

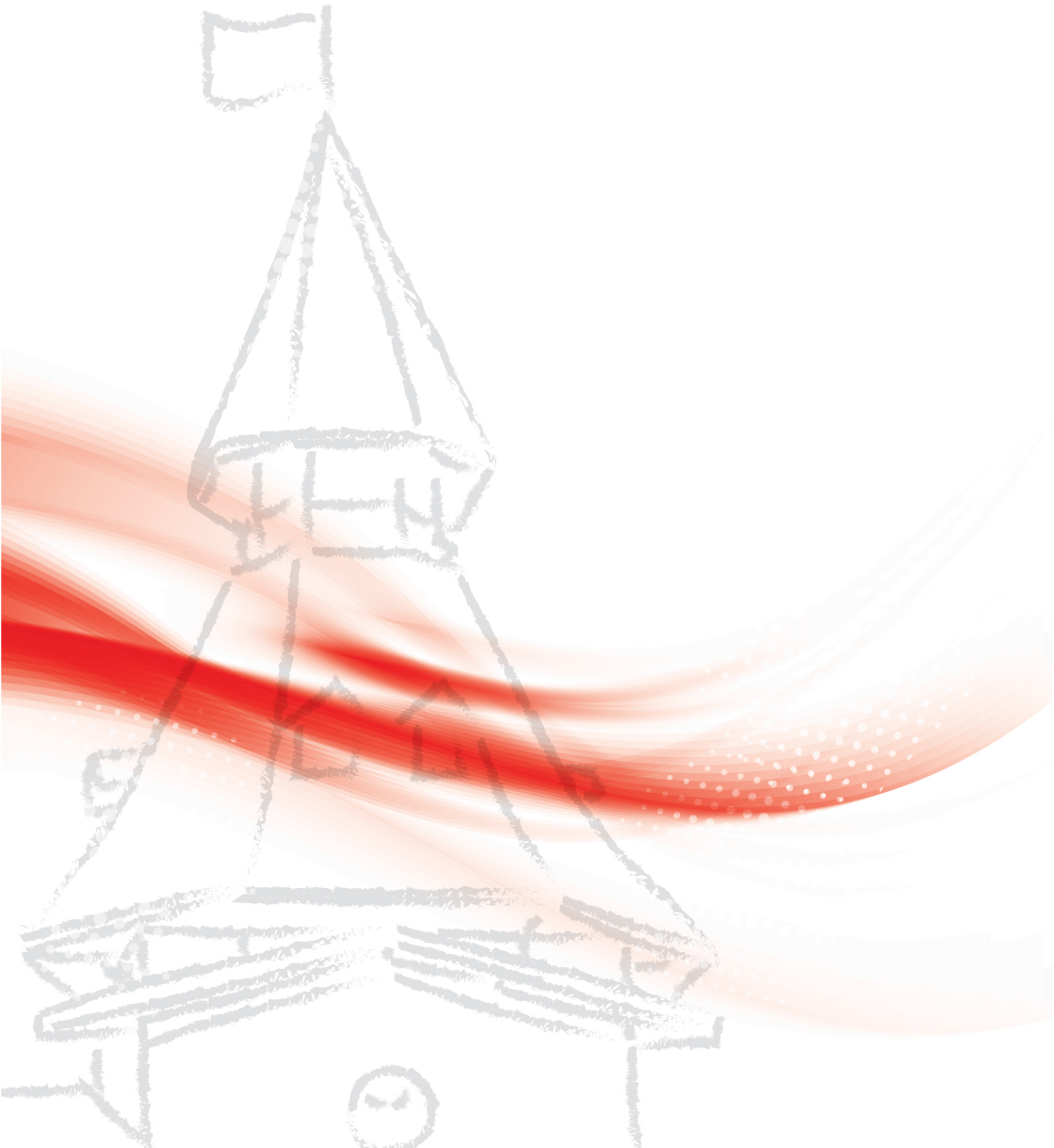


วารสารสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ Journal of Social Work

คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ | Faculty of Social Administration Thammasat University

ปีที่ 26 ฉบับที่ 1 มกราคม - มิถุนายน 2561 | Vol.26 No.1 January - June 2018

ISSN 0857 - 3166



วารสารสังคมสงเคราะห์ศาสตร์

คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ปีที่ 26 ฉบับที่ 1 มกราคม – มิถุนายน 2561

ISSN 0857-3166

วัตถุประสงค์

วารสารสังคมสงเคราะห์ศาสตร์เป็นวารสารทางวิชาการของคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มีวัตถุประสงค์เพื่อเผยแพร่ความรู้ทางด้านสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์ ตลอดจนวิทยาการทางด้านการบริหารสังคม ซึ่งเป็นการส่งเสริมองค์ความรู้ในแนวสหศาสตร์ ด้านสังคมสงเคราะห์ สวัสดิการแรงงาน การพัฒนาชุมชน การศึกษา สังคมสงเคราะห์คลินิก และการบริหารงานยุติธรรม นอกจากนี้ยังเป็นการเปิดพื้นที่ให้กับคณาจารย์ นักวิชาการ ผู้ปฏิบัติงานทางด้านสังคมสงเคราะห์และด้านที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งนักศึกษาเสนอผลงานทางวิชาการ อันจะนำไปสู่ความก้าวหน้าในศาสตร์ด้านนี้มากขึ้น

กำหนดการออกวารสาร ออกปีละ 2 เล่ม เดือนมกราคม-มิถุนายน และเดือนกรกฎาคม-ธันวาคม

ที่ปรึกษาวารสาร

คณบดีคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์
(ศาสตราจารย์ ดร.โกวิทย์ พวงงาม)
ศาสตราจารย์ยุพา วงศ์ไชย
ศาสตราจารย์ศศิพัฒน์ ยอดเพชร
ศาสตราจารย์ ดร.สุรพล ปธานวนิช
ศาสตราจารย์ระพีพรรณ คำหอม
รองศาสตราจารย์อภิญญา เวชยชัย
รองศาสตราจารย์ ดร.นฤมล นิราทร
ผู้ช่วยศาสตราจารย์อัญมณี บุรณกานนท์

บรรณาธิการ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.มาตี ลัมสกุล

คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

กองบรรณาธิการ

ศาสตราจารย์ ดร.กิติพัฒน์ นนทปัทมคุลย์
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วิไลภรณ์ โคตรบึงแก
อาจารย์ ดร.จิรพรรณ นฤภัทร
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เสรี วรพงษ์
Dr.David Engstrom

คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล
Department of Social Work,
San Diego State University
School of Social Sciences, Universiti Sains Malaysia
กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม

Dr.Bala Raju Nikku

ดร.อังคณา บุญสิทธิ์

ฝ่ายจัดการและประสานงาน

นายณัฐพล จันทร์เหล็ก

ว่าที่ ร้อยตรีอิทธิวัตร เกาศรี

นางสาวสุวีร์ ปิ่นเจริญ

นางสาวอรอนงค์ บุษราคัม

บทบรรณาธิการ

ปัจจุบันปัญหาสังคมมีความหลากหลายและซับซ้อน ทำให้แนวทางการจัดการกับปัญหาต้องปรับเปลี่ยนเพื่อให้เท่าทันสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป สำหรับบทความในวารสารฉบับนี้ได้นำเสนอมิติความรู้ใหม่เพื่อเป็นแนวทางในการช่วยเหลือ แก้ไข พัฒนา และป้องกันปัญหาที่อาจเกิดขึ้น ทั้งในกลุ่มเป้าหมายที่เป็นเด็ก ผู้สูงอายุ ผู้กระทำความผิด ชุมชน รวมถึงกลุ่มคนต่างด้าว ผ่านการสร้างนวัตกรรม และงานเครือข่าย เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมที่ส่งผลกระทบต่อกลุ่มเป้าหมาย

ทั้งนี้ หากท่านผู้อ่าน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการพัฒนาการจัดการวารสาร หรือความคิดเห็นอื่นใด สามารถส่งความคิดเห็นหรือแนวทางการพัฒนามาได้ที่กองบรรณาธิการ ทางกองบรรณาธิการยินดีรับคำแนะนำของท่าน

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.มาตี ลิมสกุล

E-mail : iamwhanka@yahoo.com

ความคิดเห็นในบทความและงานเขียนซึ่งตีพิมพ์ในวารสารฉบับนี้ เป็นความคิดเห็นส่วนบุคคลของผู้เขียนแต่ละท่านโดยอิสระ กองบรรณาธิการไม่จำเป็นต้องเห็นด้วยเสมอไป หากท่านใดประสงค์จะนำบทความหรืองานเขียนในวารสารเล่มนี้ไปตีพิมพ์เผยแพร่ จะต้องได้รับอนุญาตจากผู้เขียนตามกฎหมายว่าด้วยลิขสิทธิ์

วารสารสังคมสงเคราะห์ศาสตร์เป็นวารสารที่ผ่านการรับรองคุณภาพโดย TCI จัดอยู่ในกลุ่มที่ 1 (นับตั้งแต่ 1 มกราคม 2558 จนถึง 31 ธันวาคม 2562) และอยู่ในประกาศของ สมศ. และ สกอ.

สำนักงาน

กองบรรณาธิการวารสารสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ท่าพระจันทร์ กทม. 10200 โทร. 0-2696-5512 โทรสาร 0-2696-5513

สารบัญ

หน้า

□ บทบรรณาธิการ

หลักประกันสุขภาพเพื่อการคุ้มครองแรงงานต่างด้าว : 1

มุมมองจากต้นทุนของสังคมไทย

วรรณวดี พูลพอกสิน

คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

พลวัตเครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตกับการพัฒนาคน 34

และชุมชนอย่างยั่งยืน

วันชัย ธรรมลังการ และอัครลักษณ์ ราชพลสิทธิ์

คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

การรับทรัพย์สินของผู้กระทำผิดในคดีอาชญากรรมที่ติดกับความเป็นธรรม 63

และมนุษยธรรม

ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธุ์ และนิญมน รัตน์รัตน์

คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

การพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุด้วยโอกาสเพื่อลด 95

ความเหลื่อมล้ำทางสังคม

วนิดา ดุรงค์ฤทธิชัย, กมลทิพย์ ขลังธรรมเนียม และนพณัฐ จำปาเทศ

คณะพยาบาลศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม

นวัตกรรมทางสังคมเพื่อขับเคลื่อนสุขภาวะโดยการมีส่วนร่วมของเด็ก 120

และเยาวชน

ชานนท์ โกมลมาลย์

คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

การพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม ภุชงค์ เสนานุช และธนาชัย สุนทรอนันตชัย คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์และสวัสดิการสังคม มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ	146
บทบาทการนำทางความคิดของภูมิปัญญาท้องถิ่นจังหวัดชายแดนภาคใต้ พร้อมเข้าสู่ความเป็นหนึ่งในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน กรณีศึกษาภูมิปัญญาท้องถิ่น จังหวัดปัตตานี อัจฉรา ชลาชนนาวิน คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์	165
การพัฒนาหนังสืออิเล็กทรอนิกส์เชิงปฏิสัมพันธ์เพื่อสนับสนุนทักษะการอ่าน ของนักเรียนระดับประถมศึกษาตอนปลายที่มีความบกพร่องทางการอ่าน สุจิตรา เขียวศรี วิทยาลัยราชสุดา มหาวิทยาลัยมหิดล	192
ทัศนะของนักศึกษาต่อการคุกคามทางเพศในสถานศึกษา นพวรรณ ปรากฏวงศ์ คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์	213
กระบวนการอำนวยความสะดวกจริยธรรมชุมชน : ข้อเสนอจากประเด็นวิพากษ์และกรณีศึกษาเชิงประจักษ์ ภูวน อุ่นจันทร์, สุมิตร สุวรรณ และสันติ ศรีสวนแดง คณะศึกษาศาสตร์และพัฒนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์	227

☐ บทวิจารณ์หนังสือ (Book Review)	261
"Social Work and Sociology Historical and Contemporary Perspectives"	
รองศาสตราจารย์ ดร.พงษ์เทพ สันติกุล	
คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์	
☐ การเสนอบทความ	272
- หลักเกณฑ์การเสนอบทความเพื่อตีพิมพ์ - ขั้นตอนการส่งบทความ - แบบฟอร์มเสนอบทความ - วิธีเขียนบทความ	
☐ ผู้ทรงคุณวุฒิประเมินบทความในวารสารสังคมสงเคราะห์ศาสตร์	238
☐ ผู้ทรงคุณวุฒิประเมินบทความภายนอกสถาบัน	239
☐ ประกาศ หลักเกณฑ์การส่งบทความตีพิมพ์	240
และการเก็บค่าธรรมเนียมการตีพิมพ์บทความใน	
วารสารสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ.2560	

หลักประกันสุขภาพเพื่อการคุ้มครองแรงงานต่างด้าว: มุมมองจากต้นทุนของสังคมไทย
Health Insurance for Protecting Migrant Workers :
Points of View from Social Capital of Thailand

รองศาสตราจารย์วรรณาดี พูลพอกสิน¹

Associate Professor Wanwadee Poonpoksins²

บทคัดย่อ

ความครอบคลุมในหลักประกันสุขภาพเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการเข้าถึงหลักประกันสุขภาพของพลเมืองในทุกประเทศ และแรงงานย้ายถิ่นในประเทศปลายทางนั้นด้วย ข้อตกลงระหว่างประเทศต่างให้ความสำคัญต่อมิติสุขภาพเป็นหลัก และต้องการให้ทุกประเทศปลายทางมีระบบหลักประกันสุขภาพรองรับแรงงานต่างด้าวให้ได้รับการตามความจำเป็นขั้นพื้นฐาน อย่างเคารพในสิทธิมนุษยชน บทความฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) สร้างความเข้าใจต่อต้นทุน แนวคิดของระบบหลักประกันสุขภาพภาครัฐเพื่อคนไทย (2) อธิบายหลักประกันสุขภาพของไทยเพื่อการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือจากประเทศเพื่อนบ้าน เช่น พม่า ลาว และกัมพูชา ซึ่งบทความนี้ชี้ให้เห็นถึงความเป็นธรรมด้านสุขภาพที่มีต่อแรงงานต่างด้าว รวมถึงเงื่อนไขที่จำเป็นของรัฐต่อการกำหนดการเข้าถึงบริการสุขภาพของแรงงานต่างด้าว และ (3) ข้อเสนอที่ท้าทายต่อการพัฒนาหลักประกันสุขภาพของไทยเพื่อแรงงานต่างด้าวในอนาคต ผู้เขียนเชื่อว่า แม้ปัจจุบันจะมีข้อตกลงกติกาสัญญาระหว่างประเทศ ภูมิภาค และกฎหมายในประเทศจำนวนหลายฉบับที่ระบุถึงสิทธิด้านสุขภาพของแรงงานต่างด้าว ในเบื้องต้น การทำความเข้าใจในต้นทุนทางสังคมด้านหลักประกันสุขภาพของแต่ละประเทศมีและเป็นอย่างก่อนแล้ว น่าจะเป็นทิศทางที่ถูกต้องและเป็นประโยชน์ต่อการเรียนรู้และการพัฒนาหลักประกันสุขภาพที่เหมาะสมกับ

¹ อาจารย์ประจำคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

² Lecture at Faculty of Social Administration, Thammasat University, Thailand

And Visiting Researcher, Asian Research Institute for International Social Work, Shukutoku University, Japan

E-mail : nawadee@hotmail.com

ทุกคน บริบท และความเป็นไปได้ในการบริหารจัดการของประเทศนั้นๆ ในอนาคตได้อย่างแท้จริง ท้ายที่สุดแล้วกระบวนการพัฒนาระบบสุขภาพทั้งหมดมิใช่เพียงเพื่อสุขภาพของแรงงานต่างด้าวเท่านั้น แต่รวมไปถึงสุขภาพเพื่อคนทั้งมวลและการที่คนเหล่านั้นต้องร่วมมือกันในการสร้างสรรค์เพื่อการมีสังคมสุขภาวะ

คำสำคัญ : การประกันสุขภาพ, แรงงานต่างด้าว, การคุ้มครองแรงงานต่างด้าว, ต้นทุนทางสังคมของไทย

Abstract

Health insurance coverage is an important factor of access to health care services of citizens in any home country and migrant workers in those destination countries. As the agreements between the countries are focused on the health aspect as a key dimension and it requires all destination countries have a health insurance system for migrant workers to approach services that could be considered as basic necessities by respecting their human dignity and human rights. This article aims (1) to understand the social capital, concepts of public health insurance system for Thais; (2) to clarify health insurance of Thailand for protecting the unskilled migrant workers from neighboring countries namely Myanmar, Lao PDR and Cambodia that this article points out the equity in health to them as well as the necessary conditions of Thai state to determine the access to health services of migrant workers; and (3) to explore the challenging suggestions to develop Thai health services system for migrant workers in the near future. The author always believes that even today there are many conventions and covenants at international, regional, and national levels that mentioned the rights to health for migrants already, but the most important preliminary concern is understanding to health dimension that

each country has had a significant social capital previously. Probably, it will be the right direction and can be beneficial to learn and develop health insurance system that is appropriated to the contexts and the possibility for managing of those countries in the future truly. Ultimately, the development process of all health systems is not only healthy for migrant workers, but also health for all and all for health.

Keywords : Health Insurance, Migrant Workers, Migrants Protection, Thailand's Social Capital

บทนำ

สุขภาพอนามัยเป็นหนึ่งในองค์ประกอบของสวัสดิการสังคม ตามความหมายที่ปรากฏในมาตรา 3 ของพระราชบัญญัติสวัสดิการสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2546 ซึ่งคงปฏิเสธไม่ได้ว่าเมื่อก้าวถึงสุขภาพอนามัย เครื่องมือในการเข้าถึงที่สำคัญที่สุดคือการมีหลักประกันสุขภาพ หนึ่งในตัวชี้วัดหลักของประชาชนในทุกประเทศที่รัฐต้องให้ความสำคัญและมีหน้าที่ในการสร้างความครอบคลุมให้ประชาชนทุกคนมีและเข้าถึงหลักประกันสุขภาพได้ ประเทศไทยมีการพัฒนาหลักประกันสุขภาพภาครัฐมาอย่างยาวนาน ต่อเนื่อง จนถึงปัจจุบัน มีหลักประกันสุขภาพภาครัฐ 3 ระบบหลัก ซึ่งให้การคุ้มครองกลุ่มประชาชนในสัดส่วนที่ต่างกัน ได้แก่ ระบบสวัสดิการรักษายาบาลข้าราชการ ให้ความคุ้มครองแก่ข้าราชการและครอบครัว ประมาณ 5 ล้านคน ระบบประกันสังคม ให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้างหรือผู้ประกันตน จำนวนกว่า 10 ล้านคน ในขณะที่ระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติให้ความคุ้มครองประชาชนที่นอกเหนือจากสิทธิความคุ้มครองของสวัสดิการข้าราชการและระบบประกันสังคม จำนวนกว่า 48 ล้านคน (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2556) จึงดูเหมือนพลเมืองไทยทุกคน รวมจำนวนเกือบ 64 ล้านคนข้างต้น มีหลักประกันสุขภาพของรัฐรูปแบบต่างๆ คุ้มครองแล้ว แต่ในทางปฏิบัติ อาจมีบางกลุ่มที่ยังมีปัญหาด้านการเข้าถึง เป็นคนไร้รัฐ และกลุ่มอื่นๆ ซึ่งรัฐพยายามพัฒนาและสร้างการเข้าถึงหลักประกันสุขภาพให้กับกลุ่มคนเหล่านี้อย่าง

ต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม หลักประกันสุขภาพไม่ใช่เป็นเพียงความสำคัญสำหรับคนในประเทศเท่านั้น แต่ยังสำคัญยิ่งสำหรับประชากรย้ายถิ่น และแรงงานจากประเทศอื่นอีกด้วย ซึ่งต้องยอมรับว่าในปัจจุบัน มีประชากรเหล่านี้เพิ่มขึ้น เนื่องมาจากผลของการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม (Castles, 2000) ของประเทศปลายทางที่ดีกว่า สำหรับประเทศไทย นับตั้งแต่ช่วงปี พ.ศ.2530 แรงงานต่างด้าวจาก 3 ประเทศเพื่อนบ้าน เดินทางเข้าประเทศไทยเพื่อการหางานทำโดยมีแนวโน้มมากขึ้นเรื่อยๆ สิ่งที่เป็นนโยบายสำคัญและรัฐบาลไทยต้องดำเนินการคือการสร้างหลักประกันสุขภาพให้ครอบคลุมกลุ่มเหล่านี้ด้วยเช่นกัน ตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) นับตั้งแต่ปี พ.ศ.2491 ที่ให้ความสำคัญกับการยอมรับศักดิ์ศรีแต่กำเนิด และสิทธิที่เท่าเทียมกัน เป็นพื้นฐานแห่งอิสรภาพ ความยุติธรรม และสันติภาพในโลก รวมถึงที่มีการระบุใน ข้อ 13 (1) ว่า ทุกคนมีสิทธิในอิสรภาพแห่งการเคลื่อนย้ายและการอยู่อาศัยภายในพรมแดนของแต่ละรัฐ และล่าสุดมีการระบุในที่ประชุมรัฐสมานานาชาติครั้งที่ 4 (The IV International Inter-Parliamentary Forum) ณ กรุงมอสโก ในวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ.2558 (Taran, 2015) เกี่ยวกับกุญแจสู่ความสำเร็จทางเศรษฐกิจและความเป็นอยู่ที่ดีทางสังคมในศตวรรษที่ 21 ของการย้ายถิ่น ซึ่งได้กล่าวถึงคุณลักษณะที่เกิดขึ้นกับแรงงานส่วนใหญ่ในเกือบทุกประเทศ โดยมีเรื่องของ การขาดการเข้าถึงการดูแลสุขภาพ การคุ้มครองสุขภาพและความปลอดภัยจากการทำงานรวมอยู่ด้วย นอกเหนือไปจากเรื่องของ การขาดการคุ้มครองทางกฎหมาย อาชญากรรมในแรงงานต่างด้าว และอื่นๆ ทั้งนี้ได้มีการเสนอการทำงานในมิติสุขภาพเพื่อแรงงานต่างด้าว (health for all migrants) โดยเห็นว่าสุขภาพเป็นสิทธิสำหรับทุกคน

นอกจากนี้ นโยบายและมาตรฐานระหว่างประเทศ โดยองค์กรแรงงานระหว่างประเทศ และสหประชาชาติ ได้ร่วมกำหนด การดูแลแรงงานต่างด้าวเช่นกัน ทั้งที่ปรากฏในอนุสัญญา ILO ว่าด้วยการอพยพเพื่อการทำงาน พ.ศ.2492 (ค.ศ. 1949) (ILO Conventions on Migration for Employment (No.97)) อนุสัญญา ILO ว่าด้วยแรงงานอพยพ (บทบัญญัติเสริม) พ.ศ.2518 (ค.ศ. 1975) (ILO Migrant Workers (Supplementary Provisions) Convention (No.143)) และในอนุสัญญาระหว่าง

ประเทศว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของแรงงานข้ามชาติและสมาชิกในครอบครัว พ.ศ.2533 (ค.ศ.1990) (International Convention on the Protection of All Migrant Workers and Members of Their Families รวมถึงอนุสัญญาว่าด้วยแรงงานรับใช้ในบ้าน พ.ศ. 2554 (ค.ศ.2011) (Domestic Workers Convention (ILO No.189)) อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยไม่ได้ร่วมลงนามสัตยาบันในอนุสัญญาระหว่างประเทศต่อการปกป้องสิทธิของแรงงานต่างด้าวข้างต้นทั้ง 4 ฉบับ ในภูมิภาคอาเซียน มีเพียงประเทศฟิลิปปินส์เท่านั้น ที่ลงนามครบทุกฉบับ ในขณะที่ประเทศอินโดนีเซีย ได้ลงนามในอนุสัญญาดังกล่าว ด้วยการคุ้มครองสิทธิของแรงงานข้ามชาติและสมาชิกในครอบครัวเท่านั้น ส่วนอนุสัญญา กติกาสิทธิด้านสุขภาพอื่นๆ ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันครบทุกฉบับ ไม่ว่าจะเป็น กติกา ระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม พ.ศ.2509 (ค.ศ.1966) (International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights) อนุสัญญา ว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ พ.ศ.2522 (ค.ศ.1979) (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง พ.ศ.2509 (ค.ศ.1966) (International Covenant on Civil and Political Rights) อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ พ.ศ.2508 (ค.ศ.1965) (International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination) และอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก พ.ศ.2538 (ค.ศ.1989) (Convention on the Rights of the Child) (United Nations Development Program Bangkok Regional Hub, 2015) นอกจากนี้ ประเทศไทยมีการลงนามใน ปฏิญญาเซบูว่าด้วยการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิแรงงานข้ามชาติ (ASEAN Declaration on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers) ในปี พ.ศ. 2557 ด้วย อย่างไรก็ตาม หากมองย้อนกลับมาพิจารณากฎหมายในประเทศซึ่งประกาศใช้ โดยรัฐบาลไทยและเกี่ยวข้องกับแรงงาน มีจำนวนหลายฉบับเช่นกัน ไม่ว่าจะเป็น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่ให้การคุ้มครองแรงงานต่างด้าวอย่างเท่าเทียมกัน พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522

พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 พระราชบัญญัติกองทุนเงินทดแทน พ.ศ.2537 พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ.2541 พระราชบัญญัติการคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 และพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2551 อย่างไรก็ตามแม้จะมีกฎหมายจำนวนมากที่พยายามสร้างการคุ้มครองแรงงานต่างด้าว แต่ในทางปฏิบัติสิ่งที่มีความน่าสนใจมากกว่า คือ กฎหมายเหล่านี้ได้ถูกนำไปสู่การกำหนดนโยบาย การทำงานของแต่ละประเทศเพื่อการคุ้มครองดูแลแรงงานต่างด้าว ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลได้จริงหรือไม่ อย่างไร

ทำความเข้าใจกับความหมายและบริบทของแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย

ตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2551 ระบุความหมายของคนต่างด้าวในมาตรา 5 หมายถึง บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย และยังระบุการทำงานโดยสรุปของคนต่างด้าวไว้ตามมาตรา 7 โดยงานที่คนต่างด้าวทำ ให้คำนึงถึง 3 ประเด็นหลัก คือ (1) ความมั่นคงของชาติ (2) โอกาสในการประกอบอาชีพของคนไทย และ (3) ความต้องการแรงงานต่างด้าวที่จำเป็นต่อการพัฒนาประเทศ ซึ่งสอดคล้องกับเหตุผลของการประกาศใช้กฎหมาย ที่ระบุว่าแรงงานต่างด้าวเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่จะช่วยขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจของประเทศ อย่างไรก็ตาม แรงงานต่างด้าวในบทความนี้หมายถึง แรงงานไร้ฝีมือสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยผ่านช่องทางการพิสูจน์สัญชาติ (national verification) กรณีเป็นบันทึกความร่วมมือด้านการจ้างแรงงานระหว่างประเทศ (Memorandum of Understanding on employment cooperation) และกรณีอื่นๆ ที่ผ่านกระบวนการทำให้ถูกต้องตามที่รัฐบาลไทยได้ดำเนินการ โดยสถานการณ์จริงที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน คือ มีแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน ทั้ง 3 สัญชาติ เข้ามาหางานทำจำนวนมาก ทั้งที่เข้ามาอย่างถูกต้องตามกฎหมาย และกลุ่มที่ไม่มีเอกสารใดๆ มีข้อมูลรายงานจากกระทรวงมหาดไทยว่าจำนวนแรงงานที่หลบหนีเข้าเมืองมีมากกว่าแรงงานที่ขึ้นทะเบียนถูกต้อง เช่น ข้อมูลในปี 2553 มีแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือจาก 3 สัญชาติ ทั้งที่มีเอกสารและไม่มี รวมประมาณ 2.4

ล้านคน โดย 1.4 ล้านคน ไม่มีเอกสารใดๆ (United Nations Development Program, 2015) สถานการณ์ที่เกิดขึ้นเช่นนี้ส่งผลกระทบต่อสังคมไทยในหลายมิติอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เมื่อองค์กรแรงงานระหว่างประเทศ มุ่งให้ความสำคัญกับคุณภาพชีวิตของแรงงาน โดยเฉพาะในมิติสุขภาพ การศึกษา และการทำงานที่มีคุณค่า (Cernadas, LeVoy & Keith, 2015; International Labour Organization, 2015) โดยมิได้คำนึงถึงสถานะทางกฎหมายของแรงงานในประเทศปลายทางแต่อย่างใด ประเทศไทยจึงถูกจับตามองในทุกมิติจากองค์กรด้านสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะมิติสุขภาพที่ถูกกล่าวถึงว่าแรงงานจำนวนมากที่ขึ้นทะเบียน ไม่สามารถเข้าถึงสิทธิสุขภาพ ตามที่เขาได้จ่ายเงิน (Martin, 2007) รวมทั้งกลุ่มที่มองว่าแรงงานที่ถูกต้องตามกฎหมายควรได้รับสิทธิของตนเอง และแรงงานที่เข้าเมืองผิดกฎหมายก็ควรได้รับการดูแลด้านสุขภาพอย่างเคารพในสิทธิมนุษยชนด้วยเช่นกัน ตามที่รัฐบาลไทยได้ลงนามในอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการเข้าถึงสิทธิสุขภาพ ไม่ว่าจะเป็นการพิจารณาว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม พ.ศ.2509 มาตรา 7 ที่กล่าวถึงสิทธิในความปลอดภัยและเงื่อนไขการทำงานอย่างมีสุขภาวะ มาตรา 9 สิทธิในความมั่นคงทางสังคม รวมถึงการประกันทางสังคม หรือสิทธิที่ปรากฏอยู่ในอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ พ.ศ.2508 มาตรา 5 ที่ระบุถึงสิทธิของทุกคนด้านสาธารณสุข การดูแลสุขภาพทางแพทย์ ความมั่นคงทางสังคม และบริการทางสังคม โดยปราศจากความแตกต่างด้านเชื้อชาติ สีผิว เชื้อชาติ และความเป็นชาติพันธุ์ และอนุสัญญาอื่นๆ รวมถึงการเป็นสมาชิกขององค์การอนามัยโลก (World Health Organization: WHO) ซึ่งได้มีมติต่อสุขภาพของแรงงานต่างด้าว (the WHO Resolution on the Health of Migrants) ในปี พ.ศ.2551 ที่มีต่อการเรียกร้องการสร้างเสริมสุขภาพก่อนนโยบายด้านสุขภาพสำหรับแรงงานต่างด้าวและความเท่าเทียมในการเข้าถึงการดูแลสุขภาพ โดยแรงงานต่างด้าวและประชากรที่มีการเคลื่อนย้ายถิ่นในประเทศไทยที่อยู่ภายใต้กลยุทธ์ทางสุขภาพที่เป็นทางการนี้ด้วยเช่นกันในฐานะกลุ่มที่มีความเปราะบางต่อการเข้าถึงระบบบริการสุขภาพ (WHO, 2011) ส่งผลให้รัฐบาลไทยต้องรับผิดชอบมิติสุขภาพของแรงงานต่างด้าวทุกสถานะในประเทศไทยอย่างไม่อาจปฏิเสธได้

แม้จะมีข้อมูลทางวิชาการจำนวนหนึ่งที่กล่าวถึงสถานการณ์และภาวะการเข้าถึงหลักประกันสุขภาพของแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย เช่น Kaur (2010) กล่าวถึงสถานการณ์การค้ำมนุษย์ในประเทศไทย ว่ามีสถานการณ์เลวร้ายที่สุด (Tier 3) ในปี พ.ศ. 2550 เช่นเดียวกับประเทศมาเลเซียในปี พ.ศ.2552 โดยมีการกล่าวถึงการคุ้มครองแรงงานต่างด้าว ที่ควรเป็นมาตรฐานร่วมกันระดับนานาชาติ (international common standards) รวมถึง Huguet (2014) ได้กล่าวถึงความพยายามในการคุ้มครองทางสังคมต่อแรงงานต่างด้าวของรัฐบาลไทย ทั้งในเรื่องของการศึกษาขั้นพื้นฐาน การประกันสังคม และการเข้าถึงการประกันสุขภาพ อย่างไรก็ตาม ก็ยังมีการระบุว่า มีอุปสรรคจำนวนมากที่กั้นแรงงานเหล่านี้จากการเข้าถึงการศึกษาและการดูแลสุขภาพ รวมถึงอุปสรรคในระบบบริการสุขภาพของไทยเองด้วย อย่างไรก็ตาม นอกจากมุมมองในมิติของปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นปัจจุบัน ซึ่งนำไปสู่การต้องพัฒนาระบบให้ดีขึ้นแล้ว สิ่งที่น่าสนใจในอีกมิติคือการมองถึงพัฒนาการ ความพยายามของรัฐบาลไทยในการดำเนินการเรื่องแรงงานต่างด้าวในช่วงเวลาที่ผ่านมาอย่างต่อเนื่องด้วยเช่นกัน

บทความฉบับนี้ มิได้มุ่งหาเหตุผลในการแก้ต่างให้กับความไม่สมบูรณ์ของระบบบริการสุขภาพไทย การปฏิเสธหรือไม่ดูแลสุขภาพของแรงงานต่างด้าว แต่มุ่งที่จะนำเสนอสร้างความเข้าใจร่วมกัน และมองอย่างรอบด้านในความพยายามของรัฐบาลไทยในการดูแลสุขภาพแรงงานต่างด้าว รวมถึงปัญหาอุปสรรคที่ต้องร่วมกันแก้ไขเพื่อการพัฒนาและคุ้มครองอย่างมีประสิทธิภาพในระยะยาว มากกว่าการมองหาข้อผิดพลาดและจับผิดในระบบบริการสุขภาพของไทยที่อาจมีต้นทุนทางสังคมแตกต่างจากประเทศอื่นๆ นอกจากนี้ บทความนี้ยังนำเสนอถึงรูปแบบหลักประกันสุขภาพที่สังคมไทยมี เปรียบเทียบให้เห็นความเหมือน ความต่างของการคุ้มครองพลเมืองไทยและแรงงานต่างด้าว การมองต่างมุม โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบหลักประกันสุขภาพของไทย รวมไปถึงปัญหาข้อจำกัดต่างๆ ที่รัฐบาลเผชิญต่อการให้บริการแรงงานต่างด้าว แม้จะมีกฎหมาย ข้อตกลง ปฏิญญาในระดับสากล กล่าวถึงความเป็นธรรมและความเท่าเทียมด้านหลักประกันสุขภาพที่เป็นไปตามหลักวิชาการ แต่สิ่งสำคัญที่ปฏิเสธไม่ได้ คือ การพิจารณาถึงความพร้อม ลักษณะ สภาพปัญหาด้านหลักประกันสุขภาพของประเทศปลายทางของแรงงาน

ต่างดาว เช่นประเทศไทยด้วย อาจช่วยทำให้มองเห็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้อย่างเป็นธรรม และร่วมหาทางออกในการพัฒนาหรือแก้ไขให้ดีขึ้น บทความนี้นำเสนอใน 3 ส่วนหลักตามข้างต้น คือ (1) การพัฒนาหลักประกันสุขภาพภาครัฐเพื่อคนไทย (2) จากหลักประกันสุขภาพของชนไทยสู่การคุ้มครองแรงงานต่างดาว และ (3) ความท้าทายต่อการพัฒนาระบบสุขภาพของไทยเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการคุ้มครองแรงงานต่างดาว โดยแต่ละส่วนมีรายละเอียดดังนี้

ส่วนที่ 1: อารัมภบทการพัฒนาหลักประกันสุขภาพภาครัฐเพื่อคนไทย

หลักประกันสุขภาพภาครัฐของไทย มี 3 รูปแบบหลัก คือ สิทธิสวัสดิการข้าราชการ สิทธิในกองทุนประกันสังคม และสิทธิในกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ โดยในที่นี้ จะกล่าวถึงเพียง 2 รูปแบบของหลักประกันสุขภาพที่แรงงานต่างดาวสามารถมีและเข้าถึงได้ตามเงื่อนไขที่กำหนด นั่นคือ สิทธิของผู้ประกันตนในกองทุนประกันสังคม และ สิทธิประกันสุขภาพ โดยบทความนี้ได้มุ่งนำเสนอในรายละเอียด ที่มา แนวคิด ของหลักประกันสุขภาพทั้งสองรูปแบบ ทั้งนี้หากสนใจในรายละเอียด สามารถศึกษาได้จากสื่อสังคมออนไลน์ของกองทุนทั้งสอง³ ผู้เขียนขอกล่าวโดยสรุปในลักษณะพิเศษของหลักประกันสุขภาพของไทยที่มีความเฉพาะและอาจมีความต่างไปจากการบริหารจัดการของประเทศอื่น ได้แก่ (1) ความแตกต่างในหน่วยงานที่รับผิดชอบต่อ 3 กองทุนหลักประกันสุขภาพของประเทศไทย ซึ่งหากพิจารณาในประเทศอื่นๆ แม้จะมีหลายกองทุน แต่ทั้งหมดอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของกระทรวงสาธารณสุข หรืออยู่ภายใต้หน่วยงานเดียว (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2556) (2) ความแตกต่างในสิทธิประโยชน์ของแต่ละกองทุน เป็นความต่างระดับของบริการด้านสุขภาพตามความจำเป็นด้านพื้นฐานที่รัฐจัดให้พลเมืองในประเทศ ซึ่งเป็นความแตกต่างที่ชัดเจน โดยผู้มีสิทธิในแต่ละกองทุนจะเข้าใจในสถานะและบริการสุขภาพที่ตนเองมีและเข้าถึงได้ ตามเงื่อนไขที่กำหนด (3) ความแตกต่างในการร่วมจ่ายเงินเข้ากองทุน มีเพียงผู้ประกันตนในกองทุนประกันสังคมเท่านั้นที่ต้องร่วมจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุน แต่ทั้งนี้ก็ทำให้ได้รับสิทธิประโยชน์จากกองทุน

³ กองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ศึกษาข้อมูลจากสื่อสังคมออนไลน์ทาง www.nhso.go.th
กองทุนประกันสังคม ศึกษาข้อมูลจากสื่อสังคมออนไลน์ทาง www.sso.go.th

ครอบคลุมหลายด้าน มากกว่ามิติของสุขภาพ ในขณะที่ผู้มีสิทธิในกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ อาจมีการร่วมจ่ายค่าธรรมเนียม 30 บาทต่อครั้งในบางกลุ่มและบางกิจกรรมสุขภาพตามที่กำหนด และ (4) ผู้มีสิทธิในหลักประกันสุขภาพภาครัฐประเภทต่างๆ เป็นไปตามลักษณะงานตามที่กฎหมายกำหนด กล่าวคือ ถ้าเป็นแรงงานตามเงื่อนไขที่กำหนด จะมีสิทธิในกองทุนประกันสังคม เป็นข้าราชการ จะมีสิทธิในกองทุนสวัสดิการข้าราชการ และกลุ่มที่นอกเหนือจากนี้ จะมีสิทธิในกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ

อย่างไรก็ตาม แม้จะมีความแตกต่างของหลักประกันสุขภาพตามที่กล่าวข้างต้น แต่ก็มีผลมางดงมาภายในของการบริหารจัดการและการพัฒนา ตามที่นายแพทย์ปิยะสกล สกลสัตยาทร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข (2560) ได้กล่าวถึงความสำเร็จของนโยบายหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าของไทยว่าแม้เป็นประเทศที่มีรายได้ต่อหัวประชากรในระดับปานกลาง แต่สามารถสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าให้ประชากรได้สำเร็จในปี พ.ศ.2545 โดยเฉพาะในมิติสำคัญ ได้แก่ (1) ประชากรร้อยละ 99.9 ของประเทศไทย มีหลักประกันสุขภาพและสามารถเข้าถึงการรักษาพยาบาลที่จำเป็นได้ (2) สิทธิประโยชน์ด้านหลักประกันสุขภาพที่ครอบคลุมทุกมิติ รวมถึงการรักษาพยาบาลที่มีค่าใช้จ่ายสูง ซึ่งสิ่งเหล่านี้สามารถปกป้องครัวเรือนจากการล้มละลายเนื่องมาจากบริการสุขภาพที่มีราคาสูงได้ ทั้งหมดนี้ส่วนสำคัญเนื่องมาจากการที่ประเทศไทยมีหน่วยบริการสุขภาพปฐมภูมิในระดับหมู่บ้าน และความพยายามในการกำหนดชุดสิทธิประโยชน์ด้านสุขภาพที่สนองตอบความต้องการของประชาชนได้อย่างครอบคลุม ในขณะที่องค์การอนามัยโลกกล่าวชื่นชมความสำเร็จของหลักประกันสุขภาพของไทยในช่วง 15 ปีที่ผ่านมา โดยเฉพาะในส่วนของกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติที่นับเป็นแนวปฏิบัติที่ดีที่นานาชาติจะยึดถือเป็นแบบอย่างได้ (สุวิทย์ วิบุลผลประเสริฐ, 2559)

1.1 ความมดงดมาในการอุดรรอยร่วระหว่างความต่าง ช่องว่างของหลักประกันสุขภาพภาครัฐของไทย

แม้หลักประกันสุขภาพภาครัฐ จะครอบคลุมพลเมืองไทยเกือบร้อยละ 100 แต่ในทางปฏิบัติ เนื่องด้วยความแตกต่างตามที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น ทำให้มีช่องว่างระหว่าง

หลักประกันสุขภาพเกิดขึ้นได้ อย่างไรก็ตาม รัฐได้พยายามพัฒนา เรียนรู้ และออกแบบในการลดความต่าง อุดช่องว่างเหล่านั้น ดังในรายละเอียดต่อไปนี้

1.1.1 ปตรอยต่อระหว่างสิทธิในหลักประกันสุขภาพ

ความงดงามของหลักประกันสุขภาพภาครัฐของไทย คือ การเชื่อมระหว่างรอยต่อของสิทธิ กล่าวคือ การจะเปลี่ยนจากสิทธิหนึ่งไปสู่อีกสิทธิของรัฐ สิทธิเดิมจะยังคงคุ้มครองตามสิทธิประโยชน์จนเข้าสู่เงื่อนไขการใช้สิทธิใหม่ เช่น หากมีสิทธิในกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ และต้องเปลี่ยนไปสู่การเป็นผู้ประกันตนในกองทุนประกันสังคม ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 สิทธิในกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติจะยังคงคุ้มครองด้านการรักษาพยาบาล เนื่องจากสิทธิใหม่ในกองทุนประกันสังคม ผู้ประกันตนจะเข้าถึงสิทธิการรักษาพยาบาลได้ต่อเมื่อส่งเงินสมทบเข้ากองทุนตามเงื่อนไขอย่างน้อย 3 เดือน ในทางกลับกัน ในส่วนของสิทธิผู้ประกันตนในกองทุนประกันสังคม เมื่อลาออกจากงาน ถูกเลิกจ้าง สิทธิประกันสังคมยังคุ้มครองต่ออีก 6 เดือน ใน 4 กรณีสำคัญ (เจ็บป่วย ทุพพลภาพ ตาย และคลอดบุตร) จนขึ้นทะเบียนมีสิทธิในกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ หรือเปลี่ยนไปใช้สิทธิสวัสดิการการรักษาพยาบาลของข้าราชการ

1.1.2 เติมเต็มและคุ้มครองถ้วนหน้าในสิทธิประโยชน์ด้านการสร้างเสริมสุขภาพและป้องกันโรค

แม้สิทธิประโยชน์ของหลักประกันสุขภาพภาครัฐทั้ง 3 รูปแบบ จะมีสิทธิประโยชน์ที่คุ้มครองความจำเป็นขั้นพื้นฐานต่างๆ แต่ด้วยความต่างบางประการในกิจกรรมการสร้างเสริมและป้องกันโรค ซึ่งเป็นหน้าที่หลักของรัฐที่ต้องดำเนินการให้ประชาชนทุกคน ไม่ว่าจะอยู่ภายใต้สิทธิสุขภาพใด ต่างต้องได้รับการคุ้มครองอย่างไม่แตกต่าง เช่น หน่วยบริการของรัฐ ต้องให้บริการฉีดวัคซีนขั้นพื้นฐานในเด็กฟรี ไม่ว่าเด็กคนนั้นจะมีสิทธิใดก็ตาม การตรวจสุขภาพประจำปีตามรายการที่กำหนด นอกจากนี้ สิ่งที่ได้เห็นได้ชัด คือ กิจกรรมการสร้างเสริมสุขภาพและป้องกันโรค ซึ่งบุคลากรสุขภาพภาครัฐต้องให้บริการทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน เช่น การให้สุขศึกษา การเยี่ยมบ้าน การควบคุมโรค การเฝ้าระวังโรค การสอบสวนโรค เป็นต้น

1.1.3 การรองรับเมื่อไม่มีสิทธิสุขภาพ หรือกรณีจำเป็นอื่นๆ ที่ไม่มีสิทธิใด

คุ้มครอง

สำหรับคนไทย กรณีนี้เป็นการอุดช่องว่าง การแก้ปัญหาเฉพาะหน้าสำหรับ ผู้ใช้บริการสุขภาพที่ไม่มีหลักประกันสุขภาพ หรือเข้าใช้บริการผิดขั้นตอน ซึ่งหน่วยบริการ ต้องพิจารณาเป็นรายบุคคล รายกรณี เนื่องจากค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นเป็นภาระที่ต้อง รับผิดชอบ และลักษณะเดียวกันนี้เองที่ทำให้บางหน่วยบริการ โดยเฉพาะตามแนว ชายแดนของประเทศประสบภาวะแบกรับค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพที่ให้บริการแก่แรงงานต่าง ด้าวที่ไม่มีสิทธิในหลักประกันสุขภาพใด (อรัญย์ ศรีทองธรรม, สุภาภรณ์ สงค์ประชา, วิศิษฐ์ สงวนวงศ์วาน และสุวารี เจริญมุขยพันธ์, ม.ป.ป.) ในขณะที่บางแห่งมีจำนวน แรงงานต่างด้าวเข้ามาใช้บริการมากกว่าคนในพื้นที่ ทำให้ต้องใช้งบประมาณค่าใช้จ่าย จำนวนมากในการให้บริการแรงงานที่ไม่มีหลักประกันสุขภาพ เป็นเหตุให้โรงพยาบาลเป็น หนี้ (สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการ สร้างเสริมสุขภาพ และสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ, 2556) ซึ่งในกรณีที่ ผู้ใช้บริการไม่มีสิทธิสุขภาพใดๆ และไม่มีความสามารถในการจ่ายหรือร่วมจ่ายเมื่อเข้าใช้ บริการในหน่วยบริการสุขภาพของรัฐ กรณีเช่นนี้ไม่ว่าจะเป็นคนไทย หรือคนไร้สัญชาติ หน่วยบริการจะพิจารณาเป็นรายกรณี โดยใช้งบประมาณจากเงินกองทุนต่างๆ ที่หน่วย บริการมี หรือเงินบริจาค มารองรับค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้น รวมถึงงบประมาณที่ได้รับการ สนับสนุนจากกองทุนประกันสุขภาพแห่งชาติสำหรับหน่วยบริการในพื้นที่ก้นดาร์ เสี่ยงภัย และพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ (ภาลดี ยัมแย้ม, 2560) ซึ่งงบประมาณเหล่านี้มีข้อจำกัด ในการใช้และมีกระบวนการพิจารณาตามขั้นตอน ภาวะเช่นนี้ทำให้รัฐไทยต้องเผชิญ ปัญหาค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพสำหรับผู้ที่มิปัญหาสถานะเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ ซึ่งทางออกที่ดี ที่สุด คือ การพยายามให้กลุ่มบุคคลเหล่านั้นมีสิทธิในหลักประกันสุขภาพ เพื่อการเข้าถึง ระบบบริการที่ถูกต้องและลดภาระค่าใช้จ่ายของหน่วยบริการในระยะยาวได้

ส่วนที่ 2: จากหลักประกันสุขภาพของคนไทย สู่อำนาจคุ้มครองแรงงานต่างด้าว

เมื่อกล่าวถึงการเข้าถึงบริการของแรงงานต่างด้าวโดยทั่วไปแล้ว การเข้าถึงบริการทางสุขภาพเป็นมิติที่ทุกฝ่ายให้ความสำคัญ ซึ่งองค์กรแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO, 2015) ได้รายงานถึงโครงการประกันสุขภาพของแรงงานต่างด้าวภาคบังคับในประเทศไทย (compulsory migrant health insurance program) ว่าเริ่มมีในปี 2544 และต่อมาในปี 2546 กระทรวงสาธารณสุขได้เริ่มจัดการเรื่องการตรวจสุขภาพและการประกันสุขภาพสำหรับแรงงานต่างด้าวจากประเทศเพื่อนบ้านทั้ง 3 ประเทศ ซึ่งในช่วงเวลาขณะนั้น สังคมไทยอยู่ในช่วงของการนำร่องและสร้างความครอบคลุมหลักประกันสุขภาพแห่งชาติให้กับพลเมืองของประเทศ รวมถึงการพัฒนาสิทธิประโยชน์ของกองทุนประกันสังคม

อย่างไรก็ตาม ต่อมา หลักประกันสุขภาพภาครัฐของคนไทย เฉพาะในส่วนของกองทุนประกันสุขภาพแห่งชาติ และกองทุนประกันสังคม เป็นหลักประกันสุขภาพที่มีลักษณะใกล้เคียงกับที่ใช้ออกแบบคุ้มครองแรงงานต่างด้าวในปัจจุบัน ซึ่งมีการออกแบบการเข้าถึงสิทธิ สิทธิประโยชน์ ไม่แตกต่างกันมากนัก กองทุนประกันสังคมของไทย คุ้มครองแรงงาน ลูกจ้างที่ทำงานในสถานประกอบการตามที่กฎหมายกำหนด เช่นเดียวกันกับที่คุ้มครองแรงงานต่างด้าวที่ทำงานในไทย และมีหลักฐานต่างๆ ของการเข้ามาทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย รวมถึงลักษณะงานที่ทำเป็นไปตามที่สำนักงานประกันสังคมกำหนด ขณะที่กองทุนประกันสุขภาพแห่งชาติ ซึ่งคุ้มครองคนไทยที่ไม่มีสิทธิในหลักประกันสุขภาพรูปแบบอื่นของรัฐ มีลักษณะคล้ายกับที่คุ้มครองแรงงานต่างด้าวที่ไม่อยู่ในเงื่อนไขของการเป็นผู้ประกันตนในกองทุนประกันสังคม เพียงแต่อยู่ในความรับผิดชอบของกลุ่มประกันสุขภาพ กระทรวงสาธารณสุข ไม่ใช่สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) เช่นสิทธิของคนไทยส่วนใหญ่ อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาในภาพรวมจะพบว่า หลักประกันสุขภาพที่คุ้มครองคนไทยและแรงงานต่างด้าว คือ หลักประกันสุขภาพที่ใช้โครงการออกแบบคล้ายกัน แม้ในบางงานเขียนจะกล่าวถึงชื่อของหลักประกันสุขภาพสำหรับแรงงานต่างด้าวว่า Migrant Workers Health Insurance Scheme (MHI) (ILO, 2015) หรือ Compulsory Migrant Health Insurance (CMHI)

(International Organization for Migration and World Health Organization, 2009) ก็ตาม ในทางปฏิบัติแทบจะเป็นหลักประกันสุขภาพเดียวกันกับคนไทย เพียงแต่มีการออกแบบสิทธิประโยชน์ เงื่อนไขบางประการที่ต่างไปจากคนไทย ทั้งนี้เพื่อให้เหมาะสมกับบริบทของความเป็นแรงงานต่างด้าวที่รัฐนอกจากจะให้ความสำคัญกับการเข้าถึงระบบบริการสุขภาพแล้ว ยังต้องคำนึงถึงความมั่นคงของประเทศชาติด้วย โดยสิทธิที่แรงงานต่างด้าวมีความแตกต่างจากคนไทยชัดเจนในกรณีของบัตรประกันสุขภาพ คือ การต้องตรวจสุขภาพและซื้อบัตรประกันสุขภาพในราคาที่กำหนด ตามระยะเวลาการทำงาน การร่วมจ่ายค่าธรรมเนียมในการใช้บริการสุขภาพ 30 บาทต่อครั้ง การใช้สิทธิในหน่วยบริการสุขภาพที่ระบุในบัตรได้เพียง 1 แห่ง เช่นเดียวกับกรณีอุบัติเหตุฉุกเฉิน ต้องเข้ารับการรักษาในหน่วยบริการที่ระบุในบัตรเท่านั้น จะใช้สิทธิในหน่วยบริการสุขภาพอื่นๆ ไม่ได้ ซึ่งหากไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขข้างต้น หลักประกันสุขภาพที่มีจะไม่คุ้มครอง แรงงานต่างด้าวต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการใช้บริการสุขภาพครั้งนั้นทั้งหมดเอง ส่วนรายละเอียดอื่นๆ ผู้เขียนได้รวบรวมเนื้อหาและสรุปเปรียบเทียบให้เห็นถึงความเหมือน ความแตกต่างของหลักประกันสุขภาพของคนไทย และแรงงานต่างด้าว เพื่อชี้ให้เห็นถึงการบริหารจัดการของรัฐบาลไทย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อความพยายามในการสร้างความ เป็นธรรมให้เกิดขึ้นกับคนทุกคนที่อยู่ในประเทศไทย

2.1 หลักประกันสุขภาพเพื่อแรงงานต่างด้าว: ทูทางสังคมของประเทศปลายทางที่ต้องคำนึง

การที่สังคมโลกยึดหลักสิทธิมนุษยชน หลักการ อนุสัญญา และปฏิญญา มากำหนดความเท่าเทียมด้านหลักประกันสุขภาพของแรงงานต่างด้าวในทุกประเทศรวมถึงในไทย โดยไม่คำนึงถึงข้อจำกัดและสภาพปัญหาต่างๆ ของประเทศปลายทางนั้นๆ อาจเป็นการสร้างความกดดันและตีตราอย่างไม่มองพื้นฐานของทุนทางสังคม ปัญหาด้านหลักประกันสุขภาพที่ประเทศนั้นๆ มีและยังคงต้องพัฒนาเพื่อคนในชาติ เราอาจปฏิเสธมิได้ว่า การอยู่ร่วมกันในสังคม จำเป็นต้องมีกติการะดับสากลมากำกับ เป็นแนวทางในการดำเนินการสิ่งต่างๆ ให้อยู่ภายใต้มาตรฐานเดียวกัน หรือเพื่อให้มนุษย์ทุกคนในโลกใบนี้

ได้รับการตอบสนองตามความจำเป็นขั้นพื้นฐานและมีคุณภาพชีวิตที่ดีตามที่ควรจะเป็น อย่างไรก็ตาม กติกาต่างๆ แม้จะเป็นข้อตกลงร่วมที่ถูกร่างขึ้นโดยประเทศที่เป็นภาคี ซึ่งเป็นไปตามหลักวิชาการและเป็นสิ่งที่ควรจะเป็น แต่หากพิจารณาในอีกด้าน สภาพความเป็นจริงของประเทศต่างๆ ที่มีความเจริญต่างระดับกันในทุกมิติเป็นทุนเดิมอยู่แล้ว อาจไม่มีความพร้อมที่จะรองรับกติกาเหล่านั้นได้อย่างเต็มที่ ท้ายที่สุด ก็ต้องขึ้นอยู่กับความพร้อมของประเทศปลายทางว่าจะดำเนินการได้มากเพียงใด กติกาที่กำหนดไม่ได้มีผลบังคับในแง่ของกฎหมาย เป็นเพียงสัญญา ข้อกำหนดร่วมที่จะทำเท่านั้น แม้ว่าอาจมีการแสดงออกจากระเทศภาคีในด้านลบหากประเทศปลายทางไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงนั้นๆ อย่างไรก็ตาม กติกาสากลยังคงเป็นประโยชน์ต่อการกระตุ้น การผลักดัน การส่งเสริม ให้เกิดการพัฒนาของประเทศปลายทางได้เช่นกัน กรณีหลักประกันสุขภาพของประเทศไทย อาจจะไม่ใช่ว่าเรื่องง่ายในการดำเนินการเพื่อแรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติที่มีลักษณะเฉพาะให้มีประสิทธิภาพในเร็ววันนี้ได้ ผู้เขียนยังคงเชื่อมั่นว่า แม้การดำเนินการจะมีข้อจำกัดมาจากทั้งสองฝ่าย คือ จากทุนทางสังคม การบริหารจัดการของรัฐบาลไทย และตัวแรงงานต่างด้าวแล้ว ในเบื้องต้น ควรเริ่มจากการทำความเข้าใจรากฐานของหลักประกันสุขภาพของไทยที่ออกแบบ สร้างสรร และพัฒนาเพื่อคนไทยก่อน จนเข้าสู่การคุ้มครองแรงงานต่างด้าวในปัจจุบัน ลำดับต่อมาคือความเข้าใจต่อประเภท ลักษณะของแรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติ ที่เข้ามาในประเทศไทย ซึ่งอาจจะช่วยให้ได้เห็นภาพของความพยายามของรัฐบาลไทยในการทำให้แรงงานต่างด้าวเหล่านั้น เข้าถึงหลักประกันสุขภาพอย่างเท่าเทียม และเป็นธรรมในสถานการณ์เดียวกันกับคนไทยได้ อย่างไรก็ตาม ประเด็นหรือโจทย์หลักประกันสุขภาพของไทยว่าไม่สามารถคุ้มครองหรือแรงงานต่างด้าวเข้าไม่ถึงระบบบริการสุขภาพที่มีได้ แม้ว่าได้ลงทะเบียนถูกต้องตามกฎหมาย และซื้อบัตรประกันสุขภาพแล้ว

2.2 การคุ้มครองแรงงานต่างด้าวในบริบทของหลักประกันสุขภาพภาครัฐของไทย

การจะทำให้เห็นภาพหลักประกันสุขภาพของแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยชัดเจน จำเป็นต้องมีการเปรียบเทียบกับหลักประกันสุขภาพที่เป็นสวัสดิการตามกฎหมาย ซึ่งคนไทยได้รับจากรัฐ ในกรณีนี้ไม่กล่าวถึงสวัสดิการสุขภาพนอกเหนือกฎหมายที่

ประชาชนได้รับจากองค์กรที่ปฏิบัติงานเพิ่มเติม ทั้งนี้เพื่อให้เห็นถึงความเหมือนและความ
จำเป็นในการกำหนดความต่างบางประการสำหรับแรงงานต่างด้าว ดังรายละเอียดใน
ตารางเปรียบเทียบ

ตารางที่ 1 เปรียบเทียบสิทธิประโยชน์หลักประกันสุขภาพภาคครัวเรือนไทยเพื่อคนไทยและแรงงานต่างด้าวใช้เมื่อถูกฟ้องตามกฎหมาย

ประเด็น	หลักประกันสุขภาพภาคครัวเรือนไทยและแรงงานต่างด้าว					หมายเหตุ
	ประเภทหลักประกันสุขภาพ	คนไทย		ไทย		
		กลุ่มหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ	แรงงานต่างด้าว	ไทย	แรงงานต่างด้าว	
ผู้มีสิทธิ	สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข	กลุ่มประกันสุขภาพสำนักงานปลัดกระทรวงกระทรวงสาธารณสุข	สำนักงานประกันสังคม กระทรวงแรงงาน	กรณีสิทธิข้าราชการของไทย อยู่ภายใต้การบริหารจัดการของกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง		
กฎหมายที่เกี่ยวข้องของไทย	พระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2545	(1) พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2533 (ปัจจุบันประกาศใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2558) (2) พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537				
	กฎหมายที่เกี่ยวข้องของไทย มีเลขประจำตัวประชาชน 13 หลัก และไม่มีสิทธิในหลักประกันสุขภาพภาครัฐรูปแบบอื่น	แรงงานที่มีหนังสือเดินทางคนต่างด้าว พ.ศ. 2551	เป็นลูกจ้างในสถานประกอบการตามที่กฎหมายกำหนด	แรงงานที่เข้าเมืองถูกต้องตามกฎหมาย ต้องมีหนังสือเดินทางและใบอนุญาตทำงาน ส่วนแรงงานที่หลบหนีเข้าเมือง แต่ผ่านการพิสูจน์สัญชาติแล้ว ต้องมีหนังสือเดินทางชั่วคราว หรือเอกสารรับรองบุคคล และใบอนุญาตทำงาน		
การมีสิทธิที่จะเข้าถึงสิทธิการมีหลักประกันสุขภาพ/การขึ้นทะเบียน/เอกสารที่ใช้	สัญชาติไทย มีเลขประจำตัวประชาชน 13 หลัก และไม่มีสิทธิในหลักประกันสุขภาพภาครัฐรูปแบบอื่น	แรงงานที่มีหนังสือเดินทาง		หนังสือเดินทาง (passport) ใบอนุญาตทำงาน (work permit) หนังสือเดินทางชั่วคราว (temporary passport) เอกสารรับรองบุคคล (certificate of identity) อย่างไรก็ตาม การจะมีใบอนุญาตทำงานต้องผ่านการตรวจสุขภาพก่อน		

ประเด็น	หลักประกันสุขภาพของรัฐของประเทศไทยและแผนงานต่าง ๆ				หมายเหตุ
	กองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ	แรงงานต่างด้าว	ไทย	แรงงานต่างด้าว	
ผู้สิทธิประโยชน์กลุ่มครัวเรือน	ไทย	ตรวจสุขภาพ	-	ตรวจสุขภาพ (จากกระบวนการขึ้นทะเบียนที่ดำเนินการก่อนหน้า)	
การไม่เสียสิทธิ	โดยอัตโนมัติ ตามเงื่อนไข			เป็นลูกจ้างในสถานประกอบการตามที่กฎหมายกำหนด และนายจ้างแจ้งขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกันตนในกองทุนประกันสังคม โดยร่วมจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนตามอัตราที่กำหนด	
การจัดการด้านการคลัง (แหล่งที่มาของงบประมาณ)	ภาษี	รายได้	รายได้	รายได้	ส่วนต่อสิทธิสวัสดิการข้าราชการ แหล่งเงินจากภาษี
วิธีการจัดสรรค่าใช้จ่าย	ภาษี	รายได้	รายได้	รายได้	ส่วนสิทธิข้าราชการ จัดสรรตามค่าใช้จ่ายจริง (fee for services)
การร่วมจ่ายค่าธรรมเนียมเมื่อใช้บริการ	รวมจ่าย 30 บาทต่อครั้ง ในกิจกรรมรักษาสุขภาพและฟื้นฟูสุขภาพ ไม่ต้องร่วมจ่าย 30 บาท ในกิจกรรมสร้างเสริมสุขภาพและป้องกันโรค	รวมจ่าย 30 บาทต่อครั้ง ในการเข้าใช้บริการสุขภาพ ทุกกรณี ทั้งสร้างเสริม ป้องกัน รักษา และฟื้นฟูสมรรถภาพ	รวมจ่าย 30 บาทต่อครั้ง ในการเข้าใช้บริการสุขภาพ ทุกกรณี ทั้งสร้างเสริม ป้องกัน รักษา และฟื้นฟูสมรรถภาพ	รวมจ่าย 30 บาทต่อครั้ง ในการเข้าใช้บริการสุขภาพ ทุกกรณี ทั้งสร้างเสริม ป้องกัน รักษา และฟื้นฟูสมรรถภาพ	ทั้งนี้ การร่วมจ่าย/ไม่ร่วมจ่ายเมื่อใช้บริการในแต่ละรูปแบบเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนด

ประเด็น ประเภทหลักประกันสุขภาพ	ผู้สิทธิ	หลักการประกันสุขภาพภาคประชาชนไทยและแรงงานต่างด้าว					หมายเหตุ
		กองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ	กองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ	แรงงานต่างด้าว	ไทย	แรงงานต่างด้าว	
		รวมถึงกลุ่มที่ไม่ต้องจ่ายตามที่กำหนด 21 กลุ่ม ^a					
	การที่ผู้สิทธิถูกเรียกเก็บเงินโดยตรง ณ จุดบริการ (out of pocket payment at point of service)	เมื่อมีปฏิบัติการใช้บริการที่กำหนดในแต่ละสิทธิสวัสดิการสุขภาพ หรือมีการร้องขอบริการสุขภาพที่นอกเหนือไปจากชุดสิทธิประโยชน์					
	อัตราการร่วมจ่าย/เงินสมทบ	รัฐตั้งเงินจากภาษี เหม่งจ่ายเป็นรายหัวตัว อี โคม บัจ บัน (ปีงบประมาณ 2560) ค่าหมายจ่ายรายหัว เท่ากับ 3,109.87 บาทต่อคนต่อปี	รัฐบาลไทยได้รับเงินค่าซื้อบัตรประกันสุขภาพตามประมาณของแรงงานต่างด้าว และนำมาบริหารจัดการในการให้บริการด้านสุขภาพของแรงงานต่างด้าว		นายจ้างและผู้จ้าง จ่ายเงินสมทบ ฝ่ายละ ร้อยละ 5 ของเงินเดือนลูกจ้าง ตั้งแต่ 83 บาท (จากเงินเดือน 1,650 บาท) และไม่เกิน 750 บาทต่อเดือน (เงินเดือนตั้งแต่ 15,000 บาทขึ้นไป)	รัฐบาล ร่วมจ่ายสมทบเข้ากองทุนร้อยละ 2.75	
	สิทธิประโยชน์	สิทธิประโยชน์ด้านการใช้บริการสุขภาพ เช่นเดียวกับคนไทยที่มีสิทธิในกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ กล่าวคือ ครอบคลุมบริการทางการแพทย์ การตรวจรักษาและการฟื้นฟู ทั้งนี้ผู้สิทธิประโยชน์ที่ได้รับการคุ้มครอง ได้แก่ (1) การจัดให้มีและใช้ชุดป้องกันสุขภาพประจำตัวในการดูแลสุขภาพ (2) การตรวจและดูแลเพื่อส่งเสริมสุขภาพหญิงตั้งครรภ์ ตลอดจนการให้บริการดูแลหลังคลอด (3) การตรวจสุขภาพ	พระราชบัญญัติระเบียบะกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 33 ประกอบด้วย 7 สิทธิประโยชน์ (1) กรณีเจ็บป่วยหรือประสบอันตราย (2) กรณีคลอดบุตร (3) กรณีทุพพลภาพ (4) กรณีเสียชีวิต (5) กรณีสงเคราะห์บุตร (6) กรณีชราภาพ และ (7) กรณีว่างงาน				

[illegible]

ประเด็น	หลักประกันสุขภาพภาคประชาชนไทยและแรงงานต่างด้าว				หมายเหตุ
ประเภทหลักประกันสุขภาพ	กองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ		กองทุนประกันสังคม		
ผู้มีสิทธิ	ไทย	แรงงานต่างด้าว	ไทย	แรงงานต่างด้าว	
	กลุ่มเสี่ยง (4) การให้ยาค้ำประกันโรคติดต่อ (5) การวางแผนครอบครัว (6) การเยี่ยมบ้าน และการดูแลผู้ป่วย (7) การให้ความรู้ด้านสุขภาพ (8) การให้บริการสุขภาพ และผู้ป่วยที่บ้าน (9) การมีส่วนร่วมในการส่งเสริมสุขภาพ (10) การส่งเสริมสุขภาพ และป้องกันโรคในช่องปาก และ (11) การควบคุมโรค ส่วนสิทธิประโยชน์ทางการแพทย์ที่ไม่ได้คุ้มครอง เช่น การรักษาภาวะมีบุตรยาก การผสมเทียม การผ่าตัดแปลงเพศ การกระทำใดๆ เพื่อความสวยงาม การเปลี่ยนอวัยวะ เป็นต้น	กลุ่มเสี่ยง (4) การให้ยาค้ำประกันโรคติดต่อ (5) การวางแผนครอบครัว (6) การเยี่ยมบ้าน และการดูแลผู้ป่วยที่บ้าน (7) การให้ความรู้ด้านสุขภาพ (8) การให้บริการสุขภาพ สนับสนุนการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมสุขภาพ (9) การส่งเสริมสุขภาพ และป้องกันโรคในช่องปาก และ (10) การควบคุมโรค ส่วนสิทธิประโยชน์ทางการแพทย์ที่ไม่ได้คุ้มครอง เช่น การรักษาภาวะมีบุตรยาก การผสมเทียม การผ่าตัดแปลงเพศ การกระทำใดๆ เพื่อความสวยงาม การเปลี่ยนอวัยวะ เป็นต้น	พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 (กรณีเจ็บป่วยหรือได้รับอุบัติเหตุอันเนื่องมาจากการทำงาน) ได้รับการคุ้มครองดังนี้ (1) ค่ารักษาพยาบาล (2) ค่าทดแทนกรณีไม่สามารถทำงานติดต่อกันเกิน 3 วันขึ้นไป (3) ค่าทดแทนกรณีสูญเสียอวัยวะบางส่วนหรือร่างกาย (4) ค่าทดแทนกรณีทุพพลภาพ (5) ค่าทดแทนกรณีตายหรือสูญหาย		
การเลือกหน่วยบริการเพื่อการ ใช้สิทธิ	หน่วยบริการของรัฐหรือเอกชน (ที่เข้าร่วมโครงการ) ในพื้นที่ที่อยู่อาศัย ตาม Master Contracting Unit for Primary Care (การจัดเครือข่ายหน่วยบริการ) ซึ่งแต่ละจังหวัดจะกำหนดหน่วยบริการให้เลือก อย่างไรก็ตามผู้สิทธิสามารถเปลี่ยนหน่วยบริการได้ 4 ครั้งต่อปีงบประมาณ	หน่วยบริการตามสิทธิ คือ หน่วยบริการเดียวกับที่รับการตรวจสุขภาพตามกระบวนการขึ้นทะเบียน เพียง 1 หน่วยบริการ และอยู่ในพื้นที่จังหวัดที่แรงงานต่างด้าวมียกเว้นแรงงานต่างด้าวประเภทกิจการประมงทะเล	สำนักงานประกันสังคมจะพิจารณาความเหมาะสม และการรองรับจำนวนผู้ประกันตนขอเข้าสถานพยาบาลได้ จึงจะกำหนดสถานพยาบาลตามสิทธิให้ 1 แห่ง โดยปัจจุบันในปี 2559 มีสถานพยาบาลที่เข้าร่วมโครงการประกันสังคมทั่วประเทศ ทั้งโรงพยาบาลรัฐและเอกชน จำนวน 240 แห่ง อย่างไรก็ตาม		

9 แนวทางดังกล่าวคณะกรรมการสุขภาพ ได้ดำเนินการตรวจสอบและประเมินผล ในหน่วยบริการในเขต 22 จังหวัดชายฝั่งทะเล รวมถึงประเมินค่าตัวประกันสุขภาพอีกด้วย

ประเด็น ประเภทหลักประเภทสุขภาพ	ประเภทหลักประกันสุขภาพ	หลักประกันสุขภาพภาครัฐของคนไทยและแรงงานต่างด้าว				หมายเหตุ
		กองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ		กองทุนประกันสังคม		
		ไทย	แรงงานต่างด้าว	ไทย	แรงงานต่างด้าว	
ผู้มีสิทธิ				ผู้ประกันตนสามารถเปลี่ยนสถานพยาบาลได้ทุกปีๆละ 1 ครั้ง ในช่วงเวลาที่กำหนด		
เงื่อนไขการใช้บริการ	ใช้ได้กับหน่วยบริการสุขภาพเครือข่ายที่ขึ้นทะเบียนไว้ รวมถึงศูนย์บริการสุขภาพ อธิบดีดูแลเงินในหน่วยบริการสุขภาพ	ใช้ได้เฉพาะในหน่วยบริการสุขภาพที่ขึ้นทะเบียนไว้เท่านั้น (หน่วยบริการสุขภาพ) แม้จะเป็นการมีสิทธิบัตรหรือฉุกเฉินก็ตาม	ใช้ได้ในโรงพยาบาลตามบัตรรับรองสิทธิ หน่วยบริการที่ขึ้นทะเบียนไว้ รวมถึงศูนย์บริการสุขภาพ อธิบดีดูแลเงินในหน่วยบริการสุขภาพที่อยู่ในสังกัด โดยปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนด (ในการมีแรงงานต่างด้าว ต้องขึ้นทะเบียนในโรงพยาบาลที่ใกล้เคียงที่อยู่อาศัย ซึ่งต่างจากคนไทยที่สามารถเลือกโรงพยาบาลได้)			
ระยะเวลาของการมีสิทธิ	ตลอดชีวิต หรือมีการเปลี่ยนไปใช้สิทธิสุขภาพของรัฐไปเป็นอื่น	ตามระยะเวลาที่ซื้อบัตรสุขภาพ อาจเป็น 3 เดือน 6 เดือน หรือ 1 ปี	ตลอดระยะเวลาที่เป็นผู้ประกันตนในกองทุนประกันสังคม จะได้รับสิทธิประโยชน์ตามเงื่อนไขที่กำหนด			
การสิ้นสุดสิทธิ	สิทธิสิ้นสุด หรือสิทธิสิ้นสุดลง	เสียชีวิต หรือสิทธิสิ้นสุดลง	เสียชีวิต หรือสิ้นสุดตามความเป็นอยู่ (ตามมาตรา 33 แต่ยังไม่สิ้นสุดความเป็นผู้ประกันตน กองทุนประกันสังคมยังคุ้มครองใน 4 กรณีคืออีก 6 เดือน คือ กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย พุทธิสภาพ ดายไม่เนื่องจากการทำงาน และคลอดบุตร ส่วนในการมีลูกจ้างหรือลาออก ผู้ประกันตนจะได้รับประโยชน์ตามเงื่อนไขที่กำหนด เงื่อนไขการเกิดสิทธิ			
	สิทธิสิ้นสุด	สิทธิสิ้นสุด	บำเหน็จบำนาญสุขภาพ ความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดเมื่ออายุครบ 55 ปีบริบูรณ์ หรือเป็นผู้ทุพพลภาพ หรือถึงความตาย จะได้รับสิทธิประโยชน์ที่ตามเงื่อนไขที่กำหนด)			

2.3 เงื่อนไขสำคัญในการบริหารจัดการของรัฐบาลในการเข้าถึงหลักประกันสุขภาพของแรงงานต่างด้าว

ผู้เขียนได้ทบทวนและวิเคราะห์เงื่อนไขในการบริหารจัดการของรัฐบาลต่อการกำหนดกติกาต่างๆ ในการมีและเข้าถึงหลักประกันสุขภาพของแรงงานต่างด้าวกลุ่มนี้ไว้ดังรายละเอียดต่อไปนี้

2.3.1 ความจำเป็นต่อการคัดกรองภาวะสุขภาพก่อนการเข้าถึงหลักประกันสุขภาพ

ตามกระบวนการขึ้นทะเบียนเป็นแรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาต แรงงานต่างด้าวทุกรายต้องผ่านขั้นตอนการตรวจสุขภาพโดยกระทรวงสาธารณสุขก่อน ไม่ว่าท้ายที่สุดจะต้องซื้อบัตรประกันสุขภาพในราคาและตามระยะเวลาที่กำหนดก็ตาม ก่อนที่จะเข้าสู่กระบวนการขึ้นทะเบียนในขั้นตอนของการขอใบอนุญาตทำงาน และขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกันตนในกองทุนประกันสังคมตามประเภทของแรงงานและลักษณะงานที่ทำ อย่างไรก็ตาม แรงงานต่างด้าวที่ผ่านกระบวนการต่างๆ ถูกต้อง ไม่สามารถปฏิเสธการซื้อบัตรประกันสุขภาพได้ ในขณะที่คนไทยมีสิทธิในหลักประกันสุขภาพภาครัฐตามที่กำหนดโดยไม่ต้องมีกระบวนการตรวจสุขภาพเพื่อเข้าถึงการมีสิทธิแต่อย่างใด อย่างไรก็ตาม การตรวจสุขภาพเป็นสิทธิประโยชน์ด้านการสร้างเสริมสุขภาพของกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ซึ่งคนไทยทุกคนสามารถใช้บริการในสิทธิประโยชน์นี้ได้ ไม่ว่าจะอยู่ภายใต้สิทธิหลักประกันสุขภาพใด

แรงงานต่างด้าวจะได้รับการตรวจสุขภาพในขั้นตอนของการขึ้นทะเบียน โดยแรงงานทั้ง 3 สัญชาติ จะได้รับการบริการการตรวจสุขภาพและเฝ้าระวังโรคที่แตกต่างกันตามความเสี่ยงของการระบาดและโรคที่ต้องเฝ้าระวังจากประเทศต้นทาง เช่น แรงงานจากประเทศพม่า จะมีการรับประทานยาและตรวจเลือดเพื่อหาเชื้อพยาธิโรคเท้าช้าง อย่างไรก็ตาม ในภาพรวม การตรวจสุขภาพของแรงงาน ประกอบด้วย การเอ็กซเรย์ปอด เจาะโลหิตหาเชื้อซิฟิลิส เชื้อพยาธิโรคเท้าช้าง เก็บปัสสาวะตรวจหาสารแอมเฟตามีน เพศหญิงต้องเก็บปัสสาวะเพื่อทดสอบการตั้งครรภ์ การตรวจสภาวะโรคเรื้อน การให้

รับประทานยาเพื่อควบคุมโรคพลาซีล้า ส่วนการตรวจสุขภาพเด็กให้เป็นไปตามดุลยพินิจของแพทย์

2.3.2 การกำหนดมาตรฐานหน่วยบริการสุขภาพสำหรับแรงงานต่างด้าว

เพื่อให้แรงงานต่างด้าวได้รับบริการสุขภาพที่มีมาตรฐานเดียวกันกับคนไทย กระทรวงสาธารณสุข (มาตรการและแนวทางการดำเนินการตรวจสุขภาพและประกันสุขภาพคนต่างด้าว, 2558) ได้กำหนดให้สถานพยาบาลที่เข้าร่วมโครงการต้องได้รับการรับรองมาตรฐานอย่างใดอย่างหนึ่งจาก องค์การระหว่างประเทศว่าด้วยการมาตรฐาน (International Standards Organization: ISO) หรือ การพัฒนาและรับรองคุณภาพโรงพยาบาล (Hospital Accreditation: HA) ไม่ต่ำกว่าบันไดขั้นที่ 2 และจะต้องเป็นสถานพยาบาลซึ่งได้ขึ้นทะเบียนเป็นหน่วยบริการตามข้อบังคับสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ และเป็นโรงพยาบาลตามสัญญาจ้างให้บริการทางการแพทย์ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 ที่จัดให้บริการผู้ป่วยโดยสามารถรับผู้ป่วยไว้ค้างคืนไม่น้อยกว่า 50 เตียงขึ้นไป ซึ่งการกำหนดคุณสมบัติหน่วยบริการสุขภาพเช่นนี้ให้แรงงานต่างด้าวใช้หลักการเดียวกันกับพลเมืองไทย

2.3.3 การติกรอบความมั่นคงของประเทศผ่านการกำหนดเงื่อนไขการใช้บริการสุขภาพ

สิ่งหนึ่งที่รัฐบาลไทยดำเนินการอย่างต่อเนื่องต่อแรงงานต่างด้าว และส่งผลต่อการเข้าถึงระบบบริการสุขภาพ นอกเหนือไปจากส่งผลต่อลักษณะงานที่สามารถทำได้แล้ว คือ (1) การกำหนดหน่วยบริการสุขภาพเพื่อการเข้าใช้บริการตามสิทธิของแรงงานต่างด้าว เพียง 1 หน่วยบริการเท่านั้น ทั้งนี้รัฐบาลไทยได้กำหนดคุณภาพและมาตรฐานของหน่วยบริการนั้นๆ ที่จะมียุทธวิธีขึ้นทะเบียนให้บริการแรงงานต่างด้าวไว้ด้วย อย่างไรก็ตาม หากจำเป็นต้องมีการส่งต่อไปรักษายังหน่วยบริการอื่นๆ ก็สามารถทำได้เช่นกัน โดยหน่วยบริการที่ส่งรักษาต่อเป็นผู้รับผิดชอบตามจ่ายค่าบริการที่เกิดขึ้น (2) ในกรณีอุบัติเหตุฉุกเฉิน แรงงานต่างด้าวจะต้องเข้ารับการรักษาในหน่วยบริการที่ระบุไว้เท่านั้น ไม่สามารถไปใช้บริการในหน่วยบริการอื่นๆ ได้เอง มิเช่นนั้น จะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่เกิดจากการรักษาพยาบาลเอง บัตรประกันสุขภาพที่มีไม่คุ้มครอง ซึ่งในกรณีเช่นนี้ เป็นสิทธิที่ต่าง

จากคนไทย ที่สามารถใช้บริการฉุกเฉินในหน่วยบริการสุขภาพใดก็ได้ตามที่กำหนด โดยหน่วยบริการต้นสังกัดจะดำเนินการเรื่องค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นเอง อย่างไรก็ตาม หน่วยบริการที่ระบุในสิทธิของแรงงานต่างด้าวเป็นหน่วยบริการที่อยู่ใกล้ที่พักของแรงงานต่างด้าว เพื่อความสะดวกในการเดินทาง การเข้าใช้บริการ เช่นเดียวกับหน่วยบริการของคนไทยภายใต้กองทุนประกันสุขภาพแห่งชาติ ที่แม้มีการกำหนดหรือให้เลือกอย่างอิสระ แต่ก็ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขของการเป็นหน่วยบริการที่อยู่ในพื้นที่ที่อยู่อาศัยเช่นกัน ซึ่งการกำหนดเงื่อนไขบางประการต่อแรงงานต่างด้าวนี้อาจดูเหมือนเป็นการจำกัดสิทธิของแรงงานต่างด้าว ทำให้มีสิทธิต่างไปจากคนไทย

2.3.4 การให้บริการสุขภาพของหน่วยบริการอย่างค้ำประกันในสิทธิมนุษยชนของบุคคลมีปัญหาด้านสถานะ

คงปฏิเสธไม่ได้ว่า หน่วยบริการสุขภาพภาครัฐของไทย โดยเฉพาะตามแนวชายแดนของประเทศ ต้องเผชิญกับปัญหาภาวะหนี้สินจากการให้บริการผู้ให้บริการสุขภาพที่มีปัญหาด้านสถานะในไทยอย่างต่อเนื่อง เพียงเพราะเส้นแบ่งประเทศที่ทำให้เกิดความแตกต่างและการเข้าไม่ถึง โดยหน่วยบริการไม่ได้รับงบประมาณค่าใช้จ่ายจากกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติตามจำนวนที่ควรจะเป็น เช่นผู้มีสัญชาติไทยโดยทั่วไปได้รับจากรัฐ หรืองบประมาณที่ได้รับเป็นไปตามปัญหาที่เกิดขึ้นเฉพาะพื้นที่ อย่างไรก็ตาม ความขาดแคลนงบประมาณมิได้เป็นอุปสรรคในจิตบริการของบุคลากรสุขภาพแต่อย่างใด ความทุ่มเทและตั้งใจปรากฏให้เห็นตามข้อมูลความเป็นจริง ชาว สื่อบุคคลต่างๆ อย่างต่อเนื่อง ไม่ว่าจะเป็นชาว “ผอ. รพ. อึ้งผาง อัด สปสช. เป็นคนดีแต่ใจดำ” (วรวิทย์ ต้นติวฒนทรัพย์, เจาะลึกระบบสุขภาพ 2557) เนื่องจากโรงพยาบาลอึ้งผาง จังหวัดตากเป็นเขตติดต่อชายแดนประเทศพม่า ต้องเผชิญปัญหาประชากรในพื้นที่มากกว่าครึ่งไม่มีหลักประกันสุขภาพ ส่วนใหญ่เป็นชาวเขาเผ่ากะเหรี่ยง ทำให้ปัจจุบันโรงพยาบาลมีชื่อติดในกลุ่มที่มีปัญหาด้านสถานะทางการเงินระดับ 7 (ระดับรุนแรงที่สุด) หรือ “หมอชายแดนแสงสุดท้ายคนชายขอบ” (ชุดิมา ชื่นเจริญ, กรุงเทพธุรกิจออนไลน์ 2558) เป็นความมุ่งมั่นของบุคลากรสุขภาพต่อความพยายามคืนสิทธิคืนความเป็นธรรมให้บุคคลไร้รัฐไร้สัญชาติในพื้นที่ รวมไปถึงความทุ่มเทในการรักษาด้วยมนุษยธรรม จริยธรรมแห่งวิชาชีพของ

บุคลากรที่โรงพยาบาลแม่สอด แม่พ่อแม่ของเด็กทารกชาวพม่า ต้องการยุติ ปฏิเสธการรักษาบุตรของตน เนื่องจากไม่มีค่าใช้จ่าย แต่บุคลากรของโรงพยาบาลกลับให้การรักษาต่อด้วยหลักมนุษยธรรม โดยไม่สนใจปัญหาเรื่องค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้น (เด่นออนไลน์, ข่าวสด, 2560) โรงพยาบาลแม่สอดเป็นอีกหน่วยบริการในแนวชายแดนที่มีปัญหาค่าใช้จ่ายในการรักษาคนไข้ต่างด้าวมาอย่างต่อเนื่องเช่นกัน เหล่านี้เป็นตัวอย่างเพียงส่วนน้อยที่เกิดขึ้นจริงในจังหวัดชายแดนของประเทศไทย แม้จะเป็นความพยายามของบุคลากรในพื้นที่เองในการดำเนินการต่างๆ โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับหลักประกันสุขภาพของรัฐมิได้ให้การช่วยเหลืออย่างเต็มที่ที่ได้มากนัก แต่ก็แสดงให้เห็นถึงความตระหนักในมนุษยธรรมที่บุคลากรของไทยในพื้นที่ตะเข็บมีต่อแรงงานต่างด้าว และพยายามให้เขาเหล่านั้นได้รับความเท่าเทียมเช่นเดียวกับคนไทย

ส่วนที่ 3 : ความท้าทายต่อการพัฒนาระบบหลักประกันสุขภาพของไทยเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการคุ้มครองแรงงานต่างด้าว

เงื่อนไขที่รัฐบาลไทยกำหนดขึ้น ทั้งในส่วนของ การตรวจสุขภาพเพื่อการคัดกรองภาวะเจ็บป่วย และการกำหนดมาตรฐานของหน่วยบริการสุขภาพเพื่อการใช้บริการสุขภาพสำหรับแรงงานต่างด้าว ทั้งสองด้านต่างเป็นประโยชน์ทั้งต่อรัฐบาลไทยเองและตัวแรงงานต่างด้าว ในขณะที่เงื่อนไขการกำหนดหน่วยบริการสุขภาพเพียง 1 แห่งที่แรงงานต่างด้าวสามารถใช้บริการได้เท่านั้น ซึ่งอาจเป็นอุปสรรคสำคัญในการเข้าถึงบริการ ดังนั้น หากพิจารณาในประเด็นนี้และอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ผู้เขียนคิดว่าเป็นความท้าทายในการพัฒนาระบบบริการของรัฐบาลไทย ดังนี้

3.1 ความท้าทายต่อการพัฒนาเงื่อนไขการใช้บริการสุขภาพ

3.1.1 การระบุหน่วยบริการสุขภาพในระดับปฐมภูมิในบัตรประกันสุขภาพ

ด้วยข้อจำกัดของหน่วยบริการที่ระบุในบัตรสุขภาพของแรงงานต่างด้าว เพียง 1 หน่วยบริการที่เป็นสถานบริการในระดับทุติยภูมิ มีจำนวนเพียงตั้งแต่ 50 เพียงขึ้นไป เป็นความต่างที่ชัดเจนเมื่อเปรียบเทียบกับหน่วยบริการที่ระบุในบัตรประกันสุขภาพของคนไทย ซึ่งจะประกอบด้วยหน่วยบริการระดับปฐมภูมิและทุติยภูมิ/ตติยภูมิ ดังนั้น แรงงาน

ต่างตัวจึงมีสิทธิที่จะใช้บริการสุขภาพในหน่วยบริการตามที่ระบุเท่านั้น ไม่ว่าจะกรณีใดๆ แต่ในทางปฏิบัติ หน่วยบริการสุขภาพระดับปฐมภูมิมีสถานที่ตั้งใกล้กับที่อยู่อาศัยของแรงงานต่างด้าวเช่นเดียวกับหน่วยบริการทุติยภูมิ แต่ไม่มีความเป็นทางการเท่าหน่วยระดับทุติยภูมิ หรือหน่วยระดับอื่นๆที่สูงขึ้นไป ที่ทำให้แรงงานรู้สึกกังวลหรือไม่คุ้นเคยเมื่อไปใช้บริการ รวมถึงการถูกแบ่งแยกจากผู้คนรอบข้าง (ริชตา ชำศิริ, สัมภาษณ์) ดังนั้น การกำหนดหน่วยบริการระดับปฐมภูมิในสิทธิด้านสุขภาพด้วยอาจช่วยให้แรงงานต่างด้าวเข้าถึงสิทธิสุขภาพได้ง่ายกว่าและสะดวกกว่า เช่นเดียวกับที่กำหนดให้คนไทยภายใต้สิทธิกองทุนประกันสุขภาพแห่งชาติ

3.1.2 การเรียกเก็บค่าธรรมเนียม 30 บาท ต่อครั้งในการใช้บริการสุขภาพทุกมิติ

การให้บริการในหน่วยบริการสุขภาพที่ระบุในบัตร แรงงานต่างด้าวจะถูกเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการให้บริการสุขภาพทุกครั้ง ครึ่งละ 30 บาท ไม่ว่าจะเป็กิจกรรมสร้างเสริมสุขภาพ ป้องกันโรค รักษาพยาบาล และฟื้นฟูสมรรถภาพ ซึ่งเป็นเงื่อนไขที่แตกต่างจากสิทธิของคนไทย ดังนั้น รัฐควรกำหนดการร่วมจ่ายของแรงงานต่างด้าวให้เหมือนกับคนไทย หรือจ่ายเฉพาะในกิจกรรมที่เป็นการซ่อมสุขภาพเท่านั้น หากรัฐตระหนักใน ความสำคัญของการสร้างสุขภาพที่จะลดปัญหาต่างๆ ในระยะยาวได้ อย่างไรก็ตาม การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมนี้มีความเชื่อมโยงกับการกำหนดให้แรงงานมีหน่วยบริการสุขภาพแค่เพียงแห่งเดียวตามข้างต้น ซึ่งแรงงานต่างด้าวจะถูกเรียกเก็บค่าใช้จ่ายตามจริง หากใช้บริการในหน่วยบริการสุขภาพอื่น แม้จะเป็นกรณีอุบัติเหตุฉุกเฉินก็ตาม การกำหนดเช่นนี้อาจมิใช่เป็นเพียงเหตุผลความมั่นคงของประเทศเท่านั้น แม้การร่วมจ่ายในการใช้บริการสุขภาพยังคงเป็นหลักการที่ดีของระบบประกันสุขภาพ แต่ในกรณีเช่นนี้ พิจารณาได้เพียงว่าเงื่อนไขที่กำหนดขึ้นทำให้สิทธิของแรงงานด้อยกว่าคนไทยอย่างชัดเจน

3.1.3 การให้บริการด้านการสร้างเสริมสุขภาพ ป้องกันโรคฟรีอย่างครอบคลุมทุกกลุ่มเป้าหมาย

ปัจจุบัน หากแรงงานต่างด้าวไปใช้บริการสุขภาพในหน่วยบริการระดับปฐมภูมิ เช่น โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล หรือ ศูนย์บริการสาธารณสุข ต้องเสียค่าบริการ

ตามปกติ ไม่สามารถใช้สิทธิตามบัตรประกันสุขภาพของรัฐที่มีได้ เนื่องจากถือว่าแรงงานไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขของการใช้บริการสุขภาพ ส่วนบริการวัคซีนขั้นพื้นฐานของเด็ก หน่วยบริการปฐมภูมิจะให้บริการฟรี ในขณะที่หน่วยบริการระดับที่สูงกว่า บางแห่งอาจเก็บค่าบริการทางการแพทย์ ครั้งละ 50 บาท (วรรณา พูลพอกสิน, สัมภาษณ์) โดยให้บริการฟรีในส่วนของวัคซีน กรณีเช่นนี้ทำให้เห็นภาพของการเลือกปฏิบัติ ความแตกต่างที่รัฐและหน่วยบริการสุขภาพของไทยกำหนดขึ้น แม้ในเรื่องที่เป็นความจำเป็นขั้นพื้นฐานในการป้องกันโรค เรื่องที่เป็นสิทธิสุขภาพของคนทุกคนในสังคมโลก ที่ไม่ควรนำความสามารถในการจ่ายเข้ามาเกี่ยวข้องกับการเข้าถึงบริการสุขภาพแต่อย่างใด ตามหลักพื้นฐานของบริการสร้างเสริมและป้องกันโรคขั้นพื้นฐานที่ทุกคนต้องเข้าถึงได้ อย่างไม่มีเงื่อนไขหรือมีอุปสรรคกีดกัน

3.2 รูปแบบหลักประกันสุขภาพที่ (อาจ) เหมาะสมกับแรงงานต่างด้าว

นอกเหนือจากความท้าทายของรัฐในการปรับเปลี่ยนเงื่อนไขการเข้าถึงบริการสุขภาพของแรงงานต่างด้าว ตามที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นแล้ว การพิจารณาความเหมาะสมของหลักประกันสุขภาพต่อแรงงาน เป็นสิ่งที่ต้องคำนึงถึงเช่นกัน กล่าวคือ หลักประกันสุขภาพที่มีอยู่สะท้อนความต้องการของแรงงานต่างด้าวหรือไม่ หรือหลักประกันสุขภาพที่มีอยู่แรงงานต่างด้าวเข้าถึงสิทธิได้หรือไม่ ซึ่งเป็นประเด็นที่ผู้เกี่ยวข้องต้องนำไปพิจารณาและทบทวนหลักประกันสุขภาพที่มีอยู่ อย่างไรก็ตาม จากการพิจารณาถึงช่องว่างต่างๆ ที่เกิดขึ้นในการออกแบบ เงื่อนไข การเข้าถึงสิทธิ การร่วมจ่ายในระบบประกันสุขภาพของแรงงานต่างด้าวทั้ง 2 ระบบ ได้แก่ บัตรประกันสุขภาพ และสิทธิผู้ประกันตนในกองทุนประกันสังคม ระบบสุขภาพที่ควรจะเป็นสำหรับแรงงานต่างด้าวในอนาคต คือ (1) การวางขั้นตอนการซื้อบัตรประกันสุขภาพหรือการเป็นผู้ประกันตนในกองทุน โดยแรงงานไม่ต้องจ่ายเงินเข้าซื้อในการเข้าถึง เช่น หากคุณสมบัติของแรงงานเป็นไปตามเงื่อนไขของการเป็นผู้ประกันตนในกองทุนประกันสังคม ไม่จำเป็นต้องซื้อบัตรประกันสุขภาพที่เป็นขั้นตอนที่เกิดขึ้นก่อน หรือซื้อเพียงในระยะเวลาที่เหมาะสมระหว่างรอการเกิดสิทธิในกองทุนประกันสังคมเท่านั้น ดังนั้น ในส่วนนี้ กระทรวงสาธารณสุขและกระทรวงแรงงาน ผู้รับผิดชอบเรื่องหลักประกันสุขภาพควรวางแผนร่วมกันในการดำเนินการ มีการเชื่อมโยง

ข้อมูลระหว่างกัน เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดทั้งสองฝ่าย รวมถึงนายจ้าง และแรงงานต่างด้าวด้วย (2) การกำหนดสิทธิประโยชน์ในหลักประกันสุขภาพทั้งสองแบบ แม้จะเห็นว่ามี ความเป็นธรรมและเท่าเทียมกับคนไทย แต่ในทางปฏิบัติ อาจต้องมีการพิจารณาสิทธิ ประโยชน์ที่เหมาะสม โอกาสในการใช้สิทธิประโยชน์ และเป็นธรรมกับแรงงานต่างด้าว มากกว่าที่จะให้สิทธิเหมือนคนไทยแต่ไม่ตอบสนองความต้องการและความจำเป็นของ แรงงานต่างด้าว เช่น สิทธิประโยชน์ตามบัตรประกันสุขภาพ มีรายการใดบ้างที่แรงงาน ต่างด้าวไม่มีโอกาสใช้ หรือสิทธิประโยชน์ในกองทุนประกันสังคม ซึ่งมีโอกาสในการใช้ บริการตามสิทธิต่างๆ น้อยหรือไม่มี เนื่องด้วยลักษณะของแรงงานที่เข้ามาทำงานในไทย ในช่วงเวลาสั้นๆ อย่างไรก็ตาม อาจไม่สามารถบอกได้ชัดเจนว่า สิทธิประโยชน์ใดจำเป็น หรือไม่จำเป็น เนื่องจากหลักการสำคัญของหลักประกันสุขภาพ คือ การเฉลี่ยทุกข์สุข การ ประกันความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้น ดังนั้น ควรมีการศึกษาข้อมูลการใช้สิทธิประโยชน์ในอดีต ที่ผ่านมาของแรงงาน เพื่อประกอบการกำหนดสิทธิประโยชน์ที่เหมาะสมในอนาคต (3) การสามารถเลือกหน่วยบริการสุขภาพทั้งในระดับปฐมภูมิ ควบคู่กับทุติยภูมิหรือตติยภูมิ ที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ที่อยู่อาศัย ระบุลงในบัตรประกันสุขภาพของตนเอง เพื่อความสะดวกและ ความไม่รู้สึกถูกตีตราในการเข้าใช้บริการ รวมถึงการมีทางเลือกในการใช้บริการที่มากขึ้น ของแรงงานด้วย

สรุป

แม้ปัจจุบัน ประเทศไทยยังไม่ได้ลงนามสัตยาบันในอนุสัญญาระหว่างประเทศว่า ด้วยการคุ้มครองสิทธิแรงงานข้ามชาติและสมาชิกในครอบครัว ซึ่งเป็นอนุสัญญาที่มี ความสำคัญต่อทุกประเทศและคุ้มครองแรงงานต่างด้าวโดยไม่คำนึงถึงเชื้อชาติหรือ สถานะทางกฎหมาย แต่อย่างไรก็ตาม สังคมไทยไม่อาจปฏิเสธหรือหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตาม ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนหรืออนุสัญญาอื่นๆ ที่ได้ลงนามไปแล้ว ประเด็นสำคัญที่ระบุ ในอนุสัญญา มักจะกล่าวถึงสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองด้านสุขภาพ ความเท่าเทียม การ ได้รับการสนองตอบความจำเป็นขั้นพื้นฐาน แม้ในทางปฏิบัติจริง แต่ละประเทศต่างมีการ ตีความความจำเป็นขั้นพื้นฐานด้านสุขภาพของแรงงานต่างด้าว รวมถึงบริบทของแต่ละ

ประเทศที่อาจมีความเสี่ยงต่อสุขภาพในบางมิติแตกต่างกัน ส่งผลถึงเงื่อนไขและสิทธิประโยชน์ที่พึงได้รับจากบริการสุขภาพของแต่ละประเทศแตกต่างกันไปด้วย จึงทำให้ไม่สามารถเปรียบเทียบสิทธิประโยชน์ที่แต่ละประเทศมีต่อแรงงานในทุกสถานะได้อย่างชัดเจน รวมถึงไม่สามารถเปรียบเทียบว่าประเทศใดให้บริการสุขภาพได้ดีกว่ากัน เพราะต่างมีต้นทุน จุดเริ่มต้น ระดับของการพัฒนาที่ต่างกัน การบริหารจัดการให้แรงงานได้รับสิทธิประโยชน์ด้านสุขภาพเดียวกันกับพลเมืองในประเทศนั้นๆ ถือเป็นเป้าหมายและหน้าที่ของหลักของระบบประกันสุขภาพเพื่อแรงงานต่างด้าว แม้ว่าจะมีการสร้างเงื่อนไขบางประการที่แตกต่างออกไปบ้างในการเข้าถึงบริการสุขภาพ แต่ก็เกินไปเพื่อประโยชน์สุขในการอยู่ร่วมกันของทุกฝ่ายที่จะต้องก้าวไปข้างหน้าเพื่อการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจได้อย่างไม่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ トラบใดที่ยังไม่มีข้อตกลงร่วมที่ชัดเจนระหว่างประเทศ หรือการออกกฎหมายเพื่อการคุ้มครองแรงงานร่วมกันในระดับภูมิภาค หรือระดับอื่นๆ เกิดขึ้นเป็นรูปธรรม

หากยังพิจารณาระบบหลักประกันสุขภาพของคนไทยที่มีต่อแรงงานต่างด้าว ด้วยการบริโภคข้อมูลจากสื่อสังคม เอกสาร บทความต่างๆ ที่นำเสนอผ่านการมองเฉพาะในมิติอุปสรรค มิติปัญหาที่ปลายเหตุ โดยผู้เขียนนั้นๆ อาจจับใจความและนำเสนอบางประโยชน์ที่ข้อมูลไม่ถูกต้องและครบถ้วนมาเผยแพร่ ใช้สายตาและอุดมการณ์สิทธิมนุษยชนของคนนอก ซึ่งไม่เข้าใจ ไม่รู้จักในพื้นฐานหลักการ สิทธิประโยชน์ของหลักประกันสุขภาพภาครัฐของไทย สิ่งที่คนเหล่านั้นมองเห็นคงเป็นความไม่เป็นธรรม ความไม่เท่าเทียม การเลือกปฏิบัติ และมองว่าเป็นปัญหาที่รัฐบาลไทยต้องเร่งแก้ไขโดยด่วน เนื่องจากกำลังละเมิดกฎหมาย ข้อตกลงต่างๆ ในทุกระดับที่มีต่อแรงงานต่างด้าว บทความนี้ได้พยายามนำเสนอข้อมูลในอีกมิติเพื่อสร้างความเข้าใจพื้นฐานร่วมกันต่อหลักประกันสุขภาพของไทยที่เป็นอยู่ ก่อนนำไปสู่การดำเนินการให้ความคุ้มครองแรงงานต่างด้าว ซึ่งข้อมูลเหล่านี้ น่าจะช่วยให้เพิ่มความเข้าใจและชัดเจนให้ผู้ที่เกี่ยวข้องได้มากขึ้น พร้อมมองไปในทิศทางของการสนับสนุน ส่งเสริม ร่วมกันพัฒนา โดยใช้ทุนทางสังคมและรากฐานที่สังคมไทยมี รวมถึงความเป็นไปได้ในการดำเนินการ มิใช่สายตาของนักพิทักษ์สิทธิที่มุ่งเพียงคำว่า “สิทธิมนุษยชน” “ข้อตกลงระหว่างประเทศ” “อนุสัญญา” และมองหาแต่ “ปัญหา”

มากกว่าคำว่า “โอกาส” “ความสำเร็จ” “บริบทที่ดี” หรือแม้แต่ “พัฒนาการที่ดี” ที่สังคมไทยได้ดำเนินการด้านหลักประกันสุขภาพมาอย่างต่อเนื่อง ทั้งเพื่อคนในชาติแรงงานที่ถูกต้องตามกฎหมาย ผู้มีปัญหาสถานะไร้รัฐ ไร้สัญชาติ และรวมถึง แรงงานที่ตั้งใจเข้ามาเมืองไทยผิดกฎหมายด้วยกระบวนการต่างๆ ทั้งจากปัจจัยดึงดูดและปัจจัยผลักที่เกิดขึ้นระหว่างประเทศต้นทางและปลายทาง จะอย่างไรก็ตาม เมื่อรัฐไม่สามารถบริหารจัดการกระบวนการเข้าเมืองของคนต่างด้าวให้เป็นเรื่องที่ต้องตามกฎหมายได้เช่นในสถานการณ์ปัจจุบัน สิ่งที่หน่วยงานด้านสุขภาพได้รับผลกระทบและต้องรับช่วงต่อ คือ การทำหน้าที่และบทบาทของตนเองในมิติสุขภาพต่อคนทุกคนที่อยู่ในพื้นที่ของประเทศ

สุดท้ายนี้ ผู้เขียนขอจุดประกายความคิดที่ว่า หากรัฐเห็นความสำคัญของการมีสุขภาพของคนที่มาอยู่ในประเทศ การลดอุปสรรค ลดเงื่อนไขการเข้าถึงบริการสุขภาพของแรงงานต่างด้าว และกลุ่มผู้มีปัญหาสถานะอื่นๆ ผลลัพธ์ที่ได้มิใช่เพียงแรงงานต่างด้าวหรือคนไร้สัญชาติเท่านั้นที่จะมีสุขภาพดี แต่ยังให้คุณค่ามหาศาลต่อการสร้างสิ่งแวดล้อมที่ลดความเสี่ยงต่อการเจ็บป่วยของคนไทยและประชากรอื่นๆ ในประเทศอีกด้วย สิ่งนี้ต่างหากที่น่าสนใจและนับเป็นปัจจัยสำคัญอีกประการที่นำไปสู่สุขภาพดีถ้วนหน้า มิใช่เพียงสุขภาพะเพื่อแรงงานต่างด้าว (health for all migrants) เท่านั้น แต่เป็นการสร้างสังคมสุขภาพะเพื่อทุกคน โดยทุกคนก็มีส่วนร่วมสร้างสังคมสุขภาพดี (health for all and all for health)

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

กลุ่มประกันสุขภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข. (2558). มาตรการและแนวทางการดำเนินงานตรวจสุขภาพและประกันสุขภาพแรงงานต่างด้าว กระทรวงสาธารณสุข ปี 2558.

ข่าวสด. (9 มกราคม 2560). ผอ. รพ. แม่สอด ยืนยันตั้งใจรักษาทารกพม่า พ่อแม่ถอดใจรักษา ด้วยมนุษยธรรมใช้เงินมูลนิธิ, เด่นออนไลน์. เข้าถึงข้อมูลจาก https://www.khaosod.co.th/special-stories/news_176172

คณะกรรมการอำนวยการระหว่างประเทศเพื่อรณรงค์การให้สัตยาบันอนุสัญญาสิทธิผู้ย้ายถิ่น. (ม.ป.ป.). คู่มือการให้สัตยาบันอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิแรงงานข้ามชาติและสมาชิกในครอบครัว.

ชุดิมา ชื่นเจริญ. (24 กันยายน 2558). หมอขายแดน แสงสุดท้ายคนชายขอบ, กรุงเทพฯ ธุรกิจออนไลน์.เข้าถึงข้อมูลจาก <http://www.bangkokbiznews.com/news/detail/666804>

พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 เล่ม 107 ตอนที่ 161 ราชกิจจานุเบกษา 1 กันยายน 2533

พระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.2545 เล่ม 119 ตอนที่ 116 ก ราชกิจจานุเบกษา 18 พฤศจิกายน 2545

พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ.2546 เล่ม 122 ตอนพิเศษ 49 ง ราชกิจจานุเบกษา 7 กรกฎาคม 2548

พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2551 เล่ม 125 ตอนที่ 37 ก ราชกิจจานุเบกษา 22 กุมภาพันธ์ 2551

นิภาพรรณ สุขศิริ และ พัฒนิตา ระลึก. (บรรณาธิการ). (2556). 10 เรื่องควรรู้ สิทธิหลักประกันสุขภาพ. นนทบุรี: สำนักส่งเสริมการมีส่วนร่วม สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ.

ปิยะสกล สกลสัตยาทร. (2 มกราคม 2560). ประเทศไทยกับการเป็นผู้นำในการสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า, มติชนออนไลน์. เข้าถึงข้อมูลจาก <http://www.matichon.co.th/news/413745>

ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง การตรวจสุขภาพและประกันสุขภาพแรงงานต่างด้าว ลงวันที่ 30 มีนาคม พ.ศ.2558

ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง การตรวจสุขภาพและประกันสุขภาพคนต่างด้าว ลงวันที่ 30 มีนาคม พ.ศ. 2558

วรวิทย์ ตันติวัฒนทรัพย์. (11 ธันวาคม 2557). ผอ. รพ. อึ้งผาง อัด สปสช. เป็นคนดีแต่ใจดำ, เจาะลึกระบบสุขภาพ. เข้าถึงข้อมูลจาก <https://www.hfocus.org/content/2014/12/8823>

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (2556). โครงการการพัฒนาแนวทางอภิบาลระบบหลักประกันสุขภาพ. รายงานการวิจัย.

สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ และสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ. (2556). สุขภาพคนไทย 2556: ปฏิรูปประเทศไทย ปฏิรูปโครงสร้างอำนาจเพื่อเพิ่มพลังพลเมือง. กรุงเทพฯ: อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง.

สุวิทย์ วิบุลผลประเสริฐ. (20 มีนาคม 2559). WHO ไม่เห็นด้วยให้หลักประกันสุขภาพไทยเป็นเรื่องของคนจนหรือด้อยโอกาส, สำนักข่าวอิศรา, เข้าถึงข้อมูลจาก http://www.isranews.org/isranews-news/item/45652-who_45652.html
อรทัย ศรีทองธรรม, สุภาภรณ์ สงค์ประชา, วิศิษฐ์ สงวนวงศ์วาน และ สุวารี เจริญมุขยพันธ์. (ม.ป.ป.). ผลกระทบจากแรงงานข้ามชาติลาว กัมพูชา และพม่า ต่อภาระงานบริการสุขภาพของโรงพยาบาลตามแนวชายแดนของประเทศไทย. บทคัดย่องานวิจัย.

ภาษาต่างประเทศ

Aung, T., Pongpanich, S. & Robson, M.G. (2009). Health seeking behaviors among Myanmar migrant workers in Ranong province, Thailand. J Health Res, 23: 5-9.

Castles, S. (2000). International migration at the beginning of the twenty-first century: Global trends and issues. UNESCO.

Huguet, J.W. (Ed.). (2014). Thailand migration report 2014.

International Labour Organization. (2015). Migrant workers' rights and welfare. ILO Country Office for Thailand, Asia Pacific Decent Work Decade 2006-2015.

International Organization for Migration and World Health Organization. (2009). Financing healthcare for migrants: A case study from Thailand.

Kaur, A. (2010). Labour migration in Southeast Asia: Migration policies, labour exploitation and regulation. *Journal of the Asia Pacific Economy*, 15, No.1, February 2010, 6-19. DOI: 10.1080/13547860903488195

Martin, P. (2007). The economic contribution of migrant workers to Thailand: Towards policy development. Bangkok, International Labour Organization.

Pramualratana, P. & Wibulpolprasert, S. (2002). Health insurance system in Thailand. Nonthaburi: Health Systems Research Institute, Thailand.

Taran, P. (2015). Migration 21st century key to economic success and social wellbeing: An agenda for parliamentarians. Briefing note for the IV international interparliamentary forum: Moscow, 1 October 2015. Retrieved from www.globalmigrationpolicy.org

United Nations. (1948). Universal declaration of human rights. Retrieved from <http://www.un.org/en/udhrbook/#1>

World Health Organization. (2008). Migrant health. Retrieved from www.who.int/hac/techguidance/health_of_migrants/en/

สัมภาษณ์

ภาลดี ยิ้มแย้ม, สัมภาษณ์, 6 มกราคม 2560.

รัชฎา ขำศิริ, สัมภาษณ์, 28 ธันวาคม 2559.

วรรณา พูลพอกสิน, สัมภาษณ์, 30 ธันวาคม 2559.

พลวัตเครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตกับการพัฒนาคนและชุมชนอย่างยั่งยืน
Dynamics of savings for production group network with people
and sustainable communities development.

รศ. ดร.วันชัย ธรรมสังจักร¹ และอัสวลักษณ์ ราชพลสิทธิ์²

Assoc. Prof. Wanchai Dhammasaccakarn, Ph.D.³ and Atsawaluk Ratchapolsit⁴

บทคัดย่อ

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาพลวัต และบทบาทการพัฒนาชุมชนของเครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตจังหวัดสงขลา ด้วยวิธีเชิงคุณภาพ (qualitative approach) โดยใช้แนวทางการวิจัยแบบเรื่องเล่า (narrative approach) เป็นการศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง และกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้อง (key informants) จำนวน 7 คน เก็บรวบรวมข้อมูลโดยเทคนิคการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม (non observation participation) และการสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) ผลการศึกษาพบว่า เครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตจังหวัดสงขลา มีการดำเนินงานมายาวนาน สามารถจำแนกออกเป็น 5 ยุค ประกอบด้วย ยุคการก่อเกิดเครือข่าย จุดเริ่มต้นของการเชื่อมโยงเครือข่ายระดับตำบล (พ.ศ. 2517-2531) ยุคชมรมกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต จุดร้อยเรียงสมาชิกเครือข่ายในภาพรวมของจังหวัดสงขลา กับวิกฤตปัญหาเศรษฐกิจไทย (พ.ศ. 2532-2541) ยุคสหพันธ์กลุ่มออมทรัพย์ฯ แนวคิดการดำเนินงานเครือข่ายแบบ “top-down” กับนโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง (พ.ศ. 2542-2545) ยุคกองทุนกลางมิติแห่งการสร้างสายใยเชื่อมต่อเครือข่ายองค์กรการเงินชุมชนฐานรากภาคประชาชน (พ.ศ. 2546-2553) และยุคสมาคมองค์กรการเงินชุมชนสงขลา “เชื่อมคน ร้อยเงิน สาน

¹ อาจารย์ประจำภาควิชาสวัสดิศึกษา คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตหาดใหญ่

² อาจารย์พิเศษ สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น วิทยาลัยชุมชนสตูล

³ Lecturer at Department of Educational Foundation Faculty of Liberal Arts Prince of Songkla University. Hatthayai Campus, Thailand

⁴ Special instructor at Satun Community College, Thailand

E-mail : dh_wanchai@yahoo.com, R-Tid-53@hotmail.com

งาน” กับการปลูกสร้างนวัตกรรมทางภูมิปัญญา (พ.ศ.2554-ปัจจุบัน) โดยเครือข่ายจะมีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาคนและชุมชนอย่างยั่งยืน 3 ด้าน ได้แก่ การจัดการเงินทุนชุมชน การจัดการศึกษาทางเลือก และการจัดสวัสดิการ

คำสำคัญ : พลวัตเครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต, การพัฒนาคน, ชุมชนยั่งยืน

Abstract

The purpose of this research studied about dynamics and the role of community development of saving for production group in Songkhla by qualitative approach. Research approaches by narrative approach. This research studied from related documents and seven key informants. Data is collected by non observation tactic and in-depth interviews participation. The study found that the saving for pro-duction group network in Songkhla had operated for several years and divided into five ages. First, the establishment of this network (the beginning of Sub-district level network 1974-1988A.D.). Second, gath-er network in Songkhla with critical problems of economy in Thailand (1989-1998 A.D.). Third, the feder-ation of saving groups. Concepts of this produc-tion were top down network and the policy for the vil-lage and urban area fund (1999-2002 A.D.). Fourth, the central fund age with built a network of finance organizations in public community (2003-2010A.D.) and final age was finance association of communities in Songkhla. “Connecting people, Make money, Creating jobs” Supporting the knowledgeable innova-tion (2011- 2017 A.D.). This network was the key role to develop people and sus-tainable community about 3 points: financial management of the community, alternative edu-cation management and wel-fare management.

Keyword : Dynamics of Saving for Production Group, People Development, Sustainable Communities

บทนำ

สภาพปัญหาความยากจนของประชาชนในเขตพื้นที่ชนบท ล้วนมีเหตุปัจจัยที่หลากหลายรูปลักษณะ อันได้แก่ การขาดสิทธิโอกาสในการเข้าถึงการรับบริการด้านการศึกษาที่มีส่วนช่วยเสริมศักยภาพในการพัฒนาคุณภาพชีวิตอันเนื่องมาจากปัจจัยด้านเศรษฐกิจในครัวเรือนคืออาชีพและรายได้ที่ไม่มีความแน่นอน ความเจ็บป่วยที่เกิดจากระบบสุขภาพร่างกายไม่มีความแข็งแรงสมบูรณ์ รวมถึงความยากจนที่เกิดจากพฤติกรรมอันเป็นค่านิยมแห่งความเกียจคร้าน เป็นที่มาของปัญหาแห่งความยากจน (สุเทพ สุวีรางกูร, 2551, น.71-77) ทั้งนี้ในส่วนของนโยบายรัฐชาติไทยภายใต้แผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ได้สร้างความเลื่อมล้ำอันเป็นการกระจุกตัวของการพัฒนาเศรษฐกิจที่มีอยู่เฉพาะในเขตพื้นที่เมืองและไม่สามารถกระจายรายได้ไปสู่ประชาชนในเขตพื้นที่แถบชนบทได้ (อาแว มะแสด, 2553, น.3) รวมถึงการขาดโอกาสในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนในระบบ ด้วยระบบเงื่อนไขข้อจำกัดที่ประชาชนในเขตพื้นที่ชนบทไม่สามารถตอบสนองกฎกติกาของแหล่งเงินทุนได้ เพราะโดยส่วนใหญ่แล้วประชาชนในเขตพื้นที่ชนบทจะมีการประกอบอาชีพเกษตรกรรมซึ่งเป็นอาชีพที่ไม่มีความมั่นคง มีรายได้ที่ไม่แน่นอน ขาดคุณสมบัติและความน่าเชื่อถือ (สววัฒน์ คงแป้น, 2547, น.222)

ความทุกข์ยากเดือนร้อนของประชาชนในเขตพื้นที่ชนบท และระบบโครงสร้างทางสังคมไทยอันมีความเลื่อมล้ำ นับตั้งแต่ปี พ.ศ.2504 ที่ประเทศไทยเริ่มมีการพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับแรก จนกระทั่งปี พ.ศ.2517 รวมระยะเวลาได้ 13 ปี ซึ่งเป็นบทเรียนที่ประชาชนและรัฐร่วมกันทบทวนซึ่งเป็นตัวผลักดันให้ประชาชนได้เกิดการรวมกลุ่มเพื่อการช่วยเหลือกันเองภายใต้การสนับสนุนของกรมการพัฒนาชุมชน ภายใต้กรอบคิดการดำเนินงานส่งเสริมสนับสนุนการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต (กรมการพัฒนาชุมชน, 2554, น.1) ที่เปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้อย่างสะดวก ทั้งนี้เพื่อเป็นการลดความเลื่อมล้ำและการแก้ไขปัญหาความยากจนของประชาชนฐานรากที่ไม่สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนในระบบได้ เนื่องจากการขาดหลักทรัพย์ในการค้ำประกัน เพราะกลุ่มคนเหล่านี้ไม่มีรายได้ที่แน่นอน เหล่านี้จึงเป็นที่มาของการรวมกลุ่มขึ้นระหว่างสมาชิกด้วยกันภายในชุมชนและมีการแลกเปลี่ยน

หมุนเวียนเงินระหว่างสมาชิกผู้มีความเดือดร้อน และสมาชิกที่ไม่มีความเดือดร้อน เป็นการเกื้อหนุนระหว่างกันของสมาชิก อันเป็นการนาระบบคุณค่าเดิมที่เคยปรากฏอยู่ในสังคมไทยสมัยอดีต มาบูรณาการร่วมกับแนวคิดการพัฒนาสมัยใหม่ได้อย่างเหมาะสม ผ่านการรวมกลุ่มซึ่งเป็นการส่งเสริมความรักความสามัคคีในหมู่สมาชิก ให้เกิดความเอื้ออาทร ความเห็นอกเห็นใจระหว่างกัน ทำให้สมาชิกได้รู้จักการประหยัลดอดออม อีกทั้งยังเป็นการฝึกความมีระเบียบวินัยภายในตนเองของสมาชิก รวมถึงการมีส่วนร่วมเรียนรู้หลักการดำเนินงานตามระบอบประชาธิปไตย ที่เน้นการพัฒนาคน มุ่งเน้นคนเป็นศูนย์กลางแห่งการพัฒนา (ปัทมา น้อยสินธุ์, 2546, น.1) นับตั้งแต่จุดเริ่มต้นที่ผ่านมา นานกว่า 40 ปีบนเส้นทางการทำงานของกลุ่มองค์กรการเงินชุมชนสายนี้ สามารถพัฒนาปรับปรุงคุณภาพชีวิตของสมาชิกและคนในชุมชนให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นอันเนื่องมาจากการมีโอกาสในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้ง่าย สะดวก สามารถกู้เงินได้ในอัตราดอกเบี้ยที่ต่ำ รวมถึงการพัฒนากองทุนสวัสดิการเพื่อเป็นหลักประกันความมั่นคงของชีวิตที่ทางกลุ่มองค์กรได้สร้างขึ้น อีกทั้งการก่อเกิดระบอบวัฒนธรรมใหม่ซึ่งเป็นการช่วยเหลือเกื้อกูลกันระหว่างสมาชิกภายในกลุ่มองค์กรชุมชน ซึ่งเป็นการผสมผสานระหว่างวัฒนธรรมเดิมของชุมชนกับแนวคิดการพัฒนากระแสหลัก ที่เป็นผลมาจากการทำกิจกรรมทางการเงินของกลุ่มองค์กรการเงินชุมชน (ชนพัต ปลอดคง และวันชัย ธรรมสังการ, 2556, น.65-73)

จังหวัดสงขลาเป็นจังหวัดหนึ่งที่มีความโดดเด่นในเรื่องการดำเนินงานด้านกลุ่มออมทรัพย์ ที่มีการก่อตั้งขึ้นมาเมื่อประมาณปี พ.ศ.2520 หลายกลุ่มค่อยๆ เติบโตมาจนถึงปัจจุบัน หลายกลุ่มได้ล้มเลิกไป หลายกลุ่มล้มไปแล้วลุกขึ้นมาและดำเนินการอยู่ได้จนถึงปัจจุบัน โดยเฉพาะในระยะไม่กี่ปีที่ผ่านมาได้มีการส่งเสริมจากภาครัฐ โดยผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา ได้ขอความร่วมมือแกนนำคนสำคัญในชุมชน ที่มีประสบการณ์เกี่ยวกับกิจกรรมด้านกลุ่มออมทรัพย์ อาทิเช่น ครูชบ ยอดแก้ว นายลักย์ หนูประดิษฐ์ นายเคล้า แก้วเพชร และนายอัมพร ด่วงปาน เป็นวิทยากรประจำจังหวัด เผยแพร่แนวคิดและประสบการณ์เกี่ยวกับกลุ่มออมทรัพย์ เพื่อส่งเสริมนโยบายเศรษฐกิจพอเพียงและชุมชนเข้มแข็ง (เสรี พงษ์พิศ, 2548, น.80-81) ซึ่งหนึ่งในผู้นำที่มีความโดดเด่นหนึ่งในสี่ท่านที่กล่าวมานี้ คือ ครูชบ ยอดแก้ว อดีตครูใหญ่โรงเรียนบ้านน้ำขาว เจ้าของแนวคิดกลุ่มสังจะ

ออมทรัพย์แบบพัฒนาครอบครัวชีวิต (สัจจะลดรายจ่ายวันละบาท) โดยท่านได้ริเริ่มทดลองทำกับกลุ่มเด็กนักเรียน โรงเรียนบ้านน้ำขาว อำเภोजะนะ จังหวัดสงขลา ด้วยวิธีการให้เด็กนักเรียนนำเงินรายได้จากการปลูกผักและการเลี้ยงไก่ไขมาฝากที่โรงเรียน วันละ 1 บาท เพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนอาหารกลางวันของเด็กนักเรียน นอกจากนี้แล้วยังเป็นการสร้างสวัสดิการเงินกู้ให้แก่ครูในโรงเรียน โดยการคิดอัตราดอกเบี้ยจากครูผู้ยืมนำมาเป็นเงินปันผลสำหรับเด็กนักเรียน และการนำเงินหมุนเวียนมาใช้จ่ายในการประกอบอาหารมื้อกลางวัน ตั้งแต่ปี พ.ศ.2522-2525 จนประสบความสำเร็จ และได้ขยายแนวคิดออกสู่ชุมชน ตั้งแต่ปลายปี 2525 เป็นกลุ่มออมทรัพย์ที่มีการจัดสวัสดิการให้สมาชิก จนเป็นที่ยอมรับของสังคม และได้ขยายแนวคิดไปทั่วประเทศ (พิทยา บุชรรัตน์, 2540, น.103-105)

อย่างไรก็ตาม กิจกรรมของกลุ่มออมทรัพย์ ได้ดำเนินการมาอย่างต่อเนื่อง โดยบางกลุ่มสามารถจัดสวัสดิการให้กับสมาชิก ในขณะที่บางกลุ่มก็ยังไม่สามารถจัดสวัสดิการให้สมาชิกได้ กิจกรรมส่วนใหญ่เน้นการออมและการกู้เงินเป็นหลัก ซึ่งยังไม่บรรลุเป้าหมายของกิจกรรมกลุ่มออมทรัพย์ ซึ่งมีจำนวนกว่า 600 กลุ่ม ในเขตพื้นที่จังหวัดสงขลา (สุกัญญา โลจนาวิวัฒน์ และคณะ. 2557: 15-16) ต่อมาเมื่อปี พ.ศ.2554 ครูชวยอดแก้ว ได้ปรึกษาหารือกับลูกศิษย์ที่ทำกลุ่มออมทรัพย์ที่มีสวัสดิการ จำนวน 48 กลุ่ม ซึ่งมีสมาชิกจำนวน 10,772 คน เพื่อยกระดับการดำเนินงานเครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์ฯ ที่มีสวัสดิการ เป็นสมาคมการเงินชุมชนสงขลา และเป็นความภาคภูมิใจของภาคประชาชนที่สามารถจดทะเบียนเครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตเป็นสมาคมองค์กรการเงินชุมชนสงขลา แห่งแรกของประเทศไทย เมื่อวันที่ 24 เมษายน พ.ศ. 2554 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ส่งเสริมการรวมกลุ่มขององค์กรการเงินชุมชนประเภทต่างๆ 2) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมระหว่างภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน ภาคประชาชน กับองค์กรการเงินชุมชน 3) สนับสนุนกิจกรรมการรวมกลุ่มเพื่อจัดตั้งกองทุนสัจจะวันละ 1 บาท ทำกองทุนเพื่อการผลิตตำบล/เทศบาล 4) ร่วมมือกับองค์กรการกุศลอื่นๆ เพื่อสาธารณประโยชน์ และ 5) ไม่ดำเนินการใดๆเกี่ยวกับขบถาบายทุกประเภท และการแสวงหาผลกำไรมาแบ่งปันกัน โดยมีคณะกรรมการบริหารสมาคมฯ จำนวน 17

คน จาก 16 อำเภอของจังหวัดสงขลา และได้ริเริ่มการทดลองแนวคิด ตลาดการเงินชุมชน สงขลา เพื่อแลกเปลี่ยนเงินฝากพิเศษกันเองข้ามกลุ่มที่อยู่ในเครือข่ายสมาคมองค์กรการเงินชุมชนสงขลา จำนวน 5 ราย รวมวงเงิน 13 ล้านบาท ซึ่งเป็นแนวคิดใหม่ ที่ก้าวข้ามมิติการกู้เงินของภาคประชาชน (สุกัญญา โลจนาภิวัฒน์ และคณะ, 2557, น.15-16) และในวันที่ 27 ของทุกเดือนจะมีการประชุมเครือข่าย เพื่อการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ประสบการณ์เกี่ยวกับ สภาพปัญหา การดำเนินงาน วิธีการจัดการทั้งภายในกลุ่มและระหว่างกลุ่ม ในการสร้างแนวทางการพัฒนา หรือฟื้นฟูสภาพการดำเนินงานกลุ่มให้มีความเข้มแข็งของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต ฉะนั้นการศึกษาในครั้งนี้มีเป้าหมายเพื่อศึกษาพลวัต และบทบาทการพัฒนาชุมชนของเครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตในจังหวัดสงขลา ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันโดยการแบ่งยุคสมัยตามเหตุการณ์สำคัญที่เกิดขึ้น

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาพลวัตเครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตจังหวัดสงขลา
2. เพื่อวิเคราะห์บทบาทการพัฒนาชุมชนของเครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตจังหวัดสงขลา

เครื่องมือและวิธีการศึกษา

งานวิจัยครั้งนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative approach) โดยใช้แนวทางการวิจัยแบบเรื่องเล่า (narrative approach) ซึ่งมีรากฐานความคิดมาจากกระบวนทัศน์สร้างสรรคนิยม (constructivism) (Tashakkori; Abbas and Ted-die; Charles, 1998, p.22-23) เป็นการศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง (documents study) และการศึกษาจากกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้อง โดยใช้วิธีการคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (purposive selection) เพื่อให้ได้กลุ่มตัวอย่างที่มีคุณสมบัติตามปัจจัยที่ต้องการศึกษา และการเลือกด้วยความสมัครใจเป็นคนให้ข้อมูล (key informants) จำนวน 7 คน มีการรวบรวมข้อมูลทั้งปฐมภูมิและทุติยภูมิ มีการเก็บรวบรวมข้อมูลแบบผสมผสาน ทั้งการศึกษาข้อมูลจากเอกสาร (documents study) การสังเกตแบบมีส่วนร่วม

(observation participation) การสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) โดยมีขั้นตอนดังนี้ 1) ตั้งประเด็นคำถามการวิจัย 2) ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง 3) ลงพื้นที่สำรวจข้อมูลและการสร้างความสัมพันธ์เบื้องต้น 4) ออกแบบกระบวนการวิจัย 5) ลงพื้นที่ศึกษาข้อมูล 6) ตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า 7) วิเคราะห์ข้อมูล โดยการจำแนกข้อมูลออกเป็นประเด็น ตีความข้อมูล แล้วนำข้อมูลมาเรียบเรียงด้วยการพรรณนาวิเคราะห์ (Creswell; John, 2003, pp.190-195) ใช้ระยะเวลาในการวิจัยตั้งแต่เดือนกันยายน พ.ศ.2557 ถึงเดือนเมษายน พ.ศ. 2559

ผลการศึกษา

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาพลวัต และบทบาทการพัฒนาชุมชนของเครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตจังหวัดสงขลา ผลการศึกษพบว่า พลวัตเครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตจังหวัดสงขลาสามารถจำแนกออกเป็น 5 ยุค โดยเครือข่ายจะมีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาชุมชน 3 ด้าน ได้แก่ การจัดการเงินทุนชุมชน การจัดการศึกษาทางเลือก และการจัดสวัสดิการ ดังนี้

1. พลวัตเครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตจังหวัดสงขลา

1.1. ยุคแรก ยุคการก่อเกิดกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต : จุดเริ่มต้นของการเชื่อมโยงเครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตในระดับตำบล (ปี พ.ศ.2517-2532)

“...คือเริ่มแรกนั้นกลุ่มออมทรัพย์เป็นแนวคิดที่ ดร.ยุวัฒน์แกคึดตั้งขึ้นในพื้นที่เมืองในกรุงเทพฯ เพราะกรมตั้งอยู่ที่นั่นถึงกะทำให้ไม่ได้ทำไม่สำเร็จ กะได้มาตั้งได้ที่จังหวัดเชียงใหม่ และ จังหวัดสตูลในปี พ.ศ. 2517...”

(เคล้า แก้วเพชร, สัมภาษณ์วันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2558)

กรมการพัฒนาชุมชน สังกัดกระทรวงมหาดไทย มีบทบาทหน้าที่หลักในการพัฒนาชุมชน กล่าวคือเป็นการสร้างระบบความมั่นคงให้เกิดขึ้นแก่ประชาชนในชุมชนท้องถิ่นและสังคม จากสภาพปัญหาความยากจนของประชาชนส่วนใหญ่ในประเทศ ที่ต้องอาศัยเงินเป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยนสิ่งของเพื่อการอุปโภคบริโภค ท่ามกลางระบบเศรษฐกิจทุนนิยม ที่ปิดกั้นโอกาสการเข้าถึงแหล่งเงินทุนในระบบ ของประชาชนในเขต

พื้นที่ชนบท ซึ่งมีอาชีพที่ไม่สามารถสร้างรายได้ที่แน่นอน และจากเหตุผลดังกล่าวนี้ จึงเป็นที่มาของแนวคิดกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต ภายใต้การนำของ นายยุวัฒน์ วุฒิมะอิ อดีตอธิบดีกรมการพัฒนาชุมชน โดยมีการทดลองครั้งแรกในเขตพื้นที่เมืองหลวงคือ กรุงเทพมหานคร แต่การทดลองในครั้งนั้นไม่ประสบความสำเร็จ และด้วยความพยายามของเจ้าหน้าที่ จึงได้นำแนวคิดไปทดลองใช้ที่อำเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่ และอำเภอลงทุ่ง จังหวัดสตูล ซึ่งเป็นการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตได้สำเร็จเกิดในสองพื้นที่ เมื่อปี พ.ศ.2517

เมื่อแนวคิดดังกล่าวประสบความสำเร็จ กิจกรรมการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตจึงเป็นนโยบายหลักของกรมการพัฒนาชุมชนในยุคนั้นนั้น ทุกจังหวัดทุกพื้นที่ เขตอำเภอตำบล ชุมชนจะต้องมีการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ฯ โดยมีเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชน เป็นผู้สนับสนุนการจัดตั้ง เช่นเดียวกับกับสงขลา เป็นจังหวัดหนึ่งที่มีการดำเนินกิจกรรมดังกล่าว นับตั้งแต่ปี พ.ศ.2517 ที่มีการสื่อสารสร้างความเข้าใจถึงแนวทางการก่อตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตแก่ประชาชนในพื้นที่ชุมชนของจังหวัดสงขลา เจ้าหน้าที่ใช้ระยะเวลาการดำเนินการรวมสองปีเศษในการเผยแพร่แนวคิด และได้มีการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตแห่งแรกของจังหวัดสงขลาในปี พ.ศ.2519 ณ ตำบลบ้านพรุ อำเภอหาดใหญ่ โดยมีนายพริ้ม นันทรรัตน์ เป็นประธานกลุ่มในสมัยนั้น “...หลายคนเข้าใจผิดว่ากลุ่มออมทรัพย์ที่เกิดขึ้นกลุ่มแรกของสงขลาคือกลุ่มของลุงลักษ์ที่บ้านคลองหะที่จริงไม่ใช่กลุ่มออมทรัพย์กลุ่มแรกของสงขลาคือกลุ่มบ้านพรุตั้งขึ้นเมื่อปี 2519 มีนายพริ้ม นันทรรัตน์เป็นประธาน...” (เคล้า แก้วเพชร, สัมภาษณ์วันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2558) ต่อมาในปี พ.ศ.2520 ได้จัดตั้งขึ้นอีกหนึ่งกลุ่มที่บ้านคลองหะ หมู่ที่ 5 ตำบลคอหงส์ อำเภอหาดใหญ่ ซึ่งมีนายลักษ์ หนูประดิษฐ์ เป็นแกนนำกลุ่มคนสำคัญ

เมื่อบ้านคลองหะได้ก่อเกิดกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตขึ้นในพื้นที่จังหวัดสงขลา ซึ่งเป็นกลุ่มนำร่องกลุ่มที่สองของการดำเนินงานในยุคนั้นและเป็นกลุ่มที่มีความโดดเด่น ได้ส่งผลให้คณะเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชน ผู้ดำเนินงาน และคณะแกนนำชุมชนทั้งภายในและภายนอกจังหวัด เดินทางมาศึกษาดูงานยังกลุ่มออมทรัพย์บ้านคลองหะ ซึ่งเป็นจุดเชื่อมร้อยเครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์ในช่วงแรก ที่เกิดขึ้นอย่างไม่เป็นรูปธรรมที่

ชัดเจนเท่าไรนัก และต่อมาในภายหลังการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนร่วมกับแกนนำชุมชนของแต่ละพื้นที่ได้รับแรงค์ ชักชวนสมาชิกผู้เข้าร่วมอุดมการณ์กลุ่มออมทรัพย์ฯ (ลักษ์ หนูประดิษฐ์, สัมภาษณ์วันที่ 14 เมษายน 2558) จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2522 ได้มีการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตขึ้น ณ บ้านนาหว้า อำเภोजะนะ ภายใต้การนำของนายเคล้า แก้วเพชร และในปี พ.ศ.2523 ก็ได้มีการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตและสวัสดิการตำบลคลองเปือยะ อำเภोजะนะ ได้สำเร็จเช่นเดียวกัน (อำพร ด้วงปาน, สัมภาษณ์วันที่ 23 เมษายน 2558) ะยะนี้เป็นช่วงของการขยายแนวคิดที่แพร่กระจายตัวไปยังพื้นที่ของชุมชนจังหวัดสงขลา ซึ่งถือว่าเป็นแนวคิดที่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง และในปี พ.ศ.2525 ก็ถือว่าเป็นจุดสำคัญอีกจุดหนึ่งของจังหวัดสงขลาอันเป็นประเด็นที่มีความเกี่ยวข้องกับกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต ภายใต้แนวคิดของครูชบ ยอดแก้ว ที่ได้ปรับปรุงวิธีคิดของกรมการพัฒนาชุมชนให้สอดคล้องและเชื่อมโยงกับความต้องการของคนในชุมชน รวมถึงการบูรณาการภูมิปัญญาท้องถิ่น ทั้งนี้ได้จัดตั้งกลุ่มสัจจะออมทรัพย์เพื่อการพัฒนาคุณธรรมครบวงจรชีวิตบ้านน้ำขาว อำเภोजะนะ จังหวัดสงขลา (สุวัฒน์ คงแป้น, 2547, น.226)

ระหว่างการทำงานเผยแพร่นแนวคิดกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตในช่วงนี้ มีบางพื้นที่สามารถจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตได้สำเร็จและมีบางส่วนของพื้นที่ ไม่สามารถจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตได้สำเร็จ คืออยู่ในระหว่างการทำงาน ซึ่งช่วงนี้ก็ถือว่าเป็นอีกปรากฏการณ์หนึ่งของพื้นที่ ที่สามารถจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ฯ ได้สำเร็จ เริ่มการเชื่อมโยงเครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์ในระดับตำบลขึ้น โดยมีการใช้ชื่อเครือข่ายนั้นว่า “ชมรมกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตตำบล” ซึ่งเป็นเครือข่ายเพื่อการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์ การดำเนินงานของคณะแกนนำกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตภายในตำบลของแต่ละพื้นที่จังหวัดสงขลา ระหว่างปี พ.ศ.2531-2532 (ณรงค์ คงมาก และคณะ, 2547, น.16)

โดยสรุปในยุคแรกจะเป็นการเผยแพร่แนวคิดกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตในพื้นที่จังหวัดสงขลา ในระยะดังกล่าวนี้เป็นช่วงของการเริ่มต้นสร้างเครือข่ายอย่างไม่เป็น

ทางการของกลุ่มแกนนำเครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต และเริ่มมีการก่อตั้งเครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตในระดับตำบลขึ้น

1.2. ยุคที่สอง ยุคชมรมกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต : จุตร้อยเรียงสมาชิกเครือข่ายในภาพรวมของจังหวัดสงขลา กับวิกฤตปัญหาเศรษฐกิจไทย (ปี พ.ศ.2532-2542)

ภายหลังการดำเนินงานกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตได้ระยะหนึ่ง นับจากปี พ.ศ. 2532 คณะแกนนำผู้ดำเนินงานของแต่ละกลุ่มได้เรียนรู้หลักสูตรการบริหารจัดการองค์กรผ่านกลุ่มออมทรัพย์ฯ รวมถึงการได้พบปะแลกเปลี่ยนประสบการณ์กับเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนและคณะทำงานของกลุ่มออมทรัพย์ของพื้นที่ชุมชนต่างๆ เหล่านี้ จึงเป็นการจุดประกายทางความคิดของบรรดาเหล่าแกนนำการทำงานกลุ่มออมทรัพย์ฯ ในเขตพื้นที่อำเภอจะนะ ซึ่งมีครูชบ ยอดแก้ว นายเคล้า แก้วเพชร และนายอัมพร ดั่งปาน เป็นแกนนำคณะทำงานคนสำคัญ ริเริ่มแนวคิดชมรมกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตในระดับอำเภอ ซึ่งประกอบด้วย (1) กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตตำบลคลองเปียว (2) กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านนาหว้า (3) กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านไม้แก่น และ (4) กลุ่มออมทรัพย์บ้านน้ำขาว โดยมีนายเคล้า แก้วเพชร เป็นประธานชมรม “...วันนั้นเขาประชุมกันกะมีน้องอำพร อาจารย์ชบ นะแล้วกะคนอื่น ๆ แต่ลุงนั้นไม่ได้ไป ถึงเขาหลงไปหลงมากะได้ข้อสรุปลงมติตกลงกันว่าให้ลุงเป็นประธาน...” (เคล้า แก้วเพชร, สัมภาษณ์ วันที่ 19-20 กุมภาพันธ์ 2558) และได้มีการจัดเวทีประชุมเพื่อการพบปะพูดคุยแลกเปลี่ยนประสบการณ์การดำเนินงานภายในอำเภอจะนะ รวมถึงการนำเงินสัจจะของแต่ละกลุ่มมารวมกันในรูปแบบของการฝากและมีการปล่อยกู้สำหรับสมาชิกเครือข่ายผู้มีความจำเป็นที่จะต้องใช้เงิน ซึ่งเป็นมิติทางวัฒนธรรมอันสะท้อนถึงความเอื้ออาทรระหว่างกันของหมู่สมาชิกผู้เข้าร่วมเครือข่าย

จากกระบวนการที่ตกผลึกของกลุ่มแกนนำในเขตพื้นที่อำเภอจะนะซึ่งผ่านการลองผิดลองถูก อันเป็นการบ่มเพาะ ก่อความรู้และประสบการณ์ในหลากหลายด้านของกระบวนการทำงาน กลั่นกรองออกมาในรูปแบบดังกล่าวในข้างต้น นับว่าเป็นการสร้างคุณูปการแก่มวลสมาชิกเครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตในจังหวัดสงขลาเป็นอย่างดี

ยิ่ง เนื่องด้วยวิธีคิดดังกล่าว ได้นำไปสู่การขยายต่อในภายหลัง จากที่มีการริเริ่มดำเนินการภายในพื้นที่อำเภอจะนะ ออกสู่พื้นที่ชุมชนต่างๆของทุกอำเภอในจังหวัดสงขลา นับตั้งแต่มีการริเริ่มดำเนินการในปี พ.ศ.2532 จนถึงสุดลงเมื่อปี 2538 ที่มีการจัดตั้งชมรมกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตระดับอำเภอได้ครอบคลุมทั่วทุกพื้นที่ของจังหวัดสงขลา และได้มีการจัดตั้งเป็นชมรมกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตขึ้นในระดับจังหวัด ด้วยรูปแบบการดำเนินงานที่ไม่แตกต่างไปจากการดำเนินงานภายในระดับอำเภอ แต่ได้ถูกยกระดับขึ้นมาอยู่ในรูปแบบของจังหวัดและมีนายเกล้า แก้วเพชร เป็นประธานชมรมกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตจังหวัดสงขลาในสมัยแรก (ณรงค์ คงมาก และคณะ, 2547, น.16)

ในขณะที่กิจกรรมเครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตได้ขยายตัวการดำเนินกิจกรรมขึ้นสู่ในระดับจังหวัด ระหว่างปี พ.ศ.2532-2538 ก็เป็นเวลาเดียวกับที่ประเทศ ได้เผชิญวิกฤตการณ์ทางด้านการเมืองการปกครอง ซึ่งรู้จักกันทั่วไปว่า เหตุการณ์พฤษภาทมิฬ ซึ่งสร้างความสับสนวุ่นวายแก่ประชาชนชาวไทยอย่างยิ่ง “...ปี 35 เราเห็นตอนนั้นเราเอ๊ยดๆ ไปตอนนั้นพี่มาโทรศัพท์ ไหร่ไม่มี ฟังวิทยุ มาศาลากลาง มาจากบ้านรถทัวร์ไปจากกรุงเทพ พี่ชายพี่ๆ บรรยงค์ถูกจับขณะนั้นฉาบตาย ทหารพาไปตีบปาไปขัง...” (โมกษศักดิ์ ยอดแก้ว, สัมภาษณ์วันที่ 23 เมษายน 2558) ชมรมกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตซึ่งเป็นเครือข่ายที่เกิดจากการรวมตัวของกลุ่มออมทรัพย์ๆ ก็ใช้เวทีเครือข่ายสร้างขวัญกำลังใจซึ่งกันและกันภายในหมู่คณะ นอกเหนือจากนี้ เมื่อปี พ.ศ.2540 ก็เกิดปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจ ที่ได้สร้างความเสียหายทางเศรษฐกิจแก่ประเทศ ส่งผลให้สถาบันการเงินในระบบหลากหลายสถาบัน ต้องหยุดหรือชะลอการดำเนินกิจการ ในขณะที่ท้องถื่นทางการเงินอีกฟากหนึ่งที่อยู่ในรูปแบบของสถาบันการเงินนอกระบบ จัดตั้งขึ้นภายใต้การจัดการตนเองของชุมชน คือ กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตไม่เกิดผลกระทบแต่อย่างใด หรืออาจจะมีบ้างแต่อยู่ในระดับที่น้อยมาก และในสถานการณ์เช่นนี้ก็ยังมีการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ใหม่เพิ่มขึ้นในจังหวัดสงขลาถึง 56 กลุ่ม (ณรงค์ คงมาก และคณะ, 2547, น.16) นับว่าเป็นความโดดเด่นและความภาคภูมิใจของชาวจังหวัดสงขลาที่ได้แสดงออกซึ่งความเข้มแข็งของชุมชน และด้วยเหตุปัจจัยเหล่านี้ได้ส่งผลให้คณะรัฐบาลภายใต้การนำของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี มีการประชุมหารือและได้ลงมาศึกษาดูงานเพื่อ

ถอดบทเรียนการดำเนินงานกลุ่มออมทรัพย์ในเขตพื้นที่จังหวัดสงขลา (สรเสรีญ บุญศรีรัตน์, สัมภาษณ์วันที่ 16 เมษายน 2558)

โดยสรุปในยุคที่สองเป็นการขยายเครือข่ายจากพื้นที่ระดับตำบลเป็นเครือข่ายระดับจังหวัดโดยใช้ชื่อเป็นชมรมกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตจังหวัดสงขลา มีการประชุมแลกเปลี่ยนการดำเนินงานกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตในจังหวัดสงขลา ในช่วงนี้เป็นระยะการขยายตัวของเครือข่าย

1.3. ยุคที่สาม ยุคสหพันธกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต : แนวคิดการดำเนินงานเครือข่ายแบบ “top-down” กับนโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง (ปี พ.ศ. 2542-2546)

เหตุการณ์สำคัญในช่วงนี้ มีการจัดตั้งสหพันธกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตอำเภอ โดย นายสวัสดิ์ สัจจากุล อดีตพัฒนาการจังหวัดสงขลา เป็นผู้ส่งเสริม และเปลี่ยนชื่อจากชมรมกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตอำเภอมาเป็น “สหพันธกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตอำเภอ” ในวันที่ 27 พฤศจิกายน พ.ศ.2542 (ณรงค์ คงมาก และคณะ, 2547, น.16) มีการออกข้อบังคับสหพันธกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตจังหวัดสงขลา พ.ศ.2542 ในข้อบังคับข้อ 3 (2) ระบุชัดเจนว่า สมาชิกสหพันธ์ฯ จังหวัดสงขลา หมายถึง “สหพันธ์ฯ ระดับอำเภอเท่านั้น” ไม่รับสมาชิกที่เป็นองค์กรการเงินชุมชนประเภทอื่น สหพันธ์ฯ จังหวัดสงขลา ดำเนินงานเรื่อยมาภายใต้การสนับสนุนของสำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดสงขลา ในช่วงนั้นการดำเนินงานของสหพันธ์ฯแต่ละอำเภอ มีพัฒนาการเป็นพี่เลี้ยงหลักทำหน้าที่ควบคุม กำกับการดำเนินงานของสหพันธ์ฯอำเภอ หากอำเภอใดไม่มีเจ้าหน้าที่พัฒนาการประสานงานนัดหมาย การจัดประชุมสหพันธ์ฯอำเภอนั้นก็ไม่สามารถดำเนินกิจกรรมดังกล่าวได้ เช่น อำเภอเทพา สะเดา นาทวี เมืองสงขลา กระแสสินธุ์ สิงหนคร สทิงพระ หาดใหญ่ และบางกล่ำ แต่บางอำเภอสามารถจัดตั้งคณะทำงานขึ้นมาได้ด้วยตนเอง เช่น อำเภอสะบ้าย้อย จะนะ รัตภูมิ คลองหอยโข่ง ระโนด ควนเนียง และนาหม่อม

สหพันธ์ฯมีบทบาทหน้าที่ในการดำเนินกิจกรรมการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ซึ่งกันและกันของแกนนำสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์ทุกเดือน ในวันประชุม ตัวแทนกลุ่มจะนำเงินส่วนหนึ่งของกลุ่มออมทรัพย์ที่ตนทำงานอยู่มาฝากที่สหพันธ์ฯอำเภอ และเมื่อมีเงิน

กองกลางหมุนเวียนก็จะมีการปล่อยกู้ให้แก่สมาชิกสหพันธ์ ซึ่งมีความต้องการที่จะใช้เงิน กิจกรรมลักษณะนี้ได้สะท้อนถึงการก่อถูกระหว่างกันภายในเครือข่าย “...กะเรื่องเกี่ยวกับการเงิน การบริหารจัดการทุนไหนพวกนี้เรื่อง มันแบบนี้ไปทุกเดือน มีปัญหามันเกิดขึ้นเกี่ยวกับวิกฤติเศรษฐกิจมั้ง เรากะไปพยายามล้วงลึกไปแต่ละกลุ่มการบริหารจัดการตรงนี่...” (สุพล จันทรัมย์, สัมภาษณ์วันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2558) ซึ่งเป็นการเสริมสร้างศักยภาพของเครือข่าย การติดต่อสื่อสารและการรับรู้ข้อมูลถึงสถานการณ์ด้านเศรษฐกิจสังคม และการเมืองการปกครองอันนำมาสู่กระบวนการปรับปรุงพัฒนาระบบการบริหารจัดการเครือข่าย และกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตให้มีความมั่นคงและยั่งยืนที่สามารถสร้างความอยู่ดีกินดีให้สมาชิกกลุ่มได้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นกว่าเดิมที่เคยเป็นอยู่ (จิต เกื้อเหลือ, สัมภาษณ์วันที่ 15 เมษายน 2558)

ต่อมาในปี พ.ศ.2543 รัฐบาลภายใต้การนำของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี ได้กำหนดนโยบาย “กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง” โดยกรมการพัฒนาชุมชนเป็นหน่วยงานรับผิดชอบ ส่งผลให้เจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดสงขลา ต้องมีการปฏิบัติงานเพิ่มขึ้น เวลาที่ใช้เพื่อการสนับสนุนกิจกรรมสหพันธ์ฯ ในทุกระดับลดลงอย่างชัดเจน “...กะก่อนที่เขาวินิจฉัยนโยบายกองทุนหมู่บ้าน กะเขากะพาหมอผมขึ้นไปจัดเวทีระดมสมองถึงผมเห็นแล้วว่าไม่ดีแน่เท่าแต่กลุ่มออมทรัพย์ที่มีอยู่กะเดินกันไม่ค่อยตลอดพอตั้งได้ถึงปีเรียบร้อยเลยอย่างที่เขาทำให้คนแตกแยกกันทันทีเจ้าหน้าที่กะไม่มีเวลาพอ...” (ไชนวลแก้ว, สัมภาษณ์วันที่ 20 เมษายน 2558) ประกอบกับผู้นำชุมชนในหลายสหพันธ์ฯ อำเภอยังไม่เข้มแข็งพอ เมื่อไม่มีพี่เลี้ยง ก็ไม่สามารถดำเนินงานด้วยตนเองได้ รวมถึงสหพันธ์ฯ ระดับจังหวัดด้วย จากการตรวจสอบความเคลื่อนไหวทางการเงินพบว่า ในระหว่างปี พ.ศ.2542-2546 มีการนำเงินออกมาจากสหพันธ์ฯ จังหวัด ที่ได้รับมาจากสหพันธ์ฯ อำเภอนำเข้าฝากบัญชีธนาคารออมสิน สาขาอำเภอเมืองสงขลา ดังนี้ เมื่อปี พ.ศ.2542 จำนวน 5 ครั้ง ปี พ.ศ.2543 จำนวน 10 ครั้ง ปี พ.ศ.2544 จำนวน 6 ครั้ง ปี พ.ศ.2545 จำนวน 3 ครั้ง และปี พ.ศ.2546 จำนวน 1 ครั้ง ความเคลื่อนไหวทางการเงินกับธนาคารสะท้อนชัดเจนถึงความต้องการประชุมและการออมของสหพันธ์ฯ จังหวัด เพราะเมื่อมีการประชุมจะมีการส่งเงินออม และนำเงินไปฝากธนาคารภายในเดือนนั้นๆ

ด้วย ในปีพ.ศ.2545-2546 ได้รับการบอกเล่าจากแกนนำว่า “...สหพันธ์ฯจังหวัดไม่ได้นัดประชุมติดต่อกันถึง 11 เดือน เพราะเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชน ไม่ประสานงานนัดหมายการจัดประชุม...” (ณรงค์ คงมาก และคณะ. 2547, น.17) ในขณะที่เจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดสงขลากล่าวว่า “...กลุ่มแกนนำสหพันธ์ฯยังไม่เข้มแข็งพอที่จะดำเนินการและบริหารสหพันธ์ฯ ได้ด้วยตนเอง จะกล่าวว่า พัฒนาชุมชนไม่ดูแลก็ไม่น่าจะตรงประเด็น เพราะเราต้องการให้เครือข่ายฯขับเคลื่อนกิจกรรมด้วยตนเองเช่นกัน...” (ณรงค์ คงมาก และคณะ, 2547, น.17)

โดยสรุปในระยะดังกล่าวนีเป็นช่วงของการปรับเปลี่ยนโครงสร้างของเครือข่ายจากเดิมที่มีความเป็นอิสระซึ่งมีชาวบ้านเป็นผู้คิดและขับเคลื่อนงาน แต่ในระยะดังกล่าวนีทางภาคส่วนราชการได้มีนโยบายการควบคุมการดำเนินงานดังกล่าวโดยมีการปรับชื่อเครือข่ายจากเดิมที่เป็นชมรมฯมาเป็นสหพันธ์กลุ่มออมทรัพย์จังหวัดสงขลา และเป็นช่วงที่กิจกรรมเครือข่ายซบเซาลง

1.4. ยุคที่สี่ ยุคกองทุนกลาง : มิติแห่งการสร้างสายใยเชื่อมต่อเครือข่ายองค์กรการเงินชุมชนฐานรากภาคประชาชน กับการฟื้นฟูเครือข่ายสหพันธ์กลุ่มออมทรัพย์ (2546-2554)

ผู้แทนสหพันธ์ฯจังหวัดสงขลาหลายคน เข้าร่วมกิจกรรมกับศูนย์ประสานงานองค์กรภาคประชาชนสงขลา (ศปส.) ภายใต้การสนับสนุนของกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชนในเขตพื้นที่จังหวัดสงขลา (NGO) และสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) (สุพล จันทรงย. สัมภาษณ์วันที่ 16 กรกฎาคม 2558) จึงเกิดประเด็นยุทธศาสตร์การพัฒนา ด้านองค์กรการเงินและสวัสดิการชุมชนระดับภาคและระดับชาติ โดยมีผู้แทนสหพันธ์ฯ เข้าไปเป็นคณะทำงาน โดยปราชญ์ชาวบ้านคนสำคัญจากจังหวัดสงขลา คือ “ดร.ครูชบ ยอดแก้ว” เป็นแกนนำด้วยท่านหนึ่ง จากการขับเคลื่อนงานของคณะกรรมการทำงานยุทธศาสตร์องค์กรการเงินและสวัสดิการชุมชนระดับภาคได้ ได้กำหนดให้มีการจัดตั้งกองทุนกลางระดับจังหวัด เป็นหนึ่งในทิศทางการขับเคลื่อนของขบวนการองค์กรการเงินชุมชนในภาคใต้ คณะทำงานของ ศปส. ซึ่งมีแกนนำจากสมาชิกสหพันธ์ฯทั้งในอดีตและปัจจุบันขณะนั้นร่วมอยู่ด้วย จึงมีความคิดเห็นร่วมกันในช่วงปลายปี พ.ศ.2546 โดยประเมิน

สถานการณ์ว่า สหพันธ์อยู่ในสภาพที่อ่อนแอ ไม่สามารถดำเนินกิจกรรมต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีการหยุดการดำเนินงานมานานนับปี อย่างไรก็ตาม ยังมีทุนบางส่วนเหลืออยู่ อีกทั้ง สมาชิกสหพันธ์ฯหลายอำเภอก็อยู่ในขบวนการของ ศปส. หากปรับเปลี่ยนสหพันธ์เป็นกองทุนกลาง น่าจะมีความเหมาะสมกว่า เพราะจะเป็นการขยายฐานสมาชิก เนื่องจากไม่จำกัดเพียงกลุ่มอมทรัพย์เพื่อการผลิตเท่านั้น ประกอบกับผู้นำอาวุโสหลายคน มีความเห็นว่า ในอนาคตเมื่อการสะสมทุนภายในกลุ่ม/เครือข่ายพื้นที่เพิ่มมากขึ้น แทนที่จะนำเงินทุนไปฝากธนาคารพาณิชย์ อย่างที่แต่ละกลุ่มดำเนินการอยู่ในขณะนี้ ก็นำมารวมกันเป็นกองทุนกลาง หากจำเป็นต้องแลกเปลี่ยน/กู้ยืมเงินทุนระหว่างกลุ่ม/เครือข่าย หรือต้องใช้ทุนสนับสนุนจากภายนอก ทั้งในรูปแบบเงินสินเชื่อและเงินสนับสนุน ความเข้มแข็งของขบวนการพัฒนาชุมชนสงขลา การมีองค์กรกลางที่ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางการเชื่อมโยง เป็นตัวประสาน เป็นตัวควบคุม กำกับ และสร้างความเชื่อมั่นในขบวนการองค์กรการเงินชุมชนสงขลา ฐานความคิดนี้จึงเป็นตัวผลักดันให้เกิดกองทุนกลางจังหวัดสงขลาขึ้น ซึ่งมีเป้าหมายการดำเนินงาน 5 ประการ ดังนี้ ประการแรก เพื่อใช้เป็นเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ข้อมูลข่าวสาร สถานการณ์การพัฒนาสังคม ความรู้และประสบการณ์การบริหารจัดการองค์กรการเงินชุมชนให้ประสบความสำเร็จ ประการที่สอง เพื่อพัฒนาเป็นสถาบันการเงินชุมชนระดับจังหวัดที่มั่นคง ทำหน้าที่ให้บริการแก่สมาชิกทั้งทุนภายในจากขบวนการองค์กรการเงินชุมชน สมาชิกกองทุนกลาง และแสวงหาทุนจากสถาบันการเงินภายนอก หากทุนในขบวนการชุมชนไม่เพียงพอ ประการที่สาม เพื่อขยายฐานสมาชิกกองทุนกลางจังหวัดสงขลาให้กว้างมากขึ้น ครอบคลุมองค์กรทุกประเภทในจังหวัด ที่มีกิจกรรมด้านการเงินและวิสาหกิจชุมชน ประการที่สี่ เพื่อบูรณาการเงินทุนในการแก้ไขปัญหาทางสังคมและความยากจน โดยมุ่งเน้นให้สมาชิกกองทุนกลางเข้าถึงแหล่งทุนและสามารถใช้ทุนให้เกิดประโยชน์สูงสุด และ ประการที่ห้า เพื่อส่งเสริมให้สมาชิกกองทุนกลางขยายกิจกรรมเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตครอบครัวสมาชิก อย่างครบวงจรตั้งแต่เกิด แก่ เจ็บ ตาย โดยการร่วมกันพัฒนาสวัสดิการชุมชน (ณรงค์ คงมา และคณะ, 2547, น.24)

ภายหลังการตกผลึกทางความคิดของกลุ่มแกนนำ จึงได้ออกเป็นนโยบายกลาง ในภาพรวมของจังหวัด ตัวแทนแกนนำได้มีการดำเนินการขับเคลื่อนงานเครือข่ายในระดับ พื้นที่ ทั้งทั้งจังหวัดสงขลา และมีการนัดหมายการประชุม สรุปผลการดำเนินงานในทุก วันที่ 27 ของทุกเดือน จนกระทั่งปลายปี พ.ศ.2548 กลุ่มแกนนำได้ขอค้นพบจากการสรุป บทเรียนการทำงานมานานกว่า 2 ปี แนวทางการดำเนินงานดังกล่าวไม่ประสบความสำเร็จ และได้กลับมาฟื้นฟูเครือข่ายสหพันธ์กลุ่มออมทรัพย์อีกครั้งหนึ่ง (สรรเสรี บุญศรีรัตน์, สัมภาษณ์วันที่ 11 กรกฎาคม 2558) ระหว่างนี้แกนนำก็ได้ดำเนินกิจกรรมรูปแบบเดิมดังที่สหพันธ์ได้ทำอยู่แล้ว คือ การจัดประชุมและการรับฝากเงินออมประจำเดือน จนมาถึงปลายปี พ.ศ.2552 แกนนำได้เกิดแนวคิดเรื่องการจัดตั้งสมาคม ขณะแต่ก็ยังจัดตั้งไม่ได้ เนื่องจากแนวคิดดังกล่าวเกิดความขัดแย้งกับแนวคิดของระบบราชการ ประกอบกับความไม่เอื้ออำนวยของสถานที่ในการประชุมประจำเดือน จนปี พ.ศ.2553 คณะแกนนำได้ย้ายสถานที่การประชุมมาที่ มูลนิธิ ดร.ครูชบ-ปราณี ยอดแก้ว จนถึงปัจจุบัน (สุพล จันทรัมย์, สัมภาษณ์วันที่ 16 กรกฎาคม 2558)

โดยสรุปยุคนี้เป็นช่วงที่เครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตจังหวัดสงขลา พยายามฟื้นฟูกิจกรรมการดำเนินงานต่อจากสหพันธ์ฯ และมีการจัดตั้งสำนักงานที่เป็น ของชาวบ้านเอง ทั้งนี้ได้มีการเปลี่ยนชื่อจากเดิมที่เรียกว่าสหพันธ์มาเป็นกองทุนกลาง จังหวัดสงขลา และมีการเปิดรับสมาชิกที่ดำเนินกิจกรรมทางการเงินของชุมชนเข้าร่วม เครือข่าย ซึ่งเดิมที่จะมีเฉพาะแค่กลุ่มออมทรัพย์เพียงอย่างเดียว

1.5. ยุคที่ห้า ยุคสมาคมองค์กรการเงินชุมชนสงขลา : “เชื่อมคน ร้อยเงิน สถานงาน” กับการปลูกสร้างนวัตกรรมทางภูมิปัญญา (2554-ปัจจุบัน)

สมาคมองค์กรการเงินชุมชนสงขลาตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ.2554 ซึ่งพัฒนามาจาก สหพันธ์ฯ และกองทุนกลาสนั่นเอง ในทุกวันที่ 27 ของเดือนจะมีการจัดประชุมเพื่อการ แลกเปลี่ยนเรียนรู้เรื่องราวการดำเนินงานของเครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์ ซึ่งเป็นตัวแทนของ สหพันธ์กลุ่มออมทรัพย์ทั้ง 16 อำเภอของจังหวัดสงขลา ในเวทีมีการรายงานผลการ ดำเนินงาน สถานการณ์ของกลุ่มออมทรัพย์ เพื่อการรับทราบถึงข้อมูลของเครือข่ายในแต่ละ พื้นที่ และหลังจากมีการประชุมสรุปผลการดำเนินงานในระดับจังหวัดเสร็จ ตัวแทน

ของสหพันธ์อำเภอที่ทำหน้าที่ลงไปกระจายข้อมูลที่ได้จากการเข้าร่วมการประชุม ซึ่งในแต่ละอำเภอจะมีการจัดประชุมสหพันธ์กลุ่มออมทรัพย์ขึ้นทุกเดือน เพื่อการเปิดโอกาสให้เครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์ได้มีเวทีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ข้อมูลการทำงาน (โมกษศักดิ์ ยอดแก้ว, สัมภาษณ์วันที่ 23 เมษายน 2558) และทุกปีสมาชิกเครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์ สมาคมองค์กรการเงินชุมชนสงขลาจะต้องจ่ายเงินสหทบการดำเนินกิจกรรมคนละ 12 บาท และทางสมาคมจะคืนเงินกลับไปยังสหพันธ์อำเภอเพื่อดำเนินการจัดกิจกรรม รวมถึงสมาคมมีการจัดสวัสดิการเบี้ยเลี้ยงแก่นางจากตัวแทนอำเภอผู้เข้าร่วมประชุม และสมาคมยังมีการจัดตลาดการเงินชุมชนซึ่งเป็นการหมุนเวียนเงินจากสมาชิกผู้เข้าร่วมเครือข่ายซึ่งเป็นการรับฝากเงินข้ามกลุ่ม กล่าวคือ หากกลุ่มองค์กรการเงินในเครือข่ายสมาคมองค์กรการเงินชุมชนสงขลา กลุ่มใดมีเงินที่มากพอและยังไม่มีวิธีการสร้างมูลค่าเพิ่มภายในกลุ่ม นอกเหนือการปล่อยกู้และจัดสวัสดิการภายในกลุ่มแล้ว ก็จะมีการนำเงินไปฝากกลุ่มอื่น ซึ่งกำลังทดลองอยู่ที่กลุ่มออมทรัพย์ทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านคอกช้าง ตำบลเขาพระ อำเภอรัตภูมิ จังหวัดสงขลา ซึ่งมีการรับฝากจากกลุ่มกองทุนสวัสดิการผู้นำสงขลา จำนวน 3,000,000 บาท กองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลน้ำขาว อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา จำนวน 4,000,000 บาท กองทุน ดร.ครูชบ-ปราณี ยอดแก้ว 3,000,000 บาท และกลุ่มบ้านนาหว้า ตำบลนาหว้า อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา ที่มีการรับฝากจากกลุ่มกองทุนสวัสดิการผู้นำจังหวัดสงขลา จำนวน 2,000,000 บาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้นจำนวน 12,000,000 บาท (บันทึกการประชุมคณะกรรมการบริหารการสมาคมองค์กรการเงินชุมชนสงขลา, เมื่อวันที่ 27 พฤษภาคม 2558, น.13)

โดยสรุปในขณะนี้เครือข่ายได้มีการพัฒนากิจกรรมและจัดตั้งเป็นสมาคมซึ่งมีกฎหมายรองรับอย่างชัดเจน เพื่อรองรับการพัฒนาควบคู่ไปกับการดำเนินงานของภาครัฐ และแสดงออกถึงความน่าเชื่อถือต่อการเข้าร่วมเป็นสมาชิกของเครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์ เพื่อการผลิตในจังหวัดสงขลา

2. บทบาทเครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตจังหวัดสงขลากับการพัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืน

2.1. บทบาทการพัฒนาชุมชนด้านการจัดการเงินทุนชุมชนสงขลา พบว่า เครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตจังหวัดสงขลา มีการบริหารจัดการเงินทุนชุมชน โดยการใช้กลไกของตลาดการเงินชุมชน ซึ่งใช้ชื่อว่า “ตลาดการเงินชุมชนสงขลา” เป็นพื้นที่สำหรับการแลกเปลี่ยนเงินฝากข้ามกลุ่ม และจะมีสมาคมองค์กรการเงินชุมชนสงขลาเป็นองค์กรกลางที่คอยประสานงาน และทำหน้าที่เป็นผู้จัดการปัญหาหากเกิดข้อผิดพลาดระหว่างการเข้าร่วมกิจกรรมการหมุนเวียนเงินทุนชุมชน ทั้งนี้จากการดำเนินงานของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตที่ผ่านมาพบว่า ชาวบ้านเป็นผู้เสียเปรียบในเชิงกลยุทธ์การทำงาน แก่สถาบันการเงินกระแสหลัก เนื่องจากกลุ่มออมทรัพย์เป็นเพียงกลุ่มผู้เก็บรวบรวมเงินทุนเพื่อนำส่งให้แก่สถาบันการเงินกระแสหลัก บางกลุ่มมีเงินทุนปริมาณมาก แต่ไม่สามารถจัดการให้เกิดประโยชน์และมีความคุ้มค่าอย่างสูงสุด และในขณะเดียวกันกับบางกลุ่มที่มีปริมาณเงินที่น้อยแต่กลุ่มมีความต้องการเงินที่สูง จึงต้องไปขอกู้กับสถาบันการเงินกระแสหลักเพื่อมาจัดสวัสดิการเงินกู้แก่สมาชิก และกลุ่มก็มีความอ่อนแอลง รวมถึงสถาบันการเงินกระแสหลักได้ดำเนินการสับทรัพยากรออกจากชุมชนโดยที่ชาวบ้านเป็นเพียงผู้ถูกกระทำและขาดสิทธิประโยชน์ที่พึงได้รับ และด้วยเหตุนี้จึงเป็นที่มาของกิจกรรมตลาดการเงินชุมชนสงขลา ที่แกนนำเครือข่ายพยายามคิดค้นวิธีการจัดการแก้ไขปัญหา ด้านการบริหารจัดการเงินทุนชุมชน ซึ่งอยู่ในช่วงทดลองดำเนินงานได้ 5 ปี ตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2554-ปัจจุบัน

2.2. บทบาทการพัฒนาชุมชนด้านการจัดการศึกษาทางเลือกสำหรับชาวบ้านสงขลา พบว่า เครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตจังหวัดสงขลา เป็นองค์กรภาคประชาชนที่ให้การสนับสนุนการพัฒนาคนภายใต้ปรัชญาการจัดการศึกษาทางเลือก ซึ่งครูชบ ยอดแก้ว เป็นผู้ริเริ่มดำเนินงานเป็นบุคคลแรกของเครือข่าย และภายหลังก็จะมีแกนนำเครือข่ายผู้ซึ่งเป็นศิษย์คอยสานงานต่อหลังจากที่ครูชบได้เสียชีวิตลง โดยการทำงานด้วยการปฏิบัติจริง การเข้าร่วมการฝึกอบรม การศึกษาดูงาน และการประชุมประจำเดือน ซึ่งถือได้ว่าเป็นกระบวนการจัดการเรียนรู้ที่สามารถพัฒนาทักษะ ความรู้

ความสามารถให้ชาวบ้านในจังหวัดสงขลาผู้ได้เข้าร่วมกิจกรรมของเครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตจังหวัดสงขลาได้เป็นอย่างดี ซึ่งจากการสังเกตพบว่า ชาวบ้านผู้เข้าร่วมกระบวนการเครือข่ายจะมีความมั่นใจในตนเอง กล้าคิด กล้าตัดสินใจ มีภาวะความเป็นผู้นำ มีวัฒนธรรมเป็นของตนเองที่มีความแข็งแกร่งอันมีความยากแก่การเข้ามาแทรกแซงทางวัฒนธรรมชุดอื่น และด้วยการจัดการเรียนรู้ลักษณะดังกล่าวที่สามารถปรับเปลี่ยนพฤติกรรมให้บุคคลมีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ดังกรณีแกนนำเครือข่ายซึ่งในอดีตเคยเป็นนักเลงการพนัน แต่พอตนเองได้เข้าร่วมขบวนการและเข้ามาเป็นแกนนำเครือข่ายก็ได้ละเลิกพฤติกรรมดังกล่าวอย่างสิ้นเชิง

2.3. บทบาทการพัฒนาชุมชนด้านการจัดสวัสดิการ พบว่า เครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตมีความพยายามที่จะเชื่อมโยงเครือข่ายองค์กรการเงินชุมชนประเภทอื่นเข้าด้วยกัน โดยการบริหารจัดการเงินแบบบูรณาการ สังเกตได้จากการจัดตั้งสมาคมองค์กรการเงินชุมชนสงขลา และการทดลองกิจกรรมตลาดการเงินชุมชนสงขลา ทั้งนี้ กระบวนการดังกล่าวนี้ก็มีมีความพยายามที่จะเรียกร้องเงินสมทบสวัสดิการกลุ่มออมทรัพย์ฯ เช่นเดียวกับที่ครูชบ ยอดแก้วเคยเสนอสวัสดิการรัฐสมทบของกลุ่มสัจจะลดรายวันละ 1 บาท แต่ถึงอย่างไรก็ตามแนวความคิดดังกล่าวนี้ยังอยู่ในช่วงระหว่างการทำนันทที่ยังไม่ประสบความสำเร็จ ณ ปัจจุบันเครือข่ายได้มีการจัดสวัสดิการแก่แกนนำเครือข่าย ได้แก่ สวัสดิการเงินกู้ยืม สวัสดิการค่าอาหารกลางวันสำหรับการประชุมสัมมนา สวัสดิการค่าเบี้ยเลี้ยงสำหรับการประชุมและการเดินทาง นอกจากนี้เครือข่ายยังได้มีการจัดกิจกรรมที่เป็นการสนับสนุนการพัฒนาศักยภาพแกนนำและสมาชิกเครือข่ายโดยใช้กระบวนการฝึกอบรม สัมมนา และการศึกษาดูงาน และอาจกล่าวได้ว่ากิจกรรมดังกล่าวนี้จัดอยู่ในลักษณะของการจัดสวัสดิการด้านการศึกษา

การอภิปรายผลการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาพลวัต และบทบาทการพัฒนาชุมชนของเครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตจังหวัดสงขลา ผลการศึกษาพบว่า พลวัตเครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตจังหวัดสงขลาสามารถจำแนกออกเป็น 5 ยุค โดย

เครือข่ายจะมีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาชุมชน 3 ด้าน ได้แก่ การจัดการเงินทุนชุมชน การจัดการศึกษาทางเลือก และการจัดสวัสดิการ ดังนี้

1. พลวัตเครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตจังหวัดสงขลา

1.1. ยุคแรก ยุคการก่อเกิดกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต : จุดเริ่มต้นของการเชื่อมโยงเครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตในระดับตำบล (ปี พ.ศ.2517-2532) ในช่วงนี้เป็นระยะแรกของการขยายแนวคิดการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต และการสร้างเครือข่าย จากการศึกษาพบว่า ประชาชนฐานรากประสบปัญหาความยากจน และการเข้าถึงแหล่งเงินทุนในระบบ ประจวบกับการเข้ามาสนับสนุนการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต ของกรมการพัฒนาชุมชนที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างชัดเจน เพราะแนวคิดดังกล่าวผ่อนคลายความเดือดร้อนในการใช้จ่ายเงินของคนในชุมชนอย่างเห็นได้ชัด โดยเป็นการจัดระบบสวัสดิการในมิติของชุมชน อันเกิดจากการบูรณาการระบบคุณค่าเดิมผสมผสานกับหลักคิดในการพัฒนากระแสหลัก ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดวัฒนธรรมชุมชนของ บำรุง บุญปัญญา (2549, น.24) ที่กล่าวถึง การพัฒนาต้องเริ่มจากฐานวัฒนธรรมชุมชน ต้องรื้อฟื้นคุณค่าเดิมที่ชุมชนมี มาประยุกต์สร้างสรรค์ทางเลือกขึ้นใหม่ให้สอดคล้องกับสภาพสังคมปัจจุบัน การพัฒนาต้องเน้นการรวมกลุ่มการร่วมมือช่วยเหลือซึ่งกันและกัน นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับแนวคิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคมของ ศิริรัตน์ แอดสกุล (2555, น.218) สังคมใดที่มีการติดต่อสัมพันธ์กับสังคมอื่นอยู่เสมอ นั้นย่อมมีโอกาสในการเปลี่ยนแปลงได้มาก รวมถึงการเล็งเห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องปรับเปลี่ยนของคนในสังคม ย่อมส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลง และภายหลังจากที่ได้มีการดำเนินการกลุ่มออมทรัพย์ได้ระยะหนึ่ง กลุ่มออมทรัพย์ก็เริ่มมีการเชื่อมโยงเครือข่าย ซึ่งอยู่ในยุคที่สองต่อมา

1.2. ยุคที่สอง ยุคชมรมกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต : จุดร้อยเรียงสมาชิกเครือข่ายในภาพรวมของจังหวัดสงขลา กับวิกฤตปัญหาเศรษฐกิจไทย (ปี พ.ศ.2532-2542) ทั้งนี้ จากประสบการณ์ทำงานของกลุ่มแกนนำก่อให้เกิดชุดความรู้ในหลากหลายมิติที่มีความเกี่ยวข้องกับกระบวนการกลุ่มและได้มีการก่อรูปขององค์กรขึ้นใหม่ในชุดความรู้ของนิยามคำว่า “เครือข่าย” ซึ่งเป็นเวทีแห่งการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์

ของคณะผู้ทำงานกลุ่มออมทรัพย์ รวมถึงการใช้เครือข่ายเป็นเครื่องมือในการจัดการแก้ไขปัญหา ทั้งนี้ เป้าหมายของเครือข่าย คือ การส่งเสริมให้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ข้อมูลข่าวสารและความร่วมมือระหว่างกลุ่ม (สุพล พะยอมแย้ม, 2556, น.136) และต่อมา

1.3. ยุคที่สาม ยุคสหพันธ์กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต : แนวคิดการดำเนินงานเครือข่ายแบบ “top-down” กับนโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง (ปี พ.ศ.2542-2546) อันเนื่องมาจากรัฐบาลได้มีนโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง การดำเนินงานเครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมานี้ ส่วนหนึ่งเกิดจากการสนับสนุนของภาครัฐ จากเครือข่ายเดิมที่เรียกว่าชมรมกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต ได้ปรับเปลี่ยนชื่อใหม่เป็นสหพันธ์กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต ซึ่งมีการกำหนดกติกาบางอย่าง พร้อมกับการเข้ามาส่งเสริมนโยบายการจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองในขณะนั้น ได้ส่งผลให้การดำเนินงานเครือข่ายต้องหยุดชะงัก เนื่องจากการสนับสนุนของภาครัฐปรับเปลี่ยนไปตามนโยบายของรัฐ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดวัฒนธรรมชุมชนของประเทศ วัชรี (อ้างถึงในฉัตรทิพย์ นาถสุภา, 2534, น.216) ที่กล่าวว่า “...รัฐ หรือ ระบบราชการจะทำการพัฒนาไม่สำเร็จ เพราะระบบราชการ สร้างมาเพื่อปกครองและควบคุมเพื่อเก็บภาษี เป็นระบบศูนย์รวมอำนาจแนวดิ่ง ระบบราชการไม่เข้าใจชุมชนชนบท รัฐไทยออกกฎระเบียบมากมาย กฎระเบียบเหล่านั้นมันขัดประเทศ เป็นอุปสรรคขวางกั้นความคิดใหม่ๆ ขาดการมีส่วนร่วมและความเป็นประชาธิปไตย...”

1.4. ยุคที่สี่ ยุคกองทุนกลาง : มิติแห่งการสร้างสายใยเชื่อมต่อเครือข่ายองค์กรการเงินชุมชนฐานรากภาคประชาชน กับการฟื้นฟูเครือข่ายสหพันธ์กลุ่มออมทรัพย์ (ปี พ.ศ. 2546-2554) ซึ่งเป็นมิติของความพยายาม ในการเชื่อมต่อเครือข่ายองค์กรการเงินชุมชนทุกประเภท เป็นมิติแห่งการฟื้นฟูเครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์เดิมที่มีอยู่แล้วขึ้นมาใหม่ และกำหนดกติกาใหม่ตามความต้องการของชุมชน ไม่จำกัดสมาชิกผู้เข้าร่วมเครือข่าย หากชุมชนใดมีการดำเนินกิจกรรมทางการเงินในลักษณะของกลุ่ม องค์กรการเงินประเภทต่างๆ เช่น วิสาหกิจชุมชน กลุ่มนํ้ายาง และอื่นๆที่เกี่ยวกับการเงิน สามารถเข้าร่วมเป็นสมาชิกเครือข่ายได้ การรื้อฟื้นเครือข่ายนั้นเริ่มด้วยการทบทวนวัตถุประสงค์และกำหนดเป้าหมายของเครือข่ายใหม่ เพื่อนำไปสู่การแสวงหาแนวร่วมพันธมิตรกลุ่มใหม่ๆ แล้ว

ดำเนินการเช่นเดียวกับการก่อตั้งเครือข่าย (เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, 2543, น.56-57) ต่อมา

1.5. ยุคที่ห้า ยุคสมาคมองค์กรการเงินชุมชนสงขลา : “เชื่อมคน ร้อยเงิน งาน” กับการปลูกสร้างนวัตกรรมทางภูมิปัญญา (ปี พ.ศ.2554-ปัจจุบัน 2558) นับได้ว่าเป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญอีกครั้งหนึ่งของการสร้างนวัตกรรมทางภูมิปัญญา ทั้งนี้ เครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตได้เปลี่ยนรูปแบบโครงสร้างของเครือข่าย โดยการยกระดับจากองค์กรเครือข่ายที่ไม่มีกฎหมายรองรับ เป็นองค์กรที่มีกฎหมายรองรับ ด้วยการจัดตั้งสมาคมองค์กรการเงินชุมชนสงขลา และกิจกรรมที่ดำเนินการได้พัฒนาไปจากเดิมนอกเหนือจากการออมเงินและการปล่อยกู้ให้แก่สมาชิกแล้ว เครือข่ายได้มีการดำเนินกิจกรรมในลักษณะเป็นตลาดการเงินชุมชน โดยมีการรับฝากเงินระหว่างกลุ่ม ได้กำหนดแนวทางการปฏิบัติที่ทำให้เกิดความเชื่อมั่นทั้งกลุ่มผู้นำไปฝากและกลุ่มรับฝาก ผ่านองค์กรกลางที่ตั้งขึ้น คือสมาคมองค์กรการเงินชุมชนสงขลา นอกจากนี้ ยังใช้เครือข่ายเป็นเวทีแห่งการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และเสนอแนะแนวทางการจัดการแก้ไขปัญหาให้แก่สมาชิกผู้เข้าร่วมเครือข่าย โดยอาศัยความรู้และประสบการณ์ที่ผ่านมา ทั้งนี้ เป้าหมายและประโยชน์ของเครือข่าย คือการส่งเสริมให้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ข้อมูลข่าวสารและความร่วมมือระหว่างกลุ่ม ช่วยให้กลุ่มในชุมชนมีการช่วยเหลือกัน สร้างขวัญกำลังใจและแรงจูงใจในการทำกิจกรรม (สุพล พะยอมแย้ม, 2556, น.136)

2. บทบาทเครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตจังหวัดสงขลากับการพัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืน

2.1. บทบาทการพัฒนาชุมชนด้านการจัดการเงินทุนชุมชนสงขลา พบว่า เครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตจังหวัดสงขลา มีการบริหารจัดการเงินทุนชุมชนโดยใช้กลไกของตลาดการเงินชุมชน ซึ่งใช้ชื่อว่า “ตลาดการเงินชุมชนสงขลา” เป็นพื้นที่สำหรับการแลกเปลี่ยนเงินฝากข้ามกลุ่ม และจะมีสมาคมองค์กรการเงินชุมชนสงขลาเป็นองค์กรกลางที่คอยประสานงาน และทำหน้าที่เป็นผู้จัดการปัญหาหากเกิดข้อผิดพลาดระหว่างการเข้าร่วมกิจกรรมการหมุนเวียนเงินทุนชุมชน ทั้งนี้จากการดำเนินงานของกลุ่ม

ออมทรัพย์เพื่อการผลิตที่ผ่านมาพบว่า ชาวบ้านเป็นผู้เสียเปรียบในเชิงกลยุทธ์การทำงาน แก่สถาบันการเงินกระแสหลัก เนื่องจากกลุ่มออมทรัพย์เป็นเพียงกลุ่มผู้เก็บรวบรวมเงินทุนเพื่อนำส่งให้แก่สถาบันการเงินกระแสหลัก บางกลุ่มมีเงินทุนปริมาณมาก แต่ไม่สามารถจัดการให้เกิดประโยชน์และมีความคุ้มค่าอย่างสูงสุด และในขณะเดียวกันกับบางกลุ่มที่มีปริมาณเงินที่น้อยแต่กลุ่มมีความต้องการเงินที่สูง จึงต้องไปขอกู้กับสถาบันการเงินกระแสหลักเพื่อมาจัดสวัสดิการการเงินกู้แก่สมาชิก และกลุ่มก็มีความอ่อนแอถึง สถาบันการเงินกระแสหลักได้ดำเนินการสับทรัพยากรออกจากชุมชนโดยที่ชาวบ้านเป็นเพียงผู้ถูกระงับและขาดสิทธิประโยชน์ที่พึงได้รับ และด้วยเหตุนี้จึงเป็นที่มาของกิจกรรมตลาดการเงินชุมชนสงขลา ที่แกนนำเครือข่ายพยายามคิดค้นวิธีการจัดการแก้ไขปัญหา ด้านการบริหารจัดการเงินทุนชุมชน ซึ่งอยู่ในช่วงทดลองดำเนินงานได้ 5 ปี ตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2554-ปัจจุบัน ซึ่งมีความสอดคล้องกับแนวคิดเครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตของ จุฑามาศ ศรีโมรา (2551, น.34-35) กล่าวว่า เป็นการดำเนินกิจกรรมเครือข่ายเพื่อการบริการ หรือช่วยเหลือกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตที่เป็นสมาชิกของเครือข่าย และเป็น การมุ่งหาผลกำไรเพื่อใช้เป็นทุนในการดำเนินงานของเครือข่าย กิจกรรมที่เครือข่าย ดำเนินการตรวจสอบสอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของสมาชิก การลงทุนดำเนิน กิจกรรมจะทำให้เครือข่ายมีรายได้และสมาชิกของเครือข่ายได้เรียนรู้การดำเนินงาน สามารถนำความรู้และประสบการณ์ที่ได้รับไปประยุกต์ใช้กับกลุ่มของตน เช่น การออม เงิน บริการสินเชื่อ กิจกรรมเชิงธุรกิจ เช่นเดียวกับแนวคิดองค์กรการเงินชุมชนของ สฤณี อาชวานันทกุล และปัทมาวดี โพชนุกูล (2557, น.15-16) กล่าวว่า องค์กรการเงินระดับ ฐานราก เป็นองค์กรที่ดำเนินกิจกรรมทางการเงินที่เน้นด้านการให้ความช่วยเหลือแก่ ประชาชนที่อยู่ในชุมชน ซึ่งมีความแตกต่างกันตามสภาพแวดล้อมประเพณีและความเชื่อ ในแต่ละท้องถิ่น ธุรกรรมหลักที่ดำเนินงาน ได้แก่ การรับฝากเงิน การให้สินเชื่อ และการ จัดสวัสดิการชุมชน ทั้งนี้ยังมีความสอดคล้องกับแนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนของอำไพ หรรณารักษ์ (2550, น.6) กล่าวว่า การพัฒนาอย่างยั่งยืนคือ การพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีกว่าสำหรับทุกคน ซึ่งหมายถึง การพัฒนาที่ก่อให้เกิดดุลยภาพระหว่าง การกระตุ้นความ เจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การสร้างความเข้มแข็งทางสังคม และการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม

ทั้งนี้เพื่อความอยู่ดีมีสุขของประชาชนทุกคน ทั้งในยุคปัจจุบันและอนาคต โดยมีพื้นฐานความคิดว่า เศรษฐกิจที่ทำให้เกิดดุลยภาพของการพัฒนาได้นั้นจำเป็นต้องเป็นเศรษฐกิจในสังคมที่มีรากฐานมั่นคง มีความสามารถในการแข่งขัน และสามารถพึ่งตนเองได้ ในขณะเดียวกัน ประชาชนในสังคมสามารถพัฒนาระเบียบวิถีชีวิต ทั้งของตนเองและส่วนรวม ให้ดำรงอยู่ได้ โดยไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม เช่นเดียวกันกับแนวความคิดการพัฒนาชุมชนที่ยั่งยืนของโทวิทท์ กังสนันท์ (2556) กล่าวว่า การพัฒนาที่ยั่งยืนนั้นเป็นการสร้างการเปลี่ยนแปลงของกลุ่มคนและชุมชน อันก่อให้เกิดความสมดุลระหว่างเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม การศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมประเพณี และมีส่วนช่วยให้ผู้คนในชุมชนและสังคมนั้นมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

2.2. บทบาทการพัฒนาชุมชนด้านการจัดการศึกษาทางเลือกสำหรับชาวบ้านสงขลา พบว่า เครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตจังหวัดสงขลา เป็นองค์กรภาคประชาชนที่ให้การสนับสนุนการพัฒนาคนภายใต้ปรัชญาการจัดการศึกษาทางเลือก ซึ่งครูชบ ยอดแก้ว เป็นผู้ริเริ่มดำเนินงานเป็นบุคคลแรกของเครือข่าย และภายหลังก็จะมีแกนนำเครือข่ายผู้ซึ่งเป็นศิษย์คอยสานงานต่อหลังจากที่ครูชบได้เสียชีวิตลง โดยการดำเนินงานด้วยการปฏิบัติจริง การเข้าร่วมการฝึกอบรม การศึกษาดูงาน และการประชุมประจำเดือน ซึ่งถือได้ว่าเป็นกระบวนการจัดการเรียนรู้ที่สามารถพัฒนาทักษะ ความรู้ความสามารถให้ชาวบ้านในจังหวัดสงขลาผู้ได้เข้าร่วมกิจกรรมของเครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตจังหวัดสงขลาได้เป็นอย่างดี ซึ่งจากการสังเกตพบว่า ชาวบ้านผู้เข้าร่วมกระบวนการเครือข่ายจะมีความมั่นใจในตนเอง กล้าคิด กล้าตัดสินใจ มีภาวะความเป็นผู้นำ มีวัฒนธรรมเป็นของตนเองที่มีความแข็งแกร่งอันมีความยากแก่การเข้ามาแทรกแซงทางวัฒนธรรมชุดอื่น และด้วยการจัดการเรียนรู้ลักษณะดังกล่าวที่สามารถปรับเปลี่ยนพฤติกรรมให้บุคคลมีความสมบูรณ์ยิ่ง ดังกรณีแกนนำเครือข่ายซึ่งในอดีตเคยเป็นนักเลงการพนัน แต่พอตนเองได้เข้าร่วมขบวนการและเข้ามาเป็นแกนนำเครือข่ายก็ได้ละเลิกพฤติกรรมดังกล่าวอย่างสิ้นเชิง ซึ่งมีความสอดคล้องกับแนวคิดการจัดการศึกษาทางเลือกของสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย (มปป.) กล่าวว่าการศึกษาทางเลือกเป็นเครื่องมือสำคัญยิ่งต่อขบวนการพัฒนาคนและชุมชนให้มีความ

ยั่งยืน เพราะการศึกษาทางเลือกเป็นกระบวนการเรียนรู้ที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานความต้องการ และปัญหาของผู้เรียนอย่างแท้จริง มีความเป็นอิสระ สามารถจัดการแก้ไขปัญหให้กับชีวิตได้อย่างแท้จริง ทั้งนี้สอดคล้องกับแนวคิดของวีรเทพ ปทุมเจริญวัฒนา (มปป.) การศึกษาทางเลือกเป็นเครื่องมือพัฒนาคนให้มีความความพร้อมสมบูรณ์แบบ สร้างความเป็นอิสระ ปลดปล่อยชีวิตมนุษย์ชาติออกจากระบบทุนนิยม และอำนาจของนายทุน สร้างความมั่นคงของเศรษฐกิจในระดับฐานราก อันนำไปสู่การจัดการตนเองของคนและชุมชนอย่างยั่งยืน

2.3. บทบาทการพัฒนาชุมชนด้านการจัดสวัสดิการ พบว่า เครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตมีความพยายามที่จะเชื่อมโยงเครือข่ายองค์กรการเงินชุมชนประเภทอื่นเข้าด้วยกัน โดยการบริหารจัดการเงินแบบบูรณาการ สังเกตได้จากการจัดตั้งสมาคม องค์กรการเงินชุมชนสงขลา และการทดลองกิจกรรมตลาดการเงินชุมชนสงขลา ทั้งนี้ กระบวนการดังกล่าวนี้ก็มีมีความพยายามที่จะเรียกร้องเงินสมทบสวัสดิการกลุ่มออมทรัพย์ฯ เช่นเดียวกับที่ครูขบ ยอดแก้วเคยเสนอสวัสดิการรัฐสมทบของกลุ่มสัจจะลดรายวันละ 1 บาท แต่ถึงอย่างไรก็ตามแนวความคิดดังกล่าวนี้ในช่วงระหว่าง การดำเนินงานที่ยังไม่ประสบความสำเร็จ ณ ปัจจุบันเครือข่ายได้มีการจัดสวัสดิการแก่แกนนำ เครือข่าย ได้แก่ สวัสดิการเงินกู้ยืม สวัสดิการค่าอาหารกลางวันสำหรับการประชุมสัมมนา สวัสดิการค่าเบี้ยเลี้ยงสำหรับการประชุมและการเดินทาง นอกจากนี้เครือข่ายยังได้มีการ จัดกิจกรรมที่เป็นการสนับสนุนการพัฒนาศักยภาพแกนนำและสมาชิกเครือข่ายโดยการ ใช้กระบวนการฝึกอบรม สัมมนา และการศึกษาดูงาน และอาจกล่าวได้ว่ากิจกรรม ดังกล่าวนั้นจัดอยู่ในลักษณะของการจัดสวัสดิการด้านการศึกษาซึ่งมีความสอดคล้องกับ แนวคิดเครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตของกรมการพัฒนาชุมชน, มปป. อ้างถึงใน จุฑามาศ ศรีโมรา (2551, น.32) กล่าวว่า เครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตดำเนิน กิจกรรมเพื่อช่วยเหลือสมาชิกกลุ่มเครือข่ายโดยการจัดสรรผลกำไรประมาณร้อยละ 10 เป็นทุนเพื่อจัดสวัสดิการให้แก่สมาชิก เพื่อให้กลุ่มเกิดความรัก ความเอื้ออาทร และช่วยเหลือซึ่งกันและกัน เช่น สวัสดิการช่วยเหลือค่ารักษาพยาบาลแก่สมาชิก สวัสดิการ ประกันชีวิตหมู่บ้าน สวัสดิการประกันภัยรถยนต์ ทุนการศึกษา สงเคราะห์คนชรา และ

สวัสดิการฌาปนกิจสงเคราะห์ ทั้งนี้ยังมีความสอดคล้องกับแนวคิดสวัสดิการชุมชนของ อุทัย ปริญญาสุทธินันท์ (มปป.) กล่าวว่า สวัสดิการชุมชนเป็นสวัสดิการที่จัดขึ้นโดยชุมชน บนพื้นฐานของการช่วยเหลือเกื้อกูลกันของคนในชุมชน ดังนั้นสวัสดิการชุมชนจึงเป็นการ สร้างหลักประกันเพื่อความมั่นใจของคนในชุมชน ทั้งนี้การจัดสวัสดิการชุมชนโดยใช้ฐาน ทุนเดิมของชุมชนและการจัดสวัสดิการชุมชนที่มีหน่วยงานเข้าไปสนับสนุนต่อยอดจาก ฐานทุนเดิมของชุมชนได้ทำให้เกิดการตื่นตัวในการจัดสวัสดิการชุมชนที่กว้างขวางขึ้น เช่น ผลการศึกษาของสิริรัตน์ เกียรติปฐมชัย และสมบุญณ์ เจริญจิระตระกูล (2555, 128-129) พบว่า ระบบสวัสดิการชุมชนภายใต้การดำเนินงานของเครือข่ายสวัสดิการชุมชนจังหวัด สงขลา หรือที่ชาวบ้านทั่วไปรู้จักกันในนาม “กองทุนสัจจะวันละบาท” เป็นการดำเนินงาน จัดสวัสดิการของภาคประชาชนที่คำนึงถึงประชาชนที่อยู่นอกระบบและเข้าไม่ถึง สวัสดิการของรัฐ เช่น แรงงานนอกระบบเกษตรกร เป็นต้น โดยมีการจัดสวัสดิการฯ คือ 1) คลอดบุตร 2) เจ็บป่วยนอนโรงพยาบาล 3) เสียชีวิต 4) คนทำงานให้กองทุน 5) คน ด้อยโอกาส 6) สวัสดิการเงินกู้ 7) สวัสดิการเงินฝาก 8) ทุนยืมส่งเสริมอาชีพและการศึกษา 9) เบี้ยบานาญซึ่งนับเป็นนวัตกรรมในการพัฒนาคนและสังคมที่เริ่มดำเนินการในปี 2547 โดย ครูชบ ยอดแก้ว

สรุป

อาจกล่าวได้ว่าพลวัตเครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตจังหวัดสงขลา นั้นได้ สะท้อนถึงกลไกการขับเคลื่อนงานพัฒนาระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ซึ่งพบว่า เจ้าของปัญหาจะสามารถจัดการแก้ไขปัญหาของตนเองได้ดีที่สุด เนื่องจาก เจ้าของปัญหาผู้ซึ่งได้ชื่อว่าเป็นประชาชนมีความรู้ความเข้าใจถึงสาเหตุของปัญหาที่แท้จริง ที่สุด ทั้งนี้กระบวนการดังกล่าวยังได้สะท้อนให้เห็นถึงมุมมองที่ภาคประชาชนมีต่อรัฐ โดย ประชาชนมองว่ารัฐมีการบริหารจัดการเงินที่ไม่มีความยุติธรรม ซึ่งสามารถสังเกตได้จาก การจัดสวัสดิการที่รัฐจัดให้ประชาชนกับรัฐจัดให้เจ้าหน้าที่ของตนเองมีความแตกต่างกัน อย่างสิ้นเชิง และกระบวนการของเครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตจังหวัดสงขลา มี ความพยายามที่จัดสร้างความเท่าเทียมและเปิดสิทธิโอกาสให้ชาวบ้านได้เข้าถึงสิทธิ

สวัสดิการทั้งในมิติของเงินทุน การจัดการศึกษา และสวัสดิการด้านต่างๆที่มีส่วนช่วยในการพัฒนาคน และชุมชนชาวบ้านสงขลาให้มีความเจริญรุ่งเรือง

เอกสารอ้างอิง

- กรมการพัฒนาชุมชน. (2552). องค์ความรู้การดำเนินงานกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต (สำหรับเจ้าหน้าที่). สำนักพัฒนาทุนและองค์การการเงินชุมชน (เอกสารอัดสำเนา) โทวิทย กังสนันท์. (2556). ตัวแบบการพัฒนาที่ยั่งยืน. วารสารการเมืองการปกครอง. 3 (1). 1-17.
- จุฑามาศ ศรีโมรา. (2551). สภาพการจัดกิจกรรมเครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตระดับอำเภอ. วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการศึกษาเพื่อการพัฒนามนุษย์และสังคม บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร, กรุงเทพฯ.
- ชนาพร ประธานธรรักษ์. (2547). ความรู้และเจตคติของสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตจังหวัดสมุทรสาครที่มีต่อระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา. วิทยานิพนธ์หลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาสังคมศาสตร์เพื่อการพัฒนา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม
- บำรุง บุญปัญญา. (2549). สามทศวรรษแนวคิดวัฒนธรรมชุมชน. สุรินทร์ : โครงการหนังสือดอกตูบป่า.
- ระพีพรรณ คำหอม. (2554). สวัสดิการสังคมกับสังคมไทย. พิมพ์ครั้งที่ 3. บริษัท จรัล-สนิทวงศ์การพิมพ์ จำกัด.
- ฤทัยรัตน์ ทองไผ่. (2550). การดำเนินกิจการของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านเกาะขุน ตำบลทับช้างอำเภอนาทวี จังหวัดสงขลา. วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยทักษิณ.
- วีรเทพ ปทุมเจริญวัฒนา. (มปป.). การศึกษาทางเลือก : แนวทางที่ท้าทายในการปฏิรูป. (เอกสารอัดสำเนา)

- ศิริวัฒน์ เกียรติธรรม. (2540). การดำเนินงานของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านฝาย ตำบลบ้านดง อำเภอแม่เม้า จังหวัดลำปาง. การค้นคว้าอิสระหลักสูตรปริญญา บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต สาขาวิชาบริหารธุรกิจ บัณฑิตวิทยาลัยเชียงใหม่.
- สฤณี อาชวานันทกุล และปัทมาวดี โพชนุกูล. (2557). คู่มือองค์กรการเงินชุมชน แนวทางการบริหารจัดการองค์การการเงินชุมชน. สหมิตรพรินต์ติ้งแอนด์พับลิชชิง จำกัด. : กรุงเทพฯ.
- สาวิตรี ศรีปาน. (2552). กระบวนการเสริมสร้างความเข้มแข็งของกลุ่มสัจจะสะสมทรัพย์ บ้านวังขุมเงิน ตำบลแม่แฝกใหม่ อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่. วิทยานิพนธ์ หลักสูตรศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการศึกษานอกระบบ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- สิริรัตน์ เกียรติปฐมชัย และสมบูรณ์ เจริญจิระตระกูล. (2555). ปัญหาการจัดการกองทุน การออมและสวัสดิการชุมชน. วารสารเศรษฐศาสตร์ปริทัศน์ 6 (1): 107-133.
- สุนันทา คณาวงษ์. (2551). การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ สินเชื่อของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต บ้านบ่อมะกรูด อำเภอโพธาราม จังหวัด ราชบุรี. วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชายุทธศาสตร์การ-พัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏหมู่บ้านจอมบึง.
- แสน กิรดินวนันท์ และวรวิทย์ โรมรัตน์พันธ์ (2558). ความเข้มแข็งของสวัสดิการชุมชน บนอัตลักษณ์ความเป็นจีน กรณีศึกษา ชุมชนโป้แป๊ะ. วารสารการเมืองการปกครอง 5 (2) : 57-71.
- สำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย. (มปป.). เอกสารสาระ หลักการและแนวคิดประสบการณ์ดำเนินงาน กศน. : คัมภีร์ กศน. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัด เอ็น.เอ.รัตนะเทรตดิ้ง.
- อาแว มะแสะ. (2555). การจัดสวัสดิการชุมชนผ่านกลุ่มออมทรัพย์: ทางเลือกในการลด ความเหลื่อมล้ำทางสังคมในชนบทไทย. วารสารพัฒนาสังคม 14 (2): 19-38.
- อุทัย ปริญญาสุทธินันท์. (2559). “สวัสดิการชุมชน” ต้องให้มากกว่ารับ. วารสารการ พัฒนาชุมชนและคุณภาพชีวิต 4 (3), 327-336.

อำไพ หรคุณารักษ์. (2550). ความรู้เพื่อประชาชน ชุด การศึกษาเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน. ศูนย์แห่งความпенเลิศด้านการศึกษาเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก. สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย. : นนทบุรี. (เอกสารอัดสำเนา)

Creswell; John W. (2003). 2nd. Ed., Research design: Qualitative, quantitative, and Mixed Methods approach. Thousand Oaks: SAGE, pp. 190-195.

Tashakkori; Abbas and Teddlie; Charles. (1998). Mixed Methodology. Combining qualitative and quantitative approaches. Thousand Oak, London: SAGE, pp. 22-23.

การริบทรัพย์สินของผู้กระทำผิดในคดียาเสพติดกับความเป็นธรรมและมนุษยธรรม A Study on Fairness and Humanity of Assets Forfeiture in Drug Cases

รองศาสตราจารย์ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธุ์¹และ อาจารย์ ดร.นิรุมณ รัตนะรัต²
Assoc. Prof. Sakchai Lertpanichpun³ and Nirumon Rattanarat, Ph.D.⁴

บทคัดย่อ

โครงการศึกษาเรื่อง “การริบทรัพย์สินของผู้กระทำผิดในคดียาเสพติดกับความเป็นธรรมและมนุษยธรรม (Fairness and Humanity of Assets Forfeiture in Drug Cases)” มีวัตถุประสงค์หลัก เพื่อศึกษาแนวคิดที่มาของพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ.2534 เพื่อศึกษาว่าการริบทรัพย์สินตามมาตรา 27 แห่ง พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ.2534 เมื่อเป็นทรัพย์สินที่ไม่อยู่ในข่ายแห่งการบังคับคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 285 ศาลสามารถริบได้หรือไม่ และริบได้มากน้อยเพียงใด รวมทั้งเพื่อเสนอแนวทางการริบทรัพย์สินตามมาตรา 27 แห่ง พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ.2534 ที่คำนึงถึงหลักความเป็นธรรมและมนุษยธรรม โดยเป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ

ผลการศึกษา พบว่า จากแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการริบทรัพย์สิน สามารถกล่าวได้ว่าการริบทรัพย์สินนั้น ทรัพย์สินจะต้องถูกริบนั้นมี 4 ประเภท ได้แก่ 1) สิ่งต้องห้าม สินค้าต้องห้าม (ของเถื่อน) 2) ทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดทางอาญา ซึ่งหมายถึง ประโยชน์รายได้ ทรัพย์สินทั้งหลายที่เกิดจากการประกอบอาชญากรรมทั้งทางตรงและทางอ้อม 3) ทรัพย์สินที่ใช้ในการประกอบอาชญากรรม และ 4) ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับองค์กร

¹ อาจารย์ประจำคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

² อาจารย์ประจำคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

³ Lecture at Faculty of Social Administration, Thammasat University, Thailand

⁴ Lecture at Faculty of Social Administration, Thammasat University, Thailand

E-mail : sakchai_tu@hotmail.com, narumonpr@yahoo.com

หรือบริษัทของผู้กระทำความผิด โดยในการรับทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดในปัจจุบันนั้นมีการใช้กันอยู่ 3 มาตรการ ได้แก่ 1) มาตรการรับทรัพย์สินทางแพ่ง 2) การรับทรัพย์สินทางอาญา และ 3) มาตรการรับทรัพย์สินทางบริหาร เป็นกระบวนการทางแพ่งผสมกับกระบวนการทางการปกครองหรือบริหาร

ข้อเสนอแนะจากการศึกษา มีดังนี้

เชิงนโยบายและกฎหมาย 1) ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายโดยให้มีการจำกัดขอบเขต เช่น คำว่า “ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด” 2) ควรแก้ไขเพิ่มเติมระยะเวลาที่เจ้าของทรัพย์สินที่แท้จริงหรือผู้มีส่วนได้เสียที่สามารถร้องขอคืนทรัพย์สิน ในมาตรา 30 3) ควรปรับปรุงกฎหมายเพิ่มระดับมาตรฐานของภาระการพิสูจน์และหน้าที่นำสืบของโจทก์หรือพนักงานอัยการ 4) ควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายโดยมีการจำกัดอำนาจของเจ้าหน้าที่ในการยึดอายัดทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด กรณีตาม ป.วิ.พ. มาตรา 285 และมาตรา 286 (เรื่องทรัพย์สินที่ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี) เชิงการบริหารจัดการ 5) หน่วยงานบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติมาตรการปราบปรามฯ ควรกำหนดแผนงานเชิงบริหารจัดการ โดยมองสิทธิและความเป็นธรรมของประชาชนเป็นตัวตั้ง 6) ในกรณีที่พื้นที่ทราบอย่างแน่ชัดว่าทรัพย์สินที่พนักงานอัยการร้องขอให้ศาลสั่งรับนั้นเป็นของบุคคลภายนอกซึ่งไม่มีโอกาสทราบว่าจะมีการกระทำความผิด พนักงานอัยการไม่ควรยื่นคำร้องขอให้ศาลสั่งรับทรัพย์สินดังกล่าว 7) พนักงานเจ้าหน้าที่ควรที่จะปฏิบัติตามกฎหมายในเรื่องการประกาศแจ้งการรับทรัพย์สินในหนังสือพิมพ์รายวันที่จำหน่ายในท้องถิ่น 8) ควรขยายระยะเวลาการขอคืนทรัพย์สินและแจ้งประกาศในสื่อที่หลากหลายให้ทนายทราบบ กรณีผู้ต้องหาจำเลยตายระหว่างดำเนินคดีเชิงการปฏิบัติงาน 9) ควรมุ่งเน้นการฝึกอบรมเสริมสร้างความตระหนักให้พนักงานเจ้าหน้าที่เข้าใจถึงความสำคัญของสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลมีจริยธรรมของการทำงาน 10) ควรวางระเบียบหรือข้อกำหนดกรอบระยะเวลาที่ชัดเจนในการส่งมอบทรัพย์สินที่ยึดมาได้แก่พนักงานสอบสวน/พนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง 11) ควรพัฒนาเครื่องมือด้านเทคโนโลยีที่ใช้ในการตรวจสอบทรัพย์สินให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

12) ควรมีการจำแนกผู้ค้าในคดียาเสพติด เป็นรายเล็กและรายใหญ่ มีการตรวจสอบ
ถ่วงดุลอำนาจของเจ้าหน้าที่ในการยึดอายัดทรัพย์สิน

คำสำคัญ : ทรัพย์สิน, คดียาเสพติด

Abstract

A Study on "Fairness and Humanity of Assets Forfeiture (Confiscation) in Drug Cases" has 3 main purposes. First, to study the concept of the measure for the suppression of offenders in an offense relating to narcotics Act, B.E. 2534. Second, to determine whether section 27 of the Act include the property that is not in the condition of execution (exempt from executions) under the Code of Civil Procedure Section 285, the court can forfeit (or confiscate) it or not. And, Third, to propose guidelines in accordance with the confiscation in Section 27 of the Act, which base on the principle of fairness and humane. Research method is Qualitative Research.

The results showed that, from the concept of the theory of forfeiture and confiscation. It can be said that in the forfeiture or confiscation. There are four types of property that must be forfeiture or confiscated: 1) prohibited goods (illegal goods); 2) property obtained from criminal offenses, which means the benefits, income, assets generated by illegal enterprises directly and indirectly; 3) property used in the commission of the crime, and 4) property related to the organization or company of the offender. At present, in the forfeiture or confiscation of property of the offender, there are three main measures: 1) civil measure; 2) criminal measure; and 3) administrative measure.

The recommendations from the study are as follows.

In aspect of Policy and Law: 1) The Measure for the Suppression of Offenders in an Offense relating to Narcotics B.E. 2534 Act, should be amended to limit the scope of some terms such as "assets related to the offense on drugs" 2) The Act should be amended the time period for property owners or real stakeholders who request the return of assets (section 30) 3) The Act should be revised to increase the standard of burden of proof as the duty of prosecutor. 4) The Act should be limiting the power of the authorities to seize the assets of criminals on drug cases, according to the Civil Procedure Law, Section 285 and Section 286 (a property that is not in the condition of execution) In aspect of Management: 5) Law enforcement agencies under the Act should set a management plan focusing on civil rights. 6) In case of the property requested by the prosecutor for confiscating, if the third party (owner) does not have any knowledge of the offense. The prosecutor should not file a petition for the court to order the confiscation of the property. 7) The authorities should abide by the law on the declaration of property confiscation in local newspapers. 8) Time expansion should be provided to the accused or defendant's heirs who request the return of assets in case of the accused or the defendant dies during prosecution or trial.

In aspect of Operation: 9) The related law enforcement agencies should focus on training, strengthen awareness, educate their staffs regarding the importance of property rights of individuals. 10) Timing framework, clear rules and regulations for the delivery of the property to the investigating officer/related competent authority should be set up. 11) The technology tools used to monitor and investigate the property should be developed

more effectively. 12) Drug traffickers should be classified in narcotics cases, such as they are small or large drug dealers. Moreover, check and balance on the power of the authorities must be concerned.

Keywords : Assets Forfeiture (Confiscation), Drug Cases

บทนำ

ปัญหายาเสพติดเป็นปัญหาสำคัญประการหนึ่งที่นับวันจะทวีความรุนแรงขึ้น แม้ว่ารัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะพยายามเร่งรัด แก้ไขอย่างจริงจังและต่อเนื่องมาโดยตลอด แต่เนื่องจากการกระทำผิดเกี่ยวกับยาเสพติดมีมูลเหตุจูงใจสูงมากในด้านรายได้หรือผลตอบแทน จึงทำให้มีผู้ยอมเสี่ยงต่อโทษที่จะได้รับ อย่างไรก็ตามการปราบปรามยาเสพติดก็ยังเป็นมาตรการหนึ่งของการแก้ไขปัญหายาเสพติดของประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งการลดอุปสงค์ของยาเสพติดหรือการทำให้ยาเสพติดหมดลงหรือมีน้อยที่สุด แต่เนื่องจากยาเสพติดเป็นปัญหาอาชญากรรมที่มีความซับซ้อน มีผลประโยชน์เข้ามาเกี่ยวข้อง มีผู้อยู่เบื้องหลังที่เป็นองค์กรขนาดใหญ่ มีการแบ่งงาน แบ่งหน้าที่กันอย่างเป็นระบบ ในทุกขั้นตอน มีตัวตายตัวแทนในการทำงาน และที่สำคัญมีเรื่องของทรัพย์สินและเงินเข้ามาเกี่ยวข้องอย่างมหาศาล ซึ่งสิ่งเหล่านี้ทำให้การดำเนินการซื้อ ขาย แลกเปลี่ยนให้ยาเสพติด อาจกล่าวได้ว่าเป็นธุรกิจประการหนึ่ง ดังนั้นการปราบปรามธุรกิจนี้ให้หมดไปคงไม่สามารถใช้มาตรการทางกฎหมายที่มีอยู่แบบปกติได้ แต่ต้องมีการใช้มาตรการพิเศษซึ่งปรากฏว่ามีกฎหมายหลายฉบับที่เป็นเสมือนอาวุธในการจัดการกับธุรกิจนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ.2534 ซึ่งมุ่งเน้นปราบปรามผู้กระทำความผิดในคดียาเสพติด รวมถึงมาตรการริบทรัพย์สินของผู้กระทำความผิด เพื่อเป็นการตัดวงจรการค้ายาเสพติด มุ่งเอาผิดต่อผู้ค้ายาเสพติดระดับนายทุนและตัวการสำคัญผู้อยู่เบื้องหลังการค้ายาเสพติด โดยกฎหมายฉบับดังกล่าวได้มีการประกาศใช้เมื่อวันที่ 27 กันยายน พ.ศ.2534 ซึ่งมีมาตรการทางกฎหมายที่สำคัญ 3 ประการ ได้แก่

1. การขยายขอบเขตอำนาจของศาลไทย เนื่องจากการค้ายาเสพติดเป็นอาชญากรรมข้ามชาติ มีผู้ร่วมงานและขอความช่วยเหลือในหลายประเทศ จึงบัญญัติให้กฎหมายนี้แม้การกระทำผิดเกิดนอกราชอาณาจักรไทย ก็ต้องมารับโทษในราชอาณาจักรไทยโดยคำพิพากษาของศาลไทย

2. ความผิดฐานสมคบ กฎหมายฉบับนี้บัญญัติให้การกระทำในลักษณะดังกล่าวเป็นความผิดฐานสมคบ เพื่อให้มีโอกาสสาวไปถึงต้นตอที่เป็นนายทุนหรือตัวการสำคัญมาลงโทษ

3. มาตรการริบทรัพย์สิน โดยที่ผ่านมามุ่งเน้นการจับกุมบุคคลและยึดตัวยาแต่ในขณะที่เงินซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญมิได้ถูกทำลาย ดังนั้น จึงเป็นเสมือนท่อน้ำเลี้ยงให้มีการค้าขายยาเสพติดเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งเกิดรูปแบบและเครือข่ายที่กว้างขวางขึ้น และนอกจากนี้อิทธิพลทางการเงินยังมีส่วนทำให้ มีอาจต้องรับโทษ หรือแม้ถูกจับกุมและลงโทษแต่เงินที่สะสมไว้ก็ยังคงเป็นทุนรองรับเพื่อเลี้ยงครอบครัว และเป็นทุนกรณีที่พ้นโทษไปก็ยังคงมีอยู่ในลักษณะเช่นนี้ ดังนั้นกฎหมายฉบับนี้จึงมีหลักการสำคัญโดยมุ่งเน้นที่มาตรการริบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องหรือได้มาของผู้กระทำความผิดที่เกี่ยวกับยาเสพติด

การดำเนินการริบทรัพย์สิน ตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ.2534 แบ่งเป็น 2 ส่วนคือ การริบทรัพย์สินที่ใช้มิไว้เพื่อใช้หรือใช้เป็นอุปกรณ์ให้ได้รับผลในการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด หรือที่เรียกว่าเป็น "ทรัพย์สินของกลาง" ในคดียาเสพติดตามมาตรา 30 และการริบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องเนื่อง ได้มาจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามมาตรา 29 ซึ่งจากการศึกษาพบว่ายังมีปัญหาในทางปฏิบัติ และก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมกับผู้กระทำผิดหลายกรณี เช่น ในบางกรณีที่ทรัพย์สินที่มีอยู่อาจเป็นของบุตร ของภรรยา รวมทั้งเป็นทรัพย์สินที่หามาได้จากการประกอบอาชีพโดยสุจริต แต่ต่อมาได้มีธุรกิจเกี่ยวกับยาเสพติด และถูกจับกุมดำเนินคดี และถูกดำเนินการตามมาตรการริบทรัพย์สินนี้

ด้วยเหตุนี้จึงได้มีการศึกษาว่าจะมีเส้นแบ่งอย่างไรที่จะบ่งชี้และแยกความแตกต่างระหว่างทรัพย์สินที่ได้มาโดยสุจริตหรือเป็นทรัพย์สินของบุคคลอื่นที่มีได้รู้เห็นเป็นใจด้วยในการกระทำความผิด และทรัพย์สินใดเป็นทรัพย์สินที่ใช้ มิไว้เพื่อใช้ หรือ

เกี่ยวเนื่องได้มาจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดซึ่งจะต้องทำการสืบซึ่งหากทำการสืบทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดทั้งหมด จะทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมทั้งต่อตัวผู้กระทำความผิดเองและต่อบุคคลอื่นที่มีรู้เห็นเป็นใจด้วยในการกระทำความผิดรวมทั้งอาจก่อให้เกิดปัญหาด้านอื่นๆ ตามมาได้ และเมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริงจะเห็นว่า การใช้มาตรการสืบทรัพย์สินในขณะนี้สามารถดำเนินการได้กับผู้กระทำความผิดที่เป็นรายเล็กหรือรายย่อย แต่ผู้กระทำความผิดรายสำคัญที่เป็นรายใหญ่ หรือในรูปแบบขององค์กรอาชญากรรมกลับไม่สามารถจัดการสืบทรัพย์สินได้เท่าที่ควร จึงทำให้เกิดปัญหากับผู้กระทำความผิดรายเล็กหรือรายย่อย ที่แม้จะได้กระทำความผิดแต่ก็ควรได้รับความเป็นธรรมด้วยเช่นเดียวกัน นอกจากนี้แล้วในการดำเนินการสืบทรัพย์สินนั้น ควรจำเป็นอย่างยิ่งที่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการสืบทรัพย์สินจะต้องทำการพิจารณาอย่างละเอียดรอบคอบ และจะต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนในการสืบทรัพย์สินว่าทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดชนิดใดที่สามารถสืบได้และสืบไม่ได้ โดยยึดหลักความเป็นธรรมและมนุษยธรรม มากกว่าการยึดตามอำนาจหน้าที่แต่เพียงอย่างเดียว

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวคิด ที่มาของพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ.2534
2. เพื่อศึกษาว่าการสืบทรัพย์สินตามมาตรา 27 แห่ง พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ.2534 เมื่อเป็นทรัพย์สินที่ไม่อยู่ในข่ายแห่งการบังคับคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 285 ศาลสามารถสืบได้หรือไม่ และสืบได้มากน้อยเพียงใด
3. เพื่อเสนอแนวทางการสืบทรัพย์สินตามมาตรา 27 แห่ง พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ.2534 ที่คำนึงถึงหลักความเป็นธรรมและมนุษยธรรม

แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

จากการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในเบื้องต้น มีข้อมูลที่น่าสนใจเกี่ยวกับการริบทรัพย์ โดยสามารถแยกเป็น 4 ประเด็นดังนี้ ได้แก่ 1.แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการลงโทษและการป้องกันอาชญากรรม 2.ความหมายและ แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการริบทรัพย์ 3.การริบทรัพย์คดีอาชญากรรมในต่างประเทศและ 4.การริบทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534

1. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการลงโทษและการป้องกันอาชญากรรม

จากการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องพบว่า ในกฎหมายอาญาหรือกฎหมายที่มีโทษทางอาญา มีวัตถุประสงค์หลักคือ การลงโทษ (Punishment) และการข่มขู่ยับยั้ง (Deterrence) ในส่วนของการลงโทษสมัยก่อน มักจะเป็นไปในเชิงแก้แค้นทดแทน ซึ่งผู้กระทำผิดต้องชดใช้แก่ผู้เสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำผิดของตนอย่างสาสม แต่ต่อมา ได้มีการปรับเปลี่ยนการลงโทษให้เหมาะสมมากขึ้น ดังใน รัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา แก้ไข ฉบับที่ 8 บัญญัติต้องห้ามการลงโทษที่โหดร้ายทารุณหรือผิดวิสัย อีกทั้งการลงโทษทั้งหลายนั้นจะต้องเป็นไปตามหลักแห่งมนุษยธรรม สำหรับการข่มขู่ยับยั้งนั้น จุดประสงค์หลัก คือ การป้องกันมิให้เกิดอาชญากรรม โดยทำให้เกิดความกลัวที่จะถูกลงโทษการข่มขู่ยับยั้งมีอยู่ 2 แบบด้วยกันคือ แบบแรกได้แก่ การข่มขู่ยับยั้งเฉพาะราย (Individual Deterrence) เพื่อมิให้บุคคลนั้นไปกระทำผิดอีก (เช่น การจำคุก) แบบที่สอง การข่มขู่ยับยั้งแบบทั่วไป (General Deterrence) เป็นการสร้างความกลัวให้กับคนที่คิดจะกระทำผิด (เช่นการประหารชีวิตคนกระทำความผิดให้เห็นเป็นตัวอย่าง หรือการบัญญัติกฎหมายที่มีโทษหนักมาก) (Abadinsky, 1987, p.8-10) ในส่วนของการป้องกันอาชญากรรม หมายถึง การลดโอกาสในการเกิดอาชญากรรม โดยการควบคุมอาชญากรรม (Crime control) ทั้งทางตรงและทางอ้อม

การควบคุมอาชญากรรมทางตรง (Direct Crime Control) ได้แก่ การลดโอกาสการก่ออาชญากรรมโดยการจัดการสภาพแวดล้อมโดยตรง (environmental

opportunities) (เช่น การสร้างบ้านเรือนที่มีการออกแบบสำหรับป้องกันอาชญากรรม เช่น ทางเข้าออก การใช้เครื่องเตือนภัย การวางผังเมือง เป็นต้น)

การควบคุมอาชญากรรมทางอ้อม (Indirect Crime Control) ได้แก่ มาตรการต่างๆ ในการป้องกันทางอ้อม เช่น การฝึกอาชีพ การให้การศึกษา การตรวจตรา จับกุม ผู้กระทำผิดของเจ้าหน้าที่ตำรวจ การทำงานของศาล การจำคุก การคุมความประพฤติ และการพักการลงโทษ เป็นต้น

ในการป้องกันอาชญากรรม สิ่งที่ควรคำนึงถึงได้แก่ การลดช่องโอกาสของผู้กระทำผิด โดย 1) การลดแรงจูงใจที่อยากจะกระทำความผิดนั้น เพราะมีความเสี่ยงที่จะถูกจับได้ และเสี่ยงที่จะเข้าคุกสูงมาก 2) การมีส่วนร่วมของชุมชน 3) สร้างวิธีการป้องกันแบบหลากหลาย เช่น ในภาคเอกชนมีการใช้เทคนิคการบริหารความเสี่ยง (crime risk management techniques) เพื่อคุ้มครองป้องกันอาคารสถานที่และทรัพย์สินมีค่า การบังคับใช้กฎหมายของทางเจ้าหน้าที่โดยองค์กรป้องกันอาชญากรรม ประกอบด้วยการวางแผนการนำไปใช้ และการบริหารจัดการ และ 4) นักปฏิบัติที่เชี่ยวชาญทางด้านการป้องกันอาชญากรรม เช่น นักวางแผน ผู้บริหารและอาจารย์ ด้วยการป้องกันอาชญากรรมและกระบวนการยุติธรรม (National Crime Prevention Institute, 1986, p.2-7)

ดังนั้น มาตรการริบทรัพย์สินจึงเป็นเครื่องมือหนึ่งในการป้องกันยับยั้งการกระทำผิดของอาชญากร เนื่องจากการทำลายฐานการเงินของกลุ่มผู้กระทำผิด จัดการยับยั้งตัวบุคคลผู้ต้องจ่ายเงินเพื่อเอื้อต่อการก่ออาชญากรรม และนำเงินนั้นกลับคืนมาเพื่อทำประโยชน์แก่สังคม (Abadinsky, 1987, p.8-10)

2. ความหมายและแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการริบทรัพย์สิน

การริบทรัพย์สิน (Asset Forfeiture หรือ Asset Seizure) คือ การยึดไว้ซึ่งทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิด หรือที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด หรือทรัพย์สินซึ่งทำให้สามารถก่ออาชญากรรมได้ง่าย (เช่น อาวุธ) หรือทรัพย์สินซึ่งทำให้อาชญากรรมที่กระทำขึ้น ยกต่อการถูกตรวจพบ เช่น ที่อาศัยหลบซ่อน (Dery, Alice W., 2012) เป็นรูปแบบหนึ่งของการยึดทรัพย์สินโดยรัฐหรือประเทศมักจะใช้กับทรัพย์สินที่ถูกกล่าวหา (alleged proceeds) หรือเครื่องมือในการกระทำความผิด ทั้งนี้ใช้รวมถึงแต่ไม่จำกัดเพียงธุรกรรมก่อการร้าย

อาชญากรรมที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดและความผิดทางอาญาและทางแพ่งอื่นๆ ในเขตอำนาจศาล บางครั้งอาจใช้คำว่า “ยึด” (Confiscation) แทนคำว่า “ริบ” (forfeiture) จุดประสงค์ของการริบทรัพย์สินนั้นเพื่อที่จะขัดขวางการกระทำความผิดอาชญากรรมโดยการริบทรัพย์สินที่อาจก่อให้เกิดประโยชน์ต่อบุคคลหรือองค์กร

ส่วนความหมายในพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ.2534 มาตรา 27 และมาตรา 29 ได้ให้ความหมายว่า การริบทรัพย์สิน หมายถึงการทำให้เจ้าของทรัพย์สินต้องสูญเสียทรัพย์สินนั้นอันเนื่องมาจากคำสั่งศาลโดยเป็นบรรดาทรัพย์สินซึ่งพนักงานอัยการได้ยื่นคำร้องต่อศาลให้ศาลไต่สวนหากคดีมีมูลว่าเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้ศาลสั่งริบทรัพย์สินนั้น เว้นแต่บุคคลซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินได้ยื่นคำร้องขอคืนก่อนคดีถึงที่สุดและแสดงให้เห็นว่า (1) ตนเป็นเจ้าของที่แท้จริงและทรัพย์สินนั้นไม่ได้เกี่ยวเนื่องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดหรือ (2) ตนเป็นผู้รับโอนหรือผู้รับประโยชน์และได้ทรัพย์สินนั้นมาโดยสุจริตและมีค่าตอบแทนหรือได้มาตามสมควรในทางศีลธรรมอันดีหรือในทางกุศลสาธารณะ

สำหรับแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการริบทรัพย์สินนั้น John L. Worrall (2016) กล่าวถึงแนวคิดของการริบทรัพย์สิน วางหลักไว้ว่า ทรัพย์สินที่จะต้องถูกริบได้แก่

1. สิ่งต้องห้าม สินค้าต้องห้าม (ของเถื่อน) เพราะย่อมเป็นการครอบครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงไม่มีผู้ใดได้รับประโยชน์ทางกฎหมายในสิ่งต้องห้ามดังกล่าว
2. ทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดทางอาญา ซึ่งหมายถึง ประโยชน์ รายได้ ทรัพย์สินทั้งหลายที่เกิดจากการประกอบการผิดกฎหมายทั้งทางตรงและทางอ้อม เช่น ค้ายาเสพติดได้เงินสด เงินสดนั้นนำไปซื้อรถยนต์ ขายเป็นรถยนต์นำไปซื้อบ้าน บ้านยังเป็นทรัพย์สินที่ได้การกระทำความผิดทางอาญา อย่างไรก็ตาม ทรัพย์สินที่จะถูกริบ รัฐต้องพิสูจน์ได้ว่าเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับการกระทำอย่างเป็นรูปธรรมหรืออย่างชัดเจน (substantial connection)

3. ทรัพย์สินที่ใช้ในการประกอบอาชญากรรม ในแนวคิดนี้เป็นกรณีทรัพย์สินก่อให้เกิดความสะดวกในการประกอบอาชญากรรม หรือทำให้อาชญากรรมนั้นสำเร็จผล ไม่ว่าจะเป็นการก่อให้เกิดความสะดวกจะเอื้อประโยชน์ทั้งหมดหรือเพียงบางส่วน บางครั้ง

อาจเรียกว่าเป็น “การริบเครื่องมือ/อุปกรณ์ที่ใช้กระทำความผิด (instrumentality forfeiture)” เช่น รถยนต์ที่ใช้ในการขนส่งยาเสพติด

4. ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับองค์กรหรือบริษัทของผู้กระทำความผิด เป็นการริบเอาประโยชน์ใดใดของผู้กระทำความผิดที่มีอยู่ในบริษัท ห้างร้าน เช่น ทรัพย์สินของบริษัททั้งหมด เนื่องจากกระทำความผิดกฎหมายเรื่องการค้ายาเสพติด

ส่วนจุฬา อินอิว (2557) เห็นว่า ปัจจุบันมาตรการริบทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดที่ใช้กันอยู่สามารถแบ่งได้เป็น 3 ประเภท ได้แก่

1. มาตรการริบทรัพย์สินทางแพ่งเป็นกระบวนการริบทรัพย์สินที่กระทำต่อตัวทรัพย์สิน ที่มีขอบด้วยกฎหมายมิใช่กระทำต่อตัวเจ้าของทรัพย์สิน โดยที่ถือกันว่าตัวทรัพย์สินนั้นตกเป็นของรัฐตั้งแต่กระทำความผิดการโอนต่อๆ มาจึงไม่มีผล ไม่จำเป็นต้องพิสูจน์หลักฐานจนปราศจากข้อสงสัยเหมือนในคดีอาญาทั่วไป ผู้รับโอนจะอ้างว่าตนได้รับทรัพย์สินมาโดยสุจริตไม่ได้ ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่าการริบทรัพย์สินของกลางที่ใช้มีไว้เพื่อใช้ หรือใช้เป็นอุปกรณ์ให้ได้รับผลในการกระทำความผิดตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 จัดอยู่ในประเภทนี้ เนื่องจากว่าศาลสามารถสั่งริบทรัพย์สินกรณีนี้ได้ แม้ว่าจำเลยจะไม่ได้ถูกลงโทษตามคำพิพากษาก็ตาม

2. มาตรการริบทรัพย์สินทางอาญาเป็นกระบวนการริบทรัพย์สิน ซึ่งกระทำต่อบุคคล โดยเป็นส่วนหนึ่งของการฟ้องคดีอาญา เช่น คดียาเสพติดเป็นคดีอาญาประเภทหนึ่งเมื่อยื่นคำฟ้องหากมีทรัพย์สินใดที่ได้มาจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดที่สมควรจะริบพนักงานอัยการก็ต้องระบุไว้ในคำฟ้องด้วย เพื่อขอให้ศาลสั่งริบทรัพย์สิน ดังนั้น เนื่องจากการริบทรัพย์สินทางอาญาเป็นการดำเนินคดีต่อบุคคลถือเป็นการลงโทษทางอาญา ดังนั้น จึงจำเป็นต้องยึดถือคำพิพากษาว่าจำเลยกระทำความผิดเป็นหลัก โดยศาลจะต้องทำการพิสูจน์จนปราศจากข้อสงสัยแล้วว่าจำเลยได้กระทำความผิดจริงศาลจึงจะสามารถสั่งริบทรัพย์สินได้ ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่า การริบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้อง หรือได้มาเกี่ยวกับการกระทำความผิดตามมาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 จัดอยู่ในประเภทนี้

เนื่องจากว่าศาลจะสามารถสั่งรับทรัพย์สินของจำเลยกรณีนี้ได้ ต้องมีคำพิพากษาว่า จำเลยเป็นผู้กระทำความผิดและถูกลงโทษตามคำพิพากษานั้นแล้ว

3. มาตรการรับทรัพย์สินทางบริหารเป็นกระบวนการทางแพ่งผสมกับ กระบวนการทางการปกครองหรือบริหารเป็นกระบวนการที่ยกเว้นขั้นตอนการพิจารณา ในชั้นศาลในบางกรณีที่เคยรับทรัพย์สินนั้นๆ ไม่สามารถดำเนินคดีไปถึงชั้นศาลได้เช่น การ รับทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยา เสพติด พ.ศ.2534 มาตรา 32 วรรคสองซึ่งกำหนดว่าในกรณีที่ไม้อาจดำเนินคดีได้ภายใน 2 ปีนับแต่วันที่การกระทำความผิดเกิดและไม่อาจจับตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยได้ให้ทรัพย์สินที่ ยึดหรืออายัดไว้เนื่องจากการกระทำความผิดของผู้ต้องหาหรือจำเลยรายนั้นตกเป็น กองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เป็นต้น

นอกจากนี้แล้วในเรื่องสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลและการลงโทษรับทรัพย์สิน นั้นตามรัฐธรรมนูญได้กำหนดหลักการทั่วไปไว้ว่าบุคคลย่อมสามารถเป็นเจ้าของทรัพย์สิน ต่าง ๆ ได้ และสามารถแสวงหา ประโยชน์จากทรัพย์สินนั้น รวมทั้งสามารถใช้สอย ทรัพย์สินนั้นได้ ซึ่งโดยหลักแล้วรัฐจะไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับทรัพย์สินที่เป็นของปัจเจกชน เว้นแต่ รัฐเห็นว่ามีความจำเป็นที่จะต้องเข้าไปแทรกแซงโดยวิธีการต่างๆ เพื่อคุ้มครอง ความสงบเรียบร้อยในสังคมหรือเพื่อคงไว้ซึ่งศีลธรรมอันดีของประชาชน ซึ่งสอดคล้องกับ ความเห็นของรองศาสตราจารย์มานิตย์ จุมปาซึ่งได้ให้ความเห็นว่า สิทธิเสรีภาพใน ทรัพย์สินของบุคคลถือว่าเป็นสิทธิสัมพัทธ์ ที่ประชาชนมีสิทธิตามที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ แต่ในขณะเดียวกันก็เปิดโอกาสให้มีการจำกัดเสรีภาพนั้นได้ โดยต้องมีการกำหนดเงื่อนไข และขอบเขตที่ชัดเจนไว้

อนึ่ง ก่อนที่จะทำการรับทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดได้นั้น จะต้องทำการ พิจารณาในเรื่องภาระการพิสูจน์และหน้าที่นำสืบพยานหลักฐานของฝ่ายโจทก์และฝ่าย จำเลยด้วย กล่าวคือหากกฎหมายได้กำหนดให้ฝ่ายโจทก์หรือฝ่ายจำเลยมีภาระการพิสูจน์ หรือหน้าที่นำสืบในด้านใดแล้ว ฝ่ายโจทก์หรือฝ่ายจำเลยจะมีหน้าที่นำสืบพยานหลักฐาน ให้ศาลเห็นให้ได้ตามนั้น มิฉะนั้นแล้วก็จะตกเป็นผู้แพ้คดีได้ ซึ่งในคดีอาญาทั่วไปของ ไทยกฎหมายได้กำหนดให้ภาระการพิสูจน์และหน้าที่นำสืบตกแก่ฝ่ายโจทก์ โดยโจทก์จะมี

หน้าที่น่าสืบให้ศาลเห็นโดยปราศจากข้อสงสัยตามสมควรว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดจริง ซึ่งเมื่อโจทก์นำพยานหลักฐานมาสืบได้เช่นนั้นศาลจึงจะพิพากษาลงโทษจำเลยได้ แต่หากโจทก์สืบไม่ได้ตามนั้นโจทก์ก็จะตกเป็นผู้แพ้คดี ศาลก็จะพิพากษายกฟ้องและปล่อยตัวจำเลยไป ทั้งนี้

ตามหลักกฎหมายทั่วไปที่ใช้กันในทางสากลนั้นได้มีการกำหนดเรื่องมาตรฐานการพิสูจน์ หรือภาระการพิสูจน์ (Standard of Proof) ที่เป็นภาระที่ให้โจทก์หรือจำเลยต้องพยายามพิสูจน์ให้ศาลเห็นและเชื่อในข้อเท็จจริงที่ตนเองได้กล่าวอ้างหรือโต้แย้งนั้น โดยสามารถแบ่งออกได้ 5 ระดับได้แก่

- (1) การพิสูจน์ให้เห็นถึงเหตุอันมีพยานหลักฐานเพียงพอหรือมูลเหตุที่น่าจะเป็นหรือเป็นการนำสืบเข้าข้อสันนิษฐานของกฎหมาย (probable cause)
- (2) การพิสูจน์ให้เห็นถึงมูลคดี (prima facie case)
- (3) การพิสูจน์ให้เห็นถึงพยานหลักฐานที่มีน้ำหนักยิ่งกว่า (preponderance of evidence)
- (4) การพิสูจน์ให้เห็นว่าพยานหลักฐานนั้นมีความชัดเจนและน่าเชื่อถือ (clear and convincing evidence)
- (5) การพิสูจน์ให้ได้ความชัดเจนโดยปราศจากข้อสงสัยตามสมควรหรือปราศจากเหตุอันควรสงสัย (beyond reasonable doubt)

โดยในประเทศต่างๆ ทั่วโลกได้กำหนดเรื่องมาตรฐานการพิสูจน์หรือภาระการพิสูจน์ในการดำเนินคดีไว้แตกต่างกัน

3. การริบทรัพย์สินผิดในต่างประเทศ

จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวกับการริบทรัพย์สินผิดในต่างประเทศนั้น ในการศึกษาวิจัยนี้จะขอนำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับการริบทรัพย์สินของต่างประเทศเฉพาะประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษ โดยสรุปดังนี้

3.1 การริบทรัพย์สินในประเทศสหรัฐอเมริกา

ในการริบทรัพย์สินขององค์กรอาชญากรรมยาเสพติดในสหรัฐอเมริกาแบ่งออกเป็น 2 ลักษณะคือ

3.1.1 การริบทรัพย์สินด้วยกระบวนการทางอาญาเป็นกระบวนการริบทรัพย์สินที่กระทำต่อบุคคลโดยฟ้องเจ้าของทรัพย์สินเป็นจำเลยในคดี ประเด็นแห่งคดีที่จะต้องพิจารณาคือเจ้าของทรัพย์สินนั้นกระทำความผิดหรือบริสุทธิ์ การริบทรัพย์สินทางอาญานี้เป็นส่วนหนึ่งของการฟ้องคดีอาญาต่อบุคคลพนักงานอัยการมีหน้าที่ระบุทรัพย์สินที่จะขอให้ศาลริบไว้อย่างชัดเจนและด้วยเหตุที่การริบทรัพย์สินนี้เป็นการดำเนินคดีต่อบุคคลจึงต้องยึดถือคำพิพากษาว่าจำเลยกระทำความผิดเป็นหลัก ในการวินิจฉัยการกระทำ ความผิดอาญารัฐมีภาระในการพิสูจน์ความผิดของจำเลยโดยใช้หลักการพิสูจน์โดยปราศจากข้อสงสัย ซึ่งเป็นกระบวนการริบทรัพย์สินที่กระทำต่อบุคคลโดยฟ้องเจ้าของทรัพย์สินเป็นจำเลยในคดี ประเด็นแห่งคดีที่จะต้องพิจารณาคือเจ้าของทรัพย์สินนั้นกระทำความผิดหรือบริสุทธิ์ การริบทรัพย์สินทางอาญานี้เป็นส่วนหนึ่งของการฟ้องคดีอาญาต่อบุคคล พนักงานอัยการมีหน้าที่ระบุทรัพย์สินที่จะขอให้ศาลริบไว้อย่างชัดเจนและด้วยเหตุที่การริบทรัพย์สินนี้เป็นการดำเนินคดีต่อบุคคลจึงต้องยึดถือคำพิพากษาว่าจำเลยกระทำความผิดเป็นหลัก ในการวินิจฉัยการกระทำความผิดอาญารัฐมีภาระในการพิสูจน์ความผิดของจำเลยโดยใช้หลักการพิสูจน์โดยปราศจากข้อสงสัย ซึ่งการวินิจฉัยความผิดจำเลยและการลงโทษริบทรัพย์สินอยู่ในกระบวนการเดียวกันแต่บางศาลก็ใช้หลัก Bifurcated Proceeding ซึ่งแยกการวินิจฉัยความผิดและโทษออกจากกัน

3.1.2 การริบทรัพย์สินด้วยกระบวนการทางแพ่งเป็นกระบวนการริบทรัพย์สินที่กระทำต่อบุคคลที่ผู้กระทำความผิดทางอาญาได้ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้หรือได้ทรัพย์สินนั้นมาจากการกระทำความผิดไม่ว่าจะได้ทรัพย์สินนั้นมาโดยตรงหรือโดยอ้อม การฟ้องทรัพย์สินโดยตรงนี้ประเด็นในการพิจารณาคดีคือทรัพย์สินมีความผิดหรือบริสุทธิ์ ศาลจะไม่พิจารณาความผิดของเจ้าของทรัพย์สินทรัพย์สินที่ริบได้นี้อาจเป็นทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดหรือของบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้อง ดังนั้นการริบทรัพย์สินด้วยกระบวนการทางแพ่งจึงแยกการดำเนินการทางกฎหมายในการนำตัวบุคคลมาดำเนินคดีอาญาและการริบทรัพย์สินออกจากกันโดยการริบทรัพย์สินด้วยกระบวนการทางแพ่งไม่เป็นเงื่อนไขในการลงโทษทางอาญา อย่างไรก็ตามการริบทรัพย์สินด้วยกระบวนการทางแพ่งนี้ต้องเริ่มต้นโดยการยึดทรัพย์สินที่อยู่ในเขตอำนาจศาลโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่า

เป็นทรัพย์สินโดยมิชอบซึ่งรัฐมีภาระการพิสูจน์ให้เห็นถึงเหตุอันควรสงสัยว่าทรัพย์สินนั้นเกี่ยวกับการกระทำความผิดโดยผู้มีส่วนได้เสียในทรัพย์สินที่ถูกยึดต้องแสดงให้เห็นว่าเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินและมีภาระในการพิสูจน์หักล้างข้ออ้างของรัฐ ในการรับฟังพยานหลักฐานของศาลก็จะใช้หลักการชั่งน้ำหนักพยานถ้าฝ่ายใดนำพยานหลักฐานเข้ามาสืบให้ศาลเห็นว่าพยานหลักฐานของฝ่ายตนนั้นน่าเชื่อถือกว่าฝ่ายนั้นเป็นฝ่ายชนะคดี หากศาลพิพากษาให้ริบทรัพย์สินกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินนั้นตกเป็นของรัฐนับแต่เวลาที่ทรัพย์สินนั้นได้ใช้หรือได้มาจากการกระทำความผิดสำหรับมาตรการริบทรัพย์สินทางอาญาและทางแพ่งนี้ได้มีการนำไปบัญญัติไว้ในกฎหมาย RICO และ CCE (บุญญวิจิตร 2547, น.1:40-1:41)

ในบรรดาคดีเกี่ยวกับการริบทรัพย์สินที่ปฏิบัติกันอยู่ในสหรัฐอเมริกาทุกวันนี้ ครั้งหนึ่งของคดีทั้งหมดเป็นคดีแพ่ง แม้ว่าจะมีคดีทางแพ่งหลายคดีที่ยื่นฟ้องขนานกันไปทั้งทางแพ่งและทางอาญาในกรณีการริบทรัพย์สินทางแพ่งรัฐบาลสหรัฐอเมริกายื่นฟ้องรายการของทรัพย์สินไม่ได้ยื่นฟ้องบุคคลเจ้าของเป็นผู้เรียกร้องที่เป็นบุคคลภายนอกบุคคลที่สาม (third-party claimant) ภาระตกอยู่กับรัฐบาลที่จะจัดตั้งว่าทรัพย์สินนั้นอยู่ภายใต้บังคับแห่งการริบทรัพย์สินโดย “พยานหลักฐานที่มีน้ำหนักยิ่งกว่า” ถ้าประสบความสำเร็จเจ้าของอาจใช้แนวทางการต่อสู้ในลักษณะ “เจ้าของโดยปริสุทธิ”

นักวิจารณ์เห็นพ้องกันว่าปัญหาหลักของกฎหมายการริบทรัพย์สินทางแพ่งก่อนที่จะมีการปฏิรูปคือการริบทรัพย์สินนั้นมีภาระการนำสืบต่ำ (Low Burden of Proof) การริบทรัพย์สินนั้นอาจกระทำบนพื้นฐานของความสงสัยเท่านั้นที่เรียกว่า “มูลเหตุที่น่าจะเป็น” (probable cause) ที่ทรัพย์สินนั้นเกี่ยวข้องกับอาชญากรรมซึ่งมีหลักฐานไม่มากกว่าที่ต้องการเพื่อได้รับหมายค้นไม่ต้องเอ่ยถึงการพิพากษาลงโทษไม่จำเป็นต้องมีการจับกุม ดังนั้นจึงสุดแต่เจ้าของทรัพย์สินที่จะพิสูจน์โดยใช้ “พยานหลักฐานที่มีน้ำหนักยิ่งกว่า” (a preponderance of the evidence) ที่ว่าเงินหรือรถยนต์หรือบ้านไม่ได้หาซื้อได้ด้วยเงินจากการค้ายาเสพติดหรือใช้เพื่อการกระทำความผิดเกี่ยวเนื่องกับยาเสพติดและควรที่จะได้มีการส่งคืนทรัพย์สินดังกล่าวแต่การหาพยานหลักฐานที่มีน้ำหนักยิ่งกว่านั้นเป็นการยากที่จะดำเนินการ แต่ต่อมากฎหมายฉบับใหม่ระบุให้รัฐบาล ต้องมีหลักฐานของการ

กระทำผิดที่แน่ชัด ก่อนที่จะทำการริบทรัพย์ ทำให้ภาระของการพิสูจน์ ต้องเปลี่ยนจาก “มูลเหตุที่น่าจะเป็น” (probable cause) ไปสู่ “พยานหลักฐานที่มีน้ำหนักยิ่งกว่า” (a preponderance of the evidence) ว่าทรัพย์สินนั้นมีความเกี่ยวข้องกับการกระทำผิด นอกจากนี้ กฎหมายฉบับใหม่เปลี่ยน ภาระการนำสืบไปสู่รัฐบาลกลาง หมายความว่า รัฐบาลต้องพิสูจน์ในศาลให้ได้ว่า ทรัพย์สินนั้นเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด แทนที่จะเป็นเจ้าของทรัพย์สินที่เป็นผู้พิสูจน์ว่าทรัพย์สินนั้นไม่มีความเกี่ยวข้องอันใดกับการกระทำผิด

ข้อสังเกตการยึดทรัพย์ในสหรัฐอเมริกา (Scott Ehlers, 1999) มีดังต่อไปนี้ เช่น

1) ทรัพย์สินถูกสันนิษฐานว่ามาจากการกระทำความผิดโดยทั้งนี้มีความแตกต่างอย่างยิ่งระหว่างการยึดทรัพย์ในทางแพ่งและทางอาญา ในคดีอาญาจำเลยจะถือว่าเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะพิสูจน์ได้ว่ากระทำความผิดจริงและรัฐต้องพิสูจน์ความผิดของจำเลยจนสิ้นข้อสงสัยอันมีเหตุผล แต่ในกระบวนการยึดทรัพย์ทางแพ่งในศาลกลางและศาลของรัฐจำนวนมากกลับกลายเป็นของประชาชนแทน : ทรัพย์สินของพวกเขากลับคืนมาจากการกระทำความผิดและภาระการพิสูจน์ตกเป็นของเจ้าของทรัพย์สินที่จะพิสูจน์ด้วยพยานหลักฐานที่มีน้ำหนักมากกว่าว่าทรัพย์สินไม่ได้เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด จากการกำหนดภาระการพิสูจน์ให้เป็นของเจ้าของทรัพย์สิน รัฐได้เปรียบอย่างไม่เป็นธรรมต่อเจ้าของทรัพย์สินในการดำเนินคดีเพื่อให้ได้ทรัพย์สินของพวกเขากลับคืน ตามที่ผู้พิพากษาศาลแขวง อาร์เลน ปีม กล่าวไว้ในความเห็นแย้ง : “การแบ่งภาระการพิสูจน์และมาตรฐานการพิสูจน์ในปัจจุบันกำหนดให้ [เจ้าของ] พิสูจน์ว่าไม่จริง ว่าทรัพย์สินไม่ได้ถูกใช้เพื่ออำนวยความสะดวกในการกระทำความผิดกฎหมายในขณะที่รัฐแทบจะไม่ต้องพิสูจน์อะไรเลย กรณีนี้ทำให้เกิดความเสี่ยงอย่างมากต่อการบังคับเอา [ทรัพย์] ไปโดยไม่เป็นธรรมอย่างผิดพลาดที่ย้อนกลับมาไม่ได้”

2) มาตรฐานการพิสูจน์ต่ำเกินไปกล่าวคือ เพื่อให้ตำรวจยึดทรัพย์ของบุคคลได้ และเริ่มกระบวนการยึดทรัพย์ตำรวจต้องแสดงมูลเหตุที่น่าจะเป็นเท่านั้น-มาตรฐานการพิสูจน์ที่ต่ำที่สุด-ซึ่งทรัพย์สินถูกนำไปใช้ “อำนวยความสะดวก” ให้กับการกระทำความผิดทางอาญา

3) การลงโทษไม่เหมาะสมกับความผิดทางอาญากล่าวคือ เมื่อการยึดทรัพย์สินทางแพ่งกลายเป็นอาวุธหลักในสงครามยาเสพติด คดีจำนวนมากจึงเกิดขึ้นเมื่อการลงโทษโดยตรงผ่านการยึดทรัพย์สินไม่ได้สัดส่วนกับความผิดทางอาญาที่แท้จริง เช่น เรือสำคัญของสถาบันวิจัยทางทะเลถูกยึดหลังจากพบกัญชา 1/100 ออนซ์ในอุปกรณ์โกนหนวดของลูกเรือชาย และเรือยอร์ชที่หุรหาลูกเรือหลังจากพบกัญชา 1/28 ออนซ์บนเรือ โจเซฟ และฟรานเชส โลเปส ถูกยึดบ้านที่เกาะเมาวีหลังจากตำรวจสืบสวนเสาะหาแฟ้มประวัติเก่าของตำรวจโดยพบว่าลูกชายของพวกเขาปลุกกัญชาในสวนหลังบ้าน 4 ปีก่อนที่จะมีการยึดทรัพย์สิน ซึ่งศาลฎีกาท้ายที่สุดมีการตัดสินประเด็นว่าการยึดทรัพย์สินทางแพ่งดังกล่าวควรถือว่าเป็นค่าปรับเกินควร (excessive fine) ภายใต้บทบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม ธรน. ฉบับที่แปด (Eighth Amendment) ของปี 1993

4) ความซื่อสัตย์ของตำรวจและกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ถูกทำลายโดยหนึ่งในปัญหาที่ใหญ่ที่สุดของนโยบายการยึดทรัพย์สินในทางแพ่งของปัจจุบันคือ ความโน้มเอียงที่จะให้สินบนในการจงใจการบังคับใช้กฎหมาย บางครั้งตำรวจรู้สึกสนใจการยึดทรัพย์สินมากกว่าการเอาผิดกับยาเสพติดตามท้องถนน

5) หน่วยงานส่วนกลางจัดการทรัพย์สินที่ถูกยึดมาได้อย่างไม่เหมาะสมซึ่งทุกปีตั้งแต่ปี 1990 สำนักบัญชีทั่วไป (General Accounting Office: GAO) กำหนดโครงการยึดทรัพย์สินของกระทรวงยุติธรรมและกระทรวงการคลัง (Justice and Treasury Department's Asset Forfeiture Programs) ว่าเป็นความเสี่ยงอย่างสูงที่จะมีความสูญเสียโดยเปล่าประโยชน์ การฉ้อโกงและการจัดการที่ไม่ดี โครงการถูกอ้างว่ามีการจัดการอสังหาริมทรัพย์ที่ยึดมาได้อย่างไม่เหมาะสมตลอดจนตัวอย่างที่ว่าทรัพย์สินถูกทำลายเนื่องจากการบำรุงรักษาที่ไม่เพียงพอ การควบคุมดูแลและการรายงานเรื่องเงินและทรัพย์สินที่ยึดหรือริบมาได้อย่างไม่มีประสิทธิภาพและขั้นตอนทางบัญชีที่ไม่ดี

6) การยึดทรัพย์สินในทางแพ่งบังคับให้เจ้าของทรัพย์สินเป็นตัวแทนของรัฐสำหรับเจ้าของทรัพย์สินที่เป็นผู้บริสุทธิ์ในการป้องกันทรัพย์สินของตนเองไม่ให้กลายเป็นเหยื่อของการยึดทรัพย์สินในทางแพ่ง เจ้าของทรัพย์สินโดยหลักถูกคาดหวังว่าจะกลายเป็นตัวแทนของรัฐโดยสืบดูผู้เช่าและลูกค้าของตนเพื่อป้องกันทรัพย์สินของตนการถูกกล่าวหา

ที่มาพร้อมกับงานที่อันตรายและเป็นไปไม่ได้ เจ้าของทรัพย์สินที่เป็นผู้บริสุทธิ์จำนวนมากต้องสูญเสียทรัพย์สินของตนไปเพราะว่าพวกเขาไม่สามารถทำงานที่ตำรวจเองก็ไม่สามารถทำได้ เป็นต้น

3.2 การริบทรัพย์สินในประเทศอังกฤษ

ในสหราชอาณาจักรกระบวนการพิจารณาคดีริบทรัพย์สินได้ริเริ่มภายใต้ Proceeds of Crime Act 2002 กระบวนการพิจารณานั้นมีหลายประเภท ประเภทที่หนึ่งมีกระบวนการพิจารณาคดีริบทรัพย์สินคำสั่งริบทรัพย์สินเป็นคำสั่งของศาลโดย Crown Court ให้จำเลยผู้กระทำความผิดจ่ายเงินตามจำนวนที่ระบุไว้ให้แก่รัฐภายในวันที่ได้รับระบุไว้ ประเภทที่สองการพิจารณาคดีริบทรัพย์สินที่เป็นเงินสดโดยตำรวจหรือศุลกากร การดำเนินคดีเกิดขึ้นที่ศาลแขวง (Magistrate Court) (ในอังกฤษและเวลส์) โดยมีสิทธิ์ที่จะยื่นอุทธรณ์ต่อ Crown Court และประเภทที่สามกระบวนการพิจารณาคดีติดตามทรัพย์สินคืนทางแพ่งโดยหน่วยงานอาชญากรรมแห่งชาติ (National Crime Agency) “NCA” ไม่ว่าจะเป็นกระบวนการพิจารณาคดีทรัพย์สินที่เป็นเงินสดหรือกระบวนการพิจารณาคดีสำหรับคำสั่งติดตามทรัพย์สินทางแพ่งจำเป็นต้องมีการพิพากษาโทษการกระทำผิดก่อนล่วงหน้า ตามกฎหมาย The Proceeds of Crime Act 2002 ของอังกฤษ (Guidance for prosecutors and investigators on their asset recovery powers under Section 2A of the Proceeds of Crime Act 2002) กรณีใดก็ตามที่ทรัพย์สินที่เป็นผลได้จากการกระทำผิด (Proceeds of crime) ได้รับการระบุ แต่ไม่สามารถรับประกันการพิสูจน์ว่ากระทำผิดได้ หรือ สามารถรับประกันการพิสูจน์ว่ากระทำผิดได้แต่ไม่มีคำสั่งริบทรัพย์สิน (confiscation) ผู้มีอำนาจเกี่ยวข้องควรจะพิจารณาใช้อำนาจการริบทรัพย์สินที่ปราศจากการพิสูจน์ความผิดทางอาญา (Non Conviction-based Powers) ที่มีอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติ

ในการริบทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำผิดนั้น เกิดขึ้นหลังจากการพิพากษาลงโทษจำเลยในการออกคำสั่งศาลต้องตัดสินใจว่าจำเลยมีวิถีชีวิตอาชญากรรม (criminal lifestyle) หรือไม่โดยอาศัยแนวทางนิติบัญญัติรวมถึงประเภทของความผิดเฉพาะในกรณี ที่ก่อให้เกิดบทบัญญัติพฤติการณ์ที่เป็นอาชญากรรมศาลอาจใช้ข้อสันนิษฐานเกี่ยวกับการ

ถ่ายโอนทรัพย์สินให้แก่จำเลยในเวลา 6 ปีนับตั้งแต่วันที่การพิพากษาคดีเริ่มต้นขึ้นเพื่อประเมิน “จำนวนเงินที่มีสิทธิ์ได้คืน” (recoverable amount) เว้นแต่จำเลยจะมีข้อสันนิษฐานว่าไม่ถูกต้องหรือมีความเสี่ยงอย่างรุนแรงที่ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมอย่างรุนแรงถ้าพวกเขาไปใช้การใช้ข้อสันนิษฐานอาจหมายความว่าถึงได้มีคำสั่งยึดทรัพย์ในจำนวนมากกว่าที่ทรัพย์สินที่เป็นผลได้จากการกระทำความผิด (proceeds of the specific crime) ที่ผู้กระทำความผิดได้รับการตัดสินโทษ

เมื่อศาลเห็นว่าผู้กระทำความผิดไม่ได้มีวิถีชีวิตอาชญากรรมศาลต้องตัดสินใจว่าผู้กระทำความผิดได้รับประโยชน์จากพฤติกรรมอาชญากรรมที่เขาถูกพิพากษาลงโทษหรือไม่เมื่อผู้กระทำความผิดไม่สามารถจ่ายเงินตามคำสั่งรับทรัพย์พวกเขาอาจได้รับโทษจำคุก (Default sentence)

4. การริบทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ.2534 การริบทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติฉบับนี้แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

4.1 การริบทรัพย์สินของกลางในคดียาเสพติด (บรรดาเครื่องมือเครื่องใช้ยานพาหนะเครื่องจักรกลหรือทรัพย์สินอื่นใดที่ใช้ในการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดหรือใช้เป็นอุปกรณ์ให้ได้รับผลในการกระทำความผิดหรือมีไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิด) ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา 30 พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ.2534 เป็นมาตรการเสริมการริบทรัพย์สินที่ใช้ในการกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาซึ่งมีขอบเขตจำกัดในเรื่องของทรัพย์สินที่ศาลจะสั่งริบคืนจะต้องเป็นทรัพย์สินที่จำเลยใช้ในการกระทำความผิดโดยตรงเท่านั้นกฎหมายฉบับนี้จึงได้บัญญัติเพิ่มเติมขยายความหมายของทรัพย์สินใช้ในการกระทำความผิดให้รวมไปถึงทรัพย์สินที่ใช้เป็นอุปกรณ์ได้รับผลต้องถูกริบด้วยเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงเกี่ยวกับทรัพย์สินที่เข้าไปพัวพันกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดซึ่งปริมาณและซับซ้อนกว่าทรัพย์สินที่เข้าไปเกี่ยวกับอาชญากรรมทั่วไปและในกฎหมายฉบับนี้ยังเปลี่ยนแปลงทางของทรัพย์สินที่ถูกศาลสั่งให้ริบ

4.2 การริบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา 29 (ประกอบมาตรา 27-ผู้ศึกษา) แห่งพระราชบัญญัติมาตรการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ.2534 จากที่แต่เดิมการริบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับ ยาเสพติดเป็นไปตามประมวลกฎหมายอาญาซึ่งศาลมีอำนาจสั่งริบทรัพย์สินที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยใช้หรือมีไว้เพื่อใช้ในการค้ายาเสพติด เช่น รถยนต์ที่ใช้ซุกซ่อนยาเสพติด เป็นต้น แต่เมื่อการริบทรัพย์สินที่ได้มาจากการค้ายาเสพติดตามประมวลกฎหมายอาญานี้มีข้อจำกัดอยู่มากเพราะไม่สามารถริบทรัพย์สินผู้ต้องหาหรือจำเลยมีอยู่จำนวนมาก เช่น บ้าน ที่ดิน เงินฝาก เครื่องประดับ ตลอดจนทรัพย์สินหรือสิทธิเรียกร้องอื่นๆ เนื่องจากเป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำผิดครั้งก่อนๆ และส่วนใหญ่เป็นทรัพย์สินที่แปรสภาพไปจากเดิมปัญหาเหล่านี้ได้ถูกแก้ไขด้วยกระบวนการตรวจสอบทรัพย์สินตามที่บัญญัติในพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ.2534 ทำให้สามารถริบทรัพย์สินที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยได้รับมาหรือแปรสภาพมาจากรายได้การค้ายาเสพติดได้และสามารถยึดอายัดทรัพย์สินของผู้ต้องหาหรือจำเลยได้ทุกประเภทโดยไม่ต้องพิจารณาในเรื่องของการห้ามยึดอายัดทรัพย์สินของลูกหนี้ที่ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่ง การบังคับคดีตามกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 285 และมาตรา 286 ซึ่งได้มีการบัญญัติให้ใช้ในคดีแพ่งทั่วไปได้มีการบัญญัติให้ใช้ในคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด

วิธีดำเนินการวิจัย

1. เก็บข้อมูลพื้นฐานโดย

- การทบทวนวรรณกรรม เอกสารและตำราทางวิชาการ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ

- การสังเคราะห์รายงานการวิจัยที่เกี่ยวข้อง ทั้งในประเทศและต่างประเทศ

2. สร้างรูปแบบองค์ความรู้และข้อเสนอแนวทางการริบทรัพย์สินตามมาตรา 27

แห่ง พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 ที่คำนึงถึงหลักความเป็นธรรมและมนุษยธรรม

- 3.ประชุมกลุ่มย่อย (Focus group) ผู้ปฏิบัติงานและบุคลากรที่เกี่ยวข้อง
จำนวน 1 ครั้ง
4. การจัดประชุมเพื่อระดมความเห็นบุคลากรและนักวิชาการที่เกี่ยวข้องจำนวน
1 ครั้ง
- 5.การสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้บริหารหรือเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องจำนวน 3 ท่าน

ผลการวิจัย

ผลการวิจัย พบว่า จากแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการรับทรัพย์ สามารถกล่าวได้ว่า ในการรับทรัพย์นั้น ทรัพย์ที่จะต้องถูกรับนั้นมี 4 ประเภท ได้แก่ 1) สิ่งต้องห้าม สินค้าต้องห้าม (ของเถื่อน) 2) ทรัพย์ที่ได้จากการกระทำความผิดทางอาญา ซึ่งหมายถึง ประโยชน์รายได้ ทรัพย์สินทั้งหลายที่เกิดจากการประกอบกรรมผิดกฎหมายทั้งทางตรงและทางอ้อม 3) ทรัพย์ที่ใช้ในการประกอบอาชญากรรม และ 4) ทรัพย์ที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับองค์กรหรือบริษัทของผู้กระทำความผิด โดยในการรับทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดในปัจจุบันนั้นมีการใช้กันอยู่ 3 มาตรการ ได้แก่ 1) มาตรการรับทรัพย์สินทางแพ่ง คือ การรับทรัพย์สินทางแพ่งเป็นกระบวนการรับทรัพย์สินที่กระทำต่อตัวทรัพย์ ที่มีขอบด้วยกฎหมายมิใช่ต่อเจ้าของทรัพย์ 2) การรับทรัพย์สินทางอาญาเป็นกระบวนการรับทรัพย์สิน ซึ่งกระทำต่อบุคคลโดยเป็นส่วนหนึ่งของการฟ้องคดีอาญา เช่น การฟ้องคดีอาญาและขอให้ศาลมีคำสั่งรับทรัพย์ที่ได้มาจากการค้ายาเสพติดด้วย และ 3) มาตรการรับทรัพย์สินทางบริหาร เป็นกระบวนการทางแพ่งผสมกับกระบวนการทางการปกครองหรือบริหาร เป็นกระบวนการที่ยกเว้นขั้นตอนการพิจารณาในชั้นศาลในบางกรณีที่เกิดรับทรัพย์สินนั้นๆ ไม่สามารถดำเนินคดีไปถึงชั้นศาลได้ นอกจากนี้แล้วผู้วิจัยยังได้ศึกษาหลักการรับทรัพย์ในประเทศสหรัฐอเมริกาและในประเทศไทยด้วยว่ามีหลักการกำหนดเรื่องการรับทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดไว้อย่างไร

สำหรับพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ.2534 นั้น ได้มีการกำหนดเรื่องมาตรการในการรับทรัพย์สินของผู้กระทำ

ความผิดไว้อย่างกว้างขวาง โดยการริบทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติฉบับนี้แบ่งออกเป็น 2 ประเภทคือ

1. การริบทรัพย์สินของกลางในคดียาเสพติดตามมาตรา 30 ได้แก่ เครื่องมือเครื่องใช้ยานพาหนะเครื่องจักรกลหรือทรัพย์สินอื่นใดที่ใช้ในการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดหรือใช้เป็นอุปกรณ์ให้ได้รับผลในการกระทำความผิดหรือมีไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิดและ

2. การริบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องหรือได้มาจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามมาตรา 29 ในพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ.2534 ฉบับนี้ได้กำหนดขั้นตอนและวิธีการในการริบทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการกระทำความผิดไว้ ตั้งแต่การจับกุมผู้กระทำความผิด การตรวจสอบทรัพย์สินของคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สิน การยึดอายัดทรัพย์สินชั่วคราว การฟ้องคดี การนำสืบพยานหลักฐาน การร้องคัดค้านการริบทรัพย์สิน จนกระทั่งศาลมีคำสั่งให้ริบทรัพย์สินตกเป็นของกองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติด นอกจากนี้แล้วผู้วิจัยยังได้ศึกษาแนวคำพิพากษาศาลฎีกาที่เกี่ยวกับการริบทรัพย์สินคดียาเสพติดและคำวินิจฉัยเทียบเคียงอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานอีกด้วย

การอภิปรายผล

ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาจากข้อกฎหมาย, วิธีปฏิบัติของพนักงานเจ้าหน้าที่, คำพิพากษาศาลฎีกาเกี่ยวกับการริบทรัพย์สินคดียาเสพติดรวมถึงคำวินิจฉัยเทียบเคียงกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานแล้วพบปัญหาที่สำคัญได้แก่

1. การตีความ/ขอบเขตนิยามศัพท์ของทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ.2534 ในมาตรา 29 สำหรับคำว่า “ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด” และในมาตรา 30 สำหรับคำว่า “บรรดาเครื่องมือเครื่องใช้ยานพาหนะเครื่องจักรกลหรือทรัพย์สินอื่นใดที่ใช้ในการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดหรือใช้เป็นอุปกรณ์ให้ได้รับผลในการกระทำความผิดหรือมีไว้เพื่อใช้ในการ

กระทำความผิด” แล้วพบว่า มีทรัพย์สินดังกล่าวมีความหมายกว้างเกินไป ขาดความรัดกุมและชัดเจน ทำให้ศาลหรือพนักงานเจ้าหน้าที่สามารถใช้ดุลพินิจตีความทรัพย์สินชนิดนี้ได้อย่างกว้างขวาง เพื่อทำการริบหรือยึดอายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดของจำเลยหรือผู้เป็นเจ้าของที่แท้จริงได้แทบทุกชนิด

2. การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในทรัพย์สินของบุคคล จากการศึกษาลักษณะทั่วไปของรัฐธรรมนูญและแนวความคิดหรือทฤษฎีการลงโทษแล้วพบว่าสิทธิและเสรีภาพในทรัพย์สินของบุคคลเป็นสิทธิเสรีภาพแบบสัมพัทธ์ (Relative Right) ซึ่งหมายถึงสิทธิที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ แต่ในขณะเดียวกันก็เปิดโอกาสให้มีการจำกัดเสรีภาพนั้นได้ โดยต้องมีการกำหนดเงื่อนไขและขอบเขตที่ชัดเจนไว้ ซึ่งจากการพิจารณาบทบัญญัติในพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 มาตรา 30 แล้วพบว่า กฎหมายดังกล่าวยังไม่ได้มีการจำกัดขอบเขตและเงื่อนไขของทรัพย์สินที่ศาลจะสั่งริบไว้อย่างชัดเจนว่าทรัพย์สินที่ได้ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิดนั้นเป็นอย่างไรและลักษณะการใช้ทรัพย์สินเพื่อกระทำความผิดเป็นอย่างไรที่ศาลจะสามารถสั่งริบได้ทำให้พนักงานเจ้าหน้าที่สามารถตีความทรัพย์สินชนิดนี้ได้อย่างกว้างขวางเพื่อทำการยึดอายัดและขอให้ศาลสั่งริบทรัพย์สิน อันก่อให้เกิดปัญหาการละเมิดสิทธิและเสรีภาพในทรัพย์สินของบุคคลโดยขัดต่อหลักการของรัฐธรรมนูญได้

3. วิธีปฏิบัติของพนักงานเจ้าหน้าที่ การประกาศแจ้งให้ผู้เป็นเจ้าของที่แท้จริงหรือผู้มีส่วนได้เสียทราบเมื่อพนักงานอัยการร้องขอให้ศาลมีคำสั่งริบทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 มาตรา 29 และมาตรา 30 ได้กำหนดไว้แตกต่างกัน โดยการร้องขอให้ศาลสั่งริบทรัพย์สินตามมาตรา 29 จะต้องมีการปิดประกาศไว้ที่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดและที่สถานีตำรวจท้องที่ที่มีการยึดหรืออายัดทรัพย์สินอย่างน้อย 7 วันและผู้เป็นเจ้าของทรัพย์สินสามารถร้องขอคืนทรัพย์สินได้ก่อนคดีถึงที่สุด ส่วนการร้องขอให้ศาลสั่งริบทรัพย์สินตามมาตรา 30 นั้นไม่ต้องการปิดประกาศในทีเดียว และผู้เป็นเจ้าของทรัพย์สินจะต้องยื่นคำร้องขอคืนทรัพย์สินเข้ามาในคดีก่อนศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพราะฉะนั้นเมื่อทำการพิจารณาในเรื่องการให้ความเป็นธรรมเกี่ยวกับ

สิทธิในการร้องขอคืนทรัพย์สินของผู้เป็นเจ้าของทรัพย์สินที่แท้จริงหรือผู้มีส่วนได้เสียเกี่ยวกับทรัพย์สินตามมาตรา 30 แล้วจึงดูเหมือนว่ามีน้อยกว่าสิทธิของผู้เป็นเจ้าของทรัพย์สินที่แท้จริงหรือผู้มีส่วนได้เสียเกี่ยวกับทรัพย์สินตามมาตรา 29

นอกจากนี้แล้วในเรื่องของการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการในการยื่นคำร้องขอให้ศาลริบทรัพย์สินของบุคคลภายนอกซึ่งไม่มีโอกาสทราบว่าจะมีการกระทำความผิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น ดังนั้นพนักงานอัยการมีความเห็นได้เป็น 2 ทางโดยความเห็นแรกเห็นว่ามาตรา 30 วรรคสองบัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่า “ให้” พนักงานอัยการยื่นคำร้องขอให้ศาลริบทรัพย์สินเหล่านั้นพนักงานอัยการจึงใช้ดุลพินิจที่จะไม่ยื่นคำร้องไม่ได้ ส่วนความเห็นที่ 2 พนักงานอัยการมีสิทธิที่จะไม่ยื่นคำร้องขอให้ศาลสั่งริบทรัพย์สินนี้

ส่วนในเรื่องการประกาศแจ้งการริบทรัพย์สินในหนังสือพิมพ์นั้นพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ.2534 ได้กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องทำการประกาศในหนังสือพิมพ์รายวันที่มีจำหน่ายแพร่หลายในท้องถิ่นอย่างน้อย 2 วันติดต่อกัน แต่จากคำพิพากษาฎีกาที่ 9245/2539 ซึ่งวินิจฉัยว่า “การประกาศในหนังสือพิมพ์ “ข่าวสด” ซึ่งเป็นหนังสือพิมพ์รายวันที่ออกในส่วนกลางแต่ส่งไปจำหน่ายทั่วไปในราชอาณาจักรถือว่าได้มีการประกาศในท้องถิ่นแล้ว” ซึ่งเป็นการใช้ดุลพินิจของศาลในการตีความของคำว่า “การประกาศในหนังสือพิมพ์รายวันที่จำหน่ายแพร่หลายในท้องถิ่น ให้รวมถึงหนังสือพิมพ์ข่าวสดที่ออกจากส่วนกลางและจำหน่ายทั่วประเทศด้วย” ซึ่งแตกต่างจากที่บัญญัติไว้ในตัวบทกฎหมาย

อนึ่ง ในเรื่องของภาระการพิสูจน์และหน้าที่นำสืบของโจทก์หรือพนักงานอัยการในการพิสูจน์เรื่องทรัพย์สินตามมาตรา 29 นั้น พบว่า พนักงานอัยการโจทก์นั้น จะมีการการพิสูจน์และหน้าที่นำสืบ เพียงให้ศาลเห็นถึงเหตุอันมีพยานหลักฐานเพียงพอหรือมูลเหตุที่น่าจะเป็น หรือเป็นการนำสืบเข้าข้อสันนิษฐานของกฎหมาย (probable cause) เท่านั้นซึ่งอยู่ในระดับที่ 1 ซึ่งเป็นระดับที่ต่ำที่สุด ซึ่งหากพิจารณาโดยเปรียบเทียบกับประเทศสหรัฐอเมริกาแล้วพบว่าประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีมาตรการริบทรัพย์สินทางแพ่ง (Civil forfeiture) โดยใช้หลักการพิสูจน์ให้ศาลเห็นถึงพยานหลักฐานที่มีน้ำหนักยิ่งกว่า

(preponderance of evidence) ซึ่งอยู่ในระดับที่ 3 และต่อมาได้มีความพยายามที่จะให้ความคุ้มครองและให้เป็นธรรมต่อการพิสูจน์ทรัพย์สินของเจ้าของทรัพย์สินมากยิ่งขึ้นอีกโดยการยกระดับระดับภาระการพิสูจน์และหน้าที่นำสืบขึ้นไปอีกเป็นระดับที่ 4 คือ การพิสูจน์ให้เห็นว่าพยานหลักฐานนั้นมีความชัดเจนและน่าเชื่อถือ (clear and convincing evidence) เพื่อให้มีความคุ้มครองและให้เป็นธรรมต่อการพิสูจน์ทรัพย์สินของเจ้าของทรัพย์สินมากยิ่งขึ้นอีก

4. การจำกัดขอบเขตของทรัพย์สินที่สามารถยึดอายัดได้ตามมาตรา 30 จากการศึกษาเรื่องการริบทรัพย์สินที่ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้หรือใช้เป็นอุปกรณ์ให้ได้รับผลในการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ.2534 มาตรา 30 แล้วจะเห็นได้ว่าศาลสามารถทำการริบทรัพย์สินดังกล่าวได้ทุกประเภทโดยไม่ต้องคำนึงถึงว่าทรัพย์สินของจำเลยที่ศาลสั่งริบนั้นเป็นทรัพย์สินที่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ป.วิ.พ.) มาตรา 285 และมาตรา 286 หรือไม่ก็ตาม เพราะตาม ป.วิ.พ. มาตรา 285 และมาตรา 286 ใช้ในคดีแพ่งทั่วไปเท่านั้น ไม่ใช่ในคดีอาญาเสพติดที่มีโทษทางอาญา และ ป.วิ.พ. มาตรา 285 และมาตรา 286 นี้ถือเป็นหลักเกณฑ์ตัวอย่างที่ดีที่นำมาใช้ในการจำกัดขอบเขตของทรัพย์สินของลูกหนี้ที่เจ้าหนี้จะสามารถทำการยึดอายัดได้ ซึ่งมีผลทำให้เจ้าหนี้ไม่สามารถทำการยึดอายัดทรัพย์สินของลูกหนี้ได้ทั้งหมดทุกประเภท ทำให้ การตีความของคำว่าทรัพย์สินของลูกหนี้ที่เจ้าหนี้สามารถทำการยึดอายัดทรัพย์สินได้แคบลง

5. ข้อมูลภาคสนามจากการสัมภาษณ์เชิงลึก การประชุมกลุ่มย่อย และการประชุมระดมความคิดเห็น จากการสัมภาษณ์เชิงลึก การประชุมกลุ่มย่อยกับพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานตามกฎหมาย และการประชุมระดมความคิดเห็น พบปัญหาที่เกิดขึ้นทั้งในด้านปัญหาข้อกฎหมายและปัญหาด้านการปฏิบัติงาน โดยปัญหาข้อกฎหมายที่พบได้แก่การตีความนิยามศัพท์ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดอย่างกว้างขวางจนสามารถยึดอายัดทรัพย์สินแทบทุกชนิดที่จะกระทำได้แต่ปัจจุบันได้มีความพยายามที่จะอะลุ่มอล่วย ยึดอายัด ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องจริงๆ เพื่อลดความเดือดร้อนของ

ครอบครัวผู้กระทำผิดที่อาจไม่รู้เห็นถึงการกระทำผิด อย่างไรก็ตาม ข้อกฎหมายในเรื่องภาระการพิสูจน์ยังเป็นปัญหาใหญ่สำหรับเจ้าของที่แท้จริง ยิ่งไปกว่านั้นปัจจุบันหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายบางหน่วยได้กำหนดแผนยุทธศาสตร์เชิงบริหารโดยกำหนดให้เจ้าหน้าที่ต้องดำเนินการยึดอายัดทรัพย์สินให้เป็นไปตามเป้าหมายที่หน่วยเหนือวางเกณฑ์ ยิ่งอาจทำให้เจ้าหน้าที่ต้องเร่งการยึดอายัดทรัพย์สินเชิงปริมาณมากกว่าเชิงคุณภาพ นอกจากนี้ยังมีการเสนอให้ศึกษากฎหมายมาตรการปราบปรามฯ เชื่อมโยงกับกฎหมายการฟอกเงินเพื่อให้เห็นภาพรวมของการยึดอายัด และการรับทรัพย์สินได้ชัดเจนยิ่งขึ้น

ส่วนปัญหาด้านการปฏิบัติงาน เช่น เจ้าหน้าที่ชุดจับกุมมักไม่นำส่งทรัพย์สินที่ยึดอายัดแก่พนักงานสอบสวนในทันทีทำให้เกิดปัญหาในการขอรับทรัพย์สินทั้งด้านเวลา และการประสานงานหรือบางครั้งเกิดกรณีที่ทรัพย์สินสูญหายหรือไม่ทราบว่าทรัพย์สินอยู่ที่ใด หรือในการยึดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวเพื่อตรวจสอบการยึดทรัพย์สินนั้นบางครั้งอาจจะทำให้ทรัพย์สินของผู้ที่ถูกตรวจสอบนั้นเกิดความเสื่อมสภาพหรือกระทบกระเทือนต่อผู้ถูกตรวจสอบทั้งที่บางครั้งทรัพย์สินดังกล่าวอาจจะไม่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดหรืออาจจะเป็นของบุคคลภายนอกได้ นอกจากนี้ยังมีกรณีของความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีและวิวัฒนาการของการยกย้ายถ่ายเททรัพย์สินของนักค้ายาเสพติด เช่น การโอนเงิน บางครั้งจากการตรวจสอบมักจะพบและทราบรายการทางบัญชีนั้นมีเงินเคลื่อนไหวผิดปกติและเมื่ออายัดบัญชีดังกล่าวก่อนหน้าที่จะมีการอายัดเงินจำนวนมาก ผู้กระทำผิดมักจะถ่ายโอนไปที่อื่นและกระจายออกไปจนจะหมด หรือเหลืออยู่จำนวนน้อยมากและยังมีการกรณีที่เจ้าหน้าที่ชุดจับกุมมักส่งมอบทรัพย์สินที่ยึดแก่พนักงานสอบสวน/พนักงานเจ้าหน้าที่ล่าช้า เป็นต้น

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะการวิจัยจากการศึกษาวิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังต่อไปนี้

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและกฎหมาย ได้แก่

1.1 ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ.2534 มาตรา 29 วรรคแรก โดยให้มีการจำกัดขอบเขต

สำหรับคำว่า “ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด” และ มาตรา 30 วรรคแรก คำว่า “บรรดาเครื่องมือเครื่องใช้ยานพาหนะเครื่องจักรกลหรือทรัพย์สินอื่นใดที่ใช้ในการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดหรือใช้เป็นอุปกรณ์ให้ได้รับผลในการกระทำความผิดหรือมีไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิด” ทั้งนี้เพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่รวมทั้งศาลสามารถใช้ดุลพินิจในการยึดอายัดหรือทำการริบทรัพย์สินดังกล่าวได้อย่างถูกต้องและเป็นธรรมต่อเจ้าของทรัพย์สินนั้น

1.2 ควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 มาตรา 30 วรรค 2 โดยกำหนดให้มีการปิดประกาศแจ้งการขอให้ศาลสั่งริบทรัพย์สินตามมาตรา 30 ให้เหมือนกับการปิดประกาศแจ้งการขอให้ศาลสั่งริบทรัพย์สินตามมาตรา 29 โดยให้มีการปิดประกาศไว้ที่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดและที่สถานีตำรวจท้องที่ที่มีการยึดหรืออายัดทรัพย์สินอย่างน้อย 7 วันเช่นเดียวกัน และทำการแก้ไขระยะเวลาที่เจ้าของทรัพย์สินที่แท้จริงหรือผู้มีส่วนได้เสียที่สามารถร้องขอคืนทรัพย์สินได้สำหรับทรัพย์สินตามมาตรา 30 โดยให้สามารถร้องขอคืนทรัพย์สินได้ก่อนคดีถึงที่สุดเช่นเดียวกับระยะเวลาในการร้องขอคืนทรัพย์สินตามมาตรา 29

1.3 ควรปรับปรุงกฎหมายเพิ่มระดับมาตรฐานของภาระการพิสูจน์และหน้าที่นำสืบของโจทก์หรือพนักงานอัยการในการพิสูจน์เรื่องทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตามมาตรา 29 (ประกอบมาตรา 27) จากเดิมที่กำหนดให้โจทก์หรือพนักงานอัยการนำสืบเพียงเข้าข้อสันนิษฐานของกฎหมาย (probable cause) เพียงใช้ความน่าจะเป็น ซึ่งอยู่ในระดับที่ 1 โดยเปลี่ยนใหม่เป็นระดับที่ 3 คือ หลักการพิสูจน์ให้ศาลเห็นถึงพยานหลักฐานที่มีน้ำหนักยิ่งกว่า (preponderance of evidence) หรือระดับที่ 4 คือ การพิสูจน์ให้เห็นว่าพยานหลักฐานนั้นมีความชัดเจนและน่าเชื่อถือ (clear and convincing evidence) เหมือนกับที่ใช้ในประเทศสหรัฐอเมริกา

1.4 ควรที่จะทำการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายโดยการจำกัดอำนาจของเจ้าหน้าที่ในการยึดอายัดทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดหรือแก้ไขเพิ่มเติมโดยการกำหนดขอบเขตของทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำ

ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ.2534 มาตรา 29 และ 30 ที่ให้เจ้าหน้าที่สามารถทำการยึดอายัดทรัพย์สินได้ภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้นดังเช่นที่ได้มีการกำหนดขอบเขตของการยึดอายัดทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ไว้ในคดีแพ่งทั่วไป ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 285 และมาตรา 286 (เรื่องทรัพย์สินที่ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี) ทั้งนี้เพื่อให้การตีความของคำว่าทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ.2534 มาตรา 29 (ประกอบมาตรา 27) และมาตรา 30 แคบลง

1.5 ควรให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตระหนักถึงสิทธิและเสรีภาพในทรัพย์สินของบุคคลและทำการออกระเบียบเรื่องการริบทรัพย์สินที่ชัดเจนเพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ปฏิบัติได้อย่างถูกต้อง

2. ข้อเสนอแนะเชิงการบริหารจัดการได้แก่

2.1 หน่วยงานบังคับใช้กฎหมายตาม พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ.2534 ควรกำหนดแผนงานเชิงบริหารจัดการ โดยมองสิทธิและความเป็นธรรมของประชาชนเป็นตัวตั้ง เพื่อให้รัฐใช้อำนาจรัฐอย่างเหมาะสมโดยกำหนดให้เจ้าหน้าที่ต้องดำเนินการยึด อายัดทรัพย์สิน อย่างรอบคอบ รัดกุมในเชิงคุณภาพมากกว่ามองที่จำนวนคดียาเสพติดที่จับได้หรือจำนวนทรัพย์สินที่ยึดอายัดได้ในเชิงปริมาณ

2.2 ในกรณีที่เป็นที่ทราบอย่างแน่ชัดว่าทรัพย์สินที่พนักงานอัยการร้องขอให้ศาลสั่งริบนั้นเป็นของบุคคลภายนอกซึ่งไม่มีโอกาสทราบว่าจะมีการกระทำความผิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น เช่น บริษัทผู้ให้เช่ารถยนต์ ดังนี้ พนักงานอัยการก็ไม่ควรยื่นคำร้องขอให้ศาลสั่งริบทรัพย์สินนี้ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่เจ้าของทรัพย์สินนั้นที่จะได้ไม่ต้องเสียเวลาและเสียค่าใช้จ่ายในการมายื่นคำร้องขอคืนทรัพย์สิน และเพื่อเป็นการลดจำนวนคดีในชั้นศาลอีกด้วย

2.3 พนักงานเจ้าหน้าที่ควรที่จะปฏิบัติตามกฎหมายในเรื่องการประกาศแจ้งการริบทรัพย์สินในหนังสือพิมพ์รายวันที่จำหน่ายในท้องถิ่นอย่างเคร่งครัด เพื่อให้เจ้าของทรัพย์สินได้ทราบเรื่องการริบทรัพย์สินและทำการขอคืนทรัพย์สินนั้นได้ ไม่ควรทำตามความ

สะดวกของเจ้าหน้าที่โดยทำการประกาศแจ้งในหนังสือพิมพ์รายวันที่ออกจาส่วนกลาง และจำหน่ายทั่วประเทศ ซึ่งอาจเป็นหนังสือพิมพ์ที่มีได้เป็นที่นิยมโดยทั่วไปในท้องถิ่นนั้น

2.4 ควรมีการขยายระยะเวลาการขอคืนทรัพย์สินและแจ้งประกาศในสื่อที่หลากหลาย กรณีผู้ต้องหา จำเลยตายระหว่างดำเนินคดีหรือหลบหนีการจับกุมเกิน 2 ปี ตามมาตรา 32 พระราชบัญญัติ มาตรการป้องกันและปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ.2534 ที่กำหนดให้ทรัพย์สินที่ทำการยึดหรืออายัดไว้นั้นตกเป็นของกองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เว้นแต่ ทายาทสามารถทำการพิสูจน์ได้ว่าทรัพย์สินนั้นไม่เกี่ยวเนื่องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ภายใน 2 ปีนับแต่ผู้ต้องหาหรือจำเลยถึงแก่ความตาย ซึ่งในความเป็นจริงทายาทมักไม่ทราบเรื่องการยึดอายัดทรัพย์สินดังกล่าว

3. ข้อเสนอแนะเชิงการปฏิบัติงานได้แก่

3.1 ควรมุ่งเน้นการฝึกอบรมเสริมสร้างความตระหนักให้พนักงานเจ้าหน้าที่เข้าใจถึงความสำคัญของสิทธิในทรัพย์สินของบุคคล และทำการออกกระเปียบ ขั้นตอนการตรวจสอบอย่างรัดกุมประกอบด้วยจริยธรรมของการทำงาน กรณีการยึด อายัด ทรัพย์สินที่ชัดเจนเพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานได้อย่างถูกต้อง เพียงตรง

3.2 ควรวางระเบียบหรือข้อกำหนดกรอบระยะเวลาที่ชัดเจนในการส่งมอบทรัพย์สินที่ยึดมาได้แก่พนักงานสอบสวน/พนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การตรวจสอบทรัพย์สินและการดำเนินคดีเป็นไปอย่างรวดเร็ว ไม่เป็นผลร้ายหรือไม่เป็นธรรมต่อผู้กระทำผิดหรือเจ้าของทรัพย์สินที่แท้จริงที่ต้องใช้ ทรัพย์สิน

3.3 ควรพัฒนาเครื่องมือด้านเทคโนโลยีที่ใช้ในการตรวจสอบทรัพย์สินให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นมีกระบวนการที่ชัดเจน โดยนำข้อมูลส่วนบุคคลหรือประวัติบุคคลมาแนบท้ายคำฟ้องของอัยการด้วยทุกครั้ง เพื่อประโยชน์ในการสืบหาทรัพย์สินที่ผู้กระทำความผิดได้มา ข้อมูลที่ใช้ประกอบการพิจารณาของศาลเพื่อทำการริบทรัพย์สินผู้กระทำความผิดในต่างประเทศจะต้องประกอบด้วย ข้อมูลพฤติกรรมการกระทำความผิดประเภทและจำนวนยาเสพติด และข้อมูลส่วนบุคคลหรือประวัติบุคคล

3.4 ควรมีการจำแนกผู้ค้าในคดียาเสพติด เป็นรายเล็กและรายใหญ่ โดยในรายใหญ่ให้มีการรับทรัพย์สินอย่างเต็มที่ และควรมีการตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจของเจ้าหน้าที่ในการยึดอายัดทรัพย์สิน เช่น ให้อัยการมีบทบาทช่วยในการถ่วงดุลอำนาจมากขึ้น เป็นต้น.

เอกสารอ้างอิง

- จุฬา อินอิ้ว. (2557). ปัญหาการรับทรัพย์สินของกลางในคดียาเสพติดตามมาตรา 30 ของพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534. (สารนิพนธ์มหาบัณฑิต). สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม.
- นรารวรรณ พรมจรรย์. (2554). การรับทรัพย์สินที่ได้ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิด. (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย, (นิติศาสตร์).
- เนาวรัตน์ น้อยผล. (2536). การป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดโดยมาตรการรับทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534. (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, บัณฑิตวิทยาลัย, (นิติศาสตร์).
- บุญญะวิจักขณ์ เหล่ากอทิ. (2547). มาตรการทางกฎหมายในการปราบปรามองค์กรอาชญากรรมยาเสพติด. สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด กระทรวงยุติธรรม. ในเอกสารการประชุมทางวิชาการระดับชาติว่าด้วยงานยุติธรรม ครั้งที่ 2, ศูนย์การประชุม อิมแพ็คเมืองทองธานี, 6-7 กันยายน 2547.
- มานิตย์ จุ่มปา. (2549). คำอธิบายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549 พร้อมข้อเสนอสำหรับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2550) (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพฯ: นิติธรรม.
- วัฒนา ชันบุญ. (2540). การดำเนินคดีรับทรัพย์สินให้ตกเป็นของกองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติด. (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย, (นิติศาสตร์).

สำนักตรวจสอบทรัพย์สินคดียาเสพติด. (2548). รวมคำพิพากษาศาลฎีกาที่ตรวจสอบทรัพย์สิน.

กรุงเทพฯ : สำนักงาน ป.ป.ส. กระทรวงยุติธรรม.

อนุชาติ คงมาลัย. (2558). (อัยการอาวุโส). พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปราม

ผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ.2534 และคำวินิจฉัยศาลฎีกา. กรุงเทพฯ:
คลังสมองอัยการ.

ภาษาต่างประเทศ

Abadinsky, Howard. (1987). An introduction: Crime and Justice. U.S.A.:Nelson-Hall
Publishers/Chicago.

Beccaria, Cesare. (1764). Of Crimes and Punishment. English translated by Jane
Grigson, Reprinted by arrangements with Oxford University Press 1964.

Dery, Alice W. (2012). Overview of Asset Forfeiture. American Bar Association.
Retrieved From http://www.americanbar.org/publications/blt/2012/06/02_dery.html

Dunn, Kyla. (2000). Reining in Forfeiture: Common Sense Reform in War on Drugs.
Retrieved from www.cps.gov.uk/legal/s_to_u/sentencing_and_ancillary_orders_applications/#a20

Ehlers, Scott. (1999) Senior Policy Analyst, POLICY BRIEFING: Asset Forfeiture.
Drug Policy Foundation.

Guidance for prosecutors and investigators on their asset recovery powers under
Section 2A of the Proceeds of Crime Act 2002.(2009) Retrieved from
<https://www.gov.uk/guidance/asset-recovery-powers-for-prosecutors-guidance-and-background-note-2009>

Hinterseer, Kris. (2002). Criminal Finance: The Political Economy of Money
Laundering In a Comparative Legal Context. Netherland: Kluwer Law
International.

- Miller, Mitchell J. (Editor-in-Chief) (2014). The Encyclopedia of Theoretical Criminology (1). U.S.A.: Wiley-Blackwell.
- National Crime Prevention Institute. (1986). Understanding Crime Prevention. U.S.A.: Butterworth Publishers.
- Worrall John L. (2016). Asset Forfeiture. Center for Problem-Oriented Policing, State University of New York at Albany, Retrieved from http://www.popcenter.org/Responses/asset_forfeiture/print/

การพัฒนาาระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุด้วยโอกาสเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม
Social Welfare System Development for Disparity Aging
in Order to Decrease Social Inequality

ผศ.ดร.วนิดา ดุรงค์ฤทธิชัย¹, อ.ดร.กมลทิพย์ ขลัษฐธรรมเนียม² และ อ.ดร.นพนัฐ จำปาเทศ³

Asst. Prof. Vanida Durongritichai, Ph.D.⁴, Kamoltip Kungthamniem, Ph.D.,⁵

And Nopanut Jampated, Ph.D.⁶

บทคัดย่อ

การวิจัยและพัฒนาวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำการใช้ระบบสวัสดิการสังคม วิเคราะห์นโยบาย กฎหมายและสร้างแบบจำลองระบบสวัสดิการสังคมที่ลดความเหลื่อมล้ำ พื้นที่ศึกษา คือ ต.ห้วยม จ.เชียงราย ต.สูงเนิน จ. นครราชสีมา ต.น้ำตาล จ.สิงห์บุรีและ ต.ขุนทะเล จ.นครศรีธรรมราช ผลวิเคราะห์สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำพบว่าผู้สูงอายุด้วยโอกาสโดยมากรายได้ต่ำกว่าเส้นยากจน สวัสดิการที่เข้าถึงมากเป็นเบี้ยยังชีพ การดูแลสุขภาพเบื้องต้น สิทธิสวัสดิการที่เข้าไม่ถึงและไม่ต้องการ คือ การช่วยเหลือคดีความ สิทธิสวัสดิการที่เข้าไม่ถึง แต่ต้องการ คือ การดูแลจากครอบครัว ยามลำบาก ผลวิเคราะห์นโยบายและกฎหมายพบว่าผู้สูงอายุด้วยโอกาสเข้าไม่ถึงสวัสดิการรัฐอย่างมีประสิทธิภาพ เบี้ยยังชีพไม่เพียงพอ นโยบายรัฐขาดการประเมินผลต่อเนื่อง บางสวัสดิการซ้ำซ้อน กฎหมายที่เกี่ยวข้องควรทบทวน แบบจำลองระบบสวัสดิการสังคมที่ลดความเหลื่อมล้ำพบ 4 รูปแบบ รูปแบบที่ 1: A+CG model Aging+Community-Government model) พื้นที่ต้องมีผู้สูงอายุแกนนำเข้มแข็งที่ช่วย

¹ อาจารย์ประจำคณะพยาบาลศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม

² อาจารย์ประจำคณะพยาบาลศาสตร์ มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ

³ อาจารย์ประจำคณะพยาบาลศาสตร์ มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ

⁴ Lecture at Faculty Of Nursing, Nakhon Pathom Rajabhat University, Thailand

⁵ Lecture at Faculty Of Nursing, Huachiew Chalermprakiet University, Thailand

⁶ Lecture at Faculty Of Nursing, Huachiew Chalermprakiet University, Thailand

E-mail : catvanida04@yahoo.com, kkamontip1@gmail.com, nophc@yahoo.com

ให้ผู้สูงอายุได้มีโอกาสเข้าถึงสวัสดิการสังคม รูปแบบที่ 2: C+GA Model (Community+Government-Aging model) พื้นที่ต้องมีผู้นำระดับต่างๆ ของชุมชนเป็นบุคคลหลักช่วยเหลือ รูปแบบที่ 3: G+CA model (Government+Community-Aging model) บุคลากรรัฐเป็นหลักของการจัดสวัสดิการให้อย่างทั่วถึงและรูปแบบที่ 4: C+A+G model (Community+Aging+Government model) ผู้นำระดับต่างๆ ของชุมชนเป็นบุคคลหลักของการช่วยเหลือพร้อมผู้สูงอายุแกนนำที่เข้มแข็ง

คำสำคัญ : ผู้สูงอายุได้มีโอกาส, ความเหลื่อมล้ำทางสังคม, สวัสดิการสังคม

Abstract

This research and development is objected to 1) analyze welfare inequality 2) analyze policies and laws involvement, and 3) develop social welfare system leaded to decrease social inequality of aging. Tambon Huagnom, Chiang Rai, Tambon Sungnuean, Nakhon Ratchasima, Tambon Namtal, Singburi, and Tambon Khuntale, Nakhonsri Thammarat were area of study. The results showed that most of the disparity aging had income less than poor lines. The social welfare which they access/receive was subsistence allowance and health screening. The social welfare which they never access and feel need was lawsuit helping. The social welfare which they never access but feel need was helping from family. The analyzing of policies and laws showed that disparity aging ineffectively access/receive governmental welfare. The subsistence allowance was not sufficient. Some welfares were stacked, and some laws and regulators should be reviewed. The 4 models of social welfare system which reduce inequality of disparity aging were synthesized. Firstly: A+CG model (Aging+Community-Government model) means the strong elderly leaders are key persons for helping disparity aging. Secondly: C+GA Model (Community+Government-Aging model) means the strong community leaders are key persons

for helping disparity aging. Third: G+CA model (Government+Community-Aging model) means the strong local government personnel allocate resources for disparity aging. Forth: C+A+G model (Community+Aging+Government model), the best model, the various levels of community leaders and strong elderly leaders are key persons for helping disparity aging.

Keywords : Disparity Aging, Social Disparity, Social Welfare

คำนำ

ผู้สูงอายุด้วยโอกาสเป็นกลุ่มที่มีโอกาสที่จะเข้าไม่ถึงบริการพื้นฐานรัฐ ไม่สามารถกำหนดทางเลือกหรือจัดการอุปสรรคที่เกิดขึ้นกับตนเองเนื่องจากข้อจำกัดในความสามารถโดยธรรมชาติหรือได้รับผลกระทบจากการถูกแบ่งแยกทางสังคม ทำให้ไม่ได้รับสวัสดิการสังคมตามที่ควร ได้รับความไม่เท่าเทียมจากการขาดโอกาสและเกิดความเหลื่อมล้ำ การศึกษานี้เป็นวิจัยย่อยในชุดโครงการวิจัยการสร้างระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม โดยวิจัยนี้เน้นเฉพาะผู้สูงอายุด้วยโอกาสซึ่งหมายถึง ผู้ที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไปที่ไม่ได้รับความเสมอภาค ไม่มีอำนาจ เข้าไม่ถึงการปกป้องทางสังคมหรือบริการขั้นพื้นฐานของรัฐ ประสบปัญหาความเดือดร้อนหรือได้รับผลกระทบด้านเศรษฐกิจ สังคม การศึกษา สาธารณสุข การเมือง กฎหมาย วัฒนธรรม ภัยธรรมชาติหรือภัยสงครามที่ยังไม่มีองค์กรหลักรับผิดชอบอันส่งผลให้ไม่สามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีคุณภาพและนำมาซึ่งความเหลื่อมล้ำ อีกนัยหนึ่ง คือ มีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจน เร่ร่อนไร้ที่อยู่อาศัย มีปัญหาสถานะทางทะเบียนราษฎร ติดเชื้อเอชไอวี ตนเองหรือครอบครัวได้รับผลกระทบจากเอดส์และพันโทษ (กมลชนก ขำสุวรรณ, 2555; ทิพาภรณ์ โพธิ์ถวิลและระพีพรรณ คำหอม.2552) สภาวะความเหลื่อมล้ำเช่นนี้จะทำให้ของผู้สูงอายุด้วยโอกาสได้รับผลกระทบมากกว่าผู้สูงอายุทั่วไป (Zaidi, 2014) ทั้งที่จริงแล้วผู้สูงอายุทุกกลุ่มมีสิทธิสวัสดิการไม่แตกต่างกัน แม้ไม่พบรายงานจำนวนและลักษณะของผู้สูงอายุด้วยโอกาสที่ชัดเจน แต่จากนิยามผู้สูงอายุด้วยโอกาสข้างต้นและการคาดประมาณประชากรสูงอายุพบว่าปรากฏการณ์นี้มีอยู่จริงและมีแนวโน้มที่จะสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง

กฎหมายและนโยบายในประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุด้วยโอกาสมักแทรกอยู่ในเนื้อหาของกฎหมายและนโยบายหลักสำหรับผู้สูงอายุ ส่งผลให้ผู้สูงอายุด้วยโอกาสไม่เข้าถึงสวัสดิการที่รัฐจัดให้อย่างเต็มที่และไม่ทัดเทียมกับผู้สูงอายุทั่วไป อาทิ ขาดการบูรณาการและขาดความต่อเนื่อง ขาดการนำนโยบายสู่การปฏิบัติอย่างแท้จริง ขาดแคลนงบประมาณและบุคลากร ระบบสวัสดิการสังคมหลักไม่เพียงพอกับความต้องการ การบริการเชิงสงเคราะห์ระดับรายบุคคลไม่สามารถสร้างความเข้มแข็งให้ผู้สูงอายุพึ่งพาตนเองได้อย่างยั่งยืน ผู้สูงอายุขาดการรับรู้และขาดความเข้าใจในสิทธิของตนและการจัดบริการที่ภาคประชาชนไม่มีส่วนร่วมทำให้ไม่ได้รับความร่วมมือ (ศูนย์ประสานงานแรงงานนอกระบบภาคเหนือ, 2556) ผลจากหลายการศึกษาด้านกฎหมายและนโยบายช่วยยืนยันว่าผู้สูงอายุด้วยโอกาสยังได้รับหรือเข้าไม่ถึงสวัสดิการสังคมอย่างมีประสิทธิภาพทั้งด้านบริการสุขภาพ เบี้ยยังชีพและเงินกองทุนต่างๆ นโยบายการกระจายให้ภาคยุทธศาสตร์ร่วมรับผิดชอบผ่านประกาศของหน่วยงานของรัฐขาดการติดตามประเมินผลการดำเนินงานในแต่ละด้านอย่างต่อเนื่อง สวัสดิการสังคมยังมีความซ้ำซ้อนทำให้ผู้สูงอายุด้วยโอกาสมีโอกาสได้รับสวัสดิการสังคมทั้งในแง่มากเกินความจำเป็นและน้อยกว่าความจำเป็นและกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้รับการเสนอแนะจากหลายการศึกษาว่าควรทบทวน (กุลศ สุนทรธาดา, 2553; ศศิพัฒน์ ยอดเพชรและคณะ, 2552; ภัทรวดี ชอกดูล, 2557) ระบบสวัสดิการสังคมทางเลือกจึงมีความจำเป็นสำหรับผู้สูงอายุกลุ่มนี้ โดยใช้ควบคู่กับระบบสวัสดิการหลักที่มีอยู่เดิมให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น คือ 1) การบริการสังคม 2) ประกันสังคม 3) การช่วยเหลือทางสังคมและ 4) การสนับสนุนทุนส่วนทางสังคม (นาริรัตน์ จิตรมนตรี, วิไลวรรณ ทองเจริญ และสาวิตรี ทยานศิลป์, 2558; สุดารัตน์ สุดสมบูรณ์, 2557) และมีผลการดำเนินงานของระบบสวัสดิการสังคมทางเลือกที่ขับเคลื่อนผ่านมาตรการ กฎหมาย นโยบายและยุทธศาสตร์ของรัฐไม่น้อยที่ประสบความสำเร็จ สวัสดิการลักษณะนี้ตรงกับความต้องการของผู้สูงอายุที่ขาดโอกาสมากกว่าสวัสดิการแบบสำเร็จรูป โดยพบว่าช่วยเพิ่มกลไกที่เปิดโอกาสของการมีส่วนร่วมผสมผสานการจัดบริการเดิมได้ดี เพิ่มพื้นที่ทางสังคมให้ภาคประชาชนและภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมให้ความช่วยเหลือผู้สูงอายุด้านการศึกษา ด้านจิตใจ สภาพความเป็นอยู่ ด้าน

อาชีพ โดยมากดำเนินการอยู่บนพื้นฐานของการร่วมรับผิดชอบของทั้งผู้สูงอายุ ครอบครัว ภาครัฐและภาคประชาชน ช่วยพัฒนาศักยภาพและเสริมพลังผู้สูงอายุทุกกลุ่มให้สามารถยืนอยู่ได้ด้วยตนเอง ส่งผลให้ผู้สูงอายุมีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งพาตนเองได้ในระยะยาว

ดังนั้น ระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุด้วยโอกาสจึงควรเป็นระบบที่ค้นหาและทำความเข้าใจปัญหาและความต้องการของผู้สูงอายุกลุ่มนี้อย่างลึกซึ้ง นำปัญหาและความต้องการที่พบมาสะท้อนคิดและหาทางออกบนกระบวนการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน นำศักยภาพของผู้สูงอายุด้วยโอกาส ผู้สูงอายุทั่วไป ครอบครัว และภาคส่วนต่างๆ ของชุมชนมาเป็นพลังในการแก้ไข จัดการและสร้างทางเลือกใหม่ที่เหมาะสมกับเงื่อนไขและบริบทของท้องถิ่น ใช้กลไกการขับเคลื่อนด้วยความเข้มแข็งของทุกฝ่ายในแนวราบมากกว่าแนวตั้ง ผสมผสานการส่งเสริมการเข้าถึงระบบสวัสดิการสังคมหลักควบคู่กับการพัฒนาและเสริมศักยภาพของกลุ่มคนในชุมชนให้สามารถสร้างระบบสวัสดิการสังคมทางเลือกเพื่อผลักดันและช่วยเหลือให้ผู้สูงอายุด้วยโอกาสให้ได้รับสวัสดิการสังคมต่างๆ ตามที่ควรจะเป็นและพึ่งพาตนเองอย่างมีคุณภาพจนถึงวาระท้ายของชีวิต

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อวิเคราะห์สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำในการใช้ระบบสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุด้วยโอกาส
2. เพื่อวิเคราะห์นโยบาย กฎหมาย ระเบียบปฏิบัติและมาตรการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการใช้ระบบสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุด้วยโอกาส
3. เพื่อสร้างแบบจำลองระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุด้วยโอกาสที่นำไปสู่การลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม

ขอบเขตการศึกษา

ศึกษาเฉพาะผู้มีอายุ 60ปีขึ้นไปที่มีลักษณะใดลักษณะหนึ่งตามนิยามที่กำหนด คือ รายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจน เร่ร่อนไร้ที่อยู่อาศัย มีความเจ็บป่วยที่ไม่ได้รับการ

สุขภาพตามที่ได้รับ ติดเชื้อเอชไอวี/เอดส์ เป็นผู้พันโทฯ ไม่มีผู้ดูแลหรือถูกทอดทิ้ง ถูกทารุณกรรมหรือถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ สถานที่ศึกษาต่ำลงต้นแบบของการจัดสวัสดิการสังคมให้ผู้สูงอายุด้วยโอกาส คือ ต.ห้วยม้ง จ.เชียงราย ต. น้ำตาล จ.สิงห์บุรี ต.สูงเนิน จ.นครราชสีมา และ ต.ขุนทะเล จ.นครศรีธรรมราช

เครื่องมือและวิธีการศึกษา

การวิจัยครั้งนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบผสมผสานทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพ กลุ่มตัวอย่างของวิจัยเชิงปริมาณเป็นผู้สูงอายุด้วยโอกาสตามเกณฑ์คัดเลือกเข้าและเกณฑ์การคัดออกที่สุ่มแบบเจาะจงเพื่อตอบแบบสอบถามจังหวัดละ 100 คน รวม 400 คน ตามจำนวนที่คำนวณไว้ สุ่มตัวอย่างแบบหลายขั้นตอน คือ 1) สุ่มอย่างง่ายเลือกอำเภอขนาดใหญ่ ขนาดกลางและขนาดเล็กจังหวัดละ 1 อำเภอ 2) สุ่มอย่างง่ายเลือก 2 ตำบลจากอำเภอขนาดใหญ่ ขนาดกลางและขนาดเล็ก โดยกำหนดสัดส่วนผู้สูงอายุด้วยโอกาสตำบลละ 25 คนในอำเภอขนาดใหญ่ ตำบลละ 15 คนในอำเภอขนาดกลางและตำบลละ 10 คนในอำเภอขนาดเล็ก เครื่องมือวิจัยประกอบด้วยแบบสอบถาม แนวสนทนากลุ่มย่อยและสัมภาษณ์เชิงลึกที่ผ่านการตรวจสอบความแม่นยำจากผู้ทรงคุณวุฒิ 3 ท่าน ค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถามทั้งฉบับ 0.853 โดยจำแนกเป็นค่าความเชื่อมั่นของการรับรู้สิทธิของผู้สูงอายุด้วยโอกาส 0.878 ค่าความเชื่อมั่นของการเข้าถึงและความต้องการสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุด้วยโอกาส 0.880 วิเคราะห์ข้อมูลปริมาณด้วยร้อยละ ค่าเฉลี่ยและค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน กลุ่มตัวอย่างของการวิจัยเชิงคุณภาพเป็นผู้สูงอายุด้วยโอกาสและผู้เกี่ยวข้องในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติการในพื้นที่ 4 จังหวัดตามขอบเขตการศึกษาที่กำหนด ข้อมูลคุณภาพได้จากการสนทนากลุ่มย่อยและการสัมภาษณ์เชิงลึก วิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา การวิจัยนี้ได้รับการรับรองจริยธรรมวิจัยเลขที่ อ. 379/2559

ผลการศึกษา

1. สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำในการใช้ระบบสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุด้วยโอกาส

1.1 ลักษณะทั่วไปพบว่าผู้สูงอายุด้วยโอกาสที่พบโดยมากเข้าไม่ถึงบริการทางสังคมลักษณะใดลักษณะหนึ่งตามสวัสดิการที่ควรได้รับ (จ.เชียงรายร้อยละ 55.0, จ.นครราชสีมาร้อยละ 36.0, จ.สิงห์บุรีร้อยละ 55.0 และ จ.นครศรีธรรมราชร้อยละ 38.0) และรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจน (จ.เชียงรายร้อยละ 21.0, จ.นครราชสีมาร้อยละ 22.0, จ.สิงห์บุรีร้อยละ 20.0 และ จ.นครศรีธรรมราชร้อยละ 53.0) ส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง (จ.เชียงรายร้อยละ 70.0, จ.นครราชสีมาร้อยละ 72.0, จ.สิงห์บุรีร้อยละ 73.0 และ จ.นครศรีธรรมราชร้อยละ 71.0) อายุระหว่าง 60-69 ปี (จ.เชียงรายร้อยละ 76.0, จ.นครราชสีมาร้อยละ 72.0, จ.สิงห์บุรีร้อยละ 65.0 และ จ.นครศรีธรรมราชร้อยละ 65.0) จบประถมศึกษา (จ.เชียงรายร้อยละ 57.0, จ.นครราชสีมาร้อยละ 52.0, จ.สิงห์บุรีร้อยละ 65.0 และ จ.นครศรีธรรมราชร้อยละ 63.0) อยู่กับสมาชิกในครอบครัวจำนวน 2 – 5 คน (จ.เชียงรายร้อยละ 65.0, จ.นครราชสีมาร้อยละ 80.0, จ.สิงห์บุรีร้อยละ 60.0 และ จ.นครศรีธรรมราชร้อยละ 59.0) ติดสังคม (จ.เชียงรายร้อยละ 63.0, จ.นครราชสีมาร้อยละ 66.0, จ.สิงห์บุรีร้อยละ 61.0 และ จ.นครศรีธรรมราชร้อยละ 60.0) ทำงานรับจ้างทั่วไป ค้าขายหรือเป็นเกษตรกร (จ.เชียงรายร้อยละ 32.0, จ.นครราชสีมาร้อยละ 26.4, จ.สิงห์บุรีร้อยละ 32.0 และ จ.นครศรีธรรมราชร้อยละ 26.0) มีโรคประจำตัว (จ.เชียงรายร้อยละ 33.3, จ.นครราชสีมาร้อยละ 35.9, จ.สิงห์บุรีร้อยละ 34.5 และ จ.นครศรีธรรมราชร้อยละ 32.6) มีสิทธิรักษาพยาบาล (จ.เชียงรายร้อยละ 87.0, จ.นครราชสีมาร้อยละ 76.0, จ.สิงห์บุรีร้อยละ 83.0 และ จ.นครศรีธรรมราชร้อยละ 81.0) และไม่พบปัญหาการใช้สิทธิ (จ.เชียงรายร้อยละ 99.0, จ.นครราชสีมาร้อยละ 100.0, จ.สิงห์บุรีร้อยละ 99.0 และ จ.นครศรีธรรมราชร้อยละ 100.0)

1.2 ผู้สูงอายุด้วยโอกาสโดยมากรับรู้สิทธิเรื่องเบี้ยยังชีพ ตรวจรักษา/ตรวจคัดกรองสุขภาพเบื้องต้นโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย อยู่อาศัยในบ้านตนเองและใช้ทางลาด บันไดราวจับห้องน้ำสาธารณะและข้อความสัญลักษณ์ เข้าถึง/ได้รับและระบุความต้องการสวัสดิการสังคมเรื่องเบี้ยยังชีพ ตรวจรักษา/ตรวจคัดกรองสุขภาพเบื้องต้นโดยไม่เสีย

ค่าใช้จ่ายและอยู่อาศัยในบ้านตนเอง ไม่เคยรับบริการและไม่ต้องการสวัสดิการเรื่องการช่วยเหลือด้านกฎหมายเมื่อมีคดีความ ครอบครัวอุปการะและการอาศัยในสถานสงเคราะห์/ศูนย์บริการของรัฐ ไม่เคยรับบริการแต่ต้องการสวัสดิการเรื่องการดูแล/ช่วยเหลือจากครอบครัวยามลำบาก จัดการศพตามประเพณี เป็นสมาชิกกลุ่มอาชีพ กลุ่มออมทรัพย์/สหกรณ์ ชมรม/เครือข่าย รับบริการซ่อมบ้านและรับการช่วยเหลือเงิน/สิ่งของจากรัฐไม่เกิน 3,000 บาทต่อครอบครัวและไม่เกิน 3 ครั้ง จำแนกการรับรู้สิทธิ 3 อันดับแรกและอันดับสุดท้าย (ตารางที่ 1)

ตารางที่ 1 แสดงการรับรู้สิทธิของผู้สูงอายุด้วยโอกาส 3 อันดับแรกและอันดับสุดท้าย

การรับรู้สิทธิ	จ.เชียงราย	จ. นครราชสีมา	จ.สิงห์บุรี	จ.นครศรีธรรมราช
มากที่สุด (อันดับ 1)	การรับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ	การรับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ	การรับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ	การรับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ
มากที่สุด (อันดับ 2)	การตรวจรักษา/การตรวจคัดกรองสุขภาพเบื้องต้น	การตรวจรักษา/การตรวจคัดกรองสุขภาพเบื้องต้น	การอยู่อาศัยในบ้านของตนเอง	การตรวจรักษา/การตรวจคัดกรองสุขภาพเบื้องต้น
มากที่สุด (อันดับ 3)	การอยู่อาศัยในบ้านของตนเอง	การอยู่อาศัยในบ้านของตนเอง	การตรวจรักษา/การตรวจคัดกรองสุขภาพเบื้องต้นโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย	การได้รับความสะดวก/ปลอดภัยในการใช้ทางลาด บันได ราวจับห้องน้ำสาธารณะและข้อความบนป้ายสัญลักษณ์
น้อยที่สุด (อันดับ 30)	การช่วยเหลือด้านการเงินหรือสิ่งของจากรัฐไม่เกินครั้งละ 3,000 บาทต่อครอบครัว และช่วยติดต่อกันได้ไม่เกิน 3 ครั้งต่อครอบครัว	การช่วยเหลือด้านการเงินหรือสิ่งของจากรัฐไม่เกินครั้งละ 3,000 บาทต่อครอบครัว และช่วยติดต่อกันได้ไม่เกิน 3 ครั้งต่อครอบครัว	การใช้บริการโรงเรียนผู้สูงอายุ	การใช้บริการโรงเรียนผู้สูงอายุ

1.3 จากการวิเคราะห์การเข้าถึง/ได้รับสิทธิ พบว่าสวัสดิการสังคมที่ผู้สูงอายุด้วยโอกาสเข้าถึง/ได้รับมากเป็นเบี้ยยังชีพ การตรวจสุขภาพเบื้องต้น การอาศัยในบ้านตนเอง การใช้ช่องทางพิเศษรับบริการในสถานพยาบาลรัฐ การได้รับความสะดวก/ปลอดภัยจากบริการสาธารณะ สิทธิสวัสดิการสังคมที่รู้จักน้อยมาก คือ ค่าจัดการศพตามประเพณี การช่วยเหลือด้านกฎหมาย กู้ยืมเงินประกอบอาชีพ การรับของกินของใช้

ประจำวันจากท้องถิ่น (ตารางที่ 2) สิทธิสวัสดิการสังคมที่ไม่เคยรับบริการ/ไม่เคยเข้าถึง และไม่ต้องการ คือ การช่วยเหลือด้านกฎหมาย ครอบครัวอุปการะ การอาศัยในสถานสงเคราะห์ การขอสนับสนุนอุปกรณ์อำนวยความสะดวกเพื่อการเคลื่อนไหว (ตารางที่ 3) และสิทธิสวัสดิการสังคมที่ไม่เคยรับบริการ/ไม่เคยเข้าถึง แต่ต้องการ ได้แก่ การช่วยเหลือจากครอบครัวยามลำบาก ค่าจัดการศพตามประเพณี การเป็นสมาชิกกลุ่มอาชีพหรือกองทุนชุมชน บริการซ่อมบ้าน เงินหรือสิ่งของจากรัฐและการกู้ยืมเงินประกอบอาชีพ (ตารางที่ 4) ซึ่งให้เห็นว่าความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นกับผู้สูงอายุด้วยโอกาสมีทั้ง 1) การเข้าไม่ถึงบริการ/ให้บริการไม่ตรงความต้องการ 2) ความไม่เป็นธรรม 3) ความไม่เสมอภาคหรือ 4) ทั้งเข้าไม่ถึงบริการ ไม่เป็นธรรมและไม่เสมอภาค

ตารางที่ 2 แสดงสวัสดิการสังคมที่ผู้สูงอายุด้วยโอกาสเข้าถึง 3 อันดับแรกและอันดับสุดท้าย

สวัสดิการสังคมที่ผู้สูงอายุด้วยโอกาสเข้าถึง	จ.เชียงราย	จ. นครราชสีมา	จ.สิงห์บุรี	จ.นครศรีธรรมราช
มากที่สุด (อันดับ 1)	การได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ	การได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ	การตรวจรักษา/การตรวจคัดกรองสุขภาพเบื้องต้นโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย	การตรวจรักษา/การตรวจคัดกรองสุขภาพเบื้องต้นโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย
มากที่สุด (อันดับ 2)	การตรวจรักษา/การตรวจคัดกรองสุขภาพเบื้องต้น	สิทธิที่จะอยู่อาศัยในบ้านของตนเอง	การได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ	การได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ
มากที่สุด (อันดับ 3)	การใช้ช่องทางพิเศษสำหรับผู้สูงอายุ ในการเข้ารับบริการในสถานพยาบาลของรัฐบาล	การใช้ช่องทางพิเศษสำหรับผู้สูงอายุ ในการเข้ารับบริการในสถานพยาบาลของรัฐบาล	การได้รับความสะดวก/ปลอดภัยในการใช้ทางลาด บันได ราวจับห้องน้ำสาธารณะ และข้อความบนป้ายสัญลักษณ์ที่เหมาะสม	การได้รับความสะดวก/ปลอดภัยในการใช้ทางลาด บันได ราวจับห้องน้ำสาธารณะ และข้อความบนป้ายสัญลักษณ์ที่เหมาะสม
น้อยที่สุด (อันดับ 30)	ค่าจัดการศพตามประเพณี 2,000 บาท และการช่วยเหลือด้านกฎหมายเมื่อมีคดีความ	การกู้ยืมเงินเพื่อประกอบอาชีพจากกองทุนผู้สูงอายุหรือจากรัฐ	การช่วยเหลือด้านกฎหมายเมื่อมีคดีความ และการรับของกินของใช้ในชีวิตประจำวันจัดโดยชุมชนท้องถิ่น	การรับของกินของใช้ในชีวิตประจำวันจัดโดยชุมชนท้องถิ่น

ตารางที่ 3 แสดงสวัสดิการสังคมที่ผู้สูงอายุด้วยโอกาสไม่เคยรับบริการ
และไม่ต้องการ 3 อันดับแรกและอันดับสุดท้าย

สวัสดิการสังคมที่ ผู้สูงอายุด้วยโอกาสไม่ เคยรับบริการและไม่ ต้องการ	จ.เชียงราย	จ. นครราชสีมา	จ.สิงห์บุรี	จ.นครศรีธรรมราช
มากที่สุด (อันดับ 1)	การช่วยเหลือด้าน กฎหมายเมื่อมีความ	การบริการครอบครัว อุปการะ	การอาศัยในสถาน สงเคราะห์หรือ ศูนย์บริการของรัฐ เช่น บ้านพักคนชรา	การอาศัยในสถาน สงเคราะห์หรือ ศูนย์บริการของรัฐ เช่น บ้านพักคนชรา
มากที่สุด (อันดับ 2)	การบริการครอบครัว อุปการะ	การอาศัยในสถาน สงเคราะห์หรือ ศูนย์บริการของรัฐ	การช่วยเหลือด้าน กฎหมายเมื่อมีความ	การช่วยเหลือด้าน กฎหมายเมื่อมีความ
มากที่สุด (อันดับ 3)	การอาศัยในสถาน สงเคราะห์หรือ ศูนย์บริการของรัฐ เช่น บ้านพักคนชรา	การช่วยเหลือด้าน กฎหมายเมื่อมีความ	การขอสนับสนุนอุปกรณ์ อำนวยความสะดวกหรือ ช่วยเหลือเมื่อมีปัญหาการ เคลื่อนไหว	การบริการครอบครัว อุปการะ
น้อยที่สุด (อันดับ 30)	การอยู่อาศัยในบ้านของ ตนเอง	การได้รับเบี้ยยังชีพ	การได้รับความสะดวก/ ปลอดภัยในการใช้ทาง ลาด บันได ราวจับห้องน้ำ สาธารณะ และข้อความ บนป้ายสัญลักษณ์ที่ เหมาะสม	การตรวจรักษา/การตรวจ คัดกรองสุขภาพเบื้องต้น

ตารางที่ 4 แสดงสวัสดิการสังคมที่ผู้สูงอายุด้วยโอกาสไม่เคยรับบริการ
แต่ต้องการ 3 อันดับแรกและอันดับสุดท้าย

สวัสดิการสังคมที่ ผู้สูงอายุด้วยโอกาสไม่ เคยรับบริการ แต่ ต้องการ	จ.เชียงราย	จ. นครราชสีมา	จ.สิงห์บุรี	จ.นครศรีธรรมราช
มากที่สุด (อันดับ 1)	การดูแล/ช่วยเหลือจาก สมาชิกในครอบครัวยาม ยากลำบาก	การดูแล/ช่วยเหลือจาก สมาชิกในครอบครัวยาม ยากลำบาก	ค่าจัดการศพตาม ประเพณี 2,000 บาท	ค่าจัดการศพตาม ประเพณี 2,000 บาท
มากที่สุด (อันดับ 2)	การเป็นสมาชิกกลุ่มอาชีพ ในชุมชน กลุ่มออมทรัพย์/ สหกรณ์ ชมรมผู้สูงอายุ/ เครือข่ายผู้สูงอายุ กองทุน สวัสดิการชุมชน	บริการซ่อมบ้าน	การช่วยเหลือด้านการเงิน หรือสิ่งของจากรัฐไม่เกิน ครั้งละ 3,000 บาทต่อ ครอบครัว และช่วย ติดต่อกันไม่เกิน 3 ครั้ง	การช่วยเหลือด้านการเงิน หรือสิ่งของจากรัฐไม่เกิน ครั้งละ 3,000 บาทต่อ ครอบครัว และช่วย ติดต่อกันไม่เกิน 3 ครั้ง
มากที่สุด (อันดับ 3)	บริการซ่อมบ้าน	การกู้ยืมเงินเพื่อประกอบ อาชีพจากกองทุนผู้สูงอายุ หรือจากรัฐ	การกู้ยืมเงินเพื่อประกอบ อาชีพจากกองทุนผู้สูงอายุ หรือจากรัฐ	บริการซ่อมบ้าน
น้อยที่สุด (อันดับ 30)	การตรวจรักษา/ การตรวจคัดกรองสุขภาพ เบื้องต้น	การตรวจรักษา/การตรวจ คัดกรองสุขภาพเบื้องต้น และการเป็นสมาชิก อาสาสมัครในชุมชน เช่น อสม. อผส. อพมก.	การตรวจรักษา/การตรวจ คัดกรองสุขภาพเบื้องต้น	การตรวจรักษา/การตรวจ คัดกรองสุขภาพเบื้องต้น

2. การวิเคราะห์นโยบาย กฎหมาย ระเบียบปฏิบัติและมาตรการต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง กับการใช้ระบบสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุด้วยโอกาส

ผลพบชัดเจนว่าผู้สูงอายุด้วยโอกาสยังเข้าไม่ถึงสวัสดิการสังคมตามนโยบายที่รัฐ
จัดให้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะบริการสุขภาพ เบี้ยยังชีพไม่เพียงพอต่อการยังชีพ
ขาดหลักประกันด้านรายได้เพราะไม่มีอาชีพ นโยบายกู้ยืมเงินกองทุนผู้สูงอายุเพื่อ
ประกอบอาชีพเพิ่มรายได้ให้ผู้สูงอายุด้วยโอกาสในเมืองมากกว่าชนบท นโยบายที่
ดำเนินการโดยรัฐขาดการติดตามผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง สวัสดิการบางส่วน
ซ้ำซ้อนทำให้รับสวัสดิการสังคมทั้งแง่มากเกินจำเป็นและน้อยกว่าจำเป็น กฎหมายที่
เกี่ยวข้องกับได้รับการเสนอแนะจากหลายการศึกษาว่าควรทบทวน

3. แบบจำลองระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุด้วยโอกาสที่นำไปสู่การลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม

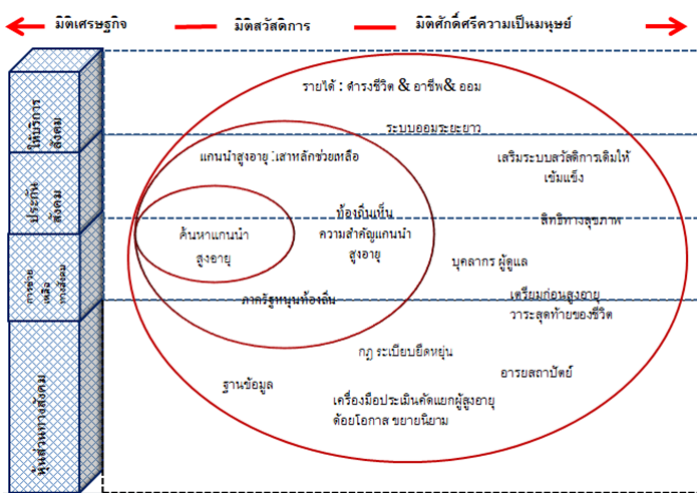
3.1 จากการศึกษาตำบลต้นแบบ 4 แห่งพบว่า มีระบบสวัสดิการสังคมที่ช่วยลดความเหลื่อมล้ำให้ผู้สูงอายุด้วยโอกาสที่ควรใช้เป็นแบบอย่าง ทุกแห่งเน้นหุ้นส่วนทางสังคมเป็นกลไกเชิงรุกไปหนุนกลไกภาครัฐและท้องถิ่น รูปแบบที่ดีที่ ต.หัวขี้ม จ.เชียงราย จะใช้ธนาคารความดีขับเคลื่อนให้ผู้สูงอายุทั่วไปและด้วยโอกาสได้รับการดูแลภายใต้หลักการทำให้ช่วยเหลือผู้อื่นและชุมชน มีแนวคิดการก่อตั้งจากศีล 5 ที่มุ่งหวังให้ทำดีและสร้างค่าความเป็นคน โดยภาครัฐและท้องถิ่นช่วยประสานและสนับสนุนให้ผู้สูงอายุทั่วไปและด้วยโอกาสได้รับสวัสดิการที่พึงได้อย่างต่อเนื่อง รูปแบบที่ดีของ ต.สูงเนิน จ.นครราชสีมา เป็นบ้านกลางหรือพื้นที่แห่งน้ำใจของคนในชุมชนที่ช่วยเหลือผู้สูงอายุ ไม่มีผู้ดูแล โดยไม่ได้ของบประมาณจากรัฐ เน้นกระบวนการสร้างจิตสำนึกบนแนวคิด “ท้องถิ่น คือ ลูก ประชาชน คือ พ่อแม่ที่ท้องถิ่นต้องให้การดูแล” โดยถือเป็นภารกิจที่ท้องถิ่นต้องรับผิดชอบดูแลชีวิตความเป็นอยู่อย่างเต็มที่ รูปแบบที่ดีของ ต.น้ำตาล จ.สิงห์บุรี จะใช้ชมรมผู้สูงอายุเป็นกลไกกลางช่วยให้ผู้สูงอายุได้รับการช่วยเหลือผ่านวัฒนธรรมประเพณีโดยเฉพาะการทำบุญในวันสำคัญทางศาสนาเป็นฐาน โดยภาครัฐหนุนเสริมให้กิจกรรมดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง ขณะที่ท้องถิ่นขับเคลื่อนด้วยแผนยุทธศาสตร์ผู้สูงอายุเพื่อแสดงให้เห็นการให้ความสำคัญกับคุณค่าและคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุที่ชัดเจน รูปแบบที่ดีของ ต.ขุนทะเล จ.นครราชสีมา จะเป็นโรงเรียนผู้สูงอายุที่ก่อตั้งบนแนวคิดของการมุ่งหวังให้ผู้สูงอายุมีศูนย์กลางการกิจกรรมร่วมกัน เกื้อกูลกันแบบเครือญาติ ออกแบบหลักสูตรให้ผู้สูงอายุทำกิจกรรมตลอดเวลาพร้อมมีรายได้ต่อเนื่อง โดยรัฐประสานให้เครือข่ายและโซนพื้นที่ร่วมช่วยเหลือและมีกองทุนสวัสดิการชุมชนช่วยให้ผู้สูงอายุด้วยโอกาสได้รับการปันผลในรูปแบบหลากหลาย

3.2 การออกแบบระบบสวัสดิการสังคมเพื่อลดความเหลื่อมล้ำให้ผู้สูงอายุด้วยโอกาสจะต้องวางฐานคิดของการคำนึงว่าผู้สูงอายุด้วยโอกาสเป็นส่วนหนึ่งของผู้สูงอายุทั่วไปที่จะต้องได้รับสวัสดิการเสมอภาค ทั้งถึงและเท่าเทียมไม่แตกต่างจากผู้สูงอายุทั่วไป โดยผู้สูงอายุทั่วไป ท้องถิ่นและภาครัฐเป็นภาคีเครือข่ายสำคัญของการช่วยเหลือ การจัด

สวัสดิการสังคมต้องอยู่บนหลักลดที่มาของความเหลื่อมล้ำ 3 ระดับ คือ 1) หลักเสริมพลังอำนาจ 2) หลักเชื่อมโยงเครือข่ายและ 3) หลักสร้างระบบสนับสนุนหรือบังคับใช้กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้สวัสดิการสังคมต้องอยู่บนการให้ความสำคัญกับทิศทางการสังคมและการเมืองมากกว่ามุ่งจัดการปัจจัยต่างๆ ในผู้สูงอายุ ด้อยโอกาส มีการวิเคราะห์ปัญหาและความต้องการอย่างเป็นระบบตลอดเส้นทางชีวิต ตั้งแต่ก่อนเข้าสู่วัยสูงอายุจนถึงวาระสุดท้าย วางระบบการออมระยะยาวเพื่อให้ใช้ชีวิตในวัยสูงอายุแบบพึ่งพาตนเองแม้ร่างกายเสื่อมถอย ระเบียบ กฎหมายและมาตรการต่างๆ ต้องทันสมัยและถูกใช้มีประสิทธิภาพ ถ่ายโอนอำนาจให้ท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักของการจัดสวัสดิการสังคม เสริมสร้างความเข้มแข็งให้ระบบจัดการตนเองของครอบครัวและระบบจัดการตนเองในชุมชน ระบบฐานข้อมูลผู้สูงอายุต้องใช้ประโยชน์ได้จริงในแง่การตัดสินใจจัดสวัสดิการสังคมให้ผู้สูงอายุที่มีปัจจัยเสี่ยงต่อการเกิดความด้อยโอกาสแตกต่างกัน อัตราการจ่ายให้เบี้ยยังชีพเพียงพอสำหรับการยังชีพ สิทธิการรักษาพยาบาล ครอบคลุมการเจ็บป่วยที่พบบ่อยในผู้สูงอายุทุกช่วงวัย พัฒนาบุคลากรที่ทำหน้าที่ดูแลช่วยเหลือผู้สูงอายุและผู้สูงอายุด้อยโอกาสโดยมีมาตรฐานกำกับและจัดสิ่งแวดล้อมที่เป็นมิตรรองรับสังคมกับการส่งเสริมให้ผู้สูงอายุพึ่งพาตนเองได้ทั้งในและนอกบ้าน

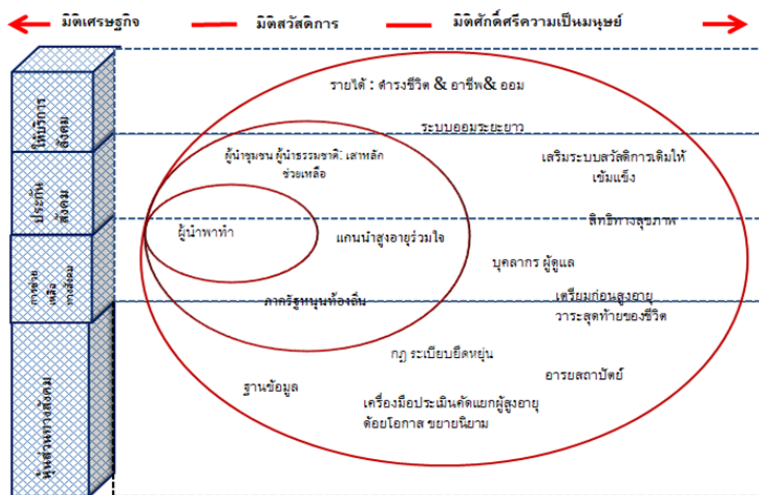
3.3 แบบจำลองระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุด้อยโอกาสที่นำไปสู่การลดความเหลื่อมล้ำมีอย่างน้อย 4 รูปแบบ ดังนี้

รูปแบบที่ 1: A+CG model (Aging+Community-Government model)
พื้นที่ต้องมีผู้สูงอายุแกนนำที่เข้มแข็ง สามารถชักนำให้ผู้สูงอายุด้อยโอกาสเข้าถึง/ได้รับสวัสดิการสังคม โดยเงื่อนไขเสริม คือ พื้นที่มีกลไกเชิงรุกของวัฒนธรรมเอื้ออาทร โดยมีท้องถิ่นและภาครัฐสนับสนุนขับเคลื่อนให้ผู้สูงอายุแกนนำไปช่วยเหลือผู้สูงอายุด้อยโอกาสดังกล่าว



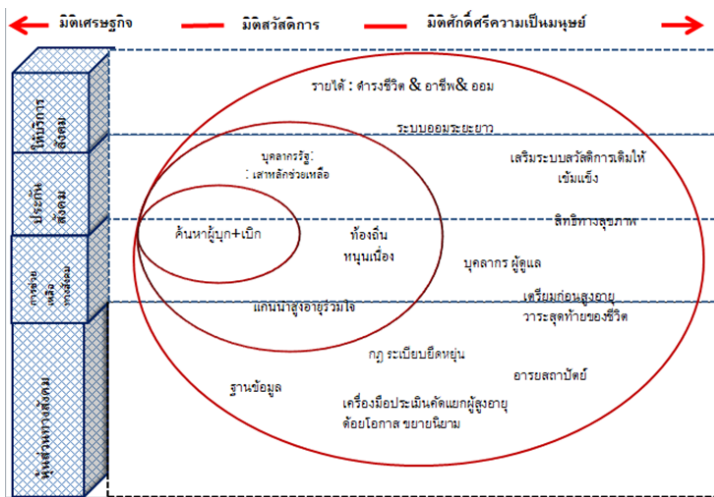
รูปแบบที่ 2: C+GA Model (Community+Government-Aging model)

พื้นที่ต้องมีผู้นำระดับต่างๆ ของชุมชนเป็นบุคคลหลักในการช่วยเหลือ โดยเงื่อนไขเสริมคล้ายรูปแบบแรก คือ มีกลไกเชิงรุกของวัฒนธรรมเอื้ออาทร ขับเคลื่อนโดยอาศัยผู้นำท้องถิ่นที่เห็นความสำคัญของผู้สูงอายุและชักจูงให้หยิบยื่นความช่วยเหลือให้แก่กัน ดังภาพ



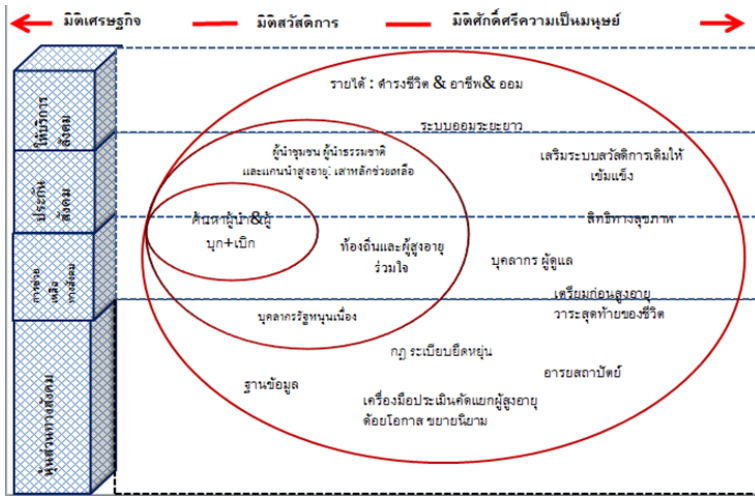
รูปแบบที่ 3: G+CA model (Government+Community-Aging model)

เป็นรูปแบบที่เงื่อนไข คือ บุคลากรรัฐเป็นหลักของความพยายามจัดสวัสดิการให้
ผู้สูงอายุอย่างทั่วถึง โดยเงื่อนไขเสริมมีลักษณะเดียวกับรูปแบบที่ 1 และ 2 ส่วนการ
ขับเคลื่อนมีลักษณะเดียวกับรูปแบบที่ 2 คือ ท้องถิ่นร่วมมือกับรัฐโน้มน้าวให้ผู้สูงอายุเห็น
ความสำคัญซึ่งกันและกัน ดังภาพ



รูปแบบที่ 4: C+A+G model (Community+Aging+Government model)

เป็นรูปแบบที่ช่วยให้ผู้สูงอายุด้วยโอกาสได้รับสวัสดิการสังคมมีประสิทธิภาพสูงสุด คือ พื้นที่มีเงื่อนไขของการมีผู้นำระดับต่างๆ ของชุมชนเป็นหลักในการช่วยเหลือพร้อมกับมีผู้สูงอายุแกนนำเข้มแข็ง โดยเงื่อนไขเสริมมีลักษณะเช่นเดียวกับรูปแบบอื่นๆ คือ พื้นที่มีกลไกเชิงรุกของวัฒนธรรมเอื้ออาทรดูแลซึ่งกันและกัน แล้วขับเคลื่อนโดยท้องถิ่นร่วมมือกับแกนนำผู้สูงอายุโน้มน้าวให้ผู้สูงอายุทุกคนเห็นความสำคัญของการช่วยเหลือกันอย่างไม่พึ่งพิงหรือพึ่งพา ดังภาพ



การอภิปรายผลการศึกษา

1. ผลการศึกษาเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพในภาพรวมพบว่าผู้สูงอายุด้วยโอกาสส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง จบประถมศึกษา รายได้ต่ำกว่าเส้นยากจน ขาดความสามารถดูแลตนเอง เป็นผู้สูงอายุตอนต้น อยู่ในครอบครัวเดี่ยว ติดสังคม ไม่มีผู้ดูแลหรือถูกทอดทิ้งและมีปัญหาสุขภาพ สวัสดิการสังคมที่ผู้สูงอายุด้วยโอกาสโดยมากเข้าถึง/ได้รับ คือ เบี้ยยังชีพและการรักษา/คัดกรองสุขภาพเบื้องต้น สวัสดิการที่รู้จักน้อยมาก คือ ค่าจัดการศพตามประเพณี สวัสดิการที่ไม่เคยรับ/ไม่เคยเข้าถึงและไม่ต้องการ คือ การช่วยเหลือคดีความและสวัสดิการที่ไม่เคยรับ/ไม่เคยเข้าถึง แต่ต้องการ คือ การดูแล/ช่วยเหลือจากครอบครัวขนาดหรือระดับของสวัสดิการที่ได้รับแตกต่างกันไปตามความสามารถของผู้สูงอายุด้วยโอกาส ประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของบุคลากรในหน่วยงานภาครัฐ ท้องถิ่นหรือองค์กรที่ทำงานด้านผู้สูงอายุในการเชื่อมโยงเครือข่ายช่วยเหลือและการสร้างระบบสนับสนุนหรือบังคับใช้กฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง

ขณะที่ผลวิเคราะห์นโยบาย กฎหมายและแผนพบว่าผู้สูงอายุด้วยโอกาสยังเข้าไม่ถึงสวัสดิการอย่างมีประสิทธิภาพ เบี้ยยังชีพไม่เพียงพอต่อการยังชีพ สวัสดิการบางส่วนซ้ำซ้อน กฎหมายที่เกี่ยวข้องควรทบทวน ชี้ให้เห็นว่าผู้สูงอายุด้วยโอกาสเกิดความเหลื่อมล้ำ

ในประเด็นสวัสดิการไม่ตรงตามต้องการหรือไม่เป็นธรรมหรือไม่เสมอภาคหรือทุกประเด็น
ร่วมกันในมิติเศรษฐกิจ สังคม ศักดิ์ศรี

ความเป็นมนุษย์ วัฒนธรรม การมีส่วนร่วมทางการเมือง การมีส่วนร่วมทาง
สิ่งแวดล้อมในชุมชนหรือสังคม การมีส่วนร่วมในกิจกรรมเชิงพื้นที่และการมีส่วนร่วมใน
การใช้ความรู้ความสามารถ สอดคล้องกับทฤษฎี จันทรดี (2560: 4) กล่าวว่า
หลักประกันด้านรายได้สำหรับผู้สูงอายุยังไม่เป็นแบบถาวร มีเพียงหนึ่งในสามเท่านั้นที่
มีหลักประกันเมื่อเข้าสู่วัยชรา เช่นเดียวกับดวงกมล วิมลกิจ (2547) ศึกษาพบว่าปัญหา
การได้รับสวัสดิการที่สำคัญของผู้สูงอายุโดยโอกาส คือ เงินไม่เอื้อต่อการไปรับบริการ
ไม่ทราบข่าวสารการให้บริการ สวัสดิการไม่ครอบคลุมทั่วถึง รวมทั้งสอดคล้องกับ
สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2558: 4-5) ที่ระบุว่า
ผู้สูงอายุกลุ่มคนจนเข้าถึงบริการสวัสดิการสังคม การศึกษา แหล่งทุนหรือกองทุนภาครัฐ
น้อยกว่ากลุ่มอื่นๆ ขณะที่กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (2558: 52)
ระบุว่าภาครัฐมีระเบียบข้อบังคับ ระบบจัดการซับซ้อน ข้อจำกัดมาก การบูรณาการไม่
สมดุลสาเหตุจากนโยบายรัฐไม่ต่อเนื่อง บุคลากรขาดความรู้ความเข้าใจ การเมือง
แทรกแซงทางในบางพื้นที่ ส่งผลให้ผู้สูงอายุโดยโอกาสถูกเลือกปฏิบัติและไม่สามารถ
เข้าถึงสวัสดิการสังคมได้

2. จากการศึกษาต่อบลัณแบบพบลักษณะร่วมของระบบสวัสดิการสังคมที่ช่วย
ลดความเหลื่อมล้ำให้ผู้สูงอายุโดยโอกาส คือ ใช้หุ้นส่วนทางสังคมเป็นกลไกเชิงรุกไปหนุน
กลไกภาครัฐและท้องถิ่น รูปธรรมที่ดำเนินการไม่ว่าจะเป็นธนาคารความดี บ้านกลาง
ชมรมผู้สูงอายุหรือโรงเรียนผู้สูงอายุมีฐานการก่อตั้งคล้ายกัน คือ ใช้หลักทำความดีและ
เกื้อกูลกันแบบเครือญาติเป็นพื้นที่สร้างกิจกรรมและช่วยเหลือคนในชุมชนแล้วปลูกฝังให้
กลายเป็นจิตสำนึกของคนทุกรุ่นอย่างต่อเนื่อง โดยมีผู้นำและบุคลากรท้องถิ่นเป็นคน
สำคัญที่ผลักดันให้หลักการเหล่านั้นอยู่และเติบโต เชื่อมโยงข้อมูลเครือข่ายและขยายวิถี
ปฏิบัติให้กว้างขวางออกไปยังแกนนำผู้สูงอายุและบุคลากรภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ทำให้มีการ
สร้างรายได้เพื่อการยังชีพให้ผู้สูงอายุจากกองทุนต่างๆ ต่อเนื่อง ขณะที่ภาครัฐจะทำหน้าที่
เพียงสนับสนุนการทำงานของผู้สูงอายุและท้องถิ่นเป็นหลัก สอดคล้องกับบุหลัน ทองกลีบ

(2550) และสุคราติ์ สดสมบุรณ์ (2557 : 80-81) ที่ระบุว่าระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุที่มีประสิทธิภาพ ภาครัฐจะต้องเป็นพี่เลี้ยง วางนโยบายกว้างๆ ปรับเป็นบริการเชิงรุก สนับสนุนให้ดำเนินการโดยชุมชน อยู่บนข้อมูลที่เป็นปัจจุบัน เช่นเดียวกับกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (2558 : 9-13) ที่กล่าวว่าภาครัฐควรส่งเสริมภาคประชาสังคมให้ดำเนินกิจกรรม โดยเน้นให้ความรู้ระเบียบกฎเกณฑ์เพื่อให้ประชาชนเข้าใจและได้รับบริการทั่วถึง ต้นแบบที่พบสอดคล้องกับนาริรัตน์ จิตรมนตรี วิไลวรรณ ทองเจริญและสาวิตรี ทยานศิลป์ (2558 : 68) ที่วิเคราะห์ตัวแบบการดูแลผู้สูงอายุที่ดีของชุมชนแล้วพบว่าปัจจัยส่งเสริม คือ ชุมชนเข้มแข็ง ระบบสนับสนุนดี มีทุนทางสังคมตอบสนองความต้องการของผู้สูงอายุ บริหารทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ บูรณาการบทบาทในชุมชนและมีฐานข้อมูลผู้สูงอายุ

3. เนื่องจากพื้นที่ต้นแบบที่ศึกษาสะท้อนระบบสวัสดิการสังคมที่ช่วยลดความเหลื่อมล้ำให้ผู้สูงอายุด้วยโอกาสระดับตำบล จากการสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้องซึ่งรับผิดชอบผู้สูงอายุทั้งจังหวัดยังคงพบผู้สูงอายุด้วยโอกาสในหลายพื้นที่ที่เข้าไม่ถึงบริการ ได้รับบริการไม่เป็นธรรมและไม่ตรงความต้องการ เนื่องจากหลายปัจจัย อาทิ ความต่างทางประชากร เศรษฐกิจ สังคม ภาษา ชาติพันธุ์ วัฒนธรรม ลักษณะกายภาพของพื้นที่และระยะการเดินทาง เหล่านี้ทำให้มีปัญหาการให้บริการและการสื่อสารความเข้าใจเรื่องสวัสดิการ ประกอบกับบุคลากรภาครัฐมีจำนวนไม่เพียงพอ แต่ละหน่วยงานที่รับผิดชอบทำงานแยกส่วน เน้นปฏิบัติตามนโยบายโดยเฉพาะกรณีเร่งด่วน ขาดการรายงานข้อมูลตามจริงทำให้ไม่มีฐานข้อมูลที่จะใช้ตัดสินใจวางแผนหรือดำเนินกิจกรรมอย่างมีทิศทาง

นอกจากนี้การที่ผู้สูงอายุด้วยโอกาสแต่ละพื้นที่เข้าไม่ถึงบริการหรือได้รับบริการที่ไม่ตรงความต้องการเป็นเวลานานจนสามารถปรับตัวและเคยชินต่อการใช้ชีวิตที่ยากลำบากก็จะไม่รู้สึกรู้ว่าวิถีชีวิตที่ดำเนินอยู่โดยไม่ได้รับการช่วยเหลือเป็นความด้วยโอกาสแต่อย่างใดและไม่เห็นความจำเป็นที่จะต้องเรียกร้อง อีกทั้งสวัสดิการบางลักษณะก็ไม่เป็นระบบ เช่น อาสาดูแลผู้สูงอายุติดเตียงยังขาดความชัดเจนในหน่วยงานรับผิดชอบ จำนวนอาสาสมัครน้อยและยังไม่มีมาตรฐานการดูแลรองรับชัดเจน เป็นต้น เหล่านี้ทำให้ความเหลื่อมล้ำยังคงปรากฏ สอดคล้องกับกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

(2556 : 8-12) ที่ระบุว่าภาคประชาสังคมในภาคเหนือแม้ตื่นตัวเรื่องบริการสังคม แต่ยังขาดการรวมกลุ่มที่เข้มแข็ง หุ่นส่วนสังคมในภาคตะวันออกเฉียงเหนือทำงานไม่บูรณาการต่างทำงานตามหน้าที่ ขาดจิตสำนึกสาธารณะเพื่อสร้างสังคมสวัสดิการ ภาคใต้ขาดการบูรณาการงานของแต่ละภาคส่วน ไม่กระจายทรัพยากร ภาครัฐและประชาสังคมบกพร่องการจัดการฐานข้อมูล ภาคประชาสังคมของภาคกลางเน้นจัดสวัสดิการเกิด แก่ เจ็บ ตาย หุ่นส่วนสังคมแยกส่วนทำงานตามหน้าที่และสอดคล้องกับสัมฤทธิ์ ศรีธีรารังสวัสดิ์และคณะ (2550) และศศิพัฒน์ ยอดเพชรและคณะ (2552 : 158-176) ที่กล่าวถึงปัญหาการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุเป็นบริการแยกส่วน ขาดการให้ความสำคัญกับการดูแลแบบชุมชน ขาดการบูรณาการบริการและขาดแคลนทรัพยากร คือ แบ่งส่วนรับผิดชอบระหว่างผู้ให้บริการสุขภาพและผู้ให้บริการทางสังคม

4.จากแบบจำลองระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุด้วยโอกาสที่นำไปสู่การลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมน่าจะมีอย่างน้อย 4 รูปแบบ แต่ละรูปแบบมีข้อตกลงเบื้องต้นว่าจะต้องคัดแยกผู้สูงอายุด้วยโอกาสจากผู้สูงอายุทั่วไปและประเมินระดับความด้วยโอกาสที่พบทั้งเป็นรายบุคคล รายกลุ่มและระดับพื้นที่ มีเงื่อนไขต่างกัน คือ ต้องค้นหาและส่งเสริมความสามารถหรือศักยภาพของบุคคลที่ให้ความสำคัญกับการลดความเหลื่อมล้ำ เงื่อนไขเสริม คือ มีการวิเคราะห์บริบททางสังคมวัฒนธรรมที่เหมาะสมกับพื้นที่ ซึ่งแตกต่างกันไปตามพัฒนาการหรือภูมิหลังการก่อตัวของชุมชน กลไกหลักในการขับเคลื่อนก็ขึ้นอยู่กับลักษณะของเงื่อนไข ส่วนกลไกร่วมเป็นกลไกที่ทุกรูปแบบเหมือนกัน คือ ต้องเชื่อมโยงเครือข่ายต่างๆ เพื่อสร้างการเข้าถึงสวัสดิการสังคมทั้งภาครัฐ ท้องถิ่นและองค์กรต่างๆ ในชุมชนและการสร้างระบบสนับสนุนหรือบังคับใช้กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องอย่างมีประสิทธิภาพ จะเห็นว่าแนวคิดของการพัฒนาแบบจำลองสอดคล้องกับแนวคิดพหุลักษณะที่การจัดสวัสดิการสังคมต้องคำนึงถึงความหลากหลายของความต้องการของมนุษย์ ความหลากหลายของวิธีการทำงานที่ผสมผสาน องค์กรภาคีทุกภาคส่วนเข้ามาร่วมกันคิด แก้ไขปัญหาบนฐานความสัมพันธ์ที่เสมอภาคแบบหุ้นส่วนในฐานะเจ้าภาพรวมมากกว่าการให้บริการแบบหน่วยใดหน่วยหนึ่งเป็นหลักทั้งแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการที่ยืดหยุ่น (Giselbrecht, 2009: 12) จึงจะสร้างสมดุลในมิติเศรษฐกิจ มิติ

สวัสดิการสังคม มิติการมีส่วนร่วมทางการเมือง มิติวัฒนธรรม มิติการมีส่วนร่วมในกิจกรรมเชิงพื้นที่ มิติการมีส่วนร่วมทางสิ่งแวดล้อมในชุมชนหรือสังคม มิติการมีส่วนร่วมในการใช้ความรู้ความสามารถของตนเองต่อบุคคลอื่นและตอบสนองปัญหาความต้องการของผู้สูงอายุด้วยโอกาสได้

ข้อเสนอแนะ

1. การจัดสวัสดิการสังคมที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุด้วยโอกาสควรอยู่บนแนวทางของการลดที่มาของความเหลื่อมล้ำ คือ 1) หลักเสริมพลังอำนาจให้ผู้สูงอายุด้วยโอกาส 2) หลักเชื่อมโยงเครือข่ายเพื่อสร้างการเข้าถึงสวัสดิการสังคมและ 3) หลักสร้างระบบสนับสนุนหรือบังคับใช้กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น ภาครัฐ ท้องถิ่น และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องเพิ่มโอกาสให้ผู้สูงอายุด้วยโอกาสเข้าใจและเข้าถึง/ได้รับสิทธิที่พึงมีพึงได้ โดยสวัสดิการรัฐต้องเป็นพื้นฐานอย่างเต็มประสิทธิภาพและเป็นตัวหนุนให้เพิ่มพื้นที่ของสวัสดิการท้องถิ่นและสวัสดิการพื้นถิ่นเข้มแข็งเพิ่มมากขึ้น โดยมีสวัสดิการของภาคเอกชนหรือภาคส่วนอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องช่วยเติมเต็มหรือเพิ่มพื้นที่การช่วยเหลือให้มากขึ้นหากมีศักยภาพสูง ร่วมกันวิเคราะห์ปัญหาและความต้องการของผู้สูงอายุด้วยโอกาสเชิงระบบตั้งแต่ก่อนเข้าสู่วัยสูงอายุ วัยสูงอายุตอนต้น ตอนกลาง ตอนปลายและวาระสุดท้ายของชีวิต พิจารณาทั้งมิติเศรษฐกิจที่จะนำไปเกิดการอมระยะยาว ความต้องการทางสังคมและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ควบคู่ไปกับระบบสวัสดิการสังคมที่มี คือ การบริการสังคม การประกันสังคม การช่วยเหลือทางสังคมและการสนับสนุนหุ้นส่วนทางสังคม

2. ภาครัฐควรส่งเสริมให้ท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องใช้การสนับสนุนหุ้นส่วนทางสังคมเป็นแนวคิดหลักหรือเป็นพื้นที่หลักของการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุด้วยโอกาส ขณะที่ส่งเสริมให้อีก 3 แนวคิด คือ 1) แนวคิดการบริการสังคม 2) แนวคิดการประกันสังคมและ 3) แนวคิดการช่วยเหลือทางสังคมหนุนแนวคิดการสนับสนุนหุ้นส่วนทางสังคมอย่างมีประสิทธิภาพ จึงจะช่วยให้ผู้สูงอายุได้รับประโยชน์จากทั้ง 4 แนวคิดมากที่สุด โดยระบบและกลไกการขับเคลื่อนแนวคิดต่างๆ จะต้องทำงาน

ประสานเชื่อมโยงกันอย่างมีประสิทธิภาพ นาระเบียบ กฎหมายและมาตรการต่างๆ เกี่ยวกับการจัดสวัสดิการสังคมแก่ผู้สูงอายุด้วยโอกาสไปใช้ให้เข้าถึงหรือทำให้ผู้สูงอายุ ด้วยโอกาสได้รับสวัสดิการสังคมให้ได้มากที่สุด เพื่อให้สามารถกำหนดระบบจัดการกับ กลุ่มเป้าหมายนี้ได้ดี รองรับการเพิ่มจำนวนประชากรผู้สูงอายุของพื้นที่อย่างเหมาะสม เต็มเต็มมีติดต่างๆ ที่ช่วยสร้างความเท่าเทียม ทั้งถึงและเสมอภาคทั้งระบบสวัสดิการหลัก และสวัสดิการทางเลือก

3. ภาครัฐและท้องถิ่นควรให้ความสำคัญกับการจัดสิ่งแวดล้อมที่เป็นมิตรหรือ เมืองนวัตกรรมที่รองรับกับสังคมผู้สูงอายุให้มากกว่าที่เป็นอยู่ ทั้งนี้เพื่อเป็นการสร้าง สวัสดิการสังคมตามแนวคิดการบริการสังคมที่ถือว่าเป็นบริการพื้นฐานที่ผู้สูงอายุทุกคน ควรได้รับ ซึ่งรวมถึงผู้สูงอายุด้วยโอกาสด้วยที่จะได้รับประโยชน์จากเรื่องนี้ ซึ่งในปัจจุบัน ยังไม่ทั่วถึงและไม่เพียงพอ อีกทั้งการจัดสภาพแวดล้อมดังกล่าวที่มีอยู่โดยหน่วยงานที่ เกี่ยวข้องจำนวนไม่น้อยที่พบว่ายังไม่เหมาะสมหรือยังไม่ถูกต้องตามมาตรฐาน

4. จากแบบจำลองที่ดีเป็นต้นแบบที่ดีของการลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมให้ ผู้สูงอายุด้วยโอกาสทั้ง 4 พื้นที่ กรณีที่จะนำแบบจำลองไปใช้นั้น ภาครัฐและท้องถิ่นต้อง พิจารณาให้เหมาะสมกับบริบทโดยจะต้องประเมินความด้วยโอกาสของผู้สูงอายุเป็นลำดับ แรก หลังจากนั้นวิเคราะห์เงื่อนไข เงื่อนไขเสริม กลไกหลักและกลไกร่วม การวิเคราะห์ เหล่านี้จะทำให้ทราบระดับการจัดสวัสดิการสังคมเดิมที่เป็นอยู่ ทราบจุดแข็งและข้อจำกัด ของภาครัฐ ท้องถิ่น ภาคเอกชนและองค์กรชุมชนในการขับเคลื่อนการจัดบริการ เข้าใจ โครงสร้างการเมือง สังคมวัฒนธรรม กายภาพและเศรษฐกิจ แต่ทั้งนี้ก็ได้หมายความว่า พื้นที่นั้นๆ จะเหมาะกับแบบจำลองแบบใดเพียงแบบเดียว เพราะหากระดับความด้วย โอกาสของผู้สูงอายุเปลี่ยนแปลง เงื่อนไข เงื่อนไขเสริม กลไกหลักและกลไกร่วมมีการ ปรับตัว ก็จำเป็นที่ผู้เกี่ยวข้องจะต้องทบทวนและสรรหาวิธีดำเนินการทางเลือกอื่นภายใต้ เงื่อนไขต่างๆ ที่เกี่ยวข้องให้เหมาะสมอีกครั้ง

5. ภาครัฐควรเป็นหน่วยงานหลักกำหนดนิยามกลางหรือนิยามทั่วไปของ ผู้สูงอายุด้วยโอกาส รวมทั้งสร้างเครื่องมือประเมินคัดแยกผู้สูงอายุด้วยโอกาส โดย ครอบคลุมมิติเศรษฐกิจ สังคม การมีส่วนร่วมทางการเมือง วัฒนธรรม การมีส่วนร่วมใน

กิจกรรมเชิงพื้นที่ การมีส่วนร่วมทางสิ่งแวดล้อมในชุมชนหรือสังคมและการมีส่วนร่วมในการใช้ความรู้ความสามารถของตนเองต่อบุคคลอื่น การกำหนดนิยามกลางหรือแนวทางประเมินจะเป็นเครื่องมือช่วยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องใช้ดุลพินิจให้การช่วยเหลืออย่างมีประสิทธิภาพ ทบทวนการทำให้กฎหมายถูกนำไปใช้ในแง่ของการสร้างแนวทางการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานหรือภาคีเครือข่ายให้มากกว่าที่เป็นอยู่ โดยถ่ายโอนอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหลักในการจัดสวัสดิการสังคมให้ผู้สูงอายุด้วยโอกาส เนื่องจากเป็นหน่วยงานปฏิบัติงานที่ใกล้ชิด เข้าใจ เข้าถึงปัญหาและความต้องการของผู้สูงอายุด้วยโอกาสมากที่สุด โดยเฉพาะระบบจัดการตนเองของครอบครัวและระบบจัดการตนเองในชุมชน ซึ่งเป็นส่วนของการบริการช่วยเหลือทางสังคมที่เข้มแข็งและถือเป็นลักษณะเด่นของระบบเกื้อกูลหรือระบบสนับสนุนทางในสังคมไทยที่จะช่วยให้ผู้สูงอายุด้วยโอกาสอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ตนคุ้นเคยอย่างมีคุณภาพชีวิตที่ดี

6. ภาครัฐควรเป็นหน่วยงานหลักของการสร้างระบบฐานข้อมูลสังคมและสุขภาพผู้สูงอายุที่สามารถใช้ประโยชน์ได้ในแง่ของการวางแผนและการตัดสินใจ โดยให้หน่วยงานต่างๆ ร่วมป้อนและสามารถดึงข้อมูลมาใช้ ทบทวนอัตราการจ่ายเบี้ยยังชีพที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เพราะแม้แต่ผู้สูงอายุทั่วไปก็พบว่าอัตรา 600 บาทต่อเดือนยังไม่เพียงพอสำหรับการยังชีพหรือการดำรงชีวิตในปัจจุบัน ซึ่งผู้สูงอายุด้วยโอกาสยังมีความยากลำบากในการดำเนินชีวิตมากกว่าผู้สูงอายุทั่วไป รวมทั้งอาจต้องพิจารณาวิธีการจ่ายเงินเบี้ยยังชีพที่ควรมีทางเลือกให้ผู้สูงอายุทั้งการมารับด้วยตนเองและการโอนเงินเข้าบัญชีให้ผู้สูงอายุ ขณะเดียวกันต้องเติมความรู้การจัดการทางการเงินเพื่อให้ผู้สูงอายุด้วยโอกาสสามารถบริหารเงินให้เกิดประโยชน์แก่การพึ่งพาตนเองทั้งการใช้จ่ายและการออมให้ดีที่สุด ทบทวนการให้สิทธิการรักษาพยาบาลที่จะต้องครอบคลุมการเจ็บป่วยที่พบบ่อยในผู้สูงอายุ รวมทั้งสนับสนุนสวัสดิการรักษายาบาลที่จำเป็นกับปัญหาสุขภาพที่มักเกิดขึ้นในวัยนี้ โดยเฉพาะในผู้สูงอายุด้วยโอกาสซึ่งมักจะมีปัญหาสุขภาพได้ง่ายกว่าผู้สูงอายุทั่วไป เร่งสร้างและพัฒนาบุคลากรที่ทำหน้าที่ให้การดูแลช่วยเหลือผู้สูงอายุและสนับสนุนให้หน่วยงานที่มีศักยภาพผลิตผู้ดูแลผู้สูงอายุภายใต้การกำกับมาตรฐาน เพื่อรองรับปริมาณผู้สูงอายุที่เพิ่มขึ้น โดยเฉพาะผู้สูงอายุติดบ้านและติดเตียงที่ต้องการการ

ดูแลช่วยเหลือแบบตอบสนองความต้องการทั่วไป ความต้องการเฉพาะและความต้องการที่ซับซ้อน อีกทั้งยังเป็นการบรรเทาภาระของครอบครัวในการต้องแบ่งปันสมาชิกมาดูแลผู้สูงอายุกลุ่มนี้ซึ่งสมาชิกที่ทำหน้าที่ดูแลมักเป็นวัยแรงงานที่สามารถสร้างผลิตภาพได้

7. ถ่ายโอนการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุ (ซึ่งจะครอบคลุมมายังผู้สูงอายุด้วยโอกาสด้วย) ให้ท้องถิ่นดำเนินการให้มากขึ้น เพื่อให้หน่วยงานและประชาชนในท้องถิ่นรู้สึกเป็นเจ้าของและแข่งขันที่จะจัดสวัสดิการของตนเอง มีสิทธิมีเสียงในการตั้งงบประมาณและวางระบบงาน ค้นหาทุนทางสังคม ทุนทางวัฒนธรรมและหุ้นส่วนการทำงานที่เข้าใจรากเหง้าของปัญหา ขณะที่ภาครัฐและหน่วยงานอื่นๆ สนับสนุนท้องถิ่นอย่างเต็มที่ รวมทั้งทบทวนการตีความกฎหมายและระบบตรวจสอบงบประมาณที่ควรมีจุดมุ่งหมายเดียวกัน คือ สนับสนุนให้กฎหมายเอื้อต่อการจัดสวัสดิการสังคมแก่ผู้สูงอายุด้วยโอกาสให้มากที่สุด รวมถึงเปิดโอกาสให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะภาคเอกชน จัดบริการสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุด้วยโอกาสตามปัญหาและความต้องการที่พบบนบริบทของพื้นที่ภายใต้ระเบียบ ข้อกฎหมาย แนวปฏิบัติที่ยืดหยุ่น มีระบบข้อมูลสุขภาพและสังคมที่ชัดเจนเป็นปัจจุบัน ขณะที่มีการตรวจสอบการใช้งานงบประมาณสำหรับจัดสวัสดิการที่เหมาะสม เข้าใจสภาพปัญหาและความต้องการของผู้สูงอายุด้วยโอกาสอย่างแท้จริง

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

- กมลชนก ขำสุวรรณ. (2555). ผู้ด้อยโอกาส : โจทย์ใหญ่เมื่อประเทศไทยเข้าสู่ประชาคมอาเซียน. ประชากรและการพัฒนา, 32 (6 สิงหาคม-กันยายน. <http://www.popterms.mahidol.ac.th/newsletter/showarticle.php?articleid=311>.
- กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (2556). แนวทางการส่งเสริมหุ้นส่วนทางสังคมในการจัดสวัสดิการสังคมเพื่อนำไปสู่สังคมสวัสดิการ. https://www.m-society.go.th/article_attach/12782/17046.pdf.

- กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (2558). ประชากรสูงอายุไทย: ปัจจุบันและอนาคต. https://www.m-society.go.th/article_attach/13225/17347.pdf.
- กุศล สุนทรธาดา. 2553. คุณค่าด้านเศรษฐกิจของผู้สูงอายุไทย. ใน สุชาดา ทวีสิทธิ์และสวรัย บุญยานนท์ (บรรณาธิการ). ประชากรและสังคม 2553: คุณค่าผู้สูงอายุในสายตาสังคมไทย. เอกสารวิชาการสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล หมายเลข 372. พิมพ์ ครั้งที่ 1. นครปฐม: สำนักพิมพ์ประชากรและสังคม.
- ดวงกมล วิมลกิจ. (2547). การจัดสวัสดิการสังคมสำหรับคนยากจนและผู้ด้อยโอกาส : ศึกษากรณีประชาชนที่อาศัยในชุมชนเคหะร่มเกล้า. กรุงเทพฯ : คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ทิพาภรณ์ โพธิ์ถวิลและระพีพรรณ คำหอม. (2552). องค์ความรู้เกี่ยวกับการพัฒนาคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิผู้ด้อยโอกาส. กรุงเทพฯ : สำนักส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชนผู้ด้อยโอกาส คนพิการและผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.
- บุหลัน ทองกลีบ. (2550). บทบาทภาครัฐในการจัดสวัสดิการแก่ผู้สูงอายุในเขตกรุงเทพมหานคร. คุญฉินพนธ์หลักสูตรปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต (รัฐประศาสนศาสตร์). มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ภัทรวดี ชอกดูล. (2557). การประเมินผลโครงการสวัสดิการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ขององค์การบริหารส่วนตำบลพระแก้ว อำเภอภาชี จังหวัดพระนครศรีอยุธยา. วารสารวิจัยราชภัฏกรุงเก่า, 1(1): 22-29.
- นาริรัตน์ จิตรมนตรี วิไลวรรณ ทองเจริญ และสาวิตรี ทยานศิลป์. (2558). ตัวแบบการดูแลผู้สูงอายุที่ดีของชุมชนเขตเมือง. Journal of Nursing Science, 29(Suppl 2): 67-74.

- ศศิพัฒน์ ยอดเพชร และคณะ. (2552). ระบบการดูแลระยะยาวและกำลังคนในการดูแลผู้สูงอายุ : ทิศทางประเทศไทย. แผนงานวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีของผู้สูงอายุ. กรุงเทพฯ: มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย(มส.ผส.).
- ศูนย์ประสานงานแรงงานนอกระบบภาคเหนือ. (2556). รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการประชุมระดมความคิดเห็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องการจัดทำภาพรวมผลการศึกษาและการกำหนดนโยบาย ในเขตภาคเหนือ (พฤษภาคม – กรกฎาคม). กรุงเทพฯ: มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุ (มส.ผส.).
- สุदारตน์ สดสมบุรณ์. (2557). สวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในประเทศไทย. วารสารเทคโนโลยีภาคใต้, 7(1): 73-82.
- สัมฤทธิ์ ศรีธำรงสวัสดิ์และคณะ. (2550). การศึกษาวิจัยเรื่องรูปแบบการดูแลสุขภาพสำหรับผู้สูงอายุในระยะยาวโดยชุมชน. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. กรุงเทพฯ: บริษัท กราฟิโก ซิสเต็มส์ จำกัด.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2558). รายงานการวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย ปี 2556. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: บริษัท บี.ซี.เพรส (บุญชิน) จำกัด.
- อโนทัย จันทรดี. (2560). แกะรอยนโยบายสาธารณะ รัฐสวัสดิการกับความพร้อมของคนไทย. สถาบันนโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

ภาษาอังกฤษ

- Giselbrecht, M. (2009). Pluralistic approaches—A long overdue paradigm shift in education. Scottish Languages Review Issue 20, Autumn: page 11-20.
- Zaidi, A. (2014) Life Cycle Transitions and Vulnerabilities in Old Age: A Review. UNDP Human Development Report Office. OCCASIONAL PAPER.

นวัตกรรมทางสังคมเพื่อขับเคลื่อนสุขภาวะโดยการมีส่วนร่วมของเด็กและเยาวชน¹

Social Innovation For Health Driving Through Child and Youth Participation

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ชานนท์ โกมลมาลย์²

Assistant Professor Chanon Komonmarn³

บทคัดย่อ

การวิจัยนวัตกรรมทางสังคมเพื่อขับเคลื่อนสุขภาวะโดยการมีส่วนร่วมของเด็กและเยาวชนมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและทำความเข้าใจถึงความหมาย ประเภท รูปแบบ องค์ประกอบและกระบวนการเรียนรู้รวมถึงความสัมพันธ์ของทุนทางสังคมและวัฒนธรรม กับนวัตกรรมทางสังคมเพื่อขับเคลื่อนสุขภาวะโดยการมีส่วนร่วมของเด็กและเยาวชน อาศัยวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพใช้การทบทวนและสังเคราะห์วรรณกรรม สัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ทรงคุณวุฒิทางสังคมศาสตร์ 7 ท่าน สันทนากลุ่มกับกลุ่มเด็กและเยาวชน 16 คน และเครือข่ายคนทำงานด้านเด็กเยาวชน 10 คน ผลการวิจัยได้ขยายความเข้าใจนวัตกรรมในบริบทสังคมศาสตร์ คือ นวัตกรรมทางสังคมซึ่งได้รับพัฒนาขึ้นด้วยความคิดสร้างสรรค์ นวัตกรรมทางสังคมเป็นการแก้ปัญหาและตอบสนองความต้องการของสังคม เด็กและเยาวชนสามารถมีส่วนร่วมสร้างและพัฒนานวัตกรรมทางสังคมได้ การสร้างนวัตกรรมสังคมโดยเด็กและเยาวชนมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันอย่างต่อเนื่องรวมถึงต้องเป็นกระบวนการที่ให้เด็กและเยาวชนได้มีโอกาสได้ทดลองปฏิบัติ ท้ายที่สุดการพัฒนา นวัตกรรมทางสังคมเพื่อขับเคลื่อนสุขภาวะสัมพันธ์กับทุนทางสังคมและทุนวัฒนธรรม

คำสำคัญ : นวัตกรรมทางสังคม, การมีส่วนร่วมของเด็กและเยาวชน, การขับเคลื่อนสุขภาวะ

¹ บทความวิจัยนี้ได้รับทุนสนับสนุนการวิจัยจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส)

² อาจารย์ประจำคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

³ Lecture at Faculty of Social Administration, Thammasat University, Thailand

E-mail : chanonkomonmarn@gmail.com

Abstract

The research is aimed to explore a social innovation for health driving through child and youth participation in various aspects including the meaning, type, form, element, and children learning method. In addition, the relationship between a social and cultural capital toward child and youth participation in the perspective of this social innovation is studied. The study methodology employs the qualitative research that composes of literature review, in-depth interview with 7 social science experts, and focus group discussion with 16 children and 10 child and youth-related workers. For the result, the understanding on the social innovation for health driving is enhanced in social science context. Firstly, a creative thinking can be developed into the social innovation. Secondly, the social problems and social needs can be solved and responded respectively by the social innovation. Thirdly, child and youth can participate in initiating and developing the social innovation. Moreover, the participation is considered as the practical and collaborative learning process. Finally, there is the interrelationship between a social and cultural capital and development of social innovation regarding health driving.

Keywords : Social Innovation, Child and Youth Participation, Health Driving

บทนำ

ความคิดสร้างสรรค์ของมนุษย์ทำให้เกิดนวัตกรรมใหม่ๆ และได้สร้างสิ่งที่มีอยู่เดิมให้กลายเป็นสิ่งใหม่ที่แตกต่างโดยอาศัยการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นรอบตัวให้กลายเป็นโอกาสใหม่ๆ (Opportunity) จนกระทั่งสามารถถ่ายทอดหรือส่งต่อแนวความคิดให้เกิดประโยชน์กับสังคม ผลการสำรวจดัชนีความคิดสร้างสรรค์ในปี 2014 ของริชาร์ด ฟลอริดา และคณะ อาศัยการประเมินผล 10 ประเด็น ประกอบด้วย (1) ธรรมเนียมปฏิบัติ (2)

นโยบายองค์กร (3) สาธารณูปโภคพื้นฐาน (4) ศักยภาพของพนักงาน (5) เทคโนโลยีที่ทันสมัย (6) ตลาด (7) เงินทุน (8) ความรู้ (9) ชีตความสามารถในการแข่งขันและ (10) ความร่ำรวยของประเทศ ผลการประเมินพบว่า ประเทศที่มีความคิดสร้างสรรค์อันดับหนึ่งในปี 2014 คือ ประเทศออสเตรเลีย รองลงมาคือสหรัฐอเมริกา และอันดับสามคือนิวซีแลนด์ ในขณะที่ประเทศไทยอยู่อันดับที่ 81 สิ่งหนึ่งที่ที่น่าสนใจจากการสำรวจครั้งนี้ยังพบว่าดัชนีความคิดสร้างสรรค์ของแต่ละประเทศสอดคล้องกับจำนวนนวัตกรรมต่างๆ ที่เกิดขึ้นในประเทศนั้นๆ อีกด้วย (Richard Florida, 2014, pp.196-205)

Taylor (1959 อ้างถึงใน อุษณีย์ อนุรุทธวงศ์, 2550, น.174) ได้สังเคราะห์ประเภทของความคิดสร้างสรรค์ออกเป็น 4 ระดับ (ระดับน้อย-ระดับมาก) โดยที่กำหนดให้ความคิดสร้างสรรค์ระดับสูงสุด คือประเภทการสร้างนวัตกรรม (Innovation) เช่น ทัศนวิสัยใหม่ การประดิษฐ์ใหม่ เป็นต้น คำว่า“นวัตกรรม”นี้ มักถูกนำไปใช้เป็นตัวแทนของความแปลกใหม่แตกต่างหรือไม่เหมือนใครอันเป็นผลผลิตทางวิทยาศาสตร์ อีกทั้งยังให้ความหมายไปในเชิงเศรษฐกิจมากกว่าสังคม อย่างไรก็ตามในเวลาต่อมาวัตกรรมการถูกขยายความเข้าใจและความสำคัญไปสู่สังคมโดยให้เหตุผลว่า นวัตกรรมทางสังคมสามารถอยู่ในฐานะยุทธศาสตร์ ชุดความคิด หรือแนวคิดใหม่ๆ ที่มุ่งตอบสนองต่อความต้องการทางสังคม นวัตกรรมทางสังคมเป็นการนำความรู้ใหม่มาประยุกต์ใช้โดยมุ่งให้เกิดประโยชน์ต่อสังคมเป็นสำคัญ ตัวแสดงหรือผู้มีบทบาทในการพัฒนานวัตกรรมทางสังคมจึงอาจเป็นรัฐบาล องค์กรไม่แสวงหาผลกำไร มูลนิธิต่างๆ ประชาชน รวมถึงภาคธุรกิจเองก็ได้ ขณะเดียวกัน หัวใจในความสำเร็จของนวัตกรรมทางสังคมไม่ได้อยู่ที่การสร้างผลกำไร แต่เป็นการสร้างความเปลี่ยนแปลงให้กับสังคม โดยอาศัยทรัพยากรที่มีความหลากหลาย (Lundström and Zhou, 2016, pp. 133-149) พุจิซาวะและคณะ (2015) เห็นว่า นวัตกรรมทางสังคมถูกนำไปใช้อธิบายถึงปรากฏการณ์ทางสังคมในหลากหลายกรณี ทั้งในด้านการเมืองและการบริหารงานภาครัฐ ภาคธุรกิจ การเคลื่อนไหวทางสังคม เรื่อยไปจนถึงกิจการเพื่อสังคมในลักษณะต่างๆ (Fujisawa et al., 2015) อย่างไรก็ตามนวัตกรรมสังคมยังคงเป็นคำที่ต้องการค้นหาความหมายนิยามให้ชัดเจนลดความคลุมเครือในวงการศึกษาที่เกี่ยวข้อง

แต่ในเบื้องต้นเมื่อพิจารณาถึงคำว่า “นวัตกรรม” เชื่อมโยงเข้ากับคำว่า “สังคม” แล้วนั้นความหมายของนวัตกรรมจึงไม่ได้หมายถึงเพียงสิ่งของหรือสิ่งประดิษฐ์ที่เป็นวัตถุ จำพวกแว่นสายตา หลอดไฟ นาฬิกา เครื่องบันทึกเสียง เครื่องปรับอากาศ หรือ คอมพิวเตอร์และโทรศัพท์มือถือ แต่ยังหมายรวมถึงนวัตกรรมในลักษณะอื่นๆ ที่ทั้งตอบสนองต่อความต้องการในชีวิตมนุษย์ มุ่งยกระดับวิถีชีวิตของมนุษย์บางด้านให้ดีขึ้น และเปิดโอกาสให้คนกลุ่มต่างๆ ใน “สังคม” ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการเปลี่ยนแปลงและ แก้ไขปัญหาที่กำลังเผชิญอยู่ร่วมกัน (Drucker, 1985, pp. 30-32) สอดคล้องกับกาญจนา แสงลัมสุวรรณ (2555, น.12-15) ที่ได้กล่าวถึงนวัตกรรมทางสังคมว่าเป็นคำที่มีความ หลากหลายกำกวมแต่ส่วนมากแล้วนวัตกรรมสังคมจะรวมถึงนวัตกรรมทั้งหลายที่เป็น ประโยชน์ต่อคุณภาพชีวิตของมนุษย์ ทั้งนี้ในชีวิตประจำวันสามารถพบเห็นนวัตกรรมทาง สังคมได้ชัดเจนผ่านการปรับตัวโครงสร้างขององค์กร ค่านิยมที่ชี้เฉพาะมากขึ้นของ ชี้นฤทัย กาญจนะจิตรา และวาสนา อัมเม (2546, น.145) สรุปจากการศึกษาค้นคว้า เอกสาร และการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ ได้ความหมายว่านวัตกรรมทางสังคมคือสิ่งใหม่ที่เป็นกระบวนการทางความคิดหรือการสร้างโอกาสการลงมือปฏิบัติเพื่อการแก้ปัญหาหรือ เพื่อยกระดับให้สังคมดีขึ้น รวมถึงการปรับและพัฒนาบนฐานเดิม

ในประเทศไทยกระแสความสนใจและการศึกษาวิจัยนวัตกรรมทางสังคมเกิดขึ้น เป็นวงกว้างมากกว่าในอดีตที่ผ่านมา โดยเฉพาะจากฝ่ายผู้ที่ทำงานในภาคปฏิบัติ ทั้งมูลนิธิ มหาวิทยาลัย และองค์กรที่ไม่แสวงกำไร หลายองค์กรที่ให้การสนับสนุนในการเกิดนวัตกรรมทางสังคม องค์กรเหล่านี้มีการจัดประชุมเพื่อการแลกเปลี่ยนนวัตกรรมทางสังคม อย่างสม่ำเสมอ ประเวศ วะสี (2546, น.7-12) เชื่อว่า นวัตกรรมทางสังคมเป็นแกนหลักในการพัฒนาประเทศโดยมีนวัตกรรมทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเป็นตัวเสริมเท่าที่ จำเป็นโดยให้คำนิยามอย่างกว้างๆ ว่านวัตกรรมทางสังคมนั้นเป็นการพัฒนาด้วยการใช้ สังคมและการอยู่ร่วมกันเป็นตัวตั้งทำให้เกิดภาวะสมดุลสุขภาวะอย่างมีพลวัตได้

กลุ่มคนหนึ่งที่สำคัญและมีความเกี่ยวข้องกับการศึกษาองค์ความรู้ด้านนวัตกรรม ทางสังคมและเป็นแรงผลักดันในการขับเคลื่อนนวัตกรรมสังคม คือ กลุ่มเด็กและเยาวชน รายงานของยูนิเซฟฉบับตีพิมพ์เนื่องในโอกาสครบรอบ 25 ปีว่าด้วยอนุสัญญาสิทธิเด็ก ได้

ระบุความสำคัญของการดำเนินการด้านเทคโนโลยีและนวัตกรรมอย่างเร่งด่วน เนื่องจากมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะช่วยให้เด็กกว่าล้านคนได้รับประโยชน์ ด้วยความร่วมมือระหว่างองค์กรทั่วโลกจะช่วยให้ทุกภาคส่วนใช้ประโยชน์จากนวัตกรรมเพื่อเด็กๆ ทุกคนได้ (องค์การทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ, 2559) ฉะนั้นอาจสรุปได้ว่าเด็กและเยาวชนจึงต้องเข้ามามีบทบาทในการสร้างนวัตกรรมทางสังคม การทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องพบว่าการขับเคลื่อนนวัตกรรมทางสังคมที่เด็กและเยาวชนมีส่วนร่วมมีเงื่อนไขในการดำเนินงานเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ 3 ประการด้วยกันคือ (1) เด็กและเยาวชนควรได้รับความรู้ความเข้าใจ รวมถึงได้มีโอกาสฝึกทักษะด้านการสานสัมพันธ์ต่อพื้นที่ๆ ดำเนินงาน รวมถึงมีวิธีการสร้างความเข้าใจชุมชนอย่างเป็นรูปธรรมเพื่อเพิ่มการมีส่วนร่วมของชุมชนต่อโครงการให้มากขึ้น (2) ควรใช้เทคโนโลยีให้เป็นประโยชน์ในการดำเนินโครงการเพราะสำหรับชุมชน เด็กและเยาวชนมีฐานะเป็นผู้เริ่มต้นและเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านการใช้เทคโนโลยี รวมถึงระบบสารสนเทศ (3) “การบูรณาการร่วม” จากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน จะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานอย่างสูงและสามารถยกระดับสังคมให้เปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น ด้วยเหตุที่เด็กและเยาวชนมีความสำคัญและเกี่ยวข้องกับนวัตกรรมทางสังคมได้ทั้งทางตรงและทางอ้อม ผู้วิจัยจึงเล็งเห็นถึงความสำคัญของการศึกษาองค์ความรู้ด้านนวัตกรรมทางสังคมโดยมีเด็กและเยาวชนเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อขับเคลื่อนสุขภาวะซึ่งเป็นประเด็นองค์รวมของทั้งปัจเจกบุคคลและสังคมจึงดำเนินการวิจัยนวัตกรรมทางสังคมเพื่อขับเคลื่อนสุขภาวะโดยการมีส่วนร่วมของเด็กและเยาวชน

คำถามหลักงานวิจัย

1. ความหมายและประเภทของนวัตกรรมทางสังคมเพื่อขับเคลื่อนสุขภาวะโดยการมีส่วนร่วมของเด็กและเยาวชนเป็นอย่างไร
2. องค์ประกอบและกระบวนการเรียนรู้เพื่อคิดและสร้างนวัตกรรมทางสังคมเพื่อขับเคลื่อนสุขภาวะโดยการมีส่วนร่วมของเด็กและเยาวชนเป็นอย่างไร

3. ความสัมพันธ์ของทุนทางสังคมและทุนวัฒนธรรมกับนวัตกรรมทางสังคมเพื่อขับเคลื่อนสุขภาวะโดยการมีส่วนร่วมของเด็กและเยาวชนเป็นอย่างไร

วัตถุประสงค์งานวิจัย

1. เพื่อศึกษาและทำความเข้าใจถึงความหมายและประเภทของนวัตกรรมทางสังคมเพื่อขับเคลื่อน สุขภาวะโดยการมีส่วนร่วมของเด็กและเยาวชน
2. เพื่อศึกษาองค์ประกอบและกระบวนการเรียนรู้ของนวัตกรรมทางสังคมเพื่อขับเคลื่อนสุขภาวะโดยการมีส่วนร่วมของเด็กและเยาวชน
3. เพื่อศึกษาและทำความเข้าใจถึงความสัมพันธ์ของทุนทางสังคมและทุนวัฒนธรรมกับนวัตกรรมทางสังคมเพื่อขับเคลื่อนสุขภาวะโดยการมีส่วนร่วมของเด็กและเยาวชน

นิยามศัพท์เชิงปฏิบัติการ

1. การมีส่วนร่วมของเด็กและเยาวชน หมายถึง การที่เด็กและเยาวชนเข้าร่วมในการดำเนินโครงการ กิจกรรมต่างๆ ในสังคม หรือ นโยบายที่มีผลกระทบกับเด็กและเยาวชน การมีส่วนร่วมเป็นการเปิดพื้นที่และโอกาสให้เด็กและเยาวชนมีส่วนร่วมในการคิด ลงมือทำ รับผิดชอบโดยมีผู้ใหญ่ในสังคมร่วมสนับสนุน
2. นวัตกรรมทางสังคม หมายถึง ผลผลิตทางความคิดสร้างสรรค์ มีความแปลกใหม่ และสร้างผลกระทบต่อสังคมได้ในวงกว้าง อาจอยู่ในรูปแบบของระบบการจัดการ ทรัพยากร การสื่อสาร ศิลปวัฒนธรรม รูปแบบการเรียนรู้เพื่อการพัฒนาศักยภาพ การให้ความช่วยเหลือเพื่อนมนุษย์
3. การขับเคลื่อนสุขภาวะ หมายถึง การที่เด็กและเยาวชนเข้าไปดำเนินการนวัตกรรมทางสังคมเพื่อให้เกิดการปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงในเชิงองค์รวมที่ส่งผลต่อคนในชุมชนทั้งทางด้าน กาย จิต สังคม และปัญญา รวมไปถึงการมีจิตสำนึกต่อครอบครัว ชุมชน สังคม ประเทศชาติ ท้ายที่สุดคือสามารถพึ่งพาตนเองได้อย่างยั่งยืน

4. ทูทางสังคมและวัฒนธรรมท้องถิ่น หมายถึง รูปแบบของเครือญาติ สายสัมพันธ์ เครือข่าย องค์กร ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ วัฒนธรรม ประเพณี ความคิดความเชื่อ ภูมิปัญญา ความรู้สึกนึกคิด จิตใจ ความเชื่อ ทศนคติ ความเชื่อถือ ไว้วางใจกัน คุณค่าร่วมกัน ความเกื้อกูลซึ่งเป็นคุณค่าทางวัฒนธรรมนอกเหนือจากมูลค่าทางเศรษฐกิจ

วิธีการศึกษาวิจัย

การศึกษาวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) ที่เข้าไปศึกษานวัตกรรมทางสังคมเพื่อขับเคลื่อนสุขภาวะโดยเด็กและเยาวชนมีส่วนร่วมในบริบทต่างๆ โดยการการทบทวนและสังเคราะห์วรรณกรรมและเอกสารที่เกี่ยวข้องรวมถึงการเก็บรวบรวมข้อมูลจากหลายแหล่งโดยอาศัยเครื่องมือการเก็บรวบรวมข้อมูล ดังนี้

วิธีการที่ 1 ทบทวนและสังเคราะห์วรรณกรรม ทบทวนและสังเคราะห์วรรณกรรมเป็นการศึกษาเอกสาร (Documentary) โดยศึกษาเนื้อหาจากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับนวัตกรรมทางสังคม การมีส่วนร่วมของเด็กและเยาวชน สุขภาวะของเด็กและเยาวชน และทุนทางสังคมแล้วนำข้อมูลที่ได้จากการทบทวนวรรณกรรมมาเป็นพื้นฐานที่เข้มแข็งสำหรับการสร้างองค์ความรู้ใหม่ ต่อยอดการพัฒนาแนวความคิดเพื่อนำไปวิเคราะห์กับข้อมูลร่วมกับส่วนอื่นของงานวิจัย

วิธีการที่ 2 การสัมภาษณ์เชิงลึก โดยการสัมภาษณ์เชิงลึก ด้วยแบบคำถามกึ่งโครงสร้างเป็นการสัมภาษณ์ที่มีการวางแผนการสัมภาษณ์ไว้ก่อนล่วงหน้าอย่างเป็นขั้นตอน ข้อคำถามในการสัมภาษณ์มีโครงสร้างแบบหลวมใช้ในการเก็บรวบรวมจากผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาวิชาต่างๆ ทางสังคมศาสตร์ 6 ด้าน (1) ศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า ด้านรัฐศาสตร์และกฎหมาย (2) ศาสตราจารย์ ดร.กิตติพัฒน์ นนทบุรีมະดุลย์ อาจารย์ประจำคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ด้านสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ (3) ศาสตราจารย์สายันต์ ไพเราะจูจิตร นักวิจัยดีเด่นแห่งชาติ สาขาปรัชญาผู้ก่อตั้งโครงการโบราณคดีชุมชน ด้านสังคมและวัฒนธรรม (4) ศาสตราจารย์ ดร.สมพงษ์ จิตระดับ ผู้อำนวยการศูนย์วิชาการและเครือข่ายวิชาการด้านเด็ก เยาวชน

และครอบครัว จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และ (5) นายแพทย์สุภกร บัวสาย ผู้จัดการสำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน (สสค.) ด้านจิตวิทยาและการเรียนรู้ (6) ดร.สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ ประธานสถาบันวิจัยแห่งประเทศไทย (TDRI) ด้านเศรษฐศาสตร์ (7) ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.นพดล อินทร์จันทร์ คณบดีวิทยาลัยนวัตกรรมการสื่อสารสังคม มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ด้านนิเทศศาสตร์และการสื่อสาร

วิธีการที่ 3 การสนทนากลุ่ม (Focus group) ใช้แบบคำถามกึ่งโครงสร้าง (Semi-Structured Interview) กับกลุ่มเป้าหมายแบ่งออกเป็นทั้งหมด 2 เวที (1) เวทีสนทนากลุ่มระดมความคิดเห็นด้านนวัตกรรมทางสังคมฯ โดยสภาเด็กและเยาวชนฯ รวมถึงเด็กและเยาวชนอื่นๆ จำนวน 16 คน (2) เวทีสนทนากลุ่มระดมความคิดเห็นด้านนวัตกรรมทางสังคมฯ โดยเครือข่ายคนทำงานด้านเด็กและเยาวชนทั้งจากภาครัฐ และภาคเอกชน เพื่อพัฒนาสาธารณประโยชน์ (NGOs) เป็นต้น จำนวน 10 คน

การวิเคราะห์ข้อมูลและอภิปรายผล การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพผู้วิจัยจัดการกับระบบข้อมูล เพื่อให้เข้าใจความหมาย คำนิยามและแนวทางการทำงานของเยาวชนที่ได้เรียนรู้จากศึกษามาดำเนินการจัดระบบระเบียบและเป็นหมวดหมู่แล้ววิเคราะห์โดยการมองหาประเด็นหลัก (major themes) หรือแบบแผนหลักๆ (major patterns) ที่พบในข้อมูลการสัมภาษณ์ทั้งหมดก่อน แล้วจึงนำมาแตกออกเป็นประเด็นย่อย (sub - themes) และหัวข้อย่อย (categories)” (กิตติพัฒน์ นนทปัทมเดชุลย์, 2546, น.160) จากนั้นนำมาวิเคราะห์ต่อโดยการตีความและแปลความหมายหาความสัมพันธ์ที่เชื่อมโยงกับทฤษฎีกับข้อมูลที่ผ่านการทำให้เป็นหัวข้อย่อย (categories) แล้วพรรณนา (descriptive) และวิเคราะห์สร้างทฤษฎีจากฐานข้อมูล

ผลการศึกษาและอภิปรายผล

1. นวัตกรรมทางสังคมขับเคลื่อนสุขภาวะโดยเด็กและเยาวชนมีส่วนร่วม

การศึกษาต่างๆ ที่ผ่านมามีหลายงานมักกล่าวถึง “นวัตกรรม” ในความหมายทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีทำให้ให้นวัตกรรมปรากฏในรูปของสิ่งประดิษฐ์ด้วยเหตุนี้ นวัตกรรมจึงกลายเป็นว่ามีความสัมพันธ์กับวิวัฒนาการและความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี

ในขณะที่นวัตกรรมอีกประเภทหนึ่งนั้นคือนวัตกรรมทางสังคมซึ่งกำลังเป็นที่สนใจในสังคมอย่างกว้างขวาง การวิจัยครั้งนี้จึงมุ่งทบทวนแนวคิดเรื่องนวัตกรรมทางสังคมที่ก่อรูปขึ้นจากคนทั่วไปโดยเฉพาะอย่างยิ่งเด็กและเยาวชน คำว่า “นวัตกรรม” ในความหมายนี้จึงเป็นความหมายที่กว้างขวางมากขึ้น นวัตกรรมทางสังคมอาจจะเป็นการเปลี่ยนแปลงแก้ไขปัญหาสังคมเรื่องเล็กๆ ที่สามารถก้าวไปถึงการสร้างความเปลี่ยนแปลงใหญ่ได้ หรือนวัตกรรมสังคมอาจไม่จำเป็นต้องพึ่งพิงความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีก็เป็นได้

พื้นฐานความคิดนวัตกรรม การศึกษาทางสังคมศาสตร์ได้ให้ความสนใจกับคำที่เรียกกันว่า “นวัตกรรมทางสังคม” ซึ่งถูกกล่าวถึงในราวปี ค.ศ.1960 และต่อมาได้ขยายวงออกไปอย่างแพร่หลายโดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมาซึ่งส่งผลให้นวัตกรรมทางสังคมมีความครอบคลุมความหมายที่กว้างขวางมากขึ้นที่เกี่ยวข้องกับชุมชน เกี่ยวกับวัฒนธรรม เพราะว่าคำว่า “สังคม” มีความหมายที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างคนกับคน คนกับสิ่งแวดล้อมธรรมชาติ และความสัมพันธ์ระหว่างคนกับสิ่งเหนือธรรมชาติ ดังนั้นการพิจารณาความหมายของนวัตกรรมสังคมจึงมีหลากหลายมิติ ดังนี้

นวัตกรรมในมิติสังคมและวัฒนธรรม “นวัตกรรมทางสังคม” มีนัยเชิงความหมายว่าเป็นเรื่องทางสังคมที่ถูกออกแบบมาเพื่อทำงานเพื่อสังคมจากฐานคิดที่ว่าในเมื่อภาครัฐกิจสร้างนวัตกรรมได้ภาคสังคมก็น่าจะสร้างนวัตกรรมได้เช่นกัน ในมิตินี้ นวัตกรรมทางสังคมเป็นถูกสร้างขึ้นเพื่อตอบสนองความต้องการทางสังคมที่ไม่ได้รับการตอบสนอง (Unmet Social Needs) กล่าวคือ เมื่อมีความต้องการจำเป็นทางสังคมที่ไม่ได้รับการตอบสนองย่อมนำไปสู่การพัฒนาแนวทางวิธีการใหม่เพื่อแก้ปัญหาซึ่งเป็นหัวใจหลักของนวัตกรรมสังคมการแก้ไขปัญหาโดยการสร้างนวัตกรรมสังคมซึ่งเป็นการจับคู่ลงตัวระหว่างทรัพยากรที่มีอยู่กับขีดความสามารถ แล้วนำไปออกแบบเพื่อแก้ปัญหาสังคมดังกล่าว ทั้งนี้เมื่อได้สร้างนวัตกรรมทางสังคมขึ้นมาแล้วผู้สร้างยังต้องพัฒนาแบบซ้ำๆ จนนำไปสู่รูปแบบที่เหมาะสมที่สุดในการจัดการกับปัญหาสังคม ในมิตินี้ยังกล่าวได้ว่า นวัตกรรมทางสังคมนั้นไม่มีรูปแบบที่ตายตัวสามารถเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา และนวัตกรรมทางสังคมมีอายุจำกัดในระยะเวลาหนึ่งๆ นวัตกรรมทางสังคมรูปแบบต่าง ๆ ที่ถูก

สร้างขึ้นมาแล้วย่อมเลือนหายและหมดอายุไปได้ในที่สุดเมื่อสังคมไม่ได้มีความต้องการสิ่งนั้นแล้ว

นวัตกรรมในมิติเศรษฐกิจและเทคโนโลยี ในมิติความหมายนี้ “นวัตกรรม” คือ ความคิดเดียวกันกับการประยุกต์วิธีการในการแก้ไขปัญหาซึ่งวิธีเดิมๆ ที่ผ่านมาไม่ได้ผลมากนัก นักนวัตกรรมทางสังคมจึงต้องใช้วิธีใหม่ แนวคิดใหม่ๆ ในการแก้ไขปัญหา สิ่งใหม่ที่ผู้คนมักนึกถึงอย่างแรกเมื่อกล่าวถึงนวัตกรรม คือ นวัตกรรมวัตถุสิ่งของจำพวกเทคโนโลยี สมาร์ทโฟน แอปพลิเคชัน (Application) ซึ่งนั่นเป็นเพียงมิติเดียว อย่างไรก็ตามข้อมูลการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิด้านเศรษฐศาสตร์เห็นว่า “นวัตกรรมทางสังคม” ที่เป็นวิธีคิดหรือรูปแบบแนวทางการดำเนินการทางสังคมกลับไม่ได้แยกขาดจากนวัตกรรมทางวิทยาศาสตร์หรือเทคโนโลยี นวัตกรรมทั้งสองด้านผสมผสานกันอยู่นวัตกรรมทางสังคมที่มีแนวทางการแก้ปัญหาทางสังคมทั้งหลาย สามารถใช้ฐานเทคโนโลยีเข้ามาช่วยในการตอบโจทยปัญหาที่ต้องการแก้ไขได้ เนื่องจากเมื่อสังคมมีเทคโนโลยีใหม่ๆ การสร้างนวัตกรรมสามารถทำได้ง่ายมากขึ้น เช่น ในอดีตเราเรียกแท็กซี่แบบที่เรียกรถบริการ Uber หรือ GrabCar ไม่ได้ เพราะเนื่องจากไม่มีเทคโนโลยีจึงต้องใช้วิธีไปยืนโบกอย่างเดียว แต่เมื่อมีแอปพลิเคชันแล้วผู้ใช้สามารถเชื่อมต่อระหว่างคนขับรถกับคนใช้บริการได้ คนขับรถเองก็สามารถใช้รถเทคโนโลยีการนำทาง (GPS) เพื่อไปยังสถานที่ที่เราไม่รู้จกก็ได้ ฉะนั้นโจทย์ทางสังคมเช่นนี้ชี้ว่าสังคมมีความต้องการที่จะแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคมซึ่งสามารถใช้เทคโนโลยีเข้ามาจัดการได้

นวัตกรรมในมิติการบริการและนโยบายทางสังคม ผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านการเมืองการปกครองให้ความเห็นว่านวัตกรรมทางสังคมนั้น “ไม่ใช่สิ่งใหม่” แต่คือ “สิ่งที่ช่วยแก้ปัญหา” นวัตกรรมทางสังคมเริ่มต้นมาจากการคิดริเริ่ม (Originality) ที่ส่งผลให้เกิดเป็นการบริการและนโยบายหรือแนวทางในการแก้ปัญหาในปัจจุบันหรือการเตรียมพร้อมรับมือกับปัญหาในอนาคต ทั้งนี้ส่วนใหญ่ของนวัตกรรมมักหมายถึงสิ่งใหม่ๆ เสมอ ดังนั้นคำว่านวัตกรรมจึงกลายเป็นข้อจำกัดของตัวเอง นวัตกรรมถูกผลักดันให้ต้องเป็นสิ่งใหม่ แต่ในความเป็นจริงแล้ว นวัตกรรมหรือกิจกรรมทางสังคมใดๆ แทบไม่มีอะไรใหม่ ในทางกลับกันนวัตกรรมทางสังคมเป็นสิ่งที่สามารถคิดซ้ำกับคนอื่น ๆ ได้ แต่ความคิดนั้น

ต้องถูกนำต่อยอดได้และสามารถนำไปปรับใช้ได้ในชีวิตจริง อย่างไรก็ตามนวัตกรรมที่พัฒนาขึ้นมาแล้วไม่ใช่ที่สร้างขึ้นครั้งเดียวและสมบูรณ์แบบนวัตกรรมสังคมที่มีอยู่สามารถนำกลับมาคิดทบทวนใหม่และพัฒนาใหม่อีกรอบได้ ดังนั้นการสร้างนวัตกรรมทางสังคมจึงไม่ใช่สิ่งการสร้างที่สมบูรณ์ แต่จะเป็นความพยายามที่จะมีความสร้างสรรค์แนวทางและนโยบายในการแก้ปัญหาที่เกิดการปรับปรุงและเปลี่ยนอย่างต่อเนื่อง

นวัตกรรมในมิติการสร้างกระบวนการการเรียนรู้ การสนทนากลุ่มกับกลุ่มนักพัฒนาและคนทำงานด้านเด็กและเยาวชนให้ความคิดเห็นว่า “กระบวนการเรียนรู้การสร้างสรรค์” เป็นส่วนหนึ่งที่ไม่สามารถแยกออกจากการพัฒนาวัตกรรมการทางสังคม ความสร้างสรรค์ต้องมาพร้อมกับความรู้และความเป็นไปได้ ความสร้างสรรค์คือทักษะที่สามารถฝึกฝนได้ซึ่งความสร้างสรรค์นี้เองเป็นจุดเริ่มของการพัฒนาไปสู่สิ่งต่างๆ โดยเฉพาะการพัฒนาวัตกรรมการทางสังคม ขณะที่กลุ่มเด็กและเยาวชนจากสภาเด็กและเยาวชนแห่งประเทศไทยจำนวนหนึ่งซึ่งเข้าร่วมการสนทนากลุ่มสะท้อนความคิดโดยมองว่า นวัตกรรมทางสังคมเป็นเครื่องมือสร้างความเปลี่ยนแปลงเห็นว่าการสังคมเป็นกระบวนการเรียนรู้ที่นำไปสู่เป้าหมายที่ต้องการ สอดคล้องกับผู้ทรงคุณวุฒิด้านจิตวิทยาและการเรียนรู้ที่เสนอว่านวัตกรรมสังคมไม่ใช่ผลผลิตแต่เป็นกระบวนการเรียนรู้วิธีการและเครื่องมือที่สำคัญคือเมื่อใช้กระบวนการวิธีการนั้นๆ แล้วไปส่งผลให้วิถีชีวิตและสุขภาวะของคนในสังคมดีขึ้น ทำให้การทำงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น ได้รับผลดีมากขึ้นกว่ากระบวนการหรือวิธีการเดิม ถ้าหากเป็นวิธีการหรือกระบวนการใหม่ๆ แต่เมื่อนำมาใช้แต่ไม่สามารถเข้ากันได้กับชีวิตจริง ไม่สามารถแก้ปัญหาที่กำลังเผชิญอยู่ วิธีการหรือกระบวนการนั้นก็ไม่มีประโยชน์อะไร ดังนั้นนวัตกรรมสังคมที่ดีจึงควรจะเป็นวิธีการใหม่ที่สามารถนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์ในชีวิตจริงได้ด้วย

นวัตกรรมทางสังคมกับสังคมไทย

นวัตกรรมทางสังคมที่เกิดขึ้นในบริบทของสังคมไทยที่เห็นได้ชัดเจนส่วนหนึ่ง คือนวัตกรรมทางสังคมการบริหารจัดการประเทศหรือด้านการเมืองซึ่งเปลี่ยนแปลงจากอดีตที่ต้องแสดงให้เห็นว่านโยบายต่างๆต้องสร้างขึ้นและลงมือปฏิบัติให้ประชาชนส่วนใหญ่เห็นและสัมผัสได้ อาทิ การเกิดขึ้นของ “โครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า” หรือที่คนไทย

เรียกกันติดปากว่า “30 บาทรักษาทุกโรค” เป็นนวัตกรรมทางสังคมหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับประเด็นสุขภาพ โครงการนี้ไม่เพียงแต่ช่วยให้คนทั่วประเทศเข้าถึงการรักษาพยาบาลเท่านั้น แต่ยังเป็นการช่วยประชาชนส่วนหนึ่งไม่ให้เกิดภาวะล้มละลายจากภาระค่าใช้จ่ายในการรักษาด้วย ตัวอย่างนวัตกรรมที่เสนอนี้คือการแก้ไขความต้องการจำเป็นทางสังคมซึ่งเป็นปัญหาสังคมที่ประชาชนคนไทยไม่สามารถเข้าถึงถึงบริการสุขภาพที่ราคาถูกลงและมีคุณภาพได้

ด้านนวัตกรรมทางสังคมกับการศึกษาหลายปีก่อนได้มีโครงการหนึ่งชื่อว่า “โครงการครูสอนดี” เริ่มต้นจากในวงการครูได้มีการวิพากษ์วิจารณ์ว่าการประเมินครูประเมินแต่เอกสารและข้อมูลต่างๆ ไม่ได้มีผลดีอะไรกับเด็กนักเรียน คณะทำงานด้านการศึกษาในขณะนั้นเห็นว่าการประเมินการเรียนการสอนจะต้องพิจารณาผลงานเชิงประจักษ์ที่เกี่ยวข้องกับเด็กนักเรียนเป็นหลักจึงเน้นไปที่การให้ความสำคัญด้านการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมการเรียนรู้ของนักเรียนมากกว่าการประเมินโดยเอกสาร อีกตัวอย่างหนึ่งที่น่าสนใจคือนวัตกรรมทางสังคมกับพื้นที่ทางสังคมนั้นคือ โครงการพิพิธภัณฑ์บำบัด⁴ ซึ่งเริ่มจากความต้องการกิจกรรมให้คนในชุมชนทำร่วมกันด้วยความเสียสละและความปรารถนาดีต่อชุมชนและหมู่บ้านจึงสร้างสรรค์นวัตกรรมสังคมดังกล่าวโดยได้ริเริ่มจากความต้องการค้นหากิจกรรมให้คนในชุมชนทำร่วมกัน ทำด้วยความเสียสละ ทำด้วยความปรารถนาดีต่อชุมชนต่อหมู่บ้านโดยจัดตั้งพื้นที่กลางนั้นคือพิพิธภัณฑ์ชุมชนให้สมาชิกชุมชนมาทำงานร่วมกันในการสร้างและพัฒนาพิพิธภัณฑ์ให้เป็นแหล่งเรียนรู้ของคนในชุมชนและนอกชุมชนอันเป็นการรื้อฟื้นความสัมพันธ์ของคนในชุมชน

ในขณะที่นวัตกรรมทางสังคมกับเศรษฐกิจและเทคโนโลยี ประเทศไทยได้พยายามส่งเสริมให้มีการใช้สื่อ เทคโนโลยีต่างๆ เข้ามาส่งเสริมเศรษฐกิจแต่ปัญหาของประเทศไทยในปัจจุบันนี้คือมีนวัตกรรมในสังคมน้อยเกินไป เนื่องมาจากลงทุนกับการพัฒนาวัตกรรมยังไม่เพียงพอ ประกอบกับมีข้อจำกัดในเรื่องกฎระเบียบและข้อบังคับที่ไม่ทันสมัย อาทิ การนำเอาโดรน (Drone) มาใช้ประโยชน์เพื่อทำกิจกรรมต่างๆ ทางสังคม หรือนำไปใช้ให้บริการทางสังคม (Social Service) เช่น การส่งของให้ผู้อยู่ในพื้นที่ห่างไกล

⁴ ภายหลังเปลี่ยนชื่อเป็น “พิพิธภัณฑ์บริบาล”

หรือการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ ตลอดจนนำโดรนบังคับวิทยามาใช้พัฒนารูปร่างของเอกชน ทว่าการนำโดรนมาใช้ในประเทศไทยยังต้องทำเรื่องขออนุญาตผู้ไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงานหลายขั้นตอนจึงจะสามารถนำโดรนมาใช้งานได้

การพัฒนานวัตกรรมทางสังคมโดยเด็กเยาวชนมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมของเด็กและเยาวชนในปัจจุบันยังเป็นเรื่องท้าทายเนื่องจากเด็กและเยาวชนมีประสบการณ์และการเรียนรู้น้อยกว่าผู้ใหญ่ การมีส่วนร่วมของเด็กและเยาวชนจึงเป็นประเด็นสำคัญว่าเด็กและเยาวชนจะมีส่วนร่วมได้อย่างไร มีส่วนร่วมในระดับใด ผู้วิจัยได้สังเคราะห์ข้อมูลการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิและสนทนากลุ่มกับเยาวชนและคนทำงานด้านเด็กและเยาวชน พบว่าการพัฒนานวัตกรรมทางสังคมโดยเด็กเยาวชนมีส่วนร่วมมีข้อควรคำนึง ดังนี้ (1) การเปิดโอกาสเด็กและเยาวชนแสดงศักยภาพ ผู้ใหญ่ที่ใกล้ชิดกับเด็กและเยาวชนจำเป็นต้องเข้าใจ รวมถึงส่งเสริมเด็กและเยาวชนเห็นถึงปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคมและชุมชนและให้กำลังใจเมื่อเด็กและเยาวชนรู้สึกว้าวุ่นหรือไม่พอใจกับผลงาน (2) การพัฒนานวัตกรรมทางสังคมโดยเด็กเยาวชนต้องเป็นเรื่องสนุกและใกล้ตัว โดยเป็นวิธีการแปลกใหม่ที่สนุกและเข้าถึงกลุ่มคนรุ่นใหม่ได้ (3) การให้เยาวชนมีบทบาทนำ กล้าคิดกล้าทำกล้าที่จะเปลี่ยนแปลง คนทำงานด้านเด็กและเยาวชนทำหน้าที่เพียงสนับสนุนข้อมูล ข้อควรระวังและความเสี่ยงบางประการที่มีโอกาสเกิดขึ้นเท่านั้น (4) การสร้างความชื่นชอบและแรงจูงใจให้เด็กและเยาวชนในกรณีนี้หากจะเริ่มพัฒนานวัตกรรมทางสังคมหรือโครงการอื่นใดก็ตามคนทำงานกับเด็กและเยาวชนต้องเสริมสร้างให้เด็กและเยาวชนมีความหลงใหลในการแก้ไขปัญหาอย่างจริงจัง (5) การพัฒนานวัตกรรมทางสังคมต้องสร้างพื้นที่ให้กับเด็กและเยาวชนทั้งพื้นที่เชิงกายภาพสำหรับทำกิจกรรม พื้นที่ทางความคิดและพื้นที่ทางสังคม นัยนี้คือการส่งเสริมให้พื้นที่สำคัญที่เด็กและเยาวชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมได้คือสภาเด็กและเยาวชนในระดับต่าง ๆ ซึ่งสภาเด็กและเยาวชนนี้เองก็ถือว่าเป็นนวัตกรรมทางสังคมเชิงนโยบายที่เปิดพื้นที่ให้เด็กเยาวชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการสร้างนวัตกรรมทางสังคมด้วยเช่นกัน

นอกจากนี้การพัฒนานวัตกรรมทางสังคมโดยเด็กเยาวชนมีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการนวัตกรรมทางสังคมยังต้องพัฒนาโดยให้ความสำคัญกับแนวทาง 3

ประการ คือ (1) การสร้างกระบวนการเรียนรู้พร้อมกับการสร้างความรู้สึกรับผิดชอบต่อสังคม (2) การสร้างกระบวนการเรียนรู้ไปพร้อมกับการสร้างให้เด็กและเยาวชนมีวินัยในตัวเอง และ (3) การมีพื้นที่ให้แสดงออกนั้นหมายถึงพื้นที่ให้เด็กเยาวชนทำกิจกรรมในรูปแบบต่างๆ ไม่ใช่เพียงพื้นที่เชิงกายภาพ สิ่งแวดล้อม แต่เป็นพื้นที่ทางความคิดและพื้นที่ในเชิงโอกาสด้วย

2. องค์ประกอบและกระบวนการเรียนรู้เพื่อสร้างนวัตกรรมทางสังคม

ผู้วิจัยพบว่ากระบวนการเรียนรู้เพื่อสร้างนวัตกรรมทางสังคมเป็นกระบวนการทั้งคิดสร้างและลงมือปฏิบัติอย่างต่อเนื่องซึ่งมีความสอดคล้องกับเมอร์เรย์, คูลลิเออร์-จิริส และ มัลแกน (2016) ที่เห็นว่า “กระบวนการสร้างนวัตกรรม” นั้นเป็น “กระบวนการเรียนรู้ที่ดำเนินต่อเนื่องไม่มีที่สิ้นสุด” ดังนั้นผู้พัฒนานวัตกรรมจึงจำเป็นต้องทบทวนถึงประสบการณ์และความรู้ต่างๆ ที่ได้รับระหว่างกระบวนการสร้างนวัตกรรมอยู่เสมอ เพื่อให้มีความพร้อมในการนำความรู้เหล่านั้นมาปรับปรุงหรือดัดแปลงนวัตกรรมต่อไปในระยะยาว (Murray, Caulier-Grice and Mulgan, 2016, p.11) การวิจัยครั้งนี้สังเคราะห์องค์ประกอบของกระบวนการเรียนรู้เพื่อสร้างนวัตกรรมทางสังคมมีรายละเอียดและดังต่อไปนี้

ความคิดสร้างสรรค์ในการสร้างนวัตกรรมทางสังคม ความคิดสร้างสรรค์คือจุดเริ่มต้นของการสร้างและพัฒนาวัตกรรมรูปแบบต่างๆ อาจเกิดจากการคิดผสมผสานเชื่อมโยงระหว่างความคิดใหม่ๆ ที่แก้ปัญหาและเอื้ออำนวยประโยชน์ต่อตนเองและสังคม ความคิดสร้างสรรค์เป็นกระบวนการที่ต่อเนื่องที่เริ่มต้นจากสังเกตการณ์สู่การทดลองทำแล้วทำซ้ำๆ ด้วยเหตุนี้นวัตกรรมจึงเป็นกระบวนการการเรียนรู้ต่อเนื่องถึงความเหมาะสมและจะสามารถพัฒนาต่อยอดได้อย่างไร ดังนั้นกระบวนการเรียนรู้เพื่อสร้างนวัตกรรมทางสังคมจึงต้องให้โอกาสทดลองคิดและปฏิบัติชุดประสบการณ์อย่างสร้างสรรค์สอดคล้องกับการศึกษาทางมานุษยวิทยาเกี่ยวข้องกับเด็กและเยาวชนซึ่งได้อธิบายสาเหตุว่าสังคมหนึ่งจะมีพัฒนาการทางวัฒนธรรมล่าช้าว่าเกิดขึ้นจากกระบวนการเรียนการสอนที่ปิดกั้นความคิดสร้างสรรค์ของเด็กและเยาวชน และเด็กและเยาวชนจะพัฒนาทักษะด้านต่างๆ ได้นั้น ต้องมีกระบวนการเรียนรู้ความสอดคล้องกันระหว่างวัฒนธรรมในชั้นเรียนที่โรงเรียน

และวัฒนธรรมที่บ้านหรือชุมชนที่เด็กเยาวชนเหล่านั้นสังกัดอยู่ ดังนั้นการสร้างสิ่งแวดล้อมให้เด็กและเยาวชนสามารถแสดงออกถึงความคิดสร้างสรรค์จึงเป็นเรื่องสำคัญยิ่ง (Benthall, 1992)

ศักยภาพและความสามารถในการสร้างนวัตกรรม “ศักยภาพ (Potential)”

หมายถึงความสามารถ พลังที่ซ่อนอยู่ในตัวมนุษย์ มนุษย์ทุกคนสามารถมีคุณภาพชีวิตที่ดีที่เต็มไปด้วยความสุขและความสำเร็จ หากสามารถบรรลุถึงศักยภาพที่แท้จริงของตนเอง (Self-actualization) การสร้างนวัตกรรมทางสังคมจำเป็นต้องอาศัยศักยภาพและทักษะที่แตกต่างกันซึ่งมีอยู่ในตัวเด็กและเยาวชน อันจะส่งผลต่อการเรียนรู้และพัฒนานวัตกรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด สอดคล้องกับแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาศักยภาพมนุษย์ซึ่งนักวิชาการอย่าง Howard Gardner ผู้พัฒนาแนวคิดทฤษฎีพหุปัญญา (Multiple Intelligences) อธิบายว่ามนุษย์ทุกคนมีศักยภาพและความสามารถในตนเอง (Gardner, H., 2007) ด้วยเหตุนี้การสร้างนวัตกรรมทางสังคมโดยเด็กและเยาวชนจึงต้องสอดคล้องกับศักยภาพและทักษะความสามารถของเด็กและเยาวชนในด้านต่างๆ ด้วย

ทักษะในโลกดิจิทัลกับการสร้างนวัตกรรมทางสังคม โลกปัจจุบันเป็นสังคมดิจิทัล (Digital society) และเศรษฐกิจดิจิทัล (Digital economy) ชีวิตประจำวันของผู้คนในสังคมคุ้นเคยกับการใช้ระบบสื่อสารข้อมูล คอมพิวเตอร์และระบบสารสนเทศ เด็กและเยาวชนในปัจจุบันสามารถค้นหาข้อมูลหรือสิ่งต่างๆ ที่สนใจได้ด้วยตัวเองโดยตรง เป็นผู้ใช้อินเทอร์เน็ต และสร้างสื่อได้ด้วยตัวเองซึ่งสิ่งเหล่านี้สามารถนำมาใช้ประโยชน์ในการสร้างนวัตกรรมทางสังคมได้ เช่น การมีทักษะการคิดวิเคราะห์ การคิดอย่างมีวิจารณญาณกับข้อมูลในสังคมที่เกิดขึ้นและไหลเวียนอย่างรวดเร็ว การพัฒนาการเรียนรู้ของเด็กและเยาวชนจึงต้องการคนที่มีความจริงก่อนที่จะมีความความเห็น เด็กและเยาวชนจึงจำเป็นต้องมีทักษะที่เรียกว่า “ทักษะในโลกดิจิทัล” (Digital Skills) เพราะการสร้างนวัตกรรมทางสังคมจึงจำต้องผนวกเอาเทคโนโลยีดิจิทัลและทักษะที่เกี่ยวข้องเข้ามามีบทบาทในการพัฒนาาร่วมด้วยอย่างเลี่ยงไม่พ้น

เวลาในกระบวนการสร้างนวัตกรรมทางสังคม “ระยะเวลา” เป็นเรื่องสำคัญในการทำงานสร้างสรรค์นวัตกรรมและระยะเวลาก็เป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้เกิดนวัตกรรม

ระยะเวลาในการพัฒนานวัตกรรมนั้นสามารถแบ่งได้เป็น 2 ระดับ คือ ระดับที่ 1 คือ การเรียนรู้และพัฒนานวัตกรรมไม่สามารถที่จะกำหนดขอบเขตเวลาได้อย่างชัดเจนขึ้นอยู่กับว่าแต่ละงานนั้นมีรายละเอียดกลุ่มลึกลับมากเพียงใด การพัฒนานวัตกรรมบางอย่างอาจใช้เวลาไม่มากนัก ในทางกลับกันนวัตกรรมทางสังคมบางประเด็นก็ต้องใช้เวลาในการพัฒนายาวนาน ระดับที่ 2 คือ เวลาที่จะให้นวัตกรรมทางสังคมปรากฏผลซึ่งเป็นกฎธรรมชาติว่าเมื่อทำสิ่งใดก็ตามให้เกิดผลต่อสังคมจำเป็นต้องใช้เวลา โครงการทางสังคมหลายอย่างก็เช่นกัน เมื่อมีแนวคิดและออกแบบแผนการปฏิบัติงานเสร็จสิ้น มีกระบวนการปฏิบัติงานที่ชัดเจนนำไปปฏิบัติงานจริงผลลัพธ์จึงไม่ได้เกิดขึ้นทันทีแต่ต้องรอช่วงเวลาสักระยะหนึ่ง

การเรียนรู้ร่วมกันเพื่อการสร้างนวัตกรรมทางสังคม การสร้างนวัตกรรมทางสังคมต้องอาศัยการเรียนรู้ร่วมกันระหว่าง เด็กเยาวชน ผู้ใหญ่และผู้สูงอายุซึ่งต้องสามารถเข้ามาร่วมเรียนรู้แลกเปลี่ยนประสบการณ์ระหว่างกัน การเรียนรู้ระหว่างกันจะเกิดการพึ่งพาเกื้อกูลกันและการปรึกษาหารือกันอย่างใกล้ชิด จนท้ายที่สุดก็จะเกิดกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน (Collaborative Learning) ส่งผลให้เกิดการขับเคลื่อนนวัตกรรมทางสังคมและผลที่ตามมาคือความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างกันอีกด้วย

การเรียนรู้แก้ปัญหาในชีวิตประจำวันด้วยการสร้างนวัตกรรมทางสังคม การแก้ไขปัญหาในชีวิตประจำวันเป็นองค์ประกอบหนึ่งในกระบวนการเรียนรู้เพื่อสร้างนวัตกรรมทางสังคม เนื่องจากเด็กและเยาวชนที่เผชิญกับปัญหาในชีวิตประจำวันจะสามารถสร้างนวัตกรรมเพื่อแก้ไขปัญหาได้โดยต้องระบุปัญหาและความต้องการจำเป็นของตนเองและชุมชนให้ได้ว่าคืออะไร ปัญหาที่ต้องการจะแก้ปัญหาคืออะไรและเหตุใดปัญหาดังกล่าวถึงยังไม่ได้รับการตอบสนอง ดังนั้นการสร้างและพัฒนานวัตกรรมอาจเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นประจำและเป็นเรื่องในชีวิตประจำวัน หรือเป็นวิกฤตปัญหาที่ต้องแก้ไขอย่างเร่งด่วนอาศัยการเรียนรู้การแก้ไขปัญหาในชีวิตประจำวัน

ปัญหาและอุปสรรคในการสร้างนวัตกรรมทางสังคม ประการแรก การเรียนรู้ที่ดีจะสัมพันธ์กับการพัฒนานวัตกรรมทางสังคม ฉะนั้นเพื่อป้องกันปัญหาและอุปสรรคในการสร้างนวัตกรรมทางสังคม ผู้ทำงานกับเด็กและเยาวชนจึงต้องนิยามนวัตกรรมทางสังคมแบบยืดหยุ่นไม่คับแคบ เพราะถ้านิยามแบบแคบและเฉพาะเจาะจงจะพัฒนา

นวัตกรรมอะไรไม่ได้เลยเพราะเป็นเรื่องจำกัดเฉพาะและการพัฒนานวัตกรรมสังคมไม่ใช่การเป้าหมายวางเอาไว้ตายตัว แต่ว่าการพัฒนานวัตกรรมคือกระบวนการเรียนรู้และพัฒนาที่เป็นไปอย่างเป็นขั้นตอนอย่างต่อเนื่อง ประการที่สอง การส่งเสริมการสร้างนวัตกรรมทางสังคมย่อมจะส่งผลให้เกิดช่องว่างและความเหลื่อมล้ำของผู้คนที่ขาดโอกาสในการเข้าถึงนวัตกรรมทางสังคมได้อีกทางหนึ่ง ผู้คิดและสร้างนวัตกรรมทางสังคมต้องคำนึงถึงประเด็นนี้ด้วย

3. ทูทางสังคมและทุนวัฒนธรรมกับนวัตกรรมทางสังคมขับเคลื่อนสุขภาวะโดยมีส่วนร่วมของเด็กและเยาวชน

นวัตกรรมทางสังคมไม่ใช่สิ่งที่เกิดขึ้นมาจากความคิดหรือจินตนาการโดยปราศจากบริบท ทว่านวัตกรรมทางสังคมสัมพันธ์อยู่กับปัจจัยแวดล้อมในสังคมนั้นๆ นวัตกรรมทางสังคมที่ถูกพัฒนาขึ้นมาในแต่ละยุคสมัยนั้นล้วนเป็นสิ่งที่ถูกสร้างขึ้นในบรรยากาศทางสังคมและสิ่งแวดล้อมมีบริบทที่ต่างกันออกไปทั้งนี้กล่าวได้ว่านวัตกรรมทางสังคมมีความเกี่ยวพันกับทุนทางสังคมและทุนทางวัฒนธรรม งานวิจัยตอบคำถามเรื่องความสัมพันธ์ของทุนทางสังคมกับการพัฒนานวัตกรรมทางสังคมเพื่อขับเคลื่อนสุขภาวะดังต่อไปนี้

(1) ฐานคิดเกี่ยวกับทุนทางสังคมและทุนวัฒนธรรม

ความหมายและการใช้ประโยชน์ทุนทางสังคมและทุนวัฒนธรรม ทุนทางสังคมและทุนทางวัฒนธรรมเป็นวัตถุดิบสำคัญในการสร้างและพัฒนานวัตกรรมทางสังคม เด็กและเยาวชนจากสภาเด็กและเยาวชนเสนอว่า การทำงานหรือทำกิจกรรมที่ผ่านของสภาเด็กและเยาวชนที่ผ่านมาล้วนนำทุนทางสังคมมาใช้ทั้งนั้น ยกตัวอย่างเช่น สภาเด็กและเยาวชนในพื้นที่ภาคอีสานเมื่อจัดกิจกรรมหรือโครงการจะนำทุนทางสังคมมาเป็นประโยชน์ เช่นการทำกิจกรรมตาม ปฏิทินประเพณี “ฮิตสิบสอง คองสิบสี่” ซึ่งหมายถึงตารางกิจกรรมในวัฒนธรรมตลอดระยะเวลาสิบสองเดือน เช่น บุญบั้งไฟ บุญข้าวฉี่ บุญคูณลาน บุญข้าวสาก เป็นต้น ผู้เข้าร่วมการวิจัยจากสภาเด็กและเยาวชนภาคตะวันออกเฉียงเหนือถ่ายทอดประสบการณ์ว่าเมื่อใดก็ตามที่ต้องทำโครงการ/กิจกรรมผู้จัดสามารถศึกษาวันเดือนตามปฏิทินประเพณีให้ตรงกับงานบุญดังกล่าว เพราะเป็นวันสำคัญผู้คนส่วนใหญ่

ในชุมชนจะหยุดทำงานและมารวมตัวกัน ทำให้โครงการของสภาเด็กสอดคล้องกับ ประเพณีและมีคนเข้าร่วมจำนวนมาก นอกจากนี้ยังมีกลุ่มสภาเด็กและเยาวชนภาคใต้ ที่มี วัฒนธรรมการพูดคุยกันในวงน้ำชา สภาเด็กและเยาวชนในภาคใต้ก็เข้าไปจัดกิจกรรมในวง น้ำชา ชวนคนในชุมชนพูดคุยเรื่องต่างๆ เช่นพูดคุยเรื่องปัญหาความรุนแรงในพื้นที่ เป็นต้น ทั้งนี้ปิแอร์ บูร์ดิเย (Pierre Bourdieu, 1998) ให้คำอธิบายที่ส่งเสริมข้อมูลการสนทนากลุ่ม ว่า “ทุนทางสังคม” คือ ฐานะตำแหน่งหรือเครือข่ายทางสังคม ส่วน “ทุนทางวัฒนธรรม” เป็นศักยภาพในการกระทำ เป็นความรู้ที่สะสมอยู่ในตนซึ่งทุนทั้งหลายประการข้างนั้นนั้น ไม่ได้แยกขาดจากกัน ทุนแต่ละประเภทสามารถแปลงรูปและสามารถข้ามประเภทกันได้ อย่างไรก็ตามการจัดกิจกรรมที่สอดคล้องกับทุนทางสังคมนี้ก็ไม่ได้เป็นรูปแบบที่ตายตัวแต่มี พลวัตเปลี่ยนแปลงไปอยู่เรื่อยๆ ตามความเหมาะสมของสถานการณ์ ข้อมูลการสนทนา กลุ่มทั้งสองกลุ่มเห็นไปในทิศทางเดียวกันว่าทุนทางสังคมมีความสัมพันธ์กับออกแบบ นวัตกรรมทางสังคมหรือโครงการทางสังคม

(2) ทุนทางสังคมกับการพัฒนานวัตกรรมทางสังคมเพื่อขับเคลื่อนสุขภาวะ

ทุนทางสังคมและทุนทางวัฒนธรรมกับการสร้างนวัตกรรมทางสังคม ทุนทาง สังคมและทุนทางวัฒนธรรมจะมีคุณค่าได้ก็ต่อเมื่อทุนเหล่านั้นถูกหยิบมาใช้ประโยชน์ การ นำทุนทางสังคมมาใช้ประโยชน์ในนวัตกรรมทางสังคมจากต่างประเทศ เช่น กรณีประเทศ ญี่ปุ่น คนญี่ปุ่นในปัจจุบันเติบโตมาพร้อมกับวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีใน เป็นสังคมที่อยู่ กับหุ่นยนต์ อยู่กับเครื่องจักรและเทคโนโลยีมาเนิ่นนาน สังคมญี่ปุ่นเชื่อในความก้าวหน้า ทางวิทยาศาสตร์ ญี่ปุ่นจึงรับมือกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคมได้ง่าย ในขณะเดียวกันญี่ปุ่น ก็มี “ทุน” ในความเชื่อเรื่องสิ่งเหนือธรรมชาติอย่างมาก ญี่ปุ่นเชื่อว่ามีวิญญาณของสรรพ สิ่ง ดังนั้นเราจะเห็นว่ามีการพัฒนาทั้งสองด้านไปพร้อมๆ กัน ตัวอย่างเช่น “หุ่นยนต์ พระสงฆ์” เป็นการการพัฒนาหุ่นยนต์พระให้สามารถสวดมนต์และประกอบพิธีศพอได้ **ทุน ทางสังคมกับนวัตกรรมทางสังคมเพื่อขับเคลื่อนสุขภาวะในบริบทสังคมไทย** เมื่อ พิจารณาแนวคิดทุนทางสังคมที่ถูกนำไปใช้ปฏิบัติงานจริงในสังคมไทย ก็พบว่ามีการนำทุน ทั้งสองมาเป็นส่วนหนึ่งในการขับเคลื่อนสุขภาวะของสังคมอยู่จำนวนไม่น้อย ดังกรณี ตัวอย่างต่อไปนี้

(2.1) ป่าสะดือ : ทูตทางสังคมกับการอนุรักษ์

การนำทูตทางสังคมและทูตทางวัฒนธรรมมาใช้ประโยชน์ทางสังคมปรากฏในความเชื่อของชาว กระเหรี่ยง เรื่อง “เดปอหู่” หรือ “ป่าสะดือ” กล่าวคือชาวกระเหรี่ยงตั้งแต่แรก ที่เด็กเกิดมา ผู้เป็นพ่อจะนำรกของเด็กหรือที่ชาวกระเหรี่ยงเรียก “เด” ใส่กระบอกไม้ไผ่น้ำไม่ผูกติดไว้กับไม้ใหญ่ ชาวกระเหรี่ยงเรียกเชื่อว่าขวัญผู้นั้นจะอยู่กับต้นไม้ต้นนั้น ใครไปตัดต้นไม้ต้นนั้นจะถูกปรับถือว่าเป็นการลบหลู่ไม่ให้เกียรติแก่เจ้าของรก เชื่อว่าจะทำให้เจ้าของรกเจ็บไข้ได้ป่วย ความเชื่อชาวกระเหรี่ยงเรียกนี้จึงยังผลให้บริเวณ “ป่าสะดือ” เกิดความอุดมสมบูรณ์เต็มไปด้วยพืชพรรณไม้หายากและสามารถใช้ประโยชน์จากผืนป่าบริเวณนั้นได้อย่างยั่งยืน แนวคิดเรื่อง “เดปอหู่” เป็นการนำความเชื่อท้องถิ่นของบรรพบุรุษชาวกระเหรี่ยงยึดโยงกับแนวคิดการอนุรักษ์ป่าไม้ได้อย่างชาญฉลาด เดปอหู่ส่งผลให้ป่าใหญ่ขึ้นเรื่อยๆ ต้นไม้ทุกต้นที่เรียกเดปอหู่จึงกลายเป็นการอนุรักษ์ธรรมชาติเป็นสุขภาวะของสังคม แต่ทว่าทูตทางสังคมและทูตทางวัฒนธรรมเหล่านี้ไม่ใช่สิ่งที่คงและที่คงตัว แต่การอนุรักษ์ป่าเดปอหู่ได้หายไปในช่วงหนึ่ง เนื่องด้วยการเปลี่ยนแปลงไปของระบบสาธารณสุขทำให้ชาวกระเหรี่ยงส่วนใหญ่ไปทำคลอดโรงพยาบาล แล้วเอารกทั้งที่โรงพยาบาลไม่นำมาเก็บหรือนำมาทำพิธีต่อ ทำให้การขยายตัวของป่าสะดือชะงักลงไปในช่วงเวลาหนึ่ง แต่ในปัจจุบันป่าสะดือก็ยังคงมีการดำเนินการอยู่แต่อาจไม่ได้มากเหมือนแต่ก่อน

(2.2) แชนโฌนตา : การให้ความหมายใหม่กับประเพณี

แม้ว่าว่าทูตทางสังคมมีผลต่อการพัฒนานวัตกรรมทางสังคมแต่การเกิดขึ้นของกิจกรรมทางสังคมที่มีสร้างสรรค์นั้นในบางครั้งจำเป็นจะต้อง “แย่งชิงพื้นที่ทางความคิด” ของคนในชุมชน เพื่อหาช่องทางนำเอาทูตทางสังคมเหล่านั้นมาปรับเปลี่ยนให้เกิดประโยชน์สูงสุด การทำงานของมูลนิธิหญิงชายก้าวไกล ได้ศึกษาและได้ทำโครงการเพื่อนำเอาทูตทางสังคมที่มีอยู่เดิมมา ปรับเปลี่ยนให้เกิดประโยชน์ จากประเพณีที่ชื่อว่า “แชนโฌนตา” เป็นประเพณีเช่นไหว้ผีและบรรพบุรุษของชาวไทยเชื้อสายเขมรเป็นการรำลึกและอุทิศส่วนกุศลแต่บรรพบุรุษผู้ล่วงลับ พิธีกรรมนี้มีการ เลี้ยงอาหารใหญ่โต พิธีนี้จำเป็นต้องมีเครื่องตมึนเมา เช่น เหล้า เบียร์ สำหรับให้ผีกิน พอผี กินเสร็จแล้วชาวบ้านก็นำมาตมึน

กินต่อ หลังจากจัดพิธีชาวบ้านที่เข้าร่วมจึงเกิดอาการมีนเมา นำไปสู่การทะเลาะวิวาทกันของคนในชุมชน มีครั้งหนึ่งชาวบ้านที่จะเป็นเจ้าภาพจัดงานมาร่วมกับมูลนิธิหญิงชายก้าวไกล และศูนย์ประสานงานเครือข่ายองค์กรงดเหล้าร่วมกันจัดเวที แลกเปลี่ยนเรียนรู้ ลดปัจจัยเสี่ยง สร้างคุณค่า “บุญแสนโหนดา” จึงร่วมกันสร้างแนวคิด “นำของสูงมาไหว้” โดยนำเอาน้ำมะพร้าวมาไหว้แทนซึ่งถูกให้ความหมายใหม่ว่าเป็นของสูงภายใต้เหตุผลที่ว่า ความกตัญญูต้องเอาของสูงจากพืชมานบูชาถวาย เช่น มะพร้าว ตาล ซึ่งอยู่บนยอดสูงเสียดฟ้า แทนที่จะเอาเหล้าและเบียร์ที่ซึ่งถูกให้ความหมายใหม่ว่าเป็นของสกปรก กรณีนี้เป็น การแย้งชิงพื้นที่ทางความคิดของชาวบ้านระหว่างธุรกิจขายเครื่องดื่มมีนเมาในท้องถิ่นกับ คนทำงานพัฒนาชุมชนในท้องถิ่น การงดการดื่มสุรในงานบุญประเพณีเป็นการส่งเสริมสุขภาพทั้งทางกายจิตและสังคมของชาวบ้านในชุมชน

(2.3) โบราณคดีชุมชน: ชุมชนกับการสร้างนวัตกรรมทางสังคม

นอกจากทุนทางสังคมจะเป็นเรื่องที่สัมพันธ์อยู่กับชุมชนท้องถิ่น ทุนทางสังคมก็เป็นความ สัมพันธ์กับพื้นที่ หน่วยงานและองค์กรในสังคมอื่นๆ ด้วย โครงการ “โบราณคดีชุมชน” เป็นงานทางสังคมที่ผสมผสานกับงานทางวิทยาศาสตร์ ประกอบกับปัจจุบันเป็นสังคมผู้สูงอายุ ส่วนใหญ่ผู้สูงอายุจะอาศัยอยู่บ้านโดยลำพังและมีเวลาว่างโครงการฯจึงพยายามคิดหากิจกรรมที่จะมาช่วยทำให้เป็นประโยชน์ต่อผู้สูงอายุ เมื่อเข้าไปศึกษาชุมชนพบว่าชุมชนนี้มีจุดเด่นคือ การปั้นดินเผา การทอผ้า แต่ยังไม่ได้มีรวมกลุ่มกัน โครงการฯจึงนำต้นทุนทางสังคมที่มีอยู่ในชุมชน คือ ความรู้เรื่องการปั้นดินเผา ความรู้เรื่องการทอผ้าซึ่งผู้สูงอายุมิ่ทักษะความสามารถอยู่แล้วสร้างกระบวนการทำงานเป็นกลุ่มโดยการมารวมกลุ่มทำด้วยกันและขายด้วยกัน เมื่อผู้สูงอายุรวมกลุ่มกันแล้วจึงเกิดความคิดเริ่มกันขึ้นอีกว่าต้องการผสมผสานระหว่างทุนทางสังคมที่มีอยู่กับการพัฒนาพื้นที่ชุมชนเป็นพื้นที่ท่องเที่ยว การพัฒนาทุนทางสังคมดังกล่าวนี้ส่งผลให้เกิดกลุ่มธุรกิจขนาดเล็กในชุมชน ทำให้ผู้สูงอายุมีรายได้มากขึ้น ผู้สูงอายุได้พบปะกันเป็นประจำทำให้ผู้สูงอายุมีสุขภาพะที่ดีขึ้น

(3) ทูทางสังคมกับการพัฒนานวัตกรรมทางสังคมของเด็กเยาวชนเพื่อขับเคลื่อนสู่ภาวะ

งานวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งภายใต้โครงการการศึกษาและพัฒนานวัตกรรมทางสังคมเพื่อขับเคลื่อน สู่ภาวะโดยการมีส่วนร่วมของเด็กและเยาวชน : กรณีศึกษานำร่องสภาเด็กและเยาวชนระดับจังหวัด โครงการได้จัดฝึกอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับนวัตกรรมทางสังคมและสนับสนุนทั้งงบประมาณ องค์ความรู้ และผู้เชี่ยวชาญให้เด็กและเยาวชนพัฒนานวัตกรรมทางสังคมในพื้นที่ชุมชนของตนเองในระหว่าง พ.ศ.2559 – 2560 ผลการดำเนินงานมีกลุ่มสภาเด็กและเยาวชนหลายกลุ่มนำทุนทางสังคมและทุนทางวัฒนธรรมมาเป็นส่วนหนึ่งในการพัฒนานวัตกรรมทางสังคมเพื่อขับเคลื่อนสู่ภาวะ มีตัวอย่างที่โดดเด่นดังนี้

(1) โครงการ “**เสริมสร้างสุขภาพพระสงฆ์**” โดยกลุ่มสภาเด็กและเยาวชนจังหวัดอุดรธานี แนวคิดของโครงการเสริมสร้างสุขภาพพระสงฆ์ เกิดขึ้นจากปัจจุบันพระภิกษุสงฆ์จำนวนมากมีโรคประจำตัวเพิ่มขึ้น เช่น โรคอ้วน โรคไขมันในเลือดสูง ความดันโลหิตสูง โรคหัวใจ โรคเบาหวาน เนื่องจากอาหารที่ได้รับไม่ถูกหลักโภชนาการ ส่งผลให้พระสงฆ์เจ็บป่วยเพิ่มมากขึ้นประกอบกับพระสงฆ์ไม่สามารถออกกำลังกายเหมือนกับประชาชนทั่วไปได้ จึงเป็นที่มาของโครงการเสริมสร้างสุขภาพพระสงฆ์โดยมีกิจกรรมการให้ความรู้กับพระสงฆ์และชาวบ้าน ในเรื่องโภชนาการ การตรวจสุขภาพพระภิกษุสงฆ์ตามวัดที่เข้าร่วมโครงการ ก่อนการเริ่มโครงการเพื่อใช้วัดผลการเปลี่ยนแปลง หลังจากได้รับข้อมูลการผลการตรวจสุขภาพแล้วมีการคืนข้อมูลแก่พระภิกษุสงฆ์ที่เข้าร่วมโครงการ โดยมีผู้เชี่ยวชาญด้านโภชนาการมาให้ความรู้แก่พระภิกษุสงฆ์และชาวบ้าน และจัดทำเอกสารข้อมูลให้ความรู้เรื่องโภชนาการที่ถูกหลักแจกให้กับวัดที่เข้าร่วมโครงการและชาวบ้านมีกิจกรรม “ตักบาตรอาหารคลีน” ให้กับพระภิกษุสงฆ์ เพิ่มกิจวัตรของพระภิกษุสงฆ์ เช่น การเดินจงกรม การบรรยายเรื่องหลักโภชนาการและตรวจสุขภาพพระภิกษุสงฆ์ อีกครั้งเพื่อนำมาเปรียบเทียบผลก่อนหลังเข้าร่วมโครงการ โครงการนี้ได้นำเอาทุนทางวัฒนธรรมคือ “ความเชื่อทางศาสนา เรื่องการให้ทานบารมีผ่านการการตักบาตรให้กับพระสงฆ์” ซึ่งการตักบาตรนี้เกิดขึ้นเป็นประจำทุกๆ วัน นี่คือทุนทางสังคมที่เข้ามาผสมผสานกับความรู้อย่าง

เรื่องสุขภาพ พัฒนанаเป็นโครงการทางสังคม เพื่อมีเป้าหมายให้สุขภาพะพระสงฆ์ดีขึ้น และชาวบ้านเปลี่ยนพฤติกรรมการถวายอาหารให้กับพระภิกษุสงฆ์

(2) โครงการ “พื้นที่สร้างสรรค์ กิน เล่น เรียนรู้” โดยกลุ่มสภาเด็กและเยาวชน จังหวัดยะลา โครงการนี้เริ่มจากต้นทุนทางสังคมที่มีอยู่และเป็นอัตลักษณ์ของพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนใต้ นั่นคือ ลักษณะชุมชนของคนมุสลิมชายแดนใต้มักอยู่รวมกันอย่างพี่น้อง โดยมี “วงน้ำชา” การนั่งพูดคุยของผู้หญิง มีการจับน้ำชาร่วมกันของผู้ชาย เป็นที่พบปะของกลุ่มวัยรุ่น และเด็กเล็กๆ ก็ติดตามพ่อแม่ไปเล่น เป็นต้น แต่ด้วยการกระจายตัวของคนตามกลุ่มวัย ทำให้เกิดการพบปะและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างช่วงวัยเปลี่ยนแปลงไป จึงทำให้เกิดช่องว่างระหว่างวัย โดยโครงการดังกล่าวเป็นการสร้างพื้นที่ส่วนกลาง ที่จะเป็พื้นที่รวมตัวของคนทุกช่วงวัยมาทำกิจกรรมในพื้นที่เดียวกัน และมีจัดกิจกรรมใหญ่ๆ 2 อาทิตย์ เพื่อสร้างความสัมพันธ์และการเรียนรู้ระหว่างคนทุกช่วงวัย ผ่านการจัดการและประเมินรูปแบบกิจกรรมจากแกนนำเด็กและเยาวชน การสร้างพื้นที่ส่วนกลางสำหรับการรวมตัวของคนทุกช่วงวัย เพื่อ สร้างความสัมพันธ์ในพื้นที่ และ เปิดโอกาสให้เกิดการแลกเปลี่ยนของคนในพื้นที่ในประเด็นต่างๆ จึงเป็นรูปแบบหนึ่งของการขับเคลื่อนสุขภาพะของสังคม

(3) โครงการ “ปุ๋ยบุญ อุ่นใจ” โดยกลุ่มเยาวชน จังหวัดยโสธร โครงการนี้เริ่มต้นขึ้นเนื่องจากพื้นที่ชุมชนวัดบ้านโพนแบง ต.น้ำอ้อม อ.ค้อวัง จ.ยโสธร มีทุนทางสังคม คือ “การทำนาข้าวเป็นจำนวนมาก” จากการเก็บข้อมูลกลุ่มชาวนาพบว่าชาวนาส่วนใหญ่ใช้ปุ๋ยเคมีในการทำนาโดยให้เหตุผลว่าสามารถเร่งการเจริญเติบโตของข้าวได้ดี และ ง่ายต่อการใช้งาน เด็กและเยาวชนกลุ่มนี้จึงมีการสำรวจครัวเรือนที่ทำอาชีพเกษตรกรและจัดกิจกรรมให้ชาวบ้านในชุมชนมารวมตัวกันที่ใจกลางของชุมชนคือวัดบ้านโพนแบงเพื่อช่วยกันทำปุ๋ยอินทรีย์ กิจกรรมนี้ได้การตอบรับจากคนในชุมชนจำนวนมาก รูปแบบของกิจกรรม คือการร่วมกลุ่มกันของชาวบ้านทำปุ๋ยที่วัดบ้านโพนแบง เมื่อได้ปุ๋ยที่ทำเสร็จแล้วจะนำถวายเป็นการทำบุญร่วมกันของคนในชุมชน ส่วนขวดที่จะใช้บรรจุปุ๋ยจะขอรับบริจาคตามบ้าน บ้านละ 1 ขวด เพื่อนำมาบรรจุปุ๋ยตั้งไว้ที่วัด ลดรายจ่ายเงินเพื่อซื้อขวด ถ้าชาวบ้านรายใดอยากได้ปุ๋ยอินทรีย์เพื่อไปใช้ในแปลงของตนก็สามารถบริจาคเงินเข้าวัด

แล้วนำปุ๋ยอินทรีย์กลับไปใช้ได้ จำนวนเงินบริจาคขึ้นกับจิตศรัทธาและเงินบริจาคที่ได้มาจะนำมาซื้อวัตถุดิบในการทำปุ๋ยในครั้งต่อไป เป็นการส่งเสริมเกษตรกรให้หันมาใช้ปุ๋ยอินทรีย์แทนการใช้ปุ๋ยเคมี รวมทั้งเป็นการรวมกลุ่มของคนในชุมชนผลิตปุ๋ยอินทรีย์ซึ่งเป็นการขับเคลื่อนประเด็นสุขภาวะทั้งทางกาย จิตและสังคม

การสร้างนวัตกรรมทางสังคมของเด็กและเยาวชนมีความสัมพันธ์กับทุนทางสังคมและทุนทางวัฒนธรรม แต่ทุนทั้งสองนั้นเป็นได้ทั้งศักยภาพและข้อจำกัดในตัวเอง เนื่องจากทุนทางสังคมและทุนทางวัฒนธรรมนั้นไม่ใช่สิ่งที่คงและที่คงตัวแต่ทุนทางสังคมและทุนทางวัฒนธรรมเปลี่ยนแปลงตลอดเวลาท่ามกลางปัจจัยแวดล้อมทางสังคมที่เปลี่ยนไป ดังนั้นการพัฒนาวัตกรรมการสังคมที่ใช้ทุนทางสังคมเป็นฐานจึงจำเป็นต้องค้นหาทุนทางสังคมและทุนทางวัฒนธรรมสังคมให้เหมาะสมและพร้อมที่จะปรับเปลี่ยนนวัตกรรมไปพร้อมๆ กับสังคมวัฒนธรรมที่เปลี่ยนแปลงไป ทั้งนี้ผลสุดท้ายขอความสัมพันธ์ระหว่างทุนทางสังคมและทุนวัฒนธรรมทำนำมาใช้ในการออกแบบโครงการนวัตกรรมทางสังคมมีจุดมุ่งหมายเพื่อขับเคลื่อนสุขภาวะของสังคมในมิติใดมิติหนึ่งต่อไปนี้นั้นคือมิติสุขภาวะทางกาย สุขภาวะทางจิต สุขภาวะทางปัญญาและสุขภาวะทางสังคม

ข้อเสนอแนะจากการวิจัย

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

การพัฒนาวัตกรรมการทางสังคมโดยเด็กและเยาวชนมีส่วนร่วมเพื่อสร้างเสริมสุขภาวะในมิติกาย จิตปัญญา และสังคมจะเกิดขึ้นและมีผลยืดยาวไปในอนาคตได้นั้นจะต้องมีการสร้างให้เด็กและเยาวชนมีพื้นฐานความรู้ความสามารถในการพัฒนาวัตกรรมการสังคมและตระหนักถึงปัญหาทางสังคมจะต้องมีการสร้างบรรยากาศและสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการพัฒนาสุขภาวะทั้ง 4 มิติพร้อมทั้งสร้างการมีส่วนร่วมของเด็กและเยาวชนให้มีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการพัฒนาและแนวนโยบายที่เกี่ยวข้อง รวมถึงจำเป็นอย่างยิ่งที่หน่วยงานในระดับท้องถิ่นจนถึงระดับชาติจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมและดำเนินการงานวิจัยนี้มีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายมีดังต่อไปนี้

1. หน่วยงานที่ทำงานด้านการพัฒนาเด็กและเยาวชนควรส่งเสริมการเรียนรู้และการทำกิจกรรมเกี่ยวกับ “นวัตกรรมทางสังคม” (Social Innovation) ให้กับเด็กและเยาวชนในวงกว้างเพื่อนำไปขับเคลื่อนประเด็นสุขภาวะองค์กรของสังคมโดยคำนึงถึงองค์ประกอบของการเรียนรู้ในการสร้างและพัฒนานวัตกรรม

2. หน่วยงานที่ทำงานด้านการพัฒนาเด็กและเยาวชนควรจัดให้มีกองทุน/เงินงบประมาณสนับสนุนสำหรับโครงการเริ่มต้นจากขนาดเล็กสำหรับเด็กและเยาวชนในการทดลองพัฒนานวัตกรรมทางสังคมเพื่อขับเคลื่อนสุขภาวะองค์กรของสังคมโดยอุดหนุนทรัพยากรให้แก่เด็กและเยาวชน อาทิ เงินทุน บุคลากร เครื่องมือ องค์ความรู้ รวมทั้งเป็นพื้นที่ทดลองของเศรษฐกิจสร้างสรรค์รูปแบบต่างๆ ที่เอื้อต่อการพัฒนาและต่อยอดในระดับที่สูงขึ้นโดยคำนึงถึงทุนทางสังคมในท้องถิ่น

3. ภาครัฐส่งเสริมให้มีศูนย์การเรียนรู้ (Knowledge Center) ในระดับท้องถิ่น/ชุมชน สำหรับการรวมกลุ่มทำกิจกรรมหมุนเวียนต่างๆ เป็นพื้นที่กลางในการส่งเสริมและให้คำแนะนำกับเด็กและเยาวชน โดยคำนึงถึงทุนทางสังคมและทุนทางวัฒนธรรมที่มีอยู่ในท้องถิ่น

4. ภาครัฐควรให้มีบุคลากรที่ทำงานด้านเด็กและเยาวชนในระดับท้องถิ่น/ชุมชน (ระดับอำเภอและตำบล) ซึ่งเป็นบุคลากรผู้ทำงานด้านเด็กและเยาวชนโดยเฉพาะ เพื่อเป็นผู้ให้คำปรึกษากับเครือข่ายเด็กและเยาวชนในระดับท้องถิ่น รวมทั้งเป็นศูนย์กลางการประสานงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐส่วนกลางองค์กรในท้องถิ่น องค์กรพัฒนาเอกชนกับเด็กและเยาวชนในการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับเด็กและเยาวชน

ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งต่อไป

1. ควรศึกษาแนวทางการขยายผลการพัฒนานวัตกรรมทางสังคมขับเคลื่อนสุขภาวะโดยการมีส่วนร่วมในกลุ่มเป้าหมายอื่น เช่น กลุ่มนักศึกษาในระดับมหาวิทยาลัย กลุ่มอาชีวศึกษา กลุ่มบุคคลทั่วไป เป็นต้น

2. ควรศึกษาวิจัยเพื่อค้นหาแนวทาง วิธีการ รูปแบบ ในการออกแบบกระบวนการดำเนินการพัฒนานวัตกรรมทางสังคมให้กับเด็กและเยาวชนร่วมกับผู้ที่เกี่ยวข้องกลุ่มอื่นๆ ในสังคม

3. ควรพัฒนาตัวชี้วัดของการพัฒนานวัตกรรมทางสังคมโดยการมีส่วนร่วมของเด็กและเยาวชนเพื่อขับเคลื่อนสู่สภาวะ

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

กาญจนา แสงลัมสุวรรณ. (2555). นวัตกรรมทางสังคมมีประโยชน์มากกว่าที่คิด Social Innovation : More value than you can imagine, วารสารนักบริหาร มหาวิทยาลัยกรุงเทพ, 32(3), 12-15.

กิตติพัฒน์ นนทปัทมเดช. (2546). การวิจัยเชิงคุณภาพในสวัสดิการสังคม : แนวคิดและวิธีวิจัย. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ชินุทัตย์ กาญจนะจิตรา และวาสนา อิมเอม. (2546). นวัตกรรมทางสังคม : ทางเลือกเพื่อประเทศไทยรอด. วารสารสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข, (1), 145.

ประเวศ วะสี. (2546). วิถีมนุษย์ในศตวรรษที่ 21 สู่กฎหมายใหม่แห่งการพัฒนา. วารสารหมออนามัย, 12(4), 7-12.

องค์การทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ. (2559). State of the World's Children – จินตนาการโลกอนาคต : นวัตกรรมเพื่อเด็กทุกคน, จาก www.unicef.org/thailand/tha/media_23253.html

อุษณีย์ อนุรุทธวงศ์. (2550). จิตวิทยาสำหรับเด็กที่มีความต้องการพิเศษ. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.

ภาษาต่างประเทศ

Benthall, Jonathan. (1992). A Late Developer? The Ethnography of Children. Anthropology Today 8(2) : 1

Bourdieu, P. (1998). Practical Reason : On the Theory of Action. Cambridge. U.K. : Polity Press

- Drucker, Peter F. 1985. *Innovation and Entrepreneurship*. London : Harper Collins.
- Fujisawa, Yoshikazu et al. (2015). "A Study of Social Innovation Concepts : A Japanese Perspective" *Japan Social Innovation Journal* 5(1).
- Gardner, H. (2007). *Five minds for the future*. Boston : Harvard Business School Press.
- Lundström, Anders and Chunyan Zhou. (2011). "Promoting innovation based on social sciences and technologies : the prospect of a social innovation park." *Innovation : The European Journal of Social Science Research* 24(1-2)
- Murray, Robin, Julie Caulier-Grice and Geoff Mulgan. (2016). *The Open Book of Social Innovation* Available from <http://youngfoundation.org/wp-content/uploads/2012/10/The-Open-Book-of-Social-Innovations.pdf> [Accessed October 23, 2017].
- Richard Florida, (2014). "The creative class and Economics Development : Economics Development Equity" *Economic Denvelopment Quarterly* 28(3).

การพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุที่เป็นแรงงาน
นอกระบบเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม
Social Welfare Development for the Elderly Informal Workers
in order to Reducing Social Disparity

ผศ. ดร.อุษงค์ เสนานุช¹ และ อ.ธนาชัย สุนทรอนันตชัย²
Asst. Prof. Puchong Senanuch, Ph.D.³ and Tanachai Suntonanantachai⁴

บทคัดย่อ

บทความนี้เป็นการศึกษาสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำในการใช้ระบบสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุเป็นแรงงานนอกระบบ ตลอดจนศึกษานโยบาย กฎหมาย ระเบียบปฏิบัติและมาตรการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการใช้ระบบสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุเป็นแรงงานนอกระบบ อันนำไปสู่การสร้างแบบจำลองระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบที่นำไปสู่การลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม เป็นการวิจัยเชิงปริมาณและคุณภาพ ซึ่งจากการศึกษาพบว่าความเหลื่อมล้ำที่พบจะเป็นมิติทางด้านเศรษฐกิจและมิติทางด้านสวัสดิการ มากกว่ามิติศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ดังนั้น เป้าหมายของการจัดระบบสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม ผู้วิจัยเสนอว่าควรมุ่งเน้นให้ผู้สูงอายุมีรายได้ มีเงินออม เข้าถึงบริการด้านสุขภาพ และได้รับการยอมรับจากคนในสังคม และให้หุ้นส่วนทางสังคมในท้องถิ่น 4 องค์กรหลักเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการ ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชนหรือองค์กรพัฒนาเอกชน ชุมชน และครอบครัว โดยต้องจัดให้มีระบบการดำเนินงาน 6 ระบบกล่าวคือ ระบบการส่งเสริมอาชีพ ระบบการสร้างหลักประกันทางรายได้ และระบบ

¹ อาจารย์ประจำคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์และสวัสดิการสังคม มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ

² อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ

³ Lecture at Faculty of Social Work and Social Welfare, Huachiew Chalermprakiet University, Thailand

⁴ Lecture at Faculty of Law, Huachiew Chalermprakiet University, Thailand

E-mail : psenanuch@yahoo.com

สุขภาพ ระบบแหล่งเรียนรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่น ระบบการสื่อสารและสร้างการมีส่วนร่วม และระบบงานวิจัยท้องถิ่น เพื่อให้การดำเนินการบรรลุตามเป้าหมาย

คำสำคัญ : ผู้สูงอายุแรงงานนอกระบบ, การลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม, ระบบสวัสดิการสังคม

ABSTRACT

The research aimed to investigate the situation of inequality, policies, laws, regulations and measures in using social welfare system for the elderly informal workers. This leads to create a new model of social welfare system for the elderly informal workers and reducing social disparity. Quantitative and qualitative methods were combined in the research. The study found that social disparity of social welfare system in economics dimension higher than social welfare dimension and dimension of human dignity, respectively. The goal of social welfare provision should focus on the elderly income, savings, access to health services, and recognized by the people in society. Four main local organizations should take part in welfare arrangements, namely local government organizations, private sector or NGO, community and the family. Six systems should be establish in order to in to achieve the goal including, occupational promotion system, Creating secure income system, health system, learning and local wisdom system, communication system and engagement as well as local research systems.

Keywords : Elderly Informal Workers, Reducing Social Disparity, Social Welfare System

บทนำ

การศึกษาวัยจี้ครั้งนี้ เป็นหนึ่งในโครงการในชุดโครงการศึกษาวัยจี้เกี่ยวกับการสร้างระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม โดยในโครงการวิจัยนี้จะเน้นศึกษาประเด็นที่เกี่ยวข้องกับระบบสวัสดิการสังคมสำหรับแรงงานผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบ ซึ่งในปัจจุบันมีจำนวนกว่า 3.5 ล้านคน (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2557) ถือเป็นกลุ่มผู้สูงอายุที่ยังสามารถทำงานได้ และมีแนวโน้มว่าจะเพิ่มขึ้นเนื่องจากประเทศไทยกำลังเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ อย่างไรก็ตาม จากข้อมูลการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ในปี พ.ศ.2557 พบว่า จำนวนแรงงานนอกระบบ (ซึ่งหมายถึงผู้ไม่รับค่าจ้างที่ได้รับความคุ้มครองหรือไม่มีหลักประกันทางสังคมจากการทำงาน) ยังมีจำนวนมากถึงร้อยละ 57.6 ของผู้ที่มีงานทำ หรือกว่า 22.1 ล้านคน โดยเฉพาะในกลุ่มของแรงงานนอกระบบที่เป็นผู้สูงอายุ (อายุตั้งแต่ 60 ขึ้นไป) มีจำนวนกว่า 3.5 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 8.2 ของจำนวนแรงงานนอกระบบทั้งหมด ทั้งนี้ จากผลการสำรวจยังพบอีกว่า แรงงานนอกระบบประสบปัญหาต่างๆ อันเป็นปัญหาที่สืบเนื่องมาจากการสภาพการทำงาน โดยเฉพาะการเข้าถึงระบบสวัสดิการต่างๆ ที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตให้เป็นปกติสุข ถึงแม้ว่าปัจจุบันภาครัฐจะมีความพยายามที่จะสร้างระบบสวัสดิการหลักให้แก่แรงงานนอกระบบ อาทิ การประกันสังคม หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า การจัดสวัสดิการชุมชน เป็นต้น แต่ช่องว่างทางนโยบาย กฎหมาย ระเบียบปฏิบัติและปัจจัยประการต่างๆ ก็ยังส่งผลให้แรงงานนอกระบบเหล่านี้ยังไม่เข้าถึงสวัสดิการที่รัฐจัดให้อย่างเต็มที่ และยังไม่ทัดเทียมกับแรงงานในระบบ อาทิ ขาดการบูรณาการงานและขาดความต่อเนื่อง ขาดการนำนโยบายสู่การปฏิบัติอย่างแท้จริง ขาดแคลนงบประมาณและบุคลากร ระบบสวัสดิการสังคมหลักไม่เพียงพอกับความต้องการ การบริการเชิงสงเคราะห์ระดับรายบุคคลไม่สามารถสร้างความเข้มแข็งให้ผู้สูงอายุพึ่งพาตนเองได้อย่างยั่งยืน ผู้สูงอายุขาดการรับรู้และความเข้าใจในสิทธิของตนและการจัดการบริการที่ภาคประชาชนไม่มีส่วนร่วมทำให้ไม่ได้รับความร่วมมือ ในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาจึงมีงานวิจัยจำนวนไม่น้อยที่สะท้อนว่าระบบสวัสดิการสังคมทางเลือกมีความจำเป็นที่ต้องใช้ควบคู่กับระบบสวัสดิการหลัก และมีผลการดำเนินงานที่ประสบความสำเร็จมากมาย ซึ่งดำเนินการอยู่บนพื้นฐาน

ของการร่วมรับผิดชอบของทั้งผู้สูงอายุ ครอบครัว ภาครัฐและภาคประชาชน โดยขับเคลื่อนผ่านมาตรการ กฎหมาย นโยบายและยุทธศาสตร์ของรัฐ ส่งผลให้ผู้สูงอายุมีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งพาตนเองได้ในระยะยาว

ดังนั้น ระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบจึงควรเป็นระบบที่ค้นหาและทำความเข้าใจปัญหาและความต้องการของผู้สูงอายุกลุ่มนี้อย่างลึกซึ้ง นำปัญหาและความต้องการที่พบมาสะท้อนคิดและหาทางออกบนกระบวนการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน นำศักยภาพของผู้สูงอายุ ครอบครัวและภาคส่วนต่างๆ ของชุมชนมาเป็นพลังในการแก้ไข จัดการและสร้างทางเลือกใหม่ที่เหมาะสมกับเงื่อนไขและบริบทของท้องถิ่น ใช้กลไกการขับเคลื่อนด้วยความเข้มแข็งของทุกฝ่ายในแนวราบมากกว่าแนวตั้ง ผสมผสานการส่งเสริมการเข้าถึงระบบสวัสดิการสังคมหลักควบคู่กับการพัฒนาและเสริมศักยภาพของกลุ่มคนในชุมชนให้สามารถสร้างระบบสวัสดิการสังคมทางเลือกเพื่อผลักดันและช่วยเหลือให้ผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบได้รับสวัสดิการสังคมต่างๆ ตามที่ควรจะเป็นและพึ่งพาตนเองได้อย่างยั่งยืน

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อวิเคราะห์สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำในการใช้ระบบสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุเป็นแรงงานนอกระบบ
2. เพื่อการวิเคราะห์นโยบาย กฎหมาย ระเบียบปฏิบัติและมาตรการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการใช้ระบบสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุเป็นแรงงานนอกระบบ
3. เพื่อสร้างแบบจำลองระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบที่นำไปสู่การลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม

ขอบเขตการศึกษา

ศึกษาเฉพาะผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบ คือ บุคคลที่มีอายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป มีการทำงาน มีรายได้ และไม่อยู่ในความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติประกันสังคมฉบับปัจจุบันที่อยู่ในระบบสวัสดิการสังคมหลักและระบบสวัสดิการทางเลือกสังคมของ

ประเทศไทยที่ประสบปัญหาความเดือดร้อนและได้รับผลกระทบจากการจัดสวัสดิการอันทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำในมิติต่างๆ ทั้งมิติเศรษฐกิจ มิติสวัสดิการสังคม และมิติศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ โดยกำหนดสถานที่ศึกษาใน 4 จังหวัด ได้แก่ ลำปาง ขอนแก่น สงขลา และสมุทรปราการ เพื่อค้นหาพื้นที่ต้นแบบของการจัดสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบ

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบผสมวิธีทั้งการวิจัยเชิงปริมาณและการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการเก็บข้อมูลจากเอกสาร แบบสอบถาม การสนทนากลุ่มย่อย และการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบ และผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบตามเกณฑ์การคัดเลือกเข้าและเกณฑ์การคัดออกที่กำหนด โดยมีพื้นที่ในการศึกษา 4 จังหวัดใน 4 ภาค ได้แก่ ลำปาง ขอนแก่น สงขลา และสมุทรปราการ กลุ่มตัวอย่างเชิงปริมาณเป็นผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบ จังหวัดละ 100 คนรวม 400 คน กลุ่มตัวอย่างในการวิจัยเชิงคุณภาพทั้งการสนทนากลุ่มย่อยและการสัมภาษณ์เชิงลึกประกอบด้วยผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบและผู้เกี่ยวข้องในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติการ

ผลของการวิจัย

ผลการศึกษาเชิงปริมาณพบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบประกอบอาชีพอิสระที่ไม่มีลูกจ้าง และไม่เคยอยู่ภายใต้การคุ้มครองตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 ส่วนใหญ่มีรายได้ในครอบครัวไม่เพียงพอ แต่ไม่มีหนี้สินและไม่มีภาระกู้เงินสำหรับในด้านสุขภาพ พบว่ามีโรคประจำตัว โดยทุกคนใช้สิทธิเบิกค่ารักษาพยาบาลที่ตนเองมี และใช้สิทธิหลักประกันสุขภาพเป็นหลัก ด้านการทำงาน กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกร/ประมง หรือรับจ้าง โดยทำงานเฉลี่ยสัปดาห์ละ 7 วัน เฉลี่ยวันละ 8 ชั่วโมง และได้รับค่าตอบแทนเป็นรายวัน ส่วนปัญหาที่กลุ่ม

ตัวอย่างตัวใหญ่ประสบหรือเคยประสบจากงานที่ทำ ได้แก่ ค่าตอบแทนต่ำ ปัญหางานหนัก และงานขาดช่วงที่ทำให้ขาดรายได้

ด้านการรับรู้สิทธิและบริการของผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบจากการศึกษาเชิงปริมาณพบว่า ส่วนใหญ่ผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบรับรู้ถึงสิทธิและบริการที่ตนควรได้รับ โดยประเด็นของสิทธิและบริการที่กลุ่มตัวอย่างทุกจังหวัดรับรู้มากที่สุด คือ สิทธิการได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ (เฉลี่ยร้อยละ 100) ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาของ อุไรวรรณ รุ่งไหรณ (2559,130) ที่พบว่าผู้สูงอายุรับรู้เรื่องเบี้ยยังชีพมากที่สุด เนื่องจากเป็นสิทธิที่ได้มีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องมากกว่าสิทธิด้านอื่นๆ มีเผยแพร่การประชาสัมพันธ์อย่างทั่วถึง รองลงมาคือ สิทธิการตรวจรักษา/การตรวจคัดกรองสุขภาพเบื้องต้น โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย (เฉลี่ยร้อยละ 99.75) และลำดับถัดมาคือ สิทธิการใช้ช่องทางพิเศษสำหรับผู้สูงอายุ ในการเข้ารับบริการในสถานพยาบาลของรัฐบาล สิทธิได้รับการดูแล/ช่วยเหลือจากสมาชิกในครอบครัว แม้เมื่อได้รับความยากลำบาก และสิทธิการได้รับความสะดวก/ปลอดภัยในการใช้ทางลาด บันได ราวจับ ห้องนั่งสาธารณะ และข้อความบนป้ายสัญลักษณ์ที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุซึ่งมีระดับการรับรู้เท่ากัน (เฉลี่ยร้อยละ 99.00) ส่วนสิทธิและบริการที่กลุ่มตัวอย่างทุกจังหวัดรับรู้่น้อยที่สุด คือ สิทธิได้รับการช่วยเหลือด้านกฎหมายเมื่อมีคดีความ เช่น ทนายอาสา ให้คำปรึกษา (เฉลี่ยร้อยละ 8) ในขณะที่การศึกษาของ อุไรวรรณ รุ่งไหรณ (2559,130) พบว่าสิทธิที่ผู้สูงรับรู้่น้อยที่สุด ได้แก่ การได้รับการจัดการด้านที่พักอาศัย อาหารและเครื่องนุ่งห่มตามความจำเป็นอย่างทั่วถึง

ด้านการเข้าถึง/การได้รับ และความต้องการสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบ จากการศึกษาเชิงปริมาณ พบว่าสิทธิและบริการที่กลุ่มตัวอย่างผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบเข้าถึงมากที่สุดในสามอันดับแรก ได้แก่ สิทธิการตรวจรักษา/การตรวจคัดกรองสุขภาพเบื้องต้น โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย สิทธิการได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และสิทธิการใช้ช่องทางพิเศษสำหรับผู้สูงอายุ ส่วนสิทธิและบริการที่ผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบเข้าถึงน้อยที่สุด ได้แก่ สิทธิได้รับการช่วยเหลือด้านกฎหมายเมื่อมีคดีความ เช่น ทนายอาสา ให้คำปรึกษาในขณะที่สิทธิและบริการที่กลุ่มตัวอย่างผู้สูงอายุที่

เป็นแรงงานนอกระบบเข้าไม่ถึง และไม่ต้องการมากที่สุดเป็นอันดับหนึ่ง ได้แก่ สิทธิการอาศัยในสถานสงเคราะห์หรือศูนย์บริการของรัฐ เช่น บ้านพักคนชรา ส่วนอันดับที่สองและสามมีความแตกต่างกันในแต่ละจังหวัด ส่วนสิทธิและบริการที่ผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบเข้าไม่ถึง แต่ต้องการมากที่สุดเป็นอันดับหนึ่ง ได้แก่ สิทธิรับการช่วยเหลือด้านการเงินหรือสิ่งของจากรัฐไม่เกินครั้งละ 3,000 บาทต่อครอบครัว และช่วยติดต่อกันได้ไม่เกิน 3 ครั้งต่อครอบครัว เฉพาะผู้มียาได้น้อยส่วนอันดับที่สองและสามมีความแตกต่างกันในแต่ละจังหวัด อย่างไรก็ตาม ศศิพัฒน์ ยอดเพชร (2550) อธิบายว่าผู้สูงอายุที่ไม่สามารถเข้าถึงสิทธิ/ได้รับบริการ ส่วนหนึ่งเนื่องมาจากไม่มีความรู้เกี่ยวกับสิทธิ ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญในการเข้าถึงสิทธิตามพรบ.ผู้สูงอายุ

ผลการศึกษาเชิงคุณภาพพบว่า พื้นที่การศึกษายังพบปัญหาสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำในการจัดสวัสดิการสังคมให้แก่ผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบที่ โดยพบมิติทางเศรษฐกิจมากที่สุด รองลงมาคือมิติสวัสดิการสังคม และมิติศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ตามลำดับ โดยพบสถานการณ์และปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมหลายประการ ได้แก่ ความซ้ำซ้อนของอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายระหว่างพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด (พมจ.) กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ที่ไม่ชัดเจน และเกิดปัญหาความซ้ำซ้อนเมื่อมีการตีความทางกฎหมาย และถูกตรวจสอบโดยสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) การออกไปทำงานต่างถิ่นของคนวัยหนุ่มสาวทำให้ผู้สูงอายุต้องเลี้ยงหลานอยู่บ้าน จึงขาดระบบการดูแลโดยครอบครัวเงินสงเคราะห์ครอบครัวและเงินซ่อมแซมบ้านผู้สูงอายุยังไม่เพียงพอผู้สูงอายุยังรอรับสวัสดิการจากภาครัฐเป็นหลักหรือเงินจากลูกหลาน ตลอดจนผู้สูงอายุต้องออกจากระบบประกันสังคม แต่ก็ไม่สามารถเข้าสู่กองทุนการออมแห่งชาติได้ ทั้งนี้ แต่ละพื้นที่การศึกษาในระดับท้องถิ่นก็มีกลไกในการดำเนินงานด้านสวัสดิการผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบที่แตกต่างกัน ได้แก่ จังหวัดลำปาง ใช้กลไกเทศบาลร่วมกับกลุ่มอาชีพและกลุ่มจิตอาสาต่างๆ ในชุมชนภายใต้แนวคิด “เกาะคาโมเดล” จังหวัดขอนแก่น ใช้กลไกเครือข่ายศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตและส่งเสริมอาชีพผู้สูงอายุ 23 องค์กร จังหวัดสงขลา ใช้กลไกของสาขาสมาคมสภาาร่วมกับชมรมผู้สูงอายุและเทศบาล และจังหวัดสมุทรปราการ ใช้กลไก

ของเทศบาลร่วมกับชมรมผู้สูงอายุ โดยพบเงื่อนไขความสำเร็จของการลดความเหลื่อมล้ำสังคมให้กับผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบส่วนใหญ่ขึ้นอยู่กับวิสัยทัศน์และความสามารถของผู้นำ ทักษะคติของคนในชุมชนในการเป็นจิตอาสาและการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาของชุมชน การมีฐานข้อมูลและนโยบายการดำเนินงาน ตลอดจนการสนับสนุนจากหน่วยงานราชการ ภาคเอกชน และภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง

ผลการวิเคราะห์วิเคราะห์นโยบาย กฎหมาย ระเบียบปฏิบัติและมาตรการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับ การจัดสวัสดิการสังคมให้แก่ผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบพบว่า นโยบาย กฎหมาย และแผนงานที่เกี่ยวข้องจะเน้นให้การคุ้มครองดูแลแรงงานนอกระบบที่ไม่ได้อยู่ในวัยผู้สูงอายุเป็นส่วนใหญ่ ในขณะที่แนวคิดการจ้างงานผู้สูงอายุจะให้ความสำคัญคุ้มครองแรงงานที่มีอายุจ่างมากกว่าแรงงานนอกระบบ การสนับสนุนด้านอาชีพให้กับผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบจึงเป็นลักษณะการฝึกอบรม การส่งเสริมอาชีพ และการให้กู้ยืมเงินเพื่อประกอบอาชีพเป็นหลัก ในขณะที่ประเทศญี่ปุ่นซึ่งที่เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุเต็มตัว รัฐบาลได้มีการพัฒนามาตรการส่งเสริมการประกอบอาชีพและการจ้างงานผู้สูงอายุมาอย่างต่อเนื่องที่สำคัญ ได้แก่ 1) ส่งเสริมการทำงานของผู้สูงอายุเพื่อบ่มเพาะสังคมที่พลเมืองสามารถทำงานได้ตลอดชีพ (สร้างโอกาสในการทำงานหลังอายุ 65 ปี เช่น เพิ่มจำนวนสถานที่ๆ ผู้สูงอายุสามารถทำงานได้โดยไม่มีเงื่อนไขเรื่องอายุ สร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการพัฒนาผลผลิตของผู้สูงอายุ 2) ให้ความช่วยเหลือในการหางานใหม่ของผู้สูงอายุอย่างเพียงพอและแข่งขัน และ 3) ส่งเสริมให้มีการจ้างงานจนถึงอายุ 65 ปี ภายในบริษัทหรือเครือข่าย (กองพัฒนาการจ้างงาน กรมส่งเสริมความมั่นคงทางอาชีพ, 2559)

ผลการวิเคราะห์เพื่อสร้างแบบจำลองระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบที่นำไปสู่การลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม พบว่า การจัดระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมต้องมีเป้าหมายสำคัญในการมุ่งให้ผู้สูงอายุมีรายได้ มีเงินออม เข้าถึงบริการด้านสุขภาพ และได้รับการยอมรับจากสังคม โดยให้หุ้นส่วนทางสังคม 4 องค์การ ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชนหรือองค์กรพัฒนาเอกชน ชุมชน และครอบครัว เป็นกลไกสำคัญ

หลัก และสวัสดิการทางเลือกควรเน้นให้ผู้สูงอายุที่สามารถทำงานได้ และมีความต้องการในการประกอบอาชีพ สามารถมีงานทำและมีรายได้ มุ่งเน้นให้เกิดการออมเพื่อใช้จ่ายในอนาคต ตลอดจนในแง่ของการจัดสวัสดิการภายใต้ 4 แนวคิดหลัก อันได้แก่ คือ 1) แนวคิดการบริการสังคม 2) แนวคิดการประกันสังคม 3) แนวคิดการช่วยเหลือทางสังคม และ 4) แนวคิดการสนับสนุนหุ้นส่วนทางสังคม ยังพบปัญหาช่องว่างที่ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำในการจัดสวัสดิการ โดยเฉพาะการใช้บริการสังคมทางด้านสุขภาพที่ผู้สูงอายุต้องรับบริการจากภาครัฐ การต้องออกจากระบบประกันสังคมด้วยข้อจำกัดด้านอายุ การช่วยเหลือทางสังคมในด้านการสงเคราะห์ครอบครัว และการซ่อมแซมที่อยู่อาศัยที่ยังมีผู้สูงอายุบางส่วนที่เข้าไม่ถึง

ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะต่อการพัฒนาการจัดระบบสวัสดิการให้กับผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบ โดยมีข้อเสนอแนะทั้งในระดับพื้นที่ ข้อเสนอแนะระดับนโยบาย มาตรการ และกฎหมาย และข้อเสนอแนะต่อกลไกแบบจำลองระบบจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบ ดังนี้

(1) ข้อเสนอแนะระดับพื้นที่

(1.1) ผู้วิจัยเห็นว่าสิ่งที่จะมาเติมเต็มช่องว่างความเหลื่อมล้ำของการจัดสวัสดิการให้กับผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบคือ การสนับสนุนให้หุ้นส่วนทางสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการในชุมชน มากกว่าการพึ่งพิงจากภาครัฐ เช่น การส่งเสริมการรวมกลุ่มประกอบอาชีพและตลาดเพื่อสร้างรายได้ การสร้างระบบการดูแลสุขภาพโดยเน้นการป้องกันควบคู่ไปกับการรักษาพยาบาล การส่งเสริมให้เกิดระบบการออมในชุมชน การสร้างสภาพแวดล้อมในชุมชนให้เหมาะสมกับผู้สูงอายุ เป็นต้น โดยมีภาคีเครือข่ายทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนมารับทราบปัญหาในชุมชนภายใต้ข้อมูลชุดเดียวกัน เพื่อร่วมกันหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาต่อไปในชุมชน

(1.2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรส่งเสริมอาชีพให้กับผู้สูงอายุทั้งในลักษณะของรวมกลุ่มกัน และรายบุคคล โดยต้องคำนึงถึงความต้องการของผู้สูงอายุ ภูมิปัญญา และบริบทของแต่ละพื้นที่ ดังเช่น ภาคใต้ ผู้สูงอายุบางพื้นที่ประกอบอาชีพหลักคือการ

กริตยปางพาราลลอลท้งปี การส่งเสริมอาชีพจึงเป็นไปได้ยากหรือมีความแตกต่างจากจังหวัดในภาคเหนือหรือภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่ทำได้หรือทำตามฤดูกาล เป็นต้น ทั้งนี้ ควรเน้นการส่งเสริมในการจัดหาทรัพยากรต่างๆ ในประกอบอาชีพ ไม่ว่าจะเป็นแง่ของวัตถุดิบ วัสดุอุปกรณ์หรือเครื่องมือต่างๆ ในพื้นที่ เน้นการหาองค์ความรู้ในการประกอบอาชีพ โดยการจัดหาวิทยากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในอาชีพที่ต้องการส่งเสริม ซึ่งอาจจะเป็นคนในพื้นที่หรือต่างพื้นที่ ตลอดจนต้องส่งเสริมให้มีตลาดหรือจัดหาตลาดในการจำหน่ายสินค้าต่างๆ ของผู้สูงอายุ เพื่อก่อให้เกิดรายได้ที่ผู้สูงอายุจะสามารถนำไปต่อยอดกระบวนการผลิตและพัฒนาผลิตภัณฑ์ได้อย่างต่อเนื่อง

(1.3) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นควรเป็นหน่วยประสานกับหน่วยงานภาครัฐต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมอาชีพให้แก่ผู้สูงอายุ เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีระบบ มีความต่อเนื่องในพื้นที่ และเกิดการบูรณาการกันระหว่างหน่วยงานครอบคลุมตั้งแต่ต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ ทั้งกระบวนการจัดหาวัตถุดิบ การส่งเสริมการผลิตและให้บริการ การออกแบบผลิตภัณฑ์ การเพิ่มมูลค่าของผลิตภัณฑ์ การจัดหาช่องทางการตลาด การบริหารจัดการด้านต่างๆ ตลอดจนการให้คำปรึกษาและการแก้ไขปัญหา

(1.4) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นควรดำเนินการหรือประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดูแลภาวะสุขภาพของผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบ ซึ่งอาจประสบปัญหาด้านสุขภาพหรืออันตรายจากการทำงาน เช่น การใช้สายตาเพ่งในการทำงานมากเกินไป การนั่งทำงานจนเกิดปัญหาต่อสุขภาพหลังหรือเข่า การทำงานโดยใช้ท่าทางซ้ำๆ เป็นเวลานานๆ การประสบอุบัติเหตุจากการทำงานอันเนื่องมาจากการจัดพื้นที่การทำงานที่ไม่เหมาะสมต่อผู้สูงอายุ

(1.5) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นควรหาช่องทางหรือประชาสัมพันธ์ เพื่อให้ผู้สูงอายุที่ขาดแคลนหรือมีเงินทุนในการประกอบอาชีพไม่เพียงพอ เข้าถึงแหล่งเงินทุนหมุนเวียนเพื่อการประกอบอาชีพ เช่น กองทุนผู้สูงอายุ กองทุนเงินกู้จากธนาคาร สินเชื่อประชารัฐเพื่อประชาชน เป็นต้น โดยเฉพาะเงินลงทุนในการจัดซื้อวัตถุดิบ และเงินที่ต้องใช้ในการรับผลิตภัณฑ์จากกลุ่มสมาชิกได้อย่างต่อเนื่อง นอกจากนั้น อาจจะต้องหาภาคีเครือข่ายในพื้นที่โดยเฉพาะภาคเอกชนที่ใช้การสนับสนุนเงินทุนหรือทรัพยากรต่างๆ

ในการประกอบอาชีพ เนื่องจากข้อจำกัดของงบประมาณภาครัฐที่ไม่เพียงพอ รวมถึงต้องสร้างกลไกและองค์ความรู้ให้ผู้สูงอายุสามารถบริหารจัดการเงินทุนและรายได้ของตนเองภายในกลุ่ม

(1.6) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีการออมเงิน ทั้งในลักษณะของการออมส่วนบุคคล หรือการออมเป็นกลุ่ม เพื่อให้ผู้สูงอายุมีหลักประกันในทางรายได้ของตนเองเพื่อใช้จ่ายในชีวิตประจำวัน การป้องกันดูแลรักษาสุขภาพ และการประกอบอาชีพ

(1.7) อาชีพของผู้สูงอายุในบางพื้นที่เป็นอาชีพที่มาจากภูมิปัญญาท้องถิ่น เช่น การทอผ้าลายท้องถิ่น การจักสานโดยใช้วัตถุดิบจากท้องถิ่น เป็นต้น ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือชุมชนจึงควรถอดบทเรียน เก็บรวบรวมและถ่ายทอดองค์ความรู้ในอาชีพนั้นสู่คนรุ่นใหม่หรือผู้ที่สนใจ เพื่อให้อาชีพนั้นคงอยู่สืบไป ตลอดจนพัฒนาให้กลุ่มอาชีพที่มาจากภูมิปัญญาท้องถิ่นนั้นเป็นแหล่งเรียนรู้สำคัญที่สามารถสร้างองค์ความรู้และสร้างรายได้ให้แก่ผู้สูงอายุได้

(2) ข้อเสนอแนะระดับนโยบาย มาตรการ และกฎหมาย

(2.1) แนวคิดในโลกปัจจุบันมองว่าบุคคลที่อยู่ในวัยผู้สูงอายุตอนต้น โดยเฉพาะช่วงอายุตั้งแต่ 60-65 ปี ยังเป็นบุคคลที่มีประสิทธิภาพและความรู้ความสามารถในการทำงานได้ ดังนั้น ภาครัฐจึงควรมีกฎหมาย มาตรการ หรือนโยบายที่ส่งเสริมให้คนที่ยังมีศักยภาพนั้น สามารถทำงานหรือประกอบอาชีพต่อไปได้หากมีศักยภาพ ความพร้อมและความต้องการ โดยอาจพิจารณาปรับเกณฑ์การเกษียณอายุราชการ หรือขอความร่วมมือภาคเอกชนในการขยายการเกษียณอายุงานเพิ่มขึ้น รวมถึงการส่งเสริมให้มีการจ้างงานผู้สูงอายุที่เหมาะสมสอดคล้องกับทักษะและสมรรถนะทางร่างกายแก่ผู้สูงอายุเพิ่มขึ้น เพื่อให้ผู้สูงอายุกลุ่มนี้มีรายได้ และลดการใช้สวัสดิการจากภาครัฐ

อย่างไรก็ตาม กรณีผู้สูงอายุที่ไม่ต้องการทำงานในระบบของรัฐหรือเอกชน แต่ต้องการประกอบอาชีพอิสระอันเข้าข่ายการเป็นแรงงานนอกระบบนั้น ภาครัฐก็ควรต้องมีนโยบาย กฎหมาย หรือส่งเสริมอาชีพและคุ้มครองผู้สูงอายุในกลุ่มนี้ควบคู่กันไปด้วย โดย

กระทรวงแรงงานควรเป็นเจ้าภาพหลักในการดำเนินการกิจนี้ เนื่องจากที่ผ่านมากระทรวงแรงงานมีนโยบายการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบอยู่แล้ว เพียงแต่ไม่ได้เน้นแรงงานนอกระบบที่เป็นผู้สูงอายุ ในขณะที่นโยบายการจ้างงานผู้สูงอายุ ก็จะเน้นในกลุ่มแรงงานในระบบมากกว่า จึงควรขยายขอบเขตภารกิจการทำงานให้ครอบคลุมถึงผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบเพิ่มมากขึ้น และต้องสื่อสารไปถึงหน่วยงานระดับจังหวัดและระดับท้องถิ่น เพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนไปในทิศทางเดียวกัน ในขณะที่กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งอยู่ในฐานะผู้รับผิดชอบภารกิจด้านผู้สูงอายุก็ต้องขับเคลื่อนงานด้านการส่งเสริมอาชีพและสร้างรายได้ให้แก่ผู้สูงอายุไปควบคู่กัน โดยประสานผ่านองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกลไกเครือข่ายผู้สูงอายุตามบริบทในแต่ละพื้นที่

(2.2) การส่งเสริมเงินกู้ยืมเพื่อการประกอบอาชีพผ่านกองทุนผู้สูงอายุต้องมีการประชาสัมพันธ์ให้ทั่วถึงในระดับท้องถิ่น เพื่อให้ผู้สูงอายุได้รับทราบถึงสิทธิที่ตนพึงมี และควรปรับปรุงระเบียบและขั้นตอนต่างๆ ในการขอกู้ยืมเงินเพื่อให้ผู้สูงอายุสามารถเข้าถึงและเข้าใจได้โดยง่าย ตลอดจนการพิจารณาอนุมัติให้ผู้สูงอายุกู้ยืมนั้นควรต้องประเมินศักยภาพ ความพร้อมและความเหมาะสมของผู้สูงอายุที่ขอกู้ยืมเงิน เพื่อไม่ก่อให้เกิดการสร้างภาระหนี้ให้แก่ผู้สูงอายุ และให้มีการนำเงินที่กู้ยืมไปใช้เพื่อการประกอบอาชีพอย่างแท้จริงตามวัตถุประสงค์

(2.3) ภาครัฐควรมีแนวทางในการบูรณาการหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมอาชีพให้ดำเนินการไปในทิศทางเดียวกัน และไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อน เนื่องจากมีหลายหน่วยงานที่เข้าไปส่งเสริมอาชีพในท้องถิ่นซึ่งมาจากหลากหลายกรม หรือกระทรวง เช่น กระทรวงแรงงาน กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นต้น ทำให้ขาดความเป็นเอกภาพและการสนับสนุนอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะแนวทางการส่งเสริมอาชีพให้แก่ผู้สูงอายุควรต้องคำนึงถึงวัย ความถนัด และความต้องการของผู้สูงอายุซึ่งมีความแตกต่างจากการส่งเสริมอาชีพของแรงงานวัยอื่น ตลอดจนอาจมีการจัดฝึกอบรม หรือเพิ่มพูนความรู้ในทักษะทางอาชีพใหม่ๆ ที่สอดคล้อง

กับท้องถิ่นให้แก่ผู้สูงอายุหรือผู้ที่กำลังเข้าสู่วัยสูงอายุ เพื่อเพิ่มช่องทางและหารายได้ในรูปแบบต่างๆ

(2.4) ส่งเสริมสถาบันการศึกษาในพื้นที่ต่างๆ ให้ทำงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนในพื้นที่ เพื่อนำความรู้ทางวิชาการ การวิจัย หรือเทคโนโลยีต่างๆ มาใช้ประโยชน์ในการสนับสนุนและแก้ไขปัญหาด้านการประกอบอาชีพของผู้สูงอายุ ตลอดจนส่งเสริมการวิจัยท้องถิ่นเพื่อเสริมสร้างให้เกิดการขับเคลื่อนการจัดสวัสดิการของผู้สูงอายุในพื้นที่โดยอาศัยทุนส่วนทางสังคมเป็นหลัก

(2.5) หน่วยงานในระดับจังหวัดที่ดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการให้กับผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบ เช่น แรงงานจังหวัด พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สาธารณสุขจังหวัด พัฒนาชุมชน เป็นต้น ควรต้องมีประสานงานและบูรณาการการทำงานร่วมกัน ทั้งในแง่ของข้อมูล ทรัพยากร และบุคลากรที่ต้องทำงานในพื้นที่ ตลอดจนการประสานการทำงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง เพื่อไม่ให้เกิดการทำงานแยกส่วน และทำให้นโยบายจากส่วนกลางสามารถนำไปใช้ปฏิบัติในท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง และมีประสิทธิภาพ

(2.6) ผู้วิจัยก็เห็นด้วยที่การจัดสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุในปัจจุบันราชการส่วนกลาง และราชการในระดับท้องถิ่นได้ถ่ายโอนภารกิจและอำนาจหน้าที่ในการจัดสวัสดิการสังคมให้แก่ผู้สูงอายุมาสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีความใกล้ชิดและรับฟังความต้องการของผู้สูงอายุในพื้นที่โดยตรง อย่างไรก็ตาม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละพื้นที่มีหลายระดับ และมีความเข้มแข็งหรืองบประมาณที่มีความแตกต่างกัน ดังนั้น การถ่ายโอนภารกิจใดควรต้องคำนึงถึงความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งด้วย

(2.7) ภาครัฐควรส่งเสริมให้เกิดการสร้างและสานความสัมพันธ์กับภาคีเครือข่ายการทำงานด้านผู้สูงอายุที่เป็นผู้แรงงานนอกระบบในระดับจังหวัด และระดับท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะภาคธุรกิจเอกชน กลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) หรือกระทั่งผู้นำหรือกลุ่มที่ไม่เป็นทางการ เช่น กลุ่มจิตอาสา กลุ่มเยาวชนกลุ่มสตรี กลุ่มผู้สูงอายุ เป็นต้น

เนื่องจากภาคีเหล่านี้จะเป็นแรงขับเคลื่อนที่เข้าถึงและเข้าใจบริบทของพื้นที่ ตลอดจนสามารถระดมทรัพยากรในพื้นที่เพื่อมาเติมเต็มช่องว่างในการจัดสวัสดิการ

(2.8) ภาครัฐควรส่งเสริมให้ภาคเอกชนที่ประกอบธุรกิจการให้ประกันสุขภาพ ประกันอุบัติเหตุ และประกันชีวิต ออกแบบประกันที่รองรับต่อกลุ่มผู้สูงอายุหรือเตรียมความพร้อมก่อนเข้าสู่วัยผู้สูงอายุเพิ่มมากขึ้น เพื่อให้ผู้สูงอายุมีแนวทางในการสร้างหลักประกันในด้านสุขภาพเพิ่มขึ้น อันจะช่วยลดภาระการจัดสวัสดิการของรัฐ

(2.9) ภาครัฐต้องปรับเปลี่ยนการทำงานด้านการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบ จากแนวคิดในเชิงลักษณะการสงเคราะห์ ไปเป็นการส่งเสริมในเชิงการเพิ่มศักยภาพให้กับผู้สูงอายุในท้องถิ่น ต้องทำให้ผู้สูงอายุเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่ด้วยศักยภาพของตนเอง ปรับเปลี่ยนทัศนคติให้ชุมชนยอมรับในศักยภาพของผู้สูงอายุและไม่เลือกปฏิบัติต่อผู้สูงอายุ ส่งเสริมให้เกิดหุ้นส่วนทางสังคมในการช่วยเหลือเกื้อกูลกันและสร้างจิตอาสาให้เกิดขึ้นในพื้นที่ โดยทุกภาคส่วนกำหนดเป้าหมายในการพัฒนาพื้นที่ร่วมกัน

(2.10) เนื่องด้วยจำนวนผู้สูงอายุในประเทศไทยที่จะมีจำนวนเพิ่มขึ้น อันส่งผลให้ภาครัฐมีภาระค่าใช้จ่ายในการจัดสวัสดิการให้กับผู้สูงอายุเพิ่มขึ้น ดังนั้น ภาครัฐจำเป็นต้องหารายได้เพื่อนำไปใช้ในการจัดสวัสดิการให้กับผู้สูงอายุในอนาคต ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าการสร้างระบบการออมระยะยาวแบบบังคับสำหรับทุกคนเพื่อการใช้ชีวิตในวัยสูงอายุแบบพึ่งพาตนเอง เป็นสิ่งจำเป็นอันเป็นการสร้างหลักประกันทางรายได้ให้แก่ผู้สูงอายุในอนาคตให้เพียงพอกับค่าครองชีพที่จะเกิดขึ้น โดยภาครัฐต้องสร้างความตระหนักให้แก่ประชาชนในประเด็นปัญหานี้ นอกจากนั้นแล้วยังอาจต้องพิจารณาการเพิ่มการเก็บภาษีไม่ว่าจะเป็นภาษีในส่วนกลาง หรือส่วนท้องถิ่นเพื่อนำมาสนับสนุนการจัดสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุให้เพียงพอในอนาคต

(2.11) ควรทบทวนระเบียบ กฎหมายและมาตรการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการสังคมให้กับผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบ เช่น

(2.11.1) ปัญหาอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระดับท้องถิ่น เช่น พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด แรงงานจังหวัด สาธารณสุขจังหวัด

เป็นต้น กับอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่ชัดเจน และเกิดปัญหาความซ้ำซ้อนเมื่อมีการตีความทางกฎหมาย และถูกตรวจสอบโดยสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) อันส่งผลให้การดำเนินการกิจการจัดสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุเกิดการหยุดชะงัก และไม่ไปอย่างต่อเนื่อง

(2.11.2) ควรจะมีกฎหมายในการส่งเสริมหรือจูงใจให้ภาคเอกชนหรือกลุ่มองค์กรต่างๆ ที่สนใจในการสนับสนุนการจัดสวัสดิการสังคมให้กับผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบ โดยเฉพาะการสร้างอาชีพและรายได้ เข้ามามีส่วนร่วมในการแบ่งเบาภาระการจัดสวัสดิการโดยรัฐเพิ่มมากขึ้น เช่น การลดภาษีให้กับบริษัทเอกชนที่รับผู้สูงอายุเข้าทำงานหรือการรับผลิตภัณฑ์ของผู้สูงอายุไปจำหน่าย การลดภาษีให้กับกลุ่มอาชีพผู้สูงอายุ เป็นต้น

(2.11.3) ควรมีกฎหมายในการให้สิทธิประโยชน์แก่ผู้สูงอายุที่มีฐานะและไม่ต้องการรับเบี้ยยังชีพ สามารถที่จะคืนเบี้ยยังชีพที่ตนมีสิทธิรับได้ โดยอาจจะเปลี่ยนเป็นสิทธิประโยชน์ในด้านการนำไปลดหย่อนภาษี หรือการได้รับบริการหรือสวัสดิการอื่นๆ ทดแทน เพื่อลดภาระค่าใช้จ่ายเบี้ยยังชีพของรัฐลง

(3) ข้อเสนอแนะต่อแบบจำลองระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบ

เนื่องจากกลไกการจัดสวัสดิการสังคมให้กับผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบในพื้นที่ที่ทำการการศึกษาในแต่ละจังหวัดนั้น มีความแตกต่างกันตามบริบทแต่ละพื้นที่ อันเนื่องมาจากสภาพเศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรมและวิถีชีวิตความเป็นอยู่ในแต่ละพื้นที่ที่มีความแตกต่างกันออกไป ดังนั้น การนำกลไกการจัดสวัสดิการสังคมจากพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งไปใช้กับอีกพื้นที่หนึ่งจึงอาจประสบความสำเร็จมากน้อยต่างกันอย่างไรก็ตาม จากข้อมูลที่ได้จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง การวิเคราะห์ความต้องการและช่องว่างของการจัดระบบสวัสดิการสังคมที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางสังคม การสำรวจประสบการณ์การจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบในพื้นที่ที่ทำการการศึกษา และการแลกเปลี่ยนเรียนรู้การจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุในพื้นที่อื่น

ภายใต้ชุดโครงการ นำมาซึ่งการออกแบบแบบจำลองระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบได้ ดังนี้

(3.1) ผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบถือเป็นศูนย์กลางของการจัดระบบสวัสดิการสังคม โดยมีเป้าหมายของการจัดระบบสวัสดิการคือ ต้องให้ผู้สูงอายุมีรายได้ มีเงินออม เข้าถึงบริการด้านสุขภาพ และได้รับการยอมรับจากคนในสังคม ซึ่งจะเป็นการลดความเหลื่อมล้ำทั้งมิติเศรษฐกิจ มิติสวัสดิการสังคม และมิติศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

(3.2) แบบจำลองระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบในพื้นที่ควรเน้นให้หุ้นส่วนทางสังคมในท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการร่วมกัน อันได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) ชุมชน (ชมรมผู้สูงอายุ และกลุ่มจิตอาสาต่างๆ) และครอบครัว โดยในท้องถิ่นควรจัดให้มีระบบการดำเนินงาน 3 ระบบ ได้แก่ ระบบแหล่งเรียนรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่น ระบบการสื่อสารและสร้างการมีส่วนร่วม และระบบงานวิจัยท้องถิ่น

(3.3) หน่วยงานของรัฐส่วนกลางต้องวางแนวทางและดำเนินการจัดสวัสดิการที่เอื้อต่อผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบ โดยครอบคลุมระบบการส่งเสริมอาชีพ ระบบการสร้างหลักประกันทางรายได้ และระบบสุขภาพ เพื่อส่งต่อการดำเนินการไปยังหน่วยงานของรัฐส่วนภูมิภาคระดับจังหวัด และลงสู่ระดับท้องถิ่นต่อไป โดยใช้แนวคิดทางสวัสดิการสังคมผสมผสาน ทั้งการบริการทางสังคม การประกันทางสังคม และการช่วยเหลือทางสังคม นอกจากนั้นแล้ว ภาครัฐต้องมีปัจจัยต่างๆ ที่ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดสวัสดิการ ได้แก่ ฐานข้อมูล กฎหมาย นโยบายและแผนงาน งบประมาณและทรัพยากร

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

กระทรวงแรงงาน. (2555) แผนปฏิบัติการส่งเสริม ค้ำครองและพัฒนาแรงงานนอกระบบ พ.ศ.2555-2559. พิมพ์ครั้งที่ 1 โดยกลุ่มงานเศรษฐกิจแรงงานมหภาค สำนักงานเศรษฐกิจการแรงงาน สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน กระทรวงแรงงาน.

กองพัฒนาการจ้างงาน กรมส่งเสริมความมั่นคงทางอาชีพ (2559) สภาการณ์ปัจจุบันของการจ้างงานผู้สูงอายุและมาตรการของรัฐ. เอกสารประกอบการประชุมระหว่างไทย-ญี่ปุ่น เรื่อง การจ้างงานสำหรับผู้สูงอายุ จัดโดยสถานทูตญี่ปุ่น องค์การความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งญี่ปุ่น(JICA) และกระทรวงแรงงาน วันที่ 16 กันยายน 2559 ณ ห้องประชุมกระทรวงแรงงาน

ตะวัน วรณรัตน์. (2557) การศึกษาแรงงานนอกระบบในประเทศไทย. บทความวิจัยในวารสารมหาวิทยาลัยศิลปากร ปีที่ 34(3) หน้า 119-150.

ชนวัฒน์ รื่นวงศ์. (2552) สภาพการทำงานของแรงงานนอกระบบในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต วิทยาลัยประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ธนิต โสรัตน์. นโยบายและมาตรการลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม. www.tanitsorat.com/file/นโยบายและมาตรการลดความเหลื่อมล้ำทาง.ppt เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 1 กันยายน 2558

ธีระ สนิเดชารักษ์ และคณะ. (2555) ความพร้อมของแรงงานนอกระบบกับการเป็นสังคมผู้สูงอายุในประเทศไทย. สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

นฤมล นิราทร. แรงงานนอกระบบ การคุ้มครองทางสังคมและนัยต่อการพัฒนา. <http://seminar.qlf.or.th/File/DownloadFile/733> เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 1 กันยายน 2559

มงคล เทียนประเทืองชัย. (2550) สิทธิการเข้าถึงสวัสดิการของแรงงานนอกระบบตามกฎหมายประกัน สังคม.<http://www.rsu.ac.th/rri/researchreadarticle.php?status=2&lang=&id=60&idyear=2550> เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 1 กันยายน 2559

ศศิพัฒน์ ยอดเพชร (2550) ศูนย์เอนกประสงค์สำหรับผู้สูงอายุในชุมชน : กลไกการดำเนินงานเพื่อความยั่งยืน. กรุงเทพฯ : มิสเตอร์ก๊อปปี้

ศุภเจตน์ จันทร์สาสน์. (2552) ความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของแรงงานในประเทศไทย.

วิทยาลัยประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สมชัย จิตสุชน. (2553) การลดความเหลื่อมล้ำและสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจ. สถาบันวิจัย
เพื่อการพัฒนาประเทศไทย

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2557) สรุปผลที่สำคัญการสำรวจแรงงานนอกระบบ พ.ศ.2557.

จัดพิมพ์โดยกลุ่มสถิติแรงงาน สำนักสถิติเศรษฐกิจและสังคม สำนักงานสถิติ
แห่งชาติ

อารดา นันทขว้าง. (2554) มิติทางกฎหมายเกี่ยวกับหลักประกันสุขภาพสำหรับแรงงาน
นอกระบบ. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

อุไรวรรณ รุ่งไธรัญ (2599) ทศนคติของผู้สูงอายุที่มีต่อสิทธิผู้สูงอายุตามพระราชบัญญัติ
ผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ในการร่วมกิจกรรม ณ สวนสาธารณะของกรุงเทพมหานคร,
วารสปัญญาวิวัฒน์ ปีที่8 ฉบับที่ 1 (มกราคม-เมษายน 2559)

บทบาทการนำทางความคิดของภูมิปัญญาท้องถิ่นจังหวัดชายแดนภาคใต้พร้อมเข้าสู่ความ
เป็นหนึ่งในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน กรณีศึกษาภูมิปัญญาท้องถิ่น จังหวัดปัตตานี

Southern Border's Local Wisdom Leadership Role to
It's ASEAN Economic Community Readiness : Case Study of Pattani Province

อาจารย์ ดร.อัชฉรา ชลาชนานวิน¹

Auschala Chalayonnavin, Ph.D.²

บทคัดย่อ

วิจัยเรื่องบทบาทการนำทางความคิดของภูมิปัญญาท้องถิ่นจังหวัดชายแดนภาคใต้พร้อมเข้าสู่ความเป็นหนึ่งในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน กรณีศึกษาภูมิปัญญาท้องถิ่น จังหวัดปัตตานี เป็นการศึกษาถึงศักยภาพและแนวทางการส่งเสริมความเข้มแข็งในการเป็นผู้นำทางความคิดของผู้นำภูมิปัญญาท้องถิ่นจังหวัดปัตตานีในการเตรียมความพร้อมสู่ประชาคมทางเศรษฐกิจอาเซียน โดยเป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยมีกลุ่มตัวอย่างได้แก่ผู้นำภูมิปัญญาท้องถิ่น จังหวัดปัตตานีซึ่งถูกแบ่งออกเป็น 6 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านการดำรงชีพ 2) ด้านศิลปหัตถกรรม 3) ด้านความสัมพันธ์และพึ่งพา 4) ด้านการปลูกฝังคุณธรรม 5) ด้านทัศนคติ 6) ด้านสมุนไพร จำนวน 30 คน โดยใช้วิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบ Snowball Sampling วิจัยครั้งนี้ใช้เครื่องมือในการศึกษาคือแบบสัมภาษณ์เชิงลึก การสังเกตการณ์ และการเก็บข้อมูลเชิงทุติยภูมิจากเอกสาร หนังสือ ตำรา และรายงานต่างๆที่เกี่ยวข้องตามหน่วยวิเคราะห์ (Unit of Analysis) ผลการศึกษาพบว่า ผู้นำภูมิปัญญาท้องถิ่นจังหวัดปัตตานีมีศักยภาพที่สำคัญสามด้านด้วยกันได้แก่ 1) มิตินฐานะผู้นำทางความคิดเพื่อให้ชุมชนตระหนักถึงปัญหาที่เกิดขึ้น 2) มิตินการสร้างแรงผลักดันให้เกิดพฤติกรรมการแก้ปัญหาของชุมชน 3) มิตินของการสร้างแนวทางการพัฒนาในรูปแบบองค์รวม ดังนั้นนโยบายของรัฐจึงต้องมีการปรับเปลี่ยนรูปแบบโดยการนำเอาความแตกต่างทางวัฒนธรรมเป็นฐานในการพัฒนา

¹ อาจารย์ประจำคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

² Lecture at Faculty of Social Administration, Thammasat University, Thailand

E-mail : auschala2521@gmail.com

ชุมชน (Cultural Fundamentalism) และควรนำเอาประวัติศาสตร์ในอดีตมาเป็นรากฐานในการแก้ไขปัญหา รัฐต้องพยายามพัฒนาทางเศรษฐกิจบนพื้นฐานของความเท่าเทียม และสร้างโอกาสในการเติบโตทางเศรษฐกิจบนความต่างทางวัฒนธรรมอย่างไม่แบ่งแยก โดยไม่ให้คุณค่าของวัฒนธรรมใดวัฒนธรรมหนึ่งเหนือวัฒนธรรมอื่นอันจะก่อให้เกิดการสูญเสียศักยภาพในการอยู่ร่วมกันอย่างสันติของชุมชนชาวปัตตานีและอาจก่อให้เกิดการเสียศักยภาพในการพัฒนาสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

คำสำคัญ : ผู้นำภูมิปัญญาท้องถิ่น, อาเซียน, การพัฒนาชุมชน

Abstract

Research on Southern Border's Local Wisdom Leadership Role to it's ASEAN Economic Community Readiness: Case study of Pattani Province has an objective to examine Pattani's local wisdom potential and its 'process for the strengthening Pattani's local wisdom leadership in order to the ASEAN Economic Community readiness. The research obtained qualitative method in order to analyst information from local wisdom in-depth interview divided into 6 areas: 1) Living 2) Arts and Crafts, 3) Relation and Dependence, 4) Ethics 5) Attitude 6) Herb and Medicine. 30 subjects were selected using the snowball sampling technique. Secondary data collections were collected from documents, books and textbooks. The result of the study shown that local wisdom has three main potential dimension which are: 1) a thought leader dimension, 2) motivator for the community problem solving dimension, 3) holistic approach leader dimension. Thus, state policy must acknowledge community culture as a fundamental in bringing local history to the problem solving forefront. Likewise, the state must strive for Pattani's economic growth by focusing on its' cultural differences.

Keywords : Local Wisdom, ASEAN, Community Development

บทนำ

ปัญหาการก่อการร้ายนับว่าเป็นปัญหาภัยพิบัติที่เกิดขึ้นจากน้ำมือมนุษย์ที่มีความสำคัญไม่น้อยไปกว่าเหตุการณ์ภัยพิบัติที่เกิดขึ้นจากธรรมชาติ จากสถิติของ Global Terrorism Database (1970) ได้เสนอว่านับตั้งแต่ปี พ.ศ.2543 – 2557 มีภัยก่อการร้ายที่เกิดขึ้นในโลกเป็นจำนวนถึง 61,000 เหตุการณ์ และส่งผลกระทบต่อความเสียหายของประเทศทำให้มีจำนวนผู้เสียชีวิตถึง 140,000 คน ทั้งนี้ Walzer (2002) เสนอทัศนะที่น่าสนใจว่าปัญหาการก่อการร้ายนับเป็นภัยร้ายที่คุกคามความมั่นคงของรัฐเนื่องจากการก่ออาชญากรรมกับผู้บริสุทธิ์ ทำลายทุนมนุษย์ที่มีคุณค่า ซึ่งมนุษย์นับเป็นทรัพยากรที่มีความสำคัญของประเทศชาติ ทั้งภัยจากการก่อการร้ายยังก่อให้เกิดความหวาดกลัว และความวิตกกังวลของพลเมืองรัฐต่อความมั่นคงในชีวิตและทรัพย์สินของตนเอง อันจะสร้างผลกระทบในเชิงลบอย่างสำคัญต่อภาวะเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศชาติ หน้าซ้ำประเทศที่ได้รับผลกระทบจากภัยก่อการร้ายอาจจะไม่สามารถประสบความสำเร็จได้เลยในมิติของการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนหากมิได้มีการดำเนินการแก้ไขปัญหาย่างเป็นรูปธรรม

ประเทศไทยก็เช่นกัน ความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนใต้ได้ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐบาลไทยอย่างยิ่ง ทั้งยังมีบทบาทสำคัญในการจำกัดและทำลายการพัฒนาทางเศรษฐกิจต่อการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ภัยก่อการร้ายในสามจังหวัดชายแดนใต้ นับว่ามีความซับซ้อนอันมีต้นกำเนิดมาจากความขัดแย้งทางการเมืองและศาสนาเป็นระยะเวลายาวนานนับตั้งแต่ปี พ.ศ.2491 หากนับเป็นจำนวนความเสียหายนับตั้งแต่ปี พ.ศ.2491 เป็นต้นมาพบว่าภัยก่อการร้ายในสามจังหวัดชายแดนใต้ส่งผลกระทบให้มีจำนวนผู้เสียชีวิตจากเหตุการณ์ความไม่สงบเป็นจำนวนถึง 12,000 คน และนับตั้งแต่ต้นเดือนมกราคมปี พ.ศ.2547 เป็นต้นมา กลับพบว่าเหตุการณ์ยิ่งทวีความรุนแรงมากขึ้นตามลำดับ นับตั้งแต่เหตุการณ์การปล้นและเผาโรงเรียนไม่น้อยกว่า 20 แห่ง เหตุการณ์ปล้นคลังอาวุธที่หน่วยกองพันพัฒนาที่สี่ เหตุการณ์ฆาตกรรมพระสงฆ์ เจ้าหน้าที่ตำรวจ ครู นักเรียน ผู้นำทางศาสนา รวมไปถึงสมาชิกภายในชุมชน ไปจนถึงเหตุการณ์การเผาทำลายมัสยิด ซึ่งสถานการณ์ดังกล่าวถูกประเมินโดยรัฐบาลไทยในห้วงเวลาดังกล่าวว่าเป็น

นับเป็นการก่อการร้ายในรอบใหม่ภายหลังจากที่หน่วยงาน CIA จากประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการประเมินว่าการก่อการร้ายในรอบแรกได้ยุติลงไปแล้วนับตั้งแต่ปี พ.ศ.2547 เนื่องจากไม่ได้รับการสนับสนุนจากประเทศในกลุ่มมุสลิมโดยรวม อาทิ ประเทศอินโดนีเซีย บรูไน และมาเลเซีย เป็นต้น (The Nation อ้างถึงใน อัจฉรา ชลาชนานวิน, 2557)

ทั้งนี้จากข้อมูลการสำรวจสำมะโนประชากรจากสำนักงานสถิติแห่งชาติและสำมะโนประชากร (2559) สะท้อนว่าในสามจังหวัดชายแดนใต้ของไทย มีประชากรชาวมุสลิมเป็นจำนวนถึงร้อยละ 88 โดยประมาณ ซึ่งหากมีการเปรียบเทียบกับประชากรทั้งประเทศ อาจกล่าวได้ว่าเป็นจำนวนที่ไม่มากมายนัก หากแต่จากทัศนคติของ Croissant (2005) ได้เสนอว่า ชุมชนมาเลเซียมุสลิมในบริเวณสามจังหวัดชายแดนใต้ นับว่าเป็นกลุ่มที่มีความสำคัญและมีผลต่อความมั่นคงของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ เนื่องจากจำนวนประชากรมาเลเซียมุสลิมได้มีการกระจายตัวและพักอาศัยเป็นชุมชนที่มีความเข้มแข็ง และมีเครือข่ายโยงใยถึงกันอยู่ทั่วประเทศ ทั้งนี้ชุมชนมาเลเซียมุสลิมในจังหวัดปัตตานีมีอัตลักษณ์เฉพาะตนที่มีความเด่นชัด เนื่องจากชาวมุสลิมในจังหวัดปัตตานีได้เคยอาศัยอยู่นอกอาณาจักรสยามมาแล้วเป็นระยะเวลาเนิ่นนานก่อนรัชสมัยรัชกาลที่หก จนกระทั่งเกิดนโยบายรวมศูนย์ของประเทศในรัชสมัยรัชกาลที่หกเมื่อปี พ.ศ.2452 จึงได้มีการยกเลิกประเพณีเจ้าครองหัวเมืองเดิมพร้อมทั้งมีการส่งข้าราชการจากในส่วนกลางเข้ามาปกครองหัวเมืองปัตตานี เพื่อควบรวมปัตตานีเข้ามาอยู่ในความดูแลของระบบการปกครองส่วนกลาง ณ ห้วงเวลาดังกล่าว จึงเปรียบเสมือนจุดเริ่มต้นของการจุดชนวนความขัดแย้งและก่อให้เกิดกระบวนการก่อการร้ายและความรุนแรงปะทุขึ้นนับตั้งแต่ครั้งนั้นเป็นต้นมา

กระบวนการก่อการร้ายในจังหวัดปัตตานีนี้นับว่ามีความซับซ้อนอย่างยิ่ง และต้องการการแก้ปัญหาอย่างเป็นระบบ เพื่อสอดคล้องประสานกับการบูรณาการแนวทางการแก้ไขปัญหาอย่างเป็นรูปธรรม โดยแนวทางการแก้ปัญหาจะต้องมีการสอดคล้องประสานกับระบบวัฒนธรรมและประเพณีของชุมชนท้องถิ่นปัตตานีเดิมอย่างเข้มแข็ง เนื่องจากการเสริมสร้างสันติสุขในจังหวัดชายแดนใต้ รัฐเองจำเป็นต้องมีความเข้าใจในสิทธิและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ของชุมชนชาวมุสลิมเดิมเป็นพื้นฐาน โดยการที่รัฐต้องให้

อิสรภาพในการตัดสินใจประกอบกับการนำเสนอแนวทางการเสริมสร้างคุณภาพชีวิตและเศรษฐกิจของชุมชนท้องถิ่นปัตตานีอย่างเป็นระบบ ทั้งนี้การพัฒนาเพื่อให้เกิดสันติสุขอย่างเป็นรูปธรรมยังต้องการการหนุนเสริมความเท่าเทียมอย่างเป็นระบบระหว่างชาวไทยพุทธและไทยมุสลิมอย่างเข้าถึงและเข้าใจอย่างเป็นองค์รวม ต่อประเด็นการหนุนเสริมสันติสุขอย่างยั่งยืนนี้ The Art of Living Organization (2016) ได้มีการเสนอทัศนะในเรื่องของแนวทางการสร้างสันติสุขในจังหวัดชายแดนใต้ที่น่าสนใจว่า กระบวนการก่อการร้ายประกอบไปด้วยปัจจัยกระตุ้นการก่อการที่สำคัญคือ 1) ความสิ้นหวังในการบรรลุเป้าหมายของชนกลุ่มน้อยที่ถูกละทิ้งจากรัฐบาลกลาง 2) ความสับสนทางอารมณ์ของผู้ก่อการร้าย 3) การหวังผลทางประสิทธิภาพของการก่อการร้ายในระยะสั้นอันเป็นการกระตุ้นพฤติกรรมในการก่อการร้าย 4) ความคิดและความเชื่อที่แตกต่างทั้งทางด้านวัฒนธรรมและศาสนา และ 5) ความกลัว ความยากจน และการสูญเสียที่เกิดจากการกระทำของรัฐบาลกลาง ดังนั้น ต้นตอและปัจจัยดังกล่าวส่งผลให้แนวทางการแก้ไขปัญหาการก่อการร้ายที่สมเหตุสมผล (Rational) และเป็นรูปธรรมคือ 1) การเสริมสร้างการสื่อสารระหว่างกันของสมาชิกภายในชุมชนและองค์กรภายนอก 2) การลดปัจจัยที่หนุนเสริมความหวาดกลัวและความสับสนให้แก่ชนกลุ่มน้อย และ 3) การส่งเสริมความเข้าใจในความแตกต่างหลากหลายทางวัฒนธรรม รวมไปถึงการสนับสนุนความเคารพในคุณค่าของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์อย่างเท่าเทียม ระหว่างชุมชนชาวไทยมุสลิมและชาวไทยพุทธ

จะเห็นได้ว่าการแก้ปัญหการก่อการร้ายและความไม่สงบในจังหวัดปัตตานีต้องการศักยภาพแนวทางการบูรณาการความสอดคล้องในทุกระดับชั้นนับตั้งแต่การผนวกรวมแนวทางการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจและความยากจน ความหวาดกลัว การเห็นค่าในความเป็นมนุษย์ และการให้ความสำคัญกับพหุวัฒนธรรมที่หลากหลาย รวมไปถึงการทำความเข้าใจกับความต่างทางความคิดของสมาชิกกลุ่มน้อยหรือกลุ่มที่เห็นต่าง ควบคู่ไปกับการส่งเสริมคุณค่าในผู้นำภูมิปัญญาท้องถิ่นที่มีองค์ความรู้ที่มีค่า มีความหมาย ทำให้ในปัจจุบันรัฐบาลในหลายๆ ประเทศรวมถึงรัฐบาลของไทย จึงได้เดินทางมาให้ความสนใจในกระบวนการส่งเสริมผู้นำภูมิปัญญาท้องถิ่น และส่งเสริมบทบาทการนำทางความคิดของผู้นำภูมิปัญญาเพื่อแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนใต้มากยิ่งขึ้น

โดยจากข้อมูลของสภาประชาสังคมชายแดนใต้ (2560) ที่ได้สะท้อนประเด็นสำคัญในการขับเคลื่อนกระบวนการสร้างสันติภาพในจังหวัดชายแดนใต้เพื่อเข้าสู่การเป็นสมาชิกประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนอย่างยั่งยืนของประเทศไทย สะท้อนว่าต้องอาศัยแนวทางการจัดตั้งสมัชชาสันติภาพเพื่อขับเคลื่อนพลังประชาสังคมและพลังสันติภาพในการเสริมสร้างความเข้มแข็ง ด้วยการจัดตั้งเวทีกลางร่วมกันเพื่อแสดงความคิดเห็น ทั้งยังเพื่อเป็นการผลักดันนโยบายในการสร้างเวทีทางเศรษฐกิจอาเซียนของจังหวัดปัตตานีโดยมีการใช้บทบาทการนำทางความคิดของผู้นำภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อเป็นพื้นที่ในการผลักดันนโยบายทางสังคม ทั้งยังเป็นการสร้างความเข้มแข็งเพื่อทำการต่อรองผลประโยชน์ให้กับภาคประชาชนในจังหวัดชายแดนใต้อย่างยั่งยืน โดยผู้นำภูมิปัญญาด้านต่างๆ รวมไปถึงสมัชชาสันติภาพ และองค์กรพันธมิตรต้องมีการประสานความร่วมมือกันอย่างแนบแน่นเพื่อขจัดอุปสรรคและส่งเสริมการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างแท้จริง

ทั้งนี้จากผลการวิจัยของ Mountford (2009) ได้เสนอทัศนะของบทบาทการนำความคิดของผู้นำภูมิปัญญาต่อการพัฒนาชุมชน จากการศึกษาข้อมูลด้านนโยบายทางเศรษฐกิจในประเทศกลุ่ม OECD ไว้อย่างน่าสนใจยิ่งว่า ผู้นำภูมิปัญญามีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมแนวทางการวิพากษ์อย่างสร้างสรรค์ของสมาชิกภายในชุมชน เพื่อก่อให้เกิดทิศทางการพัฒนาทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน และเป็นระยะเวลากว่า 25 ปีแล้ว ที่ประเทศในกลุ่ม OECD ได้เริ่มหันมาใส่ใจแนวทางการพัฒนาบทบาทผู้นำภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อเป็นฐานในการเสริมสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจภายในชุมชนท้องถิ่นของตน ดังนั้นจากแนวคิดของ Mountford (2009) จึงได้สะท้อนถึงทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นว่าจำเป็นต้องมีความสอดคล้องกับบริบทของภูมิปัญญาท้องถิ่น ทั้งนี้เพื่อดึงผู้นำภูมิปัญญามาเป็นแนวร่วมในการกระตุ้นสร้างการประชาคมภายในชุมชนอย่างสร้างสรรค์ ก่อให้เกิดบรรยากาศความเป็นกันเอง เกิดความไว้วางใจซึ่งกันและกัน อันจะก่อให้เกิดการถกแถลงถึงประเด็นของการพัฒนา รวมไปถึงกระบวนการ กิจกรรม และแนวทางในการพัฒนาท้องถิ่นที่สอดคล้องกับบริบททางสังคม และวัฒนธรรมของชุมชนท้องถิ่นอย่างแท้จริง ดังนั้นแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจของจังหวัดชายแดนใต้ จึงมิได้เป็นเพียงแนวทางการแก้ปัญหาปากท้องของประชาชนเพียงอย่างเดียวเท่านั้น หากแต่จะต้องมีการสอด

ประสานแนวทางการพัฒนาร่วมกับบริบทของผู้นำภูมิปัญญา ภายใต้ทุนของชุมชนที่มีอยู่ รวมไปถึงบริบทของโครงสร้างทางวัฒนธรรมท้องถิ่นอีกด้วย

อย่างไรก็ดีในปี พ.ศ.2558 เมื่อประเทศไทยได้เข้าสู่ประชาคมทางเศรษฐกิจอาเซียนอย่างเต็มรูปแบบ ผลจากการเข้าร่วมดังกล่าวทำให้วัตถุประสงค์หลักของความร่วมมือกันระหว่างประเทศในครั้งนั้นเป็นเรื่องที่มีอาจมองข้ามไปได้ อันได้แก่ ด้านความมั่นคง ด้านเศรษฐกิจ ด้านประชาสังคม และวัฒนธรรม ผลจากปฏิกิริยาแห่งการพัฒนาสามเสาหลักอาเซียนดังกล่าวได้ก่อให้เกิด “ปัญญาสันติภาพชายแดนใต้ 2560” ปฏิกิริยาหลักนี้นับเป็นการประกาศถึงจุดยืนในบริบทชายแดนใต้ที่สำคัญ นั่นก็คือการผลักดันให้เกิดสันติภาพในจังหวัดชายแดนใต้อย่างเต็มภาคภูมิ ควบคู่ไปกับการพัฒนาเขตเศรษฐกิจอาเซียนโดยการสนับสนุนจากภาคีเครือข่ายที่มีความเกี่ยวข้องเพื่อให้เกิดการขยายมิติของการสื่อสารและการพัฒนาในทุกระดับชั้น อันจะนำไปสู่การผลักดันเชิงนโยบายเพื่อให้รัฐและสมาชิกภายในชุมชนได้ตระหนักในความเท่าเทียมและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ในจังหวัดปัตตานีอย่างเป็นรูปธรรม โดยบทบาทการนำความคิดของผู้นำภูมิปัญญาท้องถิ่นที่สำคัญคือ 1) มิติในฐานะผู้นำทางความคิดเพื่อให้ชุมชนตระหนักถึงปัญหาที่เกิดขึ้น 2) มิติในการสร้างแรงผลักดันให้เกิดพฤติกรรมการแก้ปัญหา 3) มิติของการสร้างแนวทางการพัฒนาในรูปแบบองค์รวม (อัจฉรา ชลาชนานาวิน, 2560) การใช้ทักษะของผู้นำภูมิปัญญาที่สำคัญดังกล่าวจะสามารถกระตุ้นสร้างการพัฒนาเขตเศรษฐกิจปัตตานี เพื่อสนับสนุนให้ราษฎรสามารถมีพื้นที่ในการเรียนรู้และการสื่อสารอย่างสร้างสรรค์ อันจะทำให้ชุมชนปัตตานีสามารถแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันและสร้างสรรค์พลังประชาสังคมแห่งสันติภาพ เพื่อการพัฒนาจังหวัดปัตตานีอย่างยั่งยืนต่อไปในอนาคต (สภาประชาสังคมชายแดนใต้, 2560)

ทบทวนวรรณกรรม

1. ประวัติความเป็นมาของจังหวัดปัตตานี

จังหวัดปัตตานีเป็นจังหวัดชายแดนใต้ของไทยที่มีพื้นที่ติดประเทศมาเลเซีย ประชาชนส่วนใหญ่เชื้อชาติมลายู นับถือศาสนาอิสลาม และใช้ภาษามลายูเป็นภาษาถิ่นในชีวิตประจำวันของตน สถานการณ์ความรุนแรงในปัตตานีเกิดขึ้นบ่อยครั้ง และไม่สามารถคาดการณ์ได้ ประวัติความเป็นมาของจังหวัดปัตตานีที่ถูกเขียนเป็นบันทึกในลักษณะลายลักษณ์อักษรนับตั้งแต่สมัยสุวรรณภูมิ โดยเมืองปัตตานีเดิมถูกเรียกว่า “Parane” อันนับเป็นดินแดนสำคัญในแถบชายแดนใต้ริมฝั่งทะเล ดังนั้น จากภูมิศาสตร์ที่เป็นยุทธศาสตร์สำคัญทางการค้าขาย ทำให้ปัตตานีเดิมก่อนที่จะมีการผนวกรวมกับอาณาจักรสยามในปี พ.ศ.2328 เคยเป็นศูนย์กลางทางการค้าของอาณาจักรลังกาสุกะอันเป็นส่วนหนึ่งของรัฐมลายูอันรุ่งเรืองมาตั้งแต่ครั้งอดีต ครั้งเมื่อถึงศตวรรษที่ 21 จึงประกาศเป็นรัฐ “ปัตตานีเดรสาลาม” หรือ “ปัตตานีนครแห่งสันติภาพ” ทั้งยังเป็นรัฐที่มีชื่อเสียงทั้งในด้านศิลปะทางการค้า วัฒนธรรม และศาสนา (Fuard Abd.Halem , 16 ส.ค. 2012)

ต่อมาในภายหลังรัฐปัตตานีถูกสยามตีแตกพ่าย และถูกแบ่งแยกออกเป็นเจ็ดหัวเมืองเพื่อลดทอนกำลัง อาวุธสำคัญที่ใช้ในการสู้รบเมื่อครั้งนั้นมีชื่อว่า “ปืนใหญ่พญาตานี” ได้ถูกยึดและถูกเคลื่อนย้ายมาไว้ที่เมืองหลวง ดังนั้นชุมชนเดิมปัตตานี จึงนับเป็นชุมชนที่ตั้งรกรากมาจากเขลียงสงคราม ในกาลต่อมาเมื่อครั้งมหาอำนาจจักรวรรดินิยมตะวันตก รุกรานเข้าสู่อินโดจีน สยามจึงต้องรีบปรับตัวให้มีวัฒนธรรมเหมือนตะวันตก อันนับเป็นกุสโลบายสำคัญในครั้งนั้น ดังนั้นรัฐสยามจึงต้องหันมาใช้นโยบายการรวมศูนย์และมีการเปลี่ยนแปลงระบบการปกครองจากระบบ 17 มณฑล กลายเป็นระบบ 70 จังหวัด ปัตตานีจึงได้ถูกแยกออกมาเป็นจังหวัดปัตตานี นราธิวาส และยะลานั้นแต่เดิมเป็นต้นมา ซึ่งการเปลี่ยนระบบนี้ มิได้มาด้วยความสมัครใจ เนื่องจากสยามเอง ต้องพบกับกระแสการต้านทานของสุลต่าน 7 หัวเมือง อันมีสุลต่านอับดุลกอดีเป็นกำลังสำคัญในการแข่งขัน ทำให้ถูกคุมขังอยู่สองปีจึงได้รับการปล่อยตัวจากสยาม (Fuard Abd.Halem, 16 ส.ค. 2012)

ระบบการปกครองแบบรวมศูนย์ได้ดำเนินมาโดยตลอดจนได้เกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครอง การรวมศูนย์โดยระบอบราชการจากกรุงเทพมหานครจึงทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น ในขณะที่ท้องถิ่นปัตตานีที่ต้องการปกครองตนเองก็ยังคงดำเนินต่อไป จนกระทั่งในสมัยเผด็จการทหารเกิดการหายตัวของฮัฎยีสุหลง ผู้นำคนสำคัญ ในปี พ.ศ. 2497 ตั้งแต่นั้นเป็นต้นมาการมีภูมิหลังทางไกลจากรัฐบาล และการถูกปล่อยให้เกิดความแร้นแค้น และยากจน ทำให้ชายแดนใต้รู้สึกว่ามันถูกแปลกแยก ก่อให้เกิดกำแพงและสร้างความเคลื่อนไหวเพื่อขับเคื่อนการปกครองตนเองเรื่อยมา จนกระทั่งถึงขั้นก่อตั้งเป็นขบวนการแยกดินแดน ดังนั้น ด้วยความหลังที่ยังฝังจิตฝังใจ ด้วยภูมิหลังและวัฒนธรรมที่ยังไม่เคยมีการทำความเข้าใจอย่างลึกซึ้ง ทำให้ในปัจจุบัน ชายแดนใต้ยังคงถูกมองด้วยสายตาแห่งความหวาดระแวง ในขณะที่ชาวปัตตานีเองก็ยังคงไม่มีความมั่นใจนักว่าภายนอกมองตนอย่างไร เกิดเป็นความหวาดระแวงซึ่งกันและกันของคนทั้งภายในและภายนอก อย่างไรก็ตามประวัติศาสตร์ก็ยังคงต้องการการศึกษา และทำความเข้าใจเพื่อนำมาสร้างความเข้มแข็งให้กับอนาคตของชุมชนชายแดนใต้ (Fuard Abd.Halem, 16 ส.ค. 2012)

2. บทบาทผู้นำภูมิปัญญาท้องถิ่นต่อการนำทางความคิดของชุมชน

จากประวัติความเป็นมาที่ซับซ้อนของจังหวัดปัตตานี ได้สะท้อนให้เห็นถึงคุณลักษณะเด่นของชุมชนในจังหวัดปัตตานีซึ่งมีความพิเศษที่มีลักษณะเด่นของสังคมแบบพหุวัฒนธรรม พร้อมทั้งมีอัตลักษณ์เฉพาะตนที่ทรงคุณค่าของชุมชนชาวไทยเชื้อสายมลายูในบริบทของพหุวัฒนธรรม พุทธศาสนิกายมหายาน และมุสลิม ซึ่งเป็นอาณาจักรของชนชาวมลายูอยู่ก่อน นอกจากนี้ยังพบว่า ในสมัยอยุธยาจากประวัติศาสตร์ของพระยาตานีแห่งรัฐปัตตานียังได้เคยไปเยี่ยมเยือนกรุงศรีอยุธยา และได้เคยรับเชลยชาวพม่าและลาวมาจากกรุงศรีอยุธยาในครั้งนั้น จึงทำให้จังหวัดปัตตานีมีชุมชนชาวลาวและพม่าอาศัยอยู่ด้วย จึงทำให้ปัตตานีเกิดคุณลักษณะทางวัฒนธรรมเฉพาะตนที่มีเสน่ห์ และยังคงความงดงามในแบบฉบับของตนเอง

จากความหลากหลายของสังคมพหุวัฒนธรรมในจังหวัดปัตตานี ทำให้ผู้นำภูมิปัญญาท้องถิ่นชาวปัตตานีมีการสั่งสมประสบการณ์และการเรียนรู้จากความแตกต่างหลากหลายในพหุบริบทด้วยกัน อาทิ ผู้นำภูมิปัญญาที่มีองค์ความรู้ภูมิปัญญาด้านโภชนาการในการทำข้าวเกรียบกรือโป๊ะ ในอำเภอยะหริ่ง จังหวัดปัตตานี ที่ผลิตข้าวเกรียบกรือโป๊ะขายทั้งภายในประเทศไทย และประเทศมาเลเซีย ผ่านพรมแดนรอยต่อด้านสุโขทัยโลก ซึ่งนับเป็นอีกหนึ่งการสั่งสมประสบการณ์การทำข้าวเกรียบกรือโป๊ะที่ได้รับการสืบทอดจากวิถีครูพักลักจำ และการลองผิดลองถูกจากบรรพบุรุษในรุ่นสู่รุ่น ผู้นำภูมิปัญญาช่างตีมีดลายบาติก ซึ่งนับเป็นองค์ความรู้ทางภูมิปัญญาที่มีการสืบทอดกันมาหลายยุคหลายสมัย ก่อเกิดการผสมผสานทางวัฒนธรรมในการประดิษฐ์มีด นับตั้งแต่การแกะแบบพิมพ์ลายเพื่อนำไปวางลงบนแผ่นเหล็ก จากนั้นจึงทุบเหล็กตามแบบที่ได้วางไว้ ซึ่งภูมิปัญญาตีมีดนี้เป็นการผลิตมีดที่ประดิษฐ์ด้วยน้ำมือมนุษย์ที่มีความเป็นเอกลักษณ์โดดเด่นไม่เหมือนมีดที่ผลิตมาจากโรงงานที่เป็นแบบเดียวกันหมด หรือแม้กระทั่งผู้นำภูมิปัญญาท้องถิ่นในด้านการทำกรงนกเขาที่มีความเชี่ยวชาญในการเรียนรู้การทำลายดอกเลื่อย การเจาะรูทำลวดลาย และเหลาไม้ไฟให้ได้ขนาด เพื่อสอดประสานไม้ไฟเป็นลวดลายที่งดงามวิจิตรบรรจง ได้เป็นสี่กรงนกเขาที่สะท้อนอัตลักษณ์ท้องถิ่นจากหลากหลายทางวัฒนธรรม อันนับเป็นอาชีพหลักของผู้นำภูมิปัญญาทำกรงนกเขาที่ผลิตส่งขายทั้งภายในท้องถิ่นปัตตานี และภายนอกประเทศ

ดังนั้นความแตกต่างหลากหลายในบริบททางวัฒนธรรม จึงนับเป็นต้นทุนทางภูมิปัญญาที่สำคัญของผู้นำภูมิปัญญาท้องถิ่นชาวปัตตานี ที่สอดคล้องเพื่อส่งเสริมให้บทบาทของผู้นำภูมิปัญญาในแต่ละด้านมีความโดดเด่นเป็นเอกลักษณ์เฉพาะตน และผู้นำภูมิปัญญาชุมชนนี้นับเป็นชุมพลในการขับเคลื่อนทางเศรษฐกิจที่สำคัญของจังหวัดปัตตานี เพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน (Liamputtong, 2015)

ทั้งนี้บทบาทการนำทางความคิดของผู้นำภูมิปัญญาท้องถิ่นปัตตานี ต่อการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น ยังนับได้ว่าเป็นอีกเครื่องมือหนึ่งในการพัฒนาที่เกิดขึ้นจากกระบวนการเสริมสร้างความเข้มแข็งของตัวผู้นำภูมิปัญญาเอง เพื่อให้ชุมชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีกว่าเดิม เนื่องมาจากผู้นำทางความคิดนับเป็นปัจจัยสำคัญที่สามารถสะท้อน

ความสำเร็จของการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นได้ โดยจากผลการศึกษาของ Oracle อ้างถึงใน (อัจฉรา ชลายนนาวัน, 2560) เสนอว่าในปัจจุบันชุมชนท้องถิ่นได้ประสบปัญหาการขาดแคลนทิศทางการกระตุ้นสร้างผู้นำทางความคิดรุ่นใหม่ๆเพื่อเป็นผู้ระบุประสบการณ์ชุมชน อันจะนำไปสู่การเกิดการปฏิสัมพันธ์อย่างสร้างสรรค์ภายในชุมชน เพื่อหนุนนำไปสู่การส่งเสริมศักยภาพของสมาชิกภายในชุมชนให้เกิดพัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืนในอนาคต อย่างไรก็ตามในอดีตนั้นการพัฒนาบทบาทของผู้นำทางความคิดสามารถทำได้โดยการอบรมเพื่อเสริมศักยภาพผู้นำ หากแต่ในปัจจุบันการคัดสรรผู้นำจากผู้นำภูมิปัญญา หรือผู้นำทางจิตวิญญาณในท้องถิ่น ก็นับได้ว่าเป็นอีกทางเลือกหนึ่งที่มีประสิทธิภาพ อันจะได้นำซึ่งผู้นำภูมิปัญญาที่มีแนวทางการนำทางความคิดที่สอดคล้องกับความหลากหลายของสังคมพหุวัฒนธรรมในจังหวัดปัตตานี ทั้งยังสอดคล้องกับระบบวัฒนธรรมของชุมชนท้องถิ่นปัตตานีอีกด้วย

ทั้งนี้ Geert Hofstede อ้างถึงใน (Ora, 2016) กล่าวว่าวัฒนธรรม (Culture) คือกระบวนการขัดเกลาทางสังคมของจิตมนุษย์ซึ่งเป็นตัวการสำคัญในการแบ่งมนุษย์ออกเป็นกลุ่ม เกล่า หรือพวก ซึ่งกระบวนการขัดเกลาทางสังคมนี้ ทำให้มนุษย์มีการสะท้อนรูปแบบพฤติกรรมออกมาในลักษณะที่แตกต่างกันออกไป อันเป็นตัวการสำคัญในการตัดสินใจกลุ่มอื่น หรือพวกอื่นว่ามีความแตกต่างจากตน จากนั้นเมื่อมนุษย์ได้ทำการตัดสินใจแล้วว่ากลุ่มอื่นหรือพวกอื่นมีความต่างจากตนแล้ว มนุษย์จึงทำการสะท้อนรูปแบบพฤติกรรมของตนต่อกลุ่มอื่นหรือพวกอื่นในทิศทางที่สร้างสรรค์หรือทิศทางอคติ ทั้งนี้ย่อมขึ้นอยู่กับการตัดสินใจในเบื้องต้นจากการแปลความจากระบบการขัดเกลาทางวัฒนธรรมของกลุ่มนั้นๆหรือพวกนั้นๆ โดย Ora (2016) เสนอว่าวัฒนธรรมสามารถเรียนรู้ได้จากการพัฒนาปรับเปลี่ยนพฤติกรรมมนุษย์ภายใต้ข้อจำกัดของสภาวะแวดล้อมทางสังคม (Social Environment) อาทิ การสะท้อนรูปแบบความกลัวต่อสภาวะแวดล้อมในรูปแบบพิธีกรรมการเคารพหรือบูชาดิน ฟ้า อากาศ หรือแม้กระทั่งการสะท้อนรูปแบบการแสดงความรักและความรื่นเริงโดยการประกอบพิธีกรรมแทนก ซึ่งนับเป็นประเพณีที่แสดงออกซึ่งความรื่นเริงเพื่อต้อนรับแขกบ้านแขกเมืองของชุมชนชาวปัตตานี เป็นต้น รูปแบบพฤติกรรมเหล่านี้ถูกแสดงออกมาเพื่อสะท้อนรูปแบบการเรียนรู้ของมนุษย์ที่สอดคล้องกับ

สิ่งแวดล้อมและธรรมชาติรอบตัว จนกระทั่งก่อให้เกิดลักษณะอุปนิสัยต่างๆเฉพาะตน (Traits) ที่มีความคล้ายคลึงกันระหว่างสมาชิกที่สังกัดอยู่ในชุมชนกลุ่มเดียวกัน

ในขณะเดียวกันผู้นำภูมิปัญญาท้องถิ่นนับเป็นบุคคลที่มีภูมิความรู้ที่เกิดจากการเรียนรู้จากการปรับตัวของมนุษย์ต่อวัฒนธรรม สภาพการณ์ หรือสภาวะแวดล้อม เช่นเดียวกัน โดยการเรียนรู้ี้จะมีรูปแบบผ่านการถ่ายทอดทักษะ และองค์ความรู้จากรุ่นสู่รุ่น ดังนั้นผู้นำภูมิปัญญาจึงมีรูปแบบ และค่านิยมที่สะท้อนคุณลักษณะ หรือแบบแผนการประพฤติปฏิบัติของชุมชนท้องถิ่น ผู้นำภูมิปัญญาจึงนับเป็นบุคคลที่มีองค์ความรู้ พฤติกรรม และจริยธรรมที่สะท้อนคุณค่าของตนผ่านการรังสรรค์สิ่งประดิษฐ์ หรือนวัตกรรมชุมชน รวมไปถึงสะท้อนคุณค่าผ่านความคิดและความเชื่อ ความสามารถทางพฤติกรรมที่มีการสั่งสมมาเป็นระยะเวลาอันยาวนาน เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นภายในท้องถิ่น ทั้งนี้ก็เพื่อแสดงคุณลักษณะว่าตนเองคือใคร สังกัดชุมชนใด และเป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญของชุมชนเพียงใด ดังนั้นวัฒนธรรมจึงเปรียบเสมือนตัวการในการขับเคลื่อนผู้นำภูมิปัญญาในการเป็นผู้นำทางความคิดเพื่อพัฒนาชุมชนได้อย่างยั่งยืนเนื่องจากวัฒนธรรมเปรียบเสมือนจุดเชื่อมต่อที่จะร้อยเรียงผู้นำภูมิปัญญาชุมชนเข้ากับการเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่ม หรือเป็นพวก หรือสังกัดเดียวกับชุมชนท้องถิ่น (Moran, Harris, & Moran, 2011)

ดังนั้นบทบาทของผู้นำภูมิปัญญาต่อการนำทางความคิดในพื้นที่ที่มีความหลากหลายทางวัฒนธรรมจึงนับเป็นเรื่องที่ซับซ้อน และไม่สามารถอธิบายได้ด้วยเพียงขอบเขตทางภูมิศาสตร์ ทั้งนี้จากแนวคิดของ Hofstede ที่อ้างถึงใน (Ora, 2016) กล่าวว่า ผู้นำภูมิปัญญาจะสะท้อนคุณลักษณะของแกนกลางทางคุณค่า (Core Values) ในรูปแบบเดียวกัน หากแต่ชุมชนที่มีอัตลักษณ์แบบพหุวัฒนธรรมอาจมีการแบ่งปันแกนกลางทางวัฒนธรรมในรูปแบบเดียวกัน หากแต่แต่ละกลุ่มอาจมีการแปลความและแสดงออกถึงรูปแบบพฤติกรรมที่สะท้อนตามสังคมที่ตนสังกัดอยู่ในรูปแบบที่แตกต่างกันได้ อาทิ สมาชิกชุมชนชายแดนใต้อาจจะมีความรู้สึกของการเป็นส่วนหนึ่งของพื้นที่ทางภูมิศาสตร์เช่นเดียวกัน มีภาษาถิ่นเช่นเดียวกัน หากแต่วิถีในการแสดงออกของพฤติกรรมในรูปแบบเฉพาะของชุมชนไทยพุทธ ไทยมุสลิม ไทยฮินดู และไทยมหายาน อาจมีรูปแบบการแสดงออกทางวัฒนธรรมที่มีความแตกต่างกันออกไป เป็นต้น

ทั้งนี้จากการศึกษาของ Ozor and Nwankwo อ้างถึงใน (อัจฉรา ชลายนนาวิณ , 2560) เสนอว่าบทบาทของผู้นำภูมิปัญญาที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในกระบวนการพัฒนาชุมชนภายใต้มิติของความแตกต่างหลากหลายทางวัฒนธรรม โดย Ajayi อ้างถึงใน (อัจฉรา ชลายนนาวิณ, 2560) ให้ทัศนะว่าบทบาทของผู้นำภูมิปัญญาท้องถิ่นมีความสำคัญต่อการขับเคลื่อนกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนและมีความสำคัญต่อการแบ่งปันความคิดเห็น เพื่อทำการกำหนดแผนในการพัฒนาชุมชนร่วมกับสมาชิกภายในท้องถิ่น ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยการสร้างความตระหนักในปัญหาและจะต้องมีการสร้างความตระหนักโอกาสของชุมชนเพื่อกำหนดทิศทางการพัฒนาท้องถิ่นในเชิงปฏิบัติการ ก่อให้เกิดการระดมความคิดเห็นระหว่างสมาชิกภายในชุมชนเพื่อสะท้อนปัญหาที่เกิดขึ้นภายใต้ฐานของต้นทุน และภูมิปัญญาของชุมชนเอง

โดย Ajayi อ้างถึงใน (อัจฉรา ชลายนนาวิณ, 2560) กล่าวว่าผู้นำภูมิปัญญาท้องถิ่นจะสามารถขับเคลื่อนกระบวนการทางสังคมที่ส่งเสริมให้ชุมชนสามารถควบคุมปัจจัยแวดล้อมและจัดการทุนภายในท้องถิ่นของตนเองเพื่อกำหนดทิศทางการแก้ไขปัญหาได้ ดังนั้นผู้นำภูมิปัญญาท้องถิ่นจะสามารถตอบโจทย์การพัฒนาชุมชนเพื่อเข้าสู่ประชาคมทางเศรษฐกิจอาเซียนในฐานะผู้นำ หรือตัวการแห่งการเปลี่ยนแปลง เพื่อเสริมสร้างศักยภาพชุมชนให้สามารถคิดค้นกระบวนการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ทั้งยังมีส่วนในการจูงใจให้เกิดการมีส่วนร่วมเพื่อพัฒนาโครงการ หรือพัฒนารูปแบบกิจกรรมในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นที่มาจากความต้องการของชุมชนอย่างแท้จริง

3. บทบาทของภูมิปัญญาต่อการพัฒนาท้องถิ่นสู่อาเซียน

ในปัจจุบันการพัฒนาท้องถิ่นสู่อาเซียนประกอบไปด้วยสามเสาหลักด้วยกันคือ 1) ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community) 2) ประชาคมความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Security Community) 3) ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community) โดยในการรวมตัวของประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนนั้นอาจกล่าวได้ว่าเป็นการรวมตัวเพื่อเป็นแนวทางในการรับมือกับผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นได้จากการรวมตัวภายใต้ความแตกต่างหลากหลาย หรืออีกนัยหนึ่ง

ก็คือ การรวมตัวของประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนโดยการพยายามสร้างจุดยืนร่วมกันระหว่างกลุ่มพหุวัฒนธรรม เพื่อส่งเสริมให้เกิดความเท่าเทียมระหว่างสมาชิกร่วมประชาคมอาเซียนอย่างเคารพในความแตกต่างหลากหลายทางวัฒนธรรม (Barker, 2004)

ดังนั้นชุมชนท้องถิ่นในจังหวัดปัตตานี ซึ่งถือเป็นเมืองหน้าด่านที่สำคัญในการเชื่อมโยงกับประเทศมาเลเซีย และเพื่อนบ้านในกลุ่มประเทศอาเซียน ซึ่งเป็นพื้นที่ที่สะท้อนความต่างของสมาชิกภายในชุมชนที่มีความแตกต่างหลากหลายทางวัฒนธรรม โดยในประเด็นดังกล่าวอาจจะมีทั้งความได้เปรียบและความเสียเปรียบเปรียบเทียบ กล่าวคือความแตกต่างหลากหลายก่อให้เกิดความคิดสร้างสรรค์ เป็นชุมพลังในการสร้างสรรค์นวัตกรรมทางสังคมเพื่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจ หากแต่ข้อเสียเปรียบก็คือ การมีส่วนร่วม (Group think) ในลักษณะของการให้การตัดสินใจในการแก้ไขปัญหาแบบเบ็ดเสร็จเด็ดขาดของกลุ่ม อาจเป็นไปได้ยาก เนื่องจากกระบวนการมีส่วนร่วมทางอารมณ์ของกลุ่มที่มีความแตกต่างหลากหลายทางวัฒนธรรม หากจะต้องมีการตัดสินใจในลักษณะเป็นอันหนึ่งอันเดียวกับกลุ่มอาจทำได้ยากเช่นกัน (Adler & Gundersen, 2008)

ผู้นำภูมิปัญญาจึงเป็นบุคคลสำคัญในการก้าวข้ามามีบทบาทในการเป็นตัวกลางเพื่อคอยหนุนเสริมและอุดหนุนรั้วของความแตกต่างหลากหลาย ก่อให้เกิดความไว้วางใจ เชื่อใจ สร้างการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ และลดความตึงเครียด ก่อให้เกิดการตกผลึกทางความคิดในการแก้ไขปัญหาในชุมชน สร้างข้อตกลงร่วมกันอย่างมีส่วนร่วม สร้างสรรค์การวิพากษ์วิจารณ์ที่มีความหมาย อันจะนำไปสู่การดำเนินกิจกรรมเพื่อก้าวเข้าสู่ประชาคมอาเซียนอย่างยั่งยืน และสอดคล้องกับความต้องการของวัฒนธรรมท้องถิ่นของชุมชน (Ora, 2016)

ดังนั้นหากกล่าวโดยสรุปอาจกล่าวได้ว่า บทบาทการนำทางความคิดของผู้นำภูมิปัญญาท้องถิ่น คือการนำเสนอการพัฒนาตามความต้องการของสมาชิกภายในชุมชน สร้างความสามัคคี เชื่อมประสานเพื่อให้เกิดเครือข่าย และส่งเสริมการมีส่วนร่วมในชุมชน เพื่อระบุนสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นตามข้อเท็จจริง สิ่งนี้คือหัวใจสำคัญที่จะก่อให้เกิดการพัฒนาชายแดนได้อย่างยั่งยืนและสอดคล้องกับอัตลักษณ์ด้านพหุวัฒนธรรมของชุมชนชาวดั

สร้างสรรค์แนวทางการประนีประนอมความต้องการของกลุ่มผลประโยชน์ได้อย่างเกิดประสิทธิผล และมีประสิทธิภาพ (อัจฉรา ชลายนนาวิน, 2560)

วัตถุประสงค์การศึกษา

เพื่อศึกษาศักยภาพผู้นำภูมิปัญญาท้องถิ่นของจังหวัดปัตตานีและแนวทางส่งเสริมความเข้มแข็งการเป็นผู้นำทางความคิดของผู้นำภูมิปัญญาท้องถิ่นจังหวัดปัตตานีในการเตรียมความพร้อมสู่ประชาคมทางเศรษฐกิจอาเซียน

ประโยชน์ที่ได้รับ

เพื่อทราบศักยภาพผู้นำภูมิปัญญาท้องถิ่นของจังหวัดปัตตานีอันจะนำไปสู่การสร้างแนวทางส่งเสริมความเข้มแข็งในการเป็นผู้นำทางความคิดของผู้นำภูมิปัญญาท้องถิ่นจังหวัดปัตตานี

ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษาเรื่อง “บทบาทการนำทางความคิดของภูมิปัญญาท้องถิ่นจังหวัดชายแดนภาคใต้พร้อมเข้าสู่ความเป็นหนึ่งในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน กรณีศึกษาภูมิปัญญาท้องถิ่น จังหวัดปัตตานี” เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยมีกลุ่มตัวอย่างได้แก่ ผู้นำภูมิปัญญาท้องถิ่น จังหวัดปัตตานีซึ่งถูกแบ่งออกเป็น 6 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านการดำรงชีพ 2) ด้านศิลปหัตถกรรม 3) ด้านความสัมพันธ์และพึ่งพา 4) ด้านการปลูกฝังคุณธรรม 5) ด้านทัศนคติ 6) ด้านสมุนไพร (อินธูร นาคา, 2556) จำนวน 30 คน โดยใช้วิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบ Snowball Sampling วิจัยครั้งนี้ ใช้เครื่องมือในการศึกษาคือแบบสัมภาษณ์เชิงลึก การสังเกตการณ์ และการเก็บข้อมูลเชิงพิสัยภูมิจากเอกสาร หนังสือ ตำรา และรายงานต่างๆที่เกี่ยวข้องตามหน่วยวิเคราะห์ (Unit of Analysis) ได้แก่ 1) มิติในฐานะผู้นำทางความคิดเพื่อให้ชุมชนตระหนักถึงปัญหาที่เกิดขึ้น 2) มิติในการสร้างแรงผลักดันให้เกิดพฤติกรรมและการแก้ปัญหา 3) มิติของการสร้างแนวทางการพัฒนาในรูปแบบองค์รวม จากนั้นจึงนำเอาศักยภาพของภูมิ

ปัญหาในด้านต่างๆมาประมวลผลเพื่อหาแนวทางในการพัฒนาส่งเสริมความเข้มแข็งของการเป็นผู้นำทางความคิดของผู้นำภูมิปัญญาเพื่อพัฒนาชุมชนสู่ประชาคมทางเศรษฐกิจอาเซียนด้วยวิธีการประชุมกลุ่ม (Focus Group) โดยกลุ่มผู้เชี่ยวชาญในด้านภูมิปัญญาจำนวน 5 คนจากนั้นจึงนำเสนอผลการศึกษาในรูปแบบพรรณนา (Descriptive)

ผลการศึกษา

1. ศักยภาพผู้นำภูมิปัญญาท้องถิ่นของจังหวัดปัตตานี

ผู้นำภูมิปัญญาท้องถิ่นจังหวัดชายแดนใต้ นับเป็นผู้นำภูมิปัญญาที่มีความผสมผสานความหลากหลายทางวัฒนธรรม ความแตกต่างทางเชื้อชาติ และศาสนา โดยจังหวัดปัตตานีอยู่ห่างจากเพนินซูลา (Peninsular) ประเทศมาเลเซียเพียงผืนแผ่นดินปัตตานีอันเป็นลำน้ำสายหลักกัน ทำให้ชุมชนริมสองฝั่งน้ำมีการสัญจรไปมาหาสู่และทำมาค้าขายข้ามแดนเป็นกิจวัตรก่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนวัฒนธรรม และความสัมพันธ์อย่างแนบแน่นระหว่างสองประเทศ ด้วยเหตุผลดังกล่าวให้จังหวัดปัตตานีมีอัตลักษณ์ที่มีความแตกต่างเฉพาะตัวซึ่งมาจากความคล้ายคลึงทางวัฒนธรรมกับประเทศมาเลเซียและอินโดนีเซีย อันเนื่องมาจากการสืบสายเลือดมาจากเส้นทางเดียวกัน รวมไปถึงการมีสภาพแวดล้อม สภาพภูมิอากาศ และสภาพภูมิศาสตร์ที่มีความคล้ายคลึงกัน ก่อเกิดเป็นวัฒนธรรมทางภูมิปัญญาที่มีลักษณะเฉพาะทั้งในด้านอาหาร สิ่งปลูกสร้าง การแต่งกาย และนวัตกรรมการท้องถิ่นที่มีความแตกต่าง ซึ่งวัฒนธรรมดังกล่าวยังได้รับการสั่งสมและสืบทอดนับรุ่นสู่รุ่น

1.1 มิติในฐานะผู้นำทางความคิดเพื่อให้ชุมชนตระหนักถึงปัญหาที่เกิดขึ้น

ภายใต้ความท้าทายของความแตกต่างหลากหลายทางวัฒนธรรมในจังหวัดปัตตานี ทำให้สมาชิกชุมชนปัตตานีได้มีการแบ่งออกเป็นหลายชาติพันธุ์ด้วยกัน เช่นเดียวกับชาวไทย โดยมีกลุ่มเชื้อชาติที่อพยพมาจากประเทศปากีสถาน บังคลาเทศ จีน กัมพูชา มาเลเซีย ทั้งนี้พบว่าชาวไทยมุสลิมอาศัยอยู่ในจังหวัดปัตตานีถึงร้อยละ 88 (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2557) ความแตกต่างหลากหลาย และภูมิหลังทางประวัติศาสตร์ปัตตานีก่อให้เกิดการแบ่งแยกทางความคิดในหลายลักษณะ (Form) ทั้งในรูปแบบเป็น

ทางการ (Formal Discrimination) และไม่เป็นทางการ (Informal Discrimination) ภายใต้ฐานรากของความแตกต่างทั้งทางด้านภาษา ศาสนา ชาติพันธุ์ การแบ่งแยกสามารถจำแนกออกได้เป็นการแบ่งแยกโดยตรง (Direct Discrimination) อันได้แก่ ชาติพันธุ์ หรือกลุ่มเชื้อชาติบางกลุ่มได้ตกอยู่ในสถานะที่เสียเปรียบเมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มเชื้อชาติอื่นๆ โดยเฉพาะภายใต้สถานการณ์ที่รัฐสร้างข้อจำกัดในการประพฤติปฏิบัติ หรือในการบังคับใช้กฎหมายต่อชาติพันธุ์อย่างมีความแตกต่างกันอย่างมีนัย (Tobler, 2003) ภายใต้เหตุผลหรือเงื่อนไขในฐานความจำเป็นของรัฐจากสถานการณ์ที่คุกคามความปลอดภัย หรือความมั่นคงของชุมชนในพื้นที่ (Public Security) และเพื่อป้องกันการก่ออาชญากรรมภายใต้ฐานความเชื่อของรัฐบาลที่เชื่อว่า ชาติพันธุ์ใดชาติพันธุ์หนึ่ง มีความน่าจะเป็นในการก่อเหตุมากกว่าชาติพันธุ์อื่น (Bell & Waddington, 2001) ผลของข้อจำกัดดังกล่าวได้สร้างบทบาทให้เกิดการขับเคลื่อนให้กลุ่มชาติพันธุ์ที่ถูกให้ความสำคัญน้อยกว่า หรือถูกเลือกปฏิบัติเกิดข้อสงสัย หรือตั้งคำถามถึงการเลือกปฏิบัติเหล่านั้น

ดังนั้นจึงปฏิเสธไม่ได้ว่ารากฐานของความแบ่งแยกในจังหวัดปัตตานีส่วนหนึ่งมีปัจจัยมาจากการเลือกปฏิบัติของรัฐ ภายใต้ฐานของการรักษาความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยของชาติ ในปัจจุบันรัฐบาลไทยได้ใช้เครื่องมือที่สำคัญอันจะเป็นฐานในการแก้ไขปัญหาการแบ่งแยกดังกล่าว ซึ่งนั่นก็คือการทดแทน (Compensate) เช่น การใช้กฎหมายมุสลิมบังคับใช้ในจังหวัดปัตตานี และสามจังหวัดชายแดนใต้ในคดีครอบครัวหรือศาสนา แทนที่กฎหมายทั่วไป และมีการตัดสินใจด้วยความโดย “คาโต๊ะยุติธรรม” พร้อมทั้งมีการอุดหนุนและทดแทนให้กับผู้ที่สูญเสียบุคคลครอบครัวจากการก่อการร้าย อย่างไรก็ตามวิธีการแก้ไขปัญหาดังกล่าวนับเป็นการแก้ไขปัญหาที่ปลายเหตุ ช่องว่างของกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายที่เต็มไปด้วยความซับซ้อนเพื่อการแก้ไขปัญหาโดยไม่ให้ความสำคัญต่อความแตกต่างหลากหลายต่างหาก ที่เป็นชนวนเหตุให้เกิดปมของการแบ่งแยกทำให้ปัญหาลับยิ่งทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ตามกลางความซับซ้อนของปัญหาการแบ่งแยกดังที่กล่าวมาข้างต้น กลับพบว่าผู้นำภูมิปัญญาท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญในการทำให้ชุมชนตระหนักในปัญหาความแตกแยกอันมาจากความแตกต่างหลากหลาย โดยการถ่ายทอดบทเรียนของการ

ทั้งพาอาศัยซึ่งกันและกันและการเรียนรู้ร่วมกันกับชุมชนผ่านบทเรียนจากศาสนา รวมไปถึงการเป็นผู้นำในการสร้างความตระหนักและทำการถอดบทเรียนร่วมกับชุมชนจากเหตุความรุนแรงที่เกิดขึ้นในชุมชน ผู้นำภูมิปัญญาท้องถิ่นได้ทำหน้าที่แก้ไขความขัดแย้งและความรุนแรงที่เกิดขึ้นในชุมชน โดย จากการสัมภาษณ์เชิงลึกภูมิปัญญาด้านผู้นำชุมชน (10 มิถุนายน พ.ศ.2561) ได้เสนอทัศนะว่า “ทุกๆวันปัญหาความแตกแยกก่อให้เกิดความหวาดกลัว และอะไรก็สามารถเกิดขึ้นได้ โดยตนเองก็ยังคงทำหน้าที่พัฒนาชุมชน และยังคงสืบสานวัฒนธรรมของท้องถิ่นต่อไป เนื่องจากมองว่าเป็นความรับผิดชอบของตนในการพัฒนาท้องถิ่น” โดยเฉพาะผู้นำภูมิปัญญาท้องถิ่นด้านความสัมพันธ์ภายในชุมชนเช่น “ดาโต๊ะ” ที่ได้มีศักยภาพสำคัญในการส่งเสริมบทบาทภาคประชาสังคมเพื่อหนุนเสริมสมาชิกภายในชุมชนให้เกิดความตระหนักในปัญหา โดยดาโต๊ะจะทำหน้าที่ในฐานะผู้อำนวยการความสะอาดเพื่อสร้างกระบวนการสันติภาพภายใต้การเคารพในศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ ที่มีความสอดคล้องกับบริบททางศาสนาและวัฒนธรรมมุสลิม โดยได้ทำการเชื่อมโยงความต้องการของชุมชนมุสลิมให้มีความสอดคล้องกับนโยบายรัฐในระดับมหภาค ดังนั้นหากมองภายใต้บริบทของผู้นำภูมิปัญญาดังกล่าว จะเห็นได้ว่าบทบาทของผู้นำภูมิปัญญาในการหนุนเสริมความตระหนักในปัญหาการแบ่งแยกของจังหวัดปัตตานีสามารถแบ่งออกเป็นสองส่วนด้วยกัน ส่วนแรกคือการหนุนเสริมเพื่อให้เกิดความตระหนักในปัญหาภายใต้กรอบทางวัฒนธรรม อาทิ การส่งเสริมให้สมาชิกชาวไทยมุสลิมตระหนักในปัญหาผ่านบริบททางวัฒนธรรมทางสังคม เช่น พิธีกรรม และวัฒนธรรมท้องถิ่น โดยผู้นำภูมิปัญญาท้องถิ่นจะมีการอบรมสั่งสอนให้เกิดความเข้าใจในบริบทของความแตกต่างทางวัฒนธรรมผ่านพิธีกรรมของประเพณี “ปุยอมีแน” ที่กระทำภายหลังการเก็บเกี่ยวข้าวที่เรียกว่า “ลาซัง” การรวมตัวกันของสมาชิกภายในชุมชนในประเพณีดังกล่าว นับเป็นการรวมตัวกันของชาวไทยมุสลิมเพื่อเลี้ยงอาหารซึ่งกันและกันโดยมีผู้นำภูมิปัญญาท้องถิ่นจะเป็นสื่อกลางในการใช้เวลาดังกล่าว เพื่อกระตุ้นให้ชุมชนมองเห็นปัญหาที่เกิดขึ้นภายในชุมชนร่วมกัน

อีกส่วนหนึ่งคือการหนุนเสริมเพื่อให้เกิดความตระหนักในปัญหาภายใต้กรอบทางศาสนา อาทิ การส่งเสริมให้เยาวชนเข้าเรียนในโรงเรียน “พอนโดะ” หรือโรงเรียน

เพื่อสอนศาสนาให้แก่ชาวมุสลิม ซึ่งถือเป็นแนวทางในการสร้างชุมชนพึ่งตนเองในการศึกษาวิชาหลักเพื่อพัฒนาจิตใจที่ชาวมุสลิมเรียกว่า “ตะเซอาฟู” โดยผู้นำภูมิปัญญาท้องถิ่นยังได้มีโอกาสนในการกระตุ้นให้เกิดการตระหนักในปัญหาเหตุการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้นในชุมชนเพื่อแนะแนวทางไปสู่การแก้ปัญหาพร้อมกันอย่างยิ่งยด ดังนั้นผู้นำภูมิปัญญาจึงมีศักยภาพและบทบาทที่สำคัญในการสร้างความตระหนักในปัญหาให้แก่ชุมชนและใช้พื้นที่ในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันกับชุมชนผ่านศาสนาและวัฒนธรรม อันนับเป็นการแก้ไขปัญหาการแบ่งแยกของความแตกต่างหลากหลายจากภายใน (Core Value) และเป็นการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นจากฐานรากอย่างแท้จริง

1.2 มิติในการสร้างแรงผลักดันให้เกิดพฤติกรรมและการแก้ปัญหา

ผู้นำภูมิปัญญาได้มีศักยภาพในการเสริมสร้างแรงผลักดันเพื่อให้เกิดพฤติกรรมในการแก้ปัญหา เช่นผู้นำภูมิปัญญาด้านภาษากล่าวว่า “ในการสอนวิชาภาษามาลายู มีการสอนข้อคิดทางศาสนาเพื่อก่อให้เกิดอัตลักษณ์ชุมชน และมีการสั่งสอนวิธีการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ ไม่กระทำความผิดกฎหมายประเทศไทยซึ่งนับเป็นการบ่มเพาะการตระหนักในหน้าที่พลเมืองที่ดีและการเป็นมุสลิมที่ดี” (สัมภาษณ์เชิงลึกภูมิปัญญาด้านความสัมพันธ์ภายในชุมชน, 10 มิถุนายน พ.ศ.2561) ทั้งนี้พบว่า ปัตตานีได้กลายเป็นศูนย์กลางการสอนศาสนาอิสลามนับตั้งแต่ปี 1900 โดยได้มีโรงเรียนที่มีการสอนศาสนาอิสลามเป็นวิชาหลักเรียกว่าโรงเรียน “พอนโตะ” หรือ “ปอเนาะ” หากแต่การยุบโรงเรียนสอนศาสนาในระยะเวลาลaterเนื่องจากกระทรวงศึกษาธิการในขณะนั้นได้ประกาศระเบียบกระทรวงว่าด้วยการปรับปรุงส่งเสริมโรงเรียนพอนโตะเพื่อแก้ไขปัญหาเหตุความไม่สงบในจังหวัดชายแดนใต้ ดังนั้นโรงเรียนพอนโตะที่ไม่ได้ทำการขึ้นทะเบียนจำเป็นต้องยุบไป และโรงเรียนที่ขึ้นทะเบียนแล้วได้มีการปรับเปลี่ยนรูปแบบเป็นโรงเรียนราษฎร์สอนศาสนาอิสลาม และมีการปรับเปลี่ยนให้เป็นโรงเรียนที่มีการเรียนการสอนวิชาสามัญเพิ่มเติมจากหลักสูตรเดิมในปี พ.ศ.2510 ทำให้เด็กชาวมุสลิมหลายคนต้องไปเรียนศาสนายังโรงเรียนสอนศาสนาในประเทศเพื่อนบ้านทดแทน เช่น อินโดนีเซีย และมาเลเซีย ทั้งนี้ผู้นำภูมิปัญญาท้องถิ่นได้มีบทบาทสำคัญในการสร้างภาคีเครือข่ายเพื่อผลักดันการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม โดยใช้แนวทางการขับเคลื่อนกลุ่มในรูปแบบพหุนิยม

(Pluralism) โดยการส่งเสริมความตระหนักในความแตกต่างทางวัฒนธรรมของตนและพยายามสร้างสรรค์แนวทางการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาแบบรากหญ้า (Grass roots) เพื่อปรับปรุงนโยบายรัฐจากส่วนกลางให้สอดคล้องกับความต้องการของสมาชิกภายในชุมชนด้วยแนวทางการขับเคลื่อนกลุ่มเพื่อแก้ไขข้อกฎหมาย อาทิ การปรับปรุงแก้ไขข้อกฎหมายในเรื่องสิทธิเสรีภาพของชุมชนมุสลิมเพื่อให้เกิดความเท่าเทียม การส่งเสริมการแก้ปัญหาความรุนแรงในท้องถิ่น และการปรับปรุงเงื่อนไขความเป็นอยู่ของสมาชิกภายในชุมชนอย่างเป็นรูปธรรม

1.3 มิติของการสร้างแนวทางการพัฒนาในรูปแบบองค์กรวม

แนวทางการพัฒนาในพื้นที่จังหวัดปัตตานีอย่างเป็นรูปธรรมเพื่อเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนนั้น ไม่สามารถทำได้ด้วยเงื่อนไขของการพัฒนาทางเศรษฐกิจแต่ในเพียงประเด็นใดประเด็นหนึ่งเท่านั้น หากแต่ต้องทำการขับเคลื่อนการพัฒนาในลักษณะองค์รวม โดยทำการพัฒนาท้องถิ่นทั้งในด้านการเสริมสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจควบคู่ไปกับการพัฒนาภายใต้รากฐานของทุนทางสังคม (Social Capital) และทุนชุมชน (Community Capital) โดยผู้นำภูมิปัญญาท้องถิ่น จังหวัดปัตตานี จะทำหน้าที่ในการขับเคลื่อนทางสังคม (Social Movement) ในลักษณะพหุมิติ อาทิ การปรับปรุงคุณภาพชีวิตของสมาชิกภายในชุมชนเพื่อส่งเสริมการขับเคลื่อนทางการเมือง เช่นในปี พ.ศ.2013 ผู้นำภูมิปัญญาด้านความสัมพันธ์ในชุมชนในฐานะตัวแทนกลุ่มไทยมุสลิมได้มีการเจรจาสันติภาพกับรัฐบาล นอกจากนี้อีกปัญหาหนึ่งที่พบในจังหวัดปัตตานีคือการไม่ไว้วางใจซึ่งกันและกันระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐและสมาชิกภายในชุมชน ซึ่งสถานการณ์ในจังหวัดปัตตานีนี้นักกล่าวได้ว่าเป็นสถานการณ์ที่มีความซับซ้อน และมีพหุภาคีเครือข่ายแอ่งแผ่อยู่ในหลากหลายมิติ เหตุการณ์ความขัดแย้งและความรุนแรงที่เกิดขึ้นไม่สามารถคาดการณ์ได้ว่าผู้ใดเป็นผู้กระทำ และปัญหาที่ไม่ได้รับการแก้ไขที่รากเหง้าของความหลากหลายทางความคิดกลับทำให้ยิ่งทวีคูณความเกลียดชังของชาวไทยมุสลิม ดังนั้น ผู้นำภูมิปัญญาท้องถิ่นในแต่ละสาขาอันเป็นตัวแทนของชาวไทยมุสลิม จึงได้มีการขับเคลื่อนแนวทางการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งร่วมกันด้วยการผสมผสานความเป็นพหุวัฒนธรรมที่สอดคล้องเข้ากับวัฒนธรรมและประเพณีท้องถิ่น อาทิ การส่งเสริมการจัดประเพณีแห่กัน

ของชาวไทยมุสลิม ซึ่งจัดขึ้นตามโอกาส อาทิ โอกาสการเข้าสู่หนัดหรือ “มาโซะยาวิ” (จากการสัมภาษณ์เชิงลึกภูมิปัญญาด้านศิลปะหัตถกรรม, 10 มิถุนายน พ.ศ.2561)

นอกจากนี้ยังพบรูปแบบของการเสริมพลังตามศักยภาพทางเศรษฐกิจของสมาชิกภายในชุมชนโดยใช้บริบททางวัฒนธรรมเข้ามาเชื่อมโยงให้เกิดการพัฒนาท้องถิ่นตามลำนน้ำปัตตานี โดยบริเวณริมสองฝั่งน้ำปัตตานีจะเต็มไปด้วยเรือประมงซึ่งการประกอบอาชีพประมงท้องถิ่นอันนับเป็นรายได้หลักของจังหวัดปัตตานี ซึ่งผู้นำภูมิปัญญาท้องถิ่นได้ผสมผสานวิถีทางการเคารพในธรรมชาติไปพร้อมๆ กับการส่งเสริมให้ชุมชนเคารพในอัตลักษณ์ของตน เช่นการเสริมความเข้มแข็งชุมชนผ่านพิธีกรรมทางวัฒนธรรมในประเพณีการให้ความเคารพต่อสิ่งศักดิ์สิทธิ์ที่คุ้มครองเรือประมง หรือ “เรือกอและ” ที่เรียกว่า “จาบัง” อันจะทำให้วิถีการประกอบอาชีพของชุมชนชาวประมงมีความราบรื่น ซึ่ง “เรือกอและ” นี้เป็นเรือที่ได้รับการตกแต่งลวดลายที่มีความงามในรูปแบบผสมผสานของพหุวัฒนธรรมทั้งวัฒนธรรมอิสลาม ไทย จีน และศิลปะอื่นๆ สะท้อนความเป็นอยู่ของชาวปัตตานีที่ประกอบไปด้วยความหลากหลายทางวัฒนธรรม แต่มีความเรียบง่ายไม่ซับซ้อน โดยยามว่างจากหน้าประมง ชาวไทยมุสลิมยังได้ร่วมกันจัดงานประเพณีแข่งเรือกอและ เพื่อส่งเสริมความสามัคคีระหว่างชาวไทยมุสลิมด้วยกัน (จากการสัมภาษณ์เชิงลึกภูมิปัญญาด้านการดำรงชีพ, 10 มิถุนายน พ.ศ.2561)

2. แนวทางส่งเสริมความเข้มแข็งการเป็นผู้นำทางความคิดของภูมิปัญญาท้องถิ่นจังหวัดปัตตานี

ปัญหาการสูญเสียศักยภาพของผู้นำภูมิปัญญาชาวปัตตานีในการพัฒนาท้องถิ่นสู่ประชาคมอาเซียนมีรากฐานอยู่ที่ความขัดแย้ง และการพัฒนาจากรัฐในรูปแบบรวมศูนย์ โดยรัฐได้เพิกเฉยต่อความแตกต่างหลากหลายทางวัฒนธรรม (จากการสัมภาษณ์เชิงลึกภูมิปัญญาด้านการดำรงชีพ, 10 มิถุนายน พ.ศ.2561) ดังนั้นแนวทางการแก้ไขปัญหาเพื่อส่งเสริมความเข้มแข็งของการนำทางความคิดของผู้นำภูมิปัญญา จึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาศักยภาพผู้นำภูมิปัญญาจากความแตกต่างหลากหลายทางวัฒนธรรมของชุมชนเพื่อ

เป็นฐานในการพิจารณาแนวทางการส่งเสริมความเข้มแข็ง (Cultural Fundamentalism) ดังนี้

2.1 การมองข้ามความต่างและหาเป้าหมายร่วมเพื่อการพัฒนา ทั้งนี้รัฐบาลไทยต้องให้ความสำคัญและมีส่วนร่วมอย่างจริงจังในการเปิดโต๊ะเจรจาเพื่อสร้างสันติภาพอย่างแท้จริง โดยการเปิดโต๊ะเจรจาดังตระหนักและเคารพในความสำคัญของพหุวัฒนธรรมเป็นฐานในการพิจารณา ซึ่งเป็นการมองคุณค่าของความเป็นมนุษย์ในทุกชาติพันธุ์อย่างเท่าเทียม รัฐต้องเปลี่ยนทัศนคติในการมองปัญหาในเชิงกลยุทธ์มาเป็นการมองทุกชาติพันธุ์ในฐานะพลเมืองของประเทศและปฏิบัติต่อทุกเชื้อชาติอย่างไม่แบ่งแยกชนชั้น โดยไม่มองว่าฝ่ายใดคือภัยคุกคามความมั่นคงหรือฝ่ายใดมีความน่าจะเป็นในการก่อเหตุมาเป็นข้อพิจารณาเพื่อการพัฒนาปัตตานีสู่ประชาคมอาเซียน ซึ่งแนวทางปฏิบัติดังกล่าวต้องไม่ดำเนินการเพียงช็อกกฎหมายหรือในเชิงนโยบายเท่านั้น หากแต่ต้องคอยควบคุมและสอดส่องการบังคับใช้กฎหมายอย่างเท่าเทียมกันด้วยเช่นเดียวกัน

2.2 การสร้างการสื่อสารที่มีความหมาย นับเป็นสิ่งจำเป็นในสังคมพหุวัฒนธรรมปัจจุบัน และเพื่อการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนอย่างยั่งยืน รัฐปฏิเสธไม่ได้ว่าในสังคมการปกครองรูปแบบประชาธิปไตย ในบางกรณีรัฐบาลก็ได้ใช้วิธีการเลือกปฏิบัติต่อกลุ่มชาติพันธุ์บางชาติพันธุ์แตกต่างออกไป หรือการเลือกปฏิบัติ ทั้งนี้เพื่อเหตุผลในการรักษาความสงบ ความเรียบร้อย และความมั่นคงของชาติ โดยการดำรงซึ่งบทบาทบุญตามกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาอาชญากรรมภายในพื้นที่จังหวัดปัตตานี หากแต่รัฐก็จำเป็นต้องคำนึงถึงความแตกต่างหลากหลายและควรทำการหลีกเลี่ยงการจำกัดสิทธิเสรีภาพของสมาชิกกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเพื่อก่อให้เกิดสิทธิเสรีภาพต่อบุคคลกลุ่มอื่นหรือสังกัดอื่น อันจะเป็นการจุดชนวนความขัดแย้งต่อไปไม่สิ้นสุด (Zero Sum) ดังนั้นรัฐจำเป็นต้องให้ความยุติธรรมอย่างแท้จริงและพยายามสร้างบทบาทของตนในการสื่อสารต่อชุมชนที่มีความหมายนำเสนอแนวทางการมีส่วนร่วมของชุมชนในการประชาคมในทุกชาติพันธุ์อย่างเท่าเทียมเพื่อสร้างสรรค์การออกแบบจังหวัดปัตตานีในความหมายใหม่ในลักษณะของชุมชนพหุวัฒนธรรมที่มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน (Ideology Diversity Community)

2.3 การยอมรับในอัตลักษณ์ของชุมชน โรงเรียน “พอนโตะ” หรือ “ปอเนาะ” หรือโรงเรียนสอนศาสนาอิสลามนั้นนับเป็นองค์ที่สำคัญในการเสริมพลังชุมชนเพื่อทำการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในการแบ่งแยกและขับเคลื่อนแนวทางการพัฒนาชุมชนเพื่อเข้าสู่ประชาคมทางเศรษฐกิจอาเซียนอย่างยั่งยืน อย่างไรก็ตามนโยบายการบังคับใช้กฎหมายตามมติคณะรัฐมนตรีที่ให้มีการเร่งขึ้นทะเบียนโรงเรียนพอนโตะที่ขึ้นทะเบียนแปรสภาพเป็นโรงเรียนสอนศาสนาอิสลามในปี พ.ศ.2526 ทำให้โรงเรียนที่ไม่ยอมแปรสภาพถูกยุบไป หรือรัฐจะไม่ยอมให้งบประมาณในการสนับสนุน เหตุการณ์ดังกล่าวนับเป็นการสร้างข้อคำถามให้กับชุมชนมุสลิมถึงการเลือกปฏิบัติของรัฐที่มีความแตกต่างระหว่างโรงเรียนไทยพุทธและไทยมุสลิม ก่อให้เกิดเป็นประเด็นความขัดแย้งและสร้างการขยายตัวของปัญหามากยิ่งขึ้น ดังนั้นรัฐจึงควรที่จะมีแนวทางการปฏิบัติที่ชัดเจนและเป็นแนวทางเดียวกันระหว่างโรงเรียนชาวไทยมุสลิมและชาวไทยพุทธที่ไม่สะท้อนการแบ่งแยกทั้งโดยตรงและโดยอ้อมอันจะทำให้เกิดสันติภาพเพื่อพร้อมรับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนอย่างยั่งยืน นอกจากนี้รัฐยังควรที่จะส่งเสริมการศึกษาให้เกิดขึ้นในชุมชน โดยการตั้งภูมิปัญญาท้องถิ่นมาเป็นพลังในการขับเคลื่อนนโยบาย ปฏิเสธไม่ได้ว่าปัญหาความไม่สงบในภาคใต้ส่วนหนึ่งมาจากปัญหาเยาวชนละทิ้งการศึกษา ทำให้ถูกชักนำเข้าสู่กระบวนการก่อการร้ายและการแบ่งแยกดินแดน ดังนั้นการศึกษาตามระบบปกติก็มีความสำคัญเช่นเดียวกันในฐานะของการสร้างความตระหนักว่าตนเป็นส่วนหนึ่งของพลเมืองรัฐ และการสร้างจิตสำนึกในหน้าที่พลเมืองของสมาชิกชุมชนจังหวัดปัตตานี

2.4 การขับเคลื่อนนโยบายแบบพหุนิยม การใช้นโยบายการสร้างชาติโดยใช้ภาษาไทย โดยขับเคลื่อนหลักสูตรการเรียนการสอนในรูปแบบแม่แบบจากรัฐบาลกลางไปสู่กลุ่มชาติพันธุ์โดยการละเลยหรือปฏิเสธวัฒนธรรมที่มีความแตกต่างหลากหลายในจังหวัดปัตตานี การมองข้ามความเป็นพหุลักษณะและพยายามพัฒนาท้องถิ่นในรูปแบบรวมศูนย์หรือเป็นหนึ่งเดียวโดยหวังว่าแนวทางดังกล่าวจะสามารถแก้ปัญหาความขัดแย้งในจังหวัดปัตตานีได้อย่างเป็นรูปธรรม อย่างไรก็ตามการเพิกเฉยในความแตกต่างหลากหลายเพื่อขับเคลื่อนการพัฒนาชาติแบบเป็นหนึ่งเดียวนี้อีกกลับทำให้เกิดความคับข้องใจในสมาชิกชาวมุสลิมมากยิ่งขึ้น ดังนั้นรัฐจึงควรทำการยอมรับในความแตกต่างหลากหลาย

สร้างสรรค์การพัฒนาท้องถิ่นในรูปแบบของการให้ความสำคัญกับการมีอยู่ของวัฒนธรรม
ของชนกลุ่มน้อยผ่านแนวคิดพหุนิยมมากขึ้น

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากผลการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะต่อ บทบาทการนำทางความคิดของ
ภูมิปัญญาท้องถิ่นจังหวัดชายแดน ภาคใต้พร้อมเข้าสู่ความเป็นหนึ่งในประชาคมเศรษฐกิจ
อาเซียน ดังต่อไปนี้

1. จะเห็นได้ว่าภูมิปัญญาท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญในการผลักดันให้เกิดการมีส่วนร่วม
ของสมาชิกภายในชุมชนเพื่อการแก้ไขปัญหาโดยไม่ยอมแพ้แก่โชคชะตา หากแต่
รูปแบบในการแก้ปัญหของผู้นำภูมิปัญญาท้องถิ่นยังคงเป็นในรูปแบบการแก้ปัญห
เฉพาะหน้ามากกว่าการสร้างแผนกลยุทธ์ โดยเฉพาะปัญหาทรัพยากรทางทะเล ทำให้พลัง
หรืออิทธิพลยังคงน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มการเมืองที่มีพลังมากกว่า ดังนั้นรัฐจึงควร
สนับสนุนให้ผู้นำภูมิปัญญาท้องถิ่นมีการวางแผนเชิงกลยุทธ์ที่มีความสอดคล้องกับ
นโยบายรัฐและนโยบายท้องถิ่นเพื่อเสริมสร้างอิทธิพลให้แก่กลุ่มในการขับเคลื่อน
กระบวนการแก้ปัญหอย่างเป็นรูปธรรม

2. จากการศึกษาบทบาทของภูมิปัญญาท้องถิ่นพบว่า ผู้นำภูมิปัญญาท้องถิ่น
เปรียบเสมือนกลไกสำคัญที่ทำให้กลุ่มของตนเป็นที่รู้จัก และทำให้กลุ่มสามารถมีสิทธิ
เสียงเข้าถึงนโยบายของรัฐ ดังนั้นรัฐควรใช้ศักยภาพในด้านการเข้าถึงการเมืองท้องถิ่นของ
ผู้นำภูมิปัญญาท้องถิ่นในการสอบถามความต้องการของชุมชน เพื่อให้ได้นโยบายที่เป็น
ความต้องการของชุมชนอย่างแท้จริง

3. จากการศึกษาพบว่าผู้นำภูมิปัญญาท้องถิ่นยังมีการแบ่งปันความสนใจร่วมกับ
สมาชิกในชุมชนประเทศเพื่อนบ้านโดยมีการแบ่งปันความสนใจร่วมกันผ่านคุณลักษณะ
ทางประวัติศาสตร์ สังคม และการเมืองร่วมกันอีกด้วย โดยวัฒนธรรมดังกล่าวไม่มีความ
จางหายและยังมีความเข้มแข็งเพิ่มมากขึ้น รัฐบาลควรมุ่งเน้นในการส่งเสริมอัตลักษณ์อันมี
ความโดดเด่นให้เป็นสินค้าที่ขายได้ในประชาคมอาเซียน

เห็นได้ชัดเจนว่าจังหวัดปัตตานีประกอบไปด้วยสังคมพหุวัฒนธรรมซึ่งผสมผสานระหว่างชาวไทยพุทธและชาวไทยมุสลิมและเชื้อชาติอื่นๆ ที่มีความแตกต่างหลากหลาย มีวัด “ช้างไห้” เป็นศูนย์รวมใจของชาวไทยพุทธ ในส่วนของมัสยิดของชาวไทยมุสลิมก็นับเป็นสถาปัตยกรรมที่ผสมผสานระหว่างสถาปัตยกรรมมุสลิมและยุโรปมีลักษณะคล้ายทัชมาฮาลของอินเดีย มีศาลเจ้าแม่ลิ้มกอเหนี่ยวของศาสนาพุทธนิกายมหายานที่เป็นศูนย์รวมใจของชาวไทยทุกเชื้อชาติ ในอดีตปัตตานีถือเป็นพื้นที่ศูนย์กลางการค้าขาย มีจุดแข็งในด้านภาษา หากแต่เมื่อเกิดความขัดแย้งมากกว่า 12 ปี ทำให้การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของปัตตานีจึงต้องชะงักงันลง ทั้งนี้พบว่าแนวทางการพัฒนาแบบรวมศูนย์อาจไม่สอดคล้องกับความเป็นสังคมพหุวัฒนธรรมในจังหวัดปัตตานี ทั้งยังเป็นปัจจัยสำคัญในการหนุนเสริมการแบ่งแยกทางสังคมในรูปแบบใหม่ (New form of racists) ทำให้เกิดการพัฒนาแบบแยกส่วน และยิ่งนับวันยิ่งเป็นการกระตุ้นให้เกิดการเคลื่อนไหวทางการเมืองบนพื้นฐานของความขัดแย้ง ดังนั้นนโยบายของรัฐจึงต้องมีการปรับเปลี่ยนรูปแบบโดยการนำเอาความแตกต่างทางวัฒนธรรมมาเป็นฐานในการพัฒนา (Cultural Fundamentalism) และนำเอาประวัติศาสตร์ในอดีตมาเป็นรากฐานในการแก้ไขปัญหา รัฐต้องพยายามพัฒนาทางเศรษฐกิจบนพื้นฐานของความเท่าเทียม และสร้างโอกาสในการเติบโตทางเศรษฐกิจบนความต่างทางวัฒนธรรมอย่างไม่แบ่งแยก โดยไม่ให้คุณค่าของวัฒนธรรมใดวัฒนธรรมหนึ่งเหนือวัฒนธรรมอื่น อันจะก่อให้เกิดการสูญเสียศักยภาพในการอยู่ร่วมกันอย่างสันติของชุมชนชาวปัตตานีและสูญเสียศักยภาพในการพัฒนาเมืองปัตตานีสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนอย่างยั่งยืน

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

- สภาประชาสังคมชายแดนใต้. (2560). มุฮัมมัดอายุบ ปาทาน CSO กับการมองเห็นและผลักดันงานด้านสันติภาพ จชต. ปัตตานี: Sinaran.
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2557). สำมะโนประชากร. กรุงเทพฯ: สำนักงานสถิติแห่งชาติ.
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2559). สำมะโนประชากร. กรุงเทพฯ: สำนักงานสถิติแห่งชาติ.
- อัจฉรา ชลายนนาวิน. (2560). บทบาทภูมิปัญญาท้องถิ่นต่อการพัฒนาชุมชนของตนเองหลังภัยพิบัติเพื่อความพร้อมในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน กรณีศึกษาอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย. กรุงเทพฯ: คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ ธรรมศาสตร์.
- อินธอร นาคา. (2556). ภูมิปัญญาท้องถิ่นภาคใต้. กรุงเทพฯ: Kwannaba.

ภาษาต่างประเทศ

- Aurel Croissant. (2005). Unrest in South Thailand: Contours, Causes, and Consequences Since 2001. Center for Contemporary Conflict, 2-16.
- C Barker. (2004). The SAFE Dictionary of Cultural Studies. London: SAGE Publications.
- Ch Tobler. (2003). Indirect Discrimination: A Case Study into the Development of the Legal Concept of Indirect Discrimination Under EC Law. Oxford: Antwerpia.
- Debra Mountford. (2009). Organising for Local Development: The Role of Local Development Agencies. Mountford: OECD.
- Essi Ora. (2016). Effective Leadership and Management of A Multicultural Team. Multa Golden Sand: Lahti University of Applied Sciences .
- Fuad Abd.Halem . (16 ส.ค. 2012). ประวัติศาสตร์ปัตตานีดารุซซาลาม. กรุงเทพฯ: https://www.youtube.com/watch?v=du_HiwL8vwU.

- Global Terrorism Database. (1970). Terrorism Incident . Maryland: The National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism.
- M Bell, และ L Waddington. (2001). More Equal Than Others: Distinguishing European Union Equality Directives (38). Common Market Law Review, 587.
- Michael Walzer. (2002). Terrorism is the Deliberate Killing of Innocent People, at Random to Spread Fear through a Whole Population and Force the Hand of its Political Leaders. Harvard : Harvard University Press.
- N Adler, และ A Gundersen. (2008). International Dimensions Of Organizational Behavior. Mason: Thomson South-Western.
- Pranee Liamputtong. (2015). Contemporary Socio-Cultural and Political Perspectives in Thailand. New York: Springer.
- R Moran, P Harris, และ S Moran. (2011). Managing Cultural Differences. Elsevier, 8th Edition.
- The Art of Living Organization. (2016). Terrorism The Cause and The Remedy. Indonesia: The Art of Living Organization.

การพัฒนาหนังสืออิเล็กทรอนิกส์เชิงปฏิสัมพันธ์เพื่อสนับสนุนทักษะ
การอ่านของนักเรียนระดับประถมศึกษาตอนปลายที่มีความบกพร่องทางการอ่าน
The development of an Interactive e-book to Support Reading
Skills of Upper Elementary School Students with Dyslexia

อาจารย์ ดร.สุจิตรา เขียวศรี¹
Suchittra Kheowsri, Ph.D.²

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) พัฒนาหนังสืออิเล็กทรอนิกส์เชิงปฏิสัมพันธ์เพื่อสนับสนุนทักษะการอ่านของนักเรียนระดับประถมศึกษาตอนปลายที่มีความบกพร่องทางการอ่าน 2) เปรียบเทียบผลสัมฤทธิ์ทางการอ่านก่อนและหลังการอ่านโดยใช้หนังสืออิเล็กทรอนิกส์ 3) ศึกษาความพึงพอใจในการอ่านโดยใช้หนังสืออิเล็กทรอนิกส์

ผู้เข้าร่วมการวิจัย ได้แก่ นักเรียนระดับประถมศึกษาตอนปลาย โรงเรียนอนุบาลกำแพงแสน จังหวัดนครปฐม ที่มีความบกพร่องทางการอ่าน จำนวน 10 คน ซึ่งได้มาโดยการเลือกแบบเจาะจง เครื่องมือวิจัยได้แก่ หนังสืออิเล็กทรอนิกส์เชิงปฏิสัมพันธ์ แบบทดสอบก่อนการอ่าน แบบทดสอบหลังการอ่าน และแบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง ผลการวิจัยพบว่า

1) รูปแบบหนังสืออิเล็กทรอนิกส์เชิงปฏิสัมพันธ์เพื่อสนับสนุนทักษะการอ่านของนักเรียนระดับประถมศึกษาตอนปลายที่มีความบกพร่องทางการอ่านที่พัฒนาขึ้นประกอบด้วยองค์ประกอบ 2 ส่วน คือ 1.โครงสร้างของหนังสือซึ่งมี 3 ส่วน ได้แก่ ส่วนนำ ส่วนหลัก และส่วนหลัง 2.เครื่องมือสนับสนุนการอ่านของนักเรียนที่มีความบกพร่องทางการอ่าน ได้แก่ เครื่องมือในการปรับเปลี่ยนรูปแบบและขนาดของอักษร สีอักษรและพื้นหลัง การอ่านออกเสียงข้อความ และการอธิบายคำศัพท์ยาก

¹ อาจารย์ประจำวิทยาลัยราชสุดามหาวิทยาลัยมหิดล

² Lecture at Ratchasuda College, Mahidol University, Thailand

E-mail : suchi_22@live.com

2) นักเรียนมีคะแนนการทดสอบหลังการอ่านสูงกว่าก่อนการอ่านโดยใช้หนังสืออิเล็กทรอนิกส์อย่างมีนัยสำคัญ ที่ระดับ .05

3) นักเรียนมีความพึงพอใจในการใช้หนังสืออิเล็กทรอนิกส์ ในระดับมากที่สุด

คำสำคัญ : หนังสืออิเล็กทรอนิกส์, ความบกพร่องทางการอ่าน, ประถมศึกษา

Abstract

The purposes of this study were 1) to develop an interactive e-book to support reading skills of upper elementary school students with dyslexia. 2) to compare the students' reading achievement before and after using the interactive e-book 3) to investigate the students' satisfaction towards the interactive e-book.

The participants were 10 upper elementary school students with dyslexia from Kamphang Saen kindergarten school, Nakhon Prathom. The participants were selected by purposive method. The research instruments were the e-book, pre-reading test, post-reading test, and semi-structured interview guide.

The results of the study revealed that

1) The format of an interactive e-book to support reading skills of upper elementary school students with dyslexia consisted of 2 main parts: 1. The structure of e-book consisted of 3 sections: front section, main section and back section; 2. Supporting tools for dyslexia consisted of tools for changing font type, font size, font and background color, text reading aloud, and the explanation of difficult word meaning.

2) The students' reading achievement after using the e-book was significantly higher than the reading achievement before using the e-book at the level of 0.05

3) The students' satisfaction in studying with the e-book was at the highest level.

Keywords : E-Book, Dyslexia, Elementary School

บทนำ

การจัดการศึกษาในปัจจุบันได้มุ่งเน้นโอกาสทางการศึกษาให้มีความเท่าเทียมกันทั้งการศึกษาในระบบ นอกระบบและตามอัธยาศัย ซึ่งสามารถดำเนินการได้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิตและได้ตระหนักถึงความสำคัญในการพัฒนาคนพิการมากขึ้น พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2545) หมวด 2 มาตรา 10 ระบุว่า “การจัดการศึกษาต้องจัดให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปี ที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย การจัดการศึกษาสำหรับบุคคลซึ่งมีความบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ สังคม การสื่อสารและการเรียนรู้ หรือมีร่างกายพิการ หรือทุพพลภาพ หรือบุคคลซึ่งไม่สามารถพึ่งตนเองได้ หรือไม่มีผู้ดูแลหรือด้อยโอกาสต้องจัดให้บุคคลดังกล่าวมีสิทธิและโอกาสได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นพิเศษ”

ความบกพร่องทางการเรียนรู้ถือเป็นความบกพร่องประเภทหนึ่งใน 9 ประเภทของคนพิการตามพระราชบัญญัติการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการ พ.ศ.2551 บุคคลที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ได้แก่ บุคคลที่มีความผิดปกติในการทำงานของสมองบางส่วนที่แสดงถึงความบกพร่องในกระบวนการเรียนรู้ ที่อาจเกิดขึ้นเฉพาะความสามารถด้านใดด้านหนึ่งหรือหลายด้าน คือ การอ่าน การเขียน การคิดคำนวณ ซึ่งไม่สามารถเรียนรู้ในด้านที่บกพร่องได้ทั้งที่มีระดับสติปัญญาปกติ (กระทรวงศึกษาธิการ, 2551) เด็กที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ส่วนใหญ่จะมีปัญหาด้านการอ่าน โดยจากงานวิจัยพบว่ามีประมาณร้อยละ 80 ของเด็กกลุ่มนี้ และมีผลกระทบต่อนักเรียนในวัยประถมศึกษาประมาณร้อยละ 2-8 สำหรับเด็กที่มีปัญหารุนแรงด้านการอ่านเรียกว่า ดิสเล็กเซีย (Dyslexia) (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2555:12)

ดิสเล็กเซีย (Dyslexia) เป็นความบกพร่องทางการเรียนรู้เกี่ยวกับการอ่าน ซึ่งไม่เกี่ยวข้องกับการมีระดับสติปัญญาหรือความสามารถในการเรียนต่ำ แต่มีผลอย่างมากต่อการอ่านออกเขียนได้ ผู้ที่มีความบกพร่องทางการอ่านจะประสบความยากลำบากในการอ่านหนังสือ โดยมีปัญหาอุปสรรคในการอ่าน ดังนี้ ความลำบากในการจดจำสิ่งที่มองเห็น (Visual recognition difficulties) ผู้มีความบกพร่องทางการอ่านจะมีความลำบากในการจำและระบุคำ ตัวอักษรและตัวเลข แยกคำได้ช้าซึ่งเป็นอาจเป็นผลจากการมองเห็นตัวอักษรซ้อนกันรอบตัวอักษรที่ต้องการอ่าน (Crowding) หรือ มีปัญหาด้านการออกเสียงและการสะกดคำ (Phonological and orthographical) ผู้มีความบกพร่องทางการอ่านจะมีความยุ่งยากสับสนในการเชื่อมโยงตัวอักษรกับเสียง และการเชื่อมโยงเสียงกับตัวอักษรและคำ ปัญหาดังกล่าวทำให้ผู้ที่มีความบกพร่องทางการอ่าน อ่านได้ช้า ตะกุกตะกัก ต้องสะกดคำจึงจะอ่านได้ อ่านข้ามคำยาก หรือคำที่อ่านไม่ออก อ่านข้ามบรรทัด อ่านผิด โดยอาจใช้การเดาหรือแทนที่คำที่อ่านไม่ออกด้วยคำอื่น (Schiavo & Buson, 2014) สับสนตัวสะกดแม่ต่างๆ สับสนเสียงวรรณยุกต์ ผันเสียงวรรณยุกต์ไม่ได้ เช่น ออกเสียงเอกเป็นเสียงโท เสียงโทเป็นเสียงเอก ไม่เข้าใจเรื่องที่อ่าน จับใจความสำคัญไม่ได้ หรือจับใจความสิ่งที่เพิ่งอ่านได้น้อย แสดงอาการหงุดหงิด กังวล ไม่สบายใจระหว่างที่อ่าน หรือพยายามหลีกเลี่ยงการอ่านหนังสือที่มีเนื้อหามากๆ นักเรียนที่มีความบกพร่องทางการอ่านจึงมีพัฒนาการการอ่านล่าช้า หรือไม่สามารถอ่านได้อย่างเหมาะสมกับระดับชั้นเรียนซึ่งมีผลต่อการศึกษาและการพัฒนาตนเองในอนาคต แม้ความบกพร่องทางการอ่านจะเกิดตั้งแต่แรกเกิดและมีผลต่อบุคคลไปตลอดชีวิต แต่ปัญหาการอ่านสามารถทำให้ลดน้อยลงได้ด้วยการช่วยเหลือตั้งแต่แรกพบปัญหา การฝึกปฏิบัติอย่างเหมาะสมและการนำเทคโนโลยีต่างๆ มาช่วยสนับสนุน (Galuschaka, Krick and Schulte-Körne, 2014)

ในปัจจุบันหนังสืออิเล็กทรอนิกส์เชิงปฏิสัมพันธ์นับเป็นสื่อเทคโนโลยีการเรียนรู้ที่มีการนำมาใช้อย่างแพร่หลาย และสามารถลดข้อจำกัดของหนังสือทั่วไปได้ เช่น ผู้ใช้สามารถมีปฏิสัมพันธ์ได้ตอบกับหนังสือ กำหนดรูปแบบการนำเสนอหนังสือ รูปแบบและขนาดตัวอักษร ปรับสีพื้นหลังและตัวอักษร กำหนดให้มีการอ่านออกเสียงข้อความบน

หน้าจอ การดูภาพนิ่งหรือภาพเคลื่อนไหวประกอบเรื่องและการแสดงคำอธิบายศัพท์ยาก ผู้เรียนสามารถทำความเข้าใจเนื้อหาได้ด้วยตนเอง อีกทั้งยังสามารถอ่านหนังสืออิเล็กทรอนิกส์ได้ทั้งจากคอมพิวเตอร์ แท็บเล็ต หรือโทรศัพท์เคลื่อนที่ จากการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยของต่างประเทศพบว่า การปรับเปลี่ยนลักษณะในการนำเสนอเนื้อหาของสื่ออิเล็กทรอนิกส์มีส่วนช่วยให้ผู้เรียนที่มีความบกพร่องทางการอ่านสามารถพัฒนาความเร็วและความเข้าใจในการอ่านได้ เช่น การศึกษาของ Kurniawan and Conroy (2007) พบว่าถ้านักศึกษาที่มีความบกพร่องทางการอ่านสามารถเลือกโทนสีของเว็บเพจให้เหมาะสมกับตนเองจะช่วยพัฒนาความเร็วในการอ่านได้ การศึกษาของ Rello et al. (2013) พบว่า การใช้ ฟอนต์ Sans serif, Roman และ Monospaced มีผลดีต่อการอ่านของผู้ที่มีความบกพร่องทางการอ่าน Rello, Pielot และ Marcos (2016) พบว่า เว็บเพจที่มีระยะระหว่างบรรทัดที่มากหรือน้อยเกินไปจะทำให้อ่านได้ยากลำบากขึ้น เป็นต้น อย่างไรก็ตามหนังสืออิเล็กทรอนิกส์ส่วนใหญ่ออกแบบมาเพื่อผู้เรียนปกติ มิได้คำนึงถึงการนำหนังสืออิเล็กทรอนิกส์ไปใช้เพื่อลดข้อจำกัดในการอ่านของผู้เรียนที่มีความบกพร่องทางการอ่าน ดังนั้นการศึกษาวิจัยเพื่อหาแนวทางในการออกแบบองค์ประกอบต่างๆ ของหนังสืออิเล็กทรอนิกส์ ให้เหมาะสมกับความต้องการพิเศษของนักเรียนที่มีความบกพร่องทางการอ่านจึงเป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างยิ่ง เพื่อช่วยให้นักเรียนที่มีความบกพร่องทางการอ่านสามารถพัฒนาทักษะการอ่านได้ด้วยตนเอง สามารถเรียนรู้และพัฒนาตนเองได้อย่างเท่าเทียมหรือใกล้เคียงกับเพื่อนร่วมชั้นเรียน

วัตถุประสงค์ของโครงการวิจัย

1. เพื่อพัฒนาหนังสืออิเล็กทรอนิกส์เชิงปฏิสัมพันธ์เพื่อสนับสนุนทักษะการอ่านของนักเรียนระดับประถมศึกษาตอนปลายที่มีความบกพร่องทางการอ่าน
2. เพื่อเปรียบเทียบผลสัมฤทธิ์ทางการอ่านก่อนและหลังการอ่านโดยใช้หนังสืออิเล็กทรอนิกส์เชิงปฏิสัมพันธ์เพื่อสนับสนุนทักษะการอ่านของนักเรียนระดับประถมศึกษาตอนปลายที่มีความบกพร่องทางการอ่าน

3. เพื่อศึกษาความพึงพอใจในการอ่านโดยใช้หนังสืออิเล็กทรอนิกส์เชิงปฏิสัมพันธ์เพื่อสนับสนุนทักษะการอ่านของนักเรียนระดับประถมศึกษาตอนปลายที่มีความบกพร่องทางการอ่าน

เครื่องมือและวิธีการศึกษา

ประชากรในการวิจัย ได้แก่ นักเรียนชั้นประถมศึกษาตอนปลายที่มีความบกพร่องทางการอ่านในโรงเรียนที่มีการจัดการศึกษาแบบเรียนรวม ในจังหวัดนครปฐม

ผู้เข้าร่วมในการวิจัยครั้งนี้ คือ นักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 4-6 โรงเรียนอนุบาลกำแพงแสน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษานครปฐม เขต 1 ภาคเรียนที่ 2/2559 ที่มีความบกพร่องทางการอ่าน จำนวน 10 คน ซึ่งได้มาจากการเลือกโรงเรียนแบบเจาะจง เนื่องจากโรงเรียนอนุบาลกำแพงแสนได้รับการคัดเลือกเป็นต้นแบบการเรียนรวมดีเด่น ปีการศึกษา 2559 และผู้บริหารโรงเรียนเห็นความสำคัญและยินดีให้ความร่วมมือในการวิจัย รวมทั้งโรงเรียนได้มีการแบ่งประเภทนักเรียนที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ไว้อย่างชัดเจน ทั้งด้านการอ่าน การเขียน และการคิดคำนวณ โดยมีเกณฑ์การคัดเลือกผู้เข้าร่วมการวิจัย ดังนี้ 1) เป็นนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 4-6 ทุกคน ที่ได้รับการวินิจฉัยโดยแพทย์หรือครูที่ผ่านการอบรมการคัดกรองนักเรียนที่มีความต้องการพิเศษว่ามีความบกพร่องทางการเรียนรู้ด้านการอ่าน 2) สมควรที่จะเข้าร่วมการวิจัยครั้งนี้ 3) ไม่มีความพิการซ้อน งานวิจัยนี้ได้รับการรับรองจากคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในคน สาขาสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดลแล้ว และผู้วิจัยได้ทำหนังสือชี้แจงขั้นตอนการดำเนินการวิจัยให้ผู้ปกครองและนักเรียนทราบอย่างละเอียดก่อนการยินยอมให้นักเรียนเข้าร่วมการวิจัย ทั้งนี้ นักเรียนสามารถถอนตัวจากการวิจัยได้ทันทีในกรณีที่รู้สึกไม่สบายตา หรือเครียดจากการอ่านหนังสืออิเล็กทรอนิกส์ หรืออึดอัดที่จะตอบคำถามในขั้นตอนการสัมภาษณ์

ตัวแปรที่ศึกษา

ตัวแปรอิสระ ได้แก่ หนังสืออิเล็กทรอนิกส์เชิงปฏิสัมพันธ์เพื่อสนับสนุนทักษะการอ่านของนักเรียนระดับประถมศึกษาตอนปลายที่มีความบกพร่องทางการอ่าน

ตัวแปรตามได้แก่

1) ผลสัมฤทธิ์ทางการอ่านของนักเรียนระดับประถมศึกษาตอนปลายที่มีความบกพร่องทางการอ่าน

2) ความพึงพอใจในการอ่านโดยใช้หนังสืออิเล็กทรอนิกส์เชิงปฏิสัมพันธ์เพื่อสนับสนุนทักษะการอ่านของนักเรียนระดับประถมศึกษาตอนปลายที่มีความบกพร่องทางการอ่าน

ขั้นตอนในการดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้ แบ่งการดำเนินการวิจัย ออกเป็น 3 ขั้นตอน โดยมีรายละเอียดในแต่ละขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 ศึกษาแนวทางการสร้างหนังสืออิเล็กทรอนิกส์เพื่อสนับสนุนทักษะการอ่านของนักเรียนระดับประถมศึกษาตอนปลายที่มีความบกพร่องทางการอ่าน โดยดำเนินการ ดังนี้

1.1 ศึกษาหลักการ แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับธรรมชาติ วิธีการเรียนรู้และความต้องการของผู้ที่มีความบกพร่องทางการอ่านและหลักการออกแบบและพัฒนาหนังสืออิเล็กทรอนิกส์

- แหล่งข้อมูล ได้แก่ สิ่งพิมพ์ประเภทหนังสือ ตำรา เอกสารทางวิชาการ และสื่อออนไลน์ที่เกี่ยวข้องกับธรรมชาติวิธีการเรียนรู้และความต้องการของผู้ที่มีความบกพร่องทางการอ่าน และหลักการออกแบบและพัฒนาหนังสืออิเล็กทรอนิกส์

- เครื่องมือในการรวบรวมข้อมูล ได้แก่ แบบวิเคราะห์เอกสาร
- การวิเคราะห์ข้อมูล ใช้การวิเคราะห์เนื้อหา

1.2 ศึกษาความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญโดยใช้การสัมภาษณ์ความคิดเห็นผู้เชี่ยวชาญด้านการศึกษาพิเศษและผู้เชี่ยวชาญด้านเทคโนโลยีการศึกษา

- แหล่งข้อมูล ได้แก่ผู้เชี่ยวชาญด้านการศึกษาพิเศษ จำนวน 3 ท่าน และผู้เชี่ยวชาญด้านเทคโนโลยีการศึกษาจำนวน 3 ท่าน

- เครื่องมือในการรวบรวมข้อมูล ได้แก่

1) แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้างสำหรับผู้เชี่ยวชาญด้านการศึกษาพิเศษซึ่งผู้วิจัยสร้างขึ้นประกอบด้วยแนวทางในการสัมภาษณ์ 3 ข้อ ได้แก่ 1. ลักษณะการจัดอักษรและข้อความในหนังสืออิเล็กทรอนิกส์เพื่อสนับสนุนทักษะการอ่านสำหรับนักเรียนระดับประถมศึกษาตอนปลายที่มีความบกพร่องทางการอ่าน 2. องค์ประกอบเพิ่มเติมเพื่อที่ช่วยให้นักเรียนสามารถอ่านได้มีประสิทธิภาพ 3. ลักษณะการนำเสนอเนื้อหาในหนังสืออิเล็กทรอนิกส์

2) แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้างสำหรับผู้เชี่ยวชาญด้านเทคโนโลยีการศึกษาซึ่งผู้วิจัยสร้างขึ้น ประกอบด้วยแนวทางในการสัมภาษณ์ 5 ข้อ ได้แก่ 1. องค์ประกอบของหนังสืออิเล็กทรอนิกส์เพื่อส่งเสริมทักษะการอ่านของนักเรียนที่มีความบกพร่องทางการอ่าน 2. แนวทางการออกแบบส่วนต่างๆ ของหนังสืออิเล็กทรอนิกส์ 3. การออกแบบตัวอักษร 4. การออกแบบภาพประกอบบทเรียน 5. การควบคุมการนำเสนอต่างๆ เพื่อช่วยในการอ่าน แบบสัมภาษณ์ทั้ง 2 ชุดนี้ ได้รับการตรวจสอบความเหมาะสม โดยผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 3 ท่าน

- การเก็บข้อมูล ใช้การสัมภาษณ์ทั้งโดยการพบผู้เชี่ยวชาญและการสัมภาษณ์ทางโทรศัพท์

- การวิเคราะห์ข้อมูล ใช้การสรุปข้อมูล

ขั้นตอนที่ 2 พัฒนาหนังสืออิเล็กทรอนิกส์เชิงปฏิสัมพันธ์เพื่อสนับสนุนทักษะการอ่านของนักเรียนระดับประถมศึกษาที่มีความบกพร่องทางการอ่าน ผู้วิจัยดำเนินการดังนี้

2.1 นำผลการศึกษาจากขั้นตอนที่ 1 มาใช้เป็นกรอบในการพัฒนาหนังสืออิเล็กทรอนิกส์เชิงปฏิสัมพันธ์เพื่อสนับสนุนทักษะการอ่านของนักเรียนระดับประถมศึกษาที่มีความบกพร่องทางการอ่าน

2.2 สร้างต้นแบบหนังสืออิเล็กทรอนิกส์เชิงปฏิสัมพันธ์ฯ โดยใช้ภาษา HTML, PHP จำนวน 1 เรื่อง คือ เรื่อง “ข้อกลาง” ซึ่งมีความยาว 680 คำ มีแบ่งการนำเสนอเนื้อหาพร้อมภาพประกอบ ออกเป็น 17 หน้า และจัดทำแบบทดสอบก่อนการอ่านแบบทดสอบการหลังอ่าน เนื้อหาและแบบทดสอบนี้ได้ผ่านการพิจารณาว่า มีความ

เหมาะสมสำหรับนักเรียนระดับประถมศึกษาตอนปลายที่มีความบกพร่องทางการอ่านโดยผู้เชี่ยวชาญด้านหลักสูตรและการสอนจำนวน 3 ท่าน

2.3 นำต้นแบบหนังสืออิเล็กทรอนิกส์ไปให้ผู้เชี่ยวชาญด้านการศึกษาพิเศษ และผู้เชี่ยวชาญด้านเทคโนโลยีการศึกษา ประเมินคุณภาพและให้ข้อเสนอแนะ จากนั้นปรับแก้ไขหนังสืออิเล็กทรอนิกส์ ตามคำแนะนำของผู้เชี่ยวชาญ

- แหล่งข้อมูล ได้แก่ ผู้เชี่ยวชาญด้านการศึกษาพิเศษ จำนวน 3 ท่าน และผู้เชี่ยวชาญด้านเทคโนโลยีการศึกษาจำนวน 3 ท่าน

- เครื่องมือในการรวบรวมข้อมูล ได้แก่ แบบประเมินคุณภาพหนังสืออิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งเป็นแบบประมาณค่า 5 ระดับ (Likert Scale) จำนวน 15 ข้อ

- การเก็บข้อมูลโดย ให้ผู้เชี่ยวชาญพิจารณาหนังสืออิเล็กทรอนิกส์แล้วตอบแบบประเมินคุณภาพหนังสืออิเล็กทรอนิกส์

2.4 ทดลองใช้แบบรายบุคคล (Individual try-out) นำหนังสืออิเล็กทรอนิกส์ที่ปรับแก้ตามคำแนะนำของผู้เชี่ยวชาญแล้ว ไปทดลองใช้กับนักเรียนประถมศึกษาตอนปลายที่มีความบกพร่องทางการอ่านซึ่งไม่ใช่กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 3 คน เพื่อสังเกตพฤติกรรมการใช้หนังสืออิเล็กทรอนิกส์ สัมภาษณ์ถึงปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นระหว่างการใช้งาน และนำผลที่ได้ไปปรับปรุงแก้ไขก่อนนำไปทดลองกับกลุ่มตัวอย่าง

- แหล่งข้อมูล ได้แก่ นักเรียนชั้นประถมศึกษาตอนปลาย โรงเรียนวัดดอนหวาย (นครรัฐประสาธ) ภาคเรียนที่ 2/2559 ที่มีคุณสมบัติใกล้เคียงกับกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 3 คน

- การเก็บข้อมูล ใช้การสังเกตและการสัมภาษณ์

ขั้นตอนที่ 3 ทดลองใช้หนังสืออิเล็กทรอนิกส์เพื่อสนับสนุนทักษะการอ่านของนักเรียนระดับประถมศึกษาตอนปลายที่มีความบกพร่องทางการอ่าน

- แหล่งข้อมูล ได้แก่ นักเรียนชั้นประถมศึกษาตอนปลาย โรงเรียนอนุบาลกำแพงแสนที่มีความบกพร่องทางการอ่าน จำนวน 10 คน

- เครื่องมือในการรวบรวมข้อมูล ได้แก่

1. หนังสืออิเล็กทรอนิกส์เชิงปฏิสัมพันธ์เพื่อสนับสนุนทักษะการอ่านของนักเรียนระดับประถมศึกษาตอนปลายที่มีความบกพร่องทางการอ่าน

2. แบบทดสอบก่อนการอ่านและแบบทดสอบหลังการอ่านซึ่งเป็นข้อสอบเดียวกันแต่มีการจัดลำดับข้อและตัวเลือกแตกต่างกัน โดยเป็นข้อสอบแบบปรนัย แบบ 4 ตัวเลือก จำนวน 10 ข้อ ผู้วิจัยนำแบบวัดผลสัมฤทธิ์ทางการอ่านนี้ ไปให้ผู้เชี่ยวชาญด้านหลักสูตรและการสอน จำนวน 3 ท่าน ตรวจสอบความตรงตามเนื้อหา (Content Validity) และนำข้อเสนอแนะที่ได้มาปรับปรุงแก้ไขตามคำแนะนำของผู้เชี่ยวชาญ

3. แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้างสำหรับนักเรียน ซึ่งประกอบด้วยคำถามเกี่ยวกับความคิดเห็นในการใช้หนังสืออิเล็กทรอนิกส์ จำนวน 7 ข้อ ประกอบด้วยประเด็นคำถามเกี่ยวกับ 1) ผลการใช้หนังสืออิเล็กทรอนิกส์ต่อความเข้าใจเนื้อหาที่อ่าน 2) ภาพประกอบบทเรียน 3) การปรับเปลี่ยนองค์ประกอบต่างๆ ของหนังสืออิเล็กทรอนิกส์เพื่อช่วยในการอ่าน 4) การใช้เครื่องมือช่วยในการทำความเข้าใจ 5) ความสามารถในการควบคุมบทเรียนและเรียนรู้ด้วยตนเอง 6) ความพึงพอใจต่อการใช้หนังสืออิเล็กทรอนิกส์ 7) ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม ซึ่งผู้วิจัยนำแบบสัมภาษณ์ความคิดเห็นนี้ไปให้ผู้เชี่ยวชาญจำนวน 3 ท่าน ตรวจสอบความครบถ้วนสมบูรณ์และความครอบคลุมของคำถาม และนำข้อเสนอแนะที่ได้มาปรับปรุงแก้ไขข้อคำถามให้มีความถูกต้องและชัดเจนขึ้นตามคำแนะนำของผู้เชี่ยวชาญก่อนนำไปใช้ในการเก็บข้อมูลจริง

- การเก็บข้อมูล

-นำหนังสืออิเล็กทรอนิกส์ที่ได้รับการพัฒนาให้มีประสิทธิภาพแล้วไปทดลองใช้กับนักเรียนที่มีความบกพร่องทางการอ่าน จำนวน 10 คน โดยใช้แผนการวิจัยแบบ One-group Pretest-Posttest Design โดยมีขั้นตอนดังนี้

-ให้นักเรียนให้นักเรียนทำแบบทดสอบก่อนการอ่าน จำนวน 10 ข้อ ใช้เวลา 15 นาที จากนั้นให้นักเรียนทดลองใช้หนังสืออิเล็กทรอนิกส์ โดยกำหนดเวลาอ่าน 20 นาที และทำแบบทดสอบหลังการอ่าน 10 ข้อ ใช้เวลา 15 นาที

-สัมภาษณ์ความคิดเห็นของนักเรียนเกี่ยวกับหนังสืออิเล็กทรอนิกส์โดยใช้แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง

- การวิเคราะห์ข้อมูล
- เปรียบเทียบผลสัมฤทธิ์ทางการอ่านก่อนการอ่านและหลังการอ่านโดยใช้หนังสืออิเล็กทรอนิกส์เพื่อสนับสนุนทักษะการอ่านของนักเรียนระดับประถมศึกษาที่มีความบกพร่องทางการอ่าน โดยใช้สถิติทดสอบความแตกต่าง 2 กลุ่ม T-test (dependent)
- การศึกษาความคิดเห็นของนักเรียน วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้การสรุปข้อมูล

ผลการศึกษา

1. ผลการพัฒนาหนังสืออิเล็กทรอนิกส์เชิงปฏิสัมพันธ์เพื่อสนับสนุนทักษะการอ่านของนักเรียนระดับประถมศึกษาตอนปลายที่มีความบกพร่องทางการอ่าน สรุปได้ดังนี้
จากการศึกษาพบว่า หนังสืออิเล็กทรอนิกส์เชิงปฏิสัมพันธ์เพื่อสนับสนุนทักษะการอ่านของนักเรียนระดับประถมศึกษาตอนปลายที่มีความบกพร่องทางการอ่าน มีองค์ประกอบ ดังนี้
 1. องค์ประกอบหลักของหนังสืออิเล็กทรอนิกส์ แบ่งออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่
 - 1.1 ส่วนหน้า ประกอบด้วย หน้าปก คำนำและคำแนะนำการใช้งาน สารบัญ
 - 1.2 ส่วนหลัก ประกอบด้วย แบบทดสอบก่อนอ่าน เนื้อหาบทอ่าน แบบทดสอบหลังอ่าน
 - 1.3 ส่วนหลัง ประกอบด้วย รายการอ้างอิง การเชื่อมโยงไปยังเว็บไซต์ที่เกี่ยวข้อง
2. องค์ประกอบของหนังสืออิเล็กทรอนิกส์ที่ช่วยสนับสนุนทักษะการอ่านของนักเรียนที่มีความบกพร่องทางการอ่าน ประกอบด้วยองค์ประกอบ ดังต่อไปนี้
 - 2.1 เครื่องมือปรับเปลี่ยนลักษณะอักษร ประกอบด้วย
รูปแบบอักษร ซึ่งเป็นรูปแบบอักษรแบบหัวกลมที่ใช้ในหนังสือและเว็บไซต์ทั่วไป ซึ่งในการวิจัยนี้กำหนดให้นักเรียนสามารถเลือกใช้รูปแบบอักษรได้ 5 แบบ คือ 1) Tahoma 2) TH Sarabun 3) Kodchasan 4) Cordia New 5) Browallia New

ขนาดอักษร กำหนดให้นักเรียนสามารถปรับขนาดได้ ระหว่าง 14-22 point โดยตั้งค่าปกติไว้ที่ 16 point

สีอักษร/พื้นหลัง กำหนดให้นักเรียนสามารถปรับเปลี่ยน สีอักษร/สีพื้นหลัง ได้ ดังนี้ ดำ/ขาว ขาว/ดำ ดำ/ครีม ดำ/เหลือง น้ำเงิน/เหลือง น้ำเงิน/ขาว

ระยะห่างระหว่างอักษร กำหนดให้มีขนาด เป็นค่าปกติ คือ 1 em

ระยะระหว่างบรรทัด กำหนดเป็นระยะห่างปกติ คือ 1 em และจะขยายตาม การปรับขนาดอักษร

2.2 ภาพประกอบบทอ่าน : เป็นภาพการ์ตูนและภาพเหมือนจริงที่เกี่ยวข้องกับ เนื้อหา จัดวางภาพประกอบไว้คนละหน้ากับเนื้อหาเพื่อไม่ให้รบกวนการอ่าน

2.3 การอ่านออกเสียงข้อความ : กำหนดให้ผู้เรียนสามารถเลือกให้อ่านออก เสียงหรือไม่อ่านออกเสียงได้ตามความต้องการ

2.4 การอธิบายคำศัพท์ยาก : มีการอธิบายคำศัพท์ยาก โดยการใช้การขีดเส้นใต้คำ ยากและมีไฮเปอร์ลิงค์ไปยังการอธิบายเมื่อ ผู้เรียนวางเมาส์เหนือคำหรือใช้มือแตะที่คำ ดังกล่าวสำหรับหน้าจอแบบสัมผัสจะมีคำอธิบายปรากฏขึ้น



ภาพที่ 1 องค์ประกอบต่างๆของหนังสืออิเล็กทรอนิกส์

2. ผลการเปรียบเทียบผลสัมฤทธิ์ทางการอ่านก่อนและหลังการอ่านโดยใช้หนังสืออิเล็กทรอนิกส์เชิงปฏิสัมพันธ์เพื่อสนับสนุนทักษะการอ่านของนักเรียนระดับประถมศึกษาตอนปลายที่มีความบกพร่องทางการอ่าน

ตารางที่ 1 การเปรียบเทียบคะแนนความเข้าใจในการอ่านระหว่างก่อนอ่านและหลังการอ่านหนังสืออิเล็กทรอนิกส์เพื่อสนับสนุน

การทดสอบ	N	คะแนนเต็ม	$\bar{X}$	S.D.	t	p
ก่อนการอ่าน	10	10	3.50	2.014	2.815	.020
หลังการอ่าน	10	10	5.80	2.098		

จากตารางพบว่าเมื่อนำหนังสืออิเล็กทรอนิกส์ที่พัฒนาขึ้นไปทดลองใช้กับนักเรียนโรงเรียนอนุบาลกำแพงแสน จังหวัดนครปฐม ที่มีความบกพร่องทางการอ่าน จำนวน 10 คน นักเรียนมีคะแนนการทดสอบหลังการอ่านสูงกว่าก่อนการอ่านอย่างมีนัยสำคัญ ที่ระดับ .05 โดยมีคะแนนเฉลี่ยก่อนอ่าน 3.50 และคะแนนเฉลี่ยหลังอ่าน 5.80

3. ผลการศึกษาความพึงพอใจในการอ่านโดยใช้หนังสืออิเล็กทรอนิกส์เชิงปฏิสัมพันธ์เพื่อสนับสนุนทักษะการอ่านของนักเรียนระดับประถมศึกษาตอนปลายที่มีความบกพร่องทางการอ่าน

จากการเก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์นักเรียนหลังการทดลองใช้หนังสืออิเล็กทรอนิกส์พบว่านักเรียนที่มีความบกพร่องทางการอ่าน ร้อยละ 60 มีความพึงพอใจในการใช้งานหนังสืออิเล็กทรอนิกส์ ระดับมากที่สุด และ ร้อยละ 40 มีความพึงพอใจในระดับมาก และมีความคิดเห็นเกี่ยวกับหนังสืออิเล็กทรอนิกส์ ดังนี้ 1) สามารถอ่านและทำความเข้าใจได้ง่ายและรวดเร็วกว่าการอ่านจากหนังสือ เนื่องจากหนังสืออิเล็กทรอนิกส์มีเครื่องมือต่างๆ ช่วยในการอ่าน เช่น การปรับรูปแบบอักษร การเปิดฟังเสียงอ่านได้ 2) ภาพประกอบมีส่วนช่วยให้สนใจและทราบว่าเป็นเรื่องเกี่ยวกับอะไรทำให้เข้าใจเนื้อหาได้ง่ายขึ้น 3) การเลือกใช้แบบอักษร ขนาดอักษร และการเปลี่ยนสีอักษรและพื้นหลังนักเรียนส่วนใหญ่ เลือกใช้แบบอักษร Tahoma ขนาด 18 point อักษร/พื้นหลังที่เลือกใช้มากที่สุดคือ อักษรสีน้ำเงินบนพื้นสีขาวและอักษรดำบนพื้นสีครีม โดยเป็นการเลือกตามความชอบและการมองเห็นที่ชัดเจนของแต่ละบุคคล 4) นักเรียนส่วนใหญ่มีการเปิดฟังการอ่านออกเสียงข้อความในส่วนที่อ่านไม่เข้าใจหรืออ่านไม่ได้และนักเรียนบางส่วนต้องการให้มีเสียงให้เลือกหลายๆเสียง นักเรียนชายระบุว่าต้องการให้มีเสียงผู้ชายอ่านสำหรับนักเรียนที่ไม่ฟังการอ่านออกเสียงข้อความให้เหตุผลว่าต้องการทำด้วยตนเอง นักเรียนส่วนใหญ่ไม่ได้ใช้การอธิบายศัพท์ยาก 5) สามารถควบคุมบทเรียนได้ง่ายเนื่องจากมีปุ่มที่นำไปสู่หน้าต่างๆ ที่ต้องการได้ อย่างไรก็ตามยังมีนักเรียนบางคนเห็นว่าปุ่มยังมีขนาดเล็กเกินไป 6) นักเรียนมีข้อเสนอแนะในด้านต่างๆ ดังนี้ นักเรียนระดับประถมศึกษาปีที่ 4 เห็นว่าเนื้อหาค่อนข้างยากไป ภาพบางภาพดูแล้วยังเข้าใจไม่ชัดเจน เสียงที่อ่านเป็นผู้ใหญ่เกินไป และต้องการให้สามารถบันทึกเสียงอ่านของตนเองได้ นักเรียน

ระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ 5 เห็นว่าเนื้อหามีความเหมาะสม เสียงอ่านควรเป็นผู้ใหญ่กว่านี้ และต้องการให้มีการจัดทำหนังสืออิเล็กทรอนิกส์ในรายวิชาอื่นๆ อีก

สรุปและอภิปรายผลการศึกษา

1. ผลการพัฒนาหนังสืออิเล็กทรอนิกส์เชิงปฏิสัมพันธ์เพื่อสนับสนุนทักษะการอ่านของนักเรียนระดับประถมศึกษาตอนปลายที่มีความบกพร่องทางการอ่าน มีดังนี้

1. ส่วนประกอบหลักของหนังสืออิเล็กทรอนิกส์

1.1 ส่วนหน้า ประกอบด้วย หน้าปก คำนำและคำแนะนำการใช้งาน สารบัญ

1.2 ส่วนหลัก ประกอบด้วย แบบทดสอบก่อนอ่าน เนื้อหาบทอ่าน แบบทดสอบหลังอ่าน

1.3 ส่วนหลัง ประกอบด้วย รายการอ้างอิง การเชื่อมโยงไปยังเว็บไซต์ที่เกี่ยวข้อง และปกหลัง

การแบ่งส่วนประกอบของหนังสืออิเล็กทรอนิกส์ดังกล่าว มาจากการสังเคราะห์แนวคิดของ Norshuhada & Landoni (2004 อ้างถึงใน ชนากานต์ สุวรรณทรัพย์, 2556) ไพฑูรย์ สีฟ้า (2551) Frye (2014, p.1) และผลจากการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญด้านเทคโนโลยีการศึกษา ซึ่งการแบ่งส่วนประกอบของหนังสืออิเล็กทรอนิกส์เช่นนี้ มีความคล้ายคลึงกับหนังสือบทเรียนทั่วไป นอกจากนั้นการออกแบบการเชื่อมโยงไปยังหน้าต่างๆ ของหนังสืออิเล็กทรอนิกส์ได้ใช้สัญลักษณ์ที่เข้าใจกันเป็นอย่างดี เช่น รูปบ้าน และลูกศรซ้าย-ขวา จึงทำให้นักเรียนสามารถใช้งานหนังสืออิเล็กทรอนิกส์ได้ง่าย ไม่สับสน โดยสามารถนำประสบการณ์เดิมมาเชื่อมโยงกับประสบการณ์ใหม่ได้เป็นอย่างดี

2. องค์ประกอบของหนังสืออิเล็กทรอนิกส์ที่ช่วยสนับสนุนทักษะการอ่านของนักเรียนที่มีความบกพร่องทางการอ่าน ประกอบด้วย

2.1 เครื่องมือช่วยปรับเปลี่ยนลักษณะอักษร ทำให้ผู้เรียนสามารถปรับเปลี่ยนรูปแบบอักษร ขนาดอักษร สีของอักษรและสีพื้นหลัง ตามความต้องการพิเศษของแต่ละบุคคล

ในการวิจัยครั้งนี้ได้กำหนด รูปแบบอักษรให้นักเรียนเลือก 5 แบบ คือ 1) Tahoma 2) TH Sarabun 3) Kodchasan 4) Cordia New 5) Browallia New ซึ่งเป็นแบบอักษรหัวกลมไม่มีการตกแต่ง และพบได้ในเอกสารทั่วไป ทั้งนี้การเลือกใช้แบบอักษรดังกล่าวสอดคล้อง British Dyslexia Association (2012) ซึ่งกล่าวถึงตัวอักษรที่เหมาะสมสำหรับผู้มีความบกพร่องทางการอ่านว่า ควรเป็นตัวอักษรแบบเรียบง่าย ขนาดเท่ากัน เป็นอักษรแบบไม่มีเชิง เช่น Arial Tahoma Verdana Comic Sans (สำหรับภาษาอังกฤษ) และจากคำแนะนำของผู้เชี่ยวชาญด้านเทคโนโลยีการศึกษาและผู้เชี่ยวชาญด้านการศึกษาพิเศษซึ่งแนะนำให้ใช้ อักษรชนิดหัวกลม รูปแบบยึดตามลักษณะของเนื้อหาหรือคล้ายในหนังสือภาษาไทยเพื่อให้ผู้เรียนสามารถถ่ายโอนไปใช้กับการอ่านทุกๆ ไปได้จากการทดลองใช้พบว่านักเรียนสามารถอ่านตัวอักษรทั้ง 5 แบบได้ แต่นักเรียนส่วนใหญ่เลือกใช้แบบอักษร Tahoma โดยให้เหตุผลในการเลือกแบบอักษรว่า เลือกแบบอักษรที่ตนมองเห็นชัดเจนกว่าแบบอื่น

ขนาดอักษร กำหนดให้นักเรียนสามารถปรับขนาดได้ ระหว่าง 14-22 point โดยตั้งค่าปกติไว้ที่ 16 point การกำหนดขนาดดังกล่าว เป็นขนาดที่ผู้เชี่ยวชาญด้านเทคโนโลยีการศึกษาให้ข้อเสนอแนะ จากการทดลองพบว่า นักเรียนส่วนใหญ่ใช้เลือกใช้ขนาดอักษร ระหว่าง 16-18 point โดยให้เหตุผลว่าขนาดดังกล่าวมองเห็นได้ชัดเจนแล้ว ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ Rello, Pielot, Marcos & Carlini (2013) พบว่า อักษรขนาด 18 พอยต์ เป็นขนาดที่ช่วยในการอ่านมากที่สุด ส่วนอักษรที่มีขนาดใหญ่กว่า 18 พอยต์ ไม่ช่วยให้อ่านได้เร็วขึ้น และ Ash (2010) ซึ่งพบว่า การเปลี่ยนขนาดตัวอักษรและจำนวนคำได้ความต้องการเป็นประโยชน์มากสำหรับผู้ที่มีปัญหาการอ่าน

สีอักษรและพื้นหลัง กำหนดให้นักเรียนสามารถปรับเปลี่ยน สีอักษร/สีพื้นหลังได้ดังนี้ ดำ/ขาว ขาว/ดำ ดำ/ครีม ดำ/เหลือง น้ำเงิน/เหลือง น้ำเงิน/ขาว ซึ่งเป็นคู่สีอักษรและพื้นหลังที่ผู้ที่มีความบกพร่องทางการอ่านเลือกใช้มาก (Rello, Kanvinde and Baeza-Yates, 2012: 36) จากการทดลองพบว่า สีอักษรและพื้นหลังที่นักเรียนเลือกใช้มากที่สุดคืออักษรสีน้ำเงินบนพื้นขาว และอักษรดำบนพื้นสีครีม (ร้อยละ 30 เท่ากัน) โดยให้เหตุผลว่า เลือกใช้อักษรและพื้นหลังตามความชอบของตนเองและการมองเห็นที่ชัดเจน

ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ Kurniawan and Conroy (2007: 257) ที่พบว่าถ้าผู้ใช้สามารถเลือกโทนสีของเว็บเพจที่เหมาะสมกับตนเองจะช่วยพัฒนาความเร็วในการอ่านได้ จึงควรมีเครื่องมือสำหรับปรับเปลี่ยนสีของพื้นหลังบนเว็บไซต์เพื่อช่วยพัฒนาการอ่านสำหรับผู้ที่มีความบกพร่องทางการอ่าน

สำหรับสำหรับระยะห่างระหว่างอักษร และระยะระหว่างบรรทัด กำหนดให้มีขนาดเป็นค่าปกติ คือ 1 em ตามข้อเสนอแนะของผู้เชี่ยวชาญด้านการศึกษาพิเศษซึ่งมีความเห็นว่าการขยายระยะห่างระหว่างตัวอักษรและระหว่างบรรทัดจะทำให้นักเรียนที่มีความบกพร่องทางการอ่าน อ่านได้ยากยิ่งขึ้น

2.2 ภาพประกอบ : เป็นภาพการ์ตูนและภาพเหมือนจริงที่เกี่ยวข้องกับเนื้อหา จัดวางภาพประกอบไว้คนละหน้ากับเนื้อหาเพื่อไม่ให้เกิดการรบกวนการอ่าน ซึ่งนักเรียนมีความเห็นว่า ภาพประกอบมีส่วนช่วยให้สนใจ ทราบว่าเป็นเรื่องเกี่ยวกับอะไร และทำให้เข้าใจเนื้อหาได้ง่ายขึ้น

2.3 การอ่านออกเสียงข้อความ : กำหนดให้ผู้เรียนสามารถเลือกให้อ่านออกเสียงหรือไม่อ่านออกเสียงได้ตามความต้องการ ซึ่งพบว่านักเรียนส่วนใหญ่จะเปิดฟังการอ่านออกเสียงข้อความในส่วนที่อ่านด้วยตนเองไม่ได้ จึงทำให้สามารถเข้าใจเรื่องที่อ่านได้ ซึ่งสอดคล้องกับ Ash (2010 : 23) ที่พบว่าเครื่องมือ Text-to-speech ช่วยให้ผู้อ่านหนังสืออิเล็กทรอนิกส์เข้าใจสิ่งที่อ่านได้จากการฟัง และ Mayer & Moreno (2003) ที่ได้อธิบายว่าเครื่องมืออ่านออกเสียงข้อความ เป็นปัจจัยสำคัญสำหรับผู้ที่มีความสามารถในการอ่านต่ำ เนื่องจากนักเรียนไม่ต้องถอดรหัสข้อความด้วยตนเอง ทำให้ลดภาระทางสมองลงและช่วยในการสร้างความหมายทำให้นักเรียนสามารถเข้าใจเรื่องราวที่อ่านได้ดีขึ้น นอกจากนี้จากการสัมภาษณ์ยังพบว่านักเรียนบางส่วนต้องการให้มีเสียงให้เลือกมากกว่าเสียงที่กำหนดไว้ เช่น มีเสียงผู้หญิง ผู้ชายให้เลือก

2.4 การอธิบายคำศัพท์ยาก : มีการอธิบายคำศัพท์ยาก โดยใช้การขีดเส้นใต้คำยากและมีไฮเปอร์ลิงค์ไปยังการอธิบาย เมื่อผู้เรียนวางเมาส์เหนือคำหรือใช้มือแตะที่คำดังกล่าวจะมีคำอธิบายปรากฏขึ้น จากการทดลองพบว่านักเรียนส่วนใหญ่ไม่ได้ใช้เครื่องมือนี้ ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากเนื้อหาในหนังสืออิเล็กทรอนิกส์ไม่ยาก ระดับคำที่ใช้เป็นคำที่

นักเรียนสามารถเข้าใจได้โดยไม่ต้องหาความหมายเพิ่มเติม ดังนั้นการจะกำหนดให้มีหรือไม่มีการอธิบายศัพท์ยาก จึงควรพิจารณาจากระดับความยากง่าย และระดับภาษาที่ใช้ในบทอ่าน

2. ผลการเปรียบเทียบผลสัมฤทธิ์ทางการอ่านก่อนและหลังการอ่าน โดยใช้หนังสืออิเล็กทรอนิกส์เชิงปฏิสัมพันธ์เพื่อสนับสนุนทักษะการอ่านของนักเรียนระดับประถมศึกษาตอนปลายที่มีความบกพร่องทางการอ่าน เมื่อนำหนังสืออิเล็กทรอนิกส์ที่พัฒนาขึ้นไปทดลองใช้กับโรงเรียนอนุบาลกำแพงแสน จังหวัดนครปฐม ที่มีความบกพร่องทางการอ่าน จำนวน 10 คน พบว่า นักเรียนมีคะแนนการทดสอบหลังการอ่านสูงกว่าก่อนการอ่านอย่างมีนัยสำคัญ ที่ระดับ .05 โดยมีคะแนนเฉลี่ยก่อนอ่าน 3.50 และคะแนนเฉลี่ยหลังอ่าน 5.80 ซึ่งแสดงให้เห็นว่าหนังสืออิเล็กทรอนิกส์ที่สร้างขึ้นสามารถช่วยส่งเสริมการอ่านของนักเรียนระดับประถมศึกษาตอนปลายที่มีความบกพร่องทางการอ่านได้ อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาคะแนนเฉลี่ยหลังการอ่านพบว่ามีค่าเฉลี่ย 5.80 จากคะแนนเต็ม 10 คะแนน ซึ่งเป็นคะแนนที่ไม่สูงนัก แสดงว่านักเรียนอาจยังไม่สามารถทำความเข้าใจเรื่องที่อ่านได้เท่าที่ควร ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากสาเหตุดังต่อไปนี้ เช่น 1) นักเรียนบางส่วนอาจไม่เข้าใจคำถามทุกคำถามในแบบทดสอบ เนื่องจากในแบบทดสอบไม่ได้จัดให้มีเครื่องมืออ่านออกเสียงข้อความและการอธิบายศัพท์ยาก 2) กลุ่มตัวอย่างในการวิจัยนี้เป็นนักเรียนในระดับประถมศึกษาตอนปลาย ประกอบด้วยนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 4, 5 และ 6 และมีระดับความบกพร่องทางการอ่านแตกต่างกัน จึงทำให้มีความแตกต่างกันในด้านความสามารถในการตีความหรือทำความเข้าใจสิ่งที่อ่านหรือฟัง และส่งผลต่อการคะแนนการทดสอบหลังอ่านด้วย 3) นักเรียนบางคนไม่ใช้เครื่องมืออ่านออกเสียงข้อความแม้ว่าจะไม่แน่ใจว่าอ่านได้ถูกต้องหรือไม่ โดยให้เหตุผลว่าต้องการลองอ่านเอง

3. ผลการศึกษาความพึงพอใจในการอ่านโดยใช้หนังสืออิเล็กทรอนิกส์เชิงปฏิสัมพันธ์เพื่อสนับสนุนทักษะการอ่านของนักเรียนระดับประถมศึกษาตอนปลายที่มีความบกพร่องทางการอ่าน พบว่านักเรียนที่มีความบกพร่องทางการอ่านร้อยละ 60 มีความพึงพอใจในการใช้งานหนังสืออิเล็กทรอนิกส์ ระดับมากที่สุด และ ร้อยละ 40 มีความพึงพอใจในระดับมาก เนื่องจากหนังสืออิเล็กทรอนิกส์ที่พัฒนาขึ้นนี้มีการนำเสนอ

เนื้อหาที่นักเรียนสามารถปรับแต่งได้ตามความต้องการ มีรูปแบบการนำทางที่สะดวกในการควบคุม และมีการอ่านออกเสียงข้อความซึ่งช่วยให้ผู้ที่มีความบกพร่องทางการอ่านสามารถเข้าใจเรื่องราวที่อ่านได้ดีขึ้น

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้

1.1 การนำรูปแบบหนังสืออิเล็กทรอนิกส์นี้ไปใช้กับนักเรียน ควรมีการอธิบายให้นักเรียนทราบและเข้าใจอย่างชัดเจน

ถึงเครื่องมือต่างๆ ที่ช่วยสนับสนุนทักษะการอ่านของนักเรียน เนื่องจากนักเรียนไม่คุ้นเคยกับการใช้เครื่องมือเหล่านี้ในการใช้หนังสืออิเล็กทรอนิกส์ทั่วไป

1.2 จากผลการวิจัยพบว่าการเปิดโอกาสให้นักเรียนกำหนดรูปแบบของหนังสืออิเล็กทรอนิกส์ได้ตามความต้องการของตนเองทั้ง รูปแบบ ขนาด สีอักษร สีพื้นหลัง การอ่านออกเสียงข้อความ มีส่วนช่วยส่งเสริมการอ่านและสร้างความพึงพอใจในการอ่านโดยใช้หนังสืออิเล็กทรอนิกส์ของนักเรียนที่มีความบกพร่องทางการอ่าน ดังนั้นการผลิตสื่ออิเล็กทรอนิกส์สำหรับผู้ที่มีความบกพร่องทางการอ่านจึงควรพิจารณาออกแบบโดยคำนึงถึงปัจจัยดังกล่าวด้วย

2. ข้อเสนอแนะสำหรับการทำวิจัยครั้งต่อไป

2.1 ควรมีการศึกษาเปรียบเทียบการใช้หนังสืออิเล็กทรอนิกส์เพื่อส่งเสริมทักษะการอ่านของนักเรียนที่มีความบกพร่องทางการอ่านและนักเรียนทั่วไป

2.2 ควรมีการศึกษาเพิ่มเติมการใช้เครื่องมือช่วยส่งเสริมทักษะการของผู้ที่มีความบกพร่องทางการอ่าน เช่น การเน้นข้อความ (highlight) พร้อมกับการอ่านออกเสียง การปรับความเร็วในการอ่านข้อความ

กิตติกรรมประกาศ

งานวิจัยฉบับนี้ได้รับการสนับสนุนจาก วิทยาลัยราชสุตา พุนอุดมทุนการวิจัย ประจำปี 2559

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

- กระทรวงศึกษาธิการ. (2551). พระราชบัญญัติการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการ พ.ศ. 2551 และอนุบัญญัติตามพระราชบัญญัติฯ จำนวน 6 ฉบับ. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน.
- ชนากานต์ สุวรรณทรัพย์. (2556). การพัฒนารูปแบบหนังสืออิเล็กทรอนิกส์สำหรับการเรียนกลุ่มสาระการเรียนรู้วิทยาศาสตร์ระดับชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น. (ปริญญา นิพนธ์การศึกษาดุษฎีบัณฑิต) มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, กรุงเทพฯ.
- ไพฑูรย์ ศรีฟ้า (2551). E-Book หนังสือพูดได้. กรุงเทพมหานคร: ฐานบुकส์.
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. (2555). ความรู้พื้นฐานและแนวทางการพัฒนา นักเรียนที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้. สืบค้น 5 มิถุนายน 2559, จาก <http://182.93.222.52/promote/57000001/files/201211121123051gcAM94.pdf>

ภาษาต่างประเทศ

- Ash, K. (2010). Schools test e-readers with dyslexic students. Education Week, 4(1), 22- 24. Retrieved November 11, 2016 from <http://www.edweek.org/dd/articles/2010/10/20/01dyslexia.h04.html?tkn=NRMFGHakK7fOPdgXGvsqBZSEsdBtCSbrpKKS&print=1>
- Frye, S.K. (2014). The implications of interactive ebooks on comprehension. (Doctoral Dissertation) Rutgers, The State University of New Jersey. Retrieved July 2, 2016 from: <https://rucore.libraries.rutgers.edu/rutgers-lib/42343/>
- Galuschka K, Ise E, Krick K, Schulte-Körne G (2014). Effectiveness of Treatment Approaches for Children and Adolescents with Reading Disabilities: A Meta-Analysis of Randomized Controlled Trials. PLoS ONE 9(2): e89900.

- Kurniawan, S., & Conroy, G. V. (2007). Comparing Comprehension Speeds and Accuracy of Online Information in Students with and Without Dyslexia. IGI Global.
- Mayer, R. E., & Moreno, R. (2003). Nine ways to reduce cognitive load in multimedia learning. *Educational Psychologist*, 38 (1). 43–52.
- Rello, L., Kanvinde, G., & Baeza-Yates, R. (2012). Layout guidelines for web text and a web service to improve accessibility for dyslexics. *Proceedings of the International Cross-Disciplinary Conference on Web Accessibility*. NY: ACM.
- Rello, L., Pielot, M., Marcos, M., & Carlini, R. (2013). Size matters (spacing not): 18 points for a dyslexic-friendly wikipedia. *W4A 2013 - International Cross-Disciplinary Conference On Web Accessibility*, (W4A 2013 - International Cross-Disciplinary Conference on Web Accessibility), doi:10.1145/2461121.2461125
- Schiavo, G., & Buson, V. (2014). Interactive e-Books to support reading skills in dyslexia. In *IBOOC2014-2nd Workshop on Interactive eBook for Children at IDC*.

ทัศนะของนักศึกษาต่อการคุกคามทางเพศในสถานศึกษา Opinion of Students about Sexual Harassment in Academy

นพวรรณ ปรากฏวงศ์¹
Noppawan Parkotwong²

บทคัดย่อ

การศึกษาเรื่อง “ทัศนะของนักศึกษาต่อการคุกคามทางเพศในสถานศึกษา” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาทัศนะของนักศึกษาต่อการคุกคามทางเพศในสถานศึกษา และเพื่อแสวงหาแนวทางในการป้องกันและแก้ไขการคุกคามทางเพศในสถานศึกษา กลุ่มประชากรในการศึกษาค้างนี้ คือ นักศึกษาปริญญาตรีที่ลงทะเบียนเรียน 3 วิชา ได้แก่ CJ311 CJ313 และ CJ315 ภาคการศึกษาที่ 1/2559 สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ สถิติเชิงพรรณนา โดยใช้ค่าอัตราส่วนร้อยละ (Percentage) ค่ามัชฌิมเลขคณิต (Mean) และใช้ค่าการกระจายหาค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) ผลการศึกษาสรุปได้ดังนี้

นักศึกษามีทัศนะโดยรวมต่อการคุกคามทางเพศในสถานศึกษาทั้ง 3 ด้าน อยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X}$ = 3.66) โดยมีทัศนะต่อผลกระทบจากการคุกคามทางเพศอยู่ในระดับสูง ($\bar{X}$ = 3.94) รองลงมาเป็นทัศนะด้านความคิดเห็นทั่วไปต่อการคุกคามทางเพศในระดับ ($\bar{X}$ = 3.61) และอันดับสุดท้ายคือด้านปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการคุกคามทางเพศในระดับ ($\bar{X}$ = 3.43)

ข้อเสนอแนะในการศึกษาค้างนี้ ได้แก่ 1. สถานศึกษาควรส่งเสริมความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการคุกคามทางเพศให้นักศึกษา 2. งานกิจกรรมนักศึกษาควรกระตุ้นให้มีการจัดกิจกรรมนอกหลักสูตรเกี่ยวกับการคุกคามทางเพศ 3. สาขาวิชาโทการบริหารงานยุติธรรมควรจัดให้มีกิจกรรมหรือการเรียนรู้นอกห้องเรียน 4. ควรให้นักศึกษาปรับทัศนะ

¹ นักศึกษาปริญญาโท คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

² Master's degree students. Faculty of Social Administration, Thammasat University, Thailand

E-mail : noppawan_2608@hotmail.com

เกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อการคุกคามทางเพศว่าไม่ได้มาจากการแต่งกายหรือคำพูดของเหยื่อ 5. สถานศึกษาควรจัดสภาพแวดล้อมไม่ให้เกิดมูมอับหรือมูมลับตาคน 6. สถานศึกษาควรสนับสนุนให้นักศึกษาและบุคลากรในสถานศึกษาช่วยกันสอดส่องและรายงาน หากพบเห็นการคุกคามทางเพศภายในสถานศึกษา 7. ครอบครัวยุคใหม่และสถานศึกษาควรร่วมมือกันปลูกฝังค่านิยมที่เหมาะสมให้กับนักศึกษาในเรื่องของความเท่าเทียมทางเพศระหว่างเพศชายและเพศหญิง 8. สถานศึกษาควรมีหน่วยงานกลางที่ทำหน้าที่รับเรื่องร้องทุกข์ หรือให้คำปรึกษาอย่างเป็นรูปธรรม รวมไปถึงเปิดช่องทางอื่นๆ ในการรายงานปัญหาหรือร้องเรียน

คำสำคัญ : ทัศนคติต่อการคุกคามทางเพศ, นักศึกษา, การคุกคามทางเพศในสถานศึกษา

Abstract

The purposes of the study on “opinions of students about sexual harassment in academy” are to study opinions of students about sexual harassment in academy, to find a preventive approach and to solve sexual harassment issues in academy. The population in this study included undergraduate students who enrolled in 3 following subjects: CJ311, CJ313 and CJ 315 of academic year 1/2016. The statistics used to analyze data were descriptive statistic, percentage, mean and standard deviation. The results can be concluded as follows.

Students had opinions about sexual harassment in the academy in 3 aspects in a middle level ($\bar{x}$ = 3.66), where the opinion about sexual harassment was in the high level $\bar{x}$ = 3.94, followed by the opinion about general comments about sexual harassment in the level of $\bar{x}$ = 3.61, and the opinion about influential factors toward sexual harassment in the level of $\bar{x}$ = 3.43.

Suggestions in this study were that 1) the academy should promote understanding about sexual harassment for students, 2) students’ activities

should be encouraged to include extra-curricular activities concerning sexual harassment, 3) the justice administration minor department should hold activities or learning activities outside of classroom, 4) students should adjust their opinions about the factors influencing sexual harassment that sexual harassment is not a result of how victims dress or what victims say, 5) the academy should make the environment safe, 6) the academy should promote the students and personnel to surveil and report sexual harassment in the academy, 7) families and the academy should collaborate to set appropriate values for students about gender equality, and 8) the academy should have a central wait to accept complaints or provide consultation in a concrete manner, as well as opening other channels to receive reports or complaints.

Keywords : Opinions of Sexual Harassment, Students, Sexual Harassment in Academy

บทนำ

การคุกคามทางเพศเป็นความรุนแรงรูปแบบหนึ่งมักเป็นภัยใกล้ตัวที่อาจเกิดขึ้นได้กับทุกคน ซึ่งสถานศึกษานับเป็นสถานที่หนึ่งที่มีการคุกคามทางเพศเกิดขึ้นหลายครั้ง (รายละเอียดแสดงดังตารางที่ 1) และสถานการณ์ของการถูกคุกคามทางเพศในสถานศึกษากลับไม่ถูกเปิดเผย ปิดข่าวไม่ให้นักศึกษาหรือบุคลากรในสถานศึกษา และสังคมรับทราบ แต่ในทางกลับกันสังคมไทยให้ความสำคัญกับการศึกษาและมุ่งมั่นให้สถานศึกษาเต็มไปด้วยบรรยากาศทางวิชาการ เป็นแหล่งที่ให้ความรู้ข่าวสารแก่นักศึกษาและคนในสังคม อีกทั้งบุคลากรในสถาบันการศึกษาเองก็เป็นที่ยอมรับในสังคมว่าต้องเป็นผู้เพียบพร้อมด้วยความรู้ คุณธรรมและจริยธรรม การศึกษานี้แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของปัญหาการคุกคามทางเพศในสถานศึกษาจากความคิดเห็นของนักศึกษาที่เรียนหลักสูตรวิชาบังคับของมหาวิทยาลัยและวิชาโทสาขาการบริหารงานยุติธรรมของคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ที่กำหนดให้ผู้ศึกษามีความรู้ความ

เข้าใจเกี่ยวกับเพศศึกษา อาชญาวิทยา เขี่ยอาชญากรรม ความรุนแรงในครอบครัว ฯลฯ เป็นต้น

ในฐานะที่ผู้ศึกษาเคยเป็นนักศึกษาที่เรียนวิชาโทการบริหารงานยุติธรรม (ปี 2554-2557) ของคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ ผ่านการศึกษาเรียนรู้ในเรื่องของ กระบวนการยุติธรรมในสังคมไทยและกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ปัญหาสังคม อาชญากรรม เขี่ยอาชญากรรม การป้องกันตนเองจากการตกเป็นเหยื่อ การหาแนวทาง ในการป้องกันและแก้ไขทั้งผู้กระทำผิด ฯลฯ ผู้ศึกษาจึงเล็งเห็นว่า นักศึกษาปริญญาตรี (ภาคการศึกษา 1/2559) ที่เคยมีความรู้และประสบการณ์จากการเรียนหรือกำลังศึกษา รายวิชาโทการบริหารงานยุติธรรมอยู่นี้ น่าจะมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องการคุกคามทาง เพศ และมีแนวทางป้องกันแก้ไขปัญหาการคุกคามทางเพศในสถานศึกษาได้เป็นอย่างดี

อนึ่งประเทศไทย การศึกษาหรืองานวิจัยในเรื่องการคุกคามทางเพศยังคงได้รับความสนใจน้อยมาก และยังไม่มีการสำรวจว่า นักศึกษาในมหาวิทยาลัยมีความคิดเห็นต่อการคุกคามทางเพศในสถานศึกษาอย่างไร ฉะนั้นการศึกษาปัญหาดังกล่าวนี้นอกจากจะได้ทราบความคิดเห็นของกลุ่มนักศึกษาที่มีความรู้ในเรื่องของอาชญากรรม เขี่ยอาชญากรรมกับความรุนแรงในครอบครัว การแก้ไขผู้กระทำผิด ฯลฯ แล้ว ยังได้องค์ความรู้เรื่องการคุกคามทางเพศในสังคมไทยภายในสถานศึกษา และเป็นแนวทางที่จะช่วย ป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่อไป

ตารางที่ 1 ตารางแสดงกรณีการละเมิดทางเพศในสถานศึกษาที่ตีพิมพ์ในสื่อสิ่งพิมพ์ พ.ศ.2551

วันที่ลงข่าว	ผู้กระทำ (จังหวัด)	ผู้ถูกระทำ	เหตุการณ์
14 ม.ค. 2551	ครูสอนดนตรี	นักเรียน ม.1 (อายุ 12 ปี)	พูดจาหว่านล้อมแล้วลงมือขืนใจในห้องซ้อมดนตรี
29 ก.พ. 2551	ครูสอนวิชาภาษาไทยและคอมพิวเตอร์ (ราชบุรี)	ลูกศิษย์หญิง (อายุ 11 ปี) (ตั้งแต่ ป. 4)	แกล้งทำที่เข้ามาสอนทางด้านหลัง จากนั้นลอบคลำขาอ่อนก่อนล้วงลึกเข้าไปที่อวัยวะเพศพร้อมกับใช้นิ้วสอดใส่
29 ก.พ. 2551	ผอ. โรงเรียนมัธยม (ชลบุรี)	นักเรียน ม.1 (อายุ 13 ปี)	เรียกเข้าไปในห้องกับเพื่อนอีก 3 คน แล้วถูกลวนลามจับกัน โอบกอดลูบคลำ
24 มี.ค. 2551	ครูสอนภาษาไทย (ขอนแก่น)	นักเรียน ม.1 (อายุ 13) 5 คน	เข้าไปในห้องเรียน พยายามลวนลามกอดจูบข่มขืน และเสนอเงินให้
25 มี.ค. 2551	ครูพละ (สิงห์บุรี)	นักเรียน ป. 4 (อายุ 10 ปี)	เรียกไปหาที่ห้องพลศึกษา และทำอนาจาร
28 มี.ค. 2551	ครูสอนวิชาชีพ (ลำปาง)	นักเรียน ม. 1	หลอกลวงไปลวนลามทางเพศ และข่มขืนไม่ให้เอาเรื่อง
24 เม.ย. 2551	อาจารย์มหาวิทยาลัย	นักศึกษา	บังคับนักศึกษาอนกเขาแลกเกรด (ยังมีอีกหลายกรณีก่อนหน้านี้ที่ข่มขืนนักศึกษาในรถ ข่มขืนจนท้อง – ทูกรายถูกไล่ออกจากราชการ)
9 พ.ค. 2551	ครูสอนฟิสิกส์ (ศรีสะเกษ)	นักเรียน ม. 6 (อายุ 17 ปี)	หลอกพาไปซื้อชุดนักเรียนใหม่ พาเข้าม่านรูด
29 มิ.ย. 2551	อาจารย์มหาวิทยาลัย	นักศึกษาปีที่ 3	ลวนลามและชวนหลับนอนเพื่อแลกเกรด นักศึกษาแอบถ่ายคลิปวิดีโอขณะถูกลวนลามใช้เป็นหลักฐาน
6 ก.ค. 2551	ครูสอนมวย (จันทบุรี)	นักศึกษา ปวช. ปี 1 (อายุ 16 ปี)	บังคับให้ไปที่โรงแรมเพื่อข่มขืน
22 ก.ค. 2551	ผอ. โรงเรียนมัธยม (สกลนคร)	นักเรียนมัธยม	ลวนลามนักเรียนสาว จับหน้าอก ลูบกัน
08 ต.ค. 2551	ครูสอนคอมพิวเตอร์ (ชลบุรี)	นักเรียนชาย ป. 6 (อายุ 12 ปี) 2 คน	กอดจูบ แล้วให้ถอดกางเกง กระทำอนาจารด้วยการอมอวัยวะเพศ

วันที่ลงข่าว	ผู้กระทำ (จังหวัด)	ผู้ถูกกระทำ	เหตุการณ์
30 พ.ย. 2551	ผอ.ร.ร.กีฬา (สุรินทร์)	นักเรียนชาย ม. 1 (อายุ 12 ปี) 4 คน	ทำอนาจารและข่มขืนใจ จับของลับและกอดจูบจนสำเร็จอารมณ์ใคร่แล้วให้เงินปิดปาก
13 ธ.ค. 2551	ผอ.วิทยาลัย (เชียงใหม่)	นักเรียน ม. 6	จับหน้าอก สวณลามบนรถทัวร์
24 ธ.ค. 2551	ครูศิลปะ (ฉะเชิงเทรา)	นักเรียน ม.3 (อายุ 16 ปี)	กระทำอนาจารมานานเกือบ 2 ปี

จากข้อมูลเกี่ยวข้องกับการละเมิดทางเพศในตารางข้างต้น แสดงให้เห็นว่าการละเมิดทางเพศหรือการคุกคามทางเพศสามารถเกิดขึ้นในสถานศึกษาทั้งในและนอกระบบ รวมทั้งการศึกษาตามอัธยาศัยในทุกระดับ ทั้งระดับประถม มัธยม อุดมศึกษา และผู้ตกเป็นเหยื่อมีทั้งชายและหญิงในทุกช่วงอายุ ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาทัศนคติของนักศึกษามหาวิทยาลัยที่มีต่อเรื่องนี้

เครื่องมือและวิธีการศึกษา

การวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) ศึกษาค้นคว้าจากเอกสาร (Documentary Research) และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้ศึกษาใช้แบบสอบถาม (Questionnaire) ในการเก็บรวบรวมข้อมูล ซึ่งสร้างขึ้นจากการศึกษาเอกสาร ทฤษฎีและแนวคิดต่างๆ รวมถึงงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และดัดแปลงจากแบบสอบถามที่มีผู้สร้างมาแล้วเป็นแนวทางในการสร้างเครื่องมือโดยแบบสอบถามมีทั้งหมดสามส่วน ประกอบด้วยคำถามเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไป, ทัศนคติของนักศึกษาที่ลงทะเบียนเรียนวิชาโทการบริหารงานยุติธรรมต่อการคุกคามทางเพศในสถานศึกษา และข้อเสนอแนะในการป้องกันและแก้ไขการคุกคามทางเพศในสถานศึกษา

ผลการศึกษา

กลุ่มประชากรมีอายุ 20 ปีมากที่สุด ร้อยละ 37.1 ส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง ร้อยละ 58.1 อยู่ชั้นปีที่ 3 ร้อยละ 61.0 ศึกษาอยู่คณะรัฐศาสตร์ ร้อยละ 50.5 มีเกรดเฉลี่ย 3.01 – 3.50 ร้อยละ 50.5 ชอบเที่ยวกลางคืน ร้อยละ 21.9 ส่วนใหญ่ไม่ประกอบอาชีพเสริม ร้อยละ 75.2 เลือกเรียนวิชาโทการบริหารงานยุติธรรมเพราะสนใจ ร้อยละ 46.7

นักศึกษาที่มีทักษะโดยรวมต่อการคุกคามทางเพศในสถานศึกษาทั้ง 3 ด้าน อยู่ในระดับที่เหมาะสม ($\bar{x} = 3.66$) โดยมีทักษะต่อผลกระทบจากการคุกคามทางเพศอยู่ในระดับที่เหมาะสม มากที่สุด ($\bar{x} = 3.94$) รองลงมาเป็นทักษะด้านความคิดเห็นทั่วไปต่อการคุกคามทางเพศในระดับ ($\bar{x} = 3.61$) และอันดับสุดท้ายคือด้านปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการคุกคามทางเพศในระดับ ($\bar{x} = 3.43$)

ข้อเสนอแนะด้านการป้องกันและแก้ไข พบว่า นักศึกษาที่ลงทะเบียนเรียนวิชาโทการบริหารงานยุติธรรมส่วนใหญ่มีข้อเสนอแนะหรือแนวทางการป้องกันและแก้ไขการคุกคามทางเพศในสถานศึกษาด้านการป้องกันและแก้ไขว่า ควรจัดให้มีการสัมมนาประจำปีเกี่ยวกับการคุกคามทางเพศในสถานศึกษามากที่สุด จำนวน 60 คน (ร้อยละ 57.1) รองลงคือ จัดให้มีการรณรงค์เกี่ยวกับการคุกคามทางเพศในสถานศึกษา จำนวน 15 คน (ร้อยละ 14.3) จัดให้มีช่องทางแจ้งเหตุหรือแจ้งข่าวเกี่ยวกับการคุกคามทางเพศในสถานศึกษา เช่น มีผู้ให้คำปรึกษาทั้งในรูปแบบทางตรงและทางอ้อม จำนวน 13 คน (ร้อยละ 12.4) สถานศึกษาควรส่งเสริมความเท่าเทียมทางเพศระหว่างเพศหญิงและเพศชาย จำนวน 11 คน (ร้อยละ 10.5) และสถานศึกษาควรมีนโยบายและแนวทางปฏิบัติที่เข้มงวดเพื่อป้องกันการเกิดปัญหาการคุกคามทางเพศ จำนวน 6 คน (ร้อยละ 5.7) ตามลำดับ

ข้อเสนอแนะด้านการเยียวยาและชดเชย พบว่า นักศึกษาที่ลงทะเบียนเรียนวิชาโทการบริหารงานยุติธรรมส่วนใหญ่มีข้อเสนอแนะหรือแนวทางการป้องกันและแก้ไขการคุกคามทางเพศในสถานศึกษาด้านการเยียวยาและชดเชยโดยให้สถานศึกษาเปิดโอกาส “สัปดาห์ระบายความในใจเรื่องการถูกคุกคามทางเพศในสถานศึกษา” โดยไม่ต้องแสดงตน เช่น การเขียนจดหมาย ส่งอีเมล เป็นต้น มากที่สุด จำนวน 36 คน (ร้อยละ 34.3) รองลงคือ ให้สถานศึกษาจัดตั้งชมรมกลุ่มบำบัด หรือชมรมที่มีกิจกรรมนันทนาการบำบัด โดยมีเจ้าหน้าที่ที่เชี่ยวชาญทางด้านจิตวิทยาประจำอยู่ เพื่อรองรับนักศึกษาหรือบุคลากรในสถานศึกษาที่มีปัญหาทางอารมณ์ ความรู้สึก การปรับตัว การเรียน ครอบครัว การทำงาน เป็นต้น จำนวน 24 คน (ร้อยละ 22.9) สถานศึกษาควรกำหนดมาตรการเยียวยาความเสียหายให้แก่เหยื่อที่ได้รับผลกระทบจากการถูกคุกคามทางเพศทั้งในระยะสั้นและระยะ

ยาว เช่น สามารถพักการเรียนได้ชั่วคราว ปรีกษาจิตแพทย์ เป็นต้น จำนวน 23 คน (ร้อยละ 21.9) หากมีความจำเป็นต้องพักการเรียนชั่วคราว ให้สถานศึกษาประสานความร่วมมือจากหน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่มีความพร้อม เพื่อส่งนักศึกษาเข้ารับการบำบัดฟื้นฟู และรับนักศึกษากลับเข้าเรียนตามเดิมเมื่อมีความพร้อมทางด้านจิตใจ จำนวน 18 คน (ร้อยละ 17.1) และสถานศึกษาควรจัดตั้งหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงในการรับฟัง ให้คำปรึกษาและช่วยเหลือผู้ที่ตกเป็นเหยื่อจากการคุกคามทางเพศในสถานศึกษา จำนวน 4 คน (ร้อยละ 3.8) ตามลำดับ

อภิปรายผลการศึกษา

ทัศนะของนักศึกษาต่อการคุกคามทางเพศในสถานศึกษาทั้ง 3 ด้าน อยู่ในระดับเหมาะสม เนื่องจากกลุ่มประชากรที่ผู้ศึกษาได้เลือกมานั้น เป็นกลุ่มนักศึกษาที่ผ่านการเรียนวิชาอาชญาวิทยา เหยื่ออาชญากรรมกับความรุนแรงในครอบครัว การลงโทษและแก้ไขผู้กระทำผิด ความยุติธรรมและกระบวนการยุติธรรม ฯลฯ ด้วยเหตุนี้ ประชากรกลุ่มนี้จึงมีทัศนะที่เหมาะสมต่อการคุกคามทางเพศในสถานศึกษาอย่างน้อยที่สุดเมื่อเทียบกับนักศึกษากลุ่มอื่นที่ไม่ได้ลงทะเบียนเรียนวิชาเหล่านี้

เมื่อพิจารณาในรายละเอียดของแต่ละด้าน พบว่า นักศึกษาที่ลงทะเบียนเรียนวิชาโทการบริหารงานยุติธรรมมีทัศนะต่อด้านผลกระทบจากการคุกคามทางเพศมากที่สุด ($\bar{x} = 3.94$) เมื่อเทียบกับด้านความคิดเห็นทั่วไปและด้านปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการคุกคามทางเพศในสถานศึกษา ดังจะเห็นได้จากพฤติกรรมของผู้ถูกคุกคามทางเพศที่เปลี่ยนแปลงไป เช่น สูญเสียความมั่นใจในตนเอง ซึมเศร้า เหม่อลอย และผลการเรียนแย่ลง ซึ่งผลกระทบเหล่านี้ล้วนเป็นการแสดงออกทางกายภาพที่สามารถมองเห็นได้ง่ายและชัดเจน สอดคล้องกับงานวิจัยของ Axelrod (2001 : 32-36) ได้อธิบายผลกระทบจากการถูกคุกคามทางเพศที่ส่งผลให้เกิดปัญหาต่อนักเรียน 3 ประการ คือ ปัญหาทางการเรียน เช่น ได้รับความกดดันทางการเรียนจากครูหรือผู้มีอำนาจเหนือกว่า ไม่มีสมาธิในการเรียน คะแนนในการสอบหรือระดับผลการเรียนลดลง เป็นต้น ปัญหาทางพฤติกรรม เช่น หลีกเลี่ยงจากบุคคลที่สร้างความรำคาญหรือมีพฤติกรรมคุกคามทางเพศ หลีกเลี่ยง

สถานที่บางแห่งในโรงเรียน การพูดคุยในชั้นเรียนน้อยลง เก็บตัว เบื่ออาหาร ไม่สนใจทำกิจกรรมหรือเล่นกีฬา เปลี่ยนวิธีการเดินทางไปกลับโรงเรียน เป็นต้น และปัญหาทางจิตใจ เช่น โกรธ เศร้า เสียใจ กลัว มีความหวาดระแวง รู้สึกว่าเป็นความผิดของตนเอง ขาดความมั่นใจในตนเอง รู้สึกกดดันทั้งทางกายทางใจ มีความรู้สึกพอใจในการเรียนลดลง เป็นต้น อย่างไรก็ตามนักเรียนหรือนักศึกษาที่ถูกคุกคามทางเพศไม่ว่าจะเป็นรูปแบบรุนแรงหรือไม่รุนแรงย่อมส่งผลกระทบต่อตัวเหยื่อ อันก่อให้เกิดบาดแผลทางใจและการปรับตัวทางสังคมของนักเรียน/นักศึกษา ทั้งในครอบครัว สถานศึกษา ชีวิตประจำวัน อารมณ์ ความรู้สึก และเป็นผลกระทบทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

รองลงมา เป็นต้นด้านความคิดเห็นทั่วไปต่อการคุกคามทางเพศ ซึ่งในด้านนี้นักศึกษาที่ลงทะเบียนเรียนวิชาโทการบริหารงานยุติธรรม มีความคิดเห็นอยู่ในระดับที่เหมาะสม ($\bar{X} = 3.61$) ที่เป็นเช่นนี้เพราะ นักศึกษาที่ลงทะเบียนเรียนวิชาโทการบริหารงานยุติธรรมมีพื้นฐานการเลี้ยงดู ประสบการณ์ด้านอื่นๆ ที่นอกเหนือจากการเรียนวิชาโทการบริหารงานยุติธรรมแตกต่างกัน โดยเฉพาะค่านิยมที่เกี่ยวข้องกับการคุกคามทางเพศ เช่น ค่านิยมชายเป็นใหญ่ ความไม่เสมอภาคทางเพศ และความสัมพันธ์เชิงอำนาจ ฯลฯ จึงทำให้นักศึกษาที่ลงทะเบียนเรียนวิชาโทการบริหารงานยุติธรรม มีความคิดเห็นทั่วไปเกี่ยวกับการคุกคามทางเพศแตกต่างกัน และมีค่าเฉลี่ยต่ำกว่าความคิดเห็นด้านผลกระทบต่อการคุกคามทางเพศที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด สอดคล้องกับแนวคิดการรับรู้ ที่ Moorehead and Griffin (1998) ได้กล่าวว่า ความคิดเห็นหรือการรับรู้จะมีความแตกต่างกันไปในแต่ละบุคคล โดยกระบวนการเลือกสรรและการจัดระเบียบข้อมูล ขึ้นอยู่กับประสบการณ์ในอดีตหรือข้อมูลความรู้เดิมที่เรียนรู้มาของบุคคลนั้นๆ ทั้งนี้ การศึกษานักกลุ่มประชากรเป็นนักศึกษาที่ลงทะเบียนเรียนวิชาโทการบริหารงานยุติธรรม ซึ่งนักศึกษาอาจจะมีประสบการณ์ทางสังคมหรือความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับพฤติกรรม รูปแบบ และลักษณะการคุกคามทางเพศที่ยังไม่ค่อยเข้าใจ ส่งผลให้การตีความและความคิดเห็นของนักศึกษาที่ลงทะเบียนเรียนวิชาโทการบริหารงานยุติธรรมยังไม่อยู่ในระดับเหมาะสมมากที่สุด

ส่วนอันดับสุดท้าย เป็นเรื่องทัศนคติต่อด้านปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการคุกคามทางเพศ มีความเหมาะสมในระดับ ($\bar{X} = 3.43$) น้อยกว่าด้านผลกระทบและความคิดเห็นทั่วไป

ต่อการคุกคามทางเพศ เนื่องจาก เรื่องของปัจจัยต้องอาศัยความรู้ความเข้าใจมากกว่า ด้านผลกระทบและด้านความคิดเห็นทั่วไป ดังนั้นนักศึกษาที่ลงทะเบียนเรียนวิชาโทการบริหารงานยุติธรรมจึงมีความคิดเห็นในด้านปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการคุกคามทางเพศน้อยที่สุด แม้จะเป็นทัศนะที่เหมาะสมก็ตาม นั้นแสดงว่านักศึกษา มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องการคุกคามทางเพศอยู่บ้าง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า มีความรู้ความเข้าใจมากกว่าบุคคลทั่วไปที่ไม่ได้ศึกษามาโดยตรง แต่ก็ยังไม่มากพอที่จะวินิจฉัยได้อย่างถูกต้องทั้งหมดตามหลักวิชาที่เรียนมา เพราะแท้ที่จริงแล้ว แม้เหยื่อจะมีส่วนช่วยด้วยการแต่งกายหรือคำพูด แต่การคุกคามทางเพศก็ต้องขึ้นอยู่กับตัวผู้กระทำ ที่จะเป็นผู้ตัดสินใจในท้ายที่สุดว่าจะกระทำหรือไม่กระทำการคุกคามทางเพศ สอดคล้องกับงานวิจัยของ แสงทิพ อัครวิริย (2547 : 20-22) การคุกคามทางเพศขึ้นอยู่กับสภาพภายในตัวของผู้กระทำการคุกคามทางเพศ เช่น บุคคลที่มีการควบคุมตนเองต่ำ ขาดการยับยั้งชั่งใจ เคยมีประวัติถูกทารุณมาก่อนในวัยเด็ก มีปัญหาทางด้านอารมณ์จากความกดดัน และสาเหตุจากความผิดปกติทางจิต หากผู้กระทำมีสติ สามารถควบคุมตนเองได้ดี และไม่ตัดสินใจว่าจะกระทำการคุกคามทางเพศ ก็จะไม่มีการคุกคามทางเพศ ดังนั้นเหยื่อการคุกคามทางเพศในสถานศึกษา

และทัศนะของนักศึกษาที่ลงทะเบียนเรียนวิชาโทการบริหารงานยุติธรรมต่อการคุกคามทางเพศที่เหมาะสมน้อยที่สุดคือนักศึกษา เห็นว่า การคุกคามทางเพศในสถานศึกษามีสาเหตุมาจากการแต่งกายและคำพูดของเหยื่อ ซึ่งตรงกันข้ามกับความเป็นจริง เพราะท้ายที่สุดแล้ว การคุกคามทางเพศจะเกิดขึ้นหรือไม่ ขึ้นอยู่กับตัวผู้กระทำการคุกคามทางเพศ ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ดังนั้นประเด็นนี้จึงเป็นสิ่งที่สมควรให้มีการปรับปรุงแก้ไขมากที่สุด

และจากการอธิบายที่กล่าวไปข้างต้น ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะว่า ควรมีการศึกษาทัศนะต่อการคุกคามทางเพศในบริบทอื่น เช่น การคุกคามทางเพศผ่านสื่อและอินเทอร์เน็ต การคุกคามทางเพศในเรือนจำ การคุกคามทางเพศในองค์กรเอกชน เป็นต้น เพื่อแสดงให้เห็นถึงทัศนะของบุคคลแต่ละกลุ่ม แต่ละบทบาทหน้าที่ และเห็นถึงความสำคัญของปัญหาการคุกคามทางเพศที่สามารถเกิดขึ้นได้ตลอดเวลา ทุกที่ และกับทุกคนในสังคม

สรุป

การศึกษาเรื่อง “ทัศนะของนักศึกษาต่อการคุกคามทางเพศในสถานศึกษา” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาทัศนะของนักศึกษาต่อการคุกคามทางเพศในสถานศึกษา และเพื่อแสวงหาแนวทางในการป้องกันและแก้ไขการคุกคามทางเพศในสถานศึกษา โดยให้นักศึกษาปริญญาตรี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ศูนย์รังสิต) จำนวน 105 คน ที่ลงทะเบียนเรียนวิชาโทการบริหารงานยุติธรรม ภาคการศึกษาที่ 1/2559 เป็นผู้กรอกแบบสอบถามด้วยตนเอง (Self-administered Questionnaire) ผลการศึกษาสรุปได้ดังนี้

ทัศนะของนักศึกษาต่อการคุกคามทางเพศในสถานศึกษาทั้ง 3 ด้าน อยู่ในระดับเหมาะสม ($\bar{X} = 3.66$) เมื่อพิจารณาในรายละเอียดพบว่า ด้านผลกระทบต่อการคุกคามทางเพศอยู่ในระดับเหมาะสม ($\bar{X} = 3.94$) พบประเด็นที่นักศึกษา มีทัศนะด้านผลกระทบต่อการคุกคามทางเพศอยู่ในระดับเหมาะสมอย่างยิ่ง 2 ประเด็น ได้แก่ การคุกคามทางเพศทำให้ผู้ที่ตกเป็นเหยื่อสูญเสียความมั่นใจในตนเอง ($\bar{X} = 4.41$) และการถูกคุกคามทางเพศทำให้เกิดความรู้สึกถูกลดทอนเกียรติและสูญเสียศักดิ์ศรี ($\bar{X} = 4.37$) ตามลำดับ

รองลงมา เป็นด้านความคิดเห็นทั่วไปต่อการคุกคามทางเพศอยู่ในระดับเหมาะสม ($\bar{X} = 3.61$) เมื่อพิจารณาในรายละเอียดพบว่า ประเด็นที่นักศึกษา มีความคิดเห็นทั่วไปต่อการคุกคามทางเพศอยู่ในระดับเหมาะสมอย่างยิ่งมีเพียง 1 ประเด็น ได้แก่ การคุกคามทางเพศมักเกิดจากความผิดปกติหรือการไม่รู้จักระบบยังชี้แจงของผู้กระทำความผิด ($\bar{X} = 4.31$) และประเด็นที่นักศึกษา มีความคิดเห็นทั่วไปต่อการคุกคามทางเพศในระดับไม่เหมาะสม มีเพียง 1 ประเด็น ได้แก่ การคุกคามทางเพศในสถานศึกษาโดยถูกเนื้อต้องตัว สามารถให้อภัยกันได้ ($\bar{X} = 3.45$) ตามลำดับ

ส่วนอันดับสุดท้าย เป็นด้านปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการคุกคามทางเพศอยู่ในระดับเหมาะสม ($\bar{X} = 3.43$) เมื่อพิจารณาในรายละเอียด พบว่า ประเด็นที่นักศึกษา มีทัศนะด้านปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการคุกคามทางเพศอยู่ในระดับเหมาะสม 3 ประเด็น ได้แก่ การส่งเสริมความเท่าเทียมกันระหว่างเพศชายและเพศหญิงในสถานศึกษาช่วยลดการคุกคามทางเพศ ($\bar{X} = 4.09$) ค่านิยมชายเป็นใหญ่ คือสาเหตุอย่างหนึ่งของการคุกคามทางเพศ ($\bar{X} = 4.08$) และการคุกคามทางเพศในสถานศึกษามีสาเหตุมาจากการแต่งกายและคำพูด

ของเหยื่อ ($\bar{X}= 2.56$) และประเด็นที่นักศึกษาฯ มีทัศนะด้านปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการคุกคามทางเพศในระดับไม่เหมาะสม มีเพียง 1 ประเด็น ได้แก่ ท่านคิดว่าเป็นเรื่องไม่สมควรที่จะเข้าไปเกี่ยวข้องหรือให้ความช่วยเหลือผู้ที่ตกเป็นเหยื่อของการคุกคามทางเพศ ($\bar{X}= 3.98$) ตามลำดับ

ข้อเสนอแนะ

1. สถานศึกษาควรส่งเสริมความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการคุกคามทางเพศให้นักศึกษา เช่น จัดทำบทความเป็นเกร็ดความรู้ลงในวารสารประจำเดือน/ประจำปีเกี่ยวกับการคุกคามทางเพศในสถานศึกษา การจัดนิทรรศการเกี่ยวกับการคุกคามทางเพศ การเชิญวิทยากรที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญมาให้ความรู้ในชั้นเรียน เป็นต้น

ข้อเสนอแนะ(ต่อ)

2. งานกิจกรรมนักศึกษาควรกระตุ้นให้มีการจัดกิจกรรมนอกหลักสูตรเกี่ยวกับการคุกคามทางเพศ เพื่อให้นักศึกษามีทัศนะที่ถูกต้องและเหมาะสมในเรื่องดังกล่าว โดยจัดสรรงบประมาณสนับสนุนให้เป็นการเฉพาะในเรื่องของการคุกคามทางเพศ เช่น การทำป้ายรณรงค์เกี่ยวกับการคุกคามทางเพศในสถานศึกษา เป็นต้น

3. สาขาวิชาโทการบริหารงานยุติธรรมควรจัดให้มีกิจกรรมหรือการเรียนรู้นอกห้องเรียน เพื่อให้นักศึกษาได้สัมผัส พูดคุยกับเหยื่อที่ถูกคุกคามทางเพศ หรือรับฟัง รับชมผ่านข้อมูลพหุติภูมิในกรณีที่เหยื่อไม่พร้อมที่จะเปิดเผยตัวตน เช่น การรับฟังคลิปเสียงสัมภาษณ์ หรือรับชมคลิปวิดีโอจากเหยื่อที่ถูกคุกคามทางเพศ การจัดให้มีชั่วโมงศึกษาดูงานนอกสถานที่ เป็นต้น

4. ควรให้นักศึกษาปรับทัศนะเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อการคุกคามทางเพศว่าไม่ได้มาจากการแต่งกายหรือคำพูดของเหยื่อ โดยประชาสัมพันธ์อย่างทั่วถึงในเรื่องปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดการคุกคามทางเพศในสถานศึกษา เช่น การติดโปสเตอร์ การเผยแพร่ข้อมูลทางโซเชียลเน็ตเวิร์ค เป็นต้น

5. สถานศึกษาควรจัดสภาพแวดล้อมไม่ให้เกิดมุมอับหรือมุมลับตาคน ไม่ว่าจะเป็นห้องเรียน ห้องพักอาจารย์ ทางเดินไปเข้าห้องน้ำ สนามกีฬา โรงยิม สวนสาธารณะ

ลานจอดรถ ฯลฯ โดยการเปิดช่องว่างตามประตูห้องเรียนหรือห้องพักอาจารย์ที่มีกจะนำกระดาษหรือแผ่นฟิวเจอร์บอร์ดมาปิดบังไว้ การติดตั้งกิ่งไม้ต้นไม้ม การติดตั้งกล้องวงจรปิดทุกจุดเสี่ยงที่ง่ายต่อการเกิดการคุกคามทางเพศ เป็นต้น

6. สถานศึกษาควรสนับสนุนให้นักศึกษาและบุคลากรในสถานศึกษาช่วยกันสอดส่องและรายงาน หากพบเห็นการคุกคามทางเพศภายในสถานศึกษา โดยการให้รางวัลหรือประกาศนียบัตรคนดีศรีมหาวิทยาลัย การตีพิมพ์เพื่อยกย่องความดีความชอบกับบุคคลที่ให้ความร่วมมือลงในวารสารประจำปีของมหาวิทยาลัย เป็นต้น

7. ครอบครัวและสถานศึกษาควรร่วมมือกันปลูกฝังค่านิยมที่เหมาะสมให้กับนักศึกษาในเรื่องของความเท่าเทียมทางเพศระหว่างเพศชายและเพศหญิง เช่น การมอบหมายหน้าที่ในบ้านโดยไม่แบ่งแยกเพศ โดยลูกชายสามารถช่วยแม่ทำความสะอาดในบ้านและลูกสาวช่วยพ่อปลูกต้นไม้ เป็นต้น การอบรมและปลูกฝังลูกผู้ชายไม่ให้ใช้ความรุนแรงกับเพศหญิงหรือคนที่อ่อนแอกว่า หากเป็นลูกผู้หญิงควรปลูกฝังให้รู้จักความเป็นผู้นำ กล้าตัดสินใจในทางที่ถูกและเหมาะสม การจัดกิจกรรมในสถานศึกษาที่เปิดโอกาสให้ทุกเพศได้มีโอกาสเข้าร่วม เป็นต้น

8. สถานศึกษาควรมีหน่วยงานกลางที่ทำหน้าที่รับเรื่องร้องทุกข์ หรือให้คำปรึกษาอย่างเป็นรูปธรรม เพื่อลดความเกรงกลัวอำนาจของผู้กระทำการคุกคามทางเพศในสถานศึกษา รวมไปถึงเปิดช่องทางอื่นๆ ในการรายงานปัญหาหรือร้องเรียน เช่น เบอร์สายด่วนสำหรับแจ้งเหตุฉุกเฉิน/ร้องทุกข์ ติดตั้งตู้รับเรื่องร้องทุกข์/ร้องเรียน เป็นต้น

เอกสารอ้างอิง

- แสงทิพ อัครวิริยะกิจ. (2547). พฤติกรรมการคุกคามทางเพศผู้อื่นของนักเรียนชายที่ได้รับสื่อที่แฝงการแสดงออกทางเพศและมีจิตลักษณะควบคุมตนเองแตกต่างกัน : กรณีศึกษาของนักเรียนชายโรงเรียนในจังหวัดนนทบุรี. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต. สาขาวิชาจิตวิทยาพัฒนาการ. มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.
- Axelrod, Anne. (2001). Hostile Hallways: Bullying, Teasing, and Sexual Harassment in School. Washington DC: American Association of University Women Educational Foundation. P.32-36.
- Moorhead, G., & Griffin, R. W. (1998). Organizational behavior: Managing people and organizations. Boston: Houghton Mifflin.
- http://www.healthinfo.in.th/hiso5/report/download.php?name=thai2009_17
. 6 ภัยทางเพศในสถานศึกษา ถึงเวลาต้องแก้ไขอย่างเป็นระบบ. เข้าถึง วันที่ 18 ตุลาคม 2559

กระบวนการอำนวยความยุติธรรมชุมชน : ข้อเสนอจากประเด็นวิพากษ์และกรณีศึกษาเชิงประจักษ์

The Community Restorative Justice Process : Proposed Recommendations

Based on Critical Issues and Empirical Case Study

ภูวน อุจน์จันทร์¹, รศ. น.ท. ดร.สุมิตร สุวรรณ²

และ รศ. ดร.สันติ ศรีสวนแดง³

Puwana Unjan⁴, Assoc. Prof. Wg.Cdr.Sumit Suwan. Ph.D.⁵

and Assoc. Prof.Sunti Srisuantang, Ph.D.⁶

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบแนวคิดและกระบวนการยุติธรรมชุมชนของประเทศไทยและต่างประเทศ 2) วิเคราะห์ วิพากษ์กระบวนการอำนวยความยุติธรรมชุมชนในสถานการณ์ปัจจุบันของประเทศไทย และ 3) ค้นหาแนวทางการพัฒนากระบวนการอำนวยความยุติธรรมชุมชนสำหรับชุมชนที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย โดยใช้การศึกษาเอกสารและการวิจัยเชิงคุณภาพเก็บรวบรวมข้อมูลทฤษฎีจากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมชุมชนของไทยและต่างประเทศ และการศึกษาข้อมูลเชิงประจักษ์โดยการสัมภาษณ์และสนทนากลุ่มร่วมกับตัวแทนชุมชนตลาดมาบตาพุด จังหวัดระยอง ได้แก่ ประธานชุมชน เลขาณุกร

¹ นิสิตหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต (การพัฒนาศักยภาพมนุษย์และชุมชน) สาขาวิชาการพัฒนาศักยภาพมนุษย์และชุมชน คณะศึกษาศาสตร์และพัฒนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน

² อาจารย์ประจำสาขาวิชาการพัฒนาศักยภาพมนุษย์และชุมชน คณะศึกษาศาสตร์และพัฒนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน

³ อาจารย์ประจำสาขาวิชาศึกษาศาสตร์-เกษตร คณะศึกษาศาสตร์และพัฒนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน

⁴ Ph.D. Student. Department of Human and Community Resource Development Kasetsart University. Kamphaeng Saen Campus., Thailand

⁵ Lecture at Department of Human and Community Resource Development Kasetsart University. Kamphaeng Saen Campus, Thailand

⁶ Lecture at Department of Human and Community Resource Development Kasetsart University. Kamphaeng Saen Campus, Thailand

E-mail : tidarat555@hotmail.com, sumit.s@ku.ac.th, satsts@ku.ac.th

ชุมชน และชาวบ้านในชุมชน จำนวน 18 คน และการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 5 คน วิเคราะห์ข้อมูล และจัดเวทีนำเสนอและแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็น ณ ที่ทำการชุมชน ตลาดมาตาพุต โดยการวิเคราะห์เนื้อหาและสร้างข้อสรุปแนวทางการพัฒนา กระบวนการอำนวยความสะดวกยุติธรรมชุมชนของประเทศไทย ผลการวิจัย พบว่า 1) แนวคิด และกระบวนการยุติธรรมชุมชนของประเทศไทยมีกระบวนการร่วพลังชุมชน โดยเมื่อ ชุมชนประสบปัญหา ภาครัฐถึงจะเข้ามาช่วยเหลือ จึงถือเป็นการรวมตัวกันใน ลักษณะเฉพาะกิจ ซึ่งหากสามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ ความต่อเนื่องจะลดลง ในขณะที่ การรวมตัวกันของชุมชนในประเทศสหรัฐอเมริกามีความต่อเนื่องและยังคงอยู่ในลักษณะ ของศูนย์ยุติธรรมชุมชน 2) กระบวนการอำนวยความสะดวกยุติธรรมชุมชนของชุมชนตลาดมาตาพุต จังหวัดระยอง ชุมชนเป็นผู้บริหารจัดการตนเองในรูปแบบของการใกล้เคียงเพื่อลด ปัญหาข้อขัดแย้งในพื้นที่ ภาครัฐจะมีส่วนในการเข้ามาสนับสนุนกิจกรรม องค์ความรู้ด้าน กฎหมาย กฎ ระเบียบ รวมถึงขั้นตอนต่างๆ และภาคเอกชนจะมีส่วนร่วมร่วมกับชุมชน โดย การช่วยส่งเสริมกิจกรรมต่างๆ ตลอดจนมีการวางแผนทางในการดูแลชุมชนร่วมกัน และ ตระหนักถึงความสมดุลระหว่างการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยมุ่งเน้นการ ค้ำครอง ป้องกันและฟื้นฟู ทำให้เกิดความสัมพันธ์ที่ดีกับชุมชน 3) แนวทางการพัฒนา กระบวนการอำนวยความสะดวกยุติธรรมชุมชนสำหรับชุมชนที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย ได้แก่ ก่อนชั้นศาล คือ การเปิดโอกาสให้ชุมชนทำหน้าที่เป็นผู้ดูแลและป้องกันปัญหา ต่างๆ ที่เกิดขึ้นในชุมชน ในชั้นศาล คือ ภาครัฐและชุมชนทำหน้าที่เป็นผู้อำนวยความสะดวก ในการช่วยเหลือกรณีเกิดข้อพิพาทที่เป็นคดีความ และหลังชั้นศาล คือ ภาครัฐ ชุมชนและภาคเอกชนทำหน้าที่เป็นผู้สนับสนุนการฟื้นฟูให้กับผู้กระทำความผิดให้กลับสู่ สังคม และการเยียวยาให้กับเหยื่อหรือผู้เสียหาย โดยการพัฒนาระบบการอำนวยความสะดวก ยุติธรรมชุมชนต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างชุมชน หน่วยงานภาครัฐหรือองค์กรอิสระ และภาคเอกชน ในการทำหน้าที่เป็นผู้ป้องกัน ผู้อำนวยความสะดวก และผู้สนับสนุน

คำสำคัญ : กระบวนการยุติธรรม, ยุติธรรมชุมชน, ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

Abstract

This research studies for 1) the community restorative justice of Thailand comparative with international in terms of structure and process paradigm 2) the community restorative justice of Thailand in the current situation and 3) The existence of the development of the community restorative justice in Thailand. This research used documentary studies and qualitative research. Secondary data were collected from several documents related to Thai and international community justice. The Empirical case study was conducted by the formal interview and focus groups at Map Ta Phut Market's community representative, including chairman, secretary and 18 members. The Critical Issues by The formal interview was conducted with various stakeholders such as judges, government officers and 5 Thai justices professional. Finally, data analysis by content analysis and conclusions of the community restorative justice of Thailand are presented. The results of this research found that 1) Most of the community justice in Thailand are not long-term communities. They are setup to solve specific problem and focus only on the short-term results. Once the short-term goals are reached, these communities are abandoned. 2) Map Ta Phut Market's community is different from most communities in Thailand. Their community has existed for a long period of time and is focusing on long-term achievements. Map Ta Phut Market's community manages itself in the form of mediation to reduce conflicts in the area while government will take part in supporting activities, regulatory, and legal knowledge. The private sectors are involved in the community by supporting its activities and balancing the use of natural resources 3) Based on the studies, this research found that prior the court system, the

community acts as a defender to resolve problems. During the court process, the government and the community act as facilitators in case of litigation. After the court's decision, government, community and private sectors act as supporters to help victim and convicted people happily live in the community.

Keyword : Justice Process, Community Justice, Restorative Justice

บทนำ

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights หรือ UDHR) แสดงถึงเจตนารมณ์ในการร่วมมือระหว่างประเทศในการวางกรอบเบื้องต้นเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน และเป็นเอกสารหลักด้านสิทธิมนุษยชนฉบับแรก ซึ่งที่ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ ให้การรับรองตามข้อมติที่ 217 A (III) เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2491 ซึ่งประเทศไทยออกเสียงสนับสนุน โดยมีคำปรารภที่ว่า “ด้วยเหตุที่การยอมรับศักดิ์ศรีประจำตัวและสิทธิซึ่งเสมอกันและไม่อาจโอนแก่กันได้ของสมาชิกทั้งปวงแห่งครอบครัวมนุษยเป็นรากฐานของเสรีภาพ ความยุติธรรม และสันติภาพในพิภพ” และ “ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนนี้เป็นมาตรฐานร่วมกันแห่งความสำเร็จสำหรับประชาชนทั้งหลายและประชาชาติทั้งปวง ด้วยจุดประสงค์ที่จะให้ปัจเจกบุคคลทุกผู้ทุกนามและองค์กรของสังคมทุกหน่วย โดยการระลึกเสมอๆ ถึงปฏิญญานี้ พยายามสั่งสอนและให้การศึกษาเพื่อส่งเสริมการเคารพต่อสิทธิและเสรีภาพเหล่านี้ และด้วยมาตรฐานที่เจริญก้าวหน้าไปข้างหน้าทั้งในและระหว่างประเทศ เพื่อให้ได้มาซึ่งการยอมรับและการถือปฏิบัติต่อสิทธิเหล่านั้นทั้งในหมู่ประชาชนของรัฐสมาชิกเองและในหมู่ประชาชนแห่งดินแดนที่อยู่ภายใต้ตุลาณาของรัฐสมาชิกดังกล่าว” (คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, 2550: 3-10) จากข้อความดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงความสำคัญในด้านเสรีภาพ ความยุติธรรม และสิทธิมนุษยชน ที่นานาประเทศในฐานะสมาชิกสมัชชาแห่งสหประชาชาติพึงปฏิบัติและให้ความสำคัญกับประชาชนภายในประเทศ รวมทั้งประเทศไทยที่ได้รับการรับรองและออกเสียงสนับสนุนปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

อย่างไรก็ตาม สถานการณ์สิทธิในกระบวนการยุติธรรมปัจจุบันอยู่ในระดับที่น่าเป็นห่วง เมื่อปี 2548 ศูนย์ข้อมูลกฎหมายแห่งเอเชีย (Asian Legal Resource Center) ซึ่งมีสำนักงานที่ฮ่องกง และมีสถานะที่ปรึกษา (consultative status) ที่ได้รับการรับรองโดยคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติได้จัดทำรายงานเกี่ยวกับประเทศไทย ระบุว่า “การทำทารุณกรรมเป็นพฤติกรรมที่ประทุพฏิกันเป็นปกติ และเป็นที่ยอมรับกันอย่างเปิดเผยในหมู่เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายและเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคง มีส่วนเชื่อมโยงกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนในรูปแบบอื่นๆ โดยเฉพาะการสังหารนอกระบบกระบวนการยุติธรรมและการฆ่าโดยตั้งใจเป้าหมายไว้ก่อนได้เพิ่มสูงขึ้นอย่างน่าตกใจ แม้ว่ารายงานดังกล่าวจะจัดทำไว้ตั้งแต่ปี 2548 ซึ่งเป็นการรายงานที่อยู่ในบริบทต่อเนื่องจากนโยบายสงครามยาเสพติดและความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนใต้ แต่ข้อสรุปเหล่านั้นยังคงสะท้อนสถานะสิทธิในกระบวนการยุติธรรม สอดคล้องกับตัวเลขทางสถิติของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนที่ได้รับในช่วงปี 2547-2550 พบว่า มีเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 อัตราร้อยละเรื่องร้องเรียนด้านกระบวนการยุติธรรมของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต่อเรื่องที่ได้รับการร้องเรียนทั้งหมด

ปี	เรื่องร้องเรียนด้านกระบวนการยุติธรรม (%)
2547	26.63
2548	20.67
2549	24.14
2550	22.91

ที่มา: รายงานประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชน ปี 2547-2550 (2552)

จากตัวเลขที่ปรากฏข้างต้นแสดงให้เห็นว่า สถานการณ์ด้านกระบวนการยุติธรรมของไทย (ด้านอาญา) มีเรื่องร้องเรียนเข้ามาตั้งแต่ ปี 2547 – 2550 ในอัตราสูงถึง ร้อยละ 20.67 – 26.63 และเมื่อรวมเข้ากับเรื่องร้องเรียนด้านสิทธิชุมชนและการจัดการทรัพยากร และสิทธิทางสังคมที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้จำแนกไว้ ล้วนแล้วแต่แสดงให้เห็นถึงปัญหาการร้องเรียนที่ประชาชนได้ถูกละเมิดทำให้ประชาชนโดยส่วนใหญ่ต้องพึงพิงองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญนอกเหนือจากองค์กรตามกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก ที่ไม่สามารถแก้ปัญหาให้กับประชาชนได้อย่างสมบูรณ์ สอดคล้องกับการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนของสำนักวิจัยเอแบคโพลล์ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ ที่ได้เปิดเผยผลสำรวจเรื่อง การสำรวจช่องว่างกระบวนการยุติธรรมในสายตาประชาชน กรณีศึกษาประชาชนในกรุงเทพมหานครและต่างจังหวัดรวม 21 จังหวัดของประเทศ จำนวนทั้งสิ้น 4,520 ตัวอย่าง ระหว่างวันที่ 29 ตุลาคม-9 พฤศจิกายน 2549 โดยมีประเด็นสำคัญที่พบดังนี้ ประชาชนจำนวนมากให้ความคาดหวังและความสำคัญสูงต่อการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐในกระบวนการยุติธรรมแต่ไม่ได้รับการตอบสนองหรือไม่เห็นการปฏิบัติตามความคาดหวัง โดยประชาชนคาดหวังและให้ความสำคัญกับช่องว่างของกระบวนการยุติธรรมในประเทศไทยที่กว้างมากที่สุด คือ ความเสมอภาคเท่าเทียมกันและไม่เลือกปฏิบัติในกระบวนการยุติธรรม พบว่า ร้อยละ 47.0 ของประชาชนคาดหวังและให้ความสำคัญมากถึงมากที่สุด แต่ร้อยละ 17.9 เท่านั้นที่พบกับความคาดหวังนั้น จากตัวเลขทางสถิติดังกล่าวสามารถสรุปได้ว่าประชาชนมีความคิดเห็นว่า ช่วงเวลาเปลี่ยนผ่านประเทศไทยขณะนี้ ประชาชนส่วนใหญ่คาดหวังว่าจะมีสังคมที่ดีกว่าเก่า และกระบวนการยุติธรรมเป็นกลไกสำคัญประการหนึ่ง

สอดคล้องกับกิตติพงษ์ (2550: 46) ให้ความเห็นว่า สภาพปัญหาที่สำคัญของกระบวนการยุติธรรมไทยมีประเด็นหลัก ได้แก่ กระบวนการยุติธรรมนั้นถูกผูกขาดโดยรัฐมากเกินไป เป็นเรื่องที่รัฐเข้ามาจัดการทั้งหมดทั้งระบบโดยไม่มีพื้นที่ให้ชุมชนและประชาสังคมเข้ามามีบทบาทมีส่วนร่วม กระบวนการยุติธรรมนั้นมุ่งเน้นที่จะนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษ ในบางครั้งลืมที่จะให้ความสำคัญต่อผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรม ซึ่งกระบวนการยุติธรรมของเรายังคงคิดจะดึงข้อพิพาทเข้าสู่ระบบ ไม่ค่อยมีกระบวนการที่

จะส่งเสริมให้มีการแก้ไขปัญหาในชุมชน ในขณะที่รัฐบาลในฐานะผู้บริหารประเทศ เมื่อได้รับข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับความเป็นอยู่ของประชาชน จึงต้องมีหน้าที่ปกป้องส่งเสริมและดำเนินการใดๆ เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน และรับประกันว่าทุกคนที่อาศัยอยู่ในรัฐจะเข้าถึงสิทธิและเสรีภาพ

ปัจจุบัน รัฐได้มีการก่อตั้งองค์กรเพื่อช่วยแก้ปัญหาให้กับประชาชนโดยมีองค์กรสำคัญที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมมากขึ้น เช่น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คณะกรรมการการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นต้น เพื่อเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการรักษาสิทธิและเสรีภาพของตนได้อย่างกว้างขวาง ประชาชนจะต้องรักษาสิทธิและเสรีภาพของตนเอง เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการต่อรองกับหน่วยงานต่างๆ การรวมกลุ่มเป็นการประสานความร่วมมือที่สำคัญ ไม่ว่าจะเป็นท้องถิ่นหรือชุมชน การสร้างความรับผิดชอบ (accountable) รู้จักรับฟังความแตกต่างในทางสร้างสรรค์ (positive difference) ความชอบธรรม (legitimate) และเสริมสร้างความเข้มแข็ง (empowered) ภายใต้งังคมเปิด ก็จะก่อให้เกิดการเรียนรู้ร่วมกันหรือองค์กรแห่งการเรียนรู้ด้วยเพื่อจะได้สร้างความยั่งยืนให้แก่ชุมชนท้องถิ่นต่อไปในอนาคต ประชาธิปไตยชุมชน จึงเป็นการที่สมาชิกในชุมชนตระหนักถึงอำนาจในการตัดสินใจในกิจการและความเป็นไปต่างๆ ในชุมชน มีส่วนร่วมในการตัดสินใจร่วมกันกำหนดทิศทางและนโยบายสาธารณะร่วมกันพัฒนาชุมชนติดตาม ตรวจสอบ รักษาสิทธิประโยชน์จากการทำงานของนักการเมืองและรัฐ

ดังนั้น ปัญหาที่สำคัญของกระบวนการยุติธรรมผ่านมาก็คือ กระบวนการยุติธรรมขาดการมีส่วนร่วมจากประชาชน จึงต้องหันมามองปัญหาโดยใช้ประชาชนและสังคมเป็นศูนย์กลาง (จุฬารัตน์, 2548: 138) ดังนั้น การพัฒนากระบวนการยุติธรรมของไทยที่สำคัญต้องมีกระบวนการยุติธรรมที่มีประสิทธิภาพเหมาะสมกับบริบทของประเทศ ต้องให้ประชาชนมีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย ประชาชนสามารถร่วมกันสร้างภาคประชาสังคมที่เข้มแข็ง และมีองค์กรที่ส่งเสริม สนับสนุนและสามารถแก้ปัญหาให้กับประชาชนได้ กระบวนการยุติธรรมชุมชนจึงถือเป็นเครื่องมือสำคัญที่ต้องนำมาใช้ควบคู่กับกระบวนการยุติธรรมกระแสหลักที่เน้นการลงโทษเป็นหลัก รวมเข้ากับการสร้างชุมชน

และสังคมให้เข้ามาใช้กระบวนการยุติธรรมที่เหมาะสมและสามารถแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นกับชุมชนของตนเองได้ โดยการเข้าถึงระบอบประชาธิปไตย การสร้างภาคประชาสังคม และที่สำคัญคือ องค์กรที่ทำงานตอบสนองปัญหาเรื้อรังเรียนของประชาชนต้องปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ภาคประชาสังคมจึงเป็นทางเลือกและปัจจัยหนึ่งที่จะทำให้ชุมชนสามารถสร้างองค์กรชุมชนที่เข้มแข็งได้ และสร้างขบวนการประชาสังคม ความตื่นตัวของชุมชน ในการเข้าร่วมทำกิจกรรม การแสดงความคิดเห็นอย่างต่อเนื่อง มีการจัดระบบความสัมพันธ์ที่เป็นระเบียบชัดเจน มีระบบการประสานงานติดต่อกัน หรือมีการจัดวางแผนกิจกรรม ขั้นตอนการทำงาน การทำงานร่วมกัน โดยคำนึงถึงคุณธรรม จิตสำนึกสาธารณะในการแก้ปัญหาทุกข้อนของคนในชุมชนและชุมชนก็จะอยู่ร่วมกันอย่างเข้มแข็งและยั่งยืน ภายใต้ระบอบประชาธิปไตย

ผู้วิจัยมีแนวคิดว่าการบวนการยุติธรรมกระแสหลักนั้นมีจุดอ่อน ต้องการเสริมเติมเต็มโดยกระบวนการยุติธรรมชุมชน แนวคิดนี้ได้รับอิทธิพลจากการศึกษาค้นคว้างานด้านกระบวนการยุติธรรมของกิตติพงษ์ กิตยารักษ์ จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย และรังสิต โลไทยสงค์ ซึ่งถือเป็นนักวิชาการด้านยุติธรรมที่โดดเด่นของประเทศ ผสานเข้ากับการศึกษาพัฒนาการของกระบวนการยุติธรรม การบริหารจัดการองค์กร และการพัฒนาความเข้มแข็งของชุมชน เพื่อสร้างองค์ความรู้ใหม่ด้านการอำนวยความสะดวกยุติธรรมชุมชน ดังนั้นการวิจัยครั้งนี้จึงต้องการค้นหากระบวนการอำนวยความสะดวกยุติธรรมชุมชนที่ผสมผสานแนวความคิดระหว่างกระบวนการยุติธรรมชุมชนและกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ โดยให้ความสำคัญกับการอำนวยความสะดวกยุติธรรมขององค์กรภาครัฐในฐานะ “ผู้ให้บริการด้านการอำนวยความสะดวกยุติธรรม” และ การมีส่วนร่วมของชุมชน ในฐานะ “ผู้รับบริการการอำนวยความสะดวกยุติธรรม” ในทัศนะที่ภาครัฐต้องรู้จักการทำงานร่วมกับชุมชนอย่างสมานฉันท์ และชุมชนมีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมเพื่อดูแลตนเอง จึงเป็นการเชื่อมโยงการทำงานร่วมกัน เพื่อแก้ปัญหาการละเมิดที่เกิดขึ้น โดยคาดหวังว่าการกระบวนการอำนวยความสะดวกยุติธรรมชุมชนจะสามารถเข้าถึงปัญหาของชุมชนได้ในทุกระดับชั้น และสร้างความรู้ด้านกระบวนการยุติธรรมชุมชนที่จะเป็นช่องทางในการแก้ปัญหาความเดือดร้อนของชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบแนวคิดและกระบวนการยุติธรรมชุมชนของประเทศไทยและต่างประเทศ
2. เพื่อวิเคราะห์ วิพากษ์ กระบวนการอำนวยความสะดวกยุติธรรมชุมชนในสถานการณ์ปัจจุบันของประเทศไทย โดยสะท้อนจากทัศนะของผู้เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมและกรณีศึกษาเชิงประจักษ์
3. เพื่อค้นหาแนวทางการพัฒนากระบวนการอำนวยความสะดวกยุติธรรมชุมชนสำหรับชุมชนที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย

เครื่องมือและวิธีการศึกษา

ขั้นตอนที่ 1 : การวิเคราะห์กระบวนการยุติธรรมของประเทศไทยและต่างประเทศ

ขั้นตอนนี้เป็นการวิจัยเอกสาร (documentary research) โดยเก็บรวบรวมข้อมูลทฤษฎีที่มีเกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมชุมชนของประเทศไทยและต่างประเทศ เพื่อศึกษาและเปรียบเทียบแนวคิดกระบวนการยุติธรรมชุมชนของประเทศไทยและต่างประเทศ ซึ่งในที่นี้ผู้วิจัยเลือกศึกษาจากประเทศสหรัฐอเมริกา เนื่องจากเป็นประเทศที่ให้ความสำคัญกับกระบวนการยุติธรรมชุมชน และมีการก่อตั้งศูนย์ยุติธรรม

ขั้นตอนที่ 2: การวิเคราะห์ วิพากษ์ กระบวนการอำนวยความสะดวกยุติธรรมชุมชนในสถานการณ์ปัจจุบันของประเทศไทย

เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) โดยผู้วิจัยทำความเข้าใจสถานการณ์ปัจจุบันของกระบวนการอำนวยความสะดวกยุติธรรมชุมชนของประเทศไทย โดยทำการศึกษา 2 ส่วนประกอบกัน คือ 1) การศึกษาแนวคิดเชิงวิเคราะห์วิพากษ์จากผู้ทรงคุณวุฒิ ได้แก่ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านกระบวนการยุติธรรมของไทย ผู้ทรงคุณวุฒิจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ประกอบด้วย

รองประธานศาลฎีกา (ประธานกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม) อธิบดีรองประธาน

ศาลฎีกา อดีตปลัดกระทรวงยุติธรรม (ผู้อำนวยการสถาบัน เพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (องค์การมหาชน)) รองปลัดกระทรวงยุติธรรมและประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือ แบบสัมภาษณ์เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์บุคคล (interview) และ 2) การศึกษาเชิงประจักษ์โดยใช้วิธีการแบบเจาะจง โดยคัดเลือกชุมชนตลาดมาบตาพุดซึ่งอยู่ในเขตเทศบาลเมืองมาบตาพุดเป็นตัวแทนในการศึกษา เนื่องจากกลุ่มชุมชนตลาดมาบตาพุด ถือเป็นต้นแบบชุมชนเข้มแข็งที่มีการบริหารจัดการตนเอง โดยเฉพาะการดูแลรักษาชุมชนในด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ โดยการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (in-depth interview) และการจัดสนทนากลุ่ม (focus group)

ขั้นตอนที่ 3: การนำเสนอแนวทางการพัฒนากระบวนการอำนวยความสะดวกยุติธรรมชุมชนสำหรับชุมชนที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย

ผู้วิจัยได้นำเสนอแนวทางการพัฒนากระบวนการอำนวยความสะดวกยุติธรรมชุมชน ดังนี้

1. สรุปข้อเสนอแนวทางการพัฒนากระบวนการอำนวยความสะดวกยุติธรรมชุมชนจากการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) การสังเคราะห์จากประเด็นการสัมภาษณ์เชิงประจักษ์ในชุมชนกรณีศึกษา และการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ
2. สังเคราะห์ข้อเสนอข้างต้น ทั้ง 2 แนวทาง เป็นข้อเสนอแนวทางการพัฒนากระบวนการอำนวยความสะดวกยุติธรรมชุมชน
3. นำข้อเสนอแนวทางการพัฒนากระบวนการอำนวยความสะดวกยุติธรรมชุมชนให้กับผู้นำชุมชนกรณีศึกษา และผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อรับฟังการวิพากษ์และเติมเต็มข้อมูล ทั้งนี้ ในการคัดเลือกผู้วิพากษ์ ผู้วิจัยจะคัดเลือกจากตัวแทนผู้ทรงคุณวุฒิด้านกระบวนการยุติธรรมของไทย และตัวแทนผู้นำชุมชน เป็นตัวแทนจำนวน 3 คน ประกอบไปด้วย ที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ประธานกรรมการชุมชน และเลขานุการกรรมการชุมชน
4. จัดเวทีนำเสนอและแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นแนวทางการพัฒนากระบวนการอำนวยความสะดวกยุติธรรมชุมชน ที่ทำการชุมชนตลาดมาบตาพุด โดยมีชาวชุมชนเข้าร่วม

จำนวน 20 คน ประกอบไปด้วย ประธานกรรมการชุมชน เลขานุการกรรมการชุมชน กรรมการชุมชน และชาวชุมชน

ผลการศึกษา

นักวิชาการในสหรัฐอเมริกาและอังกฤษ เช่น Zehr and Braithwaite (1995), McCold and Wachtel (2002) และ Marshall (1996) ประกอบกับกิตติพงษ์ (2550) ผู้เชี่ยวชาญในแวดวงยุติธรรมไทย ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ที่สามารถสรุปได้ว่า กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ถือเป็นกระบวนการยุติธรรมทางเลือกที่ให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหาการอำนวยความสะดวกยุติธรรมของภาครัฐที่มีต่อชุมชนและสังคม โดยให้ความสำคัญกับ การเยียวยาผู้เสียหายอย่างเหมาะสม และการฟื้นฟูผู้กระทำความผิดให้กลับมาเป็นพลเมืองที่ดีในสังคมได้ ซึ่งจะทำให้สังคมและชุมชนสามารถแก้ปัญหาคความขัดแย้งและอาชญากรรมร่วมกันได้อย่างสมานฉันท์

นักวิชาการด้านอาชญาวิทยาและงานยุติธรรมชาวตะวันตก เช่น McCold and Wachtel (2002) และ Karp and Clear (2000) และผู้เชี่ยวชาญด้านยุติธรรมชุมชนในประเทศไทย กิตติพงษ์ (2541), จุฬารัตน์ (2546), สมชาติ (2547), อังคณา (2549) และกระทรวงยุติธรรม (2550) ได้ให้ความหมายกระบวนการยุติธรรมชุมชนในทิศทางเดียวกันว่า กระบวนการยุติธรรมชุมชนเป็นแบบแผนของกลยุทธ์เชิงรุกที่เน้นป้องกันอาชญากรรมด้วยการทำงานร่วมกันของชุมชนในลักษณะของหุ้นส่วนที่เข้มแข็งระหว่าง องค์การภาครัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบต่อความปลอดภัยของสาธารณะกับชุมชน เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมปลอดภัย และมีคุณภาพชีวิตที่ดีในชุมชนนั้นๆ โดยเป็นวิธีการในการขับเคลื่อนชุมชน การสร้างมาตรการหรือยุทธวิธีในการลดและป้องกันอาชญากรรม ให้ความสำคัญกับการเผชิญหน้าอาชญากรรมและการกระทำผิดด้วยวิธีการเชิงรุก โดยการแก้ปัญหาในทางปฏิบัติเพื่อให้บรรลุผลในการป้องกัน ควบคุม ลด และเยียวยาความรุนแรงที่เกิดจากอาชญากรรม รวมถึงมีเป้าหมายเพื่อสร้างและรักษาความปลอดภัย ที่จะนำไปสู่การสร้างพลังความเข้มแข็งให้ชุมชน การรักษาความปลอดภัย และการอำนวยความสะดวกยุติธรรมในระดับชุมชน โดยอาศัยกระบวนการสร้างหรือเปิดโอกาสให้ชุมชนเข้าร่วมเป็น หุ้นส่วน เพื่อให้

ชุมชนมีความเข้มแข็งมีชีวิตชีวา และมีความยุติธรรมของชุมชน รวมทั้งสามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนได้

1 แนวคิดและกระบวนการยุติธรรมชุมชนของประเทศไทยและต่างประเทศ

การมุ่งค้นหาการพัฒนากระบวนการอำนวยความยุติธรรมชุมชนของประเทศไทยมีรากฐานจากแนวคิดจากกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์และกระบวนการยุติธรรมชุมชน ซึ่งได้รับอิทธิพลจากตะวันตก โดยสหรัฐอเมริกาได้มีการศึกษาและพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางเลือกเป็นเวลานาน ซึ่งเมื่อนำเปรียบเทียบกับกระบวนการยุติธรรมทางเลือกของประเทศไทย สามารถนำมาตอบโจทย์วัตถุประสงค์ของการพัฒนากระบวนการยุติธรรมโดยการพัฒนาชุมชนให้เข้มแข็งได้ในแต่ละมิติ ดังนี้

1.1 จุดร่วมยุติธรรมเชิงสมานฉันท์และยุติธรรมชุมชน คือ การใช้ชุมชนในการแก้ปัญหาให้กับชุมชน ประกอบด้วย ความคงอยู่ การส่งเสริมระบบ การป้องกัน การแก้ปัญหา การสร้างโอกาส การส่งเสริมค่านิยมที่แตกต่างกัน การสร้างโอกาสในการมีส่วนร่วม การใช้ทรัพยากรส่วนตัว การใช้พลังขับเคลื่อนในทุกระดับ และการสนับสนุนยุติธรรมชุมชน ซึ่งสอดคล้องกับจุฑารัตน์ (2548) กล่าวว่า การเคลื่อนไหวของกระบวนการชุมชน คือ การเคลื่อนไหวของกลุ่มสังคมหรือประชาสังคมที่อาจประกอบด้วยผู้ที่ทำงานอยู่ในภาครัฐและองค์กรภาคเอกชน ซึ่งเป็นเครือข่ายที่มีบทบาทสำคัญในการเคลื่อนไหวเรื่องกระบวนการยุติธรรมในสังคมไทย ที่ทำการเคลื่อนไหวคู่ขนานกับกระบวนการยุติธรรม โดยบางส่วนได้ร่วมในเครือข่ายความสัมพันธ์ระหว่างประเทศขององค์กรภาครัฐและเอกชนและบางส่วนเกิดจากการเลียนแบบอย่างกันในการดำเนินกิจกรรมเดียวกันนั้นในสังคมของตนได้ดำเนินการเพื่อเรียกร้องสิทธิและผลประโยชน์แทนเหยื่ออาชญากรรมและกลุ่มผู้ด้อยโอกาสต่างๆ อันนำไปสู่การผลักดันให้เกิดการเคลื่อนไหวของกระบวนการทัศน์และการเปลี่ยนแปลงระเบียบ กฎเกณฑ์ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น กระบวนการชุมชนที่สำคัญจำเป็นต้องผสมผสานแนวคิดในการแก้ปัญหาและการฟื้นฟูเข้าด้วยกัน และสุรสิทธิ์ (2546) และดำรงศักดิ์ (2549) กล่าวว่า กระบวนการยุติธรรมชุมชน เป็นเรื่องเกี่ยวกับความเป็นบุคคล เกิดขึ้นพร้อมกับสิทธิ เสรีภาพ คุณค่าและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ความเป็นธรรม สมาชิกในสังคมจะต้องมีโอกาสได้รับความเสมอภาคอัน

เนื่องมาจากสิทธิที่จะได้รับบริการ อย่างน้อยที่สุดควรจะได้รับ การตอบสนองต่อความต้องการขั้นพื้นฐานของบุคคล ตลอดจนการแก้ไขปัญหาต่างๆ ต้องมีความรับผิดชอบในการทำให้ประชาชนในสังคมมั่นใจได้ว่าต้องมีความรับผิดชอบในการทำให้ประชาชนในสังคมมั่นใจว่าสิทธิต่าง ๆ จะต้องได้รับ เช่นกัน ดังนั้น จุฬารัฐธรรมนูญเชิงสมานฉันท์และ ยุติธรรมชุมชนของกระบวนการอำนวยความสะดวกยุติธรรมชุมชนของสหรัฐอเมริกา คือ หนึ่งส่วน ในการทำงานด้านยุติธรรมทางเลือก ที่ภาครัฐต้องได้รับความร่วมมือจากองค์กรต่างๆ โดยเฉพาะองค์กรในระดับท้องถิ่น ที่จะต้องประสานความร่วมมือในการทำงานร่วมกัน ซึ่ง การที่สหรัฐอเมริกามีองค์กรด้านยุติธรรมชุมชนในท้องถิ่นต่างๆ จำนวนมาก ทำให้ กระบวนการอำนวยความสะดวกยุติธรรมชุมชนสามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.2 ความเชื่อมโยงในพัฒนาการด้านกระบวนการยุติธรรมทางเลือกใน สังคมไทย คือ การขับเคลื่อนแนวคิด ซึ่งจุฬารัตน์ (2556) ได้กล่าวถึงความสัมพันธ์และ การเชื่อมโยงแนวคิดด้านยุติธรรมทางเลือกกับแนวทางการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม ไทย ต้องประกอบไปด้วย (1) กระแสการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมในระดับสากลที่แผ่ เข้ามาในประเทศไทย เป็นแบบอย่างที่ทำให้มีการเลียนแบบ เช่น เรื่องของยุติธรรมเชิง สมานฉันท์ (2) เกิดจากแรงบีบหรือแรงกดดันทางตะวันตกให้มีการปฏิรูปเพื่อให้ทันสมัย ทัดเทียมตะวันตก (3) เกิดจากการกำหนดมาตรฐาน การตกลงร่วมกัน พันธสัญญา และ อื่นๆ โดยผ่านกระบวนการขององค์การระหว่างประเทศ เช่น สหประชาชาติ ในเรื่องของ พันธสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดน สนธิสัญญาแลกเปลี่ยนนักโทษ เป็นต้น และ (4) เกิดจาก ปัญหาอาชญากรรมระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นใหม่เป็นอาชญากรรมข้ามชาติจนทำให้ ประเทศต่างๆ ต่างร่วมมือกันในการจัดการกับอาชญากรรม เช่น ปัญหายาเสพติด การก่อ การร้าย และอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ทำให้ประเทศมหาอำนาจกำหนดให้ประเทศอื่นๆ วางแนวทางตามไปด้วย สอดคล้องกับดล (2554) ได้อธิบายไว้ว่า นับตั้งแต่มีการ เปลี่ยนแปลงระบบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมไทยเมื่อ พ.ศ.2434 เป็นต้นมา กระบวนการยุติธรรมเริ่มประสบปัญหาโดยตลอดซึ่งเป็นปัญหาเชิงกระบวนการทัศนที่ เปลี่ยนแปลงไปจากการนำกระบวนการทัศนกระบวนการยุติธรรมตะวันตกมาใช้ในบริบท สังคมและวัฒนธรรมไทย ที่มีรากฐานความคิดเรื่องความยุติธรรมแบบตะวันออก ทำให้ทุก

ฝ่ายต้องมีการปรับตัวอย่างมาก โดยเฉพาะเมื่อรัฐมีความเข้มแข็งมากขึ้น และชุมชนถูกลดบทบาทหน้าที่ในการป้องกันแก้ไขปัญหาอาชญากรรมในชุมชนของตนเอง รวมทั้งเกิดความแปลกแยกในการใช้กระบวนการยุติธรรมที่เป็นแบบแผนพิธีการ ขาดความยืดหยุ่น ซึ่งรากเหง้าที่มาของปัญหากระบวนการยุติธรรมแท้ที่จริงแล้วเป็นปัญหาเชิงกระบวนการทัศน์ในการปฏิบัติต่อเหยื่ออาชญากรรม ผู้กระทำผิด และชุมชนที่คลาไคลเลื่อนไปจากธรรมชาติของความสมดุลสมานฉันท์ทางสังคม ในขณะที่เดียวกันพรรณพิพล (2554) ได้ให้ทัศนะไว้ในโครงการเวทีเพื่อปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมไทยไว้ว่า กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ถือเป็นกระบวนการยุติธรรมทางเลือกที่สามารถนำมาใช้ในสังคมได้ การใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เป็นเครื่องมือ ประกอบด้วย เครื่องมือเหยียวยา คือ การเหยียวยาทั้งผู้เสียหายและผู้กระทำผิด เพื่อสร้างความเข้าใจโดยผ่านความรัก ความเอาใจใส่ และการเหยียวยาที่สามารถนำแนวคิดและองค์ความรู้ด้านต่างๆ มาสนับสนุนได้ เช่น หลักการจิตวิทยา หลักคุณธรรม เป็นต้น นอกจากนี้ ด้านโครงสร้างคนทำงานในชุมชนก็เป็นสิ่งสำคัญ เนื่องจากโครงสร้างเดิมเน้นการที่ภาครัฐมีส่วนสำคัญ หากเรามองถึงทางเลือกและโอกาสแล้ว การให้หน่วยงานของรัฐปฏิบัติหน้าที่เพียงอย่างเดียวคงไม่เพียงพอ ดังนั้น การสร้างโครงสร้างคนทำงานในกระบวนการยุติธรรมทางเลือก จะเป็นการเสริมและถ่วงดุลการทำงานของชุมชนและกลไกในการดูแลพฤติกรรมของเด็กและเยาวชนได้ ซึ่งจะเป็นการร่วมแรงร่วมใจกันในการดูแลรักษาสังคมให้มีระเบียบและความสงบสุข

1.3 กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์กับสังคมไทย คือ การนำยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้กับระบบยุติธรรมหลัก โดยขึ้นอยู่กับบริบททางสังคมและวัฒนธรรม รวมทั้งพัฒนาการความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ สังคม กฎหมาย และกระบวนการยุติธรรมของแต่ละสังคมเป็นสำคัญ ทั้งนี้ เซอร์แมน (2002) ได้ตั้งข้อสังเกตว่าเมื่อระบบการเมืองของประเทศใดๆ ที่มีความสำเร็จและสังคมมีการศึกษาที่ดีขึ้น ความคาดหวังที่ต้องการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีพฤติกรรมที่เหมาะสมก็จะมีมากยิ่งขึ้น ตัวแบบที่เชื่อในเรื่องความเท่าเทียมกันของมนุษย์นี้ต้องอาศัยการยกระดับการศึกษาในหมู่เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งควรสนับสนุนการศึกษาด้านอาชญาวิทยาให้กับเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม เพื่อส่งเสริมองค์ความรู้และนำมาพัฒนางานด้านกระบวนการยุติธรรม

โดยเฉพาะกลไกยุติธรรมทางเลือก ในขณะที่จุฑารัตน์ (2548) ได้กล่าวว่า กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ คือปรากฏการณ์ทางสังคมซึ่งมีลักษณะของ “ปรัชญา แนวคิด ทฤษฎี” ซึ่งมุ่งสู่ความสันติสุข โดยกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เป็นทางเลือกในการแก้ปัญหาความขัดแย้ง และการเปลี่ยนแปลงกระบวนทัศน์และวิธีปฏิบัติว่าด้วย “กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์” ที่เกิดในสังคมไทย มีความสัมพันธ์เชิงเหตุผลที่ยึดเหนี่ยวระหว่าง อิทธิพลของโลกาภิวัตน์ที่นำพากระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์สู่รัฐ-สังคม-กระบวนการยุติธรรมไทย สอดรับกับรังสิต (2551) ได้ศึกษาด้านกระบวนการยุติธรรมชุมชนไว้ว่า การควบคุมอาชญากรรม เคลื่อนย้ายมาสู่การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน การคุ้มครองสิทธิผู้เสียหาย และการบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิด คือ กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ และปัจจุบันคือ กระบวนการยุติธรรมชุมชน

1.4 ความเชื่อมโยงระหว่างยุติธรรมเชิงสมานฉันท์และยุติธรรมชุมชน คือ แนวคิดยุติธรรมเชิงสมานฉันท์และยุติธรรมชุมชนมีความกลมกลืนกันอาจไม่รวมเป็นเนื้อเดียวกันทั้งหมด แต่โดยหลักแล้วยุติธรรมชุมชนเป็นบริบทที่ครอบคลุมโดยนำเอากลไกยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาช่วยอำนวยความสะดวกให้กับชุมชน แต่เพิ่มเติมบทบาทการบริหารจัดการตนเองเข้ามา เนื่องจากชุมชนเป็นพื้นที่ที่สามารถดูแลสอดส่องกันได้ง่าย มีอาณาเขตไม่ใหญ่มาก การเริ่มต้นจากหน่วยย่อยในประเทศในการดูแลตนเองย่อมสะท้อนและเพิ่มพูนจากชุมชนหนึ่งไปชุมชนอื่นๆ โดยมีการปรับประยุกต์กระบวนการที่เหมาะสมกับบริบทของท้องถิ่น ซึ่งเป็นการแก้ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนได้อย่างถูกต้องและเหมาะสมกับบริบทนั้นๆ อย่างแท้จริง ทั้งนี้ วราภรณ์ (2549) ที่ได้กล่าวว่า การนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ควรเป็นรูปแบบการดำเนินการที่จะต้องทำให้ผู้กระทำผิดได้ชดเชยความผิดของการกระทำด้วย เพื่อไม่ให้เกิดการกระทำผิดขึ้นอีก ในด้านชุมชนควรมีตัวแทนในการดำเนินงานของชุมชน เพื่อเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรง ซึ่งชุมชนจะต้องมีความเป็นกลาง มีความชำนาญเพื่อให้เป็นที่ยอมรับ ถูกต้องชัดเจน และเหมาะสมในการไกล่เกลี่ย แต่การดำเนินการไกล่เกลี่ยนั้นควรมีการระบุนการกระทำผิดที่

ชัดเจนและเป็นแนวทางเดียวกัน เพื่อให้การปฏิบัติเกิดความเป็นธรรมและเท่าเทียมกันที่สุด จึงต้องมีการผสมผสานกระบวนการกับชุมชน

1.5 กระบวนการยุติธรรมชุมชนกับสังคมไทย คือ การนำแนวคิดยุติธรรมชุมชนแบบดั้งเดิมของไทยที่เน้นให้บทบาทหน้าที่ของชุมชนในการป้องกันและควบคุมอาชญากรรม ดังนั้น สังคมไทยจึงต้องตระหนักถึงบทบาทชุมชนในการเสริมเติมเต็มกระบวนการยุติธรรม ซึ่งจุฑารัตน์ และคณะ (2550) ได้กล่าวไว้ว่า บทบาทหน้าที่ของชุมชนในการป้องกันและควบคุมอาชญากรรมเริ่มถูกลดทอนความสำคัญกลายเป็นเพียง “ผู้รับบริการ” และหันมาให้ความสำคัญกับเจ้าหน้าที่ตำรวจในการทำหน้าที่ “ให้บริการ” แทนอย่างเต็มรูปแบบ ส่งผลให้ชุมชนขาดพลังความเข้มแข็ง การจัดการกับอาชญากรรมที่เกิดขึ้น ขณะเดียวกันคตินิยมทั้งหลายทั้งปวงที่ทับถมเพิ่มพูนขึ้นตามกระแสการพัฒนาประเทศก็ถูกดึงเข้าสู่สายพานของกระบวนการยุติธรรม กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม จึงได้เริ่มนำโครงการตามรอยคนดี และโครงการพลังเครือข่ายยุติธรรมชุมชนแก้ปัญหาเสพติมาโชอันเป็นจุดเริ่มการกลับคืนมาอีกครั้งของแนวคิดยุติธรรมชุมชนในสังคมไทยร่วมสมัย และณัฐพงศ์ (2550) ได้กล่าวว่า มาตรการชะลอการฟ้องเป็นมาตรการสำคัญอันหนึ่งในการนำมาใช้กับการกิจของสำนักงานอัยการสูงสุด นอกจากนั้นยังมีภารกิจอื่นๆ ที่สามารถนำยุติธรรมชุมชนเข้ามาปรับเสริมได้ โดยมีความเป็นไปได้สูงในการนำยุติธรรมชุมชนมาใช้ปรับเสริมกับการกิจของสำนักงานอัยการสูงสุด เพราะยุติธรรมชุมชนมีความสำคัญและเป็นประโยชน์ต่อกระบวนการยุติธรรมและต่อสำนักงานอัยการสูงสุด และรูปแบบที่เหมาะสมของการนำยุติธรรมชุมชนเข้ามาปรับเสริมกับการกิจของสำนักงานอัยการสูงสุดมี 3 รูปแบบ ได้แก่ รูปแบบคณะกรรมการ รูปแบบการประสานงาน และรูปแบบเป็นที่ปรึกษา

1.6 ยุติธรรมชุมชนกับการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ คือ การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่โดยให้ชุมชนเป็นผู้มีส่วนได้เสียหรือหุ้นส่วน เป็นกระบวนการสำคัญที่ต้องส่งเสริมให้ชุมชนรู้จักบริหารจัดการตนเอง เพื่อให้เกิดความเหมาะสมของแนวนโยบายของท้องถิ่นต่างๆ ที่มีบริบทต่างกัน ดังนั้น การให้ท้องถิ่นต่างๆ บริหารจัดการร่วมกับรัฐในฐานะหุ้นส่วนย่อมทำให้แต่ละท้องถิ่นได้จัดการปัญหาได้ถูกต้องตามบริบทของตนเอง ทั้งนี้

จาเนตและโรเบิร์ต (2007) ได้กล่าวไว้ว่า การให้บริการภาครัฐแนวใหม่ ทำให้เกิดความคิด ทบทวนในเรื่องกระบวนการ โครงสร้างและกฎเกณฑ์ต่างๆ ขององค์กร เพื่อเปิดโอกาสให้ เข้าถึงและมีส่วนร่วมกับบุคคลซึ่งให้บริการในทุกขั้นตอนของกระบวนการปกครอง ดังนั้น การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมคิด ร่วมรับรู้ ร่วมตัดสินใจในสิ่งที่เกี่ยวข้องกับ ตนเองจึงเป็นสิ่งสำคัญที่ภาครัฐต้องตระหนักถึง ซึ่งแต่เดิมนั้นรัฐมักจะรวบอำนาจที่ เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมไว้ที่ตนเองเป็นหลัก และชนิดา (2553) ได้กล่าวว่า การ มุ่งแสวงหาความมีประสิทธิภาพสูงสุดในการจัดการภาครัฐ เป็นการยกย่องกลไกช่วย สนับสนุนแนวคิดทั่วไปของรัฐบาลในระบบราชการเครื่องจักร การจัดการภาครัฐจึงไม่ สามารถบรรลุผลลัพธ์ในการกระจายที่เท่าเทียมกันได้อย่างสมบูรณ์ เนื่องจากการ แสวงหาประสิทธิภาพของการจัดการเพียงเพื่อจะขยายขอบเขตของความมีประสิทธิภาพ เท่านั้น ดังนั้น ภาครัฐเมื่อทำการกำหนดเป้าหมายของการจัดการภาครัฐในเรื่อง ประสิทธิภาพ จึงจำเป็นต้องกำหนดเป้าหมายในเรื่องความเสมอภาคควบคู่ไปด้วย เพื่อให้ กลไกส่งเสริมความยุติธรรม สอดคล้องกับพันตำรวจโทพงษ์ธร (2556) ได้กล่าวว่า การ บริหารจัดการภาครัฐควรมุ่งไปที่ความรับผิดชอบและการตรวจสอบได้ ให้แก่ลูกค้า ผู้รับบริการและมุ่งการดำเนินงานให้อยู่ในระดับสูงขึ้น การรื้อปรับโครงสร้างหน่วยงาน ราชการ การปรับนิยามขอบเขตภารกิจขององค์กร กระบวนการขององค์กรตามสายงาน ให้คล่องตัวมีประสิทธิภาพและการกระจายอำนาจในการตัดสินใจ

1.7 ยุติธรรมชุมชนกับการสร้างการมีส่วนร่วม คือ การมีส่วนร่วมของภาค ประชาชน ในด้านกระบวนการยุติธรรมต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม ซึ่ง กระบวนการยุติธรรมเป็นเรื่องละเอียดอ่อนเกี่ยวข้องกับความเป็นธรรม ความไว้วางใจ การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าร่วมกับรัฐจะส่งผลให้รัฐและประชาชนสามารถพัฒนานา กลไกด้านกระบวนการยุติธรรมได้ ทั้งนี้ พันตำรวจโท พงษ์ธร (2556) ได้กล่าวว่า แนว ทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการยุติธรรม สะท้อนให้เห็นว่า เป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งกับประชาชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น หน่วยงานใน กระบวนการยุติธรรมจะต้องศึกษากระบวนการเพื่อส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่าง แท้จริง โดยต้องยึดหลักความต้องการและปัญหาของคนในชุมชนเป็นจุดเริ่มต้นของ

กิจกรรม ซึ่งกิจกรรมต้องดำเนินในลักษณะกลุ่ม เพื่อสร้างพลังกลุ่มในการรับผิดชอบร่วมกัน และแนวทางการพัฒนากิจกรรมต่างๆ ในชุมชน ต้องคำนึงถึงขีดความสามารถของประชาชนที่รับดำเนินการต่อไปได้โดยไม่ต้องพึ่งพาทายนอก สอดคล้องกับลัตดาวัลย์ (2550) ได้กล่าวว่า การสนับสนุนเชิงนโยบายจากรัฐอย่างจริงจังในการเสริมสร้างบรรยากาศการมีส่วนร่วมทางการเมือง การสรรค์สร้างประชาธิปไตยชุมชน ด้วยการสร้างกลไกทางกฎหมายเพื่อเป็นหลักประกันการมีส่วนร่วมทางการเมืองให้เป็นจริง รวมถึงการจัดให้มีกลไกในรูปแบบสภาประชาธิปไตยชุมชน เพื่อเป็นพื้นที่ถกเถียงเรียนรู้ทางการเมืองชุมชน

1.8 ยุติธรรมชุมชนกับบริบทสังคมประชาธิปไตยไทย คือ การนำอุดมการณ์ประชาธิปไตยมาใช้ในการพัฒนากระบวนการอำนวยความสะดวกยุติธรรมชุมชนของประเทศ ไทย ประกอบไปด้วย อุดมการณ์ทางการเมืองแบบประชาธิปไตยของประเทศไทย กระบวนการ โครงสร้าง และการมีส่วนร่วมของชุมชน ซึ่งภาครัฐต้องตระหนักถึงกระบวนการสร้างความเข้มแข็ง การสร้างการมีส่วนร่วม เพื่อให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมทำงานกับรัฐอย่างต่อเนื่องในฐานะผู้มีส่วนได้เสีย และเปิดโอกาสให้ชุมชนได้คิดได้จัดการ เมื่อพิจารณาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พบว่า ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมาตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้ให้ความสำคัญกับการทำหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในการตรวจสอบและให้คำแนะนำ ในกรณีที่ มีการละเมิดสิทธิมนุษยชน สอดคล้องกับบรรดักดิ์ (2536) และเสนห์ (2547) ได้มีทัศนะในด้านสิทธิชุมชนไว้ว่า สิทธิชุมชนนั้นไม่ใช่เรื่องของบุคคล และของรัฐเท่านั้น แต่เป็นสิทธิของชุมชนในการจัดการใช้ประโยชน์ และมีหน้าที่บำรุงรักษาเหนือทรัพยากร ดังนั้น สิทธิชุมชนจึงถือเป็นระบบที่จะต้องเปิดให้สิทธิเสรีภาพและความสร้างสรรค์ของปัจเจกชน ซึ่งจะต้องได้รับการสนับสนุนและตอบสนอง เพราะภายใต้สังคมเปิดโลกาภิวัตน์ไม่สามารถหลีกเลี่ยงการเปลี่ยนแปลงในสังคมได้ ภายใต้หลักประชาธิปไตยชุมชนต้องได้รับการคุ้มครองทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม รวมถึงต้องมีการจัดการเชิงอำนาจระหว่างรัฐกับ

ชุมชน โดยเน้นเรื่องคุณค่าของชุมชน และสร้างพลังให้กับชุมชนเพื่อความเข้มแข็ง เช่นเดียวกับกิตติพงษ์ (2541) ได้แสดงทัศนะไว้ว่า กระแสประชาธิปไตยที่สร้างความเจริญของเทคโนโลยีและความสะดวกในการติดต่อสื่อสารทำให้โลกมีลักษณะกลายเป็นหมู่บ้านมากขึ้น ปรากฏการณ์เหล่านี้จะนำไปสู่ความร่วมมือมากขึ้นระหว่างเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมในประเทศต่างๆ อันจะนำไปสู่พัฒนาการของการศึกษาเปรียบเทียบ และการเรียนรู้ แลกเปลี่ยนประสบการณ์ระหว่างกันและกันมากขึ้น ซึ่งจะมีผลโดยตรงต่อการเปลี่ยนแปลงของกฎหมายและแนวปฏิบัติในกระบวนการยุติธรรม สอดคล้องกับงานสุดจิต (2546) ที่ว่าการขับเคลื่อนของกระบวนการทัศน์เป็นการพัฒนากระบวนการยุติธรรมที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงกระแสของประชาธิปไตยได้

1.9 ยุติธรรมชุมชนกับการบูรณาการให้สอดคล้องกับตัวชี้วัดประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรม คือ การกำหนดตัวชี้วัดด้านกระบวนการยุติธรรมของประเทศไทย ที่สามารถออกแบบให้นำมาใช้ในการสรุปและเป็นตัวแทนในการอธิบายข้อมูลที่สำคัญมากมายได้ง่าย ประกอบกับเป็นเครื่องมือในการประเมินผลงาน หรือบ่งชี้ความสำเร็จมาตรฐาน เพื่อนำมาสู่การกำหนดนโยบาย และกลไกสำคัญในการสร้างความโปร่งใสและความน่าเชื่อถือของระบบยุติธรรมกระแสหลัก ตัวชี้วัดด้านกระบวนการยุติธรรมจะเป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้างกลไกด้านกระบวนการยุติธรรมทางเลือก ตลอดจนการกำหนดนโยบายที่สอดคล้องกับบริบทปัญหาที่ไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมได้ง่าย การเข้าไปแก้ปัญหาด้านกระบวนการยุติธรรมที่สอดคล้องกับบริบทต่างๆ จึงง่ายต่อการอธิบายและมีเกณฑ์มาตรฐานต่อระบบยุติธรรมของตนเอง ซึ่งง่ายต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม สอดคล้องกับอ็วอง แดน ดูแรนต์ กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ และแอลิสัน แม็คเฟล (2015) ได้สะท้อนให้เห็นความสำคัญของสังคมในระดับท้องถิ่น ระดับชาติ หรือระหว่างประเทศ ที่ควรให้ความสำคัญกับตัวชี้วัดในกระบวนการยุติธรรม ที่สำคัญคือ การค้นหาจุดบกพร่องอันจะนำไปสู่การกำหนดนโยบายและแนวทางแก้ไข ดังนั้น ตัวชี้วัดจึงต้องเป็นหนึ่งในการกลไกสำคัญในการพัฒนากระบวนการยุติธรรม เนื่องจากสามารถส่งเสริมการแลกเปลี่ยนกันระหว่างหน่วยงานภายในกระบวนการยุติธรรม สังคมภายนอกในการสร้างกลไกประเมินคุณภาพ

ของระบบ การประเมินผลและเป็นการพัฒนากระบวนการยุติธรรมให้เป็นที่น่าเชื่อถือและยอมรับจากสังคมได้

2 กระบวนการอำนวยความสะดวกยุติธรรมชุมชนในสถานการณ์ปัจจุบันของประเทศไทย

ปัญหาการอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้แก่ชุมชนเป้าหมายสำคัญคือ การยุติข้อพิพาทให้เป็นไปด้วยความสะดวก รวดเร็ว ประหยัด และเป็นธรรม ซึ่งปัจจุบันภาครัฐมีกลไกในการช่วยเหลือให้กับชุมชน ผ่านกระบวนการร้องเรียนกับหน่วยงานของรัฐ และองค์กรอิสระ ซึ่งพบว่า มีอัตราเรื่องร้องเรียนจำนวนมากเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมกระแสหลักและองค์กรอิสระ ในขณะที่กลไกขององค์กรอิสระถือเป็นส่วนช่วยเหลือกระบวนการยุติธรรมกระแสหลักในการเบื้องต้น เพื่อคัดกรองและยุติข้อพิพาท แต่ปัจจุบันศาลยุติธรรมต้องประสบกับปัญหาคดีที่เพิ่มมากขึ้นเป็นจำนวนมากในแต่ละปี ไม่ว่าจะเป็นคดีแพ่งและคดีอาญา ซึ่งปัญหาดังกล่าวทำให้ปริมาณการฟ้องคดีเพิ่มมากขึ้นอย่างเห็นได้ชัด ซึ่งในช่วงหลายปีที่ผ่านมาคดีที่ฟ้องร้องต่อศาลเกินกว่าหนึ่งล้านคดีเป็นประจำทุกปี ประกอบกับลักษณะคดีที่พิพาทกันในปัจจุบันมีความสลับซับซ้อนมากกว่าในอดีต ทำให้การพิจารณาและพิพากษาคดีใช้เวลาเนิ่นนานยิ่งขึ้น ศาลยุติธรรมทั่วประเทศจึงมีภาระหน้าที่ในการวางแผนบริหารจัดการทั้งด้านบุคลากร ด้านงบประมาณ และการบริหารจัดการคดี ให้มีประสิทธิภาพเพื่อแก้ไขปัญห ปริมาณคดีที่คั่งค้าง นอกจากนี้ บทบาทขององค์กรอิสระยังถูกจำกัดไว้เพียงการช่วยเหลือด้านความยุติธรรมก่อนการฟ้องร้องคดีเท่านั้น ซึ่งในกระบวนการยุติธรรมยังมีขั้นตอนและกระบวนการดำเนินการที่ใช้เวลาพอสมควร ดังนั้น หากมีการพัฒนาบทบาทขององค์กรอิสระ ชุมชน และภาครัฐในการบูรณาการการทำงานร่วมกันตั้งแต่ต้นทางของกระบวนการยุติธรรมไปจนถึงปลายทาง จะทำให้บุคคลที่เกี่ยวข้องกลับเข้าสู่สังคมได้อย่างปกติสุข จะเป็นการพัฒนาบทบาทการทำงานของชุมชนและภาครัฐให้มีส่วนเสริมเติมเต็มกระบวนการยุติธรรมได้ต่อไป

2.1 กระบวนการอำนวยความสะดวกยุติธรรมชุมชนของชุมชนตลาดมาบตาพุด จังหวัดระยอง ประกอบด้วย ผู้นำ เนื่องจากชาวชุมชนมีความรักศรัทธาในตัวผู้นำ ส่วนข้อพิพาทระหว่างชุมชนยังจำเป็นต้องให้องค์กรภาครัฐเข้ามาสนับสนุน อย่างไรก็ตาม การมี

ปฏิสัมพันธ์กับหน่วยงานของภาครัฐ ทำให้สามารถได้รับการแก้ปัญหาต่างๆ อย่างทัน่วงที เช่น กรณีปัญหาโรงงานส่งกลิ่นเหม็น การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยได้ดำเนินการแก้ไข ซึ่งชาวชุมชนตลาดมาตาพุตใช้การมีส่วนร่วมในการจัดการกิจการของชุมชน ด้านงบประมาณ การเสนอโครงการ การดูแลความสงบเรียบร้อย การวางแผนทางป้องกันปัญหา และร่วมกันทำฉันทามติเพื่อพูดคุยกับภาครัฐ ทั้งการบริหารจัดการตนเองและการทำงานร่วมกันทุกภาคส่วน เพื่อให้ภาครัฐ ภาคเอกชน และชุมชนตระหนักถึงการทำงานร่วมกัน โดยภาครัฐต้องส่งเสริมกิจกรรม องค์ความรู้ด้านกฎหมาย ระเบียบกฎเกณฑ์ ส่วนภาคเอกชนต้องเข้ามาร่วมสนับสนุนพัฒนา ป้องกันเพื่อให้อาวุชนและโรงงานอยู่ร่วมกันได้อย่างเหมาะสม เมื่อทุกภาคส่วนร่วมมือกัน ความรอบด้านในการแก้ปัญหา ความรู้ด้านกฎหมายของภาครัฐ ความทันสมัยของภาคเอกชน จะทำให้ชุมชนได้รับประโยชน์ โดยเฉพาะเรื่องข้อขัดแย้งเกี่ยวกับเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ ดำรงค์ศักดิ์ (2549) ได้กล่าวไว้ว่า การจัดการงานสังคมสงเคราะห์และการจัดการสวัสดิการสังคมแนวใหม่เป็นการแสวงหาทางออกในด้านการบริหารจัดการซึ่งจะต้องสะท้อนมาจากปัญหาและอุปสรรคของระบบการทำงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับงานบริการในภาครัฐที่จะนำไปสู่แนวทางการแก้ปัญหาในการให้บริการได้อย่างถูกต้องตรงประเด็น และเป็นการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้เกิดกับการบริหารงานภาครัฐและเอื้อให้เกิดแนวทางของการจัดการความสัมพันธ์กับพลเมือง สอดคล้องกับณัฐพล (2552) ได้ให้ความสำคัญกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะหน่วยงานของภาครัฐที่จะต้องสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน โดยแนวทางในการส่งเสริม พบว่า ควรมีการทำความเข้าใจให้กระจ่างชัดในข้อกฎหมาย และแนวทางปฏิบัติที่ถูกต้องขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในบทบาทและภารกิจนี้ และการให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ทั้งภาคประชาชน ภาคราชการและผู้ที่เกี่ยวข้อง ต้องทำงานร่วมกันอย่างบูรณาการ และในระดับนโยบายรัฐควรมีความชัดเจนและต่อเนื่อง

2.2 กระบวนการอำนวยความสะดวกชุมชน ประกอบไปด้วย ผู้ป้องกัน การยุติข้อพิพาท การกำหนดมาตรฐานและสนับสนุนบทบาทของชุมชนในการไกล่เกลี่ย การมีส่วนร่วมของภาคประชาชน การสร้างความเข้มแข็ง การบริหารจัดการตนเอง การไกล่เกลี่ย

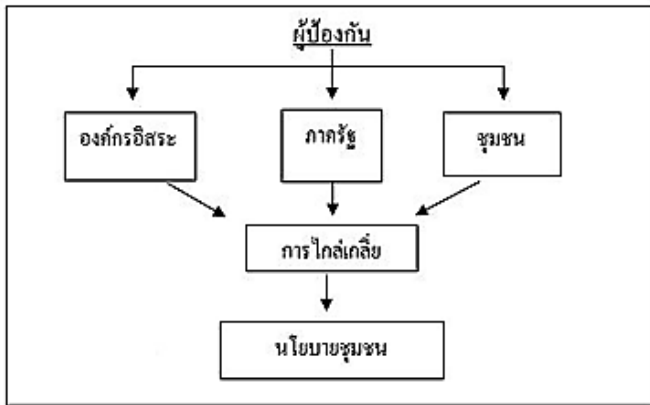
และการฟื้นฟูเยียวยา ซึ่งองค์ประกอบเหล่านี้ ภาครัฐ ภาคเอกชน และชุมชนต้องตระหนักถึงบทบาทดังกล่าว เพื่อให้เกิดกระบวนการอำนวยความสะดวกที่เหมาะสม ซึ่งนันทา (2546) ได้ให้ความสำคัญกับศักยภาพของชุมชนพบว่า จากการที่เจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการตามกระบวนการเรียนรู้ที่ให้ชุมชนมีส่วนร่วมได้สร้างการยอมรับตัวเจ้าหน้าที่มากขึ้น เพราะเจ้าหน้าที่มีการกิจและบทบาทชัดเจนในการเป็นที่ปรึกษา ส่งเสริม แนะนำประสานงานในลักษณะผู้อำนวยความสะดวก และได้สร้างความรู้ความเข้าใจแก่เจ้าหน้าที่ในการส่งเสริมการเกษตรแบบยั่งยืนโดยการเรียนรู้ร่วมกันกับเกษตรกร สอดคล้องกับเสรี (2542) ได้กล่าวว่า การที่ชุมชนมีศักยภาพในการพึ่งตนเอง สามารถบริหารจัดการตัวเอง จัดการทรัพยากร มีความรักท้องถิ่นเคารพในวัฒนธรรม ภูมิปัญญา มีการรวมกลุ่มเป็นเครือข่าย พอยู่พอกิน มีชีวิตอยู่อย่างมีศักดิ์ศรีและสมดุลกับธรรมชาติ และรังสิต (2551) ได้กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนที่มุ่งเน้นความสัมพันธ์ที่เชื่อมโยงระหว่างชุมชนกับสถาบันของรัฐที่ทำหน้าดูแลความยุติธรรม ซึ่งชุมชนเองต้องตระหนักถึงการเข้าไปมีส่วนร่วม เพื่อป้องกันปัญหาความยุติธรรมที่เกิดขึ้นในชุมชน รวมทั้งการรวมพลังของชุมชน เพื่อสร้างความเข้มแข็งและรู้จักใช้กลไกทางสังคมในการดำเนินการผ่านกระบวนการยุติธรรมที่มีอยู่

3. แนวทางการพัฒนากระบวนการอำนวยความสะดวกชุมชนสำหรับชุมชนที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย

การพัฒนากระบวนการอำนวยความสะดวกชุมชนสำหรับชุมชนที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทยต้องให้ชุมชนตระหนักในสิทธิพลเมือง และสิทธิชุมชนตามระบอบประชาธิปไตย ภาคเอกชนต้องมีความรับผิดชอบต่อสังคม และภาครัฐต้องทำหน้าที่ส่งเสริมบทบาทชุมชนและถ่ายทอดประสบการณ์ในการบริหารจัดการความยุติธรรมให้กับชุมชนในรูปแบบการปฏิบัติจริงตั้งแต่กระบวนการยุติธรรมก่อนขึ้นศาล กระบวนการยุติธรรมในชั้นศาล และกระบวนการยุติธรรมหลังคำพิพากษา และส่งเสริมการใช้ระบบและวิธีการที่เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติและตามมาตรฐานสากล ดังเช่นกิตติพงษ์ (2550) พบว่า กระบวนการยุติธรรมนั้นถูกผูกขาดโดยรัฐมากเกินไปเป็นเรื่องที่รัฐเข้ามา

จัดการทั้งหมด ทั้งระบบโดยไม่มีพื้นที่ให้ชุมชนและประชาสังคมเข้ามามีบทบาทมีส่วนร่วม ซึ่งเรื่องนี้เป็นเรื่องที่พุดกันในทุกเวทีการสัมมนา และเป็นปัญหาหนึ่งซึ่งมีความสำคัญที่พุดกันอย่างกว้างขวาง ซึ่งกระบวนการยุติธรรมนั้นมุ่งเน้นที่จะนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษ ในบางครั้งหลงลืมที่จะให้ความสำคัญต่อผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรม และกระบวนการยุติธรรมของประเทศไทยยังดึงข้อพิพาทเข้าสู่ระบบ ไม่ค่อยมีกระบวนการที่จะส่งเสริมให้มีการแก้ไขปัญหในชุมชน และไม่ค่อยส่งเสริมให้มีการยุติข้อปัญหาในชั้นตำรวจ ชั้นอัยการเท่าที่ควร มีแต่การดึงคดีไปสู่ระบบของศาล ซึ่งมีภารกิจค่อนข้างมากอยู่แล้ว ดังนั้น จำนวนคดีจะไหลไปสู่กรมราชทัณฑ์ ทำให้กรมราชทัณฑ์มีภารกิจค่อนข้างมากเกินไปกว่ากำลังที่มีอยู่จะรับได้ ซึ่งเป็นที่ประจักษ์ว่าการใช้แนวคิดนั้นทำให้เกิดปัญหาคนล้นเรือนจำ เกิดปัญหาว่าจำนวนเด็กกระทำความผิดมากเกินไปจนสถานพินิจจะดูแลได้ และคนเหล่านั้นอาจจะไม่ได้รับการฟื้นฟูที่เหมาะสมเพราะทรัพยากรที่จำกัด ส่งผลให้ไม่สามารถจะกลับมาเป็นพลเมืองดีของสังคมได้ ดังนั้น กระบวนการยุติธรรมชุมชนจึงเป็นแนวทางและแบบแผนของกลยุทธ์เชิงรุกที่เน้นป้องกันอาชญากรรมด้วยการทำงานร่วมกันของชุมชนในลักษณะของหุ้นส่วนที่เข้มแข็งระหว่าง องค์กรภาครัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบต่อความปลอดภัยของสาธารณะกับชุมชน ซึ่งการมีส่วนร่วมของประชาชนจะเกิดขึ้นได้เมื่อรัฐอนุญาตให้เข้ามามีส่วนร่วมและรัฐเป็นผู้กำหนดว่าจะให้ใครหรือชุมชนใดเข้ามามีส่วนร่วมได้ เช่น อาสาสมัครคุมประพฤติและยุติธรรมชุมชนในกระบวนการทัศนคติความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ คือ การที่ชุมชนเป็นตัวหลักในการจัดการกับปัญหาอาชญากรรม ส่วนรัฐเปลี่ยนบทบาทจากการเป็นผู้อำนวยความสะดวกหรือเป็นเจ้าของอำนาจเป็นผู้ให้การสนับสนุนให้ชุมชนทำหน้าที่ได้ โดยชุมชนต้องมีบทบาทหน้าที่สำคัญ 3 ประการ คือ การแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดในชุมชน การระงับข้อพิพาทในวิถีทางความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ และการป้องกันปัญหาอาชญากรรม ซึ่งเป็นกลไกการทำงานตามระบบยุติธรรมชุมชนที่เชื่อมโยงกับระบบยุติธรรมหลัก ดังนั้น แนวทางการพัฒนากระบวนการอำนวยความสะดวกยุติธรรมชุมชนที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทยจึงควรเริ่มต้นตั้งแต่กระบวนการยุติธรรมก่อนขึ้นศาล กระบวนการยุติธรรมในชั้นศาล และกระบวนการยุติธรรมหลังคำพิพากษาของศาล

ก่อนชั้นศาล คือ การเปิดโอกาสให้ชุมชนทำหน้าที่เป็นผู้ดูแลและป้องกันปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในชุมชน เป็นกลไกที่ภาครัฐและชุมชนส่งเสริมให้แต่พื้นที่ดูแลและปกป้องตนเอง ซึ่งต้องเกิดจากการหารือร่วมกันและกำหนดเป็นนโยบายชุมชนที่ให้บทบาทกับชุมชนทำหน้าที่ร่วมกับภาครัฐในการป้องกันและดูแลตนเอง เพื่อลดภาระของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมและลดปัญหาค่าใช้จ่ายในกระบวนการยุติธรรมที่ค่อนข้างสูงและใช้ระยะเวลานาน ผู้วิจัยสามารถเขียนเป็นแผนภาพกระบวนการอำนวยความสะดวกยุติธรรมชุมชนกับกระบวนการยุติธรรมก่อนชั้นศาลได้ ดังรูปที่ 1

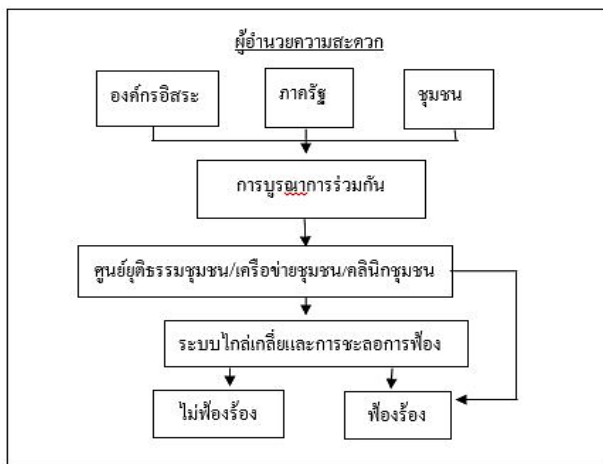


รูปที่ 1 กระบวนการอำนวยความสะดวกยุติธรรมชุมชนกับกระบวนการยุติธรรมก่อนชั้นศาล

ในชั้นศาล คือ ภาครัฐและชุมชนทำหน้าที่เป็นผู้อำนวยความสะดวกในการช่วยเหลือกรณีเกิดข้อพิพาทที่เป็นคดีความ กระบวนการยุติธรรมในชั้นศาล คือ กระบวนการระหว่างการดำเนินคดีในชั้นศาล ซึ่งเป็นเรื่องของคู่กรณี ผู้ต้องหาและจำเลย ในการหาข้อเท็จจริงสำหรับการต่อสู้ จึงจำเป็นอย่างย้งที่ต้องได้รับความรู้ทางด้านกฎหมาย ช่องทางและกระบวนการดำเนินคดีที่ชัดเจน ซึ่งกระบวนการอำนวยความสะดวกยุติธรรม จะเป็นกลไกที่เปิดโอกาสให้ชุมชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการไกล่เกลี่ยปัญหาที่เกิดขึ้น โดยการทำงานร่วมกับหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม เช่น ตำรวจ และอัยการ ในการให้ข้อมูลสนับสนุน ข้อเท็จจริง การใช้ความสัมพันธ์ในการทำความเข้าใจกับคู่กรณีทั้งสองฝ่าย

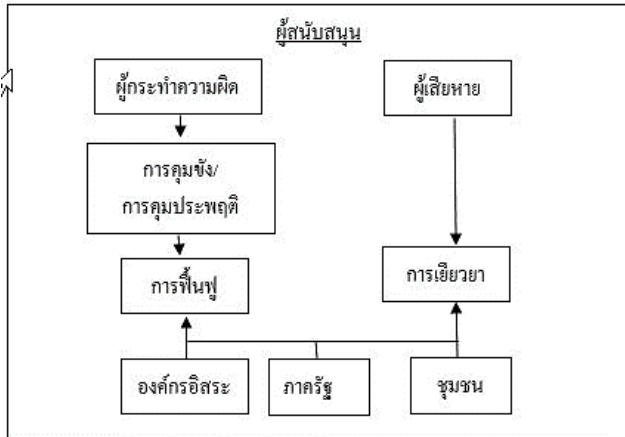
เพื่อให้ทั้งสองฝ่ายใช้ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่ถูกต้องในการดำเนินการทางคดี ดังรูปที่

2



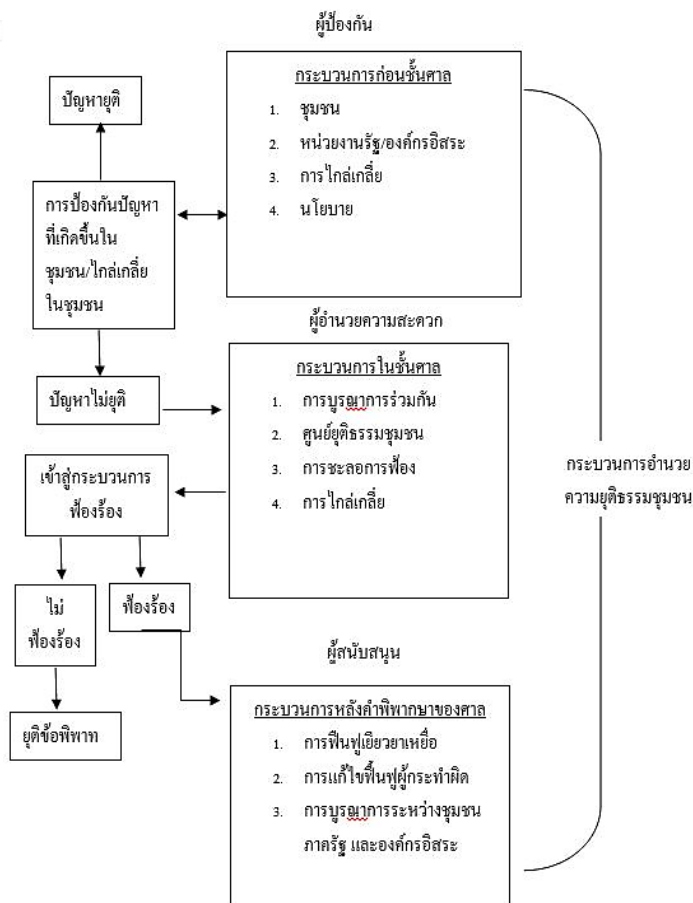
รูปที่ 2 กระบวนการอำนวยความสะดวกยุติธรรมชุมชนกับกระบวนการยุติธรรมในชั้นศาล

หลังชั้นศาล คือ ภาครัฐ ชุมชนและภาคเอกชนทำหน้าที่เป็นผู้สนับสนุนการฟื้นฟูให้กับผู้กระทำความผิดให้กลับสู่สังคม โดยการสร้างแนวทางการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดในชุมชนโดยการมีส่วนร่วมของชุมชนที่สามารถรองรับปริมาณงานคุมประพฤติได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีส่วนช่วยให้ชุมชนเข้มแข็งปลอดภัยจากอาชญากรรม ผ่านทางอาสาสมัครคุมประพฤติและเครือข่ายยุติธรรมชุมชน และการเยียวยาให้กับเหยื่อหรือผู้เสียหาย โดยการให้ชุมชนในฐานะผู้ใกล้ชิด เป็นส่วนหนึ่งในการช่วยเหลือภาครัฐในการฟื้นฟูสภาพจิตใจและกายให้กลับมาเป็นปกติได้ และเป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการติดตามความเป็นไปของเหยื่อหรือผู้เสียหาย ว่าเหยื่อใช้ชีวิตต่อไปอย่างไร ซึ่งปัจจุบันไม่มีความชัดเจนเท่าที่ควรในเรื่องดังกล่าว ซึ่งแตกต่างจากในต่างประเทศ ที่ทั้งหน่วยงานของรัฐและเอ็นจีโอจะระดมความช่วยเหลือ ส่งนักจิตวิทยาเข้าไปดูแลฟื้นฟูจิตใจ ติดตามพัฒนาการของเหยื่อจนมั่นใจว่ามีความพร้อมที่จะกลับมามีชีวิตในสังคมได้อย่างเป็นปกติอีกครั้ง ดังรูปที่ 3



รูปที่ 3 กระบวนการอำนวยความสะดวกชุมชนกับกระบวนการยุติธรรมหลังคำพิพากษาของศาล

ดังนั้น การพัฒนากระบวนการอำนวยความสะดวกชุมชนต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างชุมชน หน่วยงานภาครัฐหรือองค์กรอิสระ และภาคเอกชน ในการทำหน้าที่เป็นผู้ป้องกัน ผู้อำนวยความสะดวก และผู้สนับสนุนการพัฒนากระบวนการอำนวยความสะดวกยุติธรรมชุมชนสำหรับชุมชนที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทยต้องให้ชุมชนตระหนักในสิทธิพลเมือง และสิทธิชุมชนตามระบอบประชาธิปไตย ภาคเอกชนต้องมีความรับผิดชอบต่อสังคม และภาครัฐต้องทำหน้าที่ส่งเสริมบทบาทชุมชนและถ่ายทอดประสบการณ์ในการบริหารจัดการความยุติธรรมให้กับชุมชนในรูปแบบการปฏิบัติจริง ตั้งแต่กระบวนการยุติธรรมก่อนชั้นศาล กระบวนการยุติธรรมในชั้นศาล และกระบวนการยุติธรรมหลังคำพิพากษา และส่งเสริมการใช้ระบบและวิธีการที่เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติและตามมาตรฐานสากล ดังรูปที่ 4



รูปที่ 4 แนวทางการพัฒนากระบวนการอำนวยความสะดวกยุติธรรมชุมชน

ข้อเสนอแนะ

การวิจัยนี้มีข้อค้นพบในการพัฒนากระบวนการอำนวยความสะดวกยุติธรรมชุมชนที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย ที่สะท้อนให้เห็นถึงแนวทางในการป้องกันปัญหา การอำนวยความสะดวก และการสนับสนุนที่ภาครัฐ ภาคเอกชนและชุมชนต้องมีส่วนร่วมในการบูรณาการการทำงานร่วมกันเพื่อตอบสนองกระบวนการยุติธรรมในทุกขั้นตอนทั้งกระบวนการยุติธรรมก่อนขึ้นศาล กระบวนการยุติธรรมในชั้นศาล และกระบวนการ

ยุติธรรมหลังคำพิพากษาของศาล เพื่อพัฒนากระบวนการยุติธรรมที่รวดเร็ว และเป็นธรรม ซึ่งสามารถสังเคราะห์เป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายได้ดังนี้

1. ภาครัฐ ควรกำหนดให้มีระบบการคุ้มครองสิทธิชุมชนโดยการวางมาตรฐานด้านกระบวนการยุติธรรมให้กับชุมชน ทั้งอำนาจหน้าที่ การบริหารจัดการ ความช่วยเหลือด้านต่างๆ ที่เหมาะสมกับแต่ละชุมชน เช่น การคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อม การคุ้มครองด้านวัฒนธรรมประเพณี เป็นต้น ตามบริบทของชุมชนนั้นๆ ซึ่งจะเป็นการเปิดโอกาสให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจร่วมกับภาครัฐอย่างเหมาะสม ถูกต้อง ถูกกฎหมาย และเป็นธรรม

2. รัฐบาล และกระทรวงยุติธรรมควรจัดให้มีการจัดทำคู่มืออำนาจหน้าที่ และสิทธิของชุมชน โดยการส่งเสริมประชาชนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมว่าควรทำอย่างไร ขั้นตอนเป็นเช่นไร เพื่อให้สามารถเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมได้ถูกต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรม และจัดให้มีวิธีการประเมินประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมไทย ให้เกิดการเอจางอิงเอจางกับการใช้ประโยชน์จากข้อมูลพื้นฐานของชุมชน นำไปสู่การจัดระบบสถิติ ข้อมูลผลกระทบต่อสังคม และในระดับผลลัพธ์ แทนที่จะไปเสียเวลาและงบประมาณกับการแก้ปัญหาเรื่องร้องเรียนต่างๆ รวมถึงการสนับสนุนบทบาทชุมชนให้เข้าใจหน้าที่และกระบวนการทำงานในกระบวนการยุติธรรม และการประยุกต์ข้อมูลที่เป็นทางการไปใช้ในการจัดระดับกิจกรรมที่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่

3. รัฐบาล การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงสาธารณสุข ภาคเอกชน (โรงงานอุตสาหกรรม) และชุมชน ต้องมีความรับผิดชอบร่วมกันในการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน โดยกำหนดให้ชุมชนสามารถทำงานและสนับสนุนงานของรัฐ โดยอาศัยการถ่ายทอดองค์ความรู้จากหน่วยงานต่างๆ เพื่อเป็นเครื่องมือในการตัดสินใจเกี่ยวกับปัญหาความขัดแย้งอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ระเบียบ กฎเกณฑ์ต่างๆ ให้กับชุมชนได้

4. รัฐบาล สำนักงานอัยการสูงสุด กระทรวงยุติธรรม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (สตช.) และชุมชน ควรกำหนดให้มีการบูรณาการตัวชี้วัดของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม และการสร้างบัญชีมาตรฐานการอำนวยความสะดวกยุติธรรม ให้สอดคล้องกับบริบท

ของชุมชน โดยการสังเคราะห์กระบวนการในกระบวนการยุติธรรมจากประชาชนเพื่อสร้างบัญชีคู่มือมาตรฐานการอำนวยความสะดวกยุติธรรม ให้สอดคล้องกับบริบทของชุมชนและเป็นรูปธรรม และควรจัดให้มีการสร้างเกณฑ์มาตรฐานการอำนวยความสะดวกยุติธรรมที่เน้นการป้องกันและสร้างแนวทางลดความขัดแย้งที่เป็นที่ยอมรับในระดับสากล โดยการนำเอาจุดอ่อน จุดแข็ง อุปสรรค สาเหตุและปัจจัยของกระบวนการยุติธรรมไทยมาวางแนวทางการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางเลือกให้มีมาตรฐาน ในการสร้างตัวชี้วัด และการยกระดับตัวชี้วัดที่สามารถตอบสนองกลไกของกระบวนการยุติธรรมได้อย่างเหมาะสม และมีการตรวจสอบความคืบหน้าและประเมินความสำเร็จของกระบวนการ

สรุป

แนวทางการพัฒนากระบวนการอำนวยความสะดวกยุติธรรมชุมชนที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย คือ การเพิ่มบทบาทของชุมชนในทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก โดยภาครัฐต้องกำหนดบทบาทหน้าที่ของชุมชนให้ชัดเจน โดยการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น กฎหมายว่าด้วยมาตรฐานการไกล่เกลี่ย กฎหมายว่าด้วยการบริหารจัดการชุมชน และกฎหมายว่าด้วยสิทธิและอำนาจหน้าที่ของชุมชน เพื่อให้ชุมชนสามารถดำเนินการบริหารจัดการภายในชุมชนได้ตามกรอบที่รัฐเห็นว่าเหมาะสม และป้องกันการสร้างอิทธิพลในชุมชน ซึ่งถือเป็นระบบคุ้มครองสิทธิชุมชน นอกจากนี้ ในส่วนของกระบวนการยุติธรรมภาครัฐต้องทำหน้าที่ร่วมกับชุมชน เริ่มตั้งแต่กระบวนการก่อนชั้นศาล ภาครัฐและชุมชนต้องร่วมกันทำหน้าที่เป็นผู้ป้องกันปัญหา โดยร่วมกันสร้างเครือข่าย และจัดระบบการให้บริการด้านกฎหมายและระเบียบราชการที่เกี่ยวข้อง และการไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งเป็นการเบื้องต้น เพื่อให้ชุมชนสามารถเข้าใจบริบทของปัญหาและพิจารณาข้อขัดแย้งตามหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นข้อมูล ข้อเท็จจริง หลักกฎหมาย โดยไม่ใช้สามัญสำนึกในการตัดสินใจเข้าสู่กระบวนการในชั้นศาล หลังจากนั้น หากมีความจำเป็นที่ต้องเข้าสู่กระบวนการในชั้นศาล ภาครัฐและชุมชนต้องทำหน้าที่ผู้อำนวยความสะดวกให้กับชุมชนในการต่อสู้ในชั้นศาล ทั้งการบริการทางกฎหมาย กฎเกณฑ์และระเบียบที่จำเป็นในกระบวนการฟ้องร้อง รวมทั้ง มีส่วนช่วยในการไกล่เกลี่ยของภาครัฐ

เพื่อชี้แจงข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ในกรณีผิดสามารถให้ข้อมูลข้อเท็จจริงที่ง่ายต่อความเข้าใจและเป็นที่ยอมรับ ซึ่งทำให้กระบวนการในชั้นศาลเป็นไปอย่างรวดเร็ว ถูกต้อง และเป็นธรรมมากกว่าต้องรื้อคดีในชั้นศาลเป็นระยะเวลานาน อย่างไรก็ตาม เมื่อศาลมีคำพิพากษาใดๆ ภาครัฐและชุมชนต้องเป็นผู้สนับสนุนในการดำเนินการตามคำพิพากษา ในกรณีผู้กระทำความผิดต้องได้รับการฟื้นฟู และชุมชนต้องเปิดโอกาสให้กลับตัวเพื่อปรับพฤติกรรมไม่ให้เกิดการกระทำความผิดซ้ำ หรือมีมาตรการร่วมกับภาครัฐในวิธีการเพื่อความปลอดภัยในสังคม และกรณีของผู้เสียหาย ภาครัฐและชุมชนต้องทำหน้าที่สนับสนุนข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับสิทธิของผู้เสียหายว่าควรได้รับการเยียวยาใดบ้างตามที่กฎหมายบัญญัติ ภาครัฐและชุมชนต้องร่วมกันช่วยฟื้นฟูผู้เสียหายให้กลับสู่สังคมได้อย่างปกติสุข

กิตติกรรมประกาศ

ขอขอบพระคุณนายวิรัช ชินวินิจกุล นายอุดม เฟื่องฟุ้ง นายกิตติพงษ์ กิตยารักษ์ นายธวัชชัย ไทยเขียว นายอดุลย์ ชันทอง และศาสตราจารย์อมรา พงศาพิชญ์ ที่ได้ช่วยเหลือและให้ความอนุเคราะห์ข้อมูลการวิจัยและความรู้ในเรื่องกระบวนการยุติธรรมของประเทศไทย ตลอดจนความรู้จากตำราและงานวิจัยจากผู้ทรงความรู้ด้านกระบวนการยุติธรรม ได้แก่ ร.ศ. ดร.จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย ที่ได้ให้ความสำคัญของการสร้างทางเลือกและการพัฒนาชุมชนที่เป็นกลไกสำคัญในการพัฒนากระบวนการยุติธรรม

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม. 2546. กระบวนทัศน์ใหม่ : ยุติธรรมชุมชน. รายงานสรุปการสัมมนาทางวิชาการ จัดทำโดย กรมคุมประพฤติ 16 พฤษภาคม 2546 (อัดสำเนา)

กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. 2541). กระบวนการยุติธรรมบนเส้นทางของการเปลี่ยนแปลง. กรุงเทพฯ : บริษัทสำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด.

กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย และคณะ. 2550. ยุติธรรมชุมชน: บทบาทการ
อำนวยความสะดวกยุติธรรมโดยชุมชนเพื่อชุมชน, กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุน
การวิจัย (สกว.).

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย. 2554. โครงการเวทีความคิดเพื่อการปฏิรูปกระบวนการ
ยุติธรรมไทย. กรุงเทพฯ: คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย.

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. 2550. ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน.
กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.

_____. 2552. รายงานประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนปี 2547-2550 ใน
ประเทศไทย. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.

จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย. 2548. กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: การปรับกระบวนการตัดสิน
กระบวนการยุติธรรมไทย. วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาสหวิทยาการ,
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

_____. 2548. กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: การคืน “อำนาจ” แก่
เหยื่ออาชญากรรมและชุมชน. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย
(สกว.).

_____. 2556. ระบบยุติธรรมและยุติธรรมทางเลือก : แนวการวิเคราะห์เชิง
สังคมศาสตร์. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย และคณะ. 2550. ยุติธรรมชุมชน: การเปิดพื้นที่ของชุมชนในการ
อำนวยความสะดวกยุติธรรม. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา.

ชนิดา จิตตรุทธะ. 2553. “การจัดการภาครัฐแนวใหม่: ประสิทธิภาพหรือความยุติธรรม”.
วารสารการจัดการสมัยใหม่ ปีที่ 6 ฉบับที่ 2 (ก.ค.-ธ.ค. 2551): 11-26.

ดำรงศักดิ์ จันทพิชัย. 2549. การจัดการงานสังคมสงเคราะห์โดยมุ่งเน้นความสัมพันธ์กับ
ผู้ให้บริการ. วิทยานิพนธ์สังคมสงเคราะห์ศาสตรดุษฎีบัณฑิต (การบริการสังคม),
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

บรรศักดิ์ อูวรรณโณ. 2536. “ข้อสังเกตเชิงกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวกับ
ทรัพยากรธรรมชาติ”. รฟสาร ปีที่ 1 ฉบับที่ 3 (เมษายน-มิถุนายน 2536): 22-29

- เสรี พงศ์พิศ. 2542. เศรษฐกิจชุมชน : ทางเลือกเพื่อทางรอดสังคมไทย. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต
- เสน่ จามริก. 2547. สิทธิมนุษยชนในมุมมองระดับโลก. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.
- สุรสิทธิ์ รุ่งเรืองศิลป์. 2546. การจัดการบริการสังคมของเทศบาลในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์สังคมสงเคราะห์ศาสตร์ดุสิตบัณฑิต สาขาการบริหารสังคม, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สุดจิต เจนนพกาญจน์. 2546. กระบวนทัศน์ในการพัฒนากระบวนการยุติธรรม. วิทยานิพนธ์สังคมสงเคราะห์ศาสตร์ดุสิตบัณฑิต สาขาการบริหารสังคม, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- รังสิต โลไทยสงค์. 2551. กระบวนการยุติธรรมชุมชน: กระบวนทัศน์และกระบวนการเสริมสร้างสังคมแห่งความเป็นธรรม. วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาบริหารศาสตร์, มหาวิทยาลัยแม่โจ้.
- ลัดดาวลย์ ดันติวิทยาทักษ์. 2550. ขบวนการประชาสังคมกับการพัฒนาประชาธิปไตยชุมชน. วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาสหวิทยาการ, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ณัฐพงศ์ สุวรรณพาณิชย์. 2550. การมีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมชุมชน: ศึกษากรณีสำนักงานอัยการสูงสุด. วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขารัฐประศาสนศาสตร์, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ณัฐพล ชุมวรฐายี. 2552. ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน. คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์, มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร.
- นันทา ดิงสมบัติยุทธ. 2546. การเพิ่มขีดความสามารถของชุมชนในการพึ่งพาตนเอง. กรมส่งเสริมการเกษตร, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

วรารักษ์ บัวเพื่อน. 2549. บทบาทและการมีส่วนร่วมของชุมชนในกระบวนการยุติธรรม
เชิงสมานฉันท์. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการบริหารงาน
ยุติธรรม, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ภาษาต่างประเทศ

Bureau of Justice Assistance. 2001. Community Justice in Rural America: Four
Examples And Four Future. Washington: Washington DC. office of
Justice program.

Dandurand, Y., K. Kittayarak, and A. Macphail. 2015. Justice Indicators and
Criminal Justice Reform A reference Tool. Vancouver, British
Columbia, Canada: International Centre for Criminal Law and Criminal
Justice Policy and the Thailand Institute of Justice.

Denhardt J. V. and R. B. Denhardt. 2007. The New Public Service. New York:
M.E. Sharpe, Inc.

Karp, D and T. Clear. 2000. Community Justice : Conceptual Framework,in
Boundary change in criminal justice organization. USA : Washington
D.C..National Institute of justice.

Marshall, T. F. 1996. The evolution of restorative justice in Britain. European
Journal on Criminal Policy and Research. 4 (4): 21-43.

McCold, P and T. Wachtel. 2002. Restorative justice theory validation. UK:
Willan Publishing.

Sherman, L. W. 2002. Trust and Confidence in Criminal Justice. NIJ Journal
March (2002) : 23 - 31.

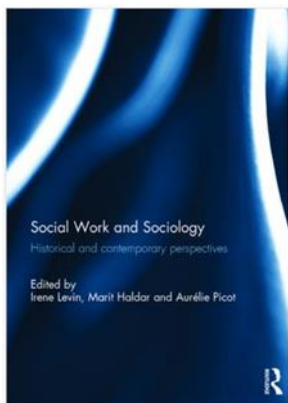
The United Nations. 2011. The United Nations Rule of Law Indicators
Implementation Guide and Project Tools. United Nations Publication

Zehr, H. and J. Braithwaite. 1995. Re-Thinking Criminal Justice: Restorative Justice. USA: National Criminal Justice Reference Service.

บทวิจารณ์หนังสือ (Book Review)

รองศาสตราจารย์ ดร.พงษ์เทพ สันติกุล¹

Associate Professor Pongthep Suntigul, Ph.D.²



Social Work and Sociology Historical and Contemporary Perspectives

บรรณาธิการ: Irene Levin, Marit Halder และ Aurélie Picot

สำนักพิมพ์: Routledge Taylor&Francis Group, London.

ปีที่พิมพ์: ค.ศ. 2016

จำนวนหน้า 131 หน้า

"Social Work and Sociology Historical and contemporary perspective"

เคยมีความสงสัยส่วนตัวว่าทำไมคณะสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ แยกตัวออกจากคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ เมื่อมาเจอหนังสือเล่มนี้จึงไม่รีรอที่จะหยิบขึ้นมาอ่าน และได้พบความจริงว่าสังคมศาสตร์และสังคมสงเคราะห์ศาสตร์เคยมีประสบการณ์ร่วมกันมาก่อน และในปัจจุบันก็ยังคงมีความสัมพันธ์กันหลายๆ ด้าน

ในระหว่างการประชุมวิชาการ World Congress of Sociology ณ เมือง Gothenburg ปี ค.ศ. 2010 กลุ่มนักวิชาการที่สนใจความสัมพันธ์ระหว่างสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ (Social Work) กับสังคมวิทยา (Social Science) ได้มานำเสนอแลกเปลี่ยนความ

¹ อาจารย์ประจำคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

² Lecture at Faculty of Social Administration, Thammasat University, Thailand

E-mail : advisor.sw@gmail.com

คิดเห็นซึ่งกันและกัน นักวิชาการเหล่านี้ต่างมีความสงสัยว่าทำไมสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ (Social Work) กับสังคมวิทยา (Social Science) ต้องแยกออกจากกัน

นักวิชาการตะวันตกกลุ่มนี้มีความสงสัยร่วมกันว่าสังคมศาสตร์และสังคมสงเคราะห์ศาสตร์เมื่อแยกออกจากกันแล้วทำไมถูกมองอย่างแยกส่วนว่าเป็นศาสตร์ที่ไม่เกี่ยวข้องกัน ในขณะที่นักวิชาการที่ทำหน้าสอนสังคมศาสตร์ได้นำเนื้อหาของสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ไปบูรณาการในการสอนของตน และนักวิชาการที่สอนสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ก็นำสังคมศาสตร์ไปบูรณาการกับการสอนของตนโดยไม่ได้มีการแยกส่วนกันแต่อย่างใด

ภายหลังการอธิบายแลกเปลี่ยนกันในวันนั้นทำให้นักวิชาการกลุ่มนี้สรุปความคิดร่วมกันได้ว่า พวกเขาไม่สามารถระบุให้ชัดเจนลงไปว่าตนสอนสังคมศาสตร์หรือสังคมศาสตร์เช่นก่อนหน้านี้

หนังสือเล่มนี้เป็นผลลัพธ์จากการสนทนากันในครั้งนั้น โดยนำเสนอผลงานของนักวิชาการที่สนใจความสัมพันธ์ระหว่างสังคมศาสตร์และสังคมสงเคราะห์ศาสตร์และศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างศาสตร์ทั้งสองอย่างจริงจัง หนังสือเล่มประกอบด้วยบทความที่มีประเด็นหลากหลายทั้งในเชิงประวัติศาสตร์ ทฤษฎี และการปฏิบัติ ทุกบทความเคยนำเสนอในวารสาร Nordic Social Work Research, Volume 5, 2015-Issue supplement 1

ในอดีตสังคมสงเคราะห์ศาสตร์และสังคมวิทยาเป็นศาสตร์ที่รวมกันอยู่ในรูปแบบบูรณาการศาสตร์ (Interdisciplinary) โดยสังคมวิทยาเป็นการศึกษาระดับทฤษฎีควบคู่กับการศึกษาสังคมสงเคราะห์ในระดับปฏิบัติ แต่ในปัจจุบันปรากฏว่าศาสตร์ทั้งสองกลับแยกกันอยู่ ทั้งที่ในอดีตนั้นต่างเป็นศาสตร์ที่มีการเรียนรู้สอดคล้องสนับสนุนซึ่งกันและกัน หนังสือเล่มนี้ไม่ได้มีวัตถุประสงค์นำเสนอความเหมือนหรือความต่างของศาสตร์ทั้งสอง แต่มุ่งให้ผู้อ่านเกิดคำถามถึงความสัมพันธ์ระหว่างศาสตร์ทั้งสอง

ย้อนกลับไปในปี ค.ศ.1892 มหาวิทยาลัยชิคาโก เปิดสอนหลักสูตรสังคมศาสตร์เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงสังคมอเมริกันไปสู่สังคมอุตสาหกรรม และอนุญาตให้ผู้หญิง

เข้าเรียนได้ ปรากฏว่ามีผู้หึงมาสมัครเรียนเป็นจำนวนมากจนหลักสูตรไม่สามารถรองรับได้

สังคมอเมริกันในยุคนั้นเป็นสังคมชายเป็นใหญ่ มองว่าผู้ชายเท่านั้นเหมาะสมที่จะเรียนรู้ทางทฤษฎีเพื่อจะเป็นผู้นำในการปฏิบัติงานเมื่อสำเร็จการศึกษา ในขณะที่มองว่าผู้หญิงเหมาะที่จะเรียนด้านปฏิบัติมากกว่า

ในปี ค.ศ.1920 มหาวิทยาลัยชิคาโกเปิดหลักสูตรสังคมสงเคราะห์ศาสตร์เป็นครั้งแรก และโดยไม่ตั้งใจ นักศึกษาหลักสูตรสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ส่วนใหญ่เป็นผู้หญิง ในขณะที่นักศึกษาหลักสูตรสังคมวิทยาส่วนใหญ่เป็นผู้ชาย สาเหตุสำคัญที่นักศึกษาหญิงเลือกมาเรียนหลักสูตรสังคมสงเคราะห์เพื่อหลีกเลี่ยงหนีจากการเป็นนักศึกษาชั้นสองเมื่อเรียนในหลักสูตรสังคมวิทยาร่วมกับนักศึกษาชาย

ปรากฏการณ์การแบ่งแยกระหว่างศาสตร์และเพศทำให้สังคมวิทยาขาดความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ของเพศหญิง ในขณะที่สังคมสงเคราะห์ขาดความชอบธรรมของเพศชาย

ปัจจุบันการเรียนสังคมสงเคราะห์ศาสตร์มีแนวโน้มมุ่งเน้นให้ความสนใจกับการศึกษาในระดับปัจเจก (Individual Oriented Method) เช่น การสัมภาษณ์ การให้คำปรึกษา และเทคนิคการปฏิบัติงานที่ได้รับอิทธิพลจากความรู้ด้านจิตบำบัด

ในขณะที่สังคมวิทยาให้ความสำคัญกับเรื่องเสรีภาพขององค์กรและปัจเจก การเปลี่ยนแปลงทางสังคม และการพัฒนา มีการเปลี่ยนจากการศึกษาปัจเจกบุคคลในสังคมมาเป็นเรื่องของโครงสร้างทางสังคมซึ่งเป็นส่วนรวมของบุคคลแทน

แม้ว่าเราจะสามารถแยกการเรียนการสอนสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ออกจากสังคมวิทยาได้ แต่ในความเป็นจริงแล้วศาสตร์ทั้งสองไม่สามารถแยกออกจากกันได้อย่างชัดเจน

ในบทนำบรรณาธิการได้ตั้งคำถามที่น่าสนใจต่อผู้อ่านว่า เราสามารถแยกขอบเขตของศาสตร์ระหว่างสังคมสงเคราะห์ศาสตร์กับสังคมวิทยาออกจากกันได้อย่างไร เด็ดขาดจริงหรือ ถ้าอย่างนั้นทฤษฎีของ Michael Foucault จะนับเป็นทฤษฎีด้านสังคมวิทยา ปรัชญา หรือสังคมสงเคราะห์ และทฤษฎีการวินิจฉัยทางสังคม (Social Diagnosis)

ของ Mary Richmond จะนับเป็นทฤษฎีสังคมสงเคราะห์ หรือจิตวิทยา หรือสังคมวิทยา เพราะโดยความเป็นจริงแล้วการตอบคำถามดังกล่าวให้ชัดเจนจนไร้อรรถสัจนั้นทำได้ลำบากยากยิ่ง

หนังสือเล่มนี้แยกออกได้เป็น 2 ส่วน 8 บท ส่วนแรกเป็นเรื่องของประวัติศาสตร์ความเป็นมาของสังคมสงเคราะห์ศาสตร์และสังคมวิทยาในส่วนนี้ประกอบด้วยบทความ 4 บทความ ในส่วนที่สองเป็นเรื่องของพัฒนาการด้านทฤษฎีทั้งของสังคมสงเคราะห์ศาสตร์และสังคมวิทยาในส่วนนี้ประกอบด้วยบทความอีก 4 บทความเช่นเดียวกัน

บทความที่ 1 Sociological social workers: a history of the present? เขียนโดย Ian Shaw ศาสตราจารย์กิตติคุณคณะสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์ มหาวิทยาลัยยอร์ก ประเทศอังกฤษ และศาสตราจารย์คณะสังคมศาสตร์และสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยแอลเบอร์ก ประเทศเดนมาร์ก

Shaw นำเสนอบทความซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยของเขาเรื่อง “เอกลักษณ์และจุดมุ่งหมายของสังคมสงเคราะห์” (Identity and Purpose of Social Work) ซึ่งมีจุดกำเนิดมาในช่วงปลายคริสต์ศตวรรษที่ 19 เป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงของอุตสาหกรรม เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ศาสนา การศึกษา การเมือง อย่างรวดเร็ว รวมทั้งการยกระดับของปรัชญา การเกิดขึ้นของศาสตร์ด้านสังคมสงเคราะห์นี้ถูกเรียกรวมว่า สังคมศาสตร์ (Social Science)

ในบทความนี้ Shaw แนะนำให้เราลึ้มสิ่งที่เคยรับรู้มาว่าสังคมสงเคราะห์ศาสตร์และสังคมศาสตร์เป็นศาสตร์ที่แยกออกจากกันเช่นที่เราเคยรับรู้มาตลอด และนำเสนอสิ่งที่เรียกว่า “Sociological Social Work”³ โดยขอว์ตั้งคำถามถึงธรรมชาติและขอบเขตของสังคมสงเคราะห์ทั้งในฐานะวิชาการและวิชาชีพ

Shaw นำเสนอความคิดเกี่ยวกับ Sociological Social Worker ว่าเป็นเรื่องเกี่ยวกับบริบทแวดล้อม ผู้ใช้บริการและเป็นปฏิบัติการแทรกแซงของ Social Worker

³ Sociological Social Work แปลตรงตัวคือ สังคมสงเคราะห์ ซึ่งผู้อ่านที่เป็นคนไทยจะสับสนเนื่องจากมีการแปลคำว่า “Social Work” เป็น สังคมสงเคราะห์ เช่นกัน ดังนั้นผู้เขียนจึงเลือกใช้ทับศัพท์เพื่อให้เกิดความเข้าใจตรงกับนัยที่ขอว์ต้องการนำเสนอ

บทความที่ 2 The other Chicago school – a sociological tradition expropriated and erased โดย Michael Seltzer ศาสตราจารย์ประจำคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยออสโลและอาร์เคอร์ชัส (Oslo and Akershus University) และ Marit Halda ศาสตราจารย์ประจำคณะสังคมสงเคราะห์ สาขาวิชาสวัสดิการเด็กและสวัสดิการสังคม มหาวิทยาลัยออสโล ประเทศนอร์เวย์

บทความนำเสนอการพัฒนาการของสังคมวิทยากับสังคมสงเคราะห์ในสหรัฐอเมริกาด้วยวิธีการศึกษาในเชิงประวัติศาสตร์ โดยผู้เขียนตั้งเป้าหมายไว้สองประการ คือ การทำความเข้าใจบทบาทของโครงสร้างกับผู้กระทำ (Structure and Agency) ซึ่งเป็นปัญหาพื้นฐานของสังคมศาสตร์ที่ถกเถียงในทางสังคมวิทยามาเป็นเวลานาน โดยยกตัวอย่างการศึกษาความยากจนและคนยากจนในชุมชนแออัด ระหว่างนักวิจัยในมหาวิทยาลัยชิคาโกที่มีความเชื่อพื้นฐานที่ได้รับอิทธิพลมาจากแนวคิดวิวัฒนาการทางสังคม (Social Darwinist Dynamics) ซึ่งเชื่อว่าผู้กระทำ (Agent) มีอำนาจกำหนดวิถีชีวิตของตนได้ด้วยศักยภาพของตนเองภายใต้สภาพแวดล้อมที่มีอิทธิพลเพียงเล็กน้อย

ดังนั้นความยากจนของบุคคลจึงเป็นผลมาจากตัวบุคคลนั่นเอง การแก้ปัญหาความยากจนต้องแก้ที่ตัวบุคคล แนวคิดและความเชื่อพื้นฐานในลักษณะนี้ถูกเรียกว่าแนวคิดแบบสำนักชิคาโก (Chicago school)

ในขณะที่นักสังคมสงเคราะห์หญิงที่ปฏิบัติงานในสถานสงเคราะห์ที่มีความเชื่อพื้นฐานที่ได้รับอิทธิพลจาก Friedrich Engels กับ Karl Marx ว่า โครงสร้างทางสังคม (Structure) ที่จำแนกคนในสังคมออกเป็นชนชั้นเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดความยากจน ความยากจนหรือคนจนจึงเป็นผลผลิตของโครงสร้างทางสังคม การแก้ปัญหาความยากจนต้องแก้ที่โครงสร้างสังคม ผู้เขียนเรียกแนวคิดและความเชื่อแบบนี้ว่า แนวคิดสำนักชิคาโกแบบอื่น (Other Chicago School)

กล่าวโดยสรุปคือ ในขณะที่นักสังคมวิทยาในมหาวิทยาลัยเชื่อในผลการกระทำที่เกิดจากตัวผู้กระทำ (Agent) แต่นักสังคมสงเคราะห์ (หญิง) กลับเชื่อในอิทธิพลของสิ่งแวดล้อมหรือโครงสร้างทางสังคม (Structure) ซึ่งเป็นความเชื่อที่แตกต่างออกไปจากความเชื่อของสังคมวิทยากระแสหลักในขณะนั้น

ประการที่สองคือ ผู้เขียนต้องการศึกษาความสำเร็จของนักสังคมสงเคราะห์ (หญิง) ที่มีความเชื่อแตกต่างออกไปจากความเชื่อกระแสหลัก ซึ่งพิสูจน์ได้จากการยอมรับความเชื่อเรื่องอิทธิพลของโครงสร้างให้เป็นแนวทางการปฏิบัติงานของนักสังคมสงเคราะห์ในปัจจุบัน ในขณะที่แนวคิดแบบสำนักชิคาโกกลายเป็นแนวคิดที่ล้าสมัยไม่ได้รับการยอมรับเช่นในอดีต

บทความที่ 3 The theoretical foundation of social case work โดย Siri Fjeldheim อาจารย์คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ สาขาสวัสดิการเด็กและสวัสดิการสังคม Irene Levin ศาสตราจารย์คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ สาขาสวัสดิการเด็กและสวัสดิการสังคม มหาวิทยาลัยออสโล และ Eivind Engebretsen ศาสตราจารย์ในคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ สาขาสวัสดิการเด็กและสวัสดิการสังคม มหาวิทยาลัยออสโล

สังคมสงเคราะห์ศาสตร์มักจะถูกมองว่าเป็นศาสตร์ด้านการปฏิบัติที่มีทฤษฎีเป็นของตนเองน้อย ส่วนใหญ่หยิบยืมทฤษฎีมาจากศาสตร์อื่นๆ ตรงข้ามกับสังคมวิทยาที่สร้างทฤษฎีแต่ไม่นำไปสู่การปฏิบัติ ผลที่ตามมาคือ เมื่อนักวิจัยสายสังคมสงเคราะห์ศาสตร์พยายามวิจัยเพื่อสร้างทฤษฎีจะถูกมองข้ามหรือถูกละเลยไม่ให้ความสำคัญ

บทความนี้ผู้เขียนได้หยิบยกกรณีการสร้างทฤษฎีทางสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ที่สร้างขึ้นโดย Mary Richmond (1886-1928) และหนังสือชื่อ “What is social case work?” ซึ่งถูกเขียนขึ้นในปี ค.ศ. 1922 แต่เมื่อหนังสือตีพิมพ์และเผยแพร่ปรากฏว่าได้รับการวิพากษ์วิจารณ์จากนักสังคมสงเคราะห์ว่าเป็นทฤษฎีที่ไม่มีองค์ประกอบของทฤษฎีจิตวิเคราะห์อยู่เลย นับว่าเป็นหนังสือของ Mary Richmond ที่ได้รับความนิยมน้อยที่สุดในบรรดาหนังสือที่ Mary Richmond เขียนขึ้นมา โดยเฉพาะหนังสือเล่มที่สร้างชื่อเสียงให้เธอมากที่สุดเล่มหนึ่งคือ การวินิจฉัยทางสังคม (Social Diagnosis) ซึ่งอธิบายวิธีการสำรวจผู้ใช้บริการและสิ่งแวดล้อมรอบๆ ตัวผู้ใช้บริการเพื่อนำไปเป็นข้อมูลเบื้องต้นที่จำเป็นสำหรับการปฏิบัติงานของนักสังคมสงเคราะห์

ผู้เขียนมีวัตถุประสงค์นำเสนอวิธีคิดของและวิธีการมองสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ของ Mary Richmond ที่มีอยู่ในหนังสือ What is social case work? ผู้เขียนพบว่าทฤษฎีที่ Richmond นำเสนอในหนังสือเล่มนี้มีพื้นฐานแนวคิด 2 ประการ คือ บุคลิกภาพ

(Personality) และ คนและสิ่งแวดล้อม (Men and Environment) ในทัศนะของ Richmond แล้ววิธีการปฏิบัติงานทางสังคมสงเคราะห์เป็นวิธีการที่เป็นพลวัตมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลาแตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับสถานการณ์และผู้ใช้บริการแต่ละบุคคล หรืออาจกล่าวได้ว่า พื้นฐานแนวคิดทางปรัชญาหรือกระบวนทัศน์ทางวิชาการที่ Richmond นำเสนอนั้นคือ การปฏิบัติงานทางสังคมสงเคราะห์มีความสัมพันธ์และขึ้นอยู่กับสถานการณ์ของผู้ใช้บริการและบริบทแวดล้อม รวมทั้งเป็นการปฏิบัติงานที่มีพลวัตตลอดเวลา

ผู้เขียนได้กล่าวถึงอนาคตของสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ว่า ต้องศึกษาทบทวน ทฤษฎีที่ถูกสร้างขึ้นในอดีตและได้รับการยอมรับมาอย่างต่อเนื่อง เพื่อการสร้างสรรค์ ทฤษฎีทางสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ที่จะไม่ถูกมองข้ามขึ้นมาใหม่ในอนาคต

บทความที่ 4 Evidence and research designs in applied sociology and social work research โดย Kjeld Hogsbro ศาสตราจารย์ประจำคณะสังคมวิทยา และสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัย Aalborg ประเทศเดนมาร์ก

ทุกวันนี้สังคมสงเคราะห์ศาสตร์อยู่ในสถานะที่เผชิญหน้ากับการเรียกร้องและความต้องการให้นำผลการวิจัยมาใช้เป็นหลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence Based) เพื่อลดความผิดพลาดจากการลองผิดลองถูกในการปฏิบัติงานให้บริการของนักสังคมสงเคราะห์ เป็นผลให้นักวิจัยนำวิธีการวิจัยสังคมศาสตร์ประยุกต์มาเป็นเครื่องมือสร้างความรู้เชิงปฏิบัติจากการวิจัยกรณีศึกษา (Case study research) หรือฐานข้อมูลเชิงประจักษ์ให้มีความถูกต้อง (Validity) ความน่าเชื่อถือ (Reliability) สูง และมีโอกาสเกิดความผิดพลาดต่ำเมื่อนำไปใช้งาน แสดงให้เห็นถึงความเชื่อมโยงระหว่างศาสตร์สองศาสตร์ คือ สังคมศาสตร์ในฐานะผู้ผลิตความรู้และสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ในฐานะผู้นำความรู้ไปใช้ในการปฏิบัติ

บทความนี้ผู้เขียนนำเสนอพัฒนาการของหลักคิด/แนวคิดและวิธีการวิจัยทางสังคมศาสตร์ประยุกต์เพื่อสร้างผลการวิจัยที่เป็นความรู้เชิงปฏิบัติสำหรับใช้ประโยชน์ในการปฏิบัติงานสังคมสงเคราะห์ ซึ่งนับวันจะทวีความสำคัญมากขึ้นในโลกที่ต้องการธรรมาภิบาลในการปฏิบัติงาน และคนมีข้อมูล ความรู้ รวมทั้งมีช่องทางการตรวจสอบ

และเรียกร้องให้นักสังคมสงเคราะห์ปฏิบัติงานตามมาตรฐานวิชาชีพภายใต้ความสำนึกรับผิดชอบ (Accountability) ต่อผู้ใช้บริการและสังคม

ผู้เขียนกล่าวถึงแนวทางการสร้างความรู้และการนำความรู้จากฐานข้อมูลเชิงประจักษ์ที่เป็นผลการวิจัยเชิงสังคมศาสตร์ประยุกต์มาใช้ 2 ประเภทคือ การทบทวนวรรณกรรมอย่างเป็นระบบ Systematic Review (SR) เป็นกระบวนการศึกษาผลงานวิจัยเพื่อหาความรู้สำหรับการแก้ปัญหาการปฏิบัติงาน โดยมีขั้นตอนประกอบด้วย การกำหนดวัตถุประสงค์และคำถามการทบทวนวรรณกรรม การกำหนดกรอบในการทบทวน เกณฑ์การคัดเลือกผลการวิจัยสำหรับนำมาศึกษา การประเมินค่าผลการวิจัยที่สามารถนำมาทบทวนเพื่อวิเคราะห์และสังเคราะห์องค์ความรู้สำหรับการนำไปใช้ประโยชน์ตามที่ต้องการต่อไป และ การทดลองแบบสุ่มที่มีกลุ่มทดลอง Randomized Controlled Trials (RCT) เปรียบเทียบระหว่างกลุ่มควบคุมกับกลุ่มทดลองอย่างไม่นำเอียง (Bias) ใช้สถิติในการวิเคราะห์ข้อมูลอย่างถูกต้อง เพื่อให้ได้ผลลัพธ์ที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติได้

ผู้เขียนหวังว่าการศึกษาศึกษาการวิจัยสังคมศาสตร์ประยุกต์เพื่อสร้างความรู้ที่เป็นฐานข้อมูลเชิงประจักษ์ไปในอดีตจะช่วยให้นักวิจัยและนักสังคมสงเคราะห์รุ่นใหม่หลีกเลี่ยงความผิดพลาดที่เคยมีได้โดยไม่ต้องลองผิดลองถูกด้วยตนเอง

บทความที่ 5 The help system and its reflection theory: a sociological observation of social work โดย Werner Schirmer รองศาสตราจารย์ประจำคณะสังคมและสวัสดิการ มหาวิทยาลัย Linköping Norrköping สวีเดน และ Dimitris Michailakis ศาสตราจารย์ประจำสังคมและสวัสดิการ มหาวิทยาลัย Linköping Norrköping สวีเดน

บทความนี้ผู้เขียนนำเสนอความสัมพันธ์ของสังคมศาสตร์และสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ในฐานะผู้ตรวจสอบและผู้ถูกตรวจสอบ โดยอาศัยทฤษฎี Reflection ของ Niklas Luhmann (2012, 2013) เป็นแนวทางการวิเคราะห์

สังคมสมัยใหม่ประกอบด้วยสถาบันทางสังคมทำหน้าที่แตกต่างกันไป เช่น สถาบันการเมือง เศรษฐกิจ กฎหมาย การศึกษา ฯลฯ สถาบันทางสังคมเหล่านี้ทำหน้าที่

เติมเต็มความต้องการของคนในสังคมให้เกิดความสงบเรียบร้อย การกิจการให้ความช่วยเหลือประชาชน (Help system) เป็นหนึ่งในภารกิจทางสังคมที่รัฐจัดให้แก่ประชาชนในสังคม ซึ่งจำเป็นต้องมีการสะท้อนการดำเนินงาน (Reflection) ของสถาบันเหล่านี้

การดำเนินงานสังคมสงเคราะห์เป็นภารกิจทางสังคมที่ให้บริการแก่ประชาชนในสังคม ในขณะที่สังคมศาสตร์ผลิตแนวคิดทฤษฎีขึ้นมาเพื่อเป็นแนวทางการดำเนินงาน และตรวจสอบการดำเนินงานด้านสังคมสงเคราะห์ เช่น การบริหารราชการแนวใหม่ (New Public Management: NPM) ฯลฯ การตรวจสอบและสะท้อนกลับ (Reflection) แก่การดำเนินงานสังคมสงเคราะห์

บทความที่ 6 Why social work and sociology need psychosocial theory โดย Elizabeth Frost รองศาสตราจารย์ประจำคณะสาธารณสุขและวิทยาศาสตร์ประยุกต์ มหาวิทยาลัย West of England

ผู้เขียนนำเสนอความสัมพันธ์ระหว่างสังคมศาสตร์และสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ โดยสังคมศาสตร์สร้างแนวคิดที่สำคัญหลายประการที่สังคมสงเคราะห์หยิบยืมมาใช้ เช่น การตีตรา (Stigma) เอกลักษณ์ (Identity) โครงสร้างนิยม (Structuralism) และหลังโครงสร้างนิยม (Post-structuralism)

ในปัจจุบันศาสตร์ด้านจิตสังคม (Psychosocial) ได้เข้ามามีบทบาทต่อสังคมสงเคราะห์ศาสตร์นอกเหนือจากศาสตร์ด้านจิตวิทยา นโยบายสังคม ที่มีบทบาทมาเป็นเวลานานแล้ว

บทความนี้นำเสนอ 1) สถานะการศึกษาจิตสังคมในปัจจุบันและจุดเริ่มต้นของศาสตร์ด้านจิตสังคม 2) ความสัมพันธ์ระหว่างสังคมศาสตร์และสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ นับตั้งแต่ยุคทฤษฎีมาร์กซิส (Marxism) ไปจนถึงยุคหลังโครงสร้างนิยม (Post-structuralism) และ 3) การวิจัยของจิตสังคมที่สามารถนำผลลัพธ์มาใช้ได้ทั้งในสังคมศาสตร์และสังคมสงเคราะห์ศาสตร์

บทความที่ 7 Complex issues, complex solutions: applying complexity theory in social work โดย Sheila Fish นักวิจัยประจำ Social Care

Institute for Excellence ประเทศอังกฤษ และ Mark Hardy อาจารย์ประจำคณะสังคมวิทยาและสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยแห่งยอร์ก ประเทศอังกฤษ

จากปรากฏการณ์ความล้มเหลวของการให้บริการทางสังคมสงเคราะห์จำนวนมากสะท้อนให้เห็นถึงการขาดความถูกต้องและโปร่งใสของการดำเนินงานสังคมสงเคราะห์ และส่งผลต่อความเชื่อมั่นในการดำเนินงานสังคมสงเคราะห์ในท้ายที่สุด

เนื่องจากปัจจุบันผู้กำหนดนโยบายและผู้ปฏิบัติงานสังคมสงเคราะห์ต้องเผชิญกับความหลากหลายซับซ้อนของสถานการณ์และปัญหาที่ต้องการความรู้และทักษะความชำนาญแตกต่างจากที่ผ่านมา

ผู้เขียนนำเสนอว่า ความซับซ้อนของสถานการณ์และปัญหาเหล่านี้ต้องการความรู้และทักษะการปฏิบัติงานที่ปรับตัวอย่างต่อเนื่อง

บทความที่ 8 what happen to the social in social work? โดย Jorid Krane Hanssen รองศาสตราจารย์ประจำคณะสังคมวิทยา มหาวิทยาลัยนอร์ธแลนด์ ประเทศนอร์เวย์ Gunn Strand Hutchinson รองศาสตราจารย์ประจำคณะสังคมวิทยา มหาวิทยาลัยนอร์ธแลนด์ ประเทศนอร์เวย์ Rolv Lyngstad ศาสตราจารย์ประจำคณะสังคมวิทยา มหาวิทยาลัยนอร์ธแลนด์ ประเทศนอร์เวย์ และ Johans Tveit Sandvin ศาสตราจารย์ประจำคณะสังคมวิทยา มหาวิทยาลัยนอร์ธแลนด์ ประเทศนอร์เวย์

ในขณะที่องค์การด้านสังคมสงเคราะห์ระหว่างประเทศ เช่น IASSW⁴, ICSW⁵, IFSW⁶ ชี้ให้เห็นว่าการดำเนินงานสังคมสงเคราะห์ต้องคำนึงถึงสังคมโดยรวม และมีเป้าหมายลดความยากจนและความเหลื่อมล้ำของประชากรโลก แต่ในความเป็นจริงกลับพบว่าการดำเนินงานด้านสังคมสงเคราะห์เบี่ยงเบนไปจากความต้องการนั้น เนื่องจากพบว่า “สังคมโดยรวม” ได้สูญหายไปจากการศึกษาหรือการปฏิบัติงานสังคมสงเคราะห์ในยุคที่สังคมสงเคราะห์ถูกรองรับโดยแนวคิดเสรีนิยมใหม่ (Neoliberalism) ที่มุ่งเน้นให้ความสำคัญกับแนวทางหลัก 3 ประการ ได้แก่ ความเป็นปัจเจกบุคคล (Individualism)

⁴ International Association of School of Social Work and Social Welfare.

⁵ International Council of Welfare.

⁶ International Federation of Social Workers.

มาตรฐานการปฏิบัติงาน (Standardization) และการปฏิบัติงานโดยใช้ข้อมูลเชิงประจักษ์ (Evidence-based) ทำให้ละเลยการคำนึงถึงผลกระทบของการปฏิบัติงานที่มีต่อสังคมหลายๆ ประการ เช่น การเป็นกลุ่มทางสังคม ความสัมพันธ์ทางสังคม ฯลฯ การคำนึงถึงผลกระทบทางสังคมไม่ได้สูญหายไปจากสังคมสงเคราะห์ศาสตร์เท่านั้น แต่ในการศึกษาสังคมศาสตร์ก็มีแนวโน้มไปในทิศทางเดียวกันด้วย

บทความนี้ผู้เขียนนำเสนอรายละเอียดพร้อมทั้งวิเคราะห์สาเหตุที่แนวโน้มการดำเนินงานดังกล่าวเข้ามามีบทบาทต่อสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ซึ่งเป็นการปฏิบัติงานแบบวิชาชีพโดยมีหลักการและจริยธรรมกำกับรวมทั้งเป็นหลักสูตรการศึกษาในสถาบันการศึกษาไปพร้อมๆ กัน ผู้เขียนได้นำเสนอ 1) ภาพลักษณ์ของสังคมโดยรวมที่แสดงผ่านการปฏิบัติงานสังคมสงเคราะห์ในสถานการณ์ปัจจุบัน 2) มาตรฐานการปฏิบัติที่มีบทบาทครอบงำการปฏิบัติงานแบบวิชาชีพ 3) มุมมองต่อผลกระทบของปัญหาสังคมที่มีต่อปัจเจกบุคคลไม่ใช่ต่อสังคม ในท้ายสุดผู้เขียนพยายามสะท้อนให้เห็นผลกระทบของการดำเนินงานสังคมสงเคราะห์ที่มีต่อสังคมโดยรวม

หนังสือเล่มนี้ไม่จำเป็นต้องอ่านเรียงลำดับจากบทนำไปจนถึงบทสุดท้าย แต่จะเลือกอ่านบทใดบทหนึ่งที่สนใจก็ได้ เพราะแต่ละบทเป็นบทความที่มีความสมบูรณ์ในตนเอง เมื่ออ่านหนังสือเล่มนี้จบจะทำให้เข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างสังคมศาสตร์และสังคมสงเคราะห์ศาสตร์มากขึ้นทั้งในเชิงประวัติศาสตร์ ความรู้ และการปฏิบัติ ทำให้มุมมองต่อสังคมศาสตร์และสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ขยายขอบเขตมากขึ้นกว่าเดิม และเข้าใจคำพูดที่กล่าวว่า “สังคมสงเคราะห์ศาสตร์เป็นบูรณาการศาสตร์” มากขึ้น แนะนำสำหรับนักวิชาการและผู้สนใจทั่วไปที่สนใจสังคมศาสตร์และสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ เพื่อเปิดโลกทัศน์ทางวิชาการสำหรับพัฒนาองค์ความรู้ที่จะนำไปสู่การพัฒนาการปฏิบัติให้ดียิ่งขึ้น

.....

หลักเกณฑ์การเสนอบทความเพื่อตีพิมพ์ ในวารสารสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

1. เป็นบทความทางวิชาการหรือบทความวิจัยด้านสังคมสงเคราะห์ สวัสดิการสังคมและการบริหารสังคม (เช่น องค์ความรู้ด้านสวัสดิการแรงงาน การพัฒนาชุมชน การศึกษา สังคมสงเคราะห์ทางการแพทย์ฝ่ายกายและฝ่ายจิต สังคมสงเคราะห์ในกระบวนการยุติธรรม ฯลฯ) ที่ไม่เคยตีพิมพ์เผยแพร่ในที่ใดมาก่อน
2. เป็นภาษาไทยหรือภาษาอังกฤษ
3. ระบุชื่อบทความ ชื่อ-นามสกุลจริง (ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ) ตำแหน่งทางวิชาการ สถานที่ทำงานของผู้เขียนบทความ และ E-mail
4. ส่งต้นฉบับบทความมีความยาวไม่เกิน 20 หน้ากระดาษ A4 จำนวน 2 ชุด พร้อมทั้งส่งแผ่นบันทึกข้อมูลบทความ 1 แผ่น ไปยัง “บรรณาธิการวารสารสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ศูนย์รังสิต เลขที่ 99 หมู่ที่ 18 ถ.พหลโยธิน ต.คลองหนึ่ง อ.คลองหลวง จ.ปทุมธานี 12120” ข้อความในบทความพิมพ์ด้วยโปรแกรม Microsoft Word ใช้ขนาดตัวอักษร 16 รูปแบบ ตัวอักษร TH Sarabun New
5. บทความต้องมีบทคัดย่อทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ มีความยาวไม่เกินหนึ่งหน้ากระดาษ A4 โดยระบุชื่อบทความ ชื่อ-นามสกุลผู้เขียน คำสำคัญ เนื้อความ
6. หากเป็นงานแปลหรือเรียบเรียงจากภาษาต่างประเทศ ต้องมีหลักฐานการอนุญาตให้ตีพิมพ์เป็นลายลักษณ์อักษรจากเจ้าของลิขสิทธิ์
7. เกณฑ์การพิจารณา มีดังนี้

7.1 กองบรรณาธิการจะพิจารณาเบื้องต้น

- 7.2 ผู้ทรงคุณวุฒิ (ผู้ประเมินบทความ) เป็นผู้พิจารณาเนื้อหาสาระ ตรวจสอบความถูกต้อง และคุณภาพทางวิชาการ
8. กองบรรณาธิการจะไม่คัดต้นฉบับและแผ่นบันทึกข้อมูลให้กับเจ้าของบทความ
 9. ลิขสิทธิ์บทความเป็นของผู้เขียนและสงวนลิขสิทธิ์ตามกฎหมาย การตีพิมพ์ซ้ำต้องได้รับอนุญาตจากผู้เขียนเป็นลายลักษณ์อักษร ในกรณีที่มีแหล่งให้ทุน จะต้องมีการอนุญาตให้ส่งบทความเป็นลายลักษณ์อักษรจากแหล่งให้ทุนด้วย
 10. ผู้เขียนบทความซึ่งมี~~ใช่~~เป็นบทความที่ส่งเพื่อให้จบตามหลักสูตรการศึกษา หากได้รับการตีพิมพ์จะได้รับวารสารเป็นอนินันต์นาการ จำนวน 1 เล่ม

การอ้างอิงเอกสาร

การอ้างอิงใช้การอ้างอิงแบบนามปี และการเขียนรายการอ้างอิงตามแบบของ APA (American Psychological Association) ดังตัวอย่าง

พรทิพย์ กาญจนนิต และคณะ. (2546). *การจัดการความรู้: สู่วงจรคุณภาพที่เพิ่มพูน*. กรุงเทพฯ: สำนักปลัดทบวงมหาวิทยาลัย.

Axinn, J., & Levin, H. (1997). *Social Welfare: A History of the American Response to Need*. 4th ed. White Plains, NY: Longman.

ขั้นตอนการส่งบทความของวารสารสังคมสงเคราะห์ศาสตร์

ผู้เขียนจะต้องดำเนินการตามขั้นตอน ดังต่อไปนี้

1) การกรอกรายละเอียดแบบฟอร์ม

- 1.1 ผู้เขียนจะต้อง download แบบฟอร์มเพื่อกรอกประวัติส่วนตัว
- 1.2 ผู้เขียนต้องทำจดหมาย/บันทึกข้อความเพื่อขอส่งบทความพิจารณาตีพิมพ์เป็นลายลักษณ์อักษรจากต้นสังกัด (กรณีนักศึกษาทำในลักษณะจดหมายทั่วไป และลงชื่อนักศึกษาผู้ขอส่งบทความ)

2) การส่งต้นฉบับ

- 1.1 ผู้เขียนจะต้องนำต้นฉบับตามข้อกำหนดรูปแบบวารสาร จำนวน 3 ชุด พร้อมไฟล์ Word Document ในแผ่น ซีดีรอม (CD Rom 1) แผ่นส่งด้วยตนเอง หรือไปรษณีย์มาที่กองบรรณาธิการวารสารสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ท่าพระจันทร์ เขตพระนคร กทม.10200

1.2 กรณีส่ง E-Mail มายังกองบรรณาธิการ ทางกองบรรณาธิการจะดำเนินการพิจารณาบทความของท่านก็ต่อเมื่อได้รับเอกสารต้นฉบับครบถ้วนแล้วเท่านั้น

3) การพิจารณาบทความจากผู้ทรงคุณวุฒิ

บทความจะได้รับการพิจารณาจากผู้ทรงคุณวุฒิ พิจารณอย่างน้อย 2 ท่าน ต่อ 1 เรื่อง และจะส่งผลการพิจารณาไปให้ผู้เขียนตามที่กรอกรายละเอียดในแบบฟอร์มข้างต้น

ขั้นตอนการพิจารณาดังนี้

1.1 กรณีที่บทความผ่านการพิจารณาจากผู้ทรงคุณวุฒิโดยไม่ต้องปรับแก้ไข ผู้เขียนจะได้รับใบตอบรับการตีพิมพ์เผยแพร่

1.2 กรณีที่บทความผ่านการพิจารณาจากผู้ทรงคุณวุฒิแล้วลงความเห็นว่าจะปรับแก้ไข ตามคำแนะนำจากผู้ทรงคุณวุฒิก่อนจึงจะจัดพิมพ์ผลงานได้ ท่านจะไม่ได้รับใบตอบรับการตีพิมพ์เผยแพร่จนกว่าส่งผลงานที่ปรับแก้ตามข้อเสนอแนะจากผู้ทรงคุณวุฒิมาให้พิจารณาใหม่ (แก้ไขภายใน 7 วัน)

1.3 กรณีที่บทความไม่ผ่านการพิจารณา จากผู้ทรงคุณวุฒิ ท่านจะไม่ได้รับใบตอบรับการตีพิมพ์เผยแพร่ (ทางกองบรรณาธิการจะติดต่อท่านกลับตามเบอร์ติดต่อที่ให้ไว้ข้างต้น และจะไม่ส่งต้นฉบับคืนให้แก่ผู้เขียนบทความ)

**แบบฟอร์มเสนอบทความเพื่อรับการพิจารณาตีพิมพ์
ในวารสารสังคมสงเคราะห์
(ส่งแนบมาพร้อมกับบทความ)**

เรียนบรรณาธิการ

ข้าพเจ้า (นาย/นาง/นางสาว).....รหัสนักศึกษา.....

ตำแหน่งทางวิชาการ / สาขา / หมวดวิชา (โปรดระบุ).....

หน่วยงาน / สังกัด / คณะ

ขอส่งบทความวิจัย (Research Article)

.....บทความวิชาการ (Academic Article)

ชื่อเรื่อง (ไทย).....

.....

ชื่อเรื่อง (อังกฤษ)

.....

ชื่อผู้เขียน คนที่ 1

ชื่อผู้เขียน คนที่ 2

ชื่อผู้เขียน คนที่ 3

ชื่อผู้เขียน คนที่ 4

(กรณีผู้เขียนหลายคนกองบรรณาธิการขอสงวนให้ใช้ชื่อผู้เขียนหลักเพียงคนเดียว

ในบทความที่ได้รับการตีพิมพ์)

ที่อยู่ที่สามารถติดต่อได้สะดวก

.....

.....

โทรศัพท์ที่ทำงาน.....โทรศัพท์มือถือ.....

โทรสาร..... E-Mail.....

ข้าพเจ้ารับรองว่าบทความนี้

() เป็นผลงานของข้าพเจ้าแต่เพียงผู้เดียว

() เป็นผลงานของข้าพเจ้าและผู้ร่วมงานตามชื่อที่ระบุในบทความจริง

โดยบทความนี้ไม่เคยตีพิมพ์ในวารสารใดมาก่อนนับจากวันที่ข้าพเจ้าได้ส่ง
บทความฉบับนี้มายังกองบรรณาธิการวารสาร

ผู้เขียน.....

(.....)

วันที่.....

หมายเหตุ : โปรดระบุชื่อทุนวิจัย (ถ้ามี)

.....
.....
.....

วิธีการเขียนบทความ

บทความวิชาการที่จะตีพิมพ์ในวารสารคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มีส่วนประกอบดังต่อไปนี้

1) **ชื่อเรื่อง (Title)** การกำหนดชื่อเรื่อง ต้องใช้ภาษาที่เป็นทางการ ชื่อเรื่องชัดเจน ตรงไปตรงมา และครอบคลุมประเด็นของเรื่องและมีความยาวไม่เกิน 100 ตัวอักษร ชื่อเรื่องจะต้องสื่อถึงเนื้อหาของเรื่อง ซึ่งต้องมีลักษณะที่เจาะลึก ไม่กว้างเกินไป มีความใหม่และน่าสนใจ สอดคล้องกับเวลา สถานการณ์และนโยบายของวารสาร

2) **บทคัดย่อ (Abstract)** ควรเขียนให้สั้น กระชับ เน้นประเด็นสำคัญของงานที่ต้องการนำเสนอจริงๆ มีความยาวไม่เกิน 10 ถึง 15 บรรทัด โดยบทคัดย่อมักจะประกอบด้วยเนื้อหาสามส่วน คือ เกริ่นนำ สิ่งที่ทำ และสรุปผลสำคัญที่ได้ ซึ่งอ่านแล้วต้องเห็นภาพรวมทั้งหมดของงาน ควรมีคำสำคัญ (Keyword) อยู่ในย่อหน้าต่อจากบทคัดย่อ เพื่อให้ระบบสืบค้นฐานข้อมูลตรวจพบ

3) **บทนำหรือคำนำ (Introduction)** ส่วนนี้จะเป็นส่วนที่ผู้เขียนจูงใจให้ผู้อ่านเกิดความสนใจในเนื้อเรื่อนั้นๆ ซึ่งสามารถใช้วิธีการและเทคนิคต่างๆ ตามแต่ผู้เขียนจะเห็นสมควร เช่น อาจใช้ภาษาที่กระตุ้น จูงใจผู้อ่านหรือยกปัญหาที่กำลังเป็นที่สนใจขณะนั้นขึ้นมาอภิปราย หรือตั้งประเด็นคำถามหรือปัญหาที่ท้าทายความคิดของผู้อ่านหรืออาจจะกล่าวถึงประโยชน์ที่ผู้อ่านจะได้รับจากการอ่าน เป็นต้น นอกจากจะเป็นส่วนที่ใช้จูงใจผู้อ่าน ส่วนนำเป็นส่วนที่ผู้เขียนสามารถกล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการเขียนบทความนั้น หรือให้คำชี้แจงที่มาของการเขียนบทความนั้นๆ รวมทั้งขอบเขตของบทความนั้น เพื่อช่วยให้อ่านไม่คาดหวังเกินขอบเขตที่กำหนด

นอกจากนั้น ผู้เขียนอาจใช้ส่วนนำนี้ในการปูพื้นฐานในการอ่านที่ควรจะอ่านเรื่อนั้นให้แก่ผู้อ่านหรือให้กรอบแนวคิดที่จะช่วยให้ผู้อ่านเข้าใจเนื้อหาสาระที่นำเสนอต่อไป

บทนำประกอบด้วย

(1) หลักการและเหตุผล (Rationale) หรือความเป็นมาของภูมิหลัง (Background) หรือความสำคัญของเรื่องที่เขียน (Justification) หัวข้อนี้จะทำให้ผู้อ่านได้ทราบเป็นพื้นฐานไว้ก่อนว่าเรื่องที่เลือกมาเขียนมีความสำคัญหรือมีความเป็นมาอย่างไร เหตุผลใดผู้เขียนจึงเลือกเรื่องดังกล่าวมาเขียน ในการเขียนบทนำในย่อหน้าแรกซึ่งถือว่าเป็นการเปิดตัวบทความทางวิชาการและเป็นย่อหน้าที่ดึงดูดความสนใจของผู้อ่าน

(2) วัตถุประสงค์ เป็นการเขียนว่าในการเขียนบทความในครั้งนี้ต้องการให้ผู้อ่านได้ทราบเรื่องอะไรบ้าง โดยจำนวนวัตถุประสงค์ในแต่ละข้อไม่ควรมีมากเกินไปและวัตถุประสงค์แต่ละหัวข้อจะต้องสอดคล้องกับเรื่องหรือเนื้อหาของบทความ

(3) ขอบเขตของเรื่อง ที่ผู้เขียนต้องการจะบอกกล่าวให้ผู้อ่านทราบและเข้าใจตรงกันเพื่อเป็นกรอบในการอ่านโดยการเขียนขอบเขตนั้น อาจขึ้นอยู่กับปัจจัยในการเขียน ได้แก่ ความยาวของงานที่เขียน หากมีความยาวไม่มากก็ควรกำหนดขอบเขตการเขียนให้แคบลงไม่เช่นนั้นผู้เขียนจะไม่สามารถนำเสนอเรื่องได้ครบถ้วนสมบูรณ์และระยะเวลาที่ต้องรวบรวมข้อมูล กำหนดเรื่องที่จะเขียนลึกซึ้ง สลับซับซ้อนหรือเป็นเรื่องเชิงเทคนิคอาจจะยากต่อการรวบรวมข้อมูลและเรียบเรียงเนื้อเรื่อง ดังนั้นหากมีเวลาน้อยก็ควรพิจารณาเขียนเรื่องที่มีขอบเขตไม่กว้างหรือสลับซับซ้อนไม่มากนัก

(4) คำจำกัดความหรือนิยามต่างๆ ที่ผู้เขียนเห็นว่าควรระบุไว้เพื่อเป็นประโยชน์ต่อผู้อ่านในกรณีที่คำเหล่านั้นผู้เขียนใช้ในความหมายที่แตกต่างจากความหมายทั่วไปหรือเป็นคำที่ผู้อ่านอาจจะไม่เข้าใจ

4) เนื้อเรื่อง (Body) การเขียนส่วนเนื้อเรื่องจะต้องใช้ทั้งศาสตร์และศิลป์ประกอบกัน กล่าวคือ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับศาสตร์ (Sciences) นั้นเป็นหลักวิชาการที่ผู้เขียนจะต้องคำนึงถึงในการเขียน ได้แก่ กรอบแนวความคิด (Conceptual framework) ที่ผู้เขียนใช้ในการเขียนจะต้องแสดงให้เห็นความเชื่อมโยงของเหตุผลที่นำไปสู่ผล (Causal relationship) การอ้างอิงข้อมูลต่างๆ ในส่วนศิลป์ (Art) ได้แก่ ศิลป์ในการใช้ภาษาเพื่อ

นำเสนอเรื่องที่เขียน การลำดับความ การบรรยาย วิธีการอ้างอิง สถิติและข้อมูลต่างๆ ที่ใช้ในการประกอบเรื่องที่เขียน เพื่อให้ผู้อ่านเกิดความเข้าใจและประทับใจมากที่สุด

5) ส่วนสรุป รวมถึงข้อเสนอแนะสำหรับบทความวิจัย บทความทางวิชาการที่ดีควรมีการสรุปประเด็นสำคัญๆ ของบทความนั้นๆ ซึ่งอาจทำในลักษณะที่เป็นการย่อคือการเลือกเก็บประเด็นสำคัญๆ ของบทความนั้นๆ มาเขียนรวมกันไว้อย่างสั้นๆ ทำย่อบทหรือ อาจใช้วิธีการบอกผลลัพธ์ว่า สิ่งที่กำลังกล่าวมามีความสำคัญอย่างไร สามารถนำไปใช้อะไรได้บ้าง หรือจะทำให้เกิดอะไรต่อไป หรืออาจใช้วิธีการตั้งคำถามหรือให้ประเด็นทิ้งท้ายกระตุ้นให้ผู้อ่านไปสืบเสาะแสวงหาความรู้หรือคิดค้นพัฒนาเรื่องนั้นต่อไป งานเขียนที่ดีควรมีการสรุปในลักษณะใดลักษณะหนึ่งเสมอ

6) ส่วนอ้างอิง เนื่องจากบทความวิชาการ เป็นงานที่เขียนขึ้นบนพื้นฐานของวิชาการที่ได้มีการศึกษา ค้นคว้า วิจัยกันมาแล้ว และการวิเคราะห์วิจารณ์อาจมีการเชื่อมโยงกับผลงานของผู้อื่น จึงจำเป็นต้องมีการอ้างอิงเมื่อนำบทความหรือผลงานของผู้อื่นมาให้โดยการระบุให้ชัดเจนว่าเป็นงานของใคร ทำเมื่อไหร่และนำมาจากไหน เป็นการให้เกียรติเจ้าของงาน และประกาศให้ผู้อื่นรับรู้ ว่า ส่วนนั้นไม่ใช่ความคิดของผู้อื่น รวมทั้งเป็นการให้หลักฐานแก่ผู้อ่าน ให้ผู้อ่านสามารถไปสืบเสาะแสวงหาความรู้เพิ่มเติม หรือติดตามตรวจสอบหลักฐานได้ การอ้างอิงควรจะเป็นการกระทำอย่างมีจุดหมาย เพื่อให้ผู้อ่านได้ทราบแหล่งที่มาของความรู้ และช่วยให้ผู้อ่านมีโอกาสหาความรู้เพิ่มขึ้นและเป็นการแสดงว่าสิ่งที่นำมากล่าวมีหลักฐานควรเชื่อถือได้เพียงใด ความรู้พื้นฐานๆ เป็นสิ่งที่ผู้อ่านเข้าใจได้ง่าย ไม่จำเป็นต้องมีการสืบค้นอะไรอีก ไม่จำเป็นต้องมีการอ้างอิง ควรอ้างอิงเท่าที่จำเป็น การอ้างอิงมากเกินไปจนจำเป็นจำทำให้บทความดูรุ่มร่าม และก่อความรำคาญในการอ่านได้

นอกจากนั้น พึงตระหนักอยู่เสมอว่าการคัดลอกงานของผู้อื่นนั้นทำได้ แต่ต้องเป็นการนำมาเพื่ออธิบายสนับสนุนเท่านั้น มิใช่ลอกเอามาเป็นเนื้อหาของตน

ผู้ทรงคุณวุฒิประเมินบทความในวารสารสังคมสงเคราะห์ศาสตร์

ผู้ทรงคุณวุฒิประเมินบทความภายในสถาบัน

- | | |
|--|---|
| 1. ศาสตราจารย์ ดร.สุรพล ปธานวนิช | 13. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พงษ์เทพ สันติกุล |
| 2. ศาสตราจารย์ ดร.สุวิมลรา เปี่ยมญาติ | 14. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธัญลักษณ์ วีระสมบัติ |
| 3. ศาสตราจารย์ระพีพรรณ คำหอม | 15. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ศรินทร์รัตน์ กาญจนบุญชร |
| 4. ศาสตราจารย์ ดร.โกวิทย์ พวงงาม | 16. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วิไลภรณ์ โคตรบึงแก |
| 5. ศาสตราจารย์ ดร.กิติพัฒน์ นนทปัทมะดุลย์ | 17. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.มาตี ลิมสกุล |
| 6. รองศาสตราจารย์ ดร.นฤมล นิราทร | 18. อาจารย์ ดร.มาลี จีรพัฒนานนท์ |
| 7. รองศาสตราจารย์เล็ก สมบัติ | 19. อาจารย์ ดร.นราเขต ยิ้มสุข |
| 8. รองศาสตราจารย์อภิญญา เวชยชัย | 20. อาจารย์ ดร.จิรพรรณ นฤภัทร |
| 9. รองศาสตราจารย์กิตติยา นรามาศ | 21. อาจารย์ ดร.ธัญญา รุจิเสถียรทรัพย์ |
| 10. รองศาสตราจารย์ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธุ์ | 22. อาจารย์ ดร.อัจฉรา ชลาชนนาวิณ |
| 11. รองศาสตราจารย์วรรณวดี พูนพอกสิน | 23. อาจารย์ ดร.นิธมน รัตนะรัต |
| 12. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วรรณลักษณ์ เมียนเกิด | 24. รองศาสตราจารย์ ดร.วรวิมล โรมรัตนพันธ์ |
| | วิทยาลัยพัฒนศาสตร์ ป๋วย อึ๊งภากรณ์ มธ. |
| | 25. อาจารย์ ดร.สร้อยมาศ รุ่งมณี |
| | วิทยาลัยพัฒนศาสตร์ ป๋วย อึ๊งภากรณ์ มธ. |

ผู้ทรงคุณวุฒิประเมินบทความภายนอกสถาบัน

1. ศาสตราจารย์ พ.ด.อ.(พิเศษ) ดร.จักรพงษ์ วัฒนธานี
โรงเรียนนายร้อยตำรวจ
2. Professor Dr.David Engstrom
Department of Social Work,
San Diego State University
3. Professor Dr.Jon Kei Matsuoka
Department of Social Work,
University of Hawaii
4. อาจารย์ ดร.ทิพาภรณ์ โพธิ์ถวิล
คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์และสวัสดิการสังคม
มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ
5. รองศาสตราจารย์ ดร.เพ็ญประภา ภัทรานุกรม
สาขาสังคมสงเคราะห์ศาสตร์และการพัฒนาสังคม
คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกริก
6. ศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย
สถาบันพระปกเกล้า
7. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุนทียา จิตสว่าง
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
8. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อารีนา เลิศแสนพร
คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์และสวัสดิการสังคม
มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ
9. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จตุรงค์ บุญยรัตนสุนทร
คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์และสวัสดิการสังคม
มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ
10. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธัญชัช วิมิติกุมิประเทศ
คณะศิลปศาสตร์และวิทยาศาสตร์
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์
11. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สัญญาพงศ์ ลิ่มประเสริฐ
วิทยาลัยนวัตกรรม มหาวิทยาลัยรังสิต
12. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เสรี วรพงษ์
คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์
มหาวิทยาลัยมหิดล
13. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สมศักดิ์ อมรสิริพงศ์
ภาควิชาสังคมศาสตร์
คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์
มหาวิทยาลัยมหิดล
14. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.โกณัฐ ศรีทอง
ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา
คณะสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย
15. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ฐิยาพร กันตารณวัฒน์
คณะครุศาสตร์อุตสาหกรรม
สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหาร
ลาดกระบัง
16. อาจารย์ ดร.ฐิตียา เพชรมณี
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
17. ดร.สดี คุ้มทรัพย์อนันต์
สถาบันราชานุกูล
18. ดร.ฉัตรชัย ยอดอุดม
สำนักทันตวิทยา กรมราชทัณฑ์
19. ดร.อังคณา บุญสิทธิ์
กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม
20. Dr.Bala Raju Nikku
School of Social Sciences,
Universiti Sains Malaysia



ประกาศ คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
เรื่อง หลักเกณฑ์การส่งบทความตีพิมพ์ และการเก็บค่าธรรมเนียมการตีพิมพ์บทความ
ในวารสารสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ตามที่คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้ดำเนินการจัดทำวารสารสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ เพื่อเผยแพร่ผลงานวิจัยและผลงานทางวิชาการด้านมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ ของบุคลากรทั้งภายในและภายนอก ซึ่งวารสารสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้ผ่านการรับรองคุณภาพจากศูนย์ดัชนีการอ้างอิงวารสารไทย (TCI) และอยู่ในฐานข้อมูล TCI กลุ่ม ๑ สาขามนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ นั้น

คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ โดยความเห็นชอบของกรรมการประจำคณะฯ ในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ได้กำหนดหลักเกณฑ์การส่งบทความตีพิมพ์และการเก็บค่าธรรมเนียมการตีพิมพ์บทความ เพื่อใช้เป็นคำตอบแทนผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาบทความ และค่าลิขสิทธิ์บทความในวารสารสังคมสงเคราะห์ศาสตร์

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๔ (๑), (๒) แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ.๒๕๕๙ จึงออกประกาศไว้ดังนี้

ข้อ ๑ ประกาศนี้เรียกว่า “ประกาศคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เรื่อง หลักเกณฑ์การส่งบทความตีพิมพ์ และการเก็บค่าธรรมเนียมการตีพิมพ์บทความในวารสารสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์”

ข้อ ๒ ประกาศฉบับนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๖๐ เป็นต้นไป

ข้อ ๓ ผู้ที่ประสงค์ส่งบทความตีพิมพ์ในวารสารสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ ต้องเป็นสมาชิกของวารสารสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ยกเว้นบุคลากรในมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ที่ปรึกษาวารสาร บรรณาธิการ กองบรรณาธิการ ผู้ทรงคุณวุฒิของวารสารสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ รวมถึงผู้ทรงคุณวุฒิหรือบุคคลที่คบคิดคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ บรรณาธิการ และกองบรรณาธิการเห็นสมควรให้เชิญส่งบทความตีพิมพ์เป็นกรณีพิเศษ

/ ข้อ ๔ อัตรา...

ข้อ ๔ อัตราค่าธรรมเนียมการสมัครสมาชิกวารสารสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ กำหนดอัตรารายปี บิลละ ๕๐๐ บาท โดยสมาชิกจะได้รับวารสารสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ จำนวน ๒ ฉบับ ในรอบปีที่เป็นสมาชิก บุคลากรที่สังกัดคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ แต่ไม่รวมถึงนักศึกษาคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ จะได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมตาม ข้อ ๔ นี้

ข้อ ๕ ผู้เป็นสมาชิก สามารถส่งบทความตีพิมพ์ในวารสารสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และต้องชำระค่าธรรมเนียมในการตีพิมพ์บทความ โดยบทความภาษาไทย บทความละ ๒,๕๐๐ บาท และบทความภาษาอังกฤษ บทความละ ๓,๕๐๐ บาท กรณีผู้ส่งบทความเป็นบุคลากรในคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ ให้ชำระค่าธรรมเนียมในการตีพิมพ์บทความ โดยบทความภาษาไทย บทความละ ๒,๐๐๐ บาท และบทความภาษาอังกฤษ บทความละ ๒,๕๐๐ บาท

ข้อ ๖ กรณีผู้ส่งบทความเป็นผู้ทรงคุณวุฒิหรือบุคคลที่คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ บรรณาธิการ และกองบรรณาธิการเห็นสมควรให้เชิญส่งบทความตีพิมพ์เป็นกรณีพิเศษ ให้ยกเว้นค่าธรรมเนียมในข้อ ๔ และ ข้อ ๕

ข้อ ๗ คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ จะไม่คืนเงินค่าธรรมเนียมตามข้อ ๕ ให้กับผู้ส่งบทความ ในกรณีที่บทความไม่ผ่านการพิจารณาจากผู้ทรงคุณวุฒิไม่ว่ากรณีใดๆ

ข้อ ๘ หากไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์เงื่อนไขของประกาศฉบับนี้ ให้อยู่ในดุลยพินิจของคณะบดีคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ประกาศ ณ วันที่ 8 เดือน ธันวาคม พ.ศ.๒๕๕๙



(รองศาสตราจารย์ ดร.เกียรติ พวงวง)

คณบดีคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์

“Genius is one percent inspiration
and ninety-nine percent perspiration.”

“อัจฉริยะเกิดจากแรงบันดาลใจ 1 เปอร์เซ็นต์
และอีก 99 เปอร์เซ็นต์เกิดจากหยาดเหงื่อที่ลงมือกระทำ”

- Thomas Alva Edison-



คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

Faculty of Social Administration Thammasat University

วารสารสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ | Journal of Social Work

ศูนย์ท่าพระจันทร์

2 ถนนพระจันทร์ แขวงพระบรมมหาราชวัง
เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร 10200

โทรศัพท์: 02-613-2500

โทรสาร: 02-224-9417

ศูนย์รังสิต

99 หมู่ที่ 18 ถนนพหลโยธิน ดคลองหนึ่ง
อ.คลองหลวง จ.ปทุมธานี 12120

โทรศัพท์: 02-696-5502

โทรสาร: 02-696-5513

ศูนย์ลำปาง

248 หมู่ 2 ถ.ลำปาง-เชียงใหม่
ต.ปงยางคก อ.ห้างฉัตร จ.ลำปาง 52190

โทรศัพท์: 054-268703 กด 3

โทรสาร: 054-268703 กด 5300