

สุขภาพคนไทย 2557

“
ชุมชนท้องถิ่น
จัดการตนเอง
”

สู่การปฏิรูปประเทศ
จากฐานราก



ปัญญาของแผ่นดิน



สุขภาพ
คนไทย



สสส. อวสานโรคเรื้อรัง



สำนักงานกองทุนสนับสนุนการ
สุขภาพแห่งชาติ

11
ตัวชี้วัด
“โรคอ้วน”

10
สถานการณ์เด่น
ทางสุขภาพ

4
ผลงานดีๆ
เพื่อสุขภาพ
คนไทย

สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล (วปส.)
สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)
สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (สช.)

สุขภาพคนไทย 2557 : ชุมชนท้องถิ่นจัดการตนเอง ...สู่การปฏิรูปประเทศจากฐานราก / สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล. -- พิมพ์ครั้งที่ 1. -- นครปฐม : สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล , 2557 (เอกสารทางวิชาการ / สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล ; หมายเลข 426)
ISBN 978-616-279-457-5

1. การพัฒนาชุมชน -- ไทย. 2. การพัฒนาชุมชน -- การมีส่วนร่วมของประชาชน. 3. การจัดการชุมชน.
4. ชุมชน. 5. ชุมชน -- การแก้ปัญหา. 6. ชุมชน -- การมีส่วนร่วมของประชาชน. 7. ข้าว -- การค้า. 8. ข้าว --
นโยบายของรัฐ -- ไทย. 9. นโยบายของรัฐ. 10. โรคอ้วน. 11. ดัชนีสุขภาพ. 12. ภาวะสุขภาพ -- ดัชนีชี้วัด.
I. มหาวิทยาลัยมหิดล. สถาบันวิจัยประชากรและสังคม. II. ชื่อชุด.
WA100 ส743 2557

ออกแบบปก	STUDIO KO-ON LIMITED | www.studiokoon.com
กราฟฟิกหมวดตัวชี้วัดสุขภาพ	บ้านท้ายซอยดีไซน์ (facebook.com/taisoidesignnew)
ออกแบบและจัดหน้าหมวด 10 สถานการณ์เส้นทางสุขภาพ	บ้านท้ายซอยดีไซน์ (facebook.com/taisoidesignnew)
ออกแบบและจัดหน้าเรื่องเด่นประจำฉบับ	บ้านท้ายซอยดีไซน์ (facebook.com/taisoidesignnew)
จัดพิมพ์โดย	สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล (วปส.) ร่วมกับ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) และ สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (สช.) บริษัท อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน) 0-2882-1010 โทรสาร 0-2434-1385 16,500 เล่ม
สำนักพิมพ์	
โทรศัพท์	
จำนวนพิมพ์	

สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล (วปส.)
เลขที่ 999 ถนนพุทธมณฑล สาย 4 ตำบลศาลายา อำเภอพุทธมณฑล จังหวัดนครปฐม 73170
โทรศัพท์ 0-2441-0201-4 โทรสาร 0-24415221
เว็บไซต์ www.ipsr.mahidol.ac.th

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)
เลขที่ 99/8 อาคารศูนย์เรียนรู้สุขภาวะ ซอยงามดูพลี แขวงทุ่งมหาเมฆ เขตสาทร กรุงเทพฯ 10120
โทรศัพท์ 02-343-1500 โทรสาร 02-343-1551
เว็บไซต์ <http://www.thaihealth.or.th/>

สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (สช.)
เลขที่ 88/39 ชั้น 3 อาคารสุขภาพแห่งชาติ กระทรวงสาธารณสุข ตำบลตลาดขวัญ อำเภอเมือง จังหวัดนนทบุรี 11000
โทรศัพท์ 02832-9000 โทรสาร 0-832-9001-2
เว็บไซต์ www.nationalhealth.or.th

ข้อมูลในหนังสือเล่มนี้ ไม่สงวนลิขสิทธิ์ สามารถนำไปเผยแพร่เพื่อประโยชน์ต่อสังคมได้ ขอให้อ้างอิงที่มาด้วย

สู่สถาปนา
คนไทย
2557

บอกกล่าว

รายงานสุขภาพคนไทยได้ก้าวเข้าสู่ทศวรรษที่ 2 แล้ว

ในช่วงที่รายงานครบรอบ 10 ปี ทีมงานได้จัดเวทีสอบถามความคิดเห็นของผู้อ่าน ถึงสาระประโยชน์ของรายงาน และสิ่งที่ต้องการปรับเปลี่ยน สิ่งที่เราได้รับคำแนะนำ คือ ให้ยังคงเนื้อหาและรูปแบบเช่นเดิม โดยมีข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเล็กน้อย เช่น ให้มีคำอธิบายตารางหรือแผนภูมิภาพประกอบด้วย และให้ใช้ภาษาที่อ่านง่ายมากขึ้น เป็นต้น ซึ่งทีมงาน ก็ได้้นำข้อเสนอแนะนั้นมาปรับให้ดียิ่งขึ้น และยังคงรูปแบบของรายงานไว้ตามเดิม

หัวข้อพิเศษประจำฉบับสำหรับรายงานสุขภาพคนไทยฉบับนี้คือ “ชุมชนท้องถิ่นจัดการตนเอง...สู่การปฏิรูปประเทศจากฐานราก” ซึ่งเสนอเรื่องราวอันน่าสนใจของชุมชนท้องถิ่น ที่มีความเข้มแข็งสามารถจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนได้ด้วยตนเอง ถึงแม้วิธีการจัดการปัญหาอาจแตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ แต่สิ่งหนึ่งที่เหมือนกันคือ การมีส่วนร่วมของชุมชน การให้ความสำคัญกับประโยชน์ของส่วนรวม และการมีผู้นำที่เข้มแข็ง เมื่อชุมชนท้องถิ่นสามารถจัดการกับปัญหาของตนเองได้นั้น นับเป็นความเข้มแข็งในระดับฐานรากที่สำคัญยิ่งที่จะนำไปสู่การปฏิรูปประเทศได้อย่างยั่งยืน

ในส่วนสถานการณ์เด่นทางสุขภาพปีนี้ เรื่องที่ยืดครองพื้นที่ข่าวมาอย่างต่อเนื่อง คือ นโยบายจ่านาข้าว ที่ยังคงเป็นปัญหาต่อเนื่องและยังไม่มีข้อยุติ ส่วนนโยบายอื่นๆ ของรัฐบาลที่สำคัญในปีที่ผ่านมา ได้แก่

โครงการเงินกู้ 2 ล้านล้านบาท โครงการน้ำ 3.5 แสนล้านบาท และประเด็นสำคัญทางด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม เช่น กรณีพระนอกรีต กรณีปราสาทพระวิหารที่มีการตัดสินของศาลโลก ได้ถูกนำเสนอในส่วนของ 10 สถานการณ์เด่นทางสุขภาพเช่นกัน ท่ามกลางปัญหาบ้านเมืองขณะนี้ ยังคงมี 4 เรื่องดีๆ ให้เห็นในสังคมไทยที่ควรชื่นชมและยกย่อง ได้แก่ นักกีฬา ของไทยโดดเด่นในเวทีโลก วันดินโลก ศิริราชคว่ำรางวัลธาลัสซีเมียระดับโลก และหมอไกรสิทธิ์ได้รับรางวัลนักโภชนาการโลก

ดัชนีชี้วัดทางสุขภาพปีนี้ นำเสนอเรื่อง “โรคอ้วน” ที่เป็นภัยเงียบทางสุขภาพและนำมาสู่การเจ็บป่วยที่เกิดจากภาวะอ้วน ในรายงานได้รวบรวมข้อมูลต่างๆ มาเล่าเรื่องราวเกี่ยวกับความอ้วนของคนไทย ปัจจัยที่เกี่ยวข้องและผลกระทบ ช่วยให้ผู้อ่านมีความรู้ความเข้าใจในการดูแลตนเอง เพื่อที่จะรู้ทันโรคอ้วน

ทีมงานขอขอบคุณผู้อ่านทุกท่านที่ติดตามรายงานสุขภาพคนไทยตลอดระยะเวลา 10 ปีที่ผ่านมา รวมทั้งให้ข้อเสนอแนะ คำติชม พร้อมทั้งส่งกำลังใจให้กับเราซึ่งทำให้ทีมงานยังต้องมุ่งมั่นและทุ่มเทให้กับการทำงานมากยิ่งขึ้น สำหรับรายงานสุขภาพคนไทย 2557 เล่มนี้ ทีมงานหวังว่าผู้อ่านจะได้รับสาระประโยชน์และติดตามงานของเราเช่นเดิม

คณะทำงานสุขภาพคนไทย

มีนาคม 2557



11 ตัวชี้วัด “โรคอ้วน”

6-32

1. คนไทย “อ้วน” แค่ไหน	10
2. ความอ้วนที่เลื้อมล้ำ	12
3. ความเสี่ยงจากโรคอ้วน	14
4. การะโรคและผลกระทบ	16
5. วิถีชีวิตที่เปลี่ยนไป	18
6. อาหารและเครื่องดื่ม	20
7. สิ่งแวดล้อมด้านอาหาร	22
8. คำนิยม และทัศนคติ	24
9. กลไกตลาด เจาะกลุ่ม “คนอ้วน”	26
10. รู้ไว้...ไม่อ้วน	28
11. แผนและมาตรการขจัด “อ้วน”	30

10 สถานการณ์เด่นทางสุขภาพ

36-85

1. ปรากฏการณ์มวลมหาประชาชนกับจุดเปลี่ยนประเทศไทย	36
2. นโยบายรับจํานําข้าว: แก้ปัญหาหรือสร้างปัญหา?	42
3. โครงการเงินกู้ 2 ล้านล้านบาท กับอนาคตประเทศไทย	47
4. น้ำมันดิบรั่วลงทะเลและแนวทางการจัดการสารพิษในไทย	52
5. จากเขื่อนแม่วงก์สู่โครงการน้ำ 3.5 แสนล้าน	57
6. P4P ยาดิสำหรับวงการสาธารณสุข...จริงหรือ?	62
7. ตะกั่วในลำห้วยคลิตี้: คดิตัวอย่างการเยียวยาชุมชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ	67
8. ทูจริตการสอบครู ภาพสะท้อนคุณภาพการศึกษาไทย	73
9. คดิปราสาทพระวิหาร (ภาค 2)	77
10. เณรคำ พระนอกรีตกับแนวทางการแก้ปัญหา	81



4 ผลงานดีๆ เพื่อสุขภาพคนไทย

หมอไกรสิทธิ์ได้รับรางวัลนักโภชนาการโลก

ศิริราชคว้ารางวัลธาลัสซีเมียระดับโลก

วันดินโลก

ผลงานดี กีฬาเด่น

86-87

86

86

87

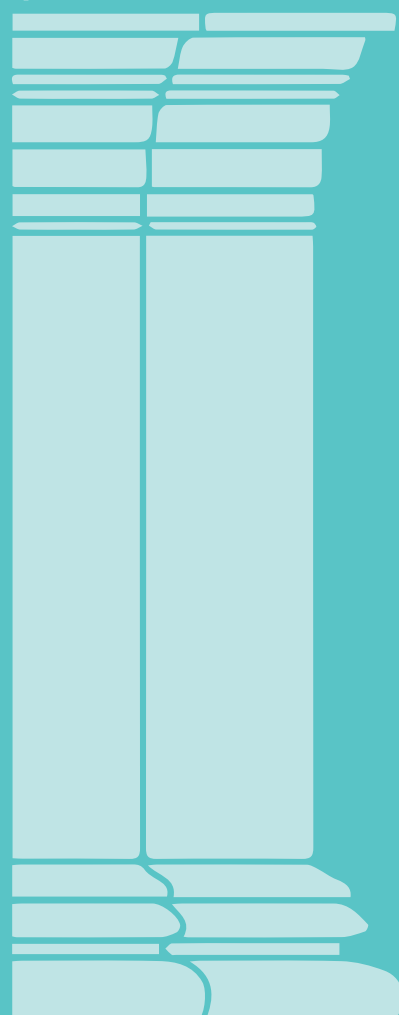
87

เรื่องพิเศษประจำฉบับ

ชุมชนท้องถิ่นจัดการตนเอง...สู่การปฏิรูปประเทศจากฐานราก

90-114

90



ภาคผนวก

115-121

บรรณานุกรม

115-118

รายชื่อคณะกรรมการชี้ทิศทาง

119

รายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิ

119

รายชื่อทีมเขียนสถานการณ์เด่นทางสุขภาพ

120

รายชื่อคณะทำงานจัดทำรายงานสุขภาพคนไทย

120

เกณฑ์ในการจัดทำรายงาน "สุขภาพคนไทย 2557"

121



สำหรับการอ้างอิงบทความ

โครงการสุขภาพคนไทย. 2557. ซีบบทความ. *สุขภาพคนไทย 2557* (เลขหน้าของบทความ).

นครปฐม: สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.

ตัวอย่าง

โครงการสุขภาพคนไทย. 2557. คนไทย “อ้วน” แค่ไหน.

สุขภาพคนไทย 2557 (หน้า 10-11). นครปฐม: สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.

11

ตัวชี้วัด “โรคอ้วน”



11 ตัวชี้วัด “โรคอ้วน”

ปัจจุบัน การเจ็บป่วยและเสียชีวิต (ก่อนวัยอันควร) ของคนไทยมีสาเหตุมาจากโรคไม่ติดต่อเรื้อรัง (Non-communicable Diseases: NCDs) และปัจจัยเสี่ยงที่เป็นผลจากปัญหาพฤติกรรมสุขภาพที่ไม่เหมาะสมเพิ่มมากขึ้น การศึกษาการโรคจากปัจจัยเสี่ยงของประชากรไทย พ.ศ. 2552 พบว่า “โรคอ้วน” เป็นปัจจัยเสี่ยงและภัยเงียบสำคัญอันดับ 1 และอันดับ 6 ของการสูญเสียสุขภาพะในหญิงไทยและชายไทย ตามลำดับ

การสำรวจสุขภาพประชาชนไทยโดยการตรวจร่างกายทั่วประเทศ ล่าสุดในปี 2552 พบคนไทยอายุ 15 ปีขึ้นไปมากกว่า 1 ใน 3 มีภาวะน้ำหนักเกินและอ้วน (ดัชนีมวลกาย หรือ BMI ตั้งแต่ 25 กก./เมตร² ขึ้นไป) ซึ่งเพิ่มขึ้นกว่า 2 เท่า เมื่อเทียบกับผลการสำรวจรอบแรก ในปี 2534 ข้อมูลต่างๆ ชี้ให้เห็นชัดเจนว่า คนไทย ไม่ว่าชายหรือหญิง เด็ก วัยทำงาน หรือสูงอายุ ฐานะร่ำรวย ปานกลางหรือยากจน อาศัยในเขตชนบทหรือในเขตเมือง กำลัง “อ้วน” มากขึ้นอย่างต่อเนื่อง เทียบกับใน 10 ประเทศอาเซียน โรคอ้วนในชายไทยปัจจุบันมีความชุกสูงเป็นอันดับที่ 4 ขณะที่ หญิงไทย แซงหน้าไปอยู่ในอันดับที่ 2 เป็นรองเพียงหญิงมาเลเซีย เท่านั้น

สำหรับคนไทย โรคอ้วนยังคงเป็นปัญหาในกลุ่มคนรวย หรือผู้มีอันจะกิน แต่กินอย่างไม่ถูกต้องมากกว่ากลุ่มคนจนหรือผู้มีรายได้น้อย จากแนวโน้มของระดับราคาอาหารจานด่วนและอาหารขยะ รวมถึงเครื่องดื่มที่มีปริมาณน้ำตาลเป็นส่วนประกอบสูงที่ถูกลงเมื่อเทียบกับกำลังซื้อของคนไทยทั่วไปที่เพิ่มขึ้น คาดว่า อีกไม่นานปัญหานี้จะกลายมาเป็นภัยเงียบคุกคามสุขภาพของกลุ่มคนรายได้ปานกลางและรายได้น้อยที่มีข้อจำกัดในด้านกำลังซื้อและทางเลือกในการบริโภคอาหารที่ดีต่อสุขภาพเพิ่มมากขึ้น เหมือนที่เกิดขึ้นในกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว



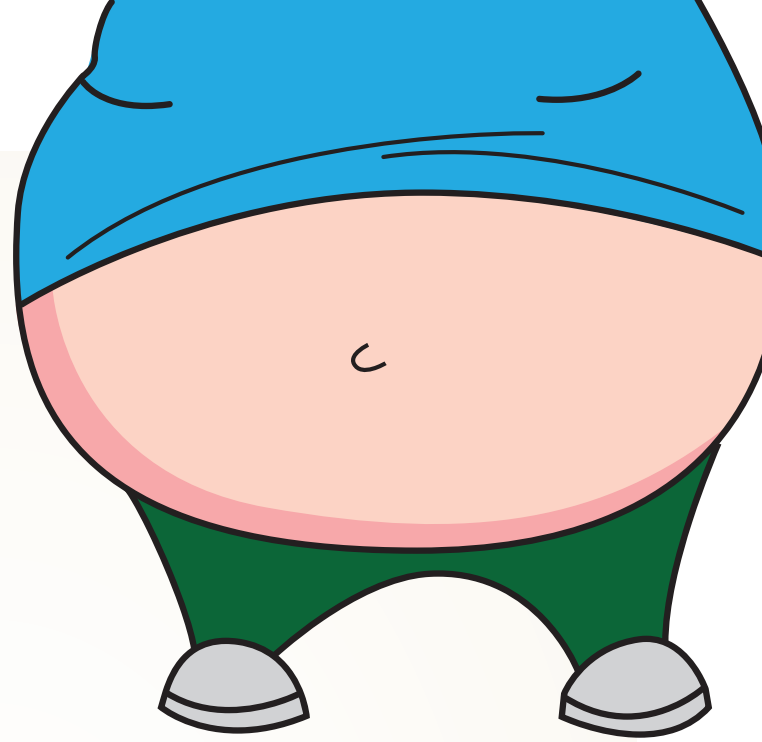
โรคอ้วน: ปัจจัยกำหนดระดับบุคคลและปัจจัยสิ่งแวดล้อม

สถานการณ์โรคอ้วนที่กำลังทวีความรุนแรงเพิ่มขึ้นนี้ มีที่มาที่ไปจากหลายสาเหตุด้วยกัน ทั้งปัจจัยในระดับปัจเจกบุคคล และปัจจัยสิ่งแวดล้อมเชิงโครงสร้างทางกายภาพ เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม

ด้วยวิถีชีวิตที่เปลี่ยนแปลงไป ลักษณะการทำงานที่ใช้แรงงานน้อยลง รวมถึงการเดินทางคมนาคมติดต่อสื่อสารที่สะดวกสบายกว่าแต่ก่อน ทำให้คนไทยโดยเฉพาะในสังคมเมือง มีการเคลื่อนไหวร่างกายและมีกิจกรรมทางกายที่ลดลง ใช้เวลาในแต่ละวันไปกับหน้าจอ คอมพิวเตอร์ โทรศัพท์หรือโทรศัพท์ และการเดินทางบนท้องถนนซึ่งมีการเคลื่อนไหวค่อนข้างน้อยเป็นส่วนใหญ่ในแต่ละวัน หากไม่นับเวลานอน (ประมาณ 8.4 ชั่วโมง) โดยเฉลี่ยคนไทยใช้เวลากับการทำกิจกรรมที่มีการเคลื่อนไหวร่างกายน้อยมากถึง 13.3 ชั่วโมง นอกจากนี้ การสำรวจในปี 2555 พบว่า ชายไทยและหญิงไทยที่มีกิจกรรมทางกายที่เพียงพอ เพียงร้อยละ 71.7 และ 62.4 ตามลำดับ

ขณะที่ การใช้พลังงานจากกิจกรรมทางกายและการออกกำลังกายมีแนวโน้มลดลง แต่การรับพลังงานจากการบริโภคอาหารและเครื่องดื่มกลับมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นและเกินความต้องการ โดยเฉพาะจากอาหารขบเคี้ยวกรอบและเครื่องดื่มที่มีปริมาณน้ำตาล ไขมัน และโซเดียมเป็นส่วนประกอบสูง การทานอาหารนอกบ้านและการซื้ออาหารสำเร็จรูปมาทานที่บ้านมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น โดยที่อาหารส่วนใหญ่มักมีรสชาติหวาน มัน เค็ม และให้พลังงานที่สูงกว่าอาหารปรุงเอง ในทางตรงกันข้าม การบริโภคผักและผลไม้กลับน้อยและไม่เพียงพอตามปริมาณที่แนะนำ

พฤติกรรมการบริโภคอาหารที่ไม่ดีต่อสุขภาพที่พบมากขึ้น ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากปัจจัยทางสิ่งแวดล้อมด้านอาหารที่เปลี่ยนไป การเติบโตอย่างรวดเร็วของตลาดและอุตสาหกรรมการผลิตอาหารและเครื่องดื่ม ธุรกิจร้านอาหาร ซูเปอร์มาร์เก็ตและร้านสะดวกซื้อแฟรนไชส์ ส่งผลกระทบต่อ จำนวนชนิดและประเภทของอาหารที่มีการจำหน่าย (availability) และการเข้าถึงอาหารของ



คนกลุ่มต่างๆ (accessibility) โดยเฉพาะอาหารที่ไม่ดีต่อสุขภาพ ซึ่งมีความหลากหลายเพิ่มขึ้น เข้าถึงหรือหาซื้อได้ง่ายโดยคนทุกวัยในทุกพื้นที่ ทั้งนี้ส่วนใหญ่มักมีเด็กและวัยรุ่นเป็นกลุ่มเป้าหมายสำคัญ ค่านิยมและทัศนคติบางประการที่ยังคงมีอยู่ในสังคมไทย เช่น มุมมองต่อเด็กอ้วนจ้ำม่ำว่า น่ารัก เป็นเด็กสมบูรณ์แข็งแรง โตขึ้นแล้วก็จะผอมเอง เป็นอีกเรื่องที่ต้องต้องมีการปรับและสร้างความเข้าใจใหม่ เช่นเดียวกับการปลูกฝังข้อคำนึงในการเลือกซื้ออาหารที่ควรให้ความสำคัญกับเรื่องหลักโภชนาการเกี่ยวกับคุณค่าสารอาหารและสมดุลของพลังงานที่จะได้รับ มากกว่าเพียงเรื่องรสชาติความชอบหรือความอยากที่จะกินอาหาร

สุขภาพคนไทย 2557 ฉบับนี้ นำเสนอ 11 หมวดตัวชี้วัด “โรคอ้วน” โดยแบ่งพื้นที่การนำเสนอเป็น 3 ส่วนหลัก เกี่ยวกับสถานการณ์ปัญหาโรคอ้วน รวมถึงภาระและผลกระทบ ในหมวด 1-3 ปัจจัยและสาเหตุที่มาของปัญหาโรคอ้วนที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ในหมวด 4-9 และส่วนสุดท้าย หมวด 10 และ 11 เป็นเรื่องเกี่ยวกับการเสนอแนะในระดับบุคคล รวมถึงนโยบายและแนวทางในการจัดการปัญหาโรคอ้วนที่เกิดขึ้นในช่วงที่ผ่านมาของประเทศไทย....



1 คนไทย “อ้วน” แค่ไหน

กว่า 1 ใน 3 ของคนไทย มีภาวะ “น้ำหนักเกิน” และ 1 ใน 10 “อ้วน”

ในระยะ 2 ทศวรรษ (ปี 2534-2552) คนไทยอายุ 15 ปีขึ้นไป มีอัตราของภาวะน้ำหนักเกินเพิ่มขึ้น 2 เท่า (จาก 17.2% เป็น 34.7%) และภาวะอ้วนเพิ่มขึ้นเกือบ 3 เท่า (จาก 3.2% เป็น 9.1%) ปัญหาโภชนาการเกิน โดยเฉพาะในเด็กปฐมวัยและเด็กวัยรุ่น เป็นวาระทางสุขภาพสำคัญที่ทุกฝ่ายต้องตระหนักและร่วมมือแก้ไข

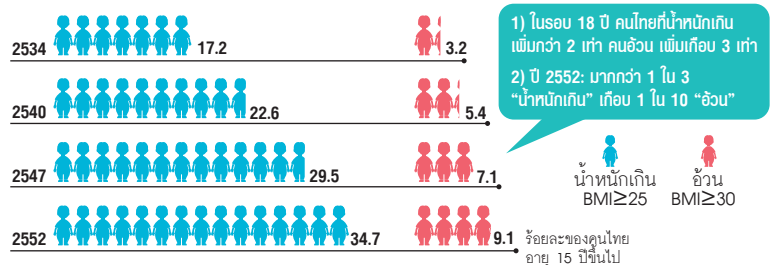
น้ำหนักเกิน ไม่เกิน อ้วน ไม่อ้วน ประเมินง่ายๆ จากค่าดัชนีมวลกาย หรือ Body Mass Index (BMI) ซึ่งคำนวณจากน้ำหนักตัว (กก.) หารด้วยส่วนสูงยกกำลังสอง (เมตร²) หากมีค่าตั้งแต่ 25 กก./เมตร² ขึ้นไปตามเกณฑ์สากล นั่นคือ “น้ำหนักเกิน” และตั้งแต่ 30 กก./เมตร² ขึ้นไป คือ “อ้วน” หรือหากวัดด้วยความยาวเส้นรอบเอว ชายตั้งแต่ 90 ซม. และหญิงตั้งแต่ 80 ซม. ขึ้นไป ถือว่า “อ้วนลงพุง”

อย่างไรเรียกว่า “น้ำหนักเกิน” “อ้วน” และ “อ้วนลงพุง”

เกณฑ์วัดน้ำหนักตัว	เกณฑ์สากล	เกณฑ์เอเชีย-แปซิฟิก
	ค่า BMI (กก./เมตร ²)	
น้ำหนักน้อย	< 18.5	< 18.5
น้ำหนักเหมาะสม	18.5-24.99	18.5-22.99
น้ำหนักเกิน	≥ 25	≥ 23
น้ำหนักเกิน (เข้าข่ายอ้วน)	25-29.99	23-24.99
อ้วน	≥ 30 ขึ้นไป	≥ 25 ขึ้นไป
เกณฑ์วัดเส้นรอบเอว	เส้นรอบเอว (เซนติเมตร)	
อ้วนลงพุง (ชาย)	≥ 101	≥ 90
อ้วนลงพุง (หญิง)	≥ 88	≥ 80

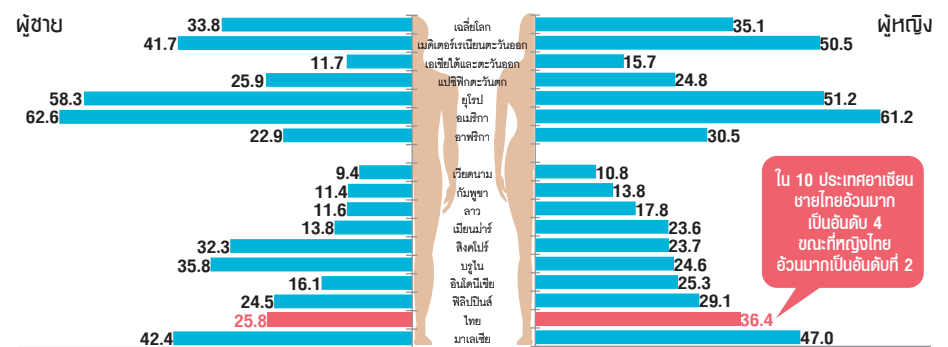
ที่มา: สำนักงานสำรวจสุขภาพประชาชนไทย (สสท.), รายงานการสำรวจสุขภาพประชาชนไทย โดยการตรวจร่างกายครั้งที่ 4 ปี 2551-2552

ปี 2534-2552 คนไทยที่น้ำหนักเกินและอ้วน เพิ่มจำนวนสูงขึ้นอย่างมาก



ที่มา: สำนักงานสำรวจสุขภาพประชาชนไทย (สสท.), จดหมายข่าวสัญญาณสุขภาพ, มกราคม 2554
ข้อมูลจาก: รายงานการสำรวจสุขภาพประชาชนไทยโดยการตรวจร่างกายครั้งที่ 4 ปี 2551-2552

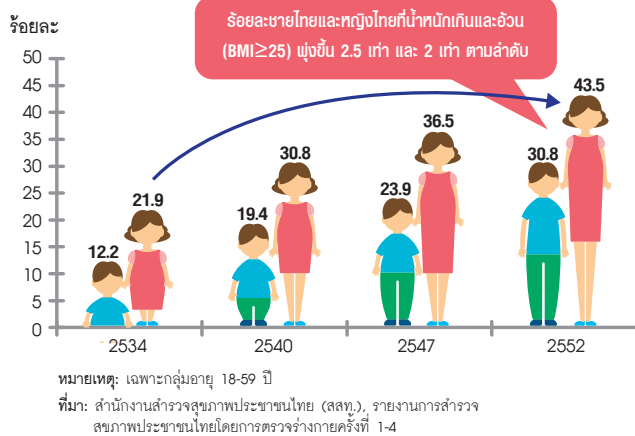
ร้อยละประชากรอายุ 20 ปีขึ้นไปที่มีน้ำหนักเกินและอ้วน (BMI ≥ 25 กก./เมตร²) ปี 2551



หมายเหตุ: เป็นประมาณการโดยวิธีการ Age-standardized estimation
ที่มา: WHO, World Health Statistics 2013

ความอ้วนดูเหมือนจะแปรผันตามระดับการพัฒนาประเทศและคุณภาพชีวิต ความชุกของภาวะน้ำหนักเกินและอ้วนของคนไทยกำลังเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยที่หญิงไทยมีแนวโน้มจะอ้วนสาหัสกว่าชายไทยในทุกตัวชี้วัด

ปี 2534-2552 น้ำหนักเกินและอ้วนพุ่ง ทั้งชายไทยและหญิงไทย



หญิงไทย อ้วนสาหัสกว่าชายไทย ในทุกตัวชี้วัด

ปี 2552	ชาย	หญิง	รวม
BMI เฉลี่ย (กก./ม ²)	23.1	24.4	23.8
ความชุกน้ำหนักเกิน (%)	28.4	40.7	34.7
ความชุกอ้วน (%)	6.0	11.6	9.1
ความยาวเส้นรอบเอวเฉลี่ย (ซม.)	79.9	79.1	79.5
ความชุก อ้วนลงพุง (%) (เส้นรอบเอวชาย ≥ 90 ซม. และหญิง ≥ 80 ซม.)	18.6	45.0	32.1

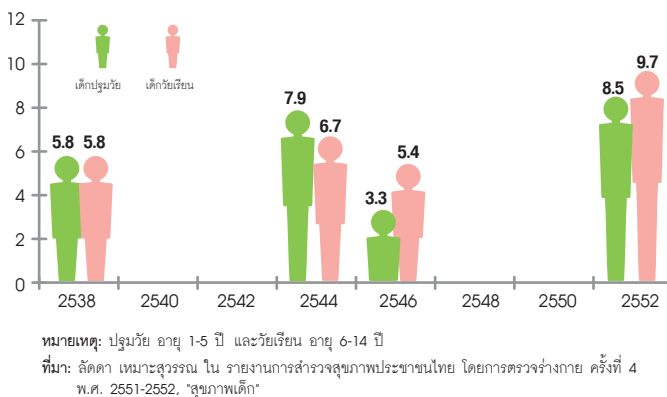
หมายเหตุ: เฉพาะผู้ที่มีอายุ 15 ปีขึ้นไป

ที่มา: สำนักงานสำรวจสุขภาพประชาชนไทย (สสท.), รายงานการสำรวจสุขภาพประชาชนไทยโดยการตรวจร่างกายครั้งที่ 4 ปี 2551-2552

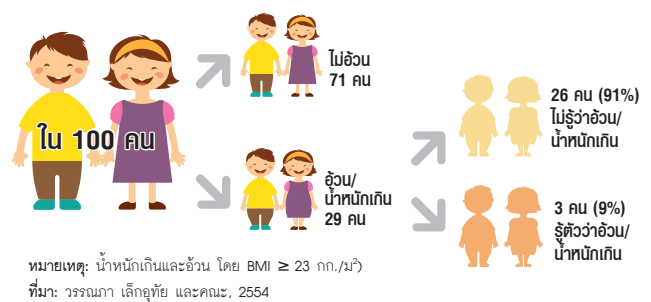
หากเปรียบเทียบในระดับภูมิภาค ปัจจุบัน คนไทยอ้วนมากเป็นอันดับ 2 ใน 10 ประเทศอาเซียน รองจากมาเลเซีย ซึ่งหากแยกดูตามเพศชายไทยอ้วนเป็นอันดับที่ 4 ขณะที่หญิงไทยอ้วนเป็นอันดับที่ 2

ที่น่ากังวลคือ สถานการณ์เด็กอ้วนที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจนเช่นกัน จากการสำรวจในปี 2552 เด็กไทยปฐมวัย (อายุ 1-5 ปี) และวัยเรียน (อายุ 6-14 ปี) ประมาณ 1 ใน 10 คน มีภาวะน้ำหนักเกินและอ้วน หากสังคมไทยยังไม่ตระหนักถึงปัญหานี้และช่วยกันแก้ไข เด็กอ้วนในวันนี้ก็จะกลายเป็นผู้ใหญ่อ้วนในวันหน้า ซึ่งจะยิ่งเพิ่มความรุนแรงของสถานการณ์โรคอ้วนและผลกระทบต่างๆ มากยิ่งขึ้นในอนาคต

ภาวะน้ำหนักเกินและอ้วนของเด็กไทย พ.ศ. 2538-2552



ภาวะน้ำหนักเกินและอ้วนในนักศึกษาปริญญาตรี 7 มหาวิทยาลัยในจังหวัดเชียงใหม่



นอกจากนี้ คนไทยจำนวนมากยังคงไม่รู้ตัวว่าตนเองมีภาวะน้ำหนักเกินและอ้วน การตระหนักและรับรู้ในประเด็นนี้เป็นจุดเริ่มต้นสำคัญที่จะนำไปสู่การปรับเปลี่ยนพฤติกรรมเพื่อลดความอ้วนในระดับปัจเจกบุคคล ซึ่งต้องเกิดขึ้นควบคู่กับการดำเนินนโยบายและมาตรการจัดการปัญหาโรคอ้วนในภาพรวม โดยอาศัยความร่วมมือ ร่วมใจจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง



2 ความอ้วนที่เหลื่อมล้ำ

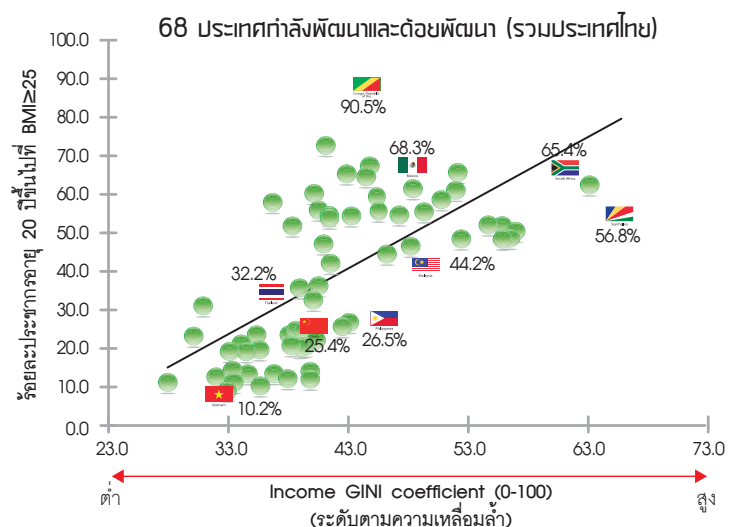
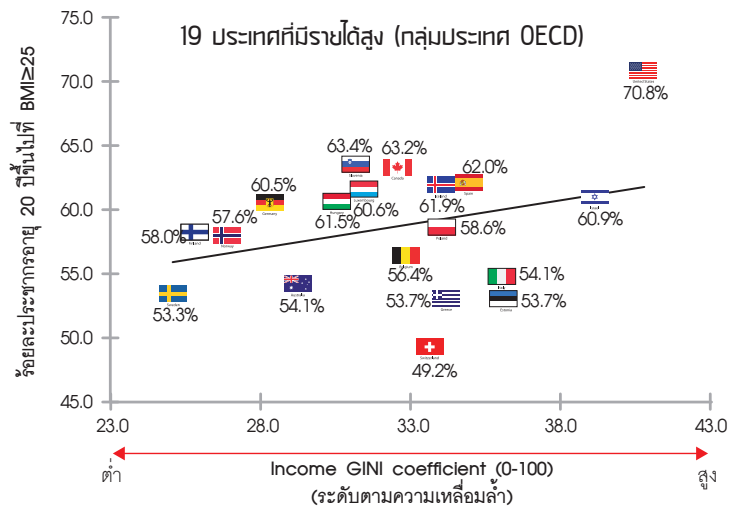
“คนรวย ยังคงเสี่ยงอ้วนมากกว่า คนจน”

โรคอ้วนเป็นปัญหาของ “คนรวยในประเทศยากจนและคนจนในประเทศร่ำรวย” แม้ภาวะน้ำหนักเกินและอ้วนของคนไทยยังเกิดขึ้นในคนรวยมากกว่าคนจน แต่ปัญหานี้มีแนวโน้มกำลังเปลี่ยนผ่านไปสู่คนจนมากขึ้นเรื่อย ๆ ตามระดับการพัฒนาของประเทศและรายได้ต่อหัวประชากรที่สูงขึ้น

สถานการณ์ “โรคอ้วน” ของคนไทยมีความรุนแรงแตกต่างกันไปในแต่ละภูมิภาค โดยทิศทางความรุนแรงมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นตามระดับการพัฒนาและฐานะทางเศรษฐกิจของแต่ละพื้นที่ ประชากรอายุ 15 ปีขึ้นไป ที่มีภาวะน้ำหนักเกินและอ้วนมีอัตราสูงที่สุดในกรุงเทพมหานคร (โดยเฉพาะในผู้หญิงสูงเกือบ 50%) และต่ำที่สุดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ หากจำแนกตามเขตปกครอง โรคอ้วนในคนเมืองสูงกว่าคนชนบทอย่างเห็นได้ชัด และเมื่อแบ่งคนไทยเป็น 5 กลุ่มตามระดับรายได้ จะเห็นว่ากลุ่มคนรวยที่สุด 20% มีภาวะน้ำหนักเกินและอ้วนมากกว่ากลุ่มคนจนที่สุด 20% ถึงประมาณ 1.5 เท่า

แม้ปัจจุบัน โรคอ้วนจะเป็นปัญหาของคนรวยมากกว่าคนจน แต่จากประสบการณ์ในหลายประเทศ เมื่อระดับการพัฒนาประเทศสูงขึ้นและคนในประเทศอยู่ดี กินดี มีคุณภาพชีวิตที่ดียิ่งขึ้น กลุ่มเสี่ยงต่อโรคอ้วนจะกลายเป็นกลุ่มคนจน ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีทางเลือกในการบริโภคอาหารที่ดีต่อสุขภาพน้อยกว่าประชากรกลุ่มอื่น อาหารฟาสต์ฟู้ดจานด่วนซึ่งมีแนวโน้มราคาถูกลง (เมื่อเทียบกับกำลังซื้อของคนทั่วไปที่สูงขึ้น) และอาหารขยะที่มีคุณค่าทางโภชนาการต่ำแต่ให้พลังงานสูงและราคาถูกจะกลายเป็นปัจจัยเสี่ยงอ้วนในกลุ่มผู้มีรายได้น้อย

ความชุกภาวะน้ำหนักเกิน/อ้วน
เทียบกับระดับความเหลื่อมล้ำทางรายได้ภายในประเทศ

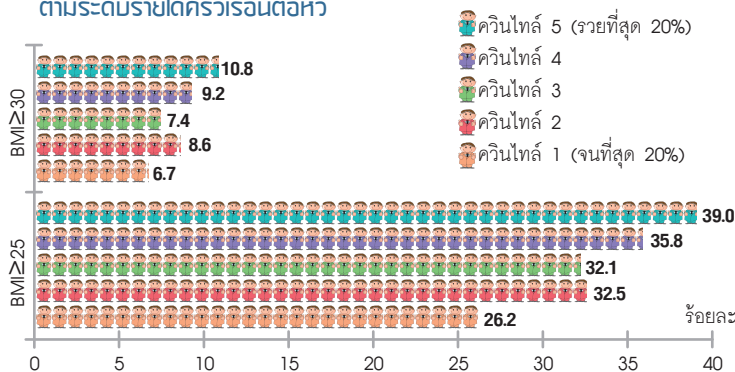


ที่มา: ข้อมูลร้อยละประชากรที่มี BMI ≥ 25 (เฉพาะประชากรอายุ 20 ปีขึ้นไปในปี 2551) จาก Global Health Observatory Data Repository, WHO; ข้อมูล Income GINI coefficient (ปี 2553-2555) จาก Human Development Report 2013

ความชุกภาวะน้ำหนักเกินและอ้วน ของคนไทยในแต่ละพื้นที่



ความชุกภาวะน้ำหนักเกินและอ้วน จำแนกกลุ่มประชากรตามระดับรายได้ครัวเรือนต่อหัว



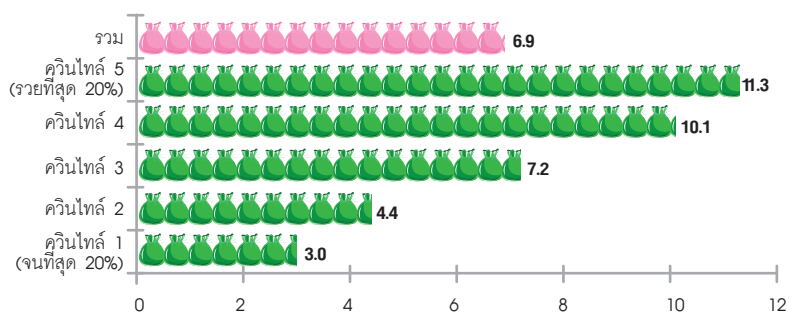
ที่มา: วิจัย เอกพลกร, ประมวลผลจากรายงานการสำรวจสุขภาพประชาชนไทย โดยการตรวจร่างกายครั้งที่ 4 ปี 2551-2552

โรคอ้วนเป็นปัญหาของ “คนรวย ในประเทศยากจน และคนจนในประเทศร่ำรวย”

“ในประเทศพัฒนาแล้ว ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยเศรษฐกิจ สังคม กับโรคอ้วนในเด็ก ในช่วงก่อนปี 2532 มีทั้งแบบแปรผันทิศทางเดียวกันในเชิงบวก (ยิ่งฐานะดี ยิ่งอ้วน) แบบแปรผกผันเชิงลบ (ยิ่งฐานะแย่ ยิ่งอ้วน) และแบบไม่มีความสัมพันธ์กัน แต่หลังปี 2532 กลับไม่มีรายงานวิจัยในเด็กอายุ 5-18 ปี ที่พบความสัมพันธ์ในเชิงบวกอีกเลย แต่ในหลายประเทศกำลังพัฒนา รวมถึงประเทศไทย ความสัมพันธ์ที่พบยังคงเป็นเชิงบวก กล่าวคือ โรคอ้วนพบในเด็กจากครอบครัวร่ำรวยมากกว่าเด็กจากครอบครัวยากจน”

ที่มา: ปรับจาก ลัดดา เหมะสุวรรณ, 2553, ใน วรณิ นิธิยานันท์ (บรรณาธิการ), 2553

ร้อยละของเด็กอายุ 0-59 เดือนที่มีภาวะโภชนาการเกิน จำแนกตามฐานะทางเศรษฐกิจของครัวเรือน



หมายเหตุ: 1) ฐานะทางเศรษฐกิจวัดจาก Wealth Index ของครัวเรือน

2) ภาวะโภชนาการเกินในเด็กวัดจากการมีน้ำหนักเกินเพียงส่วนสูง มากกว่า +2 S.D. ตามเกณฑ์อ้างอิง

ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2550, การสำรวจสถานการณ์เด็กในประเทศไทย ธันวาคม พ.ศ. 2548-กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2549

อาหารที่ไม่ดีต่อสุขภาพ ราคาถูกลงเมื่อเทียบกับรายได้

ในรอบ 10 ปี (พ.ศ. 2545-2554) เทียบระดับรายได้ต่อราคาอาหาร คนไทยมีความสามารถในการซื้อแฮมเบอร์เกอร์เพิ่มขึ้น 2.45 เท่า ไขมัน 2.27 เท่า น้ำอัดลม 1.99 เท่า อาหารปรุงสำเร็จ 1.42 เท่า และน้ำตาล 1.40 เท่า ขณะที่ความสามารถในการซื้อเนื้อสัตว์ ปลา สัตว์น้ำ และผลไม้ ค่อนข้างคงที่

ข้อมูลจากประเทศต่างๆ ทั่วโลก ทั้งประเทศรายได้สูง กำลังพัฒนาหรือด้อยพัฒนาชี้ให้เห็นว่า ระดับความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมของคนในประเทศมีความสัมพันธ์ในทางเดียวกันกับความรุนแรงของสถานการณ์โรคอ้วน กล่าวคือ ยิ่งมีความเหลื่อมล้ำสูง ความชุกโรคอ้วนในประเทศยิ่งสูงตามไปด้วย ดังนั้นการจัดการกับปัญหาโรคอ้วนจึงไม่ใช่เพียงการดำเนินการในระดับปัจเจกเท่านั้น แต่ต้องเป็นในระดับเชิงโครงสร้างที่มุ่งเน้นสร้างความเท่าเทียมทางสังคมและเศรษฐกิจให้เกิดขึ้นแก่คนในประเทศมากยิ่งขึ้น...



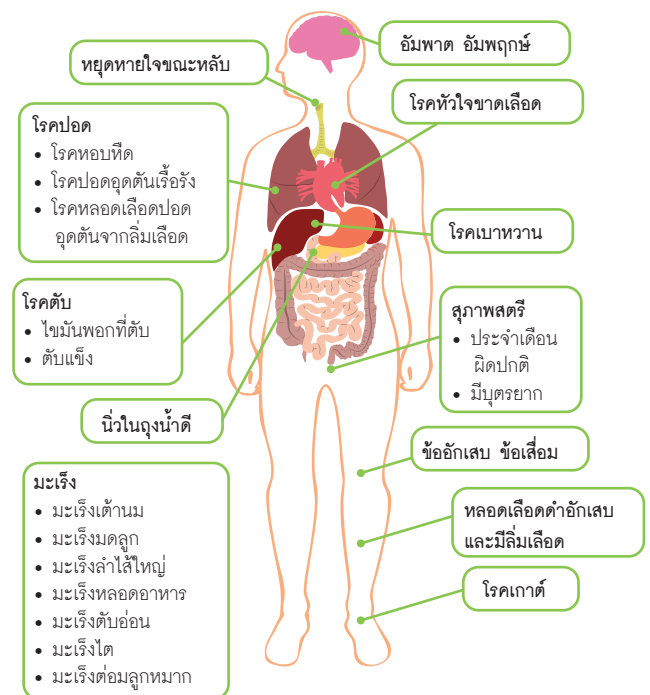
3 ความเสี่ยงจากโรคอ้วน

“คนอ้วนเสี่ยงเบาหวานกว่าคนไม่อ้วนถึงสามเท่า ความดัน หัวใจ ข้อเข่าเสื่อม กว่าสองเท่า”

“ภาวะน้ำหนักเกินและอ้วน” เป็นสาเหตุสำคัญที่เพิ่มความความเสี่ยงต่อการเกิดโรคและภาวะแทรกซ้อนอื่น ซึ่งล้วนส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตและความสุขในการใช้ชีวิตของคนไทย

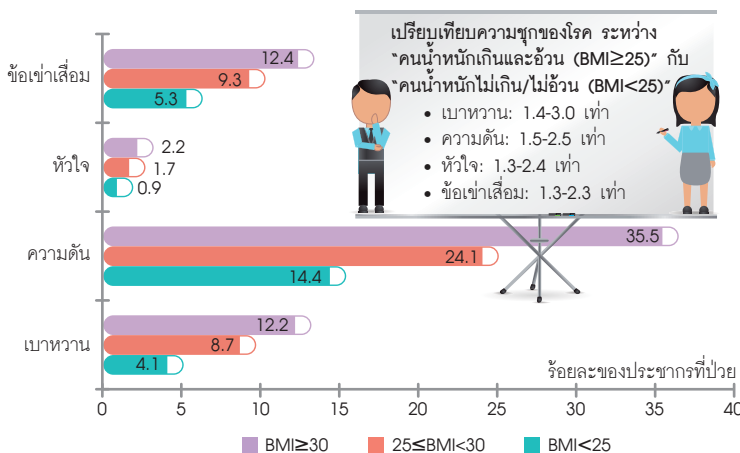
งานศึกษาทางการแพทย์หลายชิ้นได้ยืนยันแล้วว่า คนอ้วน มีความเสี่ยงสัมพัทธ์ หรือ Relative Risk ในการเจ็บป่วยด้วยโรคหรืออาการผิดปกติต่างๆ มากกว่าคนที่มิได้มีมวลกายเหมาะสม กลุ่มอาการหรือปัญหาสุขภาพที่มีความเสี่ยงเพิ่มขึ้นสูงมาจากโรคอ้วน ได้แก่ เบาหวาน ในผู้ใหญ่ โรคเกี่ยวกับถุงน้ำดี ไขมันในเลือดสูง ภาวะหายใจลำบากและหยุดหายใจขณะหลับ กลุ่มที่มีความเสี่ยงเพิ่มขึ้นปานกลาง ได้แก่ โรคหัวใจขาดเลือด ความดันโลหิตสูง ข้อเสื่อม และภาวะกรดยูริกสูง โรคเกาต์

โรคและความผิดปกติที่เกี่ยวข้องกับ “อ้วนและอ้วนลงพุง”



ที่มา: ปรับจากเอกสาร “อ้วนและอ้วนลงพุงในประเทศไทย” โดย วรณิ นิธิยานันท์

ความชุกโรคเบาหวาน ความดันโลหิตสูง หัวใจและข้อเข่าเสื่อม
จำแนกตามดัชนีมวลกาย (BMI) ปี 2551-2552



ที่มา: วิจัย เอกพลากร ประมวลข้อมูลจากรายงานการสำรวจสุขภาพประชาชนไทย
โดยการตรวจร่างกายครั้งที่ 4 ปี พ.ศ. 2551-2552

ผู้ป่วยชาย และกว่าครึ่งของผู้ป่วยหญิง มีสาเหตุหลักมาจากโรคอ้วน ซึ่งนับว่าสูงมาก เช่นเดียวกับผู้ป่วยโรคหัวใจขาดเลือด ที่คิดเป็นประมาณ 1 ใน 4 ของผู้ป่วยชายและ 1 ใน 3 ของผู้ป่วยหญิง

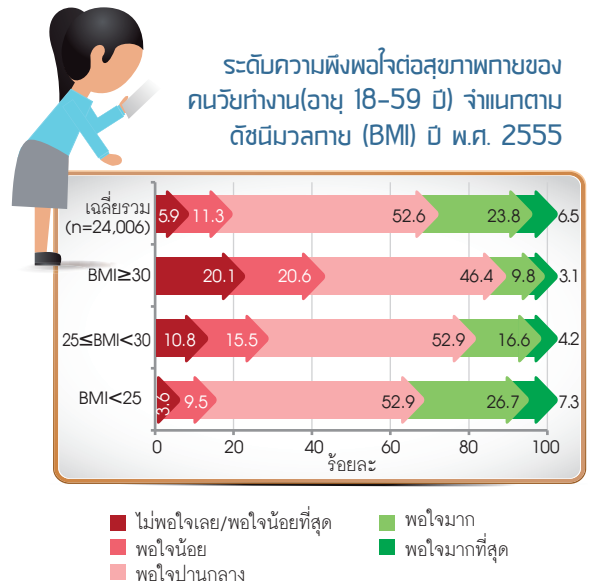
ร้อยละและจำนวนผู้ป่วยโรคต่างๆ ที่อาจมีสาเหตุมาจากภาวะน้ำหนักเกินและอ้วน

โรค	ร้อยละผู้ป่วยด้วยโรค ที่อาจมีสาเหตุมาจากภาวะ น้ำหนักเกินและอ้วน		จำนวน ผู้ป่วยนอก*		จำนวน ผู้ป่วยใน*	
	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง
เบาหวาน	24	52	63,376	274,451	10,361	41,945
หัวใจขาดเลือด	25	33	6,743	6,537	17,251	18,177
ข้อเข่าเสื่อม	23	15	16,296	29,578	788	2,057
ก้อนเลือดอุดตัน หลอดเลือดใหญ่ของปอด	15	22	22	36	38	128
ไขมันในเลือดสูง	11	15	4,346	9,653	9	37
ความดันโลหิตสูง	5	15	20,537	92,211	1,044	5,325
มะเร็งลำไส้และเร็กตัม	8	9	915	1,050	2,160	2,171
หลอดเลือดสมองแตก	4	5	3,218	3,016	17,251	18,177
ซึมเศร้า	4	3	430	817	47	104
ถุงน้ำดี	2	12	218	2,108	433	3,797
มะเร็งมดลูก	-	17	-	504	-	897
มะเร็งเต้านม	-	2	-	649	-	712
รวม			118,862	427,418	34,801	78,028

*จำนวนผู้ป่วยที่อาจป่วยด้วยโรคดังกล่าวจากภาวะน้ำหนักเกินและอ้วน (BMI ≥ 25 กก./เมตร²) ปี 2552

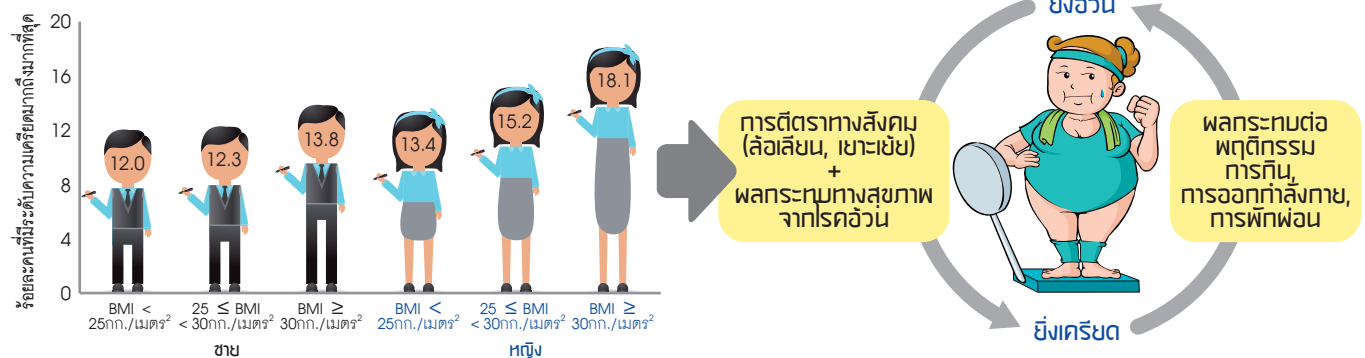
ที่มา: มนทรีม ภาวะเจริญทรัพย์ และคณะ, 2554

ระดับความพึงพอใจต่อสุขภาพกายของ
คนวัยทำงาน(อายุ 18-59 ปี) จำแนกตาม
ดัชนีมวลกาย (BMI) ปี พ.ศ. 2555



ที่มา: สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล, โครงการจับตาสถานการณ์
ความสุขของคนทำงานในประเทศไทย พ.ศ. 2554-2557 สํารวจจำนวนคนทำงาน
อายุ 18-59 ปี จำนวน 24,006 คน

ร้อยละคนทำงานอายุ 18-60 ปีที่มีระดับความเครียด
“มากถึงมากที่สุด” จำแนกตามดัชนีมวลกายและเพศ



หมายเหตุ: ระดับความเครียดวัดจาก ความเครียดจากการทำงาน, ครอบครัว, ชีวิตส่วนตัว, และเรื่องอื่นๆ จากการวิเคราะห์ พบว่า ระดับความเครียดและดัชนีมวลกายมีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติทั้งเพศชายและหญิง

ที่มา: สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล, โครงการจับตาสถานการณ์ความสุขคนทำงานในประเทศไทย พ.ศ. 2554-2557 สํารวจจำนวนคนทำงาน อายุ 18-59 ปี จำนวน 23,974 คน

นอกจากความเสี่ยงต่อปัญหาสุขภาพกายที่เพิ่มขึ้น ผลกระทบต่อสุขภาพจิตใจของคนที่มีภาวะอ้วนก็เป็นอีกเรื่องที่ไม่ได้เลอะเลือนได้ ข้อมูลการสำรวจความสุขคนทำงานในประเทศไทยปี 2555 ชี้ให้เห็นว่า ระดับความพึงพอใจและความสุขของคนทำงานที่มีต่อสุขภาพกายตนเอง ลดลงตามค่าดัชนีมวลกายที่เพิ่มขึ้น นอกจากนี้ คำนิยาม “คลั่งผอม” โดยเฉพาะในกลุ่มผู้หญิง ยิ่งทำให้คนอ้วนเสี่ยงต่อการมีปัญาสุขภาพจิตหรือปัญหาจากความเครียดสูงขึ้น



4 โรคและผลกระทบ

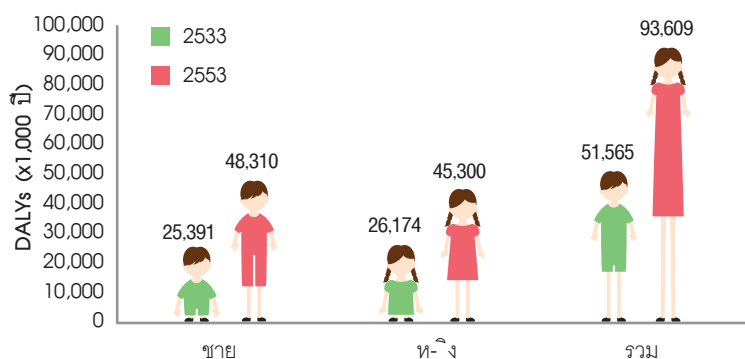
“ปัจจุบันภาวะน้ำหนักเกินและโรคอ้วน เป็นปัจจัยเสี่ยงอันดับหนึ่ง ที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพของหญิงไทย”

โรคติดต่อ การขาดสารอาหารในเด็ก เคยเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชากรในอดีต แต่ในปัจจุบัน โรคที่เกิดจากวิถีชีวิตที่เปลี่ยนไป เช่น โรคอ้วนและภาวะน้ำหนักเกิน กลายเป็นปัจจัยเสี่ยงที่ทำให้เกิดการเจ็บป่วย พิการ หรือเสียชีวิต เป็นอันดับต้นๆ

โรคอ้วนและภาวะน้ำหนักเกิน เป็นปัจจัยเสี่ยงที่ทำให้เกิดการสูญเสียปีสุขภาวะเพิ่มขึ้นทุกปีทั่วโลก โดยการสูญเสียปีสุขภาวะ หรือ Disability-Adjusted Life Years (DALYs) นี้ เป็นวิธีการหนึ่งในการวัดสถานะสุขภาพของประชาชน ซึ่งรวมความสูญเสียที่เกิดจากการตายก่อนวัยอันควร และความสูญเสียจากการเจ็บป่วยหรือพิการ

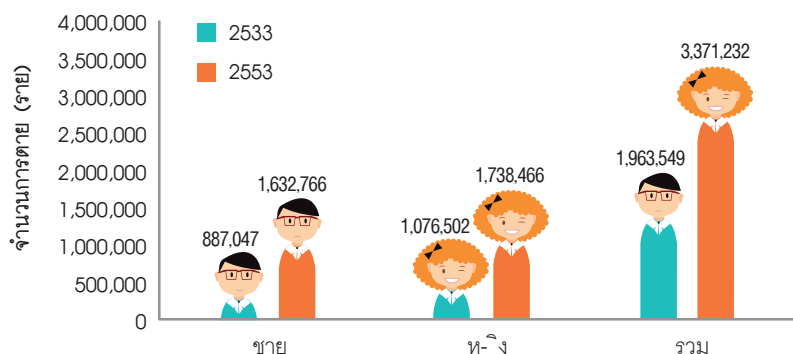
สถานการณ์โรคอ้วนของประชากรโลก ทั่วโลกความรุนแรงขึ้น เห็นได้จากการสูญเสียปีสุขภาวะ และจำนวนการเสียชีวิตทั่วโลกจากการมีดัชนีมวลกายสูงที่เพิ่มขึ้นเกือบเท่าตัวในช่วงเวลา 20 ปี (2533-2553) ในประเทศไทยเอง เริ่มเห็นแนวโน้มอย่างชัดเจนเช่นเดียวกัน โดยกลุ่มที่น่าเป็นห่วง คือ ผู้หญิงไทย ที่มีการสูญเสียปีสุขภาวะจากน้ำหนักเกินและโรคอ้วนมากกว่าผู้ชายเกือบเท่าตัว และที่สำคัญคือ ภาวะน้ำหนักเกินและโรคอ้วนได้กลายเป็นปัจจัยเสี่ยงอันดับหนึ่ง ที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพของผู้หญิงในปัจจุบัน แข่งหน้าการมีเพศสัมพันธ์ที่ไม่ปลอดภัย ที่เคยเป็นปัจจัยเสี่ยงอันดับหนึ่งของผู้หญิงในปี 2547

การสูญเสียปีสุขภาวะทั่วโลกจากการมีดัชนีมวลกายสูง ปี 2533 และ 2553



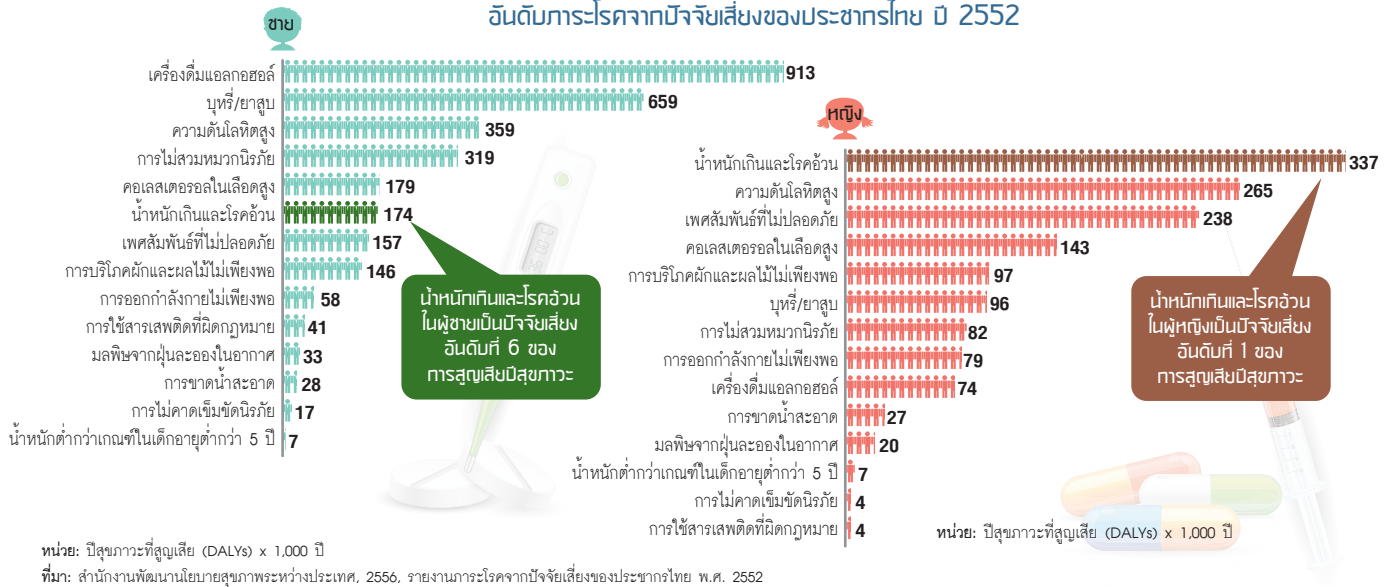
หมายเหตุ: DALYs คือ ปีสุขภาวะที่สูญเสียไปด้วยความบกพร่องทางสุขภาพ
ที่มา: Stephen S Lim, et al, 2012

จำนวนการเสียชีวิตทั่วโลกจากการมีดัชนีมวลกายสูง ปี 2533 และ 2553

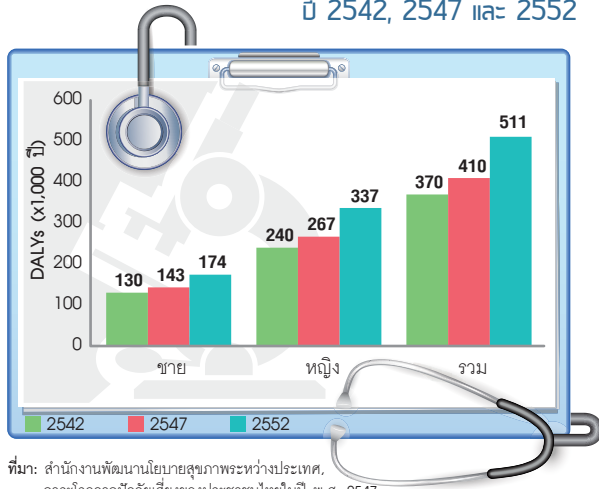


ที่มา: Stephen S Lim, et al, 2012

อันดับการโรจากปัจจัยเสี่ยงของประชากรไทย ปี 2552

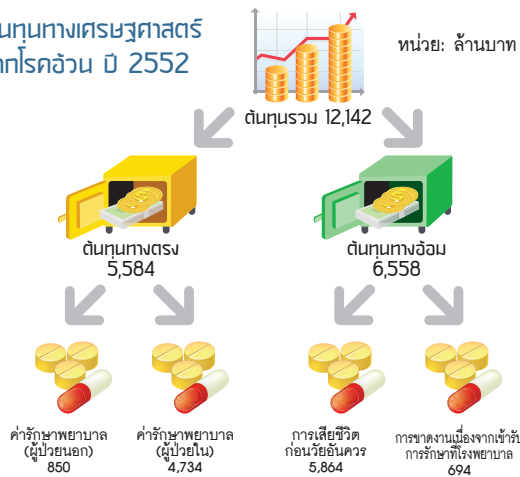


แนวโน้มการโรจากภาวะน้ำหนักเกินและโรคอ้วนในประเทศไทย ปี 2542, 2547 และ 2552



ที่มา: สำนักงานพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ, การโรจากปัจจัยเสี่ยงของประชากรไทยในปี พ.ศ. 2547 และรายงานการโรจากปัจจัยเสี่ยงของประชากรไทย พ.ศ. 2552

ต้นทุนทางเศรษฐศาสตร์จากโรคอ้วน ปี 2552



หมายเหตุ: ข้อมูลจากผู้ป่วยโรคอ้วน และผู้ป่วยด้วยโรคอื่นที่มีสาเหตุการป่วยเพราะภาวะน้ำหนักเกินและโรคอ้วน ได้แก่ เบาหวาน ความดันโลหิตสูง ข้อเข่าเสื่อม หัวใจขาดเลือด หลอดเลือดสมองแตก มะเร็งลำไส้และเรื้อรัง อ้วน มะเร็งเต้านม ชี้นี้ขาด น้ำในกระเพาะปัสสาวะ มะเร็งตับและถุงน้ำดีและไตในหลอดเลือดใหญ่ของปอด

ที่มา: มนทรัตน์, การเจริญทรัพย์ และคณะ, 2554

ดัชนีปีสุขภาวะที่สูญเสีย (DALYs) = เป็นการวัดสถานะทางสุขภาพของประชากรแบบองค์รวมที่วัดภาวะการสูญเสียด้านสุขภาพหรือช่องว่างสุขภาพ โดยแสดงถึงจำนวนปีที่สูญเสียไปจากการตายก่อนวัยอันควร (YLL) รวมกับจำนวนปีที่มิมีชีวิตอยู่กับความบกพร่องทางสุขภาพ (YLD)

นอกจากนั้น การสูญเสียปีสุขภาวะจากโรคอ้วนยังส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศ เพราะต้องใช้ทรัพยากรดูแลรักษาผู้ที่ป่วยจากโรคอ้วน และยังต้องสูญเสียกำลังแรงงานจากความเจ็บป่วยหรือการตายก่อนวัยอันควรอีกด้วย

ในปี 2552 พบว่าต้นทุนทางเศรษฐศาสตร์จากโรคอ้วนทั้งสิ้นอยู่ที่ 12,142 ล้านบาท โดยต้นทุนนี้สามารถแยกได้เป็นต้นทุนทางตรงและทางอ้อม ต้นทุนทางตรง ได้แก่ ค่ารักษาพยาบาลความเจ็บป่วยที่เกิดจากโรคอ้วน คิดเป็นเงิน 5,584 ล้านบาท ส่วนต้นทุนทางอ้อมนั้น มาจากการเสียชีวิตก่อนวัยอันควร ประกอบกับการขาดงานเนื่องจากเกิดความเจ็บป่วยจากโรคอ้วน ทำให้ประเทศขาดกำลังแรงงาน ต้นทุนทางอ้อมนี้มีมูลค่าถึง 6,558 ล้านบาท

5 วิถีชีวิตที่เปลี่ยนไป

“เด็กไทยใช้เวลากับสื่อบ่อยขึ้น ทั้งเล่นอินเทอร์เน็ต ดูโทรทัศน์ คุยโทรศัพท์ หรือแชท 8-9 ชั่วโมงต่อวัน”

วิถีชีวิตของคนสมัยนี้ แตกต่างจากอดีตอย่างเห็นได้ชัด จากงานที่ต้องใช้แรงงาน ก็กลายเป็นงานนั่งโต๊ะ การเดินทางก็สะดวกสบาย ไม่ว่าจะด้วยยานพาหนะส่วนตัว หรือระบบการขนส่งสาธารณะที่ทันสมัย และครอบคลุม หรือแม้แต่เทคโนโลยีใหม่ๆ ที่สามารถสร้างความบันเทิงได้ โดยไม่ต้องแออัดยัดเยียด

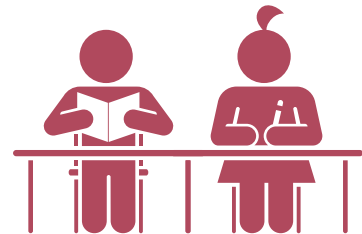
การใช้เวลาของคนไทยใน 1 วัน



กิจกรรมทางกาย 2 ชั่วโมง



การนอนหลับ 8.4 ชั่วโมง



กิจกรรมที่มีความเคลื่อนไหวน้อย 13.3 ชั่วโมง

ที่มา: กองออกกำลังกายเพื่อสุขภาพ กรมอนามัย, 2555, โครงการสำรวจกิจกรรมทางกายระดับชาติ

เคยลองนึกบ้างหรือไม่ ว่าในแต่ละวัน ตั้งแต่ตื่นนอนตอนเช้า จนกระทั่งเข้านอน ตอนกลางคืน เราใช้เวลาไปกับการทำอะไรบ้าง และกิจกรรมเหล่านั้นส่งผลต่อสุขภาพของเราอย่างไร วิถีชีวิตของคนยุคใหม่เปลี่ยนแปลงอย่างมาก ปัจจุบันคนไทยโดยเฉลี่ยใช้เวลากับกิจกรรมเคลื่อนไหวน้อย เช่น การนั่งๆ นอนๆ ถึงวันละ 13 ชั่วโมงครึ่ง ในขณะที่มีกิจกรรมทางกายรวมทุกประเภท

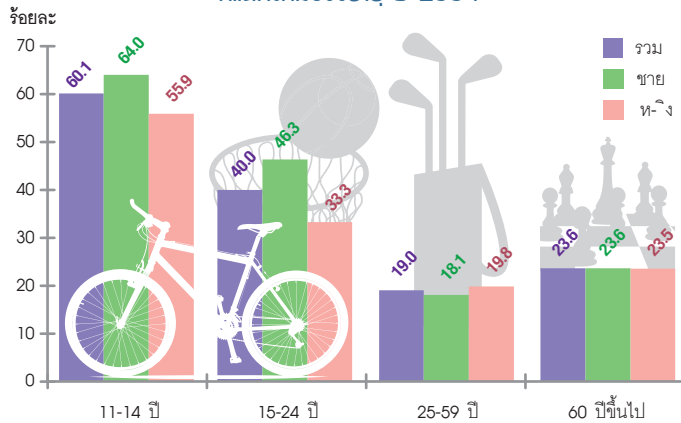
เพียง 2 ชั่วโมงต่อวัน กลุ่มที่มีกิจกรรมทางกายน้อย คือ กลุ่มผู้หญิงที่มีเพียงร้อยละ 62 ที่มีกิจกรรมทางกายเพียงพอ นอกจากนี้ การออกกำลังกายและเล่นกีฬาของทุกกลุ่มยังอยู่ในระดับต่ำ โดยเฉพาะคนในวัยทำงาน ซึ่งพบว่าน้อยกว่าร้อยละ 20 ได้เล่นกีฬาหรือออกกำลังกายในรอบ 1 เดือนที่ผ่านมา

ร้อยละการมีกิจกรรมทางกายที่เพียงพอ จำแนกตามเพศและกลุ่มอายุ

กลุ่มอายุ	ร้อยละการมีกิจกรรมทางกายที่เพียงพอ	
	ชาย	หญิง
ทุกกลุ่มอายุ	71.7	62.4
ระหว่าง 5-14 ปี	74.4	60.6
ระหว่าง 15-29 ปี	75.3	57.7
ระหว่าง 30-49 ปี	69.9	64.5
ระหว่าง 50-59 ปี	74.5	70.5
60 ปีขึ้นไป	62.3	56.2

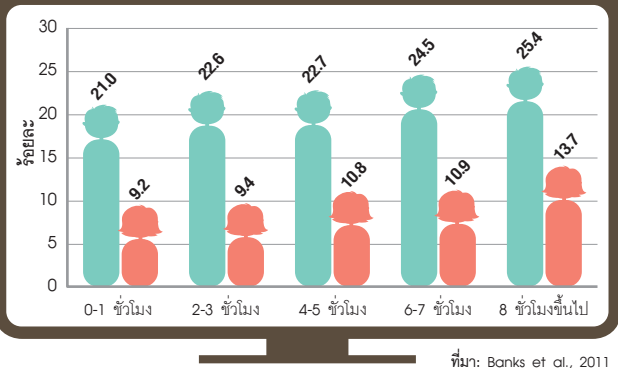
ที่มา: กองออกกำลังกายเพื่อสุขภาพ กรมอนามัย, โครงการสำรวจกิจกรรมทางกายระดับชาติ, 2555

ร้อยละของประชากรที่เล่นกีฬาหรือออกกำลังกาย จำแนกตามช่วงอายุ ปี 2554



ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2555, การสำรวจพฤติกรรมการเล่นกีฬาหรือออกกำลังกายของประชากร พ.ศ. 2554

ร้อยละของผู้ที่มีน้ำหนักเกินหรืออ้วน ตามจำนวนชั่วโมง ที่ใช้ในการนั่งดูโทรทัศน์ หรือเล่นคอมพิวเตอร์วัน ปี 2548-2549



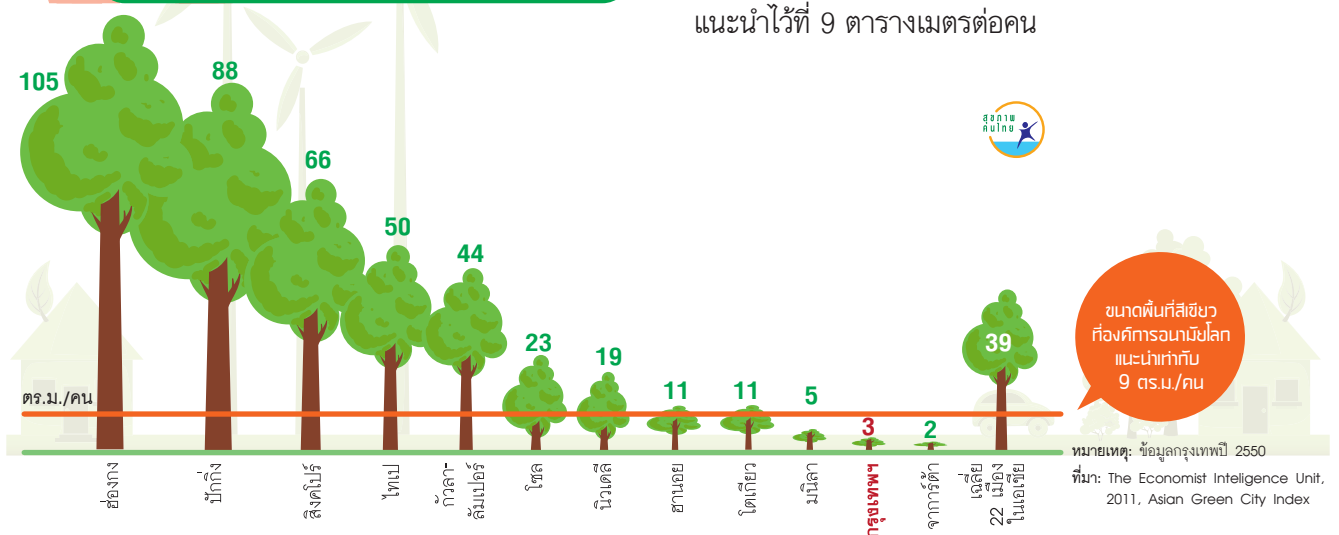
ที่มา: Banks et al., 2011



ที่มา: โครงการติดตามสภาวะการเด็กและเยาวชน,
สภาวะการณเฒ่นด้านเด็กและเยาวชนในรอบปี 2554-2555

นอกจากนี้ เทคโนโลยีกลายเป็นส่วนหนึ่งที่ขาดไม่ได้สำหรับชีวิตคนยุคนี้ ทำให้คนสมัยใหม่ใช้เวลาไปกับสื่อมากยิ่งขึ้นกว่าเดิม โดยเฉพาะกลุ่มเด็กและเยาวชนตั้งแต่ระดับมัธยมศึกษาถึงอุดมศึกษาที่ใช้เวลาหน้าจอในแต่ละวันมากจนน่าตกใจ คือ วันละ 8-9 ชั่วโมงในการเล่นอินเทอร์เน็ต ดูโทรทัศน์ และคุยโทรศัพท์หรือแชท กิจกรรมหน้าจอเหล่านี้เบียดเบียนเวลาการมีกิจกรรมทางกาย ทำให้มีโอกาสน้ำหนักเกินหรืออ้วนสูงยิ่งขึ้น

การมีพื้นที่สีเขียวให้เพียงพอต่อประชากรเป็นหนึ่งในวิธีสำคัญที่จะช่วยส่งเสริมให้เกิดการออกกำลังกายหรือเล่นกีฬาอย่างสม่ำเสมอและยั่งยืน กรุงเทพฯ มีพื้นที่สีเขียวต่อคนเพียง 3 ตารางเมตร ซึ่งน้อยกว่าพื้นที่สีเขียวเฉลี่ยของเมืองสำคัญต่างๆ ในเอเชียที่ 39 ตารางเมตรต่อคน และน้อยกว่าที่องค์การอนามัยโลกแนะนำให้ 9 ตารางเมตรต่อคน



ขนาดพื้นที่สีเขียว
ที่องค์การอนามัยโลก
แนะนำเท่ากับ
9 ตร.ม./คน

หมายเหตุ: ข้อมูลกรุงเทพฯ ปี 2550
ที่มา: The Economist Intelligence Unit,
2011, Asian Green City Index

6 อาหารและเครื่องดื่ม

“พลังงานจากสารอาหารที่ได้จากไขมัน เพิ่มขึ้นจาก 9% เป็น 24% ภายในช่วงเวลา 40 ปี”

พฤติกรรมกรรมการบริโภคอาหารและเครื่องดื่ม มีส่วนสำคัญที่ทำให้เกิดภาวะน้ำหนักเกินและโรคอ้วน ปัจจุบัน คนหันมากินอาหารนอกบ้าน และซื้ออาหารที่ปรุงสำเร็จมากินมากขึ้น ในขณะที่กลุ่มเด็กกินผักน้อย แต่กินอาหารไขมันสูงและขนมกรุบกรอบมาก ในส่วนคนวัยทำงานราว 1 ใน 3 ยังคงมีพฤติกรรมการดื่มน้ำอัดลมหรือเครื่องดื่มรสหวานเป็นประจำทุกวัน

พฤติกรรมการกินอาหารของคนไทย ในปัจจุบันเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก เห็นได้จากพลังงานที่ได้รับจากสารอาหาร มีสัดส่วนพลังงานที่มาจากไขมันเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจน จากร้อยละ 9 ในปี 2503 เป็นร้อยละ 24 ในปี 2546

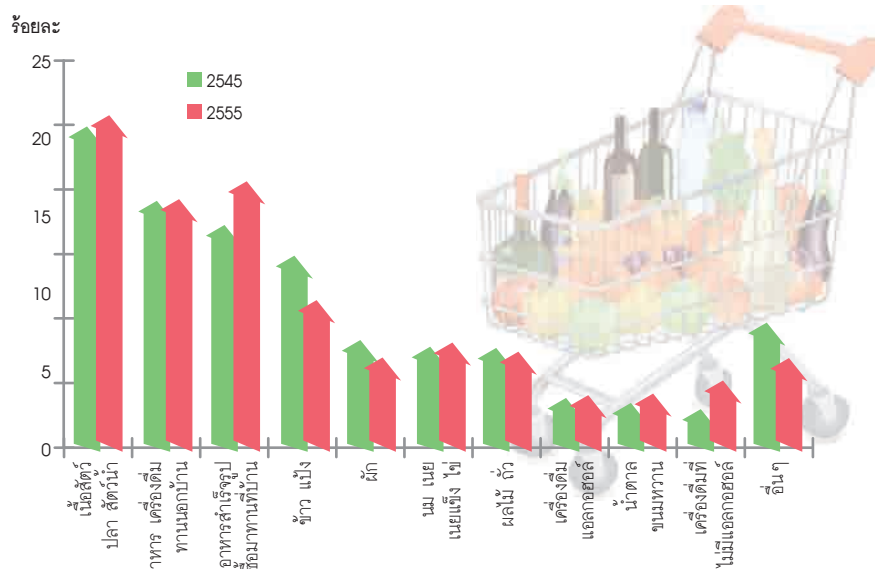
พลังงานที่ได้จากสารอาหารจากพลังงานทั้งหมด ปี 2503-2546

	ปีการศึกษา				
	2503	2518	2529	2538	2546
โปรตีน (%)	10.8	11.5	11.5	13.2	13.9
ไขมัน (%)	8.9	13.1	21.8	22.2	23.9
คาร์โบไฮเดรต (%)	78.9	71.0	66.7	64.3	62.1

หมายเหตุ: การสำรวจแต่ละครั้งมีจำนวนและเกณฑ์อายุกลุ่มตัวอย่างไม่เท่ากัน

ที่มา: สำนักโภชนาการ กรมอนามัย, การสำรวจภาวะอาหารและโภชนาการของประเทศไทย ครั้งที่ 1-5 ปี 2503-2546

ร้อยละของค่าใช้จ่ายด้านอาหารเฉลี่ยต่อครัวเรือน ปี 2545 และ 2555



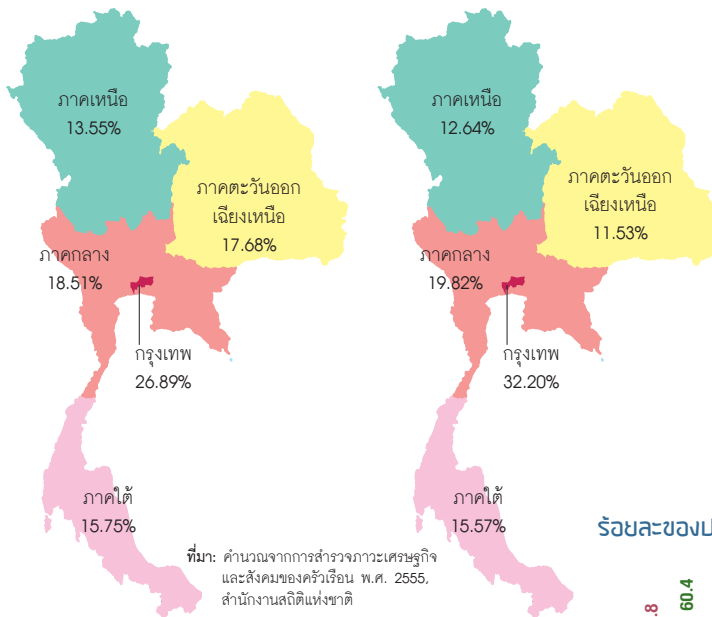
ที่มา: คำนวณจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน พ.ศ. 2545 และ 2555, สำนักงานสถิติแห่งชาติ

ด้วยวิถีชีวิตเร่งรีบในปัจจุบัน การกินอาหารนอกบ้าน และการซื้ออาหารสำเร็จรูปมากินที่บ้านเป็นทางเลือกที่สะดวก หากพิจารณาค่าใช้จ่ายด้านอาหารของครัวเรือนไทยเปรียบเทียบปี 2545 และ 2555 จะพบว่า ค่าใช้จ่ายสำหรับอาหารสำเร็จรูปที่ซื้อมากินที่บ้าน มีสัดส่วนเพิ่มขึ้น ในขณะที่ค่าใช้จ่ายสำหรับข้าว แป้ง และผักที่ใช้สำหรับการปรุงอาหารเองในครัวเรือน มีสัดส่วนลดลง

ร้อยละของค่าใช้จ่ายด้านอาหารเฉลี่ยต่อครัวเรือนรายภาค ปี 2555

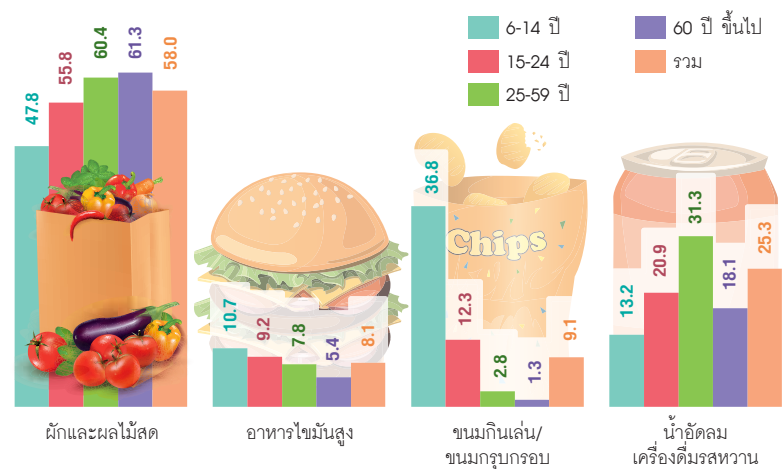
อาหารสำเร็จรูปที่ซื้อมากินที่บ้าน

อาหารและเครื่องดื่มกินนอกบ้าน



การกินข้าวนอกบ้านและการซื้ออาหารสำเร็จรูปมีบทบาทต่อการบริโภคอาหารสำหรับคนกรุงเทพฯ เป็นอย่างมาก โดยมีสัดส่วนค่าใช้จ่ายสูงเกือบ 2 ใน 3 ของค่าใช้จ่ายด้านอาหารทั้งหมด อาหารนอกบ้านหรือการกินอาหารสำเร็จรูป มักมีแคลอรีสูงกว่าอาหารปรุงเอง เนื่องจากมักใช้น้ำมันมากกว่า

ร้อยละของประชากรจำแนกตามอายุที่กินอาหารแต่ละชนิดเป็นประจำทุกวัน

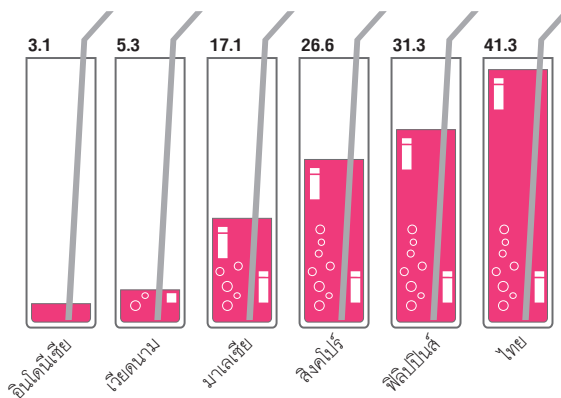


หน่วย: ร้อยละ

ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2553, การสำรวจพฤติกรรมบริโภคอาหารของประชากร พ.ศ. 2552

ในแง่ของประเภทอาหารที่บริโภคนั้นพบว่าเด็กวัย 6-14 ปี เป็นที่น่าจับตามองเป็นพิเศษ เนื่องจากมีสัดส่วนการกินผักและผลไม้ทุกวันน้อยที่สุด แต่กินอาหารไขมันสูงและขนมกรุบกรอบเป็นประจำทุกวันมากที่สุด ซึ่งพฤติกรรมการกินอาหารเช่นนี้ สร้างความกังวลต่อสถานการณ์โรคอ้วนและภาวะน้ำหนักเกินในอนาคต

ปริมาณการบริโภคน้ำอัดลมต่อคนในประเทศไทยปี 2554



หน่วย: ลิตร/คน/ปี

ที่มา: BMI โดยศูนย์วิจัยกสิกรรมไทย

นอกจากนี้ การบริโภคน้ำอัดลมที่อุดมไปด้วยน้ำตาลเป็นประจำ อาจเป็นอีกสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดโรคอ้วนและภาวะน้ำหนักเกินได้อย่างไม่ทันรู้ตัว ประเทศไทยมีปริมาณการบริโภคน้ำอัดลมต่อคนสูงที่สุดในอาเซียนถึง 41 ลิตรต่อคนต่อปี นอกจากน้ำอัดลมแล้ว ปัจจุบันยังมีเครื่องดื่มรสหวานให้เลือกจำนวนมาก โดยที่กลุ่มวัยทำงานราว 1 ใน 3 รายงานว่าดื่มเครื่องดื่มอัดลมหรือเครื่องดื่มรสหวานเป็นประจำทุกวัน



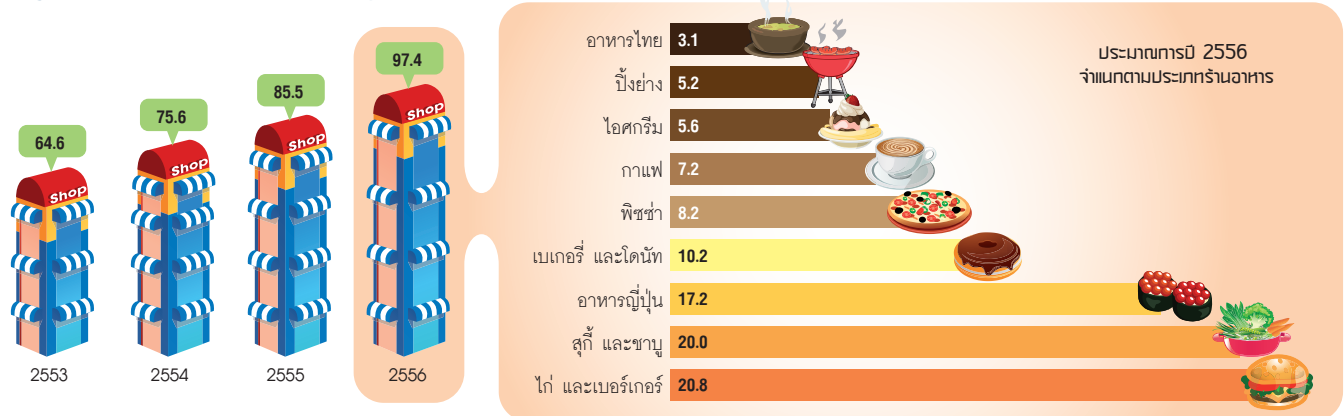
7 สิ่งแวดล้อมด้านอาหาร

“จากมูลค่าตลาดธุรกิจร้านอาหารรวม 97.3 พันล้านบาท เป็นอาหารฟาสต์ฟู้ดประเภท ไก่และเบอร์เกอร์ราว 20%”

คนส่วนใหญ่ไม่ได้เลือกกินอาหารที่ดีต่อสุขภาพเสมอไป เพราะพฤติกรรมการบริโภคมีความซับซ้อน มากกว่าเพียงความตระหนักรู้ ในบางครั้งอาหารที่หาซื้อได้ง่าย สะดวกรวดเร็ว หรือคุ้มค่า มักเป็น ทางเลือกที่นิยมมากกว่า

สิ่งแวดล้อมด้านอาหารมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมการบริโภคอาหารของประชากรในสังคม วิถีชีวิตที่เร่งรีบในปัจจุบัน ทำให้หลายคนต้องเลือกกินอาหารที่หาซื้อได้ง่าย สะดวกรวดเร็ว ไม่ว่าจะเป็นจากธุรกิจร้านอาหารที่มีจำนวนสาขามากมาย หรือจากร้านสะดวกซื้อใกล้ตัว

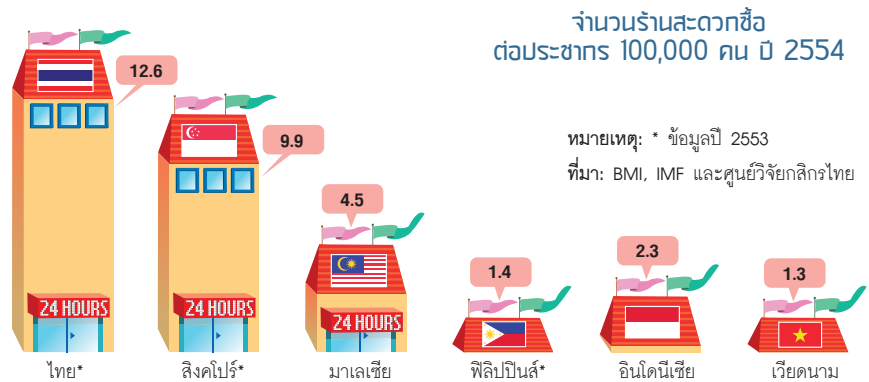
มูลค่าตลาดร้านอาหารที่เป็นเครือข่ายธุรกิจอาหาร



หมายเหตุ: หน่วย พันล้านบาท

ที่มา: ศูนย์วิจัยกสิกรไทย อ้างใน ฐานเศรษฐกิจ 29 มิถุนายน 2556

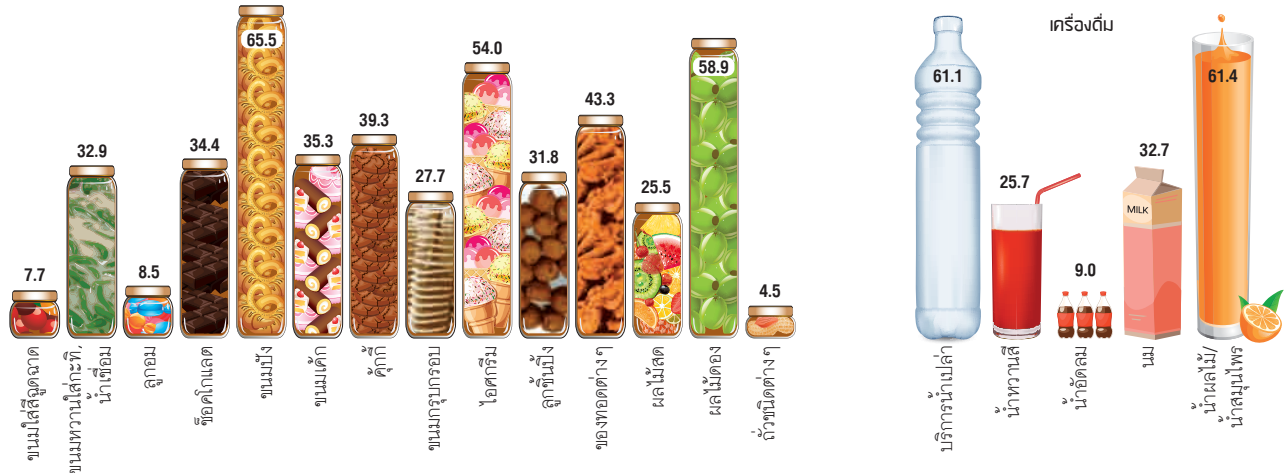
ธุรกิจร้านอาหารที่เป็นเครือข่ายในประเทศไทย เติบโตอย่างต่อเนื่องทุกปี โดยมีมูลค่าตลาดในปี 2556 ทั้งสิ้น 97.43 พันล้านบาท เป็นอาหารฟาสต์ฟู้ดประเภทไก่และเบอร์เกอร์เป็นหลัก รวบรวมแล้ว 20 ในขณะที่ร้านสะดวกซื้อในประเทศไทย มีจำนวนต่อประชากรมากที่สุด ณภูมิภาคอาเซียน คือ 12.6 ร้าน



ต่อประชากร 100,000 คน ครอบคลุมทุกจังหวัด และแทบทุกอำเภอ อาหารที่ขายในร้านสะดวกซื้อเหล่านี้ มักไม่มีของสด จำพวกผักและผลไม้ แต่มักเป็นอาหารจากอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ ไม่ว่าจะเป็นขนมกรุบกรอบ อาหารสำเร็จรูปแช่แข็ง เครื่องดื่มรสหวาน เป็นต้น

สำหรับกลุ่มเด็กนักเรียน สิ่งแวดล้อมด้านอาหาร โดยเฉพาะในบริเวณโรงเรียน มีอิทธิพลต่อการเลือกซื้ออาหารและของว่างเป็นอย่างมาก จากการสำรวจพบว่า มีโรงเรียนที่จำหน่าย ขนมปัง ผลไม้ดอง ไอศกรีม และของทอดต่างๆ เป็นจำนวนมากกว่าโรงเรียนที่จำหน่ายผลไม้สด

ร้อยละของโรงเรียนที่จำหน่ายอาหารและเครื่องดื่มแต่ละชนิด



ที่มา: แผนงานวิจัยนโยบายอาหารและโภชนาการ เพื่อการสร้างเสริมสุขภาพ (FHP), 2556, รายงานประจำปี 2556

มูลค่าการโฆษณาเครื่องดื่มและขนมขบเคี้ยว ปี 2549-2552

รายการ	พ.ศ. 2549	พ.ศ. 2550	พ.ศ. 2551	พ.ศ. 2552
น้ำอัดลม	2.1	2.2	2.1	2.4
ขนมขบเคี้ยว	2.7	2.5	2.4	2.4
ขนมปังกรอบ	1.6	1.5	1.5	1.6
ลูกกวาด	0.7	0.7	0.7	0.4
ช็อคโกแลต	0.4	0.3	0.3	0.3
รวมมูลค่าการโฆษณาน้ำอัดลมและขนมขบเคี้ยว	4.8	4.8	4.5	4.8
มูลค่าการโฆษณาอาหาร	16.7	16.4	16.4	17.8
สัดส่วนต่อมูลค่าการโฆษณาอาหารทั้งหมด (%)	28.8	28.9	27.4	27.2

หมายเหตุ: หน่วย พันล้านบาท
ที่มา: บริษัท Media Spending ย่างใน สุวิทย์ วิบุลผลประเสริฐ (บรรณาธิการ) 2554

การส่งเสริมให้ประชากรกินอาหารให้เหมาะสม เพื่อป้องกันภาวะน้ำหนักเกินและโรคอ้วน จึงเน้นการสร้างความรู้ความเข้าใจทางโภชนาการเพียงอย่างเดียวไม่ได้ แต่จำเป็นต้องเข้าใจถึงสิ่งแวดล้อมด้านอาหารของประชาชนควบคู่ไปด้วย เพื่อควบคุมภาวะน้ำหนักเกินและโรคอ้วนได้อย่างมีประสิทธิภาพ



โฆษณาเป็นอีกปัจจัยที่มองข้ามไม่ได้ การแข่งขันที่สูงขึ้น ทำให้ธุรกิจอาหารต้องแย่งชิงลูกค้าด้วยนานากลยุทธ์ ในปี 2552 มูลค่าโฆษณาอาหารทั้งหมดสูงถึง 17.8 พันล้านบาท โดยที่มากกว่า 1 ใน 4 เป็นการโฆษณาน้ำอัดลมและขนมขบเคี้ยว

ธุรกิจขนมไข่มุก



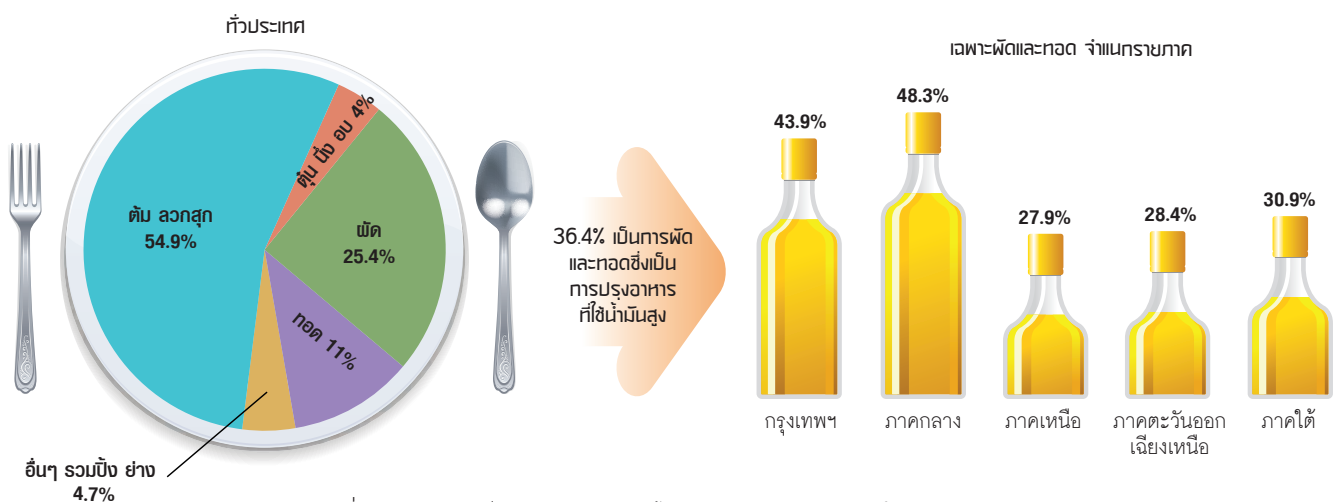
8 ค่านิยม และทัศนคติ

“ในการเลือกซื้ออาหาร คนไทยให้ความสำคัญเรื่อง รสชาติ เป็นอันดับ 1 ขณะที่ คุณค่าทางโภชนาการ เป็นอันดับ 5”

โรคอ้วนกับคนไทย สาเหตุหนึ่งมาจาก ค่านิยมและทัศนคติบางประการที่ไม่เหมาะสม ปรากฏการณ์ “เด็กอ้วน” ที่เพิ่มมากขึ้น เป็นกรณีศึกษาหนึ่งที่ต้องเรียนรู้และช่วยปรับแก้ไข

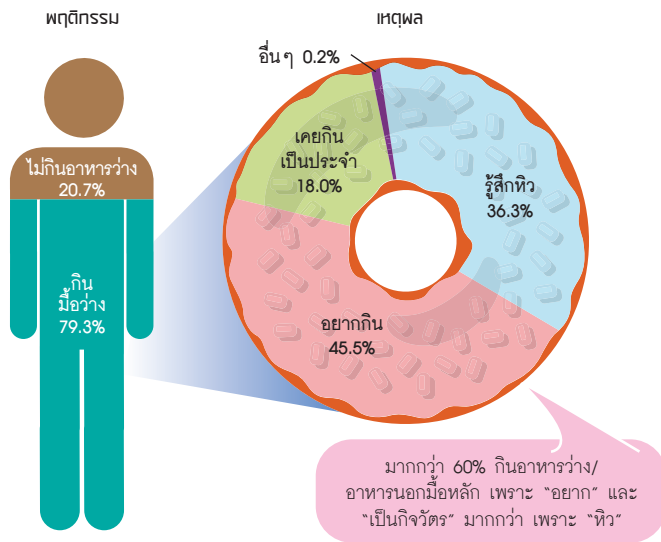
วิธีที่ใช้ในการปรุงอาหารและทัศนคติต่อการกินอาหารนอกบ้าน เป็นปัจจัยหนึ่งที่อธิบายสถานการณ์โรคอ้วน ในคนไทย จากข้อมูลพบว่า คนในกรุงเทพมหานครและภาคกลาง ซึ่งเป็นภูมิภาคที่มีความชุกโรคอ้วนสูงที่สุด ปรุงอาหาร ที่กินเป็นประจำด้วยวิธีการผัดและทอดที่ใช้น้ำมัน เป็นสัดส่วนสูงมาก อีกทั้ง มีแนวโน้มที่จะกินอาหารนอกบ้านหรือซื้ออาหาร สำเร็จรูปมากินที่บ้าน มากกว่าปรุงอาหารกินเอง ซึ่งแตกต่างจากคนไทยในภูมิภาคอื่น ทั้งภาคเหนือ ใต้ และตะวันออก เฉียงเหนือ อย่างชัดเจน

วิธีการปรุงอาหารที่กินเป็นประจำของคนไทย อายุ 6 ปีขึ้นไป ปี 2556



เกี่ยวกับพฤติกรรมการเลือกซื้ออาหาร คนไทยยังให้ความสำคัญกับคุณค่าทางโภชนาการของอาหารน้อยกว่า ความอยากหรือความชอบที่จะกิน ธรรมเนียมการจัดหาอาหารว่างหรืออาหารนอกมื้อระหว่างพักเรียน พักการทำงาน หรือระหว่างการประชุม ก็เป็นอีกประเด็นที่น่าพิจารณาปรับเปลี่ยนเพื่อพิชิตโรคอ้วน

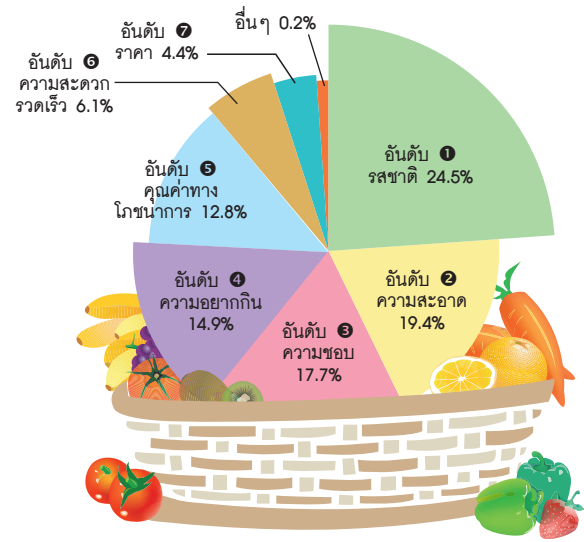
พฤติกรรมและเหตุผลในการบริโภคอาหารว่าง/ อาหารนอกมื้อหลักของคนไทยอายุ 6 ปีขึ้นไป



หมายเหตุ: ร้อยละของคนไทยอายุ 6 ปีขึ้นไป

ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ 2556, สรุปสำหรับผู้บริหาร การสำรวจพฤติกรรมการบริโภคอาหารของประชากร พ.ศ. 2556

"สิ่งแรก" ที่คนไทยคำนึงถึงในการเลือกซื้ออาหาร



ปัญหา "เด็กอ้วน" ส่วนหนึ่งเป็นผลจากทัศนคติและค่านิยมที่ว่า เด็กจ๋มน่ารัก เด็กอ้วนยิ่งแสดงว่ามีสุขภาพดี แข็งแรงและเมื่อโตขึ้นก็จะพอมเอง ความคิดเหล่านี้เป็นสิ่งที่สังคมไทยควรต้องหันกลับมาคิดและช่วยกันทำความเข้าใจใหม่ การเป็นต้นแบบที่ดีโดยเฉพาะในเรื่องทัศนคติและพฤติกรรมการกินอาหารและการออกกำลังกายของพ่อแม่ หรือผู้เลี้ยงดู นับเป็นปัจจัยที่สำคัญต่อภาวะโภชนาการของเด็ก โดยเฉพาะภายใต้สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงในสังคมและครอบครัวไทยที่คนนิยมมีลูกจำนวนน้อยลง การประคบประหงมเอาใจ โดยเฉพาะในเรื่องของอาหารการกิน ก็มีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น ซึ่งในบางครั้งอาจเกินความต้องการของเด็กและนำไปสู่โรคอ้วนได้

ทัศนคติและค่านิยม ต่อภาวะโภชนาการเกินในเด็ก



ที่มา: กาญจนา เหลืองอุบล, 2552



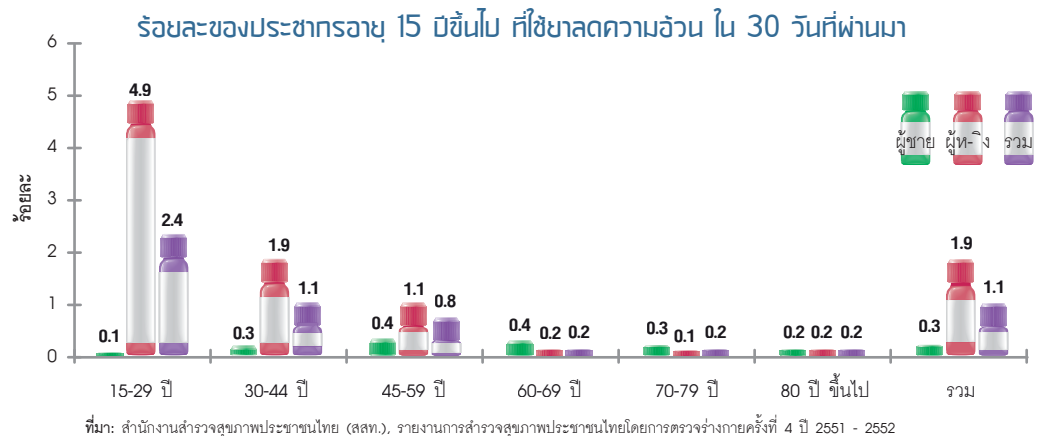
9 กลไกตลาด เจาะกลุ่ม “คนอ้วน”

“ในช่วงปี 2555-2556 อย. พบโฆษณาผลิตภัณฑ์เสริมอาหารเกินกว่าครึ่ง ที่กระทำการฝ่าฝืนกฎหมาย”

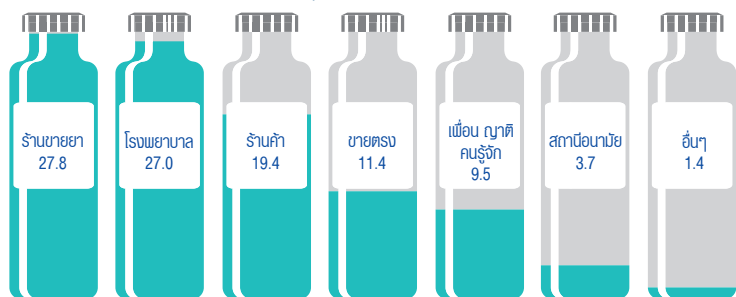
ไม่ว่าจะด้วยกระแสรักสุขภาพ หรือกระแสจากดารานักร้องนางแบบ หลายคนเริ่มให้ความสำคัญกับรูปร่างมากยิ่งขึ้น จึงเปิดช่องทางทำมาหากินให้นักธุรกิจหัวใส ที่สรรหาวิธีการลดความอ้วนใหม่ ๆ มานำเสนอให้เห็นอยู่เป็นประจำ ตั้งแต่ยาลดความอ้วนหลากหลายขนาน ผลิตภัณฑ์อาหารเสริมในรูปแบบต่าง ๆ เช่น กาแฟลดน้ำหนัก หรือคอร์สรีดไขมันตามสถาบันลดน้ำหนักที่มีให้เห็นทั่วไป หากผู้บริโภคไม่ใช้วิจารณญาณในการเลือกซื้อผลิตภัณฑ์หรือบริการที่อ้างสรรพคุณการลดน้ำหนัก อาจทำให้ต้องเสียทั้งเงินและสุขภาพได้ในที่สุด

สาว ๆ อายุ 15-29 ปี เป็นกลุ่มที่มีสัดส่วนการใช้ยาลดน้ำหนักมากที่สุดในปัจจุบัน ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงค่านิยมที่ต้องการมีหุ่นเพรียวบาง แต่สิ่งที่น่าเป็นห่วงคือ แหล่งที่หลายคนได้รับยาลดความอ้วน เป็นแหล่งที่

ไม่น่าเชื่อถือ เช่น จากร้านค้าทั่วไป การขายตรง จากเพื่อน ญาติ หรือคนรู้จัก ซึ่งยาลดน้ำหนักเหล่านี้อาจไม่ได้รับการรับรองจากสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) จึงอาจมีส่วนผสมของตัวยาที่มีอันตรายต่อสุขภาพ เช่น ไซบูทรามิน ที่เพิ่มความเสี่ยงต่อกล้ามเนื้อหัวใจ



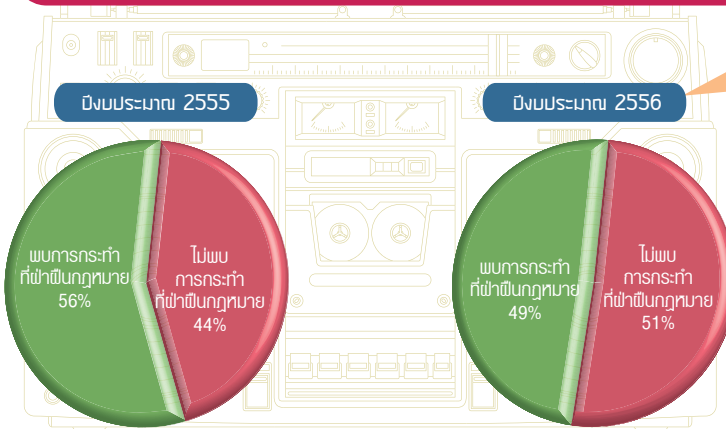
ร้อยละของประชากรไทยอายุ 15 ปีขึ้นไป ที่ได้รับยาลดความอ้วนมาจากสถานที่ต่าง ๆ (ตอบได้มากกว่า 1 คำตอบ)



ที่มา: สำนักงานสำรวจสุขภาพประชาชนไทย (สสท.), รายงานการสำรวจสุขภาพประชาชนไทยโดยการตรวจร่างกายครั้งที่ 4 ปี 2551 - 2552



**ผลการตรวจสอบโฆษณาผลิตภัณฑ์เสริมอาหาร
ปีงบประมาณ 2555-2556 ของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.)**



การดำเนินคดี

- 1 จำหน่ายอาหารที่แสดงฉลากไม่ถูกต้อง มีโทษปรับไม่เกิน 30,000 บาท
- 2 จำหน่ายอาหารปลอมเนื่องจากแสดงฉลากเพื่อลวง มีโทษจำคุกตั้งแต่ 6 เดือน ถึง 10 ปี และปรับตั้งแต่ 5,000-100,000 บาท
- 3 หากผลการตรวจวิเคราะห์ พบยาลดความอ้วน ไซบูทามีน จะจัดเป็นอาหารไม่บริสุทธิ์ มีโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 20,000 บาท

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา, 2556

ขาดเลือดและโรคหลอดเลือดสมอง ในปี 2555-2556 อย. พบโฆษณาผลิตภัณฑ์เสริมอาหารเกินกว่าครึ่ง ที่กระทำการฝ่าฝืนกฎหมาย

สถาบันลดน้ำหนักต่างแย่งชิงลูกค้าด้วยกลยุทธ์ที่ดุเดือดขึ้นทุกวัน ไม่ว่าจะเป็นโปรโมชั่นลดแลกแจกแถม การออกทริตเมนต์ใหม่ๆ การซื้ออุปกรณ์เทคโนโลยีล่าสุดมาเพื่อดึงดูดลูกค้า หรือการออกสินค้าใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกาแฟลดน้ำหนักที่กำลังเป็นกระแสตลาดในปัจจุบันอีกด้วย



ตราบดีที่ผู้บริโภคยังต้องการลดน้ำหนักด้วย “วิธีลัด” ธุรกิจเหล่านี้ก็ยังคงมีช่องทางในการทำตลาดเพื่อดึงดูดลูกค้าได้ทุกวัน ซึ่งบางครั้งเป็นการโฆษณาอวดอ้างสรรพคุณ หรือการใส่ส่วนผสมที่ไม่ปลอดภัยต่อผู้บริโภคเพื่อให้เห็นผลเร็วทันใจ เนื่องจากเล็งเห็นโอกาสทำกำไรสูง แม้มีความเสี่ยงที่จะถูกจับดำเนินคดีก็ตาม



10 รู้ไว้...ไม่อ้วน

“หลักในการ ลด ละ เลิก “อ้วน” ที่สำคัญ คือ การรักษาสมดุลระหว่างพลังงานเข้า และพลังงานออกของร่างกาย”

คนไทยมากกว่าร้อยละ 80 เคยอ่านฉลากโภชนาการ แต่เพียง 1 ใน 5 คนเท่านั้นที่คิดว่าเข้าใจเนื้อหาทั้งหมด การให้ความรู้และสร้างความตระหนักถึงความสำคัญในเรื่องโภชนาการของอาหาร การกินเป็นสิ่งที่ยังต้องส่งเสริม

ปฏิบัติการ 3อ. + 2ส.

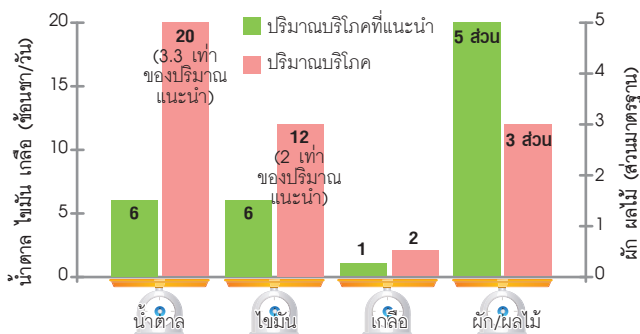
เป็นแนวคิดพิชิตอ้วนที่ว่าด้วยการมีพฤติกรรมการบริโภคอาหาร และเครื่องดื่มที่เหมาะสมตามหลักโภชนาการ การออกกำลังกายอย่างเป็นนิจล์สม่ำเสมอ และการควบคุม

ดูแลอารมณ์ความรู้สึกของตนเอง ควบคู่ไปกับการละเว้นพฤติกรรมที่ทำลายสุขภาพจากการดื่มสุรา เครื่องดื่มแอลกอฮอล์และการสูบบุหรี่ สิ่งเหล่านี้ เป็นเรื่องของการสร้างเสริมและปรับเปลี่ยนพฤติกรรมที่ต้องเริ่มจากตัวบุคคล จากการมีความรู้ และทัศนคติที่เหมาะสมในเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะเรื่องโภชนาการของอาหารการกินในแต่ละวัน

แนวคิด ปฏิบัติการ 3อ. และ 2ส.



ปริมาณบริโภค น้ำตาล ไขมัน เกลือ และผักและผลไม้ของคนไทย เปรียบเทียบกับปริมาณการบริโภคที่แนะนำต่อวัน



ที่มา: รวบรวมจากเอกสารเผยแพร่ เครือข่ายคนไทยไร้พุง

หมายเหตุ: 1 ช้อนชา = 4.2 กรัม

1 ส่วนมาตรฐานของผักเท่ากับผักใบปรุงสุก 1 ถ้วย หรือเทียบเท่า

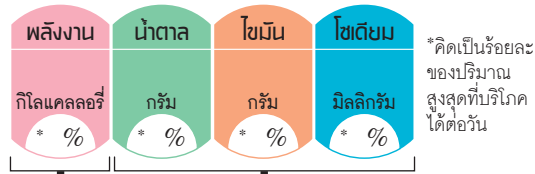
1 ส่วนมาตรฐานของผลไม้เท่ากับผลไม้สด 1 ถ้วย หรือเทียบเท่า

ที่มา: ข้อมูลน้ำตาล ไขมัน และเกลือ จากสำนักโภชนาการ กรมอนามัย (น้ำตาล จากรายงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาล ปี 2550, ไขมันจากการสำรวจภาวะอาหารและโภชนาการของประเทศไทยปี 2546, เกลือ จากการสำรวจการบริโภคโซเดียมคลอไรด์ ปี 2550) และข้อมูลผัก ผลไม้ จากการสำรวจสุขภาพประชาชนไทยโดยการตรวจร่างกายครั้งที่ 4 พ.ศ. 2551-2552

ก่อนซื้อ ดูชนิด “ฉลากโภชนาการ”

ก. รูปแบบ Guideline Daily Amounts (GDA)

ปริมาณพลังงานจาก น้ำตาล ไขมัน โซเดียม ในอาหารนี้
คุณค่าทางโภชนาการต่อ 1 หน่วยบริโภค (เช่น ชาม, ถ้วย, กล่อง)
ควรแบ่งกิน.....ครึ่ง



ปริมาณพลังงานจาก น้ำตาล ไขมัน โซเดียม
ที่ได้จากอาหารนี้ เทียบเป็นร้อยละของปริมาณสูงสุดที่บริโภคได้ต่อวัน

ปัจจุบัน สัญลักษณ์ GDA บังคับใช้ในอาหารสำเร็จรูป 5 ชนิด

- 1) มันฝรั่งทอด หรือบกรอบ
- 2) ข้าวโพดคั่วทอด หรืออบเนย
- 3) ข้าวเกรียบ หรืออาหารขบเคี้ยวชนิดอบพอง
- 4) ขนมปังกรอบ แครกเกอร์ บิสกิต
- 5) เวเฟอร์สอด้ไส้

กำลังขยายไปแสดงใน ข้อคิดallet ขนมอบ อาหารสำเร็จรูป

อาหารมือหลักแช่แข็ง และอาหารขบเคี้ยวอื่นๆ

ปัจจุบันยังคงเป็นการแสดงฉลาก GDA โดยสมัครใจ

ฉลากโภชนาการ กับ “คนไทย”

(ก) ร้อยละของผู้ที่อ่านก่อนเลือกซื้อผลิตภัณฑ์



หมายเหตุ: จำนวนตัวอย่าง 1,330 คน ใน 4 ภูมิภาคของประเทศไทย (ไม่รวมกรุงเทพฯ)

ที่มา: ประไพศรี ศิริจักรวาล ประภาศิริ ภูวเสถียร อธิษฐา คำจันทร์คุณสิน. การศึกษาทัศนคติ ความรู้ ความเข้าใจของผู้บริโภค เกี่ยวกับข้อมูลโภชนาการบนฉลากอาหาร และการนำไปใช้. รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการปรับปรุงประกาศฯ ว่าด้วยเรื่อง ฉลากโภชนาการ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา, มีนาคม 2551.

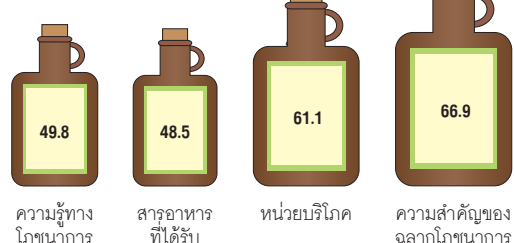
ข. รูปแบบมาตรฐาน (แบบเต็ม)

ข้อมูลโภชนาการ

หนึ่งหน่วยบริโภค : .....	.....	1
จำนวนหน่วยบริโภคต่อ .....	.....	2
คุณค่าทางโภชนาการต่อหนึ่งหน่วยบริโภค	.....	
พลังงานทั้งหมด	กิโลแคลอรี (พลังงานจากไขมัน	กิโลแคลอรี)
ร้อยละของปริมาณที่แนะนำต่อวัน*		
ไขมันทั้งหมด .....	.....	.....%
ไขมันอิ่มตัว .....	.....	.....%
โคเลสเตอรอล .....	.....	.....%
โปรตีน .....	.....	.....%
คาร์โบไฮเดรต .....	.....	.....%
ใยอาหาร .....	.....	.....%
น้ำตาล .....	.....	.....%
โซเดียม .....	.....	.....%
ร้อยละของปริมาณที่แนะนำต่อวัน*		
วิตามินเอ .....	.....	.....%
วิตามินบี 2 .....	.....	.....%
เหล็ก .....	.....	.....%
ร้อยละของปริมาณสารที่แนะนำให้บริโภคต่อวันสำหรับคนไทยอายุตั้งแต่ 6 ปีขึ้นไป (Thai RDI) โดยคิดจากความต้องการพลังงานวันละ 2,000 กิโลแคลอรี		
ความต้องการพลังงานของแต่ละบุคคลแตกต่างกัน ผู้ที่ต้องการพลังงานวันละ 2,000 กิโลแคลอรี ควรได้รับสารอาหารต่างๆ ดังนี้		
ไขมันทั้งหมด	น้อยกว่า 65	.....
ไขมันอิ่มตัว	น้อยกว่า 20	.....
โคเลสเตอรอล	น้อยกว่า 300	.....
คาร์โบไฮเดรตทั้งหมด	น้อยกว่า 300	.....
ใยอาหาร	น้อยกว่า 25	.....
โซเดียม	น้อยกว่า 2,400	.....
พลังงาน (กิโลแคลอรี) ต่อกรัม ไขมัน -9 : โปรตีน -4 : คาร์โบไฮเดรต -4		

- 1 ปริมาณที่กินต่อครั้ง
- 2 จำนวนครั้งที่กินได้ต่อ 1 บรรทัด (เป็นชาม ถ้วย กระป๋อง)
- 3 ปริมาณสารอาหารที่จะได้รับต่อครั้ง (และ % ของปริมาณแนะนำต่อวัน)
- 4 ข้อมูลปริมาณสารอาหารที่คนไทยควรได้รับต่อวัน

(ข) ร้อยละของผู้ที่มีความรู้ ความเข้าใจ “ถูกต้อง” ในการอ่านฉลากโภชนาการ



ข้อมูลรายงานและการสำรวจที่ผ่านมา แสดงให้เห็นว่า คนไทยยังคงบริโภคน้ำตาล ไขมันและโซเดียม (อาหารหวาน มัน เค็ม) มากกว่าปริมาณที่แนะนำต่อวันถึง 2-3 เท่า ขณะที่ บริโภคผักและผลไม้ค่อนข้างน้อยหรือเพียง 3 ใน 5 ของปริมาณที่แนะนำ ปัญหาพฤติกรรมบริโภคขาดๆ เกินๆ นี้ ส่วนหนึ่งมีสาเหตุมาจากความ “ไม่รู้” และการ “ไม่ตระหนัก” ถึงหลักโภชนาการเกี่ยวกับปริมาณสารอาหารและพลังงานที่คนเราจะได้รับจากการอาหารและเครื่องดื่มแต่ละประเภท

จากการสอบถามเกี่ยวกับพฤติกรรมในการเลือกซื้อผลิตภัณฑ์อาหารและเครื่องดื่มของคนไทย แม้ส่วนใหญ่จะบอกว่าเคยอ่านฉลากโภชนาการ แต่สัดส่วนของผู้ที่คิดว่าตนเองเข้าใจเนื้อหาทั้งหมด และมีความรู้ ความเข้าใจที่ถูกต้องจริง ๆ เกี่ยวกับความสำคัญของฉลากโภชนาการ หน่วยบริโภค สารอาหารที่ได้รับ และ ความรู้ด้านโภชนาการยังถือว่าต่ำ การออกแบบสื่อในการให้ความรู้และข้อมูลโภชนาการผ่านช่องทางต่างๆ รวมถึงรูปแบบของฉลากโภชนาการที่มีลักษณะดึงดูดและเข้าใจง่ายโดยคนทั่วไป เป็นเรื่องที่ต้องพิจารณา



หนึ่งในเป้าหมายสุขภาพคนไทยและคนทั่วโลก คือ จากนั้นถึงปี 2568 โรคอ้วนต้อง “ไม่เพิ่มขึ้น”

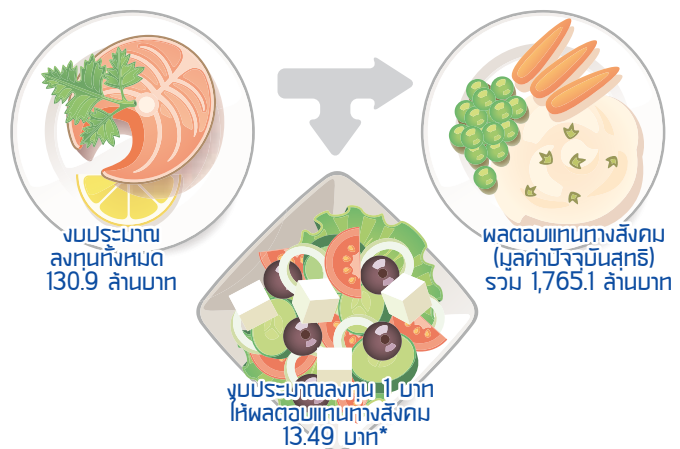
“โรคอ้วน” เป็นปัจจัยเสี่ยงและสาเหตุสำคัญหนึ่งของการตายและการเจ็บป่วยด้วยโรคไม่ติดต่อเรื้อรังที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องทั่วโลก การจัดการปัญหานี้เป็นวาระทางสุขภาพและความท้าทายที่นานาประเทศรวมถึง ประเทศไทยต้องเร่งจัดการ

การคงความซุก หรือ ร้อยละของประชากรในประเทศที่มีภาวะน้ำหนักเกินและอ้วนไม่ให้เพิ่มขึ้น (หรือหากทำได้ ควรลดลง) เป็น 1 ใน 9 เป้าหมายสุขภาพในปี 2568 ตามข้อเสนอแนะขององค์การอนามัยโลก เพื่อการป้องกันและลดภาระโรคจากการป่วยและตายด้วยโรคไม่ติดต่อเรื้อรังทั่วโลก

ในประเทศไทย ความพยายามในการจัดการปัญหาโรคอ้วนมีความชัดเจน นับตั้งแต่ได้รับบรรจุและเห็นชอบเป็นมติหนึ่งในการประชุมสมัชชาสุขภาพครั้งที่ 2 ปี 2552 แผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการปัญหาภาวะน้ำหนักเกินและโรคอ้วน ฉบับแรก (พ.ศ. 2554-2558) ได้ถูกยกร่างขึ้นพร้อมข้อเสนอเชิงมาตรการในหลายแนวทางภายใต้ 4 วัตถุประสงค์หลัก คือ การปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของคนไทยทุกช่วงวัยในการบริโภคและการมีกิจกรรมทางกายที่เพียงพอ การปรับปรุงระบบการจัดบริการดูแลรักษาโรคอ้วน และการพัฒนาศักยภาพเชิงระบบเพื่อการจัดการปัญหาโรคอ้วนในระดับประเทศ

การใช้มาตรการทางภาษีและราคา รวมถึง มาตรการการจัดการทางการตลาดอื่นๆ ที่เข้มข้นขึ้น ในกลุ่มสินค้าประเภทอาหารและเครื่องดื่ม โดยเฉพาะที่มุ่งเป้าไปยังกลุ่มเด็กและนักเรียน เป็นหนึ่งในมาตรการสำคัญที่จำเป็นต้องมีการศึกษาถึงแนวทางการดำเนินการที่เหมาะสม

ผลตอบแทนทางสังคม แผนงานรณรงค์เพื่อเด็กไทยไม่กินหวาน และโครงการภาคีร่วมใจคนไทยไร้พุง (ระหว่างปี 2551-2555)



หมายเหตุ: *ใช้อัตราคิดลด (discount rate) 3% ต่อปี
ที่มา: วรวรรณ ขาวด้วยวิทย์, 2555 ในการวิเคราะห์ผลตอบแทนทางสังคม

จากการศึกษาที่ผ่านมาทั้งในประเทศและต่างประเทศ การลงทุนเพื่อการสร้างเสริมสุขภาพที่ดีของประชาชน ซึ่งรวมถึงการแก้ปัญหาโรคอ้วนนั้น เป็นการลงทุนที่คุ้มค่า เมื่อเทียบกับเม็ดเงินงบประมาณที่ใช้จ่าย อย่างไรก็ตาม ผู้กำหนดนโยบายควรเลือกดำเนินการมาตรการที่มีความคุ้มค่าสูง มีความเป็นไปได้มากที่สุด และที่สำคัญ คือ ตั้งอยู่บนข้อเท็จจริงและหลักฐานเชิงประจักษ์ ซึ่งสำหรับประเทศไทย การมีฐานข้อมูลด้านพฤติกรรมกรรมการบริโภคอาหารและโภชนาการของคนไทยที่เป็นมาตรฐานยังคงเป็นความท้าทายที่สำคัญ



เป้าหมายในการป้องกันและลดภาระโรคจากการป่วยและการตายด้วยโรคไม่ติดต่อเรื้อรังตามความสมัครใจ ปี 2553-2568
ขององค์การอนามัยโลก และเป้าหมายของประเทศไทย

เป้าหมาย	9 ตัวชี้วัดตามความสมัครใจ ขององค์การอนามัยโลก*	ตัวชี้วัดของประเทศไทย**
กลุ่ม 1 การตายและป่วย	1. อัตราตายด้วยโรคหัวใจและหลอดเลือด โรคเบาหวาน โรคมะเร็ง และโรคปอดอุดกั้น เรื้อรัง ลดลงร้อยละ 25	ลดลงร้อยละ 25 (*ในกลุ่มประชากรอายุ 30-70 ปี)
กลุ่มที่ 2 ปัจจัยเสี่ยงต่อ การเกิดโรค ไม่ติดต่อเรื้อรัง	2. ภาวะเบาหวาน และภาวะน้ำหนักเกิน/อ้วน ไม่เพิ่มขึ้น	ไม่เพิ่มขึ้น
	3. ภาวะความดันโลหิตสูง ลดลงร้อยละ 25	ลดลงร้อยละ 25
	4. การบริโภคยาสูบ ลดลงร้อยละ 30	การบริโภคยาสูบของประชากร (อายุ 15 ปีขึ้นไป) ลดลงร้อยละ 30
	5. การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่เป็นอันตราย ต่อสุขภาพ ลดลงร้อยละ 10	ปริมาณการบริโภคแอลกอฮอล์ต่อหัว ลดลงร้อยละ 10
	6. การมีกิจกรรมทางกายไม่เพียงพอ ลดลง ร้อยละ 10	การมีกิจกรรมทางกายไม่เพียงพอ ลดลงร้อยละ 10
	7. การบริโภคเกลือ ลดลงร้อยละ 30	ค่าเฉลี่ยปริมาณการบริโภคเกลือ/โซเดียม ลดลงร้อยละ 30
กลุ่มที่ 3 ระบบ บริการสุขภาพ และนโยบาย ที่ตอบสนองต่อ การลดโรค ไม่ติดต่อเรื้อรัง	8. ประชาชนกลุ่มเสี่ยง โรคหัวใจและหลอดเลือด ได้รับการรักษาด้วยยาควบคุมค่าการให้คำปรึกษา เพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรม ร้อยละ 50	ประชาชนอายุ 40 ปีขึ้นไปที่มีความเสี่ยง ได้รับคำปรึกษาและยา เพื่อป้องกันโรคหัวใจและโรคหลอดเลือดสมอง (รวมถึงยาควบคุม ระดับน้ำตาลในเลือด) ไม่น้อยกว่า ร้อยละ 50
	9. ผู้ป่วยโรคไม่ติดต่อเรื้อรังเข้าถึงการได้รับยาและ เทคโนโลยีที่เหมาะสม ร้อยละ 80	สถานบริการรัฐและเอกชนมียาที่จำเป็นและเทคโนโลยีขั้นพื้นฐาน สำหรับรักษา/บริการผู้ป่วยโรคไม่ติดต่อที่สำคัญ ร้อยละ 80

* องค์การอนามัยโลก ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ได้เพิ่มตัวชี้วัดเป้าหมายที่ 10 สำหรับประเทศในภูมิภาค คือ “สัดส่วนของครัวเรือนที่ใช้พลังงานในการหุงต้มจากเชื้อเพลิงแข็ง (เช่น ฝืนไม้ ถ่าน ฟางข้าว เป็นต้น) ลดลงร้อยละ 50”
** จากเอกสารประกอบการประชุมสมัชชาสุขภาพครั้งที่ 6 (ร่างมติ 6 แผนก 1)

มาตรการที่มีความคุ้มค่าสูง (Best Buys) และคุ้มค่า (Good Buys) ในการจัดการปัญหาการบริโภคอาหารที่ไม่ดีต่อสุขภาพ
และการมีกิจกรรมทางกายที่ไม่เพียงพอ

ปัจจัยเสี่ยงทางสุขภาพ	Best Buys	Good Buys
การบริโภคอาหารที่ไม่ดีต่อ สุขภาพ (Unhealthy diet)	- ลดการบริโภค “เกลือ” - ทดแทนการบริโภค “ไขมันทรานส์” ด้วย “ไขมันไม่อิ่มตัวเชิงซ้อน” - รณรงค์สร้าง “จิตสำนึกสาธารณะและ ความตระหนัก” ในเรื่องอาหาร (ที่ดี ต่อสุขภาพ)	- ควบคุมทางการตลาดในสินค้าอาหารและเครื่องดื่มสำหรับเด็ก - ทดแทนการบริโภค “ไขมันอิ่มตัว” ด้วย “ไขมันไม่อิ่มตัว” - จัดการในด้านภาษี/การสนับสนุนเกี่ยวกับราคาในสินค้าอาหาร - บริการให้คำปรึกษาในระบบบริการปฐมภูมิ - ให้สุศึกษาในสถานที่ทำงาน - ส่งเสริมพฤติกรรมกินที่ดีต่อสุขภาพในโรงเรียน
การมีกิจกรรมทางกาย ที่ไม่เพียงพอ (Physical inactivity)	- รณรงค์ส่งเสริมการมีกิจกรรมทางกาย ผ่านสื่อสารมวลชน	- รณรงค์ส่งเสริมการมีกิจกรรมทางกาย ผ่านชุมชน - ส่งเสริมระบบคมนาคม การเดินทางที่ช่วยให้มีกิจกรรมทางกาย - บริการให้คำปรึกษาในระบบบริการปฐมภูมิ - รณรงค์ส่งเสริมการมีกิจกรรมทางกาย ในที่ทำงาน - รณรงค์ส่งเสริมการมีกิจกรรมทางกายในโรงเรียน

หมายเหตุ: 1. เพื่อป้องกันและลดภาระโรคจากการป่วยและการตายด้วยโรคไม่ติดต่อ องค์การอนามัยโลกระบุปัจจัยเสี่ยงทางสุขภาพที่สำคัญไว้ 4 ปัจจัย ได้แก่ การบริโภคยาสูบ การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ การบริโภคอาหารที่ไม่ดีต่อสุขภาพ และการมีกิจกรรมทางกายที่ไม่เพียงพอ: 2. ความคุ้มค่าของมาตรการนั้นประเมินใน 4 ด้าน ได้แก่ ผลกระทบทางสุขภาพ ต้นทุน-ประสิทธิภาพ ต้นทุนในการดำเนินการ และ ความเป็นไปได้ในการขยายระดับการดำเนินการ (scale-up) โดยเฉพาะภายใต้เงื่อนไขสถานการณ์ที่มีข้อจำกัดด้านทรัพยากร

ที่มา: World Health Organization, 2011.

การผลักดันมาตรการภายใต้ “แผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการปัญหาภาวะน้ำหนักเกินและโรคอ้วน พ.ศ. 2554-2558” ของประเทศไทย

4 วัตถุประสงค์หลัก	ตัวอย่าง มาตรการที่จะผลักดัน
1. ส่งเสริมพฤติกรรมกรรมการบริโภคที่เหมาะสมอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ	ส่งเสริมการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่, ผลักดันกลไกควบคุมการตลาดอาหารสำหรับทารกและเด็กเล็ก, ส่งเสริมการผลิตการตลาดและการบริโภคอาหาร เครื่องดื่มและขนมขบเคี้ยวสุขภาพ, กำหนดเกณฑ์นิยามและจัดกลุ่มอาหารไขมัน น้ำตาล โซเดียมสูง, กำหนดระเบียบข้อบังคับควบคุมการขายอาหารในสถานศึกษา
2. ส่งเสริมการมีกิจกรรมทางกายที่เพียงพอเหมาะสม ต่อเนื่องสม่ำเสมอ	สร้างสิ่งแวดล้อมให้เอื้อต่อการมีกิจกรรมทางกาย (ในเรื่องผังเมือง รวมการขนส่งมวลชน และพื้นที่นันทนาการและบริการสาธารณะ), พัฒนาหลักสูตรการศึกษาที่สนับสนุนการมีกิจกรรมทางกายของนักเรียน นักศึกษาและบุคลากรทางการศึกษา, พัฒนาองค์กร/ชุมชน/พื้นที่ต้นแบบ, ส่งเสริมการมีกิจกรรมทางกายให้เป็นนโยบายของระดับองค์กร และชุมชน
3. พัฒนาและสนับสนุนความเข้มแข็งของระบบการจัดบริการดูแลรักษาภาวะน้ำหนักเกินและโรคอ้วน รวมถึงผลกระทบทางสุขภาพ	พัฒนาเครื่องมือและแนวทางการคัดกรองภาวะน้ำหนักเกินและโรคอ้วน, พัฒนาแนวทางการให้คำปรึกษา, พัฒนาคลินิกไร้พุง (DPAC), การเฝ้าระวังดูแลสุขภาพเชิงรุก, พัฒนาระบบข้อมูลภาวะน้ำหนักเกิน โรคอ้วนที่ใช้งานง่าย มีประสิทธิภาพสูง, พัฒนากลไกการคลังสาธารณสุขที่สนับสนุนการจัดการปัญหาโรคอ้วน
4. พัฒนาศักยภาพของระบบการจัดการปัญหาภาวะน้ำหนักเกินและโรคอ้วนในประเทศไทย	บูรณาการงานของแต่ละภาคส่วน/หน่วยงานและในทุกระดับ, สร้างความร่วมมือจากทุกภาคส่วนและทุกระดับ, พัฒนากลไกการจัดการความรู้, สร้างเวทีสาธารณะระดับประเทศเพื่อแลกเปลี่ยนประสบการณ์ รายงาน ติดตามและประเมินผลสถานการณ์

ที่มา: สำนักงานพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ, 2556 รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการจัดทำแผนปฏิบัติการรองรับยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาภาวะน้ำหนักเกินและโรคอ้วน

มาตรการทางภาษีและราคาของอาหารและเครื่องดื่ม

รูปแบบ	ประเภทสินค้า	ความท้าทายในบริบทของไทย
1. การเก็บภาษีอาหารและเครื่องดื่ม	ขนมขบเคี้ยว (ลูกอม ขนมกรอบ หมากรั้ว ไอศกรีม) เครื่องดื่ม (น้ำอัดลม และเครื่องดื่มไม่มีแอลกอฮอล์อื่นๆ) และน้ำหวาน ซึ่งเป็นส่วนประกอบของเครื่องดื่ม	■ ประเภทสินค้าที่ควรจัดเก็บภาษี/อุดหนุน ■ อัตราภาษีที่จัดเก็บ/อุดหนุน ■ การประเมินผลกระทบที่จะเกิดจากการเก็บภาษี/อุดหนุน ■ แนวทางการบังคับใช้และดำเนินการ ■ มาตรการทางเลือกอื่นๆ ที่ควรดำเนินการควบคู่
2. การอุดหนุนราคาในสินค้าเกษตร (เช่น ผัก ผลไม้)	ส่วนใหญ่เป็นสินค้าอาหารหลักของประชากร เช่น ข้าว แป้งข้าวโพด ข้าวสาลี	
3. ทั้ง 2 รูปแบบควบคู่กัน		

ที่มา: ทักษพล ธรรมรังสี, สำนักงานพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ, รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการจัดเวทีสาธารณะรับฟังความคิดเห็นเรื่อง “การผลักดันมาตรการทางภาษีในอาหาร”

ข้อเสนอ แนวทางการสำรวจพฤติกรรมกรรมการบริโภคอาหารและโภชนาการที่เป็นมาตรฐาน

การแบ่งกลุ่มประชากร	วิธีเก็บข้อมูล	ตัวชี้วัดที่สำคัญ
1. เด็กแรกเกิดและทารก (ถึง 1 ขวบ) 2. เด็ก โดยแบ่งเป็น ก่อนวัยเรียน (1-5 ปี) และวัยเรียน (6-14 ปี) 3. คนวัยทำงาน (15-59 ปี) 4. ผู้สูงอายุ (60 ปีขึ้นไป) 5. หญิงตั้งครรภ์และให้นมบุตร	การสัมภาษณ์ โดยใช้แบบสอบถาม เน้นการเก็บข้อมูล “ความถี่” ในการ บริโภคและ “ปริมาณ” อาหารที่บริโภค	แบ่งเป็น 4 หมวด 1. ข้อมูลด้านพฤติกรรม เช่น การดื่มนมแม่เพียงอย่างเดียว ความถี่ในการบริโภคอาหาร 2. ข้อมูลด้านอาหารและโภชนาการ เช่น ปริมาณการบริโภคอาหาร 3. ข้อมูลด้านปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการบริโภค เช่น ราคาของอาหาร จำนวนแหล่งอาหาร (ตลาด ร้านสะดวกซื้อที่ใกล้แหล่งที่อยู่) 4. ภาวะโภชนาการ เช่น น้ำหนักตามเกณฑ์ส่วนสูง ระดับ lipid profile เป็นต้น

ที่มา: แผนงานวิจัยนโยบายอาหารและโภชนาการ เพื่อการสร้างเสริมสุขภาพ (FHP), 2556





สำหรับการอ้างอิงบทความ

โครงการสุขภาพคนไทย. 2557. ชี้อบทความ. *สุขภาพคนไทย 2557* (เลขหน้าของบทความ).

นครปฐม: สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.



10

สถานการณ์เด่น ทางสุขภาพ





1 ปรากฏการณ์มวลมหาประชาชน กับจุดเปลี่ยนประเทศไทย

ในปี 2556 บริบทการเมืองไทยได้เดินทางมาถึงจุดเปลี่ยนครั้งสำคัญอีกครั้งหนึ่ง เมื่อมวลชนนับล้านได้ออกมาชุมนุมเพื่อ “ต่อต้าน พ.ร.บ. นิรโทษกรรม” จนสำเร็จ จากนั้น “มวลมหาประชาชน” หรือ กปปส. ได้ยกระดับข้อเรียกร้องเพื่อ “ขับไล่รัฐบาล” เนื่องจากเห็นว่ารัฐบาลขาดความชอบธรรมเพื่อเปิดทางให้เกิด “การปฏิรูปประเทศไทย” การชุมนุมของ กปปส. ติดต่อกันนานหลายเดือน สร้างกระแสสนับสนุนให้เกิดการปฏิรูประบบการเมืองของประเทศ

การชุมนุมของ กปปส. ได้นำไปสู่การยุบสภา และการเลือกตั้งทั่วไปครั้งใหม่ที่ประสบปัญหาการคัดค้านจนไม่สามารถเลือกตั้งได้ในหลายจังหวัด ความขัดแย้งในสังคม ระหว่างรัฐบาลซึ่งได้รับการสนับสนุนจาก นปช. และ กปปส. ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากประชาชนจำนวนมากในหลายจังหวัดทั่วประเทศ นำไปสู่การใช้อาวุธปืนและระเบิดลอบทำร้ายกลุ่มผู้ชุมนุมของ กปปส. อย่างต่อเนื่อง

ก้าวต่อไปของการเมืองไทยจะเป็นอย่างไร แสงสว่างที่ปลายอุโมงค์มีอยู่ที่ไหน ใครจะเป็นผู้แพ้ใครจะเป็นผู้ชนะ และการปฏิรูปประเทศไทยจะเกิดขึ้นได้จริงหรือไม่ เป็นสิ่งที่ทุกฝ่ายกำลังเฝ้าติดตามแบบตาไม่กระพริบ

ความขัดแย้งทางการเมืองไทยในช่วงปี 2556 เป็นความขัดแย้งที่ต่อเนื่องมาตลอดระยะเวลากว่า 8 ปี หลังกระแสการต่อต้านอดีตนายกรัฐมนตรีทักษิณ ชินวัตร อันนำมาสู่การเคลื่อนไหวของภาคประชาสังคม สื่อและมวลชนต่างๆ แม้ภายหลังจะเกิดการรัฐประหารเมื่อ 19 กันยายน 2549 แต่ภาวะการเมือง 2 ชั่วโมงก็ยังคงดำเนินต่อเนื่องเรื่อยมา แม้ในสมัยรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ชินวัตร การเมืองแบบแบ่งขั้วก็ยังคงดำรงอยู่ และรัฐบาลยิ่งลักษณ์ได้ประสบปัญหาความผิดพลาดล้มเหลวในการบริหารราชการหลายประการ จนเกิดกระแสต่อต้านจากมวลชนจำนวนมาก โดยข้อกล่าวหาที่รัฐบาลยิ่งลักษณ์เผชิญในปี 2556 ก็เป็นข้อกล่าวหาที่สืบเนื่องจากรัฐบาลของพี่ชาย นั่นคือ ครอบงำทักษิณเป็นระบอบที่คอร์รัปชันสูง มีการใช้เงินงบประมาณจำนวนมากไปกับนโยบายประชานิยม และมีการรวบอำนาจบริหารและนิติบัญญัติเข้าด้วยกันในลักษณะเผด็จการเสียงข้างมาก

อย่างไรก็ตาม แม้จะมีการเคลื่อนไหวต่อต้านรัฐบาลอย่างต่อเนื่องโดยกลุ่มต่างๆ ตลอดปีที่ผ่านมา แต่ประเด็นที่ “จุดติด” ให้เกิดการขยายฐานมวลชนออกมาเคลื่อนไหวครั้งใหญ่ในปลายปี 2556 ก็คือประเด็น “ร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมแก่ผู้ซึ่งกระทำความผิดเนื่องจากการชุมนุมทางการเมือง การแสดงออกทางการเมืองของประชาชน พ.ศ. ...” หรือ “พ.ร.บ. นิรโทษกรรมเหมาเข่ง” และ “การแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ว่าด้วยที่มาของวุฒิสภา” ซึ่งนำไปสู่การชุมนุมประท้วงครั้งใหญ่จนเกิดปรากฏการณ์ “มวลมหาประชาชน” ขึ้น จนรัฐบาลยิ่งลักษณ์ต้องประกาศยุบสภาในช่วงปลายปี 2556 หลังจากบริหารประเทศมาเพียงสองปีเศษเท่านั้น

กระแสต่อต้านรัฐบาลก่อน พ.ร.บ. นิรโทษกรรม

ความเคลื่อนไหวของมวลชนกลุ่มใหญ่เพื่อต่อต้านรัฐบาลยิ่งลักษณ์เกิดขึ้นอย่างชัดเจนราวกลางปี 2555 โดยองค์การพิทักษ์สยามได้ออกมาเคลื่อนไหว โดยมีเป้าหมายคือ “แซ่แข็งประเทศเป็นเวลา 5 ปี” หรือ ให้นักการเมืองหรือภาคการเมืองต่างๆ หยุดเคลื่อนไหว 5 ปี เพื่อที่จะปฏิรูปเปลี่ยนแปลงประเทศ ต่อมาองค์การพิทักษ์สยามได้แยกตัวเป็นกองทัพประชาชนโค่นระบอบทักษิณ และเครือข่ายนักศึกษาประชาชนปฏิรูปประเทศไทยซึ่งได้แยกกันแสดงบทบาทในการเคลื่อนไหวต่อต้านรัฐบาลในกลางปี 2556

กลางปี 2556 กองทัพประชาชนโค่นระบอบทักษิณ (กปท.) ได้เรียกร้องให้รัฐบาลแสดงจุดยืนในความจงรักภักดีต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ ด้วยการหยุดการกระทำอันไม่บังควร เช่น การจบบ้างละเมิดสถาบันพระมหากษัตริย์ของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร และให้ น.ส.ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี และ รมว.กลาโหม พล.อ.ยุทธศักดิ์ ศศิประภา รมช.กลาโหม ลาออกจากตำแหน่ง ให้รัฐบาลเพิกถอน พ.ร.บ. นิรโทษกรรม และ พ.ร.บ. ปรองดอง ที่มีผลนิรโทษกรรมผู้กระทำความผิดจากเหตุการณ์ทางการเมือง และเรียกร้องให้มีการโค่นล้มระบอบทักษิณ¹

ในวันที่ 4 สิงหาคม 2556 กปท. ได้เริ่มชุมนุมที่สวนลุมพินี บริเวณลานพระบรมราชานุสาวรีย์รัชกาลที่ 6 ใกล้แยกศาลาแดง โดยมีกองทัพธรรมของสันติอโศกเข้าร่วมด้วย และ 6 สิงหาคม 2556 ได้ย้ายเข้าไปชุมนุมในสวนลุมพินี

ทั้งนี้ กปท. ได้เคลื่อนไปปักหลักที่ทำเนียบรัฐบาลเมื่อ 8 ตุลาคม แต่ในวันที่ 10 ตุลาคมได้ย้ายกลับมาชุมนุมที่สวนลุมพินีตามเดิม หลังตำรวจเจรจาว่าจะมีนายกรัฐมนตรีจินตนาเดินทางเยือนประเทศไทยและทำเนียบรัฐบาล ระหว่าง 11-13 ตุลาคม อย่างไรก็ตามผู้ชุมนุมส่วนหนึ่งไม่ยอมกลับมามาที่สวนลุมพินี และได้แยกตัวออกมาตั้งกลุ่ม เครือข่ายนักศึกษาประชาชนปฏิรูปประเทศไทย (คปท.) ชุมนุมกันอยู่ที่แยกอรุณพงษ์อย่างต่อเนื่อง

การต่อต้าน ร่าง พ.ร.บ. นิรโทษกรรม

สิงหาคม 2556 รัฐบาลพรรคเพื่อไทย ได้เสนอ “ร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมแก่ผู้ซึ่งกระทำความผิดเนื่องจากการชุมนุมทางการเมือง การแสดงออกทางการเมืองของประชาชน พ.ศ. ...” เข้าสู่การประชุมสภาผู้แทนราษฎร โดยในร่างแรกๆ ร่าง พ.ร.บ. นี้จะยกเลิกความผิดให้เฉพาะแก่ผู้ชุมนุม ไม่รวมถึงแกนนำการชุมนุมและผู้สังการ ต่อมา ประยุทธ์ ศิริพานิชย์ รองประธานกรรมาธิการพิจารณา ร่าง พ.ร.บ. นิรโทษกรรมฯ ได้แปรญัติให้รวมการนิรโทษกรรมความผิดให้กลุ่มแกนนำด้วย และในเวลาเช้ามิดของวันที่ 1 พฤศจิกายน 2556 สภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติให้ ร่าง พ.ร.บ. นี้ ผ่านการพิจารณาในวาระที่สองและสาม การออกกฎหมายที่รวบรัดดังกล่าว โดยไม่สนใจความเห็นของพรรคการเมืองฝ่ายค้านและการคัดค้านของภาคประชาชน เป็นสาเหตุสำคัญให้ประชาชนหลายกลุ่มแสดงการคัดค้านต่อร่าง พ.ร.บ. ดังกล่าวอย่างรุนแรง

สุเทพ เทือกสุบรรณ และบรรดาแกนนำพรรคประชาธิปัตย์เป็นผู้นำการชุมนุมที่สถานีรถไฟสามเสนเพื่อค้านร่าง พ.ร.บ. ดังกล่าวมาตั้งแต่วันที่ 31 ตุลาคม 2556 โดยให้เหตุผลว่า ร่าง พ.ร.บ. ฉบับนี้ จะช่วยให้ พ.ต.ท.ทักษิณ อดีตนายกรัฐมนตรี พ้นจากความผิดทางการเมือง และสามารถกลับเข้าประเทศไทยได้ แต่ในขณะเดียวกัน แนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.) และกลุ่มคนเสื้อแดงส่วนหนึ่ง ก็แสดงความคัดค้าน เนื่องจากจะล้างความผิดของอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ และสุเทพ เทือกสุบรรณ ให้พ้นจากข้อหาหลังสลายการชุมนุมเมื่อเมษายนและพฤษภาคม 2553 จนมีผู้บาดเจ็บล้มตายจำนวนมาก กระแสคัดค้านขยายตัวจนมวลชนจำนวนมากนับล้านคนมารวมตัวชุมนุมกัน

ทั่วกรุงเทพฯ เพื่อคัดค้านร่าง พ.ร.บ. ดังกล่าวจนเกิดปรากฏการณ์ “มวลมหาประชาชน” ขึ้น ทำให้รัฐบาลต้องยอมถอย และวุฒิสภาได้ลงมติไม่รับร่าง พ.ร.บ. นี้ อย่างเป็นเอกฉันท์ 141 เสียงเมื่อ 11 พฤศจิกายน 2556 ทำให้ร่าง พ.ร.บ. นี้ถูกยับยั้งไว้ 180 วัน² และรัฐบาลแถลงการณ์ว่าจะถอนร่าง พ.ร.บ. นิรโทษกรรมอื่นๆ ที่เคยเสนอเข้าสู่สภาผู้แทนราษฎร เพื่อยุติการผลักดันร่าง พ.ร.บ. นิรโทษกรรมฉบับอื่นอีกในอนาคต

แม้ว่าวุฒิสภาจะลงมติไม่เห็นชอบ กับร่าง พ.ร.บ. ฉบับนี้ แต่การชุมนุมซึ่งนำโดยสุเทพ ก็ยังคงดำเนินต่อไป โดยได้โจมตีความพยายามของรัฐบาลในการแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ว่าด้วยที่มาของวุฒิสภา โดยก่อนหน้านี้ รัฐบาลยังลักษณะได้เสนอให้รัฐสภาแก้ไขเปลี่ยนแปลงรูปแบบและจำนวนของสมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.) ให้มาจากการเลือกตั้งทั้งหมด แทนการแต่งตั้งซึ่งมีจำนวนครึ่งหนึ่งในรัฐธรรมนูญฉบับเดิม ความพยายามดังกล่าวได้รับการต่อต้านจากสังคม ว่าเป็นการเอื้อให้ทั้ง ส.ส. และ ส.ว. ถูกกุมอำนาจแบบเบ็ดเสร็จโดยพรรคการเมืองและรัฐบาล จึงมีผู้ยื่นฟ้องศาลรัฐธรรมนูญว่า การแก้ไขรัฐธรรมนูญดังกล่าวขัดกับรัฐธรรมนูญหรือไม่ ต่อมา 20 พฤศจิกายน 2556 ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยว่า ร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าว ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 68 โดยระบุว่า จะทำให้เกิดสภาพเผด็จการ และนำไปสู่การผูกขาดอำนาจ ส่งผลให้การแก้ไขรัฐธรรมนูญในประเด็นดังกล่าวต้องตกไป³

ภายหลังประสบความสำเร็จในการคัดค้าน พ.ร.บ. นิรโทษกรรม การชุมนุมเคลื่อนไหวได้ยกระดับมาเป็นการต่อต้านรัฐบาลยังลักษณะและขจัดระบอบทักษิณ และได้ประกาศ 4 มาตรการอารยะขัดขืน ได้แก่ 1) หยุดงานหยุดเรียน ระหว่าง 13-15 พฤศจิกายน 2) หยุดชำระภาษี 3) ปักธงชาติตามบ้านเรือนหรือพาหนะ และให้พกนกหวีด 4) ถ้าพบเห็นนายกรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรี และผู้เกี่ยวข้องไม่ต้องพูดด้วย แต่ให้เป่านกหวีดใส่⁴ โดยสุเทพได้ปราศรัยตอนหนึ่งว่า การชุมนุมได้ยกระดับไปสู่เป้าหมาย “ขจัดต้นไม้พิษ” คือขจัดระบอบทักษิณให้หมดไป⁵

สำหรับความเคลื่อนไหวของ นปช. ได้จัดการชุมนุมตอบโต้การชุมนุมของกลุ่มต่อต้านรัฐบาล โดยใช้สถานที่ภายในสนามกีฬาราชมณฑลกีฬาสถาน ตั้งแต่ 24 พฤศจิกายน ถึงเช้าวันที่ 1 ธันวาคม 2556 ขณะที่กลุ่มผู้ชุมนุมภายใต้การนำของสุเทพ ได้ประกาศชุมนุมใหญ่ในชื่อ วันมวลมหาประชาชน คนไทยใจเกินล้าน เริ่มปิดล้อมและพยายามบุกกรุกเข้ายึดอาคารสถานที่ราชการหลายแห่งในช่วงปลายเดือนพฤศจิกายน 2556 เป็นต้นมา เพื่อหวังจะบังคับให้หน่วยงานของรัฐปิดทำการ เช่น สำนักงานประมาณ กระทรวงการคลัง ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติฯ แจ้งวัฒนะ และกดดันให้นายกรัฐมนตรีลาออก ในเวลานี้ได้มีเหตุรุนแรงเกิดขึ้นคือการปะทะกันระหว่างกลุ่มสนับสนุนและต่อต้านรัฐบาล บริเวณมหาวิทยาลัยรามคำแหง จนมีผู้เสียชีวิต 4 คน และบาดเจ็บ 57 คน⁶

ข้อเสนอปฏิรูปการเมือง 6 ข้อ จากสุเทพ⁷

1. แก้ปัญหาทุจริตคอร์รัปชันอย่างเด็ดขาด
 2. กฎหมายคดีคอร์รัปชันต้องไม่มีอายุความ
 3. การปฏิรูปโครงสร้างตำรวจ ให้อยู่ใต้ผู้ว่าราชการจังหวัด
 4. ประชาชนถอดถอนนักการเมืองให้เห็นผลจริง เลือกผู้ว่าราชการจังหวัดได้โดยตรง
 5. ออกแบบกฎระเบียบให้ข้าราชการอยู่ในระบบคุณธรรม ไม่ใช่ระบบอุปถัมภ์
 6. การศึกษา สังคม คมนาคมขนส่ง สาธารณสุข ต้องเป็นวาระแห่งชาติ ยกเลิกประชานิยม
- ทั้งนี้ กปปส. เสนอให้นายกรัฐมนตรี ที่ประชาชนทั่วประเทศยอมรับ เพื่อดำเนินการปฏิรูปประเทศไทย ตามแนวทางประชาธิปไตย แล้วจึงค่อยจัดการเลือกตั้ง⁸

ต่อมา กลุ่มผู้ชุมนุมที่นำโดยสุเทพ ได้ประกาศก่อตั้งคณะกรรมการประชาชนเพื่อการเปลี่ยนแปลงประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข หรือ กปปส. ประกอบด้วย ตัวแทนกลุ่มองค์กรประชาชนในสาขาอาชีพต่างๆ เช่น กลุ่มนักวิชาการ เครือข่ายนักศึกษาประชาชนปฏิรูปประเทศไทย กลุ่มประชาคมนักธุรกิจสื่อ เครือข่ายนักธุรกิจเพื่อประชาธิปไตย กองทัพธรรม กองทัพประชาชนโค่นระบอบทักษิณ สมาพันธ์แรงงานรัฐวิสาหกิจ เป็นต้น โดยมีสุเทพ เป็นเลขาธิการ กปปส. เมื่อ 29 พฤศจิกายน 2556⁹

หลังจากนั้น (30 พฤศจิกายน 2556) ผู้ชุมนุม กปปส. ได้กดดันรัฐบาลด้วยการบุกเข้าไปยังบริเวณอาคารของบริษัท กลท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) เขตบางรัก และหน่วยงานอื่นๆ โดยเหตุการณ์ที่สำคัญคือการปะทะระหว่างกลุ่มผู้ชุมนุมและเจ้าหน้าที่ตำรวจ 3 จุด เช่นที่สะพานชมัยมรุเชฐ โดยมีการกันแท่นแบรีเออร์ ขวางแก๊สน้ำตา และฉีดน้ำตลอดจนอาวุธจริงใส่ผู้ชุมนุม และมีการใช้ระเบิดป้องกันด้วย¹⁰ ทำให้มีผู้ได้รับบาดเจ็บจำนวนมาก

กระแสกดดันที่เกิดขึ้น ทำให้รัฐบาลต้องหาทางออกเพื่อบรรเทาความตึงเครียด จึงได้มีการประกาศยุบสภาเมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2556 แต่ฝ่าย กปปส. เห็นว่า แม้จะมีรัฐบาลรักษาการ แต่นายกรัฐมนตรีต้องเป็นที่ยอมรับของประชาชนด้วย จึงเรียกร้องให้นายกรัฐมนตรีลาออกจากนายกรัฐมนตรีรักษาการ โดย กปปส. ต้องการให้มีการปฏิรูปการเมืองก่อนแล้วค่อยเลือกตั้ง ในขณะที่รัฐบาลเห็นว่าควรมีการเลือกตั้งก่อนแล้วจึงทำการปฏิรูป โดย กกต. ได้กำหนดวันเลือกตั้งในวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2557 อย่างไรก็ตาม รัฐบาลได้ตอบสนองข้อเสนอของกลุ่มผู้ชุมนุมในระดับหนึ่งด้วยการตั้งสภาพัฒนาการเพื่อดำเนินการเรื่องการปฏิรูปในอนาคต พร้อมกับเดินหน้าเลือกตั้งในวันที่ 2 กุมภาพันธ์ต่อไป¹¹ แต่ข้อเสนอนี้ไม่ได้รับการตอบสนองจากฝ่ายผู้ชุมนุม

ผู้ได้รับบาดเจ็บและเสียชีวิตจากการชุมนุมทางการเมือง¹²

พื้นที่	บาดเจ็บ	เสียชีวิต	รักษาตัวใน รพ.
กรุงเทพฯ	730	20	6
ต่างจังหวัด	43	3	ไม่มีข้อมูล

ที่มา: ศูนย์เฝ้าระวัง วันที่ 17 มีนาคม 2557

การเลือกตั้ง 2 ก.พ. 2557

เมื่อรัฐบาลประกาศยุบสภาและกำหนดวันเลือกตั้งขึ้นในวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2557 กปปส. ได้ประกาศแนวทางปฏิรูปประเทศก่อนการเลือกตั้ง โดยรณรงค์คัดค้านการเลือกตั้งและขัดขวางกระบวนการเลือกตั้ง ตั้งแต่การรับสมัครรับเลือกตั้ง การเลือกตั้งล่วงหน้า และการเลือกตั้งทั่วไป โดยในวันที่ 23-26 ธันวาคม ผู้ชุมนุม กปปส. ได้ปิดล้อมไม่ให้มีการรับสมัคร ส.ส. บัญชีรายชื่อที่ศูนย์เยาวชนกรุงเทพมหานคร (ไทย-ญี่ปุ่น) และมีการปะทะกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ จนมีตำรวจ

เสียชีวิต 1 ราย ผู้ชุมนุมเสียชีวิต 1 ราย และมีผู้บาดเจ็บ 148 ราย¹³ โดยมีการใช้อาวุธจริง แต่ไม่ทราบว่ามีมายิงมาจากที่ใด ในเวลาต่อมาได้มีผู้เผยแพร่คลิปชายชุดดำพร้อมอาวุธปืนจำนวนหนึ่งบนยอดตึกของกระทรวงแรงงานใกล้จุดปะทะ ซึ่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ยอมรับในเวลาต่อมาว่า กลุ่มชายชุดดำดังกล่าวเป็นตำรวจ แต่ไม่ได้เป็นผู้ยิงกลุ่มผู้ชุมนุม เหตุการณ์ที่มีผู้บาดเจ็บและล้มตายนี้นำให้เกิดกดดัน ได้แสดงความเสียใจต่อสิ่งที่เกิดขึ้นและแสดงจุดยืนโดยเสนอให้รัฐบาลเลื่อนการเลือกตั้งออกไป โดย กกต. พร้อมทั้งจะเป็นตัวกลางเพื่อหาข้อตกลงร่วมกัน¹⁴

ส่วนฟากฝั่งของพรรคเพื่อไทยเห็นว่า เมื่อเกิดความขัดแย้งทางการเมืองเช่นนี้ ก็น่าจะแก้ปัญหาด้วยการเลือกตั้ง เพื่อคืนอำนาจให้กับประชาชน โดยจัดการเลือกตั้งใน 45-60 วันหลังยุบสภา การกำหนดวันเลือกตั้งจึงเป็นอำนาจตามรัฐธรรมนูญ รัฐบาลไม่มีสิทธิในการเปลี่ยนวันเลือกตั้ง และเรียกร้องให้ กกต. หนักแน่น และทำหน้าที่ของตนให้ดีที่สุด¹⁵ และยืนยันว่า ควรดำเนินการเลือกตั้งตามกำหนดเดิม¹⁶ ขณะที่ผู้ชุมนุม กปปส. ก็หาทางขัดขวางไม่ให้เกิดการเลือกตั้งในหลายวิธี เช่น ขัดขวางไม่ให้เปิดการรับสมัคร ส.ส. ชุมนุมเพื่อปิดที่ทำการไปรษณีย์เพื่อไม่ให้เกิดการขึ้นบัตรและอุปกรณ์เลือกตั้ง¹⁷ รวมทั้งปิดล้อมสถานที่เลือกตั้งล่วงหน้าที่มีขึ้นในวันที่ 26 มกราคม 2557¹⁸ นอกจากนี้ การประกาศไม่เอาการเลือกตั้งของ กปปส. ได้ผลักดันให้มีมวลชนอีกฝ่ายหนึ่งที่ต้องการยืนยันสิทธิเลือกตั้งของตนเองออกมาแสดงพลังเคลื่อนไหวทางการเมืองเช่นกัน โดยมีการเคลื่อนไหวจุดเทียนแสดงพลังของคนที่ต้องการเลือกตั้งทั้งในกรุงเทพฯ และต่างจังหวัด

การรณรงค์คัดค้านและการขัดขวางการเลือกตั้งของ กปปส. ส่งผลกระทบบอย่างสำคัญต่อผลการเลือกตั้งที่เกิดขึ้น โดยหน่วยเลือกตั้งทั่วประเทศ 93,952 หน่วย สามารถเปิดลงคะแนนในวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2557 ได้ 83,813 หน่วย หรือ 89.2% การเลือกตั้งครั้งนี้ มีผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง 47.72% มีบัตรดี 71.34% แต่บัตรเสียสูงถึง 11.97% และโหวตโนหรือไม่ประสงค์ลงคะแนนมากถึง 16.69% จาก 77 จังหวัดทั่วประเทศสามารถจัดการเลือกตั้งได้ทุกหน่วยเลือกตั้งเพียง 59 จังหวัด (306 เขต ส.ส.) งดลงคะแนนการเลือกตั้งทุกหน่วย 9 จังหวัด (ได้รับผลกระทบ 37 เขต ส.ส.)

ลำดับเหตุการณ์สำคัญ¹⁹

30 ต.ค. 2556	สุเทพ แกล้งข่าวจัดการชุมนุมใหญ่วันที่ 31 ตุลาคม หลังสภาผู้แทนราษฎร กำหนดการประชุม พิจารณา พ.ร.บ. นิรโทษกรรม ในวาระที่สาม
31 ต.ค.	เริ่มการชุมนุมที่สถานีรถไฟสามเสน
4 พ.ย.	ย้ายการชุมนุมไปที่อนุสาวรีย์ประชาธิปไตย
11 พ.ย.	สุเทพยกระดับการชุมนุมดำเนินมาตรการ 4 ข้อ, เปิดตัวแกนนำ 9 คน และลาออกจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
19-20 พ.ย.	นปช. ชุมนุมใหญ่ที่ราชมั่งคาลากีฬาสถาน ครั้งที่ 1
20 พ.ย.	ศาลรัฐธรรมนูญ วินิจฉัยว่า การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยที่มาของสมาชิกวุฒิสภา ขัดต่อรัฐธรรมนูญ
24-30 พ.ย./1 ธ.ค.	นปช. ชุมนุมใหญ่ที่ราชมั่งคาลากีฬาสถาน ครั้งที่ 2
24 พ.ย.	การชุมนุมใหญ่ที่อนุสาวรีย์ประชาธิปไตย และบริเวณโดยรอบ เรียกว่า “วันมวลมหาประชาชน คนไทยใจเกินล้าน”
25 พ.ย.	- กลุ่มผู้ชุมนุมเดินทางปิดล้อม 13 สถานที่สำคัญ และสุเทพนำผู้ชุมนุมบุกยึดกระทรวงการคลัง - นายกรัฐมนตรี แกล้งเพิ่มเขตพื้นที่บังคับใช้ พ.ร.บ. มั่นคงฯ ดูแลการชุมนุม
27 พ.ย.	กลุ่มผู้ชุมนุมบุกยึดศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา 5 ธันวาคม 2550
29 พ.ย.	เปิดตัวกลุ่ม กปปส. โดยสุเทพเป็นเลขาธิการ
30 พ.ย./1 ธ.ค.	เกิดเหตุจลาจลบริเวณรอบนอกมหาวิทยาลัยรามคำแหง มีผู้ได้รับบาดเจ็บ 64 ราย
1-3 ธ.ค.	การปะทะกันระหว่างผู้ชุมนุมและตำรวจบริเวณใกล้ทำเนียบรัฐบาล มีผู้บาดเจ็บ 221 ราย
9 ธ.ค.	- กลุ่มผู้ชุมนุมคืนพื้นที่กระทรวงการคลัง และย้ายไปชุมนุมที่แยกนางเลิ้ง - นายกรัฐมนตรียุบสภาผู้แทนราษฎร โดยจัดการเลือกตั้งใหม่ 2 กุมภาพันธ์ 2557
22 ธ.ค.	การชุมนุมปิดถนนในกรุงเทพมหานคร 6 จุด ครึ่งวัน
26 ธ.ค.	เกิดเหตุจลาจลที่ศูนย์เยาวชนกรุงเทพมหานคร (ไทย-ญี่ปุ่น) เขตดินแดงมีผู้บาดเจ็บ 160 ราย
1 ม.ค. 2557	สุเทพประกาศแผนปิดกรุงเทพ ที่จะดำเนินการในวันที่ 13 มกราคม
13 ม.ค.	การชุมนุมปิดถนนในกรุงเทพมหานคร 9 จุด
15 ม.ค.	ประชุมหารือเรื่องกำหนดวันเลือกตั้ง ซึ่ง กกต. 5 คน กปปส. ปชป. สตง. และศาลยุติธรรมไม่เข้าร่วม มติที่ประชุม ให้คงวันเลือกตั้งตามเดิม
17 ม.ค.	มีผู้ขว้างระเบิดลูกเกลี้ยงใส่กลุ่มผู้ชุมนุมที่เดินขบวน ถึงถนนบรรทัดทอง บาดเจ็บ 41 ราย เสียชีวิต 1 ราย
19 ม.ค.	มีผู้ขว้างระเบิดลูกเกลี้ยงใส่ผู้ชุมนุมบริเวณอนุสาวรีย์ชัยสมรภูมิ บาดเจ็บ 29 รายสาหัส 8 ราย
21 ม.ค.	นายกรัฐมนตรีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรง ในกรุงเทพฯ, จ.นนทบุรี, อ.ลาดหลุมแก้ว จ.ปทุมธานี และ อ.บางพลี จ.สมุทรปราการ
24 ม.ค.	ศาลรัฐธรรมนูญมีมติ 8:0 ว่าวันเลือกตั้งทั่วไปสามารถเลื่อนออกไปได้ และมีมติ 7:1 ว่า ครม.กับ กกต. สามารถปรึกษาหารือกัน เพื่อหาข้อสรุปในเรื่องดังกล่าวได้
26 ม.ค.	- มีการเลือกตั้งล่วงหน้า แต่มีกลุ่มผู้ชุมนุม กปปส. เข้าขัดขวางผู้ต้องการใช้สิทธิ - เกิดเหตุปะทะของกลุ่มชน บริเวณใกล้ที่เลือกตั้งล่วงหน้า โดยแกนนำ กปป. ถูกยิงเสียชีวิต 1 คน และบาดเจ็บ 12 คน
28 ม.ค.	การหารือระหว่าง คณะรัฐมนตรีกับ กกต. หาข้อยุติร่วมกันไม่ได้ จึงจำเป็นต้องจัดการเลือกตั้งทั่วไป ในวันที่ 2 ก.พ. 2557 ตามพระราชกฤษฎีกา ต่อไปตามเดิม
1 ก.พ.	- กลุ่ม กปปส. ปะทะกับกลุ่มคนเสื้อแดง ที่ต้องการนำอุปกรณ์การเลือกตั้ง ออกมาจากสำนักงานเขตหลักสี่ บริเวณใต้สะพานข้ามแยกหลักสี่ มีผู้บาดเจ็บ 6 ราย - มติ กกต. ประกาศปิดหน่วยเลือกตั้ง 158 แห่งในเขตหลักสี่ทั้งหมด เนื่องจากไม่สามารถนำหีบ, บัตรเลือกตั้ง และเอกสารต่างๆ ออกจากสำนักงานเขตได้
2 ก.พ.	วันเลือกตั้งทั่วไป - ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตดินแดงชุมนุมประท้วงกลุ่ม กปปส. ที่ปิดเขตดินแดงจนไม่สามารถมีการเลือกตั้งในพื้นที่ได้ และเรียกร้องสิทธิในการเลือกตั้ง - มีหน่วยเลือกตั้งที่เปิด ให้ลงคะแนนเลือกตั้งได้ 83,813 หน่วย จากทั้งหมด 93,952 หน่วย
5 ก.พ.	ศาลอาญานุมัติหมายจับแกนนำ กปปส. 19 คน ขอให้ฝ่าฝืนพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน
9 ก.พ.	มีผู้ใช้เครื่องยิงลูกระเบิด เอ็ม-79 เข้าใส่บริเวณที่ชุมนุม กปปส. แจ้งวัฒนะ มีผู้บาดเจ็บ 2 คน

10 ก.พ.	สุเทพเดินขบวนเพื่อระดมทุน นำไปให้ กปปส. แจ้างทุนความ ช่วยขานนาดำเนินคดี
14 ก.พ.	ครส. ขอฟื้นผิวดการจราจรคืน ตั้งแต่แยกสะพานมัฆวานรังสรรค์ ถึงแยกสวนมัสกวันมีผู้ใช้เครื่องยิงลูกระเบิดเอ็ม 79 ยิงเข้าใส่ศาลาอาญาชั้น 7
17-18 ก.พ.	สุเทพ นำกลุ่มผู้ชุมนุมบางส่วนไปทำเนียบรัฐบาล ซึ่งเป็นที่ชุมนุมของกลุ่ม คปท.เพื่อป้องกัน ครส.ขอฟื้นผิวดการจราจรคืน โดยกลุ่ม คปท.นำปูนซีเมนต์ฉาบปิดประตู 1-2 และ 5 ของทำเนียบรัฐบาล เพื่อไม่ให้คณะรัฐมนตรีเข้าทำงาน
18 ก.พ.	เกิดการปะทะกัน ระหว่างตำรวจและผู้ชุมนุม ในการขอฟื้นที่บริเวณแยกสะพานผ่านฟ้าลีลาศคืน มีผู้บาดเจ็บ 71 คน เสียชีวิต 5 คน
21 ก.พ.	มีผู้ใช้เครื่องยิงลูกระเบิด อาร์จีที5 ยิงเข้าใส่เวที กปปส. ราชประสงค์ บาดเจ็บ 6 ราย
23 ก.พ.	- มีผู้ใช้ระเบิดและอาวุธปืน ยิงเข้าใส่เวที กปปส. ที่ตลาดยิ่งเจริญ เขตเทศบาลตำบลแสนตุง อ.เขาสมิง จ.ตราด มีผู้บาดเจ็บ 41 คน และเสียชีวิต 3 คน - มีผู้ใช้เครื่องยิงลูกระเบิดเอ็ม 79 ยิงระเบิดชนิด 40 มม. เข้าใส่ประชาชนบริเวณหน้าห้างค้าส่งบิ๊กซี สาขาราชดำริ ใกล้ที่ชุมนุม กปปส. แยกราชประสงค์ มีผู้บาดเจ็บ 24 คน และเสียชีวิต 3 คน
28 ก.พ.	สุเทพประกาศยุบเวที และคืนพื้นที่ผิวดการจราจรทั้งหมด โดยย้ายเวทีชุมนุมหลัก เข้าไปภายในสวนลุมพินี ส่วนพระสุวิทย์ ธีรธมโม (พระพุทธรูปอิสระ) ยืนยันว่าไม่ยุบเวทีแจ้งวัฒนะ
7 มี.ค.	- มีผู้ใช้เครื่องยิงลูกระเบิดเอ็ม 79 เข้าใส่บริเวณที่ชุมนุม กปปส. สวนลุมพินี มีผู้บาดเจ็บ 5 คน - ศาลปกครองสูงสุดมีคำวินิจฉัยให้นายกรัฐมนตรี คืนตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติแก่ถวิล เปลี่ยนศรี ภายใน 45 วัน
11 มี.ค.	มีผู้ใช้เครื่องยิงลูกระเบิดเอ็ม 79 เข้าใส่บริเวณที่ชุมนุม กปปส. สวนลุมพินี มีผู้บาดเจ็บ 3 คน อาการสาหัส 1 ราย
12 มี.ค.	ศาลรัฐธรรมนูญรับวินิจฉัยกรณีที่มีผู้ร้องให้การเลือกตั้งเป็นโมฆะ
14 มี.ค.	ศาลแพ่งสั่งคุ้มครอง ไม่ให้เนรเทศสาธิต เซกัล ชาวอินเดีย หนึ่งในแกนนำผู้ชุมนุม ออกจากประเทศไทยเป็นการชั่วคราว ตามคำสั่ง ครส.
21 มี.ค.	ศาลรัฐธรรมนูญ มีมติ 6 ต่อ 3 สรุปว่าการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2557 ที่กำหนดให้มีการเลือกตั้งทั่วไป ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 108 วรรค 2

ประกอบด้วยชุมพร สุราษฎร์ธานี กระบี่ ระนอง ตรัง ภูเก็ต พังงา สงขลา พัทลุง) เนื่องจากไม่มีผู้สมัคร ส.ส.ระบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และจัดเลือกตั้ง ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อไม่ได้ เพราะไม่มีบัตรเลือกตั้ง แบบบัญชีรายชื่อ จากการปิดล้อมสถานที่เก็บบัตรเลือกตั้ง และไม่มีกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งไปปฏิบัติหน้าที่ และการปิดล้อมหน่วยเลือกตั้ง ปัญหาดังกล่าว ทำให้ กกต. ไม่สามารถประกาศผลการเลือกตั้งอย่างเป็นทางการ เนื่องจากไม่สามารถจัดการเลือกตั้งได้ในหลายเขต โดย กกต. ได้ประกาศวันเลือกตั้งชดเชยเขตที่มีปัญหาขึ้นอีกครั้งในวันที่ 20 และ 27 เมษายน 2557 อย่างไรก็ตาม การประกาศวันเลือกตั้งชดเชยในเดือนเมษายน ไม่สามารถดำเนินการได้ หลังจากศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยว่าการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2557 เป็นโมฆะ

การแบ่งขั้ว และทางออกอย่างสันติ ที่ยังมองไม่เห็นแสงสว่าง

ความขัดแย้งทางการเมืองไทย ยังคงดำเนินต่อไปอย่างไม่มีที่ท่าว่าจะยุติได้โดยสันติบนพื้นฐานของประชาธิปไตย การต่อสู้ทางการเมืองไม่เพียงดำเนินไปด้วยการเคลื่อนไหวบนท้องถนนของผู้ชุมนุมต่อต้านรัฐบาลเพียงอย่างเดียว องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ และองค์กรตุลาการ ก็มีบทบาทสำคัญในความขัดแย้งทางการเมืองครั้งนี้ แม้หลายครั้งจะถูกวิพากษ์วิจารณ์โดยกลุ่มการเมืองบางกลุ่มก็ตาม ขณะเดียวกันก็เชื่อกันว่า การเจรจาต่อรองทางการเมืองระหว่างรัฐบาลและผู้นำ กปปส. ยังคงดำเนินต่อไป แต่ยังไม่สามารถหาทางออกร่วมกันได้ ปัจจุบัน สังคมไทยกำลังถูกท้าทายต่อการอยู่ร่วมกันบนพื้นฐานประชาธิปไตยอย่างสำคัญยิ่ง อย่างไรก็ตาม กระแสการปฏิรูปทางการเมืองที่กำลังเกิดขึ้น น่าจะส่งผลเชิงบวกในการปรับปรุงแก้ไขกติกาทางการเมืองและกลไกของรัฐในระยะยาว เพื่อให้ตอบสนองต่อความต้องการของสังคมและการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมที่มากขึ้นในอนาคต



2 นโยบายรับจำนำข้าว: แก้ปัญหาหรือสร้างปัญหา?

แม้ว่าทุกรัฐบาลต่างมีนโยบายเพื่อช่วยเหลือชาวนาผู้เป็นกระดูกสันหลังของชาติ ในรูปแบบต่างๆ แต่ไม่มีครั้งไหนที่รัฐบาลจะแทรกแซงกลไกตลาดทั้งระบบ โดยรับจำนำข้าวด้วยราคาที่สูงลิ่ว และใช้เงินมากมายมหาศาลเท่ากับโครงการรับจำนำข้าวในสมัยรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ชินวัตร

ในช่วงแรกชาวนาต่างดีใจที่รัฐได้ออกมารับจำนำข้าวในราคาตันละ 15,000 บาท แต่เมื่อเวลาผ่านไป สิ่งที่เกิดขึ้นคือรัฐบาลประสบความล้มเหลวในการระบายข้าว ขาดสภาพคล่อง จนทำให้ไม่สามารถชำระเงินค่าจำนำข้าวให้กับชาวนา จนชาวนาต้องออกมาทวงเงินค่าข้าว และบางคนถึงกับต้องฆ่าตัวตายเพื่อหนีปัญหานี้สินที่เกิดขึ้น นอกจากนี้ นโยบายรับจำนำข้าวยังเกี่ยวพันกับการทุจริตคอร์รัปชันและกำลังได้รับการตรวจสอบจาก ปปช.

ในรอบปี 2556 “นโยบายรับจำนำข้าว” เป็นนโยบายสาธารณะสำคัญที่มีการถกเถียง แลกเปลี่ยนข้อมูลอย่างกว้างขวาง และเป็นนโยบายที่มีทั้งผู้สนับสนุนและคัดค้านจำนวนมาก เนื่องจากนโยบายจำนำข้าวมีผลกระทบทุกภาคส่วนของสังคม ไม่เพียงแต่ภาคเกษตรกรรมเท่านั้น แต่รวมไปถึงภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคมและระบบเศรษฐกิจในภาพรวมอีกด้วย และแม้ว่าในรายงานสุขภาพคนไทยเมื่อปีที่ผ่านมามีการนำเสนอ “วิาทะแห่งปีว่าด้วยการรับจำนำข้าวของรัฐบาลยิ่งลักษณ์” ไปแล้ว แต่ในปี 2556 กระแสวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับนโยบายรับจำนำข้าวยิ่งแรงขึ้นกว่าเดิม เมื่อความล้มเหลวของนโยบายดังกล่าวเริ่มปรากฏชัดต่อเนื่องมาถึงปี 2557 โดยภาครัฐเริ่มประสบปัญหาสภาพคล่อง เนื่องจากไม่สามารถระบายข้าวได้ตามเป้าหมาย ทำให้ชาวนาจำนวนมากไม่ได้รับเงินค่าจำนำข้าว แม้จะนำข้าวไปจำนำไว้หลายเดือนแล้วก็ตาม กอปรกับมี

การรั่วไหลของโครงการดังกล่าวจนมีการร้องเรียน ปปช. ให้สอบสวนการทุจริตของเจ้าหน้าที่ระดับสูงของรัฐ การทำความเข้าใจปัญหาของนโยบายรับจำนำข้าวจึงจำเป็นต้องทำความเข้าใจพื้นฐานของนโยบายรับจำนำข้าวของรัฐบาล และศึกษาข้อมูลการรับจำนำข้าวในฤดูกาลผลิต พ.ศ. 2555/56 เพื่อนำไปพิจารณาหาทางออกที่เหมาะสมในอนาคตต่อไป

ความเข้าใจพื้นฐานของนโยบายรับจำนำข้าว

นโยบายรับจำนำข้าว คือนโยบายแทรกแซงกลไกราคา (pricing policy) ผ่านการใช้ระบบเงินกู้ที่มีหลักประกันโดยใช้ “ข้าว” เป็นหลักประกันการกู้เงินจากรัฐ ในช่วงต้นฤดูกาลที่ราคาข้าวตกต่ำโดยให้ชาวนานำเงินกู้ออกไปใช้ก่อน จนเมื่อถึงปลายฤดูกาลที่ราคาข้าวสูงขึ้น ชาวนาสามารถนำเงินจำนวนเท่ากับที่กู้ไปพร้อมทั้งดอกเบี้ยมา “ไถ่ถอน”

ข้าวคืน เพื่อนำไปขายในตลาดตามราคาที่สูงขึ้น ทั้งนี้ การรับจำนำข้าวไม่ได้เพียงเกิดขึ้นมาในรัฐบาลยิ่งลักษณ์ แต่เกิดขึ้นตั้งแต่ยุครัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ภายใต้เป้าหมายที่จะให้ชาวนาชะลอการขายข้าวในฤดูกาลเก็บเกี่ยว โดยนำข้าวไปจำนำไว้กับธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ การเกษตร (ธ.ก.ส.) และฝากข้าวไว้ที่องค์การคลังสินค้า (อคส.) โดยมีราคาจำนำต่ำกว่าราคาตลาดเพราะต้องการให้ชาวนาเอาเงินไปใช้ก่อน แต่ยังไม่มีการขายข้าวออกไป และเมื่อราคาข้าวดีขึ้นในอนาคต ชาวนาก็สามารถมาไถ่ถอน ข้าวกลับไปขายได้ นโยบายจำนำข้าวดังกล่าว ถูกนำมาใช้อย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบันในฤดูกาลผลิต พ.ศ. 2556/57 ยกเว้นช่วง พ.ศ. 2552-2554 ในสมัยรัฐบาลอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ที่ใช้นโยบาย “ประกันราคาข้าว”¹ โดยจ่ายเงินอุดหนุนโดยตรงกับชาวนาแทนการรับจำนำข้าว แต่นโยบายประกันราคาข้าวถูกยกเลิกไปและกลับไปใช้นโยบายรับจำนำข้าวอีกวาระหนึ่งในสมัยรัฐบาลยิ่งลักษณ์

ความเปลี่ยนแปลงสำคัญของนโยบายรับจำนำข้าว อยู่ที่การปรับราคาจำนำจากราคา “ต่ำกว่า” ราคาตลาด ไปสู่ราคาจำนำที่ “สูงกว่า” ราคาตลาดในสมัยรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร ซึ่งได้กำหนดเป้าหมายของการรับจำนำข้าวเปลือก นาปีครั้งแรกในเดือนเมษายน-สิงหาคม 2544 จำนวน 2.5 ล้านตัน และข้าวเปลือกนาปีไว้ที่ 8.7 ล้านตัน เพื่อกระตุ้น การบริโภคและการใช้จ่ายของเกษตรกรภายในประเทศ ผ่านการแทรกแซงนโยบายราคาข้าว ในราคาที่สูงจนไม่มุ่งหวังให้เกษตรกรมาไถ่ถอนคืน ทำให้การใช้งบประมาณของรัฐ เพื่อจำนำข้าวเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว จากเพียง 2,938 ล้านบาท ในปีการผลิต พ.ศ. 2540/41 เป็น 18,930 ล้านบาทในปี การผลิต พ.ศ. 2545/46 หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง รัฐบาลทักษิณ และรัฐบาลต่อๆ มา (ยกเว้นรัฐบาลอภิสิทธิ์) ได้ทำหน้าที่ เสมือนเป็นพ่อค้าเอกชนในกระบวนการค้าข้าว เริ่มจาก การรับซื้อข้าวจากชาวนา การสต็อกข้าว และการระบายข้าว ตลอดฤดูกาลผลิต พ.ศ. 2544/45 จนถึง พ.ศ. 2556/57 แม้เนื้อหาของนโยบายอาจมีการเปลี่ยนแปลงไปบ้าง แต่แบบแผน สำคัญของนโยบายยังคงเหมือนเดิม คือการใช้กลไกรัฐ เป็นหัวใจสำคัญในการควบคุมกลไกข้าวภายในประเทศ ของไทย

นโยบายรับจำนำข้าวในฤดูกาลผลิต พ.ศ. 2555/56

ในรอบปี 2556 นโยบายรับจำนำข้าวภายใต้รัฐบาล ยิ่งลักษณ์ ในฤดูกาลผลิต พ.ศ. 2555/56 ได้เปิดรับจำนำ ปีละ 2 ครั้ง/แปลง/ราย ไม่แยกนาปีและนาปรัง โดยไม่จำกัด ปริมาณเป้าหมายในการรับจำนำ ภายใต้ระยะเวลาโครงการ คือ 1 ตุลาคม 2555 ถึง 31 มกราคม 2557 (ระยะเวลา รับจำนำจริง คือ 1 ตุลาคม 2555-15 กันยายน 2556) แต่หากชาวนารายใดมีวงเงินรับจำนำเกิน 500,000 บาท ต้องให้คณะอนุกรรมการฯ ระดับจังหวัดตรวจสอบก่อน โครงการรับจำนำข้าวฤดูกาลผลิต พ.ศ. 2555/56 มีจำนวน ข้าวที่เข้าสู่โครงการรับจำนำทั้งสิ้น 22 ล้านตัน ประกอบด้วย ภาคเหนือ 9.5 ล้านตัน ภาคกลาง 8.5 ล้านตัน ภาคตะวันออกเฉยงเหนือ 4 ล้านตัน และภาคใต้ประมาณ 3.3 แสนตัน อคส. เป็นหน่วยงานของรัฐทำหน้าที่ รับจำนำข้าวร่วมกับภาคเอกชนคือ “โรงสี” โดยโรงสีเปิด เป็นจุดรับฝาก 869 โรง และเปิดเป็นจุดรับจำนำนอกพื้นที่ 627 จุด ดังนั้น ข้าวในสต็อกของรัฐบาลช่วงปลายปี 2556 ที่เพิ่มขึ้นจากเดิมอีก 22 ล้านตัน บวกกับยอดคงคลังเดิม อีกหลายล้านตันจึงเป็นภาระของรัฐบาลในการหาทางระบาย ข้าวออก ไม่ว่าจะเป็นการค้าระหว่างรัฐต่อรัฐ หรือการเปิด ประมูลข้าวให้เอกชน

สถานการณ์ของนโยบายรับจำนำข้าวในรอบปี

นโยบายรับจำนำข้าว ถือได้ว่าเป็นเรื่องใหญ่สำหรับ รัฐบาลยิ่งลักษณ์ พรรคเพื่อไทย รวมถึง พ.ต.ท. ทักษิณ ด้วย เพราะนโยบายดังกล่าวนี้ถือเป็นนโยบาย “ที่เด็ด” แบบ “ทักษิณคิด ยิ่งลักษณ์ทำ” ที่ช่วยให้ได้รับชัยชนะในการ เลือกตั้งทั่วไปในปี 2554 ในฤดูกาลแรกๆ ของการรับ จำนำข้าวเป็นไปอย่างราบรื่น โดยสามารถรับจำนำข้าว ได้ทุกเมล็ด แต่อย่างเข้าสู่ฤดูกาลต่อๆ มา เริ่มมีเงื่อนไข ข้อจำกัดต่างๆ โดยช่วงกลางปี 2556 รัฐบาลมีแนวคิดจำกัด ปริมาณข้าวที่รับจำนำ อีกทั้งต้องการลดราคาจำนำลงมา เหลือ 12,000 บาท แต่เมื่อมีแรงกดดันจากชาวนาก็กกลับมา ให้ราคาเท่าเดิม แต่มีการจำกัดโควตา โดยข้าวเปลือกเจ้า (ความชื้นไม่เกิน 15%) จำนำได้ไม่เกิน 350,000 บาท/ครัวเรือน

และข้าวเปลือกนาปรัง (ความชื้นไม่เกิน 15%) จำนำได้ไม่เกิน 300,000 บาท/ครัวเรือน²

แม้ว่าจะมีการวิพากษ์วิจารณ์ถึงนโยบายรับจำนำข้าวอย่างกว้างขวางนับตั้งแต่เริ่มโครงการเป็นต้นมา แต่ภาครัฐก็ยังยืนยันถึงความถูกต้องเหมาะสมของนโยบายดังกล่าว แต่สัญญาที่ชัดเจนจากรัฐบาลของปัญหาการรับจำนำข้าวเกิดขึ้นเมื่อช่วงกลางปี 2556 โดยสุภา ปิยะจิตติ รองปลัดกระทรวงการคลัง ในฐานะประธานผู้ตรวจสอบบัญชีโครงการดังกล่าว ชี้ให้เห็นว่าโครงการรับจำนำข้าวมีการขาดทุนรวมแล้วไม่ต่ำกว่า 4 แสนล้านบาท ขณะเดียวกัน นักวิชาการจำนวนมาก เช่น นักวิชาการของ TDRI ได้ออกมาเตือนรัฐบาลให้ยกเลิกโครงการดังกล่าว หรือเปลี่ยนวิธีการรับจำนำข้าวเพื่อลดความเสียหายที่เกิดขึ้น³ นอกจากนี้ ศ.ดร.เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ ได้อธิบายว่า นโยบายรับจำนำข้าว เป็นผลกระทบต่อความมั่นคง เนื่องจากนโยบายนี้ขาดประสิทธิภาพในการใช้งบประมาณ สร้างภาระด้านงบประมาณสูง ทำลายขีดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมข้าวไทย และความเข้มแข็งของเครือข่ายทางสังคมที่เปลี่ยนจากการพึ่งพากันเองไปพึ่งพารัฐมากขึ้น อีกทั้งการดำเนินนโยบายดังกล่าวมีความเสี่ยงที่จะเกิดการทุจริตสูง⁴ แต่ทว่ารัฐบาลก็ยังคงเดินหน้าโครงการดังกล่าวต่อไป ขณะเดียวกันก็มีการปิดบังตัวเลขการขายข้าวและจำนวนเงินจากการขายข้าว รวมทั้งผู้รับซื้อ โดยนายบุญทรง เตริยาภิรมย์ รมว.พาณิชย์ และนายณัฐวุฒิ ใสยเกื้อ รมช.พาณิชย์ในขณะนั้นไม่สามารถให้คำตอบกับสังคมได้ เพียงแต่บอกว่า “จำนำข้าว ไม่ได้ขาดทุน 2.6 แสนล้าน”

เท่านั้น⁵ เมื่อมีกระแสวิพากษ์วิจารณ์อย่างหนัก จึงมีการปรับเปลี่ยนให้ นายนิวัฒน์ธำรง บุญทรงไพศาล เป็น รมว.พาณิชย์แทน แต่ก็ยังเดินหน้าโครงการจำนำข้าวเต็มตัว และอ้างว่ามีการขายข้าวแบบรัฐต่อรัฐ (จีทูจี) ได้หลายล้านตัน โดยจีนรับซื้อไม่น้อยกว่าปีละ 1 ล้านตันติดต่อกันถึง 5 ปี ทั้งที่ทางการจีนเองไม่ได้มีคำแถลงยืนยันในเรื่องนี้⁶

ในด้านผลประโยชน์ที่ชาวนาได้รับจากการจำนำข้าว การศึกษาหลายชิ้นชี้ว่า ชาวนาได้ส่วนแบ่งจากงบประมาณที่ใช้ในการรับจำนำข้าวเพียง 30-40% เท่านั้น โดยงานวิจัยของนิพนธ์ พัวพงศกร⁷ พบว่าชาวนาส່ว่นใหญ่ที่ได้รับประโยชน์จากนโยบายจำนำข้าว คือ ชาวนาที่มีรายได้ “ปานกลาง” รายได้ 100,001-600,000 บาท/ปี โดยได้รับประโยชน์เป็นต้นทุนถึง 74.6% ของเงินจำนำเงินทั้งหมดที่ชาวนาทุกคนได้รับสำหรับนาปี และ 73.1% สำหรับนาปรัง หมายความว่าชาวนาที่ได้รับผลประโยชน์ไม่ใช่ชาวนาที่ยากจน แต่เป็นชาวนาระดับปานกลาง ดังนั้น ข้ออ้างของรัฐบาลที่กล่าวว่านโยบายจำนำข้าวเป็นการช่วยเหลือชาวนาที่ยากจนจึงไม่ตรงกับข้อเท็จจริงเสียทีเดียว

ปัญหาสำคัญของนโยบายรับจำนำข้าว คือการขาดทุนเป็นเงินจำนวนมหาศาลจากโครงการดังกล่าว โดย ม.ร.ว. ปรีดิยาธร เทวกุล ผู้เชี่ยวชาญด้านนโยบายการคลัง เปิดเผยข้อมูลว่าโครงการรับจำนำข้าว พ.ศ. 2555/56 ขาดทุนทางบัญชีรวม 230,000 ล้านบาท ประกอบด้วย ราคาจำนำที่สูงกว่าตลาด 110,000 ล้านบาท ดอกเบี้ย 4% ต่อปี จำนวน 48,000 ล้านบาท ค่าเสื่อมราคา 10% ต่อปี จำนวน 52,000 ล้านบาท และค่าใช้จ่ายในการเก็บรักษาและอื่นๆ

ตารางแสดงจำนวนและอัตราของชาวนาที่ได้รับประโยชน์จากวงเงินจำนำข้าว

ระดับวงเงินที่ได้รับ	นาปี		นาปรัง	
	จำนวนราย (คน)	จำนวนเงิน (ล้านบาท)	จำนวนราย (คน)	จำนวนเงิน (ล้านบาท)
จน (1-100,000 บาท)	439,919 (52.3)	24,122 (20.4)	196,804 (32.0)	11,108 (7.8)
ปานกลาง (100,001-600,000 บาท)	393,590 (46.8)	88,352 (74.6)	384,286 (62.5)	103,690 (73.1)
รวย (มากกว่า 600,000 บาท)	7,882 (0.9)	6,030 (5.1)	33,309 (5.4)	27,034 (19.1)
รวม	841,391	118,504	614,399	141,833

ที่มา: นิพนธ์ พัวพงศกร. 2556

อีก 20,000 ล้านบาท⁸ ด้วยงบประมาณที่สูญเสียไปจำนวนมากเช่นนี้ จึงควรประเมินความคุ้มค่าของนโยบายดังกล่าวว่า หากสามารถช่วยเหลือชาวนาให้มีชีวิตที่ดีขึ้นได้จริงก็ถือว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์ แต่หากมีเงินหลุดออกไปนอกระบบไปยังบุคคลอื่นจำนวนมาก ไม่ว่าจะเป็นโรงสี ผู้ส่งออก ข้าราชการ หรือรั่วไหลไปกับการทุจริตคอร์รัปชัน ก็ควรทบทวนและปรับปรุงแก้ไขให้รัดกุมมากขึ้น หรืออาจทดลองใช้รูปแบบนโยบายใหม่ที่สามารช่วยเหลือชาวนาที่ยากจนได้ดีกว่านี้

นโยบายรับจำนำข้าวกับมือชาวนา

แม้ปัญหาของโครงการรับจำนำข้าวจะพอกพูนขึ้นจนเป็นที่รับรู้กันอย่างกว้างขวาง รวมทั้งมีการกล่าวหาเรื่องการทุจริตในขั้นตอนต่างๆ แต่รัฐบาลก็ยังเดินหน้าดำเนินนโยบายนี้เต็มที และมีการโจมตีฝ่ายที่คัดค้านว่า “ขัดขวางไม่ให้ชาวนารวย” แต่ในฤดูกาลจำนำข้าว พ.ศ. 2556/57 ที่รัฐบาลเกิดปัญหาสภาพคล่องจนหมุนเงินไม่ทัน เพราะกระทรวงพาณิชย์ระบายข้าวไม่ได้ ทำให้ชาวนาที่จำนำข้าวไว้กับรัฐบาลและถือใบประทวน ไม่ได้รับเงินตามเวลาที่ตกลงกันไว้ ชาวนาจำนวนมากต้องรอการจัดสรรเงินค่าข้าวจาก ธ.ก.ส. เป็นเวลาหลายเดือน ซึ่งสร้างความเดือดร้อนให้กับชาวนาอย่างมาก จนทำให้ชาวนาหลายจังหวัดประท้วงรัฐบาล เพื่อเรียกร้องเงินค่าจำนำข้าว จนมีการปิดถนนในหลายจังหวัด อาทิ

- มือชาวนาบุรีรัมย์ 2,000 คน บุคลากร จ.บุรีรัมย์ จักรัฐบาลเร่งจ่ายเงินจำนำข้าว หลังล่าช้า 3-4 เดือน โดยมีผู้ไม่ได้รับเงินค่าข้าวรวมกว่า 5 หมื่นราย เป็นเงิน 4 พันล้านบาท (9 มกราคม 2557)

- ชาวนาจาก 5 จังหวัด คือ นครสวรรค์ พิจิตร สุโขทัย กำแพงเพชร และพิษณุโลก ชุมนุมปิดถนนสายเอเชีย 117 พิษณุโลก-นครสวรรค์ ที่บริเวณแยกโพธิ์ไทรงาม (17 มกราคม 2557)

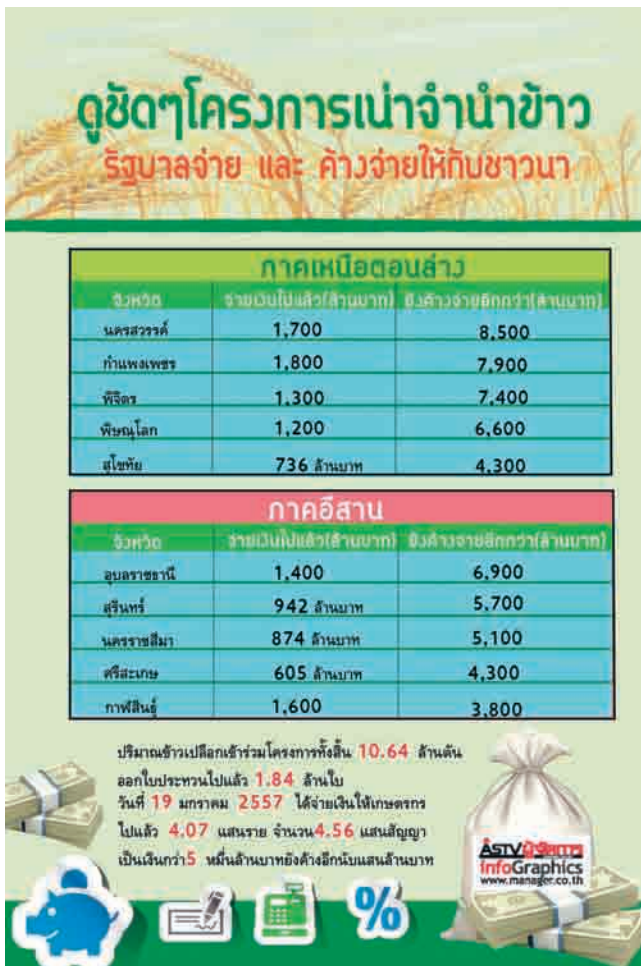
- กลุ่มชาวนา 6 จังหวัดภาคตะวันตก ปิดถนนพระรามที่ 2 และถนนเพชรเกษม บริเวณใกล้ทางแยกต่างระดับวังมะนาว (1 กุมภาพันธ์ 2557)

- ชาวนาหนองขาบือปิดถนนสายกาญจนบุรี-สุพรรณบุรี บริเวณสามแยกไฟแดงหนองขาว ซึ่งเป็นเส้นทางเข้า-ออกตัวเมืองกาญจนบุรี (5 กุมภาพันธ์ 2557)

- ชาวนา จ.อุทัยธานี เคลื่อนขบวน “อีแต๋น” เข้าสู่กรุงเทพฯ เพื่อปิดสนามบินสุวรรณภูมิ (20 กุมภาพันธ์ 2557) แต่มีการเจรจาทำให้ชาวนาไม่ปิดสนามบินและเดินทางกลับ

นอกจากนี้ ชาวนาอีกหลายจังหวัดได้เข้าร่วมชุมนุมกดดันรัฐบาลร่วมกับ กปปส. ที่กรุงเทพฯ เพื่อให้รัฐบาลยิ่งลักษณ์ ลาออกจากรัฐบาลรักษาการ โดยเชื่อว่ารัฐบาลใหม่จะสามารถแก้ปัญหาเรื่องเงินค่าจำนำข้าวได้มีประสิทธิภาพมากกว่า ทางด้านรัฐบาลได้แถลงว่า กำลังดำเนินการอย่างเร่งด่วน โดยจะกู้เงินวงเงิน 1.3 แสนล้านเพื่อใช้หนี้ให้กับชาวนา โดยเสนอแผนการกู้เงินให้ กกต. อนุมัติ เนื่องจากรัฐบาลรักษาการไม่สามารถก่อหนี้ที่มีผลผูกพันไปถึงรัฐบาลอื่นได้ แต่ต่อมา กกต. ได้ตีกลับแผนการกู้เงินดังกล่าว โดยชี้ว่าไม่อยู่ในอำนาจของ กกต.⁹ แต่รัฐบาลก็ยังตัดสินใจที่จะขอกู้เงินจากสถาบันทางการเงินของรัฐ ไม่ว่าจะเป็น ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ธนาคารออมสิน ธนาคารทหารไทย ธนาคารกรุงไทย รวมทั้งกองทุนประกันสังคม แต่เกิดกระแสการต่อต้านทั้งจากพนักงานของสถาบันการเงินต่างๆ และกระแสสังคมเนื่องจากปัญหาข้อกฎหมายของเงินกู้ดังกล่าว ซึ่งสร้างความเสี่ยงทางการเงินให้กับสถาบันการเงินเหล่านั้น โดยนักวิชาการส่วนใหญ่ เห็นว่ารัฐบาลควรเร่งระบายข้าวเพื่อนำเงินมาชำระให้กับชาวนา มากกว่าการกู้เงินซึ่งมีปัญหาในข้อกฎหมาย

เมื่อธนาคารออมสินเปิดเผยว่า ได้อนุมัติเงินกู้ให้กับ ธ.ก.ส. วงเงิน 20,000 ล้านบาท โดยได้โอนเงินไปแล้ว 5,000 ล้านบาท ก็ได้สร้างความตื่นตระหนกและกระแสการต่อต้านจากผู้ฝากเงินและพนักงานของธนาคารออมสิน จนผู้ฝากเงินแห่ไปถอนเงินจากธนาคารจำนวนมาก¹⁰ โดยในช่วงเวลา 3 วันระหว่าง 17-19 กุมภาพันธ์ 2557 มีการถอนเงินเป็นจำนวนรวมกันถึงประมาณ 92,000 ล้านบาท เทียบกับปริมาณเงินฝากรวมกันเพียง 32,800 ล้านบาทเท่านั้น¹¹ สภาพคล่องที่ลดลงจำนวนมหาศาลในช่วงข้ามคืนของธนาคารออมสิน ทำให้ธนาคารต้องยกเลิกเงินกู้ดังกล่าว



ที่มา: ดูชัดๆ โครงการนำข้าว รัฐบาลจ่าย และ ค้างจ่ายให้กับชาวนา.
 ข้อมูล ณ วันที่ 9 มกราคม 2557. ค้นเมื่อ 10 มีนาคม 2557, จาก ASTV
 ผู้จัดการ เว็บไซต์ : <http://www.manager.co.th/Home/ViewNews.aspx?NewsID=9570000011258>

และนายวรวิทย์ ชัยลิ้มปมนตรี กรรมการผู้จัดการธนาคาร แสดงความรับผิดชอบโดยการลาออก เหตุการณ์ดังกล่าว ทำให้สถาบันการเงินต่างๆ ปฏิเสธการเข้าร่วมประมวลพันธบัตรของรัฐบาล และระมัดระวังไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการจัดสรรเงินกู้ให้กับรัฐบาลหรือ ธ.ก.ส. ในโครงการรับจำนำข้าวอีก¹²

ทางด้านรัฐบาลเองก็ได้เชิญชวนประชาชนให้ฝากเงินกับ ธ.ก.ส. เพื่อช่วยเหลือชาวนา ล่าสุด ธ.ก.ส. ได้ระดมทุนสมทบกองทุนช่วยเหลือชาวนา วงเงิน 2 หมื่นล้านบาทเป็นการทั่วไป เริ่มวันแรก 3 มีนาคม 2557 ด้วยยอดเงินบริจาคและเงินสมทบรวม 121 ล้านบาท แบ่งเป็นเงินบริจาคของ ธ.ก.ส. 10 ล้านบาท และของประชาชนทั่วไปอีก

1 บัญชี ประมาณ 543,000 บาท¹³ โดยจะเปิดรับเป็นการทั่วไปวันที่ 5 มีนาคม 2557 ซึ่ง ธ.ก.ส. ได้สรุปยอดเงิน ณ วันที่ 7 มีนาคม 2557 มียอดรวมกว่า 509,387,382.04 บาท¹⁴

บทสรุป: หนึ่งทศวรรษของนโยบายรับจำนำข้าวใน “ราคาสูงกว่าตลาด”

นโยบายรับจำนำข้าวเป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการควบคุมกลไกราคาข้าวในประเทศ ตลอดจนทศวรรษที่ผ่านมาการใช้นโยบายรับจำนำข้าวในราคาที่ “สูงกว่า” ราคาตลาด แต่ก็เกิดข้อถกเถียงในสังคมว่าชาวนาได้ประโยชน์จริงหรือไม่ ถ้ามี ชาวนาที่ได้ประโยชน์จะเป็นชาวนาจนหรือชาวนารวยมากกว่ากัน หากการใช้เงินภาษีประชาชนไปหลายแสนล้านบาทแต่ช่วยชาวนาที่ยากจนได้น้อยนิด และเกิดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันมากมาย ก็จำเป็นต้องทบทวนนโยบายดังกล่าว ทั้งนี้การเสนอนโยบายไม่ใช่เป็นเพียงหน้าที่ของพรรคการเมืองเท่านั้น แต่ประชาชนและสถาบันต่างๆ ของสังคม สามารถร่วมเสนอแนวทางออกมาร่วมกันได้

ในด้านหนึ่ง เราไม่สามารถปล่อยให้ราคาสินค้าเกษตรวิ่งไปตามกลไกตลาดเพียงลำพัง เนื่องจากกลไกตลาดปัจจุบันสร้างความผันผวนอย่างมากให้กับราคาสินค้าเกษตร ดังนั้น “การแทรกแซงของรัฐ” จึงเป็นสิ่งปกติในประเทศผู้ผลิตสินค้าเกษตรทั่วไป แต่ในอีกด้านหนึ่ง การแทรกแซงของรัฐก็ควรทำอย่างจำกัดและยึดหลักการสากล โดยควรยึดหลักสำคัญสามด้านคือ 1) ผลประโยชน์ควรตกอยู่กับเกษตรกรที่ยากจนซึ่งแบกรับความผันผวนของกลไกตลาด 2) ด้วยศักยภาพของรัฐที่มีอยู่อย่างจำกัด รัฐต้องเลือกใช้นโยบายที่สามารถบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ และ 3) ต้องคำนึงถึงหลักความยุติธรรมแบบแบ่งปันปันส่วนระหว่างประชาชนกลุ่มต่างๆ ทั้งเกษตรกร ผู้บริโภคและผู้เสียภาษี โดยควรพิจารณาว่า การช่วยเหลือเกษตรกรไม่ใช่เพราะเป็นความเมตตา แต่เป็นเพราะเกษตรกรเหล่านั้นคอยแบกรับต้นทุนของสังคมไว้ โดยช่วยให้ค่าครองชีพอยู่ในระดับต่ำจึงสมควรได้รับการเยียวยาจากสังคมด้วย



3 โครงการเงินกู้ 2 ล้านล้านบาท กับอนาคตประเทศไทย

นับตั้งแต่รัฐบาลยิ่งลักษณ์ ได้เสนอร่าง “พ.ร.บ. เงินกู้ 2 ล้านล้านบาท” เพื่อยกเครื่องระบบคมนาคมขนส่งของไทยที่ขาดการปรับปรุงและพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ทำให้ประเทศไทยล้าหลังลงเมื่อเทียบกับประเทศเพื่อนบ้าน

แต่ด้วยวงเงินกู้จำนวนมหาศาลและวิธีการทางงบประมาณที่ผิดปกติ รวมทั้งความไม่ชอบมาพากลของการจัดการโครงการ ก่อให้เกิดคำถามจากหลายภาคส่วนว่า โครงการพัฒนาระบบคมนาคมขนส่ง ด้วยการกู้เงินจำนวน 2 ล้านล้านบาทนี้ จะช่วยพัฒนาประเทศไทย หรือ เป็นการลงทุนที่ไม่คุ้มค่าทางเศรษฐกิจ จนนำไปสู่การยื่นเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาว่า “ร่าง พ.ร.บ. เงินกู้ 2 ล้านล้านบาทนี้ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องหรือไม่”

โครงสร้างคมนาคมขนส่งทั้งทางราง ทางถนน ทางน้ำ และทางอากาศ เปรียบเสมือนเส้นเลือดที่สำคัญของชาติที่ทำหน้าที่ขนส่งผู้โดยสารและสินค้าไปยังที่ต่างๆ โดยเมื่อร้อยกว่าปีที่แล้วไทยเป็นประเทศที่เป็นผู้นำด้านการรถไฟและระบบคมนาคมในภูมิภาค แต่เมื่อเวลาผ่านไประบบคมนาคมขนส่งของไทยขาดการปรับปรุงพัฒนาและล้าหลังลงเมื่อเทียบกับประเทศเพื่อนบ้าน ส่งผลให้ต้นทุนโลจิสติกส์ของไทยสูงและสิ้นเปลืองพลังงาน ด้วยเหตุนี้ประเทศไทยจึงต้องเร่งปรับตัวในฐานะศูนย์กลางด้านคมนาคมขนส่งของอาเซียนในปี 2558

คณะรัฐมนตรี (ครม.) ภายใต้การนำของ น.ส.ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของประเทศ (พ.ร.บ. กู้เงิน 2 ล้านล้านบาท) ในการประชุม ครม. เมื่อ 27 กุมภาพันธ์ 2556 หลังจาก que การพิจารณาเข้าสู่ ครม. มาก่อนหน้านี้นี้ถึง 3 ครั้งแล้ว¹ โดยกระทรวงคมนาคมเป็นผู้พิจารณารายละเอียดของโครงการลงทุนดังกล่าว และกระทรวงการคลัง โดยสำนักบริหาร



หนี้สาธารณะ (สบน.) พิจารณาให้ความเห็นเกี่ยวกับความพร้อมในการจัดหาแหล่งเงินทุน² โครงการนี้เป็นการลงทุนขนาดใหญ่ระยะยาว 7 ปี (2557-2563) เพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของไทยหลายด้านโดยเฉพาะการขนส่งทางรางเพื่อเพิ่มขีดความสามารถของประเทศ

สังคมหลายภาคส่วนได้ออกมาทั้งสนับสนุนและคัดค้านกับร่าง พ.ร.บ. ดังกล่าว เสียงส่วนใหญ่เห็นด้วยกับแนวคิดของโครงการในการพัฒนาระบบขนส่งของไทย แต่คัดค้านเนื่องจากโครงการนี้ขาดรายละเอียดและแผนการศึกษาอย่างชัดเจน รวมทั้งความคุ้มค่าของบางโครงการ เช่น รถไฟความเร็วสูง ที่อาจจะประสบปัญหาขาดทุนอย่างมาก นอกจากนี้ยังมีความกังวลถึงความเหมาะสมในการออกเป็น พ.ร.บ. รวมทั้งปัญหาเรื่องวิธีการงบประมาณ และความโปร่งใสของรัฐบาลในการบริหารงบประมาณในการดำเนินการตามแนวทางดังกล่าว

ดร.สมชัย จิตสุชน ผู้อำนวยการวิจัย ด้านการพัฒนาอย่างทั่วถึง TDRI ตั้งข้อสังเกตว่า การกู้เงินครั้งนี้เป็นการกู้เงินนอกระบบงบประมาณขนาดใหญ่ที่สุดเท่าที่เคยมีมา แต่มีการนำเสนอให้สภาเห็นชอบเป็น พ.ร.บ. ซึ่งไม่เหมือนการกู้เงินนอกงบประมาณอื่นที่ไม่ต้องผ่านสภาฯ ขณะเดียวกันยังมีการใช้ ‘บัญชีท้ายพระราชบัญญัติ’³ ซึ่งประเด็นบัญชี



ที่มา: “กรณ์” จวก เงินกู้ 2 ล้านล้าน ล้มล้าง พ.ร.บ. หนี้สาธารณะ แบบหนี้ 50 ปี “สุรนันทน์” ได้ วิสัยทัศน์สั้น. 24 มีนาคม 2556. ค้นเมื่อ 5 มกราคม 2557, จาก มติชนออนไลน์ เว็บไซต์: http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1364123165&grpId=00&catid=01&subcatid=0100

ท้ายร่าง พ.ร.บ. นี้ มีความกังวลต่อสภาพบังคับของกฎหมายว่า แค่นั้น เพียงใด เนื่องจากหากตีความว่าไม่มีสภาพบังคับทางกฎหมาย หรือไม่เคร่งครัด ผลที่ตามมาคือ จะกลายเป็นลักษณะของ “Blank cheque” คือ เมื่อกฎหมายผ่านการพิจารณาของรัฐสภาแล้ว รัฐบาลมีอำนาจที่จะนำเงินกู้ไปทำกิจการใดๆ ก็ได้ โดยไม่จำเป็นต้องเป็นรายการที่ระบุไว้ในบัญชีแนบท้าย แต่หากมีสภาพบังคับตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด ก็จะเกิดความไม่ยืดหยุ่นในการใช้เงินที่กู้มา เพราะจะต้องดำเนินกิจการตามที่กำหนดเท่านั้น⁴ ทางด้านนายกิตติรัตน์ ณ ระนอง รองนายกรัฐมนตรีในขณะนั้นโต้แย้งว่า แม้สังคมมองว่าประเทศต้องเป็นหนี้เป็นเวลานานกว่า 50 ปี แต่เมื่อพ้น 50 ปีหมดหนี้แล้ว ประเทศไทยก็ยังมีทรัพยากรที่ยังสามารถใช้งานได้อีกหลายทศวรรษ ที่สำคัญเงินกู้เหล่านี้มีการกำหนดการชำระไว้อัตราดอกเบี้ย 10 ปีแรกจะยังไม่ต้องชำระ แต่จะเริ่มชำระในปีที่ 11⁵ เป็นต้นไป

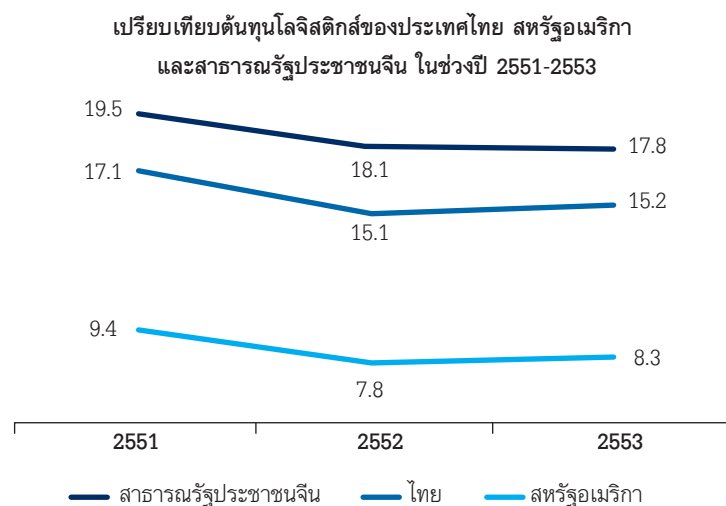
ที่มาของ พ.ร.บ. กู้เงิน 2 ล้านล้านบาท (Mega Project)

ทศวรรษที่ผ่านมา การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของประเทศไทยได้ขาดช่วงลง เนื่องจากงบลงทุนในงบประมาณแผ่นดินแต่ละปีไม่เพียงพอต่อการพัฒนาภาคการขนส่งสินค้าและบริการอย่างเป็นระบบ โดยเฉพาะการขนส่งระบบรางที่มีต้นทุนค่าขนส่งสูงและประหยัดเชื้อเพลิงกว่าการขนส่งทางถนน ทำให้สัดส่วนการขนส่งทางถนนมีกว่าร้อยละ 80 และใช้น้ำมันถึงราว 7 แสนล้านบาทต่อปี รัฐบาลจึงได้เสนอ “ร่างพระราชบัญญัติให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของประเทศ พ.ศ.” หรือ “พ.ร.บ. กู้เงิน 2 ล้านล้านบาท” ซึ่งเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งมูลค่ารวมกันไม่เกิน 2 ล้านล้านบาท ในปี 2556-2563 (7 ปี) เงินที่ได้จากการกู้ให้นำไปใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์โดยไม่ต้องนำส่งคลัง ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง ทั้งนี้ คณะรัฐมนตรีต้องรายงานการกู้เงิน ผลการดำเนินงานและการประเมินผลการดำเนินการตามแผนงานต่อสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาเพื่อทราบทุกปีงบประมาณ⁶

ร่าง พ.ร.บ. ฉบับนี้ มีจุดประสงค์เพื่อลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับการขยายตัวของเมืองและเศรษฐกิจการค้าและการลงทุนทั้งในประเทศและต่างประเทศ ซึ่งจะทำให้ไทยเป็นศูนย์กลางด้านการคมนาคมขนส่งและเป็นฐานเชื่อมโยงการขนส่งในระดับภูมิภาค เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ลดต้นทุนค่าใช้จ่ายในการขนส่งตลอดจนอำนวยความสะดวกในการเดินทางของประชาชน

โดยงบลงทุนร้อยละ 81 เป็นการสร้างระบบขนส่งทางราง ได้แก่ การก่อสร้างทางคู่ การก่อสร้างทางสายใหม่ การก่อสร้างรถไฟความเร็วสูง การก่อสร้างรถไฟฟ้ามหานคร และปริมาณที่เหลือเป็นการปรับปรุงระบบขนส่งทางถนน (เช่น ทางหลวงเชื่อมโยงระหว่างประเทศ ทางหลวงพิเศษ หรือ Motorway สถานีขนส่งสินค้า) ทางน้ำ และด้านการค้าชายแดนจำนวน 41 ด้าน

เมื่อพิจารณาต้นทุนโลจิสติกส์ต่อ GDP⁷ รายงาน The Global Competitiveness Report 2013-2014,



World Economic Forum จัดอันดับประเทศไทยในด้านโครงสร้างพื้นฐาน ในอันดับที่ 47 จากทั้งหมด 148 ประเทศ ตกลงมาจากอันดับที่ 46 ในปีก่อนโดยไทยยังตามหลังประเทศชั้นนำของเอเชียทั้งทางด้าน ถนน การขนส่งทางเรือ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งการขนส่งทางรางตามที่เรามักจะได้ยินข่าวถึงความล่าช้าและปัญหาของระบบขนส่งทางรางของไทย เช่น รถไฟตกราง รวมทั้งอุบัติเหตุทางรถไฟหลายต่อหลายครั้งตลอดเวลาที่ผ่านมา

สศช. มั่นใจในโครงการ แต่... คปท. กังวลว่าจะขัดรัฐธรรมนูญ

นายชาญวิทย์ อมตะมาตุชาติ รองเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) กล่าวว่า สศช. ได้ทำงานร่วมกับรัฐบาลในการเสนอความคิดเห็นและคัดกรองโครงการที่มีความจำเป็นโดย พ.ร.บ. ฉบับนี้ มีผลสำคัญต่อการสร้างความเชื่อมั่นต่อนักลงทุน ทำให้เห็นทิศทางการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศในระยะ 7-10 ปี เนื่องจากเป็นการลงทุนที่มีการกำหนดแหล่งเงินทุนรองรับแน่นอน และ สศช. มีหน้าที่ศึกษาและให้ความเห็นประกอบโครงการต่างๆ ตามขั้นตอนปกติซึ่งหมายความว่าในขั้นตอนที่จะมีการเดินหน้าก่อสร้างโครงการต่างๆ หน่วยงานเจ้าของโครงการต้องเสนอโครงการให้กรม. เห็นชอบ⁸

ในขณะที่สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย (คปก.) มีความเห็นว่าโครงการนี้เป็นโครงการที่มีประโยชน์ต่อเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม เป็นการพัฒนาระบบคมนาคมใหม่ๆ ทั้งระบบ มียุทธศาสตร์ในการพัฒนาที่เป็นรูปธรรม ชัดเจน เป็นโครงการขนาดใหญ่ มีระยะเวลาการดำเนินการยาวนานกว่าทุกโครงการที่ทุกรัฐบาลเคยดำเนินการ และเป็นการลงทุนที่ต้องใช้งบประมาณจำนวนมาก คปก. มีความเห็นว่าร่าง พ.ร.บ. ฉบับนี้ อาจขัดต่อรัฐธรรมนูญ เพราะยุทธศาสตร์และแผนงานมีการกำหนดโครงการไว้อย่างกว้าง ไม่มีรายละเอียดการดำเนินการที่ชัดเจน บางโครงการอาจส่งผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย หรือคุณภาพชีวิต จึงควรมีการดำเนินการเพื่อให้ประชาชนได้รับสิทธิในการเข้าถึงข้อมูล นอกจากนั้นรัฐบาลชุดต่อไปจะถูกผูกพันโดยโครงการต่างๆ ที่กำหนดไว้ ไม่มีอิสระที่จะเสนอโครงการพัฒนาใหม่ๆ ได้อีก เนื่องจากโครงการทั้งหมดถูกกำหนดไว้แล้วจากรัฐบาลชุดก่อน และมีผลผูกพันถึง 7 ปี

นอกจากนี้ คปก. ยังเห็นว่า ร่างโครงการดังกล่าว ยังไม่มีมาตรการที่รองรับกับปัจจัยเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว อาทิ การขยายตัวทางเศรษฐกิจซึ่งอาจต่ำกว่าที่คาด และโครงการบางโครงการอาจไม่คุ้มค่ากับการลงทุน หรือจัดประเภทการลงทุนที่ไม่เหมาะสม คปก. จึงเสนอแนะว่า รัฐสามารถดำเนินการได้ โดยใช้เงินกู้ตามระบบงบประมาณประจำปีและควรมีการศึกษาแต่ละโครงการอย่างรอบด้านและดำเนินการโครงการเฉพาะเท่าที่จำเป็น นอกจากนั้นควรมีการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพให้ครบถ้วน ควรให้ข้อมูลในการดำเนินการ และรายละเอียดต่างๆ ของโครงการต่อประชาชนอย่างทั่วถึง รวมไปถึงการจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างเพียงพอและรอบด้าน⁹

สังคมเห็นด้วยกับการลงทุนโครงสร้างพื้นฐาน แต่กังวลเรื่องคอร์รัปชันและการจัดการความเสี่ยง

ผลสำรวจความเห็นนักเศรษฐศาสตร์จากองค์กรชั้นนำจากกรุงเทพโพลล์ พบว่าส่วนใหญ่มองว่า เป็นโครงการที่ดีและมีประโยชน์ โดย 96.6% ยืนยันถึงความจำเป็น

ที่จะต้องลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานเพื่อสร้างความได้เปรียบ
รองรับการเปิด AEC ทั้งนี้ 56.7% ต้องการให้ดำเนินการ
ลงทุนด้วยวิธีการอื่นมากกว่า พ.ร.บ. กู้เงิน เนื่องจากเป็นห่วง
ในปัญหาต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้น 25.0% เห็นว่าการออก
พ.ร.บ. กู้เงินเป็นวิธีการที่เหมาะสมแล้วแม้ว่าอาจนำมา
ซึ่งปัญหาต่างๆ บ้างแต่ก็ดีกว่าไม่ทำอะไรเลยหรือทำไป
ตามกรอบงบประมาณที่มี

สิ่งที่นักเศรษฐศาสตร์กังวลคือ ปัญหาหนี้สาธารณะ
และการทุจริตคอร์รัปชัน โดยกังวลถึงหนี้สาธารณะที่อาจ
เพิ่มขึ้น หากไทยเจอวิกฤติเศรษฐกิจ รวมถึงรัฐบาลอาจขาด
สภาพคล่องเนื่องจากต้องใช้จ่ายในโครงการ (ประชานิยม)
อื่นๆ ด้วย และไม่ค่อยเชื่อมั่นว่ารัฐบาลจะดูแลปัญหาทุจริต
คอร์รัปชันที่อาจเกิดขึ้นในโครงการนี้ได้¹⁰

TDRI กังวลเรื่องคอร์รัปชัน

กลุ่มนักวิจัยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย
(TDRI) กล่าวว่า ร่าง พ.ร.บ. กู้เงินฉบับนี้ มีความเสี่ยงเรื่อง
คอร์รัปชันที่จะสร้างปัญหาต่อสังคม ไม่ว่าจะเป็นการเพิ่ม
ค่าใช้จ่ายภาครัฐในการบำรุงรักษาโครงสร้างพื้นฐาน การลงทุน
โครงสร้างพื้นฐานที่ไม่คุ้มค่าทางเศรษฐกิจและอาจนำไปสู่
ปัญหาหนี้สาธารณะในระดับที่สูงหรือจะเป็นการเพิ่มต้นทุน
ให้แก่ประชาชน เนื่องจากสาธารณูปโภคที่มีคุณภาพต่ำ
การลงทุนโครงสร้างพื้นฐานเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ
นอกจากนี้ในบางกรณีอาจทำให้โครงการไม่สามารถเกิดขึ้น
ได้จริง และการคอร์รัปชันอาจเป็นการเบียดบังงบประมาณ
รายจ่ายภาครัฐในประเด็นอื่นๆ เช่น การศึกษา การสาธารณสุข
ฯลฯ

TDRI กังวลว่าอาจมีปัญหาความไม่โปร่งใสได้
ทั้งก่อนการดำเนินโครงการ ระหว่างการดำเนินโครงการและ
หลังการดำเนินโครงการ เช่น กรณี King Power Duty
Free ซึ่งมีการให้สัมปทานสินค้าปลอดภาษี โดยหลีกเลี่ยง
การปฏิบัติตาม พ.ร.บ. ร่วมทุน และกรณีโครงการไฮปเวลล์
ที่มีความหละหลวมของข้อสัญญา ทำให้ บ.ไฮปเวลล์
ฟ้องร้องเรียกค่าเสียหาย และคณะอนุญาโตตุลาการวินิจฉัย
ให้กระทรวงคมนาคมและการรถไฟคืนเงินชดเชยให้
บ.ไฮปเวลล์ รวมกว่า 11,889 ล้านบาท¹¹

ข้อเสนอแนะของนักวิชาการ

ผศ.ดร.ประชา คุณธรรมดี คณะเศรษฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้ให้ข้อเสนอแนะว่าที่รัฐจะต้อง
กำหนดเงื่อนไขบริการสาธารณะ เปิดเผยข้อมูลที่เป็นสู่
สาธารณะ โดยเฉพาะการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ
ขนาดใหญ่ กำหนดเงื่อนไขที่ชัดเจน เรื่องการบริหารเงิน
รวมถึงการบริหารจัดการโครงการ โดยคำนึงถึงการถ่ายทอด
เทคโนโลยีและการกำหนดเงื่อนไขการใช้วัสดุภายในประเทศ
ภายในระยะเวลาที่กำหนด นอกจากนี้รัฐไม่ควรละเลย
โครงสร้างพื้นฐานของการพัฒนาด้านที่ไม่ใช่วัตถุ เช่น
การศึกษาความพร้อมด้านเทคโนโลยี นวัตกรรม และ
ปัจจัยด้านกลไกหรือสถาบัน ซึ่งเป็นปัญหาที่แท้จริงของ
ประเทศไทย¹² กลุ่มนักวิจัย TDRI ได้ให้ข้อเสนอแนะ
ของโครงการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานของรัฐบาลว่า ควร
ป้องกันการคอร์รัปชัน ศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ
(Feasibility Study: FS) สร้างธรรมาภิบาลในโครงการ
ลงทุนและบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างรัดกุม¹³

ความคืบหน้าของ พ.ร.บ.

เวลา 02.50 น. วันที่ 20 พฤศจิกายน 2556 ที่ประชุม
สมาชิกวุฒิสภาลงมติเห็นชอบร่าง พ.ร.บ. นี้ ด้วยคะแนนเสียง
63 ต่อ 13 งดออกเสียง 3 โดยให้มติเนื้อหาให้เป็นไปตาม
ร่างเดิมที่ผ่านสภาผู้แทนราษฎรทุกมาตรา¹⁴ ต่อมาพรรค
ประชาธิปัตย์ได้ร้องให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรยื่นเรื่อง
ให้ศาลรัฐธรรมนูญว่าร่าง พ.ร.บ. ให้อำนาจกระทรวงการคลัง
กู้เงิน 2 ล้านล้านบาทขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือตราขึ้น
โดยไม่ถูกต้องหรือไม่ นอกจากนี้ในระหว่างการพิจารณา
ร่าง พ.ร.บ. กู้เงินนี้ ส.ส. พรรคเพื่อไทยรายหนึ่งได้กดบัตร
แสดงตนแทน ส.ส. รายอื่น โดยมีคลิปบันทึกภาพและเสียง
เป็นหลักฐาน¹⁵ ทำให้เกิดเสียงวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวาง
เกี่ยวกับความถูกต้องชอบธรรมของกระบวนการพิจารณา
ร่าง พ.ร.บ. นี้

หลังจากที่รัฐบาลยังลักษณะได้ประกาศยุบสภาเมื่อ
9 ธันวาคม 2556 ก็เป็นที่ถกเถียงกันว่าร่าง พ.ร.บ. ฉบับนี้
จะตกไปหรือไม่ เพราะร่าง พ.ร.บ. ดังกล่าวผ่านความเห็นชอบ
จากรัฐสภาอย่างสมบูรณ์แล้ว แต่ยังไม่สามารถนำขึ้น
ทูลเกล้าฯ ได้ เพราะต้องรอคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

รวบรวมความเห็นต่อ พ.ร.บ. 2 ล้านล้านบาท

เห็นด้วย

เป็นการลงทุนที่จำเป็น เพื่อรองรับการค้าที่จะขยายตัวขึ้นจาก AEC รวมถึงเชื่อมโยงการขนส่งกับประเทศเศรษฐกิจใหญ่ของโลกอย่างจีน¹⁶

เป็นการลงทุนที่ถูกทิศทาง ช่วยลดต้นทุนโลจิสติกส์ของระบบขนส่งไทยและลดการใช้พลังงาน กระตุ้นฐานการผลิตสู่ภูมิภาค รองรับการพัฒนาเศรษฐกิจอาเซียน ส่งผลต่อการเติบโตของเศรษฐกิจและช่วยให้ประเทศมีศักยภาพในการแข่งขันเพิ่มขึ้น

ความต่อเนื่องของโครงการชัดเจน สร้างความเชื่อมั่นต่อนักลงทุนช่วยให้ภาคเอกชนมั่นใจวางแผนล่วงหน้าได้¹⁷

จำเป็นต้องออกเป็น พ.ร.บ. กู้เงิน งบประมาณประจำปี ไม่เพียงพอต่อการลงทุนในโครงการขนาดใหญ่¹⁸

ภาระหนี้สามารถบริหารจัดการได้ สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อจีดีพียังต่ำทั้งเป็นการกู้ภายในประเทศและการลงทุนจะช่วยให้เศรษฐกิจขยายตัวจะทำให้เก็บภาษีได้มากขึ้นและช่วยให้แข่งขันได้ดีขึ้น¹⁹

คัดค้าน

ประเด็นข้อกฎหมาย ตามมาตรา 6 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใด ของกฎหมายกฎ หรือ ข้อบังคับขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัติ นั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้” และตามมาตรา 169 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “การจ่ายเงินแผ่นดินจะกระทำ เฉพาะที่ได้อนุญาตไว้ในกฎหมายว่าด้วยงบประมาณรายจ่าย กฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ กฎหมายเกี่ยวกับการโอนงบประมาณ หรือกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง...” ต้องดูว่าร่าง พ.ร.บ. ดังกล่าวขัดกับรัฐธรรมนูญหรือไม่²⁰

ความเป็นธรรมระหว่างรุ่น การใช้เงินกู้จะใช้ระยะเวลาประมาณ 50 ปี จะเกิดการผลกระทบ การชำระหนี้ไปให้รุ่นหลังซึ่งก็เกิดปัญหาความไม่เป็นธรรมระหว่างชนรุ่น²¹

ประเด็นการทุจริต ไม่ควรให้อำนาจตัดสินใจใช้เงินแผ่นดินจำนวนมากกับฝ่ายบริหาร ผ่านการปรับเปลี่ยนรายละเอียดในเอกสารประกอบการพิจารณา ในขณะที่ฝ่ายนิติบัญญัติมี โอกาสให้ความเห็นชอบตาม พ.ร.บ. และบัญชีแนบท้ายแค่เพียงครั้งเดียวในระยะเวลา 7 ปีเศษ²²

โครงการจำนวนมากยังไม่ผ่านการศึกษาความคุ้มค่าทางการเงิน/เศรษฐกิจ ผลกระทบต่อ สิ่งแวดล้อมและสุขภาพ หากโครงการดำเนินการไม่ได้หรือล่าช้า ความต่อเนื่องที่ตั้งใจให้เกิด จะไม่เกิดจริงหรืออาจมีการเร่งรีบสรุปผลการศึกษาในทางให้เกิด โครงการทัน 7 ปี

ผลต่อความเสี่ยงด้านการคลัง ยังมีความไม่ชัดเจนเรื่องแผนการลงทุน นอกจากนี้รัฐบาลไม่ได้ นำเสนอแผนการสร้างรายได้²³ หนี้สาธารณะอาจเพิ่มขึ้นถึง 60% ต่อจีดีพี หากไทยเจอวิกฤติ เศรษฐกิจหรือฟองสบู่แตก²⁴

ผลกระทบต่อรายจ่ายภาครัฐในอนาคตในเรื่องที่สำคัญอื่น โดยเฉพาะรายจ่ายด้านสังคม การพัฒนาคน และนวัตกรรมอาจกระทบต่อความสามารถในการแข่งขันของประเทศในเรื่องคุณภาพ กำลังคน/แรงงานและไม่ชัดเจนเรื่องผลกระทบต่อความเหลื่อมล้ำในประเทศว่ามากขึ้นหรือน้อยลง²⁵

ให้อำนาจฝ่ายบริหารในการกำหนดรายละเอียดเป็นเวลาถึง 7 ปี ซึ่งข้ามช่วงอายุปกติ ของรัฐสภาเป็นการก้าวล่วงอำนาจของสภาชุดต่อไปในการกลั่นกรอง/ให้ความเห็นชอบ²⁶

เป็นการสร้างภาระหนี้จำนวนมหาศาลให้แก่ประชาชน เป็นการสร้างภาระหนี้ให้กับคนไทย นานเกินกว่า 50 ปี โดยเมื่อรวมกับหนี้สาธารณะและการใช้เงินในโครงการอื่นๆ เช่น จำนำข้าว โครงการน้ำ ในขณะที่รายได้จากการขายของส่งออกน้อยลง ไทยอาจไม่สามารถชำระหนี้เงินกู้ ได้²⁷

วันที่ 8 มกราคม 2557 ศาลรัฐธรรมนูญนัดไต่สวนพยาน นัดแรก โดยหัวหน้าพรรค ประชาธิปัตย์ นำทีมกฎหมาย พรรคประชาธิปัตย์เข้าให้ถ้อยคำ ต่อศาลรัฐธรรมนูญขณะที่พยาน ฝ่ายผู้ถูกร้อง มีรักษาการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง รวมทั้ง รักษาการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม เข้าให้ถ้อยคำต่อตุลาการ ศาลรัฐธรรมนูญ²⁸

ล่าสุด 12 มีนาคม 2557 ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญได้มี คำวินิจฉัยว่า ร่าง พ.ร.บ. ให้อำนาจ กระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการ พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานมูลค่า 2 ล้านล้านบาท ขัดรัฐธรรมนูญ มาตรา 169 วรรคหนึ่ง และ มาตรา 170 ด้วยมติ 9 ต่อ 0 รวมทั้งกระบวนการตราร่าง พ.ร.บ. ขัดรัฐธรรมนูญ ด้วยมติ 6 ต่อ 2 (มีตุลาการ 1 คน งดออกเสียง)

เนื่องจากเนื้อหาและ กระบวนการไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ โดยที่มาตรา 169 ระบุว่า การจ่ายเงินแผ่นดินจะต้องกระทำ ผ่านกฎหมายงบประมาณรายจ่าย ด้วยวิธีงบประมาณ กฎหมาย เกี่ยวด้วยการโอนงบประมาณ กฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง ดังนั้น การใช้วิธีพิเศษตาม ร่าง พ.ร.บ. นี้ จึงขัดรัฐธรรมนูญ เป็นผลให้ ร่าง พ.ร.บ. กู้ 2 ล้านล้านบาท เป็นอัน ตกไป²⁹





4 | น้ำมันดิบรั่วลงทะเลและ แนวทางการจัดการสารพิษในไทย

ข่าวน้ำมันรั่วกลางทะเลที่จังหวัดระยอง เมื่อกลางปี 2556 เป็นข่าวที่มีผู้คนสนใจติดตามกันมากข่าวหนึ่ง เนื่องจากการรั่วไหลดังกล่าว ส่งผลให้อ่าวพร้าวของเกาะเสม็ดที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวสำคัญ ได้แปรเปลี่ยนจากหาดสีขาวเป็นสีดำในพริบตา แม้ว่าบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ได้กล่าวขอโทษและแสดงความเสียใจต่อกรณีน้ำมันรั่ว รวมทั้งพยายามขจัดคราบน้ำมันจนหมดไป แต่ชุมชนท้องถิ่นก็ยังไม่มั่นใจถึงผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและสุขภาพที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต ส่วนภาครัฐกลับให้ความสำคัญกับผลกระทบด้านการท่องเที่ยวมากกว่าผลกระทบของระบบนิเวศและสุขภาพชุมชนในระยะยาว

เมื่ออ่าวพร้าวกลายเป็นทะเลสีดำ

ในวันที่ 27 กรกฎาคม 2556 ได้เกิดวิกฤตกับสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศทางทะเลครั้งสำคัญในประเทศไทย เมื่อน้ำมันดิบรั่วจากท่อน้ำมันกลางทะเลจนท้องทะเลกลายเป็นสีดำ คราบน้ำมันได้เคลื่อนตัวออกห่างจากจุดที่น้ำมันรั่วประมาณ 15 กิโลเมตร¹ คราบน้ำมันดิบขยายตัวเข้ามายังเกาะเสม็ดและชายหาดบ้านเพ จังหวัดระยองอย่างรวดเร็ว โดยคราบน้ำมันส่วนใหญ่ถูกพัดเข้ามาที่อ่าวพร้าว ทำให้ผืนทรายและน้ำทะเลที่ใสสะอาดกลายเป็นสีดำในเวลาอันรวดเร็ว

โดยกลุ่มบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบในเรื่องนี้ได้แถลงถึงสาเหตุว่าเกิดจากท่อรับน้ำมันดิบขนาด 16 นิ้วรั่วที่บริเวณท่อน้ำมันดิบที่อยู่ห่างจากชายฝั่งท่าเรือมาบตาพุดไปทางทิศตะวันออกเฉียงใต้ประมาณ 20 กิโลเมตร ขณะที่เรือบรรทุกน้ำมัน Malan Plato สัญชาติกรีซ กำลังถ่ายน้ำมันดิบผ่านท่อน้ำมันดิบมายังโรงกลั่นน้ำมันของบริษัท ทำให้มีน้ำมันดิบรั่วออกมาประมาณ 50,000 ลิตร² ทั้งนี้ ภาพถ่ายดาวเทียมจากสำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ (องค์การมหาชน)

แสดงให้เห็นคราบน้ำมันดิบที่ขยายแผ่กว้างบนผิวทะเลค่อยๆ เคลื่อนตัวไปทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือจนถึงอ่าวพร้าว เหตุการณ์ครั้งนี้ทำให้ทางการได้ประกาศให้อ่าวพร้าวเป็นเขต ประสบภัยพิบัติทางทะเล³

ภาพที่ปรากฏหลังท้องทะเลกลายเป็นสีดำ

ทันทีที่เกิดน้ำมันรั่วกลางท้องทะเล สิ่งแรกที่ปรากฏ แก่สายตาสาธารณชนคือการนำทุ่นกักน้ำมัน มาใช้เพื่อ จำกัดการขยายตัวของคราบน้ำมันกลางท้องทะเล และ นำเครื่องมือเก็บคราบน้ำมัน มาเก็บคราบน้ำมันไปไว้บนเรือ และการใช้เรือฉีดน้ำยาละลายคราบน้ำมันเพื่อให้เกิด การแตกตัวและจมลงสู่ท้องทะเล จนกระทั่งเกิดภาพของ คน ขูดขาวพร้อมหน้ากากป้องกันสารพิษหมุนเปลี่ยนเวียนกัน ใช้แผ่นดูดซับน้ำมัน (absorbent sheet) พร้อมกับใช้ถัง ดักน้ำมันที่ลอยเข้ามาติดกับชายหาดฝั่งอ่าวพร้าวและใช้ เครื่องมือฉีดพ่นแรงดันสูงทำความสะอาดก้อนหิน

วิกฤตทางสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นทำให้ ดร.ไพรินทร์ ชูโชติถาวร ประธานเจ้าหน้าที่บริหารและกรรมการผู้จัดการ ใหญ่ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ได้กล่าวขอโทษและแสดง ความเสียใจต่อกรณีน้ำมันรั่ว เมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2556 และยืนยันว่า “กลุ่ม ปตท. พร้อมร่วมมือกับ PTTGC แก่ไข ปัญหาอย่างเต็มที่ในทุกๆ ด้าน รวมทั้งการฟื้นฟูและเยียวยา อย่างต่อเนื่อง ให้เกิดประสิทธิผลและประสิทธิภาพมากที่สุด โดยจะดำเนินการตามแผนการดำเนินงานด้านความมั่นคง ความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสิ่งแวดล้อม (SSHEMS) ที่มีการดำเนินงานมาอย่างต่อเนื่อง”⁴ พร้อมกับให้ข้อมูล ว่า “ทันทีที่เกิดเหตุ บริษัทฯ ได้ปิดระบบวาล์วทั้งหมดโดย สมบูรณ์ ดังนั้น จึงมีเพียงน้ำมันที่ค้างอยู่ในท่อระหว่างจุดส่ง น้ำมันบนเรือและทุ่นเท่านั้นที่มีโอกาสรั่วไหลออกสู่ทะเล โดยประมาณการปริมาณที่รั่วไหล 54,341 ลิตร ในด้านการ ปฏิบัติงาน บริษัทฯ ได้ปฏิบัติตามขั้นตอนของกระบวนการ ทำงานและการจัดการในสภาวะฉุกเฉินกรณีน้ำมันรั่ว โดยฉีดพ่นสารกระจายคราบน้ำมันในการปฏิบัติการทางเรือ และเพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพ จึงได้ใช้การปฏิบัติการ ทางอากาศโปรยสารกระจายคราบน้ำมันร่วมด้วย แต่เนื่องจากกระแสน้ำและลมแรง คณะทำงานประเมินว่า น้ำมันอาจจะเข้าฝั่ง จึงนำทุ่นกักน้ำมันลง เพื่อกักน้ำมันให้อยู่

ในบริเวณที่สามารถใช้สารกระจายคราบน้ำมันทางเรือให้มี ประสิทธิภาพมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ทุ่นกักน้ำมันใช้ไม่ได้ผล เพราะช่วงเวลานั้นทะเลมีคลื่นลมแรง ทำให้น้ำมันเล็ดลอด ไปขึ้นฝั่งที่อ่าวพร้าว เกาะเสม็ด”⁵

อย่างไรก็ตาม ภาคประชาสังคมและนักวิชาการได้ ร่วมกันตั้งคำถามต่อสิ่งที่เกิดขึ้นกับเหตุการณ์น้ำมันรั่วและ ถามหาความรับผิดชอบจาก บริษัท พีทีที โกลบอล เคมิคอล จำกัด (มหาชน) หรือ PTTGC บริษัทลูกของ ปตท. ซึ่งเป็น ผู้รับผิดชอบโดยตรงกับเหตุการณ์ครั้งนี้ในหลายประเด็น ทั้งการแก้ไขปัญหาอย่างไม่ทันทั่วถึงและการประชาสัมพันธ์ ให้ข้อมูลที่อาจไม่ครบถ้วนและชัดเจน ดังที่ น.ส.เพ็ญโฉม แซ่ตั้ง ผู้อำนวยการมูลนิธิบูรณะนิเวศ ได้ให้สัมภาษณ์เว็บไซต์ โลกสีเขียวว่า ยังกังวลในเรื่อง “การที่ให้ข้อมูลที่ไม่ใช่ข้อเท็จจริงทั้งหมด ซึ่งทำให้เหตุการณ์บานปลายมากยิ่งขึ้น เช่น ปริมาณน้ำมันที่รั่วไหล สารเคมีที่ใช้สลายอนุภาคของน้ำมัน มีผลกระทบต่อระบบนิเวศและสิ่งมีชีวิตในทะเลอย่างไร”

ต่อมา (5 สิงหาคม 2556) ภาคประชาสังคม 25 องค์กรได้ร่วมกันออกแถลงการณ์ฉบับที่ 2 มีเนื้อหาส่วนหนึ่ง ว่า “คำถามที่ พีทีที โกลบอล เคมิคอล ต้องตอบต่อสาธารณะ ที่เน้นย้ำเรื่องเปิดเผยข้อมูลข้อเท็จจริงที่จะแสดงให้เห็น ถึงความโปร่งใสเพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาาร่วมกันของทั้ง ภาครัฐ เอกชน และภาคประชาสังคม และมีความสำคัญยิ่ง ต่อการหาสาเหตุการปนเปื้อนที่แท้จริง การประเมิน ผลกระทบและความเสียหาย การฟื้นฟูการปนเปื้อนมลพิษ ในระยะยาว การเยียวยาความเสียหายที่ถูกต้องและเป็นธรรม รวมถึงมาตรการป้องกันในอนาคต”⁶ เนื้อหาอีกส่วนหนึ่งใน แถลงการณ์ คือการตั้งข้อสังเกตต่อวิธีการกำจัดคราบน้ำมัน ของ PTTGC โดยหม่อมหลวงกรกวิวัฒน์ เกษมศรี หนึ่งในแกนนำ “กลุ่มติดตามน้ำมัน ปตท. รั่วไหล” ที่เห็นว่า วิธีการกำจัดคราบน้ำมันในระดับสากลและที่กรมควบคุมมลพิษ กำหนดคือให้ทำการกักน้ำมันด้วยทุ่นกักน้ำมัน และดูดกลับ ด้วยเครื่องดูดคราบน้ำมัน ซึ่งไม่เป็นพิษต่อสิ่งแวดล้อมก่อน เป็นอันดับแรก เมื่อน้ำมันที่รั่วไหลอยู่นอกเหนือการควบคุม จริงๆ จึงจะใช้วิธีการพ่นสารเคมีกำจัดคราบน้ำมัน หากวิธี การใช้ทุ่นกักน้ำมันไม่ได้ผล ก็สามารถแก้ไขได้โดยใช้เรือ 2 ลำ ลากทุ่นกักน้ำมันเป็นรูปตัว V ขั้วสวนทางที่คราบน้ำมัน ที่ลอยอยู่ เพื่อกักน้ำมันไว้ให้อยู่ในทุ่น และใช้เครื่องดูด



คราบน้ำมันขึ้นเรืออีกที ซึ่งวิธีนี้นอกจากจะไม่ทำลายสิ่งแวดล้อมแล้ว เครื่องมือและอุปกรณ์ที่ใช้ก็ไม่ได้มีราคาสูงเมื่อเทียบกับกำไรในแต่ละปีของบริษัทในเครือ ปตท.⁷

ทั้งนี้ ภาคประชาสังคมได้เรียกร้องให้มีการเปิดเผยข้อเท็จจริง และให้มีการกำหนดแนวทางป้องกันหรือแก้ไขปัญหาหากเกิดเหตุการณ์ในลักษณะนี้ขึ้นอีกในอนาคต และได้ยกตัวอย่างเหตุการณ์ “กรณีน้ำมันรั่วมอนทารา” หรือ “Montara Oil Spill” ที่ได้เกิดขึ้นมาก่อนหน้านี้เมื่อ 21 สิงหาคม 2552 ซึ่งเป็นเหตุการณ์ที่แท่นขุดเจาะ “เวสต์แอตลาส” ระเบิดระหว่างการขุดเจาะน้ำมันในทะเลติมอร์ จนสูญเสียน้ำมันไป 29,600 บาร์เรล และเกิดคราบน้ำมันในทะเลกินพื้นที่เกือบ 90,000 ตารางกิโลเมตร ซึ่งเป็นโครงการของ พีทีทีอีพี ออสตราเลเซีย (PTTEPA/พีทีทีอีพีเอเอ) บริษัทลูกของบริษัท ปตท. สำรวจและผลิตปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน) หรือ ปตท.สผ. ซึ่งถือเป็นเหตุการณ์ภัยพิบัติด้านน้ำมันครั้งเลวร้ายที่สุดในประเทศออสเตรเลีย⁸ ต่อมารัฐบาลออสเตรเลียได้ตั้งคณะกรรมการเพื่อสอบสวนเหตุการณ์ดังกล่าวที่เรียกว่า Montara Commission of Inquiry โดยกระทรวงความยั่งยืน สิ่งแวดล้อม น้ำ ประชากร และชุมชน แห่งรัฐบาลออสเตรเลีย (DSEWPaC) ได้เรียกร้องให้ PTTEPA รับผิดชอบการศึกษาผลกระทบต่อระบบนิเวศในทะเลต่อเนื่องกันอย่างน้อย 2-5 ปี รวมถึงจัดทำโครงการสำรวจและรวบรวมข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อมในระยะยาว โดยทาง PTTEPA ต้องเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายทั้งหมด ทั้งนี้ สำนักงานกำกับดูแลความปลอดภัย

และสิ่งแวดล้อมแห่งชาติออสเตรเลีย (NOPSEMA) ได้ระบุไว้ในรายงานว่า ต้องปฏิรูปการทำงานของหน่วยงานรัฐบาลออสเตรเลีย ซึ่งทำหน้าที่กำกับดูแลและตรวจสอบมาตรฐานการขุดเจาะน้ำมัน โดยที่ผ่านมามีหน่วยงานกับกระทรวงต่อหน้าที่ ทำให้ไม่สามารถป้องกันเหตุร้ายดังกล่าวได้ ทั้งยังเสนอให้มีการร่างแนวทางการรับมือและจัดการภัยพิบัติซึ่งอาจเกิดขึ้นในอนาคต เพื่อให้การควบคุมสถานการณ์ฉุกเฉินมีประสิทธิภาพสูงสุดและจะช่วยลดทอนความเสียหายในด้านต่างๆ ได้ ในเวลาต่อมา ศาลออสเตรเลียได้ตัดสินว่า PTTEPA มีความผิด 4 ข้อหา ซึ่งรวมถึงการละเมิดกฎหมายการขุดเจาะปิโตรเลียมนอกชายฝั่งออสเตรเลีย เป็นเหตุให้ผู้อื่นตกอยู่ในอันตราย และสั่งปรับอีก 510,000 ดอลลาร์ออสเตรเลีย (ประมาณ 14,280,000 บาท)⁹ หลังจากที ปตท.สผ. ได้จ่ายค่าเสียหายไปแล้วเป็นเงินกว่า 9,724 ล้านบาท¹⁰ ในช่วงปี 2552-2555

ผลกระทบต่อภาคเศรษฐกิจ ชุมชน และสิ่งแวดล้อม

นอกจากผลกระทบที่เกิดขึ้นกับระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อมทางทะเลแล้ว อีกปัญหาหนึ่งที่ตามมาในทันทีคือ ผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ มีการประเมินเบื้องต้นว่า เหตุการณ์น้ำมันรั่วลงทะเลในพื้นที่อ่าวพร้าว เกาะเสม็ดส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ทั้งในสาขาธุรกิจท่องเที่ยว ธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว ธุรกิจประมง ธุรกิจอาหารทะเลแช่แข็ง และธุรกิจอื่นๆ มากกว่า 32,422 ราย โดยนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและต่างชาติที่ลดน้อยลงได้ส่งผลกระทบไม่เพียงอ่าวพร้าว แต่ยังรวมถึงหาดอื่นๆ บนเกาะเสม็ดอีกด้วย¹¹

ในด้านการประมง คราบน้ำมันได้ส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศและห่วงโซ่อาหารที่ซับซ้อนในท้องทะเล ตั้งแต่แพลงก์ตอนสัตว์น้ำน้อยใหญ่ไปจนถึงปากแม่น้ำและป่าชายเลน โดยคราบน้ำมันจะไปปิดกั้นแสงอาทิตย์ที่จำเป็นต่อกระบวนการสังเคราะห์แสง ทำให้ปริมาณออกซิเจนลดลง ดร.ธรรม ธำรงนาวาสวัสดิ์ รองคณบดีคณะประมงมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ได้กล่าวถึงหลักสากลของการกำจัดคราบน้ำมันไว้ว่า “อย่าให้โดนฝั่ง อย่าให้โดนพื้น

นั้นหมายถึง ควรเลี่ยงทุกวิถีทางที่คราบน้ำมันจะสัมผัสกับพื้นชั้นตะกอน เนื่องจากการขจัดคราบน้ำมันในชั้นตะกอนหรือพื้นทรายยากกว่าบนผิวน้ำหลายสิบเท่า”¹² จะทำให้กระบวนการย่อยสลายขาดออกซิเจนและทำให้การสลายคราบน้ำมันด้วยวิธีการธรรมชาติเป็นไปได้ยาก ซึ่งจะส่งผลต่อสัตว์น้ำและห่วงโซ่อาหารในทะเล เป็นที่น่าสังเกตว่า ภายหลังจากการจัดคราบน้ำมันแล้ว ชาวประมงชายฝั่งยังพบว่าปูม้าที่เก็บขึ้นมาจากลอบ 10 ตัวจะตาย 7 ตัว แม้จะยังไม่มียข้อมูลทางวิชาการรองรับว่าปูเหล่านั้นตายจากผลของคราบน้ำมันหรือไม่ แต่สิ่งที่เห็นเมื่อังคระต้องปูออกมา ก็พบว่าบริเวณเหือก มีคราบน้ำมันสีดำติดอยู่¹³

ในช่วงหนึ่งเดือนของเหตุการณ์คราบน้ำมัน กลุ่มองค์กรภาคประชาสังคมยังคงเดินหน้าในการแก้วิกฤตปัญหาในครั้งนี้ และมีการรณรงค์ให้ร่วมลงชื่อของประชาชนบนโลกออนไลน์ ในเว็บไซต์ Change.org กว่า 32,000 รายชื่อเพื่อสนับสนุนให้รัฐบาลตั้ง “คณะกรรมการอิสระตรวจสอบน้ำมันรั่ว” นอกจากนี้ ตัวแทนจากภาคประชาสังคมในนาม “กลุ่มติดตามน้ำมัน ปตท.รั่ว” ซึ่งประกอบด้วยมูลนิธิบูรณะนิเวศ (EARTH) มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม (EnLAW) กรีนพีซเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Greenpeace Southeast Asia) และสถาบันธรรมรัฐเพื่อการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม (GSEI) ได้ยื่นจดหมายและรายชื่อประชาชนดังกล่าวถึงรัฐบาลเมื่อวันที่ 27 สิงหาคม 2556 แต่ในระยะเวลาที่ผ่านมา มีเพียงหนังสือตอบกลับจากสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีว่าได้ประสานงานเพื่อส่งเรื่องให้กระทรวงพลังงานพิจารณาในส่วนที่เกี่ยวข้องแล้วเท่านั้น¹⁴

แนวทางการแก้ไขปัญหาน้ำมันรั่วของไทย

ประเทศไทยได้ดำเนินการขจัดคราบน้ำมันในแหล่งน้ำโดยปฏิบัติตาม “แผนป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมันแห่งชาติ” โดยมีหน่วยงานหลักในการดำเนินการจัดและแก้ไขปัญหาจากคราบน้ำมันรั่วไหล คือ **คณะกรรมการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน หรือ กปน.** จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 6 มกราคม 2538 โดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน พ.ศ. 2538 โดย กปน. มีหน้าที่ควบคุม กำกับ ดูแล และรับผิดชอบในการขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน

ติดตาม ประเมินผลการปฏิบัติงานตามแผนป้องกัน รวมทั้งการเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์และรายงานผลการดำเนินงานให้คณะรัฐมนตรีรับทราบ ซึ่งจะปฏิบัติงานร่วมกับหน่วยงานต่างๆ ดังนี้

ศูนย์ประสานงาน ดำเนินการโดยกรมเจ้าท่า

ศูนย์ควบคุมการปฏิบัติการ ดำเนินการโดยกรมเจ้าท่าหรือกองทัพเรือ

หน่วยปฏิบัติการ ประกอบด้วย กรมเจ้าท่า กองทัพเรือ หน่วยงานของจังหวัดในพื้นที่เกิดเหตุ กรุงเทพมหานคร และสมาคมอนุรักษ์สภาพแวดล้อมของกลุ่มอุตสาหกรรมน้ำมัน

หน่วยสนับสนุน ประกอบด้วย หน่วยงานต่างๆ จำนวนมาก กองทัพอากาศ กองทัพบก กรมการขนส่งทางอากาศ กองบังคับการตำรวจน้ำ กรมอุตุนิยมวิทยา กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (สำนักเลขาธิการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน) สำนักงานนโยบายแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กรมควบคุมมลพิษ กรมประมง กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง เป็นต้น¹⁵

กลยุทธ์ในการขจัดคราบน้ำมัน

แผนดำเนินการขจัดคราบน้ำมันเมื่อมีน้ำมันรั่วหกลงสู่แหล่งน้ำมุ่งลดผลกระทบต่อประชาชนและสภาพแวดล้อมให้น้อยที่สุดและโดยเร็วที่สุด อาจพยายามดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างพร้อมกัน เช่น

1. ควบคุมและเก็บคราบน้ำมัน โดยใช้ทุ่นกักน้ำมัน (oil boom) ล้อมคราบน้ำมันไว้ และพยายามใช้เครื่องมือต่างๆ เก็บคราบน้ำมันให้ได้มากที่สุด
2. ใช้สารกระจายเคมีที่ช่วยให้ น้ำมันแตกตัว (dispersant) ทำให้น้ำมันแตกตัวออกเป็นหยดเล็กๆ ซึ่งสามารถกระจายไปตามกระแสน้ำได้ง่ายขึ้น และจะถูกย่อยสลายโดยจุลินทรีย์ในที่สุด
3. เผาคราบน้ำมัน หากมีเงื่อนไขที่เหมาะสม เช่น การรั่วหกในทะเลเปิด ซึ่งเป็นวิธีการขจัดคราบน้ำมันที่มีประสิทธิภาพดี แต่จะก่อให้เกิดควันดำ

4. ใช้วัสดุซับน้ำมัน (absorbent) ซึ่งเหมาะสำหรับการรั่วหกปริมาณไม่มาก

5. ทำความสะอาดชายฝั่ง เนื่องจากน้ำมันที่รั่วหกจะถูกคลื่นพัดเข้าหาชายฝั่ง ซึ่งหมายรวมถึงการเตรียมสถานที่ที่จะเก็บขยะบนเปื้อนน้ำมันปริมาณมหาศาล

6. ใช้จุลินทรีย์ย่อยสลายน้ำมัน ซึ่งเป็นวิธีการที่จะใช้เวลามากกว่าวิธีอื่นๆ

7. ปล่อยให้ระเหยและย่อยสลายไปตามธรรมชาติ ในกรณีที่น้ำมันรั่วหกในมหาสมุทรที่ห่างไกล แสงแดดคลื่น ลม จะช่วยให้ น้ำมันระเหยและย่อยสลายไปเอง¹⁶

บทสรุปที่ยังไม่มีคำตอบของอ่าวพร้าว

ในวันที่ 1 พฤศจิกายน 2556 หลังการฟื้นฟูอ่าวพร้าวเพียง 3 เดือนเศษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้ประกาศเปิดให้บริการอ่าวพร้าว ในเขตอุทยานแห่งชาติเขาแหลมหญ้า หมู่เกาะเสม็ด หลังจากมีรายงานค้าน้ำทะเลที่อ่าวพร้าว เกาะเสม็ด กลับคืนสู่สภาวะปกติ หรือ “อยู่ในเกณฑ์มาตรฐานเพื่อการนันทนาการ” นอกจากนี้ บริษัท PTTGC ได้ร่วมมือกับทีมนักวิจัยของ 3 มหาวิทยาลัย ได้แก่ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ และมหาวิทยาลัยบูรพา เพื่อสำรวจและประเมินสภาพแวดล้อมทางทะเลชายฝั่งทั้ง 7 ด้าน ได้แก่ ด้านสมุทรศาสตร์ แนวปะการัง แหล่งหญ้าทะเล หาดหิน หาดทราย ป่าชายเลน สัตว์ทะเลหายากและมลพิษ โดยจะดำเนินการติดตามอย่างต่อเนื่องเป็นเวลา 1 ปี จนมั่นใจว่าระบบนิเวศจะกลับคืนสู่สภาวะปกติ นอกจากนี้ได้มีการออกโฆษณาชุด Better Samed ออกเผยแพร่ผ่านสื่อต่างๆ ที่แสดงภาพให้เห็นว่า เกาะเสม็ดนั้นดีขึ้นและอยากเชิญชวนให้คนกลับมาท่องเที่ยวยังเกาะเสม็ด เพื่อช่วยกันฟื้นฟูในเรื่องวิถีชีวิตและเศรษฐกิจการท่องเที่ยว

อย่างไรก็ตาม ได้มีเสียงสะท้อนของคนในพื้นที่ อย่างนายวิรัชศักดิ์ คงณรงค์ ประธานกลุ่มชาวประมงบางกระเฒ่อ ที่กล่าวว่า “การออกโฆษณบอกว่า เกาะเสม็ดปลอดภัย

เป็นเหมือนเดิม สามารถมาเที่ยวได้แล้วนั้นก็เป็นเรื่องดี ช่วยเหลือการทำมาหากินที่ได้รับผลกระทบอย่างหนัก แต่ควรจะเกิดขึ้นหลังจากการนำตัวอย่างของ น้ำ สัตว์ทะเล และทราย ไปตรวจสอบ ยืนยันความปลอดภัยว่าสามารถกินได้ เล่นน้ำได้เป็นปกติ ไม่มีผลกระทบ พร้อมยืนยันว่าไม่มีชาวประมงคนไหนอยากพูดให้นักท่องเที่ยวหวาดกลัว ไม่มาเที่ยว ไม่มาซื้อ แต่ทุกวันนี้ชาวประมงเองยังไม่มั่นใจ กลัวว่าบริโภคน้ำไปแล้วจะสะสมก่ออันตรายในภายหลัง”¹⁷ ทั้งนี้ ภายหลังจากฟื้นฟูและจัดคราบน้ำมันในเดือนสิงหาคม 2556 เป็นต้นมา หากมองด้วยตาจะไม่พบคราบน้ำมันหลงเหลืออยู่ในพื้นทะเล แต่ผลจากการตรวจสอบปริมาณปิโตรเลียมไฮโดรคาร์บอนในน้ำของเกาะเสม็ด ยังพบปริมาณของปิโตรเลียมไฮโดรคาร์บอนในตะกอนดินบริเวณชายฝั่งทะเลและน้ำมันที่ยังคงตกค้างอยู่ที่ผิวหน้าทรายและในผิวทรายบริเวณอ่าวพร้าว มากกว่าหาดทรายปกติ (อ่าวหวาย) แต่ก็ไม่สามารถชี้ชัดได้ว่าเป็นค่าที่เกินมาตรฐานหรือไม่เพราะปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีมาตรฐานการตรวจสอบคราบน้ำมันในผิวดิน ดร.สมภพ รุ่งสุภา จากสถาบันวิจัยทรัพยากรทางน้ำ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กล่าวและย้ำว่า “แนวทางการกำจัดคราบน้ำมันในหาดทรายวันนี้ จำเป็นต้องบำบัดซ้ำอย่างต่อเนื่องเพื่อฟื้นฟูให้กลับคืนสู่สภาวะปกติให้ได้มากที่สุด”¹⁸

ความไม่มั่นใจถึงผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและสุขภาพที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตยังเป็นสิ่งที่สร้างความวิตกกังวลให้กับชาวบ้าน และยังไม่มียุทธศาสตร์ที่สามารถสร้างความมั่นใจให้กับชาวบ้านในระยะยาวได้ ปัจจุบันชุมชนของอ่าวพร้าวไม่มีทางเลือกอื่น นอกจากร่วมมือกับภาคประชาสังคมเคลื่อนไหวเพื่อติดตามประเมินผลกระทบของระบบนิเวศและผลกระทบต่อสุขภาพของตนในระยะยาว และทำความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิของตนตามกฎหมายเพื่อสามารถดำเนินการทางกฎหมายในการเยียวยาชุมชนของตนในอนาคต



5 จากเขื่อนแม่วงก์ สู่โครงการน้ำ 3.5 แสนล้าน

จากมหาอุทกภัยปี 2554 สู่โครงการบริหารจัดการน้ำมูลค่า 3.5 แสนล้าน ถึงการเดินคัดค้านการสร้างเขื่อนแม่วงก์... ทั้ง 3 เหตุการณ์ที่มีความเชื่อมโยงและสร้างประวัติศาสตร์สูงสุดในเชิงตัวเลขด้านมูลค่าความเสียหายงบประมาณโครงการ และการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน

น่าติดตามว่า ความเคลื่อนไหวของภาคประชาชนในเหตุการณ์ข้างต้นที่ถือเป็นเหตุการณ์ “ประวัติศาสตร์” จะเป็นการ “จุดกระแสคิด” ที่นำไปสู่ความเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่ยิ่งใหญ่ หรือเป็นเพียง “ปรากฏการณ์” ที่มาเร็วไปเร็ว แบบ “ไฟไหม้ฟาง”

เขื่อนแม่วงก์กับปรากฏการณ์ “คนไม่เอาเขื่อน”

กระแสคัดค้านเขื่อนแม่วงก์เกิดขึ้นและขยายวงจนเป็นที่รับรู้ของคนทั่วไป เมื่อมีการเดินทางไกลระยะทาง 388 กิโลเมตร จากนครสวรรค์ถึงกรุงเทพฯ ของกลุ่มผู้คัดค้านภายใต้การนำของนายศศิน เฉลิมลาภ เลขาธิการมูลนิธิสืบนาคะเสถียร ในโครงการ “เดินเท้าคัดค้าน EHIA เขื่อนแม่วงก์” เริ่มเมื่อวันที่ 10 กันยายน 2556 ในช่วงแรกกลุ่มผู้คัดค้านไม่คิดว่าการเดินทางดังกล่าวจะได้รับความสนใจจากประชาชนและสื่อมวลชนแขนงต่างๆ มากมายนัก จนกระทั่งเมื่อเดินเข้าใกล้กรุงเทพมหานคร ผู้คนเริ่มเข้ามาร่วมมากขึ้นตามลำดับ จนเมื่อสิ้นสุดการเดินทางที่หอศิลปวัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 22 กันยายน 2556 มีผู้คนเข้าร่วมกิจกรรมนับหมื่นคน ซึ่งถือเป็นปรากฏการณ์แห่งประวัติศาสตร์ของการมีส่วนร่วมภาคประชาชนในประเด็นด้านสิ่งแวดล้อม

ความตื่นตัวของภาคประชาชนกรณีเขื่อนแม่วงก์ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากสื่อสมัยใหม่ที่นำมาใช้เพื่อให้เข้าถึงประชาชนวงกว้าง ท่ามกลางข้อจำกัดของสื่อโทรทัศน์และวิทยุซึ่งให้ความสำคัญกับประเด็นข่าวอื่นๆ มากกว่า โดยศศิน



และคณะได้รายงานความเคลื่อนไหวของคณะในพื้นที่ต่างๆ ผ่านเฟซบุ๊กและสื่อออนไลน์ต่างๆ โดยสร้างการมีส่วนร่วมของผู้ร่วมเดินทางหน้าใหม่ผ่านการถ่ายรูปแล้ว “อัฟ” ขึ้นหน้าเฟซบุ๊กแบบทันอกทันใจ อีกด้านหนึ่งมูลนิธิสืบนาคะเสถียรและองค์กรอนุรักษ์ด้านสิ่งแวดล้อม 45 แห่ง ได้รวมตัวกันภายใต้ชื่อ “เครือข่ายองค์กรอนุรักษ์ด้านสิ่งแวดล้อมได้เคลื่อนไหวคู่ขนานโดยการออกเอกสาร “ทำไมต้องค้านเขื่อนแม่วงก์”¹ เพื่อให้ข้อมูลแก่ประชาชนถึงเหตุผลและข้อเท็จจริงในการต่อต้านเขื่อนและทางเลือกเพื่อแก้ปัญหา น้ำท่วมและน้ำแล้งของประชาชนในพื้นที่ ซึ่งเป็นข้อมูลที่ถูกนำไปบอกต่อทั้งแบบปากต่อปาก เผยแพร่ในสื่อกระแสหลักและสื่อสังคมออนไลน์ จนเกิดการขยายกลุ่มผู้รับรู้ข้อมูลอย่างกว้างขวางในเวลาอันรวดเร็ว

การนำเสนอข้อมูลผ่านการประชาสัมพันธ์แบบใหม่ ให้ตรงกับพฤติกรรมการรับรู้ข่าวสารของคนรุ่นใหม่ ที่ชอบข้อมูลที่สั้น กระชับ เข้าใจง่าย และมีสีสัน เช่น การทำคลิปวิดีโอ นับเป็นการขยายการรับรู้ไปสู่คนกลุ่มใหม่ๆ อย่างมีประสิทธิภาพยิ่ง ดังจะเห็นได้จากคลิปความยาว 4 นาทีเกี่ยวกับความเคลื่อนไหวดังกล่าว ที่จัดทำโดยนักศึกษา คณะนวัตกรรมสื่อสารสังคม มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตรเผยแพร่ทางยูทูบเมื่อ 26 กันยายน 2556² และรายการเจาะข่าวต้นตอ “เฉพาะเชื่อมแม่วงก์” ที่เผยแพร่ทางยูทูบเมื่อ 21 กันยายน 2555 มีคนเข้าไปดูมากถึงคลิปละกว่าสองแสนคนในช่วงปลายเดือนมกราคม 2557³ นอกจากนี้ เครือข่ายสังคมออนไลน์ยังทำให้เกิดปรากฏการณ์ การเคลื่อนไหวด้านสิ่งแวดล้อมของนักเรียนนักศึกษา โดยในช่วงท้ายๆ ของการเดินทางไกลครั้งนี้ เหล่าดารานักร้อง ที่มีชื่อเสียงจำนวนมากได้ออกมาติดป้าย NO DAM หรือ “ไม่เอาเชื่อมแม่วงก์” และลงข้อความคัดค้านผ่านสื่อออนไลน์ ต่างๆ ทั้งเฟซบุ๊ก อินสตาแกรม และทวิตเตอร์⁴ ซึ่งช่วยขยาย การรับรู้เรื่องเชื่อมแม่วงก์ไปในคนกลุ่มเด็กและวัยรุ่นและผู้สนใจด้านบันเทิง ซึ่งไม่ได้เป็นกลุ่มเป้าหมายการรับรู้ข้อมูล ข่าวสารด้านการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมมาก่อน กระแสสังคม ที่ตื่นตัวคัดค้านเชื่อมแม่วงก์ทำให้มีผู้ลงชื่อคัดค้านเชื่อม แม่วงก์ที่เว็บไซต์ Change.org ซึ่งประกาศตัวว่าเป็นกลาง ในการให้ผู้คนสามารถลงชื่อเพื่อเปลี่ยนแปลงทางสังคม ถึง 1.2 แสนคน⁵ ส่งผลให้เป็นการรณรงค์ผ่านเว็บไซต์ที่มี ผู้ร่วมลงชื่อมากที่สุดในเอเชีย

ขณะเดียวกัน ความเคลื่อนไหวของนักการเมืองที่ ผลักดันการสร้างเขื่อนอย่างต่อเนื่อง โดยไม่สนใจกระแส คัดค้านของสังคม ได้กระตุ้นให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วน ร่วมแสดงความคิดเห็นมากขึ้น เช่น กรณีนายปลอดประสพ สุรัสวดี รองนายกรัฐมนตรี ในฐานะประธานคณะกรรมการ บริหารจัดการน้ำและอุทกภัย (กบอ.) กล่าวถึงการคัดค้าน การสร้างเชื่อมแม่วงก์ว่า

“ขอขอบใจที่พวกเขาเป็นคนรักป่า รักสัตว์ป่า แต่ผม รักคนไทยมากกว่า ผมเลือกเอาชีวิตของคนไทยมากกว่า ผมต้องทำให้คนไทยปลอดภัยให้ได้ ป่าสร้างได้ สัตว์ป่าสร้างได้ แต่ถ้าน้ำท่วมไม่มีคนไทย ประเทศก็อยู่ไม่ได้ รัฐบาลตัดสินใจ แล้วคือสร้างเชื่อมแม่วงก์ ไม่มีเปลี่ยนใจ แม้การสร้างเขื่อน

จะทำให้ป่าเสียหาย แต่ก็มีคำสั่งให้ปลูกทดแทน 3 เท่า และเชิญให้ผู้คัดค้านมาช่วยกันปลูกป่าด้วย ผมจะให้เงินและ ทาที่ให้”⁶

นอกจากนี้นายปลอดประสพยังกล่าวอีกว่า แม้การสร้างเขื่อนแม่วงก์จะช่วยลดปัญหาน้ำท่วมได้เพียง 1% ก็ต้องสร้าง เพราะรัฐบาลมีแผนสู้กับน้ำท่วม 9 เรื่อง โดยการสร้างเขื่อนเป็นหนึ่งในนั้น ซึ่งประกอบด้วยเขื่อนเล็ก และใหญ่ รวม 21 เขื่อน เมื่อรวมพลังกันทั้งหมดแล้วจะเป็น พลังขนาดใหญ่ในการสู้กับน้ำท่วมได้⁷

นโยบายของรัฐดังกล่าว ทำให้การเคลื่อนไหวคัดค้าน เขื่อนแม่วงก์ได้พัฒนาขยายวงจากการคัดค้านเชื่อมแม่วงก์ ไปยังการตรวจสอบนโยบายสาธารณะที่ส่งผลกระทบต่อ ระบบนิเวศอื่นๆ อีกด้วย โดยเฉพาะโครงการบริหารจัดการ น้ำ 3.5 แสนล้านบาท โดยเมื่อวันที่ 2 พฤศจิกายน 2556 ได้มีการต่อยอดการรณรงค์ครั้งนี้ผ่านกิจกรรม “เดิน-ยืน-หยุด เขื่อนแม่วงก์” เดินเท้าจากหอศิลปวัฒนธรรมกรุงเทพมหานคร ไปยังอนุสาวรีย์ชัยสมรภูมิ เพื่อรณรงค์ให้ประชาชนออกมา คัดค้านโครงการที่ส่งผลกระทบต่อธรรมชาติในพื้นที่อุทยาน แห่งชาติแม่วงก์ และมีการก่อตั้งเครือข่ายอาสาเพื่อ สิ่งแวดล้อม หรือ Green Move Thailand ซึ่งเป็นเครือข่าย อาสาของประชาชนทั่วประเทศที่จะทำงานเพื่อสิ่งแวดล้อม โดยมีจุดยืนสนับสนุนการพัฒนาที่ยั่งยืน ไม่เบียดเบียน สิ่งแวดล้อมและชุมชน และทำหน้าที่ติดตามตรวจสอบ นโยบายสาธารณะด้านสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะโครงการ จัดการน้ำ 3.5 แสนล้านบาท ซึ่งมีแผนสร้างเขื่อนในป่า อนุรักษ์ถึงกว่า 20 แห่ง⁸ จึงเท่ากับว่าการเคลื่อนไหวเพื่อ คัดค้านการสร้างเขื่อนแม่วงก์ครั้งนี้ได้ปูทางและเสริมกำลัง ของภาคประชาชนให้มีส่วนร่วมในการตรวจสอบและแสดง เจตนารมณ์ในการคัดค้านโครงการขนาดใหญ่ของรัฐที่จะส่ง ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ และสังคม ซึ่งอาจ นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่ยิ่งใหญ่ต่อไป

“ยกต่อไป” โครงการบริหารจัดการน้ำ 3.5 แสนล้านบาท

การไม่กล่าวถึงโครงการบริหารจัดการน้ำ 3.5 แสนล้านบาท ซึ่งเป็น “โครงการแม่” ของเขื่อนแม่วงก์ จะทำให้มองไม่เห็นการเชื่อมโยงและภาพใหญ่ของโครงการนี้

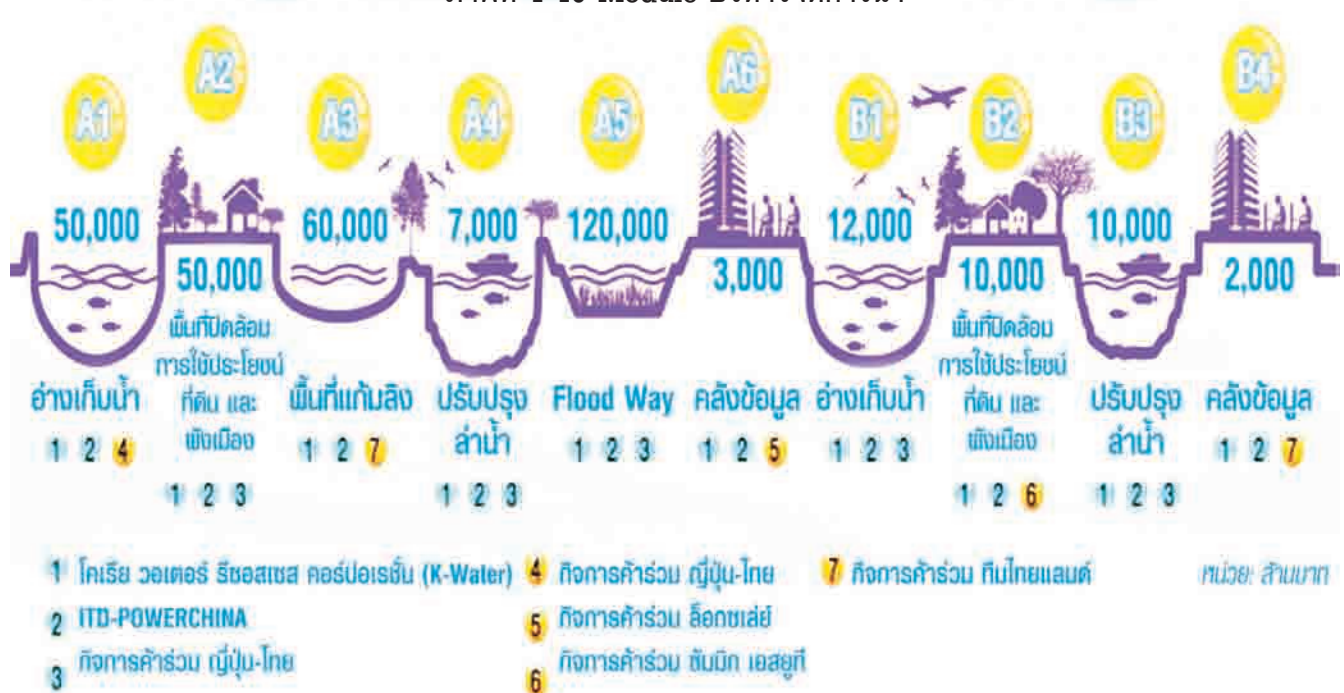
ซึ่งเป็นผลมาจากเหตุการณ์น้ำท่วมใหญ่เมื่อปลายปี 2554 หลังเหตุการณ์น้ำท่วมใหญ่เมื่อปลายปี 2554 ต่อเนื่องถึงต้นปี 2555 รัฐบาลยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ได้จัดทำโครงการบริหารจัดการน้ำที่ใหญ่ที่สุดในประวัติศาสตร์ไทย ภายใต้ชื่อ **“โครงการระบบบริหารจัดการน้ำอย่างยั่งยืน และระบบแก้ไขปัญหามลพิษของประเทศไทย”** ด้วยงบประมาณ 3.5 แสนล้านบาท ประกอบด้วยการจัดปลูกป่าในภาคเหนือ ก่อสร้างเขื่อนและจัดหาพื้นที่แก้มลิงกักเก็บน้ำโดยจะสร้างโครงข่ายเชื่อมต่อแม่น้ำหลัก 4 สาย คือ ปิง วัง ยม น่าน และก่อสร้างทางระบายน้ำหรือฟลัดเวย์ด้านตะวันออกและตะวันตกของแม่น้ำเจ้าพระยา โดยแบ่งเป็น 10 แผนงาน (module) (ดูภาพที่ 1) โดยนายปลอดประสพ ในฐานะประธานคณะกรรมการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัย (กบอ.) ซึ่งเป็นองค์กรใหม่ที่ก่อตั้งขึ้นเพื่อบริหารจัดการโครงการกล่าวว่าจะใช้วิธีการประมูล ออกแบบ และก่อสร้างแบบ “ทำไป ออกแบบไป” คือบริษัทที่ประมูลเป็นผู้ออกแบบและก่อสร้าง โดยผู้ประมูลจะต้องส่งแบบให้ตรวจสอบก่อนจึงจะดำเนินการก่อสร้าง หากไม่อนุมัติก็ไม่สามารถดำเนินการได้ ซึ่งจะใช้เวลาดำเนินการแล้วเสร็จประมาณ 5 ปี ในขณะที่วิธีกติของภาครัฐจะต้องออกแบบ ประมูล และก่อสร้าง อาจจะต้องใช้เวลา 10-12 ปี⁹

เกาะติดการเคลื่อนไหวภาคประชาชน

นับตั้งแต่รัฐบาลกำหนดโครงการบริหารจัดการน้ำ 3.5 แสนล้านบาท หน่วยงานภาครัฐก็เดินหน้าขับเคลื่อนโครงการด้วยการออกและแก้ไขกฎหมายหลายฉบับโดยให้เหตุผลด้าน “ความเร่งด่วน” การกระทำได้กล่าวผลักดันให้องค์กรภาคประชาชนเรียกร้องให้มีการเปิดเผยข้อมูลในรายละเอียด และต่อสู้ด้วยกระบวนการทางกฎหมายโดยกลไกทางกฎหมายที่องค์กรภาคประชาชนใช้ คือการฟ้องศาลปกครองให้ระงับการประมูลโครงการบริหารจัดการน้ำ 3.5 แสนล้านบาทซึ่งรัฐบาลได้ดำเนินการอย่างรวบรัด (ดูภาพที่ 1) ผลลัพธ์คือศาลปกครองกลางได้มีคำสั่งให้รัฐบาลกลับไปจัดกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียตามรัฐธรรมนูญก่อน ต่อมา กบอ. ได้กำหนดการประชาพิจารณ์ใน 36 จังหวัด ระหว่าง 15 ตุลาคม-6 ธันวาคม 2556 ประชาพิจารณ์ดังกล่าวดำเนินการอย่างเร่งรีบ โดยใช้เวลาจังหวัดละ 1 วัน และผู้สนใจเข้าร่วมสามารถลงทะเบียนได้ทางอินเทอร์เน็ตเท่านั้น

กระบวนการที่รวบรัดดังกล่าวที่ไม่เอื้อให้ผู้มีส่วนได้เสียมีส่วนร่วมอย่างเปิดกว้าง เป็นตัวจุดชนวนให้เกิดกระแสคัดค้านจากประชาชนในพื้นที่ ซึ่งนอกจากจะไม่เห็นด้วยกับ

ภาพที่ 1 10 Module บริหารจัดการน้ำ



ที่มา: โครงการน้ำ 3.5 แสนล้านบาท โครงการยักษ์เปลี่ยนประเทศ ที่คนไทยไม่รู้ไม่ได้. 30 กันยายน 2556. ค้นเมื่อ 15 มกราคม 2557, จาก OK Nation Blog
เว็บไซต์ : <http://www.oknation.net/blog/pasalarksee/2013/09/30/entry-1>

ตารางที่ 1 เรื่องน่ารู้เกี่ยวกับเขื่อนแม่วงก์

ประเด็น	รายละเอียด
ข้อมูลทั่วไป	เขื่อนแม่วงก์มีลักษณะเป็นเขื่อนหินทิ้งแกนดินเหนียวขนาดใหญ่ ความยาว 730 เมตร กว้าง 10 เมตร สูง 57 เมตร พื้นที่อ่างเก็บน้ำประมาณ 13,000 ไร่ อยู่ในอุทยานแห่งชาติแม่วงก์ จ.กำแพงเพชร และ จ.นครสวรรค์ ปริมาณกักเก็บน้ำ 250 ล้านลูกบาศก์เมตร งบประมาณ ณ วันที่ 10 เมษายน 2555 มีมูลค่าก่อสร้างทั้งสิ้น 13,000 ล้านบาท
รายงานการศึกษาผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม (EIA)	จากการทำ EIA ทั้ง 4 ครั้งตั้งแต่ปี 2538, 2541, 2545 และ 2547 ไม่ผ่านความเห็นชอบจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อม ซึ่งระบุให้กรมชลประทานไปหาวิธีจัดการน้ำแบบบูรณาการที่ดีกว่าสร้างเขื่อนขนาดใหญ่ที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม และกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีหนังสือด่วนที่สุดเมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2555 ถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นว่าการเขื่อนแม่วงก์ขัดต่อเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติและไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ ป่า และพันธุ์พืช จะพิจารณาให้ดำเนินการได้

ที่มา: ดัดตอนจาก 9 เรื่องที่ควรรู้เกี่ยวกับเขื่อนแม่วงก์, ดร. นณณ์ ชาติดวงศ์ @ siamensis.org

รูปแบบการประชาสัมพันธ์แล้ว ยังไม่เห็นด้วยกับข้อมูลผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพที่ภาครัฐนำเสนออีกด้วย ดังความเห็นของนายศรีสุวรรณ จรรยา นายกสมาคมต่อต้านสภาวะโลกร้อนและแกนนำภาคประชาชนในการฟ้องศาลปกครองกลางที่กล่าวว่า “การเชิญกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียเข้ามารับฟังยังไม่ครบถ้วน การนำเสนอเนื้อหารายละเอียดไม่ได้เป็นตามคำสั่งของศาลปกครอง เช่น ให้เอาแผนแม่บทไปรับฟัง แต่รัฐบาลพยายามเอาโมดูลไปรับฟัง ซึ่งขัดหรือแย้งต่อคำพิพากษาของศาล “นอกจากนี้ ขั้นตอนการทำประชาพิจารณ์ต้องเอาแผนแม่บทไปคุยกับประชาชนทั้ง 65 จังหวัดที่ได้รับผลกระทบจากน้ำท่วมในปี 2554 ให้เรียบร้อย เสร็จแล้วได้ข้อสรุปมาจึงมากำหนดเป็นแผนงาน แล้วจึงไปศึกษาผลกระทบด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ หรือ EHIA โดยขั้นตอนการศึกษา EHIA มี 5 เวที ต้องรับฟังความเห็น กระบวนการเหล่านี้น้อย 2 ปี ดูจากประสบการณ์คดีมาตาพุดอย่างน้อย 2 ปี เร็วกว่านี้ไม่ได้”¹⁰ ด้วยเหตุนี้องค์กรภาคประชาชนจึงยื่นฟ้องศาลปกครองกลาง ขอให้ส่วนลูกเงินกรณีการประชาพิจารณ์ดังกล่าว ในการยื่นฟ้องครั้งนี้มีการเพิ่มข้อกล่าวหาเพิ่มขึ้นอีก 5 คดี โดยมีการแถลงปิดคดีเมื่อ 9 มกราคม 2557

อนาคตของโครงการบริหารจัดการน้ำกับกระแสการคัดค้าน

ภายหลังรัฐบาลประกาศยุบสภาเมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2556 รัฐบาลได้เลื่อนประชาพิจารณ์ออกไป เนื่องจากติดกฎหมายการเลือกตั้ง โดยยังเหลืออีก 3 จังหวัด และจนถึงปลายเดือนมีนาคม 2557 ศาลปกครองกลางยังไม่มีคำพิพากษาในเรื่องนี้ จึงน่าจะจับตามองว่า รัฐบาลใหม่จะมีท่าทีต่อโครงการนี้อย่างไร และองค์กรภาคประชาชนจะดำเนินการเช่นไร

ประเด็นที่น่าสนใจในด้านการเคลื่อนไหวของภาคประชาชนเกี่ยวกับโครงการบริหารจัดการน้ำ คือการตื่นตัวของประชาชนในพื้นที่ผ่านการติดตามข้อมูลข่าวสารทางสื่อต่างๆ และปรากฏตัวแสดงเจตนารมณ์ในเวทีประชาพิจารณ์ต่างๆ ดังสะท้อนให้เห็นจากรายงานข่าวของสื่อหนังสือพิมพ์ โทรทัศน์ และสื่อออนไลน์ถึงการปะทะกันระหว่างเจ้าหน้าที่ภาครัฐกับประชาชนที่เข้าร่วมการประชาพิจารณ์เป็นระยะ นอกจากนี้องค์กรภาคประชาชนและประชาชนในพื้นที่ส่วนหนึ่งได้ลุกขึ้นมาเปิดช่องทางการเผยแพร่ข้อมูลผ่านสื่อสังคมออนไลน์เพื่อสร้างการรับรู้และสนับสนุน ดังตัวอย่างของหน้าเพจในเฟซบุ๊กต่างๆ ที่เกี่ยวกับการรณรงค์คัดค้านโครงการจัดการน้ำ 3.5 แสนล้าน อาทิ “จับตาแม่น้ำใหม่ อย่าทำร้ายสายน้ำแม่กลอง”, “ตะวันตกไม่เอาคลองแม่ปิง”, “จับตา-โครงการจัดการน้ำ”, “รณรงค์คัดค้านการสร้างเขื่อนแม่แจ่ม”, “เครือข่ายอนุรักษ์ลุ่มน้ำชมพู” ฯลฯ ซึ่งนับวันจะยิ่งสร้างพันธมิตรจากคนกลุ่มต่างๆ ทั่วประเทศเพื่อเป็นพลังในการยับยั้งโครงการบริหารจัดการน้ำที่ดำเนินการโดยขาดความโปร่งใส และละเลยการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน

ตารางที่ 2 การขับเคลื่อนโครงการบริหารจัดการน้ำของภาครัฐและประชาชน

การขับเคลื่อนภาครัฐ	การขับเคลื่อนภาคประชาชน
26 มกราคม 2555 พระราชกำหนดกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการ น้ำและสร้างอนาคตประเทศไทย ในวงเงินไม่เกิน 3.5 แสนล้านบาทมีผลบังคับใช้¹¹ 5 กุมภาพันธ์ 2556 ประกาศผลผู้มีสิทธิเข้าร่วมประมูลรอบแรก ว่ามีจำนวน 6 กลุ่มบริษัท 3 พฤษภาคม 2556 เปิดให้ผู้ประมูลที่ได้รับคัดเลือกในรอบแรก มายื่นซองราคา 17 พฤษภาคม 2556 ป.ป.ช. พิจารณาแล้วเห็นว่าโครงการดังกล่าว มีการใช้งบประมาณจำนวนมาก และมีจุดเสี่ยงหลายจุด จึงมีมติเป็นเอกฉันท์ส่งรายงาน “ข้อเสนอแนะเพื่อป้องกันการทุจริตและความเสียหายของทางราชการ ในการดำเนินการโครงการระบบบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืนและระบบแก้ไขปัญหามลพิษของประเทศไทย” ต่อคณะรัฐมนตรี¹² 10 มิถุนายน 2556 รัฐบาล “ปิดซองราคา” ผู้ชนะด้านเทคนิค โครงการน้ำ 3.5 แสนล้านบาท “ITD POWER CHINA JV” ได้มากที่สุด 5 โมดูล วงเงิน 1.09 แสนล้านบาท ขณะที่ “เค เอ็มเตอร์” ได้ 2 โมดูล แต่งบฯ มากสุด 1.62 แสนล้านบาท¹³ 19 มิถุนายน 2556 คณะรัฐมนตรีอนุมัติแผนการกู้เงินตามพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. 2555 วงเงินทั้งสิ้น 314,337.87 ล้านบาท¹⁴ 27 มิถุนายน 2556 ก่อน พรก. ไม่มีผลบังคับใช้ 3 วัน นายพงษ์ภาณุ เศวตรุนทร์ รองปลัดกระทรวงการคลังลงนามในสัญญาเงินกู้ วงเงิน 324,606.27 ล้านบาท กับสถาบันการเงิน 4 แห่ง ได้แก่ ธนาคารกรุงเทพ, กรุงไทย, กสิกรไทย และออมสิน 17 กันยายน 2556 สำนักงานนโยบายและบริหารจัดการน้ำและอุทกภัยแห่งชาติ (สบอช.) กำหนดการจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนใน 36 จังหวัด คาดว่าจะมีผู้เข้าร่วมประชุม 40,000 คน ใช้งบประมาณ 184,643,920 บาท 26 ธันวาคม 2556 กกต. มีคำสั่งเลื่อนกระบวนการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนออกไปจนกว่าจะเสร็จสิ้นการเลือกตั้ง โดยยังมีอีก 3 จังหวัด ที่ยังไม่ได้ดำเนินการ คือ นครปฐม, กาญจนบุรี และกรุงเทพมหานคร	2 พฤษภาคม 2556 ศาลปกครองกลางนัดไต่สวนนัดแรก คดีสมาคมต่อต้านสภาวะโลกร้อน และชาวบ้านผู้ร่วมฟ้อง 45 ราย ยื่นคำร้องให้การระงับการประมูลโครงการบริหารจัดการน้ำ 3.5 แสนล้านบาท 27 มิถุนายน 2556 ศาลปกครองกลางมีคำสั่งให้รัฐบาลกลับไปจัดกระบวนการศึกษา และรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และผู้มีส่วนได้เสีย ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 57 วรรค 2 และ มาตรา 67 วรรค 2 ก่อนที่จะดำเนินการจ้างออกแบบและก่อสร้างในแต่ละแผนงาน (Module)” 10 ตุลาคม 2556 สมาคมต่อต้านสภาวะโลกร้อน และชาวบ้านผู้ร่วมฟ้อง 45 ราย ยื่นคำร้องต่อศาลปกครองสูงสุดให้ไต่สวนฉุกเฉินเพื่อยุติหรือเพิกถอนเวทีฟังความคิดเห็นของประชาชนทั่วประเทศจำนวน 36 จังหวัด ซึ่งสมาคมฯ เห็นว่าการดำเนินการดังกล่าวไม่เป็นไปตามคำพิพากษาของศาลปกครองกลาง ณ วันที่ 27 มิถุนายน 2556 15 ตุลาคม-ธันวาคม 2556 เกิดความวุ่นวายในการจัดทำประชาพิจารณาระดับจังหวัด อาทิ 15 ตุลาคม ชาวบ้านจังหวัดลำพูนคัดค้านโครงการอ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่ โดยเสนอให้สร้างอ่างเก็บน้ำขนาดเล็กแทน เนื่องจากกลัวการย้ายที่อยู่อาศัยและวิถีชีวิตเปลี่ยนแปลง 22 พฤศจิกายน ที่จังหวัดสมุทรสงคราม ชาวบ้านค้านและโห่ไม่ยอมรับกระบวนการทำประชาพิจารณ์และขณะที่รถของกรมการกบอ. กำลังออกจากสถานที่จัดงาน ถูกกลุ่มนักศึกษามหาวิทยาลัยเทคนิคสมุทรสงครามยื่นขวางหน้ารถ ตำรวจปราบจลาจลผลักดันจนเกิดการกระทบกระทั่ง 27 พฤศจิกายน ทีมมหาวิทยาลัยราชภัฏหมู่บ้านจอมบึง อำเภอจอมบึง จังหวัดราชบุรี ผู้ว่าราชการจังหวัดกล่าวยืนยันมติของที่ประชุมว่า “มติมหาชนชาวราชบุรีไม่เอาโครงการนี้” หลังจากแกนนำชาวราชบุรีตั้งคำถามในที่ประชุมว่ามีผู้เห็นด้วยกับโครงการหรือไม่ ไม่ปรากฏว่ามีใครยกมือเห็นด้วย และเมื่อถามว่ามีใครคัดค้านบ้าง ปรากฏว่าทั้งหอประชุมต่างร่วมกันยกมือ”¹⁵ 9 มกราคม 2557 ผู้ฟ้องแถลงปิดคดี

6 P4P ยาดีสำหรับ วงการสาธารณสุข...จริงหรือ?



ปัญหาสมองไหลของบุคลากรสาธารณสุขเป็นเรื่องที่มีมาอย่างยาวนาน กระทรวงสาธารณสุขต้องการแก้ปัญหานี้ด้วยการจ่ายค่าตอบแทนแก่บุคลากรสาธารณสุขแต่ละคนตามผลงาน ที่เรียกว่า P4P เพื่อจูงใจให้บุคลากรสาธารณสุขตั้งใจทำงานเพื่อให้ได้ผลตอบแทนมากยิ่งขึ้น

แต่รายละเอียดการจ่ายค่าตอบแทนแบบ P4P เป็นที่ถกเถียงในวงการสาธารณสุขว่า อาจส่งผลให้บุคลากรทางการแพทย์ที่อยู่ในชนบทห่างไกลย้ายมาทำงานในตัวเมือง รวมทั้งอาจเป็นการลดทอนคุณภาพการให้บริการลง โดยจะเน้นไปที่การเพิ่มปริมาณในการให้บริการแทน สังคมคงต้องติดตามกันต่อไปถึงวิธีการจ่ายค่าตอบแทนแบบ P4P ว่าเหมาะสมและเป็นการพัฒนาระบบสาธารณสุขโดยรวมจริงหรือไม่

ข่าวเด่นประเด็นร้อนเรื่องหนึ่งในแวดวงสาธารณสุขตั้งแต่ต้นปี 2556 เป็นต้นมา คงหนีไม่พ้นกรณี ที่กระทรวงสาธารณสุขโดย นพ.ประดิษฐ์ สินธวันรงค์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวง ณ เวลานั้น จุดประเด็นเรื่องการนำระบบจ่ายเงินตามผลการทำงาน หรือที่รู้จักกันในนาม P4P มาใช้ จนนำมาสู่ความสับสนวุ่นวายและการต่อต้านอย่างหนักโดยเฉพาะจากกลุ่มแพทย์ชนบท

P4P คืออะไร

P4P มาจากคำว่า Pay for Performance เป็นการจ่ายค่าตอบแทนแก่บุคลากรสาธารณสุขแต่ละคนตามผลการปฏิบัติงานทั้งงานบริการ งานบริหารและงานวิชาการ โดยผลการปฏิบัติงาน ประกอบด้วย ปริมาณภาระงานและคุณภาพงาน ที่เพิ่มขึ้นเกินจากมาตรฐานที่หน่วยงานกำหนด¹ จะว่าไปแล้ว P4P เป็นเครื่องมือที่มุ่งให้

ระบบการจ่ายค่าตอบแทน ปี 2556

ส่วนที่ 1 การจัดแบ่งกลุ่มโรงพยาบาลชุมชน (รพช.) ใหม่ ให้สอดคล้องกับบริบทในปัจจุบัน

การดำเนินการเรื่องที่ 1 โดยการปรับพื้นที่สำหรับการเบิกจ่ายเบี้ยเลี้ยงเหมาจ่ายแบ่งเป็น 4 กลุ่มพื้นที่ คือ พื้นที่เขตเมือง พื้นที่ปกติ พื้นที่เฉพาะระดับ 1 และพื้นที่ระดับ 2 โดยวางแผนการดำเนินการเป็น 2 ระยะ เพื่อให้บุคลากรและโรงพยาบาลมีเวลาปรับตัว และศึกษาปัญหาที่เกิดขึ้นระหว่างดำเนินการ เพื่อปรับเปลี่ยนให้เกิดประสิทธิภาพและลดช่องว่างให้น้อยที่สุด จะเริ่มดำเนินการตามระบบใหม่ระยะแรก ตั้งแต่ 1 เมษายน 2556-31 มีนาคม 2557 และระยะที่ 2 ตั้งแต่ 1 เมษายน 2557 เป็นต้นไป

ส่วนที่ 2 ปรับวิธีการจ่ายค่าตอบแทนเป็น 2 ระบบคู่ขนาน

ระบบ 1 การจ่ายแบบเบี้ยเลี้ยงเหมาจ่ายให้บุคลากรที่ปฏิบัติงานในโรงพยาบาลชุมชนทั่วไปที่อยู่ไกลเมือง อยู่ในพื้นที่ห่างไกล และมีความยากลำบากในการเดินทาง	ระบบ 2 การจ่ายตามผลการปฏิบัติงาน หรือ P4P ซึ่งเป็นระบบการจ่ายที่สร้างความเป็นธรรม ภายในวิชาชีพและระหว่างวิชาชีพให้แก่ผู้ปฏิบัติงานในภาคบริการทุกคน
การดำเนินการเรื่องที่ 2 ปรับอัตราค่าเบี้ยเลี้ยงเหมาจ่ายให้เป็นธรรมมากขึ้น ให้สอดคล้องกับการปรับในส่วนที่ 1	การดำเนินการเรื่องที่ 3 เพิ่มการจ่ายแบบ P4P ตามคู่มือการจ่ายค่าตอบแทนตามผลการปฏิบัติงาน

เริ่มปรับใช้ 1 เมษายน 2556 ใช้เวลาในระยะเปลี่ยนผ่าน 1 ปี และจะใช้เต็มรูปแบบ 1 เมษายน 2557

เกิดการจูงใจให้คนทำงานในองค์กรขยัน หรือตั้งใจทำงาน เพื่อจะได้ค่าตอบแทนเพิ่มขึ้น โดยก่อนหน้านี้ กระทรวงสาธารณสุขได้ประสบปัญหาเรื่องการกระจายบุคลากรและการจัดสรรทรัพยากรมานานแล้ว และได้พยายามแก้ไขปัญหาระบบการจ่ายค่าตอบแทนเพื่อให้ทัดเทียมกับภาคเอกชน ซึ่งความริเริ่มครั้งล่าสุด ในปี 2556 คือระบบการจ่ายค่าตอบแทนแบบ P4P²

จะว่าไปแล้ว ระบบ P4P ก็เป็นหลักการที่ดี แต่ก็ เป็นเรื่องน่าคิดว่า เมื่อกระทรวงสาธารณสุขนำระบบนี้ มาใช้ ทำไมจึงถูกต่อต้านขนาดนี้

อันที่จริงหลักการเรื่องการจ่ายผลตอบแทนตามผลงาน (Pay for Performance) ไม่ใช่เรื่องใหม่ ในภาคเอกชนมีการนำระบบนี้มาใช้กว่า 20 ปีแล้ว ต้นตอเริ่มจากเดิมที่การจ่ายผลตอบแทนขององค์กรต่างๆ ไม่ว่าจะภาครัฐ หรือเอกชนตั้งอยู่บนพื้นฐานของวัฒนธรรมการทำงานแบบที่เรียกว่า “ถึงเวลาต้องได้” (Entitlement Culture) รวมทั้งในวงการสาธารณสุขก็เช่นกัน

กรณีแรกๆ ที่มีการนำ P4P มาใช้เมื่อกว่า 30 ปีที่แล้ว คือ การจ่ายเงินเพิ่มแก่โรงพยาบาลชุมชนที่ทำหมันหญิง ในโครงการวางแผนครอบครัว มาตรการนี้ได้ผลดี ทำในระยะหนึ่งก็เลิกไป เพราะบรรลุเป้าหมายแล้ว³ อีกกรณีที่น่าสนใจคือ โครงการจ่ายค่าตอบแทนตามปริมาณงาน

แก่เจ้าหน้าที่ที่อยู่เวรนอกเวลาราชการ เพื่อจูงใจให้แพทย์พยาบาลที่อยู่เวร ขยันในการดูแลคนไข้มากขึ้น โครงการนี้ แม้จะมีข้อเสียอยู่บ้าง แต่ก็นับว่าประสบผลสำเร็จ เพราะเป็น มาตรการสมัครงใจ ไม่บังคับ เพราะจะได้ค่าตอบแทนมากขึ้น ถ้าทำงานมากขึ้น

วิวาทะของวงการสาธารณสุข

วิวาทะของทั้ง 2 ฝ่ายเริ่มต้นขึ้น เมื่อรัฐบาลประกาศว่าจะใช้นโยบาย P4P ซึ่งจะทำให้แพทย์ในเขตเมืองซึ่งมีจำนวนคนไข้มากกว่าได้รับค่าตอบแทนสูงกว่าแพทย์ในเขตชนบท ความเห็นต่างเริ่มลุกลามจนกลายเป็นความขัดแย้งที่ดูเหมือนจะไม่จบลงง่ายๆ นพ.เกรียงศักดิ์ วัชรนุกุลเกียรติ ประธานชมรมแพทย์ชนบท และบุคลากรทางการแพทย์ที่ประจำอยู่ต่างจังหวัด โดยเฉพาะภูมิภาคที่ห่างไกลจากความเจริญ ได้ประท้วง นพ.ประดิษฐ สินธวณรงค์ รมว. กระทรวงสาธารณสุข ด้วยการแต่งชุดดำ และถึงขั้นเผาหุ่น นพ.ประดิษฐ โดย นพ.เกรียงศักดิ์กล่าวว่า ได้รับความกระทบกระเทือนจิตใจจากกรณีรัฐมนตรีพูดว่า แพทย์ชนบทไม่มีน้ำใจ ตลอดชีวิตของท่านรัฐมนตรีไม่เคยเป็นแพทย์ชนบท จึงไม่รู้ว่าการทำงานของแพทย์ชนบทเป็นอย่างไร⁴ และการนำ P4P มาใช้ทำให้แพทย์และบุคลากรในพื้นที่ชนบทขาดแรงจูงใจ จนลาออกไปชบอเอกชนมากขึ้น เกิดความขาดแคลนบุคลากรในพื้นที่ห่างไกล⁵



ดร.ธงชัย วชิรโรจน์ไพศาล คณะทันตแพทยศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กล่าวว่า หลักการที่กำลังจะใช้เป็น Pay for Service มากกว่า กล่าวคือ รับคนไข้มากแค่ไหนได้เงินมากเท่านั้น ความเห็นส่วนตัวคิดว่า ระบบนี้ทำให้คุณภาพในการรักษาคนไข้ต่ำลง เนื่องจากระบบบังคับให้แพทย์ต้องทำแอดมียะๆ เพื่อให้ได้เงินตามจำนวนงาน ซึ่งอาจทำให้แพทย์ต้องเร่งตรวจคนไข้ให้ไวขึ้น เพื่อจะทำแอดมียะ ในฝั่งของ นพ.สมชาย ศรีสมบัติ ผอ.รพ.ตากใบ ได้บอกว่า การจ่ายค่าตอบแทนแบบ P4P ยิ่งสร้างความเหลื่อมล้ำ โดยเฉพาะในสายงานบริหาร⁷ ทั้งนี้ ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นนี้มี 2 สาเหตุ⁸

สาเหตุแรก คือ การจ่ายเฉพาะตามรายการกิจกรรมมากขึ้น เช่น ผ่าตัดเส้นเลือดหรือเย็บแผลจะได้เท่าโน้นเท่านี้ กลายเป็นรายละเอียดในกิจกรรม ซึ่งอาจจะไม่ส่งผลต่อความอยู่ดีมีสุขหรือการมีสุขภาพดีของคนไข้ เพราะเป็นการมองการรักษาคนไข้แบบแยกส่วน ตามกิจกรรมการให้บริการ อาจทำให้การดูแลคนไข้แบบองค์รวมไม่เกิดขึ้นได้ตามที่ควรจะเป็น

สาเหตุที่สอง คือ แพทย์ที่ทำงานในชนบทเกรงว่าจะเปลี่ยนจากระบบเบี้ยเลี้ยงเหมาจ่ายในพื้นที่ทุรกันดารมาเป็น P4P ซึ่งเป็นเรื่องที่ย่อหย่อนใจมาก เพราะว่า แพทย์ที่ทำงานในชนบทนั้นอยู่ในที่ลำบาก เครื่องมือไม่เพียงพอต่อการให้บริการ ทางราชการจึงจ่ายเบี้ยเลี้ยงเหมาจ่ายให้ตามพื้นที่ เพื่อแสดงให้เห็นถึงความยากลำบากของการทำงานในพื้นที่ และหากเอา P4P มาแทนก็มีข้อกังวลว่า โรงพยาบาลชุมชน (รพช.) คนใช้น้อย หากจ่ายตามปริมาณงานก็อาจมีส่วนทำให้ได้รับค่าตอบแทนน้อยลง รวมทั้ง

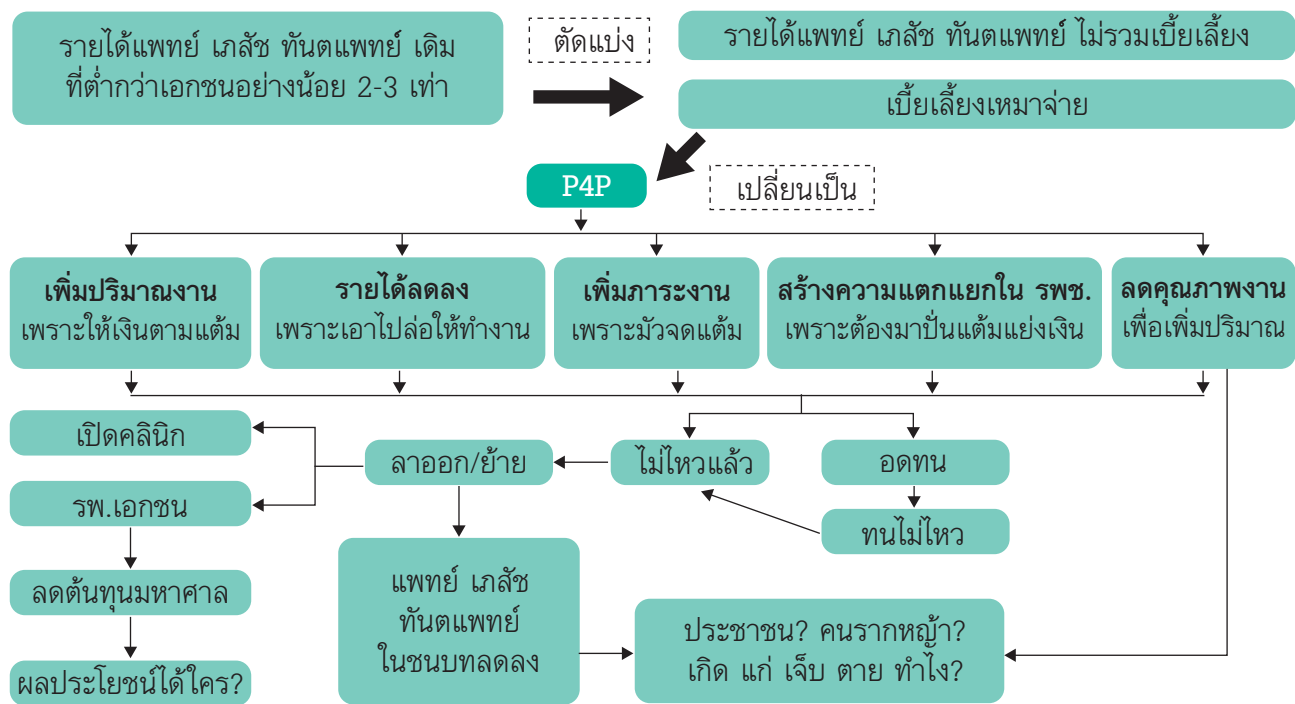
การนำระบบ P4P มาใช้นี้ เริ่มต้นด้วยการจัดแบ่งพื้นที่ รพช. ใหม่ให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง บางพื้นที่ จากที่เคยแบ่งเป็น รพช. เล็ก ย่อยเป็นพื้นที่ปกติ พื้นที่ทุรกันดาร 1-2, รพช.กลาง ย่อยเป็นพื้นที่ปกติ พื้นที่ทุรกันดาร 1-2 และ รพช.ใหญ่ จะแบ่งใหม่เป็น รพช.ขนาดเล็กพื้นที่ปกติ, พื้นที่เฉพาะ 1-2 รพช.กลางพื้นที่ปกติ, รพช.ใหญ่พื้นที่ปกติ และ รพช.พื้นที่ชุมชนเมือง

เมื่อมีการแบ่งพื้นที่ รพช.ที่มีอยู่ทั้งสิ้น 737 แห่งใหม่ จะทำให้ รพช.บางแห่ง ถูกยกเป็นพื้นที่ปกติตามขนาด โรงพยาบาลเล็ก กลาง ใหญ่ รวม 591 แห่ง และพื้นที่ชุมชนเมือง 33 แห่ง ขณะที่พื้นที่ที่ยังมีความทุรกันดารแท้จริง ยังคงถูกระบุเช่นเดิมแต่เปลี่ยนชื่อเป็นพื้นที่เฉพาะ 1 และ 2 อาทิ รพช.ทุกแห่งใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ พื้นที่เกาะที่ยากลำบากในการเดินทาง พื้นที่ชายแดน และพื้นที่ห่างไกล เช่น รพ.ปางมะผ้า รพ.ขุนยวม จ.แม่ฮ่องสอน รพ.อุ้มผาง จ.ตาก เป็นต้น จำนวน 113 แห่ง การถูกยกระดับให้กลายเป็นพื้นที่ปกติและพื้นที่ชุมชนเมืองมีผลอย่างยิ่งต่ออัตราการได้รับเบี้ยกัณดาร ที่มีการทยอยปรับเป็น 2 ระยะ

ระยะแรก เริ่ม 1 เมษายน 2556 รพช.ขนาดเล็กพื้นที่ปกติ และพื้นที่เฉพาะ 1-2 ไม่มีการปรับเบี้ยกัณดาร ให้รับเท่าเดิม มีการปรับลดลงในส่วนของรพช.กลางและใหญ่พื้นที่ปกติและพื้นที่ชุมชนเมือง และระยะที่ 2 เริ่ม 1 เมษายน 2557 พื้นที่เฉพาะ 1-2 ไม่มีการปรับเบี้ยกัณดาร ส่วน รพช.พื้นที่ปกติทั้งขนาดเล็ก กลาง ใหญ่ปรับลดลงและได้รับการจ่ายเพิ่มเติมตามหลัก P4P และพื้นที่ชุมชนเมือง จะยกเลิกเบี้ยกัณดารจ่ายแบบ P4P อย่างเดียว หลังจากผ่านพ้น 2 ระยะจะมีการประเมินผลและพิจารณาอีกครั้งว่าจะมีทิศทางแนวการจ่ายค่าตอบแทนอย่างไรต่อไป

แม้จะได้รับการคัดค้านอย่างมาก แต่ น.พ. ประดิษฐ์ ได้ให้สัมภาษณ์ผ่านหนังสือพิมพ์ไทยรัฐฉบับวันที่ 26 เมษายน 2556 ว่า “P4P ไม่มีทางที่จะทำให้แพทย์ลาออกมากขึ้น มีแต่จะทำให้แพทย์และบุคลากรสาธารณสุขทุกสาขาวิชาชีพ มีขวัญและกำลังใจมากขึ้น โดยเฉพาะผู้ที่ต้องรับผิดชอบภาระงานที่ยากและมีปริมาณมาก”⁹

ในทางกลับกัน มีเสียงสนับสนุนนโยบายนี้จากบุคลากรทางการแพทย์บางกลุ่ม โดยโรงพยาบาลศูนย์และโรง



ที่มา: <https://www.facebook.com/pages/ชมรมแพทย์ชนบท#sthash.q56no8Vz.dpuf>

พยายามทั่วไป ได้เข้าให้กำลังใจกับ นพ.ประดิษฐ ว่า P4P มาถูกทางแล้ว เหมาะสม ยุติธรรมกับคนทำงาน ส่วนคนที่ได้ประโยชน์ คือ ประชาชนผู้รับบริการ นั่นคือ ทำมากได้มาก ทำน้อยได้น้อย รวมทั้ง นพ.ณรงค์ สหเมธาพัฒน์ ปลัดกระทรวงสาธารณสุข แสดงความคิดเห็นผ่านรายการ รัฐบาลยิ่งลักษณ์พบประชาชนทางสถานีโทรทัศน์ช่อง 11 เมื่อวันที่ 8 มิถุนายน 2556 ว่า “P4P จะช่วยพัฒนาคุณภาพการให้บริการและช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด”¹⁰

ปัญหานี้คาราคาซังมาพอสมควรและทำท่าว่าจะต่อเนื่องต่อไปอีกนาน ยังไม่มีใครตอบได้ว่าสุดท้ายจะออก “หัว” หรือ “ก้อย” แต่คำถามที่น่าสนใจในตอนนี้คือ “เราเรียนรู้อะไรจากเรื่องนี้ได้บ้าง?”

ที่ผ่านมา วงการสาธารณสุขพบว่าภาวะสมองไหลในหน่วยงานราชการโดยเฉพาะบุคลากรทางการแพทย์อยู่ในระดับสูง โดยแต่ละปีกระทรวงสาธารณสุขสูญเสียแพทย์ที่มีฝีมือไปไม่น้อยกว่าปีละ 600-700 คน อัตราการลาออกรวมทุกประเภทของบุคลากรสายงานแพทย์ตามรายงานของกระทรวงสาธารณสุข ณ วันที่ 19 มีนาคม 2556 ตั้งแต่ปี 2550-2555 ตามลำดับดังนี้ 792, 736, 650, 622, 711, 675 คน

ดังนั้นหากมองย้อนกลับไป คงเป็นที่เข้าใจได้ว่าเหตุใดแนวคิดเรื่อง P4P จึงถูกหยิบยกขึ้นมาพิจารณาและประกาศใช้เป็นนโยบายในที่สุด ก็เพราะเชื่อว่าระบบการจ่ายผลตอบแทนแบบนี้จะช่วยแก้ปัญหาบุคลากรภายในองค์กรได้ดังที่เคยใช้กับภาคเอกชน

อันที่จริงก่อนการประกาศใช้นโยบาย P4P ในสมัยรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ชินวัตร กระทรวงสาธารณสุขได้ดำเนินการโครงการ “ทดลองจ่ายค่าตอบแทนตามผลการปฏิบัติงาน หรือ Pay-for-Performance (P4P)” มาแล้ว เมื่อปีงบประมาณ 2546 โดยนำร่องที่ โรงพยาบาลพาน จ.เชียงราย และโรงพยาบาลสูงเนิน จ.นครราชสีมา ในลักษณะการจ่ายค่าตอบแทนเพิ่มเติม นอกเหนือการจ่ายค่าตอบแทนในรูปแบบพื้นฐานอื่นๆ จากนั้นในปีงบประมาณ 2551 ได้ขยายโครงการนำร่องไปที่ โรงพยาบาลแก่งคอย จ.สระบุรี โรงพยาบาลมะการักษ์ จ.กาญจนบุรี โรงพยาบาลแม่จัน จ.เชียงราย โรงพยาบาลพนมสารคามและโรงพยาบาลบางคล้า จ.ฉะเชิงเทรา มาแล้ว จากนั้น ได้ประชุม “สรุปบทเรียน” เรื่อง P4P ที่โรงพยาบาลพาน จังหวัดเชียงราย ระหว่างวันที่ 22-24 กันยายน พ.ศ. 2551 ซึ่งสามารถสรุปผลกระทบทั้งด้านบวกและด้านลบของโครงการได้ดังนี้¹¹

สรุปบทเรียน เรื่อง P4P

ด้านบวก	ด้านลบ
1. เจ้าหน้าที่ที่มีความกระตือรือร้นในการทำงานเพิ่มขึ้น 2.ขวัญและกำลังใจของผู้ปฏิบัติงานเพิ่มขึ้น 3. ผู้ปฏิบัติงานมีแรงจูงใจในการสร้างงานและนวัตกรรมใหม่ๆ 4. ผลผลิตของโรงพยาบาลเพิ่มมากขึ้น 5. พฤติกรรมการให้บริการของผู้ปฏิบัติงานดีขึ้น	1. มีการปฏิบัติงานที่มีคะแนนน้อยหรือไม่มีคะแนน 2. มีการไม่ยอมกระจายงานเพื่อให้เกิดการพัฒนาคุณภาพของการทำงาน เพราะต้องการให้ตนเองได้ผลงานตามตัวชี้วัดที่กำหนดไว้ 3. เกิดทัศนคติเชิงลบและต่อต้านในกลุ่มที่ไม่เข้าใจนโยบาย ไม่มีส่วนร่วมหรือไม่ได้รับการสื่อสาร/ให้ข้อมูลที่เพียงพอ 4. มีความรู้สึกไม่เป็นธรรมในการกำหนดคะแนนระหว่างแผนกหรือลักษณะงานที่แตกต่างกัน

อย่างไรก็ตาม โครงการนี้ยังไม่สามารถตอบคำถามได้ว่า P4P จะส่งผลดีต่อบริการที่ประชาชนจะได้รับหรือไม่ ขอร้องเรียนจะลดลงหรือไม่ และอัตราความผิดพลาดทางการแพทย์จะเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร รวมทั้งจะลดภาวะสมองไหลได้อย่างไร และจากการศึกษาครั้งนี้ แม้ว่าโรงพยาบาลนาร่องที่ได้ทดลองใช้ P4P ได้สะท้อนถึงข้ออ่อนอาทิ ใช้ได้กับบางระบบเท่านั้น หรือระบบ P4P มีความซับซ้อนมากและต้องพัฒนาก่อนที่จะมีการนำมาใช้จริง แต่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขก็ยังเร่งรัดประกาศใช้ในลักษณะบังคับใช้ทั่วประเทศ

ในต่างประเทศมีการ ศึกษาเรื่อง P4P ขององค์การอนามัยโลกที่ทำในประเทศเอลซัลวาดอร์ เมื่อปี 2551 พบว่า การใช้ P4P อาจทำให้เกิดการเบี่ยงเบน มุ่งบริการเฉพาะกิจกรรมที่ “ได้แต้ม” แต่ละเลย “การรักษาผู้ป่วยดีขึ้น” และการศึกษาของ Bruin และคณะ ที่ได้ตีพิมพ์ในวารสารการแพทย์ของอังกฤษ เมื่อปี 2554 ที่ได้ศึกษาในสหรัฐอเมริกา เยอรมนี และออสเตรเลีย พบว่า แม้ว่า P4P จะทำให้ “ปริมาณงานมากขึ้น” แต่ก็ไม่มีหลักฐานว่าจะได้รับการดีขึ้น ตรงข้ามอาจเกิดผลทางลบ เพื่อ “เพิ่มแต้ม”¹² ก็เป็นไปได้

ดังนั้นหากมองเรื่องนี้ด้วยใจเป็นกลาง ต้องยอมรับว่าการจ่ายผลตอบแทนทุกระบบล้วนมีปัญหาทั้งสิ้น หากใช้วิธีการเดิมแบบ “ถึงเวลาต้องได้” (Entitlement) จะส่งผลให้องค์กรสูญเสียสิ่งที่จะสูญเสียบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถไป ในทางกลับกันหากใช้การจ่ายผลตอบแทนตามผลงาน (Pay-for-Performance) อาจช่วยให้องค์กร

รักษาคณเฑาะว์คนดีไว้ได้ แต่คงมีปัญหาเรื่องการเกี่ยงงานและความรู้สึกไม่เป็นธรรมตามมา เพราะฉะนั้นปัญหาคงไม่ได้อยู่ที่ “หลักการ” ใดดีกว่ากัน แต่อยู่ที่ “การนำหลักการไปสู่การปฏิบัติ” มากกว่า ซึ่งมุมมองนี้สอดคล้องกับความเห็นของคุณอภิชาติ พิมลแสงสุริยา ผู้เชี่ยวชาญด้านการพัฒนาองค์กรและพัฒนาบุคลากร ซึ่งเป็นที่ปรึกษาให้กับองค์การภาครัฐและเอกชนหลายแห่ง¹³ ที่มองว่า “P4P เป็นแนวคิดที่ดีและเหมาะสมอย่างยิ่งที่จะนำมาใช้ในการบริหารจัดการเพื่อให้คนที่มีผลงานดี ได้รับค่าตอบแทนที่เหมาะสม แตกต่างจากคนที่มผลงานปานกลางหรือไม่ค่อยดี เพื่อเป็นกำลังใจให้บุคลากรเหล่านั้นทำดียิ่งๆ ขึ้นไป แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นไม่ใช่เพราะหลักการไม่ดีแต่กลับกลายเป็นปัญหาในการนำไปปฏิบัติ ต่างหาก จุดเริ่มต้นของความล้มเหลวอยู่ที่ผู้บริหารมองการเปลี่ยนแปลงในเรื่องนี้เป็นโครงการ (Project) แทนที่จะมองเป็นกระบวนการ (Process) ซึ่งต้องมีการบูรณาการปัจจัยที่เกี่ยวข้องให้ครบถ้วน รวมทั้งต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องและยาวนาน ไม่ใช่คิดวันนี้... พรุ่งนี้ทำ !”

P4P เป็นเพียงตัวอย่างหนึ่งของการนำหลักการและนโยบายที่ดีไปสู่ความล้มเหลวในการปฏิบัติ จริงอยู่แม้เราไม่สามารถย้อนเวลากลับไปได้ใหม่ แต่หากใส่ใจและสนใจในเรื่องราวต่างๆ ที่ผ่านมา ความผิดพลาดก็สามารถเป็นครูชั้นดีให้กับเราได้



7 ตะกั่วในลำห้วยคลิตี้: คดีตัวอย่าง การเยียวยาชุมชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ

เป็นเวลาเกือบสี่สิบปีที่ชาวบ้านชุมชนคลิตี้ล่างต้องทุกข์ทรมานจากการสารตะกั่วที่ปนเปื้อนอยู่ในลำห้วยคลิตี้ซึ่งชาวบ้านใช้ดื่มกินและทำการเกษตร ทั้งอาการเจ็บป่วย สัตว์เลี้ยงตาย และการไม่มีน้ำดื่มน้ำใช้ จนถึงขั้นเสียชีวิต บทเรียนกรณีของชาวคลิตี้ล่างได้สะท้อนภาพปัญหาใหญ่ของระบบการปกป้องคุ้มครองดูแลสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชนต่างๆ ของประเทศไทย

การต่อสู้ของชุมชนคลิตี้ล่างร่วม 15 ปี จึงเป็นการต่อสู้เพื่อพิสูจน์ความผิดของผู้ก่อมลพิษ และชี้ให้เห็นว่าหน่วยงานรัฐต้องแสดงความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อแก้ไขปัญหาสีสิ่งแวดล้อมและปัญหาสุขภาพของประชาชน



การพัฒนาอุตสาหกรรม กับผลกระทบด้านสุขภาพ

การพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นนโยบายสำคัญเพื่อการพัฒนาประเทศและสร้างรายได้ให้กับชุมชนต่างๆ แต่ในหลายกรณี อุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นได้ก่อให้เกิดผลกระทบทั้งด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของชุมชน แม้จะมีกฎหมายควบคุม¹

อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติ การพัฒนาอุตสาหกรรมของไทยกลับก่อให้เกิดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมมากมาย ทั้งมลพิษทางอากาศ การปนเปื้อนสารพิษในดิน การปนเปื้อนสารพิษในน้ำ ผลกระทบต่อการประกอบอาชีพเกษตรกรรม

ของชุมชน รวมไปถึงปัญหาสุขภาพของคนในชุมชนที่อาศัยอยู่ใกล้กับพื้นที่อุตสาหกรรม จนนำไปสู่การเรียกร้องของภาคประชาสังคมว่านอกจากการประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมแล้ว ต้องมีมาตรการเชิงป้องกันผลกระทบด้านสุขภาพ โดยทำการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพ จนนำไปสู่การบรรจุประเด็นดังกล่าวในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 67 วรรคสอง² ระบุว่า “การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้มี

กระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสุขภาพ ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว”

แม้จะมีบทบัญญัติเรื่องการประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพแล้ว แต่ในขั้นตอนปฏิบัติมีการกำหนดประเภทของอุตสาหกรรมที่จะต้องปฏิบัติตามมาตรา 67 วรรคสองไว้เพียง 11 ประเภทโครงการเท่านั้น³ จนเกิดช่องว่างในการป้องกันและคุ้มครองสุขภาพของชุมชนตัวอย่างหนึ่งที่เป็นบทเรียนของสังคมซึ่งเป็นที่รู้จักกันอย่างกว้างขวาง คือ กรณีการปนเปื้อนสารตะกั่วจากเหมืองแร่ในห้วยคลิตี้ จังหวัดกาญจนบุรี ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความบกพร่อง ล้มเหลวของระบบการคุ้มครองป้องกันผลกระทบด้านสุขภาพประชาชนจากการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศ โดยปล่อยให้ปัญหายืดเยื้อเรื้อรังมาเป็นเวลานาน

จุดเริ่มต้นของปัญหาในชุมชนคลิตี้ล่าง

ชุมชนชาวกะเหรี่ยงบ้านคลิตี้ล่าง หมู่ 3 ต.นาสวน อ.ศรีสวัสดิ์ และหมู่ 4 ต.ชะแล อ.ทองผาภูมิ จ.กาญจนบุรี เป็นสองชุมชนไทยกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงโปว์ ที่สืบอายุยาวนานมาหลายร้อยปี⁴ ปัจจุบันมีประชากรอาศัยอยู่ร่วม 400 คน⁵ ดำรงวิถีชีวิตที่อยู่ร่วมกับธรรมชาติโดยการทำไร่หมุนเวียนในป่ารอบชุมชน ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของป่าตะวันตกผืนใหญ่แถบทุ่งใหญ่นเรศวร ชาวกะเหรี่ยงเหล่านี้ที่เคยโยกย้ายทำไร่หมุนเวียนได้เริ่มตั้งบ้านเรือนเป็นหลักแหล่งถาวรเมื่อปี 2440 หรือประมาณ 116 ปีมาแล้ว⁶ แถบลำห้วยคลิตี้ซึ่งเกิดจากสายห้วยหลายสายจากผืนป่าใหญ่ทุ่งใหญ่นเรศวรที่ไหลมารวมกัน ชุมชนเหล่านี้อาศัยน้ำในลำห้วยคลิตี้สำหรับกิจกรรมทุกอย่างในชีวิตประจำวัน ทั้งดื่ม กิน อาบ ทำอาหาร ล้างจาน ซักผ้า เลี้ยงสัตว์ เป็นแหล่งอาหาร เช่น กุ้ง หอย ปู ปลา รวมทั้งเป็นที่เล่นสนุกและงานบุญประเพณีที่เกี่ยวข้องกับความเชื่อของพวกเขา คนในชุมชนเหล่านี้มีข้อปฏิบัติต่อลำห้วยสายหลักนี้ และยึดถือร่วมกันด้วยความเคารพว่าจะไม่ทำให้น้ำในห้วยสกปรก การจับสัตว์น้ำก็ทำแต่พอกิน

และมีประเพณีกราบไหว้สิ่งศักดิ์สิทธิ์ในลำห้วยเพื่อขอขมาต่อสายน้ำด้วย⁷

วิถีชีวิตของชุมชนชาวคลิตี้ล่างที่อยู่อย่างกลมกลืนกับธรรมชาติมานานนับร้อยปี ต้องเปลี่ยนแปลงอย่างหน้ามือเป็นหลังมือ เมื่อมีการอนุมัติให้โรงแต่งแร่คลิตี้ของบริษัทเอกชนแห่งหนึ่ง เข้ามาดำเนินกิจการในปี 2510 หลังจากนั้นประมาณ 8 ปี ชาวคลิตี้ล่างก็พบว่า น้ำในลำห้วยคลิตี้มีโคลนดินใต้ท้องน้ำมากผิดปกติ มีกลิ่นเหม็นฉุนอย่างรุนแรง น้ำเป็นสีน้ำตาลขุ่น เมื่อดื่มเข้าไปทำให้เกิดอาการเวียนศีรษะ เมื่ออาบน้ำหรือเล่นน้ำจะเกิดอาการคันตามตัว ปลาตายใหญ่ลอยตายเกลื่อนลำห้วย สัตว์เลี้ยงโดยเฉพาะควายล้มตายด้วยอาการชักดิ้นน้ำลายฟูมปากเกือบทั้งหมู่บ้าน นอกจากนี้ทั้งเด็กและผู้ใหญ่ต่างเจ็บป่วยด้วยอาการผื่นคันเกิด เช่น ชาติตามมือ เท้า และตามร่างกาย เจ็บในข้อ ปวดกระดูก ปวดศีรษะ ปวดท้องอย่างรุนแรง บุคคลอันเป็นที่รักของหลายครอบครัวเสียชีวิต ผู้หญิงตั้งครรภ์แท้งลูก เด็กที่เกิดมามีสุขภาพอ่อนแอและตายก่อนวัยอันควรกว่า 30 คนโดยไม่ทราบสาเหตุ⁸ โดยที่ผ่านมา ชุมชนเล็กๆ กลางป่าใหญ่ที่ห่างไกลสถานพยาบาลนี้ต้องพึ่งยาสมุนไพรพื้นบ้าน แต่ยาพื้นบ้านที่เคยรักษาโรคได้ในอดีตไม่อาจเยียวยาอาการเจ็บป่วยในช่วงหลายปีนี้ จนต้องพาคนป่วยเดินเท้าจากหมู่บ้านไปรักษาที่โรงพยาบาล แต่อาการป่วยก็ไม่ได้หายไป

สารตะกั่วกับเสียงร้องทุกข์ของชาวคลิตี้

ปัญหาด้านสุขภาพและสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นจากอาการเจ็บป่วยและการเสียชีวิตของชาวบ้าน ปัญหาน้ำเสีย การล้มตายของสัตว์น้ำและสัตว์เลี้ยงที่มากขึ้นเรื่อยๆ ทำให้ชาวคลิตี้ล่างรวมตัวกันเพื่อค้นหาถึงสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้น และหาหนทางแก้ไข จนในที่สุดทราบว่ามีการปล่อยน้ำหางแร่จากโรงแต่งแร่เหนือหมู่บ้านลงลำห้วยคลิตี้ จึงได้ส่งตัวแทนชุมชนไปเจรจากับผู้จัดการของโรงแต่งแร่หลายครั้ง แต่ก็ไม่ได้รับการแก้ไข ชาวบ้านจึงพยายามหาทางอื่น ทั้งปรึกษากับหน่วยงานรัฐหลายหน่วยงาน เช่น อำเภอ ตำรวจตระเวนชายแดน หน่วยพัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขา ครู เป็นต้น แต่ก็ปัญหายังไม่ได้รับการแก้ไข จนกระทั่งเมื่อปี 2541 มีองค์กรพัฒนาเอกชนนำโดยศูนย์ศึกษากะเหรี่ยงและพัฒนา เข้าไปพบปัญหาที่เกิดขึ้นและ



นำสื่อมวลชนเข้าไปในพื้นที่ ทำให้เรื่องราวของชาวคลิตี้ล่าง กลายเป็นข่าวใหญ่ที่เปิดเผยสู่สาธารณชน สื่อมวลชนหลายแขนงทั้งหนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ พากันรายงานข่าวความเจ็บป่วยและความตายของชาวบ้านจากสาเหตุการปล่อยน้ำเสียปนเปื้อนสารตะกั่วเข้มข้นลงสู่ลำห้วยคลิตี้ จนทำให้หลายหน่วยงานทั้งรัฐและเอกชนเข้ามาร่วมแก้ไขปัญหา แต่การแก้ไขปัญหาที่ทำอย่างจำกัด คือ เข้าไปตรวจวัดระดับการปนเปื้อนตะกั่วในสิ่งแวดล้อม ไม่ได้สร้างความเข้าใจให้ชาวคลิตี้ล่างได้รับรู้และมีส่วนร่วมในการแก้ไข และมิได้บอกถึงแนวทางการแก้ไขปัญหา

ต่อมาในปี 2542 ชาวบ้านได้รับการเจาะเลือดเพื่อตรวจหาระดับตะกั่วเป็นครั้งแรกโดยกรมอนามัย⁹ ผลการตรวจพบว่าชาวคลิตี้ล่างหลายคนมีระดับตะกั่วในเลือดสูงกว่าค่ามาตรฐานหลายเท่า เหตุการณ์ดำเนินต่อมา จนปี 2545 เจ้าหน้าที่สาธารณสุขของอนามัยเกริงกระเวียจึงเข้ามาปิดป้าย “งดบริโภคน้ำและปลาในลำห้วยชั่วคราว”¹⁰ กล่าวได้ว่า ปัญหาที่สืบเนื่องมายาวนานทำให้ชาวคลิตี้ล่างได้รับความกดดันอย่างมากจากความไม่สนใจแก้ไขปัญหาทั้งในส่วนของบริษัทเอกชนผู้ก่อปัญหา และจากหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของรัฐ

จากการถูกละเมิดสิทธิสู่การเรียนรู้และใช้สิทธิในกระบวนการยุติธรรม

การแก้ไขปัญหาเริ่มเปลี่ยนไปเมื่อเกิดกระบวนการเรียนรู้ถึงสิทธิทางกฎหมายของชาวคลิตี้ โดยองค์กรพัฒนาเอกชน สถาบันการศึกษา และสื่อมวลชนได้เข้าไปติดตามข่าวอย่างต่อเนื่อง อาทิ ศูนย์ศึกษาเกาะเหวียงและพัฒนาได้เข้าไปร่วมพูดคุย รับฟังปัญหา และให้คำปรึกษาเพื่อ

ช่วยเหลือชุมชน จนชาวคลิตี้ล่างได้รับรู้ถึงสิทธิทางกฎหมายของตน นอกจากนี้ภาคประชาสังคมได้ส่งชาวคลิตี้ล่าง 8 ราย เข้ารับการรักษาที่คลินิกอาชีวเวชศาสตร์ โรงพยาบาลราชวิถี และแพทย์ได้บ่งชี้ว่าชาวคลิตี้ล่างทั้ง 8 รายป่วยจากพิษสารตะกั่วเรื้อรัง การรักษาที่ถูกต้องทำให้ชาวคลิตี้ล่างกลุ่มนี้มีระดับตะกั่วในเลือดลดลงและสุขภาพดีขึ้น นอกจากนี้ชุมชนชาวคลิตี้และภาคประชาสังคมได้ขอความช่วยเหลือจากสภานายความเพื่อหวังพึ่งกระบวนการยุติธรรมในการแก้ไขปัญหาทั้งด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอย่างเป็นระบบ¹¹ ทีมทนายความจากสภานายความ และโครงการนิติธรรมสิ่งแวดล้อมจึงลงพื้นที่เพื่อสืบค้นข้อเท็จจริง ร่วมกับองค์กรพัฒนาเอกชนและสื่อมวลชน

จนในที่สุดชาวบ้านคลิตี้ล่างจำนวน 8 รายที่แพทย์รับรองว่าเป็นผู้ป่วยจากพิษสารตะกั่วจึงยื่นฟ้องเพื่อเอาผิดกับบริษัทเอกชนผู้ก่อมลพิษในปี 2546¹² และต่อมาในปี 2550 ศาลอุทธรณ์ภาค 7 (แผนกคดีสิ่งแวดล้อม) ได้มีคำพิพากษาคัดสินให้บริษัทผู้ก่อมลพิษต้องชดเชยเงินค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้ง 8 คนเป็นจำนวนเงิน 29,551,000 บาท¹³ จากนั้น ชาวบ้านจำนวน 151 รายจึงยื่นฟ้องบริษัทเอกชนผู้ก่อมลพิษเพิ่มเติมอีกในปี 2550¹⁴ และในปี 2554 ศาลอุทธรณ์ภาค 7 (แผนกคดีสิ่งแวดล้อม) ก็ได้พิพากษาให้บริษัทและกรรมการบริษัทจ่ายเงินค่าเสียหายจำนวน 36,050,000 บาท ในฐานะเป็นผู้ก่อมลพิษ

โดยทั้งสองคดีนี้ศาลพิจารณาว่าการที่ผู้ประกอบการระบายน้ำจากบ่อเก็บตะกอนสู่ลำห้วยคลิตี้จนทำให้สารตะกั่วจากการรั่วไหลหรือแพร่กระจายสู่ลำห้วยคลิตี้นั้นเป็นความผิดที่ร้ายแรง¹⁵ โดยทั้งสองคดีนี้เป็นการฟ้องเรียกค่าเสียหายที่เกิดกับสุขภาพของประชาชนเป็นหลัก ซึ่งรวม

ถึงค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลก่อนฟ้องคดี และค่ารักษาพยาบาลต่อเนื่อง รวมถึงค่าเสียหายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งสัตว์ เลี้ยงตาย และค่าเสียประโยชน์ในการใช้ประโยชน์จากน้ำ อย่างไรก็ตาม จนถึงสิ้นปี 2556 ชุมชนก็ยังไม่ได้รับการชดเชยค่าเสียหายทางสุขภาพจากบริษัทผู้ก่อมลพิษ เนื่องจากจำเลยได้นำคดีเข้าสู่การพิจารณาของศาลฎีกาต่อ¹⁶

นอกจากการฟ้องเรียกค่าเสียหายจากบริษัทเอกชน แล้ว ชุมชนชาวคลิตี้ยังได้ดำเนินกระบวนการคู่ขนานเพื่อฟื้นฟูลำห้วยคลิตี้ให้กลับสู่สภาพปกติที่ชุมชนสามารถใช้ประโยชน์ได้ดังเดิม โดยยื่นฟ้องกรมควบคุมมลพิษต่อศาลปกครองเมื่อปี 2547¹⁷ ในฐานะละเว้นการปฏิบัติหน้าที่และปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า ให้เร่งดำเนินการฟื้นฟูลำห้วยคลิตี้ให้สะอาดโดยเร็ว กระบวนการยุติธรรมใช้เวลานานเกือบ ทศวรรษ จนในปี 2556 ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาให้ชาวคลิตี้ชนะคดี โดยให้กรมควบคุมมลพิษดำเนินการ ฟื้นฟูห้วยคลิตี้จนกว่าจะพบว่าค่าสารตะกั่วในน้ำ ดิน พืชผัก และสัตว์น้ำในลำห้วยคลิตี้ไม่เกินเกณฑ์มาตรฐานเป็นระยะเวลาอย่างน้อย 1 ปี และให้ชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี ทั้ง 22 คน เป็นเงินรายละ 177,199.55 บาท เนื่องจาก ปริมาณสารตะกั่วในลำห้วยน้ำยังคงเกินค่ามาตรฐาน ชาวบ้าน จึงยังคงได้รับความเสียหายที่ต้องแบกรับภาระในการซื้ออาหาร และยังถูกละเมิดสิทธิในการได้ประโยชน์จากทรัพยากร ธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ เนื่องจากชุมชน ชาวคลิตี้ล่างมีวิถีการดำรงชีพที่ต้องพึ่งพิงธรรมชาติ¹⁸

การต่อสู้ของชุมชนคลิตี้ล่างร่วม 15 ปีนั้นจึงเป็น การต่อสู้เพื่อพิสูจน์ความผิดของผู้ก่อมลพิษ และชี้ให้เห็นว่า

หน่วยงานรัฐต้องแสดงความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อแก้ไขปัญหาการปนเปื้อนสารตะกั่วในสิ่งแวดล้อมและ แก้ไขปัญหาสุขภาพซึ่งถือเป็นระยะเวลาที่ยาวนานมาก ปี 2556-2557 จึงเป็นเพียงการเริ่มต้นในการแก้ไขปัญหาด้าน สิ่งแวดล้อมของกรมควบคุมมลพิษในการฟื้นฟูการปนเปื้อน ในลำห้วยคลิตี้ แต่ปัญหาด้านสุขภาพของชุมชนคลิตี้ล่าง ก็ยังคงอยู่ และยังไม่มีความชัดเจนในเรื่องมาตรการป้องกัน หรือการเฝ้าระวังคนในหมู่บ้าน และในช่วงที่มีการฟื้นฟู ลำห้วยนั้นจะมีมาตรการพิเศษอย่างไรในการดูแลสุขภาพ หรือไม่ เนื่องจากไม่ได้มีการตั้งหน่วยงานด้านสาธารณสุข เข้ามามีส่วนร่วมในการรับรู้ข้อมูลและการวางแผนการ ดำเนินการในการฟื้นฟูลำห้วยคลิตี้แต่อย่างใด

ชาวคลิตี้ล่างกับการต่อสู้กับนายทุนและรัฐ

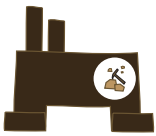
“พวกเราไปบอก ไปพูดคุยเรื่องการปล่อยน้ำแฉะ ลงห้วยหลายครั้งกับพวกเหมือง เขาก็รับปากแบบขอไปที แล้วก็ปล่อยน้ำลงห้วยเหมือนเดิม แถมเหมืองยังมาทำพวก เราว่า ถ้าอยากได้เงินก็ให้ไปฟ้องเอา ฟังอย่างนี้ ก็เหมือนเขา ดูถูกเรามากๆ เห็นว่าเราไม่มีปัญญา พอติมีอาจารย์หนอน¹⁹ กับนักข่าวมาช่วย เราก็เลยตัดสินใจฟ้อง” ยะเสอะ นาสวน สุวรรณ, ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านคลิตี้ล่าง²⁰

วิกฤตทั้งด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพที่เกิดขึ้น ได้เป็น ตัวหล่อหลอมให้เกิดพลังต่อสู้กับความอยุติธรรมที่เกิดขึ้น ชาวคลิตี้ล่างจึงพร้อมสู้ในทุกวิถีทาง การต่อสู้ได้เกิดขึ้นผ่าน วันผ่านคืนแบบวิถีชาวบ้าน กลุ่มผู้นำ แกนนำ ได้รวมกลุ่มกันไปพบผู้จัดการเหมืองแร่เพื่อเจรจาล้างการกระทำของเหมือง

ป้ายห้ามบริโภคน้ำชั่วคราว และห้ามกินสัตว์น้ำชั่วคราว ภายในชุมชนบ้านคลิตี้ล่าง (ติดปี 2542)



ที่มา: มูลนิธิสิทธิธรรมสิ่งแวดล้อม (ENLAWTHAI Foundation)



2498 เริ่มมีการขุดบ่อแร่คลิตี้ (ป่องาม)

2464

เริ่มตั้งหมู่บ้านเป็นหลักแหล่งถาวร



2510

บ.ตะกั่วเริ่มดำเนินการโรงแต่งแร่ที่บ้านคลิตี้บน บริเวณริมห้วยคลิตี้

2518 ชาวบ้านหลายคนเห็นการปล่อยน้ำเสียลงห้วย ปลาตายจำนวนมาก น้ำขุ่นเทา รสชาติคงเดิมแต่ดื่มแล้วจะรู้สึกไม่สบาย คันคอ และมีน้ำ

2523-2524 บ่อเก็บน้ำแร่เดิม โรงแต่งแร่ได้อោหัวฉีดฉีดตะกอนแร่ในบ่อน้ำเสีย ลงสู่ลำห้วยในช่วงฤดูฝน และปล่อยน้ำแร่ลงลำห้วยโดยปล่อย 3 วัน ปิด 3 วัน

2521 ชาวบ้าน 6 คนร้องเรียนเหมือง เรื่องปล่อยน้ำเสีย

2531 บ.ตะกั่ว เข้ามาขุดบ่อน้ำให้ชาวบ้านคลิตี้ล่าง แต่กลับทำให้บ่อน้ำเดิมใช้ไม่ได้ หลังจากการขุดบ่อดังกล่าว เหมืองก็ปล่อยน้ำแร่ลงลำห้วยคลิตี้อย่างหนักทั้งวันทั้งคืน

2532-41 ชาวบ้านเจ็บป่วยผิดปกติ มีอาการคล้ายคลึงกันคือ ถ่ายท้อง ปวดหัว เจ็บกระดูก ขาตามร่างกาย เป็นต้น บางรายตาบอดสนิท และบางรายถึงขั้นเสียชีวิต เด็กบางราย เกิดมาผิดปกติทางด้านการงอกและสมอง วัยควยล้มตายเป็นจำนวนมาก

เม.ย.41 บ.ตะกั่ว ให้เหตุผลว่าบ่อน้ำบาดน้ำเสียพังเพราะลมพายุ น้ำเสียจึงทะลักลงไปสู่ลำห้วยคลิตี้

21 เม.ย.41 ทำหนังสือถึง อธิบดีกรมควบคุมมลพิษ เรื่อง "ขอให้ตรวจสอบมลพิษทางน้ำ"

22 เม.ย.41 นสพ.มติชน ข่าวสด และบางกอกโพสต์ ลงข่าวกรณีชาวบ้านคลิตี้ล่าง

23 เม.ย.41 กรมทรัพยากรธรณีมีคำสั่ง ให้น.ตะกั่วหยุดประกอบกิจกรรมแต่งแร่

โรงแต่งแร่ปิดทำการ

2541

6 พ.ค.41 ทำหนังสือถึงสาธารณสุข.กาญจนบุรีเรื่อง "ขอให้ตรวจสุขภาพราษฎร"

27 เม.ย.41 กรมควบคุมมลพิษลงตรวจสอบข้อเท็จจริงครั้งที่ 1 เก็บตัวอย่างน้ำ ดินตะกอน และสัตว์น้ำมาวิเคราะห์ พบว่ามีสารปนเปื้อนจากตะกั่วในปริมาณที่สูง โดยเฉพาะบริเวณใต้โรงแต่งแร่และถัดลงไปถึงเป็นระยะทาง 8 กม.

20 พ.ค.41 ศูนย์ศึกษาภาวะเสี่ยงและพัฒนา และมูลนิธิ สืบขนาดเสถียร ทำหนังสือถึงอธิบดีกรมทรัพยากรธรณี เรื่อง "ขอให้เพิกถอนใบอนุญาตแต่งแร่ของบริษัทยักษ์ทองแดงและทองคำ"

19 มิ.ย.41 คพ.ประชุมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (กรมทรัพยากรธรณี กรมอนามัย กรมป่าไม้ และบ.ตะกั่ว) ครั้งที่ 1 มีมติให้บ.ตะกั่ว ฟื้นฟูลำห้วยคลิตี้ โดยการขุดลอกดินตะกอนที่ปนเปื้อนสารตะกั่วออกไปกำจัด และให้สำรวจและศึกษาการปนเปื้อนก่อนดำเนินการ

8 ก.พ.42 ชาวบ้านได้รับการเจาะเลือดเพื่อตรวจหาระดับตะกั่ว เป็นครั้งแรก โดยกรมอนามัย ผลการตรวจพบว่าชาวคลิตี้ล่าง มีระดับตะกั่วในเลือดสูงกว่าค่ามาตรฐานหลายเท่า

24 พ.ค.-21 มิ.ย.42 บ.ตะกั่ว ขุดลอกตะกอนดินที่ปนเปื้อนสารตะกั่ว ในช่วง KC2-KC3 รวมทั้งสิ้น 3,753 ตัน และอยู่ระหว่างเตรียมการก่อสร้างเขื่อนดักตะกอนกึ่งถาวร (rock check dam)

2542 น้ำในห้วยยังมีสีน้ำตาล มีกลิ่นเหม็นทำให้ปวดหัว พญ.อรพรรณ เมธาติกุลดูได้ออกใบรับรองแพทย์ให้ชาวบ้าน บางคนว่าเป็นโรคพิษสารตะกั่ว

22 พ.ค.43 คพ.ตรวจสอบผลการฟื้นฟูลำห้วย ซึ่งจากการเก็บตัวอย่างดินตะกอนฝั่งบริเวณ KC2-KC3 พบว่ายังมีตะกั่วปนเปื้อนในปริมาณที่สูง

2544-2545 ชาวบ้าน เด็กบางส่วนเสียชีวิตเพิ่ม ตาบอด เริ่มไปรักษาตัวที่โรงพยาบาลราชวิถี

การฟื้นฟูสิ้นสุด เหลือเพียงการติดตามตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อม

2545

29 ก.ค.45 เจ้าหน้าที่สาธารณสุขอนามัยเกรงกระเีย เข้ามาปิดป้าย "งดบริโภคน้ำและปลาในลำห้วยชั่วคราว"

2546

ชาวบ้านเริ่มฟ้องคดีต่อศาล

ม.ค.-ก.พ.45 บ.ตะกั่ว ก่อสร้างเขื่อนดักตะกอนกึ่งถาวร 2 แห่งบริเวณ ใต้โรงแต่งแร่ลงมา 4.5 กม. และ 8 กม. ตามลำดับ

30 ม.ค.46 (คดีแพ่ง-1) ชาวบ้าน 8 คน ฟ้องบ.ตะกั่ว ต่อศาล.กาญจนบุรี ให้ชดเชยค่าเสียหาย ค่ารักษาพยาบาล พร้อมกับฟื้นฟูลำห้วย เรียกค่าเสียหาย 119,036,400 บาท

2545-ปัจจุบัน นับจากสร้างเขื่อนดักตะกอนกึ่งถาวรแล้วเสร็จ ยังไม่มีการ ดุดตะกอนเพื่อนำไปกำจัดด้วยวิธีการเหมาะสมตามหลักวิชาการแต่อย่างใด

23 ก.พ.47 (คดีปกครอง) ตัวแทนชาวบ้าน 22 คน ฟ้องกรมควบคุมมลพิษต่อศาลปกครองกลาง ฐานละเว้นการปฏิบัติหน้าที่และปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าในการฟื้นฟูลำห้วย

มี.ค.47 คพ.อ้างว่าหากรับผู้เชี่ยวชาญจากหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องว่าไม่ควร ดำเนินการขุดหรือขุดลอกตะกอนดิน จึงระงับการดำเนินการไว้ชั่วคราว และ จะเก็บตัวอย่างสิ่งแวดล้อม เพื่อติดตามตรวจสอบและเฝ้าระวังระดับตะกั่วต่อไป

15 ส.ค.49 (คดีแพ่ง-1) ศาล.กาญจนบุรีพิพากษาให้บ.ตะกั่วจ่ายเงิน 4.26 ล้านบาท ฐานเป็นผู้ก่อมลพิษ บ.ตะกั่วและชาวบ้านยื่นอุทธรณ์

3 มี.ค.49 คพ.อ้างว่าประชุมกับผู้เชี่ยวชาญในประเทศ เพื่อหาวิธีจัดการ ตะกอนดินท้องน้ำ ได้ข้อสรุปว่าจะใช้วิธีปล่อยให้ธรรมชาติฟื้นฟู

19 ต.ค.50 (คดีแพ่ง-2) ชาวบ้าน 151 คน ฟ้องศาล.กาญจนบุรี เรียกค่าเสียหาย จากบริษัทและกรรมการบริษัทผู้ปล่อยมลพิษลงลำห้วยคลิตี้

21 พ.ค.51 คพ.อ้างว่าประชุมกับผู้เชี่ยวชาญในประเทศ เพื่อหาแนวทางแก้ไข ปัญหาปนเปื้อนสารตะกั่ว ได้ข้อสรุปว่าการปล่อยน้ำให้ฟื้นฟูตามธรรมชาติเป็นวิธี ตามหลักวิชาการที่ได้รับการยอมรับ ใช้เวลาในการฟื้นฟูนาน และมีความ เหมาะสมกับสภาพพื้นที่คลิตี้ โดยให้คพ.ดำเนินงานเพิ่มเติมเพื่อให้เกิดความ มั่นใจว่าตะกอนท้องน้ำที่ปนเปื้อนจะไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

18 ธ.ค.50 (คดีแพ่ง-1) ศาลอุทธรณ์ภาค 7 (แผนกคดีสิ่งแวดล้อม) พิพากษาว่า บริษัทมีความผิดให้จ่ายเงินชดเชยเพิ่มเติมรวมเป็นจำนวน 29,551,000 บาท

2552-ปัจจุบัน คพ.จัดหาแนวทางจัดการตะกอนในหลุมฝังกลบบริเวณห้วย ซึ่งเป็นหลุมฝังกลบเดิมที่เคยทำไว้ตั้งแต่ปี 2543-45 โดยก่อนหน้านี้ มีการรื้อขมิบก้นลำห้วย และยังไม่เคยมีการแก้ปัญหามาก่อน

6 พ.ค.51 (คดีปกครอง) ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาว่ากรมควบคุมมลพิษล่าช้าในการปฏิบัติหน้าที่ ฟื้นฟูหรือระงับการปนเปื้อนสารตะกั่วในลำห้วย และให้ชดเชยค่าเสียหายจำนวน 743,226 บาท

ก.ค.54 คพ.เสนอ "โครงการศึกษาแนวทางการฟื้นฟูลำห้วยจากการ ปนเปื้อนตะกั่ว" มาทดแทนการฟื้นฟูด้วยกระบวนการตามธรรมชาติ แต่ระบุไป เพราะมีค่าใช้จ่ายทางศาล.กาญจนบุรี (คดีแพ่ง-2) แต่ยังคงเสนอ "โครงการสำรวจออกแบบเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพเขื่อนดักตะกอนทั้ง 2 แห่ง เพราะตรวจสอบว่าสภาพเขื่อนดักตะกอนเดิมไม่สามารถดักตะกอนได้แล้ว"

20 ธ.ค.53 (คดีแพ่ง-2) ศาล.กาญจนบุรีพิพากษาให้บริษัทและกรรมการบริษัทจ่ายเงิน 36,050,000 บาท ฐานเป็นผู้ก่อมลพิษ และให้ร่วมกันจัดมลพิษให้หมดสิ้น หากไม่ดำเนินการให้ชาวบ้านมีอำนาจ กระทำการแทน โดยบริษัทและกรรมการบริษัทออกค่าใช้จ่าย ภายใต้พ.ร.บ.สิ่งแวดล้อม 2535

29 พ.ย.54 (คดีแพ่ง-2) ศาลอุทธรณ์ภาค 7 (แผนกคดีสิ่งแวดล้อม) พิพากษาให้บริษัทและกรรมการบริษัท จ่ายเงิน 36,050,000 บาท ฐานเป็นผู้ก่อมลพิษ และพิพากษาว่า พ.ร.บ.สิ่งแวดล้อม 2535 ไม่ได้บัญญัติ ให้สิทธิชาวบ้านมีอำนาจขอบังคับให้บริษัทและกรรมการร่วมกันฟื้นฟูลำห้วย เพราะเป็นอำนาจของกรมควบคุมมลพิษ

2555

ในน้ำมีสารตะกั่ว ชาวบ้านยังคงเจ็บป่วย และคดีความยังไม่สิ้นสุด

ที่ปล่อยน้ำทางแรงลงสู่ลำห้วย ทว่าการเจรจาไม่เป็นผลอันใด และเมื่อคืนวันผ่านไป ปัญหายังไม่ได้รับการแก้ไขเยียวยา เลยแม้แต่น้อยกลุ่มแกนนำเริ่มมีความรู้สึกกว่า “การสู้กับเจ้าของเหมืองแร่ซึ่งเป็นผู้มีอิทธิพลข้างยากเย็น ยิ่งสู้ก็ยิ่งท้อ เหมือนเอาเท้าไปเตะภูเขา ยิ่งเตะมากเท่าใด ก็ยิ่งเจ็บ”²¹

การที่ชุมชนลุกขึ้นมาต่อสู้กับนายทุนและไม่เกิดการแก้ไขปัญหามิ่ว่าจะรู้สึกท้อไปบ้าง แต่ความจริงที่เกิดขึ้นจากความเจ็บป่วย ความสูญเสียที่ไม่สามารถเรียกคืนกลับมาได้ แกนนำจึงสร้างขวัญกำลังใจให้กับคนในชุมชนในการต่อสู้กันต่อไป กระทั่งเมื่อชุมชนรู้ถึงสิทธิของตนเองตามกฎหมายและก้าวเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทั้งศาลแพ่งและศาลปกครองการต่อสู้ก็ขึ้นตอนหนึ่งก็เริ่มขึ้น ความประหม่าไม่คุ้นชินกับกระบวนการในชั้นศาล ปัญหาเรื่องการสื่อสารภาษาไทยก็เป็นปัญหาสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้ชุมชนมีความกังวลมาก แต่ชุมชนก็พยายามที่จะเรียนรู้และทำความเข้าใจกับกระบวนการต่อสู้ในชั้นศาลผ่านทางทนายความที่เข้าไปช่วยเหลืออย่างเต็มที่ และการก้าวเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมชั้นศาลนั้น ชุมชนก็เหมือนกับก้าวเข้าสู่การต่อสู้กับนายทุนเจ้าของโรงแต่งแร่ และต่อสู้กับรัฐคือกรมควบคุมมลพิษอย่างเป็นทางการอีกด้วย กระบวนการต่อสู้ของชุมชนคลิตี้ล่าง มีลักษณะที่เปิดรับการเรียนรู้จากภายนอกอย่างต่อเนื่อง ซึ่งนอกจากทนายความที่มาช่วยเหลือทางคดีแล้ว ยังเปิดรับการเรียนรู้และการช่วยเหลือจากบุคคลกลุ่มคน องค์กรพัฒนาเอกชน นักวิชาการจากมหาวิทยาลัยต่างๆ และสื่อมวลชน อย่างเต็มที่เพื่อเสริมสร้างศักยภาพความเข้มแข็งในการคิดการตัดสินใจของชุมชนในการต่อสู้ อย่างมีส่วนร่วมของชุมชนเอง ดังสะท้อนจากคำกล่าวของสมพงษ์ ทองผาเินโล ที่ได้กล่าวว่า

“สำหรับตัวชาวบ้านเอง ก็อยากมีส่วนร่วมในสิ่งที่คนข้างนอกช่วย คนอื่นช่วยเรามาเยอะแล้ว เราอยากทำด้วยตัวเองบ้าง แต่ก็มีข้อจำกัดว่าไม่ค่อยรู้ข่าวสารลึกเท่าไร และก็ไม่รู้กฎหมายอะไรต่างๆ ถ้ามีอะไรก็ช่วยส่งข่าวบอกด้วย เพราะทุกอย่างก็เป็นเรื่องของเรา ทำอะไรเราก็มาร่วมคิดด้วย”²²

ชุมชนคลิตี้ล่าง แม้จะเป็นเพียงชุมชนเล็กๆ ที่อยู่ห่างไกลตัวเมือง ความรู้ความเข้าใจภาษาไทย และสิทธิตาม

กฎหมายอาจมีอยู่น้อย แต่จิตใจอันเข้มแข็ง วิถีชีวิตที่มีอัตลักษณ์เป็นของตนเองและผูกพันอยู่กับธรรมชาติ สายน้ำอย่างเต็มเปี่ยม ดังนั้นแม้จะถูกเรียกขานว่าเป็นหมู่บ้านสารตะกั่ว แต่แทนที่ชุมชนจะก้มหน้ารับชะตากรรมที่เกิดขึ้น พวกเขา กลับลุกขึ้นเรียกร้องสิทธิให้ตนเอง และทรัพยากรธรรมชาติ มากกว่า 16 ปี และปัจจุบันการต่อสู้ก็ยังไม่สิ้นสุด ชุมชนยังคงรวมตัวกันอย่างเข้มแข็งติดตามการดำเนินการของหน่วยงานรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ในการฟื้นฟูลำห้วยคลิตี้ตามคำพิพากษา รวมทั้งมีการประเมินความเสี่ยงทางสุขภาพของชุมชนและเตรียมความพร้อมในการที่จะใช้ชีวิตวิถีใหม่ที่ปลอดภัยในช่วงที่มีการดำเนินการฟื้นฟูลำห้วยคลิตี้ เช่น การจัดหาน้ำสะอาดให้ครบทุกครัวเรือนโดยการทำโครงการประปาภูเขาหมู่บ้านคลิตี้ล่าง เริ่มต้นดำเนินการโดยใช้ทุนทรัพย์และแรงงานของคนในชุมชนบางส่วนและขอรับการช่วยเหลือจากภายนอกเพิ่มเติม ทั้งยังร่วมมือกับภาคีเครือข่ายในการพัฒนาชุมชนตนเองให้เข้มแข็งขึ้น การผลักดันกรณีให้เกิดการแก้ไขกฎหมาย และกลไกในการช่วยเหลือประชาชนที่ได้รับผลกระทบทางสุขภาพและสิ่งแวดล้อมอันเกิดจากการปนเปื้อนมลพิษในสิ่งแวดล้อมด้วย

คลิตี้ล่างกับบรรทัดฐานใหม่ในการปกป้องชุมชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ

เรื่องราวที่เกิดขึ้นกับชาวคลิตี้ เป็นตัวอย่างที่ชี้ให้เห็นว่า กระบวนการยุติธรรมต้องคำนึงให้หนักกว่าการมุ่งพัฒนาอุตสาหกรรมโดยขาดการพิจารณาอย่างรอบด้านนั้นอาจเป็นต้นเหตุของความเจ็บป่วย ความตาย และความสูญเสียทางสิ่งแวดล้อม ตลอดจนผลกระทบด้านสุขภาพของประชาชนได้ ส่วนหน่วยงานด้านสาธารณสุขนั้นก็มิบทบาทสำคัญ โดยต้องเข้าไปมีส่วนร่วมทั้งก่อนที่จะมีกิจกรรมที่มีความเสี่ยงด้านสุขภาพ การจัดทำข้อมูลพื้นฐานด้านสุขภาพก่อนมีกิจกรรมนั้นๆ รวมถึงมาตรการในการเฝ้าระวังด้านสุขภาพที่อาจเกิดขึ้นจากการประกอบกิจการอุตสาหกรรม ส่วนกระทรวงสาธารณสุขก็ควรมีนโยบายในเรื่องการพัฒนาอุปกรณ์และแพทย์ผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับปัญหาสุขภาพจากการประกอบกิจการอุตสาหกรรม หรือโรคจากสิ่งแวดล้อมเพิ่มมากขึ้น





8 | ทุจรีตการสอบครู ภาพสะท้อนคุณภาพการศึกษาไทย

การสอบคัดเลือกครูผู้ช่วยในแต่ละปี เป็นการสอบที่มีอัตราการแข่งขันสูงมาก มีตำแหน่งว่างเพียงหลักพันอัตรา ในขณะที่ผู้สมัครสอบมีหลายหมื่นถึงหลักแสนราย เมื่อต้นปี 2556 ข่าวกการทุจรีตในการสอบครูผู้ช่วยทำให้สังคมตระหนักตักใจกับกรณีดังกล่าว โดยพบว่ามีการโกงอย่างเป็นขบวนการ ทั้งผู้เข้าสอบ ผู้จัดสอบ และยังเกี่ยวพันไปถึงข้าราชการระดับสูงด้วย และเป็นสิ่งที่น่าขบคิดว้า ปัญหาของระบบการศึกษาไทยที่สะสมมานานทั้งปัญหาการทุจรีต ปัญหาจริยธรรม และคุณภาพของครู จะส่งผลกระทบต่อคุณภาพของการศึกษาของประเทศอย่างไร

ปัญหาการทุจรีตในแวดวงการศึกษาไทยจะเป็นปัญหาที่อยู่คู่กันมายาวนาน แม้ภาครัฐ สถานศึกษาและทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจะพยายามพัฒนาการศึกษาของไทยควบคู่ไปกับการสร้างเสริมจริยธรรมและแก้ปัญหการทุจรีต แต่ก็ดูเหมือนจะยังไม่สามารถแก้ปัญหาได้อย่างเป็นรูปธรรม ข่าวกการทุจรีตในการสอบครูผู้ช่วยเมื่อต้นปี 2556 ซึ่งดำเนินการอย่างเป็นขบวนการและมีผู้เข้าร่วมเป็นจำนวนมาก โดยมีผู้เข้าสอบที่ถูกชี้มูลความผิดฐานทุจรีตถึง 344 ราย รวมถึงผู้อำนวยการโรงเรียนที่ถูกตั้งข้อหาว่าขายเฉลยข้อสอบให้ผู้เข้าสอบ และยังเกี่ยวพันกับข้าราชการระดับสูงของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) ได้สร้างความผิดหวังให้กับสังคมไทยอย่างกว้างขวาง และก่อให้เกิดคำถามที่สำคัญเกี่ยวกับคุณภาพของระบบ

การศึกษาไทยและปัญหาเรื่องจริยธรรมของพ่อพิมพ์แม่พิมพ์ของชาติ ซึ่งย่อมส่งผลต่อการหล่อหลอมเยาวชนไทยซึ่งเป็นอนาคตของชาติด้วย

สอบครูผู้ช่วย ขบวนการโกงแบบโหล่า

การสอบคัดเลือกครูผู้ช่วย¹ ในแต่ละปี เป็นการสอบที่มีอัตราการแข่งขันสูงมาก โดยมีตำแหน่งว่างเพียงหลักพันอัตรา ในขณะที่ผู้สมัครสอบมีหลายหมื่นถึงหลักแสนราย ในอดีตสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา กำหนดหลักเกณฑ์ให้การจัดสอบ ออกข้อสอบ และตรวจข้อสอบ เป็นหน้าที่ของเขตพื้นที่การศึกษา ต่อมาสมัยที่นายสุชาติ ธาดาธำรงเวช ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ใหม่

กระบวนการทุจริตสอบครูผู้ช่วย²

กรมสอบสวนคดีพิเศษ เชื่อว่าการทุจริตสอบครูผู้ช่วยในครั้งนี้ มีการกระทำเป็นกระบวนการ ระหว่างเจ้าหน้าที่ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และผู้เข้าสอบ และมีการเตรียมการมาตั้งแต่ต้น โดยมีพยานหลักฐาน ดังนี้

- 1) มีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกบุคคลเพื่อบรรจุและแต่งตั้งเข้ารับราชการโดยกำหนดให้ส่วนราชการ สพฐ. เป็นผู้ดำเนินการออกข้อสอบ ซึ่งเดิมสำนักงานเขตพื้นที่จะเป็นผู้ดำเนินการออกข้อสอบและจัดสอบเอง
- 2) มีการจัดทำข้อสอบ โดยจ้างบริษัท จันฉนวนชัย ซีเคียวริตี้ พรินต์ จำกัด เป็นผู้จัดพิมพ์
- 3) มีการจัดส่งข้อสอบ โดยจ้างบริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด ซึ่งเดิมสำนักงานเขตพื้นที่จะมารับข้อสอบเอง
- 4) มีการสั่งให้บุคคลไปสมัครสอบต่างพื้นที่และยังให้ไปสมัครในพื้นที่อื่นอีกก่อนที่จะมีการสอบ (วันที่ 6-12 ธันวาคม 2555 โดยไม่เว้นวันหยุดราชการ)
- 5) มีการจัดตั้งที่นั่งสอบใหม่เอื้อประโยชน์ให้กับผู้เข้าสอบ
- 6) มีการฝึกอบรมการใช้เครื่องมือ (โทรศัพท์) ก่อนมีการสอบ 2 วัน (วันที่ 10 มกราคม 2556)
- 7) มีการส่งเฉลยข้อสอบมาให้ก่อนวันสอบ 1 วัน (คืนวันที่ 12 มกราคม 2556)
- 8) มีการให้จดเฉลยข้อสอบเพื่อท่องเข้าไปในห้องสอบโดยได้เฉลยก่อนวันสอบ 1 วัน (วันที่ 12 มกราคม 2556)
- 9) มีการจดเฉลยข้อสอบเข้าไปในห้องสอบ (วันที่ 13 มกราคม 2556)

ให้ สพฐ. เป็นหน่วยงานกลางจัดสอบในทุกขั้นตอน ในปีแรก (ปี 2555) สพฐ. ได้มอบหมายให้มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต เป็นผู้ออกข้อสอบ-จัดสอบ ซึ่งไม่พบปัญหาการทุจริต แต่ในปี 2556 สพฐ. ได้ดำเนินการจัดสอบเองทุกขั้นตอน และพบว่าปัญหาการทุจริตเกิดขึ้น เมื่อ 20 มีนาคม 2556 กระทรวงศึกษาธิการและกรมสอบสวนคดีพิเศษร่วมกันแถลงข่าว โดยเชื่อว่าการทุจริตเกิดขึ้นในการสอบคัดเลือกบุคคลเพื่อบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ตำแหน่งครูผู้ช่วย เมื่อ 13 มกราคม 2556 ในเขตพื้นที่การศึกษาต่างๆ ของภาคตะวันออกเฉียงเหนือหลายเขตการศึกษา การทุจริตเกิดขึ้นหลายรูปแบบ อาทิ มีบุคคลอื่นเข้าสอบแทน ผู้เข้าสอบได้เฉลยข้อสอบผ่านข้อความ SMS ผู้เข้าสอบนำเครื่องมือสื่อสารเพื่อส่งสัญญาณเฉลยข้อสอบ และมีการนำคำเฉลยข้อสอบเข้าไปในห้องสอบ เป็นต้น จากการตรวจสอบผลคะแนนพบว่าผู้ที่ทำคะแนนสอบได้สูงผิดปกติถึง 486 ราย ในจำนวนผู้ที่สอบผ่านการคัดเลือก 9,242 ราย จากจำนวนที่สามารถบรรจุได้ 2,161 ราย

ต่อมา คณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริง ได้พบว่า เฉลยข้อสอบ 4 ชุดวิชา ถูกลักลอบนำไปให้ขบวนการทุจริต และขายให้กับผู้ที่ต้องการสอบบรรจุครูผู้ช่วย ในราคา

4-7 แสนบาท โดยมีผู้บริหารบางคนจาก สพฐ. เกี่ยวข้องกับการนำเฉลยข้อสอบออกไปขาย กรมสอบสวนคดีพิเศษ มีหลักฐานว่าผู้อำนวยการโรงเรียนแห่งหนึ่งใน จ.นครราชสีมา เป็นผู้ขายเฉลยข้อสอบให้กับผู้ที่ต้องการสอบบรรจุครูผู้ช่วย จำนวน 48 ราย โดยพบหลักฐานเฉลยข้อสอบทั้ง 43 วิชา และบัญชีธนาคารที่มีการโอนเงินเข้าช่วงก่อนสอบและในช่วงสอบ ไม่ต่ำกว่า 5 ล้านบาท³ สำหรับผู้เข้าสอบครูผู้ช่วย 344 ราย ที่ถูกชี้มูลว่ากระทำการทุจริตในการสอบ บางรายที่ได้รับการบรรจุและแต่งตั้งแล้วต้องถูกให้ออกจากราชการ โดยบางรายได้ขอลาออกจากราชการเอง ส่วนรายที่มีการร้องทุกข์ ก็ให้มีการพิจารณาคำร้องทุกข์ตามกระบวนการขั้นตอนให้เสร็จสิ้น

ข้อมูลสถิติมัดตัวคนโกง 344 คน

ในบรรดาผู้เข้าสอบครูผู้ช่วยนับแสนคน สำหรับผู้ที่ไม่มีหลักฐานการทุจริตอย่างชัดเจน ทางกระทรวงศึกษาธิการ และกรมสอบสวนคดีพิเศษจะทราบได้อย่างไรว่าผู้เข้าสอบรายใดทำการทุจริตบ้าง

ดร.ชอบ ลีซอ ผู้เชี่ยวชาญด้านสถิติ ประธานคณะกรรมการฝ่ายวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับผลการสอบของผู้เข้าสอบคัดเลือกประจำคณะกรรมการประจำศูนย์

ให้คำปรึกษาและติดตามผลการคัดเลือกครูผู้ช่วย กล่าวว่า โดยทั่วไปกราฟคะแนนของผู้เข้าสอบจะอยู่ในรูปโค้งปกติ แต่การสอบครั้งนี้กราฟช่วงปลายด้านขวาซึ่งเป็นช่วงคะแนนเกิน 90% เส้นกราฟสูงเกินโค้งปกติอย่างชัดเจน คือมีผู้ได้คะแนนเกิน 90% ถึงกว่า 500 คน (ตามหลักสถิติจะมีแค่ 3 คน) ซึ่งโอกาสเกิดกราฟแบบนี้มีน้อยมาก และในจำนวนผู้ที่ได้คะแนนสูงผิดปกติ มี 344 ราย ที่เลือกคำตอบ “ก” ในข้อ 34 ของข้อสอบฉบับที่ 1 วิชาความรู้ ซึ่ง เป็นคำตอบที่ผิด ทั้งที่เป็นคำถามที่ง่าย (ดัชนีความยากของข้อนี้ อยู่ที่ 71% คือ ใน 100 คนจะมีคนตอบถูก 71 คน) เนื่องจาก สพฐ. ได้เปลี่ยนข้อสอบข้อที่ 34 ใหม่ โดยข้อสอบข้อนี้เดิม เฉลยข้อ “ก” แต่ก่อนพิมพ์ข้อสอบกรรมการรายหนึ่งเห็นว่า ข้อสอบข้อนี้มีความผิดพลาด จึงเปลี่ยนคำถามใหม่ ทำให้ เฉลยข้อสอบเปลี่ยนจาก ข้อ “ก” เป็น ข้อ “ข” แต่เฉลย ข้อสอบที่หลุดออกไปนั้นนำออกไปก่อนจะมีการแก้ไขข้อสอบ⁴

ความหละหลวมของระบบการสอบ

นางพนิดา กำภู ณ อยุธยา ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ในฐานะประธานคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงกรณีทุจริต การสอบครูผู้ช่วย กล่าวว่า ปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้น คือ ระบบการจัดการสอบที่หละหลวมทุกขั้นตอน⁵ โดยพบว่า ข้าราชการของ สพฐ. มีความผิดพลาดในการเก็บรักษา ข้อมูลลับในการสอบครูผู้ช่วยหลายขั้นตอน ทุกกระบวนการ หละหลวม ทั้งกระบวนการออกข้อสอบ การเก็บตัวผู้ออก ข้อสอบ การถ่ายข้อสอบจากเครื่องพีซีมายังคอมพิวเตอร์ โน้ตบุ๊ก แต่ไม่มีการระวังดูแลเก็บรักษาโน้ตบุ๊กที่ดีพอ

ทำไมต้องทุจริตสอบครู

อดิศร เนาวนนท์ คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัย ราชภัฏนครราชสีมา ประธาน อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา ประถมศึกษา นครราชสีมา เขต 7 ให้สาเหตุสำคัญที่ทำให้มี ผู้สมัครสอบครูจำนวนมากจนก่อให้เกิดการทุจริตสอบครู เพราะครูมีบัญชีเงินเดือน เงินได้อื่นๆ ค่าตอบแทน รวมทั้ง สวัสดิการต่างๆ เช่น เงินวิทยฐานะ มีปิดเทอม สวัสดิการ รักษาพยาบาลทั้งคู่สมรส บิดา มารดา ซึ่งดีกว่าข้าราชการ

อื่นหลายหน่วยงาน นี่จึงเป็นเหตุผลสำคัญที่ทำให้มีคนสนใจ อยากสอบเข้าเป็นข้าราชการครูจำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคอีสาน ภาคเหนือ ที่โอกาสของลูกหลานจะได้รับ ราชการก็ถือเป็นข้าราชการครูและตำรวจ เพราะสองอาชีพนี้ ใช้ต้นทุนค่อนข้างต่ำในการส่งลูกเรียนเมื่อเทียบกับอาชีพอื่นๆ⁶

การทุจริตสอบครูผู้ช่วยกับจริยธรรม ในวงการศึกษา

สวนดุสิตโพล ได้เปิดเผยผลสำรวจพบว่าผู้ตอบแบบ สสำรวจ 82% เห็นว่าข่าว “การทุจริตสอบครูผู้ช่วย” มีผลกระทบต่อ “กระทรวงศึกษาธิการ” มาก เพราะครูคือ ต้นแบบ เป็นแบบอย่างที่ดีสำหรับเด็ก ขณะที่ 27% มองว่าการทุจริตเช่นนี้เกิดขึ้นมานานและมีอยู่ทุกวงการ/ แก่ไขได้ยาก ด้านแนวทางป้องกันหรือแก้ไข 50% ชี้ว่า ต้องมีมาตรการป้องกันการทุจริตอย่างเข้มงวด บทลงโทษ ชัดเจนและเด็ดขาด ดำเนินคดีกับผู้ที่ทำผิด ในขณะที่ 41% มองว่าควรปลูกฝังจิตสำนึก สร้างค่านิยมที่ดีในแวดวง ข้าราชการครู⁷

ในขณะที่สังคมไทยมองว่าการทุจริตการสอบครู เป็นสิ่งที่ผิดจริยธรรมอย่างมาก แต่ทัศนคติของนิสิตนักศึกษา ต่อการทุจริตกลับไม่สะท้อนภาพเช่นนั้น จากผลสำรวจเรื่อง “ทัศนคติของนิสิตนักศึกษาต่อการทุจริต การโกง ในการ เรียนการสอบ” โดย รศ.พาชิตชนัด ศิริพานิช สถาบันบัณฑิต พัฒนบริหารศาสตร์ (นิด้า) พบว่า นิสิตนักศึกษา 16% เคยทุจริตในการสอบ ขณะที่ 30% เคยช่วยเพื่อนทุจริต ในการสอบ แต่ที่น่าห่วงมากที่สุด คือ นักศึกษาที่ทุจริต หรือช่วยเพื่อนทุจริต มองว่าการทุจริตไม่ผิดหรือผิดน้อย และนักศึกษาที่เคยช่วยเพื่อนทุจริต ทราบว่า การทุจริต เป็นเรื่องร้ายแรงน่าละอาย แต่ก็ยังทำเป็นประจำ⁸ ไม่เพียง เรื่องจริยธรรมของนักเรียน นักศึกษาเท่านั้นที่เป็นประเด็น ร้อนในสังคมไทย แม้แต่ผู้บริหารระดับสูงของสถานศึกษา ชี้นำก็ยังมีความเกี่ยวข้องกับจริยธรรม เช่น กรณีอธิการบดี มหาวิทยาลัยชั้นนำแก้ผลการเรียนให้กับลูกตนเองจำนวน 8 รายวิชา จนถูกถอดถอนให้พ้นจากตำแหน่งอธิการบดี⁹ เป็นต้น

จากปัญหาทุจริตสอบครู สู่ปัญหาคุณภาพการศึกษาไทย

ปัญหาของระบบการศึกษาไทยที่สะสมมานาน ทั้งปัญหาการทุจริต ปัญหาจริยธรรม และคุณภาพของครู ได้ส่งผลกระทบต่อคุณภาพของการศึกษา แม้ว่าเด็กไทยหลายคนจะมีความสามารถสูง สามารถคว้ารางวัลระดับนานาชาติ ทั้งด้านคณิตศาสตร์ ฟิสิกส์ เคมี หรือทางด้านหุ่นยนต์ มาให้คนไทยได้ชื่นชม แต่เมื่อมองภาพการศึกษาโดยรวมพบว่าคุณภาพการศึกษาของไทยกลับรั้งอันดับท้ายๆ ของภูมิภาคอาเซียน รายงานการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศต่างๆ 148 ประเทศ โดย World Economic Forum (WEF) ปี 2013 เปิดเผยว่า คุณภาพการศึกษาระดับประถมศึกษาของไทย (Quality of Primary Education) อยู่อันดับที่ 86 ของโลก ลดลง จากอันดับที่ 82 ในปีก่อน และอยู่ในอันดับที่ 7 จาก 10 ประเทศอาเซียน นำหน้าเพียงลาว กัมพูชา และเมียนมาร์เท่านั้น ส่วนการศึกษาระดับอุดมศึกษาของไทย (Higher education and training) ก็ตกลงมาที่อันดับ 66 จากอันดับที่ 60 ในปีก่อนหน้านี้ และเป็นอันดับที่ 5 ของอาเซียนเท่านั้น นำหน้าก็เพียงฟิลิปปินส์ เวียดนาม ลาว กัมพูชา และพม่า¹⁰ ซึ่งสวนทางกับนโยบายการพัฒนาประเทศของไทยที่มุ่งให้ไทยเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจของอาเซียน

ปัญหาการขาดแคลนครู

นอกจากปัญหาจริยธรรมในการสอบครูผู้ช่วยแล้ว ปัญหาเรื่องครูมีความรู้เกี่ยวกับวิชาที่ตัวเองสอนไม่เพียงพอ การขาดแคลนครูและปัญหาโรงเรียนไม่สามารถบรรจุครูได้ตรงกับความต้องการก็เป็นปัญหาที่สำคัญที่ต้องการการแก้ไขอย่างเร่งด่วน ในการสอบคัดเลือกบรรจุครูผู้ช่วยประจำปี 2556 พบว่า มีผู้สอบผ่านเกณฑ์ 60% จำนวนเพียง 1,536 ราย จากจำนวนผู้เข้าสอบ 21,773 ราย หรือมีผู้สอบผ่านเพียง 7% เท่านั้น นอกจากนี้ในเขตพื้นที่การศึกษา ประถมศึกษา นครราชสีมา เขต 3 มีผู้สอบได้คะแนนต่ำกว่าเกณฑ์เป็นประวัติการณ์และไม่มีผู้สอบผ่านวิชาเอกคณิตศาสตร์แม้แต่รายเดียว¹¹ แสดงให้เห็นถึงความรู้

ความสามารถของผู้ที่สมัครสอบคัดเลือกที่ไม่เพียงพอต่อการสอบเข้าบรรจุครูซึ่งเป็นเรื่องที่น่าตกใจอย่างมาก¹²

สาเหตุสำคัญส่วนหนึ่งน่าจะมาจากการพัฒนาการศึกษาที่ไม่มีการวางแผนพัฒนาบุคลากรอย่างเหมาะสม สาเหตุหนึ่งเกิดจากรัฐบาลขาดการเหลียวแลเพื่อพัฒนาในด้านดังกล่าว เนื่องจากนโยบายของรัฐทุ่มไปเพื่อพัฒนาบุคลากรในสาขาขาดแคลน ทำให้การพัฒนาครูขาดความต่อเนื่อง และไม่ได้รับการสนับสนุนอย่างจริงจังจากรัฐบาล

สำหรับปัญหาการขาดแคลนครูและปัญหาโรงเรียนไม่สามารถบรรจุครูได้ตรงกับความต้องการนั้น นายจาตุรนต์ ฉายแสง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ (รมว.ศธ.) เปิดเผยว่าภายใน 5 ปีจะมีการขาดแคลนครูและบุคลากรทางการศึกษาจากการเกษียณอายุราชการ ถึง 155,225 คน มีการขาดแคลนครูทุกกลุ่มสาระการเรียนรู้ รวม 51,462 อัตรา ในสาขาวิชาที่เป็นพื้นฐานสำคัญคือ ภาษาอังกฤษ คณิตศาสตร์ ภาษาไทย และวิทยาศาสตร์¹³ ซึ่งความขาดแคลนที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องนี้ เป็นเพราะหน่วยงานที่ควบคุมอัตรากำลังคนภาครัฐ มีนโยบายลดกำลังคนภาครัฐลง และนโยบายดังกล่าวได้ถูกนำมาใช้กับบุคลากรทางการศึกษาด้วยบวกกับมีข้าราชการครูที่เข้าร่วมโครงการเกษียณอายุราชการ ก่อนกำหนดเป็นจำนวนมาก จึงทำให้ขาดครูเพิ่มขึ้นไปอีก¹⁴ ทั้งนี้การแก้ปัญหาการขาดแคลนครูต้องดูทั้งระบบ ทั้งการขอสืบอัตรากะเกษียณ การเกลี้ยครูจากโรงเรียนที่ครูเกินไปยังโรงเรียนที่ครูขาด การเกลี้ยให้ครูได้สอนตรงตามวิชาเอก รวมทั้งการหาครูใหม่มาทดแทน ซึ่งขณะนี้ก็ยังมียุทธศาสตร์เรื่องการผลิตครูไม่ตรงกับความต้องการ อย่างไรก็ตามตนคิดว่าการเพิ่มคนอย่างเดียวยังคงไม่พอ แต่ต้องมีการนำเทคโนโลยีการศึกษาเข้ามาช่วยในการเรียนการสอนให้มากขึ้น และนำระบบสารสนเทศทางภูมิศาสตร์มาช่วยในการเกลี้ยกำลังคน และการแก้ไขกฎระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดสรรอัตรากำลังคนที่เหมาะสม¹⁵





ปัญหาข้อพิพาทเรื่องดินแดนมีอยู่ในทุกภูมิภาคของโลก คติปราสาทพระวิหารระหว่างไทยและกัมพูชาที่แม้ว่าศาลโลกได้มีการตัดสินให้ตัวปราสาทตกเป็นของกัมพูชาตั้งแต่ปี 2505 แต่ความขัดแย้งระหว่างสองประเทศก็ยังไม่ยุติ โดยไทยและกัมพูชาต่างอ้างพื้นที่รอบตัวปราสาท และเกิดความตึงเครียดตามแนวชายแดนเป็นระยะ

คำตัดสินของศาลโลกในปี 2556 มีความสำคัญอย่างยิ่งต่ออนาคตความสัมพันธ์ทวิภาคีระหว่างสองประเทศในการลดความตึงเครียดที่สะสมมานาน โดยให้ทั้งสองประเทศไปดำเนินการร่วมกันเพื่อกำหนดเส้นขอบเขตบริเวณใกล้เคียงปราสาทพระวิหาร แต่หลายฝ่ายก็ได้ตีความผลของการตัดสินไปในหลายทาง ทั้งในด้านบวกและลบ

9 คติปราสาทพระวิหาร (ภาค 2)

แม้ว่าศาลโลกจะพิพากษาให้ปราสาทพระวิหารเป็นของกัมพูชาตั้งแต่ปี 2505 แต่ความขัดแย้งระหว่างไทยกับกัมพูชาในกรณีเขาพระวิหารก็ยังไม่ยุติ ความขัดแย้งรอบใหม่รุนแรงขึ้น ภายหลังปราสาทพระวิหารได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกโดยองค์การยูเนสโก ในปี 2551 ตามการยื่นเสนอของกัมพูชา เนื่องจากไทยและกัมพูชาต่างอ้างกรรมสิทธิ์พื้นที่รอบเขาพระวิหารที่ทับซ้อนกัน ทำให้ในปี 2554 กัมพูชาได้ยื่นขอให้ศาลโลกตีความเกี่ยวกับความหมายและขอบเขตของคำพิพากษาเดิมที่ศาลตัดสินไว้ตั้งแต่ปี 2505 ซึ่งการตีความคำพิพากษานี้ อาจส่งผลกระทบต่อการสูญเสียดินแดนของประเทศใดประเทศหนึ่งได้ และเป็นเหตุการณ์สำคัญที่เกิดขึ้นท่ามกลางความขัดแย้งตึงเครียดระหว่างไทยกับกัมพูชาในช่วงหลายปีที่ผ่านมา จนมีการปะทะกันทางทหารและส่งผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่ใกล้เคียงชายแดน

การตีความคำพิพากษาปี 2505 ของคติปราสาทพระวิหารเป็นเหตุการณ์สำคัญที่สุดเหตุการณ์หนึ่งของไทยและกัมพูชา ในปี 2556 และมีความสำคัญอย่างยิ่งต่ออนาคตความสัมพันธ์ทวิภาคีระหว่างสองประเทศ อีกทั้งยังเป็นเหตุการณ์ที่ครองพื้นที่ในสื่อมวลชนได้มากนับแต่ต้นปีเลยทีเดียว เมื่อสุรพงษ์ โตวิจักษณ์ชัยกุล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศในขณะนั้นได้ประเมินว่าโอกาสที่ไทยจะชนะคติปราสาทพระวิหารมีน้อยมาก หากแม้ว่าไทยชนะคดีคือศาลไม่รับตีความตามคำขอของกัมพูชา ไทยก็ยังคงแค่เสมอตัว และคำพูดเช่นนั้น กลายเป็นที่วิพากษ์วิจารณ์อย่างมากว่า รัฐบาลยอมอ่อนข้อให้กับฝ่ายกัมพูชาในการว่าคดีดังกล่าว¹

คำพิพากษาของศาลโลกปี 2556

ในวันที่ 11 พฤศจิกายน 2556 ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ โดยมีมติเป็นเอกฉันท์เห็นว่า ศาลมีอำนาจตาม

มาตรา 60 ของธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ที่จะตีความคำพิพากษาศาลปราสาทพระวิหารใน ค.ศ. 1962 (พ.ศ. 2505) ตามคำขอของกัมพูชา และศาลรับคำขอนั้นไว้ ตีความ และตัดสินให้กัมพูชามีอำนาจอธิปไตยเหนือยอดเขา ทั้งหมดของภูพระวิหารตามที่ได้นิยามเอาไว้ในย่อหน้า 98 ของคำพิพากษาปัจจุบัน (จะได้กล่าวถึงต่อไป) และโดย ผลแห่งการนั้นประเทศไทยมีพันธะที่จะต้องถอนทหาร ตำรวจ หรือเจ้าหน้าที่อื่นใดที่รักษาพื้นที่อยู่ออกจากที่นั้น²

คำพิพากษาดังกล่าวนั้น ก่อให้เกิดปฏิกิริยาไปใน หลายทาง บ้างว่าไทยแพ้อย่างราบคาบก่อให้เกิดการเสียดินแดนอย่างชัดเจน³ แต่รัฐบาลและเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลไทย พอใจกับคำตัดสินและเห็นว่าคำตัดสินเป็นประโยชน์ต่อไทยอย่างมาก⁴ ทางด้าน ฮอร์ นัมฮง รองนายกรัฐมนตรีและ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศกัมพูชาในฐานะ หัวหน้าทีมกฎหมายฝ่ายกัมพูชา กล่าวว่า ทั้งสองฝ่าย ต่างได้รับชัยชนะด้วยกันทั้งคู่และจะต้องประชุมปรึกษาหารือ กันว่าจะดำเนินการตามคำพิพากษากันอย่างไรให้เหมาะสมที่สุด⁵ ส่วน น.ส.รสนา โตสิตระกูล วุฒิสมาชิก กรุงเทพมหานคร ได้อภิปรายในรัฐสภาเมื่อวันที่ 13 พฤศจิกายน 2556 ว่า เมื่อปี 2505 นั้น ประเทศไทยเสียแค่ตัวปราสาทไปให้กัมพูชา แต่ผลจากการตีความของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ เมื่อ 11 พฤศจิกายน 2556 นั้น ทำให้ไทยเสียภูพระวิหาร ทั้งลูกให้กัมพูชาไป และนายกษิต ภิรมย์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปัตย์ อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวง การต่างประเทศ อภิปรายแสดงความสงสัยว่า คำพิพากษา ของศาลที่อาศัยหลักภูมิศาสตร์ที่ยกภูเขาทั้งลูกให้กัมพูชา ไปนั้นยืนอยู่บนหลักกฎหมายใด และคำพิพากษาเช่นนั้น เป็นสิ่งที่คนไทย รัฐบาลไทยและประเทศไทยสมควรจะยอมรับหรือไม่⁶

กัมพูชาได้ยื่นคำร้องต่อศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ หรือที่รู้จักกันทั่วไปในนาม “ศาลโลก” เมื่อ 28 เมษายน 2554 ขอให้ศาลใช้อำนาจตามมาตรา 60 ของธรรมนูญศาล ตีความเกี่ยวกับความหมายและขอบเขตของคำพิพากษาเดิม ที่ศาลตัดสินไว้ตั้งแต่ปี 2505 หลังจากไทยและกัมพูชา ขัดแย้งมาโดยตลอดเกี่ยวกับพื้นที่ใกล้เคียงตัวปราสาท พระวิหาร โดยไทยเห็นว่ากัมพูชาต้องการนำพื้นที่ใกล้เคียง ไปใช้เพื่อจัดการปราสาทหินแห่งนี้ในฐานะที่เป็นมรดกโลก⁷

สมัยรัฐบาลอภิสิทธิ์ ความขัดแย้งรุนแรงมากขึ้นจนเป็นเหตุ ให้เกิดการปะทะกันทางทหาร รวมทั้งลุกลามไปพื้นที่อื่น เช่น พื้นที่ใกล้เคียงปราสาทตาเมือน จ.สุรินทร์ ในเดือนเมษายน 2554 ทำให้เกิดการสูญเสียชีวิตทั้งทหารและพลเรือน ทั้งสองฝ่าย

ปัญหาที่เกิดขึ้น ก่อปรกับความประสงค์ในการบริหาร จัดการปราสาทพระวิหารในฐานะมรดกโลก ทำให้กัมพูชา ต้องการให้ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศชี้ขาดว่าพื้นที่ ใกล้เคียงปราสาทพระวิหารนั้นมีขอบเขตเพียงใด โดยกัมพูชา เห็นว่า เมื่อศาลได้ตัดสินในปี 2505 ว่าปราสาทพระวิหาร ตั้งอยู่ในอาณาเขตภายใต้อำนาจอธิปไตยของกัมพูชา ดังนั้น กัมพูชาจึงขอให้ศาลประกาศว่า ประเทศไทยมีพันธะที่จะ ต้องถอนทหารหรือบุคลากรอื่นใดที่เฝ้าพื้นที่อยู่ออกจาก ตัวปราสาทหรือพื้นที่ใกล้เคียง (vicinity) ของปราสาท พระวิหารด้วย⁸ ทางฝ่ายไทย เห็นว่า เรื่องตัวปราสาทนั้น ฝ่ายไทยไม่ติดใจเพราะถือว่าได้ปฏิบัติตามคำพิพากษา ของศาลตั้งแต่ปี 2505 โดยมอบปราสาทให้กัมพูชาไปแล้ว แต่ปัญหาลำคัญในตอนนี้คือ พื้นที่ใกล้เคียงตัวปราสาท ที่กัมพูชากล่าวถึงนั้นมีขอบเขตมากน้อยเพียงใด

การต่อสู้คดีระหว่างไทยกับกัมพูชา

ศาลโลกได้เปิดการไต่สวนโดยวาจาครั้งแรกในเดือน กรกฎาคม 2554 และมีคำสั่งออกมาตรการชั่วคราวในวันที่ 18 กรกฎาคม 2554 ให้ไทยและกัมพูชาถอนทหารออกจาก พื้นที่พิพาทและบริเวณใกล้เคียง พร้อมทั้งให้กลุ่มอาเซียนส่ง ผู้สังเกตการณ์ไปดูแลการถอนทหารและห้ามไม่ให้ไทย ขัดขวางการเข้าออกของฝ่ายกัมพูชาและเจ้าหน้าที่ที่จะเข้าไป บริหารจัดการปราสาทพระวิหารในฐานะมรดกโลก⁹ จากนั้น ศาลได้นัดการไต่สวนด้วยวาจาอีกครั้งหนึ่งระหว่างวันที่ 15-19 เมษายน 2556 โดยครั้งหลังนี้เป็นเสมือนการสรุป และขมวดประเด็นสำคัญที่ทั้งสองฝ่ายต้องการชี้ให้ศาลเห็น ในข้อต่อสู้ของตนเอง โดยในระหว่างที่มีการให้การด้วยวาจานี้ ปรากฏว่าผู้พิพากษา อับดุลกาวิ อาเม็ด ยูซูป ได้ร้องขอให้ คู่ความให้คำนิยามเกี่ยวกับพื้นที่ใกล้เคียงปราสาทพระวิหาร (vicinity) ตามความเข้าใจของฝ่ายตนให้ศาลพิจารณาด้วย¹⁰ และทั้งสองฝ่ายได้จัดส่งเอกสารและคำชี้แจงรวมทั้งแผนที่ ประกอบไปให้กับศาลในวันที่ 3 พฤษภาคม 2556

ฝ่ายไทยนั้นได้โต้แย้งทั้งในข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย ซึ่งสามารถประมวลสรุปได้ 4 ข้อดังต่อไปนี้

1) ศาลไม่มีอำนาจตีความคำพิพากษาปี 2505 เนื่องจากคำพิพากษานั้นมีความชัดเจนดีแล้วและคู่กรณีก็เห็นพ้องกันมาโดยตลอดจนกระทั่งเมื่อกัมพูชามีความต้องการจะใช้พื้นที่เพิ่มเติมหลังการขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลกในปี 2550

2) ไทยได้ปฏิบัติตามคำพิพากษาปี 2505 ครบถ้วนแล้วทุกประการ โดยได้ดำเนินการจัดทำขอบเขตปราสาทพระวิหารและพื้นที่ใกล้เคียงเป็นพื้นที่ขนาด 0.25 ตารางกิโลเมตรพร้อมทั้งได้ทำรั้วลวดหนามกันและปักป้ายแสดงโดยชัดเจน ซึ่งฝ่ายกัมพูชาก็ยอมรับการดำเนินการเช่นนั้นมาโดยตลอด

3) ส่วนที่กัมพูชานำมาขอให้ศาลตีความนั้นมุ่งเน้นไปที่ปัญหาเส้นเขตแดนและแผนที่ภาคผนวกที่ 1 หรือที่รู้จักกันในแผนที่มาตราส่วน 1:200,000 ซึ่งไม่ใช่ส่วนของบทปฏิบัติการ ซึ่งตามหลักการตีความคำพิพากษานั้นจะทำได้เฉพาะในส่วนที่เป็นบทปฏิบัติการเท่านั้น

4) บริเวณใกล้เคียงปราสาทพระวิหาร ตามคำพิพากษาเดิมนั้นไม่จำเป็นต้องเป็นดินแดนของกัมพูชา เส้นที่ใช้แบ่งขอบเขตปราสาทก็ไม่จำเป็นต้องเป็นเส้นเขตแดนระหว่างประเทศเสมอไป อีกทั้งเส้นที่กัมพูชาอ้างตามแผนที่ภาคผนวกที่ 1 ในคดีปัจจุบันนี้ก็เป็นคนละเส้นกับที่มีการพุดกันในอดีตเดิม¹¹

ทั้งนี้ ศาลใช้เวลาประมาณ 6 เดือนนับจากการให้การโดยวาจาในเดือนเมษายน 2556 จนถึงวันตัดสิน โดยได้ทำคำตัดสินและนัดอ่านคำพิพากษาในวันที่ 11 พฤศจิกายน 2556 ซึ่งได้ตัดสินว่า กัมพูชามีอำนาจอธิปไตยเหนือชะง่อนผา (promontory) พระวิหารทั้งหมด โดยมีรายละเอียดของคำตัดสิน ดังนี้

1) ศาลได้ชี้ (ตามย่อหน้า 98) ว่า promontory หรือชะง่อนผา หรือยอดเขานั้น เป็นไปตามลักษณะธรรมชาติของภูมิประเทศที่ตัวปราสาทตั้งอยู่ กล่าวคือ ทางด้านทิศตะวันออก ทิศใต้ และตะวันตกเฉียงใต้ ยอดเขานี้ตั้งลงเป็นหน้าผาชันลงสู่ที่ราบกัมพูชาซึ่งคู่กรณีเห็นร่วมกันแล้วว่าหน้าผานี้ลงไปจนถึงพื้นที่ที่ดินของมันเป็นอยู่ภายใต้อำนาจ

อธิปไตยของกัมพูชา ส่วนพื้นที่ทางด้านตะวันตกและตะวันตกเฉียงเหนือที่พื้นที่ลาดลงไป แม้ว่าจะลาดชันน้อยกว่าหน้าผาแต่ก็เห็นได้ชัดว่าลาดลงไปสู่หุบเขาซึ่งแยกภูพระวิหารออกจากพนมทออบหรือพนมซบหรือภูมะเขือในภาษาไทย

2) ทางด้านทิศเหนือขอบเขตของภูพระวิหารอยู่ที่เส้นตามแผนที่ภาคผนวก 1 จากจุดทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือของตัวปราสาทตรงที่เส้นตัดกับขอบหน้าผาลากไปสู่ทิศตะวันตกเฉียงใต้ที่หุบเขาตีนภูมะเขือ แต่ทางด้านทิศเหนือนี้ศาลไม่ได้บอกลักษณะรูปพรรณสัณฐานของภูมิประเทศว่าเป็นเช่นใด และศาลเองยอมรับตามความเห็นของฝ่ายไทยว่า การถ่ายทอดเส้นตามแผนที่ภาคผนวก 1 ลงสู่ภูมิประเทศจริงนั้น เป็นไปด้วยความยากลำบาก ดังนั้นตามที่ระบุในย่อหน้าที่ 99 ให้ทั้งสองฝ่ายหาทางร่วมมือกันดำเนินการโดยสุจริตและห้ามฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ว่าไทยหรือกัมพูชาดำเนินการฝ่ายเดียวโดยเด็ดขาด¹²

แม้ว่าคำพิพากษาข้างต้นจะก่อให้เกิดปฏิกิริยาที่แตกต่างกันและสร้างความไม่พอใจให้กับคนบางกลุ่ม แต่นายวิรัช พลาศรีย์ เอกอัครทูตไทยประจำกรุงเฮก ประเทศเนเธอร์แลนด์ ในฐานะหัวหน้าคณะทักท้วงกฎหมายฝ่ายไทยกล่าวว่า คำพิพากษานั้นเป็นผลดีต่อไทยหลายประการที่สำคัญที่สุดคือ ไทยไม่ได้เสียพื้นที่พิพาท 4.6 ตารางกิโลเมตรทั้งหมดรวมทั้งภูมะเขือให้กัมพูชา อีกทั้งศาลไม่ได้ตัดสินเรื่องเขตแดน ไม่ได้ให้ฐานะแก่แผนที่ 1:200000 ซึ่งกัมพูชานำมาอ้างในการกำหนดเขตแดนนอกบริเวณปราสาทพระวิหารสิ่งที่ไทยเสียไปโดยผลของคำพิพากษาก็เป็นเพียงเส้นขอบเขตตามมติคณะรัฐมนตรีปี 2505 เท่านั้นเพราะศาลไม่ยอมรับเส้นดังกล่าว¹³

การตีความเรื่องดินแดน

ประเด็นสำคัญที่อยู่ในความสนใจของสาธารณชนมากที่สุด คือปัญหาว่าด้วยการเสียดินแดน การพิจารณาว่าเสียดินแดนหรือไม่นั้นขึ้นอยู่กับมุมมองว่ายืนอยู่บนพื้นฐานเดิมอย่างไร หากพิจารณาว่าพื้นที่นอกเส้นขอบเขตตามมติคณะรัฐมนตรีปี 2505 นั้นเป็นของไทยมาแต่เดิมการที่ศาลไม่ยอมรับเส้นดังกล่าวก็ทำให้คิดได้ว่า เสียพื้นที่นั้นไป แต่หากพิจารณาโดยข้อเท็จจริงที่ว่า มติคณะรัฐมนตรีปี 2505 นั้น ไม่สะท้อนส่วนใดในคำพิพากษาเดิมเพราะ

ไม่ได้อธิบายคำว่ายอดเขาและไม่ได้บอกว่าอาศัยหลักการใดเป็นตัวกำหนดอาณาบริเวณใกล้เคียงปราสาท แต่สะท้อนเพียงเจตนาของทางการไทยในสมัยนั้นว่าจะให้ซากปราสาทและพื้นดินส่วนน้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้เพื่อรองรับตัวปราสาทให้กับกัมพูชาไปเท่านั้นเอง และการกำหนดเช่นนั้นก็ทำแต่ฝ่ายเดียว ทั้งศาลก็ได้พิจารณาโดยชัดแจ้งว่ากัมพูชาไม่เคยยอมรับซ้ำยังได้ท้วงติงมาโดยตลอด

อย่างไรก็ตามรัฐบาลได้ตั้งคณะกรรมการชุดหนึ่งโดยมีนายสิทธิศักดิ์ พวงเกิดแก้ว ปลัดกระทรวงการต่างประเทศเป็นประธาน นายวีรชัย พลาศรัย เอกอัครราชทูตไทยประจำกรุงเฮกในฐานะหัวหน้าคณะผู้แทนไทยในการว่าคดีเป็นเลขานุการ เพื่อทำการศึกษาคำพิพากษาของศาลปี 2556 นี้ เพื่อทำความเข้าใจต่อสาธารณะเกี่ยวกับผลของคำพิพากษา รวมทั้งแปลคำพิพากษาเป็นภาษาไทย และเสนอแนะแนวทางต่อรัฐบาลในการปฏิบัติต่อคำพิพากษานั้น ในเบื้องต้นปลัดกระทรวงการต่างประเทศแถลงว่า ในการตัดสินคดีนั้นศาลเห็นว่าเส้นขอบเขตบริเวณใกล้เคียงปราสาทพระวิหารตามมติคณะรัฐมนตรีปี 2505 นั้นไม่ครอบคลุมพื้นที่บริเวณใกล้เคียงทั้งหมด เนื่องจากไม่ครอบคลุมถึงที่ตั้งของสถานีดารวจไทยซึ่งอยู่ทางตะวันออกเฉียงเหนือของปราสาทพระวิหาร

ประการต่อมา ฝ่ายไทยยังไม่สามารถระบุขอบเขตของบริเวณใกล้เคียงปราสาท (vicinity) ซึ่งศาลกำหนดตามคำพิพากษาว่า คือ promontory (คาบสมุทร) คือ ยอดเขาพระวิหาร) ได้ว่า มีอาณาบริเวณและพื้นที่เท่าใด เนื่องจากต้องศึกษาคำพิพากษาโดยละเอียด ทั้งยังต้องลงไปดูสภาพภูมิศาสตร์ในพื้นที่จริงเสียก่อน แต่สิ่งที่สามารถยืนยันได้จากคำพิพากษาของศาลคือ บริเวณใกล้เคียงปราสาทไม่ใช่พื้นที่ 4.6 ตารางกิโลเมตร และเส้นเขตแดนบนแผนที่ภาคผนวก 1 มาตรฐาน 1: 200,000 ไม่ผูกพันไทยในฐานะเส้นเขตแดนทั่วไประหว่างไทย-กัมพูชา ตามที่กัมพูชากล่าวอ้างมาโดยตลอด ซึ่งแสดงว่าศาลรับฟังข้อต่อสู้ที่ฝ่ายไทยนำเสนอ

อีกประการหนึ่ง ศาลได้ยอมรับว่า การถ่ายทอดเส้นขอบเขตบริเวณใกล้เคียงปราสาทพระวิหารตามคำพิพากษาโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ด้านทิศเหนือของตัวปราสาทพระวิหารนั้น ทำได้ยาก และทั้งไทยและกัมพูชาจะต้องหารือ เสร็จ

กันเพื่อดำเนินการร่วมกันต่อไป ไม่สามารถกำหนดเส้นโดยฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดโดยลำพังได้

ประการสำคัญ แนวทางการหารือกับฝ่ายกัมพูชาในอนาคต ฝ่ายไทยจะยึดหลัก 4 ประการ ซึ่งรัฐสภาเห็นสอดคล้อง ได้แก่ 1) การแก้ไขปัญหาโดยสันติวิธี 2) การปกป้องอธิปไตยและผลประโยชน์แห่งชาติ 3) การรักษาความสัมพันธ์กับกัมพูชาในฐานะประเทศเพื่อนบ้านและสมาชิกประชาคมอาเซียน และ 4) การรักษาเกียรติภูมิของประเทศไทยในสังคมโลก¹⁴

บทสรุป

คำตัดสินของศาลโลกถือว่าช่วยลดความตึงเครียดที่สะสมมานานระหว่างไทยกับกัมพูชา โดยให้ทั้งสองประเทศไปดำเนินการร่วมกันเพื่อกำหนดเส้นขอบเขตบริเวณใกล้เคียงปราสาทพระวิหาร ซึ่งในอนาคต หากความสัมพันธ์ทวิภาคีระหว่างสองประเทศราบรื่นก็อาจเจรจาเพื่อหาข้อตกลงร่วมกันได้ แต่จนถึงสิ้นปี 2556 รัฐบาลไทยยังไม่ได้แสดงท่าทีอย่างเป็นทางการเกี่ยวกับคำพิพากษาการตีความคดีปราสาทพระวิหาร โดยยังไม่มีกระแสชัดลงไปว่า พื้นที่ตามคำพิพากษานั้นอยู่บริเวณใดและมีขนาดเท่าใดในภูมิประเทศจริง ก่อนหน้านี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ สุรพงษ์ โตวิจักษณ์ชัยกุล กล่าวว่าเมื่อไทยกำหนดท่าทีและจุดยืนอย่างเป็นทางการแน่ชัดแล้วจะนำเข้าผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภาตาม มาตรา 190 ของรัฐธรรมนูญและจะได้มีการนัดหารือกับฝ่ายกัมพูชาในกรอบคณะกรรมการร่วม (Joint Commission) เพื่อหาทางแก้ไขปัญหาร่วมกันต่อไป¹⁵ แต่สถานการณ์ทางการเมืองในประเทศทำให้รัฐบาลภายใต้การนำของนายกรัฐมนตรี ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ไม่สามารถยืนยาวต่อไปได้จนถึงวันนั้น อันเนื่องมาจากผลของประกาศยุบสภาเมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2556 ทำให้การดำเนินการใดๆ เกี่ยวกับปราสาทพระวิหารดูเหมือนหยุดชะงักลง แม้ว่าคณะทำงานจะยังคงดำเนินการต่อไป แต่แนวทางการดำเนินงานของไทยในเรื่องนี้ คงขึ้นอยู่กับรัฐบาลในอนาคตว่าจะมีท่าทีในเรื่องนี้อย่างไร มหาากาพย์เรื่องปราสาทพระวิหารจึงยังคงดำเนินต่อไป





10 เณรคำ พระนอกรีต กับแนวทางการแก้ปัญหา

ชีวิตของพระภิกษุในพระพุทธศาสนาถ้ามีความมักน้อย สันโดษ ตั้งใจศึกษาและปฏิบัติธรรมแล้ว ก็จะมีศีลจริยวัตร กึ่งดงามเป็นที่เลื่อมใสศรัทธาของประชาชน แต่ถ้าพระภิกษุเริ่มสะสมความมั่งคั่งและแสวงหาอำนาจแล้ว ในที่สุดจะกลายเป็น “พระนอกรีต” ที่มีเรื่องอื้อฉาวเกี่ยวกับสีกาและทรัพย์สินอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ กรณีของเณรคำก็เช่นกัน ภาพเณรคำที่ใช้สินค้าหรูหราฟุ่มเฟือยและประพฤติตนไม่เหมาะสมก่อให้เกิดกระแสต่อต้านและวิพากษ์วิจารณ์ในสังคมอย่างกว้างขวาง ปัญหาพระนอกรีต นอกจากจะเป็นพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมของปัจเจกบุคคลแล้ว ยังเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างของ พ.ร.บ. คณะสงฆ์ปัจจุบัน ที่ไม่ทันสมัย ขาดประสิทธิภาพ และทำให้อำนาจการตรวจสอบของภาคประชาชนและภาครัฐต่อคณะสงฆ์ลดน้อยลง

ในรอบปีที่ผ่านมา มีเรื่องอื้อฉาวเกี่ยวกับพระนอกรีตที่เป็นข่าวใหญ่ติดต่อกันนานนับเดือน จนกรมสอบสวนคดีพิเศษต้องเข้ามาเกี่ยวข้องด้วยก็คือกรณีเณรคำ หรืออดีตพระวิมล ฉัตติโก ผู้เคยเป็นประธานสงฆ์สำนักสงฆ์วัดป่าขันติธรรม ต.ยาง อ.กันทรารมย์ จ.ศรีสะเกษ ที่มีชื่อเสียงอย่างมากจากความสามารถในการเทศนา โดยแฝงเรื่องอิทธิปาฏิหาริย์ ดังปรากฏในงานเขียนที่แพร่หลายตามร้านหนังสือทั่วไป อาทิ “ชาติหน้าไม่ขอมาเกิด” และ “นิพพานมีจริง” แม้จะมีอายุเพียง 34 ปี เมื่อปี 2556 แต่ลูกศิษย์และผู้มีจิตศรัทธาต่างพากันเรียก “หลวงปู่เณรคำ” เนื่องจากความเชื่อถือศรัทธาในภูมิธรรมของอดีตพระวิมล แม้แต่ข้าราชการระดับสูงและนักธุรกิจที่มีชื่อเสียงจำนวนมากต่างพากันมาเป็นลูกศิษย์ที่ใกล้ชิด จนเป็นที่มาของลากลักการะมหาศาล

เรื่องอื้อฉาวเกี่ยวกับเณรคำเกิดขึ้นเมื่อมีการแพร่ภาพเณรคำในหลายอิริยาบถที่ผิดอาจารของสงฆ์ เช่น เณรคำในเครื่องบินส่วนตัวพร้อมกับถือกระเป๋าหิ้วราคาแพง¹ ภาพถ่ายแนบหน้ากับรถยนต์เมอร์เซเดส-เบนซ์ เป็นต้น จนเกิดกระแสต่อต้านและวิพากษ์วิจารณ์ในสังคมอย่างกว้างขวาง หลังจากนั้น สื่อต่างๆ ได้ให้ความสนใจในการสืบประวัติและเรื่องราวที่เกี่ยวข้องกับเณรคำ จนปรากฏภาพที่น่าตกใจของเณรคำนอนกับหญิงสาวรายหนึ่ง² นอกจากนี้ยังมีการวิพากษ์วิจารณ์เนื้อหาในหนังสือ “ชาติหน้าไม่ขอมาเกิด” และ “เพชรน้ำหนึ่ง” ที่อดีตพระวิมลแต่งขึ้นว่าเป็นการอวดอุตริมนุสธรรม เนื่องจากอ้างตนว่าเป็นพระอรหันต์ที่หลุดพ้นจากวัฏสงสารแล้ว จนสำนักงานพระพุทธศาสนาต้องดำเนินการตรวจสอบในเรื่องนี้³ กระแสสังคมได้กดดันให้มีการตรวจสอบพฤติกรรมของอดีต

พระวิรพลทั้งในเรื่องวัตรปฏิบัติ และเรื่องอื้อฉาวเกี่ยวกับเงินบริจาค จนกรมสอบสวนคดีพิเศษเข้ามาตรวจสอบในเรื่องนี้ และมีการตั้งข้อหาในฐานความผิดถึง 8 ข้อหา ได้แก่ การใช้สื่อสารสนเทศลงโฆษณาอันเป็นเท็จ (ตาม พ.ร.บ. คอมพิวเตอร์ฯ มาตรา 14 เนื่องจากมีการอ้างว่า ได้เข้าเฝ้าพระอินทร์แล้ว พระอินทร์รับสั่งให้สร้างพระแก้วมรกตองค์ใหญ่) กรณีการกระทำชำเราเด็กหญิงและพรากรผู้เยาว์ (ความผิดอาญา มาตรา 277 และ 317 วรรค 3) พฤติกรรมหลบเลี่ยงภาษี รถหรู กรณีเสพยาเสพติดให้โทษ การแสดงและใช้วุฒิการศึกษาเท็จ (ความผิดตาม พ.ร.บ. การอุดมศึกษาเอกชน) คดีฆ่าคนตายโดยประมาทจากการขับรถชนคนตาย ความผิดฐานฟอกเงิน (กรณีการเบียดบังเงินบริจาคไปซื้อทรัพย์สินและนำเงินไปฝากในต่างประเทศ) และการอวดอุตริ อภินิหาร⁴ แต่อดีตพระวิรพลได้อ้างกนิมนต์เพื่อเดินทางไปต่างประเทศ และถือโอกาสหลบหนีคดี ในที่สุดคณะสงฆ์จังหวัดอุบลราชธานีและคณะสงฆ์จังหวัดศรีสะเกษได้ขับพระวิรพลออกจากสมณเพศเมื่อ 13 กรกฎาคม 2556 เนื่องจากผิดวินัยสงฆ์ร้ายแรง ได้แก่ เสพเมถุนและต้องอาบัติปาราชิก⁵ ต่อมามีตัวแทนของเณรคำให้ข่าวว่าเณรคำได้ลาสิกขาแล้ว ที่วัดแห่งหนึ่งในสหรัฐอเมริกา เมื่อ 26 กรกฎาคม ปีเดียวกัน⁶ แต่ไม่มีใครทราบแน่ชัดว่า เณรคำหลบหนีไปอยู่ที่ใด

ข่าวคราวของ “พระนอกรีต” ที่ประพฤติมิชอบตามหลักพระธรรมวินัยในพระพุทธศาสนา นับตั้งแต่อดีตพระยันตระเมื่อหลายสิบปีก่อนจนถึงอดีตพระเณรคำในปัจจุบัน ที่ต้องคดีถึงขั้นอาบัติปาราชิก เช่น อวดอ้างคุณวิเศษเพื่อหลอกลวงประชาชน และการแอบมีเพศสัมพันธ์กับสิกขา เป็นต้น จนกระทั่งเมื่อไม่นานมานี้จิตรกรผู้หนึ่งได้เขียนรูป “ภิกษุสันดานกา”⁷ วิพากษ์วิจารณ์พฤติกรรมอันไม่เหมาะสมของ “มารศาสนา” ผู้แอบแฝงมาในรูปของพระสงฆ์เพื่อแสวงหาลาภสักการะ หรือมีพฤติกรรมมิชอบผิดสมณะวิสัย อันไม่อาจเรียกว่าภิกษุสงฆ์อีกต่อไป นับเป็น “กาฝาก” ที่คอยบ่อนทำลายพระพุทธศาสนาและคณะสงฆ์ และปรากฏเป็นข่าวอยู่เนืองๆ สะท้อนให้เห็นว่าพระพุทธศาสนาในสังคมไทยกำลังประสบปัญหาที่อาจก่อให้เกิดวิกฤตศรัทธาในอนาคต

เงินบริจาคกับการจัดการศาสนสมบัติ

เรื่องอื้อฉาวที่เกิดขึ้นเป็นข่าวบ่อยครั้งเมื่อมีพระนอกรีต คือความไม่โปร่งใสเรื่องเงินบริจาค ดังตัวอย่างกรณีเณรคำ ที่มีผู้ร้องเรียนจำนวนมากว่า มีการนำเงินบริจาคไปใช้ผิดวัตถุประสงค์ รวมถึงนำเงินบางส่วนไปใช้ซื้อทรัพย์สินส่วนตัว เช่น บ้าน รถยนต์ จนนำไปสู่การตรวจสอบการใช้เงินโดยทางราชการ โดยกรมสอบสวนคดีพิเศษได้ขอให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.) ตรวจสอบในเรื่องนี้ และรองเลขาธิการ ได้แถลงข่าวว่า ปปปง. ได้ตรวจสอบข้อมูลหลักฐานเส้นทางการเงินของหลวงปู่เณรคำ และสำนักสงฆ์วัดป่าขันติธรรม ซึ่งเป็นข้อมูลที่ได้รับจากสถาบันการเงิน โดยเป็นการเปิดบัญชีเพื่อรับบริจาคเงินสร้างพระแก้วองค์ใหญ่มีเงินหมุนเวียนประมาณ 200 ล้านบาท⁸ นอกจากนี้ สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ (พศ.) ยังเปิดเผยว่า ได้สั่งการให้สำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัด (พศจ.) ทั่วประเทศ เร่งดำเนินการตรวจสอบสถานะสาขาของสำนักสงฆ์วัดป่าขันติธรรมทั่วประเทศว่าขออนุญาตถูกต้องหรือไม่ การเข้าไปจัดตั้งสำนักปฏิบัติธรรมได้ขออนุญาตตามขั้นตอนหรือไม่ ที่ดินที่ตั้งเป็นของใคร เจ้าคณะปกครองในพื้นที่ทราบเรื่องหรือไม่ รวมถึงพระสงฆ์ไปพำนักที่สำนักสงฆ์แต่ละสาขาได้ขออนุญาตเจ้าคณะปกครองหรือไม่ รวมทั้งให้ตรวจสอบด้วยว่าการเรียกรับเงินบริจาคของแต่ละสาขาได้นำไปทำกิจกรรมอะไรบ้าง⁹

ยิ่งไปกว่านั้น ความเป็นมาของสำนักสงฆ์วัดป่าขันติธรรม ก็มีประวัติของการใช้ที่ดินบริจาค ที่ไม่ตรงกับวัตถุประสงค์ของผู้บริจาคมาแต่เดิม โดยนางลอน มนัส หรือ คุณแม่ลอน อายุ 68 ปี ซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินประมาณ 15 ไร่ ที่มอบให้อดีตพระวิรพล สุขผล ดำเนินการสร้างวัดป่าขันติธรรมที่บ้านยาง ต.ยาง อ.กันทรารมย์ จ.ศรีสะเกษ ได้เปิดเผยว่า จุดมุ่งหมายตั้งแต่แรกในการมอบที่ดินให้อดีตพระวิรพล ก็สืบเนื่องมาจากหลวงปู่เณรคำได้ถูกชาวบ้านชุมนุมขับไล่ให้ออกไปจากป่าช้าของชาวบ้าน ทำให้ต้องหาที่อยู่ใหม่ ตนจึงได้มอบที่ดินของตัวเองจำนวนประมาณ 15 ไร่ ให้สร้างวัด และต้องการทำบุญโดยการสร้างวัดที่สมบูรณ์แบบ จนกระทั่งระยะเวลาผ่านไปนานร่วม 10 ปีก็ยังไม่มีการดำเนินการสร้างวัดแต่อย่างใด มีเพียงแค่การยื่นเรื่องเสนอทางกรมการศาสนาเพื่อขอสร้างวัด และขอใบอนุญาต

ตั้งวัด กระทั่งใบอนุญาตได้หมดอายุตามกำหนดเวลา 5 ปี ก็ยังไม่สามารถดำเนินการสร้างวัดได้สำเร็จ เมื่อตนได้ไปสอบถามข้อเท็จจริง กลับได้คำตอบว่าจะไม่มีการสร้างวัด แต่จะสร้างเป็นวิหารหลวง ซึ่งไม่เป็นไปตามสัญญา¹⁰

ประเด็นเรื่องสถานะของวัดมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการตรวจสอบควบคุมการใช้จ่ายเงินบริจาค เนื่องจากตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 วัดในพระพุทธศาสนาเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย ดังนั้น กิจการและทรัพย์สินของนิติบุคคล ซึ่งผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในการปกครองดูแลก็คือเจ้าอาวาสจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามข้อกฎหมายคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องซึ่งมีระเบียบวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับเงินบริจาคและการจัดการศาสนสมบัติอย่างชัดเจน โดยถ้าเป็นเงินผลประโยชน์ของวัดให้วัดเก็บไว้ได้ 3,000 บาท เป็นอย่างมาก ส่วนที่เกิน 3,000 บาทให้ฝากไว้กับธนาคาร โดยระบุชื่อบัญชีว่าเป็นเงินของวัดนั้นๆ ห้ามฝากในนามบุคคล ในกรณีที่ฝากเงินไว้กับธนาคารให้ระบุชื่อผู้มีอำนาจถอนเงินไว้อย่างน้อย 3 คน คือ 1) เจ้าอาวาส 2) ไวยาวัจกรหรือผู้ทำกิจธุระแทนพระสงฆ์ที่เจ้าอาวาสแต่งตั้ง 3) ผู้ที่เจ้าอาวาสเห็นสมควร แต่การสั่งจ่ายให้ลงนามในเช็คสั่งจ่ายพร้อมกัน โดยมีเจ้าอาวาสลงนามด้วยทุกครั้ง จึงจะถอนเงินได้ ส่วนเงินการกุศล นั้น การดูแลรักษาตลอดจนการใช้จ่ายเงิน ให้เป็นไปตามความประสงค์อย่างชัดเจนว่า จะให้เก็บรักษาที่ไหน อย่างไร ซึ่งวัดก็อาจปฏิบัติเช่นเดียวกับการเก็บรักษาเงินผลประโยชน์โดยอนุโลม ดังนั้น การเบิกจ่ายหรือใช้เงินของวัดต่างๆ จึงไม่สามารถทำตามอำเภอใจของใครคนใดคนหนึ่งได้

ปัญหาของสำนักสงฆ์วัดป่าขันติธรรม คือปัญหาเรื่องสถานะที่มีใช้วัด ที่จริงแล้วควรจะเรียกให้ถูกต้องว่า ที่พักสงฆ์ เนื่องจากกฎกระทรวง ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2507) ที่อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 6 และมาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ได้บัญญัติถึงการสร้างวัด การตั้งวัด การรวมวัด การย้ายวัด การยุบเลิกวัด และการขอรับพระราชทานวิสุงคามสีมา โดยไม่ได้กล่าวถึงการสร้างสำนักสงฆ์ ดังนั้น สำนักสงฆ์ที่กระจายอยู่ทั่วประเทศไทยจำนวนมาก เป็นที่พำนักของพระภิกษุที่ไม่ได้ขออนุญาตสร้างวัดและตั้งวัด¹¹ ซึ่งที่พักสงฆ์มีได้อยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ทำให้การจัดการ

ศาสนสมบัติไม่ได้ดำเนินการระเบียบปฏิบัติและข้อกฎหมายต่างๆ โดยกรณีสำนักสงฆ์วัดป่าขันติธรรมมีการเปิดบัญชีในนามบุคคล ทำให้สามารถเบิกจ่ายและโอนเงินได้โดยไม่มี การตรวจสอบ ขาดความโปร่งใสจนเป็นเหตุให้เกิดเรื่องอื้อฉาวเกี่ยวกับการใช้เงินผิดวัตถุประสงค์ของผู้บริจาคตามที่เป็นข่าว ด้วยเหตุนี้ เณรคำจึงไม่ยอมตั้งวัดอย่างถูกต้องตามเจตนาของนางลอนซึ่งเป็นผู้บริจาคที่ดิน

พ.ร.บ. คณะสงฆ์ในบริบทของสังคมไทย

ปัญหาเรื่องพระนอกรีตและความไม่โปร่งใสของเงินบริจาค นั้น ในด้านหนึ่ง ก็มาจากปัญหาปัจเจกบุคคล การประพฤติดีมิชอบของพระนอกรีตนั้นเกิดจากพฤติกรรมส่วนตัวของอดีตพระสงฆ์นั้นๆ แต่ในอีกด้านหนึ่ง ก็เป็นปัญหาเชิงโครงสร้างของการกำกับดูแล โดยการปกครองในแนวดิ่งของคณะสงฆ์ตาม “พระราชบัญญัติการปกครองคณะสงฆ์” (พ.ร.บ. คณะสงฆ์) นั้นเองเป็นปัญหาเชิงโครงสร้าง ที่ก่อให้เกิดกรณีพระนอกรีตอยู่เนืองๆ เนื่องจากขาดกลไกเชิงระบบที่จะแก้ไขปัญหาพระนอกรีตเหล่านั้นอย่างมีประสิทธิภาพ เช่น เมื่อเกิดข่าวอื้อฉาวเกี่ยวกับพระสงฆ์ที่ต้องอธิกรณ์ แม้ชาวบ้านในชุมชนจะรู้และหนังสือพิมพ์จะประโคมข่าว แต่ถ้าพระสงฆ์ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาเบื้องบน เช่น เจ้าอาวาส เจ้าคณะตำบล เจ้าคณะอำเภอ เจ้าคณะจังหวัด เจ้าคณะภาค หรือแม้แต่มหาเถรสมาคม ไม่สั่งการลงไป พระสงฆ์ที่ต้องอธิกรณ์นั้นก็ยังคงอยู่ได้ การให้คุณให้โทษแก่พระสงฆ์นั้นไม่ได้อยู่ที่ “พุทธบริษัทสี่” ดังเช่นในอดีต แต่อยู่ที่ “ระบบราชการ” ในคณะสงฆ์ที่มาพร้อมกับ พ.ร.บ. คณะสงฆ์

พระพุทธศาสนาได้เจริญรุ่งเรืองอยู่บนผืนแผ่นดินไทยมานาน¹² ปัจจัยสำคัญแห่งความเจริญรุ่งเรืองดังกล่าวมาจาก “ความสัมพันธ์ 3 เล่า” ที่ได้สมดุลกันระหว่างพระสงฆ์ ประชาชน และรัฐ ในอดีตประชาชนหรือชุมชนควบคุมพระสงฆ์ในเชิงวัตถุ เช่น ประชาชนเป็นผู้ที่สร้างวัดให้แก่พระสงฆ์ที่ตนเคารพนับถือ บำรุงพระภิกษุสงฆ์ผู้ปฏิบัติดีปฏิบัติชอบด้วยวัตถุปัจจัยต่างๆ หากพระสงฆ์รูปใดประพฤติล่วงละเมิดพระธรรมวินัย ประชาชนในชุมชนนั้นเมื่อทราบก็จะถอนการอุปฐากบำรุงเลี้ยง พระสงฆ์รูปนั้นก็มิอาจจะอยู่ในชุมชนนั้นได้อีก ต้องสืกลาลาเพศไปตามแต่กรณี นี่เป็นอำนาจการตรวจสอบของประชาชนที่มีต่อพระสงฆ์

ขณะเดียวกันพระสงฆ์ควบคุมประชาชนในเชิงจิตใจ พระสงฆ์มีหน้าที่หลักคือศึกษาและปฏิบัติธรรม แล้วนำความรู้ที่ได้นั้นมาสั่งสอนประชาชน ว่ากล่าวตักเตือนประชาชนมิให้ประพฤติดนเลื่อมเสีย ประชาชนที่ถูกพระสงฆ์เตือนก็จะได้สำนึกกลับเนื้อกลับตัวเป็นคนดี พระสงฆ์จึงควบคุมประชาชนในเชิงจิตใจ

ส่วนรัฐนั้นมีหน้าที่ในการปกป้องภัยอันจะเกิดแก่พระพุทธศาสนา ภัยภายในก็คือ เมื่อมีผู้ปลอมปนมาบวชเป็นพระภิกษุเพื่อแสวงหาลาภสักการะ ประพฤติตนเป็นที่เลื่อมเสีย รัฐมีหน้าที่โดยตรงในการขจัดภัยเหล่านั้น โดยการเข้าไปตรวจสอบ วินิจฉัย และจับสึกเมื่อผิดจริง ส่วนภัยภายนอกก็คือการคุกคามจากศาสนาหรือลัทธิความเชื่ออื่น ในอันที่จะบ่อนทำลายพระพุทธศาสนาทั้งทางตรงและทางอ้อม รัฐจะต้องเข้มแข็งเด็ดขาดในการขจัดภัยจากศาสนาอื่นหรือลัทธิความเชื่ออื่นเหล่านั้น และกำราบให้เข็ดขยาดมิให้มากล้ำกรายพระพุทธศาสนาได้อีก

การประกาศใช้ พ.ร.บ. คณะสงฆ์ 3 ฉบับในรอบกว่า 100 ปีที่ผ่านมา ได้นำความเปลี่ยนแปลงมาสู่รากฐานของพระพุทธศาสนาในสังคมไทยอย่างใหญ่หลวง โดยการนำ “ระบบราชการ” ซึ่งมีการบังคับบัญชาตามลำดับชั้นมาใช้ในการให้คุณให้โทษแก่พระสงฆ์ขึ้นอยู่กับผู้มีอำนาจในคณะสงฆ์ตามลำดับชั้น มิได้อยู่ที่ประชาชนในชุมชนอีกต่อไป และรัฐก็ได้ทำหน้าที่ตรวจสอบคณะสงฆ์และปกป้องภัยของพระพุทธศาสนาเดิม แต่กลับทำหน้าที่เป็นเพียง “เลขานุการ” ของคณะสงฆ์ ทำให้ “ความสัมพันธ์ 3 เล้า” ระหว่างประชาชน พระสงฆ์ และรัฐ ซึ่งแต่เดิมมีความสมดุลและทำหน้าที่ตรวจสอบซึ่งกันและกัน ต้องแตกสลายลง

เมื่อประชาชนไม่อาจควบคุมพระสงฆ์ในเชิงวัตถุได้อีก เวลาที่มีพระสงฆ์ที่ประพฤติมิชอบเกิดขึ้น แม้ประชาชนจะรวมตัวกันต่อต้านคัดค้านพระสงฆ์ที่ต้องอธิกรณ์นั้น แต่ถ้าผู้บังคับบัญชาปกป้อง พระสงฆ์รูปนั้นก็ยังคงอยู่ได้ ส่วนรัฐเองก็ไม่อาจขจัดภัยที่เกิดขึ้นภายในคณะสงฆ์เอง และภัยจากภายนอกได้ เพราะ พ.ร.บ. คณะสงฆ์ ทั้ง 3 ฉบับยกสงฆ์ให้เป็นใหญ่ในกิจการพระพุทธศาสนาทั้งปวง

รัฐเป็นเพียงเลขานุการ และประชาชนถูกกีดกันให้อยู่วงนอกภายใต้สภาพการณ์เช่นนี้ คณะสงฆ์จึงปราศจากการถ่วงดุลและการตรวจสอบทั้งจากภาคประชาชนและภาครัฐ

พ.ร.บ. คณะสงฆ์ในบริบทของคณะสงฆ์¹³

การรัฐประหารของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ในปี 2500 จอมพลสฤษดิ์ได้หันมาทำลายระบอบประชาธิปไตยในฝ่ายศาสนจักร โดยการยกเลิก พ.ร.บ. คณะสงฆ์ ฉบับที่ 2 ซึ่งมีเนื้อหาเป็นประชาธิปไตย และประกาศใช้ พ.ร.บ. คณะสงฆ์ ฉบับที่ 3 ในปี 2505 ซึ่งรวบอำนาจคณะสงฆ์ไว้ที่ “มหาเถรสมาคม” ซึ่งเป็นกลุ่มพระราชาคณะอาวุโสจากการแต่งตั้งจำนวน 10 กว่ารูป โดยมีสมเด็จพระสังฆราชทรงเป็นประมุขสูงสุด ทำหน้าที่ทั้งฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการควบกันไป ปกครองพระภิกษุสงฆ์ทั่วประเทศนับเป็นระบอบ “คณาธิปไตย” ที่ปกครองคณะสงฆ์ไทยจวบกระทั่งถึงปัจจุบัน

ข้อดีของ พ.ร.บ. คณะสงฆ์ ฉบับที่ 3 ก็คือพระมหากษัตริย์ยังทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการแต่งตั้งสมเด็จพระสังฆราช ประมุขแห่งรัฐยังคงมีอำนาจตรวจสอบคณะสงฆ์ในระดับหนึ่ง ส่วนข้อเสียของ พ.ร.บ. คณะสงฆ์ ฉบับนี้คือ พระสงฆ์ส่วนใหญ่ไม่มีสิทธิเสียงในการปกครองคณะสงฆ์ คณะสงฆ์เติบโตโดยปราศจากการถ่วงดุลและการตรวจสอบทั้งจากภาคประชาชนและภาครัฐ พระเถระผู้มีอำนาจส่วนใหญ่ชราภาพ ทำให้ขาดความคล่องตัวในการแก้ปัญหาภายในคณะสงฆ์ รวมทั้งจัดการกับภัยคุกคามพระพุทธศาสนาทั้งจากภายในและจากภายนอก

โครงสร้างของ พ.ร.บ. คณะสงฆ์ ฉบับที่ 3

อาณาจักร	ศาสนจักร
1. ผู้นำสูงสุด	1. สมเด็จพระสังฆราช
2. คณะรัฐมนตรี	2. มหาเถรสมาคม
3. ประชาชน	3. พระสงฆ์

พ.ร.บ. คณะสงฆ์ ฉบับปี 2505 ที่ใช้มานานกว่าครึ่งศตวรรษ (แม้จะมีการแก้ไขเพิ่มเติมในปี 2535) ไม่เหมาะสมกับยุคสมัยปัจจุบัน ทำให้เกิดเสียงเรียกร้องให้มีการออก พ.ร.บ. คณะสงฆ์ ฉบับใหม่ขึ้นมา เนื่องจากความเจริญรุ่งเรืองของพระพุทธศาสนาในอดีตขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ระหว่างประชาชน พระสงฆ์ และรัฐที่ได้สมดุล จึงมีการเสนอแนวความคิด “พ.ร.บ. พุทธบริษัทส์” ขึ้น¹⁴ โดยมีสาระสำคัญอยู่ที่โครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประชาชน พระสงฆ์ และรัฐ อันเป็นองค์ประกอบพื้นฐานที่สำคัญ โดยรัฐจะต้องถอนคืน “ระบบราชการ” ออกจากคณะสงฆ์ ทำนุบำรุงพระพุทธศาสนาโดยองค์รวมอยู่ห่างๆ จัดสรรงบประมาณให้ปกป้องคุ้มครองพระพุทธศาสนาจากปัญหาภายใน เช่น การขจัดผู้ปลอมปนมาบวช และตรวจสอบพระสงฆ์ที่ต้องอธิกรณ์ เป็นต้น ปกป้องอารักขาพระพุทธศาสนาจากปัญหาภายนอก เช่น สงคราม การก่อการร้ายเพื่อบ่อนทำลายพระพุทธศาสนา การรุกเชิงนิบัติบัญญัติและกุมกลไกอำนาจรัฐเพื่อเผยแพร่ลัทธิของตนและเบียดพระพุทธศาสนาให้ตกไป รวมทั้งการรุกเชิงวัฒนธรรม เป็นต้น ส่วนการบริหารจัดการภายในของพระพุทธศาสนานั้น พุทธบริษัทส์ อันได้แก่ ภิกษุ ภิกษุณี อุบาสก และอุบาสิกา ควรจะได้รับโอกาสให้ดูแลกันเอง

ประชาชนควรจะควบคุมพระสงฆ์ได้ในเชิงวัตถุ เช่น อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย และยารักษาโรค รวมทั้งการก่อสร้างศาสนสถาน และศาสนวัตถุ เป็นต้น ประชาชนควรจะเป็นผู้คัดเลือกพระภิกษุสามเณรที่จะมาพำนักอยู่ในวัดหรือสำนักสงฆ์ในชุมชนของตน รวมทั้งพระอุปัชฌาย์และเจ้าอาวาส และประชาชนควรเป็นผู้เสนอสมณศักดิ์ให้แก่พระสงฆ์ผู้ปฏิบัติดีปฏิบัติชอบ (ถ้าหากจะคงระบบสมณศักดิ์ไว้) ส่วนหน้าที่ของพระสงฆ์คือ ศึกษาพระธรรมวินัยและปฏิบัติธรรม สั่งสอนประชาชน เป็นที่พึ่งทางจิตใจแก่ประชาชน และเป็นผู้นำทางสติปัญญาในการแก้ไขปัญหาสังคม เช่น ความยากจน ยาเสพติด และอบายมุข เป็นต้น และชี้นำสังคมตามหลักพระพุทธศาสนา ให้ออกจากวิกฤตการณ์ทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม สาธารณสุข และสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

ชีวิตของพระภิกษุในพระพุทธศาสนาถ้ามีความมกน้อยสันโดษ ตั้งใจศึกษาและปฏิบัติธรรมแล้ว ก็จะมีศีลจริยวัตรที่งดงามเป็นที่เลื่อมใสศรัทธาของประชาชน แต่ถ้าพระภิกษุเริ่มสะสมความมั่งคั่งและแสวงหาอำนาจแล้ว ในที่สุดจะกลายเป็น “พระนอกรีต” ที่มีเรื่องอื้อฉาวเกี่ยวกับสีกาและทรัพย์สินอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ พ.ร.บ. คณะสงฆ์ ที่ผ่านมาได้ทำให้คณะสงฆ์ตกอยู่ภายใต้ “ระบบราชการ” ที่การตัดสินใจอื้อฉาวขึ้นอยู่กับผู้บังคับบัญชาในคณะสงฆ์เพียงอย่างเดียว กลายเป็น “ระบบอุปถัมภ์” ที่ทำให้พระนอกรีตซึ่งมั่งคั่งและมีเส้นสายยังคงอยู่ได้ อำนาจการตรวจสอบของภาคประชาชนและภาครัฐที่มีต่อคณะสงฆ์ได้ลดน้อยลงจนเกือบไม่เหลืออยู่

พ.ร.บ. คณะสงฆ์ ที่ผ่านมาทั้ง 3 ฉบับสะท้อนการปกครองของฝ่ายอาณาจักรใน 3 ยุคสมัยคือ ฉบับที่ 1 สะท้อนระบอบ “สมบูรณาญาสิทธิราชย์” ฉบับที่ 2 สะท้อนระบอบ “ประชาธิปไตย” แบบเก่า และฉบับที่ 3 สะท้อนระบอบ “เผด็จการทหาร” แม้บ้านเมืองจะเปลี่ยนแปลงไปอย่างมากในรอบ 50 ปีที่ผ่านมาก็ตาม แต่ พ.ร.บ. คณะสงฆ์ ฉบับที่ 3 ยังคงใช้อยู่ จึงไม่อาจตอบสนองต่อสังคมไทยในปัจจุบันได้ กลายเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างของคณะสงฆ์ไทย แนวทางในการแก้ปัญหาจึงอยู่ที่การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน โดยการยกร่าง พ.ร.บ. คณะสงฆ์ ฉบับใหม่

ความรุ่งเรืองของพระพุทธศาสนาในประวัติศาสตร์ไทยที่ผ่านมา ขึ้นอยู่กับ “ความสัมพันธ์ 3 เล้า” ที่ลงตัวระหว่างประชาชน พระสงฆ์ และรัฐ พ.ร.บ. คณะสงฆ์ ฉบับใหม่จึงควรจะขยายเพื่อให้ครอบคลุมภาคประชาชนและภาครัฐด้วย จึงควรจะออกมาในรูปของ “พ.ร.บ. พุทธบริษัทส์” ที่สอดคล้องกับการปกครอง “ระบอบประชาธิปไตย” และสอดคล้องกับพระธรรมวินัยของพระพุทธเจ้า ดังพุทธดำรัสที่ว่า “พระพุทธศาสนาจะรุ่งเรืองหรือเสื่อมนั้น มิได้ขึ้นอยู่กับคณะสงฆ์เพียงฝ่ายเดียว แต่ขึ้นอยู่กับพุทธบริษัท อันได้แก่ ภิกษุ ภิกษุณี อุบาสก และอุบาสิกา”



4 ผลงานดีๆ

หมอไกรสิทธิ์ได้รับรางวัลนักโภชนาการโลก

1

ศาสตราจารย์เกียรติคุณ นายแพทย์ไกรสิทธิ์ ตันติศิรินทร์ ที่ปรึกษาอาวุโสสถาบันโภชนาการ มหาวิทยาลัยมหิดล และประธานคณะกรรมการประเมินผลของ สสส. คว่ำรางวัลระดับโลกจากสหพันธ์โภชนาการนานาชาติ โดยได้รับรางวัล The IUNS Lifetime Achievement Award 2013 เป็นคนที่ 8 ของโลก ในฐานะเป็นผู้อุทิศตนเพื่อการศึกษาวิจัยและพัฒนาด้านโภชนาการ มีผลงานที่ได้รับการตีพิมพ์เผยแพร่กว่า 90 เรื่อง เพื่อลดปัญหาทุพโภชนาการของประชากรในประเทศกำลังพัฒนาทั่วโลก รางวัลนี้จะพิจารณามอบแก่นักโภชนาการจากทั่วโลกทุกๆ 4 ปี ครั้งละ 1 รางวัลเท่านั้น

นอกจาก น.พ.ไกรสิทธิ์แล้ว นักโภชนาการของไทยอีกหลายท่านยังได้รับการยกย่องไปทั่วโลก โดยสหพันธ์โภชนาการนานาชาติได้ยกย่อง ศ.เกียรติคุณ พ.ญ.คุณสาคร ธนมิตร ที่ปรึกษาอาวุโส สถาบันโภชนาการ มหาวิทยาลัยมหิดล ให้เป็นบุคคลในตำนานโภชนาการ เนื่องจากมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาภาวะโภชนาการของประเทศไทย นอกจากนี้ รศ.ดร.ประภาศรี ภูวเสถียร ที่ปรึกษาอาวุโส สถาบันเดียวกันยังได้รับรางวัลศาสตราจารย์เนวิน สกริมชอร์ ซึ่งมอบแก่นักวิชาการที่ริเริ่มและทุ่มเททำงานด้านฐานข้อมูลคุณค่าทางโภชนาการทั้งระดับชาติและนานาชาติอีกด้วย

ศิริราชคว่ำรางวัลรณาสีชัยเมียรระดับโลก

2

แพทย์ศิริราชสร้างชื่อด้วยการคว่ำรางวัลระดับโลกเกี่ยวกับการรักษาโรคโลหิตจางธาลัสซีเมียถึงสองรางวัล ได้แก่ รางวัลประเภทสถาบัน และรางวัลประเภทบุคคล โดยศูนย์ธาลัสซีเมีย คณะแพทยศาสตร์ศิริราชพยาบาล ได้รับรางวัลสถาบันแห่งความเป็นเลิศด้านการดูแลผู้ป่วยธาลัสซีเมีย จากมูลนิธิเพื่อมนุษยธรรมและวิทยาศาสตร์ สุลต่าน บินคาลิฟา อัล นาฮยาน (H.H Sheikh Sultan Bin Kalifa AL Nahyan) ประเทศสหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ และ ศ.เกียรติคุณ นพ.ประเวศ วะสี ผู้เชี่ยวชาญด้านโลหิตวิทยา ภาควิชาอายุรศาสตร์ คณะแพทยศาสตร์ศิริราชพยาบาล ได้รับรางวัลประเภทบุคคลจากมูลนิธิเดียวกัน

ทั้งนี้ ศูนย์ธาลัสซีเมีย ได้เปิดรักษาผู้ป่วยธาลัสซีเมียแบบครบวงจรมานานกว่า 10 ปี และสามารถรักษาให้หายขาดได้ ส่วน นพ.ประเวศ วะสี เป็นผู้เชี่ยวชาญด้านโลหิตวิทยาที่วิจัยถึงกลไกการเกิดโรคทางพันธุกรรม และมีผลงานวิจัยและบทความทางวิชาการที่ได้รับการตีพิมพ์ในวารสารวิชาการต่างประเทศกว่า 200 เรื่อง และยังแต่งตำราวิชาการและคู่มือโลหิตวิทยาให้แก่แพทย์รุ่นหลังจำนวนมาก

เพื่อสุขภาพคนไทย

3

วันดินโลก

องค์การสหประชาชาติยกย่องพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชมหาราช โดยประกาศให้วันที่ 5 ธันวาคมของทุกปีเป็นวันดินโลก ที่ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติเมื่อเดือนธันวาคม 2556 ได้เห็นชอบกับข้อมติขององค์การอาหารและการเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) ที่ประกาศให้ทุกวันที่ 5 ธันวาคมของทุกปีซึ่งตรงกับวันคล้ายวันพระราชสมภพของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ เป็นวันดินโลก (World Soil Day) เพื่อเป็นการเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ ที่ทรงปฏิบัติพระราชกรณียกิจเกี่ยวกับการพัฒนาดินมาอย่างยาวนาน นอกจากนี้ องค์การสหประชาชาติจะจัดกิจกรรมต่างๆ อาทิ การประกาศให้ปี 2558 เป็น “ปีดินสากล” (International Year of Soils) เพื่อให้ความสำคัญเกี่ยวกับบทบาทและความสำคัญของทรัพยากรดินที่มีต่อความมั่นคงทางอาหารของโลก

อนึ่ง เมื่อปี 2555 ศ.เกียรติคุณ ดร.สตีเฟน นอร์ตคิลฟ์ กรรมการบริหารสหภาพวิทยาศาสตร์ทางดินนานาชาติ (The International Union of Soil Sciences: IUSS) ได้เคยเข้าเฝ้าพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเพื่อทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายรางวัลนักวิทยาศาสตร์ดินเพื่อมนุษยชาติ (The Humanitarian Soil Scientist Award) มาแล้ว

4

ผลงานดี กีฬาเด่น

ปี 2556 นับเป็นปีทองของวงการกีฬาไทย เนื่องจากนักกีฬาไทยหลากหลายประเภทสามารถคว้าแชมป์ระดับนานาชาติจนสร้างความสุขและความภาคภูมิใจให้กับชาวไทยอย่างถ้วนหน้า เริ่มจากกีฬาตบลูกหนังที่ทีมวอลเลย์บอลสาวไทยสามารถคว้าแชมป์เอเซียเป็นสมัยที่ 2 อีกกีฬาหนึ่งสร้างแรงบันดาลใจให้กับเยาวชนของไทย คือแบดมินตัน ที่นักตบลูกขนไก่สาวไทย “น้องเมย์” รัชนก อินทนนท์ เจ้าของแชมป์เยาวชนโลก 3 สมัยซ้อน สามารถคว้าแชมป์แบดมินตันชิงแชมป์โลก ด้วยวัยเพียง 18 ปี

นอกจากนี้ ในการแข่งขันกีฬาซีเกมส์ครั้งที่ 27 ที่สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์ทัพนักกีฬาไทยประสบความสำเร็จอย่างงดงาม โดยสามารถคว้าแชมป์ซีเกมส์มาได้ สมาคมฟุตบอลแห่งประเทศไทยคว้าเหรียญทองมาได้ครบทั้ง 4 เหรียญ ทั้งแชมป์ฟุตบอลชาย แชมป์ฟุตบอลหญิง แชมป์ฟุตซอลชาย และแชมป์ฟุตซอลหญิง จนได้รับฉายาว่า “แข้งจตุรเทพ” นอกจากนั้นทีมวอลเลย์บอลและทีมตะกร้อ ทั้งชายและหญิง ต่างก็คว้าเหรียญทองมาได้แบบสบายๆ เช่นเดียวกับทีมกรีฑาไทยที่พากันกวาดเหรียญรางวัลมาอย่างเป็นล่ำเป็นสัน

สำหรับการอ้างอิงบทความ

โครงการสุขภาพคนไทย. 2557. ชุมชนท้องถิ่นจัดการตนเอง สู่การปฏิรูปประเทศจากฐานราก. *สุขภาพคนไทย 2557* (90-114).

นครปฐม: สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.

หมายเหตุ — รูปภาพประกอบบางส่วนในบทความนี้ได้รับความเอื้อเฟื้อจากสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (สช.) และสำนัก 3 ของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ (สสส.) ทีมผู้เขียนบทความขอขอบคุณหน่วยงานทั้งสองไว้ ณ ที่นี้

“
ชุมชนท้องถิ่น
จัดการตนเอง
”



สู่การปฏิรูปประเทศ จากฐานราก





“

ยุทธศาสตร์ปฏิรูปประเทศจะต้องยึดเอาชุมชนท้องถิ่นเป็นตัวตั้ง
และแนวทางที่เหมาะสมคือให้ชุมชนท้องถิ่นจัดการตนเองให้มากที่สุด

”

ชุมชนท้องถิ่นคือฐานรากของประเทศ

คนไทย 65 ล้านคนอยู่ในชุมชน ทั้งในชนบท และในเมือง ทั้งขนาดเล็กและขนาดใหญ่ ขนาดเล็กคือ หมู่บ้าน หลายหมู่บ้านในอาณาบริเวณหนึ่งๆ รวมกันเป็น ท้องถิ่น หรือบางทีก็เรียกว่าชุมชนท้องถิ่น ซึ่งโดยมาก หมายถึงชุมชนระดับตำบล แต่ในบทความนี้จะใช้คำ “ชุมชน” และ “ชุมชนท้องถิ่น” ในความหมายเดียวกัน หรือแทนกันได้ ในบางที่ที่ต้องการหมายถึงทั้งชุมชน ระดับหมู่บ้านและเหนือระดับหมู่บ้านขึ้นไปจะใช้คำรวมๆ ว่า “ชุมชนท้องถิ่น”

ชุมชนท้องถิ่นในความหมายที่กล่าวมานี้ไม่ได้เป็น เพียงที่อยู่ของคนเท่านั้น แต่ยังเป็นแหล่งทรัพยากร และสิ่งแวดล้อมสำคัญ ที่ก่อให้เกิดอาชีพ เป็นแหล่งงาน และเป็นวิถีชีวิต ที่สั่งสมสืบทอดเป็นวัฒนธรรม บ่มเพาะ ผู้รื้อรอยผู้คนด้วยสายสัมพันธ์หลากหลาย ตั้งแต่ ความเกี่ยวพันกันทางเครือญาติ ไปจนถึงความสัมพันธ์ เชื่อมโยงกันทางงานอาชีพและความเชื่อทางศาสนา จนเกิดเป็นสังคม

ประเทศไทยประกอบด้วยชุมชนท้องถิ่นเช่นนี้นับพันนับหมื่น จึงไม่ผิดถ้าจะบอกว่า ชุมชนท้องถิ่นทั้งหมดก็คือประเทศไทย และฐานรากของประเทศไทยก็คือชุมชนท้องถิ่น

ลองนึกดูว่า ถ้าชุมชนท้องถิ่นทั้งหมดจัดการปัญหาต่างๆ ในวิถีชีวิตของคนไม่ได้ คอยแต่จะรับความช่วยเหลือที่รัฐจะ หยิบยื่นให้ ขาดพลังที่จะเรียนรู้ แก้ปัญหาของตนเองไม่เป็น เช่นนั้นแล้วคนไทยทั้งประเทศจะมีชีวิตที่ขาดความผาสุก และ ประเทศชาติจะขาดความมั่นคงเพียงใด ในทางกลับกัน ถ้าชุมชน ท้องถิ่นทั้งหมดจัดการตนเองได้ มีศักยภาพในการเรียนรู้ ปรับตัว และจัดการปัญหาในเรื่องสำคัญๆ ของตนได้อย่างเหมาะสม โดย สามารถรับมือกับความเปลี่ยนแปลง ทั้งที่เกิดจากภายในและที่มาจากภายนอกได้ คนไทยและประเทศไทยจะมั่นคงผาสุกเพียงใด

บทความนี้เริ่มจากความจริงที่ว่า ชุมชนท้องถิ่นเป็นพื้นที่ ฐานรากสำคัญของประเทศ ดังนั้น การที่จะปฏิรูปประเทศให้มีความมั่นคงยั่งยืนในทุกๆ ด้านจำเป็นต้องปฏิรูปจากพื้นที่ฐานราก ยุทธศาสตร์ปฏิรูปประเทศจะต้องยึดเอาชุมชนท้องถิ่นเป็นตัวตั้ง แนวทางที่เหมาะสมคือให้ชุมชนท้องถิ่นจัดการตนเองให้มากที่สุด

ชุมชนท้องถิ่น

ตามความหมายที่ให้ไว้ใน พระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 “ชุมชน” หมายถึงกลุ่มประชาชนที่รวมตัวกัน โดยมีผลประโยชน์และวัตถุประสงค์ร่วมกัน เพื่อช่วยเหลือหรือสนับสนุนกัน หรือทำกิจกรรมอันชอบด้วยกฎหมายและศีลธรรมร่วมกัน หรือดำเนินการอื่นอันเป็นประโยชน์ร่วมกันของสมาชิก มีการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง และมีระบบบริหารจัดการและการแสดงเจตนาแทนกลุ่มได้ ส่วน “ชุมชนท้องถิ่น” หมายถึงชุมชนที่อยู่ร่วมกันในพื้นที่หมู่บ้านหรือตำบล

ในทางสังคมวิทยา ชุมชนคือกลุ่มคนที่มีวิถีชีวิต และมีการติดต่อสื่อสารหรือสัมพันธ์กันอย่างเป็นปกติต่อเนื่อง อันเนื่องมาจากการมีถิ่นที่อยู่ในพื้นที่เดียวกัน หรือมีความสนใจร่วมกัน เช่น มีอาชีพเดียวกัน ประกอบกิจการเดียวกัน มีวัฒนธรรม หรือความเชื่อร่วมกัน

ตามความหมายที่กล่าวข้างต้น ชุมชนอาจมีอาณาเขตที่สามารถกำหนดได้ชัดเจน ภายในพื้นที่ทางภูมิศาสตร์แห่งใดแห่งหนึ่ง เช่น หมู่บ้านหรือตำบลในชนบท หรือชุมชนในเมือง แต่ก็ไม่จำเป็นต้องเป็นเช่นนั้นเสมอไป เพราะชุมชนยังหมายถึงกลุ่มคนที่มีการติดต่อสัมพันธ์เป็นปกติอย่างต่อเนื่องเพราะมีความสนใจ มีอาชีพ หรือมีผลประโยชน์ร่วมกันด้วย ในกรณีเช่นนั้นอาณาเขตเชิงพื้นที่อาจไม่ใช่สิ่งสำคัญ และสมาชิกของชุมชนเช่นนั้นไม่จำเป็นต้องอยู่ในพื้นที่แห่งเดียวกัน เช่น สมาชิกของสมาคมผู้ปลูกอ้อย สมาชิกสมาคมผู้ประกอบการขนส่ง รวมทั้งชุมชนที่เกิดขึ้นในเครือข่ายทางสังคมออนไลน์ (social networks) เป็นต้น

บทความนี้จะพูดถึงชุมชนประเภทที่มีขอบเขตกำหนดได้ชัดเจน คือชุมชนในชนบทและชุมชนในเมืองเท่านั้น ในชนบทนั้นชุมชนที่เล็กที่สุดคือหมู่บ้าน ถัดจากหมู่บ้านขึ้นไปคือ กลุ่มหมู่บ้านที่ใช้ทรัพยากรและโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ ร่วมกัน เช่น ถนนหนทาง แหล่งน้ำ พลังงาน และบริการสาธารณสุข กลุ่มชุมชนหมู่บ้านเช่นนี้เรียกว่าท้องถิ่นท้องถิ่นขนาดเล็กคือตำบล ขณะที่ในเมืองนั้นมีชุมชนหลายระดับ ซึ่งมีการจัดตั้งตามกฎหมาย หรือระเบียบการปกครองรูปแบบใด

รูปแบบหนึ่ง เช่น ชุมชนรายได้ต่ำหรือชุมชนแออัด และชุมชนบ้านจัดสรร หลายชุมชนในเมืองรวมกันภายใต้รูปแบบการปกครองที่เรียกว่าเทศบาล ซึ่งมีสามระดับ ได้แก่เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร โดยทั่วไปชุมชนในชนบทและในเมืองต่างกันทั้งในด้านรูปแบบ โครงสร้าง และความหลากหลายของผู้คน

ชุมชนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับต่างๆ

1. แบ่งตามรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่น*	จำนวน
หมู่บ้าน	74,944
ตำบล/แขวง	7,409
อำเภอ/เขต	927
จังหวัด (ไม่รวม กทม.)	76
2. แบ่งตามประเภทองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น**	
องค์การบริหารส่วนจังหวัด	76
เทศบาลนคร	30
เทศบาลเมือง	172
เทศบาลตำบล	2,081
องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)	5,492
องค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ (กทม. และเมืองพัทยา)	2

หมายเหตุ: * ข้อมูลกรมการปกครอง ปี 2554 สืบค้นเมื่อ 15 กุมภาพันธ์ 2557 จาก <http://www.agriinfo.doae.go.th/year54/general/village54.pdf>

** ข้อมูลจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นปี 2555 สืบค้นเมื่อ 15 กุมภาพันธ์ 2557 จาก <http://www.dla.go.th/work/abt/index.jsp>



การพัฒนาในแนวทางที่รัฐเป็นผู้มีบทบาทสำคัญนี้ แทนที่จะทำให้ชุมชนท้องถิ่นยืนอยู่บนขาของตัวเองได้อย่างมั่นคง กลับกลายเป็นถูกทำให้อ่อนแอ

ชุมชนท้องถิ่นในกระแสการเปลี่ยนผ่าน

ในช่วงเวลาตั้งแต่ก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 จนถึงปัจจุบัน พลวัตของนโยบายด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง รวมทั้งกระแสโลก มีผลต่อชุมชนท้องถิ่น ทั้งโดยตรงและโดยอ้อม โดยเฉพาะกระบวนการพัฒนา ทั้งของรัฐและของหน่วยงานองค์กรอื่นๆ ที่เกิดขึ้นตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่สองเป็นต้นมานั้น มีความเชื่อมโยงกับการเปลี่ยนแปลงโฉมหน้าของชุมชนท้องถิ่นไทยอย่างแยกไม่ออก การจัดการตนเองของชุมชนท้องถิ่นซึ่งเป็นเรื่องที่ค่อนข้างใหม่ในปัจจุบัน ก็อาจนับได้ว่าเป็นคลื่นลูกล่าสุดในกระแสวิวัฒนาการนี้

การศึกษาเศรษฐกิจหมู่บ้านไทยในอดีตตั้งแต่ก่อนเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองของ จิตรทิพย์ นาถสุภา ชี้ให้เห็นว่า ชุมชนท้องถิ่นส่วนมากมีความเป็นอิสระและค่อนข้างเบ็ดเสร็จในตัวเอง ไม่เฉพาะในด้านเศรษฐกิจเท่านั้น แต่ในด้านสังคม สุขภาพ ศาสนา และการปกครองดูแลตนเองด้วย แต่ทั้งนี้ ไม่ได้หมายความว่าชุมชนท้องถิ่นในประวัติศาสตร์เป็นสังคมที่โดดเดี่ยวและเป็นอิสระจากอำนาจรัฐ แต่หมายความว่า ชุมชนท้องถิ่นในอดีตอยู่ห่างไกลจากอิทธิพลของอำนาจของรัฐ ทำให้อำนาจรัฐไม่มีผลโดยตรงต่อวิถีชีวิตของผู้คนมากนัก ชุมชนท้องถิ่นต้องพึ่งตนเอง

ในทุกด้าน ส่วนการติดต่อกับชุมชนท้องถิ่นอื่นนั้น เกิดขึ้นเป็นปกติธรรมดาอยู่แล้ว โดยเฉพาะการติดต่อแลกเปลี่ยน ผลผลิตแบบถ้อยทีถ้อยอาศัยและเป็นเครือข่ายกันในท้องถิ่น เงินและตลาดมีบทบาทน้อย หรือแทบไม่มีบทบาทเลย ระบบเศรษฐกิจชุมชนท้องถิ่นในอดีตจึงเป็นแบบเบ็ดเสร็จ แม้ว่าในเวลาต่อมาทุนนิยมจะเริ่มคืบคลานเข้าไป แต่จนถึงช่วงที่เกิดการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองใน พ.ศ. 2475 และแม้ในช่วง 1-2 ทศวรรษหลังจากนั้น ชุมชนชนบทไทยส่วนใหญ่ก็ยังไม่ได้ถูกดึงเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจและสังคมของโลกสมัยใหม่อย่างเต็มที่

หลังสงครามโลกครั้งที่สองสถานการณ์เปลี่ยนไป ในด้านหนึ่ง ความสูญเสียอันเกิดจากสงครามทำให้มีความจำเป็นที่จะต้องฟื้นฟูประเทศ และในการฟื้นฟูนี้รัฐในฐานะเป็นองค์อภิปัตย์ก็อ้างความชอบธรรมที่จะเป็นผู้จัดการ อย่างน้อยก็ในด้านนโยบายและการสนับสนุนอื่นๆ ผ่านกลไกของรัฐในหลายระดับ อีกด้านหนึ่ง สถานการณ์สงครามเย็นที่ปรากฏชัดขึ้นในช่วงหลังสงคราม ทำให้ประเทศมหาอำนาจอย่างสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นผู้นำค่ายเสรีนิยม พยายามขยายอิทธิพลเข้าไปในภูมิภาคต่างๆ ของโลก รวมถึงภูมิภาคเอเชียอาคเนย์ที่ไทยก็เป็นส่วนหนึ่งด้วย เพื่อยันกับอิทธิพลของค่ายคอมมิวนิสต์ สิ่งที่สำคัญมากอย่างหนึ่งในยุคสงครามเย็นคือการช่วงชิงมวลชน เครื่องมือ

สำคัญของรัฐในเรื่องนี้คือการพัฒนา ดังนั้นนโยบายและโครงการพัฒนาที่ส่งผลกระทบต่อท้องถิ่นชนบทจึงเกิดขึ้นจำนวนมาก และดำเนินต่อมาอย่างเข้มข้นตั้งแต่ช่วงต้นทศวรรษ 2500 เป็นต้นมา

การพัฒนาภายใต้อุดมการณ์ช่วงชิงมวลชนในยุคสงครามเย็นนี้ ส่วนใหญ่เป็นการพัฒนาที่รัฐเป็นผู้เริ่มในการออกแบบและจัดการให้ โดยชุมชนท้องถิ่นเป็นฝ่ายรับ เพราะรัฐอ้างความชอบธรรมที่มีอำนาจเหนือชุมชนท้องถิ่น ขณะเดียวกันก็เห็นว่าหากไม่ทำให้ชุมชนท้องถิ่นดีขึ้น รัฐก็จะสูญเสียความชอบธรรมและเปลืองเปล่าต่อฝ่ายตรงข้าม รูปธรรมของการพัฒนาในช่วงนี้สะท้อนให้เห็นได้ชัดจากการตั้งหน่วยงานระดับกรมขึ้นในกระทรวงมหาดไทย ในช่วงหลัง พ.ศ. 2500 เพื่อรองรับกิจการด้านนี้โดยเฉพาะ คือ กรมการพัฒนาชุมชน และสำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท (หน่วยงานหลังนี้ต่อมาได้ยกฐานะเป็นกรม ในกระทรวงมหาดไทย แต่ได้ถูกยุบรวมเข้ากับกรมอื่นไปแล้วในปัจจุบัน)

การพัฒนาในช่วงนี้มีฐานความคิดมาจากเรื่อง “ความทันสมัย” ซึ่งมองว่าการพัฒนาคือการทำให้ชุมชนท้องถิ่นมีความทันสมัย (modernization) รัฐจึงต้องเร่งสร้างสิ่งบ่งชี้หรือสัญลักษณ์ของความทันสมัยต่างๆ ให้ชุมชนท้องถิ่น เช่น ถนน ไฟฟ้า สุขาภิบาล โรงเรียน สถานอนามัย โรงพยาบาล ฯลฯ ในด้านหนึ่ง โครงสร้างพื้นฐานเหล่านี้ทำให้การดำเนินชีวิตของคนในชุมชนท้องถิ่นสะดวกสบายขึ้น แต่ในอีกด้านหนึ่งก็ได้เชื่อมโยงชุมชนท้องถิ่นเข้ากับโลกภายนอก ซึ่งในระยะยาวทำให้ทรัพยากรในชุมชน (รวมถึง

กำลังคนด้วย) ไหลออกไปข้างนอกมากขึ้น ขณะที่อำนาจและอิทธิพลจากภายนอกก็ไหลบ่าเข้าไปในชุมชนอย่างมากด้วยเช่นกัน จนชุมชนในชนบทส่วนมากตั้งรับไม่ทัน กลายเป็นสังคมที่ต้องพึ่งพิง

โดยรวมแล้ว การพัฒนาในแนวทางที่รัฐเป็นผู้มีบทบาทสำคัญนี้ แทนที่จะทำให้ชุมชนท้องถิ่นยืนอยู่บนขาของตัวเองได้อย่างมั่นคง กลับกลายเป็นถูกทำให้อ่อนแอ และสูญเสียอัตลักษณ์ของตน รวมทั้งสูญเสียทุนทางสังคมและทรัพยากรธรรมชาติด้วย นับว่าเป็นข้อเสียที่สำคัญของการพัฒนาตามแนวทางนี้

ในช่วงเวลาต่อมาจึงเกิดกระแสแนวคิดที่ต้องการเปลี่ยนการพัฒนาจากการพึ่งพารัฐส่วนกลาง ไปสู่การพัฒนาที่ชุมชนท้องถิ่นพึ่งตนเอง ซึ่งเริ่มมาตั้งต่อก่อนทศวรรษ 2520 กระแสนี้เริ่มในประเทศแถบละตินอเมริกา ก่อนแล้วแพร่ไปยังประเทศกำลังพัฒนาในส่วนอื่นๆ ของโลก รวมทั้งประเทศไทยด้วย แนวคิดนี้ให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับการพึ่งตนเองของชุมชนท้องถิ่น เพราะเชื่อว่าชุมชนมีศักยภาพที่จะพึ่งตนเองได้ในเรื่องสำคัญๆ ทั้งในด้านทรัพยากรธรรมชาติ กำลังคน ภูมิปัญญา รวมถึงเรื่องสุขภาพด้วย ดังที่สะท้อนออกมาให้เห็นในการพัฒนาการสาธารณสุขมูลฐาน ซึ่งมุ่งทำให้ชุมชนพึ่งตนเองได้ทางสุขภาพ แนวคิดนี้เรียกร้องให้ใส่ใจในศักยภาพของชุมชนทั้งในด้านทรัพยากร ทุนทางสังคมและทุนทางวัฒนธรรม เพราะเชื่อว่าสิ่งเหล่านี้คือจุดแข็งหรือทุนที่มีอยู่ของทุกชุมชน ทำให้เกิดกระแสการพัฒนาที่ให้ความสำคัญกับวัฒนธรรม





“

โดยสาระสำคัญแล้ว
สมาชิก ไม่ว่าจะเป็นในระดับใดก็ตาม ก็คือ
กระบวนการที่ประชาชนและชุมชนร่วมกัน
กำหนดนโยบายและออกแบบการพัฒนา
ที่พวกเขาสามารถจัดการตนเองได้
ในทุกด้านและทุกระดับ

”

ท้องถิ่น ซึ่งก็ได้รับการตอบรับเป็นอย่างดีในกลุ่มองค์กร
ที่ทำงานด้านการพัฒนา ทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน หรือ
เอ็นจีโอ (NGO)

การพัฒนาในสายวัฒนธรรมชุมชนนี้ ได้กลายเป็น
กระแสหลักอันหนึ่งมาตั้งแต่ช่วงทศวรรษ 2520 ต่อมา
ได้ตกผลึกเป็นแนวคิดภูมิปัญญาชาวบ้าน (หรือภูมิปัญญา
ชุมชน, ภูมิปัญญาท้องถิ่น) ซึ่งนักพัฒนาในช่วงนั้นให้
ความสำคัญกันมาก จนได้รับการยอมรับในวงการพัฒนา
หลายด้าน โดยเฉพาะด้านสาธารณสุขและการเกษตร ซึ่ง
เกิดมีกระแสเกษตรทางเลือก เกษตรผสมผสาน หรือเกษตร
พึ่งตนเอง ที่อิงอยู่กับการผลิตโดยใช้ภูมิปัญญาชาวบ้าน
มีการฟื้นฟูวัฒนธรรมและวิถีชีวิตที่เป็นเอกลักษณ์ของ
ท้องถิ่น ชุมชนท้องถิ่นในช่วงนี้จึงถูกชี้้นำให้หันกลับไปหา
รากเดิมทางวัฒนธรรมและภูมิปัญญา ซึ่งเชื่อว่าเป็น
ความเข้มแข็งของตน

แต่พอถึงช่วงต้นทศวรรษ 2530 ก็เกิดการเปลี่ยนแปลง
อย่างสำคัญขึ้นในโลก นั่นคือการล่มสลายของระบอบ
คอมมิวนิสต์ ซึ่งเป็นการสิ้นสุดยุคสงครามเย็น ทำให้
ความจำเป็นที่จะช่วงชิงมวลชนหมดไป นโยบายของรัฐไทย
ในช่วงนี้จึงหันไปให้ความสำคัญกับการค้าขาย เพื่อสร้าง
รายได้เป็นหลัก ที่ชัดเจนก็คือนโยบายเปลี่ยนสนามรบเป็น
สนามการค้า ในสมัยรัฐบาล พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ
(พ.ศ. 2531-2534) ในช่วงนี้งานด้านการพัฒนาชนบทในสาย

วัฒนธรรมและภูมิปัญญาชาวบ้านซบเซาลง และดูเหมือน
บทบาทของกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชน ก็ซบเซาลงไปไม่น้อย
ด้วย ชุมชนท้องถิ่นถูกดึงเข้าสู่ระบบทุนนิยมมากขึ้น และ
ยิ่งมากขึ้นไปอีกในช่วงทศวรรษถัดมา

นโยบายเปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้าอยู่ได้
ชั่วเวลาอันสั้น ในช่วงเวลาเดียวกันนั้นเองก็ได้เริ่มเกิดความ
เคลื่อนไหวอย่างใหม่ของชุมชนท้องถิ่น ซึ่งอาจเรียกรวมๆ ว่า
ขบวนการชุมชน (community movement) ขบวนการนี้
เริ่มจากการที่ชุมชนจำนวนหนึ่ง ซึ่งได้ปะทะแนวคิดเรื่อง
สิทธิและการพึ่งตนเองมาบ้างตั้งแต่ในช่วงก่อนหน้า จากการ
ได้ติดต่อกับกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชน ชุมชนเหล่านี้ได้เริ่ม
ตระหนักรู้ในปัญหาที่ตนเผชิญอยู่ และเริ่มเชื่อมโยงกันเป็น
เครือข่ายหลวมๆ มีการร่วมถกแถลงกันในเวทีต่างๆ รวมทั้ง
ในวงวิชาการด้วย เพื่อหาทางออก ขณะเดียวกันก็มีชุมชน
ท้องถิ่นจำนวนหนึ่งที่ลุกขึ้นมาเรียกร้องสิทธิต่างๆ จากรัฐ
เพื่อปกป้องทรัพยากรในท้องถิ่นของตน โดยมีองค์กรพัฒนา
เอกชนช่วยประสาน การเกิดขบวนการชุมชนขึ้นเช่นนี้ที่จริง
แล้วก็คือหน่ออ่อนอันหนึ่งของ **ประชาสังคม (civil society)**
ซึ่งเป็นแนวคิดที่ค่อนข้างใหม่สำหรับสังคมไทยในเวลานั้น

เมื่อเกิดวิกฤตเศรษฐกิจขึ้นในปี 2540 คนไทย
ทั้งประเทศได้รับผลกระทบกันทั่วหน้า ในช่วงนี้ชุมชนท้องถิ่น
ได้รับความสนใจในฐานะเป็นภาคส่วนที่ดูดซับผลกระทบ
อันรุนแรงจากวิกฤตเศรษฐกิจได้ในระดับหนึ่ง ขณะเดียวกัน

ก็เกิดการเปลี่ยนแปลงสำคัญทางการเมืองอีกอย่างหนึ่ง คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มีผลบังคับใช้ รัฐธรรมนูญฉบับนี้ (และต่อเนื่องมาถึง รัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. 2550) ให้ความสำคัญกับความเป็นอิสระในการจัดการตนเองของท้องถิ่นมากที่สุดเท่าที่เคยมีมา พร้อมกันนั้น แนวคิดเรื่องเศรษฐกิจพอเพียง ที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทรงให้ไว้ก่อนหน้านี้ ก็ได้รับความสนใจในฐานะเป็น “ยา” ขนานหนึ่ง ที่เชื่อว่าจะช่วยบรรเทาผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจได้ แนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงซึ่งเน้นหลักสำคัญ 3 ประการ คือ ความพอประมาณ การมีภูมิคุ้มกันที่เหมาะสม และความมีเหตุผล ได้รับการบรรจุเป็นหลักปรัชญาสำคัญของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (2545-2549) แต่ก็ดูเหมือนว่าชุมชนท้องถิ่นจะขาดรับแนวคิดนี้ในระดับหนึ่งเท่านั้น

ในช่วงทศวรรษ 2540 การขยายตัวของชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงยังอยู่ในวงจำกัด และยังไม่ีพลังมากพอที่จะต้านกระแสอันเชี่ยวกรากของทุนนิยม ก็พอดีมาประจวบเข้ากับนโยบายประชานิยมของรัฐบาลในช่วงนั้น นโยบายประชานิยมพุ่งเป้าไปที่คนในชุมชนชนบทเป็นหลัก ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงซึ่งเริ่มมีการขานรับที่นั่นบ้างทีนี้บ้าง จึงยังเป็นแค่ทางเลือกสำหรับชุมชนส่วนน้อย ขณะที่ชุมชนท้องถิ่นส่วนใหญ่ถูกดูดเข้าไปในกระแสการพัฒนาที่ขับเคลื่อนด้วยระบบทุนนิยม-ประชานิยมมากขึ้น

อีกด้านหนึ่ง ขบวนการชุมชนซึ่งได้เริ่มก่อตัวมาแล้ว ตั้งแต่ช่วงทศวรรษ 2540 หรือก่อนหน้านี้ ดูเหมือนจะทำงานอยู่อย่างขมกเข้มนและต่อเนื่อง ไม่ว่าจะเป็นในด้าน การปฏิรูปสุขภาพ การปกป้องทรัพยากร สิ่งแวดล้อม หรือ สิทธิชุมชนก็ตาม ตัวอย่างที่ชัดเจนจะเห็นได้จากการเคลื่อนไหวของกลุ่มคนในชุมชนด้านสุขภาพ ซึ่งสามารถสืบทอดไปได้ ถึงต้นทศวรรษ 2530 ผลที่ตามมาอย่างหนึ่งของขบวนการชุมชนในแนวนี้คือการก่อตัวขึ้นของ “ขบวนการสมัชชา” เฉพาะอย่างยิ่ง “สมัชชาสุขภาพ” ซึ่งเป็นนวัตกรรมทางสังคมที่ออกแบบมาเพื่อขับเคลื่อนประเด็นเชิงนโยบาย ตั้งแต่ระดับชาติไปจนถึงระดับท้องถิ่น ขบวนการสมัชชา ซึ่งเริ่มจากกลุ่มบุคคลและเครือข่ายผู้ที่เกี่ยวข้องกับวงการสุขภาพเป็นหลัก ได้พัฒนาต่อมาเป็นขบวนการสมัชชา

หลายรูปแบบและเพื่อวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกัน ทั้งในระดับ ชาติ ระดับภาค ระดับจังหวัด และระดับชุมชนท้องถิ่น เช่น สมัชชาสุขภาพแห่งชาติ สมัชชาเฉพาะประเด็น สมัชชาเฉพาะพื้นที่ สมัชชาปฏิรูปประเทศไทย สมัชชาสภาองค์กรชุมชน ฯลฯ แต่โดยสาระสำคัญแล้ว สมัชชาไม่ว่าจะเป็น ในระดับใดก็ตาม ก็คือกระบวนการที่ประชาชนและชุมชน ร่วมกันกำหนดนโยบายและออกแบบการพัฒนาที่พวกเขา สามารถจัดการตนเองได้ในทุกด้านและทุกระดับ อนึ่ง ควรจะกล่าวด้วยว่าสมัชชาสุขภาพซึ่งเริ่มทำกันอย่างเข้มข้น มาตั้งแต่ปี 2544 นั้น ได้เป็นพลังสำคัญมากอันหนึ่ง ในการขับเคลื่อนให้เกิด พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 (ดู ข้อความในกรอบ)

ปลายทศวรรษ 2540 อาจถือว่าเป็นช่วงเวลาที่ชุมชนท้องถิ่นได้รับความสนใจอย่างมาก ไม่เฉพาะในแง่ที่ถูกเอารัดเอาเปรียบจากระบบทุนนิยมเท่านั้น แต่ในทางกลับกัน ชุมชนท้องถิ่นถูกมองในแง่ที่เป็นความหวังในการพลิกฟื้นหรือปฏิรูป สังคมไทยจากฐานรากด้วย มีนิมิตหมายบางอย่างที่เริ่มส่งสัญญาณให้สังคมตระหนักว่า การให้ชุมชนท้องถิ่นจัดการตนเองในการพัฒนาเป็นแนวทางที่เหมาะสมที่สุด และไม่ใช่ สิ่งที่จะอาจจะปิดกั้นได้อีกต่อไปแล้ว

นิมิตหมายอันแรก คือการกระจายอำนาจซึ่งได้ กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 และในกฎหมายลูก รวมทั้งกฎหมายอื่นๆ อีกหลายฉบับ ในจำนวนนั้นรวมถึง พระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 ด้วย กฎหมายนี้มีเจตนารมณ์ที่จะให้ชุมชนมีความเข้มแข็ง “สามารถจัดการตนเองได้อย่างยั่งยืน รวมทั้งมีบทบาทสำคัญในการพัฒนา ประเทศ การสร้างระบอบประชาธิปไตย และระบบธรรมาภิบาล ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติรับรอง สิทธิชุมชนและประชาชน ให้มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาท้องถิ่น ตามความหลากหลายของวิถีชีวิต วัฒนธรรมและ ภูมิปัญญาของท้องถิ่น”

นิมิตหมายอย่างที่สอง คือการตื่นตัวของชุมชนท้องถิ่นในทุกภาคของประเทศ แม้ยังไม่ใช้ทั้งหมด แต่จำนวน ก็เพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง ขณะเดียวกัน ชุมชนท้องถิ่น ที่สามารถจัดการตนเองจนประสบความสำเร็จได้ก็มีเป็น จำนวนมาก ชุมชนท้องถิ่นเหล่านี้เป็นตัวอย่างที่มีชีวิตและ

จากสมัชชาสุขภาพ...สู่กระบวนการสมัชชาหลากหลาย

สมัชชา เป็นนวัตกรรมทางสังคม ที่เปิดพื้นที่สาธารณะให้กับทุกฝ่ายในสังคม ได้แก่ องค์กรประชาสังคม องค์กรภาคเอกชน องค์กรทางวิชาการและวิชาชีพ รวมทั้งภาคการเมืองและราชการ ทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และท้องถิ่น ได้เข้ามาร่วมกันทำงานเชิงนโยบาย ตามวิถีทางประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ควบคู่ไปกับประชาธิปไตยแบบตัวแทน



ในประเทศไทย การจัดการประชุมในรูปของสมัชชามีขึ้นครั้งแรกใน พ.ศ. 2531 เมื่อคณะกรรมการระบาดวิทยาแห่งชาติได้ร่วมกับกระทรวงสาธารณสุขและอีกหลายหน่วยงานจัดประชุม **สมัชชาสาธารณสุขแห่งชาติ** ขึ้น และมีการเสนอแนวคิดในการจัดตั้ง “สภาสาธารณสุข” เพื่อเป็นองค์กรประสานระหว่างสาขาและกระทรวงต่างๆ ให้มาร่วมกันทำงานพัฒนาสุขภาพ แต่ไม่ประสบความสำเร็จ หลังจากนั้นไม่ปรากฏว่ามีหน่วยงานใดจัดสมัชชาเช่นนี้อีกเลย

จนกระทั่งปี 2543 เมื่อมี “ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการปฏิรูประบบสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2543” ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูประบบสุขภาพ (คปรส.) มีสำนักงานปฏิรูประบบสุขภาพ (สปรส.) ซึ่งเป็นหน่วยงานภายใต้สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข (สวรส.) เป็นหน่วยเลขานุการ ทำหน้าที่ประสานงานกับทุกภาคส่วนของสังคม เพื่อจัดทำร่าง พ.ร.บ. สุขภาพแห่งชาติ การกิจของ สปรส. ได้ก่อให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของทุกภาคส่วน จนเกิดเครื่องมือ “การพัฒนานโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพแบบมีส่วนร่วม” (Participatory Healthy Public Policy: PHPP) หรือที่เรียกในเวลาต่อมาว่า **สมัชชาสุขภาพ**

ในช่วงที่ดำเนินการจัดทำร่าง พ.ร.บ. สุขภาพแห่งชาตินั้น มีการจัดงาน “ตลาดนัด (ปฏิรูประบบ) สุขภาพ” ขึ้นในปี 2544 ในงานดังกล่าวมีการจัดประชุม “สาคิตสมัชชาสุขภาพแห่งชาติ” ด้วย ในปีต่อมา (2545) มีการจัด “สมัชชาสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2545 ว่าด้วย พ.ร.บ. สุขภาพแห่งชาติ พ.ศ....” จากนั้นมาก็ได้มีการประชุมสมัชชาสุขภาพแห่งชาติอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งหมด 6 ครั้ง และเมื่อมี พ.ร.บ. สุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 เป็นทางการแล้ว จึงมีการจัด **สมัชชาสุขภาพแห่งชาติ** อย่างเป็นทางการ โดยครั้งที่ 1 จัดขึ้นในปี 2551 ปัจจุบันมีการจัดสมัชชาสุขภาพแห่งชาติที่เป็นทางการมาแล้ว 5 ครั้ง

นอกจากนี้ก็มีการสนับสนุนให้พื้นที่และเครือข่ายองค์กรภาคีที่สนใจจัด “สมัชชาสุขภาพเฉพาะพื้นที่” และ “สมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็น” ที่หลากหลายควบคู่มาโดยตลอดด้วย

เนื่องจากเป็นกระบวนการจัดทำนโยบายสาธารณะที่ประชาชนทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียมกัน แนวคิดของสมัชชาสุขภาพจึงได้รับความสนใจ ถูกนำไปปรับใช้อย่างกว้างขวางในหลายด้านและหลายระดับ ตั้งแต่ระดับชาติไปจนถึงระดับชุมชนท้องถิ่น เช่น มีการจัดสมัชชาปฏิรูประดับชาติ 3 ครั้ง (พ.ศ. 2554-2556) โดยคณะกรรมการสมัชชาปฏิรูปประเทศ (คสป.) นอกจากนี้ยังมีการจัด “สมัชชาครอบครัว” “สมัชชาเด็กและเยาวชน” “สมัชชาผู้พิการ” “สมัชชาเครือข่ายองค์กรชุมชน” และสมัชชาระดับภาคและระดับท้องถิ่นอีกจำนวนมาก เหตุที่แนวคิดของสมัชชาซึ่งเป็นกระบวนการจัดทำนโยบายสาธารณะได้รับความนิยมมากขึ้นตามลำดับ นอกจากเป็นเพราะสมัชชาเป็นกระบวนการที่เป็นประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมแล้ว ข้อตกลงหรือนโยบายสาธารณะที่ได้จากกระบวนการสมัชชา ยังเป็นข้อตกลงที่มีความผูกพันในเชิงการปฏิบัติสูง เนื่องจากสมาชิกจากทุกภาคส่วนได้ช่วยกันกำหนดขึ้นด้วยตนเอง (มีความเป็นเจ้าของ) และมีส่วนสำคัญในการผลักดันและขับเคลื่อนการปฏิบัติไปสู่ความสำเร็จร่วมกันด้วย

ที่มา: <http://www.samatcha.org/?q=ha-introduction> ; <http://www.reform.or.th/>

มีบทเรียนแบ่งปันให้ชุมชนท้องถิ่นอื่นๆ นำไปประยุกต์ใช้ตามความเหมาะสมและศักยภาพของตน

การจัดการตนเองของชุมชนท้องถิ่นนั้นมีผลดีอย่างน้อย 2 ประการ ประการแรก ประชาชนสามารถออกแบบการพัฒนาให้ตรงกับความต้องการของตนเองได้มากที่สุด และการพัฒนาเช่นนั้นมีความยั่งยืนกว่าการพัฒนาที่หน่วยงานข้างนอกออกแบบและวางแผนมาให้ ประการที่สอง ชุมชนมีความเข้มแข็ง เพราะประชาชนได้ผ่านกระบวนการเรียนรู้และมีส่วนร่วมคิดร่วมทำกันอย่างกว้างขวาง

จากกระแสการเปลี่ยนผ่านที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นว่า โฉมหน้าของชุมชนท้องถิ่นไทยเปลี่ยนแปลงไปตามกระบวนการทัศน์และนโยบายที่ชี้นำการพัฒนาในแต่ละช่วงเวลา ในยุคแรกๆ ของการพัฒนา ชุมชนท้องถิ่นอยู่ในฐานะเป็นผู้ถูกกระทำโดยรัฐ เพื่อมุ่งจะให้มีความทันสมัย แต่ผลที่ตามมา กลายเป็น “ทันสมัยแต่ไม่พัฒนา” ดังที่ นอร์แมน เจคอบ (Norman Jacob) ตั้งข้อสังเกตเอาไว้ในหนังสือของเขาเมื่อกว่า 40 ปี มาแล้ว นโยบายการพัฒนาแบบนี้ทำให้ชุมชนท้องถิ่นตกอยู่ในฐานะพึ่งพิงและอ่อนแอ นอกจากจะสูญเสียเอกลักษณ์ของตนแล้ว ยังสูญเสียทุนทางสังคม และทรัพยากรธรรมชาติด้วย

ในยุคต่อมาที่การพัฒนาชูแนวคิดการพึ่งตนเอง โดยหันไปหาวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นนั้น ก็ไม่ได้ทำให้ชุมชนท้องถิ่นมีความเข้มแข็งและพึ่งตนเองได้อย่างยั่งยืน แม้ว่าวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นจะเป็นรากเดิมที่เข้มแข็ง แต่การพัฒนาที่ขาดมิติสำคัญ คือการจัดการตนเองของชุมชน ก็ไม่ได้ทำสถานการณ์ของชุมชนดีขึ้นมากนัก ในแง่หนึ่งชุมชนท้องถิ่นกลับถูกมองเสมือนว่าเป็นสังคมอุดมคติท่ามกลางกระแสการเปลี่ยนแปลงจากโลกาภิวัตน์ที่นับวันจะมากขึ้น สุดท้ายชุมชนท้องถิ่นก็ยังคงไม่เข้มแข็ง และในหลายกรณีกลับเปราะบางมากขึ้นเสียอีก โดยเฉพาะในเมื่อคนรุ่นใหม่หันไปชื่นชมกับความเปลี่ยนแปลงจากกระแสโลกาภิวัตน์มากขึ้น และการตัดสินใจอนาคตของชุมชนท้องถิ่นส่วนมากก็ยังรวมศูนย์อยู่ที่ส่วนกลางหรือองค์กรที่อยู่เหนือขึ้นไป

มาถึงยุคทุนนิยม-ประชานิยม ในช่วงทศวรรษ 2530 และ 2540 ชุมชนท้องถิ่นส่วนมากถูกดูดเข้าสู่กระแสนิยม-

ประชานิยม แทบทุกอย่างในชุมชนท้องถิ่นมุ่งสนองความต้องการของตลาดเป็นหลัก ตั้งแต่การผลิตข้าวปลาอาหารผู้คน (แรงงาน) หรือแม้กระทั่งความงามของธรรมชาติ รวมทั้งประเพณีและศิลปวัฒนธรรมก็ไม่เว้น แต่ขณะเดียวกันก็มี “ชุมชนก้าวหน้า” จำนวนหนึ่งที่ถูกทำให้ตื่นตัวทางการเมืองมากขึ้น ประชาชนในชุมชนเหล่านั้นเริ่มตระหนักในสิทธิที่จะปกป้องสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรของตน จากการถูกกลุ่มทุนเข้าไปกอบโกย ทำให้เกิดการประท้วงและการชุมนุมเรียกร้องมากอย่างไม่เคยมีมาก่อน บางปีเกิดขึ้นนับร้อยๆ ครั้ง ชุมชนท้องถิ่นจึงเริ่มไม่ได้เป็นฝ่ายถูกกระทำอีกต่อไป ในช่วงนี้เองที่หน่ออ่อนของขบวนการประชาชนเริ่มผลิบายเป็นเครือข่ายกลุ่มพลเมืองที่รู้หนารัฐร้อนในปัญหาของตน ทั้งในชุมชนเมืองและชุมชนชนบท การเกิดขึ้นของ “สมัชชาสุขภาพ” ในระดับต่างๆ ก็อาจถือว่าเป็นรูปธรรมอันหนึ่งของขบวนการประชาชน ซึ่งมีเป้าหมายอยู่ที่จัดการตนเอง และนับว่าเป็นแนวโน้มใหม่ในปัจจุบัน

สู่ชุมชนท้องถิ่นจัดการตนเอง

ถ้าวิเคราะห์ความเปลี่ยนแปลงระดับมหภาคในช่วงเวลาประมาณ 20-30 ปีที่ผ่านมา สิ่งหนึ่งที่เห็นได้ชัด คือความหย่อนประสิทธิภาพของอำนาจรัฐในการจัดการปัญหาสำคัญๆ หลายประการ คงจะไม่ผิดถ้าจะกล่าวว่า ความหย่อนประสิทธิภาพของอำนาจรัฐนี้เองเป็นข้อมูลสำคัญอย่างหนึ่งที่ทำให้พลเมืองที่รู้หนารัฐร้อนในชุมชนท้องถิ่นหลายแห่งเริ่มลุกขึ้นมาจัดการปัญหาต่างๆ ด้วยตนเอง แทนที่จะรอคอยความช่วยเหลือจากรัฐ หรือองค์กรอื่นจากภายนอก ตัวอย่างของความหย่อนประสิทธิภาพของรัฐดังกล่าวนี้จะได้เห็นได้ในเรื่องที่สำคัญ 3 เรื่องต่อไปนี้

1. การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

แทบไม่มีข้อสงสัยเลยว่า นโยบายเศรษฐกิจที่เน้นการเติบโตของภาคอุตสาหกรรมเพื่อส่งออกเป็นหลัก ได้ทำให้ทรัพยากรในภาคเกษตร ซึ่งรองรับวิถีชีวิตของคนในชุมชนท้องถิ่นส่วนมาก ถูกนำไปใช้เพื่อสนับสนุนภาคอุตสาหกรรม และในบางกรณีถูกแย่งชิงไปโดยมีอำนาจรัฐอยู่เบื้องหลัง หรือไม่ก็มีโครงสร้างทางสังคมที่ไม่เป็นธรรมค้ำจุนอยู่ ไม่ว่าจะเป็น

“ ในโลกปัจจุบัน อำนาจอรัฐ โดยเฉพาะอำนาจอรัฐที่รวมศูนย์ เป็นจักรกลที่เล็กเกินไปสำหรับปัญหาใหญ่ๆ ในชีวิตของผู้คน แต่ขณะเดียวกันมันก็ใหญ่เกินไป สำหรับปัญหาเล็กๆ ที่เกิดขึ้นกับผู้คน ”

ปัญหาเรื่องป่าไม้ แหล่งน้ำ แร่ธาตุ ที่ดิน หรือมลพิษ
อุตสาหกรรม ชุมชนท้องถิ่นคือฝ่ายที่สูญเสีย โดยที่อำนาจอรัฐ
ซึ่งแม้จะมีประสิทธิภาพอยู่บ้างในบางครั้ง แต่ก็ยังไม่เพียงพอที่จะจัดการปัญหาทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมในระดับ
ชุมชนท้องถิ่นได้ เพราะความหย่อนประสิทธิภาพของกลไก
อำนาจอรัฐ รากเหง้าของปัญหาจึงยังไม่ได้รับการแก้ไขอย่าง
จริงจัง

2. การกระจายอำนาจ แม้ว่าการกระจายอำนาจ
ไปสู่ท้องถิ่นจะเป็นข้อกำหนดที่มีอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่ง
ราชอาณาจักรไทย (ตั้งแต่รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ต่อเนื่อง
มาถึงรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550) และในกฎหมายลูก (organic
laws) ตามรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะ พระราชบัญญัติกำหนด
แผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 รวมทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้องอีก
หลายฉบับ แต่รูปธรรมของการกระจายอำนาจก็ยังติดขัด
อยู่มาก ทำให้อำนาจในการจัดการตนเองจริงๆ ขององค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น และประชาชนมีข้อจำกัด เช่น ในด้าน
งบประมาณ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ต้องพึ่งรัฐเป็น
ส่วนมาก ข้อกำหนดใน พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอน
การกระจายอำนาจฯ ที่เคยกำหนดให้รัฐส่วนกลางต้องจัดสรร
งบประมาณให้ท้องถิ่นไม่น้อยกว่าร้อยละ 35 ใน พ.ศ. 2549
ก็ไม่ดำเนินการให้บรรลุ และยังได้มีการแก้ไขกฎหมายนี้
ใน พ.ศ. 2550 โดยยกเลิกกำหนดเวลาดังกล่าวด้วย จนถึง
พ.ศ. 2556 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมดได้รับงบประมาณ
เพียงร้อยละ 27 ของรายได้ทั้งประเทศเท่านั้น ยิ่งห่างไกล
จากตัวเลขร้อยละ 35 มาก ที่สำคัญงบประมาณที่รัฐส่วน

กลางจัดสรรมาให้ นั่น ส่วนหนึ่งยังเป็นงบประมาณที่ระบุ
รายการใช้จ่ายเฉพาะ (earmarked budget) เช่น ค่าอาหาร
กลางวันเด็กนักเรียน เงินอุดหนุนอาสาสมัครสาธารณสุข
เป็นต้น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ไม่สามารถ
นำไปใช้ทำอย่างอื่นได้เลย นอกจากนี้ในการใช้จ่ายงบประมาณ
ยังมี “ล๊อค” ทางระเบียบและกฎหมายที่ไม่ส่งเสริมการกระจาย
อำนาจเท่าที่ควร รัฐส่วนกลางยังมีการควบคุมอยู่ค่อนข้างมาก
ในด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนแม้จะมีโอกาส
อยู่บ้าง แต่ความเคยชินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ก็ยังไม่ได้อบสนองเจตนารมณ์การมีส่วนร่วมของประชาชน
อย่างจริงจัง ดังนั้น ถ้าถือตามกติกาของรัฐที่มีอยู่ การกระจาย
อำนาจให้ประชาชนกำหนดการพัฒนาได้ด้วยตนเองก็ยังไม่
ได้เกิดขึ้นจริงๆ

3. การกระจายรายได้ นับตั้งแต่เริ่มยุคพัฒนา
เศรษฐกิจและสังคมเมื่อ 50 ปีที่แล้ว รายได้ของชาติกระจุก
ตัวอยู่ในมือของคนส่วนน้อยตลอดมา คนที่รวยที่สุดร้อยละ
20 ของประเทศ (กลุ่มบนสุด) มีส่วนแบ่งรายได้มากกว่า
ร้อยละ 54 ของทั้งประเทศ (ตัวเลขปี 2554) ชนบทซึ่งเป็น
ที่อยู่ของคนส่วนใหญ่ มีส่วนแบ่งรายได้น้อยกว่าเมือง
ภาคการเกษตรซึ่งรองรับแรงงานส่วนใหญ่ของประเทศมี
ส่วนแบ่งความมั่งคั่งของชาติเพียงแค่อ้อยละ 10 ของทั้งหมด
ครัวเรือนเกษตรกรส่วนใหญ่มีหนี้สิน คนจนในสลัมเมือง
มีชีวิตอยู่อย่างไร้ความหวัง ฯลฯ สถานการณ์ที่แย่นี้ดำรง
อยู่ทั้งๆ ที่รัฐมีนโยบายลดช่องว่างทางรายได้มาตลอด ผลที่
ปรากฏจึงฟ้องว่ารัฐยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอในด้านนี้
ทั้งนี้มิใช่ต้องกล่าวถึงความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงบริการ

ด้านต่างๆ เช่น การศึกษาและสุขภาพ อันเนื่องมาจากความหย่อนประสิทธิภาพของนโยบายกระจายรายได้เป็นสำคัญ

ความหย่อนประสิทธิภาพของรัฐนั้น ความจริงก็เป็นเรื่องที่น่าใจได้ เพราะในโลกปัจจุบันอำนาจรัฐ เฉพาะอย่างยิ่งอำนาจรัฐที่รวมศูนย์อย่างที่เป็นอยู่ของไทยในปัจจุบันนี้เป็น “จักรกลที่เล็กเกินไปสำหรับปัญหาใหญ่ๆ ในชีวิตของผู้คน แต่ขณะเดียวกันมันก็ใหญ่เทอะทะเกินไปสำหรับปัญหาเล็กๆ ที่เกิดขึ้นกับผู้คน” ดังที่ศาสตราจารย์แดเนียล เบลล์ (Daniel Bell, 1919-2011) ปัญญาชนอเมริกันยุคหลังสงคราม ตั้งข้อสังเกตเอาไว้เมื่อกว่า 20 ปีมาแล้ว ดังนั้นจึงไม่แปลกที่ผู้คนในชุมชนซึ่งตระหนักในปัญหาของตนและเห็นความหย่อนประสิทธิภาพของอำนาจรัฐจะลุกขึ้นมาจัดการปัญหาต่างๆ ด้วยมือของพวกเขาเอง

ต้องยอมรับว่าในชุมชนท้องถิ่นส่วนมากมีพลเมืองที่มีจิตสาธารณะอยู่แทบทั้งนั้น พลเมืองเหล่านี้อาจเป็นปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มคน ทั้งที่เป็นผู้นำหรือไม่ใช่ผู้นำ รวมทั้งชนชั้นกลางที่มีการศึกษา เช่น กลุ่มข้าราชการที่เกษียณอายุในชนบท ซึ่งมีความตระหนักในปัญหาที่ชุมชนท้องถิ่นของเขาประสบอยู่ คนเหล่านี้คือพลังเบื้องต้นที่ปลุกให้พลังเจียบอื่นๆ ตระหนักว่าพวกเขามีความสามารถที่จะจัดการกับปัญหาต่างๆ ที่ชุมชนเผชิญอยู่ด้วยตนเอง แล้วยื่นมือเข้ามาประสานกัน จนเกิดพลังมากพอที่จะขับเคลื่อนการจัดการตนเองได้

กระแสนิยมท้องถิ่นจัดการตนเอง

หลายคนที่สนใจความเคลื่อนไหวของสังคมในช่วงเวลา 20-30 ปีที่ผ่านมา คงจะสังเกตว่า มีความริเริ่มทำการบางอย่างร่วมกันในชุมชน ที่มุ่งให้เกิดผลด้านสวัสดิการสำหรับผู้คนในชุมชนชนบท ในช่วงแรกๆ ความริเริ่มนี้มาจากปัจเจกบุคคลที่เข้าใจปัญหาของคนในชุมชน ปัญหาสำคัญคือการที่คนใน

ชนบทส่วนใหญ่เข้าไม่ถึงสวัสดิการที่รัฐจัด ตัวอย่างที่ควรกล่าวถึงในที่นี้คือ กลุ่มล้งจะลทรายจำวันละ 1 บาท โดยการริเริ่มของ ครูชบ ยอดแก้ว แห่งจังหวัดสงขลาในปี 2523 และ กลุ่มล้งจะสะสมทรัพย์ ซึ่งริเริ่มโดยพระสุบิน ปณีโต แห่งจังหวัดตราดในปี 2533 กลุ่มออมทรัพย์ทั้งสองนี้จัดว่าเป็นนวัตกรรมทางสังคมที่โดดเด่น และเป็นตัวอย่างแสดงให้เห็นการจัดการตนเองเฉพาะประเด็น ของคนในชุมชนท้องถิ่น นอกจากนี้ยังชี้ให้เห็นว่าปัญหาของคนในชุมชนท้องถิ่นสามารถแก้ได้ด้วยพลังของคนในชุมชนท้องถิ่นเอง อนึ่ง ควรจะกล่าวด้วยว่าการริเริ่มของทั้งสองท่านนี้เกิดขึ้นก่อนที่องค์กรภาครัฐและภาคเอกชนจะให้ความสนใจประเด็นการจัดการตนเองของชุมชนอย่างจริงจังเสียอีก

ปัจจุบันกลุ่มออมทรัพย์ในแนวที่ครูชบ ยอดแก้ว และพระสุบิน ปณีโต ริเริ่ม หรือในแนวอื่น ได้แพร่กระจายไปทั่วประเทศ ประมาณว่ามีจำนวนกว่า 40,000 กลุ่ม และมีเงินออมรวมกันนับหมื่นล้านบาท กลุ่มออมทรัพย์เหล่านี้เป็นเครื่องมือตอบสนองโดยตรงต่อการที่ผู้คนในชุมชนส่วนใหญ่เข้าไม่ถึงสวัสดิการที่รัฐจัด และการขาดโอกาสในการเข้าถึงแหล่งทุนในระบบ จุดประสงค์ก็เพื่อช่วยเหลือกันเองของคนในชุมชน เพื่อให้สามารถลดปัญหาด้านการเงินได้บ้าง เช่น ให้ยืมเงินในอัตราดอกเบี้ยต่ำ หรือบางรายอาจไม่คิดดอกเบี้ยเลย เพื่อนำไปใช้หนี้ หรือเพื่อใช้จ่ายเมื่อจำเป็นเกี่ยวกับเรื่องการศึกษา แก่ เจ็บ ตาย หรือการศึกษาของลูกหลาน ขณะเดียวกันก็ใช้กลุ่มออมทรัพย์เป็นกลไกอย่างหนึ่งในการพัฒนาคนด้านคุณธรรมจริยธรรมด้วย



ที่มา: <http://thaipublica.org/2013/05/chob-yodkew/>



ที่มา: <http://v-reform.org/wp-content/uploads/2012/07/พระอาจารย์.jpg>

ในระยะหลังๆ นี้ องค์กรด้านการพัฒนาหลายองค์กร เช่น สำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ (สสส.) สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (สช.) และ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) มีบทบาทสำคัญ ในการกระตุ้นและหนุนเสริมให้ชุมชนท้องถิ่นจัดการตนเอง มากขึ้น ตัวอย่างเช่น สสส. มีโครงการ/แผนงานจำนวนมาก ซึ่งดำเนินการโดยสำนัก 3 และสำนักอื่นๆ ที่มุ่งสนับสนุน สุขภาวะของชุมชนด้วยพลังของคนในชุมชนเอง สช. มีกิจกรรมการจัดสมัชชา (สมัชชาเฉพาะพื้นที่) ส่งเสริมให้ ชุมชนท้องถิ่นกำหนดนโยบายและแนวทางปฏิบัติเพื่อบรรลุ ถึงการมีสุขภาวะที่ดีทั้ง 4 ด้าน พอช. มีพันธกิจในการ สนับสนุนการพัฒนาองค์กรชุมชนให้เข้มแข็ง เพื่อเป็น รากฐานสำคัญในการพัฒนาสังคมและประเทศชาติ

ผลที่ตามมาทำให้ชุมชนที่รับเอาแนวทางการจัดการ ตนเองไปใช้ในการพัฒนามีจำนวนมากขึ้น หลายชุมชน มุ่งจัดการตนเองแบบเบ็ดเสร็จ บางชุมชนมีการกำหนดกติกา ร่วมกันในรูปแบบของธรรมนูญชุมชน เพื่อเป็นแผนที่ทางเดิน (road map) สู่เป้าหมาย คือการมีสุขภาวะของคนในชุมชน และมีกลุ่มกิจกรรมหลากหลาย เช่น กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่ม อาชีพ กลุ่มสวัสดิการ กลุ่มเยาวชน กลุ่มแม่บ้าน กลุ่มผู้หมัก กลุ่มเกษตรอินทรีย์ ฯลฯ ตัวอย่างเช่น ชุมชนตำบล หนองสาหร่าย อำเภอพนมทวน จังหวัดกาญจนบุรี (ดู กรณี ตัวอย่างที่ 1 หน้า 103) ชุมชนตำบลเปือย อำเภอลืออำนาจ

จังหวัดอำนาจเจริญ ชุมชนตำบลบ้านช่อง อำเภอ พนมสารคาม จังหวัดฉะเชิงเทรา ชุมชนสร้างสรรค์นครรังสิต (ดู กรณีตัวอย่างที่ 2 หน้า 108) แต่บางชุมชนก็มุ่งจัดการ ปัญหาสำคัญเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ เช่น เรื่องภัยพิบัติ เรื่องความปลอดภัยทางถนน ทั้งหมดนี้ใช้แนวทางชุมชน จัดการปัญหาด้วยตนเองเป็นหลักในการขับเคลื่อนงาน

ความสำคัญของกระแสชุมชนท้องถิ่นจัดการตนเอง จะเห็นได้จากการนำเอาหัวข้อเรื่อง “ธรรมนูญเพื่อการจัดการ ตนเอง” เข้าเป็นประเด็นสำคัญเรื่องหนึ่งในการประชุม สมัชชาปฏิรูประดับชาติครั้งที่ 3 ระหว่างวันที่ 31 พฤษภาคม- 2 มิถุนายน 2556 ซึ่งที่ประชุมได้มีมติรับรองแล้ว ประเด็น ดังกล่าวมีเจตจำนงที่จะส่งเสริมให้ชุมชนท้องถิ่นจัดทำ ธรรมนูญ หรือข้อตกลงที่อาจจะเรียกชื่ออย่างอื่น (เช่น แผนแม่บทชุมชน) เพื่อเป็นแผนที่ทางเดินสำหรับการจัดการ ตนเอง อันจะหนุนเสริมขบวนการชุมชนท้องถิ่นจัดการ ตนเองให้มีความเข้มแข็งยิ่งขึ้น ทั้งนี้โดยที่ตระหนักว่า ชุมชน ท้องถิ่นเป็นพื้นที่ฐานรากที่สำคัญของประเทศ และในปัจจุบัน ชุมชนท้องถิ่นในหลายพื้นที่ก็ได้แสดงให้เห็นว่ามีศักยภาพ ที่จะจัดการตนเองได้เป็นอย่างดี มติที่ประชุมสมัชชาปฏิรูป ระดับชาติครั้งที่ 3 จึงไม่เพียงแต่แสดงให้เห็นความสำคัญ ของการปฏิรูปประเทศด้วยแนวทางให้ชุมชนท้องถิ่นจัดการ ตนเองเท่านั้น แต่ยังเพิ่มความชอบธรรมให้แก่การปฏิรูป ประเทศโดยใช้แนวทางนี้ด้วย



ธรรมนูญสุขภาพตำบลเปือย

จากตัวจังหวัดอำนาจเจริญไปทางใต้บนถนนหมายเลข 212 ขับรกราว 20 นาที เลี้ยวซ้ายที่แยกอำเภอเสืออำนาจไปอีก 3 กม. คือที่ตั้งตำบลเปือย ตำบลที่ได้นามตามชื่อไม้ยืนต้นที่มีอยู่มากในพื้นที่นี้ ที่นี้คือตำบลแรกในภาคอีสานที่มีธรรมนูญสุขภาพ ระดับตำบล คนที่นี้ทำสิ่งนี้ได้อย่างไร พวกเขาคาดหวังอะไรจากกติกาที่พวกเขาช่วยกันสร้างขึ้น?

เบื้องหลังกระบวนการจัดทำธรรมนูญ คือความใฝ่ฝันที่อยากเห็นคนกว่า 7,200 ชีวิตในตำบลนี้มีความสุขทั้งทางกาย จิตใจ สังคม และปัญญา หรือถ้าจะกล่าวตามวิสัยทัศน์ในภาษาของคนถิ่นนี้ก็คือ อยากให้คนทั้งตำบล อยู่ดีมีแสง อีกแห่งแบ่งปัน สร้างสรรค์เขียนอยู่ อยู่เย็นเป็นสุขทั่วหน้า ภายในปี 2559

กระบวนการทั้งหมดเริ่มด้วย “ขาขึ้น” ซึ่งเป็นการแสวงหาความรู้ ทั้งจากประสบการณ์ของท้องถิ่น และจากการเรียนรู้ปัญหาของตนเอง วิเคราะห์หาจุดแข็งจุดอ่อน ผ่านกระบวนการถกแถลงในเวทีประชาคม ที่พวกเขาเรียกติดปากว่า “ลานคิด ลานคุย” เวลาผ่านไปนานจนคนเริ่มมีความคิดความเห็นไปในทางเดียวกันว่า ถ้าสุขภาพคืออะไรที่พวกเขาปรารถนา ทางเดียวที่จะได้มาคือพวกเขาจะต้องร่วมกันสร้างมันขึ้นมาด้วยตนเอง เมื่อชัดเจนและแน่วแน่เช่นนี้ก็เริ่มเข้าสู่งานขั้นที่สองซึ่งเป็น “ขาเคลื่อน” โดยคนในทุกภาคส่วนไม่ว่าจะเป็น บ้าน วัด โรงเรียน ฝ่ายปกครอง และฝ่ายสาธารณสุข รวมถึงผู้แทนจากกลุ่ม/องค์กรทั้งหมดในชุมชน (ผู้สูงอายุ ผู้หญิง เยาวชน เด็ก) เริ่มถกแถลงกันถึงเนื้อหาและแนวทางที่ควรกำหนดไว้ในกติกาสังคมที่เรียกว่า “ธรรมนูญสุขภาพ” ของพวกเขา หลังจากขับเคลื่อนกันอย่างเข้มข้นอยู่ 6 เดือนก็ได้ร่างธรรมนูญที่ทุกคนในตำบลลงมติรับในปลายเดือนมีนาคม 2554

ธรรมนูญสุขภาพฉบับนี้ประกอบด้วย 10 หมวด มีทั้งหมด 41 ข้อ เนื้อหาสำคัญอยู่ที่ หมวดที่ 3--การจัดให้มีหลักประกัน และคุ้มครองผู้บริโภค การควบคุมโรคและปัจจัยคุกคามสุขภาพ หมวดที่ 4--การสร้างเสริมสุขภาพ หมวดที่ 5--การอนุรักษ์ และพัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่นด้านสุขภาพ หมวดที่ 6--การสร้างและเผยแพร่องค์ความรู้ด้านสุขภาพ และหมวดที่ 7--การสร้าง และพัฒนาบุคลากรสาธารณสุข แม้ว่าเนื้อหาของธรรมนูญจะเน้นสุขภาพเป็นประเด็นหลัก แต่ก็มีข้อกำหนดที่เชื่อมโยงไปถึงประเด็นด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม ทรัพยากร และการเรียนรู้ ของคนในชุมชนมากพอสมควร

มีความพยายามทำให้ธรรมนูญบังเกิดผลที่เป็นรูปธรรมแล้วในหลายเรื่อง เช่น ในหมวดที่ 4 การสร้างเสริมสุขภาพ ตำบลเปือยสามารถชักชวนให้คนส่วนมากงดเหล้าในช่วงเข้าพรรษาได้ ร้านค้าในชุมชนบางร้านให้ความร่วมมือโดยงดจำหน่าย เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในช่วงเข้าพรรษา งานศพ งานบวช และงานบุญต่างๆ ปลอดเหล้าร้อยเปอร์เซ็นต์ ทำให้เจ้าภาพลดรายจ่ายลงได้อย่างชัดเจน นอกจากนี้ ในด้านสิ่งแวดล้อม ก็มีการจัดการที่ดี โดยเฉพาะการคัดแยกขยะ และการรักษาป่าชุมชน เยาวชนที่ทะเลาะวิวาทหรือก่อความรุนแรงลดลงเกือบหมด ปัญหายาเสพติดก็ลดลงแม้ว่าจะยังไม่หมดไปก็ตาม

ความสำเร็จ (เท่าที่เกิดขึ้นแล้ว) ในการสร้างธรรมนูญสุขภาพ และในการขับเคลื่อนเพื่อให้เกิดผลตามธรรมนูญของตำบลนี้ เป็นผลมาจากการมีแกนนำที่เข้มแข็ง และการมีส่วนร่วมของประชาชนบวกกับพื้นฐานที่ดีมาแต่เดิมของชุมชน แม้ว่าวันนี้อาจจะเร็วเกินไปที่จะประเมินความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ทั้งหมดของธรรมนูญสุขภาพตำบลเปือย แต่ความสำเร็จเบื้องต้นได้เกิดขึ้นแล้วจากการเป็นชุมชนที่ผู้คนร่วมกันจัดการตนเอง นี่เป็นนิมิตหมายที่พอจะบอกได้ว่า ในอนาคตความสำเร็จอื่นๆ จะตามมา

ที่มา: (1) ธรรมนูญสุขภาพตำบลเปือย ฉบับที่ 1 พ.ศ. 2554
(2) สัมภาษณ์กลุ่มผู้นำตำบลเปือย 2 มกราคม 2557



ธรรมนูญเพื่อการจัดการตนเอง

ในการประชุม สมัชชาปฏิรูประดับชาติครั้งที่ 3 เมื่อวันที่ 31 พฤษภาคม - 2 มิถุนายน พ.ศ. 2556 ที่ประชุมได้รับรองมติว่าด้วย “ธรรมนูญเพื่อการจัดการตนเอง” ซึ่งนับว่าเป็นก้าวสำคัญสู่การปฏิรูปประเทศจากฐานรากคือชุมชนท้องถิ่น สาระสำคัญของมตินี้สรุปได้ดังนี้



- สนับสนุนการดำเนินการทุกวิถีทางเพื่อให้เกิดการขยายผลของกระบวนการพัฒนา และการจัดทำธรรมนูญเพื่อการจัดการตนเองให้เต็มพื้นที่ ทั้งในพื้นที่ที่เริ่มมีการทำธรรมนูญอยู่แล้ว และที่ยังไม่มีการริเริ่ม โดยให้หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องและองค์กรชุมชนท้องถิ่น รวมทั้งสถาบันทางวิชาการและภาคประชาชนให้การสนับสนุนทุกวิถีทาง
- ให้องค์กรชุมชนท้องถิ่นและภาคประชาสังคมร่วมกันจัดทำคำประกาศเจตจำนงร่วม โดยการสังเคราะห์เจตจำนงร่วมธรรมนูญจากพื้นที่ต่างๆ เพื่อเป็น ธรรมนูญภาคประชาชนในระดับชาติ

- ให้มีการจัดตั้ง เครือข่ายธรรมนูญภาคประชาชนเพื่อการปฏิรูปสังคม เพื่อนำเอาสาระสำคัญตามคำประกาศเจตจำนงร่วมไปเสนอเรียกร้องหรือกดดันให้หน่วยงานภาครัฐต่างๆ ดำเนินการตามภารกิจ รวมถึงดำเนินการติดตามตรวจสอบให้การปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐเป็นไปตามธรรมนูญ
 - ขอให้หน่วยงานภาครัฐโดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สถาปนาการเมือง สถาบันพระปกเกล้า สถาปนาองค์กรชุมชน คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่นๆ ให้การสนับสนุนการดำเนินการให้เป็นไปตามธรรมนูญเพื่อการจัดการตนเอง
- มติที่ประชุมสมัชชาดังกล่าวข้างต้นเกิดจากความตระหนักในเรื่องสำคัญต่อไปนี้

- (1) ชุมชนท้องถิ่นเป็นพื้นฐานรากของสังคม และเป็นหน่วยที่สำคัญในกระบวนการเปลี่ยนแปลงเพื่อปฏิรูปสังคม แต่ปัจจุบันชุมชนท้องถิ่นมีความอ่อนแอ เพราะถูกตัดโอกาส ขาดอำนาจในการบริหารจัดการตนเอง ขณะที่ชุมชนท้องถิ่นในหลายพื้นที่ได้แสดงให้เห็นว่ามีพลังและศักยภาพที่จะบริหารจัดการตนเองได้เป็นอย่างดี
- (2) การปฏิรูปและสร้างสังคมไทยให้เข้มแข็ง มีความสมดุลและยั่งยืนอย่างแท้จริง จำเป็นต้องริเริ่มที่ชุมชนท้องถิ่น โดยการส่งเสริมสนับสนุนให้โอกาสแก่ชุมชนท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง เพื่อเป็นการวางโครงสร้างพื้นฐานของประเทศ
- (3) ธรรมนูญเพื่อการจัดการตนเองเป็นแนวทางในการใช้อำนาจของภาคประชาชน ที่จะแสดงออกถึงเจตจำนงร่วมของชุมชนท้องถิ่นในระดับต่างๆ เพื่อนำไปสู่การปฏิรูประบอบประชาธิปไตย และการปฏิรูปทางสังคม อีกทั้งยังเป็นแนวทางสำคัญในการปรับโครงสร้างทางสังคม จากระดับล่างไปสู่ระดับบน และปรับโครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐกับภาคพลเมือง ให้มีความเป็นธรรมมากขึ้น

ที่มา: สรุปจากเอกสารเผยแพร่ในเว็บไซต์ของ สำนักงานปฏิรูป--<http://www.reform.or.th/assembly-national-2556/สืบค้นเมื่อวันที่> 10 กุมภาพันธ์ 2557

กรณีตัวอย่าง

เรื่องเล่าจาก 2 ชุมชนต่อไปนี้เป็นกรณีตัวอย่างของชุมชนจัดการตนเอง ซึ่งมีอยู่จำนวนมากในปัจจุบัน ชุมชนที่หนึ่งเป็นชุมชนชนบทที่จัดการตนเองแบบเบ็ดเสร็จ อีกชุมชนหนึ่งเป็นชุมชนแถบชานเมืองใกล้กรุงเทพมหานคร ทั้งสองชุมชนถูกเลือกมาเป็นตัวอย่าง เพราะเห็นว่าแต่ละชุมชนประสบความสำเร็จในแบบของตัวเอง จนได้รับการยอมรับในวงการที่เกี่ยวข้องด้วยการมอบรางวัลเชิดชูเกียรติให้ในโอกาสต่างๆ ชุมชนทั้งสองนี้ แม้จะต่างกันโดยพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ ผู้คน เจือปนทางสังคมเศรษฐกิจ และมูลเหตุจูงใจในการเข้าสู่กระบวนการจัดการตนเอง แต่ก็มีสิ่งที่เหมือนกันบางประการ ที่อาจนำมาเป็นบทเรียนสำหรับที่อื่นได้ ดังที่ได้ถอดบทเรียนไว้ในหัวข้อต่อไป

กรณี 1

หนองสาหร่าย : จัดการตนเองโดยเอาความสุขเป็นตัวตั้ง

หนองสาหร่ายตำบลขนาดกลางในอำเภอนมทวน จังหวัดกาญจนบุรี เป็นตัวอย่างของชุมชนท้องถิ่นที่ผู้คนจัดการปัญหาของตนเองโดยยึดหลักการเอาความสุขของคนในชุมชนนำหน้าการพัฒนา

ปัจจุบันประชากรกว่า 3,000 คน ใน 900 กว่าครัวเรือน จาก 9 หมู่บ้านของชุมชนตำบลนี้มีอาชีพทำการเกษตร ปลูกข้าว อ้อย ข้าวโพด และมีบางส่วนเลี้ยงสัตว์ เช่นเดียวกับชุมชนอื่นในละแวกเดียวกัน หลังจากผ่าน

ช่วงเวลากว่า 20 ปี ที่ปัญหาต่างๆ เพิ่มขึ้นไม่หยุด อันเนื่องมาจากการถล่มเข้าไปในวงจรการเกษตรที่พึ่งปุ๋ย สารเคมี และเครื่องจักรเป็นหลัก จนทำให้เกิดผลกระทบหลายด้านและความสูญหายไป วันนี้หนองสาหร่ายได้เข้าสู่ช่วงเวลาใหม่ที่ผู้คนร่วมกันขับเคลื่อนการจัดการตนเอง เพื่อนำความสุขกลับมาให้ได้

ย้อนไปก่อนปี 2522 ตอนที่คลองชลประทานยังมาไม่ถึง การทำนาต้องอาศัยน้ำฝนอย่างเดียวและทำได้เพียงปีละครั้งเท่านั้น ผู้คนมีรายได้น้อย แต่รายจ่ายก็ไม่มาก เพราะแทบไม่ต้องซื้ออาหาร ข้าวในนาปลาในหนองมีอยู่อย่างอุดมสมบูรณ์ และหากกินได้ง่าย ชนิดที่ว่า “ถ้าอยากกินปลาก็ก่อไฟตั้งหม้อไ้ได้เลย ถือแหไปทอดในหนองสักครั้งสองครั้ง ก็ได้ปลามาพอกินทั้งครอบครัวสบายๆ โดยไม่ต้องกลัวพิษจากสารเคมีเหมือนทุกวันนี้” การไถหว่านและเก็บเกี่ยวถ้าแรงงานของครัวเรือนไม่พอ ก็ลงแขกขอแรงเพื่อนบ้านโดยไม่มีค่าใช้จ่าย ชีวิตไม่รีบร้อน เจ็บไข้ก็มีหมอกลางบ้านช่วยรักษา ไม่ต้องเสียเงิน การพึ่งหมอมะยาโรงพยาบาลมีน้อย

แต่หลังจากที่คลองชลประทานเข้ามาถึง ทุกอย่างเปลี่ยนไป เหมือนเป็นคนละชุมชน ชาวนาทำนาได้ปีละสองครั้ง ปุ๋ย สารเคมี และเครื่องจักรเป็นปัจจัยการผลิตที่ขาดไม่ได้ ครัวเรือนมีรายได้เพิ่มขึ้น แต่รายจ่ายก็มากเป็นเงาตามตัว ทั้งรายจ่ายเพื่อการผลิต และรายจ่ายเพื่อกินเพื่อใช้ตามแรงกระตุ้นของทุนนิยม-บริโภคนิยม ถ้าปีไหนราคาผลผลิตตกก็พอมีกำไร ได้ใช้หนี้ค่าไถหว่าน ค่าปุ๋ยและยาฆ่าแมลง แต่ถ้าปีไหนราคาไม่ดี ก็ขาดทุน หลายครัวเรือนต้องเป็นหนี้ ในระยะยาวครัวเรือนส่วนมากมีหนี้สินเพิ่มขึ้น สุขภาพลดลง

เรียนรู้ ขบปัญหา และหาทางแก้ไข

สภาพเช่นนี้ไม่ได้ดำรงอยู่โดยไม่มีใครรู้หนาวรู้ร้อน นับแต่ปี 2535 เป็นต้นมามีการริเริ่มที่จะหาทางออกโดยคนกลุ่มเล็กๆ แต่ก็ยังเป็นขั้นการเรียนรู้และการลองผิดลองถูกที่ยังไม่สัมฤทธิ์ผลเป็นชิ้นเป็นอันมากนัก สิ่งที่ได้ทำในช่วงนั้นคือการพยายามหาความรู้จากการเข้ารับการอบรมหรือการประชุมสัมมนาบ้าง จากประสบการณ์ของที่อื่นบ้าง โดยเฉพาะจากหลายชุมชนทางภาคใต้ ซึ่งได้ริเริ่มการพัฒนา



ตนเองมาก่อน และก่อนที่ทุกอย่างจะสับสนก็เข้าสู่ช่วง การค้นหาปัญหาและความต้องการ ของคนในชุมชนอย่าง จริงจัง ด้วยการ “ปิดชุมชน” คือไม่ทำโครงการพัฒนาใหม่ๆ อะไรเลยเป็นเวลา 3-4 ปี (2545-2548)

หนึ่งในงานสำคัญที่ทำในช่วงปิดตัวเองนี้ คือการสำรวจ ข้อมูลทุกครัวเรือนในตำบล เพื่อเรียนรู้ให้แน่ใจว่าปัญหา จริงๆ คืออะไร เกิดมาจากอะไร จะแก้ได้อย่างไร และคนใน ชุมชนต้องการอะไรกันจริงๆ การสำรวจได้รับความร่วมมือ จากอาสาสมัครสาธารณสุขหมู่บ้าน (อสม.) และจาก หน่วยงานในท้องถิ่น เช่น มหาวิทยาลัยราชภัฏกาญจนบุรี ธารณาการเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส.) และ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด วัตถุประสงค์ก็เพื่อจะรู้ความจริง จากทุกครัวเรือน เกี่ยวกับเรื่องรายได้ รายจ่าย หนี้สิน การออม อุปสรรค และความต้องการของชาวบ้าน ผลการสำรวจ ครั้งนั้น ได้ข้อมูลเกี่ยวกับรายได้ รายจ่าย การออม และ หนี้สิน ไม่สมบูรณ์ เนื่องจากครัวเรือนประมาณครึ่งหนึ่ง ไม่ตอบคำถามส่วนนี้ และที่ตอบมาส่วนหนึ่งก็ให้ข้อมูลไม่ครบถ้วน แต่ถึงกระนั้นตัวเลขที่ได้มาก็พอทำให้เห็นว่า ปัญหาใหญ่ สำหรับชุมชนตำบลนี้คือหนี้สิน หลายครัวเรือนหนี้สินมากกว่า รายได้ และในแต่ละปีมีเงินไหลออกนอกชุมชนนับสิบๆ ล้าน

เมื่อข้อมูลชี้ให้เห็นว่าหนี้สินคือต้นตอสำคัญของ ปัญหาที่ทำให้คนหนองสาหร่ายเป็นทุกข์ ดังนั้นถ้าจะลด ความทุกข์ก็ต้องหาทางลดหนี้ให้ได้ แล้วหลายอย่างจะดีขึ้น และความทุกข์ก็จะกลับมา การลดหนี้สินไม่มีใครที่ไหนมาทำ ให้ได้ นอกจากชาวหนองสาหร่ายต้องทำด้วยมือของตนเอง ตรรกะที่ตรงไปตรงมานี้ก็นำไปสู่การตัดสินใจร่วมกันว่า หนองสาหร่ายต้องเป็นชุมชนท้องถิ่นที่ปลอดหนี้ โดยเฉพาะ หนี้ดอกเบี้ยที่ต้องเสียดอกเบี้ยในอัตราสูงๆ นั้นต้องจัดการ ก่อนเรื่องอื่น และต้องจัดการโดยคนหนองสาหร่ายเอง ไม่มีทางเลือกอื่นนอกจากนี้

ก่อนจะเปิดชุมชนอีกครั้งในปี 2549 ได้มีการประชุม เชิงปฏิบัติการครั้งใหญ่ โดยเชิญแกนนำจากภาคส่วนต่างๆ ในชุมชนและนักวิชาการมาร่วมวิเคราะห์ปัญหาและกลั่น ความคิดออกมาเป็นแนวทางพัฒนาต่อไป ข้อสรุปสำคัญที่ได้ คือ หนองสาหร่ายต้องเป็นชุมชนจัดการตนเองในทุกเรื่อง

ทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม สุขภาพ การศึกษา และคุณธรรม จริยธรรม ผู้นำคนหนึ่งบอกว่า “ตอนนั้นชาวหนองสาหร่าย ประกาศตัวเองว่า ต้องทำหนองสาหร่ายให้เป็นเหมือน ประเทศหนองสาหร่าย คือต้องพัฒนาหนองสาหร่ายให้เป็น ชุมชนเบ็ดเสร็จ”

ลดรายจ่าย เพิ่มเงินออม ปลดหนี้จนระบบ

วิธีลดหนี้ทำหลายทาง ทางหนึ่งคือกระตุ้นให้คน ออมเงิน ตอนแรกก็คิดง่ายๆ ว่าถ้ามีกระปุกออมสินแล้วทุกคน จะออมเงิน จึงทำกระปุกออมสินแจกชาวบ้านไป 2,000 กว่า กระปุก เพื่อให้ออมเงินกันวันละ 3 บาท แต่ไม่ประสบความสำเร็จ ชาวบ้านส่วนใหญ่อ้างว่าไม่มีเงินจะออม จึงหันมาชวนคนให้ “ออมจากรายจ่าย แทนที่จะออมจากรายได้” คือถ้าตัดรายจ่ายที่ไม่จำเป็นลงบ้าง ก็จะมีเงินเหลือ ไว้ออมได้ ปรากฏว่าเริ่มได้ผล คนออมกันได้มากขึ้น พร้อมกันนั้นก็ตั้งกลุ่ม/องค์กรเพื่อกิจกรรมต่างๆ จำนวนมาก เพื่อทำงานประสานกันไป หนึ่งในนั้นคือ สถาบันการเงิน ชุมชน ซึ่งทำหน้าที่คล้ายสหกรณ์ออมทรัพย์ของชุมชน ให้สมาชิกทุกครัวเรือนในชุมชนส่งค่าสมาชิกปีละ 400 บาท โดยได้รับเงินปันผล และได้รับสวัสดิการเกี่ยวกับการเกิด แก่ เจ็บ ตาย นอกจากนี้สถาบันการเงินชุมชนยังรับฝากเงินออม ของสมาชิกด้วย โดยให้ดอกเบี้ยสูงกว่าธนาคาร แต่ที่สำคัญ คือให้สมาชิกกู้เงินไปใช้หนี้จนระบบที่คิดดอกเบี้ยแพง แล้ว มาผ่อนชำระกับสถาบันฯ วิธีนี้ทำให้สมาชิกที่มีหนี้จนระบบ จำนวนมากปลดหนี้ได้ และสมาชิกยังสามารถกู้เงินไปลงทุน หรือทำสิ่งที่จำเป็น เช่น สร้างหรือซ่อมแซมบ้านได้ด้วย วันนี้สถาบันการเงินชุมชนหนองสาหร่ายเข้มแข็งขึ้น มีเงิน ในสถาบันฯ เกือบ 50 ล้านบาท

เนื่องจากผลการสำรวจชุมชนบอกว่า คนหนองสาหร่าย มีรายจ่ายค่าปุ๋ยและค่าน้ำดื่มปีละหลายล้านบาท เพื่อตัด รายจ่ายส่วนนี้ลงจึงตั้งโรงงานทำปุ๋ยอินทรีย์ และโรงงาน ทำน้ำดื่มขึ้น ขายให้สมาชิกในราคาที่ชาวบ้านเข้าถึงได้ โรงงานปุ๋ยนั้นช่วยลดค่าใช้จ่ายในการทำเกษตรและลด การใช้ปุ๋ยเคมีลงโดยตรง วันนี้เกษตรกรตำบลหนองสาหร่าย ใช้ปุ๋ยเคมีน้อยลงกว่าเดิมราว 40-50% นโยบายของตำบล ตั้งเป้าจะลดปุ๋ยเคมีลงให้ได้ร้อยละ 10 ต่อปี นอกจากนี้



ยังได้จัดตั้งตลาดกลางข้าวขึ้นมารับซื้อข้าวจากสมาชิก ทำให้สมาชิกไม่ถูกโรงสีกดราคารับซื้อข้าวอีกต่อไป

ยุทธศาสตร์สร้างคน สร้างความดี

การลดรายจ่าย การออม และการหลุดพ้นจากหนี้สิน ช่วยลดความทุกข์ของครัวเรือนลงได้บ้างก็จริง แต่ก็จะใช้ว่าจะส่งผลให้ความสุขเกิดขึ้นโดยอัตโนมัติ การที่ความสุขจะเกิดขึ้นได้นั้นต้องสร้าง วิธีสร้างสุขต้องพัฒนาคน และกระบวนการพัฒนาคนจะต้องทำผ่านกลุ่มกิจกรรมต่างๆ ด้วยความเชื่อเช่นนี้จึงเกิดกลุ่มกิจกรรมขึ้นจำนวนมาก ปัจจุบันมีถึง 93 กลุ่ม ซึ่งสามารถจัดแบ่งได้เป็น 5 ประเภท ได้แก่ กลุ่มทางการเงิน กลุ่มกิจกรรมด้านสวัสดิการ กลุ่มกิจกรรมด้านสุขภาพ กลุ่มอาชีพ และกลุ่มกิจกรรมพัฒนาคนและสิ่งแวดล้อม ทั้งหมดนี้ทำงานประสานกัน โดยทุกกลุ่ม ไม่ว่าจะทำกิจกรรมเกี่ยวกับการเงินหรือไม่ก็ตาม) มีวัตถุประสงค์สำคัญเหมือนกันข้อหนึ่งคือให้สมาชิกออมเงินและทำบัญชีรายรับรายจ่ายของครัวเรือน

สิ่งที่ชุมชนให้ความสำคัญมากอย่างหนึ่งคือกิจกรรมสร้างความเข้มแข็งเด็กและเยาวชน (ภายใต้กลุ่มงานพัฒนาคนและสิ่งแวดล้อม) โดยเฉพาะด้านการศึกษา ชุมชนทำงานเชื่อมประสานกันระหว่างบ้าน วัด และโรงเรียน ทำการพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่น โดยการสนับสนุนด้านงบประมาณจาก อบต. จึงเกิดหลักสูตรวัฒนธรรมท้องถิ่นขึ้นในทุกโรงเรียนในตำบล

เพื่อจะพัฒนาคนในด้านคุณธรรมจริยธรรม ชุมชนหนองสาหร่ายได้กำหนดยุทธศาสตร์ชุมชนอยู่ดีมีสุข หรือ “ธรรมนูญชุมชน” ซึ่งได้กำหนดความดีด้านต่างๆ ไว้ พร้อมด้วยตัวชี้วัดที่ผู้ประเมินสามารถจะบอกได้ว่า ความดีที่แต่ละคนทำนั้นเป็นความดีจริงหรือไม่ ตอนแรกชุมชนได้กำหนดความดีที่พึงประสงค์ไว้ 9 ด้าน แต่ปัจจุบันขยายเป็น 23 ด้าน มีตัวชี้วัดรวม 64 ตัวชี้วัด (ดู ตารางที่ 1) และเพื่อจูงใจให้คนตั้งใจทำความดี ชุมชนได้กำหนดให้มีการ “สะสมความดี” ที่แต่ละคนทำไว้ใน “ธนาคารความดี” และเมื่อสะสมได้ครบตามเกณฑ์กำหนดแล้ว ความดีเหล่านั้นสามารถเอาไปใช้ประโยชน์ในการกู้ยืมเงินจากสถาบันการเงินชุมชนได้ (ถ้าต้องการ) เช่น ถ้าสะสมความดีได้ครบ 15 ด้าน สามารถกู้เงินได้ 10,000 บาท ความดี 18 ด้าน กู้ได้ 15,000 บาท และความดี 23 ด้าน กู้ได้ 20,000 บาท การกู้เงินในทุกกรณี ที่กล่าวนี้ไม่ต้องมีการค้ำประกันและไม่ต้องเสียดอกเบี้ย (ถ้าชำระคืนได้ภายในเวลา 1 ปี) จนถึงวันนี้มีครัวเรือนใช้สิทธิ์เอาความดีที่สะสมไว้มาขอกู้เงินแบบนี้แล้วประมาณ 300 ราย และไม่ปรากฏว่ามีรายไหนผิดนัดการชำระหนี้เลย นี่ถือว่าเป็น “ความดีที่กินได้”

อย่างไรก็ตาม เป้าหมายหลักของโครงการธนาคารความดีไม่ได้อยู่ที่การให้กู้เงินโดยไม่มีการค้ำประกันหรือไม่เสียดอกเบี้ย แต่คือการส่งเสริมให้คนทำดี เพื่อเป็นความสุขสำหรับตัวเขา ครอบครัว และชุมชน เป็นสำคัญ นี่คือการจัดการชุมชนเพื่อสร้างคนและสร้างสุขที่แบบยั่งยืน ที่สำคัญ

คือโครงการนี้ทำให้คนในชุมชนรู้จักกันดี ไม่เฉพาะในทางรูปร่างหน้าตาเท่านั้น แต่รวมถึงการกระทำอันเป็นตัวตนจริงๆ ของแต่ละคนด้วย เป็นการสร้างกลไกการกำกับดูแลพฤติกรรมกันเองในชุมชน โดยใช้ “อำนาจทางสังคม” เป็นตัวตั้ง ผู้นำท่านหนึ่งอุปมาให้เห็นภาพการรู้จักกันดีของคนในชุมชนนี้ว่า “ถ้ามีใครลักคนผายลมออกมา คนที่นี้ก็แทบจะบอกได้ว่ากลิ่นผายลมนั้นเป็นของใคร”

สิ่งที่สำเร็จและยังไม่สำเร็จ

ตั้งแต่เริ่มจัดการตนเองอย่างเข้มข้นมาเกือบ 10 ปี หนองสาหร่ายเริ่มเห็นความสำเร็จแล้วในหลายด้าน แต่ในบางด้านดูเหมือนจะต้องการเวลา ผู้นำหนองสาหร่ายมีความเห็นตรงกันว่า วันนี้ชาวหนองสาหร่ายอยู่ดีกินดีขึ้น เนื่องจากหนี้สินของครัวเรือนลดลง โดยเฉพาะหนี้ในระบบนั้นไม่มีอีกแล้ว ทั้งนี้โดยอาศัยสถาบันการเงินชุมชนเข้ามาช่วยจัดการ (เมื่อตอนเริ่มการพัฒนาอย่างเข้มข้นใหม่ๆ หนี้ในระบบมีจำนวนประมาณ 20 ล้านบาท ตามตัวเลขการสำรวจในตอนนั้น ซึ่งไม่ค่อยสมบูรณ์) หนี้สินที่มีอยู่ในวันนี้เป็นหนี้สินที่กู้จากสถาบันการเงิน เช่น ธกส. (เมื่อปี 2555 มีประมาณ 100 ล้านบาท) รายได้ของครัวเรือนเพิ่มขึ้น เมื่อ 2 ปีที่แล้ว ทั้งชุมชนมีรายได้มากกว่า 200 ล้านบาท (ตัวเลขการสำรวจ ซึ่งไม่ค่อยสมบูรณ์) ปัจจุบันคนหนองสาหร่ายที่ยากจนที่สุดมีรายได้โดยเฉลี่ยปีละประมาณ 48,000 บาท สูงกว่าเส้นความยากจนสำหรับปี 2554 ซึ่งเท่ากับ 29,784 บาท/คน/ปี สำหรับประชากรนอกเขตเทศบาล ในภาคกลาง) ครัวเรือนยากจนก็มีสิทธิ์เข้าถึงแหล่งทุนจากสถาบันการเงินชุมชนได้ ถ้าเป็นคนดีคือทำความดีตามเกณฑ์ที่กำหนด

สังคมหนองสาหร่ายมีความสงบมากขึ้น คนในชุมชนไม่มีการลักขโมยของกัน (มีแต่คนที่อื่นมาลักขโมย) ทุกวันนี้ที่หนองสาหร่ายไม่มีปัญหาความรุนแรงและการแข่งรถมอเตอร์ไซด์ของกลุ่มวัยรุ่น ปัญหาเยาวชนตั้งครุฑไม่พึงประสงค์เคยเกิดขึ้นรายหนึ่งเมื่อ 2 ปีก่อนนี้ แต่ได้พยายามหาทางออกที่เกิดผลกระทบน้อยที่สุด ผู้เสพยาเสพติดมีจำนวนลดลง ปี 2549 มีคนในชุมชนที่เสพยาเสพติดประมาณ 60 ราย ปัจจุบันมีไม่ถึง 20 ราย ปัญหาการพนัน (เล่นหวย) และการดื่มสุรายังมีอยู่ แต่ไม่รุนแรง มีคนสมათานงดเหล้าในช่วงเข้าพรรษามากขึ้น

สุขภาพของคนโดยรวมดีขึ้น เช่น ด้านสุขภาพจิต เมื่อหลายปีก่อนเคยมีคนเครียดมากถึงขนาดพยายามฆ่าตัวตาย แต่ทุกวันนี้ไม่มี เมื่อประมาณ 10 ปีที่แล้วร้อยละ 80 ของเกษตรกรที่มาตรวจเลือดพบว่ามีการพิษจากเคมีเกษตรที่เสี่ยงต่อสุขภาพระดับใดระดับหนึ่ง ปัจจุบันพบประมาณร้อยละ 20 และในจำนวนนี้ไม่มีใครมีการพิษในเลือดถึงระดับที่เสี่ยงต่อสุขภาพ แต่พฤติกรรมบริโภคอาหารและการออกกำลังกายยังไม่ได้ดีขึ้นเท่าที่ควร จำนวนผู้ที่มีภาวะความดันโลหิตสูงมีประมาณ 300 คน เบาหวานมีประมาณ 100 คน และที่มีทั้งความดันและเบาหวานมีประมาณ 40 คน จากประชากรประมาณ 3,200 คน ผู้สูงอายุและเด็กเล็กได้รับการดูแลค่อนข้างดี ทั้งจากครอบครัวและจากชุมชน ผู้นำชุมชนท่านหนึ่งกล่าวว่า “ผู้สูงอายุนั้นที่อื่นอาจดูแลไม่เท่าเรา... เรามีกองทุนต่างๆ ที่ดูแลผู้สูงอายุ เราพยายามดูแลอย่างมากเลย”

ตารางที่ 1: ความดีและตัวชี้วัด ภายใต้ยุทธศาสตร์ชุมชนอยู่ดีมีสุข (ธรรมนูญชุมชน) ตำบลหนองสาหร่าย อำเภอนมทวน จังหวัดกาญจนบุรี

ความดีในชุมชน	เกณฑ์/ตัวชี้วัด
1. ผู้นำดี/ผู้ตามดี - ผู้นำโดยตำแหน่ง - ผู้นำตามธรรมชาติ	1. คิดดีพูดดีทำดีเป็นประโยชน์โดยรวมต่อตนเอง ครอบครัว ชุมชน และประเทศชาติ (ได้รับการรับรองหรือเกียรติบัตร) 2. ซื่อสัตย์ มุ่งมั่นตั้งใจจริง ทำงานโปร่งใส 3. เสียสละกล้าคิดกล้าทำ กล้าตัดสินใจ รับผิดชอบ
2. สุขภาพดี	1. ร่างกายสมบูรณ์แข็งแรง (มีการป้องกันควบคุมโรค/เจ็บป่วยดูแลอย่างดี) 2. จิตใจผ่องใส ไม่เป็นโรคเครียด โรคซึมเศร้า (มีการดูแลสุขภาพร่างกายตามช่วงวัย) 3. ร่างกายไม่มีกลิ่นตัว 4. เครื่องแต่งกายสะอาด 5. บ้านเรือนสะอาดเรียบร้อยทั้งภายในและภายนอกบริเวณบ้าน ตามเกณฑ์บ้านน่าอยู่ 6. ร่วมทำความสะอาดในหมู่บ้านอย่างน้อย 6 ครั้งต่อปี 7. บริโภคอาหารเหมาะสม นานักสูงตามเกณฑ์อายุ/วัย 8. ออกกำลังกายสม่ำเสมอ (ครั้งละ 30 นาทีหรือมากกว่า)

ตารางที่ 1 (ต่อ)

ความดีในชุมชน	เกณฑ์/ตัวชี้วัด
3. อาชีพดี	1. อาชีพสุจริต 2. มีรายได้พอเลี้ยงครอบครัว (ไม่ต่ำกว่าเกณฑ์ จปฐ.) 3. ไม่มีคนว่างงาน (ประเมินโดยองค์การการเงินชุมชนตำบลหนองสาหร่าย)
4. กลุ่มองค์กรดี	1. มีการรวมกลุ่มกันทำงาน และสามารถแก้ไขปัญหาได้ 2. มีโครงสร้างการบริหารและมีคณะกรรมการ 3. มีระเบียบข้อบังคับที่ชัดเจน (ประเมินโดยสภาผู้นำองค์กรชุมชนตำบล) 4. ผ่านการยอมรับของชุมชน (ชุมชนรับรองสถานภาพ)
5. สวัสดิการดี	1. มีกองทุนสวัสดิการของชุมชน 2. จัดสวัสดิการโดยชุมชนเป็นแกนหลัก 3. ครอบคลุมทุกคน ครบวงจรชีวิต ตั้งแต่เกิดถึงตาย 4. เท่าเทียม/เสมอภาคกัน (ประเมินโดยกองทุนสวัสดิการ)
6. ครอบครัวดี (ครอบครัวอบอุ่น)	1. ไม่มีการทะเลาะ/เมียนตี 2. ทำกิจกรรมร่วมกันในครอบครัวอย่างน้อยอาทิตย์ละ 1 ครั้ง 3. รับประทานอาหารพร้อมกันอย่างน้อยอาทิตย์ละ 3 มื้อ 4. ช่วยกันทำงาน
7. สามัคคีดี	1. ไม่มีการทะเลาะวิวาทในชุมชน 2. ร่วมมือกันทำงานส่วนรวมเสร็จตามเวลาที่กำหนด
8. จิตใจดี	1. มีความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ (บริจาคให้วัด โรงเรียน ชุมชน สาธารณะ) 2. มีเมตตา กรุณา มุทิตา อุเบกขา
9. มีสัจจะ	1. ซื่อตรง ยืมเงิน/กู้เงิน ชำระคืนตามกำหนดเวลา (ประเมินโดยแหล่งทุน และกองทุนต่างๆ)
10. เรียนรู้ดี	1. อายุ 7 ปีขึ้นไปร้อยละ 90 อ่านและเขียนภาษาไทยได้ (ประเมินโดยผู้นำ) 2. มีเรื่องเรียนรู้ในชุมชนอย่างน้อย 2 เรื่อง (ประเมินโดยชุมชนกลุ่มโรงเรียน) 3. มีการเพิ่มเติมหลักสูตรท้องถิ่นในโรงเรียนอย่างน้อย ร.ร. ละ 1 หลักสูตร
11. มีความกตัญญูดี	1. เลี้ยงดูเอาใจใส่พ่อแม่ (สอบถามคนข้างบ้านอย่างน้อย 2 บ้าน) 2. ดูแลเชื้อเพลิงเคารถปูย่า ตายาย พี่ป้า น้าอา
12. ปฏิบัติตามระเบียบกฎหมาย	1. ไม่ทำผิดกฎหมาย (ดูข้อมูลจากตำรวจ) 2. ปฏิบัติตามระเบียบของหมู่บ้าน/ตำบล (ดูข้อมูลจากหมู่บ้าน) 3. ระเบียบกลุ่มองค์กร (ดูข้อมูลจากกลุ่ม)
13. ประพฤติตนอยู่ในศีลธรรมอันดี	1. รักษาศีล 5 ข้อ ในเวลา 1 เดือนละเมิดไม่เกิน 3 ข้อ 2. ดักบาตร/ทำบุญอย่างน้อย 12 ครั้ง/ปี
14. ประหยัด/อยู่แบบพอเพียง	1. ไม่ใช้จ่ายฟุ่มเฟือย (จดบันทึกรายจ่ายและลดการใช้จ่ายฟุ่มเฟือยลงได้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 5) 2. ใช้น้ำไฟอย่างประหยัด (ค่าน้ำ-ค่าไฟฟ้าลดลง)
15. การเก็บออมดี	1. มีการออมเงินฝากไว้กับกลุ่มออมทรัพย์เป็นประจำอย่างน้อย 20 บาทต่อเดือนไม่น้อยกว่าร้อยละ 75 ของครอบครัวในตำบลหนองสาหร่าย 2. มีการออมเงินฝากไว้กับสถาบันการเงินชุมชนเป็นประจำอย่างน้อย 100 บาทต่อเดือน (ประเมินโดยองค์การการเงินชุมชนตำบลหนองสาหร่าย)
16. นิยมไทย ใช้ของไทย	1. ร้องเพลงชาติไทย ยืนตรงเมื่อได้ยินเพลงชาติไทย (ทุกครั้งยกเว้นมีการกิจ) 2. ใช้ผลิตภัณฑ์ของชุมชน 10% ของผลิตภัณฑ์ที่เคยใช้อย่างน้อย 50% ครั้วเรือน
17. มีวิถีชีวิตตามหลักประชาธิปไตย	1. ยอมรับและปฏิบัติตามเสียงข้างมาก 2. เคารพและปฏิบัติตามมติที่ประชุม (ประเมินโดยประชาคม) 3. การใช้สิทธิออกเสียงในการเลือกตั้งทุกระดับ
18. มีวินัยดี	1. ปฏิบัติตามลำดับก่อนหลัง (เข้าคิว) ไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 2. ปฏิบัติตามกฎหมายจราจร (คาดเข็มขัดนิรภัย-ใส่หมวกนิรภัย) ไม่เคยถูกจับกุม
19. ตรงเวลา	1. เข้าประชุมตรงเวลา (ลงเวลาที่ประชุม) 2. การมาทำงาน (ลงเวลาที่ทำงาน/โรงเรียน)
20. การละเว้นสิ่งเสพติดและอบายมุข	1. ไม่เสพยาเสพติด (ยาบ้า ยาเค ยาอี เฮโรอีน) 2. ไม่สูบบุหรี่ในที่สาธารณะ 3. ไม่ดื่มสุรา (ในเวลางานและขับรถ) 4. ไม่เล่นการพนัน (ไพ่ ไฮโล กำถั่ว หว่ยเถื่อน)
21. มีมารยาทและวัฒนธรรมไทยที่ดี	1. การไหว้ 2. การเคารพผู้อาวุโส 3. การเข้าร่วมกิจกรรมประเพณีไทยในวันสำคัญต่างๆ อย่างน้อย 5 ครั้งต่อปี
22. การมีส่วนร่วมดี	1. เข้าร่วมประชุมหมู่บ้านอย่างน้อยปีละ 8 ครั้ง 2. เข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ ในชุมชนอย่างน้อยปีละ 12 ครั้ง
23. สิ่งแวดล้อมดี	1. ลดการใช้สารเคมี/ปุ๋ยเคมี 2. ปลูกพืชผักสวนครัวรั้วกินได้ 3. คัดแยกขยะ 4. ไม่เผาตอซังข้าว

หมายเหตุ: ความดีแต่ละด้านที่จะสามารถนำไปสะสมในธนาคารความดีได้ จะต้องผ่านการประเมินจากองค์กร กลุ่ม ชุมชน หรือ คณะบุคคลที่เกี่ยวข้อง การประเมินทำเป็นรายปี ทั้งนี้โดยใช้หลักฐาน หรือเอกสารที่มีอยู่ในเรื่องนั้นๆ ให้มากที่สุด เพื่อความโปร่งใส และเป็นธรรม

กรณีที่ 2

ชุมชนสร้างสรรค์นครรังสิต : ชุมชนเมืองจัดการตนเอง

ลึกเข้าไปในซอย 26/4 ถนนสายรังสิต-นครนายก ห่างจากใจกลางกรุงเทพฯ ไปไม่มากนัก คือที่ตั้งของชุมชนสร้างสรรค์นครรังสิต ที่นี่เป็นชุมชนเกิดใหม่ จากการรวมตัวกันของประชาชนชาวสลัม 4 ชุมชนในละแวกรังสิตคลองหนึ่ง บ้านเรือนในชุมชนนี้เป็นบ้านแถว มีทั้งบ้านเดี่ยวและบ้านแฝด มองไกลๆ เหมือนหมู่บ้านจัดสรร นี่คือการอันอบอุ่นของ 199 ครัวเรือน เรียงรายกันอยู่ใน 2 ซอยขนานลึกเข้าไปทางด้านหลัง ดูเป็นระเบียบ ผู้คนกว่า 1,200 ชีวิตในชุมชนนี้ส่วนใหญ่มีอาชีพรับจ้างและค้าขาย ที่เหลือยังชีพด้วยการขับแท็กซี่ และเก็บของเก่าขาย

แต่ภาพชุมชนที่เห็นและเป็นอยู่ในวันนี้ไม่ใช่การเนรมิตของนายทุนบ้านจัดสรร หากเป็นผลการจัดการตนเองของคนในชุมชนนี้ล้วนๆ

ก่อนจะเป็นวันนี้

ชุมชนแออัด หรือที่เรียกกันติดปากว่าสลัม ดูเหมือนจะเป็นของคู่กับเมืองใหญ่ๆ เกือบทั่วโลก ไม่ว่าจะเป็นกรุงเทพฯ

จาการ์ตา มะนิลา หรือแม้กระทั่งนิวยอร์ก ปัญหาของคนในสลัมนั้น ไม่ว่าที่ไหนๆ ก็ไม่ต่างกัน นอกจากสิ่งแวดล้อมและสังคมที่เสื่อมโทรมแล้ว บ้านเรือนยังมีสภาพแออัด คนส่วนมากไม่ได้เป็นเจ้าของทั้งบ้านและที่ดิน ชาวสลัมแถวรังสิตคลองหนึ่งก็ไม่ต่างจากนี้ ปัญหาใหญ่ของพวกเขาคือเรื่องบ้านและที่ดินที่พวกเขาอาศัยอยู่ ทั้งนี้ไม่รวมถึงการถูกรังเกียจหรือหมิ่นแคลน จากสายตาที่ไม่เข้าใจหัวอกคนสลัม ชีวิตจึงอยู่ด้วยความเสี่ยงหลายด้าน

ฝ่าความยากลำบาก

ประมาณ 10 ปีมาแล้ว ชาวสลัมจาก 4 ชุมชนในละแวกใกล้เคียงกันในเขตเทศบาลนครรังสิต เริ่มมองหาทางที่อาจจะทำให้ความฝันที่จะมีบ้านบนที่ดินของตนเองเป็นจริงสำหรับพวกเขาทางเลือกอย่างอื่นดูเหมือนจะไม่ต้องพูดถึง นอกจากต้องลุกขึ้นมาจัดการกับปัญหาที่เผชิญอยู่ด้วยตัวเอง แม้โอกาสที่จะสำเร็จอาจจะริบหรี่ แต่ก็ต้องทำ เพราะความหวังไม่เคยเดินมาหาใคร นอกจากคนที่อยากมีความหวังจะต้องเดินไปหามันเอง

ในพื้นที่เทศบาลนครรังสิตนั้น ทางเทศบาลจัดให้มีเวทีเครือข่ายชุมชนแออัดทุกเดือนอยู่แล้ว เวทีนี้เป็นโอกาสให้ชุมชนแออัด 4 ชุมชน ตกลงจับมือกันเดินไปสู่จุดหมาย



คือการมีบ้านในที่ดินที่ตัวเองเป็นเจ้าของ ซึ่งได้กลายมาเป็นชุมชนสร้างสรรคนครังสิตในวันนี้

ด้วยคำชี้แนะจากทางเทศบาล ชุมชนทั้ง 4 เริ่มจับตาไปยัง สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) ซึ่งเป็นองค์กรมหาชน ภายใต้การกำกับดูแลของ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ แกนนำของชุมชนได้เรียนรู้ว่า พอช. มีหน้าที่สนับสนุนและให้ความช่วยเหลือแก่องค์กรชุมชนและเครือข่ายองค์กรชุมชนในหลายด้าน รวมทั้งด้านที่อยู่อาศัยด้วย แต่ความช่วยเหลือจาก พอช. ก็เชื่อว่าจะได้มาง่ายๆ เนื่องจากมีเงื่อนไขว่าชุมชนต้องมีการรวมตัวกันเป็นกลุ่มที่เข้มแข็ง และต้องออมเงินให้ได้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 10 ของราคาที่ดินที่จะซื้อ ถ้าปราศจากเงื่อนไขนี้ พอช. ก็ไม่อาจยื่นมือเข้ามาช่วยเหลือได้

สำหรับคนในชุมชนแออัด เงื่อนไขของ พอช. นี้ยากถึงสองชั้น ยากชั้นแรกคือการรวมคนจากชุมชนสลัมถึง 4 ชุมชนให้เป็นหนึ่งเดียว เรื่องนี้แค่คิดก็แทบจะมองไม่เห็นทางแล้ว เพราะคนในชุมชนทั้งสี่มาจากหลายทิศหลายทาง แกนนำคนหนึ่งบอกว่า เมื่อเริ่มรวมตัวกันใหม่ๆ สมาชิกที่แสดงความจำนงเข้าร่วมโครงการมาจากจังหวัดต่างๆ ถึง 50 กว่าจังหวัด แต่ต่อมาหลายรายเปลี่ยนใจบ้าง ลาออกไปบ้าง เหลือสมาชิกเพียง 199 คนรวมจาก

20 จังหวัด ซึ่งก็นับว่าหลากหลายมาก ในสภาพเช่นนั้น ความผูกพันใกล้ชิดจริงๆ เกิดขึ้นได้ยาก นอกจากนี้ เนื่องจากส่วนมากเป็นครัวเรือนประเภทรายได้ต่ำ แต่ละคนแทบไม่มีเวลาให้ใคร เพราะล้าพ้งทำมาหากินเลี้ยงครอบครัวตัวเอง ก็ไม่มีเวลาพอแล้ว แต่สิ่งที่ท้าทายอย่างยิ่งคือ แกนนำต้องรวมคนทั้งหมดให้เป็นกลุ่มก้อนเดียวกันให้ได้

ยากชั้นที่สอง ซึ่งยากมากกว่าอันแรกหลายเท่า คือการที่จะกระตุ้นให้ทุกครัวเรือนออมเงินกันอย่างสม่ำเสมอ แกนนำจึงต้องพยายามอย่างหนักในการโน้มน้าวให้สมาชิกทุกคนออมกันให้ตลอดและสม่ำเสมอ บางรายต้องแนะนำให้ลดรายจ่ายที่ไม่จำเป็นลงบ้าง เช่น ค่าเหล้า ค่าบุหรี่ย และการซื้อหวย ความยากอีกอย่างหนึ่งคือการสยบคำพูดที่ะบันทอนความมั่นใจของสมาชิกที่เข้าร่วมในโครงการ เช่น “คอยดูเถอะ เดี่ยวมันก็โกงกัน”

แต่ในวิกฤตย่อมมีโอกาส การที่ทุกคนมีปัญหากอดตันอยู่ในใจอย่างเดียวกัน คืออยากมีบ้านในที่ดินที่ตัวเองเป็นเจ้าของ และอยากมีที่อยู่ทีพอจะเรียกได้เต็มปากว่า “ชุมชน” เพื่อลูกหลานจะได้มีสิ่งแวดล้อมที่ดีขึ้น ได้กลายเป็นแรงขับที่ทำให้สมาชิกเกิดความมุ่งมั่น ในที่สุดพวกเขาก็พลิกวิกฤตให้เป็นโอกาสได้



ก้าวสำคัญ

ก้าวสำคัญของการเคลื่อนไหวงานสร้างชุมชนเริ่มจากการสำรวจครัวเรือน เพื่อเป็นฐานข้อมูลให้รู้แน่ว่าสมาชิกแต่ละครัวเรือนมีความสามารถที่จะออมได้มากน้อยแค่ไหน คนในชุมชนทำการสำรวจกันเอง โดยมีผู้นำชุมชนเป็นแกนหลัก รวบรวมข้อมูลทุกด้านเกี่ยวกับครัวเรือน ตั้งแต่ขนาดกว้างยาวของบ้าน จำนวนสมาชิก งานอาชีพ รายได้ รายจ่าย ไปจนถึงเงินออม หนี้สิน และความต้องการที่จะเข้าร่วมในโครงการ ผลการสำรวจถูกนำไปบอกเล่าชาวชุมชนโดยทั่วกัน ผ่านการ “จัดประชาคม” คือการประชุมถกแถลงกันอย่างสม่ำเสมอ ทุกเดือน กระบวนการนี้นอกจากทำให้รู้ว่าใครสมัครใจที่จะร่วมในโครงการแล้ว ยังทำให้รู้ถึงศักยภาพในการออมของแต่ละครัวเรือน และทำให้สมาชิกได้รู้จักสนิทสนมกันดีขึ้น ซึ่งช่วยส่งเสริมความเป็นหนึ่งเดียวกันของคนในชุมชน

การออมอย่างจริงจังเริ่มมาตั้งแต่ปี 2547 หลังจากออมเงินกันอยู่ 3-4 ปี ได้เงินออมรวมกันประมาณ 5 ล้านบาท จึงเริ่มมองหาที่ดินที่พอจะซื้อได้ ในที่สุดก็ตัดสินใจซื้อที่ดินแปลงหนึ่ง เนื้อที่ 10 ไร่ ซึ่งเป็นที่ตั้งชุมชนในปัจจุบันนี้ ที่ดินแปลงนี้เจ้าของบอกขายในราคา 30 ล้าน ดังนั้นเงินที่ออมได้จำนวน 5 ล้านบาท น่าจะเพียงพอตามเงื่อนไขของ พอช. จึงเสนอโครงการขอความช่วยเหลือในรูปเงินกู้จาก พอช. ซึ่งก็ได้รับการอนุมัติ แต่ก็มีปัญหาที่ พอช. ไม่สามารถโอนเงินให้กลุ่มออมทรัพย์ของชุมชนซึ่งไม่มีสถานะทางกฎหมายได้ ทำให้ต้องดำเนินการจัดตั้งสหกรณ์ขึ้น และได้จดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมายในปลายปี 2549 โดยสมาชิกชุมชน 199 ครัวเรือนเป็นสมาชิกสหกรณ์ทั้งหมด แต่ละครัวเรือนส่งค่าหุ้นเป็นรายเดือน ขั้นต่ำรายละ 10 หุ้น ราคาหุ้นละ 10 บาท เมื่อทุกอย่างลงตัว พอช. ก็โอนเงินเข้าสหกรณ์ และดำเนินการซื้อที่ดิน 10 ไร่ ได้ตามที่ต้องการ โดยโอนโฉนดเป็นของสหกรณ์

สิ่งที่ต้องจัดการในเวลาต่อมา คือ จะแบ่งที่กันอย่างไร แต่ละครัวเรือนควรจะได้รับสัดส่วนที่ดินเท่ากันหรือแตกต่างกันอย่างไร ใครจะได้ที่อยู่ในส่วนไหนของที่ดินนี้ ฯลฯ หลังจาก “ทำประชาคมกัน” หลายครั้งก็หาข้อตกลงที่ทุกคน

ยอมรับได้ วิธีการคือ ขั้นแรก แบ่งที่ดินปลูกบ้านออกเป็น 2 ขนาด คือ 10 ตารางวาสำหรับปลูกบ้านแถว 2 ชั้น (คล้ายทาวน์เฮาส์) และ 15 ตารางวาสำหรับบ้านเดี่ยว ครัวเรือนที่มีความสามารถออมเงินรายเดือนได้มากมีสิทธิ์จะได้ที่ดินแปลงใหญ่ คือ 15 ตารางวา แต่ต้องคำนึงด้วยว่าครัวเรือนนั้นมีคนมากหรือน้อย เช่น ถ้ามีเพียง 2 คน แม้ส่งเงินรายเดือนได้มากก็อาจจะได้ที่แปลงเล็กคือ 10 ตารางวา (ครัวเรือนที่ส่งมากที่สุดส่งเดือนละ 2,400 บาท น้อยสุดเดือนละ 1,000 บาท) ตามเงื่อนไขในสัญญา กับ พอช. คนในชุมชนนี้จะต้องผ่อนส่งคืนเงินที่กู้จาก พอช. เป็นเวลา 15 ปี

ขั้นต่อมาคือการตัดสินใจว่าใครควรจะได้อยู่ส่วนไหนของชุมชน เรื่องนี้ประชาคมลงมติกันว่า เบื้องต้นให้สมาชิกจับกลุ่มกันเองก่อน ว่าใครอยากจะอยู่ใกล้กับใคร เช่น คนที่เป็นญาติพี่น้องกันและอยากอยู่ใกล้กัน ก็ให้จัดเป็นกลุ่มหนึ่ง หรือคนที่ชอบพอกันไม่ว่าจะกี่ครัวเรือน ถ้าอยากอยู่ใกล้กันก็ให้จัดเป็นกลุ่มหนึ่ง เมื่อจัดกลุ่มกันลงตัวอย่างนี้แล้วจึงมาจับสลากกัน ว่ากลุ่มไหนจะได้อยู่ตรงส่วนไหนของที่ดิน วิธีนี้ทำให้การจัดวางตำแหน่งในที่ดินชุมชนเป็นไปตามที่สมาชิกต้องการ ตัดปัญหาที่อาจจะทำให้ชนเคียงกันภายหลังได้ เมื่อทุกอย่างลงตัวก็พร้อมสำหรับการเข้าปลูกบ้าน โดยสมาชิกต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการปลูกบ้านด้วยงบประมาณส่วนตัว ณ วันนี้ สมาชิกส่วนใหญ่ปลูกบ้านเสร็จและย้ายเข้าอยู่ในชุมชนเกือบทั้งหมดแล้ว

ทำหมู่บ้านให้เป็นชุมชน

การที่แต่ละครัวเรือนมีบ้านในที่ดินผืนเดียวกันนั้น อาจทำให้เกิดเป็นหมู่บ้าน แต่นั่นก็ไม่ได้หมายความว่าเกิดเป็นชุมชนที่สมบูรณ์โดยอัตโนมัติ จนกว่าจะมีการจัดระเบียบด้านต่างๆ เพื่อตอบสนองการดำรงชีวิตในชุมชน ที่สำคัญคือต้องมีสิ่งสาธารณูปโภค เช่น ไฟฟ้า น้ำประปา ถนน ระบบรักษาความสะอาด รวมถึงระบบการดูแลสุขภาพปลอดภัย และสวัสดิการเบื้องต้น

ทุกครัวเรือนในชุมชนสร้างสรรค์นครรังสิตต่างได้ประจักษ์มาด้วยตนเองว่า การดำเนินการบางเรื่อง เช่น เรื่องไฟฟ้าและน้ำประปานั้น ต้องผ่านกระบวนการที่ยาวนาน ยากลำบาก ซึ่งทำให้ต้องอดทนและแบ่งปันกัน จึงสามารถ

“ชุมชนท้องถิ่นจัดการตนเองเป็นชุมชน ที่ผู้คนตระหนักในปัญหาที่พวกเขาประสบอยู่ โดยที่เชื่อว่าปัญหาเหล่านั้นพวกเขาสามารถจัดการได้ด้วยตนเอง ด้วยการร่วมกันกำหนดแนวทางแก้ไข ผ่านกระบวนการเรียนรู้และการมีส่วนร่วม...”

ฝ่าวิกฤตมาได้ ประสบการณ์เช่นนี้สอนให้คนเข้าใจและเห็นอกเห็นใจกัน เมื่อถึงเวลาจะระดมการมีส่วนร่วมในกิจการของชุมชน เช่น เรื่องการรักษาความปลอดภัย และการทำความสะอาดพื้นที่ส่วนกลางในชุมชน จิตอาสาของสมาชิกเกิดขึ้นเองโดยไม่มีการขอร้อง นอกจากนี้ชุมชนแห่งนี้ยังมีกองทุนสวัสดิการที่พวกเขาจัดการกันเองอีกด้วย

ความสำเร็จที่ผ่านมากล่าวได้ว่าเกิดขึ้นจากการเรียนรู้และการจัดการของคนในชุมชนเอง บนพื้นฐานของความผูกพัน และการมีส่วนร่วม ภายใต้กลุ่มแกนนำที่ทำงานด้วยความเสียสละ โปร่งใส และเป็นธรรม

ผู้คนในชุมชนขนาดเล็กๆ แห่งนี้อาจภูมิใจในสิ่งที่พวกเขาได้มา แต่พวกเขาก็รู้ว่าหากพวกเขาไม่ลุกขึ้นมาจัดการด้วยตนเอง ความฝันของพวกเขาก็ไม่อาจเป็นจริงได้ แกนนำคนหนึ่งของชุมชนนี้พูดด้วยความภาคภูมิใจว่า สำหรับพวกเขาแล้ว “อยากได้อะไรต้องทำเอง หากเหลือวิสัยค่อยไปเรียนรู้ หรือขอความช่วยเหลือจากคนอื่น.... ความสำเร็จที่ได้มานั้นถึงจะสำคัญ แต่ก็ไม่ใช่ว่าเพราะพวกเราเก่ง ความจริงชุมชนไหนๆ ก็ทำสำเร็จได้ ถ้าลงมือทำด้วยตนเอง”

ถอดบทเรียนชุมชนจัดการตนเอง

จากประสบการณ์ของชุมชนที่ยกมาเป็นกรณีตัวอย่างข้างต้น เราอาจมองชุมชนท้องถิ่นจัดการตนเองว่าเป็นชุมชนที่ผู้คนตระหนักในปัญหาที่พวกเขาประสบอยู่ โดยที่เชื่อว่าปัญหาเหล่านั้นพวกเขาสามารถจัดการได้ด้วยตนเอง ด้วยการร่วมกันกำหนดแนวทางแก้ไข ผ่านกระบวนการเรียนรู้ และการมีส่วนร่วม ขับเคลื่อนการแก้ปัญหาด้วยพลังสามัคคี

และดำเนินการด้วยแนวทางประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมเป็นหลัก

การจัดการตนเองของชุมชนตัวอย่างทั้งสองมีบางอย่างที่คล้ายกัน คือ :

1. ทั้งสองชุมชนจับประเด็นปัญหาที่อยู่ในความสนใจของผู้คนส่วนใหญ่ในชุมชน แล้วขับเคลื่อนไปสู่จุดหมายคือการแก้ปัญหาต่างๆ ได้ด้วยแนวทางของตนเอง หนองสาหร่ายจับประเด็นหนี้สินครัวเรือนที่เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ที่รายได้จากการทำเกษตรของทุกครัวเรือนก็เพิ่มขึ้น จากนั้นจึงเริ่มโครงการเพื่อลดหนี้ด้วยการออม การลดรายจ่าย และการจัดตั้งสถาบันการเงินชุมชน แล้วขยายไปสู่โครงการส่งเสริมการทำมาหากินเพื่อเดินไปสู่เป้าหมายสุดท้ายคือความสุขของบุคคล ครอบครัว และชุมชน ส่วนชุมชนสร้างสรค์นครวังสิต ซึ่งเดิมอยู่ในสลัมจับเรื่องที่อยู่อาศัยอันเป็นความเดือดร้อนร่วมกันของสมาชิกทุกครัวเรือนเป็นประเด็นหลัก แล้วใช้ประเด็นนี้ขับเคลื่อนชุมชนให้ทำการออมเพื่อหาที่อยู่ใหม่ จนได้รับอนุมัติความช่วยเหลือในรูปของเงินให้กู้จาก พอช. ซื่อที่ดินสร้างชุมชนใหม่ได้สำเร็จ

2. ผู้คนในชุมชนทั้งสองมีการพัฒนาจนเกิดความตระหนัก และรู้สึกว่าคุณค่าตนเองมีความสามารถที่จะจัดการปัญหาต่างๆ ได้ด้วยตนเอง ข้อนี้นับว่าเป็นพลังภายในที่ทำให้คนในชุมชนลุกขึ้นมาร่วมมือกันในกิจกรรมต่างๆ ได้อย่างต่อเนื่อง และไม่รู้ลี้กท้อแท้แม้จะยากลำบาก กระบวนการประชาคมคือเครื่องมือสำคัญที่สร้างความตระหนักและทำให้สมาชิกในชุมชนรู้สึกว่าคุณค่าตนเองมีศักยภาพที่จะจัดการกับปัญหาที่ประสบอยู่ได้ด้วยตนเอง

3. แนวทางขับเคลื่อนการดำเนินงานของชุมชน ทั้งสองสะท้อนให้เห็นหลายอย่างที่อาจถือว่าเป็นฐานของการจัดการตนเองของชุมชนท้องถิ่น ที่สำคัญคือ :

1. การเรียนรู้: การเรียนรู้เป็นเงื่อนไขที่สำคัญที่สุด เพราะการเรียนรู้จะนำไปสู่ความตระหนัก ไม่เฉพาะในปัญหาที่ชุมชนท้องถิ่นประสบอยู่เท่านั้น แต่ที่สำคัญกว่านั้นคือ ความตระหนักว่า ปัญหาเหล่านั้นสามารถแก้ไขได้ด้วยพลังของคนในชุมชนท้องถิ่นเอง ในแง่นี้ การเรียนรู้จึงเป็นการเพิ่มอำนาจ (empowerment) ให้แก่คนในชุมชนโดยตรง กระบวนการเรียนรู้ที่จำเป็นต้องเป็นทางการ แต่การแลกเปลี่ยนเรียนรู้อย่างไม่เป็นทางการภายในชุมชน ผ่านเวทีพูดคุยอย่างเป็นกันเองของชาวบ้าน ก็มีความสำคัญมาก (ดูข้อ 2) การเรียนรู้ที่จะเกิดผลในการสร้างความตระหนักได้ต้องมาจากฐานข้อมูลที่ถูกต้องและเป็นปัจจุบัน แต่ข้อมูลก็ไม่จำเป็นต้องมาจากนักวิจัยมืออาชีพ คนในชุมชนก็สามารถทำการสำรวจข้อมูลเองได้

ในกรณีชุมชนตัวอย่างทั้งสอง การเรียนรู้เกิดขึ้นทั้งในรูปของการเข้ารับการอบรมอย่างเป็นทางการ การสำรวจชุมชน และการไปแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับแหล่งภายนอก ที่หนองสาหร่ายนอกจากไปแลกเปลี่ยนเรียนรู้จากแหล่งอื่นแล้ว ยังมีการเรียนรู้กันภายในชุมชนด้วยการปิดชุมชนถึง 3 ปี เพื่อ “มองด้านใน” ค้นหาปัญหาและความต้องการจริงๆ ของตน เมื่อชัดเจนว่าอะไรคือปัญหาแล้วจึงประชุมถกแถลงกันอย่างต่อเนื่อง เพื่อถกแถลงความคิดออกมาเป็นแนวทางการทำงานที่จะจัดการปัญหา ชุมชนสร้างสรรค์นครังลิตก็สำรวจชุมชนทุกครัวเรือนอย่างละเอียด ตั้งแต่ตอนยังอยู่ในสลัม เพื่อทราบความสามารถในการออมของแต่ละครัวเรือน นอกจากนี้ แกนนำชุมชนยังได้เข้ารับการอบรมจากแหล่งต่างๆ ในหลายเรื่องและหลายโอกาส สิ่งเหล่านี้ทำให้กลุ่มแกนนำกลายเป็น “แหล่งความรู้ทุติยภูมิ” ที่ดีสำหรับสมาชิกอื่นในชุมชน

2. เวทีประชาคม: “ประชาคม” ดูเหมือนจะเป็นคำที่คนในชุมชนตัวอย่างเข้าใจกันทั่วไปว่า หมายถึงการมาประชุมเพื่อพูดคุยกันในประเด็นสาธารณะ ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ความหมายที่ชาวบ้านเข้าใจนี้อาจ

ไม่ตรงกับนิยามทางวิชาการ แต่นั่นไม่สำคัญเท่ากับสิ่งที่ชาวบ้านทำกันในเวทีประชาคมของพวกเขา ในชุมชนตัวอย่างทั้งสอง “การทำประชาคม” (ตามคำที่ชาวบ้านพูดกัน) เป็นเครื่องมือสำคัญในกระบวนการตัดสินใจ และกำหนดแนวทางแก้ปัญหา ดังนั้น ชุมชนจะมีการทำประชาคมกันอย่างสม่ำเสมอ เช่น เดือนละครั้ง หรือทุก 2 สัปดาห์ เพื่อการพูดคุยที่ไม่เป็นทางการ ทุกคนมีโอกาสดำเนินการ และเสียงของทุกคนได้รับการรับฟัง ที่ชุมชนสร้างสรรค์นครังลิตเมื่อมีประเด็นอะไรเกิดขึ้นและถ้าชุมชนเห็นว่าอาจนำไปสู่การเข้าใจไม่ตรงกัน แม้เป็นเรื่องเล็กน้อย ชาวชุมชนก็จะ “จัดประชาคมพูดคุยกัน” เพื่อร่วมกันหาทางออก ส่วนที่ตำบลหนองสาหร่ายซึ่งประกอบด้วย 9 หมู่บ้าน มีตารางการประชุมเกิดขึ้นแทบทุกวัน ทำให้ในแต่ละเดือนแทบไม่มีวันที่ว่างเว้นจากการประชุม เพราะมีกลุ่มกิจกรรมต่างๆ มากถึง 93 กลุ่ม

ในเรื่องเวทีประชาคมนี้ ข้อมูลจากชุมชนอื่นก็คล้ายกับที่พบในชุมชนตัวอย่างทั้งสองนี้ เช่น ที่ตำบลเปือย อำเภอลืออำนาจ จังหวัดอำนาจเจริญ ซึ่งเป็นตำบลที่มีผลงานเด่นในด้านการขับเคลื่อนธรรมนูญสุขภาพ “ประชาคม” เป็นคำที่ชาวบ้านมักอ้างถึงเสมอเมื่อพูดถึงการประชุม เพื่อถกแถลงเกี่ยวกับประเด็นสาธารณะ

3. การมีส่วนร่วมของคนในชุมชน: การมีส่วนร่วมมีรากฐานสำคัญอยู่ที่การยอมรับว่า แต่ละคนในชุมชนมีสิ่งที่จะให้แก่ส่วนรวมได้ และสิ่งที่แต่ละคนให้นั้นมีความสำคัญต่อส่วนรวม หากกล่าวในมุมมองของปัจเจกชนแล้ว การที่เขามีส่วนร่วมก็เพราะตระหนักว่า เขามีสิ่งที่จะให้แก่ส่วนรวมได้เช่นเดียวกับคนอื่น ๆ ไม่ว่าสิ่งนั้นจะเล็กน้อย หรือสำคัญมากน้อยเพียงใดก็ตาม ไม่ใช่เพราะการชักชวนหรือขอร้องโดยปกติความตระหนักเช่นนี้เกิดจากการได้เรียนรู้จนเข้าใจปัญหาและเป้าหมายของชุมชน ทำให้อยากมีส่วนร่วมในการจัดการกับปัญหานั้นๆ แต่ไม่ว่าจะมีส่วนร่วมด้วยเหตุจูงใจใด ผลก็ไม่ต่างกันมากนัก เพราะการร่วมคิดร่วมทำย่อมเป็นผลดีต่อการจัดการตนเองของชุมชนเหมือนกัน

ที่หนองสาหร่าย สมาชิกส่วนใหญ่มีส่วนร่วมในกิจกรรมกลุ่มหลายกิจกรรม ส่วนที่ชุมชนสร้างสรรค์นครังลิต สมาชิก



มีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ กันค่อนข้างดี เช่น ในการประชุม ประชุม การทำความสะอาดถนนและพื้นที่ส่วนกลางของ ชุมชน หรืองานส่วนรวมอื่นๆ

4. พลังสามัคคีและความผูกพันกันของคนใน

ชุมชน: ความสามัคคีเกิดจากความสัมพันธ์ที่ดีของคนในชุมชน ในทุกชุมชนมีความสัมพันธ์หลักๆ อยู่ 2 แบบ คือความสัมพันธ์แนวตั้ง กับความสัมพันธ์แนวราบ โดยทั่วไปแล้ว ความสัมพันธ์แนวตั้งเป็นความสัมพันธ์บนฐานของความแตกต่างเชิงอำนาจ ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือความสัมพันธ์ทางเครือญาติ ซึ่งจัดวางตำแหน่งความสัมพันธ์ของคนตามลำดับอาวุโสเป็นหลัก ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ก็เป็นรูปแบบหนึ่งของความสัมพันธ์แนวตั้งด้วยเหมือนกัน ในสังคมไทย ความสัมพันธ์แบบนี้ยังมีบทบาทอยู่ค่อนข้างมาก แม้ว่าในปัจจุบันอาจจะลดความสำคัญไปบ้างก็ตาม ส่วนความสัมพันธ์แนวราบนั้น เป็นความสัมพันธ์บนฐานความเสมอภาค และถือเอาความสนใจหรือผลประโยชน์ร่วมกันเป็นเครื่องยึดเหนี่ยว นักวิชาการส่วนมากเชื่อว่า ความสัมพันธ์แนวราบเอื้อต่อการมีส่วนร่วมในกิจการสาธารณะมากกว่าความสัมพันธ์แนวตั้ง อย่างไรก็ตาม แม้จะมีลักษณะสำคัญที่ต่างกัน ความสัมพันธ์ทั้งสองแบบนี้ก็ไม่จำเป็นต้องขัดแย้งกัน

ในชุมชนตัวอย่างข้างต้น หนองสาหร่ายซึ่งเป็นชุมชนชนบทที่มีประวัติยาวนาน คนจำนวนมากมีความสัมพันธ์กัน

แบบเครือญาติ ไม่เฉพาะภายในหมู่บ้านเดียวกันเท่านั้น แต่ยังขยายวงข้ามเขตหมู่บ้านไปด้วย ในแง่นี้ผู้คนส่วนมากทั้งตำบลจึงอยู่ในวงญาติ ไม่วงศ์ใดก็วงศ์หนึ่ง หรืออาจจะหลายวงในเวลาเดียวกัน ที่ชุมชนสร้างสรรคณ์ครั่งลิต ผู้คนที่เป็ นญาติกันมีน้อย เนื่องจากคนส่วนใหญ่มีภูมิลำเนาจากหลาย จังหวัด แต่สมาชิกชุมชนก็รวมกลุ่มกันค่อนข้างแน่น เพราะทุกคนมีความสนใจเดียวกัน คือเรื่องที่อยู่อาศัย (ความสัมพันธ์แนวราบ) ส่วนที่หนองสาหร่าย เป้าหมายรวมของชุมชนคือการมีชีวิตที่มีความสุข ซึ่งแปลออกมาเป็นเป้าหมายเชิงปฏิบัติที่ทุกคนเห็นประโยชน์ของการให้ความร่วมมือ เช่น เรื่องของการออมเงิน การลดหนี้สินด้วยมาตรการลดการใช้ปุ๋ยเคมี และการทำความดีที่สามารถเอาไปใช้ประโยชน์ ได้อย่างเป็นรูปธรรม ดังนั้นแม้มีฐานของความสัมพันธ์ที่ค่อนข้างต่างกัน ก็ไม่ปรากฏว่าคนในทั้งสองชุมชนประสบ ปัญหาในการรวมกลุ่มเพื่อทำกิจกรรมต่างๆ

5. ภาวะผู้นำ : ภาวะผู้นำเป็นปัจจัยที่จำเป็นสำหรับ

การจัดการชุมชนท้องถิ่น เช่นเดียวกับการจัดการในระดับ หน่วยงานและองค์กรต่างๆ ผู้นำในชุมชนท้องถิ่นนั้นมีหลายระดับ ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ในทั้ง 2 ชุมชน ผู้นำมีบทบาทสูงมากในการขับเคลื่อนคนและงานไปสู่เป้าหมาย ด้วยการทำงานหนัก โปร่งใส มีวิสัยทัศน์ เป็นธรรม และ มีความอดทนสูง

“ ปัจจุบันมีชุมชนท้องถิ่นจำนวนมาก ที่ได้แสดงให้เห็นว่ามีพลังและศักยภาพ ที่จะบริหารจัดการตนเองได้เป็นอย่างดี ดังนั้น จึงไม่มีเหตุผลอะไรที่จะปิดกั้นพลังอันนี้ ”

ที่ชุมชนหนองสาหร่าย ก่อนหน้าจะเริ่มกระบวนการจัดการตนเองอย่างจริงจังนั้น ผู้นำฝ่ายท้องถิ่น (ผู้บริหาร อบต.) กับฝ่ายชุมชน (กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน) ไม่ค่อยประสานกัน ดีเท่าที่ควร กว่าผู้นำทั้งสองฝ่ายจะรวมกันเป็นหนึ่งเดียวได้ ก็ใช้เวลานาน แกนนำคนหนึ่งบอกว่า “ปัจจัยเรื่องผู้นำสำคัญที่สุดเลย” ส่วนที่ชุมชนสร้างสรรค์นครรังสิต ผู้นำเป็นคนทำงานทุ่มเท มีความเสียสละ อดทน และยึดหลักทำงานอย่างโปร่งใส ทำให้สมาชิกในชุมชนให้ความร่วมมือเป็นอย่างดี

บทสรุป-สู่การปฏิรูปประเทศจากฐานราก

บทความนี้สนับสนุนยุทธศาสตร์การปฏิรูปประเทศ ที่เอาชุมชนท้องถิ่นเป็นตัวตั้ง เพราะชุมชนท้องถิ่นเป็นพื้นที่ฐานรากสำคัญของประเทศ แนวทางปฏิรูปที่เหมาะสมคือ ให้ชุมชนท้องถิ่นจัดการตนเองในทุกด้านที่มีความพร้อม ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การศึกษา ความเสมอภาค ความเป็นธรรม สิ่งแวดล้อม ทรัพยากร และวัฒนธรรม

การปฏิรูปที่ให้ชุมชนท้องถิ่นจัดการตนเองเป็นการแก้ปัญหาที่ถูกต้องและตรงกับความต้องการของคนในชุมชนท้องถิ่น เพราะไม่มีใครรู้ปัญหาและความต้องการของคนในชุมชนท้องถิ่นได้ดีเท่ากับคนในชุมชนท้องถิ่นเอง ชุมชนท้องถิ่นที่จัดการตนเองจะเป็นชุมชนที่เข้มแข็งและพึ่งตนเองได้ เนื่องจากในกระบวนการจัดการตนเองนั้นประชาชนในชุมชนท้องถิ่นจะได้เรียนรู้จากการกระทำของตนเอง ความเข้มแข็งของผู้คนคือเกราะหรือภูมิคุ้มกันที่ดีที่สุดสำหรับทุกเรื่อง นอกจากนี้ การพัฒนาให้ที่ชุมชนท้องถิ่นจัดการตนเองเป็นการพัฒนาที่ยั่งยืน เพราะคนส่วนมากจะอยู่ในชุมชน

ท้องถิ่นของพวกเขาตลอดไป ต่างจากการพัฒนาที่จัดการโดยหน่วยงานหรือคนจากภายนอก ซึ่งมักจะไม่มียั่งยืน ดังตัวอย่างที่เกิดขึ้นมาแล้วมากมาย ถ้าชุมชนท้องถิ่นทั้งหมดสามารถจัดการตนเองได้จะทำให้ประเทศชาติโดยรวมมีความเข้มแข็งและมั่นคงด้วย

ทั้งหมดนี้สอดคล้องกับมติของที่ประชุมสมัชชาปฏิรูประดับชาติครั้งที่ 3 ที่ส่งเสริมให้ชุมชนท้องถิ่นจัดการตนเองในทุกๆ ด้านที่มีความพร้อม อีกทั้งยังสอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่ว่า ในปัจจุบันมีชุมชนท้องถิ่นจำนวนมากที่ได้แสดงให้เห็นว่ามีพลังและศักยภาพที่จะบริหารจัดการตนเองได้เป็นอย่างดี ดังนั้น จึงไม่มีเหตุผลอะไรที่จะปิดกั้นพลังอันนี้

อย่างไรก็ตาม ต้องยอมรับว่าชุมชนท้องถิ่นในปัจจุบันยังมีความแตกต่างกันอยู่มาก ในบางพื้นที่นอกจากจะขาดแคลนทรัพยากรที่จำเป็นแล้ว ประชาชนยังไม่มีความพร้อมเพียงพอ ทั้งในด้านจิตสำนึกในการพึ่งตนเองและการตระหนักรู้ศักยภาพของตน สำหรับพื้นที่เช่นนั้น พลังขององค์กรชุมชนที่มีอยู่ในท้องถิ่นและท้องถิ่นอย่างเดียวยังไม่เพียงพอ จำเป็นต้องได้รับการหนุนเสริมจากพลังภายนอก ซึ่งอาจรวมถึง สถาบันการศึกษาในท้องถิ่นและหน่วยงานอื่นทั้งหน่วยงานของรัฐและเอกชน แต่พลังจากภายนอกควรเข้าไปมีบทบาทในการหนุนเสริมให้เกิดการตระหนักรู้ให้คนในชุมชนท้องถิ่นรู้สึกว่าตนมีอำนาจและมีศักยภาพที่จะจัดการสิ่งต่างๆ ด้วยตัวเองเป็นสำคัญ

เพราะเป็นฐานสำคัญของประเทศ ชุมชนท้องถิ่นจัดการตนเองที่เชื่อมโยงกันเป็นเครือข่าย จะมีพลังเข้มแข็งสามารถขับเคลื่อนการปฏิรูปสังคมจากฐานรากได้



11 ตัวชี้วัด "โรคอ้วน"

1. คนไทย "อ้วน" แคว้นไหน

เยาวรัตน์ ปรีภักขมา และ พรพินธุ์ บุญรัตน์ (บรรณาธิการ). 2549. การสำรวจสภาวะสุขภาพอนามัยของประชาชนไทย โดยการตรวจร่างกายครั้งที่ 3 พ.ศ. 2547. กรุงเทพฯ: สำนักงานกิจการโรมันเพื่อองค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึกในพระบรมราชูปถัมภ์.

วรรณภา เล็กอุทัย, ลีลี อิงศรีสว่าง, เนติ สุขสมบูรณ์, และยศ ตีระวัฒนานนท์. 2554. ปัจจัยที่มีผลต่อการเกิดโรคอ้วนในกลุ่มนักศึกษาในระดับปริญญาตรีในจังหวัดเชียงใหม่. วารสารวิจัยระบบสาธารณสุข, 5, 299-306. ค้นเมื่อ 25 กันยายน 2556, จากคลังข้อมูลและความรู้ระบบสุขภาพของ สวรส. และองค์การเครือข่าย. สถาบันวิจัยสาธารณสุขไทย. ม.ป.ป.. รายงานการสำรวจสถานะสุขภาพของประชาชนไทย ด้วยการสอบถามและการตรวจร่างกายทั่วประเทศ ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2534 - 2535. ม.ป.ท. : สถาบัน.

สถาบันวิจัยสาธารณสุขไทย. 2541. ผลการสำรวจสภาวะสุขภาพของประชาชนโดยการตรวจร่างกาย ครั้งที่ 2 พ.ศ. 2539-2540. ม.ป.ท.: สถาบัน. สำนักงานสำรวจสุขภาพประชาชนไทย (สสท.). ม.ป.ป.. รายงานการสำรวจสุขภาพประชาชนไทยโดยการตรวจร่างกาย ครั้งที่ 4 ปี 2551-2552. นนทบุรี: บริษัท เดอะ กราฟิโก ซิสเต็มส์ จำกัด.

World Health Organization (WHO). 2013. World Health Statistics 2013. Geneva: WHO.

2. ความอ้วนที่เหลื่อมล้ำ

วรรณิ นิธิยานันท์ (บรรณาธิการ). 2554. อ้วนและอ้วนลงพุง. กรุงเทพฯ: บริษัท สุขุมวิท มีเดีย มาร์เก็ตติ้ง จำกัด.

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. 2550. การสำรวจสถานการณ์เด็กในประเทศไทย ธันวาคม พ.ศ. 2548- กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2549. กรุงเทพฯ: สำนักงาน.

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. 2556. การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน ปี 2555. กรุงเทพฯ: สำนักงาน.

สำนักงานสำรวจสุขภาพประชาชนไทย (สสท.). ม.ป.ป.. รายงานการสำรวจสุขภาพประชาชนไทยโดยการตรวจร่างกาย ครั้งที่ 4 ปี 2551-2552. นนทบุรี: บริษัท เดอะ กราฟิโก ซิสเต็มส์ จำกัด.

Global Health Observatory. 2013. The data repository. Retrieved November 29, 2013, from http://gamapserver.who.int/gho/interactive_charts/ncd/risk_factors/bmi/atlas.html

3. ความเสี่ยงจากโรคอ้วน

มนรัตน์ การเจริญทรัพย์, เนติ สุขสมบูรณ์, ไพบุลย์ พัทธยาเจริญนันท์, จอมขวัญ โยธาสุมทอ, วิชัย เอกพลากร, และยศ ตีระวัฒนานนท์. 2554. การศึกษาผลกระทบในเชิงเศรษฐศาสตร์และคุณภาพชีวิตจากโรคอ้วนในประเทศไทย (รายงานการวิจัย). นนทบุรี: โครงการประเมินเทคโนโลยีและนโยบายด้านสุขภาพ.

วรรณิ นิธิยานันท์ (บรรณาธิการ). 2554. อ้วนและอ้วนลงพุง. กรุงเทพฯ: บริษัท สุขุมวิท มีเดีย มาร์เก็ตติ้ง จำกัด.

สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล. 2554, 5 พฤศจิกายน. วิเคราะห์ข้อมูลโครงการจัดตั้งสถานการณ์ความสุขคนทำงานในประเทศไทย พ.ศ. 2554-2557.

4. ภาวะโรคและผลกระทบ

มนรัตน์ การเจริญทรัพย์, เนติ สุขสมบูรณ์, ไพบุลย์ พัทธยาเจริญนันท์, จอมขวัญ โยธาสุมทอ, วิชัย เอกพลากร, และยศ ตีระวัฒนานนท์. 2554. การศึกษาผลกระทบในเชิงเศรษฐศาสตร์และคุณภาพชีวิตจากโรคอ้วนในประเทศไทย (รายงานการวิจัย). นนทบุรี: โครงการประเมินเทคโนโลยีและนโยบายด้านสุขภาพ.

สำนักงานพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ. 2551. ภาวะโรคจากปัจจัยเสี่ยงของประชาชนไทยในปี พ.ศ. 2547 (รายงานการวิจัย). นนทบุรี: สำนักงาน.สำนักงานพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ. 2556. รายงานการะโรคจากปัจจัยเสี่ยงของประชากรไทย พ.ศ. 2552. กรุงเทพฯ: บริษัท ศรีเอทีพี กรุ๊ป จำกัด.

Lim, S.S., Vos, T., Flaxman, A.D., Danaei, G., Shibuya, K., Adair-Rohani, H., et al. 2012. A comparative risk assessment of burden of disease and injury attributable to 67 risk factors and risk factor clusters in 21 regions, 1990-2010: a systematic analysis for the Global Burden of Disease Study 2010. The Lancet, 380, 2224-2260.

5. วิถีชีวิตที่เปลี่ยนไป

กองออกกำลังกายเพื่อสุขภาพ กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข. 2556. โครงการสำรวจกิจกรรมทางกายระดับชาติ (แผนพับ). กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ.

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. 2555. การสำรวจพฤติกรรมการเล่นกีฬาหรือออกกำลังกายของประชากร พ.ศ. 2554. กรุงเทพฯ: สำนักงาน.

Banks, E., Lim, L., Seubsman, S.A., Boin, C., & Sleight, A. 2011. Relationship of obesity to physical activity, domestic activities, and sedentary behaviours: cross-sectional findings from a national cohort of over 70,000 Thai adults. BMC Public Health, 11, 762.

Child Watch. ม.ป.ป.. สภาวะการเริ่มต้นด้านเด็กและเยาวชนในรอบปี 2554-2555. กรุงเทพฯ: สถาบันรามจิตติ.

The Economist Intelligence Unit. 2011. Asian green city index. Munich: Siemens AG.

6. อาหารและเครื่องดื่ม

กองโภชนาการ กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข. 2518. รายงานการสำรวจภาวะอาหารและโภชนาการของประเทศไทย ครั้งที่ 2. นนทบุรี: กองโภชนาการ.

กองโภชนาการ กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข. 2529. รายงานการสำรวจภาวะอาหารและโภชนาการของประเทศไทย ครั้งที่ 3 พ.ศ. 2529. นนทบุรี: กองโภชนาการ.กองโภชนาการ กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข. 2538. รายงานการสำรวจภาวะอาหาร

และโภชนาการของประเทศไทย ครั้งที่ 4 พ.ศ. 2538. นนทบุรี: กองโภชนาการ.กองโภชนาการ กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข. 2549. รายงานการสำรวจภาวะอาหารและโภชนาการของประเทศไทย ครั้งที่ 5 พ.ศ. 2538. นนทบุรี: กองโภชนาการ.ทักษพล ธรรมรังษี, สิริพันธ์ พูลเกิด, และสุลัดดา พงษ์อุทรา. 2554. อ้วนทำไม ทำไมอ้วน: สถานการณ์ของปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับภาวะน้ำหนักเกินและโรคอ้วนใน ประชากรไทย. Journal of Health Science (Review Article), 20, 124-142.

ศูนย์วิจัยกลไกไทย. 2556. ปริมาณการบริโภคน้ำตาลต่อคนในประเทศไทยในปี 2554 (รายงานวิจัย). กรุงเทพฯ: ศูนย์วิจัยกลไกไทย.

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. 2545. การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน พ.ศ. 2545 (วิเคราะห์จากฐานข้อมูล).

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. 2553. การสำรวจอนามัยและสวัสดิการและพฤติกรรมกรรมการบริโภคอาหารของประชากร พ.ศ. 2552. กรุงเทพฯ: สำนักงาน.

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. 2555. การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน พ.ศ. 2555 (วิเคราะห์จากฐานข้อมูล).

Interdepartmental Committee on Nutrition for National Defense. 1962. Nutrition Survey October - December 1960. Nontaburi: Ministry of Public Health.

7. สิ่งแวดล้อมด้านอาหาร

แผนงานวิจัยนโยบายอาหารและโภชนาการ เพื่อการสร้างเสริมสุขภาพ. 2556. รายงานประจำปี 2556 แผนงานวิจัยนโยบายอาหารและโภชนาการ เพื่อการสร้างเสริมสุขภาพ. นนทบุรี: แผนงาน.

มูลค่าตลาดร้านอาหาร.29 มิถุนายน 2556. ฐานเศรษฐกิจ, 33.

ศูนย์วิจัยกลไกไทย. 2555. ธุรกิจขนมปังไม่ถูก (รายงานวิจัย). กรุงเทพฯ: ศูนย์วิจัยกลไกไทย.

ศูนย์วิจัยกลไกไทย. 2556. จำนวนร้านสะดวกซื้อ (รายงานวิจัย). กรุงเทพฯ: ศูนย์วิจัยกลไกไทย.

สุวิทย์ วิบุลผลประเสริฐ (บรรณาธิการ). 2554. รายงานการสาธารณสุขไทย ปี 2551-2553. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก

8. ค่านิยม และทัศนคติ

กาญจนา เหลืองอุบล. 2552. การศึกษาความรู้ ทัศนคติและพฤติกรรมความเสี่ยงดูเด็ก อายุ 0 ถึง 5 ปีที่มีภาวะโภชนาการเกินของบุคลากรที่มีบริการคลินิกตรวจสุขภาพเด็ก ศูนย์อนามัยที่ 6. ค้นเมื่อ 4 พฤศจิกายน 2556, จาก http://203.157.71.148/Information/center/research%2054/nutri_2-54.pdf

นริศรา พึ่งโพธิ์. 2552. การศึกษาปัจจัยเสี่ยงต่อการเกิดภาวะโภชนาการเกินของเด็กวัยเรียนในกรุงเทพมหานคร. ปรินญาณินท์ ปด.ด. สาขาประชากรศาสตร์ วิทยาลัยประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ.

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. 2556. สรุปสำหรับผู้บริหาร การสำรวจพฤติกรรมกรรมการบริโภคอาหารของประชากร พ.ศ. 2556. กรุงเทพฯ: สำนักงาน.

สุภาวดี ลิขิตมาตุกุล. 2553. ปัญหาโรคอ้วน ผลกระทบและแนวทางป้องกันในเด็กไทย" ใน โรคอ้วน ภัยเงียบที่คุกคามเด็กไทย. ม.ป.ท.

9. กลไกตลาด เจาะกลุ่ม "คนอ้วน"

สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา. 2556. ผลการตรวจสอบโฆษณาผลิตภัณฑ์เสริมอาหาร (ข้อมูลได้รับความอนุเคราะห์).

สำนักงานสำรวจสุขภาพประชาชนไทย (สสท.). ม.ป.ป.. รายงานการสำรวจสุขภาพประชาชนไทย โดยการตรวจร่างกาย ครั้งที่ 4 ปี 2551-2552. นนทบุรี: บริษัท เดอะ กราฟิโก ซิสเต็มส์ จำกัด.

10. รู้ไว้...ไม่อ้วน

เครือข่ายคนไทยไร้พุง. 2551. คู่มือก้าวสู่องค์กรไร้พุง. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก.

ประไพศรี ศิริจักรวาล ประภาศรี ภาณุสิทธิ์ อธิญา คำจันทร์สุทนต์. 2551. การศึกษาทัศนคติ ความรู้ ความเข้าใจของผู้บริโภค เกี่ยวกับข้อมูลโภชนาการบนฉลากอาหารและการนำไปใช้. รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการปรับปรุงประกาศฯ ว่าด้วยเรื่อง ฉลากโภชนาการ นนทบุรี: สำนักงาน.

สำนักงานสำรวจสุขภาพประชาชนไทย (สสท.). ม.ป.ป.. รายงานการสำรวจสุขภาพประชาชนไทยโดยการตรวจร่างกาย ครั้งที่ 4 ปี 2551-2552. นนทบุรี: บริษัท เดอะ กราฟิโก ซิสเต็มส์ จำกัด.

สำนักโภชนาการ กรมอนามัย. 2556. ข้อมูลไขมัน น้ำตาล และเกลือ.

11. แผนและมาตรการฯจัด "อ้วน"

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. 2555. การวิเคราะห์ผลตอบแทนทางสังคม: ด้านการบริโภคอาหาร (เล่ม 2). กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.

ทักษพล ธรรมรังษี. 2554. รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการจัดเวทีสาธารณะรับฟังความคิดเห็นเรื่อง "การผลักดันมาตรการทางภาษีอาหาร" (รายงานวิจัย). นนทบุรี: สำนักงาน.

แผนงานวิจัยนโยบายอาหารและโภชนาการ เพื่อการสร้างเสริมสุขภาพ. 2556. รายงานประจำปี 2556 แผนงานวิจัยนโยบายอาหารและโภชนาการ เพื่อการสร้างเสริมสุขภาพ. นนทบุรี: แผนงาน.

สมัชชาสุขภาพแห่งชาติ. เอกสารประกอบการประชุมสมัชชาสุขภาพครั้งที่ 6 (ร่างมติ 6 ผ่าน 1).

สำนักงานพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ. 2554. รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการจัดทำแผนปฏิบัติการรองรับยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาภาวะน้ำหนักเกินและโรคอ้วน (รายงานวิจัย). นนทบุรี: สำนักงาน.

World Health Organization. 2011. Scaling up action against non-communicable diseases: how much will it cost? (Appendix 1a.) Geneva: WHO.

10 สถานการณ์เด่นในรอบปี

1. ปรากฏการณ์มรดกมาประชาชนกับจุดเปลี่ยนประเทศไทย

1 เปิดตัว อพล. ชุดใหม่เป็น "กองทัพโค่นระบอบทักษิณ". 20 กรกฎาคม 2556. ค้นเมื่อ 3 มกราคม 2557, จากเดลินิวส์ เว็บไซต์ : <http://www.dailynews.co.th/Content/politics/122216/>

2 วุฒิสภามีมติว่าร่างนิโทษกรรม. 11 พฤศจิกายน 2556. ค้นเมื่อ 10 มกราคม 2557, จาก โพสต์ทูเดย์ เว็บไซต์ : <http://www.posttoday.com/การเมือง/258357/วุฒิสภามีมติว่าร่างนิโทษกรรม>

- 3 คำต่อคำ ศาลรัฐธรรมนูญชี้แก้ที่มา ส.ว.ผิดมาตรา 68 แต่ไม่เข้าเงื่อนไขยุบพรรค. 20 พฤศจิกายน 2556. ค้นเมื่อ 12 มกราคม 2557. จาก ASTV ผู้จัดการออนไลน์ เว็บไซต์ : <http://www.manager.co.th/Politics/ViewNews.aspx?NewsID=9560000144300>
- 4 มติขุมนุมต่อ - สุเทพลาออก ส.ส. - ประกาศอัยการชี้คดีขึ้นหยุดงานทั่วประเทศ 13-15 พ.ย.11 พฤศจิกายน 2556. ค้นเมื่อ 30 มกราคม 2557. จาก ประชาไท เว็บไซต์ <http://prachatai.com/journal/2013/11/49731>
- 5 สุเทพ เทือกสุบรรณ ยกระดับการชุมนุม ถอนจากดอนโคก ระบอบทักษิณ.15 พฤศจิกายน 2556. ค้นเมื่อ 20 มกราคม 2557. จาก ประชาไท เว็บไซต์ : <http://prachatai.com/journal/2013/11/49825>
- 6 พบกระดุกคนบนซากรถบัสถูกเผา ศูนย์เฝ้าระวังสรุปล่าสุดปะทะรวมฯ ตาย 4 เจ็บ 57.1 ธันวาคม 2556. ค้นเมื่อ 20 มกราคม 2557. จาก ประชาไท เว็บไซต์ : <http://prachatai.com/journal/2013/12/50125>
- 7 คำปราศรัยสุเทพ เทือกสุบรรณ: 6 ปฏิรูปหลังระบอบทักษิณ. 26 พฤศจิกายน 2556. ค้นจาก ประชาไท เว็บไซต์ : <http://prachatai.com/journal/2013/11/50003>
- 8 สุเทพ เทือกสุบรรณเสนอแผน 1 ปี 5 ปฏิรูป แล้วคัดเลือกตั้ง. 17 ธันวาคม 2556. ค้นเมื่อ 20 กุมภาพันธ์ 2557. จาก ประชาไทเว็บไซต์ : <http://prachatai.com/journal/2013/12/50482>
- 9 "เทือก" ตั้ง กปปส.เผด็จศึก "ระบอบเม้ม" 1 ธ.ค.วันแห่งชัย-ยึดศูนย์ราชการเบ็ดเสร็จ ตั้งแต่นี้ก่อนรุกคืบยึดท่าเรือ-สชช. 29 พฤศจิกายน 2556. ค้นเมื่อ 12 มีนาคม 2557. จาก ASTV ผู้จัดการออนไลน์ เว็บไซต์ : <http://www.manager.co.th/Politics/ViewNews.aspx?NewsID=9560000148378>
- 10 ประท้วงแล้วผู้ชุมนุมประท้วงคน ตร.ยิงแก๊สน้ำตาสกัด. 1 ธันวาคม 2556. ค้นเมื่อ 22 มกราคม 2557. จาก ไทยรัฐ เว็บไซต์ : <http://www.thairath.co.th/content/pol/386474>
- 11 นายฯฯ เสนอตั้งสภาปฏิรูปประเทศ รบ.ไม่ไว้ใจของรัฐบาล, ประชาไท, 2013-12-25 12:29 <http://prachatai.com/journal/2013/12/50650>
- 12 สถิติผู้บาดเจ็บและเสียชีวิตในพื้นที่การปะทะจากเหตุชุมนุม.11 มีนาคม 2557. ค้นเมื่อ 11 มีนาคม 2557. จาก ศูนย์เฝ้าระวัง เว็บไซต์ : <http://www.ems.bangkok.go.th/>
- 13 "วสุ" ผู้ชุมนุม คบป.ถูกยิงเหตุปะทะรวมที่ท่าไทย-ญี่ปุ่น "เสียชีวิตแล้ว". 27 ธันวาคม 2556. ค้นเมื่อ 22 มกราคม 2557. จาก ประชาไท เว็บไซต์ : <http://prachatai.com/journal/2013/12/50697>
- 14 5กต.ออกแถลงการณ์ เสนอรัฐบาลเลือกตั้ง 2 ก.พ.. 26 ธันวาคม 2556. ค้นเมื่อ 22 มกราคม 2557. จาก Sanook!เว็บไซต์ : <http://news.sanook.com/1388027/5-กต.ออกแถลงการณ์-เสนอรัฐบาลเลือกตั้ง-2-ก.พ/>
- 15 เพื่อไทยแถลงจี้ กต.เดินทางเลือกตั้ง.26 ธันวาคม 2556. ค้นเมื่อ 10 กุมภาพันธ์ 2557. จาก มติชนออนไลน์ เว็บไซต์ : http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1388063096
- 16 ผลหาหรือนายฯฯ ยิ่งลักษณ์ 5 เลือกกต. สรุปชัด - เดินทางเลือกตั้ง 2 ก.พ.. 28 มกราคม 2556. ค้นเมื่อ 20 กุมภาพันธ์ 2557. จาก ข่าวสด เว็บไซต์ : http://www.khaosod.co.th/view_newsonline.php?newsid=TVRNNUIEa3dNekUyInc9PQ==
- 17 ม็อบบุกปิดไปรษณีย์ หลังพบเตรียมขนบัตรเลือกตั้ง.29 มกราคม 2557. ค้นเมื่อ 12 มีนาคม 2557. จาก Nation เว็บไซต์ : <http://www.nationchannel.com/main/content/politics/20140129/378393406/>
- 18 กปปส.บีบคั้นหน่วยเลือกตั้งล่วงหน้าทั่วทุก. 26 มกราคม 2557. ค้นเมื่อ 12 มีนาคม 2557.จาก Voice TV เว็บไซต์ : <http://news.voicetv.co.th/democracycrisis/95241.html>
- 19 วิฤตการณ์การเมืองไทย พ.ศ.2556-2557. 17 มีนาคม 2557. ค้นเมื่อ 17 มีนาคม 2557. จาก วิกิพีเดีย เว็บไซต์ : http://th.wikipedia.org/wiki/วิฤตการณ์การเมืองไทย_พ.ศ._2556-2557
2. นโยบายรับจำนำข้าว: แก้นิเวศทางธรรมาภิบาล?
 - 1 ความเป็นมาของนโยบายจำนำข้าว เพิ่มใน วีระ หวังสัจจะโชค. "การควบคุมของรัฐต่อสังคมชนบทผ่านนโยบายจำนำข้าว: ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและสังคม". วารสารบัณฑิตอาสาสมัคร. 9 (1) กรกฎาคม-ธันวาคม 2555.
 - 2 ขาวนาไม่ได้อินจำนำข้าว รัฐบาลยังลักษณ์วิฤตที่สุด!! 16 มกราคม 2557. ค้นเมื่อ 5 มีนาคม 2557. จาก ASTV ผู้จัดการออนไลน์ เว็บไซต์ : <http://www.manager.co.th/Politics/ViewNews.aspx?NewsID=9570000005620>
 - 3 "อัมมาร" เดือนจำนำข้าวอ่วมจรัญเลิกละ "ประชานิยม" สุดโด่ง.31 พฤษภาคม 2556. หนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ.
 - 4 เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. นโยบายจำนำข้าว ผลกระทบต่อความมั่นคง. 10 มิถุนายน 2556. เดลินิวส์.
 - 5 "บุปผา"แจงจำนำข้าวไม่ขาดทุน.7 มิถุนายน 2556. ค้นเมื่อ 1 มีนาคม 2557. จาก คมชัดลึกออนไลน์ เว็บไซต์ : http://www.komchadluek.net/detail/20130607/160478/บุปผาแจงจำนำข้าวไม่ขาดทุน.html#UxqpZ_mSxqu
 - 6 เรื่องเดียวกัน. ขาวนาไม่ได้อินจำนำข้าว รัฐบาลยังลักษณ์วิฤตที่สุด!!
 - 7 นิพนธ์ พัวพงศกร. 2556. บทที่ 7: ผลกระทบจากนโยบายแทรกแซงราคาข้าวของรัฐ ในรายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการ "ยุทธศาสตร์ข้าวไทย การวิจัยพัฒนาข้าวไทยและการมองไปข้างหน้า". โครงการการเฝ้ามองนโยบายเกษตรไทย: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)
 - 8 วิภากร"ลดราคาจำนำข้าว" ขาวนาเดือนร้อนมากที่สุด ความเสียหาย- การทุจริตยังอยู่ระดับสูง. 24 มิถุนายน 2556.ค้นเมื่อ 15 มกราคม 2557. จาก ThaiPublica เว็บไซต์ : <http://thaipublica.org/2013/06/seminar-critical-pledged-rice/>
 - 9 กต.เติบกลับแผนกู้เงิน 1.3 แสนล้านชำระหนี้ชาวนา ที่ไม่อยู่ในอำนาจ แต่เป็นดุลยพินิจรัฐที่จะตัดสินใจและรับผิดชอบเอง ย่ำมาตรา 181 (3) เป็นข้อห้ามเด็ดขาดไม่มียกเว้น. 21 มกราคม 2557. ค้นเมื่อ 6 มีนาคม 2557. จาก ASTV ผู้จัดการ เว็บไซต์ : <http://www.manager.co.th/politics/viewnews.aspx?NewsID=9570000007927>
 - 10 นักรูขี้นา เกิดแดง. แหล่งเงินออมสินบทเรียนจากเกมการเมือง. 24 กุมภาพันธ์ 2557.คมชัดลึก
 - 11 4 วันคนแห่ถอนเงินออมสิน 1.05 แสนลบ.21 กุมภาพันธ์ 2557. ค้นเมื่อ 9 มีนาคม 2557. จาก กรุงเทพธุรกิจออนไลน์ เว็บไซต์ : <http://www.bangkokbiznews.com/home/detail/finance/20140221/564684/4วันแห่ถอนเงินออมสิน1.05แสนลบ..html>
 - 12 เรื่องเดียวกัน.
- 13 ธ.ก.ส. รับบริจาคเงินช่วยชาวนา เป็นการทั่วไป 5 มี.ค. นี้. 4 มีนาคม 2557. ค้นเมื่อ 9 มีนาคม 2557. จาก เว็บไซต์ : <http://money.sanook.com/177172/>
- ธ.ก.ส.รับบริจาคเงินช่วยชาวนา-เป็นการทั่วไป-5-มี.ค.นี้/
- 14 ธ.ก.ส. เหยียดบริจาคช่วยชาวนาพุ่ง 509 ล้าน ดิเย์จ่ายได้ 10 มี.ค.นี้. ม.ป.ป. ค้นเมื่อ 9 มีนาคม 2557. จาก Kapok เว็บไซต์ : <http://money.kapook.com/view83823.html>
3. โครงการเงินกู้ 2 ล้านล้านบาท กับอนาคตประเทศไทย
 - 1 จับตากรม.พิจารณาว่าพรบ.เงินกู้ 2 ล้านล้านบาท. 27 กุมภาพันธ์ 2557. ค้นเมื่อ 4 มีนาคม 2557. จาก Voice TV เว็บไซต์ : <http://news.voicetv.co.th/thailand/64150.html>
 - 2 กรม.ไฟเขียว พ.ร.บ.กู้เงินลงทุน 2 ล้านล้านบาท งบฯกว้างกว่าเดิม "ดึงยืมต้นเข้าสภากลางเม.ย.นี้". 27 กุมภาพันธ์ 2557. มติชน.
 - 3 ที่ติอาร์ไอซ์ของไหว้เงินกู้ 2 ล้านล้านบาท จีฬายื่นนิติบัญญัติคัดค้านกรองเพิ่ม แะ 9 ข้อควรรู้ไหล-ไม่กู้ ฆ่าเหวี่ยง.28 มกราคม 2556. ค้นเมื่อ 15 กุมภาพันธ์ 2557. จาก Thai Law Watch เว็บไซต์ : http://thailawwatch.org/2013/04/tldri_2trillions/
 - 4 ทศนี้อยู่ สุขสมบุญ. 2553. วิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงิน 2 ล้านล้านบาท.ค้นเมื่อ 26 มกราคม 2557. จาก เว็บไซต์ : http://library.senate.go.th/document/Ext6028/6028639_0002.PDF
 - 5 "ดึง" กล่อมคนตะวันออกกู้ 2 ล้านล้านบาทเพื่อบริหาร แต่พัน 50 ปีแล้วสลาย.30 มกราคม 2557. ผู้จัดการ.
 - 6 รายงานของคณะกรรมการการปฏิรูปการร่างพระราชบัญญัติ (พ.ร.บ.)ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของประเทศไทย.ศ. ... สำนักกรรมการการ 1 สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. จาก เว็บไซต์ : <http://www.senate.go.th/w3c/senate/pictures/comm/1112/plกหน้า.pdf>
 - 7 รายงานโลจิสติกส์ของประเทศไทยประจำปี 2554.สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. ค้นเมื่อ 8 มกราคม 2557. จาก NESDB เว็บไซต์ : http://www.nesdb.go.th/Portals/0/tasks/dev_logis/report/data_1255030412.pdf
 - 8 สำนักง - สชช. ทุน 2 ล้านล้านบาท นักวิชาการด้าน. 28 มีนาคม 2555. กรุงเทพธุรกิจ
 - 9 ความเห็นและข้อเสนอนะ เรื่อง ร่างพ.ร.บ.ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของประเทศไทย.ศ. สำนักงานคณะกรรมการการปฏิรูปกฎหมาย. 5 พฤศจิกายน 2556. ค้นเมื่อ 6 มกราคม 2557.จาก เว็บไซต์ : http://www.lrc.go.th/th/?wpfb_dl=687
 - 10 นักเศรษฐศาสตร์ตั้ง KPI โครงการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน 2.2 ล้านล้านบาท.ศูนย์วิจัยมหาวิทยาลัยกรุงเทพ (กรุงเทพโพล). ค้นเมื่อ 15 มกราคม 2557. จาก มหาวิทยาลัยกรุงเทพ เว็บไซต์ : <http://bangkokpoll.bu.ac.th/pol/result/pol621.php?pollID=481&Topic=นักเศรษฐศาสตร์ตั้ง KPI โครงการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน 2.2 ล้านล้านบาท&fileD oc=pol621.pdf>
 - 11 TDRI จับมือ สกว. เสนอข่าวและพ.ร.บ.กู้เงิน 2 ล้านล้านบาทของรัฐบาล.ค้นเมื่อ 10 มกราคม 2557. จาก SiamintelligenceDare to Think เว็บไซต์ : <http://www.siamintelligence.com/tldri-2-million-act-seminar/>
 - 12 ประชา คุณธรรมดี. การสัมมนาทางวิชาการประจำปี 2556 ครั้งที่ 36. การลงทุนโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมและขนส่งผ่านเงินกู้ 2 ล้านล้านบาท. 10 ตุลาคม 2556. ค้นเมื่อ 8 มกราคม 2557. จาก เว็บไซต์ : http://www.econ.tu.ac.th/doc/seminar/421/1_Symposium_Pracha.pptx
 - 13 เรื่องเดียวกัน. TDRI จับมือ สกว. เสนอข่าวและพ.ร.บ.กู้เงิน 2 ล้านล้านบาทของรัฐบาล.
 - 14 วุฒิสภาลงมติเห็นชอบผ่าน ร่างพ.ร.บ.กู้เงิน 2 ล้านล้านบาท วาระ 3 ด้วยคะแนน 63 ต่อ 13 เสียง. 20 พฤศจิกายน 2556. กรุงเทพธุรกิจ.
 - 15 คำร้อง ปชป. สักกัถ์ล้มลาอยู่ 2 ล้านล้านบาท 4 เท่าของไอเอ็มเอฟ-แ "เพื่อเม้ม" เสียบบัตรแทนกันอีก. 21 พฤศจิกายน 2556. ผู้จัดการ.
 - 16 Special Report ยกระดับโครงสร้างพื้นฐานขนส่งไทย เชื่อมโยงเส้นทางการค้าในภูมิภาค. มีนาคม 2556. ค้นเมื่อ 10 มกราคม 2557. จาก ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย เว็บไซต์ : <http://www.exim.go.th/doc/newsCenter/42858.pdf>
 - 17 สมชัย จิตสุชน. สุมะ อังกิตติกุล. ร่าง พ.ร.บ. กู้เงินเพื่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของประเทศ พ.ศ.. เดินทางอย่างไร ได้คุ้มค่า ถูกทางและเป็นประชาธิปไตย.18 เมษายน 2556.ค้นเมื่อ 12 มกราคม 2557. จาก TDRI เว็บไซต์ : <http://tdri.or.th/wp-content/uploads/2013/04/2T.pdf>
 - 18 นักวิชาการ ชี้ ออก พ.ร.บ.กู้เงิน 2 ล้านล้านบาท. 25 มีนาคม 2556. ค้นเมื่อ 10 มกราคม 2557. จาก สำนักข่าว ไอ.เอ็น.เอ็น. เว็บไซต์ : INN News <http://www.innnews.co.th/shownews/show?newscode=442454>
 - 19 เรื่องเดียวกัน. นักเศรษฐศาสตร์ตั้ง KPI โครงการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน 2.2 ล้านล้านบาท.
 - 20 เรื่องเดียวกัน. ความเห็นและข้อเสนอนะ เรื่อง ร่างพ.ร.บ.ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของประเทศไทย.ศ.
 - 21 ประชา คุณธรรมดี, อ้างแล้ว
 - 22 สมชัย จิตสุชน, สุมะ อังกิตติกุล, อ้างแล้ว
 - 23 เรื่องเดียวกัน.
 - 24 เรื่องเดียวกัน. นักเศรษฐศาสตร์ตั้ง KPI โครงการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน 2.2 ล้านล้านบาท.
 - 25 สมชัย จิตสุชน, สุมะ อังกิตติกุล, อ้างแล้ว
 - 26 เรื่องเดียวกัน.
 - 27 "รสนา" อัดยบ "กู้ 2 ล้านล้านบาท" สร้างภาระหนี้ประเทศ.20 พฤศจิกายน 2556. ไทยรัฐ.
 - 28 ศาลรัฐธรรมนูญนัดไต่สวนพยานทั้ง 2 ฝ่ายนัดแรก กรณีคำร้อง พ.ร.บ.กู้เงิน 2 ล้านล้านบาท. 8 มกราคม 2557. ค้นเมื่อ 20 มกราคม 2557. จาก Spring News เว็บไซต์ : <http://news.springnews.tv/41570/ศาลรัฐธรรมนูญนัดไต่สวนพยานนัดแรกพ-ร-บ-กู้เงิน2-ล้านล้านบาท>
 - 29 มติเอกฉันท์ ศาลรัฐธรรมนูญชี้ ร่างพ.ร.บ.กู้ 2 ล้านล้านบาทรัฐธรรมนูญ ชี้กระบวนการตรา-เนื้อหาขัดต่อกฎหมาย พร้อมรับไว้รับจ้บปมเลือกตั้งใหม่. 12 มีนาคม 2557. โพลสตูดิโอ.
4. นำนับดับรางวัลทะเลและแนวทางการจัดการสารพิษในไทย
 - 1 สรุปสถานการณ์การดำเนินงานนับดับรางวัลทะเล จังหวัดระยอง. 13 สิงหาคม 2556. ค้นเมื่อ 1 มีนาคม 2557. เว็บไซต์ : <http://www.mkh.in.th/index.php/2013-08-08-10-30-02>
 - 2 สรุปลำดับเหตุการณ์และการดำเนินการจัดการกรณีน้ำมันรั่วในทะเล(27 ก.ค.-1 ส.ค. 56).ค้นเมื่อ 3 มีนาคม 2557. จาก PTT เว็บไซต์ : <http://www.pttcl.com/th/Media-Center/Energy-Knowledge/Pages/pttgc-oil-spill-2013.aspx>
 - 3 National Geographic (ฉบับภาษาไทย). กันยายน 2556. เรื่องเหตุพิภ ฒ อ่าวพร้าว, หน้า 82
 - 4 เรื่องเดียวกัน. สรุปลำดับเหตุการณ์และการดำเนินการจัดการกรณีน้ำมันรั่วในทะเล (27 ก.ค.-1 ส.ค. 56).
 - 5 เรื่องเดียวกัน
 - 6 กรณีน้ำมันรั่ว สิ่งที่รัฐบาลและ ปตท. ควรทำหลังจากนี้. 5 สิงหาคม 2556. ค้นเมื่อ 27

- กุมภาพันธ์ 2557, จาก มูลนิธิโลกสีเขียว เว็บไซต์ : <http://www.greenworld.or.th/greenworld/local/2267>
- 7 วิธีการมีเหตุการณน้ำมันรั่วไหลในระดับสากลที่ ปตท. ไม่ได้ทำ (2). 6 กันยายน 2556.ค้นเมื่อ 1 มีนาคม 2557, จาก ThaiPublicaเว็บไซต์ : <http://thaipublica.org/2013/09/oil-spill-6/>
- 8 ปตท. แจงผลลอบน้ำมันดิบรั่ว ทุกขั้นตอนที่ตามมาตรฐานการปฏิบัติงาน – บทเรียนกรณีสอน ทหาร. 15 สิงหาคม 2556. ค้นเมื่อ 1 มีนาคม 2557, จาก ThaiPublicaเว็บไซต์ : <http://thaipublica.org/2013/08/pressrelease-ptt-spill-oil/>
- 9 เรื่องเดียวกัน
- 10 เรื่องเดียวกัน
- 11 อัจฉรา วิเศษศรี, มัทนา ลัดดาสิริพร. 17 สิงหาคม 2556. วิกฤตน้ำมันรั่ว แร่งสะทอนต่อ เศรษฐกิจระยอง. คมชัดลึก.
- 12 เรื่องเดียวกันเรื่องเหตุเกิด ณ อ่าวพร้าว.
- 13 เรื่องเดียวกัน
- 14 กรณีรัฐบาลไม่ตั้งคณะกรรมการอิสระเพื่อตรวจสอบน้ำมัน ปตท. รั่ว. 1 ตุลาคม 2556.ค้นเมื่อ 27 กุมภาพันธ์ 2557, จาก Greenpeace Thailand เว็บไซต์: <http://www.greenpeace.org/seasia/th/press/releases/statement-over-ptt-oil-spill-2-months-aftermatch/>
- 15 น้ำมันรั่วไหล (Oil Spill).30 กรกฎาคม 2556. ค้นเมื่อ 20 กุมภาพันธ์ 2557, จาก I and me 2012 เว็บไซต์ : <https://iandme2012.wordpress.com/2013/07/30/น้ำมันรั่วไหล-oil-spill/>
- 16 น้ำมันรั่วไหลทะเลที่ร้ายแรงที่สุดของโลก-oil spill disaster-Case Study.28 กรกฎาคม 2556. ค้นเมื่อ 18 กุมภาพันธ์ 2557, จาก Energy Thai เว็บไซต์: <http://www.energythai.com/2013/oil-spill-disaster/>
- 17 แผนการป้องกันและรับมือน้ำมันรั่วของรัฐบาล ที่ยังไม่ได้เขียน – “เขาวาน้ำทะเลใส รู้ได้ไงว่าปลอดภัย” 2 ตุลาคม 2556. ค้นเมื่อ 1 มีนาคม 2557, จาก ThaiPublica เว็บไซต์ : <http://thaipublica.org/2013/10/oil-spill-7/>
- 18 อ่าวพร้าวยังไม่ดีขึ้น น้ำมันรั่วไหล.22 กุมภาพันธ์ 2557. ค้นเมื่อ 1 มีนาคม 2557, จาก กรุงเทพธุรกิจ เว็บไซต์: <http://www.bangkokbiznews.com/home/detail/politics/life/20140222/564858/อ่าวพร้าวยังไม่ดีขึ้น-น้ำมันรั่วไหล.html>
5. จากเงื่อนไขการก่อสร้าง 3.5 แสนล้าน
- 1 ทำไมต้องด้านเขื่อนแม่วงก์. กรกฎาคม 2555. ค้นเมื่อ 4 กุมภาพันธ์ 2557, จาก เครือข่ายองค์กรอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมเว็บไซต์ www.ebooks.in.th/ebook/6578/ทำไมต้องด้านเขื่อนแม่วงก์/
- 2 คลิปวิดีโอ ความจริงของการสร้างเขื่อนแม่วงก์ ผลิตรายการโดยนักศึกษาคณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ. ค้นเมื่อ 4 กุมภาพันธ์ 2557, จาก YouTubeเว็บไซต์ : <http://www.youtube.com/watch?v=YPFxcPotvA>
- 3 คลิปวิดีโอ เฉพาะเขื่อนแม่วงก์ รายการเจาะประเด็น. 21 กรกฎาคม 2557. ค้นเมื่อ 20 กุมภาพันธ์ 2557, จาก Youtubeเว็บไซต์ : http://www.youtube.com/watch?v=NYRIZy_003I
- 4 กระแสสังคมตักตักนักแสดง-ศิลปินด้านเขื่อนแม่วงก์. 27 กันยายน 2556. คมชัดลึก.
- 5 สัมภาษณ์พิเศษ “สมิทธิ์ ตงคะสมิทธิ์” ผู้เริ่มรณรงค์ “ยุติเขื่อนแม่วงก์”. 23 ธันวาคม 2556. ค้นเมื่อ 4 กุมภาพันธ์ 2557, จาก Change.org เว็บไซต์: <http://blog-th.change.org/post/70963287307>
- 6 “ปลดอ” ลั่นทำเขื่อนแม่วงก์แน่ ยังสัตรสร้างได้แต่พมชาติอยู่ไม่ได้ จ่อโยนเงินหาที่ปลูกป่าใหม่. 20 กันยายน 2556. ผู้จัดการ.
- 7 ปลดประสพบอกแม่เขื่อนแม่วงก์จะป้องกันท่วมได้แค่1%ก็ต้องสร้างที่ต้องเสียสละ. 23 กันยายน 2556. ค้นเมื่อ 1 กุมภาพันธ์ 2557, จาก สำนักข่าวทีนิวส์ เว็บไซต์ : <http://www.tnews.co.th/html/news/70511/1042>
- 8 แคมเปญรณรงค์ หยุดโครงการก่อสร้างเขื่อนแม่วงก์. ค้นเมื่อ 1 กุมภาพันธ์ 2557, จาก Change.org เว็บไซต์ : <http://www.change.org/maewongdam#supporters>
- 9 ผ่าน 3.5 แสนล้าน ทางเลือกคนไทยแก่น้ำท่วม จะเดินหน้าหรือรอเป็นเหยื่อ. 11 ตุลาคม 2556. เดลินิวส์.
- 10 ผ่านแผนการรับฟังความเห็นโครงการน้ำ 3.5 แสน เป็นแค่ “การโฆษณา” สมาคมโลกร้อนฯ เล็งฟ้องเพิกถอนด่วน. 27 กันยายน 2556. ค้นเมื่อ 2 กุมภาพันธ์ 2557, จาก ThaiPublica เว็บไซต์ : <http://thaipublica.org/2013/09/water-projects-public-hearing/>
- 11 พรบ.เงินกู้ 3.5 แสนล้าน อ้างเหตุผล “เร่งด่วน” – 1 ปี เบิกเงิน 1.2 หมื่นล้าน. 17 สิงหาคม 2556. ค้นเมื่อ 3 กุมภาพันธ์ 2557, จาก ThaiPublica เว็บไซต์ : <http://thaipublica.org/2013/08/water-management-projects-7/>
- 12 เปิดรายงาน ปปช. จำและโครงการจัดการน้ำ 3.5 แสนล้าน เสีย “ทุจริต” เสนอกรมป้องกันก่อนเสียหาย. 18 พฤษภาคม 2556. ค้นเมื่อ 1 กุมภาพันธ์ 2557, จาก ThaiPublica เว็บไซต์ : <http://thaipublica.org/2013/05/nacc-water-management-project-tor/>
- 13 รัฐบาล “เปิดซองราคา” ผู้ชนะด้านเทคนิคโครงการน้ำ 3.5 แสนล้าน. 11 มิถุนายน 2556. ค้นเมื่อ 1 กุมภาพันธ์ 2557, จาก ThaiPublicaเว็บไซต์ : <http://thaipublica.org/2013/06/bid-project-management-water/>
- 14 กู้ 3.1 แสนล้านไปแจกน้ำ ครม.ไฟเขียว 4 เอกชนชนะประมูลน้ำ-ห่านศาลง 6.2 พันล. 19 มิถุนายน 2556.กรุงเทพธุรกิจ.
- 15 ข้าราชการฯปรับแสดงเจตนาผิดคดีด้านโครงการบริหารจัดการน้ำ 3.5 แสนล้าน ในเวทีรับฟังความคิดเห็น. 27 พฤศจิกายน 2556.ค้นเมื่อ 31 มกราคม 2557, เว็บไซต์ : <https://www.facebook.com/paskom.jumlongrach/posts/643073372402618:0>
6. P4P ยาสีสำหรับวงการสาธารณสุข...จริงหรือ?
- 1 บทยอสรุปสำเนาผู้บริหารการจ่ายค่าตอบแทนตามผลการปฏิบัติงานในประเทศไทย.สำนักงานพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ (IHPP) ค้นเมื่อ 3 กุมภาพันธ์ 2557, จากเว็บไซต์ : http://www.ihpp.thaigov.net/index.php?option=com_content&view=article&id=270
- 2 พงษ์พิสุทธิ จงอุดมสุข, บรรณาธิการ. 2556. HSR Forum พื้นที่แบ่งปันความรู้สู่ระบบสุขภาพที่เป็นธรรมและยั่งยืน: วิกฤต P4P บทบาท สรรพ. ท่ามกลางความขัดแย้ง. ปีที่ 2 ฉบับที่ 3 เดือนมิถุนายน 2556, หน้า 4
- 3 นพ.วิชัย โชควิวัฒน์.2556. พิพอร์ทิ ยาคี (?) ที่ใช้ผิด. มูลนิธิแพชชั่นบนท ร่วมกัน สำนักงานปฏิรูปเพื่อสังคมไทยที่เป็นธรรม, พิมพ์ครั้งที่ 1. หน้า 2-5
- 4 คมชัดลึกจัดกต P4P...จ่ายเพื่อใคร?. ออกอากาศเมื่อ วันที่ 27 มีนาคม 2556. ค้นเมื่อ 20 กุมภาพันธ์ 2557, จาก คมชัดลึกออนไลน์ เว็บไซต์ : <http://www.komchadluek.net/detail/20130327/154902/คมชัดลึกจัดกตP4P...จ่ายเพื่อใคร.html>
- 5 พงษ์มพ ประเสริฐ. คำตอบแทนแบบ ‘P4P’ สะท้อนถึงชนบท(ไม่จริง). 22 มีนาคม 2556. คมชัดลึก.
- 6 เรื่องเดียวกัน
- 7 ชัด P4P ยิ่งเพิ่มเหลี่ยมล้ำ. 7 พฤษภาคม 2556.ไทยโพสต์.
- 8 พงษ์พิสุทธิ จงอุดมสุข, อ้างแล้ว
- 9 ถอดรหัส...P4P เลื่อยเงินตามงาน. 29 เมษายน 2556. ไทยรัฐ
- 10 รายการรัฐบาลคลังลัทธิผลประโยชน์ประชาชนทางสถานีโทรทัศน์ช่อง 11 ออกอากาศเมื่อวันที่ 8 มิถุนายน 2556. สืบค้นเมื่อ 25 มกราคม 2557, จาก เว็บไซต์ : <http://www.youtube.com/watch?v=xIqH8VIVZIO>
- 11 เรื่องเดียวกัน, บทยอสรุปสำหรับผู้บริหารการจ่ายค่าตอบแทนตามผลการปฏิบัติงานในประเทศไทย.
- 12 นพ.วิชัย โชควิวัฒน์, อ้างแล้ว
- 13 อภิวิฑู พิมพ์แสงสุริยา. P4P สอนอะไรเรา.10 กรกฎาคม 2556.ประชาชาติธุรกิจ.
7. ตะกั่วในลำห้วยคลิตี้: คดีตัวอย่างการเยียวยาชุมชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ
- 1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 มาตรา 67. ม.ป.ป. พ.ร.บ. กฎหมายและมาตรการ ที่เกี่ยวกับการควบคุมมลพิษ. สืบค้นเมื่อ 27 กุมภาพันธ์ 2557, จาก กรมควบคุมมลพิษ เว็บไซต์ : http://www.pcd.go.th/info_serv/reg_envi_96.html
- 2 สำนักงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม. โครงการที่อาจส่งผลกระทบต่อชุมชน (ม.67 วรรค 2). ค้นเมื่อ 27 กุมภาพันธ์ 2557, จาก กรมควบคุมมลพิษ เว็บไซต์ : http://www.onep.go.th/eia/images/12ehia/1ehia_law.pdf
- 3 สมชาย ปรีชาศิลป์กุล. 2551. นิติธรรมชาติ : ความเรียงและบทสัมภาษณ์ว่าด้วยคดีสิ่งแวดล้อม เล่ม 2 สรุปบทเรียนการดำเนินคดีด้านสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพมหานคร.
- 4 มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อมเก็บข้อมูลในหมู่บ้านเมื่อเดือนมกราคมปี 2557.
- 5 สมชาย ปรีชาศิลป์กุล, อ้างแล้ว.
- 6 สมชาย ปรีชาศิลป์กุล, อ้างแล้ว.
- 7 สมชาย ปรีชาศิลป์กุล, อ้างแล้ว.
- 8 สมชาย ปรีชาศิลป์กุล, อ้างแล้ว.
- 9 ‘คดีคลิตี้’ 9 ปี แห่งการรื้อคดี – ล้นพิพากษา 10 ม.ค.นี้ . 9 มกราคม 2552. ค้นเมื่อ 27 กุมภาพันธ์ 2557, จาก ประชาไท เว็บไซต์ : <http://enlawfoundation.org/newweb/?p=212> .
- 10 เรื่องเดียวกัน.
- 11 สมชาย ปรีชาศิลป์กุล, อ้างแล้ว.
- 12 สมชาย ปรีชาศิลป์กุล, อ้างแล้ว.
- 13 คำพิพากษาคดีหมายเลขแดงที่ 3426/2550 ศาลอุทธรณ์ภาค 7 แผนกคดีสิ่งแวดล้อม.คดีสารตะกั่วปนเปื้อนลำห้วยคลิตี้(คดีแพ่ง): คำสั่งในบทพิพากษาคดีที่ผู้ประกอบการเหมืองแร่ก่อให้เกิดมลพิษในลำห้วยคลิตี้. กลุ่ม 1 : โจทก์ 8 ราย มีอาการเจ็บป่วยเป็นโรคพิษสารตะกั่ว. คำพิพากษาคดีหมายเลขแดงที่ 3426/2550 ศาลอุทธรณ์ภาค 7 แผนกคดีสิ่งแวดล้อม.
- 14 เรื่องเดียวกัน. ‘คดีคลิตี้’ 9 ปี แห่งการรื้อคดี – ล้นพิพากษา 10 ม.ค.นี้ .
- 15 คำพิพากษาคดีหมายเลขแดงที่ 2604/2554 ศาลอุทธรณ์ภาค 7 แผนกคดีสิ่งแวดล้อม. คดีสารตะกั่วปนเปื้อนลำห้วยคลิตี้(คดีแพ่ง): คำสั่งในบทพิพากษาคดีที่ผู้ประกอบการเหมืองแร่ก่อให้เกิดมลพิษในลำห้วยคลิตี้. กลุ่มที่ 2 : โจทก์ 151 ราย ได้รับผลกระทบทางสุขภาพจากสารตะกั่ว.
- 16 ข้อความในเนมา. ม.ป.ป. ค้นเมื่อ 27 กุมภาพันธ์ 2557, จาก มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม เว็บไซต์ : http://enlawfoundation.org/newweb/?page_id=1497
- 17 เรื่องเดียวกัน. ‘คดีคลิตี้’ 9 ปี แห่งการรื้อคดี – ล้นพิพากษา 10 ม.ค.นี้ .
- 18 คำพิพากษาคดีหมายเลขแดงที่ 3426/2550 ศาลอุทธรณ์ภาค 7 แผนกคดีสิ่งแวดล้อม. คดีสารตะกั่วปนเปื้อนลำห้วยคลิตี้(คดีแพ่ง): คำสั่งในบทพิพากษาคดีที่ผู้ประกอบการเหมืองแร่ก่อให้เกิดมลพิษในลำห้วยคลิตี้. กลุ่มที่ 2 : โจทก์ 151 ราย ได้รับผลกระทบทางสุขภาพจากสารตะกั่ว.
- 19 อาจารย์ทอน หรือ คุณสุรพงษ์ กองจันทึก เป็นผู้อำนวยการศูนย์ศึกษาและวิจัย และพัฒนา ซึ่งเป็นผู้ติดตามช่วยเหลือชาวบ้านคลิตี้ล่างตั้งแต่เริ่มแรกจนกระทั่งสามารถผลักดันให้โรงแต่งแร่คลิตี้ปิดลงได้ อีกทั้งยังเป็นผู้ตัวแทนของคณะทำงานองค์กรพัฒนาเอกชนและฝ่ายวิชาการในการติดตาม ตรวจสอบการทำงานแก้ไขปัญหามลพิษในลำห้วยคลิตี้ของชุมชน ตามรัฐธรรมนูญ
- 20 สมชาย ปรีชาศิลป์กุล, อ้างแล้ว. บทสัมภาษณ์ ยะเสาะ นาสวนสุวรรณ ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านคลิตี้ล่าง, วันที่ 7 ธันวาคม 2548
- 21 สมชาย ปรีชาศิลป์กุล, อ้างแล้ว. บทสัมภาษณ์ ก่อสร ศิริสุวรรณมลา แกนนำชาวคลิตี้ล่าง
- 22สมชาย ปรีชาศิลป์กุล, อ้างแล้ว. บทสัมภาษณ์ สมพงษ์ ทองผาโจโล
8. ทุจริตการสอบครู ภาพสะท้อนคุณภาพการศึกษาไทย
- 1 พระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 กำหนดให้ครูผู้ช่วยเป็นตำแหน่งครูที่ได้รับแต่งตั้งใหม่ โดยมีระยะเวลาทดลองงานเป็นเวลาสองปีก่อนได้รับแต่งตั้งเป็นครู
- 2 ข่าวสำนักงานรัฐมนตรี ๑๐๐/๒๕๕๖ DSI แถลงผลสืบสวนทุจริตการสอบคัดเลือกครูผู้ช่วย. 20 มีนาคม 2556. ค้นเมื่อ 27 กุมภาพันธ์ 2557, จากข่าวสำนักงานนายกรัฐมนตรี เว็บไซต์ : <http://www.moe.go.th/websm/2013/mar/100.html>
- 3 คอลัมน์: สัมภาษณ์พิเศษ: เซอร์ล็อก โฮล์มส์ (การศึกษารอบ.ชอบ ลีฮอ แกะรอย‘ทุจริต’ครูผู้ช่วย.จาก‘คะแนน’.17 พฤษภาคม 2556. ค้นเมื่อ 27กุมภาพันธ์ 2557, จาก กระทรวงศึกษาธิการ เว็บไซต์ : <http://www.moe.go.th/moe/th/news/detail.php?NewsID=32740&Key=hotnews>
- 4 ข้อสอบข้อ 34 มัด ‘คนโกง’ สอบครูผู้ช่วย. 7 พฤษภาคม 2556. คมชัดลึก.
- 5 ข้าราชการจำนวน 8 ราย ได้แก่ นายชินภัทร ภูมิรัตน นายอนันต์ ระเบียบทุกษ์ นายไกร เกษทัน และคณะกรรมการตรวจรับจำนวน 5 ราย
- 6 อติศร เนาวนนท์.ทุจริตสอบครู ปัญหาและทางออก. 21 มีนาคม 2556. มติชน.
- 7 ดุสิตโล่ห์ “ทุจริตสอบครูผู้ช่วย” ทำ ปชช.กว่า 50% หมดสิทธิ์ทางราชการ.10 มีนาคม 2556. ผู้จัดการ.
- 8 นิตาโพล ฟันง นศ.ไทย 9 หมื่นคนทุจริตสอบ. 22 พฤศจิกายน 2556. ผู้จัดการ.
- 9 ในเดือน พฤศจิกายน 2556 สภาสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง (สจล.) ได้พิจารณาผลการสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงกรณีนี้ที่ ดร.กรวิธ พิงมา อธิการบดี สจล. แก้นผลการเรียนให้กับลูกตนเองโดยคณะกรรมการสอบสนวฯ เชื่อว่าอธิการบดีแก้ผลการเรียนให้ลูกตัวเองจริงซึ่งถือเป็นกาทุจริตและเป็นความผิดวินัยร้ายแรง ที่ประชุมจึงมีมติ 9 ต่อ 4 เสียงให้ ดร.กรวิธ พิงมา พ้นอธิการบดี สจล.
- 10 Klaus Schwab. 2013. The Global Competitiveness Report 2013-2014. from World Economic Forum http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2013-14.pdf
- 11 ครูผู้ช่วยโคราชสอบตกการวัดไม่เป็นผู้สอบผ่านวิชาเอกคณิตศาสตร์แม้แต่รายเดียว. 1 กรกฎาคม 2556. ข่าวสด.
- 12 สพฐ.ลด‘ครูผู้ช่วย’สอบตกอีก! 2 กรกฎาคม 2556. สยามรัฐ.

- 13 ครูจบใหม่ 2.6 แล่นส่เคว้งจาตุรนต์สังฆิกขัตติยอัครราชเณียมแม่พิมพ์เก่าถึง 65 ปี.16 สิงหาคม 2556. ไทยโพสต์.
- 14 ปัญหาครูขาดแคลน เรื่อง "ครูไทยวันนี้". ค้นเมื่อ 27 กุมภาพันธ์ 2557, จาก Go to know เว็บไซต์ : <http://www.gotoknow.org/posts/302731>
- 15 เรื่องเดียวกัน. ครูจบใหม่ 2.6 แล่นส่เคว้งจาตุรนต์สังฆิกขัตติยอัครราชเณียมแม่พิมพ์เก่าถึง 65 ปี.
9. **คดีปราสาทพระวิหาร (ภาค 2)**
 - 1 "ปิ้ง" ยอมรับ "เขาพระวิหาร" เสียแก่พม่า พม่าสั่งผู้ว่าฯพม่า.สัปดาห์.1 มกราคม 2556. ผู้จัดการ.
 - 2 International Court of Justice.Judgment on the Request for Interpretation of the Judgment of 15 June 1962 in the Case Concerning the Temple of Preah Vihear (Cambodia vs Thailand). 11 November 2013 p. 36
 - 3 เลียดินแดนชัดเจน ศาลโลกระบุไทยต้องถอนทหาร หวั่นเขมรสร้างถนนรุกล้ำขึ้นเขาพระวิหาร.12 พฤศจิกายน 2556. ผู้จัดการ.
 - 4 SupalakGanjanakhundee. (2013). "Gov't satisfies with ICJ verdict". On-line access. Retrieved March, 3, 2014, from The Nation at <http://www.nationmultimedia.com/politics/Govt-satisfied-with-ICJ-verdict-30219334.html>
 - 5 SupalakGanjanakhundee. 2013. "We both win: HorNamhong". on-line access. Retrieved March, 3, 2014, from The Nation at <http://www.nationmultimedia.com/national/We-both-win-Hor-Nam-Hong-30219337.html>
 - 6 รายการข่าวสามมิติ. 13 พฤศจิกายน 2556.ค้นเมื่อ 1 มีนาคม 2557, จาก Youtubeเว็บไซต์ : <http://www.youtube.com/watch?v=Qa4uOxatHzo>
 - 7 ความจริงพื้นที่พิพาทบริเวณใกล้เคียงหรือพื้นที่โดยรอบปราสาทนั้นถูกกันออกจากการใช้เป็นพื้นที่กันชน (Buffer Zone) สำหรับมรดกโลกก่อนแล้วตั้งแต่ปี 2551
 - 8 International Court of Justice. 2011. Application Instituting Proceedings filed in the registry of the court on April 28, Request for Interpretation of the Judgment of the 15 June 1962 in the Case Concerning the Temple of Preah Vihear. (Cambodia v Thailand). p. 37
 - 9 International Court of Justice. 2011. Request for the Indication of Provisional Measures. Report of Judgment, Advisory and Orders.Request for Interpretation of the Judgment of the 15 June 1962 in the Case Concerning the Temple of Preah Vihear. (Cambodia v Thailand). p. 22-23
 - 10 SupalakGanjanakhundee, 2013.ICJ judge asks Thailand, Cambodia to define 'vicinity'. On-line version could be accessed Retrieved March, 3, 2014, from The Nation at <http://www.nationmultimedia.com/national/ICJ-judge-asks-Thailand-Cambodia-to-define-vicinity-30204312.html>
 - 11 กระทรวงการต่างประเทศ.2556. ปริศนาคดีปราสาทพระวิหาร. กรุงเทพฯ: กระทรวงการต่างประเทศ, หน้า 34
 - 12 เรื่องเดียวกัน.Request for Interpretation of the Judgment of 15 June 1962 in the Case Concerning the Temple of Preah Vihear (Cambodia vs Thailand).p.33-34
 - 13 วีระชัย พลาชัย ให้สัมภาษณ์รายการข่าวสามมิติ ออกอากาศวันที่ 14 พฤศจิกายน 2556. ค้นเมื่อ 1 มกราคม 2557, จาก Youtubeเว็บไซต์ : http://www.youtube.com/watch?v=_67qZQo-fzA
 - 14 ข่าวสารในเขต : ปลัดกระทรวงการต่างประเทศชี้แจงรายละเอียดเพิ่มเติมเกี่ยวกับคำพิพากษาศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ในคดีตีความคำพิพากษาคดีปราสาทพระวิหารปี 2505. 16 พฤศจิกายน 2556. ค้นเมื่อ 1 มีนาคม 2557, จาก กระทรวงการต่างประเทศ เว็บไซต์ : <http://www.mfa.go.th/main/th/media-center/14/40929->
 - 15 คัดตัดสินศาลโลกมีข้อโต้แย้ง วีระชัยเจงสว.14 พฤศจิกายน 2556. ไทยรัฐ.
- 10 **เนรค่า พระนกรัตน์กับแนวทางการแก้ปัญหา**
 - 1 เครื่องปั้นดินเผาประจักษ์ หอวังเนรค่า (จัดโตโก) 1. 22 พฤษภาคม 2556. ค้นเมื่อ 10 มกราคม 2557, จาก Youtubeเว็บไซต์ : <http://www.youtube.com/watch?v=sANFgw0eic>.
 - 2 ผลตรวจภาพเนรค่าสุโขทัยยังไม่ติดต่อ. 10 กรกฎาคม 2556. โพสต์ทูเดย์.
 - 3 เลียงสอ "หอวังเนรค่า" ไม่ขออนุญาต สร้างพระแก้วมรกตจำลอง.22 มิถุนายน 2556. เดลินิวส์.
 - 4 DSI พบเนรค่าผิดชื่อหน้าหิน.9 กรกฎาคม 2556. คมชัดลึก
 - 5 เจ้าคณะจังหวัดอุบลฯ ลงนามขึ้นพระเนรค่าพร้อมตรวจลอบทรัพย์สิน-พระในสังกัด.13 กรกฎาคม 2556. ข่าวสด.
 - 6 พระครูอ้าง "สมิคำ" ลึกแล้ว รู้จากสื่อไทยที่สหรัฐ.30 กรกฎาคม 2556. ไทยรัฐ.
 - 7 อมรัตน์ ล้อธิระ. ถ้า "สงฆ์" ดี(จริง)...ไม่ต้องเดือดร้อนกับ "ภิกษุสันดานเถา"?.11 มกราคม 2557, ผู้จัดการ.
 - 8 'สมเด็จพระวันรัตเรียกเนรค่า'กลับ.4 กรกฎาคม 2556. คมชัดลึก.
 - 9 จีสำนักงานพุทธจังหวัดเร่งตรวจลอบสาขาสำนักสงฆ์เนรค่า. 11 กรกฎาคม 2556. เดลินิวส์.
 - 10 เจ้าของที่ดินไล่ "หอวังเนรค่า" พ้นสำนักสงฆ์ขึ้นธรรม-ทวงคืนมาจัดตั้งวัดอย่างถูกต้อง. 21 มิถุนายน 2556. ผู้จัดการ.
 - 11 พิธีสงฆ์ นารณาสกุล. 25 มกราคม 2551.ปัญหาข้อกฎหมายในการบริหารจัดการ ศาสนสมบัติของวัด. ค้นเมื่อ 20 มกราคม 2557, จาก คลังเอกสารสาธารณะ เว็บไซต์ : <http://www.openbase.in.th/http://%252Fwww.panyathai.or.th/wiki/index.php/ปัญหาข้อกฎหมายในการบริหารจัดการ>
 - 12 พระธรรมปิฎก (ป. อ. ปยุตโต). 2537. รู้กับพระพุทธศาสนา: ถึงเวลาชำระล้างหรือยัง. กรุงเทพฯ: มูลนิธิพุทธธรรม
 - 13 Jackson, Peter A. 2003.Buddhadasa:Theravada Buddhism and Modernist Reform in Thailand. Second Edition. Chiang Mai: Silkwork Books.
 - 14 คำบรรยายของ ผศ.ดร. ทวีวัฒน์ ปุณฺณศิริวัฒน์ ในงานเสวนาเรื่องเจาะลึก...พ.ร.บ.สงฆ์ ที่ธรรมศาสตร์เมื่อวันที่ 11เมษายน 2545.จากเว็บไซต์ : <http://www.lardham.net/cgi-bin/kratooi.pl/004957.htm>
- 4 **ผลงานตีพิมพ์เพื่อสุขภาพคนไทย**

หมอโรลิตีได้รับรางวัลนักโภชนาการโลก

น.พ.โรลิตี ดันติศิริธร ได้รับรางวัลระดับโลก. 26 กันยายน 2556. ค้นเมื่อ 10 ธันวาคม 2556, จาก Voice TV เว็บไซต์ : <http://news.voicetv.co.th/thailand/83132.html>

ประธานบอร์ด สกว. รับรางวัลสมาคมโภชนาการนานาชาติ. 22 พฤศจิกายน 2556. ค้นเมื่อ 30 พฤศจิกายน 2556, จาก สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย เว็บไซต์ : <http://www.tfrf>

- or.th/index.php?option=com_content&view=category&id=34&Itemid=358
- ศิริราชคว้ารางวัลอัลสซีเมียระดับโลก**
- "ศิริราช"คว้ารางวัล"อัลสซีเมียโลก" ประเภทสถาบันโรคโลหิตจางฯ ดีเด่น. 4 พฤศจิกายน 2556. ค้นเมื่อ 10 ธันวาคม 2556, จาก มติชนออนไลน์ เว็บไซต์ : http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1383552733&gridid&catid=19&subcatid=1904
- "ศิริราช"คว้ารางวัลระดับโลกและผู้ป่วยอัลสซีเมีย. 5 พฤศจิกายน 2556. ค้นเมื่อ 10 ธันวาคม 2556, จาก Hfocus เว็บไซต์ : <http://www.hfocus.org/content/2013/11/5323>
- วันดินโลก**
- ทูตเกษตรเสนอสหประชาชาติ ประกาศ5ธันวาคมเป็น"วันดินโลก". ค้นเมื่อ 15 ธันวาคม 2556, จาก Siamtown US เว็บไซต์ : <http://www.siamtownus.com/New-1206000178-1.aspx>
- 'ยูเอ็น'ประกาศ'5ธ.ค.'เป็น'วันดินโลก'. 7 ธันวาคม 2556. ค้นเมื่อ 11 ธันวาคม 2556, จาก คมชัดลึกออนไลน์ เว็บไซต์ : <http://www.komchadluek.net/detail/20131207/174386.html>
- ผลงานตีพิมพ์เด่น**
- 10 ข่าวเด่นกีฬาไทย ปี พ.ศ.2556. 31 ธันวาคม 2556. ค้นเมื่อ 10 มกราคม 2557, จาก มติชนออนไลน์ เว็บไซต์ : http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1388485378&gridid=03&catid=07&subcatid=0702
- ไทยเจ้าทองแดงแชมป์โอลิมปิกเกมส์พม่าสมบูรณ์แบบ. 24 ธันวาคม 2556. ค้นเมื่อ 6 มกราคม 2557, จาก SiamSport เว็บไซต์ : http://www.siamsport.co.th/Column/131224_103.html
- ชุมชนท้องถิ่นจัดการตนเอง...สู่การปฏิรูปประเทศจากฐานราก**
- โกมาตร จึงเสถียรทรัพย์ และคณะ. 2547. พลวัตสุขภาพกับการพึ่งตนเอง ภาคชนบท. นนทบุรี: สำนักวิจัยสังคมและสุขภาพ.
- โกมาตร จึงเสถียรทรัพย์ และคณะ. 2547. พลวัตสุขภาพกับการพึ่งตนเอง ภาคเมือง. นนทบุรี: สำนักวิจัยสังคมและสุขภาพ.
- โกมาตร จึงเสถียรทรัพย์. 2544. ประชาสังคมกับสุขภาพ. นนทบุรี : แผนงานวิจัยสังคมและสุขภาพ, สำนักนโยบายและแผนสาธารณสุข.
- โกมาตร จึงเสถียรทรัพย์. 2548. ขับเคลื่อนวาระสุขภาพชาวไทย : ประชาสังคมกับการปฏิรูปสุขภาพ, พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ : บริษัทสร้างสื่อ จำกัด.
- ฉัตรทิพย์ นาถสุภา และพรพิไล เลิศวิชา. 2541. วัฒนธรรมหมู่บ้านไทย, พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: บริษัทสำนักพิมพ์สร้างสรรค์.
- ฉัตรทิพย์ นาถสุภา. (2540). เศรษฐกิจหมู่บ้านไทยในอดีต (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: บริษัทต้นไทรการพิมพ์ จำกัด.
- ชัยรัตน์ เจริญสินโอฬาร. 2545. วาทกรรมการพัฒนา, พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิภาษา.
- ชูชัย ศุภางค์ นพ. และยุวดี คาดการณ์ไกล (บรรณาธิการ) . 2539. ประชาสังคมกับการพัฒนาสุขภาพ: ทศวรรษนักคิดในสังคมไทย. นนทบุรี: สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข.
- ชูวิธ ฤกษ์ศิริสุข (บรรณาธิการ). 2555. ชุมชนความคิด ปรับทิศชุมชนท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: สำนักสนับสนุนสุขภาพชุมชน สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ.
- นิธิ เอียวศรีวงศ์. 2556. ปฏิรูปให้เหมือนเดิม. มติชนรายวัน, 25 พฤศจิกายน 2556.
- ประเวศ วะสี. 2549. การพัฒนาระบบสุขภาพชุมชน: สุขภาวะชุมชนเป็นรากฐานของสุขภาพภาวะทั้งมวล. กรุงเทพฯ : สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ.
- ประเวศ วะสี. 2556. ปฏิรูปประเทศ 8 เรื่อง. กรุงเทพธุรกิจ, 18 ธันวาคม 2556.
- ผสภ พงษ์ไพจิตร. 2542. วิถีเกษตรสู่กิจและวัฒนธรรมนิยม. กรุงเทพฯ : โครงการจัดทำสื่อเผยแพร่เกียรติคุณนายปรีดี พนมยงค์ รัฐบาลอุทราวุธ สำหรับเด็กและเยาวชน.
- พรทิพา สุริยะ. 2557. พลังชุมชน ณ จุดเกิดเหตุ: ถอดบทเรียนพลังชุมชนท้องถิ่นกับการสร้างความปลอดภัยทางถนน. ขอนแก่น : หจก. ขอนแก่นการพิมพ์.
- พลเดช ปิ่นประทีป. 2550. ยุทธศาสตร์ร่วมว่าด้วยการสนับสนุนชุมชนเข้มแข็ง (ร่าง). เอกสารในการประชุมสมัชชาสุขภาพแห่งชาติ ครั้งที่ 6 (ยังไม่ได้พิมพ์)
- พลเดช ปิ่นประทีป. 2550. ไพบูลย์ วัฒนธรรม: นักการธนาคารผู้นำขบวนการชุมชนไทย. กรุงเทพฯ: สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน.
- สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข. 2539. ประชาสังคมกับการพัฒนาสุขภาพ : บทวิเคราะห์ทางวิชาการ. เอกสารประกอบการนำเสนอในที่ประชุมวิชาการประจำปีของสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข เรื่อง "ปฏิรูปเพื่อสุขภาพ ยุทธศาสตร์ใหม่สู่การพัฒนาชุมชน" วันที่ 1-2 กุมภาพันธ์ 2539.
- สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ. 2555. ร่างวิสัยทัศน์สุขภาพแห่งชาติ. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ.
- สำนักงานวิจัยและพัฒนากระบวนการสุขภาพ. ข้อเสนอชุดตัวชี้วัดชุมชนที่มีความเข้มแข็ง. สืบค้นเมื่อวันที่ 10 มกราคม 2557 จาก http://www.thaichr.org/autopage4/show_page.php?topic_id=505&auto_id=3&TopicPk=11
- สำนักงานนโยบายและยุทธศาสตร์ กระทรวงสาธารณสุข. 2554. กรอบยุทธศาสตร์งานสร้างเสริมสุขภาพและป้องกันโรค ระดับชาติ ปี ๒๕๕๔ - ๒๕๕๘. กรุงเทพฯ: สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ กระทรวงสาธารณสุข.สืบค้นเมื่อวันที่ 14 มกราคม 2557 จาก <http://www.gotoknow.org/posts/394311> .
- สุเทพ ไชยรัตน์. การอภิวัฒน์สังคมด้วยการสร้างการเปลี่ยนแปลงจากชุมชนท้องถิ่นฐานราก. เอกสารเผยแพร่ทางเว็บไซต์ GotoKnow สืบค้นเมื่อวันที่ 10 มกราคม 2557 จาก <http://www.gotoknow.org/posts/394311>
- สุพล เหลี่ยมสูงเนิน, วิภาดา วัฒนชีวินปกรณ์, เทวธิดา ชันคัมภีร์ และ สะอาด รักษาหัตถ์. 2553. รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการพัฒนาทักษะด้านการบริหารงานสร้างเสริมสุขภาพให้แก่บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.). กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ
- อดิศักดิ์ จึงพัฒนานาดี. 2555. แนวคิดการเพิ่มอำนาจในการส่งเสริมสุขภาพ : บทบทวนเชิงทฤษฎี. ใน อดิศักดิ์ จึงพัฒนานาดี (บรรณาธิการ). เด็ก อาทรา และอำนาจ : บทบทวนเชิงวิชาการเพื่อเป็นข้อเสนอในการทำงานส่งเสริมสุขภาพ. เชียงใหม่ : สาขาพันธุกรรมชุมชน คณะทันตแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- อาทิตย์ เณมี (บรรณาธิการ). การจัดกรโดยเอาพื้นที่เป็นตัวตั้ง: ประเด็นนโยบายสาธารณะ. กรุงเทพฯ: สำนักสนับสนุนสุขภาพชุมชน สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ.
- Bell, Daniel. 1989. "American Exceptionalism" Revisited: The Role of Civil Society. The Public Interest, 38-56.
- Jacob, Norman. 1971. Modernization without Development: Thailand as an Asian Case Study. New York: Praeger Publishers.

รายชื่อคณะกรรมการชี้ทิศทาง ปี 2557

ประธาน

นพ.อำพล จินดาวัฒนะ

กรรมการ

สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ

นพ.ชูชัย ศุภวงศ์
นพ.พงษ์พิสุทธิ์ จงอุดมสุข
นพ.พินิจ พ้าอำนวยผล
พิภพ อังไชย
เฉลิมขวัญ เจียมประชนาการ
ปาริชาติ ศิวะรักษ์
ดร.นพ.ยศ ตีระวัฒนานนท์
ดร.รุจน์ โกมลบุตร
นพ.วิชัย ไชควิวัฒน์
ดร.วรวรรณ ชาญด้วยวิทย์
ภญ.ดร.วลัยพร พัทธนกุล
รศ.ดร.วิทยา กุลสมบูรณ์
นางสาวยุวดี คาคการณโก
นายสุรินทร์ กิจนิตย์ชีว์
นายสุริยนต์ ธัญกิจจานุกิจ
ผู้อำนวยการสำนักสนับสนุนการพัฒนาสุขภาพ

มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ
สำนักหลักประกันสุขภาพระหว่างประเทศ
สำนักงานพัฒนาข้อมูลระบบสุขภาพแห่งชาติ
มูลนิธิเด็ก
สำนักงานสถิติแห่งชาติ
นักวิชาการอิสระ
โครงการประเมินเทคโนโลยีด้านสุขภาพ
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
สถาบันพัฒนาการคุ้มครองการวิจัยในมนุษย์
มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย
สำนักงานพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ
แผนงานคุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขภาพ
สถาบันศึกษานโยบายสาธารณะ
องค์กรชุมชนคลองขามเงินอำเภอเสนา
สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ

รายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิ ปี 2557

ทบทวนรายงานทั้งเล่ม

นพ.สุวิทย์ วิบุลผลประเสริฐ
นพ.วิชัย ไชควิวัฒน์
ปาริชาติ ศิวะรักษ์

สำนักงานพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ
สถาบันพัฒนาการคุ้มครองการวิจัยในมนุษย์
นักวิชาการอิสระ

ผู้ทรงคุณวุฒิ ให้สัมภาษณ์ประเด็น

“ชุมชนท้องถิ่นจัดการตนเอง”

นพ. โกมาตร จึงเสถียรทรัพย์
อาจารย์สุรพล เหลี่ยมสูงเนิน

สำนักวิจัยสังคมและสุขภาพ
นักวิชาการอิสระ

ที่ปรึกษาด้านข้อมูลประเด็น “ชุมชนท้องถิ่นจัดการตนเอง”

ชุมชนตำบลเปือย อ. ลืออำนาจ จ. อำนาจเจริญ
นายรุ่งโรจน์ โฉมรักษ์ นายกเทศมนตรี เทศบาลตำบลเปือย
พระครูอุดมโพธิ์กิจ เจ้าอาวาสวัดโพธิ์ศิลา
นายเกิด รมเย็น ประธานสภาวัฒนธรรมฯ
นายประยูร แผลงศร กำนันตำบลเปือย
นายทองหล่อ บุญหลง อดีตกำนันตำบลเปือย
นายวิเชียร อุตสาหะวงศ์ ผู้ทรงคุณวุฒิ
นายสมบัติ ไกลสิทธิ์ ผอ. รพสต.
ผู้อำนวยการโรงเรียน 2 ท่าน
ชุมชนตำบลบ้านซ่อง อ. พนมสารคาม จ. ฉะเชิงเทรา
นายสมชาย จันธรรมาพิทักษ์ นายกเทศมนตรีตำบลบ้านซ่อง
นายบัญชา ฉานู ประธานกลุ่มวิสาหกิจชุมชนเห็ดและผักปลอดสารพิษ บ้านหนองหัว
นายประยูร แก้วปลอด นักวิชาการส่งเสริมการเกษตร
ชุมชนตำบลหนองสาหร่าย อ. พนมทวน จ. กาญจนบุรี
นายศิริโรจน์ จิตนิยม ประธานศูนย์การเรียนรู้ตำบลหนองสาหร่าย
นายแรม เขียงกา ประธานศูนย์เรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียงตำบลหนองสาหร่าย
นายบุญมี เนตรสว่าง ผู้ใหญ่บ้านหมู่ 7 ตำบลหนองสาหร่าย
ชุมชนสร้างสรค์นครรังสิต ต.ประชาธิปไตย อ. ธัญบุรี จ. ปทุมธานี
นายวิเชียร ศรีสวัสดิ์ ประธานสหกรณ์สร้างสรค์นครรังสิต
นางกนกภรณ์ พิมพ์โพธิ์ กรรมการสหกรณ์สร้างสรค์นครรังสิต
คณะกรรมการสหกรณ์สร้างสรค์นครรังสิต

ทีมเขียนสถานการณ์เส้นทางสุขภาพร่างแรก

ดร.ณิ ไพศาลพานิชย์กุล
ตะวัน พงศ์แพทย์
ทวีวัฒน์ ปุณทริวัฒน์
พินผกา งามสม
ภัสณวี ศรีสุวรรณ
วีระ หวังสัจจะโชค
วุฒิชัย จังโพธิ์
สุภาลักษณ์ กาญจนขุนดี
สุภาภรณ์ มาลัยลอย
อภิวุฒิ พิมลแสงสุริยา

คณะกรรมการสุขภาพคนไทย

สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

รศ.ดร.ชินนุทัย กาญจนะจิตรา ผู้อำนวยการโครงการ

เรื่องพิเศษประจำฉบับ

รศ.ดร.ชาย โพธิ์สีดา
ผศ.ดร.กาญจนา ตั้งชลทิพย์
ภัทราภรณ์ จีงเลิศศิริ

สถานการณ์เส้นทางสุขภาพ

ดร.สักรินทร์ นิยมศิลป์
กาญจนา เทียนลาย

ตัวชี้วัดสุขภาพ

ผศ.ดร.เฉลิมพล แจ่มจันทร์
ดร.มนสิการ กาญจนะจิตรา
สุภาวดี จรัสสิทธิ์

ขอบคุณจากใจ

สุขภาพคนไทย 2557 เล่มนี้ ยังคงได้รับความอนุเคราะห์จากหลายฝ่ายอย่างดียิ่งมาโดยตลอด ขอขอบคุณนายแพทย์สุวิทย์ วิบุลผลประเสริฐ นายแพทย์วิชัย ไชศิริวัฒน์ และคุณปาริชาติ ศิวะรักษ์ ที่กรุณาอ่านบทบทความต้นฉบับทั้ง 3 ส่วน และนายแพทย์อำพล จินดาวัฒนะ ที่กรุณาอ่านบทความต้นฉบับ “ชุมชนท้องถิ่นจัดการตนเอง...สู่การปฏิรูปประเทศจากฐานราก” พร้อมทั้งให้ข้อเสนอแนะเพื่อขัดเกลาเนื้อหาให้น่าสนใจและน่าอ่านมากขึ้น

ขอขอบคุณนายแพทย์ โกมาตร จึงเสถียรทรัพย์ อาจารย์สุรพล เหลี่ยมสูงเนิน ชุมชนตำบลเปือย อำเภอลืออำนาจ จังหวัดอำนาจเจริญ ชุมชนตำบลบ้านช่อง อำเภอพนมสารคาม จังหวัดฉะเชิงเทรา ชุมชนตำบลหนองสาหร่าย อำเภอพนมทวน จังหวัดกาญจนบุรี และชุมชนสร้างสรรค์นครรังสิต ตำบลประชาธิปัตย์ อำเภอรัญบุรี จังหวัดปทุมธานี ที่ได้ให้ข้อมูลอันเป็นประโยชน์สำคัญในเรื่องพิเศษประจำฉบับ “ชุมชนท้องถิ่นจัดการตนเอง...สู่การปฏิรูปประเทศจากฐานราก” ทำให้ได้เนื้อหาเชิงลึกที่ละเอียดและน่าสนใจ

ขอขอบคุณ องค์การอาหารและยา โรงพยาบาลสงฆ์ และนายแพทย์วิชัย เอกพลากร ที่กรุณาให้ข้อมูลในส่วนตัวชี้วัดโรคอ้วน ทำให้ได้ข้อมูลที่ครบถ้วนสมบูรณ์ ขอขอบคุณคณะนักเขียน 10 สถานการณ์เส้นทางสุขภาพ ที่เรียบเรียงข้อมูล และร่างเนื้อหาให้ชวนอ่าน

สุดท้ายต้องขอบคุณผู้อ่านทุกท่าน ที่ติดตาม “สุขภาพคนไทย” มาโดยตลอด ที่เป็นกำลังใจสนับสนุนสำคัญให้คณะผู้จัดทำ มีกำลังใจมากยิ่งขึ้นและมีความตั้งใจที่จะพัฒนาคุณภาพหนังสือให้ดีขึ้นกว่าเดิม

คณะกรรมการสุขภาพคนไทย

เกณฑ์ในการจัดทำรายงาน สุขภาพคนไทย 2557

ส่วนที่ 1 ตัวชี้วัดทางสุขภาพ

กระบวนการทำงาน

1. การคัดเลือกประเด็นเด่นตัวชี้วัด ทางด้านประชากร โดยผ่านคณะกรรมการชี้ทิศทางร่วมกันกับคณะทำงานโครงการฯ
2. ติดต่อผู้เชี่ยวชาญ ที่มีความรู้รอบในดัชนีชี้วัดที่กำหนดไว้ มีแหล่งข้อมูลที่น่าเชื่อถือ และข้อมูลนั้นมีการจัดเก็บทุกปี เพื่อขอข้อมูลที่ทันสมัย
3. กำหนดกรอบเวลาในการเขียนบทความ คณะทำงานรับผิดชอบหลักในแต่ละหมวด ได้ทราบถึงแนวทางการเขียน วัดประจักษ์ของการนำเสนอแต่ละหมวดตัวชี้วัด และข้อกำหนดเวลาเบื้องต้นในค้นคว้าหาข้อมูล และจัดทำเนื้อหา
4. ร่างเนื้อหาตัวชี้วัดสุขภาพ
5. ประชุมระดมสมอง พิจารณาร่างงานตัวชี้วัด เพื่อร่วมพิจารณาความเหมาะสม ความครอบคลุมของเนื้อหาและความซ้ำซ้อนของตัวชี้วัด โดยผ่านการประชุมคณะทำงาน ที่มสุขภาพคนไทย และคณะกรรมการชี้ทิศทางสุขภาพคนไทย
6. ผู้ทรงคุณวุฒิ อ่านบททบทวนหมวดตัวชี้วัดสุขภาพ โดยอ่านภาพรวมทุกหมวดในชุดตัวชี้วัดสุขภาพคนไทย พร้อมให้คำแนะนำในการปรับแก้ไขงาน

เกณฑ์ในการจัดทำเนื้อหาตัวชี้วัด

1. ค้นหาสาระสำคัญ (Key message) ของหมวดที่จะนำเสนอ เพื่อให้เนื้อหาไม่กระจัดกระจายในการนำเสนอ
2. ค้นหาสถิติข้อมูลเกี่ยวกับตัวชี้วัดแต่ละตัวที่คัดเลือก โดยเน้นข้อมูลรายปี เพื่อนำเสนอแนวโน้ม และรวมถึงผลการสำรวจล่าสุด เพื่อให้เห็นสถานการณ์
3. เน้นรูปแบบ และเนื้อหาที่ง่ายต่อการอ่านและเข้าใจต่อผู้อ่านทุกกลุ่มวัย

ส่วนที่ 2 10 สถานการณ์เด่นในรอบปี และ 4 ผลงานดีๆ ของคนไทย

สถานการณ์ในรอบปี ประกอบด้วย สถานการณ์เด่นลำดับ 1 ถึง 10 และผลงานดีๆ ของคนไทย เพื่อสุขภาพของคนไทยอีก 4 สถานการณ์ ซึ่งเรียงงานส่วนนี้ว่า “สถานการณ์เด่น 10+4” เกณฑ์การเลือกสถานการณ์ และเกณฑ์การจัดลำดับสถานการณ์เด่น มีดังนี้

เกณฑ์การเลือกสถานการณ์เด่น

- เป็นสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในช่วงปี 2556 หรือเป็นสถานการณ์ที่เคยรายงานไปแล้ว แต่นำมาเสนออีกครั้ง เพื่อให้เห็นความเปลี่ยนแปลง เป็นบทเรียนให้กับสังคม
- มีผลกระทบอย่างสำคัญต่อสุขภาพคนไทยในวงกว้าง ซึ่งผลกระทบหมายถึงความมั่นคงปลอดภัยด้วย
- เป็นนโยบายที่ส่งผลต่อสุขภาพที่มีผลบังคับใช้หรือผลทางปฏิบัติที่เกิดขึ้นในปีนั้นชัดเจน
- เป็นเรื่องใหม่ที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน
- เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นบ่อยครั้งมากในรอบปี

สำหรับผลงานดีๆ ของคนไทยทางสุขภาพ เป็นเรื่องของการประสบความสำเร็จในการประดิษฐ์คิดค้น ความก้าวหน้าทางวิทยาการด้านสุขภาพ การค้นพบแนวทางใหม่ๆ ที่เป็นผลดีกับสุขภาพสังคม และคนไทยโดยรวม

เกณฑ์การจัดลำดับสถานการณ์เด่น

- สำนวความคิดเห็นของคณะกรรมการชี้ทิศทางโครงการสุขภาพคนไทย โดยใช้แบบสำรวจสถานการณ์ที่มีสถานการณ์สำคัญในสังคมไทยทั้งที่เป็นข่าวและไม่เป็นข่าว เกิดขึ้นตั้งแต่ต้นปี 2556 จนถึง ณ เวลาที่ทำการสำรวจสถานการณ์ โดยให้คณะกรรมการเรียงลำดับความสำคัญ จาก 1 ถึง 10
- การวิเคราะห์ข้อมูลความถี่ เพื่อเรียงลำดับความสำคัญ
- การตัดสินใจเลือกสถานการณ์เด่นประจำปีได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการชี้ทิศทางโครงการสุขภาพคนไทยอีกครั้ง

ส่วนที่ 3 เรื่องพิเศษประจำปี

หัวข้อเรื่องพิเศษประจำปีมี 2 ลักษณะ คือ เรื่องที่เน้นกลุ่มเป้าหมาย (target group oriented) และ เรื่องเฉพาะประเด็น (issue oriented) โดยอาจมีการเลือกเรื่องแต่ละลักษณะสลับกันไปในแต่ละปี ที่มาของเรื่องอาจจะพิจารณาเลือกจาก 10 สถานการณ์เด่นในรอบปีที่ผ่านมา

เกณฑ์สำคัญในการเลือกประจำปี

1. เป็นเรื่องที่มีความสำคัญเชิงนโยบาย
2. เป็นเรื่องที่มีประโยชน์ต่อประชาชน
3. เป็นเรื่องที่มีประเด็นและมุมมองที่หลากหลาย

กระบวนการทำงาน

1. คณะกรรมการชี้ทิศทางประชุมเพื่อเลือกหัวข้อเรื่องพิเศษประจำปีในแต่ละปี
2. คณะทำงานสุขภาพคนไทยกำหนดกรอบโครงร่างของรายงาน
3. ติดต่อผู้เชี่ยวชาญในแต่ละประเด็น เพื่อสัมภาษณ์ข้อมูล ประกอบการจัดทำรายงาน
4. คณะทำงานสุขภาพคนไทยประมวลและเรียบเรียงเนื้อหาทางวิชาการให้เหมาะสมกับการสื่อสารต่อสาธารณะ และตรวจสอบความถูกต้องกับนักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญในประเด็นนั้นๆ อีกครั้ง
5. ผู้ทรงคุณวุฒิอ่านบททบทวนร่างเนื้อหาารายงานและปรับแก้ไข

ฉลาดเลือก เลือกสุขภาพ

