



วารสารดำรงราชานุภาพ

DAMRONG RAJANUPHAB JOURNAL

ปีที่ 3 ฉบับที่ 9 เดือน สิงหาคม - พฤศจิกายน 2546 ISSN 1513-6884

บำบัดทุกข์ บำรุงสุข

ความมั่นคง

- นโยบายในการรักษาความมั่นคงของชาติ
- ความมั่นคงของชาติไทย
- กระทรวงมหาดไทยกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ
- จังหวัดชายแดนภาคใต้ ความมั่นคงและโอกาสในการพัฒนา
- ไอร้อนจากชายแดนพม่า/ไทย
- การมีส่วนร่วมของประชาชนในการต่อต้านการก่อการร้าย
- 3 เดือน : การทำสงครามเอาชนะยาเสพติด
- การฟอกเงิน
- อาเซียนกับปัญหาสงครามโรคซาร์ส
- คำร้องทุกข์ยุคประชาธิปไตย
- อุบัติภัยและสาธารณภัยในยุคปฏิรูประบอบราชการ

พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร
พลอากาศโท เดชา ทันทาบญ
ชินวดี ขาวสำลี
กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา
สถาบันดำรงราชานุภาพ สป.มท.
ประเสริฐ โยธิตักษ์
จตุพนธ์ ปิยมบุตร
กนกกร ปราชญ์นคร
รัตนภรณ์ ศรีพยัคฆ์
พลตำรวจตรี สมยศ ดีมาก
ปริญญา อุดมทรัพย์
สุขชัย เมธวิบูล

การอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

- โครงการอนุรักษ์พันธุกรรมพืชอันเนื่องมาจากพระราชดำริสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี
- โครงการพิพิธภัณฑสถานชาติวิทยาและทะเลไทย... ภูเก็ต
- สวนพฤกษศาสตร์โรงเรียน

กองบรรณาธิการ
พงศ์ไพยม วาศภูติ
พรชัย จุฑามาศ

การบริหารการปกครอง

- การนำการเปลี่ยนแปลง

รักกิจ ศรีสรินทร์



วารสารดำรงราชานุภาพ

DAMRONG RAJANUPHAB JOURNAL

สถาบันดำรงราชานุภาพ
สำนักงานปลัดกระทรวง
กระทรวงมหาดไทย



ตราประจำพระองค์
สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ
กรมพระยาดำรงราชานุภาพ

“บทความหรือข้อคิดเห็นใดๆ ที่ปรากฏ
ในวารสารดำรงราชานุภาพ
เป็นวรรณกรรมของผู้เขียนโดยเฉพาะ
สถาบันดำรงราชานุภาพและ
บรรณาธิการไม่จำเป็นต้องเห็นด้วย”

วารสารดำรงราชานุภาพ

DAMRONG RAJANUPHAB

JOURNAL

คณะผู้จัดทำวารสารดำรงราชานุภาพ

เจ้าของ	สถาบันดำรงราชานุภาพ	
คณะที่ปรึกษา	นายเสริมศักดิ์ พงษ์พานิช	
	นายไพโรจน์ พรหมสาส์น	
	นายคิวง	แสงมณี
	นายประวิทย์	สีห์โสภณ
	นายจิระวัตร	กุลละวณิชย์
	นายอนุชา	โมกชะเวส

บรรณาธิการ	นายสมชาย	ททยะตันติ
ผู้ช่วยบรรณาธิการ	นางสาวสุตา	กาเดอร์
กองบรรณาธิการ	นางณิษฐา	แสงทอง
	นางหยาดทิพย์	สุนทรศารทูล
	นายประสิทธิ์	การกลาง
	นางฉัตรพร	ราชภูริคุณ
	นายรักกิจ	ศรีสรินทร์
	นางรัตนกรณ	ศรีพยัคฆ์
	นางสุนทรี	นิ่มมูล
	นายปิ่นสกุล	มุสิกาวิน
	นางสาวอจนา	เดชะพันธุ์
	นายราชัน	มีน้อย

สถานที่ติดต่อ

สถาบันดำรงราชานุภาพ
สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงมหาดไทย
ถนนอัษฎางค์ เขตพระนคร
กรุงเทพมหานคร 10200
โทร. 0-2222-4153, 0-2221-5958
โทรสาร 0-2222-4157



สารบัญ

ปกกติกาสถาปน



“...การที่ประเทศชาติจะเจริญมั่นคงอยู่ได้นั้น สำคัญสุดอยู่ที่ความร่วมมือ
ร่วมใจกันปฏิบัติการอย่างดีมีเอกภาพของผู้ปฏิบัติบริหารงานแผ่นดิน ถ้าแต่ละท่าน
แต่ละฝ่าย เข้ามาร่วมงานกัน ด้วยความตั้งใจดี ด้วยความรู้ ความสามารถ ด้วย
ความฉลาด มีเหตุผลและด้วยความคิด ที่สร้างสรรค์ งานของชาติก็จะดำเนินไป
อย่างดี ประสิทธิภาพและสำเร็จผลสมบูรณ์ตามวัตถุประสงค์ทุกอย่าง...”

พระราชดำรัสพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว

ในพระราชพิธีเฉลิมพระชนมพรรษา ปีพุทธศักราช ๒๕๔๔

พระที่นั่งอมรินทรวินิจฉัย พระบรมมหาราชวัง

วันที่ ๕ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๔๔



บทบรรณาธิการ

วารสารดำรงราชานุภาพ ได้ออกเผยแพร่สู่สายตาผู้อ่านทั่วประเทศ เป็นฉบับที่เก่าแล้ว และได้รับความสนใจทั้งจากข้าราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น นักศึกษา และประชาชนเป็นอย่างดี โดยได้กำหนดเนื้อหาสาระหลักของแต่ละฉบับตามประเด็นที่น่าสนใจในแต่ละช่วงเวลาเป็นสำคัญ ซึ่งกองบรรณาธิการได้พยายามสรรหาบทความทั้งเชิงวิชาการและประสบการณ์นานาสาธิตมาเพื่อเสริมความรู้และประสบการณ์ให้แก่เพื่อนข้าราชการและประชาชนผู้สนใจ

ดังนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน วารสารดำรงราชานุภาพ ฉบับนี้ จึงขอเสนอเนื้อหาสาระเกี่ยวกับ “ความมั่นคง” ซึ่งประกอบด้วย นโยบายรักษาความมั่นคงของชาติ ความมั่นคงของชาติไทย กระทรวงมหาดไทยกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จังหวัดชายแดนภาคใต้ ความมั่นคงและโอกาสในการพัฒนา ไอร้อนจากชายแดนพม่า/ไทย การมีส่วนร่วมของประชาชนในการต่อต้านการก่อการร้าย 3 เดือน : การทำสงครามเอาชนะยาเสพติด อาเซียนกับปัญหาสงครามโรคซาร์ส คำร้องทุกข์ยุคประชาธิปไตย อุบัติภัยและสาธารณภัยในยุคปฏิรูประบอบราชการ การอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และ เรื่องที่เกี่ยวกับการบริหารการปกครอง ซึ่งได้นำเสนอในประเด็น การนำการเปลี่ยนแปลง

กองบรรณาธิการขอขอบคุณท่านผู้อ่านทุกท่านที่ให้ความสนใจและติดตามผลงาน รวมทั้งขอขอบคุณเจ้าของบทความทุกท่านที่ให้การสนับสนุนบทความที่เป็นประโยชน์ เพื่อนำเสนอในวารสารฯ นี้ และหวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะได้รับการสนับสนุนบทความจากท่านอีกต่อไป อีกทั้งหวังว่าทุกบทความในวารสารดำรงราชานุภาพฉบับนี้คงจะเป็นประโยชน์ต่อผู้บริหาร ข้าราชการกระทรวงมหาดไทย และบุคคลทั่วไปบ้างไม่มากก็น้อย

อนึ่ง บทความในวารสารฯ ฉบับนี้ จะเผยแพร่ในเว็บไซต์ของ สถาบันดำรงราชานุภาพ http://moinet/moi_intranet/data/divs121/index.html

กองบรรณาธิการ



สารบัญ

	หน้า
ความมั่นคง	
○ นโยบายในการรักษาความมั่นคงของชาติ	พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร 7
○ ความมั่นคงของชาติไทย	พลอากาศโท เดชา หันหาบุญ 9
○ กระทรวงมหาดไทยกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ	ชินวูฒิ ขาวสำลี 12
○ จังหวัดชายแดนภาคใต้ ความมั่นคง และโอกาสในการพัฒนา	กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา 26
○ ไอร้อนจากชายแดนพม่า/ไทย	สถาบันดำรงราชานุภาพ สป.มท. 54
○ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการต่อต้าน การก่อการร้าย	ประเสริฐ โยธีพิทักษ์ 63
○ 3 เดือน : การทำสงครามเอาชนะยาเสพติด	จตุพจน์ ปิยัมปุตระ 67
○ การฟอกเงิน	กนกกร ปราษณ์นคร 80
○ อาเซียนกับปัญหาสงครามโรคซาร์ส	รัตนภรณ์ ศรีพยัคฆ์ 86
○ คำร้องทุกข์ยุคประชาธิปไตย	พลตำรวจตรี สมยศ ดีมาก 92
○ อุบัติภัยและสาธารณภัยในยุคปฏิรูประบบราชการ	ปริญญา อุดมทรัพย์ 95
การอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	
○ โครงการอนุรักษ์พันธุกรรมพืชอันเนื่องมาจาก พระราชดำริ สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี	กองบรรณาธิการ 110
○ โครงการพิพิธภัณฑสถานชาติวิทยาเกาะ และทะเลไทย... ภูเก็ต	พงศ์โพยม วาศภูติ 114
○ สวนพฤกษศาสตร์โรงเรียน	พรชัย จุฑามาศ 118
การบริหารการปกครอง	
○ การนำการเปลี่ยนแปลง	รักกิจ ศรีสรินทร์ 121



สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้าจุฑาธุชธราดิลกโลกนาถ



นโยบายในการรักษาความมั่นคงของชาติ*

พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร

นายกรัฐมนตรี

พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ได้กล่าวในรายการ นายก ฯ ทักษิณคุยกับประชาชน เมื่อเสาร์ที่ 14 กันยายน 2545 ความตอนหนึ่งว่า เมื่อวานนี้ ผมได้ประชุมสภาความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งได้พูดคุยกันถึงเรื่องนโยบายเกี่ยวกับความมั่นคงไม่ว่าจะเป็นนโยบายเกี่ยวกับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อกำหนดนโยบายที่มีเอกภาพชัดเจน ทุกฝ่ายในประเทศไทย จะต้องปฏิบัติตามนโยบายของสภาความมั่นคงที่เป็นนโยบายรวม ที่มีเอกภาพ และพูดถึงเรื่องของการเตรียมการเพื่อการไม่ประมาทในเรื่องของการป้องกันการก่อการร้าย หรือการแก้ไขเมื่อมีเหตุเกิดขึ้นจะทำอย่างไร จะมีการฝึกซ้อมเพื่อจำลองสถานการณ์ แต่ทั้งนี้ทั้งนั้น ขอเรียนว่า ประเทศไทยไม่ได้เป็นประเทศที่มีความอ่อนไหวต่อการเกิดการก่อการร้าย แต่เราต้องไม่ประมาท เพราะว่าช่วงนี้ถือเป็นช่วงที่สหรัฐอเมริกาให้ความสนใจและวิตก ห่วงใยมากที่สุด

เราเลยต้องเตรียมการของเราเช่นกัน เมื่อมีเหตุฉุกเฉิน แต่ต้องเรียนว่าไม่ต้องเป็นห่วง ไม่ต้องตกใจ เพราะว่าประเทศไทยไม่ได้เป็นพื้นที่อ่อนไหวต่อการก่อการร้ายใดๆ และผมได้ให้แนวเพื่อไปปรับปรุงนโยบายเรื่องความมั่นคงแห่งชาติเพิ่มเติม จากการที่เสนอมาก็เห็นชอบในหลักการขอให้พิจารณาเพิ่มเติม ถึงเรื่องการมองมิติความมั่นคงมากกว่าเดิม ซึ่งมิติความมั่นคงเดิม เป็นมิติที่ห่วงใยเรื่องการรุกรานของประเทศอื่นที่เข้ามายึดดินแดน ไปห่วงใยมิตินั้นกัน ผมเลยให้มองมิติให้กว้างขึ้น เพื่อจะได้ไปกำหนดแผนยุทธศาสตร์ในการแก้ปัญหาในแต่ละจุดได้อย่างชัดเจน ผมเลยยกตัวอย่างว่า ถ้าเรามองว่ากายภาพของผืนแผ่นดินไทย สิ่งที่น่าเป็นห่วงคือว่า ป่าไม้ถูกทำลาย เมื่อป่าไม้ถูกทำลายแหล่งต้นน้ำลำธารถูกทำลาย สิ่งแวดล้อมเสียหายมากตรงนั้นถือว่าเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของชาติ เพราะว่า น้ำท่วมอุทกภัย

*ตัดตอนจากส่วนข้อมูลและเอกสารข่าว กรมประชาสัมพันธ์, นายก ฯ ทักษิณ คุยกับประชาชน. 2546



ประชาชนตาย และความแห้งแล้งอาจจะเกิดขึ้น ความอดอยากอาจจะเกิดขึ้น นั่นคือสิ่งที่จะต้องไปแก้ปัญหาทางกายภาพ นั่นคือ ความไม่มั่นคง อันหนึ่งทางกายภาพ

ส่วนเรื่องความไม่มั่นคงต่อประชาชนคนไทย นั้นน่าเป็นห่วงหลายเรื่อง อาทิเช่น เรื่องของศักยภาพของทรัพยากรมนุษย์ของประเทศนั้นถดถอยลง ถ้าเราไม่ปรับปรุงอะไร เช่น ระบบการศึกษาที่เสียหายมานานนั้นคือ ส่วนหนึ่ง ส่วนที่สอง คือศักยภาพของสมองของเด็กรุ่นใหม่ี่ลดลงไป อันเนื่องมาจากการเลี้ยงดู จากการที่พ่อแม่ต้องดิ้นรนต่อสู้ชีวิตไม่มีใครดูแลลูก ทั้งลูกไว้ที่บ้าน สมัยก่อนยังมีปู่ย่าตายายเลี้ยงดู เดียวนี้บางทีครอบครัวต้องแยกกันออกมา มีพี่เลี้ยงที่อยู่บ้านเลี้ยง การพัฒนาการทางด้านสมองตั้งแต่วัยเด็กอาจจะไม่ค่อยดี เพราะว่าผลจากการทดสอบและวิจัยออกมา ยังน่าเป็นห่วงอยู่ อันนี้จะต้องเร่งแก้ไขปัญหาในส่วนนี้ นอกจากนั้นเรื่องปัญหายาเสพติดที่คุกคามต่อเยาวชนของชาติ เรื่องของความเข้าใจใน

เรื่องของศาสนา วัฒนธรรม อ่อนแอ อันนี้ต้องช่วยกันแก้ และความเป็นชาตินิยม คือ การที่ยึดผลประโยชน์ของชาติเป็นหลักนั้นเริ่มอ่อนกำลังลง เพราะฉะนั้นอันนี้เป็นสิ่งที่สภาความมั่นคงฯ จะต้องคิด ช่วยกันระดมสมองกันทุกฝ่ายว่าจะแก้ไขปัญหอะไร เพื่อให้เกิดความเข้มแข็งของทรัพยากรมนุษย์ของคนไทย ทางกายภาพของประเทศ นอกจากนั้นต้องดูเรื่องของภัยคุกคามอันเกิดจากการเปลี่ยนแปลงของโลก ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของ การที่โลกเข้าสู่สังคมฐานความรู้และเทคโนโลยีสมัยใหม่ก้าวหน้าไปมาก และมีผลต่อการเกิดช่องว่างระหว่างประเทศที่จะพัฒนาแล้วกับประเทศที่กำลังพัฒนามากขึ้น เพราะเนื่องจากเทคโนโลยีใหม่ๆ เพราะฉะนั้นเป็นสิ่งที่เราเองยังไม่ค่อยได้เตรียมตัว เรื่องเทคโนโลยี จะแก้ไขกันอย่างไร นี่คือ สิ่งที่ผมได้มอบหมายให้ไปวางยุทธศาสตร์ในรายละเอียด ระดมสมองเพื่อที่จะแก้ไขในภาพรวมทั้งหมด เพื่อให้เกิดความเข้มแข็งในประเทศไทยในภาพรวม



ความมั่นคงของชาติไทย

พลอากาศโท เดชา หันหาบุญ*

รัฐชาติไทย มีความเกรียงไกรยิ่งใหญ่มาแต่ครั้งอดีตนับพันปีในภูมิภาคเอเชียหรือที่เรียกกันว่าอินโดจีนในอดีต การคงอำนาจอิทธิปไตยของชาติสืบต่อมาจนปัจจุบันนับเป็นเกียรติภูมิอย่างใหญ่หลวงของบรรพชน จวบจนอนุชนรุ่นหลัง ด้วยความสามารถ ปฏิภาณไหวพริบ และการดำเนินกุศโลบายทั้งภายในและภายนอกประเทศ ซึ่งการดำเนินนโยบายต่างๆ ของประเทศ ก็เพื่อรักษาผลประโยชน์แห่งชาติ ซึ่งจะต้องพยายามดำเนินการทุกวิถีทางให้ประเทศมีความมั่นคงในทุกด้านที่เป็นพลังอำนาจแห่งชาติคือเรื่องของ การเมือง การทหาร เศรษฐกิจ จิตสังคม และวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี

เมื่อกล่าวถึง ความมั่นคงของชาติส่วนใหญ่จะนึกถึงเรื่อง กำลังทหาร กองทัพ และการป้องกันประเทศเป็นอันดับแรก เพราะสิ่งนี้มีความสำคัญในเรื่องของการรักษาอธิปไตยของชาติ ป้องกันการรุกรานด้วยกำลังของชาติอื่น ขณะเดียวกันก็เป็นกลไกเครื่องมือสำหรับการรุกรานชาติอื่น ไม่เพียงแต่ในยุคโบราณผ่าน

ถึงยุคล่าอาณานิคมของชาติตะวันตก แม้ในยุคปัจจุบัน ดังเช่น สงครามสหรัฐ - อิรัก เมื่อ 20 มีนาคม - 9 เมษายน 2546 ด้วยข้อเท็จจริงแล้ว กองทัพหรือการทหารเป็นเพียงส่วนหนึ่งในความมั่นคงของชาติหรือพลังอำนาจแห่งชาติ พลังอำนาจแห่งชาติอีก 4 ด้านคือ การเมือง เศรษฐกิจ จิตสังคม และวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีล้วนมีความสำคัญและสัมพันธ์กันอย่างแน่นแฟ้นต่อเนื่อง จะพูดว่าพลังอำนาจด้านใดมีความสำคัญที่สุดสำหรับเรื่องความมั่นคงของชาติคงไม่ได้

ยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทย ในช่วงปี พ.ศ. 2545 - 2549 ได้กล่าวถึงวิสัยทัศน์ประเทศไทย ผลประโยชน์แห่งชาติ และวัตถุประสงค์มูลฐานแห่งชาติอย่างชัดเจน โดยมุ่งหวังปฏิรูปเศรษฐกิจเป็นอันดับแรก เนื่องจากวิกฤติเศรษฐกิจและการเงินอย่างรุนแรง เมื่อปี พ.ศ. 2540 อีกด้านหนึ่งที่เร่งปฏิรูป คือ การเมือง ดังจะเห็นได้จากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่ประกาศใช้เมื่อ 11 ตุลาคม 2540 ซึ่งมีจำนวน 12 หมวด 336

*รองผู้อำนวยการสำนักงานราชองครักษ์ประจำ กรมราชองครักษ์



มาตรา ซึ่งระบุสาระสำคัญที่เป็นกรอบการปฏิบัติในการปฏิรูปการเมืองให้มีความเป็นประชาธิปไตยอย่างมากโดยสาระของรัฐธรรมนูญมุ่งส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ อีกทั้งปรับปรุงโครงสร้างทางการเมืองให้มีเสถียรภาพและประสิทธิภาพยิ่งขึ้นโดยได้คำนึงถึงความคิดเห็นของประชาชนเป็นสำคัญ สิ่งเหล่านี้มุ่งให้เกิดความมั่นคงทางการเมือง จะเห็นได้ว่า รัฐบาลปัจจุบันแม้จะเป็นรัฐบาลผสมแต่ก็มีเสถียรภาพอย่างมากด้วยจำนวนเสียงสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นพรรคร่วมรัฐบาลถึง 366 เสียงจาก 500 เสียง และอนาคตเชื่อว่าการเมืองไทยจะมีพรรคการเมืองขนาดใหญ่เพียง 2 พรรค เช่นอารยะประเทศ ทางตะวันตกแทนที่จะมีพรรคการเมือง 15-40 พรรคเช่นในอดีต

ในด้านจิตสังคมหรือสังคมจิตวิทยา รัฐบาลก็ได้พยายามสร้างความมั่นคงจะเห็นได้ว่า สาระสำคัญได้ถูกระบุเอาไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 ในช่วงปี พ.ศ. 2545-2549 ซึ่งยุทธศาสตร์ชาติด้านสังคมจิตวิทยา จะให้ความสำคัญต่อภัยคุกคามต่างๆ เช่น วัฒนธรรมต่างชาติที่มากับเทคโนโลยีสารสนเทศ การเปิดเสรีการค้าและบริการ ความยากจน ปัญหายาเสพติด ปัญหาการพนัน ในประเทศและตามแนวชายแดน รวมทั้งอาชญากรรม ซึ่งปัญหาเหล่านี้ต้องได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วนและจริงจัง เพื่อให้สภาพสังคมจิตวิทยาของประเทศไทยมีความมั่นคง ซึ่งนับเป็นพลังอำนาจแห่งชาติ สาขาหนึ่งที่มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าเรื่องเศรษฐกิจและการเมือง อาจกล่าวได้ว่า ความมั่นคงทาง

ด้านสังคมจิตวิทยาเป็นพื้นฐานสำคัญของประเทศ หากประชาชนมีสภาวะทางสังคมจิตวิทยาที่ดีโอกาสจะก้าวไปสู่การพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ และการเมืองให้มีความมั่นคงก็ย่อมง่ายขึ้น

ความมั่นคงของชาติทางด้านการทหาร ได้กำหนดยุทธศาสตร์ชาติด้านการป้องกันประเทศไว้ โดยพิจารณาถึงสถานการณ์ของโลก ที่สหรัฐอเมริกามีศักยภาพในการเป็นมหาอำนาจหนึ่งเดียวของโลก ทำให้จีนและรัสเซีย เพิ่มความสัมพันธ์กันมากขึ้นเป็นขั้วอำนาจใหม่ และพยายามหาพันธมิตร ทำให้ประเทศไทยต้องดำเนินนโยบายต่างประเทศที่รัดกุมและละเอียดอ่อน อีกประเด็นหนึ่งได้มีการประเมินสภาวะแวดล้อมว่า ปัจจุบันสงครามขนาดใหญ่ คงเกิดขึ้นได้ยาก แต่จะมีการใช้สงครามเศรษฐกิจ และสงครามข้อมูลข่าวสารแทนการใช้กำลังทหาร อีกทั้งการประเมินสภาวะแวดล้อมของประเทศรอบบ้าน อันหมายถึง ประเทศที่มีอาณาเขตหรือพรมแดนติดกับประเทศไทย 4 ประเทศ คือ พม่า ลาว กัมพูชา และมาเลเซีย ซึ่งมีศักยภาพทางทหารใกล้เคียงหรือด้อยกว่าประเทศไทย ส่วนพลังอำนาจด้านอื่นๆ ก็มีความใกล้เคียงหรือด้อยกว่าประเทศไทยเช่นเดียวกัน ปัญหาความขัดแย้งเป็นปัญหาพื้นฐานเรื่องพรมแดน และผลประโยชน์บางประการที่สามารถตกลงเจรจากันได้ทางการทูต และการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างประเทศ โอกาสการใช้กำลังทหารเข้าตัดสินปัญหาความขัดแย้ง คงเกิดขึ้นได้ยากหากผู้นำของแต่ละประเทศไปมาหาสู่เยี่ยมเยียนกันและแก้ปัญหาเมื่อเริ่มเกิดขึ้นฉันท์มิตรประเทศ อีกทั้งประเทศในภูมิภาคอาเซียน เช่น สิงคโปร์ อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ บรูไน ก็มีนโยบายต่างประเทศที่จะสร้างความ



สัมพันธ และผนึกกำลังรวมความแข็งแกร่งเพื่อเป็นอำนาจต่อรองกับองค์ระหว่างประเทศในต่างภูมิภาค

การเสริมสร้างกำลังกองทัพจึงเป็นเพียงให้คงเขียวเล็บ สามารถปกป้องดินแดนและรักษาอธิปไตยของประเทศเท่านั้น ด้วยนโยบายการปรับลดกำลังกองทัพให้มีขนาดเล็กกะทัดรัดแต่มีประสิทธิภาพสูงโดยทดแทนด้วยวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี สำหรับอาวุธยุทโธปกรณ์และการเตรียมกำลังพลสำรองให้มีประสิทธิภาพให้สามารถเรียกระดมพลได้ยามจำเป็นงบประมาณกระทรวงกลาโหมในช่วง 2 ปีที่ผ่านมาอยู่ที่ประมาณ 77,000 ล้านบาท คิดเป็นประมาณ 2.5 เปอร์เซ็นต์ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (Gross Domestic Product) กำลังทหารและอุปกรณ์ต่างๆ ของกองทัพได้ถูกนำไปใช้ในการพัฒนาประเทศในยามปกติ เพื่อให้คุ้มค่าเม็ดเงินงบประมาณที่มาจากภาษีอากรของประชาชนในประเทศซึ่งเชื่อว่าการกำลังทหาร

ของกองทัพไทยสามารถรักษาความมั่นคงให้ประเทศชาติได้อย่างแน่นอน

วิทยาศาสตร์เทคโนโลยีสารสนเทศนับเป็นสิ่งจำเป็นในยุคโลกาภิวัตน์ ที่เป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาประเทศ โดยเฉพาะการพัฒนาบุคคล อันเป็นหัวใจของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 ที่ประกาศใช้ตั้งแต่ พ.ศ. 2545 เป็นต้นมา ซึ่งการดำเนินการที่เป็นรูปธรรมสอดคล้องรองรับแผน 9 คือ การปฏิรูปการศึกษา ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งประกาศใช้เมื่อ 14 สิงหาคม พ.ศ. 2545 และหน่วยงานรับผิดชอบของรัฐได้ให้ความสำคัญกับเรื่องการศึกษาของชาติอย่างมาก

พลังอำนาจแห่งชาติทั้ง 5 ด้านจึงเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งสำหรับความมั่นคงของชาติ ซึ่งรัฐบาลจะต้องดำเนินนโยบายให้เหมาะสมเป็นรูปธรรมอย่างต่อเนื่องด้วยความจริงจังเสียสละต่อประเทศชาติของผู้นำรัฐบาลและทุกคนในชาติ



กระทรวงมหาดไทยกับความสัมพันธ์ ระหว่างประเทศ

ชินวุฒิ ขาวสำลี*

โดยทั่วไปเมื่อเอ่ยถึงภารกิจของกระทรวงมหาดไทย ผู้คนส่วนใหญ่มักจะนึกถึงเรื่องเกี่ยวกับท้องถิ่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน การพัฒนาชุมชน ก่อนเสมอ ซึ่งก็สอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่เป็นอยู่อย่างไรก็ตาม ยังมีภารกิจในอีกมุมหนึ่งที่เราจะไม่ค่อยรับทราบจนทำให้ไม่ตระหนักถึงความสำคัญกันนัก และบางครั้งอาจมองในเชิงของการไปพักผ่อนเสียอีก กิจกรรมที่จะเอ่ยถึงก็คือการเดินทางไปเยือนต่างประเทศของข้าราชการโดยเฉพาะผู้บริหารกระทรวงมหาดไทย

ในห้วงทศวรรษที่ผ่านมา ข้าราชการหลายระดับของกระทรวงมหาดไทยได้เดินทางไปเยือนต่างประเทศจำนวนมากโดยมีวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกัน มีทั้งการไปฝึกอบรมเพื่อเพิ่มศักยภาพในการปฏิบัติงานของบุคลากร การไปดูงานเพื่อเสริมทักษะและวิสัยทัศน์ในการบริหารจัดการ รวมถึงการไปเยือนเพื่อส่งเสริม

ความสัมพันธ์ ส่งเสริมการพัฒนาความร่วมมือและวางแนวทางการทำงานร่วมกันในอนาคตระหว่างกระทรวงมหาดไทยกับคู่เจรจา (Counterpart)

และในห้วงเวลาแห่งการเปลี่ยนแปลงดุลอำนาจของเวทีการเมืองโลก ที่เป็นไปอย่างรวดเร็วบนพื้นฐานของการพัฒนาเทคโนโลยีการสื่อสารอันทันสมัย ประเทศขนาดเล็กถึงปานกลางที่กำลังเร่งพัฒนาตนเองต่างหันมายุทธศาสตร์ “การพึ่งพาอาศัยกันและกัน” และแสวงหา “การเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์” เพื่อมุ่งสู่เป้าหมายของการพัฒนาประเทศในทุกมิติ ด้วยการดำเนินนโยบายและกิจกรรมที่ซับซ้อน ซึ่งการเดินทางไปเยือนต่างประเทศโดยเฉพาะของผู้บริหารระดับสูงนับเป็นส่วนหนึ่งของกิจกรรมเหล่านั้น และถือได้ว่าเป็นกิจกรรมที่มี “นัย” สำคัญยิ่งรูปแบบหนึ่ง

*เจ้าหน้าที่วิเทศสัมพันธ์ กองการต่างประเทศ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย



การดำเนินการกิจด้านกิจการต่างประเทศ นั้น จำเป็นที่ผู้ปฏิบัติจะต้องตระหนักถึงความสำคัญของสิ่งที่เรียกว่า กิจการต่างประเทศ มีพื้นฐานความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ มีความสามารถในการใช้ภาษาต่างประเทศ และมีความรู้เกี่ยวกับพิธีการทูต (Protocol) อย่างเหมาะสม เนื่องจากสิ่งที่อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบนั้น เป็นภารกิจสำคัญที่รักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์แห่งชาติโดยรวม

การเดินทางไปเยือนต่างประเทศของผู้บริหารระดับสูงของกระทรวงมหาดไทย เพื่อพัฒนาและส่งเสริมความร่วมมือกับมิตรประเทศ นับเป็นกลไกหนึ่งในการรักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์แห่งชาติเช่นกัน โดยสามารถกล่าวได้ว่า การเดินทางไปเยือนแต่ละครั้งล้วนมีความรับผิดชอบที่สำคัญติดไปด้วย มีวัตถุประสงค์ มีเป้าหมาย มีสารัตถะที่จะต้องไปดำเนินการอยู่เสมอ ซึ่งจำเป็นที่จะต้องมีการเตรียมการอย่างรอบคอบ และรายงานผลให้ฝ่ายที่เกี่ยวข้องทราบ เพื่อใช้เป็นข้อมูลสำหรับกำหนดนโยบายต่างประเทศต่อไป

องค์ประกอบของการเยือนที่ประสบความสำเร็จมีอยู่หลายประการ เช่นเดียวกับข้อบกพร่องและปัญหาที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา การดำเนินการเหล่านี้ต้องอาศัยเจ้าหน้าที่ที่มีคุณสมบัติเฉพาะ มีความชำนาญ มีประสบการณ์ และมีทักษะในการจัดการอย่างสูง ดังนั้น การทำความเข้าใจถึงกระบวนการในการนำคณะเดินทางไปเยือนให้เป็นไปอย่างราบรื่น สามารถสร้างความประทับใจให้กับเจ้าภาพและส่งเสริมภาพลักษณ์ของกระทรวงมหาดไทย มีผลสำเร็จในการหารือที่เกิดประโยชน์อย่างเป็นรูปธรรม และเดินทางกลับมาโดยสวัสดิภาพ จึงเป็นสิ่งที่ควรได้ศึกษา ทั้งนี้ เพื่ออาจเป็นแนวทาง

เตรียมการสำหรับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติอื่นที่จะนำไปประยุกต์ใช้เมื่อต้องทำหน้าที่นี้ในโอกาสต่างๆ กัน

ในโอกาสนี้ เพื่อให้เกิดประโยชน์ยิ่งขึ้นสำหรับเจ้าหน้าที่ที่เริ่มมาปฏิบัติหน้าที่วิเทศสัมพันธ์ซึ่งจะมีบทบาทมากขึ้น สืบเนื่องจากนโยบายเชิงรุกในด้านการต่างประเทศและการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์โลก บทความนี้จึงได้สรุปความเข้าใจพื้นฐานอย่างกว้างๆ ในสิ่งที่เรียกว่า “ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ” ประกอบด้วย ทั้งนี้เพื่อให้เห็นถึงความสำคัญและตระหนักในขอบข่ายที่กว้างขวางของกิจกรรมเหล่านี้ ซึ่งจะมีผลกระทบต่อความอยู่ของประชาชน กระทบต่อความมั่นคงของชาติและกระทบต่อการพัฒนาประเทศ อย่างมีอาจเสี่ยงได้

ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

เพื่อความเข้าใจพื้นฐานเกี่ยวกับการดำเนินกิจกรรมหรือความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จึงอาจทำการศึกษาจากประเด็นหลักๆ ได้ดังนี้

ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศโดยสรุป คือ การแลกเปลี่ยนและการมีปฏิสัมพันธ์ข้ามพรมแดน ข้ามรัฐ ข้ามประเทศ ซึ่งกระทำโดยบุคคล กลุ่มบุคคล รัฐ องค์การระหว่างประเทศ หรือตัวแสดงอื่น ในเวทีระหว่างประเทศก็ได้ ซึ่งความสัมพันธ์นี้อาจมีลักษณะที่สำคัญๆ คือ

- เป็นทางการหรือไม่เป็นทางการ
- เปิดเผยหรือปกปิด
- ร่วมมือหรือขัดแย้ง

ความสัมพันธ์เหล่านี้มีลักษณะผสมผสานกันได้บางครั้ง



สำหรับขอบเขตของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศนั้น ครอบคลุมค่อนข้างกว้างขวาง อาจจะเป็นความสัมพันธ์ในด้านการเมือง/ความมั่นคง อาทิ ASEAN Regional Forum (ARF) หรือด้านเศรษฐกิจ อาทิ Free Trade Area (FTA) หรือ ความสัมพันธ์ด้านสังคม อาทิ การแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรม/การกีฬา หรือความสัมพันธ์ด้านกฎหมาย อาทิ การส่งผู้ร้ายข้ามแดน หรือความสัมพันธ์ด้านวิทยาศาสตร์ อาทิ ความร่วมมือทางวิชาการในเรื่องต่างๆ เป็นต้น

ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไม่ใช่เรื่องไกลตัว ผลที่เกิดขึ้นในประเทศต่างๆ สามารถกระทบได้แม้แต่ประชาชนในที่ห่างไกลออกไป เช่น การก่อการร้ายในสหรัฐฯ ทำให้รัฐบาลไทยต้องเพิ่มมาตรการในการรักษาความปลอดภัย/ความมั่นคงในการเดินทางเข้าออกประเทศเพิ่มขึ้น ต้องเตรียมการอพยพคนไทยกลับประเทศเมื่อเกิดสงครามในอิรัก รวมถึงการปรับราคาน้ำมันที่กระทบไปแทบทุกครัวเรือน ไม่ว่าคนในชนบทที่ห่างไกลหรือคนในเมือง หรือโรคทางเดินหายใจเฉียบพลันรุนแรง (SARS) ที่เกิดขึ้นในฮ่องกง จีนหรือไต้หวันส่งผลให้รายได้จากการท่องเที่ยวของไทยลดลงอย่างมหาศาล เป็นต้น

ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเหล่านี้มีผลต่อประชาชน และชาติต่างๆ มากกว่าที่เคยเป็นในอดีต ที่เป็นเช่นนี้เพราะความก้าวหน้าของการติดต่อสื่อสาร การคมนาคมและเทคโนโลยี ที่รุดหน้าไปด้วยอัตราเร่งของการค้นคว้าต่างๆ จนทำให้ทุกประเทศต่างต้องพึ่งพาอาศัยกันและกัน เกิดสภาพเสมือนไร้พรมแดนขึ้นในประชาคมโลก

ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศส่งผลในหลายลักษณะ คือ

- ผลต่อความปลอดภัยและการกินดีอยู่ดีของประชาชน อาทิ การก่อการร้ายระหว่างประเทศในสถานที่ต่างๆ ดังเช่น การระเบิดที่เกาะบาห์ลี อินโดนีเซีย หรือการส่งเสริมการค้าชายแดนระหว่างไทย - กัมพูชา หรือกรณีการบุกเผาสถานเอกอัครราชทูตไทย ณ กรุงพนมเปญ ซึ่งส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยของคนไทยที่อาศัยอยู่ในประเทศกัมพูชา

- ผลต่อความมั่นคงแห่งชาติ ความสัมพันธ์ที่ราบรื่นระหว่างประเทศย่อมส่งผลถึงความมั่นคงปลอดภัยของแต่ละรัฐ จำเป็นที่จะต้องมีการดำเนินการเพื่อรักษาไว้ซึ่งเสถียรภาพบูรณภาพแห่งดินแดนและเกียรติภูมิศักดิ์ศรีของประเทศ อาทิ การกระทบกระทั่งตามแนวพรมแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านที่ทำให้ต้องมีการเพิ่มกำลังเพื่อรักษาความปลอดภัยของดินแดน

- ผลต่อการพัฒนา ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในบางมิติ อาทิการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจย่อมทำให้ตลาดการค้าใหญ่ขึ้น การติดต่อใกล้ชิด/ความร่วมมือมากขึ้น การแลกเปลี่ยนและการเรียนรู้จากกันมากขึ้น ส่งผลให้พัฒนาการด้านต่างๆ ของประเทศเปลี่ยนแปลงตามไปด้วย หรือบางประเทศไม่ยินยอมเปิดประเทศ ทั้งนี้ เพื่อป้องกันประชาชนของตนจากการรับรู้สิ่งต่างๆ อันจะกระทบต่อการปกครองได้ การดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะในรูปแบบของความขัดแย้งหรือความร่วมมืออาจจะดำเนินการโดยผ่านช่องทางต่างๆ ดังนี้



- การเมือง โดยเฉพาะการทูต เป็นช่องทางสากลและมาตรฐานใช้ได้ทั้งเพื่อรักษาความสัมพันธ์อันดี และเจรจาหาทางลดความขัดแย้ง กล่าวได้ว่า การทูตเป็นเครื่องมือสำหรับรัฐต่างๆ ที่จะใช้ประโยชน์ได้โดยเสมอกัน

- ทางทหาร ใช้เพื่อการตัดสินปัญหาข้อขัดแย้งระหว่างกัน หรือใช้ในการแทรกแซงกิจการภายในของรัฐอื่นเพื่อรักษาและขยายเขตอิทธิพลของตนเอง เช่น การใช้กองกำลังประจำการเข้าแก้ปัญหาตามแนวพรมแดน หรือการส่งทหารไปร่วมรบในพื้นที่ต่างๆ

- ทางเศรษฐกิจ เช่นการให้กู้ยืมเพื่อการลงทุน การปิดล้อมทางเศรษฐกิจ การดำเนินความสัมพันธ์ด้วย ช่องทางนี้จะก่อให้เกิดผลประโยชน์ตามมาหลายลักษณะ เช่น สร้างความรู้สึกเป็นพันธมิตร เป็นหุ้นส่วน โดยแลกกับการให้สิทธิประโยชน์ต่างๆ ตอบแทนกัน หรืออาจใช้เป็นมาตรการในการกดดันเพื่อให้ดำเนินการตามความประสงค์

- ทางจิตวิทยา เป็นการดำเนินความสัมพันธ์ในเชิงสังคม อาทิ การแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรม การกีฬา การให้ความช่วยเหลือทางวิชาการ ทางแพทย์ การบรรเทาสาธารณภัย แต่ละประเทศต่างมีเครื่องมือเหล่านี้ไม่เท่าเทียมกัน ประเทศใหญ่มีเครื่องมือที่สามารถใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่าประเทศเล็ก และหลายประเทศใช้เครื่องมือหลายอย่างประกอบกัน

นโยบายต่างประเทศ กล่าวอย่างกว้างก็คือกิจกรรมหรือนโยบายต่างๆ ที่ประเทศหนึ่งได้ปฏิบัติในเวทีระหว่างประเทศเพื่อรักษาและส่งเสริมผลประโยชน์ของตน ซึ่งโดยข้อเท็จจริงแล้วแต่ละประเทศมักจะดำเนิน

นโยบายต่างประเทศให้ฝ่ายตนได้เปรียบหรือได้ประโยชน์มากกว่าอีกฝ่ายหนึ่งเสมอ

เป้าหมายของนโยบายต่างประเทศ

ในทางปฏิบัตินโยบายต่างประเทศของรัฐจะเปลี่ยนไปตามสถานการณ์ระหว่างประเทศ โดยมีเป้าหมายพื้นฐาน ดังนี้

- ไม่ต้องการสงคราม หมายถึง การไม่มีสงครามในประเทศของตนและประเทศอื่นๆ รวมถึงไม่สนับสนุนการมีสงครามหรือเตรียมการสงคราม ไม่ยินยอมให้ดินแดนของประเทศต้องตกเป็นฐานกำลังและการปฏิบัติการทางทหารของประเทศอื่น หลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าทางทหารและการใช้อาวุธเพื่อเป็นเครื่องมือในการดำเนินนโยบายต่างประเทศ ซึ่งในปัจจุบันมีแนวโน้มสูงขึ้น ยึดมั่นในการแก้ปัญหาด้วยสันติวิธี เนื่องจากผลเสียหายจากสงครามนั้นสูงอย่างยิ่ง ดังนั้นรัฐจึงต้องพยายามกำหนดนโยบายต่างประเทศเพื่อดำเนินการรักษาสันติภาพให้เกิดความสงบสุข

- อยู่ร่วมกันโดยสันติกับประเทศเพื่อนบ้าน หมายถึง การเคารพสิทธิของแต่ละประเทศที่จะดำรงอยู่โดยปราศจากการแทรกแซงและคุกคามจากภายนอก ไม่แทรกแซงกิจการภายในของกันและกัน ละเว้นการบ่อนทำลายต่อกัน ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม ระวังความขัดแย้งโดยสันติวิธีตามกฎหมายของสหประชาชาติ

- เสริมสร้างความมั่นคงและรักษาศักดิ์ศรี อาทิ การสร้างพันธมิตรเพื่อให้เกิดดุลอำนาจระหว่างฝ่ายต่างๆ เช่น การผูกมิตรของไทยกับกลุ่มอำนาจต่างๆ ในเวทีการเมืองโลกในทุกระดับและภูมิภาค รวมถึงการมีความเป็นอิสระทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมที่



หลุดพ้นจากการถูกครอบงำโดยต่างชาติ ความร่วมมือกับต่างประเทศต้องอยู่บนพื้นฐานของความเสมอภาค ยุติธรรมและผลประโยชน์ร่วมกัน โดยไม่ทำให้เสีย “ศักดิ์ศรี” ของประเทศ

- เพื่อรักษาและแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ทั้งนี้เพราะผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจะเป็นการสนับสนุนความมั่นคงของรัฐและความกินดีอยู่ดีของประชาชน ประเทศพัฒนาแล้วมักจะกำหนดนโยบายต่างประเทศเพื่อเข้าแสวงหาประโยชน์จากประเทศเล็ก ในขณะที่ประเทศเล็กต้องปรับนโยบายต่างประเทศให้สอดคล้องกับสถานการณ์เพื่อความอยู่รอด

การเป็นผู้แทนของประเทศ/ของหน่วยงาน ในอดีตบทบาทการเป็นผู้แทนของประเทศจะเป็นหน้าที่ของนักการทูตอาชีพ เนื่องจากการติดต่อระหว่างประเทศยังไม่รวดเร็วเท่าที่เป็นอยู่ แต่ในปัจจุบันการติดต่อสื่อสารก้าวหน้าไปมาก การเดินทางจากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่งทำได้รวดเร็ว ดังนั้น การเจรจาโดยตรงระหว่างหน่วยงานของไทยกับหน่วยงานของประเทศคู่เจรจา จึงเป็นเรื่องที่สามารถดำเนินการได้อย่างสะดวก ภายในกรอบนโยบายที่กำหนดไว้

กล่าวได้ว่า ผู้แทนของประเทศที่มีส่วนในการแสดงบทบาททางการทูตขณะนี้ มิได้จำกัดอยู่เฉพาะนักการทูตหรือผู้ที่ทำงานในกระทรวงการต่างประเทศเท่านั้น แต่ยังรวมถึงระดับหัวหน้ารัฐบาล รัฐมนตรี ข้าราชการระดับบริหารและเจ้าหน้าที่ของกระทรวงอื่นๆ ที่ต้องติดต่อกับต่างประเทศด้วย ดังนั้นการแสดงออกหรือการอธิบายทรรศนะเกี่ยวกับต่างประเทศของบุคคลเหล่านี้ จึงต้องระมัดระวังในการใช้คำพูดเกี่ยวกับต่างประเทศอย่าง

มาก ทั้งนี้ เพื่อป้องกันมิให้เกิดความเข้าใจผิดหรือแปลความหมายคลาดเคลื่อนไปจากข้อเท็จจริง

เป้าหมายของการเจรจา ทุกประเทศจะมีเป้าหมายที่คล้ายกันคือ การแจ้งหรือแสดงท่าทีหรืออธิบายท่าทีของฝ่ายตนที่กำลังดำเนินการอยู่หรือหวังจะให้เกิดขึ้น ให้กระจ่างแจ้งต่อคู่เจรจา ทั้งนี้ เพื่อให้คู่เจรจาเห็นด้วย หรือสนับสนุนในนโยบายของตนที่กำลังดำเนินการอยู่ หรือยินยอมตกลงในประเด็นปัญหาหรือข้อเสนอดังกล่าว

นอกจากนี้ การเจรจายังมีเป้าหมายอีกหลายประการ ที่สำคัญและเป็นวัตถุประสงค์หลักในปัจจุบันคือ การเจรจาเพื่อแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นในประเด็นต่างๆ เพื่อค้นหาท่าทีและความตั้งใจระหว่างกัน การเจรจาดังกล่าวจึงมีลักษณะคล้ายกับการปรึกษาหารือในเรื่องที่สนใจร่วมกัน ซึ่งการเจรจาของผู้แทนในปัจจุบันมักจะมีเป้าหมายในทำนองนี้ ในการเจรจาหากสามารถสร้างและมีความสัมพันธ์ที่ดีกับเจ้าหน้าที่ระดับสูงของประเทศคู่เจรจาได้ จะเป็นสิ่งที่เอื้อประโยชน์อย่างมาก

รูปแบบของการเจรจา หากยึดตามคุณลักษณะของผู้แทนที่เข้าร่วมการเจรจารวมถึงจำนวนด้วยแล้ว อาจจำแนกได้ ดังนี้

- การเจรจาตามประเพณี คือ การเจรจาโดยผ่านนักการทูตที่ไปประจำในประเทศนั้น ปัญหาอาจมีบ้างหากนักการทูตไม่อยู่ในวิสัยที่จะทำความเข้าใจหรือตัดสินใจได้ทันที เนื่องจากต้องมีการปรึกษาหารือกับรัฐบาลของตนเสียก่อน

- การเจรจาโดยตรงระหว่างผู้นำประเทศ มีข้อดีคือ สามารถแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งที่ต้องการการตัดสินใจที่รวดเร็วได้อย่างดี



ข้อควรระวังคือ หากไม่มีความชำนาญหรือพื้นฐานด้านการต่างประเทศแล้ว อาจมีการหาเรียนนอกประเทศหรือให้สัญญาผูกมัดที่ไม่สามารถทำได้ อันเป็นผลเสียต่อการดำเนินนโยบายต่างประเทศ

- การเจรจาทวิภาคี เป็นการเจรจาระหว่างสองประเทศ โดยปกติเนื้อหาสาระการเจรจาแบบนี้ มักจะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องโดยตรงของทั้งสองประเทศ

- การเจรจาพหุภาคี เป็นการเจรจาดกกลางระหว่างหลายประเทศในเวลาเดียวกัน ปัจจุบันมีการประชุมในลักษณะนี้ค่อนข้างมากสืบเนื่องจากการขยายตัวในด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ซึ่งทำให้ความผูกพันและการพึ่งพาอาศัยกันและกันเพิ่มขึ้น ปัญหาต่างๆ จึงเกี่ยวโยงกับผลประโยชน์ของหลายฝ่ายและจำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากหลายประเทศ

ข้อควรระวังในการทำความเข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ โดยทั่วไปแล้ว การทำความเข้าใจในประเด็นความสัมพันธ์ระหว่างประเทศมิใช่เพียงการอ่านข่าว อ่านบทวิเคราะห์หรือชมรายงานจากทางโทรทัศน์ หากแต่เรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศนั้น มีปัจจัยมีมูลเหตุและมีผู้แสดงมากกว่าและลึกกว่าที่เห็น จากความซับซ้อนนี้ การทำความเข้าใจจึงควรเป็นไปอย่างระมัดระวังและศึกษาข้อมูลรอบด้านจากทุกฝ่าย อาทิเช่น การสรุปโดยง่ายว่าการเผาสถานเอกอัครราชทูตไทย ณ กรุงพนมเปญ มีสาเหตุมาจากการใช้คำพูดที่ไม่เหมาะสมของฝ่ายไทย หรือการลงนามในสนธิสัญญาระหว่างจีนกับรัสเซียเกิดจากความต้องการเพื่อคานอำนาจสหรัฐฯ แต่เพียงอย่างเดียว อาจไม่ครบถ้วน เหตุการณ์เหล่านี้ล้วนมีปัจจัยที่เป็นสาเหตุได้มากกว่าหนึ่งอย่าง

การวิเคราะห์ทำความเข้าใจในแง่มุมเดียวอาจให้แง่มุมที่ไม่ถูกต้องได้ หากได้วิเคราะห์โดยใช้ปัจจัยตัวอื่นด้วยแล้ว จะทำให้เกิดความเข้าใจต่อสถานการณ์นั้นๆ ได้อย่างถูกต้องมากกว่า

นอกจากนี้ ข้อมูลที่ได้รับทราบเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศมิได้ให้ข้อเท็จจริงโดยสมบูรณ์ ภาพเหตุการณ์ที่ได้รับทราบ หรือข้อมูลที่ปรากฏตามสื่อต่างๆ นั้น หากได้รับการตรวจสอบอย่างจริงจังแล้ว อาจเป็นสิ่งที่ตรงกันข้าม ขึ้นอยู่กับเจตนาของฝ่ายที่นำเสนอที่เห็นได้ชัดเจนคือ ภาพการนำเสนอข่าวในช่วงสงครามอิรักที่มีความแตกต่างกันมาก ระหว่างสถานีของฝ่ายสหรัฐฯ กับของฝ่ายอาหรับ ดังนั้นควรพิจารณาข้อมูลอย่างรอบคอบ

การเยือนต่างประเทศของผู้บริหารกระทรวงมหาดไทย

เมื่อได้รับทราบพื้นฐานเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศโดยสรุปในบางส่วนแล้ว จะเห็นได้ว่าการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศนั้น มีความสำคัญและผูกพันต่อผลประโยชน์ของประเทศอย่างยิ่ง ดังนั้น ในการเดินทางไปเยือนต่างประเทศแต่ละครั้ง หากผู้เดินทางเป็นผู้บริหารระดับสูงด้วยแล้ว มิใช่เพียงภารกิจและความรับผิดชอบที่เป็นเป้าหมายของการเดินทางไปเยือนเท่านั้นที่นับเป็นสิ่งที่สำคัญ หากแต่ภาพพจน์และภาพลักษณ์ในฐานะผู้แทนที่เป็นข้าราชการจากประเทศไทยจะติดตัวไปด้วย ด้วยเหตุนี้การเตรียมการที่ดีทั้งในด้านสารัตถะและกระบวนการต่างๆ ย่อมจะทำให้การเยือนบรรลุผลตามเป้าหมายได้

เนื่องจากสารัตถะของการเดินทางไปเยือนและเจรจาในแต่ละครั้งย่อมแตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับสถานการณ์และจุดมุ่งหมายของ



แต่ละหน่วยงานที่เดินทางไป ดังนั้นประเด็นนี้จะไม่ขอลำถึง หากแต่จะกล่าวถึงกระบวนการในการเดินทางไปเยือน ซึ่งส่วนใหญ่แล้วมักจะเป็นการปฏิบัติที่เป็นสากล และเป็นองค์ประกอบหนึ่งที่สามารถทำให้การเดินทางเยือนเป็นไปอย่างราบรื่น หรือสะดวกติดขัดได้ตั้งแต่ต้นจนเสร็จสิ้นการเยือน

เพื่อความชัดเจน และสะดวกต่อการทำความเข้าใจในกระบวนการ จึงจะแบ่งออกเป็น 3 ขั้นตอนใหญ่ๆ ดังนี้

1. ขั้นเตรียมการเดินทาง จะประกอบด้วยกิจกรรมหลัก ดังนี้

- 1.1 การขออนุมัติตัวบุคคลเพื่อเดินทางไปราชการต่างประเทศ
- 1.2 การจัดทำประมาณการและขออนุมัติงบประมาณ
- 1.3 การตรวจสอบเอกสารเพื่อเดินทางออกนอกประเทศ
- 1.4 การประสานหน่วยงานต่างๆ
- 1.5 การเตรียมข้อมูล/คู่มือการเยือน
- 1.6 การจัดเตรียมของที่ระลึก

2. ขั้นเดินทาง

2.1 การปฏิบัติที่ทำอากาศยานกรุงเทพ ประกอบด้วย 2 กิจกรรม ดังนี้

- 2.1.1 ที่อาคารผู้โดยสารขาออก
- 2.1.2 ที่อาคารห้องรับรองพิเศษ

2.2 การดำเนินการก่อนเครื่องบินถึงที่หมาย

2.3 การดำเนินการเมื่อเข้าสู่กำหนดการเยือนอย่างเป็นทางการ

2.4 การเข้าเยี่ยมคารวะและการหารือราชการ

2.5 การร่วมงานเลี้ยงรับรอง

2.6 การเดินทางเปลี่ยนเมือง

2.7 การเดินทางกลับ

3. ขั้นเสร็จสิ้นการเดินทาง

3.1 การสรุปผลการเยือน

3.2 การส่งรายงานการเดินทางและคืนเงินงบประมาณ

3.3 การขอบคุณหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่างๆ

แนวทางในการปฏิบัติตามขั้นตอนดังกล่าว มีดังนี้ คือ

1. ขั้นเตรียมการเดินทาง

1.1 การขออนุมัติตัวบุคคลเพื่อเดินทางไปราชการต่างประเทศ ในทางปฏิบัติแล้ว ขั้นตอนแรกของการเดินทางคือการคัดเลือกคณะเดินทาง แต่เนื่องจากการเยือนอย่างเป็นทางการในระดับผู้บริหารแล้วเกือบทั้งหมดจะเป็นการเยือนตามคำเชิญ โดยฝ่ายผู้เชิญมักจะกำหนดระดับของหัวหน้าคณะและผู้ร่วมเดินทางมาพร้อม หรืออาจจะบุคคลมาเลย หากเป็นในกรณีหลัง การพิจารณาตัวบุคคลในขั้นนี้จึงอาจข้ามไปได้ ขั้นตอนถัดมาคือ การแจ้งให้หัวหน้าคณะและผู้มีรายชื่อเดินทางทราบ พร้อมทั้งกำหนดตัวเลขานุการคณะ จากนั้นจึงทำเรื่องเสนอปลัดกระทรวงมหาดไทยเพื่อขออนุมัติการเดินทางไปราชการต่างประเทศให้กับคณะ โดยกองการต่างประเทศ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นหน่วยดำเนินการ

ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการขออนุมัติในขั้นนี้คือ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการอนุมัติให้เดินทางไปราชการและการจัดการประชุมของทางราชการ พ.ศ. 2524 ส่วนที่ 2 ข้อ 13 (3) ที่กำหนดให้การอนุมัติเดินทางไปราชการต่างประเทศของข้าราชการและลูกจ้าง



ทุกตำแหน่งในสังกัดกระทรวงหรือทบวง เป็นอำนาจของปลัดกระทรวง

1.2 การจัดทำประมาณการและขออนุมัติงบประมาณ สำหรับการเชิญให้ไปเยือนอย่างเป็นทางการนั้น ตามธรรมเนียมพิธีการทูตแล้ว ฝ่ายผู้เชิญจะรับผิดชอบค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่เกิดขึ้นภายในประเทศผู้เชิญ ทั้งค่าที่พัก ค่ายานพาหนะ การเลี้ยงรับรอง ยกเว้นค่าใช้จ่ายส่วนตัว อาทิ ค่าโทรศัพท์ทางไกล ค่าชักรีด ค่าเครื่องตีพิมพ์ในห้องพัก

ในทางปฏิบัติ แม้จะได้รับการเชิญอย่างเป็นทางการ คณะเดินทางยังมีค่าใช้จ่ายอื่นๆ ที่เกิดขึ้นระหว่างการเยือนโดยตลอด โดยเฉพาะค่าใช้จ่ายในการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า ค่าตอบแทน การให้บริการจากพนักงานโรงแรม พนักงานขับรถและเจ้าหน้าที่ต่างๆ ที่คอยอำนวยความสะดวกตลอดกำหนดการ รวมถึงค่าธรรมเนียมพิเศษที่ฝ่ายผู้เชิญไม่สามารถออกให้ได้ตามระเบียบเช่นกัน นอกจากนี้ยังมีค่าของที่ระลึกที่จะต้องใช้ในการแลกเปลี่ยนในระหว่างการเยือน และในโอกาสเข้าเยี่ยมคารวะเพื่อหารือข้อราชการด้วย

ดังนั้น ประมาณการค่าใช้จ่ายโดยรวมจะประกอบด้วย ค่าโดยสารเครื่องบิน ระหว่างประเทศตามสิทธิของผู้เดินทาง ค่าธรรมเนียมการใช้สนามบินในประเทศไทย และประเทศเจ้าภาพ ค่ารับรอง ค่าของที่ระลึก

1.3 การตรวจสอบเอกสารเพื่อเดินทางออกนอกประเทศ หมายถึง การตรวจสอบหนังสือเดินทางที่จะใช้ในการเดินทางออกนอกประเทศของคณะเดินทางแต่ละคนว่ามีหนังสือเดินทางหรือไม่ โดยเฉพาะการเชิญให้ไปเยือนอย่างเป็นทางการนั้น หนังสือเดินทางจะต้องเป็นหนังสือเดินทางราชการ (Official

Passport) เล่มสีน้ำเงินที่ยังไม่หมดอายุหรือมีอายุเหลือเกิน 6 เดือนเท่านั้น

นอกจากนี้ จะต้องทำการตรวจสอบเรื่องการขอรับการตรวจลงตราจากประเทศผู้เชิญด้วย บางประเทศหนังสือเดินทางราชการและหนังสือเดินทางทูตได้รับการยกเว้นการตรวจลงตรา

1.4 การประสานหน่วยงานต่างๆ ประกอบด้วยหน่วยงานหลักต่อไปนี้

1.4.1 บริษัทการบินไทย จำกัด จะเป็นการตรวจสอบตารางการบินให้สอดคล้องกับกำหนดการเยือน และทำการจองตั๋วที่นั่งในชั้นต่างๆ ให้กับคณะเดินทางตามระเบียบ โดยจะมีหนังสือถึงบริษัทการบินไทย จำกัด ขอให้ออกตั๋วในเส้นทางที่จะไป สำหรับหน่วยงานของบริษัทการบินไทยจำกัด ที่จะต้องติดต่อและเดินทางไปรับตัวคือแผนกตัวราชการ

1.4.2 การทำอากาศยานแห่งประเทศไทย จะเป็นการประสานเพื่อขอความอนุเคราะห์จัดห้องรับรองพิเศษสำหรับคณะเดินทาง ให้ได้มาพักรอร่วมกันเพื่อหารือ/ซักซ้อมความเข้าใจก่อนการเดินทาง รวมถึงการซักถามประเด็นต่างๆ เพื่อให้การเยือนเป็นไปอย่างมีเอกภาพ

1.4.3 สำนักงานตำรวจแห่งชาติ จะประสานสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองให้ทราบเกี่ยวกับกำหนดการเดินทางของคณะฯ เพื่อให้อำนวยความสะดวกในการประทับตราหนังสือเดินทางในกระบวนการผ่านเข้า-ออกเมือง ทั้งในวันเดินทางไปและกลับ

1.4.4 สถานเอกอัครราชทูตของประเทศผู้เชิญที่ประจำอยู่ในประเทศไทย จะเป็นการแจ้งองค์ประกอบคณะ เทียบบิน การขอรับการตรวจลงตรา และวัตถุประสงค์



พิเศษที่ต้องการเพิ่มเติมในการเดินทาง ทั้งในด้านการเยี่ยมชมสถานที่หรือหัวข้อการเจรจา หรือ โดยทางสถานเอกอัครราชทูตฯ จะเป็นผู้ประสานความต้องการของฝ่ายไทยกับของรัฐบาลของตนให้ตรงกัน และจะแจ้งรายละเอียดกำหนดการทุกเรื่องตามที่ได้รับทราบจาก รัฐบาลของตนให้ทราบเป็นระยะ

1.4.5 กระทรวงการต่างประเทศ เป็นหน่วยงานสำคัญที่จะช่วยให้การเดินทางเป็นไปด้วยความเรียบร้อย โดยการประสานนั้น จะต้องแจ้งให้กระทรวงการต่างประเทศได้ทราบเกี่ยวกับการเยือนองค์ประกอบคณะฯ และขอความอนุเคราะห์ที่ได้แจ้งให้สถานเอกอัครราชทูตไทย ณ ประเทศปลายทางทราบ เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่คณะตามสมควรในระหว่างการเดินทาง นอกจากนี้ยังรวมถึงการประสานเกี่ยวกับข้อมูล และประเด็นการหารือพิเศษเพิ่มเติมที่กระทรวงการต่างประเทศเห็นสมควรหยิบยกขึ้นมา เพื่อขอทราบท่าทีของฝ่ายประเทศผู้เชิญผ่านทาง การเจรจาของผู้แทนกระทรวงมหาดไทย การประสานกับกระทรวงการต่างประเทศ เป็นสิ่งที่ไม่สามารถละเลยได้ เพราะการเยือนแต่ละครั้งของผู้บริหารระดับสูงของหน่วยราชการต่างๆ จะมีการเก็บบันทึกเป็นข้อมูล เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการกำหนดนโยบายต่างประเทศด้วย

1.4.6 หน่วยงานด้านความมั่นคงที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ สำนักข่าวกรองแห่งชาติ จะเป็นการประสานเพื่อขอรับทราบข้อมูลหรือประเด็นที่อาจหยิบยกขึ้นหารือเป็นพิเศษ หากในการไปเยือนมีประเด็นที่เกี่ยวกับความมั่นคงที่ละเอียดอ่อน ซึ่งฝ่ายไทยต้องการที่จะทราบหรือยังท่าทีของฝ่ายผู้เชิญ

1.5 การเตรียมข้อมูล/คู่มือการเยือน การเตรียมในประเด็นนี้แยกได้ดังนี้

1.5.1 ข้อมูลประกอบการเยือน คือ สิ่งที่ผู้บริหารจะต้องศึกษาทำความเข้าใจ เพื่อให้ทราบถึงวัตถุประสงค์และเป้าหมายของการเยือน ข้อมูลเหล่านี้ควรจะต้องประกอบด้วย วัตถุประสงค์และเป้าหมายของการเยือน ความสัมพันธ์ทวิภาคี ประเด็นที่ยังค้างค้างหรือเรื่องที่อยู่ในความสนใจของทั้งสองฝ่าย รวมถึงประเด็นละเอียดอ่อนที่ควรหลีกเลี่ยงไม่หยิบยกขึ้นหารือ หรือกล่าวถึง ประวัตินักบุคคลสำคัญที่จะต้องเข้าพบ นโยบายต่างประเทศหรือท่าทีของประเทศผู้เชิญต่อเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับภารกิจของกระทรวงมหาดไทยและประเทศไทยโดยรวม ข้อมูลดังกล่าวควรบรรจุไว้ในเล่มเดียวกัน สำหรับประเด็นการหารือนั้น จะเป็นเอกสารสรุปแนวทางและหัวข้อการเจรจาที่จะเกิดขึ้นจริง โดยแยกไว้ต่างหากอีกส่วนหนึ่ง เพื่อสะดวกต่อการให้หัวหน้าคณะสามารถหยิบยกขึ้นใช้สนทนาได้อย่างรวดเร็ว ภายใต้กรอบของวัตถุประสงค์ตามที่ตั้งเป้าเอาไว้

1.5.2 คู่มือการเยือน จะเป็นเอกสารที่ให้รายละเอียดเชิงกายภาพของประเทศผู้เชิญในภาพรวม ข้อควรปฏิบัติในขณะที่เดินทาง ชื่อข้าราชการระดับสูงของไทยที่ประจำการในประเทศนั้นๆ รวมถึงเบอร์โทรศัพท์ของสถานที่โรงแรมที่พัก สถานเอกอัครราชทูตไทย และวิธีการโทรกลับมายังประเทศไทย

1.6 การจัดเตรียมของที่ระลึก คือ สิ่งที่จะใช้เพื่อแลกเปลี่ยนและแสดงการให้เกียรติเจ้าภาพในโอกาสเดินทางไปเยือน ของที่ระลึกควรจะต้องสะท้อนเอกลักษณ์ความเป็นไทยและดูมีค่าสมกับระดับของผู้ที่จะรับสะดวกต่อการขนย้าย



2. ขั้นตอนเดินทาง

2.1 การปฏิบัติที่ท่าอากาศยาน
กรุงเทพ ในวันเดินทางที่ท่าอากาศยานกรุงเทพ จะมีกิจกรรมเกิดขึ้นในสถานที่ 2 แห่งคือ อาคารผู้โดยสารขาออกและอาคารห้องรับรองพิเศษ ซึ่งจะแยกพิจารณา ดังนี้

2.1.1 ที่อาคารผู้โดยสารขาออก
จะเป็นการดำเนินการเกี่ยวกับ

- การออกบัตรที่นั่งและเสียค่าธรรมเนียมการใช้สนามบิน จะเป็นการดำเนินการยื่นตัวโดยสารของคณะเดินทางทั้งหมด (คณะทางการและคณะผู้ติดตาม) ให้กับเจ้าหน้าที่บริษัทการบินไทย จำกัด ตรวจสอบความถูกต้องพร้อมหนังสือเดินทางและเอกสารแบบ ตม. 6 เพื่อออกบัตรที่นั่ง (Boarding Pass) ทั้งนี้ในตัวโดยสารแต่ละใบจะต้องแนบใบเสร็จค่าธรรมเนียมการใช้สนามบิน จำนวน 400 บาท/คน ไว้ด้วย ซึ่งสามารถหาซื้อได้จากห้องจำหน่ายในบริเวณใกล้เคียง หรือที่ตู้อัตโนมัติ

- การรวบรวมสัมภาระ ในทางปฏิบัติการออกบัตรที่นั่งจะควบคู่ไปกับการนำสัมภาระขึ้นเครื่องพร้อมกัน โดยสัมภาระที่ต้องการบรรจุไว้ใต้ท้องเครื่องบิน จะต้องทำการเอ็กซ์เรย์ก่อน จากนั้นจึงนำไปมอบให้เจ้าหน้าที่บริษัทการบินไทยฯ พร้อมตัวโดยสาร สำหรับสัมภาระที่จะถือขึ้นเครื่องให้ผู้เดินทางถือติดตัวไว้

- การแลกเปลี่ยนเงินตรา สามารถกระทำได้ที่อาคารผู้โดยสารทั้งขาออกและขาเข้า ซึ่งมีธนาคารหลายแห่งเปิดให้บริการตลอด สะดวกต่อผู้เดินทาง โดยให้นำหนังสือเดินทางไปยื่นประกอบการแลกเปลี่ยนเงินตราด้วย

2.1.2 ที่อาคารห้องรับรอง

พิเศษ

- การเปิดห้องรับรองพิเศษ
ขณะที่มีการดำเนินการออกบัตรที่นั่งและจัดการด้านสัมภาระที่อาคารผู้โดยสารขาออก คณะเดินทางจะทยอยเดินทางไปยังอาคารห้องรับรองพิเศษ ตามที่ได้มีการประสานกับการท่าอากาศยานฯ ไว้แล้ว เพื่อพักรอก่อนขึ้นเครื่อง

- การเดินทางขึ้นเครื่อง เมื่อดำเนินการออกบัตรที่นั่งและจัดการกับสัมภาระเรียบร้อยแล้ว เลขานุการคณะฯ จะเดินทางมายังอาคารห้องรับรองพิเศษเพื่อสมทบกับคณะเดินทางและมอบบัตรที่นั่งให้กับคณะเดินทางเป็นรายบุคคล จากนั้น จะนำหนังสือเดินทางไปให้เจ้าหน้าที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองฯ ที่มีสำนักงานย่อยตั้งอยู่บนชั้นสองของอาคารห้องรับรองพิเศษดำเนินการประทับตราขาออก หนังสือเดินทางแต่ละเล่มจะต้องแนบเอกสารแบบ ตม. 6 ไว้ด้วย ซึ่งเจ้าหน้าที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองฯ จะเย็บติดกับหนังสือเดินทางสำหรับใช้ตรวจสอบอ้างอิงเมื่อเวลาเดินทางกลับเข้ามาในประเทศไทย ต้องระมัดระวังอย่าให้หลุดหาย มิฉะนั้นจะทำให้เกิดความยุ่งยากต่อการตรวจสอบในเที่ยวขากลับ เมื่อได้เวลาใกล้เครื่องบินจะออก เจ้าหน้าที่บริษัทการบินไทย จำกัด จะมาเรียนเชิญและนำคณะเดินทางไปขึ้นเครื่อง ในกรณีนี้ จะมีการตรวจเอ็กซ์เรย์สัมภาระที่ถือติดตัวขึ้นเครื่องของคณะเดินทางแต่ละท่านอีกครั้ง ตามระเบียบการรักษาความปลอดภัย เช่นเดียวกับผู้โดยสารอื่นทั่วไป

2.2 การดำเนินการก่อนเครื่องบินถึงที่หมาย ในระหว่างการเดินทางก่อนถึงที่หมาย พนักงานต้อนรับบนเครื่องบินจะทำการแจกเอกสารเข้า-ออกเมือง และรายการตรวจ



สุขภาพของประเทศปลายทางให้ ซึ่งมีรายละเอียดพอสมควรให้กับผู้โดยสารทุกคนรอกให้ครบถ้วนเรียบร้อย เพื่อยืนยันให้เจ้าหน้าที่เมื่อผ่านกระบวนการตรวจสอบคนเข้าเมือง

2.3 การดำเนินการเมื่อเข้าสู่
กำหนดการเยือนอย่างเป็นทางการ เมื่อเครื่องบินถึงที่หมายและเข้าสู่กำหนดการเยือนอย่างเป็นทางการแล้ว คณะเดินทางจะอยู่ในฐานะ “ผู้แทนไทยในนามของกระทรวงมหาดไทย” ซึ่งกระบวนการจะเริ่มดังนี้

2.3.1 การผ่านพิธีการตรวจคนเข้าเมืองและการต้อนรับ

- อาจมีได้หลายรูปแบบแล้วแต่ทางเจ้าภาพกล่าวคือ เจ้าหน้าที่ต้อนรับประเทศเจ้าภาพอาจร่วมกับเจ้าหน้าที่จากสถานเอกอัครราชทูตไทย มารอรับที่บริเวณประตูเครื่อง จากนั้นจะนำคณะเดินทางไปยังห้องรับรองพิเศษเพื่อพบกับผู้แทนที่มารอต้อนรับ โดยเลขานุการคณะฯ จะแยกจากคณะฯ เพื่อนำหนังสือเดินทางทั้งหมดไปดำเนินการเกี่ยวกับกระบวนการตรวจคนเข้าเมืองและดำเนินการรวบรวมสัมภาระร่วมกับเจ้าหน้าที่ผู้มาต้อนรับ

หรือบางกรณีคณะเดินทางอาจจะต้องออกจากเครื่อง และเดินมาเข้ากระบวนการตรวจสอบคนเข้าเมืองด้วยตนเองทีละคนพร้อมหนังสือเดินทางเช่นเดียวกับผู้โดยสารทั่วไป โดยเจ้าหน้าที่ต้อนรับฝ่ายเจ้าภาพจะมายืนรอรับคณะฝ่ายไทยหลังด่านตรวจคนเข้าเมือง แล้วจึงจะนำไปยังห้องรับรองพิเศษต่อไป โดยเลขานุการคณะฯ จะแยกไปดำเนินการรวบรวมสัมภาระร่วมกับฝ่ายเจ้าภาพหลังผ่านกระบวนการตรวจสอบคนเข้าเมือง

หรือบางกรณี เจ้าภาพอาจจะยกเว้นกระบวนการตรวจสอบคนเข้าเมืองให้เฉพาะกับหัวหน้าคณะเดินทางเป็นพิเศษ ในขณะที่คณะเดินทางที่เหลือต้องผ่านกระบวนการตามปกติ

2.3.2 การรวบรวมสัมภาระ
เจ้าภาพอาจจะจัดเจ้าหน้าที่มาช่วยในการดูแลด้านสัมภาระ โดยเลขานุการคณะฯ จะเป็นผู้รวบรวมให้ครบตามจำนวนที่ตรวจสอบมา สัมภาระเหล่านี้อาจจะนำไปส่งยังโรงแรมที่พัก ในภายหลังหรือออกไปพร้อมกับคณะเดินทางขึ้นกับฝ่ายเจ้าภาพ

2.3.3 เจ้าหน้าที่ติดต่อ คือ บุคคลที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าภาพให้มาประจำคณะ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นข้าราชการทั้งสิ้นและใช้ภาษาอังกฤษในการสื่อสารกับฝ่ายไทย บางประเทศอาจจัดล่ามให้ เช่น ประเทศจีน เจ้าหน้าที่ติดต่อจะอยู่ประจำกับคณะเดินทางจนเสร็จสิ้นการเยือน

2.3.4 ยานพาหนะ ขึ้นอยู่กับการจัดการของเจ้าภาพ หากเป็นคณะใหญ่อาจจัดให้เป็นรถโดยสารขนาดใหญ่ 1 คัน ข้อดีของการใช้รถชนิดนี้คือ 1) การไปถึงที่หมายพร้อมกันไม่ต้องรอ 2) ประหยัดจำนวนล่ามและเจ้าหน้าที่ติดต่อ 3) การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การนัดหมายต่างๆ ตรงกัน และ 4) ช่วยเพิ่มไมตรีให้กับผู้ร่วมคณะฯ ของทั้งสองฝ่าย

2.3.5 ที่พัก แยกของทางการจะพำนักในโรงแรมที่ได้มาตรฐานสากล โดยเจ้าภาพจะรับผิดชอบค่าใช้จ่ายห้องพักให้ ยกเว้นค่าใช้จ่ายส่วนตัวอื่นๆ อาทิ ค่าซักกรีด ค่าเครื่องดื่มในห้องพัก ค่าโทรศัพท์ทางไกล เป็นต้น

2.3.6 การเข้าเยี่ยมคารวะและการหารือข้อราชการ กล่าวได้ว่าภารกิจนี้ถือ



เป็นภารกิจหลักที่มีความสำคัญอย่างที่สุดในการเยือน เพราะเป็นช่วงเวลาที่ยังสองฝ่ายจะได้ทำความรู้จัก เพื่อพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างกันให้ใกล้ชิด และหารือในประเด็นต่างๆ ตามที่ตั้งเป้าไว้

การเจรจาจะเป็นโอกาสให้ทั้งสองฝ่ายได้แสดงท่าทีของตนให้อีกฝ่ายได้รับทราบในเรื่องต่างๆ ทั้งความร่วมมือ การแสวงหาทางออกในข้อขัดข้องต่างๆ การค้า การลงทุน การท่องเที่ยว และหากผลการเจรจาเป็นเรื่องที่สมประโยชน์ต่อทั้งสองฝ่ายแล้ว ย่อมจะเป็นการสนับสนุน และส่งเสริมความสัมพันธ์ในระดับประเทศให้ดียิ่งขึ้น

กระบวนการเข้าเยี่ยมคารวะ และการหารือข้อราชการนั้น ในด้านรูปแบบมักจะปฏิบัติตามธรรมเนียมพิธีการทางการทูตเป็นหลัก การปฏิบัติที่ถูกต้องและเหมาะสม นอกจากจะแสดงออกถึงการให้เกียรติกับเจ้าภาพแล้วยังแสดงให้เห็นถึงระดับความเป็นสากลของผู้มาเยือนด้วย กระบวนการดังกล่าวตั้งแต่เริ่มจนเสร็จสิ้น จะประกอบด้วยกิจกรรมหลักๆ ดังนี้

- **การนัดหมาย** ประเทศเจ้าภาพจะเป็นผู้กำหนดตามที่เห็นเหมาะสม

- **การแต่งกาย** ตามธรรมเนียมสากลคือสูท สีเข้ม กัลดกระดุมเรียบร้อย

- **สถานที่** ประเทศเจ้าภาพจะกำหนด ซึ่งโดยนัยทางการเมืองระหว่างประเทศแล้วการจัดให้เข้าพบในสถานที่ที่สำคัญ มีประวัติความเป็นมายาวนาน ย่อมแสดงให้เห็นถึงการให้เกียรติอย่างยิ่งต่อผู้มาเยือน

- **รูปแบบของการหารือ** ในทางปฏิบัติเจ้าหน้าที่ติดต่อและเลขานุการคณะฯ จะประสานร่วมกันอย่างใกล้ชิด เพื่อมิให้เกิด

การผิดพลาด เนื่องจากเป็นเรื่องที่ละเอียดอ่อนเกี่ยวโยงไปถึงบรรยากาศและสารัตถะที่จะหารือด้วย รูปแบบการหารือโดยทั่วไปจะเป็นการหารือ / เข้าพบแบบเต็มคณะ สำหรับกรณี tete - ta - tete หรือ four eyes meeting นั้น อาจเกิดจากการร้องขอเป็นพิเศษและคู่เจรจาไม่ขัดข้อง การหารือแบบนี้จะเป็นการหารือสองต่อสองระหว่างหัวหน้าคณะเท่านั้น ในห้องที่จัดไว้เป็นพิเศษ โดยผู้ร่วมคณะที่เหลือจะให้พักรออีกสถานที่หนึ่ง จากนั้นเมื่อเสร็จสิ้นการหารือ หัวหน้าคณะของทั้งสองฝ่ายจะนำเข้าสู่การหารือเต็มคณะต่อไป

- **ภาษาที่ใช้** เพื่อให้เกียรติและยอมรับในสถานะที่เท่าเทียมกัน อาจจะใช้ภาษาของตนเองผ่านล่าม หรือมีจะนั้นอาจใช้ภาษาอังกฤษเป็นภาษากลาง โดยเลขานุการคณะฯ และเจ้าหน้าที่ติดต่อจะต้องหารือร่วมกันก่อน

- **ประเด็นการหารือ** ถือเป็นองค์ประกอบหลักของการเข้าเยี่ยมคารวะ ประเด็นการหารือนี้ จะรวบรวมแนวทางการเจรจาในมิติต่างๆ จะกำหนดกรอบของการเจรจาให้ตรงกับสิ่งที่ทางการไทยต้องการ ขณะเดียวกันก็จะกำหนดแนวทางการโต้ตอบหากคู่เจรจายกยิบยกเรื่องใดเรื่องหนึ่งขึ้นหารือ รวมถึงประเด็นละเอียดอ่อนที่ควรหลีกเลี่ยงและไม่ควรยกยิบยกขึ้นหารือ เนื่องจากอาจกระทบต่อการดำเนินนโยบายต่างประเทศหรือก่อให้เกิดความเข้าใจผิดขึ้นได้

ประเด็นการหารือจะแตกต่างกันออกไปตามลักษณะความรับผิดชอบของคู่เจรจา โดยจะเตรียมจากข้อมูลของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการตรวจสอบความเป็นปัจจุบันกับสื่อเทคโนโลยีต่างๆ ซึ่งเลขานุการ



คณะฯ จะทำการวิเคราะห์และรวบรวมจัดทำขึ้น ในหลายวาระและโอกาสของการพบปะหารือ

- การจัดบันทึกข้อราชการ ธรรมเนียมพิธีการทูตจะบันทึกการเจรจาเป็น ลายลักษณ์อักษร โดยก่อนการหารือเลขานุการ คณะฯ และเจ้าหน้าที่ติดต่อ จะประสานกัน เกี่ยวกับการจัดที่นั่ง การจัดบันทึก และผู้จัดบันทึก เพื่อมิให้เกิดการขลุกขลักในการเข้าประจำที่

- การบันทึกภาพ เป็นกิจกรรม ที่ต้องอาศัยความรวดเร็ว และจังหวะที่เหมาะสม ภาพการเยือนและพบปะของผู้นำระดับสูง ของไทยกับผู้นำของประเทศเจ้าภาพที่สามารถ เผยแพร่ให้สาธารณะชนได้รับทราบในห้วงของ การเยือน นับเป็นความสัมพันธ์เชิงสัญลักษณ์ ที่มีผลต่อการดำเนินนโยบายต่างประเทศ อย่างยิ่ง

- การมอบของที่ระลึก โดย ทั่วไปจะเป็นกระบวนการสุดท้ายในการพบปะ หารือ สำหรับวิธีการมอบหรือแลกเปลี่ยนของ ที่ระลึกนั้น จำเป็นต้องประสานกับเจ้าหน้าที่ ติดต่อล่วงหน้าให้ชัดเจนเสมอ ทั้งนี้ เพื่อมิให้เกิด “การเสียหน้า” ของทั้งสองฝ่าย ซึ่งหมายถึงการ ที่ผู้มาเยือนมีของมามอบให้แต่เจ้าภาพไม่ได้รับ แจ้ง ทำให้มิได้มีการมอบกลับ หรือในทางกลับ กันเจ้าภาพมอบของให้แต่ผู้มาเยือนไม่ได้รับ การประสาน ทำให้มิได้มีการมอบกลับเช่นกัน กรณีเหล่านี้เลขานุการคณะฯ ต้องประสานกับ เจ้าหน้าที่ติดต่อให้แน่ชัด หากต้องแก้ไขในกรณี จุกจิกเมื่อฝ่ายใดไม่พร้อม ก็ควรงดการมอบ ของที่ระลึก โดยเปลี่ยนมาเป็นการมอบผ่าน ช่องทางทางการทูตในภายหลังแทน สำหรับ การมอบของขึ้นเดียวหรือรายบุคคลนั้น มิได้ กำหนดแน่ชัดขึ้นอยู่กับความเหมาะสม ซึ่งควร

จะต้องหารืออย่างใกล้ชิดกับเจ้าหน้าที่ติดต่อ เพื่อหาข้อตกลงร่วมกันก่อนการมอบ

2.3.7 การร่วมงานเลี้ยงรับรอง

ในการเดินทางเยือนประเทศอื่น สิ่งที่ถูกกำหนด ไว้ประการหนึ่งในกำหนดการคือ เจ้าภาพจะ จัดงานเลี้ยงรับรองอย่างเป็นทางการจำนวน 1 ครั้งเพื่อเป็นเกียรติแก่ผู้มาเยือน และหากไป เยือนในหลายมณฑล/เมืองแล้ว เจ้าภาพใน แต่ละแห่งจะจัดเลี้ยงอย่างเป็นทางการเช่นกัน การจัดงานเลี้ยงจะมีหลายรูปแบบแล้วแต่ เจ้าภาพ ตั้งแต่การแต่งกาย การมอบของขวัญ (หากมี) การกล่าวสุนทรพจน์ การจัดที่นั่ง วิธี การรับประทานอาหาร ระยะเวลาในการเลี้ยง การเสิร์ฟ ฯลฯ ในฐานะแขกผู้มาเยือนควรให้ เกียรติต่อการจัดการของเจ้าภาพและศึกษา ธรรมเนียมปฏิบัติเพื่อให้การร่วมงานเลี้ยงเป็น ไปอย่างราบรื่น

2.3.8 การเดินทางเปลี่ยนเมือง

การเยือนตามคำเชิญนั้น อาจจะมีห้วงเวลา หลายวัน โดยเจ้าภาพจะกำหนดให้ไปเยือนตาม เมืองต่างๆ เพื่อขยายความสัมพันธ์และความ ร่วมมือให้กว้างออกไป โดยทั่วไปแล้วสิ่งที่จะต้องดูแลจะมีดังนี้

- การรวบรวมสัมภาระ จะต้อง มีการเตรียมการล่วงหน้า โดยเฉพาะการ รวบรวมสัมภาระเพื่อนำไปขึ้นเครื่องก่อน สัมภาระจะวางไว้หน้าห้องพักเพื่อให้พนักงาน ดำเนินการก่อนเวลาเดินทาง พร้อมป้ายชื่อ ที่ติดเรียบร้อย

- การคืนห้องพัก คณะเดินทาง บางท่านอาจมีค่าใช้จ่ายพิเศษนอกเหนือจาก ค่าห้องพักที่เจ้าภาพรับผิดชอบให้ ซึ่งจำเป็นที่ จะต้องชำระเองก่อนออกเดินทาง



2.3.9 การเดินทางกลับ การ

เดินทางกลับจะมีกระบวนการเช่นเดียวกับการเดินทางออกนอกประเทศทั่วไป ดังเช่นในข้อ 2.1 ทั้งนี้ เมืองที่จะเดินทางออกนั้นขึ้นอยู่กับกำหนดการของเจ้าภาพ ซึ่งจะเดินทางไปส่งที่สนามบินด้วยเสมอ กิจกรรมจะประกอบด้วย

- การรวบรวมสัมภาระ ในการ

เดินทางกลับสัมภาระมักจะเพิ่มขึ้นและใช้เวลาในการรวบรวมนานกว่าการเดินทางมาครั้งแรกค่อนข้างมาก ผู้เดินทางบางท่านอาจไม่ได้เตรียมกระเป๋าสำรอง ทำให้การบรรจุหีบห่อมีปัญหา โดยเฉพาะเมื่อเป็นการเดินทางระหว่างประเทศ ซึ่งสัมภาระอาจสูญหายเพราะขนาดที่เล็กหรือแตกหักจากการโยนหรือกระแทกในกระบวนการขนย้าย นอกจากนี้ ยังรวมถึงน้ำหนักสัมภาระที่เพิ่มขึ้นจากอัตราปกติ ซึ่งต้องมีค่าใช้จ่ายเพิ่มกับน้ำหนักส่วนเกินนี้มากและฝ่ายไทยรับผิดชอบเอง ทั้งนี้ ใบเสร็จค่าธรรมเนียมการใช้สนามบินต้องนำกลับมาด้วย เพื่อป้องกันความยุ่งยากในการเบิกจ่าย

- การดำเนินการก่อนถึงที่หมาย

ก่อนเครื่องบินโดยสารจะลงที่ท่าอากาศยานกรุงเทพ พนักงานต้อนรับบนเครื่องบิน จะแจกเอกสารการเข้า - ออก เมือง (ตม.6) ให้ผู้โดยสารกรอกรายละเอียด ส่วนคณะที่เดินทางกลับนั้น เอกสารที่จะต้องกรอกจะมีเพียงแบบฟอร์มของศุลกากรไทยที่ให้แจ้งการนำสินค้าที่ต้องเสียภาษีเข้าเมือง

- กระบวนการเข้าเมือง

เจ้าหน้าที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองฯ จะดูแลการผ่านเข้า-ออก เมืองและการประทับตราหนังสือเดินทางดังที่ได้ประสานไว้ตั้งแต่ขั้นเตรียมการ โดยคณะเดินทางจะผ่านไปรอรับสัมภาระตามสายพานที่กำหนดเลย

3. ขั้นเสร็จสิ้นการเดินทาง

3.1 การสรุปผลการเยือน จะเป็น

รายงานที่ประกอบด้วยรายชื่อบุคคลสำคัญที่ได้เข้าเยี่ยมคารวะ หัวข้อและผลการพบปะหารือ การเยี่ยมชมสถานที่สำคัญต่างๆ รวมถึงข้อสังเกต ข้อเสนอแนะ เพื่อนำเสนอผู้บังคับบัญชาระดับสูงต่อไป รวมถึงกระทรวงการต่างประเทศ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และหากเป็นการเยือนในระดับรัฐมนตรีแล้ว จะต้องนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรี เพื่อโปรดทราบและพิจารณาต่อไปเช่นกัน

การสรุปผลต้องกระทำด้วยความละเอียดรอบคอบและถูกต้อง ทั้งนี้เพราะอาจมีประเด็นสืบเนื่องจากที่ทั้งสองฝ่ายได้เจรจาตกลงกันไว้ ซึ่งเป็นข้อผูกมัดที่จะต้องมาดำเนินการสานต่อและอาจเป็นข้อมูลให้หน่วยงานอื่นๆ ได้ติดตามความก้าวหน้าต่อไปด้วย

3.2 การส่งรายงานการเดินทาง

และคืนเงินงบประมาณ จะเป็นการรวบรวมใบเสร็จรับเงิน/ใบสำคัญที่เกิดขึ้นจากการใช้จ่ายต่างๆ ในระหว่างการเดินทางตามระเบียบที่กำหนด โดยแนบไปกับแบบรายงานการเดินทาง พร้อมคืนเงินเหลือจ่ายจากการเดินทาง และรับใบเสร็จเพื่อเป็นการยืนยัน

3.3 การขอบคุณหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ต่างๆ เป็นสิ่งจำเป็นต้องกระทำเนื่องจากหากไม่ได้รับการอำนวยความสะดวกแล้ว การเดินทางย่อมจะไม่ราบรื่นและติดขัดได้ โดยเฉพาะเมื่อคำนึงถึงการเดินทางครั้งต่อไปของคณะอื่นที่สังกัดกระทรวงมหาดไทย หนังสือขอบคุณควรจะต้องมีไปถึงเจ้าภาพผู้เชิญสถานเอกอัครราชทูตของประเทศเจ้าภาพที่ประจำอยู่ในประเทศไทย เช่นเดียวกับกระทรวงการต่างประเทศและสถานเอกอัครราชทูตไทยของเมืองที่ไปเยือน



จังหวัดชายแดนภาคใต้ ความมั่นคง และโอกาสในการพัฒนา

กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา*

จังหวัดชายแดนภาคใต้ของประเทศไทย ประกอบด้วยจังหวัดปัตตานี ยะลา นราธิวาส สตูล และสงขลา เป็นจังหวัดที่ทุกรัฐบาลให้ความสนใจใส่ดูแลด้านความมั่นคง เนื่องจากปัญหาต่างๆ ที่เคลื่อนตัวเป็นพลวัตมาโดยตลอดระยะเวลากว่า 100 ปี

ฯพณฯ พลเอก สุรเชษฐ์ ชัยวงศ์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้เขียนบทความ “ปัญหาที่มีทางออกของจังหวัดชายแดนภาคใต้” ในหนังสือ 20 ปี ศอ.บต. บันทึกประวัติศาสตร์ 2 ทศวรรษ ชายแดนภาคใต้ ในประเด็นความสับสนและมุมมองที่ต่างกันเกี่ยวกับปัญหาของจังหวัดชายแดนภาคใต้ว่า

“ก่อนที่จะเราจะพูดถึง “ทางออก” นั้น คงจะต้องมาทบทวนกันก่อนว่าอะไรคือ “ปัญหา” ของจังหวัดชายแดนภาคใต้

จากประสบการณ์ทั้งที่ทำงานในส่วนกลาง และในพื้นที่ ผมกลับยืนยันว่า ในรอบ

10-20 ปีที่ผ่านมาไม่มีปัญหาของพื้นที่ใดที่ได้รับการหยิบยกมากล่าวถึง หรือมาศึกษามากเหมือนกับปัญหาของจังหวัดชายแดนภาคใต้

ประเด็นสำคัญอยู่ที่ว่า ยิ่งหน่วยงานต่างๆ ศึกษาปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้มากขึ้นเท่าไร ยิ่งวันเวลาผ่านไปนานเท่าไร ปัญหาที่ค้นพบจะยิ่งเพิ่มขึ้นมากขึ้นเท่านั้น

จนกระทั่งมีการตั้งข้อสังเกตว่า ผลการศึกษาเหล่านี้แสดงว่า การแก้ไขปัญหาก็ผ่านมาไม่ประสบความสำเร็จใช่หรือไม่ ปัญหาของภูมิภาคนี้มันสลับซับซ้อน จนไม่มีทางออกเลยหรือหน่วยราชการอนุรักษ์ปัญหาเพื่อประโยชน์ของหน่วยหรือเปล่า

อย่างไรก็ดี เมื่อศึกษาให้ลึกซึ้งก็พบว่า การที่ปัญหาต่างๆ ดูเหมือนว่ายิ่งนานวัน ก็ยิ่งเพิ่มขึ้นนั้นมิใช่เป็นเพราะเราไม่ประสบความสำเร็จในการคลี่คลาย แก้ไขปัญหา แต่เป็นเพราะเราได้นำเอาปัญหาต่างๆ ไป ที่เกิดขึ้นทั่วประเทศมารวมกับปัญหาที่มีลักษณะเฉพาะ

*สถาบันดำรงราชานุภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย



ของพื้นที่ บางครั้งก็นำเอาปัญหาย่อยๆ มารวมกับปัญหาหลัก หรือแก่นแท้ของปัญหา เอาปัญหาเฉพาะหน้า มารวมกับ ปัญหาพื้นฐาน บางครั้งก็นำเอา “สภาพ” หรือ “สาเหตุ” ของปัญหามารวมกับตัว ปัญหา

หากเราไม่แยกแยะให้ชัดเจนว่าอะไรคือปัญหาเฉพาะ อะไรคือ ปัญหาทั่วไป อะไรคือปัญหาในเชิงโครงสร้าง อะไรคือ แก่นของปัญหา อะไรคือ ปรากฏการณ์ ซึ่งเป็นเพียงการแสดง “อาการ” ของปัญหาเราก็คงสับสนกับความหลากหลายของปัญหา และให้น้ำหนักในการแก้ปัญหาต่างๆ ผิดพลาด หรือ เบี่ยงเบนไป

เพราะฉะนั้น เราคงต้องมาดูกันให้ชัดก่อนว่า อะไรคือ ปัญหาพื้นฐาน ซึ่งเป็น ปัญหาเฉพาะ ของที่นี่ ซึ่งเป็นสาเหตุให้เกิดปัญหาอื่นๆ ตามมา หรือทำให้ปัญหาที่มีอยู่โดยทั่วไปมีความรุนแรงยิ่งขึ้น ทั้งนี้ได้ระบุถึง

ปัญหาพื้นฐาน ที่เป็น ปัญหาเฉพาะของจังหวัดชายแดนภาคใต้ และมีผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติในสายตาของหน่วยงานที่ดูแลเรื่องความมั่นคงโดยตรงนั้น มีอยู่เพียง 2 ประการ เท่านั้นคือ

ประการแรก คือ ปัญหาการก่อการร้าย ต้องยอมรับกันว่าแนวความคิดในการแบ่งแยกดินแดนนั้นมีอยู่จริง และมีมานานแล้ว เนื่องจากเหตุผลหลายๆ ประการ

ปัจจุบันก็ยังมีทั้งแกนนำ มีทั้งหน่วยติดอาวุธ และแนวร่วม แต่หากเปรียบเทียบกับในอดีตก็ถือว่าลดน้อยลงตามลำดับ และหลายๆ กลุ่มก็เปลี่ยนแนวความคิดจากในเรื่องอุดมการณ์มาเป็นเรื่องผลประโยชน์

อย่างไรก็ดี หากจะถามต่อว่า เหตุการณ์ไม่สงบเรียบร้อยในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่ง

ปรากฏในสื่อมวลชนเกิดจากการกระทำของโจรก่อการร้าย (จกร.) ทั้งหมดหรือไม่

คำตอบ ก็คือมีเพียง 20% หรือ 30% เท่านั้น ส่วนที่เหลือมีทั้งอาชญากรรม ความขัดแย้งส่วนตัว การแย่งชิงผลประโยชน์ หรือเหตุผลอื่นๆ เหมือนที่เกิดขึ้นในภูมิภาคอื่น

เพียงแต่เมื่อเกิดขึ้นที่นี่ ก็มักจะมีการนำไปเชื่อมโยงกับโจรก่อการร้าย หรือบางครั้งก็เป็นการแอบอ้าง สวมรอย เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ ทำให้เกิด ปัญหาภาพลักษณ์ความไม่สงบที่เกินจริง ซึ่งส่งผลกระทบต่อเรื่องอื่นๆ อีกมากมาย

ประการที่สอง เป็น ปัญหาสังคมจิตวิทยา ได้แก่ อคติ ความไม่เข้าใจ ความหวาดระแวง ไม่ไว้วางใจกัน ทั้งระหว่างประชาชนต่างวัฒนธรรม และประชาชนกับทางราชการ ซึ่งส่วนหนึ่งก็เป็นเรื่องปกติธรรมดาของมนุษย์ที่ มักมองคนที่แตกต่างจากตนว่าด้อยกว่าตน หรือการเอาวัฒนธรรมค่านิยมของตนเป็น “ศูนย์กลาง” อยากให้คนอื่นคิดหรือทำเหมือนตนเอง นอกจากนี้ ยังเกิดจากนโยบายบางประการในอดีต และพฤติกรรมที่เบี่ยงเบน ไม่เหมาะสมของกลไกรัฐบางส่วน

จริงๆ แล้ว ในทางยุทธศาสตร์ ในที่สาธารณะเรามักไม่กล่าวถึงเรื่องราวเหล่านี้เท่าใดนัก แต่ในการวิเคราะห์ข้อเท็จจริง เพื่อการแก้ไขปัญหา เราต้องยอมรับว่าสภาพเช่นนี้มีอยู่จริง และเป็นตัวนำ ไปสู่ปัญหาอื่นๆ อีกหลายประการ

แม้ปัจจุบันปัญหาเหล่านี้จะลดน้อยลง แต่ก็ยังมีโอกาสสะสมและปะทุได้อีก หากเราแก้ไขไม่ถูกทาง มีการปลุกเร้า หรือมีสถานการณ์บางอย่างเป็นใจ เพราะยังมีผู้ฝังใจกับเหตุการณ์



ในอดีตอยู่ ประกอบกับมีบางฝ่ายต้องการให้เกิดความขัดแย้งรุนแรง เพื่อใช้เป็นชนวน เป็นเงื่อนไขสังคม นำไปสู่สิ่งที่ตนต้องการ

สำหรับ ปัญหาอื่นๆ นอกเหนือจากนี้ แท้จริงแล้วก็เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นทั่วประเทศ เพียงแต่ว่าเมื่อมันเกิดขึ้นที่นี่ ก็มีการเชื่อมโยงในลักษณะเป็นเหตุเป็นผลกับสองปัญหาหลักดังกล่าว จนทำให้ความรุนแรงของปัญหาเพิ่มขึ้น หรือมีผลกระทบต่อความมั่นคงไปด้วย

ตัวอย่างเช่น ปัญหา ความยากจน หรือ การด้อยพัฒนา ส่วนหนึ่งเกิดจากพื้นที่นี้ **ฐานเศรษฐกิจแคบ** ประชาชนมีอาชีพหลักไม่กี่อย่าง แต่สาเหตุสำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ **ภาพลักษณ์ความไม่สงบ** ทำให้นักลงทุนไม่กล้าเข้ามา ความไม่เข้าใจเรื่องวัฒนธรรม หรือเกรงว่าจะสื่อสารกันไม่ได้ ทำให้นักลงทุนขาดความมั่นใจ โครงการพัฒนาต่างๆ เป็นไปอย่างล่าช้า”

การดำเนินการเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้

นับตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 6 ได้ทรงให้ความสำคัญกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยได้ทรงกำหนดหลักรัฐประศาสน์นโยบาย สำหรับปฏิบัติราชการในมณฑลปัตตานี โดยมีพระราชหัตถเลขาที่ 3/78 ลงวันที่ 6 กรกฎาคม 2466 ทรงเน้นแนวทางการแก้ปัญหาให้สอดคล้องกับขนบธรรมเนียมประเพณี ศาสนา และวิถีชีวิตของประชาชนส่วนใหญ่ในจังหวัดชายแดนภาคใต้

กลางปี 2502 รัฐบาลเห็นความจำเป็นและสำคัญต่อนโยบายการปกครอง 4 จังหวัดภาคใต้เป็นพิเศษ ได้แต่งตั้งคณะกรรมการ

ประสานราชการ 4 จังหวัดภาคใต้ขึ้น เรียกย่อว่า กสจ. โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นประธาน มีหน้าที่พิจารณาถ้อยแถลงปัญหาสำคัญๆ วางนโยบาย โครงการให้ประสานกันอย่างต่อเนื่อง

คณะกรรมการฯ นี้ ได้แบ่งหน้าที่การดำเนินการเป็น 4 สาขา คือ

1. สาขาการปกครองและการเมือง มีปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นประธาน มีหน้าที่ปรับปรุงแก้ไข วางรูปลักษณะการปกครองให้เหมาะสม การป้องกันปราบปรามเหตุร้าย ตลอดจนการแก้ไขสร้างศรัทธา ความเลื่อมใสความเข้าใจที่ถูกต้อง และอื่นๆ

2. สาขาการส่งเสริมฐานะราษฎร มีปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นประธาน มีหน้าที่ปรับปรุงส่งเสริม พัฒนาอาชีพ การคมนาคม การประชาสัมพันธ์ การนิคมสร้างตนเอง การเกษตร การสวัสดิการ และอื่นๆ

3. สาขาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม มีรองปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เป็นประธาน ปลัดกระทรวงศึกษาธิการเป็นที่ปรึกษา มีหน้าที่ปรับปรุงส่งเสริมการศึกษาให้เหมาะสม การส่งเสริม เผยแพร่ภาษาไทย พุทธศาสนา และวัฒนธรรมไทย ตลอดจนการฝึกสอนอาชีพ และอื่นๆ

4. สาขาการสาธารณสุข มีปลัดกระทรวงสาธารณสุข เป็นประธาน มีหน้าที่ป้องกันปราบปรามและบำบัดโรค ตลอดจนการส่งเสริมสุขภาพอนามัยประชาชน ให้รู้จักและนิยมการรักษาโรคแผนปัจจุบัน

คณะกรรมการฯ ชุดนี้ได้ดำเนินงานแก้ไขเหตุการณ์และปรับปรุงตามโครงการที่วางไว้ ลุล่วงไปหลายเรื่อง หลายประการ แต่ก็ยังไม่เข้าสู่เป้าหมายโดยสมบูรณ์



รัฐบาลได้ดำเนินการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้มาอย่างต่อเนื่องนับตั้งแต่ประเทศเริ่มมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 เมื่อปี พ.ศ. 2504 โดยมีมติคณะรัฐมนตรีอีก 3 ฉบับ ในห้วงเวลาต่างกัน แต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ และปรับปรุง 2 ครั้ง จนครั้งที่ 3 มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2519 แต่งตั้ง “คณะกรรมการเร่งรัดพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้” โดยมี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นประธาน

การดำเนินงานของคณะกรรมการข้างต้น ส่วนใหญ่เป็นการวางรากฐานการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม การศึกษา รวมทั้งการสร้าง ความเข้าใจกับประชาชน นอกจากนี้ได้มีการจัดตั้งศูนย์ประสานงานปกครองจังหวัดชายแดนภาคใต้ขึ้นในปี 2507 เพื่อทำหน้าที่ปฐมนิเทศข้าราชการทุกประเภทที่ย้ายมาทำงาน ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ประสานงานด้านการข่าว ประชาสัมพันธ์สร้างความเข้าใจกับประชาชน อย่างไรก็ตามเงื่อนไขและความไม่เข้าใจยังมีอยู่

การต่อสู้ด้วยวิธีการที่รุนแรงได้เกิดขึ้นเป็นระยะ และรุนแรงที่สุดในปี 2518

นับจากปี พ.ศ. 2521 รัฐบาลได้มีการจัดการปัญหาและการพัฒนาในจังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างเป็นระบบด้วยกระบวนการหลักๆ 3 ด้าน คือ

1. การกำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้

2. การจัดตั้งศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ และ พตท.43 ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 56/2539

3. การจัดทำแผนเร่งรัดพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้

1. การกำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้

รัฐบาลเริ่มกำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2521 และดำเนินงานรวม 4 ระยะ โดยปรับนโยบายรวม 3 ครั้ง คือ พ.ศ.2531-2535 พ.ศ. 2537-2541 และฉบับที่ 4 พ.ศ.2542-2546 ตามตารางต่อไปนี้



นโยบายความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้เรียงลำดับข้อความสำคัญที่กำหนดในแต่ละฉบับ

พ.ศ. 2521 - 2530	พ.ศ. 2531 - 2535	พ.ศ. 2537 - 2541	พ.ศ. 2542 - 2546
วัตถุประสงค์ 1. ให้เกิดความสงบเรียบร้อยในพื้นที่	วัตถุประสงค์ 2. เพื่อสร้างความสงบ	วัตถุประสงค์ 4. เพื่อให้ประชาชนมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินจากขบวนการโจรก่อการร้าย	วัตถุประสงค์ 2. เพื่อพัฒนาสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการพัฒนาศักยภาพคนและสังคม โดยปรับและพัฒนาสถานะภาวะแวดล้อมทุกด้านเพื่อพัฒนาศักยภาพของคนและสังคมที่สอดคล้องกับความต้องการหลายทางวัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่นให้พร้อมในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาในพื้นที่ มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน จัดปัญหาความยากจน ให้ประชาชนทุกกลุ่มได้รับผลการพัฒนาอย่างทั่วถึง มีภาวะทางสังคมจิตวิทยาที่เหมาะสมและเข้มแข็ง
2. ให้มีการปรับสภาพแวดล้อมทั้งทางด้านสังคมจิตวิทยา การเมือง เศรษฐกิจให้เกิดการพัฒนาพื้นที่ที่เห็นผลรวดเร็วยิ่งขึ้น โดยเน้นการปลูกฝังการพูดการใช้ภาษาไทย การสร้างศรัทธาต่อทางราชการ ปรับปรุงความเป็นอยู่	1. เพื่อสร้างความสามัคคี 3. เพื่อสร้างความอยู่ดีมีสุขของประชาชน	3. เพื่อให้เกิดความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างประชาชนกับทางราชการ และประชาชนมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาของตนเอง 1. เพื่อให้การพัฒนาเศรษฐกิจบรรลุผลตามแผนงานที่ได้กำหนดไว้ และเกิดประโยชน์แก่ประชาชนโดยส่วนรวม	1. เพื่อพัฒนาศักยภาพของคนและสังคมทั้งภาครัฐ และภาคประชาชนให้มีความเข้าใจในความเปลี่ยนแปลงของสังคม ทั้งภายในและภายนอกประเทศ และรู้เท่าทัน พร้อมทั้งจะปรับตัวบนเอกลักษณ์พื้นฐานวิถีชีวิตของประชาชน



พ.ศ. 2521 - 2530	พ.ศ. 2531 - 2535	พ.ศ. 2537 - 2541	พ.ศ. 2542 - 2546
	เด่นทางสังคมที่ประกอบด้วยวัฒนธรรมที่หลากหลาย เน้นการเรียนรู้ภาษาไทยเพิ่มขึ้นจากภาษาแม่ท้องถิ่น เพื่อเป็นสื่อในการติดต่อ สื่อสารให้สังคมเปิดกว้างมากขึ้น และขยายโอกาสในการพัฒนาคุณภาพชีวิต	เพื่อให้การดำเนินงานด้านสังคมจิตวิทยา มีเอกภาพ และเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงในสังคมที่จะเกิดขึ้นจากการพัฒนาซึ่งเป็นนโยบายเร่งด่วน รวมทั้งการลดช่องว่างการใช้ภาษาระหว่างกันด้วยการเรียนรู้ภาษาซึ่งกันและกัน ทั้งภาษาไทยกับมลายูท้องถิ่น	ของชนยากจนและผู้ด้อยโอกาสให้มีอาชีพที่มั่นคง มีรายได้เพียงพอที่จะดำรงชีวิต 1.2 สนับสนุนและให้ความสำคัญกับภูมิปัญญาท้องถิ่น เปิดโอกาสให้มีบทบาทในการแก้ปัญหาต่างๆ ให้ความสำคัญกับเยาวชนในเรื่องการศึกษาและคุณภาพชีวิต การเทียบวุฒิการศึกษาทางศาสนาเพื่อศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้น รวมทั้งการสมัครเข้าทำงาน 2. การพัฒนาสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการพัฒนาศักยภาพของคนและสังคม 2.1 เร่งรัดการดำเนินการแก้ไขปัญหาด้านสังคมจิตวิทยา สร้างความเข้าใจในคุณค่าและความสัมพันธ์อันดีระหว่างประชาชนต่างวัฒนธรรม 2.2 ให้การดำเนินชีวิตและการปฏิบัติตามหลักศาสนาเป็นไปโดยไม่อุปสรรค ปรับทัศนคติที่ไม่ถูกต้อง และปรับกฎระเบียบของทางราชการให้สอดคล้องกับวิถีชีวิต 2.3 จัดการศึกษาที่สอดคล้องกับความต้องการและวิถีชีวิตจนถึงระดับอุดมศึกษา



พ.ศ. 2521 - 2530	พ.ศ. 2531 - 2535	พ.ศ. 2537 - 2541	พ.ศ. 2542 - 2546
ด้านการเมืองภายใน มุ่งให้ชาวไทยมุสลิม มีส่วนในการปกครอง และมีโอกาสในการร่วมแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับทางราชการ การปรับปรุงประสิทธิภาพข้าราชการ และองค์กรในการบริหารราชการและการแก้ไขปัญหา	ด้านการเมืองและการปกครอง เป็นนโยบายที่มีความสำคัญเร่งด่วนควบคู่กับด้านสังคมจิตวิทยา โดยเน้นการทำงานมวลชน ให้นำมุสลิมมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาและพัฒนาสังคม ยึดหลักการประนีประนอม ประสานประโยชน์ในแนวทางสันติและปฏิเสชนวาททางรุนแรง	ด้านการเมืองการปกครอง ปรับปรุงการดำเนินงานด้านการเมืองและการปกครองให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งประสิทธิภาพของข้าราชการ เพื่อให้ได้ข้าราชการที่ดี ไม่สร้างเงื่อนไข และสามารถเข้าถึงประชาชนได้ การยกระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนผ่านองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการปรับปรุงประสิทธิภาพองค์กรอำนาจการในระดับชาติ และในระดับพื้นที่ ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป	1.3 สรรหาและพัฒนาบุคลากรให้มีคุณลักษณะเหมาะสมสำหรับปฏิบัติงานในพื้นที่ และโยกย้ายบุคลากรที่มีพฤติกรรมไม่เหมาะสมออกจากพื้นที่ ส่งเสริมขวัญกำลังใจ 3. การพัฒนาการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายในการแก้ไขปัญหาและร่วมพัฒนา 3.1 จัดกระบวนการหรือกลไกการบริหารจัดการของรัฐที่เปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการแก้ไขปัญหาและการพัฒนาพื้นที่ 3.2 สนับสนุนสถาบันครอบครัวให้มั่นคง ชุมชนมีความเข้มแข็ง รักษาประเพณีที่ดีงาม 3.3 เพิ่มบทบาทของประชาชน ชุมชน และองค์กรท้องถิ่นในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
ด้านการเมืองระหว่างประเทศ ให้ประเทศมุสลิมมีความเข้าใจที่ถูกต้องต่อการปฏิบัติของรัฐบาลต่อชาวไทยมุสลิม และสนับสนุนประเทศไทยในเวทีการเมืองระหว่างประเทศในการยับยั้งการดำเนินงานของขบวนการ	ด้านการเมืองต่างประเทศ เป็นการแก้ไขปัญหาด้วยการสร้างความเข้าใจกับประเทศมุสลิม เพื่อสนับสนุนประเทศไทยในการดำเนินนโยบายและส่งเสริมสร้างความสัมพันธ์ในลักษณะสร้างสรรค์ทางเศรษฐกิจ	ด้านการต่างประเทศ การดำเนินนโยบายเดิมที่ผ่านมาได้ผลในการให้ประเทศมุสลิมเห็นผลประโยชน์ทางการเมือง และความร่วมมือระหว่างกันยิ่งกว่าการแทรกแซงกิจการภายในของไทย สมควรยืนยัน แนวทาง	2.7 เชื่อมโยงความสัมพันธ์ของวิถีชีวิตมุสลิมกับประเทศเพื่อนบ้าน และประชาคมมุสลิมอย่างใกล้ชิด



พ.ศ. 2521 - 2530	พ.ศ. 2531 - 2535	พ.ศ. 2537 - 2541	พ.ศ. 2542 - 2546
โครงการร่าย (ขจก.) ด้านเศรษฐกิจ เจริญพัฒนาและขยายฐานทางเศรษฐกิจ รวมทั้งการสร้างทางหลวงจังหวัดและทางหลวงชนบท ด้านปราบปรามการก่อการร้าย ปรับปรุงองค์การในการก่อการร้ายให้มีเอกภาพ และเพิ่มประสิทธิภาพของ	การค้า และการลงทุน เพื่อให้เห็นประโยชน์ยิ่งกว่าการบ่อนทำลาย ด้านเศรษฐกิจ เจริญการพัฒนาตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ประสานแผนพัฒนาให้สอดคล้องและสนับสนุนการแก้ปัญหาพื้นฐานทางสังคม ด้านการรักษาความสงบ ใช้นโยบายการเมืองนำการทหาร เพื่อจูงใจให้กลุ่มก่อการร้ายเข้ามอบตัว การป้องกัน	ดังกล่าวต่อไป โดยเน้นการขยายความร่วมมือโดยเฉพาะกับกลุ่มประเทศมุสลิม โดยมีเป้าหมายทางเศรษฐกิจ การค้า และการลงทุนให้เพิ่มพูนมากขึ้น เพื่อให้สอดคล้องกับแนวนโยบายหลักที่จะใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่เป็นต้นนำในห้วงระยะเวลาต่อไป รวมทั้งการส่งเสริมความรู้ภาษาต่างประเทศ โดยเฉพาะภาษามลายูเซีย และภาษาอาหรับ ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ มุ่งเสริมสร้างศักยภาพการพัฒนาของพื้นที่เพื่อให้แผนงานต่างๆ ที่วางไว้แล้วบังเกิดผลเป็นรูปธรรมที่ชัดเจน โดยเร่งรัดศักยภาพสูงพอที่จะดึงดูดนักลงทุนทั้งภายในและต่างประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงสร้างพื้นฐานโครงการคมนาคมขนส่งที่สะดวก รวดเร็ว และบริการของรัฐที่ตอบสนองธุรกิจได้ครบวงจรในพื้นที่ ด้านการรักษาความสงบ ดำเนินแนวทางที่ดำเนินการอยู่คือ การใช้แนวทางการเมืองนำการทหารด้วยการเจรจา	2.4 พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเมืองศูนย์กลาง และเมืองชายแดน ให้เหมาะสมสอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่ 2.5 เสริมสร้างโอกาสให้กับกิจกรรมทางเศรษฐกิจทั้งด้านการประมง การเกษตร อุตสาหกรรม และการบริการ 2.6 ดำเนินนโยบายการเมืองนำการทหาร เพื่อสร้างความสงบเรียบร้อยถาวร



พ.ศ. 2521 - 2530	พ.ศ. 2531 - 2535	พ.ศ. 2537 - 2541	พ.ศ. 2542 -2546
		ด้านการบริหารนโยบาย การดำเนินงานตามนโยบายที่ผ่านมาแม้จะได้มีการจัดการบริหารรูปแบบพิเศษขึ้น แต่ยังมีจุดอ่อนในเรื่องเอกภาพและประสิทธิภาพในการปฏิบัติ ทำให้การแก้ไขปัญหายังกระทำไม่ได้ไม่สมบูรณ์ ดังนั้น เพื่อให้การปฏิบัตินโยบายเป็นไปอย่างมีเอกภาพและประสิทธิภาพ สมควรให้การดำเนินงานของทุกส่วนราชการประสานสอดคล้องกันทั้งในด้านการวางแผน การประสานแผน และการจัดสรรทรัพยากรอย่างมีระบบ โดยมีกรอบการดำเนินงานที่ชัดเจน ใต้รับการสนับสนุนทางนโยบายจากส่วนกลางอย่างรวดเร็วทันต่อเหตุการณ์ และมีการจัดสรรและใช้ประโยชน์ทรัพยากรทางการบริหารอย่างเหมาะสม ไม่ซ้ำซ้อน และลงตรงเป้าหมายสำคัญ เร่งด่วนและเป้าหมายพื้นที่ รวมทั้งมีการปรับปรุงองค์กรและระบบบริหารการแก้ไขปัญหในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ให้เหมาะสมยิ่งขึ้นในระยะต่อไป	4. การบริหารนโยบาย เพื่อให้บรรลุผลเป็นรูปธรรม จะต้องมีการบริหารนโยบายที่มีประสิทธิภาพและครบวงจร 3.6 จัดให้มีระบบการติดตามและประเมินผลการแก้ไขปัญหโดยให้ทุกฝ่ายเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการ



มีงานวิจัยและบทความหลายฉบับ ได้กล่าวถึงนโยบายความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ฉบับต่างๆ ไว้สรุปได้ว่า

1.1 นโยบายความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2521-2530 เป็นนโยบายทั่วไปฉบับแรกที่ครอบคลุมการแก้ไขปัญหาทุกเรื่อง และมุ่งให้เกิดการประสานงานระหว่างส่วนราชการในการแก้ปัญหาของพื้นที่ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ขณะมีการประกาศใช้นโยบายฉบับนี้ สถานการณ์ในพื้นที่มีความรุนแรง เกิดการปะทะด้วยกำลังอาวุธระหว่างกลุ่มคนที่ต้องการแบ่งแยกดินแดนกับอำนาจรัฐ พื้นที่ที่มีความไม่พร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐาน และคุณภาพชีวิตของประชาชน การแก้ไขปัญหาจึงถูกเน้นหนักไปในการใช้กำลังการข่าว มุ่งปราบปรามการก่อการร้าย รวมทั้งปรับสภาวะแวดล้อมด้านกายภาพและด้านสังคม แต่จากการดำเนินการตามนโยบายดังกล่าวเป็นเวลา 10 ปี ปรากฏว่า ได้รับผลสำเร็จระดับหนึ่งในการแก้ไขปัญหาด้านสังคมจิตวิทยา การพัฒนาเศรษฐกิจสังคม เพื่อยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชน การป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายและการแก้ไขปัญหาการแทรกแซงจากต่างประเทศ โดยเสริมสร้างความสัมพันธ์ และทำความเข้าใจกับประเทศมุสลิม มิให้สนับสนุนขบวนการโจรก่อการร้าย (ขจก.)

1.2 นโยบายความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2531-2535 ในปี พ.ศ. 2530 สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติได้ประเมินผลการดำเนินการ รวมทั้งประเมินสถานการณ์ความมั่นคงจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อทบทวนนโยบายให้เหมาะสมยิ่งขึ้น โดยเสนอนโยบายความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับ

จังหวัดชายแดนภาคใต้ระยะ 5 ปี ให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาด้านสังคมจิตวิทยา และการเมืองการปกครอง โดยการยอมรับความแตกต่าง มีความจริงใจและให้เกียรติซึ่งกันและกัน ให้ความสำคัญกับผู้นำศาสนา เพื่อให้เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาควบคู่ไปกับการพัฒนาเจ้าหน้าที่ให้เข้าถึงประชาชนได้มากขึ้น เพื่อสร้างศรัทธาและความร่วมมือระหว่างประชาชนกับราชการ สำหรับในด้านการรักษาความสงบ กำหนดให้ใช้นโยบายการเมืองนำการทหารในการแก้ไขปัญหาการก่อการร้าย ในห้วง 5 ปีที่มีการดำเนินการตามนโยบายฉบับนี้ ปรากฏว่า ได้รับผลสำเร็จอย่างดี โดยเฉพาะการสร้างความเข้าใจ และการลดความหวาดระแวง สภาพทางการเมืองเปิดให้ผู้นำมุสลิมมีบทบาททางการเมือง เจ้าหน้าที่รัฐมีความเข้าใจปัญหามากขึ้น แต่ยังไม่มีพลังมากพอที่จะผลักดันการแก้ไขปัญหาอย่างทั่วถึง ในขณะที่การดำเนินนโยบายการเมืองนำการทหาร มีความคืบหน้าในระดับสลายขีดความสามารถของ ขจก.จน ไม่สามารถใช้กำลังขนาดใหญ่ได้อีก การเข้าถึงประชาชนที่ยากจนและอยู่ในชนบทห่างไกลทำได้มากขึ้น การแก้ไขปัญหาโรงเรียนปอเนาะ การให้สิทธิพิเศษแก่คนไทยมุสลิมเข้าศึกษาในสถาบันการศึกษาระดับกลาง และระดับสูง การสร้างความเข้าใจในระดับสูงกับสมาพันธ์อิสลามโลกและต่างประเทศ การปราบปรามยังคงมีอย่างต่อเนื่องโดยหลักการนโยบายได้รื้อฟื้น

1.3 นโยบายความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2537-2541 การบังคับใช้นโยบายฉบับนี้ เป็นช่วงเวลาที่สถานการณ์ของประเทศได้รับผลกระทบจากปัจจัยด้านต่างประเทศที่เข้ามาในลักษณะ



กระแสโลกาภิวัตน์ ความจำเป็นในการพัฒนา ด้านเศรษฐกิจ การค้า การลงทุน และความ ร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านมากขึ้น นโยบาย ฉบับนี้จึงมุ่งที่จะยกระดับการพัฒนาในด้าน เศรษฐกิจควบคู่ไปกับการแก้ไขปัญหาทาง ด้านจิตวิทยา โดยเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจใน พื้นที่เป็นงานสำคัญเร่งด่วน เพื่อให้พลังการ พัฒนาเศรษฐกิจเป็นเครื่องมือสำคัญในการ แก้ไขปัญหาและพัฒนาสังคมให้เข้มแข็ง รวมทั้งการระดมพลังและความร่วมมือจาก ทุกฝ่ายในการรักษาความสงบเรียบร้อย และ ลดความขัดแย้งในสังคม ในภาพรวมการ ดำเนินงานตามนโยบายมีความต่อเนื่อง และมี ระดับของพัฒนาการเป็นที่น่าพอใจ อย่างไรก็ตาม ยังมีปัญหาสังคมจิตวิทยา ปัญหาความ ยากจนขึ้น และความไม่เป็นธรรมในสังคมที่ เกิดจากการพัฒนาที่ไม่ทั่วถึง ปัญหาภาพลักษณ์ ความไม่สงบและปัญหายาเสพติดรุนแรงขึ้น จากปัญหาที่ยังเหลืออยู่จึงมีนโยบายความ มั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ (พ.ศ. 2542 - 2546)

นโยบายความมั่นคงเกี่ยวกับจังหวัด ชายแดนภาคใต้ทั้ง 4 ฉบับ ค่อยๆ มีพัฒนาการ ที่แสดงให้เห็นถึงความเข้าใจปัญหาพื้นฐานที่ เกิดขึ้นในพื้นที่ ความประนีประนอม การลด ช่องว่างของประชาชนจากความแตกต่างให้เข้า สู่ความร่วมมือบนความหลากหลาย โดยเฉพาะ นโยบายฉบับสุดท้ายคงนโยบายเดิมในด้านการ ก่อการร้ายน้อยที่สุด แต่มุ่งไปในเรื่องคนเป็น ศูนย์กลางการแก้ปัญหาและการพัฒนาอย่าง แท้จริง

2. การจัดตั้งองค์กรศูนย์อำนาจการ บริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ และ พตท.43

ได้มีคำสั่งของรัฐบาลเพื่อจัดรูปแบบ การบริหารแบบพิเศษเพิ่มเติมจากระบบปกติ

เพื่อแก้ไขปัญหาในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ สำคัญคือ คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 56/2539 เมื่อวันที่ 23 เมษายน 2539 เป็นองค์การ 2 ระดับ คือ

(1) ระดับนโยบาย มีคณะกรรมการ อำนาจการแก้ไขปัญหาความมั่นคงจังหวัด ชายแดนภาคใต้ (ปชต.)

ทำหน้าที่พิจารณาเสนอแนะ นโยบายความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับจังหวัด ชายแดนภาคใต้ อำนาจการและควบคุมเพื่อ แก้ไขปัญหาความมั่นคงจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นไปตามนโยบาย

(2) ระดับประสานการปฏิบัติในพื้นที่ ปรับปรุงจากคำสั่งสำนักนายก รัฐมนตรี ที่ 8/2521 ลงวันที่ 20 มกราคม 2524 เรื่อง การแก้ไขปัญหาการบริหารราชการใน จังหวัดชายแดนภาคใต้ กำหนดขอบเขตและ อำนาจของศูนย์อำนาจการบริหารจังหวัด ชายแดนภาคใต้ และกองบัญชาการผสม พลเรือนตำรวจทหารที่ 43 (พตท.43) เป็น องค์การแก้ไขปัญหาในระดับพื้นที่

2.1 ศูนย์อำนาจการบริหาร จังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) โดยกระทรวงมหาดไทย จัดตั้งศูนย์อำนาจการบริหารจังหวัด ชายแดนภาคใต้ เรียกโดยย่อว่า “ศอ.บต.” และ ให้รองปลัดกระทรวงมหาดไทย ที่รัฐมนตรี ว่าการกระทรวงมหาดไทยโดยความเห็นชอบ ของนายกรัฐมนตรี แต่งตั้งเป็นผู้บัญชาการ ศูนย์อำนาจการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ รับผิดชอบบังคับบัญชาข้าราชการและการ ดำเนินงาน ศอ.บต. ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวง มหาดไทย และปลัดกระทรวงมหาดไทย ตาม ลำดับ ควบคุมและกำกับดูแลการปฏิบัติงาน ของศูนย์อำนาจการบริหารจังหวัดชายแดน



ภาคใต้ให้เป็นไปตามนโยบาย และรายงานผลการปฏิบัติให้นายกรัฐมนตรีทราบเป็นระยะๆ

ให้ ศอ.บต. มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับเร่งรัดการปฏิบัติงานตามนโยบายฯ ของส่วนราชการฝ่ายพลเรือนและตำรวจ ประสานการปฏิบัติงานของส่วนราชการฝ่ายทหาร รวบรวมกลั่นกรอง เสนอแนะการจัดทำ แผน โครงการ และการจัดตั้งงบประมาณของ ส่วนราชการและองค์การของรัฐ เพื่อพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมให้ตอบสนองนโยบาย และ พัฒนาข้าราชการและพนักงานของรัฐที่ปฏิบัติงานในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ให้ปฏิบัติงาน ได้อย่างมีประสิทธิภาพ สรุปได้ว่า ศอ.บต. มี ส่วนสำคัญในการดำเนินงานทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองการปกครอง สังคมจิตวิทยา ความสงบเรียบร้อยและความสัมพันธ์กับ ประเทศเพื่อนบ้าน

2.2 กองบัญชาการผสมพลเรือน ตำรวจ ทหารที่ 43 (พตท.43) ให้กองอำนวยการ รักษาความมั่นคงภายใน จัดตั้ง พตท.43 ขึ้นใน กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 โดยมีผู้บัญชาการกองบัญชาการผสมพลเรือน ตำรวจ ทหารที่ 43 รับผิดชอบการบังคับบัญชา ข้าราชการ และการดำเนินการของ พตท.43 และให้กองทัพบก/กองอำนวยการรักษาความ มั่นคงภายใน และกองทัพอากาศที่ 4 กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ตามลำดับ ควบคุม ดูแลการปฏิบัติงานของกองบัญชาการ ผสมพลเรือนตำรวจทหารที่ 43 ให้เป็นไปตาม นโยบายฯ และรายงานผลการปฏิบัติให้ นายกรัฐมนตรี หรือคณะกรรมการแก้ไขปัญห ความมั่นคงจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ปชต.) ทราบเป็นระยะๆ ทั้งนี้ให้มีการประสานงานกับ ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้

กำหนดให้ พตท.43 ทำหน้าที่ดำเนินการกำหนด แผนปฏิบัติการในการป้องกันและแก้ไขการ ก่อเหตุร้ายรุนแรงหรือการก่อการร้ายทุกรูปแบบ ให้เกิดเอกภาพ สนับสนุนและประสานงานใน การจัดระเบียบชายแดนตามยุทธศาสตร์การ ป้องกันประเทศ พัฒนาประสิทธิภาพด้านการ ข้าราชการให้มีประสิทธิภาพ

การจัดตั้งระบบบริหารพิเศษนี้ มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้การดำเนินการ และการ ประสานงาน เกี่ยวกับการพัฒนาและแก้ไข ปัญหาการบริหารราชการในจังหวัดชายแดน ภาคใต้เป็นไปอย่างมีระบบ มีประสิทธิภาพและ บรรลุผลตามเป้าหมายในการพัฒนาจังหวัด ชายแดนภาคใต้ ให้มีความสงบสุขร่มเย็นนั่นเอง

3. การจัดทำแผนเร่งรัดพัฒนาจังหวัด ชายแดนภาคใต้

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนา การเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้จัดทำแผน แม่บท การพัฒนาพื้นที่ 5 จังหวัดชายแดน ภาคใต้ เพื่อมองภาพการแก้ไขและพัฒนาจังหวัด ชายแดนภาคใต้เป็นลักษณะพื้นที่ โดยมีแผน เร่งรัดพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็น เครื่องมือสำหรับทำหน้าที่แปลงแผนแม่บท และนโยบายความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับ จังหวัดชายแดนภาคใต้ลงสู่การปฏิบัติ แผน เร่งรัดพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ แต่เดิมนั้น เรียกว่า โครงการเฉพาะกิจเพื่อการพัฒนาจังหวัด ชายแดนภาคใต้ เริ่มมีครั้งแรกเมื่อปี 2533

ในระยะแรก ลักษณะแผนได้เน้น การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเป็นหลัก แต่ต่อ มาปี พ.ศ.2541 ได้ปรับปรุงกระบวนการจัดทำ แผนใหม่ มีการกำหนดระบบประสานแผนงาน ที่ชัดเจนและครอบคลุมสาขาที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ เป็นแผนที่สามารถพัฒนาแก้ไขปัญหา



จังหวัดชายแดนภาคใต้ตามแผนแม่บทฯ และนโยบายความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างแท้จริง

แผนเร่งรัดพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีจุดประสงค์และเป้าหมาย (Goal) ที่จะก่อให้เกิดผล ดังนี้

1) ประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีทัศนคติที่ดีต่อการดำเนินนโยบายของรัฐในอันที่จะพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมให้ดีขึ้น มีความทัดเทียมภูมิภาคอื่น และประเทศเพื่อนบ้าน

2) ประชาชนตระหนักถึงความจริงใจของรัฐที่มีต่อการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ปัญหาทางสังคมจิตวิทยา อันได้แก่ ความไม่เข้าใจ ความหวาดระแวงระหว่างประชาชน ต่างศาสนาและ ประชาชนกับรัฐได้รับการแก้ไข ไปในทางที่ดีขึ้น

3) ประชาชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ อาศัยอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขบนพื้นฐานความหลากหลายทางสังคมและวัฒนธรรม ปัญหาความขัดแย้งระหว่างกลุ่มต่างๆ ลดลง โดยได้มีการกำหนดยุทธศาสตร์ และแนวทางขึ้นมารองรับตั้งแต่ประมาณปี 2543-2545 คือ

(1) ยุทธศาสตร์ที่ว่าด้วยการเสริมสร้างโอกาสตามศักยภาพของจังหวัดชายแดนภาคใต้ หรือเป็นยุทธศาสตร์เชิงรุก

(2) ยุทธศาสตร์ที่ว่าด้วยการเร่งรัดพัฒนาเพื่อยกระดับเศรษฐกิจและสังคมในจังหวัด ชายแดนภาคใต้ หรือเป็นยุทธศาสตร์เชิงรับ

(3) ยุทธศาสตร์ที่ว่าด้วยการพัฒนาและแก้ไขปัญหาที่เป็นเอกลักษณ์เฉพาะของจังหวัดชายแดนภาคใต้ หรือเป็นยุทธศาสตร์เฉพาะพื้นที่

ได้กำหนดแนวทางและขอบเขต แยกแยะโดยการพิจารณาในเชิงรายสาขา (Sector) ทั้งด้านการพัฒนาการเกษตร การพัฒนาด้านการค้า การลงทุน การท่องเที่ยว และการบริการในเขตชุมชน เมืองใหญ่และเมืองชายแดน การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยการยกระดับฐานะความเป็นอยู่ รายได้ และการศึกษา การพัฒนาความเป็นอยู่ด้านสาธารณสุข เพื่อดูแลสุขภาพของประชาชน การพัฒนาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การพัฒนาเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชนและการให้คุณค่าทุนทางสังคม โดยเฉพาะด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยในพื้นที่ ได้กำหนดขอบเขตการสนับสนุนการจัดตั้ง และประสานหน่วยทหาร ตำรวจ หน่วยงานด้านการปกครอง การพัฒนาประสิทธิภาพ ความรู้ บุคลากรในหน่วยงานที่ดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยในพื้นที่ รวมทั้งการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยในชุมชนของตนเอง การป้องกันปราบปรามและแก้ไขปัญหายาเสพติด และการพัฒนาด้านแรงงาน

นอกจากการดำเนินงานโดยอาศัยกลไกต่างๆ ดังกล่าวแล้ว ตลอดระยะเวลาที่การดำเนินงานจะมีการเสริมด้วยนโยบาย และมาตรการต่างๆ เพื่อหนุนให้การพัฒนาแก้ไขปัญหาเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น มติคณะรัฐมนตรีในเรื่องการเพิ่มประสิทธิภาพบุคลากรในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ตั้งแต่มติ ครม. เมื่อวันที่ 30 กรกฎาคม 2506 มติ ครม. เมื่อวันที่ 22 มิถุนายน 2520 มติ ครม. เมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน 2531 และ มติ ครม. เมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2535 ล้วนวางหลักเกณฑ์การคัดเลือก และการแต่งตั้งข้าราชการ การฝึก



อบรม และการสร้างขวัญกำลังใจโดยลำดับ นอกจากนั้นยังมีการผลักดันโครงการสามเหลี่ยมเศรษฐกิจระหว่างอินโดนีเซีย มาเลเซีย และประเทศไทย เพื่อเปิดโอกาสการพัฒนาพื้นที่ชายแดนให้มีศักยภาพมากขึ้น รวมทั้งเร่งให้ภาคเอกชนเข้ามีส่วนร่วมในการพัฒนาอย่างเข้มแข็งโดยผ่านทาง กรอ.จังหวัด และสภาเศรษฐกิจจังหวัดชายแดนภาคใต้

เมื่อวันที่ 30 เมษายน 2545 สำนักนายกรัฐมนตรี ได้มีคำสั่งที่ 123/2545 ลงวันที่ 30 เมษายน 2545 ให้อยุติบทบาทของ คอ.บต. และ พตท. 43 และให้ถ่ายโอนภารกิจให้กับหน่วยงานปกติ ทั้งนี้เนื่องจากผลการวิเคราะห์ในขณะนั้นชี้ว่า สภาวการณ์ปัจจุบันไม่มีการเคลื่อนไหวของขบวนการโจรก่อการร้ายแต่อย่างใด เหตุที่เกิดขึ้นเพียงการก่อเหตุของกลุ่มโจร เป็นปัญหาปกติทั่วไปที่ปรากฏในทุกภาคของประเทศ ซึ่งการแก้ไขปัญหาคควรให้หน่วยงานปกติเข้าดำเนินการต่อไป

สถานการณ์โดยรวมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ หลังยุติบทบาท คอ.บต. และ พตท.43

หลังจากการยุติบทบาทของ คอ.บต. และ พตท.43 ประมาณ 10 เดือน กลุ่มงานวิจัยและพัฒนาสถาบันตำรวจราชานภาพ ได้ลงไปจัดเก็บข้อมูลที่เป็นภาพรวมของจังหวัดชายแดนภาคใต้ พบข้อมูลที่ประมวลได้จากข้อมูลคุณภาพในเบื้องต้น จากการพูดคุย การสังเกตการณ์ ข้อมูลเอกสารที่ได้รับการสนับสนุนจากสื่อมวลชน และส่วนราชการในพื้นที่ พอประมวลภาพสถานการณ์ต่างๆ ให้เห็นได้กว้างๆ ดังนี้

1. รัฐบาลได้กำหนดให้ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นจังหวัด CEO ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 30 เมษายน 2545

2. คอ.บต. ได้ส่งมอบงานที่ดำเนินการอยู่ให้แก่หน่วยงานปกติรับผิดชอบต่อไป เช่น ในด้านการปฐมนิเทศข้าราชการใหม่ ได้มอบให้ศูนย์ประสานงานจังหวัดชายแดนภาคใต้ กรมการปกครอง (ศปต.) รับผิดชอบต่อไป

3. กองบัญชาการผสมพลเรือนตำรวจ ทหารที่ 43 (พตท.43) กลับเข้าปฏิบัติงานในหน่วยงานต้นสังกัด และในด้านการทหารยังคงทำหน้าที่ปกติในพื้นที่ในด้านการข่าว และงานด้านมวลชน

4. กรมตำรวจ ได้เข้ารับผิดชอบงานในด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยในพื้นที่ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ จัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการที่จังหวัดยะลา เพิ่มเติมกำลังหน่วยเฉพาะกิจจากตชด. โดยในปีงบประมาณ 2546 สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ออกแผนรักษาความสงบเรียบร้อย (แผนพิทักษ์ใต้ 46) และกำหนดให้มีการปฏิบัติการรักษาความสงบอย่างเข้มข้นต่อเนื่อง

5. ในด้านการปฐมนิเทศข้าราชการใหม่ที่เข้าไปปฏิบัติงานในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งศูนย์ประสานราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศปต.) เป็นผู้รับผิดชอบแทน คอ.บต.นั้น ขาดงบประมาณดำเนินการ ทำให้การปฐมนิเทศข้าราชการใหม่ไม่สามารถดำเนินการได้อย่างทั่วถึง และมีประสิทธิภาพ

6. การส่งเสริมการลงทุนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ นอกจากจังหวัดสงขลา ซึ่งข้อมูลของ นักธุรกิจในจังหวัดชายแดนภาคใต้ เห็นว่า ทรัพยากรต่างๆ ในด้านการพัฒนา และบริหารจากส่วนกลางมักหยุดอยู่ที่สงขลาเป็นหลัก ทั้งนี้ เนื่องจากอัตราการตอบแทนของการลงทุนที่ขยายตัวได้มากกว่าในจังหวัดสงขลา ทำให้จังหวัดที่มีศักยภาพอื่นในจังหวัดชายแดน



ภาคใต้ไม่ได้รับทรัพยากรจากส่วนกลางอย่างเท่าเทียมกัน ทั้งนี้ อาจเนื่องจากการคมนาคม ปัญหาภาพลักษณ์ความไม่สงบ หากพิจารณาจากโครงการส่งเสริมการลงทุนในจังหวัด

ชายแดนภาคใต้ในปี 2544 จะเห็นได้ชัดเจนถึงการกระจายการลงทุนใน 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งการลงทุนส่วนใหญ่จะกระจุกตัวอยู่ที่จังหวัดสงขลาเป็นหลัก

ตารางแสดงโครงการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในปี 2544

จังหวัด	โครงการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน		
	จำนวน (ราย)	เงินลงทุน (ล้านบาท)	จ้างแรงงาน (คน)
นราธิวาส	-	-	-
ปัตตานี	1	156	1,125
ยะลา	3	278	657
สงขลา	23	2,865.68	6,742
รวม	27	3,299.68	8,524

7. ประชาชนในพื้นที่ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ส่วนใหญ่เห็นว่า คอ.บต. เป็นหน่วยงานที่มีประโยชน์ โดยเฉพาะชาวไทยมุสลิมถือว่าเป็นที่พึ่งได้เมื่อมีความเดือดร้อน รวมทั้งให้ความสะดวกในเรื่อง กิจการศาสนา เมื่อชาดไปรู้สึกวุ่นวาย ประกอบกับการยุบเลิก คอ.บต. ดำเนินการในเวลาใกล้เคียงกับการปฏิรูประบบราชการ ซึ่งเกิดการเปลี่ยนแปลงหน่วยงานในระดับอำเภอที่เป็นหน่วยบริการหลายหน่วยให้เป็นหน่วยในระดับจังหวัด หรือชุดเคลื่อนที่ประชาชนที่มาขอรับบริการที่อำเภอต้องเดินทางไปจังหวัด โดยเฉพาะเรื่องที่เกี่ยวข้องกับอาชีพ เช่น การยุบเลิกหน่วยงานปศุสัตว์อำเภอเป็นหน่วยระดับจังหวัด เมื่อสัตว์ป่วยชาวบ้านต้องเดินทางไปจังหวัด ไปแล้วบางครั้งเจ้าหน้าที่ออกเคลื่อนที่ ไม่ได้พบเจ้าหน้าที่ การรักษาสัตว์ป่วยไม่สามารถทำได้ทันความต้องการเป็นต้น ในกรณีดังกล่าวจึงเหมือนมีเหตุการณ์ 2 เหตุการณ์เกิดขึ้นพร้อมกัน และประชาชนจะต้องปรับตัวให้ทันตามสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

8. องค์การทางศาสนาอิสลามมีความเข้มแข็ง และมีการปรับตัวให้เป็นหน่วยงานสร้างความรู้ ความเข้าใจกับผู้นับถือศาสนาอิสลาม รวมทั้งเด็ก เยาวชน สตรีที่เชื่อมโยงกับนโยบายภาครัฐมากขึ้น ที่เห็นจากนโยบายรัฐบาลด้านยาเสพติดพบว่า คณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดได้เข้ามามีส่วนร่วมในการฝึกอบรมเยาวชนที่นับถือศาสนาอิสลามในด้าน ยาเสพติดด้วย ปัจจุบันคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดใน 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ มีสถานที่ทำการที่เหมาะสมและสามารถใช้เป็นสถานที่เพื่อการฝึกอบรม สัมมนาได้เป็นอย่างดี หลังจากการยุติบทบาทของ คอ.บต. คณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดเริ่มมีการรวมตัวกัน และมีการผลักดันทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางโดยในขณะนี้จังหวัดยะลา ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางการประสานงาน มีเป้าหมายสำคัญประการหนึ่งคือ เป็นแกนประสานกับหน่วยงานทางราชการแทนหน้าที่ที่ คอ.บต.เคยทำให้



9. ก่อนการยุติบทบาท ศอ.บต. ได้มีการรวบรวมกลุ่มบุคคลในพื้นที่ที่ได้ไปศึกษายังต่างประเทศ เช่น ประเทศแถบตะวันออกกลาง หรือประเทศมุสลิมในเอเชียก็ตามมารวมกลุ่มกัน เรียกว่า “กลุ่มปัญญาชนมุสลิม” ซึ่งเพิ่งเริ่มดำเนินการ และต้องยุติบทบาทไปพร้อมกับ ศอ.บต. เพราะไม่มีผู้ประสานดำเนินการต่อ

10. การกระตุ้นการเข้ามีส่วนร่วมของภาคเอกชนในการเข้าร่วมในการพัฒนาตามโครงการสามเหลี่ยมเศรษฐกิจ ขาดผู้ประสานงานต่อในพื้นที่ ภาคเอกชนหรือสภาธุรกิจที่ตั้งขึ้นเพื่อเป็นแกนนำภาคเอกชนในการร่วมพัฒนาตามโครงการสามเหลี่ยมเศรษฐกิจยังไม่เข้มแข็ง และต้องการการสนับสนุนจากภาครัฐ

11. การพัฒนาการด้านการศึกษา

ตารางแสดงสถาบันการศึกษาใน 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้

จังหวัด	ระดับประถม	ระดับมัธยม	ระดับอุดมศึกษา	เอกชน
นราธิวาส	359	19	7	83
ปัตตานี	298	56	1	61
ยะลา	213	13	2	45
สงขลา	481	44	5	67
สตูล	166	12	3	20
รวม	1,517	144	18	276

จังหวัดชายแดนภาคใต้มีมหาวิทยาลัยของรัฐ 2 สถาบัน คือ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ซึ่งมีวิทยาเขตตั้งอยู่ในจังหวัดปัตตานี และอำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา และมหาวิทยาลัยทักษิณ ตั้งอยู่ในจังหวัดสงขลา นอกจากนี้ยังมีสถาบันราชภัฏ และสถาบันเทคโนโลยีราชมงคล ซึ่งเปิดสอนในระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง และระดับปริญญาตรีและยังมีวิทยาลัยเอกชนอีกด้วย

จากตารางแสดงถึงสถาบันการศึกษาใน 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งมีสถานศึกษาในระดับต่างๆ โดยเฉพาะระดับอุดมศึกษาเกิดขึ้นทุกจังหวัด และจากการผลการสอบถามจากคณาจารย์ในจังหวัดชายแดนพบว่า โอกาสทางการศึกษาระดับอุดมศึกษาสำหรับผู้ต้องการเข้าศึกษาไม่เพียงพอ ซึ่งเป็นสิ่งบ่งชี้ได้ว่า การ

ส่งเสริมด้านการศึกษารัฐได้ผลเป็นที่น่าพอใจ แต่จะต้องจัดการการศึกษาให้เกิดความเป็นธรรมต่อการได้เข้าเรียนต่อในสถาบันอุดมศึกษาของคนในพื้นที่ในสถาบันการศึกษาในพื้นที่ให้เพิ่มมากขึ้น

จากการฉายภาพจังหวัดชายแดนภาคใต้โดยสรุปข้างต้น มีประเด็นสำคัญที่ควรจะได้มีการ ติดตาม ปรับปรุง แก้ไข อยู่ดังนี้

1. งานด้านสังคมจิตวิทยา ซึ่งควรมีการดำเนินการให้มีความต่อเนื่อง ขณะนี้ไม่มีหน่วยงานรับผิดชอบโดยตรง

2. การประชุมนิเทศข้าราชการใหม่ ต้องเร่งรัดให้ทำได้อย่างสมบูรณ์

3. ภาพรวมในการพัฒนาเศรษฐกิจเชื่อมโยง 5 จังหวัด และสามเหลี่ยมเศรษฐกิจ ขาดผู้ประสานงานเชื่อมต่อการดำเนินงาน



ผลจากการพัฒนาและแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

จากการที่รัฐบาลได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาควบคู่ไปกับการพัฒนาใน 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้มาเกือบ 50 ปี ส่งผลต่อโครงสร้างทางเศรษฐกิจ สังคม หลายประการ ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญยิ่งในการลดภาวะความไม่สงบ ความแตกแยก หวาดระแวงในพื้นที่ลงได้ แม้ว่าจะยังมีปัญหาที่จะต้องพัฒนาแก้ไขกันต่อไป ดังจะได้กล่าวถึงการพัฒนาต่างๆ ดังนี้

1. การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน ปัจจุบันการเดินทางในจังหวัดชายแดนภาคใต้กล่าวได้ว่า มีการคมนาคมสะดวก ทางบก ทางรถไฟ มีโครงข่ายเชื่อมโยงกรุงเทพฯ - ภาคใต้ - มาเลเซีย - สิงคโปร์ 2 เส้นทาง ทางรถยนต์ มีโครงข่ายถนนเชื่อมโยงกรุงเทพฯ ภาคใต้ มาเลเซีย สิงคโปร์ ทางรถยนต์ ทางหลวงหมายเลข 4 ด้านชายฝั่งทะเลตะวันตก ทางหลวงหมายเลข 41, 43 และ 42 ผ่านจังหวัดชายทะเลตะวันออก และยังมีถนนเชื่อมฝั่งตะวันออกและตะวันตกโดยทางหลวงหมายเลข 406 สงขลา - สตูล สำหรับการคมนาคมทางอากาศ ปัจจุบันจังหวัดชายแดนภาคใต้มีสนามบินพาณิชย์ 3 แห่ง คือ สนามบินหาดใหญ่ สนามบินนราธิวาส และสนามบินปัตตานี (บ่อทอง)

การเปิดเส้นทางดังกล่าว ทำให้การติดต่อสื่อสารสะดวก รวดเร็ว สร้างความเท่าเทียมเสมอภาคกันในด้านคุณภาพชีวิตให้กับประชาชนใน 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นมาตรการทางสังคมจิตวิทยา เพื่อเปิดดินแดน

ภาคใต้เข้าไปพัฒนาได้อย่างกว้างขวาง เร่งพัฒนาตามเส้นทางเพื่อให้มีการขนส่งเพื่อเป็นตัวเร่งการพัฒนาเศรษฐกิจ การค้า รายได้ทำการดูแลแก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ และรวดเร็วขึ้น

2. การขยายตัวของผลิตภัณฑ์จังหวัด (Gross Provincial Product หรือ GPP*) จากการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้เรื่อยมา มีตัวชี้วัดผลสำเร็จของการพัฒนาแก้ไขปัญหาจากภาพรวมเศรษฐกิจประการหนึ่งผลิตภัณฑ์จังหวัดของทั้ง 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ในระยะเวลา 7 ปี ตั้งแต่ปี 2536 - 2543 จากตารางผลิตภัณฑ์มวลรวมแสดงให้เห็นว่า จังหวัดสงขลา GPP ปี พ.ศ. 2536 อยู่ที่ 52,619 และในปี พ.ศ. 2543 อยู่ที่ 81,883 จังหวัดนราธิวาส ปี พ.ศ. 2536 GPP อยู่ที่ 13,069 และในปี พ.ศ. 2543 อยู่ที่ 20,863 จังหวัดยะลา ปี พ.ศ. 2536 GPP อยู่ที่ 10,881 และในปี พ.ศ. 2543 อยู่ที่ 18,462 จังหวัดปัตตานี ปี พ.ศ. 2536 GPP อยู่ที่ 19,869 และในปี พ.ศ. 2543 อยู่ที่ 29,645 จังหวัดสตูล ปี 2536 GPP อยู่ที่ 8,509 และในปี พ.ศ. 2543 อยู่ที่ 16,721 ซึ่งแสดงว่าทุกจังหวัดมีการขยายตัวของผลิตภัณฑ์จังหวัดอย่างต่อเนื่อง ซึ่งน่าจะส่งผลต่อการยกระดับรายได้ และความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่ด้วย นอกจากนี้ยังพบว่าจังหวัดปัตตานีเป็นจังหวัดที่มีสัดส่วนผลผลิตการประมงต่อ GPP สูงที่สุดในภาคใต้ตอนล่าง 7 จังหวัด (พัทลุง ตรัง สงขลา สตูล ยะลา ปัตตานี นราธิวาส) โดยมีสัดส่วนสูงถึง ร้อยละ 50

*ผลิตภัณฑ์จังหวัด (Gross Provincial Products) หรือ GPP ก็คือการวัดรายได้ประชาชาติในระดับจังหวัดที่ใช้วิธีประมาณทางด้านการผลิต (Production approach) ซึ่งแนวคิดคล้ายคลึงกับการประมาณผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ

GROSS PROVINCIAL PRODUCT AT CURRENT MARKET PRICES

0308 SONGKHLA

(Millions of Baht)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000p
Agriculture	18,389	21,100	24,567	25,067	25,012	29,875	26,106	29,737
Crops	3,883	5,504	8,098	8,236	8,020	8,622	6,332	7,546
Livestock	522	621	749	813	964	911	969	743
Fisheries	10,233	10,282	10,587	10,937	10,761	14,853	13,489	15,234
Forestry	7	51	30	1	1	1	1	3
Agricultural services	52	56	57	61	69	69	77	59
Simple agri.processing products	3,692	4,586	5,046	5,019	5,197	5,419	5,238	6,152
Mining and quarrying	120	127	135	174	140	115	148	136
Manufacturing	2,559	2,820	3,961	5,067	5,193	5,581	5,833	6,587
Construction	4,304	6,069	7,074	6,441	5,315	3,067	4,038	3,548
Electricity and water supply	1,310	1,448	1,710	1,723	1,820	2,290	2,059	2,283
Transportation and communication	4,258	4,828	5,339	5,956	6,527	6,000	5,972	5,867
Wholesale and retail trade	7,129	8,096	8,983	9,573	10,004	9,560	9,594	10,042
Banking,insurance and real estate	3,336	4,374	5,178	5,851	5,601	7,085	2,715	2,257
Ownership of dwellings	1,401	1,538	1,747	1,962	2,104	2,237	2,290	2,367
Public administration and defence	2,797	3,071	3,762	4,084	4,349	4,680	4,884	4,882
Services	7,017	7,950	10,102	11,047	12,398	12,830	13,004	14,177
GPP:	52,619	61,422	72,557	76,945	78,463	83,320	76,643	81,883
Per capita GPP:(BAHT)	43,849	50,387	58,656	61,360	61,782	64,790	58,865	62,174
Population(1,000 persons)	1,200	1,219	1,237	1,254	1,270	1,286	1,302	1,317





GROSS PROVINCIAL PRODUCT AT CURRENT MARKET PRICES

0309 SATUN

(Millions of Baht)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000p
Agriculture	4,323	4,742	5,876	6,242	7,067	8,704	8,406	10,051
Crops	981	1,348	1,777	1,838	1,757	2,066	1,483	1,714
Livestock	87	102	130	106	123	114	88	77
Fisheries	2,795	2,739	3,307	3,571	4,290	5,264	4,911	5,689
Forestry	128	139	197	241	421	775	1,459	2,017
Agricultural services	15	15	15	15	14	14	14	13
Simple agri.processing products	317	399	450	471	462	471	451	541
Mining and quarrying	31	43	42	47	32	87	99	99
Manufacturing	469	591	671	722	731	752	778	855
Construction	283	663	932	1,108	575	351	407	417
Electricity and water supply	98	135	161	161	171	219	196	196
Transportation and communication	282	346	331	390	374	314	311	352
Wholesale and retail trade	1,334	1,526	1,701	1,809	1,879	1,782	1,799	1,886
Banking,insurance and real estate	193	234	297	322	331	372	213	176
Ownership of dwellings	276	304	343	387	406	436	451	468
Public administration and defence	451	480	588	638	680	740	769	865
Services	770	794	960	1,039	1,118	1,227	1,282	1,356
GPP.	8,509	9,860	11,903	12,865	13,364	14,984	14,712	16,721
Per capita GPP.(BAHT)	36,675	41,779	49,595	52,726	53,886	59,460	57,467	64,310
Population(1,000 persons)	232	236	240	244	248	252	256	260

GROSS PROVINCIAL PRODUCT AT CURRENT MARKET PRICES

0310 YALA

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000p
Agriculture	2,684	3,821	5,240	5,327	5,197	5,569	3,977	5,399
Crops	2,174	3,160	4,397	4,406	4,010	4,227	3,071	4,221
Livestock	146	163	207	166	186	147	121	106
Fisheries	27	22	22	32	29	33	35	33
Forestry	14	43	39	41	415	618	297	463
Agricultural services	9	9	10	11	11	11	12	9
Simple agri.processing products	314	424	565	671	546	533	441	567
Mining and quarrying	42	45	47	61	54	39	67	56
Manufacturing	1,047	1,186	1,626	1,668	1,723	1,837	1,882	2,302
Construction	694	1,053	1,262	1,255	804	538	515	715
Electricity and water supply	232	277	313	292	352	392	358	373
Transportation and communication	587	651	846	916	944	848	892	739
Wholesale and retail trade	1,948	2,198	2,440	2,602	2,742	2,630	2,635	2,763
Banking,insurance and real estate	495	591	696	789	854	962	491	426
Ownership of dwellings	457	505	565	628	673	722	747	775
Public administration and defence	855	970	1,198	1,312	1,404	1,450	1,483	1,681
Services	1,770	1,734	2,180	2,453	2,736	2,827	3,045	3,234
GPP	10,811	13,031	16,413	17,303	17,484	17,815	16,093	18,462
Per capita GPP:(BAHT)	28,754	34,112	42,303	43,916	43,820	43,987	39,252	44,486
Population(1,000 persons)	376	382	388	394	399	405	410	415

(Millions of Baht)





GROSS PROVINCIAL PRODUCT AT CURRENT MARKET PRICES

0312 NARATHIWAT

(Millions of Baht)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000p
Agriculture	4,384	5,779	7,628	7,723	7,514	7,597	6,341	7,398
Crops	3,676	4,867	6,439	6,482	6,252	6,321	5,136	6,305
Livestock	216	250	334	231	272	253	257	222
Fisheries	36	37	39	60	55	77	79	86
Forestry	9	49	65	73	201	239	252	45
Agricultural services	19	18	18	19	18	19	19	14
Simple agri.processing products	428	558	733	858	716	688	598	726
Mining and quarrying	36	66	69	92	83	63	81	84
Manufacturing	471	580	720	800	812	844	886	1,037
Construction	751	940	1,108	1,638	870	548	543	809
Electricity and water supply	181	204	235	247	266	315	285	291
Transportation and communication	691	861	1,010	1,062	1,087	842	817	845
Wholesale and retail trade	2,920	3,313	3,698	3,962	4,191	4,051	4,110	4,349
Banking, insurance and real estate	432	500	578	677	636	688	404	338
Ownership of dwellings	658	719	804	885	934	990	1,021	1,057
Public administration and defence	893	977	1,244	1,359	1,442	1,525	1,553	1,665
Services	2,192	2,195	2,624	2,593	2,622	2,695	2,841	2,990
GPP.	13,609	16,135	19,718	21,037	20,457	20,158	18,882	20,863
Per capita GPP.(BAHT)	22,643	26,407	31,751	33,340	32,015	31,107	28,740	31,373
Population(1,000 persons)	601	611	621	631	639	648	657	665

GROSS PROVINCIAL PRODUCT AT CURRENT MARKET PRICES

0314 PATTANI

(Millions of Baht)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000p
Agriculture	10,656	13,312	15,379	15,525	17,163	17,802	15,069	15,633
Crops	1,007	1,343	1,826	1,921	1,845	2,061	1,569	1,658
Livestock	411	399	480	391	521	435	419	341
Fisheries	8,491	10,639	12,018	12,150	13,728	14,213	12,003	12,420
Forestry	0	8	23	6	2	2	1	1
Agricultural services	30	33	36	33	32	34	35	24
Simple agri.processing products	717	890	996	1,024	1,035	1,057	1,042	1,189
Mining and quarrying	29	204	213	279	239	181	253	249
Manufacturing	776	881	952	992	1,025	1,133	1,151	1,301
Construction	551	803	1,126	1,489	768	555	462	609
Electricity and water supply	267	269	302	294	302	387	342	353
Transportation and communication	751	919	939	1,020	945	869	868	859
Wholesale and retail trade	3,024	3,427	3,781	4,033	4,247	4,086	4,135	4,346
Banking,insurance and real estate	417	478	562	661	682	849	440	358
Ownership of dwellings	609	658	725	791	836	887	911	941
Public administration and defence	973	1,041	1,272	1,415	1,489	1,603	1,693	1,868
Services	1,815	1,822	2,134	2,366	2,575	2,845	2,997	3,128
GPP.	19,869	23,814	27,385	28,864	30,271	31,198	28,322	29,645
Per capita GPP.(BAHT)	35,104	41,488	46,972	48,839	50,536	51,481	46,127	47,737
Population(1,000 persons)	566	574	583	591	599	606	614	621





3. ระดับการพัฒนาหมู่บ้าน

จากการสำรวจข้อมูล กชช.2ค ของกรมการพัฒนาชุมชน ปี พ.ศ. 2544 ได้แบ่งตัวชี้วัด ต่างๆ ตามสภาพปัญหาออกเป็น 6 กลุ่ม ประกอบด้วย 31 ตัวชี้วัด สามารถจัดลำดับการพัฒนาของหมู่บ้าน โดยแบ่งออกเป็น 3 ลำดับการพัฒนา คือ

- หมู่บ้านเร่งรัดพัฒนาลำดับ* 1 มีจำนวน 2 หมู่บ้าน ที่อำเภอเทพา จังหวัดสงขลา 1 หมู่บ้าน และอำเภอดากโบ จังหวัดนราธิวาส 1 หมู่บ้าน

- หมู่บ้านเร่งรัดพัฒนาลำดับ 2 ส่วนใหญ่เป็นหมู่บ้านในจังหวัดปัตตานี 143 หมู่บ้าน นราธิวาส และสงขลามีสองจังหวัดละ 76 หมู่บ้าน ยะลา 59 หมู่บ้าน และสตูล 25 หมู่บ้าน

- หมู่บ้านเร่งรัดพัฒนาลำดับ 3 ส่วนใหญ่อยู่ในจังหวัดสงขลา 863 หมู่บ้าน จังหวัดปัตตานี 460 หมู่บ้าน นราธิวาส 457 หมู่บ้าน ยะลา 286 หมู่บ้าน และจังหวัดสตูล 228 หมู่บ้าน

เมื่อพิจารณาสัดส่วนระหว่างหมู่บ้านเร่งรัดพัฒนาทั้ง 3 ลำดับ พบว่า หมู่บ้านเร่งรัดพัฒนาลำดับ 3 มีจำนวนสูงสุด แสดงให้เห็นถึงมีการพัฒนาเพิ่มสูงขึ้นในหมู่บ้านต่างๆ ยังคง

เหลือหมู่บ้านเร่งรัดพัฒนาลำดับ 1 ซึ่งเป็นหมู่บ้านยังมีปัญหาในการพัฒนามากอยู่เพียง 2 หมู่บ้าน เท่านั้น

4. การร่วมพัฒนาโดยภาคเอกชน

คณะกรรมการร่วมภาครัฐบาลและเอกชน (กรอ.) เพื่อแก้ไขปัญหาและพัฒนาเศรษฐกิจจังหวัด ได้จัดกลุ่มคณะอนุกรรมการร่วมภาครัฐบาลและเอกชนในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาเศรษฐกิจกลุ่มจังหวัด 19 กลุ่ม โดย 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นกลุ่มที่ 1 ในกลุ่มภาคใต้

จากคณะอนุกรรมการกลุ่ม กรอ.จังหวัดชายแดนภาคใต้ได้มีโครงการริเริ่มเกิดขึ้นมากมาย ซึ่งตามมติคณะอนุกรรมการ กรอ.กลุ่มจังหวัดสงขลา ปัตตานี ยะลา นราธิวาส และสตูล ครั้งที่ 1/2545 เมื่อวันที่ 14 มกราคม 2545 เห็นชอบให้เสนอโครงการในแผนยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด/โครงการพัฒนาจังหวัดให้ ส่วนกลางพิจารณาสนับสนุนเป็นกรณีพิเศษ ซึ่งการรวมตัวกันในภาคเอกชนเป็นไปอย่างเข้มแข็ง ในทุกสาขาการพัฒนา มีข้อตกลงร่วมมือ (Agreement of Cooperation) ระหว่างหอการค้าไทย และหอการค้าอุตสาหกรรมแห่ง

* หมู่บ้านเร่งรัดพัฒนา หมายถึง หมู่บ้านที่ต้องได้รับการแก้ไขตามลำดับความเร่งด่วน มาก-ปานกลาง-น้อย โดยพิจารณาจากคะแนนปัญหาจากตัวชี้วัด จำนวน 30 เรื่อง ใน 6 กลุ่ม ดังนี้

หมู่บ้านเร่งรัดพัฒนาอันดับ 1 - หมู่บ้านที่มีปัญหามาก คือ ตัวชี้วัด มีคะแนนปัญหามาก 1 อยู่ระหว่าง 11-30 ตัว และต้องได้รับการพัฒนาเป็น อันดับแรก

หมู่บ้านเร่งรัดพัฒนาอันดับ 2 - หมู่บ้านที่มีปัญหามากปานกลาง คือ ตัวชี้วัดที่มีคะแนน 1 อยู่ระหว่าง 6-10 ตัว ต้องได้รับการพัฒนาเป็น อันดับสอง

หมู่บ้านเร่งรัดพัฒนาอันดับ 3 - หมู่บ้านที่มีปัญหาน้อย คือ ตัวชี้วัดที่มีคะแนน 1 อยู่ไม่เกิน 5 ตัว ต้องได้รับการพัฒนาเป็นอันดับสุดท้าย

ที่มา : ข้อมูล กชช.2ค.



ชาติมาเลเซีย จัดตั้งสภาธุรกิจไทย-มาเลเซีย รวมตลอดจนการดำเนินการตามโครงการพัฒนา เขตเศรษฐกิจ 3 ฝ่าย ที่ได้มีข้อตกลงร่วมกัน ในความร่วมมือระหว่างประเทศ 8 สาขาหลัก คือ คมนาคม พลังงาน เกษตรและประมง อุตสาหกรรมท่องเที่ยว การค้า การลงทุนและการเงิน พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และการเคลื่อนย้ายแรงงาน

5. การค้าชายแดนไทยกับมาเลเซีย

5.1 มูลค่าการค้า โดยที่ไทยมีอาณาเขต ติดกับประเทศมาเลเซีย ทั้งทางน้ำและทางบก ทางบก มีการคมนาคมติดต่อกันได้ทั้งทาง รถยนต์และทางรถไฟ ทางน้ำมีท่าเรือที่สามารถ เดินทางติดต่อกันได้ทั้งฝั่งทะเลในอ่าวไทย คือ จังหวัดสงขลา นราธิวาส ยะลา สตูล และปัตตานี (ไม่มีพื้นที่ติดต่อกัน) ประกอบกับผลจากข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) ที่มุ่งส่งเสริมการค้าระหว่างกันภายในประเทศสมาชิกอาเซียน จึง ทำให้มาเลเซียเป็นประเทศคู่ค้าที่มี มูลค่าการค้าชายแดนสูงมากกว่าร้อยละ 70 ของปริมาณมูลค่าการค้าชายแดนทั้งหมดของไทย โดยการคำนวณ ในปี 2545 มูลค่าการค้ารวม 89,320.2 ล้านบาท ไทยเป็นฝ่ายได้ดุลการค้า 35,920.4 ล้านบาท

5.2 จุดผ่านแดนถาวรบริเวณไทย-มาเลเซีย

บริเวณจังหวัดสงขลา สตูล ยะลา และนราธิวาส มีจุดผ่านแดนถาวร ซึ่งเป็นจุด เชื่อมโยงทางการค้า และการสัญจรไปมา ระหว่างประเทศไทยและมาเลเซีย และมีการ พัฒนาเป็นที่ตั้งด่านพรมแดน รวม 7 จุด ประกอบด้วย

ด่านสะเดา อำเภอสะเดา จังหวัดสงขลา กับด่านบูกิตกาบูฮัตตัน รัฐเกดดาห์ของมาเลเซีย

ด่านปาดังเบซาร์ อำเภอสะเดา จังหวัด สงขลา กับด่านปาดังเบซาร์ รัฐเปอร์ลิสของ มาเลเซีย

ด่านท่าเทียบเรือตำมะลัง อำเภอเมือง จังหวัดสตูล เชื่อมโยงกับด่านเกาะลังกาวิ และ ท่าเทียบเรือรัฐเปอร์ลิสของมาเลเซีย

ด่านเบตง อำเภอเบตง จังหวัดยะลา กับด่านเบ็งกอลัง ฮูลู รัฐเปรักของมาเลเซีย

ด่านสุโขทัย-ลก อำเภอสุโขทัย-ลก จังหวัดนราธิวาส กับด่านรันตูบันยัง รัฐกลันตัน ของมาเลเซีย

ด่านตากใบ อำเภอตากใบ จังหวัด นราธิวาส กับด่านตุมบัส รัฐกลันตันของมาเลเซีย

นอกจากนี้ยังมีจุดผ่านแดนบ้านบูเกะตา อำเภอเมือง จังหวัดนราธิวาส ที่ทั้งสองประเทศ ได้ตกลงร่วมกันเปิดเป็นจุดผ่านแดนถาวร และ อยู่ในระหว่างการออกแบบเพื่อก่อสร้างสะพาน ข้ามแม่น้ำบริเวณดังกล่าว รวมทั้งปัจจุบัน มาเลเซียได้ขอให้ประเทศไทยพิจารณาข้อเสนอ การขอเปิดด่านชายแดนที่บ้านประกอบ อำเภอ นาทวี จังหวัดสงขลา และยังอยู่ในระหว่างการ พิจารณาความเหมาะสมของฝ่ายไทย

ด้านต่างๆ เหล่านี้มีมูลค่าทางการค้า เข้าออกที่เป็นประโยชน์กับทั้งประเทศไทย และ มาเลเซีย โดยไทยเป็นฝ่ายได้ดุลการค้า การ พัฒนาด่านจึงมีบทบาทสำคัญในการนำรายได้ เข้าประเทศ และพัฒนาเศรษฐกิจชายแดน ภาคใต้ ปัจจุบันได้มีการพัฒนาทั้งด้านกายภาพ และระยะเวลาเปิด-ปิดด่านให้มีระยะเวลาเพิ่ม มากขึ้นอย่างต่อเนื่อง เพื่อขยายเวลาการค้าเสรี สินค้า และผ่านเข้าออกของประชาชนระหว่าง ประเทศ

ในปี 2546 สภาความมั่นคงได้ทำกรอบ แนวทางการบริหารจัดการตามแนวยุทธศาสตร์



ชายแดนประจําปีงบประมาณ 2546-2547 ในแผนดังกล่าวได้กำหนดพื้นที่ตำบลชายแดนเป้าหมายดำเนินการด้านความมั่นคงชายแดนใน 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ รวม 11 อำเภอ 24 ตำบล 178 หมู่บ้าน โดยเป็นพื้นที่ในจังหวัดนราธิวาส 4 อำเภอ 11 ตำบล 83 หมู่บ้าน จังหวัดสงขลา 3 อำเภอ 6 ตำบล 49 หมู่บ้าน จังหวัดยะลา 2 อำเภอ 7 หมู่บ้าน ซึ่งตำบลดังกล่าวแล้ว ทั้ง 24 ตำบลถูกระบุเป็นตำบลที่มีสภาพความมั่นคง รวม 15 ตำบล คิดเป็นร้อยละ 3.8 ของจำนวนตำบลทั้งหมดของทั้ง 4 จังหวัดชายแดน จำนวน 93 ตำบล) ถ้ามองภาพความ มั่นคงแท้จริงในระดับจำนวนพื้นที่ ถือว่ามีจำนวนที่ น่าจะควบคุมได้

จากสภาพความเป็นจริงในพื้นที่ที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นกับกระบวนการพัฒนาโครงสร้างหลักที่บังเกิดผลกระทบต่องานด้านเศรษฐกิจ สังคม และสภาพด้านสังคมจิตวิทยา รวมทั้งความเจริญที่เกิดขึ้นในเมืองหลัก และเมืองชายแดนของแต่ละจังหวัด การเกิดการพัฒนาด้านอุตสาหกรรม เขตอุตสาหกรรม ท่าเรือ การประปา และอุตสาหกรรมอาหารฮาลาล ซึ่งประเทศไทยมีส่วนแบ่งในตลาดนำเข้าของ ประเทศมุสลิม ทั่วโลกถึงปีละประมาณ 8,000 ล้านเหรียญสหรัฐ ความเข้าใจและการให้ความร่วมมือกับภาครัฐขององค์กรทางศาสนา ได้แก่ คณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัด การเติบโตทางด้านการศึกษา การเปิดประเทศสู่ดินแดนด้านใต้ด้วยการพัฒนาโครงข่ายคมนาคม และโครงการสามเหลี่ยมเศรษฐกิจภาคเอกชนที่เข้มแข็งขึ้น น่าจะเป็นพลังผลักดันการพัฒนาได้ดียิ่งขึ้น หากรัฐบาลให้การส่งเสริมสนับสนุนการพัฒนาและแก้ไขปัญหาที่ยังคงมีอยู่ ดังนี้

1. เร่งรัดพัฒนาด้านเศรษฐกิจเพื่อยกระดับฐานะ และคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่อย่างทั่วถึง

2. เปิดโอกาสให้เยาวชนในพื้นที่ได้มีโอกาสเข้าเรียนในมหาวิทยาลัยในพื้นที่ได้มากขึ้น

3. มีหน่วยงานดำเนินงานด้านสังคมจิตวิทยาอย่างต่อเนื่อง สร้างความศรัทธาเชื่อมั่นไว้วางใจต่อกลไกของรัฐ โดยเฉพาะในเรื่องการปฏิบัติงานและให้บริการแก่ประชาชนทุกศาสนาอย่างเสมอภาค

4. ยังคงให้ความสำคัญกับการคัดเลือกข้าราชการ ที่จะเข้าไปปฏิบัติงานในพื้นที่ 5 จังหวัด ชายแดนภาคใต้ โดยเน้นคนในพื้นที่ และข้าราชการต้องผ่านการปฐมนิเทศที่มีประสิทธิภาพก่อนปฏิบัติงาน

5. สร้างภาพลักษณ์ใหม่ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ เปิดพื้นที่ทั้ง 5 จังหวัดให้มีการพัฒนาอย่างเท่าเทียมกัน เพื่อให้นักลงทุน นักท่องเที่ยวตัดสินใจเข้ามาลงทุนและท่องเที่ยวใน 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยภาครัฐในส่วนกลางเป็นแกนนำในการเข้าสู่พื้นที่ทุกจังหวัดอย่างต่อเนื่อง และเร่งพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานให้ครบวงจร ทั้งทางบก ทางน้ำ และทางอากาศ

6. ให้องค์กรทางศาสนาเข้ามีส่วนร่วมในการพัฒนาประชากร และแก้ปัญหาที่เป็นเงื่อนไขในด้านความสงบเรียบร้อย โดยพิจารณางบประมาณสนับสนุนกิจกรรมที่สามารถดำเนินการได้อย่างต่อเนื่องพร้อมทั้งสร้างเครือข่ายเพื่อนำปัญญาชนมุสลิมผู้นำท้องถิ่น เข้ามา ร่วมกิจกรรมต่างๆ เป็นการสร้างความผูกพันและความไว้วางใจกัน ตามที่ ฯพณฯ พลเอกสุรยุทธ์ อภิมันตรี ได้กล่าวในบทความ



ปัญหาที่มีทางออกของจังหวัดชายแดนภาคใต้ว่า “ท่านเหล่านี้ยังจะเป็นสื่อกลาง” และ “สะพานเชื่อม” ของเราในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้อง สร้างความเข้าใจอันดีกับพี่น้องประชาชนในพื้นที่ อีกทั้งจะเป็นผู้ชี้แนะ การแก้ไขปัญหาสังคมตามแนวทางสันติวิธี และตามระบบประชาธิปไตยด้วย

7. แก้ไขปัญหาความสงบเรียบร้อย โดยใช้กำลังเจ้าหน้าที่ด่านปราบปรามเท่าที่จำเป็นเพื่อไม่ก่อให้เกิดสภาวะความหวาดวิตกต่อประชาชนในพื้นที่ และสนับสนุนการสร้างภาพลักษณ์ใหม่ให้แก่จังหวัดชายแดนภาคใต้ และใช้การปฏิบัติงานมวลชนมืออาชีพมากขึ้น

บรรณานุกรม

วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร เอกสารวิจัยส่วนบุคคล แนวทางการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ (ปัตตานี ยะลา นราธิวาส) โดย พลตำรวจตรีสมศักดิ์ แขวงโสภา, (2540-2541)

มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ โครงการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนเร่งรัดพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.), 2544

สถาบันยุทธศาสตร์ สำนักงานสภาความมั่นคง

แห่งชาติ สันติวิธี : ยุทธศาสตร์ชาติเพื่อความมั่นคง, 2524

ฝ่ายบัญชีประชาชาติภาคและจังหวัด กองบัญชีประชาชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โครงการจัดทำผลิตภัณฑ์จังหวัด ส่วนที่ 1 กรอบแนวคิดและแนวทางการคำนวณผลิตภัณฑ์จังหวัด

กองประสานราชการ กรมการปกครอง เรื่องเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้เอกสารการประชุมคณะกรรมการ กรอ.กลุ่มจังหวัด (สงขลา ปัตตานี ยะลา นราธิวาส สตูล) ครั้งที่ 2/2545 วันที่ 19 สิงหาคม 2545

สถาบันดำรงราชานุภาพ, เอกสารวิจัย เรื่อง การปรับปรุงบทบาท โครงสร้าง และอำนาจหน้าที่ของ ศอ.บต. เพื่อสนองตอบความเปลี่ยนแปลงในยุคปัจจุบัน 2538

ยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดนจาก <http://www.isoc.thai.gov.net/bord.manage.htm>

ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ 20 ปี ศอ.บต.บันทึกประวัติศาสตร์ 2 ทศวรรษชายแดนภาคใต้ 2545

สำนักงานเลขาธิการ กรอ.กลุ่มจังหวัด สำนักงานจังหวัดสงขลา แผนแม่บทพัฒนาการท่องเที่ยวจังหวัดชายแดนภาคใต้, 2545



ไอร้อนจากชายแดนพม่า/ไทย*

ประเสริฐ โยธิพิทักษ์

ผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย เขต 10

ประเทศไทยของเราและของทุกท่าน
ว่าไปแล้วก็นับว่าโชคดีที่มีเขตแดนติดต่อกับ
ประเทศต่างๆ หลากหลายภาษาและเผ่าพันธุ์
มีความสัมพันธ์หลากหลายรูปแบบตั้งแต่อดีต
ต่อเนื่อง จนถึงปัจจุบัน ทั้งรัก ทั้งชัง ทั้งหวาน
และขมขื่น เหมือนเนื้อเพลงยอดนิยมของ
นักร้องเพลงลูกทุ่งชื่อดังในอดีต

น่าจะเป็นเรื่องธรรมดาสำหรับประเทศ
ที่มีเขตแดนติดต่อกัน ที่จะต้องตื่นตัวอยู่เสมอ
ในการปรับตัวเองเพื่อสามารถคงความสัมพันธ์
ระหว่างกันเอาไว้ให้ได้ ไม่ว่าจะโดยวิธีใดก็ตาม
แม้กระทั่งการทำสงครามระหว่างกัน

ลองมาดูเขตแดนติดต่อกันระหว่างประเทศ
ไทยกับประเทศเพื่อนบ้านของเราบางประเทศ
ก่อน เช่น สาธารณรัฐสังคมนิยมเมียนมา (พม่า)
ซึ่งต่อไปขอเรียกอย่างมักง่ายตามใจผู้เขียนว่า

“พม่า” ความสัมพันธ์ระหว่างไทย/พม่า ทั้งใน
ระดับประเทศและระดับพื้นที่ อยู่ในสภาพลุ่มๆ
ดอนๆ

เราคงต้องทราบเป็นพื้นฐานก่อนว่า
พม่านั้นมิใช่เป็นประเทศเอกรัฐ (UNITARY
STATE) เช่นประเทศไทย แต่มีลักษณะเป็น
รัฐรวมที่เรียกว่าสหภาพ (UNION STATES)
ซึ่งแต่เดิมพม่าเคยเรียกชื่อประเทศว่า สหภาพ
พม่า (UNION OF BURMAR) เพราะฉะนั้น
พม่าจึงมีหลายรัฐ ต่างชนชาติ ต่างเผ่าพันธุ์ มี
ภาษาพูด ภาษาเขียน ที่มีเอกลักษณ์เป็นของตัวเอง
รวมตัวเป็นประเทศเดียวกัน จึงมักเกิด
ปัญหากระทบกระทั่งระหว่างกันเป็นระยะๆ ไป
ซึ่งบางครั้งก็ส่งผลกระทบไปถึงประเทศเพื่อน
บ้านเช่นประเทศไทยของเราทั้งหลาย
อย่างยากที่จะหลีกเลี่ยงได้

* บทความนี้เขียนขึ้นจากประสบการณ์ของผู้เขียนเอง จึงไม่มีเอกสารอ้างอิง และมีเจตนาที่จะให้ผู้อ่านได้ทราบถึง
มุมมองของผู้ที่อยู่ในแวดวงนักปกครอง ที่มีความห่วงใยประเทศเช่นเดียวกับชาวไทยทุกๆ ไป เพื่อจะได้ช่วยกันวิเคราะห์
วิจารณ์ ไม่มีเจตนาที่จะปรักปรำหรือทำให้หน่วยงาน บุคคลใด ได้รับความเสียหายแต่อย่างใด



ประเทศไทยกับพม่า เป็นประเทศที่มีเขตแดนใกล้ชิดติดต่อกันนับพันกิโลเมตรทั้งทางบกทางทะเล แนวนอนละครับต้องทางแม่น้ำลำคลองและทางอากาศด้วย ประชากรตามแนวชายแดนอันยาวเหยียดของทั้งสองประเทศต่างก็ผูกสัมพันธ์ไมตรีต่อกันในหลายลักษณะ ทั้งอย่างแนบสนิทในระบบเครือญาติ และไปมาหาสู่กันในรูปแบบพึ่งพาอาศัยกันฉันทิญาติมิตร หรือมีปฏิสัมพันธ์กันในรูปแบบของการค้าขายตามแนวชายแดน อันก่อให้เกิดความเชื่อมโยงผสมผสานและแลกเปลี่ยนกันทั้งทางขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรม รวมไปถึงการผสมผสานทางสายเลือดในลักษณะของเครือญาติ จนไม่สามารถแยกออกจากกันได้อย่างชัดเจน ทั้งหมดเป็นเรื่องของประชาคมตามแนวชายแดน โดยแท้จริง ไม่เกี่ยวกับการเมืองการปกครองหรือเรื่องระหว่างรัฐต่อรัฐ ซึ่งจะมีลักษณะของความสัมพันธ์ที่แตกต่างกันโดยสิ้นเชิง

ดังเป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปแล้วว่าปัญหาภายในของพม่า รัฐบาลพม่ากับชนกลุ่มน้อย ซึ่งมีถึง 135 ชนเผ่า ในรัฐต่างๆ จำนวน 7 มณฑล (Division) ที่มีประชากรส่วนใหญ่เป็นชนชาติพม่า กับ 7 รัฐ (State) ที่มีประชากรส่วนใหญ่เป็นชนต่างเชื้อชาติ เช่น รัฐฉาน (Shan State) รัฐมอญ (Mon State) รัฐคะฉิ่น (Kachin State) รัฐคะยาห์ (Kayah State) รัฐยะไข่ (อาระกัน) (Rakhine State) และรัฐชิน (Chin state) ได้รวมเป็นประเทศเดียวกันภายหลังได้รับเอกราชจากอังกฤษ เมื่อ พ.ศ. 2490 และได้มีการทำ “ข้อตกลงเวียงปางหลวง” โดยนายพลอองซาน นายกรัฐมนตรีคนแรกของพม่าได้ร่วมกันทำข้อตกลงไว้กับผู้นำชนกลุ่มน้อย ที่จะแยกตัวเป็นอิสระได้เมื่อได้รับเอกราชแล้ว 10 ปี แต่เมื่อถึงปี พ.ศ. 2500 อนุ นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น

ไม่เห็นด้วย และเพิกเฉยต่อข้อตกลง ทำให้ชนกลุ่มน้อยหลายเผ่าไม่พอใจจึงได้มีการจัดตั้งกองกำลังติดอาวุธขึ้นต่อสู้กับรัฐบาลพม่า โดยเฉพาะอย่างยิ่งตามแนวชายแดนพม่า/ไทย ก่อให้เกิดปัญหาการสู้รบต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน กองกำลังของชนกลุ่มน้อยที่สำคัญ ได้แก่ กองกำลังกะเหรี่ยงคริสต์ภายใต้การนำของนายพลโบเมียะ กองกำลังมอญกู้ชาติ ภายใต้การนำของสเวจิน และ กองกำลังไทใหญ่ หรือไตอาร์มี ภายใต้การนำของซุนสา หรือจางซิปู ลูกครึ่งไทใหญ่กับจีนฮ่อ ซึ่งต่อมากลายเป็นราชายาเสพติดระดับโลกที่สหรัฐอเมริกาและประเทศไทยต้องการตัว ปัจจุบันกองกำลังไทใหญ่อยู่ภายใต้การนำของเจ้ายอดศึก ซึ่งพยายามล้างภาพของกองกำลังคุ่มกันยาเสพติดให้เป็นกองกำลังเพื่อการกู้ชาติไทใหญ่อย่างแท้จริง

กองกำลังเหล่านี้ได้สร้างปัญหาให้กับรัฐบาลพม่าอย่างมาก ได้มีการจับกุมคุมขังและฆ่าผู้นำชนกลุ่มน้อยจำนวนมากในปี พ.ศ. 2501 และในปี พ.ศ. 2505 คณะทหารภายใต้การนำของนายพลเนวิน ได้ทำรัฐประหารและปกครองประเทศแบบเผด็จการเบ็ดเสร็จ ประกาศให้พม่าเป็น “สาธารณรัฐสหภาพสังคมนิยม” แบบพม่า หรือ “พุทธสังคมนิยม” และดำเนินนโยบายปิดประเทศ จนได้รับสมญานามว่าเป็นประเทศ “ฤาษีแห่งเอเชีย” ก่อให้เกิดความล้มเหลวทางด้านเศรษฐกิจอย่างรุนแรง พม่าประสบกับความยากจนอย่างหนัก มหาวิทยาลัยและสถานศึกษาระดับสูงของประเทศถูกปิด ทำให้ขาดบุคลากรที่มีคุณภาพในการพัฒนาประเทศ

เหตุการณ์สำคัญในวันที่ 8 สิงหาคม 2531 หรือ “เหตุการณ์ 8-8-88” เป็นความรุนแรงในระดับกบฏค นักศึกษาและปัญญาชนออกมาต่อต้านและเรียกร้องสิทธิเสรีภาพ



ทางการเมือง แต่ก็ถูกปราบปรามอย่างหนัก มีประชาชนถูกฆ่าและถูกจับกุมคุมขังเป็นจำนวนมาก ทำให้นักศึกษาและปัญญาชนบางส่วนได้หลบหนีเข้าป่าจับอาวุธต่อสู้กับรัฐบาล และบางส่วนได้หลบหนีไปต่างประเทศ บางส่วนได้หลบหนีเข้ามาในประเทศไทย และได้ลักลอบเข้าร่วมกับขบวนการต่อต้านรัฐบาลทหารพม่า กับกองกำลังชนกลุ่มน้อยต่างๆ ที่มีฐานที่ตั้งใกล้ชายแดนไทย และได้ก่อเหตุการณ์สำคัญที่กระทบกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลพม่า เช่น กรณียึดสถานทูตพม่าในกรุงเทพมหานคร (กทม.) ยึดโรงพยาบาลราชบุรี เป็นต้น กลายเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ประเทศไทยพลอยถูกรัฐบาลพม่าหวาดระแวงว่าให้การช่วยเหลือสนับสนุนกองกำลังของชนกลุ่มน้อยต่างๆ อยู่เสมอทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศทั้งสองในระดับรัฐบาลไม่ค่อยจะราบรื่นเรียบร้อยนัก

รัฐบาลทหารพม่าหรือ เรียกกันโดยทั่วไปว่า “สลอร์ค” (State Law and Order Restoration Council/สภาฟื้นฟูกฎหมายและความเป็นระเบียบแห่งชาติ ปัจจุบันเรียกชื่อใหม่เป็น “สภาแห่งสันติภาพและการพัฒนาพม่า”) ซึ่งคณะทหารได้จัดตั้งขึ้นในภายหลัง “เหตุการณ์ 8-8-88” ได้จัดให้มีการเลือกตั้งในรูปแบบประชาธิปไตยขึ้นเป็นครั้งแรก และนางอองซาน ซู จี ได้จัดตั้งพรรคสันนิบาตประชาธิปไตยขึ้นมา เธอเป็นบุตรธิดาของนายพลอองซาน ซึ่งชาวพม่านับถือยกย่องให้เป็น “วีรบุรุษและบิดาแห่งเอกราชของพม่า” ได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งอย่างท่วมท้น แต่คณะทหารพม่าก็ไม่ยอมรับ ไม่ยอมมอบอำนาจการปกครองให้ กลับกักขังตัวเธอไว้ในบ้านพัก และในปี พ.ศ. 2546 ได้ปล่อยตัวให้ดำเนินกิจกรรม

ทางการเมืองได้อีกครั้ง แต่ก็ถูกจับกุมคุมขังไว้อีกครั้งในเดือนพฤษภาคมปีเดียวกัน ซึ่งรัฐบาลทหารพม่าได้รับการกดดันอย่างหนักจากนานาประเทศ รวมทั้งกลุ่มประเทศอาเซียน ที่พม่าเป็นสมาชิกอยู่ก็ได้เร่งเร้าให้พม่าปล่อยตัวนางอองซาน ซู จี ซึ่งในขณะที่เขียนบทความนี้ รัฐบาลทหารพม่าก็ยังไม่ปล่อยตัวนางอองซาน ซู จี แต่อย่างไร เหตุการณ์ต่างๆ ดังกล่าวแล้ว จะทำให้ปัญหาการเมืองภายในของพม่ายุ่งยากลำบากในการแก้ปัญหามากยิ่งขึ้น

เมื่อทำความเข้าใจคร่าวๆ ถึงความเป็นไปเป็นมาในเรื่องการเมืองการปกครองของพม่าแล้ว ก็พอจะเห็นได้ว่า ทำไมชาวพม่าจำนวนมากจึงได้พากันหลบหนีเข้าเมือง (ไทย) จำนวนมาก ตั้งแต่จังหวัดชายแดนไทยที่มีเขตแดนติดต่อกับพม่าเหนือสุดทางด้านจังหวัดเชียงราย ตลอดไปจนถึงเขตแดนติดต่อใต้สุดที่จังหวัดระนอง ซึ่งถือได้ว่าบ้านของเรทางด้านพม่าไม่มีใครแข็งแรงพอที่จะปิดกั้นผู้คนชาวพม่ามิให้เข้าประเทศได้ ชายแดนทางด้านนี้ มีหลายช่องทางเข้าออกที่กลายเป็นประตูสำคัญ ที่เปิดแฉกไว้ให้ผู้หลบหนีเข้าเมืองลักลอบเข้าประเทศ และกระจายตัวไปเกือบทั่วทุกภูมิภาคของประเทศไทย ก่อให้เกิดปัญหาทางด้านความมั่นคงให้กับประเทศไทยในระยะยาว

ปัญหาในระยะสั้นๆ ที่ปรากฏให้เห็นได้อย่างชัดเจนก็คือชาวพม่าส่วนใหญ่กลายเป็นพาหะนำโรคซึ่งสูญหายไปจากประเทศไทยนานแล้วกลับเข้ามาอีกครั้ง เช่น โรคเท้าช้าง โรคกาฬหลังแอ่น วัณโรคสายพันธุ์ใหม่ โปลิโอ รวมทั้งไข้มาลาเรียที่ระบาดอย่างกว้างขวางในพื้นที่ที่เป็นชุมชนของชาวพม่าหลบหนีเข้าเมือง ฯลฯ เป็นต้น ทั้งนี้เพราะเหตุที่ระบบสาธารณสุขขั้นพื้นฐาน ที่ประชาชนชาวพม่าทั้งหลายพึง



ได้รับยังไม่กระจายไปอย่างทั่วถึง โดยเฉพาะในพื้นที่ห่างไกล และพื้นที่ป่าเขาที่อยู่ในความครอบครองของกองกำลังชนกลุ่มน้อย

นอกจากนั้นชาวพม่าที่หลบหนีเข้าเมืองเหล่านี้ ส่วนใหญ่ต้องการมีชีวิตที่ดีกว่าในเรื่องของเศรษฐกิจ ต้องการรายได้และปัจจัย 4 ในการดำรงชีวิตของตนเองและครอบครัว ซึ่งรัฐบาลพม่าไม่สามารถพัฒนาประเทศให้มีความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจได้ทันกับความต้องการของประชาชน เพราะพะวงกับการทำสงครามปราบปรามชนกลุ่มน้อย งบประมาณจำนวนมากต้องใช้จ่ายไปเพื่อการนี้ รวมทั้งการปิดประเทศจนได้รับการขนานนามว่าเป็น “เกาะแห่งเอเชีย” มหาวิทยาลัยและสถาบันการศึกษาในระดับสูงที่ผลิตบุคลากรในระดับต่างๆ ในการพัฒนาประเทศถูกรัฐบาลสั่งปิดเป็นระยะเวลายาวนาน ทำให้การพัฒนาประเทศเกือบจะทุกด้านหยุดชะงัก ประชาชนที่มีระดับความยากจนสูงกระจายตัวอย่างกว้างขวางไปทั่วประเทศและดินร่นขวานขายที่จะหารายได้ให้พอเพียงในการดำรงชีวิต เมื่อมีโอกาสจึงได้พยายามหลบหนีเข้าประเทศไทย ซึ่งกลายเป็นปัญหาสำคัญของเราที่จะต้องให้ความสำคัญและร่วมกันแก้ไขอย่างจริงจังและเร่งด่วน

นอกจากนี้ ผู้หลบหนีเข้าเมืองเหล่านี้ต่างก็มีประสบการณ์ในเรื่องของการรบราฆ่าฟันมาตั้งแต่เล็กแต่น้อย ชีวิตต้องต่อสู้ดิ้นรนเพื่อชีวิตรอด ไม่ได้มีความสะทกสะท้านในเหตุการณ์ที่น่าสะพรึงกลัวทั้งหลายแม้แต่ความตาย การบังคับใช้กฎหมาย หรือการต้องปฏิบัติตามกฎหมายในชีวิตประจำวันในอดีตของผู้หลบหนีเข้าเมืองชาวพม่าเหล่านี้ ล้วนมีประสบการณ์ที่แตกต่างกันแล้วแต่พื้นที่ภูมิลำเนาเดิมก่อนที่จะหลบหนีเข้าประเทศไทย

ของเรา การหลบหนีเข้าประเทศไทยเพื่อเอาชีวิตให้รอดจากความอดอยากขาดแคลน จึงไม่เลือกงานไม่เลือกอาชีพ ไม่เลือกอัตราค่าจ้าง ขอให้มืออยู่มีกินสำหรับตัวเองและครอบครัวเป็นพอ การหลบหนีเข้าเมืองของชาวพม่าเหล่านี้มากกว่าครึ่งได้นำเอาครอบครัวเข้ามาด้วย บางครอบครัวมีบุตรจำนวนมาก เพราะไม่สนใจหรือไม่เข้าใจการวางแผนครอบครัว ถึงแม้ทางองค์กรเอกชนของไทยที่เข้าไปให้การสนับสนุนในเรื่องการวางแผนครอบครัว ก็มักจะถูกคัดค้านจากองค์กรเอกชนจากต่างประเทศโดยอ้างเหตุผลทางด้านสิทธิมนุษยชน และกลายเป็นเป้าหมายสำคัญของกลุ่ม NGO หลายกลุ่มได้เข้าไปให้ความช่วยเหลือ มีการจัดตั้งโรงเรียนสอนหนังสือและภาษาพม่าให้แก่บุตรหลานของชาวพม่าเหล่านี้ อันเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายของประเทศไทย จึงมีการจับกุมได้เป็นประจำที่จังหวัดสมุทรสาคร จังหวัดสมุทรสงคราม และจังหวัดระนอง มีการเรียกร้องในเรื่องสัญชาติหรือสิทธิอื่นๆ ให้กับบุตรหลานของชาวพม่าผู้หลบหนีเข้าเมืองเหล่านี้ รวมทั้งบางจังหวัด เช่น จังหวัดระนอง เคยมีเหตุการณ์ที่ชาวพม่าผู้หลบหนีเข้าเมืองรวมตัวกันต่อรองกับทางราชการเพื่อเรียกร้องในสิ่งที่ผิดกฎหมายของประเทศไทย

ที่จังหวัดระนอง อาจจะเป็นไปได้ที่จำนวนประชากรไทยตามหลักฐานทะเบียนราษฎร จะมีจำนวนน้อยกว่าชาวพม่าหลบหนีเข้าเมือง ที่ตั้งถิ่นฐานอยู่ในเขตอำเภอเมืองระนอง อันน่าจะเป็นปัญหาสำคัญของประเทศไทยในอนาคตไปโดยปริยายถ้าเราไม่รีบเร่งแก้ไข

ปัญหาอาชญากรรมรุนแรงที่เกิดจากชาวพม่าหลบหนีเข้าเมือง เป็นเรื่องรุนแรงถึง



ชีวิต ซึ่งเป็นอาชญากรรมที่บรรดานายจ้างชาวไทยคาดไม่ถึง และมักจบลงด้วยชีวิตของนายจ้างผู้ต้องการแรงงานราคาถูกแล้วซ้ำอีกทั้งที่เป็นชาวใหญ่ปรากฏตามหน้าหนังสือพิมพ์เป็นระยะๆ เราไม่ทราบว่ามีปัญหาเหล่านี้จะได้รับความเอาใจใส่แก้ไขให้หมดสิ้น หรือบรรเทาเบาบางไปได้เมื่อไร

ที่ว่าเป็นปัญหาด้านความมั่นคงของประเทศนั่นคืออะไร ถ้าจะดูในระดับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับพม่า จะเห็นได้ว่าไม่ว่ารัฐบาลไทยจะเปลี่ยนไปแล้วก็รัฐบาลผู้นำรัฐบาลไทยเปลี่ยนไปแล้วก็ท่าน รัฐบาลทหารพม่าก็ไม่เคยไว้วางใจรัฐบาลไทยเลย คงมีความหวาดระแวงว่าไทยอาจให้การสนับสนุนช่วยเหลือกองกำลังของชนกลุ่มน้อยที่มีเขตอิทธิพลอยู่ติดกับชายแดนไทย เช่น กองกำลังไทใหญ่ มีพื้นที่อิทธิพลเหนือชายแดนพม่าติดชายแดนไทย ตั้งแต่จังหวัดเชียงราย เชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน กองกำลังกะเหรี่ยงคริสต์ มีพื้นที่อิทธิพลเหนือชายแดนพม่าติดชายแดนไทย ตั้งแต่จังหวัดแม่ฮ่องสอน ตาก กาญจนบุรี เพชรบุรี ราชบุรี และกองกำลังมอญกุกชาติ ก็มีพื้นที่อิทธิพลเหนือชายแดนพม่าติดชายแดนไทย ตั้งแต่จังหวัดราชบุรีลงไป โดยเหตุที่ชายแดนของทุกประเทศในโลก ประชากรตามแนวชายแดนมักจะมีความสัมพันธ์ทางสายโลหิต มีการผสมผสานทางเชื้อชาติโดยการสมรส มีความผสมกลมกลืนกันทางศาสนา วัฒนธรรม และภาษาพูด รวมทั้งพื้นที่บางแห่งของประเทศไทยก็มีราษฎรไทยที่มีเชื้อสายเดียวกันกับชนกลุ่มน้อยในพม่า เช่น อำเภอมะละสวาย จังหวัดเชียงราย อำเภอเมืองจังหวัดแม่ฮ่องสอน ราษฎรไทยจำนวนมากสืบเชื้อสายมาจากไทใหญ่ บางพื้นที่ชายแดนของจังหวัดตาก ราชบุรี

เพชรบุรี ราษฎรไทยจำนวนมากไม่น้อยสืบเชื้อสายมาจากชาวกะเหรี่ยง และมอญ เป็นต้น

บางพื้นที่ที่เป็นป่าทึบมีเขาสูงชัน อำนาจอธิปไตยของไทยและพม่าก็ไม่สามารถครอบคลุมได้ทั่วถึงตลอดเวลา จึงเป็นไปได้ที่กองกำลังกุกชาติของชนกลุ่มน้อยต่างๆ ได้ใช้พื้นที่เหล่านี้เป็นแหล่งพักพิง เคลื่อนไหว สะสมเสบียงอาหารและอาวุธ ยากในการปราบปรามของกองทัพรัฐบาลพม่า และบางครั้งก็ทำความเสียหายให้กำลังทหารพม่าอย่างหนัก จึงมักปรากฏเป็นข่าวเสมอๆ ในช่วงฤดูแล้งเมื่อกำลังทหารของรัฐบาลพม่าเข้าปราบปรามโจมตีกองกำลังชนกลุ่มน้อยต่างๆ ตามแนวชายแดนไทย-พม่า แล้วล่องลำซายแดนไทยเข้ามา จะเพราะเหตุผลใดก็ตาม ก็จะถูกกองกำลังทหารของไทย หรือตำรวจตระเวนชายแดน (ตชด.) ยิงเตือน หรือมีการปะทะกันหนักเบาแล้วแต่ความตึงเครียดของเหตุการณ์แต่ละครั้ง การปิดพรมแดน จุดผ่านแดนไทย/พม่า จึงมีอยู่เป็นประจำ และทุกครั้งที่มีการใช้กำลังและอาวุธหนักในการปราบปรามกองกำลังของชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดน ก็จะมีชาวพม่าซึ่งเป็นชนกลุ่มน้อยเผ่าต่างๆ เช่น ไทใหญ่ กะเหรี่ยง และชาวเขาเผ่าต่างๆ ซึ่งมีภูมิลำเนาในพม่า เป็นต้น กลายเป็นผู้อพยพหนีภัยจากการสู้รบเข้าสู่ประเทศไทยเป็นจำนวนมาก และบางส่วนก็อพยพกลับเมื่อสถานการณ์กลับคืนสู่สภาพปกติ แต่ก็มีเป็นจำนวนมากไม่ยอมอพยพกลับ เป็นภาระให้กับรัฐบาลไทยต้องจัดตั้งศูนย์พักพิงผู้ลี้ภัยจากการสู้รบ เช่น ที่จังหวัดแม่ฮ่องสอน เพียงจังหวัดเดียวก็มีศูนย์พักพิงผู้หนีภัยจากการสู้รบในพม่า รวมกันถึง 4 ศูนย์ มีจำนวนรวมกันมากกว่า 45,000 คน ไม่รวมที่จังหวัดตาก และจังหวัดราชบุรี เป็นต้น และมีบางส่วนยัง



คงค้างอยู่ที่ชายแดนไทยทางด้านจังหวัด เชียงใหม่ เช่น ที่อำเภอเวียงแหง เป็นต้น กลายเป็นภาระและเป็นปัญหาหนักของรัฐบาล ไทย ถึงแม้ว่าสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัย แห่งสหประชาชาติ (UNHCR.) และหน่วยงาน องค์การภาคเอกชน (NGO) จากหลายประเทศ ในยุโรป จะเข้ามาสนับสนุนในเรื่องเครื่องอุปโภค บริโภค แต่ก็ได้รับความไม่พอใจและเป็นที่ รังเกียจของชาวไทยที่อยู่อาศัยในละแวกที่มีการ จัดตั้งศูนย์พักพิงดังกล่าว

ปัญหาปัจจุบันที่นับว่าสร้างความ หงุดหงิดและโกรธเคืองให้กับประเทศไทยอย่าง ชัดเจนมากที่สุดก็เห็นจะเป็นเรื่องของยาเสพติด เรื่องยาเสพติดได้สร้างปัญหาให้กับประเทศไทย ติดต่อกันมายาวนานนับแต่เรื่องของพืชเสพติด คือ ฝิ่น ซึ่งปลูกกันมากในบริเวณพื้นที่สูงทั้ง ในประเทศไทยและพม่าโดยชาวเขาเผ่าต่างๆ และจีนฮ่อ เมื่อมีการปราบปรามอย่างจริงจัง ในสมัยรัฐบาล จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ และมี โครงการตามพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ที่ส่งเสริมให้ชาวเขาเพาะปลูก พืชทดแทน ทั้งไม้ผล ไม้ประดับ พืชผัก และ ส่งเสริมอาชีพอื่นๆ รวมทั้งให้การศึกษาและ ดูแลในเรื่องสุขภาพอนามัยให้แก่ชาวเขาใน พื้นที่สูงอย่างกว้างขวาง ทำให้พื้นที่การปลูกฝิ่น ในประเทศไทยลดน้อยลงตามลำดับจนเกือบจะ ไม่เป็นปัญหาสำคัญอีกต่อไป แต่ก็เกิดปัญหายา เสพติดชนิดใหม่ได้แก่ เฮโรอีน ซึ่งสังเคราะห์ มาจากฝิ่น และปรากฏหลักฐานจากฝ่ายต่างๆ ตรงกันว่าแหล่งผลิตใหญ่อยู่บริเวณชายแดน ไทยทางด้านพม่า และมีการเรียกจุดลำเลียง สำคัญของยาเสพติดบริเวณชายแดนไทย พม่า ลาว ว่า “สามเหลี่ยมทองคำ” หน่วยงานด้าน การต่อต้านปราบปรามยาเสพติดนานาชาติ

ต่างก็ให้ความสำคัญในการปราบปรามแหล่ง ผลิตเฮโรอีน และตัดเส้นทางลำเลียงที่สำคัญ เพราะผู้เสพยาใหญ่ไม่ใช่ประชากรของไทย แต่เป็นประเทศกลุ่มตะวันตก เช่น สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส เนเธอร์แลนด์ และออสเตรเลีย เป็นต้น

ยาเสพติดที่เป็นปัญหาสำคัญของ ประเทศไทยก็คือ “ยาบ้า” (เมทแอมเฟตามีน) ซึ่งมีแหล่งผลิตแน่นอนชัดเจนที่สุดอยู่ในพื้นที่ ชายแดนพม่าด้านที่ติดกับจังหวัดเชียงราย เชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน ของประเทศไทย มี หลักฐานว่าจำนวนโรงงานผลิตยาเสพติดมาก กว่า 56 โรง ตั้งอยู่ในบริเวณชายแดนพม่าติด ประเทศไทย และผลิตยาบ้าส่งเข้าไทยมากกว่า ปีละ 500 ล้านเม็ด ซึ่งเจ้าหน้าที่ไทยหน่วยงาน ต่างๆ สามารถทำการจับกุมปราบปรามและ ยึดยาบ้าได้มากกว่าปีละ 100 ล้านเม็ด ทำให้ ผู้เสพยาเสพติดชนิดนี้มีทั้งผู้ใช้แรงงาน นักเรียน นักศึกษา และแพร่กระจายไปทุกวงการ แม้ กระทั่งพระภิกษุสงฆ์ รัฐบาลไทยทุกรัฐบาลได้ ใช้มาตรการต่างๆ ในการรณรงค์และปราบปราม แต่มักจะประสบความสำเร็จไม่มากนัก รัฐบาล ของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ได้ประกาศสงคราม กับยาเสพติดตั้งแต่วันที่ 1 กุมภาพันธ์ ถึง 30 เมษายน 2546 ได้ใช้การปราบปรามอย่างรุนแรง และเฉียบขาด ทำให้ขบวนการค้ายาเสพติด หยุตชะงักเกือบจะโดยสิ้นเชิง ซึ่งรัฐบาลไทย ประกาศเป็นนโยบายแน่นอนชัดเจนว่า การทำ สงครามกับยาเสพติดจะไม่หยุดเพียงแค่นี้ แต่ จะดำเนินการต่อไปเพื่อให้เกิดความเข้มแข็ง และเอาชนะยาเสพติดให้ได้ทั่วทุกพื้นที่ของ ประเทศ

ประเทศไทยกลายเป็นลูกค้าสำคัญของ โรงงานยาบ้า และเป็นแหล่งเงินทุนสำคัญของ



กลุ่มว่าแดง ที่มีการอพยพประชากรบางส่วนจากรัฐคะฉิ่น และรัฐฉาน ทางภาคตะวันออกของพม่าในส่วนของพื้นที่ติดกับประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน ที่ส่วนใหญ่เป็นชนกลุ่มน้อยชาวว้า มาอยู่บริเวณชายแดนด้านที่ติดกับประเทศไทย (ด้านอำเภอแม่ฮาด อำเภอฝาง จังหวัดเชียงใหม่ อำเภอปาย อำเภอปางมะผ้า จังหวัดแม่ฮ่องสอน และด้านอำเภอแม่สาย แม่ฟ้าหลวง แม่จัน จังหวัดเชียงราย) อาจจะเป็นด้วยเหตุผลทางด้านความมั่นคงของพม่าเอง ที่ต้องการให้กองกำลังของไทยใหญ่ต้องสู้รบกับกองกำลังของชนเผ่าว่า ในลักษณะของสงครามตัวแทน (Proxy War) โดยรัฐบาลทหารพม่าไม่ได้ให้ความสำคัญในการปราบปรามยาเสพติดแต่อย่างใด โดยอ้างเหตุความยากลำบากในการคมนาคมเพื่อการปราบปราม และได้ให้สัญญาต่อประชาคมโลกในการประชุมระหว่างประเทศเมื่อเดือนตุลาคม 2543 ที่กรุงเทพฯ โดย พลจัตวา ตู เมียน หม่อง รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทยพม่ากล่าวว่า ในระยะ 6 ปีข้างหน้าจะทำให้ยาเสพติดในพื้นที่ของประเทศไทยหมดไป หลายฝ่ายตั้งคำถามว่าทำไมต้องรออีกถึง 6 ปี ในขณะที่เดียวกันก็เป็นที่ทราบกันอย่างกว้างขวางว่า นักค้ายาเสพติดรายสำคัญๆ หลายคน ที่หลายประเทศต้องการตัวอย่างยิ่ง เช่น ขุนล่า ซึ่งมีความสัมพันธ์ที่ดีกับผู้นำคนสำคัญๆ ในรัฐบาลทหารพม่า และได้พักอาศัยอยู่ในครย่างกุ้ง โดยนำเงินรายได้จำนวนมหาศาลที่ได้จากการค้ายาเสพติดไปลงทุนทำธุรกิจธนาคารเมย์ ฟลาวเวอร์ ธุรกิจสายการบินพานิช ที่ดิน กิจการขนส่ง และสถาบันเท็งในย่างกุ้ง และได้รับการดูแลเป็นอย่างดีจากทางการพม่า จึงเป็นที่เคลือบแคลงว่าพม่า

มีนโยบายในการปราบปรามยาเสพติดหนักแน่นแค่ไหน

รายได้จำนวนมหาศาลจากยาเสพติดนานาชาติ โดยเฉพาะยาบ้าที่ได้จากประเทศไทยเกือบร้อยเปอร์เซ็นต์ ย่อมเป็นปัจจัยสำคัญในการขยายอิทธิพลของกองกำลังว้า และอาจจะเป็นยุทธศาสตร์สร้างความอ่อนแอให้แก่ประเทศไทยทั้งในปัจจุบันและในอนาคตด้วยก็ได้ และนี่ก็อาจจะเป็นเรื่องภายในของพม่าที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของไทยโดยตรง

กลับมาพิจารณาเรื่องผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายชาวพม่าอีกครั้ง จะมีหน่วยงานใดที่สามารถให้คำตอบได้ว่า มีชาวพม่าผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายอยู่อาศัยในประเทศไทยจำนวนเท่าใด มีหลายฝ่ายประมาณการคร่าวๆ ว่า น่าจะมีจำนวนมากกว่า 1 ล้านคน และแน่นอนที่สุดผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายจำนวนมากที่สุดก็คือ ชาวพม่า ชาวต่างชาติเหล่านี้กระจายตัวไปทั่วประเทศไทยตั้งแต่เหนือจดใต้ ซึ่งในระยะแรกๆ ของปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายชาวพม่าจะมีการกระจุกตัวเฉพาะบริเวณจังหวัดชายแดนเท่านั้น เช่น อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก อำเภอสังขละ จังหวัดกาญจนบุรี อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย อำเภอเมืองแม่ฮ่องสอน จังหวัดแม่ฮ่องสอน และอำเภอเมืองระนอง จังหวัดระนอง รวมทั้งอำเภอชายแดนด้านจังหวัดเชียงใหม่ เป็นต้น แต่เพราะความไม่เอาใจใส่อย่างจริงจังของเจ้าหน้าที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรง และไม่มีความนโยบายที่ชัดเจนจากฝ่ายการเมืองผู้กำหนดนโยบาย ทำให้ปัญหานี้ขยายตัวกว้างขวางแผ่ขยายไปทุกจังหวัดทั่วประเทศ จนเกือบจะกล่าวได้ว่าไม่มีจังหวัดใดที่ปลอดจากผู้หลบหนีเข้าเมือง



ชาวพม่า อาจจะเป็นเพราะงานที่ต้องใช้แรงงานอย่างหนัก หรืองานเสี่ยงอันตรายบางลักษณะที่คนงานไทยไม่ทำ เช่น คนงานเรือประมง คนกรีดยางพารา งานกุลีโรงสีข้าว คนงานไร่ฝิ่นมือตามโครงการก่อสร้างต่างๆ เป็นต้น แต่ปัจจุบันชาวพม่าผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายได้กระจายตัวเข้าทำงานในทุกอาชีพงานแล้ว แม้ในเมืองท่องเที่ยวสำคัญ เช่น ภูเก็ต พัทยา เชียงใหม่ ก็จะมีชาวพม่าทำงาน โดยผิดกฎหมายปรากฏตัวให้เห็นอย่างดาษดื่น และมักไม่ได้รับความสนใจหรือเอาใจใส่จากเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ

รัฐบาลไทยได้ออกประกาศให้บุคคลจาก 3 ประเทศ คือ พม่า กัมพูชา และลาว ขึ้นทะเบียนขออนุญาตทำงานเป็นการชั่วคราว ในอาชีพต่างๆ และในเขตพื้นที่จังหวัด ที่รัฐบาลกำหนด ด้วยเหตุผลเพื่อที่จะจำกัดพื้นที่และประเภทของงานที่จะอนุญาตให้ผู้ใช้แรงงานต่างชาติทำ และกดดันให้ผู้เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายจาก 3 ประเทศดังกล่าว แสดงตัวเพื่อจะได้ทราบจำนวนและสถานที่อยู่ที่แท้จริง แต่ก็ไม่ได้รับความร่วมมือทั้งจากผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายและนายจ้างชาวไทยบางส่วน ทำให้ไม่สามารถทราบจำนวนและที่พักอาศัยที่แน่นอนของผู้เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย โดยครบถ้วน ข้าราชการนายจ้างจำนวนมากในหลายกิจกรรม หลายจังหวัดที่ไม่ได้รับอนุญาตให้รับคนงานต่างชาติ ได้พยายามเรียกร้องให้รัฐบาลผ่อนผันให้กิจการของตนในจังหวัดที่ตนดำเนินธุรกิจอยู่ ได้รับอนุญาตให้รับแรงงานต่างชาติเข้าทำงานด้วย มีการเลื่อนระยะเวลาขยายกิจการ และพื้นที่ จำนวนแรงงานต่างชาติเพิ่มเติม แต่ก็ยังไม่ประสบความสำเร็จในการที่จะทราบจำนวนและสถานที่พักอาศัยของ

คนงานต่างชาติผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายอย่างชัดเจน และเกิดอาชีพใหม่คือ ลักลอบขนคนงานต่างชาติเข้าประเทศ โดยเฉพาะแรงงานจากประเทศพม่า โดยมีเส้นทางลำเลียงที่นิยมมากที่สุดคือ จังหวัดกาญจนบุรี เชียงราย ตาก และที่น่าเสียใจอย่างยิ่งก็คือ มีเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปเป็นตัวการในเรื่องนี้เสียเอง ถึงแม้ว่าเจ้าหน้าที่ที่จะตรวจจับได้และมีการผลักดันให้ออกจากประเทศไทยจำนวนมาก ก็มักจะปรากฏข่าวอยู่เนืองๆ ว่า บุคคลเหล่านั้นก็กลับเข้ามาในประเทศไทยอีก และอาจจะถึงจุดหมายปลายทางก่อนเจ้าหน้าที่ผู้ทำหน้าที่ผลักดันจะเดินทางกลับด้วยซ้ำไป ซึ่งการผลักดันผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายชาวพม่าถ้าจะทำอย่างเป็นทางการตามช่องทางเข้า/ออกประเทศโดยถูกกฎหมายแล้วมักจะไม่สามารถความสะดวกจากทางเจ้าหน้าที่ฝ่ายพม่า เพราะจะถูกปฏิเสธว่าบุคคลเหล่านั้นไม่ใช่ชาวพม่า เพราะไม่มีหลักฐานการเป็นพลเมืองของพม่าไปแสดง ซึ่งแน่นอนที่สุด ชนกลุ่มน้อยในพม่าจำนวนมากไม่มีเอกสารแสดงตนอย่างเป็นทางการ จึงเป็นปัญหาสำคัญในเรื่องการส่งกลับผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายชาวพม่ากลับคืนประเทศ จึงจำเป็นต้องใช้ช่องทางอื่นในการผลักดันออกนอกประเทศ และมักจะได้รับการทวงตังเป็นประจำจากหน่วยงาน NGO ต่างประเทศ รวมทั้งคนไทยที่ทำงานให้องค์กรเอกชนจากต่างประเทศ

นอกเหนือจากปัญหาชาวพม่าหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายแล้ว ชาวเขาเผ่าต่างๆ ในประเทศไทย ทั้งที่ได้รับสัญชาติไทยแล้ว และที่ได้รับอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทย (บุคคลพื้นที่สูง) ในพื้นที่ป่าเขาของจังหวัดต่างๆ เช่น เชียงราย เชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน เป็นต้น



ได้เคลื่อนย้ายเข้ามาตั้งถิ่นฐานในประเทศไทยเพิ่มมากขึ้น เพราะเส้นเขตแดนที่ยังไม่ได้รับการรับรองจากรัฐบาลของทั้ง 2 ประเทศ ปัจจุบันยังคงใช้แนวสันเขาเป็นเส้นเขตแดนซึ่งยึดถือปฏิบัติมาเป็นระยะเวลายาวนาน โดยที่ขณะนี้ก็ยังไม่สามารถปักปันเขตแดนอย่างเป็นทางการได้โดยครบถ้วน บางพื้นที่จึงมีการทับซ้อนเขตแดนอย่างชัดเจน หน่วยทหารของทั้งสองฝ่ายในพื้นที่ (ไทย/พม่า) ซึ่งมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน ถึงแม้จะมีการตั้งกองกำลังเผชิญหน้ากัน ทั้งด้านหน้าและด้านหลังของที่ตั้งทางทหารระหว่างกัน ก็สามารถทำความเข้าใจและหลีกเลี่ยงการปะทะกันได้อย่างน่าชมเชย ชาวเขาเผ่าต่างๆ ทั้งในประเทศไทยและที่อยู่ในพม่า ซึ่งมีความสัมพันธ์ทางสายเลือด และเผ่าพันธุ์ มักจะเดินทางไปมาหาสู่กัน แน่นหนาว่าหมู่บ้านชาวเขาในประเทศไทยได้รับการพัฒนาค่อนข้างสูง ทั้งเรื่องการทำมาหากิน พันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ มีถนนเชื่อมต่อถึงกัน มีไฟฟ้า มีน้ำอุปโภคบริโภคครบบริบูรณ์ บางหมู่บ้านมีโทรศัพท์ดาวเทียม มีระบบสาธารณสุขที่ดี มีโรงเรียนสำหรับบุตรหลานชาวเขา และมีอาชีพเสริมต่างๆ ทำให้ชาวเขาในประเทศไทยมีฐานะความเป็นอยู่ที่ดี มีคุณภาพชีวิตที่ดีกว่าอย่างเห็นได้ชัด ทำให้ชาวเขาเผ่าพันธุ์เดียวกันจากพม่าเคลื่อนย้ายเข้ามาอยู่อาศัยในเขตแดนประเทศไทยเพิ่มมากขึ้น จนกลายเป็นปัญหาในเรื่องของการเรียกร้องสิทธิที่ดินตนเองไม่มี และ

ได้รับการสนับสนุนจาก NGO กลุ่มต่างๆ โดยอ้างในเรื่องสิทธิมนุษยชน และเรื่องสิทธิพลเมือง ซึ่งชาวเขาบางเผ่าบางพื้นที่ก็มีปัญหาข้อขัดแย้งกับคนพื้นราบโดยธรรมชาติอยู่แล้ว เช่น การแย่งที่ดินทำกิน การตัดไม้ทำลายป่าทำให้แหล่งน้ำหมดไป หรือการใช้ปุ๋ย และยาปราบศัตรูพืชบนพื้นที่สูงโดยไม่จำกัดปริมาณ ก่อให้เกิดมลพิษต่อผู้ใช้น้ำในพื้นที่ราบ เป็นต้น

ปัญหาชายแดนไทยทางด้านพม่า เป็นเรื่องละเอียดอ่อนที่ไม่สามารถลงลึกในรายละเอียดได้ บางปัญหาเกิดขึ้นเป็นฤดูกาล บางปัญหาเป็นเรื่องเรื้อรังที่เกิดขึ้นมานานจนผู้คนทั่วไปเห็นเป็นเรื่องปกติ บางเรื่องก็กำลังจะกลายเป็นปัญหา และบางปัญหาก็กำลังขยายตัวใหญ่ขึ้นถ้าไม่เร่งรีบแก้ไขโดยเร่งด่วน และทุกปัญหาที่เสนอไว้ในบทความนี้ ยังไม่มีข้อยุติที่ได้รับการแก้ไขโดยสิ้นเชิง และยังมีประเด็นปัญหาอีกจำนวนมากที่ไม่ได้หยิบยกขึ้นมาบอกเล่าให้ผู้อ่านได้ช่วยกันพิจารณา เช่น ปัญหาบ่อนการพนันในเขตพม่าบริเวณชายแดนไทยด้านอำเภอเชียงแสน และอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย ซึ่งหนีไม่พ้นชาวไทยที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับฝ่ายการเมืองไทยและพม่าเป็นผู้ลงทุนรายใหญ่ เพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวมากกว่า 95 เปอร์เซ็นต์ ที่ไปจากประเทศไทย เช่นเดียวกับบ่อนการพนันใหญ่บนเกาะสอง ของพม่า และบ่อนการพนันรอบๆ ชายแดนไทยทางด้านเขมร เป็นต้น



การมีส่วนร่วมของประชาชนในการต่อต้าน การก่อการร้าย

จิตุพจน์ ปิยะบุตร์*

ปัญหาความยากจน ชีวิตความเป็นอยู่ และความแตกต่างในความเชื่อของศาสนา และการเมืองเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดความพยายาม นำเงื่อนไขต่างๆ เหล่านั้นไปสู่ปัญหาการก่อการร้าย ซึ่งภาครัฐ และหน่วยงานราชการต่างๆ ได้ดำเนินการแก้ไขปัญหามาแล้วเป็นอย่างดี ดำเนินการและรับผิดชอบ แต่อย่างไรก็ตาม ในส่วนของประชาชน การมีส่วนร่วมของประชาชนในการสอดส่องดูแลความสงบเรียบร้อยในชุมชนของตนเอง น่าจะเป็นวิธีที่มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะสามารถเป็นเกราะป้องกันภัยจากการก่อการร้ายหรืออาชญากรรมที่แฝงตัวอยู่ในชุมชน

ดังนั้น การสร้างชุมชนให้เข้มแข็งเพื่อให้ปลอดจากภัยคุกคามของการก่อการร้าย

จึงเป็นปัจจัยสำคัญ ซึ่งรัฐบาลได้มีนโยบายให้สร้างเครือข่ายประชาชนเพื่อต่อต้านการก่อการร้าย โดยให้ประชาชนช่วยเป็นหูเป็นตา สังเกตสิ่งผิดปกติหรือเหตุน่าสงสัย ในชุมชนของตนเองและแจ้งทางราชการ ซึ่งหน่วยงานด้านความมั่นคงได้ร่วมมือกันจัดทำคำแนะนำ เพื่อเป็นองค์ความรู้ให้กับประชาชนเพื่อที่จะได้มีส่วนร่วมในการรักษาความมั่นคงภายในของประเทศ

คำแนะนำสำหรับผู้ประกอบการและประชาชน เพื่อช่วยตรวจสอบและแจ้งกรณีมีสิ่งผิดปกติหรือเหตุน่าสงสัยในการก่อการร้าย

จากพฤติกรรมของผู้ก่อการร้าย หากผู้ประกอบการกิจที่เกี่ยวข้องกับชาวต่างประเทศ ได้ให้ความร่วมมือในการตรวจสอบและการสังเกตพฤติกรรมของชาวต่างประเทศที่น่าสงสัย

* กลุ่มงานประมาณสถานการณ์ด้านการข่าว สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย



ก็จะเป็นการป้องกันการก่อเหตุของผู้ก่อการร้ายได้ สิ่งที่คุณประกอบธุรกิจควรปฏิบัติ มีดังนี้

1. ผู้ประกอบธุรกิจ โรงแรม, คอนโด-มิเนียม, อพาร์ทเมนต์, บ้านเช่า หรือเกสต์เฮาส์

1.1 พนักงานต้อนรับ ควรตรวจสอบหนังสือเดินทางเบื้องต้นว่า รูปถ่ายตรงกับตัวผู้ถือหรือไม่ หรือมีความผิดปกติในหนังสือเดินทางหรือไม่ จากนั้นจดนามผู้พักให้ถูกต้อง บันทึกหมายเลขหนังสือเดินทาง วันเดือนปีเกิด และสัญชาติให้ถูกต้อง หากมีรายใดที่ต้องสงสัย ให้สำเนาหนังสือเดินทางไว้และแจ้ง/ส่ง ให้เจ้าหน้าที่ตำรวจ เพื่อตรวจสอบต่อไป

1.2 พนักงานฝ่ายอื่นๆ ก็ช่วยกันสังเกตพฤติกรรมได้ เช่น

1.2.1 พนักงานทำความสะอาด ห้องพักอาจเห็นอุปกรณ์ที่ใช้ประกอบวัตถุระเบิด เช่น สายไฟ นาฬิกาปลุก ถ่านไฟฉาย หรือหนังสือความรู้เกี่ยวกับวัตถุระเบิดหรือแผนที่สถานที่ต่างๆ ที่เป็นลายมือวาดไว้ ก็ควรแจ้งผู้จัดการให้ติดต่อเจ้าหน้าที่มาตรวจสอบ

1.2.2 พนักงานรักษาความปลอดภัย (รปภ.) อาจเห็นชาวต่างชาติเดินสำรวจสถานที่ภายในโรงแรม โดยถ่ายภาพหรือวิดีโอ ก็ควรจดจำและแจ้งให้ผู้จัดการทราบ เพื่อตรวจสอบว่า พักอยู่ห้องใด เป็นใครบ้าง เพื่อสังเกตการณ์โดยละเอียดต่อไป

2. ผู้ประกอบธุรกิจบาร์ ดิสโก้เธค ร้านอาหาร

2.1 หากพบว่า ชาวต่างชาติที่เข้ามาเที่ยวนั่งหลบมุม ไม่สั่งเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ หรือสั่งเหล้า เบียร์ แต่ไม่ดื่ม หรือดื่มเล็กน้อย และมีท่าทางสังเกตภายในสถานที่อย่างผิดปกติ ก็ควรสงสัย และแจ้งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจตรวจสอบ

2.2 พนักงานหน้าร้าน ควรช่วยสังเกตบุคคลภายนอกร้าน โดยเฉพาะฝั่งตรงข้ามว่า มีบุคคลใด มาสังเกตการณ์ในลักษณะตรวจสอบสถานที่โดยถ่ายภาพหรือวิดีโอหรือไม่ ถ้ามีให้แจ้งเจ้าหน้าที่ตำรวจมาตรวจสอบ

2.3 พนักงานหน้าร้าน ควรหมั่นสังเกตรถยนต์ หรือรถจักรยานยนต์ ที่มาจอดหน้าร้านโดยไม่มีเจ้าของอยู่และทิ้งไว้เป็นเวลานาน ก็ควรแจ้งเจ้าหน้าที่มาตรวจสอบ และหมั่นตรวจ ถึงขยะ กระถางต้นไม้หน้าร้าน หรือใกล้เคียง และตู้โทรศัพท์สาธารณะ ว่ามีการนำวัตถุต้องสงสัยหรือระเบิดแสวงเครื่องมาวางหรือใส่ ซุกซ่อนไว้หรือไม่

3. ผู้ประกอบธุรกิจที่พักอาศัย ห้างสรรพสินค้า หรือสถานประกอบการที่มีพื้นที่รับผิดชอบ ก็ควรปฏิบัติเช่นเดียวกับ ข้อ 2.2 และ 2.3 และหมั่นให้เจ้าหน้าที่ รปภ. ตรวจตรารอบบริเวณสถานที่ การบันทึกหมายเลขทะเบียนรถยนต์ที่ผ่านเข้า-ออก ทุกคันช่วยเจ้าหน้าที่ในการสืบสวนได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง รถยนต์และรถจักรยานยนต์ที่จอดทิ้งไว้เป็นเวลานาน

4. ผู้ประกอบธุรกิจจำหน่ายเคมีภัณฑ์ ควรบันทึกหลักฐานประจำตัวของคนต่างด้าวที่มาติดต่อซื้อสารเคมี ที่ใช้เป็นส่วนผสมของวัตถุระเบิดได้ หรือสารเคมีที่เป็นพิษ หากไม่ใช่ลูกค้าประจำ หากเป็นคนไทยที่ถูกใช้มาซื้อโดยไม่มีความรู้เรื่องสารนั้น ก็น่าสงสัย นอกจากนี้การซื้อในปริมาณมากๆ ก็ควรตั้งข้อสังเกตไว้ หรือไม่มากแต่บ่อยๆ ให้รับรายงานเจ้าหน้าที่ตำรวจ

5. ผู้ประกอบธุรกิจให้เช่ายานพาหนะทุกชนิด เช่น รถยนต์ เครื่องบิน และเรือยนต์

ควรบันทึกหลักฐานของคนต่างด้าวไว้โดยละเอียด ถ่ายภาพหนังสือเดินทางไว้



และสอบถามวัตถุประสงค์ที่มาเช่า หากเช่ารถตู้หรือรถบรรทุก ก็ควรตั้งข้อสังเกตไว้ หรือ แจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบ เพื่อตรวจสอบต่อไป หรือคนไทยซึ่งมาเช่าแทนผู้อื่น

6. ประชาชนโดยทั่วไป

ควรสังเกตบุคคลต่างด้าวที่พบเห็นหรือบุคคลที่น่าสงสัยที่มาพักอาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียง ว่ามีลักษณะที่มาเตรียมการก่อการร้ายหรือไม่ หากสงสัยก็ควรแจ้งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจไปตรวจสอบ

การตรวจสอบผู้ก่อการร้าย

1. การสังเกตลักษณะทั่วไปของผู้ก่อการร้าย

1.1 การแต่งกายแบบปกติทั่วไป แต่อาจจะปกปิดใบหน้า สวมหมวก ใส่แว่น

1.2 พยายามอำพราง ปกปิดใบหน้า ที่ชัดเจนของตนเอง

1.3 มีอายุเฉลี่ยระหว่าง 20-40 ปี

2. การปฏิบัติตัวของผู้ก่อการร้าย

2.1 หากเข้ามาในสถานที่ที่จะนั่งหลบมุม หากอยู่นอกสถานที่ที่จะยื่นสังเกตการณ์ ผังตรงข้าม หรือด้านหน้าสถานที่

2.2 การตรวจสอบสถานที่เป้าหมายที่ผู้ก่อการร้ายจะโจมตี ผู้ก่อการร้ายจะใช้เครื่องถ่ายวิดีโอ, กล้องถ่ายภาพขนาดเล็ก ซึ่งไม่อาจสังเกตได้ง่าย และทำที่เหมือนนักท่องเที่ยวทั่วไป

2.3 ผู้ก่อการร้ายที่มาสำรวจสถานที่อาจจะมาคนเดียว หรือมีเพื่อนอีก 1-2 คน

2.4 การใช้จ่ายใช้สอย จะใช้เงินสด ไม่ใช้บัตรเครดิต เพื่อยากแก่การตรวจสอบจากเจ้าหน้าที่

2.5 สายตาสอดส่าย มักพุดจากระชิบกระซาบกันเอง

2.6 สอบถามในสิ่งที่ต้องการรู้ เช่น สถานที่นั้นมีคนท่องเที่ยวมากหรือไม่ เป็นชาติใด เวลาใดที่มีผู้คนมาก

2.7 หากถูกถามเรื่องสัญชาติหรือที่พัก มักอึกอักหรือมีอาการลังเลหรือหยุดเล็กน้อยเพื่อนึกหาคำตอบ

2.8 อาจใช้วิธีวัดขนาดสถานที่ ด้วยการ เดินไปเดินมา เพื่อนับจำนวนก้าว

2.9 จงใจหลงทางเพื่อบุคคลอื่น ๆ เช่น เดินหลงเข้าไปในครัวหรือหลังร้าน เพื่อบุคคลที่ติดตั้งและขนาดถังก๊าซ หรือหาทางหนีที่ไล่ เมื่อยามคับขัน เช่น ตรวจตราหน้าต่าง ห้องน้ำ ห้องครัว เป็นต้น

2.10 หากสถานที่นั้นติดตั้งกล้องโทรทัศน์วงจรปิด จะให้ความสนใจเป็นพิเศษ และตรวจดูว่ากล้องนั้น สายไปมาหรือไม่ มีกล้องอื่นๆ ในที่นั้นหรือไม่

2.11 จะให้ความสนใจเฝ้าดู เจ้าหน้าที่ยามหน้าประตู (ถ้ามี) เพื่อบุคคลที่ปฏิบัติงานการตรวจคนเข้าออก ว่าจะให้ความสนใจเรื่องอะไร หรือคนลักษณะใดเป็นพิเศษหรือไม่

2.12 สนใจ หลับ ซอก มุม หรือที่ลับตาต่างๆ ที่สามารถหลบซ่อนสิ่งของ (เช่นระเบิด) ไว้ได้ โดยไม่มีผู้สังเกตเห็นชั่วระยะเวลาหนึ่ง

2.13 มักจะปรากฏตัวเป็นห้วงเวลา เช่น วันเว้นวัน หรือ วันจันทร์, พุธ, ศุกร์, เสาร์ แต่จะต่างเวลากัน เช่น วันจันทร์ จะมาเวลา 09:00, 21:00, 23:00 เป็นต้น

2.14 ถ้าถูกจับตามอง จะยกเลิกการปฏิบัติทันที แล้วปลีกตัวหนีหายไป



3. ลักษณะนิสัยของผู้ก่อการร้าย

3.1 ถ้าเข้าพักที่ใดก็มักจะเก็บตัวอยู่ในห้อง นอกจากเวลาออกไปปฏิบัติงาน และจะไม่พูดจาหรือสูงส่งกับใคร ค่อนข้างเงียบขรึม

3.2 ไม่ใช้โทรศัพท์จากห้องพัก นิยมใช้โทรศัพท์มือถือแบบวันทูคอล หรือมือถือที่คนไทยช่วยซื้อให้

3.3 มีความระมัดระวังสูง ชอบสังเกตรอบๆ ตัว เวลาเดินทาง

4. สิ่งที่คนร้ายใช้ก่อเหตุ

4.1 ส่วนใหญ่เป็นวัตถุระเบิด ซึ่งทำการประกอบโดยจะใช้อุปกรณ์ ได้แก่ ถ่านไฟฉาย สายไฟฟ้า เพจเจอร์ โทรศัพท์มือถือ รวมทั้งสารเคมีต่างๆ ที่สามารถใช้ประกอบกันเป็นวัตถุระเบิดได้ ดังนั้นถ้าพนักงานโรงแรมหรือสถานที่พักอาศัยของชาวต่างชาติ เห็นชาวต่างชาติที่เข้าพักใช้อุปกรณ์เหล่านี้ หรือมีไว้ในห้องพัก ก็ควรสงสัยและแจ้งเจ้าหน้าที่ตำรวจไปตรวจสอบ

4.2 รถยนต์ รถบรรทุกที่ใช้บรรทุกวัตถุระเบิด รถบรรทุกแก๊ส สารไวไฟ สารเคมีจะเป็นรถที่ถูกขโมยมาแล้ว นำมาจอดไว้ใกล้เคียงกับสถานที่เป้าหมาย ถ้าพบเห็นรถยนต์ที่

ไม่เคยจอดใกล้สถานที่ และจอดเป็นระยะเวลานาน ผิดสังเกตควรแจ้งเจ้าหน้าที่มาตรวจสอบ (อาจใช้รถจักรยานยนต์ได้)

5. การใช้หนังสือเดินทางปลอม

หากพนักงานโรงแรมที่เข้าพักมีความรู้ในการดูหนังสือเดินทาง หรือใช้ความสังเกตจะทราบว่าเป็นการปลอม เช่น

5.1 รูปถ่ายไม่เหมือนตัวผู้ใช้

5.2 มีร่องรอยการแก้ไข/ความผิดปกติ ในหนังสือเดินทาง ตรงที่ติดรูป หรือตราประทับต่างๆ หากพบควรแจ้งเจ้าหน้าที่ตำรวจไปตรวจสอบ

5.3 ใช้หนังสือเดินทางของคนตะวันตก ยุโรป อังกฤษ อเมริกา หรือออสเตรเลีย แต่พูดภาษาอังกฤษ ได้ไม่ดี ก็ควรสงสัยไว้ก่อน

5.4 รายละเอียดไม่สัมพันธ์กัน เช่น อายุมาก แต่รูปถ่ายเป็นวัยรุ่น เป็นต้น

ลักษณะที่เตรียมมาก่อการร้าย
สังเกตได้จากการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด ในลักษณะปกปิดซ่อนเร้น ลับๆ ล่อๆ ไม่ต้องการสูงส่งกับใคร หรือสูงส่งแต่น้อย พยายามเลี่ยงการเข้าสังคม หรือไม่เต็มใจคบหาโดยไม่มีเหตุผลอันควร



3 เดือน : การทำสงคราม เอาชนะยาเสพติดของกระทรวงมหาดไทย

กนกกร ปราชญ์นคร*

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา (Background and Rational)

ยาเสพติดซึ่งเป็นปัญหาของชาติอยู่ในขณะนี้ มนุษย์ได้เกี่ยวข้องกับยาเสพติดมาเป็นเวลาช้านาน บางชนิดก็ให้ทั้งคุณประโยชน์และโทษ บางชนิดก็มีแต่โทษภัยเท่านั้น ซึ่งในปัจจุบันมียาเสพติดชนิดต่างๆ ในท้องตลาดมากกว่า 120 ชนิด อย่างไรก็ตามยาเสพติดชนิดแรกที่คนไทยรู้จักก็คือ ฝิ่น และต่อมาได้เปลี่ยนรูปไปเป็นเฮโรอีน ซึ่งผลิตด้วยการเปลี่ยนตัวยาสาคัญในฝิ่น คือ มอร์ฟีน ด้วยวิธีทางเคมี เป็นยาเสพติดที่มีฤทธิ์ร้ายแรงกว่าฝิ่นก็กลับระบาดในเมืองไทย พบครั้งแรกราวเดือนกันยายน พ.ศ. 2502 ซึ่งเฮโรอีนนั้นได้ระบาดในหมู่ติดฝิ่นอยู่เดิม เพราะสูบได้ง่ายใช้เผาในกระดาดตะกั่วแล้วสูดไอไม่ต้องมีบ้องฝิ่น และไม่มียากลิ่นเวลาสูบ การหลบหนีกฎหมายก็ทำได้ง่ายกว่าการสูบฝิ่น ซึ่งในปัจจุบัน ปัญหายาเสพติดที่ปรากฏอยู่ใน

หมู่คนไทยมีรูปแบบต่างๆ กันและลักษณะปัญหาแตกต่างกันออกไป ชาวไทยภูเขาที่อาศัยอยู่ในภาคเหนือของประเทศไทย ส่วนหนึ่งมีอาชีพหลักในการปลูกฝิ่น และมีจำนวนไม่น้อยที่สูบและติดฝิ่น ในหมู่ชาวไทยในชนบทพื้นราบก็มีการสูบฝิ่น รวมทั้งใช้ใบกระท่อม กัญชาม้าหรือยาขยันและยาแก้ปวด อยู่อย่างแพร่หลาย ปัญหาที่ร้ายแรงตามมาคือการแพร่ระบาดของ การติดยาเสพติดหลายชนิดปนกันอยู่ในขณะนี้ ทั้งในต่างจังหวัดและในเขตกรุงเทพมหานคร โดยเฉพาะยาม้าหรือยาบ้าได้แพร่ระบาดเข้าไปในแทบทุกชุมชน และหมู่บ้านซึ่งนับว่าเป็นปัญหาใหญ่ในขณะนี้ที่ทุกคนต้องร่วมกันแก้ไข

ยาเสพติดคืออะไร

ยาเสพติด หมายถึง ยาหรือสารเคมีหรือวัตถุชนิดใดๆ ที่อาจเป็นผลิตภัณฑ์จากธรรมชาติ หรือจากการสังเคราะห์ ซึ่งเมื่อเสพ

* เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ส่วนกิจการพิเศษ สำนักงานนโยบายและแผน สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย



เข้าสู่ร่างกายไม่ว่าจะโดยวิธีการกิน ดม สูบ ฉีด หรือวิธีใดๆ ก็ตาม เป็นช่วงระยะเวลาๆ หรือนานติดกัน จนทำให้ร่างกายทรุดโทรมและตกอยู่ใต้อำนาจหรือเป็นทาสของสิ่งนั้น ทั้งด้านร่างกายและจิตใจ หรือจิตใจเพียงอย่างเดียว เนื่องจาก

1. ต้องเพิ่มขนาดการเสพมากขึ้นเรื่อยๆ เพราะเมื่อเสพเข้าไปสักระยะจะเกิดภาวะดื้อยา ปริมาณยาเดิมไม่สามารถทำให้เมาได้

2. เมื่อถึงเวลาเสพ หากไม่ได้เสพจะทำให้เกิดอาการขาดยา ทำให้ทรมานทั้งทางด้านร่างกายและจิตใจ หรือจิตใจเพียงอย่างเดียว

ลักษณะการติดยาเสพติด

ยาเสพติดบางชนิดก่อให้เกิดการติดได้ทั้งทางร่างกายและจิตใจ แต่ยาเสพติดบางชนิดก็ก่อให้เกิดการติดทางด้านจิตใจ เพียงอย่างเดียว

การติดยาทางกาย

เป็นการติดยาเสพติดที่ผู้เสพมีความต้องการเสพอย่างรุนแรง ทั้งทางร่างกายและจิตใจ เมื่อถึงเวลาอยากเสพแล้วไม่ได้เสพ จะเกิดอาการผิดปกติอย่างมาก ทั้งทางร่างกายและจิตใจ ซึ่งเรียกว่า “อาการขาดยา” เช่น การติดฝิ่น มอร์ฟีน เฮโรอีน เมื่อขาดยาจะมีอาการคลื่นไส้ อาเจียน หาว น้ำมูก น้ำตาไหล นอนไม่หลับ เจ็บปวดทั่วร่างกาย เป็นต้น

การติดยาทางใจ

เป็นการติดยาเสพติดเพราะจิตใจเกิดความต้องการ หรือ เกิดการติดเป็นนิสัย หากไม่ได้เสพร่างกายก็จะไม่เกิดอาการผิดปกติหรือทรมานแต่อย่างใด จะมีบ้างก็เพียงเกิดอาการหงุดหงิดหรือกระวนกระวายใจเท่านั้น

การติดยาทางกาย	การติดยาทางใจ
1. ต้องตกอยู่ภายใต้การบังคับให้ต้องเสพ จะหยุดเสพไม่ได้	1. ไม่ถึงกับตกอยู่ภายใต้การบังคับให้ต้องเสพ แต่มีความต้องการที่จะเสพต่อไป
2. ต้องเพิ่มปริมาณในการเสพยิ่งขึ้นเรื่อยๆ	2. ไม่มีแนวโน้มที่จะต้องเพิ่มปริมาณการเสพมากนัก
3. ตกเป็นทาสทั้งทางร่างกายและจิตใจ หากไม่เสพจะเกิดอาการขาดยา ต้องทรมานทั้งทางร่างกายและจิตใจ	3. ไม่มีอาการขาดยา

สถานการณ์ที่นำไปสู่การประกาศสงครามกับยาเสพติด

สถานการณ์ด้านการผลิต พื้นที่บริเวณด้านตรงข้ามกับชายแดนของไทย คงเป็นพื้นที่หลักของการผลิตยาบ้าและเฮโรอีน ในรอบปี 2545 ที่ผ่านมาได้มีการขยายพื้นที่การผลิตชายแดน ไทย-พม่า ด้านภาคเหนือตอนบนไปยังชายแดน ไทย-ลาว ด้านภาคเหนือตอนบน

และภาคตะวันออกเฉียงเหนือและชายแดน ไทย-พม่า ด้านตะวันตก และแนวโน้มอาจจะมี การผลิตยาบ้าอัดเม็ดภายในประเทศ การผลิตอัดเม็ดยาอีและไอซ์ (ICE) ในระยะ 2 ปี ข้างหน้า ซึ่งเป็นสถานการณ์ที่ต้องเฝ้าระวัง พื้นที่เฝ้าระวังในการผลิตและ อัดเม็ดยาบ้า ได้แก่ ภาคเหนือ กรุงเทพมหานครและปริมณฑล พื้นที่เฝ้าระวังในการผลิตอัดเม็ดยาอี ได้แก่



กรุงเทพมหานคร ภาคเหนือตอนบน และภาคใต้ พื้นที่เฝ้าระวังในการผลิตไอซ์ได้แก่ ภาคเหนือตอนบน

ภาคเหนือ ยังคงเป็นพื้นที่นำเข้าหลัก โดยมีสัดส่วนการนำเข้าประมาณร้อยละ 70 ของยาบ้าที่แพร่ระบาดภายในประเทศ โดยมีจุดพื้นที่นำเข้าที่สำคัญได้แก่

- ชายแดนไทย-พม่า ด้าน จ.เชียงราย จ.เชียงใหม่ จ.แม่ฮ่องสอน จ.ตาก

- ชายแดนไทย-ลาว ด้าน จ.พะเยา จ.น่าน จ.อุดรดิตถ์ และแนวลำน้ำโขง และมีการค้าเป็นกลุ่มชาวเขาหมู่บ้านชนกลุ่มน้อย รวมทั้งจังหวัดต่างๆ เช่น เชียงใหม่ เชียงราย ตาก เพชรบูรณ์ ลพบุรี ราชบุรี ที่มีความเชื่อมโยงกัน

ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีจุดพื้นที่นำเข้าที่สำคัญ ได้แก่ ชายแดนไทย-ลาว ด้าน จ.หนองคาย จ.นครพนม จ.มุกดาหาร และ จ.อุบลราชธานี ในขณะที่ จ.เลย เป็นพื้นที่การค้าสำคัญ บริเวณจังหวัดชายแดน 6 จังหวัด เชื่อมโยงกับภาคกลางและ กทม. ซึ่งสถานการณ์การนำเข้า ในรอบปี 2545 ลดลงแต่ยังคงเป็นพื้นที่ที่ต้องเฝ้าระวัง

ภาคกลาง มีจุดพื้นที่นำเข้าชายแดนไทย-พม่า ด้าน จ.กาญจนบุรี โดยแนวโน้ม จะมากขึ้นในระยะ 2 ปี ข้างหน้า และชายแดนไทย-กัมพูชา ด้าน จ.ตราด รวมทั้งมีพื้นที่เครือข่ายการค้ายาบ้า ขนาดใหญ่ 15 จังหวัด กระจายตัวทุกพื้นที่

ภาคใต้ มีพื้นที่นำเข้าที่สำคัญ ได้แก่ ชายแดนไทย-พม่า ด้าน จ.ระนอง พื้นที่ชายฝั่งทะเลอันดามัน และการนำเข้ายาอีด้านชายแดนไทย-มาเลเซีย

กรุงเทพมหานคร เป็นจุดพื้นที่นำเข้ายาอีจากยุโรป พื้นที่ กทม.(คลองเตย) เป็น

พื้นที่สำคัญของประเทศที่มีกลุ่มการค้าสำคัญประมาณ 200 ราย

ดังนั้น กรุงเทพฯ และจังหวัดปริมณฑล จึงเป็นแหล่งเก็บและค้ายาบ้าแหล่งใหญ่ที่สุด ซึ่งสืบเนื่องมาจากยาบ้าภายนอกประเทศ ส่วนใหญ่จะลำเลียงมาเก็บไว้ในพื้นที่กรุงเทพฯ และปริมณฑล เมื่อรวมกับยาบ้าที่ผลิตในประเทศ ประกอบกับพื้นที่กรุงเทพฯ มีข้อได้เปรียบเรื่องความเป็นเมืองหลวงของประเทศ มีประชากรเป็นจำนวนมาก และธุรกิจต่างๆ อาศัยพื้นที่กรุงเทพฯ เป็นจุดศูนย์กลางกระจายสินค้าไปทั่วทุกพื้นที่ การค้ายาบ้าจึงอาศัยข้อได้เปรียบนี้เช่นกัน ดังนั้นการค้ายาบ้าจึงใช้เส้นทางการขนส่งต่างๆ ซุกซ่อนยาบ้าไปยังพื้นที่ทั่วประเทศ ประกอบกับในช่วงปีที่ผ่านมา มาตรการสกัดกั้นการนำเข้ายาบ้าจากแนวชายแดนได้ส่งผลให้ผู้ค้าเปลี่ยนพฤติกรรม การนำเข้า โดยเฉพาะตลาดไท จังหวัดปทุมธานี จะมีข่าวสารทั้งการลำเลียงนำเข้ายาบ้าจากแหล่งผลิตภายนอกและภายในประเทศ การส่งยาบ้าไปยังพื้นที่ต่างๆ ทั่วประเทศ โดยมีรถขนส่งสินค้าเป็นจำนวนมากมายังทุกๆ วัน

พื้นที่ค้าส่งยาบ้าในต่างจังหวัดจะมีจังหวัดรุนแรงในแต่ละภาค โดยในจังหวัดภาคเหนือจังหวัดเชียงราย เชียงใหม่ น่าน พะเยา จะยังคงเป็นจังหวัดที่มีการค้าส่งหลัก โดยพบว่ายาบ้าจะนำเข้ามาจากต่างประเทศทางทิศเหนือ จังหวัดกำแพงเพชร และนครสวรรค์ จะเป็นตลาดมืดค้ายาบ้าที่นำเข้ามาจากชายแดนด้านทิศตะวันตก จังหวัดลพบุรี สระบุรี และอุบลราชธานี จะเป็นจังหวัดค้ายาบ้าไปยังพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จังหวัดเพชรบุรีจะเป็นแหล่งค้ายาบ้าไปยังพื้นที่ภาคใต้ และจังหวัดชลบุรีจะเป็นแหล่งจำหน่ายยาบ้าใน



พื้นที่ภาคตะวันออก โดยมีแหล่งที่มาของยาบ้ามาจากกรุงเทพฯ พื้นที่ค้าส่งยาบ้าต่างๆ ข้างต้นจะมียาบ้าจำหน่ายปริมาณหลายสิบล้าน แต่มีราคาขายส่งระดับมิดสูงกว่พื้นที่กรุงเทพฯ พื้นที่ค้ายาบ้ารายกลางและรายย่อยกระจายทั่วประเทศ โดยพบว่าเครือข่ายการค้าจะติดต่อซื้อ-ขายจากแหล่งต่างๆ ตามความสัมพันธ์ส่วนตัว เครือญาติ ต่างๆ เป็นต้น

กลุ่มผู้เสพ/ผู้ติดยาเสพติด (Demand)

ปัญหาการใช้ยาเสพติดสามารถแบ่งกลุ่มเป้าหมายออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่

1. กลุ่มเสี่ยง คือ กลุ่มที่ยังไม่ใช้ยาเสพติด แต่มีพฤติกรรมหรือปัจจัยแวดล้อม ที่นำไปสู่การใช้ยาเสพติด หรือมีการใช้ยาเสพติดที่ถูกกฎหมาย เช่น บุหรี่ สุรา เป็นต้น

2. กลุ่มเสพ คือ กลุ่มที่มีการทดลองใช้ยาเสพติด หรือมีการใช้ยาเสพติดเป็นครั้งคราว

3. กลุ่มผู้เสพติด คือ กลุ่มที่ต้องใช้ยาเสพติดอย่างสม่ำเสมอ ไม่สามารถหยุดการใช้ได้ด้วยตนเอง

ปัจจุบัน จากการศึกษาประมาณการจำนวนผู้เกี่ยวข้องกับยาเสพติด โดยนักวิชาการจากมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ขอนแก่น สงขลา นครินทร์ อัสสัมชัญ และจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยพบว่าจากประชากรอายุระหว่าง 12-65 ปี จำนวน 44,664,700 คน มีผู้เคยใช้ยาเสพติดดังนี้

1) เคยใช้ (แม้เพียงครั้งเดียวในชีวิต) จำนวน 7,312,200 คน คิดเป็นร้อยละ 16.4

2) เคยใช้ในระยะเวลา 1 ปี ก่อนตอบการสัมภาษณ์ จำนวน 1,942,100 คน คิดเป็นร้อยละ 4.3

3) เคยใช้ในระยะ 30 วัน ก่อนตอบการสัมภาษณ์ จำนวน 998,700 คน คิดเป็นร้อยละ 2.2

จากจำนวนผู้ใช้ยาเสพติดในปัจจุบันใช้ในระยะ 30 วัน พบว่ามีผู้ใช้ยาบ้าเป็นจำนวนมากที่สุด คือ 490,300 คน คิดเป็นร้อยละ 1.1 เมื่อจำแนกตามความถี่ในการใช้ยาบ้าในช่วง 30 วัน พบว่า

1) มีผู้ใช้ยาบ้า 1-5 วัน จำนวน 336,600 คน คิดเป็นร้อยละ 68.7

2) มีผู้ใช้ยาบ้า 6-20 วัน จำนวน 134,000 คน คิดเป็นร้อยละ 27.3

3) มีผู้ใช้ยาบ้ามากกว่า 20 วัน จำนวน 19,800 คน คิดเป็นร้อยละ 4.0

การที่รัฐบาลได้ดำเนินการปราบปรามฝิ่น ทำให้มีการระบาดของยาเสพติดชนิดอื่นๆ ทดแทนฝิ่นอย่างกว้างขวาง โดยมีเฮโรอีนเป็นยาเสพติดที่ระบาดมากที่สุด ยาเสพติดชนิดอื่นๆ ก็เริ่มทยอยกันเข้ามามากขึ้น เช่น มอร์ฟีน แอมเฟตามีน โคเคน ฯลฯ โดยเฉพาะ ยาบ้า มหันตภัยร้ายทำลายเศรษฐกิจ สังคม ก่อให้เกิดปัญหาด้านจริยธรรม (Ethical Considerations) ที่ร้ายแรง ซึ่งเป็นที่รู้จักกันแต่ก่อนว่า “ยาม้า หรือยาขยัน” หรือวัตถุที่มีรูปพรรณสัณฐานคล้ายเม็ดยา ภายในมีสารบริสุทธิ์เมทแอมเฟตามีนไฮโดรคลอไรด์เป็นส่วนผสมที่สำคัญ เป็นหัวเชื้อ ผสมสารต่างๆ แล้วทำการอัดเป็นเม็ด มีฤทธิ์ในการกระตุ้นประสาทส่วนกลางอย่างรุนแรง โดยจะช่วยให้ผู้บริโภค ไม่ง่วงนอน กระปรี้กระเปร่า และมีอาการเบื่ออาหาร คุณสมบัติดังกล่าวเป็นที่ต้องการของกลุ่มผู้ทำงานกลางคืนผู้ใช้แรงงาน เกษตรกรในช่วงที่ต้องไหมทำงานหนัก และผู้ต้องการลดอาหารรวมทั้งนักเรียนนักศึกษา และกลุ่มวัยรุ่นต่างๆ มักจะพบแหล่งผลิตในพื้นที่ที่มีความสะดวกในการขนส่ง คมนาคม และการลำเลียง ตลาดการค้ายาบ้ามีความสัมพันธ์กับระบบการตลาด



สินค้าปกติ คือ มีผู้ผลิตทำการผลิตยาบ้าส่งให้กับผู้ค้าที่มีลักษณะเป็นตัวแทนจำหน่ายกระจายยาบ้าไปยังกลุ่มผู้เสพตามสถานที่ต่างๆ โดยการสร้างผลกำไรจากการจำหน่ายยาบ้าเป็นทอดๆ ไปคล้ายๆ กับระบบขายตรง หลากเทคนิค ฟลักเกมส์ขาย โดยพบว่า การค้าส่งจะเป็นพื้นที่เดียวกันกับพื้นที่ผลิต และพื้นที่ที่ไม่มีการผลิตแต่เป็นตลาดกลางยาบ้า เพื่อส่งต่อไปกับตัวแทนจำหน่าย ในขณะที่พื้นที่ค้าปลีก มักพบตามพื้นที่ที่ใช้แรงงานเป็นหลัก พื้นที่เส้นทางคมนาคมขนส่งที่สำคัญ บริเวณที่พบการค้ายาบ้าได้แก่ บริเวณที่อยู่อาศัยของผู้ค้า มักอยู่ตามชุมชนในเขตเมือง ตามตัวจังหวัด ตัวเมืองอำเภอ และบ้านพักของผู้ค้าในหมู่บ้านต่างๆ ผู้ค้ารายย่อยมักเป็นคนในพื้นที่จำหน่ายได้แก่ผู้ใช้แรงงาน เยาวชน นักเรียน ส่วนในระดับหมู่บ้านพบการจำหน่ายมักเจอในหมู่บ้านเกษตรกรรม ร้านอาหารมักเป็นร้านอาหารริมถนนโดยมีสัญลักษณ์ เช่น เปิดไฟหน้าร้าน แต่ปิดไฟในร้าน ที่ร้านมักพบเจ้าของร้านขายส่งด้วย รถเข็นขายอาหาร มักอยู่ริมทางหลวง โดยเฉพาะบริเวณสี่แยก มักมีลูกค้าเป็นเกษตรกรผู้ใช้แรงงานที่มารอโดยสาร ร้านขายพวงมาลัยมักอยู่ริมถนน มีการขายตลอด 24 ชั่วโมง บิมน้ำมันมักเป็นจุดจำหน่ายยาบ้าให้กับกลุ่มคนประกอบอาชีพขับรถ รถเร่ขายของตามหมู่บ้านชนบท มักเร่ขายโดยรถกระบะ เน้นหมู่บ้านการเกษตร ชาวบ้านเดินเร่ขายมักพบในพื้นที่ตัดอ้อย

จะเห็นได้ว่าผู้บริโภคทุกกลุ่ม ทุกวัยทุกอาชีพ ประชากรผู้ใช้นาย้ากระจายไปอย่างกว้างขวางแทบทุกพื้นที่ของประเทศ ผู้ใช้ส่วนใหญ่จะมักอยู่ในวัยทำงาน แต่ระยะหลังมีกลุ่มเด็กวัยรุ่นเพิ่มขึ้นมาก อาชีพของกลุ่ม

ผู้ใช้นาย้ามีการใช้อย่างมากในแรงงานภาคเกษตรกรรม กลุ่มอาชีพกรรมกร กลุ่มแรงงานประมงและกิจการที่เกี่ยวข้อง กลุ่มผู้ประกอบการอาชีพขับรถ กลุ่มผู้ประกอบการอาชีพเกี่ยวกับบันเทิงหรือทำงานกลางคืน กลุ่มผู้ยังไม่ประกอบอาชีพ โดยวิธีการทุกรูปแบบ ทั้งกิน ดอง สูบ ฉีด การกิน โดยการแบ่งเป็นเสี้ยว/ครึ่งเม็ด/เม็ด แล้วกินกับน้ำหรือเครื่องดื่มบำรุงกำลัง การดองโดยการนำยาบ้าผสมในเครื่องดื่มบำรุงกำลังแล้วแช่ไว้ในตู้เย็นก่อนจะนำออกมากิน การสูบโดยการเผาเม็ดยาบ้าแล้วสูบควันเข้าทางปาก เป็นที่นิยมมากในปัจจุบันการออกฤทธิ์จะเร็วมาก มักนิยมในกลุ่มนักเรียน นักศึกษาและเยาวชนนอกสถานศึกษา การฉีด ใช้วิธีการละลายในน้ำแล้วฉีดเข้าเส้น

ด้วยเหตุที่ประเทศไทยมีสภาพภูมิศาสตร์และอาณาเขตเชื่อมต่อกับบริเวณที่เรียกกันว่า “สามเหลี่ยมทองคำ” อันเป็นแหล่งใหญ่ในการผลิตยาเสพติด จึงต้องเผชิญปัญหาในการเป็นทางลำเลียงยาเสพติดอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ตลอดจนมีการพัฒนาจากสังคมเกษตรกรรมมาเป็นสังคมอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็ว ก่อให้เกิดปัญหาในหลายด้านรวมทั้งปัญหาในการแพร่ของยาเสพติดที่เลวร้ายคุกคามประเทศนับวันที่จะทวีความรุนแรง การผลิต และนำเข้ามายังลาว และพม่าตอนล่างทำให้เกิดความยากลำบาก แก่การแก้ไขและสกัดกั้นมากยิ่งขึ้น จำนวนผู้ติดยาจำนวนมากที่ยังไม่เข้าสู่ระบบบำบัด และอัตราการติดซ้ำของผู้ผ่านการบำบัดแล้วยังสูงอยู่และกระแสสังคมยังไม่ยอมรับผู้ผ่านการบำบัด การแพร่ระบาดของยาชนิดใหม่ คือ ยาอี ไอซ์ และวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทอื่นๆ การเข้าสู่กระบวนการค้าของผู้ค้ารายใหม่เนื่องจาก



ปัญหาเศรษฐกิจ และผลตอบแทนสูง ก่อให้เกิด การทุจริต คอร์รัปชัน และการเข้าไปเกี่ยวข้องกับ ยาเสพติดของผู้มีอิทธิพลและเจ้าหน้าที่ทุกระดับ ส่งผลให้การแก้ไขปัญหายังไม่ได้ผลเท่าที่ควร ดังนั้นโครงสร้างของธุรกิจยาบ้าจึงมีลักษณะคล้ายคลึงกับธุรกิจถูกกฎหมายครบวงจร ตั้งแต่กลุ่มผู้ผลิต กลุ่มผู้รับจ้างลำเลียง กลุ่มตัวแทนจำหน่าย (Agents) ในระดับภาค กลุ่มตัวแทนจำหน่ายในระดับพื้นที่กลุ่มผู้ค้าปลีก และกลุ่มผู้บริโภค โดยกลุ่มที่มีลักษณะตัวแทนจำหน่ายระดับต่างๆ จะเป็นกลุ่มที่ได้รับผลกำไรจากการจำหน่ายยาบ้ามาก จนมีทรัพย์สินมากมายมหาศาล และมีวิธีการจัดการกับทรัพย์สินเหล่านี้ให้ถูกกฎหมายด้วยวิธีการต่างๆ

นอกจากนี้ ยาเสพติดยังเป็นที่มาของอาชญากรรมประเภทอื่นๆ ซึ่งต้องสูญเสียงบประมาณในการปราบปรามเพิ่มขึ้นทุกๆ ปี แต่ผู้ที่ได้รับประโยชน์ คือผู้ค้ายาเสพติดอันเป็นรากเหง้าของปัญหาต่างๆ นอกจากนี้ ยังมีอาชญากรรมข้ามชาติประเภทอื่นๆ ตามมา จะเห็นได้ว่ายาเสพติดก่อให้เกิดปัญหาทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจ ความมั่งคั่ง และความมั่นคงของประเทศ และนับวันปัญหาได้ทวีความรุนแรงและเกิดขึ้นในทุกหนทุกแห่งอย่างน่ากลัว ขยายตัวไปทุกพื้นที่ แม้รัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะได้พยายามเร่งรัดให้มีการแก้ไขปัญหาย่างจริงจังมาตลอด แต่เนื่องจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดนั้นมีเหตุจูงใจสูงมากในเรื่องของเงินตอบแทนหรือผลกำไร ทำให้ผู้กระทำความผิดเล็งผลเลิศว่าคุ้มต่อการเสี่ยงและไม่เกรงกลัวต่อกฎหมาย ถึงแม้ว่าพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 ได้บัญญัติโทษสูงสุดถึงขั้นประหารชีวิตหรือ

จำคุกตลอดชีวิตไว้ก็ตาม แต่กฎหมายดังกล่าวก็ยังมีช่องว่างที่ไม่สามารถนำตัวกลางใหญ่ ซึ่งเป็นนายทุนอยู่เบื้องหลังการค้ายาเสพติดมาลงโทษได้ เจ้าหน้าที่มักจะจับกุมปราบปรามได้เฉพาะผู้กระทำความผิดรายย่อย ได้แก่ผู้ลักลอบลำเลียงหรือผู้ค้ารายย่อยเท่านั้นเนื่องจากขาดพยานหลักฐานที่เชื่อมโยงไปถึงผู้ค้ารายใหญ่หรือนายทุนเพราะนักค้ายาเสพติดได้พัฒนาขีดความสามารถเป็นองค์กรอาชญากรรม (Organize Crime) ระดับชาตินำไปสู่อาชญากรรมสากล (Universal Crime) มีความซับซ้อน หาพยานหลักฐานไม่เพียงพอแก่การลงโทษของศาลได้ การหลีกเลี่ยงการปราบปรามของทางการมีความซับซ้อนขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การคิดรูปแบบใหม่ๆ ของวิธีการฟอกเงินเช่นกัน ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งในสังคมโลก ซึ่งต้องร่วมมือช่วยเหลือในการจัดการกระทำใดๆ อันไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นผลกระทบต่อความสงบสุขของชาวโลกและชาวไทย ดังนั้นประเทศไทยจึงสมควรที่จะแสดงจุดยืนอย่างแน่ชัด ให้นานาอารยประเทศถือเป็นต้นแบบได้รับการยอมรับเชื่อถือจากต่างประเทศอันนำไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืนในภูมิภาคนี้ และในโลกต่อไป

ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ได้ประกาศตัวเป็นแม่ทัพใหญ่ ที่จะทำสงครามขั้นแตกหักในการเอาชนะยาเสพติดเมื่อวันศุกร์ที่ 31 มกราคม 2546 ณ ลานพระราชวังดุสิต กรุงเทพมหานคร โดยถือว่าเป็น “วาระแห่งชาติ” ที่ให้ประชาชนทุกคนต้องผนึกกำลังให้เกิดเป็นพลังของแผ่นดิน ตามนโยบายของรัฐบาลในการป้องกัน และปราบปรามยาเสพติดที่ได้แถลงต่อรัฐสภา เมื่อวันที่



26 กุมภาพันธ์ 2544 ได้กำหนดปัญหายาเสพติดเป็นปัญหาสำคัญเร่งด่วนซึ่งรัฐได้ระดมความคิดกำหนดแนวทางการตัดปัญหา 3 วงจรได้แก่ การควบคุมตัวยา การแก้ปัญหผู้ติดยา และการป้องกันการติดยา ใช้หลักการป้องกันนำหน้าการปราบปราม ผู้เสพต้องได้รับการบำบัดรักษา ผู้ค้าต้องได้รับการลงโทษอย่างเด็ดขาด ต้อง คิดใหม่ ทำใหม่ โดยทุกองคาพยพในสังคมจะต้องผนึกกำลังร่วมกันให้เป็นพลังแผ่นดินเพื่อเอาชนะยาเสพติดให้ได้โดยเร็ว

การประกาศสงครามกับยาเสพติด เป็นเจตนารมณ์อย่างแน่วแน่ที่จะลดความรุนแรงของปัญหาโดย ฯพณฯ นายกรัฐมนตรีได้มอบหมายและชี้แจงนโยบายการทำสงครามต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด เมื่อวันที่ 14 มกราคม 2546 ณ สถาบันราชภัฏสวนดุสิต

● **มุ่งเน้นการแก้ไขปัญหายาเสพติดโดยยึดพื้นที่เป็นหลัก (Area Approach)** ในระดับจังหวัดมอบหมายให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้ารับผิดชอบ

● **ดำเนินการปราบปรามอย่างจริงจัง** โดย X-ray ทุกตารางนิ้ว ตั้งแต่วันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2546 เป็นต้นไป จนครบ 3 เดือน ในวันที่ 30 เมษายน 2546

● **ให้ยึดทรัพย์สินผู้ค้า/ผู้ผลิตนอกเหนือจากการดำเนินคดีทางอาญา**

● **ต้องมีการให้รางวัลและการลงโทษ (Reward and Punishment) ที่ชัดเจน “คนทำดีต้องได้ดี คนทำไม่ดีต้องถูกลงโทษ”**

ภายหลังมอบนโยบายดังกล่าว ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี ได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 29, 30 และ 31/2546 ลงวันที่ 28 มกราคม 2546 เรื่อง การต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด

การจัดตั้งศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ และเรื่องจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดระดับต่างๆ โดยมีสาระที่สำคัญ ดังนี้

1. **กำหนดนโยบายต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด** โดยให้มีเอกภาพและมีการบูรณาการร่วมกันในทุกพื้นที่

2. **กำหนดแนวทางการปฏิบัติ** ทั้งด้านการป้องกัน การปราบปราม และการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้เสพ/ผู้ติดยาเสพติด ตลอดจนการดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีพฤติการณ์เกี่ยวข้องหรือเป็นที่สงสัยว่าเกี่ยวข้องกับยาเสพติด

3. **จัดตั้งองค์กรดำเนินการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด** ประกอบด้วย ระดับชาติ คือ ศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ (ศตส.) ระดับพื้นที่ คือ ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดกรุงเทพมหานคร (ศตส.กทม.) ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดจังหวัด (ศตส.จ.) ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดกองบังคับการตำรวจนครบาล 1-9 (ศตส.น. 1-9) ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดอำเภอหรือกิ่งอำเภอ (ศตส.อ./กิ่ง อ.)





ทั้งนี้ ให้การปฏิบัติการทำสงครามฯ บรรลุเป้าหมาย ฯพณฯ นายกรัฐมนตรีจึงได้เดินทางไปมอบนโยบาย และติดตามผลฯ ในภาคใต้ ภาคเหนือ ภาคกลาง และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยให้ดำเนินการ ดังนี้

1. มุ่งเน้นการจับกุม และยึดทรัพย์ผู้ค้ำ/ผู้ผลิต รายใหญ่ รายสำคัญ ในเดือนเมษายน 2546 อย่างเข้มข้น จริงจัง
2. ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นเจ้าภาพการต่อสู้เพื่อเอาชนะฯในพื้นที่ โดยใช้อำนาจนายกรัฐมนตรีในการบริหาร สั่งการ ควบคุมและการบังคับบัญชาได้อย่างเต็มที่ แบบบูรณาการ (CEO)
3. สร้างปัจจัยเสริมที่เป็นประโยชน์แก่เด็ก และเยาวชน
4. ลดและควบคุมปัจจัยเสี่ยงที่ทำให้เกิดปัญหาการแพร่ระบาด
5. ให้รางวัลแก่ผู้ทำงานดีเด่นให้เจริญก้าวหน้าในหน้าที่ราชการได้อย่างรวดเร็ว (Fast-track)
6. ได้จัดงบประมาณ 400,000,000 บาท เพื่อนำมาใช้ในการบำบัดฟื้นฟู รวมทั้งการฝึกอาชีพ
7. ให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และกลุ่มพลังมวลชนเข้ามามีส่วนร่วม
8. พื้นที่กรุงเทพมหานคร ให้ผู้อำนวยการเขตกับผู้กำกับการสถานีตำรวจนครบาลในพื้นที่ร่วมมือกัน สำหรับในโรงเรียนให้ผู้อำนวยการโรงเรียนเป็นเจ้าภาพ

กระทรวงมหาดไทย โดยการนำของ ฯพณฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (นายวันมูหะมัดนอร์ มะทา) ได้มีมาตรการปฏิบัติการทำสงครามครั้งนี้ให้ได้รับชัยชนะ

อย่างเด็ดขาด เริ่มตั้งแต่วันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2546 เป็นต้นไป ดังนี้

1. ด้านการปราบปราม

ในระดับพื้นที่ ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นแม่ทัพปฏิบัติการทำสงครามที่จะเอาชนะข้าศึก มีเป้าหมายอย่างชัดเจน โดยทำบัญชีเป้าหมายรายชื่อผู้ค้ำ/ผู้ผลิต รวบรวมข้อมูลวิเคราะห์ โครงสร้างการผลิต การค้า นักค้าเจ้าหน้าที่ของรัฐ จำแนกกลุ่มพื้นที่ (Zoning) เพื่อกำหนดเป็นเป้าหมายปฏิบัติการรุกข้าศึกทุกรูปแบบ รวมทั้งเปิดช่องทางให้ประชาชนอาสาสมัครในพื้นที่แจ้งเบาะแส โดยใช้ศูนย์ดำรงธรรมของ จ./อ./กิ่ง อ. เป็นศูนย์รับเรื่องร้องเรียน ในระยะแรก

2. การป้องกันและการบำบัดรักษา

จังหวัด/อำเภอ ต้องดำเนินการสร้างชุมชนเข้มแข็งและพัฒนาเป็นหมู่บ้าน/ชุมชนเข้มแข็งเอาชนะปัญหายาเสพติดให้ได้ภายในปี 2547 และผู้เสพ ผู้ติด ต้องถือว่าเป็นผู้ป่วยที่ต้องนำเข้าสู่ระบบการบำบัดรักษา กลับเข้าสู่ชุมชน โดยให้อาสาสมัครในหมู่บ้าน/ชุมชนเป็นผู้ดูแล สร้างขวัญ กำลังใจ ไม่ให้กลับไปเสพยาซ้ำอีก

3. การบริหารจัดการ

ให้ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด ศตส.จ./อ./กิ่ง อ. เป็นศูนย์อำนวยการสั่งการ และประกอบกำลังทั้งพลเรือน ตำรวจ ภาคเอกชน องค์กรประชาชน และประชาชนในพื้นที่ ต้องประชาสัมพันธ์ เพื่อปลูกให้ประชาชนได้รับทราบและเข้ามามีส่วนร่วมในการทำสงครามครั้งนี้ให้ชนะ รวมทั้งมีการติดตามประเมินผล ภายหลังที่ดำเนินการครบ 3 เดือน ในวันที่ 30 เมษายน 2546 จะต้องมี



มาตรฐานโดยมีมาตรฐานกลางในการติดตามประเมินผล มีตัวชี้วัดที่สำคัญ คือ

1. รายชื่อผู้ค้า/ผู้ผลิต รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติดต้องหมดไป
2. ต้องมีการเตรียมการเข้าสู่กระบวนการเพื่อทำให้เกิดหมู่บ้าน/ชุมชนเข้มแข็งครบทุกหมู่บ้าน ก่อน 30 เมษายน 2546
3. ผู้เสพต้องเข้าสู่กระบวนการบำบัดรักษาร้อยละ 50

นโยบายของรัฐที่ประกาศสงครามกับยาเสพติด เป็นเจตนารมณ์ที่แน่วแน่ที่จะลดความรุนแรงของปัญหาลงได้ ความพยายามที่จะสร้างเอกภาพและประสิทธิภาพการแก้ไขปัญหายาเสพติดโดยการจัดองค์กรการแก้ปัญหาในทุกระดับทั้งในระดับนโยบาย ระดับภาค/ระดับจังหวัด และระดับอำเภอ การสนับสนุนแก้ปัญหาทั้งในด้านงบประมาณ การระดมสรรพกำลัง การเร่งรัดให้ทุกส่วนราชการทุกภาคเข้ามาร่วมแก้ไขปัญหาดลอดจนแก้ไขปัญหามูลนิธิขอจัดตั้งของต่างๆ เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิภาพ ฯพณฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจึงได้จัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดกระทรวงมหาดไทย (ศตส.มท.) เพื่อประสานเชื่อมโยงระหว่าง ศตส.กับ ศตส.จ. กระทรวงมหาดไทย จึงได้จัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดกระทรวงมหาดไทย (ศตส.มท.) ขึ้น มีองค์ประกอบดังนี้

1. ส่วนบังคับบัญชา ประกอบด้วย

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นผู้อำนวยการศูนย์ และรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย (นายประชา มาสินนถ และนายประมวล รุจนเสรี) ประธานที่ปรึกษา

ฝ่ายการเมืองของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นรองผู้อำนวยการศูนย์ที่ปรึกษาฝ่ายการเมืองของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (นายชูชาติ พูลศิริ) รองปลัดกระทรวงมหาดไทย ทุกท่าน หัวหน้าหน่วยงานระดับกรมและรัฐวิสาหกิจในสังกัดกระทรวงมหาดไทย และผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เป็นกรรมการ โดยมีรองปลัดกระทรวงมหาดไทย หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านกิจการความมั่นคงภายใน เป็นกรรมการและเลขานุการ

2. อำนาจหน้าที่

รับนโยบายและแนวทางการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดจากรัฐบาลมาประสานการดำเนินงานในระดับพื้นที่ ในทุกมาตรการอำนาจการปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดทุกมาตรการในระดับพื้นที่ ประสานการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดกับส่วนราชการ หน่วยงาน องค์การภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง กำกับ ดูแล ติดตาม และให้การสนับสนุนการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดจังหวัด/อำเภอและองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นให้ดำเนินงานไปอย่างมีประสิทธิภาพในทุกด้าน

ให้ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดกระทรวงมหาดไทย (ศตส.มท.) แบ่งออกเป็น 5 ฝ่าย ดังนี้

1. ฝ่ายประสานด้านการป้องกัน (Potential Demand)
2. ฝ่ายประสานด้านการปราบปราม (Supply Side)
3. ฝ่ายประสานการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด (Demand Side)



4. ฝ่ายยุทธการ

5. ฝ่ายอำนวยการ ประชาสัมพันธ์ และติดตามประเมินผล

มียุทธวิธีในการทำสงครามเอาชนะ ยาเสพติดครั้งนี้ โดยให้ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นแม่ทัพ นายอำเภอเป็นผู้บังคับกองพัน โดยใช้ ศตส.จ./อ./กิง อ. เป็นศูนย์อำนวยการฯ ดำเนินการแก้ไขปัญหาแบบบูรณาการในพื้นที่ เปิดโอกาสให้ผู้ค้า/ผู้ผลิต กลับใจ หากยังมี พฤติกรรมอยู่ถือว่าบุคคลกลุ่มนี้เป็นอาชญากรที่เป็นอันตรายต่อสังคม ส่วนผู้เสพ/ผู้ติด ให้ถือว่าเป็นผู้ป่วยที่ต้องเข้ารับการบำบัดรักษา และได้แจ้งเตือนผู้ประกอบการสถานบันเทิง สถานบริการให้ดำเนินการตามกฎหมาย โดยเคร่งครัด

กระทรวงมหาดไทย ได้รวบรวมพลัง แผ่นดินทุกคน ร่วมกันประกาศสงครามขึ้น แดกหักเพื่อเอาชนะยาเสพติดพร้อมกันทั่วประเทศ เมื่อวันที่ 31 มกราคม 2546 เวลา 09.00 น.

มาตรการและแนวทางการดำเนินงาน ตั้งแต่วันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2546 เป็นต้นไป

1. จัดตั้งศูนย์บัญชาการ หรือห้อง ยุทธการ (War Room) ปฏิบัติงานตลอด 24 ชั่วโมง

2. กำหนดตัวบุคคลในการทำสงคราม ซึ่ง ผอ.ศตส.มท. ได้กำหนดให้ผู้ว่าราชการ จังหวัดเป็นแม่ทัพ ผู้บังคับการตำรวจภูธร จังหวัดเป็นรองแม่ทัพ นายอำเภอ/ปลัดอำเภอ ผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ เป็นผู้บังคับ กองพัน ผู้กำกับการ รองผู้กำกับการ หรือ สารวัตรหัวหน้าสถานีตำรวจภูธรอำเภอ/กิ่ง อำเภอ เป็นรองผู้บังคับกองพัน กำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน เป็นผู้บังคับกองร้อย บุคคลดังกล่าวต้องมีความ มุ่งมั่น จริงจัง ที่ต้องดำเนินการต่อสู้เอาชนะ

ยาเสพติดให้บรรลุเป้าหมาย ในวันที่ 30 เมษายน 2546

3. กำหนดหลักการในการทำสงคราม ต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด

- การทำสงครามกับยาเสพติดไม่เหมือนกับการทำสงครามกับผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ เป็นความชั่วร้ายร้อยเปอร์เซ็นต์ ไม่มีคำว่า หลงผิด ไม่มีคำว่ากลับใจ ทุกคนต้องตระหนัก ว่าประชาชนคือเพื่อนเรา ชาตาคือพวกเรา ในหลวงคือนายเรา ผู้ค้ายาเสพติดเป็นศัตรูเรา ผู้ค้ายาเสพติดคือผู้ทรยศต่อชาติต้องขจัดให้สิ้น เพราะทำลายคนไทย ทำลายชาติ และศาสนา

4. กำหนดเป้าหมายการดำเนินงานในช่วงระยะเวลา 3 เดือน (1 กุมภาพันธ์ - 30 เมษายน 2546) ดังนี้

- จำนวนเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่เข้าไป เกี่ยวข้องกับยาเสพติด ณ วันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2546 ต้องหมดสิ้นไปภายในวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2546

- จำนวนผู้ผลิต ผู้ค้า ซึ่งมีอยู่ ณ วันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2546 ต้องหมดสิ้นไปภายในวันที่ 30 เมษายน 2546

- จำนวนผู้เสพเข้าสู่กระบวนการบำบัด รักษาไม่น้อยกว่าร้อยละ 75

- ให้ทุกหมู่บ้าน/ชุมชน ต้องดำเนินการ ครบทั้ง 4 ขั้นตอนของกระบวนการที่จะทำให้ เป็นหมู่บ้าน/ชุมชน เข้มแข็งเอาชนะปัญหา ยาเสพติด ภายในวันที่ 30 เมษายน 2546

- ความเชื่อมั่นและความพึงพอใจของ ประชาชนในภูมิภาคแต่ละพื้นที่ที่มีความพึงพอใจ ไม่น้อยกว่าร้อยละ 90

5. กำหนดมาตรการดำเนินงานกับผู้ค้า/ผู้ผลิต

- จับกุมผู้ค้า/ผู้ผลิต หากเป็นกรณี รายใหญ่ให้นำพระราชบัญญัติป้องกันและ



ปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 และประมวลรัษฎากรมาใช้ในการยึดทรัพย์สินผู้ค้า/ผู้ผลิต

6. จัดตั้งศูนย์ซักถามเพื่อดำเนินการซักถาม สอบสวน ผู้ค้า/ผู้ผลิต ที่ออกมาแสดงตน (รายงานตัว) กับทางราชการ ซึ่งจะนำไปสู่การปราบปรามขั้นขยายผล

- หากขาดพยาน หลักฐานไม่สามารถดำเนินคดีในบางรายได้ ให้นำเข้ารับการอบรมโครงการทำความดีเพื่อแผ่นดิน และมีการติดตามอย่างใกล้ชิดเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 90 วัน โดยประชาคมหมู่บ้าน/ชุมชน

ทั้งนี้ การดำเนินงานปราบปรามยาเสพติดรัฐบาลใช้มาตรการเฉียบขาด แต่ต้องดำเนินการภายใต้กรอบของกฎหมายทุกฉบับ

มาตรการในการกวาดล้างสถานบริการ การเสนอร่าง พระราชกฤษฎีกา กำหนดพื้นที่การอนุญาตหรืองดการอนุญาตตั้งสถานบริการ (Zoning) และการจัดทำโครงการรวมพลังชาวไทย ร่วมใจจัดระเบียบสังคม

ช่วงเดือนเมษายน 2546 ๗พรรครัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในฐานะผู้อำนวยการศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดของกระทรวงมหาดไทยได้ปรับมาตรการให้เข้ากับสถานการณ์และตามนโยบายของแม่ทัพใหญ่เพื่อการประกาศชัยชนะ โดยมีเป้าหมายการดำเนินงานต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดด้านการปราบปราม จับกุม ไม่น้อยกว่าร้อยละ 75 ให้มุ่งเน้นการจับกุมและยึดทรัพย์รายสำคัญ โดยใช้ศูนย์ซักถามเป็นศูนย์ข้อมูลและหน่วยงานการข่าว อันจะนำไปสู่การจับกุมและยึดทรัพย์รายที่เป็นเครือข่ายหรือรายสำคัญ มุ่งเน้น

ดำเนินการปราบปรามในเขตพื้นที่เทศบาล ชุมชนขนาดใหญ่ ชุมชนเมือง ให้มีการตรวจสอบเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด และกลุ่มเป้าหมายผู้ค้า/ผู้ผลิต เพิ่มเติม เพื่อขยายผลและการจับกุมอย่างต่อเนื่อง และในช่วงเดือนเมษายน 2546 เป็นช่วงเทศกาลประเพณีสงกรานต์ ซึ่งมีวันหยุดราชการติดต่อกันหลายวัน จึงให้ ศตส.จ./อ./กิง อ. จัดเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานตามปกติ และให้ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการตั้งจุดตรวจ จุดสกัดตามเส้นทางต่างๆ ที่คาดว่าจะเส้นทางลำเลียงยาเสพติด สำหรับพื้นที่ชายแดนให้เข้มงวด กวดขัน ตรวจตรา ดูแล บริเวณช่องทางผ่านเข้าออกและเส้นทางส่งสินค้าตามแนวชายแดน เพื่อเป็นการสกัดกั้นการเคลื่อนย้ายและการนำยาเสพติดเข้าสู่ประเทศไทย

ความตระหนักในปัญหา ความตั้งใจ ความร่วมมือและการทุ่มเททรัพยากรเพื่อแก้ไขปัญหาของ ศตส.จ./อ./กิง อ. และส่วนราชการต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง อยู่ในภาวะสูงมาก หากสามารถรวมพลังทุกส่วนเข้าด้วยกันอย่างเป็นเอกภาพและเชื่อมต่อกันอย่างเป็นระบบไปในทิศทางเดียวกันได้ จะก่อให้เกิดพลังมหาศาล และเอาชนะปัญหายาเสพติดได้อย่างรวดเร็ว การตื่นตัวของหมู่บ้าน/ชุมชน สังคมในทุกระดับ ต่อกัยอันตรายของยาเสพติดสูงมาก หากสามารถกระตุ้นให้เกิดความรู้ ความเข้าใจ แนวทางการแก้ปัญหอย่างถูกต้อง และเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาอย่างจริงจัง ถูกวิธีจะสามารถเอาชนะปัญหาได้ การแก้ปัญหาในระดับพื้นที่จังหวัด/อำเภอ/กิ่งอำเภอ/หมู่บ้าน/ชุมชน มีความก้าวหน้าอย่างรวดเร็ว บางหมู่บ้าน/ชุมชน สามารถแก้ปัญหได้แล้ว ซึ่งสามารถขยายผลสำเร็จดังกล่าวให้เป็น



แนวทางระดับกว้าง ทั้งในระดับจังหวัด ภาค และระดับประเทศได้ จะทำให้การเอาชนะปัญหาเป็นไปอย่างรวดเร็วใช้ระยะเวลาอันสั้น

รวมทั้งใช้มาตรการบริหารทรัพยากรอย่างจริงจัง ทั้งนี้ ในการปราบปรามยาเสพติดพบว่าการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด มีมูลเหตุพื้นฐานการกระทำความผิดที่สำคัญที่สุดคือ ผลประโยชน์ทางการเงินหรือทรัพย์สิน ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีมาตรการทางกฎหมายที่บัญญัติให้มีการบริหารทรัพยากร หรือผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้อง หรือได้มาจากการค้ายาเสพติด เพื่อมิให้ถูกนำไปใช้เป็นปัจจัยในการดำเนินงาน และเป็นการทำลายมูลเหตุจูงใจของบุคคลที่จะเข้าสู่วงจรยาเสพติดใหม่ๆ อันเป็นการป้องกันสังคมตามทฤษฎีการลงโทษเพื่อป้องกัน (Prevention Theory)

สรุป

ดิเดย์วันศุกร์ที่ 31 มกราคม พ.ศ. 2546 เวลา 09.00 น. แม่ทัพใหญ่ฯ พณฯ นายกรัฐมนตรี พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ประกาศสงครามขึ้นแตกหักเพื่อรบชนะยาเสพติด ณ ลานพระราชวังดุสิตกรุงเทพมหานคร ผนึกกำลังรบอย่างเข้มแข็ง พร้อมกันทุกจังหวัด/อำเภอ/กิ่งอำเภอ ทั่วประเทศ ผู้ว่าราชการ เป็นแม่ทัพทำสงครามในจังหวัดอย่างจริงจัง เด็ดขาด ให้แตกหัก และขอให้ทุกฝ่าย โดยกำหนดวันปฏิบัติการตั้งแต่ วันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2546 ถึงวันที่ 30 เมษายน 2546 รวมเวลา 3 ในการสู้รบเพื่อเอาชนะชนะให้ยาเสพติดให้หมดสิ้นไปจากแผ่นดิน

ได้จัดตั้งศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ และระดับต่างๆ ขึ้น บัญชาการการทำสงครามตามคำสั่งคำสั่ง

ที่ 30/2546 และ 31/2546 ลงวันที่ 28 มกราคม 2546 ทั่วประเทศ ในการแก้ไขปัญหายาเสพติดนั้น จำเป็นต้องดำเนินการทั้ง 3 ด้าน ไปพร้อมๆ กัน คือ การป้องกัน การปราบปราม และการบำบัดรักษา โดยทุกกองคาพยพต้องผนึกกำลังเป็น “พลังแผ่นดิน” เพื่อเอาชนะยาเสพติดด้วยการยึดพื้นที่เป็นหลัก

เป้าหมายเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง กับยาเสพติดทั่วประเทศสิ้นสุด ณ วันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2546 ทำให้มีเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นเป้าหมายในการปราบปรามจำนวนทั้งสิ้น 870 ราย ผลการจากการทำสงครามเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดถูกจับกุมดำเนินคดีดำเนินการทางวินัย ให้ออก ไล่ออก หรือลาออกรวมทั้งสิ้น 736 ราย

ผู้ผลิตและผู้ค้า หมดสิ้นไป ร้อยละ 92.53 จากจำนวนผู้ผลิตและผู้ค้าซึ่งมีอยู่ ณ วันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2546 เป้าหมายในการปราบปรามจำนวนทั้งสิ้น 46,522 ราย

■ จับกุมผู้ผลิตและผู้ค้า ได้จำนวน 43,012 ราย

■ วิสามัญ 37 ราย

ผู้ติดผู้เสพเข้าสู่กระบวนการบำบัดรักษา ร้อยละ 129.08 จากจำนวนผู้ติดผู้เสพซึ่งมีอยู่ ณ วันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2546 เป้าหมายในการบำบัดรักษาจำนวนทั้งสิ้น 220,937 ราย และมีผู้ติด/ผู้เสพ มาแสดงตนเพื่อเข้าสู่กระบวนการบำบัดรักษาจำนวน 285,186 ราย

หมู่บ้าน/ชุมชน ที่ได้รับการดำเนินการครบทั้ง 4 ขั้นตอนของกระบวนการซึ่งจะทำให้เป็นหมู่บ้าน/ชุมชน เข้มแข็งเอาชนะปัญหายาเสพติด ร้อยละ 98.64 ของจำนวนหมู่บ้าน/ชุมชนทั้งหมด



ประชาชนมีความพึงพอใจ ร้อยละ 93.63 30 เมษายน 2546 เป็นวันที่รัฐบาลประกาศชัยชนะสงครามกับยาเสพติด จากการสำรวจของสวนดุสิตโพล ประชาชนมีความพึงพอใจในหลายด้านข้าราชการและพนักงานทำงานด้วยความตั้งใจปราบปรามยาเสพติดอย่างจริงจัง ผู้บริหารมีการกำกับ ดูแล ตามแผนปฏิบัติการอย่างใกล้ชิด เช่น มีการประชุมรายงานผล/ติดตามผลการปฏิบัติงาน/มีการประสานงานร่วมกัน ฯลฯ มีการปฏิบัติงานเป็นไปตามแผน รวมทั้งการประชาสัมพันธ์ให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทราบเป้าหมายนโยบายอย่างทั่วถึงและมีความเข้าใจตรงกัน เป็นไปตามความคาดหวังว่าจะสามารถลดจำนวนยาเสพติด มีระบบข้อมูลแสดงผลงานที่ปรับปรุงอยู่เสมอ มีการบูรณาการแผนปฏิบัติการร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้ปฏิบัติงานและผู้ที่เกี่ยวข้องเข้าใจขั้นตอนวิธีการปฏิบัติตรงตามแผนที่กำหนดไว้ ได้รับอิสระและความชัดเจนในการปฏิบัติงาน พลังที่เกิดจากกลุ่มประชาชนในการป้องกันยาเสพติด ซึ่งชัยชนะครั้งนี้ คงต้องดำรงไว้ซึ่งการปราบปรามยาเสพติดอย่างจริงจัง และต่อเนื่องต่อไป

สำหรับการดำเนินงานของ ศตส.มท. ที่ผ่านมาจากกล่าวได้ว่าประสบผลสำเร็จเป็นรูปธรรมที่น่าพอใจ ทั้งในด้านการป้องกันปราบปราม และการบำบัดรักษา โดยเฉพาะการผนึกกำลังร่วมรบชนิดตาต่อตา ฟันต่อฟัน เพื่อปราบปรามยาเสพติดให้หมดสิ้นไปจากแผ่นดินไทย โดย ศตส.มท. ศตส.จ./อ./กิง อ. ยังคงจะต้องร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ทุกฝ่ายปฏิบัติหน้าที่ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด อย่างเข้มงวดกวดขันและจริงจัง ประกอบกับการ

ร่วมแรงร่วมใจของประชาชนทุกคน ทุกภาคส่วนของประเทศ ร่วมมือสนับสนุนให้เป็นพลังของแผ่นดิน เพื่อเป็นพลังขับเคลื่อนของสังคมในอันที่จะนำไปสู่ความสำเร็จในสงครามที่ยิ่งใหญ่นี้ให้จงได้ หากการดำเนินงานบรรลุผลแล้ว นอกจากจะเป็นการแก้ไขปัญหายาเสพติด ซึ่งเป็นปัญหาวิกฤตของชาติที่ยังเผชิญอยู่ ยังเป็นการสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน สังคม และประเทศชาติ เพื่อนำไปสู่การแก้ปัญหาวิกฤตด้านอื่น และนำไปสู่การพัฒนาอย่างมั่นคงยั่งยืนในอนาคตต่อไป

จังหวัดต่างๆ มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นแม่ทัพ และเตรียมตัว เป็น CEO ซึ่งเป็นการมอบอำนาจ มอบความเชื่อใจในการทำงาน ที่ได้รับความชัยชนะ คราวนี้ เป็นตราประทับการทำงานของผู้ว่าราชการจังหวัด ในการเป็นเจ้าภาพ ต้องเสียสละทำงานหนักทุ่มเทเอาใจใส่ในการปฏิบัติหน้าที่ตามแนวนโยบายของรัฐบาลที่ได้กำหนดอย่างเร่งด่วน ยึดแนวทางการใช้พลังแผ่นดิน เพื่อเอาชนะยาเสพติด ซึ่งมีเป้าหมายอันสำคัญที่มุ่งจะแก้ไขปัญหา ยาเสพติดให้บังเกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมให้หมดสิ้นไปจากแผ่นดินไทยอย่างแท้จริง

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้กล่าวถึง สมเด็จพระนเรศวรมหาราชราชานุภาพ ที่ได้ตรัสไว้แล้วว่า อำนาจไม่ได้อยู่ที่อาวุธหรือพระแสงราชศาสตรา แต่อยู่ที่การยอมรับของประชาชน ซึ่งได้รับความพึงพอใจ ในครั้งนี้ถึงร้อยละ 93.63 (จากการสำรวจของสวนดุสิตโพล) การที่เราเห็นดีเห็นงามมา 3 เดือน ถือว่าคุ้ม คือประชาชนได้ประโยชน์ และกระทรวงมหาดไทยได้ศักดิ์ศรี คนทำงานหนักเท่านั้น จึงจะประสบความสำเร็จ



การฟอกเงิน

รัตนารณ ศรีพยัคฆ์*

การฟอกเงิน เป็นอาชญากรรมสมัยใหม่ แห่งศตวรรษที่ 20 นี้ หากปราศจากวิธีการ ป้องกันและปราบปรามโดยใช้มาตรการทาง กฎหมายที่ดีแล้ว จะส่งผลกระทบต่อสังคม อย่างมาก จึงมีการจัดตั้งสำนักงานป้องกันและ ปราบปรามการฟอกเงินหรือป.ป.ง. ขึ้นเมื่อ 18 กันยายน 2542 โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อสกัดกั้น การดำเนินการของผู้กระทำความผิดมูลฐานที่ นำเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยมิชอบไปผ่าน กระบวนการฟอกเงินในรูปแบบต่างๆ ดังนั้น มาตรการทางกฎหมายซึ่งเป็นที่ยอมรับทั่วโลก คือการบัญญัติให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญา

ประเทศไทยถือได้ว่าเป็นประเทศแรก ที่ นำมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน มาใช้เพื่อสร้างความสงบเรียบร้อยในภูมิภาค เพื่อหยุดยั้งการกระทำความผิดมูลฐานให้หมดไป

การฟอก (Laundry) โดยทั่วไป หมายความว่า ทำให้สะอาด หรือทำให้หมด มลทิน มีความหมายในแง่ดี แต่ การฟอก “เงิน”

(Money Laundering) เป็นการกระทำอย่างใด อย่างหนึ่งเพื่อให้ “เงินสกปรก” หรือเงินที่ เกี่ยวข้องหรือที่ได้มาจากการกระทำความผิดให้ ดูเหมือนเป็น “เงินสะอาด” หรือเงินที่ได้มาจาก การทำมาหากินหรือธุรกิจที่สุจริต อันเป็นการ ปกปิดซ่อนเร้น แหล่งที่มา ปัจจุบันทั่วโลกถือว่า เป็นความผิดอาญาที่ร้ายแรง

ขึ้นชื่อว่า “เงินสกปรก” ผู้ใดมีไว้ใน ครอบครองแล้ว เวลาจะจับจ่ายใช้สอยย่อม ไม่สะดวก เพราะหวั่นเกรงว่าจะมีพริฐเป็น ที่สงสัยหรือตกเป็นเป้าสายตาผู้อื่น เหล่าร้าย จึงต้องหาวิธีการฟอกเงิน เพื่อให้เงินสกปรก ดูสะอาดเสมือนได้มาโดยสุจริต ทั้งนี้ เพื่อ วัตถุประสงค์ในการหลีกเลี่ยงการถูกดำเนินคดี และนำไปขยายการประกอบอาชญากรรมให้ กว้างขวางยิ่งขึ้นไป เพื่อปกปิดร่องรอยหรือ แหล่งที่มา ทำให้เจ้าหน้าที่ยึดทรัพย์ทำงาน ด้วยความเหนื่อยยากลำบาก ทำให้ดูเหมือน เป็นทรัพย์สินที่ชอบด้วยกฎหมาย

* เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สถาบันตำรวจราชานูภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย



จุดประสงค์หลักของการฟอกเงิน คือ การเปลี่ยนสภาพเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด โดยผ่านกระบวนการในรูปแบบต่างๆ เพื่อกลบเกลื่อนหรือปกปิดแหล่งที่มาของเงิน หรือทรัพย์สินนั้น เมื่อมีโอกาสที่เหมาะสมภายหลัง อาชญากรก็นำเงินหรือทรัพย์สินที่แอบแฝงในรูปเงินสะอาด เพื่อดำรงชีวิตและนำไปขยายวงของการกระทำความผิดต่อไป

วิธีการฟอกเงิน

วิธีการฟอกเงินที่พบเห็นกันบ่อย ทั้งวิธีง่ายๆ หรืออาจจะมีวิธีซับซ้อนขึ้น แต่ไม่ว่าจะเป็นวิธีใดก็เป็นการปกปิด ซ่อนเร้น กลบเกลื่อน เพื่อหลอกลวงให้บุคคลภายนอกเข้าใจว่าตนได้เงินมาโดยชอบด้วยกฎหมายนั่นเอง เช่น

- การนำเงินที่ได้จากการขายยาเสพติด ส่วนหนึ่ง ไปซื้อสินค้า และอีกส่วนหนึ่งให้แก่ภรรยาและบุตร

- การนำเงินที่ได้มาจากการค้าหญิง และเด็ก ไปทำธุรกิจเงินกู้และการตั้งกิจการขึ้นบังหน้า

- นำเงินสด (สกปรก) ติดตัวไปต่างประเทศ

- ผากหรือโอนเงินหรือทรัพย์สินให้ผู้อื่นแทนในประเทศ

- ผากหรือโอนเงินไปต่างประเทศ

- นำเงินไปซื้อธุรกิจที่ขาดทุนมาดำเนินการให้เป็นธุรกิจมีรายรับเป็นเงินสด โดยนำเงินผิดกฎหมายผ่านเข้ามาเป็นรายได้

- นำเงินไปซื้อหรือทำธุรกิจที่ดิน

- แลกเปลี่ยนเงินตรา/โอนเงินระหว่างประเทศโดยการโอนผ่านระบบใต้ดิน เช่น โป๊ย ก๊วน

- ซื้อทองคำแท่งหรือของมีค่าเก็บไว้

จะเห็นได้ว่าจุดอ่อนของระบบธุรกิจที่นักฟอกเงินใช้ให้เกิดประโยชน์ในการปกปิดร่องรอยหรือแหล่งที่มาของเงินหรือทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิด มักจะได้แก่ธุรกิจที่ไม่มีหลักฐานหรือเอกสารให้ติดตามร่องรอยได้ ธุรกิจที่ไม่มีการควบคุมอย่างเหมาะสมจากรัฐบาลของประเทศนั้น ๆ รวมทั้งการดำเนินธุรกิจที่รวดเร็วฉับไวแต่ปราศจากกลไกป้องกันมิฉวยชีพที่ดีพอ และด้วยวิวัฒนาการของเทคโนโลยีสมัยใหม่ ทำให้ผู้ร้ายสามารถฟอกเงินได้อย่างแนบเนียนแบบยิ่งขึ้น ผู้รับภาระหนักในการติดตามร่องรอยของการฟอกเงินคือเจ้าหน้าที่ของบ้านเมืองนั่นเอง

ผลกระทบของการฟอกเงิน

บางคนอาจจะคิดว่าการฟอกเงินไม่เกี่ยวข้องกับคนทั่ว ๆ ไป และเป็นเรื่องของผู้ค้ายาเสพติดหรือเจ้าพ่ออิทธิพลเท่านั้น แต่ความจริงการฟอกเงินที่กระทำโดยองค์กรอาชญากรรม มีผลกระทบต่อสังคมอย่างใหญ่หลวง เงินที่ฟอกจะถูกใช้ในการค้าขายยาเสพติด การก่อการร้าย การค้าอาวุธและกิจกรรมอาชญากรรมอย่างอื่น หรือแม้แต่การทุจริตติดสินบนเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือนักการเมือง ทำให้การแผ่ขยายอาณาจักรขององค์กรเหล่านี้เป็นไปอย่างสะดวกรวดเร็วและยากแก่การสกัดกั้น เป็นปัญหาของประชาคมโลก ในทางเศรษฐศาสตร์เงินสกปรกที่นำมาในธุรกิจทำให้เกิดภาวะเงินเฟ้อ และตัวเลขแสดงฐานะทางเศรษฐกิจที่บิดเบือน ไม่ตรงความเป็นจริง เพราะมีการนำเงินสกปรกเข้ามาในระบบเศรษฐกิจ ทั้งที่เงินเหล่านี้ไม่ก่อให้เกิดผลผลิตหรือสร้างงานที่ชอบด้วยกฎหมาย ขึ้นมาเลย



นอกจากผลกระทบทางสังคมและเศรษฐกิจดังกล่าวแล้ว การมีภาพลักษณ์ที่ไม่ดีเกี่ยวกับยาเสพติดหรือการฟอกเงินย่อมเป็นอุปสรรคสำคัญอย่างยิ่งในการติดต่อสัมพันธ์กับต่างประเทศ เปรียบเสมือนปลาเน่าตัวเดียวที่อาจทำให้เหม็นไปทั้งข้อง แม้ประเทศนั้นจะมีสิ่งดึงดูดใจทางวัฒนธรรมประเพณี หรือ แหล่งท่องเที่ยวมากมายก็ตาม

กฎหมายและหลักการสำคัญ

ความสำคัญของการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดและการฟอกเงินดังกล่าวเป็นที่ตระหนักแก่ประเทศต่างๆ ทั่วโลกในปี 2531 องค์การสหประชาชาติได้ประกาศใช้อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท (United Nations Convention Against Illicit Traffic in Narcotics and Psychotropic Substances, 1988) หรือที่รู้จักกันในชื่อย่อว่า Vienna Convention 1988 ซึ่งกำหนดให้ประเทศที่จะเข้าเป็นภาคีสมาชิกจะต้องมีมาตรการในการจัดการกับการค้ายาเสพติด ซึ่งรวมถึงบังคับให้มีกฎหมายเฉพาะกำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญาด้วย

รัฐบาลได้เล็งเห็นความสำคัญของปัญหายาเสพติดและการฟอกเงินดังกล่าว รวมทั้งต้องการเข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกในอนุสัญญาของสหประชาชาติข้างต้น จึงได้ประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษา ในเดือนเมษายน 2542 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 19 สิงหาคม 2542 เป็นต้นไป

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เป็นการประกาศ

เจตนารมณ์ของรัฐที่จะจัดการดูแลมิให้การฟอกเงินกลายเป็นปัญหาใหญ่ของสังคมไปมากกว่านี้ โดยมีหลักการและสาระสำคัญ ได้แก่ ตั้งฐานความผิดอาญาขึ้นมาใหม่ เรียกว่า ความผิดฐานฟอกเงิน เช่นเดียวกับความผิดฐานอื่นๆ ตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดฐานฟอกเงินอาจเป็นกรณีใดกรณีหนึ่ง ดังนี้

(1) โอน รับโอน หรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อชุกซ่อนหรือปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สินนั้น หรือเพื่อช่วยเหลือผู้อื่นไม่ว่าก่อน ขณะ หรือ หลังการกระทำความผิด มิให้ต้องรับโทษหรือรับโทษน้อยลงในความผิดมูลฐาน หรือ

(2) กระทำด้วยประการใดๆ เพื่อปกปิดหรืออำพรางลักษณะที่แท้จริง การได้มา แหล่งที่ตั้ง การจำหน่าย การโอน การได้สิทธิใด ๆ ซึ่งทรัพย์สิน ที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด

ความผิดมูลฐาน ความผิดฐานฟอกเงินต้องเป็นการกระทำต่อเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดเพียงบางประเภทเท่านั้น ซึ่งเรียกว่าความผิดมูลฐาน 7 ประการได้แก่ ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ความผิดเกี่ยวกับเพศ (เช่น การค้าประเวณีหญิงและเด็ก) การฉ้อโกงประชาชน การฉ้อโกงทางธุรกิจในสถาบันการเงิน ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ความผิดเกี่ยวกับการกรรโชกหรือรีดทรัพย์โดยกลุ่มอิทธิพล ความผิดเกี่ยวกับการหลบหนีศุลกากร

ผู้มีหน้าที่ตามกฎหมายฟอกเงิน

ผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงินใช้ช่องโหว่ของธุรกิจที่ไม่มีการจดบันทึก หรือเอกสารหลักฐานทางการเงิน ทำให้การฟอกเงินเป็นไป



อย่างง่ายดายและการสืบสวนสอบสวนเป็นไป ด้วยความยากลำบาก กฎหมายนี้ จึงกำหนด ให้ผู้เกี่ยวข้องในการดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับเงิน ต้องมีหน้าที่ในการรายงานการทำธุรกรรม และ ดำเนินการในการป้องกันและปราบปรามการ ฟอกเงินในประการอื่นๆ ด้วย ได้แก่

สถาบันการเงิน มีหน้าที่

- รายงานการทำธุรกรรม โดยให้รายงาน การทำธุรกรรม 3 ประเภทคือ ที่ใช้เงินสดตั้งแต่ 2 ล้านบาทขึ้นไป ที่เกี่ยวกับทรัพย์สินมีมูลค่า ตั้งแต่ 5 ล้านบาทขึ้นไป ที่มีเหตุอันควรสงสัย

- จัดให้ลูกค้าแสดงตน ก่อนการทำ ธุรกรรม

- จัดให้ลูกค้าจดบันทึกการทำธุรกรรม

- เก็บรักษารายละเอียดเกี่ยวกับการ แสดงตนและบันทึกข้อเท็จจริง 5 ปี

- ให้ความร่วมมือแก่สำนักงาน ป.ป.ง. ในการเข้าถึงข้อมูลของลูกค้า กรณีมีเหตุอัน ควรสงสัย

สำนักงานที่ดิน มีหน้าที่ รายงานการ ทำธุรกรรม เมื่อมีการจดทะเบียนสิทธิและ นิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่สถาบันการ เงินมิได้เป็นคู่กรณีและที่มีลักษณะดังต่อไปนี้

- เมื่อมีการชำระด้วยเงินสดเป็นจำนวน ตั้งแต่ 2 ล้านบาทขึ้นไป

- เมื่ออสังหาริมทรัพย์มีมูลค่าตามราคา ประเมินเพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียน สิทธิและนิติกรรมมีมูลค่าตั้งแต่ 5 ล้านบาทขึ้นไป เว้นแต่เป็นการโอนในทางมรดกให้แก่ทายาท โดยธรรม หรือ

- เมื่อเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

ผู้ประกอบการอาชีพที่ปรึกษาการลงทุน

ผู้ประกอบการอาชีพเกี่ยวกับการดำเนินการ หรือให้คำแนะนำในการทำธุรกรรม ที่เกี่ยวกับ

การลงทุนหรือการเคลื่อนย้ายเงินทุน มีหน้าที่ ต้องรายงานต่อสำนักงาน ป.ป.ง. ในกรณีที่มี เหตุอันควรเชื่อได้ว่าการทำธุรกรรมนั้นเกี่ยวข้อง กับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือ เป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

มาตรการในการลงโทษ

มาตรการทางอาญา ผู้กระทำความผิด ฐานฟอกเงินต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 1 ปี ถึง 10 ปี หรือปรับตั้งแต่ 20,000 บาท ถึง 200,000 บาท ไม่เฉพาะผู้ฟอกเงินเท่านั้นที่ต้องรับโทษ ฐานฟอกเงิน ผู้สนับสนุน ต้องรับโทษเท่ากับ ผู้ฟอกเงินเอง ผู้พยายามฟอกเงิน แม้ความผิด จะไม่สำเร็จ แต่ต้องรับโทษเท่ากับฟอกเงินสำเร็จ แล้ว และการสมคบกันเพื่อกระทำความผิด ฐานฟอกเงิน ต้องรับโทษกึ่งหนึ่งของโทษที่ กำหนดไว้

มาตรการทางแพ่ง มีการนำมาตรการ ทางแพ่งมาใช้ในการป้องกันและปราบปราม การฟอกเงิน โดยกฎหมายฟอกเงินให้อำนาจ ในการ ยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการ ฟอกเงินได้ โดยไม่ได้ผูกติดกับคำพิพากษาของ ศาลในคดีอาญาแต่อย่างใด ดังนั้น เงินหรือ ทรัพย์สินเหล่านี้ก็จะถูกริบเป็นของแผ่นดิน ในที่สุด

ผลกระทบของกฎหมาย

สำหรับผู้ประกอบธุรกิจโดยสุจริตทั่วไป จะไม่ได้รับผลกระทบตามมาตรการของกฎหมาย ในทางตรงกันข้าม ผู้ประกอบธุรกรรมที่น่าสงสัย หรือเหล่าอาชญากรทั้งหลายต้องถูกกระทบ กระเทือนอย่างหนัก เพราะหากบังคับใช้กฎหมาย อย่างมีประสิทธิภาพแล้ว พฤติกรรมการฟอกเงิน ของเหล่าร้ายนั่นเองที่จะถูกชักฟอก โดยกระบวนการ และวิธีการตามกฎหมาย



องค์กรและผู้รับผิดชอบ

1. คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน หรือคณะกรรมการ ป.ป.ง. จะเป็นผู้เสนอออกมาตรการและกฎกระทรวง เพื่อดำเนินการตามกฎหมาย รวมทั้งออกระเบียบและติดตามประเมินผลการดำเนินการตามกฎหมายนี้ ซึ่งมีองค์ประกอบ คือ นายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เป็นรองประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงยุติธรรม อัยการสูงสุด ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง อธิบดีกรมการประกันภัย อธิบดีกรมที่ดิน อธิบดีกรมศุลกากร อธิบดีกรมสรรพากร อธิบดีกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย ประธานสมาคมธนาคารไทย เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เป็นกรรมการ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวนเก้าคนซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งมีความเชี่ยวชาญในทางเศรษฐศาสตร์ การเงิน การคลัง กฎหมาย หรือสาขาใดสาขาหนึ่งที่เป็นประโยชน์ในการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัตินี้ โดยความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาตามลำดับเป็นกรรมการ และ เลขาธิการ ป.ป.ง. เป็นกรรมการและเลขานุการ

2. คณะกรรมการธุรกรรม มี เลขาธิการ ป.ป.ง. เป็นประธาน และผู้ซึ่งคณะกรรมการ

ป.ป.ง. แต่งตั้งอีก 4 คน เป็นกรรมการ มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบธุรกรรมและทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดสังขยั้งการทำให้ธุรกรรมที่เชื่อว่าเกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับการฟอกเงินได้ 3 หรือ 10 วันแล้วแต่กรณี รวมทั้งหากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอาจมีการโอน จำหน่าย ยักยอก ปกปิด หรือซ่อนเร้นทรัพย์สินใดที่เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด อาจสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นได้ชั่วคราวไม่เกิน 90 วัน

สำนักงาน ป.ป.ง.

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน หรือสำนักงาน ป.ป.ง. เป็นหน่วยงานใหม่ของ ประเทศไทย จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี มีอำนาจหน้าที่ในการวางหลักเกณฑ์ และดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน รวมทั้งเป็นหน่วยงานตรวจสอบ วิเคราะห์ ข้อมูลทางการเงินที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน

จึงกล่าวได้ว่าภารกิจของสำนักงาน ป.ป.ง. ก็คือการ ดำเนินการเพื่อให้บรรลุตามเจตนารมณ์ของพ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ซึ่งหมายถึง การกำหนดมาตรการและดำเนินการในประการต่าง ๆ เพื่อเป็นการตัดวงจรอาชญากรรมการฟอกเงินอันมีผลกระทบร้ายแรงต่อสังคมโดยรวมนั่นเอง



สรุป

การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน สำหรับในประเทศไทยถือว่าเป็นเรื่องใหม่ ทั้งโดยลักษณะของอาชญากรรมประเภทนี้ ก็มีความซับซ้อนยากแก่การสืบสวนสอบสวน เพื่อเอาผิดแก่มีจฉฉพเหล่านี้ นอกจากนั้น วัฒนาการของเทคโนโลยี ก็เปิดช่องเปิด โอกาสให้การฟอกเงินเป็นไปได้โดยสะดวกยิ่งขึ้น จึงเป็นการจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องได้รับความ ร่วมมือ ทั้งจากองค์กรที่มีหน้าที่รับผิดชอบ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และความร่วมมือร่วมใจ ของประชาชนเป็นสำคัญ

ที่มา

ผู้จัดการ. “การฟอกเงิน : ผลกระทบจากการ ฟอก,” ตุลาคม 2543.

ผู้จัดการ. “การฟอกเงิน : กฎหมายและสาระฯ,” ตุลาคม 2543.

ผู้จัดการ. “การฟอกเงิน : องค์กรรับผิดชอบ,” ตุลาคม 2543.

ผู้จัดการ. “การฟอกเงิน : สำนักงาน ป.ป.ง.,” ตุลาคม 2543.

ผู้จัดการ. “การฟอกเงิน : การร่วมมือกับ ป.ป.ง. ด้านการฟอกเงิน,” พฤศจิกายน 2543.



อาเซียนกับปัญหาสงครามโรคซาร์ส

พล.ต.ต. สมยศ ดีมาก*

ความเป็นมา

โรคทางเดินหายใจเฉียบพลันรุนแรง หรือที่รู้จักกันในชื่อ SARS (Severe Acute Respiratory Syndrome) เกิดการระบาดครั้งแรกในมณฑลกว่างตุงของประเทศจีน ประมาณปลายปี 2545 โดยพบผู้ป่วยปอดบวม Atypical Pneumonia ไม่ตอบสนองต่อยาปฏิชีวนะ ต่อมาเกิดการระบาดของโรคปอดบวมชนิดนี้ในเวียดนาม ฮองกง สิงคโปร์ แคนาดา จากการสอบสวนทางระบาดวิทยา สามารถเชื่อมโยงได้ว่า มาจากแพทย์ท่านหนึ่งที่ดูแลรักษาผู้ป่วยในมณฑลกว่างตุง ได้เดินทางมาฮองกงขณะมีอาการไข้ และเข้าพักที่โรงแรม Metropole ประมาณต้นเดือนกุมภาพันธ์ 2546 ก่อนจะถูกนำส่งโรงพยาบาลและเสียชีวิตในเวลาต่อมา ปรากฏว่าแขกของโรงแรมหลายคนติดเชื้อ และนำเชื้อกลับไปยังประเทศของตนหรือเมืองที่ตนเดินทางต่อไป จนกระทั่งวันที่ 26

พฤษภาคม 2546 มีการแพร่ระบาดไปยัง 30 ประเทศ รวมมีรายงานผู้ป่วย 8,202 ราย และเสียชีวิต 725 ราย คิดเป็นร้อยละ 8.83

สำหรับประเทศไทย โรคซาร์สเข้าแพร่กระจายสู่พื้นแผ่นดินไทยอย่างเปิดเผยครั้งแรก เมื่อวันที่ 11 มีนาคม 2546 โดยแพทย์โรงพยาบาลบาราคนราตूर จังหวัดนนทบุรี พบอาการป่วยของนพ.เออร์บานี่ คาร์โล่ ชาวอิตาลี เจ้าหน้าที่ผู้เชี่ยวชาญประจำองค์การอนามัยโลก หลังจากเดินทางกลับจากการสอบสวนโรคไวรัสซาร์ส ที่กรุงฮานอย ประเทศเวียดนาม โดยอาการป่วยดังกล่าว มีลักษณะไข้ขึ้นสูงรุนแรงในเวลาอันรวดเร็ว ตามด้วยอาการปอดอักเสบเฉียบพลัน จนต้องมีการใช้เครื่องช่วยหายใจจนกระทั่งวันที่ 29 มีนาคม 2546 ซึ่งเป็นวันที่ 8 ของการเข้าพักรักษาตัว นพ.คาร์โล่ ได้เสียชีวิตลงเมื่อเวลาประมาณ 11.15 น. ด้วยอาการหัวใจล้มเหลว อีก 2 วันต่อมาโรงพยาบาล

* ผู้บังคับการกองบังคับการอำนวยการ สำนักงานแพทย์ใหญ่ โรงพยาบาลตำรวจ



สงขลา นครินทร์ อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ออกมาเปิดเผยว่า เมื่อวันที่ 31 มีนาคม คณะแพทย์ของโรงพยาบาลได้ทำการรับตัวชายชาวจีนฮ่องกง อายุ 78 ปี ผู้ป่วยมีอาการคล้ายกับเชื้อไข้หวัดเชื่อมรณะ (SARS) มาทำการรักษาจากการตรวจสอบประวัติของผู้ป่วย ทราบว่าได้เดินทางมาจากประเทศฮ่องกง เพื่อเดินทางมาเยี่ยมญาติที่อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา และเดินทางกลับประเทศไทยตั้งแต่วันที่ 22 มีนาคม 2546 หลังจากนั้นเพียงชั่วข้ามคืนวันที่ 1 เมษายน ผู้ป่วยได้เสียชีวิตที่โรงพยาบาลสงขลา นครินทร์ กระทรวงสาธารณสุขได้สั่งการให้สาธารณสุขจังหวัดสงขลาจับตัวญาติผู้ป่วยทั้งครอบครัวจำนวน 7 คน จากบ้านพักมาตรวจหาเชื้อหวัดเชื่อมรณะที่โรงพยาบาลหาดใหญ่ ในวันรุ่งขึ้นทันทีที่ส่วนอีก 3 ราย ที่รักษาตัวในโรงพยาบาลในกรุงเทพมหานคร อาการหายเป็นปกติกลับบ้านได้

รายละเอียดของโรคทางเดินหายใจเฉียบพลันรุนแรง

อาการสำคัญ : ไข้หนาวสั่นปวดกล้ามเนื้อเหมือนไข้หวัด ต่อมามีอาการหายใจลำบาก อันเนื่องมาจากเกิดปอดอักเสบ ผู้ป่วยส่วนใหญ่จะหายเป็นปกติในเวลาประมาณ 2 สัปดาห์ แต่ร้อยละ 10 ของผู้ป่วย จะมีอาการระบบหายใจล้มเหลว และเสียชีวิตประมาณร้อยละ 5 ของผู้ป่วยทั้งหมด

เชื้อมต้นเหตุ : ไวรัสในตระกูล CORONA ซึ่งแตกต่างไปจากสายพันธุ์เดิมที่ก่อให้เกิดโรคในคนและสัตว์เรียกชื่อไวรัสตัวใหม่นี้ว่า SARS VIRUS

การวินิจฉัย : อาศัยอาการและการฉายภาพรังสีปอด ตามนิยามที่จะกล่าวต่อไป

การตรวจทางห้องปฏิบัติการ มีการตรวจที่เพิ่งนำมาใช้ ได้แก่

- การตรวจหา Antibody ด้วยวิธี Zlisa มักพบในประมาณสัปดาห์ที่ 3

- การตรวจหา Antibody ด้วยวิธี Immunofluorescent ต้องมีอาการป่วยประมาณ 10 วัน

- การตรวจหาสารพันธุกรรม RNA ของไวรัสด้วยวิธี PCR แม้จะมีความจำเพาะแต่มีความไวน้อย การตรวจไม่พบไม่ได้แปลว่าไม่ติดเชื้อ

แหล่งรับโรค : คนป่วย

วิธีการติดต่อ : จากคนสู่คนโดยการสัมผัสผิวย่อยละของน้ำมูก น้ำลายของผู้ป่วย (Droplet Transmission) อันเกิดจากการสัมผัสใกล้ชิด ยังไม่มีหลักฐานว่าการระบาดเกิดจากการแพร่เชื้อทางอากาศ แต่การระบาดล่าสุดในตึกอพาร์ทเมนต์ของเกาะฮ่องกง พบว่าเชื้ออาจแพร่ทางอุจจาระของผู้ป่วยได้

ระยะฟักตัว ตั้งแต่ 2 ถึง 10 วัน เฉลี่ยประมาณ 5 หรือ 6 วัน

ระยะที่เชื้อสามารถแพร่ได้ ส่วนใหญ่พบในช่วงที่มีอาการป่วยแล้วประมาณวันที่สามหรือสี่ ซึ่งมีไข้และมีอาการทางระบบทางเดินหายใจชัดเจน พบปอดอักเสบโดยการฉายภาพรังสีในระยะฟักตัวหรือระยะที่ยังไม่มีอาการโอกาสแพร่เชื่อน้อย

ประชากรกลุ่มเสี่ยง : บุคคลที่ใกล้ชิดผู้ป่วยได้แก่ บุคลากรที่ดูแลผู้ป่วย สมาชิกในบ้านเดียวกันและผู้สัมผัสใกล้ชิดอื่นๆ (Close contact) จากสถิติของประเทศต่างๆ โรคนี้



เกิดในผู้ใหญ่ในเด็กพบได้น้อย ไม่มีความแตกต่างทางเพศ ผู้เสียชีวิตส่วนใหญ่มักเป็นผู้สูงอายุ มีโรคประจำตัวหรือโรคอื่นอยู่เดิม

ภูมิคุ้มกันต่อเชื้อ : ยังไม่มีข้อมูลในเรื่องนี้

การรักษา : ยังไม่มียาจำเพาะ

การควบคุมโรค แยกรักษาผู้ป่วย (Isolation) ติดตามผู้สัมผัส (Contact Tracing) ซึ่งต้องอาศัยระบบการเฝ้าระวัง และการสอบสวนโรคที่รวดเร็วถูกต้องครบถ้วน

นิยามผู้ป่วย : (ตามนิยามองค์การอนามัยโลก 1 เม.ย. 2546)

ผู้ป่วยสงสัย (Suspect Case) หมายถึง

1. ผู้ป่วยที่เข้ารับการรักษ (หลังจากวันที่ 1 ก.พ. 2546) ด้วยอาการต่อไปนี้

1.1 ใช้สუნมากกว่า 38 องศาเซลเซียส และ

1.2 ไอหรือหายใจลำบาก และ

1.3 มีประวัติอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

1.3.1 สัมผัสใกล้ชิดกับผู้ป่วยที่มีผลการวินิจฉัยจากโรงพยาบาลว่า เป็นผู้ป่วยสงสัย (Suspect) หรือ ผู้ป่วยที่น่าจะเป็น (Probable) โรคทางเดินหายใจเฉียบพลันรุนแรงในช่วง 10 วัน ก่อนเริ่มป่วย โดยที่การสัมผัสใกล้ชิดหมายถึง การดูแลรักษา การอยู่อาศัยด้วยกันหรือสัมผัสโดยตรงกับสิ่งคัดหลั่งจากผู้ป่วย เช่น น้ำมูก น้ำลาย ละอองฝอยการไอหรือจาม

1.3.2 มีประวัติการเดินทางในช่วง 10 วันก่อนเริ่มป่วยในประเทศที่มีการติดเชื้อของโรคนี้ (Affected Area) ได้แก่

- ประเทศจีนในกวางตุ้ง ปักกิ่ง ซานซีและฮ่องกง

- ประเทศไต้หวัน

- ประเทศเวียดนาม ในกรุงฮานอย

- ประเทศแคนาดาในโตรอนโต

- ประเทศสิงคโปร์

- ประเทศอังกฤษในกรุงลอนดอน

- ประเทศสหรัฐอเมริกา

2. ผู้ป่วยที่เสียชีวิตหลังจากวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2546 ด้วยโรคทางเดินหายใจเฉียบพลัน ที่ไม่สามารถอธิบายสาเหตุและไม่ได้ผ่าศพพิสูจน์ และมีประวัติอย่างใดอย่างหนึ่งตามข้อ 1.3

ผู้ป่วยที่น่าจะเป็น Probable Case หมายถึง

2.1 ผู้ป่วยสงสัย (Suspect Case) ที่มีผลการฉายภาพรังสีปอด พบว่ามีลักษณะเข้าได้กับปอดบวม (Infiltrates Consistent with Pneumonia) หรือ Adult Respiratory Distress Syndrome

2.2 ผู้ป่วยสงสัย (Suspect case) ที่เสียชีวิตและได้รับการผ่าศพพิสูจน์ (Autopsy) เข้าได้กับพยาธิสภาพของสภาวะหายใจล้มเหลว (Respiratory Distress Syndrome) ที่ไม่ทราบสาเหตุชัดเจน

เมื่อแพทย์พบผู้ป่วยไม่ว่าจะเป็น Suspect Case หรือ Probable Case หรือผู้ป่วยที่ไม่แน่ใจว่าจะใช่ SARS หรือไม่ ขอให้รายงานให้สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดทราบเพื่อจะรีบดำเนินการสอบสวนตามหัวข้อต่อไป



การดำเนินการภายในประเทศไทย

เพื่อป้องกันประชาชนไทยให้ปลอดภัยจากโรคทางเดินหายใจเฉียบพลันรุนแรง และป้องกันการระบาดภายในประเทศ กระทรวงสาธารณสุข แนะนำให้ประชาชนปฏิบัติตนอย่างเคร่งครัดดังนี้

สำหรับประชาชนทั่วไป

1. รักษาสุขภาพให้แข็งแรงอยู่เสมอ ด้วยการรับประทานอาหารที่มีประโยชน์ ออกกำลังกายสม่ำเสมอ พักผ่อนให้เพียงพอ พยายามลดความเครียด และลดการสูบบุหรี่
2. ใช้ผ้าปิดปากปิดจมูกทุกครั้งเมื่อไอหรือจาม ขณะที่มืออาการเป็นหวัดควรใช้หน้ากากอนามัยอยู่เสมอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่ออยู่กับผู้อื่น
3. รักษาความสะอาดของมืออยู่เสมอ ควรล้างมือบ่อยๆ ด้วยน้ำและสบู่ โดยเฉพาะหลังจากไอจาม เช็ดน้ำมูก
4. ไม่ควรใช้มือขยี้ตา แคะจมูกหรือปาก หากมีความจำเป็นต้องล้างมือให้สะอาดเสียก่อน
5. อย่าใช้ผ้าเช็ดตัวหรือผ้าเช็ดหน้าร่วมกับผู้อื่น ถ้าใช้กระดาษเช็ดน้ำมูก ควรทิ้งในถังขยะมีฝาปิด
6. ใช้ช้อนกลางเมื่อรับประทานอาหารร่วมกับผู้อื่น
7. รักษาบ้านเรือนให้สะอาด เช็ดเครื่องมือและของใช้ในบ้าน โดยเฉพาะโทรศัพท์เป็นประจำอย่างน้อยวันละครั้งด้วยผ้าชุบน้ำสบู่หรือผงซักฟอกเจือจางและเช็ดซ้ำด้วยน้ำสะอาด
8. เช็ดประตูหน้าต่างให้อากาศภายในบ้านถ่ายเทโดยสะดวก โดยเฉพาะถ้ามีผู้ป่วย
9. หลีกเลี่ยงการคลุกคลีใกล้ชิดกับผู้ป่วยที่มีอาการไอ และผู้ที่เดินทางจากประเทศ

ที่มีการระบาด หากจำเป็นควรใช้หน้ากากอนามัย

10. พบแพทย์ทันทีที่มีอาการหวัด มีไข้ ไอหรือจาม

11. งดหรือหลีกเลี่ยงการเดินทางไปยังประเทศที่มีการระบาดของโรคนี้

ประเทศอาเซียนที่มีผู้ป่วยโรค SARS

รายงานเมื่อวันที่ 22 พ.ค. 2546

	จำนวนผู้ป่วย	จำนวนตาย
สิงคโปร์	206	31
เวียดนาม	63	5
ฟิลิปปินส์	12	2
ไทย	8	2
มาเลเซีย	5	2
อินโดนีเซีย	2	0

วิกฤติเศรษฐกิจที่เกิดจากโรค SARS ต่ออาเซียน

การระบาดของโรค SARS ส่งผลกระทบต่อ “อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวและการเดินทาง” ดังตัวอย่าง ดังนี้

ประเทศสิงคโปร์ เสียหายโดยตรง 1,100 ล้านดอลลาร์ หรือ 47,000 กว่าล้านบาท คนในอุตสาหกรรมท่องเที่ยวว่างงาน 17,500 คน ธุรกิจที่เกี่ยวข้องอีก 33,000 คน รวมความเสียหายกว่า 2,600 ล้านดอลลาร์ หรือ 112,000 ล้านบาท

ประเทศเวียดนาม เสียหาย 220 ล้านดอลลาร์ หรือเกือบ 10,000 ล้านบาท คนว่างงานสูงถึง 121,000 คน

ประเทศไทย นักท่องเที่ยวลดลงอย่างมากในเดือนเมษายน นักท่องเที่ยวหายไป 46 % สัปดาห์แรกของเดือนพฤษภาคม หายไป 55 %



แยกเป็นคนอาเซียนหายไป 62 % คนยุโรปหายไป 17%

สำหรับมิตรประเทศของอาเซียน คือ ประเทศจีน ได้รับผลกระทบโดยตรงมากที่สุด คิดเป็นมูลค่าความเสียหายถึง 7,600 ล้านดอลลาร์ หรือ 326,800 ล้านบาท ทำให้มีคนว่างงานเกิดขึ้นในอุตสาหกรรมท่องเที่ยวและเดินทางโดยตรงสูงถึง 2 ล้าน 8 แสนคน แต่ถ้าวรวมอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง เช่น ธุรกิจการค้าปลีก ธุรกิจบริการต่างๆ ยอดผู้ว่างงานพุ่งถึง 6 ล้าน 8 แสนคน สรุป SARS โรคเดียว เล่นงานเศรษฐกิจจีนหายนะไปกว่า 1.2 ล้านล้านบาท ซึ่งเป็นผลจากความประมาทละเลย และปกปิดข้อมูลของจีนเอง

ฮ่องกง ได้รับผลกระทบโดยตรงคิดเป็นมูลค่าความเสียหาย 1,200 ล้านดอลลาร์ หรือ 50,000 ล้านบาท คนว่างงานในธุรกิจท่องเที่ยว 27,300 คน ธุรกิจที่เกี่ยวข้องอีก 42,000 คน รวมเป็นความเสียหาย 3,600 ล้านดอลลาร์ หรือ 155,000 ล้านบาท

บทบาทของอาเซียนในการแก้ไขปัญหาโรค SARS

อาเซียนได้จัดให้มีการประชุมสุดยอดครั้งพิเศษ เพื่อหาทางรับมือกับวิกฤติการณ์ระบาดของโรคทางเดินหายใจเฉียบพลันรุนแรง (SARS) ที่กรุงเทพฯ เมื่อ 29 เม.ย. 2546 โดยมีนายกรัฐมนตรีของจีน นายเหวิน เจีย เป่า และนายต่ง เจี้ยน หวา ผู้ว่าการเขตปกครองพิเศษฮ่องกง ตัวแทนรัฐบาลญี่ปุ่นและตัวแทนรัฐบาลเกาหลีใต้ รวมเป็น ASEAN + 3 ที่ประชุมได้มีแถลงการณ์ร่วมของ ASEAN + 3 โดยระบุว่าสมาชิก ASEAN + 3 จะดำเนินมาตรการคัดกรอง

โรคซาร์ส ก่อนออกเดินทางไปยังต่างประเทศ (Predeparture for SARS) เพื่อเป็นการลดโอกาสของการส่งออกผู้ป่วยโรคทางเดินหายใจเฉียบพลันรุนแรง (SARS) จากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่งในกลุ่มประเทศ ASEAN + 3 ด้วยกัน

ในแง่วิชาการ องค์การอนามัยโลกแนะนำให้ใช้มาตรการนี้เฉพาะกรณีการเดินทางไปต่างประเทศจากพื้นที่ที่มีการแพร่ระบาดของโรคซาร์สเท่านั้น โดยแนะนำให้ใช้วิธีสัมภาษณ์ (Health Interview) และการสัมภาษณ์อาจทำโดยเจ้าหน้าที่สาธารณสุขหากเป็นไปได้ ทั้งนี้การสัมภาษณ์ดังกล่าว ควรกระทำให้เรียบร้อยก่อนการ Check in

มีข้อสังเกตคือ องค์การอนามัยโลกได้แนะนำวิธีการตรวจร่างกายแต่อย่างใด (ตามที่ปรากฏใน Weekly 4 เมษายน 2546) ดังนั้นร่างแนวทางปฏิบัติฉบับนี้จึงเป็นการจัดทำขึ้นเพื่อสนองเจตนารมณ์ของกลุ่มประเทศ ASEAN + 3 ซึ่งมีประเทศไทยรวมอยู่ด้วยเป็นสำคัญ และเป็นมาตรการคัดกรองที่กลุ่มประเทศ ASEAN + 3 พร้อมใจกันจัดทำเพิ่มเติมจากมาตรฐานสากลวิชาการที่แนะนำโดยองค์การอนามัยโลก

เนื้อหาของแนวทางปฏิบัติ

ในขั้นตอนนี้ ประเทศไทยควรจัดให้มีการคัดกรองผู้เดินทางทุกคนที่ต้องการไปยังจุดหมายปลายทางหรือจุดหมายและพักในพื้นที่ของประเทศใดๆ ที่สังกัดกลุ่ม ASEAN + 3 อันได้แก่ประเทศในประชาคมอาเซียนทั้งหมด สาธารณรัฐประชาชนจีน เกาหลีใต้ และญี่ปุ่น การคัดกรองนี้ให้กระทำในทุกด้านตรวจคนเข้าเมืองก่อนเดินทางออกไปยังพื้นที่ประเทศ



ดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นการเดินทางโดยทางบก (เดินเท้า, รถยนต์, รถไฟ หรือยานพาหนะอื่นใด) ทางเรือหรือทางอากาศ

๑ วิธีการคัดกรองโรคซาร์ส ให้ใช้วิธี สัมภาษณ์ (Health Interview) ผู้เดินทางให้ เรียบร้อยก่อนการ Check in และก่อนพิธีการ ตรวจคนเข้าเมืองขาออกตามคำแนะนำของ องค์การอนามัยโลก โดยการใช้แบบคำถามเพื่อ คัดกรองซึ่งมีคำถาม 3 ข้อ คือ

1. ภายใน 10 วันที่ผ่านมาท่านเคย สัมผัสใกล้ชิดกับผู้ป่วยโรคทางเดินหายใจ เจ็บปื้นรุนแรง (โรคซาร์สหรือไม่)

2. ภายใน 2 วันที่ผ่านมา ท่านเคยมี อาการไข้สูงเกินกว่า 38 องศาเซลเซียสหรือ หายใจลำบากบ้างหรือไม่

3. ในขณะนี้ท่านกำลังมีไข้หรือไม่

เมื่อสัมภาษณ์แล้วพบคำตอบรับข้อใด ข้อหนึ่ง หรือพบว่าผู้เดินทางมีอาการและ ประวัติเข้าข่ายน่าสงสัยว่าเป็นโรคซาร์สให้ส่ง ผู้เดินทางรายนั้นไปรับการตรวจยืนยัน โดย วัตถุประสงค์และตรวจรักษาทางการแพทย์ หาก พบว่าผู้เดินทางมีเฉพาะอาการไข้เพียงอย่าง เดียวเท่านั้น ให้แนะนำให้เลื่อนการเดินทางออกไปก่อนจนกว่าอาการจะหาย

๑ แบบคำถามควรมีข้อความเฉพาะที่ จำเป็น ควรมี 3 ภาษาในฉบับเดียวกัน และมี ขนาดที่แนบไว้กับบัตรโดยสารได้โดยสะดวก หลังจากตรวจสอบเรียบร้อยแล้วสามารถใช้เป็นหลักฐานแสดงแก่ประเทศปลายทาง หรือที่จุดแวะพักได้ว่าผู้เดินทางนี้ผ่านการคัด กรองโรคซาร์สมาจากต้นทางคือประเทศไทย เรียบร้อยแล้ว โดยผู้ประกอบการเดินทาง ขนส่งรายนั้น

บทบาทหน้าที่ของหน่วยต่างๆ ควรเป็น ดังนี้

1. ผู้ประกอบกิจการโดยสาร เช่น บริษัทการบิน ฯลฯ ให้มีหน้าที่ประชาสัมพันธ์ มาตรการคัดกรองให้ผู้เดินทางทราบ และจ่าย แบบคำถามให้ผู้เดินทางเมื่อมีการจำหน่ายตั๋ว โดยสาร ตรวจสอบความเรียบร้อยครบถ้วน ของแบบคำถามของผู้เดินทางแต่ละคนที่สถานี โดยสารก่อน Check in ส่งตัวผู้เดินทางที่พบว่า ต้องตรวจยืนยัน โดยวัตถุประสงค์ให้มีร่างกายไปยัง หน่วยบริการการแพทย์ที่จัดไว้ โดยผู้ดำเนินการ สถานีโดยสาร รวมทั้งจัดการเลื่อนตัวของผู้ที่ จำเป็นต้องเลื่อนการเดินทางอันเป็นผลมาจาก มาตรการนี้โดยไม่คิดค่าใช้จ่าย

2. ผู้ดำเนินการสถานีโดยสาร เช่น การท่าอากาศยานฯ ให้ทำหน้าที่อำนวยความสะดวก ในการปฏิบัติตามมาตรการคัดกรอง จัดการประชาสัมพันธ์ให้ผู้เดินทางทราบ รวมทั้งเตรียมหน่วยบริการทางการแพทย์ไว้ตรวจ ยืนยัน โดยวัตถุประสงค์ให้มีร่างกายของผู้เดินทางที่ เข้าข่ายน่าสงสัย โดยไม่คิดค่าใช้จ่ายและจัด บริการส่งต่อผู้เดินทางที่เข้าข่ายน่าสงสัย โดย ไม่คิดค่าใช้จ่ายและจัดบริการส่งต่อ ผู้เดินทาง ที่เข้าข่ายน่าสงสัยว่าจะเป็นโรคซาร์สไปยัง สถานพยาบาลที่สามารถรับผู้เดินทางดังกล่าว เข้ารักษาตัวต่อไปโดยค่าใช้จ่ายของผู้เดินทางเอง ทั้งนี้ต้องให้ดำเนินการได้ตลอด 24 ชม. ทุกวัน

3. กระทรวงสาธารณสุข ให้ทำหน้าที่ แนะนำและจัดทำแนวทางปฏิบัติของมาตรการ คัดกรองให้แก่ผู้ประกอบการเดินทางขนส่ง และผู้ดำเนินการสถานีโดยสารสาธารณะ ส่ง ติดตามกำกับและประเมินผลมาตรการดังกล่าว รวมทั้งจัดการประชาสัมพันธ์มาตรการคัดกรอง ให้ประชาชนทราบ



คำร้องทุกข์ยุคประชาธิปไตย

ปริญญา อุดมทรัพย์*
รองอธิบดีกรมการปกครอง

ผมคิดว่าเรื่องเสียหายร้ายแรงที่เกิดขึ้นในบ้านเมืองไทยทุกวันนี้ สาเหตุหนึ่ง เนื่องมาจากราชการบ้านเมืองสนใจเรื่องราวร้องทุกข์ของประชาชนระดับชาวบ้านน้อยเกินไป หรือไม่สนใจเลย เช่น ปัญหาเขื่อนปากมูล ปัญหาที่ดินทำกินทั่วประเทศ ปัญหาโครงการท่อก๊าซไทย-มาเลเซีย และล่าสุดปัญหาชาวบ้านรุมประชาทัณฑ์ทุบตี เจ้าหน้าที่ตำรวจจนตาย 2 คน เมื่อเดือนมีนาคม 2546 ที่จังหวัดนราธิวาส

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน มาตรา 61 เขียนว่า บุคคลย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ และได้รับแจ้งผลการพิจารณาภายในเวลาอันสมควร ทั้งนี้ ตามกฎหมายบัญญัติ

ผมเห็นว่า หน่วยงานของรัฐควรปรับปรุงงานเรื่องราวร้องทุกข์ให้เกิดผลเป็นความจริง ไม่ใช่เป็นแค่คำพูดเพียง 2 บรรทัดในรัฐธรรมนูญ

ตัวอย่างเรื่องราวร้องทุกข์ของกระทรวงมหาดไทย

ผู้รับคำร้องทุกข์ ในส่วนกลาง เสนอถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ทั้งส่วนที่ผู้ร้องเรียนไปยื่นเอง หรือส่งจดหมายทางไปรษณีย์ หรือ E-mail ทางอินเทอร์เน็ต เจ้าหน้าที่

ในสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย เดียวนี้เรียก **ศูนย์ดำรงธรรม** เป็นผู้รับให้เลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย หรือหัวหน้าสำนักงานรัฐมนตรีลงชื่อแจ้งไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นำไปพิจารณาและแจ้งผลภายในเวลาอันสมควร เท่าที่ผมสังเกตรู้สึกที่ดีเพราะรับแจ้งรวดเร็วมีการติดตามผลทุกครั้ง

ในส่วนภูมิภาค ระดับจังหวัด ถ้าร้องทุกข์ถึงผู้ว่าราชการจังหวัด หัวหน้าสำนักงานจังหวัด (ข้าราชการสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย) เป็นผู้รับ อาจลงชื่อเองหรือเสนอรองผู้ว่าราชการจังหวัด หรือผู้ว่าราชการจังหวัดลงชื่อแจ้งไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปพิจารณาเช่นเดียวกับที่รัฐมนตรีแจ้ง เท่าที่ผมสังเกตรู้สึกว่าพอใช้ เพราะเจ้าหน้าที่บางคน (หัวหน้าฝ่ายอำนวยการ สำนักงานจังหวัด) ให้ความสนใจมาก บางคนสนใจน้อย ไม่เท่ากัน ทำให้ผู้ร้องทุกข์ต้องไปยื่นระดับสูงกว่า เช่น อธิบดี หรือปลัดกระทรวงหรือรัฐมนตรี

ในส่วนภูมิภาค ระดับอำเภอ ถ้าร้องทุกข์ถึงนายอำเภอ ปลัดอำเภอ (ข้าราชการสังกัด



กรมการปกครอง) เป็นผู้รับ อาจลงชื่อเอง หรือเสนอนายอำเภอ แจ้งหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องนำไปพิจารณาเช่นเดียวกับที่ผู้ว่าราชการจังหวัดแจ้ง เท่าที่ผมสังเกตรู้สึกว่าเป็นเจ้าหน้าที่สนใจน้อยกว่าจังหวัด อาจเป็นเพราะเห็นว่าใกล้ตัวไม่สำคัญ หรือรู้เท่าไม่ถึงการณ์ ทำให้ผู้ร้องทุกข์ต้องไปยื่นระดับสูงกว่า เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด อธิบดี ปลัดกระทรวง

ในส่วนภูมิภาค ระดับล่างสุด กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ขณะนี้ราษฎรยังให้ความเชื่อถือไว้วางใจยื่นคำร้องทุกข์ผ่านกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อยู่บ้าง แต่เริ่มน้อยลง เพราะกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ไม่ค่อยสนใจ หรืออาจเป็นเพราะรับไว้แล้วส่งไปหน่วยงานเจ้าของเรื่อง มักไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณา ผู้ร้องทุกข์จึงต้องไปยื่นระดับสูงกว่า เช่น นายอำเภอ ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นักการเมือง

อาจสรุปความสนใจรับเรื่องร้องทุกข์ได้เป็นตัวเลข

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย	
สนใจ	80%
ผู้ว่าราชการจังหวัด สนใจ	70%
นายอำเภอ สนใจ	60%
กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สนใจ	50%

จึงพอจะเป็นคำตอบได้ว่า เหตุใดราษฎรผู้เดือดร้อนชอบยื่นเรื่องราวถึงระดับสูงมากกว่า จนหลายกรณีบานปลายเป็นการชุมนุมประท้วง เรียกร้อง ก็เพราะถ้ายื่นระดับล่าง จังหวัด อำเภอ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มักไม่ได้ผลนั่นเอง

หน่วยงานพิจารณา มีความสำคัญไม่น้อยกว่าผู้รับคำร้อง เพราะจะต้องเป็นผู้ตอบหรือแจ้งผลการพิจารณาภายในเวลาอันสมควร

ไปถึงผู้ร้องทุกข์ ขั้นตอนนี้เท่าที่ผมสังเกตจากการที่เคยรับราชการยาวนานกว่า 34 ปี ทำหน้าที่เป็นปลัดอำเภอ นายอำเภอ ผู้อำนวยการกองผู้ช่วยปลัดกระทรวงมหาดไทย รองผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย ผู้ว่าราชการจังหวัด และรองอธิบดีกรมการปกครอง เห็นว่าหน่วยงานต่างๆ ทำงานล่าช้ามาก เอาใจใส่ทุกข์สุขประชาชนน้อย ยิ่งคนจนยิ่งได้รับการสนใจน้อย แต่ตอนนี้มีศาลปกครอง คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ผู้ตรวจการรัฐสภา คณะกรรมการปราบปรามการทุจริต และประพฤติมิชอบในวงราชการ (ปปช.) ทำให้รู้สึกว่าหน่วยงานต่างๆ สนใจเรื่องการร้องทุกข์มากขึ้น อย่างไรก็ตาม ผลการพิจารณาแก้ปัญหาตามคำร้องทุกข์ได้ผลสำเร็จไม่เกิน 50% พอจะเป็นคำตอบได้อีกเช่นกันว่า เหตุใดผู้เดือดร้อนไม่พอใจหน่วยงานรัฐ

แนวทางแก้ไข ในเมื่อเราเข้ามาอยู่ในยุคประชาธิปไตยถึงจะยังไม่เต็มใบก็ตาม ผู้รับคำร้องทุกข์และหน่วยงานพิจารณา ควรพัฒนาปรับปรุงตัวเองให้สนใจเรื่องราวร้องทุกข์มากขึ้น อย่างน้อยต้องแจ้งผลการพิจารณาภายในเวลาอันสมควร ซึ่งผมคิดว่าเรื่องปกติไม่ควรเกิน 1 เดือน เรื่องที่ต้องตรวจสอบอาจไม่เกิน 3-6 เดือน และเรื่องมีปัญหาไม่ควรเกิน 1 ปี เพื่อให้ผู้ร้องทุกข์รับทราบผล ถ้าไม่พอใจจะได้ไปดำเนินการต่อทางหน่วยงานอื่นหรือศาล ไม่ทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องทุกข์มากนัก ซึ่งความจริงไม่ใช่งานยากขนาดต้องใช้ความรู้หรือเทคโนโลยีขั้นสูงอะไร เพียงให้ความรักเอาใจใส่พี่น้องประชาชนอย่างจริงจัง ลักษณะเอาใจเขามาใส่ใจเรา ก็ได้ผลดีแล้วในเบื้องต้น

● ทุกหน่วยงานควรมีกระบวนการ (Process) ปฏิบัติงานที่ประชาชนเข้าใจได้



คล้ายๆ การเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร มีการติดตามผลเรื่องราวร้องทุกข์ใดเสร็จหรือไม่ รายงานผลต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และผู้ว่าราชการจังหวัด ทุกเดือน หรือหากทำได้รายสัปดาห์จะดี

● ระดับกระทรวงต้องมีมาตรการลงโทษเจ้าหน้าที่ เมื่อพบว่าผู้ใดทำงานรับเรื่องราวร้องทุกข์ล่าช้า และควรถือว่าข้าราชการผู้นั้นขาดคุณสมบัติที่จะก้าวหน้าในชีวิตราชการ โดยการดำรงตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงานสูงขึ้นได้ เช่น นายอำเภอ ผู้ว่าราชการจังหวัด อธิบดี

ปลัดกระทรวง ส่วนรัฐมนตรีนั้นไม่มีปัญหา เพราะว่าต้องถูกควบคุมโดยพรรคฝ่ายค้าน และการลงคะแนนของประชาชนในการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญอยู่แล้ว

● นอกจากมาตรการลงโทษเจ้าหน้าที่ที่ขาดจิตใจเอื้อเฟื้อประชาชนแล้ว หน่วยงานควรมีการฝึกอบรมให้ความรู้เจ้าหน้าที่ในการรับเรื่องราวร้องทุกข์ มีบุคลิกภาพการแสดง ทำที่อาการ การพูดสนทนากับชาวบ้านอย่างจริงใจ ทุกระยะ



อุปถัมภ์และสาธารณภัยในยุคปฏิรูประบบราชการ

สุขชัย เมธาวิบูล*

อุปถัมภ์และสาธารณภัย นับเป็นปัญหาสาธารณะที่สำคัญปัญหาหนึ่งของประเทศไทยในปัจจุบัน เพราะทุกครั้งที่เกิดอุปถัมภ์ร้ายแรงหรือสาธารณภัยขึ้นย่อมนำมาซึ่งความสูญเสียทั้งแก่ชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของประชาชน ตลอดจนเศรษฐกิจของประเทศชาติ การแก้ไขปัญหาดังกล่าวนี้นี้ถือเป็นภารกิจที่สำคัญของรัฐบาลที่กำหนดไว้ตามรัฐธรรมนูญ เพราะว่า มีหน้าที่ในการคุ้มครองป้องกันบรรเทาและดูแลรักษาผู้ประสบสาธารณภัย และรัฐบาลชุดปัจจุบัน ซึ่งมีพันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี ก็ได้กำหนดเป็นนโยบายด้านความปลอดภัยของประชาชน กล่าวคือ จัดระบบป้องกันสาธารณภัย และอุปถัมภ์อย่างมีประสิทธิภาพทั่วถึง และทันทั่วถึงที่ ตลอดจนสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการป้องกันอาชญากรรมและสงครามภายในชุมชน และท้องถิ่นของตนเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในยุคของการปฏิรูป ระบบราชการ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จึงต้องตื่นตัวเตรียมความพร้อมอยู่

เสมอ เนื่องจากในการปฏิรูประบบราชการครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์หลักคือ การยกระดับขีดความสามารถและสร้างประสิทธิภาพหน่วยงานราชการ เพื่อนำบริการที่ดีมีคุณภาพสู่ประชาชน รวมทั้งการสร้างระบบการทำงานและบุคลากรที่มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลสูงเท่าเทียมกับมาตรฐานสากล โดยจะเห็นได้จากสรุปผลการประชุมเชิงปฏิบัติการ เรื่อง “การปรับบทบาทภารกิจและโครงสร้างส่วนราชการ” เมื่อวันที่ 4-5 สิงหาคม 2545 ณ เมืองพัทยา ก็ได้มีการหยิบยกปัญหาที่เป็นปัจจัยให้ความไม่มั่นคงของรัฐ และได้เสนอภารกิจที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การป้องกันอุปถัมภ์ และภัยธรรมชาติ ซึ่งภาครัฐจะต้องดำเนินการให้เกิดประสิทธิภาพ

นอกจากนี้ ประเด็นปัญหาดังกล่าวยังได้บรรจุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 โดยกำหนดในเรื่อง การปรับระบบบริหารจัดการด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน กล่าวคือ ให้มีการพัฒนา

* เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 8 ว กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย



ระบบการป้องกันและการแก้ไขปัญหาอุบัติเหตุ อย่างมีประสิทธิภาพ ในการสนองตอบปัญหา ได้ทันทั่วทั้งที่ภายใต้การมีส่วนร่วมและประสาน การดำเนินงานของทุกฝ่าย โดยมีฐานข้อมูล ที่ทันสมัย และมีเครือข่ายเชื่อมโยงอย่างเป็นระบบ

สำหรับกระทรวงมหาดไทยเอง ก็ได้ มีการกำหนดให้การป้องกันและบรรเทา สาธารณภัย เป็น ยุทธศาสตร์ประการหนึ่ง ใน แผนยุทธศาสตร์สำคัญของกระทรวง โดยมี เป้าหมายให้ประชาชนได้รับประโยชน์จากการ ป้องกัน การบรรเทา และการฟื้นฟูสาธารณภัย ภัยฝ่ายพลเรือน และอุบัติเหตุต่างๆ อย่างเป็น ระบบ รวดเร็ว ทั่วถึง และเป็นธรรม ภายใน ปี 2547 ซึ่งภารกิจในการดำเนินงานตาม ยุทธศาสตร์ ดังกล่าว ปัจจุบันมีหน่วยงาน รับผิดชอบ หรือเจ้าภาพหลัก คือ กรมป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย ซึ่งเป็นองค์กรที่จัดตั้ง ขึ้นใหม่จากผลของการปฏิรูประบบราชการ

ความแตกต่างระหว่างอุบัติเหตุและ สาธารณภัย

เนื่องจากอุบัติเหตุและสาธารณภัย เป็น ปัญหาสาธารณะที่จะต้องอาศัยความร่วมมือ จากหลายฝ่าย ทั้งภาครัฐ และเอกชนที่ดำเนินการ ร่วมกัน ซึ่งในมุมมองของนักวิชาการหลาย สาขาต่างเห็นว่า มีความจำเป็นต้องเข้าใจ ความหมาย หรือคำนิยามของคำว่า “อุบัติเหตุ” และ “สาธารณภัย” ให้ชัดเจน เพื่อประโยชน์ ในการกำหนดบทบาทหน้าที่ และแนวทางการ ดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพ เช่น

แนวคิดในการศึกษาอุบัติเหตุ และ สาธารณภัยทางด้านระบาดวิทยา เห็นว่า จำเป็นต้องให้คำนิยามของคำว่า อุบัติเหตุและ สาธารณภัย ให้ชัดเจน เพราะการรวบรวม ข้อมูลเพื่อทราบถึงความมากน้อยของปัญหา

(ซึ่งเป็นการศึกษาเบื้องต้นทางระบาดวิทยา) จำเป็นจะต้อง define คำจำกัดความให้ได้ก่อน ขณะนี้มีความหมายที่ใช้ในเรื่องนี้มีอยู่หลายคำ เช่น อุบัติเหตุ, อุบัติภัย, สาธารณภัย

พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 (พิมพ์ครั้งที่ 6 พ.ศ. 2539) ได้ให้ ความหมายของคำเหล่านี้ไว้ดังนี้

อุบัติเหตุ, อุบัติ - (อุบัติเหตุ, อุบัติ-) น. การ เกิดขึ้น, กำเนิด, การบังเกิด; รากเหง้า, เหตุ. ก. เกิด, เกิดขึ้น.

อุบัติเหตุ น. เหตุที่เกิดขึ้นโดยไม่คาดคิด, ความบังเอิญเป็น

อุบัติเหตุ น. ภัยที่เกิดจากอุบัติเหตุ

สาธารณ-, สาธารณะ สาธารณะ (-ระณะ) ทั่วไป, เกี่ยวกับประชาชน

สาธารณภัย น. ภัยที่เกิดแก่ประชาชน ตลอดจนภัยอื่นๆ อันมีมาเป็นสาธารณะไม่ว่า เกิดจากธรรมชาติ หรือมีผู้ทำให้เกิดขึ้น ซึ่ง ก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิตร่างกายของประชาชน หรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินประชาชนหรือ ของรัฐ

นายแพทย์วิจิต บุญยโสธร ได้ให้ คำจำกัดความไว้ใน วิทยาการระบาดและการ ควบคุมอุบัติเหตุ (พ.ศ. 2530) ดังนี้

อุบัติเหตุ (Accident) คือ อุบัติการซึ่ง เกิดขึ้นโดยไม่คาดหมายมาก่อนทำให้เกิดการ บาดเจ็บ ตาย และการสูญเสียทรัพย์สินโดยที่ เราไม่ต้องการ

อุบัติเหตุ คือ ภัยซึ่งเกิดจากอุบัติเหตุ

การบาดเจ็บ (Injury) คือ ผลซึ่งเกิดจาก ร่างกายกระทบกับวัตถุหรือสารเคมีในอัตรา ความรุนแรงที่เกินกว่าร่างกาย หรือส่วนหนึ่ง ส่วนใดของร่างกายจะทนทานได้



ในทางกฎหมาย พ.ร.บ.ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522 ได้กำหนดว่า สาธารณภัย หมายถึง อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย ตลอดจนภัยอื่นๆ อันมีมาเป็นสาธารณะ ไม่ว่าจะเกิดจากธรรมชาติ หรือมีผู้ทำให้เกิดขึ้น ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกายของประชาชน หรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชน หรือรัฐ

แต่ในรายงานสถิติสาธารณสุข ซึ่งเป็นข้อมูลที่ทำให้สามารถทราบถึงขนาดของปัญหา ไม่มีคำว่าอุบัติเหตุ หรือสาธารณภัยอยู่ในรายงาน แต่จะรายงานสถิติที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าวในเรื่องของการเกิดอุบัติเหตุ (Accident) (พรพันธุ์ บุญยรัตพันธุ์ ชไมพันธุ์ สันติกาญจน์ แท้จริง ศิริพานิช, 2541)

ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการป้องกันอุบัติเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2538 และที่แก้ไขเพิ่มเติมให้คำนิยามคำว่า “อุบัติเหตุ” หมายความว่า ภัยที่เกิดจากอุบัติเหตุเนื่องจากการจราจรทางบก ทางน้ำ หรือ ทางอากาศ อุบัติเหตุเนื่องจากการทำงาน หรืออุบัติเหตุที่เกิดขึ้นในบ้านหรือในสาธารณะ

สำหรับนักวิชาการด้านกฎหมายเห็นว่า อุบัติภัยและสาธารณภัยมีความหมายที่ต่างต่างกัน โดยเห็นว่า “สาธารณภัย” ตามคำนิยามของพระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522 มาตรา 4 นั้นหมายถึง “ภัยอันมีมาเป็นสาธารณะ” ซึ่งโดยสามัญสำนึกเราย่อมเป็นที่เข้าใจได้ว่าเป็น พุทธการณที่เกิดเหตุร้าย อันก่อให้เกิดภัยอันตราย หรือความเสียหายอย่างกว้างขวางใหญ่หลวงเกินกว่าที่ควรคาดหมายได้ตามปกติ และบุคคลผู้ประสบภัย หรือองค์กรช่วยเหลือผู้ประสบภัยในท้องถิ่นนั้นๆ ไม่อาจขจัดปัดเป่าให้บรรเทาหรือสิ้นสลายไปโดยอาศัยกลไกหรือปัจจัยที่ดำรงอยู่ในท้องถิ่นนั้นๆ ได้โดย

ลำพัง ภัยอะไรก็ตามหากผู้ประสบภัย หรือองค์กรช่วยเหลือผู้ประสบภัยในท้องถิ่นที่สามารถขจัดปัดเป่าได้ก็ไม่จำเป็นต้องร้องขอความช่วยเหลือ จากแหล่งอื่น และไม่มีเหตุให้ต้องเรียกภัยนั้นว่าเป็นสาธารณภัย

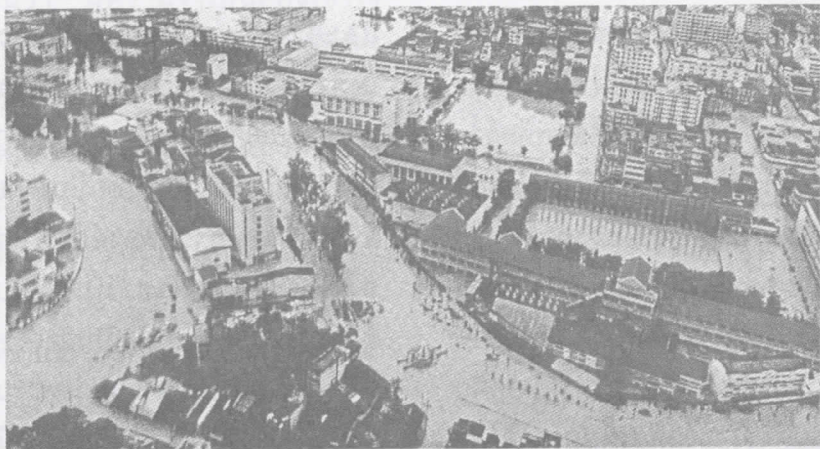
“สาธารณภัย” จึงมีลักษณะสำคัญสองประการ คือเป็นภัยที่ก่อผลร้ายแก่สาธารณะ หรือแก่คนหมู่มากระการหนึ่ง และเป็นภัยชนิดที่ผู้ประสบเหตุไม่อยู่ในฐานะที่จะเยียวยาแก้ไขด้วยกำลังของตนเองหรือ ด้วยกำลังของหมู่คณะ คือ เกินกำลังที่จะอาศัยมาตรการหรือกลไกในท้องถิ่นที่เกิดเหตุเข้าแก้ไขเยียวยาได้อีกประการหนึ่งนั่นเอง และลักษณะสำคัญประการหลังที่ผู้ประสบภัยไม่อยู่ในฐานะที่จะเยียวยาแก้ไขด้วยกำลังของตนเองนี้ เป็นมูลเหตุสำคัญที่รัฐต้องถือเป็นหน้าที่ในการเข้าป้องกัน หรือปัดเป่าบรรเทาภัยอันตรายอันเกิดแก่คนเหล่านั้น

สาธารณภัยแตกต่างจากอุบัติเหตุ คือ “อุบัติเหตุ” นั้นเป็นภัยที่เกิดจากอุบัติเหตุ ซึ่งโดยทั่วไปหมายถึงเหตุอันมีมาโดยนอกเหนือความคาดหมาย และเกิดแก่ผู้เสียหายคนใดคนหนึ่ง หรือคณะบุคคลจำนวนจำกัด แต่สาธารณภัยมักเป็นเหตุร้ายอันมีมาเป็นสาธารณะ คือ เป็นภัยที่มีผลกระทบเป็นวงกว้าง แม้อุบัติเหตุเป็นภัยที่เกิดขึ้นโดยไม่ได้คาดหมายหรือระวังป้องกัน และอาจก่อผลเสียหายร้ายแรงแก่ผู้ประสบเหตุจำนวนมากหรือเป็นวงกว้างเช่นเดียวกับสาธารณภัยก็ตาม แต่ควรเข้าใจว่า สาธารณภัยมุ่งหมายถึง ภัยอันเกิดเป็นสาธารณะ และจำเป็นต้องมีการจัดองค์กรทางสังคม หรือองค์กรของรัฐสำหรับให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยในวงกว้างเป็นสำคัญ สาธารณภัยจึงมีความหมายกว้างและมุ่งหมายถึง ภัยซึ่งกินขอบเขตกว้างขวาง โดยไม่ต้องคำนึงถึงว่าจะเป็น

ภัยที่เกิดขึ้นโดยนอกเหนือความคาดหมายหรือไม่

สาธารณภัย (disaster) นั้นหากพิจารณาในแง่ความร้ายแรงเราอาจเรียกได้อีกอย่างหนึ่งว่าเป็น “พิบัติภัย” (catastrophy) ด้วย ในแง่ความร้ายแรงนี้เราอาจแยกความแตกต่างระหว่างพิบัติภัยกับอุบัติเหตุขนาดใหญ่ ได้ กล่าวคือ แม้อุบัติภัยขนาดใหญ่หรือภัยจากอุบัติเหตุอาจเป็นภัยที่ร้ายแรง ก่อให้เกิดผลเสียหายแก่สาธารณะหรือคนจำนวนมาก หรือก่อให้เกิดความเสียหายเป็นวงกว้าง แต่อุบัติเหตุขนาดใหญ่ก็ยิ่งต่างจากพิบัติภัยตรงที่อุบัติเหตุขนาดนั้นแม้จะมีขนาดใหญ่หรือรุนแรงเพียงใด โดยทั่วไปแล้วหมายถึงภัยซึ่งย่อมสามารถบรรเทาเบาบางลงได้ โดยอาศัยเวลา หรืออาศัยปัจจัยเครื่องไม้เครื่องมือรอบๆ ตัวของผู้ประสบภัยช่วยกอบกู้สถานการณ์ให้ดีขึ้นได้ ส่วนพิบัติภัยนั้นหมายถึงภัยอันมีมาแก่สาธารณะ และมีความรุนแรงหรือส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมถึงขนาดที่ทำให้ผู้ประสบภัยไม่อาจช่วยเหลือตนเองให้พ้นภัยได้ การป้องกันบรรเทาพิบัติภัยหรือสาธารณภัยจึงจำเป็นต้องอาศัยองค์การต่างๆ ของรัฐและของสังคมระดมกันให้ความช่วยเหลือบรรเทาภัยภายใต้การบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ

ตัวอย่างอุบัติเหตุที่สำคัญๆ ได้แก่ กรณีเครื่องบินตกใส่บ้านเรือนราษฎร อุบัติเหตุรถไฟตกราง หรือกรณีรถบรรทุกแก๊สเกิดพลิกคว่ำและเกิดระเบิดเพลิงไหม้ หรือกรณีมีการก่อวินาศกรรมหรือการก่อการร้ายเป็นต้น ส่วนกรณีที่อาจเรียกได้ว่าเป็นพิบัติภัยเห็นจะได้แก่กรณีเครื่องปฏิกรณ์ปรมาณูเกิดชำรุดและปล่อยกัมมันตภาพรังสีออกมา น้ำป่าไหลหลากท่วมหมู่บ้านหรือตัวเมือง พายุไต้ฝุ่นพัดทำลายบ้านเรือนพังทลาย น้ำในแม่น้ำเป็นพิษเพราะสารเคมี น้ำมันจากเรือขนถ่ายน้ำมันรั่วลงทะเลเป็นจำนวนมาก หรือกรณีเกิดภัยสงคราม เป็นต้น จะเห็นได้ว่ากรณีเครื่องบินตก หรือรถไฟตกราง แม้จะเป็นภัยที่เกิดขึ้นแก่คน เป็นวงกว้างแต่ตราบดีที่ภัยนั้นยังไม่ถึงขนาดที่ผู้ประสบภัยจะเป็นอันหมดสิ้นหนทางช่วยเหลือตนเอง หรืออย่างน้อยก็ยังมีคนรอบข้างที่พอจะคอยช่วยได้ โดยอาศัยเครื่องมือเครื่องมือ หรือปัจจัยที่อยู่รอบตัวเป็นเครื่องช่วยก็ยังจัดเป็นเพียงอุบัติเหตุ แต่กรณีเครื่องปฏิกรณ์ปรมาณูชำรุด หรือกรณีน้ำท่วมใหญ่ แม้ในบางกรณีจะยังไม่ทันส่งผลร้ายรุนแรง แต่หากภัยนั้นจะส่งผลเป็นวงกว้างและก่อความเสียหายถึงขนาดที่ผู้ประสบภัยต่างไม่อยู่ในฐานะที่จะช่วยตนเองได้แล้ว ก็ต้อง





จัดเป็นสาธารณภัย และจัดระบบบริหารจัดการ ในการป้องกันบรรเทาภัยนั้นในฐานะที่รัฐและ องค์การสาธารณะทั้งหลายต้องระดมช่วยกัน ในฐานะที่เป็นสาธารณภัย

อย่างไรก็ดี อุบัติภัยกับพิบัติภัย หรือ สาธารณภัยก็อาจเกี่ยวพันต่อเนื่องถึงกันได้ หรือซ้อนกันอยู่ก็ได้ หากเราพิจารณาจากความหมายข้างต้น จะเห็นได้ว่า จุดแบ่งแยกที่สำคัญ อยู่ที่ขอบเขตและผลกระทบของภัยที่เกิดขึ้นนั้น ว่า จะถึงขนาดที่ผู้ประสบภัยสามารถช่วยเหลือ บรรเทาภัยได้ด้วยตนเองหรือไม่ ซึ่งย่อมต้อง ขึ้นอยู่กับดุลพินิจขององค์กรที่มีหน้าที่ป้องกัน ช่วยเหลือ และบรรเทาภัยในท้องถิ่นนั้นๆ เป็น เกณฑ์ トラบใดที่องค์กรท้องถิ่นยังอยู่ในวิสัยที่จะช่วยเหลือบรรเทาได้ด้วยตนเองก็ต้องจัดเป็น อุบัติภัย แต่เมื่อใดก็ตามที่องค์กรในท้องถิ่น เห็นว่าเหลือต่ำกว่าแรงที่จะบรรเทาได้ด้วยตนเอง ก็ต้องประกาศให้ภัยนั้นเป็นสาธารณภัย และ ระดมสรรพกำลังทั้งของหน่วยงานของรัฐและ องค์การช่วยเหลืออื่นๆ ใช้มาตรการและแผนงาน ที่กำหนดไว้ในกาบรรเทาสาธารณภัย ในการ ปฏิบัติการช่วยเหลือบรรเทาภัยต่อไป

จากจุดแบ่งแยกความแตกต่างข้างต้น นี้เอง การบริหารจัดการในการป้องกันและ บรรเทาอุบัติภัย และสาธารณภัยจึงย่อมมีองค์ ประกอบพื้นฐานที่แตกต่างกัน กล่าวคืออุบัติภัยนั้น เรามุ่งหมายถึง ภัยอันเกิดจากเหตุไม่คาดหมาย หรือไม่ทันระวังป้องกัน เฟ่งสิ่งที่สาเหตุแห่งภัย และความสามารถช่วยตนเองในการบรรเทาภัย ดังนั้นการจัดการจึงต้องมุ่งไปที่การวางแผน ป้องกันหลีกเลี่ยงอุบัติเหตุ มีเป้าหมายในการ ระวังป้องกันตั้งแต่องค์กรขนาดใหญ่เรื่อยลงไป จนถึงหน่วยย่อยของสังคมและเอกชนแต่ละคน การวางแผน จัดการต้องมุ่งให้แต่ละบุคคล

หน่วยงานหรือองค์กรปรับปรุงตนให้อยู่ในสถานะ ที่จะบรรเทาและช่วยเหลือตนเองได้เป็นสำคัญ ส่วนสาธารณภัยนั้นลักษณะสำคัญอยู่ที่ขอบเขต แห่งภัยกว้างขวางและกระทบถึงคนหมู่มาก ซึ่ง ไม่อยู่ในฐานะที่จะช่วยเหลือตนเองได้ การจัดการ ป้องกันภัย และการช่วยเหลือผู้ประสบภัยจึง ต้องมุ่งไปที่การวางแผน และการจัดองค์กร และการประสานงานเครือข่ายขององค์กรทางกว้าง การสร้างความเป็นปึกแผ่นทางสังคม การ ระดมอาสาสมัคร การอบรมบุคลากรให้มีความพร้อม และการตระเตรียมอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ ตลอดจนเทคโนโลยีให้อยู่ ในฐานะที่จะกู้ภัยขนาดใหญ่ที่อาจต้องใช้ความรู้ ความเชี่ยวชาญพิเศษ และสามารถช่วยเหลือ คนจำนวนมากๆ (กิตติศักดิ์ ปรกติ และแสง บุญเฉลิมวิภาส, 2541)

สถานการณ์และแนวโน้มของ อุบัติภัยและสาธารณภัยในประเทศไทย

การพัฒนาประเทศที่ผ่านมา ทำให้เกิด การเปลี่ยนแปลงอย่างมากมายทั้งในด้าน เศรษฐกิจ สังคม เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวแม้จะส่งผลให้ ประชาชนมีสุขภาพอนามัย การศึกษา วิถีชีวิต และความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น แต่การเปลี่ยนแปลง หลายประการกลับส่งผลกระทบต่อภาวะ สุขภาพอนามัยและความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สิน เนื่องจากความเสี่ยงต่อภัยต่างๆ ที่เพิ่มสูงขึ้น ทั้งจากการกระทำของมนุษย์และ จากธรรมชาติ นำไปสู่อุบัติภัยและสาธารณภัย ทั้งในรูปของการบาดเจ็บ ความเจ็บป่วย ความ พิกار ความตาย สภาวะเหตุทางจิตใจและ ความสูญเสียทางเศรษฐกิจที่ไม่อาจวัดเป็น มูลค่าได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอุบัติภัยจากการ



จราจร ซึ่งได้สร้างความสูญเสียต่อชีวิตร่างกาย และทรัพย์สินอย่างมหาศาล โดยในปี 2544 เพียงปีเดียว มีผู้เสียชีวิตจำนวน 12,544 ราย (ประมาณ 1.5 คนต่อชั่วโมง) บาดเจ็บ 946,900 ราย ก่อให้เกิดความสูญเสียทางเศรษฐกิจต่อปี จากการเสียชีวิตก่อนวัยอันสมควร 94,950 - 113,940 ล้านบาท ความพิการ 19,905 - 62,700 ล้านบาท ต้นทุนค่ารักษาพยาบาล 4,500 - 8,100 ล้านบาท ทรัพย์สินเสียหาย 1,200 - 1,300 ล้านบาท รวมทั้งสิ้น 122,400 - 189,040 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 2.25 - 3.48 ของรายได้ประชาชาติ (หน่วยจัดการความรู้เพื่อถนนปลอดภัย คณะแพทยศาสตร์โรงพยาบาลรามาธิบดี, 2546)

นอกจากนี้ยังมีอุบัติเหตุจากอัคคีภัย อุบัติภัยจากสารเคมีและวัตถุอันตราย และอุบัติเหตุจาก การทำงาน เป็นต้น

ในส่วนของภัยธรรมชาตินั้น ความรุนแรงของภัยธรรมชาติ เกิดจากการเปลี่ยน

แปลงสภาพ ภูมิอากาศของโลก ประกอบกับความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติของประเทศ ทำให้ประเทศไทย มีแนวโน้มที่จะต้องเผชิญกับภัยธรรมชาติเป็นประจำทุกปี ได้แก่ อุทกภัย วาตภัย ภัยหนาว ภัยแล้ง และไฟป่า ซึ่งก่อให้เกิดความสูญเสียทั้งต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนอย่างมหาศาล จากรายงานของ กองป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน กรมการปกครอง แสดงให้เห็นว่า ในช่วงปี 2540 - 2544 ภัยธรรมชาติที่มีความรุนแรง และสร้างความเสียหายมากที่สุด ได้แก่ อุทกภัย มูลค่าความเสียหายรวมกันแล้วมากถึง ประมาณ 20,000 ล้านบาท ผู้คนเสียชีวิตจำนวนถึง 470 คน บาดเจ็บหลายร้อยคน รองลงมาคือ ภัยแล้ง วาตภัย ภัยหนาว และไฟป่า ตามลำดับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอุทกภัยที่ก่อให้เกิดความเสียหาย แก่ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนครอบคลุมพื้นที่มากที่สุดในทุกภูมิภาคของประเทศไทย





ตัวอย่างอุบัติเหตุและสาธารณภัยที่ร้ายแรงในประเทศไทย

วันที่เกิดเหตุ	อุบัติเหตุและสาธารณภัย (คน)	ผู้เสียชีวิต (คน)	ผู้บาดเจ็บ
5 ต.ค. 05	วาทภัยที่แหลมตะลุมพุก อ.ปากพนัง จ.นครศรีธรรมราช	870	422
1 ส.ค. 30	โบอิง 737 ดิ่งทะเลภูเก็	83	-
เม.ย. 31	รถทัวร์บริษัทถาวรฟาร์ม ออกจากนครสวรรค์ไปโคราช เกิดเหตุยางแตกเสียหลักพุ่งลงคลองชลประทาน	54	-
19-21 พ.ย. 31	อุทกภัยภาคใต้ ในพื้นที่ 14 จังหวัด	374	2,022
พ.ย. 32	วาทภัยจากไต้ฝุ่นเกย์ ที่จังหวัดชุมพร	602	5,495
22 ก.ย. 33	เรือประมงดัดแปลงเป็นเรื่อนำเที่ยว ล่มที่เขื่อนอุบลรัตน์	39	5
4 ก.ย. 33	รถบรรทุกแก๊สระเบิดที่ถนนเพชรบุรีตัดใหม่	81	131
1 พ.ย. 33	เครื่องบินโดยสารแดช 8 สายการบินบางกอกแอร์เวย์ ร่อนลงฉุกเฉินที่สมุย	38	-
ต.ค.- พ.ย. 33	อุทกภัยจากพายุดีเปรสชัน อีรา ใน 34 จังหวัด ประชาชนไม่มีที่อยู่อาศัย 860,192 คน มูลค่า ความเสียหาย 6,011,353,765 บาท	-	-
15 ก.พ. 34	รถบรรทุกแก๊สระเบิดที่จังหวัดพังงา	17	123
25 พ.ค. 34	เครื่องบินเลาด้าแอร์ ตกที่จังหวัดสุพรรณบุรี	223	-
8 มี.ค. 35	เรื่อนาวาประทีป 111 แล่นจากศรีราชา-สีข้ง ชนกับเรือบรรทุกน้ำมัน	95	-
10 พ.ค. 36	ไฟไหม้ที่โรงงานตุ๊กตาเคเดอร์ จังหวัดนครปฐม	188	485
13 ส.ค. 36	ตึกถล่มที่โรงแรมรอยัลพลาซ่า จังหวัดนครราชสีมา	136	364
15 ม.ค. 37	รถทัวร์เชียงใหม่ชนกับรถพ่วงสับเปดล้อที่จังหวัดตาก	31	3
14 มิ.ย. 38	โป๊ะสำหรับเทียบท่าเรือข้ามฟากและเรือด่วนลุ่ม ที่ทำน้ำพรานนก กรุงเทพมหานคร	30	36
11 ก.ค. 40	ไฟไหม้โรงแรมรอยัลจอมเทียน รีสอร์ท พัทยา	91	53
ส.ค. - ก.ย. 44	อุทกภัยจากพายุโซนร้อนอุซางิ ถล่มภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	191	-
25 ต.ค. 44	คลังแสงกรมสรรพาวุธทหารบก อ.ปากช่อง จ.นครราชสีมา ระเบิด	18	69
31 ต.ค. 44	เหตุระเบิดบริเวณโรงงานผลสมสี จี เอฟ ประเทศไทย	16	17



สำหรับแนวโน้มของอุบัติภัยและ
สาธารณภัยที่มีการคาดหมายกันว่าจะเกิดขึ้น
ในอนาคต อาจแบ่งได้เป็น 3 กลุ่ม คือ

1. อุบัติภัยจากการคมนาคม และขนส่ง
ทั้งทางบก ทางน้ำ และทางอากาศ จะมีปริมาณ
ยานพาหนะในการคมนาคมและขนส่งเพิ่มขึ้น
สภาพการจราจรจะหนาแน่นขึ้น โดยเฉพาะการ
จราจรทางอากาศ และทางน้ำ หากไม่มีมาตรการ
ป้องกันที่ดีแล้วจะทำให้เกิดอุบัติภัยมากขึ้น

2. อุบัติภัยจากการอุตสาหกรรม และ
อุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูง เช่น อุตสาห-
กรรม ปิโตรเคมี อุตสาหกรรมเคมี อุตสาหกรรม
เครื่องจักรกล อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ และ
ในอนาคตคาดว่า จะมีการนำพลังงานนิวเคลียร์
มาทดแทนพลังงานน้ำมัน แก๊ส และถ่านหิน
ที่ใช้ในปัจจุบัน ประเทศไทยจึงควรเตรียมพร้อม
เพื่อมีมาตรการรักษาความปลอดภัยจาก
อุตสาหกรรมที่มีเทคโนโลยีสูงที่จะมีมากขึ้น
ในอนาคต พร้อมทั้งรองรับการใช้พลังงาน
นิวเคลียร์

3. จากการที่ชั้นบรรยากาศของโลก
เกิดสภาวะเรือนกระจก ส่งผลให้ชั้นบรรยากาศ
และฤดูกาลของโลก มีความแปรปรวนมากขึ้น
สภาพอากาศในแต่ละฤดูกาลมีความคลาด
เคลื่อนไปจากอดีต มีการเปลี่ยนแปลงฤดูกาล
อย่างฉับพลันในหลายพื้นที่ของโลก มีภัย
ธรรมชาติเกิดมากขึ้น เช่น ลมพายุ ฝนตกหนัก
เกิดอุทกภัย เกิดพายุหิมะ นอกจากนี้ยังมีการ
เปลี่ยนแปลงของเปลือกโลกและสภาพ
ภายใต้เปลือกโลก ทำให้เกิดภูเขาไฟระเบิด เกิด
แผ่นดินไหว ภัยธรรมชาติเหล่านี้จะเกิดขึ้นบ่อยใน
อนาคต ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะมีภัยธรรมชาติ
ไม่รุนแรงเท่ากับภูมิภาคอื่นของโลก แต่ก็ควร

จะเตรียมความพร้อมในการที่จะต้องเผชิญ
กับภัยธรรมชาติ เพื่อลดความสูญเสียให้
เหลือน้อยที่สุด (รายงานของคณะกรรมการการ
การสาธารณสุข วุฒิสภา, 2541)

การบริหารจัดการด้านอุบัติภัยและ สาธารณภัย

ในการดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหา
อุบัติภัย และสาธารณภัยที่ผ่านมา นั้น นับว่าได้
ผลในระดับหนึ่งโดยเฉพาะในช่วงของการใช้แผน
พัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8
ซึ่งเป็นแผนที่เน้นให้คนเป็นจุดมุ่งหมายหลัก
หรือเป้าหมายสุดท้ายของการพัฒนา ซึ่งมีการ
พัฒนาแบบรวมส่วน หรือแบบบูรณาการที่มี
ความสัมพันธ์เชื่อมโยงซึ่งกันและกันอย่างเป็น
ระบบ ทั้งนี้ในส่วนของการพัฒนาระบบการ
จัดการด้านสาธารณภัยได้มีการประชุมหน่วยงาน
ที่เกี่ยวข้องและได้รายงานสรุปผลการดำเนินงาน
ที่สำคัญๆ คือ

1. การจัดทำโครงการด้านอุบัติเหต
อุบัติภัยและสาธารณภัยต่างๆ เพื่อจัดทำเป็น
แผนวางระบบสาธารณภัยของประเทศที่เป็น
รูปธรรม และใช้ในการวางแผนการพัฒนา
ประเทศในระยะต่อไป โดยความร่วมมือระหว่าง
สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ
และสังคมแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการ
ป้องกันอุบัติภัยแห่งชาติ และกองป้องกันภัย
ฝ่ายพลเรือน กระทรวงมหาดไทย

2. พัฒนาระบบความปลอดภัยในการ
ขนส่งสินค้าอันตราย ตามโครงการวางระบบ
การจัดการและป้องกันสาธารณภัยจากการ
ขนส่งสารเคมีและวัตถุอันตราย โดยความร่วมมือ
ระหว่างสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการ
เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ร่วมกับส่วนราชการ



รัฐวิสาหกิจและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง โดยความช่วยเหลือทางวิชาการจากรัฐบาลสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน

3. ดำเนินการในโครงการตามแผนแม่บทด้านการจัดการอุบัติเหตุแห่งชาติตามข้อตกลงในการให้ความช่วยเหลือของรัฐบาลสวีเดน ได้แก่ การปรับปรุงการจัดการอุบัติเหตุเบื้องต้นเกี่ยวกับการป้องกันอัคคีภัยแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องทั่วไป การจัดทำคู่มือเกี่ยวกับการประสานงานในการจัดการอุบัติเหตุ คู่มือเกี่ยวกับการประเมินความเสี่ยงสำหรับใช้เป็นแนวทางในการจัดอบรม และให้ความรู้แก่หน่วยงานและผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการอุบัติเหตุ

4. กองป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน กระทรวงมหาดไทย จัดทำแผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2541 เพื่อเตรียมการป้องกันอุบัติเหตุและสาธารณภัยต่างๆ ทั้งก่อนเกิด ขณะเกิดและหลังเกิดอุบัติเหตุเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องยึดถือเป็นแนวปฏิบัติต่อไป

ในส่วนปัญหาและอุปสรรค พบว่าแนวทางและมาตรการที่กำหนดไว้ในแผนฯ 8 และการปรับแผนฯ ในหลายๆ เรื่องที่มีความสำคัญ การเปลี่ยนแปลงไปสู่การปฏิบัติยังเป็นรูปธรรม ยังไม่เป็นไปตามเป้าหมายซึ่งได้แก่

1. ขาดการสนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรประชาชนที่ดำเนินการด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของชุมชนให้มีมาตรฐาน และมีประสิทธิภาพ โดยการประสานงานกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นระบบและต่อเนื่อง

2. การใช้สื่อสาธารณะทุกรูปแบบในการรณรงค์เสริมสร้างความรู้ความเข้าใจกับประชาชนในการร่วมกันป้องกันและแก้ไขปัญหาคืออุบัติเหตุอุบัติภัยยังไม่ครอบคลุม

และไม่สามารถเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้อย่างทั่วถึง

3. การพัฒนาเทคโนโลยีในกระบวนการบริหาร และการพิจารณาคดียังมีข้อจำกัดไม่สามารถ ตามทันสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป รวมทั้งระบบการบังคับคดีทั้งในส่วนงานตุลาการ และงานธุรการ ที่มีขั้นตอนเวลาและค่าใช้จ่ายที่ซ้ำซ้อนและเสียเวลาอย่างมาก

4. การส่งเสริมสนับสนุนให้ภาคเอกชนและองค์กรประชาชนเข้ามามีบทบาทในการร่วมวางแผน ร่วมตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารจัดการด้านอุบัติเหตุ สาธารณภัยในชุมชนและท้องถิ่นยังขาดความต่อเนื่อง

สำหรับข้อเสนอแนะที่ประชุมเห็นว่าควรดำเนินการ ดังนี้

1. เร่งพัฒนาระบบข้อมูลด้านอุบัติเหตุ และการสนับสนุนด้านเทคนิค วิชาการและการจัดหาวัสดุ เครื่องมืออุปกรณ์ให้มีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับสถานการณ์

2. ควรจัดลำดับความสำคัญของแนวทางและมาตรการสำคัญที่กำหนดไว้ในแผนฯ 8 และแนวทางการปรับแผนฯ แต่ยังไม่มีการแปลงไปสู่การปฏิบัติ โดยเร่งรัดให้มีการดำเนินงานอย่างจริงจังในเรื่องที่มีความสำคัญสูง

3. ควรเร่งปรับปรุงประสิทธิภาพระบบบริหารจัดการด้านงบประมาณ และพัฒนาระบบข้อมูลการติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่องและจริงจัง

(รายงานเบื้องต้นการพัฒนาคนและสังคมในช่วง 2 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 โดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2542)



สำหรับการดำเนินงานในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 - 2549) นั้น ในส่วนของการป้องกันอุบัติภัยได้มีการจัดทำแผนหลักด้านการป้องกันอุบัติภัยแห่งชาติ (พ.ศ. 2546 - 2549) ซึ่งยกร่างขึ้นโดยคณะอนุกรรมการจัดทำแผนหลักป้องกันอุบัติภัยแห่งชาติ ซึ่งมีรองเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (นายบุญยงค์ เวชมนิศรี) เป็นประธานผู้ทรงคุณวุฒิและผู้แทนจากหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับอุบัติภัยประเภทต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนร่วมเป็นอนุกรรมการ แผนหลักป้องกันอุบัติภัยแห่งชาติ ดังกล่าว จัดทำเป็นแผนยุทธศาสตร์โดยกำหนดไว้เป็น 6 ยุทธศาสตร์ (ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างการนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา) มีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

1. ยุทธศาสตร์การสร้างจิตสำนึกและลดพฤติกรรมเสี่ยง

เพื่อกระตุ้นและปลูกจิตสำนึกของสังคมและประชาชนทุกกลุ่มเป้าหมาย ให้มีความรู้ความเข้าใจและตระหนักถึงอันตรายและความสูญเสียจากอุบัติภัยต่างๆ ตลอดจนเข้ามามีส่วนร่วมและรับผิดชอบงานป้องกันอุบัติภัย โดยมีแนวทางการดำเนินงานประกอบด้วย

1.1 การรณรงค์และประชาสัมพันธ์ ให้กลุ่มเป้าหมายได้รับรู้ถึงสถานการณ์และความสูญเสีย จากอุบัติภัยต่างๆ รวมทั้งกระตุ้นให้เข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกัน

1.2 การปลูกฝังจิตสำนึกเรื่องความปลอดภัย เพื่อให้เกิดความระมัดระวังและมีจิตสำนึก ต่อการป้องกันอุบัติภัยต่างๆ โดยการจัดทำและพัฒนาหลักสูตรการศึกษา ตลอดจน

ด้านจริยธรรมและ ความรับผิดชอบต่อสังคม ในเรื่องความปลอดภัยโดยเน้นภาคปฏิบัติอย่างต่อเนื่องและเชื่อมโยงตั้งแต่ระดับอนุบาล ประถมศึกษา มัธยมศึกษา อาชีวศึกษา และอุดมศึกษา

1.3 การส่งเสริมและจัดกิจกรรมต่างๆ เพื่อสร้างกระแส และกระตุ้นความสนใจให้กับส่วนราชการ ภาคเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประชาชนทั่วไป

2. ยุทธศาสตร์การพัฒนาเทคโนโลยีการจัดทำมาตรฐาน และการปรับปรุงสภาพแวดล้อม

เพื่อป้องกันและบรรเทาผลกระทบจากอุบัติภัยต่างๆ ไม่ให้ก่อความเสียหายที่รุนแรงต่อชีวิตและทรัพย์สินของผู้ประสบภัย โดยมีแนวทางการดำเนินงาน ประกอบด้วย

2.1 การพัฒนาเทคโนโลยีและการจัดการ โดยส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการประดิษฐ์คิดค้นและออกแบบผลิตภัณฑ์เครื่องมือและอุปกรณ์ต่างๆ ที่ใช้สำหรับการป้องกันหรือช่วยลดความรุนแรงจากอุบัติภัย เช่น ถุงลมนิรภัย หมวกนิรภัย เสื้อผ้าหรือวัสดุทนไฟและเครื่องกรองอากาศ เป็นต้น

2.2 การจัดทำมาตรฐานความปลอดภัย โดยนำหลักเกณฑ์และมาตรการความปลอดภัยในเรื่องต่างๆ ตามหลักเกณฑ์สากลระหว่างประเทศมาเป็นแม่แบบในการดำเนินงานจัดทำมาตรฐานด้านความปลอดภัยให้เหมาะสมและสอดคล้องกับวิถีชีวิตของคนไทย โดยเฉพาะการส่งเสริมให้มีเกณฑ์มาตรฐานขั้นต่ำของความปลอดภัย

2.3 การปรับปรุงสภาพแวดล้อม โดยจัดทำหรือปรับปรุงผังเมือง ผังชุมชนให้เป็น



ระเบียบเรียบร้อย สวยงาม และมีมาตรฐาน เพื่อประโยชน์ในการป้องกัน ลดผลกระทบ และแก้ปัญหาอุบัติเหตุ

2.4 การวิจัยและพัฒนา โดยส่งเสริมให้มีการศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาองค์ความรู้เกี่ยวกับสถานการณ์และแนวโน้มของอุบัติเหตุที่มีประสิทธิภาพ เป็นต้น

3. ยุทธศาสตร์การกำกับ ตรวจสอบ เฝ้าระวังและเตือนภัย

เพื่อติดตาม รวบรวมข้อมูลข่าวสาร วิเคราะห์สถานการณ์ความปลอดภัย และประเมินความเสี่ยงภัยต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นในแต่ละพื้นที่ โดยมีแนวทางการดำเนินงาน ประกอบด้วย

3.1 การกำกับตรวจสอบ โดยให้สถานประกอบการหรือองค์กรท้องถิ่นรายงานผลการดำเนินงานตามหลักเกณฑ์มาตรฐานความปลอดภัย ปัญหาอุปสรรคและสถานการณ์ ความเสี่ยงภัยต่อหน่วยงานหรือองค์กรที่รับผิดชอบอย่างสม่ำเสมอ

3.2 การเฝ้าระวังและเตือนภัย โดยให้มีการติดตามจัดเก็บข้อมูลข่าวสารด้านอุบัติเหตุทุกประเภทอย่างเป็นระบบรวมทั้งสาเหตุที่เกิดขึ้นแก่ผู้ประสบอุบัติเหตุอย่างต่อเนื่อง เพื่อวิเคราะห์ สถานการณ์ ประเมินความเสี่ยงภัย และสร้างระบบเตือนภัยให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และทั่วถึง ทุกพื้นที่

4. ยุทธศาสตร์การสร้างการมีส่วนร่วมของภาคีต่างๆ

เพื่อเปิดโอกาสให้ภาคเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรเอกชนหรือสมาคมวิชาชีพสื่อสารมวลชน และองค์กรอาสาสมัครต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมและมีบทบาทในการ

ดำเนินงานป้องกันอุบัติเหตุให้มากขึ้น โดยมีแนวทางการดำเนินงาน ประกอบด้วย

4.1 การปรับปรุงบทบาทและหน้าที่ของภาคเอกชนและสมาคมวิชาชีพต่างๆ

4.2 การเพิ่มบทบาท หน้าที่ความรับผิดชอบขององค์กรท้องถิ่น โดยให้เป็นแกนหลักในการประสานและอำนวยความสะดวกป้องกันอุบัติเหตุในพื้นที่รับผิดชอบ

5. ยุทธศาสตร์การบังคับใช้และปรับปรุงระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมาย

เพื่อเอื้ออำนวยให้งานป้องกันอุบัติเหตุเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีประสิทธิภาพ และเป็นระบบที่รวดเร็ว เด็ดขาดและชัดเจน โดยมีแนวทางการดำเนินงาน ประกอบด้วย

5.1 การบังคับใช้ระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมาย โดยบังคับใช้ระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมายต่างๆ ที่มีอยู่อย่างเข้มงวด เอาจริง เอาจัง สม่าเสมอ และต่อเนื่อง เช่น เข้มงวดในการออกใบอนุญาตขับขี่

5.2 การปรับปรุง แก้ไข และพิจารณาเพิ่มเติมในเรื่องระเบียบ ข้อบังคับและกฎหมาย โดยให้มีการพัฒนากฎหมายและระเบียบสำหรับใช้บังคับเพื่อความปลอดภัย เช่น การกำหนดให้มีอุปกรณ์ป้องกันและบรรเทาความเสียหายเมื่อเกิดอุบัติเหตุ

6. ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการ

เพื่อพัฒนาการดำเนินงานป้องกันอุบัติเหตุให้มีประสิทธิภาพและมีเอกภาพ ภายใต้ความร่วมมือจากทุกภาคส่วนของสังคม โดยมีแนวทางการดำเนินงาน ประกอบด้วย

6.1 การกำหนดนโยบายและการจัดองค์กร โดยพิจารณาปรับปรุงโครงสร้างองค์กรให้มีประสิทธิภาพในการดำเนินงานและ



เป็นไปตามมาตรฐานสากล โดยจัดโครงสร้างรองรับในลักษณะองค์กรเครือข่ายเพื่อการปฏิบัติที่เชื่อมโยงและเป็นระบบ เน้นการระดมสรรพกำลังและกระจายความรับผิดชอบที่ชัดเจน

6.2 การจัดทำแผนและงบประมาณ โดยปรับปรุงกลไกการบริหารจัดการแผนงาน แผนเงิน และแผนคนให้สอดคล้องและสนับสนุนซึ่งกันและกัน เพื่อประโยชน์ในการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของหน่วยงานต่างๆ รวมทั้งปรับปรุงระบบงบประมาณให้เอื้อต่อการดำเนินงานในลักษณะองค์กรและบูรณาการที่มุ่งแก้ปัญหาในพื้นที่เป็นหลัก

6.3 การประสานงานและพัฒนาบุคลากร โดยปรับปรุงงานอู่ปฏิบัติในพื้นที่ให้เป็นระบบ โดยมีการประสานงานกับหน่วยงานและบุคลากรผู้รับผิดชอบอย่างชัดเจน ต่อเนื่อง และจริงจัง และพิจารณาจัดสรรบุคลากรที่มีความตั้งใจ ริเริ่ม และเต็มใจที่จะทำงานด้านอู่ปฏิบัติ รวมทั้งฝึกอบรมเพื่อพัฒนาให้มีความรู้ความสามารถ และประสบการณ์ในการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง

สำหรับแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยนั้น ได้ปรากฏอยู่ในแผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติ พ.ศ. 2545 ซึ่งผ่านการพิจารณาและเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีแล้ว โดยเป็นแผนหลักในการอำนวยการอย่างมีเอกภาพ รวมทั้งการประสานงาน ติดตามผล ประเมินผล การป้องกัน บรรเทา และระงับสาธารณภัยจากธรรมชาติ และจากการกระทำของมนุษย์โดยมีหลักการสำคัญ เกี่ยวกับระบบบริหารจัดการดังนี้

1. องค์กรรับผิดชอบต้องมีเอกภาพ จะต้องมียุทธศาสตร์การเหตุการณ์สูงสุด (Incident commander) เพียงคนเดียวในหนึ่งเหตุการณ์ โดยมีกองอำนวยการ (Command Post) ที่พนักงำนกำลังจากทุกหน่วยงานเป็นศูนย์การประสานงานสั่งการและประชาสัมพันธ์

ผู้อำนวยการเหตุการณ์ และผู้ปฏิบัติงาน จะมีคู่มือการปฏิบัติงาน เป็นเครื่องมือสำคัญช่วยในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาให้ลุล่วงไป

ความรุนแรงของสาธารณภัยแต่ละระดับ จะต้องมียุทธศาสตร์ลดหลั่นกันลงไป โดยเฉพาะในระดับจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้อำนวยการสั่งการเด็ดขาด

2. องค์กรปกครองท้องถิ่นเป็นหน่วยเผชิญเหตุ กรุงเทพมหานคร องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล ต้องจัดให้มีระบบสัญญาณเตือนภัยระบบรับแจ้งเหตุ สำรวจพื้นที่เสี่ยงภัย จัดเตรียมบุคลากรเครื่องมือเครื่องใช้ในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนให้เหมาะสมกับสภาพความเสี่ยงภัยของแต่ละพื้นที่ โดยเป็นหน่วยแรกที่จะต้องเข้าถึงพื้นที่เกิดเหตุเพื่อระงับเหตุ และให้ความช่วยเหลือ หากเกินความสามารถให้ร้องขอหน่วยข้างเคียง หรืออำเภอ จังหวัด แล้วแต่กรณี

3. ภาคเอกชนและองค์กรชุมชนมีส่วนร่วมอย่างจริงจัง อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) จะต้องมีบทบาทอย่างจริงจังในการช่วยเหลืองานด้านสาธารณภัย การปรับปรุงระบบการฝึกอบรม การสั่งใช้ระบบบริหารกลุ่มจำเป็นต้องพัฒนาให้สามารถเป็นกำลังสำรองที่มีประสิทธิภาพของประเทศได้อย่างแท้จริง



สำหรับองค์กรชุมชนอื่นๆที่มีบทบาทในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยสามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้ภายใต้แผนและแนวทางของกองอำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ทั้งนี้ เพื่อให้การทำงานสอดคล้องกัน และเอื้อประโยชน์ต่อชุมชนได้มากที่สุด

4. กองอำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนภาคเป็นหน่วยงานสนับสนุนจังหวัด กองอำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนภาคทั้ง 4 แห่ง ที่จังหวัดเชียงใหม่ ขอนแก่น สุราษฎร์ธานี และสงขลา และที่จะจัดตั้งใหม่ จะทำหน้าที่เป็นศูนย์ข้อมูล ศูนย์วิชาการ และศูนย์ฝึกอบรมในภาวะที่ไม่เกิดภัย และจะต้องเป็นหน่วยปฏิบัติการพิเศษที่สนับสนุน ผู้ว่าราชการจังหวัด (ผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนจังหวัด) ที่กองอำนวยการฯ ตั้งอยู่ เมื่อเกิดเหตุวุ่นวายสาธารณภัย และสามารถช่วยเหลือจังหวัดในเขตรับผิดชอบได้ นอกจากนั้นจะต้องเตรียมความพร้อมด้านเครื่องมือเครื่องใช้และกำลังพลให้พร้อมปฏิบัติงานตลอด 24 ชั่วโมง

5. ระบบการสื่อสารที่รวดเร็วฉับไว กระแสโลกาภิวัตน์ ทำให้โลกเล็กลง ด้วยวิธีการติดต่อสื่อสารที่หลากหลายรวดเร็ว ระบบการสื่อสารด้านป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนจะต้องมีความรวดเร็วและครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศ จะต้องเชื่อมโยงระหว่างกระทรวงกับกระทรวง ในส่วนกลาง และส่วนกลางกับจังหวัด โดยหลายระบบประกอบกัน ได้แก่

- ระบบพื้นฐานเดิม ได้แก่ โทรศัพท์ โทรสาร วิทยุสื่อสาร

- ระบบก้าวหน้า เช่น ระบบอินเทอร์เน็ต ระบบสารสนเทศของกระทรวงมหาดไทย ระบบสารสนเทศของกรมการปกครอง

ระบบประชุมทางไกลผ่านจอภาพ ระบบโทรศัพท์ผ่านดาวเทียม

- การสื่อสารที่รวดเร็ว ชัดเจน จะเอื้อประโยชน์ให้การอำนวยการสั่งการ เป็นไปด้วยความรวดเร็ว สามารถแก้ไขปัญหาได้ทันเหตุการณ์ ทันเวลา

6. ระบบการเตือนภัยที่แม่นยำและทันสมัย ส่วนกลางจะจัดทำและติดตั้งระบบเตือนภัยที่มีขีดความสามารถแจ้งเตือนภัยให้ประชาชน และเจ้าหน้าที่ทราบล่วงหน้า เพื่อสามารถเตรียมการป้องกันชีวิตและทรัพย์สินให้ปลอดภัยได้ทันเวลา จังหวัดจะต้องมีระบบการส่งข่าวเตือนภัยทางวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และระบบการกระจายข่าวท้องถิ่น เช่น เสียงตามสาย หอกระจายข่าวหมู่บ้าน แจ้งข่าวและสนับสนุนการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนอย่างต่อเนื่อง การเตือนภัยที่ดีจะช่วยลดความเสียหายที่เกิดจากภัยฝ่ายพลเรือนได้มาก

7. การพัฒนาเครื่องมือเครื่องใช้ ระบบการจัดการสาธารณภัย จะเน้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศ ซึ่งมีจำนวนมาก จึงจำเป็นต้องกำหนดมาตรฐานเครื่องมือเครื่องใช้ในแต่ละระดับให้ทันสมัยเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมและคำนึงถึงมาตรฐานสากล ทั้งนี้เพื่อให้การจัดหาและจัดทดแทนทั่วประเทศดำเนินการภายใต้ระบบเดียวกัน

8. การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ เจ้าหน้าที่และอาสาสมัครที่ปฏิบัติงานจะต้องเป็นผู้มีความรู้ ทักษะความชำนาญในงานที่ปฏิบัติ จะต้องได้รับการอบรมเพิ่มเติมความรู้ใหม่ๆ ตลอดเวลาเพื่อให้มีขีดความสามารถจัดการกับภัยใหม่ๆ ที่เกิดขึ้น ตามความเปลี่ยนแปลงของสภาพสังคมจำเป็นต้องปรับปรุงความ



ต้องการในการฝึกอบรม (training needs) อยู่เสมอตลอดจนการสร้างมาตรฐานหลักสูตรที่มีคุณภาพ

9. การเผยแพร่ความรู้ด้านภัยฝ่ายพลเรือน ประชาชน เยาวชน นักเรียน นักศึกษา จะต้องมีความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการป้องกันภัยใกล้ตัว เช่น ภัยจากการจลาจล ภัยจากไฟฟ้า ภัยจากก๊าซหุงต้ม ภัยจากธรรมชาติ ฯลฯ เพื่อจะได้รู้จักหลีกเลี่ยงอันตรายจากภัยในชีวิตประจำวัน หรือเอาตัวรอดจากอันตรายได้ เมื่อเกิดสาธารณภัยขนาดใหญ่

10. การรายงานผลและการประชาสัมพันธ์ การบริหารจัดการฝ่ายพลเรือน จะต้องชัดเจน ตรวจสอบได้ ดังนั้น ระบบการรายงานจะต้องมีมาตรฐาน ภายในเวลาที่กำหนดการประชาสัมพันธ์สู่ประชาชน จะต้องให้ความรู้ ความเข้าใจเรียกร้องขอความร่วมมือจากประชาชน รวมทั้งสร้างขวัญและกำลังใจเมื่อเกิดภัย

11. ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ที่มีคู่มือปฏิบัติงาน การปฏิบัติงานด้านการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน จะต้องดำเนินการภายใต้มาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ การตัดสินใจสั่งการหรือปฏิบัติการจะต้องอยู่บนหลักการสากล ผนวกกับสภาพข้อเท็จจริงในพื้นที่ ดังนั้น จะต้องมีความรู้ (Manual) การปฏิบัติงาน เป็นเครื่องมือช่วยผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ให้เกิดการบริหารจัดการที่ดี

12. มาตรฐานการช่วยเหลือ การช่วยเหลือผู้ประสบภัยในแต่ละพื้นที่ จะต้องมีความเสมอภาค และเป็นการช่วยเหลือจะต้องมีมาตรฐาน เช่น ถุงยังชีพ ควรประกอบด้วย สิ่งของจำเป็นอะไรบ้างที่สามารถยังชีพได้ในเบื้องต้น โดยไม่ต้องพึ่งหาอาหารเองในระยะสัปดาห์แรกหลังเกิดภัยพิบัติ

13. การปรับปรุงแก้ไขระเบียบกฎหมาย เนื่องจากสภาพสังคมเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม เกิดภัยใหม่ๆ ขึ้น แต่อำนาจการจัดการอาจไม่ทันสมัย เช่นการเกิดระบบขนส่งมวลชนขนาดใหญ่ใต้ดิน การนำสารเคมีบางชนิดไปใช้ผิดวัตถุประสงค์ เช่น โปรตัสเซียมคลอไรด์ หรือดอกไม้เพลิง

14. ปรับเข้าสู่สากล ปัจจุบันสาธารณภัยเป็นเรื่องใหญ่ระดับภูมิภาค เช่น กรณีไฟป่าที่อินโดนีเซีย ส่งผลกระทบต่อไทย มาเลเซีย และบรูไน เป็นต้น ขณะที่มีการขอความร่วมมือการจัดการภัยพิบัติระหว่างประเทศอย่างมากมาย การจัดการภัยฝ่ายพลเรือนของไทยต้องปรับเข้าสู่ระบบสากล ต้องสามารถให้และรับความช่วยเหลือจากต่างประเทศได้ สามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารกับนานาชาติโดยถือหลักมนุษยธรรมและผลประโยชน์ของชาติเป็นที่ตั้ง

15. การแก้ไขปัญหาในระยะยาว จะมุ่งเน้นที่การป้องกันมากกว่าการบรรเทาทั้งนี้ เนื่องจากปัญหาภัยธรรมชาติและภัยจากมนุษย์ เป็นเรื่องที่สามารถหลีกเลี่ยงหรือลดผลกระทบที่รุนแรงได้ หากมีการเตรียมการไว้ล่วงหน้า อีกทั้งค่าใช้จ่ายในการป้องกันจะต่ำกว่า ค่าใช้จ่ายในการบรรเทาภัยอีกด้วย

สรุป

อุบัติภัยและสาธารณภัย เป็นปัญหาสำคัญของชาติ ที่ทุกคนมีส่วนประสบได้ตลอดเวลา และทุกโอกาส จะหนักหรือเบาขึ้นอยู่กับสาเหตุและความรุนแรง ขอบข่ายของงานด้านอุบัติภัยและสาธารณภัยนั้น กว้างขวางโดยในปัจจุบันมีหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนเกี่ยวข้องเป็นจำนวนมาก อีกทั้งมีกฎหมายและระเบียบที่



เกี่ยวข้องกับจำนวนหลายสิบฉบับ โดยเฉพาะกฎหมายสำคัญที่มุ่งคุ้มครองป้องกัน เยียวยาและบรรเทาความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสาธารณภัย ได้แก่ พระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522 ซึ่งมีกระทรวงมหาดไทยโดยกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นผู้บริหารจัดการและบังคับการตามกฎหมาย ในส่วนของอุบัติภัยนั้น มีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันอุบัติภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2538 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546 กำหนดแนวทางบริหารจัดการไว้ด้วย

สำหรับองค์กรที่กำหนดนโยบายระดับชาติในเรื่องของอุบัติภัยและสาธารณภัย ขณะนี้มี 2 องค์กร คือ

1. คณะกรรมการป้องกันอุบัติภัยแห่งชาติ ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน (ปัจจุบันนายกรัฐมนตรีมอบหมายให้รองนายกรัฐมนตรี (นายจาตุรงค์ ฉายแสง) เป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นรองประธานกรรมการ โดยมีอธิบดีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นกรรมการและเลขานุการ

2. คณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติ ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นรองประธานกรรมการ โดยมีอธิบดีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นกรรมการและเลขานุการ นอกจากนี้อธิบดีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยยัง เป็นเลขาธิการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนโดยตำแหน่ง ดังนั้น กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจึงทำหน้าที่เป็นทั้งสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการป้องกันอุบัติภัยแห่งชาติ และเป็นสำนักเลขาธิการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในขณะเดียวกันด้วย ซึ่งย่อมหมายถึงการเป็นเจ้าภาพในการอำนวยความสะดวกและประสานการปฏิบัติ เกี่ยวกับงานด้านอุบัติภัยและสาธารณภัยดังกล่าว อย่างไรก็ตาม โดยที่อุบัติภัยและสาธารณภัยเป็นปัญหาสาธารณะและกำลังเป็นภาวะวิกฤตการณ์ของสังคมไทย เพราะเป็นดัชนีบ่งชี้ถึงคุณภาพที่ดีของสังคม ดังนั้นการร่วมมือกันทุกๆ ฝ่าย ทุกๆ สาขาอาชีพอย่างจริงจัง จะช่วยลดปัญหาดังกล่าวลงได้และจะเป็นการเสริมความมั่นคงของชุมชนและของสังคมสมกับคำที่ว่า “บ้านเมืองน่าอยู่” ตลอดไป



โครงการอนุรักษ์พันธุกรรมพืช อันเนื่องมาจากพระราชดำริ สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี*

กองบรรณาธิการ

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทรงเห็นความสำคัญของการอนุรักษ์พันธุกรรมพืชมาเป็นเวลาช้านาน ก่อนคำว่า ความหลากหลายทางชีวภาพ biological diversity และการอนุรักษ์ (conservation) จะเป็นที่รู้จักกันดีในประเทศไทย จากการแปรพระราชฐานไปประทับ ณ วังไกลกังวล หัวหิน ในปี พ.ศ. 2503 เมื่อเสด็จผ่านอำเภอย้ายาง จังหวัดเพชรบุรี ทอดพระเนตรสองข้างทางเห็นต้นยางขนาดใหญ่ขึ้นเป็นจำนวนมาก ทรงมีพระราชดำริที่จะสงวนป่ายางนี้ไว้ด้วยพระราชทรัพย์ส่วนพระองค์ แต่ไม่สามารถดำเนินการได้ เนื่องจากมีราษฎรเข้าไปทำไร่ทำสวนในบริเวณดังกล่าวมากจะต้องจ่ายเงินทดแทนในการจัดหาที่ใหม่ ไม่สามารถจัดถวายได้ตามพระราชประสงค์

เมื่อไม่สามารถดำเนินการปลูกต้นยางนาที่อำเภอย้ายางได้ จึงทรงทดลองปลูกต้นยางเอง โดยทรงเพาะเมล็ดยางที่เก็บจากต้นยางนาในเขตอำเภอย้ายาง ในกระถางบนพระตำหนักเปี่ยมสุข วังไกลกังวล หัวหิน และทรงปลูกต้นยางนาเหล่านั้นในแปลงทดลองป่าสาธิตใกล้พระตำหนักเรือนต้น สวนจิตรลดา พร้อมข้าราชการบริพาร เมื่อวันที่ 28 กรกฎาคม 2504 จำนวน 1,250 ต้น ซึ่งต้นยางที่ทำยางสุญลิน แต่พันธุกรรมของยางนาเหล่านี้ยังอนุรักษ์ไว้ได้ที่สวนจิตรลดา

ต่อมาทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้นำพรรณไม้จากภูมิภาคต่างๆ ทั่วประเทศ มาปลูกในบริเวณที่ประทับสวนจิตรลดา เพื่อให้เป็นที่ศึกษาพรรณไม้ของนิสิต นักศึกษา แทนที่จะต้องเดินทางไปทั่วประเทศ

* สรุปและเรียบเรียงจาก แก้วขวัญ วัชโรทัย, โครงการอนุรักษ์พันธุกรรมพืชอันเนื่องมาจากพระราชดำริ สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี. ใน จากยอดเขาถึงใต้ทะเล. กรุงเทพฯ: บริษัท เอ็ดดิสัน เพรสโปรดักส์ จำกัด, 2546. และ โครงการอนุรักษ์พันธุกรรมพืช. ไม่ปรากฏปีและสถานที่พิมพ์.



ในวันพืชมงคล 9 พฤษภาคม พ.ศ.2528 พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว พร้อมด้วย สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี เสด็จพระราชดำเนินไปทรงเปิด อาคารห้องปฏิบัติการเพาะเลี้ยงเนื้อเยื่อพืช ที่โครงการสวนพระองค์ฯ สวนจิตรลดา และ ทรงมีพระราชกระแสให้อนุรักษ์ต้นขนุนหลัง พระที่นั่งไพศาลทักษิณ ในพระบรมมหาราชวัง ความสำเร็จของการใช้วิธีการเพาะเลี้ยง เนื้อเยื่อพืชอนุรักษ์ต้นขนุน และพืชเอกลักษณ์ ของพระราชวังต่างๆ เช่น พุดสวน มณฑา ยี่หุบ สมอไทย มีการพัฒนาเทคโนโลยีการ เก็บรักษาในสภาวะปลอดเชื้อ เพื่อนำไปใช้ ประโยชน์ในอนาคต

ทรงให้อนุรักษ์พันธุ์กรรมหวาย ในปี พ.ศ. 2529 ทรงพระราชทานให้โครงการสวน พระองค์ฯ สวนจิตรลดา อนุรักษ์และขยาย หวายพันธุ์หวายชนิดต่างๆ โดยการเพาะเลี้ยง เนื้อเยื่อ เพื่อเตรียมการแก้ปัญหาการขาดแคลน หวายในอนาคต หวายที่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจ พระราชทานพระบรมราชานุญาตให้ทำการ ทดลองปลูกต้นหวายเหล่านั้นในปายางนา ใกล้ พระตำหนักเรือนต้นสวนจิตรลดา และมี พระราชดำริให้ทดลองปลูกที่ศูนย์ศึกษาการ พัฒนาห้วยฮ่องไคร้ฯ จังหวัดเชียงใหม่ และที่ ศูนย์ศึกษาการพัฒนางูพานฯ จังหวัดสกลนคร

นอกจากนี้ ยังได้จัดทำสวนพืชสมุนไพร ขึ้นในโครงการสวนพระองค์ฯ สวนจิตรลดา เพื่อรวบรวมพืชสมุนไพรมาปลูกเป็นแปลงสาธิต และรวบรวมข้อมูลสรรพคุณ ตลอดจนการนำ ไปใช้ประโยชน์ รวมทั้งให้มีการศึกษาการขยาย พันธุ์พืชสมุนไพรโดยการเพาะเลี้ยงเนื้อเยื่อ และเผยแพร่ความรู้ที่ได้สู่ประชาชน

เมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม 2531 ณ ศาลา ดุสิตาลัย สวนจิตรลดา พระบาทสมเด็จพระเจ้า อยู่หัว ทรงมีพระราชกระแสกับหม่อมเจ้า จักรพันธ์เพ็ญศิริ จักรพันธุ์ ให้ดำเนินการผสม พันธุ์ผักสองชั้น (Double Hybridization) ขึ้นในศูนย์ศึกษาการพัฒนาอันเนื่องมาจาก พระราชดำริ และห้องปฏิบัติการเพาะเลี้ยง เนื้อเยื่อพืชของโครงการสวนพระองค์ฯ สวน จิตรลดา ดำเนินการผสมพันธุ์ผักสองชั้นพร้อม กันไปด้วย

สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยาม- บรมราชกุมารี ทรงสืบต่องานอนุรักษ์พันธุ์กรรม พืช โดยในเดือน มิถุนายน 2535 ทรงมีรับสั่งกับ นายแก้วขวัญ วัชโรทัย เลขาธิการพระราชวัง และผู้อำนวยการโครงการสวนพระองค์ฯ สวนจิตรลดา ให้ดำเนินการอนุรักษ์พืชพรรณ ของประเทศ และดำเนินการเป็นธนาคารพืช พรรณ โดยมอบให้โครงการสวนพระองค์ฯ สวนจิตรลดาฯ ฝ่ายวิชาการ ดำเนินงาน

ตามที่ทรงมีพระราชดำริให้ดำเนินการ อนุรักษ์พืชพรรณของประเทศ และดำเนินการ เป็นธนาคารพืชพรรณ ทรงมีพระราชดำริ พระราชทานแนวทางการดำเนินงานพระราชทาน พระราชวินิจฉัยเป็นระยะๆ มาโดยตลอด จาก ที่ทรงเสด็จพระราชดำเนินในพื้นที่ต่างๆ ทรง สนพระทัยในพืชพรรณในการเสด็จศึกษาพืช พรรณไม่การเสด็จทอดพระเนตรสวนพฤกษศาสตร์ ในต่างประเทศ

โครงการอนุรักษ์พันธุ์กรรมพืชอันเนื่อง มาจากพระราชดำริ สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี ได้ดำเนินงานโดยยึด พระราชดำริและแนวทางที่พระราชทานเป็น หลักดำเนินการต่อเนื่องในกิจกรรมต่างๆ ดังนี้



1. กิจกรรมปกปักพันธุ์กรรมพืช เป็นกิจกรรมที่มีแนวปฏิบัติให้มีพื้นที่ปกปักพื้นที่ป่าธรรมชาติ ให้มีกระจายอยู่ทั่วประเทศในทุกเขตพรรณพฤกษชาติดำเนินงานนอกพื้นที่รับผิดชอบของกรมป่าไม้ ดำเนินการในพื้นที่ป่าธรรมชาติของส่วนราชการ ศูนย์วิจัย สถานีทดลอง สถาบันการศึกษา พื้นที่ที่ประชาชนร่วมกันปกปักรักษา จากนั้นมีการสำรวจขึ้นทะเบียนทำรหัสประจำต้น ทำการศึกษาด้านชีววิทยา สนับสนุนให้มีอาสาสมัครระดับหมู่บ้าน ซึ่งหากรักษาป่าดั้งเดิมไว้ได้ก็จะรักษาพันธุ์กรรมดั้งเดิมได้

2. กิจกรรมสำรวจเก็บรวบรวมพันธุ์กรรมพืช ดำเนินการสำรวจเก็บรวบรวมพันธุ์กรรมพืชในพื้นที่ที่กำลังจะเปลี่ยนแปลง หรือสูญสิ้นจากการพัฒนา เช่น จากการทำอ่างเก็บน้ำ ทำถนน การพัฒนาเปลี่ยนแปลงจากป่าธรรมชาติเป็นพื้นที่เกษตรกรรม หรือการทำโรงงานอุตสาหกรรม การจัดทำบ้านจัดสรร ฯลฯ ซึ่งพันธุ์กรรมพืชในพื้นที่เหล่านั้นจะสูญไป จึงได้ส่งเจ้าหน้าที่และอาสาสมัครออกสำรวจเก็บรวบรวมในรูปเมล็ด กิ่ง ต้น เป็นการดำเนินการนอกพื้นที่ในความรับผิดชอบของกรมป่าไม้ในทุกเขตพรรณพฤกษชาติ

3. กิจกรรมปลูกรักษาพันธุ์กรรมพืช เป็นกิจกรรมต่อเนื่องจากกิจกรรมสำรวจเก็บรวบรวมพันธุ์กรรมพืช โดยการนำพันธุ์กรรมไปเพาะ และปลูกในพื้นที่ที่ปลอดภัยในศูนย์ศึกษาการพัฒนาอันเนื่องมาจากพระราชดำริ ที่มีอยู่ 6 ศูนย์ทั่วประเทศ ในพื้นที่ศูนย์วิจัยและสถานีทดลองของกรมวิชาการเกษตร พื้นที่ที่จังหวัดหรือสถาบันการศึกษาทุลเกล้า ฯ ถวายเข้าร่วมสนองพระราชดำริ และยังมีการเก็บรักษาในรูปเมล็ดและเนื้อเยื่อในธนาคารพืชพรรณ โครงการอนุรักษ์พันธุ์กรรมพืชอันเนื่องมาจาก

พระราชดำริฯ สวนจิตรลดา เก็บในรูปสารพันธุกรรมหรือดีเอ็นเอ ที่มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน

4. กิจกรรมอนุรักษ์และใช้ประโยชน์พันธุ์กรรมพืช เป็นกิจกรรมที่ดำเนินการศึกษาประเมินพันธุ์กรรมพืชที่สำรวจเก็บรวบรวมมา และปลูกรักษาไว้ โดยมีการศึกษาประเมินในสภาพธรรมชาติ แปลงทดลอง ในด้านสัณฐานวิทยา ชีววิทยา สรีรวิทยา การปลูกเลี้ยง การเขตกรรม สำหรับในท้องปฏิบัติการใช้ การศึกษาด้านโภชนาการ องค์ประกอบ รังควาญกลืน การใช้ประโยชน์ในด้านอื่นๆ เพื่อศึกษาคุณสมบัติ คุณภาพ ในแต่ละสายต้น

5. กิจกรรมศูนย์ข้อมูลพันธุ์กรรมพืช เป็นการดำเนินงานของศูนย์ข้อมูลพันธุ์กรรมพืชที่สวนจิตรลดา บันทึกข้อมูลของการสำรวจเก็บรวบรวม ศึกษาประเมิน อนุรักษ์และใช้ประโยชน์ รวมทั้งงานจัดทำฐานข้อมูลพรรณไม้แห้ง โดยทำการบันทึกในคอมพิวเตอร์ เพื่อเป็นฐานข้อมูล พันธุ์กรรมพืชของประเทศ และให้มีระบบข้อมูลพันธุ์กรรมพืชที่สามารถสืบค้นได้ทั่วประเทศ

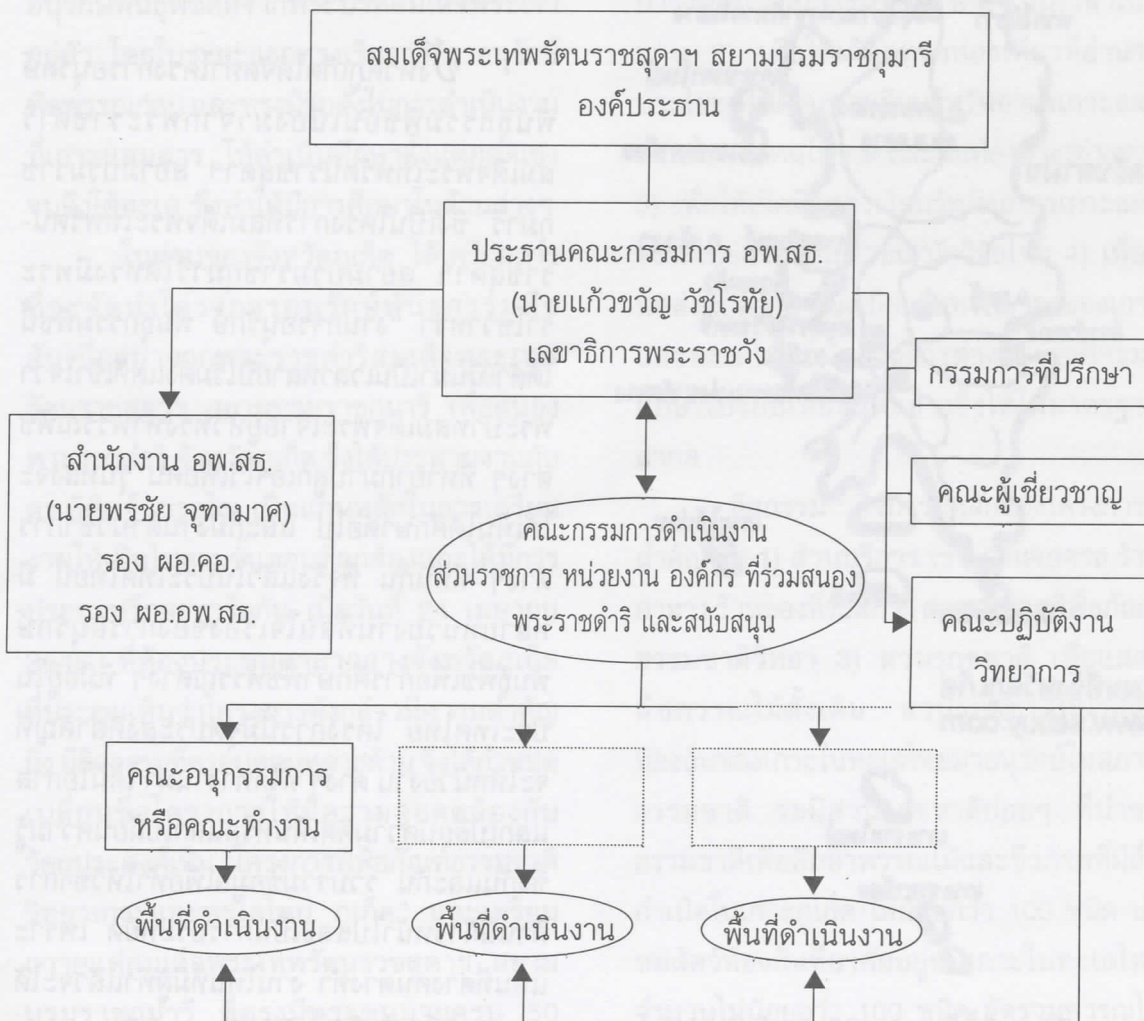
6. กิจกรรมการวางแผนและพัฒนาพันธุ์พืช เป็นกิจกรรมที่นำข้อมูลจากศูนย์ข้อมูลพันธุ์กรรมพืชที่ได้จากการศึกษาประเมิน การสำรวจเก็บรวบรวม การปลูกรักษาพันธุ์กรรมพืชที่มีนำมาให้ผู้ทรงคุณวุฒิศึกษา และวางแผนพัฒนาพันธุ์พืช เพื่อให้มีพันธุ์ตามความต้องการในอนาคต โดยเป็นการวางแผน ระยะยาว 30 ปี 50 ปี ว่าจะมีพันธุ์พืชลักษณะต่างๆ ที่ต้องการของช่วงเวลา เป็นการพัฒนาคาดการณ์ล่วงหน้า

7. กิจกรรมสร้างจิตสำนึกในการอนุรักษ์พันธุ์กรรมพืช เป็นกิจกรรมที่จะสร้างจิตสำนึก



ให้เยาวชน บุคคลทั่วไปให้เข้าใจถึงความสำคัญ และประโยชน์ของพันธุกรรมพืชให้รู้จักห่วงแหน รู้จักการนำไปใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน ซึ่งมีความสำคัญต่อการจัดการการอนุรักษ์และใช้ทรัพยากรของประเทศซึ่งพระราชทานพระราชดำริให้ดำเนินการกับเยาวชน โดยการฝึกอบรมให้เกิดเห็นประโยชน์ ความงดงาม เกิดความปิติที่จะทำการอนุรักษ์ แทนที่จะสอนให้อนุรักษ์แล้วเกิดความเครียด ในกิจกรรมนี้มี “งานสวนพฤกษศาสตร์โรงเรียน” เป็นสื่อ

8. กิจกรรมพิเศษสนับสนุนการอนุรักษ์พันธุกรรมพืช เป็นกิจกรรมที่เปิดโอกาสให้เยาวชนและบุคคลได้ศึกษาหาความรู้เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติในสาขาต่างๆ ตามความถนัดและสนใจ โดยมีคณาจารย์ผู้เชี่ยวชาญในแต่ละสาขาให้คำแนะนำและแนวทางการศึกษา ทั้งนี้ โครงการอนุรักษ์พันธุกรรมพืช อันเนื่องมาจากพระราชดำริ สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี (อพ.สธ.) มีโครงสร้าง ดังนี้





โครงการพิพิธภัณฑิรรมชาติวิทยา เกาะและทะเลไทย... ภูเก็ต

พงศ์ไพยม วาควุติ
ผู้ว่าราชการจังหวัดภูเก็ต



แผนที่จังหวัดภูเก็ต
www.sabuy.com

แผนที่แสดงที่ตั้งโครงการพิพิธภัณฑิรรมชาติ
วิทยาเกาะและทะเลไทย....ภูเก็ต

จังหวัดภูเก็ตได้จัดทำโครงการอนุรักษ์พันธุกรรมพืชอันเนื่องมาจากพระราชดำริสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี ซึ่งเป็นโครงการที่สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารีได้ทรงมีพระราชโองการว่า “งานการอนุรักษ์ พันธุกรรมพืชนี้ได้ดำเนินมาเป็นเวลาหลายปีเริ่มตั้งแต่ที่เข้าใจว่าพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงหาพรรณพืชต่างๆ ที่หายากมาปลูกเอาไว้เพื่อคน รุ่นหลังจะได้เห็นได้ศึกษาต่อไป และก็มีการด้านวิชาการต่างๆ ที่ทันกัน ที่จริงแล้วในประเทศไทยนี้ มีหลายหน่วยงานที่สนใจเรื่องของการอนุรักษ์พันธุ์พืชเพื่อการศึกษาพืชพรรณต่างๆ ที่มีอยู่ในประเทศไทย โครงการนี้มีจุดประสงค์สำคัญที่จะให้หน่วยงาน ต่างๆ ที่ได้ทำงานมาได้มีโอกาสแลกเปลี่ยนความคิดเห็นหรือแลกเปลี่ยนความรู้ซึ่งกันและกัน รวบรวมข้อมูลเพื่อให้วิชาการด้านนี้ก้าวหน้าไปและเป็นการประหยัด เพราะแทนที่ต่างคนต่างทำ งานไหนที่มีผู้ทำแล้วจะได้ร่วมกันทำโดยไม่ให้ซ้ำซ้อนกัน และก็ปรากฏว่า



มีผู้มาสนับสนุนหลายท่าน ทั้งในด้านวิชาการ ด้านอุปกรณ์ต่างๆ และทุนทรัพย์ ก็นับว่างานนี้เป็นที่สนใจของบุคคลหลายฝ่าย โครงการแบบนี้ไม่ใช่จะทำให้สำเร็จในเวลาสั้นๆ ต้องมีโครงการระยะที่หนึ่ง ระยะที่สอง และระยะต่อไป เมื่อศึกษาแล้วก็ทราบว่ามีพืชต่างๆ และก็ต้องไป ก็ต้องศึกษาเรื่องสัตว์สิ่งมีชีวิต และสิ่งธรรมชาติต่างๆ ของพวกนี้เป็นสิ่งที่น่าสนใจ เมื่อสนใจแล้วก็จะมีความรู้สึกอยากจะปกป้องรักษาไม่ทำลายให้ เสียหายสูญสิ้นไป ก็เป็นการช่วยอนุรักษ์เป็นอย่างดี” จะเห็นว่า สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ ทรงสืบทอดงานอนุรักษ์พันธุ์พืชต่อจากพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว โดยในระยะแรกทรงเริ่มจากการอนุรักษ์พืชพรรณก่อน และทรงมีรับสั่งในการดำเนินงานที่เกาะเสม็ดสาร ให้ดำเนินศึกษาตั้งแต่ยอดเขาจนถึงใต้ทะเล ซึ่งทำให้มีการศึกษาในด้านต่างๆ

ในส่วนของจังหวัดภูเก็ต ได้เตรียมการที่จะจัดทำโครงการอนุรักษ์พันธุ์กรรมพืช อันเนื่องมาจากพระราชดำริสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี เพื่อสนองพระราชดำริ จังหวัดภูเก็ต จึงได้ประสานงานกับ ดร.พิศิษฐ์ วรอุไร เป็นแกนหลักในการเตรียมงานให้เป็นไปตามขั้นตอนที่ถูกต้องและได้มีการประชุมปรึกษาหารือกัน เมื่อวันที่ 24 เมษายน 2546 ที่ห้องประชุมศาลากลางจังหวัดภูเก็ต ที่ประชุมเห็นว่าโครงการดังกล่าวมีความสำคัญ ยังมีกิจกรรมที่ครอบคลุมหลายด้าน จึงได้กำหนดเปลี่ยนชื่อโครงการให้มีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์เป็น “โครงการพิพิธภัณฑธรรมชาติวิทยาเกาะและทะเลไทย...ภูเก็ต” และเตรียมถวายแด่สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี ที่ทรงมีพระชนมายุครบ 50 พรรษา ในเดือนเมษายน 2548 โดยใช้พื้นที่

สาธารณประโยชน์ทุ่งสงวนเลี้ยงสัตว์เขาแดง จำนวน 271 ไร่ ตั้งอยู่หมู่ที่ 1, 2 และ 3 ตำบลราไวย์ อำเภอเมืองภูเก็ต จังหวัดภูเก็ต

โครงการพิพิธภัณฑธรรมชาติวิทยาเกาะและทะเลไทย... ภูเก็ต จัดตั้งขึ้นมีวัตถุประสงค์หลัก 4 ประการ คือ 1) เพื่อเกิดพระเกียรติสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี ในวาระที่ทรงเจริญพระชนมายุครบ 50 พรรษา ใน พ.ศ. 2548 ในฐานะที่ทรงมีพระมหากรุณาธิคุณแก่ประชาชนชาวไทยที่ทรงดำเนินงานอนุรักษ์พันธุ์กรรมพืช และทรัพยากรชีวภาพ กายภาพ และทรงทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมของชาติมาเป็นเวลานาน 2) เพื่อให้เกิดแหล่งท่องเที่ยวที่อำนวยความสะดวกในด้านการศึกษาเรียนรู้ทรัพยากรเกาะและทะเลไทยแก่คนในชาติและนักท่องเที่ยวต่างชาติ 3) เพื่อให้เกิดมีแหล่งเรียนรู้ทรัพยากรเกาะและทะเลไทยสำหรับเยาวชน นักวิจัยไทย 4) เพื่อมีแหล่งค้นคว้าอ้างอิงเกี่ยวกับทรัพยากรของเกาะและทะเลไทยที่นักวิชาการต่างประเทศจะมาศึกษาเปรียบเทียบและอ้างอิงได้ในมาตรฐานสากล

กิจกรรม : กิจกรรมหลักของโครงการที่สำคัญ คือ 1) ส่วนบริการ เช่น ลานจอดรถ ร้านอาหาร ร้านของที่ระลึก 2) ส่วนอาคารพิพิธภัณฑธรรมชาติวิทยา 3) สวนรุกขชาติ เพื่อแสดงพืชพรรณไม้ดั้งเดิม สวนรุกขชาติที่นำสัตว์ท้องถิ่นของเกาะในทะเลไทยมาอนุรักษ์ในสภาพธรรมชาติ จะมีสวนรุกขชาติย่อยๆ ที่นำชมธรรมชาติเพื่อศึกษาพรรณไม้และชีวภาพที่มีถิ่นกำเนิดในเกาะภูเก็ต ไม่น้อยกว่า 100 ชนิด นำชมสัตว์ท้องถิ่นที่อาศัยอยู่บนเกาะในทะเลไทยจำนวนไม่น้อยกว่า 100 ชนิด จัดรวมพรรณไม้ของเกาะต่างๆ ในทะเลไทย จัดปลูกพรรณไม้



รวมกลุ่มแต่ละวงศ์ ประมาณ 140 วงศ์ โดยกำหนดให้มี ทางเดินรอบพื้นที่มีการจัดเรือนแสดงพรรณไม้ที่เป็นเอกลักษณ์ของเกาะในทะเลไทย 4 กลุ่ม เช่น กล้วยไม้ เฟิร์น พืชหัว และพืชอวบน้ำ 4) ส่วนที่เป็นสาระทางวิชาการ ประกอบด้วย พิพิธภัณฑการเก็บตัวอย่างอ้างอิงให้ได้มาตรฐานสากล เช่น พืชพรรณไม้เกาะทะเลไทย ชีวภาพอื่นๆ ทรัพยากรธรรมชาติ 5) ห้องสมุดและห้องปฏิบัติการ เพื่อการค้นคว้าวิจัย 6) ส่วนที่แสดงตัวอย่างและเรื่องราวที่เกี่ยวกับธรรมชาติของทรัพยากรนั้นๆ 200 เรื่อง 7) ส่วนแสดงเรื่องราวเกี่ยวกับชุมชนวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมของชาวเกาะในประเทศไทย ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน 8) จัดค่ายเยาวชนเพื่อศึกษาทรัพยากรปีละ 100 ครั้ง โดยนำเยาวชนจากสถานศึกษาจากทั่วทุกจังหวัดของประเทศไทย เพื่อศึกษาธรรมชาติที่จัดไว้ 9) จัดให้มีการศึกษาวิจัยโดยเปรียบเทียบตัวอย่างทรัพยากรกายภาพและชีวภาพที่นักวิจัยต่างประเทศนำมาเปรียบเทียบกับตัวอย่างทรัพยากรที่เก็บรวบรวมไว้ในพิพิธภัณฑเพื่อให้พิพิธภัณฑเป็นแหล่งอ้างอิงในระดับสากล

แผนการดำเนินงาน

ได้จัดทำแผนการดำเนินงานไว้ 8 ขั้นตอนที่สำคัญ คือ 1) การสำรวจออกแบบ (ขณะนี้อยู่ระหว่างดำเนินการ) 2) การก่อสร้าง 3) การเก็บรวบรวมตัวอย่างทรัพยากร (ขณะนี้อยู่ระหว่างดำเนินการ) 4) การจัดเตรียมการแสดงในพื้นที่ต่างๆ 5) การเปิดให้ประชาชนเข้าชม กำหนดไว้ในเดือนเมษายน 2548 6) เปิดต้อนรับนักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศ 7) เปิด

ต้อนรับนักวิชาการที่มาศึกษาทรัพยากรในพิพิธภัณฑ 8) การจัดค่ายเยาวชน โดยดำเนินการตามแผนที่กำหนดไว้ทุกกิจกรรมจะเสร็จสมบูรณ์ ในปี 2548

ความก้าวหน้าของการดำเนินงานโครงการ

หลังจากที่จังหวัดภูเก็ตได้เสนอโครงการพิพิธภัณฑธรรมชาติวิทยาเกาะและทะเลไทย... ภูเก็ต ต่อที่ประชุมคณะกรรมการอำนวยการจัดการประชุม เพื่อเตรียมการจัดงานทรัพยากรไทย : ธรรมชาติแห่งชีวิต เมื่อวันที่ 25 มีนาคม 2546 ณ ห้องประชุมอาคารรับรอง สำนักพระราชวัง แล้ว จังหวัดภูเก็ตได้ดำเนินการโครงการดังกล่าวมาอย่างต่อเนื่องที่สำคัญ คือ ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการเตรียมการดำเนินงานโครงการ โดยการประชุมกับคณะกรรมการและผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อวางแผนการดำเนินงาน การสำรวจพื้นที่โดยเฉพาะการสำรวจพันธุ์พืชเกาะ สำรวจสัตว์ในพื้นที่ ศึกษาทางธรณีวิทยา และกายภาพของพื้นที่ที่จะดำเนินการ โดยมี ดร.พิศิษฐ์ วรอุไร คณะอาจารย์จากมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ทำการสำรวจพื้นที่ตามหลักวิชาการ เพื่อนำข้อมูลที่ได้ทั้งหมดไปจัดทำผังกายภาพของโครงการ และการออกแบบรายละเอียดการก่อสร้างอาคารสถาปัตยกรรม และการจัดสวนรุกขชาติต่างๆ ให้มีความลงตัว การดำเนินการดังกล่าวข้างต้นได้รับการสนับสนุนงบประมาณเบื้องต้นจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ต และคาดว่าจะออกแบบให้แล้วเสร็จในช่วงต้นเดือนพฤศจิกายน 2546 เพื่อดำเนินการในขั้นตอนต่อไป



สรุป

การดำเนินงานโครงการพิพิธภัณฑ
ธรรมชาติวิทยาเกาะและทะเลไทย... ภูเก็ต ได้มี
ความก้าวหน้าไปพอสมควร และคาดว่าจะ
ดำเนินการเป็นไปตามแผนที่กำหนด กล่าวคือ
จะแล้วเสร็จทัน และนำน้อมเกล้าถวายเพื่อ
ทอดพระเกียรติสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ

สยามบรมราชกุมารี ในวาระที่ทรงเจริญ
พระชนมายุครบ 50 พรรษา ในเดือนเมษายน
2548 และเมื่อดำเนินการแล้วเสร็จจะถือ
เป็นการเพิ่มแหล่งท่องเที่ยวที่ยั่งยืนแหล่งใหม่
ให้กับจังหวัดภูเก็ต เป็นแหล่งศึกษาธรรมชาติ
วัฒนธรรม และทรัพยากรเกาะและทะเลไทย

โครงการพิพิธภัณฑธรรมชาติวิทยาเกาะและทะเลไทย (IMTH) เป็นโครงการที่ดำเนินการโดยกรมทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยความร่วมมือของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กรมทรัพยากรธรณี กรมศิลปากร กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ และกรมส่งเสริมการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โครงการนี้ได้รับการสนับสนุนจากกรมทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยความร่วมมือของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กรมทรัพยากรธรณี กรมศิลปากร กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ และกรมส่งเสริมการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โครงการนี้ได้รับการสนับสนุนจากกรมทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยความร่วมมือของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กรมทรัพยากรธรณี กรมศิลปากร กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ และกรมส่งเสริมการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

โครงการพิพิธภัณฑธรรมชาติวิทยาเกาะและทะเลไทย (IMTH) เป็นโครงการที่ดำเนินการโดยกรมทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยความร่วมมือของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กรมทรัพยากรธรณี กรมศิลปากร กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ และกรมส่งเสริมการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โครงการนี้ได้รับการสนับสนุนจากกรมทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยความร่วมมือของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กรมทรัพยากรธรณี กรมศิลปากร กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ และกรมส่งเสริมการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์



สวนพฤกษศาสตร์โรงเรียน

พรชัย จุฑามาศ*

ตามที่สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี ทรงมีพระราชดำริ บางประการเกี่ยวกับการอนุรักษ์พันธุกรรมพืช “การสอนและอบรมให้เด็กมีจิตสำนึกในการอนุรักษ์พืชพรรณนั้น ควรใช้วิธีการปลูกฝังให้เด็กเห็นความงดงาม ความน่าสนใจและเกิดความปิติที่จะทำการศึกษา และอนุรักษ์พืชพรรณต่อไป การใช้วิธีการสอนการอบรมที่ทำให้เกิดความรู้สึกกลัวว่า หากไม่อนุรักษ์แล้วจะเกิดผลเสีย เกิดอันตรายต่อตนเอง จะทำให้เด็กเกิดความเครียด ซึ่งจะเป็นผลเสียแก่ประเทศในระยะยาว”

โครงการอนุรักษ์พันธุกรรมพืชอันเนื่องมาจากพระราชดำริฯ ได้ดำเนินงานสนองพระราชดำริจัดให้มีงาน “สวนพฤกษศาสตร์โรงเรียน” เพื่อเป็นสื่อในการสร้างจิตสำนึกด้านอนุรักษ์พันธุกรรมพืช โดยให้เยาวชนนั้นได้ใกล้ชิดกับพืชพรรณไม้ เห็นคุณค่า ประโยชน์ ความสวยงาม อันจะก่อให้เกิดความคิดที่จะอนุรักษ์พืชพรรณต่อไป

สวนพฤกษศาสตร์ คือ แหล่งที่รวบรวมพันธุ์พืชชนิดต่างๆ ที่มีชีวิต จัดปลูกตามความเหมาะสมกับสภาพถิ่นอาศัยเดิม มีห้องสมุดสถานที่เก็บรวบรวมตัวอย่างพรรณไม้รักษาสภาพ อาจเป็นตัวอย่างแห้ง ตัวอย่างดอง หรือเก็บรักษาโดยวิธีอื่นๆ พันธุ์พืชที่ทำการรวบรวมไว้นั้นจะเป็นแหล่งข้อมูล และการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับพันธุ์ไม้ นอกจากนี้ สามารถใช้เป็นแหล่งพักผ่อนหย่อนใจ ซึ่งสามารถดำเนินการสวนพฤกษศาสตร์โรงเรียนในพื้นที่ของโรงเรียน โดยมีองค์ประกอบดังกล่าวเป็นสวนพฤกษศาสตร์โรงเรียนใช้ในวัตถุประสงค์ของสวนพฤกษศาสตร์ อีกทั้งใช้ในการศึกษาและเป็นประโยชน์ต่อเนื่องในการเรียน การสอนวิชาต่างๆ

สวนพฤกษศาสตร์โรงเรียน จึงเป็นการดำเนินงานที่อิงรูปแบบของ “สวนพฤกษศาสตร์” โดยมีการรวบรวมพันธุ์ไม้ที่มีชีวิต หาแหล่งข้อมูลพรรณไม้ มีการศึกษาต่อเนื่อง มีการเก็บตัวอย่าง พรรณไม้แห้ง พรรณไม้ดอง มีการรวบรวมพันธุ์ไม้ท้องถิ่นเข้ามาปลูกรวบรวมไว้

* รองผู้อำนวยการโครงการอนุรักษ์พันธุกรรมพืชอันเนื่องมาจากพระราชดำริฯ



ในโรงเรียน และภูมิปัญญาท้องถิ่น มีการบันทึก รายงานและข้อมูล รวมทั้งภูมิปัญญาท้องถิ่น เกี่ยวกับพันธุ์ไม้ มีมุมสำหรับศึกษาค้นคว้า และมีการนำไปใช้ประโยชน์เป็นสื่อการเรียนการสอน ในวิชาต่างๆ เป็นการดำเนินการให้สอดคล้อง กับสภาพท้องถิ่น ไม่ฝืนธรรมชาติ และเป็นไปตามความสนใจ และความพร้อมของโรงเรียน ดำเนินการด้วยความสมัครใจ ไม่ให้เกิดความ เครียด การใช้ “สวนพฤกษศาสตร์โรงเรียน” เป็นสื่อในการที่จะให้นักเรียน เยาวชนและ ประชาชนทั่วไป ได้มีความเข้าใจเห็นความ สำคัญของพืชพรรณ เกิดความรัก ห่วงแหน และรู้จักการนำไปใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน ซึ่ง สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราช กุมารี ได้พระราชทานพระราชดำริ และแนว ปฏิบัติให้เป็นงานหนึ่งในกิจการสร้างจิตสำนึก ในการอนุรักษ์พันธุ์กรรมพืช และชัดเจนในคำ จำกัดความของ “สวนพฤกษศาสตร์โรงเรียน” ซึ่งจะดำเนินการในพื้นที่โรงเรียน มหาวิทยาลัย หรือสถาบันการศึกษาโดยใช้แนวทางการดำเนิน งานตามแบบอย่างสวนพฤกษศาสตร์ในการ เป็นที่รวบรวมพรรณไม้ที่มีชีวิต มีการศึกษา ต่อเนื่อง มีห้องสมุดที่ใช้ในการศึกษาเก็บตัวอย่าง พรรณไม้แห้ง - ดอก แต่ย่อขนาดมาดำเนินการ ในพื้นที่โรงเรียน หรือสถาบันการศึกษา

โครงการอนุรักษ์พันธุ์กรรมพืชอันเนื่อง มาจากพระราชดำริฯ จึงได้จัดการประชุมเพื่อ เผยแพร่พระราชดำริ และแนวทางการดำเนินงาน สวนพฤกษศาสตร์โรงเรียนให้กับโรงเรียนมัธยม สังกัดกรมสามัญศึกษา และโรงเรียนประถมใน สังกัดการประถมศึกษาแห่งชาติ โดยขณะนี้ มี โรงเรียนที่รับเป็นสมาชิก 416 โรงเรียน ในทุก เขตพรรณพฤกษชาติ และที่รอเป็นสมาชิก ใหม่ อีก 550 โรงเรียน

การดำเนินงานสวนพฤกษศาสตร์ โรงเรียน ควรทำด้วยความสมัครใจเพื่อสอดคล้องกับธรรมชาติ ไม่ให้เกิดความเครียด มี แนวทางการดำเนินงานที่ชัดเจน เบื้องแรกต้อง ทำความเข้าใจในเรื่อง แนวคิดแนวปฏิบัติว่า สวนพฤกษศาสตร์โรงเรียน เป็นสวนใช้ประโยชน์ ที่จะนำมาใช้เป็นสื่อการเรียน การสอน สร้าง จิตสำนึกในการอนุรักษ์พืชพรรณ มิใช่เป็น สวนประดับ สวนหย่อม หรือสวนสวยโรงเรียน งาม แต่เป็นงานที่เข้ามาสนับสนุนสวนที่มี อยู่แล้ว หรือดำเนินการขึ้นใหม่ ซึ่งจะให้ความรู้ พัฒนาสภาพแวดล้อมตามลำดับ เป็นงานที่จะ ดำเนินอย่างต่อเนื่อง เพราะสามารถใช้เป็นสื่อ การเรียนการสอนที่ไม่ต้องลงทุน เพียงแต่ ให้เด็กรู้จักสังเกต เรียนรู้ ตั้งคำถาม และหา คำตอบเป็นข้อมูลสะสมอันก่อให้เกิดความรู้ และผู้เชี่ยวชาญในพื้นที่นั้นๆ รวมทั้งเป็นที่ รวบรวมพันธุ์ไม้หายาก พันธุ์ไม้ที่ใกล้สูญพันธุ์ พรรณไม้ที่เป็นประโยชน์ พืชสมุนไพร พืชผัก พื้นเมือง เป็นที่รวมภูมิปัญญาท้องถิ่น ซึ่งสวน พฤกษศาสตร์โรงเรียนของโรงเรียนที่เป็นสมาชิก จะเป็นส่วนหนึ่งของ “สวนพฤกษศาสตร์โรงเรียน โครงการอนุรักษ์พันธุ์กรรมพืชอันเนื่องมาจาก พระราชดำริฯ” ที่เชื่อมต่อด้วยระบบข้อมูล จะ เป็นสวนพฤกษศาสตร์ที่ใหญ่ที่สุด เนื่องจากมี กระจายอยู่ทั่วประเทศมีความหลากหลายของ พืชพรรณไม้ภูมิประเทศ และความหลากหลาย ของการปฏิบัติในการนำเอาต้นไม้พืชพรรณ ในสวนพฤกษศาสตร์โรงเรียนเป็นสื่อการเรียน การสอน

การดำเนินงานสวนพฤกษศาสตร์ ดำเนินการโดยนักเรียน มีครูอาจารย์เป็นผู้ให้ คำแนะนำ สนับสนุน ผู้บริหารเป็นหลักและ ผลักดัน มีโครงการอนุรักษ์พันธุ์กรรมพืชอัน



เนื่องมาจากพระราชดำริฯ เป็นที่เล็งสนับสนุนทางวิชาการ สอนพหุศาสตรโรงเรียนจึงเป็นการดำเนินงานของโรงเรียนโดยสมัครใจที่จะนำแนวพระราชดำริ และแนวทางการดำเนินงานที่โครงการอนุรักษ์พันธุกรรมพืชอันเนื่องมาจากพระราชดำริฯ ให้คำแนะนำมาปฏิบัติ โดยทางโครงการฯ ได้เปิดโอกาสให้แต่ละโรงเรียนดำเนินงานตามความพร้อมไม่ฝืนธรรมชาติ และนำพืชพรรณไม้ในโรงเรียนพัฒนาเป็นสื่อการเรียนการสอนในวิชาต่างๆ อันจะเกิดผลประโยชน์แก่นักเรียน ครูอาจารย์ ที่ดำเนินงาน เกิดข้อมูลองค์ความรู้วิธีการที่จะทำให้เกิดผู้เชี่ยวชาญ สามารถที่จะนำไปใช้เป็นผลงานทางวิชาการเพื่อเสนอขอตำแหน่ง ปรับระดับทางวิชาการต่อไป

สวนพฤกษศาสตร์โรงเรียน มีวิธีดำเนินการ วัตถุประสงค์ กิจกรรมการดำเนินงาน

สอดคล้องกับแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 8 นโยบายปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ กรมสามัญศึกษา การประถมศึกษาแห่งชาติ นโยบายส่วนใหญ่ของโรงเรียน และดำเนินการสอดคล้องกับในหมวด 4 แนวทางการจัดการศึกษา พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

การดำเนินการในระยะ 5 ปีที่สามของโครงการอนุรักษ์พันธุกรรมพืชอันเนื่องมาจากพระราชดำริฯ ส่งเสริมให้โรงเรียนที่เป็นสมาชิกดำเนินงานให้มีบรรยายกาศสวนพฤกษศาสตร์โรงเรียน มีองค์ประกอบที่ครบถ้วนถูกต้องในรายละเอียดต่างๆ และมีอิสระในการบูรณาการในวิชาการต่างๆ โดยมีจำนวนครูและนักเรียนที่เข้าร่วมงานสวนพฤกษศาสตร์โรงเรียน อันเป็นปัจจัยในการดำเนินงานอย่างยั่งยืน



การนำความเปลี่ยนแปลง

รักกิจ ศรีสรินทร์*

การเปลี่ยนแปลงในองค์กรเป็นสิ่งที่มีความซับซ้อน เคลื่อนไหวไม่หยุดนิ่ง ไร้ระเบียบ นำตื่นตระหนก และมักจะไม่ค่อยประสบความสำเร็จ แม้ว่าเหล่าผู้บริหารอาวุโสที่เฉลียวฉลาด มีการศึกษาสูง และมีประสบการณ์อย่างโชกโชน จะได้ทุ่มเทความพยายามอย่างสุดความสามารถ แล้วก็ตาม แผนงานเพื่อความเปลี่ยนแปลง ก็ดูเหมือนว่าจะล้มเหลวมากกว่าสำเร็จ ทำไมจึงเป็นเช่นนั้น

ทั้งนี้เนื่องมาจากองค์กรได้รับการจัดการมากเกินไปและอ่อนในการนำนั่นเอง โดยเป็นผลมาจาก ผู้บริหารที่ซ้ำซ้อนในปัจจุบันมักไม่เคยเรียนรู้ในเรื่องการนำ พวกนี้เรียนมาเพื่อจัดการเท่านั้น การจัดการเป็นดังเช่นกฏเกณฑ์ไปสู่ความสำเร็จ พวกเขาต้องใช้องค์ประกอบของการจัดการในด้านของการวางแผน การงบประมาณ การจัดองค์การ การบริหารงานบุคคล การควบคุม และการแก้ไขปัญหา เพื่อให้สามารถสนองต่อความรับผิดชอบที่มีอยู่และเป้าหมายที่วางไว้

แต่พอมาถึงเรื่องของแผนงานเพื่อความเปลี่ยนแปลงแล้ว ทักษะในด้านจัดการที่เคยใช้เพื่อกฤษฎาทางไปสู่ความสำเร็จที่ผ่านมาในอดีต กลับไม่สามารถช่วยเขาได้เลย อาทิ :

- พวกเขาเปิดโอกาสให้มีความสุขสบายเกิดขึ้นมากเกินไป

- พวกเขาประเมินอำนาจของวิสัยทัศน์ต่ำจนเกินไป

- พวกเขาไม่ประสบความสำเร็จที่จะสร้างชัยชนะระยะสั้น

- พวกเขาไม่ประสบความสำเร็จที่จะวางรากฐานความเปลี่ยนแปลงในวัฒนธรรมร่วม

ดังนั้นในเนื้อหาสาระที่จะนำเสนอต่อไปนี้จะได้อธิบายถึงจะแก้ไขความบกพร่องต่างๆ ได้ อย่างไร โดยกระบวนการ 8 ขั้นตอนเพื่อการนำความเปลี่ยนแปลง แทนที่จะเป็นการจัดการความเปลี่ยนแปลงดังกล่าว กระบวนการ 8 ขั้นตอนนี้ยังรวมไปถึงทำอะไรที่จะ :

- พัฒนาและสื่อความเข้าใจในวิสัยทัศน์เพื่ออนาคต

* แปล สรุปและเรียบเรียงจาก : Leading Change, John P Kotter, Harvard Business School Press, 60 Harvard Way, Boston, MA 02163.



- มอบอำนาจแก่พนักงานในกิจกรรม
แนวกว้าง

- สร้างชัยชนะระยะสั้น และนำไปใช้
เพื่อบรรลุผลที่เป็นกอบเป็นกำมากขึ้น

- ทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลงใน
วัฒนธรรมร่วม

องค์กรทุกแห่งที่จริงแล้วมีความต้องการ
การจัดการ องค์กรจะปราศจากการควบคุม
หากไร้ซึ่งการจัดการ แต่การจัดการก็สามารถ
ทำลายความเปลี่ยนแปลงได้เช่นเดียวกัน

คราวนี้ลองหันมามองการทุ่มเทเพื่อให้
เกิดความเปลี่ยนแปลง และองค์กรของคุณ
เคยพยายามที่จะจัดการความเปลี่ยนแปลงหรือ
ชี้้นำความเปลี่ยนแปลงบ้างหรือไม่

ความผิดพลาดและการแก้ไข

ทำไมการจัดการความเปลี่ยนแปลงจึงต้อง
ล้มเหลว

ความพยายามที่จะเปลี่ยนแปลงใน
องค์กรมากมายหลายแห่งไม่ประสบความสำเร็จ
ที่จะก่อให้เกิดผลลัพธ์ที่ดีที่ดังใจไว้ เหตุผลก็คือ
บริษัทเหล่านั้นกำลังทำความผิดพลาดขั้นพื้นฐาน
ในการดำเนินการที่จะก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลง
ขึ้น

ความผิดพลาดที่มีเหมือนกัน ได้แก่ :

1. สุขสบายมากเกินไป ความเปลี่ยนแปลง
นั้นเป็นเรื่องที่ต้องอาศัยความรู้ลึกซึ้งทุ่มเท
ดังนั้นองค์กรที่มีความสุขสบายจึงไม่สามารถ
รวบรวมระดมความพยายามและความมุ่งมั่น
ที่พึงมีสำหรับการสร้างสรรค์ความเปลี่ยนแปลง
ที่ประสบความสำเร็จ

2. ขาดแนวร่วมการนำที่ทรงพลัง
ความเปลี่ยนแปลงต้องพึ่งพาแนวร่วมของคน

ที่มีตำแหน่ง เชี่ยวชาญ มีชื่อเสียง และมีมิตร
ไมตรี ซึ่งมีพลังที่จะก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลง
เปลี่ยนขึ้น

3. ปราศจากวิสัยทัศน์ ความพยายาม
ที่จะเปลี่ยนแปลงค่อยๆ สลายกลายไปเป็น
โครงการที่มีความสับสน ไม่สามารถไปด้วยกัน
ได้และกินเวลานาน ไปกันคนละทิศละทาง
หรือไร้ทิศทางโดยสิ้นเชิง เมื่อไรวิสัยทัศน์

4. ขาดการสื่อสารความเข้าใจในวิสัยทัศน์
ความเปลี่ยนแปลงหลักๆ มักขึ้นจากคนที่เสียสละ
แต่คนในองค์กรจะไม่เสียสละอุทิศตนเช่นนั้น
เว้นเสียแต่จะเกิดความเข้าใจว่าทำไมเขาจึง
ต้องทำเช่นนั้น

5. อุปสรรคขัดขวางวิสัยทัศน์ใหม่
ความเปลี่ยนแปลงหลักๆ ต้องอาศัยความร่วมมือ
มีร่วมแรงร่วมใจจากคนจำนวนมาก ความคิด
ริเริ่มหลายประการต้องพบกับความล้มเหลว
เพราะเกิดอุปสรรคขึ้น ในระหว่างทางที่คน
เหล่านี้ได้เข้าร่วมกับความเปลี่ยนแปลง อุปสรรค
2 ประการที่มีเหมือนๆ กันก็คือ ความเป็น
ราชการขององค์กร หรือผู้บ่อนทำลายที่ทรง
อิทธิพล

6. ปราศจากชัยชนะระยะสั้น ความ
พยายามที่ซับซ้อนในการเปลี่ยนยุทธศาสตร์
หรือปรับโครงสร้างจะไม่เกิดความก้าวหน้า
หากไม่สามารถบรรลุเป้าหมายระยะสั้นและ
เกิดขวัญกำลังใจ หากไม่มีชัยชนะระยะสั้นแล้ว
คนอาจเลิกความพยายาม หรือเข้าไปร่วมกับ
ฝ่ายต่อต้าน

7. ประกาศชัยชนะเร็วเกินไป คนเรา
อาจหลวมตัวประกาศชัยชนะเสียตั้งแต่เมื่อ
เริ่มมีการปรับปรุงประสิทธิภาพการทำงานใน
ครั้งแรก จากที่ได้ทำงานมาอย่างหนักกับแผน



งานเพื่อความเปลี่ยนแปลง หลังจากนั้นความมุ่งมั่นและยึดมั่นก็อ่อนล้าลง องค์กรก็จะถอยหลังกลับไปสู่หนทางที่เคยเป็นมาในอดีต

8. ปราศจากความเปลี่ยนแปลงที่ยังรากลึกลงในวัฒนธรรมร่วม ความเปลี่ยนแปลงจะเกาะติดแน่นเมื่อได้กลายเป็น **“วิถีทางที่เราทำสิ่งต่างๆ ที่นี้”** ถ้าความเปลี่ยนแปลงไม่สามารถฝังแน่นอยู่ในวัฒนธรรมแล้วมันก็จะไม่สามารถดำรงอยู่ได้ในระยะยาว

การจัดการและความเปลี่ยนแปลง

งานของผู้บริหาร ก็คือ การทำให้องค์กรมีความเจริญก้าวหน้าอย่างสม่ำเสมอ ดังนั้นพวกเขาจึงเคยชินกับการหลีกเลี่ยงการทุ่มเทด้วยการไม่สร้างสิ่งเหล่านี้ขึ้นมา เช่นเดียวกันผู้บริหารเองก็ไม่ได้คิดถึงเรื่องแนวร่วมหรือทีมการนำ แต่กลับคิดถึงเรื่องของช่วงชั้นการบังคับบัญชา พวกเขายังหมกมุ่นอยู่กับแผนและงบประมาณในรายละเอียด โดยไม่ได้สนใจอะไรกับวิสัยทัศน์ของอนาคตและพวกนี้ก็เคยชินกับการยึดถือคำสั่งเฉพาะเรื่องไปจนถึงการ

รายงานโดยตรง โดยไม่ใช้เวลาในการสื่อสารความเข้าใจในวิสัยทัศน์กับคนในองค์กร

ผู้บริหารเองก็มักจะปล่อยโครงสร้างหรือหัวหน้างานต่างๆ ให้เป็นเครื่องขวางกั้นความพยายามที่จะเปลี่ยนแปลงของคนในองค์กร ทั้งนี้เนื่องจากไม่เคยใส่ใจในเรื่องของการมอบอำนาจให้กับคนในองค์กร และพวกนี้ก็มักมัวแต่คำนึงถึงประเด็นรูปธรรม อาทิ เรื่องของกระบวนการ มากกว่าประเด็นวัฒนธรรมที่เป็นนามธรรม

กระบวนการเปลี่ยนแปลง

จิตสำนึกด้านการจัดการมีส่วนช่วยแก้ไขข้อผิดพลาด 8 ประการของแผนงานความเปลี่ยนแปลง

สิ่งที่จะกล่าวถึงต่อไปนี้จะช่วยให้เห็นกระบวนการ 8 ขั้นตอนเพื่อการนำการเปลี่ยนแปลง (ดูในกรอบที่เสนอไว้ข้างล่าง) แต่ละขั้นตอนได้หยิบยกเอาข้อผิดพลาดร่วมกันหนึ่งประการจากที่กล่าวมาแล้ว แสดงให้เห็นถึงวิธีที่จะหลีกเลี่ยงข้อผิดพลาดที่ขวางกั้นความสำเร็จไว้

8 ขั้นตอนไปสู่การสร้างสรรค์การเปลี่ยนแปลง

1. เสริมสร้างจิตสำนึกทุ่มเท
2. สร้างสรรค์แนวร่วมการนำ
3. พัฒนาวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์
4. สื่อความเข้าใจในวิสัยทัศน์การเปลี่ยนแปลง
5. มอบอำนาจให้กับกิจกรรมแนวกว้าง
6. สร้างชัยชนะระยะสั้น
7. ทำให้การบรรลุผลสำเร็จมีความคืบหน้าเป็นกอบเป็นกำและขยายผลการเปลี่ยนแปลงให้มากยิ่งขึ้น
8. สร้างวัฒนธรรมการทำงานใหม่ให้ยั่งยืน

**ขั้นตอนที่ 1 จิตสำนึกทู่เม****จะต่อกรกับความสูญสลายได้อย่างไร**

ในองค์กรที่มีคนอยู่ 100 คน อย่างน้อยที่สุดก็มักจะต้องมี 24 คนที่ปฏิบัติงานนอกเหนือจากภาระหน้าที่ปกติ ที่จะก้าวไปสู่การก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่จริงจัง

นั่นก็หมายความว่าประมาณ 1 ใน 4 ของคนทั้งหมดก็สนับสนุนการสร้างความสำเร็จเปลี่ยนแปลงว่าเป็นสิ่งที่จำเป็นต้องทำในขณะนี้

อย่างไรก็ตามคนในหลายองค์กรออกมายืนยันแต่เพียงว่า ความเปลี่ยนแปลงอาจจะเป็นสิ่งจำเป็นเท่านั้น

ความสุขสลาย : ที่มาและการรับมือ

เหตุผล 9 ประการที่ทัศนคติเรื่องความสุขสลายแพร่ระบาดในหลายองค์กร และจะกำจัดมันได้อย่างไร

1. ไม่มีวิกฤตการณ์ดำรงอยู่อีกแล้ว
ถ้าหน่วยงานไม่ประสบกับการเสียหายทางการเงิน หรือไม่มีการสั่งปลดพนักงานครั้งใหญ่มานานพอควร พนักงานก็จะไม่รู้สึกรู้ว่ามีความทุกข์อยู่ในสายตา และดังนั้นจึงไม่มีความรู้สึกในเรื่องการทู่เมอีกต่อไป

จึงควรสร้างสถานการณ์ขึ้นมา เช่น ปล่อยให้เกิดการสูญเสียทางการเงินเกิดขึ้นมาบ้าง หรือผลักดันให้ผู้บริหารได้รับประโยชน์จากการแข่งขันกับคู่แข่งต่างๆ

2. สิ่ง que แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนถึงความสำเร็จ หากบริษัทยังคงพุ่งทะยานราวกับฝูงเครื่องบินไอพ่นและจัดงานเฉลิมฉลองอย่างฟุ่มเฟือยเป็นประจำแล้วละก็ ทำไมพนักงานจึงควรรู้สึกว่บริษัทกำลังประสบปัญหา ดังนั้นจึงควรตัดสินส่วนเกินเหล่านี้ออกไป

3. มาตรฐานการปฏิบัติงานในภาพรวมต่ำ ผู้บริหารอาจพูดว่ “รายได้ของเราเพิ่ม

ขึ้นถึง 10 เปอร์เซ็นต์จากปีที่แล้ว ทุกอย่างเป็นไปอย่างดีเยี่ยม” พวกเขาหลงลืมไปว่รายได้เมื่อปีที่แล้วเป็นยอดที่ต่ำที่สุดเท่าที่ผ่านมา และที่ว่ดีขึ้น 10 เปอร์เซ็นต์ที่จริงอาจไม่ใช่การปรับปรุงก็ได้

4. โครงสร้างองค์กรมุ่งเน้นเป้าหมายแคบๆ อย่างเช่น ผู้บริหารฝ่ายทรัพยากรบุคคลทำการวัดความสำเร็จเพียงแค่ว่าจากการปฏิบัติงานของฝ่ายทรัพยากรบุคคล โดยไม่ได้สนใจกับฝ่ายอื่นๆ ของบริษัท

ควรพิจารณาการวัดที่กว้างขวางขึ้น ไม่เพียงแค่ว่าการปฏิบัติงานของหน่วยงานย่อยๆ

5. มีมาตรการสานเป็นโครงข่ายที่เอื้อต่อการบรรลุเป้าหมาย เป็นเรื่องที่ไม่ยากเลยสำหรับฝ่ายการตลาดที่จะทำได้ 94 เปอร์เซ็นต์ของเป้าหมายประจำปี เมื่อเป้าหมายเหล่านั้นประกอบด้วย อาทิ “การติดตลาดด้วยการรณรงค์โฆษณาขึ้นใหม่ภายในวันที่ 15 พฤษภาคม”

6. ขาดเสียงสะท้อนจากภายนอกในเรื่องการปฏิบัติงาน ผู้บริหารต้องรับฟังลูกค้าที่ไม่พอใจ หุ่นส่วนที่โกรธ หรือผู้ผลิตสินค้าที่คับข้องใจ

7. ทัศนคติกำจัดคนนำสาร คนที่แสวงหาเสียงสะท้อนจากภายนอกกลับถูกปฏิบัติด้วยเหมือนกับคนชั่วร้าย ดังนั้นจึงควรส่งเสริมสนับสนุนการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาต่างๆ อย่างตรงไปตรงมา ไม่ใช่ทำให้คนที่ทำเช่นนั้นเกิดความท้อแท้

8. ปฏิเสธความสามารถของมนุษย์ ผู้บริหารมีนิสัยในการไม่รับฟังผู้อื่นในเรื่องข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับโอกาสที่จะเกิดความสูญเสียจนกระทั่งพวกเขาไม่สามารถเพิกเฉยกับปัญหาเหล่านั้นได้อีกต่อไป



9. พุดถึงความสุขจากการบริหาร
ผู้บริหารยังคงมุ่งเน้นไปที่ความสำเร็จในอดีต
จึงควรเลิกพุดถึงแต่ความสุขเหล่านั้นเสียแต่บัดนี้

ขั้นตอนที่ 2 แนวร่วมการนำ

สร้างแนวร่วมที่จะนำความพยายาม

การปรับเปลี่ยนนั้นเป็นคุณสมบัติของ
ดาวรุ่ง ตัวอย่างเช่น Lee Iacocca ได้รับความ
ยกย่องนับถือในการทำให้บริษัทไครสเลอร์กลับ
มายิ่งใหญ่อีกครั้งหนึ่ง หรือ Sam Walton ที่
ทำให้ห้าง WalMart ก้าวขึ้นมาเป็นผองาตเป็น
ยักษ์ใหญ่ในวงการได้

อย่างไรก็ตามไม่มีใครเพียงคนเดียวที่จะ
พัฒนาวิสัยทัศน์ สื่อความหมายของวิสัยทัศน์
นั้นให้พนักงานจำนวนมากเข้าใจได้ กำจัด
อุปสรรคทั้งหมดที่ขัดขวาง สร้างชัยชนะระยะสั้น
นำโครงการเปลี่ยนแปลงหลายสิบโครงการ
และหยั่งรากฐานของการเปลี่ยนแปลงลงใน
วัฒนธรรมร่วม

ในการดำเนินการตามกระบวนการ
8 ขั้นตอน ผู้นำความเปลี่ยนแปลงจำเป็นต้อง
อาศัยทีมผู้นำที่ต้องไม่เป็นเพียงแค่อิลปินเดี่ยว
แต่ไม่ใช่ทีมอะไรก็ได้

หาคนที่เหมาะสม

ทีมผู้นำการเปลี่ยนแปลงที่อ่อนแอก็แย่
พอๆ กับการไม่มีทีมอะไรเลย

ทีมที่จะสร้างขึ้นต้องเป็นแนวร่วมของ
ผู้นำในบริษัทที่มีตำแหน่งในสายการบังคับบัญชา
รวมทั้งมีความน่าเชื่อถือและทักษะของการเป็น
ผู้นำที่จะสร้างให้เกิดความเปลี่ยนแปลงขึ้น

ตัวอย่างเช่น จัดให้ผู้บริหารในสายงาน
หลักเข้าไปอยู่ในทีมนี้ด้วย เพราะคนเหล่านี้อยู่
ในตำแหน่งที่มีอิทธิพลโดยตรงต่อคนที่อยู่ใน
ฝ่ายนั้น

คุณควรจะให้ผู้บริหารระดับสูงเข้าร่วม
ด้วย เพราะพวกเขามีวิสัยทัศน์ที่กว้างขวาง
และยาวไกลที่เกี่ยวข้องกับองค์กร

ความไว้วางใจและเป้าหมายร่วมกัน

ความไว้วางใจและการทำงานร่วมกัน
เป็นทีม เป็นสิ่งที่มีสำคัญยิ่งต่อความสำเร็จ
ของแนวร่วม

แนวร่วมจะไม่สามารถนำพนักงาน
ส่วนที่เหลือในบริษัทได้ ถ้าเกิดมีการปะทะกัน
ภายในหน่วยงาน การสื่อความเข้าใจที่ผิดพลาด
หรือขาดการให้เกียรติซึ่งกันและกันระหว่าง
สมาชิกด้วยกันเอง

แนวร่วมต้องมีเอกภาพภายใต้เป้าหมาย
ร่วมกัน และจะไม่สามารถเกิดขึ้นได้หากปราศ
จากความไว้วางใจซึ่งกันและกัน

ดังนั้นในขั้นตอนแรกๆ ของความคิด
ริเริ่มที่จะสร้างความเปลี่ยนแปลงนั้น สมาชิก
ของแนวร่วมจะมาร่วมพบปะกันนอกองค์กร
เพื่อสร้างทีมงานและพัฒนาความไว้วางใจ
ระหว่างกันให้เกิดขึ้น

ขั้นตอนที่ 3 สร้างสรรค์วิสัยทัศน์

พัฒนาวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์

วิสัยทัศน์เป็นสิ่งที่มีความจำเป็นต่อ
กระบวนการเปลี่ยนแปลง เนื่องมาจากเหตุผล
ที่สำคัญ 3 ประการ ได้แก่

ประการแรก วิสัยทัศน์ทำให้ทิศทางที่
บริษัทจะก้าวเดินไปข้างหน้ามีความชัดเจนยิ่งขึ้น
คนเรามากจะไม่เห็นด้วยกับทิศทางของความ
เปลี่ยนแปลง และสับสนเกี่ยวกับสิ่งที่เกิดขึ้น
หรือวิตกกังวลว่าแท้จริงแล้วความเปลี่ยนแปลง
เป็นสิ่งที่จำเป็นหรือไม่



วิสัยทัศน์บอกว่า: ความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นนั้นจะนำไปยังที่ใด

ประการที่สอง วิสัยทัศน์ช่วยกระตุ้นให้คนเราทำในสิ่งที่ไม่จำเป็นต้องเป็นผลประโยชน์เฉพาะหน้าเท่านั้น

ความเปลี่ยนแปลงมักจะทำให้คนเราต้องหลุดออกมาจากบริเวณที่มีความสุขสบาย แต่กลับทำให้พวกเขาต้องทำงานแตกต่างไปจากเดิม หรือด้วยทรัพยากรที่น้อยลงกว่าเดิม วิสัยทัศน์ที่ดีนั้นต้องแสดงให้เห็นถึงอนาคตที่ดี

ขึ้นของคน ในสิ่งที่พวกเขาต้องเสียสละทุ่มเทในวันนี้

ประการที่สาม วิสัยทัศน์ช่วยประสานกิจกรรมต่างๆ หากว่าทุกคนได้รับรู้ว่าองค์กรจะก้าวไปยังที่ใดแล้ว พวกเขาก็สามารถตัดสินใจและดำเนินการโดยไม่จำเป็นต้องสอบถามผู้บังคับบัญชาหรือเพื่อนร่วมงานอยู่บ่อยๆ

หากปราศจากซึ่งความรู้สึกร่วมในวิสัยทัศน์ คนเราจะต่อสู้กับสิ่งที่เขาต้องทำอยู่เสมอ

วิสัยทัศน์ไม่ใช่

- เป้าหมายทางการเงินที่คับแคบ ตัวอย่างเช่น “รายได้ที่เพิ่มขึ้น 15 เปอร์เซ็นต์ต่อหุ้น” ไม่ถือว่าเป็นวิสัยทัศน์ ไม่ได้สนับสนุนวิสัยทัศน์อะไร และไม่ได้ให้ประเด็นที่ชัดเจนถึงกิจกรรมที่ควรทำเพื่อบรรลุวิสัยทัศน์นั้น

- หนังสือเล่มหนา 4 นิ้วที่อธิบาย “แผนงานที่มีคุณภาพ” หนังสือที่แม้มีความหนาถึง 800 หน้าก็ไม่ได้กระตุ้นให้เกิดอะไรเลย

- สิ่งที่มีคุณค่าแต่คลุมเครือ ตัวอย่างเช่น “เราจะทำงานเพื่อส่วนรวม ผลผลิตที่ปลอดภัย สิ่งแวดล้อมที่สะอาด ความสัมพันธ์อันดีของพนักงาน ฯลฯ” แม้ว่าจะได้ทำตามรายการของสิ่งดังกล่าวเหล่านั้น ก็ไม่ได้ให้ทิศทางที่ชัดเจนอะไรกับองค์กรเลย

วิสัยทัศน์ที่มีประสิทธิภาพ

วิสัยทัศน์ที่มีประสิทธิภาพมีคุณสมบัติ 6 ประการ ดังนี้

1. วิสัยทัศน์นำเราให้เห็นภาพจินตนาการของอนาคต จะเป็นเช่นไร โดยเฉพาะอย่างยิ่งอนาคตที่ยาวไกลว่าจะมีหน้าตาอย่างไร

2. วิสัยทัศน์สะท้อนผลประโยชน์ในระยะยาวของคน ไม่ว่าจะเป็นพนักงาน ลูกค้า ผู้ถือหุ้น หรือใครก็ตามที่มีส่วนได้ส่วนเสียในกิจการนั้น

ยกตัวอย่างเช่น วิสัยทัศน์ที่บกพร่องละเลยไม่ให้ความสำคัญกับผลประโยชน์อื่น



ขอบธรรมของคนบางกลุ่ม จะก่อให้เกิดการต่อต้านจากลูกค้าซึ่งจะหยุดซื้อสินค้าดังกล่าวหรือพนักงานอาจทำให้ความเปลี่ยนแปลงสิ้นสุดลงโดยการต่อต้านด้วยการวางแผนต่อความเปลี่ยนแปลงนั้น

3. วิสัยทัศน์ประกอบไปด้วยเป้าหมายที่เป็นจริงและบรรลุได้ วิสัยทัศน์ต้องแฝงไว้ซึ่งความมุ่งมั่นปรารถนาอย่างแรงกล้าจนสามารถกระตุ้นให้คนเราต้องลุกออกมาจากงานประจำที่สุขสบาย การทำอะไรบางอย่างให้ดีขึ้นเพียง 5 เปอร์เซ็นต์ไม่ใช่การมีวิสัยทัศน์ แต่การทำงานให้ดีที่สุดถือว่าเป็นการมีวิสัยทัศน์

แต่การตั้งเป้าหมายที่จะพุ่งตรงไปหา นั้นไม่เหมือนกันกับการตั้งเป้าหมายที่เป็นไปไม่ได้ เป้าหมายที่เป็นไปไม่ได้นั้นขาดซึ่งความน่าเชื่อถือและไม่สามารถกระตุ้นให้เกิดกิจกรรมต่างๆ ได้ อย่างไรก็ตามการส่งความใฝ่ฝันไปยังเป้าหมายนั้นเป็นเรื่องนามธรรม

4. วิสัยทัศน์เหล่านั้นต้องมีความชัดเจนเพียงพอที่จะชี้แนวทางในการตัดสินใจได้ วิสัยทัศน์ที่สัมฤทธิ์ผลควรมีการมุ่งเน้นที่ชัดเจนช่วยให้พนักงานเห็นว่ากิจกรรมใดมีความสำคัญ และกิจกรรมใดที่ไม่นำไปสู่การบรรลุเป้าหมาย

วิสัยทัศน์ที่คลุมเครือเกินไป อาทิ “เพื่อที่จะเป็นบริษัทที่ยิ่งใหญ่” จะทำให้พวกเขาจับประเด็นไม่ได้ว่าควรจะทำอย่างไร

5. วิสัยทัศน์ดังกล่าวมีความยืดหยุ่นเพียงพอที่จะเปิดโอกาสให้แต่ละคนมีความคิดริเริ่ม ขณะเดียวกันก็สามารถปรับตัวต่อสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงได้ วิสัยทัศน์นอกจากจะต้องไม่คลุมเครือ แต่ไม่ควรเจาะจงลงไปจนทำลายความคิดริเริ่ม

6. วิสัยทัศน์ดังกล่าวมาแล้วควรง่ายแก่การอธิบาย หากคุณไม่สามารถอธิบายวิสัยทัศน์ให้ใครฟังแล้วทำให้พวกเขาสนใจได้ภายใน 5 นาที วิสัยทัศน์ดังกล่าวอาจไม่มีจุดเน้นหรือไม่สามารถสร้างความประทับใจได้ จึงควรใช้การเขียนหรือการแสดงภาพประกอบบนกระดานหรือจอ ประกอบการนำเสนอด้วย

การสร้างวิสัยทัศน์

การพัฒนาวิสัยทัศน์ที่ดีเป็นสิ่งที่ยากลำบากทีเดียว สิ่งที่ต้องทดสอบ หัวและหัวใจ (ดูรายละเอียดในกรอบ) ที่ต้องใช้เวลาและควรเปิดโอกาสให้พนักงานกลุ่มต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมด้วย

หัวและหัวใจ

การสร้างสรรควิสัยทัศน์นั้นต้องใช้ทั้งหัวและหัวใจ

วิสัยทัศน์ที่สัมฤทธิ์ผลต้องเป็นสิ่งที่ยอมรับร่วมกันอย่างพินิจพิเคราะห์แล้วว่ามีเหมาะสมและความเป็นไปได้ แต่วิสัยทัศน์เหล่านี้ต้องผูกพันกับค่านิยมของผู้บริหาร ผู้สร้างสรรควิสัยทัศน์นั้นอย่างลึกซึ้ง (ผู้บริหารเหล่านี้คือใครบ้าง) พวกเขารู้สึกห่วงใยในสิ่งใดบ้าง และพวกเขาต้องการให้กิจกรรมมุ่งไปยังที่ใด



เพื่อที่จะเริ่มกระบวนการนี้แต่ละคนจะร่างแนวคิดสร้างสรรค์ที่น่าสนใจของตนขึ้นมาบนประสบการณ์และค่านิยมของพวกเขา

แนวคิดเหล่านี้ควรนำมาให้แนวร่วมการนำได้อภิปรายกันนานพอควร เพื่อทำการปรับแนวคิดให้กระชับเหมาะสมและชัดเจนขึ้น

การทำให้กลุ่มแนวร่วมนี้เห็นชอบกับร่างสุดท้ายนั้นเป็นสิ่งที่ไม่ง่ายนัก การสร้างสรรค์วิสัยทัศน์เพื่ออนาคตนั้น มักเป็นสิ่งที่ยุ่งเหยิงยากลำบาก และมักจะมีการใช้อารมณ์เข้าหากัน

ทีมงานที่มีสมรรถนะจึงเป็นสิ่งจำเป็น และกลุ่มทีมงานนี้ต้องใช้เวลาแรมเดือนหรือแรมปีที่จะปรับปรุงวิสัยทัศน์ครั้งแล้วครั้งเล่า

ความรู้สึกอุทิศตนเป็นสิ่งที่สำคัญยิ่งในขั้นตอนนี้ หากไม่มีความรู้สึกดังกล่าวสมาชิก

แนวร่วมก็จะไม่สละเวลา หรือทุ่มเทอย่างจริงจังที่จะสร้างสรรค์วิสัยทัศน์ที่พึงปรารถนา

อันตรายอีกอย่างหนึ่งได้แก่ การที่แนวร่วมยุติกระบวนการนี้เร็วเกินไป ซึ่งก็เท่ากับเป็นการนำเมล็ดพันธุ์ของวิสัยทัศน์ไปฝังไว้ในแผ่นดิน แล้วนำไปปลูกไว้ทั่วทั้งกิจการก่อนที่จะใช้เวลาที่เพียงพอในการใคร่ครวญและถกเถียงเกี่ยวกับวิสัยทัศน์

วิสัยทัศน์ที่พัฒนาขึ้นมาอย่างบกพร่องสามารถนำพาคนไปในทิศทางที่ผิดพลาดได้ หรือแม้กระทั่งวิสัยทัศน์ดังกล่าวอาจไม่ได้รับการยึดมั่นจากผู้นำ ผลที่ได้รับก็คือ แทนที่จะเกิดแรงกระตุ้นกับพนักงาน วิสัยทัศน์นี้กลับทำให้คนเหล่านั้นเหยยหยันความเปลี่ยนแปลงที่ต้องการให้เกิดขึ้นได้

ขั้นตอนที่ 4 การสื่อความเข้าใจในวิสัยทัศน์

ผู้บริหารจะสามารถสื่อความเข้าใจได้หรือไม่

การสื่อความเข้าใจในวิสัยทัศน์เป็นเรื่องที่ไม่ง่ายเลยสำหรับพนักงานที่ได้รับการฝึกอบรมมาเพียงเพื่อให้เป็นผู้บริหารเท่านั้น

ผู้บริหารโดยทั่วไปมักจะคิดถึงผู้ใต้บังคับบัญชาและเจ้านายในระดับที่ใกล้เคียงกับตน โดยไม่ได้ขยายวงกว้างออกไปอย่างทั่วถึงทุกคนที่เขาต้องโน้มน้าวชักชวนให้รับวิสัยทัศน์นี้

ผู้บริหารเองก็มักคุ้นเคยกับงานประจำและการสื่อสารที่เป็นอยู่ในขณะนั้นโดยไม่ได้มองออกไปให้กว้างไกลถึงจินตนาการในอนาคตของสิ่งที่เป็วิสัยทัศน์

หลักการ 7 ประการของการสื่อสารที่ดี

การสื่อสารที่สัมฤทธิ์ผลเป็นกุญแจไขสู่การระดมพลังในการทำงานที่จะสนับสนุนวิสัยทัศน์ใหม่

ในอีกด้านหนึ่ง การสื่อสารที่ขาดตกบกพร่องก็เป็นหนทางที่ดื้อที่สุดที่จะลดแรงจูงใจพนักงานของคุณเอง และจุดรั้งความเปลี่ยนแปลงที่ตั้งใจให้เกิดขึ้น



การไม่ใช้เวลากับการอธิบายวิสัยทัศน์ การไม่อธิบายวิสัยทัศน์ให้ชัดเจนด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย หรือการไม่ “พูดด้วยการกระทำ” ทั้งหมดล้วนเป็นลักษณะร่วมที่องค์กรต่างๆ ลือความเข้าใจที่ผิดพลาดเกี่ยวกับวิสัยทัศน์

หลักการ 7 ประการที่จะกล่าวถึงนี้จะช่วยให้คุณสามารหลีกเลียงความผิดพลาดที่อาจเกิดขึ้นได้

หลักการ 7 ประการ

1. ทำให้ง่าย การใช้ถ้อยคำที่ขาดประเด็นที่มุ่งเน้น วกไปวนมาโดยเต็มไปด้วยศัพท์ทางวิชาการและเทคนิค ก่อให้เกิดความสับสนและแปลกแยก โดยไม่สามารถโน้มน้าวใครได้เลย ลองพิจารณาตัวอย่างเหล่านี้ :

แบบที่ 1 : เป้าหมายของเราคือ เพื่อลดเวลาโดยเฉลี่ยที่จะปรับปรุงเครื่องซีวีดี ให้รับทราบได้ว่าต่ำกว่าคู่แข่งหลักๆ ทั้งหมด ทั้งภายในและต่างประเทศ ได้กำหนดเป้าหมายวงจรการพัฒนาสินค้าตัวใหม่ เวลาดำเนินการตามลำดับและกระบวนการอื่นๆ เพื่อความเปลี่ยนแปลงซึ่งสัมพันธ์กับลูกค้า โดยหนทางที่คล้ายคลึงกับเรา

แบบที่ 2 : เรากำลังจะกลายเป็นผู้ที่รุดหน้ากว่าคนอื่นๆ ในอุตสาหกรรมประเภทนี้ ในด้านการตอบสนองความต้องการของลูกค้า ให้เกิดความพอใจ

วิสัยทัศน์แบบใดที่คุณคิดว่าพนักงานจะเข้าใจและปฏิบัติตามได้

2. ใช้คำอุปมาอุปไมยและคำเปรียบเทียบ คำอุปมาอุปไมย คำเปรียบเทียบ ตัวอย่างหรือคำพูดที่เรียบง่ายแต่โดดเด่น จะช่วยสื่อแนวคิดที่ซับซ้อนให้เกิดความเข้าใจด้วยความเรียบง่ายและสัมฤทธิ์ผล เช่น ประโยควิสัยทัศน์ที่มีความเด่นจากบริษัทขนาดใหญ่ที่

เผชิญการแข่งขันอย่างรุนแรงกับบริษัทเล็กๆ ที่เกิดใหม่

“เราต้องการที่จะเล็กลงเหมือนช้าง และใหญ่ขึ้นเหมือน (ไดโนเสาร์) ไทราโนซอร์ส เร็กซ์ที่เป็นมิตรกับลูกค้า”

ภาษาที่ใช้เป็นการจินตนาการแต่ตรงเป้า การปรับเปลี่ยนจากช้างไปเป็นที-เร็กซ์นั้น เป็นการอธิบายทิศทางที่แน่นอนซึ่งกิจการปรารถนาจะทำ : ยังคงใหญ่แต่รุกรบยิ่งขึ้น

3. ใช้เวทีหลากหลายรูปแบบช่วยเสริมการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร โดยควรที่จะเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารในการประชุมขนาดใหญ่ การพบปะหารืออย่างไม่เป็นทางการ บันทึกรับหรือ บทความในจดหมายข่าว โดยเลือกใช้สื่อที่เหมาะสมกับกาลโอกาส

เมื่อข้อมูลข่าวสารเดียวกันถูกส่งผ่านโดย 6 ทิศทางที่แตกต่างกันไปยังพนักงานก็มั่นใจได้ว่าพนักงานเหล่านั้นได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารกันถ้วนหน้า

4. ทำซ้ำแล้วซ้ำเล่า ด้วยการระดมทีมจัดการของคุณในการนำเสนอข้อมูลข่าวสารให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้

ตัวอย่างเช่น ผู้บริหารระดับสูง 25 คนในบริษัทหนึ่งนั้นรับปากที่จะหาโอกาสนั้นละ 4 ครั้ง ในการพูดคุยกับพนักงานเกี่ยวกับวิสัยทัศน์ ดังนั้นหากผู้บริหาร 25 คนแต่ละคนพูดคุยวันละ 4 ครั้งเป็นเวลา 6 เดือน นั่นก็หมายความว่า วิสัยทัศน์ได้ถูกเผยแพร่ซ้ำๆ กันถึง 12,000 ครั้งเลยทีเดียว

5. นำด้วยตัวอย่าง หากคุณทำตรงกันข้ามกับสิ่งที่คุณพูดก็จะไม่มีใครฟังคุณอีกเลย ดังนั้นคุณต้องนำด้วยการทำเป็นตัวอย่าง (ดูรายละเอียดในกรอบ)



กรณีนายพลกับรถไฟใต้ดินและกรณีอื่นๆ

“พูดด้วยการปฏิบัติ” นับเป็นสิ่งที่จำเป็นต้องทำที่จะให้พนักงานยอมรับวิสัยทัศน์ คนเหล่านี้คือตัวอย่างของผู้ที่ทำเช่นนั้นมาแล้ว :

- ที่บริษัทสายการบินแห่งหนึ่งซึ่งกำลังผลักดันวิสัยทัศน์ใหม่โดยมุ่งเน้นลูกค้า เจ้าหน้าที่บริหารของสายการบินดังกล่าวจะตอบจดหมายวิจารณ์คำพิพากษาดำเนินงานจากลูกค้า ภายใน 48 ชั่วโมงหลังจากที่ได้รับจดหมายนั้น

- ในฐานะผู้จัดการของบริษัทอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ในยุโรป ได้ประกาศวิสัยทัศน์ที่กิจการมีลักษณะแบนลง (ลดระดับช่วงชั้นการบังคับบัญชา) และเลิกกะตัดรัดลงด้วยผู้บริหารเหล่านั้นได้ตัดตำแหน่งรองประธานกรรมการบริหารของบริษัท ซึ่งเป็นตำแหน่งด้านการจัดการระดับสูงของสายการบังคับบัญชาออกไป

- นายพลท่านหนึ่งของแคนาดาพยายามที่จะเสริมสร้างความเข้าใจในความจำเป็นที่ต้องรัดเข็มขัดเพื่อลดงบประมาณป้องกันประเทศลง ด้วยการไม่ยอมใช้เครื่องบินของกองทัพอากาศในการเดินทางไปยังที่ต่างๆ แต่กลับใช้รถไฟใต้ดินเดินทางไปยังสนามบินและใช้บริการของเที่ยวบินพาณิชย์แทน เพื่อเป็นตัวอย่างแก่คนอื่น

6. แสดงความไม่เห็นด้วยออกมา ถ้ามีเหตุผลที่ชอบธรรมที่ต้องแสดงออกถึงความไม่เห็นด้วย ก็จงอธิบายเหตุผลของตนออกมา

ตัวอย่างเช่น ในช่วงที่ต้องรัดเข็มขัดก็ควรอธิบายว่า เครื่องบินไอพ่นขององค์กรนั้นไม่ใช่สิ่งที่มีไว้เพื่อแสดงความหรูหราแต่อย่างใด แต่กลับเป็นเครื่องมือประหยัดเวลาสำหรับผู้บริหารเพื่อแก้วิกฤตการณ์ของบริษัท

พนักงานบางคนอาจคิดว่าผู้บริหารระดับสูงนั้น ไม่ควรอธิบายเรื่องที่เกี่ยวข้องกับตัวเองให้พนักงานฟัง ซึ่งก็เป็นเรื่องที่ดี แต่ก็ไม่ควรประหลาดใจถ้าพนักงานเหล่านั้นลดความเชื่อถือและสนใจลง

7. พูดและรับฟัง กฎข้อสุดท้าย : การสื่อสารควรเป็นแบบ 2 ทาง คือ อธิบายวิสัยทัศน์แล้วรับฟังความคิดเห็นที่มีต่อวิสัยทัศน์นั้น

ตัวอย่างเช่น ผู้จัดการในกิจการหนึ่งพัฒนาแนวความคิดใหม่สำหรับการจัดซื้อฮาร์ดแวร์และซอฟต์แวร์ ตัวแทนจำหน่ายรุ่นหนุ่มของบริษัทจำนวนกว่า 6 คนกลับมองเห็นปัญหาเฉพาะหน้าของแนวความคิดนี้ แต่พวกเขาไม่ได้รับโอกาสให้แสดงความคิดเห็นใดๆ ซึ่งต่อมาบริษัทก็สูญเสียเงินไปเป็นจำนวนหลายล้านดอลลาร์ด้วยกัน

การสื่อความเข้าใจในวิสัยทัศน์ที่ประสบผลสำเร็จเป็นพื้นฐานสำหรับขั้นตอนต่อไป : การให้พนักงานนำไปปฏิบัติ

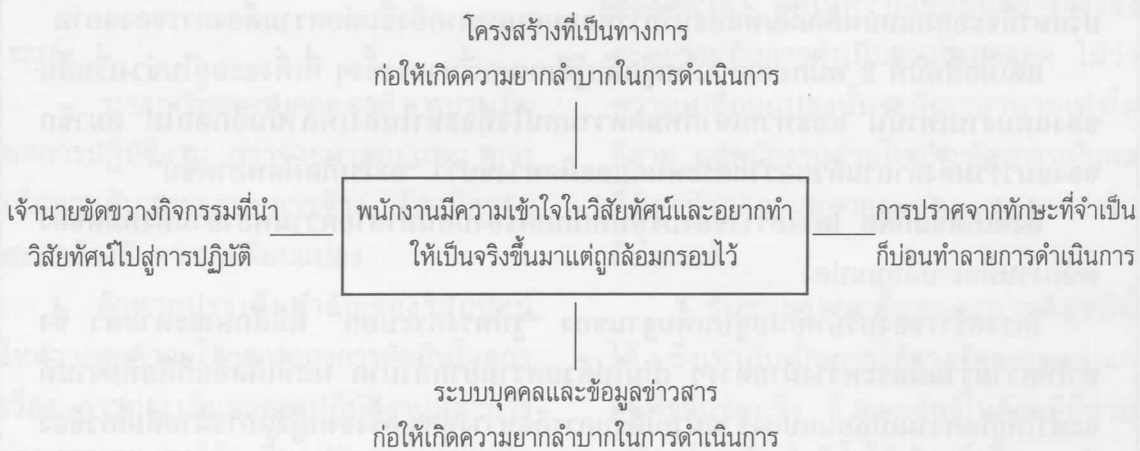


ขั้นตอนที่ 5 การให้อำนาจ ให้อำนาจคนในการดำเนินงาน

แม้เมื่อมีการทุ่มเทอย่างมาก แนวนร่วมก็พร้อมแล้ว และมีการสร้างสรรค์วิสัยทัศน์ขึ้นมาพร้อมๆ กับการสื่อให้เกิดความเข้าใจ แต่ยังคงมีอุปสรรคมากมายที่ขัดขวางพนักงานในการสร้างความเปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้น

กระบวนการในขั้นตอนนี้คุณต้องมอบอำนาจให้กับคนในวงกว้าง โดยการขจัดอุปสรรคดังกล่าวออกไปให้มากที่สุด

กำแพงขวางกั้นความเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ 4 ประการ คือ โครงสร้าง ทักษะ ระบบ และหัวหน้างาน



โครงสร้าง

โครงสร้างขององค์การสามารถกีดขวางความคิดริเริ่มแม้แต่กับคนที่เราร้อนในการทำงานที่สุด

ตัวอย่างเช่น การเปลี่ยนแปลงต้องอาศัยการประสานงานระหว่างฝ่ายต่างๆ แต่กำแพงที่ขวางกั้นในองค์กรระหว่างฝ่ายที่แตกต่างกันและค่อนข้างเป็นอิสระจากกันนั้นได้จุดรั้งการสื่อสารและความร่วมมือระหว่างกันไว้ (ดูตัวอย่างในกรอบ)

ช่วงชั้นต่างๆ ของผู้บริหารระดับกลางหรือทรัพยากรและความรับผิดชอบที่แยกส่วนกันก็เป็นแนวโครงสร้างขวางกั้นอีกอันหนึ่งที่เป็นอุปสรรคต่อความคิดริเริ่มและความเปลี่ยนแปลง

ควรหยิบยกปัญหาเหล่านี้ขึ้นมาตัวอย่างเช่น การผลักดันให้เกิดความร่วมมือหรือการระดมทรัพยากรข้ามโครงการ/ฝ่ายงาน ไม่เช่นนั้นพนักงานจะละทิ้งแผนงานความเปลี่ยนแปลงไปเสียเลย



อะไรเกิดผิดพลาด

ผู้บริหารระดับสูงของกิจการบริการทางการเงินแห่งหนึ่งของประเทศออสเตรเลีย มีความต้องการผลักดันบริษัทให้ไปในทิศทางใหม่ที่มุ่งเน้นลูกค้า

เมื่อมองอย่างฉาบฉวยแล้วเขาทำทุกอย่างถูกต้อง เขาผลักดันให้เกิดการอุทิศตน จัดกลุ่มแนวร่วมในระดับสูง และช่วยให้แนวร่วมนี้พัฒนายุทธศาสตร์ใหม่ขึ้น

เป็นเวลากว่า 2 ปีที่แนวร่วมการนำได้ดำเนินการอย่างทุ่มเททำให้ยุทธศาสตร์เป็นจริงขึ้นมา พวกเขาได้จัดตั้งระบบใหม่ในการวัดความพอใจของลูกค้า ได้ปราศรัยหลายต่อหลายครั้งภายในกิจการเพื่อให้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการให้บริการลูกค้า และการทำงานร่วมกับที่ปรึกษาที่จะออกแบบผลิตภัณฑ์และบริการที่ตอบสนองมากยิ่งขึ้นต่อความต้องการของตลาด

แต่เมื่อสิ้นปีที่ 2 พนักงานส่วนใหญ่กลับรู้สึกหมดเรี่ยวแรงต่างๆ ที่เพิ่งจะอยู่ในช่วงเริ่มต้นของแผนงานเท่านั้น และพวกเขาก็หมดความสนใจที่จะทำในสิ่งเหล่านั้นอีกต่อไป สมาชิกของแนวร่วมตั้งคำถามด้วยความตระหนักและผิดหวังขึ้นว่า “อะไรเกิดผิดพลาดขึ้น”

สิ่งที่เกิดขึ้นก็คือ โครงสร้างของบริษัทที่เป็นเครื่องบ่อนทำลายความพยายามทั้งหมดของพนักงานที่จะเปลี่ยนแปลง

โครงสร้างของบริษัทขึ้นอยู่กับพื้นฐานของ “รูปทรงกระบอก” ที่มีลักษณะตายตัว ซึ่งทำให้ความร่วมมือระหว่างฝ่ายต่างๆ เป็นไปด้วยความยากลำบาก ผลที่เกิดขึ้นก็คือทีมงานที่จะทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลงข้ามฝ่ายได้รับการกีดขวางทุกๆ ครั้งจากผู้จัดการฝ่ายที่เกี่ยวข้องซึ่งปกป้องอาณาจักรของตนจากคนภายนอกฝ่ายด้วยความอิจฉา เมื่อพนักงานรายงานปัญหาที่เกิดขึ้นหัวหน้างานก็มักชี้แจงให้พวกเขาทำทีมงานให้ดีขึ้น นั่นก็คือ ให้เป็นทีมที่อยู่ใต้กรอบที่เป็นอยู่

บางครั้งพนักงานก็ถึงกับล้มเลิกความพยายามสร้างความเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ ดังนั้นโครงสร้างองค์การที่ตายตัวก็ได้พิสูจน์ให้เห็นว่ามีอำนาจเหนือกว่าความมุ่งมั่นในความเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารระดับสูง

ทักษะ

การขาดการฝึกอบรมเพิ่มพูนทักษะก็สามารถเป็นอุปสรรคต่อการเปลี่ยนแปลงได้เช่นเดียวกัน

ไม่ใช่ง่ายเลยที่จะให้ใครก็ตามเลิกนิสัยและทัศนคติที่ติดยึดมาหลายปี คนเองก็มักได้รับการให้ความรู้ด้านทักษะทางเทคนิค โดยละเลยทัศนคติและทักษะทางสังคมซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นต่อการสร้างความเปลี่ยนแปลง

นั่นก็คือ ไม่ใช่เพียงแค่ “โอเค คุณได้รับมอบอำนาจแล้ว ไปได้” แต่คุณต้องให้การฝึกอบรมที่จำเป็นแก่คน เพื่อเตรียมความพร้อมในการใช้อำนาจนั้น

ตัวอย่างเช่น ถ้าความเปลี่ยนแปลงที่ต้องการจำเป็นต้องมีการสร้างทีมขึ้นมารองรับ คุณต้องให้ความรู้เกี่ยวกับการสร้างทีม และทักษะด้านทีมงานให้กับพวกเขา หากความเปลี่ยนแปลงต้องอาศัยการที่ผู้จัดการมอบ



อำนาจให้กับคน (โดยทั่วไปผู้บริหารมักทำการตัดสินใจและสั่งการด้วยตนเอง) คุณก็ต้องฝึกอบรมในเรื่องทักษะด้านพนักงานสัมพันธ์แบบใหม่ให้กับผู้บริหารเหล่านั้น

คุณพูดกับพวกเขาเกี่ยวกับการฝึกอบรรมด้านการมอบอำนาจเพียงง่ายๆ ว่า “เราจะมอบอำนาจให้มากขึ้น ดังนั้นหลักสูตรเหล่านี้จะช่วยคุณสำหรับความรับผิดชอบใหม่ๆ”

ระบบ

ระบบทรัพยากรบุคคล อาทิ การประเมินผลการปฏิบัติงาน การจ่ายค่าตอบแทน การเลื่อนระดับและระบบการจ้าง ต้องมีความสอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลง

ถ้าหากประเด็นสำคัญของวิสัยทัศน์ใหม่วางลูกค้าอยู่ใจกลางของการตัดสินใจทุกๆ เรื่อง การประเมินผลการปฏิบัติงานและการจ่ายค่าตอบแทนก็ต้องขึ้นอยู่กับผลความพอใจของลูกค้าด้วย

คนต้องมีความเข้าใจที่ถูกต้อง ในการเชื่อมโยงความพยายามของพวกเขากับวิธีการประเมินผลและการให้รางวัล ถ้าพวกเขาไม่ได้รับรางวัลจากการปฏิบัติตามวิสัยทัศน์แล้ว วิสัยทัศน์นั้นอาจไม่มีใครให้ความสำคัญอีกต่อไป

หัวหน้างาน

หัวหน้างานและผู้จัดการก็สามารถเป็นผู้จัดตั้ง และตำแหน่งของพวกเขาก็ยังสามารถจัดตั้งคนที่อยู่รอบข้างได้เช่นเดียวกัน

ทางออกที่ดีที่สุด : การพูดคุยด้วยความจริงใจและตรงไปตรงมา

ควรเผชิญหน้ากับเจ้านายที่แอบขัดขวางการเปลี่ยนแปลง ด้วยการอธิบายอย่างชัดเจน

ถึงวิสัยทัศน์ และการสนับสนุนที่เขาควรมีต่อวิสัยทัศน์นั้น หากพวกเขาไม่ยอมให้ความสนับสนุนก็ปล่อยพวกเขาให้ไปตามทาง

ขั้นตอนที่ 6 ชัยชนะระยะสั้น

ชัยชนะระยะสั้นช่วยการดำเนินการทั้งหมด ในระยะยาว

ความเปลี่ยนแปลงในเรื่องหลักๆ นั้น ต้องใช้เวลา ผู้ที่ให้ความเชื่อมั่นอย่างจริงจังจะอยู่ร่วมกับการดำเนินงานโดยตลอด ไม่ว่าความเปลี่ยนแปลงนั้นจะกินเวลานานเท่าใดก็ตาม แต่พนักงานส่วนใหญ่จะต้องการเห็นผลที่พิสูจน์ว่าความพยายามของพวกเขาก้าวไปถึงไหนแล้ว

ชัยชนะระยะสั้นสนองการพิสูจน์นี้ได้ ซึ่งเท่ากับเป็นการให้รางวัลตอบแทนแก่คนที่ขยันขันแข็ง ด้วยผลลัพธ์ในด้านดีที่ช่วยเสริมสร้างขวัญกำลังใจให้เข้มแข็งขึ้น

ชัยชนะระยะสั้นยังสามารถสลายพวกที่เห็นแก่ตัวและคนที่คอยขัดขวาง รวมทั้งชักนำให้เจ้านายที่ยังสองจิตสองใจเข้าร่วมงานด้วย โดยการพิสูจน์ให้เห็นว่าความเปลี่ยนแปลงกำลังเป็นไปได้ด้วยดี

ชัยชนะระยะสั้นยังช่วยให้ข้อมูลที่หนักแน่นในการตรวจสอบและการปรับปรุงวิสัยทัศน์ให้ชัดเจนขึ้นด้วย เพื่อให้เกิดการปรับตัวและการสนับสนุนที่มีต่อวิสัยทัศน์นั้น

เสริมสร้างชัยชนะ

ผู้นำจำนวนมากเชื่อว่าชัยชนะระยะสั้นเป็นเพียงสิ่งปกติที่เกิดขึ้นมาด้วยตัวเอง พวกเขาเห็นว่าควรจะหลีกเลี่ยงชัยชนะระยะสั้นนี้ และสิ่งต่างๆ ก็จะเริ่มดีขึ้นอย่างรวดเร็ว



หรือพวกเขาเห็นว่าความเปลี่ยนแปลงเป็นกิจกรรมระยะยาว ดังนั้นชัยชนะระยะสั้นจึงเป็นสิ่งที่เป็นไปได้

ทัศนคติทั้งสองประการข้างต้นเป็นสิ่งที่ผิดพลาด

ชัยชนะในระยะสั้นไม่เพียงแต่จะเป็นไปได้เท่านั้น แต่เป็นสิ่งที่ต้องการอีกด้วย อย่างไรก็ตามสิ่งเหล่านั้นไม่ได้เกิดขึ้นมาด้วยตัวเอง แต่คุณต้องสร้างมันขึ้นมาอย่างจริงจัง

จึงควรกำหนดเป้าของผลลัพธ์ที่แน่นอนและสร้างผลลัพธ์นั้นภายใน 1 ปีหรือ 1 ปีครึ่ง

ผลลัพธ์ที่ได้ ต้องไม่เคลือบแคลงคนส่วนใหญ่มองเห็น และสัมพันธ์อย่างชัดเจนกับความพยายามที่จะเปลี่ยนแปลง

การส่งเอกสารวิสัยทัศน์ 5,000 ชุดออกไป หรือการทำให้ผู้บริหาร 2 คนเล็กทะเลาะเบาะแว้งกัน ไม่ใช่ชัยชนะระยะสั้นเป็นชิ้นเป็นอัน อันที่คุณต้องการและจะโน้มน้าวใจให้คนเชื่อได้

ตัวอย่างเช่น การลดต้นทุนที่คุณสัญญาไว้ว่าจะทำให้สำเร็จภายใน 1 ปี หรือการลดระยะเวลาของวงจรการพัฒนาผลผลิตลงจาก 10 เดือนเหลือเพียง 3 เดือน ในช่วงระยะแรกของแผนงานความเปลี่ยนแปลงนั้น สิ่งเหล่านี้ล้วนก่อให้เกิดแรงจูงใจและนับเป็นชัยชนะที่ไร้ข้อโต้แย้ง

การจัดการและช่วงท้ายของการเปลี่ยนแปลง

ความพยายามในการปรับเปลี่ยนหลายต่อหลายครั้งต้องประสบกับความล้มเหลวเนื่องจากปราศจากผู้นำที่มีวิสัยทัศน์ แต่การส่งมอบอำนาจการจัดการถือได้ว่าเป็นบทบาทอย่างหนึ่งของการปรับเปลี่ยน

ในขั้นที่ 6 นั้นชัยชนะระยะสั้นจะบรรลุได้โดยการกำหนดวัตถุประสงค์ การวางแผน และการจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุน และการควบคุมดูแลให้กระบวนการอยู่ในกรอบแนวทางที่ต้องการ สิ่งเหล่านี้เป็นทักษะด้านการจัดการไม่ใช่ทักษะของผู้นำ

ในขั้นที่ 7 คุณจะขยายผลจากชัยชนะระยะสั้นส่วนบุคคลไปสู่ความคิดริเริ่มในความเปลี่ยนแปลงจำนวนมากทั่วทั้งองค์กร ซึ่งในขั้นนี้คุณต้องการการบูรณาการของภาวะผู้นำและการจัดการ

ตัวอย่างเช่น คุณไม่สามารถจัดการโครงการเพื่อความเปลี่ยนแปลงถึง 20 โครงการพร้อมๆ กันได้ ถ้าปราศจากวิสัยทัศน์ชั้นนำของผู้นำที่ประสานโครงการต่างๆ เหล่านั้น แต่ผู้บริหารระดับสูงเองก็ไม่สามารถจัดการในรายละเอียดทั้งหมดได้ แต่ความพยายามจะบรรลุผลโดยเพียงแค่มอบอำนาจความรับผิดชอบในการจัดการไปยังผู้บริหารระดับล่างสุดเท่านั้น



ขั้นตอนที่ 7 ขยายผลการปรับเปลี่ยน ใช้แรงเคลื่อนไปข้างหน้าก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงมากขึ้น

ชัยชนะในระยะสั้นจำเป็นต่อการรักษาแรงเคลื่อนให้ทำงานต่อไป

อย่างไรก็ตาม การเฉลิมฉลองชัยชนะระยะสั้นเหล่านั้นอาจส่งผลตรงกันข้าม คือแรงจูงใจของคนลดน้อยถอยลง เพราะพวกเขาเชื่อว่างานเสร็จสิ้นลงแล้ว

ในขณะที่ผู้บริหารยกย่องสรรเสริญความสำเร็จที่ได้รับ พวกเขาอาจสื่อข้อมูลข่าวสารที่ผิดพลาดออกไปโดยไม่เจตนา “ทำงานได้เยี่ยมมาก พวกคุณสามารถพักได้แล้ว” คนจึงสูญเสียความรู้สึกอุทิศตน และลดความพยายามลงไป

บ่อยครั้งที่พลังในการต่อต้านความเปลี่ยนแปลงประสบความสำเร็จ ด้วยการช่วงชิงโอกาสจากการโบกธงเฉลิมฉลองที่เกิดขึ้นนี้

เพื่อที่จะหลีกเลี่ยงภาวะถดถอยที่อาจเกิดขึ้น จึงควรใช้ความเชื่อมั่นจากการประสมชัยชนะระยะสั้นเป็นแรงผลักดันให้ก้าวหน้าต่อไป และจัดการกับโครงการที่ใหญ่ขึ้นและมากขึ้นอีกด้วย

ตัวอย่างเช่น ผลลัพธ์ในระยะสั้นเปิดโอกาสให้คุณดำเนินการปรับโครงสร้าง ที่ก่อนหน้านี้คุณพยายามหลีกเลี่ยงอันเนื่องมาจากแรงต่อต้าน หรือคุณสามารถดำเนินโครงการใหม่อีก 2 โครงการที่ตั้งใจไว้เมื่อเริ่มการปรับเปลี่ยน แต่ต้องเลื่อนออกไปจากการต่อต้านในช่วงเริ่มต้นเช่นเดียวกัน

การเชื่อมโยงสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน

ความพยายามเปลี่ยนแปลงที่ขยายวงกว้างออกไปโดยผ่านโครงการต่างๆ มากขึ้น

มีความสลับซับซ้อนอันเนื่องมาจากการเชื่อมโยงสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน เป็นโยงใยของการเชื่อมต่อกันระหว่างส่วนต่างๆ ที่แตกต่างกันขององค์กร

ดังเช่นสิ่งที่เกิดขึ้นกับฝ่ายขายก็ส่งผลกระทบต่อฝ่ายโรงงานด้วยเช่นเดียวกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับการผลิตที่เที่ยงตรงต่อเวลา หรือการตัดสินใจด้านวิศวกรรมก็ส่งผลกระทบต่อฝ่ายการตลาดไปด้วย

ผลก็คือ ถ้าคุณเปลี่ยนบางสิ่งบางอย่างที่แผนกหนึ่ง คุณก็ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในส่วนอื่นๆ ของธุรกิจด้วย ดังนั้นคุณจึงต้องโน้มน้าวให้แผนกต่างๆ ที่จะได้รับผลกระทบยอมรับแนวความคิดเกี่ยวกับความเปลี่ยนแปลง ไม่เช่นนั้นความพยายามต่างๆ ก็จะล้มเหลว

นั่นคือ เหตุผลที่ว่าทำไมคุณจึงเริ่มต้นจากสิ่งเล็กๆ ก่อน ชัยชนะระยะสั้นนั้นมาจากความพยายามเปลี่ยนแปลงขนาดเล็กๆ ที่จะส่งผลกระทบเล็กน้อยทั่วทั้งบริษัท

เมื่อตำแหน่งของคุณมั่นคงขึ้นจากชัยชนะที่ได้รับ ทีนี้คุณก็สามารถทำการโจมตีด้วยโครงการขนาดใหญ่ได้ : โครงการที่เกี่ยวข้องกับส่วนต่างๆ ที่เชื่อมโยงสัมพันธ์กัน

ลดการเชื่อมโยง

จากการเชื่อมโยงกันภายในที่ทำให้ความเปลี่ยนแปลงมีความยุ่งยากขึ้น คนจึงเริ่มตั้งคำถามกับการเชื่อมโยงสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน

ตัวอย่างเช่น จริงๆ แล้วฝ่ายการเงินของสำนักงานใหญ่จำเป็นต้องได้รับรายงานประจำสัปดาห์จากทุกโรงงานหรือไม่ ทำไมแผนกต่างๆ ต้องสำรวจทรัพยากรบุคคลภายในบริษัทก่อนที่จะเพิ่มตำแหน่งที่ได้รับค่าจ้างเกินกว่า 50,000 ดอลลาร์



การตอบปัญหาข้อข้องใจที่เกิดขึ้นนี้ ส่งผลให้กระบวนการเปลี่ยนแปลงต้องยืดเยื้อออกไป แต่ในระยะยาวแล้วการลดทอนความเชื่อมโยงที่ไม่จำเป็นจะช่วยให้การปรับเปลี่ยนง่ายยิ่งขึ้นกว่าเดิมมาก

ขั้นตอนที่ 8 หยั่งรากแก้วของความเปลี่ยนแปลงลงในวัฒนธรรม

ลงหลักปักฐานการปฏิบัติงานแนวใหม่ลึกกลงไปในวัฒนธรรม

วัฒนธรรมองค์กรก็เช่นเดียวกับวิสัยทัศน์ที่ต้องอาศัยความเป็นผู้นำมากกว่าการจัดการ

ผู้บริหารมักมุ่งเน้นความสนใจไปที่เรื่องรูปธรรม อาทิ โครงสร้างและระบบ ส่วนวัฒนธรรมร่วมกันเป็นนามธรรมแต่กลับมีความสำคัญยิ่ง

วัฒนธรรมมีอิทธิพลอย่างลึกซึ้งต่อพฤติกรรมของคน ดังนั้นจึงไม่มีการปรับเปลี่ยนใดที่ประสบความสำเร็จโดยปราศจากการให้ความสำคัญกับเรื่องนี้

วัฒนธรรมคืออะไร

วัฒนธรรมร่วมประกอบด้วยบรรทัดฐานพฤติกรรม คือ วิธีที่คนปฏิบัติตนและคาดหวังว่าจะปฏิบัติ

สำหรับในกลุ่มนั้นคนผู้ทำตามวัฒนธรรมของกลุ่มก็จะได้รับรางวัล ในขณะที่เดียวกันคนผู้ไม่ทำตามก็จะถูกลงโทษไม่ว่าทางใดก็ทางหนึ่ง ดังนั้นบรรทัดฐานพฤติกรรมจึงเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้

วัฒนธรรมร่วมสะท้อนค่านิยมร่วมกันของกลุ่ม คือ เป้าหมายและความใส่ใจที่สำคัญร่วมกันของคนในองค์กร ค่านิยมร่วมกันนี้ดำรง

อยู่ได้เนื่องจากกลุ่มจะกีดกันคนที่มีค่านิยมที่แตกต่างออกไป

ดังนั้น วัฒนธรรมร่วมที่แพร่ออกไปอย่างกว้างขวาง มีอิทธิพล และเปลี่ยนแปลงได้ยากนี้ จึงคุกคามต่อความพยายามในการปรับเปลี่ยน ซึ่งต้องการค่านิยมและบรรทัดฐานของพฤติกรรมที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม

การเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรม

การเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมให้เข้ากับการปฏิบัติแนวใหม่ต้องการทั้งการกระทำที่กล้าหาญและความอดทน คุณต้องการกิจกรรมที่จะส่งเสริมสนับสนุนคนให้ยอมรับวัฒนธรรมใหม่ และอดทนที่จะให้เวลากับวัฒนธรรมใหม่ได้หยั่งรากลึกกลง

ตัวอย่างเช่น การตั้งทีมจัดการความเปลี่ยนแปลงขึ้นมาสชุดหนึ่งดำเนินการเปลี่ยนวัฒนธรรมขององค์กรจากอนุรักษ์นิยมและไม่ชอบความเสี่ยง ไปสู่การเสี่ยงและการริเริ่มที่เพิ่มมากยิ่งขึ้น

ความตึงเครียดระหว่างวัฒนธรรมเก่ากับใหม่นี้ องค์กรจะเข้ามาแก้ไขโดย :

- พูดเกี่ยวกับหลักฐานที่แสดงให้เห็นว่าการปฏิบัติงานแนวใหม่จะนำไปสู่การปรับปรุงการปฏิบัติงานโดยรวมได้อย่างไร

- พูดเกี่ยวกับวัฒนธรรมเก่าว่าได้รับใช้องค์กรมาโดยตลอดอย่างไร และทำไมมันจึงไม่สามารถช่วยการดำเนินงานขององค์กรได้อีกต่อไป

- ยื่นข้อเสนอการเกษียณอายุก่อนกำหนดสำหรับผู้มีอายุเกิน 55 และสนับสนุนคนที่ไม่ยอมรับวัฒนธรรมใหม่ให้ลาออกจากองค์กร



ทำให้แน่ใจว่าจะมีเฉพาะผู้ที่เห็นด้วยกับการปฏิบัติงานแนวใหม่เท่านั้น ที่ได้รับการพิจารณาให้เข้ามาเป็นคนขององค์กร หรือได้รับการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง

ถึงแม้ว่าความพยายามทั้งหมดที่กล่าวมาแล้ว จะเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรม แต่การทำลายวัฒนธรรมเก่าลงไป

นั้น ยังคงเป็นสิ่งยากยิ่งที่จะทำให้สำเร็จลุล่วงไปได้

ค่านิยมร่วมกันได้ก่อรูปขึ้นร่างกายได้ ประสบการณ์ในองค์กรมาเป็นระยะเวลาหลายปี ซึ่งก็แน่นอนจำเป็นต้องใช้เวลาหลายปีเช่นเดียวกันที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้น โดยอาศัยประสบการณ์ที่แตกต่างไปจากเดิม

วัฒนธรรมมาเป็นสิ่งสุดท้าย

ทฤษฎีร่วมประการหนึ่งเกี่ยวกับโครงการความเปลี่ยนแปลง ก็คือ ควรเริ่มต้นโดยการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรม

ทฤษฎีนี้เสนอว่าเมื่อคนได้ปรับค่านิยมและบรรทัดฐานพฤติกรรมไปสู่ภาพลักษณ์ใหม่ กระบวนการในการสร้างสรรค์การเปลี่ยนแปลงที่จริงจังก็น่าจะง่ายขึ้นกว่าเดิมมาก

อย่างไรก็ตามวัฒนธรรมไม่ใช่สิ่งที่สามารถจับยึดและเปลี่ยนแปลงได้โดยง่าย คุณไม่สามารถสอนวัฒนธรรมใหม่ในชั้นเรียนได้

ขอเพียงแต่เริ่มต้นทำในสิ่งที่เปลี่ยนแปลงไป อาทิ การโน้มน้าวคนให้พยายามทำตามการปฏิบัติงานแนวใหม่ แล้วก็สร้างผลลัพธ์ออกมา คุณก็พอมีหวังจะทำให้ทัศนคติและลักษณะนิสัยใหม่ๆ หยั่งรากลึกลงในวัฒนธรรมได้

ที่จริงแล้วการให้ความสนใจต่อประเด็นทางวัฒนธรรมนั้น ช่วยให้คุณพบกับแนวทางที่ดีที่สุดที่จะผลักดันการอุทิศตน สร้างสรรค์แนวร่วมการนำวิสัยทัศน์ และสิ่งอื่นๆ

แต่ความเปลี่ยนแปลงที่หยั่งรากลึกในวัฒนธรรมนี้จะเกิดขึ้นได้ เพียงหลังจากคุณทำงานที่ตั้งใจไว้ทั้งหมดแล้วเท่านั้น

ลาที่หนังสือประเภทที่ยกย่องสรรเสริญวัฒนธรรมเก่า

คงจะไม่ใช่แผนงานปรับเปลี่ยนทุกแผนงานที่ต้องมีการปรับรื้อวัฒนธรรมทั้งหมดขององค์กร

ในความพยายามปรับเปลี่ยนหลายกรณีแก่นของวัฒนธรรมเก่าก็ยังคงใช้ได้ คงมีเพียงบรรทัดฐานพฤติกรรมบางอย่างเท่านั้นที่คุณต้องเปลี่ยนแปลง

สิ่งท้าทายก็คือ การนำการปฏิบัติงานแนวใหม่มาต่อกับรากเดิม ในขณะที่กำจัดส่วนที่ไม่สอดคล้องกันออกไป

ตัวอย่างเช่น ที่บริษัทแห่งหนึ่งการมุ่งเน้นลูกค้าเป็นศูนย์กลางของวัฒนธรรมร่วมของบริษัท วิธีปฏิบัติที่มุ่งเน้นไปที่ลูกค้า นั้น ได้รับการอธิบายรายละเอียดอยู่ในคู่มือที่หากนำมาตั้งรวมกันจะหนาถึง 18 นิ้ว “ทำงานโดยอาศัยหนังสือ” ได้กลายมาเป็นบรรทัดฐานทางวัฒนธรรมที่หยั่งรากลึก



ผู้บริหารระดับสูงรุ่นใหม่ปรับเปลี่ยน และทำให้กระบวนการบริการลูกค้าสะดวกรวดเร็วขึ้น ดังนั้นเขาจึงยังคงรักษาค่านิยมเก่าๆ ขององค์กรไว้ แต่ได้เพิ่มเติมด้วยวิธีที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมโดยการทำให้คู่มือที่โต่งดั่งต้อง พันยุคพันสมัยไป

อย่างไรก็ตาม ลักษณะนิสัยแบบเก่าไม่สามารถทำให้หมดไปได้โดยง่าย

ปฏิกิริยาตอบสนองของอัตโนมติที่จะ “ทำโดยอาศัยหนังสือ” ยังคงดำรงอยู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งท่ามกลางพนักงานที่ทำงานอยู่ในองค์กรมานาน จนกระทั่งผู้บริหารระดับสูงที่มีความคิดริเริ่ม ได้เริ่มทำสิ่งที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมอย่างมาก เขาได้ยกย่องสรรเสริญอย่าง

จริงใจต่อคู่มือวิธีปฏิบัติในที่ประชุมประจำปีขององค์กร

ผู้บริหารระดับสูงในขณะที่ยืนเคียงข้างกองหนังสือคู่มือเก่าๆ เหล่านั้น ได้อธิบายว่าหนังสือดังกล่าวได้รับใช้งานขององค์กรด้วยดีตลอดมา แต่ไม่สามารถช่วยงานของกิจการได้อีก เมื่อจะต้องเอาชนะสิ่งท้าทายในปัจจุบัน

ผู้บริหารระดับสูงกล่าวว่า “หนังสือเป็นดังเช่นเพื่อนเก่าผู้จากเราไป หลังจากใช้ชีวิตอย่างมีค่า” “เราต้องตระหนักในคุณูปการของเขามีสื่อชีวิตของเราและต้องจากพวกเราไป”

ในที่สุดการยกย่องสรรเสริญได้ฝังคู่มือเหล่านั้นสำเร็จลงด้วยดี



การประชุมเทศบาล กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๔๓๙