



วารสารดำรงราชานุภาพ

ปีที่ 5 ฉบับที่ 16 กรกฎาคม - กันยายน 2548 ISSN 1513 - 6884



วารสารราชธานี
DAMRONG RAJANUPHAB
JOURNAL

วารสารดำรงราชานุภาพ

DAMRONG RAJANUPHAB JOURNAL

สถาบันดำรงราชานุภาพ
สำนักงานปลัดกระทรวง
กระทรวงมหาดไทย



ตราประจำพระองค์
สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ
กรมพระยาดำรงราชานุภาพ

“บทความหรือข้อคิดเห็นใดๆ ที่ปรากฏ
ในวารสารดำรงราชานุภาพ
เป็นวรรณกรรมของผู้เขียนโดยเฉพาะ
สถาบันดำรงราชานุภาพและ
บรรณาธิการไม่จำเป็นต้องเห็นด้วย”

วารสารดำรงราชานุภาพ DAMRONG RAJANUPHAB JOURNAL

คณะผู้จัดทำวารสารดำรงราชานุภาพ

เจ้าของ	สถาบันดำรงราชานุภาพ	
คณะที่ปรึกษา	นายสุจิต	ปัจฉิมนันท
	นายชัยฤกษ์	ดิษฐอำนาจ
	นายอนุชา	โมกชะเวส
	นายชาญชัย	สุนทรมั่งรุ้
	นายสุรอรธ	ทองนิรมล
บรรณาธิการ	นายยงยศ	เมฆอรุณ
ผู้ช่วยบรรณาธิการ	นายสงวน	ธีระกุล
กองบรรณาธิการ	นางณิษฐา	แสวงทอง
	นางวันเพ็ญ	ทรงวิวัฒน์
	นางรัตนกรณ	ศรียักษ์
	นางสุมลมาลย์	เตียวโป
รูปเล่ม	นางสาวเสาวลักษณ์ อุ่มเอี่ยม	
	นายสงวน	แก้วพันธ์ทอง
แบบปก	นางสาวอจนา	เตชะพันธุ์

สถานที่ติดต่อ

สถาบันดำรงราชานุภาพ
สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงมหาดไทย
ถนนอัษฎางค์ เขตพระนคร
กรุงเทพมหานคร 10200
โทร. 0-2221-5958 โทรสาร 0-2222-4157
<http://www.stabundamrong.go.th>

พระบรมราโชวาท

ในพิธีพระราชทานปริญญาบัตรของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ณ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วันศุกร์ที่ 17 กรกฎาคม 2541¹

“...การรู้จักประมาณสถานการณ์ ได้แก่ การรู้จักพิจารณาสถานการณ์ที่เกิดขึ้นให้เห็นชัดถึงความเป็นมา และที่เป็นอยู่ แล้วคาดว่าจะเป็นอย่างใดในอนาคต อย่างเช่น เมื่อเกิดน้ำท่วม ณ ที่ใดที่หนึ่ง ก็จะต้องศึกษาสถานการณ์ต่างๆ ให้รู้กระจ่างทั่วถึง เริ่มแต่น้ำท่วมนั้นเกิดขึ้นมาอย่างไร ในพื้นที่นั้นมีสภาพเป็นอย่างไร เคยมีน้ำท่วมมาแล้วกี่ครั้ง มีระยะถี่ห่างอย่างไร แต่ละครั้งก่อให้เกิดความเสียหายมากน้อยเพียงใด และในปัจจุบันมีลักษณะอย่างไร เหมือนกันหรือแตกต่างกันอย่างไร เมื่อรู้สถานการณ์ที่เป็นมา และที่เป็นอยู่แน่ชัด ก็ควรประมาณสถานการณ์ได้ว่า ในอนาคตจะเป็นอย่างไร และจะเกิดขึ้นอีกเมื่อใด การแก้ไขป้องกันก็จะสามารถกำหนดวิธีการได้ถูกต้องตรงกับปัญหา และสภาพพื้นที่ ทั้งสามารถกำหนดเวลาปฏิบัติได้ว่า การใดควรจะทำก่อนหลัง และการใดเป็นการด่วน ที่จะต้องเร่งทำให้แล้วเสร็จทันการณ์ทันเวลา เพื่อป้องกันความเสียหายไม่ให้เกิดมีขึ้นอีก การรู้จักประมาณสถานการณ์ จึงเป็นสิ่งที่สำคัญยิ่งในการปฏิบัติงาน ยิ่งประมาณสถานการณ์ได้ถูกต้องเพียงใด ก็จะทำให้งานที่ทำสำเร็จผลสมบูรณ์ และได้ประโยชน์คุ้มค่ามากขึ้นเพียงนั้น...”

¹ สำนักราชเลขาธิการ. ประมวลพระราชดำรัส และพระบรมราโชวาทที่พระราชทานในโอกาสต่างๆ ปีพุทธศักราช 2541. กทม., อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน), 2542.

ป

ทบรรณาธิการ

สภาพความเป็นไปในโลก และในประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา เร็วบ้างช้าบ้าง มากบ้างน้อยบ้างเป็นธรรมชาติ และเป็นสิ่งที่นักบริหารสมัยใหม่ที่ใช้การบริหารเชิงกลยุทธ์เป็นเครื่องมือจำเป็นต้องสนใจติดตามทำความเข้าใจ และนำมาใช้ประกอบการคิด การตัดสินใจ ไม่ว่าในเรื่องของการวางแผน การบริหาร หรือการติดตามประเมินผล

วารสารฯ ฉบับนี้ เป็นจังหวะที่จะสิ้นสุดปีงบประมาณ 2548 และเริ่มต้นปีงบประมาณ 2549 ดังนั้น เพื่อให้ข้อมูลความรู้สำหรับข้าราชการกระทรวงมหาดไทยในการคิดพิจารณาเพื่อสรุปผลการดำเนินงานปีนี้ และเตรียมเริ่มการดำเนินงานปีต่อไป สถาบันดำรงราชานุภาพ จึงนำเสนอเนื้อหาในฉบับนี้เป็นข้อมูลเกี่ยวกับความเคลื่อนไหวของเหตุการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นในโลกและในประเทศไทย ทั้งที่เป็นเหตุการณ์ปัจจุบันและทิศทาง/แนวโน้มในอนาคต ทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม ความมั่นคงและเทคโนโลยี

กองบรรณาธิการขอขอบคุณเจ้าของบทความทุกท่านที่ส่งบทความลงในวารสาร ฉบับนี้ อนึ่ง บทความทุกเรื่องในวารสารฉบับนี้ จะเผยแพร่ในเว็บไซต์ของสถาบันดำรงราชานุภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย (<http://www.stabundamrong.go.th>) ด้วย

นอกจากนี้ กองบรรณาธิการขอขอบคุณท่านผู้อ่านที่กรุณาตอบแบบสอบถาม ส่งคืนกองบรรณาธิการ ซึ่งจะได้ดำเนินการประมวลผลและนำไปปรับปรุงการจัดทำวารสารให้ตรงกับความต้องการของท่านผู้อ่านมากยิ่งขึ้น

กองบรรณาธิการ

สารบัญ

หน้า

❖ รายงานสถานการณ์และแนวโน้มประเทศไทย กรกฎาคม 2548	โครงการข่าวสารทิศทาง ประเทศไทย (TTMP)	7
❖ ทิศทางการเปลี่ยนแปลงในทางการเมือง ระดับสากลและประเทศไทย	สุจิต บุญบงการ	16
❖ เศรษฐกิจโลก เศรษฐกิจไทย : ความเจ็บ กับความจำ	เกริกไกร จีระแพทย์	21
❖ ภาครัฐกับการจัดการ Logistics	ศิริรัตน์ ชุณหคล้อย	26
❖ สรุปเรื่องการบริหารการจัดการสังคม แห่งอนาคต	สุภัท กุขน	36
❖ ทิศทางการปรับโครงสร้างส่วนราชการ	รัตนภรณ์ ศรีพยัคฆ์	43
❖ ก้าวต่อไปของผังเมือง : จากผังท้องถิ่นสู่ ผังเมืองแห่งชาติ	นฤมล คงดิศ	51
❖ การเปลี่ยนผ่านของประชากรโลกและ ประเทศไทย	ปราโมทย์ ประสาทกุล	60
❖ พลังงานและสิ่งแวดล้อม	จิรพล สินธุหนาว	70
❖ การบริหารจัดการภัยพิบัติในอนาคต	วัจน กุลชนะรัตน์	78
❖ สถานการณ์ปัญหาเสพติดและแนวโน้ม	ภิญโญ ทองชัย	84
❖ ความต้องการที่แท้จริงของประชาชนใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้	สถาบันดำรงราชานุภาพ	95
❖ ชนกลุ่มน้อยที่ได้รับสถานะให้อยู่อาศัย ในประเทศไทย	กฤตยา อาชวนิจกุล	110
❖ นานาเทคโนโลยี ชินคันเซ็น (Bullet Train) แห่งยุคหน้า...	ศิริศักดิ์ เทพาคำ	119



รายงานสถานการณ์และแนวโน้มประเทศไทย¹

กรกฎาคม 2548

โครงการข่าวสารทิศทางประเทศไทย (TTMP)

เหตุการณ์ในประเทศ

รอบเดือนกรกฎาคม 2548 สถานการณ์ทั้งในและระหว่างประเทศยังคงมีความเข้มข้นสูง มีการเคลื่อนไหวของกลุ่มฝ่ายต่างๆ และเหตุการณ์ผันผวน ภาวะเช่นนี้จะดำรงอยู่นาน เนื่องจากทั้งโลกกำลังอยู่ในระยะเปลี่ยนผ่านและการปรับตัว

1. สถานการณ์ทั่วไป มีประเด็นที่น่าสนใจดังนี้

1.1 ปรากฏการณ์ทวิวิถีทางการเมือง รัฐบาลทักษิณได้เสนอนโยบายทวิวิถี (Dual Tract) ทางเศรษฐกิจ ซึ่งกล่าวอย่างสรุปก็คือ เพิ่มความสมดุลระหว่างตลาดภายนอกและตลาดภายใน และได้นำมาปฏิบัติจนเกิดผลสะท้อน มีผู้เรียกว่า “เศรษฐกิจแบบทักษิณ” ซึ่งมีผู้เห็นด้วยที่ลงคะแนนให้อย่างล้นหลามและผู้ไม่เห็นด้วยที่รวมตัวเป็น “กลุ่มรู้ทันทักษิณ”

มาในเดือนกรกฎาคมนี้ เนื่องด้วยภาวะการบีบคั้นทางสถานการณ์ที่เกิดขึ้นจากการก่อการร้ายใหญ่ในบริเวณ 3 จังหวัดภาคใต้ ทางรัฐบาลได้ประกาศใช้พระราชกำหนดว่าด้วยการบริหารราชการในภาวะฉุกเฉินขึ้น ซึ่งก่อให้เกิดกระแสสูงของการต่อสู้ 2 แนวทาง ระหว่างแนวทางสันติกับแนวทางเสถียรภาพความมั่นคง จนในที่สุดได้

¹ จากผลการศึกษาเรื่อง “รายงานสถานการณ์และแนวโน้มประเทศไทย กรกฎาคม 2548 ทวิวิถีทางการเมือง : แนวทางสันติ และภาวะฉุกเฉิน” ของ โครงการข่าวสารทิศทางประเทศไทย (TTMP) ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) สถาบันดำรงราชานุภาพ ได้ติดต่อขออนุญาตนำลงเผยแพร่ในวารสารนี้



เกิดการประนีประนอมระหว่างแนวทางสันติกับแนวทางเด็ดขาดเพื่อความเป็นระเบียบมั่นคง เรียกได้ว่าเป็นทวิวิธทางการเมืองภายใต้รัฐบาลทักษิณ

1.2 กล่าวได้ว่าการต่อสู้ถกเถียงระหว่างสองแนวทางข้างต้นได้ก่อผลดีอย่างสูง เป็นตัวอย่างหนึ่งที่แสดงว่าประชาธิปไตยใช้ได้ผลในประเทศ นั่นคือ ทำให้เกิดการทบทวนและความรอบคอบ ไม่กระทำโน้มน้าวไปด้านใดด้านหนึ่งมากเกินไป เช่น การเน้นภาวะฉุกเฉินมากเกินไป จะทำให้มองภาพภารกิจของการยุทธ์ที่มีหลากหลายมิติไม่ครบถ้วน

ภารกิจของการยุทธ์นั้นจะมี 3 สาระสำคัญ ได้แก่ (1) การปราบปรามการกระทำผิดอย่างเด็ดขาด (2) การทำสงครามข่าวสารรวมทั้งทางด้านการทูต (3) การทำสงครามแย่งชิงประชาชน

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่ากฎหมายภาวะฉุกเฉินเป็นเครื่องมือหนึ่งที่อาจช่วยภารกิจในข้อที่หนึ่งเป็นสำคัญ ขณะที่มิใช่ประโยชน์ไม่มากนักหรือกระทั่งก่อผลด้านลบในภารกิจข้อที่สอง และข้อที่สาม ในอีกด้านหนึ่งการเน้นสันติวิธีมากเกินไป ย่อมทำให้มองข้ามเจตนาและปฏิบัติการรุนแรงของกลุ่มก่อเหตุร้ายที่มีแนวคิดชาตินิยมหรือเชื้อชาตินิยมแห่งมลายูต้องการสร้างรัฐอิสระ แล้วใช้การตีความทางศาสนาเพื่อเป็นข้ออ้าง เสนอการสร้างรัฐอิสลาม ซึ่งขัดกับรัฐธรรมนูญที่ถือว่ารัฐไทยไม่อาจแบ่งแยกได้และเป็นรูปแบบโลกวิสัย ใช้กฎหมายสากลสำหรับทุกเชื้อชาติและศาสนา

1.3 สถานการณ์ทั่วโลกที่มีความไม่แน่นอน เหตุการณ์รุนแรงและการก่อการร้ายสากลก่อให้เกิดความรู้สึกร่วมในอันที่จะเน้นหนักในทางความมั่นคง หรือเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคม การสร้างความรู้สึกรักชาติหรือชาตินิยม ซึ่งในด้านหนึ่งก็เป็นความจำเป็น แต่ในสถานการณ์เช่นนี้หากจะได้พยายามรักษาความสมดุลในทวิวิธทางการเมืองน่าจะบังเกิดผลดีสูงกว่า

2. กรณีสามจังหวัดภาคใต้

2.1 สถานการณ์ทั่วไป ยังคงมีปฏิบัติการก่อเหตุร้ายรายวัน โดยมีความพยายามที่จะก่อเหตุใหญ่เป็นระยะๆ คาดหมายว่ากลุ่มก่อเหตุร้ายจะแสดงตนเป็นผู้ปกครองเพื่อเทียบเคียงกับรัฐบาลมากขึ้น เช่น กรณีการให้หยุดทำงานในวันศุกร์

2.2 มีความชัดเจนในลักษณะจำเพาะของกลุ่มก่อเหตุมากขึ้น มีความเห็นพ้องในหลายฝ่ายมากขึ้นเกี่ยวกับกลุ่มก่อเหตุร้ายว่าเป็นกลุ่มที่ถือเชื้อชาตินิยมพร้อมกับข้ออ้างหรือการตีความทางศาสนาอิสลาม ส่วนที่เป็นแกนกลางและผู้ปฏิบัติการระดับต่างๆ น่าจะเป็นผู้มีฐานะดีหรืออยู่ในระดับชนชั้นกลาง มีการศึกษาสูง กลุ่มเหล่านี้



ได้มีปฏิบัติการเหนียวแน่นฝังตัวมานาน รวมทั้งได้รับการหนุนช่วยจากต่างประเทศในระดับที่แน่นอน ดังนั้นคาดหมายกันว่าการต่อสู้น่าจะยืดเยื้อ แม้ว่ากลุ่มนี้จะดูมีพลังสูงแต่ก็มีจุดอ่อน ได้แก่ การใช้ความรุนแรงสังหารผู้ไม่รู้อิโหนอิเหน่ ซึ่งมีการสำรวจประชามติพบว่าชาวมุสลิมทั่วโลกส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วยกับการก่อวินาศกรรมรุนแรง ในอีกประการหนึ่งการเสนอตั้งรัฐอิสลามในยามที่โลกต้องการการติดต่อ ความอดทนต่อความแตกต่าง อาจอยู่ในวงจำกัด แม้แต่ประเทศมาเลเซียและอินโดนีเซียที่ประชากรส่วนใหญ่นับถืออิสลาม ก็ยังไม่ได้ประกาศเป็นรัฐอิสลาม

2.3 การต่อสู้ที่ยืดเยื้อ - ความเสียหายและผลด้านบวก โดยยึดตามรัฐธรรมนูญและผลประโยชน์แห่งชาติ คาดว่าไม่ว่ารัฐบาลไทยชุดใดยอมไม่ยอมให้มีการตั้งรัฐอิสระขึ้นมาได้ แต่การดำเนินงานด้านต่างๆ เพื่อบรรลุความสันติสุขในพื้นที่นั้นเป็นการต่อสู้ที่ยืดเยื้อและเสียค่าใช้จ่ายสูง อย่างไรก็ตาม การต่อสู้ดังกล่าวมีด้านดีที่เปิดโอกาสปรับปรุงกลไกรัฐโดยเฉพาะทหารและตำรวจ เพื่อเสริมสร้างสมรรถนะ ประสิทธิภาพความเป็นมืออาชีพ ความโปร่งใส และการเป็นที่ยอมรับต่อสาธารณชน นอกจากนี้ น่าจะมีส่วนกระตุ้นให้เกิดความตื่นตัวในการประพฤติปฏิบัติทางพุทธศาสนาที่ประชากรส่วนใหญ่นับถือ

3. น้ำมันแพงกับการปรับตัวทางเศรษฐกิจ

น้ำมันแพงกำลังกลายเป็นปัญหาเศรษฐกิจ การเมืองรุนแรงของโลกและประเทศไทย แม้ความตระหนักเรื่องนี้จะยังไม่มากก็ตามที มีประเด็นที่น่าจับตาได้แก่

3.1 เหตุที่มาแห่งน้ำมันราคาแพง เป็นที่ยอมรับมากขึ้นว่าสาเหตุพื้นฐานที่ทำให้ราคาน้ำมันแพงเกิดจากการไม่สามารถผลิตได้มาก และทันต่อความต้องการที่เพิ่มขึ้น เพราะภาวะที่น้ำมันผลิตได้ถึงจุดหรือใกล้ถึงจุดสูงสุดแล้ว ไม่สามารถผลิตเพิ่มขึ้นได้มากกว่าที่เป็นอยู่ และมีแนวโน้มลดลงในกลางเดือนกรกฎาคม

บริษัทน้ำมันยักษ์ใหญ่ของสหรัฐ เชฟรอน ได้ลงโฆษณาเต็ม 2 หน้าในหนังสือพิมพ์สำคัญๆ ได้แก่ นิวยอร์กไทมส์ วอลล์สตรีทเจอร์นัล และหนังสือพิมพ์อื่นประกาศว่า “ยุคแห่งน้ำมันใช้สบายมือสิ้นสุดแล้ว” บ่อน้ำมันสำคัญของโลกได้ใช้มานานแล้ว และอีก 30 ปีข้างหน้า คาดว่าโลกจะบริโภคน้ำมันราว 1 ล้านล้านบาร์เรล ซึ่งใกล้เคียงกับจำนวนน้ำมันสำรองที่คาดว่าเหลืออยู่ (ไมเคิล ที. แคลร์, ยุคสนธยาของปิโตรเลียม, ทอมดิสแพพท์, 050805)

3.2 เศรษฐกิจโลกดูเหมือนจำต้องปรับตัวให้เข้ากับน้ำมันแพง เป็นที่สังเกตว่าประเทศกำลังพัฒนาเผชิญกับปัญหาน้ำมันแพงกว่าประเทศพัฒนาแล้ว โดย



หลายแห่งเกิดจลาจลเมื่อมีการขึ้นราคาน้ำมัน ดังนั้น จึงจำต้องปรับตัวเองมากกว่า

น้ำมันยังได้กลายเป็นเรื่องการเมืองไม่ว่าทางการเมือง เช่น กรณีบริษัทชินุกของจีนต้องการซื้อบริษัทยูโนแคลของสหรัฐ ซึ่งอาจตีความได้ว่าเป็นการลงทุนทางเศรษฐกิจธรรมดา แต่ได้กลายเป็นประเด็นการเมืองขึ้น

การปรับตัวทางเศรษฐกิจ การแข่งขันแย่งชิงน้ำมัน ที่เริ่มต้นขึ้นอย่างเจียบๆ และดำเนินไปอย่างช้าๆ มีแนวโน้มที่จะก่อตัวหมุนไปด้วยความเร็วสูงตามเวลาที่ผ่านไป

3.3 น้ำมันแพงรอบนี้ประจวบกับความอ่อนแอของเศรษฐกิจ

การเมืองสหรัฐปรากฏชัด บางคนตั้งข้อสังเกตว่าสัญญาณความอ่อนแอของสหรัฐ เริ่มต้นตั้งแต่เมื่อการผลิตน้ำมันของสหรัฐขึ้นสู่จุดสูงสุดตั้งแต่ราวต้นทศวรรษ 1970 ความอ่อนแอดังกล่าวแสดงออก เช่น ความไม่สมดุลทางเศรษฐกิจอย่างสูง การจมปลักในสงครามอิรัก และการสูญเสียเกียรติภูมิทั่วโลก เมื่อเกิดวิกฤติเศรษฐกิจเอเชียในปี พ.ศ. 2540 จอร์จ ซอโรส นักการเงินใหญ่ของโลกตีความว่าเป็นการปริแยกที่รอยตะเข็บของระบบทุนนิยม แต่ความอ่อนแอของสหรัฐเป็นสัญญาณของรอยปริในศูนย์กลางระบบ เป็นปรากฏการณ์ที่นานๆ เกิดขึ้นครั้งหนึ่ง และจะก่อผลกระทบอย่างสูง การรับมือทำได้ลำบาก

3.4 กรณีประเทศไทย ประเทศไทยเป็นประเทศที่ได้รับผลกระทบจากราคาน้ำมันแพงสูงมากประเทศหนึ่ง มีการคำนวณว่าหากราคาน้ำมันขึ้นสูงราว 50 ดอลลาร์ต่อบาร์เรล ก็อาจทำให้เศรษฐกิจไทยมีอัตราเติบโตเท่ากับศูนย์ การเติบโตทางเศรษฐกิจปี 2548 ถูกปรับลดลงโดยหลายหน่วยงานและสถาบัน ถ้าหากปรับค่าเงินเพื่อขึ้นสูงเป็นประวัติการณ์ในรอบหลายปี อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจในปีนี้และปีหน้าจะค่อนข้างน้อย เป็นการท้าทายใหญ่สำหรับการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของชาติ เป็นปัญหาที่ขยายตัวจากเรื่องน้ำมันแพงขึ้นมาหลายเท่า

3.5 แนวทางแก้ปัญหาที่มีอยู่หลายด้าน

ด้านพลังงาน ที่กระทำได้แก่ การประหยัดพลังงาน การหาพลังงานทดแทนน้ำมัน ซึ่งในปัจจุบันฝากความหวังไว้กับการหาพลังงานทดแทน มีก๊าซโซฮอลล์ ไบโอดีเซล และก๊าซเอ็นจีวี เป็นต้น ซึ่งจะแก้ปัญหาได้ระดับหนึ่งในเฉพาะหน้า แต่ที่ไม่ควรละเลย ได้แก่ การพิจารณากำหนดโควตานำเข้าและการใช้น้ำมันอย่างจริงจัง ซึ่งหมายความว่าต้องมีการร่วมกันพิจารณาจากหลายฝ่ายอย่างรอบคอบ และมีการปฏิบัติอย่างมีจังหวะก้าวและสอดคล้องกับความจำเป็นทางเศรษฐกิจในแต่ละสาขา ถ้าหากโชคดีที่วิกฤติพลังงานรอบนี้ไม่รุนแรงเกินไปก็ถือว่าเป็นการเตรียมตัวไว้ล่วงหน้า



ในด้านเศรษฐกิจ มีการเร่งส่งเสริมการส่งออก ส่งเสริมการลงทุน ส่งเสริมและฟื้นฟูการท่องเที่ยว รวมทั้งการควบคุมราคาสินค้าบริการไม่ให้ขึ้นพรวดพราด ซึ่งเป็นมาตรการเก่า แต่ก็ควรทำต่อไปให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ที่น่าสนใจ ได้แก่ การดูแล การนำเข้าให้เข้มงวดมากขึ้น เพื่อป้องกันไม่ให้ขาดดุลการค้าและดุลบัญชีเดินสะพัดมากเกินไป

ในทางสังคมและการเมือง มีการรณรงค์เพื่อประหยัดการใช้พลังงานและน้ำมันอย่างกว้างขวาง โดยใช้แก่นเรื่องความรักชาติ

3.6 คิดใหม่ทำใหม่ สถานการณ์ปัจจุบันไม่ใช่ว่าการแก้วิกฤติทางเศรษฐกิจเหมือนที่เคยเกิดขึ้นในปี 2540 แต่เป็นการปรับตัวทางเศรษฐกิจเพื่อให้เข้ากับ สถานการณ์เศรษฐกิจการเมืองโลกใหม่ มีภาวะน้ำมันแพง สัญญาณปริวัณในศูนย์กลางโลก และวิกฤติภัยธรรมชาติ เป็นต้น ต้องการการคิดใหม่ทำใหม่อย่างแท้จริง มีประเด็นที่ควรสนใจ 3 ประการได้แก่

(1) การสร้างสมดุลระหว่างตลาดกับสังคม เนื่องจากมีสัญญาณที่แสดงถึงความไม่แน่นอน การแข่งขันและข้อพิพาทหรือสงครามทางเศรษฐกิจ และทรัพยากรธรรมชาติเข้มข้นขึ้น โครงสร้างการเงินโลกที่อ่อนแอ กระบวนโลกาภิวัตน์ อาจสะดุดลงด้วยเหตุไม่คาดคิด ตลอดจนความสำคัญที่สูงขึ้นของระดับภูมิภาค ดังนั้น จึงไม่ควรวางใจในเรื่องการค้าและการลงทุนมากและนานจนเกินไป นโยบายทวิวิถีหรือการสร้างสมดุลตลาดภายนอกกับตลาดภายใน แม้ว่าจะยังปฏิบัติไม่ได้ผลจริงจัง แต่ก็อาจมีส่วนในการช่วยแก้วิกฤติเศรษฐกิจ แต่ในช่วงของการปรับตัวทางเศรษฐกิจเพื่อการอยู่รอดในโลกที่วุ่นวาย นโยบายนั้นอาจยังไม่พอเพียง เนื่องจากการเน้นการตลาดด้วยกันทั้งคู่ บางทีจำเป็นต้องสร้างความสมดุลอีกแบบหนึ่งขึ้นมา นั่นคือ **ความสมดุลระหว่างตลาดกับสังคม หรือชุมชน** ทวิวิถีใหม่นี้ดูจะทำได้ยากกว่าแบบเดิม และไม่มีสัดส่วนหรือสูตรที่จะกำหนดขึ้นได้ง่ายๆ

(2) โครงการเมกะโปรเจกต์ หรือการลงทุนจากภาครัฐในขนาดที่พอสมควร อาจจำเป็นในภาวะเศรษฐกิจชะลอตัว แต่ต้องกระทำด้วยความรอบคอบยิ่ง มีบางอย่างที่อาจต้องสนใจเพิ่มขึ้น เช่น การประหยัดพลังงาน การรักษาสิ่งแวดล้อม การสร้างงาน การสร้างความรู้ การกระจายรายได้ และการสร้างชุมชนให้เข้มแข็ง

(3) การสร้างเศรษฐกิจภาคอาสาสมัคร เศรษฐกิจสำคัญได้แก่ ภาคเกษตรกรรม อุตสาหกรรม และการบริการ ซึ่งในภาวะปัจจุบันโน้มไปทางด้าน การตลาด อาจจำเป็นต้องสร้างเศรษฐกิจภาคอาสาสมัครขึ้น เพื่อการสร้างงาน การสร้างสินค้าและบริการที่จำเป็น พร้อมกับสังคมชุมชนเข้มแข็งมากกว่าเพื่อกำไร เศรษฐกิจภาคอาสาสมัครนี้



สามารถกระทำได้ในกิจการ เช่น ด้านสาธารณสุข การศึกษา ความมั่นคง ไปจนถึงงานบริการสังคมอื่น ซึ่งต้องอาศัยประชาสังคม ได้แก่ องค์กรประชาชนต่างๆ รวมไปถึงกลุ่มเอ็นจีโอที่ถูกทอดทิ้งไปนาน การสร้างเศรษฐกิจภาคอาสาสมัครขึ้นมาจะช่วยให้ประเทศไทยอย่างน้อยพออยู่ได้ หรือกระทั่งน่าอยู่ขึ้น

4. การปรับคณะรัฐมนตรีในเดือนสิงหาคม

ล่าช้าจากกำหนดปลายเดือนกรกฎาคมซึ่งเป็นข่าวที่พูดถึงกันมาก มีประเด็นที่น่าสนใจดังนี้

4.1 เป็นการปรับค่อนข้างใหญ่ ด้วยเหตุปัจจัยหลายอย่าง ในแง่การบริหารน่าจะเป็นการปรับให้เข้ากับสถานการณ์เศรษฐกิจการเมืองที่เปลี่ยนไป และการก้าวเดินต่อไป เนื่องจากเหตุการณ์ยังจะเปลี่ยนแปลง จึงคาดกันทั่วไปได้จะมีการปรับคณะรัฐมนตรีต่อไปอีก

4.2 แสดงถึงกลุ่มผู้นำยังคุมสถานการณ์อยู่ การปรับครั้งนี้แสดงว่า พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ยังสามารถคุมสถานการณ์ได้ทั้งภายในและภายนอกพรรค และดูจะมีความเข้าใจของทางการเมืองมากขึ้น ขณะที่ปัญหาและอุปสรรคก็ใหญ่ขึ้นด้วย โดยทั่วไปถือได้ว่าเป็นที่ยอมรับกัน

4.3 คาดหมายว่ารัฐบาลยังคงต้องเผชิญกับศึกหนักต่อไป เพราะสถานการณ์ปัจจุบันเป็นวิกฤติพิเศษแก้ไขได้ยาก อย่างไรก็ตาม “กลุ่มรู้ทันทักษิณ” น่าจะไม่สามารถก่อกระแสให้สูงกว่าที่เคยทำได้ แม้ยังสามารถสร้างคลื่นลมทางการเมืองได้ต่อไป

4.4 การปรับคณะรัฐมนตรีส่วนหนึ่งสัมพันธ์กับการปฏิรูประบบราชการ ซึ่งเห็นได้ว่าส่วนที่เกี่ยวกับด้านเศรษฐกิจสามารถปรับได้ค่อนข้างเร็ว ส่วนที่เป็นด้านการปกครอง ก็สามารถปรับตัวและสนองนโยบายรัฐบาลได้เร็ว แต่ก็ยังต้องดูผลต่อไป ส่วนที่เป็นด้านสังคม บางด้านปรับได้เร็ว เช่น ด้านสาธารณสุข ซึ่งอาจเป็นลักษณะเฉพาะของประเทศ ส่วนที่ปรับได้ช้า ได้แก่ ด้านการศึกษาที่ถือว่าเป็นหัวใจของการพัฒนา ด้านที่เกี่ยวกับความมั่นคงคือตำรวจและทหาร ปรับตัวได้ช้าที่สุด จนปัจจุบันก็ยังไม่ได้เริ่มปฏิรูปด้านทหารอย่างจริงจังเป็นจริงเป็นจัง การปฏิรูประบบราชการได้มาถึงส่วนที่ยากที่สุด ได้แก่ การปฏิรูประบบทหารตำรวจ

5. กัยแล้งเป็นปัญหาเก่าที่เพิ่มความรุนแรงขึ้น

แม้ว่าจะได้ลงทุนและใช้เทคโนโลยีใหม่ๆ ความพยายามจะแก้ไขปัญหาน้ำทั้งระบบ น่าจะเป็นการเดินทางที่ถูกทาง แต่ก็ไม่ควรคิดว่าจะสำเร็จได้โดยง่าย



5.1 ปัญหาภัยแล้ง ซึ่งรวมทั้งน้ำท่วมฉับพลันและพายุรุนแรง ได้ถูกทำให้รุนแรงขึ้นด้วยปรากฏการณ์เรือนกระจกหรือภาวะโลกร้อน การศึกษาของคณะกรรมการระหว่างรัฐบาลเพื่อการศึกษาความเปลี่ยนแปลงทางภูมิอากาศ (Intergovernmental Panel for Climate Change) คาดว่าในปี 2100 ระดับน้ำทะเลจะสูงขึ้น 44 เซนติเมตร (อินเตอร์เฟลส เซอร์วิส 180705) ขณะที่มียางานการศึกษาอื่นที่แสดงว่าน้ำแข็งที่ขั้วโลกและเขาส่งกำลังละลาย ในปี 2548 นี้ ปรากฏภูมิอากาศแปรปรวน เช่นความแล้งจัด ร้อนจัด คาดว่าจะมีพายุใหญ่มากขึ้น ก่อความเสียหายซ้ำแล้วซ้ำอีกในหลายแห่งทั่วโลก บางแห่งที่ไม่เคยเกิดก็เกิด เช่น อุทกภัยใหญ่ที่เมืองมัมไบหรือบอมเบย์

5.2 ภัยแล้งลามเข้ามาถึงภาคอุตสาหกรรม หลังจากคุกคามภาคเกษตรกรรมมานาน แสดงถึงความหนักหน่วงรุนแรงของปัญหา ความขัดแย้งย่อมขยายตัวไม่เพียงระหว่างเกษตรกรด้วยกัน แต่ยังเป็นระหว่างเกษตรกรและนักอุตสาหกรรม

5.3 การจัดการต้นทุนน้ำทุกเม็ดเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ยาก ปรากฏความเชื่อมั่นว่าเราสามารถจัดการกับต้นทุนน้ำได้ทั้งหมด แต่ในธรรมชาติ ในกระแสน้ำมีสิ่งมีชีวิต เป็นระบบนิเวศที่เปราะบาง ขณะเดียวกันก็จำเป็นสำหรับการดำเนินชีวิตของผู้คนด้วย ทั้งในการเป็นแหล่งทำกินไปจนถึงการพักผ่อนท่องเที่ยว มนุษย์ไม่สามารถดึงน้ำทุกเม็ดมาใช้ เพราะว่าสัตว์อื่นก็ต้องการใช้ด้วย ควรจะได้กำหนดขีดสูงสุดว่าเราจะนำน้ำมาใช้แต่ละปีเท่าใด การนำน้ำมาใช้มากเกินไปทำให้ทะเลสาบหลายแห่งแห้งลง ปากแม่น้ำเหลืองที่ยิ่งใหญ่ของจีนที่มีสันดอนทรายกว้างสุดสายตา ในบางเดือนไม่มีน้ำไหลลงทะเล กล่าวโดยรวมก็คือการนำปัญหาทั้งหมดมาตีแผ่ และหาทางแก้กันอย่างเปิดเผย เพื่อป้องกันความหวาดระแวงและความเข้าใจผิดที่ไม่จำเป็น

สถานการณ์ต่างประเทศ

1. สงครามยึดครองอิรัก มีประเด็นควรจับตา ได้แก่

1.1 สถานการณ์ปัจจุบันอยู่ในภาวะอนาธิปไตย ใกล้ขีดสงครามกลางเมือง แม้ว่าจะมีการเลือกตั้งทั่วไปแล้ว กองกำลังอิรักภายใต้การอุม্মซุของสหรัฐยังไม่ส่อแววความเข้มแข็งในการรักษาความสงบเรียบร้อย สหรัฐเพิ่มการก่อสร้างเพื่อการฝังตัวในดินแดนนี้ให้นานที่สุด สิทธิประชาธิปไตยชาวอิรักโดยเฉพาะสิทธิสตรีอาจไม่ได้มาอย่างคาด

1.2 สรุปค่าใช้จ่าย ค่าใช้ตัวเงิน ตกเดือนละ 8 พันล้านดอลลาร์ และกำลังเป็นสงครามที่มีราคาแพงที่สุดของสหรัฐ เหนือกว่าสงครามในเวียดนาม โดยคาดว่าจะสิ้นสงครามจะต้องใช้เงินกว่า 7 แสนล้านดอลลาร์ ค่าเสียหายทางทหาร มีทหาร



เสียชีวิตกว่า 1,700 คน บาดเจ็บกว่า 13,000 คน (ซานฟรานซิสโก ครอนิเคิล 190705)

ทางการเมือง เกียรติภูมิของสหรัฐลดลงในประเทศพันธมิตร โดยเฉพาะในประเทศมุสลิม ค่าเสียหายของประเทศและชาวอิรักสุดที่จะประมาณ ค่าเสียหายต่ออารยธรรมโลก อิรักเป็นอารยธรรม ปรากฏว่าสิ่งมีค่าวัตถุโบราณถูกปล้นขโมยจากพิพิธภัณฑสถานและพื้นที่ นักวิชาการบางคนกล่าวว่า “เป็นหายนะทางวัฒนธรรมที่ร้ายแรงที่สุดในรอบ 500 ปี” (TomDispatch.com 080705) อนึ่ง พบว่าชาวนิวออร์กู้หวาดผวาก่อนวินาศกรรมจำนวนถึงร้อยละ 88 ดูนของกินของใช้ที่จำเป็นไว้ (New York Daily News)

1.3 แนวโน้มการฆ่าและความรุนแรงยังคงมีต่อไป สหรัฐจะยังคงต้องรักษาอิรักอันเป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์เพื่อความเป็นอธิปไตยของตน แต่ก็พบว่าเสียงสนับสนุนสงครามอิรักและตัวประธานาธิบดีบุชได้ลดต่ำลงมาก บางความคิดเห็นว่าการยุติการยึดครองอิรัก และถอนทหารออกมาในเวลาที่กำหนดไว้ อาจช่วยทำให้การก่อการร้ายสาหัสลง (เดอะ การ์เดียน 120705) อนึ่ง มีการเคลื่อนไหวของฝ่ายก้าวหน้าในสหรัฐเพื่อยึดสหรัฐคืนจากกลุ่มขวาจัด เช่น เสนอคำขวัญว่า “ขอให้อเมริกันเป็นอเมริกันอีกครั้ง” อเมริกันอันเป็นดินแดนแห่งเสรีภาพ ไม่ใช่อเมริกันที่เป็นจักรวรรดิ หลอกลวง และลิดรอนสิทธิประชาธิปไตยของประชาชน

2. การวินาศกรรมในมหานครลอนดอน

วินาศกรรม 9/11 ที่กรุงนิวยอร์ก กล่าวกันว่าเป็นการโจมตีที่ศูนย์กลางของโลก การวินาศกรรมกรุงลอนดอน 7/7 มีผู้เรียกว่าเป็นการโจมตีหัวใจของยุโรป ซึ่งจะเปลี่ยนภาพของกรุงลอนดอนและยุโรปไปไม่มากนัก ลอนดอนที่ได้ชื่อว่าเป็นมหานครแห่งความหลากหลายทางวัฒนธรรมและค่อนข้างปลอดภัย ภายใต้การสอดแนมที่เข้มงวดที่สุดแห่งหนึ่งของโลก กำลังสูญเสียภาพลักษณ์นั้น ขณะที่ทางการอังกฤษได้พยายามทำอย่างเต็มที่เพื่อให้สถานการณ์กลับคืนสู่ภาวะปกติโดยเร็ว สิ่งที่ฝ่ายบริหารเกรงกลัวได้เป็นจริงสองประการ นั่นคือ (1) คนเชื้อสายอังกฤษเอง ไม่ใช่คนภายนอก เป็นผู้ลงมือ (2) เป็นระเบิดพลีชีพ กลุ่มปฏิบัติการดังกล่าวมีชายไทยครอบคลุมไปหลายประเทศ โดยเฉพาะในปากีสถานที่เป็นพันธมิตรกับตะวันตกเอง

อนึ่ง โดยที่ไม่เกี่ยวข้องกัน มีรายงานว่าเศรษฐกิจอังกฤษในไตรมาสที่สองแสดงว่าอัตราการเติบโตในปี 2548 คาดว่าสูงเพียงร้อยละ 1.7 ต่ำสุดในรอบกว่า 12 ปี โดยภาคอุตสาหกรรมเข้าสู่ภาวะถดถอย (เดอะ การ์เดียน 230705)



3. การลอยตัวค่าเงินหยวนอย่างมีการจัดการของจีน

ข่าวการลอยตัวค่าเงินหยวนอย่างมีการจัดการของจีนนี้ ได้เป็นข่าวใหญ่ มีข้อน่าสังเกตดังต่อไปนี้

3.1 การลอยค่าข้างต้นเป็นเรื่องเศรษฐกิจการเมือง มากกว่าเป็นเรื่องเศรษฐกิจล้วน ๆ กล่าวได้ว่าเกิดจากแรงกดดันจากสหรัฐและพันธมิตร ที่หวาดเกรงการเติบโตอย่างรวดเร็วของจีน มีนักเศรษฐกิจสหรัฐจำนวนหนึ่งชี้ว่าการบีบให้จีนลอยตัวค่าเงินหยวนไม่ช่วยให้สหรัฐพ้นจากการเสียเปรียบดุลการค้า หรือมีความสามารถในการแข่งขันเพิ่มขึ้น และการทำให้เศรษฐกิจจีนชะลอตัว อาจส่งผลด้านลบต่อเศรษฐกิจสหรัฐเอง แต่เรื่องนี้เป็นด้านเศรษฐกิจการเมือง ดังนั้นจึงคาดหมายว่าสหรัฐและพันธมิตรจะกดดันจีนให้เพิ่มค่าเงินหยวนต่อไป

3.2 ความน่าหวาดเกรงของจีนไม่ใช่อยู่ที่ขนาดเศรษฐกิจที่เติบโตขึ้นหลายเท่าในช่วง 30 ปีมานี้ และยังมีแนวโน้มโตในอัตราสูงต่อไป เพราะว่าตามตัวเลขจีดีพีโลกของธนาคารโลกปี 2004 ขนาดเศรษฐกิจจีนยังเล็กกว่าของฝรั่งเศสที่มีประชากรเพียง 60.65 ล้านคน พลังของจีนนั้นอยู่ที่ประชากรจำนวนมหาศาล 1.3 พันล้านคนที่ขยันขันแข็งและใฝ่หาความรู้ ซึ่งเป็นแหล่งทำกำไรได้อีกยาวนาน การยกระดับทางวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีซึ่งเป็นไปอย่างรวดเร็วอาจทำให้จีนสามารถขับเคลื่อนไปตามลำพังตนได้ ดังนั้นจึงจำต้องสกัดกันเสียแต่ต้น

3.3 ความหวังของฝ่ายบริหารของจีนในการย้อนรอยตะวันตก นั่นคือ ใช้โครงสร้างและกลไกของระบบตนเองเพื่อดึงดูดความมั่งคั่งมาเข้าประเทศตน ซึ่งทำสำเร็จมาได้ระดับหนึ่ง น่าจะประสบอุปสรรคและความยากลำบากมากขึ้น คาดหมายว่าการปิดล้อมจากฝ่ายตะวันตกน่าจะเข้มข้นขึ้น อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจและกำไรของบริษัทในจีนน่าจะลด สิ่งนี้ย่อมให้บทเรียนที่สำคัญว่า ระบบทุนนิยมและโลกาภิวัตน์นั้นเป็นกระบวนการที่ดูดซับความมั่งคั่งจากชายขอบสู่ศูนย์กลาง ไม่ใช่กลับกัน

3.4 ฝ่ายบริหารจีนได้พิสูจน์ตนเองว่ามีความยืดหยุ่น มองกว้าง และไกลระดับที่แน่นอน หากฟันฝ่าพ้นปัญหาและอุปสรรคเหล่านี้ได้ ก็จะสามารถก้าวขึ้นสู่ความเป็นมหาอำนาจทางเศรษฐกิจของโลกได้ และมองในด้านดี หวังว่าจีนจะเป็นศูนย์กลางอีกแห่งหนึ่งของสันติภาพและความรุ่งเรืองของภูมิภาคนี้





ทิศทางการเปลี่ยนแปลงในทางการเมือง ระดับสากลและประเทศไทย

ศ.ดร.สุจิต บุษยบงการ

1. การเปลี่ยนทางการเมืองในระดับสากล

1.1 ความเป็นอธิปไตยอำนาจของสหรัฐ

- *Unilateralism* ของสหรัฐในด้านการต่อต้านการก่อการร้าย ปัจจุบันสหรัฐ เป็นอธิปไตยอำนาจทั้งทางทหารและเศรษฐกิจที่โดดเด่นเพียงประเทศเดียว และดำเนินนโยบายฝ่ายเดียว (*Unilateralism*) ในการต่อต้านการก่อการร้ายและกลุ่มที่เป็นปฏิปักษ์ต่อสหรัฐ รวมทั้งใช้นโยบายที่เรียกว่า *pre-emptive strike* คือ โจมตีก่อนต่อเป้าหมายที่คาดคะเนว่าจะโจมตีสหรัฐ เช่น ในกรณีของสงครามอิรัก

- การต่อต้านการเผยแพร่ *Weapons of Mass Destruction* นโยบายนี้เพื่อเชื่อมโยงกับการต่อต้านการก่อการร้าย ประเทศที่อยู่ในข่ายที่สหรัฐ ไม่ยินยอมให้มีอาวุธ WMD นั้น คือ เกาหลีเหนือ และอิหร่าน โดยเห็นว่าเป็นประเทศที่มีความเกี่ยวเนื่องกับการก่อการร้าย

- การเรียกร้องให้เป็นประชาธิปไตย สหรัฐ ได้กระตุ้นให้ประเทศต่าง ๆ ที่ยังไม่เป็นประชาธิปไตยในสายตาของสหรัฐ เป็นประชาธิปไตยมากขึ้น โดยเฉพาะประเทศที่สหรัฐ เห็นว่า “สนับสนุน” การก่อการร้าย โดยเชื่อว่าถ้าเป็นประชาธิปไตยแล้ว รัฐบาลหรือผู้นำปัจจุบันในประเทศเหล่านั้น ที่สนับสนุนผู้ก่อการร้ายจะถูกโค่นล้ม อันจะเป็นผลดีต่อสหรัฐ เอง เช่น อิหร่าน และประเทศในตะวันออกกลาง



1.2 ความมั่นคงในเอเชีย – แปซิฟิก กับบทบาทของมหาอำนาจระดับรอง

- สหภาพยุโรป กับ สหรัฐฯ สหภาพยุโรปมีปัญหาเกี่ยวกับสหรัฐฯ ในหลายประเด็น เช่น สงครามในอิรัก ที่เยอรมัน ฝรั่งเศส และสเปนไม่เห็นด้วย สหรัฐฯ ไม่ต้องการให้สหภาพยุโรปยกเลิกการห้ามขายอาวุธให้จีน โดยเกรงว่าจะทำให้จีนมีความเข้มแข็งทางทหารอันอาจเป็นภัยต่อไต้หวัน สหภาพยุโรปกำลังทำตัวเป็นผู้ถ่วงดุลอำนาจของสหรัฐฯ แต่ไม่ต้องการเป็นปฏิปักษ์ต่อสหรัฐฯ

- จีน กำลังเป็นมหาอำนาจทางทหารและเศรษฐกิจ ทำให้หลายประเทศมีความกังวล โดยมองเห็นว่าเป็นภัยต่อความมั่นคงในภูมิภาคได้ เช่น สหรัฐฯ ญี่ปุ่น อินเดีย ก็มีความกังวลในเรื่องนี้เช่นกัน

- ญี่ปุ่น และอินเดีย ทั้งสองประเทศนี้เป็นมหาอำนาจชั้นรองและพยายามถ่วงดุลอำนาจของจีน แต่ญี่ปุ่นต้องการถ่วงดุลโดยให้สหรัฐฯ ยังคงมีบทบาทต่อไปในภูมิภาคนี้ ข้อจำกัดของญี่ปุ่นคือ รัฐธรรมนูญมีข้อห้ามในการมีกองทัพและการทำสงคราม ส่วนอินเดียพยายามขยายบทบาททางเอเชีย-แปซิฟิก มากขึ้น แต่ต้องการจะเป็นผู้ดูแลความมั่นคงในมหาสมุทรอินเดีย

1.3 บทบาทของอาเซียน ในด้านความมั่นคงในภูมิภาค

- ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวของอาเซียน อาเซียนเป็นผู้กำหนดระเบียบวาระความมั่นคง แต่อาเซียนกำลังประสบกับปัญหาภายใน ทำให้ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันลดลง ได้แก่ กรณีของพม่า และความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจระหว่างอาเซียนรายกับอาเซียนจน

- ARF, APEC, ASEAN+3, ASEAN+1 เป็นกระบวนการที่อาเซียนจัดตั้งขึ้นเพื่อดูแลความมั่นคงและเศรษฐกิจในภูมิภาค แต่ยังเผชิญกับปัญหาเกี่ยวกับประสิทธิภาพ

- ลู่ทางไปสู่ East Asia Community ได้มีการพูดถึงมากขึ้นว่า เอเชียตะวันออก รวมทั้งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ควรรวมตัวกันเป็นประชาคม แต่ปัญหามีอยู่ค่อนข้างมาก เช่น มีความเห็นพ้องในเรื่องนี้เพียงใด ความไม่ไว้วางใจยังมีสูงที่จะรวมตัวกันได้ ระบบการเมือง และระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกันมากของประเทศในแถบนี้ ก็เป็นอุปสรรคที่สำคัญ

1.4 อำนาจอธิปไตยของรัฐลดลงและบทบาทของ non-state actors มีมากขึ้น

จากสภาพปัจจุบันที่กล่าวมาแล้ว จะเห็นได้ว่าอธิปไตยของรัฐลดลง สหรัฐฯ มีบทบาทสำคัญในการเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับกิจการภายในของรัฐต่างๆ เช่น ในเรื่อง



ประชาธิปไตย เรื่อง pre-emptive strike เรื่องเศรษฐกิจ เรื่องสิทธิมนุษยชน non-state actors มีบทบาทมากขึ้น รวมทั้งบริษัทข้ามชาติ กลุ่มประชาสังคมระหว่างประเทศ เป็นต้น

2. การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของไทย

2.1 ความมีเสถียรภาพของรัฐบาล : รัฐบาลพรรคเดียว

- นโยบายประชานิยม พรรคไทยรักไทยชนะการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2548 ได้อย่างท่วมท้น เนื่องจากผู้ลงคะแนนเสียงในชนบทชอบนโยบาย “ประชานิยม” นอกจากนั้น นโยบายบางประการ เช่น การสร้างรถไฟฟ้าใต้ดินใน กรุงเทพฯ ก็ได้รับการตอบรับจากคนกรุงเทพฯ
- ลักษณะผู้นำ ภาวะผู้นำของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ก็เป็นประเด็นหนึ่งที่ทำให้ได้รับเสียงสนับสนุนมากคือ เป็นผู้นำที่ตัดสินใจไว ขยัน ทำงานหนัก แก้ปัญหาเก่ง และเร่งรัดให้นโยบายต่างๆ เกิดผลเห็นเป็นรูปธรรมอย่างชัดเจน
- พฤติกรรมลงคะแนนเสียงของคนไทย มีพฤติกรรมที่มองถึงผลประโยชน์ตอบแทนระยะสั้น มองถึงผลประโยชน์ที่ตนเองจะได้รับ ดังนั้น นโยบายต่างๆ ที่เป็นระยะยาวเป็นผลประโยชน์ระดับชาติ หรือนโยบายต่างประเทศจึงไม่ได้เป็นประเด็นในการหาเสียง
- ข้อจำกัดในการถ่วงดุลอำนาจ แนวโน้มที่เห็นชัดเจน คือ รัฐบาลมีอำนาจมาก หัวหน้าพรรครัฐบาลจะเป็นหัวหน้ารัฐบาลที่มีอำนาจมาก การถ่วงดุลของฝ่ายค้านทำได้น้อยมาก นอกจากนั้น องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญอาจถูกกดดันโดยกระแสทำให้ทำงานไม่เป็นอิสระอย่างเต็มที่ก็ได้

2.2 บทบาทของฝ่ายค้าน

- การปฏิรูปฝ่ายค้าน ฝ่ายค้านหลักก็คือพรรคประชาธิปัตย์ แม้ว่าคะแนนเสียงของพรรคมีน้อยลง และมีข้อเสียเปรียบพรรคไทยรักไทยอยู่ไม่น้อย เช่น นโยบายมักไม่ทันพรรคไทยรักไทย เงินอาจมีน้อยกว่า เนื่องจากนักธุรกิจจะหันไปสนับสนุนพรรคไทยรักไทยมากขึ้น แต่พรรคประชาธิปัตย์ ได้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงผู้บริหารพรรค ปรับปรุงนโยบายพรรคและการทำงานให้เข้าถึงประชาชนมากขึ้น ยังคงได้รับเสียงสนับสนุนจากภาคใต้ และกรุงเทพฯ พอสมควร และยังคงได้คนมีความรู้ความสามารถมาทำงานให้กับพรรค

- ระบบพรรคใหญ่พรรคเดียวหรือระบบสองพรรค แนวโน้มที่มองเห็นได้ชัดคือพรรคไทยรักไทย จะเป็นพรรคใหญ่พรรคเดียว หัวหน้าพรรคมีนโยบายหลายประการที่



จะทำให้พรรคเข้มแข็ง คือจะ Institutionalize พรรค ซึ่งก็คงทำได้พอสมควร แต่ปัญหาภายในพรรคยังคงมีอยู่มาก เช่นการแบ่งกลุ่มภายในพรรค หรือความจงรักภักดีที่สมาชิกมีต่อพรรค ถ้าพรรคไทยรักไทย Institutionalize ตัวเองได้ ก็จะเป็นพรรคใหญ่พรรคเดียว แต่ถ้าทำไม่ได้ ระบบพรรคการเมืองไทย อาจเป็นระบบสองพรรคที่มีพรรคประชาธิปัตย์ เป็นฝ่ายค้าน และเป็น Option หรือตัวเลือกที่สำคัญ

2.3 เงิน ธุรกิจ และการเมือง

- *Money Politics* การเมืองของไทยยังคงเป็นการเมืองที่เงินมีความสำคัญ ยังคงเป็น Money Politics และมีแนวโน้มในเรื่องนี้เข้มข้นมากขึ้น การเลือกตั้งที่ผ่านมา มีการใช้เงินมากขึ้น พรรคที่มีเงินมากย่อมได้เปรียบ ผู้ลงคะแนนเสียงก็ยังคงชอบ “เงิน”
- *นักธุรกิจกับการเมือง* ความสำคัญของเงินต่อการเมืองได้รับการตอกย้ำ เมื่อนักธุรกิจเข้ามาเป็นนักการเมืองมากขึ้น อาจกล่าวได้ว่านักการเมืองส่วนใหญ่เป็นนักธุรกิจ ทั้งในระดับชาติ และในระดับท้องถิ่น การปกครองส่วนท้องถิ่นเห็นได้ชัดว่านักธุรกิจ ระดับท้องถิ่นเข้ามาครอบงำมาก ยุคนี้ถือได้ว่าเป็นยุคของนักธุรกิจอย่างแท้จริง
- *การแพร่ขยายของวัตถุนิยม และวัฒนธรรมทางธุรกิจ* นโยบายและการดำเนินงานของรัฐบาลช่วยให้วัตถุนิยม เงิน และวัฒนธรรมทางธุรกิจเป็นวัฒนธรรมของคนไทย รัฐบาลใช้นโยบายว่าเงินแก้ไขปัญหาได้ทุกอย่าง และให้คนไทยหันไปเชื่อมั่นในด้านการงานแบบธุรกิจ ให้มองถึงการค้ำทุ่นและกำไร
- *Policy Corruption* การคอร์รัปชันเชิงนโยบายเป็นสิ่งที่มีการวิจารณ์ และกล่าวขานกันอย่างหนาหู จึงต้องจับตาดูว่ารัฐบาลได้ใช้นโยบายเพื่อประโยชน์และรายได้ แก่ตนเองหรือธุรกิจของพวกเขาหรือไม่

2.4 บทบาทของภาคประชาชน

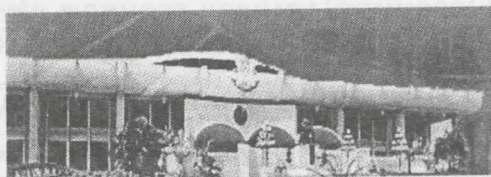
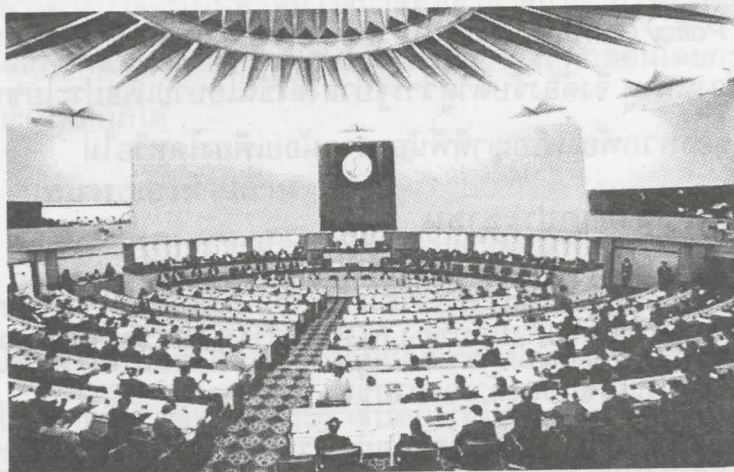
- *การขยายตัวของประชาสังคม (Civil Society)* ในระยะ 10 ปีที่ผ่านมา ประชาสังคมขยายตัวมากขึ้น รวมทั้งกลุ่มของ NGOs ต่างๆ ประชาชนมีความตื่นตัวที่จะปกป้องและเรียกร้องผลประโยชน์ของตัวเองมากขึ้น
- *พลังของกลุ่มประชาสังคม* อย่างไรก็ตาม พลังของกลุ่มประชาสังคมยังไม่เข้มแข็ง ยังไม่สามารถยับยั้งเรียกร้องผลประโยชน์ต่างๆ ให้กับผู้ที่ยากไร้ได้ ประกอบกับนโยบาย “ประชานิยม” ของรัฐบาลทำให้พลังของกลุ่มเหล่านี้พัฒนาไปได้อย่างเชื่องช้า เพราะประชาชนหันไปสนใจหรือสนับสนุนนโยบายประชานิยมอันเป็นผลประโยชน์ระยะสั้น
- *ภาคประชาชนกับปัญหาภาคใต้* ปัญหาความรุนแรงในภาคใต้เป็นปัญหาที่สำคัญมาก และอาจเป็นปัญหากระทบต่อความอยู่รอดและมั่นคงของรัฐบาลได้



ผลการเลือกตั้งที่ผ่านมาแสดงว่าประชาชนในภาคใต้ไม่พอใจกับการแก้ปัญหาของรัฐบาล แสดงว่าการใช้กำลังไม่ใช่เป็นการแก้ปัญหาที่ถูกต้อง ปัญหาดังกล่าวมีความซับซ้อน ทั้งในด้านการเมือง การบริหาร เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม นอกจากนั้น การเร่งพัฒนาเศรษฐกิจอาจจะไม่ใช่คำตอบที่ถูกต้องก็ได้ ถ้าไม่ได้คำนึงถึงการบริหาร สังคม และวัฒนธรรม ภาคประชาชนควรจะมีส่วนมากขึ้นในการเข้าไปแก้ปัญหา หน่วยงานของรัฐอาจไม่ใช่เป็นผู้ที่แก้ปัญหาได้ทั้งหมด

2.5 การรวมศูนย์กับการตัดสินใจ

แนวโน้มการเมืองไทยแสดงว่าการตัดสินใจจะรวมศูนย์อยู่ที่ตัวผู้นำรัฐบาลมากขึ้น งบประมาณ กฎหมาย และระเบียบต่างๆ จะถูกปรับปรุง เพื่อให้ผู้นำรัฐบาลทำงานได้คล่องตัว และดึงเอาการตัดสินใจมาอยู่ที่ตัวผู้นำมากขึ้น มักมีผลสวนทางกับการกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่น และถ้านำแนวทางของธุรกิจมาใช้ในการบริหารบ้านเมืองแล้ว การกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นจะเป็นไปได้ลำบาก เพราะผู้นำอาจมองว่าไม่คุ้มทุน แต่การกระจายอำนาจจะมองในแง่ ทุน-กำไร คงไม่ได้ จะต้องมองถึงการสร้างประชาธิปไตยระดับท้องถิ่นด้วย นอกจากนั้น การรวมศูนย์อำนาจดังกล่าว อาจมีผลกระทบต่อการพัฒนาประชาธิปไตยเสรี ที่ต้องให้ความสำคัญอย่างแท้จริงต่อสิทธิเสรีภาพและการแสดงออกของประชาชน โดยเฉพาะกลุ่มเสียงข้างน้อยที่มีความเห็นไม่ตรงกับผู้นำประเทศ





เศรษฐกิจโลก เศรษฐกิจไทย : ความเจ็บกับความจำ

เกริกไกร จีระแพทย์¹

1. ความน่า

ความสนใจของสาธารณชนและส่วนราชการที่มีต่อประเด็นต่างๆ ที่เกี่ยวพันกับภาวะเศรษฐกิจ แนวโน้ม ปัญหาและการแก้ไขมีมากขึ้น อันเป็นนิมิตหมายที่ดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากนับจำนวนกล้องโทรทัศน์ที่จับตามองปัญหา แนวโน้มต่างๆ นับจำนวนสิ่งพิมพ์เกี่ยวกับเศรษฐกิจ และบรรดาบทความของเกจิอาจารย์ทั้งหลาย เราจะเห็นข่าวเศรษฐกิจพาดหัวมากมายจนอาจเกิดความสับสน

ความสนใจนี้ส่วนหนึ่งเกิดจากความเจ็บปวดที่เกิดขึ้นในอดีต เมื่อฟองสบู่แตก เงินบาทตกเมื่อ 8 ปีก่อนหน้านี้ จนบัดนี้บาดแผลยังเหลือสะกิดและร่องรอยให้เห็น ไม่หมดไปง่ายๆ

ในช่วง 3 ปีที่ผ่านมา ภาวะการเจริญเติบโตของความอ่อนใจขึ้นบ้าง โดยมีรัฐบาลเป็นผู้กระตุ้นและเศรษฐกิจโลกกระตือรือร้นเป็นปัจจัยสำคัญ อาจกล่าวได้ว่าภาวะการส่งออกและเงินเฟ้อ ความมีเสถียรภาพของค่าเงินบาท เงินสำรองระหว่างประเทศ การบริโภคและการลงทุนภาคเอกชน ส่อเค้าความเข้มแข็งใน 2-3 ปีที่ผ่านมา เราอาจยกให้เป็นทั้งความสามารถและโชคของรัฐบาลก็ได้ ขอเพียงให้เศรษฐกิจดี ใครจะเป็นผู้ก่อ ผู้บันดาล ดูจะไม่สำคัญเท่าไร แต่ความอ่อนใจจากผลพวงทางเศรษฐกิจนี้ไม่จืดจาง ยังไม่ทันที่จะหายใจทั่วท้อง เศรษฐกิจไทยจะหายท้องอีก

¹ ประธานบริษัทบ้านปู จำกัด มหาชน อดีตปลัดกระทรวงพาณิชย์ อดีตผู้ช่วยรัฐมนตรีกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา



เส้นทางเดินของเศรษฐกิจและความรู้สึกของคนไทยจึงเหมือนการขับรถบนทางวกวน ขึ้นๆ ลงๆ ทำให้ชีพจรและลมหายใจเต้นแรง ตื่นเต้นเร้าใจตลอดเวลา ทำไม? ทำไม? และทำไม?

เราจะทำให้เส้นทางของเศรษฐกิจราบรื่นกว่านี้ได้หรือไม่? และอย่างไร?

2. เศรษฐกิจ ชีวิต และสังคม

เราอาจจะไม่ชอบระบบเศรษฐกิจนายทุนเสรีด้วยเหตุผลนานา เช่น วัตถุนิยม การเอารัดเอาเปรียบของนายทุน ผู้บริโภคตกเป็นเหยื่อ/ทาสการโฆษณา ฯลฯ สิ่งหนึ่งที่แน่นอนก็คือเราจะต้องอยู่กับมัน เพราะระบบนี้เป็นระบบที่มีความบกพร่องน้อยกว่าอย่างอื่น ประการต่อมา เราไม่อาจจะแยกตัวออกมาจากระบบอันกลายเป็นระบบโลกได้ นอกจากจะขีตดวงตนเองหรือแยกวงออกไปต่างหาก ซึ่งก็ทำได้ยากมาก เศรษฐกิจระบบนี้มีการแกว่งตัว และหมุนวนเป็นวัฏจักรคล้ายชีวิตของคนที่มีเกิดแก่เจ็บตาย มีขึ้นมีลง มีอนิจจัง ทุกขัง

สองประเด็นสำคัญก็คือ เราจะต้องทำให้วัฏจักรและการขึ้นลงมีผลกระทบกระเทือนน้อยที่สุด และการเปลี่ยนแปลงราบรื่นมากที่สุด ในทางเศรษฐกิจ เราเรียกว่า “มีเสถียรภาพ”

อีกประเด็นหนึ่ง คือ การสร้างเสถียรภาพนี้จะต้องสามารถดักทิศทางการหักเห เปลี่ยนแปลง และคลื่นลมได้ล่วงหน้าพอสมควร

เรื่องนี้พูดง่ายทำยาก มิฉะนั้นเราคงไม่มีปัญหาให้แก่ ไม่มีความตื่นเต้นใน ชีวิต และไม่มียุทธศาสตร์ให้ประชาชนโหวตออก เพราะมีปัจจัยต่างๆ เกี่ยวพันมากมายที่ตัดสินความสามารถในการสร้างความเจริญ เสถียรภาพ และการลงจอดอย่างปลอดภัย

3. ปัจจัยแห่งชีวิตเศรษฐกิจ

ปัจจัยของชีวิตและลมหายใจของเศรษฐกิจมีมากขึ้นและวงจรชีวิตของเศรษฐกิจสั้นลง ฉะนั้นการแกว่งตัวและการเปลี่ยนแปลงจึงมากขึ้นเป็นเงาตามตัว สมัยนี้เขาเรียกว่า มีปัจจัยเสี่ยงมากขึ้น เพียงแค่ “หยุดนิ่งก็เท่ากับถอยหลัง” เหมือนคำคมโฆษณาของเหล่ายี่ห้อหนึ่ง

ผู้บริหารและผู้รับผิดชอบทางบ้านเมืองระดับต่างๆ จึงต้องเข้าใจปัจจัยที่เข้ามามีบทบาท



(1) ภาวะเศรษฐกิจเหมือนชีวิตคนและสังคม คือมีการขึ้นลง และความผันผวนเป็นธรรมดา

(2) ไม่มีนโยบาย/มาตรการทางเศรษฐกิจอันใดที่เป็นยาครอบจักรวาล แก้ไขสารพัดโรคได้ สิ่งสำคัญคือการสร้างความสมดุลในระบบให้เกิดขึ้น ไม่ให้แกว่งตัวไป ในทางใดทางหนึ่ง รุนแรงเกินไป

หากเศรษฐกิจเหมือนกระดานกระดกทั้งระบบ เศรษฐกิจที่ดีคือการ กระดกที่ราบรื่น และคืนสู่สภาพสมดุลได้

เครื่องมือในการทำให้กระดก คือ คนบนปลายทั้งสอง หรือนโยบาย การเงิน และนโยบายการคลัง

ผู้ทำให้กระดานกระดกมีความสุขเคลื่อนไหวที่ควบคุมสู่ดุลยภาพได้ คือมนุษย์ที่เรียกว่า “รัฐบาล” หรือผู้กำหนดนโยบาย

(3) แต่ต้องจำไว้อย่างหนึ่งว่า นโยบายการเงินและการคลังจะไม่เพียงพอ แล้ว ในสมัยนี้จะต้องมีนโยบายด้านการสร้างความเข้มแข็งอื่นๆ ด้วย เช่น นโยบายการศึกษา/ เทคโนโลยีและการวิจัยพัฒนา

ตัวอย่าง : บริษัทโกดักเจริญเติบโตจนขายฟิล์มถ่ายภาพได้มากมาย มีมูลค่าหุ้นๆ ละประมาณ us\$ 60 เมื่อ 4 - 5 ปีก่อน เมื่อกล้องดิจิตอลเกิด ผู้บริหารเดิน ไม่ทันความเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี ยอดการจำหน่ายตกลง 3 - 4 ปีติดต่อกัน จนมูลค่า หักหายไป 2 ใน 3 การก้าวเดินไม่ทันการเปลี่ยนแปลงทำให้บริษัทเกือบจะพบความ หายนะ อีกหน้อยกล้องดิจิตอลก็จะพบกับสภาพอันน่ากลัว หากมือถือพัฒนาความหลากหลาย และเข้มข้นขึ้นมาอีกระดับหนึ่ง แม้แต่เครื่องคอมพิวเตอร์พกพา ก็จะพบกับคู่แข่งที่น่ากลัว นั้นใด การมองภาพเศรษฐกิจประเทศก็ฉนั้น

(4) การพึ่งพาซึ่งกันและกัน และความเกี่ยวพันระหว่างประเทศอันเกิด จากโลกาภิวัตน์เป็นอีกปัจจัย แม้เขาจะมีนโยบายอันเลอเลิศ และตาไว จมูกไวมองเห็นภาพ การเปลี่ยนแปลงได้ทัน แต่ปรากฏการณ์ในโลกและภูมิภาค มีผลกระทบต่อกันมากมาย และสุดท้ายจะหลีกเลี่ยงได้

ตัวอย่าง : ระเบิดหลายจุดในกรุงลอนดอน ส่งผลให้ตลาดหุ้นทุกแห่ง ในโลกตกลงทันทีภายใน 2 ชั่วโมง ตลาดหุ้นไทยตกลง 21 จุด !

ตัวอย่าง : ยักษ์แควอย่างไทยทำฟองสบู่แตก แต่นำไปสู่การแตกตัวของเศรษฐกิจรอบๆ เอเชีย เช่น อินโดนีเซีย เกาหลี ได้อย่างไร?



โลกมันแคบและเกี่ยวพันกันเหนียวแน่น เงินสะพัดเข้าออกวันละ
ชั่วโมงละ และนาทีละหลายแสนล้านเหรียญสหรัฐ เทคโนโลยีและกระแสโลกาภิวัตน์มันแรง

(5) เศรษฐกิจไทยขึ้นกับเศรษฐกิจโลก เป็นเรื่องจริงไม่ใช่จู้เบเบ่ ขนาด
เศรษฐกิจของเราเล็ก ตลาดภายในเล็กแต่กำลังการผลิตเหลือ จึงต้องอาศัยตลาดต่างประเทศ
ที่เราไม่มีอำนาจในการกำหนดราคา

ภาวะเศรษฐกิจของประเทศใหญ่ๆ สหรัฐ ยุโรป ญี่ปุ่น และต่อไปใน
อนาคต จีน อินเดีย จะมีส่วนกำหนดชี้พ้อและลมหายใจทางเศรษฐกิจของไทย จับตามอง
ให้ดี ๆ อย่าเชื่อว่าเราเองเก่ง เศรษฐกิจของประเทศเหล่านี้ มีปัญหาทุกประเทศ

สหรัฐแบกปัญหาภาวะขาดดุลการค้าและดุลชำระมานาน ทุกเดือน
สหรัฐขาดดุลเท่ากับการส่งออกไทยครึ่งหนึ่ง ทั้งปีสหรัฐขาดดุลเท่ากับการส่งออกของไทย
ทั้งปี ยุโรปมีอัตราการเจริญเติบโตต่ำและมุ่งการพัฒนา 25 สมาชิกประเทศ ญี่ปุ่นเปลี่ยนมา
นานและยังคงเปลี่ยนต่อไป จีนเร้าร้อนเกินไป บั่นฟองสบู่มากเกินไป หยวนจะหาทางขึ้นลง
อย่างไร อินเดียเสรีขึ้น เจริญขึ้น รวยขึ้น แต่ตลาดภายในกับนโยบายยังต้องพัฒนาด้านเสรี
อีกมาก

(6) การแข่งขันทางการค้าเข้มข้นขึ้น ในขณะที่ไทยเรายังมีอันดับ
ความสามารถในการแข่งขันเดิมๆ หากไม่มีการเร่งรัดพัฒนาทั้งด้านทรัพยากรมนุษย์
วิทยาการและการศึกษาภายใน 5 ปี เราจะผจญการแข่งขันจากเวียดนาม อเมริกากลาง
อเมริกาใต้ และรัสเซีย

(7) ราคาน้ำมันจะไม่กลับมาสู่ระดับเดิมอีกแล้ว และยังไม่รู้ว่าจะไปสิ้นสุด
ที่ตรงไหน

ที่กล่าวมานี้เป็นส่วนสำคัญส่วนหนึ่งของปัจจัยที่มีผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญ
ต่อลมหายใจทางเศรษฐกิจ

4. การตอบสนองของไทย

เรามีความระแวงระวังมากขึ้นจากผลของฟองสบู่แตก ขณะเดียวกันเราก็
เดินมาในทิศทางที่ถูกต้องพอควร แต่ถามว่าพอเพียงไหม? ทันการไหม? เป็นสิ่งที่จะต้อง
พิจารณา และหาคำตอบ

(1) เราต้องการสร้างแรงกระตุ้นทางเศรษฐกิจ ซึ่งภายใต้สถานการณ์หนึ่ง
เป็นสิ่งที่ “ถูกต้อง” แต่เราไม่สามารถจะกระตุ้นตนเองได้ตลอดไป ไม่เชื่อขาดก็ขาดใจตาย



(2) เราพยายามปรับโครงสร้างทางการผลิต โดยพยายามปรับระบบ SME's และทำ OTOP นับว่าเป็นสิ่งถูกต้อง แต่การดำเนินการจะต้องเข้มข้น และรวดเร็ว กว่านี้

หลังจากมี Product Champion's แล้ว การวิจัยและพัฒนาตัวสินค้า การตลาด และกลไกที่เกี่ยวข้องจะต้องถูกหุ้มเท

(3) การมีแนวคิด Kitchen of the World, Asia Centre of Tourism, Health Hub of Asia, Detroit of Asia, World Centre of Gems and Jewelry, Fashion City เป็นแนวยุทธศาสตร์ที่ดี เป็นวิสัยทัศน์ที่มีความทะเยอทะยาน แต่จะต้องมีขั้นตอนการ ดำเนินการที่เร่งรัด เร่งรัด และครบรูปแบบภายในเวลาที่กำหนด

การขนานนามตัวเองเป็นเพียงขั้นตอนหนึ่ง ขั้นตอนแห่งการปฏิบัติ สำคัญ การยอมรับเป็นเรื่องของคนอื่น

ดูเหมือนว่าเรามีเป้าหมายในสิ่งที่เราต้องการเด่นชัดเป็นครั้งแรกๆ แต่วิธีการสู่เป้าหมายและระยะเวลาแห่งการบรรลุวัตถุประสงค์สำคัญอย่างยิ่ง

5. คำส่งท้าย

เศรษฐกิจมีวัฏจักร เหมือนชีวิต ผู้ใดมองเห็นความจริงนี้ มีการวางแผนที่ดี มีการมองรอบตัว รอบข้างและกว้างไกล มีการเตรียมการย่อมได้เปรียบ

ประเทศไทยผ่านร้อนผ่านหนาวมามากในช่วง 25 ปีที่ผ่านมา ด้วยการลด ค่าเงินหลายครั้ง ผ่านวิกฤตน้ำมันมาเป็นครั้งที่ 3 แล้ว ผ่านการส่งออกที่ลดลง ขาดดุลการค้า ดุลการชำระเงินเกิน 8% ของ GDP มาแล้วต่อเนื่อง

บทเรียนเหล่านี้สร้างความเจ็บปวด ผู้ที่รับเคราะห์กรรมมาตลอดคือ คนใน ระดับรากหญ้า และชนชั้นกรรมาชีพ เศรษฐีตายบนเตียงทั้งหลายแม้จะสูญเสียอาณาจักร และขุมทรัพย์ แต่ก็ขาดทุนกำไรไม่หมดเนื้อตัวกันทุกคน ประเทศชาติฟกช้ำดำเขียวไม่น้อย กว่ากัน ปัญหาเกิดขึ้นซ้ำๆ กัน ความเจ็บปวดเกิดจากความผิดพลาดซ้ำๆ กัน เราจะเห็น บทเรียน เห็นทางแก้ไข เหมือนกับที่เราเห็นรอยแผลเป็นจากอดีตหรือไม่? ประชาชนใน ท้องถิ่นจะมีทางช่วยตนเองอย่างไร? นักปกครองจะปกครองได้ดีด้วยวิถีหรือวิธีใด?





ภาครัฐกับการจัดการ Logistics

ผศ.ดร.ศิริรัตน์ ชุณหคล้าย¹

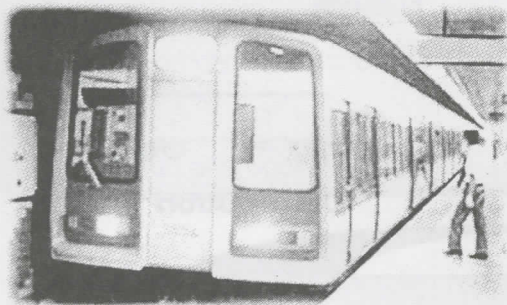
การบริหารจัดการภาครัฐจะต้องนำประเด็นสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองมาบูรณาการเข้าด้วยกันทุกส่วน การบริหารแบบแยกส่วนจะทำให้สังคมอ่อนแอ ขาดความเข้มแข็งในการแข่งขัน การมุ่งพัฒนาด้านเศรษฐกิจการทำให้เจริญรุดหน้าอย่างเดียวโดยไม่มองถึงความสัมพันธ์กับปัจจัยทางสังคมและการเมือง จะทำให้การบริหารงานประสบปัญหาและอาจส่งผลต่อเสถียรภาพและความเชื่อมั่นได้ เช่น การส่งเสริมการค้าโดยละเลยสิ่งแวดล้อมและความเป็นชุมชน จะทำให้ภาครัฐพบกับปัจจัยเสี่ยงทางการบริหาร เมื่อวันหนึ่งชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากการพัฒนาของรัฐลุกขึ้นมาสะท้อนปัญหา และแสดงออกด้วยความรุนแรงพร้อมกับกดดันให้รัฐรับผิดชอบผลจากการละเลยการปฏิบัติงาน หรือจากการปฏิบัติงานที่ไม่เสมอภาคยุติธรรม ดังนั้น รัฐจึงจำเป็นต้องพิจารณาศึกษาการบริหารจัดการประเด็นสาธารณะที่ละเอียดอ่อนทุกเรื่องด้วยความจริงใจและจริงจัง รวมถึงการบริหารจัดการ Logistics ที่รัฐกำลังให้ความสนใจอยู่ในขณะนี้

แรงผลักดันด้านการแข่งขันในตลาดการค้าโลก การพัฒนาตลาดการค้าและระบบการจัดส่งสินค้า 24 ชั่วโมงของหลายบริษัท เช่น FedEx ที่เน้นคุณภาพการค้าและความพึงพอใจของผู้รับบริการ การเปลี่ยนแปลงที่ฉับไวของโลกาภิวัตน์ ความก้าวหน้าอย่างรวดเร็วของเทคโนโลยี ที่ส่งผลต่อระบบ e-commerce และการเติบโตของ Internet ขีดกลางทางการค้าของ NAFTA, European Union, ASEAN ฯลฯ และระบบการค้าเสรีที่ทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายอย่างรวดเร็วของคน เงิน การบริการ และข้อมูล ประกอบกับแรงกดดันของปัญหา

¹ อาจารย์ประจำสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล



ด้านสิ่งแวดล้อม ข้อจำกัดด้านงบประมาณ พลังงาน และแรงงานที่ขาดคุณภาพ เป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งเสริมให้หลายประเทศเร่งพัฒนาระบบการ Logistics เพื่อแข่งขันให้ระบบการค้าสนองตอบต่อผู้ใช้บริการได้อย่างรวดเร็ว ประหยัด และให้คุณค่าต่อสังคมและผู้ที่เกี่ยวข้องมากที่สุด

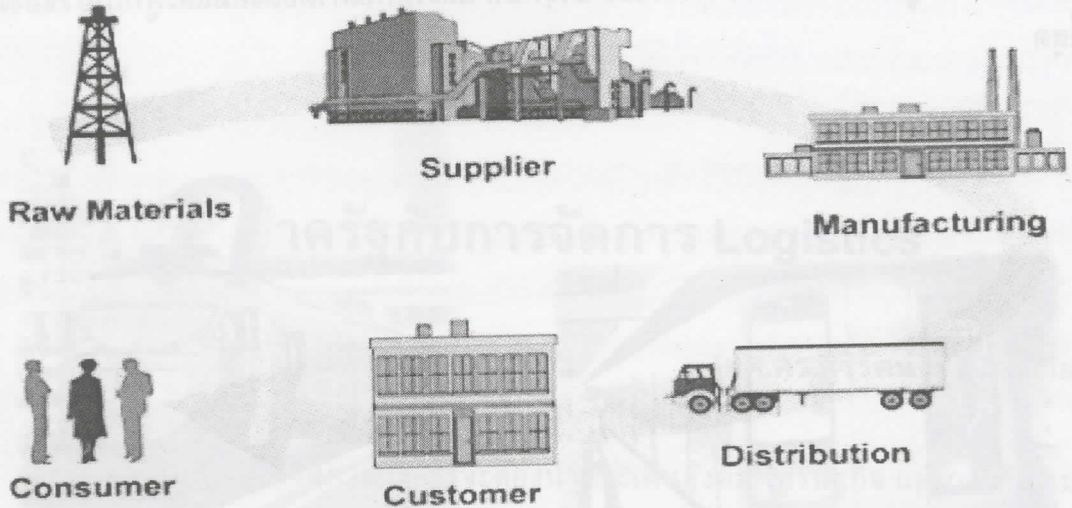


Logistics คืออะไร

ได้มีผู้อธิบายความหมายของ Logistics ไว้ค่อนข้างมากในบริบทของเศรษฐกิจการค้า มีความหมายโดยสรุป หมายถึง “ระบบการบริหารจัดการเพื่อจัดหาและอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการอุตสาหกรรมการผลิต การค้า การขนส่ง และบริการต่างๆ” อาจพิจารณาถึงการบูรณาการระบบอุตสาหกรรมการผลิตสินค้า และการบริการเข้าด้วยกัน เริ่มจากการนำวัตถุดิบเข้าสู่กระบวนการผลิต มีการวางแผนและการควบคุมการผลิตสินค้า การจัดการอุตสาหกรรมผลิตสินค้า การบรรจุและจัดเก็บสินค้า การจัดการระบบขนส่ง การซื้อขาย และการกระจายผลิตภัณฑ์สินค้าไปยังผู้บริโภคแหล่งต่างๆ ทั้งภายในและภายนอกประเทศ ซึ่ง “การจัดการส่งต่อ” ผลผลิต (Supply Chain Management) ที่รวมถึงการจัดเตรียมสถานที่เส้นทางการขนส่งและกระจายสินค้า และงานบริการสำคัญๆ เข้าไว้อย่างเป็นระบบจากขั้นตอนของกิจกรรมหนึ่งไปสู่อีกขั้นตอนของกิจกรรมหนึ่ง ในกระบวนการอุตสาหกรรมการผลิตสินค้าที่มีความหลากหลาย ให้เกิดประสิทธิภาพและคุณค่าต่อสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งหมด นั่นคือ “ระบบ Logistics” ดูภาพแผนภูมิ 1, 2 และ 3 ประกอบ

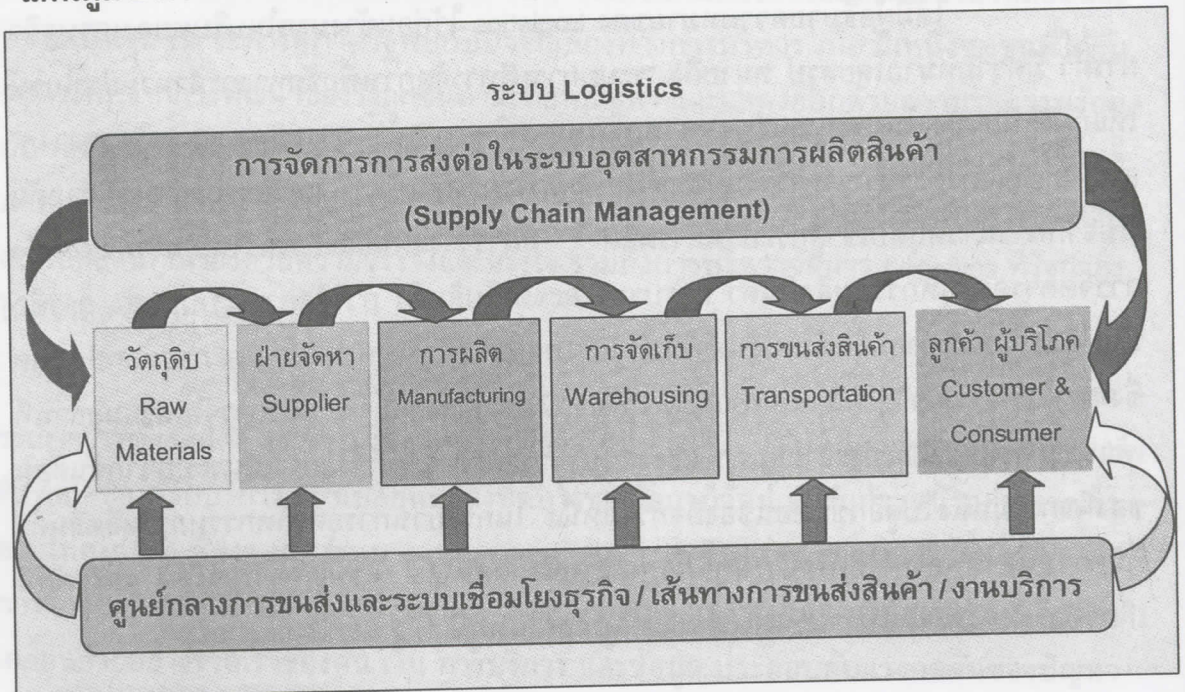


แผนภูมิ 1 การจัดการส่งต่อผลผลิต (Supply Chain Management)



แหล่งข้อมูล : http://www.managementfirst.com/margeting/journals/logistics_management.php

แผนภูมิ 2 ความเชื่อมโยงของ Supply Chain Management และระบบ Logistics





แผนภูมิ 3 องค์ประกอบในระบบ Logistics



แหล่งข้อมูล : ประยุกต์จากรายงานของ Networking Logistics Centres in the Baltic Sea Region



บทบาทของภาครัฐ

ภายใต้ระบบทุนนิยมและแนวคิดการค้าเสรี ทำให้แต่ละประเทศต้องปรับตัวเข้ากับปัจจัยแวดล้อมของระบบทุนนิยมอย่างเต็มที่ ดังนั้น แนวโน้มการพัฒนาเศรษฐกิจของภาครัฐจึงต้องให้ความสำคัญกับการจัดการในกระบวนการอุตสาหกรรมการผลิตสินค้าอย่างเป็นระบบมีประสิทธิภาพ และก่อให้เกิดความร่วมมือกันทั้งภาครัฐและภาคเอกชนและความร่วมมือระหว่างภาคเอกชนด้วยตนเอง เพราะการจัดการของภาครัฐโดยลำพัง หรือการทำงานอย่างอิสระของบริษัทภาคเอกชน จะไม่สามารถแข่งขันทางเศรษฐกิจภายใต้กฎกติกาการค้าเสรี และภายใต้การบริหารจัดการ Logistics ที่ทันสมัยและมีประสิทธิภาพของหลายประเทศได้ เนื่องจากระบบอุตสาหกรรมแบบเดิมมีข้อจำกัดด้านการจัดการแบบอิสระของบริษัทผู้ประกอบการ ทำให้ขาดบูรณาการการส่งต่อสินค้าด้วยเทคโนโลยีและโครงสร้างพื้นฐานที่ทันสมัย ขาดการจัดการแรงงานให้มีคุณภาพ นอกจากนี้ระบบอุตสาหกรรมและการขนส่งแบบเดิมได้สร้างผลเสียให้กับสิ่งแวดล้อมและการจราจรทางหลวงและถนนในเมืองใหญ่

การบริหารจัดการระบบ Logistics มีหลักการที่แตกต่างจากระบบการอุตสาหกรรมแบบเดิมในเรื่องสำคัญ คือ Logistics มีความเป็นมิตรกับสังคมและสิ่งแวดล้อมมากกว่า ให้โอกาสแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องในระบบอุตสาหกรรมได้รับประโยชน์ทางการค้าอย่างเท่าเทียมกัน มีวัฒนธรรมการช่วยเหลือระหว่างกันของผู้ประกอบการและรัฐ และระหว่างผู้ประกอบการ uly ระบบ Logistics จะเน้นการจัดการการขนส่งสินค้าด้วยเทคโนโลยีสมัยใหม่ มีศูนย์กลางการดำเนินการขนส่งสินค้าที่เชื่อมโยงกับเครือข่ายในระบบการส่งต่อสินค้าทั้งภายในและภายนอกประเทศ มีกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจการค้า การให้บริการกับผู้ที่เกี่ยวข้องเป็นจำนวนมาก เช่น งานศุลกากร งานธุรกิจการเงิน การโรงแรม uly ตามหลักการ Logistics จะมีระบบการจัดการขนส่งและกระจายสินค้าไปยังแหล่งต่าง ๆ ที่รวดเร็ว มีประสิทธิภาพมากกว่า 1 ช่องทาง (ทางน้ำ ทางบก และทางอากาศ uly) ระบบ Logistics จะมีบริษัทและผู้ประกอบการเกี่ยวข้องเป็นจำนวนมาก ซึ่งเป็นกลุ่มธุรกิจขนาดกลางและขนาดเล็ก ผู้ประกอบการอาจจะเป็นเจ้าของบริษัท หรือเป็นผู้เข้าดำเนินการ มีสถานที่ อาคารเก็บสินค้าภายใต้การดำเนินการที่ถูกต้องตามกฎหมาย

ถึงเวลาที่รัฐควรริเริ่มและดำเนินการเกี่ยวกับระบบ Logistics อย่างจริงจัง เพราะการจัดหาและเตรียมการบริการสาธารณะในระบบ Logistics หลายกิจกรรมต้องใช้เวลา



ดำเนินการนานและมีค่าใช้จ่ายสูง รัฐต้องวางยุทธศาสตร์ประเทศด้าน “การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้สมดุลและแข่งขันได้” และปรับยุทธศาสตร์ “การพัฒนา ระบบ Logistics” ให้ชัดเจนในเรื่องของระบบโครงสร้างพื้นฐาน ศูนย์บริการและเส้นทางการขนส่งสินค้า ระบบขนส่งสินค้าจากชนเมืองเชื่อมต่อกับเมืองใหญ่ งานบริการในเขต Logistics ทั้งในระดับท้องถิ่น และระดับประเทศ และโดยเฉพาะการกำหนดนโยบายการดูแลจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการคุ้มครองผู้บริโภค

องค์ประกอบสำคัญในระบบ Logistics

การทำงานของระบบ Logistics มีองค์ประกอบที่สำคัญ ได้แก่

1. ศูนย์กลางการขนส่งและระบบเชื่อมโยงธุรกิจ (Hub and Spoke System) หมายถึง เครือข่ายโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการทำงานในระบบ Logistics ในการเชื่อมโยงธุรกิจและการขนส่ง จะใช้ Logistics Centre เป็น Hub หรือเป็น “ศูนย์กลางการขนส่งสินค้า” ระหว่างท่าเรือ ท่าอากาศยานภายในประเทศและระหว่างประเทศ ท่าด่าน และเมืองท่า ด้วยวิธีการขนส่งหลายวิธี เพื่อกระจายสินค้าจากที่หนึ่งไปอีกที่หนึ่งด้วยการจัดการที่มีประสิทธิภาพที่ช่วยให้การขนส่งเป็นไปอย่างสะดวก รวดเร็ว

2. เส้นทางเชื่อมโยงการขนส่งสินค้า สถานที่จัดเก็บ และการขนส่งสินค้า (Corridor and Catchment Areas) หมายถึง การกำหนดสถานที่เป็นแหล่งที่รวมสินค้า แหล่งซื้อขายสินค้า หรือสถานที่สำหรับขนถ่ายสินค้าหลายประเภท และการพัฒนาเส้นทางที่ใช้เชื่อมโยงโครงข่ายการขนส่งสินค้าระหว่าง Hub หรือ Logistics Centre เข้าด้วยกัน ได้แก่ เส้นทาง การขนส่งสินค้าทางบก ทางรถไฟ ทางน้ำ ทางทะเล และทางอากาศ การพัฒนาเส้นทางเชื่อมโยงการขนส่งสามารถทำได้หลายระดับ คือระดับจังหวัด ระหว่างจังหวัด และเมืองใหญ่ ซึ่งบางแห่งอาจทำเป็นแบบชั่วคราวหรือถาวรก็ได้

3. งานบริการ (Services) งานบริการในระบบ Logistics เป็นกิจกรรมการจัดการธุรกิจและอุตสาหกรรมการค้าที่สร้างคุณค่าให้กับผู้ที่เกี่ยวข้อง และใช้ประโยชน์จากสมรรถนะขององค์กรและผู้ที่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมที่มีอยู่ให้เป็นประโยชน์ได้อย่างเต็มที่ กิจกรรมงานบริการที่เกี่ยวข้องมีหลายประการ ได้แก่

3.1 งานการประสานความร่วมมือ เป็นงานที่ต้องสร้างความสมดุลระหว่างความสนใจและความต้องการของภาครัฐและภาคเอกชน และระหว่าง



ภาคเอกชนด้วยกันเอง และการประสานเชื่อมต่อกับเครือข่าย Logistics Centre อื่นทั้งภายในและภายนอกประเทศ

3.2 การจัดการภายใน เช่น การจัดการระบบข้อมูลข่าวสาร ระบบการขนส่ง ระบบการจัดเก็บสินค้า การจัดประเภทผู้ประกอบการ การประสานการใช้ทรัพยากร การจัดพาหนะขนส่ง การดูแลและป้องกันธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ฯลฯ

3.3 การสนับสนุนการทำงานระหว่างฝ่ายต่างๆ จากแหล่งผลิตไปสู่ผู้ค้าส่ง การรับซื้อสินค้าของผู้ค้าปลีก การส่งสินค้าถึงผู้บริโภค

3.4 การสนับสนุนด้านเทคนิค เช่น การจัดทำฐานข้อมูลผู้ประกอบการ และการค้า

3.5 การประชาสัมพันธ์และการตลาด

3.6 งานด้านการวางแผนยุทธศาสตร์ เช่น การวางแผนพัฒนาเส้นทาง การขนส่งสินค้า การกำหนดศูนย์การค้าหรือระบบศูนย์กลางการขนส่ง และระบบเชื่อมโยงธุรกิจ แนวทางการดูแลธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการคุ้มครองผู้บริโภค

4. การบริหารจัดการคน (Human Resource Management) การบริหารจัดการ Logistics ต้องเตรียมความพร้อมของทรัพยากรบุคคลฝ่ายต่างๆ ให้มีคุณสมบัติเหมาะสมกับกระบวนการขนส่งสินค้า ทั้งทางบก ทางเรือ ทางอากาศ และเหมาะสมกับสถานการณ์เศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศ อีกทั้งมีความพร้อมต่อการแข่งขันหลายด้าน การบริหารทรัพยากรบุคคลจึงเป็นงานสำคัญของระบบ Logistics อีกประการหนึ่งที่ต้องเตรียมและดำเนินการอย่างต่อเนื่อง

การบริหารจัดการคนมีวิธีดำเนินการหลายวิธี เช่น การให้ความรู้โดยการฝึกอบรม การให้การศึกษาและพัฒนา การจัดเวทีแบ่งปันความรู้ และการใช้ประโยชน์จากความเชี่ยวชาญของทรัพยากรบุคคลร่วมกัน

การจัดการศึกษาและฝึกอบรมต้องทำอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับธุรกิจและสร้างความมั่นใจและความพึงพอใจให้กับผู้รับบริการ ผู้ประกอบการ อีกระบบของบริษัทต่างๆ อาจไม่มีศักยภาพในการจัดอบรมบุคลากรได้ทั่วถึง อีกทั้งหลักสูตรที่จัดอาจไม่สอดคล้องกับหลักการของ Logistics ดังนั้น งานด้านนี้จึงควรเป็นหน้าที่ของภาครัฐใน



การจัดการหรือประสานให้มีการจัดการโดยสถาบันการศึกษา เพื่อให้การศึกษา พัฒนา และฝึกอบรมแก่บุคคลในระบบ Logistics หลักสูตรที่จัดให้กลุ่มต่างๆ จะมีความแตกต่างกันตามความต้องการและความจำเป็นของแต่ละกลุ่ม

หลักสูตรที่จำเป็นต่อระบบ Logistics มีหลายหลักสูตร เช่น สถาบันการศึกษาของรัฐในประเทศยุโรปและสหรัฐอเมริกาจัดขึ้นมีทั้งหลักสูตรระยะสั้น และหลักสูตรระยะยาว ได้แก่ หลักสูตรการกำหนดกลยุทธ์การจัดการซื้อขายสินค้า กลยุทธ์การส่งต่อสินค้าในระบบอุตสาหกรรม Logistics การจัดการการขนส่งและเครือข่ายการขนส่ง การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการค้า การจัดการสินค้าอันตราย การจัดการคุณภาพสินค้า การจัดการความเสี่ยงและปัญหาสิ่งแวดล้อม และการจัดการด้านความปลอดภัยของระบบขนส่ง เป็นต้น

5. การจัดการสิ่งแวดล้อม (Environmental Protection) สิ่งที่สังคมโลกกำลังให้ความสนใจ คือ ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อม จึงมีความตั้งใจและความพยายามในการนำประเด็นสิ่งแวดล้อมมาบรรจุเข้าไว้ในวาระการพัฒนาประเทศ ฉะนั้นระบบ Logistics ที่มีคุณภาพ จะต้องให้ความสนใจดูแลสิ่งแวดล้อม และจัดระเบียบทางการค้าให้เป็นประโยชน์ต่อสังคมให้มากที่สุด โดยมีประเด็นที่ควรให้ความสำคัญ ต่อไปนี้

5.1 การจัดการระบบขนส่งในเมือง ความแออัดของจำนวนประชากรที่เพิ่มมากขึ้น และการจัดการแบบอิสระของผู้ประกอบการรถโดยสารขนาดเล็ก รถตู้ รถบรรทุกขนาดใหญ่ ขนาดเล็ก ฯลฯ ส่งผลให้ระบบการจราจรเกิดปัญหารุนแรง เกิดการสูญเสียพลังงานและสิ่งแวดล้อมถูกทำลาย ดังนั้นการจัดระบบ Logistics ในเมืองจึงต้องสร้างคุณค่าที่ยั่งยืนมากกว่าประสิทธิภาพในการขนส่ง การกระจายสินค้า และการจัดเก็บสินค้าเพียงอย่างเดียว ดังนั้น จึงต้องวางแผนเพื่อประสานเชื่อมโยงเครือข่ายระบบขนส่งทุกประเภทไว้ด้วยกัน เพื่อให้สังคมเมืองมีความปลอดภัยน่าอยู่ และเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม การจัดระเบียบขนส่งสินค้าในเขตเมืองสามารถทำได้โดยวิธีการต่อไปนี้

- (1) กำหนดพื้นที่การขนส่งให้ชัดเจน โดยไม่ให้มีพื้นที่การขนส่งหรือสถานีขนส่งที่กระจัดกระจายหลายแห่ง
- (2) การสร้างโครงสร้างพื้นฐานเชื่อมโยงการขนส่งจากชานเมืองมายังเมืองใหญ่



(3) การขนส่งแต่ละครั้งให้มีสินค้าจำนวนมาก เพื่อลดการใช้ยานพาหนะที่ทำลายสิ่งแวดล้อม และปล่อยคาร์บอนไดออกไซด์เป็นมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม

(4) นำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้เพื่อช่วยลดและป้องกันมลพิษจากยานพาหนะ

5.2 การจัดการระบบการย้อนกลับของสินค้า ผลผลิตอุตสาหกรรมจำนวนมากที่ใช้แล้วกลายเป็นของเสีย ของเสียที่เกิดจากวงจรการผลิตเหล่านี้ยังคงเป็นความรับผิดชอบของผู้ประกอบการและผู้ที่เกี่ยวข้องในระบบ Logistics ที่จะต้องดูแลไม่ให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนและต่อสิ่งแวดล้อม ดังนั้นฝ่ายบริหารในระบบ Logistics จะต้องวางแผนการจัดการโดยใช้มาตรการควบคุมของเสียและขยะอย่างมีประสิทธิภาพ วิธีการและมาตรการในการกำจัดของเสียในระบบ Logistics คือ

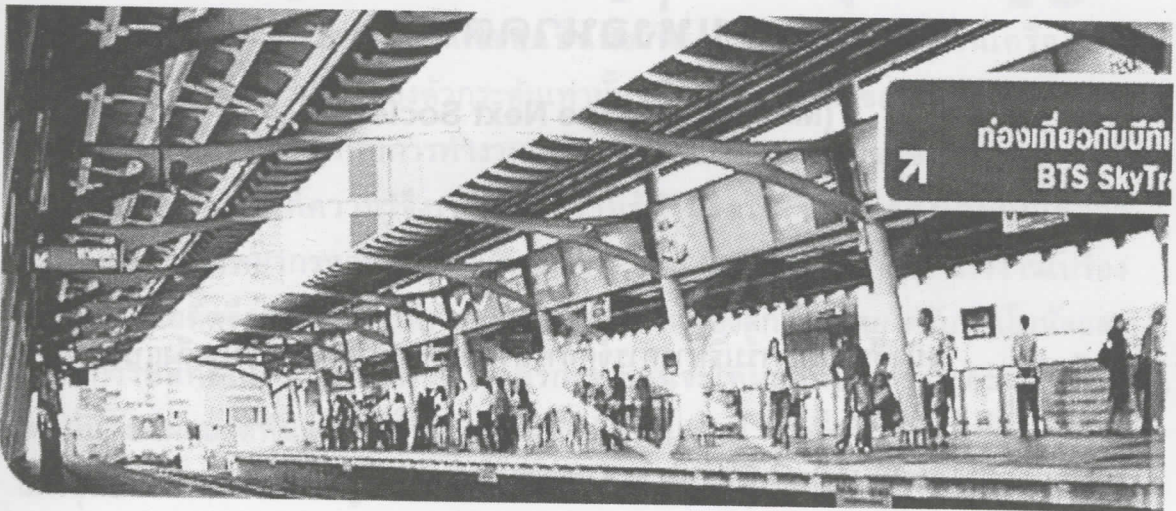
- (1) การออกกฎหมายควบคุมเรื่องสุขอนามัยความสะอาดและการกำจัดของเสีย
- (2) ปรับเปลี่ยนวิธีการกระจายสินค้าให้ถึงผู้รับรวดเร็วขึ้น
- (3) ลดวงจรการผลิตสินค้าเพื่อลดการสูญเสียของผลิตภัณฑ์ให้น้อยลง
- (4) ฝึกอบรมและให้การศึกษาเพื่อเตรียมความพร้อมของคน

5.3 การจัดการสินค้าอันตราย การจัดการในระบบ Logistics ต้องให้ความสำคัญและระมัดระวังเป็นพิเศษในการขนส่งและการจัดเก็บสินค้าอันตราย เช่น วัตถุระเบิด สารเคมี แก๊ส สารกัมมันตรังสี ฯลฯ การออกแบบระบบ Logistics จึงต้องคำนึงถึงประเด็นด้านการวางผังเมืองเพื่อจัดหาสถานที่จัดเก็บสินค้าประเภทอันตรายให้มีระยะห่างจากชุมชน มีโครงสร้างของอาคารที่เหมาะสมเพื่อรองรับสินค้าประเภทนี้ ต้องจัดหาอุปกรณ์บรรจุสินค้าที่แข็งแรงปลอดภัย มีระบบป้องกันไฟ ระบบระบายอากาศ และการป้องกันสิ่งแวดล้อมอย่างดี

จากข้อมูลที่เสนอข้างต้นจะพบว่า การพัฒนาระบบ Logistics และการนำมาใช้จะต้องจัดการให้ระบบฯ สามารถพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมอย่างยั่งยืน ต้องสร้างความร่วมมือที่ถาวรระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน และผู้ที่เกี่ยวข้องอื่นๆ ระเบียบกติกาที่สร้างขึ้นจะต้องอำนวยความสะดวกทางการค้าให้กับผู้ประกอบการอย่างเสมอภาคกัน ในขณะเดียวกันรัฐจะต้องได้รับประโยชน์และสังคมต้องมีความสุขและความปลอดภัย สิ่งแวดล้อมต้องได้รับ



การดูแลรักษา ทรัพยากรแรงงาน พลังงาน และงบประมาณของชาติต้องถูกใช้อย่างประหยัด ภาครัฐและภาคเอกชนต้องร่วมกันจัดหาและเตรียมความพร้อมด้านงานบุคคล โดยจัดหาฝ่าย บริหาร Logistics ที่มีแนวคิดการบริหารจัดการสมัยใหม่ มีความสามารถด้านเศรษฐกิจการค้า ความสามารถทางการเมืองและมีความเข้าใจสังคมเป็นอย่างดีด้วย





สรุป เรื่อง “การบริหารการจัดการสังคม แห่งอนาคต”¹

(Managing in the Next Society)

สุภัท กุซุน²

หนังสือเรื่อง การบริหารการจัดการสังคมแห่งอนาคต ได้อธิบายถึงแนวคิด
แบ่งออกเป็น 4 ตอน คือ

ตอนที่ 1 สังคมข้อมูลข่าวสารและสารสนเทศ

ตอนที่ 2 โอกาสธุรกิจ

ตอนที่ 3 เศรษฐกิจโลกที่กำลังเปลี่ยนแปลง

ตอนที่ 4 สังคมยุคต่อไป

โดยแต่ละตอนสรุปได้ ดังนี้

ตอนที่ 1 สังคมข้อมูลข่าวสารและสารสนเทศ

ในปัจจุบันนี้การปฏิวัติสารสนเทศได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง และส่งผล
กระทบต่อสังคมเป็นอย่างมาก และการเปลี่ยนแปลงนี้ได้เกิดจากปัจจัยด้าน “สารสนเทศ”
หรือ “ปัญญาประดิษฐ์” แต่เพียงอย่างเดียว แต่เกิดขึ้นจาก “การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์”
หรือ “อี – คอมเมิร์ซ” ด้วย ซึ่งกระตุ้นให้บุคคลทั่วไปนิยมใช้อินเตอร์เน็ตกันอย่าง

¹ หนังสือเรื่อง Managing in the Next Society เขียนโดย Peter F. Drucker เมื่อปี 2002 ได้รับการแปลเป็น
ภาษาไทยโดย รศ.ดร. กนลา สุขพานิช-จันทร์ปราบ

² ผู้อำนวยการสำนักบริหารงานแรงงานไทยไปต่างประเทศ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน



แพร่หลาย เช่น ใช้เป็นช่องทางจัดจำหน่ายสินค้าและบริการไปทั่วโลก อีกทั้งนำมาใช้กับการบริหารจัดการและงานด้านวิชาชีพต่างๆ จนส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อระบบเศรษฐกิจ การตลาด โครงสร้าง ทั้งนี้การเปลี่ยนแปลงด้านภาคอุตสาหกรรม ผลิตภัณฑ์ และการให้บริการแก่ผู้บริโภค ค่านิยม และพฤติกรรมผู้บริโภค รวมทั้งการทำงานและตลาดแรงงานอาจส่งผลกระทบต่อสังคมและการเมืองซึ่งนำไปสู่โลกทัศน์ที่บุคคลมีต่อโลก และบทบาทของตนเองในสังคม

การปฏิวัติสารสนเทศ เป็นการปฏิวัติด้านองค์ความรู้ ซึ่งช่วยสร้างระเบียบปฏิบัติให้กับภารกิจประจำวันจนกลายเป็นกิจวัตร ไม่ใช่การปฏิวัติด้านเครื่องจักร เนื่องจากคอมพิวเตอร์เป็นเพียงตัวกระตุ้นเท่านั้น ซึ่งในข้อเท็จจริงซอฟต์แวร์เป็นตัวช่วยในการจัดระเบียบใหม่ให้กับการทำงานแบบเก่าโดยอาศัยฐานความรู้จากประสบการณ์ ภูมิปัญญาสำคัญด้านองค์ความรู้จึงเป็นองค์ความรู้ด้านจิตใจ แนวคิดดั้งเดิมนั้นเชื่อว่า “เงินทุน” เป็นทรัพยากรหลัก และ “นักการเงิน” เป็น “เจ้านาย” ดังนั้น “แรงงานเปรื่องปัญญา” ในอดีตจึงถูกกดขี่ข่มเหงให้พอใจต่อสถานภาพของลูกจ้าง โดยได้รับเงินโบนัสและการมีกรรมสิทธิ์ในหุ้นบางส่วน ซึ่งมาตรการเช่นนี้จะให้ผลดีเพียงช่วงระยะเวลาสั้นๆ เท่านั้น หากตลาดหุ้นและบริษัทอินเทอร์เน็ตยังเฟื่องฟูอยู่ ดังนั้น สิ่งที่อยู่อุตสาหกรรมใหม่แห่งยุคอนาคตจะต้องเผชิญหน้าก็คือ การเติบโตอย่างช้าๆ โดยผ่านการทำงานหนักและการแก้ไขภาวะวิกฤตต่างๆ ซึ่งหลักในการบริหารอุตสาหกรรมแบบใหม่ ผู้บริหารต้องให้ความสนใจต่อการบริหารพร้อมๆ กับผูกใจและสนองตอบความต้องการ รวมทั้งให้ความสำคัญสนับสนุนแก่ “แรงงานเปรื่องปัญญา” ให้มากขึ้น เช่น ต้องมอบอำนาจและสถานภาพทางสังคมให้แก่พวกเขาและเปลี่ยนสถานะของพวกเขาจาก “ลูกจ้าง” เป็น “ผู้บริหาร” และ “เพื่อนร่วมงาน” ทั้งนี้สถานภาพจะต้องเปลี่ยนจาก “ลูกจ้างค่าตัวสูง” เป็น “หุ้นส่วน” และ “ผู้ร่วมงาน”

ตอนที่ 2 โอกาสธุรกิจ

“นวัตกรรม” หมายถึง การเปลี่ยนโฉมใหม่ให้กับผลิตภัณฑ์และการเปลี่ยนรูปแบบของการให้บริการ เพื่อให้สามารถสนองตอบต่อความต้องการของตลาดที่กำลังเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว จะเห็นได้จากธนาคารในสหรัฐอเมริกา ซึ่งทุกวันนี้มีธนาคารยักษ์ใหญ่เหลือเพียงไม่กี่แห่งที่สามารถทำกำไรได้จากธุรกิจแบบดั้งเดิม เช่น การให้กู้ยืมเพื่อการพาณิชย์ หรือการรับฝากเงิน ปัจจุบันธนาคารส่วนใหญ่ทำกำไรจากการให้บริการด้าน



บัตรเครดิต เอทีเอ็ม การค้าเงินตรา และการซื้อขายกองทุนรวม ดังนั้น องค์การขนาดใหญ่
จึงต้องปรับปรุงและปฏิวัติตนเองจึงจะสามารถรักษารัฐกิจของตนเองไว้ได้

ยุคแห่งนวัตกรรม

ในช่วงปี 1950 - 1970 นวัตกรรมเกิดขึ้นมากมาย เช่น ยูโรดอลลาร์และ
ยูโรปอนด์ ผู้ลงทุนภาคสถาบันได้เริ่มกิจการโดยตั้งกองทุนเงินบำนาญขึ้นเป็น
ครั้งแรก เช่น เจเนอรัลมอเตอร์ได้ตั้งกองทุนขึ้นในปี 1950 จากนั้น “กองทุนเงินบำนาญ
บำนาญแบบบริษัท” เจริญรุ่งเรืองมาก และเติบโตขึ้นเป็นศูนย์กลางของสถาบันการเงิน
ภายใน 2 - 3 ปี เป็นต้น

ในปี 1803 นักเศรษฐศาสตร์ชาวฝรั่งเศส ชื่อ เจ.บี.แซร์ ได้เขียนหนังสือ
“พันธสัญญาเศรษฐศาสตร์การเมือง” ซึ่งได้อธิบายว่า การปฏิวัติอุตสาหกรรมที่นำเอา
นวัตกรรม คือเครื่องปั่นฝ้ายและเครื่องจักรไอน้ำ เข้ามาใช้ ก่อให้เกิดผลกำไรมหาศาล แสดงว่า
นวัตกรรมจะสร้างให้เกิดความต้องการใหม่ๆ ขึ้นมา และทำให้เกิดผลกำไรมหาศาล
ภายหลังจากนั้นในปี 1912 โจเซฟ ชัมปีเตอร์ ได้เขียนหนังสือ “ทฤษฎีการพัฒนาทาง
เศรษฐกิจ” และอธิบายว่าปรากฏการณ์อันรุ่งเรืองนี้จะไม่ยั่งยืนเนื่องจาก “ผลกำไรของ
นวัตกรรม” จะดึงดูดให้มีการลอกเลียนแบบมากมายซึ่งจะมีผลให้การผลิตและจำหน่ายที่
เคยกำไรสูงต้องหดหายไป แม้ว่าผลิตภัณฑ์นั้นๆ จะต้องเป็นที่ต้องการอย่างมาก อุตสาห-
กรรมบริการด้านการเงินจะสามารถดำเนินการต่อไปได้ 3 แนวทาง คือ

1. การรักษาสิ่งที่เคยทำในอดีต แม้อาจจะตกต่ำลงเรื่อยๆ แต่อาจช่วยให้
อุตสาหกรรมอยู่รอดได้
2. การแทนที่อุตสาหกรรมเดิมด้วยนวัตกรรมจากภายนอก หรือส่งมอบ
กิจการให้ผู้บริหารรายใหม่ ซึ่งชัมปีเตอร์ เรียกว่า “การทำลายล้างอย่างสร้างสรรค์”
3. การพัฒนาตนเองและการสร้างนวัตกรรมของตนเองขึ้นมาใหม่ รวมทั้ง
ต้องเป็น “นักทำลายล้างผู้สร้างสรรค์”

โอกาสการเกิดใหม่ของอุตสาหกรรมบริการด้านการเงินมีผลกำไรสูงสุดอาจ
เกิดขึ้นได้โดยไม่จำเป็นต้องมีนวัตกรรมแต่อย่างใด เพราะทำงานหนัก โดยอาศัยมิติด้าน
ประชากรชั้นกลางสูง ต้องสำเร็จได้เพราะบุคคลกลุ่มนี้เป็นกลุ่มที่มีเงินทอง และมีจำนวน
เพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ



ตอนที่ 3 เศรษฐกิจโลกที่กำลังเปลี่ยนแปลง

ในการค้าขายแบบอี - คอมเมิร์ซ นั้น การจัดส่งสินค้าถือว่าสำคัญมาก ซึ่งมีข้อมูลมากมายที่ชี้ว่า อี - คอมเมิร์ซระหว่างธุรกิจด้วยกันเองกำลังเติบโตรวดเร็วยิ่งกว่าการใช้ อี - คอมเมิร์ซในการทำธุรกิจขายปลีก และกำลังพัฒนาสู่การค้าขายข้ามชาติเร็วขึ้น

นับเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ที่ธุรกิจการค้าขายแบบอี - คอมเมิร์ซสามารถแยก “การขาย” ออกจาก “การซื้อ” ได้ โดยปกติแล้ว “การขาย” จะเสร็จสิ้นเมื่อมีคำสั่งซื้อและมีการชำระเงินแต่สำหรับ “การซื้อ” นั้น จะเสร็จสิ้นลงเมื่อได้มีการนำส่งสินค้าและต้องรองานกว่าผู้ซื้อจะพอใจ ดังนั้น ในขณะที่ อี - คอมเมิร์ซได้แยก “การขาย” ออกจาก “การซื้อ” อีกทั้งแยก “การผลิต” ออกจาก “การจำหน่าย” อีกด้วย และภายใต้ระบบอี - คอมเมิร์ซ สิ่งที่เคยเป็น “ผลิตภัณฑ์เพื่อการจำหน่าย” ได้กลายเป็น “ผลิตภัณฑ์เพื่อการจัดซื้อ” และที่สำคัญความเข้มแข็งของ “อี - คอมเมิร์ซ” เกิดจากความสามารถในการเสนอขายผลิตภัณฑ์ที่หลากหลายให้แก่ลูกค้าไม่ว่าสินค้านั้นๆ จะผลิตโดยผู้ใดในอนาคต บริษัทแบบอี - คอมเมิร์ซ จะ “จำหน่ายสินค้า” ทุกอย่างที่สามารถจัดส่งให้กับลูกค้าได้

การเฟื่องฟูของรัฐบาล

ในทัศนะของ ฌอง โบแดง นักกฎหมายผู้ปรารถนาดีของชาวฝรั่งเศส ได้ให้ความหมายของความเป็น “รัฐบาล” ว่าหมายถึงการมีอำนาจควบคุมเหนือนโยบายด้านการเงิน ด้านการคลัง และด้านการสร้างความเชื่อมั่น ซึ่งถือว่าเป็นเสาหลักของ “อำนาจอธิปไตย” แต่เสาหลักนี้ไม่มั่นคงในช่วงปลายศตวรรษที่ 19 เนื่องจากระบบเงินตราไม่ได้ผูกติดกับธนาคารพาณิชย์เอกชนที่เจริญรุ่งเรืองอย่างรวดเร็ว ดังนั้น ภาครัฐจึงใช้มาตรการตอบโต้ ธนาคารกลาง ขึ้นมา เพื่อควบคุมการดำเนินการของธนาคารพาณิชย์โดยเฉพาะด้านการให้สินเชื่อ

ตลอดศตวรรษที่ 19 รัฐบาลต่างนำเอาระบบการเงินของประเทศตนมาผูกติดกับระบบมาตรฐานกลางที่ใช้ทองคำเป็นมาตรวัด ซึ่งเกิดขึ้นจากข้อตกลง เบรคตันวูด ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ซึ่งมีความยืดหยุ่นมากกว่าระบบมาตรฐานทองคำแบบเดิมที่ใช้กันในช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่ 1 จนกระทั่งปี 1973 ประธานาธิบดีนิกสันได้ตัดสินใจลอยค่าเงินเหรียญสหรัฐ ส่งผลให้รัฐบาลสามารถมีอำนาจอธิปไตยเหนือกิจการการเงินการคลังในประเทศตนได้ และความเชื่อที่ว่า การลอยตัวของระบบเงินตราจะสร้างเสถียรภาพด้านการเงิน เพราะตลาดแลกเปลี่ยนเงินตราจะถูกควบคุมโดยผ่านการปรับตัวเล็กน้อยนั้น



ไม่เป็นความจริง เนื่องจากในทางตรงกันข้าม ยุคแห่งเสถียรภาพไม่ได้เกิดขึ้นจริง แต่สิ่งที่เกิดขึ้น คือความผันผวนของระบบเงินตรา

การลอยตัวของอัตราแลกเปลี่ยนทำให้เกิดความไร้เสถียรภาพของกระแสเงินตรา เกิดเป็น “ระบบเงินตราโลก” ขึ้นมา เป็นจำนวนมหาศาลซึ่งไม่มีเสถียรภาพในระบบเศรษฐกิจโลกหรือในตลาดการเงินหลักๆ ของโลกและไม่ได้ถูกสร้างขึ้นมาจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจอย่างแท้จริง เช่น การลงทุน การผลิต การบริโภค หรือการค้าขายแต่อย่างใด ในข้อเท็จจริงถูกสร้างขึ้นมาจากการค้าเงินตรา ซึ่งไม่มีคุณลักษณะของเงินทองแต่อย่างใด ปริมาณของ “เงินตราโลก” นี้มีเป็นจำนวนมหาศาล ทำให้การเคลื่อนตัวไม่ว่าจะเป็นการเคลื่อนตัวเข้าหรือการเคลื่อนตัวออก จะส่งอิทธิพลมหาศาลเหนือกว่าการเคลื่อนตัวของการค้า การลงทุน และการให้กู้ยืม ทั้งนี้เพราะการซื้อขายเงินตราเสมือนจริงทั่วโลก ในวันหนึ่งๆ นั้น มีปริมาณสูงกว่าความต้องการใช้เงินตราทั่วโลก โดยเฉพาะด้านการค้าและการลงทุนตลอดทั้งปี ทั้งนี้เงินตราเสมือนจริงนี้สามารถเคลื่อนย้ายตัวเองได้อย่างสะดวกสบาย เพราะไม่ผูกติดอยู่กับการผลิตจริงทางเศรษฐกิจแต่อย่างใด

การค้าที่แผ่ขยายออกไปทั่วโลก

ในระบบเศรษฐกิจโลกนั้น การทำธุรกิจกำลังเปลี่ยนโฉมหน้าจาก “บริษัทนานาชาติ” มาเป็นบริษัทข้ามชาติ ปัจจุบันการทำธุรกิจระหว่างประเทศยังคงดำเนินการผ่านบริษัทนานาชาติแบบดั้งเดิม แต่เปลี่ยนแปลงให้มีลักษณะข้ามชาติมากขึ้นและเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว แม้ว่าอาจมีผลิตภัณฑ์สินค้าหรือบริการที่เหมือนกัน แต่ต่างกันที่โครงสร้าง เพราะในบริษัทข้ามชาตินั้น หน่วยงานเศรษฐกิจมีเพียงแห่งเดียวคือ “โลก” ทำให้การขาย การให้บริการ การประชาสัมพันธ์ และธุรกรรมทางกฎหมาย สามารถดำเนินการได้ในระดับท้องถิ่น แต่การวางแผน การวิจัย การลงทุน การตลาด การกำหนดราคา และการบริหาร ได้ดำเนินการให้สอดคล้องกับตลาดโลก เช่น บริษัทวิศวกรรมชั้นนำของสหรัฐฯ แห่งหนึ่งผลิตชิ้นส่วนอะไหล่เพียงอย่างเดียวเท่านั้นในโรงงานนอกเมืองแอตเวิร์ฟในประเทศเบลเยียมเพื่อใช้ในโรงงานอีก 43 แห่งทั่วโลก โดยมีโรงงานที่ทำหน้าที่ควบคุมคุณภาพอีก 4 แห่ง บริษัทประเภทนี้ถือว่าพรมแดนระหว่างชาติไม่มีความหมายแต่อย่างใด

บริษัทข้ามชาติเหล่านี้ต้องปรับตัวเองให้เข้ากับรัฐบาล พร้อมกับปรับตัวตามกลไกตลาดโลก และเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไปด้วย สำหรับบริษัทข้ามชาติที่ประสบความสำเร็จ มักถือว่าตนเป็น “หน่วยนอกรัฐ” และมีสถานภาพของตนเอง ซึ่งทัศนคติดังกล่าวนี้ปรากฏชัดในการบริหารบริษัทข้ามชาติระดับโลกตั้งแต่เมื่อ 20 – 30 ปีก่อน เช่น บริษัทที่ปรึกษาด้านการบริหารที่โด่งดังที่สุดในโลกชื่อ แมดดินซีย์ มีสำนักงานใหญ่อยู่ที่กรุง



นิวยอร์ก แต่มีผู้บริหารเป็นชาวอินเดีย ซีดีแบงค์ที่เป็นบริษัทข้ามชาติของธนาคารพาณิชย์ที่ใหญ่ที่สุดก็มีผู้บริหารหมายเลข 2 เป็นชาวจีนมานานหลายปีแล้ว รัฐบาลสหรัฐกำลังพยายามควบคุมบริษัทข้ามชาติเหล่านี้ โดยเพิ่มกฎเกณฑ์และบทบัญญัติของกฎหมายซึ่งจะครอบคลุมถึงการดำเนินงานโพ้นทะเลด้วย เช่น ควบคุมด้วยกฎหมายแอนตี้ทริสต์ ซึ่งเป็นแนวคิดแบบอเมริกัน ดังนั้น รัฐบาลสหรัฐ จึงสามารถควบคุมบริษัทข้ามชาติโดยใช้มาตรการกฎหมาย สำหรับในคิวบาและอิรักนั้น สหรัฐฯ ได้ทำสงครามทางเศรษฐกิจกับบริษัทข้ามชาติโดยการปิดล้อมทางเศรษฐกิจ

อย่างไรก็ตามศีลธรรม กฎหมาย และหลักเกณฑ์ทางเศรษฐกิจ เป็นสิ่งที่ยอมรับกันได้และสามารถใช้บังคับในทางเศรษฐกิจทั่วโลกได้ ดังนั้นกฎหมายระหว่างประเทศและองค์กรเหนือรัฐชาติจึงต้องเกิดขึ้นเพื่อใช้เป็นบทบัญญัติของระบบเศรษฐกิจโลก

“ภาคสังคม” หมายถึง องค์กรภาครัฐและองค์กรการกุศล นับเป็นองค์กรแห่งเดียวเท่านั้นที่สามารถทำให้เกิด “สังคม” ซึ่งเป็นสิ่งที่พึงปรารถนาให้แก่ประชาชนทั่วไปได้ โดยเฉพาะการสร้างให้เกิดชุมชน “แรงงานเปรี๊ยะปัญหาที่มีการศึกษาสูง” ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการชี้นำสังคมที่พัฒนาแล้วเพิ่มขึ้น ทั้งนี้ “องค์กรการกุศล” มีลักษณะที่เปิดกว้างและยอมรับความหลากหลายต่างๆ ของชุมชนได้ ด้านสมาคมต่างๆ เช่น องค์กรเพื่อพิทักษ์ผู้ไร้ที่อยู่อาศัย สโมสรสุขภาพของชุมชน เป็นต้น นอกจากนี้ องค์กรการกุศลเป็นองค์กรเดียวเท่านั้นที่สามารถตอบสนองความต้องการด้านอื่นๆ ของมหานครได้ โดยเฉพาะประเทศพัฒนาแล้ว สิ่งที่ต้องการคือการเติบโตอย่างมีนัยยะสำคัญของภาคประชาสังคมเพื่อสร้างชุมชนใหญ่ให้เกิดขึ้นในมหานคร ด้วยสภาพแวดล้อมที่แปลกใหม่ของสังคมในปัจจุบัน

ตอนที่ 4 สังคมยุคต่อไป

“สังคมแห่งอนาคต” จะเป็นสังคมแห่งองค์ความรู้ ซึ่งเป็นทรัพยากรที่สำคัญ และแรงงานเปรี๊ยะปัญหาจะเป็นกลุ่มที่มีบทบาทสำคัญในตลาดแรงงาน ดังนั้น คุณลักษณะเด่นของสังคมแห่งองค์ความรู้จะมีดังนี้

1. การไร้พรมแดนเนื่องจาก “ความรู้” เดินทางได้รวดเร็วและง่ายดายยิ่งกว่า “เงินตรา”
2. การเลื่อนชนชั้นสูงขึ้น ซึ่งเปิดกว้างให้ทุกคนได้รับการศึกษาภาคบังคับ
3. ศักยภาพที่เท่าเทียมกันระหว่างความล้มเหลวกับความสำเร็จทุกคนสามารถเข้าถึง “วิธีการผลิต” ซึ่งหมายถึง การแสวงหาความรู้เพื่อทำงาน แต่ไม่ใช่ว่าทุกคนอย่างจะประสบความสำเร็จได้



คุณลักษณะทั้ง 3 ประการนี้จะทำให้สังคมแห่งองค์ความรู้มีการแข่งขันกันสูงระหว่างองค์กรและระหว่างบุคคล ซึ่งเทคโนโลยีสารสนเทศจะเป็นหนึ่งในคุณลักษณะใหม่ของสังคมแห่งอนาคตที่ได้ช่วยให้ความรู้กระจายอย่างกว้างขวางและไร้ขอบเขต เพื่อเปิดกว้างให้ทุกคนได้เข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้อย่างรวดเร็วและง่ายดาย ทำให้สถาบันของสังคมทั้งภาครัฐกิจ โรงเรียน มหาวิทยาลัย โรงพยาบาล หรือองค์กรภาครัฐจำต้องมีความสามารถสูงในการแข่งขันระดับโลก แม้ว่าจะยังคงลักษณะของท้องถิ่นในด้านการตลาดและกิจกรรมอื่นๆ อยู่ก็ตาม ทั้งนี้เพราะอินเทอร์เน็ตช่วยให้ได้รับรู้ข่าวสารต่างๆ ที่มีอยู่ทั่วโลก

“เศรษฐกิจแห่งองค์ความรู้” ใหม่นี้ต้องพึ่งพา “แรงงานเปรี๊ยะปัญญา” ซึ่งหมายถึง ผู้ที่มีความรู้ด้านทฤษฎีและประสบการณ์ เช่น แพทย์ หนายความ อาจารย์ สมุห์บัญชี และวิศวกรเคมี แต่กลุ่มที่เติบโตมากที่สุดคือ “นักเทคโนโลยีเปรี๊ยะปัญญา” เช่น นักเทคนิคคอมพิวเตอร์ นักประดิษฐ์โปรแกรมคอมพิวเตอร์ นักวิเคราะห์ผลห้องปฏิบัติการทดลอง (แลปส์) นักเทคโนโลยีผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม และผู้ช่วยนักกฎหมายแขนงต่างๆ บุคคลเหล่านี้ต่างปฏิบัติงานโดยใช้แรงงานเช่นเดียวกับพวกแรงงานเปรี๊ยะปัญญา แต่ส่วนใหญ่จะทำงานโดยใช้มือและแรงกายมากกว่าใช้สมอง เพียงแต่งานของพวกเขาคืออาศัยองค์ความรู้ทางทฤษฎีที่เรียนรู้ผ่านหลักสูตรและกระบวนการศึกษาภาคบังคับ ไม่ได้อาศัยประสบการณ์จากวิชาชีพเหมือนเดิม

ดังนั้นพวกเขาจะได้รับค่าจ้างสูงกว่าแรงงานแบบมีทักษะดั้งเดิม แม้ไม่มากนัก แต่สิ่งที่แตกต่างกันคือพวกเขาถือว่าตนเองเป็นมืออาชีพ ในศตวรรษที่ 20 แรงงานที่ไร้ทักษะในโรงงานอุตสาหกรรมเคยเป็นพลังอันสำคัญยิ่งใหญ่ทางการเมือง และในศตวรรษที่ 21 พวกนักเทคโนโลยีเปรี๊ยะปัญญาจะกลายเป็นพลังสำคัญทางสังคมและการเมืองในอนาคตอันใกล้

บทสรุป

สังคมแห่งอนาคต ไม่สามารถพยากรณ์ได้ว่าจะหยุดนิ่ง ณ ที่จุดใด สิ่งที่ทำลายความสามารถของนักบริหารยุคปัจจุบัน คือ การคาดหวังถึงความสำเร็จในอนาคต จำเป็นต้องอาศัยความคิดเชิงระบบ บูรณาการทั้งปัจจัยภายในประเทศ ปัจจัยภายนอกประเทศ และองค์กรเหนือรัฐในสังคมโลก เพื่อให้เกิดดุลยภาพทั้ง 3 มิติ ได้แก่ ความเป็นองค์กรทางด้านเศรษฐกิจ ความเป็นองค์กรแห่งมวลมนุษยชาติ และความเป็นองค์กรทางสังคม ทั้งนี้ ต้องไม่ละเลยที่จะคำนึงถึงคุณค่าแห่งความเป็นมนุษย์ ไม่ว่าเขาเหล่านั้นจะมีความแตกต่างในเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ ก็ตาม หากเราสามารถบริหารจัดการได้ สังคมแห่งอนาคตย่อมรอดพ้นจากความล่มสลายเหมือนสังคมในอดีตที่ผ่านมา





ทิศทางการปรับโครงสร้างส่วนราชการ

รัตนกรณ์ ศรีพยัคฆ์¹

การปฏิรูประบบราชการที่ผ่านมา

การปฏิรูประบบราชการในรอบที่ผ่านมา เป็นการปฏิรูประบบราชการแบบ ประนีประนอม โดยมีแนวคิดหลักในการปฏิรูประบบ 3 ประการ คือ (1) ปรับโครงสร้างของ ส่วนราชการ โดยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (2) ปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมการทำงาน และวิธีปฏิบัติราชการ และ (3) วางยุทธศาสตร์กำลังคนภาครัฐ

การปรับปรุงโครงสร้างส่วนราชการ²

การปฏิรูประบบราชการที่ผ่านมา ได้มีการจัดโครงสร้างของกระทรวง ทบวง กรม โดยคำนึงถึงการจับตาทิศทางการพัฒนาประเทศ การให้บริการประชาชนและ การดำเนินงานเพื่อบรรลุเป้าหมายตามภารกิจแห่งรัฐ ตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 ได้จัดแบ่งกระทรวงใหม่เป็น 20 กระทรวง โดยมีการถ่ายโอนภารกิจที่เคยทำซ้ำซ้อนกัน ภารกิจที่เกี่ยวข้องกันมาอยู่ด้วยกัน และมีการจัดตั้งกระทรวงใหม่ขึ้นอีก 6 กระทรวง ให้รับผิดชอบภารกิจที่อาจเป็นงานที่กระจัดกระจายอยู่ในหน่วยงานต่างๆ มารวมอยู่ ภายใต้กระทรวงเดียวกัน หรือภารกิจบางส่วนที่มีความสำคัญสำหรับประเทศในปัจจุบันและอนาคต แต่ยังไม่มียุทธศาสตร์ที่รับผิดชอบอย่างเป็นระบบ สรุปรวม 20 กระทรวง ดังนี้

¹ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน สถาบันดำรงราชานุภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย

² สำนักงาน ก.พ., แนวทางการบริหารราชการยุคใหม่ ของรัฐมนตรี ปลัดกระทรวง หัวหน้ากลุ่มภารกิจ และอธิบดี (กรุงเทพฯ 2545), หน้า 16 – 17.



- (1) สำนักนายกรัฐมนตรี
- (2) กระทรวงกลาโหม
- (3) กระทรวงการคลัง
- (4) กระทรวงการต่างประเทศ
- (5) กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา
- (6) กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
- (7) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
- (8) กระทรวงคมนาคม
- (9) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- (10) กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร
- (11) กระทรวงพลังงาน
- (12) กระทรวงพาณิชย์
- (13) กระทรวงมหาดไทย
- (14) กระทรวงยุติธรรม
- (15) กระทรวงแรงงาน
- (16) กระทรวงวัฒนธรรม
- (17) กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
- (18) กระทรวงศึกษาธิการ
- (19) กระทรวงสาธารณสุข
- (20) กระทรวงอุตสาหกรรม

การปรับปรุงโครงสร้างภายใน

การปฏิรูปฯ ในครั้งนี้ ได้มีการจัดโครงสร้างของกระทรวงตามลักษณะงาน และขอบเขตของภารกิจของแต่ละกระทรวง โดยได้จำแนกรูปแบบเป็น 2 ประเภทใหญ่ๆ ดังนี้

รูปแบบที่ 1 กระทรวงขนาดใหญ่ แบ่งเป็น 2 รูปแบบ คือ

- กระทรวงที่มีกลุ่มภารกิจ แบ่งเป็นส่วนราชการที่รับผิดชอบงานประจำ ได้แก่ สำนักงานปลัดกระทรวง กลุ่มภารกิจ และส่วนราชการที่รับผิดชอบงานสนับสนุนฝ่ายการเมือง เช่น สำนักงานรัฐมนตรี



● กระทรวงที่มีกลุ่มภารกิจและกรม แบ่งเป็นส่วนราชการที่รับผิดชอบงานประจำ เช่น สำนักงานปลัดกระทรวง กรมภายใต้สำนักงานปลัดกระทรวง กลุ่มภารกิจ กรม หรือสำนักงานภายใต้กลุ่มภารกิจ และส่วนราชการที่รับผิดชอบงานสนับสนุนฝ่ายการเมือง เช่น สำนักงานรัฐมนตรี

รูปแบบที่ 2 กระทรวงขนาดเล็ก ประกอบด้วยส่วนราชการที่รับผิดชอบงานประจำ เช่น สำนักงานปลัดกระทรวง กรม และส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น และส่วนราชการที่รับผิดชอบงานสนับสนุนฝ่ายการเมือง เช่น สำนักงานรัฐมนตรี

ทิศทางการปฏิรูประบบราชการรอบที่สอง ³

การปฏิรูปในรอบที่ 1 เป็นการปฏิรูประบบราชการแบบประนีประนอม จึงยังมีได้ดำเนินการเต็มที่เท่าใดนัก ในรอบที่ 2 จะดำเนินการเต็มที่ยิ่งขึ้น โดยยังยึดตามแนวคิดหลักทั้ง 3 ประการดังกล่าวเหมือนเดิม

ทิศทางการปรับปรุงโครงสร้างกระทรวง

การปรับปรุงโครงสร้างที่จะทำต่อไป จะดำเนินการทั้งเรื่องการจัดโครงสร้างกระทรวงใหม่ พร้อมๆ กับการจัดโครงสร้างภายในกระทรวง โดยเมื่อวันที่ 1 - 7 มิถุนายน 2548 ได้มีการประชุมสอบถามรับฟังความเห็นของผู้รู้ ซึ่งมีภาคเอกชนด้วย และพิจารณาเปรียบเทียบกับต่างประเทศด้วย ได้ข้อสรุปความคิดเรื่องการจัดกระทรวง ซึ่งถือว่ายังไม่ยุติ อาจเปลี่ยนแปลงได้อีก คือจะจัดกระทรวงโดยแบ่งเป็น 3 กลุ่มหลัก ดังนี้

กลุ่มกระทรวงสายเศรษฐกิจ

มอบให้รองนายกฯ ดร.สมคิด จาตุศรีพิทักษ์ เป็นเจ้าภาพ นำความคิดไป “โยนหินถามทาง” คือสอบถาม หาคำแนะนำ ปรึกษากับ กลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย (peer group) กลุ่มนี้จะประกอบด้วย กระทรวงต่าง ๆ ดังนี้

³ จาก “เอกสารความรู้ สดร.” ลำดับที่ 25/ปีงบประมาณ 2548 ซึ่งนายสงวน ธีระกุล นางวันเพ็ญ ทรงวิวัฒน์ นางจริญญา ศรีไพร และ น.ส.วัชรินทร์ มิ่งขวัญรุ่งเรือง สรุปเรียบเรียงจากคำบรรยายพิเศษของ ดร.วิชญ์ เครืองาม รองนายกรัฐมนตรี เรื่อง ก้าวต่อไปของการปฏิรูประบบราชการ เมื่อวันที่ 7 มิถุนายน 2548 ณ หอประชุมสุขุมมัย ประดิษฐ์ สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ. (ถ่ายทอดทางสถานีโทรทัศน์ช่อง 11)



- **กระทรวงเกษตรและอาหาร** (จากเดิม คือกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ คำว่าสหกรณ์หายไปจากชื่อกระทรวง แต่งานยังอยู่) ใช้ชื่อนี้ด้วยหลักคิดเหมือนที่องค์กรการสหประชาชาติใช้ในการกำหนดชื่อองค์กรการ FAO คือความคิดเรื่อง from the farm to the table คือครอบคลุมตั้งแต่ผลผลิตจากสวนไร่นา และแปรรูป จนมาถึงขึ้นโต๊ะ เพื่อให้ครบวงจรที่ผ่านมายังขาด ไม่ได้รวมไปถึงการขึ้นโต๊ะ คือไม่ได้คลุมเรื่องการแปรรูปด้วย

- **กระทรวงพาณิชย์และอุตสาหกรรม** จะรวมกระทรวงพาณิชย์ และกระทรวงอุตสาหกรรม เข้าด้วยกัน คือทั้งผลิตและขาย จะเหมือนกับในประเทศอื่น เช่น กระทรวง MITI ของญี่ปุ่น

- **กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม** ใช้ชื่อเดิม แต่โครงสร้างภายในจะเปลี่ยนมาก

- **กระทรวงการคลัง** ชื่อเดิม ภารกิจเดิม

- **กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสารสนเทศ** จะรวมกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เข้าด้วยกัน เพราะถือว่าวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเป็นต้นน้ำ คือการวิจัย เมื่อรวมกันจะกะทัดรัดและเดินหน้าได้มั่นคงกว่า การค้นคว้าและการวิจัย จะส่งงานกันได้ดีกว่า **กระทรวงพลังงาน กระทรวงการต่างประเทศ** (บางคนเห็นว่าควรอยู่สายความมั่นคง แต่กระทรวงการต่างประเทศเห็นว่าเขาอยู่สายเศรษฐกิจ)

- **กระทรวงการท่องเที่ยวและอุตสาหกรรมบริการ** เดิมมีข่าวว่าจะยุบกระทรวงการท่องเที่ยวฯ แต่เมื่อได้รับฟังความคิดเห็นจากหลายๆ ฝ่าย ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคต่างประเทศ เห็นว่ากระทรวงนี้ มีเรื่องที่จะทำได้อีกมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หากรวมเอาอุตสาหกรรมบริการ (service industry) เข้ามาด้วย คือไม่ทำแต่เฉพาะเรื่องการท่องเที่ยว แต่ทำเรื่องการส่งเสริมธุรกิจอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย เช่น ธุรกิจโรงแรม ร้านอาหาร สปา ธุรกิจบันเทิง สวนสนุก การพักระยะยาว (long stay) เข้าไว้ด้วย ก็จะมีเรื่องให้ทำได้อีกมาก และกระทรวงนี้จะทำรายได้ให้แก่ประเทศได้มหาศาล

- **กระทรวงโครงสร้างพื้นฐานและการจัดการขนส่ง** (เดิมคือกระทรวงคมนาคม) สิ่งที่ภาคเอกชนเรียกร้องมานานคือกระทรวงการก่อสร้าง จึงเคยคิดที่จะให้มีกระทรวงการก่อสร้างและขนส่ง แต่เห็นว่าการก่อสร้างเป็นงานของภาคเอกชน ส่วนงานโครงสร้างพื้นฐาน



เป็นของภาครัฐ จึงใช้ชื่อกระทรวงโครงสร้างพื้นฐานและการจัดการขนส่ง คำว่า “การจัดการขนส่ง” หมายถึง logistics (ถ้าใช้คำว่า “การขนส่ง” จะหมายถึง transportation)

กลุ่มกระทรวงสายสังคม

รองนายกฯ วิษณุ เครืองาม เป็นเจ้าภาพในการรับฟังความคิดเห็น แล้วได้ข้อสรุปว่าจะมีกระทรวงดังนี้

(1) สำนักนายกรัฐมนตรี (ไม่รวม สำนักข่าวกรอง สภาความมั่นคง ซึ่งจะไปอยู่กลุ่มสายความมั่นคง) ได้กำหนดหน่วยงาน สำนักงบประมาณ สำนักงาน ก.พ. สำนักงาน ก.พ.ร. กรมประชาสัมพันธ์ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ฯลฯ

(2) กระทรวงศึกษาธิการ

(3) กระทรวงวัฒนธรรม เดิมมีข่าวจะรวมกับกระทรวงการท่องเที่ยว แต่เมื่อรับฟังความเห็น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการชี้แจงของกระทรวงเอง ก็เห็นได้ชัดเจนว่า ถ้ารวมกับกระทรวงการท่องเที่ยว จะทำงานได้ไม่เต็มที่ แต่การเป็นกระทรวงวัฒนธรรมเหมือนเดิม จะทำงานได้อีกมาก เช่น การทวงคืนศิราภรณ์ ฯลฯ หรือกรมศิลปากร ซึ่งจะแบ่งออกเป็น กรมโบราณคดี กรมอักษรหนังสือวรรณศิลป์ (ดูแลหอสมุดแห่งชาติ พิพิธภัณฑ์ หอจดหมายเหตุ)

หอสมุดแห่งชาติ พิพิธภัณฑ์ หอจดหมายเหตุ ต่อไปควรออกนอกกรอบราชการ ให้มีความเป็นอิสระคล่องตัว ให้เติบโตหารายได้เลี้ยงตัวเองได้ โดยอาจจะออกไปเป็นหน่วยบริการพิเศษ ที่เรียกว่า SDU (SDU = SPECIAL DELIVERY UNIT)

ฝากข้อคิดให้กระทรวงต่างๆ ว่า งานใดที่มีอุปสรรคหากอยู่ในระบบราชการ ควรเสนอให้เป็น SDU เช่น โรงพิมพ์สำนักนายกรัฐมนตรี ปัจจุบันเป็น SDU งานคล่องตัวขึ้น ผู้อำนวยการได้รับเงินเดือนมากกว่าปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีด้วย เราอยากเห็น SDU มากขึ้น คนที่ไปอยู่ SDU ถ้าอยู่ไม่ได้ ก็อาจกลับเข้าเป็นข้าราชการใหม่ได้

(4) กระทรวงแรงงาน มีข้อเสนอขอเปลี่ยนหลายเรื่อง แต่ไม่ให้เปลี่ยน เพราะจะเป็นการไปดึงงานของใครต่อใครมา

มีข้อคิดเรื่องการจัดโครงสร้างหน่วยงานว่า ถ้าให้ข้าราชการคิดเอง จะคิดให้งานทั้งหมดจบอยู่ในกระทรวงหรือหน่วยงานของตนเอง (self accomplishment) คิดอย่างนี้มาตลอด หลายกรมหลายกระทรวง จึงมีกองแพทย์ กองออกแบบ ฯลฯ เป็นของตนเอง การคิดแบบนี้ ทำให้สิ้นเปลือง และข้าราชการก็เติบโตต่อไม่ได้ เช่น ผู้อำนวยการกองออกแบบ ในกรมการแพทย์ ย่อมขึ้นไปเป็นรองอธิบดีไม่ได้ จะโตได้แค่ระดับ 8 เป็น ผู้อำนวยการกอง เท่านั้น



(5) กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จะคงเดิม (หลายประเทศสนใจ จะเปลี่ยนตามเรา สนใจเรื่องความมั่นคงของมนุษย์ human security ดูแลให้คนมีความมั่นคง จากความหิว ความยากจน ไม่ป่วย สุขภาพดี ขวัญกำลังใจดี นอนหลับ กินอิ่ม)

(6) กระทรวงสาธารณสุข รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขเสนอให้เปลี่ยนชื่อเป็นกระทรวงสาธารณสุขและการแพทย์ เพราะคำว่าสาธารณสุข (public health) หลายประเทศไม่ใช่แล้ว เขาเปลี่ยนจาก public health เป็น health เพราะเดี๋ยวนี้เขาสนใจ health ทั้งที่เป็น public และปัจเจกชน (individual) สุดท้ายได้ข้อสรุปว่าชื่อในภาษาไทยใช้มานานแล้ว ให้ใช้ชื่อเดิม ส่วนชื่อที่เป็นภาษาอังกฤษ ใช้คำว่า health แทน public health ได้

กลุ่มกระทรวงสายความมั่นคง

รองนายกฯ พล.ต.อ.ชิดชัย วรรณสถิตย์ เป็นเจ้าภาพ ไปรับฟังความคิดเห็น กระทรวงในกลุ่มนี้ จะได้แก่

- (1) กระทรวงมหาดไทย
- (2) กระทรวงกลาโหม
- (3) กระทรวงยุติธรรม

การปฏิรูปที่ผ่านมาในขณะนั้น ได้ทำเพียงการปฏิรูประบบราชการ ยังไม่ได้ทำเรื่องการปฏิรูปการศึกษา ปฏิรูปราชการทหาร ปฏิรูปตำรวจ และปฏิรูปการกระจายอำนาจไปพร้อมๆ กันด้วย ปกติการปฏิรูปทั้ง 4 อย่างนี้ นานาประเทศจะทำได้ไปพร้อมกับการปฏิรูประบบราชการ ซึ่งจะทำให้การปฏิรูปมีพลัง

ทิศทางการปรับโครงสร้างภายในกระทรวง

การปรับโครงสร้างภายในกระทรวงเป็นเรื่องที่ใหญ่มาก รัฐบาลให้ความสำคัญมากกว่าการจัดโครงสร้างกระทรวงด้วยซ้ำ

ต้องเปลี่ยนจาก *Functional Base* ไปเป็น *Agenda Base*

ก้าวต่อไปของการปฏิรูประบบราชการ การจัดโครงสร้างทั้งหลายต้องเปลี่ยนจาก *Functional Base* ไปเป็น *Agenda Base*

นาย Michael Porter ได้อธิบายไว้หลายครั้งว่า การจัดโครงสร้างทั้งหลาย ถ้าจัดแบบ *Functional Base* จะเกิดความซ้ำซ้อนกันมาก ทุกคนจะคิดว่าตนมีหน้าที่อะไรก็ทำ



แต่หน้าที่นั้น หน้าที่อื่นไม่เกี่ยว แต่ถ้าจัดแบบ Agenda Base กระทรวงใดได้รับมอบหมายให้เป็นเจ้าภาพ Agenda อะไร ก็รับผิดชอบ Agenda นั้นทุกกระบวนการ จนครบระบบ ครบวงจร โดยจะมีงบประมาณสนับสนุน และจะทำให้เกิดความร่วมมือกันในการทำงาน ทั้งจากภายในส่วนราชการ ระหว่างส่วนราชการ และระหว่างองค์กรต่างๆ ทั้งในและต่างประเทศ

ตัวอย่าง กรมชลประทาน ที่มีกองแพทย์อยู่ด้วย ก็เพราะการคิดแบบ Functional Base

การทำงานตามโครงสร้างใหม่จะเน้นการเป็นเจ้าของภารกิจ หมายความว่า ถ้าคณะรัฐมนตรีถาม หน่วยงานเจ้าของภารกิจต้องสามารถตอบคำถามเรื่องนั้นได้หมด

ตัวอย่าง : กระทรวงเกษตรและอาหาร เป็นเจ้าภาพเรื่องข้าว อะไรที่เกี่ยวข้องกับข้าว ท่านเป็นเจ้าของทั้งหมด แต่ถ้ามีกระทุ้เรื่องทราย เรื่องขวานายกพวกตีกัน ไม่ต้องไปยุ่ง หน่วยงานเจ้าภาพไม่ต้องทำเองทั้งหมด แต่จะเป็นผู้ซื้อบริการ (purchaser) โดยซื้อจากกรมในกระทรวงเกษตรฯ (จะมีการตั้งกรมต่างๆ ตามผลผลิตที่สำคัญๆ เช่น ปาล์ม สับปะรด ยาง อ้อย เป็นต้น) หรือซื้อจากกระทรวงอื่น จากเอกชน หรือต่างประเทศก็ได้ ขณะเดียวกัน ก็มีหน้าที่เป็น ผู้ให้บริการ (provider) ด้านต่างๆ ด้วย

แนวทางการจัดโครงสร้างในกระทรวง 5 รูปแบบ⁴

แนวทางในการจัดโครงสร้างของกระทรวงในอนาคต จะต้องมีความยืดหยุ่น และหลากหลาย เพื่อความเหมาะสมตามภารกิจของแต่ละกระทรวง โดยแบ่งได้เป็น 5 รูปแบบดังนี้

รูปแบบที่ 1

กระทรวงที่มีปลัดกระทรวงเป็นหัวหน้าส่วนราชการ แต่ไม่มีกรมในสังกัด

รูปแบบที่ 2

กระทรวงที่มีปลัดกระทรวงเป็นหัวหน้าส่วนราชการ และมีกรมในสังกัดแต่ไม่มีกลุ่มภารกิจ (Cluster)

⁴ สรุปเรียบเรียงจากการประชุมสัมมนา เรื่องทิศทางและแนวทางการพัฒนาระบบราชการ ของ ดร.วิษณุ เครืองาม รองนายกรัฐมนตรี ซึ่งจัดโดยสำนักงาน ก.พ.ร. ระหว่างวันที่ 22 - 24 เมษายน 2548 ณ ห้อง Colonial II โรงแรมโซฟิเทล เซ็นทรัล หัวหิน รีสอร์ท จังหวัด ประจวบคีรีขันธ์



รูปแบบที่ 3

กระทรวงที่มีการรวมกรมที่มีลักษณะงานใกล้เคียงกันเข้าไว้ด้วยกัน และจัดตั้งเป็นกลุ่มภารกิจ (Cluster) โดยมีปลัดบริหารกลุ่มภารกิจ ซึ่งมีสถานะเทียบเท่ากับปลัดกระทรวง เป็นหัวหน้าส่วนราชการ

รูปแบบที่ 4

กระทรวงที่มีทบวงอยู่ภายใน แต่ไม่มีกรมสังกัด และมีปลัดทบวงทำหน้าที่หัวหน้าส่วนราชการ โดยอาจมีการรวมกระทรวงบางกระทรวงในปัจจุบันเข้าด้วยกันเป็นกระทรวงเดียว แล้วจัดตั้งเป็นทบวงย่อยอยู่ภายในกระทรวง ซึ่งจะทำให้มีจำนวนกระทรวงลดน้อยลง

รูปแบบที่ 5

กระทรวงที่มีทบวงอยู่ภายใน และมีกรมในสังกัด โดยมีปลัดทบวงเป็นหัวหน้าส่วนราชการ

ทั้งนี้ กระทรวงในรูปแบบที่ 3 - 5 จะเป็นกระทรวงที่ไม่มีปลัดกระทรวง ซึ่งจะมีการพัฒนาจัดตั้งสำนักงานรัฐมนตรีขึ้นมา เพื่อทำหน้าที่สนับสนุนการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ของกระทรวง และเป็นฝ่ายเลขานุการของรัฐมนตรี รวมทั้งบริหารและสนับสนุนการทำงานของฝ่ายการเมือง ซึ่งในการจัดโครงสร้างของสำนักงานรัฐมนตรีนั้น อาจนำรูปแบบของสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี (สลง.) มาปรับใช้ โดยมี เลขานุการคณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นข้าราชการการเมือง เป็นหัวหน้าส่วนราชการ และมีเจ้าหน้าที่ที่เป็นทั้งฝ่ายการเมือง และฝ่ายข้าราชการประจำ

นอกจากนี้จะมีการสลายความเป็นนิติบุคคลของกรมทั้ง 149 กรม เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารงาน งบประมาณ และบุคลากร แต่การสลายความเป็นนิติบุคคล จะทำเป็น 2 ระยะ เพื่อไม่ให้เกิดภาวะที่คนในระบอบรับไม่ได้

ในช่วงแรก จะมีทั้งกรมที่ยังคงความเป็นนิติบุคคล เช่น กรมสรรพากร กรมศุลกากร กรมการปกครอง ฯลฯ เพราะกรมเหล่านี้มีข้าราชการจำนวนมาก ต้องใช้อำนาจทางกฎหมายมาก และมีเรื่องนี้อาจถูกฟ้องร้องเป็นคดีความจำนวนมากและกรมที่ไม่มีความเป็นนิติบุคคล ซึ่งในเบื้องต้นจะนำร่องใน 12 กรมของกระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งจะต้องสลายความเป็นนิติบุคคลก่อน เพราะกรมเหล่านี้มีข้าราชการน้อย และ 11 กรมของกระทรวงยุติธรรม นอกจากนี้กรมที่ยังไม่ถูกสลายความเป็นนิติบุคคลจะมีการจูงใจให้สลายความเป็นนิติบุคคลในที่สุด ซึ่งคาดว่าจะต้องใช้เวลาภายใน 2 - 3 ปี





ก้าวต่อไปของผังเมือง : จากผังท้องถิ่นสู่ผังเมืองแห่งชาติ

นฤมล คงดิศ¹

ผังเมืองที่ผ่านมา

นับจากวันก่อตั้งสำนักผังเมืองในสังกัดกระทรวงมหาดไทยโดยแยกกองผังเมืองออกมาจากกรมโยธาธิการ เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2505 ตามข้อเสนอแนะที่ให้มีหน่วยงานผังเมืองในส่วนกลางของบริษัทที่ปรึกษาอเมริกันลิทซ์ฟิลด์ ไวท์ดิง บาวน์ เมื่อครั้งวางผังนครหลวงกรุงเทพ-ธนบุรีใน พ.ศ. 2503 กำหนดอนาคตเมืองไว้สำหรับปี พ.ศ.2533 ซึ่งนับเป็นผังเมืองในแบบสากลผังแรกของประเทศไทย และเราได้เรียกผังเมืองฉบับนั้นติดปากกันทั่วไปว่า “ผังลิทซ์ฟิลด์”

ต่อมาสำนักผังเมืองได้เปลี่ยนเป็นกรมการผังเมืองเมื่อ 1 มกราคม พ.ศ. 2538 และจนกระทั่งรวมกับกรมโยธาธิการเป็นกรมโยธาธิการและผังเมืองเมื่อ 3 ตุลาคม พ.ศ.2545 จนถึงปัจจุบันซึ่งมีแนวโน้มที่จะแยกให้หน่วยงานผังเมืองเป็นหน่วยงานเดี่ยวอีกครั้ง การจัดทำผังเมืองนับจากวันนั้นจนถึงวันนี้กล่าวได้ว่า เน้นการจัดทำผังเมืองในระดับท้องถิ่น

ผังเมืองในระบบสากลทั่วโลกจะมีการจัดทำกันอยู่ 2 ระดับ คือ ระดับชาติซึ่งเป็นนโยบายการใช้ที่ดินและการพัฒนาเมืองซึ่งใช้อำนาจและทรัพยากรจากส่วนกลางหรือรัฐบาลกลางเข้ามามีบริหารจัดการให้แผนนั้นเป็นจริง และระดับท้องถิ่นซึ่งใช้

¹ ผู้เชี่ยวชาญด้านการผังเมือง กรมโยธาธิการและผังเมือง



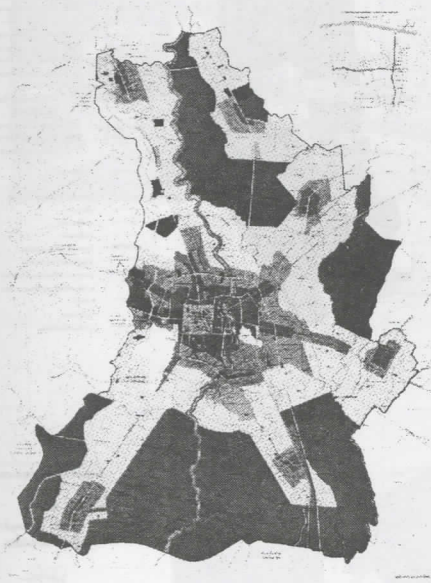
อำนาจและทรัพยากรของหน่วยปกครองท้องถิ่นเป็นหลักในการพัฒนาเมืองและมีการควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินและอาคารกับประชาชน

เหตุใดวันนั้นจึงเน้นผังเมืองในระดับท้องถิ่น? ก็ต้องดูความเป็นไปของประเทศไทยเมื่อยุค 2500 วันนั้นประเทศไทยมีประชากรทั้งประเทศ 20 ล้านคน กรุงเทพฯ และธนบุรี (วันนั้นยังแยกกันเป็น 2 เทศบาล) มีประชากรรวมกัน 1.6 ล้านคน พื้นที่เมือง 6 หมื่นไร่ หรือประมาณ 8% ของประเทศ เมืองอื่นๆ ยังเป็นเมืองขนาดเล็ก พื้นที่เกือบทั้งหมดของประเทศเป็นชนบทและป่าไม้สมบูรณ์ การพัฒนาเมืองในระยะนั้นกระจุกตัวอยู่ในเมืองซึ่งเป็นเขตเทศบาล การคมนาคมระหว่างเมืองเน้นระบบรถไฟ การคมนาคมในเมืองเน้นรถยนต์ สามล้อ และจักรยาน เมืองในขณะนั้นมีความหนาแน่นเนื่องจากขีดจำกัดของการคมนาคมและสาธารณูปโภค การวางผังเมืองจึงเน้นการจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดินภายในเมืองเพื่อการจัดบริการระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ พร้อมทั้งสร้างสภาพแวดล้อมให้สุขสบายน่าอยู่ มีการตราพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ให้สามารถควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินและพัฒนาเมืองได้อย่างสอดคล้องกันขึ้นแทนที่พระราชบัญญัติการผังเมืองและผังชนบท พ.ศ. 2495 ซึ่งเน้นการจัดทำโครงการพัฒนาเมืองเพียงอย่างเดียว การจัดทำผังเมืองตลอดมาจึงได้เป็นการจัดทำผังเมืองระดับท้องถิ่นซึ่งครอบคลุมบริเวณพื้นที่ที่เป็นเมืองอยู่แล้ว และที่จะขยายตัวเป็นเมืองต่อไปในอนาคต ซึ่งเป็นพื้นที่มหานคร เมืองขนาดใหญ่ และเมืองขนาดกลาง ได้แก่ กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา เทศบาลนครและเทศบาลเมืองทั้งหมด เทศบาลตำบลบางแห่งที่มีความเป็นเมืองสูง รวมทั้งพื้นที่ตำบลที่เป็นชานเมืองรอบๆ เทศบาลเหล่านั้น

ในช่วงเวลาเดียวกับที่มีการวางผังเมืองของพื้นที่เมืองทั่วประเทศนั้น ประเทศก็มีการพัฒนาเศรษฐกิจเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจสากล ได้มีการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับแรกตั้งแต่ พ.ศ. 2504 ทำให้มีการพัฒนาพื้นที่เมืองขยายตัวเร็วขึ้น การพัฒนาระบบคมนาคมขนส่งทั้งระหว่างเมืองและภายในเมืองเปลี่ยนแปลงรูปโฉมอย่างรวดเร็ว การคมนาคมระหว่างเมืองเปลี่ยนเป็นเน้นระบบถนน และการคมนาคมทางอากาศ ภายในเมืองก็เน้นระบบถนนเป็นหลัก รถยนต์และรถบรรทุกเป็นพาหนะที่สำคัญ การขยายตัวของรถจักรยานยนต์เข้าแทนที่รถจักรยานอย่างรวดเร็ว การขยายตัวของเมืองจึงกระจายตัวออกไปมาก การควบคุมมีเฉพาะในเขตเมือง ไม่สามารถควบคุมการพัฒนาหลายอย่างที่มีการพัฒนาอย่างสะเปะสะปะออกไปนอกเมือง ลูกหลานเข้าไปในพื้นที่ชนบท โดยเฉพาะอย่างยิ่งโรงงานอุตสาหกรรม บ้านจัดสรร อาคารพาณิชย์ และโรงแรม ทำให้เกิดปัญหาการแย่งชิงทรัพยากรที่ดิน การทำลายสิ่งแวดล้อม ขาดแคลนการบริการสาธารณูปโภคและสาธารณูปการให้ทั่วถึง ส่งผลให้เกิดการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืน ช่องว่าง



ระหว่างเมืองและชนบท คนรวยและคนจนมากขึ้นทุกที งานด้านผังเมืองในช่วงหลังจึงได้เปลี่ยนจุดเน้นจากการวางผังในเขตเมืองเป็นการวางผังในภาพรวมมากขึ้น โดยเน้นที่การวางผังในระดับจังหวัดและระดับชาติ ประกอบกับนโยบายกระจายอำนาจเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับท้องถิ่น ทำให้งานผังเมืองของเมืองและชุมชนถูกถ่ายโอนให้เป็นภาระหน้าที่โดยตรงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเต็มรูปแบบ



ผังเมืองเชียงใหม่

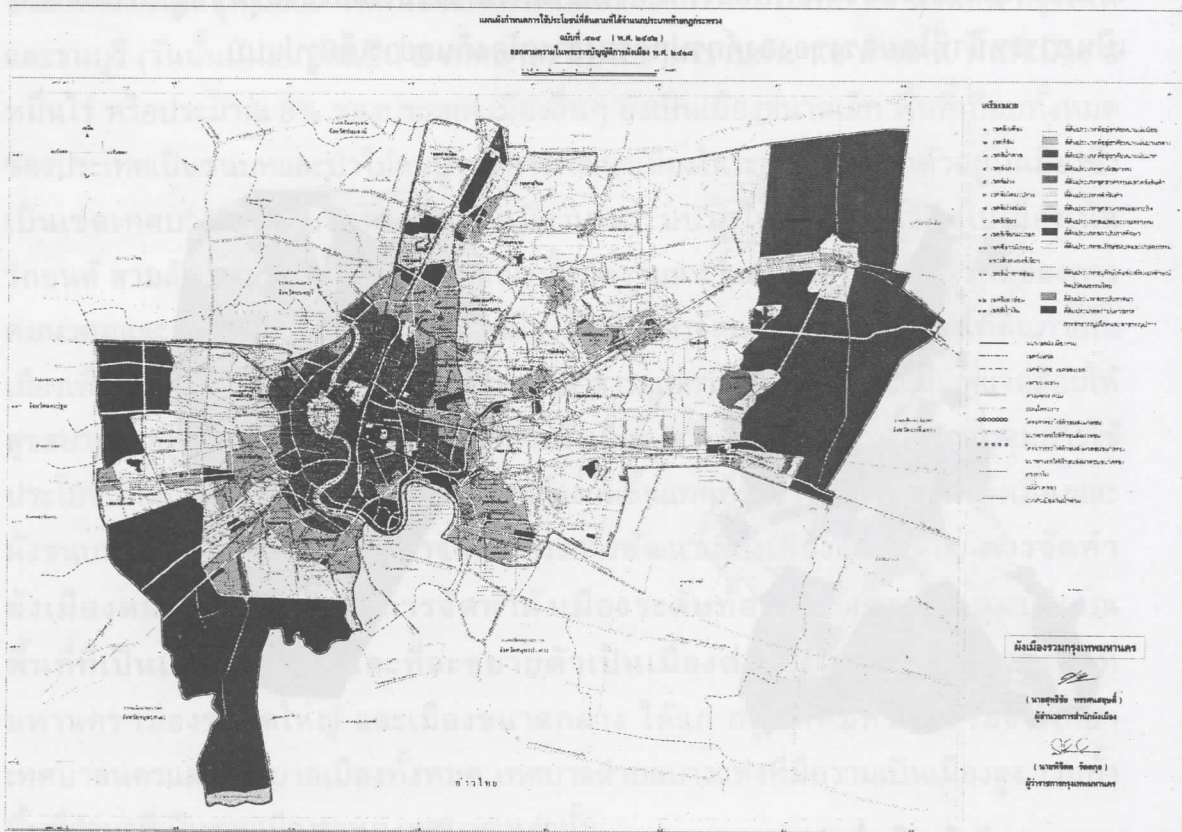


ผังเมืองอานาจารเจริญ

ผังเมืองวันนี้และก้าวต่อไป

วันนี้มีความชัดเจนที่ภารกิจการจัดทำผังเมืองรวม ไม่ว่าจะเป็นผังระดับจังหวัด หรือผังระดับเมืองและชุมชนนั้น ให้เป็นหน้าที่โดยตรงของท้องถิ่น ซึ่งได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) รวมทั้งท้องถิ่นที่จัดรูปองค์กรแบบอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็นกรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา การดำเนินถ่ายโอนภารกิจให้กับองค์กรปกครองท้องถิ่นดังกล่าวได้เริ่มมาระยะหนึ่งแล้ว โดยกรุงเทพมหานครเป็นท้องถิ่นแห่งแรกที่รับผังเมืองรวมไปดำเนินการเองตั้งแต่ พ.ศ. 2542 จนปัจจุบันอยู่ระหว่างการปรับปรุงผังโดย กทม. เป็นครั้งที่ 2 สำหรับผังเมืองรวมอื่นๆ นั้นกำลังอยู่ในแผนการถ่ายโอนประมาณปีละ 20-50 ผัง สำหรับผังเมืองรวมจังหวัดทั่วประเทศซึ่งขณะนี้เป็นการดำเนินงานร่วมกันระหว่างกรมโยธาธิการและผังเมืองกับ อบจ. เมื่อจัดทำแล้วเสร็จ

ในปี พ.ศ. 2549 ก็จะทำเนิการถ่ายโอนภารกิจให้กับ อบจ. เป็นเจ้าภาพเต็มตัวในการดำเนินการให้บรรลุผลต่อไป



ฝั่งเมืองรวมกรุงเทพมหานคร

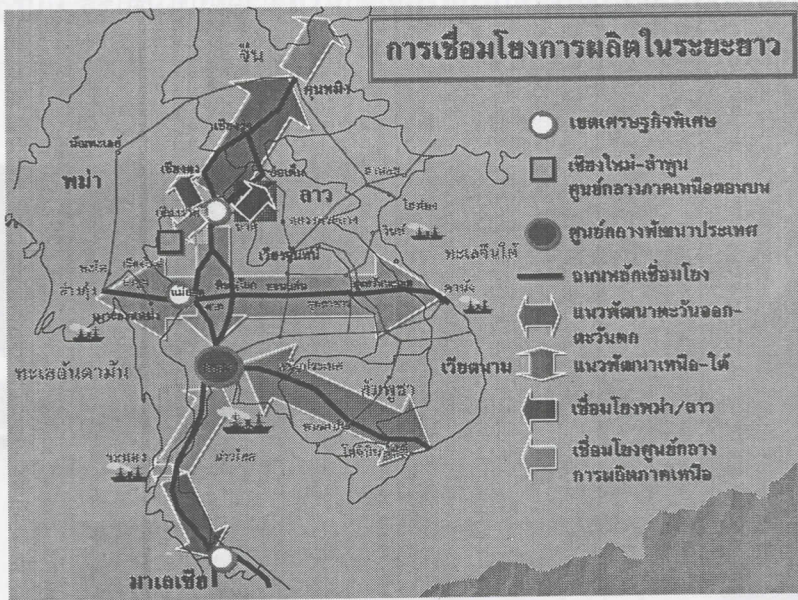
ในช่วงเวลาเดียวกันที่ได้มีนโยบายกระจายอำนาจและการดำเนินการถ่ายโอนภารกิจของผังระดับท้องถิ่นนั้น กรมโยธาธิการและผังเมืองได้ดำเนินการให้ระบบงานผังเมืองของประเทศมีความสมบูรณ์เช่นเดียวกับในระบบสากล คือจัดทำนโยบายระดับชาติให้เป็นกรอบของผังเมืองระดับท้องถิ่นพร้อมๆ กับการเป็นกรอบของการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการของหน่วยงานส่วนกลางด้วย เพื่อให้ทุกระบบทั้งโครงสร้างพื้นฐาน การใช้ที่ดิน การพัฒนาของภาครัฐ และการพัฒนาของภาคเอกชนมีความสัมพันธ์กันอย่างครบถ้วนทั้งในระบบใหญ่ของประเทศและระบบย่อยๆ ในแต่ละท้องถิ่น อันจะทำให้เกิดการพัฒนายที่ยั่งยืนจริงๆ ไม่ใช่เป็นเพียงนามธรรม ซึ่งทุกประเทศที่มี



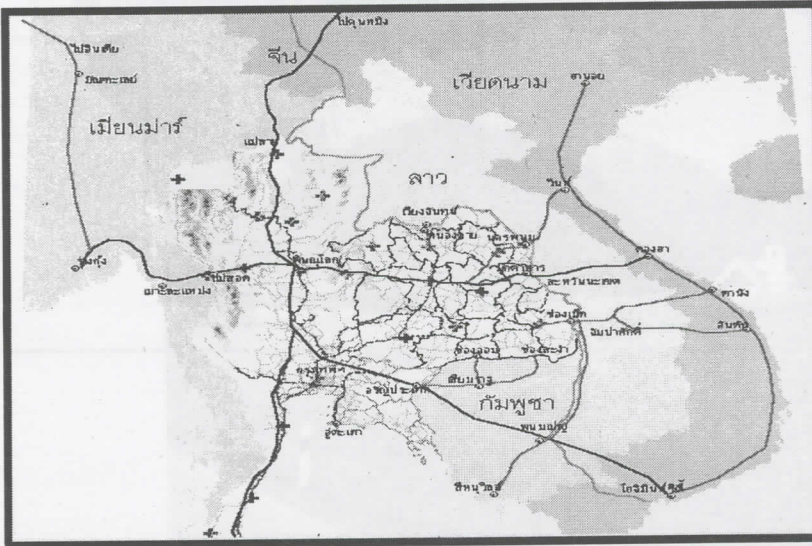
สภาพแวดล้อมของเมืองและชนบทที่เป็นระเบียบเรียบร้อยสวยงามน่าอยู่นั้น ได้ใช้ระบบการผังเมืองเป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนาประเทศทั้งสิ้น



งานผังเมืองระดับชาติที่กรมโยธาธิการและผังเมืองกำลังให้ความสำคัญและผลักดันให้เป็นแผนแม่บทแห่งชาติในการพัฒนาพื้นที่ของประเทศนั้นก็คือนโยบายระดับประเทศทางด้านผังเมือง ซึ่งได้แก่ผังประเทศ และผังภาค ผังทั้งสองประเภทนี้ได้ดำเนินการในปี พ.ศ. 2547 - 2549 เพื่อเป็นทิศทางการพัฒนาประเทศใน 50 ปีข้างหน้า พร้อมด้วยแผนกลยุทธ์ในการดำเนินงานระยะแรก ระยะปานกลาง และระยะยาว โดยเป็นการบูรณาการนโยบายการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการอนุรักษ์และพัฒนา นโยบายการพัฒนาเมืองและชนบท และนโยบายการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทุกระบบ ให้เป็นเป้าหมายการพัฒนาแต่ละสาขาให้สอดคล้องประสานกันในแต่ละห้วงเวลา



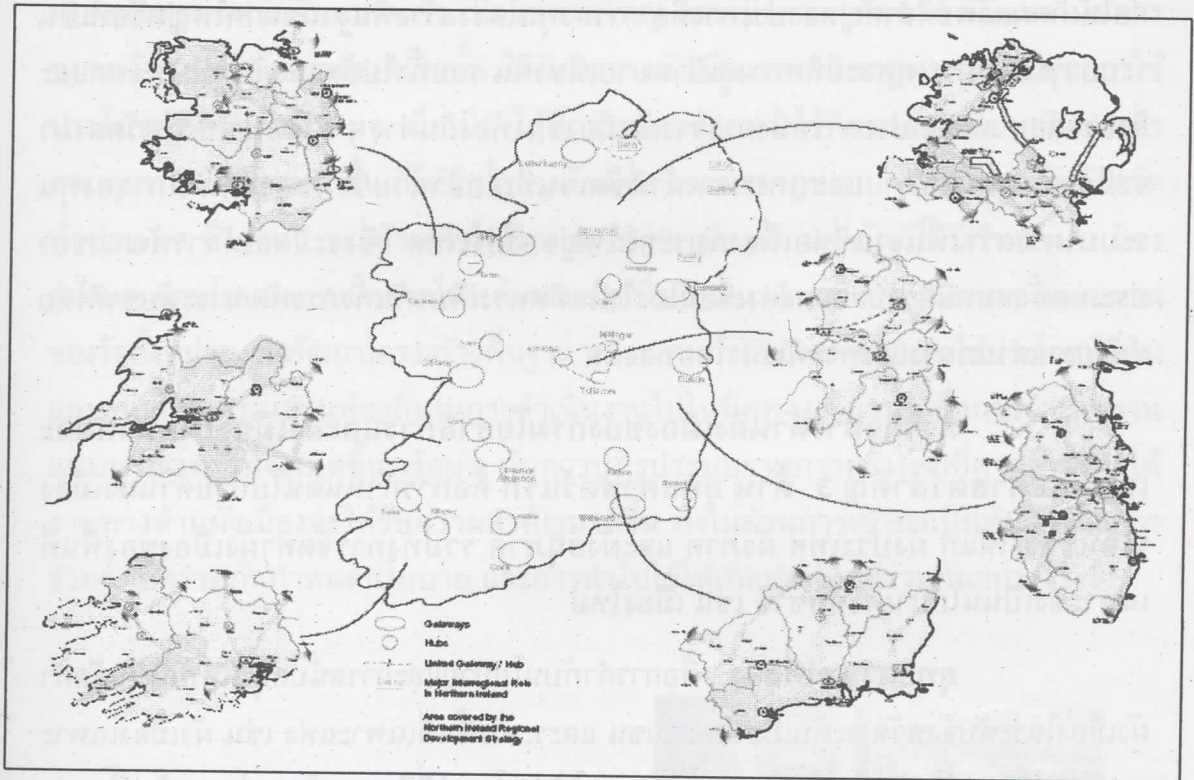
แนวทางการพัฒนาพื้นที่
อุตสาหกรรม โดย สศช.



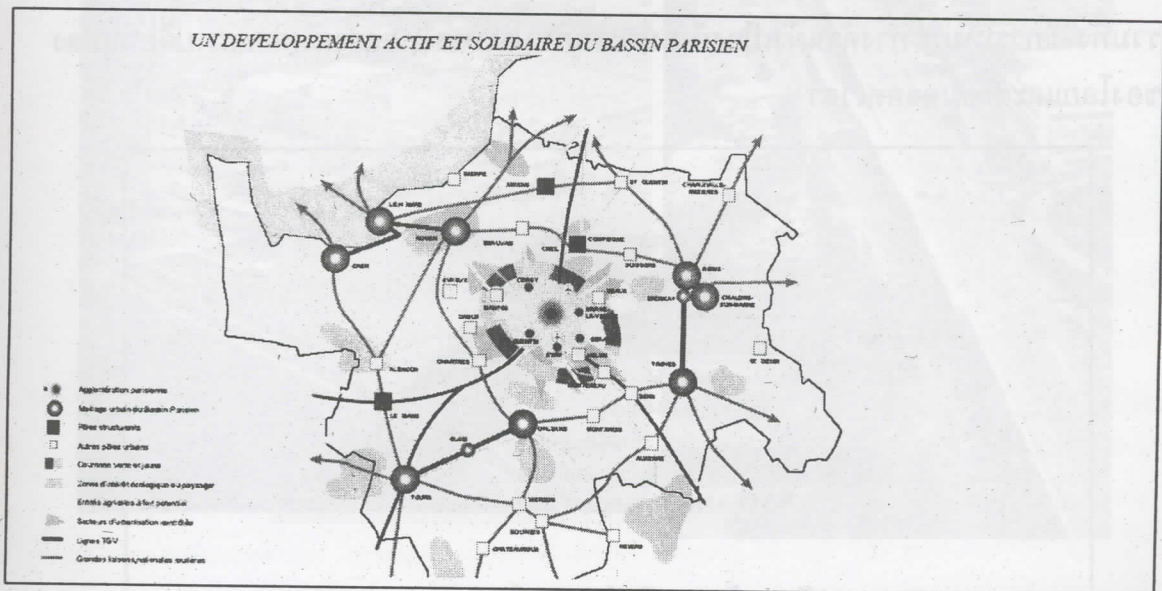
ผังประเทศเป็นผังที่แสดงภาพรวมของทิศทางการพัฒนาของทั้งประเทศจะกำหนดนโยบายของพื้นที่เป้าหมายทางเศรษฐกิจ การเชื่อมโยงพื้นที่ในประเทศและต่างประเทศ เป้าหมายทางด้านประชากร และเมืองขนาดใหญ่ รวมทั้งผังยุทธศาสตร์การพัฒนาแต่ละด้าน ได้แก่ เมืองและชนบท การใช้ประโยชน์ที่ดิน อุตสาหกรรม เกษตรกรรม พาณิชยกรรม การท่องเที่ยว ระบบลอจิสติกส์ การอยู่อาศัย การบริการด้านการศึกษา การสาธารณสุข พื้นที่เสี่ยงภัย เป็นต้น หลังจากนั้นผังภาคจะถ่ายทอดนโยบายลงในพื้นที่แต่ละภาคเพื่อกำหนดนโยบายที่ชัดเจนในระดับพื้นที่มากขึ้นและบูรณาการกับสภาพที่มีอยู่เดิม แนวโน้มศักยภาพและข้อจำกัดในพื้นที่



ตัวอย่างบางส่วนของผังประเทศและผังภาคของประเทศไอร์แลนด์



ตัวอย่างผังเมืองปารีส



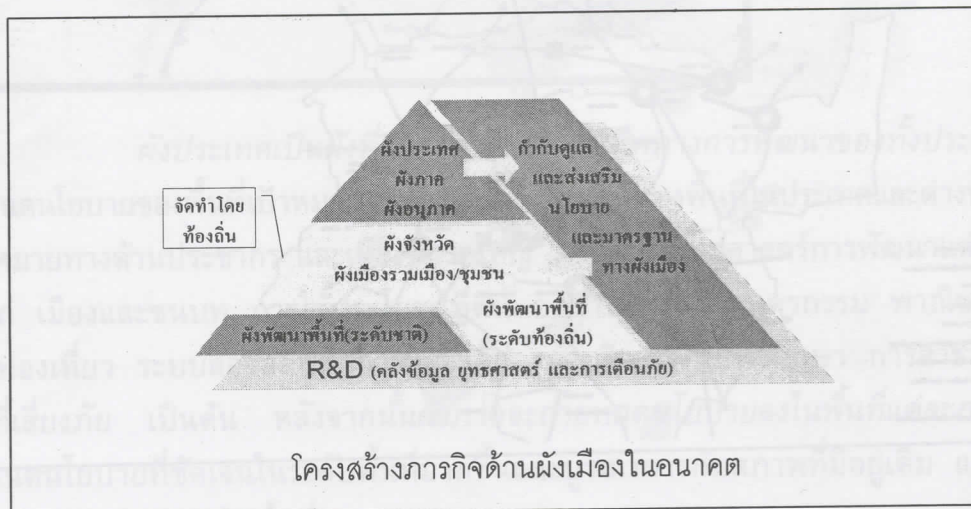


ผังประเทศและผังภาคจึงเป็นยุทธศาสตร์สำคัญทางด้านผังเมืองที่จะก่อให้เกิดผลลัพธ์ที่สำคัญสองประการคือ การลงทุนโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่หรือที่เป็นระบบรวมของประเทศจะมีทิศทางสู่เป้าหมายเดียวกัน รวมทั้งไม่ขัดแย้งกับภูมิประเทศและสิ่งแวดล้อม และอีกประการหนึ่งการวางผังเมืองของท้องถิ่นต่างๆ ตั้งแต่ระดับจังหวัดลงมาจะมีกรอบนโยบาย และบทบาทหน้าที่ชัดเจนที่เอื้ออำนวยซึ่งกันและกัน มีการลงทุนระบบโครงสร้างพื้นฐานที่ต่อเนื่องกับระบบใหญ่ของประเทศ ซึ่งจะมีผลให้การพัฒนาของประเทศทั้งหมดมีความสอดคล้องเชื่อมโยงไปในทิศทางเดียวกันทั้งการพัฒนาระดับชาติโดยหน่วยงานส่วนกลางและการพัฒนาโดยท้องถิ่น

ภารกิจทางด้านผังเมืองของกรมโยธาธิการและผังเมืองในอนาคตจะเน้นยุทธศาสตร์สำคัญ 3 ด้าน ยุทธศาสตร์แรก คือการกำหนดนโยบายด้านผังเมืองระดับชาติ ได้แก่ ผังประเทศ ผังภาค และผังอนุภาค รวมทั้งการจัดทำผังเมืองของพื้นที่เฉพาะซึ่งเป็นนโยบายระดับชาติ เช่น เมืองใหม่

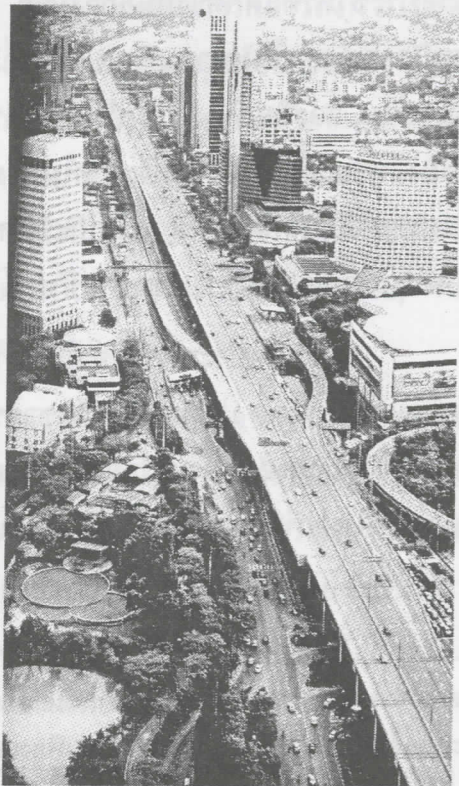
ยุทธศาสตร์ที่สอง คือการกำกับนโยบายและการสนับสนุนให้ท้องถิ่นจัดทำผังเมืองในระดับจังหวัด ระดับเมืองและชุมชน และระดับพื้นที่เฉพาะแห่ง เช่น ผังเมืองเฉพาะการจัดรูปที่ดิน เป็นต้น โดยให้มีการควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานอย่างสอดคล้องกันและตรงกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่

ยุทธศาสตร์สุดท้าย คือการพัฒนาองค์ความรู้ และกำหนดยุทธศาสตร์รวมทั้งวิธีการใหม่ๆ ทางด้านผังเมืองที่เหมาะสมกับประเทศไทยและทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลกและสังคมตลอดเวลา





กว่า 40 ปีที่ได้มีการพัฒนางานทางด้านการผังเมืองของประเทศ พื้นที่เมืองและชุมชนที่เป็นมหานคร เมืองขนาดใหญ่ และเมืองขนาดกลาง ที่มีแนวโน้มการขยายตัวของเมืองอย่างรวดเร็วนั้น ได้มีการวางผังเมืองและออกกฎหมายควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินแล้วทั้งหมด เมื่อเมืองได้มีการขยายตัวอย่างไร้ทิศทางออกไปนอกเขตการควบคุมทางผังเมืองมากขึ้น ก็ได้มีการวางผังเมือง และออกกฎหมายควบคุมในระดับจังหวัดทั่วประเทศ ซึ่งคาดว่าจะแล้วเสร็จในปี พ.ศ. 2549 และพร้อมๆ กันก็ได้มีการวางผังเมืองกำหนดแนวนโยบายแบบมหภาคในระดับประเทศเพื่อเป็นแนวทางการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐทั้งหน่วยงานพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน หน่วยงานกำกับและพัฒนาการใช้ประโยชน์ที่ดิน และหน่วยปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินงานไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งการดำเนินงานแบบบูรณาการนี้จะเกิดขึ้นพร้อมๆ กับการปฏิรูประบบราชการครั้งใหม่ที่จะคาดว่าจะทำให้งานทางด้านผังเมืองจะได้รับความสำคัญมากขึ้น ทั้งในด้านการเข้ามาเป็นหุ้นส่วนในการร่วมกันคิดร่วมกันกำหนดนโยบาย และการนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์ร่วมกันอย่างจริงจัง





การเปลี่ยนผ่านของประชากรโลก และประเทศไทย

ศ.ดร.ปราโมทย์ ประสาทกุล¹

บนพื้นผิวโลกนี้ มีผู้คนอาศัยอยู่ประมาณ 6,400 ล้านคนในปี พ.ศ. 2548 ประชากรโลกกระจายกันอยู่ตามทวีปและประเทศต่างๆ รวม 228 ประเทศ ประเทศเหล่านี้มีขนาดประชากรที่แตกต่างกันอย่างมาก มีตั้งแต่ประเทศเล็กๆ ในทวีปยุโรป อเมริกาใต้ และหมู่เกาะเล็กๆ ในมหาสมุทรแปซิฟิกที่มีประชากรไม่กี่หมื่นคน² ไปจนถึงประเทศใหญ่อย่างเช่นจีน และอินเดีย³ ซึ่งเป็นสองประเทศในปัจจุบันที่มีประชากรเกินกว่าพันล้านคน นับเพียงจีนและอินเดีย สองประเทศในทวีปเอเชียก็มีประชากรรวมกันมากกว่าหนึ่งในสามของประชากรทั้งโลกแล้ว สำหรับประเทศไทยในปี พ.ศ. 2548 มีประชากร 62.2 ล้านคน คิดเป็นประมาณร้อยละ 1 ของประชากรโลก

ขนาดประชากรของประเทศต่างๆ มีความสำคัญมาก เพราะประชากรเป็นทั้งผู้ผลิตและผู้บริโภค ประเทศที่มีประชากรเป็นจำนวนมาก และประชากรเหล่านั้นมีคุณภาพ ก็จะทำให้ประเทศเหล่านั้นมีกำลังในการผลิตสูง ในขณะเดียวกันประชากรจำนวนมากก็เป็นตลาดที่ใหญ่ที่มีความต้องการสินค้าและบริการเป็นปริมาณมากกว่าตลาดเล็กๆ ถ้า

¹ ศาสตราจารย์ประจำสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

² ประเทศเล็กๆ ที่มีประชากรจำนวนน้อยเพียงแค่หลักพันหรือหลักหมื่นคนเท่านั้น เช่น Liechtenstein, Andorra, Monaco, Holy See ในยุโรป Anguilla, Aruba, Dominica, Grenada ในลาตินอเมริกา และแถบทะเลแคริบเบียน Bermuda, Greenland ในอเมริกาเหนือ Kiribati, Micronesia, Nauru, Palau, Niue, Pitcairn ในมหาสมุทรแปซิฟิกตอนใต้

³ ในปี พ.ศ. 2548 จีนมีประชากรประมาณ 1,300 ล้านคน อินเดีย 1,100 ล้านคน



หากประชากรขนาดใหญ่เหล่านั้นมีฐานะทางเศรษฐกิจที่มีกำลังเพียงพอที่จะซื้อหาสินค้าและบริการต่างๆ ได้

ทุกประเทศต่างมีจุดมุ่งหมายที่จะสร้างความสุขให้กับประชาชนภายในประเทศของตนให้มากที่สุด ไม่ว่าความสุขนั้นจะมีความหมายในเชิงเศรษฐกิจ คือการมีรายได้สูงสุด หรือเป็นความสุขทางจิตใจที่อาจวัดไม่ได้ด้วยตัวเงิน รัฐก็ต้องพยายามจัดการให้ปริมาณประชากรในประเทศของตนเหมาะสมกับทรัพยากรที่มีอยู่และสภาพแวดล้อมต่างๆ ประชากรทั้งในแง่ของปริมาณและคุณภาพของแต่ละประเทศมีความสำคัญยิ่งในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ด้วยเหตุผลความสำคัญของประชากรดังกล่าว บทความนี้จึงมีวัตถุประสงค์ที่จะตรวจสอบและอธิบายการเปลี่ยนแปลงประชากรทั้งของโลกและของประเทศไทย โดยเริ่มตั้งแต่อดีต จนถึงปัจจุบัน และที่น่าจะเป็นไปในอนาคต

จำนวนประชากรในอดีต

สิ่งมีชีวิตคงอุบัติขึ้นบนโลกนี้เมื่อหลายร้อยล้านปีมาแล้ว แต่มนุษย์คนแรกๆ จะเกิดขึ้นในโลกเมื่อไรและอย่างไรไม่มีใครทราบ ทฤษฎีวิวัฒนาการกล่าวถึงการเริ่มต้นของมนุษย์ตั้งแต่เป็นสัตว์ชั้นต่ำ แล้วพัฒนาจนกระทั่งกลายมาเป็นมนุษย์อย่างสมบูรณ์ใกล้เคียงกับสภาพทางสรีรวิทยาของมนุษย์ในปัจจุบัน มีผู้กล่าวว่าถ้าเปรียบเทียบการเกิดขึ้นของมนุษย์กับสิ่งมีชีวิตอื่นๆ แล้ว มนุษย์ก็เหมือนเฟืองจะเกิดขึ้นมาเมื่อไม่นานมานี้เอง เช่น ถ้าพูดว่าสิ่งมีชีวิตได้อุบัติขึ้นบนโลกนี้มาแล้วเป็นระยะเวลาหนึ่งปี มนุษย์คนแรกๆ ก็เฟืองจะเกิดขึ้นเมื่อเวลา 20.00 น. ของวันสุดท้ายของปีนั้น และมนุษย์ใน “ยุคหินใหม่” (neolithic) ก็เฟืองจะเริ่มขึ้นเพียงไม่ถึง 5 นาทีก่อนเที่ยงคืนที่จะสิ้นสุดเวลาของปีนั้น

มนุษย์คนแรกๆ ของโลกคงมีจำนวนไม่กี่สิบคน จากนั้นก็สืบทอดพันธุ์ต่อเนื่องกันมา แม้มนุษย์ในยุคแรกๆ จะมีลูกมากเพราะเป็นไปตามพลังขับเคลื่อนทางเพศตามธรรมชาติ แต่ก็ตายกันมาก มนุษย์ในยุคแรกๆ คงมีอายุไม่ยืน บางช่วงเวลาก็มีการตายมากเป็นพิเศษ คงเป็นเวลานับหมื่นนับแสนปีที่เดี่ยวกว่าที่ประชากรมนุษย์จะเพิ่มจำนวนขึ้นถึง 5 ล้านคน เมื่อประมาณ 10,000 ปีก่อน ประมาณว่าเมื่อ 6,000 – 7,000 ปี ก่อนคริสต์กาล โลกมีประชากรอยู่ราว 5 – 10 ล้านคนเท่านั้น

เมื่อเริ่มคริสต์ศักราชที่ 1 (พ.ศ. 543) คาดว่าประชากรโลกจะมีจำนวนอยู่ระหว่าง 200 - 400 ล้านคน เพียงประมาณ 200 ปีมานี้เอง เมื่อปี ค.ศ. 1800 (พ.ศ. 2343) ที่จำนวนประชากรโลกเพิ่มขึ้นถึงหลักพันล้านคน ในช่วงต้นคริสต์ศตวรรษที่ 19 ประชากรโลกเพิ่มเป็น 3,000 ล้านคนเมื่อราวปี ค.ศ. 1960 (พ.ศ. 2503) ประชากรโลกมีจำนวนครบ



5,000 ล้านคนเมื่อวันที่ 11 กรกฎาคม ค.ศ. 1987 (พ.ศ. 2530)⁴ จนมาถึงปัจจุบันนี้ เมื่อกลางปี ค.ศ. 2005 (พ.ศ. 2548) ประชากรโลกมีจำนวนประมาณ 6,400 ล้านคน

สำหรับประเทศไทย การคาดประมาณจำนวนประชากรในอดีตก็ไกลออกไปมาก มีข้อจำกัดอยู่หลายประการ ประการสำคัญคือ ยากที่จะกำหนดขอบเขตของประเทศไทยในยุคสมัยต่างๆ ให้แน่นอน ในอดีตยังไม่มีกำหนดเขตแดนเป็นรัฐชาติหรือเป็นประเทศไทยเช่นในปัจจุบัน บนผืนแผ่นดินสุวรรณภูมินี้มีผู้คนหลายชาติพันธุ์อาศัยอยู่ แบ่งเป็นอาณาจักรตามยุคสมัย เช่น อาณาจักรสุโขทัย อโยธยา และแม้เมื่อถึงยุครัตนโกสินทร์แล้ว อาณาเขตของประเทศไทยก็ยังเปลี่ยนแปลงเรื่อยมา หากจะคาดประมาณประชากรของประเทศไทยในอดีตก็ต้องตั้งข้อสมมุติเรื่องเขตแดนของประเทศ เช่น ถ้าขอบเขตของประเทศไทยเป็นเสมือนดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้ ประชากรไทยในสมัยสุโขทัย หรือเมื่อราว 700 ปีก่อนนี้ก็จะมีความประมาณ 1 ล้านคน

ภายใต้ข้อสมมุติฐานเรื่องขอบเขตของประเทศไทยเท่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ประมาณได้ว่าเมื่อสมัยต้นกรุงรัตนโกสินทร์ ปี พ.ศ. 2325 ประเทศไทยมีประชากรประมาณ 4 ล้านคน

ในปลายรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เมื่อ พ.ศ. 2453 ได้มีการทำ “สำมะโนประชากร” ที่นับจำนวนราษฎรทั่วราชอาณาจักรครบทุกมณฑลเป็นครั้งแรก จำนวนประชากรเมื่อปลายสมัยรัชกาลที่ 5 ตามที่นับได้เท่ากับ 8.3 ล้านคน หลังจากนั้น กระทรวงมหาดไทย (เดิมเรียกกรมมหาดไทย) ก็ได้ทำสำมะโนประชากรในระยะเวลาห่างกันประมาณ 10 ปี ในปี พ.ศ. 2462 นับประชากรได้ 9.2 ล้านคน ปี พ.ศ. 2472 นับได้ 11.5 ล้านคน ปี พ.ศ. 2480 นับได้ 14.5 ล้านคน ปี พ.ศ. 2490 นับได้ 17.4 ล้านคน และในปี พ.ศ. 2499 กระทรวงมหาดไทยได้จัดให้มีการสำรวจทะเบียนบ้านทั่วราชอาณาจักรอีกครั้งหนึ่ง เพื่อนำจำนวนประชากรไปใช้ในการกำหนดจำนวนผู้แทนราษฎรที่จะมีการเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2500 ครั้งนี้นับจำนวนประชากรได้ 22.8 ล้านคน การทำสำมะโนประชากรหลังจากนั้นได้อินไปเป็นหน้าที่ของหน่วยงานใหม่ คือสำนักงานสถิติแห่งชาติ สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี

⁴ สถาบันบริหารของกองทุนพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) และกองทุนประชากรแห่งสหประชาชาติ (UNFPA) ในการประชุมเมื่อเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2532 มีมติให้ถือเอาวันที่ 11 กรกฎาคม ของทุกปี ซึ่งเป็น “วันที่ประชากรโลกครบห้าพันล้านคน” ในปี พ.ศ. 2530 เป็นวันประชากรโลก โดยมีจุดประสงค์เพื่อเรียกร้องให้เกิดความสนใจต่อปัญหาเร่งด่วนของประชากรโลก ซึ่งอยู่ในบริบทของแผนการและโครงการพัฒนาต่างๆ เพื่อหาทางออกของปัญหาเหล่านั้น



สำนักงานสถิติแห่งชาติได้ดำเนินการสำรวจสำมะโนประชากรทุก ๆ สิบปี โดยถือเอาปีคริสต์ศักราชที่ลงท้ายด้วยเลขศูนย์เป็นหลัก คือเริ่มตั้งแต่ปี ค.ศ. 1960 (พ.ศ. 2503) สำมะโนประชากรปี พ.ศ. 2503 นับจำนวนประชากรได้ 26.3 ล้านคน ปี พ.ศ. 2513 นับได้ 34.4 ล้านคน ปี พ.ศ. 2523 นับได้ 44.8 ล้านคน ปี พ.ศ. 2533 นับได้ 54.5 ล้านคน และสำมะโนประชากรครั้งสุดท้ายเมื่อปี พ.ศ. 2543 นับจำนวนประชากรได้ทั้งหมด 60.6 ล้านคน

ขั้นตอนของการเปลี่ยนผ่านทางประชากร

ถ้าเราสังเกตดูการเปลี่ยนแปลงของทั้งประชากรโลก และประชากรไทยดังที่ได้กล่าวมาแล้ว จะเห็นได้ว่า ประชากรทั้งสองกลุ่มนี้เฟื่องจะมาเพิ่มจำนวนขึ้นอย่างมาก ๆ ในระยะเวลาเมื่อไม่นานมานี้เอง นับเป็นพัน ๆ หมื่น ๆ ปีในอดีต ประชากรโลกเพิ่มขึ้นอย่างช้า ๆ ทั้งนี้เพราะอัตราเกิดและตายอยู่ในระดับสูงพอ ๆ กัน อัตราเกิดสูงเพราะการมีลูกของผู้คนสมัยก่อนเป็นไปตามธรรมชาติ เมื่อเริ่มเป็นผู้ใหญ่ก็จับคู่แต่งงานกัน แล้วก็มีลูก โดยไม่มีการคุมกำเนิด ในขณะที่อัตราตายอยู่ในระดับสูง เพราะโรคภัยไข้เจ็บมีมาก ผู้คนมีชีวิตไม่ยืนยาว บางปีเกิดโรคระบาดที่ผลาญชีวิตผู้คนคราวละมาก ๆ เมื่อแต่ละช่วงเวลา มีคนเกิดมากพอ ๆ กับคนตาย ประชากรก็เกือบจะไม่เพิ่มจำนวนขึ้น

การปฏิวัติอุตสาหกรรมในประเทศยุโรปตะวันตก ในช่วงปลายคริสต์ศตวรรษที่ 19 จนถึงต้นศตวรรษที่ 20 ทำให้เศรษฐกิจของประเทศเหล่านี้พัฒนาก้าวหน้าไปอย่างมาก ในขณะเดียวกัน ความรู้วิทยาการทางการแพทย์และสาธารณสุขได้ช่วยลดการตายของประชากรในประเทศเหล่านี้ให้ต่ำลง ทำให้อัตราเพิ่มประชากรสูงขึ้นอย่างฉับพลัน แต่ในระยะเวลาต่อมา การเกิดได้ค่อย ๆ ลดลงตามมาด้วย จนกระทั่งปัจจุบัน ทั้งการเกิดและการตายของประชากรในประเทศยุโรปตะวันตกได้ลดลงมาอยู่ในระดับต่ำใกล้เคียงกัน ทำให้อัตราเพิ่มประชากรในประเทศเหล่านี้ต่ำมาก ปัจจุบันหลายประเทศในยุโรปมีอัตราเพิ่มประชากรใกล้เคียงกับศูนย์ บางประเทศมีอัตราเพิ่มต่ำกว่าศูนย์ หรือติดลบ ซึ่งเท่ากับว่าในแต่ละปีมีจำนวนคนเกิดน้อยกว่าคนตาย ซึ่งทำให้จำนวนประชากรในประเทศเหล่านี้ก็จะลดน้อยลง

นักประชากรศาสตร์หลายท่าน เช่น วอเรนซ์ ทอมป์สัน และแฟรงค์ นอเทสไทน ได้นำเอาข้อสังเกตเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงประชากรในประเทศตะวันตกมาสร้างเป็นทฤษฎีที่เรียกว่า “ทฤษฎีของการเปลี่ยนผ่านประชากร” (The theory of demographic transition)



ทฤษฎีนี้เป็นการนำเอาประสบการณ์การเปลี่ยนแปลงประชากรในยุโรปมาสร้างเป็นกฎทั่วไปที่จะใช้อธิบายประชากรในพื้นที่อื่นๆ

ตามแนวคิดของทฤษฎีการเปลี่ยนผ่านประชากร ประเทศต่างๆ จะต้องผ่านขั้นตอนของการเปลี่ยนผ่านจากขั้นตอนที่ประชากรมีอัตราเพิ่มคงที่ โดยมีอัตราชีพ (เกิดและตาย) อยู่ในระดับสูง มาสู่ขั้นตอนที่มีประชากรอัตราเพิ่มคงที่ โดยมีอัตราชีพอยู่ในระดับต่ำ ในช่วงเวลาของการเปลี่ยนผ่านประชากรนั้น ประชากรจะเพิ่มขึ้นในช่วงแรกเนื่องจากอัตราตายที่เคยสูงได้ลดต่ำลงมาก่อน ในขณะที่อัตราเกิดยังคงสูงอยู่ ในขั้นตอนต่อมาประชากรยังคงเพิ่มอยู่ เพราะแม้ว่าอัตราเกิดจะลดต่ำตามลงมาแล้ว แต่อัตราตายก็ยังลดลงเร็วกว่า หลังจากที่มีประชากรมีอัตราเพิ่มคงที่ในช่วงหลัง ซึ่งเนื่องจากอัตราเกิดและตายอยู่ในระดับต่ำได้สมดุลกันแล้วก็จะถึงขั้นตอนที่ประชากรลดลง ในขั้นตอนหลังสุดนี้ อัตราเกิดจะลดลงต่ำกว่าอัตราตาย ทำให้จำนวนตายมากกว่าจำนวนเกิด ประชากรจะลดจำนวนลง

หากเราเชื่อตามแนวคิดหรือทฤษฎีการเปลี่ยนผ่านประชากรนี้ ก็จะคาดการณ์เหตุการณ์ในอนาคตได้ว่าประชากรใดก็ตามจะต้องเข้าสู่ขั้นตอนต่างๆ ตามขั้นตอนของการเปลี่ยนผ่านประชากรตามทฤษฎีที่ได้กล่าวไว้ การตายจะลดลงก่อนแล้วการเกิดก็จะลดลงตาม ในที่สุดแล้วอัตราเพิ่มของประชากรใดก็ตามก็จะเข้าสู่สภาพคงที่ ที่อัตราเกิดและตายต่างอยู่ในระดับต่ำได้สมดุลกัน และเมื่อยิ่งนานต่อไปอีกอัตราเกิดจะต่ำกว่าอัตราตาย จนทำให้อัตราเพิ่มประชากรติดลบ หรือจำนวนประชากรในแต่ละปีจะลดลงอย่างที่เกิดขึ้นในหลายประเทศในทวีปยุโรปในปัจจุบันนี้ หรือกำลังจะเกิดขึ้นในญี่ปุ่นในไม่ช้านี้

ลำดับขั้นตอนต่างๆ ตามทฤษฎีการเปลี่ยนผ่านประชากรดูมีเหตุผลว่าจะเป็นไปได้จริง แต่ปัญหาของทฤษฎีนี้อยู่ที่ “จังหวะเวลา” หรือ “ความเร่งเร็ว” ในขั้นตอนต่างๆ ของการเปลี่ยนผ่านประชากร ในประเทศยุโรปการตายได้ “ค่อยๆ” ลดลงมาก่อน เพราะพัฒนาการของความรู้วิทยาการด้านการแพทย์และสาธารณสุข รวมทั้งการปรับปรุงสภาวะแวดล้อมและวิถีชีวิต ในขณะที่เดียวกันการเกิดจึงได้ “ค่อยๆ” ลดลงตามมา ช่วงเปลี่ยนผ่านจากสภาพประชากรคงที่ที่อัตราชีพอยู่ในระดับสูงมาสู่สภาพประชากรคงที่ที่อัตราชีพอยู่ในระดับต่ำของประเทศตะวันตกนั้นใช้เวลานานร้อยปี อัตราชีพทั้งสองคือ การเกิด และตาย “ค่อยๆ” ลดลงตามกันมาจนไม่ทำให้เกิดช่องว่างที่กว้างนัก การเปลี่ยนผ่านประชากรในประเทศยุโรปจึงไม่ทำให้เกิด “ระเบิดประชากร” (population bomb/ explosion) เหมือนอย่างในประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย



การเปลี่ยนผ่านประชากรของประเทศไทย

ในประเทศกำลังพัฒนาซึ่งรวมทั้งประเทศไทยด้วย ขั้นตอนของการเปลี่ยนผ่านประชากรดูเหมือนจะเป็นไปตามลำดับ อย่างที่ทฤษฎีการเปลี่ยนผ่านประชากรได้กล่าวไว้คือเริ่มจากสภาพประชากรคงที่ที่อัตราชีพ (เกิดและตาย) ต่างอยู่ในระดับสูงสมดุลกัน จากนั้นจึงเข้าสู่ขั้นตอนของการตายที่ลดลงในขณะที่การเกิดยังคงสูงอยู่ การเปลี่ยนผ่านประชากรตรงขั้นนี้ มีความแตกต่างกันระหว่างประสบการณ์ของประเทศตะวันตกกับประเทศกำลังพัฒนา การตายในประเทศกำลังพัฒนาและของประเทศไทยได้ลดลงอย่าง “รวดเร็ว” มากเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศตะวันตก ภายในระยะเวลา 20 - 30 ปี ประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศก็สามารถลดอัตราตายได้เท่ากับที่ประเทศยุโรปต้องใช้เวลานานร้อยปี ดังนั้นจึงไม่น่าแปลกใจที่จะเกิดปรากฏการณ์ “ระเบิดประชากร” ขึ้นในประเทศกำลังพัฒนา เมื่ออัตราตายลดต่ำลงอย่างรวดเร็วในขณะที่อัตราเกิดยังคงสูงอยู่ ทำให้เกิดช่องว่างที่กว้างมากระหว่างอัตราชีพทั้งสอง

ขอยกประสบการณ์การเปลี่ยนผ่านประชากรของประเทศไทยเป็นตัวอย่างการตายของประชากรไทย หลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้สิ้นสุดลงในปี พ.ศ. 2488 ได้ลดลงอย่างรวดเร็วมาก ความร่วมมือระหว่างประเทศโดยเฉพาะในด้านการส่งเสริมสุขภาพอนามัยมีบทบาทสำคัญ ไม่ว่าจะเป็นการถ่ายทอดความรู้เทคโนโลยีทางการแพทย์และสาธารณสุขสมัยใหม่ การสร้างภูมิคุ้มกันโรค การสุขาภิบาล และการปรับปรุงสภาพแวดล้อม การตายของประชากรไทยได้ลดลงในอัตราที่เร่งเร็วมากในช่วงระหว่างพุทธทศวรรษ 2480 ถึง 2500 อัตราตายที่เคยสูงกว่า 30 ต่อประชากร 1,000 คน ได้ลดลงเหลือเพียงประมาณ 10 “อัตราตายทารก” หรือจำนวนทารกที่ตายตั้งแต่อายุยังไม่ครบขวบที่เคยสูงเกือบถึง 200 ต่อการเกิดมีชีพ 1,000 รายในปีหนึ่ง ได้ลดลงเหลือเพียง 70-80 อายุขัยเฉลี่ยของประชากรที่เคยสูงเพียง 50 ปี ก็ได้เพิ่มสูงขึ้นเป็น 60 ปี ในชั่วเวลาเพียง 20 ปีเท่านั้น

ในขณะที่การตายของประชากรไทยได้ลดลงอย่างรวดเร็วนั้น การเกิดยังคงอยู่ในระดับที่สูงมาก อัตราเกิดสูงกว่า 40 ต่อประชากร 1,000 คนเรื่อยมาตั้งแต่อดีตจนกระทั่งถึงพุทธทศวรรษ 2500 ผู้หญิงไทยคนหนึ่งมีลูกเฉลี่ยตลอดวัยมีบุตรของตนมากกว่า 6 คน ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2500 - 2520 นี้ อัตราเพิ่มประชากรของประเทศไทยสูงกว่าร้อยละ 3 ต่อปี ซึ่งอัตราเพิ่มที่สูงในระดับนี้สามารถทำให้ประชากรเพิ่มเป็นสอง



เท่าตัวภายในระยะเวลาเพียง 22 - 23 ปีเท่านั้น ถ้าจะกล่าวว่า “ระเบิดประชากร” ของประเทศไทยเกิดขึ้นในช่วงเวลานี้ก็ได้

ประเทศไทยได้ประกาศนโยบายประชากรอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 17 มีนาคม พ.ศ.2513 ในสมัยที่จอมพลถนอม กิตติขจร เป็นนายกรัฐมนตรี นโยบายประชากรมีความสำคัญที่ชี้ให้เห็นว่ารัฐบาลตระหนักถึงปัญหาที่ประชากรไทยกำลังเพิ่มเร็วเกินไป จนเป็นอุปสรรคในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ รัฐบาลจึงมีนโยบายที่จะชะลออัตราเพิ่มประชากร โดยส่งเสริมให้คู่สมรสใช้วิธีการวางแผนครอบครัวด้วยระบบสมัครใจ หลังจากนั้นได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการวางแผนครอบครัวแห่งชาติขึ้น โดยมีกระทรวงสาธารณสุขเป็นแกนหลัก และมีคณะอนุกรรมการนโยบายและแผนประชากร ขึ้นในคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนประชากรได้รับการบรรจุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตั้งแต่ฉบับที่ 3 (พ.ศ.2515-2519) เป็นต้นมา

โครงการวางแผนครอบครัวของประเทศไทยประสบความสำเร็จอย่างยิ่ง “อัตราคุมกำเนิด” หรือร้อยละของคู่สมรสที่กำลังใช้วิธีคุมกำเนิดชนิดใดชนิดหนึ่งอยู่ ได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว จากประมาณร้อยละ 15 ในปี พ.ศ.2512 เพิ่มขึ้นร้อยละ 53 ในอีก 10 ปีต่อมา และเพิ่มสูงขึ้นถึงร้อยละ 71 ในอีก 20 ปีต่อมา อัตราคุมกำเนิดที่เพิ่มขึ้นรวดเร็วนี้เป็นผลมาจากการเร่งรณรงค์ของโครงการวางแผนครอบครัวแห่งชาติส่วนหนึ่ง แต่อีกส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากความต้องการของคู่สมรสเองที่อยากมีลูกน้อยลง เพื่อลดอุปสรรคต่อความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจและอาชีพการงานของตน นอกจากนี้ สถานภาพสตรีที่สูงขึ้นอย่างรวดเร็วในสังคมไทยมีผลทำให้สตรีแต่งงานช้าลง และสมัครใจที่จะอยู่เป็นโสดมากขึ้น

หลังปี พ.ศ.2520 เป็นต้นมา อัตราเกิดของประชากรไทยได้ลดลงอย่างรวดเร็ว จากอัตราเกิดที่เคยสูงกว่า 30 ต่อประชากร 1,000 คนในปี พ.ศ.2520 ลดลงเหลือประมาณ 15 ในปัจจุบัน จำนวนลูกโดยเฉลี่ยต่อสตรีหนึ่งคนที่เคยสูงประมาณ 4 คนในปี พ.ศ.2520 ได้ลดลง เหลือ 2 คนในปี พ.ศ. 2539 และเหลือเพียง 1.7 คนในปัจจุบัน อัตราเกิดของประชากรไทยที่ได้ลดลงตามหลังอัตราตายนี้ก็เกินไป ตามลำดับขั้นตอนที่ได้กล่าวไว้ในทฤษฎีการเปลี่ยนผ่านประชากร ซึ่งเป็นการเดินตามรอยการเปลี่ยนแปลงประชากรของประเทศตะวันตก ความแตกต่างสำคัญอยู่ตรงที่ “จังหวะเวลา” ของการเปลี่ยนผ่านประชากร ประเทศไทยใช้เวลาเพียง 2 - 3 ทศวรรษเท่านั้นที่อัตราเกิดจะลดต่ำลงมาได้เท่ากับขนาดที่ประเทศตะวันตกต้องใช้เวลานับศตวรรษ



อนาคตของประชากรโลกและประชากรไทย

โลกประกอบด้วยประเทศต่าง ๆ ที่มีระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคมที่แตกต่างกัน ประชากรของประเทศเหล่านี้จึงอยู่ในขั้นตอนของการเปลี่ยนผ่านประชากรที่แตกต่างกันตามไปด้วย เราอาจจัดประเภทของประชากรในประเทศต่าง ๆ ในโลกนี้ตามขั้นตอนของการเปลี่ยนผ่านประชากรได้ดังนี้

1. ประชากรที่ผ่าน “ช่วงเปลี่ยนผ่าน” มาแล้ว ประชากรอยู่ในสภาพคงตัวหรือบางแห่งเริ่มลดลง ได้แก่ประเทศพัฒนาแล้วทั้งหลายที่อยู่ในทวีปอเมริกาเหนือ ยุโรป ออสเตรเลีย ประเทศเหล่านี้มีอัตราเจริญพันธุ์ลดลงมาก สตรีมีลูกโดยเฉลี่ยต่ำกว่า “ระดับทดแทน”⁵ คือมีลูกเฉลี่ยน้อยกว่า 2 คน

2. ประชากรที่กำลังอยู่ใน “ช่วงเปลี่ยนผ่าน” ระยะหลัง ได้แก่ประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศในอเมริกาใต้และเอเชีย รวมทั้งประเทศไทยด้วย อัตราตายในประเทศเหล่านี้ได้ลดต่ำลงอย่างมาก และอัตราเกิดกำลังลดต่ำลง ประชากรในประเทศเหล่านี้ยังคงเพิ่มขึ้น แต่อัตราเพิ่มได้ช้าลงแล้ว

3. ประชากรที่เพิ่งจะเข้าสู่ “ช่วงเปลี่ยนผ่าน” ได้แก่ประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศในเอเชียและแอฟริกา โดยเฉพาะในประเทศด้อยพัฒนา ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในทวีปแอฟริกา ประเทศเหล่านี้เริ่มเข้าสู่ช่วงของการเปลี่ยนผ่านที่อัตราตายกำลังลดลง แต่อัตราเกิดยังคงสูงมาก ประชากรในประเทศเหล่านี้มีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้นด้วยอัตราที่สูงมาก

ถ้าแบ่งประเทศต่าง ๆ ในโลกนี้ออกเป็นสองประเภท คือประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนา ประชากรในประเทศพัฒนาแล้วจัดว่าเป็นประชากรที่ผ่าน “ช่วงเปลี่ยนผ่าน” มาแล้ว ประชากรในประเทศเหล่านี้มีอยู่ประมาณ 1200 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 19 ของประชากรทั้งโลก ประชากรในประเทศพัฒนาแล้วเกือบจะไม่เพิ่มอีกเลยในอนาคต บางประเทศมีแนวโน้มว่าประชากรจะลดลงเสียด้วยซ้ำ ปัจจุบันอัตราเพิ่มประชากรในประเทศพัฒนาแล้ว เฉลี่ยประมาณร้อยละ 0.1 ต่อปี ในอีก 40-50 ปีข้างหน้าประมาณว่าประชากรในประเทศพัฒนาแล้วจะยังคงมีจำนวน 1200 ล้านคนต่อไป

การเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของประชากรโลกเกิดขึ้นในประเทศกำลังพัฒนา ปัจจุบันประชากรที่อยู่ในประเทศกำลังพัฒนามีจำนวนประมาณ 5,200 ล้านคน หรือคิดเป็น

⁵ “ระดับทดแทน” หรือ “ภาวะเจริญพันธุ์ระดับทดแทน” คือการที่สตรีคนหนึ่งมีลูกตลอดด้วยเจริญพันธุ์ของตนโดยเฉลี่ย 2 คน เป็นจำนวนพอดีที่จะทดแทนพ่อและแม่



ร้อยละ 81 ของประชากรทั้งโลก ประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศยังมีอัตราเกิดที่สูงมาก การฉายภาพประชากรด้วยข้อสมมุติภาวะเจริญพันธุ์ระดับกลาง ประเมินว่าประชากรโลกในปี ค.ศ.2050 หรือในอีก 45 ปี ข้างหน้าจะมีจำนวน 9,000 ล้านคน ซึ่งจำนวนที่เพิ่มขึ้นจาก 6,400 ล้านคนในปัจจุบันอีก 2,600 ล้านคนนั้น จะเพิ่มขึ้นในประเทศกำลังพัฒนาเกือบทั้งหมด ประเทศกำลังพัฒนาจะมีประชากรประมาณ 7,800 ล้านคนในปี ค.ศ. 2050

สำหรับประเทศไทย ซึ่งจัดเป็นประชากรที่เกือบจะผ่าน “ช่วงเปลี่ยนผ่าน” มาแล้ว อัตราเกิดของประชากรกำลังลดต่ำลงมาอยู่ในระดับใกล้เคียงกับอัตราตาย ในปี พ.ศ. 2548 ประเมินว่าอัตราเกิดของประชากรไทยเท่ากับ 13 ต่อประชากร 1,000 คน ในขณะที่อัตราตายเท่ากับ 7 ต่อประชากร 1,000 คน ทำให้อัตราเพิ่มตามธรรมชาติ (เกิด - ตาย) ของประชากรเหลืออยู่เพียงร้อยละ 0.6 เป็นไปได้ว่าในอนาคต อัตราเกิดอาจจะลดลงอีกเล็กน้อยเหลือประมาณ 10 - 12 ในขณะที่อัตราตายจะเพิ่มขึ้นเป็น 10 - 12 เช่นเดียวกัน อัตราตายเพิ่มขึ้นเพราะประชากรไทยจะมีอายุยืนยาวขึ้น ซึ่งทำให้คนตายในแต่ละปีมีจำนวนมากขึ้น เมื่อเป็นเช่นนั้นจึงคาดการณ์ได้ว่าอัตราเพิ่มของประชากรไทยในอนาคตจะใกล้เคียงกับศูนย์ หรือบางปีอาจถึงขั้นติดลบ จำนวนประชากรไทยคงจะย่ำอยู่ที่หลัก 60 กว่าล้านคนไปอีกนาน อาจจะมีจำนวนสูงสุดอยู่ที่ 65 ล้านคน หรือต่ำกว่านั้นก็ได้

สรุป

ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในขณะที่ประชากรกำลังเปลี่ยนแปลงไปตามขั้นตอนของการเปลี่ยนผ่านประชากรนั้น คือการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอายุของประชากร เมื่อการเกิดลดต่ำลง และผู้คนมีชีวิตรยืนยาวขึ้น ประชากรก็จะมีอายุสูงขึ้น ปัจจุบันนี้ประเทศพัฒนาแล้วที่ผ่านช่วงเปลี่ยนผ่านประชากรมาแล้วกำลังประสบกับปัญหาการดูแลให้สวัสดิการแก่ผู้สูงอายุ ในขณะที่หลายประเทศเริ่มขาดแคลนประชากรวัยแรงงานจนต้องนำเข้าแรงงานจากประเทศอื่น ประเทศไทยก็เช่นกัน เราได้ผ่านขั้นตอนของการเปลี่ยนผ่านประชากรเหมือนอย่างที่เคยเกิดขึ้นในประเทศตะวันตกมาแล้ว ต่างกันแต่เพียงว่าระยะเวลาที่ประชากรไทยใช้ในขั้นตอนต่างๆ นั้น สั้นกว่าของประเทศพัฒนาแล้วอย่างมาก อย่างไรก็ตามผลที่จะตามมาจากการเปลี่ยนผ่านประชากร คงคล้ายๆ กับของประเทศพัฒนาแล้ว คือการจัดสวัสดิการให้ผู้สูงอายุที่จะมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น และการหาแรงงานมาทดแทนประชากรวัยแรงงานที่จะน้อยลงในอนาคต หากเรา



สามารถมองเห็นภาพประชากรที่จะเกิดขึ้นในอนาคตได้ชัดเจนแล้ว ก็น่าจะเป็นผลดีต่อการเตรียมตัวเตรียมใจที่จะรับมือ ไม่ว่าจะเป็นการป้องกัน หรือแก้ไขปัญหาใดๆ ที่จะเกิดขึ้น

เอกสารอ้างอิง

ปราโมทย์ ประสาทกุล. ประชากรศาสตร์ : สารัตถศึกษาเรื่องประชากรมนุษย์.
กรุงเทพฯ : อัมรินทร์พริ้นติ้ง, 2543.

ปราโมทย์ ประสาทกุล และ บัณฑิตา ว่าพัฒน์วงศ์. “สถานการณ์ประชากรของประเทศไทย พ.ศ. 2548” ใน กฤตยา อาชวนิจกุล และ ปราโมทย์ ประสาทกุล. ประชากรของประเทศไทย ณ พ.ศ. 2548. กรุงเทพฯ : อัมรินทร์พริ้นติ้ง, 2548.

Population Reference Bureau. **World Population Data Sheet 2005.** Washington D.C., 2005.

United Nations. **World Population Prospects, The 2000 Revision, Volume III : Analytical Report.** New York, 2002.





พลังงานและสิ่งแวดล้อม

ศ.ดร.จิรพล สินธุนาวา¹

ความต้องการใช้พลังงานที่เพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่องตามการเพิ่มจำนวนประชากรและกิจกรรมการบริโภค เป็นเหตุให้มีการขุดค้นแสวงหา และพัฒนาแหล่งพลังงานในทุกภูมิภาค ด้วยวิธีการที่หลากหลายเพื่อให้ได้พลังงานมาใช้อย่างเพียงพอและต่อเนื่อง กิจกรรมการจัดหาพลังงานดังกล่าวทำให้เกิดผลกระทบต่อระบบนิเวศ ชุมชน และแหล่งทรัพยากรธรรมชาติเป็นอย่างมาก ขณะที่ผู้ใช้พลังงานจำนวนมากยังขาดทั้งความรู้และความเข้าใจถึงความเสียหายและผลกระทบจากการจัดหาและพัฒนาพลังงานแหล่งต่างๆ ทั่วประเทศ เมื่อผู้ใช้พลังงานหรือผู้บริโภคไม่มีความเข้าใจที่มาและผลกระทบ จึงไม่ตระหนักในคุณค่าของพลังงานที่หามาได้ และความเสียหายที่ตนเองมีส่วนทำให้เกิดขึ้นแก่ระบบนิเวศ จากการใช้พลังงานในทุกๆ กิจกรรมการผลิตและการบริโภคของแต่ละวัน รวมทั้งยังมีผู้บริโภคจำนวนไม่น้อยที่ไม่คิดว่าพลังงานที่นำออกมาใช้นั้นจะหมดไปได้ โดยเชื่อว่ากลไกตลาดจะช่วยผลักดันให้มีพลังงานออกมาใช้อย่างต่อเนื่องได้ ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ทรัพยากรพลังงานที่นำมาใช้ในปัจจุบันมีอยู่อย่างจำกัด และส่วนใหญ่ไม่สามารถทดแทนใหม่ได้ในเวลาอันสั้น ปริมาณที่ลดน้อยลงนี้จะทำให้การนำพลังงานออกมาใช้มีความยุ่งยาก มีค่าใช้จ่ายสูงและมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมมากขึ้นตามลำดับ

ด้วยปริมาณการใช้ที่มากและเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง และแหล่งพลังงานที่ลดน้อยลงทำให้การเปลี่ยนแปลงราคาจำหน่ายเกิดขึ้นบ่อยครั้ง ส่งผลกระทบต่อผู้บริโภคจำนวนมาก และเพิ่มมากขึ้นตามลำดับ เป็นเหตุให้มีการลดการใช้พลังงานในกิจกรรมต่างๆ เพื่อลดภาระค่าใช้จ่ายด้านพลังงานลงมา สำหรับผู้ประกอบการก็จะเป็นการลดต้นทุนการผลิตของตนเอง เพื่อให้ธุรกิจอยู่ในภาวะการแข่งขันต่อไปได้ แต่การใช้พลังงาน

¹ คณะสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล



ไม่ได้มีผลเฉพาะค่าใช้จ่ายและต้นทุนในการผลิตสินค้าเท่านั้น พลังงานแต่ละชนิดมีแหล่งสะสมในระบบนิเวศที่หลากหลายต่างสถานที่กัน การนำออกมาใช้ การขนส่ง การแปรรูป การสันดาป การจัดส่งและการใช้ประโยชน์ ได้ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อระบบนิเวศทั้งในระยะสั้นและระยะยาว และการเสียสมดุลของระบบนิเวศย่อมส่งผลกระทบต่อการใช้ประโยชน์และดำรงชีวิตของผู้บริโภคได้ทั้งทางตรงและทางอ้อม

ด้วยเหตุที่สายสัมพันธ์ของสิ่งมีชีวิตกับสภาพแวดล้อม และสิ่งมีชีวิตด้วยกันเองมีความละเอียดอ่อนและซับซ้อน ไม่สามารถเข้าใจได้โดยง่ายเมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะจากกระบวนการพัฒนาและใช้ประโยชน์พลังงาน ย่อมทำให้วิถีการดำรงชีวิตของสิ่งมีชีวิตทุกชนิดรวมทั้งมนุษย์ได้รับผลกระทบด้วย ซึ่งผลกระทบที่มีกับมนุษย์อาจต้องใช้เวลานานและไม่เห็นชัดเจนว่าสืบเนื่องมาจากการนำพลังงานออกจากแหล่ง และการใช้พลังงานอย่างไร ต่างกับผลกระทบทางด้านราคาที่กระบวนการผลิต การตลาด และการใช้ประโยชน์ มีกลไกที่ชัดเจนที่ผู้ผลิตเมื่อพบกับความยากลำบากในการผลิต ต้องใช้ปัจจัยการผลิตมากขึ้น ย่อมจะหาหนทางให้ภาระที่เกิดขึ้นใหม่นี้ตกถึงผู้บริโภคโดยเร็วที่สุด ดังนั้นปัจจัยผลักดันที่สำคัญที่ทำให้ผู้บริโภคเกิดการตื่นตัว และหันมาลดการใช้พลังงานจึงเป็นปัจจัยด้านราคา ขณะที่ความเสียหายที่แท้จริงต่อระบบนิเวศ และชีวิตมนุษย์เองกลับไม่ได้รับความสนใจเท่าที่ควร

การใช้พลังงานเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง ได้ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างมาก โดยมีแนวโน้มที่จะขยายตัวต่อไป ขณะที่ความพยายามแก้ปัญหาการขาดแคลน และพลังงานมีราคาสูงยังพุ่งไปที่การจัดหา และการตลาดในรูปแบบต่างๆ กัน

แหล่งพลังงานสำคัญที่รองรับความต้องการใช้ของผู้บริโภคในประเทศไทย ได้แก่ ถ่านลิกไนท์ ก๊าซธรรมชาติ น้ำ ฟืน ถ่านจากชีวมวล และน้ำมันเชื้อเพลิง การนำวัสดุพลังงานเหล่านี้มาใช้ได้เริ่มขึ้นเมื่อหลายร้อยปีก่อนหน้านี้ และถึงหลายหมื่นปี กรณีการใช้ฟืนและถ่าน แต่การใช้ในอดีตไม่ได้ทำให้เกิดความเสียหายต่อระบบนิเวศมาก และกว้างขวางอย่างที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เนื่องจากปริมาณและอัตราการนำออกมาใช้อยู่ในระดับต่ำ ตามความต้องการของประชากรซึ่งมีอยู่ไม่มาก การฟืนตัวของแหล่งพลังงานจึงเกิดขึ้นและทดแทนได้ทันต่อการนำไปใช้เมื่อจำนวนประชากรเพิ่มมากขึ้น ประกอบกับวิธีการนำออกมาใช้ และลักษณะการใช้ที่ไปเปลี่ยนแปลง ปริมาณการนำทรัพยากรออกมาใช้เพิ่มมากขึ้นในอัตราที่ใกล้เคียงกัน แต่การฟืนตัวและทดแทนตามธรรมชาติกลับมีอัตราที่ลดน้อยลงเนื่องจากแหล่งต้นกำเนิดทรัพยากรมีลดน้อยลง การใช้ทรัพยากรพลังงานไม่ได้



จำกัดที่พื้นและถ่านเท่านั้น ภายหลังจากที่ถ่านหิน น้ำมันเชื้อเพลิง และก๊าซธรรมชาติถูกค้นพบ อัตราการใช้ก็เพิ่มมากขึ้นตามลำดับ ผลกระทบก็ขยายตัวมากขึ้นตามไปด้วย จนทำให้คุณภาพชีวิตของคนจำนวนไม่น้อยต้องเปลี่ยนไป เนื่องจากได้รับมลพิษทางอากาศ ฝนกรด เสียงดัง ปริมาณการจับสัตว์น้ำที่ลดน้อยลง การอพยพย้ายถิ่นจากพื้นที่ที่ป่าตายได้ตั้งรกรากทำมาหากินติดต่อกันมาหลายชั่วอายุคน คุณภาพน้ำที่เปลี่ยนไปทำให้การเพาะเลี้ยงชายฝั่งไม่สามารถพึ่งพิงเป็นแหล่งรายได้ไปอีกต่อไป ฯลฯ

ความสัมพันธ์ระหว่างพลังงานและสิ่งแวดล้อม

วัสดุพลังงานเป็นทรัพยากรในระบบนิเวศ เมื่อนำวัสดุพลังงานออกมาใช้ย่อมทำให้เกิดผลกระทบต่อระบบนิเวศ และผลกระทบต่อระบบนิเวศที่มีชุมชนหรือเมืองอันเป็นที่ตั้งถิ่นฐานของมนุษย์ ทำให้คุณภาพสิ่งแวดล้อมที่เอื้อต่อการตั้งถิ่นฐาน และดำรงชีวิตของมนุษย์เปลี่ยนไปด้วย ผลกระทบจากการนำเอาวัสดุพลังงานชนิดต่างๆ ออกมาใช้แยกตามชนิดของวัสดุพลังงานมีดังนี้

1. ก๊าซธรรมชาติจากแหล่งบนบก ผลกระทบจะเกิดขึ้นมากในขั้นตอนการสำรวจ ขุดเจาะ และพัฒนาแหล่งก๊าซธรรมชาติ พื้นที่เกษตรกรรมหลายแห่งได้รับความเดือดร้อนจากคุณภาพของน้ำผิวดินที่เปลี่ยนไป และไม่สามารถใช้ในการเกษตรได้ รวมถึงการปนเปื้อนของสารเคมีและสารหล่อลื่นที่นำมาใช้ในการขุดเจาะ ทำให้น้ำมีคุณภาพที่ไม่เหมาะแก่การใช้ประโยชน์ของชุมชนและการเกษตร นอกจากนี้การเผาไหม้ก๊าซธรรมชาติที่พบพร้อมกับน้ำมันตามแหล่งผลิตต่างๆ จะเป็นแหล่งมลพิษทางอากาศ และการปลดปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ขึ้นไปในชั้นบรรยากาศ รวมทั้งกรณีที่มีการรั่วไหลของก๊าซธรรมชาติออกจากขั้นตอนต่างๆ ของการขุดเจาะและผลิตจะทำให้ก๊าซเรือนกระจกที่มีอานุภาพมากกว่าก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ลอยขึ้นสู่ชั้นบรรยากาศได้ด้วย

ในขั้นตอนการแปรสภาพก๊าซธรรมชาติเป็นก๊าซธรรมชาติเหลวเพื่อความสะดวกในการจัดส่ง จะต้องใช้ค่าใช้จ่ายสูงมาก และเป็นอันตรายอย่างยิ่ง การเกิดอุบัติเหตุขณะที่มีการขนส่งก๊าซธรรมชาติเหลวจะทำให้มีการระเบิดรุนแรง และจะทำให้มีผู้เสียชีวิตและบาดเจ็บจำนวนมาก ดังที่เคยเกิดขึ้นที่ถนนเพชรบุรีมาแล้ว การระเบิดที่โรงงานบรรจุก๊าซ และสถานที่จำหน่ายได้เกิดขึ้นในหลายประเทศทั่วโลก และสถานที่ดังกล่าวอยู่ในเขตชุมชน จะทำให้มีความเสียหายเพิ่มมากขึ้นด้วย

การรั่วไหลที่ปลายทางขณะที่มีการใช้ประโยชน์ จะก่อให้เกิดอันตรายต่อทั้งผู้ใช้โดยตรงและชุมชนกรณีที่เกิดเพลิงไหม้



การจัดส่งก๊าซทางท่อทั้งจากแหล่งบนบกและในทะเลได้ทำให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนและระบบนิเวศ ดังกรณีการวางท่อก๊าซจากประเทศเมียนมา มาทางจังหวัดกาญจนบุรีเพื่อการใช้ประโยชน์ที่จังหวัดราชบุรี และกรณีการเคลื่อนไหวก๊าซของชุมชนในหลายจังหวัดภาคใต้ที่จะมีการวางท่อก๊าซจากประเทศมาเลเซียผ่าน

2. ถ่านลิกไนท์ ที่มีแหล่งสะสมสำคัญในเขตจังหวัดภาคเหนือ ได้แก่ ลำปาง ลำพูน พะเยา และแพร่ เป็นวัสดุพลังงานที่ครวเรื้อนและอุตสาหกรรมได้พึ่งพิงมากขึ้นตามลำดับ นับแต่มีการขึ้นราคาน้ำมันเชื้อเพลิงนำเข้าจากต่างประเทศในปี 2515 เป็นต้นมา แหล่งใหญ่ที่มีการนำลิกไนท์มาใช้อย่างต่อเนื่องอยู่ในจังหวัดลำปาง ด้วยปริมาณการขุดขึ้นมาวันละห้าหมื่นตันโดยประมาณ เพื่อใช้ในการผลิตไฟฟ้า ทำให้ชุมชนเหมืองลิกไนท์ถูกแปรสภาพเป็นแอ่งลิกขนาดใหญ มีความยาวถึง 8 กิโลเมตร กว้างถึง 4 กิโลเมตร และลึกประมาณ 300 เมตร สภาพพื้นที่ที่เปลี่ยนไปทำให้ระบบนิเวศเปลี่ยนไปจนมีสภาพไม่เหมาะแก่การดำรงชีวิตหรืออยู่อาศัยของพืชพรรณและสัตว์หลายชนิด รวมทั้งชุมชนหลายแหล่ง พื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองลิกไนท์ยังยากต่อการจัดการเพื่อให้เกิดการฟื้นตัวเหมือนกับพื้นที่ทั่วไปบริเวณใกล้เคียงที่ไม่ได้มีการทำเหมืองและมีศักยภาพในการทดแทนหรือฟื้นตัวเมื่อได้รับผลกระทบจากการใช้ประโยชน์ของมนุษย์ การเผาไหม้ลิกไนท์จะทำให้เกิดมลพิษทางอากาศ และฝนกรดอย่างกว้างขวาง สืบเนื่องจากลิกไนท์ที่นำมาใช้ในการผลิตไฟฟ้ามีกำมะถันปนเปื้อนอยู่มาก บางแห่งอาจมีมากกว่าร้อยละห้า ชุมชนโดยรอบแหล่งผลิตไฟฟ้า โดยใช้ลิกไนท์เป็นเชื้อเพลิงมีอาการและป่วยด้วยโรคทางเดินหายใจจำนวนมาก ลิกไนท์เป็นถ่านหินคุณภาพต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับเชื้อเพลิงถ่านหินอื่นอีก 3 ชนิด ได้แก่ สับบิทูมินัส บิทูมินัส และแอนทราไซต์ เนื่องจากให้ความร้อนต่ำ ขณะที่มีการปนเปื้อนกำมะถันมาก เมื่อมีการเผาไหม้จะปลดปล่อยออกไซด์ของกำมะถันออกมา ทำให้การผลิตไฟฟ้าจากถ่านลิกไนท์มีค่าใช้จ่ายสูงขึ้นจากการติดตั้งและอุปกรณ์ดักก๊าซออกไซด์ของกำมะถัน ฝนกรดที่เกิดขึ้นบริเวณโดยรอบโรงไฟฟ้าลิกไนท์ จะทำให้มีการสะสมความเป็นกรดของชั้นดินเป็นเหตุให้การเจริญเติบโตของเมล็ดพันธุ์และต้นอ่อนในขบวนการฟื้นตัวของป่าและการเพาะปลูกได้รับผลกระทบด้วย ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว โดยเฉพาะพืชพรรณบนที่สูงบริเวณโดยรอบโรงไฟฟ้าในระดับใกล้เคียงกับปากปล่องควันของโรงไฟฟ้า

3. น้ำมันเชื้อเพลิง ส่วนใหญ่เป็นการพึ่งพิงการนำเข้าจากแหล่งผลิตและจำหน่ายจากต่างประเทศ ซึ่งการขนส่งและเดินทางได้เกิดอุบัติเหตุหลายครั้ง เป็นการเกิดอุบัติเหตุในระหว่างขนส่งทางน้ำ เป็นเหตุให้มีการปนเปื้อนน้ำมันในแหล่งน้ำ ทำความ



เสียหายแก่การเพาะเลี้ยงชายฝั่ง การประมง และอุตสาหกรรมประมงเป็นอย่างมาก นอกจากนี้ การเกิดอุบัติเหตุจากการขนส่งน้ำมันทางน้ำยังทำให้เกิดความเสียหายต่อธุรกิจการท่องเที่ยว และการใช้น้ำของชุมชนอย่างกว้างขวาง รวมทั้งการส่งผลกระทบต่อแหล่งเพาะพันธุ์สัตว์น้ำ ระบบนิเวศทางทะเล และพันธุ์สัตว์น้ำที่หายากและใกล้จะสูญพันธุ์ด้วย นอกเหนือจาก ความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินของผู้ประกอบธุรกิจการขนส่ง บุคลากร แรงงาน และ ชุมชนที่เกี่ยวข้องที่ได้รับผลทันที คราบน้ำมันเชื้อเพลิงที่ปนเปื้อนจะตกค้างอยู่ในแหล่งน้ำ หลายวัน และการไหลเวียนของน้ำจะทำให้คราบน้ำมันแพร่ขยายไปไกลมากขึ้นด้วย การกำจัดคราบน้ำมันมีความยุ่งยากและมีค่าใช้จ่ายสูงมาก ขณะเดียวกันก็ทำให้เกิดผลกระทบต่อระบบนิเวศในแหล่งน้ำอีกด้วยจากการใช้เคมีภัณฑ์ ในขั้นตอนการควบคุม และกำจัด คราบน้ำมัน

การแปรรูปน้ำมันดิบเป็นน้ำมันสำเร็จรูป เป็นอุตสาหกรรมที่ต้องใช้น้ำ มาก การตั้งโรงกลั่นน้ำมันในเขตเกษตรกรรมจะมีปัญหาการใช้แหล่งน้ำร่วมกัน การปนเปื้อนของน้ำจากการกลั่นน้ำมัน จะต้องใช้วิธีการกำจัดที่มีลักษณะจำเพาะ มีค่าใช้จ่าย สูง ชุมชนและกิจกรรมทางการเกษตรยังไม่สามารถนำน้ำที่ผ่านการบำบัดแล้วไปใช้ ประโยชน์ได้ ส่งผลกระทบโดยตรงต่อแหล่งน้ำและพันธุ์สัตว์น้ำ การเผาไหม้เชื้อเพลิงที่ โรงกลั่นไม่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจได้อย่างคุ้มค่า เป็นต้นเหตุที่สำคัญของ การเกิดฝนกรด การปลดปล่อยก๊าซเรือนกระจกและมลพิษทางอากาศ ที่จะทำให้เกิดผล กระทบต่อพืชพรรณ พันธุ์สัตว์ รวมทั้งการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์ ชุมชนที่ตั้งอยู่โดยรอบมี โอกาสได้รับมลพิษทางอากาศใกล้เคียงกัน เนื่องจากทิศทางการพัดของลมประจำฤดู และ การหมุนเวียนของอากาศ จากความแตกต่างของอุณหภูมิโดยรอบโรงกลั่นน้ำมัน

เมื่อมีการลำเลียงขนส่ง โอกาสของการเกิดอุบัติเหตุก็ไม่แตกต่างจากการ เดินทางและขนส่งโดยทั่วไป แต่เมื่อเกิดอุบัติเหตุกับพาหนะที่ใช้ขนส่งน้ำมันเชื้อเพลิงจะมี ความเสียหายในวงกว้าง และความเสียหายทั้งต่อชีวิตและทรัพย์สินจะเพิ่มมากขึ้นหากเกิด อุบัติเหตุในเขตเมืองที่มีการตั้งถิ่นฐานและธุรกิจหนาแน่น

ทางด้านการใช้ประโยชน์น้ำมันเชื้อเพลิง ได้เป็นต้นเหตุที่สำคัญของการ ปนเปื้อนมลพิษทางอากาศจากการใช้น้ำมันเชื้อเพลิงในการเดินทางและขนส่ง ผู้ที่อาศัยใน เขตเมืองจำนวนไม่น้อยพบว่ามีอาการเจ็บป่วยด้วยโรคทางเดินหายใจ และโรคภูมิแพ้ การ ดำรงชีวิตในเขตเมืองที่มีการจราจรหนาแน่น รวมทั้งการทำธุรกิจของภาคเอกชน และการ ใช้สถานที่หน่วยราชการจำนวนมากมีค่าใช้จ่ายสูงขึ้นและมีการใช้พลังงานมากขึ้นจากการ ติดตั้งและใช้เครื่องปรับอากาศและเทคโนโลยีที่จะช่วยเพิ่มการหมุนเวียนถ่ายเท และกรอง



อากาศในอาคาร เสียงที่เกิดจากการจุดระเบิดของเครื่องยนต์ และการขับเคลื่อนยานพาหนะทุกชนิด เป็นผลกระทบโดยตรงที่เกิดจากการใช้พลังงานของผู้บริโภคและผู้ผลิต และเป็นปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งในการออกแบบก่อสร้างและติดตั้งส่วนของอาคารที่จะป้องกันการรบกวนของเสียงขณะที่มีการใช้อาคารทั้งกลางวันและกลางคืน

การใช้น้ำมันเชื้อเพลิงในการเดินทางและขนส่ง ช่วยทำให้การดำรงชีวิตประกอบธุรกิจและการผลิตมีความสะดวกคล่องตัวขึ้นมาก แต่ของเสียจากการเผาไหม้จากเครื่องยนต์จำนวนมากทำให้คุณภาพชีวิตในเขตเมืองต้อยลงอย่างเห็นได้ชัดเจน ดังนั้นยังมีการเดินทางมาก มีการใช้น้ำมันเชื้อเพลิงในการจุดระเบิดภายในเครื่องยนต์มาก ก็ยังทำให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเพิ่มมากขึ้นด้วย

การผลิตไฟฟ้าของโรงไฟฟ้าพลังความร้อนเกือบทุกแห่งต้องใช้น้ำมันเชื้อเพลิงเป็นแหล่งความร้อนจากการเผาไหม้เพื่อผลิตไฟฟ้า ดังนั้น เมื่อมีการใช้ไฟฟ้าด้วยเครื่องใช้ไฟฟ้าชนิดใด ๆ ก็จะทำให้มีการใช้น้ำมันเชื้อเพลิง และจะทำให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทั้งทางตรงและทางอ้อม ทั้งในขณะนั้นและในระยะยาว

4. พลังน้ำ ที่เกิดจากการเก็บสะสมมวลของน้ำ ด้วยการสร้างสิ่งกีดขวางทางน้ำจนน้ำมีระดับสูงขึ้น และแรงดันของน้ำที่สูงระดับหนึ่งจะช่วยขับเคลื่อนกังหันผลิตไฟฟ้าเพื่อการใช้ประโยชน์ในด้านต่าง ๆ แต่การปิดกั้นทางน้ำทำให้เกิดการท่วมของน้ำบนพื้นที่เพาะปลูกและชุมชนรวมทั้งสิ่งปลูกสร้างของสถานที่สาธารณะ และการประกอบกิจการของภาคเอกชนด้วย เป็นเหตุให้มีการอพยพและตั้งถิ่นฐานใหม่ของชุมชนที่ได้รับผลกระทบ การสูญเสียพื้นที่เกษตรกรรมลุ่มน้ำ พื้นที่ป่า และเส้นทางการจราจร รวมทั้งสาธารณูปโภคที่รองรับการตั้งถิ่นฐานของชุมชน การปิดกั้นทางน้ำ ทำให้พื้นที่อยู่อาศัย แหล่งอาหาร ยารักษาโรค ที่ผสมพันธุ์วางไข่ และที่หลบซ่อนที่ปลอดภัยของสัตว์หลากหลายชนิดลดน้อยลง โดยส่งผลกระทบต่อเนื้อที่จำนวนและชนิดของสัตว์ลดลง รวมทั้งการลดน้อยลงของพันธุ์พืชในระบบนิเวศด้วย การใช้ประโยชน์พลังน้ำยังทำให้เกิดผลกระทบต่อพันธุ์และความหนาแน่นของสัตว์น้ำ เกิดการเปลี่ยนแปลงของระบบนิเวศชายฝั่ง ส่งผลกระทบต่อการเพาะเลี้ยงชายฝั่ง และการหมุนของน้ำเค็มเข้าไปในพื้นที่เพาะเลี้ยง และเพาะปลูกเขตน้ำจืดอีกด้วย ดังนั้น ถ้ามีการใช้ไฟฟ้าสิ้นเปลืองและปล่อยให้มีการสูญเสียรั่วไหลระหว่างการจัดส่งและใช้ประโยชน์มาก จนเป็นเหตุให้ผลกระทบต่อระบบนิเวศ สิ่งแวดล้อม และชุมชน ขยายวงกว้างเพิ่มมากขึ้น การใช้ชีวิตในครัวเรือนด้วยการใช้ไฟฟ้าจึงมีส่วนอย่างสำคัญที่ทำให้เกิดการเสียสมดุลและผลกระทบต่อระบบนิเวศ ที่ไกลออกไปหลายร้อยกิโลเมตร



การจัดส่งไฟฟ้าจากแหล่งผลิตที่อยู่ห่างไกล จะมีการสูญเสียตลอดเส้นทาง ในสัดส่วนร้อยละ 8 – 10 ไฟฟ้าที่สูญเสียไปตามสายส่งจะกลายเป็นสนามแม่เหล็กไฟฟ้า ซึ่งปริมาณที่คนได้รับอย่างต่อเนื่องและมากพอ จะทำให้เกิดความผิดปกติของร่างกายได้ ขณะเดียวกันสายส่งแรงสูงที่ทอดผ่านแนวเขาและป่าไม้ จะต้องมีการป้องกันมิให้สายส่ง เหล่านี้ได้รับอันตรายจากการเกิดไฟไหม้หรือไฟป่าในช่วงฤดูแล้งอีกด้วย การป้องกัน ดังกล่าวทำได้โดยการตัดฟันและแผ้วถางแนวป่าใต้สายส่งแรงสูงออกไปข้างละ 25 เมตร จากจุดกึ่งกลางของแนวสายส่ง ซึ่งพืชพรรณที่ถูกตัดฟันทุกชนิดล้วนเป็นอาหาร ยารักษาโรค ที่หลบภัย ที่ผสมพันธุ์วางไข่ ที่อยู่อาศัย และที่อนุบาลตัวอ่อนของสัตว์ป่าหลายชนิดและ จำนวนมาก ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่า การใช้ไฟฟ้าในครัวเรือน รวมทั้งการปล่อยให้มีการใช้ โดยไม่เกิดประโยชน์ มีส่วนทำให้การดำรงชีวิตของสัตว์ป่ามีความยากลำบากมากขึ้น

จากผลกระทบสิ่งแวดล้อมหลากหลายด้านที่เป็นผลจากการพัฒนา จัดหา จัดส่ง แปลรูป และใช้ประโยชน์พลังงาน ที่นำเสนอมา มิได้มีเจตนานำไปสู่ข้อสรุปที่จะกล่าว โทษ หรือกำหนดความผิดของปัญหาดังกล่าวไว้ที่หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง แต่ต้องการ ให้ผู้อ่านได้ทราบ เข้าใจ และตระหนักในผลกระทบและความเสียหายต่อระบบนิเวศที่เกิดขึ้น เพื่อเปลี่ยนแปลงวิธีการและพฤติกรรมการใช้พลังงานให้เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ ปัญหา ความเสียหายที่นำเสนอมาอาจลดลงได้ถ้าผู้บริโภคช่วยกันลดการสูญเสียและเพิ่มประสิทธิภาพ การใช้พลังงานในทุกกิจกรรมการผลิตและการบริโภคของตนเอง และสมาชิกในครัวเรือน

บทบาทของผู้บริโภคในการลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการใช้พลังงาน

เพื่อให้ผู้บริโภคได้มีบทบาทและส่วนร่วมในการป้องกันและลดความรุนแรง ของความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม จากการใช้พลังงานของตนเอง จึงได้นำเสนอแนวทาง ปฏิบัติที่ผู้บริโภคจะพึงทำได้ดังนี้

1. ตรวจสอบการสูญเสียและรั่วไหลของพลังงานในครัวเรือน อาคาร สำนักงาน และในยานพาหนะที่ตนเองใช้ อย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง

ตัวอย่างการสูญเสีย และรั่วไหลพลังงาน

1.1 การเปิดเครื่องใช้ไฟฟ้า เช่น หลอดแสงสว่าง โทรทัศน์ พัดลม เครื่องปรับอากาศ เครื่องเสียงไว้ โดยไม่มีใครได้รับประโยชน์ รวมทั้ง การติดเครื่องยนตร์รถยนต์ขณะจอดอยู่กับที่

1.2 การเปิดประตูหรือหน้าต่างในห้องที่มีเครื่องปรับอากาศ



1.3 การใช้เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องยนต์ที่ขาดประสิทธิภาพ และมีขนาดใหญ่หรือเล็กไม่สอดคล้องกับความจำเป็น เช่น การใช้หลอดไฟที่มีความร้อนสูงและประสิทธิภาพต่ำในอาคาร เครื่องยนต์ที่หลวมขาดการบำรุงรักษาอย่างถูกต้องและเหมาะสม การใช้โทรทัศน์หม้อหุงข้าว เครื่องปรับอากาศ พัดลม บั๊มน้ำ เครื่องยนต์ ที่มีขนาดไม่สอดคล้องกับความจำเป็น

1.4 การติดตั้งและใช้เครื่องใช้ไฟฟ้าที่ทำให้เกิดความร้อนในห้องที่มีการปรับอากาศ

1.5 การปิดกันช่องลม และแสงสว่างตามธรรมชาติมิให้เข้าไปในอาคาร แล้วหันมาใช้ไฟฟ้าขับเคลื่อนมวลของอากาศ และให้แสงสว่างภายในอาคาร

1.6 การปล่อยให้มีการรั่วซึมและไหลของน้ำที่จุดจ่ายน้ำต่างๆ ภายในบ้านและอาคารสำนักงาน เป็นเหตุให้เครื่องปั๊มน้ำต้องทำงานบ่อยครั้ง ซึ่งจะสูญเสียทั้งน้ำและพลังงาน

2. ลดและหลีกเลี่ยงพฤติกรรมการใช้พลังงานสิ้นเปลืองในทุกกิจกรรม

เช่น การขับรถลากเกียร์ (ขับรถที่ความเร็วรอบสูง เพื่อให้ได้ความเร็วด้วยการใช้เกียร์ต่ำ) การเปิดโทรทัศน์ เครื่องเสียง และแสงสว่างไว้ขณะที่หลับ การปล่อยให้น้ำไหลอย่างต่อเนื่อง ขณะที่มีการชำระล้าง โยนขวด แปรงพื้น ล้างจาน ชักผ้า ล้างรถ ฯลฯ

3. เลือกซื้อ ติดตั้งและใช้เครื่องใช้ไฟฟ้า รถยนต์ และเครื่องยนต์ประสิทธิภาพ

สูง แทนการใช้เทคโนโลยีประสิทธิภาพต่ำราคาถูก เช่น ตู้เย็น ตู้แช่ เครื่องปรับอากาศ ปั๊มน้ำ รถยนต์ มอเตอร์ไซด์ พัดลม ฯลฯ

4. ส่งเสริมและเสริมสร้างบทบาทการมีส่วนร่วมรักษาสິงแวดล้อม

ด้วยการใช้พลังงานอย่างรู้คุณค่า ด้วยการช่วยชี้แนะวิธีการใช้พลังงานอย่างถูกต้องและเหมาะสม มีส่วนช่วยเผยแพร่ข้อมูลการใช้ทรัพยากรและพลังงานอย่างรู้คุณค่าแก่สมาชิกในครัวเรือนและชุมชน เข้าร่วมและเชิญชวนผู้อื่นเข้าร่วมและให้การสนับสนุนกิจกรรมรณรงค์การอนุรักษ์พลังงานและสิ่งแวดลอมในทุกโอกาส





ก การบริหารจัดการภัยพิบัติในอนาคต

วังนา กุลชนะรัตน์¹

ภัยพิบัติอันเป็นสาธารณภัยในประเทศไทย มีแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องและรุนแรงมากขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากโลกได้เกิดความแปรปรวนของภูมิอากาศ การใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่ขาดความสมดุล โดยเฉพาะดิน น้ำ ป่าไม้ และอากาศ ได้ถูกทำลายและเสื่อมโทรมเป็นอย่างมาก สภาพนิเวศน์ทางธรรมชาติเสียความสมดุล ทำให้เกิดน้ำป่า น้ำท่วมฉับพลัน และโคลนถล่ม ฯลฯ นอกจากนั้น จากการที่ประเทศไทยได้มีการเร่งรัดพัฒนาเศรษฐกิจ โดยนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ รวมทั้งการนำเข้าสารเคมีมากขึ้นเพื่อเพิ่มผลผลิตทางด้านอุตสาหกรรม ถึงแม้ว่าจะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว แต่เป็นผลให้สาธารณภัยต่าง ๆ มีแนวโน้มที่จะทวีความรุนแรงหลากหลาย และซับซ้อนมากยิ่งขึ้น เช่น แก๊สระเบิด อัคคีภัยในอาคารสูง อุบัติเหตุจากการจราจร สารเคมีรั่วไหล ภัยที่เกิดจากสารกัมมันตรังสี เป็นต้น

นับตั้งแต่ประเทศไทยได้มีพระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522 เป็นต้นมา การบริหารจัดการภัยพิบัติของประเทศไทยพัฒนามาได้ระดับหนึ่ง จนกระทั่งมีการปฏิรูประบบราชการครั้งใหญ่ของประเทศในปี พ.ศ. 2545 จึงได้มีการจัดตั้งกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สังกัดกระทรวงมหาดไทย ให้เป็นหน่วยงานรับผิดชอบด้านการบริหารจัดการภัยพิบัติของประเทศ ซึ่งภารกิจนี้มีความเชื่อมโยงกับการพัฒนาด้านเศรษฐกิจและสังคมที่ส่งผลโดยตรงต่อความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนทุกคนในสังคม เป็นภารกิจที่มีความสำคัญควบคู่ไปกับการพัฒนาประเทศทุกสาขา และต้องพัฒนาให้ได้มาตรฐานสากล

¹ สำนักนโยบายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย



แนวโน้มนและทิศทางการบริหารจัดการภัยพิบัติในอนาคต

1. เน้นการป้องกัน

การบริหารจัดการภัยพิบัติในเชิงรุก (Proactive) จะสามารถลดความสูญเสียและลดผลกระทบจากภัยพิบัติได้เป็นอย่างมาก มีผลการศึกษาจากหน่วยงานต่างประเทศหลายแห่ง เช่น สถาบัน Worldwatch โดย Abramovitz, J. (2001), (8) พบว่า **การลงทุนสำหรับการป้องกันภัยพิบัติจำนวน 1 บาท เป็นผลให้สามารถลดความสูญเสียและลดผลกระทบจากภัยพิบัติมูลค่าถึง 8 บาท** เป็นต้น จะเห็นได้ว่าประเทศที่พัฒนาแล้วทุกประเทศได้ใช้กลยุทธ์เชิงรุกในการบริหารจัดการภัยพิบัติทั้งสิ้น

2. เน้นการมีส่วนร่วม

การบริหารจัดการภัยพิบัติในช่วงที่ผ่านมาได้เน้นให้ภาครัฐเป็นหน่วยงานหลัก โดยปราศจากการคำนึงถึงขีดความสามารถของภาคเอกชน องค์กร/มูลนิธิการกุศล ชุมชน และประชาชน นอกจากนี้ การปฏิบัติงานเพื่อแก้ปัญหาก็เกิดขึ้นในประเทศขณะนี้อยู่ในลักษณะต่างหน่วยต่างทำ ซึ่งเป็นการดำเนินงานโดยปราศจากการมีส่วนร่วมแบบบูรณาการในลักษณะการผนึกกำลังอย่างมีระบบ นับเป็นสิ่งท้าทายที่กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย จะต้องสร้างการมีส่วนร่วมดังกล่าวให้ได้โดยเร็ว เนื่องจากทุกภาคส่วนมีศักยภาพและประสบการณ์ที่สร้างสมมาช้านาน เพียงแต่ยังขาดระบบการบูรณาการ และหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบ

3. เน้นความเป็นเอกภาพในการบริหารจัดการ

การมีรูปแบบ (Model) ในการบริหารจัดการอย่างมีเอกภาพ โดยใช้ระบบการบัญชาการเหตุการณ์ (Incident Command System หรือ ICS) โดยมีผู้บัญชาการเหตุการณ์เพียงคนเดียว (Incident Commander หรือ IC) ในกองบัญชาการ (Command Post) ที่ผนึกกำลังจากทุกภาคส่วน ในหนึ่งเหตุการณ์ ผู้บัญชาการเหตุการณ์และคณะผู้ปฏิบัติงานจะปฏิบัติหน้าที่ตามรูปแบบที่กำหนดขึ้น โดยปราศจากการแทรกแซงจากบุคคลภายนอก เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุตามวัตถุประสงค์อย่างทันเหตุการณ์ ทั้งนี้ การกำหนดระดับของผู้บัญชาการเหตุการณ์ (IC) จะขึ้นอยู่กับระดับความรุนแรงของภัยพิบัติที่เกิดขึ้น

4. ปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง



4.1 เปลี่ยนชื่อ “พระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522” เป็น “พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.”

4.2 ปรับปรุงชื่อ องค์ประกอบ และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติ และคณะกรรมการป้องกันอุบัติภัยแห่งชาติ โดยนำมารวมไว้ด้วยกันใช้ชื่อว่า “คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ” มีนายกรัฐมนตรี หรือรองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นประธาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นรองประธาน (ขณะนี้คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแล้ว อยู่ระหว่างการตรวจร่างโดยคณะกรรมการกฤษฎีกา)

5. เน้นการสร้างระบบบริหารจัดการภัยพิบัติโดยใช้ชุมชนเป็นฐาน (Community Based Disaster Management)

การลดผลกระทบจากภัยพิบัติให้ได้มากที่สุดนั้น ควรเกิดจากการสร้างวัฒนธรรมความปลอดภัยในสังคมไทยเสียใหม่ โดยการมอบหน้าที่ให้คนไทยทุกคน มีหน้าที่ในการเตรียมตนเองในการป้องกันและบรรเทาภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้นในขั้นต้น สำหรับชุมชนหรือหมู่บ้านทุกแห่ง จะต้องมีการจัดองค์กรในการป้องกันและบรรเทาภัยพิบัติที่มีความรุนแรงในระดับหนึ่ง เพื่อให้ประชาชนและชุมชนพร้อมเผชิญเหตุการณ์เบื้องต้นได้ด้วยตนเอง ก่อนที่หน่วยงานภายนอกจะเข้ามาช่วยเหลือ การกำหนดแนวปฏิบัติดังกล่าวจะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการภัยพิบัติ และลดความสูญเสียได้เป็นอย่างมากในภาพรวมของประเทศ เนื่องจากประชาชน ชุมชน และหน่วยงานที่รับผิดชอบ มีขีดความสามารถในการแก้ไขสถานการณ์ได้อย่างเป็นระบบ

6. เน้นระบบการเตือนภัยที่มีประสิทธิภาพ

สถานการณ์ความเสียหายจากภัยพิบัติที่ผ่านมาในอดีตของประเทศไทย มีสาเหตุจากธรรมชาติและการกระทำของมนุษย์ ซึ่งภัยที่เกิดขึ้นในแต่ละครั้งส่งผลให้เกิดความเสียหายอย่างใหญ่หลวง และมีความเชื่อมโยงไปสู่การเกิดภัยด้านอื่นๆ แนวโน้มสถานการณ์ภัยพิบัติต่างๆ ในปัจจุบันจะมีความเสียหายและรุนแรงเพิ่มมากขึ้น ตัวอย่างเช่น แต่ก่อนคนไทยอาจคิดว่า “สึนามิ” และ “แผ่นดินไหว” เป็นเรื่องไกลตัว จนเมื่อเช้าวันที่ 26 ธันวาคม 2547 ได้เกิดเหตุการณ์คลื่นยักษ์สึนามิถล่ม 6 จังหวัดภาคใต้ริมฝั่งทะเลอันดามัน สร้างความเสียหายอย่างใหญ่หลวงต่อประเทศไทย ดังนั้น การแจ้งเตือนภัย และการวางแผนอพยพประชาชนจากพื้นที่เสี่ยงภัย จึงเป็นเรื่องเร่งด่วนซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องเร่งจัดระบบเพื่อป้องกันก่อนจะเกิดเหตุคลื่นแห่งการทำลายล้างอีกครั้งหนึ่ง



ระบบการเตือนภัยที่ดีควรมี 2 ระดับที่สอดคล้องกัน ได้แก่ ระดับชุมชน และระดับประเทศ ระบบการเตือนภัยระดับชุมชนเป็นระบบอย่างง่ายที่ประชาชนเป็นผู้ใช้เครื่องเตือนภัยด้วยตนเอง และใช้ข้อมูลที่ได้มาเตือนภัยในชุมชนของตนเอง เช่น ชุมชนในพื้นที่เสี่ยงภัยควรมีเครื่องวัดปริมาณฝนสำหรับชุมชน แล้วชุมชนนั้นก็มีอาสาสมัครไปตรวจสอบปริมาณฝนในช่วงวันที่ฝนตกหนัก เมื่อปริมาณฝนอยู่ในระดับอันตรายก็จะนำข้อมูลมาแจ้งเตือนภัยสำหรับชุมชนตนเอง เป็นต้น ในขณะที่เดียวกันชุมชนต่างๆ จำต้องติดตามข่าวสารการแจ้งเตือนภัยทางวิทยุ โทรทัศน์ อินเทอร์เน็ต จากระดับประเทศทุกระยะ ซึ่งเป็นระบบการเตือนภัยที่ใช้เทคโนโลยีสูง เช่น ระบบโทรมาตร ระบบข้อมูลสารสนเทศจากดาวเทียม เป็นต้น แล้วนำข้อมูลที่ได้รับจากทั้งสองส่วนมาพิจารณาการแจ้งเตือนภัยในชุมชนด้วยระบบเสียงตามสาย หรือระบบไซเรน หรือวิธีการอื่นๆ

7. เน้นระบบการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ

ระบบการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพทั้งระบบหลักและระบบสำรองเป็นสิ่งจำเป็นในการบริหารจัดการภัยพิบัติ ระบบการสื่อสารหลัก ได้แก่ โทรศัพท์แบบ Fixed Line โทรศัพท์แบบมือถือ โทรสาร วิทยุสื่อสาร อินเทอร์เน็ต เสียงตามสาย เป็นต้น ในกรณีการเกิดภัยพิบัติที่รุนแรงและกว้างขวางอาจทำให้อุปกรณ์การสื่อสารดังกล่าวใช้การไม่ได้ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องมีระบบการสื่อสารสำรอง เช่น โทรศัพท์แบบมือถือใช้ดาวเทียมไว้เพื่อเสริมสร้างระบบการสื่อสารให้ครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศ สำหรับอำนวยความสะดวก การสั่งการ การประสานงาน การรายงาน และการประชาสัมพันธ์ให้ดำเนินไปได้อย่างทันเหตุการณ์

8. เน้นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เป็นปัจจัยสำคัญยิ่งต่อการบริหารจัดการภัยพิบัติโดยการพัฒนาดังแต่ระดับประชาชน อาสาสมัคร บุคลากรจากภาคเอกชน องค์กร และมูลนิธิการกุศล รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของภาครัฐอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้บุคคลและกลุ่มบุคคลดังกล่าวได้เรียนรู้เทคนิคและวิธีการแก้ไขปัญหาภัยพิบัติให้เท่าทันเหตุการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป รวมถึงภัยใหม่ที่อาจเกิดขึ้นได้

จากความสำคัญของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ดังกล่าวข้างต้น เมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน 2547 กระทรวงมหาดไทยได้อนุมัติให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจัดตั้งวิทยาลัยป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เพื่อเป็นสถาบันหลักของชาติในการให้การศึกษาฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากรด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย



วิเคราะห์ วิจัย และพัฒนาองค์ความรู้ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พัฒนาเครือข่ายประชาชนให้เกิดความตระหนักและเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการภัย เป็นแหล่งศึกษาค้นคว้าด้านวิชาการ และเทคโนโลยีที่ทันสมัยในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และเป็นสถาบันในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และสามารถเชื่อมโยงกับองค์กรเครือข่ายสถาบันการศึกษาต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในการบริหารจัดการภัย ทั้งในประเทศและนอกประเทศ ประกอบด้วยหลักสูตรพัฒนาเครือข่ายประชาชน หลักสูตรการดับเพลิง หลักสูตรกู้ภัยทางทะเล หลักสูตรการป้องกันสารเคมีและวัตถุอันตราย หลักสูตรสาธารณภัย เฉพาะด้าน หลักสูตรพัฒนาผู้ปฏิบัติงาน และหลักสูตรนักบริหาร ทั้งนี้ ได้มีพิธีเปิดวิทยาลัยป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย อย่างเป็นทางการแล้ว เมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 2547

นอกจากนี้ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 22 มิถุนายน 2547 ให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จัดตั้งสถาบันหรือศูนย์ฝึกอบรมการดับเพลิงและบรรเทาสาธารณภัย หรือ โรงเรียนดับเพลิง ดังนั้น กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จึงดำเนินการเพื่อจัดตั้งศูนย์ฝึกอบรมการดับเพลิงและกู้ภัยขึ้นเพื่อให้เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี และเพื่อสนับสนุนหลักสูตรการดับเพลิงของวิทยาป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยกำหนดสถานที่ตั้ง ณ บริเวณศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขต 3 จังหวัดปราจีนบุรี คาดว่า จะดำเนินการแล้วเสร็จภายในปี พ.ศ. 2550

9. เน้นการสร้างระบบอาสาสมัคร

ภายหลังจากการปฏิรูประบบราชการครั้งใหญ่ในปี พ.ศ. 2545 ทำให้อัตราการว่างงานของประชากรที่ภาครัฐมีขนาดเล็กลง ในกรณีที่เกิดภัยพิบัติขนาดใหญ่ขึ้น กำลังเจ้าหน้าที่ภาครัฐอาจจะไม่เพียงพอ จึงจำเป็นต้องมีการสร้างระบบอาสาสมัครรองรับไว้เป็นการล่วงหน้า ควรมีการกำหนดจำนวนของอาสาสมัครเป็นร้อยละต่อสัดส่วนประชากรของประเทศ การมีกฎหมายรองรับ การกำหนดต้นสังกัดของอาสาสมัคร การกำหนดหลักสูตรการฝึกอบรมอาสาสมัคร การจำแนกความถนัดของอาสาสมัคร และการกำหนดสิทธิประโยชน์ของอาสาสมัคร เป็นต้น

10. เน้นการสร้างระบบเครือข่าย

นอกจากการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ซึ่งเป็นเครือข่ายองค์กรภายในประเทศ ตามข้อ 2 แล้ว ในกรณีที่เกิดภัยพิบัติขนาดใหญ่จนเครือข่ายองค์กรในประเทศไม่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ การสร้างระบบเครือข่ายร่วมกับนานาชาติจึงเป็นสิ่งจำเป็น นอกจากนี้ การฝึกซ้อมประจำปีควรมีทั้งเครือข่ายองค์กร



ภายในประเทศและต่างประเทศเข้ามาร่วมกันเพื่อให้เกิดความสมบูรณ์ในการประเมินการเตรียมความพร้อมรับสถานการณ์ภัยพิบัติที่เลวร้าย

11. เน้นการเรียนรู้จากบทเรียน (Lesson Learn)

ในเชิงการบริหารจัดการภัยพิบัติของประเทศไทย ยังมีได้มีการนำบทเรียนหรือประสบการณ์จริงจากการเกิดภัยพิบัติในอดีต มาปรับปรุงและพัฒนากระบวนการในการบริหารจัดการภัยพิบัติอย่างจริงจังและต่อเนื่อง ควรมีการจัดทำเป็นกรณีศึกษาแล้วนำผลของการศึกษามาปรับแก้จุดอ่อนของระบบเดิมให้มีความเข้มแข็งยิ่งขึ้น สำหรับประเทศที่พัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ ได้มีการดำเนินการในเรื่องนี้อย่างจริงจังมาช้านานแล้ว

12. เน้นการสร้างระบบประกันภัย

ปัจจุบันประเทศไทยยังให้ภาครัฐเป็นผู้ดำเนินการจ่ายเงินช่วยเหลือในรูปค่าชดเชยแก่ผู้ประสบภัยตามระเบียบของทางราชการ มูลค่าเงินช่วยเหลือผู้ประสบภัยนี้สูงนับพันล้านบาทต่อปี โดยรัฐต้องตั้งงบประมาณที่ได้จากการเก็บภาษีอากรจากประชาชน ทำให้มีงบประมาณเหลือจ่ายในการพัฒนาประเทศน้อยลง ดังนั้น เพื่อเป็นการลดภาระของภาครัฐดังกล่าวข้างต้น ควรมีการสร้างระบบประกันภัยจากภัยพิบัติให้ครอบคลุมทั้งด้านการเกษตรกรรมและการอุตสาหกรรมทุกพื้นที่ของประเทศอย่างพร้อมเพรียงกัน เนื่องจากอัตราค่าบริการประกันภัยจะลดลงมากเมื่อมีจำนวนลูกค้ามากจากทั่วประเทศ และอัตราค่าบริการจะมีระดับราคาตามระดับความเสี่ยงภัยของแต่ละพื้นที่





สถานการณ์ปัญหายาเสพติด และแนวใหม่

ภิญโญ ทองชัย¹

สถานการณ์การผลิตยาเสพติด

ฝิ่น พื้นที่ปลูกฝิ่นยังคงเป็นพื้นที่เดิมใน 11 จังหวัดภาคเหนือ และ 1 จังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ แต่ลดขนาดลง โดยในปี 2546/2547 มีเพียง 803.31 ไร่ ผลผลิตประมาณ 2 ตัน ลดลงจากปีที่ผ่านมาร้อยละ 85 และ 90 ตามลำดับ โดยส่วนใหญ่ ปลูกโดยกลุ่มชาวเขาเพื่อเอาไว้อใช้ในพื้นที่เท่านั้น พื้นที่ที่ยังมีการลักลอบปลูกมาก ได้แก่ จังหวัดตาก เชียงใหม่ และกำแพงเพชร สำหรับในปี 2548 (จากข้อมูลที่ยังไม่เป็นทางการ) ระบุว่า พบพื้นที่ปลูกฝิ่น 708.35 ไร่ ใน 8 จังหวัดภาคเหนือ ผลผลิตประมาณ 1.8 ตัน

กัญชา ในปี 2545 มีการตัดทำลายไร่กัญชาจำนวน 130.25 ไร่ ใน 31 จังหวัด และในปี 2546 มีการตัดทำลายไร่กัญชาจำนวน 35.64 ไร่ ใน 22 จังหวัด ส่วนในปี 2547 มีการตัดทำลายเพียง 32.2 ไร่ ใน 7 จังหวัด น้ำหนักของกลางที่ตัดพินมีปริมาณ 19,424 กิโลกรัม ลดลงจากปี 2545 ร้อยละ 74 โดยพื้นที่ที่ยังคงมีการลักลอบปลูกมาก คือ พื้นที่ จังหวัดตาก ต่อเนื่องจังหวัดเชียงใหม่ มุกดาหาร และ เชียงราย

ยาบ้า สถานการณ์การผลิตในประเทศลดลงอย่างต่อเนื่อง โดยตั้งแต่ปี 2543 - 2546 สามารถจับกุมแหล่งผลิตอัดเม็ดด้วยมือได้ 10 แหล่ง 9 แหล่ง 7 แหล่ง และ 2 แหล่งตามลำดับ ส่วนในปี 2547 สามารถจับกุมแหล่งผลิตหัวเชื้อได้ 1 แหล่ง ที่ จังหวัดปทุมธานี ซึ่งเป็นกลุ่มผู้ผลิตเดิมที่ถูกจับกุมไปเมื่อปี 2538 ในข้อหาผลิต เมื่อพ้นโทษออกมาจึงกลับมาทำการเคลื่อนไหวอีกครั้ง

¹ รองเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด

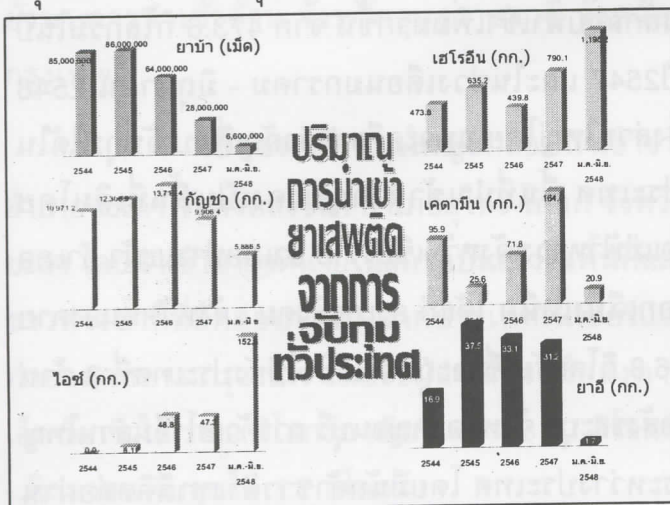


การเฝ้าระวังปัญหาการลักลอบนำเข้ายาเสพติด

การลักลอบนำเข้ายาเสพติดยังคงเป็นปัญหาสำคัญปัญหาหนึ่งของประเทศ เนื่องจากยังมีแหล่งผลิตและแหล่งพักยาเสพติดอยู่ในประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะชายแดนภาคเหนือ ทั้งนี้เนื่องจากสภาพภูมิประเทศที่เป็นป่าเขา ทำให้เอื้อต่อการลักลอบนำเข้ายาเสพติด ปัจจุบันยาเสพติดที่แพร่ระบาดอยู่ในประเทศไทยส่วนใหญ่ลักลอบนำเข้ามาจากต่างประเทศ โดยเฉพาะยาบ้า เฮโรอีน กัญชา และยาเสพติดในกลุ่ม Club drugs เมื่อพิจารณาจากสถิติการจับกุมคดียาเสพติดทั่วประเทศและการจับกุมรายสำคัญ พบแนวโน้มการนำเข้าในแต่ละตัวยาดังนี้



ยาบ้า แนวโน้มการลักลอบนำเข้าลดลง โดยสามารถจับกุมยาบ้าได้จำนวน 85 ล้านเม็ด ในปี 2544 ลดลงเหลือ 28 ล้านเม็ดในปี 2547 และช่วงเดือน มกราคม - มิถุนายน 2548 จับกุมได้ 6.6 ล้านเม็ด โดยส่วนใหญ่กว่าร้อยละ 80 ลักลอบนำเข้าในพื้นที่



ชายแดนภาคเหนือ พื้นที่นำเข้าสำคัญ ได้แก่ อำเภอแม่สาย อำเภอเชียงแสน อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย อำเภอปางมะผ้า อำเภอป่าาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน อำเภอเวียงแหง อำเภอไชยปราการ อำเภอแม่อาว จังหวัดเชียงใหม่ อำเภอแม่สอด อำเภอพบพระ จังหวัดตาก นอกจากนั้นในช่วงปี 2548

พบว่านักค้ายาเสพติดโดยเฉพาะชาวม้งที่อาศัยอยู่ใน สปป.ลาว พยายามหลีกเลี่ยงการตรวจค้นจับกุมของเจ้าหน้าที่โดยใช้เส้นทางด่านอำเภอเชียงคำ จังหวัดพะเยา และอำเภอ



เฉลิมพระเกียรติ จังหวัดน่าน ซึ่งเป็นพื้นที่ป่าเขา การคมนาคมไม่สะดวก และจากการสกัดกั้นการลักลอบนำเข้า และจับกุมนักค้ายาเสพติดในพื้นที่ชายแดนภาคเหนืออย่างเข้มงวดของไทย ทำให้นักค้ายาเสพติดเปลี่ยนเส้นทางลำเลียงไปนำเข้าทางชายแดนไทยในพื้นที่อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย และด่านภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เพิ่มมากขึ้น พื้นที่นำเข้าสำคัญ ได้แก่ อำเภอกำแพงแสน อำเภอบ้านแพ้ว จังหวัดนครพนม อำเภอดอนตาล จังหวัดมุกดาหาร อำเภอเมือง อำเภอบึงกาฬ อำเภอศรีเชียงใหม่ จังหวัดหนองคาย อำเภอเชียงคาน จังหวัดเลย และอำเภอสิรินคร อำเภอเขมราฐ จังหวัดอุบลราชธานี ภาคกลาง การนำเข้าทางชายแดนไทยด้านตะวันตกนั้น จุดนำเข้าสำคัญยังคงเป็น อำเภอสังขละบุรี จังหวัดกาญจนบุรี แม้ว่าจะมีปริมาณการนำเข้าในแต่ละครั้งไม่มากนัก สำหรับชายแดนฝั่งตะวันออก มีการลักลอบนำเข้าเพิ่มมากขึ้นโดยมีความถี่ค่อนข้างสูง ส่วนใหญ่เป็นการนำเข้า อำเภอรัฐประเทศ และกิ่งอำเภอโคกสูง จังหวัดสระแก้ว ภาคใต้ มีการลักลอบนำเข้าที่จังหวัดระนอง

กัญชา การลักลอบนำเข้ามีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น ตั้งแต่ปี 2544 เป็นต้นมา สามารถจับกุมกัญชาแห่งประเทศไทยปีละประมาณ 10 ตัน และในช่วงเดือน มกราคม - มิถุนายน 2548 จับกุมได้จำนวน 5.9 ตัน โดยมีพื้นที่นำเข้าสำคัญ ได้แก่ อำเภอบึงคล้า อำเภอบึงกาฬ จังหวัดหนองคาย อำเภอบ้านแพ้ว อำเภอท่าอุเทน อำเภอธาตุพนม อำเภอเมือง จังหวัดนครพนม นอกจากนี้ ในปี 2548 ปรากฏการนำเข้ากัญชาแห่ง ที่อำเภอคลองหาด อำเภอรัฐประเทศ จังหวัดสระแก้ว และอำเภอบ่อไร่ จังหวัดตราด โดยเฉพาะการจับกุมที่ อำเภอบ่อไร่ จำนวน 65.5 กิโลกรัม เป็นการนำเข้ามาเพื่อส่งให้ลูกค้าใน กทม. และปริมณฑล และบางส่วนลำเลียงมาส่งให้ผู้ค้าคนไทยซึ่งอาศัยอยู่ในภาคใต้

เฮโรอีน แนวโน้มการลักลอบนำเข้าเพิ่มมากขึ้น จาก 473.6 กิโลกรัมในปี 2544 เพิ่มเป็น 790.2 กิโลกรัม ในปี 2547 และในช่วงเดือนมกราคม - มิถุนายน 2548 จับกุมได้จำนวน 1,195.3 กิโลกรัม ซึ่งส่วนใหญ่โดยเฉพาะคดีรายสำคัญที่พบ จับกุมได้ในลักษณะอัดแท่งเพื่อส่งผ่านไปต่างประเทศ พื้นที่นำเข้าสำคัญยังคงเป็นพื้นที่เดิมโดยภาคเหนือ ได้แก่ อำเภอแม่สาย อำเภอแม่ฟ้าหลวง จังหวัดเชียงราย อำเภอปางมะผ้า อำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้แก่ อำเภอสังขม จังหวัดหนองคาย โดยจับกุมเฮโรอีนอัดแท่งได้จำนวน 86.8 กิโลกรัม ซึ่งจะถูกลำเลียงไปยังประเทศที่ 3 ด้านจังหวัด สงขลา ภาคกลาง ได้แก่ อำเภอสังขละบุรี จังหวัดกาญจนบุรี การค้าเฮโรอีนส่วนใหญ่เป็นการดำเนินงานของขบวนการค้าระหว่างประเทศ โดยมีนักค้าชาวต่างชาติติดต่อผ่านเครือข่ายคนไทยที่อาศัยอยู่ในกทม. หรือภาคเหนือและว่าจ้างชนกลุ่มน้อย หรือชาวเขาให้



ให้เป็นผู้ล่าเหยียด ซึ่งในช่วงระยะหลังพบชาวต่างชาติ เดินทางไปล่าเหยียดยาเสพติดจาก
อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย เพิ่มมากขึ้น

ยาเสพติดในกลุ่ม Club drugs มีแนวโน้มการนำเข้าเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะ ไอซ์ ปริมาณของกลางที่จับกุมได้เพิ่มขึ้นจาก 8.1 กิโลกรัม ในปี 2544 เป็น 47.3 กิโลกรัม ในปี 2547 และในช่วงเดือนมกราคม - มิถุนายน 2548 จับกุมได้ 152.8 กิโลกรัม เดิมแหล่งผลิตไอซ์ที่สำคัญอยู่ทางตะวันออกเฉียงใต้ของประเทศจีน ซึ่งส่วนใหญ่ลักลอบนำเข้าสู่ฮ่องกงและส่งผ่านไปประเทศที่สาม โดยมีบางส่วนถูกลักลอบนำเข้าประเทศไทย แต่ปัจจุบันไอซ์ในประเทศไทยส่วนใหญ่ถูกลักลอบนำเข้าผ่านชายแดนภาคเหนือหรือทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และเริ่มพบการนำเข้าไทยทางชายแดนภาคตะวันออก โดยในปี 2548 สามารถจับกุมการนำเข้าไอซ์ ทางจังหวัดเชียงราย 3 กิโลกรัม เพื่อส่งไปยังพื้นที่ค้าในกม. และจังหวัดชลบุรี การนำเข้าทาง จังหวัดหนองคาย 148 กิโลกรัม เพื่อส่งต่อไปยังประเทศที่ 3 ด้าน จังหวัดสงขลา และการนำเข้าทางอำเภออรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว จำนวน 1.6 กิโลกรัม นอกจากนี้ยังพบการนำเข้าทางภาคใต้ด้านอำเภอสะเตา จังหวัดสงขลา และอำเภอเบตง จังหวัดยะลา สำหรับกลุ่มผู้เข้าไปเกี่ยวข้องกับ การนำเข้าไอซ์ส่วนใหญ่เป็นกลุ่มชาวต่างชาติที่เป็นเพื่อนบ้านของประเทศไทย

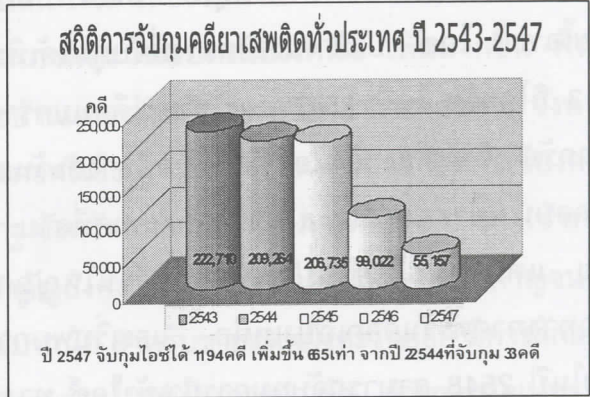
เคตามีน ที่แพร่ระบาดในประเทศส่วนใหญ่ ถูกลักลอบนำเข้ามาจากต่างประเทศ โดยในปี 2544 จับกุมได้ 95.9 กิโลกรัม เพิ่มขึ้นเป็น 163.9 กิโลกรัม ในปี 2547 และในช่วงมกราคม - มิถุนายน 2548 จับกุมได้ 20.9 กิโลกรัม พื้นที่นำเข้าสำคัญ ได้แก่ อำเภออรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก นอกจากนี้ยังพบการนำเข้าด้าน จังหวัดอุบลราชธานี จังหวัดหนองคาย และทางท่าอากาศยานกรุงเทพ

เฮโรอีน ส่วนใหญ่ลักลอบนำเข้าจากประเทศผ่านชายแดนภาคใต้ ด้าน อำเภอสะเตา จังหวัดสงขลา อำเภอสุไหง-โกลก จังหวัดนราธิวาส และอำเภอเบตง จังหวัดยะลา โดยนำเข้ามาจำหน่ายในสถานบันเทิงในพื้นที่และกม. กลุ่มนักค้ามีทั้งชาวไทย และชาวต่างชาติที่ลักลอบนำเข้าจากประเทศเนเธอร์แลนด์ และประเทศอื่นในยุโรปผ่านทางท่าอากาศยานกรุงเทพ โดยใช้ผู้ล่าเหยียดหรือส่งทางไปรษณีย์ โดยในปี 2544 จับกุมเฮโรอีน ได้ 16.9 กิโลกรัม เพิ่มขึ้นเป็น 31.2 กิโลกรัมในปี 2547 และช่วงเดือนมกราคม - มิถุนายน จับกุมได้ 1.7 กิโลกรัม



การเฝ้าระวังปัญหาการค้ายาเสพติด

จากสถิติการจับกุมคดียาเสพติดทั่วประเทศ ตั้งแต่ปี 2543-2547 ปรากฏว่า แนวโน้มจำนวนคดีลดลงมาโดยตลอด จาก 222,710 คดี 209,264 คดี 206,736 คดี 99,022 คดี และ 55,157 คดี ตามลำดับ เมื่อพิจารณารายตัวยา พบว่า เฮโรอีน กัญชา และยาบ้า มีแนวโน้มลดลง ในขณะที่กลุ่มตัวยานี้ใหม่ ได้แก่ เอ็กซ์ตาซี เคตามีน โคเคน และไอซ์ มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะไอซ์



ในปี 2547 มีการจับกุมได้ถึง 194 คดี เพิ่มขึ้นถึง 65 เท่า จากปี 2544 ที่จับกุมได้ 3 คดี

สถิติการจับกุม คดีค้ายาเสพติด ในช่วงปี 2543 - 2545 จำนวนคดีค้าต่อ



คดียาเสพติดทุกข้อหา มีสัดส่วนใกล้เคียงกัน คือ ร้อยละ 18.3 - 19.2 ส่วนในปี 2546 มีค่าร้อยละ 26.2 ทั้งนี้ อาจเป็นผลกระทบจากนโยบายการประกาศสงครามกับยาเสพติดของรัฐบาล สำหรับปี 2547 จากการที่เจ้าหน้าที่ปราบปรามดำเนินการกดดันปราบปราม จับกุมมาโดยตลอด ส่งผลให้สัดส่วนคดีค้ายาเสพติดเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ

28.6 โดยในปี 2547 มีการจับกุมคดีค้าได้ 16,087 คดี เป็นคดี ยาบ้า 213 คดี ของกลาง 19,580,445 เม็ด เฮโรอีน 95 คดี ของกลาง 623.98 ก.ก. กัญชา 21 คดี ของกลาง 7,930 ก.ก. แนวโน้มจำนวนคดีลดลง ขณะที่ เป็นคดีค้า เอ็กซ์ตาซี 19 คดี ของกลาง 142,793 เม็ด โคเคน 3 คดี ของกลาง 7.24 ก.ก. เคตามีน 5 คดี ของกลาง 14,315 ขวด และไอซ์ 10 คดี ของกลาง 25.40 ก.ก. มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ทั้งจำนวนคดี และปริมาณของกลาง

ปี 2548 ตั้งแต่เดือนมกราคม - มิถุนายน มีการจับกุมคดียาเสพติดได้ทั้งสิ้น 19,246 คดี เป็นคดีค้า 6,166 คดี สัดส่วนคดีค้าต่อคดียาเสพติดทุกข้อหา มีค่าร้อยละ 32 เมื่อพิจารณาเป็นรายภาค รายเดือน พบว่าภาคกลางมีการจับกุมมากที่สุด รองลงมา คือ กทม. และภาคเหนือ โดยในทุกภาคมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ปริมาณของกลางยาเสพติดที่จับกุมได้



เมื่อเปรียบเทียบกับช่วงเดียวกันของปี 2547 พบว่า ยาบ้ามีปริมาณของกลางที่จับกุมได้ลดลง ส่วนเฮโรอีน และกัญชา มีปริมาณของกลางเพิ่มขึ้น แต่ส่วนใหญ่เป็นการนำผ่านประเทศไทยไปประเทศที่ 3 ซึ่งไม่ส่งผลกระทบต่อการแพร่ระบาดในประเทศมากนัก ในขณะที่กลุ่มตัวยาใหม่ก็มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเช่นเดียวกับช่วงที่ผ่านมา



กลุ่มนักค้า ที่ถูกจับกุมได้ในช่วงนี้ ร้อยละ 70 เป็นนักค้ารายใหม่ ตลอดจนกลุ่มนักค้าชาวต่างชาติที่เข้ามาเคลื่อนไหวในประเทศไทยที่ถูกจับกุมได้ในช่วงนี้มีถึง 46 สัญชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มนักค้าจากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามามีบทบาทมากขึ้น

พื้นที่การค้าสำคัญ

ยาบ้า ได้แก่ จังหวัดเชียงราย เชียงใหม่ ลำปาง แพร่ สมุทรปราการ สระบุรี ปทุมธานี ชลบุรี ฉะเชิงเทรา และกทม.

เฮโรอีน ได้แก่ จังหวัดเชียงราย ลำพูน สงขลา นราธิวาส และ กทม.

กัญชา ได้แก่ จังหวัดอุทัยธานี ขอนแก่น หนองคาย กาฬสินธุ์ สกลนคร สระบุรี ชลบุรี นนทบุรี สุราษฎร์ธานี และ กทม.

เอ็กซ์ตาซี ได้แก่ จังหวัดชลบุรี และสมุทรปราการ

ไอซ์ ได้แก่ จังหวัดนครราชสีมา ชลบุรี สงขลา และ กทม.

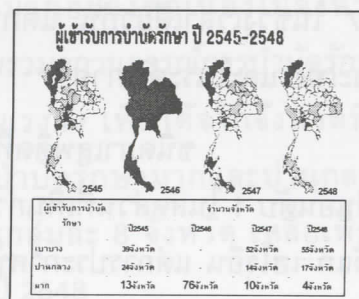
เคตามีน ได้แก่ จังหวัดสระแก้ว ชลบุรี สมุทรปราการ นครศรีธรรมราช และ กทม.

โคเคน ที่ กทม.

การเฝ้าระวังปัญหาการแพร่ระบาดยาเสพติด

การบำบัดรักษา

การกระจายตัวของผู้เข้ารับการบำบัดรักษา ยังคงมีอยู่ในทุกจังหวัด หลังจาการประกาศชัชนะต่อยาเสพติด สถานการณ์การเข้ารับการบำบัดรักษาเริ่มดีขึ้น ซึ่งจากเดิมปี 2545 มีจังหวัดที่มีผู้เข้ารับการบำบัดรักษาในเกณฑ์สูง จำนวน 13 จังหวัด ลดลงเหลือ 10 จังหวัด ในปี





2547 ขณะที่จังหวัดที่อยู่ในเกณฑ์เบาบางเพิ่มขึ้นจาก 39 จังหวัด เป็น 55 จังหวัด อย่างไรก็ตาม จังหวัดที่ยังคงมีผู้เข้ารับการรักษาสูงอย่างต่อเนื่อง คือจังหวัดเชียงใหม่ เชียงราย ตาก ชลบุรี สมุทรปราการ สงขลา และกทม. และที่ต้องเฝ้าระวังเป็นพิเศษ คือ จังหวัดน่าน สุราษฎร์ธานี และนราธิวาส ที่สถานการณ์เพิ่มขึ้นจนอยู่ในระดับสูง

จำนวนผู้เข้ารับการรักษาทั้งหมดมีแนวโน้มลดลง ตั้งแต่ปี 2545 เป็นต้นมา โดยในปี 2547 เหลือเพียงประมาณ 30,000 คน ส่วนผู้เข้ารับการรักษา รายใหม่ ปรากฏสัดส่วนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องนับจากปี 2543 จากร้อยละ 70 เป็นร้อยละ 85 ในปี 2547 ซึ่งจากข้อมูลในปี 2547 หากพิจารณาแหล่งที่มาของผู้เข้ารับการรักษาจะ มาจาก 3 แหล่งด้วยกัน คือจากระบบบังคับบำบัด ระบบต้องโทษและระบบสมัครใจ โดยประมาณ 1 ใน 2 มาจากระบบบังคับบำบัด ประมาณ 1 ใน 3 (ร้อยละ ประมาณ 35) มาจากระบบสมัครใจ นอกจากนี้ จากข้อมูลยังพบว่า แนวโน้มเพศหญิงเข้าสู่ กระบวนการบำบัดรักษาเพิ่มขึ้นในทุกภาค หากเปรียบเทียบจำนวนที่เพิ่มขึ้นในปี 2547 เปรียบเทียบกับปี 2543 ภาคตะวันออกเฉยเหนือ และภาคใต้มีการเพิ่มสูงสุดประมาณ 4 และ 2 เท่า ตามลำดับ ล่าสุดปี 2547 สัดส่วนเพศหญิงที่เข้าบำบัดรักษาใน กทม. มีสูงสุดถึงร้อยละ 17.7 ขณะที่ภาคเหนือและภาคกลาง มีสัดส่วนใกล้เคียงกันประมาณร้อยละ 12

ในช่วงปี 2543-2545 ผู้เข้ารับการรักษาส่วนใหญ่มีอายุระหว่าง 20 - 24 ปี ประมาณ 1 ใน 4 รองลงมาอายุระหว่าง 15 - 19 ปี แต่นับจากปี 2546 เป็นต้นมา ข้อมูลชี้ให้เห็นว่ากลุ่มอายุระหว่าง 15 - 19 ปี เข้าสู่การบำบัดรักษาเพิ่มขึ้น จนมี สัดส่วนที่สูงกว่ากลุ่มอายุอื่นๆ ซึ่งการเพิ่มขึ้นดังกล่าวปรากฏอย่างชัดเจนในพื้นที่ กทม.และ ภาคใต้ ด้านอาชีพของผู้เข้ารับการรักษา ภาพรวมของประเทศ อาชีพที่เข้ามา บำบัดรักษามากที่สุด ได้แก่ กลุ่มว่างงาน รองลงมาคือกรรมกร และเกษตรกร แต่จาก แนวโน้มของข้อมูลแสดงให้เห็นว่า กลุ่มอาชีพเกษตรกร และกรรมกร มีแนวโน้มลดลง ขณะที่ กลุ่มว่างงานมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 9.9 ในปี 2546 เป็นร้อยละ 27.3 ในปี 2547 ขณะเดียวกันนักเรียน/นักศึกษา ก็มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเช่นเดียวกัน จากร้อยละ 5.9 เป็น 8.7 ในช่วงเวลาเดียวกัน แต่การเพิ่มขึ้นในกลุ่มนักเรียนมีความสอดคล้องทั้งภาพรวมของ ประเทศ และในระดับภาค

ชนิดยาเสพติดที่ใช้ในช่วง 30 วันก่อนเข้ามาบำบัดรักษา ยาบ้ายังคงมีมาก เป็นอันดับ 1 ในสัดส่วนที่เกินกว่าร้อยละ 50 โดยยาเสพติดลำดับที่ 2 ในช่วงปี 2543-2545 ได้แก่ เฮโรอีน แต่การประกาศชัยชนะต่อยาเสพติดทำให้กัญชามีสัดส่วนเพิ่มขึ้นเบียดแซงมา



ครองลำดับที่ 2 ขณะที่ เฮโรอีน มีสัดส่วนตกไปอยู่ลำดับที่ 3 ในด้านแนวโน้ม เมื่อพิจารณาแต่ละตัวยาในแต่ละภาคพบว่า

- **เฮโรอีน** เป็นตัวยาที่มีแนวโน้มลดลงมาโดยตลอด เฉพาะช่วงหลังประกาศชัชชนะต่อยาเสพติดมีสัดส่วนที่ลดลงอย่างเห็นได้ชัด ซึ่ง กทม. มีจำนวนผู้เข้ารับการบำบัดรักษาลดลงมากที่สุด ปี 2547 ลดลงจากปี 2543 ถึง 10 เท่า อย่างไรก็ตาม จากข้อมูลในปี 2547 ภาคใต้มีสัดส่วนของผู้เข้ารับการบำบัดรักษาเฮโรอีน มากกว่าภาคอื่น (ประมาณร้อยละ 19.1) ส่วน กัญชา สารระเหย และยาบ้า มีแนวโน้มสัดส่วนที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทั้งในภาพรวมของประเทศ และในแต่ละภาค ซึ่งการเพิ่มขึ้นปรากฏชัดเจนมากในช่วงหลังประกาศชัชชนะต่อยาเสพติด ซึ่งตรงข้ามกับเฮโรอีน

- **กัญชา** เปรียบเทียบจำนวนผู้เข้ารับการบำบัดรักษาปี 2543 และปี 2547 ภาคใต้เพิ่มขึ้นประมาณ 16 เท่าสูงกว่าทุกภาค

- **สารระเหย** เพิ่มขึ้น ในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ สูงสุดประมาณ 4 เท่า

- นอกจากนี้ ในกลุ่มตัวยาอื่นๆ ที่ระบุในแบบบันทึกการบำบัดรักษาข้อมูลปี 2547 ที่สำคัญประกอบไปด้วย กระต่อม (362 คน) เอ็กซ์ตาซี (191 คน) ยาแก้ไอ (78 คน) ไอซ์ (39 คน) โคเคน (11 คน) และยานอนหลับ (28 คน)

สำหรับกลุ่มนักเรียน/นักศึกษา ที่พบว่าเป็นกลุ่มที่มีแนวโน้มสัดส่วนการเข้ารับการบำบัดรักษาเพิ่มขึ้น จากการพิจารณาชนิดยาเสพติดที่เข้ามาบำบัดรักษาพบว่า 3 ใน 5 มารักษาด้วยการใช้ยาบ้า รองลงมาเป็นสารระเหย และกัญชา ซึ่งสารระเหยมีแนวโน้มสัดส่วนเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง จากร้อยละ 2.0 ในปี 2543 เป็นร้อยละ 16.8 ในปี 2547

หากพิจารณาการกระจายตัวของแต่ละตัวยาตามจังหวัดต่างๆ นับจากปี 2545 เป็นต้นมาพบว่า



- **เฮโรอีน** สถานการณ์การบำบัดรักษายังคงมีมากอย่างต่อเนื่องในจังหวัดนราธิวาส แต่โดยภาพรวมสถานการณ์การบำบัดรักษาเฮโรอีนลดความรุนแรงลง เห็นได้จากจังหวัดที่มีจำนวนผู้เข้ารับการบำบัดรักษาและปานกลางจากปี 2545 จำนวนกลุ่มละ 8 จังหวัด เหลือเพียงกลุ่มละ 1 จังหวัด ในปี 2548



- **กัญชา** สถานการณ์การเข้ารับการบำบัดรักษามีเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคใต้ จังหวัดที่มีผู้เข้ารับการบำบัดรักษามากเพิ่มจาก 5 จังหวัด เป็น 24 จังหวัด จังหวัดที่ยังมีผู้เข้ารับการบำบัดรักษามากอย่างต่อเนื่องคือ กทม. ปัตตานี สงขลา สุราษฎร์ธานี และอุดรธานี

- **ยาบ้า** เป็นตัวยาหลักเพียงชนิดเดียว ที่ผ่านมามีผู้เข้ารับการบำบัดรักษาจากทุกจังหวัด แนวโน้มจังหวัดที่มีผู้เข้ารับการบำบัดรักษามากลดน้อยลงเหลือเพียง 7 จังหวัด ในปี 2547 จากเดิม 11 จังหวัดในปี 2545 จังหวัดที่มีผู้เข้ารับการบำบัดรักษามากอย่างต่อเนื่อง ได้แก่ จังหวัดเชียงใหม่ เชียงราย กทม. และสมุทรปราการ

- **สารระเหย** มีสถานการณ์คล้ายคลึงกับกัญชา คือมีความรุนแรงขึ้นโดยจังหวัดที่มีผู้เข้ารับการบำบัดรักษามากและปานกลาง เพิ่มจาก 18 จังหวัด เป็น 32 จังหวัด ส่วนใหญ่จะอยู่ในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จังหวัดที่ยังคงมีผู้เข้ารับการบำบัดรักษามากอย่างต่อเนื่องคือ กทม. อุดรธานี และกาฬสินธุ์

ข้อมูลปี 2546 ระบุว่าผู้เข้ารับการบำบัดรักษารายใหม่ **เฮโรอีน** ส่วนใหญ่มีการใช้ยามาแล้ว 16 - 20 ปี ถึง 1 ใน 4 แต่จากการพิจารณาข้อมูลอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2546 เป็นต้นมา เห็นได้ชัดเจนว่าระยะเวลาที่เริ่มใช้เฮโรอีนจนเข้ามาบำบัดรักษาครั้งแรกมีแนวโน้มมากขึ้น ระยะเวลา 1 - 5 ปี และ 6 - 10 ปี มีสัดส่วนลดลงอย่างต่อเนื่อง จากร้อยละ 46, 42.2 และ 35.1 ขณะที่ระยะเวลา 11 - 15 ปี และ 16 - 20 ปี เริ่มมีแนวโน้มสัดส่วนที่เพิ่มขึ้น จากร้อยละ 33.6, 34.6 และ 46.8 ตามลำดับ สถานการณ์ที่เกิดขึ้นดังกล่าวชี้ให้เห็นถึงความพร้อมของทั้งผู้เสพที่ยังพร้อมที่จะจ่ายเงินและความพร้อมของผู้จำหน่ายที่สามารถหาเฮโรอีนมาสนองตอบต่อผู้เสพได้อย่างต่อเนื่อง ในส่วนของยาบ้า ส่วนใหญ่จะมีระยะเวลา 1 - 5 ปี แต่จากแนวโน้มบ่งชี้ว่าสัดส่วนของระยะเวลา 6 - 10 ปี และ 11 - 15 ปี มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง สำหรับกัญชา และสารระเหย ส่วนใหญ่ยังคงมีช่วงเวลา 1 - 5 ปี

หากพิจารณาจำนวนผู้เข้ารับการบำบัดรักษาที่เริ่มใช้ยาเสพติด หลังการประกาศชยชนะต่อยาเสพติด (1 มกราคม 2547 เป็นต้นมา) การกระจายตัวของผู้เสพเมื่อแบ่งเวลาออกเป็น 3 ช่วงๆ ละ 6 เดือน เกิดภาพที่ชี้ว่ากลุ่มบุคคลดังกล่าวส่วนใหญ่กระจายตัวอยู่ในพื้นที่ภาคเหนือและภาคกลาง ขณะที่การพิจารณาอายุและอาชีพให้ผลที่สอดคล้อง



กับภาพรวมดังกล่าวข้างต้น ส่วนชนิดยาเสพติดที่เข้ามาบำบัดรักษายังคงเป็นยาบ้า โดยสารระเหยมาเป็นลำดับที่ 2 ในทุกภาคยกเว้นภาคใต้ที่เป็นกัญชา

สถานการณ์การแพร่ระบาดของยาเสพติด เมื่อพิจารณาจากสถิติการจับกุม ผู้ต้องหาผิดยาเสพติด พบว่า ส่วนใหญ่ถูกจับกุมในคดีเสพ/ครอบครองเพื่อเสพ ซึ่งมีสัดส่วนที่ลดลงมาโดยตลอด จากร้อยละ 81.7 ในปี 2544 เหลือร้อยละ 64.4 ในปี 2548 ทั้งนี้ อาจเนื่องจากในช่วงที่รัฐบาลประกาศสงครามกับยาเสพติด ผู้เสพยาเสพติดจำนวนมาก ได้เข้ามารายงานตัวและเข้ารับการบำบัดรักษา ซึ่งเห็นได้จากสถิติผู้เข้ารับการบำบัดรักษาในปี 2546 เพิ่มขึ้นถึง 306,817 คน

เมื่อพิจารณาชนิดของยาเสพติดที่แพร่ระบาด ส่วนใหญ่ ได้แก่ ยาบ้า โดยมีสัดส่วนที่ลดลงโดยตลอด จากร้อยละ 79 ในปี 2544 เหลือร้อยละ 65.6 ในปี 2548 รองลงมา คือ กัญชา ซึ่งมีสัดส่วนค่อนข้างคงที่ นับจากปี 2543 เป็นต้นมา และเริ่มเพิ่มขึ้นในปี 2546 สำหรับ สารระเหย นับจากปี 2546 เป็นต้นมา มีแนวโน้มการแพร่ระบาดเพิ่มมากขึ้น โดยมีสัดส่วนผู้เสพเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 5.6 ในปี 2544 เป็นร้อยละ 19.5 ในปี 2547 สำหรับ ยาในกลุ่ม Club Drugs แม้ว่าจะมีผู้เสพจำนวนไม่มากนัก แต่ก็มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น เมื่อพิจารณาสัดส่วนผู้เสพยาในกลุ่ม Club Drugs ทั้งเอ็กซ์ตาซี เคตามีน และไอซ์ รวมถึงตัวยาในกลุ่มวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทด้วยเช่นกัน

พื้นที่แพร่ระบาดของยาเสพติด เมื่อพิจารณาจากผู้ถูกจับกุมคดียาเสพติด พบว่า ส่วนใหญ่อยู่ในพื้นที่ที่เป็นแหล่งท่องเที่ยว แหล่งอุตสาหกรรม ได้แก่ จังหวัด ชลบุรี สมุทรปราการ เชียงใหม่ เชียงราย ดาก สุราษฎร์ธานี สงขลา นราธิวาส ปทุมธานี และ กทม.

จากการพิจารณาข้อมูลการจับกุมและข้อมูลการเข้ารับการบำบัดรักษา สิ่งที่ น่าสังเกต คือ

1. แม้ว่าโดยภาพรวม สถานการณ์การเข้ารับการบำบัดรักษาจะลดความรุนแรงลง แต่การที่ยังคงมีผู้เข้ารับการบำบัดรักษารายใหม่ในสัดส่วนที่สูงอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งสัดส่วนของผู้เข้ารับการบำบัดรักษา ทั้งยาบ้า กัญชา และสารระเหย มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นในทุกภาคสะท้อนให้เห็นว่าปัญหายาเสพติดยังคงมีอยู่ตลอดมา ทั้งในภาวะที่เปิดเผย และซ่อนเร้น รวมทั้งยังคงมีการจำหน่ายยาเสพติดทั้ง 3 อย่างต่อเนื่องเช่นกัน ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรที่จะต้องเร่งดำเนินการปราบปรามอย่างจริงจังและต่อเนื่อง ขณะเดียวกัน มาตรการป้องกัน ควรจะต้องเพิ่มความเข้มข้นมากขึ้น



2. กลุ่มนักเรียน/นักศึกษา ควรต้องมีการติดตามสถานการณ์และเฝ้าระวังอย่างใกล้ชิด เพราะปรากฏแนวโน้มเพิ่มขึ้นในทุกภาค ซึ่งสอดคล้องกับกลุ่มอายุ ที่ขณะนี้กลุ่มอายุ 15 - 19 ปี เป็นกลุ่มหลักที่เข้ารับการบำบัดรักษา

3. ปัญหาการเพิ่ม ของช่วงระยะเวลาตั้งแต่เริ่มใช้ยาเสพติดจนถึงการเข้ารับการบำบัดรักษาครั้งแรกของ เฮอร์อีน และยาบ้า ที่มีแนวโน้มของช่วงเวลาที่สูงขึ้น สิ่งที่น่าเป็นห่วงสำหรับปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นจะทำให้ในอนาคต การรับรู้ถึงสถานการณ์การใช้ของตัวยาทั้ง 2 จะเป็นไปอย่างยากลำบากและมีความล่าช้า ซึ่งจะส่งผลกระทบอย่างสำคัญต่อการกำหนดแนวทางการป้องกันและแก้ไขปัญหา

4. พื้นที่ที่ควรต้องเฝ้าระวังอย่างใกล้ชิด เมื่อพิจารณาจากทั้ง 2 ฐาน คือนำบำบัดรักษา และการจับกุม พบว่ามี พื้นที่ที่สอดคล้องกันได้แก่ จังหวัดเชียงใหม่ เชียงราย ตาก น่าน ชลบุรี สมุทรปราการ ปทุมธานี สงขลา สุราษฎร์ธานี นราธิวาส และ กทม. ซึ่งลักษณะพื้นที่ส่วนใหญ่จะเป็นพื้นที่ชายแดน แหล่งท่องเที่ยว หรือแหล่งอุตสาหกรรม





ความต้องการที่แท้จริงของประชาชนใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ (ยะลา ปัตตานี นราธิวาส)

สถาบันดำรงราชานุภาพ¹

ความเป็นมา

สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ประกอบด้วยจังหวัดยะลา ปัตตานี และ นราธิวาส ซึ่งตั้งอยู่ตอนใต้สุดของประเทศ มีพื้นที่ประมาณ 10,936 ตารางกิโลเมตร มีประชากรประมาณ 1.78 ล้านคน และมีอัตลักษณ์พิเศษเป็นของตนเอง เพราะประชาชนส่วนใหญ่เป็นชาวไทยที่นับถือศาสนาอิสลาม มีวิถีดำเนินชีวิตที่แตกต่างไปจากประชากรส่วนใหญ่ของประเทศทั้งในด้านศาสนา ภาษา ขนบธรรมเนียมประเพณี วัฒนธรรม รวมทั้งการใช้ชีวิตประจำวันและการประกอบอาชีพ จากความแตกต่างดังกล่าวนี้ได้

¹ นายสงวน วีระกุล และนางสาวธนิยา นัยพินิจ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สถาบันดำรงราชานุภาพ สรุปเรียบเรียงจากผลการศึกษาวิจัย เรื่อง “ความต้องการที่แท้จริงของประชาชน ใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ (จังหวัดยะลา ปัตตานี และนราธิวาส)” ซึ่งสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย โดยสถาบันดำรงราชานุภาพ ได้มอบหมายให้มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ โดย ผศ.ดร. อิบราฮิม ณรงค์รักษาเขต และคณะ (รศ.ดร.อารง สุทธาศาสตร์ ดร.สุกรี หลังปูเต๊ะ ดร.ตายุติน อูสมาน ดร.นิเลาะ แวอุเซ็ง ดร.อาหมัด ยี่สุนทร นางปรีศนี หมัดหมาน นายสุทธิศักดิ์ ตือระ นางตูแวคอลลีเยาะ กาแบ นายเกษตรชัย และหิม นายกาเดร์ สะอะ นายมูมฮัมหมัดดาวูด บิลร่าหมาน) เป็นผู้ดำเนินการ ศึกษาวิจัย



กลายเป็นเงื่อนไขหนึ่งที่กลุ่มขบวนการนำมาอ้าง เพื่อปลุกกระแสให้เกิดการต่อต้านอำนาจรัฐ และการก่อความไม่สงบในรูปแบบต่างๆ มาโดยตลอด

รัฐบาลทุกยุคทุกสมัย ได้มุ่งเน้นให้ความสนใจอย่างใกล้ชิดมาโดยตลอด และได้กำหนดเป็นนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ ทั้งในด้านการเมือง การทหาร เศรษฐกิจ และสังคมจิตวิทยา สำหรับพื้นที่ดังกล่าวนี้ (รวมจังหวัดสงขลาและสตูล) ไว้เป็นการเฉพาะ

ในการศึกษาเรื่องนโยบายการแก้ไขความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนภาคใต้ ธานินทร์ ณะเฒ (2527) พบว่า ปัญหาความมั่นคงเกิดจากการที่ระบอบการปกครองไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของชนกลุ่มน้อยในเรื่องการอนุรักษ์เอกลักษณ์ของสังคม และการได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรมจากรัฐและกลไกของรัฐ ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองการปกครอง โดยได้รับแรงผลักดันจากความแตกต่างในเรื่องประวัติศาสตร์ เชื้อชาติ ศาสนา วัฒนธรรม และภาษา ซึ่งผสมผสานกับนโยบายและมาตรการการแก้ไขปัญหาของรัฐที่ปราศจากความเข้าใจปัญหาอย่างถูกต้อง ลักษณะที่กล่าวมาก่อให้เกิดความตึงเครียด (stress) ขึ้นต่อระบบการเมืองการปกครอง

สอดคล้องกับ สุรพงศ์ โสชนะเสถียร (2531) ที่ได้ศึกษาเรื่องคุณลักษณะทางสังคมของชาวไทยมุสลิมและการตอบสนองต่อรัฐบาล พบว่ารากฐานปัญหาที่สำคัญของชุมชนมุสลิมภาคใต้ คือความหวาดหวั่นของชาวไทยชายแดนภาคใต้ในการสูญเสียความบริสุทธิ์ของศาสนา อันเนื่องมาจากปัจจัยแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อชุมชนมุสลิม แม้ว่าธรรมชาติของชาวไทยชายแดนภาคใต้จะมีเอกลักษณ์ของความเป็นมุสลิมแบบไทยๆ ที่มีความโน้มเอียงไปในทางอนุรักษนิยมและเคร่งครัดต่อศาสนา แต่ก็ยอมรับนวัตกรรมใหม่ๆ

ชูดา บุญระยอง (2544) ได้ศึกษาเรื่อง ปัญหาความต้องการของประชาชนชาวไทย-พุทธ ในเขตชุมชนเมืองกับอำนาจการนำของผู้นำในท้องถิ่น ศึกษากรณีจังหวัดปัตตานี พบว่าประเด็นปัญหาความเดือดร้อนของชาวบ้านมากที่สุดเป็นด้านเศรษฐกิจ คือรายได้จากอาชีพหลัก รongลงมาด้านสังคมคือเรื่องยาเสพติด ด้านทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมและสาธารณสุขปโภคมีปัญหาเพียงเล็กน้อย

นอกจากนี้ ปริญญ์ อุดมทรัพย์ และคณะ (2545) ได้ศึกษาปัญหาพื้นฐานของจังหวัดปัตตานี ยะลา นราธิวาส พบว่าปัญหาเศรษฐกิจ สังคม การศึกษา และกลไกของรัฐเกิดจากการกำหนดนโยบายที่ไม่ได้มาจากการสำรวจปัญหาและความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง ทำให้การแก้ปัญหาไม่ประสบผลสำเร็จ ดังนั้นการนำนโยบายไปปฏิบัติในจังหวัดชายแดนภาคใต้ให้บรรลุผลนั้น จะต้องให้ความสำคัญต่อ



ปัจจัยด้านความยึดมั่นในวัฒนธรรม ปัจจัยด้านลักษณะนโยบายที่สอดคล้องกับสภาพปัญหาท้องถิ่น และปัจจัยด้านข้าราชการ (อาคม ใจแก้ว, 2533) ดังที่สันติ ลาติฟี (2545 : บทคัดย่อ) ได้ให้ข้อเสนอแนะว่าการแก้ไขปัญหাজังหวัดชายแดนภาคใต้ต้องใช้หลักคิด แนวทางในการนำเสนอนโยบายใหม่ ด้วยการที่เน้นให้ทุกฝ่ายทั้งภาครัฐและภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมคิดร่วมทำตั้งแต่ขั้นเริ่มต้นของกระบวนการกำหนดนโยบาย อีกทั้งนโยบายควรมุ่งเน้นการพัฒนาคนในสังคมให้เป็นศูนย์กลางของการแก้ไขปัญหาทั้งปวง โดยสร้างความเข้าใจของคนในสังคม ทั้งภาครัฐและภาคประชาชน ให้มีความเข้าใจและเห็นคุณค่าของความหลากหลายทางวัฒนธรรม โดยเฉพาะการกำหนดนโยบายหรือการวางแผนพัฒนาและการแก้ไขปัญหาของภาครัฐจะต้องตระหนักหรือคำนึงถึงความต้องการที่แท้จริงของประชาชน เนื่องจากการกำหนดปัญหาและความต้องการเป็นขั้นตอนสำคัญของการกำหนดนโยบาย เพราะการกำหนดนโยบายสาธารณะหรือนโยบายใดๆ ก็ตาม หากเริ่มต้นด้วยการสำรวจความต้องการที่แท้จริงของประชาชนก่อน จะทำให้การกำหนดนโยบายและการแก้ไขปัญหา สามารถตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของประชาชนได้ (อาคม ใจแก้ว, 2533)

ดังนั้น ปลายปีงบประมาณ พ.ศ.2547 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ในสมัยนั้น (นายโกศล พลกุล) จึงได้มอบหมายให้สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย โดยสถาบันดำรงราชานุภาพ จ้างสถาบันการศึกษาในพื้นที่ คือวิทยาลัยอิสลามศึกษา มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ และวิทยาลัยอิสลามยะลาศึกษา โดยผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อับราเฮิม ณรงค์รักษาเขต และคณะ ดำเนินการศึกษาวิจัยเรื่อง “ความต้องการที่แท้จริงของประชาชน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ (ยะลา ปัตตานี นราธิวาส)” โดยศึกษาจากประชาชน 8 กลุ่ม คือผู้นำทางศาสนา ผู้นำท้องถิ่น ผู้นำสตรี ผู้นำเยาวชน ตัวแทนกลุ่มไทยพุทธ ตัวแทนกลุ่มอาชีวะต่างๆ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา และตัวแทนนักเรียนนักศึกษา รวม 2,370 คน และศึกษาความต้องการใน 9 ด้าน คือ การเมืองการปกครอง สังคม เศรษฐกิจ การศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม วิถีชีวิต สิ่งแวดล้อม และสาธารณสุข ระยะเวลาดำเนินการทั้งสิ้น 7 เดือน (วันที่ 16 สิงหาคม 2547 - วันที่ 15 มีนาคม 2548)

ผลการศึกษาวิจัยเรื่องนี้ จะเป็นข้อมูลสำหรับประกอบการพิจารณา ในการกำหนดแนวทาง นโยบาย และแผนงาน เพื่อแก้ไขปัญหาและพัฒนาในพื้นที่ดังกล่าวต่อไป



สรุปผลการศึกษาวิจัย ดังนี้

1. ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับประชาชนที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง

ประเภทกลุ่มตัวอย่าง กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้เป็นนักศึกษามากที่สุด (ร้อยละ 33) รองลงมาเป็นตัวแทนจากกลุ่มอาชีพ (ร้อยละ 15) ผู้นำท้องถิ่น (ร้อยละ 13) ผู้นำเยาวชน (ร้อยละ 13) ผู้นำศาสนา (ร้อยละ 13) ผู้นำสตรี (ร้อยละ 4) ตัวแทนจากพุทธศาสนิกชน (ร้อยละ 4) นักการเมือง (ร้อยละ 1) และอื่นๆ (ร้อยละ 1)

อาชีพ กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้มีอาชีพอื่นมากที่สุด (ร้อยละ 60) รองลงมามีอาชีพเกษตรกร (ร้อยละ 23) ข้าราชการ (ร้อยละ 8) และค้าขาย (ร้อยละ 7)

รายได้ของครอบครัวต่อปี กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้มีรายได้ของครอบครัวต่อปีน้อยกว่า 50,000 บาทมากที่สุด (ร้อยละ 46) รองลงมามีรายได้ของครอบครัวต่อปี 50,001-100,000 บาท (ร้อยละ 22) 100,001-150,000 บาท (ร้อยละ 4) 150,001-200,000 บาท (ร้อยละ 2) 250,001 บาทขึ้นไป (ร้อยละ 2) และ 200,001-250,000 บาท (ร้อยละ 1)

จังหวัดที่อาศัย กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ อาศัยอยู่ในจังหวัดนราธิวาสมากที่สุด (ร้อยละ 37) รองลงมาอาศัยอยู่ในจังหวัดปัตตานี (ร้อยละ 32) และจังหวัดยะลา (ร้อยละ 31)

เพศ กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ เป็นเพศชาย (ร้อยละ 58) มากกว่าเพศหญิง (ร้อยละ 42)

อายุ กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ มีอายุ 0 - 35 ปีมากที่สุด (ร้อยละ 63) รองลงมามีอายุ 36 - 45 ปี (ร้อยละ 19) 46 - 55 ปี (ร้อยละ 12) และ 56 ปีขึ้นไป (ร้อยละ 6) ตามลำดับ

ศาสนา กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้นับถือศาสนาอิสลาม (ร้อยละ 88) มากกว่าศาสนาพุทธ (ร้อยละ 12)

สถานภาพการสมรส กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ มีสถานภาพโสดมากที่สุด (ร้อยละ 51) รองลงมามีสถานภาพสมรส (ร้อยละ 47) หย่าร้าง หม้าย และแยกกันอยู่แต่ไม่หย่าร้าง (รวมร้อยละ 2) ตามลำดับ

ระดับการศึกษาสามัญที่สำเร็จ กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายมากที่สุด (ร้อยละ 35) รองลงมาสำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรี (ร้อยละ 15) อนุปริญญา (ร้อยละ 14) มัธยมศึกษาตอนต้น (ร้อยละ 14)



ประถมศึกษา (ร้อยละ 13) อื่นๆ (ร้อยละ 3) ต่ำกว่าประถมศึกษา (ร้อยละ 3) ไม่ได้รับการศึกษา (ร้อยละ 2) และสูงกว่าปริญญาตรี (ร้อยละ 1)

ระดับการศึกษาศาสนาที่สำเร็จ กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้สำเร็จการศึกษาระดับมตะวัสถิฏมากที่สุด (ร้อยละ 32) รองลงมาสำเร็จการศึกษาระดับชานาวิทย์ (ร้อยละ 24) อิบติดาอีย (ร้อยละ 23) และอื่นๆ (ร้อยละ 21) ตามลำดับ

ภาษาที่ใช้พูดระหว่างสมาชิกในครอบครัว กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ใช้ภาษาไทยปนมลายูถิ่นมากที่สุด (ร้อยละ 42) รองลงมาใช้มลายูถิ่นอย่างเดียว (ร้อยละ 41) ใช้ภาษาไทยอย่างเดียว (ร้อยละ 15) และใช้ภาษาไทยปนภาษาอื่น (ร้อยละ 2)

ภาษาที่ใช้งานได้

1. ภาษาไทย กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้พูด อ่าน เขียนภาษาไทยได้มากที่สุด (ร้อยละ 83) รองลงมาพูดภาษาไทยได้ (ร้อยละ 8) พูดภาษาไทยไม่ได้แค่ฟังรู้เรื่อง (ร้อยละ 6) และอ่านเขียนภาษาไทยได้ (ร้อยละ 3)

2. ภาษามลายูถิ่น กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้พูด อ่าน เขียนภาษามลายูถิ่นได้มากที่สุด (ร้อยละ 67) รองลงมาพูดภาษามลายูถิ่นได้ (ร้อยละ 17) พูดภาษามลายูถิ่นไม่ได้แค่ฟังรู้เรื่อง (ร้อยละ 6) และอ่านเขียนภาษามลายูถิ่นได้ (ร้อยละ 3) ตามลำดับ

3. ภาษาอื่น กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้พูด อ่าน เขียน ภาษาอื่นได้มากที่สุด (ร้อยละ 15) รองลงมาอ่านเขียนภาษาอื่นได้ (ร้อยละ 9) พูดภาษาอื่นได้ (ร้อยละ 4) และพูดภาษาอื่นไม่ได้แค่ฟังรู้เรื่อง (ร้อยละ 3)

2. ความต้องการที่แท้จริงของประชาชนจังหวัดชายแดนภาคใต้

2.1 ในภาพรวม ความต้องการ 5 อันดับแรก ปรากฏดังนี้

ด้านศาสนา มีระดับความต้องการมากที่สุด โดยมีความต้องการคือ ปรับปรุงช่วงเวลาหยุดงานให้สอดคล้องกับการปฏิบัติกิจของศาสนาอิสลาม จัดตั้งองค์กรจัดการเรื่องฮัจญ์ จัดตั้งศูนย์บริหารกิจการอิสลามที่ตั้งอยู่ใน 3 จังหวัดนี้ สนับสนุนมัสยิด และประกาศวันหยุดราชการในวันขึ้นปีใหม่อิสลาม (วันที่ 1 มุหรรอม)

ด้านอื่นๆ มีระดับความต้องการมาก ดังนี้

ด้านการเมืองการปกครอง ความต้องการคือ ข้าราชการควรมาจากคนในพื้นที่ ได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารจากรัฐอย่างรวดเร็วและถูกต้อง ใช้สมาร์ทการ์ดแทนหนังสือเดินทางในการผ่านเข้าออกประเทศมาเลเซีย มีส่วนร่วมในการนำเสนอแนวทางและวิธีการ



แก้ปัญหาของคนในพื้นที่โดยตรง ผู้สมัครรับเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีคุณสมบัติไม่ต่ำกว่าปริญญาตรี

เกี่ยวกับคุณสมบัติของข้าราชการ ต้องการข้าราชการที่รู้และเข้าใจวิถีชีวิตของคนในพื้นที่ ข้าราชการที่มีจิตสำนึกในการให้บริการมากกว่าการมุ่งใช้อำนาจหน้าที่เป็นคนในพื้นที่ เข้ากับชุมชนได้ดี ไม่เลือกปฏิบัติ และพูดภาษามลายูถิ่นได้

ด้านสังคม ความต้องการคือ การปราบปรามยาเสพติด ปราบปรามสิ่งผิดกฎหมาย เปิดโอกาสให้คนในท้องถิ่นเข้าทำงานในหน่วยงานของรัฐมากขึ้น อบรมให้ความรู้เพื่อเตรียมพร้อมก่อนการสมรสโดยสถาบันศาสนา เสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับครอบครัวในการเลี้ยงดูบุตรหลาน

เกี่ยวกับการจัดระเบียบสังคม ต้องการให้รัฐจัดระเบียบบ่อนการพนัน จัดระเบียบสถานบริการทางเพศ คาราโอเกะ คาเฟ่ ผับ เซค บาร์เบียร์ ร้านเกมส์อินเตอร์เน็ต สถานอาบอบนวด

เกี่ยวกับการสร้างสาธารณูปโภค ต้องการให้รัฐสร้างถนน โทรศัพท์สาธารณะ ไฟฟ้า ประปา แหล่งน้ำ และสะพาน

ด้านเศรษฐกิจ ความต้องการคือ ตั้งเขตอุตสาหกรรมอาหารทะเล จัดตั้งองค์กรบริหารชะกาด (เฉพาะมุสลิม) ประกันราคาผลผลิตด้านการเกษตร ลดหย่อนภาษีด้วยชะกาด (เฉพาะมุสลิม)

เกี่ยวกับสถาบันการเงินอิสลาม ต้องการธนาคารอิสลาม สหกรณ์อิสลาม บริษัทประกันภัยอิสลาม โรงรับจำนำแบบอิสลาม บัญชีมุลมาล และสถาบันที่ดูแลเรื่องวะกัฟ

ด้านการศึกษา ความต้องการคือ ให้มีทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษาที่ปราศจากดอกเบี้ย ทุนการศึกษาต่อระดับปริญญาตรีอย่างน้อยตำบลละ 1 ทุน เปิดโอกาสให้คนในท้องถิ่นเข้าศึกษาในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐมากขึ้นกว่าเดิม ส่งเสริมให้จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นศูนย์กลางการศึกษาอิสลาม สอนวิชาศาสนาในโรงเรียนประถมและมัธยมศึกษาไม่น้อยกว่า 3 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ และจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษานานาชาติ

นอกจากนั้น ยังต้องการให้รัฐพัฒนาการเรียนการสอนและความสัมพันธ์ของโรงเรียนกับชุมชน เพิ่มมหาวิทยาลัยสมบูรณแบบที่เปิดสอนในทุกสาขาวิชา ส่งเสริมโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลาม (ด้านทุนการศึกษา เงินกู้ยืมเพื่อการศึกษาที่ปราศจากดอกเบี้ย การเงิน อาคารสถานที่ เงินเดือนครู สวัสดิการครู การเรียนการสอน วิชาการ สื่อการเรียนการสอน และการบริหารจัดการ) ส่งเสริมโรงเรียนปอเนาะ (ด้าน



อาคารสถานที่ ทูการศึกษา การเงิน เงินเดือนครู เงินกู้ยืมเพื่อการศึกษาที่ปราศจากดอกเบี้ย สวัสดิการครู การเรียนการสอนวิชาการ สื่อการเรียนการสอนและการบริหารจัดการ) ส่งเสริม**โรงเรียนตาดีกา** (ด้านเงินอุดหนุน เงินเดือนครู หนังสือเรียน สื่อการเรียนการสอนและสวัสดิการครู) เปิดสาขาของ**มหาวิทยาลัยต่างประเทศ** (เช่น มหาวิทยาลัยอัลอัซฮัรของอียิปต์ มหาวิทยาลัยอิสลามนานาชาติของมาเลเซีย มหาวิทยาลัยอิสลามมาดีนาและมหาวิทยาลัยอิสลามอิมาม ของซาอุดีอาระเบีย มหาวิทยาลัยอิสลามนานาชาติของปากีสถาน และมหาวิทยาลัยมุสลิมอาลีหม์ ของอินเดีย) ให้โรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลามอยู่ภายใต้การควบคุมของเขตพื้นที่การศึกษาในปัจจุบัน โรงเรียนปอเนาะอยู่ภายใต้การควบคุมของเขตพื้นที่การศึกษาพิเศษ โรงเรียนตาดีกาอยู่ภายใต้การควบคุมของ อบต. จัดการเรียนการสอนอิสลามศึกษาขั้นพื้นฐานในโรงเรียนสามัญ (แต่ยังคงมีโรงเรียนตาดีกา) และส่งเสริมโรงเรียนวิถีพุทธ

ด้านวัฒนธรรม ความต้องการคือ ส่งเสริมค่านิยมความเป็นไทย ส่งเสริมและอนุรักษ์ภาษามลายูถิ่น อนุรักษ์และฟื้นฟูวัฒนธรรมท้องถิ่นที่สอดคล้องกับหลักการศาสนา และไม่ส่งเสริมวัฒนธรรมที่ขัดกับหลักการศาสนา

ด้านวิถีชีวิต ความต้องการคือ ให้มุสลิมแต่งกายตามหลักศาสนาในหน่วยงานราชการและพิธีการต่างๆ ส่งเสริมนโยบายที่ยอมรับความหลากหลายของความเชื่อและวัฒนธรรม

ด้านสิ่งแวดล้อม ความต้องการคือ การรณรงค์เพื่อรักษาความสะอาดในครัวเรือนและชุมชน การอนุรักษ์และฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม ให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมของรัฐ แก้ไขปัญหาขยะมูลฝอย การตัดไม้ทำลายป่า การขาดแคลนน้ำ และมลภาวะต่างๆ

ด้านสาธารณสุข ความต้องการคือ จัดตั้งองค์กรเพื่อควบคุมอาหารทะเล ให้แพทย์และพยาบาลหญิงตรวจรักษาคนไข้หญิง ส่งเสริมสุขภาพอย่างทั่วถึงและครอบคลุมทุกเพศและวัย จัดให้มีองค์กรควบคุมอาหารปลอดสารพิษ จัดส่งหน่วยงานสาธารณสุขไปตรวจสุขภาพให้ประชาชน คงนโยบาย 30 บาทไว้ต่อไป มีการรับรองแพทย์ที่จบจากต่างประเทศเข้ามาทำงานเพื่อแก้ปัญหาขาดแคลนแพทย์ และให้บุคลากรสาธารณสุขมีความเข้าใจภาษามลายูท้องถิ่น



2.2 ความต้องการใน 5 อันดับแรก แยก 3 จังหวัด เปรียบเทียบกัน ดังนี้

ความต้องการ ด้านการเมืองการปกครอง

ปัตตานี	ยะลา	นราธิวาส
1. ได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารจากรัฐอย่างรวดเร็ว ถูกต้อง	1. ข้าราชการควรมาจากคนในพื้นที่	1. ข้าราชการควรมาจากคนในพื้นที่
2. มีส่วนร่วมในการนำเสนอแนวทางวิธีการแก้ปัญหาในพื้นที่ได้โดยตรง	2. ได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารจากรัฐอย่างรวดเร็วและถูกต้อง	2. ใช้สมาร์ทการ์ดแทนหนังสือเดินทางในการผ่านเข้าออกประเทศมาเลเซีย
3. ข้าราชการควรมาจากคนในพื้นที่	3. ใช้สมาร์ทการ์ดแทนหนังสือเดินทางในการผ่านเข้าออกประเทศมาเลเซีย	3. ได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารจากรัฐอย่างรวดเร็วและถูกต้อง
4. ผู้สมัครรับเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีคุณสมบัติต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า	4. มีส่วนร่วมในการนำเสนอแนวทางและวิธีการแก้ปัญหาของคนในพื้นที่ได้โดยตรง	4. มีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐ
5. ใช้สมาร์ทการ์ดแทนหนังสือเดินทางในการผ่านเข้าออกประเทศมาเลเซีย	5. มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและการวางแผนของรัฐ	5. มีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐ

ความต้องการ ด้านสังคม

ปัตตานี	ยะลา	นราธิวาส
1. การปราบปรามยาเสพติด	1. การปราบปรามยาเสพติด	1. การปราบปรามยาเสพติด
2. การเปิดโอกาสให้คนในท้องถิ่นเข้าทำงานในหน่วยงานของรัฐมากขึ้น	2. การปราบปรามสิ่งผิดกฎหมาย	2. การปราบปรามสิ่งผิดกฎหมาย
	3. เสริมสร้างความเข้มแข็ง	3. การอบรมให้ความรู้เพื่อ



ปัตตานี	ยะลา	นราธิวาส
3. เสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับครอบครัวในการเลี้ยงบุตรหลาน	ให้กับครอบครัวในการเลี้ยงบุตรหลาน	เตรียมพร้อมก่อนการสมรสโดยสถาบันศาสนา
4. การปราบปรามสิ่งผิดกฎหมาย	4. การอบรมให้ความรู้เพื่อเตรียมพร้อมก่อนการสมรสโดยสถาบันศาสนา	4. เสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับครอบครัวในการเลี้ยงบุตรหลาน
5. การอบรมให้ความรู้เพื่อเตรียมพร้อมก่อนการสมรสโดยสถาบันศาสนา	5. การเปิดโอกาสให้คนในท้องถิ่น เข้าทำงานในหน่วยงานของรัฐมากขึ้น	5. การเปิดโอกาสให้คนในท้องถิ่นเข้าทำงานในหน่วยงานของรัฐมากขึ้น

ความต้องการ ด้านเศรษฐกิจ

ปัตตานี	ยะลา	นราธิวาส
1. การจัดตั้งองค์กรบริหารภาค	1. การจัดตั้งองค์กรบริหารภาค	1. เขตอุตสาหกรรมอาหารทะเล
2. เขตอุตสาหกรรมอาหารทะเล	2. เขตอุตสาหกรรมอาหารทะเล	2. การประกันราคาผลผลิตด้านการเกษตร
3. การประกันราคาผลผลิตด้านการเกษตร	3. การประกันราคาผลผลิตด้านการเกษตร	3. การจัดตั้งองค์กรบริหารภาค
4. การลดหย่อนภาษีด้วยภาค	4. การลดหย่อนภาษีด้วยภาค	4. การลดหย่อนภาษีด้วยภาค
5. ธนาคารคนจน	5. ธนาคารคนจน	5. รัฐจัดหาที่ดินทำกิน

ความต้องการ ด้านการศึกษา

ปัตตานี	ยะลา	นราธิวาส
1. จัดให้มีทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษาที่ปราศจากดอกเบี้ย	1. จัดให้มีทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษาที่ปราศจากดอกเบี้ย	1. จัดให้มีทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษาที่ปราศจากดอกเบี้ย
2. จัดให้มีทุนการศึกษาต่อระดับปริญญาตรีอย่างน้อยตำบลละ 1 ทุน	2. จัดให้มีทุนการศึกษาต่อระดับปริญญาตรีอย่างน้อยตำบลละ 1 ทุน	2. จัดให้มีทุนการศึกษาต่อระดับปริญญาตรีอย่างน้อยตำบลละ 1 ทุน



ปัตตานี	ยะลา	นราธิวาส
3. การเปิดโอกาสให้คนในท้องถิ่นเข้าศึกษาในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐมากขึ้นกว่าเดิม	3. การเปิดโอกาสให้คนในท้องถิ่นเข้าศึกษาในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐมากขึ้นกว่าเดิม	3. การเปิดโอกาสให้คนในท้องถิ่นเข้าศึกษาในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐมากขึ้นกว่าเดิม
4. การจัดการเรียนการสอนให้สอดคล้องกับวัฒนธรรมท้องถิ่น	4. รัฐส่งเสริมสนับสนุนให้จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นศูนย์กลางการศึกษาอิสลาม	4. การบรรจุวิทยาการอิสลามศึกษาเป็นข้าราชการประจำ
5. รัฐส่งเสริมสนับสนุนให้จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นศูนย์กลางการศึกษาอิสลาม	5. การสอนวิชาศาสนาในโรงเรียนประถมและมัธยมไม่น้อยกว่า 3 ชม.ต่อสัปดาห์	5. รัฐส่งเสริมสนับสนุนให้จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นศูนย์กลางการศึกษาอิสลาม

ความต้องการ ด้านศาสนา

ปัตตานี	ยะลา	นราธิวาส
1. ปรับปรุงช่วงเวลาหยุดงานให้สอดคล้องกับการปฏิบัติกิจของศาสนาอิสลาม	1. จัดให้มีองค์กรจัดการเรื่องฮัจญ์	1. ปรับปรุงช่วงเวลาหยุดงานให้สอดคล้องกับการปฏิบัติกิจของศาสนาอิสลาม
2. จัดให้มีองค์กรจัดการเรื่องฮัจญ์	2. ปรับปรุงช่วงเวลาหยุดงานให้สอดคล้องกับการปฏิบัติกิจของศาสนาอิสลาม	2. จัดให้มีองค์กรจัดการเรื่องฮัจญ์
3. จัดให้มีศูนย์บริหารกิจการอิสลามที่ตั้งอยู่ในจังหวัดชายแดนภาคใต้	3. จัดให้มีศูนย์บริหารกิจการอิสลามที่ตั้งอยู่ในจังหวัดชายแดนภาคใต้	3. จัดให้มีศูนย์บริหารกิจการอิสลามที่ตั้งอยู่ในจังหวัดชายแดนภาคใต้

ความต้องการ ด้านวัฒนธรรม

ปัตตานี	ยะลา	นราธิวาส
1. ค่านิยมความเป็นไทย เช่น การประหยัสดอดออม	1. ค่านิยมความเป็นไทย เช่น การประหยัสดอดออม	1. ค่านิยมความเป็นไทย เช่น การประหยัสดอดออม



ปัตตานี	ยะลา	นราธิวาส
เคารพกฎหมาย 2. ไม่ส่งเสริมวัฒนธรรมท้องถิ่นที่ขัดจากหลักการศาสนา (อาทิกการเต็นรำ การแต่งกายที่ขัดจากหลักศาสนาฯ) 3. ส่งเสริม และอนุรักษ์ภาษามลายูถิ่น 4. การอนุรักษ์และฟื้นฟูวัฒนธรรมท้องถิ่นที่สอดคล้องกับหลักการศาสนา 5.	เคารพกฎหมาย 2. การอนุรักษ์และฟื้นฟูวัฒนธรรมท้องถิ่นที่สอดคล้องกับหลักการศาสนา 3. ส่งเสริมและอนุรักษ์ภาษามลายูถิ่น 4. ไม่ส่งเสริมวัฒนธรรมท้องถิ่นที่ขัดจากหลักการศาสนา (อาทิกการเต็นรำ การแต่งกายที่ขัดจากหลักศาสนาฯ)	เคารพกฎหมาย 2. ส่งเสริม และอนุรักษ์ภาษามลายูถิ่น 3. การอนุรักษ์และฟื้นฟูวัฒนธรรมท้องถิ่นที่สอดคล้องกับหลักการศาสนา 4. ไม่ส่งเสริมวัฒนธรรมท้องถิ่นที่ขัดจากหลักการศาสนา (อาทิกการเต็นรำ การแต่งกายที่ขัดจากหลักศาสนาฯ)

ความต้องการ ด้านสิ่งแวดล้อม

ปัตตานี	ยะลา	นราธิวาส
1. การรณรงค์เพื่อรักษาความสะอาดในครัวเรือนและชุมชน 2. การอนุรักษ์และฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม 3. ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อม 4. นโยบายรัฐด้านสิ่งแวดล้อม 5. การจัดระเบียบสิ่งแวดล้อม	1. การรณรงค์เพื่อรักษาความสะอาดในครัวเรือนและชุมชน 2. การอนุรักษ์และฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม 3. ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อม 4. การจัดระเบียบสิ่งแวดล้อม 5. นโยบายรัฐด้านสิ่งแวดล้อม	1. การรณรงค์เพื่อรักษาความสะอาดในครัวเรือนและชุมชน 2. การอนุรักษ์และฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม 3. ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อม 4. การจัดระเบียบสิ่งแวดล้อม 5. นโยบายรัฐด้านสิ่งแวดล้อม



ความต้องการ ด้านสาธารณสุข

ปัตตานี	ยะลา	นราธิวาส
1 การจัดตั้งองค์กรเพื่อควบคุมอาหารทะเล	1. การจัดตั้งองค์กรเพื่อควบคุมอาหารทะเล	1. กำหนดให้แพทย์พยาบาลหญิงตรวจรักษาคนไข้หญิง เช่น การทำคลอด ตรวจภายใน
2 กำหนดให้แพทย์ พยาบาลหญิงตรวจ รักษาคนไข้หญิง เช่น การทำคลอด ตรวจภายใน	2. ส่งเสริมสุขภาพอย่างทั่วถึงและครอบคลุมทุกเพศและวัย	2. การจัดตั้งองค์กรเพื่อควบคุมอาหารทะเล
3 ส่งเสริมสุขภาพอย่างทั่วถึงและครอบคลุมทุกเพศและวัย	3. จัดให้มีองค์กรควบคุมอาหารปลอดภัย	3. ส่งเสริมสุขภาพอย่างทั่วถึงและครอบคลุมทุกเพศและวัย
4 จัดให้มีองค์กรควบคุมอาหารปลอดภัย	4. กำหนดให้แพทย์พยาบาลหญิงตรวจรักษาคนไข้หญิง เช่น การทำคลอด ตรวจภายใน	4. จัดให้มีองค์กรควบคุมอาหารปลอดภัย
5 จัดส่งหน่วยงานสาธารณสุขเพื่อตรวจสุขภาพของประชาชน	5. จัดส่งหน่วยงานสาธารณสุขเพื่อตรวจสุขภาพของประชาชน	5. จัดส่งหน่วยงานสาธารณสุขเพื่อตรวจสุขภาพของประชาชน

ความต้องการ ด้านวิถีชีวิต

ทุกจังหวัดมีความต้องการเหมือนกันคือต้องการให้มุสลิมแต่งกายตามศาสนา ในหน่วยงานราชการพิธีการต่างๆ เป็นอันดับหนึ่ง นโยบายที่ยอมรับความหลากหลายของความเชื่อวัฒนธรรมเป็นอันดับสอง ยกเว้นกลุ่มตัวแทนไทยพุทธที่ต้องการนโยบายที่ยอมรับความหลากหลายของความเชื่อวัฒนธรรมเป็นอันดับหนึ่ง ต้องการให้มุสลิมแต่งกายตามหลักการศาสนาในหน่วยงานราชการพิธีการต่างๆ เป็นอันดับสอง

3. ข้อเสนอแนะ

ในการตอบสนองความต้องการของประชาชน ตามข้อค้นพบดังกล่าว คณะผู้ศึกษาวิจัย เสนอแนะให้ดำเนินนโยบายและแผนงาน ดังต่อไปนี้



3.1 นโยบายส่งเสริมการบริหารจัดการโดยเน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนที่สอดคล้องกับวัฒนธรรมท้องถิ่น ประกอบด้วย 6 แผนงาน ได้แก่

- 1) แผนงานพัฒนาข้าราชการในพื้นที่
- 2) แผนงานเร่งรัดพัฒนาศักยภาพของภาคประชาชนของคนในพื้นที่
- 3) แผนงานส่งเสริมให้มีแผนแม่บทในการพัฒนา 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้โดยกระบวนการมีส่วนร่วมที่สอดคล้องกับวัฒนธรรมท้องถิ่น
- 4) แผนงานสร้างความรู้ความเข้าใจทุกภาคส่วนเกี่ยวกับวัฒนธรรมท้องถิ่น
- 5) แผนงานส่งเสริมข้อมูลข่าวสารของภาคประชาชน
- 6) แผนงานส่งเสริมและสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรภาคประชาชนในพื้นที่

3.2 นโยบายการยอมรับเอกลักษณ์และความหลากหลายทางวัฒนธรรม ประกอบด้วย 7 แผนงาน ได้แก่

- 1) แผนงานเสริมสร้างสังคมสงบสุขบนพื้นฐานความหลากหลายทางวัฒนธรรม
- 2) แผนงานพัฒนากระบวนการทัศน์ของสมาชิกในสังคมที่มีวิถีชีวิตและความหลากหลายทางวัฒนธรรม
- 3) แผนงานเสริมสร้างความเข้มแข็งแก่สถาบันทางสังคม
- 4) แผนงานจัดตั้งองค์กรทางศาสนา
- 5) แผนงานควบคุมดูแลและจัดการสิ่งต้องห้ามตามหลักการศาสนา
- 6) แผนงานปรับปรุงกฎเกณฑ์การทำงานที่สอดคล้องกับวัฒนธรรมและวิถีชีวิตของคนในพื้นที่
- 7) แผนงานส่งเสริมการสาธารณสุขที่สอดคล้องกับวัฒนธรรมและวิถีชีวิตของคนในพื้นที่

3.3 นโยบายสร้างและส่งเสริมความเป็นธรรม และความเท่าเทียมกันในสังคม ประกอบด้วย 10 แผนงาน ได้แก่

- 1) แผนงานก่อตั้งกองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษาที่ปราศจากดอกเบี้ย
- 2) แผนงานเพิ่มสัดส่วนโอกาสและศักยภาพพิเศษของผู้เรียนในสถาบันอุดมศึกษา
- 3) แผนงานเร่งรัดพัฒนาสถาบันอุดมศึกษาสู่มหาวิทยาลัยอิสลามสมบูรณ์แบบ
- 4) แผนงานสถาบันอุดมศึกษานานาชาติ



- 5) แผนงานเร่งรัดพัฒนาและยกระดับคุณภาพและมาตรฐานสถาบันการศึกษาขั้นพื้นฐานในพื้นที่
- 6) แผนงานส่งเสริมเศรษฐกิจชายแดนแก่ผู้ค้ารายย่อย
- 7) แผนงานส่งเสริมธุรกิจขนาดกลางขนาดย่อม (SME) ที่สอดคล้องกับวัฒนธรรมท้องถิ่น
- 8) แผนงานสร้างงานที่มั่นคงและต่อเนื่อง
- 9) แผนงานเร่งรัดพัฒนาสถาบันการเงินอิสลามเต็มรูปแบบ
- 10) แผนงานพัฒนาศักยภาพคนและการนำวัตถุดิบในพื้นที่ป้อนอุตสาหกรรมอาหารทะเล

โครงการเร่งด่วน

ในแผนงานต่างๆ ดังกล่าว ผู้ศึกษาวิจัยเสนอแนะว่าโครงการที่ควรรีบดำเนินการเร่งด่วน มี 14 โครงการ ได้แก่

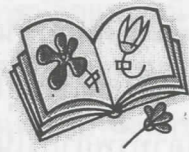
1. โครงการนำร่องการรักษาพยาบาลตามหลักการอิสลาม
2. โครงการสนับสนุนส่งเสริมคนในพื้นที่ให้มีการศึกษาเพิ่มขึ้น
3. โครงการจัดตั้งหน่วยงานรับฟังเรื่องราวร้องทุกข์ ระดับตำบล อำเภอ และ จังหวัด
4. โครงการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับมิติความอ่อนไหวทางวัฒนธรรม
5. โครงการศึกษา Conflict Sensitivity Approach
6. โครงการ Cultural Sensitivity Approach
7. โครงการยกเลิกดอกเบี้ยกองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษาที่ผ่านมา
8. โครงการเพิ่มโควตาพิเศษให้คนในพื้นที่ที่เรียนในสาขาที่ขาดแคลนในระดับสถาบันอุดมศึกษา
9. โครงการการมีส่วนร่วมของผู้นำศาสนา ผู้นำท้องถิ่น ปัญญาชนมุสลิม นักวิชาการ ในการแก้ปัญหาความไม่สงบในพื้นที่
10. โครงการเพิ่มโอกาสให้คนในพื้นที่มีงานทำมากขึ้น
11. โครงการปรับปรุงรูปแบบการนำเสนอข้อมูลข่าวสารโดยผ่านสื่อต่างๆ
12. โครงการสร้างอาชีพที่มั่นคงให้แก่ประชาชนในพื้นที่
13. โครงการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลข่าวสารชุมชนระดับ หมู่บ้าน ตำบลและอำเภอ



14. โครงการการปรับปรุงเวลาการทำงานและวันหยุดราชการที่สอดคล้องกับวิถีปฏิบัติของชุมชน

ทั้งนี้ หลักปฏิบัติในการนำนโยบายและแผนดังกล่าวไปดำเนินการ ผู้ศึกษาวิจัยเห็นว่า รัฐต้องคำนึงถึง (1) การมีส่วนร่วมของประชาชนที่สอดคล้องกับวัฒนธรรมท้องถิ่น (2) การยอมรับเอกลักษณ์และความหลากหลายทางวัฒนธรรม (3) การให้ความสำคัญเป็นธรรมและความเท่าเทียมกันในสังคม

ดังนั้น (1) ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับหลักการอิสลาม ไม่ว่าจะเป็นความเชื่อ ค่านิยม และวิถีชีวิต จะต้องอาศัยผู้รู้ทางศาสนาเป็นผู้ให้ความกระจ่างและแนะนำการประยุกต์ใช้กับสังคม (2) ใช้สถาบันทางศาสนาเป็นตัวขับเคลื่อนเพื่อการยอมรับของคนในสังคม (3) ผลักดันสถาบันทางสังคมของชุมชน เช่น สถาบันครอบครัว สถาบันศาสนา สถาบันการศึกษา ฯลฯ ให้มีบทบาทในการแก้ไขปัญหาและเป็นตัวขับเคลื่อนในการพัฒนา 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ (4) ทบทวนโครงการต่างๆ ของรัฐที่ขัดแย้งกับความรู้สึกและหลักความเชื่อของประชาชนในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ (5) ปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ผู้บริหารทุกระดับ ทั้งภาครัฐและเอกชน ให้ยอมรับความหลากหลายของหลักความเชื่อ วัฒนธรรม และอัตลักษณ์พิเศษของพื้นที่ (6) ปรับปรุงรูปแบบและวิธีการเผยแพร่ข่าวสาร ข้อมูลของภาครัฐให้ถึงประชาชนอย่างทั่วถึง



...ทั้งนี้ปัจจัยที่เป็นสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นและเชื่อมโยงกัน จนทำให้เกิดมวลชนก่อการในพื้นที่ มี 4 ประการ คือ 1. การกดขี่ข่มเหงและแปลกแยก 2. สภาพชีวิตหมู่ที่โดดเดี่ยว 3. ศรัทธาในอนาคตที่แรงกล้า 4. ความสิ้นหวังในวันพรุ่งนี้ ดังนั้น แนวทางแก้ไข คือ ทหารตำรวจต้องลดบทบาทในการเข้าไปกดขี่ข่มเหงชาวมุสลิม และรัฐต้องลดความเกลียดชัง เพิ่มความหวังในการทำมาหากิน ชำระล้างคำสอนที่ผิดด้วยการหาครูสอนศาสนาที่ดีนำหลักคำสอนที่ถูกต้อง ขยายโลกกว้างให้รู้จัก เข้าใจ และยอมรับในตัวตนของเขา โดยทุกมาตรการต้องไม่ขัดหรือแย้งกัน...

แก้วสรร อติโพธิ

หนังสือพิมพ์เดลินิวส์ ฉบับวันที่ 3 สิงหาคม 2548 หน้า 17



ชนกลุ่มน้อยที่ได้รับสถานะให้อยู่อาศัย ในประเทศไทย

รศ.ดร.กฤตยา อาชวนิจกุล¹

แนวนโยบายของรัฐในการปกครองดูแลชนกลุ่มน้อยแบ่งได้เป็น 2 วิธีคิดหลัก คือพิจารณาชนกลุ่มน้อยว่าเป็น “คนใน” คือนับรวมเข้าเป็นพลเมือง (citizen) ของรัฐ (inclusion) หรือมองว่าเป็น “คนนอก” คือมิใช่คนของรัฐ (exclusion) กล่าวคือเป็นการปกครองแบบกลมกลืน หรือปกครองแบบแบ่งแยก Menzies (1992 อ้างใน Sturgeon 1997:132 - 133) ได้ศึกษาเปรียบเทียบนโยบายของรัฐบาลจีนในยุคสมบูรณาญาสิทธิราชกับรัฐในยุโรป ในยุคเดียวกันพบว่า รัฐจีนในอดีตใช้ทั้งยุทธวิธีและวิธีทางสัญลักษณ์ในการรวมคนที่อาศัยอยู่ตามชายขอบประเทศซึ่งส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ภูเขาสูง ให้สามารถเชื่อมกับรัฐบาลกลางโดยเน้นการให้ความสำคัญในการพัฒนาคนกับพื้นที่พร้อมกัน เพื่อต้องการให้กลุ่มคนบนพื้นที่สูงนี้มีความจงรักภักดีต่อรัฐ ในขณะที่รัฐในยุโรปใช้วิธีกันคนออกจากพื้นที่หรือที่จริงคือการขับคนออกจากป่า เพื่อมุ่งริบเอาทรัพยากรในป่ามาเป็นของรัฐ นโยบายแบบหลังสะท้อนว่ารัฐมิเพียงมุ่งควบคุมพื้นที่เพียงอย่างเดียว แต่ยังมุ่งหวังที่จะได้ผลประโยชน์ทุกประการที่จะตกตวงได้ในพื้นที่เหล่านั้น

จากแนวคิดเรื่องคนในคนนอกนี้ Sturgeon (1997) ได้นำมาใช้ศึกษาเปรียบเทียบระหว่างสถานะของชาวเขาเผ่าอาข่าที่อาศัยอยู่ในประเทศจีน และประเทศไทย พบว่า จีนยังคงใช้นโยบายปกครองชาวเขาแบบเป็น “คนใน” กล่าวคือ ชาวเขาทุกเผ่าได้รับสิทธิอย่างอัตโนมัติว่าเป็นพลเมืองของประเทศจีนหลังเกิดการปฏิวัติใน ค.ศ. 1949 และได้รับการปฏิบัติเหมือนกับเกษตรกรจีนในพื้นที่ราบทุกประการ ไม่ว่าในช่วงนโยบายเกษตรกรรม

¹ สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล



แบบรวมหมู่ (ค.ศ. 1958 - 1980) และหลัง ค.ศ. 1980 ถึงปัจจุบันที่เป็นยุคปฏิรูปที่ให้เกษตรกรสามารถถือครองที่ดินเป็นส่วนตัวได้ โดยการแบ่งที่ทำกินจะยึดหลักจำนวนประชากรของแต่ละครอบครัวเป็นหลักเหมือนกัน

แต่สำหรับชาวอาข่าในประเทศไทยพบว่า รัฐไทยมองว่าชาวอาข่าและชาวเขาอื่นๆ เป็นคนอื่น รวมทั้งตัวชาวอาข่าก็รู้สึกตัวเองเป็นคนนอก ในพื้นที่ที่ศึกษานั้นมีอาข่าจำนวนน้อยมากที่ได้บัตรบุคคลบนพื้นที่สูง และต้องเผชิญกับปัญหาเรื่องพื้นที่ทำกิน เพราะถูกประกาศว่าเป็นเขตป่าสงวนห้ามทำเกษตรกรรม ชาวอาข่าหนุ่มสาวจึงหลังไหลเข้าไปทำงานในเมือง จำนวนหนึ่งถูกดึงเข้าไปในขบวนการค้ายาเสพติด และมีเด็กสาวถูกล่อลวงเข้าทำงานในสถานบริการทางเพศ ที่สำคัญคือชาวอาข่าที่พอมีฐานะจะพยายามส่งลูกเรียนภาษาจีนแทนที่จะเรียนภาษาไทยเพื่อหวังจะไปทำงานที่ได้วัน

ต่างจากในอดีตสมัยรัชกาลที่ 5 ซึ่งมีนโยบายในการรวมคนที่ไม่ได้ใช้ภาษาไทยเป็นภาษาพูด (non-Thai speaking) ทางภาคเหนือ รวมถึงชาวเขาและชนกลุ่มน้อยมาเป็นคนของรัฐทั้งหมด โดยจัดตั้งเป็นหมู่บ้านให้ปกครองกันเองและต้องเสียภาษีให้รัฐแทนระบบการเกณฑ์แรงงาน “เข้าเดือน” (Renard : 1993) นำเสียดายว่านโยบายดังกล่าวนี้ไปไม่ถึงชาวเขาบนพื้นที่สูงและชนกลุ่มน้อยในหลายพื้นที่ ซึ่งต่อมาต้องประสบปัญหาการถูกมองว่าเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ปัจจุบันโดยภาพรวมกล่าวได้ว่า ในสายตาคนไทยพื้นราบทั่วไปยังมองว่า ชาวเขาเป็นคนป่าเถื่อน สกปรก ไร้ความรู้ และเป็นต้นเหตุของการตัดไม้ทำลายป่าเพราะการทำไร่เลื่อนลอย ภาพลักษณะอีกแบบหนึ่งของชาวเขาคือปลูก ผลิต ขายฝิ่นและเฮโรอีน ซึ่งทั้งหมดนี้ถือว่าเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของประเทศ ภาพลักษณะด้านลบเหล่านี้มิได้เกิดขึ้นลอยๆ แต่มาจากนโยบายพัฒนาชาวเขาของรัฐเป็นหลักที่ให้ภาพดังกล่าวข้างต้นต่อสาธารณชนทั่วไป

สำหรับการจัดการทางทะเบียนของรัฐไทยนั้น ใน พ.ศ. 2515 ได้มีการจัดทำทะเบียนบ้านของคนที่ไม่ได้สัญชาติไทยและถูกถอนสัญชาติไทย (ท.ร.13) ขึ้นมาครั้งแรกเจตนาเพื่อใช้สำหรับคนที่ได้สัญชาติไทยแล้วถูกถอนสัญชาติไทยตามประกาศคณะปฏิวัติที่ 337 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 และบุคคลที่เกิดมาแล้วไม่ได้สัญชาติไทยเพราะบิดามารดาเข้าเมืองมาโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ต่อมาในปี พ.ศ. 2526 ได้มีการดำเนินการตามโครงการจัดทำเลขประจำตัวประชาชนเป็นเลข 13 หลัก สำหรับคนไทยทุกคนและบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทย โดยคัดลอกจากทะเบียนปี พ.ศ. 2515 และเพิ่มเลขประจำตัว 13 หลัก ในช่องรายการบุคคล และได้ดำเนินการแล้วเสร็จในปี พ.ศ. 2531 ขณะเดียวกันทางกระทรวงมหาดไทยได้จัดระเบียบของชนกลุ่มน้อย โดยให้กรมการปกครองออกบัตรสีต่างๆ เพื่อจำแนก



ประชากรกลุ่มนี้ 19 กลุ่ม 19 บัตรสี แต่ละกลุ่มจะได้รับสถานะบุคคลแตกต่างกันไป และได้สิทธิในการทำงานและการเดินทางออกนอกพื้นที่ที่อาศัยอยู่แตกต่างกันไป (มนตรี จงพูนผล และเสถียร ก่อเกียรติตระกูล, 2547)

อย่างไรก็ตาม ระบบออกบัตรสีนี้ยังไม่สามารถตรวจสอบความซ้ำซ้อนได้ ทำให้บุคคลหนึ่งอาจถือบัตรสีหลายใบได้ จำนวน 19 กลุ่มนี้สามารถจำแนกได้เป็น 3 กลุ่มใหญ่ๆ คือ (กฤตยา อาชวนิจกุล และพันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร, 2548)

- (1) กลุ่มที่รอกการพิสูจน์สัญชาติไทย ได้แก่ กลุ่มชาติพันธุ์บนพื้นที่สูงที่ส่วนใหญ่เกิดในประเทศไทยแต่ตกสำรวจ หรือเกิดกระบวนการผิดพลาดจากทางราชการเอง และกลุ่มผู้อพยพเชื้อสายไทยที่มาจากประเทศพม่าและกัมพูชา รัฐบาลทุกยุคมีนโยบายที่จะให้สัญชาติไทยสำหรับทั้งสองกลุ่ม หากแต่กระบวนการพิสูจน์สัญชาติไทยที่มีอยู่ใช้เวลายาวนานมาก จึงยังมีผู้คงค้างอยู่ประมาณ 2 แสนคน กลุ่มนี้จะได้รับใบสำคัญถิ่นที่อยู่ มีสิทธิให้อยู่อาศัยและทำงานได้ในเฉพาะจังหวัดที่อาศัยอยู่
- (2) กลุ่มที่รอกการให้สัญชาติไทย ได้แก่ กลุ่มที่เดินทางเข้ามาในประเทศไทยตั้งแต่ก่อนปี 2528 กลุ่มที่แต่งงานกับคนไทย กลุ่มที่ทำคุณประโยชน์กับสังคมไทย เช่น ปลูกป่า หรือเคยช่วยรบ เป็นต้น
- (3) กลุ่มที่หลบภัยทางการเมือง หมายถึงกลุ่มที่เดินทางเข้ามาในประเทศไทยในช่วงหลังปี 2528 แต่ก่อนปี 2535 ได้แก่ กลุ่มที่มีการสำรวจและกรมการปกครองออกบัตรสีสัมให้ และกลุ่มที่สำรวจตามโครงการมียาชาเมื่อปี 2542 ได้รับบัตรเขียวขอบแดง

ปัจจุบันกล่าวได้ว่า รัฐบาลมีความพยายามที่จะรวมชาวเขาเข้าเป็นชาวเรา เช่น การเรียกว่า คนไทยภูเขา เป็นต้น และมีแผนที่จะทยอยให้สัญชาติไทยต่อชาวเขาและชนกลุ่มน้อย แต่แนวปฏิบัติระหว่างหน่วยงานรัฐยังลักลั่นกันอยู่มาก เช่น การจัดระบบหมู่บ้านของชาวเขาโดยกระทรวงมหาดไทย การสงเคราะห์ชาวเขาในรูปแบบต่างๆ โดยกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ (อดีตคือกรมประชาสงเคราะห์) และการจัดสรรพื้นที่ป่าสงวนในระดับชั้นต่างๆ ของกรมป่าไม้ เพื่อมุ่งเป้าเพิ่มพื้นที่ป่า จนกลายมาเป็นนโยบายขับคนออกจากป่า ซึ่งปรากฏเป็นนโยบายปฏิบัติจริงต่อชาวเขาในหลายจังหวัดทางภาคเหนือ

ขณะที่การให้บริการดูแลสุขภาพ เดิมนั้นอยู่ในความรับผิดชอบของกองสาธารณสุขภูมิภาค นับแต่มีการประกาศใช้โครงการ 30 บาทรักษาทุกโรค ชาวเขาและชนกลุ่มน้อยใน



หลายพื้นที่ที่ได้เลขประจำตัว 13 หลักขึ้นต้นด้วยเลข 6 - 7 และเคยได้รับบัตรประกันสุขภาพ 30 บาท หรือที่เรียกว่าบัตรทอง เนื่องจากคณะกรรมการกฤษฎีกาตีความว่า บัตรทองนี้ให้เฉพาะผู้มีสัญชาติไทยเท่านั้น ทำให้ทั้งสามกลุ่มปัจจุบัน (พ.ศ. 2548) มิได้รับบัตรทองจากสำนักงานประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) จึงไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิทางการแพทย์พยาบาลตามโครงการ 30 บาท (กฤตยา อาชวนิจกุล และพันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร 2548)

ควรกล่าวด้วยว่า กลุ่มบุคคลเหล่านี้ในระยะแรกถูกกำหนดสถานะว่าเป็น คนหลบหนีเข้าเมืองตามกฎหมายคนเข้าเมืองฉบับ พ.ศ. 2522 แม้ว่าจำนวนหนึ่งคือคนติดแผ่นดินอยู่ในพื้นที่มาเป็นระยะเวลากว่าร้อยปี อีกจำนวนหนึ่งของประชากรกลุ่มนี้เข้าเมืองมาตั้งแต่สมัยหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 จนเกิดบุตรหลานในประเทศไทยถึงรุ่นหลานเหลน ได้แก่ กลุ่มอดีตทหารจีนคณะชาติ กลุ่มญวนอพยพ เนปาลอพยพ จีนฮ่ออพยพ เป็นต้น ขณะที่ มีกลุ่มทะลักเข้ามาใหม่คือก่อน พ.ศ. 2528 จำนวนมาก หลักๆ คือมาจากประเทศพม่า

รัฐบาลที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบันได้ใช้มติคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้สถานะบุคคลของคนทั้ง 19 กลุ่มนี้ ตามช่องทางของกฎหมายเข้าเมืองกำหนดให้ บนเหตุผลหลากหลาย เช่น เป็นคนติดแผ่นดิน เป็นคนไทยพลัดถิ่นในประเทศเพื่อนบ้าน ทำคุณประโยชน์ให้ประเทศชาติ และอยู่มานานแล้ว เป็นต้น ทำให้แต่ละกลุ่มมีสถานะบุคคลที่อยู่อาศัยในประเทศไทยแตกต่างกันไป บางกลุ่มกำลังรอลงสัญชาติไทย บางกลุ่มรอการพิสูจน์แต่ได้สิทธิการอยู่อาศัยแบบถาวร และบางกลุ่มก็ได้สิทธิการอยู่อาศัยแบบชั่วคราว รายละเอียดของสถานะบุคคลและจำนวนของแต่ละกลุ่มย่อยแสดงไว้ในตาราง

**ตารางแสดงจำนวนชาวเขาและชนกลุ่มน้อยที่กรมการปกครองจัดเก็บข้อมูล
และออกบัตรประจำตัว (บัตรสีประจำกลุ่ม)**

ชื่อกลุ่ม/ สถานะบุคคลตามมติคณะรัฐมนตรี	มีอยู่/ จังหวัด	จำนวนคน
1. บุคคลบนพื้นที่สูง (บัตรสีฟ้า) ถือหนังสือสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว และให้สัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติ	20	180,212
2. อดีตทหารจีนคณะชาติ (บัตรสีขาว) รุ่นบิดามารดาให้ได้ใบสำคัญถิ่นที่อยู่ และให้ทำการแปลงสัญชาติเป็นไทยได้ รุ่นบุตรหลานที่เกิดในประเทศไทยให้สัญชาติไทย	3	8,703



ชื่อกลุ่ม/ สถานะบุคคลตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ	มีอยู่/ จังหวัด	จำนวนคน
3. จีนฮ่ออพยพพลเรือน (บัตรสีเหลือง) รุ่่นบิดามารดา ให้ ใบสำคัญถิ่นที่อยู่ และรุ่นบุตรหลานที่เกิดในประเทศไทย ให้ สัญชาติไทย	3	4,359
4. จีนฮ่ออิสระ (บัตรสีขาวขอบส้ม) รุ่่นบิดามารดา ให้ใบสำคัญถิ่น ที่อยู่ และรุ่นบุตรหลานที่เกิดในประเทศไทย ให้สัญชาติไทย	4	12,725
5. ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า (บัตรสีชมพู) รุ่่นบิดามารดาให้ใบสำคัญ ถิ่นที่อยู่ และรุ่นบุตรหลานที่เกิดในประเทศไทยให้สัญชาติไทย	9	22,321
6. ผู้หลบหนีเข้าเมืองจากพม่าหลัง 9 มี.ค.2519 (มีถิ่นที่อยู่ถาวร) (บัตรสีส้ม) ผ่อนผันให้อยู่ชั่วคราวโดยไม่กำหนดระยะเวลาและ สามารถขออนุญาตทำงานได้	9	42,879
7. ผู้หลบหนีเข้าเมืองจากพม่าหลัง 9 มี.ค.2519 (อยู่กับนายจ้าง) (บัตรสีม่วง) ผ่อนผันให้อยู่ชั่วคราวโดยไม่กำหนดระยะเวลาและ สามารถขออนุญาตทำงานได้	9	17,902
8. ญวนอพยพ (บัตรสีขาวขอบน้ำเงิน) รุ่่นบิดามารดาให้ใบสำคัญ ถิ่นที่อยู่ และรุ่นบุตรหลานที่เกิดในประเทศไทยให้สัญชาติไทย	13	14,940
9. ลาวอพยพ (บัตรสีฟ้าขอบน้ำเงิน) ยังไม่มีมติคณะรัฐมนตรี กำหนดสถานะให้	3	7,095
10. เนปาลอพยพ (บัตรสีเขียว) รุ่่นบิดามารดาให้ใบสำคัญถิ่นที่อยู่ และรุ่นบุตรหลานที่เกิดในประเทศไทยให้สัญชาติไทย	1	988
11. อดีตจีนคอมมิวนิสต์มลายา (บัตรสีเขียว) รุ่่นบิดามารดาให้ ได้ถือใบสำคัญถิ่นที่อยู่ และรุ่นบุตรหลานที่เกิดในประเทศไทย ให้สัญชาติไทย	3	74
12. ไทยลื้อ (บัตรสีส้ม) รุ่่นบิดามารดาให้ใบสำคัญถิ่นที่อยู่ และรุ่น บุตรหลานที่เกิดในประเทศไทย ให้สัญชาติไทย	3	2,040
13. ผีตองเหลือง (บัตรสีฟ้า) เป็นคนติดแผ่นดิน ถือว่าเป็นคนไทย ดั้งเดิม อนุมัติให้ได้สัญชาติไทยตามระเบียบ	2	85



ชื่อกลุ่ม/ สถานะบุคคลตามมติคณะรัฐมนตรี	มีอยู่/ จังหวัด	จำนวนคน
14. ผู้อพยพเชื้อสายไทยจากเกาะกงกัมพูชา (บัตรสีเขียว) ก่อน 15 พ.ย.2520 รุ่่นบิดามารดาให้ใบสำคัญถิ่นที่อยู่ และรุ่นบุตรหลานที่เกิดในประเทศไทย ให้สัญชาติไทย	1	4,939
15. ผู้อพยพเชื้อสายไทยจากเกาะกงกัมพูชา (บัตรสีเขียว) หลัง 15 พ.ย.2520 ยังไม่มีมติคณะรัฐมนตรีกำหนดสถานะให้	1	4,020
16. ผู้หลบหนีเข้าเมืองจากกัมพูชา (บัตรสีขาวยขอบแดง) ยังไม่มีมติคณะรัฐมนตรีกำหนดสถานะให้	1	2,204
17. ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่าเชื้อสายไทยเข้ามาก่อน 9 มี.ค.2519 (บัตรสีเหลืองขอบน้ำเงิน) รุ่่นบิดามารดาให้ใบสำคัญถิ่นที่อยู่ และรุ่นบุตรหลานที่เกิดในประเทศไทย ให้สัญชาติไทย	4	619
18. ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่าเชื้อสายไทยเข้ามาหลัง 9 มี.ค.2519 (บัตรสีเหลืองขอบน้ำเงิน) ผ่อนผันให้อยู่ชั่วคราวโดยไม่กำหนดระยะเวลาและสามารถขออนุญาตทำงานได้	4	1,386
19. ชุมชนบนพื้นที่สูง (บัตรสีเขียวขอบแดง) ให้ใบสำคัญถิ่นที่อยู่ กับรุ่นบิดามารดาที่อพยพเข้ามา	20	186,929
รวม		514,420

ที่มา : ปรับจาก มนตรี จงพูนผล และเสถียร ก่อเกียรติตระกูล 2547 (ตาราง 2.1)

ควรกล่าวในที่นี้ว่า ในทางปฏิบัติจริงนั้น มติคณะรัฐมนตรีได้ถูกแปรให้เป็นประโยชน์ต่อชนกลุ่มน้อยทั้ง 19 กลุ่มอย่างเชื่องช้ามาก โดยเฉพาะการให้สัญชาติไทย เพราะทุกมติ ครม. แม้พิจารณาเชิงหลักการเป็นกลุ่ม แต่เมื่อจะให้สัญชาติจริง ๆ กลับเป็นการพิจารณาเป็นรายบุคคล ทั้งนี้ผู้ลงนามอนุมัติคือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย จึงพบว่าหลายมติ ครม. ต้องใช้เวลารอนานเป็น 10 หรือ 20 ปีกว่าจะเป็นจริงได้ นอกจากนี้ ยังมีกรณีผู้ได้สัญชาติไทยแล้ว ถูกถอนสัญชาติไทยคืนด้วยอยู่หลายกรณีด้วยเหตุผลดังกล่าวนักวิชาการที่ติดตามเรื่องนี้ รวมทั้งเจ้าหน้าที่ระดับสูงในสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติจึงร่วมกันผลักดัน “ยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและสิทธิบุคคล” เพื่อแก้ไขปัญหาสถานะบุคคลของคนหลายกลุ่มที่อยู่ในประเทศไทยมานานรวมทั้งบุตรหลานที่เกิดขึ้นในภายหลัง ประมาณการรวมกันมีถึงสองล้านคน เพราะปัญหาดังกล่าว



ส่งผลกระทบต่อสิทธิขั้นพื้นฐานในการดำรงชีวิตของชนกลุ่มน้อยอย่างมาก หากปล่อยทิ้งไว้จะเกิดปัญหาสะสม และจะลุกลามจนเกิดผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติหลายด้าน ในระยะยาว เดือนพฤศจิกายน 2547 ยุทธศาสตร์นี้ได้ผ่านความเห็นชอบจากนายกรัฐมนตรี และสภาความมั่นคงแห่งชาติ

พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร² นักวิชาการที่เป็นผู้ร่างยุทธศาสตร์ ชี้ว่า ยุทธศาสตร์นี้มีใช้ว่ารัฐจะแจกสัญชาติให้แก่กลุ่มเป้าหมายทุกคน โดยไม่คำนึงถึง คุณสมบัติและหลักเกณฑ์ หากแต่มุ่งแก้ปัญหาให้ประชาชนและผู้มาอาศัยอยู่ในประเทศทุกคน ได้มีสถานะ มีชีวิตอยู่อย่างเปิดเผยไม่ต้องหลบซ่อน หรือหลบเลี่ยงกฎหมาย มีบัตรแสดงตน ในฐานะที่เป็นมนุษย์ และได้รับสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์อย่างทั่วถึง ทั้งด้านสาธารณสุข การศึกษา และอื่นๆ โดยมีวัตถุประสงค์จะแก้ไขปัญหาครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายทั้ง 6 ประเภท ดังนี้

- (1) กลุ่มที่อพยพเข้ามาในประเทศและอาศัยอยู่เป็นเวลานานแล้ว ประกอบด้วย 2 กลุ่มย่อย คือกลุ่มที่ทางราชการมีนโยบายกำหนดสถานะให้อาศัยอยู่ในประเทศไทยอย่างถาวร ซึ่งได้รับสถานะไปแล้วแต่ยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จ เนื่องจากปัญหาและข้อจำกัดในทางปฏิบัติ โดยเหลือผู้ที่อยู่ระหว่างการยื่นคำร้อง จำนวนประมาณ 120,000 คน และกลุ่มที่ทางราชการสำรวจและจัดทำทะเบียนประวัติควบคุมไว้ โดยผ่อนผันให้อยู่ชั่วคราวจำนวน 360,000 คนเศษ รวมทั้งสองกลุ่มประมาณ 480,000 คน ซึ่งประกอบด้วยผู้ที่มีเชื้อสายไทยและไม่ได้มีเชื้อสายไทย
- (2) กลุ่มบุคคลที่เรียนอยู่ในสถานศึกษาในประเทศไทย แต่ไม่มีสถานะที่ถูกต้องตามกฎหมายตั้งแต่ระดับอนุบาลถึงอุดมศึกษาจำนวนประมาณ 60,000 คนเศษ
- (3) กลุ่มคนที่มีคุณสมบัติครบถ้วนแก่ประเทศ ได้แก่ บุคคลที่มีผลงาน/ความรู้ ความเชี่ยวชาญที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศ อาทิ ในด้าน วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การศึกษา ศิลปะ วัฒนธรรม การกีฬา (ไม่สามารถกำหนดจำนวนเป้าหมายที่ชัดเจนเนื่องจากขึ้นอยู่กับพิจารณาเป็นกรณีไป)

² สืบค้นจาก http://www.archanwell.org/autopage/show_page.php?t=1&s_id=108&d_id=108 [13 มิถุนายน 2548]



- (4) กลุ่มคนไร้รากเหง้า ได้แก่ บุคคลที่ขาดบุพพการี หรือถูกบุพพการีทอดทิ้งซึ่งอยู่นอกสถานรับเลี้ยงของรัฐและอาศัยอยู่ในประเทศไทย และกลุ่มที่ไม่สามารถกำหนดจำนวนเป้าหมายที่ชัดเจน ต้องมีการสำรวจตรวจสอบเพิ่มเติม
- (5) กลุ่มแรงงานต่างด้าว (พม่า ลาว และกัมพูชา) ที่ได้รับการจดทะเบียนซึ่งอาจมีบางส่วนที่ประเทศต้นทางไม่ยอมรับกลับ คาดว่ามีจำนวนประมาณ 300,000 คนเศษ และหากไม่สามารถรับรองสถานะให้นำเข้าสู่กระบวนการพิจารณากำหนดสถานะที่เหมาะสมตามข้อเท็จจริงตามมาตรการระยะยาวของยุทธศาสตร์
- (6) กลุ่มอื่นๆ ที่เหลือ ได้แก่ กลุ่มที่ไม่มีคุณสมบัติในการรับรองสถานะยุทธศาสตร์ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการประกอบด้วยบุคคลจากทุกภาคส่วน ร่วมกำหนด ภายใต้มาตรการระยะยาว

อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาในมิติวัฒนธรรมแล้ว นโยบายปกครองแบบกลมกลืนที่รัฐใช้อยู่ นั้น มีสภาพเน้นหนักไปที่การกลมกลืนแบบกลืนกลายชาวเขาและชนกลุ่มน้อยมาเป็นคนไทยคือ พุทธไทย เขียนไทย และใช้วิถีชีวิตเหมือนคนไทยส่วนใหญ่ มากกว่าให้กลุ่มคนเหล่านี้ยังคงวิถีชีวิตของตนเองไว้ได้ นั่นคือแผนการดำเนินงานใดๆ เกี่ยวกับชาวเขาล้วนมีจุดมุ่งหมายเพื่อ “พัฒนา” สังคมบนพื้นที่สูงให้ได้ตามเกณฑ์ที่สังคมพื้นราบกำหนดทั้งสิ้น และไม่ว่าจะเป็นปัญหาใดก็ตามที่ชาวเขาและชนกลุ่มน้อยประสบมักจะได้รับการมองข้ามเสมอ เพราะรัฐยังมองว่าเป็นผู้สร้างปัญหามากกว่าผู้ประสบปัญหา หน่วยงานที่แต่งตั้งมาเพื่อแก้ไขปัญหา มักมีจุดมุ่งหมายจะ “แก้ปัญหาให้ชาวเขาและชนกลุ่มน้อย” ซึ่งบางครั้งอาจเป็นปัญหาจริงๆ แต่บางครั้งก็กลายเป็นการเพิ่มปัญหาให้คนเหล่านี้ โดยไม่ได้ใช้หลักการใช้คนเป็นศูนย์กลางและ “ช่วยให้เจ้าของปัญหาเป็นผู้ลงมือแก้ปัญหาเอง”

เอกสารอ้างอิง

กฤตยา อาชวนิจกุล (บรรณาธิการ). 2547. คนต่างด้าวในประเทศไทยคือใครบ้าง? มีจำนวนเท่าไร? ระบบฐานข้อมูลแบบไหนคือคำตอบ. นครปฐม : สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.



กฤตยา อาชวนิจกุล และ พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร, 2548. คำถามและข้อท้าทาย

ต่อนโยบายรัฐไทยในมิติสุขภาวะและสิทธิของแรงงานข้ามชาติ. นครปฐม:

สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.

พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร. 2548. ยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและ

สิทธิบุคคล. [สืบค้นจาก [http://www.archanwell.org/autopage/show](http://www.archanwell.org/autopage/show_page.php?t=1&s_id=108&d_id=108)

_page.php?t=1&s_id=108&d_id=108 ,13 มิถุนายน 2548]

มนตรี จงพูนผล และเสถียร ก่อเกียรติตระกูล. 2547. 'ระบบฐานข้อมูลประชากรในประเทศไทย

ของสำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย' ใน

คนต่างด้าวในประเทศไทยคือใครบ้าง? มีจำนวนเท่าไร? และระบบ

ฐานข้อมูลแบบไหนคือคำตอบ?. กฤตยา อาชวนิจกุล (บรรณาธิการ): หน้า

39 - 72. นครปฐม: สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.

Menzies, N. 1995. **The Changing Dynamic of Shifting Cultivation Practices in**

Upland Southwest China. Paper presented at Symposium on Montane

Mainland Southeast Asia in Transition, Chiangmai, November.

Renard, R. 1993. **Civilized and Uncivilized Peoples.** Paper presented at The 5th

International Conference on Thai Studies, London.

Sturgeon, Janet C. 1997. '**Claming and naming resources on the border of the**

state: Akha strategies in China and Thailand'. Asia Pacific Viewpoint.

Vol.38(2): 131-1440.





เทคโนโลยี

ชินคันเซ็น (Bullet Train) แห่งยุคหน้า

ดร.ศิริศักดิ์ เทพาคำ¹

ครั้งหนึ่งนานมาแล้ว...เคยมีผู้กล่าวว่า “ความเจริญก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่ก่อให้เกิดการปฏิวัติครั้งสำคัญของโลกนั้น อาจแบ่งได้เป็นสี่ยุคสี่สมัยหลักๆ”

ยุคแรกคือยุคปฏิวัติเขียว (Green Revolution) เกิดขึ้นเมื่อมนุษย์เริ่มรู้จักการปรับปรุงผลผลิตทางการเกษตร โดยอาศัยทั้งการปรับปรุงพันธุ์พืชพันธุ์สัตว์ การใช้ปุ๋ยเคมีและยากำจัดศัตรูพืช เพื่อให้มีปริมาณการผลิตที่สูงขึ้น มีความสม่ำเสมอมากขึ้น และมีคุณภาพสูงขึ้น

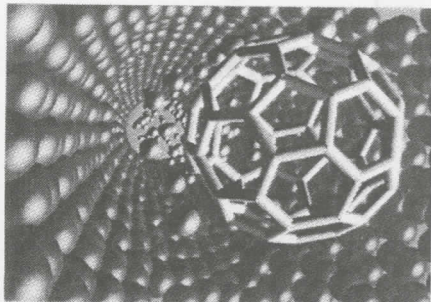
ต่อมาคือยุคการปฏิวัติอุตสาหกรรม (Industrial Evolution) ซึ่งเริ่มขึ้นเมื่อเทคโนโลยีการเกษตรมีความเจริญก้าวหน้าขึ้นถึงจุดหนึ่ง และมนุษย์หันมาใช้เครื่องจักรกลเพื่อช่วยผ่อนแรง ทั้งในกระบวนการผลิตและการแปรรูปผลิตภัณฑ์เกษตรที่เหลือจากการบริโภค

¹ นักวิชาการศูนย์พันธุวิศวกรรมและเทคโนโลยีชีวภาพแห่งชาติ



จากนั้นความเจริญทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีก็เริ่มเข้าสู่ยุคคอมพิวเตอร์ และข้อมูลสารสนเทศ (Computer and Information Communication Technology Evolution) อาจกล่าวได้ว่ายุคนี้เป็นยุคสำคัญที่พลิกโฉมหน้าความเจริญทางวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี ของมนุษยชาติในทุกสาขาวิชาจนถึงปัจจุบัน ตั้งแต่เทคโนโลยีอวกาศ จนถึงข้อมูล สารสนเทศในอินเทอร์เน็ต และส่งผลให้วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในยุคต่อมา มีความ ก้าวหน้ารวดเร็วยิ่งขึ้น

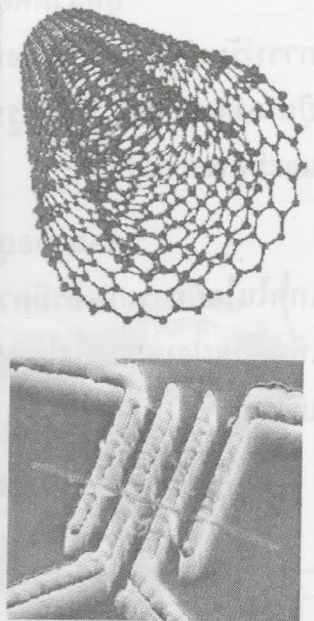
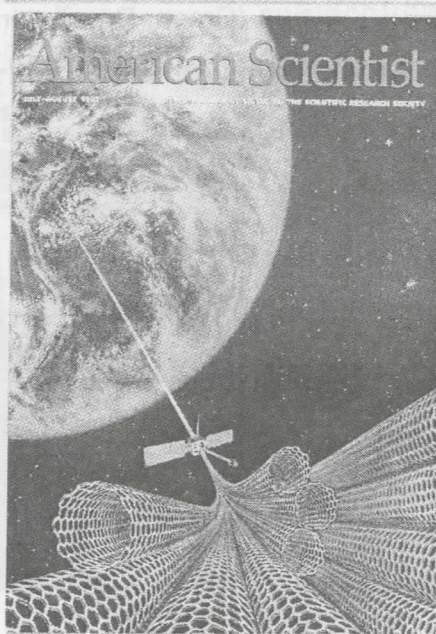
และยุคปัจจุบันคือยุคเทคโนโลยีชีวภาพ (Biotechnology Revolution) ซึ่งเป็นยุคที่วิทยาการทางด้านพันธุวิศวกรรมได้เข้ามามีบทบาทในชีวิตประจำวันตั้งแต่การสร้าง ผลผลิตทางการเกษตรชนิดใหม่ที่สามารถควบคุมคุณภาพ (หรือคุณลักษณะ) ของผลิตภัณฑ์



ได้ตามต้องการ (ในระดับโมเลกุล) ไปจนถึงการแพทย์ ที่สามารถให้กำเนิดชีวิตจากเซลล์ที่มาจากพ่อหรือแม่ เพียงฝ่ายเดียวซึ่งรู้จักกันในนามของ “โคลนนิ่ง” วิทยาการดังกล่าวอาจทำให้เรื่องของการปลูกถ่าย อวัยวะกลายเป็นเรื่องปกติ และถ้าได้เคยอ่านหนังสือ เรื่อง “As the Future Catches You” ของฮวน เอนริเกซ (Juan Enriquez) หรือดูภาพยนตร์เรื่อง “ไ้แมงมุม

(Spiderman)” คงยังจำกันได้ว่า ทั้งสองเรื่องมีการกล่าวถึง “นาโนเทคโนโลยี” อยู่บ่อยครั้ง ซึ่งนักวิทยาศาสตร์ในปัจจุบันต่างก็ทำนายกันว่า นาโนเทคโนโลยีนี้จะเป็เทคโนโลยีแห่ง

โลกยุคหน้า ซึ่งจะทำให้เกิด การปฏิวัติครั้งสำคัญทาง วิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี นักวิทยาศาสตร์บางคน ถึงกับเชื่อมั่นว่านาโน เทคโนโลยีจะสามารถขจัด ความหิวโหย และโรคภัย ต่างๆ ให้หมดสิ้นไป มนุษย์ มีสุขภาพแข็งแรง และอายุ ยืนยวนนับร้อยปี พลังงาน สะอาดจากแสงอาทิตย์ และ จากไฮโดรเจนได้ถูกนำมาใช้ ทดแทนน้ำมันปิโตรเลียม





ที่กำลังจะหมดไป ทำให้โลกปราศจากมลพิษ ทั้งโลกมีแต่ความสงบสุขไร้ซึ่งสงครามเพราะไม่จำเป็นต้องเกิดการแก่งแย่งกันอีกต่อไป... ถ้าเป็นเช่นนั้นได้จริง ยุคนาโนเทคโนโลยีก็คงไม่ต่างจาก “ยุคพระศรีอารีย” สักเท่าไรนัก...

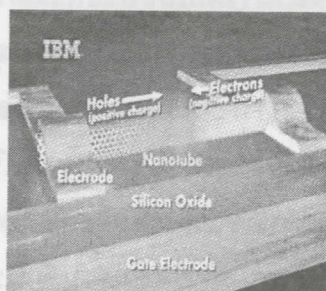
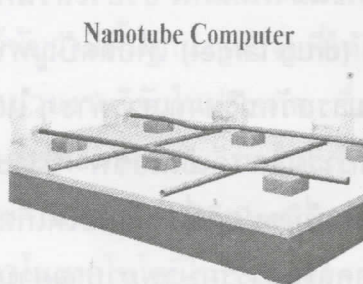
นาโนเทคโนโลยีคืออะไร?

คำว่า “นาโน” เป็นภาษากรีกโบราณแปลว่า “คนแคระ” แต่ปัจจุบัน นาโนมักใช้ประกอบในหน่วยมาตรวัดต่างๆ โดยมีขนาดเท่ากับ พันล้านส่วน (10^{-9}) เช่น 1 นาโนเมตร มีปริมาณเท่ากับ 1 ในพันล้านส่วนของเมตร ดังนั้น นาโนเทคโนโลยีจึงหมายถึงเทคโนโลยีที่มีขนาดเล็กมาก ในระดับเป็นพันล้านส่วน ซึ่งอยู่ในระดับของอะตอมของสสารต่างๆ²

นาโนเทคโนโลยีมีความสำคัญอย่างไร?

นาโนเทคโนโลยีเป็นสหวิชาสาขาใหม่ (multidisciplinary area) ที่ต้องอาศัยความรู้ทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีจากหลากหลายสาขารวมเข้าด้วยกัน ซึ่งสามารถนำมาประยุกต์ใช้ได้ในงานทางวัสดุศาสตร์อิเล็กทรอนิกส์ และวิทยาศาสตร์ชีวภาพ ซึ่งเรียกกันว่า Nanomaterials, Nanoelectronics และ Nanobiotechnology ตามลำดับ ก่อให้เกิดเป็นผลิตภัณฑ์ใหม่ๆ ที่ได้รับการออกแบบ และควบคุมตั้งแต่การจัดเรียงอะตอมหรือโมเลกุล ไปจนกลายเป็นชิ้นส่วนขนาดใหญ่

ตัวอย่างหนึ่งของ nanomaterial ซึ่งปัจจุบันกำลังเป็นที่สนใจคือ “คาร์บอนนาโนทิวบ์ (Carbon nanotube)” มีรูปร่างเป็นโครงตาข่ายของคาร์บอน ม้วนเชื่อมติดกัน



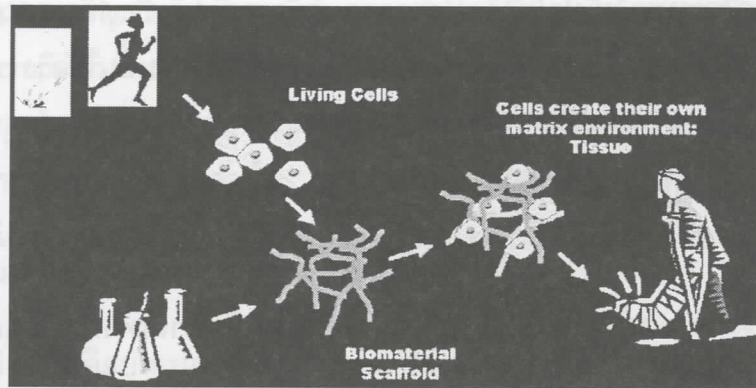
เป็นรูปทรงกระบอกและมีเส้นผ่าศูนย์กลางเพียงไม่กี่นาโนเมตร คาร์บอนนาโนทิวบ์ มีคุณสมบัติที่แข็งแรงและเหนียวกว่าเหล็กกล้า สามารถนำไฟฟ้า หรือกลาย

เป็นฉนวน (ไม่นำไฟฟ้า) ได้ ขึ้นอยู่กับทิศทางของแนวการจัดเรียงตัวของอะตอมคาร์บอนบนผนังท่อ คาร์บอนนาโนทิวบ์สามารถนำมาประยุกต์ใช้ได้อย่างกว้างขวาง เช่น ใช้เป็นสายไฟ

² ดีเอ็นเอ (DNA) หรือสารพันธุกรรมของสิ่งมีชีวิตที่คุ้นเคยกันดีนั้น มีขนาดความกว้างของโมเลกุล ประมาณ 2.5 นาโนเมตร (ส่วนความยาวของดีเอ็นเอนั้นยาวมาก สามารถวัดได้เป็นเมตร)



ชีวในเครื่องใช้ไฟฟ้า (nanoelectronics) ใช้ท่อเป็นเส้นใยที่มีความละเอียดสูงและทนทานกว่าไทเทเนียม หรือผลิตเป็นแบตเตอรี่ที่มีอายุการใช้งานนานนับสิบปี เป็นต้น



ตัวอย่างทางด้าน nanoelectronics เช่นการผลิตเป็น “ชิพความจำ” (memory chip) ที่ใช้โมเลกุลของสารเป็นทรานซิสเตอร์ แทนที่จะเป็นซิลิกอนทรานซิสเตอร์ ดังที่ใช้กันอยู่ในปัจจุบัน หรือแม้กระทั่งการผลิตหุ่นยนต์จิ๋วที่มีขนาดเท่าเม็ดเลือดแดง ซึ่งสามารถเข้าไปรักษาโรค ทำลายไขมันที่อุดตันในเส้นเลือด หรือมะเร็งเนื้อร้ายในจุดที่เราต้องการได้โดยไม่ต้องใช้การผ่าตัดแต่อย่างใด เป็นต้น ความเจริญทางด้าน nanoelectronics จะทำให้



สิ่งที่เราเห็นในภาพยนตร์วิทยาศาสตร์ของฮอลลีวูด เป็นจริงขึ้นมาในเวลาอันใกล้

ส่วนประโยชน์ที่ได้จาก nanobiotechnology ที่เห็นได้ชัดเจนและคาดว่าจะมีอิทธิพลต่อการดำรงชีวิตของเราเป็นอย่างมาก คงได้แก่เทคโนโลยีทางการแพทย์และยา เช่น การทำวิศวกรรมเนื้อเยื่อ (tissue engineering) เพื่อสร้างอวัยวะ (เนื้อเยื่อหรือกระดูก) ขึ้นมาทดแทน อวัยวะส่วนที่เสื่อมสภาพไป การผลิตยาที่สามารถทำการรักษาเฉพาะจุด (drug target) เพื่อลดปัญหาการดื้อยา และผลข้างเคียงของยา การผลิต biosensor ที่สามารถวัดปริมาณสารต่างๆ ในเลือด ในปัสสาวะ หรือในสภาพแวดล้อมได้อย่างนับไว หรือการผลิต “ดีเอ็นเอชิพ” ซึ่งจะใช้ร่วมกับข้อมูลชีวสารสนเทศ (bioinformatics) เพื่อตรวจหายีนที่ผิดปกติซึ่งอาจก่อให้เกิดโรคในอนาคต หรือเพื่อใช้เป็นข้อมูลพันธุกรรมพื้นฐานส่วนบุคคลในการรักษาพยาบาลแบบเจาะใจได้ป่วย ซึ่งแพทย์จะสามารถสั่งยาที่ตอบสนองต่อร่างกายของผู้ป่วยได้อย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ

นักเคมีบางท่านอาจมองว่า นาโนเทคโนโลยีเป็นเทคโนโลยีที่ไม่ต่างจาก “การเล่นแร่แปรธาตุ” (alchemy) ในยุคอัศวินเสียเท่าไรนัก ที่พยายามเปลี่ยนตะกั่วให้เป็นทอง โดยการใช้สารเคมี และความร้อนมาช่วยในการเปลี่ยนโครงสร้างโมเลกุล ในยุคของการ



เล่นแร่แปรธาตุนั้น นักเคมี (หรืออาจเรียกว่า “พ่อมด-แม่มด” ในสมัยนั้น) ต่างก็ทดลองกันไปโดยปราศจากความรู้ว่าสสารต่างๆ มีการจัดเรียงตัวอย่างไร และธาตุบริสุทธิ์มีองค์ประกอบทางเคมีอย่างไร แต่เมื่อไรก็ตามที่เราสามารถทราบถึงการจัดเรียงตัวของอะตอมที่ก่อให้เกิดเป็นธาตุต่างๆ เป็นอย่างดีแล้ว อีกทั้งยังสามารถบังคับควบคุมการจัดเรียงตัวของอะตอมให้เป็นไปตามที่ต้องการอีกด้วย การเปลี่ยนตะกั่วให้เป็นทอง หรือการเปลี่ยนถ่านให้เป็นเพชรก็ไม่ใช่เรื่องยากอีกต่อไป!

ศักยภาพของนาโนเทคโนโลยีที่มีต่อแวดวงวิทยาศาสตร์ ได้ก่อให้เกิดกระแสการตื่นตัวทางการดำเนินการวิจัยและพัฒนาอย่างรวดเร็ว ประเทศต่างๆ ทั่วโลกต่างหันมาสนใจลงทุนในนาโนเทคโนโลยีกันอย่างมหาศาล ดังแสดงในตาราง

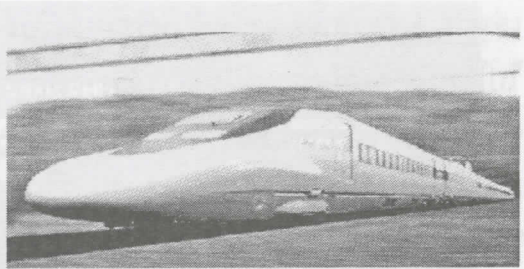
ประเทศ	ทุนวิจัยและพัฒนาทางด้านนาโนเทคโนโลยี (ล้านบาท) / ปี
เกาหลีใต้	9,000
สหภาพยุโรป	10,000
ญี่ปุ่น	30,000
สหรัฐอเมริกา	30,000
ไต้หวัน	9,000

(ข้อมูลแสดงเงินทุนวิจัยทางด้านนาโนเทคโนโลยีของต่างประเทศในปี 2546)

ส่วนประเทศไทยนั้นแม้ในปัจจุบันนาโนเทคโนโลยีจะถือเป็นเรื่องใหม่ แต่ก็นับว่ามีพื้นฐานงานวิจัยที่ได้เริ่มอยู่บ้างแล้ว กระจายอยู่ในส่วนของมหาวิทยาลัย และหน่วยงานวิจัยในประเทศ ซึ่งได้มีการพัฒนาแนวทางวิจัยให้สอดคล้องกับความต้องการของประเทศ เช่น เทคโนโลยีชีวภาพ เทคโนโลยีโลหะและวัสดุ เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์ เทคโนโลยีอนุภาค (Particle Technology) เป็นต้น และเพื่อให้การพัฒนางานวิจัยทางด้านนาโนเทคโนโลยีในประเทศไทย เป็นไปอย่างต่อเนื่องและสอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาประเทศ ศูนย์นาโนเทคโนโลยีแห่งชาติ (NANOTEC) จึงได้รับการจัดตั้งขึ้นตามมติของคณะรัฐมนตรี โดยให้อยู่ภายใต้การดูแลของสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช.) กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ซึ่งคาดว่าจะเริ่มดำเนินการได้ในอนาคตอันใกล้



หนทางของมนุษยชาติเพื่อมุ่งสู่
“ยุคพระศรีอารีย์” ยังอยู่อีกไกลแสนไกล นาโน
เทคโนโลยีอาจจะเป็น “รถด่วนขบวนใหม่” ที่มี
ตัวราคาแพง ซึ่งก็ไม่ว่าจะกำลังมุ่งหน้าไปสู่
“ยุคพระศรีอารีย์” หรือไม่ แต่เป็นที่แน่ใจได้ว่า
หากประเทศใดไม่สามารถขึ้นรถขบวนนี้ได้ทัน ประเทศนั้นก็ต้องรอรถไฟขบวนหน้าไป
อีกนานนับศตวรรษ เพราะรถด่วนขบวนนี้คงวิ่งไปอีกนาน...แสนนาน ดังนั้นแม้จะเป็น
โบกี้สุดท้าย ก็ขอให้ประเทศไทยได้ขึ้นก็ยิ่งดี ...



www.nit.ac.th/homepage-sc/physics

