



## มาตรการ กลไก องค์ความรู้ ของประชาชนอาเซียน Social Mechanism and Body of Knowledge for Asean Citizenship

บุญสม หารษาศิริพจน์  
สำนักวิจัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

### บทคัดย่อ

ในการศึกษามาตรการ กลไก องค์ความรู้ ของประชาชนอาเซียน มีวัตถุประสงค์ คือ เพื่อนำเสนอแนวคิดที่ได้จากการศึกษาวิจัย การสร้างกลไก มาตรการ องค์ความรู้ของสังคมเพื่อสร้างการปรับตัวของประชาชนอาเซียน กระบวนการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งได้จากการวิจัยโดยมีระเบียบวิธีวิจัย คือ 1) ศึกษาข้อมูลทุติยภูมิ เป็นการวิจัยเอกสาร 2) ศึกษาข้อมูลเชิงคุณภาพ วิเคราะห์จากการสัมภาษณ์สัมภาษณ์เชิงปฏิบัติการ 4 ภาค ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลาง ภาคใต้ พนักงานเจ้าหน้าที่และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในพื้นที่จังหวัด การสำรวจประชาชนในจังหวัดตัวอย่าง ขนาดตัวอย่าง 1,960 คน ผลจากการศึกษาพบว่า องค์ความรู้ที่ประชาชนอาเซียน ควรตระหนักรู้และเป็นแนวทางร่วมกัน คือ องค์ความรู้สังคมสวัสดิการ องค์ความรู้การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ สังคมเข้มแข็งบนหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ความตระหนักรู้ต่อความรับผิดชอบร่วมกันทางสังคม การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มาตรการ กลไก ที่จะส่งเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจ คือ จัดตั้งหน่วยงานระดับชาติ ระดับจังหวัด ระดับอำเภอและจัดตั้งกองทุนสวัสดิการประชาชนอาเซียน

**คำสำคัญ :** องค์ความรู้ประชาชนอาเซียน, กลไก มาตรการ ส่งเสริมสร้างสังคมอาเซียน

### Abstract

Social Mechanism and Body of Knowledge for Asean Citizenship, for the objectives prefer Social Mechanism and Body of Knowledge Asean Citizenship studied research results. Research Methodology from 1) documentary research 2) qualitative data ,using indepth – interview and seminars in 4 province : Cheingrai Ubon Rachthani Songkhon and Bangkok 3) quantitative data, sampling size 1,960 sample in same area.

This research offer Asean citizenship concept are the body of knowledge is social welfare security, publics safety, Trafficking in Persons. Moreover mechanism is establish of central area to local areal Co-ordination center, welfare fund Asean Citizenship.

**Keywords :** Mechanism, Body of Knowledge Asean Citizenship.



**บทนำ**

ความเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดในประเทศไทย ในปี 2558 การก้าวสู่ประชาคมอาเซียน การเตรียมความพร้อมของประชาชน เพื่อรองรับความเปลี่ยนแปลงที่อาจเกิดขึ้นทั้งจากการเปิดให้ ประชาชนในประเทศกลุ่มสมาชิกอาเซียน 10 ประเทศ โดยมี ข้อตกลงที่สำคัญ 3 ด้าน คือ 1) ด้านเศรษฐกิจ 2) การเมือง และ 3) ด้านสังคมและวัฒนธรรม

ในเสาหลักประชาคมด้านสังคม วัฒนธรรม ที่มีเป้าหมายเชิง ยุทธศาสตร์ให้เป็นสังคมเอื้ออาทรและแบ่งปัน ภารกิจของกระทรวง การพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีบทบาทสำคัญ ในการดูแลสวัสดิการสังคม เมื่อบริบทการทำงานที่เปลี่ยนแปลงไปเพื่อ การรองรับประชาชนอาเซียน และจากแผนการจัดตั้งประชาคม สังคมและวัฒนธรรมอาเซียน ซึ่งประกอบด้วยความร่วมมือ 6 ด้าน คือ 1) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ 2) การคุ้มครองและสวัสดิการ สังคม 3) สิทธิและความยุติธรรมทางสังคม 4) ความยั่งยืนด้าน สิ่งแวดล้อม 5) การสร้างอัตลักษณ์อาเซียน 6) การลดช่องว่างทาง การพัฒนา มีสอดคล้องกับแผนงาน และยุทธศาสตร์ ของกระทรวง การพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และจากมาตรการ ภายใต้อาเซียนการจัดตั้งประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน

ของหน่วยงานราชการที่ดูแลด้านสังคมและวัฒนธรรม มติของ คณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2553 และสำนักงาน คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้บรรจุ แผนงานการจัดตั้งประชาคมสังคมและวัฒนธรรม ในส่วนที่ เกี่ยวข้องไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคง ของมนุษย์ คำนึงถึงแผนงาน ความเชื่อมโยง ประสานงานระหว่าง หน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างแยกไม่ออก ในฐานะหน่วยงานหลัก และหน่วยงานปฏิบัติร่วม การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การสร้าง เครือข่ายความปลอดภัยทางสังคมและความคุ้มครอง คุ้มครอง สิทธิ และสวัสดิการของประชาชนกลุ่มเป้าหมาย คือ สตรี เด็ก ผู้สูงอายุ และผู้ด้อยโอกาส (ดังตารางที่ 1)

การขยายฐานคิดจากพลเมืองไทย สู่มิติใหม่ ที่ครอบคลุม ประชาชนอาเซียน ซึ่งมีจำนวนประชาชนถึง 600 ล้านคน สเกล ขยายพลังของการเปลี่ยนแปลงเช่นนี้ บทความวิจัยนี้ จึงเป็นการ นำเสนอแนวคิด กลไก มาตรการ องค์ความรู้ที่ได้ เพื่อเป็นแนวทาง ให้ประชาชนในสังคม ตระหนักและรู้ถึงบทบาทและหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้อง และการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ต่อไป

**ตารางที่ 1** แผนการดำเนินงานตามแนวทางความร่วมมือ ด้านสังคม และวัฒนธรรม

องค์ประกอบหลัก	หน่วยหลัก/หน่วยงานร่วมปฏิบัติ
1. การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ A6 การเสริมสร้างทักษะในการประกอบกร สำหรับ สตรี เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ	1.กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงมนุษย์ กระทรวงแรงงาน
2. C1 เครือข่ายความปลอดภัยทางสังคมและ ความคุ้มครอง จากผลกระทบด้านลบจากการ รวมตัวอาเซียนและโลกาภิวัตน์	2.กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงมนุษย์ กระทรวงแรงงาน กระทรวงสาธารณสุข และ กระทรวงการคลัง
3. C4 การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิและ สวัสดิการสำหรับสตรี เด็ก ผู้สูงอายุ และผู้พิการ	3.กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงมนุษย์ กระทรวงยุติธรรม
4.การมีส่วนร่วมของชุมชน	4.กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงมนุษย์ กระทรวงด้านเศรษฐกิจ (กระทรวงการคลัง/กระทรวง พาณิชย์ สำนักงานนายกรัฐมนตรี ก.พ. ก.พ.ร.และ สำนักงาน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน

**วัตถุประสงค์ของการวิจัย**

เพื่อศึกษามาตรการ กลไก องค์ความรู้ของประชาชนอาเซียน

**วิธีดำเนินการวิจัย**

ในการศึกษามาตรการ กลไก องค์ความรู้ประชาชนอาเซียน เป็นการนำเสนอแนวคิดที่ได้จากการวิจัยเรื่อง “การสร้างกลไก

มาตรการ และองค์ความรู้ของสังคมเพื่อสร้างการปรับตัวของ ประชาชนอาเซียน” โดยมีระเบียบวิธีวิจัย คือ การศึกษาจากข้อมูล 1) ข้อมูลทุติยภูมิ (secondary data) เป็นการศึกษาบทบาทของ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ด้านสวัสดิการ ที่สอดคล้องกับข้อค้นพบของการวิจัย ในด้านการจัดสวัสดิการทาง สังคมแก่ประชาชนอาเซียน 2) ข้อมูลปฐมภูมิ (primary data)



จากวิจัยเชิงปฏิบัติการ โดยการสุ่มตัวอย่างแบบง่ายจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ภาครัฐ ภาคเอกชน ผู้บริหาร และ 3) การวิจัยเชิงปริมาณ จากการสำรวจ พนักงานเจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน ในพื้นที่ตัวอย่างครอบคลุม 4 ภาค คือ ภาคเหนือ จังหวัดเชียงราย ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จังหวัดอุบลราชธานี จังหวัดศรีสะเกษ ภาคกลาง กรุงเทพมหานคร สมุทรสาคร ภาคใต้ จังหวัดสงขลา รวม 1,960 ตัวอย่าง

**เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา** เป็นแบบสัมภาษณ์ ประกอบด้วย กลไก มาตรการ 11 ประการ ที่เป็นคำถามโดยสอบถามถึงความเห็นที่เกี่ยวข้องว่า “ท่านมีความเห็นว่า กลไกและมาตรการ องค์ความรู้ เพื่อสร้างการปรับตัวของประชาชนให้มีความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ความจำเป็นต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วนในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน” โดยให้ระดับคะแนนความเห็น 3 ระดับ คือ คะแนน 3 หมายถึง มีความจำเป็นเร่งด่วน คะแนน 2 หมายถึง มีความจำเป็นแต่ไม่เร่งด่วน คะแนน 1 หมายถึง ไม่มีความจำเป็น

มาตรการ กลไก ที่นำมาศึกษา 11 ข้อ คือ

1. การสื่อสารเพื่อรณรงค์ให้เกิดความเข้าใจแก่ประชาชนอย่างกว้างขวางเป็นระบบ
2. กลไกค้นหารวบรวมองค์ความรู้ที่จำเป็นในการปรับตัวของประชาชน
3. กลไกที่มีประสิทธิผลในการจัดการความรู้เพื่อเตรียมความพร้อมของประชาชน
4. กลไกการถ่ายทอดเผยแพร่ความรู้ไปยังประชาชนแต่ละกลุ่มเป้าหมาย เช่น ศูนย์เรียนรู้ ฯลฯ เป็นต้น
5. การพัฒนากฎหมายระเบียบแนวทางปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับข้อตกลงที่ประเทศไทยทำไว้
6. การจัดทำประเด็นและตัวชี้วัดความพร้อมของประชาชนแต่ละด้าน เช่น เรื่องการปรับตัวและการลดความเสี่ยงของแต่ละกลุ่มเป้าหมายเช่น เด็กเยาวชน ผู้สูงอายุ ครอบครัว และสตรี เป็นต้น
7. กลไกการเฝ้าระวังและเตือนภัยทางสังคมสำหรับประชาชนแต่ละกลุ่มเป้าหมาย
8. กลไกการวางแผนและบริหารเชิงยุทธศาสตร์ในภาพรวมเพื่อปรับตัวประชาชนแต่ละกลุ่มเป้าหมาย
9. กลไกส่งเสริมและรักษาและพัฒนาภูมิปัญญาอาเซียนให้เป็นสมบัติและเอกลักษณ์ต่อไป
10. กลไกการสร้างและพัฒนาเครือข่ายการดำเนินงานร่วมกันทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจ เอกชน และภาคอาสาสมัครประชาชนอย่างหลากหลาย
11. กลไก มาตรการ และองค์ความรู้อื่นๆ ที่จำเป็น (ระบุ).....

## ผลการวิจัย

จากการศึกษา พบว่า กลไก มาตรการ และองค์ความรู้ที่จำเป็นอย่างเร่งด่วน 6 อันดับแรก ตามทัศนคติของประชาชน คือ 1) กลไกการสื่อสารเพื่อรณรงค์ให้เกิดความเข้าใจแก่ประชาชน ร้อยละ 69.6 2) กลไกการถ่ายทอดเผยแพร่ความรู้ไปยังประชาชน แต่ละกลุ่มเป้าหมาย การจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้ เป็นต้น ร้อยละ 65.8 3) การพัฒนา กฎหมาย ระเบียบปฏิบัติ ที่เกี่ยวข้องกับข้อตกลงที่ประเทศไทยทำไว้ ร้อยละ 63.9 และ 4) กลไกที่มีประสิทธิผลในการจัดการความรู้เพื่อเตรียมความพร้อมของประชาชนเพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ร้อยละ 62.0 5) มีกลไกเฝ้าระวังและเตือนภัยทางสังคมสำหรับประชาชนแต่ละกลุ่มเป้าหมาย ร้อยละ 61.7 และ 6) การมีกลไก ค้นหา รวบรวมองค์ความรู้ที่จำเป็นในการปรับตัวสำหรับประชาชน ร้อยละ 60.0

โดยภาคเหนือ และภาคกลาง เน้นด้าน การสื่อสารเพื่อรณรงค์ให้เกิดความเข้าใจแก่ประชาชนภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้ เน้นการพัฒนากฎหมาย ระเบียบปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับข้อตกลงที่ประเทศไทยทำไว้กับอาเซียน

ผลการศึกษาในการสัมภาษณ์ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง พนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ภาคเอกชน ประกอบด้วย 5 กลไก มาตรการ คือ 1) การจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้ และเครือข่ายความร่วมมือด้านสวัสดิการสังคม (ค่าเฉลี่ย ที่เท่ากับ 8.46) 2) การจัดทำระบบฐานข้อมูลด้านสวัสดิการสังคมสำหรับประชาคมอาเซียน (ค่าเฉลี่ย เท่ากับ 8.30) 3) การพัฒนาศูนย์ป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์ (ค่าเฉลี่ย เท่ากับ 8.30) 4) การปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ ข้อตกลงร่วมระหว่างประเทศ (ค่าเฉลี่ย เท่ากับ 8.27) 5) การจัดทำคู่มือการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับประชาชนอาเซียน (ค่าเฉลี่ย เท่ากับ 8.22) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของ มนุษย์ (2555, หน้า 66-67) เมื่อเปรียบเทียบผลการศึกษา แนวคิดของการสร้างองค์ความรู้ด้านการจัดสวัสดิการสังคม (social welfare) อย่างเป็นระบบ เป็นแนวคิดที่สำคัญ ประชาชนอาเซียน ควรเรียนรู้และทำความเข้าใจร่วมกัน ทั้งด้านสิทธิ วิธีการเข้าถึงสิทธิ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและขั้นตอนการปฏิบัติงาน ความรู้และจิตสำนึกความเป็นพลเมืองอาเซียน ควรมีบทบาทอย่างไร กลไกและมาตรการ ที่ควรเป็นแผนการดำเนินงานของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ คือ 1) จัดตั้งศูนย์เรียนรู้และเครือข่ายความร่วมมือ 2) จัดทำระบบฐานข้อมูลสวัสดิการสังคมประชาชนอาเซียน 3) การปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ ข้อตกลงร่วมระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการ และ 4) การจัดตั้งกองทุนสวัสดิการประชาชนอาเซียน

มาตรการด้านความปลอดภัยและระบบเตือนภัยของสังคม การปรับปรุงระบบและกระบวนการป้องกันการปราบปรามการค้ามนุษย์ ประชาชนไทยและประชาชนอาเซียน ควรมีความรู้และ



เข้าใจทั้งด้านกฎหมายการค้ามนุษย์ แนวทางหรือเส้นทางการ ประสานงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กระทรวงการพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์ ควรผลักดันให้การจัดทำระบบฐาน ข้อมูลร่วมระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนเพื่อเป็นแนวทางการ

ป้องกันและปราบปรามภัยคุกคามที่เกิดจากการค้ามนุษย์ ซึ่งคือ การรู้เท่าทันภัยที่เปลี่ยนแปลงไปทางสังคม (รายละเอียด ดังตาราง ที่ 2 ตารางที่ 3)

ตารางที่ 2 กลไก มาตรการ องค์กรความรู้ สวัสดิการสังคม

กลไก	มาตรการ	องค์กรความรู้
1. จัดตั้งศูนย์เรียนรู้และเครือข่าย ความร่วมมือด้านสวัสดิการสังคม	1. พัฒนาหลักสูตรการเรียนรู้สวัสดิการ อาเซียน	1. ความรู้สวัสดิการสังคมและประชาชน 2. ความรู้ความร่วมมือ ระหว่างประเทศ 3. ความรู้ด้านระเบียบข้อตกลง อนุสัญญาที่มี
2. จัดทำระบบฐานข้อมูล สวัสดิการสังคมประชาชนอาเซียน	1. เปรียบเทียบข้อมูลด้านสวัสดิการ สังคมของประเทศไทยอาเซียน 2. จัดทำคู่มือการจัดสวัสดิการสังคม สำหรับประเทศไทย	1. ความรู้ ความคุ้มครองสวัสดิการประชาชน อาเซียน 2. จัดระบบสวัสดิการและความคุ้มครองที่พัก อาศัย
3. จัดทำคู่มือการจัดสวัสดิการ สังคมสำหรับประชาชนอาเซียน	1. จัดทำคู่มือสำหรับคนไทย 2. จัดทำคู่มือสำหรับประชาชนอาเซียน	1. กฎหมายระเบียบ พรบ.สวัสดิการสังคม
4. การจัดตั้งกองทุนสวัสดิการ ประชาชนอาเซียน	1. จัดตั้งกองทุนสวัสดิการอาเซียน สำหรับคนไทย 2. มีคณะทำงานบริหารกองทุน สวัสดิการอาเซียน 3. ทำข้อตกลงร่วมมือเพื่อกำหนด แหล่งที่มาของกองทุนสวัสดิการ อาเซียน	1. คู่มือการบริหารจัดการกองทุนสวัสดิการ ประชาชนอาเซียน 2. กฎหมาย ระเบียบ กองทุนสวัสดิการ อาเซียน

ตารางที่ 3 กลไก มาตรการ องค์กรความรู้ กระบวนการป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์

กลไก	มาตรการ	องค์กรความรู้
1. ปรับปรุงระบบและ กระบวนการป้องกัน ปราบปรามการค้ามนุษย์ สำหรับอาเซียน	1. จัดตั้งศูนย์ประสานงานเครือข่าย ป้องกันและจุดสกัด การค้ามนุษย์	1. กฎหมายการค้ามนุษย์ 2. แนวทางประสานงาน 3. จัดทำข้อมูลร่วมระหว่างประเทศสมาชิก

นอกจากนี้องค์กรความรู้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง แนวทาง การนำมาประยุกต์ใช้ในการดำเนินชีวิต เพื่อสร้างสังคมเข้มแข็ง ตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ความตระหนักและความ รับผิดชอบร่วมกันทางสังคมและการบริหารจัดการทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

### สรุปและอภิปรายผล

จากการศึกษาผล กลไก มาตรการ องค์กรความรู้ประชาชนอาเซียน องค์กรความรู้ที่มีความจำเป็นเร่งด่วน คือ องค์กรความรู้ด้านสวัสดิการ ทางสังคม โดยมีมาตรการ กลไก ที่สำคัญ คือ การจัดตั้งศูนย์ การเรียนรู้เครือข่ายสวัสดิการสังคม การจัดทำระบบฐานข้อมูล



สวัสดิการอาเซียนและการจัดทำคู่มือสวัสดิการสังคมสำหรับประชาชนอาเซียน และการจัดตั้งกองทุนอาเซียน ซึ่งเป็นการบริหารจัดการจัดการอย่างครบวงจร ตามหลักการบริหาร ประกอบด้วย คนงบประมาณ อาคารสถานที่ และการบริหารจัดการและ โครงสร้างของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีหน่วยงานระดับกรม คือ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ มีอำนาจหน้าที่ภารกิจ เกี่ยวกับการให้บริการสวัสดิการสังคม การสังคมสงเคราะห์ แก่ผู้ด้อยโอกาส ผู้ยากไร้ คนไร้ที่พึ่ง ผู้ประสบปัญหาทางสังคม โดยการช่วยเหลือและแก้ไขปัญหาในรูปแบบของสถานสงเคราะห์ และการประสานงานต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการส่งเสริมสนับสนุนให้ชุมชนและท้องถิ่นจัดสวัสดิการสังคม เพื่อให้กลุ่มเป้าหมายที่มีปัญหาทางสังคมสามารถดำรงชีวิตและ พึ่งตนเองได้อย่างมีศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ และจากพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการ พ.ศ. 2546 มาตรา 3 ได้ให้ความหมายของ “สวัสดิการสังคม” หมายความว่า ระบบการจั้ดบริการทางสังคม ซึ่งเกี่ยวกับการป้องกัน การแก้ไขปัญหา การพัฒนา และการส่งเสริมความมั่นคงทางสังคม เพื่อตอบสนองความจำเป็นขั้นพื้นฐานของประชาชน ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้อย่างทั่วถึงเหมาะสม เป็นธรรม ให้เป็นไปตามมาตรฐาน ทั้งทางด้านการศึกษา สุขภาพอนามัย ที่อยู่อาศัย การทำงาน และการมีรายได้ นั้นหนทางการระบวนการยุติธรรม บริการทางสังคมทั่วไป โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิที่ประชาชนจะต้องได้รับ การมีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคมทุกระดับ ดังนั้นในการขยายกลุ่มเป้าหมายที่ครอบคลุมถึงประชาชนอาเซียน ครอบคลุมด้านการบริการและความมั่นคงทางสังคม รวมถึง การศึกษา สุขภาพอนามัย ที่อยู่อาศัย การทำงาน อาชีพ พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 มาตรา 6 มี 39 อาชีพ เป็นอาชีพสงวนสำหรับคนไทย ดังนั้นเมื่อบริบทเปลี่ยนแปลงเช่นนี้ การมีคณะกรรมการสวัสดิการแห่งชาติ เพื่อการส่งเสริมความรู้ ความเข้าใจ ในมิติด้านสวัสดิการสังคมสำหรับประชาชนอาเซียน จึงเป็นบทบาทที่สำคัญ

เมื่อวิเคราะห์พระราชบัญญัติการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 และพระราชบัญญัติฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2550) พบว่า มีกลไกในการขับเคลื่อนในระดับชาติ และระดับจังหวัด โดย คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ” เรียกโดยย่อว่า “ก.ส.ค.” โดยมีนายกรัฐมนตรี เป็นประธาน มีปลัดกระทรวงที่มีความเกี่ยวข้องในระดับนโยบาย ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงยุติธรรม ปลัดกระทรวงแรงงาน ปลัดกระทรวงวัฒนธรรม ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงสาธารณสุข ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และอธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ และมีผู้แทน

องค์กรสาธารณประโยชน์จำนวนแปดคนและผู้แทนองค์กรสวัสดิการชุมชนจำนวนแปดคน และผู้ทรงคุณวุฒิ แปดคน ซึ่งแต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรี และมีคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัด คณะกรรมการในระดับตำบล และพรบ. การจัดสวัสดิการสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 มีการปรับแก้ไขเพิ่มเติม กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม เพื่อให้สามารถส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมโดยองค์กร ภาคประชาชนให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และตอบสนองความต้องการของสมาชิก เพื่อสร้างระบบการช่วยเหลือเกื้อกูลในสังคมและชุมชน ตลอดจนการส่งเสริมสนับสนุนการรวมตัวกันเป็นเครือข่ายเพื่อการจัดสวัสดิการในชุมชน เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงทางสังคมและการพึ่งพาตนเองของชุมชนให้เกิดความเข้มแข็งอย่างทั่วถึง เหมาะสมและเป็นธรรม ดังนั้นในการเป็นประชาคมอาเซียน จึงควรที่เมืองค์การ มาดูแลสวัสดิการสังคมของประชาชนอาเซียน เป็น “คณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการสังคมแห่งอาเซียน” โดยกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์หรือในประเทศสมาชิกที่มีความพร้อม ซึ่งจะทำให้สวัสดิการสังคมครอบคลุมประชาชนอาเซียนต่อไป

ด้านของความปลอดภัยในชีวิต การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (Trafficking in Persons) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้องคือ ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์แห่งชาติ มีการจัดตั้งหน่วยงาน 3 ระดับคือ ส่วนกลาง ถือเป็นหน่วยงานระดับชาติ เป็นหน่วยงานกลางประสานและส่วนจังหวัดและต่างประเทศ โดยใช้ความร่วมมือจากส่วนที่เกี่ยวข้อง<sup>1</sup> และเครื่องมือทางกฎหมายคือ พรบ. ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 กลไกมาตรการ ที่สำคัญ คือ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (คปม.) มีคณะอนุกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ การที่รัฐบาลให้ความสำคัญประกาศให้การป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์เป็นวาระแห่งชาติ (เมื่อวันที่ 6 สิงหาคม 2547) มีสนธิสัญญาว่าด้วยความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทางอาญาภูมิภาคอาเซียน และอนุสัญญาอาเซียนว่าด้วยการค้ามนุษย์ (ASEAN Convention on Trafficking in Persons)

การสร้างองค์ความรู้เพื่อให้ประชาชนอาเซียนมีความรู้และความเข้าใจ ตลอดจนมีมาตรฐานคุณภาพชีวิตที่อัตลักษณ์ประชาชนอาเซียน ควรสร้างองค์ความรู้ที่ประชาชนเข้าถึงได้ง่าย ซึ่งมีความสอดคล้องกับแนวคิดของผู้ทรงคุณวุฒิ ศาสตราจารย์ ดร.จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ ผู้เชี่ยวชาญด้านรัฐประศาสนศาสตร์ และการวางแผนการพัฒนา<sup>2</sup> ในการจัดทำ กลไก มาตรการ และองค์ความรู้ ควรคำนึงถึงหลักที่สำคัญ 3 ประการ คือ 1) ง่ายต่อความเข้าใจ 2) “รู้ตัวเรา รู้อาเซียน รู้ทัน” และ 3) หน่วยงานประสานระดับชาติ ที่มีโครงสร้าง

<sup>1</sup> รายละเอียดดูที่ <http://www.nocht.m-society.go.th/about-us/>

<sup>2</sup> คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.



ที่เหมาะสม โดยยึดหลัก สะดวก คล่องตัว และสามารถแก้ปัญหาได้ รายละเอียดของหลักกลไก มาตรการ ทั้งสาม คือ

1) กลไก มาตรการ ควรมีความเข้าใจง่าย สะดวกเพื่อสร้างความเข้าใจต่อการปฏิบัติ

2) องค์ความรู้ที่สำคัญที่คนไทยต้องมีความรู้ คือ รู้เรื่องของเรา และรู้เรื่องของประเทศสมาชิกอาเซียน และเป็นองค์ความรู้ที่มีความเข้าใจง่าย โดยใช้หลัก “รู้ตัวเรา รู้อาเซียน รู้ทัน” ซึ่งมีความสำคัญ ต่อการเตรียมความพร้อมในด้านองค์ความรู้

รู้ตัวเรา หมายถึง การรู้สถานการณ์ของเราให้ชัดเจน รู้เจตนารมณ์ของการเปิดอาเซียน รู้ทันสถานการณ์ เมื่อประชาชน 10 ประเทศ เข้ามาอยู่ในประเทศ รู้ว่าเป็นอย่างไร และมีการแก้ไขที่ทัน ดังนั้นในเบื้องต้นการ รู้ตัวเรา หมายถึง รัฐบาลด้านสังคม ASCC ประกอบด้วย 1) นโยบายรัฐ มีอะไรบ้าง 2) รัฐศาสตร์ของกระทรวง 3) รัฐบาล รู้สิ่งที่ดีที่เรามีอยู่ ภูมิปัญญา ท้องถิ่น ภูมิปัญญาชาวบ้าน

รู้อาเซียน รู้ภาษา รู้การติดต่อสื่อสาร รู้กฎหมายที่มีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงระหว่างประเทศ รู้และสามารถคาดการณ์ปัญหาที่อาจเกิดขึ้น เช่น ปัญหาการค้ามนุษย์ การแต่งงานข้ามชาติ การรักษาพยาบาลข้ามชาติ สิทธิการผ่านแดน กฎหมายข้ามประเทศ เป็นต้น ความพร้อมของหน่วยงานรัฐ กฎหมาย ระเบียบ บุคลากร

รู้ทัน หมายถึง เมื่อมีสถานการณ์หรือเหตุฉุกเฉิน สามารถคาดการณ์ปัญหา และสามารถดำเนินการแก้ไขได้ทัน ซึ่งหมายความว่า ต้องมีความพร้อม

3) หน่วยประสานงานในระดับชาติ และในระดับจังหวัด ควรมีหน่วยงานที่มีบทบาทในการประสานงานในระดับอำเภอ ซึ่งเป็นหน่วยงานในระดับพื้นที่เพื่อเป็นจุดเชื่อมต่อระหว่างส่วนภูมิภาคและส่วนกลาง การนำมาเป็นข้อที่ควรพิจารณา ในการสร้างกลไก มาตรการ เพื่อการรองรับ สถานการณ์ กลไกที่สำคัญ คือการ คณะอนุกรรมการประสานงาน ระดับชาติ ระดับจังหวัด ซึ่งเป็น คณะอนุกรรมการที่ต้องคำนึง ความสะดวก คล่องตัว และสามารถแก้ไขปัญหาได้ คณะกรรมการอาเซียน ไม่ควรเป็นคณะกรรมการที่ใหญ่เกินไป เพราะคณะกรรมการที่ใหญ่เกินไป มีความเทอะทะ ขาดความคล่องตัว อาจไม่สามารถทำงานได้อย่างรวดเร็วในการตัดสินใจ ควรใช้หลักการแนวทางหลากหลายหรือแนวทางเลือก (Alternative Approach) เพื่อแก้ปัญหาหรือสร้างความร่วมมือกับภาคเอกชน อาจกล่าวโดยสรุปเบื้องต้น พบว่า ประเด็นที่สำคัญของการเตรียมความพร้อมประชาชนไทยสู่อาเซียน คือ รู้ข้อมูลของไทย 2) รู้ข้อมูลของเขา และ 3) การเสนอองค์การที่จะดูปัญหาอุปสรรคที่เกี่ยวข้องจากส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค คือ จังหวัด และอำเภอ ตำบล ตามลำดับ

### ข้อเสนอแนะ

การศึกษาวิจัย กลไก มาตรการ องค์ความรู้ของประชาชนอาเซียน นอกจาก กลไก มาตรการ องค์ความรู้ ด้านสวัสดิการสังคม และ ด้านความปลอดภัยในชีวิต การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ องค์ความรู้การประยุกต์เศรษฐกิจพอเพียงในการดำเนินชีวิต เพื่อสร้างสังคมเข้มแข็งบนหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และความตระหนักรู้และความรับผิดชอบร่วมกันทางสังคม ตลอดจนการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมควรมีการประชาสัมพันธ์และสร้างความรู้แก่ประชาชนอาเซียน

### ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ

1. ควรมีการศึกษาเปรียบเทียบสวัสดิการที่เป็นมาตรฐานพื้นฐานที่เมื่อประชาชนอาเซียน พึงได้รับเมื่อมีการเคลื่อนย้ายหรือ การเดินทางไปมาสู่ประเทศสมาชิกอาเซียนด้วยกัน จะได้รับความสะดวกในพื้นที่เท่ากัน จัดทำหนังสือคู่มือสวัสดิการประชาชนอาเซียนซึ่งประชาชนในประเทศสมาชิกอาเซียนพึงได้รับ รวมถึงความปลอดภัยในการเดินทาง

2. ควรศึกษาข้อมูล กฎหมาย ระเบียบ หน่วยงานที่มีบทบาทด้านสวัสดิการสังคม การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ มาตรฐานความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ของประเทศสมาชิกอาเซียน เพื่อเป็นแนวทางในการจัดทำกฎหมาย ระเบียบ และแนวทางปฏิบัติในระดับภูมิภาคอาเซียน

### ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

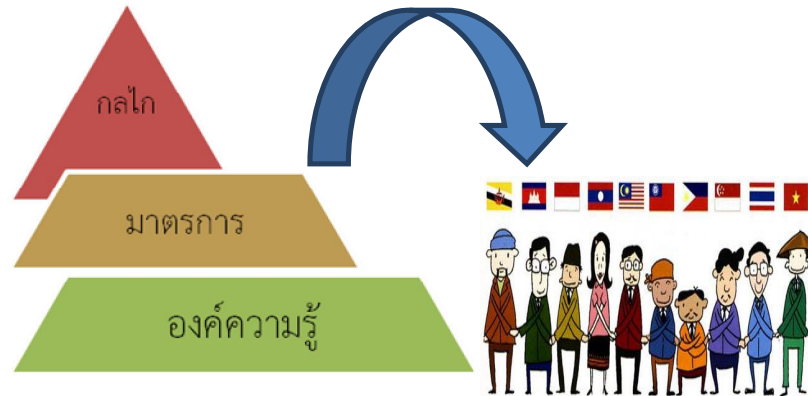
1. รัฐควรมีนโยบายส่งเสริมสนับสนุนการจัดตั้งกองทุนสวัสดิการสังคมแก่ประชาชนอาเซียน ซึ่งอาจนำเสนอในการประชุม 1) การประชุมสุดยอดอาเซียน (ASEAN Summit) ซึ่งเป็นการประชุมระดับหัวหน้ารัฐบาล โดยประชุมปีละ 2 ครั้ง ตามกฎบัตรอาเซียนกำหนด หรือจากเวทีการประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียน (ASEAN Ministry Meeting : AMM) ซึ่งเป็นการประชุมประจำปี เพื่อกำหนดนโยบายและผลักดันให้นโยบายปฏิบัติได้ ด้านความร่วมมือ สังคมและวัฒนธรรม

2. กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ในฐานะฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการระดับชาติชุดคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ ซึ่งมีหน่วยงานระดับกระทรวงอื่นๆ เป็นคณะกรรมการร่วม ควรทำหน้าที่เป็นผู้นำในเชิงการศึกษาวิจัย ประชาสัมพันธ์เผยแพร่ และสร้างความตระหนักรู้และขับเคลื่อนยุทธศาสตร์สวัสดิการสังคมไทย ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2555-2559) โดยเฉพาะอย่างยิ่งในยุทธศาสตร์ที่ 5: การขับเคลื่อนระบบสวัสดิการสังคมไทยสู่ประชาคมอาเซียนและประชาคมโลก



นอกจากนี้การพัฒนาโลกและความร่วมมือการคุ้มครองทางสังคม ต่อกลุ่มเป้าหมายต่างๆ ให้ประชาชนรู้และเข้าใจความเปลี่ยนแปลงในระดับพื้นที่ (area) เช่น ด้านความปลอดภัยในชีวิต

และทรัพย์สิน และ ภัยทางสังคม เช่น การค้ามนุษย์ การมีส่วนร่วมของประชาชน การสร้างเครือข่ายการคุ้มครองความปลอดภัยทางสังคม จะเป็นพลัง (synergy) ของสังคม



### เอกสารอ้างอิง

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. 2552.

ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC. กรุงเทพฯ, กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์.

\_\_\_\_\_. 2552. คำย่อ-คำศัพท์ทางเศรษฐกิจ, กรุงเทพมหานคร. กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, กระทรวงการต่างประเทศ. 2009.

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. 2555.

การศึกษา การสร้างกลไก มาตรการและองค์ความรู้ของสังคมเพื่อสร้างการปรับตัวของอาเซียน, กรุงเทพฯ

\_\_\_\_\_. 2548. ระบบการพัฒนาสังคมที่นำไปสู่ความมั่นคงของมนุษย์. (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ ห้างหุ้นส่วนจำกัด เทพเพ็ญวานิสัย.

กลุ่มพหุภาคี สำนักเศรษฐกิจอุตสาหกรรมระหว่างประเทศ. ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน มีความสำคัญอย่างไร. 15 มีนาคม 2554.

บุญสม ทรราชศิริพจน์ และคณะ. 2554. ความพร้อมของไทยกับการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC): กรณีการค้าบริการ. มหาวิทยาลัยบูรพา.

รัฐศิริรินทร์ ว่างานนท์. 2555. จากพลเมืองไทยสู่พลเมืองอาเซียน. กรุงเทพมหานคร : สภาพัฒนาการเมือง. (กันยายน-ธันวาคม 2555). หน้า 22.

มนตรี ประทุม. 2555. รู้เขารู้เราสู่ประชาคมอาเซียน. กรุงเทพมหานคร : เติลินิวส์. (24 กุมภาพันธ์ 2555)