทางการเงิน การให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคและการให้ความรู้ ตลอดจนการประชาสัมพันธ์รูปแบบต่าง ๆ เพื่อสร้างความตระหนักของสาธารณชนในการอนุรักษ์พลังงาน แผนงานฉบับนี้ได้เสนอให้ใช้กลยุทธ์และมาตรการต่าง ๆ ที่มีอยู่เดิม โดยการต่อยอดและขยายผลในรายมาตรการที่มีประสิทธิผล พร้อมทั้งนำมาตราการใหม่ ๆ ที่พิสูจน์แล้วว่ามีประสิทธิผลในต่างประเทศมาประยุกต์ใช้ ซึ่งจากการรับฟังความคิดเห็นของภาคธุรกิจ ภาคประชาชน ภาควิชาการ และภาคราชการอย่างกว้างขวางนั้น พบว่า ในเชิงยุทธศาสตร์การขับเคลื่อนนโยบายและการดำเนินแผนอนุรักษ์พลังงานในภาพรวมนั้นควรให้ความสำคัญกับเรื่องต่อไปนี้

- 1) การใช้มาตรการแบบผสมผสานทั้งการบังคับด้วยกฎระเบียบ มาตรฐานและการส่งเสริม และสนับสนุนด้วยการจูงใจ
- 2) การใช้มาตรการที่จะส่งผลกระทบในวงกว้างในเชิงการสร้างความตระหนักและการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมการใช้พลังงานของผู้ใช้พลังงาน และพฤติกรรมการตัดสินใจของผู้ประกอบการและการเปลี่ยนแปลงทิศทางตลาด (Market Transformation) โดยเพิ่มนวัตกรรมในการรณรงค์และประชาสัมพันธ์ เช่น การเชื่อมโยงการอนุรักษ์พลังงานกับการรักษาสิ่งแวดล้อมและลดปัญหาภาวะโลกร้อน เป็นต้น
- 3) การให้เอกชนเป็นหุ้นส่วนที่สำคัญ (Public-Private Partnership) ในการส่งเสริมและดำเนินมาตรการอนุรักษ์พลังงาน
- 4) การกระจายงานด้านการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานไปยังหน่วยงาน/องค์กรภาครัฐ และเอกชนที่มีความพร้อมด้านทรัพยากรและความเชี่ยวชาญ เช่น การไฟฟ้าฝ่ายผลิต การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค สมาคมอุตสาหกรรมต่าง ๆ เป็นต้น โดยได้รับการสนับสนุนจากกระทรวงพลังงาน



5) การใช้ผู้เชี่ยวชาญและบริษัทจัดการพลังงาน (ESCO) เป็นกลไกสำคัญเพื่อให้คำปรึกษา และ  
ดำเนินมาตรการอนุรักษ์พลังงานที่ต้องใช้เทคนิคที่สูงขึ้น

6) การเพิ่มการพึ่งพาตนเองด้านเทคโนโลยีเพื่อลดต้นทุนเทคโนโลยีและเพิ่มโอกาสการเข้าถึง  
เทคโนโลยีที่มีประสิทธิภาพพลังงานสูง รวมทั้งการเสริมสร้างธุรกิจผลิตสินค้าที่มีประสิทธิภาพพลังงานสูง

จะเห็นได้ว่าภาครัฐให้ความสนใจกับการใช้พลังงานในประเทศเป็นอย่างมาก การที่ประชาชน  
รวมถึงหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนช่วยกันใช้พลังงานอย่างประหยัดและคุ้มค่าจะช่วยให้ภาครัฐสามารถ  
ประหยัดงบประมาณได้อย่างมหาศาล

### บรรณานุกรม

กระทรวงพลังงาน. (2554). **แผนอนุรักษ์พลังงาน 20 ปี (พ.ศ. 2554–2573)**. กรุงเทพฯ: กระทรวงพลังงาน.

สมาคมพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อม. (ม.ป.ป.). **ความรู้เรื่องพลังงาน**. สืบค้น 19 พฤศจิกายน 2562 จาก  
<https://adeq.or.th/ความรู้เรื่องพลังงาน>

เจน นำชัยศิริ. (27 กันยายน 2562). **มาตรการประหยัดพลังงานเพื่อความยั่งยืน และการบริหารจัดการพลังงาน**. บทความนำเสนอในโครงการสัมมนาเรื่อง “แนวทางประหยัดพลังงานเพื่อความยั่งยืน”. อาคารสารคดี กรุงเทพฯ.

บลูเอ็นเนอร์จีสตีม แอนด์เทคโนโลยี. (27 กันยายน 2562). **Big Data and Artificial Intelligence เพื่อนำมาใช้วิเคราะห์โครงสร้างการประหยัดพลังงาน**. บทความนำเสนอในโครงการสัมมนาเรื่อง “แนวทางประหยัดพลังงานเพื่อความยั่งยืน”. อาคารสารคดี กรุงเทพฯ.

ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการพลังงาน สภาผู้แทนราษฎร. (3 ตุลาคม 2562). **สรุปผลการสัมมนาของคณะกรรมการพลังงาน สภาผู้แทนราษฎร เรื่อง “แนวทางประหยัดพลังงานเพื่อความยั่งยืน”**. สืบค้น 6 พฤศจิกายน 2562 จาก [http://www.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/25\\_energy/download/article/article\\_20191007093631.pdf](http://www.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/25_energy/download/article/article_20191007093631.pdf)

พัฒนา แสงศรีโรจน์. (27 กันยายน 2562). **มาตรการประหยัดพลังงาน และการบริหารจัดการพลังงาน**. บทความนำเสนอในโครงการสัมมนาเรื่อง “แนวทางประหยัดพลังงานเพื่อความยั่งยืน”. อาคารสารคดี กรุงเทพฯ.

วันชัย บันลือสินธุ์. (27 กันยายน 2562). **การอนุรักษ์พลังงาน**. บทความนำเสนอในโครงการสัมมนาเรื่อง “แนวทางประหยัดพลังงานเพื่อความยั่งยืน”. อาคารสารคดี กรุงเทพฯ.

### ภาพอ้างอิง

ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการพลังงาน สภาผู้แทนราษฎร. (3 ตุลาคม 2562). **สรุปผลการสัมมนาของคณะกรรมการพลังงาน สภาผู้แทนราษฎร เรื่อง “แนวทางประหยัดพลังงานเพื่อความยั่งยืน”**. สืบค้น 6 พฤศจิกายน 2562 จาก [https://www.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/25\\_energy/download/article/article\\_20191007093631.pdf](https://www.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/25_energy/download/article/article_20191007093631.pdf)



## บทความวิจัย

### แนวทางการประเมินผลกระทบของกฎหมายตามมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

เรียบเรียงโดย...คณาธิป ไกยชน



ที่มา: รัฐธรรมนูญ มาตรา 77, มติชนออนไลน์, (15 สิงหาคม 2561), [https://www.matichon.co.th/columnists/news\\_1084129](https://www.matichon.co.th/columnists/news_1084129)

กฎหมายถือเป็นเครื่องมือสำคัญที่รัฐบาลสามารถใช้เพื่อขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนาประเทศ ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม การเมืองและการปกครอง แต่ในอดีตที่ผ่านมา กระบวนการออกกฎหมายยังขาดการกลั่นกรองที่ดี ทำให้มีการออกกฎหมายจำนวนมากที่ไม่มีประสิทธิภาพ อีกทั้งการออกกฎหมายยังส่งผลกระทบต่อรัฐ เอกชน ตลอดจนประชาชนในวงกว้าง ผู้กำหนดนโยบายในหลายประเทศจึงเริ่มหันมาให้ความสำคัญกับการปฏิรูปกฎหมายและกระบวนการในการออกกฎหมาย เพื่อให้ได้มาซึ่งกฎหมายที่มีคุณภาพ กล่าวคือ กฎหมายนั้นต้องสามารถบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ได้โดยสมบูรณ์ ทั้งต้องมีต้นทุนในการออกและการบังคับใช้กฎหมายให้น้อยที่สุด ตลอดจนลดต้นทุนหรือภาระในการปฏิบัติตามกฎหมายของประชาชน ดังนั้น การออกกฎหมายใด ๆ จึงต้องมีการตรวจสอบผลกระทบของกฎหมายทั้งทางบวกและทางลบอย่างเป็นระบบ

ปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 77 วรรคสอง กำหนดให้รัฐดำเนินการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับ และวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการ



วิเคราะห์นั้นต่อประชาชน และนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอน นอกจากนี้ หมวด 16 การปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายตามรัฐธรรมนูญ ยังกำหนดให้มีกลไกในการดำเนินการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ที่ใช้บังคับอยู่ก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ให้สอดคล้องกับหลักการ ตามมาตรา 77 และพัฒนาให้สอดคล้องกับหลักสากล โดยให้มีการใช้ระบบอนุญาตและระบบการดำเนินการ โดยคณะกรรมการเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อให้การทำงานเกิดความคล่องตัวโดยมีผู้รับผิดชอบที่ชัดเจน และไม่สร้าง ภาระแก่ประชาชนเกินความจำเป็น อีกทั้งเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ตลอดจนป้องกันการ ทุจริตและประพฤติมิชอบ

อย่างไรก็ตาม เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีข้อมูลความรู้ประกอบการพิจารณาดำเนินการ ตามมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 จึงขอเสนอผลการวิจัยเกี่ยวกับ การประเมินผลกระทบของกฎหมาย ดังนี้

สถาพร ปัญญาดี (2555, น. ง) ได้ทำการวิจัยเพื่อเป็นวิทยานิพนธ์ เรื่อง “การประเมินผลกระทบ ในการออกกฎหมาย: ศึกษาเฉพาะกรณีการจัดทำร่างพระราชบัญญัติ” ผลการวิจัยพบว่า การที่รัฐออกกฎหมาย มาบังคับใช้กับประชาชนในสังคมย่อมส่งผลกระทบต่อสิทธิ เสรีภาพของประชาชน ดังนั้น เพื่อเป็นการพัฒนา คุณภาพ และควบคุมปริมาณกฎหมาย จึงมีการนำ “การประเมินผลกระทบในการออกกฎหมาย” (Regulatory Impact Assessment: RIA) มาใช้เป็นหนึ่งเครื่องมือของฝ่ายบริหารในการตัดสินใจเชิงนโยบายว่าสมควรมี การกำหนดแนวทางในการจัดทำร่างกฎหมายเป็นอย่างไรบ้าง การประเมินผลกระทบในการออกกฎหมายจะ เป็นการรวบรวม วิเคราะห์ข้อมูล ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการออกกฎหมาย เพื่อให้ฝ่ายบริหารสามารถนำ ข้อมูลดังกล่าวมาประกอบการตัดสินใจในการพิจารณาออกกฎหมายบนพื้นฐานของข้อมูลที่ครบถ้วน โดยการ ประเมินผลกระทบในการออกกฎหมายจะเป็นกรอบวิเคราะห์ปัญหาและวัตถุประสงค์ของการเสนอให้มี กฎหมาย ความคุ้มค่า ความจำเป็นในการตรากฎหมาย ตลอดจนการตรวจสอบผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการ มีกฎหมายนั้น เพื่อให้ฝ่ายบริหารตัดสินใจเลือกวิธีการที่เหมาะสม เป็นไปอย่างมีเหตุมีผลมากที่สุด สอดคล้อง กับหลักนิติรัฐและหลักนิติธรรม และสร้างความโปร่งใสในกระบวนการร่างกฎหมาย

อุษา จันทลอย บุญเยี่ยม (2557, น. ง-จ) ได้จัดทำรายงานศึกษาส่วนบุคคล (Individual Study) เรื่อง “กระบวนการก่อนการตรากฎหมายของประเทศไทย ศึกษาเปรียบเทียบประเทศมาเลเซีย และออสเตรเลีย” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาวิเคราะห์ผลกระทบในการตรากฎหมาย หรือ RIA ของประเทศไทย ประเทศมาเลเซีย และรัฐนิวเซาท์เวลส์ ประเทศออสเตรเลีย ผลการศึกษาได้แสดงความเหมือนและความแตกต่าง ดังนี้

1. การเริ่มต้นและแนวคิดพื้นฐาน ซึ่งเป็นที่เห็นได้ชัดชัดเจนว่า ทุกประเทศต่างยึดถือแนวคิดพื้นฐาน ที่คล้ายคลึงกัน กล่าวคือ การมุ่งที่จะให้การตัดสินใจของรัฐ การมีส่วนร่วมของประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง และการให้มีกฎหมายนั้นอยู่บนพื้นฐานของการวิเคราะห์ที่ดีและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อการบริหารประเทศ

2. วิธีดำเนินการ จากผลการศึกษา เป็นที่เห็นได้อย่างชัดเจนถึงความแตกต่างในเชิงโครงสร้าง ของกระบวนการและหน่วยงานกำกับดำเนินการ โดยวิธีดำเนินการของประเทศไทยนั้นมีความแตกต่าง อย่างชัดเจนกับของประเทศมาเลเซีย และรัฐนิวเซาท์เวลส์ ประเทศออสเตรเลีย โดยประเทศมาเลเซีย และ รัฐนิวเซาท์เวลส์ ประเทศออสเตรเลีย ต่างมีกระบวนการกลั่นกรองนับแต่เริ่มต้นว่า เรื่องที่ประสบปัญหาและ ต้องการแก้ไวนั้นจำเป็นต้องเข้าสู่กระบวนการวิเคราะห์ผลกระทบในการตรากฎหมายอย่างเต็มรูปแบบหรือไม่ อย่างไร ซึ่งจะเห็นได้จากมีการแยกกระบวนการขึ้นเริ่มต้นและขึ้นทำการวิเคราะห์ผลกระทบในการตรา



กฎหมายหรือ RIA ออกจากกันอย่างชัดเจนของประเทศมาเลเซีย ขณะที่รัฐนิวเซาท์เวลส์ ประเทศออสเตรเลีย แบ่งระดับชั้นการกลั่นกรองถึงสามชั้นด้วยกัน แต่ส่วนหนึ่งเป็นการกลั่นกรองภายในส่วนราชการ และระดับกระทรวงเจ้าของเรื่องเอง

3. ประเภทของหัวข้อหรือกฎหมายที่ต้องทำ RIA ของประเทศไทยจะพบว่า เป็นการกำหนดกระบวนการที่ไม่ได้กำหนดขอบเขตหรือช้อยกเว้นไว้ ณ ที่ใด ซึ่งนั่นหมายถึงกระบวนการ RIA นี้จะถูกปรับใช้กับทุกหัวข้อที่จะเสนอให้มีร่างกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติ ขณะที่ประเทศมาเลเซีย และรัฐนิวเซาท์เวลส์ ประเทศออสเตรเลีย ได้กำหนดให้กฎหมายทุกประเภทที่ต้องเข้าสู่กระบวนการ RIA เช่นเดียวกับกับของประเทศไทยนั่นเอง ทั้งกฎหมายที่สำคัญและไม่สำคัญ หรือ กฎหมายแม่บทหรือกฎหมายลำดับรอง ทั้งนี้ ต้องเป็นประเภทที่อาจมีผลกระทบต่อประชาชนและรัฐไม่ว่าจะสามารถคำนวณเป็นตัวเงินได้หรือไม่ แต่อย่างไรก็ดี ความแตกต่างประการหนึ่งคือ ทั้งสองประเทศได้กำหนดเงื่อนไขซึ่งเป็นช้อยกเว้นที่ไม่ต้องทำ RIA ไว้ ซึ่งหมายถึงการจัดทำข้อเสนอ หรือร่างกฎหมายบางลักษณะจะไม่ต้องเข้าสู่กระบวนการก่อนการตรากฎหมายเพื่อการวิเคราะห์ผลกระทบในการตรากฎหมาย ซึ่งการยกเว้นดังกล่าวก็มีข้อกำหนดทางสารัตถะที่แตกต่างกันออกไป

4. ขั้นตอนพื้นฐานและ RIA Template สำหรับประเทศมาเลเซียเป็นการกำหนดการตามกระบวนการในระหว่างหน่วยงานและสถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ (Malaysia Productivity Corporation: MPC) และคณะกรรมการวางแผนพัฒนาแห่งชาติ (The National Development Planning Committee: NDPC) ก่อนที่จะเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ โดยใช้ Template for RIS Notification Form และ Template for Regulatory Impact Statement เป็นส่วนที่กำกับในเชิงสารัตถะ ขณะที่รัฐนิวเซาท์เวลส์ ประเทศออสเตรเลีย หน่วยงานผู้ออกกฎหมายจะเป็นผู้ริเริ่มในการจัดทำ RIA ได้เอง โดยขอรับการพิจารณาข้อเสนอต่าง ๆ ต่อรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบว่ามีความสำคัญหรือไม่ ก่อนข้อเสนอจะถูกส่งไปยังคณะรัฐมนตรีหรือสภาบริหารเพื่อให้ความเห็นชอบต่อไป ซึ่งมีลักษณะคล้ายคลึงกับกระบวนการของประเทศไทย

5. การรับฟังความคิดเห็นจากสาธารณะ (Public Consultation) ขั้นตอนนี้เป็นจุดร่วมของทั้งสามประเทศที่ต่างให้ความสำคัญกับการรับฟังความคิดเห็นจากสาธารณะ ถือเป็นขั้นตอนหนึ่งในกระบวนการที่สำคัญยิ่งที่ทำให้ผู้วิเคราะห์ผลกระทบในการตรากฎหมาย หรือร่างกฎหมายได้รับข้อมูลและข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในสถานการณ์จริง

6. หน่วยงานกำกับกระบวนการ ซึ่งมีความแตกต่างที่ชัดเจนของประเทศมาเลเซีย และรัฐนิวเซาท์เวลส์ ประเทศออสเตรเลียกับประเทศไทย คือ การกำหนดหน่วยงานผู้รับผิดชอบในการจัดทำ RIA ซึ่งทำหน้าที่คัดกรอง ตรวจสอบคุณภาพของรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบในการตรากฎหมาย ตลอดจนการเป็นที่ปรึกษา ให้คำปรึกษากับหน่วยงานผู้ประสงค์จะเสนอกฎหมาย โดยประเทศมาเลเซียได้กำหนดให้ “สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ” หรือ MPC (ฝ่าย Smart Regulation) สังกัดกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม เป็นผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบในงานดังกล่าว ขณะที่รัฐนิวเซาท์เวลส์ ประเทศออสเตรเลียได้กำหนดให้ “สำนักงานกฎหมายที่ดี” (Better Regulation Office: BRO) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่อยู่ในสังกัดของ Department of Finance, Services and Innovation อยู่ในการกำกับดูแลของ Minister for Innovation and Better Regulation เป็นผู้ทำหน้าที่ดังกล่าว

การศึกษานี้ได้นำไปสู่ข้อเสนอที่สำคัญ 3 ประการเพื่อทำให้กระบวนการก่อนการตรากฎหมายของประเทศไทยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนี้



1. ควรมีหน่วยงานกลางทำหน้าที่กำกับกระบวนการก่อนการตรากฎหมาย เพื่อการวิเคราะห์ผลกระทบในการตรากฎหมาย หรือ RIA โดยเฉพาะ ในลักษณะเช่นเดียวกับบทบาทของสถาบันเพิ่มผลผลิต หรือ MPC ของประเทศมาเลเซีย โดยใช้รูปแบบของคณะกรรมการพิเศษเพื่อพิจารณาอนุญาตต่าง ๆ หรือ คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ เป็นต้นแบบในการจัดให้มีขึ้น

2. การรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องที่มีประสิทธิภาพ โดยจะต้องพัฒนารายละเอียดของกระบวนการ เพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้อง ที่สามารถสะท้อนถึงความคิดเห็นความต้องการของผู้ที่เกี่ยวข้องและประชาชนได้อย่างแท้จริง

3. การกำหนดกลไกทบทวนความเหมาะสมและประเมินคุณภาพของกฎหมายที่ได้บังคับใช้แล้ว เพื่อประเมินว่าทางเลือกนั้นยังคงเป็นทางเลือกที่ดีอยู่เมื่อเวลาได้ผ่านไป ซึ่งการตรวจสอบและการประเมิน จะช่วยให้แน่ใจว่ากฎหมายที่ออกใหม่นั้นแก้ปัญหาได้ตามเจตนารมณ์ไม่ก่อให้เกิดผลลัพธ์ที่ไม่ได้คาดหมาย มาก่อน และกฎหมายนั้นยังคงจำเป็นแม้สถานการณ์เปลี่ยนแปลงไปหรือยังคงเส้นคงวอยู่หรือไม่ ซึ่งอย่างน้อย ควรได้มีการประเมินในเรื่องต่าง ๆ อาทิ ความจำเป็นในการมีหรือใช้กฎหมายในปัจจุบัน ผลของการนำกฎหมายไปใช้บังคับการรับรู้ การตระหนักและพฤติกรรมที่เกิดขึ้นภายหลังที่กฎหมายบังคับใช้ ผลที่ได้รับจากการบังคับใช้กฎหมาย ผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมาย และความคุ้มค่าของการตราและใช้กฎหมายเมื่อเปรียบเทียบกับประโยชน์ที่ประชาชนหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องจะได้รับ ซึ่งการประเมินภายหลังนี้ จะทำให้ย้อนกลับไปสู่การทบทวนตัวเองและพัฒนาต่อยอดไปสู่กฎหมายที่ดีได้ หรือการไม่มีอยู่ของกฎหมาย

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2557) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง การวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย (Regulatory Impact Agreement: RIA) ผลการวิจัยพบว่า การวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย (RIA) นั้น ถือเป็นเครื่องมือสำคัญที่ช่วยให้มีการพัฒนากระบวนการตรากฎหมายโดยจะเพิ่มความรับผิดชอบของหน่วยงานรัฐและปรับปรุงการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพของกฎหมายให้มีสาระสำคัญครบถ้วนและได้รับการยอมรับจากทุกภาคส่วนมากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตามประเทศไทยได้มีหลักเกณฑ์ในการจัดทำ RIA ที่เป็นมาตรฐานสากล แต่รายงานที่จัดทำขึ้นในทางปฏิบัตินั้น ยังไม่เป็นไปตามมาตรฐานสากลเท่าที่ควร เนื่องจากการจัดทำ RIA ของประเทศไทยยังมีสภาพปัญหาและอุปสรรคในประการต่าง ๆ ดังนี้

ประการที่ 1 การจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบของกฎหมาย (RIA) ของประเทศไทยมีเฉพาะในขั้นตอนที่มีการร่างกฎหมายออกมาแล้วเท่านั้น และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมักมองว่า การจัดทำรายงาน RIA เป็นเพียงอุปสรรคที่ทำให้การตรากฎหมายล่าช้า รวมทั้งการทำรายงาน RIA ของประเทศไทยนั้นก็มีลักษณะเป็นการกากบาท (Tick the box) ซึ่งเป็นเพียงการถามว่าได้ทำแล้วหรือไม่เท่านั้น

ประการที่ 2 การจัดทำรายงาน RIA ของกฎหมายในประเทศไทยยังจำกัดเฉพาะกฎหมายในลำดับพระราชบัญญัติเท่านั้น ขณะที่ต่างประเทศจะเน้นกฎหมายลำดับรองและมาตรการของรัฐที่ไม่ใช่กฎหมาย อีกทั้งการประเมินผลกระทบของกฎหมายหลักซึ่งเป็นกฎหมายสารบัญญัติที่มีเนื้อหาสาระค่อนข้างกว้าง จึงทำให้ไม่สามารถประเมินผลได้ผลเสียอย่างเป็นรูปธรรม

ประการที่ 3 ประเทศไทยยังขาด “คู่มือการประเมินผลกระทบของกฎหมาย” ซึ่งกำหนดรายละเอียดหลักเกณฑ์และวิธีการขั้นตอนในการจัดทำรายงานผลกระทบของกฎหมายที่เป็นมาตรฐานกลางสำหรับทุกหน่วยงานที่จะต้องจัดทำรายงาน RIA ก่อนเสนอร่างกฎหมาย



ประการที่ 4 กระบวนการในการจัดทำรายงาน RIA ของประเทศไทยยังขาดกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียและของสาธารณชน โดยยังไม่มีกฎหมายว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ (Public Consultation) ที่กำหนดกรอบวิธีการในการจัดทำความคิดเห็นที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

ประการที่ 5 ประเทศไทยยังขาดหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบคุณภาพของรายงานการประเมินผลกระทบของกฎหมาย (RIA Statement) จึงทำให้คุณภาพของรายงาน RIA ไม่ได้มาตรฐานสากล

จากประเด็นปัญหาทั้ง 5 ประการดังกล่าว คณะผู้วิจัยเห็นว่าการปรับปรุงระบบการทำ RIA ในประเทศไทยเพื่อให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นนั้นจะต้องเริ่มจากกระบวนการในการทำ RIA ก่อนที่จะลงรายละเอียดเกี่ยวกับเนื้อหาสาระ ข้อเสนอแนะในส่วนนี้จึงแบ่งออกเป็น 3 ส่วน คือ 1) ข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุงกระบวนการในการทำ RIA 2) ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการปรับปรุงกรอบและเนื้อหาสาระของ RIA ที่เหมาะสมกับขีดความสามารถของหน่วยงานราชการและข้อจำกัดของข้อมูลของไทย และ 3) ข้อเสนอแนะเชิงยุทธศาสตร์ในการผลักดัน RIA ให้เกิดขึ้นจริงในทางปฏิบัติ

1. ข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุงกระบวนการในการทำ RIA โดยมีปัจจัยที่สำคัญ คือ 1) การทำ RIA ในช่วงระยะเวลาที่ถูกต้อง 2) การมีวิธีการในการรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้เสียที่เหมาะสม 3) การประสานงานใกล้ชิดกับภาคเอกชน

2. ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการปรับปรุงกรอบและเนื้อหาสาระของ RIA ที่เหมาะสมกับขีดความสามารถของหน่วยงานราชการและข้อจำกัดของข้อมูลของไทย

2.1 ขอบเขตในการประเมินผลกระทบของกฎหมาย เนื่องจากประเทศไทยยังไม่มีประสบการณ์ในการประเมินผลกระทบของกฎหมายเท่าใดนัก จึงควรที่จะจำกัดกรอบในการประเมินเฉพาะสำหรับกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติ หากแต่ควรรวมถึงการปรับแก้กฎหมายด้วย อย่างไรก็ตาม เนื่องจากกฎหมายลำดับรองบางประเภทมีผลกระทบโดยตรงและผลกระทบที่มีนัยสำคัญต่อการประกอบธุรกิจโดยตรง จึงเห็นควรให้ต้องมีการจัดทำประเมินผลกระทบของกฎหมายด้วยเช่นกัน

2.2 เนื้อหาสาระของรายงานในส่วนของการประเมินผลกระทบของกฎหมาย เนื่องจากประเทศไทยยังมีประสบการณ์ในการประเมินผลกระทบของกฎหมายที่จำกัดจึงควรเลือกรูปแบบการประเมินที่ค่อนข้างง่ายในเบื้องต้น เพื่อให้หน่วยงานราชการสามารถปฏิบัติได้

3. ข้อเสนอแนะเชิงยุทธศาสตร์ในการผลักดัน RIA ให้เกิดขึ้นจริงในทางปฏิบัติ

การศึกษาประสบการณ์ในต่างประเทศพบว่า ประเทศที่ได้รับความสำเร็จในการวางระบบการประเมินผลกระทบของกฎหมายล้วนมีองค์ประกอบที่สำคัญ ดังนี้

1) การพัฒนาหรือปรับปรุงระบบการประเมินผลกระทบของกฎหมายเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิรูปประเทศ ดังนั้น ควรผลักดันให้การปฏิรูประบบการประเมินผลกระทบของกฎหมายในปัจจุบันให้เป็นส่วนหนึ่งของการปฏิรูปประเทศไทย



2) การพัฒนาระบบการประเมินผลกระทบของกฎหมายมีเป้าหมายที่ชัดเจน ตรวจสอบได้  
ดังนั้น ในเบื้องต้นประเทศไทยอาจกำหนดเป้าหมายในการพัฒนากฎหมาย เช่น การกำหนดเป้าหมายเพื่อให้  
ประเทศไทยได้รับการจัดลำดับในรายงาน Ease of Doing Business ที่ธนาคารโลกจัดทำขึ้นทุกปี

3) มีหน่วยงานกลางที่รับผิดชอบในการส่งเสริม ติดตามและตรวจสอบการประเมินผลกระทบ  
ของกฎหมายโดยเฉพาะ ดังนั้น ประเทศไทยจำเป็นต้องมีหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับการประเมิน  
ผลกระทบของกฎหมายโดยเฉพาะเพื่อจัดทำคู่มือในการจัดทำรายงานผลกระทบของกฎหมาย กำหนดขั้นตอน  
ในการรับฟังความเห็นของสาธารณะที่เป็นมาตรฐานกลาง ฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานราชการ  
ต่าง ๆ ตรวจสอบคุณภาพของรายงาน ตลอดจนกระบวนการในการรับฟังความเห็นว่าเป็นไปตามมาตรฐาน  
ขั้นต่ำที่กำหนดไว้

ฉัตรสุมน พุทธิภิญโญ (2559) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง “การประเมินผลกระทบในการ  
ออกกฎหมายบนนโยบายของรัฐบาล” ผลการวิจัยพบว่า การนำหลักการประเมินผลกระทบในการ  
ออกกฎหมายไปประยุกต์ใช้ยังมีผลดีต่อภาพลักษณ์ของการเป็น “รัฐบาลที่ดี” ตามหลักการประชาธิปไตยด้วย  
ทั้งยังสนับสนุนการปกครองตามหลักนิติธรรมภายใต้กฎหมายที่ได้สัดส่วนและเป็นธรรม กรอบการประเมิน  
ผลกระทบในการออกกฎหมายประกอบด้วยการวิเคราะห์ปัญหาและวัตถุประสงค์ของข้อเสนอให้มีกฎหมาย  
การอธิบายทางเลือกอื่นเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนด การประเมินผลกระทบที่สำคัญทั้งผลกระทบทางบวก  
และทางลบ ตลอดจนการประเมินผลที่จะได้รับและต้นทุนต่อผู้บริโภค ภาคธุรกิจ และกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียอื่น  
การปรึกษาหารือกับผู้เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้เสียอื่น ตลอดจนการเสนอแนะทางเลือกที่เหมาะสม และเหตุผล  
สนับสนุน การประเมินผลกระทบทำให้รัฐบาลเป็นรัฐบาลที่มีความรับผิดชอบเพราะต้องมีการประเมินต้นทุน  
และประโยชน์ที่ได้รับของนโยบายอย่างรอบคอบ ซึ่งช่วยให้สามารถกำหนดนโยบายได้อย่างเหมาะสม  
โดยคำนึงถึงความคุ้มค่าและผลที่จะเกิดขึ้นว่าภาคส่วนใดจะได้ประโยชน์อะไร อย่างไร และภาคส่วนใดจะเสีย  
ประโยชน์อะไร อย่างไร การรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียจะช่วยสร้างความชอบธรรม ความเป็นธรรม  
และความยุติธรรมในสังคม

คณพล จันทร์หอม และโชติกา วิทยาวรากุล (2559) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง “โครงการนำ  
เครื่องมือการวิเคราะห์ผลกระทบทางกฎหมายมาใช้ในประเทศไทย” ผลการวิจัยพบว่า ปัจจุบันยังพบปัญหา  
และอุปสรรคในการวิเคราะห์ผลกระทบของการออกกฎหมาย สาเหตุมาจากหลักเกณฑ์และกระบวนการในการ  
วิเคราะห์ที่ไม่เหมาะสมและไม่ชัดเจนเพียงพอสำหรับการนำไปปฏิบัติ ซึ่งผู้วิจัยได้เสนอแนะกระบวนการจัดทำ  
RIA ในประเทศไทยไว้ 6 ประการ คือ 1) โดยหลักร่างกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติขึ้นไปทุกฉบับต้องผ่าน  
การจัดทำ RIA ทั้งนี้ ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ดี เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศแล้ว  
ควรกำหนดกรณียกเว้นไม่ต้องทำ RIA ไว้บ้างเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อรัฐและประชาชน อาทิ ร่างกฎหมาย  
ที่กระทบถึงความมั่นคงของรัฐและอำนาจอธิปไตย ร่างกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมทางกฎหมายหรือ  
เพื่อลดความซ้ำซ้อนของกฎหมาย 2) ระเบียบควรเริ่มการทำ RIA เฉพาะกฎหมายในระดับชั้นพระราชบัญญัติ  
ขึ้นไปเสียก่อน เมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความเชี่ยวชาญมากขึ้นในระยะยาวควรทำ RIA ในกฎหมายลำดับรอง  
เนื่องจากการศึกษาพบว่ากฎหมายลำดับรองมีผลกระทบมากกว่ากฎหมายแม่บท 3) หน่วยงานที่ควรมี  
หน้าที่จัดทำ RIA ได้แก่ หน่วยงานที่มีความจำเป็นต้องใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการบริหาร ทั้งนี้ หน่วยงาน  
ดังกล่าวย่อมทราบปัญหาและมีประสบการณ์เกี่ยวกับปัญหานั้นมากที่สุด 4) หน่วยงานที่มีหน้าที่โดยตรงในการ  
จัดทำ RIA อาจจัดให้มีผู้เชี่ยวชาญซึ่งมีความรู้ความสามารถและประสบการณ์ด้านการวิเคราะห์ผลกระทบ



ในการออกกฎหมายเพื่อช่วยเจ้าหน้าที่ของรัฐในการประเมินทางเลือกแต่ละทาง 5) การรับฟังความคิดเห็นในขั้นต้นควรจัด 2 ครั้ง ได้แก่ การรับฟังความคิดเห็นเมื่อหน่วยงานจัดทำนโยบายและมีแนวคิดที่จะร่างกฎหมาย และการรับฟังความคิดเห็นเมื่อหน่วยงานร่างกฎหมายเสร็จเรียบร้อยแล้วก่อนจะส่งให้คณะกรรมการประเมินคุณภาพกฎหมายตรวจพิจารณา ระยะเวลาอาจเพิ่มจำนวนครั้งและรูปแบบที่หลากหลาย 6) ควรจัดให้มีหน่วยงานกลางทำหน้าที่เป็นผู้ตรวจสอบคุณภาพของ RIA ในขั้นแรก มีหน้าที่ตรวจพิจารณา RIA ที่หน่วยงานดำเนินการทั้งในเชิงเนื้อหาและรูปแบบ และระยะเวลาอาจจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการประเมินคุณภาพกฎหมายขึ้นเป็นหน่วยงานอิสระ มีอำนาจหน้าที่โดยตรงเกี่ยวกับการตรวจสอบการจัดทำ RIA ของหน่วยงานแต่ละแห่ง

เมื่อพิจารณาผลจากการศึกษาวิจัยข้างต้น สามารถนำมาซึ่งบทสรุปแนวทางการประเมินผลกระทบในการออกกฎหมายของประเทศไทย ดังนี้

1. หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการจัดการประเมินผลกระทบของกฎหมาย ควรเป็นหน่วยงานที่มีความจำเป็นต้องใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการบริหารราชการแผ่นดิน ทั้งนี้ เนื่องจากเป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายฉบับนั้นโดยตรงย่อมทราบปัญหาและมีประสบการณ์เกี่ยวกับปัญหานั้นมากที่สุด โดยอาจจัดให้มีผู้เชี่ยวชาญด้านการวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมายเป็นผู้ช่วยดำเนินการร่วมกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ

2. ระยะเวลาอาจดำเนินการโดยเน้นเฉพาะกฎหมายในระดับชั้นพระราชบัญญัติ เมื่อเจ้าหน้าที่รัฐมีความเชี่ยวชาญมากขึ้น จึงดำเนินการในกฎหมายลำดับรองต่อไป เนื่องจากการศึกษาพบว่ากฎหมายลำดับรองมีผลกระทบมากกว่ากฎหมายแม่บท

3. ควรพัฒนากระบวนการรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องให้มีประสิทธิภาพ เพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องที่สามารถสะท้อนถึงความคิดความต้องการของผู้เกี่ยวข้องและประชาชนได้อย่างแท้จริง โดยการรับฟังความคิดเห็นในขั้นต้นควรจัด 2 ครั้ง คือ 1) การรับฟังความคิดเห็นเมื่อหน่วยงานจัดทำนโยบายและมีแนวคิดที่จะร่างกฎหมาย 2) การรับฟังความคิดเห็นเมื่อหน่วยงานร่างกฎหมายเสร็จเรียบร้อยแล้วก่อนที่จะส่งในคณะกรรมการประเมินคุณภาพกฎหมายและพิจารณา ทั้งนี้ ในระยะเวลาอาจเพิ่มจำนวนครั้งและรูปแบบที่หลากหลาย

4. ควรกำหนดกลไกทบทวนความเหมาะสมและประเมินคุณภาพของกฎหมายที่ใช้บังคับแล้ว เพื่อประเมินคุณภาพของกฎหมาย ตลอดจนการประเมินผลบังคับใช้กฎหมายที่ตอบสนองต่อเจตนารมณ์ของกฎหมาย รวมทั้งการประเมินความคุ้มค่าของการตราและใช้กฎหมายเปรียบเทียบกับประโยชน์ที่ประชาชนหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องจะได้รับ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการทบทวนและพัฒนาต่อยอดไปสู่กฎหมายที่ดี

5. ควรมีหน่วยงานกลางที่รับผิดชอบในการส่งเสริม ติดตามและตรวจสอบการประเมินผลกระทบของกฎหมายโดยเฉพาะ ซึ่งจะต้องมีความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับการประเมินผลกระทบของกฎหมายโดยตรง เพื่อจัดทำคู่มือในการจัดทำรายงานผลกระทบของกฎหมาย กำหนดขั้นตอนในการรับฟังความคิดเห็นของสาธารณะที่เป็นมาตรฐานกลาง การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานราชการต่าง ๆ ตรวจสอบคุณภาพของรายงาน ตลอดจนกระบวนการในการรับฟังความคิดเห็นว่าเป็นไปตามมาตรฐานขั้นต่ำที่กำหนดไว้

6. ควรมีหน่วยงานกลางทำหน้าที่เป็นผู้ตรวจสอบคุณภาพของการประเมินผลกระทบของกฎหมายในขั้นแรก มีหน้าที่ตรวจพิจารณาการประเมินผลกระทบของกฎหมายหน่วยงานดำเนินการ



ทั้งในเชิงเนื้อหาและรูปแบบ และระยะยาวอาจจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการประเมินคุณภาพกฎหมายขึ้นเป็นหน่วยงานอิสระ มีอำนาจหน้าที่โดยตรงเกี่ยวกับการตรวจสอบการดำเนินการประเมินผลกระทบของกฎหมายของหน่วยงานแต่ละแห่ง

7. ควรกำหนดกรณียกเว้นที่ไม่ต้องมีการจัดทำการประเมินผลกระทบของกฎหมายในร่างกฎหมายบางประเภทเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อรัฐและประชาชน อาทิ ร่างกฎหมายที่กระทบถึงความมั่นคงของรัฐและอำนาจอธิปไตย ร่างกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อการแก้ไขเพิ่มเติมทางกฎหมายหรือเพื่อลดความซ้ำซ้อนของกฎหมาย

นอกจากผลการวิจัยที่น่าเสนอดังกล่าว มีผลการศึกษาวิจัยของ อธิวัฒน์ วงศาสุวรรณ เรื่องผลกระทบของมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งปรากฏข้อเสนอแนะในส่วนที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

1. เพื่อลดผลกระทบจากการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ควรมีการยกเว้นมิให้รับฟังความคิดเห็นต่อร่างกฎหมายที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐหรือเป็นกฎหมายจำเป็นอย่างยิ่งและเร่งด่วนเพื่อมิให้เกิดผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งรัฐหรือเกิดความล่าช้าในการตรากฎหมาย

2. เพื่อให้กฎหมายมีผลบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีความเป็นธรรมต้องอาศัยข้อเท็จจริงจากผู้ที่ได้รับผลกระทบหรือพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบด้วยการไปศึกษาหาข้อเท็จจริงจากผู้ที่ได้รับผลกระทบหรือพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงและผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านจึงจะเกิดผลสัมฤทธิ์และเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายได้อย่างแท้จริง

3. เพื่อให้การรับฟังความคิดเห็นเกิดประโยชน์อย่างแท้จริงในอันที่จะตรากฎหมายให้มีประสิทธิภาพ ต้องนำผลการรับฟังมาพิจารณาประกอบการตรากฎหมายอย่างแท้จริงด้วย

4. ควรกำหนดแนวปฏิบัติให้ชัดเจนในการรับฟังความคิดเห็นประกอบการจัดทำร่างกฎหมายในกระบวนการตรากฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องในกรณีที่เป็นการเสนอร่างกฎหมายโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

5. ควรกำหนดแนวทางการบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการร่างกฎหมาย ซึ่งเกี่ยวข้องกับการรับฟังความคิดเห็นผ่านเว็บไซต์ เกี่ยวข้องกับการนำข้อมูลที่ได้รับจากการรับฟังความคิดเห็นไปประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายเกี่ยวข้องกับกระบวนการเข้าชื่อเสนอกฎหมายและการนำข้อมูลที่ได้รับจากการรับฟังความคิดเห็นไปประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมาย เป็นต้น

6. ควรปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องให้เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนด อาทิ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร หรือพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. 2556 เป็นต้น

7. ควรปรับปรุงขั้นตอนการปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการในสนับสนุนภารกิจการประชุมเพื่อพิจารณาร่างกฎหมายของสภาผู้แทนราษฎรหรือคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน อาทิ ระเบียบวาระการประชุม บันทึกการประชุม การเผยแพร่ข้อมูลทางเว็บไซต์ หรือรายงานผลการพิจารณา เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อแสดงให้เห็นว่ามีการดำเนินการตามมาตรา 77 แล้ว



8. การจัดทำและเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญทั้ง 10 ฉบับ ตามมาตรา 267 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้จัดทำบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ เอกสารวิเคราะห์ความจำเป็นในการตรากฎหมายและการวิเคราะห์ผลกระทบ และรายงานผลการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับ เพื่อให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ในการตรวจสอบความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติ (Checklist) ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 4 เมษายน 2560 และมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอาจนำไปเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาเพื่อกำหนดแนวทางในการจัดทำร่างกฎหมายให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญต่อไป

นอกจากนี้ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ได้มีการจัดทำหนังสือเรื่อง ความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบรายมาตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งกำหนดหลักการสำคัญของมาตรา 77 ไว้ 8 ประการ ดังนี้

1. หลักการประการแรกที่สำคัญที่สุด คือ การกำหนดให้รัฐพึงมีกฎหมายเพียงพอเท่าที่จำเป็น สิ่งที่สามารถดำเนินการได้โดยไม่จำเป็นต้องมีกฎหมาย ก็ควรเลือกใช้วิธีอื่นก่อน เพราะเมื่อตราเป็นกฎหมายแล้ว ย่อมจะต้องมีบทบังคับอย่างเข้มงวด และสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนขึ้นในทันทีที่มีการตรากฎหมายนั้น อย่างไรก็ตามจะถือว่ามีความจำเป็น ต้องพิจารณาเป็นเรื่อง ๆ ไปตามแนวทางที่ศาลรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัย และวางหลักอย่างค่อยเป็นค่อยไป

2. เมื่อกำหนดให้มีการตรากฎหมายใหม่เท่าที่จำเป็นแล้ว รัฐจะต้องย้อนกลับไปพิจารณากฎหมายที่ใช้บังคับอยู่แล้วว่ามีผลความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือเป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพของประชาชนมากน้อยเพียงใด เพื่อจะได้ยกเลิก หรือปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเหล่านั้นเสียใหม่ให้สอดคล้องกับสภาวะที่เป็นจริงในปัจจุบัน

3. เมื่อมีกฎหมายแล้ว รัฐจะต้องดำเนินการให้ประชาชนเข้าถึงตัวบทกฎหมายได้โดยสะดวก ซึ่งในยุคที่มีเทคโนโลยีสารสนเทศที่สะดวกและรวดเร็วเช่นปัจจุบัน ย่อมไม่เป็นการยากที่รัฐจะดำเนินการให้เกิดผลเช่นนั้น แต่ลำพังการจัดให้ประชาชนสามารถเข้าถึงตัวบทกฎหมาย ไม่ได้ทำให้ประชาชนสามารถปฏิบัติตามกฎหมายนั้นได้อย่างถูกต้อง สิ่งที่รัฐจะต้องดำเนินการ คือ ต้องดำเนินการให้ประชาชนสามารถเข้าใจกฎหมายนั้นได้อย่างถูกต้อง ซึ่งอาจทำเป็นระบบที่นำกฎหมายที่เกี่ยวข้องมารวมไว้ในที่เดียวกันหรือจัดทำคำอธิบายสั้น ๆ หรือคู่มือพอที่จะทำให้ประชาชนเข้าใจได้ว่าตนจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายในเรื่องใดอย่างไร

4. เพื่อให้ประชาชนได้รับรู้ และมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นหรือผลกระทบที่จะมีต่อประชาชน หรือสามารถเสนอแนะแนวทางใหม่ ๆ ที่หน่วยงานของรัฐอาจนึกไม่ถึง จึงกำหนดให้ต้องมีการรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้อง แล้วนำความคิดเห็นนั้นไปใช้ประกอบการตรากฎหมายในทุกขั้นตอน ซึ่งมีได้หมายความว่า ต้องมีการรับฟังความคิดเห็นในทุกขั้นตอน แต่หมายถึงการนำความคิดเห็นที่ได้รับฟังมาแต่ต้นนั้นไปใช้ประกอบการพิจารณาของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกหน่วย

5. เพื่อแสดงให้เห็นว่ากฎหมายนั้นมีความจำเป็นต้องตราขึ้นอย่างแท้จริง มาตรา 77 กำหนดให้ต้องมีการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายในแง่มุมต่าง ๆ เช่น ประโยชน์ที่จะได้รับการตรากฎหมายนั้น และภาระที่จะเกิดกับประชาชน รวมทั้งค่าใช้จ่ายที่ประชาชนจะต้องเสียไปในการปฏิบัติตามกฎหมาย เพื่อวิเคราะห์ว่ากฎหมายนั้นมีความคุ้มค่าและมีความจำเป็นอย่างแท้จริง



6. เมื่อกฎหมายนั้นใช้บังคับแล้ว มาตรา 77 ยังกำหนดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายตามระยะเวลาที่จะมีกฎหมายกำหนด ในการวิเคราะห์ดังกล่าวต้องรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องประกอบด้วย การประเมินผลสัมฤทธิ์นี้จะเป็นเครื่องบ่งชี้ว่า ผลที่คาดหวังไว้ในการตรากฎหมายนั้น ได้เกิดขึ้นจริงหรือไม่ มีการบังคับใช้อย่างเข้มงวดเพียงใด และที่สำคัญหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องมีความพร้อมในการปฏิบัติการตามกฎหมายจนเกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อยหรือสร้างความสุขสงบให้แก่ประชาชนและสังคมมากน้อยเพียงใด

7. เพื่อเป็นการปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดินและการปฏิรูปการป้องกันและปราบปรามการทุจริตไปพร้อมกัน มาตรา 77 จึงกำหนดเงื่อนไขในการตรากฎหมายให้หลีกเลี่ยงการใช้ระบบอนุญาต ซึ่งเป็นที่มาของการทุจริตประพฤติมิชอบ และระบบคณะกรรมการ ซึ่งทำให้เกิดขั้นตอน และหาตัวบุคคลที่จะรับผิดชอบในผลแห่งการกระทำมิได้ นอกจากนั้น ในกรณีที่ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในการใช้ดุลพินิจในเรื่องใด จะต้องกำหนดระยะเวลาและขั้นตอนไว้ให้ชัดเจน

8. โดยธรรมชาติของกฎหมายซึ่งตราขึ้นเพื่อบังคับกับประชาชน จึงมักจะมีบทกำหนดโทษสำหรับผู้ไม่ปฏิบัติตามด้วยเสมอ และโทษที่กำหนดไว้ก็ต้องเป็นโทษทางอาญา ซึ่งนับวันจะกำหนดให้สูงขึ้น ๆ จนอาจกลายเป็นเครื่องมือให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ไปในทางที่ไม่ชอบได้ จึงได้กำหนดเงื่อนไขเป็นประการสุดท้ายว่าการกำหนดโทษอาญาในกฎหมาย ให้กำหนดแต่เฉพาะเมื่อเป็นความผิดร้ายแรงเท่านั้น ซึ่งเป็นเรื่องที่จะต้องไปศึกษาและวางแนวทางในการกำหนด "ผลร้าย" แบบใหม่ขึ้นแทนที่โทษทางอาญา เช่น อาจกำหนดเป็นโทษทางปกครองแทน เป็นต้น

อีกทั้งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 4 เมษายน 2560 เห็นชอบแนวทางการจัดทำและเสนอร่างกฎหมายตามบทบัญญัติมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และให้หน่วยงานของรัฐถือปฏิบัติ โดยมีแนวทางการดำเนินการที่สำคัญ 2 ส่วน ดังนี้

### ส่วนที่ 1 หลักเกณฑ์การร่างกฎหมายและหลักเกณฑ์การพิจารณาร่างกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ

1. ร่างกฎหมายต้องสอดคล้องและไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ
2. ร่างกฎหมายต้องสอดคล้องและไม่ขัดหรือแย้งกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศ
3. การร่างกฎหมายต้องคำนึงถึงหรือพิจารณาดำเนินการให้สอดคล้องกับหลักการและสาระสำคัญของพระราชบัญญัติอำนาจความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558 พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 และพระราชกฤษฎีกาการทบทวนความเหมาะสมของกฎหมาย พ.ศ. 2558
4. ร่างกฎหมายต้องสอดคล้องกับหลักการตามมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญ
  - 4.1 การจัดให้มีกฎหมาย ให้กระทำได้เพียงพอที่จำเป็น
  - 4.2 การเสนอร่างกฎหมายต่อคณะรัฐมนตรี ให้หน่วยงานของรัฐตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมายกฎหมายอย่างเคร่งครัด ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ในการตรวจสอบความจำเป็นในการตรา



พระราชบัญญัติ และให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีวิเคราะห์และเสนอความเห็นเกี่ยวกับความจำเป็นในการตรากฎหมายเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี

4.3 การร่างกฎหมายเพื่อให้มีระบบอนุญาต ให้กระทำเพียงเท่าที่จำเป็น เช่น กรณีเพื่อรักษาความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร ความปลอดภัยสาธารณะ หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ทั้งนี้ ให้ยึดตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด

4.4 การร่างกฎหมายเพื่อให้มีระบบคณะกรรมการ ให้กระทำได้เพียงเท่าที่จำเป็น เช่น การกำหนดให้คณะกรรมการขึ้นเพื่อทำหน้าที่ 1) วางกฎเกณฑ์ในการกำกับควบคุมกิจกรรมทางเศรษฐกิจ 2) วินิจฉัยชี้ขาด 3) ให้คำปรึกษาทางเทคนิค 4) พิจารณาหาข้อยุติที่ได้รับการยอมรับร่วมกัน

4.5 ในกรณีที่จำเป็นต้องมีระบบคณะกรรมการ ต้องพิจารณาให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้ 1) การกำหนดขั้นตอนและวิธีการแต่งตั้งคณะกรรมการต้องไม่เป็นการเพิ่มพระราชภาระโดยไม่จำเป็น 2) คณะกรรมการซึ่งทำหน้าที่วางกฎเกณฑ์หรือคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาด ต้องไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือผู้แทนหน่วยงานของรัฐ หรืออาจเป็นคู่กรณีในเรื่องนั้น 3) ไม่กำหนดให้นายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ เว้นแต่เป็นคณะกรรมการนโยบายระดับชาติ 4) กรรมการโดยตำแหน่งพึงมีตามความจำเป็น และการกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งบางตำแหน่งเป็นกรรมการสมควรพิจารณากำหนดเท่าที่จำเป็น 5) การแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ให้กำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับความเชี่ยวชาญในเรื่องซึ่งเป็นที่หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการอย่างแท้จริง และห้ามแต่งตั้งบุคคลซึ่งมีลักษณะการขัดกันแห่งผลประโยชน์

4.6 การร่างกฎหมายเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐและระยะเวลาในการดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ต้องพิจารณาให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้ 1) การใช้ดุลพินิจต้องไม่ขัดหรือแย้งกับหลักการสำคัญที่รัฐธรรมนูญรับรอง 2) การใช้ดุลพินิจต้องสอดคล้องกับหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี 3) การใช้ดุลพินิจต้องพิจารณาอย่างรอบคอบ 4) การใช้ดุลพินิจต้องพิจารณาถึงหลักความพอสมควรแก่เหตุ และประโยชน์ที่ส่วนรวมจะได้รับกับประโยชน์ที่เอกชนต้องเสียไป 5) เจ้าหน้าที่ซึ่งใช้อำนาจดุลพินิจต้องไม่มีส่วนได้เสียหรือมีผลประโยชน์ทับซ้อน 6) การกำหนดรูปแบบ ขั้นตอน และวิธีการ ตลอดจนระยะเวลา สำหรับการดำเนินการในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ และกรอบการใช้ดุลพินิจต้องชัดเจน 7) ให้กำหนดแนวทางปฏิบัติการใช้ดุลพินิจและเผยแพร่ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป

**ส่วนที่ 2 แนวทางการรับฟังความคิดเห็นประกอบการจัดทำร่างกฎหมายและการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย**

#### 1. การจัดทำร่างกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ

1.1 ให้หน่วยงานของรัฐจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นเพื่อประกอบการจัดทำร่างกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติ โดยการรับฟังความคิดเห็นอย่างน้อยต้องรับฟังผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของหน่วยงานของรัฐนั้น หรือจะใช้วิธีอื่นใดด้วยก็ได้ ทั้งนี้ ระยะเวลาในการรับฟังความคิดเห็นต้องไม่น้อยกว่า 15 วัน

1.2 การรับฟังความคิดเห็น ให้หน่วยงานของรัฐประกาศวิธีการรับฟังความคิดเห็น รวมทั้งเปิดเผยข้อมูลประกอบการรับฟังความคิดเห็น ซึ่งอย่างน้อยประกอบด้วย 1) สภาพปัญหาและสาเหตุของปัญหา



2) ความจำเป็นที่ต้องตรากฎหมาย 3) หลักการอันเป็นสาระสำคัญ และ 4) ประเด็นที่จะรับฟังความคิดเห็นหรือ  
ร่างพระราชบัญญัติที่จะรับฟังความคิดเห็น

1.3 เมื่อสิ้นสุดระยะเวลาการรับฟังความคิดเห็นให้หน่วยงานของรัฐจัดทำรายงานสรุปผลการ  
รับฟังความคิดเห็น โดยอย่างน้อยต้องประกอบด้วย 1) วิธีการรับฟังความคิดเห็น 2) จำนวนครั้งและระยะเวลา  
ในการรับฟังความคิดเห็นในแต่ละครั้ง 3) พื้นที่หรือกลุ่มเป้าหมาย 4) ประเด็นที่มีการแสดงความคิดเห็น  
5) ข้อคัดค้านหรือความคิดเห็นของหน่วยงานและผู้เกี่ยวข้องในแต่ละประเด็น 6) คำชี้แจงเหตุผลรายประเด็น  
และ 7) การนำผลการรับฟังความคิดเห็นมาประกอบการพิจารณาจัดทำร่างกฎหมาย

1.4 ให้หน่วยงานของรัฐจัดทำคำชี้แจงตามหลักเกณฑ์การตรวจสอบความจำเป็นในการตรา  
พระราชบัญญัติ (Checklist) ท้ายระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2558  
ที่ได้ปรับปรุง และคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 4 เมษายน 2560 ทั้งนี้ การส่งเรื่องไปยังสำนักเลขาธิการ  
คณะรัฐมนตรีเพื่อเสนอร่างกฎหมายที่ได้จัดทำขึ้นให้เสนอพร้อมรายงานสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นด้วย

1.5 ให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีวิเคราะห์ผลการรับฟังความคิดเห็นที่หน่วยงานของรัฐ  
ได้จัดทำขึ้นและวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายตามหลักเกณฑ์การตรวจสอบความจำเป็นในการ  
ตราพระราชบัญญัติ (Checklist) เพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี

1.6 กรณีที่คณะรัฐมนตรีมีมติส่งร่างกฎหมายในสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจ  
พิจารณา ให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกานำผลการรับฟังความคิดเห็นและผลการวิเคราะห์ผลกระทบ  
ที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายที่หน่วยงานของรัฐได้จัดทำขึ้นมาประกอบการตรวจพิจารณาร่างกฎหมาย ทั้งนี้  
หากจำเป็นต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นเพิ่มเติม สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาอาจดำเนินการ  
ดังกล่าวเอง หรือจะขอให้หน่วยงานของรัฐเจ้าของเรื่องเป็นผู้ดำเนินการก็ได้ และให้จัดทำรายงานสรุปผล  
การรับฟังความคิดเห็นเพิ่มเติมด้วย

1.7 กรณีร่างกฎหมายที่ผ่านการตรวจพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีการ  
แก้ไขเพิ่มเติมเนื้อหาของร่าง และสมควรแก้ไขการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายเพิ่มเติมตาม  
ประเด็นที่มีการแก้ไข ให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแจ้งให้หน่วยงานเจ้าของเรื่องดำเนินการดังกล่าว

2. การดำเนินการกรณีร่างกฎหมายที่อยู่ระหว่างสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีดำเนินการเสนอ  
เรื่องต่อคณะรัฐมนตรี ให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีพิจารณาดำเนินการตามแนวทางที่กำหนดไว้ในข้อ 1.5

3. การดำเนินการร่างกฎหมายที่อยู่ระหว่างการตรวจพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการ  
กฤษฎีกา ให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาดำเนินการตามแนวทางที่กำหนดไว้ในข้อ 1.6 หรือข้อ 1.7

4. การดำเนินการกรณีร่างกฎหมายที่ผ่านการตรวจพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการ  
กฤษฎีกาและอยู่ระหว่างการดำเนินการของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ในกรณีที่สำนักเลขาธิการ  
คณะรัฐมนตรีเห็นว่า ร่างกฎหมายที่ผ่านการตรวจพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีการแก้ไข  
เพิ่มเติมเนื้อหาของร่างจนแตกต่างจากร่างที่หน่วยงานของรัฐเสนอ และสมควรแก้ไขการวิเคราะห์ผลกระทบ  
ที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายเพิ่มเติมประเด็นที่มีการแก้ไข ให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีแจ้งให้หน่วยงาน  
เจ้าของเรื่องดำเนินการดังกล่าว



5. ในกรณีร่างกฎหมายใดมีความจำเป็นเร่งด่วนต้องดำเนินการเป็นการลับ หน่วยงานของรัฐเจ้าของเรื่องจะดำเนินการรับฟังความคิดเห็นประกอบการจัดทำร่างกฎหมายให้แตกต่างจากแนวทางที่กำหนดไว้ในข้อ 1.1 หรือข้อ 1.2 ก็ได้ แต่หน่วยงานของรัฐเจ้าของเรื่องต้องแสดงเหตุผลความจำเป็นดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาเป็นรายกรณีไป

นอกจากนี้ ปัจจุบันประเทศไทยได้มีพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 โดยมีเจตนารมณ์ให้เห็นสมควรกำหนดหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย การตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมาย การรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องและการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายเพื่อประกอบการจัดทำร่างกฎหมาย และการเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชน หลักเกณฑ์การตรวจสอบเนื้อหาของร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับระบบอนุญาต ระบบคณะกรรมการ การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ระยะเวลาในการดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ และการกำหนดโทษอาญา เพื่อให้การตรากฎหมายเป็นไปโดยละเอียดรอบคอบ ไม่สร้างภาระแก่ประชาชนเกินความจำเป็น ตลอดจนกำหนดหลักเกณฑ์การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายภายหลังเมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้วเพื่อพัฒนากฎหมายให้ทันสมัยและสอดคล้องกับบริบทที่เปลี่ยนแปลงไป และการเข้าถึงบทบัญญัติของกฎหมายของประชาชน ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา 77 ประกอบกับมาตรา 258 ค. ด้านกฎหมาย (1) และ (3) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ดังนั้น เมื่อพิจารณาจากกรณีการประเมินผลกระทบของกฎหมายทั้งในส่วนของที่มาของแนวคิด ผลการวิจัยที่เกี่ยวข้อง ความมุ่งหมายและคำอธิบายของรัฐธรรมนูญ ตลอดจนแนวทางการดำเนินงานของฝ่ายบริหาร จึงมีข้อเสนอแนะที่เกี่ยวข้อง 3 ด้าน ดังนี้

1. ด้านนโยบาย ควรมีหน่วยงานกลางที่รับผิดชอบในการส่งเสริม ติดตามและตรวจสอบการประเมินผลกระทบของกฎหมายโดยเฉพาะ และมีการจัดทำคู่มือในการจัดทำรายงานผลกระทบของกฎหมาย กำหนดขั้นตอนในการรับฟังความคิดเห็นของสาธารณะที่เป็นมาตรฐานกลาง ฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานราชการต่าง ๆ ตรวจสอบคุณภาพของรายงาน ตลอดจนกระบวนการในการรับฟังความคิดเห็นให้เป็นไปตามมาตรฐาน

2. ด้านแนวทางการดำเนินงาน ควรมีการพัฒนาระบบการประเมินผลกระทบของกฎหมายให้มีเป้าหมายที่ชัดเจน ตรวจสอบได้ รวมทั้งพัฒนากระบวนการรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องให้มีประสิทธิภาพ เพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องที่สามารถสะท้อนถึงความคิดความต้องการของผู้เกี่ยวข้องและประชาชนได้อย่างแท้จริง นอกจากนี้ควรมีการยกเว้นมิให้รับฟังความคิดเห็นต่อร่างกฎหมายที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐหรือเป็นกฎหมายจำเป็นอย่างยิ่งและเร่งด่วนเพื่อมิให้เกิดผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งรัฐหรือเกิดความล่าช้าในการตรากฎหมาย

3. ด้านการวิจัยในอนาคต ควรมีการศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาในประเด็นที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

3.1 ผลการบังคับใช้มาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 เพื่อประโยชน์ด้านการพัฒนากฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป



3.2 แนวทางการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อพัฒนากระบวนการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องและประชาชนต่อร่างกฎหมายที่สามารถสะท้อนปัญหาและผลกระทบของกฎหมายได้อย่างแท้จริง อันนำมาสู่แนวทางปฏิบัติที่ดีและกฎหมายที่สามารถตอบสนองต่อการแก้ปัญหาและเจตนารมณ์ของกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน

อย่างไรก็ดี บทบัญญัติในมาตรา 77 วรรคสอง มีผลกระทบต่อการเสนอร่างพระราชบัญญัติ โดยเฉพาะที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเนื่องจากการเสนอกฎหมายสองช่องทางนี้เป็นการเสนอต่อฝ่ายนิติบัญญัติโดยตรง ซึ่งแตกต่างกับการเสนอกฎหมายของคณะรัฐมนตรี ที่ส่วนราชการภายใต้ฝ่ายบริหารจะมีแนวดำเนินการในเรื่องนี้เป็นการเฉพาะอยู่แล้ว ดังนั้น สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมีพันธกิจประการหนึ่งคือการสนับสนุนสถาบันนิติบัญญัติตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล จึงย่อมมีหน้าที่ในการสนับสนุนและดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องดังกล่าว ซึ่งจะต้องมีความเข้าใจและตระหนักถึงความสำคัญของการประเมินผลกระทบของกฎหมาย และดำเนินการให้สอดคล้องกับหลักการตามมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ตลอดจนการพัฒนากลไกการประเมินผลกระทบของกฎหมายเพื่อให้ร่างกฎหมายที่เสนอเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภา มีมาตรฐาน และมีคุณภาพอันเป็นที่เชื่อถือได้ ส่งผลดีต่อภาพลักษณ์ของการเป็นรัฐสภาที่ดี ตามหลักการประชาธิปไตยและเป็นการสนับสนุนการปกครองตามหลักนิติธรรมภายใต้กฎหมายที่ได้สัดส่วนและเป็นธรรม อันนำไปสู่การขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายต่อไป

#### บรรณานุกรม

การวิเคราะห์ผลกระทบของกฎหมายภายใต้รัฐธรรมนูญใหม่. (30 เมษายน 2560). โพสต์ทูเดย์ออนไลน์.

สืบค้น 13 พฤศจิกายน 2562 จาก <https://www.posttoday.com/social/think/492621>

คณพล จันทร์หอม, และ โชติกา วิทยาวรากุล. (2559). รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการนำเครื่องมือการ

วิเคราะห์ผลกระทบทางกฎหมายมาใช้ในประเทศไทย. สืบค้น 31 ตุลาคม 2562 จาก

<http://web.krisdika.go.th/data/outsitedata/article77/file77/b02.pdf>

ฉัตรสุมน พุทธิภิญโญ. (2559). การประเมินผลกระทบในการออกกฎหมายบนนโยบายของรัฐบาล. สืบค้น

31 ตุลาคม 2562 จาก

[https://www.tcithaijo.org/index.php/journal\\_law/article/download/162489/117234/](https://www.tcithaijo.org/index.php/journal_law/article/download/162489/117234/)

“พระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562”

(31 พฤษภาคม 2562). *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 136 ตอนที่ 72 ก, น. 1-17.

“รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560” (6 เมษายน 2560). *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 134

ตอนที่ 34 ก, น. 1-90.

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (2557). รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาวิจัย เรื่อง การ

วิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย (Regulatory Impact Analysis). สืบค้น 31 ตุลาคม

2562 จาก <https://tdri.or.th/wp-content/uploads/2015/04/ria-final.pdf>



สถาพร ปัญญาดี. (2555). การประเมินผลกระทบในการออกกฎหมาย: ศึกษาเฉพาะกรณีการจัดทำร่างพระราชบัญญัติ. สืบค้น 31 ตุลาคม 2562 จาก <http://cuir.car.chula.ac.th/handle/123456789/45>

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2562). ความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบรายมาตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. สืบค้น 11 พฤศจิกายน 2562 จาก [https://www.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/draftconstitution2/download/article/article\\_20191021103453.pdf](https://www.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/draftconstitution2/download/article/article_20191021103453.pdf)

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (2560). แนวทางการจัดทำและการเสนอร่างกฎหมายตามบทบัญญัติมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. ใน เอกสารประกอบการสัมมนาแนวทางการดำเนินการมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. (น. 67-74). กรุงเทพฯ: สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี.

อนันท์ เกียรติสารพิภพ. (2559). การวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย (RIA) กับการปฏิรูปกฎหมาย. สืบค้น 31 ตุลาคม 2562 จาก [https://library2.parliament.go.th/ejournal/content\\_af/2559/jul2559-4.pdf](https://library2.parliament.go.th/ejournal/content_af/2559/jul2559-4.pdf)

อุษา จันทลอย บุญเอี่ยม. (2557). กระบวนการก่อนการตรากฎหมายของประเทศไทย ศึกษาเปรียบเทียบประเทศมาเลเซีย และออสเตรเลีย. สืบค้น 31 ตุลาคม 2562 จาก <http://www.mfa.go.th/dvifa/contents/filemanager/files/nbt/nbt9/IS/9057.pdf>

#### ภาพอ้างอิง

รัฐธรรมนูญ มาตรา 77. (15 สิงหาคม 2561). มติชนออนไลน์. สืบค้น 13 พฤศจิกายน 2562 จาก [https://www.matichon.co.th/columnists/news\\_1084129](https://www.matichon.co.th/columnists/news_1084129)



## งานวิจัยและพัฒนา

### การสื่อสารเพื่อถ่ายทอดศิลปะงานแทงหยวก

เรียบเรียงโดย...จันทมร สีหาบุญลี

วิจัยโดย...รองศาสตราจารย์อวยพร พานิช



ที่มา: ช่างแทงหยวก 4 ภาค เริ่มทำเครื่องสดประดับพระจิตกาธาน. โดย มติชนออนไลน์, 2560 จาก [https://www.matichon.co.th/The-royal-cremation/news\\_704738](https://www.matichon.co.th/The-royal-cremation/news_704738)

ในอดีตมีการใช้สิ่งประดิษฐ์จากต้นกล้วย และใบกล้วยในงานพิธีกรรม เช่น งานโกนจุก การประดับซุ้มและที่สำคัญที่สุดใช้ประดับเชิงตะกอนงานเผาศพ ซึ่งจะเห็นได้จากการนำกาบกล้วยมาประดิษฐ์ แกะสลักลวดลายประดับซุ้มและเชิงตะกอน นั่นคือ ศิลปะงานแทงหยวก ตามการให้ความหมายของ ราชบัณฑิตยสถาน (2542) “การแทงหยวก” หมายถึง สลักกาบกล้วยให้เป็นลวดลายประดับเชิงตะกอนในการ เผาศพ เป็นการนำเอากาบกล้วยมาทำให้เป็นลวดลายต่าง ๆ โดยใช้วิธีแทงด้วยมีดแทงหยวกใช้สำหรับงาน ประดับตกแต่งที่เป็นการชั่วคราว ตัวอย่างเช่น ประดับเบญจารคน้ำ ประดับร้านม้าเผาศพ ประดับจิตกาธาน

ในท้องที่จังหวัดนนทบุรีมีพื้นที่ส่วนหนึ่งติดต่อกับเขตตลิ่งชัน กรุงเทพมหานคร (จังหวัดธนบุรีเดิม) มีการปลูกกล้วยหรือมีต้นกล้วยขึ้นเองตามธรรมชาติมากมาย เนื่องจากเป็นที่ลุ่ม มีคูคลองหลายสายทำให้ในอดีตศิลปะงานแทงหยวกของจังหวัดนนทบุรีมีชื่อเสียงไม่แพ้ท้องที่อื่นใด มีช่างแทงหยวกหลายสกุลทั้งที่เป็น ช่างฝีมือของท้องถิ่นและได้รับอิทธิพลจากพื้นที่ใกล้เคียงในลุ่มน้ำเดียวกัน เช่น ช่างสกุลวัดจำปา เขตตลิ่งชัน มีผู้พยายามรวบรวมศิลปะงานแทงหยวกและสกุลช่างแทงหยวกไว้หลายท้องที่ แต่ในเขตจังหวัดนนทบุรีและ ชุมชนใกล้เคียงยังไม่พบงานวิจัยหรือหนังสือเล่มที่กล่าวถึงศิลปะงานแทงหยวกและการถ่ายทอดงานแทงหยวก



อีกทั้งเยาวชนในสถานศึกษาในจังหวัดนนทบุรีแทบจะไม่มีใครรู้จักศิลปะดังกล่าวนี้ มีผลให้ศิลปะงานแขนงนี้หายไปตามครูช่างแขนงนี้ซึ่งนับวันจะหาผู้รู้ได้ยากและเหลือการสืบทอดศิลปะงานแขนงนี้ไปไม่มากนักในจังหวัดนนทบุรี นี่จึงเป็นสาเหตุที่มาแห่งการวิจัยเรื่องการสื่อสารเพื่อถ่ายทอดศิลปะงานแขนงนี้ในจังหวัดนนทบุรีและชุมชนใกล้เคียงเพื่อเก็บข้อมูลวิธีการประดิษฐ์และลวดลายงานแขนงนี้ รวมทั้งการสื่อสารเพื่อถ่ายทอดกระตุ้นให้เยาวชนคนรุ่นใหม่ในจังหวัดนนทบุรีและท้องที่ใกล้เคียงหันมาสนใจรับรู้และถ่ายทอดศิลปะงานแขนงนี้ เพื่ออนุรักษ์ศิลปะที่มีคุณค่านี้ไว้ให้อยู่คู่กับพิธีกรรมในสังคมไทย และอาจพัฒนาเป็นงานศิลปะแขนงใหม่ที่สร้างสรรค์ขึ้นให้เป็นศิลปะที่มีคุณค่าของสังคมไทยต่อไป

### วัตถุประสงค์การวิจัย

เพื่อศึกษาการดำรงอยู่ของศิลปะงานแขนงนี้ของช่างแขนงนี้ในชุมชนปลายบาง จังหวัดนนทบุรี และชุมชนวัดจำปา เขตตลิ่งชัน กรุงเทพมหานคร และเพื่อศึกษาการสื่อสารเพื่อการดำรงอยู่และการถ่ายทอดศิลปะงานแขนงนี้ของทั้ง 2 ชุมชนด้วย ซึ่งผลการศึกษานี้สามารถนำไปใช้เผยแพร่นำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับศิลปะงานแขนงนี้ในพื้นที่กรุงเทพฯ และนนทบุรี ให้แก่เยาวชนและคนรุ่นต่อไป และใช้เป็นแนวทางในการสื่อสารเพื่อถ่ายทอดศิลปะและภูมิปัญญาท้องถิ่นของไทยแขนงอื่น ๆ ได้ เพื่อเป็นการช่วยให้ภูมิปัญญาเหล่านั้นยังคงดำรงอยู่ต่อไปได้

### วิธีการศึกษาวิจัย

ผู้วิจัยเป็นผู้เก็บรวบรวมข้อมูลด้วยตนเอง โดยอาศัยการเก็บข้อมูลเอกสารจากตำราและงานวิจัยต่าง ๆ ข้อมูลในสื่อออนไลน์ และการลงพื้นที่ติดต่อสัมภาษณ์เชิงลึกครูช่างแขนงนี้จำนวน 5 คน ซึ่งคัดเลือกโดยวิธีการคัดเลือกแบบบอกต่อ (Snowball Sampling Technique) เพื่อทำการสัมภาษณ์เชิงลึกตามแนวคำถามที่ตั้งไว้ ดังนี้

1. นายบุญชู แก้วเหลือง (ครูภูมิปัญญาท้องถิ่น ช่างแขนงนี้ชุมชน ปลายบาง นนทบุรี)
2. นายสมภัทร ปิ่นเย็น (ครูภูมิปัญญาศิลปวัฒนธรรมท้องถิ่นชุมชน ปลายบาง นนทบุรี)
3. นางสุปราณี หลักคำ (ผู้อำนวยการศูนย์ศิลปวัฒนธรรม มหาวิทยาลัยราชพฤกษ์ นนทบุรี)
4. นายทวีศักดิ์ หว่างจันทร์ (ผู้สืบสกุลครูช่างแขนงนี้กลุ่มช่างวัดจำปา ประธานชุมชนวัดจำปา เขตตลิ่งชัน กรุงเทพมหานคร)
5. นายไพฑูรย์ หว่างจันทร์ (ผู้สืบสกุลครูช่างแขนงนี้ชุมชนวัดจำปา เขตตลิ่งชัน กรุงเทพมหานคร)

จากนั้นจึงจัดการสาธิตถ่ายทอดกิจกรรมศิลปะงานแขนงนี้ และเก็บข้อมูลจากการสนทนากลุ่มเยาวชนและผู้สนใจเข้ารับการถ่ายทอดศิลปะงานแขนงนี้ 2 กลุ่ม ได้แก่

1. กลุ่มเยาวชนและคนภายในชุมชนซึ่งเป็นผู้ที่อยู่ในชุมชนใกล้เคียง หรือเป็นลูกหลานครูช่างแขนงนี้ เป็นผู้รับการถ่ายทอดศิลปะงานแขนงนี้ ชุมชนปลายบาง นนทบุรี และชุมชนวัดจำปา กรุงเทพมหานคร
2. กลุ่มเยาวชนและคนภายนอกชุมชนผู้สนใจศิลปะงานแขนงนี้ชุมชนปลายบาง นนทบุรี และชุมชนวัดจำปา กรุงเทพมหานคร



เมื่อรวบรวมข้อมูลแล้วจึงทำการวิเคราะห์ข้อมูล โดยรวบรวมข้อมูลจากเอกสารต่าง ๆ การสังเกต การจดบันทึก การสัมภาษณ์เชิงลึกและการสัมภาษณ์กลุ่ม มาวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพแบบอุปนัย (Analytic Induction) โดยใช้การบรรยายแบบพรรณนา

### ศิลปะการแทงหยวกกับวัฒนธรรมท้องถิ่น

ความเป็นมาของศิลปะการแทงหยวกในชุมชนแต่ละชุมชนไม่เหมือนกัน สำหรับชุมชนวัดจำปา เขตตลิ่งชัน กรุงเทพมหานคร ลักษณะงานแทงหยวกของกลุ่มช่างวัดจำปาในสมัยโบราณยังมีลักษณะเป็นแบบที่ชาวบ้านสามัญนิยมกัน โดยใช้การแทงหยวกประดับด้วยเครื่องสดเป็นลวดลายดอกไม้ ผลไม้ แต่ในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 มีชาวพระนครอพยพมาอยู่อาศัยแถบฝั่งธนฯ เป็นจำนวนมาก ซึ่งหนึ่งในนั้นคือ ครอบครัวของหลวงวิวัฒน์ศิลป์ (ด่วน ยุวะพุกกะ) ซึ่งเป็นช่างในวังหลวง ก็ได้อพยพมาอาศัยอยู่ในย่าน ชุมชนวัดจำปา จึงเกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้และผสมผสานกันระหว่างภูมิปัญญาท้องถิ่นกับศิลปะการแทงหยวกแบบงานพระราชสำนัก จึงเกิดเป็นเอกลักษณ์ในงานของกลุ่มช่างวัดจำปา ทั้งในด้านของลวดลาย และด้านขนบวิธีในการสร้างภาพและเรื่องราวของการวางเครื่องประดับหยวก

ส่วนชุมชนปลายบาง นนทบุรี คนในท้องถิ่นมีความผูกพันใกล้ชิดกับวัดเป็นอย่างมาก เมื่อวัดใดมีงานมักจะมีการแทงหยวกอยู่เสมอจนเป็นเรื่องปกติ แต่เดิมงานแทงหยวกนั้นถือเป็นงานในวัด เนื่องจากพระสงฆ์จะเป็นผู้จัดทำและแต่ละวัดจะมีศาลาที่สร้างขึ้นเพื่อใช้แทงหยวกโดยเฉพาะ ศิลปะการแทงหยวกจึงเป็นเรื่องที่พบเห็นได้ง่ายและเป็นที่ยอมรับอย่างแพร่หลายสำหรับย่านนี้ในอดีต ในช่วงต่อมา ช่างแทงหยวกมีการเปลี่ยนแปลงมาเป็นชาวบ้านในท้องถิ่นที่มีฝีมือที่เป็นผู้จัดทำ เมื่อใดที่วัดใดมีการจัดงานจะระดมช่างฝีมือจากวัดต่าง ๆ มาร่วมมือกัน แทงหยวกและประกอบหยวก โดยลวดลายที่นิยมแทงหยวกเป็นลายพื้นฐานทั่วไป ส่วนลวดลายเครื่องสด ที่นำมาประกอบเป็นผลไม้และดอกไม้ ซึ่งใช้ประกอบได้กับงานทุกประเภท ปัจจุบันนี้ การสัญจรทางน้ำไม่เป็นที่นิยมแล้ว อีกทั้งวัดต่าง ๆ ได้รื้อถอนศาลาแทงหยวกออกไปหมดแล้ว ศิลปะการแทงหยวกไม่ได้รับความนิยมเหมือนในสมัยอดีต ส่วนช่างฝีมือที่ทำการแทงหยวกได้มีจำนวนน้อยลงมาก ศิลปะการแทงหยวกแบ่งออกเป็น 4 ประเภท ได้แก่

1. การแทงหยวกประกอบเครื่องสด เป็นการแทงหยวกประดับด้วยผักและผลไม้ที่แกะสลักเป็นลวดลายต่าง ๆ แต่การแกะสลักเครื่องสดเพื่อประดับหยวกจะมีความแตกต่างจากการแกะสลักผักผลไม้ที่พบกัน เนื่องจากมีพื้นฐานมาจากงานช่างไม้ ช่างแกะสลักจะคิดค้นประดิษฐ์อุปกรณ์ที่ใช้สลักให้ได้ลวดลายตามต้องการในระยะเวลาอันรวดเร็ว เช่น การนำกระบอกไฟฉายมาดัดแปลงเป็นสิ่ว เพื่อแกะสลักเป็นเกล็ดมังกร หรือการใช้ก้านร่มตัดให้ปลายเฉียงแหลมนำมาใช้ในการแกะสลักเป็นเกสรดอกไม้ เป็นต้น

2. การแทงหยวกประกอบเครื่องถมเป็นลักษณะของการแทงหยวกแล้วประดับตกแต่งด้วยเครื่องถม หรือเครื่องประดับที่ทำด้วยการนำผักหรือผลไม้ เช่น ฟักทอง มาฝานเป็นแผ่นบาง ๆ แล้วกดให้เป็นลวดลายโดยใช้แม่พิมพ์ ดังนั้นเครื่องถมที่เกิดจากพิมพ์ออกมาจะมีลักษณะเหมือนกันและขนาดเท่ากัน หากไม่มีการเปลี่ยนแม่พิมพ์เกิดความเป็นระเบียบ สวยงาม

3. การแทงหยวกฉลุลาย มีลักษณะเป็นการเน้นลวดลายที่สลักบนหยวกให้เด่นชัด ด้วยการนำกระดาษอังกฤษที่มีลักษณะมันเงา แวววาว สีสันท สวยงาม มาวางซ้อนบนกาบกล้วย จากนั้นจึงนำกาบกล้วยที่ฉลุลายมาวางทับลงไปอีกที จะทำให้ลายที่ฉลุ ไว้มีความสวยงามโดดเด่นขึ้นมา การแทงหยวกฉลุลายแบ่งออกเป็น 2 ลักษณะด้วยกัน ลักษณะแรกเป็นการฉลุลายแล้วนำส่วนเกินออกไป ยกตัวอย่างเช่น



หากต้องการเน้นรูปคน ให้ฉลุรูปคนบนกาบกล้วย แล้วแกะส่วนรอบ ๆ ออก ส่วนอีกลักษณะหนึ่งจะตรงกันข้าม คือ หากต้องการเน้นรูปคนให้สลักส่วนที่เป็นรูปคนออก เมื่อนำกระดาษอังกฤษมาวางซับลายไว้ด้านหลัง กาบกล้วยที่ฉลุลายก็จะมองเห็นรูปคนได้ชัดเจนตามที่ต้องการ

4. การแทงหยวกประกอบการเขียนลายเป็นงานแทงหยวกลักษณะที่ใช้การเขียนภาพลงไปบน กาบกล้วย แต่ช่างที่ทำได้ต้องมีเทคนิคในการทำให้สติตบนกาบกล้วยที่ลื่นและเป็นมันให้ได้ ซึ่งเทคนิคดังกล่าวคือ การใช้น้ำสบู่ซึ่งมีความเป็นด่างมาช่วย แต่งานลักษณะนี้ไม่สามารถพบเห็นได้แล้วในปัจจุบัน เนื่องจากช่างที่ทำได้ ต้องเป็นทั้งช่างเขียนลายไทย ช่างแทงหยวก และช่างแกะสลักด้วย ซึ่งหาได้ยากยิ่งในปัจจุบัน ในการแทงหยวกมีความนิยมมาตั้งแต่สมัยโบราณ โดยนิยมใช้ลายไทย และอาจมีการประยุกต์ลายขึ้นมาใหม่บ้าง แต่ยังคงยึดความอ่อนช้อยของลวดลายแบบไทยเอาไว้ โดยลายที่ใช้มีดังต่อไปนี้

1. ลายพันปลาหรือลายพันหนึ่ง เป็นลายที่มีปลายยอดแหลมเรียงต่อเนื่องกันไปตลอด ความยาวของพื้นที่ถือเป็นลายแรกในการเรียนรู้ของช่างแทงหยวกที่จะต้องทำให้ได้

2. ลายพันสามมีลักษณะคล้ายลายพันปลา แต่มีขนาดใหญ่กว่าและมีการเพิ่มรอยหยัก ด้านข้างอีกข้างละหนึ่งหยัก เมื่อนับรวมกันจะมียอดปลายแหลมสามยอดเป็นอีกลายหนึ่งที่ยานิยมใช้กันทั่วไป ทุกท้องถิ่น ขนาดของลายพันสามโดยทั่วไปจะกว้างประมาณ 8 เซนติเมตร และสูงประมาณ 7 เซนติเมตร

3. ลายพันห้ามีลักษณะคล้ายกับลายพันสามแต่ยากกว่า โดยจะต้องเพิ่มยอดอีกข้างละ หนึ่งหยัก เมื่อนับรวมยอดแหลมทั้งหมดจะได้เป็นห้ายอด ลายพันห้ามีขนาดใหญ่กว่าลายพันสามเล็กน้อยคือ กว้างประมาณ 8-9 เซนติเมตร และสูงประมาณ 8 เซนติเมตร

4. ลายน่องสิงห์หรือแข้งสิงห์เป็นลายที่นิยมใช้ประกอบส่วนเสาในทุกท้องถิ่นที่มีการแทงหยวก ความยากของการแทงลายน่องสิงห์คือต้องให้ทั้งสองด้านเท่ากัน ลายน่องสิงห์เป็นลายตั้งประกอบ เสาด้านซ้ายและด้านขวาในหยวก 1 อันเมื่อแทงเป็นด้านขวา หากแยกออกจากกันก็จะได้งานที่เป็นด้านขวา เหมือนกันทั้ง 2 ชิ้น ดังนั้นจึงต้องแทงด้านซ้ายอีกครั้งหนึ่งเพื่อใช้ประกอบกันด้วย

5. ลายหน้ากระดาน คือลายที่มีการพัฒนามาจากลายพื้นฐานที่แทงขึ้นให้เกิดลวดลาย นำไปปิดทับบนแผ่นหนังของการประกอบหยวก มีลักษณะการแทงลงบนกาบกล้วยให้เกิดเป็นช่องของลวดลาย โดยไม่แยกออกจากตัวกาบกล้วยจะเกิดลายติดอยู่บนกาบกล้วย และเกิดช่องแสงหรือช่องว่าง ส่วนใหญ่ ลวดลายที่ได้นั้นมีแนวคิดและรูปแบบมาจากธรรมชาติ

6. ลายเสาเป็นลายที่อยู่ตรงกลางเสา เป็นลายที่มีความสำคัญเนื่องจากทำยาก เช่นเดียวกับ ลายหน้ากระดาน จะมีการออกแบบลวดลายแตกต่างกันไปแต่ละบุคคล ลวดลายที่ช่างแทงหยวกนำมาประดิษฐ์ เป็นลายเสา ได้แก่ ลายเรือเกาต่าง ๆ ลายดอกไม้ต่าง ๆ หรือจะแกะสลักเครื่องสดเป็นลายสัตว์ต่าง ๆ มาประกอบ เช่น สัตว์หิมพานต์ มังกร นก ผีเสื้อ เป็นต้น

7. ลายกระจังเป็นลายที่ใช้ประกอบกับลานพันสามและลายพันปลา แต่ไม่นิยมนำไปประกอบ เป็นส่วนฐาน เนื่องจากลายกระจังมีลักษณะเป็นลายแบบบัวคว่ำจะนิยมใช้กับส่วนรัดเกล้าหรือหลังคาเท่านั้น ซึ่งลายกระจังมีหลายประเภทด้วยกัน ได้แก่ กระจังรวน กระจังปฏิญญาฯ กระจังใบเทศ

ขั้นตอนการแทงหยวกเริ่มต้นจากเตรียมหยวกกล้วยตานีที่ปลูกในที่ร่ม คัดเลือกต้นที่มีขนาด เหมาะกับการใช้งาน เมื่อตัดแล้วลอกกาบออกทีละชั้นแล้วก็ควรเช็ดผิวกาบกล้วยให้สะอาดก่อนนำมาใช้งาน



ก่อนฉลุลายให้นำกากกล้วยที่มีขนาดเท่า ๆ กัน มาวางซ้อนกัน แล้วตัดหัวท้ายให้เท่ากัน รวมถึงตัดตกแต่งขอบส่วนที่ใช้ไม่ได้ออก แล้วจึงลงมือฉลุลาย ผู้แทงหยวกจะต้องกำด้ามมีดไว้ในมือให้มั่นคง ปักคมมีดให้ตั้งฉากกับหยวก เพื่อให้เวลาแทงลายจะได้ตรง ไม่เบี้ยว ช่วยให้จังหวะและลายที่แทงเท่ากัน การแทงลายควรเริ่มจากจุดใดจุดหนึ่งของลายแล้วแทงต่อไปอย่างต่อเนื่อง ยกข้อมือขึ้นลงสลับกันไปตลอดชิ้นหยวกจนจบลาย แต่ต้องไม่ยกมีดขึ้นจากหยวกจนกว่าจะแทงจบลายที่ออกแบบไว้ ผู้แทงหยวกสามารถตกแต่งหยวกเพิ่มเติมได้จาก “การแรลลาย” คือการใช้ปลายมีดแรลลายกรีดลงบนผิวของหยวกเบา ๆ พอให้เป็นรอย จากนั้นจึงใช้แปรงหรือพู่กันชุบสีแล้วทาเข้าไปในรอยที่กรีด เมื่อระบายสีเสร็จแล้วช่างแทงหยวกจะใช้ผ้าชุบน้ำลูบไปบนลายหรือใช้ “การซับลาย” ซึ่งเป็นการใช้กระดาษสีทึบแต่งให้ลายหยวกกล้วยสวยงามขึ้น เหมาะใช้กับลายฉลุโปร่ง โดยแกะตัวลายออกเพื่อใช้กระดาษสีสอดไว้ด้านหลังของลายที่ฉลุนบนหยวกกล้วย แล้วจึงนำหยวกที่สลักทั้งหมดมาประกอบเป็นลายชุด

เมื่อประกอบหยวกเป็นลายชุดแล้วให้นำมาประกอบรวมกันเป็นบุษบกเพื่อนำไปใช้งาน การแทงหยวกประกอบเป็นบุษบกเป็นการจำลองเขาไกรลาสหรือเขาพระสุเมรุ ซึ่งตามคติในศาสนาพราหมณ์และพุทธศาสนา ถือว่าเขาพระสุเมรุเป็นภูเขาหลักของโลก ตั้งอยู่จุดศูนย์กลางของจักรวาล ดังนั้นการประกอบหยวกเพื่อจำลองเขาพระสุเมรุจึงต้องมีขนบวิธีการปฏิบัติตามธรรมเนียมโบราณ เริ่มต้นการสร้างงานด้วยการแกะสลักเครื่องสดเป็นลวดลายที่ใช้ในการประดับ เช่น เทวดา นางฟ้า สัตว์หิมพานต์ ปลา และภาพจากเรื่องราวในวรรณคดี ซึ่งนิยมแกะสลักจากเรื่องรามเกียรติ์ จากนั้นจึงนำไปประกอบกับหยวกที่เป็นลายชุด โดยวางเครื่องสดที่แกะสลักไว้กึ่งกลางของหยวก และประกอบโดยการวางภาพแกะสลักตามฐานานุกัติของภาพ ดังนี้ “ส่วนรัตเกล้า” จำลองว่าเป็นสรวงสวรรค์ เครื่องสดที่แกะสลักใช้ประกอบส่วนรัตเกล้านี้จึงเป็นรูปเทวดา นางฟ้า หรือสิ่งที่อยู่บนฟ้า แต่ก็จะแบ่งแยกตามการใช้งานอีก เช่น งานมงคโลใช้ ลายเทพพนมที่ถือเป็นการอวยพร หรืออาจจะใช้ลายราหูอมจันทร์ สุครีพหักฉัตร หรือลายเมฆลากับริามสุร หากเป็นงานอวมงคล เช่น งานศพ ก็ใช้เป็นภาพแกะสลักรูปพระมาตุลี ซึ่งถือเป็นผู้นำพาวิญญูณ “ส่วนเสา” จำลองว่าเป็นป่าหิมพานต์ ส่วนนี้จะใช้เครื่องสด สลักเป็นสัตว์ในป่าหิมพานต์มาตกแต่ง โดยจะเลือกสัตว์ที่มีลำตัวยาว เช่น มังกร เหา ปักษานาค เป็นต้น “ส่วนเรือนไฟ” ตกแต่งด้วยรูปสลักเป็นภาพจากวรรณคดีต่าง ๆ “ส่วนฐาน” จำลองมาจากมหานทีสีทันดร ส่วนนี้จะถือเป็นน้ำ ฉะนั้นภาพที่ใช้ประดับคือ รูปปลา

เดิมศิลปะการแทงหยวกมักนำไปใช้ประโยชน์ในการประดับตกแต่งในงานพิธีกรรมทางศาสนาเป็นหลัก ทั้งงานมงคล และงานอวมงคล นอกจากนี้หยวกยังถือเป็นเครื่องประกอบชั้นยศ สำหรับงานที่เกี่ยวข้องกับพระราชพิธี แต่ในปัจจุบัน ความนิยมในการใช้หยวกประดับตกแต่งลดน้อยลง จนแทบจะไม่มีใครรู้จักศิลปะแขนงนี้ งานที่เคยใช้หยวกประดับตกแต่งก็เปลี่ยนแปลงมาเป็นการใช้วัสดุที่มีความคงทนและสะดวกสบายในการจัดเตรียมมากกว่า เช่น ในงานศพปัจจุบันที่มีเตาเผาถาวร ไม่ต้องสร้างเมรุชั่วคราวอีก การประดับตกแต่งเมรุด้วยหยวก จึงไม่มีความจำเป็นอีกต่อไป แม้การใช้หยวกประดับตกแต่งในรูปแบบเดิมที่พบเห็นได้น้อยลง แต่ช่างแทงหยวกในปัจจุบันก็มีความคิดสร้างสรรค์ในการประยุกต์ศิลปะการแทงหยวกมาใช้กับสิ่งต่าง ๆ รอบตัว เพื่อเป็นการเผยแพร่ศิลปะการแทงหยวกให้เป็นที่รู้จัก และเป็นการอนุรักษ์ภูมิปัญญาท้องถิ่นไว้ด้วย เช่น นำไปประดับตกแต่งสถานที่จัดการประชุม ตกแต่งป้ายชื่อ การนำหยวกไปประดับกระถางนำไปประดิษฐ์เป็นโคมไฟหรือเชิงเทียน เป็นต้น

การดำรงอยู่ของศิลปะการแทงหยวกขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ โดยปัจจัยหลายประการที่จะทำให้ศิลปะการแทงหยวกสูญหายไป แต่ก็ยังมีปัจจัยอีกบางประการที่มีผลให้ศิลปะการแทงหยวกยังคงดำรง



อยู่ต่อไปได้ แต่อาจต้องมีการปรับเปลี่ยนลักษณะบางอย่างไปบ้าง เมื่อยุคสมัยเปลี่ยนแปลงไป ปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้ก็มีการเปลี่ยนแปลงไปด้วย และผลกระทบที่มีต่อศิลปะการแทงหยวกก็แตกต่างกันออกไปเช่นกัน แต่ปัจจัยที่มีผลมากที่สุดคือการเปลี่ยนแปลงของยุคสมัย ศิลปะการแทงหยวกลดน้อยลงไปมาก เนื่องจากช่างฝีมือล้มหายตายจากกันไป การสืบทอดสู่คนรุ่นใหม่ก็มีไม่มาก ศิลปะการแทงหยวกจึงเป็นที่รู้จักน้อยลงกว่าเดิมนัก อีกทั้งพื้นที่การปลูกกล้วยตานีก็มีลดน้อยลง ทำให้ต้นกล้วยที่เหมาะสมจะใช้ในการแทงหยวกลดน้อยลงไปด้วย ประกอบกับการเผาศพในสมัยใหม่ไม่ใช้เมรุลอย เหมือนเมื่อก่อน เมื่อมีศพจึงมักใช้ดอกไม้หรือวัสดุอื่นที่มีความคงทนกว่าหยวกในการประดับ และอีกปัจจัยหนึ่งคือประเพณีบางอย่างที่เคยใช้การแทงหยวกประดับก็เริ่มสูญหายไปแล้ว เช่น ประเพณีโกนผมจุก โกนผมไฟ เป็นต้น ซึ่งทั้งหมดที่กล่าวมาก็เป็นเหตุมาจากการเปลี่ยนแปลงของยุคสมัยทั้งสิ้น

### การสื่อสารเพื่อถ่ายทอดศิลปะการแทงหยวก

หากจำแนกองค์ประกอบของการสื่อสารเพื่อถ่ายทอดศิลปะการแทงหยวก ตามความหมายของ “การสื่อสาร” แล้วจะประกอบด้วยองค์ประกอบ 4 ประการ คือ ผู้ส่งสาร (Source) สาร (Message) สื่อหรือช่องทางการสื่อสาร (Channel) และ ผู้รับสาร (Receiver) เมื่อวิเคราะห์แต่ละองค์ประกอบทำให้ผู้วิจัยได้พบมิติในการถ่ายทอดศิลปะการแทงหยวกด้วยการสื่อสาร ดังนี้

1. ผู้ส่งสาร (Source) ผู้เป็นแหล่งต้นตอของสาร ได้แก่ ครูช่างแทงหยวกในยุคสมัยต่าง ๆ ทั้งครูในสมัยโบราณที่ถ่ายทอดวิชาความรู้มาสู่ครูช่างในรุ่นปัจจุบัน และครูช่างปัจจุบันที่จะถ่ายทอดความรู้แก่ลูกศิษย์และบุคคลทั่วไปที่สนใจ ครูช่างแทงหยวกทั้งกลุ่มช่างชุมชนปลายบาง นนทบุรี และกลุ่มช่างชุมชนวัดจำปา เขตตลิ่งชัน กรุงเทพฯ มีคุณสมบัติของการเป็นผู้ส่งสารที่ดี เนื่องจากมีความสามารถและความรู้จริงในเรื่องที่พูด มีบุคลิกลักษณะที่ดีทั้งภายในและภายนอก และมีเจตนารมณ์ในการส่งสารที่ดี ซึ่งสะท้อนออกมาทางสีหน้า แววตา และน้ำเสียงขณะทำการสื่อสาร

2. สาร (Message) ในการสื่อสารเพื่อถ่ายทอดศิลปะการแทงหยวก ผู้ส่งสารหรือครูช่างแทงหยวกมีวัตถุประสงค์ในการสื่อสาร 2 ประเภทด้วยกัน ได้แก่ สื่อสารเพื่อแจ้งให้ทราบ (To Inform) เป็นการสื่อสารเพื่อทำให้ศิลปะการแทงหยวกเป็นที่รู้จักของคนในวงกว้างมากขึ้น และเพื่อให้ความรู้ (To Educate) คือเป็นการถ่ายทอดความรู้เรื่องการแทงหยวกให้ผู้รับสารเกิดทักษะ สามารถในการแทงหยวกได้ด้วยตัวเอง เพื่อให้การสื่อสารในการถ่ายทอดศิลปะการแทงหยวกมีความชัดเจน และง่ายต่อการทำความเข้าใจของผู้รับสาร ผู้ส่งสารจึงต้องเลือกประเด็นที่จะสื่อประเด็นที่ถูกเลือกมาสื่อสารจึงมีดังนี้

- |              |   |
|--------------|---|
| ประเด็นที่ 1 | การบอกเล่าความเป็นมาเบื้องต้นของศิลปะการแทงหยวก                             |
| ประเด็นที่ 2 | ความเป็นมาของกลุ่มช่างแทงหยวกในชุมชน  |
| ประเด็นที่ 3 | ประเภทของศิลปะการแทงหยวกที่มีมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน                     |
| ประเด็นที่ 4 | ขนบธรรมเนียมของการประกอบหยวกเป็นบุษบกตามคติความเชื่อของการจำลองเขาพระสุเมรุ |
| ประเด็นที่ 5 | ประโยชน์ใช้สอยจากศิลปะการแทงหยวก  |
| ประเด็นที่ 6 | ลวดลายพื้นฐานที่ใช้ในการแทงหยวก   |
| ประเด็นที่ 7 | ลวดลายและเอกลักษณ์เฉพาะตัวของช่างในชุมชน                                    |
| ประเด็นที่ 8 | วัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการแทงหยวก  |



- ประเด็นที่ 9 การคัดสรรและจัดเตรียมวัสดุต่าง ๆ
- ประเด็นที่ 10 ขั้นตอนการแทงหยวกอย่างละเอียด
- ประเด็นที่ 11 เทคนิคและเคล็ดลับที่จะช่วยให้สามารถแทงหยวกได้รวดเร็วและได้ลวดลายตามที่ต้องการ
- ประเด็นที่ 12 วิธีการแกะสลักเครื่องสดประกอบหยวก

การจัดเรียงสารของช่างชุมชนวัดจำปาในการถ่ายทอดศิลปะการแทงหยวกเพื่อเผยแพร่ให้เป็นที่รู้จักนั้น ประเด็นที่จะถูกนำเสนอได้แก่ประเด็นที่ 1-5 และหากกลุ่มผู้รับสารมีความสนใจในการแทงหยวกมากและต้องการความรู้ที่ลึกซึ้งขึ้น ประเด็นที่ 6-8 ก็จะถูกนำเสนอในการสื่อสารครั้งนั้น ๆ แต่หากเป็นการสื่อสารเพื่อให้ผู้รับสารเกิดทักษะและสามารถสร้างผลงานการแทงหยวกได้ด้วยตนเอง การสื่อสารก็จะครอบคลุมประเด็นด้านบ้นทั้งหมด

3. สื่อหรือช่องทางการสื่อสาร (Channel) คือ ช่องทางที่นำสารจากผู้ส่งสารไปยังผู้รับสาร ซึ่งในการสื่อสารเพื่อถ่ายทอดศิลปะการแทงหยวกให้เป็นที่รู้จักในวงกว้างขึ้นและการเผยแพร่เพื่อให้ผู้รับสารเกิดความรู้และทักษะในการสร้างสรรค์ผลงานแทงหยวก ครูช่างแทงหยวกก็มีการเลือกใช้สื่อได้หลากหลายประเภท ดังนี้

สื่อบุคคล ครูช่างแทงหยวกซึ่งมีความรู้และความชำนาญเกี่ยวกับศิลปะการแทงหยวกเป็นอย่างดี สามารถใช้ตนเองเป็นสื่อในการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ได้ โดยการพบปะพูดคุย สาธิตการแทงหยวกให้ชม และแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับบุคคลอื่นที่มีความสนใจและต้องการทราบรายละเอียดของศิลปะการแทงหยวก จนผู้รับสารเกิดความเข้าใจและรู้จักศิลปะการแทงหยวกมากขึ้น นอกจากนี้จะทำให้ศิลปะการแทงหยวกเป็นที่รู้จักแล้ว การใช้สื่อบุคคลยังช่วยให้ครูช่างแทงหยวกเป็นที่รู้จักมากขึ้นด้วย ทั้งความที่เป็นคนรู้จักกันเป็นเครือญาติกัน เป็นคนในชุมชนเดียวกัน ทำให้ชื่อเสียงของครูช่างแทงหยวกแพร่ออกไปในวงกว้างได้จากการผูกกันปากต่อปาก เป็นเหตุที่ทำให้ครูช่างแทงหยวกยังคงมีงานเข้ามาอย่างต่อเนื่องได้

สื่อกิจกรรม การใช้สื่อกิจกรรมในการเผยแพร่ศิลปะการแทงหยวกให้เป็นที่รู้จักมีความคล้ายคลึงกับการใช้สื่อบุคคล แต่แตกต่างกันตรงที่มีบรรยากาศของกิจกรรมประกอบด้วย ซึ่งกิจกรรมนี้ก็จะส่งเสริมให้ผู้รับสารและผู้ส่งสารมีประเด็นในการพูดคุยแลกเปลี่ยนความคิดเห็น และเรียนรู้ในหัวข้อที่ชัดเจนกว่าการใช้บุคคลที่เป็นเพียงการสนทนากันเท่านั้น โดยข้อดีและข้อจำกัดของสื่อกิจกรรมก็มีความคล้ายคลึงกับข้อดีและข้อจำกัดของสื่อบุคคลด้วย ตัวอย่างกิจกรรมที่มีการถ่ายทอดศิลปะการแทงหยวกแฝงอยู่ เช่น งานพิธีพระราชทานเพลิงศพ หรืองานศพ กิจกรรมการท่องเที่ยวเชิงวิถีชุมชน แต่ในการถ่ายทอดศิลปะการแทงหยวกในยุคปัจจุบัน กิจกรรมที่ใช้เป็นสื่อกลางในการถ่ายทอดนั้นเปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัย กิจกรรมหรืองานพิธีกรรมทางศาสนาที่ใช้ศิลปะการแทงหยวกมีลดน้อยลงมาก กิจกรรมที่ใช้การแทงหยวกในยุคนี้จึงเป็นการประยุกต์กิจกรรมขึ้นมาใหม่ เช่น งานแสดงผลงานนักเรียน กิจกรรม Workshop งานแทงหยวก เป็นต้น

โทรทัศน์ เป็นสื่อสาธารณะที่ค่อนข้างมีอิทธิพลต่อผู้รับสารในวงกว้าง ครูช่างแทงหยวกซึ่งเป็นผู้ส่งสารสามารถใช้สื่อโทรทัศน์ในการเผยแพร่ศิลปะการแทงหยวกให้เป็นที่รู้จักได้ ซึ่งบางครั้งสื่อโทรทัศน์ที่ใช้อาจไม่จำเป็นต้องเป็นโทรทัศน์ช่องใหญ่เสมอไป อาจเป็นช่องของชุมชนหรือจังหวัดก็ได้ ยิ่งเมื่อเข้าสู่ยุคทีวีดิจิทัล ช่องรายการต่าง ๆ ก็มีให้เลือกมากมายตามไปด้วย ตัวอย่างรายการโทรทัศน์ที่มีการนำเสนอเกี่ยวกับศิลปะการแทงหยวก เช่น รายการ 108 Living ตอน “ชวนเที่ยว เกษะศาลเจ้า ชุมชนท้องถิ่น วิถีถิ่นตลิ่งชัน”



ออกอากาศทางช่อง 5 เมื่อเดือนพฤศจิกายน 2558 รายการครีวคริสจันหลัก ตอน “ชุมชนเกาะศาลเจ้า” ออกอากาศทางช่อง 3 เมื่อเดือนพฤศจิกายน 2557 และรายการ Lineนก ตอน “ลมหายใจสุดท้ายของชุมชน ชุมชนวัดจำปา ชนบทในเมืองหลวง” ออกอากาศทางช่อง Nation TV เมื่อเดือนตุลาคม 2557 เป็นต้น

วิทยุกระจายเสียง เป็นสื่อที่ครอบคลุมพื้นที่ได้กว้างขวางที่สุด ทั้งนี้เพราะคลื่นวิทยุสามารถแพร่กระจายไปทั่วทุกทิศทางสามารถส่งข่าวสารได้รวดเร็วและเป็นสื่อที่มีราคาถูก แต่การถ่ายทอดศิลปะการแหงหยวกให้เป็นที่รู้จักของประชาชนผ่านสื่อวิทยุทำได้ค่อนข้างยาก เนื่องจากวิทยุถ่ายทอดได้แต่เสียงไม่สามารถถ่ายทอดภาพให้ผู้รับสารเห็นได้ และไม่สามารถเห็นปฏิกริยาตอบกลับของผู้รับสารได้ในทันที

สื่อสิ่งพิมพ์ สื่อสิ่งพิมพ์มีหลายลักษณะ แต่ทั้งหมดก็จะมาในรูปแบบของตัวหนังสือและภาพประกอบสื่อสิ่งพิมพ์ให้ทั้งสาระความรู้ และความบันเทิงแก่ผู้อ่านหรือผู้รับสารได้ การเผยแพร่ศิลปะการแหงหยวกผ่านสื่อสิ่งพิมพ์มีด้วยกัน 2 ลักษณะใหญ่ ๆ ได้แก่ การเผยแพร่ผ่านสื่อสิ่งพิมพ์ที่มีลักษณะเป็นสื่อมวลชน และ สื่อสิ่งพิมพ์ที่เป็นเอกสารวิชาการ

สื่อออนไลน์หรือสื่อดิจิทัล ที่เป็นเครื่องมือในการปฏิบัติการทางสังคม เพื่อใช้สื่อสารระหว่างกันในเรื่องขายทางสังคมผ่านทางเว็บไซต์และโปรแกรมประยุกต์บนสื่อใด ๆ ที่มีการเชื่อมต่อกับอินเทอร์เน็ต โดยเน้นให้ผู้ซึ่งเป็นผู้ส่งสารและผู้รับสารมีส่วนร่วมอย่างสร้างสรรค์ในการผลิตเนื้อหาขึ้นเองในรูปแบบของข้อมูล ภาพ เสียง และภาพเคลื่อนไหว ประเภทของสื่อสังคมออนไลน์มีด้วยกันหลายชนิดขึ้นอยู่กับลักษณะของการนำมาใช้ ซึ่งการเผยแพร่ศิลปะการแหงหยวกผ่านสื่อออนไลน์ก็สามารถทำได้หลายรูปแบบทั้ง Weblogs, Social Networking, Online Video เป็นต้น

แอปพลิเคชันไลน์ เมื่อครูช่างแหงหยวกใช้แอปพลิเคชันไลน์ในการสื่อสารกับผู้ที่ต้องการเรียนรู้ศิลปะการแหงหยวก หรือที่ครูช่างแหงหยวกเรียกว่า “ลูกศิษย์” เนื่องจากการถ่ายทอดศิลปะการแหงหยวกมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องสื่อสารกันแบบเห็นหน้า แต่ด้วยข้อจำกัดด้านระยะทางจึงทำให้ทั้งผู้ส่งสารและผู้รับสารไม่สามารถมาพบหน้ากันได้ในทุกครั้งที่เกิดกระบวนการเรียนการสอน ดังนั้น จึงนำแอปพลิเคชันไลน์เข้ามาช่วย โดยลูกศิษย์จะต้องมาพบครูช่างแหงหยวกก่อนในครั้งแรก ๆ เพื่อทำความเข้าใจเกี่ยวกับ หัวใจสำคัญของการแหงหยวกและฝากตัวเป็นศิษย์ เมื่อถึงขั้นฝึกมือหรือการวาดลวดลายที่ใช้แหงหยวกลงบนกระดาษก่อนเพื่อให้เกิดความชำนาญ ก็จะเป็นการเรียนการสอนผ่านทางไลน์ โดยครูช่างแหงหยวกจะมอบหมายงานให้ในไลน์ว่าจะต้องฝึกเขียนลายอะไรลงในกระดาษเป็นจำนวนเท่าไร เมื่อลูกศิษย์วาดลายที่ได้รับมอบหมายแล้วก็จะถ่ายรูปผลงานและส่งให้ครูตรวจผ่านแอปพลิเคชันไลน์ เมื่อครูตรวจงานแล้วมีข้อเสนอแนะใด ๆ ก็สามารถบอกให้แก่ลูกศิษย์ทราบได้ในทันที ส่วนในขั้นการลงมือแหงหยวกจริง ลูกศิษย์จำเป็นต้องมาพบครูแล้วเรียนจากครูโดยตรง เมื่อลูกศิษย์แหงหยวกด้วยตัวเองเป็นแล้ว

4. ผู้รับสาร (Receiver) คือ บุคคล กลุ่มคน หน่วยงาน องค์กร ที่อยู่ปลายทางของการสื่อสาร ซึ่งในกรณีนี้ผู้รับสารแบ่งเป็น 2 กลุ่ม คือ บุคคลที่อยู่ภายในชุมชนที่ยังคงมีศิลปะการแหงหยวกเหลืออยู่ และอีกกลุ่มหนึ่งคือ บุคคลที่ไม่ได้อยู่ในชุมชน และจากการสัมภาษณ์กลุ่มผู้รับสารเกี่ยวกับศิลปะการแหงหยวกในแง่มุมต่าง ๆ ก็ทำให้ผู้วิจัยได้ความคิดเห็นที่น่าสนใจ ดังนี้



กลุ่มผู้รับสารมีทั้งรู้จักการแทงหยวกมาบ้าง และไม่รู้จักรการแทงหยวกเลย แต่เมื่อได้รับการถ่ายทอดศิลปะการแทงหยวกจากครูช่างแทงหยวกแล้วก็ทำให้มีความรู้ความเข้าใจมากยิ่งขึ้น และรับรู้ว่ศิลปะการแทงหยวกเป็นภูมิปัญญาท้องถิ่นที่ทรงคุณค่าของไทย

แม้ว่าสังคมเปลี่ยนแปลงไปมาก ความนิยมในการใช้หยวกก็ลดน้อยลง พื้นที่การปลูกกล้วยตานีก็น้อยลง แต่ศิลปะการแทงหยวกจะสามารถดำรงอยู่ได้ต่อไปหรือไม่นั้นก็ขึ้นอยู่กับความเอาใจใส่ของทุกคนไม่ว่าจะเป็นคนในชุมชนที่มีการแทงหยวกอยู่หรือไม่ก็ตาม

การแทงหยวกสามารถปรับเปลี่ยนประยุกต์หรือต่อยอดได้ หากมองว่าหยวกเป็นวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการประดับตกแต่งเพื่อให้เกิดความสวยงาม โดยไม่จำเป็นต้องใช้ศิลปะการแทงหยวกกับงานพิธีกรรมทางศาสนาก็ได้ แต่อย่างไรก็ไม่ควรละเลยขนบของการแทงหยวกที่มีมาแต่โบราณ

การสื่อสารสำคัญและจำเป็นมากต่อการดำรงอยู่ของศิลปะการแทงหยวก เพราะที่ผ่านมาศิลปะการแทงหยวกดำรงอยู่ได้ด้วยการถ่ายทอดภูมิปัญญาจากรุ่นสู่รุ่น ซึ่งวิธีการถ่ายทอดก็ใช้การสื่อสารเป็นสำคัญ และหากต้องการให้ศิลปะการแทงหยวกยังคงดำรงอยู่ก็จำเป็นต้องสอนให้แก่คนรุ่นต่อไป ซึ่งก็จำเป็นต้องใช้การสื่อสารอยู่ดี ไม่ว่าจะเป็นการสื่อสารแบบเห็นหน้ากันโดยตรงระหว่างครูช่างแทงหยวกและผู้สนใจหรือจะเป็นการสื่อสารผ่านสื่อต่าง ๆ เช่น หนังสือ โทรทัศน์ วิทยุ อินเทอร์เน็ต หรือสื่อสังคมออนไลน์ต่าง ๆ

การดำรงอยู่ของศิลปะการแทงหยวกและการสื่อสารเพื่อถ่ายทอดศิลปะการแทงหยวกว่มีความสัมพันธ์กันอย่างแนบแน่นจนไม่สามารถแยกออกจากกันได้ หากต้องการอนุรักษ์ศิลปะการแทงหยวกให้สามารถดำรงอยู่คู่กับสังคมไทยไปได้ก็จะต้องมีการถ่ายทอดผ่านการสื่อสาร แต่การสื่อสารก็มีหลากหลายรูปแบบ หากใช้สื่อบุคคลในการสื่อสารเพียงอย่างเดียวศิลปะการแทงหยวกก็มีโอกาสสูญหายไปตามกาลเวลาได้มาก แต่หากใช้สื่ออื่น ๆ ผสมผสานกับสื่อบุคคล โอกาสที่ศิลปะการแทงหยวกจะเป็นที่รู้จักก็มีโอกาสมากขึ้น

## ข้อเสนอแนะจากการศึกษาวิจัย

### 1. ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัย

แม้การสื่อสารผ่านสื่อบุคคลจะมีประสิทธิภาพสูง และสามารถใช้เพื่อถ่ายทอดภูมิปัญญาท้องถิ่นของไทยได้ดี แต่การใช้สื่อบุคคลเพียงอย่างเดียวอาจไม่เพียงพอที่จะอนุรักษ์ศิลปะการแทงหยวกหรือภูมิปัญญาท้องถิ่นอื่น ๆ เอาไว้ได้ จึงควรต้องใช้สื่ออื่นผสมผสานด้วย ซึ่งหากใช้สื่อที่มีความเป็นสื่อมวลชนหรือสื่อใหม่ อย่างเช่น อินเทอร์เน็ต ก็จะช่วยให้ภูมิปัญญาเหล่านั้นเป็นที่รู้จักมากขึ้น และยังสามารถดึงดูดความสนใจผู้รับสารได้อีกด้วย

ผู้สนใจสามารถนำแนวทางในการถ่ายทอด และเผยแพร่ศิลปะการแทงหยวกที่งานวิจัยนี้ นำเสนอไปปรับใช้กับภูมิปัญญาท้องถิ่นของไทยแขนงอื่น ๆ ได้ เพื่อเป็นการช่วยให้ภูมิปัญญาเหล่านั้นยังคงดำรงอยู่ต่อไปได้

ผู้สนใจสามารถนำผลการศึกษาจากงานวิจัยนี้ไปใช้เผยแพร่ นำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับศิลปะการแทงหยวกในพื้นที่กรุงเทพฯ และนนทบุรีให้แก่เยาวชนและคนรุ่นต่อไป



## 2. ข้อเสนอแนะสำหรับการศึกษาวิจัยในอนาคต

ผู้ที่สนใจทำการวิจัยต่อยอดจากงานวิจัยชิ้นนี้อาจทำการวิจัยในประเด็นด้านเอกลักษณ์การ  
แทงหยวกของแต่ละพื้นที่ เพื่อศึกษาว่าศิลปะการแทงหยวกในพื้นที่ต่าง ๆ มีความเหมือนหรือแตกต่างกัน  
อย่างไร มีปัจจัยใดที่เป็นผลทำให้เกิดความแตกต่างนั้นบ้างหรือไม่ อย่างไร โดยใช้งานวิจัยเล่มนี้เป็นตัวแทน  
เอกลักษณ์การแทงหยวกในพื้นที่เขตตลิ่งชัน และจังหวัดนนทบุรี

ผู้ที่สนใจทำการวิจัยต่อยอดจากงานวิจัยชิ้นนี้อาจทำการวิจัยเจาะลึกถึงประเด็นเกี่ยวกับการ  
แทงหยวกที่ใช้พระราชพิธีตามโบราณราชประเพณี เพื่อศึกษาเปรียบเทียบถึงรูปแบบคติความเชื่อ ค่านิยมที่แฝง  
อยู่ในศิลปะการแทงหยวกระหว่างงานพระราชพิธีในวังและงานของชาวบ้านท้องถิ่น

### ความคิดเห็นของผู้เรียบเรียงบทความวิจัย

การแทงหยวกถือเป็นศิลปะทางวัฒนธรรมที่สร้างคุณค่าของสังคมไทยที่ต้องได้รับการอนุรักษ์  
สืบสานและถ่ายทอดไว้ให้เยาวชนรุ่นหลังได้ศึกษาและมีโอกาสได้เรียนรู้และซึมซับคุณค่าทางวัฒนธรรมนี้ด้วย  
การสื่อสารจากรุ่นสู่รุ่นด้วยการเรียนรู้และลงมือฝึกฝนศิลปะด้านนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งชุมชนท้องถิ่นที่มีการ  
แทงหยวกในงานประเพณี ควรได้รับการสนับสนุนการเรียนรู้เพื่อสืบทอดอย่างเป็นระบบจากหน่วยงานภาครัฐ  
ที่ทำหน้าที่ในการอนุรักษ์และส่งเสริมวัฒนธรรม

### บรรณานุกรม

อวยพร พานิช. (2560). การสื่อสารเพื่อการถ่ายทอดศิลปะงานแทงหยวก. วารสารนิเทศสยามปริทัศน์,  
16 (20), 8-19.

### ภาพอ้างอิง

ช่างแทงหยวก 4 ภาค เริ่มทำเครื่องสดประดับพระจิตกาธาน. (2560). มติชนออนไลน์. สืบค้น 20 พฤศจิกายน  
2562 จาก [https://www.matichon.co.th/The-royal-cremation/news\\_704738](https://www.matichon.co.th/The-royal-cremation/news_704738)

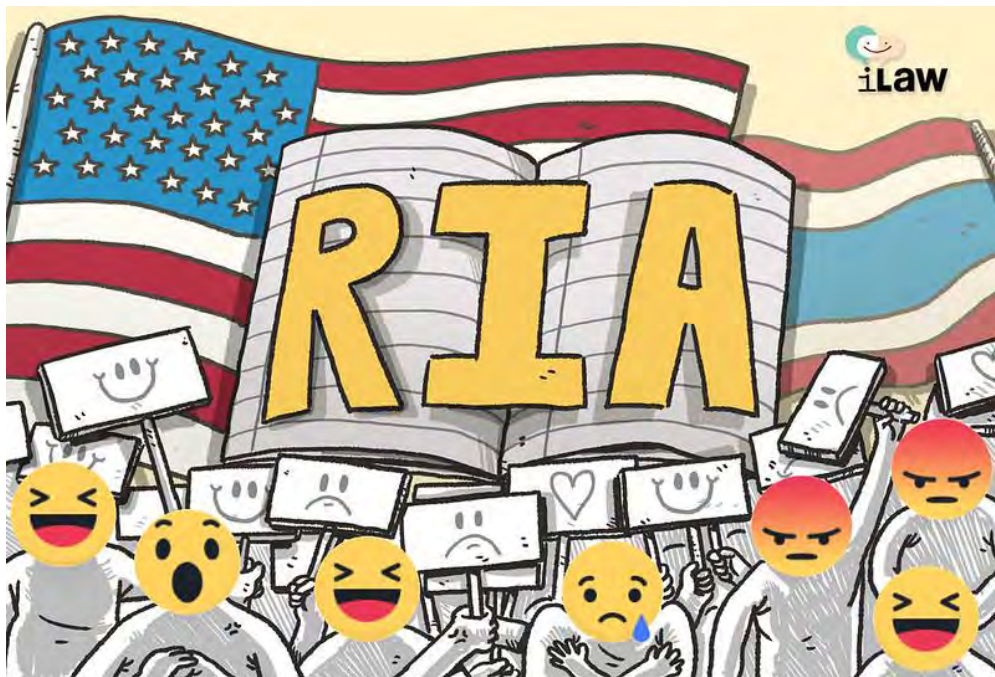


## งานวิจัยและพัฒนา

### โครงการนำเครื่องมือการวิเคราะห์ผลกระทบทางกฎหมายมาใช้ในประเทศไทย

เรียบเรียงโดย...ลลิตา กระจ่างสุนทร

วิจัยโดย...คณพล จันทน์หอม และโชติกา วิทยาวรากุล



ที่มา: RIA. โดย iLaw, 2560, <https://ilaw.or.th/node/4557>

แนวความคิดการใช้กลไกอื่นที่มีใช้กฎหมายมาใช้ในการแก้ไขปัญหาของสังคมหรือการวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย (Regulatory Impact Assessment) ที่เรียกโดยย่อว่า “RIA” ซึ่งหมายถึง การประเมินและชั่งน้ำหนักเบื้องต้นว่าควรจะแก้ปัญหาสังคมที่กำลังเผชิญอยู่ด้วยวิธีทางนิติบัญญัติหรือไม่ มีทางเลือกอื่นที่ดีกว่าการออกกฎหมายหรือไม่ การบัญญัติกฎหมายจะมีผลกระทบในเชิงคุณภาพและปริมาณหรือไม่ และมากน้อยเพียงใด ที่สำคัญการออกกฎหมายนั้นสอดคล้องกับแรงจูงใจที่จะใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือหรือไม่ เมื่อแนวความคิดเรื่อง RIA ได้รับการปฏิบัติแล้ว ปรากฏว่าสามารถช่วยรัฐในการประเมินผลกระทบในการออกกฎหมายได้เป็นอย่างดี ประเทศต่าง ๆ รวมทั้งประเทศไทยจึงสนใจที่จะวิเคราะห์ผลกระทบทางกฎหมาย โดยรัฐบาลได้ริเริ่มแนวความคิด RIA มาใช้ตั้งแต่ พ.ศ. 2531 โดยกำหนดให้หน่วยงานที่จะออกกฎหมายรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์สภาพปัญหาและแสดงเหตุผลของการเสนอกฎหมายดังที่ปรากฏตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2531 และได้พัฒนาระบบการประเมินผลกระทบเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน ปรากฏตามคู่มือการตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมายและระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2548 ซึ่งกำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องจัดทำ



คำชี้แจงตาม “หลักเกณฑ์ในการตรวจสอบความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติ” เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาอนุมัติในหลักการของการร่างกฎหมาย (Policy Approval)

กระทรวงยุติธรรมเล็งเห็นความสำคัญของการวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมายให้เป็นระบบที่เกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น จึงได้จัดทำโครงการพัฒนาระบบกฎหมายและระบบงานยุติธรรมเพื่อเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันของประเทศขึ้นตั้งแต่ พ.ศ. 2555 จนถึง พ.ศ. 2558 และได้ดำเนินโครงการเพื่อทบทวนการประเมินผลกระทบทางกฎหมาย “ANSSR Developing RIA Guideline as an anti-corruption” โดยร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งเป็นการศึกษาระบบการประเมินผลด้านกฎหมายของกลุ่มประเทศ OECD ผ่านเครื่องมือการประเมินผลกระทบ ทางกฎหมายและป้องกันการคอร์รัปชัน (RIA Guideline and Anti-corruption Tools) โดยผู้เชี่ยวชาญชาวต่างประเทศ เวลาต่อมา สำนักงานกิจการยุติธรรมเห็นว่าควรที่จะพัฒนาเครื่องมือที่ผู้เชี่ยวชาญต่างประเทศจัดทำไว้ให้สอดคล้องกับบริบทของประเทศไทยมากยิ่งขึ้น จึงได้มอบหมายให้คณะนักวิจัยปรับปรุงแม่แบบ (Template) ดังกล่าวให้เหมาะสมยิ่งขึ้น และเพื่อให้แม่แบบดังกล่าวสามารถนำไปปฏิบัติได้จริง คณะนักวิจัยจึงนำแม่แบบที่ปรับปรุงแล้วไปสอบถามและทดสอบกับผู้เกี่ยวข้องกับการออกกฎหมายในหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ และเมื่อได้รับข้อคิดเห็นและปัญหา รวมทั้งอุปสรรคในการใช้แม่แบบแล้ว จึงแก้ไขปรับปรุงแม่แบบและจัดทำคู่มือการประเมินผลกระทบในการออกกฎหมายเพื่อให้ง่ายต่อการใช้งานแม่แบบและช่วยให้หน่วยงานต่าง ๆ ได้ใช้แม่แบบในทิศทางเดียวกัน

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. นำเครื่องมือการประเมินผลกระทบทางกฎหมายมาใช้เป็นเครื่องมือในการประเมินและพัฒนากฎหมายได้จริง
2. เสริมสร้างความรู้ความเข้าใจ และสร้างการมีส่วนร่วมให้กับกลุ่มผู้ปฏิบัติงานผ่านการทดลองใช้เครื่องมือการประเมินผลกระทบทางกฎหมายกับกลุ่มผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐ

### วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยตามโครงการนี้เป็นการวิจัยเอกสาร โดยวิเคราะห์แม่แบบ (Template) RIA ที่พัฒนาโดยชาวต่างประเทศให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพและบริบทของสังคมไทย โดยศึกษาเพิ่มเติมจากแม่แบบหรือ RIA ของต่างประเทศที่นำมาเป็นตัวอย่าง ได้แก่ ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ อังกฤษ และโปแลนด์ เพื่อประเมินว่าข้อคำถามใดควรได้รับการปรับปรุงและแก้ไขเพิ่มเติมให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมายในประเทศไทย โดยมุ่งเน้นไปที่การวิเคราะห์ผลกระทบก่อนการออกกฎหมายและการกำหนดองค์กรตรวจสอบหรือคัดกรอง RIA ที่เสนอมาจากหน่วยงานต่าง ๆ อีกขั้นหนึ่งก่อนจะเสนอเข้าสู่กระบวนการนิติบัญญัติต่อไป โดยคณะผู้วิจัยดำเนินการ ดังนี้

1. การศึกษาค้นคว้าจากเอกสาร (Documentary Research) ศึกษาจากเอกสารโครงการจัดทำเครื่องมือประเมินผลกระทบทางกฎหมาย กฎ และระเบียบ รวมถึงแนวทางการประเมินผลกระทบทางกฎหมายจากหนังสือ วารสาร เอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ
2. ศึกษา ทบทวน กรอบแนวคิดและหลักการประเมินผลการบังคับใช้กฎหมายทั้งในและต่างประเทศ



3. ปรับปรุงแม่แบบ (template) ของเครื่องมือการประเมินผลกระทบทางกฎหมาย และการป้องกันการทุจริต (RIA Guideline and Anti-corruption Tools) ให้เป็นแม่แบบเบื้องต้น
4. นำแม่แบบเบื้องต้นไปสำรวจและเก็บข้อมูลจากผู้เชี่ยวชาญและผู้ปฏิบัติงานในกระบวนการยุติธรรม
5. วิเคราะห์ข้อมูล สรุปผลการสำรวจและเก็บข้อมูลจากผู้เชี่ยวชาญและผู้ปฏิบัติงานในกระบวนการยุติธรรม
6. จัดการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับแม่แบบ (Template) ของเครื่องมือการประเมินผลกระทบทางกฎหมายของประเทศไทย
7. ปรับปรุงแม่แบบเบื้องต้นให้เป็นแม่แบบฉบับสมบูรณ์
8. จัดทำคู่มือการประเมินผลกระทบทางกฎหมายฉบับสมบูรณ์ให้สอดคล้องกับแม่แบบฉบับสมบูรณ์
9. จัดทำรายงานฉบับสมบูรณ์
10. จัดทำคู่มือฉบับย่อสำหรับเผยแพร่การประเมินผลกระทบทางกฎหมายแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จำนวนไม่น้อยกว่า 200 ฉบับ

## ผลการวิจัย

### 1. นโยบายการจัดทำ RIA ของไทย

การวิเคราะห์ผลกระทบทางกฎหมาย หรือ RIA มีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศไม่เฉพาะในเชิงกฎหมายเท่านั้น แต่รวมไปถึงด้านอื่น ๆ โดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจด้วย ประเทศทั้งหลายได้ดำเนินการจัดทำ RIA ให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ของตนเอง โดยหลายประเทศได้พัฒนาการจัดทำ RIA มากกว่า 30 ปี ทำให้ประเทศเหล่านั้นได้รับผลประโยชน์สะท้อนกลับเป็นอย่างดี ประเทศไทยมีนโยบายในการจัดทำ RIA มาอย่างยาวนาน เริ่มต้นตั้งแต่การ “ลดหรือเลิก” กฎหมายในรูปของการตรวจสอบความจำเป็นในการร่างพระราชบัญญัติหรือ Checklist 10 ประการ แม้กระนั้นหน่วยงานรัฐยังไม่ตระหนักถึงความสำคัญของการจัดทำ RIA เท่าที่ควร กลับมองไปว่า checklist ดังกล่าวเป็นอุปสรรคต่อการร่างกฎหมายให้ทันกับความต้องการของหน่วยงานหรือประเทศ ดังนั้น จึงไม่ได้ดำเนินการอย่างจริงจัง ส่งผลให้เป้าหมายในการ “ลดหรือเลิก” กฎหมายยังไม่เกิดสัมฤทธิ์ผลอย่างที่รัฐคาดการณ์ไว้ ยิ่งไปกว่านั้น พัฒนาการของ RIA ของประเทศไทยหยุดชะงักลง เนื่องจากปัญหาเสถียรภาพทางการเมืองในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา ทำให้ระดับการพัฒนาของการจัดทำ RIA อยู่ในระดับเดิมคือ “การลดหรือเลิกกฎหมาย” หรือที่เรียกว่า “Deregulation”

ขณะที่หลายประเทศเปลี่ยนผ่านเป็น “การทำกฎหมายที่ดีขึ้น” หรือ “Better Regulation” และเป็น “การทำกฎหมายใหม่” หรือ “Reregulation” แต่ปัจจุบันพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ได้ตระหนักถึงการพัฒนาการจัดทำ RIA ให้ทัดเทียมนานาชาติอารยประเทศ หลายหน่วยงานผลักดันให้เกิดกระแสการตระหนักถึงความจำเป็นในการมีกฎหมายที่ดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดให้มีผู้เชี่ยวชาญชาวต่างประเทศ เข้ามาจัดทำแม่แบบ RIA พร้อมกันนี้ก็กำหนดแผนยุทธศาสตร์การปฏิรูปกฎหมายทั้งระบบให้แก่ประเทศไทยอีกด้วย ซึ่งผู้เชี่ยวชาญชาวต่างประเทศได้ดำเนินการเรียบร้อยแล้วใน



ระดับหนึ่ง คณะนักวิจัยจึงได้พัฒนา RIA ของผู้เชี่ยวชาญชาวต่างประเทศต่อ โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับความต้องการและบริบทของไทย โดยการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิในวงการ RIA และสอบถามความคิดเห็นผู้เกี่ยวข้องโดยตรงในการร่างกฎหมายของหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งในการประชุมเชิงปฏิบัติการและการสัมมนา รับฟังความคิดเห็นทำให้ได้รับข้อมูลที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการปรับปรุงร่างแม่แบบของไทย

2. แนวทางการนำกระบวนการ RIA มาปรับใช้ในประเทศไทย การนำกระบวนการ RIA มาใช้เป็นรูปธรรมในประเทศไทย จำแนกออกเป็น 3 ระยะดังต่อไปนี้

#### ระยะที่ 1 (ปีที่ 1-2) ระยะพัฒนา

1) คณะรัฐมนตรีโดยมติคณะรัฐมนตรี สั่งการให้หน่วยงานทุกหน่วยงานเตรียมพร้อมในการจัดทำ RIA ในอนาคต โดยกำหนดหลักเกณฑ์ ขั้นตอน และเงื่อนไขในการจัดทำ RIA และอาจกำหนดให้มีแบ่งส่วนงานในกระทรวงทำหน้าที่เป็นหน่วยงานหลักรวมถึงการให้คำแนะนำในการทำ RIA ประจำหน่วยงาน และอาจกำหนดให้มีการฝึกอบรมการจัดทำ RIA สำหรับหน่วยงานของรัฐด้วย

2) คณะรัฐมนตรี ประกาศระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประเมินคุณภาพกฎหมาย พ.ศ. .... โดยมีสาระสำคัญในการกำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการประเมินคุณภาพกฎหมาย การได้มาซึ่งวาระการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง อำนาจหน้าที่ องค์กรประชุม การกำหนดให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีทำหน้าที่สนับสนุนการทำงานของคณะกรรมการประเมินคุณภาพกฎหมาย

3) คณะรัฐมนตรี กำหนดกระทรวงที่จะเป็นผู้นำร่องขึ้นต้น ซึ่งควรจะเป็นกระทรวงที่ไม่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจ เนื่องจากหน่วยงานจากกระทรวงเศรษฐกิจจะมีลักษณะของ RIA ที่ค่อนข้างซับซ้อนกว่าหน่วยงานอื่น ทั้งนี้ คณะนักวิจัยเสนอแนะว่าในระยะพัฒนานี้ ควรจะมอบหมายให้กระทรวงยุติธรรมเป็นหน่วยงานนำร่องเป็นลำดับแรก เนื่องจากเป็นกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายและการพัฒนากฎหมายโดยตรง โดยให้สำนักงานกิจการยุติธรรมทำหน้าที่เป็นหน่วยงานตรวจสอบและประเมินคุณภาพของ RIS และร่างกฎหมายทุกระดับที่ผ่านกระทรวงยุติธรรมไปยังฝ่ายบริหาร เพราะสำนักงานกิจการยุติธรรมมีความพร้อมทั้งในด้านบุคลากรและประสบการณ์ในการจัดทำ RIA นอกจากนี้ สำนักงานกิจการยุติธรรมจะได้รวบรวมและวิเคราะห์ปัญหาในการจัดทำ RIA ในประเทศไทยมาปรับปรุงให้การจัดทำ RIA ในระยะต่อไปมีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

4) หน่วยงานที่ได้รับการคัดเลือกจากคณะรัฐมนตรี อาจกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขเฉพาะของหน่วยงานในการปฏิบัติหน้าที่เป็นที่เกี่ยวข้องและเป็นผู้ตรวจสอบคุณภาพของ RIA เป็นเบื้องต้น นอกจากนี้อาจกำหนดเกณฑ์ในการเบิกจ่ายงบประมาณหรือค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นจากการดำเนินการ RIA เช่น การกำหนดคุณสมบัติและค่าตอบแทนผู้เชี่ยวชาญภายนอก เป็นต้น

#### ระยะที่ 2 (ปีที่ 3) ระยะขับเคลื่อน

1) คณะรัฐมนตรีคัดเลือกกระทรวงที่เกี่ยวข้องมาเป็นกระทรวงขับเคลื่อนเพิ่มเติมแล้วดำเนินการจัดทำ RIA ทั้งนี้ อาจคัดเลือกกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจมาเป็นกระทรวงขับเคลื่อนด้วยก็ได้ ทั้งนี้ เพื่อให้มีประสบการณ์ในการจัดทำ RIA ที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงทางเศรษฐกิจโดยตรงก่อนจะนำไปใช้กับกระทรวงอื่นต่อไป



2) คณะรัฐมนตรี เตรียมความพร้อมในการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการประเมินคุณภาพกฎหมายขึ้นเป็นหน่วยงานอิสระ โดยจัดเตรียมร่างกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องงบประมาณ สถานที่ และสิ่งต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เมื่อสิ้นปีที่ 3 แล้วก็สามารถดำเนินการได้อย่างเต็มรูปทันที

3) คณะรัฐมนตรี จัดให้มีการอบรมเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้เข้าใจกระบวนการตลอดจนรายละเอียดในการจัดทำ RIA

4) คณะรัฐมนตรี จัดให้มีการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลการนำร่องการใช้กระบวนการ RIA พร้อมทั้งพัฒนากระบวนการและแม่แบบ RIA ให้ทันสมัยและสอดคล้องกับบริบทของประเทศไทย

### ระยะที่ 3 (ปีที่ 4-5) ระยะการใช้ RIA เต็มรูป

1) คณะรัฐมนตรี ประกาศใช้ RIA อย่างเต็มรูปในทุกหน่วยงานของรัฐ

2) คณะกรรมการประเมินคุณภาพกฎหมาย มีฐานะเป็นหน่วยงานอิสระ ทำหน้าที่เต็มรูปทั้งเป็นหน่วยงานที่ตรวจสอบคุณภาพของ RIA และเป็นทีที่ปรึกษาในการทำ RIA โดยประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของกระทรวง นอกจากนี้ ยังมีหน้าที่ในการพัฒนากระบวนการจัดทำ RIA ทั้งกระบวนการโดยการศึกษาวิจัยเชิงลึก และเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีให้มีการปรับปรุงกระบวนการและรายละเอียดของ RIA ถ้าหากดำเนินการตามแนวทางดังกล่าวข้างต้น

### ข้อเสนอแนะของผู้วิจัย

1. ร่างกฎหมายในระดับชั้นพระราชบัญญัติขึ้นไปทุกฉบับต้องผ่านการจัดทำ RIA เพราะรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 77 วรรคสอง กำหนดหลักการให้รัฐพึงจัดให้มีการวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย อย่างไรก็ตาม เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศแล้ว คณะนักวิจัยเห็นว่าควรกำหนดกรณียกเว้นไม่ต้องทำ RIA ไว้บ้างเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อรัฐและประชาชน ได้แก่ ร่างกฎหมายที่กระทบถึงความมั่นคงของรัฐและอำนาจอธิปไตย ร่างกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายทางเทคนิคหรือเพื่อลดความซับซ้อนของกฎหมาย ร่างกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อลดขั้นตอนของกฎหมาย ร่างกฎหมายที่ส่งผลกระทบต่อภาคเอกชนหรือธุรกิจ ร่างกฎหมายที่ต้องอนุวัติการตามพันธกรณีระหว่างประเทศตามความจำเป็นขั้นพื้นฐานที่สุด ร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดความผิดและมาตรการทางอาญา และกฎหมายที่ตราขึ้นเนื่องจากสถานการณ์พิเศษซึ่งมีความจำเป็นต้องประกาศใช้กฎหมายโดยเร่งด่วน ในกรณีเช่นนี้ ผู้จัดทำต้องเสนอไปยังคณะรัฐมนตรีเพื่อวินิจฉัยชี้ขาดว่าเข้าข้อยกเว้นหรือไม่ คณะรัฐมนตรีอาจให้คณะกรรมการประเมินคุณภาพกฎหมายให้ความเห็นประกอบการพิจารณาด้วยก็ได้

2. ในระยะแรกควรเริ่มทำ RIA เฉพาะกฎหมายในชั้นพระราชบัญญัติขึ้นไปเสียก่อน เมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความเชี่ยวชาญมากขึ้นแล้ว ในระยะยาวก็ควรจะทำ RIA ลงไปในกฎหมายลำดับรอง เพราะปรากฏว่ากฎหมายลำดับรองมีผลกระทบมากกว่ากฎหมายแม่บทเสียอีก อย่างไรก็ตาม อาจกำหนดประเภทของร่างกฎหมายลำดับรองว่าเป็นร่างกฎหมายที่กระทบต่อการค้าและการลงทุน หรือเป็นกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศในระยะยาว เป็นต้น

3. หน่วยงานที่ควรมีหน้าที่จัดทำ RIA ได้แก่ หน่วยงานที่มีความจำเป็นต้องใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการบริหาร เพราะหน่วยงานดังกล่าวย่อมทราบปัญหาที่ที่สุดและมีประสบการณ์เกี่ยวกับปัญหานั้นมากที่สุด



4. หน่วยงานที่มีหน้าที่โดยตรงในการจัดทำ RIA อาจจัดให้มีผู้เชี่ยวชาญซึ่งมีความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ด้านการวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมายเพื่อช่วยเจ้าหน้าที่ของรัฐในการประเมินทางเลือกแต่ละทาง ผู้เชี่ยวชาญอาจเป็นบุคคลจากภายนอกหรือบุคคลในหน่วยงานนั้นก็ได้

5. การรับฟังความคิดเห็นก็เป็นประเด็นสำคัญที่เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องนำมาพิจารณา จำนวนครั้งในการรับฟังความคิดเห็นในขั้นต้นนี้ควรจัด 2 ครั้ง ได้แก่ การรับฟังความคิดเห็นเมื่อหน่วยงานจัดทำนโยบาย และมีแนวคิดที่จะร่างกฎหมาย และการรับฟังความคิดเห็นเมื่อหน่วยงานร่างกฎหมายเสร็จเรียบร้อยแล้ว ก่อนจะส่งให้คณะกรรมการประเมินคุณภาพกฎหมายตรวจพิจารณา ในระยะยาวอาจเพิ่มเติมการรับฟังความคิดเห็นให้มีจำนวนครั้งมากยิ่งขึ้นและอาจกำหนดรูปแบบให้หลากหลายยิ่งขึ้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งเป็นวิธีที่เข้าถึงได้ง่ายที่สุดและประหยัดกว่าวิธีการอื่น

6. การจัดทำ RIA ควรจะจัดให้มีหน่วยงานกลางทำหน้าที่เป็นผู้ตรวจสอบคุณภาพของ RIA ในขั้นแรก ควรตั้งคณะกรรมการอิสระขึ้นมาชุดหนึ่งชื่อว่า “คณะกรรมการประเมินคุณภาพกฎหมาย” มีหน้าที่สำคัญในการตรวจพิจารณา RIA ที่หน่วยงานดำเนินการทั้งในเชิงเนื้อหาและรูปแบบ นอกจากนี้เห็นสมควรกำหนดให้จัดตั้งหน่วยงานย่อยภายในสำนักงานปลัดกระทรวงแต่ละกระทรวงเพื่อเป็นที่เลี้ยงให้แก่หน่วยงานในสังกัดและทำหน้าที่ตรวจสอบการจัดทำ RIA ก่อนส่งไปยังคณะกรรมการประเมินคุณภาพกฎหมาย ในระยะยาวเห็นสมควรจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการประเมินคุณภาพกฎหมายขึ้น โดยให้เป็นหน่วยงานอิสระ มีอำนาจหน้าที่โดยตรงเกี่ยวกับการตรวจสอบการจัดทำ RIA ของหน่วยงานแต่ละแห่ง

#### ความคิดเห็นของผู้เรียบเรียงบทความวิจัย

การวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย (Regulatory Impact Assessment: RIA) หรือ การประเมิน/วิเคราะห์ผลกระทบจากการกำหนดกฎหมาย กฎ ระเบียบ เป็นเครื่องมือให้วิเคราะห์และทบทวนความเหมาะสมของการออกกฎหมายใหม่และแก้ไขกฎหมายเก่า ซึ่งปัจจุบันเป็นเครื่องมือที่ใช้กันอย่างแพร่หลายในกลุ่มประเทศที่อยู่ในกลุ่มองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจ และการพัฒนาทางเศรษฐกิจหรือ การพัฒนา (OECD) และประเทศกำลังพัฒนาที่เป็นสมาชิกเอเปค โดย RIA เป็นวิธีการวิเคราะห์ต้นทุนและผลประโยชน์หรือ Cost-benefit analysis (CBA) เพื่อประเมินว่ากฎหมาย กฎ ระเบียบที่ต้องการนำมาบังคับใช้นั้นมีต้นทุนที่เหมาะสม และก่อให้เกิดผลประโยชน์สุทธิสูงสุด (Net Benefit) ต่อสังคม ชุมชนและประเทศ อย่างไรก็ตามน้อยเพียงใด

ดังนั้น การใช้ RIA จึงเป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์ที่มีความสำคัญโดยประโยชน์ทางอ้อม ได้แก่ การช่วยเพิ่มผลิตภาพการผลิตในภาคธุรกิจ (productivity) ลดต้นทุน พัฒนาสภาพแวดล้อมทางธุรกิจ เพื่อส่งเสริมการลงทุน การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การจ้างงาน เพิ่มทางเลือกให้แก่ผู้บริโภค ป้องกันการเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมและระบบสาธารณสุขที่มีคุณภาพ รักษาความปลอดภัย และพัฒนาปัจจัยพื้นฐานต่าง ๆ ที่มีความสำคัญต่อการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน นอกจากนี้ RIA ยังช่วยเพิ่มประสิทธิภาพของการตรากฎหมายในประเทศไทยให้ดียิ่งขึ้นกว่าเดิม และช่วยให้การเสนอกฎหมายนั้นเป็นไปเฉพาะกรณีที่มีความจำเป็นอย่างแท้จริง รอบคอบ และกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนน้อยที่สุด รวมทั้งช่วยเพิ่มประสิทธิภาพและความคล่องตัวของระบบราชการ โดยกำหนดภารกิจของรัฐให้เหลือเท่าที่จำเป็น อันจะช่วยลดปัญหาอุปสรรคและความซ้ำซ้อนของการปฏิบัติงานที่จะเป็นการจำกัดขีดความสามารถในการแข่งขันกับสังคมโลกในปัจจุบันลงอีกด้วย สำหรับประเทศไทยได้นำ RIA มาใช้ตั้งแต่ปี 2538 มาปรับใช้ใน



กระบวนการออกและกำหนด กฎหมาย กฎ ระเบียบ และมีการพัฒนาระบบ/กระบวนการให้เหมาะสมกับบริบทของไทยเรื่อยมา ซึ่งการวิจัยครั้งนี้ก็ได้พัฒนาและปรับปรุงกระบวนการและวิธีการให้เหมาะสมมากยิ่งขึ้น

ทั้งนี้ ผลการศึกษาจะเป็นข้อมูลและความรู้ที่มีประโยชน์ต่อการทำหน้าที่ของบุคลากรในวงงานรัฐสภา โดยเฉพาะคณะกรรมการการกฎหมาย กระบวนการยุติธรรมและกิจการตำรวจ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งสามารถนำไปเป็นข้อมูลในการศึกษาพัฒนาและปรับปรุงกระบวนการออกหรือการพิจารณากฎหมายได้

#### บรรณานุกรม

คณพล จันทน์หอม, และ โชติกา วิทยาวรากุล. (2559). **โครงการนำเครื่องมือการวิเคราะห์ผลกระทบทางกฎหมายมาใช้ในประเทศไทย**. กรุงเทพฯ: กระทรวงยุติธรรม, สำนักงานกิจการยุติธรรม.

เพลินดา ตันรังสรรค์. (2557). **การวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย**. สืบค้น 21 มิถุนายน 2561 จาก [http://www.senate.go.th/lawdatacenter/includes/FCKeditor/upload/Image/b/s59%20jun\\_11\\_4.pdf](http://www.senate.go.th/lawdatacenter/includes/FCKeditor/upload/Image/b/s59%20jun_11_4.pdf)

ภาณุรุจ สุวรรณรัตน์. (ม.ป.ป.). **แนวคิดเกี่ยวกับการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายในระยะเริ่มต้น**. สืบค้น 21 มิถุนายน 2561 จาก <http://lawreform.go.th/uploads/files/1517988601-cdpbf-b51pz.pdf>

สำนักงานกิจการยุติธรรม. (2560). **บทสรุปการศึกษาวิจัย ประจำปี 2560**. กรุงเทพฯ: เอพี เทคปรินทร์.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (ม.ป.ป.). **แนวปฏิบัติในการวิเคราะห์ผลกระทบจากกฎหมายสำหรับหน่วยงานภาครัฐในประเทศไทย**. สืบค้น 21 มิถุนายน 2561 จาก <http://www.nesdb.go.th/download/RIA/ThailandRIATH.pdf>

#### ภาพอ้างอิง

RIA. (2560). สืบค้น 4 ตุลาคม 2562 จาก <https://ilaw.or.th/node/4557>



## บทความที่น่าสนใจ

### อันตรายจากไมโครพลาสติกสิ่งเล็ก ๆ ที่อยู่ใกล้ตัว

เรียบเรียงโดย...ปิยะวรรณ ปานโต



ที่มา: ไมโครพลาสติกในปลาทุ. โดย mheemhee.com, ม.ป.ป., <https://www.google.com/search?q=พบไมโครพลาสติกในปลาทุไทย>

ความเจริญก้าวหน้าด้านเทคโนโลยีก่อให้เกิดวิวัฒนาการต่าง ๆ อย่างรวดเร็ว โดยมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญคือ ต้องการพัฒนาความเป็นอยู่ของมนุษย์ให้ดีขึ้นกว่าเดิม รวมถึงพัฒนาสิ่งที่มีมนุษย์สร้างขึ้นมาแล้วให้เกิดความสะดวกสบายมากยิ่งขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม อาจจะมีผลดีและผลเสียตามมาภายหลังได้เช่นกัน อาทิ การผลิตบรรจุภัณฑ์จากพลาสติกหรืออุปกรณ์พลาสติกที่เหมาะสมต่อการใช้งาน ซึ่งจัดเป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญในการดำเนินชีวิตประจำวันของมนุษย์ ขณะเดียวกัน พลาสติกก็สามารถส่งผลกระทบต่อทางลบและก่อให้เกิดอันตรายต่อมนุษย์และสิ่งมีชีวิตต่าง ๆ ได้เช่นกัน ดังนั้น คอลัมน์นี้จึงนำเสนอบทความ เรื่อง “อันตรายจากไมโครพลาสติกสิ่งเล็ก ๆ ที่อยู่ใกล้ตัว” ซึ่งปัจจุบันประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกกำลังตระหนักถึงปัญหาขยะที่เกิดจากพลาสติกและไมโครพลาสติกอันจะเกิดผลกระทบต่อมนุษย์และสิ่งมีชีวิตในระบบนิเวศน์ทั้งทางบกและทางทะเล ซึ่งที่ผ่านมาพบว่า ขยะพลาสติกจากทั่วโลกมากกว่า 8 ล้านตัน ถูกทิ้งลงมหาสมุทร ขณะที่ประเทศไทยติดอันดับที่ 6 ของโลกที่มีขยะพลาสติกมากที่สุดในทะเล และเป็นขยะที่ตกค้างในทะเลใช้เวลาย่อยสลายได้ยากอยู่ในช่วง 10-600 ปี ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับประเภทของพลาสติก

ไมโครพลาสติก (microplastics) คือ ชิ้นส่วนพลาสติกหรือเศษพลาสติกที่มีขนาดเล็กกว่า 5 มิลลิเมตร (5,000 ไมครอน) มาจากพลาสติกต่าง ๆ ที่ใช้ในครัวเรือนและอุตสาหกรรม โดยการทิ้งของเสีย



โดยตรงจากบ้านเรือนผู้แหล่งน้ำและไหลสู่ทะเล สามารถแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ 1) Primary microplastics  
2) Secondary microplastics

**1. Primary microplastics** คือ พลาสติกที่ถูกผลิตให้มีขนาดเล็กตั้งแต่ต้นตามวัตถุประสงค์การใช้งาน ซึ่งเป็นเม็ดพลาสติกที่เป็นวัสดุตั้งต้นของการผลิตผลิตภัณฑ์พลาสติก เป็นเม็ดพลาสติกที่อยู่ในผลิตภัณฑ์ทำความสะอาด เป็นต้น โดยในกรณีของพลาสติกที่อยู่ในผลิตภัณฑ์ทำความสะอาดนั้น มีชื่อทางการค้าว่า ไมโครบีดส์ (microbeads) หรือที่เราเรียกว่า “เม็ดสครับ” โดยทั่วไปผลิตจากโพลีเอทิลีน (Polyethylene) และได้มีการจดสิทธิบัตรตั้งแต่ปี 2523 เพื่อนำไปใช้ในผลิตภัณฑ์ดูแลผิวหรือเครื่องสำอาง (ครีมขัดผิว โฟมล้างหน้า ครีมอาบน้ำ ยาสีฟัน ฯลฯ) ซึ่งมีการใช้ไมโครพลาสติกชนิดนี้กันอย่างแพร่หลายและมีการใช้เพิ่มขึ้นต่อเนื่อง นอกจากนี้ ไมโครพลาสติกชนิดนี้ยังสามารถเกิดได้จากการถลอก ขีดข่วน จากกระบวนการผลิตพลาสติกขนาดใหญ่จากยางล้อระหว่างการขับขี่ยานพาหนะ หรือเส้นใยสังเคราะห์ที่หลุดออกมาในน้ำทิ้งจากการซักเสื้อผ้า

**2. Secondary microplastics** คือ พลาสติกที่มาจากการแตกหักของผลิตภัณฑ์พลาสติกชนิดต่าง ๆ ด้วยกระบวนการทางเคมีชีวภาพและกายภาพคือ การถูกร่อนจากคลื่น แสงอาทิตย์หรือแรงบีบอัด ซึ่งกระบวนการดังกล่าวจะทำให้สารแต่งเติมในพลาสติกหลุดออกจากพลาสติก ทำให้โครงสร้างของพลาสติกเกิดการแตกตัวจนมีขนาดเล็ก กลายเป็นสารแขวนลอยปะปนอยู่ในแม่น้ำลำคลองและทะเล โดยพลาสติกประเภทนี้จะมีรูปร่างหลากหลาย จึงอาจถูกสัตว์เล็กและใหญ่กินเป็นอาหาร จึงก่อให้เกิดอันตรายต่อมนุษย์โดยตรงจากการได้รับผ่านทางห่วงโซ่อาหาร

ไมโครพลาสติกที่กล่าวถึงข้างต้น จึงเสมือนกับพลาสติกทั่ว ๆ ไปที่ไม่สลายได้เองตามธรรมชาติ และยิ่งไปกว่านั้น ไมโครพลาสติกยังขนาดเล็กมากจนมองด้วยตาเปล่าไม่เห็นและบางส่วนได้หลุดลอดจากขั้นตอนการบำบัดน้ำเสียและแพร่กระจายลงสู่แม่น้ำลำคลอง แหล่งน้ำต่าง ๆ และทะเล โดยส่วนใหญ่จะพบพลาสติกที่มาจากการแตกหักของผลิตภัณฑ์พลาสติกถูกพบในแม่น้ำและทะเลทั่วโลกในรูปแบบของขยะปริมาณ 0.8-2.5 ล้านตันต่อปี หรือร้อยละ 98 ของปริมาณดังกล่าวมาจากกิจกรรมทางบก มีเพียงร้อยละ 2 เท่านั้น ที่มาจากกิจกรรมทางทะเล โดย primary microplastics ที่ปล่อยสู่ทะเลมากกว่าครึ่งหนึ่งคือ เส้นใยสังเคราะห์จากการซักล้างและจากยางล้อที่สึกหรือขณะขับขีซึ่งจะพบเส้นใยสังเคราะห์มากที่สุดในทะเลแถบเอเชียด้วย

ทั้งนี้ จากการรายงานของบริษัทที่ปรึกษาด้านสิ่งแวดล้อมอิสระในประเทศอังกฤษ (Eunomia) พบว่า primary microplastics ในทะเลประมาณ 0.95 ล้านตัน และเป็น 3 อันดับแรกที่มีปริมาณมากที่สุด คือ ยางล้อที่สึกหรือขณะขับขี เม็ดพลาสติกและเส้นใยสังเคราะห์ โดยมีปริมาณ 0.27 0.23 และ 0.19 ล้านตันตามลำดับ โดยเส้นทางที่นำไมโครพลาสติกเหล่านี้ลงสู่ทะเลหรือมหาสมุทรมาจากการชะล้างถนนมากถึงร้อยละ 66 รองลงมาคือ ระบบบำบัดน้ำเสียร้อยละ 25 การพัดพาของลมร้อยละ 7 และอื่น ๆ ร้อยละ 2 นอกจากนี้ มีข้อมูลหลายงานวิจัยระบุว่า ไมโครพลาสติกสามารถอยู่ในแพลงตอนและสิ่งมีชีวิตเล็ก ๆ ได้ และมีความเสี่ยงสูงมากที่สุดที่สัตว์น้ำกว่า 700 สายพันธุ์ในทะเลจะกินขยะพลาสติกและไมโครพลาสติกเหล่านี้เข้าไป ซึ่งอาจจะส่งผลกระทบต่อห่วงโซ่อาหาร และเป็นสารพิษที่ตกค้างยาวนานที่แพร่กระจายอยู่ในทะเลและมหาสมุทรทั่วโลก และสะสมอยู่ในสัตว์น้ำเกือบทุกชนิด ดังนั้น ไมโครพลาสติกเหล่านี้จึงเข้าสู่คนโดยการกินอาหารทะเล แม้ว่าไมโครพลาสติกเหล่านี้ส่วนใหญ่จะถูกขับออกจากร่างกายทางอุจจาระ แต่ไมโครพลาสติกที่มีขนาดเล็กเท่าแบคทีเรียหรือไวรัสอาจแทรกเข้าไปในเส้นเลือดนำไปสู่อวัยวะต่าง ๆ เช่น เข้าไปฝังอยู่ในเนื้อเยื่อต่าง ๆ ของร่างกาย และอาจเข้าไปสะสมอยู่ในระบบหมุนเวียนโลหิตทำให้เส้นเลือดอุดตันและยังก่อให้เกิด



โรคมะเร็ง เนื่องจากยังมีการตรวจพบสารก่อมะเร็งปนเปื้อนอยู่ในไมโครพลาสติก เช่น สารกลุ่มพอลิไซคลิก อะโรมาติกไฮโดรคาร์บอน พอลิคลอรีเนตไบฟีนิล ดีดีที และไดออกซิน เป็นต้น

นอกจากนี้ ทีมนักวิทยาศาสตร์จากสถาบันอัลเฟรด เวเกเนอร์ (AWI) ของประเทศเยอรมนี ได้เปิดเผยรายงานพบว่า อนุภาคของไมโครพลาสติก จากกลุ่มตัวอย่างของน้ำแข็งที่เก็บมาจากหลายพื้นที่ ตั้งแต่ น้ำแข็งอาร์กติกจนถึงน้ำแข็งในเทือกเขาแอลป์ที่สวิตเซอร์แลนด์ และจากตัวอย่างน้ำแข็งจากเขตอาร์กติก เกาะ Helgoland ในทะเลเหนือ เทือกเขาในรัฐบาวาเรีย หิมะจากเบอร์เมน และน้ำแข็งจากเทือกเขาแอลป์ ล้วนพบการปนเปื้อนของไมโครพลาสติกทั้งสิ้น ซึ่งไมโครพลาสติกที่พบนี้อยู่ในระดับความเข้มข้นสูง และสันนิษฐานได้ว่า ไมโครพลาสติกเหล่านี้ปนเปื้อนมากับหิมะในอากาศ เนื่องจากหิมะได้จับเอาอนุภาคเหล่านี้ กระจายไปทั่วพื้นที่ของยุโรป ซึ่งการพบไมโครพลาสติกที่ปะปนมาในอากาศครั้งนี้ ส่งผลให้ทีมวิจัยพบว่า “หิมะ” คือตัวชะล้างไมโครพลาสติกจากชั้นบรรยากาศได้อย่างดี และไมโครพลาสติกในหิมะทั่วโลกเหนือมีปริมาณ มหาศาลมากถึง 14,400 อนุภาคต่อหิมะ 1 ลิตร ซึ่งหมายความว่า มนุษย์อาจสูดดมเอาไมโครพลาสติกจากอากาศ เข้าสู่ร่างกายได้ แต่ยังไม่มีการชี้แจงว่าจะมีผลอย่างไรต่อสุขภาพของมนุษย์

ประเทศไทย โดยกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ยังได้มีการศึกษาเก็บข้อมูลเกี่ยวกับ ไมโครพลาสติกที่กระจายในทะเลบริเวณแหลมพันวาและเกาะโหลน จังหวัดภูเก็ต เมื่อเดือนมกราคมและ มิถุนายน พ.ศ. 2560 โดยผลการศึกษาเบื้องต้นพบว่า ประเภทของไมโครพลาสติกที่มีมากที่สุดคือ ประเภท เส้นใย ซึ่งพบมากกว่าร้อยละ 50 แต่ไม่สามารถระบุชัดเจนได้ว่ามาจากแหล่งใด แต่ยังมีข้อมูลเกี่ยวกับ ไมโครพลาสติกประเภทเส้นใยว่า ส่วนใหญ่มาจากเสื้อผ้า โดยการซักเสื้อผ้า สักเครื่องซักผ้า 1 ตัว ด้วยเครื่องซักผ้า อาจทำให้เส้นใยหลุดออกมาได้มากกว่า 1,900 ชิ้น

แม้ว่าประเทศไทยยังไม่มีมาตรการเกี่ยวกับไมโครพลาสติกเป็นการเฉพาะ แต่ก็มียุทธศาสตร์เกี่ยวกับการลดใช้พลาสติกซึ่งเป็นต้นทางของไมโครพลาสติก เช่น ลดการใช้ถุงพลาสติก ส่งเสริมการคัดแยกขยะ การนำ พลาสติกมารีไซเคิล เป็นต้น ซึ่งเป็นการกระตุ้นให้ใส่ใจกับสิ่งแวดล้อมมากขึ้น นอกจากนี้ ยังมีอีกหนึ่งทางเลือก ที่จะช่วยลดผลกระทบของไมโครพลาสติกได้โดยการใช้พลาสติกชีวภาพ (bioplastic) ชนิดที่ย่อยสลายได้ (compostable bioplastic) สามารถแตกสลายทางชีวภาพได้มากถึงร้อยละ 90 ภายใน 180 วัน เป็นการรักษา สิ่งแวดล้อม ทั้งยังสอดคล้องกับอุตสาหกรรมเทคโนโลยีชีวภาพ ซึ่งเป็นหนึ่งในอุตสาหกรรมศักยภาพ ที่ขับเคลื่อน ประเทศไทยอย่างยั่งยืน และนอกเหนือจากนโยบายดังกล่าว ยังมีข้อเสนอแนะเบื้องต้นในการจัดการกับ ไมโครพลาสติก ดังนี้

1. สำรวจหาแหล่งที่มาและจัดกลุ่มประเภทขยะพลาสติก เพื่อวางแผนการจัดการที่เหมาะสมกับ ประเภทพลาสติกแต่ละชนิด
2. ปรับความคิดว่าผลิตภัณฑ์พลาสติกในช่วงสุดท้ายของวงจรชีวิต (end of life) เป็นทรัพยากรที่มี มูลค่ามากกว่าเป็นแคขยะ ซึ่งจะทำให้มีการใช้อย่างคุ้มค่าและสามารถลดปริมาณขยะพลาสติกลงได้
3. ประชาสัมพันธ์ให้ความรู้ความเข้าใจเรื่องผลกระทบที่เกิดจากขยะพลาสติกและการเกิด ไมโครพลาสติก เพื่อให้เกิดการรับรู้อย่างทั่วถึงและเกิดการใช้อย่างเหมาะสม
4. รมรณรงค์การใช้ผลิตภัณฑ์พลาสติกที่ไม่จำเป็น มีส่วนร่วมในการใช้ผลิตภัณฑ์ที่มาจากพลาสติก ที่สามารถย่อยสลายได้



5. ส่งเสริมการวิจัย เพื่อพัฒนา และผลิตไมโครพีดส์จากธรรมชาติ ซึ่งสามารถทำให้เกิดผลิตภัณฑ์มูลค่าสูงในตลาดเครื่องสำอางและผลิตภัณฑ์ดูแลผิว

กล่าวโดยสรุป การพบชิ้นส่วนพลาสติกและไมโครพลาสติกที่มีขนาดเล็กมาก ๆ ทั้งบนพื้นผิวโลก ในมหาสมุทร ทะเล หิมะ แม่น้ำลำคลอง และแหล่งน้ำต่าง ๆ เมื่อปนเปื้อนเข้าสู่ร่างกายจะเป็นอันตรายต่อสุขภาพได้ และยังเป็นภัยเงียบอีกด้วย อย่างไรก็ตาม ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องจะต้องมีมาตรการหรือแนวทางในการแก้ไขผลกระทบที่เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม อาทิ การใช้ผลิตภัณฑ์จากไมโครพลาสติก ตั้งแต่กระบวนการผลิต การนำไปใช้ และการจัดการขยะพลาสติกให้มีรูปแบบที่เหมาะสมกับพลาสติกแต่ละชนิด โดยเฉพาะการนำพลาสติกมารีไซเคิลให้มากขึ้น เพราะเป็นวิธีที่มีประสิทธิภาพและมีค่าใช้จ่ายน้อยที่สุด เพื่อช่วยยับยั้งและเป็นการลดปริมาณของไมโครพลาสติกในแหล่งน้ำและมหาสมุทรทั่วโลกได้

ดังนั้น ถึงเวลาแล้วที่ประเทศไทยจะต้องตระหนักถึงปัญหาเหล่านี้ หรือควรมีการกำหนดมาตรการ ตลอดจนการให้ความรู้ถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อสิ่งมีชีวิต และเพื่อเป็นการลดปัญหาที่กำลังเกิดขึ้น โดยการลดปริมาณการทิ้งขยะลงทะเลจากแหล่งต่าง ๆ โดยเฉพาะชุมชนชายฝั่ง การประมง การท่องเที่ยว และกลุ่มวิสาหกิจเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ โดยมีการบังคับใช้กฎหมาย และส่งเสริมผู้ประกอบการผลิตวัสดุที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และที่สำคัญที่สุดประชาชนทุกคนจะต้องช่วยกันลดปริมาณการทิ้งขยะลงสู่แม่น้ำลำคลอง และต้องสร้างจิตสำนึกร่วมกันในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการใช้พลาสติกในชีวิตประจำวันให้น้อยลง ทั้งนี้ เพื่อไม่ให้ส่งผลกระทบต่อสุขภาพของมนุษย์และสิ่งมีชีวิตในโลกใบนี้ต่อไป

#### บรรณานุกรม

กรุงเทพ พยาธิ-แลป. (ม.ป.ป.). **อันตรายของไมโครพลาสติก (microplastics)**. สืบค้น 19 พฤศจิกายน 2562 จาก <https://www.bpl.co.th/pweb/index.php/academic-professional/academic-articles/318-microplastics.html>

ชาญชัย คหาปนะ. (28 สิงหาคม 2561). **ไมโครพลาสติก...ภัยมืดในทะเล**. สืบค้น 24 มิถุนายน 2562 จาก <http://www.tistr.or.th/tistrblog/?P=4707>

นักวิจัยพบ “ไมโครพลาสติก” กระจายในอากาศ. (สิงหาคม 2561). สืบค้น 12 กันยายน 2562 จาก <https://www.posttoday.com/world/597940>

พลาสติกปนเปื้อน: นักวิจัยพบไมโครพลาสติกในอุจจาระมนุษย์ทั่วโลก. (24 ตุลาคม 2561). สืบค้น 24 มิถุนายน 2562 จาก <https://www.bbc.com/thai/international-45956262>

การประปานครหลวง ฝ่ายคุณภาพน้ำ กองแผนคุณภาพน้ำ. **ไมโครพลาสติกในน้ำดื่ม**. (ม.ป.ป.) สืบค้น 23 กรกฎาคม 2562 จาก [https://www.mwa.co.th/ewt\\_dl\\_link.php?nid=34119](https://www.mwa.co.th/ewt_dl_link.php?nid=34119)

**ไมโครพลาสติกอันตรายต่อระบบนิเวศ**. (9 กุมภาพันธ์ 2560). สืบค้น 24 มิถุนายน 2562 จาก <http://www.oie.go.th/sites/default/files/attachments/article/microplastics.pdf>

#### ภาพอ้างอิง

**ไมโครพลาสติกในปลาทุ**. (ม.ป.ป.). สืบค้น 19 พฤศจิกายน 2562 จาก <https://www.google.com/search?q=พบไมโครพลาสติกในปลาทุไทย>



## รอบโลกวิจัย

### อาหารคลีน

เรียบเรียงโดย...นารีลักษณ์ ศิริวรรณ



ที่มา: อาหารคลีน. โดย Great Eastern Drug, 2560, <https://www.gedgoodlife.com/health/435%E0%B8%81%E0%B8%B4%E0%B8%99%E0%B8%84%E0%B8%A5%E0%B8%B5%E0%B8%99/>

การรับประทานอาหารเพื่อสุขภาพเป็นแนวคิดที่มองว่า การบริโภคอาหารที่ถูกต้องตามหลักการ และเหมาะสมจะเป็นผลทำให้ผู้บริโภคมีสุภาพและคุณภาพชีวิตที่ดี ซึ่งอาหารมีประโยชน์ต่อสุขภาพคือ 1) ทำให้ร่างกายเจริญเติบโตและซ่อมแซมส่วนที่ไม่แข็งแรง 2) พลังงานซึ่งจำเป็นต่อการทำงานของอวัยวะ ภายในและทำกิจกรรมในชีวิตประจำวัน 3) ควบคุมปฏิกิริยาเคมีต่าง ๆ ในร่างกายและการทำงานของอวัยวะ ทุกส่วน และ 4) ป้องกันและต้านทานโรคให้แก่ร่างกาย ดังนั้น ประชาชนจึงให้ความสำคัญกับการบริโภคอาหาร เพื่อสุขภาพมากขึ้น อาหารเพื่อสุขภาพ (functional food) หมายถึง อาหารที่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อร่างกาย และอาจช่วยลดอัตราเสี่ยงต่อโรคต่าง ๆ เช่น อาหารแม่โคโรไบโอติกส์ อาหารชีวจิต อาหารมังสวิรัต อาหารเจ อาหารตามธาตุกำเนิด และอาหารตามหมู่เลือด เป็นต้น ทั้งนี้ ปัจจุบันอาหารเพื่อสุขภาพได้รับความสนใจ อย่างแพร่หลายทั้งในด้านการวิจัยและเชิงพาณิชย์

นอกจากอาหารเพื่อสุขภาพดังกล่าวแล้ว กระแสนิยมอาหารคลีน (clean food) ยังได้รับความ สนใจอย่างแพร่หลายเช่นกัน เนื่องจากอาหารคลีนเป็นอาหารที่ไม่ผ่านการปรุงแต่งด้วยสารเคมีต่าง ๆ หรือมี การแปรรูปน้อยที่สุด อาหารเหล่านี้จะสดสะอาดไม่ผ่านกระบวนการหมักดองหรือปรุงรสใด ๆ มากจนเกินไป เช่น เค็มจัดหรือหวานจัด เป็นต้น ไม่รวมถึงอาหารสำเร็จรูปที่แช่แข็ง เพราะอาหารเหล่านี้จะใส่สารกันเสีย เข้าไปด้วยเพื่อให้สามารถเก็บไว้ได้นานขึ้น หรือขนมขบเคี้ยวที่มีส่วนผสมของแป้ง ผงชูรส โซเดียม น้ำมัน น้ำอัดลม รวมทั้งอาหารจานด่วน การปรุงอาหารแบบคลีนไม่ใช่เพียงการรับประทานผักและผลไม้เพียงอย่าง



เดียว แต่เน้นการรับประทานอาหารทุกหมู่ในสัดส่วนที่เหมาะสม คือ ต้องมีทั้งคาร์โบไฮเดรตและโปรตีนในปริมาณที่เพียงพอต่อความต้องการของร่างกาย และเนื้อสัตว์ที่ใช้ไม่ควรเลือกแบบที่ไม่ใช่สำเร็จรูปหรือผ่านการปรุงมาแล้ว จึงอาจกล่าวได้ว่า อาหารคลีน หมายถึง อาหารที่ทำการปรุงแต่งน้อยที่สุดหรือแทบจะไม่มีปรุงแต่งต่างอะไรเลย ได้แก่ ผักสด ผลไม้สด ข้าวกล้องที่ไม่ผ่านการขัดสี อาหารที่ไม่ต้องทอดหรือต้ม หรืออย่างงาใหม่ เป็นต้น และอาหารคลีนมีประโยชน์ต่อร่างกาย ดังต่อไปนี้

**1. สร้างความรู้สึกที่ดีขึ้น** การรับประทานอาหารเพื่อสุขภาพจะทำให้รู้สึกมีความสุข ซึ่งส่วนใหญ่ประกอบไปด้วย ผัก ผลไม้และโปรตีนไขมันต่ำซึ่งส่วนประกอบเหล่านี้จะสร้างพลังตัวที่สมดุลและทำให้รู้สึกดีตลอดทั้งวัน สมองปลอดโปร่ง มีกล้ามเนื้อที่ดีขึ้น ดูดีซึมสารอาหารได้อย่างมีประสิทธิภาพและระดับพลังงานเพิ่มขึ้น อาหารเพื่อสุขภาพนอกจากนี้ยังส่งเสริมการเจริญเติบโตของเซลล์และด้วยเหตุนี้ผิว ผม และเล็บจึงมีสุขภาพที่ดี

**2. ควบคุมน้ำหนักและสุขภาพดี** อาหารคลีนเป็นอีกหนึ่งตัวเลือกของคนอยากผอมเพราะนอกจากจะเป็นอาหารเพื่อสุขภาพแล้วยังช่วยลดน้ำหนักได้อีกด้วยซึ่งถ้าเลือกทานอาหารคลีนในปริมาณที่เหมาะสม ควบคู่ไปกับการออกกำลังกายไปด้วย นอกจากจะช่วยลดน้ำหนักแล้ว ยังช่วยให้สุขภาพดีอีกด้วย นอกจากนี้อาหารคลีนยังเป็นอาหารที่อุดมไปด้วยไฟเบอร์ ซึ่งเป็นสารที่พบมากในอาหารที่ไม่ผ่านการขัดสี โดยมีส่วนช่วยให้ระบบขับถ่ายสามารถทำงานได้ดีนั่นเอง

**3. สร้างระบบภูมิคุ้มกันที่ดีขึ้น** อาหารที่มีประโยชน์ช่วยป้องกันโรคโดยการสร้างระบบภูมิคุ้มกันที่แข็งแกร่งและลำไส้ การสร้างระบบภูมิคุ้มกันด้วยอาหารที่ดีต่อสุขภาพช่วยให้สามารถต่อสู้กับความเจ็บป่วยตามธรรมชาติและฟื้นตัวได้อย่างรวดเร็ว ระบบย่อยอาหารเปรียบเสมือนบ้านของแบคทีเรียมากกว่า 500 ชนิด แบคทีเรียเหล่านี้จะทำให้ลำไส้มีสุขภาพดีและยังช่วยในการย่อยอาหาร ทำให้ระบบคุ้มกันแข็งแรงโดยการควบคุมการตอบสนองของระบบภูมิคุ้มกันของร่างกาย ทั้งสามารถมั่นใจได้ว่าร่างกายและระบบภูมิคุ้มกันทำงานในระดับที่เหมาะสมโดยการรับประทานอาหารที่อุดมสมบูรณ์ เช่น ผลไม้ ผัก รวมถึงอาหารหมัก โยเกิร์ต และน้ำ 8-10 แก้วต่อวัน

**4. สมองโสดใสตลอดวัน** กระบวนการแปรรูป การบรรจุอาหารขยจะเป็นสาเหตุทำให้ร่างกายรู้สึกเฉื่อยชา การรับประทานอาหารที่ดีต่อสุขภาพทั้งอาหารที่มีไขมันเพื่อสุขภาพปริมาณที่สูง (โอเมก้า 3 กรดไขมัน) จะทำให้สมองทำงานได้ดีขึ้น สมองต้องการสารอาหารที่เหมาะสม เช่น โปรตีน ไขมันที่ดีต่อสุขภาพและน้ำตาลบางประเภทเพื่อการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ อาหาร เช่น ผักใบเข้ม (ผักคะน้า ผักขม ผักชนิดหนึ่ง หัวผักกาด มะเขือ พริกหยวก) มีสารต้านอนุมูลอิสระในปริมาณสูงและผลไม้ เช่น ลูกพรุนลูกเกด บูลเบอร์รี่ แบล็คเบอร์รี่ ราสเบอร์รี่ องุ่น เซอร์รี่มีส่วนช่วยในการปกป้องเซลล์สมอง ปลาแซลมอนและปลาทูน่า มีกรดไขมันโอเมก้า 3 ที่มีประโยชน์ และถั่วซึ่งมีปริมาณวิตามินอีสูง นอกจากนี้ยังมีสารต้านอนุมูลอิสระที่ดีสำหรับสมองอีกด้วย

**5. เพิ่มระดับพลังงานในร่างกาย** คนส่วนใหญ่บริโภคน้ำตาลหรือคาเฟอีนสำหรับการเพิ่มพลังงานให้ร่างกาย โดยพลังงานเร่งด่วนเหล่านี้เพิ่มระดับน้ำตาลในเลือดอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้มีการตอบสนองต่ออินซูลิน และทำให้เกิดความผิดปกติในร่างกายเพิ่มมากขึ้น ดังนั้น การเพิ่มระดับพลังงานที่มีประสิทธิภาพ คือ การรับประทานอาหารให้ช้าลงเพื่อที่จะมีการปล่อยระดับน้ำตาลในปริมาณที่เหมาะสม ทำได้



โดยการรวมโปรตีนและเส้นใย อย่างเช่น ข้าวโอ๊ตและผลไม้ โยเกิร์ตและผลไม้ ซีสและขนมปังกรอบ แอปเปิ้ล และเนยถั่ว ซีสและผัก เป็นต้น

**6. ช่วยในการนอนหลับพักผ่อน** วิตามินและแร่ธาตุที่พบในอาหารคลีนนอกจากจะช่วยให้ร่างกายสามารถควบคุมการทำงานของฮอร์โมนตลอดทั้งวันยังส่งเสริมการนอนหลับในเวลากลางคืนได้ดีอีกด้วย การรับประทานอาหารเพื่อสุขภาพจะทำให้ระบบประสาททำงานอย่างเป็นปกติและกระตุ้นการตอบสนองของฮอร์โมนที่ช่วยให้พักผ่อนได้ดีในเวลากลางคืน ซึ่งทำให้ร่างกายมีเวลาเพียงพอในการสร้างซ่อมแซมกล้ามเนื้อ และสามารถเพิ่มพลังงาน

ทั้งนี้ มีผลการศึกษาจากงานวิจัยของนิชา เศรษฐอนันต์ (2558) พบว่า ประชากรคนรุ่นใหม่ ในเขตกรุงเทพมหานคร มีความสนใจซึ่งผลิตภัณฑ์อาหารคลีนในระดับมาก โดยกลุ่มที่ยังไม่เคยลองรับประทานอาหารคลีนมาก่อนให้ความสนใจที่จะบริโภคอาหารคลีนอยู่ในระดับมาก และพบว่า รูปแบบการรับประทานอาหารคลีนสำหรับกลุ่มคนวัยรุ่นยุคใหม่ วัยทำงานและวัยผู้ใหญ่ รวมถึงวัยเกษียณอายุราชการมีความแตกต่างกัน โดยอาหารคลีนสำหรับวัยรุ่นหนุ่มสาวนั้นจะต้องเป็นอาหารที่ปลอดภัย ไม่จำเป็นต้องเป็นวัตถุดิบราคาแพง ไม่มีความยุ่งยากในการประกอบอาหารสดใหม่ จึงเป็นอาหารที่คนรุ่นใหม่ชอบทดลองสิ่งใหม่ที่ติดกับตัวเอง ในขณะที่อาหารคลีนของวัยเกษียณจะเน้นการบริโภค ผัก ผลไม้ อาหารกลุ่มโปรตีน หลีกเลียงอาหารที่เป็นตัวเร่งความชรา ได้แก่ อาหารประเภททอดกรอบหรือผัดน้ำมันมาก ๆ เป็นอาหารที่มีปริมาณแคลเซียมอย่างเพียงพอและจะต้องลดปริมาณความหวานให้มากที่สุด

ผลการศึกษาของอารีญา ยืนนาน และธีระวัฒน์ จันทิก (ม.ป.ป.) พบว่า กลุ่มที่มีพฤติกรรมบริโภคอาหารคลีนของผู้สูงอายุมีอายุระหว่าง 60-69 ปี เป็นกลุ่มผู้สูงอายุวัยตอนต้นที่ยังมีพลังและช่วยเหลือตัวเองได้ มีความเห็นว่าผู้สูงอายุที่บริโภคอาหารคลีนมีสุขภาพแข็งแรง ซึ่งอาหารคลีนส่วนใหญ่ที่บริโภคเป็นอาหารคลีนแบบไทยโดยรับประทานอาหารให้ครบ 5 หมู่ เน้นการบริโภคปลา ผัก ประยุกต์อาหารจากวัตถุดิบธรรมชาติซึ่งหาได้จากภายในครอบครัวและชุมชน

ผลการศึกษาของมลฤดี คำภูมิ เกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อความภักดีของผู้บริโภคอาหารคลีน ในเขตกรุงเทพมหานคร พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีการรับรู้คุณค่าของอาหารคลีนในระดับมากที่สุด คือ อาหารคลีนมีใยอาหารช่วยในการขับถ่าย สำหรับปัจจัยด้านอายุ รายได้ต่อเดือน เหตุผลและความถี่ในการซื้อ ราคาและช่องทางการจัดจำหน่าย ตลอดจนการรับรู้คุณค่าอาหารที่แตกต่างกันส่งผลต่อความภักดีของผู้บริโภคต่ออาหารคลีนแตกต่างกัน

นอกจากนี้ ผลการศึกษาของเจนจิรา สวนสี และคณะ (2561) พบว่า ผู้ประกอบการเกี่ยวกับการผลิตอาหารคลีนควรให้ความรู้ในเรื่องคุณประโยชน์ของอาหารคลีนที่ผู้บริโภคควรได้รับในแต่ละมื้อ เนื่องจากอาหารคลีนบางประเภทอาจเกิดโทษต่อผู้สูงอายุในบางกลุ่มที่มีโรคประจำตัวด้วย ซึ่งในปัจจุบันตลาดอาหารสุขภาพมีเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะอาหารคลีนที่ช่วยในการลดน้ำหนัก แต่พบว่าผู้บริโภคบางกลุ่มยังเข้าใจไม่ถูกต้องว่าอาหารคลีนเป็นอาหารที่ทำได้ยาก มีรสชาติจืดและมีความไม่สะดวกในการปรุงเอง ดังนั้นผู้ประกอบการควรสร้างค่านิยมที่ดีและส่งเสริมความรู้เกี่ยวกับอาหารคลีนให้มากขึ้น เพื่อให้ผู้บริโภคตัดสินใจซื้ออาหารคลีนมากยิ่งขึ้น



กล่าวโดยสรุป อาหารคลีน (clean food) เป็นอาหารเพื่อสุขภาพที่มีประโยชน์ต่อร่างกาย และเป็นการกินอาหารให้ถูกหลักโภชนาการ ซึ่งประชาชนทุกวัยสนใจบริโภคอาหารคลีนมากขึ้น ทั้งนี้ การบริโภคอาหารคลีนขึ้นอยู่กับอายุ รายได้ ทักษะคิด พฤติกรรมการบริโภค การรับรู้ข้อมูลเกี่ยวกับอาหารคลีน และวัตถุประสงค์ของการรับประทานอาหารคลีนของแต่ละบุคคลที่ต้องการดูแลเอาใจใส่สุขภาพ เป็นการลดความเสี่ยงในการเกิดโรค ป้องกันโรคแทรกซ้อน และเพิ่มภูมิคุ้มกันโรค รวมถึงผู้ที่ต้องการลดน้ำหนักด้วย เพราะช่วยให้ร่างกายได้รับสารอาหารครบถ้วนตรงตามความต้องการของร่างกาย โดยเน้นอาหารธรรมชาติที่ไม่ผ่านการปรุงแต่งและขัดสีด้วยสารเคมีต่าง ๆ หรือกระบวนการหมักต้องรวมถึงอาหารขยะและอาหารสำเร็จรูป การรับประทานอาหารคลีนนั้นคนส่วนใหญ่เข้าใจว่าเป็นการเน้นทานอาหารจำพวกผักในปริมาณเยอะ แต่ในความเป็นจริงแล้ว การรับประทานอาหารคลีนเป็นการรับประทานอาหารให้ครบสัดส่วน 5 หมู่ และมีความหลากหลายในปริมาณที่เหมาะสมกับความต้องการของร่างกายเพื่อเป็นการสร้างภูมิคุ้มกันและการมีสุขภาพที่แข็งแรง

### บรรณานุกรม

- เจนจิรา สวนสี และคณะ. (2561). **ค่านิยมและอิทธิพลจากบุคคลที่ส่งผลต่อการตัดสินใจบริโภคอาหารคลีน**. สืบค้น 17 ตุลาคม 2562 จาก [miss.ms.su.ac.th/MISMSO1/PDF01/1558\\_20190521\\_p\\_42.pdf](https://miss.ms.su.ac.th/MISMSO1/PDF01/1558_20190521_p_42.pdf)
- ชนนิกานต์ คงชื่นสิน, และ จิตราภรณ์ สุทธิวรเศรษฐ์. (2555). **องค์ประกอบของการสื่อสารที่ส่งผลต่อการตัดสินใจเลือกบริโภคอาหารคลีนของผู้บริโภคในเขตกรุงเทพมหานคร**. สืบค้น 18 ตุลาคม 2562 จาก [Stou.ac.th/thai/grad\\_stdy/Masters/ศสส/research/7nd/Fullpaper/SS/Oral/O\\_SS%20052%20นางสาวชนนิกานต์%20%คงชื่นสิน.pdf](https://Stou.ac.th/thai/grad_stdy/Masters/ศสส/research/7nd/Fullpaper/SS/Oral/O_SS%20052%20นางสาวชนนิกานต์%20%คงชื่นสิน.pdf)
- นิชา เศรษฐอนันต์. (27 มีนาคม 2562). **งานวิจัยเกี่ยวกับอาหารคลีน**. สืบค้น 17 ตุลาคม 2562 จาก [cleanfoodbykew.blogspot.com/2019/03/blog-post\\_4.html](https://cleanfoodbykew.blogspot.com/2019/03/blog-post_4.html)
- มนฤดี คำภูมิ. (2562). **ปัจจัยที่ส่งผลต่อความภักดีของผู้บริโภคอาหารคลีนในเขตกรุงเทพมหานคร**. สืบค้น 17 ตุลาคม 2562 จาก [southeast.ac.th/SBC\\_Journal/Journal\\_main/jornal\\_2562/content/Inside\\_sbj\\_no2\\_1.pdf](https://southeast.ac.th/SBC_Journal/Journal_main/jornal_2562/content/Inside_sbj_no2_1.pdf)
- สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ. (ม.ป.ป.). **คู่มืออาหารคลีน**. สืบค้น 17 ตุลาคม 2562 จาก [resource.thaihealth.or.th/library/16142](https://resource.thaihealth.or.th/library/16142)
- อารีญา ยืนนาน, และ ธีระวัฒน์ จันทิก. (ม.ป.ป.). **พฤติกรรมการบริโภคอาหารคลีนของผู้สูงอายุในเขตดุสิต จังหวัดกรุงเทพมหานคร กรณีศึกษา: กลุ่มผู้สูงอายุชุมชนซอย 8 กองพลปืนใหญ่ต่อสู้อากาศยาน**. สืบค้น 17 ตุลาคม 2562 จาก [repository.rmutr.ac.th/bitstream/handle/123456789/788/rmutrconth\\_141.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repository.rmutr.ac.th/bitstream/handle/123456789/788/rmutrconth_141.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

### ภาพอ้างอิง

- Great Eastern Drug. (2560). **Do & Don't กินอาหารคลีน อย่างไร ไม่ทำลายสุขภาพ**. สืบค้น 20 พฤศจิกายน 2562 จาก <https://www.gedgoodlife.com/health/435%E0%B8%81%E0%B8%B4%E0%B8%99%E0%B8%84%E0%B8%A5%E0%B8%B5%E0%B8%99/>