



รายงานการประชุม
สภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ครั้งที่ ๓๒/๒๕๖๑

วันศุกร์ที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๖๑

ณ ตึกรัฐสภา

สารบัญ

รายงานการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ครั้งที่ ๓๒/๒๕๖๑

วันศุกร์ที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๖๑

ณ ตึกรัฐสภา

5

	หน้า	
10	ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานจะแจ้งต่อที่ประชุม ไม่มี	๑
	ระเบียบวาระที่ ๒ รับรองรายงานการประชุม ไม่มี	๑
	ระเบียบวาระที่ ๓ กระทั่งถาม ไม่มี	๑
15	<u>เรื่องด่วน</u>	
	- ให้ความเห็นชอบพิธีสารปี ค.ศ. ๒๐๑๔ ส่วนเสริมอนุสัญญา องค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๒๙ ว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. ๑๙๓๐ คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ (ตามมาตรา ๑๗๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย)	๑
20	<u>ผู้อภิปราย</u>	
	- พลตำรวจเอก อุดุลย์ แสงสิงแก้ว (รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน)	๓,๒๕
	- พลเอก สิ้นหทัย สิ้นหทัยไพร	๖,๒๗
	- พลเรือเอก ธีรธร ขจิตสุวรรณ์	๑๐
	- พลเรือเอก พัลลภ ตมิศานนท์	๑๓
25	- นายเจตน์ ศิรธรานนท์	๑๖,๒๙
	- พลเอก ศุภกร สงวนชาติศรีไกร	๒๑
	- คุณหญิงทรงสุตา ยอดมณี	๒๓
	- นางเพชรรัตน์ สินอวย (ผู้ชี้แจง)	๒๖
	- นายวัชรระ ปวุฒियाพงศ์ (ผู้ชี้แจง)	๒๗

30

หน้า

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องที่คณะกรรมการพิจารณาเสร็จแล้ว

- | | | |
|----|---|---|
| 5 | ๔.๑ รายงานการพิจารณาศึกษา เรื่อง การศึกษาเพื่อพัฒนาระบบ
พนักงานราชการ คณะกรรมการการบริหารราชการแผ่นดินพิจารณาเสร็จแล้ว
<u>ผู้อภิปราย</u>
- พลเอก บุญสร้าง เนียมประดิษฐ์ (ประธานคณะกรรมการ)
- นายปรีชา วัชรภักย์ (รองประธานคณะกรรมการ คนที่สาม) | ๓๒

๓๔
๓๗ |
| 10 | ๔.๒ รายงานการพิจารณาศึกษา เรื่อง “การดูแลรักษาพยาบาลผู้สูงอายุ
แบบครบวงจร” คณะกรรมการการสาธารณสุขพิจารณาเสร็จแล้ว
<u>ผู้อภิปราย</u>
- นายเจตน์ ศิรธรานนท์ (ประธานคณะกรรมการ)
- ศาสตราจารย์คลินิกนิเวศน์ นันทจิต (กรรมการ)
- พลอากาศเอก ณรงค์ศักดิ์ สังกขพงศ์
- นายมณฑิธร บุญตัน
- ศาสตราจารย์ประเสริฐ อัสสันตชัย (ผู้ชี้แจง) | ๔๘

๔๙,๖๖
๕๑
๖๑
๖๓
๖๙ |
| 20 | ระเบียบวาระที่ ๕ เรื่องที่ค้างพิจารณา ไม่มี | ๗๒ |
| | ระเบียบวาระที่ ๖ เรื่องที่เสนอใหม่ ไม่มี | ๗๒ |
| | ระเบียบวาระที่ ๗ เรื่องอื่น ๆ | |
| 25 | - ตั้งกรรมการในคณะกรรมการการพาณิชย์ การอุตสาหกรรม
และการแรงงาน แทนตำแหน่งที่ว่าง | ๗๒ |

รายงานการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ครั้งที่ ๓๒/๒๕๖๑

วันศุกร์ที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๖๑

ณ ตึกรัฐสภา

5

เริ่มประชุมเวลา ๑๐.๑๐ นาฬิกา

จำนวนสมาชิกที่มาประชุมทั้งหมด ๒๑๗ คน

10

เนื่องจาก ศาสตราจารย์พิเศษพรเพชร วิชิตชลชัย ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ
ติตราชการ นายสุรชัย เลี้ยงบุญเลิศชัย รองประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คนที่หนึ่ง จึงปฏิบัติ
หน้าที่แทนประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ)

ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (นายสุรชัย เลี้ยงบุญเลิศชัย
15 รองประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คนที่หนึ่ง) : ท่านสมาชิกครับ ขณะนี้มีสมาชิกเข้าชื่อ
ร่วมประชุม จำนวน ๑๖๕ ท่าน ครบเป็นองค์ประชุม ผมขอเปิดประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ
ครั้งที่ ๓๒/๒๕๖๑ วันศุกร์ที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๖๑

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานจะแจ้งต่อที่ประชุม วันนี้ไม่มีเรื่องที่จะแจ้ง
ให้ที่ประชุมรับทราบ

20

ระเบียบวาระที่ ๒ รับรองรายงานการประชุม ไม่มีรายงานการประชุม
ที่จะเสนอให้ที่ประชุมรับรองนะครับ

ระเบียบวาระที่ ๓ กระทั่งถาม ไม่มี

ต่อไปจะเป็นการพิจารณาเรื่องด่วน

ให้ความเห็นชอบพินิจสารปี ค.ศ. ๒๐๑๔ ส่วนเสริมอนุสัญญาองค์การแรงงาน

25

ระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๒๙ ว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. ๑๙๓๐ คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ
(ตามมาตรา ๑๗๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย)

30

ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (นายสุรชัย เลี้ยงบุญเลิศชัย
รองประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คนที่หนึ่ง) : ด้วยคณะรัฐมนตรีได้เสนอพิธีสาร

- 5 ปี ค.ศ. ๒๐๑๔ ส่วนเสริมอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๒๙ ว่าด้วยแรงงาน
บังคับ ค.ศ. ๑๙๓๐ มายังสภานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบตามมาตรา ๑๗๘
ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

รายละเอียดของเอกสารปรากฏตามที่แจกให้ท่านสมาชิกแล้วนะครับ

โดยที่บทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยในมาตรา ๒๖๓

- 10 บัญญัติให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้าที่รัฐสภา สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ดังนั้น
สภานิติบัญญัติแห่งชาติจึงต้องเป็นผู้พิจารณาพิธีสารฉบับนี้ตามบทบัญญัติของมาตรา ๑๗๘
ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พิธีสารปี ค.ศ. ๒๐๑๔ ส่วนเสริมอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ

ฉบับที่ ๒๙ ว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. ๑๙๓๐ มีสาระสำคัญที่มุ่งจะก่อให้เกิดพันธกรณีตามกฎหมาย

- 15 ระหว่างรัฐบาลภายใต้ข้อบังคับของกฎหมายระหว่างประเทศ ประกอบกับต้องตรากฎหมาย
เพื่ออนุวัติการตามพิธีสารดังกล่าว ดังนั้น พิธีสารปี ค.ศ. ๒๐๑๔ ส่วนเสริมอนุสัญญาองค์การ
แรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๒๙ ว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. ๑๙๓๐ จึงเป็นสนธิสัญญาตาม
ความหมายของมาตรา ๑๗๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งจะต้องได้รับความเห็นชอบ
จากรัฐสภา ก่อน ทั้งนี้สภานิติบัญญัติแห่งชาติจะต้องพิจารณาสนธิสัญญาฉบับนี้ให้แล้วเสร็จภายใน
- 20 ๖๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับเรื่อง ซึ่งสภาได้รับสนธิสัญญาฉบับนี้ไว้เมื่อวันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๖๑
จึงต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๖๑ หากพิจารณาไม่แล้วเสร็จภายใน
กำหนดเวลาให้ถือว่าสภาให้ความเห็นชอบนะครับ ในการพิจารณาพิธีสารฉบับนี้จะมี
ท่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานคือท่านพลตำรวจเอก อุดลย์ แสงสิงแก้ว เป็นผู้เข้าร่วมประชุม
เพื่อชี้แจงนะครับ ขอเชิญท่านรัฐมนตรีประจำที่ครับ

- 25 (รัฐมนตรีเข้าประจำที่)

ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (นายสุรชัย เลี้ยงบุญเลิศชัย
รองประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คนที่หนึ่ง) : ท่านสมาชิกครับ นอกจากนี้ท่านรัฐมนตรี
5 ได้ขออนุญาตนำผู้เข้าร่วมประชุมเพื่อร่วมให้ข้อมูลประกอบการพิจารณาจำนวน ๔ ท่านได้แก่

- | | |
|-----------------------------|--|
| ๑. นางเพชรรัตน์ สินอวย | รองปลัดกระทรวงแรงงาน |
| ๒. นางวิไลวรรณ โภยแก้วพริ้ง | ผู้เชี่ยวชาญด้านประสานความร่วมมือ
ระหว่างประเทศ |
| ๓. นายณรงค์ฤทธิ์ วรรณโส | ผู้อำนวยการกลุ่มงานพัฒนากฎหมาย |
| ๔. นายวัชร พวุฒิยาพงศ์ | นักการทูตชำนาญการ กรมสนธิสัญญา
กระทรวงการต่างประเทศ |

10

เพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณาอนุญาตนะครับ เชิญทั้ง ๔ ท่านเข้าประจำที่ได้ครับ
(ผู้ชี้แจงเข้าประจำที่)

ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (นายสุรชัย เลี้ยงบุญเลิศชัย
15 รองประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คนที่หนึ่ง) : ผู้ชี้แจงเข้าประจำที่เรียบร้อยแล้วครับ เรียนเชิญ
ท่านรัฐมนตรีชี้แจงสาระสำคัญของอนุสัญญาครับ เชิญครับ

พลตำรวจเอก อุดลย์ แสงสิงแก้ว (รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน) :

กราบเรียนท่านประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติและสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติที่เคารพทุกท่าน
ครับ กระผม พลตำรวจเอก อุดลย์ แสงสิงแก้ว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน รับมอบหมายจาก
20 คณะรัฐมนตรีให้เสนอพิธีสารปี ค.ศ. ๒๐๑๔ ส่วนเสริมอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ
ฉบับที่ ๒๙ ว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. ๑๙๓๐ ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อพิจารณา โดยมีเหตุผล
และความจำเป็นดังนี้

ความเป็นมา ประเทศไทยได้ให้ความสำคัญและตระหนักถึงการขจัดใช้แรงงาน
บังคับหรือแรงงานเกณฑ์ซึ่งลดทอนการทำงานที่มีคุณค่าและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ประเทศไทย
25 จึงได้เข้าร่วมเป็นภาคีให้สัตยาบันอนุสัญญาหลักสำคัญขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ

- คือพิธีสารปี ค.ศ. ๒๐๑๔ ส่วนเสริมอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๒๙ ว่าด้วย
แรงงานบังคับ ค.ศ. ๑๙๓๐ ฉบับเมื่อวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๒ ซึ่งเป็นเวลากว่า ๔๙ ปีมาแล้ว
- 5 เนื่องด้วยองค์การแรงงานระหว่างประเทศหรือไอแอลโอ (International Labour Organization :
ILO) ได้พิจารณาว่า บทบัญญัติของอนุสัญญา ฉบับที่ ๒๙ ว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. ๑๙๓๐
ดังกล่าว ซึ่งได้ประกาศใช้มานานกว่า ๘๐ ปีแล้ว มีเนื้อหาส่วนใหญ่ไม่สอดคล้องกับการนำไปปฏิบัติใน
สถานการณ์ และรูปแบบของแรงงานบังคับหรือแรงงานเกณฑ์ที่เปลี่ยนแปลงไปจากปัจจุบัน
องค์การแรงงานระหว่างประเทศจึงได้ให้การรับรองพิธีสารปี ค.ศ. ๒๐๑๔ ส่วนเสริมอนุสัญญา
- 10 องค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๒๙ ว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. ๑๙๓๐ เมื่อวันที่ ๑๑
พฤศจิกายน ๒๕๕๗ เมื่อ ๔ ปีที่ผ่านมา

ทั้งนี้เพื่อให้พิธีสารฉบับนี้สามารถเสริมช่องว่างในการปฏิบัติของอนุสัญญาฉบับที่ ๒๙ ว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. ๑๙๓๐ ที่มีมานานแล้วให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

5 และสอดคล้องกับการแก้ไขปัญหาการใช้แรงงานบังคับหรือแรงงานเกณฑ์ในปัจจุบัน

หลักการและเหตุผล ด้วยนโยบายและความมุ่งมั่นของรัฐบาลในการป้องกันและจัดการใช้แรงงานบังคับหรือแรงงานเกณฑ์ให้บังเกิดผลอย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับมาตรฐานสากล จึงกำหนดให้นโยบายเร่งด่วนสำคัญให้มีการดำเนินการเพื่อเข้าร่วมเป็นภาคีให้สัตยาบันพิธีสารปี ค.ศ. ๒๐๑๔ ส่วนเสริมอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๒๙ ว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. ๑๙๓๐ ดังกล่าว โดยกระทรวงแรงงานได้มีการจัดทำร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามใช้แรงงานบังคับ พ.ศ. เพื่อรองรับการให้สัตยาบันพิธีสารตาม

10 มาตรา ๑๗๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ด้วยแล้ว สาระสำคัญของพิธีสารมีด้วยกัน ๕ ประการ

15 ประการแรก กำหนดนโยบายและแผนระดับชาติเพื่อปราบปรามและลงโทษผู้กระทำความผิดที่เกี่ยวกับใช้แรงงานบังคับหรือแรงงานเกณฑ์อย่างพอเพียงและเข้มงวด และมีมาตรการป้องกัน คุ่มครอง เยียวยาที่มีประสิทธิภาพ

ประการที่ ๒ กำหนดมาตรการป้องกันให้การศึกษา ให้ข้อมูลประชาชนคนทำงานทุกภาคส่วนและนายจ้าง และมาตรการทางกฎหมายเพื่อป้องกันมิให้เกิดความเสี่ยงต่อการใช้แรงงานบังคับหรือแรงงานเกณฑ์

20 ประการที่ ๓ กำหนดมาตรการที่มีประสิทธิภาพในการคัดแยกการปล่อยตัวและการคุ้มครองดูแล ฟันฟู เพื่อให้ผู้เสียหายจากการถูกใช้แรงงานบังคับหรือแรงงานเกณฑ์ทุกคนกลับคืนสู่ภาวะปกติ รวมถึงจัดให้มีการช่วยเหลือสนับสนุนด้านต่าง ๆ

ประการที่ ๔ กำหนดมาตรการชดเชยเยียวยาผู้เสียหายทุกคนจากการถูกที่ใช้เป็น

25 แรงงานบังคับหรือแรงงานเกณฑ์อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ

ประการสุดท้าย คือมีความร่วมมือระหว่างประเทศในกลุ่มประเทศสมาชิก และองค์การระหว่างประเทศ และองค์การระดับสัญญาภูมิภาค เพื่อบรรลุเป้าหมายการป้องกัน และปราบปรามแรงงานบังคับหรือแรงงานเกณฑ์

5 สำหรับอนุสัญญานี้ ถ้าดำเนินการก็จะมีประโยชน์ต่อประเทศไทยมาก เพราะฉะนั้น ประเทศไทยได้แสดงเจตนารมณ์และความมุ่งมั่นอย่างเข้มแข็งในระดับสากลต่อการขจัด การใช้แรงงานบังคับหรือแรงงานเกณฑ์ที่ประชาคมโลกให้ความสำคัญ และเป็นประโยชน์ในการ ยกระดับมาตรฐานด้านการคุ้มครองแรงงานให้กับคนทำงานทุกภาคส่วนอย่างเป็นธรรม สอดคล้อง 10 มาตรฐานสากล อันจะเป็นโอกาสสำคัญต่อการเสริมสร้างภาพลักษณ์ที่ดีและส่งเสริมผลประโยชน์ ของเศรษฐกิจของประเทศในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทางการค้า ตลอดจนห่วง อุปสงค์ อุปทาน ซึ่งจะสร้างความมั่นใจต่อผู้ซื้อและผู้บริโภคในต่างประเทศในสินค้าไทย จึงขอเสนอ ที่ประชุมสมานิติบัญญัติแห่งนี้ได้พิจารณาอนุมัติให้สัตยาบันพิธีสารปี ค.ศ. ๒๐๑๔ ฉบับนี้ ซึ่งเป็น ส่วนเสริมอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๒๙ ว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. ๑๙๓๐ 15 ฉบับนี้ต่อไป ขอขอบคุณครับ

ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสมานิติบัญญัติแห่งชาติ (นายสุรชัย เลี้ยงบุญเลิศชัย รองประธานสมานิติบัญญัติแห่งชาติ คนที่หนึ่ง) : ท่านสมาชิกครับ เนื่องด้วยพิธีสารฉบับนี้ ประธานสมานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งเพื่อพิจารณาศึกษาล่วงหน้า 20 ซึ่งมีท่านพลเอก สิงห์ศึก สิงห์ไพร เป็นประธานกรรมการศึกษา ก่อนที่ผมจะให้ท่านสมาชิก ได้ใช้สิทธิอภิปราย จะให้ท่านพลเอก สิงห์ศึก สิงห์ไพร ในฐานะประธานคณะกรรมการพิจารณา ศึกษาพิธีสารปี ค.ศ. ๒๐๑๕ ส่วนเสริมอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๒๙ ว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. ๑๙๓๐ ได้ชี้แจงผลสรุปรายงานการศึกษาเรื่องนี้ต่อที่ประชุม เพื่อที่ ท่านสมาชิกจะได้รับข้อมูลประกอบการพิจารณา เชิญท่านพลเอก สิงห์ศึก สิงห์ไพร ครับ

พลเอก สิงห์ศึก สิงห์ไพร : กราบเรียนประธานสมานิติบัญญัติแห่งชาติที่เคารพ 25 กระผม พลเอก สิงห์ศึก สิงห์ไพร ประธานคณะกรรมการพิจารณาศึกษาพิธีสารปี ค.ศ. ๒๐๑๕

ส่วนเสริมอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๒๙ ว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. ๑๙๓๐
 สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ขอรายงานผลการพิจารณาศึกษาพิธีสารปี ค.ศ. ๒๐๑๔ ส่วนเสริมอนุสัญญา
 5 องค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๒๙ ว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. ๑๙๓๐
 สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ดังนี้

ตามที่ที่ประชุมคณะกรรมการวิสามัญกิจการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ
 ครั้งที่ ๑๗/๒๕๖๑ วันอังคารที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๖๑ ได้พิจารณาศึกษาพิธีสารปี ค.ศ. ๒๐๑๔
 ส่วนเสริมอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๒๙ ว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. ๑๙๓๐
 10 ที่คณะรัฐมนตรีเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบตามมาตรา ๑๗๘
 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และเห็นว่าพิธีสารฉบับนี้เป็นส่วนเสริม
 ของอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๒๙ ว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. ๑๙๓๐
 ที่ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันแล้ว เมื่อวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๒ เพื่อเน้นย้ำถึงมาตรการ
 15 ในการป้องกัน คุ้มครอง และชดเชยเยียวยาหรือการฟื้นฟู และการปราบปรามการใช้แรงงานบังคับ
 และแรงงานเกณฑ์อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน โดยการให้สัตยาบันพิธีสารดังกล่าว พิธีสาร
 ดังกล่าวจะเป็นการแสดงเจตนารมณ์ ความมุ่งมั่นของรัฐบาลไทยอย่างเป็นทางการต่อการป้องกัน
 และขจัดการใช้แรงงานบังคับ รวมถึงการช่วยเหลือเยียวยาผู้เสียหายจากการเป็นแรงงานบังคับ
 ซึ่งไม่เพียงแต่จะยกระดับการคุ้มครองแรงงานให้เป็นมาตรฐานสากลเท่านั้น แต่ยังส่งผลต่อการ
 เสริมสร้างภาพลักษณ์ที่ดีของประเทศไทยต่อประชาคมโลกในการนี้ ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ
 20 จึงได้มีคำสั่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง เพื่อพิจารณาศึกษาเรื่องดังกล่าว

บัดนี้ คณะกรรมการได้พิจารณาศึกษาพิธีสารปี ค.ศ. ๒๐๑๔ ส่วนเสริมอนุสัญญา
 องค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๒๙ ว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. ๑๙๓๐ ได้พิจารณาศึกษา
 พิธีสารดังกล่าวเสร็จเรียบร้อยแล้ว โดยการพิจารณาศึกษาครั้งนี้ คณะกรรมการได้พิจารณาศึกษา
 25 อย่างละเอียดรอบคอบในหลายประเด็น พร้อมทั้งได้เชิญผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

25

30

๕ หน่วยงาน ได้แก่ กระทรวงแรงงาน กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงการพัฒนาสังคม
 และความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
 5 มาชี้แจงเพื่อให้ข้อมูล โดยประเด็นที่คณะกรรมการได้พิจารณาศึกษา ได้แก่ ความเป็นมา
 ข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผลกระทบ ข้อดี ข้อเสีย และข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ
 เป็นต้น จากการรายงานผลการพิจารณาศึกษาดังกล่าว คณะกรรมการมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

๑. ภายหลังจากที่ประเทศไทยได้ลงนามในพิธีสารนี้แล้ว กระบวนการออกกฎหมาย
 เพื่ออนุวัติให้เป็นไปตามพิธีสาร หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องดำเนินการด้วยความรอบคอบ เพื่อมิให้
 10 บทบัญญัติของกฎหมายมีความซ้ำซ้อนกับบทบัญญัติในกฎหมายฉบับอื่นที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน

๒. เมื่อกฎหมายที่อนุวัติตามพิธีสารมีผลบังคับใช้แล้วเป็นกฎหมาย ในกระบวนการ
 จัดทำรายงานตามพิธีสารฉบับนี้ ฝ่ายบริหารจะต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อให้เกิดความชัดเจน
 ในการที่จะทำให้ข้อมูลในรายงานเรื่องการใช้จ่ายแรงงานบังคับไม่ซ้ำซ้อนกับรายงานเรื่องอื่น
 ที่จะต้องรายงานตามพันธกรณีที่มีอยู่ก่อน -----

และเนื้อหาในรายงานต้องชัดเจน ไม่ก่อให้เกิดความเข้าใจผิดแก่ผู้มีหน้าที่ตรวจสอบการรายงาน และกำหนดกระบวนการ วิธีการดำเนินการจัดทำรายงานและขั้นตอนการอนุมัติจากผู้มีอำนาจ และหน้าที่ที่รับผิดชอบ

5 ๓. ในกระบวนการออกกฎหมาย หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องพิจารณาให้รอบคอบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มบุคคลที่ยังไม่มีกฎหมายรองรับอย่างชัดเจน เนื่องจากเรื่องของแรงงาน บังคับนั้นมีองค์ประกอบที่เกี่ยวข้องที่สำคัญ มีผลการกระทำบุคคลนั้นไม่สามารถชัดเจนได้หรือมีได้ สม่ครใจที่ตัวเอง เช่น กลุ่มแรงงานจ้างเหมาบริการหน่วยงานของภาครัฐ ซึ่งขณะนี้มียุ่จำนวน 10 ประมาณ ๕ แสนคน

๔. การเสนอร่างพระราชบัญญัติเพื่ออนุวัติตามพิธีสารควรงค้ำึงถึงบทบัญญัติ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ซึ่งระบุให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น ดั้งนั้นควรพิจารณากฎหมายฉบับอื่นที่อาจจะนำมาใช้บังคับได้หรืออาจแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย ที่ใช้บังคับอยู่แล้วให้มีความสอดคล้องกัน

15 ๕. หากมีการตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการใช้แรงงานบังคับ พ.ศ. ต้องมีความชัดเจนเพื่อไม่ให้ความผิดฐานการใช้แรงงานบังคับตามพระราชบัญญัติป้องกัน และปราบปรามการใช้แรงงานบังคับ พ.ศ. ถูกเหมารวมว่าเป็นความผิดฐานค้ามนุษย์ด้วย อีกทั้งต้องครอบคลุมถึงข้อยกเว้นต่าง ๆ ให้ชัดเจน เช่น กรณีการเกณฑ์ทหาร เป็นต้น คณะกรรมการจึงขอเสนอรายงานผลการพิจารณาศึกษาเพื่อประกอบพิจารณาให้ความเห็นชอบ 20 ตามมาตรา ๑๗๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบกับข้อบังคับ การประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ข้อ ๒๐๗ วรรคสอง จึงขอกราบเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา ขอขอบคุณครับ

25 ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (นายสุรชัย เลี้ยงบุญเลิศชัย รองประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คนที่หนึ่ง) : ท่านประธานคณะกรรมการพิจารณาศึกษา พิธีสารปี ค.ศ. ๒๐๑๔ ส่วนเสริมอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๒๙ ว่าด้วย

แรงงานบังคับ ค.ศ. ๑๙๓๐ ได้แถลงรายงานผลการศึกษาต่อที่ประชุมแล้ว ต่อไปผมจะให้ท่านสมาชิกได้ใช้สิทธิอภิปรายหรือซักถามท่านรัฐมนตรีหรือผู้ร่วมชี้แจงเพิ่มเติม มีสมาชิกท่านใด

5 ประสงค์อภิปราย ยกมือเลย เชิญครับ เบื้องต้น ๔ ท่าน ลำดับจะตามนี้ มีท่าน พลเรือเอก ธราธร ขจิตสุวรรณ ลำดับที่ ๒ พลเรือเอก พัลลภ ตมิศานนท์ ลำดับที่ ๓ นายแพทย์เจตน์ ศิริธรานนท์ และลำดับที่ ๔ พลเอก ศุภกร สงวนชาติศรไกร ท่านละ ๘ นาที เชิญ พลเรือเอก ธราธร ขจิตสุวรรณ ครับ

พลเรือเอก ธราธร ขจิตสุวรรณ : กราบเรียนท่านประธานสภานิติบัญญัติ

10 แห่งชาติที่เคารพ กระผม พลเรือเอก ธราธร ขจิตสุวรรณ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ผมมีคำถาม แล้วก็ยังมีข้อเสนอแนะ อย่างเช่น เอกสารที่เข้ามาในสภา ผมได้รับรายงานว่าที่ผมถือนี้ ก็มีโปรโตคอลออฟ ๒๐๑๔ (protocol of 2014) แล้วก็มีการแปลเป็นภาษาไทย ผมมีคำถามในประเด็นนี้ว่าคำแปลที่เป็นภาษาไทยนั้นเขียนว่า ไม่เป็นทางการ โดยเฉพาะประเด็นเรื่องการแปลไม่เป็นทางการ ผมอยากจะมีข้อเสนอว่าภาษาอังกฤษที่จะทำการอนุวัติการตามโปรโตคอลหรือ

15 อนุสัญญาอะไรต่าง ๆ ก็เป็นภาษาสากลก็มีอยู่ ๖ ภาษา แต่ส่วนภาษาไทยนั้นคนไทยจะต้องเข้าไปอ่าน เนื่องจากคำแปลมีความสำคัญ ผมยกตัวอย่าง อย่างเช่น คำแปลที่อยู่ในเอกสารที่ผมได้รับมานี้ เป็นคำแปลอย่างไม่เป็นทางการ ที่ไม่เหมือนกันเลย อย่างเช่น คำว่า อาร์ติเคิล ๑ (article 1) เป็นภาษาอังกฤษที่ไปดูมาจากเว็บไซต์ยูเอ็นดอทโออาร์จี (www.un.org) ใช้คำว่า อาร์ติเคิล แต่สำหรับ

20 ที่กระทรวงแรงงานนำมาเป็นมาตรา ๑ อย่างนี้เป็นต้น ก็ไม่เหมือนกัน ส่วนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่เคยแปลเกี่ยวกับกฎหมายทะเลที่เคยเข้าสภานั้นก็แปลอีกแบบหนึ่งเป็นข้ออ้าง แล้วก็อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล คำว่า อาร์ติเคิล นั้นเขาใช้คำว่า “ข้อ” เหมือนกันก็เลยอยากจะว่าเกี่ยวกับการแปลสัญญา ผมคิดว่าน่าจะเป็นหน้าที่ของกรมสนธิสัญญา

กระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งเคยแปลเป็นทางการ แต่ผม

25

30

- ก็ไม่แน่ใจว่ามาตรฐานในการแปลควรจะเหมือนกันหรือไม่ เพราะว่าศัพท์ที่ผมยกตัวอย่าง อย่างเช่น อาร์ทิเคิล ไม่เหมือนกัน แล้วก็ถ้าเข้าไปดูในหัวข้อเล็ก ๆ อย่างเช่น จากอาร์ทิเคิล ๑ สมมุติว่า
- 5 ภาคภาษาอังกฤษต้นกำเนิดเลยใช้คำว่า (a) อย่างคร่าวที่แล้วบางกระทรวงก็ใช้คำว่า ก ไม่เหมือนกัน ก็เลยอยากจะสอบถามว่ามาตรฐานกลางในการแปล เพื่อจะให้คนไทยดูควรจะเป็นอย่างไร ทั้งนี้ทั้งนั้นผมจะขออนุญาตว่าพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยเฉพาะแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายเป้าหมายอันพึงประสงค์ที่ ๗ มีกลไกให้
- 10 ประชาชนเข้าถึงกฎหมายหรือกฎหมายโดยสะดวก และเข้าใจกฎหมายได้ง่าย รวมทั้งการพัฒนาระบบ ฐานข้อมูลของกฎหมาย คือการจัดทำคำแปลกฎหมายในฐานข้อมูลและคำอธิบายเป็นภาษาอังกฤษ ซึ่งเป็นภาษากลางของอาเซียน (Association of South East Asian Nations : ASEAN) ด้วย
- ก็อยากจะให้ช่วยกรุณาดูตรงนี้เป็นประการแรกเสียก่อน ส่วนเรื่องเว็บไซต์ (website) นั้นผมเข้าไปดู ของกระทรวงแรงงานก็พบอยู่บ้าง คือในเว็บไซต์อันนี้ไม่ได้อ้างถึงเว็บไซต์ไอแอลโอต่อทไออาร์จี (www.ilo.org) ซึ่งจริง ๆ แล้วควรจะเข้าไปเชื่อมข้อมูลอยู่กับยูไนเต็เนชันส์ (United nations)
- 15 ในส่วนขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ คือไอแอลโอ (International Labour Organization : ILO) ก็จะทำให้สามารถเข้าถึงเกี่ยวกับภาคภาษา ไม่ว่าจะเป็นภาษาที่ผมได้กล่าวไปภาษากลาง อังกฤษ ฝรั่งเศส อาหรับ อะไรพวกนี้ทั้ง ๖ ภาษานี้ก็จะสามารถเปรียบเทียบระหว่างที่ท่านได้แปล โพรโตคอลตรงนี้ได้ อย่างนี้เป็นต้น ก็อยากจะขออนุญาตให้มีการปรับปรุงเว็บไซต์ มีการจัดระเบียบ เข้าถึงง่าย เป็นไปตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย
- 20 อีกเรื่องหนึ่ง ผมขออนุญาตกล่าววามท่านพลเอก สิงห์ศึก สิงห์ไพร ได้มี ข้อเสนอแนะโดยเฉพาะในเอกสารการพิจารณาศึกษาพิธีสารตรงนี้ในข้อ ๓ ก็คือว่าข้อเสนอแนะ ของคณะกรรมการในกระบวนการออกกฎหมาย หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องพิจารณาให้รอบคอบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มบุคคลที่ยังไม่มีกฎหมายรองรับอย่างชัดเจน เช่น กลุ่มแรงงานจ้างเหมา
- บริการของหน่วยงานของรัฐ อันนี้สำคัญ เพราะอะไร ผมยกตัวอย่าง อย่างเช่น ตอนนี้มีร่างกฎหมาย
- 25 เกี่ยวกับเงินทดแทนเข้ามา ตอนนี้อยู่

๑๒

สนช. ๓๒

จิตติมา ๓/๔

ในวาระที่ ๒ วาระที่ ๓ เป็นขั้นการพิจารณาของคณะกรรมการก็จะมีกลุ่มแรงงานบางกลุ่ม
ไม่ได้รับสิทธิ เป็นต้น ก็คิดว่าการออกกฎหมายลูกก็อยากจะให้ท่านได้กรุณามีข้อคิดว่ากฎหมาย

5 ลูกควรจะแนบมาเลยไหม เพราะอย่างเช่น สัญญาจ้างเหมาบริการ ไม่ว่าจะ เป็นหน่วยราชการ
ก็อาจจะเลี่ยงบาลี เพื่อไม่ให้กลุ่มที่เข้ามาใช้แรงงานได้รับสิทธิประโยชน์ อย่างเช่น

ร่างพระราชบัญญัติเงินทดแทนที่ผมได้ยกมาอย่างนี้เป็นต้น ก็อยากจะให้ช่วยดูแลกลุ่มคนที่เป็น
คนไทยตรงนี้ด้วย แล้วก็เกี่ยวกับข้อเสนอในมาตรา ๑ ในโปรโตคอลตรงนี้หรือว่าพิธีสารตรงนี้
มาตรา ๑ ในข้อ ๒ รัฐสมาชิกแต่ละรัฐจะต้องพัฒนานโยบายและแผนปฏิบัติการระดับประเทศ

10 เพื่อปราบปรามแรงงานบังคับหรือแรงงานเกณฑ์อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน โดยการปรึกษ
ากับองค์กรนายจ้างและองค์กรลูกจ้าง ซึ่งจะต้องมีการดำเนินการอย่างเป็นระบบ โดยหน่วยงาน
ผู้มีอำนาจและทำงานประสานกับองค์กรนายจ้างและองค์กรลูกจ้างรวมถึงองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง
ตามความเหมาะสม ตรงนี้แหละครับจะต้องไปทำอาจจะเป็นร่างกฎหมายที่ท่านพลเอก สิงห์ศึก
สิงห์ไพร ผมขออนุญาตกล่าวนามท่านได้กรุณาพูดไปแล้ว อาจจะเป็นร่างพระราชบัญญัติแรงงาน

15 บังคับใหม่อะไรอย่างนี้ ซึ่งจะต้องมีการทำกฎหมายให้เป็นไปตามพิธีสารอย่างนี้เป็นต้น แล้วก็
ในมาตรา ๕ ของพิธีสารนี้รัฐสมาชิกต้องร่วมมือกันเพื่อให้มั่นใจว่ามีการป้องกันและขจัด
การใช้แรงงานบังคับหรือแรงงานเกณฑ์ในทุกรูปแบบ อันนี้เป็นข้อเสนอในเชิงนโยบายที่ผม
จะขออนุญาตเรียนท่านรัฐมนตรีเพื่อกรุณาครับ ขอบพระคุณครับ

๑๓

สนช. ๓๒

นุชณิชา ๔/๑

- ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (นายสุรชัย เลี้ยงบุญเลิศชัย รองประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คนที่หนึ่ง) : ท่านต่อไปพลเรือเอก พัลลภ ตมิศานนท์
- 5 แล้วจะต่อด้วยนายแพทย์เจตน์ ศิริธรรานนท์ เชิญท่านพลเรือเอก พัลลภ ตมิศานนท์ ครับ
- พลเรือเอก พัลลภ ตมิศานนท์ : กราบเรียนท่านประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติที่เคารพ กระผม พลเรือเอก พัลลภ ตมิศานนท์ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ท่านประธานครับ กระผมได้อ่านพิธิสารปี ค.ศ. ๒๐๑๔ ส่วนเสริมอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๒๙ ว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. ๑๙๓๐ พิธิสารผมขออนุญาตเรียกกัน
- 10 โดยย่อว่า พี ๒๙ (P29) ส่วนตัวอนุสัญญาก็เอาตามที่ทางรายงานกำหนดไว้คือตัว ซี ๒๙ (C29) ด้วยกัน ในตัวพิธิสารหรือพี ๒๙ ก็มีอยู่ ๑๒ มาตรา ซึ่งเนื้อหาหลัก ๆ ดูแล้วก็อยู่ในมาตรา ๑ ถึงมาตรา ๗ ที่สำคัญก็คือในมาตรา ๗ ของตัวพิธิสารก็ยกเลิกในตัวอนุสัญญาแรงงานบังคับไป ๒๓ มาตราด้วยกัน ๒๒ มาตรากว่า ๆ จากทั้งหมด ๓๓ มาตรา เพราะฉะนั้นก็เกิดความสงสัย
- 15 ผมก็มาอ่านดูในส่วนของรายงานก็ดูในเรื่องความเป็นมาก็เข้าใจความเป็นมาต่าง ๆ ก็ปรากฏว่า อนุสัญญาซึ่งออกมาตั้งแต่ปี ๒๔๗๓ ก่อนหลายคนในท้องนี้เกิดก็ออกมาแล้วอายุตั้ง ๘๐ กว่าปี ก็ไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันจึงมีการจัดทำพิธิสารเมื่อปี ๒๕๕๗ ขึ้นมา เพื่อแก้ไขเพิ่มเติม อนุสัญญาฉบับนี้ กระผมขออนุญาตเปรียบว่าดูเนื้อหาของทั้ง ๒ เอกสารแล้วพิธิสารก็เหมือน
- อนุสัญญาแรงงานบังคับ ฉบับที่ ๒ นั้นเอง ซึ่งก็จะทำให้มีผลบังคับใช้กับประเทศไทยได้ก็คงจะต้องมีการพิจารณาในสภากันในวันนี้ ผมขออนุญาตว่าผมขออนุญาตใช้เกณฑ์ในการพิจารณาซึ่งผมจะ
- 20 อภิปรายต่อไปอยู่ใน ๓ เกณฑ์ด้วยกันที่พวกเราคุ้นกัน ก็คือความเหมาะสมหรือชูหะบิลิตี (suitability) ความสามารถกระทำได้หรือฟิสซิบิลิตี (feasibility) แล้วก็การยอมรับปฏิบัติได้หรือ แอคเซพทะบิลิตี (acceptability) เรียกว่า ๓ ดินันเอง

เกณฑ์แรกขออนุญาตว่าในเรื่องความเหมาะสมก็คงเป็นลักษณะที่ว่าถ้าเรายอมรับไปแล้วจะสามารถบรรลุภารกิจสนองประโยชน์ของชาติได้หรือไม่ ในเมื่อตัวพิธิสารนี้เป็นส่วนเสริม

25

30

- ของตัวอนุสัญญาซึ่งเราก็ให้สัตยาบันไปแล้วเมื่อปี ๒๕๑๒ ข้อสังเกตคุณะครับ อนุสัญญาออกมา
ปี ๒๕๘๓ ให้สัตยาบันปี ๒๕๑๒ หลังจากนั้นตั้ง ๒๙ ปี แต่พิธีสารนี้เป็นปี ๒๙ เราก็ไม่ต้องรอ
5 จนถึง ๒๙ ปี ๔ - ๕ ปี และในวันนี้ก็อาจจะพิจารณาได้ เนื้อหาการแก้ไขผมก็ดูแล้วในผลการศึกษา
ในหน้า ๑๓ ก็ระบุไว้มีข้อดี ข้อเสียอย่างที่ดีทีเดียว มีข้อดีทั้ง ๔ ข้อด้วยกัน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของ
ความมุ่งมั่นทางการเมือง ถ้าหากว่าเราอนุวัติตามตัวพิธีสารนี้ การสร้างภาพลักษณ์ที่ดี
แล้วข้อสำคัญก็คือว่าเป็นการให้คำมั่นโดยสมัครใจภายใต้กลไกเป็นความศึบหน้า ความก้าวหน้า
ของเรา แล้วก็ในส่วนนี้เราคงจะต้องมีกฎหมายเพื่ออนุวัติตามพิธีสาร ก็คือจะต้องออกกฎหมาย
10 ช่วยรองรับในส่วนนี้ แล้วก็ที่สำคัญเป็นการรองรับขีดความสามารถทางด้านการค้า มีข้อเสียข้อเดียว
ก็คือเราต้องปฏิบัติตามข้อผูกพันต่าง ๆ ตามพิธีสารนี้ ซึ่งหลัก ๆ ก็คงจะมีการจัดทำรายงาน
เมื่อครบ ๑๒ เดือนแล้วก็รายงานทุก ๓ ปี สรุปแล้วในเมื่อเราให้สัตยาบันของตัวเอกสาร
ตัวอนุสัญญาฉบับแรกไปแล้วก็คงมีความเหมาะสมที่เราควรจะต้องให้สัตยาบันในส่วนของอนุสัญญา
ฉบับนี้ ซึ่งเป็นส่วนเสริมกันก็น่าจะผ่านเกณฑ์ความเหมาะสมแรกไป
15 ส่วนเกณฑ์ความเหมาะสมที่ ๒ ก็คงจะสืบเนื่องจากการส่งเสริม
ขีดความสามารถการแข่งขันทางการค้านั่นเอง ขณะนี้คงทราบอยู่แล้วว่าเราเจอมาตรการของ
ไอยูยู (Illegal Unreported and Unregulated Fishing : IUU) แล้วก็ประเด็นหนึ่งที่เราถูกโยง
เข้ากับทางเรื่องไอยูยูก็คือเรื่องของการแรงงาน แรงงานบังคับ เพราะฉะนั้นถ้าหากว่าเราให้สัตยาบัน
ในส่วนของพิธีสารนี้แล้ว ผมคิดว่าจะเป็นภาพบวกเป็นส่วนเสริมอย่างยิ่งในเรื่องของการแก้ไขปัญหา
20 ประมงผิดกฎหมายของเราซึ่งเราก็ถูกประเมินใบเหลืองจากอียู (European Union : EU) อยู่ อันนี้
ผมคิดว่าก็มีความเหมาะสม
- ส่วนในเรื่องของความสามารถกระทำได้นั้นอันนี้ไม่ยาก เพราะว่าที่เรามาพิจารณา
ในวันนี้ก็เป็นไปตามรัฐธรรมนูญในมาตรา ๑๗๘ ซึ่งจะต้องให้ทางสภาพิจารณา แต่ที่จะยากนิดหนึ่ง
ก็คือในเกณฑ์ที่ ๓ ในการยอมรับปฏิบัติได้ก็คงพิจารณาเรื่องความเสี่ยงต่าง ๆ ถ้าหากว่าเราให้
25 พิธีสารนี้มีผลบังคับใช้กับเราความเสี่ยง

- ที่ผมกังวล ก็คือถ้าดูในตัวผลการศึกษาในหน้า ๑๐ สภาพการจ้างงานในบ้านเราเมื่อเทียบกับมาตรฐานของแรงงานบังคับในเอกสารหน้า ๑๐ นี้ จะระบุลักษณะของมาตรฐานตัวชีวิต
- 5 ซึ่งจะบ่งบอกว่าเป็นแรงงานบังคับ ๑๑ ประการด้วยกัน ๑๑ ประการนี้ อันแรกเป็นการละเมิดอันเนื่องจากความเปราะบางของแรงงานที่เป็นกลุ่มเสี่ยง การหลอกลวง จำกัดเสรีภาพ ถูกโดดเดี่ยวจากสังคม ความรุนแรง การถูกข่มขู่ การยึดเอกสารประจำตัว อันนี้คือถือเป็นแรงงานบังคับด้วยไม่จ่ายค่าจ้างแรงงาน ขัดหนี้ สภาพการจ้างงาน แล้วก็การทำงานที่นานเกินไป เหล่านี้ ๑๑ ตัวชีวิตทั้งหมดดูแล้วเมื่อเทียบกับลักษณะของสภาพการจ้างงานในบ้านเรานี้ก็สุ่มเสี่ยงพอสมควรทีเดียว
- 10 เพราะบางครั้งพฤติกรรมการทำงานของเรา กับพฤติกรรมการทำงานของต่างชาติก็อาจจะแตกต่างกัน ผมยกตัวอย่างเช่น ถ้าพูดถึงพฤติกรรมทั่ว ๆ ไปอื่น ๆ นั้นะครับ บ้านเราเราเลี้ยงลูก สุภาพสตรีเราก็บอกว่ารักว่าให้ลูกรักลูกให้ดี เราก็อาจจะตีลูกตีเด็กของเราเพื่อให้เขาหลับจำ เพื่อสั่งสอนแต่เพียงพอสมควรหรือแม้กระทั่งในโรงเรียนเราก็เคยถูกลงโทษ ครูเอาไม้บรรทัดตี ให้ยืนกางขาทางแขนคาบไม้บรรทัดบ้าง ก็เป็นลักษณะของธรรมเนียมปฏิบัติของเราที่ยอมรับกันมานาน แต่ฝรั่งไม่มอง
- 15 แบบนั้น ฝรั่งเขามองว่าเป็นการทารุณโหดร้ายหรือป่าเถื่อนอะไรลักษณะแบบนี้ เช่นกันครับ พฤติกรรมการทำงานในบ้านเราเมื่ออ่านดูทั้งหมดแล้ว ผมยกตัวอย่างเช่น ในกรณีของเรือประมงลูกเรือประมงลำหนึ่งตั้ง ๒๐ - ๓๐ คน เพราะฉะนั้นลักษณะแบบนี้และสภาพการจ้างงานก็ต้องดูชนิดหนึ่งว่าในการออกกฎหมายบังคับของเรา เราจะออกอย่างไรให้สอดคล้องกับพฤติกรรมของเรา
- 20 อย่างเรือประมงลูกเรือบางคนก็อาจจะเบิกเงินล่วงหน้า แล้วก็อาจจะขึ้นไปเถลไถลอยู่บนบกไม่ได้กลับมาลงเรือ ถ้าหากว่าแรงงานไม่ครบเลยก็ไม่สามารถที่จะออกเรือได้ เจ้าของเรืออุตสาหกรรม น้ำมัน เต็มเสบียง ลงน้ำแข็งไว้เรียบร้อยแล้วไม่สามารถออกเรือได้ก็เกิดความเสียหายขึ้นมา
- ในลักษณะแบบนี้ถ้าเกิดการลงโทษอะไรต่าง ๆ ขึ้นมาก็จะกลายเป็นการค้ามนุษย์หรือแรงงานบังคับขึ้นมา เพราะฉะนั้นผมคิดว่ามีความสำคัญจะต้องออกให้สอดคล้องกันระหว่างการคุ้มครองแรงงานกับการให้ความยุติธรรมกับนายจ้างด้วยก็ขึ้นอยู่กับว่ากฎหมายที่จะออกมาเพื่อรองรับในส่วนนี้
- 25 ซึ่งอ่านดูแล้วคือร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการใช้แรงงานบังคับ พ.ศ. นั้น

เราจะเขียนให้สมดุลกันอย่างไรระหว่างการคุ้มครองแรงงาน แล้วก็การให้ความยุติธรรม
กับนายจ้าง สรุปลงก็มีความเห็นว่าตัวพิธีสารฉบับนี้ก็ผ่านเกณฑ์การพิจารณาความเหมาะสม
5 สามารถกระทำได้ ยอมรับปฏิบัติได้ แต่ก็มีข้อห่วงใยแล้วก็หวังว่ารัฐบาลที่จะเร่งทำกฎหมาย
เพื่ออนุวัติตามพิธีสารนี้ คือร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการใช้แรงงานบังคับ พ.ศ.
ก็จะได้พิจารณาเนื้อหาของร่างกฎหมายนั้นให้สอดคล้องกับพฤติกรรมแล้วก็ธรรมเนียมปฏิบัติของ
การจ้างงานในบ้านเราด้วยครับ ผมขอจบการอภิปรายเท่านี้ครับ ขอขอบคุณท่านประธานครับ

ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (นายสุรชัย เลี้ยงบุญเลิศชัย

10 รองประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คนที่หนึ่ง) : ขอขอบคุณครับ เชิญนายแพทย์เจตน
ศิริธรรานนท์ ครับ

นายเจตน ศิริธรรานนท์ : กราบเรียนท่านประธานที่เคารพ กระผม

นายแพทย์เจตน ศิริธรรานนท์ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ท่านประธานครับ ในหัวข้อที่สภา
กำลังอภิปรายกันวันนี้ก็คือเรื่องของพิธีสารปี ค.ศ. ๒๐๑๔ ส่วนเสริมอนุสัญญาองค์การแรงงาน
15 ระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๒๙ ว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. ๑๙๓๐ ผมแยกเป็น ๒ ส่วน ส่วนแรก
คืออนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๒๙ แล้วก็ส่วนที่ ๒ ก็คือเรากำลัง
จะรับรองพิธีสารปี ค.ศ. ๒๐๑๔ ก็คงจะต้องมาดูรายงานที่คณะกรรมการศึกษาล่วงหน้าของ
ท่านพลเอก สิงห์ศึก สิงห์ไพร ท่านได้พิจารณาไปแล้ว รายงานไปแล้วซึ่งก็มีหลายข้อ ผมยกมา
เฉพาะข้อที่ผมคิดว่าเป็นประเด็นก็คือข้อ ๒ หากร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการใช้
20 แรงงานบังคับ พ.ศ. ที่จะมีขึ้นจากการอนุวัติตามพิธีสารและมีผลใช้บังคับแล้ว จะมีผลคุ้มครอง
แรงงานจ้างเหมารายปีในส่วนราชการของรัฐด้วยหรือไม่ เนื่องจากแรงงานกลุ่มนี้เป็นแรงงานเหมา
จ่ายรายปีมีการต่ออายุการทำงานเป็นรายปี แต่ไม่ได้รับสวัสดิการหรือการประกันสังคมใด ซึ่งหากมี
การคุ้มครองรัฐจะต้องมีการเตรียมการรองรับ ซึ่งการกระทำในลักษณะดังกล่าวอาจเข้าข่ายเป็น
แรงงานบังคับได้ ทีนี้ก็จะมาโยงกับในเรื่องของข่าวที่ออกตามสื่อวันนี้ มีประกาศของกรมบัญชีกลาง
25 ซึ่งประกาศของกรมบัญชีกลางนี้ก็จะมีส่วนที่เกี่ยวข้องก็คือว่า -----

- เป็นเรื่องของการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการจ้างงาน โดยใช้จ่ายจากเงิน
 นอกงบประมาณ เงินนอกงบประมาณก็หมายความว่า บรรดาเงินทั้งปวงที่ไม่ใช่เงินในงบประมาณ
 5 ก็แล้วกัน แล้วก็พนักงานหรือลูกจ้างก็หมายความว่า ลูกจ้างชั่วคราว ลูกจ้างรายคาบต่าง ๆ
 ประเด็นข้อสังเกตของคณะกรรมการชุดนี้ก็มีคำถามว่า แล้วลูกจ้างชั่วคราวของกระทรวงสาธารณสุข
 รวมอยู่ในพิธิสารฉบับนี้หรือไม่ ความเป็นจริงไม่ใช่รวมอยู่ในพิธิสาร เพราะว่าเราก็จะต้องมาดู
 เรื่องของอนุสัญญาว่า แรงงานบังคับหรือการเกณฑ์แรงงานนี้เข้าข่ายหรือไม่ ในอนุสัญญาองค์การ
 10 แรงงานระหว่างประเทศ ในมาตรา ๒ นี้ของเก่า ไม่ใช่พิธิสารวันนี้ ที่แปลมาเขาเขียนว่า “การเกณฑ์
 แรงงานหรือแรงงานบังคับ” เกณฑ์แรงงานก็คือคอมพัลซอรีเลเบอร์ (compulsory labour)
 แล้วก็แรงงานบังคับก็คือฟอร์ซเลเบอร์ (force labour) หมายความว่างานหรือบริการทุกชนิด
 ซึ่งเกณฑ์เอาจากบุคคลใด ๆ โดยการขู่เข็ญ การลงโทษ และซึ่งบุคคลดังกล่าวนั้น มิได้สมัครใจ
 ที่จะทำเอง แต่ไม่รวมถึง ๕ ข้อ ข้อที่ ๑ การเกณฑ์ทหาร ข้อที่ ๒ เป็นส่วนหนึ่งของหน้าที่พลเมือง
 ข้อที่ ๓ เกณฑ์จากบุคคลที่ถูกตัดสินลงโทษในศาลที่ดำเนินการภายใต้การกำกับดูแลของเจ้าหน้าที่
 15 อันนี้ก็เหมือนกับใช้นักโทษไปขุดท่อ ล้างท่อนั่นละ ข้อที่ ๔ ในกรณีฉุกเฉิน ข้อที่ ๕ ดำเนินการ
 โดยสมาชิกชุมชนของคนกลุ่มน้อยเพื่อประโยชน์ของชุมชน เพราะฉะนั้นการเกณฑ์แรงงาน
 หรือแรงงานบังคับในที่นี้ ในพิธิสารฉบับนี้ก็มีเขียนเอาไว้ว่า ตระหนักว่าแรงงานบังคับ
 หรือแรงงานเกณฑ์อันเป็นส่วนหนึ่งของสิทธิขั้นพื้นฐานและแรงงานบังคับ หรือแรงงานเกณฑ์
 ละเมิดสิทธิมนุษยชนและศักดิ์ศรีของผู้หญิงและผู้ชาย เด็กหญิงและเด็กชาย จำนวนหลายล้านคน
 20 อีกทั้งก่อให้เกิดความยากจนที่ถาวรและขัดขวางการได้มาซึ่งงานที่คุ้มค่าสำหรับทุกคน สิ้น ๆ
 อย่างนี้ครับ ทีนี้สรุปประเด็นก็คือว่า ถ้าจะเอาลูกจ้างชั่วคราวผู้ชี้แจงก็จะต้องตอบว่าลูกจ้างชั่วคราว
 ของกระทรวงสาธารณสุขและลูกจ้างชั่วคราวอื่น ๆ ที่มีจำนวน ๔๗๐,๐๐๐ คน ๑๔๐,๐๐๐ คนนี้
 เป็นของกระทรวงสาธารณสุข อยู่ในเข้าข่ายอนุสัญญาฉบับนี้หรือไม่ พิธิสารฉบับนี้อาจจะไม่เกี่ยว
 25 แต่ถ้าท่านรับรองพิธิสารก็มีส่วนที่ไปโยงถึงเรื่องของอนุสัญญา จริง ๆ อนุสัญญานี้จะต้อง
 มีความชัดเจนมาก่อนแล้วว่าใช่หรือไม่ใช่ แต่พอดีเรารับรองพิธิสารก็โยงไปถึงเรื่องของอนุสัญญา

- ก็จึงมีคำถามว่าใช่หรือไม่ใช่ เพราะว่าในความหมายที่ผมพยายามจะดูในเรื่องของอนุสัญญา
 ครอบคลุมบุคคลและลูกจ้างทั้งหมด เพราะฉะนั้นจึงไม่เกี่ยว ทีนี้กรณีของลูกจ้างของ
- 5 กระทรวงสาธารณสุขหรือพนักงานราชการก็ตาม เขาก็บอกว่าพยายามที่ควบคุมการจ้างงานไม่ให้
 เมื่อครบกำหนดเป็นรายปี แล้วต้องมาต่ออายุทุกปี ก็เหมือนกับเป็นลูกจ้างชั่วคราว แต่ในทางปฏิบัติ
 ก็เป็นเหมือนลูกจ้างประจำ เพราะจ้างต่อมาหลายสิบปี เป็นอย่างนี้มาตลอดเลย ทีนี้ลูกจ้างชั่วคราว
 ก็คือลูกจ้างนั้นละ ความหมายก็ไม่ได้ต่างกัน แต่ว่าเป็นลูกจ้างประจำนี่เป็นรับเงินเดือนจากรัฐ
 จากสำนักงานประมาณ จากกรมบัญชีกลาง แต่ว่าลูกจ้างชั่วคราวนี้รับเงินจากเงินบำรุงของ
- 10 โรงพยาบาล ถามว่าทำไมถึงมีลูกจ้างชั่วคราวของกระทรวงสาธารณสุขมากขึ้น และเพิ่มขึ้นทุกปี
 ก็เพราะว่างบประมาณที่เป็นค่าเหมาจ่ายรายหัวไม่เพียงพอ เมื่อไม่เพียงพอ ในขณะที่ปริมาณงาน
 ที่เพิ่มขึ้น เพิ่มขึ้นทุกปี ก็เป็นความจำเป็นของผู้อำนวยการทุกโรงพยาบาลที่เป็นโรงพยาบาลของรัฐ
 สังกัดกระทรวงสาธารณสุขที่ต้องจ้างลูกจ้างชั่วคราวมาช่วยการทำงานของข้าราชการและ
 ลูกจ้างประจำ ซึ่งจะทยอยเกษียณแล้วก็หมดไป เพราะว่ามีที่ตั้งลูกจ้างประจำเพิ่มขึ้น และลูกจ้าง
- 15 ชั่วคราวตรงนี้ละที่มีคำถามจากคณะกรรมการชุดท่านพลเอก สิงห์ศึก สิงห์ไพร ว่า ถามว่ารวมอยู่
 ด้วยหรือไม่ ถ้ารวมอยู่ด้วยก็จะเป็นปัญหาใหญ่ เพราะว่าท่านจะต้องตกอยู่ภายใต้เรื่องของอนุสัญญา
 ฉบับนี้ เพราะฉะนั้นตรงนี้คือคำถามที่ผมบอกว่า แล้วเกี่ยวพันถึงลูกจ้าง
 ของหน่วยงานทางราชการทั้งหมด แน่นนอนในขณะนี้เรามีการพิจารณาเรื่องของร่างพระราชบัญญัติ
 เงินทดแทน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. แน่นนอนว่าอนุสัญญาทุกฉบับถ้าไม่มีกฎหมายออกมา เราได้รับเพียง
- 20 อนุสัญญา ก็จะเพียงแต่ถูกทวงถามในการประชุมระหว่างประเทศ จากประเทศอื่น ๆ ที่เขาให้
 สัตยาบันไปแล้ว เพียงแต่ถูกรุก ถูกเพชรเซอร์ (pressure) ในการประชุมระดับนานาชาติ ไม่มีผล
 อะไร เพราะกฎหมายเราไม่มี ตรงนี้คือคำถามว่าท่านรวมอยู่ด้วยหรือไม่ ท่านตีความอย่างไร
 แล้วถ้ารวมก็จะเป็นปัญหาใหญ่ เพราะว่าในกรณีของการเลิกจ้าง หรือการจำกัดสิทธิ การจำกัดสิทธิ
 ก็ตกอยู่ภายใต้พิธีสารและอนุสัญญาฉบับนี้นะครับ เพราะว่าเป็นการจำกัดสิทธิที่ลูกจ้างเขาไม่
- 25 อยากจะทำ

- การที่ไม่ให้เงินเดือนเพิ่มขึ้น ตัดสิทธิสวัสดิการต่าง ๆ ที่เขาควรจะได้ ตรงนี้คือปัญหา เพราะฉะนั้น
- 5 ในกรณีของลูกจ้างชั่วคราวของกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งกำลังจะเกิดปัญหาขึ้น เขานัดชุมนุม
- นัดรวมพลกันวันที่ ๑ มิถุนายนนี้ ที่กำลังจะสร้างปัญหา สร้างภาระให้กับรัฐบาล ทั้ง ๆ ที่ว่าเรื่องนี้
- ไม่น่าจะเกิดขึ้น แต่เกิดขึ้นก็เพราะว่าระเบียบของกรมบัญชีกลางออกมาเขียนครอบคลุมลูกจ้าง
- ชั่วคราวทั้งหมด แต่ว่าเขาไม่ได้ออกฉบับที่ ๒ ภายในเวลาที่รวดเร็วตามออกมา เพราะว่าฉบับนี้คือ
- ระเบียบของกระทรวงสาธารณสุข ถูกแยกออกจากระเบียบของกระทรวงการคลัง ถึงแม้ว่า
- จะอยู่ภายใต้ร่มของกระทรวงการคลังก็ตาม แต่ว่าเนื่องจากไม่ได้ออกมาทันทีทันใด เพราะฉะนั้น
- 10 เมื่อข่าวออกมาว่าไม่ให้ลูกจ้างชั่วคราวที่ครบเทอมอีกต่อไป นอกจากจะไปทำความตกลง
- กับกระทรวงการคลัง หรือว่าถ้าหากว่าหมดแล้ว ถ้าหากว่าโรงพยาบาลของรัฐเห็นว่ามี ความจำเป็น
- กระทรวงสาธารณสุขเห็นว่ามี ความจำเป็น ก็สามารถที่จะไปทำความตกลงกับกระทรวงการคลังได้
- เพื่อจะได้จ้างลูกจ้างชั่วคราวรายนั้น หรือกลุ่มนั้นให้ทำงานต่อไป ตรงนี้คือประเด็นปัญหา ก็คือว่า
- การออกระเบียบออกคำสั่งมาในขณะที่เตรียมความพร้อมไม่ดี ก็เกิดกระแสเกิดขึ้นในสื่อโซเชียล
- 15 มีเดีย (social media) ขณะนี้ ทั้ง ๆ ที่ว่าไม่ควรจะเป็นปัญหา ผมขอคำถามให้ชัดเจนว่ารวมอยู่
- หรือไม่รวมอยู่เท่านั้น ขอขอบคุณครับ

- ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (นายสุรชัย เลี้ยงบุญเลิศชัย
- รองประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คนที่หนึ่ง) : ท่านสมาชิกครับ ขณะนี้มีคณะครูและนักเรียน
- จากโรงเรียนมัธยมวัดธาตุทอง กรุงเทพมหานคร มาเยี่ยมชมการประชุมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ
- 20 ขอต้อนรับคณะครูและนักเรียนโรงเรียนมัธยมวัดธาตุทอง กรุงเทพมหานคร นะครับ ขณะนี้
- สภานิติบัญญัติแห่งชาติกำลังพิจารณาให้ความเห็นชอบพริศสารปี ค.ศ. ๒๐๑๔ ส่วนเสริมอนุสัญญา
- องค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๒๙ ว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. ๑๙๓๐ ที่ประชุม
- โดยท่านสมาชิกกำลังอภิปรายเนื้อหาสาระ ข้อดีข้อเสียของพริศสารฉบับนี้ รวมทั้งผลที่อาจจะเกิดขึ้น
- เมื่อประเทศไทยให้ความเห็นชอบกับพริศสารฉบับนี้ ซึ่งจะมีเน้นในเรื่องของการใช้แรงงานบังคับ
- 25 รายชื่อผู้แจ้งความประสงค์ขณะนี้เหลือท่านเดียว พลเอก ศุภกร สงวนชาติศรไกร จะมีสมาชิก

๒๐

สนช. ๓๒

อรวรรณ ๕/๔

- ท่านอื่นประสงค์อภิปรายอีกหรือไม่ กรุณาแสดงความจำนง หลังจากนั้นผมจะปิดไม่รับรายชื่อแล้ว
มีเพิ่มคุณหญิงทรงสุดา ยอดมณี อีก ๑ ท่าน ท่านอื่นมีอีกหรือไม่ ไม่มีแล้ว ถ้าไม่มี ผมปิด
- 5 ไม่รับรายชื่อแล้ว เชิญท่านพลเอก ศุภกร สงวนชาติศรีไกร และจะตามด้วย คุณหญิงทรงสุดา
ยอดมณี เชิญครับ

- ๖/๑

๒๑

สนช. ๓๒

ศสึมา ๖/๑

พลเอก สุภกร สงวนชาติศรไกร : กราบเรียนท่านประธานที่เคารพ

แล้วที่ผู้เข้าร่วมประชุมทุกท่าน ผม พลเอก สุภกร สงวนชาติศรไกร สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

5 สำหรับในการพิจารณาโดยหลักการแล้วในเรื่องของการให้สัตยาบันพิธีสารปี ค.ศ. ๒๐๑๔

ส่วนเสริมอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๒๙ ว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. ๑๙๓๐

นั้น ผมเห็นด้วยในตรงนี้ แต่อย่างไรก็ตามก็ยังมีข้อห่วงใยตามที่ท่านสมาชิกท่านได้กล่าวไปในเรื่อง

ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการข้อ ๓ ในกระบวนการการออกกฎหมายที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

จะต้องพิจารณาให้รอบคอบโดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มบุคคลที่ยังไม่มีกฎหมายรองรับชัดเจน เช่น

10 กลุ่มแรงงานจ้างเหมาบริการของหน่วยงานภาครัฐ กราบเรียนท่านประธาน ผู้เข้าร่วมประชุมทุกท่าน

ผมเองได้รับเอกสารจากสภาองค์การลูกจ้างและพัฒนาแรงงานแห่งประเทศไทยแจ้งว่า ปัจจุบันนี้

มีลูกจ้าง พนักงานที่ทำงานอยู่ในกระทรวงและหน่วยงานราชการ เช่น พนักงานมหาวิทยาลัย

หน่วยงานจากสาธารณสุขซึ่งเป็นจ้างเหมาบริการจำนวนประมาณ ๕ แสนคน ตัวเลข

โดยประมาณ ซึ่งตรงนี้เขาเองก็ต้องการให้ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญเพื่อให้สอดคล้อง

15 กับรัฐธรรมนูญในเรื่องของการปฏิรูปการลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม ซึ่งถ้าหากเราไปเห็นชอบ

แล้วก็ลงนามในพิธีสารปี ค.ศ. ๒๐๑๔ ส่วนเสริมอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ

ฉบับที่ ๒๙ ว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. ๑๙๓๐ นี้แล้ว ข้อห่วงใยของผมก็คือว่าในมาตรา ๑ ข้อ ๒

ได้กล่าวไว้ว่า “รัฐสมาชิกแต่ละรัฐต้องพัฒนานโยบายและปฏิบัติการระดับประเทศเพื่อการ

ปราบปรามแรงงานบังคับหรือแรงงานเกณฑ์อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน โดยการปรึกษาหารือ

20 กับองค์การนายจ้างและองค์การลูกจ้างซึ่งต้องมีการดำเนินการอย่างเป็นระบบโดยหน่วยงาน

ผู้มีอำนาจและทำงานประสานกับองค์การนายจ้างและองค์การลูกจ้าง รวมถึงองค์กรอื่น ๆ

ที่เกี่ยวข้องตามความเหมาะสม” อันนี้กล่าวไว้ในมาตรา ๑ ของพิธีสารที่เราจะไปลงนาม

อีกมาตราหนึ่งคือมาตรา ๕ พูดถึงว่า “รัฐสมาชิกต้องร่วมมือกันเพื่อให้มั่นใจว่า

มีการป้องกันและขจัดการใช้แรงงานบังคับหรือแรงงานเกณฑ์ในทุกรูปแบบ” อันนี้ก็อยู่ในมาตรา

25 ที่เราจะไปเห็นชอบ

- ในส่วนขอของข้อแนะซึ่งเขาจะบอกว่า ตามมาตราต่าง ๆ นี้มีอะไรบ้างที่จะต้องทำ
- ในเรื่องการคุ้มครอง ตามเอกสารข้อ ๘ ระบุไว้ว่า “รัฐสมาชิกควรมีมาตรการเพื่อขจัดการกระทำ
- 5 ที่ล่วงละเมิดและเป็นการฉ้อโกงจากบริการจัดหางานและการบรรจุเข้าทำงาน” เช่น ข้อ (a) การจัดการเก็บค่าธรรมเนียมการจัดหางานจากคนงาน ข้อ (b) การกำหนดให้มีสัญญาที่โปร่งใสที่สามารถอธิบายเงื่อนไขของการจ้างงานและสภาพการทำงานได้ ผมยกมาเป็นตัวอย่าง ๒ ข้อนี้
- นะครับว่า ตรงนี้ตามที่ผมได้รับทราบจากคณะกรรมการการศึกษาเขาบอกว่า ข้อแนะเป็นสิ่งที่เขาแนะ
- ให้เราทำ แต่ว่าเมื่อมาดูแลแล้วก็เห็นผลว่าถ้าเพื่อเราไม่ทำก็จะมีผลต่อเนื่องไปว่า ยกตัวอย่างสัญญาที่
- 10 เรามีปัญหาในขณะนี้คือเรื่องของสัญญาที่เราจ้างแรงงานแต่เป็นลักษณะเป็นการจ้างเหมาบริการแล้วเมื่อสักครู่นี้ท่านเจดน์ ศิริธรานนท์ ขอภัยที่เอ่ยนาม ได้กล่าวถึงร่างพระราชบัญญัติเงินทดแทน ซึ่งปัจจุบันนี้อยู่ในขั้นตอนการพิจารณาของคณะกรรมการ กราบเรียนว่า
- ในส่วนของพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. ๒๕๓๗ นี้จริง ๆ แล้วของปี ๒๕๓๗ ไม่รวมของ
- พนักงานราชการ ไม่รวมลูกจ้างชั่วคราว แต่กำลังพิจารณาคือรวมพนักงานราชการและลูกจ้าง
- 15 ชั่วคราวเข้ามาอยู่ด้วย แต่ประเด็นก็คือจ้างเหมาบริการจะไม่อยู่ในกฎหมายที่กำลังพิจารณา เพราะฉะนั้นข้อห่วงใยก็คือว่า แล้วจะอย่างไรถึงจะให้ครอบคลุม ๕ แสนคนตรงนี้ เพราะว่าทำงานด้วยกัน ทำงานเหมือนกัน แล้วถึงเวลากลุ่มหนึ่งนี้อาจจะเป็นพนักงานราชการได้ ลูกจ้าง
- ชั่วคราวได้ แต่พนักงานที่เป็นจ้างเหมาบริการทำสัญญาจ้างทำของกับสัญญาจ้างคน ส่วนใหญ่แล้ว
- ที่ผมได้สอบถามมาก็คือว่าจะอยู่ในส่วนของกระทรวงสาธารณสุข องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 20 จำนวนนี้จะมีมาก ปัญหาคืออะไร ปัญหาคือเราได้ถูกกำหนดเรื่องของการลดงบประมาณ ด้านกำลังคนไม่ให้เพิ่มตรงนี้ เพราะฉะนั้นถึงเวลาส่วนราชการที่พอจะมีเงินนอกงบประมาณบ้าง
- มีเงินส่วนเหลือบ้าง แต่ไม่ใช่เงินในหมวดที่ใช้ด้านการจ้างงานก็จึงเอาไปใช้ในเรื่องของการจ้างเหมา
- บริการ ซึ่งตรงนี้จะทำให้คนกลุ่มนี้ไม่ได้รับสิทธิอะไรเลย กราบเรียนว่าพระราชบัญญัติเงินทดแทน
- พ.ศ. ๒๕๓๗ จะคุ้มครองให้กับผู้ที่เจ็บป่วย ประสบอุบัติเหตุ ทุกพลาภาพในการทำงาน
- 25 เพราะฉะนั้นถ้าเพื่อทำงานร่วมกันกลุ่มหนึ่งจะได้ อีกกลุ่มหนึ่งจะไม่ได้ในลักษณะงานที่เท่ากัน

๒๓

สนช. ๓๒

ศส. ๖/๓

แต่สัญญาคนละอย่างคือสัญญาเป็นการจ้างทำของหรือจ้างเหมาบริการ กับอีกคนหนึ่งสัญญา
จ้างงานเป็นรายปี กลุ่มสัญญาจ้างงานจะได้รับการครอบคลุมในขณะที่กลุ่มที่เป็นสัญญาจ้างเหมา
5 บริการไม่ได้รับการครอบคลุม ซึ่งถ้าพูดตรง ๆ ก็คือเป็นการเลียงบาลี ทำอย่างไรจะทำงานให้สำเร็จ
ก็เป็นการจ้างภารกิจแต่ก็เป็นการจ้างคนเหมือนกัน ตรงนี้ก็จะทำให้เห็นว่า สัญญานั้นจะไม่เป็นธรรม
กับลูกจ้างที่ทำงานลักษณะเดียวกัน หมายความว่าก็จะ เป็นข้อห่วงใยว่าตรงนี้ก็จะต้องเป็นนโยบาย
ของทางรัฐบาลที่จะต้องไปพิจารณาว่าในห้วงเวลาที่เหลือรัฐบาลจะมีแนวทางกำหนดนโยบาย
อย่างไร ซึ่งถ้าหากกำหนดมาว่าตามประกาศของกระทรวงการคลังที่ประกาศมาแล้วน่าจะเป็นการ
10 แก่ที่ปลายเหตุ เพราะว่าส่วนราชการเองก็ยังคงต้องใช้คนในการทำงาน แต่ในเมื่อท่านบอกว่า
ลดคน ไม่ให้คนทำงานแล้วต่อไปนี้ห้ามจ้างลักษณะอย่างนี้ แล้วปัญหาคือเขาไม่สามารถทำงานได้
อันนี้คือปัญหาที่เกิดขึ้น เพราะฉะนั้นตรงนี้ก็จะต้องเป็นนโยบายในการที่ภาครัฐจะต้องมีแนวทาง
เป็นนโยบายให้สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) หรือสำนักงานคณะกรรมการ
พัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) พิจารณาในส่วนตรงนี้จะแก้ไขปัญหาในเรื่องของกำลังคนตรงนี้ได้
15 อย่างไร เพื่อที่จะให้เราสอดคล้องกับการที่ไปลงนามในพิธีสารปี ค.ศ. ๒๐๑๔ ส่วนเสริมอนุสัญญา
องค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๒๙ ว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. ๑๙๓๐ ตรงนี้ ผมขอ
อภิปรายเพียงเท่านี้ ขอขอบคุณครับ

ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (นายสุรชัย เลี้ยงบุญเลิศชัย
รองประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คนที่หนึ่ง) : เชิญท่านสุดท้าย คุณหญิงทรงสุดา ยอดมณี
20 ครับ

คุณหญิงทรงสุดา ยอดมณี : กราบเรียนท่านประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ
ที่เคารพ ดิฉัน คุณหญิงทรงสุดา ยอดมณี สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ขอกราบเรียนว่า
ดิฉันเห็นด้วยอย่างยิ่งที่ท่านรัฐมนตรีจะเดินทางไปลงนามให้สัตยาบันพิธีสารปี ค.ศ. ๒๐๑๔
ส่วนเสริมอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๒๙ ว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. ๑๙๓๐
25 ครั้งนี้ เนื่องจากรัฐบาลไทยได้เคยลงนามมาตั้งแต่วันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๒ แล้ว การลงนาม

ในครั้งนี้เป็นผลดีต่อภาพลักษณ์ของประเทศไทยเป็นอย่างยิ่งในการที่จะจัดการกับการใช้แรงงาน
บังคับและแรงงานเด็กซึ่งประเทศไทยเคยถูกกล่าวหามาก่อนหน้านี้หลายครั้งหลายหน ส่วนการตรา
5 กฎหมายอย่างไรควรจะต้องมีการพิจารณาในภายหลัง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเกณฑ์ทหาร
และการใช้แรงงานเด็ก ซึ่งยังคงมีอยู่ให้มีความยุติธรรมแล้วก็ให้เป็นไปตามหลักสากลอย่างแท้จริง
ขอขอบคุณค่ะ

ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (นายสุรชัย เลี้ยงบุญเลิศชัย
รองประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คนที่หนึ่ง) : หอมทรายชื่อท่านสมาชิกที่ประสงค์อภิปรายแล้ว
10 นะครับ ต่อไปผมจะเรียนเชิญท่านรัฐมนตรีได้ตอบชี้แจง เชิญท่านรัฐมนตรีครับ

พลตำรวจเอก อุดลย์ แสงสิงแก้ว (รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน) :

- 5 กราบเรียนท่านประธานและสมาชิกที่เคารพทุกท่านครับ จากข้อสังเกตและข้อเสนอแนะผมถือว่าเป็นประโยชน์อย่างยิ่งที่เราจะดำเนินการนี้ด้วยความรอบคอบต่อไป และประเด็นคำถามที่ได้สอบถามมาผมอาจจะขออนุญาตตอบเป็นข้อ ๆ และก็อาจจะให้เจ้าหน้าที่ช่วยตอบเพิ่มเติมนะครับ
- 10 ในเรื่องแรกเกี่ยวกับเรื่องของร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการใช้แรงงานบังคับ พ.ศ. อันนี้ผ่านคณะรัฐมนตรีแล้ว อยู่ระหว่างที่คณะกรรมการกฤษฎีกากำลังพิจารณาแล้วคงจะเข้าสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป แล้วก็พูดถึงเกี่ยวกับเรื่องของการจัดทำ
- 15 คำแปล อันนี้เราดำเนินการแล้ว ได้ร่วมกับทางกระทรวงการต่างประเทศ กรมสนธิสัญญาและคณะกรรมการกฤษฎีกาก็ได้มีการทำคำแปลเป็นภาษาอังกฤษไว้ ประเด็นเกี่ยวกับเรื่องของลูกจ้างชั่วคราว จ้างเหมา อันนี้เป็นประเด็นที่สำคัญมาก เรียนว่า เรื่องนี้ท่านนายกรัฐมนตรีได้มีการบัญชาไว้ในการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ผ่านมาแล้วว่าให้เร่งแก้ไขด่วน เพราะถือว่าเป็นยอดของ
- 20 ลูกจ้างชั่วคราวกว่า ๕ แสนคนของกระทรวงแรงงานมีอยู่ประมาณ ๑,๖๐๐ คน มีประเด็นเกี่ยวกับเรื่องระเบียบของการทำสัญญาที่ทำเข้ามาเป็นสัญญาจ้างทำของ อันนี้ออกโดยกระทรวงการคลัง กรมบัญชีกลาง ที่ออกมาเร็ว ๆ นี้ ก็ไม่สามารถที่จะดูแลเรื่องเกี่ยวกับสวัสดิการได้ ซึ่งรัฐบาล
- 25 ท่านนายกรัฐมนตรีได้มีการสั่งการให้หน่วยเกี่ยวข้องได้ดำเนินการโดยเร่งด่วนแล้ว ผมคิดว่าตรงนี้จะพยายามทำให้สอดคล้องกับพิธีสารหรือร่างพระราชบัญญัตินี้ที่จะให้การคุ้มครองเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ของแรงงาน ผมคิดว่าไม่นานคงจะคลี่คลายต่อไป อย่างไรก็ตามผมเรียนว่า
- เมื่อรัฐบาลเราได้ขับเคลื่อนเกี่ยวกับอนุสัญญานี้จะทำให้ประเทศไทยถือว่าเป็นประเทศแรก ๆ ในสมาชิกของไอแอลโอ (International Labour Organization : ILO) ทั้งหมดอยู่ที่ประมาณ ๑๘๐ ประเทศ มีรับรองไปแล้ว ๒๒ ประเทศ ถ้าเราได้ผ่านตรงนี้ไปเข้าสู่การรับรองเราอยู่ประเทศที่
- ๒๓ ถือเป็นประเทศแรก ๆ ของอาเซียน (Association of South East Asian Nations : ASEAN) ที่เดียว เป็นประเทศที่มีความมุ่งมั่นอย่างเข้มแข็งในการที่จะจัดปัญหาแรงงานบังคับหรือ
- 25 แรงงานเกณฑ์

ทำให้เรามีความเป็นสากล แล้วก็มีผลต่อการยอมรับเรื่องสินค้าของประเทศไทยที่จำหน่ายทั่วโลกต่อไป ขออนุญาตกราบเรียนครับ

- 5 ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (นายสุรชัย เลี้ยงบุญเลิศชัย รองประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คนที่หนึ่ง) : คณะผู้ชี้แจงมีอะไรเพิ่มเติมหรือไม่ ท่านรองปลัดกระทรวงแรงงาน เชิญครับ
- นางเพชรรัตน์ สินอวย (ผู้ชี้แจง) : กราบเรียนท่านประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ท่านสมาชิกผู้ทรงเกียรติทุกท่าน ในส่วนของประเด็นที่ท่านพลเรือเอก พัลลภ ตรีศานนท์ ได้กรุณาให้คำแนะนำ รวมทั้งเป็นข้อซักถามด้วย ดิฉันจึงขออนุญาตที่จะตอบเล็กน้อย ในส่วนที่ท่านได้มีการวิเคราะห์ในเรื่องของการที่จะรับรองพิธีสารส่วนเสริมฉบับนี้ ในส่วนที่ท่านได้วิเคราะห์ถึงความเหมาะสมสิ่งประเทศไทยสามารถทำได้ แล้วก็ในส่วนของการเมืองที่สามารถที่จะรับปฏิบัติได้นั้น ซึ่งท่านก็มีข้อกังวลในส่วนของการร่างกฎหมายที่จะให้กฎหมายนั้นให้ความเป็นธรรมทั้งในส่วนของผู้จ้างเองและตัวนายจ้าง ซึ่งในส่วนนี้กราบเรียนว่า ในขณะยกร่างกฎหมาย
- 15 ซึ่งกระทรวงแรงงานเป็นหน่วยงานหลัก รวมทั้งได้ดำเนินการยกร่างร่วมกับในส่วนของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา รวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งได้ร่วมกับภาคเอกชนซึ่งเป็น stakeholder โดยเฉพาอย่างยิ่งสมาคมประมงแห่งประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็นทั้งในส่วนของสมาคมในน่านน้ำและนอกน่านน้ำก็ได้มีการพิจารณาถึงเนื้อหาสาระในส่วนของพิธีสาร รวมทั้งในส่วนของการพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการใช้แรงงานบังคับ พ.ศ.
- 20 ซึ่งท่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน ท่านพลตำรวจเอก อุดลย์ แสงสิงแก้ว ท่านได้นำเรียนเมื่อสักครู่ว่า ได้ผ่านการพิจารณาให้ความเห็นชอบในคณะรัฐมนตรีไปแล้ว และอยู่ในขั้นตอนที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาอยู่เพื่อให้เกิดความรอบคอบมากยิ่งขึ้น ซึ่งกราบเรียนว่า ในส่วนของกระทรวงแรงงานก็ได้คำนึงถึงในเรื่องนี้เพื่อให้เกิดความสมดุลในการคุ้มครองลูกจ้าง รวมทั้งเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมกับนายจ้างด้วย นี่เป็นประเด็นที่ ๑

25

30

- พลเอก สิงห์ศึก สิงห์ไพร : กราบเรียนประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติที่เคารพ
 กระผม พลเอก สิงห์ศึก สิงห์ไพร สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ในฐานะประธานคณะกรรมการ
 5 พิจารณาศึกษาร่างพินิจสารปี ค.ศ. ๒๐๑๔ ส่วนเสริมอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ
 ฉบับที่ ๒๙ ว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. ๑๙๓๐ จากการทำรัฐมนตรีได้กล่าวชี้แจง และท่าน
 ตัวแทนของกระทรวงแรงงานได้กล่าวชี้แจงนั้น ผมเองนั้นนั่งรับฟังอยู่ตลอดเวลาที่ขออนุญาต
 ขอบคุณผ่านท่านประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติไปยังท่านรัฐมนตรีและผู้ชี้แจงที่ยืนยันว่า
 ขณะนี้คณะรัฐมนตรีโดยท่านนายกรัฐมนตรีได้สั่งการให้ดูแลเรื่องนี้ก็คือผู้ที่เป็นลูกจ้างเหมาบริการ
 10 หรือลูกจ้างอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพราะว่าในพินิจสารนี้ในข้อ ๘ (b) ซึ่งมีระบุไว้ว่า “การกำหนดสัญญา
 นั้นต้องโปร่งใสและต้องเป็นไปตามให้กับทุกคน ทุกเชื้อชาติ ทุกเพศ” อันนี้ก็หมายความว่าไม่ว่า
 ต่างตัวหรือคนไทยต้องได้รับอานิสงส์นี้ และภายใน ๑ ปีนี้กฎหมายต้องเสร็จ และ ๓ ปีนั้น
 เขาจะมีผู้มาตรวจ อันนี้ก็คิดว่าเรื่องนี้สาธารณชนก็คงได้ร่วมรับฟังอยู่ แล้วก็คงจะเป็นเรื่องที่น่ายินดี
 ที่คณะรัฐมนตรี ท่านรัฐมนตรีได้ชี้แจงแล้วว่าได้ให้ความสนใจและจะต้องเกี่ยวข้อง ผมคิดว่า
 15 เป็นข่าวดี พี่น้องประชาชนที่เป็นลูกจ้างเหมาบริการ ๕ แสนคนนั้นก็คงจะรอคอยโอกาสนั้นว่า
 กฎหมายจะเอื้ออำนวยให้อย่างไร ดังนั้นผมคิดว่าพินิจสารฉบับนี้ทุกคนคงไม่ติติงและคงจะเห็นชอบ
 และขอบคุณทางคณะรัฐมนตรีที่ได้นำเรื่องที่ดี ๆ สู่ประเทศไทย และนำเรื่องดี ๆ สู่พี่น้องที่เป็น
 ผู้ใช้แรงงานในการจ้าง โดยเฉพาะผู้รับแรงงานจ้างเหมา ไม่ว่าจะภาคเอกชนหรือภาครัฐในจำนวน
 ๕ แสนกว่าคนขึ้นไป ก็ต้องขอขอบคุณครับ
- 20 ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (นายสุรชัย เลี้ยงบุญเลิศชัย
 รองประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คนที่หนึ่ง) : เชิญคุณหมอเจตน์ ศิรธรานนท์ ครับ

นายเจตน์ ศิริธรานนท์ : กราบเรียนท่านประธานที่เคารพ กระผม

นายแพทย์เจตน์ ศิริธรานนท์ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ก่อนอื่นต้องขอขอบคุณ

- 5 ทางท่านผู้ชี้แจงที่มาจากกระทรวงแรงงานว่าในกรณีที่ท่านพูดว่าในพิธีสารฉบับนี้หรือล้อตาม
อนุสัญญา ฉบับที่ ๒๙ ครอบคลุมถึงแรงงานทุกคน ซึ่งตรงนี้ก็จะเป็นสิ่งที่เราสามารถเดินเข้าสู่
เวทีระดับโลกได้อย่างสง่าผ่าเผย แน่นนอนครับ มีผลกระทบต่อการตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปี
ของภาครัฐ แต่ผมว่าเป็นสิ่งที่เราต้องแลกมาในเรื่องของสิ่งที่ลูกจ้างชั่วคราว จำนวน
๔๗๐,๐๐๐ คน ตามตัวเลขล่าสุดที่ผมได้รับมา ก็คือว่าอย่างที่บอกไว้ ลูกจ้างชั่วคราวของกระทรวง
10 สาธารณสุขมีถึง ๑๔๐,๐๐๐ คน ซึ่งเป็นสัดส่วนที่มาก เพราะฉะนั้นในกรณีของสิทธิประโยชน์ที่เขา
ควรจะได้ แล้วทางภาครัฐไปจำกัดสิทธิประโยชน์ที่เขาควรจะได้ด้วยวัตถุประสงค์ที่จะประหยัดเงิน
บำรุง ซึ่งเป็นเงินนอกงบประมาณ ตรงนั้นก็คือปัญหา ที่นี้หน่วยงานรัฐก็อาจจะต้องช่วยแก้ไขในเรื่อง
นี้ สิ่งที่เขาเรียกร้องคือพยายามทำให้ลูกจ้างชั่วคราวเป็นพนักงานกระทรวงสาธารณสุขหรือ
ลูกจ้างประจำ ซึ่งรับเงินเดือนจากงบประมาณ ที่นี้ผมอยากจะชี้ให้เห็นในเรื่องขอบเขตของอนุสัญญา
15 ฉบับที่ ๒๙ ในวรรคท้ายเขาเขียนว่า “ขณะเดียวกันภาครัฐก็ต้องไม่บังคับใช้แรงงานเพื่อประโยชน์
ทางเศรษฐกิจของรัฐเอง” เขียนอย่างนี้อยู่ในอนุสัญญา เพราะฉะนั้นผมคิดว่าถ้าเราเห็นว่าเป็นเรื่อง
เศรษฐกิจของรัฐเอง ก็คือเรื่องของการประหยัดงบประมาณก็จะขัดกับอนุสัญญา ฉบับที่ ๒๙ ถ้าดูใน
ขอบเขตของอนุสัญญาเขียนไว้ชัดเจน เพราะฉะนั้นตรงนี้ผมคิดว่าเป็นสิ่งที่น่าสนับสนุน ก็น่าดีใจแทน
ลูกจ้างชั่วคราวของภาครัฐทั้งหมดแน่นอนครับ ในกรณีของกฎหมายที่จะต้องอนุวัติการให้เป็นไป
20 ตามพิธีสารจะต้องออกตามมาตามที่ท่านรัฐมนตรีได้ชี้แจงไปแล้ว ผมก็ต้องขอขอบคุณทาง
ท่านรัฐมนตรีผ่านท่านประธานด้วย แล้วก็ขอให้ช่วยเร่งการออกกฎหมายฉบับนี้ เพราะว่าทางสภา
เราเองจะได้ช่วยกันพิจารณา เพราะว่ากฎหมายฉบับนี้ยังมีอนุสัญญาอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับแรงงานอีกมาก
นอกจากอนุสัญญาแล้วก็ยังมีกฎหมายระหว่างประเทศอีกมากมาย ซึ่งก็คงจะต้องดำเนินการ
ให้สอดคล้องกับอนุสัญญาแต่ละฉบับซึ่งก็เป็นภาระหน้าที่ของทางสภาเราเองที่จะต้องช่วยกันให้เกิด
25 เป้าหมาย

ผลประโยชน์ให้กับประชาชนทุกคนครับ โนวันเลฟท์บิฮายด์ (no one left behind) อันนี้คือ คำขวัญของสหประชาชาติ ฝากไว้ด้วยครับ ขอบคุณครับ

5 ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (นายสุรชัย เลี้ยงบุญเลิศชัย รองประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คนที่หนึ่ง) : ท่านรัฐมนตรีมีอะไรเพิ่มเติมหรือไม่ครับ ไม่มีนะครับ ผู้ชี้แจงมีอะไรเพิ่มเติมหรือไม่ครับ ไม่มีนะครับ ถ้าไม่มีผมขอปิดการอภิปรายนะครับต่อไปจะเป็นการลงมติ ผมขอตรวจสอบองค์ประชุม ก่อนที่จะลงมติว่าที่ประชุมแห่งนี้ จะให้ความเห็นชอบพินิจสารปี ค.ศ. ๒๐๑๔ ส่วนเสริมอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ

10 ฉบับที่ ๒๙ ว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. ๑๙๓๐ ที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอหรือไม่ ขอเชิญ ท่านสมาชิกแสดงตนก่อนลงมติ ทุกท่านแสดงตนแล้ว ผมขอทราบองค์ประชุมครับ

(มีสมาชิกกดปุ่มแสดงตนเพื่อตรวจนับองค์ประชุม จำนวน ๑๗๖ คน)

15 ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (นายสุรชัย เลี้ยงบุญเลิศชัย รองประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คนที่หนึ่ง) : องค์ประชุม ๑๗๖ ท่าน ครบเป็นองค์ประชุมต่อไปจะเป็นการถามมติที่ประชุมนะครับ สมาชิกท่านใดเห็นควรให้ความเห็นชอบพินิจสาร ปี ค.ศ. ๒๐๑๔ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๒๙ ว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. ๑๙๓๐ ท่านกดปุ่ม เห็นด้วย ท่านใดเห็นว่าไม่ควรให้ความเห็นชอบกดปุ่ม ไม่เห็นด้วย งดออกเสียงกดปุ่ม งดออกเสียง เชิญท่านลงคะแนนครับ มีสมาชิกท่านใดยังไม่ได้ลงคะแนนหรือไม่ ทุกท่านลงคะแนนแล้วนะครับ ปิดการลงคะแนน ขอทราบผลครับ

20 (มีสมาชิกเห็นด้วย ๑๗๒ คะแนน ไม่เห็นด้วย ๒ คะแนน)

25 ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (นายสุรชัย เลี้ยงบุญเลิศชัย รองประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คนที่หนึ่ง) : ผลการลงมตินะครับ องค์ประชุม ๑๗๗ ท่าน มติที่ประชุมเห็นด้วย ๑๗๒ ไม่เห็นด้วย ๒ งดออกเสียง ๒ ไม่ลงคะแนน ๑ เป็นอันว่าที่ประชุม มีมติให้ความเห็นชอบพินิจสารฉบับนี้ คือพินิจสารปี ค.ศ. ๒๐๑๔ ส่วนเสริมอนุสัญญาองค์การแรงงาน ระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๒๙ ว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. ๑๙๓๐ ท่านรัฐมนตรีมีอะไรจะกล่าว

๓๑

สนช. ๓๒

จรรยาฤศ ๘/๓

ตอนท้ายนิตหนึ่งหรือไม้คร้บ ไม้มีนะคร้บ ถ้าไม้มีชอบคุณท่านรัฐมนตรี ชอบคุณคณะผู้ชี้แจงทุกท่าน
เป็นอันจบเรื่องด้วนนะคร้บ

5

- ๘/๑

๓๒

สนช. ๓๒

รัฐสภา ๙/๑

ต่อไปจะเป็นการพิจารณาระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องที่คณะกรรมการพิจารณา
เสร็จแล้ว

5

วันนี้จะมีเรื่องการพิจารณารายงานที่จะเสนอที่ประชุม ๒ เรื่อง

๔.๑ รายงานการพิจารณาศึกษา เรื่อง การศึกษาเพื่อพัฒนาระบบพนักงานราชการ
คณะกรรมการการบริหารราชการแผ่นดินพิจารณาเสร็จแล้ว

10

15

20

25

30

๓๓

สนช. ๓๒

รู่จิวา ๙/๒

ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (นายสุรชัย เลี้ยงบุญเลิศชัย
รองประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คนที่หนึ่ง) : เชิญคณะกรรมการบริหารราชการ
5 แผ่นดิน เข้าประจำที่

(คณะกรรมการเข้าประจำที่)

ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (นายสุรชัย เลี้ยงบุญเลิศชัย
รองประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คนที่หนึ่ง) : ท่านสมาชิกครับ ด้วยประธานคณะกรรมการ
ได้มีหนังสือขออนุญาตนำบุคคลภายนอกเข้าร่วมประชุมเพื่อร่วมให้ข้อมูลประกอบการพิจารณา

10 จำนวน ๓ ท่าน ได้แก่

๑. นางสาวชนิษฐา สุดกังวาน อนุกรรมการ

๒. นางสาวชานดา รังสินันท์ เลขานุการคณะอนุกรรมการ

๓. นายสุรพงษ์ มาลี นักทรัพยากรบุคคลเชี่ยวชาญ

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน

15 เพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณา อนุญาตครับ เชิญ ๓ ท่านเข้าประจำที่ได้ครับ
(ผู้ชี้แจงเข้าประจำที่)

ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (นายสุรชัย เลี้ยงบุญเลิศชัย
รองประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คนที่หนึ่ง) : นอกจากนี้ท่านประธานคณะกรรมการ
ได้มีหนังสือขออนุญาตฉายเพาเวอร์พอยท์ (PowerPoint) และแจกเอกสารเพื่อประกอบการ

20 พิจารณารายงานฉบับนี้ด้วย เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาเช่นกันนะครับ อนุญาตฉาย

เพาเวอร์พอยท์และแจกเอกสารได้ครับ เจ้าหน้าที่เตรียมเพาเวอร์พอยท์ด้วยครับ ทุกท่านประจำที่
เรียบร้อย เชิญท่านประธานคณะกรรมการแถลงรายงานการศึกษาต่อที่ประชุมครับ

(ฉายเพาเวอร์พอยท์ประกอบการอภิปราย)

25

30

- พลเอก บุญสร้าง เนียมประดิษฐ์ (ประธานคณะกรรมการธิการ) : กราบเรียน
ท่านประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ กระผม พลเอก บุญสร้าง เนียมประดิษฐ์ ประธาน
5 คณะกรรมการการบริหารราชการแผ่นดิน สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ขอนำเสนอรายงาน
ผลการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการ เรื่อง การศึกษาเพื่อพัฒนาระบบพนักงานราชการ
ดังนี้

- ตามข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๗๘ วรรคสอง
กำหนดให้คณะกรรมการการบริหารราชการแผ่นดิน เป็นคณะกรรมการสามัญประจำ
10 สภานิติบัญญัติแห่งชาติคณะหนึ่ง มีอำนาจหน้าที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ
หรือร่างพระราชบัญญัติกระทำกิจการพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการปกครอง
การบริหารราชการแผ่นดิน การพัฒนาระบบราชการ รวมทั้งการจัดระบบบริหารราชการส่วนกลาง
และส่วนภูมิภาค การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตลอดจนการป้องกันและรักษาความมั่นคง
ของประเทศและกิจการทหารนั้น คณะกรรมการพิจารณาแล้วเห็นว่า การปฏิรูประบบราชการ
15 เมื่อปี ๒๕๔๒ และมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๔๖ ที่เห็นชอบให้มีระบบพนักงาน
ราชการ ซึ่งเป็นกลไกรูปแบบการจ้างงานภาครัฐ โดยใช้ระบบสัญญาจ้างเป็นข้อกำหนด
ซึ่งส่วนราชการใช้จ้างบุคลากรเข้ามาทำงานในระบบราชการตลอดระยะเวลา ๑๐ กว่าปี
โดยแนวทางของระบบพนักงานราชการ คือเพื่อเป็นทางเลือกของการจ้างงานที่มีรูปแบบ
การจ้างงานภาครัฐที่หลากหลายยืดหยุ่นและคล่องตัว เน้นการจ้างบุคลากรตามหลักสมรรถนะ
20 และหลักผลสัมฤทธิ์ของงาน ให้มีการเข้าออกจากงานตามสัญญาจ้าง ซึ่งเป็นไปตามภารกิจ
สามารถต่อสัญญาจ้างได้ตามความจำเป็น นับตั้งแต่เริ่มปรับใช้ระบบพนักงานราชการ
ตั้งแต่ปี ๒๕๔๗ จนถึงปัจจุบันพบว่า ระบบพนักงานราชการยังไม่ได้ได้รับการบริหารจัดการให้เป็นไป
ตามหลักการและเจตนารมณ์ตามที่ได้กำหนดไว้ตั้งแต่ต้น ดังนี้

- ข้อ ๑ ระบบพนักงานราชการเป็นการจ้างงานโดยใช้สัญญาจ้าง ซึ่งต่างจาก
25 ระบบข้าราชการที่เป็นการจ้างงานตลอดชีพ แต่ในปัจจุบันส่วนราชการได้มีการจ้างพนักงาน

ราชการอย่างต่อเนื่อง เสมือนเป็นการจ้างงานระยะยาว ซึ่งไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการจ้างบุคคลเพื่อปฏิบัติงานที่มีการกำหนดระยะเวลาสิ้นสุดที่ชัดเจน

5 ข้อ ๒ ระบบพนักงานราชการมีเป้าหมายเพื่อลดภาระการเงิน การคลังในระยะยาว แต่การจ้างพนักงานราชการอย่างต่อเนื่องระยะยาวเพื่อทดแทนข้าราชการ รวมทั้งมีแนวโน้มที่ส่วนราชการจะขออัตรากำลังพนักงานราชการเพิ่มขึ้น ตลอดจนมีแนวโน้มในการปรับอัตราค่าตอบแทนพนักงานราชการสูงขึ้น จึงส่งผลการทำให้ค่าใช้จ่ายภาครัฐมีปริมาณสูงขึ้นและอาจไม่สนองนโยบายในการแก้ปัญหาดังกล่าวได้

10 ข้อ ๓ มีข้อเรียกร้องของพนักงานราชการเพื่อปรับค่าตอบแทนให้สูงขึ้น และขอสิทธิประโยชน์ให้ใกล้เคียงกับข้าราชการ จึงจำเป็นต้องศึกษาให้ละเอียดว่า ค่าตอบแทนและสิทธิประโยชน์ที่เหมาะสมกับพนักงานราชการควรเป็นอย่างไร

15 ข้อ ๔ ปัจจุบันเกิดความไม่ชัดเจนว่าภารกิจใดจะใช้การจ้างงานแบบข้าราชการ หรือภารกิจใดจะใช้การจ้างงานแบบพนักงานราชการ เนื่องจากส่วนราชการมักมีการจ้างงานแบบข้าราชการและพนักงานราชการเพื่อปฏิบัติงานในลักษณะงานเดียวกัน จึงทำให้เกิดการเปรียบเทียบกัน

คณะกรรมการการจึงได้พิจารณาศึกษาในเรื่องดังกล่าว โดยมีวัตถุประสงค์ ๓ ประการดังนี้

20 ข้อ ๑ เพื่อศึกษาหลักการเกี่ยวกับแนวคิดการจัดการระบบพนักงานราชการ ทั้งระบบของหน่วยงานภาครัฐ

ข้อ ๒ เพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรค ข้อจำกัดเชิงระบบ และนโยบายเกี่ยวกับระบบพนักงานราชการ

ข้อ ๓ เพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาระบบพนักงานราชการ และแนวทางการดำเนินการที่เหมาะสมต่อไป

25

30

๓๖

สนช. ๓๖

รุจิรา ๙/๕

บัดนี้ คณะกรรมาธิการการบริหารราชการแผ่นดินได้พิจารณาศึกษาเรื่องดังกล่าว
เสร็จแล้ว จึงขอเสนอรายงานผลการพิจารณาศึกษาต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เพื่อโปรดพิจารณา
5 ทั้งนี้ประเด็นสำคัญเชิงรายละเอียดของรายงาน กระผมขอมอบหมายให้นายปรีชา วัชรภักย์
รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สาม และในฐานะรองประธานคณะอนุกรรมการปกครอง
การบริหารราชการแผ่นดิน และการพัฒนาระบบราชการ เป็นผู้นำเสนอต่อที่ประชุม
สภานิติบัญญัติแห่งชาติ และหากสภานิติบัญญัติแห่งชาติให้ความเห็นชอบต่อรายงานดังกล่าว
ขอได้โปรดแจ้งไปยังคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาและดำเนินการตามความเหมาะสมที่เห็นสมควร
10 ต่อไป ขอขอบคุณครับ

- ๑๐/๑

15

๓๗

สนช. ๓๒

วรณช ๑๐/๑

ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (นายสุรชัย เลี้ยงบุญเลิศชัย
รองประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คนที่หนึ่ง) : เชิญท่านปรีชา วัชรารักษ์ ครับ

5 นายปรีชา วัชรารักษ์ (รองประธานคณะกรรมการฯ คนที่สาม) : กราบเรียน
ท่านประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติที่เคารพ ผม นายปรีชา วัชรารักษ์ รองประธาน
คณะกรรมการฯ คนที่สาม และในฐานะรองประธานคณะกรรมการการปกครอง การบริหาร
ราชการแผ่นดิน และการพัฒนาระบบราชการ ขออนุญาตนำเสนอรายงานการพิจารณาศึกษา
เรื่อง การศึกษาเพื่อพัฒนาระบบพนักงานราชการ ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

10 สำหรับเรื่องการศึกษาเพื่อพัฒนาระบบพนักงานราชการนั้นที่จะนำเสนอในครั้งนี้
ผมขอเสนอเป็นเค้าโครงซึ่งจะมีส่วนสำคัญอยู่ ๔ เรื่องด้วยกัน โดยจะเริ่มจากการนำเสนอ
ในบทนำเป็นการเกริ่นเริ่มต้น แล้วก็จะนำเสนอถึงระบบพนักงานราชการที่เราได้นำเข้ามาใช้
ในประเทศไทย

15 ในส่วนที่ ๓ นั้นก็จะเป็นการวิเคราะห์สภาพปัญหาของการนำระบบพนักงาน
ราชการที่เข้ามา

แล้วสุดท้ายก็จะเป็นข้อเสนอแนะและก็แนวทางของการพัฒนาระบบพนักงาน
ราชการที่ใช้อยู่เพื่อที่จะให้เกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นครับ

ขอเริ่มต้นว่าพนักงานราชการนั้นเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐประเภทหนึ่งนอกเหนือไปจาก
ข้าราชการและลูกจ้างที่มีอยู่เดิม ระบบพนักงานราชการนั้นได้นำเข้ามาใช้ในราชการไทย
20 เมื่อปี ๒๕๔๗ ก็ประมาณ ๑๔ ปีที่แล้ว จากการศึกษาว่าระบบราชการนั้นควรจะมี
ทางเลือกหรือมีการเพิ่มทางเลือกของการจ้างงานของบุคคลในภาครัฐขึ้นมาอีกส่วนหนึ่ง ซึ่งควรจะ
เป็นทางเลือกที่มีความยืดหยุ่นและมีความคล่องตัวในการปฏิบัติงานมากยิ่งขึ้น อันนี้ก็คือสาเหตุ
ที่ทำให้เกิดระบบพนักงานราชการ เพราะว่าระบบพนักงานราชการที่ถูกออกแบบขึ้นมา
เมื่อปี ๒๕๔๗ นั้นจะอยู่บนฐานของหลักการสำคัญ ๆ ๓ ประการ

25

30

อันแรก ก็คืออยู่บนหลักเรื่องของสมรรถนะ

อันที่ ๒ ก็คือหลักของการทำงานที่จะต้องมึผลงาน

- 5 อันที่ ๓ คือหลักของคุณธรรม คือการเข้ามาทำงานนั้นต้องเข้ามาโดยระบบ
 เมอร์ริท (merit) คือระบบของคุณธรรม ซึ่ง ๓ ประการนี้มีความเชื่อมั่นบอกว่าสามารถที่จะทำให้
 ในราชการนั้นมีบุคคลที่จะเข้ามาทำงานให้กับราชการได้ แล้วก็สามารถที่จะออกจากราชการได้
 ตามสัญญาจ้างที่เป็นไปตามภารกิจ ไม่ได้เป็นการจ้างงานที่มีลักษณะเป็นการจ้างงานตลอดชีวิต
 ซึ่งระบบการจ้างข้าราชการหรือระบบของการรับราชการนั้นจะเป็นการจ้างงานที่เราเรียกว่า
- 10 การจ้างงานตลอดชีวิต ซึ่งระบบของพนักงานราชการจะไม่ได้เป็นเช่นนั้น เพราะว่า จะจัดตามสัญญา
 ณะครับ สัญญาหนึ่งก็จะมีอายุประมาณ ๔ ปี เพราะฉะนั้นก็จะทำให้เกิดการเข้าออกของ
 พนักงานราชการและการที่จะฟ้องถ่ายหรือว่าเปลี่ยนตำแหน่งคนที่เข้ามาทำงานได้สั้นลง แล้วก็
 เมื่อเสร็จสิ้นงานหรือเมื่อจบจากสัญญาก็จะพ้นจากงานไป อันนี้ก็จะทำให้เกิดความสะดว
 เป็นทางเลือกที่เพิ่มขึ้น ซึ่งจะเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ สร้างประสิทธิภาพให้กับระบบราชการ
- 15 ได้มากขึ้น ตลอดเวลา ๑๔ ปีที่ผ่านมาได้มีการจ้างพนักงานราชการมาแล้วจำนวน ๔ รอบ ๆ ละ ๔ ปี
 จนถึงปัจจุบันนี้ในประเทศไทยหรือในระบบราชการไทยนั้นมีพนักงานราชการอยู่จำนวน
 ๒๒๐,๐๐๐ อัตรา หรือประมาณ ๒๒๐,๐๐๐ คน ซึ่งก็มีจำนวนนับว่ามากพอสมควรครับ
 แล้วในขณะเดียวกันจากการศึกษาก็มีข้อสังเกตว่ามีปัญหาระบบของพนักงานราชการอยู่
 ในบางประการ ซึ่งอาจจะจะเป็นปัญหาที่มีอยู่และก็เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของหลักการ
- 20 ของการที่สร้างระบบพนักงานราชการขึ้นมาในราชการไทย ดังนั้นในการศึกษาครั้งนี้วัตถุประสงค์
 ก็มีอยู่ ๓ ประการด้วยกัน

ประการแรก ก็คือเป็นการศึกษาถึงแนวคิดของการจัดระบบพนักงานราชการ
 ทั้งระบบ

ประการที่ ๒ ก็เป็นการศึกษาถึงปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัดในเชิงระบบ

- 25 และเชิงนโยบายของการมีพนักงานราชการ

ประการที่ ๓ ซึ่งเป็นข้อสุดท้ายก็คือจะมีการนำเสนอแนวทางของการพัฒนาระบบพนักงานราชการที่น่าจะทำให้เกิดความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น

- 5 ดังนั้นในการศึกษาของคณะกรรมการบริหารราชการแผ่นดินในครั้งนี้ก็ศึกษาจากทั้งกฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้อง ได้มีการเชิญผู้ที่เกี่ยวข้องจากหลายฝ่ายมาให้ข้อมูลข้อเท็จจริงเพิ่มเติมประกอบในการพิจารณา และท้ายที่สุดก็มีการศึกษาจากเอกสารต่าง ๆ ซึ่งมีการศึกษาและมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับเรื่องนี้อยู่แล้วในเบื้องต้นบ้าง

- 10 ผมจะขออนุญาตนำไปสู่เรื่องของระบบพนักงานราชการในประเทศไทย ซึ่งในการศึกษานั้นระบบพนักงานราชการก็เป็นระบบที่ตั้งขึ้นมาเพื่อจะเป็นทางเลือกในการที่จะเอาคนเข้ามาทำงานราชการโดยไม่ต้องเป็นการจ้างงานแบบตลอดชีวิตหรือที่เรียกกันบอกว่าเป็นไลฟ์ไทม์เอ็มพลอยเมนต์ (lifetime employment) อย่างข้าราชการก็คือเข้ามารับราชการแล้วก็ถือว่าเป็นแคเรียร์ (career) แล้วก็ทำงานกันอยู่จนกระทั่งเกษียณอายุจากราชการเมื่อครบกำหนดตามที่กฎหมายกำหนด ปัจจุบันก็คืออายุ ๖๐ ปี แต่ว่าระบบพนักงานราชการนั้นจะไม่ได้
- 15 เป็นระบบที่เป็นการจ้างในระยะยาว แต่จ้างโดยมีความยืดหยุ่น มีความคล่องตัว จ้างและเลิกจ้างได้ในช่วงเวลาสั้นๆ ขณะนี้ก็คือช่วงเวลาทุก ๆ ๔ ปี ก็เท่ากับว่าจะมีการสับเปลี่ยนแล้วก็จะทำให้ความเปลี่ยนแปลงหรือการเข้าออกของบุคลากรของรัฐประเภทนี้มีความคล่องตัวมากขึ้น

- 20 อันที่ ๒ ก็คือการจ้างและการอยู่ปฏิบัติงานของพนักงานราชการนั้นจะอยู่บนฐานของหลักสมรรถนะ แล้วก็หลักผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติงาน จะเลิกจ้างก็ต่อเมื่อมีการครบสัญญา หรือเมื่อบุคคลนั้นไม่มีสมรรถนะตามที่ต้องการหรือไม่สามารถที่จะสร้างสัมฤทธิ์ผลในการปฏิบัติงานในหน้าที่ได้

- 25 อันที่ ๓ ก็คือเป็นการจ้างงานที่มีสัญญาจ้างที่สั้นสุด เพราะฉะนั้นเมื่อสัญญาจ้างสั้นสุดแล้วก็ไม่จำเป็นที่จะต้องจ้างบุคคลนั้นต่อไปถ้าเมื่องานนั้นหมดไป หรือว่าบุคคลนั้นเราไม่ประสงค์ที่จะจ้างอีกแล้วและไม่เป็นการจ้างที่เป็นการจ้างตลอดชีพ ซึ่งท้ายที่สุดระบบพนักงานราชการนี้ส่วนราชการจะมีอิสระและมีความยืดหยุ่นในการปฏิบัติงานมากยิ่งขึ้น

แต่อย่างไรก็ตาม ระบบนี้ก็ยังคงอยู่บนพื้นฐานของระบบคุณธรรมหรือเมอร์ริทซิสเต็ม (merit system) เช่นเดียวกับการทำราชการ

5 จากปรัชญาดังกล่าวจะทำให้เห็นว่าแนวคิดเรื่องของระบบพนักงานราชการนั้นมีลักษณะเด่นก็คือสามารถทำให้ราชการนั้นสามารถวางแผนกำลังคนได้ แล้วก็แผนกำลังคนของส่วนราชการนั้นก็จะมีหลากหลาย การที่จะนำคนเข้ามาสู่ระบบก็มีทั้งเป็นข้าราชการ เป็นลูกจ้าง แล้วก็พนักงานราชการที่กำหนดสร้างขึ้นมานี้ มีการกำหนดภารกิจและผลงานเอาไว้ชัดเจนในการดำเนินการ แล้วก็มีความชัดเจนของการจ้างก็คือไม่เกิน ๔ ปี แล้วก็พนักงานสามารถที่จะ

10 ถูกออกจากระบบได้ถ้าเมื่อไม่สามารถที่จะแสดงตนว่ามีประสิทธิภาพ

อันสุดท้ายก็คือพนักงานราชการนั้นจะเห็นได้ว่ามีค่าตอบแทนที่ใกล้เคียงกับตลาดมากขึ้น แล้วก็จึงใจทำให้คนที่เข้ามาทำงานนั้นสามารถที่จะเข้ามาทำงานและมีฐานะที่จะได้รับค่าตอบแทนที่ไม่แตกต่างจากภาคอื่น ๆ มากนักนะครับ

15 สำหรับกรอบอัตรากำลังของพนักงานราชการในแต่ละรอบนั้น ตั้งแต่รอบที่ ๑ เป็นต้นมาจนปัจจุบันจะเห็นได้ว่า ขณะนี้ก็มีอยู่ประมาณ ๒ แสนคนในแต่ละช่วงปี ไม่ว่าจะเป็นรอบที่ ๑ รอบที่ ๒ รอบที่ ๓ หรือรอบที่ ๔ ถ้าเผื่อจะมีข้อสังเกตก็คือส่วนใหญ่แล้วใน ๒ แสนคนนี้เกือบทั้งหมดจะอยู่ในกลุ่มที่จะเป็นกลุ่มบริการ กลุ่มเทคนิค หรือกลุ่มปฏิบัติงานทั่ว ๆ ไป

สำหรับตำแหน่งที่เป็นกลุ่มผู้เชี่ยวชาญและกลุ่มเชี่ยวชาญพิเศษ ซึ่งเป็นกลุ่มที่เราจะนำคนที่มีความรู้ความสามารถระดับสูงเข้ามา ซึ่งเข้ามาในฐานะพนักงานราชการได้ จะเห็นได้ว่า 5 ที่ผ่านมานั้นจะมีจำนวนน้อยมาก ในแต่ละรอบนั้นจะมีไม่ถึง ๑,๐๐๐ ตำแหน่ง จะมีอยู่ประมาณ ๕๐๐ - ๖๐๐ ตำแหน่ง ซึ่งเป็นข้อสังเกตอันหนึ่งที่น่าจะต้องมาดู อันต่อมาก็คือจากแผนภูมิหรือว่าตารางที่ทำให้เห็น จะเห็นว่าการจ้างงานทุกประเภทนี้ในทั้งหมด ๒ แสนอัตราที่เป็นพนักงานราชการอยู่ การเป็นพนักงานราชการ ๒ แสนกว่าอัตราอยู่ที่ประมาณ ๗ เพอร์เซ็นต์ของการจ้างงานภาครัฐทั้งหมดของประเทศ แล้วก็ถ้าเผื่อคุณลงไปในรายละเอียดแล้วจะเห็นได้ว่า 10 พนักงานราชการที่ปฏิบัติภารกิจอยู่ในภารกิจหลักนี้จะประมาณ ๑๑ เพอร์เซ็นต์ อยู่ในภารกิจสนับสนุนจะประมาณ ๒๓ เพอร์เซ็นต์ แล้วก็อยู่ในภารกิจที่เป็นการสนับสนุนทางการบริหารจะอยู่ประมาณ ๒๒ เพอร์เซ็นต์ ส่วนที่จะเป็นผู้เชี่ยวชาญนั้นจะมีน้อยมากคือไม่ถึง ๑ เพอร์เซ็นต์ ในสภาพปัญหาซึ่งทางคณะกรรมการได้พิจารณา ก็จะเห็นได้ว่า เรื่องระบบพนักงานราชการที่มีขึ้นในช่วงเวลา ๑๐ กว่าปีที่ผ่านมา มีสภาพของปัญหาอยู่ ๒ แนว

15 ปัญหาที่ ๑ คือปัญหาเชิงนโยบายก็จะเห็นได้ว่าแนวการจ้าง ซึ่งหลักการนั้นจะบอกว่าเป็นการจ้างที่มีเทอม แล้วก็เมื่อครบเทอมแล้ว ถ้าเผื่องานหมดไปหรือไม่มี ความจำเป็นก็ไม่ต้องจ้างต่อ แต่ว่าในภาคปฏิบัติจริง ๆ ปัญหาในเชิงนโยบายนั้นก็จะเห็นได้ว่าการจ้างนั้นก็จะเป็นการจ้างต่อเนื่องกันไปเรื่อย ๆ ก็ไม่ได้จบสิ้นสุดใน ๔ ปี แล้วถ้าเผื่อหมด ความจำเป็นก็เลิกการจ้าง แต่ว่าการจ้างมักจะต่อเนื่องกันไปในประเด็นที่ ๑

20 ประเด็นที่ ๒ ในเรื่องนโยบายก็คือเรื่องของการขาดการวิเคราะห์ กรอบอัตรากำลังและการวางแผนอัตรากำลังของภาครัฐที่ยังไม่มีความละเอียดถี่ถ้วนและก็ยังไม่มี ความชัดเจนเพียงพอ จึงทำให้การยุบเลิกหรือการจ้างเมื่อสิ้นสัญญาอันไม่ค่อยเกิดผล ส่วนราชการ ก็ยังคงจ้างพนักงานราชการนั้นต่อเนื่องกันไป ซึ่งไม่ตรงกับเจตนารมณ์ที่ออกแบบระบบนี้ขึ้นมา อันนี้ก็เป็นประเด็นที่ ๒

25

30

- ประเด็นที่ ๓ ในเรื่องของการจัดกลุ่มพนักงานราชการที่ทราบเรียน
ต่อที่ประชุมไว้บอกว่า มีพนักงานราชการอยู่ ๒ ประเภท ประเภทแรก คือเป็นประเภทกลุ่มทั่ว ๆ ไป
5 ได้แก่ งานบริการ ชุกรการต่าง ๆ เป็นงานขั้นต้นหรืองานเทคนิค เช่น งานช่าง หรืองานกลุ่มบริหาร
ทั่วไปคืองานที่เหมือนกับข้าราชการ แต่ว่าระยะเวลาของการเข้ามาทำงานนั้นเป็นเทอมเป็นคอนแทรค
(contract) คือยาวแค่ ๔ ปี และก็กลุ่มวิชาชีพเฉพาะ ซึ่งเข้ามาปฏิบัติงานอยู่ในบางส่วน
กับอีกกลุ่มหนึ่ง คือกลุ่มเชี่ยวชาญเฉพาะ หรืออีกประเภทหนึ่ง คือประเภทพนักงานราชการ
ที่เป็นพนักงานพิเศษ ซึ่งเป็นผู้มีความรู้เฉพาะด้าน ซึ่งได้นำเสนอต่อท่านสมาชิกให้เห็นว่า
10 ท้ายที่สุดแล้วกลุ่มนี้ ซึ่งควรจะเป็นกลุ่มที่เป็นคนที่มีความรู้ความสามารถสูง เป็นคนที่อาจจะ
มีประสบการณ์ในการทำงานสูง ซึ่งอาจจะป็นข้าราชการที่พ้นจากอายุเกษียณราชการแล้ว
แต่ยังมีความสามารถ มีประสิทธิภาพในการทำงานที่ควรจะทำต่อไป แล้วก็เข้ามาเป็นพนักงาน
ราชการประเภทพิเศษหรือเป็นกลุ่มที่เชี่ยวชาญเฉพาะเข้ามาทำงาน แต่ว่าใน ๒ กลุ่มนี้ก็จะเห็น
ได้ว่าในทางปฏิบัตินั้นมีการจ้างพนักงานราชการในกลุ่มนี้น้อยมาก
- 15 ประเด็นที่ ๔ ในเรื่องของเชิงนโยบาย คือคำตอบแทน แม้ว่าจ้าง
พนักงานราชการนั้นจะมีรอบค่าตอบแทนสูงกว่าข้าราชการอยู่บ้าง แต่ว่าในทางปฏิบัติ
ก็ไม่ได้สูงจนกระทั่งเป็นที่พอใจของผู้ที่มีศักยภาพสูงที่จะเข้ามาทำงานให้กับราชการในเชิงที่เป็น
งานชั่วคราวเป็นสัญญาระยะ ๔ ปีนี้ก็ทำให้ไม่ได้คนที่สนใจที่จะเข้ามาทำงานมากเท่าที่ตั้งใจไว้
- ปัญหาที่ ๒ ก็คือปัญหาเชิงปฏิบัติ ในปัญหาเชิงปฏิบัติก็คือภาคปฏิบัติ
20 ของส่วนราชการในการจ้างพนักงานราชการนั้นก็จะเห็นได้ว่ามีอยู่ ๓ - ๔ ประเด็นด้วยกัน
ประเด็นแรก ก็คือส่วนราชการแทนที่จะมองถึงการจ้างพนักงานราชการ
ไปในภารกิจที่ไม่ได้เป็นงานประจำเป็นภารกิจที่เป็นงานชั่วคราว เป็นโครงการที่มีจุดเริ่มต้นและ
จุดสิ้นสุด แต่ทางส่วนราชการก็กลับใช้พนักงานราชการนั้นไปทดแทนตำแหน่งข้าราชการ ซึ่งใน
หลักเกณฑ์ทางราชการการเพิ่มอัตรากำลังข้าราชการทำได้ยาก เมื่อเพิ่มข้าราชการไม่ได้ก็เลยไปเพิ่ม
25 พนักงานราชการขึ้นมาทำงานแทนข้าราชการ อันนี้ก็เป็นปัญหาเชิงปฏิบัติที่ไม่ได้เป็นเจตนารมณ์ของ
การมีระบบพนักงานราชการ

- ประเด็นที่ ๒ ก็คือเรื่องการสรรหาพนักงานราชการ ซึ่งตามที่ได้แจ้งต่อท่านสมาชิกให้เห็นว่า ระบบการสรรหานี้มุ่งไปที่ระบบคุณธรรม แต่ในภาคปฏิบัติก็ยังเป็นระบบอุปถัมภ์ยังมีความไม่โปร่งใสหรือว่ายังไม่ได้คนที่มีความประสิทธิภาพจริง ๆ เข้ามาทำงาน ก็ยังมีการอุปถัมภ์เกิดขึ้นอยู่ในเชิงของการสรรหาบุคคลเข้ามาทำงาน การประเมินผลการปฏิบัติงานตามสัญญาจ้างซึ่งในระบบนั้นกำหนดไว้ว่ามีการประเมินผลเป็นรายปี และเมื่อสิ้นสุดคอนแทรคต้องมีการประเมินผล แต่ในภาคปฏิบัติการประเมินผลการปฏิบัติงานตามสัญญาจ้างและเมื่อสิ้นสุดสัญญาจ้างนั้น ก็ยังไม่สามารถที่จะมีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจน ที่ทันสมัย และก็ได้มาตรฐาน
- 10 เพราะฉะนั้นก็ยังคงมีความคลุมเครืออยู่ในระบบของการประเมินผล ซึ่งทำให้เราไม่สามารถที่จะมีพนักงานราชการที่มีความประสิทธิภาพได้ แล้วก็ยังไม่สามารถที่จะนำพนักงานราชการที่ไม่มีสมรรถนะออกไปจากระบบได้ตามที่ตั้งใจไว้ตั้งแต่เดิม

- ประเด็นที่ ๓ ก็คือระบบการติดตามที่จะเป็นแนวทางในการปรับปรุงประสิทธิภาพของระบบพนักงานราชการนั้นก็ยังไม่มีความชัดเจน

- 15 จากการศึกษาคณะกรรมาธิการจึงเห็นได้ว่า เรื่องของการศึกษาของพนักงานราชการนี้น่าจะมีข้อเสนอแนะอยู่ ๔ - ๕ ประเด็นด้วยกันที่จะเป็นข้อที่ควรไปดำเนินการต่อ

- ประเด็นแรก คือการที่เรามีพนักงานราชการเพิ่มขึ้นมาเป็นชนิดหนึ่งเพิ่มไปจากข้าราชการและลูกจ้างที่เป็นอยู่เดิมนั้น เราควรจะต้องทบทวนระบบการจ้างงานของภาครัฐใหม่
- 20 อีกสักครั้งหนึ่ง ให้เกิดความชัดเจนว่างานใดควรจะเป็นงานของข้าราชการ งานใดที่จะเป็นงานของลูกจ้าง แล้วก็งานใดที่จะเป็นของพนักงานราชการ ซึ่งหลังจากที่ใช้ระบบงานราชการมา ๑๔ ปีก็น่าจะต้องทบทวนอีกครั้งหนึ่ง เพราะว่าในสิ่งที่เราค้นพบนั้นก็ยังไม่บรรลุเป้าหมายหรือเจตนารมณ์ที่กำหนดไว้

- ประเด็นที่ ๒ คือควรจะต้องมีการปรับโครงสร้างอำนาจหน้าที่ของ
- 25 คณะกรรมการบริหารพนักงานราชการ อันนี้ก็ข้อหนึ่งที่คณะกรรมการบริหารพนักงานราชการ

- นั่นน่าจะประกอบด้วยบุคคลที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ แล้วก็มี ความเข้าใจในตัวระบบ
พนักงานราชการ เราน่าจะมีบุคคลเหล่านี้ที่เป็นนักวิชาการที่มีความรู้ความเข้าใจนี้มากขึ้น
- 5 ในคณะกรรมการ แล้วก็คณะกรรมการในส่วนที่เป็นผู้แทนของภาคต่าง ๆ คือไม่ว่าจะเป็นผู้แทน
ของภาคราชการ ผู้แทนของภาคลูกจ้างหรือผู้แทนของภาคหน่วยงานต่าง ๆ นี่น่าจะลดลง เพื่อที่จะ
ทำให้การพิจารณาเรื่องของระบบพนักงานราชการนั้นเป็นวิชาการมากขึ้น แล้วก็ผู้แทนที่จะเข้ามา
เพื่อที่จะรักษาสีทธิประเภทของพนักงานราชการของตนเองนั้นก็ควรจะน้อยลง ก็จะทำให้การจัดการ
เรื่องของพนักงานราชการนั้นเป็นการจัดการที่มีความชัดเจน แล้วก็มีความเป็นวิชาการ แล้วก็ เป็น
- 10 การแก้ไขปรับปรุงทางวิชาการได้มากขึ้นนะครับ

- ประเด็นที่ ๓ คือเรื่องของระบบติดตามและประเมินผลและการบริหารอัตรากำลัง
 5 ของพนักงานราชการ อันนี้ก็เป็นเรื่องสำคัญอีกอันหนึ่งที่จะต้องมามองถึงเรื่องว่าการประเมินผล
 นั้นน่าจะทำให้การประเมินผลสามารถที่จะเกิดข้อชัดเจนว่า เมื่อครบสัญญาจ้างแล้วการพ้น
 จากหน้าที่ไปน่าจะเป็นอย่างไร การที่จะต่ออายุสัญญาจ้างต้องมาจากความจำเป็นของการที่จะต้อง
 มีภาระหน้าที่มากกว่าการที่เห็นว่าเป็นการดูแลคนที่เคยอยู่แล้วให้อยู่ต่อไป อันนี้ก็เป็นข้อสำคัญ
 อีกประการหนึ่ง แล้วก็การปรับปรุงระบบพนักงานราชการก็น่าจะต้องมาพูดถึงเรื่องความสอดคล้อง
 ในความเป็นจริงอีกครั้งหนึ่งหลังจากที่ใช้ระบบนี้มานานพอสมควร การจัดลักษณะงานและการจัด
 10 กลุ่มก็น่าจะมีการทบทวนว่ายังคงจะเป็นเช่นเดิมหรือไม่ หรือว่าควรจะปรับกลุ่มต่าง ๆ ให้มีความ
 ชัดเจน แล้วก็สอดคล้องกับความเป็นจริงของความเปลี่ยนแปลงในช่วงระยะเวลา ๑๔ ปี ๑๕ ปี
 ที่ผ่านมา การปรับอัตรากำลังก็จะต้องมีการศึกษาเช่นเดียวกันให้สอดคล้องกับความเป็นจริงกับ
 สิ่งที่เกิดขึ้น รวมทั้งการประเมินผลการปฏิบัติงาน อันนี้ก็เป็นส่วนหนึ่งที่เป็นข้อเสนอแนะ
 เพื่อมีการปรับปรุงของระบบพนักงานราชการ
- 15 ประเด็นที่ ๔ คือการบริหารกรอบอัตรากำลังนี้อาจจะต้องมีการพิจารณาใหม่ว่าจะ
 เองงานเป็นที่ตั้งหรือจะกำหนดวงเงินเป็นที่ตั้ง หรือว่าจะใช้วิธีการใดที่จะทำให้การบริหารกรอบ
 อัตรากำลังนั้นเกิดความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น แล้วก็มีความชัดเจนขึ้น แล้วก็ง่ายและสะดวกต่อการ
 ดำเนินการ
- 20 สำหรับข้อเสนอแนะและแนวทางในการดำเนินการ ต่อไปนี้ทางคณะกรรมการ
 ได้เห็นว่าอาจจะแยกเป็น ๒ ส่วนด้วยกัน
- ส่วนแรกคือ เป็นภาระหรือเป็นเรื่องที่ควรจะต้องทำให้เสร็จโดยรวดเร็ว
 ซึ่งขอเสนอว่าน่าจะต้องให้เสร็จภายใน ๒ ปี
- ข้อแรก ก็คือทางสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.)
 ซึ่งเป็นองค์กรที่ดูแลพนักงานราชการนี้ควรจะทบทวนประเภทและลักษณะงานของพนักงานราชการ
 25 ขึ้นมาใหม่ แล้วก็มีการปรับระเบียบและประกาศที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงของ
 การดำเนินการในปัจจุบัน ข้อที่ ๑

ข้อที่ ๒ ก็คือน่าจะต้องมีการประเมินสภาพปัญหา แล้วก็มีการนำเสนอ
 5 มาตรการที่เหมาะสมเพื่อปรับปรุงหรือปรับกลุ่มของพนักงานราชการ ซึ่งมีอยู่ในปัจจุบันนี้ให้เกิด
 ความชัดเจนยิ่งขึ้น แล้วก็จะได้เกิดความราบรื่นในการดำเนินการ

ข้อที่ ๓ ที่เป็นข้อเสนอภายใน ๒ ปีนี้ที่ควรทำก็คือ สำนักงานคณะกรรมการ
 10 ข้าราชการพลเรือนกับส่วนราชการนี้ควรจะต้องมีการจัดกรอบอัตรากำลังในภาคของข้าราชการ
 และพนักงานราชการให้สอดคล้องกับบทบาทภารกิจในอนาคต แล้วก็ตลอดจนการปรับให้เข้ากับ
 นโยบายสำคัญของรัฐบาล

ข้อสุดท้ายที่เป็นข้อเร่งด่วนภายใน ๒ ปีนี้ ก็คือการแก้ไขระเบียบ
 15 สำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยพนักงานราชการ และประกาศต่าง ๆ เกี่ยวกับการบริหารพนักงาน
 ราชการให้สอดคล้องกับแนวที่ปรับปรุงใหม่ แล้วก็ให้มีมาตรการในการที่จะนำข้อเสนอใหม่ออก
 ในเชิงปฏิบัติ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพได้มากขึ้น

ส่วนที่ ๒ อันนี้เป็นข้อเสนอในเรื่องที่เป็นการเร่งด่วน แล้วก็คณะที่ศึกษา
 15 คือคณะกรรมการนี้ก็ยังมียุทธศาสตร์อีกสัก ๓ เรื่องที่น่าจะต้องพิจารณาให้เสร็จสิ้นภายใน ๓ ปี

ข้อแรก ก็คือเรื่องที่ว่าสำนักงานประมาทและสำนักงานคณะกรรมการ
 ข้าราชการพลเรือนน่าจะร่วมกันทบทวนแนวทางการจัดสรรอัตรากำลังพนักงานราชการ
 โดยใช้กรอบวงเงินงบประมาณเป็นตัวกำหนดหรือไม่ แล้วก็มีการแก้ไขระเบียบต่าง ๆ ถ้าเพื่อ
 20 หากเห็นว่าน่าจะใช้กรอบวงเงินมาทำ

ข้อที่ ๒ ก็คือเรื่องที่ว่าสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.ร.)
 20 กรมบัญชีกลาง และสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนควรจะต้องทบทวนรูปแบบการจ้างงาน
 ของภาครัฐอีกสักครั้งหนึ่ง เพื่อที่จะให้สอดคล้องกับสภาพและข้อเท็จจริง ตลอดจนสอดคล้อง
 กับนโยบายของรัฐบาลปัจจุบัน

ข้อที่ ๓ ก็คือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหลายนั้นควรจะต้องมีการปรับปรุง
 25 แก้ไขระเบียบว่าด้วยการจ้างงานรูปแบบต่าง ๆ ที่จะกำหนดขึ้นมาใหม่นั้นให้เกิดความชัดเจน แล้วก็
 ไม่เป็นที่สับสนแก่ตัวผู้ปฏิบัติงาน คือไม่ว่าจะเป็นพนักงานราชการเอง หรือข้าราชการ หรือลูกจ้าง

ดังนั้นจากการศึกษาครั้งนี้คณะกรรมการการบริหารราชการแผ่นดินมีความเห็นว่า หากรัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะได้นำข้อศึกษาที่ทางคณะกรรมการได้นำศึกษา และนำเสนอต่อสภาฯ แล้วก็นำข้อเสนอนี้ไปประกอบในการพิจารณาพัฒนาระบบพนักงานราชการ ให้เหมาะสมยิ่งขึ้นในอนาคตก็จะทำให้ระบบพนักงานราชการนี้จะเป็นอีกส่วนหนึ่งที่จะเป็น กำลังสำคัญในการที่จะใช้คนมาปฏิบัติราชการ แล้วก็สร้างสัมฤทธิ์ผลให้เกิดขึ้นกับการปฏิบัติงาน ของราชการในอนาคตด้วย อันนี้ก็คือข้อเสนอทั้งหมดที่กระผมขอกราบเรียนต่อสภาแห่งนี้นะครับ เพื่อที่จะได้พิจารณาและมีความเห็นหรือข้อสังเกต แล้วก็จะได้ไปประกอบรายงานนำไปใช้ประโยชน์

ต่อไป ก็ขอกราบขอบพระคุณครับ

ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (นายสุรชัย เลี้ยงบุญเลิศชัย รองประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คนที่หนึ่ง) : ท่านประธานคณะกรรมการ ท่านประธาน คณะอนุกรรมการได้เสนอรายงานการพิจารณาศึกษา เรื่อง การศึกษาเพื่อพัฒนาระบบพนักงาน ราชการต่อที่ประชุมแล้ว ต่อไปผมจะให้ท่านสมาชิกได้ใช้สิทธิอภิปราย จะมีสมาชิกท่านใดประสงค์

อภิปรายหรือประสงค์ซักถามเพิ่มเติม เชิญเลยนะครับ

(ไม่มีสมาชิกยกมือ)

ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (นายสุรชัย เลี้ยงบุญเลิศชัย รองประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คนที่หนึ่ง) : ไม่มีนะครับ ถ้าไม่มี ถือว่าที่ประชุมเห็นชอบ กับรายงานฉบับนี้ และโดยที่คณะกรรมการมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการพิจารณาศึกษา บางประการไว้แล้วได้บันทึกข้อเสนอแนะไว้ในรายงานด้วยแล้ว หากที่ประชุมเห็นชอบ กับข้อเสนอแนะจะได้จัดส่งไปยังคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป จะมีสมาชิกท่านใด มีความเห็นเป็นอย่างอื่นหรือไม่สำหรับข้อเสนอแนะของคณะกรรมการในท้ายรายงาน

(ไม่มีสมาชิกยกมือ)

ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (นายสุรชัย เลี้ยงบุญเลิศชัย รองประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คนที่หนึ่ง) : ถ้าไม่มี ถือว่าที่ประชุมเห็นชอบนะครับ

เป็นอันจบการพิจารณารายงานการศึกษา เรื่อง การศึกษาเพื่อพัฒนาระบบพนักงานราชการของ
คณะกรรมการการบริหารราชการแผ่นดิน ขอขอบคุณท่านประธานและคณะกรรมการนะครับ

5 เรียบร้อยแล้วเชิญครับ

ท่านสมาชิกครับ ต่อไปจะเป็นการพิจารณาระเบียบวาระที่ ๔.๒ รายงาน
การพิจารณาศึกษา เรื่อง “การดูแลรักษาพยาบาลผู้สูงอายุแบบครบวงจร” คณะกรรมการ
การสาธารณสุขพิจารณาเสร็จแล้ว

10

15

20

25

30

- ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (นายสุรชัย เลี้ยงบุญเลิศชัย
รองประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คนที่หนึ่ง) : ขอเชิญคณะกรรมการการสาธารณสุข
- 5 เข้าประจำที่
(คณะกรรมการเข้าประจำที่)
ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (นายสุรชัย เลี้ยงบุญเลิศชัย
รองประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คนที่หนึ่ง) : ท่านสมาชิกครับ ด้วยประธานคณะกรรมการ
การสาธารณสุขได้มีหนังสือขออนุญาตนำบุคคลภายนอกเข้าร่วมประชุมอีก ๒ ท่าน คือ
- 10 ๑. นางปัทมา อมรสิริสมบุรณ์ อนุกรรมการ
๒. ศาสตราจารย์ประเสริฐ อัสสันตชัย อนุกรรมการ
เพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณาอนุญาตนะครับ เชิญอนุกรรมการทั้ง ๒ ท่าน
ประจำที่ได้
(ผู้ชี้แจงเข้าประจำที่)
- 15 ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (นายสุรชัย เลี้ยงบุญเลิศชัย
รองประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คนที่หนึ่ง) : นอกจากนี้ประธานคณะกรรมการได้มี
หนังสือขออนุญาตฉายเพาเวอร์พอยท์ประกอบการพิจารณาด้วย เพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณา
เช่นกัน ผมอนุญาตนะครับ เชิญเจ้าหน้าที่เตรียมเพาเวอร์พอยท์นะครับ
(การประชุมดำเนินมาถึงตอนนี้ นายสุรชัย เลี้ยงบุญเลิศชัย รองประธาน
20 สภานิติบัญญัติแห่งชาติ คนที่หนึ่ง ได้มอบให้ นายพีระศักดิ์ พอจิต รองประธานสภานิติบัญญัติ
แห่งชาติ คนที่สอง ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ)
ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (นายพีระศักดิ์ พอจิต
รองประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คนที่สอง) : เชิญประธานคณะกรรมการแถลงครับ
นายเจตน์ ศิรธรานนท์ (ประธานคณะกรรมการ) : กราบเรียนท่านประธาน
25 ที่เคารพ กระผม นายแพทย์เจตน์ ศิรธรานนท์ ประธานคณะกรรมการการสาธารณสุข
สภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ตามที่ที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๑๔/๒๕๕๗ วันพฤหัสบดีที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๕๗ ได้มีมติตั้งคณะกรรมการการสาธารณสุข ประกอบด้วยข้อบังคับการประชุม

5 สภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๗๘ (๘) กำหนดให้คณะกรรมการการสาธารณสุข มีหน้าที่และอำนาจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ กระทำกิจการ พิจารณาสอบหาข้อเท็จจริงหรือ ศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการสาธารณสุข การรักษาพยาบาล การส่งเสริมและพัฒนาสุขภาพ

อนามัยของประชาชนและชุมชน -----

รวมถึงปัญหาผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงทางประชากรและการพัฒนานั้น ทั้งนี้ อาศัยอำนาจตามข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๘๖ วรรคสี่ คณะกรรมาธิการ

5 จึงได้มีมติตั้งคณะอนุกรรมาธิการพิจารณาศึกษาด้านการดูแลรักษาพยาบาลผู้สูงอายุแบบครบวงจรขึ้น เพื่อพิจารณาศึกษาและเสนอแนะเกี่ยวกับการดูแลรักษาพยาบาลผู้สูงอายุแบบครบวงจร

บัดนี้ คณะกรรมาธิการได้พิจารณาศึกษา เรื่อง “การดูแลรักษาพยาบาลผู้สูงอายุแบบครบวงจร” เสร็จเรียบร้อยแล้ว สรุปสาระสำคัญของผลการศึกษาพบว่าปัจจุบันประเทศไทย

10 ได้เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุแล้ว ดังนั้นหน่วยงานภาครัฐหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงต้องให้ความสำคัญและมีการเตรียมความพร้อมในการรองรับผู้สูงอายุในทุกด้าน ทั้งด้านสุขภาพ ด้านสังคม ด้านเศรษฐกิจ ด้านสิ่งแวดล้อมและบริการสาธารณะก่อนที่ประเทศไทยจะเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์ในปี ๒๕๖๔ โดยรายละเอียดได้ปรากฏตามรายงานของคณะกรรมาธิการ

พร้อมข้อสังเกตและข้อเสนอแนะที่ได้นำเสนอสมานิติบัญญัติแห่งชาติทุกท่านแล้ว ทั้งนี้

15 ขออนุญาตให้ศาสตราจารย์คลินิกนิเวศน์ นันทจิต ในฐานะประธานคณะอนุกรรมาธิการพิจารณาศึกษาด้านการดูแลรักษาพยาบาลผู้สูงอายุแบบครบวงจร ในคณะกรรมาธิการการสาธารณสุข สภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นผู้นำเสนอสาระสำคัญของรายงานการพิจารณาศึกษาในลำดับถัดไป ขอขอบคุณครับ

ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (นายพีระศักดิ์ พอจิต

20 รองประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คนที่สอง) : เชิญท่านศาสตราจารย์คลินิกนิเวศน์ นันทจิต ครับ

(ฉายเพาเวอร์พอยท์ประกอบการอภิปราย)

ศาสตราจารย์คลินิกนิเวศน์ นันทจิต (กรรมาธิการ) : กราบเรียนท่านประธาน

สภานิติบัญญัติแห่งชาติที่เคารพ กระผม ศาสตราจารย์คลินิกนิเวศน์ นันทจิต สมาชิก

25 สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ในฐานะประธานคณะอนุกรรมาธิการรายงานการพิจารณาศึกษา เรื่อง “การดูแลรักษาพยาบาลผู้สูงอายุแบบครบวงจร” ขออนุญาตนำเสนอผลรายงานการศึกษา

ปัจจุบันเป็นที่ทราบกันดีว่าโลกของเราประชากรของโลก ซึ่งปัจจุบันมีจำนวน
 เกือบ ๗,๕๐๐ ล้านคน ในจำนวนนี้เป็นผู้สูงอายุถึง ๙๓๐ ล้านคน คิดเป็นเปอร์เซ็นต์ประมาณ
 5 ๑๓ เปอร์เซ็นต์ของประชากรทั้งหมด ซึ่งหมายความว่าบัดนี้ประชากรโลกได้เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ
 แล้ว ในประเทศต่าง ๆ ที่เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุของประเทศต่าง ๆ ในโลกนั้น ทวีปยุโรปจะมีจำนวน
 ประเทศของสังคมผู้สูงอายุสูงสุดและทวีปแอฟริกาจะมีจำนวนผู้สูงอายุต่ำสุด อันนี้เป็นรายงาน
 ของยูเอ็น (United Nations : UN) เมื่อปี ๒๕๕๙ สำหรับประเทศในอาเซียนรวมทั้งประเทศจีน
 และญี่ปุ่นนั้นมีประชากรรวมกันของอาเซียนประมาณ ๖๔๐ ล้านคน มีประเทศสิงคโปร์เป็นประเทศ
 10 อันดับ ๑ ที่มีประชากรผู้สูงอายุสูงสุดประมาณ ๑๘.๗ เปอร์เซ็นต์ ตามด้วยประเทศไทยเป็นลำดับ ๒
 และประเทศเวียดนามเป็นลำดับ ๓ โดยประเทศจีนและประเทศญี่ปุ่นซึ่งมีประชากรเป็นจำนวน
 สูงมาก ๆ นั้น ประเทศจีนมีประชากรสูงอายุประมาณ ๑๕.๘ เปอร์เซ็นต์ สำหรับประเทศญี่ปุ่นนั้น
 มีประชากรสูงอายุประมาณ ๓๓.๑ เปอร์เซ็นต์ ซึ่งนับเป็นประเทศที่มีประชากรสูงแบบระดับ
 สุกยอดแล้ว สำหรับประเทศไทยได้เริ่มเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุในปี ๒๕๔๘ ซึ่งในขณะนั้นมีอัตรา
 15 ประชากรที่มีอายุ ๖๐ ปีขึ้นไปร้อยละ ๑๐ ของประชากรทั้งหมด ซึ่งคาดว่าในปี ๒๕๖๔ จะมีอัตรา
 ประชากรที่มีอายุ ๖๐ ปีขึ้นไปเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ ๒๐ ซึ่งจะเรียกว่าประเทศไทยเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ
 อย่างสมบูรณ์ เราใช้เวลาจากปี ๒๕๔๘ ถึงปี ๒๕๖๔ ในการเริ่มเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุและเป็นสังคม
 ผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์โดยระยะเวลาเพียง ๑๖ ปี ในขณะที่ประเทศอื่น ๆ ในทวีปยุโรป ยกตัวอย่าง
 เช่น ฝรั่งเศส ใช้ระยะเวลาถึง ๑๑๕ ปี สหรัฐอเมริกาใช้เวลาถึง ๖๙ ปี อังกฤษ ๔๕ ปี ญี่ปุ่น ๒๖ ปี
 20 ถึงจะเป็นสังคมสูงอายุอย่างสมบูรณ์แสดงว่าประเทศไทยเราได้เข้าสู่สังคมสูงอายุแบบสมบูรณ์
 อย่างรวดเร็ว ในขณะที่ประเทศเราเป็นประเทศที่มีรายได้ปานกลางเท่านั้นและคาดว่าในปี ๒๕๗๔
 จะมีประชากรที่มีอายุ ๖๐ ปีขึ้นไปมากกว่าร้อยละ ๒๘ ซึ่งจะเรียกว่าเข้าสู่สังคมสูงอายุนี้นับว่า
 ประเทศไทยในอีก ๒๐ ปีข้างหน้าคาดว่าจะมีประชากรอายุ ๖๐ ปีขึ้นไปมากกว่าร้อยละ ๒๐
 คือเป็นประมาณ ๓๑ เปอร์เซ็นต์ของประชากรทั้งหมด ซึ่งถ้าถึงระยะเวลาตอนนั้นอาจจะกล่าวได้ว่า
 25 ทุก ๆ ๓ คนที่เดินเข้ามาจะมีผู้สูงอายุ ๑ คน ประเทศไทยจึงต้องให้ความสำคัญและเตรียม

๕๓

สนช. ๓๒

ทิพย์อัปสร ๑๓/๓

5 ความพร้อมในการดูแลผู้สูงอายุในทุกด้าน ทั้งทางด้านสุขภาพ สังคม เศรษฐกิจ สภาพแวดล้อม และบริการสาธารณสุข ทั้งนี้เนื่องจากภาวะสุขภาพเป็นประเด็นสำคัญต่อคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ คณะกรรมาธิการการสาธารณสุขสภานิติบัญญัติแห่งชาติ จึงได้ตั้งคณะอนุกรรมาธิการขึ้นมา พิจารณาศึกษาในเรื่องนี้ โดยมีสาระสำคัญและข้อสรุปได้ ๕ ข้อ ดังนี้

ข้อ ๑ ข้อมูลด้านประชากร สำนักงานสถิติแห่งชาติได้ดำเนินการสำรวจข้อมูล ด้านประชากรสูงอายุในประเทศไทยและได้รายงานมาเมื่อเดือนธันวาคม ๒๕๖๐ พบว่า ประเทศไทยมีจำนวนผู้สูงอายุที่มีอายุ ๖๐ ปีบริบูรณ์ขึ้นไปถึง ๑๑.๓ ล้านคน คิดเป็นร้อยละ ๑๖.๗ 10 ของประชากรทั้งหมด และดูรายละเอียดลงไปของจำนวนผู้สูงอายุในแต่ละภูมิภาค พบว่า ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีประชากรสูงอายุมากที่สุดประมาณ ๓๑.๖ เปอร์เซ็นต์ คือเป็นจำนวน ผู้สูงอายุทั้งหมด ตามด้วยภาคกลาง ภาคเหนือและภาคใต้ แต่ถ้าคิดโดยอัตราของผู้สูงอายุ ต่อประชากรทั้งหมดแล้วพบว่าภาคเหนือมีอัตราผู้สูงอายุสูงสุด คือมากถึงร้อยละ ๒๑.๑ รองลงมา 15 คือภาคตะวันออกเฉียงเหนือร้อยละ ๑๙.๒ ภาคกลางร้อยละ ๑๔.๘ ภาคใต้ร้อยละ ๑๔.๔ และกรุงเทพมหานครร้อยละ ๑๒.๕ ซึ่งอาจจะกล่าวได้ว่าในปัจจุบันภาคเหนือได้เข้าสู่สังคม ผู้สูงอายุแบบสมบูรณ์แล้ว ในภาพเป็นจำนวนอัตราผู้สูงอายุของในแต่ละภูมิภาคดังนี้

๑.๓ ในอัตราของผู้สูงอายุที่แบ่งตามช่วงนั้นพบว่า ผู้สูงอายุวัยต้นคืออายุ ๖๐ - ๖๙ ปี มีจำนวนถึงร้อยละ ๕๗.๔ วัยกลางร้อยละ ๒๙.๐ และวัยปลายคืออายุ ๘๐ ปีขึ้นไป ร้อยละ ๑๓.๖ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้คาดการณ์ประชากร 20 ของประเทศไทยว่า จำนวนผู้สูงอายุในประเทศไทยที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในอีก ๒๐ ปีข้างหน้า คาดว่าประชากรผู้สูงอายุในประเทศไทยจะมากถึง ๒๐ ล้านคน

ข้อ ๒ ข้อมูลทางด้านการดูแลสุขภาพ สำนักงานสถิติแห่งชาติได้ตรวจสอบ 25 สำรวจผู้สูงอายุในประเทศไทยตั้งแต่ปี ๒๕๓๗ ถึงปี ๒๕๖๐ พบว่าผู้สูงอายุที่อยู่อาศัยเพียงลำพัง มีสัดส่วนเพิ่มสูงขึ้น จากเดิมเพียงร้อยละ ๓.๖ ในปี ๒๕๓๗ ได้เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ ๑๐.๘ ในปี ๒๕๖๐ อัตราประชากรในวัยแรงงานหรือตั้งแต่อายุประมาณ ๑๕ - ๖๐ ปี ลดลง จากปี ๒๕๓๗ อัตรา

ประชากรในวัยแรงงานต่อผู้สูงอายุ ๑ คน มีมากถึง ๙.๓ คน แต่ปัจจุบันลดลงเหลือเพียง ๓.๙ คนต่อผู้สูงอายุ ๑ คนในปี ๒๕๖๐ แล้วยิ่งไปกว่านั้น ๑ ใน ๓ ของผู้สูงอายุมิรายได้ต่ำกว่า

5 เส้นความยากจน

๒.๒ สภาวะสุขภาพโดยการประเมินตนเองของผู้สูงอายุในปี ๒๕๖๐ โดยสำนักงานสถิติแห่งชาตินั้นพบว่า ผู้สูงอายุที่ประเมินตนเองและสุขภาพไม่ดีมาก ๆ อาจช่วยเหลือตนเองไม่ค่อยได้มีมากถึงร้อยละ ๑.๖ หรือประมาณ ๑๘๐,๐๐๐ คน -----

ผู้สูงอายุที่ประเมินตนเองว่ามีสุขภาพไม่ดีคือยังช่วยเหลือตัวเองได้บ้างมีถึงร้อยละ ๑๓.๕ หรือประมาณ ๑ ล้าน ๕ แสนคน ในภาพเป็นกราฟร้อยละของผู้สูงอายุที่จำแนกตามภาวะสุขภาพ โดยรวมตามกลุ่มเพศและกลุ่มวัยในช่วงอายุต่าง ๆ

- ๒.๓ โรคที่พบบ่อยในผู้สูงอายุได้แก่ โรคความดันโลหิตสูง โรคเบาหวาน และโรคข้อเสื่อม ซึ่งทั้ง ๓ โรคนี้เป็นโรคที่พบได้บ่อยและก่อให้เกิดโรคแทรกซ้อนต่าง ๆ ตามมา เป็นจำนวนมาก โรคความดันโลหิตสูงนี้ในคนที่มียอายุ ๓๐ - ๕๐ ปีขึ้นไปนี้จะเริ่มพบได้มากขึ้น แล้วก็มากขึ้น อาจจะกล่าวได้ว่าเป็นโรคที่เป็นภัยเงียบ เจ้าตัวมาตรวจพบว่าเป็นความดันโลหิตสูง ก็ต่อเมื่อได้เกิดภาวะแทรกซ้อนขึ้นมาแล้ว เช่น มีภาวะแทรกซ้อนทางไต ซึ่งก่อให้เกิดความดันโลหิตสูง สูงอยู่เป็นระยะเวลาานพอสมควรถึงได้เกิดภาวะแทรกซ้อนมากขึ้น ความดันโลหิตสูงที่เป็นมาตรฐานนี้ปกติแล้วนี้เราควรระวังวัดเมื่อตื่นนอนขึ้นมาตอนเช้าในท่านั่งประมาณ ๒ ครั้ง ห่างกันประมาณ ๑ - ๒ นาที ถ้าหากว่าความดันมากกว่า ๑๔๐/๙๐ มิลลิเมตรปรอท ก็ควรจะได้ ตระหนักแล้วว่าท่านผู้นั้นมีความดันโลหิตสูงเป็นต้นนะครับ ยิ่งไปกว่านั้นกลุ่มอาการสูงอายุ เช่น ภาวะหกล้ม การสูญเสียความสามารถในการเดิน เบื่ออาหาร น้ำหนักลด สมองเสื่อม เป็นภาวะที่พบได้บ่อยมากขึ้น ๆ โดยเฉพาะการหกล้มในผู้สูงอายุนี้เราพบได้ถึงจากรายงาน พบได้ถึง ๒๐ เปอร์เซ็นต์ในช่วงระยะเวลาจากการศึกษาเพียง ๖ เดือน เมื่อตรวจพบว่าผู้สูงอายุ ที่มีการหกล้มแล้วนี้ ๒ ใน ๓ ของการเสียชีวิตจากอุบัติเหตุของผู้สูงอายุนี้พบได้จากการหกล้ม การหกล้มที่พบบ่อยในผู้สูงอายุนี้มักจะเกิดขึ้นในห้องน้ำ ไกล ๆ เติงนอนรวมทั้งที่บันได
- ๒.๔ เมื่อผู้สูงอายุที่เจ็บป่วยออกจากโรงพยาบาลแล้วยังต้องรับการตรวจ ติดตาม ฟันฟูและทำกายภาพบำบัดเป็นระยะ ๆ ซึ่งจะก่อให้เกิดปัญหาแก่ผู้สูงอายุที่อยู่ใน พื้นที่ห่างไกล ซึ่งเมื่อมารับการตรวจหรือกายภาพบำบัดไม่ได้ก็ก่อให้เกิดภาวะแทรกซ้อน ตามมาในภายหลัง
- ๒.๕ สภาพแวดล้อมที่เหมาะสมสำหรับผู้สูงอายุมีความจำเป็นต่อสุขภาพ ของผู้สูงอายุทั้งในบ้านและนอกบ้าน ภายในบ้านและบริเวณรอบบ้าน เช่น ระดับพื้นบ้าน

ความลาดเอียง สภาพห้องน้ำ สภาพห้องนอน ทางเดิน ราวจับ เหล่านี้เป็นองค์ประกอบที่สำคัญต่อผู้สูงอายุ ภายนอกบ้านและสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ เช่น ระบบที่จะช่วยอำนวยความสะดวก ระบบความปลอดภัยให้แก่ผู้สูงอายุ ทางลาดเอียง ห้องน้ำสาธารณะ ระบบขนส่งสาธารณะ สิ่งเหล่านี้เป็นความจำเป็นสำหรับผู้สูงอายุ

ข้อ ๓ ข้อมูลทางด้านบุคลากรทางสุขภาพที่ทำหน้าที่ในการดูแลผู้สูงอายุ ซึ่งได้กล่าวในตอนต้นแล้วว่าในอีกประมาณ ๒๐ ปีข้างหน้าจำนวนผู้สูงอายุนี้จะเพิ่มมากขึ้นถึง ๒ เท่าของปัจจุบัน ซึ่งถึงตอนนั้นแล้วจะมีจำนวนผู้สูงอายุนี้ประมาณ ๑ ใน ๓ ของประชากรทั้งหมด เพราะฉะนั้นจำนวนความเจ็บป่วยก็ต้องเพิ่มมากขึ้น บุคลากรที่ต้องดูแลสุขภาพก็จำเป็นที่จะต้องเตรียมการในเรื่องนี้มากขึ้นตามตัว คณะอนุกรรมการได้ศึกษาและได้ข้อสรุปว่า

๓.๑ อายุรแพทย์เวชศาสตร์ผู้สูงอายุปัจจุบันในประเทศนี้มีจำนวนเพียง ๔๐ คน เป้าหมายควรจะต้องมีแพทย์ด้านนี้ออย่างน้อย ๒ คนในแต่ละโรงพยาบาลของคณะแพทยศาสตร์ โรงพยาบาลศูนย์และโรงพยาบาลทั่วไป และอย่างน้อย ๑ คนในโรงพยาบาลชุมชนระดับ ๑๒๐ เตียงขึ้นไป ทั้งนี้ เนื่องจากผู้สูงอายุที่เจ็บป่วยนี้ไม่ได้มาครั้งละ ๑ โรค คนที่ยังแข็งแรงอยู่เวลามาเจ็บไข้ได้ป่วยอาจจะมาเพียงโรคใดโรคหนึ่งเพียงโรคเดียว แต่ผู้สูงอายุนี้บางครั้งบอกอาการเพียงอย่างเดียว แต่อาการเจ็บป่วยที่เข้ามามีประมาณ ๓ โรค ๔ โรคร่วมกัน จึงต้องอาศัยผู้ที่มีความเชี่ยวชาญในเรื่องนี้ให้การดูแล

๓.๒ ภาคเวชศาสตร์ฟื้นฟูปัจจุบันของกระทรวงสาธารณสุขมีจำนวนเพียงประมาณ ๒๓๐ คนจากทั่วประเทศนี้ประมาณ ๕๐๐ คน แพทย์เวชศาสตร์ฟื้นฟูเองก็มีความจำเป็นในการดูแลกายภาพบำบัดของผู้สูงอายุที่มีการเจ็บป่วย พยาบาลที่เชี่ยวชาญในการดูแลผู้สูงอายุเป็นการเฉพาะปัจจุบันมีประมาณ ๑,๕๐๐ คนจากพยาบาลทั่วประเทศประมาณ ๒ แสนคน ในปัจจุบันนักกายภาพบำบัดปัจจุบันมีจำนวนประมาณ ๕,๐๐๐ คนที่ยังปฏิบัติวิชาชีพอยู่ ซึ่งนักกายภาพบำบัดนี้ก็เพียงพอหนึ่งที่มีความจำเป็นในการให้การดูแลผู้สูงอายุ นักกิจกรรมบำบัดปัจจุบันมีจำนวนประมาณ ๑,๒๐๐ คน ทันตแพทย์ปัจจุบันมีประมาณ ๑,๕๐๐ คน ผู้ดูแลผู้สูงอายุ

5 อย่างใกล้ชิดที่เราเรียกว่าแคร์กิฟเวอร์ (caregiver) และผู้จัดการการดูแลผู้สูงอายุหรือ
 แคร์เมเนเจอร์ (care manager) นั้น ปัจจุบันโดยกระทรวงสาธารณสุขได้มีการอบรมแคร์กิฟเวอร์ไป
 แล้วประมาณ ๓๐,๐๐๐ คน แต่แคร์เมเนเจอร์นี้ประมาณ ๖,๐๐๐ คน ยังมีหน่วยงานจากหน่วยงาน
 อื่น ๆ อีกที่ทำหน้าที่ในเรื่องนี้นะครับ แต่ไม่ได้มีบันทึกไว้ ซึ่งจะเห็นได้ว่าจำนวนบุคลากรในการดูแล
 ผู้สูงอายุยังมีจำนวนค่อนข้างน้อย ดับเบิลยูเอชโอ (WHO) ได้แบ่งลักษณะทางกายภาพของผู้สูงอายุ
 ไว้เป็น ๓ ระยะในภาพที่ปรากฏอยู่เบื้องหน้าในกราฟ ระยะแรกคือ เป็นระยะที่ผู้สูงอายุนี้ยังมี
 สุขภาพร่างกายแข็งแรงอยู่ทางซ้ายมือสุด สไลด์ (slide) ต่อไปเลยครับ ระยะกลางเป็นระยะที่เริ่มมี
 10 การลดลงทั้งเรื่องของภาวะทางกายและการทำงานของระบบทั่ว ๆ ไปโดยรวมนี้เริ่มมีการสูญเสีย
 แต่ระยะที่ ๓ จะมีการสูญเสียสิ่งเหล่านี้ระบบต่าง ๆ ไปเป็นจำนวนมากกระทรวงสาธารณสุขได้แบ่ง
 ศักยภาพของผู้สูงอายุนี้ออกเป็น ๓ ระยะ โดยระยะแรกของผู้สูงอายุที่ยังแข็งแรงอยู่ ยังสามารถทำ
 สิ่งต่าง ๆ ได้นี้เราเรียกว่า กลุ่มติดสังคม ผู้สูงอายุในระยะต่อไปที่เริ่มมีข้อจำกัดบ้างในการเคลื่อนไหว
 ต่าง ๆ ในการดำรงชีวิตประจำวันนี้เรียกว่า กลุ่มติดบ้าน และสุดท้ายคือกลุ่มที่มีข้อจำกัดมาก ๆ
 15 เรียกว่า กลุ่มติดเตียง

ข้อ ๔ ข้อมูลเรื่องการสร้างเสริมสุขภาพของผู้สูงอายุให้เป็นผู้สูงอายุที่มีสุขภาพ
 แข็งแรงนั้นมีอยู่หลายประการด้วยกัน

20 ประการแรก คือผู้สูงอายุควรจะได้รับ การดูแลเรื่องโภชนาการเพื่อป้องกัน
 ภาวะการขาดอาหารและภาวะอ้วนโดยเฉพาะผู้สูงอายุที่มีภาวะอ้วนร่วมด้วยนี้มักจะมีโรคภัยไข้เจ็บ
 ต่าง ๆ ตามมาหลาย ๆ โรคด้วยกัน

ประการที่ ๒ คือการดูแลสุขภาพของช่องปาก ทันตแพทย์ได้ให้ข้อแนะนำว่า
 การที่ผู้สูงอายุนี้อาจจะมีโภชนาการได้เพียงพอที่จำนวนฟันในช่องปากนี้จะต้องมีจำนวนที่มากเพียงพอ
 อย่างน้อยฟันกราม ๒ ข้างนี้ ข้างละ ๒ คู่นี้ มีความจำเป็นสำหรับบดอาหารฟันกราม ๒ ข้าง
 25 ข้างละ ๒ คู่ก็คือ บน ๒ ล่าง ๒ ด้านซ้าย ๔ ซี่ ด้านขวา ๔ ซี่ถึงจะมีความสามารถในการบดเคี้ยว

25

30

๕๘

สนช. ๓๒

พรเพื่อญ ๑๔/๔

- อาหารได้เพียงพอ จะต้องมีการออกกำลังกายที่เหมาะสมของผู้สูงอายุเพื่อจะทำให้ร่างกายนี้ได้แข็งแรงได้นานที่สุด มีคำแนะนำว่าอย่างน้อยผู้สูงอายุนี้ควรจะได้ออกกำลังกาย เดินนี้อย่างน้อย
- 5 ประมาณ ๒ – ๓ กิโลเมตรต่อวัน ผู้สูงอายุควรจะได้รับกรให้วัคซีนที่เหมาะสมเพื่อป้องกันภาวะเจ็บป่วยที่จะเกิดขึ้นอย่างเช่น วัคซีนป้องกันโรคไข้หวัดใหญ่ วัคซีนป้องกันปอดบวม วัคซีนป้องกันโรคอีสุกอีใส

- ๑๕/๑

ข้อ ๕ ผู้สูงอายุควรจะได้หลีกเลี่ยงพฤติกรรมเสี่ยงต่าง ๆ อย่างเช่น เหล้า บุหรี่ หรือการติดเชื่อบางชนิดผู้สูงอายุควรจะได้หลีกเลี่ยงการใช้ยาที่ไม่จำเป็น โดยส่วนใหญ่แล้วผู้สูงอายุ เมื่อไปรับการตรวจที่โรงพยาบาลมักจะได้รับยาหลาย ๆ ชนิด ควรจะได้ตรวจสอบแล้วก็หลีกเลี่ยง การใช้ยาบางอย่างที่ไม่จำเป็นลงไปบ้าง ผู้สูงอายุควรจะได้รับการตรวจสุขภาพประจำปีเพื่อติดตาม โรครวมทั้งมีการมอนิเตอร์ (monitor) เป็นระยะ ๆ และสุดท้ายคือควรจะได้รับการป้องกันการ หกล้ม ที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่มักจะเกิดขึ้นในบริเวณบ้าน ไม่ว่าจะห้องน้ำใกล้เตียงนอนหรือบันได โดยมีสิ่งพุงหรือสิ่งป้องกันแก่ผู้สูงอายุในบริเวณบ้านอย่างเพียงพอ จากภาวะการศึกษาดังกล่าว คณะอนุกรรมการได้สรุปและมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายดังนี้

๕.๑ รัฐบาลควรจะได้กำหนดให้เรื่องผู้สูงอายุเป็นวาระแห่งชาติ เพื่อให้ ทุกภาคส่วนได้มาร่วมด้วยช่วยกันดูแลเรื่องนี้ ทุกภาคส่วนมีตั้งแต่รัฐ เอกชนและประชาชนที่ต้อง เข้ามาดูแลในเรื่องนี้ ให้ความสำคัญในเรื่องนี้ อย่างที่ได้กล่าวแล้วว่า ในปี ๒๕๖๔ เราจะมีจำนวน ผู้สูงอายุถึง ๒๐ เปอร์เซนต์ เรียกว่าเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์ จากการศึกษาของสถาบันวิจัย ประชากรของมหาวิทยาลัยมหิดล ศาสตราจารย์ปราโมทย์ ประสาทกุล ได้ศึกษาได้เคยมีรายงาน ว่า ในช่วงระหว่างปี ๒๕๐๖ ถึงปี ๒๕๒๖ ในช่วงเวลาดังกล่าวนี้ ประเทศไทยมีจำนวนประชาชนเกิด เป็นจำนวนสูงมาก เรียกว่าสีนามิประชากร คือประชากรมีการเกิดมากกว่าปีละ ๑ ล้านคน ในช่วงระหว่างปี ๒๕๐๖ ถึงปี ๒๕๒๖ แต่อีก ๕ ปีข้างหน้าสถานการณ์ที่เด็กเกิดน้อยกว่าปีละ ๑ ล้านคนนี้ จะมาถึงแล้วครับ และนับตั้งแต่ปี ๒๕๖๖ เป็นต้นไป ประชากรสูงอายุนี้ จะเพิ่มขึ้นมากกว่าปีละ ๑ ล้านคนต่อปี เพราะฉะนั้นในอีก ๑๕ - ๒๐ ปีข้างหน้า เราจะมีประชากร สูงอายุมากกว่า ๒๐ ล้านคนอย่างแน่นอน ซึ่งรัฐจะต้องมีการเตรียมการในเรื่องนี้ในทุก ๆ ด้าน อย่างเพียงพอ

๕.๒ รัฐควรจะมีนโยบายสร้างเสริมสุขภาพแก่ผู้สูงอายุให้มีภาวะสูงวัย ให้มีสุขภาพดี โดยลดปัจจัยเสี่ยงด้านต่าง ๆ เพื่อให้เป็นผู้สูงอายุที่มีคุณภาพ อันได้แก่

25

30

ข้อ ๑ ควรจะได้มีนโยบายให้มีการจัดตั้งคลินิกผู้สูงอายุในโรงพยาบาล
ศูนย์ โรงพยาบาลทั่วไป โรงพยาบาลชุมชนขนาด ๑๒๐ เตียงขึ้นไป เพื่อจะได้ตรวจสอบสุขภาพผู้สูงอายุ
5 เป็นระยะ ๆ และแก้ไขกลุ่มอาการต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นตั้งแต่เริ่มต้น

ข้อ ๒ ควรจะได้สนับสนุนชมรมผู้สูงอายุในชุมชนต่าง ๆ เพื่อให้ผู้สูงอายุ
มีปฏิสัมพันธ์กับสังคมในท้องถิ่นอย่างสม่ำเสมอจะได้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลต่าง ๆ ซึ่งกันและกัน

ข้อ ๓ ควรจะได้มีนโยบายในการให้ความรู้และการดูแลเรื่องโภชนาการ
สำหรับผู้สูงอายุ ซึ่งจะมีความสัมพันธ์กับสุขภาพฟันและจำนวนฟันที่เหมาะสมและจำเป็น

10 ข้อ ๔ ควรจะมีนโยบายในการจัดสิ่งแวดล้อมที่เป็นมิตรกับผู้สูงอายุ เช่น
สวนสาธารณะ สถานที่พักผ่อนหย่อนใจ เพื่อให้ผู้สูงอายุได้ออกกำลังกายเพื่อสุขภาพ บริการขนส่ง
สาธารณะ การถึงข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์แก่ผู้สูงอายุ

ข้อ ๕ นโยบายการให้วัคซีนที่เหมาะสมและจำเป็นแก่ผู้สูงอายุ เพื่อจะลด
การเจ็บป่วย อันได้แก่ วัคซีนป้องกันโรคหัด วัคซีน โรคปอดอักเสบจากเชื้อนิวโมคอคคัส
15 (Pneumococcus) วัคซีนป้องกันโรคสุสวัด วัคซีนป้องกันโรคบาดทะยัก คอตีบ ไอกรน และอื่น ๆ
ที่จำเป็น

๕.๓ รัฐบาลควรจะมีนโยบายในการเพิ่มพูนการผลิตบุคลากรทางการแพทย์
และการพยาบาลที่เกี่ยวข้องกับการดูแลผู้สูงอายุทุก ๆ ด้าน อย่างเช่น อายุรแพทย์เวชศาสตร์
ผู้สูงอายุ แพทย์เวชศาสตร์ฟื้นฟู นักกายภาพบำบัด นักกิจกรรมบำบัด พยาบาลผู้ดูแลผู้สูงอายุ
20 และผู้ดูแลผู้สูงอายุ โดยอาจจะกำหนดกรอบอัตรากำลังต่าง ๆ เหล่านี้ไว้ในโรงพยาบาลของรัฐ

๕.๔ รัฐบาลควรมีนโยบายส่งเสริม สนับสนุนการจัดสร้างที่พักอาศัยสำหรับ
ผู้สูงอายุที่เพียงพอ โดยรัฐอาจจะดำเนินการเอง หรือสนับสนุนให้ภาคเอกชนเข้ามาดำเนินการในเรื่องนี้
ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้สูงอายุได้อยู่รวมกันเป็นสังคมจะได้ช่วยเหลือดูแลซึ่งกันและกันได้ เพื่อให้สามารถ
ดำเนินชีวิตได้โดยอิสระ แม้จะมีข้อจำกัดทางสุขภาพเนื่องจากโรคภัยไข้เจ็บต่าง ๆ ก็ตาม

25

30

๕.๕ รัฐควรเตรียมการเพิ่มจำนวนสถานพยาบาลที่จะดูแลผู้สูงอายุ ทั้งระยะเจ็บป่วย ระยะพักฟื้นและการดูแลระยะยาว รวมถึงศูนย์ฟื้นฟูสุขภาพในชุมชนที่เราเรียกว่า อินเทอร์เน็ตแคร์ (intermediate care) ที่เพียงพอที่จะใช้ในการดูแลผู้สูงอายุที่เจ็บป่วย เมื่อออกจากโรงพยาบาล โดยรัฐอาจจะดำเนินการเอง หรือสนับสนุนสร้างแรงจูงใจให้ภาคเอกชน เข้ามามีส่วนร่วมเพื่อเป็นการลดภาระของรัฐ

๕.๖ รัฐบาลควรออกกฎหมายอย่างเร่งด่วนเพื่อเอื้อต่อการมีสถานที่ดูแล ผู้สูงอายุระยะยาว ที่เราเรียกว่า เนิร์ซซิงโฮม (nursing home) ที่มีคุณภาพ ซึ่งปัจจุบันยังไม่มี กฎหมายที่ดูแลในเรื่องนี้ เพื่อจะได้ให้สถานที่ในการดูแลผู้สูงอายุใช้ในการดำเนินการ

๕.๗ รัฐบาลควรพิจารณาปรับเกณฑ์อายุของผู้สูงอายุ จาก ๖๐ ปี เป็น ๖๕ ปี เนื่องจากในประเทศที่พัฒนาหรือในประเทศที่เจริญแล้วได้ขยับเกณฑ์ของผู้สูงอายุ จาก ๖๐ เป็น ๖๕ ปี ทั้งนี้ เนื่องจากในช่วงระยะเวลา ๑๐ ปีที่ผ่านมา อายุเฉลี่ยของคนไทย ได้เพิ่มขึ้นมามาก ปัจจุบันอายุเฉลี่ยของคนไทย เฉลี่ยประมาณ ๗๕ ปี การปรับเกณฑ์อายุของ ผู้สูงอายุนี้ก็จะเป็ปัจจัยหนึ่งที่จะทำให้วัยแรงงานในระบบเพิ่มมากขึ้น โดยการดำเนินการปรับนี้ อาจจะปรับเกณฑ์ ขยายเกณฑ์อายุ อย่างค่อยเป็นค่อยไป เพื่อให้กระทบสิทธิของผู้สูงอายุ อย่างน้อยที่สุด ทั้งหมดนี้ก็เป็นข้อสรุปจากสิ่งที่คณะอนุกรรมการได้ดำเนินการศึกษา แล้วก็ได้รวบรวม แล้วก็มานำเสนอต่อสภาแห่งนี้ ขอบพระคุณครับ

ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (นายพีระศักดิ์ พอจิต รองประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คนที่สอง) : มีสมาชิกท่านใดจะซักถามทางกรรมาธิการ เพิ่มเติมหรือไม่ครับ เชิญท่านพลอากาศเอก ณรงค์ศักดิ์ สังกขพงศ์ แล้วก็ท่านมณฑิร บัญญัติ เชิญท่านพลอากาศเอก ณรงค์ศักดิ์ สังกขพงศ์ ครับ

พลอากาศเอก ณรงค์ศักดิ์ สังกขพงศ์ : ขอบคุณครับ กราบเรียนท่านประธาน สภานิติบัญญัติแห่งชาติที่เคารพ กระผม พลอากาศเอก ณรงค์ศักดิ์ สังกขพงศ์ สมาชิกสภานิติบัญญัติ แห่งชาติครับ ในรายงานของคณะกรรมาธิการศึกษา เรื่อง “การดูแลรักษาพยาบาลผู้สูงอายุ

แบบครบวงจร” ของคณะกรรมการการสาธารณสุขอันนี้ ผมเห็นว่าเป็นประโยชน์อันนี้เป็นอย่างมากกับผู้สูงอายุ แล้วโดยเฉพาะว่าผู้สูงอายุนี้ควรกำหนดกฎเกณฑ์ว่าต้องพิจารณาผู้สูงอายุตั้งแต่ 5 ๖๕ ปีขึ้นไปแล้วใช้ไหมครับ ผมมีคำถามเป็นข้อสังเกตอันหนึ่ง ในรายงานข้อเสนอแนะที่คณะกรรมการได้เสนอแนะขึ้นมาทั้งหมด ๙ ข้อด้วยกัน

10 ในส่วนของ ๕.๗ ผมเห็นว่าข้อนี้เป็นสิ่งสำคัญก็คือ ควรให้มีการรณรงค์สร้างเสริมสุขภาพ ให้ความรู้แก่ประชาชนทุกกลุ่มวัย ตั้งแต่วัยเด็กจนถึงวัยสูงอายุในการดูแลตนเอง ทั้งการรับประทานอาหารที่ดี มีประโยชน์ การออกกำลังกายอย่างสม่ำเสมอ การแยกพฤติกรรมเสี่ยงต่าง ๆ เช่น การสูบบุหรี่ การดื่มสุรา การให้สารเสพติดทุกประเภท ในประเด็นนี้ผมมีคำถามที่จะเรียนถามท่านประธานไปสู่ทางคณะกรรมการว่า ในสังคมปัจจุบันสำหรับผู้สูงอายุแล้ว 15 ก็มีความสนใจที่จะรักษาดูแลสุขภาพตัวเอง แต่ว่าในส่วนของสื่อต่าง ๆ ที่ปรากฏมาในขณะนี้กรณีของโทรทัศน์ก็ดี หรือวิทยุ โดยเฉพาะสื่อต่าง ๆ มากมาย ก็พยายามโฆษณา แล้วก็ให้ข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับเรื่องสมุนไพรบ้าง ยาบ้าง ที่จะช่วยในการบำรุงสมอง บำรุงร่างกายต่าง ๆ ซึ่งมีหลายมิติด้วยกัน ผมอยากเรียนถามเป็นข้อมูลว่าในการกำกับดูแลสื่อต่าง ๆ ที่ออกมา โดยเฉพาะทางวิทยุ โฆษณา อันโน้นดี อันนี้ดี อย่างผมไม่ทราบ ผมก็จะไปซื้อตามที่เขาโฆษณามา -----

สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ท่านมีการกำกับดูแลอย่างไรหรือให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ เป็นข้อเท็จจริง ไม่ใช่
เชื่อในการโฆษณาอย่างเดียวก่อนแล้วผู้สูงอายุนั้นก็ไปปฏิบัติตาม ซึ่งอาจจะมีทั้งข้อดีข้อเสียจะครบ
5 แต่ผมมองในแง่ที่ว่า ถ้าหากมีข้อเสียแล้วก็จะป็นธุรกิจที่เกิดขึ้นมาและเป็นข้อเสียกับผู้สูงอายุ
ที่ได้ทานยาหรือสิ่งที่ไม่เป็นประโยชน์กับตัวเองไปครับ เพราะฉะนั้นขอเรียนถามโดยการกำกับดูแล
สิ่งเหล่านี้ เพื่อผู้สูงอายุครับ ขอขอบคุณครับ

ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (นายพีระศักดิ์ พอจิต
รองประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คนที่สอง) : เชิญท่านมณฑิร บุญตัน ครับ

10 นายมณฑิร บุญตัน : กราบเรียนท่านประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ
ที่เคารพ กระผม นายบุญเกียรติ บุญตัน สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ท่านประธานที่เคารพครับ
ผมดีใจแล้วก็เห็นด้วยกับการที่คณะอนุกรรมการฯ ในคณะกรรมการการสาธารณสุขได้ศึกษา
และจัดทำรายงานนี้ขึ้นมาครับ จริง ๆ การจัดทำรายงานในลักษณะนี้ ในคณะกรรมการ
การสังคม เด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการและผู้ด้อยโอกาสก็ได้มีการศึกษาแล้วก็จัดทำรายงาน
15 ขึ้นส่วนหนึ่งแล้ว ผมคิดว่าล้นแล้วแต่เป็นประโยชน์ทั้งสิ้นต่อการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะ
เกี่ยวกับผู้สูงอายุ อย่างไรก็ตามประเด็นที่ผมคิดว่าอาจจะเป็นประเด็นที่ไขว่กันอยู่ ซึ่งผมอยากจะ
เน้นย้ำและผมคิดว่าเป็นจังหวะที่เหมาะสม ซึ่งก็เป็นที่น่าทึ่งว่า ยิ่งสัดส่วนประชากรผู้สูงอายุมากขึ้น
เท่าไรก็จะพบว่าเรามีจำนวนคนพิการมากขึ้นเป็นเงาตามตัว เพราะว่าความพิการไม่ได้เป็นเพราะ
ลักษณะความบกพร่องส่วนบุคคล แต่เป็นสมการ เป็นปฏิสัมพันธ์ระหว่างอัตลักษณ์ของบุคคลกับ
20 สภาพแวดล้อมหรือระบบนิเวศที่ไม่เป็นคุณและไม่เป็นมิตร กระผมขอขอบคุณคณะอนุกรรมการ
ที่ได้พูดถึงการจัดสภาพแวดล้อมสำหรับผู้สูงอายุ อย่างไรก็ตามมีรายงานฉบับหนึ่งที่สภาแห่งนี้ได้
เห็นชอบไปแล้ว เป็นรายงานว่าด้วยการจัดสภาพแวดล้อมสาธารณะที่ทุกคนสามารถเข้าถึง
และใช้ประโยชน์ได้ ชื่อว่านิพนธ์หนึ่ง แต่ว่าพยายามจะอธิบายเนื้อหาของภาษาไทยเรามีข้อจำกัด จริง ๆ
หมายถึง แอคเซสซิบิลิตีฟอรัล (accessibility for all) สภาพแวดล้อมที่ทุกคนสามารถเข้าถึง
25 และใช้ประโยชน์ได้ร่วมกันมีทั้งที่เป็นรูปธรรมจับต้องได้ อาคาร สถานที่

- ขนส่งสาธารณะ ข้อมูลข่าวสาร เทคโนโลยีดิจิทัล (technology digital) ไปจนถึงบริการสาธารณะ
 ทั้งหมดทั้งปวงด้วย สภาแห่งนี้ได้เห็นชอบไปแล้วและส่งให้รัฐบาล ซึ่งจนถึงขณะนี้ก็ยังไม่
- 5 ปฏิบัติการตอบสนองใด ๆ อันนี้ก็น่าเป็นห่วงนะครับ ผมก็หวังว่ารายงานที่นำเสนอสภาในวันนี้
 จะได้รับการตอบสนอง ควบคู่ไปกับรายงานหลายฉบับที่ได้เสนอไปแล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่อง
 การจัดสภาพแวดล้อมที่ทุกคนสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้จะเป็นคุณอย่างยิ่งทั้งการเตรียมตัว
 ไปสู่สังคมผู้สูงอายุ จะเป็นคุณอย่างยิ่งในการเตรียมตัวไปสู่การสร้างสังคมที่มีความเข้มแข็ง
 และยืดหยุ่นมีภูมิคุ้มกันที่เรียกว่า วิจิเลนซ์โซไซตี้ (vigilance society) เนื่องจากว่าขณะนี้ภัยพิบัติ
- 10 มีเหตุการณ์ร้ายแรงเกิดขึ้นมากมายมีภัยธรรมชาติด้วย ในรายงานฉบับที่ผมได้กล่าวถึงเราใช้เทคนิค
 หรือเราใช้มรรควิธีที่ทั่วโลกยอมรับร่วมกันว่า ยูนิเวอร์เซิลดีไซน์ (Universal design) ในการ
 จัดสภาพแวดล้อม ซึ่งภาษาไทยก็แปลกันต่างกรรมต่างวาระนะครับ บ้างก็แปลว่า อารยสถาปัตย์
 ซึ่งอาจจะมีความหมายแบบแคบมุ่งเฉพาะกายภาพ ผมเองแปลว่าการออกแบบที่เป็นสากล
 ไม่ได้แปลว่า การออกแบบแบบฝรั่ง แต่เป็นการออกแบบเพื่อคนทั้งมวล เป็นสากล เป็นมิตร
- 15 และเป็นธรรมสำหรับทุกคน ขณะนี้รัฐบาลกำลังอยู่ในระหว่างการจัดทำทีโออาร์ (Term or
 reference : TOR) ซึ่งคาดว่าจะสิ้นเดือนนี้จะมีการประมูล เรื่องของรถไฟความเร็วสูงจากดอนเมือง
 ไปสุพรรณภูมิและอุตะเถา ผมก็ไม่แน่ใจว่าท่านเอาหลักการ การออกแบบที่เป็นสากล เป็นมิตร
 เป็นธรรมมาใช้ในทีโออาร์นี้หรือเปล่า ตอนเราจัดทำทีโออาร์สำหรับการสร้างรัฐสภาแห่งใหม่
 ผมพยายามขอร้อง อ่อนวอน กราบกรานให้นำหลักการการออกแบบที่เป็นสากล เป็นมิตร เป็นธรรม
- 20 มาใช้นะครับ เมื่อไม่กี่เดือนที่ผ่านมาได้รับโอกาสได้ไปตรวจเยี่ยมอาคารแห่งใหม่ก็ยังพบว่า
 ไม่เป็นสากล ไม่เป็นมิตร เป็นธรรมทุกเรื่องหรือครับ เพราะบ้านเราตกหล่นอยู่เสมอ เพราะฉะนั้น
 ผมคิดว่าไม่ว่าจะเป็นขนส่งสาธารณะก็ดี ดิจิทัลก็ดี นวัตกรรมไทยแลนด์ 4.0 (Thailand 4.0)
 นี้แหละครับ ถ้าท่านคิดถึงตัวพวกเรา ตัวท่านเองในฐานะที่จะเป็นผู้สูงอายุอีก ๒๐ - ๓๐ ปีข้างหน้า
 ขอได้โปรดพิจารณาเรื่องเหล่านี้อย่างซีเรียส (serious) จริงจังครับ ไม่ใช่ส่งรายงานไปแล้วก็นิ่งเฉย
- 25 กรณีทีโออาร์ที่จะถึงในต้นเดือนนี้ก็เช่นกันผมหวังว่ารัฐบาลที่น่ารักของกระผมนี้จะไม่ทอดทิ้ง

- ใครไว้ข้างหลังอีกแล้วก็หวังว่า รายงานฉบับนี้ที่ท่านกำลังนำเสนอจะไม่ถูกเพิกเฉย มีเรื่องหนึ่ง
 5 ที่ผมอยากจะเรียนถาม เผอิญกระแสนี้เรามุ่งเดินทางไปสู่สังคมที่มุ่งให้ชุมชนเป็นผู้จัดการ
 ในเรื่องบริการในเรื่องสวัสดิการต่าง ๆ ผมไม่แน่ใจว่า การผลักดันให้มีการก่อสร้าง ให้มีการจัด
 สวัสดิการสถานดูแลผู้สูงอายุที่เราเรียกว่า เนิร์ชชิ่งโฮม (nursing home) ทางคณะอนุกรรมการ
 มีรายละเอียดหรือมีข้อเสนอแบบใด จะเป็นเนิร์ชชิ่งโฮม ขนาดใหญ่ที่เป็นอินสทิทิวชัน (institution)
 ซึ่งเป็นมรดกตกทอดของสังคมนิวส์สวัสดิการที่กำลังเจ๊งกันอยู่ในยุโรป ในสแกนดิเนเวีย หรือจะเป็น
 เนิร์ชชิ่งโฮมแบบชุมชนเป็นฐาน เรากระจายอำนาจ เราเสริมพลังให้ชุมชน เสริมพลังให้ผู้สูงอายุ
 10 อาจจะมีศูนย์แลกเปลี่ยนเรียนรู้ อาจจะมีศูนย์ดูแลขนาดเล็กที่ชุมชนมีส่วนร่วมดูแลร่วมกับการอุดหนุน
 จากรัฐ คือผมไม่แน่ใจว่าท่านมีต้นแบบในลักษณะใด ถ้าเป็นต้นแบบในลักษณะ ๑๐๐ ปีที่ผ่านมา
 ที่เป็นสถาบันขนาดใหญ่ใช้คนมาก ใช้เงินมาก ตึกรามบ้านช่องหลายชั้น ใช้พื้นที่เป็นร้อยไร่
 แบบสถานสงเคราะห์อันนั้นผมไม่ยินดีครับ แต่ถ้าเป็นเนิร์ชชิ่งโฮม จริง ๆ ชื่อ เนิร์ชชิ่งโฮม
 ผมก็ไม่ค่อยจะยินดีเท่าไรอยู่แล้วนะครับ ถ้าเป็นศูนย์บริการผู้สูงอายุที่อยู่ในชุมชนขนาดเล็ก
 15 ดูแลทั่วถึงผู้สูงอายุเองมีส่วนร่วมในการทั้งเป็นผู้ให้บริการและเป็นผู้ใช้บริการ รัฐบาลอุดหนุน
 ส่วนหนึ่ง ประชาสังคมเข้ามาช่วยส่วนหนึ่งหรืออย่างไร ผมคิดว่าถ้ามีความชัดเจนอย่างนี้
 ก็จะสอดคล้องกับกระแสการพัฒนาที่ยั่งยืนในระดับโลก ในระดับภูมิภาคและเชื่อแน่ว่ารัฐบาล
 ก็คงมีจุดมุ่งหมายในทำนองเดียวกัน อันนี้ก็อยากจะฝากเรียนถามท่านประธานไปยัง
 คณะอนุกรรมการแล้วก็เสนอแนะทิ้งไว้ด้วยว่า การสร้างโครงสร้างพื้นฐานในเรื่องของสวัสดิการ
 20 สังคมในยุคนี้ก็ต้องปรับเป็น ๔.๐ คงจะเป็น ๑.๐ แบบที่ยุโรปตะวันตกและสแกนดิเนเวียทำได้
 ๑๐๐ ปีที่ผ่านมาและกำลังเจ๊งคองอย่างนั้นไม่ได้แล้ว ขอบพระคุณท่านประธานมากครับ

ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (นายพีระศักดิ์ พอจิต
 รองประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คนที่สอง) : มีท่านใดอีกหรือไม่ครับ
 (ไม่มีสมาชิกยกมือ)

25

30

ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (นายพีระศักดิ์ พอจิต
รองประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คนที่สอง) : ถ้าไม่มีขอเชิญคณะกรรมการครับ

- 5 นายเจตน์ ศิรธรานนท์ : กราบเรียนท่านประธานที่เคารพ กระผม
นายแพทย์เจตน์ ศิรธรานนท์ ในฐานะเป็นประธานคณะกรรมการการสาธารณสุข
ก็ต้องขอขอบคุณทางสมาชิกทั้ง ๒ ท่าน คือท่านพลอากาศเอก ณรงค์ศักดิ์ สังกษพงศ์ แล้วก็
ท่านมณฑิยา บุญตัน ที่ซักถามแล้วก็ให้ประเด็นเสริมในเรื่องของข้อสังเกตและคำแนะนำ
แยกออกมาว่า ในเรื่องของสิ่งที่ทางท่านพลอากาศเอก ณรงค์ศักดิ์ สังกษพงศ์ ได้ถามมาก็เป็นเรื่อง
10 ข้อ ๕.๗ การรณรงค์สร้างเสริมสุขภาพให้ความรู้แก่ประชาชนทุกกลุ่มวัย ทั้งการรับประทานอาหาร
ที่ดี การออกกำลังกาย การหลีกเลี่ยงพฤติกรรมเสี่ยง เช่น การสูบบุหรี่ การดื่มสุรา การใช้สารเสพติด
ทุกประเภท อันนี้คือหัวใจของงานสาธารณสุขในอนาคตข้างหน้า เพราะว่า ณ วันนี้ เอ็นซีดี
(Non-communicable diseases : NCDs) หรือโรคที่ไม่ติดต่อซึ่งก็ได้แก่ บุหรี่ สุรา แล้วก็
สารเสพติด เป็นเรื่องที่กระทรวงสาธารณสุข โดยเฉพาะกรมควบคุมโรคซึ่งต้องรับผิดชอบ -----

15

- เพราะว่าในปัจจุบันนี้การเสียชีวิตของประชาชน ๙ ใน ๑๐ ซึ่ง ๙ รวมถึงเรื่องของอุบัติเหตุ เป็น ๑๐ โรค หรือ ๑๐ กลุ่มโรคที่ทำให้ประชาชนคนไทยเสียชีวิตมากที่สุด ๑ โรคเท่านั้นเองคือ
- 5 เอชไอวี (Human Immunodeficiency Virus : HIV) เอดส์ (Acquired Immune Deficiency Syndrome : AIDS) ที่เหลือเป็นโรคไม่ติดต่อทั้งสิ้น เพราะฉะนั้นในหน้าที่ของกระทรวงสาธารณสุข ก็ต้องทำหน้าที่เกี่ยวกับเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจ แล้วก็เรื่องรณรงค์ ที่นี้ในส่วนนั้นเองเอ็นซีดี (Non-communicable diseases : NCDs) จะทวีความสำคัญมากขึ้น แต่ในเรื่องของความรู้
- 10 ความเข้าใจ แล้วก็ในลักษณะที่มีข้อมูลเท็จ ข้อมูลหลอก ในสื่อโซเชียลมีเดีย (social media) ก็จะขึ้นกับสิ่งที่สภาปฏิรูปแห่งชาติและสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศได้เสนอมาสภา แล้วก็ คณะกรรมการการสาธารณสุขในเรื่องของเฮลท์ลิทเทอเรซี (health literacy) เฮลท์ลิทเทอเรซี แปลเป็นไทยก็คือว่า ตระหนักรู้ ก็ทำอะไรให้ประชาชนในประเทศตระหนักรู้ในสิ่งที่เป็นข้อมูลแฝง และข้อมูลเท็จในโลกโซเชียลมีเดีย ซึ่งตรงนั้นเองข้อมูลแฝงหรือข้อมูลเท็จเป็นสิ่งที่หน่วยงาน
- 15 ของรัฐที่เกี่ยวข้องก็ต้องทำหน้าที่เป็นองค์กรหรือเป็นหน่วยงานที่เผยแพร่ให้ความรู้ ให้ความเข้าใจ กับประชาชนที่ถูกต้อง เพราะว่าในกรณีที่ประชาชนมีความสงสัยว่าข้อมูลใดข้อมูลหนึ่งจะเป็นจริง หรือเป็นข้อมูลเท็จ อะไรที่เชื่อถือได้ อะไรที่เชื่อถือไม่ได้ หน่วยงานที่จะทำหน้าที่ตอบหรือเผยแพร่
- 20 ที่ดีที่สุด ก็คือหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่รับผิดชอบ เพราะว่าก็เป็นการยากที่จะทำให้รัฐบาลนี้ ตั้งศูนย์เฉพาะขึ้นมา ๑ ศูนย์ เพื่อรับผิดชอบดูแลประชาชนทุกคน เพราะว่าในขณะที่การเผยแพร่ โซเชียลมีเดีย โดยเฉพาะข่าวร้ายจะไปเร็ว แล้วก็ไปแรง ก็เป็นหน้าที่ของทางหน่วยงานของรัฐเอง
- 25 ที่จะต้องทำหน้าที่ตอบตรงนี้ อันนั้นก็เป็นการตอบคำถามของท่านพลอากาศเอก ณรงค์ศักดิ์ สังกษพงศ์ ที่นี้สำหรับคำถามของท่านมณฑิร บุญตัน แยกออกเป็น ๒ ประเด็น

ประเด็นแรก คือเรื่องของแอกเซสซิบิลิตีฟอรัอล (accessibility for all)

- อันนั้นคือสากล ในคณะกรรมการการสาธารณสุขเราเองในเรื่องของประเด็นผู้สูงอายุ เราก็พยายามไปปรับปรุงความคิดเห็นในระดับนานาชาติ ท่านศาสตราจารย์คลินิกนิเวศน์ นันทจิต
- 25 เองท่านก็มีประสบการณ์แล้วก็ไปประชุมไปสัมมนาเรื่องของผู้สูงอายุอย่างน้อย ๒ ประเทศ

ประเทศเกาหลี และประเทศเวียดนาม ซึ่งเป็นการสัมมนาในระดับนานาชาติ จากนักวิชาการกับ
 5 วิทยาการทั่วโลก แล้วก็ประมวลมาได้ว่ากรณีของการเข้าถึงแอคเซสซิบิลิตี หรือประเด็นเรื่องของ
 โฮมเฮลท์แคร์ (home health care) กับเนอร์ซิงโฮม (nursing home) เป็นประเด็นที่ ๒
 ที่ท่านอาจารย์มณฑิธร บุญตัน ได้ถามมาเป็นประเด็นที่เป็นสากล แล้วก็ปัญหาของทั่วโลก
 เช่นเดียวกัน ซึ่งเราพบว่าเราแยกออกมาเป็น ๒ ส่วน

ส่วนที่ ๑ ก็คือเรื่องของโฮมเฮลท์แคร์ อีกส่วนหนึ่งก็คือเนอร์ซิงโฮม งานของ
 สาธารณสุขกับงานของพัฒนาสังคม เด็ก สตรี คนชรา ผู้สูงอายุอะไรต่าง ๆ เหล่านี้เป็นงานของ
 10 พัฒนาสังคมถ้าไม่ป่วย ทีนี้ในงานของสาธารณสุขก็จะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการเจ็บป่วย
 เพราะฉะนั้นถ้าหากว่าผู้สูงอายุที่ไม่ป่วยก็แยกออกมาเป็นส่วนหนึ่ง แต่ถ้าผู้สูงอายุที่ป่วยก็แยก
 ออกมา หน่วยงานอีกหน่วยหนึ่งที่ทำหน้าที่ดูแล ซึ่งในที่นี้ก็คือกระทรวงสาธารณสุขสำหรับผู้สูงอายุ
 เป็นการยากที่จะมีผู้สูงอายุที่ไม่ป่วย แต่ก็มีผู้สูงอายุที่แข็งแรง แต่ว่าผู้สูงอายุส่วนใหญ่ก็จะมาพร้อม
 กับโรคอย่างน้อย ๑ โรค หรือ ๒ โรค ที่เป็นโรคที่ติดตามมา เพราะฉะนั้นในกรณีของการสร้าง
 15 เนอร์ซิงโฮม ซึ่งก็จะมี การดูแลผู้สูงอายุที่ใช้พยาบาลหรือใช้แพทย์ในกรณีที่เจ็บป่วยร้ายแรงก็ต้อง
 สอบถามไป อันนี้ก็เป็น การแยกส่วนออกมา นี่คือการรับผิดชอบของหน่วยงานทางด้านสาธารณสุข
 แต่ในขณะที่กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ก็ทำเป็น เรื่องของโฮมเฮลท์แคร์
 ซึ่งจะทำให้เป็นศูนย์ต่าง ๆ ต้องมีครบ ผมสรุปได้ว่าสิ่งนี้ต้องมี แต่ว่าจะไปเชื่อมโยงในเรื่องของเวลา
 ที่เจ็บป่วย เจ็บป่วยฉุกเฉิน เจ็บป่วยทั่วไปก็ต้องมีหมอมาดูแลและทำหน้าที่ส่งต่ออย่างไร แต่ข้อสรุป
 20 ของทางคณะอนุกรรมการเราก็คือว่าทำอย่างไรให้การสร้างหน่วยหรือศูนย์เพื่อดูแลผู้สูงอายุ
 ไม่ว่าจะเจ็บป่วยหรือไม่เจ็บป่วยก็ตาม ทำอย่างไรไม่ให้เป็นการละของ รัฐ ประเด็นนี้คือประเด็น
 ที่สำคัญ เพราะถ้าหากว่าเราละเลยสร้างศูนย์หรือหน่วยไปดูแลผู้สูงอายุ เราสร้างอย่างไรก็ไม่พอ
 ประเด็นก็คือว่าเราต้องมี แต่มีอย่างไรที่เลือกผู้สูงอายุที่เจ็บป่วยและผู้สูงอายุนั้นไม่มีใครดูแล
 อันนี้ก็เป็นหน้าที่ของ รัฐที่จะต้องทำ ทีนี้ทำอย่างไรที่จะทำให้การดูแลผู้สูงอายุที่มีปัญหาทำหน้าที่นี้
 25 ได้ดี สิ่งนั้นก็คือชุมชนคอมมูนิตีแคร์ (community care) คอมมูนิตีแคร์ ก็คือในกระทรวง

- สาธารณสุขเองก็มีงบประมาณที่ทำสำหรับลองเทิร์มแคร์ (long-term care) ลองเทิร์มแคร์ ก็คือผู้ป่วยที่ติดบ้าน ติดเตียง ไม่นับติดสังคมที่อาจารย์มณฑิยา บุญตันว่า ที่ติดสังคมเราก็ต้อง
- 5 ทำเป็นแอสซิสต์ฟิสิโธลอจิสต์ แต่ติดบ้านติดเตียงต้องทำในเรื่องของลองเทิร์มแคร์ ซึ่งก็จะมี งบประมาณที่ไปให้กับบุคลากรทางสาธารณสุข ซึ่งไม่จำเป็นต้องเป็นเจ้าของที่สาธารณสุข เป็นประชาชนทั่ว ๆ ไป ที่ทำหน้าที่เป็นแคร์กิฟเวอร์ (caregiver) แคร์เมเนเจอร์ (care manager) ซึ่งตรงนั้นก็เป็งานของกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งงบประมาณด้านนี้ในปัจจุบันยังใช้น้อยมาก
- 10 แต่อนาคตข้างหน้างบประมาณเรื่องการดูแลลองเทิร์มแคร์จะเป็นงบประมาณที่จะใช้งบประมาณ รายจ่ายประจำปีที่สูงมาก อันนั้นคืออนาคตข้างหน้า อันนี้ก็เป็นคำตอบที่ตอบสำหรับท่าน พลอากาศเอก ณรงค์ศักดิ์ สังกษพงศ์ และท่านอาจารย์มณฑิยา บุญตัน แต่สำหรับในรายละเอียด เดียวผมขอเชิญทางคณะกรรมการซึ่งท่านก็ศึกษาเรื่องของผู้สูงอายุมาทั้งชีวิตเสริมในสิ่งที่ผม ได้ตอบไป ท่านศาสตราจารย์ นายแพทย์ประเสริฐ อัสสันตชัย ท่านจะขยายความในส่วนที่ผมได้
- 15 ตอบไปแล้ว ขอขอบคุณครับ
- ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (นายพีระศักดิ์ พอจิต รองประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คนที่สอง) : เชิญครับ
- ศาสตราจารย์ประเสริฐ อัสสันตชัย (ผู้ชี้แจง) : กราบเรียนท่านประธาน
- สภานิติบัญญัติแห่งชาติที่เคารพ เรียนท่านสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติที่เคารพทุกท่าน
- ผม นายแพทย์ประเสริฐ อัสสันตชัย ขออนุญาตชี้แจงเพิ่มเติมในรายละเอียด ที่ท่านอาจารย์เจดน์
- 20 ศิริธรานนท์ ตอบประเด็นเรื่องของผู้สูงอายุที่จะมีการใช้ยาต่าง ๆ ตามสื่อต่าง ๆ ที่เมื่อสักครู่นี้ ท่านสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ยกประเด็นขึ้นมาเป็นที่น่าเป็นห่วงอย่างยิ่งที่ผู้สูงอายุ เมื่อร่างกายไม่แข็งแรงก็ต้องการที่จะมียาอะไรที่จะกินแล้วทำให้ร่างกายแข็งแรงขึ้น โดยเฉพาะ คนที่มีความรู้ที่ไม่เพียงพอที่จะตกเป็นเหยื่อของสื่อต่าง ๆ พวกนี้ ซึ่งเท่าที่ดูการแก้ปัญหาตอนนี้ ไม่ใช่ปัญหาที่แก้ได้ง่าย ๆ แต่เป็นปัญหาที่ซับซ้อน ผมได้มีโอกาสถามข้อมูลกับท่านเลขาธิการ
- 25 สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ก็ทราบว่าบุคลากรทางสำนักงานคณะกรรมการอาหาร และยาไม่เพียงพอที่จะไปคอย

ตรวจจับต่าง ๆ เพราะฉะนั้นการแก้ไขปัญหาที่ต้องอาศัยความร่วมมือกับหน่วยงานอื่น ๆ ของรัฐด้วย เช่น กสทช. ซึ่งเป็นคนที่ควบคุมสื่อต่าง ๆ ซึ่งไม่ควรจะเป็นว่า ใครมีเงินมากก็สามารถ

5 ที่จะมาเช่าเวลา แล้วก็โฆษณาของตัวเองได้ ควรจะมีการประชุมร่วมกันกับทางสำนักงาน คณะกรรมการอาหารและยาว่าผลิตภัณฑ์นั้นปลอดภัยจริงหรือไม่ เพราะถ้าออกไปทางสื่อแล้ว ประชาชนก็จะไม่ทราบ ก็นี้กว่าทางรัฐกลั่นกรองมาแล้ว ซึ่งที่จริงไม่ใช่ แล้วหน้าซ้าก็มีการลอกเลียน สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา หรือตัวเลขขององค์การอาหารและยาที่ไม่ถูกต้องไปใช้ เปลี่ยนของตนเอง อันนี้เป็นสิ่งที่มีกันอยู่มากมาย ปัจจุบันที่เห็นอยู่ ซึ่งคิดว่าปัญหานี้คงจะต้องมีการ

10 ดูแลอย่างครบวงจร ไม่ใช่เพียงแค่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาอย่างเดียวก็คงจะไม่สามารถทำได้ ซึ่งในอดีตนั้นที่ยังไม่มียามากมายอยู่ทุกวันนี้ ในอดีตนั้นก็จะเป็นยาลูกกลอน ซึ่งเป็นยาที่ผสมพวกสารสเตียรอยด์ (steroids) ผู้สูงอายุจำนวนมากทีเดียวที่ได้ยาพวกนี้เข้าไป แล้วใหม่ ๆ ก็ทำให้มีอาการเหมือนจะดีขึ้น แต่ว่าสเตียรอยด์พวกนี้ได้ยาวนาน ๆ เข้าจะทำให้มีปัญหา เรื่องของโรคความดันโลหิตสูง โรคกระดูกพรุน แล้วก็ทำให้ภูมิคุ้มกันร่างกายลดลง ติดเชื้อได้ง่าย

15 อย่างนี้เป็นต้น ถ้าเกิดได้นาน ๆ ก็จะกีดการทำงานของต่อมหมวกไต ทำให้ร่างกายอ่อนแอในที่สุด

ส่วนประเด็นในเรื่องของสิ่งแวดล้อม อันนี้เป็นจริง ๆ อย่างที่ท่านว่าในเรื่อง สุขภาพนั้น ปัจจุบันนี้องค์การอนามัยโลกใช้เป็นหนึ่งในกระบวนการของคำว่า เฮลตี้เอจิง (healthy ageing) คือการที่มีสุขภาพดี ซึ่งเรื่องนี้ได้ถูกชูประเด็นโดยองค์การอนามัยโลก ในปี ๒๐๑๕ ซึ่งจะมีอยู่ ๕ องค์ประกอบ ผมขออนุญาตชี้แจง ๕ ประการ

20

อันแรก คือเรื่องของการที่รณรงค์ให้ประเทศสมาชิกนี้ให้สนใจด้านผู้สูงอายุ แล้วลงมือทำ ไม่ใช่มีวาทะแต่พูดกันแล้วก็ไม่ได้ทำอะไร ซึ่งประเทศไทยมีความก้าวหน้าด้านนี้อย่างมาก

5 นะครับ

อันที่ ๒ คือเรื่องของการที่มีจัดระบบสุขภาพนั้นให้อื้อต่อความต้องการของผู้สูงอายุ อันนี้สำคัญ จะเห็นได้ว่าที่ผ่านมาผู้สูงอายุอย่างเมื่อสักครู่ที่ท่านประธานคณะกรรมการกิจการกล่าวว่ามีหลายโรค เพราะฉะนั้นถ้าเกิดสมมุติว่าผู้สูงอายุคนหนึ่งมีอยู่ ๕ โรค ปัจจุบันนี้เราแบ่งแยกเป็นแพทย์เฉพาะทางจากอวัยวะ ถ้ามี ๕ อวัยวะที่เป็นโรคก็ต้องพบแพทย์เฉพาะทาง ๕ อวัยวะ

10 แต่ละท่านก็จะให้ยาที่ไม่ตรงกัน แล้วยากี่จะมีจำนวนมากนำมาสู่เรื่องของการเกิดแพ้ยาได้ง่าย

จึงเป็นที่มาว่าควรจะต้องมีการตั้งคลินิกผู้สูงอายุที่ดูแลผู้ป่วยแบบองค์รวมอย่างที่ทาง

คณะอนุกรรมการบรรจุไว้แล้วในรายงานเล่มนี้ ก็คือมีการดูแลผู้ป่วยแบบองค์รวม โดยที่ดูแลเรื่องของด้านสุขภาพและด้านสังคมในเวลาเดียวกัน เพื่อป้องกันการใช้ยาที่ไม่เหมาะสม

15 อันที่ ๓ ก็คือเรื่องของเฮลธีเอจิง (healthy ageing) คือเรื่องของการที่สร้างให้มี

สิ่งแวดล้อมที่เป็นมิตรต่อผู้สูงอายุ หรือใช้คำว่า เอจด์เฟรนด์ลีเอนไวรอนเมนต์ (aged friendly environment) ที่เมื่อสักครู่ที่ท่านสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ยกประเด็นขึ้นมา เช่น การที่มี

สร้างศูนย์ต่าง ๆ ให้ผู้สูงอายุสามารถที่จะมาทำกิจกรรมร่วมกัน ที่ดีมาก ๆ เลยคือเรื่องของการที่มี

ชมรมผู้สูงอายุ ซึ่งตอนนี้เราก็มีกันเกือบทุกแห่งในโรงพยาบาลชุมชน แต่ที่ยังเป็นประเด็นที่ยังไม่ตึง

ก็คือมีกิจกรรมแค่เดือนละหนซึ่งไม่เพียงพอจะต้องมีอย่างน้อยสัปดาห์ละ ๑ หน เป็นต้น

20 อันที่ ๔ คือเรื่องของการที่มีศิษษาวิจัยติดตามเรื่องของผู้สูงอายุเป็นระยะ ๆ

อันที่ ๕ อันสุดท้ายเรื่องของเฮลธีเอจิงเลย คือเรื่องของการที่มีลองเทิร์มแคร์ (long-term care) ที่จะต้องสนใจในกลุ่มที่มีปัญหาเรื่องติดเตียง ซึ่งตรงนี้ถ้าปล่อยให้มาถึงจุดนี้แล้ว

ประเทศเราจะเสียเงินอย่างมากในการที่จะมาดูแลกลุ่มนี้ เพราะฉะนั้นต้องไปเน้นกลุ่มแรกคือเรื่องของการส่งเสริมสุขภาพป้องกันโรคที่บรรจุไว้ในข้อ ๕.๗ นี้ ทั้งหมดนี้เป็นสิ่งที่ผมขออนุญาตชี้แจง

25 ตามนี้นะครับ ขอขอบคุณมากครับ

๓๒

สนช. ๓๒

สุชาติ ๑๘/๒

ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (นายพีระศักดิ์ พอจิต
รองประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คนที่สอง) : ยังมีท่านใดตั้งใจจะซักถามอีกหรือไม่ครับ
5 (ไม่มีสมาชิกยกมือ)

ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (นายพีระศักดิ์ พอจิต
รองประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คนที่สอง) : คงไม่มีแล้ว ท่านมณฑิร บุญตัน ถ้าไม่มีแล้ว
ผมก็ขอปิดอภิปรายนะครับ ก็เป็นอันว่าที่ประชุมเห็นชอบด้วยกับรายงานการพิจารณาศึกษาของ
คณะกรรมการฯ ท่านสมาชิกครับ ทางคณะกรรมการมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการพิจารณาศึกษา
10 บางประการไว้ แล้วได้บันทึกข้อเสนอแนะไว้ในรายงานด้วยแล้ว หากที่ประชุมเห็นด้วยกับ
ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการก็จะดำเนินการส่งไปยังคณะรัฐมนตรีต่อไป มีท่านใดขัดข้อง
หรือมีความเห็นเป็นอย่างอื่นหรือไม่ครับ เกี่ยวกับข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ
(ไม่มีสมาชิกยกมือ)

ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (นายพีระศักดิ์ พอจิต
รองประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คนที่สอง) : ถ้าไม่มี ก็ถือว่าที่ประชุมเห็นด้วยกับ
15 ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ ขอขอบคุณคณะกรรมการครับ จบการพิจารณา
ระเบียบวาระที่ ๔

ระเบียบวาระที่ ๕ เรื่องที่ค้างพิจารณา ไม่มี

ระเบียบวาระที่ ๖ เรื่องที่เสนอใหม่ ไม่มี

20 ระเบียบวาระที่ ๗ เรื่องอื่น ๆ

วันนี้ก็มีเรื่องอื่น ๆ ที่ไม่ปรากฏในระเบียบวาระก็คือทางประธานคณะกรรมการ

การพาณิชย์ การอุตสาหกรรมและการแรงงาน พลเอก สิงห์ศึก สิงห์ไพร ได้มีหนังสือแจ้งว่า
ตำแหน่งในคณะกรรมการดังกล่าวว่างลง ทางคณะกรรมการจึงได้เสนอแต่งตั้งนายศักดิ์ชัย
ธนบุญชัย เป็นกรรมการแทนตำแหน่งที่ว่างตามข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

25 ข้อ ๑๐๐

๗๓

สนช. ๓๒

สุชาติ ๑๘/๓

5 ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (นายพีระศักดิ์ พอจิต รองประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คนที่สอง) : มีสมาชิกท่านใดขัดข้องหรือมีความเห็น เป็นอย่างอื่นหรือไม่ครับ เกี่ยวกับการขอแต่งตั้ง นายศักดิ์ชัย ธนบุญชัย เป็นกรรมการ แทนตำแหน่งที่ว่างของคณะกรรมการพาณิชย์ การอุตสาหกรรมและการแรงงาน (ไม่มีสมาชิกยกมือ)

10 ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ นายพีระศักดิ์ พอจิต รองประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คนที่สอง) : ถ้าไม่มี ก็ถือว่าที่ประชุมเห็นชอบนะครับ ก็เป็นอันว่าระเบียบวาระการประชุมแล้ว ขอขอบคุณทุกท่านที่มาประชุม ขอปิดการประชุมครับ

เลิกประชุมเวลา ๑๓.๐๕ นาฬิกา

บันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ในการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ครั้งที่ ๓๒/๒๕๖๑

วันศุกร์ที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๖๑

ณ ตึกรัฐสภา

การประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติในครั้งนี้ มีสมาชิกฯ ลงชื่อเข้าร่วมประชุมจำนวน ๒๑๗ คน และมีการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติในการพิจารณาระเบียบวาระการประชุม คือ ให้ความเห็นชอบพินัยสารปี ค.ศ. ๒๐๑๔ ส่วนเสริมอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๒๙ ว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. ๑๙๓๐ ซึ่งคณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ (ตามมาตรา ๑๗๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย) (เรื่องด่วน)

๑. การตรวจสอบองค์ประชุม (เพื่อลงมติ เรื่องด่วน)

มีสมาชิกฯ แสดงตน จำนวน ๑๗๖ คน

๒. ที่ประชุมเห็นชอบด้วยกับพินัยสารฯ หรือไม่

ก. สมาชิกฯ แสดงตนเพื่อตรวจสอบองค์ประชุม

จำนวน ๑๗๖ คน

ข. สมาชิกฯ แสดงตนเพื่อลงมติ

จำนวน ๑๗๗ คน

ผลการลงมติ

- เห็นด้วย (เห็นชอบด้วยกับพินัยสารฯ)

๑๗๒ เสียง

- ไม่เห็นด้วย (ไม่เห็นชอบด้วยกับพินัยสารฯ)

๒ เสียง

- งดออกเสียง

๒ เสียง

- ไม่ลงคะแนนเสียง

๑ เสียง

โดยมีรายละเอียดปรากฏตามบันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติตามที่แนบ

๑๕๐๑๖.๑๖๐๑๖