



# เอกสารข่าวสารงานวิจัยและพัฒนา

Research and Development Newsletter

ปีที่ 20 ฉบับที่ 230 เดือนตุลาคม 2564



- ❖ โครงการทบทวนและปรับแผนปฏิบัติการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2564
- ❖ กระบวนการพัฒนาความเข้มแข็งของสภาพลเมือง
- ❖ กฎหมายการปล่อยและการเคลื่อนย้ายมลพิษ



กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ  
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

## เอกสารข่าวสารงานวิจัยและพัฒนา

Research and Development Newsletter

ปีที่ 20 ฉบับที่ 230

เดือนตุลาคม 2564

### วัตถุประสงค์

เพื่อเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ข้อมูล ข่าวสาร ด้านการวิจัยและพัฒนา ซึ่งเป็นการเพิ่มพูนความรู้ ให้แก่บุคคลในวงงานรัฐสภา อันเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานด้านนิติบัญญัติ

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

### ที่ปรึกษา

นายคุณวุฒิ ตันตระกูล  
รองเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร  
นายมาณิศ อินทนิม  
ผู้อำนวยการสำนักวิชาการ  
นางสาวอุษา โฆษิตตระกูล  
ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานวิจัยและพัฒนา

### บรรณาธิการ

นางสาวนารีลักษณ์ ศิริวรรณ

### ผู้รวบรวม

นางสาวบุษิตา ไวทยานนท์

### กองบรรณาธิการ

นางสาวปิยะวรรณ ปานโต  
นายสิริสร กระแสร์สุนทร  
นายจันทรม สีหาบุญดี  
นางสาววิมลรักษ์ ศานติธรรม  
นางสาวปรียวรรณ สุวรรณสุนย์  
นางสาววิจิตรา ประยูรวงษ์  
นางสาวอัญชลิ จวงจันทร์  
นางสาววิลาสิณี ฉายรัตน์ตระกูล  
นายคณาธิป ไกยชน

### ฝ่ายจัดพิมพ์

นางสาวธณัฐดา หาเรือนศรี  
นางณัฐชานันท์ หนูทองอินทร์

### ฝ่ายเผยแพร่

นางภักดิ์กัญญา มากห้องไทร  
นางสาวนวลละออง พรแก้ว



## บทบรรณาธิการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้มีการกำหนดทิศทางการพัฒนาให้รองรับและสอดคล้องกับบริบทและสภาพแวดล้อมขององค์กรที่เปลี่ยนแปลงไป โดยได้จัดทำแผนปฏิบัติราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นแผนยุทธศาสตร์ที่มีกรอบตัวชี้วัดและแผนงาน/โครงการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 แต่เนื่องจากปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงปัจจัยหลายประการที่ส่งผลกระทบต่อองค์กรและการขับเคลื่อนแผนปฏิบัติราชการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจึงได้จัด **โครงการทบทวนและปรับแผนปฏิบัติราชการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2564** โดยได้นำเสนอผลการดำเนินโครงการดังกล่าวไว้ในคอลัมน์รอบด้านสภา สำหรับคอลัมน์งานวิจัยและพัฒนา มี 2 เรื่อง คือ **การขับเคลื่อนยางพาราไทยสู่ตลาดโลกโดยการยกระดับคุณภาพผลิตภัณฑ์ด้วยมาตรฐาน ISO** นำเสนองานวิจัยเพื่อผลักดันผลิตภัณฑ์ยางพาราไทยให้เป็นที่ยอมรับของตลาดโลก จำนวน 3 ผลิตภัณฑ์ คือ ถูมมือสำหรับใช้ในงานด้านอาหาร ถูมมือสำหรับใช้ในงานบ้าน และยางรัดของ และเรื่อง **กระบวนการพัฒนาความเข้มแข็งของสภาพลเมือง** นำเสนอรูปแบบการมีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนกิจกรรมของสภาพลเมือง ปัญหาอุปสรรค และแนวทางการสร้างความเข้มแข็งของประชาธิปไตยโดยสภาพลเมือง ส่วนคอลัมน์บทความที่น่าสนใจ เรื่อง **กฎหมายการปล่อยและการเคลื่อนย้ายมลพิษ** นำเสนอแนวคิด ความเป็นมาและประโยชน์ของ PRTR และคอลัมน์รอบโลกวิจัย เรื่อง **“กระท่อม” จากยาเสพติดเป็นพืชยา และผลการศึกษาทางเภสัชวิทยา** นำเสนอผลการศึกษากิจการจัดการพืชกระท่อมของต่างประเทศ และผลการวิจัยเภสัชวิทยาของพืชกระท่อมในประเทศไทย

กองบรรณาธิการเอกสารข่าวสารงานวิจัยและพัฒนาหวังเป็นอย่างยิ่งว่า ผู้อ่านจะได้รับสาระความรู้จากบทความในคอลัมน์ต่าง ๆ ของเอกสารข่าวสารงานวิจัยและพัฒนาฉบับนี้ ภาพปกและภาพประกอบของบทบรรณาธิการในครั้งนี้มาจากนายนำพล นัยยุติ นักวิชาการคอมพิวเตอร์ชำนาญการ กลุ่มงานบริการระบบคอมพิวเตอร์ สำนักสารสนเทศ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จึงขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้



## สารบัญ

### หน้า

#### รอบด้านงานสภา

โครงการทบทวนและปรับแผนปฏิบัติราชการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2564	1
เรียบเรียงโดย บุชิตา ไททยานนท์	

#### งานวิจัยและพัฒนา

การขับเคลื่อนยางพาราไทยสู่ตลาดโลกโดยการยกระดับคุณภาพผลิตภัณฑ์ด้วยมาตรฐาน ISO	6
เรียบเรียงโดย สิริสุสร กระแสร์สุนทร	
กระบวนการพัฒนาความเข้มแข็งของสภาพลเมือง	12
เรียบเรียงโดย ปรียวรรณ สุวรรณสุนย์	

#### บทความที่น่าสนใจ

กฎหมายการปล่อยและการเคลื่อนย้ายมลพิษ	24
เรียบเรียงโดย วิลาสิณี ฉายรัตน์ตระกูล	

#### รอบโลกวิจัย

“กระท่อม” จากยาเสพติดเป็นพืชยา และผลการศึกษาทางเภสัชวิทยา	28
เรียบเรียงโดย วิมลรักษ์ ศานติธรรม	



# รอบด้านงานสภา

## โครงการทบทวนและปรับแผนปฏิบัติการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2564

เรียบเรียงโดย บุชิตา ไททยานนท์



ที่มา: โครงการทบทวนและปรับแผนปฏิบัติการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2564, โดย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร สำนักนโยบายและแผน, 1-2 กรกฎาคม 2564. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

ประเทศไทยกำลังก้าวเข้าสู่ยุคเศรษฐกิจและสังคมดิจิทัล (Digital Economy) ทำให้หน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ต้องเร่งปรับตัวให้มีความทันสมัยและพร้อมต่อการเปลี่ยนแปลงของโลกอยู่ตลอดเวลา สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จึงจัดทำแผนปฏิบัติการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นแผนเชิงยุทธศาสตร์ ด้วยการกำหนดทิศทางการพัฒนาให้รองรับและสอดคล้องกับบริบทและสภาพแวดล้อมขององค์กรที่เปลี่ยนแปลงไป ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปตามพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 ที่กำหนดให้หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ชาติจัดทำแผนปฏิบัติการ ซึ่งเป็นแผนระดับที่ 3 ที่มีกรอบตัวชี้วัดและแผนงาน/โครงการให้สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บท แผนการปฏิรูปประเทศที่เกี่ยวข้อง และบริบทโลก



ที่เปลี่ยนแปลงไป แต่ที่ผ่านมามีการเปลี่ยนแปลงปัจจัยหลายประการที่ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาองค์กร และการขับเคลื่อนแผนปฏิบัติราชการ ทั้งในส่วนของสภาพแวดล้อมภายในและภายนอก ข้อบังคับ กฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกอบกับผลสำรวจแนวโน้มความคาดหวังและความต้องการของผู้รับบริการ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย จึงจำเป็นต้องมีการทบทวนแผนงานแผนปฏิบัติราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เพื่อเป็นการวางกรอบทิศทางการพัฒนาองค์กรในถัดไป และเพื่อให้ผู้บริหารบุคลากรในองค์กรเข้าใจในบทบาทหน้าที่ และมีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ให้บรรลุผลสำเร็จตามวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าหมาย ผลผลิต และกรอบตัวชี้วัดที่กำหนดไว้ จึงเป็นที่มาของโครงการทบทวนและปรับแผนปฏิบัติราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 ซึ่งเป็นโครงการที่มีเป้าประสงค์เพื่อให้คณะผู้บริหาร ผู้ปฏิบัติงาน และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้มีส่วนร่วมในการทบทวนทิศทางและเป้าหมายขององค์กร ตลอดจนประสานความร่วมมือในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ให้ไปสู่ความสำเร็จ กิจกรรมหลักของโครงการประกอบด้วย การสัมมนาเชิงปฏิบัติการในรูปแบบออนไลน์ เรื่อง การเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจการจัดทำแผนปฏิบัติราชการให้สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บท แผนการปฏิรูปประเทศที่เกี่ยวข้อง และบริบทโลกที่เปลี่ยนแปลงไป และการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เรื่อง ทิศทางการดำเนินงานของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ในอีก 5 ปีข้างหน้า เพื่อสนับสนุนบทบาทภารกิจของฝ่ายนิติบัญญัติให้มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และเอื้อประโยชน์แก่ราชการและประชาชน

วัตถุประสงค์ของโครงการเพื่อรวบรวม วิเคราะห์ข้อมูล และปัจจัยเกี่ยวข้องกับการทบทวนและปรับแผนปฏิบัติราชการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ให้มีความครอบคลุม ครบถ้วน สอดคล้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์การพัฒนาคุณภาพการจัดการภาครัฐ (PMQA) และบริบทขององค์กรที่เปลี่ยนแปลงไป รวมทั้งทบทวนและปรับแผนปฏิบัติราชการ และแผนปฏิบัติราชการประจำปี พ.ศ. 2564 ให้มีความชัดเจน สอดคล้องเป็นไปตามทิศทางและเป้าหมายของแผนปฏิบัติราชการ และสามารถขับเคลื่อนให้บรรลุผลสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม ตลอดจนถ่ายทอดทิศทาง เป้าหมาย และแนวทางขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร แผนปฏิบัติราชการ และแผนปฏิบัติราชการประจำปี พ.ศ. 2564 ไปสู่การปฏิบัติได้อย่างชัดเจนเป็นไปตามทิศทางและเป้าหมายของแผนปฏิบัติราชการที่กำหนดไว้

สำหรับการจัดกิจกรรมที่ 1 การเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจการจัดทำแผนปฏิบัติราชการให้สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บท แผนการปฏิรูปประเทศที่เกี่ยวข้อง และบริบทโลกที่เปลี่ยนแปลงไป ให้แก่กลุ่มเป้าหมายประกอบด้วย ข้าราชการ พนักงานราชการ และลูกจ้างที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดทำแผนปฏิบัติราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 จำนวน 73 คน วัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับทบทวนและปรับแผนปฏิบัติราชการ และแผนปฏิบัติราชการประจำปี พ.ศ. 2564 ให้มีความชัดเจนสอดคล้องเป็นไปตามทิศทางและเป้าหมายของแผนปฏิบัติราชการ และสามารถขับเคลื่อนให้บรรลุผลสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม โดยแบ่งกิจกรรมออกเป็น 2 รุ่น คือ รุ่นที่ 1 จัดอบรมเมื่อวันที่ 1-2 กรกฎาคม 2564 และรุ่นที่ 2 จัดอบรมเมื่อวันที่ 21-22 กรกฎาคม 2564 เวลา 08.30-16.30 นาฬิกา ในรูปแบบออนไลน์ ผ่านโปรแกรม Zoom Meeting โดยมีนางสาวศุภพรรัตน์ สุขพุ่ม เป็นประธานในพิธีเปิดการสัมมนาดังกล่าวในรุ่นที่ 1 ซึ่งมีผู้เข้าร่วมกิจกรรมการสัมมนาเชิงปฏิบัติการในรูปแบบออนไลน์ ผ่านโปรแกรม Zoom Meeting จำนวนทั้งสิ้น 73 คน แบ่งเป็น 4 กลุ่ม ทั้งนี้ การสัมมนาดังกล่าว มีการบรรยายให้ความรู้ภายใต้หัวข้อ “การทบทวนและปรับแผนปฏิบัติราชการสำนักงานเลขาธิการ



สภาผู้แทนราษฎร ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2564” โดยรองศาสตราจารย์ ดร.ดำรงค์ วัฒนา และคณะ จาก คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

การเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจ การจัดทำแผนปฏิบัติการให้สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บท แผนการปฏิรูปประเทศที่เกี่ยวข้อง และบริบทโลกที่เปลี่ยนแปลงไป ประกอบด้วย การปรับตัวขององค์กรไปสู่ระบบราชการ 4.0 และพัฒนาให้สอดคล้องกับบริบทโลกที่เปลี่ยนแปลงไป แนวทางการจัดทำแผนปฏิบัติการให้สอดคล้องกับบริบทโลก และแผนยุทธศาสตร์ชาติที่เกี่ยวข้องกับองค์กร ผ่านการจัดทำตัวชี้วัด (KPI: Key Performance Indicator) ซึ่งเป็นกุญแจสำคัญที่นำไปสู่การดำเนินการเกี่ยวกับแผนต่าง ๆ เช่น การเขียนแผนปฏิบัติการ เนื่องจากตัวชี้วัดแสดงให้เห็นถึงการวัดผลว่าใช้วิธีการหรือเกณฑ์ใด เมื่อทราบว่าใช้เกณฑ์ใดในการประเมินผล จะทำให้เกิดการดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายตามตัวชี้วัดที่ได้กำหนดไว้ ดังหลักที่ว่า No measurement No management ไม่มีการวัด ไม่มีการจัดการ ทั้งนี้การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ที่ดี จะต้องมิตัวชี้วัดที่ดี ซึ่งตัวชี้วัดที่ดีประกอบด้วย 2Q2T ได้แก่ 1) Quantity ด้านปริมาณ เป็นการวัดจากจำนวนร้อยละ อัตรา 2) Quality ด้านคุณภาพ ต้องการวัดอะไร สิ่งที่จะวัดนั้นคือคุณภาพ 3) Target ค่าเป้าหมาย 4) Timing ระยะเวลา

การปรับตัวขององค์กรไปสู่ระบบราชการ 4.0 และพัฒนาให้สอดคล้องกับบริบทโลกที่เปลี่ยนแปลงไปในรูปแบบออนไลน์ เป็นการปรับตัวที่สำคัญขององค์กรเพื่อบูชาสู่ระบบราชการ 4.0 โดยจะมีการร่วมกันเขียนแผน สร้างแผน พัฒนาแผน ปรับปรุงแผนผ่านการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ (Workshop) ในรูปแบบดิจิทัล การกำหนดยุทธศาสตร์ต้องอาศัยหลักวิชา เพื่อบูชาเน้นการคิด วิเคราะห์ สังเคราะห์ และแก้ปัญหาเชิงยุทธศาสตร์ เพื่อความได้เปรียบการบริหารของหน่วยงาน และจะได้ผลผลิต (Outputs) ที่สำคัญ 3 ชุด ได้แก่ ชุดที่ 1 การกำหนดความต้องการ และพิจารณา Pain points การตอบโจทย์ต่าง ๆ ชุดที่ 2 การพิจารณาจากภายในองค์กรว่ามีขั้นตอน/วิธีการในการจัดทำแผนอย่างไร จุดมุ่งหมายเพื่อทำให้เกิดความเชื่อมั่น และชุดที่ 3 การถ่ายทอดสู่การปฏิบัติ โดยใช้เครื่องมือทางการวางแผน Planning tool (VBA based) ผ่านเครื่องมือต่าง ๆ เช่น SWOT, POSE, BOSS, TOWS, Metrix, CC, Scenario Planning เป็นต้น รวมทั้ง ระดับของแผนตามมติคณะรัฐมนตรี เป็นการยึดหลักการความสัมพันธ์เชิงเหตุและผล (Causal Relationship: XYZ) ใช้ Simple Rules ในกระบวนการจัดทำแผน เพื่อบูชาจุดมุ่งหมายดังนี้ 1) ยกระดับการรับรู้กระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ 2) ยกระดับความน่าเชื่อถือของข้อมูล และ 3) ยกระดับความเชื่อมั่น ทั้งมิติด้านกระบวนการและมิติด้านสาระของแผน

ในส่วนของการจัดทำยุทธศาสตร์ของแผนตามมติคณะรัฐมนตรี เพื่อบูชายุทธศาสตร์ขององค์กรต้องเริ่มจากการศึกษาข้อมูลอย่างเป็นระบบ ประกอบด้วย การศึกษาข้อมูลระบบภายในองค์กรและภายนอกองค์กร เพื่อนำมาวิเคราะห์โอกาสและอุปสรรคที่มีต่อองค์กร ซึ่งการวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และภัยคุกคาม (Swot Analysis) จะนำมาสู่การกำหนดประเด็นท้าทายเชิงยุทธศาสตร์ เพื่อนำไปกำหนดวัตถุประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ ให้ได้มาซึ่งวิสัยทัศน์ พันธกิจ ประเด็นยุทธศาสตร์ และค่านิยมหลัก โดยอาศัยการวิเคราะห์ปัจจัยยุทธศาสตร์ ประกอบด้วยการวิเคราะห์ปัจจัยยุทธศาสตร์ภายใน หรือ IFAS (Internal Factor Analysis Summary) การวิเคราะห์ปัจจัยยุทธศาสตร์ภายนอก หรือ EFAS (External Factor Analysis Summary) รวมถึงการจัดทำยุทธศาสตร์ด้วย TQMS Matrix เพื่อใช้ในการกำหนดกลยุทธ์เชิงรุก เชิงรับ พัฒนาและป้องกัน โดยการนำแต่ละยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติให้เกิดผลได้นั้นจะต้องอาศัย Balanced Scorecard ในการกำหนดตัวชี้วัดผลงานหลัก เป้าประสงค์ กลยุทธ์ งบประมาณ และผู้รับผิดชอบ ตลอดจนการวิเคราะห์



สถานการณ์ ซึ่งเป็นการวิเคราะห์เพื่อระบุปัจจัยภายในและภายนอกที่สนับสนุนให้องค์กรบรรลุเป้าหมาย และที่เป็นอุปสรรคต่อการบรรลุเป้าหมายขององค์กร ได้แก่ จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และภัยคุกคาม (Swot Analysis)

ส่วนการจัดกิจกรรมที่ 2 การสัมมนาเชิงปฏิบัติการกำหนดทิศทางการดำเนินงานของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในอีก 5 ปีข้างหน้า ซึ่งกำหนดจัดกิจกรรมในวันพุธที่ 22 กันยายน 2564 โดยมีการนำเสนอเนื้อหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ทำหายในอนาคต ซึ่งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ต้องมีการปรับตัวให้เป็นภาครัฐบูรณาการที่มีความเป็นเอกภาพ ยืดหยุ่น ยั่งยืนทางการคลัง ปรับตัวสู่รูปแบบดิจิทัล ภายใต้กฎหมาย ภาวะเปราะบาง และมาตรการภาครัฐที่ทันสมัย และสนับสนุนให้ทุกภาคส่วน มีส่วนร่วมในการพัฒนาและติดตาม ตรวจสอบการพัฒนาประเทศ

กล่าวโดยสรุป โครงการทบทวนและปรับแผนปฏิบัติราชการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 เป็นการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 ที่กำหนดให้หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ชาติ โดยแผนปฏิบัติราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นแผนระดับที่ 3 ที่มีกรอบตัวชี้วัดและแผนงาน/โครงการให้สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บท แผนการปฏิรูปประเทศที่เกี่ยวข้อง และบริบทโลกที่เปลี่ยนแปลงไป จึงต้องมีการทบทวนทิศทางและเป้าหมายขององค์การ ตลอดจนประสานความร่วมมือในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ให้ไปสู่ความสำเร็จ อันนำไปสู่การมีแผนปฏิบัติราชการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ที่มีทิศทางและเป้าหมายที่ชัดเจน สอดคล้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์การพัฒนาคุณภาพการจัดการภาครัฐ (PMQA) และบริบทโลกที่เปลี่ยนแปลงไป

#### บรรณานุกรม

ณรงค์ บุญโญ. (2564). ระบบราชการ 4.0 และการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA). สืบค้น 29 สิงหาคม 2564, จาก [https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament\\_parcy/download/usergroup\\_plan/pmqa2562/Document\\_PMQA2562.pdf](https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/download/usergroup_plan/pmqa2562/Document_PMQA2562.pdf)

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, สำนักบริหารการเปลี่ยนแปลงและนวัตกรรม. (2552). PMQA การพัฒนาองค์การสู่ความเป็นเลิศ. สืบค้น 29 สิงหาคม 2564, จาก <https://spm.thaigov.go.th/FILEROOM/spm-thaigov/DRAWER018/GENERAL/DATA0000/00000095.PDF>

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2563). แผนปฏิบัติราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2563-2565 (ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2564). กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, สำนักพัฒนาบุคลากร. (2564). รายงานผลการจัดกิจกรรมที่ 1: สัมมนาเชิงปฏิบัติการในรูปแบบออนไลน์ เรื่อง การเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจ การจัดทำแผนปฏิบัติราชการให้สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บท แผนการปฏิรูปประเทศที่เกี่ยวข้อง และบริบทโลกที่เปลี่ยนแปลงไป รุ่นที่ 1. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.

\_\_\_\_\_. (2564). รายงานผลการจัดกิจกรรมที่ 2: สัมมนาเชิงปฏิบัติการ เรื่อง ทิศทางการดำเนินงานของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ในอีก 5 ปีข้างหน้า. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.



สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2560). **แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560–2564)**. สืบค้น 29 สิงหาคม 2564, จาก [https://www.nesdc.go.th/ewt\\_news.php?nid=6420&filename=develop\\_issue](https://www.nesdc.go.th/ewt_news.php?nid=6420&filename=develop_issue)

#### ภาพอ้างอิง

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, สำนักนโยบายและแผน. (กรกฎาคม 2564). **โครงการทบทวนและปรับแผนปฏิบัติราชการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2564**  
กิจกรรมที่ 1: สัมมนาเชิงปฏิบัติการในรูปแบบออนไลน์ เรื่อง การเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจ การจัดทำแผนปฏิบัติราชการให้สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บท แผนการปฏิรูปประเทศที่เกี่ยวข้อง และบริบทโลกที่เปลี่ยนแปลงไป รุ่นที่ 1. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.



## งานวิจัยและพัฒนา

### การขับเคลื่อนยางพาราไทยสู่ตลาดโลก โดยการยกระดับคุณภาพผลิตภัณฑ์ด้วยมาตรฐาน ISO

วิจัยโดย อรวรรณ ปิ่นประยูร และคณะ  
เรียบเรียงโดย สิทธิสร กระแสร์สุนทร



ที่มา: อนาคตยางพาราไทย, โดย สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม, ม.ป.ป.,  
สืบค้นจาก <https://researchcafe.org/future-prospects-for-thai-rubber-producers/>

ประเทศไทยเป็นประเทศผู้ผลิตและส่งออกวัตถุดิบยางพาราแปรรูปขึ้นต้นที่สำคัญของโลก โดยมีผลิตภัณฑ์ที่สำคัญ ได้แก่ น้ำยางข้น ยางแท่งและยางแผ่นรมควัน ประเทศไทยจึงมีศักยภาพในการใช้วัตถุดิบขึ้นต้นเหล่านี้มาแปรรูปเป็นผลิตภัณฑ์ยางที่มีคุณภาพและช่วยเพิ่มมูลค่าให้กับยางพารา สามารถนำมาใช้ประโยชน์ทั้งภายในประเทศและเพื่อการส่งออก การมีผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพเป็นที่ยอมรับของตลาดและมีสมบัติเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง แต่เนื่องจากผลิตภัณฑ์ยางบางชนิดยังไม่มีเกณฑ์กำหนดด้านคุณภาพหรือมาตรฐานอ้างอิงเพื่อการทดสอบที่ได้รับการยอมรับในระดับสากล ซึ่งถือเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการสนับสนุนผลิตภัณฑ์ยางไทยสู่ตลาดสากล การพัฒนามาตรฐานจึงเป็นสิ่งจำเป็นโดยเฉพาะมาตรฐานการทดสอบและเกณฑ์กำหนดด้านคุณภาพระดับระหว่างประเทศ (International Standard) หรือมาตรฐาน ISO

ประเทศไทยเป็นสมาชิกในระดับที่สามารถให้ความเห็นและเสนอร่างมาตรฐาน (P-member) ในองค์กรกำหนดมาตรฐานระหว่างประเทศ สาขายางและผลิตภัณฑ์ยาง (ISO/TC45 Rubber and Rubber products) จึงเป็นโอกาสสำคัญของประเทศไทยที่สามารถนำเสนอร่างมาตรฐาน ISO ที่เื้อต่ออุตสาหกรรมยางพาราในประเทศ ซึ่งมาตรฐานนี้ต้องมีเกณฑ์ที่ได้รับการยอมรับในระดับนานาชาติ ทั้งควรเป็นเกณฑ์



ที่ไม่เข้มงวดจนเกินไปสำหรับภาคการผลิตของไทย รวมไปถึงวิธีทดสอบที่ใช้ในมาตรฐานควรเป็นวิธีที่ห้องปฏิบัติการภายในประเทศสามารถทดสอบได้ เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ประกอบการภายหลังการประกาศใช้มาตรฐานดังกล่าวแล้ว ด้วยเหตุดังกล่าวคณะผู้วิจัยจึงได้ทำการศึกษาสมบัติของวัตถุดิบและสารเคมีที่ใช้ในการผลิตกับสมบัติทางเคมีและทางกายภาพของผลิตภัณฑ์ เพื่อรวบรวมข้อมูลและใช้ประกอบการพิจารณาจัดทำร่างมาตรฐานข้างต้นต่อไป

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อยกระดับคุณภาพผลิตภัณฑ์ยางพาราไทยด้วยการพัฒนามาตรฐาน ISO ของผลิตภัณฑ์ยางจำนวน 3 ผลิตภัณฑ์ ดังนี้

1. ผลิตภัณฑ์ถุงมือยางที่ใช้ในงานด้านอาหาร
2. ผลิตภัณฑ์ถุงมือยางที่ใช้ในบ้าน
3. ผลิตภัณฑ์ยางรัดของ

### วิธีดำเนินการวิจัย

คณะผู้วิจัยได้ทำการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างสมบัติของวัตถุดิบและสารเคมีที่ใช้ในการผลิตกับสมบัติทางเคมีและทางกายภาพของผลิตภัณฑ์ เพื่อรวบรวมข้อมูลมาประกอบการพิจารณาและจัดทำร่างมาตรฐาน และประกอบการสนับสนุนหรือหักล้างกับความคิดเห็นทางวิชาการจากผู้เชี่ยวชาญของประเทศสมาชิก โดยการศึกษาวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อพัฒนามาตรฐาน ISO จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการศึกษาและการวางแผนการทดลองอย่างรัดกุม เพื่อให้ได้องค์ความรู้ที่รอบด้าน ส่วนขั้นตอนในการผลักดันมาตรฐาน ISO แต่ละฉบับ ใช้เวลาประมาณ 3 ปี นับตั้งแต่เริ่มเสนอร่างมาตรฐาน ให้ประเทศสมาชิก ISO พิจารณาถึงวันที่มีการประกาศใช้มาตรฐาน หากภายในระยะเวลา 3 ปี ประเทศไทยไม่สามารถแสดงหลักฐานและข้อมูลให้เป็นที่ยอมรับต่อการตั้งเกณฑ์และกำหนดวิธีทดสอบได้ ร่างมาตรฐานฉบับนั้นจะถูกยกเลิกไป



การทำงานตามกรอบของคณะกรรมการวิชาการระหว่างประเทศ เรื่อง มาตรฐานยางและผลิตภัณฑ์ยาง คณะที่ 45 (ISO/TC45 Rubber and Rubber products) มีขั้นตอนตามลำดับ ดังนี้



1. การจัดทำร่างมาตรฐาน (NWIP: New Work Item Proposal) ซึ่งเสนอโดยประเทศสมาชิก และต้องมีประเทศสมาชิกให้การสนับสนุนอย่างน้อย 5 ประเทศ จึงจะถือว่าร่างมาตรฐานดังกล่าว ผ่านการลงมติให้ทำ NWIP ได้

2. การพิจารณาร่างมาตรฐานในขั้นคณะกรรมการ (CD: Committee Draft) เมื่อ NWIP ผ่านการเห็นชอบจากประเทศสมาชิกแล้ว ผู้เสนอร่างมาตรฐานต้องปรับปรุงแก้ไขร่างมาตรฐานตามมติที่ประชุม และเสนอร่างมาตรฐานฉบับ CD เพื่อขอข้อคิดเห็นและลงมติเพื่อให้ความเห็นชอบในการประชุมในขั้นคณะกรรมการ

3. การพิจารณาร่างมาตรฐาน (DIS: Draft International Standard) เมื่อ DIS ผ่านการลงมติ เพื่อให้ความเห็นชอบจากประเทศสมาชิกแล้ว ผู้เสนอร่างมาตรฐานทำการปรับปรุงแก้ไขตามมติที่ประชุมและเสนอร่างมาตรฐานฉบับ FDIS เพื่อขอข้อคิดเห็นและลงมติเพื่อให้ความเห็นชอบ

4. การพิจารณาร่างมาตรฐานฉบับสุดท้าย (FDIS: Final Draft International Standard) เมื่อร่างมาตรฐานฉบับสุดท้ายได้รับการปรับปรุงแก้ไขจนสมบูรณ์และได้รับความเห็นชอบแล้ว ลำดับต่อไป จึงจะได้ประกาศใช้เพื่อเป็นมาตรฐานระดับนานาชาติต่อไป

ขั้นตอนทั้งหมดใช้เวลาประมาณ 3 ปี โดยคณะกรรมการวิชาการระหว่างประเทศ (คณะกรรมการ ISO/TC45) มีการประชุมปีละ 1 ครั้ง และการดำเนินงานระหว่างปีจะใช้วิธีการส่งเอกสารเวียนเพื่อให้ประเทศสมาชิกให้ข้อคิดเห็นและลงคะแนนเสียงเพื่อยอมรับหรือไม่ยอมรับร่างมาตรฐานในระดับต่าง ๆ ขั้นตอนการดำเนินงานเพื่อให้ได้มาตรฐาน ISO ซึ่งนอกจากการทำงานตามกรอบเวลา 3 ปีดังกล่าวแล้ว คณะผู้วิจัยยังต้องมีการประชุมหารือร่วมกับคณะกรรมการวิชาการที่ได้รับการแต่งตั้งโดยสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม คณะกรรมการวิชาการมาตรฐานยาง ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมผู้เชี่ยวชาญและผู้ทรงคุณวุฒิทั้งจากภาครัฐและเอกชน เพื่อให้ร่างมาตรฐานผ่านความเห็นชอบจากประเทศสมาชิกในแต่ละขั้นตอนจนถึงการประกาศใช้เป็นมาตรฐาน ISO สำหรับการดำเนินงานระหว่างปีของคณะกรรมการวิชาการ ISO/TC45 นั้นจะใช้วิธีการส่งเอกสาร (circulation) เพื่อให้ประเทศสมาชิกให้ความเห็นชอบและให้ข้อคิดเห็น และเนื่องจากการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในปี 2558 ยางและผลิตภัณฑ์ยางเป็นสาขาหนึ่งที่เร่งรัดให้มีการปรับมาตรฐานและกฎระเบียบให้สอดคล้องกันเพื่ออำนวยความสะดวกในทางการค้า มาตรการหนึ่งของประเทศสมาชิกอาเซียน คือ การมีจุดยืนในทิศทางเดียวกันในการกำหนดมาตรฐานระหว่างประเทศในการประชุม ISO/TC45 ดังนั้น ขั้นตอนสำคัญ คือ การเสนอร่างมาตรฐานที่ประเทศไทยจัดทำในการประชุมคณะทำงานด้านผลิตภัณฑ์ยางของคณะกรรมการที่ปรึกษาด้านมาตรฐานและการรับรองของอาเซียน (The ASEAN Consultative Committee for Standards and Quality (ACCSQ)–Rubber-Based Product Working Group (RBPWG)) เพื่อขอความเห็นชอบก่อน จึงจะนำเรื่องเสนอในการประชุม ISO/TC45

## ผลการวิจัย

ผลงานวิจัยที่นำเสนอครั้งนี้ เป็นงานวิจัยเพื่อผลักดันผลิตภัณฑ์ยางพาราไทยจำนวน 3 ผลิตภัณฑ์ คือ ผลิตภัณฑ์ถุงมือสำหรับใช้ในงานด้านอาหาร (Rubber Glove for Food Industry) ถุงมือที่ใช้ในบ้าน (Rubber Household Glove) และยางรัดของ (Rubber Band) ให้เป็นที่ยอมรับของตลาดโลก โดยการสร้างมาตรฐาน ISO จำนวน 3 ฉบับ สรุปผลการวิจัยในส่วนของห้องปฏิบัติการ มีดังนี้



1. การวิจัยเพื่อพัฒนามาตรฐาน ISO สำหรับผลิตภัณฑ์ถุงมือยางที่ใช้ในงานด้านอาหาร (ISO 14285) ประเทศไทยส่งออกถุงมือยางจากน้ำยางธรรมชาติมากเป็นอันดับแรกของโลก และเนื่องจากถุงมือยางเป็นผลิตภัณฑ์ที่ใช้ครั้งเดียวแล้วทิ้ง ความต้องการของตลาดจึงมีอย่างต่อเนื่อง การแข่งขันในตลาดโลกขึ้นอยู่กับคุณภาพผลิตภัณฑ์และราคาเป็นหลัก ถุงมือยางสำหรับงานด้านอาหารมีแนวโน้มการใช้งานมากขึ้น รองจากงานทางการแพทย์ แต่ยังไม่มีความมาตรฐานทดสอบและเกณฑ์กำหนดด้านคุณภาพ มาตรฐานที่มีใช้งาน คือ ASTM D7329-07 ซึ่งเป็นมาตรฐานผลิตภัณฑ์สำหรับถุงมือที่ใช้ในงานด้านอาหาร แต่ได้ใช้เกณฑ์กำหนดเดียวกันกับถุงมือทางการแพทย์ (ASTM D3578) คือ ขนาดของถุงมือ ความต้านแรงดึง ความยืด รูขรุขระ และเกณฑ์ด้านความปลอดภัย เช่น ปริมาณแบคทีเรีย และปริมาณโปรตีนที่ละลายน้ำได้ ซึ่งการนำเกณฑ์กำหนดนี้มาใช้กับถุงมือที่ใช้ในงานด้านอาหาร อาจถือว่าเข้มงวดเกินไปและไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การใช้งานจริง ผลการวิจัยครั้งนี้ ทำให้มีข้อมูลเพื่อตั้งเป็นเกณฑ์กำหนดสำหรับถุงมือยางด้านอาหารโดยเฉพาะ ดังนี้

1.1 ปริมาณโลหะหนัก ได้แก่ ตะกั่ว แคดเมียม โครเมียม สารหนู และสังกะสี โดยถุงมือที่ใช้ในงานด้านอาหารต้องไม่มี ตะกั่ว แคดเมียม ในสารละลายที่สกัดได้เกิน  $0.05 \mu\text{g/ml}$  โครเมียม สารหนู ไม่เกิน  $0.5 \mu\text{g/ml}$  และสังกะสี ไม่เกิน  $15 \mu\text{g/ml}$  จากการศึกษาพบว่า ปริมาณโลหะหนักที่พบในเนื้อถุงมือยางสัมพันธ์กับปริมาณที่พบในสารละลายที่สกัด ส่วนสังกะสีในสารละลายที่สกัดจากเนื้อถุงมือยาง มีปริมาณสูงถึง 199–1706 mg/kg สำหรับถุงมือยางธรรมชาติ และ 141–2626 mg/kg สำหรับถุงมือยางสังเคราะห์ไนไตรล์ ปริมาณสังกะสีที่พบในเนื้อถุงมือสัมพันธ์กับปริมาณที่พบในสารละลายที่สกัดและยังสัมพันธ์กับปริมาณที่ใช้งานจริงในการผลิตเป็นอย่างมาก ปริมาณสังกะสีที่พบไม่อยู่ในเกณฑ์ที่เป็นอันตราย

1.2 ปริมาณโปแตสเซียมเปอร์แมงกาเนตที่ใช้ในการทำปฏิกิริยากับสารละลายที่ได้จากสกัดถุงมือยาง คือ ปริมาณโปแตสเซียมเปอร์แมงกาเนตที่ต้องการเพื่อทำปฏิกิริยากับ Oxidizing organic substances ซึ่งเป็นสารที่เกิดขึ้นในการสังเคราะห์หรือขบวนการผลิตถุงมือ สารเหล่านี้หากตกค้างในปริมาณสูงอาจทำปฏิกิริยากับอาหารที่มีสมบัติเป็น reducing agent ซึ่งอาจก่อให้เกิดสารพิษได้ ถุงมือสำหรับงานด้านอาหารต้องมีค่าปริมาณโปแตสเซียมเปอร์แมงกาเนตที่ใช้ในการทำปฏิกิริยาไม่เกิน  $10 \mu\text{g/ml}$

1.3 ปริมาณแทลเลตทั้งหมดเฉพาะถุงมือที่ทำจาก PVC ต้องไม่เกินร้อยละ 0.1 (m/m) สารแทลเลตจัดว่าเป็นอันตรายมาก จากการศึกษาพบว่า ถุงมือจากยางสังเคราะห์ PVC มีค่าแทลเลตสูงมาก ไม่ควรนำถุงมือชนิดนี้มาใช้งานด้านอาหาร

1.4 สิ่งที่เหลือจากการระเหย (Evaporation residue) หลังการสกัดถุงมือด้วยน้ำกลั่น และเอทานอล ต้องไม่เกิน  $100 \mu\text{g/ml}$  สิ่งที่เหลือจากการระเหย หมายถึง สารที่ตกค้างในถุงมือ เช่น โมโนเมอร์ที่ทำปฏิกิริยาไม่สมบูรณ์ สารเติม เช่น plasticizer หรือ stabilizer สี ฯลฯ ซึ่งอาจหลุดหรือเคลื่อนที่เข้าสู่อาหารที่ถุงมือสัมผัสได้ ถ้าอาหารเหล่านั้นมีสมบัติเป็นตัวทำละลายที่ดี

ผลจากการวิจัยได้ถูกนำมาประกอบกันเป็นมาตรฐาน ISO 14285: 2014 Rubber and plastics gloves for food services-Limits for extractable substances ประกาศใช้เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2557

2. การวิจัยเพื่อกำหนดมาตรฐานผลิตภัณฑ์ถุงมือยางที่ใช้ในบ้าน (ISO 20057) ความต้องการมาตรฐานการทดสอบและเกณฑ์กำหนดด้านคุณภาพของถุงมือยางที่ใช้ในบ้าน เกิดจากการประกันคุณภาพส่งออกของสินค้าแต่เดิมมีมาตรฐานที่ใช้เป็นเกณฑ์โดยตรงสำหรับ “ถุงมือยางที่ใช้ในบ้าน” เพียงฉบับเดียวคือ ASTM D4679-02 Standard Specification for Rubber General Purpose, Household



or Beautician Gloves แต่เนื่องจากมาตรฐานฉบับนี้เป็นมาตรฐานที่ครอบคลุมทั้งถุงมืออย่างใช้งานทั่วไป ถุงมือที่ใช้ในงานเสริมสวยและถุงมือที่ใช้ในงานบ้าน เป็นมาตรฐานที่มีเฉพาะสมบัติทางกายภาพทั่วไป เช่น ความกว้าง ความยาว ความทนต่อแรงดึง ไม่มีสมบัติด้านการใช้งานที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมในบ้าน (household activity) ผลจากการวิจัยในโครงการนี้ช่วยให้มีข้อมูลเพื่อตั้งเป็นเกณฑ์กำหนดขั้นต่ำของถุงมือ โดยใช้สมบัติทางด้าน การดึงของถุงมือก่อนและหลังการบ่มแรง (ดูอายุการใช้งานของถุงมือ) กับสมบัติทางด้าน การดึงของถุงมือหลังการแช่ในสารเคมีที่ใช้ในงานบ้านทั่วไป เช่น สารละลายสารซักล้าง (ผงซักฟอก น้ำยาล้างจาน) และสารละลายกรด (น้ำยาล้างห้องน้ำ) นอกจากเกณฑ์คุณภาพแล้วยังต้องหาวิธีทดสอบที่เหมาะสม และใช้เครื่องมือที่ห้องปฏิบัติการทดสอบในประเทศสามารถทดสอบได้ งานวิจัยนี้จึงต้องการข้อมูลจำนวนมากของ ถุงมือที่ผลิตจากยางธรรมชาติเพื่อกำหนดเกณฑ์ที่สามารถยอมรับได้จากประเทศสมาชิก ISO ซึ่งเป็นตัวแทน ของผู้บริโภค และที่สำคัญต้องเป็นเกณฑ์ที่ไม่เกินความสามารถของยางธรรมชาติและห้องปฏิบัติการทดสอบ ของไทย ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมถุงมือยาง จึงจะได้ประโยชน์สูงสุดจากการร่างมาตรฐานฉบับนี้

ผลจากการวิจัยได้ถูกนำมาประกอบกันเป็นมาตรฐาน ISO 20057: 2017 Rubber household glove-General requirements and test methods ประกาศใช้เมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ. 2559

**3. การวิจัยเพื่อกำหนดมาตรฐานผลิตภัณฑ์ยางรัดของ (ISO 22843)** ยางรัดของ เป็นผลิตภัณฑ์ จากยางแห้งที่มีการผลิตและส่งออกเป็นมูลค่ารองลงมาจากผลิตภัณฑ์ยางล้อ ปัจจุบันยังไม่มีมาตรฐานระดับ นานาชาติใช้ การควบคุมคุณภาพสำหรับผลิตภัณฑ์ยางรัดของเพื่อส่งออก จึงประสบปัญหาการขาดมาตรฐาน ที่เป็นที่ยอมรับ อีกทั้งไม่มีวิธีการทดสอบที่เหมาะสมสำหรับผลิตภัณฑ์ยางรัดของที่มีรูปร่างเป็นวงแหวน (ผลิตภัณฑ์ที่ขายในท้องตลาด)

ผลจากการวิจัยได้ถูกนำมาตั้งเกณฑ์คุณภาพผลิตภัณฑ์และวิธีการทดสอบสำหรับยางรัดของ โดยมาตรฐาน ISO สำหรับผลิตภัณฑ์ยางรัดของที่ได้จากการศึกษาครั้งนี้ คือ ISO 22483: 2020 Rubber bands-General requirements and test methods ประกาศใช้อย่างเป็นทางการในปี 2563 ปัจจุบัน เมื่อมีการซื้อขายทั้งผลิตภัณฑ์ยางดังกล่าว ผู้ประกอบการสามารถใช้ผลการทดสอบตามมาตรฐาน ISO จาก การศึกษาครั้งนี้ เพื่อรับรองคุณภาพสินค้าได้แล้ว

### ข้อเสนอแนะจากการวิจัย

คณะผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะที่สำคัญจากการศึกษาวิจัยครั้งนี้ คือ ประเทศไทยควรให้ความสำคัญ ในการผลักดันผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ ให้มีมาตรฐาน ซึ่งในลักษณะนี้จะมีส่วนช่วยส่งเสริมการนำผลิตภัณฑ์ใหม่ ๆ เข้า สู่อุตสาหกรรมได้ ควบคู่ไปกับการส่งเสริมให้มีการศึกษาวิจัยในด้านที่เกี่ยวข้องร่วมไปด้วย

### ความคิดเห็นของผู้เรียบเรียงบทความวิจัย

การวิจัยครั้งนี้คณะผู้วิจัยมุ่งศึกษาเพื่อค้นหาข้อมูลและองค์ความรู้เพื่อใช้ประกอบการจัดทำ (ร่าง) มาตรฐาน ISO สำหรับผลิตภัณฑ์ยางพาราเพื่อใช้เป็นมาตรฐานกลางระดับนานาชาติที่จะนำมาบังคับใช้ กับทุกประเทศที่จะส่งออกสินค้าที่เกี่ยวข้องมาตรฐานดังกล่าว ซึ่งการดำเนินการนี้จะมีส่วนช่วยยกระดับ และสร้างมาตรฐานให้กับผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะช่วยสร้างความมั่นใจให้กับประเทศคู่ค้าอันจะส่งผลดี ต่อการค้าและการส่งออกผลิตภัณฑ์ยางพาราของไทยด้วย



ทั้งนี้ นอกจากการจัดทำมาตรฐานดังกล่าว ซึ่งมีช่วยสนับสนุนอุตสาหกรรมยางพาราไทย ได้อีกทางหนึ่งแล้ว การผลักดันให้มีการนำผลการวิจัยที่เกี่ยวข้องกับภาคเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมยาง มาประยุกต์หรือปรับใช้ประโยชน์ในเชิงรูปธรรมก็ถือว่าเป็นเรื่องจำเป็นและเร่งด่วน เนื่องจากการศึกษาข้อมูล ด้านการวิจัยที่เกี่ยวข้องกับยางพาราไทยของสถาบันวิจัยยาง การยางแห่งประเทศไทย ส่วนราชการและ สถาบันอุดมศึกษาต่าง ๆ พบว่า ประเทศไทยมีการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องกับยางพาราอยู่จำนวนมาก อาทิ ผลงานวิจัยระดับต้นน้ำที่เป็นผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีการทำสวนยางพารา การศึกษาพันธุ์กรรม ยางพารา การจัดระบบองค์กรสวนยาง การวิจัยเมล็ดพันธุ์ยาง การขยายพันธุ์ยาง การผลิตกล้ายาง การคัดเลือกต้นตอ ผลงานวิจัยระดับกลางน้ำที่มีส่วนช่วยเสริมสร้างความเข้มแข็งในกระบวนการผลิตยางพารา ทั้งระบบและผลงานวิจัยระดับปลายน้ำที่เป็นการศึกษาวิจัยเพื่อค้นหาองค์ความรู้ เทคโนโลยีและนวัตกรรม ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาต่อยอดหรือการสร้างสรรคเพื่อเป็นผลิตภัณฑ์ใหม่สนองผู้ประกอบการ และภาคอุตสาหกรรมยางพาราไทย แต่จากการศึกษาในประเด็นการนำผลงานวิจัยไปใช้ประโยชน์ โดยมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ พบว่า ผลงานวิจัยจำนวนหนึ่งยังไม่สามารถถูกผลักดันหรือกระตุ้น ให้กลุ่มเป้าหมายได้นำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์ได้ตามวัตถุประสงค์ ดังนั้น หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง จำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการเผยแพร่และผลักดันให้มีการนำผลงานวิจัยในทุกระดับที่ได้มีการศึกษาไว้แล้ว ไปสู่การปฏิบัติจริง ซึ่งจะช่วยให้อุตสาหกรรมยางพาราไทยประสบความสำเร็จและสร้างรายได้ให้กับประเทศ และส่งผลดีต่อภาคเกษตรกรรมยางได้ในที่สุด

สำหรับผลการวิจัยข้อค้นพบและข้อเสนอแนะของรายงานวิจัยที่ได้นำเสนอไปแล้วข้างต้นจะเป็น ข้อมูลความรู้ที่มีประโยชน์ต่อการทำหน้าที่ของบุคลากรในวงงานรัฐสภา โดยเฉพาะคณะกรรมการการเกษตร และสหกรณ์ รวมถึงคณะกรรมการการวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิจัยและนวัตกรรม สภาผู้แทนราษฎร ซึ่งสามารถนำไปปรับใช้ในกิจการของคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องต่อไปได้

## บรรณานุกรม

มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์. (2562). **แผนพัฒนายางพาราของประเทศไทย พ.ศ. 2558–2562.**

สืบค้น 31 มีนาคม 2564 จาก

[http://blog.senate.go.th/profile/chusak.l/uploads/files/file\\_1418835161.pdf](http://blog.senate.go.th/profile/chusak.l/uploads/files/file_1418835161.pdf)

สถาบันวิจัยยาง. (2561). **ข้อมูลวิชาการยางพาราปี 2561.** สืบค้น 10 มีนาคม 2564 จาก

[http://www.rubber.co.th/download/academic\\_report\\_61.pdf](http://www.rubber.co.th/download/academic_report_61.pdf)

\_\_\_\_\_. (2562). **รายงานผลการวิจัยเรื่องเต็ม ประจำปี 2562.** สืบค้น 5 มีนาคม 2564 จาก

[http://www.rubber.co.th/download/research\\_report\\_62.pdf](http://www.rubber.co.th/download/research_report_62.pdf)

อรรวรรณ ปิ่นประยูร และคณะ. (2562). **การขับเคลื่อนยางพาราไทยสู่ตลาดโลกโดยการยกระดับคุณภาพ ผลิตภัณฑ์ด้วยมาตรฐาน ISO.** กรุงเทพฯ: กรมวิทยาศาสตร์บริการ, กองวัสดุวิศวกรรม.

## ภาพอ้างอิง

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม. (ม.ป.ป.). **อนาคตยางพาราไทย.** สืบค้น 8

กันยายน 2564 จาก <https://researchcafe.org/future-prospects-for-thai-rubber-producers/>



## งานวิจัยและพัฒนา

### กระบวนการพัฒนาความเข้มแข็งของสภาพลเมือง

วิจัยโดย *ปิยะนันท์ ทรงสุนทรวัฒน์*  
เรียบเรียงโดย *ปรียวรรณ สุวรรณสุนย์*



ที่มา: สภาพลเมือง, 2563, สืบค้นจาก [https://occ\\_th.constitutionalcourt.or.th/detail/ศาลรัฐธรรมนูญกับการเป็นหลักประกันความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ](https://occ_th.constitutionalcourt.or.th/detail/ศาลรัฐธรรมนูญกับการเป็นหลักประกันความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ)

แนวคิดในการสร้างความเป็นพลเมืองให้เกิดขึ้นกับประชาชน เป็นประเด็นที่ทุกประเทศในโลกพยายามผลักดันให้เกิดขึ้น และให้ความสำคัญมาโดยตลอด เพราะต่างตระหนักถึงความจำเป็นและคุณค่าของความเป็นพลเมือง ที่จะเป็นเครื่องมือนำพาประเทศให้อยู่รอดและก้าวพ้นวิกฤตการณ์ต่าง ๆ ได้เป็นอย่างดี รวมทั้งเมื่อประชาชนเป็นพลเมืองที่มีคุณภาพแล้ว ย่อมส่งผลต่อการสร้างสรรค์สังคมที่มีคุณภาพ และนำไปสู่การพัฒนาให้เกิดรากฐานของสังคมที่เข้มแข็ง นับว่าเป็นการพัฒนาที่ยั่งยืนอย่างแท้จริง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 78 บัญญัติว่า “รัฐพึงส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชนมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศด้านต่าง ๆ การจัดทำบริการสาธารณะ ทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ รวมทั้งการตัดสินใจทางการเมืองและการอื่นใด บรรดาที่อาจมีผลกระทบต่อประชาชนหรือชุมชน” จึงทำให้ประเทศไทยมีการขับเคลื่อนภาคพลเมืองในหลากหลายรูปแบบมากขึ้น โดยการขับเคลื่อนงานของภาคพลเมืองมีทั้งอยู่ในสถานะที่เป็นทางการ หรือไม่เป็นทางการ กล่าวคือ มีทั้งที่ต้องเป็นไปตามกฎหมายและที่ไม่มียกกฎหมายรับรองหรือเป็นไปโดยธรรมชาติตามวิถีวัฒนธรรมในแต่ละภูมิสังคม



สภาพลเมือง หมายถึง องค์การของพลเมืองหรือเวทีกลางของพลเมืองที่มีพลเมืองมารวมกันช่วยขับเคลื่อนงานผ่านเวทีต่าง ๆ ซึ่งไม่ใช่แค่มาแต่เพียงประชุมเพื่อประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่งโดยเฉพาะ สภาพลเมืองเป็นเวทีที่ให้พลเมืองเข้ามาร่วมแก้ไขปัญหาและเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน การจัดตั้งสภาพลเมืองมีวัตถุประสงค์เพื่อเชื่อมโยงกลุ่มองค์กร พลเมืองในพื้นที่มาร่วมกันทำงาน ปรีกษาหารือ เรียนรู้เท่าทันความเป็นไปและการเปลี่ยนแปลง รวมทั้งการพัฒนาที่เกิดขึ้นในพื้นที่เป็นเวทีการทำงานและการเรียนรู้ร่วมกันของพลเมืองในพื้นที่ สร้างการมีส่วนร่วมกับการพัฒนาท้องถิ่น ร่วมกับองค์กรท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในด้านการให้ความคิดเห็น ร่วมวางแผน ร่วมพัฒนา และร่วมติดตาม ส่งเสริมความเข้มแข็งให้กับพลเมือง ส่งเสริมชุมชนเข้มแข็ง ปกป้องคุ้มครองผลประโยชน์ของพลเมือง สร้างพื้นที่ความรู้ สร้างการตื่นรู้ สร้างโอกาสให้พลเมืองเข้าถึงข้อมูล สิทธิประโยชน์และโอกาสการพัฒนาเพื่อเป็นพลเมืองที่เข้มแข็ง มีคุณภาพ มีจิตสาธารณะเชื่อมโยงกันเป็นชุมชนที่เข้มแข็งและพึ่งตนเองได้ มุ่งเน้นการพัฒนาท้องถิ่นที่สมานฉันท์มีเป้าหมายที่พลเมืองในพื้นที่ สนับสนุนเชื่อมโยงกลุ่มคน องค์กร เครือข่าย หน่วยงาน สถาบัน องค์กรท้องถิ่น หน่วยงานท้องถิ่น ภาคเอกชน และราชการให้สามารถร่วมมือกันทำงาน ร่วมวางแผน ร่วมจัดการ ร่วมทุน ร่วมแบ่งปันความสำเร็จ โดยมุ่งผลสำเร็จที่คุณภาพของพลเมืองและความอุดมสมบูรณ์เศรษฐกิจสังคมที่เข้มแข็งก้าวหน้าของพื้นที่ ตลอดจนการร่วมเฝ้าระวังเพื่อการดำเนินงานและการพัฒนาในพื้นที่ให้ปราศจากปัญหาทุจริต การเฝ้าระวังและจัดการภัยพิบัติ สาธารณสุข โรคติดต่อ อาชญากรรม ส่งเสริมระบบการเมืองที่สร้างสรรค์และการพัฒนาพื้นที่ที่ใสสะอาด มีความเป็นธรรมและเกิดสุขภาวะของพลเมืองอย่างเท่าเทียมกัน ทั้งนี้ สภาพลเมืองอาจมีรูปแบบแตกต่างกันไปตามบริบทและความเหมาะสมของแต่ละพื้นที่ โดยอาจแบ่งเบื้องต้นได้ 3 รูปแบบ ดังนี้

1. สภาพลเมืองรูปแบบธรรมชาติ เป็นสภาพลเมืองที่มีการขับเคลื่อนเป็นไปตามธรรมชาติ เมื่อมีประเด็นปัญหาหรือความต้องการที่เป็นประโยชน์สาธารณะในพื้นที่ คนจากภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในพื้นที่จะมาร่วมประชุม ปรีกษาหารือกัน เพื่อนำไปสู่การแก้ปัญหาและการพัฒนาพื้นที่ โดยองค์ประกอบและโครงสร้างของสภาพลเมืองเป็นไปตามธรรมชาติขึ้นอยู่กับประเด็นที่ปรีกษาหารือกันในแต่ละครั้ง ซึ่งประธานในที่ประชุมแต่ละครั้ง อาจถูกเลือกมาจากบุคคลซึ่งเป็นที่ยอมรับที่มีความรู้ความเข้าใจในประเด็นนั้น ๆ และผู้เข้าร่วมประชุมแต่ละครั้งจะขึ้นอยู่กับประเด็นต่าง ๆ ไม่มีการกำหนดแน่นอนตายตัว

2. สภาพลเมืองรูปแบบมีโครงสร้างชัดเจน สภาพลเมืองที่มีการขับเคลื่อนโดยมีการกำหนดองค์ประกอบ และโครงสร้างที่แน่นอนและชัดเจน มีการกำหนดที่มาและจำนวนของผู้แทนจากภาคส่วนต่าง ๆ ที่จะมาร่วมเป็นองค์ประกอบของสภาพลเมือง และมีการเลือกประธานสภาพลเมืองและตำแหน่งอื่น ๆ ให้ดำรงตำแหน่งโดยมีระยะเวลาของวาระ รวมทั้งมีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติงานที่แน่นอนและชัดเจน

3. สภาพลเมืองรูปแบบกึ่งโครงสร้าง เป็นสภาพลเมืองที่มีการขับเคลื่อนในลักษณะผสมผสานของ 2 รูปแบบแรก เน้นตามความเหมาะสมของแต่ละพื้นที่ พัฒนาการการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนเพื่อเป็นพลเมืองของแต่ละที่เกิดขึ้น จากการรวมกลุ่มของประชาชนในรูปแบบขององค์กรชุมชนสู่การเป็นสมัชชา และขับเคลื่อนมาสู่การจัดตั้งเป็นสภาพลเมืองในแต่ละพื้นที่ ซึ่งในปัจจุบันได้มีการขับเคลื่อนในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือแล้ว 3 จังหวัด ที่เห็นเป็นรูปธรรมและมีความต่อเนื่อง แต่เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้มีการยกเลิกพระราชบัญญัติสภาพลเมือง พ.ศ. 2551 ทำให้การขับเคลื่อนกิจกรรมของสภาพลเมืองที่เคยดำเนินการอยู่ได้หยุดชะงักลงตามตัวบทกฎหมาย แต่การขับเคลื่อนในพื้นที่ยังคงมีอยู่เพื่อประกาศตนเองเป็นสภาพลเมือง ตลอดจนการพยายามรวมกลุ่มเพื่อเป็นตัวแทน



ภาคประชาชนในการแสดงออกซึ่งสิทธิเสรีภาพในการรักษาทรัพยากรของแต่ละพื้นที่ รวมทั้งหาทางในการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ที่ยังคงมีความมุ่งมั่นในการขับเคลื่อนต่อไป

อย่างไรก็ตามที่ผ่านมายังไม่มีผู้ทำการศึกษาในประเด็นวิจัยเรื่องที่มา รูปแบบการรวมตัวในการจัดตั้ง บทบาทและรูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคประชาชนสู่การเป็นสภาพลเมืองที่เข้มแข็งในการเสนอนโยบายต่อภาครัฐ รวมถึงการตรวจสอบและถ่วงดุล ซึ่งถือเป็นประเด็นสำคัญที่จะเป็นการถอดบทเรียนการขับเคลื่อนกิจกรรมของสภาพลเมืองที่เกิดขึ้น เพื่อให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคในการขับเคลื่อนที่ผ่านมา รวมถึงแนวทางการพัฒนาสภาพลเมืองให้เกิดความเข้มแข็ง ซึ่งเป็นช่องทางสำคัญทำให้ประชาชนกลายเป็นพลเมืองและเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างแท้จริง จึงเป็นที่มาของการศึกษากระบวนการพัฒนาความเข้มแข็งของสภาพลเมือง เพื่อเสนอเป็นแนวทางการในการรองรับการจัดตั้งสภาพลเมืองที่ควรจะเป็นในอนาคตเพื่อสร้างความเป็นพลเมืองในแต่ละพื้นที่ของประเทศไทย

### วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

1. ศึกษาโครงสร้าง อำนาจ บทบาทและรูปแบบการมีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนกิจกรรมของสภาพลเมือง
2. ศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการขับเคลื่อนสภาพลเมือง
3. เสนอแนะแนวทางการสร้างความเข้มแข็งของประชาธิปไตยโดยสภาพลเมือง

### วิธีการศึกษาวิจัย

การศึกษาระบบการพัฒนาความเข้มแข็งของสภาพลเมือง ผู้วิจัยได้ดำเนินการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative research) โดยการออกแบบสัมภาษณ์ เก็บข้อมูลจากกลุ่มเป้าหมายโดยการเลือกแบบการสุ่มแบบเจาะจง (Purposive sampling) และแบบสโนว์บอล (Snowball sampling) จากผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญ (Key information) มีวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มเป้าหมายซึ่งเป็นผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key information) แบ่งเป็น 3 กลุ่ม รวม 20 คน ประกอบด้วย 1) บุคคลที่มีบทบาทในการเป็นแกนนำและผู้ประสานงานสภาพลเมืองใน 3 พื้นที่ คือ สภาพลเมืองจังหวัดนครราชสีมา สภาพลเมืองจังหวัดขอนแก่น และสภาพลเมืองจังหวัดอำนาจเจริญ ใช้วิธีการเลือกแบบการสุ่มแบบเจาะจง จำนวน 3 คน 2) บุคคลผู้มีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนกิจกรรมสภาพลเมืองในแต่ละพื้นที่ ใช้วิธีเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบสโนว์บอล (Snowball sampling) ที่ได้รับการแนะนำจากแกนนำหรือผู้ประสานงานสภาพลเมือง ได้แก่ ผู้มีบทบาทในการขับเคลื่อนภาคประชาชนพื้นที่ละ 2 คน ตัวแทนภาครัฐพื้นที่ละ 1 คน ตัวแทนภาคเอกชนพื้นที่ละ 1 คน รวมจำนวน 12 คน และ 3) นักวิชาการผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับสภาพลเมือง โดยใช้วิธีการเลือกแบบการสุ่มแบบเจาะจง (Purposive sampling) จำนวน 5 คน เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลเป็นแบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง มีการทบทวนวรรณกรรม แนวคิดและทฤษฎีเรื่องการมีส่วนร่วม แนวคิดความเป็นพลเมือง และแนวคิดประชาสังคม มาศึกษาร่วมกับผลการวิจัยแล้วจึงดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์นำมาสรุปความรวบยอดอย่างมีเหตุผล (Inference analysis) ภายใต้ความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่าง ตามประเด็นคำถามที่กำหนดไว้ และนำเสนอข้อมูลในรูปสรุปความเรียงตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย



## ผลการศึกษาวิจัย

### 1. รูปแบบการมีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนกิจกรรมของสภาพลเมือง

การศึกษารูปแบบการมีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนกิจกรรมของสภาพลเมือง ผู้วิจัยได้ทำการศึกษา 3 สภาพลเมือง คือ สภาพลเมืองจังหวัดขอนแก่น สภาพลเมืองจังหวัดนครราชสีมา และสภาพลเมืองจังหวัดอำนาจเจริญ ผลการวิจัย มีดังนี้

1.1 สภาพลเมืองจังหวัดขอนแก่น มีรูปแบบการขับเคลื่อนกิจกรรมในหลากหลายรูปแบบ โดยอาศัยเวทีกลางในการประชุมร่วมกันทั้งภาครัฐ ภาคประชาชน ภาคเอกชน กลุ่มองค์กร ชุมชนต่าง ๆ รวมถึงนักวิชาการในพื้นที่ เพื่อแก้ปัญหาเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยการเปิดเวทีรับฟังความคิดเห็นโดยอาศัยหลักความเสมอภาค การเคารพความเป็นมนุษย์ของกันและกัน ร่วมแลกเปลี่ยนหาแนวทางร่วมกัน ให้ข้อมูล ข้อเท็จจริงต่อกัน และทำข้อตกลงสรุปร่วมกัน ซึ่งบทบาทในลักษณะนี้จะทำให้สภาพลเมืองจังหวัดขอนแก่นมีส่วนร่วมทั้งในการคิดวางแผน การตัดสินใจเลือกที่จะดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง ตลอดจนร่วมดำเนินการในการแก้ไขปัญหา และร่วมในการติดตามประเมินผลในทุก ๆ กิจกรรมที่ภาครัฐได้ดำเนินการ สภาพลเมืองจังหวัดขอนแก่นมีการกำหนดวิสัยทัศน์ขององค์กร คือ ต้องการให้องค์กรชุมชนมีความเข้มแข็ง มีความสามารถในการจัดการปัญหาของตนเองให้ได้ และมียุทธศาสตร์ขององค์กรว่าการพัฒนาที่ใช้พื้นที่เป็นตัวตั้งเกิดการบูรณาการงานพัฒนาเพื่อการฟื้นฟูชุมชนท้องถิ่น โดยองค์กรชุมชนเป็นแกนหลักและมีการกำหนดยุทธศาสตร์แผนการขับเคลื่อนงานพัฒนาจากการจัดเวทีระดมความคิดเห็นจากผู้ประสานงานในประเด็นต่าง ๆ ในพื้นที่ โดยมีภารกิจหน้าที่หรือเชื่อมโยงหน้าที่ให้เป็นไปตามยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้ การกำหนดยุทธศาสตร์ที่เน้นทุกภาคส่วนในพื้นที่ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ตลอดจนกลุ่มองค์กรชุมชนต่าง ๆ ในพื้นที่ โดยใช้มูลนิธิขอนแก่นทศวรรษหน้าเป็นตัวประสานในการเปิดเวทีสาธารณะ เพื่อประชาสัมพันธ์ประสานงานในภาคส่วนต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมวางแผน ร่วมหาแนวทางแก้ไขปัญหาและวางยุทธศาสตร์ โดยมีรูปแบบการทำงาน 3 ส่วน คือ 1) เป็นการเชื่อมโยงประสานความร่วมมือแกนนำทั้งในส่วนภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์กรชุมชนต่าง ๆ ในพื้นที่ โดยการจัดเวทีกลางในการประชุมระดับกลุ่มแกนนำ 2) เป็นการเชื่อมโยงกิจกรรม เปิดเวทีกลางรับฟังความคิดเห็นในประเด็นปัญหาในพื้นที่ร่วมกันทุกภาคส่วน โดยใช้เวทีกลางสาธารณะและมีการเลือกประธานในการดำเนินงานในแต่ละกิจกรรม เพื่อให้ประชาชนในทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นอย่างแท้จริง และ 3) มูลนิธิขอนแก่นทศวรรษหน้าได้มีการขับเคลื่อนกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อเป็นการพัฒนาการเรียนรู้ให้แก่ประชาชนในพื้นที่ โดยเน้นการสร้างกระบวนการจัดการตนเองในพื้นที่ เพื่อให้ประชาชนเกิดการเรียนรู้และพัฒนาตนเองสู่ความเป็นพลเมืองอย่างแท้จริง

1.2 สภาพลเมืองจังหวัดนครราชสีมา รูปแบบการร่วมตัวของสภาพลเมืองมีจุดเริ่มต้นจากพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 ซึ่งตามกฎหมายฉบับดังกล่าว ได้มีการส่งเสริมให้ประชาชนมีการดำเนินกิจกรรมเพื่อพัฒนาท้องถิ่นของตน โดยมีกลไกการทำงานในระดับชุมชน ประกอบด้วยผู้แทนท้องถิ่นท้องที่ ภาคี รวมถึงผู้แทนแต่ละประเด็นปัญหา มีการแบ่งบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบที่ชัดเจน โดยมีการจัดเวทีกลางเพื่อรับฟังประเด็นปัญหาและหาแนวทางการแก้ไขร่วมกันในแต่ละพื้นที่ ทำให้เป็นตัวเชื่อมยกระดับสู่ 1 ตำบล 1 แผนพัฒนา และต่อมาองค์กรชุมชนมีการสร้างเครือข่ายในพื้นที่จังหวัดนครราชสีมา 32 อำเภอ ได้มีการแบ่งเขตออกเป็น 8 โซน โดยตัวแทนองค์กรชุมชนในระดับโซนอำเภอมาจากตัวแทนแต่ละตำบลในพื้นที่ และได้มีการตั้งสภาองค์กรชุมชนระดับจังหวัดซึ่งมาจากตัวแทนแต่ละโซน เพื่อทำหน้าที่หนุนเสริมพื้นที่ตำบล



โดยออกแบบแนวทางในการหนุนเสริม ออกแบบเครื่องมือต่าง ๆ ในการดำเนินงาน ให้ทำหน้าที่เชื่อมโยงแผนระดับตำบลสู่แผนระดับจังหวัด จัดทำเป็นยุทธศาสตร์ภาคประชาชนผ่านเวทีสภาองค์กรชุมชนตำบลและสภาองค์กรชุมชนจังหวัด เชื่อมประสานหน่วยงานต่าง ๆ มีการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลระดับจังหวัด มีข้อมูลกลางที่ถูกต้อง ทันสมัย เชื่อถือได้ มีกองเลขากลางที่สามารถเชื่อมประสานได้ทุกพื้นที่ ทุกประเด็นงาน และภาคีหน่วยงาน ต่อมาเมื่อมีพระราชบัญญัติสภาพัฒนาทางการเมือง พ.ศ. 2551 ทำให้บทบาทขององค์กรชุมชนระดับจังหวัด ได้มีการขับเคลื่อนในลักษณะของสภาพลเมืองจังหวัดนครราชสีมาที่เป็นเวทีกลางในการให้ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน และกลุ่มองค์กรต่าง ๆ เข้ามาร่วมในการแสดงความคิดเห็นเพื่อแก้ไขปัญหาในแต่ละประเด็น และร่วมกันวางยุทธศาสตร์ในการพัฒนาพื้นที่ต่อไป โดยอำนาจและบทบาทของสภาพลเมืองเป็นไปตามพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 มาตรา 35 ได้กำหนดให้องค์กรมีอำนาจหน้าที่ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการจัดตั้งและพัฒนากิจการของสภาองค์กรชุมชนตำบล รวมถึง 1) เผยแพร่และประชาสัมพันธ์ กิจการเกี่ยวกับสภาองค์กรชุมชนตำบลและผลการประชุมของการประชุมระดับจังหวัดและระดับชาติของสภาองค์กรชุมชนตำบล 2) รวบรวมข้อมูล ศึกษาวิจัย และพัฒนาเกี่ยวกับงานของสภาองค์กรชุมชนตำบล 3) ประสานและร่วมมือกับราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง 4) จัดทำทะเบียนกลางเกี่ยวกับสภาองค์กรชุมชนตำบล 5) ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติ จัดตั้งและดำเนินการของสภาองค์กรชุมชนและผลการประชุมในทุกระดับแล้วเสนอรายงานต่อที่ประชุมสภาองค์กรชุมชนตำบลระดับชาติ และรัฐมนตรีเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง และ 6) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ที่ประชุมสภาองค์กรชุมชนตำบลระดับชาติหรือรัฐมนตรีมอบหมาย โดยมีพระราชบัญญัติสภาพัฒนาทางการเมือง พ.ศ. 2551 ที่ให้สภาพัฒนาทางการเมืองประสานให้สถาบันการเมือง ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจเห็นความสำคัญและร่วมสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการต่าง ๆ ของหน่วยงาน ทำให้สภาพลเมืองมีอำนาจและบทบาทในการขับเคลื่อนกิจกรรมตามพระราชบัญญัติดังกล่าวข้างต้น

โดยรูปแบบการมีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนกิจกรรมสภาพลเมืองจังหวัดนครราชสีมา มีการอาศัยฐานรากเดิมจากสภาองค์กรชุมชนในแต่ละตำบลในการขับเคลื่อนกิจกรรม เนื่องจากมีพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติสภาพัฒนาทางการเมือง พ.ศ. 2551 ให้อำนาจไว้ โดยมีผู้ประสานงานในแต่ละโซนอำเภอรวมทั้งสิ้น 8 โซน โดยมีคณะทำงานระดับจังหวัดเป็นคณะกรรมการใหญ่ในพื้นที่ในการขับเคลื่อนกิจกรรมต่าง ๆ โดยรูปแบบกิจกรรมที่ดำเนินการจะเป็นการเปิดเวทีกลางสาธารณะ ยกประเด็นปัญหาที่สำคัญขึ้นมา และทำการเชิญตัวแทนภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชนที่เกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหาดังกล่าวมาร่วมแสดงความคิดเห็น และเสนอแนวทางการแก้ไข โดยมีคณะกรรมการสภาพลเมืองเป็นผู้ขับเคลื่อนกิจกรรมทั้งการคิดวางแผน จัดทำแผนยุทธศาสตร์พื้นที่ ร่วมกันตัดสินใจ ร่วมกันทำงานในพื้นที่ และร่วมประเมินผลในทุก ๆ กิจกรรมที่สภาพลเมืองดำเนินการและมีการวางกรอบยุทธศาสตร์ โดยการพัฒนาพื้นที่เป็นตัวตั้ง ให้เกิดการบูรณาการงานพัฒนาเพื่อการฟื้นฟูชุมชนท้องถิ่นโดยองค์กรชุมชนเป็นแกนหลัก มีการกำหนดทิศทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์โดยกำหนดให้สภาองค์กรชุมชนระดับตำบลเป็นกลไกในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การสร้างการมีส่วนร่วมทุกภาคส่วน และเชื่อมโยงเครือข่ายโดยการสร้างพื้นที่กลางในการออกแบบทิศทางและวางแผนเป้าหมายการทำงานอย่างบูรณาการร่วมกันในทุกระดับ รวมทั้งใช้ระบบข้อมูลและแผนชุมชนระดับตำบลเป็นกรอบในการขับเคลื่อนการพัฒนา มีการพัฒนาศักยภาพผู้นำ การประสานเชื่อมโยงระหว่างองค์กรชุมชนและตัวแทนระดับตำบลในแต่ละพื้นที่ 8 โซน ในการประชุมร่วมกันของ 8 โซน



ในระดับจังหวัด โดยกำหนดเป้าหมายในการพัฒนาทั้งในด้านระบบข้อมูล ระบบการบริหารจัดการที่ดี ระบบการกำกับติดตาม ระบบการวางแผนพัฒนา และระบบพัฒนาศักยภาพผู้นำ โดยวิธีการบริหารจัดการการขับเคลื่อนงาน จะแบ่งการบริหารงานออกเป็น 5 ระดับ ได้แก่ ระดับหมู่บ้าน ระดับตำบลระดับอำเภอ ระดับจังหวัดและระดับภาค

1.3 สภาพลเมืองจังหวัดอำนาจเจริญ รูปแบบการรวมตัวของสภาพลเมืองจังหวัดอำนาจเจริญ มีลักษณะเป็นแบบมีกิ่งโครงสร้าง กล่าวคือ พื้นที่จังหวัดอำนาจเจริญประชาชนมีกระบวนการในการรวมกลุ่มตั้งแต่ปี 2540 จนถึงปี 2550 โดยคนในพื้นที่ที่มีการรวมกลุ่มกันในการพัฒนาพื้นที่ตามโครงการชิป (CIPP) ของภาครัฐที่มีแนวนโยบายการส่งเสริมให้ประชาชนให้พื้นที่เกิดการรวมกลุ่มกันในชุมชนและตำบล เพื่อจัดทำโครงการในการแก้ไขปัญหาในแต่ละพื้นที่ ซึ่งเป็นลักษณะการทำงานแบบต่างคนต่างทำในแต่ละพื้นที่ จนกระทั่งในปี 2551 มีพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติสภาพัฒนาทางการเมือง พ.ศ. 2551 รัฐได้มีการส่งเสริมให้ประชาชนในแต่ละพื้นที่ที่รวมกลุ่มกันเป็นองค์กรชุมชน ทำให้ในพื้นที่จังหวัดอำนาจเจริญได้มีการยกระดับกลุ่มที่มีอยู่เดิมในแต่ละชุมชนเป็นองค์กรชุมชนในแต่ละพื้นที่ และได้มีการสร้างเครือข่ายในทุกพื้นที่โดยแต่ละตำบลส่งตัวแทนมาเป็นผู้ประสานงานกลาง เพื่อดำเนินกิจกรรมร่วมกันที่ใช้ชื่อว่า “ขบวนการองค์กรชุมชน” แต่องค์กรดังกล่าวไม่ได้มีโครงสร้างอย่างเป็นทางการ กล่าวคือ ขบวนการองค์กรชุมชนเป็นเสมือนเวทีกลางในการที่ให้ผู้แทนแต่ละตำบลมาเสนอประเด็นปัญหา และมีการตั้งประธานในที่ประชุมหมุนเวียนกันตามเรื่องประเด็นปัญหาในพื้นที่ที่เกิดขึ้น ดังนั้น ขบวนการองค์กรชุมชนทำหน้าที่เป็นเพียงผู้ติดต่อประสานเครือข่ายช่วยเหลือปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ เพื่อให้ภาคประชาชนตื่นตัวในการรักษาทรัพยากรในพื้นที่ให้ประชาชนร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมตัดสินใจและร่วมทำงานในพื้นที่ ทำให้ในแต่ละพื้นที่มีการรวมกลุ่มประชาชนในรูปแบบธรรมชาติ โดยมีอำนาจและบทบาทเป็นไปตามพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติสภาพัฒนาทางการเมือง พ.ศ. 2551 ในการให้อำนาจในการทำหนังสือเชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมประชุม ตลอดจนมีบทบาทในการขับเคลื่อนส่งเสริมประชาธิปไตยให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการขับเคลื่อน และที่เห็นเป็นรูปธรรมคือพื้นที่ที่มีการประกาศใช้ “ธรรมนูญประชาชนคนอำนาจเจริญ” ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์ในการพัฒนาพื้นที่โดยในธรรมนูญคนอำนาจเจริญ มี 9 หมวด คือ หมวด 1 บททั่วไป หมวด 2 ปรัชญาแนวคิด หมวด 3 การเมืองภาคพลเมือง มีเนื้อหาสร้างสังคมเครือข่ายแห่งการเรียนรู้ตามแนวทางวิถีประชาธิปไตยชุมชนโดยอาศัยสภาหมู่บ้าน หมวด 4 ด้านสังคม เพื่อให้ชุมชนเข้มแข็ง มีความเอื้ออารีและแบ่งปัน สานต่อวัฒนธรรมประเพณี โดยมีข้อเสนอจัดการด้านการศึกษา ด้านสตรี เด็กและเยาวชน ผู้สูงอายุ ผู้ด้อยโอกาส และศาสนาความเชื่อ หมวด 5 ระบบเศรษฐกิจชุมชน กล่าวถึงการยกระดับการกินดีอยู่ดีของคนในชุมชน การปรับวิถีการผลิตพืชเชิงเดี่ยวมาเป็นวิถีเกษตรอินทรีย์ หมวด 6 ด้านสุขภาพ สุขภาพที่สมบูรณ์ทั้งกาย จิต สังคม และจิตวิญญาณ หมวดนี้มีความน่าสนใจที่กำหนดให้มี “ธรรมนูญสุขภาพ” ซึ่งทางสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชนสนับสนุนในการจัดทำกระบวนการดังกล่าว หมวด 7 ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นเรื่องสิทธิชุมชนในการบริหารจัดการทรัพยากรในท้องถิ่นของตนเองที่ชาวบ้านขอเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดและตัดสินใจ หมวด 8 ด้านการรับรู้ การเข้าถึงและการกระจายข่าวสาร เป็นข้อเสนอด้านการสื่อสารของชุมชนที่ต้องเข้าถึงอย่างอิสระ เท่าเทียม และเป็นเจ้าของพื้นที่สื่อสารสาธารณะ สามารถผลิตเนื้อหาสาระที่หลากหลายด้วยตนเอง และหมวด 9 บทเฉพาะกาล

ส่วน “ขบวนการองค์กรชุมชน” ได้มีการแบ่งผู้ประสานงานในแต่ละหมวดเพื่อคอยรับเรื่องและประสานผู้เกี่ยวข้องสำหรับการเปิดเวทีสาธารณะในการร่วมแก้ไขปัญหาในแต่ละประเด็น โดยมีการ



กำหนดอำนาจ บทบาทในการขับเคลื่อนกิจกรรมอย่างชัดเจน ซึ่งรูปแบบการมีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนกิจกรรมสภาพลเมืองจังหวัดอำนาจเจริญ เป็นการดำเนินการขับเคลื่อนโดยมียุทธศาสตร์ในการพัฒนาตาม “ธรรมนูญประชาชนคนอำนาจเจริญ” ที่มีการเปิดเวทีสาธารณะให้ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน องค์กรชุมชน เข้ามามีส่วนร่วมในการร่วมกันแก้ไขปัญหาในประเด็นต่าง ๆ ประกอบด้วยการเมืองภาคพลเมือง ด้านสังคม ระบบเศรษฐกิจชุมชน ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านการรับรู้ การเข้าถึง และการกระจายข่าวสาร เมื่อมีการร่วมเสนอแนวทางแก้ปัญหาจะมีการวางแผนยุทธศาสตร์ในการพัฒนา ติดตามร่วมดำเนินโครงการที่เกี่ยวข้องกับเรื่องหรือประเด็นที่ได้ทำการเสนอไว้ในเวทีสาธารณะ ตลอดจนการร่วมตรวจสอบการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อสะท้อนมุมมองในการแก้ไขปัญหาทั้งยังเป็นการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนในพื้นที่ทราบถึงเรื่องดังกล่าว

## 2. ปัญหาและอุปสรรคในการขับเคลื่อนสภาพลเมือง

ผลการศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการขับเคลื่อนสภาพลเมืองของแต่ละจังหวัด มีดังนี้

2.1 สภาพลเมืองจังหวัดขอนแก่นพบปัญหาและอุปสรรค คือ ประชาชนเนื่องจากในพื้นที่จังหวัดขอนแก่นแบ่งเป็นพื้นที่เขตเมืองและพื้นที่ต่างอำเภอ ทำให้ระดับความรู้ความเข้าใจในเรื่องสิทธิและหน้าที่ความเป็นพลเมืองแตกต่างกัน แม้จะรู้เรื่องสิทธิและหน้าที่ของพลเมืองแต่ยังขาดความเข้าใจในการเป็นพลเมืองที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนกิจกรรมของสภาพลเมือง และกฎหมายไม่เอื้ออำนวยต่อการขับเคลื่อนกิจกรรม ทั้งการให้อำนาจตามกฎหมายในการเข้ามามีพื้นที่ สร้างเวทีกลางในการร่วมคิดร่วมวางแผน ตลอดจนไม่มีกฎหมายที่เป็นเครื่องมือในการประสานงานในแต่ละกลุ่มภาคส่วนต่าง ๆ

2.2 สภาพลเมืองจังหวัดนครราชสีมาพบปัญหา คือ 1) ด้านกฎหมาย เนื่องจากกรดำเนินการกิจกรรมของสภาพลเมืองจังหวัดนครราชสีมา ใช้พระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 ในการดำเนินการขับเคลื่อนกิจกรรม แต่ในการประสานงานให้ภาครัฐและเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมไม่สามารถทำได้ เนื่องจากมาตรา 7 ได้กำหนดสมาชิกสภาองค์กรชุมชนตำบลเป็นเพียงประชาชนในพื้นที่เท่านั้น ไม่มีภาครัฐและภาคเอกชนเข้ามาเกี่ยวข้องจึงทำให้มีปัญหาเรื่องประสานงาน เมื่ออาศัยพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551 สภาพลเมืองสามารถขอความอนุเคราะห์ให้สภาพัฒนาการเมืองสั่งการให้หน่วยงานภาครัฐและเอกชนเข้าร่วมกิจกรรมได้ แต่เมื่อมีการยกเลิกพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551 ย่อมทำให้การประสานงานในการเข้าร่วมเวทีสาธารณะของทั้งภาครัฐและภาคเอกชนมีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมน้อยลง 2) ด้านโครงสร้างการบริหารและวัฒนธรรม โครงสร้างมีลักษณะเป็นแบบทางการมีการกำหนดประธาน รองประธาน 2 คน คณะกรรมการตามที่กฎหมายกำหนด และเลขานุการ 1 คน ตามพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 ทำให้การแก้ไขปัญหาในแต่ละประเด็น ประธานอาจไม่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในประเด็นปัญหานั้น ทำให้การเสนอความคิดเห็นและแนวทางการแก้ไขในแต่ละปัญหาจำเป็นต้องอาศัยผู้ที่รู้ข้อมูลเท็จจริงในปัญหานั้น ๆ เพื่อหาที่มา สาเหตุ และแนวทางการแก้ไขได้ถูกวิธีการ รวมถึงการทำงานที่ไม่ยืดหยุ่นต้องทำตามระเบียบราชการที่ต้องมีบันทึกข้อความ หรือมีเอกสารราชการจึงสามารถดำเนินกิจกรรมได้ 3) ด้านงบประมาณ ในการดำเนินกิจกรรมของสภาพลเมืองจำเป็นต้องมีงบประมาณในการแก้ไขปัญหาในแต่ละพื้นที่ กล่าวคือ เมื่อมีการรวมกลุ่มของสมาชิกเพื่อเสนอประเด็นปัญหาและแนวทางแก้ไข จะมีการเสนอโครงการเพื่อแก้ไขปัญหาในพื้นที่ แต่ในส่วนของสภาพลเมืองไม่มีงบในการดำเนินการเนื่องจากไม่มีกฎหมายรองรับให้สามารถของงบประมาณแผ่นดินได้ จึงจำเป็นต้องเสนอขอผ่านทางจังหวัด แต่โครงการที่เสนอกลับไม่เป็นไปตาม



แผนงบประมาณของจังหวัด จึงเป็นเรื่องที่ยากที่จะของบประมาณสนับสนุนในการดำเนินการ หรือแม้จะไดงบมาใช้ในการดำเนินการ แต่บที่ได้มาเพื่อใช้ในการขับเคลื่อนกิจกรรมได้รับจำนวนน้อยไม่เพียงพอต่อการดำเนินการ และ 4) ด้านการวิจัยประเมินผล เนื่องจากยังไม่มีการทำวิจัยในการติดตามการดำเนินกิจกรรมในแต่ละกิจกรรมว่าได้ดำเนินการบรรลุตามวัตถุประสงค์หรือไม่อย่างไร ทั้งในการประชุมของสภาพลเมืองแต่ละครั้ง ยังไม่มีนักวิชาการเข้ามาร่วมประชุมในการกำหนดประเด็น จัดการองค์ความรู้ที่ได้ในที่ประชุมในแต่ละครั้ง ทำให้กระบวนการในการขับเคลื่อนแต่ละประเด็นปัญหา ไม่มีประเด็นที่ชัดเจนและสมาชิกเกิดความเข้าใจคลาดเคลื่อนกัน

2.3 สภาพลเมืองจังหวัดอำนาจเจริญพบปัญหา คือ 1) ด้านคน ในการสร้างความเข้มแข็งให้ประชาชนเกิดความตระหนักในเรื่องของอำนาจประชาธิปไตยเป็นของประชาชน ประชาชนเป็นเจ้าของทรัพยากรต้องมีกระบวนการหรือกลไกในการส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนตื่นตัวเข้ามามีส่วนร่วมในการคิดตัดสินใจ ร่วมกันทำ และร่วมประเมินผลกิจกรรมต่าง ๆ ให้มากขึ้นในทุกพื้นที่ 2) ด้านข้อมูลข่าวสาร เนื่องจากช่องทางในการรับข้อมูลข่าวสารของภาคประชาชนมีอยู่อย่างจำกัด รวมถึงการเข้าถึงข้อมูลในส่วนของภาครัฐเมื่อประชาชนไม่ได้รับข้อมูลข่าวสารทำให้ประชาชนไม่ทราบถึงสิทธิเสรีภาพที่พึงมีในเรื่องต่าง ๆ และไม่รู้ถึงข้อมูลในประเด็นปัญหาต่าง ๆ ที่ต้องได้รับการมีแผนนโยบายอย่างใดอย่างหนึ่งที่กระทบภายในพื้นที่ 3) ด้านการติดต่อประสานงาน ในการประสานงานของสภาพลเมืองจังหวัดอำนาจเจริญ หากไม่มีกฎหมายรองรับและไม่มีอำนาจในการออกหนังสือย่อมมีผลต่อการติดต่อประสานงาน เนื่องจากหน่วยงานภาครัฐจะเป็นแบบระบบราชการที่ต้องมีหนังสือนำหรือหนังสือเรียน จึงจะสามารถทำกิจกรรมในพื้นที่ได้ ถือว่าเป็นปัญหาและอุปสรรคในการขับเคลื่อนกิจกรรมของสภาพลเมืองจังหวัดอำนาจเจริญที่ไม่มีกฎหมายรองรับในการทำงาน และ 4) ด้านงบประมาณ เนื่องจากพื้นที่จังหวัดอำนาจเจริญมีการรวมกลุ่มภาคีประกอบด้วยสภาพัฒนาการเมือง สำนักงานปฏิรูป องค์การบริหารส่วนจังหวัด สภาองค์กรชุมชน 63 ตำบล ภาคีพัฒนาภาคประชาชน และสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ได้ประกาศใช้ “ธรรมนูญประชาชนคนอำนาจเจริญ” เพื่อส่งเสริมการพัฒนาในพื้นที่ แต่แผนพัฒนาจังหวัดอำนาจเจริญ ปี 2558-2561 ที่วางไว้ กลับไม่สอดคล้องกันทำให้การของบประมาณสนับสนุนจากภาครัฐไม่ได้รับการสนับสนุนอย่างเหมาะสมต่อการดำเนินกิจกรรม

### 3. แนวทางการสร้างความเข้มแข็งของประชาธิปไตยโดยสภาพลเมือง

การศึกษาแนวทางการสร้างความเข้มแข็งของประชาธิปไตยโดยสภาพลเมือง มีข้อค้นพบ ดังนี้

3.1 ด้านคน ถือว่าเป็นทรัพยากรที่สำคัญที่สุด ที่ต้องได้รับการพัฒนาเนื่องจากสภาพลเมืองจะเกิดขึ้นและขับเคลื่อนกิจกรรมไปได้ต้องอาศัยคน ซึ่งคนในที่นี้มีใช้ประชาชนคนทั่วไป แต่จะต้องเป็นประชาชนที่ผ่านการขัดเกลาสู่การเป็นพลเมือง

3.2 ด้านโครงสร้างของสภาพลเมือง ควรเป็นโครงสร้างแบบยืดหยุ่นไม่เป็นแบบทางการ คือมีกฎหมายกำหนดกรอบหรือหลักเกณฑ์ไว้อย่างหลวม ๆ เพื่อรองรับในการดำเนินงาน ส่วนการจัดโครงสร้างองค์การต้องมีการกำหนดวิธีการได้มาซึ่งคณะกรรมการในการดำเนินงาน โดยไม่ควรมีประธานหรือผู้แทนคณะกรรมการสภาพลเมืองโดยตำแหน่ง แต่ให้มีการเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตยเป็นรอบ ๆ ตามประเด็นปัญหาในแต่ละคราวไป เพื่อให้ได้ผู้ที่มีความรู้ความสามารถและความเชี่ยวชาญในประเด็นปัญหานั้น ในการเป็นผู้ประสานงานในทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง และทำหน้าที่ในการเปิดเวทีสาธารณะระดมความคิดเห็นจากภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อให้ได้ข้อสรุปจากการเสนอแนะ นำไปจัดทำเป็นแผนยุทธศาสตร์ในการดำเนินการแก้ไขเพื่อให้เกิด



ความยั่งยืนต่อไป ซึ่งจะเป็นผลให้ประชาชนฝึกฝนความเป็นพลเมืองโดยการลงมือจริง คือ เรียนรู้จากการพูดคุย แก้ปัญหาในเวทีสาธารณะ เรียนรู้ถึงสิทธิหน้าที่และการอยู่ร่วมกัน ที่ปฏิบัติจริงจนเกิดทักษะการเรียนรู้ของ ความเป็นพลเมือง

3.3 ด้านงบประมาณ เป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนาความเข้มแข็งของสภาพลเมือง เนื่องจากงบประมาณมีความสำคัญต่อการบริหารจัดการให้โครงการกิจกรรมต่าง ๆ ที่สภาพลเมืองจะต้อง ขับเคลื่อนทั้งในด้านการส่งเสริมประชาธิปไตย การปลูกฝังความเป็นพลเมือง การจัดทำโครงการเพื่อแก้ไข ปัญหาในพื้นที่ ตลอดจนการสร้างกลไกในการกระจายข้อมูลข่าวสารในพื้นที่ ซึ่งถ้าไม่มีงบประมาณก็ไม่สามารถ ทำกิจกรรมได้ หรือหากมีไม่เพียงพอจะยากต่อการขับเคลื่อนกิจกรรมให้บรรลุตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ได้เช่นกัน เมื่อสภาพพัฒนาการเมืองถูกยุบไปยังไม่มีความหมายหรือหน่วยงานใดที่จะมารับผิดชอบสภาพลเมืองโดยตรง จึงต้องอาศัยของงบประมาณจากหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง ทำให้โครงการต่าง ๆ ที่เกิดจากการรวมกลุ่มของ ภาคีเครือข่ายเป็นสภาพลเมือง เมื่อเสนอของบประมาณสนับสนุนจากงานหน่วยภาครัฐกลับไม่ได้รับการ สนับสนุน เนื่องจากโครงการหรือกิจกรรมไม่ตรงกับยุทธศาสตร์ของหน่วยงานรัฐเหล่านั้น ส่งผลให้ไม่ได้รับ งบประมาณสนับสนุนในการทำกิจกรรม รวมทั้งประเด็นปัญหาในการติดต่อประสานงานหน่วยงานภาคี เครือข่ายต่าง ๆ เมื่อไม่มีกฎหมายหรือหน่วยงานรับผิดชอบโดยตรง จึงเป็นเรื่องยากในการติดต่อประสานงาน ขอความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ

3.4 ด้านการจัดการ/กิจกรรม/แผนงานการพัฒนาสภาพลเมืองให้มีความเข้มแข็ง ควรกำหนด ทิศทางในการขับเคลื่อนกิจกรรมของสภาพลเมือง ซึ่งการวางแผนงานและการบริหารที่ชัดเจน ได้นั้นภาคประชาชนต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดประเด็นปัญหา เสนอแนวทางการแก้ไข จัดทำแผน ยุทธศาสตร์ในการพัฒนาพื้นที่ ตลอดจนแนวทางในการบริหารที่เป็นรูปธรรม โดยจุดเริ่มต้นการส่งเสริมความ เข้มแข็งของสภาพลเมือง คือ การเปิดเวทีสาธารณะให้ประชาชนทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน กลุ่มองค์กรชุมชน ตลอดจนนักวิชาการเข้ามามีส่วนร่วมวิเคราะห์ประเด็นปัญหาต่าง ๆ ในพื้นที่ ร่วมวิเคราะห์หาสาเหตุของปัญหาพร้อมเสนอแนวทางการแก้ไข ร่วมกันร่างแผนยุทธศาสตร์ในการแก้ไขปัญหา ด้านต่าง ๆ เพื่อจัดทำเป็นกรอบในการพัฒนาในพื้นที่ ตลอดจนแนวทางในการบริหารที่เป็นรูปธรรมเพื่อเป็น กรอบในการขับเคลื่อนกิจกรรมของสภาพลเมือง อันจะทำให้สภาพลเมืองสามารถขับเคลื่อนโดยมีทิศทางที่ ชัดเจน ร่วมดำเนินกิจกรรมตามแผน และทำการประเมินผลของแต่ละโครงการว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ตั้ง ไว้เพื่อสามารถแก้ไขปัญหา หรือพัฒนาพื้นที่ให้เกิดความยั่งยืนได้

3.5 ด้านกฎหมาย ในการดำเนินการกิจกรรมของสภาพลเมืองจำเป็นต้องมีกฎหมายรองรับใน อำนาจ หน้าที่และบทบาทของสภาพลเมือง ซึ่งควรเป็นกฎหมายที่มีความยืดหยุ่นที่วางหลักการไว้อย่างหลวม ๆ เพื่อปรับใช้ได้กับบริบทของพื้นที่ที่มีความแตกต่างกันออกไปของแต่ละพื้นที่ อีกทั้งเพื่อให้ประชาชนที่มีความ หลากหลายในแต่ละประเด็นปัญหา สามารถใช้กฎหมายในแก้ไขปัญหาได้อย่างเป็นรูปธรรม

3.6 ด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

3.6.1 ด้านเทคโนโลยีข้อมูลข่าวสาร เนื่องจากข้อมูลข่าวสารเป็นสิ่งสำคัญที่ทำให้ ประชาชนทราบถึงความเคลื่อนไหวในสังคมทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม เพื่อให้เกิด การปรับตัวหรือตื่นตัวในประเด็นที่จะเข้ามามีผลกระทบต่อตนเอง ซึ่งข้อมูลข่าวสารส่วนใหญ่รัฐจะเป็น



ผู้จัดเก็บเองทั้งหมด ดังนั้น ต้องมีการพัฒนาช่องทางที่จะทำให้ภาคประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ได้ง่ายขึ้น

3.6.2 ด้านการสร้างวัฒนธรรมความเป็นพลเมือง ซึ่งจำเป็นต้องมีองค์ความรู้ในเรื่องการพัฒนาประชาชนสู่การเป็นพลเมืองตามระบอบประชาธิปไตย และดำเนินการอย่างต่อเนื่องให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมทำ และร่วมประเมินผลในกิจกรรมต่าง ๆ ของสภาพลเมือง เพื่อให้เกิดการเรียนรู้และกลายเป็นวัฒนธรรม ของพลเมืองในแต่ละพื้นที่

3.6.3 ด้านการพัฒนาเครือข่ายประชาสังคม เนื่องจากการสร้างสภาพลเมืองที่เข้มแข็งได้ควรเกิดจากความร่วมมือในทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน นักวิชาการ และภาคประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วม โดยอาศัยเวทีกลางสาธารณะในการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น เพื่อให้ได้แนวทางในการแก้ไขปัญหาสู่การทำแผนยุทธศาสตร์ในการพัฒนาพื้นที่ต่อไป

### ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

จากการศึกษากระบวนการพัฒนาความเข้มแข็งของสภาพลเมือง พบว่า มีปัจจัยที่ทำให้สภาพลเมืองเข้มแข็งในแต่ละพื้นที่มีปัจจัยที่แตกต่างกันไป แต่ปัจจัยหนึ่งที่เหมือนกันคือ ด้านคนถือเป็นทรัพยากรที่สำคัญในการที่จะเข้ามารวมกลุ่ม และสร้างเครือข่ายในการเป็นสภาพลเมือง โดยคนที่เข้ามารวมกลุ่มเป็นสภาพลเมืองได้นั้น ต้องมีความเป็นพลเมืองอย่างแท้จริง คือ ผู้ที่รู้ ผู้ที่ตระหนัก และเป็นผู้ปฏิบัติตามกฎหมาย ดังนั้นจำเป็นที่จะต้องมีการอบรมให้ความรู้แก่ประชาชนเพื่อเป็นพลเมืองในระบอบประชาธิปไตยที่แท้จริง และเนื่องจากผลการศึกษาค้นพบว่า การจะทำให้สภาพลเมืองเข้มแข็งได้ประกอบด้วย 1) การมีส่วนร่วมจากภาคประชาสังคม 2) มีแผนชุมชน/แผนจังหวัด แบบ bottom-up 3) มีเทคโนโลยี ข้อมูลข่าวสารเพื่อเป็นฝ่ายสนับสนุน 4) มีกฎหมายรองรับ และ 5) สร้างวัฒนธรรมประชาธิปไตยในการสร้างคนให้เป็นพลเมือง โดยผู้วิจัยเสนอแนะทางสนับสนุนการขับเคลื่อนกิจกรรมของสภาพลเมืองในประเด็นดังต่อไปนี้

1. ด้านวิชาการ เป็นการรวบรวมและจัดทำข้อมูลทางวิชาการเพื่อสนับสนุนการขับเคลื่อนกิจกรรม หรือเพื่อนำไปสู่การจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพสภาพลเมืองให้มีความรู้ และเท่าทันสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา

2. ด้านการสื่อสารประชาสัมพันธ์ เพื่อให้สาธารณชนได้รับทราบข้อมูลข่าวสาร ตลอดจนดำเนินการกิจกรรมของสภาพลเมือง

3. ด้านงบประมาณ โดยหน่วยงานภาครัฐ หรือองค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ควรจัดสรรงบประมาณสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมของสภาพลเมือง

4. ด้านการเสริมสร้างเครือข่ายเพื่อขับเคลื่อนกิจกรรมของสภาพลเมือง โดยในปัจจุบันมีหลายหน่วยงานที่เห็นความสำคัญของการมีสภาพลเมืองว่าสามารถแก้ไขปัญหาของบ้านเมืองได้ และได้มีการสนับสนุนการขับเคลื่อนสภาพลเมือง เช่น สภาองค์กรชุมชนตำบล สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่น องค์กรและภาคีเครือข่ายอื่น ๆ เป็นต้น ดังนั้น การเสริมสร้างความร่วมมือกับหน่วยงาน องค์กร ภาคีเครือข่ายที่ยังไม่ได้เข้าร่วม จึงเป็นสิ่งสำคัญและควรมีการขยายให้กว้างขวางขึ้นเพื่อช่วยกันขับเคลื่อนงานสภาพลเมืองต่อไป โดยการสร้างเครือข่ายความร่วมมือทางสังคมที่ต้องคำนึงถึง 1) ความเป็นอิสระไม่อยู่ภายใต้การควบคุมของหน่วยงานใด ๆ 2) การเกิดขึ้นตามความพร้อมของพื้นที่ 3) การ



เป็นไปตามธรรมชาติและอัตลักษณ์ของพื้นที่ 4) การมีการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง 5) การให้รัฐสนับสนุนการดำเนินงาน เช่น งบประมาณ วิชาการ ข้อมูล เทคโนโลยี เป็นต้น และ 6) การดำเนินงานต้องมีความยืดหยุ่นและไม่เป็นทางการ

ส่วนข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย คือ 1) รัฐควรมีการดำเนินการปฏิรูปการศึกษา ให้มีการสร้างหลักสูตรการสร้างพลเมืองโดยการบูรณาการร่วมในการลงปฏิบัติในพื้นที่จริง เพื่อเป็นการปลูกฝังและสร้างจิตสำนึกในพื้นที่ของตนอย่างแท้จริง และ 2) รัฐควรมีกฎหมายรองรับในการจัดตั้งสภาพลเมือง โดยกฎหมายดังกล่าวจะต้องมีการกำหนดที่มา โครงสร้าง อำนาจ และบทบาทของสภาพลเมือง แต่ต้องเป็นกฎหมายที่กำหนดให้มีพื้นที่สาธารณะแก่ประชาชน ในการทำเป็นเวทีกลางสำหรับการแสดงความคิดเห็นของภาคประชาชน ตลอดจนมีการกำหนดโครงสร้างแบบยืดหยุ่น กล่าวคือ ประธานในการดำเนินกิจกรรมในแต่ละครั้ง ต้องมีการสลับปรับเปลี่ยนกันตามประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่

### ความคิดเห็นของผู้เรียบเรียงบทความวิจัย

“พลเมือง” และ “ความเป็นพลเมือง” เป็นความคิดและพัฒนาการที่มีพลวัตสูงได้ปรากฏในกระแสความเปลี่ยนแปลงในทุก ๆ มิติของสังคมคู่ขนานไปกับกระแสการปฏิรูปทางสังคมและการเมือง ทำให้ความคิดว่าด้วยพลเมืองและความเป็นพลเมืองสะท้อนถึงพลังของความเป็นพลเมืองที่รวมขบวนไปกับการปฏิรูป ทั้งในระดับสังคมและในพื้นที่ทางการเมือง พัฒนาการทางการเมืองของไทยโดยเฉพาะในห้วงระยะเวลาเกือบสองทศวรรษที่ผ่านมา ประชาชนในฐานะที่เป็นภาคพลเมืองเกิดการตื่นตัว มีสำนึกร่วมและแสดงออกถึงความต้องการและข้อเสนอต่าง ๆ ทั้งในเวทีทางการเมืองและในพื้นที่ทางสังคมอย่างมาก ทั้งในฐานะที่เป็นพลเมืองในเชิงปัจเจกและลักษณะของกลุ่ม/องค์กร/เครือข่าย ที่หลากหลายรูปแบบทั้งในระดับตำบลและจังหวัด โดยอาจมีชื่อเรียกที่แตกต่างกันตามความเห็นพ้องของกลุ่มองค์กรที่เข้าร่วมและกฎหมายเกี่ยวข้อง เช่น สภาองค์กรชุมชน สภาพลเมือง สภาเมือง เป็นต้น แต่จะมีลักษณะที่คล้ายคลึงกัน คือ มีการเชื่อมโยงกลุ่มองค์กรต่าง ๆ ในพื้นที่มาร่วมกันขับเคลื่อนงานพัฒนาชุมชนท้องถิ่น มีการจัดทำแผนพัฒนาที่สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่นั้น จัดระบบกลไกการพัฒนาเรื่องที่ทำงานอยู่หรือเห็นว่ามีมีความสำคัญร่วมกัน และมีการทำงานร่วมกับท้องถิ่น/หน่วยงาน/ภาคีต่าง ๆ สมัชชาพลเมือง จึงเป็นเวทีและกระบวนการที่จะพัฒนาและสร้างสรรค์พลังของภาคพลเมืองดังกล่าว

การจัดตั้งสภาพลเมืองจะเป็นกลไกกลางในการถ่วงดุลและตรวจสอบ เพื่อให้อำนาจอธิปไตยแก่ประชาชนทางตรง ในการถอดถอนอำนาจฝ่ายบริหารหรือฝ่ายนิติบัญญัติสามารถมีสิทธิยับยั้งกฎหมาย หรือโครงการต่าง ๆ ได้หากไม่เห็นด้วยหรือมีความไม่ชอบธรรม อาทิ โครงการบริหารจัดการน้ำ โครงการรถไฟฟ้าความเร็วสูง ทำให้เป็นการคืนอำนาจกลับสู่ประชาชนอย่างแท้จริง จึงเป็นการสร้างความเข้มแข็งให้กับภาคพลเมือง สามารถปกป้องคุ้มครองผลประโยชน์ของพลเมือง สร้างพื้นที่ความรู้และโอกาสให้พลเมืองเข้าถึงข้อมูลและสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ เพื่อพัฒนาเป็นชุมชนที่เข้มแข็ง มีเครือข่ายและพึ่งตนเองได้ ผลการศึกษาวิจัยเรื่องดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คณะกรรมการการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ คณะกรรมการการพัฒนาการเมือง การสื่อสารมวลชน และการมีส่วนร่วมของประชาชน คณะกรรมการการศึกษา คณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน เพื่อให้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาด้านการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนด้านต่าง ๆ ได้ต่อไป



### บรรณานุกรม

ปิยะนันท์ ทรงสุนทรวัฒน์. (2562). กระบวนการพัฒนาความเข้มแข็งของสภาพลเมือง. วารสารชุมชนวิจัย, 13(2), 113–126.

ไพสิฐ พาณิชย์กุล, จันทนา เบญจทรัพย์, บุษยา คุณากรสวัสดิ์, และ ออมมาศ รัถยาอนันต์ (บรรณาธิการ). (ม.ป.ป.). สมัชชาพลเมือง กระบวนการพัฒนาประชาธิปไตย และการมีส่วนร่วมของประชาชน. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, สำนักการพิมพ์.

หนุนตั้งสภาพลเมืองกระจายอำนาจสู่ประชาชน. (2556). สืบค้น 11 พฤศจิกายน 2563 จาก <https://www.posttoday.com/politic/news/266525>

### ภาพอ้างอิง

ศาลรัฐธรรมนูญกับการเป็นหลักประกันความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ. (9 ตุลาคม 2563). สืบค้น 9 สิงหาคม 2564 จาก [https://occ\\_th.constitutionalcourt.or.th/detail/ศาลรัฐธรรมนูญกับการเป็นหลักประกันความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ](https://occ_th.constitutionalcourt.or.th/detail/ศาลรัฐธรรมนูญกับการเป็นหลักประกันความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ)



## บทความที่น่าสนใจ

### กฎหมายการปล่อยและการเคลื่อนย้ายมลพิษ

เรียบเรียงโดย วิลาสิณี ฉายรัตน์ตระกูล



เหตุระเบิดและเพลิงไหม้โรงงานผลิตโฟมเม็ดและพลาสติกของบริษัท หมิงตี้เคมีคอล จำกัด ภายในซอยกิ่งแก้ว 21 ตำบลบางพลีใหญ่ อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ เวลาประมาณ 03.30 น. ของวันที่ 5 กรกฎาคม 2564 และเกิดการระเบิดขึ้นเป็นระยะ ๆ ต่อเนื่องมาจนวันที่ 6 กรกฎาคม 2564 แรงอัดจากการระเบิดทำให้อาคารบ้านเรือนที่อยู่โดยรอบบริเวณโรงงานได้รับความเสียหาย เปลวไฟไหม้ลุกไหม้อย่างรุนแรงทำให้มองเห็นได้ในระยะไกล และมีรายงานผู้ได้รับบาดเจ็บและเสียชีวิต กรมควบคุมมลพิษเข้าตรวจสอบค่าสารมลพิษในพื้นที่เกิดเหตุและระบุว่าสารเคมีที่ถูกไฟไหม้ คือ สไตรีนโมโนเมอร์ ซึ่งเมื่อถูกเผาไหม้แล้วจะก่อให้เกิดสารก่อมะเร็ง หากสูดดมจะส่งผลกระทบต่อร่างกายและระบบประสาท กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจึงสั่งอพยพประชาชนที่อยู่ใกล้เคียงในรัศมี 5 กิโลเมตรจากโรงงาน (ประชาชาติธุรกิจ, 2564)

กรณีโรงงานของบริษัท หมิงตี้เคมีคอล ดังกล่าวเป็นอุทาหรณ์ให้เห็นว่า ประชาชนและหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องไม่มีข้อมูลความรู้ในเรื่องของชนิดหรือประเภทของสารเคมีที่อยูในการครอบครองของโรงงาน อันตรายของสารเคมีที่ถูกเผาไหม้และฟุ้งกระจาย ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นหากสารเคมีปนเปื้อนในอากาศ ดิน และแหล่งน้ำ และความจำเป็นในการอพยพหากเกิดอุบัติเหตุจากสารเคมีภายในโรงงาน ทำให้ไม่มีการเตรียมความพร้อมในการรองรับสถานการณ์ฉุกเฉินอย่างทันที่และกระทบโดยตรงต่อสวัสดิภาพของประชาชน จนเป็นที่มาของการเรียกร้องให้มีกฎหมายที่กำหนดให้โรงงานอุตสาหกรรมเปิดเผยข้อมูลการปล่อยมลพิษที่เกิดจากการผลิตภายในโรงงานต่อสาธารณชน เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลและตรวจสอบที่มาของมลพิษ



ที่อยู่ใกล้ตัวและอาจส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมที่ตนอาศัยอยู่ โดยโรงงานต้องมีหลักเกณฑ์ในการตรวจวัดมลพิษที่ชัดเจนที่ต้องรายงานต่อกรมควบคุมมลพิษ ซึ่งได้แก่ กฎหมายการปล่อยและการเคลื่อนย้ายมลพิษ (Pollutant Release and Transfer Register) หรือกฎหมาย PRTR ซึ่งมีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับสิทธิของชุมชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร (Community Right-to-Know) และการเปิดเผยข้อมูลการปล่อยมลพิษ โดยการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวมีความแตกต่างจากการรายงานข้อมูลผลการวิเคราะห์คุณลักษณะน้ำเสียและอากาศเสียที่โรงงานจัดส่งให้กับหน่วยงานราชการ ในส่วนของรายงานประจำปีที่แสดงถึงการปลดปล่อยปริมาณสารมลพิษแต่ละชนิดสู่ตัวกลางสิ่งแวดล้อม เป็นปริมาณต่อระยะเวลาการปลดปล่อย เช่น การวัดปริมาณสารมลพิษในหน่วยกิโลกรัมต่อปี มิใช่การวัดความเข้มข้นของสารมลพิษ เป็นต้น

PRTR หมายถึง ระบบฐานข้อมูลที่เผยแพร่สู่สาธารณชนเกี่ยวกับชนิดและปริมาณของมลพิษเป้าหมายที่มีการปลดปล่อยจากแหล่งกำเนิดเป้าหมายประเภทต่าง ๆ สู่ตัวกลางสิ่งแวดล้อมทั้งอากาศ ดิน น้ำ รวมถึงข้อมูลการนำน้ำเสียและของเสียออกจากแหล่งกำเนิดไปบำบัดหรือกำจัด

แนวคิดการจัดทำ PRTR มีพัฒนาการมาจากอุบัติเหตุสารเคมีรั่วไหลขนาดใหญ่ของโรงงานยูเนียนคาร์ไบด์ ที่เมืองโกลาต สาธารณรัฐอินเดีย เมื่อปี 2527 และที่รัฐเวสต์เวอร์จิเนีย สหรัฐอเมริกา เมื่อปี 2529 ซึ่งคนงานและชุมชนที่อยู่ใกล้กับนิคมอุตสาหกรรมต่างเรียกร้องให้โรงงานเปิดเผยข้อมูลการใช้สารเคมีอันตรายต่อสาธารณชน ปัจจุบันพบว่า มากกว่า 50 ประเทศทั่วโลกมีการประกาศใช้กฎหมาย PRTR และได้รับการยอมรับในด้านการนำไปใช้ประโยชน์เพื่อรักษาสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลและความปลอดภัยของประชาชน ตลอดจนประโยชน์ด้านการเป็นส่วนหนึ่งในการกำหนดนโยบายทางสิ่งแวดล้อมของทั้งหน่วยงานภาครัฐ และภาคอุตสาหกรรม (กรีนพีซประเทศไทย, 2564: เพ็ญโฉม แซ่ตั้ง, 2564: กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม, 2564)

องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Co-operation and Development: OECD) ได้กำหนดองค์ประกอบพื้นฐานของระบบการรายงานข้อมูลในทำเนียบการปล่อยและเคลื่อนย้ายสารมลพิษสู่สิ่งแวดล้อมไว้ 5 ประการ ได้แก่ 1) รายการสารเคมีและกลุ่มสารเคมี 2) ตัวกลางที่รองรับการปลดปล่อยและการเคลื่อนย้าย กล่าวคือ อากาศ น้ำ และดิน 3) การรายงานข้อมูลผ่านแหล่งข้อมูลที่กำหนด 4) การรายงานข้อมูลตามรอบระยะเวลาที่กำหนด และ 5) การทำให้สาธารณชนสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ (สุปาณี ขวัญจันทิก, 2559)

**ภาครัฐ** ใช้ประโยชน์ในการ 1) ติดตามความก้าวหน้าในการดำเนินนโยบายการลดมลพิษหรือสารเคมีสู่สิ่งแวดล้อม 2) กำหนดและวัดความสำเร็จของนโยบายสิ่งแวดล้อม 3) วางแผนรองรับเหตุฉุกเฉินของหน่วยงานภาครัฐและภาคอุตสาหกรรม 4) วางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดิน และ 5) ศึกษาวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีที่เกี่ยวกับการป้องกันมลพิษและผลกระทบต่อสุขภาพ

**ภาคอุตสาหกรรม** ใช้ประโยชน์ในการ 1) ตรวจสอบการดำเนินงานของโรงงาน เพื่อป้องกันความสูญเสียและกระตุ้นให้เลิกใช้สารเคมีที่มีประสิทธิภาพ 2) ลดการปลดปล่อยและเคลื่อนย้ายสารเคมีสู่สิ่งแวดล้อม 3) ปรับปรุงระบบการตรวจสอบภายในและช่วยลดค่าใช้จ่าย 4) สร้างความปลอดภัยให้กับผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่โรงงาน และ 5) สร้างภาพลักษณ์ความรับผิดชอบต่อสาธารณะ

**ภาคประชาชน** ใช้ประโยชน์ในการ 1) เป็นเครื่องมือช่วยให้เข้าถึงข้อมูลด้านมลพิษและสารเคมีของภาคอุตสาหกรรมและภาครัฐ เพื่อประโยชน์ในการป้องกันตนเองและชุมชน รวมถึงการตรวจสอบและ



เจรจาไกล่เกลี่ยข้อพิพาทกับโรงงานอุตสาหกรรม 2) เป็นเครื่องมือในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการปัญหามลพิษ อาทิ การร่วมพัฒนาแผนป้องกันมลพิษ และ 3) สร้างกระบวนการเรียนรู้และเสริมความเข้มแข็งของชุมชน

สำหรับกรณีของประเทศไทย มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมมลพิษ ได้แก่ พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 และ ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง การให้แจ้งข้อเท็จจริงของผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ส่งออกหรือมีไว้ในครอบครอง ซึ่งวัตถุอันตรายที่กรมโรงงานอุตสาหกรรมมีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบ พ.ศ. 2547 ซึ่งเมื่อพิจารณากฎหมายข้างต้นแล้วพบว่า มีการกำหนดให้โรงงานอุตสาหกรรมมีหน้าที่ในการจัดทำข้อมูลวัตถุอันตรายที่มีในสถานประกอบการต่อกรมโรงงานอุตสาหกรรม แต่ไม่ได้กำหนดให้กรมโรงงานอุตสาหกรรมจะต้องเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวให้ประชาชนสามารถเข้าถึงเพื่อตรวจสอบได้ ดังนั้น กฎหมายดังกล่าวยังไม่อาจเรียกได้ว่าเป็น กฎหมาย PRTR ได้อย่างแท้จริง (กรีนพีซประเทศไทย, 2564)

อย่างไรก็ตาม เมื่อเดือนมกราคม 2564 นายวรภพ วิริยะโรจน์ กับคณะ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคก้าวไกลเป็นผู้เสนอ “ร่างพระราชบัญญัติการรายงานการปล่อยและการเคลื่อนย้ายสารมลพิษสู่สิ่งแวดล้อม พ.ศ. ...” เข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร แต่ได้รับการวินิจฉัยว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2564 ต่อมาสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจึงนำร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวให้นายกรัฐมนตรีพิจารณา และเมื่อ 24 มิถุนายน 2564 นายกรัฐมนตรีไม่ให้คำรับรองร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ขณะที่มูลนิธิบูรณะนิเวศ (EARTH) มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม (EnLAW) และ นายวรภพ วิริยะโรจน์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคก้าวไกล ให้สัมภาษณ์ว่าจะผลักดันร่างกฎหมาย PRTR ให้กลับเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรอีกครั้ง ผ่านทางการเข้าชื่อเสนอกฎหมายโดยภาคประชาชนในโอกาสต่อไป

#### บรรณานุกรม

- กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม. (8 กรกฎาคม 2564). **อุบัติภัยกรณีโรงงานกิ่งแก้ว อีกหนึ่งบทเรียนที่สะท้อนว่าประเทศไทยต้องมีกฎหมาย PRTR**. สืบค้น 18 สิงหาคม 2564 จาก <https://greendigitalibrary.deqp.go.th/news/detail/694>
- กรีนพีซประเทศไทย. (19 กรกฎาคม 2564). **อำนาจนิยมที่ไม่นิยมกฎหมาย PRTR**. สืบค้น 19 สิงหาคม 2564 จาก <https://www.greenpeace.org/thailand/story/20329/pollutant-release-and-transfer-register-prtr/>
- เพ็ญโฉม แซ่ตั้ง. (2564). **รู้จัก (ร่าง) กฎหมาย PRTR**. สืบค้น 19 สิงหาคม 2564 จาก [www.greenpeace.org/static/planet4-thailand-stateless/2021/07/37e0ceb6-รู้จักร่างกฎหมาย-prtr-20210709.pdf](http://www.greenpeace.org/static/planet4-thailand-stateless/2021/07/37e0ceb6-รู้จักร่างกฎหมาย-prtr-20210709.pdf)
- มูลนิธิอาสาสมัครเพื่อสังคม. (4 สิงหาคม 2564). **นักกฎหมายสิ่งแวดล้อมยุคใหม่หัวใจประชาธิปไตย**. สืบค้น 18 สิงหาคม 2564 จาก <https://www.thaivolunteer.org/นักกฎหมายสิ่งแวดล้อมยุคใหม่หัวใจประชาธิปไตย>
- โรงงานกิ่งแก้วไฟไหม้: กรีนพีซแถลงการณ์ณะประยุทธ์-วราวุธ 7 ข้อ. (5 กรกฎาคม 2564). **ประชาชาติธุรกิจออนไลน์**. สืบค้น 18 สิงหาคม 2564 จาก <https://www.prachachat.net/general/news-706267>



ณิชา เวชพานิช. (7 กรกฎาคม 2564). **นายกปิดตกร่าง พ.ร.บ. เปิดเผยข้อมูลสารเคมีในอุตสาหกรรม PRTR.** สืบค้น 18 สิงหาคม 2564 จาก <https://greennews.agency/?p=24311>

สุปาณี ขวัญจันทิก. (2559). **มาตรการทางกฎหมายว่าด้วยทำเนียบการปลดปล่อยและเคลื่อนย้ายมลพิษจากโรงงาน.** (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, คณะนิติศาสตร์, สาขากฎหมายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.



## รอบโลกวิจัย

### “กระท่อม” จากยาเสพติดเป็นพืชยา และผลการศึกษาทางเภสัชวิทยา

เรียบเรียงโดย วิมลรักษ์ ศานติธรรม



ที่มา: ผู้บริโภคเฮ!! หลังมีมติผ่อนปรน ปลุก-เคี้ยวพืชกระท่อมได้ ชีวีคีคนนครกินเป็นสมุนไพร ไม่ใช่เป็นสารเสพติด, โดย มติชน, 18 สิงหาคม 2560, สืบค้นจาก [https://www.matichon.co.th/region/news\\_633012](https://www.matichon.co.th/region/news_633012)

พืชกระท่อมได้รับความสนใจในสังคมไทยมาเป็นระยะเวลาอันยาวนานกว่าทศวรรษ และที่ผ่านมายังคงเป็นประเด็นที่ไม่สิ้นสุดว่า พืชกระท่อมควรมีสถานะอย่างไร เนื่องจากกระท่อม คือ พืชสมุนไพรที่ถูกกำหนดว่าเป็นยาเสพติดภายใต้กฎหมายควบคุม ห้ามเสพ ห้ามปลูก ห้ามขาย แต่ในทางกลับกันสรรพคุณของพืชกระท่อมมีประโยชน์ทางการแพทย์ช่วยรักษาโรคได้ และมีแนวคิดที่จะปลดพืชกระท่อมออกจากบัญชียาเสพติดมาตลอดจนในที่สุด เมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม 2564 ราชกิจจานุเบกษาได้เผยแพร่พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2564 ยกเลิกพืชกระท่อมออกจากยาเสพติดให้โทษ โดยมีผลบังคับใช้ 90 วัน นับจากวันประกาศ คือ วันที่ 24 สิงหาคม 2564 รอบโลกวิจัยจึงขอนำเสนอองค์ความรู้ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนสถานะของกระท่อมจาก “ยาเสพติด” เป็น “พืชยา” และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องตามลำดับเนื้อหา คือ วิวัฒนาการพืชกระท่อม พืชกระท่อมกับการแพทย์แผนไทย งานวิจัยด้านการควบคุมพืชกระท่อมของต่างประเทศ และผลการศึกษาด้านเภสัชวิทยา



## วิวัฒนาการพืชกระท่อม

ประเทศไทยเริ่มมีกฎหมายเกี่ยวกับพืชเสพติดมาตั้งแต่ พ.ศ. 1903 สมัยพระรามาธิบดีที่ 1 (พระเจ้าอยู่หัว) ปฐมกษัตริย์แห่งกรุงศรีอยุธยา ในกฎหมายตราสามดวงว่าด้วยลักษณะโจร ไม่ได้บัญญัติให้พืชกระท่อมเป็นสิ่งผิดกฎหมาย คงมีแต่เฉพาะฝิ่นเท่านั้นที่ห้ามการบริโภค ครอบครองหรือจำหน่าย

ต่อมาสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตั้งแต่รัชกาลที่ 1-5 ประชาชนกิน ชื้อ ขายฝิ่น และรัฐมีมาตรการต่าง ๆ เรื่อยมา พอมาถึงสมัยรัชกาลที่ 6 พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้นำข้อตกลงในสนธิสัญญานครเซกมาออกพระราชบัญญัติยาเสพติด ซึ่งนอกเหนือจากฝิ่นแล้ว ยังระบุไปโคคาและแอลคาลอยด์จากไปโคคา เป็นสิ่งเสพติดที่ผิดกฎหมาย แต่ก็ยังไม่ได้ระบุถึงพืชกระท่อม จนกระทั่งสมัยรัชกาลที่ 7 พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง รัฐบาลให้มีการขึ้นทะเบียนคนเสพยา และได้กำหนดเพิ่มให้กัญชาเป็นยาเสพติดภายใต้สนธิสัญญานครเซก และเมื่อเกิดสงครามมหาเอเซียบูรพาในปี พ.ศ. 2485 เกิดภาวะข้าวยากมากแพง ผู้คนที่ขึ้นทะเบียนเสพยาหันไปใช้พืชกระท่อมแทน

เมื่อถึงสมัยรัชกาลที่ 8 พระบาทสมเด็จพระปรเมนทรมหาอานันทมหิดล ประเทศไทยได้ออกกฎหมายควบคุมการครอบครอง ปลูก เสพ ชื้อ ขายพืชกระท่อมเป็นครั้งแรก โดยให้พืชกระท่อมจัดเป็นยาเสพติดครั้งแรกในประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติพืชกระท่อม พ.ศ. 2486 ในสมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม ซึ่งห้ามมิให้ผู้ใดนำเข้าหรือส่งออกราชอาณาจักรไทยซึ่งพืชกระท่อมเว้นแต่ได้รับอนุญาต ห้ามมิให้ผู้ใดเสพ ปลูก มี ชื้อ ขาย ให้ หรือแลกเปลี่ยนพืชกระท่อม ต่อมา พ.ศ. 2522 มีการตราพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 ยกเลิกพระราชบัญญัติพืชกระท่อม พ.ศ. 2486 และได้กำหนดให้พืชกระท่อมเป็นยาเสพติดในประเภทที่ 5 ในกลุ่มเดียวกับกัญชา แต่พืชกระท่อมมิได้จัดเป็นยาเสพติดที่ถูกควบคุมตามกฎหมายยาเสพติดระหว่างประเทศตามอนุสัญญาเดี่ยวว่าด้วยยาเสพติด ค.ศ. 1961 และมีได้เป็นวัตถุออกฤทธิ์ที่ถูกควบคุมตาม “อนุสัญญาว่าด้วยวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1971” จนกระทั่งเมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม 2564 ราชกิจจานุเบกษาได้ประกาศพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2564 ยกเลิกพืชกระท่อมจากยาเสพติดประเภทที่ 5 พืชกระท่อมจึงไม่เป็นยาเสพติดตามกฎหมายอีกต่อไป ซึ่งพระราชบัญญัติดังกล่าวมีผลใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนด 90 วัน นับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา หรือมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 24 สิงหาคม 2564 เป็นต้นไป

## พืชกระท่อมกับการแพทย์แผนไทย

กระท่อมเป็นพืชพื้นถิ่นทางภาคใต้ของไทย ผู้ใช้ใบกระท่อมส่วนมากจะเป็นเพศชาย โดยใช้วิธีการต้มน้ำต้มใบกระท่อมหรือเคี้ยวใบสด หรือใช้ในเวลาพบบะกัณในชุมชน เนื่องจากเชื่อกันว่า เมื่อต้มน้ำใบกระท่อมหรือเคี้ยวใบกระท่อมสดจะช่วยให้การทำงานไม่เหน็ดเหนื่อย ทนแดด กระปรี้กระเปร่า พืชกระท่อมยังเป็นยารักษาโรคตามภูมิปัญญาของหมอพื้นบ้าน และตำรายาแผนโบราณโดยจะใช้พืชกระท่อมเป็นส่วนผสมในการทำยารักษาโรคต่าง ๆ ดังนี้

1. ไข้มาสันนิบาตซึ่งอาการจะแสดงเหมือนคนบ้า จำอะไรไม่ได้ เพื่อคลั่งเหมือนคนเป็นโรคประสาท มาสันนิบาต คือ เวลาผู้หญิงมีประจำเดือนและประจำเดือนมาไม่หมดเป็นการตกค้างของระดูที่ออกมาไม่หมด ทำให้เสียสติ ซึ่งจะเป็นในผู้หญิงอายุประมาณ 30-40 ปี ด้วยยาประกอบด้วย กระท่อม ก้านเขียว/ก้านแดง ถ้าไม่มีใช้กระท่อมชี้หนูหรือกระท่อมนาแทนได้ ยาห้ารากหรือเบญจโลกวิเชียร กระตาดแดง กระตาดขาว ย่านลิเภา ปุดนา ปุดเล็ก รากมะปราง หัวคลุ้ม หัวคล้า ตรีผลา (สมอไทย สมอพิเภก มะขามป้อม)



บอนดอก ชะลูด อบเชย แฝกหอม เกสรทั้งห้าแต่ละตัวใช้ปริมาณเท่า ๆ กันอย่างละ 1 ตำลึง ให้ผู้ป่วยนำไปต้ม 15 นาที ให้กินก่อนหรือหลังอาหารวันละ 3 มื้อ ครั้งละ 1 ถ้วยกาแฟ กินประมาณ 10-15 วัน

2. โรคลิ้นหัวใจ ตัวยาประกอบด้วย กระเทียม ข้าวเย็นเหนือ ข้าวเย็นใต้ ปริมาณอย่างละ 3 บาท (1 บาท=15 มิลลิกรัม) กระเทียมสด 2 ใบ ดอกคำฝอย เถาะตะค้ำน/สะค้ำน แก่นฝาง ปริมาณอย่างละ 3 บาท ต้มกินวันละ 3 ครั้งก่อนหรือหลังอาหาร 30 นาที ครั้งละ 1 ถ้วยตะไล (1 ถ้วยชา) กินประมาณ 1 สัปดาห์

3. ยาแก้ปวดเมื่อย แก้ปวดข้อ ปวดกระดูก ประกอบด้วย ยาเบญจโลกวิเชียร หรือยาห้ารากล (รากชิงชี รากคนทา รากย่านาง รากมะตือชุมพร รากเท้ายายม่อม) และกระเทียมในปริมาณเท่า ๆ กัน

4. ยารักษาโรคผิวหนังทวาร ประกอบด้วย สมอพิเภก สมอไทย มะขามป้อม ยาดำ ฝักราชพฤกษ์ แต่ถ้าผสมยาดำจะถ่ายมากเกินไป จึงต้องใช้กระเทียมหนึ่งส่วนและตัวยาอื่น ๆ สองส่วนใส่เข้าไปให้เป็น ยาระบาย

5. ยารักษาเบาหวาน เอมามาปรุงเป็นยาหม้อ ประกอบด้วย ใบกระเทียมไม่เกิน 7 ใบ ใบอินทนิล 7 ใบ กล้วยไม้ใบ ใบพุทรา หัวพุทธรักษาอย่างละ 1 กำมือ นำไปต้มแค่เดือด ยา 1 หม้อ กินไม่เกิน 7 วันยาจะหมดฤทธิ์ กินก่อนอาหารวันละ 1 ถ้วยชาต่อมื้อ แต่ถ้าคนไข้ไม่มีโรคกระเพาะอาหารให้กินหลังอาหาร และต้องผสมยาตัวอื่นเข้าไปประกอบเพื่อรักษากระเพาะด้วย เช่น ขมิ้นชัน ขมิ้นอ้อย เป็นต้น เนื่องจากกระเทียมเป็นตัวยารสเบา ซึ่งช่วยทำลายน้ำตาล ดังนั้น ใบกระเทียมจึงเหมาะกับโรคเบาหวาน

6. ยารักษาความดันโลหิตสูง ใช้เครื่องยา 3 ตัว โดยนำมาต้มเป็นชา ได้แก่ ใบควินิน ฟ้าทะเลลายโจร ใบชาละอู เอมามาอย่างละ 5 กิ่ง นำใบตากแดดแล้วต้มจิบเป็นชาพร้อมกับเคี้ยวใบกระเทียม 1 ใบ เข้าครึ่งใบ เย็นครึ่งใบ กระเทียมต้องเคี้ยวสดถ้าต้มดื่มจะเมา

7. ยารักษาเมรั้ง หมอพื้นบ้านบอกว่า เพียงนำใบสดต้มน้ำดื่มรักษาเมรั้งต่าง ๆ บางท่านใช้เป็น ส่วนประกอบตัวยาหลายชนิด การรักษาเมรั้งที่สำคัญ คือ รักษาต่อมน้ำเหลือง น้ำเหลืองเป็นส่วนหนึ่งของธาตุน้ำ ต้องใช้ตัวยาชมยาเบื่อเมา ส่วนประกอบคือ ข้าวเย็นเหนือ ข้าวเย็นใต้ ทองพันชั่ง ชันทองพยาบาท หัวร้อยรู พญารากดำ พญารากขาว สีหมอก กำแพงเจ็ดชั้น เหงือกปลาหมอ นำมาต้ม ถ้าผู้ป่วยเป็นโรคหัวใจให้ใส่ชะลูด อบเชย แฝกหอม เกสรทั้งห้า เพื่อควบคุมให้ระบบหัวใจปกติ ผู้ป่วยโรคหัวใจไม่ต้องใส่ใบกระเทียม แต่ถ้าไม่มีโรคหัวใจใส่ใบกระเทียมลงไปต้มด้วย เพราะเป็นตัวยารสเบื่อเมา แต่ถ้าคนไข้เป็นเบาหวานด้วย เวลาใส่ใบกระเทียมควรใช้ส่วนเปลือกกระเทียมทำให้แห้งนำไปต้มถ้าจะใช้ใบต้องนำไปสกัดก่อน

8. รักษาอาการไอเรื้อรัง บางคนกินกระเทียมชีกเดียวก็หายไป บางคนใช้ 2-3 ใบ ห่อน้ำตาลทรายแดงแล้วกิน ส่วนคนที่ไอเรื้อรังให้ใช้ใบกระเทียมต้มกับอ้อยแดงสับเป็นท่อนแทนน้ำตาลทรายแดงแล้วต้มกับใบกระเทียม

ผลการวิจัยด้านพิษกระเทียมที่นำเสนอต่อไปนี้ ประกอบด้วยผลการศึกษากาการจัดการพิษกระเทียม ในต่างประเทศและผลการศึกษาด้านเภสัชวิทยาของพิษกระเทียม

#### งานวิจัยด้านการควบคุมพิษกระเทียมของต่างประเทศ

ประเทศมาเลเซีย ปัจจุบันกระเทียมถูกควบคุมตามกฎหมายว่าด้วยวัตถุพิษ หรือ Poisons Act 1952 พิษกระเทียมถือเป็นวัตถุพิษหรือยาเสพติดที่ไม่ร้ายแรงตามบัญชีแนบท้ายกฎหมายนี้ (อยู่ในบัญชี 3) คือ



แอลคาลอยด์มิตราภัยนิน นอกจากนี้ กฎหมาย Poisons Act ยังบัญญัติให้สารมิตราภัยนินเป็นวัตถุพิษ ในบัญชี 1 ด้วย โดยอยู่ในกลุ่มเดียวกับสารนิโคติน (nicotine) ที่อยู่ในใบยาสูบด้วย กฎหมาย Poisons Act มิได้บัญญัติความผิดและโทษอาญาแก่ผู้ใช้กระท่อมของบุคคล และไม่มีกฎหมายที่ตัดพ้นต้นกระท่อมเหมือน กฎหมายไทย อีกทั้งยังอนุญาตให้นำใบกระท่อมไปใช้ในการรักษาหรือเพื่อวัตถุประสงค์ทางการแพทย์ได้ เพราะ โดยหลักการแล้วการนำวัตถุพิษทุกชนิดมาใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในการรักษาทางการแพทย์ไม่ว่าจะเป็นการผสม หรือผลิต การส่งจ่ายวัตถุพิษกับสารอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็วัตถุพิษหรือไม่จะทำได้ก็ต่อเมื่อเข้ากรณีที่ถูกกฎหมายบัญญัติไว้

ประเทศสหรัฐอเมริกา มลรัฐส่วนใหญ่ไม่มีกฎหมายควบคุมพืชกระท่อมและสารมิตราภัยนิน แต่มีเพียง 6 มลรัฐที่มีกฎหมายกำหนดให้พืชกระท่อมเป็นสารเสพติด (controlled substances) ที่อยู่ในบัญชี 1 ตามกฎหมาย หรือมีบทบัญญัติห้ามการผลิต จำหน่าย การให้เงินทุนสนับสนุน ส่งเสริม หรือห้ามครอบครอง ใบกระท่อม ได้แก่ กฎหมายมลรัฐ Indiana, Tennessee, Wisconsin, Vermont, Arkansas และ Alabama และเมื่อวันที่ 31 สิงหาคม 2559 หน่วยงานยาเสพติดของสหรัฐ คือ Drug Enforcement Administration (DEA) ได้ออกประกาศเรื่องการบรรจุเอาสารแอลคาลอยด์จากพืชกระท่อม คือ มิตราภัยนิน และ 7-hydroxymitragynine มาไว้ในบัญชี 1 ของกฎหมาย Controlled Substances Act เป็นการชั่วคราว อย่งไรก็ดี เมื่อกลางเดือนตุลาคม 2559 DEA ได้แจ้งเรื่องการเลื่อนการบังคับใช้ประกาศฉบับดังกล่าวออกไป โดยเปิดให้มีการรับฟังข้อมูลความเห็นจากสาธารณะเพิ่มเติม

ประเทศออสเตรเลีย กฎหมายชื่อ Therapeutic Goods Act 1989 กำหนดให้พืชกระท่อม หรือ สารมิตราภัยนิน ถูกจัดอยู่ใน Schedule 9 มีผลทำให้พืชกระท่อมไม่สามารถปลูกในออสเตรเลียได้ ไม่สามารถ นำเข้า จำหน่ายหรือครอบครองใบกระท่อม หรือผลิตภัณฑ์ที่ทำจากใบกระท่อม รวมถึงสารมิตราภัยนิน ในออสเตรเลีย ยกเว้นกรณีการศึกษาวิจัยในทางการแพทย์ ทางวิทยาศาสตร์ หรือใช้ในการเรียนการสอนเท่านั้น สาเหตุที่ทำให้คณะกรรมการจัดกลุ่มยาและวัตถุพิษฯ มีมติข้างต้น น่าจะเกิดจากข้อมูลเกี่ยวกับสรรพคุณการ รักษาของพืชกระท่อมและสารมิตราภัยนินที่ยังไม่มีการศึกษาวิจัยในมนุษย์อย่างชัดเจน ประกอบกับมีข้อมูลจาก ตำรวจหรือหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายในไทยและต่างประเทศที่มักจะให้ข้อมูลในเชิงลบต่อพืชกระท่อมเป็น ส่วนใหญ่ว่า มีการนำไปใช้ในทางที่ไม่เหมาะสม แต่ก็ไม่มีข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ที่ยืนยันข้อเสียของพืชกระท่อม ในออสเตรเลีย

ประเทศนิวซีแลนด์ กฎหมายมิได้บัญญัติให้พืชกระท่อมเป็นยาเสพติดแต่อย่างใด แต่ถูกควบคุม ตามกฎหมายยา ค.ศ. 1981 (Medicines Act 1981) กล่าวคือ พืชกระท่อม (Mitragyna speciosa) และสาร มิตราภัยนิน ถูกจัดให้เป็นยาในบัญชี 1 ประเภทยาที่ต้องมีใบสั่งยาของผู้ประกอบวิชาชีพด้านสุขภาพ (prescription medicine) ฉะนั้น การจำหน่ายพืชกระท่อมหรือใบกระท่อมหรือผลิตภัณฑ์ที่มีสารมิตราภัยนิน โดยไม่มีใบสั่งยาของผู้ประกอบวิชาชีพด้านสุขภาพ ถือเป็นความผิดตามกฎหมายยานั้น

กล่าวโดยสรุปผลการศึกษากาการจัดการพืชกระท่อมในต่างประเทศ คือ ประเทศส่วนใหญ่มิได้ มีกฎหมายควบคุมให้พืชกระท่อมเป็นยาเสพติดแต่อย่างใด มีเพียงไม่กี่ประเทศในโลกที่มีกฎหมายควบคุมพืช กระท่อม เพราะพืชกระท่อมมิได้เป็นยาเสพติดที่ถูกควบคุมตามกฎหมายยาเสพติดระหว่างประเทศ และมีการ ศึกษาวิจัยคุณสมบัติทางเภสัชวิทยาของสารแอลคาลอยด์ในใบกระท่อมเป็นจำนวนมาก ปัจจุบันนักวิจัยญี่ปุ่นได้ จัดสิทธิบัตรอนุพันธ์ของสารอัลคาลอยด์มิตราภัยนิน (Mitragynine) ในประเทศสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่นแล้ว ทั้ง ๆ ที่เป็นพืชพื้นถิ่นของไทยและแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้



## ผลการศึกษาด้านเภสัชวิทยา

บุญศิริ จันศิริมงคล และคณะ (2552) ทำการศึกษาเรื่อง การศึกษาผลกระทบทางอาการวิทยาที่พบในผู้เสพพืชกระท่อม ณ แผนกผู้ป่วยนอก โรงพยาบาลสวนสราญรมย์ โดยศึกษาลักษณะและความรู้ของผู้เสพพืชกระท่อม อาการวิทยาเมื่อหยุดเสพและอาการวิทยาเมื่อเทียบกับปริมาณใบกระท่อมที่ใช้ของผู้ป่วยจิตเวช โรงพยาบาลสวนสราญรมย์ พบว่า กลุ่มตัวอย่างทั้งหมดเป็นเพศชาย ส่วนใหญ่มีสถานภาพสมรส นับถือศาสนาพุทธ อาชีพทำสวน รายได้ปานกลาง (5,000–10,000 บาท) มีความรู้เรื่องโทษของพืชกระท่อมในระดับดี และใช้เพราะเพื่อนบ้านแนะนำโดยบริโภคตัวอย่างเสพรกระท่อมตั้งแต่ 3 ปีขึ้นไป จำนวนการเสพต่อวันประมาณ 1–5 ใบ โดยเสพอย่างต่อเนื่อง และเมื่อทำการศึกษาอาการขาดพืชกระท่อม คือ ปวดกล้ามเนื้อ นอนไม่หลับ เครียด วิดกกังวล รู้สึกเหนื่อย ไม่มีแรง ชี้อึดจุก เจ็บคอ เมื่อหมดฤทธิ์กระท่อม ไม่อยากอาหาร ซึมเศร้า หดหู่ สิ้นหรือกระตุก น้ำตาน้ำมูกไหล แต่อาการหลังเสพพืชกระท่อมตั้งแต่ 1 หรือ 20 ใบขึ้นไป ใน 3 อันดับแรกพบว่า ไม่มีความแตกต่างกัน คือ กระฉับกระเฉงและขยัน หายปวดเมื่อยและทนแดด ส่วนอาการวิทยาหลังเสพมากกว่า 20 ใบ พบว่า มีอาการหอบหืด สิ้นหรือกระตุก มีอาการเจ็บป่วยง่าย เช่น เป็นหวัดบ่อย หัวใจเต้นแรง นอนไม่หลับ ปากขยับผิดปกติจนควบคุมไม่ได้ โดยผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะว่า อาการเมื่อหยุดหรือขาดพืชกระท่อมของผู้ป่วยจะมีอาการเช่นเดียวกับอาการขาดฝิ่น และจำนวนใบของพืชกระท่อมที่เสพตั้งแต่ 20 ใบขึ้นไป ส่งผลกระทบต่ออาการวิทยาทั้งกายและจิตอย่างรุนแรงได้เช่นกัน ทั้งนี้ เนื่องมาจากสารแอลคาลอยด์ สารมิตราภัยนิน จึงควรมีการศึกษาวิจัยเชิงเภสัชวิทยาในเชิงลึกต่อไป

จุไรทิพย์ หวังสินทวีกุล (2560) ทำการศึกษาเรื่อง พืชกระท่อม (Kratom) โดยศึกษาเกี่ยวกับผลของการใช้พืชกระท่อม ผลการศึกษาพบว่า กระท่อมเป็นพืชที่มีสารออกฤทธิ์ต่อจิต ประสาทโดยเฉพาะระบบประสาทส่วนกลาง โดยจะพบสารมิตราภัยนิน (Mitragynine) เป็นสารหลักและพบมากในใบกระท่อม สารตัวนี้สามารถจับได้กับตัวรับออปิออยด์ จึงมีคุณสมบัติใช้เป็นยาแก้ปวดในกลุ่ม opioid analgesic นอกจากนี้ ยังใช้ลดอาการท้องเสีย ด้านการซึมเศร้า ลดการหลังกรดในกระเพาะอาหาร และเพิ่มการดูดกลับของน้ำตาลกลูโคส เป็นต้น และเนื่องจากพืชกระท่อมในประเทศไทยถูกจัดอยู่ในยาเสพติดให้โทษประเภทที่ 5 ทำให้มีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับพืชกระท่อมกันน้อยมาก ทั้งในแง่ฤทธิ์ทางเภสัชวิทยา พิษวิทยา และการพัฒนาให้เป็นยารักษาโรค แม้ทางภาคใต้ของไทยจะมีผู้ใช้ใบกระท่อมเป็นจำนวนมาก ผนวกกับบริบทของสังคมและวัฒนธรรมก็ตาม ก็ยังมีการใช้กระท่อมในทางที่ผิดและมีการใช้ร่วมกับยาแผนปัจจุบันอื่น ๆ จนทำให้เกิดปัญหาสังคมและอาชญากรรม ดังนั้น การจัดการพืชกระท่อมจึงจำเป็นต้องอาศัยองค์ความรู้ในด้านต่าง ๆ มาผนวกเพื่อให้มีการใช้พืชกระท่อมให้ได้ประโยชน์สูงสุด ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะให้กระทรวงยุติธรรมและกระทรวงสาธารณสุขมีการกำหนดแนวทางให้พืชกระท่อมที่เป็นพืชถิ่นของประเทศไทยได้มีที่ยืนอย่างถูกกฎหมายไม่ถูกนำมาใช้ในทางที่ผิดต่อไป

มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ (2564) ได้เปิดงานวิจัยพืชกระท่อมพัฒนาสู่การเป็นเภสัชตำรับบำบัดผู้เสพยาเสพติด โดยจากการที่ ผู้ช่วยศาสตราจารย์สมชาย ศรีวิริยะจันทร์ สาขาวิทยาศาสตร์สุขภาพและวิทยาศาสตร์ประยุกต์ (เภสัชวิทยา) และคณะวิทยาศาสตร์ ม.อ. ได้ดำเนินงานวิจัยพืชกระท่อมพัฒนาเป็นเภสัชตำรับมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2561 จนถึงปัจจุบัน ภายใต้การสนับสนุนของสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (สวก.) (องค์การมหาชน) เพื่อนำพืชกระท่อมไปใช้บำบัดผู้เสพยาเสพติดและทดสอบประสิทธิภาพและความปลอดภัยของเภสัชตำรับที่พัฒนา พบว่า ในพืชกระท่อมมีสาระสำคัญได้แก่ มิตราภัยนิน (Mitragynine) และ 7-ไฮดรอกซีมิตราภัยนิน (7-hydroxymitragynine) ซึ่งมีฤทธิ์ระงับปวด รักษาอาการท้องเสีย ลดน้ำหนัก ด้าน



การอักเสบ ต้านอนุมูลอิสระ รักษาแผลในกระเพาะอาหาร ด้านอาการซึมเศร้า คลายกล้ามเนื้อ บำบัดผู้ติดยาเสพติด สามารถยับยั้งกลุ่มอาการถอนยาจากเอทานอล ลดอาการวิตกกังวลจากกลุ่มอาการถอนยา กลุ่มสารฝิ่น โดยปัจจุบันต่างประเทศได้นำพืชกระท่อมมาใช้ประโยชน์เพื่อทดแทนสารเสพติด เช่น มอร์ฟีน เฮโรอีน ไอซ์ และยาบ้า เพื่อบำบัดผู้เสพยาเสพติดในการทดสอบดังกล่าวพบว่า การใช้พืชกระท่อมแบบวิถีชุมชนดั้งเดิมที่เคี้ยวใบสดหรือต้ม/ชงใบกระท่อมแห้งเป็นประจำ จะไม่ส่งผลกระทบต่อสมรรถภาพด้านความคิดและการรับรู้ การทำงานระบบประสาทอัตโนมัติ และการทำงานของสมอง ซึ่งข้อมูลดังกล่าวเป็นประโยชน์เชิงนโยบายสู่การปลดพืชกระท่อมออกจากพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2564 เพราะพืชกระท่อมมีสรรพคุณพร้อมจะพัฒนาสู่ตำรายาไทย โดยสามารถระงับอาการปวดท้อง แก้กบิด แก้กท้องเสีย ปวดเมื่อยตามร่างกาย แต่ก็มีข้อเสนอแนะให้ใช้ในปริมาณที่เหมาะสม จะส่งผลดีต่อร่างกาย

กล่าวโดยสรุป ผลการศึกษาด้านเภสัชวิทยา คือ พืชกระท่อมใช้รักษาอาการทางจิตเวช อาการปวดท้อง ท้องเสีย ซึมเศร้า ลดการหลังกรดในกระเพาะอาหาร และเพิ่มการดูดกลับของน้ำตาลกลูโคส บำบัดอาการติดยาเสพติด โดยส่วนใหญ่มีข้อเสนอแนะให้ทำการวิจัยต่อเนื่องในด้านปริมาณที่เหมาะสมของกระท่อมสำหรับการรักษาอาการต่าง ๆ ของผู้ป่วย

#### บรรณานุกรม

จุไรทิพย์ หวังสินทวีกุล. (2560). **พืชกระท่อม (Kratom)**. สืบค้น 5 ตุลาคม 2564 จาก <https://ccpe.pharmacycouncil.org/showfile.php?file=251>

บีบีซีไทย. (2564). **พืชกระท่อม: 10 เรื่องน่ารู้เกี่ยวกับพืชสมุนไพรที่ได้รับการปลดจากสถานะ “ยาเสพติดให้โทษ”** สืบค้น 29 สิงหาคม 2564 จาก <https://www.bbc.com/thai/thailand-58301713>

บุญศิริ จันศิริมงคล และคณะ. (2552). **การศึกษาผลกระทบทางอาการวิทยาที่พบในผู้เสพยากระท่อม ณ แผนกผู้ป่วยนอก โรงพยาบาลสวนสราญรมย์**. วารสารสถาบันจิตเวชศาสตร์สมเด็จพระยาปีที่ 3 ฉบับที่ 1 หน้า 44-51.

ม.อ. เปิดงานวิจัยพืชกระท่อมเป็นเภสัชตำรับบำบัดผู้เสพยาเสพติด ไม่กระทบสมองผู้ใช้. **มติชนออนไลน์**. (21 สิงหาคม 2564). สืบค้น 18 ตุลาคม 2564 จาก [https://matichon.co.th/news-monitor/news\\_2897543](https://matichon.co.th/news-monitor/news_2897543)

สมนึก บุญสุภา. (2564). **กระท่อม...พืชที่ทุกคนอยากรู้**. สืบค้น 29 สิงหาคม 2564 จาก <http://www.pharmacy.mahidol.ac.th/th/knowledge/article/354/%E0%B8%81%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%97%E0%B9%88%E0%B8%AD%E0%B8%A1/>

อาทิตย์ บุญรอดชู. (2556). **พฤติกรรมกาเสพติดใบกระท่อมของประชาชนกลุ่มวัยทำงานในจังหวัดกระบี่** วารสารวิชาการแพทย์ เขต 11 ปีที่ 7 ฉบับที่ 4 ต.ค.-ธ.ค. 2556.

#### ภาพอ้างอิง

ผู้บริโภคเฮ!! หลังมีมติผ่อนปรน ปลุก-เคี้ยวพืชกระท่อมได้ ชี้วิถีคนนครกินเป็นสมุนไพร ไม่ใช่เป็นสารเสพติด. **มติชนออนไลน์**. (18 สิงหาคม 2560). สืบค้น 31 สิงหาคม 2564 จาก [https://www.matichon.co.th/region/news\\_633012](https://www.matichon.co.th/region/news_633012)