

การปรับปรุงบทบาทและโครงสร้างหน่วยงานด้านสังคม  
และวัฒนธรรมของไทยในการก้าวสู่ประชาคมอาเซียน

โดย

นางสาวอุษณี กังวารจิตต์

รองอธิบดี

กรมกิจการเด็กและเยาวชน

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๕๗

ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๕๗ - ๒๕๕๘

## บทคัดย่อ

เรื่อง การศึกษาเรื่องการปรับปรุงบทบาทและโครงสร้างหน่วยงานด้านสังคม และ  
วัฒนธรรมของไทยในการก้าวสู่ประชาคมอาเซียน

ลักษณะวิชา สังคมจิตวิทยา

ผู้วิจัย นางสาวอุษณี กังวารจิตต์ หลักสูตร วปอ. รุ่น 57

การปรับปรุงบทบาทและโครงสร้างหน่วยงานด้านสังคม และวัฒนธรรมของไทยในการก้าวสู่ประชาคมอาเซียนมีวัตถุประสงค์ของการวิจัยเพื่อศึกษาทฤษฎีและแผนงานการจัดตั้งประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน ศึกษาแผนงานและบทบาทพร้อมทั้งโครงสร้างของหน่วยงานด้านสังคมและวัฒนธรรมของไทย และเสนอแนวทางการปรับปรุงบทบาทและโครงสร้างของหน่วยงานด้านสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนของไทยในการก้าวสู่ประชาคมอาเซียน โดยมีขอบเขตการวิจัยเน้นเฉพาะกลุ่มเป้าหมายด้านเยาวชนเท่านั้น และมีวิธีดำเนินการวิจัย เพื่อการศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาในลักษณะของการวิจัยเอกสาร ซึ่งข้อมูลทฤษฎีที่ได้จากการศึกษาเอกสาร แนวคิด นโยบายที่เกี่ยวข้องกับประชาคมอาเซียน โดยเน้นประชาคมสังคมและวัฒนธรรม นโยบายต่าง ๆ และการศึกษาความคิดเห็นของบุคคล ซึ่งผลการวิจัยสรุปว่า 1) แผนปฏิบัติการประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนควรได้รับการพัฒนาให้มีบทบาทที่เป็นจริง เห็นผลที่เป็นรูปธรรม 2) การสร้างอัตลักษณ์อาเซียนด้วยการเขียนความเป็นมาาร่วมกัน 3) แผนปฏิบัติการประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนขาดการเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการที่จะทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับประชาชนเกิดขึ้น และ 4) อุปสรรคต่อความร่วมมือไปสู่การเป็นประชาคมอาเซียน ได้แก่ ระบบการปกครอง ความขัดแย้งทางการเมือง-ความมั่นคง ความแตกต่างของระบบการเมือง เศรษฐกิจ วัฒนธรรม เชื้อชาติ ศาสนาของประเทศสมาชิกอาเซียน กลไกอาเซียน ต้องเป็นประชาคมของประชาชนอาเซียน และกฎบัตรอาเซียนมุ่งสร้างประโยชน์ให้แก่ประชาชนอาเซียนเป็นสำคัญ

งานวิจัยดังกล่าวแบ่งข้อเสนอแนะได้เป็น **ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย** คือควรปรับปรุงบทบาทของคณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชน (กดยช.) ให้มีบทบาทอย่างแท้จริงในการกำหนดนโยบายในการพัฒนาเยาวชน ควรกำหนดเกณฑ์อายุของเยาวชนประเทศสมาชิกอาเซียนให้เท่ากัน ขยายโอกาสแก่เยาวชนอย่างทั่วถึงเพื่อให้สามารถสร้างเสริมทักษะที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต และส่งเสริมสุขอนามัยของตนเองให้สมบูรณ์ และควรมียุทธศาสตร์ในการพัฒนาแรงงานเยาวชน ทั้งในระดับเศรษฐกิจจุลภาคและมหภาค **ข้อเสนอแนะในการดำเนินงาน** ควรจัดทำแผนปฏิบัติการโดยการมีส่วนร่วมและบูรณาการการทำงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ควรออกแบบหลักสูตรการศึกษาให้สนับสนุนการฝึกฝนทักษะอาชีพและเพิ่มพูนประสบการณ์ในการทำงาน พัฒนาทักษะของเยาวชนไทยให้สามารถตอบสนองความต้องการของตลาดแรงงาน และรัฐควรขยายทางเลือกในการศึกษาให้ตอบสนองความต้องการของเยาวชน ผลักดันให้เกิดนโยบายและยุทธศาสตร์ในเรื่องการพัฒนาเยาวชน เพื่อเตรียมความพร้อมสู่การเป็นประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน และสร้าง จิตสำนึก ของคนในชาติต่ออาเซียน และชนในชาติต่อชนชาติอาเซียน เรียนรู้วัฒนธรรม/ภาษา ของประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาค เพื่อที่จะทำให้เกิดความเข้าใจในวิถีชีวิตและวิถีการดำรงชีพของคนในภูมิภาค

## คำนำ

การศึกษาเรื่องการปรับปรุงบทบาทและโครงสร้างหน่วยงานด้านสังคม และวัฒนธรรมของไทยในการก้าวสู่ประชาคมอาเซียน เป็นการวิจัยกลุ่มลักษณะวิชา สังคมจิตวิทยา โดยมีวัตถุประสงค์ของการวิจัยเพื่อศึกษาทฤษฎีและแผนงานการจัดตั้งประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน ศึกษาแผนงานและบทบาทพร้อมทั้งโครงสร้างของหน่วยงานด้านสังคมและวัฒนธรรมของไทย และเสนอแนวทางการปรับปรุงบทบาทและโครงสร้างของหน่วยงานด้านสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนของไทย ในการก้าวสู่ประชาคมอาเซียน โดยมีขอบเขตการวิจัยเน้นเฉพาะกลุ่มเป้าหมายด้านเยาวชน โดยมีวิธีดำเนินการวิจัย เพื่อการศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาในลักษณะของการวิจัยเอกสาร ซึ่งข้อมูลทฤษฎีที่ได้จากการศึกษาเอกสาร แนวคิด นโยบายที่เกี่ยวข้องกับประชาคมอาเซียน โดยเน้นประชาคมสังคมและวัฒนธรรม นโยบายต่าง ๆ และการศึกษาความคิดเห็นของบุคคล ซึ่งผลการวิจัยสรุปว่า แผนปฏิบัติการประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนควรได้รับการพัฒนาให้มีบทบาทที่เป็นจริง เห็นผลที่เป็นรูปธรรม การสร้างอัตลักษณ์อาเซียนด้วยการเขียนความเป็นมา ร่วมกัน แผนปฏิบัติการประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนควรเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม และอุปสรรคต่อความร่วมมือไปสู่การเป็นประชาคมอาเซียน ได้แก่ ระบบการปกครอง ความขัดแย้งทางด้านการเมือง-ความมั่นคง ความแตกต่างของระบบการเมือง เศรษฐกิจ วัฒนธรรม เชื้อชาติ ศาสนาของประเทศสมาชิกอาเซียน กลไกอาเซียน ต้องเป็นประชาคมของประชาชนอาเซียน และกฎบัตรอาเซียนมุ่งสร้างประโยชน์ให้แก่ประชาชนอาเซียนเป็นสำคัญ

นอกจากนี้ งานวิจัยดังกล่าวยังเสนอแนะ **ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย** คือควรปรับปรุงบทบาทของคณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนให้มีบทบาทอย่างแท้จริงในการกำหนดนโยบายในการพัฒนาเยาวชน กำหนดเกณฑ์อายุของเยาวชนประเทศสมาชิกอาเซียนให้เท่ากัน ขยายโอกาสแก่เยาวชนอย่างทั่วถึงเพื่อให้สามารถสร้างเสริมทักษะที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต และส่งเสริมสุขอนามัยของตนเองให้สมบูรณ์ และควรมียุทธศาสตร์ในการพัฒนาแรงงานเยาวชน ทั้งในระดับเศรษฐกิจจุลภาคและมหภาค **ข้อเสนอแนะในการดำเนินงาน** ควรจัดทำแผนปฏิบัติการโดยการมีส่วนร่วมและบูรณาการการทำงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ควรออกแบบหลักสูตรการศึกษาให้สนับสนุนการฝึกฝนทักษะอาชีพและเพิ่มพูนประสบการณ์ในการทำงาน พัฒนาทักษะของเยาวชนไทยให้สามารถตอบสนองความต้องการของตลาดแรงงาน และรัฐควรขยายทางเลือกในการศึกษาให้ตอบสนองความต้องการของเยาวชน ผลักดันให้เกิดนโยบายและยุทธศาสตร์ในเรื่องการพัฒนาเยาวชนเพื่อเตรียมความพร้อมสู่การเป็นประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน และสร้าง จิตสำนึก ของคนในชาติต่ออาเซียน และชนในชาติต่อชนชาติอาเซียน เรียนรู้วัฒนธรรม/ภาษา ของประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาค เพื่อที่จะทำให้เกิดความเข้าใจในวิถีชีวิตและวิถีการดำรงชีพของคนในภูมิภาค

(นางสาวอุษณี กังวารจิตต์)

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๕๗

ผู้วิจัย

## สารบัญ

	บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ง
	กิตติกรรมประกาศ	ฉ
	สารบัญ	ช
<b>บทที่ 1</b>	<b>บทนำ</b>	<b>1</b>
	1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
	1.2 วัตถุประสงค์	2
	1.3 ขอบเขตการศึกษา วิธีการดำเนินการศึกษา และระเบียบวิธีการศึกษา	2
	1.4 ประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษา	2
<b>บทที่ 2</b>	<b>แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง</b>	<b>3</b>
	2.1 แนวคิดทฤษฎี	3
	2.1.1 แนวคิดการมีส่วนร่วม	3
	2.1.2 แนวคิดการเสริมพลังอำนาจ	5
	2.2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	9
	2.2.1 พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชน พ.ศ. 2550	9
	2.2.2 แผนการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ. 2555-2559	10
	2.2.3 แผนการจัดตั้งประชาคมอาเซียน	13
	2.3 สรุปกรอบแนวคิด	14
<b>บทที่ 3</b>	<b>เรื่องที่ศึกษา</b>	<b>16</b>
<b>บทที่ 4</b>	<b>สรุปและข้อเสนอแนะ</b>	<b>31</b>
	4.1 สรุปผลการศึกษา	31
	4.2 ข้อเสนอแนะ	34
	4.2.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย	34

#### 4.2.2 ข้อเสนอแนะในการดำเนินงาน

35

บรรณานุกรม

36

ประวัติผู้เขียน

37

# บทที่ 1

## บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

จากการประกาศความเห็นพ้องต้องกันที่จะจัดตั้งภูมิภาคอาเซียนให้เป็น “ประชาคมอาเซียน” (ASEAN Community) ซึ่งกำหนดให้จัดตั้งภายในปี 2558 โดยสนับสนุนการรวมตัวและความร่วมมืออย่างรอบด้าน ภายใต้ 3 เสาหลัก คือ ประชาคมการเมือง-ความมั่นคง (ASEAN Political-Security Community : APSC) ประชาคมเศรษฐกิจ (ASEAN Economic Community : AEC) และประชาคมสังคมและวัฒนธรรม (ASEAN Socio-Cultural Community: ASCC) ซึ่งในส่วนของ ASCC มีวัตถุประสงค์เพื่อให้อาเซียนมีสังคมที่เอื้ออาทรและมีความมั่นคง ประชากรอาเซียนมีสภาพความเป็นอยู่ที่ดีและมีระดับการพัฒนาในทุกด้านโดยยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน ส่งเสริมการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน และเสริมสร้างอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมของอาเซียน โดยได้จัดทำแผนงาน (Blueprint) ของ ASCC ขึ้นเพื่อให้เกิดการดำเนินการที่นำไปสู่การจัดตั้งประชาคมสังคมและวัฒนธรรมให้เป็นรูปธรรมได้ในเวลาที่กำหนด

ทั้งนี้ ในปัจจุบันบทบาทของหน่วยงานภาครัฐเน้นระบบระบบการควบคุม การทำงาน แนวตั้งจากบนลงล่าง ขาดการบูรณาการการทำงานที่ชัดเจน โครงสร้างการทำงานไม่เอื้ออำนวยทำให้เกิดความไม่คล่องตัวในการปฏิบัติงาน การปรับปรุงบทบาทและโครงสร้างของหน่วยงานทางด้านสังคมและวัฒนธรรมให้สามารถรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) จึงเป็นสิ่งสำคัญในการเตรียมความพร้อมของหน่วยงานในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในด้านประชาคมสังคมและวัฒนธรรม ซึ่งสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาาระบบราชการไทย พ.ศ. 2556 - 2561 ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 7 การสร้างความพร้อมของระบบราชการไทยเพื่อเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน

ดังนั้น เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมในการเข้าเป็นประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน หน่วยงานด้านสังคมและวัฒนธรรมควรมีการปรับเปลี่ยนการทำงาน โดยเน้นการบูรณาการการทำงานที่ชัดเจน ปรับเปลี่ยนวิสัยทัศน์ พันธกิจ และโครงสร้างการทำงาน เพื่อมุ่งไปสู่จุดมุ่งหมายเดียวกัน ผู้วิจัยซึ่งเป็นผู้บริหารในหน่วยงานด้านสังคมและวัฒนธรรม จึงมีความสนใจที่จะศึกษาเพื่อจะกำหนดแนวทางในการปรับปรุงบทบาทและโครงสร้างของหน่วยงานด้านสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนของไทยในการก้าวสู่ประชาคมอาเซียน

## วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาทฤษฎีและแผนงานการจัดตั้งประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน
2. เพื่อศึกษาแผนงานและบทบาทพร้อมทั้งโครงสร้างของหน่วยงานด้านสังคมและวัฒนธรรมของไทย
3. เพื่อเสนอแนวทางการปรับปรุงบทบาทและโครงสร้างของหน่วยงานด้านสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนของไทยในการก้าวสู่ประชาคมอาเซียน

## ขอบเขตการศึกษา วิธีการดำเนินการศึกษา และระเบียบวิธีศึกษา

เนื่องจากแผนการจัดตั้งประชาคมอาเซียน ประกอบด้วย 3 เสาหลัก ได้แก่

1. ประชาคมการเมืองความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political-Security Community)
2. ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community)
3. ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community)

และเสาหลักที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน ประกอบด้วย เด็ก เยาวชน สตรี ผู้ด้อยโอกาส ผู้พิการ และผู้สูงอายุ แต่การศึกษาในครั้งนี้จะเน้นเฉพาะกลุ่มเป้าหมายด้านเยาวชนเท่านั้น

## ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ทำให้ทราบทฤษฎีและแผนการจัดตั้งประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน
2. ทำให้ทราบแผนงานและบทบาทพร้อมทั้งโครงสร้างของหน่วยงานด้านสังคมและวัฒนธรรมของไทย
3. ได้แนวทางการปรับปรุงบทบาทและโครงสร้างของหน่วยงานด้านสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนของไทยในการก้าวสู่ประชาคมอาเซียน

## บทที่ 2

### ทฤษฎีและแผนการจัดตั้งด้านสังคมสังคมและวัฒนธรรม ของสมาชิกกลุ่มประชาคมอาเซียน

การศึกษาเรื่องการปรับปรุงบทบาทและโครงสร้างหน่วยงานด้านสังคมและวัฒนธรรม  
ของไทยในการก้าวสู่ประเทศอาเซียน ผู้ศึกษาได้กำหนดกรอบการทบทวนวรรณกรรมและเอกสารที่  
เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

#### 2.1 แนวคิดทฤษฎี

##### 2.1.1 ความหมายของการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมได้มีนักวิชาการหลายท่านให้ความหมายที่แตกต่างกันตาม  
วัตถุประสงค์ของแต่ละกลุ่มเป้าหมายนั้น ๆ อย่างไรก็ตามจากการศึกษาเอกสารได้มีการกล่าวถึง  
จิตอาสา รวมทั้งคำอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในมุมมองที่หลากหลาย ดังต่อไปนี้

ทศพล กฤตพิสิฐ (2538) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมที่เน้นในรูปกลุ่ม/  
องค์กร หรือชุมชนไว้ว่า หมายถึง การที่ปัจเจกบุคคล กลุ่มหรือชุมชน มีความเห็นพ้องต้องกันในเรื่องที่  
มีผลกระทบใด ๆ ต่อการดำเนินชีวิตของตนเอง แล้วมีการแสดงให้เห็นถึงความต้องการร่วมกันที่จะ  
เปลี่ยนแปลงให้เป็นที่ไปตามวัตถุประสงค์ของตน จนนำมาสู่การตัดสินใจกระทำการเพื่อให้บรรลุ  
วัตถุประสงค์นั้น ๆ มีความร่วมมือและรับผิดชอบในกิจกรรมการพัฒนาที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม  
โดยในขั้นตอนต่าง ๆ ของการดำเนินกิจกรรมนั้น ๆ มีกลุ่มหรือองค์กรชุมชนรองรับ ประชาชนที่เข้า  
ร่วมมีการพัฒนาภูมิปัญญาและการรับรู้สามารถคิด วิเคราะห์ และตัดสินใจเพื่อกำหนดการดำเนินชีวิต  
ของตนเองได้ ประชาชน หรือชุมชนได้พัฒนาขีดความสามารถของตน ในการจัดการควบคุมการใช้  
และการกระจายทรัพยากรที่มีอยู่เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพทางเศรษฐกิจและสังคม ตามความ  
จำเป็นอย่างสมศักดิ์ศรีในฐานะสมาชิกของสังคม

นิรันดร์ จงวุฒิเวศน์ (2527) อ่างใน ชินรัตน์ สมสืบ (2539) ให้ความหมายการมี  
ส่วนร่วม หมายถึง การทำงานร่วมกับกลุ่มเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ด้วยความร่วมมือร่วมใจโดยกระทำ  
การดังกล่าวในห้วงเวลาและลำดับเหตุการณ์ที่ทรงประสิทธิภาพคือถูกจังหวะและเหมาะสม กับทั้งการ  
ทำงานดังกล่าวด้วยความรู้สึกผูกพัน ให้ประจักษ์ว่าเชื่อถือได้ แสดงว่าการมีส่วนร่วมเป็นผลของ  
ความร่วมมือ ร่วมใจ การประสานงานและความรับผิดชอบ

พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 (2546, น. 1142) ได้ให้  
ความหมายการมีส่วนร่วมว่า หมายถึง ส่วนได้ส่วนเสียในกิจกรรมร่วมกับผู้อื่น เช่น มีส่วนร่วมในการ  
บำเพ็ญบุญกุศล มีส่วนร่วมในการทุจริต มีส่วนร่วมในการลงทุนบริษัท



วิลเลียม ริดเดอร์ (Leader, 1976 อ้างถึงใน สมบูรณ์ โอบารกิจเจริญ, 2547, น. 10) ได้กล่าวว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการที่ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินงานพัฒนา ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจแก้ปัญหาด้วยตัวเอง ร่วมใช้ความคิดสร้างสรรค์ ความรู้และความชำนาญร่วมกับวิทยาการที่เหมาะสม และสนับสนุนติดตามผลการปฏิบัติงานขององค์กรและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

นิวสตรอม (Newstrom, 1993, น. 247 อ้างถึงใน มยุรี ตันติยะวงค์ษา, 2546, น. 26) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมเป็นการเกี่ยวข้องทางจิตใจและอารมณ์ของบุคคลในสถานการณ์กลุ่ม ซึ่งผลของความเกี่ยวข้องนั้นเป็นเหตุผลให้เกิดการกระทำที่บรรลุจุดมุ่งหมายของกลุ่มและทำให้เกิดความรับผิดชอบของกลุ่ม

ทศพล กฤตยพิสิฐ (2538, น. 10 อ้างถึงใน สมบูรณ์ โอบารกิจเจริญ, 2547, น. 10) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า หมายถึง การที่ปัจเจกบุคคล กลุ่ม หรือชุมชน มีความเห็นพ้องต้องกันในเรื่องที่ผลกระทบบใด ๆ ต่อการดำเนินชีวิตของตนเอง และแสดงให้เห็นถึงความต้องการร่วมกันที่จะเปลี่ยนแปลงให้เป็นที่ไปตามความประสงค์ของตน จนมาสู่การตัดสินใจกระทำ การเพื่อให้บรรลุถึงความประสงค์นั้น ๆ

สุเมธ ทราญแก้ว (2536, น. 15 อ้างถึงใน ปิยวรรณ กมลวิทย์, 2547, น. 25) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า การที่ปัจเจกบุคคล หรือกลุ่มคนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้อง ร่วมมือ และรับผิดชอบในกิจกรรมการพัฒนาที่เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมในขั้นตอนต่าง ๆ ของการดำเนินกิจกรรมนั้น ๆ

นรินทร์ชัย พัฒนพงศา (2547, น. 3 อ้างถึงใน ภาวนัฐศรี หนูมาก, 2549, น. 18) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วม หมายถึง ต้องร่วมตั้งแต่ขั้นแรกของกระบวนการจนถึงขั้นสุดท้ายของโครงการ (Entire Development Process)

ดังนั้นสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การให้บุคคลหรือกลุ่มต่าง ๆ เข้ามีส่วนร่วมในกิจกรรมหรือโครงการหนึ่ง หรือหลายกิจกรรมหรือหลายโครงการ โดยจะต้องเป็นไปด้วยความสมัครใจ มิใช่เข้ามาร่วมเพราะการหวังรางวัลตอบแทนเป็นลักษณะที่แต่ละฝ่ายที่เข้ามาร่วมได้ประโยชน์ร่วมกัน โดยเป็นไปอย่างอิสระ เสมอภาค และมีการกระทำให้บรรลุเป้าหมายของกลุ่มและทำให้เกิดความรับผิดชอบต่อกลุ่มด้วย

### 2.1.2 แนวคิดการมีส่วนร่วมของ Cohen and Uphoff (1997, p. 184)

แบ่งรูปแบบการมีส่วนร่วมออกเป็น 4 ลักษณะ ดังนี้

2.1.2.1 การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) ซึ่งอาจเป็นการตัดสินใจในระยะเริ่มแรก การตัดสินใจในช่วงของกิจกรรม และการตัดสินใจในการดำเนินกิจกรรม

2.1.2.2 การมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรม (Implementation) ซึ่งอาจเป็นไปในรูปของการเข้าร่วม โดยการให้การสนับสนุนทางด้านทรัพยากร การเข้าร่วมในการบริหาร และการร่วมมือทั้งร่วมแรงร่วมใจ

2.1.2.3 การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ (Benefits) เป็นการร่วมรับผลที่เกิดขึ้นจากกิจกรรม ซึ่งอาจจะเป็นผลประโยชน์ทางวัตถุ ทางสังคม หรือโดยส่วนตัว

2.1.2.4 การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation) เป็นการมีส่วนร่วมในการควบคุมและตรวจสอบการดำเนินกิจกรรมทั้งหมด และเป็นการแสดงถึงการปรับตัวในการมีส่วนร่วมต่อไป

### 2.1.3 รูปแบบการมีส่วนร่วม

นเร เหล่าวิชา (2539, น. 17 อ้างถึงใน ภูวนัฐสรณ์ หนูมาก, 2549, น. 21-22) แบ่งการมีส่วนร่วมเป็น 2 รูปแบบ

2.1.3.1 การมีส่วนร่วมทางตรง ได้แก่ การเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมพัฒนาโดยตรงด้วยตนเองในลักษณะต่างๆ เช่น ร่วมเป็นกรรมการบริหารโครงการให้ข้อคิดเห็น การให้ความช่วยเหลือในการดำเนินโครงการ

2.1.3.2 การมีส่วนร่วมทางอ้อม ได้แก่ การเข้าไปมีส่วนร่วมโดยการผ่านองค์กรผู้แทน เช่น ให้ข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะผ่านหัวหน้างานหรือคณะกรรมการดำเนินโครงการ

ดังนั้นเมื่อพิจารณาโดยหลักใหญ่ ๆ น่าจะสรุปได้ว่า รูปแบบการมีส่วนร่วมมี 2 รูปแบบ คือ การมีส่วนร่วมทางตรง ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมโดยตรงด้วยตนเอง และการมีส่วนร่วมทางอ้อม ได้แก่ การเข้าไปมีส่วนร่วมผ่านทางผู้แทนองค์กรที่มีส่วนเกี่ยวข้อง

### 2.1.4 ลักษณะของการมีส่วนร่วม

ลักษณะการมีส่วนร่วมได้มีนักวิชาการหลายท่านให้ความหมายที่แตกต่างกันตามวัตถุประสงค์ของแต่ละกลุ่มเป้าหมายนั้น ๆ อย่างไรก็ตามจากการศึกษาเอกสารได้มีการกล่าวถึงดังต่อไปนี้

2.1.4.1 อิระวัชร จันทระประเสริฐ (2541, น. 83 อ้างถึงใน ภูวนัฐสรณ์ หนูมาก, 2549, น. 19) ลักษณะของการมีส่วนร่วมมีหลายลักษณะ ดังนี้ คือ

1. การมีส่วนร่วมในลักษณะของตัวบุคคล ให้ความสำคัญกับปัจเจกบุคคลที่เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ

2. การมีส่วนร่วมในลักษณะกลุ่ม ที่มุ่งสร้างพื้นฐานอำนาจจากการสร้างกลุ่ม และโครงสร้างภายในหน่วยงาน

3. การมีส่วนร่วมในลักษณะโครงการ ให้ความสำคัญที่การจัดโครงการอันก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมที่ดี โดยเน้นกลุ่ม เป้าหมาย การถ่ายทอดระบบเทคนิคความรู้ การกระจายอำนาจสู่ประชาชน

4. การมีส่วนร่วมในลักษณะสถาบัน ให้ความสำคัญในแง่การก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสถาบัน มีการถ่ายทอดหรือขยายโครงสร้างทางอำนาจของกลุ่มผลประโยชน์และชนชั้นทางสังคม

5. การมีส่วนร่วมในลักษณะนโยบาย เน้นเรื่องการยอมรับหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน และผู้เสียเปรียบในสังคมแล้วนำมากำหนดนโยบายแผนงานระดับชาติ

2.1.4.2 Breness (1994, น. 4 อ้างถึงใน นรินทร์ชัย พัฒนพงศา, 2547, น. 15-17) ได้กล่าวไว้ว่า

1. ระยะเวลาและสถานที่ในการมีส่วนร่วมกับโครงการควรต้องให้ผู้มีส่วนได้-เสียเข้ามามีส่วนให้ต่อเนื่องตามวงจรชีวิตของโครงการ ตั้งแต่เริ่มต้นจนโครงการยุติ หรือหากคณะผู้บริหารเห็นว่าเหมาะสมก็ให้มีส่วนร่วมในกิจกรรมที่แต่ละคนเกี่ยวข้องด้วยจริง ๆ เท่านั้นก็ได้

2. การมีส่วนร่วมนั้น มีมิติทั้งด้านปริมาณและด้านคุณภาพ โดย 1) ทางด้านปริมาณ ถ้ามีคนเข้ามามีส่วนร่วมมากก็ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างกันดีขึ้นทำให้องค์กรทางสังคมก่อตัวขึ้น 2) ทางด้านคุณภาพควรให้มีส่วนร่วม มิมีมิติที่ของความสัมพันธ์ที่ไม่เท่ากันระหว่างบุคคล หรือความเป็นนาย-บ่าวกัน ให้มีส่วนร่วมในระดับเสมอภาคกัน จึงถือว่าเป็นคุณภาพดี

3. จัดให้การมีส่วนร่วมเป็นเป้าหมายหลายทาง (an end) หรือจะให้เป็นแนวทาง (a mean) คือ จะให้เพียงบุคคลต่าง ๆ เข้ามาเกี่ยวข้องก็พอใจคิดว่าบรรลุวัตถุประสงค์บางสิ่งแล้วหรือจะพิจารณาว่าการมีส่วนร่วมเป็นแนวทางที่ต้องทำให้ดี

4. การมีส่วนร่วมนี้ตามธรรมชาติอาจเกิดขึ้นไม่สม่ำเสมอตลอดเวลาก็ได้ เช่น เวลาเกิดภัยพิบัติ คนก็มาช่วยกัน เมื่อหมดภัยแล้วก็แยกกันกลับไปเช่นเดิม แต่ถ้าตั้งองค์กรประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม แก้ไขปัญหาในภัยพิบัติต่าง ๆ ในพื้นที่ที่กว้างขวางขึ้นอาจต้องการตัวแทนประชาชนมีส่วนร่วมในเวลาที่ยาว นานขึ้น และอาจใช้วิธีการมีจดหมายข่าวแจ้งเรื่องไปยังประชาชนทั่วไปก็ได้

5. การมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการทางสังคม และทางการศึกษา ซึ่งหากเกิดได้คือให้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกันไปด้วย จะเป็นเสมือนการให้เกิดการศึกษาแก่สังคมไปในขณะเดียวกันแต่หลายโอกาสต้องให้เกิดความพร้อมในแต่ละเรื่อง ต้องใช้เวลารอคอยบ้างเช่นกัน

6. สถานการณ์การมีส่วนร่วมนั้น ต้องคำนึงว่าการมีส่วนร่วมที่แข่งขันมิใช่เกิดขึ้นจากการออกคำสั่งแต่จะต้องสร้างขึ้นเอง การมีส่วนร่วมมักต้องใช้ความพยายามให้เกิดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เกิดแนวคิดประชาสังคม มีจิตสำนึกสาธารณะ เคารพความหลากหลายทางความคิด เพราะทำให้มุมมองกว้างขึ้น และเกิดความรอบคอบขึ้นจนเป็นวิถีชีวิตประจำวันของประชาชน

7. มีคณะผู้บริหารการมีส่วนร่วมพิจารณา เพื่อวางแผนดำเนินการให้เหมาะสมว่าจะให้บุคคลใด กลุ่มใด เข้ามามีส่วนร่วมเมื่อใด โดยคณะผู้บริหารมีส่วนร่วมนี้ควรมีตัวแทนผู้ได้รับผลกระทบในจำนวนมากพอควร และให้ความหลากหลายมากพอ

8. การมีส่วนร่วมรับรู้สภาพปัญหาโดยมีส่วนร่วมจะทำให้คนในชุมชนได้รู้สภาพที่เป็นจริงมากขึ้น การมีส่วนร่วมเพื่อค้นหาปัญหา ทำให้เมื่อเห็นปัญหาแล้วจะนำความมุ่งมั่นที่จะคิดหาทางที่จะคิดแก้ไขด้วยกัน และร่วมแก้ปัญหานั้น ๆ ได้จะทำให้เป็นบทเรียนที่แก้ปัญหากันเองต่อไปได้

9. คนที่อยู่ร่วมกันในชุมชนส่วนใหญ่ มิได้ใช้ชุมชนเป็นเพียงที่รวมคนคล้ายเอาก้อนหินมากองรวมกันเท่านั้นแต่คนในชุมชนหนึ่ง ๆ มักมีความผูกพันเอื้ออาทรต่อกัน มีค่านิยมร่วมกัน

10. ควรทำให้การมีส่วนร่วมมีลักษณะเป็นอารมณ์ขันประกอบไปบ้าง เพราะในสังคมโดยมีการมีอารมณ์ขัน จะช่วยทำให้บรรยากาศการมีส่วนร่วมเกิดขึ้นได้ดี ดังนั้นในการประชุมถ้าใช้อารมณ์ขัน ดนตรี เกมส์ กีฬา เข้าร่วมด้วยจะสร้างอารมณ์การมีส่วนร่วมให้เพิ่มขึ้นได้

2.1.4.3 นรินทร์ชัย พัฒนพงศา (2527, น. 17-18) กล่าวว่าโดยหลักการระดับการมีส่วนร่วม มีดังนี้

1. การมีส่วนร่วมเป็นผู้ให้ข้อมูล ของตน/ครอบครัว/ชุมชน ของตน เช่น การให้ข้อมูลการเจ็บป่วยของตนแก่แพทย์ แต่แพทย์ต้องรับฟังด้วย ถ้าไม่ร่วมให้ข้อมูลที่แท้จริง หรือแพทย์ไม่ฟังจริงก็อาจรักษาไม่ได้ผลดี

2. การมีส่วนร่วมรับรู้ข้อมูล-ข่าวสาร เช่น การร่วมรับรู้ข้อมูลของตนจากแพทย์เพื่อจะเป็นแนวทางตัดสินใจให้ดีขึ้น เพราะสิ่งที่แพทย์รู้เกี่ยวกับตนนั้น ตนเองอาจไม่รู้

3. การมีส่วนร่วมตัดสินใจ (co-decision) โดยเฉพาะเกี่ยวกับโครงการที่ตนจะมีส่วนได้เสียด้วย โดยแบ่งเป็น 3 กรณีแล้วแต่กิจกรรมนั้นตนอยู่ในขั้นตอนใดต่อไปนี

3.1. ตนมีน้ำหนักตัดสินใจน้อยกว่าเจ้าของโครงการ เช่น ก่อนเริ่มทำโครงการจะตัดสินใจว่า โครงการทำขนาดใด ทำกิจกรรมอะไรบ้าง เป็นต้น ผู้อื่นมีส่วนร่วมด้วยน้อย

3.2. ตนมีน้ำหนักตัดสินใจเท่ากับเจ้าของโครงการ เช่น ตนมีน้ำหนักตัดสินใจน้อยกว่าเจ้าของโครงการ และจะตัดสินใจว่าจะเริ่มโครงการนั้นหรือไม่

3.3. ตนมีน้ำหนักตัดสินใจมากกว่าเจ้าของโครงการ เช่น เมื่อเป็นผู้รับประโยชน์จากน้ำที่ได้รับจากอ่างเก็บน้ำ กลุ่มผู้ได้รับประโยชน์ควรเป็นผู้มีน้ำหนักการตัดสินใจมากกว่าเจ้าหน้าที่ เป็นต้น

4. การมีส่วนร่วมทำ คือร่วมในขั้นตอนการดำเนินงาน เช่นร่วมสร้างถนนในชนบท

5. การมีส่วนร่วมสนับสนุน คือ ไม่มีโอกาสร่วมทำ แต่มีส่วนร่วมช่วยเหลือด้านอื่น ๆ

2.1.4.4 มาลี จันทรวิวัฒน์กุล (2544, น. 18 อ้างถึงใน ญัตตินิยา ธรรมสุนทร, 2552, น. 14-15) มีความคิดเห็น เช่นเดียวกับปิยวรรณ กมลวิทย์ (2547, น. 14อ้างถึงใน ญัตตินิยา ธรรมสุนทร, 2552, น. 14-15) และอรพรรณ ภมรสวรรณ (2544, น. 34 พระมหาธวัชวันต์ วรวรรณ ปรีชา, 2552, น. 23) ว่าการมีส่วนร่วมตามกระบวนการพัฒนา ประกอบด้วยขั้นตอน ดังนี้

1. ร่วมคิด ได้แก่ มีส่วนในการค้นหาปัญหา และสาเหตุแห่งปัญหา  
2. ร่วมวางแผน ได้แก่ ร่วมค้นคว้าสร้างรูปแบบและวิธีการพัฒนาหรือแก้ปัญหาและลดปัญหา ร่วมวางนโยบาย ร่วมตัดสินใจในการใช้ทรัพยากร มีส่วนร่วมในการออกความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ

3. ร่วมดำเนินการ ได้แก่ มีส่วนร่วมดำเนินงานตามกิจกรรมที่วางไว้

4. ร่วมติดตามประเมินผล ได้แก่ มีส่วนร่วมในการติดตามความก้าวหน้าในการดำเนินงานและแก้ไขปัญหาอุปสรรคเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์

นอกจากนี้ WHO/UNICEF (1978, p. 4149 อ้างถึงในรุจ รักราม, 2552, น 16) ได้เสนอรูปแบบของกระบวนการมีส่วนร่วมไว้ใน 4 ขั้นตอน คือ

1. การวางแผน ประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ปัญหาจัดลำดับความสำคัญ ตั้งเป้าหมาย กำหนดการใช้ทรัพยากร กำหนดวิธีติดตามการประเมินผล และประการสำคัญ คือ ต้องตัดสินใจด้วยตนเอง
2. การดำเนินกิจกรรม ประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการดำเนินการและบริหารการใช้ทรัพยากร มีความรับผิดชอบในการจัดสรรควบคุมทางการเงิน
3. การใช้ประโยชน์ โดยประชาชนต้องมีความสามารถในการนำเอากิจกรรมมาใช้ให้เกิดประโยชน์ได้
4. การได้ประโยชน์ โดยประชาชนต้องได้รับการแจกจ่ายผลประโยชน์จากชุมชนในพื้นที่เท่าเทียมกัน

### 2.1.5 ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม

ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมได้มีนักวิชาการหลายท่านให้ความหมายที่แตกต่างกันตามวัตถุประสงค์ของแต่ละกลุ่มเป้าหมายนั้น ๆ อย่างไรก็ตามจากการศึกษาเอกสารได้มีการกล่าวถึง ดังต่อไปนี้

2.1.5.1 วรรณิการ์ ภูมิมวงศ์พิทักษ์ (2540, น. 17) แบ่งปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมให้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น โดยแบ่งออกเป็นปัจจัยหลัก ๆ 2 ปัจจัย คือ

1. ปัจจัยทางบุคคลและทางเศรษฐกิจประกอบด้วย เพศ อายุ ภูมิลำเนา ระดับการศึกษา สถานภาพการสมรส สถานภาพในครอบครัว ขนาดของครอบครัว อาชีพ รายได้ สถานที่ทำงาน และระยะเวลาในการประกอบอาชีพในชุมชน
2. ปัจจัยทางด้านสังคมประกอบด้วย ความต้องการเกียรติเป็นที่ยกย่องจากบุคคลอื่น การได้รับการชกแจงจากผู้นำในชุมชน การได้รับการชกแจงจากเพื่อนบ้าน การได้รับการชกแจงจากเจ้าหน้าที่โครงการ ความต้องการเป็นกลุ่มเป็นพวก เคยมีกิจกรรมแก้ปัญหาาร่วมกันมาก่อนการคำนึงถึงผลประโยชน์ตอบแทน ความสัมพันธ์ทางสังคมที่ดีของชุมชน

2.1.5.2 โคเฮน และ อัฟฮอฟฟ์ (Cohen and Uphoff, 1980, p. 7-8 อ้างถึงใน ภูวนัฐสรณ์ หนูมาก, 2549, น. 24) กล่าวว่าปัจจัยหลายอย่างที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วม ได้แก่

1. อายุ และเพศ
2. สถานภาพในครอบครัว
3. ระดับการศึกษา
4. สถานภาพทางสังคม เช่น ศาสนา ชนชั้นทางสังคม
5. อาชีพ
6. รายได้และทรัพย์สิน
7. ระยะเวลาในท้องถิ่นและระยะเวลาที่อยู่ในโครงการ
8. สถานภาพการทำงาน

2.1.5.3 เมอร์ริส แซนด์ (Sand, 1989, p. 86-91 อ้างถึงใน ภูวนัฐสร หนูมาก, 2549, น. 24 ) แบ่งปัจจัยที่มีต่อการมีส่วนร่วม ดังนี้

1. ลักษณะขององค์การ โครงสร้างองค์การ วัฒนธรรมองค์การ หากองค์การที่มีโครงสร้างใหญ่ ขั้นตอนในการปฏิบัติมาก เช่น ระบบราชการ จะเป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมได้

2. นโยบายองค์การที่ขาดความชัดเจน จะทำให้บุคลากรไม่แน่ใจ เป้าหมายแนวทางปฏิบัติ จึงเกิดความลังเลที่จะเข้าไปมีส่วนร่วม

3. ภาวะผู้นำ ซึ่งถ้าหากว่าผู้นำเชื่อว่าผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นผู้ไม่มีศักยภาพ ไม่มีความก้าวหน้า ขาดความกระตือรือร้นในการทำงาน งานจะสำเร็จได้ต้องควบคุม จึงเป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วม

4. ลักษณะงานที่สามารถทำให้สำเร็จด้วยตนเอง เช่น งานในห้องทดลอง ลักษณะงานเช่นนี้จะทำให้บุคลากรไม่เห็นถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วม

5. ความแตกต่างระหว่างบุคคล เช่น ระดับการศึกษา วิชาชีพ โดยถ้าหากบุคลากรที่มีระดับการศึกษาที่สูง อยู่ในตำแหน่งหน้าที่รับผิดชอบมากก็จะแสวงหาการมีส่วนร่วมมากกว่าบุคลากรที่มีระดับการศึกษาที่ต่ำกว่า และหน้าที่ที่รับผิดชอบน้อยกว่าด้วย

### 2.1.6 การมีส่วนร่วมของเด็กและเยาวชน

เด็กและเยาวชน เป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าทางสังคม ซึ่งทุกภาคส่วนต้องมีหน้าที่ร่วมกันในการดูแลพัฒนา ส่งเสริมวุฒิภาวะ และความพร้อมทุกด้าน ได้แก่ ด้านร่างกาย สติปัญญา อารมณ์ และสังคม เพื่อให้มีคุณภาพและมีขีดความสามารถในการพัฒนาสังคม ประเทศชาติ สู่สังคมโลก

#### 1. หลักการมีส่วนร่วมของเด็กและเยาวชน

หลักการมีส่วนร่วมของเด็กและเยาวชน คือ การมีส่วนร่วมของเด็กและเยาวชน เป็นแนวคิดของรัฐบาลและท้องถิ่นที่มีเป้าหมายในการสร้างคุณภาพคนให้รู้จักสิทธิ หน้าที่ ความรับผิดชอบ และจิตสำนึกในระบอบประชาธิปไตย ด้วยการเปิดโอกาสให้มีพื้นที่ดำเนินกิจกรรม โครงการต่าง ๆ ที่เด็กและเยาวชนร่วมกันคิดและตัดสินใจกันเองโดยมีผู้ใหญ่เป็นผู้สนับสนุนในกระบวนการตั้งแต่แรกจนเสร็จสิ้นด้วยบรรยากาศที่เชื่อมั่น เอื้ออำนวย และปลอดภัย อันมีผลทำให้เด็กและเยาวชนได้ค้นพบศักยภาพของตนเองได้อย่างเต็มที่ เติบโตขึ้นเป็นพลเมืองที่ดีของสังคมตลอดไป

การมีส่วนร่วมของเด็กและเยาวชน คือ การที่เด็กและเยาวชนมีบทบาทและอิทธิพลต่อกระบวนการ (processes) การตัดสินใจ (decisions) และกิจกรรมต่าง ๆ (activities) ประกอบด้วย

1.1 ผู้ใหญ่รับฟังเด็กและเยาวชนและนำไปดำเนินการ

1.2 เด็กและเยาวชนแสดงความคิดเห็นและข้อกังวล

1.3 เด็กและเยาวชนมีส่วนร่วมในการวางแผน การจัดการ การปฏิบัติการ และการประเมินผล

1.4 เด็กและเยาวชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

1.5 เด็กและเยาวชนเป็นผู้ริเริ่มและรับผิดชอบในกระบวนการมีส่วนร่วม การมีส่วนร่วมเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน ตามอนุสนธิสัญญาในเรื่อง มาตรา 12 การแสดงความคิดเห็น มาตรา 13 อิสรภาพในการแสดงออกและการได้รับข้อมูลข่าวสาร มาตรา 14 อิสรภาพในการคิด การตระหนักรู้ และศาสนา มาตรา 15 อิสรภาพในการรวมกลุ่มหรือสมาคม มาตรา 16 การปกป้องความเป็นส่วนตัว และมาตรา 17 การเข้าถึงข้อมูลที่เหมาะสม

อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก กล่าวถึงสิทธิเด็กในแต่ละมาตรา ดังนี้ มาตรา 2 การไม่แบ่งแยก มาตรา 3 ผลประโยชน์ของเด็กและเยาวชน มาตรา 5 การแนะนำของพ่อแม่ มาตรา 9.2 การดำเนินการต่าง ๆ รวมทั้งการแยกตัวออกจากพ่อแม่ มาตรา 21.1 การยินยอมของผู้เกี่ยวข้อง มาตรา 29 การศึกษาและการพัฒนาศักยภาพของเด็กและเยาวชน มาตรา 31 กิจกรรมด้านการละเล่น การพักผ่อน และวัฒนธรรม มาตรา 37 ความยุติธรรมของเยาวชน และมาตรา 40 ข้อกล่าวหาที่ไม่ต้องให้ถ้อยคำ

## 2. แนวทางการมีส่วนร่วมของเด็กและเยาวชน

แนวทางการมีส่วนร่วม มี 2 แนวทางได้แก่ แนวทางบนพื้นฐานของปัญหา และแนวทางบนพื้นฐานของการพัฒนา โดยมี

### 1. บริบทของการมีส่วนร่วม ประกอบด้วย

1.1 ด้านพื้นที่ ได้แก่ บุคคล บ้าน เพื่อนบ้าน หมู่บ้าน เมือง จังหวัด ภูมิภาค ประเทศ และโลก

1.2 ด้านสถาบัน ได้แก่ ครอบครัว โรงเรียน สถานที่ทำงาน สถานบริการ สาธารณสุข สถานบริการทางสังคม สถาบันทางศาสนา สถาบันทางวัฒนธรรม สมาคมเยาวชน องค์กรชุมชน สื่อ สถาบันตุลาการ สถาบันการเมือง ภาคธุรกิจ และอื่น ๆ

### 2. บทบาทการมีส่วนร่วม ได้แก่

2.1 การรับฟัง การพูด การอธิบาย การตัดสินใจ การค้นคว้าวิจัย การวางแผนการกำหนดนโยบาย การสื่อสาร

2.2 การดำเนินการโครงการ การติดตามและประเมินผล การนำ การจัดการ การสอน การเรียนรู้ การอำนวยความสะดวก

2.3 การเจรจาต่อรอง การให้คำปรึกษา การกระจายรายได้ การระดมทุน และการแสดง

### 3. ขั้นตอนในการมีส่วนร่วม มี 3 ขั้นตอน ได้แก่

3.1 การเสริมสร้างศักยภาพ

3.2 การมีส่วนร่วมในสังคม

3.3 การมีส่วนร่วมในโครงการ

### 4. รูปแบบการมีส่วนร่วม มี 3 รูปแบบ ได้แก่

4.1 Ladder of Participation Model ประกอบด้วย ขั้นบันไดจากล่าง ขึ้นบน ได้แก่ การบงการ การแสดง การมีอิทธิพลเล็กน้อย การมอบหมาย การปรึกษาและแจ้งให้ทราบ ผู้ใหญ่ริเริ่ม เด็กริเริ่มการร่วมตัดสินใจร่วมกับผู้ใหญ่

4.2 Franklin Model ประกอบด้วย

## 5. Non-Participation :

ระดับ 0 เด็กและเยาวชนถูกกล่เลย

ระดับ 1 ผู้ใหญ่กำหนดคกฎและตัดสินใจทั้งหมด

## 6. Pre- Participation :

ระดับ 2 ผู้ใหญ่กำหนด ให้มีเหตุผลและอธิบาย

ระดับ 3 การบงการแต่เด็กต้องเห็นด้วย

ระดับ 4 การแสดง การร้องเพลง เต้นรำ

ระดับ 5 การมีอิทธิพลเล็กน้อย เด็กตัดสินใจในเรื่องเล็ก ๆ

## 7. Participation :

ระดับ 6 การเชื่อเชียว ผู้ใหญ่ให้เด็กแสดงความคิดเห็นแต่ผู้ใหญ่ตัดสินใจ

ระดับ 7 การปรึกษาหารือ ผู้ใหญ่หารือเด็กและเยาวชน

ระดับ 8 การตัดสินใจร่วมกัน ผู้ใหญ่กับเด็กและเยาวชนตัดสินใจด้วยกัน

ระดับ 9 เด็กและเยาวชนนำผู้ใหญ่หนุน

ระดับ 10 เด็กและเยาวชนตัดสินใจ ผู้ใหญ่มีส่วนร่วมเฉพาะเมื่อร้องขอเท่านั้น

## 4.3 Lansdowe Model ประกอบด้วย 3 แนวทาง ได้แก่

1. การปรึกษาหารือ ได้แก่ ผู้ใหญ่ริเริ่ม ผู้ใหญ่นำและผู้ใหญ่ควบคุม
2. การมีส่วนร่วม ได้แก่ ผู้ใหญ่ริเริ่ม เด็กมีส่วนร่วมในกระบวนการ

และติดตามผล

3. การริเริ่ม ได้แก่ เด็กและเยาวชนกำหนดประเด็นปัญหาและเป็น

ผู้นำและผู้ใหญ่สนับสนุน

## 2.1.7 กฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับมีส่วนร่วมของเด็กและเยาวชน

## 1. อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก

ประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก โดยการภาคยานุวัติเมื่อวันที่ 27 มีนาคม พ.ศ. 2532 อนุสัญญานี้ประกอบด้วยบทบัญญัติ 54 ข้อ โดย 40 ข้อแรกเป็นเรื่องเกี่ยวข้องกับสิทธิเด็กโดยตรง ซึ่งให้ความสำคัญในเชิงบูรณาการทั้งในเรื่องสิทธิ หน้าที่ ความรับผิดชอบ และจิตสำนึกในระบอบประชาธิปไตย ส่งเสริมให้ครอบครัวเป็นหลักในการดูแลคุ้มครองเด็ก สถานศึกษา โรงเรียนต่าง ๆ มีการสอดแทรกเรื่องสิทธิหน้าที่ความเป็นพลเมืองดีในกระบวนการเรียนรู้ และท้องถิ่นชุมชนรักและดูแลเด็กทุกคนเหมือนลูกหลานของตน เน้นการมีส่วนร่วม เปิดโอกาสให้เด็กได้แสดงความคิดเห็นอย่างอิสระเต็มที่ และมีการคุ้มครองเด็กโดยไม่เลือกปฏิบัติ เป็นต้น ในเรื่องสิทธิเด็กในการมีส่วนร่วมนั้น เด็กมีโอกาสที่จะแสดงความคิดเห็นหรือแสดงออกโดยมีผู้รับฟังและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในเรื่องที่มีผลกระทบต่อตนเองและกล่าวถึงชีวิต



ของตนเอง รวมทั้งโอกาสที่จะเข้าร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ของสังคม และมีส่วนร่วมตัดสินใจในครอบครัว โรงเรียน และชุมชน สิทธิการมีส่วนร่วมได้แก่

- 1.1 การแสดงทัศนะของเด็ก
- 1.2 มีบทบาทในชุมชน
- 1.3 แสดงความคิดเห็นในเรื่องที่มีผลกระทบต่อเด็ก
- 1.4 ได้รับความคุ้มครองจากการถูกกีดกันไม่ให้มีความเป็นตัวของตัวเอง
- 1.5 มีเสรีภาพในการแสดงออก
- 1.6 มีเสรีภาพในทางความคิดและศาสนา
- 1.7 มีเสรีภาพในการสมาคมและชุมนุมต่าง ๆ
- 1.8 ความเป็นส่วนตัว
- 1.9 มีเสรีภาพในการติดตามข่าวสาร

อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กมีการบังคับใช้ และร่วมมือกันในการดูแลปกป้องเด็กไทยมายาวนาน มีทั้งจุดแข็งและจุดอ่อนหลายด้าน เพราะสังคมไทยเปลี่ยนแปลงไปรวดเร็วมากในยุคโลกาภิวัตน์ เด็กจำนวนไม่น้อยถูกปล่อยปละละเลย การละเมิดสิทธิเด็ก การเข้าไม่ถึงบริการของรัฐ และการนำเด็กมาเป็นเหยื่อในปัญหาสังคมหลายด้าน

## 2. กระบวนการมีส่วนร่วมของเด็กและเยาวชน

ในการทำงานร่วมกับเด็กและเยาวชน พื้นฐานทางความคิด หลักการมีส่วนร่วม กระบวนการเรียนรู้ ความสมดุลพอดีของการรู้จักบทบาทหน้าที่ของตนเอง เหล่านี้ล้วนนำไปสู่การพัฒนาการทุก ๆ ด้านของเด็ก สำหรับหลักคิดเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของเด็กและเยาวชนมีกระบวนการดังต่อไปนี้

ระดับที่ 1 การรับฟังความคิดเห็นของเด็กด้วยบรรยากาศประชาธิปไตย อิสระเสรี เปิดโอกาสและอย่าคิดแทนเด็ก เน้นการมีส่วนร่วมในการแสดงออกทุกเรื่อง ทุกประเด็น ทุกข้อมูลของเด็กทุกคนทั้งในระบบและนอกระบบ

ระดับที่ 2 สนับสนุนให้เด็กกล้าแสดงออก รับฟังความคิดเห็นในเชิงสร้างสรรค์ วิสัยทัศน์ เชนนโยบาย หลักการและเหตุผล ตรรกะของการทำงาน การระดมความคิดเห็น ความแตกต่าง ความหลากหลายของสิ่งที่เด็กสนใจร่วมกัน การไม่ปิดกั้นทัศนะของเด็กในเชิงกำหนดกรอบ หรือเนื้องานที่ผู้ใหญ่ต้องการให้เด็กปฏิบัติตาม การเชื่อมั่นและให้ความสำคัญกับสิ่งที่เด็กคิดอย่างบริสุทธิ์ใจ

ระดับที่ 3 นำความคิดของเด็กขับเคลื่อนไปสู่การเตรียมการในเรื่องการปฏิบัติจริงได้ การยอมรับคุณค่าทางความคิด ให้คำแนะนำในเชิงสานต่อ ไม่วิพากษ์วิจารณ์โดยใช้ความคิดของผู้ใหญ่เป็นพื้นฐานหรือด่วนตัดสินใจในทางที่ทำให้เด็กสูญเสียความเชื่อมั่นและกำลังใจในการทำงานลง

ระดับที่ 4 สนับสนุนให้เด็กมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ กระบวนการตัดสินใจของเด็กและเยาวชนมีส่วนสำคัญต่อความรับผิดชอบ การผูกพัน และการเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียผลโดยตรงที่เกิดขึ้นกับเด็กและเยาวชนเป็นสำคัญ

ระดับที่ 5 การร่วมกันดำเนินการ แสดงศักยภาพ ความรับผิดชอบต่อการตัดสินใจเชิงนโยบาย กระบวนการทุกขั้นตอน โครงการ กิจกรรมที่ดำเนินการร่วมกัน เด็กจะริเริ่มตามความสนใจ ความคิดเห็น มีส่วนร่วมการตัดสินใจจะพัฒนาทำให้เด็กรู้สึกการเป็นเจ้าของเชิงนโยบายร่วมกัน ทุ่มเกี่ยวกับการขับเคลื่อนในการทำงาน แสดงความรับผิดชอบต่ออย่างเต็มที่ และสามารถประเมินผลงานที่เกิดขึ้นได้ตามวัตถุประสงค์ที่เด็กและเยาวชนกำหนดไว้

จากการศึกษาแนวคิดการมีส่วนร่วมของเด็กและเยาวชน พบว่า ในการดำเนินงานของการพัฒนาเด็กและเยาวชนนั้น การมีส่วนร่วมของเด็กและเยาวชนเป็นแนวคิดสำคัญในการเปิดโอกาส เปิดพื้นที่ เปิดกิจกรรมสร้างสรรค์ให้กับเด็กและเยาวชนให้มีส่วนร่วมในการดำเนินการมากที่สุด ไม่ว่าจะเป็นการร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมลงมือปฏิบัติ โดยมีผู้ใหญ่ให้การส่งเสริมสนับสนุน อำนวยความสะดวกอย่างเต็มที่ เด็กและเยาวชนมีโอกาสทำงานเป็นกลุ่ม มีความสนใจร่วมกัน อีกทั้งยังให้เด็กและเยาวชนได้เรียนรู้จักสิทธิ หน้าที่ ความรับผิดชอบ และจิตสำนึกในระบอบประชาธิปไตย เมื่อเด็กและเยาวชนได้มีพื้นที่ในการทำกิจกรรม โครงการต่าง ๆ ที่เด็กและเยาวชนมีส่วนร่วมในการร่วมกันคิด และตัดสินใจกันเองโดยมีผู้ใหญ่เป็นผู้สนับสนุนในกระบวนการตั้งแต่แรกจนเสร็จสิ้นด้วยบรรยากาศที่เชื่อมั่นในตัวเด็กและเยาวชนเอง จะมีผลทำให้เด็กได้ค้นพบศักยภาพของตนเองได้อย่างเต็มที่ เติบโตขึ้นเป็นพลเมืองที่ดีของสังคมต่อไป

### 2.1.8 แนวคิดการเสริมพลังอำนาจ (Empowerment)

ความหมายของการเสริมพลังอำนาจ

ในความหมายของการเสริมพลังอำนาจนั้น ต้องมีความเข้าใจความหมายนัยยะของคำว่า “อำนาจ” เสียก่อน

อำนาจในความหมายเชิงบวก คือ ความสามารถที่บุคคล หรือกลุ่มบุคคลที่มีอิทธิพลต่อชีวิตของผู้อื่น หรือ การที่บุคคลมีความรู้สึกภาคภูมิใจ การเห็นคุณค่าและความสามารถของตนเอง หรือความสามารถในการทำงานร่วมกับบุคคลอื่นโดยมีสถานะผู้นำ มีความสามารถในการตัดสินใจ โน้มน้าว ชักจูงให้เกิดความเห็นคล้อยตาม

อำนาจในความหมายเชิงลบ คือ การที่บุคคลถูกประเมิน ถูกให้คุณค่าจากบุคคลภายนอกแบบประหัตประหาร การตีตรา การถูกเลือกปฏิบัติ และส่งผลให้บุคคลนั้นเกิดความรู้สึกเชิงลบต่อตนเอง หรือเกิดความตอกย้ำต่อตนเอง เห็นแต่ข้ออ่อนของตนจนกลายเป็นทำร้ายตนเองซ้ำ

อำนาจของกลุ่ม หมายถึง พฤติกรรมของกลุ่มที่ส่งผลต่อบุคคลอื่นในลักษณะกดดัน บีบบังคับให้จำต้องทำตาม

อำนาจจากวัฒนธรรม จะเป็นโครงสร้างทางสังคม การเมือง ที่เป็ความเชื่อเดิมของคนในสังคม โดนใ้การตั้งคำถาม เช่น ความเชื่อที่ผิดเกี่ยวกับผู้หญิง

กิติพัฒน์ นนทะปัทมะดูล (2553, น. 123) ให้ความหมายของ การเสริมสร้างพลังอำนาจ ไว้ว่า เป็นกระบวนการที่กลุ่มหรือปัจเจกสามารถมีอำนาจ สามารถเข้าถึงทรัพยากร และ

สามารถควบคุมชีวิตของตนเองได้ ทั้งนี้ การที่บุคคลหรือกลุ่มจะมีอำนาจขึ้นมาได้ จะต้องมีความสามารถในการดำเนินการให้บรรลุพันธกิจความมุ่งหวัง และเป้าหมายสูงสุดที่ตั้งเอาไว้ ซึ่งทฤษฎีการสร้างพลังอำนาจไม่ได้สนใจเพียงกระบวนการในการสร้างพลังอำนาจเท่านั้น ทว่ายังสนใจรวมไปถึงผลของกระบวนการที่จะต้องทำให้บุคคลและกลุ่มสามารถเข้าถึงทรัพยากรและอำนาจได้ดียิ่งขึ้น

กิตติภา สุวรรณรัตน์ (2545, น. 52) ให้ความหมายของการเสริมพลังอำนาจว่าเป็นกระบวนการพัฒนาบุคคล กลุ่มหรือชุมชนให้มีพลังเข้มแข็งในการดำเนินชีวิตของตนเองได้อย่างเหมาะสมตามสภาพสังคมที่ตนอยู่ การสร้างพลังอำนาจในตนเองนี้เป็นการพัฒนาคุณภาพชีวิตให้บุคคล กลุ่มหรือชุมชนมีความเชื่อมั่นในตนเอง รู้สึกว่าตนเองมีคุณค่าและสามารถตั้งพลังและศักยภาพที่มีอยู่ในตนเองออกมาใช้ ซึ่งในกระบวนการสร้างพลังอำนาจในตนเองนี้ จะต้องให้บุคคล กลุ่ม ชุมชนได้มีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ปัญหา วางแผนแก้ไขปัญหาและร่วมแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง ตลอดจนมีการพัฒนาชีวิต วิธีการที่จะแก้ไขปัญหาก็จะไปตามเป้าหมายที่ตนต้องการ อย่างเหมาะสม

อภิญา เวชชัย (เอกสารประกอบการสอน สศ. 623) ให้ความหมายของการเสริมพลังอำนาจหมายถึง กระบวนการทำงานที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในผู้ใช้บริการ โดยการค้นหาจุดแข็ง คุณค่า และการกระตุ้นให้เขาตระหนักในพลังที่มีอยู่ในตัวตน ซึ่งเป็นการทำงานบนฐานพลังอำนาจ คือ การทำให้ผู้ใช้บริการทบทวน ค้นหาความสามารถ ความเชี่ยวชาญที่มีอยู่

กระบวนการสำคัญในการเสริมพลังอำนาจ

ก. การศึกษา ประเมินสถานะ พลัง ต้นทุนเดิมที่มีของคน กลุ่ม ชุมชน เช่น

- ทักษะ ความเชื่อ และการตระหนักต่อคุณค่าที่มี ที่ยึดถือ ทั้งต่อตนเอง และผู้อื่น

- ประสบการณ์ที่ผ่านมาของชีวิตส่วนตัว กลุ่ม โอกาสในการแบ่งปัน ประสบการณ์ต่อกลุ่มสังคม

- ความตระหนัก รับรู้ต่อการแบ่งปันประสบการณ์ เห็นคุณค่า เชื่อมมั่นในตน หรือเห็นด้านที่เป็นปมด้อย การตำหนิตนเอง

- การมีส่วนร่วมในบทบาทการแบ่งปัน อารมณ์ ความรู้สึก ความเป็นผู้กระทำ หรือถูกกระทำ

ข. การประเมินความรู้ วิธีคิด ทักษะ ความสามารถในการคิดอย่างวิพากษ์

- พื้นฐานและความคิดต่อปัญหาของตน เป็นการมองปัญหาแบบเชื่อมโยง ความสัมพันธ์ระหว่างปัจเจกสู่ระบบอื่น ๆ ในสังคมได้หรือไม่

- มีวิธีคิดและทักษะในการตั้งคำถามมากกว่าการเชื่อและคล้อยตามผู้อื่น  
หรือไม่

- มีข้อมูลที่เพียงพอหรือมาก ในการตัดสินใจ หรือสามารถมองปัญหาเชิงวิเคราะห์ วิพากษ์วิจารณ์ในระดับใด

- มีความสามารถในการมองปัญหาในแต่ละบริบทอย่างตายตัวหรือยืดหยุ่น  
หรือไม่

ค. การประเมินความสามารถในการคิดเชื่อมโยงปัญหาส่วนตัวต่อประเด็น  
สาธารณะ

- มีความสามารถในการตั้งคำถาม ต่อยอดความคิด ประเด็นปัญหาส่วนตัว  
ไปสู่ประเด็นภาพใหญ่ระดับกลุ่ม หรือสังคมได้หรือไม่

- มีความสามารถในการกล้าที่จะถาม แสดงออกอย่างเป็นธรรมชาติเต็มที่  
หรือไม่ หรือยังคงอยู่ภายใต้ความกดดันของปัจจัยใด

- มีลักษณะปกปิดหรือละอายปัญหาของตน หรือเข้าใจว่าปัญหาส่วนตัว  
ความจริงแล้วเป็นเรื่องสาธารณะที่สาธารณะอาจต้องร่วมรับผิดชอบด้วย

ง. ความสามารถในการมองเห็นความสัมพันธ์ของปัญหาแต่ละระดับ และการ  
เชื่อมโยงผลกระทบจากปัจเจกบุคคล สู่ระบบ และโครงสร้าง

- การดำเนินการสืบค้นข้อเท็จจริงของสถานการณ์ปัญหาในลักษณะ  
กระบวนการ เกิดปัญหาอย่างไร ใครกระทำ ใครถูกกระทำ

- การจัดทำ แผนที่ทางเดินของปัญหาในรูปแบบ mapping route เพื่อเห็น  
การเคลื่อนไหวปัญหาอย่างเป็นระบบ และมองเห็นผู้ที่เกี่ยวข้องด้วย

- การศึกษาผลกระทบ จุดแข็ง จุดอ่อน ความเข้มแข็ง ความอ่อนแอ จุดอ่อนไหว  
ความหวั่นไหวในใจ อารมณ์ หรือจุดเปราะบางที่ควรต้องสนใจเป็นพิเศษของบุคคลจนถึงระบบ  
ของงาน กิจกรรม และองค์กร

จ. การปฏิบัติ การแสดงออก กระบวนการดำเนินงานควรกำหนดขึ้นภายใต้  
การวางแผนอย่างเหมาะสม ประกอบกับการมีส่วนร่วมคิด แสดงออกของผู้มีส่วนร่วม หรือผู้เป็น  
เจ้าของปัญหา โดยให้ความสำคัญกับปัจจัยอารมณ์ความรู้สึก ของผู้เป็นเจ้าของประสบการณ์นั้น

- การให้ความสำคัญกับกระบวนการถ่ายทอด แบ่งปัน ความทุกข์  
ประสบการณ์ บทเรียน

- การสร้างระบบ สนับสนุน ให้กำลังใจจากกันและกันในกลุ่มเดียวกัน

- การสร้างระบบจัดการ การสรุปงาน ภารกิจที่ต่างฝ่ายได้รับมอบหมายและ  
ร่วมกันสรุปบทเรียน เพื่อสะสมชัยชนะจากเล็กสู่ใหญ่

- ฉ. การรับรู้บทเรียน และความสามารถในการปรับใช้บทเรียนกับปัญหาของตนเอง
- การร่วมกำหนดเป้าหมายและความต้องการทั้งระดับบุคคล ผู้ระดับกลุ่ม ชุมชน
  - การสรุปบทเรียน การติดตามประเมินแนวทางการดำเนินงาน
- กระบวนการเปลี่ยนแปลงจากภายในสู่ภายนอก
- การปรับใช้บทเรียนและผลที่เกิดขึ้น เช่น ความเชื่อมั่น ความรู้สึก ทัศนคติ
- ภาคภูมิใจในตนเองเปลี่ยนแปลงไปหรือไม่ พฤติกรรมเปลี่ยนแปลงไปหรือไม่ เพราะเหตุใด อย่างไร
- องค์ประกอบของการเสริมพลังอำนาจ
- กระบวนการเสริมพลังอำนาจอาจเกิดขึ้นได้จากองค์ประกอบดังต่อไปนี้
- ก. บุคคล ซึ่งมีความสามารถวิเคราะห์จุดยืน ทัศนคติ ความเชื่อ ความคิดเกี่ยวกับตนเอง และเข้าใจสภาพแวดล้อมทางสังคมการเมืองของตนได้
- ข. ประสบการณ์ของบุคคลที่ได้รับการยอมรับในด้านคุณค่า ความสามารถหรือด้านปัญหาที่ท้าทาย
- ค. การมีความรู้และทักษะ ในการวิเคราะห์ความคิดและเปลี่ยนแปลงการกระทำ
- ง. การดำเนินการจากบุคคลและความเปลี่ยนแปลงทางการเมือง
- กระบวนการดำเนินงานเสริมพลังอำนาจ
- ก. การแสวงหาข้อมูลและการประเมินสถานการณ์ ข้อเท็จจริงร่วมกัน ระหว่างนักสังคมสงเคราะห์และเจ้าของปัญหา เป็นการแบ่งปันความคิด การตีความที่มีต่อสถานการณ์ปัญหา ร่วมกัน เพื่อประเมินปัจจัยภายในและปัจจัยแวดล้อมภายนอก
- ข. กระบวนการแลกเปลี่ยนข้อมูล เป็นกระบวนการที่ควรมีการถกเถียง ซักถาม ทบทวนข้อเท็จจริง ค้นหาความเจ็บปวดในปัญหาที่เกิดขึ้นเพื่อทำความเข้าใจประเด็นความทุกข์ และปัญหาอย่างละเอียดลึกซึ้งขึ้น กระบวนการนี้อาจมีสถานะโต้แย้งขัดแย้งกันได้ (A dialectic process)
- ค. การสร้างการยอมรับและเชื่อมั่นในตนเองเป็นสิ่งจำเป็น โดยเฉพาะเจ้าของปัญหาที่มักจะรู้สึกอ่อนล้า โทษตนเอง ต่ำหนиและเห็นข้อด้อยของตน ดังนั้น การค้นหาจุดแข็ง ข้อเด่น แม้เพียงเล็กน้อยเป็นเรื่องสำคัญที่ผู้ให้บริการต้องแสวงหาและแจ้งให้ทราบ เป็นการปลุกปลอบใจ ปลุกเร้าให้กล้าคิด กล้าเผชิญปัญหา และสร้างความเชื่อมั่นในตนเองกลับคืนมา กระบวนการนี้นักสังคมสงเคราะห์และผู้ให้บริการต้องทำงานร่วมกันเป็นทีมเพื่อคลี่คลายปัญหาร่วมกัน วางแผน ร่วมกันเป็นทั้งการพัฒนาการแก้ปัญหา และพัฒนาพลังของผู้ใช้บริการไปพร้อมกัน (อภิญา เวชยชัย, เอกสารประกอบการสอน สค. 623)

จากการศึกษาแนวคิดการเสริมพลังอำนาจ พบว่า การเสริมพลังอำนาจจะสามารถช่วยการดำเนินงานพัฒนาเด็กและเยาวชนได้เป็นอย่างดี เนื่องจากในบางครั้งเด็กและเยาวชนมักเกิดความไม่มั่นใจในความรู้ความสามารถที่ตนเองมี คิดว่าความรู้ความสามารถของตนเองไม่สามารถ

เทียบเท่าได้กับผู้ใหญ่ที่มีคุณวุฒิและวัยวุฒิมากกว่าตน ซึ่งในการเสริมพลังอำนาจการดำเนินงานพัฒนาเด็กและเยาวชนควรได้รับความร่วมมือจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องอย่างจริงจัง เพื่อเป็นการชี้แนวทางการดำเนินงานและเสริมสร้างความมั่นใจให้กับเด็กและเยาวชนต่อไป

## 2.2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

### 2.2.1 พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ. 2550

ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ. 2550 ได้กำหนดความหมายของคำว่า “เยาวชน” ไว้ในมาตรา 4 ว่าเป็นบุคคลซึ่งมีอายุตั้งแต่ 18 ปีบริบูรณ์ ถึง 25 ปีบริบูรณ์ และกำหนดหลักการในการพัฒนาเด็กและเยาวชน รวมทั้งแก้ไขปัญหาค่าใช้จ่ายที่อาจมีผลกระทบต่อเด็กและเยาวชน ไว้ในมาตรา 6 ดังต่อไปนี้

ก. การพัฒนาเด็กและเยาวชน การบังคับใช้และการปฏิบัติตามบทบัญญัติใด ๆ แห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับเด็กและเยาวชน ต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของเด็กและเยาวชนเป็นอันดับแรก

ข. เด็กและเยาวชนทุกคนมีสิทธิในการได้รับการศึกษา และได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานที่มีคุณภาพสูงสุดตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ

ค. เด็กพิการ เด็กที่มีข้อจำกัดทางการเรียนรู้ และเด็กที่มีความสามารถพิเศษ มีสิทธิในการได้รับการศึกษาที่รัฐจัดให้เป็นพิเศษที่เหมาะสมกับลักษณะเด็กประเภทนั้น ๆ

ง. เด็กและเยาวชนมีสิทธิในการรับบริการทางการแพทย์สาธารณสุขที่ได้มาตรฐานสูงสุดเท่าที่มีการให้บริการทางด้านนี้

จ. เด็กและเยาวชนมีสิทธิในการเล่น มีเวลาพักผ่อน และเข้าร่วมกิจกรรมการเล่นทางนันทนาการที่เหมาะสมตามวัยของเด็กและเยาวชน และการมีส่วนร่วมอย่างเสรีในทางวัฒนธรรมและศิลปะ

โดยการดำเนินการตามหลักการข้างต้น ให้กระทำโดยมีแนวทาง ดังต่อไปนี้

ก. ให้เด็กและเยาวชนมีความผูกพันต่อครอบครัว ภาคภูมิใจในความเป็นไทย มีวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตย สามารถดำเนินชีวิตได้อย่างปลอดภัย และรู้จักเคารพสิทธิของผู้อื่น รวมทั้งกฎเกณฑ์และกติกาสังคม

ข. ให้มีสุขภาพและพลานามัยแข็งแรง รู้จักการป้องกันตนเองจากโรคและสิ่งเสพติด

ค. ให้มีวุฒิภาวะทางอารมณ์ตามสมควรแก่วัย จริยธรรม และคุณธรรม

ง. ให้มีทักษะและเจตคติที่ดีต่อการทำงาน มีศักดิ์ศรีและความภาคภูมิใจในการทำงานสุจริต

จ. ให้รู้จักคิดอย่างมีเหตุผลและมุ่งมั่นพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง

ฉ. ให้รู้จักช่วยเหลือผู้อื่นโดยมีจิตสำนึกในการให้และการอาสาสมัคร รวมทั้งมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนและประเทศชาติ

ข. ให้มีความรับผิดชอบต่อตนเอง ต่อผู้อื่น และต่อส่วนรวมตามสมควรแก่วัย  
 ทั้งนี้ ในมาตรา 11 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาเด็ก  
 และเยาวชนแห่งชาติ ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ไว้เป็นประการแรกคือการเสนอนโยบายและ  
 แผนพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติ โดยคำนึงถึงพันธกรณี  
 ระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีอยู่ด้วย

### 2.2.2 นโยบายเยาวชนแห่งชาติและแผนพัฒนาเด็กและเยาวชนระยะยาว

#### พ.ศ. 2545 – 2554

นโยบายเยาวชนแห่งชาติและแผนพัฒนาเด็กและเยาวชนระยะยาว (พ.ศ. 2545 -  
 2554) ที่สิ้นสุดลงในปี 2554 มีจุดเน้นการพัฒนา 3 ด้าน คือ การพัฒนาศักยภาพเด็กและเยาวชนให้มี  
 คุณลักษณะที่พึงประสงค์ การพัฒนาครอบครัวและชุมชน การพัฒนาระบบการบริหารจัดการ ทั้งนี้  
 ได้แบ่งกลุ่มเด็กเป็น 2 แบบ คือ 1) แบ่งตามสภาวะความเป็นอยู่ ได้แก่ กลุ่มเด็กในภาวะยากลำบาก  
 กลุ่มเด็กที่มีความสามารถพิเศษ และกลุ่มปกติทั่วไป และ 2) แบ่งตามช่วงอายุ โดยมีจุดเน้น ดังนี้  
 กลุ่มเด็กอายุต่ำกว่า 5 ปี ให้บริการด้านสาธารณสุข การเตรียมความพร้อมระดับก่อนประถมศึกษา  
 การสงเคราะห์เด็ก กลุ่มเด็กอายุ 6 - 14 ปี การศึกษาในโรงเรียนเพื่อพัฒนาสติปัญญาและ  
 ความสามารถพื้นฐาน กลุ่มเยาวชนอายุ 15 - 25 ปี การศึกษา การฝึกอาชีพระยะสั้น กิจกรรมการใช้  
 เวลาว่างให้เป็นประโยชน์ต่อตนเอง ครอบครัว และชุมชน

### 2.2.3 แผนพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ. 2555 – 2559

คณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติในหลักการ เมื่อวันที่ 3 พฤษภาคม 2554 เห็นชอบ  
 แผนพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ. 2555 – 2559 ซึ่งกระทรวงการพัฒนาสังคมและ  
 ความมั่นคงของมนุษย์เสนอ โดยแผนดังกล่าวมีเป้าหมายประสงค์การพัฒนาเด็กและเยาวชนในช่วงปี  
 2555 – 2559 คือ การพัฒนาเด็กและเยาวชนสู่ความมั่นคง แข็งแรง ดี มีสุข และสร้างสรรค์  
 สาระสำคัญของแผนฯ ประกอบด้วยสาระสำคัญ 3 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 สถานการณ์และแนวความคิดด้านเด็กและเยาวชน

ส่วนที่ 2 ทิศทางการพัฒนาเด็กและเยาวชน พ.ศ. 2555 – 2559 ประกอบด้วย

ก. วิสัยทัศน์ : เด็กและเยาวชนมีความมั่นคง แข็งแรง ดี มีสุข และ  
 สร้างสรรค์

ข. พันธกิจ :

1. พัฒนาเด็กและเยาวชนทั้งกาย ใจ สติปัญญา อารมณ์ สังคม  
 และมีพฤติกรรมเหมาะสมตามวัย
2. เสริมพลังภาคีเครือข่ายทุกภาคส่วนและทุกระดับในการพัฒนา  
 เด็กและเยาวชน
3. พัฒนาระบบบริหารจัดการในการคุ้มครองและพัฒนาเด็กและ  
 เยาวชนให้มีประสิทธิภาพ

ค. เป้าประสงค์ของการพัฒนาเด็กและเยาวชน

1. เพื่อให้เด็กและเยาวชนได้รับการพัฒนาทั้งกาย ใจ สติปัญญา อารมณ์ สังคมเต็มตามศักยภาพ และมีพฤติกรรมเหมาะสมตามวัย

2. เพื่อให้ภาคีเครือข่ายทุกภาคส่วนและทุกระดับเป็นพลังที่เข้มแข็งในการพัฒนาเด็กและเยาวชน

3. เพื่อให้การคุ้มครองและการพัฒนาเด็กและเยาวชนมีความเป็นเอกภาพ ทำให้การดำเนินงานด้านเด็กและเยาวชนมีประสิทธิภาพ

ง. เป้าหมายหลัก : เด็กและเยาวชนมีความมั่นคงในการดำรงชีวิตอย่างทั่วถึง มีความแข็งแรงทางร่างกายและจิตใจ มีคุณธรรม จริยธรรม มีสำนึกความเป็นพลเมือง (civic mind) กล้าคิดและแสดงออกอย่างสร้างสรรค์ตามวิถีประชาธิปไตย และมีความสุข

จ. ยุทธศาสตร์ :

ยุทธศาสตร์ที่ 1 การสร้างภูมิคุ้มกันในการดำรงชีวิตของเด็กและเยาวชน มี 4 มาตรการ ได้แก่

1. มาตรการพัฒนาคุณภาพเด็กและเยาวชนซึ่งแบ่งมาตรการเป็น 5 ช่วงวัย และภาพรวม ซึ่งมีจุดเน้นดังนี้

0-2 ปี เน้นโภชนาการในหญิงตั้งครรภ์และเด็กเล็ก โดยเฉพาะเรื่องสารไอโอดีน

3-5 ปี เน้นการส่งเสริมพัฒนาศูนัยเด็กเล็กให้ได้มาตรฐาน

6-12 ปี เน้นการมีสุขภาพกายใจที่ดี คุณภาพการเรียนการสอนในระดับพื้นฐาน

13-17 ปี เน้นทักษะชีวิต การอนามัยเจริญพันธุ์

18-25 ปี เน้นเรื่องการศึกษาทางเลือกทุกระดับ การมีงานทำ ภาพรวม เน้นการปลูกฝังคุณธรรม จริยธรรม สำนึกความเป็นพลเมือง วิถีประชาธิปไตย การเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน การรู้เท่าทัน และเลือกรับเทคโนโลยีมาใช้ในเชิงสร้างสรรค์

2. มาตรการเสริมสร้างความเข้าใจในปัญหาและความต้องการของเด็กและเยาวชน

3. มาตรการเสริมสร้างสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมต่อเด็กและเยาวชน

4. มาตรการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของเด็กและเยาวชน

ยุทธศาสตร์ที่ 2 การคุ้มครองและพัฒนาเด็กที่ต้องได้รับการคุ้มครองเป็นพิเศษ และเด็กพิเศษ (special child) มี 6 มาตรการ และมีมาตรการเฉพาะกลุ่ม 4 กลุ่ม ได้แก่

1. มาตรการเสริมสร้างความเข้มแข็งของครอบครัว

2. มาตรการพัฒนาบริการพื้นฐานที่จำเป็นและมีคุณภาพให้เข้าถึงเด็ก

3. มาตรการพัฒนาบุคลากรด้านเด็ก

4. มาตรการปรับปรุงและบังคับใช้กฎหมาย กฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับเด็กที่ต้องการการการคุ้มครองเป็นพิเศษ



- และชุมชน
5. มาตรการพัฒนาระบบข้อมูล องค์ความรู้กลไกของรัฐ
- การคุ้มครองเป็นพิเศษ
6. มาตรการระดมสรรพกำลังเพื่อช่วยเหลือเด็กที่ต้องการ
7. มาตรการเฉพาะกลุ่มเด็กที่ถูกกระทบจากปัจจัยด้านครอบครัว
8. มาตรการเฉพาะกลุ่มเด็กที่ถูกกระทบจากปัจจัยด้านรัฐ
9. มาตรการเฉพาะกลุ่มเด็กที่ถูกกระทบจากปัจจัยด้านครอบครัว
- สังคม และรัฐ
10. มาตรการเฉพาะกลุ่มเด็กพิเศษ เด็กที่มีความสามารถพิเศษ
- ยุทธศาสตร์ที่ 3 ส่งเสริมและสนับสนุนความเข้มแข็งของภาคี
- เครือข่ายให้มีส่วนร่วมในการพัฒนาเด็กและเยาวชน มี 2 มาตรการ ได้แก่
1. มาตรการส่งเสริมสภาเด็กและเยาวชนทุกระดับให้เข้มแข็ง
2. มาตรการส่งเสริมบทบาทของภาคีเครือข่ายเพื่อมีส่วนร่วม
- พัฒนาเด็กและเยาวชน
- ยุทธศาสตร์ที่ 4 การพัฒนาระบบบริหารจัดการในการคุ้มครองและ
- พัฒนาเด็กและเยาวชน มี 3 มาตรการ
1. มาตรการพัฒนาการบริหารจัดการในการคุ้มครองและพัฒนา
- เด็กและเยาวชน
2. มาตรการเสริมสร้างโอกาสและการเข้าถึงระบบสวัสดิการ
- สังคม ระบบบริการ และระบบคุ้มครอง
3. มาตรการพัฒนาระบบ และกลไกป้องกันเด็กและเยาวชนจาก
- ปัจจัยเสี่ยง
- ส่วนที่ 3 กลไกการขับเคลื่อนและติดตามประเมินผล ประกอบด้วย
- ก. กลไกการบริหารแผนพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ. 2555 –2559
- ข. แนวทางการขับเคลื่อนและติดตามประเมินผลแผน
- หลังจากแผนฯ ได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีแล้ว ให้หน่วยงานที่
- เกี่ยวข้องไปจัดทำแผนปฏิบัติการที่สอดคล้องและนำไปสู่การปฏิบัติและให้มีการติดตามประเมินผล
- อย่างเป็นระบบและจริงจัง

#### 2.2.4 แผนงานการจัดตั้งประชาคมและวัฒนธรรมอาเซียน

แผนการจัดตั้งประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) เกิดขึ้นในการประชุมสุดยอดอาเซียนที่บาหลีปี 2003 โดยได้มีการจัดทำ Bali Concord II ซึ่งกำหนดจะจัดตั้งประชาคมอาเซียนขึ้นภายในปี 2020 (แต่ต่อมารุ่นมาเป็นปี 2015) โดยประชาคมอาเซียนจะมี 3 เสาหลัก ได้แก่ ประชาคมการเมืองความมั่นคง ประชาคมเศรษฐกิจ และประชาคมสังคมและวัฒนธรรม (ASEAN Socio-Cultural Community - ASCC)

สำหรับ ASCC นั้น มีเป้าหมายหลักที่จะทำให้เกิดประชาคมอาเซียนที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง และมีสังคมที่รับผิชอบ เพื่อก่อให้เกิดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและก่อให้เกิดเอกภาพ โดยเสริมสร้างอัตลักษณ์ร่วมกัน และทำให้เกิดเป็นสังคมที่เอื้ออาทรและแบ่งปัน ซึ่งจะทำให้คุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่และสวัสดิการของประชาชนดีขึ้น

อาเซียนมุ่งหวังประโยชน์จากการรวมตัวกันเป็นประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนเพื่อให้ประชาชนมีความอยู่ดีกินดี ปราศจากโรคภัยไข้เจ็บ มีสิ่งแวดล้อมที่ดีและมีความรู้สึกเป็นหนึ่งเดียวกันโดยเน้นการส่งเสริมความรู้ ความเข้าใจระหว่างประเทศสมาชิกในด้านความเชื่อมโยงทางประวัติศาสตร์ มรดกทางวัฒนธรรมและอัตลักษณ์ระดับภูมิภาคร่วมกัน ทั้งนี้ การเสริมสร้างรากฐานและความเชื่อมโยงระหว่างกันที่แข็งแกร่งนำไปสู่ความเข้าใจของการเป็นเพื่อนบ้านที่ดี การรู้เขารู้เรา และมีความรับผิดชอบร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิกภายใต้สังคมที่เอื้ออาทร โดยในแผนแม่บทว่าด้วยความเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียน ส่วนของความเชื่อมโยงด้านประชาชน ได้จัดลำดับให้มีความสำคัญสูงด้านการศึกษาและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ในความร่วมมือ 4 ด้าน ได้แก่ การส่งเสริมความตระหนักรู้เกี่ยวกับอาเซียนในหมู่พลเมืองโดยเฉพาะเยาวชน การเสริมสร้างอัตลักษณ์อาเซียนผ่านการศึกษา การสร้างทรัพยากรมนุษย์ของอาเซียนในสาขาการศึกษา และการเสริมสร้างการสร้างเครือข่ายของมหาวิทยาลัยอาเซียน โดยแผนปฏิบัติการเพื่อนำไปสู่การจัดตั้งประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน ได้กำหนดกิจกรรมความร่วมมือที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลางโดยเน้นความร่วมมือในด้านต่าง ๆ ได้แก่

- ก. การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (Human Development)
- ข. การคุ้มครองและสวัสดิการสังคม (Social Welfare and Protection)
- ค. สิทธิและความยุติธรรมทางสังคม (Social Justice and Rights)
- ง. ความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม (Ensuring Environmental Sustainability)
- จ. การสร้างอัตลักษณ์อาเซียน (Building ASEAN Identity)
- ฉ. การลดช่องว่างทางการพัฒนา (Narrowing the Development Gap)

และเน้นให้มีการส่งเสริมปฏิสัมพันธ์ระหว่างนักเขียน นักคิดและศิลปินในภูมิภาค ตลอดจนการเสริมสร้างความตระหนักรู้เกี่ยวกับอาเซียนในภูมิภาคโดยเฉพาะในระดับประชาชน ทั้งนี้ ไทยจะได้ประโยชน์อย่างมากจากการที่รากฐานสำคัญของประชาคมอาเซียนที่ประชาชนมีความเข้าใจซึ่งกันและกัน และเข้าใจถึงผลประโยชน์ที่มีร่วมกัน ซึ่งจะมีส่วนช่วยให้การสร้างประชาคมอาเซียนสามารถประสบความสำเร็จด้วย

ในปี ค.ศ. 2004 ได้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการ (Plan of action) ประชาคมสังคมและวัฒนธรรม (ASEAN Socio-Cultural Community: ASCC) ขึ้น ล่าสุดอาเซียนได้จัดทำแผนงานการจัดตั้งประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community Blueprint) โดยในแผนงานการจัดตั้งประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ค.ศ. 2009 – 2015) มีจุดมุ่งหมายที่จะทำให้ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อยู่ร่วมกันในสังคมที่เอื้ออาทร ประชากรมีสภาพความเป็นอยู่ที่ดี ได้รับการพัฒนาในทุกด้าน และมีความมั่นคงทางสังคม และแผนงานดังกล่าว

ได้กำหนดแนวทางการดำเนินงานด้านเยาวชนไว้ในเรื่องการส่งเสริมทักษะประกอบการของเยาวชน และการมีส่วนร่วมของเยาวชนในการสร้างประชาคมอาเซียน

## 2.3 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเพื่อกำหนดแนวทางในการปรับปรุงบทบาทและโครงสร้างของหน่วยงานด้านสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนของไทยในการก้าวสู่ประชาคมอาเซียน ผู้ศึกษาได้ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

ประเด็นที่ 1 การเตรียมความพร้อมเยาวชนสู่ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน

ประเด็นที่ 2 การปรับปรุงบทบาทและโครงสร้างของหน่วยงานด้านสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนของไทยในการก้าวสู่ประชาคมอาเซียน

ประเด็นที่ 3 แนวคิดของผู้ทรงคุณวุฒิ

โดยผู้ศึกษาขอเสนอในแต่ละประเด็น ดังนี้

### 2.3.1 ประเด็นที่ 1 การเตรียมความพร้อมเยาวชนสู่ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน

การเตรียมความพร้อมในการจัดตั้งประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน โดยในประเด็นนี้ได้มีผู้ศึกษาไว้หลายท่าน ซึ่งผลการศึกษาของ

สำนักความสัมพันธ์ต่างประเทศ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ กลุ่มประชาสัมพันธ์ สำนักงานรัฐมนตรี กระทรวงศึกษาธิการ (2558, น. บทสรุป) การศึกษาการสร้างประชาคมอาเซียน 2558 ผลการศึกษาพบว่า ความร่วมมืออาเซียนด้านการศึกษาเป็นส่วนหนึ่งของการจัดตั้งประชาคมอาเซียนซึ่งมีเป้าหมายที่จะยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนและการพัฒนาภูมิภาคอย่างยั่งยืนโดยมีประชาชนเป็นศูนย์กลาง สำหรับประเทศไทย ประโยชน์ที่จะได้รับในกรอบความร่วมมือกับอาเซียน ได้แก่ ความช่วยเหลือด้านวิชาการ และเทคนิคภายใต้โครงการต่าง ๆ รวมทั้งการกำหนดนโยบาย ที่อาศัยการผลักดันร่วมกันภายใต้กรอบอาเซียน นอกจากนี้ ยังเป็นโอกาสในการเสริมสร้างศักยภาพของประเทศ และโอกาสที่จะมีสิทธิมีเสียงในการผลักดันนโยบายของประเทศสู่เวทีระดับนานาชาติ ตลอดจนโอกาสในการรักษาผลประโยชน์ของประเทศไทยในเวทีโลกความร่วมมือระหว่างประเทศไทยด้านการศึกษาเป็นไปในทิศทางที่สอดคล้องกับแนวทางการปฏิรูปการศึกษาของประเทศสมาชิกอาเซียน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขยายโอกาสทางการศึกษา การยกระดับคุณภาพการศึกษา การนำโครงสร้างพื้นฐานสิ่งอำนวยความสะดวกและเทคโนโลยีการสื่อสารเข้ามารองรับการขยายโอกาสและการยกระดับคุณภาพให้เป็นการศึกษาตลอดจนการบริหารจัดการทางการศึกษาในเชิงคุณภาพ เพื่อสร้างประชาคมอาเซียนดินแดนแห่งความสงบสุข สันติภาพและมีความเจริญรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน

นางสมใจ กงเต็ม (2556, น. บทคัดย่อ) ศึกษาความพร้อมในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนของของนักศึกษา มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์ วัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความพร้อมในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนของนักศึกษามหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์ จำแนกตามความคิดเห็นของนักศึกษาตามคณะต่าง ๆ จำนวน 5 คณะ กลุ่มตัวอย่างได้แก่ นักศึกษาในมหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์ จำนวน 1,540 คน เครื่องมือที่ใช้เก็บรวบรวมข้อมูลเป็นแบบสอบถามความพร้อมในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน จำแนกเป็น 3 ด้าน ได้แก่ ความพร้อมด้านความรู้ ความพร้อมด้านทักษะกระบวนการ ความพร้อมด้านเจตคติ ผลการวิจัย พบว่า ความคิดเห็นเรื่องความพร้อมในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนของนักศึกษามหาวิทยาลัย ในภาพรวม อยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ด้านความรู้และด้านทักษะกระบวนการอยู่ในระดับปานกลาง ความพร้อมด้านเจตคติอยู่ในระดับมาก ผลการทดสอบความแตกต่างของนักศึกษาแต่ละคณะมีความพร้อมในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนไม่แตกต่างกัน แต่เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่านักศึกษาต่างคณะกันมีความพร้อมในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนด้านทักษะและกระบวนการ ด้านเจตคติ

เอกราช อมะวัลย์.(2554, น. บทคัดย่อ) การพัฒนาการศึกษาของโรงเรียนช่างฝีมือทหารในการเตรียมความพร้อมด้านบุคลากรสู่ความเป็นประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ. 2558 มหาวิทยาลัยบูรพาวัตถุประสงค์เพื่อ 1. ศึกษาปัจจัยสำคัญในการพัฒนาการศึกษาโรงเรียนช่างฝีมือทหาร ในการเตรียมความพร้อมด้านบุคลากรมุ่งสู่ความเป็นประชาคมอาเซียนในปี 2558 และ 2. เสนอแนะแนวทางการพัฒนาการศึกษาของโรงเรียนช่างฝีมือทหารในการเตรียมความพร้อมด้านบุคลากรมุ่งสู่ความเป็นประชาคมอาเซียนในปี 2558 วิธีวิจัยที่เลือกใช้เป็นระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการศึกษาทางเอกสาร และทำการสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้เกี่ยวข้อง แล้วจึงทำการวิเคราะห์ข้อมูลเปรียบเทียบกับการจัดการเรียนรู้ตามหลักสูตรของโรงเรียนช่างฝีมือทหารในลักษณะวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) เครื่องมือวิจัยหลักที่ใช้ คือ แบบสัมภาษณ์จำนวน 3 แบบ สำหรับกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก 3 กลุ่มที่ประกอบไปด้วย ผู้บริหารโรงเรียนฯ ครู-อาจารย์ และนักเรียนโรงเรียนช่างฝีมือทหาร ผลการวิจัยพบว่าปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อการพัฒนาการศึกษาต่อการเข้าเป็นประชาคมอาเซียน ได้แก่ 1. ปัจจัยด้านความเข้าใจ เพื่อสร้างความตระหนักและเตรียมความพร้อมของบุคลากรที่เกี่ยวข้อง 2. ปัจจัยศักยภาพบุคลากร ที่ต้องได้รับการพัฒนาให้มีทักษะที่เหมาะสม มีความชำนาญการที่สอดคล้องกับการปรับตัวและเปลี่ยนแปลงทางอุตสาหกรรม ได้รับการเพิ่มโอกาสในการทำงานทำ รวมทั้งมีการพิจารณาแผนผลิตภัณฑ์กำลังคน 3. ปัจจัยคุณภาพมาตรฐาน เพื่อส่งเสริมการหมุนเวียนของนักศึกษาและครูอาจารย์ในอาเซียน ให้มีการยอมรับในคุณสมบัติทางวิชาการร่วมกัน ตลอดจนส่งเสริมและเพิ่มพูนความร่วมมือระหว่างสถาบันการศึกษาของประเทศสมาชิกอาเซียน และ 4. ปัจจัยการเปิดเสรีการศึกษาประกอบด้วย การจัดทำความตกลงยอมรับร่วมด้านการศึกษา การพัฒนาความสามารถ ประสบการณ์ในสาขาวิชาชีพสำคัญต่าง ๆ เพื่อรองรับการเปิดเสรีการศึกษา

ควบคู่กับการเปิดเสรีด้านการเคลื่อนย้ายแรงงาน สุดท้ายงานวิจัยยังได้ให้ข้อเสนอแนะเป็นแนวทางการพัฒนาการศึกษาของโรงเรียนช่างฝีมือทหารเพื่อเตรียมความพร้อมสู่ความเป็นประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ. 2558 ซึ่งประกอบไปด้วย การพัฒนาองค์ความรู้ การพัฒนาบุคลากร และการพัฒนาความร่วมมือ

### 2.3.2 ประเด็นที่ 2 การปรับปรุงบทบาทและโครงสร้างของหน่วยงานด้านสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนของไทยในการก้าวสู่ประชาคมอาเซียน

การปรับปรุงบทบาทและโครงสร้างของหน่วยงานด้านสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนของไทยในการก้าวสู่ประชาคมอาเซียน โดยในประเด็นนี้ได้มีผู้ศึกษาไว้หลายท่าน ซึ่งผลการศึกษาของ

ลัดดา นิลละออง และ จันทนา แสนสุข (2556, น. บทสรุป) ศึกษาการตระหนักในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน การสนับสนุนขององค์กรและศักยภาพในการจัดการเรียนการสอนของครูวิทยาลัยอาชีวศึกษาเอกชน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา วัตถุประสงค์การศึกษาเพื่อศึกษาการตระหนักในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน การสนับสนุนขององค์กร ส่งผลต่อศักยภาพในการจัดการเรียนการสอนผลการศึกษาพบว่า

1. การตระหนักในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ซึ่งประกอบด้วย ทักษะด้านภาษา บทบาทเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร และการเชื่อมโยงทางวัฒนธรรมส่งผลต่อศักยภาพในการจัดการเรียนการสอน 1.1 ทักษะด้านภาษา ผลการวิจัยพบว่า ส่งผลเชิงบวกต่อศักยภาพในการจัดการเรียนการสอนของครูวิทยาลัยอาชีวศึกษา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ กล่าวคือ ประชาคมอาเซียนได้มีการตกลงใช้ภาษาอังกฤษในการติดต่อสื่อสาร จึงทำให้องค์กรต่าง ๆ ให้ความสำคัญในพัฒนางานในการใช้ภาษาอังกฤษในการสื่อสาร ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ ภัทรีรัตน์มณฑ์ (2545, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเกี่ยวกับการใช้ภาษาอังกฤษของพนักงานไทยต่อการปฏิบัติงานในบริษัทต่างชาติ พบว่า พนักงานไทยใช้รูปแบบการใช้ภาษาอังกฤษนั้นเพื่ออ่านเอกสารข้อมูลในการปฏิบัติงานอยู่ในระดับมาก ในด้านการฝึกอบรมภาษาอังกฤษในบริษัท พนักงานไทยเห็นว่าควรจัดให้มีการฝึกอบรมหลังเลิกงานอยู่ในระดับมาก และต้องการปรับปรุงทักษะการใช้ภาษาอังกฤษในด้านการพูด ฟัง แผล เขียน และอ่านตามลำดับ 1.2 บทบาทเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารส่งผลต่อศักยภาพในการจัดการเรียนการสอนอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ เนื่องจาก ในยุคโลกาภิวัตน์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเข้ามามีบทบาทต่อชีวิตประจำวันเป็นอย่างมาก ไม่ว่าจะเป็น คอมพิวเตอร์ โทรศัพท์มือถือ วิทยุโทรทัศน์ หรือระบบเชื่อมต่อเครือข่ายอินเทอร์เน็ต ซึ่งในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนมีการส่งเสริมศักยภาพในการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสารแก่ครูและนักเรียนให้เห็นถึงความสำคัญในการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสารในการแสวงหาความรู้ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ องอาจ ฤทธิ์ทองพิทักษ์ (2539 : 85) ได้ทำการวิจัยเรื่อง พฤติกรรมการสื่อสารผ่าน

ระบบเวปไซด์เว็บบของนักเรียน ซึ่งผลการวิจัยระบุว่า นักศึกษามีการใช้ประโยชน์จากระบบเวปไซด์เว็บบเพื่อการพัฒนาตนเองในด้านวิชาการและทักษะการใช้งานระบบเวปไซด์เว็บบ ใช้ในการสนองตอบความต้องการด้านข่าวสาร จึงทำให้เห็นได้ว่า เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมีความสำคัญในการให้ข้อมูลข่าวสาร ไม่ว่าจะเป็น ทางด้านวิชาการ หรือข้อมูลต่าง ๆ ซึ่งการค้นคว้าจากเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เป็นการค้นคว้าที่สะดวก รวดเร็ว และทันต่อสภาพการเปลี่ยนแปลงในปัจจุบัน ดังนั้นเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารจึงเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการที่ครูจะนำมาใช้ในการแสวงหาความรู้ เพื่อนำข้อมูลที่ได้รับมาวิเคราะห์ สังเคราะห์ เพื่อเป็นประโยชน์ในการจัดการเรียนการสอนให้มีศักยภาพ เพื่อรองรับประชาคมอาเซียน 1.3 การเชื่อมโยงทางวัฒนธรรม ส่งผลต่อศักยภาพในการจัดการเรียนการสอนอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ กล่าวคือการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน มีการรวมกัน 10 ประเทศ ซึ่งแต่ละประเทศย่อมมีความหลากหลายของวัฒนธรรมแตกต่างกันไป ซึ่งไม่ว่าจะเป็น วัฒนธรรมทางด้านเชื้อชาติ ศาสนา และภาษา ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของสาวิตรี ทัพพะสุด (2526) ได้ศึกษาเรื่อง “ความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนชาวไทย จีน และตะวันตกในกรุงเทพฯ พ.ศ. 2398 - 2453” ซึ่งผลการวิจัยพบว่าความสัมพันธ์ของชุมชนทั้ง 3 กลุ่ม นั้นแบ่งออกได้เป็น 2 ลักษณะใหญ่ ๆ คือ ความสัมพันธ์ทางด้านเศรษฐกิจ และความสัมพันธ์ทางด้านสังคม ซึ่งความสัมพันธ์ทางด้านสังคมนั้นประกอบไปด้วยความสัมพันธ์ 3 ลักษณะ คือ 1) ความสัมพันธ์ทางด้านวัฒนธรรม 2) ความสัมพันธ์ทางด้านศาสนา และ 3) ความสัมพันธ์ทางด้านบริการสาธารณสุขประโยชน์ เช่นเดียวกับประชาคมอาเซียน ต่างมีวัฒนธรรมที่แตกต่างกันแต่ก็มีบางอย่างก็มีความคล้ายคลึงกัน การที่ครูหาความรู้ต่าง ๆ เกี่ยวกับวัฒนธรรมของแต่ละชนชาติ เข้ามาสอดแทรกในการจัดการเรียนการสอน ย่อมส่งผลให้การจัดการเรียนการสอนนั้นมีศักยภาพ เพื่อให้การศึกษาไทยพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน เพราะการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน นอกจากการเปลี่ยนแปลงทางด้านแรงงาน ซึ่งจะมีการเคลื่อนย้ายเสรีแล้วนั้น การศึกษาก็เช่นเดียวกัน ย่อมต้องมีการแลกเปลี่ยนไม่ว่าจะเป็น การแลกเปลี่ยนครู หรือนักเรียน ซึ่งการจัดการเรียนการสอนนั้นต้องสอดคล้องกับวัฒนธรรมที่แตกต่างกันของสมาชิกอาเซียน เพื่อสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ในสังคม และเพื่อขจัดปัญหาการขัดแย้งระหว่าง เชื้อชาติ ศาสนาอีกด้วย

2. เมื่อพิจารณาถึงการสนับสนุนขององค์กร ส่งผลต่อศักยภาพในการจัดการเรียนการสอน 2.1 การพัฒนาบุคลากร พบว่าไม่ส่งผลต่อศักยภาพในการจัดการเรียนการสอน เนื่องจากการพัฒนาบุคลากรของครูวิทยาลัยอาชีวศึกษาเอกชนไม่จะเป็นการส่งครูเข้าอบรมภาษาอังกฤษ การสนับสนุนให้มีโอกาสศึกษาดูงานประเทศสมาชิกอาเซียน หรือการสนับสนุนให้ศึกษาของครูต่อยังมีน้อย อาจเนื่องด้วยงบประมาณของวิทยาลัยอาชีวศึกษาเอกชนมีจำนวนจำกัด ซึ่งงบประมาณของวิทยาลัยอาชีวศึกษาเอกชนส่วนหนึ่งได้รับเงินช่วยเหลือจากรัฐบาลเพียงครึ่งหนึ่งของเงินค่าธรรมเนียมการเรียนเท่านั้น ซึ่งวิทยาลัยอาชีวศึกษาเอกชนต้องแบกรับภาระไม่ว่าจะเป็น ค่าน้ำ ค่าไฟ หรือค่า

อุปกรณ์การเรียนการสอนอีกเป็นจำนวนมาก จึงทำให้วิทยาลัยอาชีวศึกษาเอกชนต้องมีการจัดสรรเงินงบประมาณอย่างเหมาะสม ซึ่งอาจทำให้มีงบประมาณในการที่จะสนับสนุนในการพัฒนาบุคลากรมีอยู่จำกัดและอยู่ในวงแคบ จะเห็นได้จากการส่งครูเข้าอบรมในการสร้างความตระหนักรู้ในการก้าวสู่ประชาคมอาเซียนจึงมีเพียงแค่ระดับผู้บริหารองค์กร หรือการสนับสนุนในการศึกษาต่อก็ยังอยู่ในกลุ่มผู้บริหาร หรือหัวหน้างานเท่านั้น 2.2 คุณภาพสื่อการเรียนการสอน พบว่าส่งผลกระทบต่อศักยภาพในการจัดการเรียนการสอน เนื่องจาก คุณภาพของสื่อการเรียนการสอนมีความสำคัญในการเพิ่มศักยภาพในการจัดการเรียนการสอนเพื่อรองรับประชาคมอาเซียน เพราะการที่วิทยาลัยอาชีวศึกษาเอกชนนำสื่อการเรียนการสอนที่มีคุณภาพมาใช้ในการสอน ทำให้นักเรียนสามารถเข้าใจเนื้อหา เกิดทักษะกระบวนการ และความรู้อันจะนำไปสู่จุดหมายของหลักสูตรได้เป็นอย่างดีสอดคล้องกับผลการวิจัยของ ชัยชาญ ก้องกังวาลโชค (2548) ศึกษาเรื่อง สภาพ ปัญหา และความต้องการสื่อการสอนของครูโรงเรียนวันอาทิตย์ในนครจักร กรุงเทพมหานคร พบว่า ครูมีความต้องการผลิตและใช้สื่อการสอนอยู่ในระดับมาก เพราะสื่อการเรียนการสอนเป็นเครื่องมือในการสื่อสารระหว่างผู้สอนกับผู้เรียน ทำให้ผู้เรียนเข้าใจเนื้อหาได้ดียิ่งขึ้น ผู้เรียนได้รับประสบการณ์ตรง ทำให้เข้าใจความหมายได้กว้างขวาง อีกทั้งส่งเสริมความคิดและการแก้ปัญหาได้ประสบการณ์ที่เป็นจริง ทำให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้ จดจำเรื่องราวต่าง ๆ ได้นาน นอกจากนี้ วิทยาลัยอาชีวศึกษาเอกชนยังมีสื่อการเรียนการสอนที่เพียงพอและทันสมัย เนื่องจากวิทยาลัยอาชีวศึกษาเอกชนสามารถอนุมัติการจัดซื้ออุปกรณ์ได้รวดเร็ว เพราะวิทยาลัยอาชีวศึกษาเอกชนไม่ต้องรอเพียงงบประมาณจากรัฐบาลเพียงอย่างเดียวแต่สามารถใช้จ่ายเงินในส่วนของวิทยาลัยในการจัดซื้อได้เพื่อให้เป็นไปตามแผนงานที่ฝ่ายบริหารอนุมัติ จึงทำให้วิทยาลัยอาชีวศึกษาเอกชนมีความสามารถในการจัดซื้อสื่อการเรียนการสอนที่ทันสมัยและเป็นสากลเพื่อสร้างศักยภาพในการจัดการเรียนการสอนในการก้าวสู่ประชาคมอาเซียน 2.3 การจัดสภาพแวดล้อม พบว่าส่งผลกระทบต่อศักยภาพในการจัดการเรียนการสอน เนื่องจากการจัดสภาพแวดล้อมของวิทยาลัยอาชีวศึกษาเอกชนมีความพร้อมในการก้าวสู่ประชาคมอาเซียน เนื่องจากวิทยาลัยมีการตระหนักและให้ความสำคัญในภาพลักษณ์ขององค์กรในการจัดสภาพแวดล้อมเพื่อส่งเสริมให้องค์กรมีความโดดเด่นและเพื่อพร้อมที่จะแข่งขันกับวิทยาลัยอาชีวศึกษาของภาครัฐ นอกจากนี้ การจัดสภาพแวดล้อมภายในและภายนอกห้องเรียนยังช่วยส่งเสริมให้เกิดบรรยากาศในการเรียนการสอน และกระตุ้นให้นักเรียนเกิดการเรียนรู้มากยิ่งขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ พันธณี วิหคโต (2537. อ้างอิงจากอรพรรณ รัตนวงศ์. 2551 : 32) ที่ศึกษาเกี่ยวกับการเรียนการสอนของครูดีเด่น วิชาภาษาไทยและคณิตศาสตร์ พบว่า การสร้างปฏิสัมพันธ์ของครูกับนักเรียนอยู่ในระดับที่ดีคือ การสร้างบรรยากาศในห้องเรียนให้เอื้อต่อการเรียนการสอนได้แก่ การจัดห้องเรียนให้น่าอยู่ น่าเรียน มีการกระตุ้นให้นักเรียนได้คิดหาเหตุผลให้เกิดความเข้าใจ สร้างความสัมพันธ์ที่ดีเป็นกันเองกับนักเรียนใกล้ชิดเอาใจใส่ดูแลอย่างใกล้ชิด และมีความสนใจนักเรียนที่มีปัญหาเป็นรายกรณี สภาพแวดล้อมที่ดีจะทำให้ทุกคนมี

ความสุข มีความมั่นใจ และตระหนักในคุณค่าของตนเอง การจัดบรรยากาศของการเรียนการสอนถือเป็นปัจจัยที่สำคัญมากในการพัฒนาการเรียนการสอน

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร (2555, น. 191 - 192) ศึกษาการก้าวสู่ประชาคมอาเซียน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการเตรียมความพร้อมข้าราชการรัฐสภาสู่ประชาคมอาเซียน ผลการศึกษาพบว่า บทบาทของรัฐสภาต่อการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนนั้น มีหน้าที่ในการตรากฎหมายการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน หรือการให้ความเห็นชอบหนังสือสัญญาที่เป็นผลสืบเนื่องจากการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน โดยจำแนกในประเด็นที่สำคัญได้ดังนี้ ก. การพิจารณาบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เช่น การตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในด้านการอำนวยความสะดวกด้านการขนส่ง การเคลื่อนย้ายแรงงานหรือทุน เป็นต้น ข. การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน เนื่องจากคณะรัฐมนตรีหรือฝ่ายบริหารมีอำนาจออกกฎหมายลำดับรอง เช่น พระราชกฤษฎีกาหรือกฎกระทรวง รวมทั้งมาตรการทางบริหารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน โดยที่ไม่ต้องมาขอความเห็นชอบจากรัฐสภา เช่นการกำหนดให้สถาบันการศึกษาในกลุ่มอาเซียนเปิดภาคเรียนในเวลาเดียวกัน เป็นต้น ดังนั้น รัฐสภาจึงมีอำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญสำหรับการติดตาม ตรวจสอบหรือควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินจากฝ่ายบริหาร ค. การให้ความเห็นชอบในการทำหนังสือสัญญาใดใดกับนานาประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ ตามบทบัญญัติตามมาตรา 190 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เนื่องจากกลุ่มอาเซียนอาจมีความตกลงทางการค้าหรือการลงทุนกับประเทศใดหรือกลุ่มความร่วมมือทางเศรษฐกิจใดที่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของมาตรา 190 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ดังนั้น จึงต้องมีการรับความเห็นชอบจากรัฐสภาตามขั้นตอนที่บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญกำหนดต่อไป ดังนั้น รัฐสภาจึงจำเป็นต้องเตรียมความพร้อมในเรื่องของกลไกการดำเนินงานต่าง ๆ อาทิ การสร้างระบบฐานข้อมูลด้านกฎหมายที่มีประสิทธิภาพ การเตรียมความพร้อมให้แก่ข้าราชการทั้งองค์ความรู้ด้านกฎหมาย อาเซียน และความสามารถทางภาษา เพื่อสนับสนุนภารกิจของสมาชิกรัฐสภาและคณะกรรมการในดำเนินิตบัญญัติ และในการขับเคลื่อนประเทศด้านกฎหมายเพื่อการก้าวสู่ประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ. 2558 ตลอดจนการรองรับการเปลี่ยนแปลงและความท้าทายที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต

สำนักงาน ก.พ. ได้กล่าวถึง บทบาทของสำนักงาน ก.พ. ต่อการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ซึ่งสำนักงาน ก.พ. ในฐานะองค์กรกลางด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลในราชการพลเรือนของประเทศไทย มีบทบาทโดยตรงในเสาสังคมและวัฒนธรรม (ASEAN Socio-Cultural Community-ASCC) ซึ่งเป็นหนึ่งใน 3 เสาหลักตามแผน Roadmap สู่ประชาคมอาเซียน หน้าที่หลัก 2 ประการของ ASCC คือ การพัฒนามนุษย์ (Human Development) และการเสริมสร้างขีดความสามารถของภาครัฐในการให้บริการประชาชน (Building Civil Service Capability) โดยมี



จุดมุ่งหมายเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและยกระดับมาตรฐานการทำงานของระบบราชการในกลุ่มประเทศอาเซียนให้ตอบสนองต่อภารกิจของรัฐและการให้บริการประชาชน ตลอดจนปรับบทบาทและภารกิจของระบบราชการให้ทันต่อสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงของโลก และให้มีการส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือในด้านการพัฒนากระหว่างข้าราชการของกลุ่มประเทศอาเซียน เพื่อให้กำลังคนภาครัฐของภูมิภาคอาเซียนมีความรู้ความสามารถและมีวิสัยทัศน์ที่ยาวไกล ตลอดจนเป็นผู้ที่มีความสามารถต่อการบริหารการเปลี่ยนแปลงได้อย่างเหมาะสม

การประชุม ก.พ. อาเซียนหรือ ACCSM เป็นการประชุมเพื่อประสานความร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานราชการในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน มีวัตถุประสงค์ 1. เพื่อเป็นการเปิดเวทีแลกเปลี่ยนความคิดเห็น และประสบการณ์ในการดำเนินการปรับปรุงระบบราชการ รวมทั้งเสนอแนวทางการให้การศึกษาทางด้านการบริหารและการฝึกอบรม 2. เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและประสบการณ์ในการดำเนินโครงการพัฒนาระบบราชการในแต่ละประเทศ 3. เพื่อเป็นการทบทวนแผนการปฏิบัติการของโครงการความร่วมมือในการปรับปรุงระบบราชการในกลุ่มประเทศอาเซียนให้ทันสมัย 4. เพื่อเป็นการส่งเสริมความร่วมมือในกลุ่มประเทศสมาชิกให้มากขึ้น โดยเฉพาะในด้านการบริหารและการจัดการ 5. เพื่อความร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดระหว่างหน่วยงานราชการในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน เพื่อรับมือกับความท้าทายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นอันเนื่องมาจากความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

สำนักงาน ก.พ. กับการเป็นศูนย์กลางข้อมูลด้าน Leadership Development ในการประชุม Pre-Conference Technical Working Group ที่เมือง Tagaytay ประเทศฟิลิปปินส์ ระหว่างวันที่ 3 - 6 ธันวาคม 2537 ที่ประชุมได้ร่วมกันพิจารณาโครงการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลการพัฒนาเฉพาะด้านหรือ ASEAN Resource Center(ARC) ที่เสนอโดยผู้แทนสำนักงาน ก.พ. จากประเทศไทย คือ นายธีรยุทธ หล่อเลิศรัตน์ ผู้อำนวยการสถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือนในขณะนั้น ซึ่งได้เสนอเมื่อคราวประชุม ก.พ. อาเซียน ครั้งที่ 5 (พ.ศ.2532) ที่ประเทศอินโดนีเซียและครั้งที่ 6 (พ.ศ.2534) ที่ประเทศบรูไน แต่เนื่องจากในขณะนั้นโครงการไม่ได้รับการสนับสนุนด้านการเงินจากองค์การระหว่างประเทศ จึงไม่สามารถดำเนินโครงการในช่วงเวลาดังกล่าวได้ ซึ่งต่อมาเมื่อมีการประชุม ณ เมือง Tagaytay ประเทศฟิลิปปินส์ ที่ประชุมเห็นชอบให้บรรจุโครงการดังกล่าวไว้ในแผนของ ก.พ. อาเซียน และโดยที่ประเทศไทยได้ดำเนินการผลักดันการพัฒนาในด้านนักบริหาร/ผู้นำมาโดยตลอดที่ประชุม ก.พ. อาเซียนจึงได้เสนอให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางข้อมูล ASEAN Resource Center (ARC) ทางด้าน Leadership Development หรือการพัฒนาผู้บริหาร/ผู้นำ เรียกโดยย่อว่า ARC-LD มีที่ทำการอยู่ ณ สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ. จังหวัดนนทบุรี เป็นโครงการหนึ่งภายใต้การดำเนินงานของสถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1. พัฒนาผู้นำภาครัฐในภูมิภาคอาเซียนให้มีความพร้อมในการเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อการพัฒนาประเทศ

ตามสภาวการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป 2. เป็นเวทีในการแลกเปลี่ยนประสบการณ์และแนวความคิดใหม่ ๆ ด้านการพัฒนาประเทศในภูมิภาคอาเซียน

การดำเนินการของ ARC-LD ในระยะแรก เน้นการพัฒนาผู้นำเฉพาะในภาคราชการไทยในโครงการ “พัฒนาผู้นำคลื่นลูกใหม่” และการจัดทำคู่มือพัฒนาตนเองเพื่อเพิ่มทักษะการเป็นผู้นำ เรื่อง การเป็นพี่เลี้ยง (Mentoring) การสอนงาน (Coaching) และการมอบหมายงาน (Job Assignment) ต่อมาในปี พ.ศ. 2547 จึงได้เริ่มดำเนินการพัฒนาหลักสูตรและจัดฝึกอบรมให้แก่ข้าราชการจากต่างประเทศอีกด้วย ซึ่งมีการจัดโครงการ ASEAN New-Wave Leadership Development เป็นประจำทุกปีอย่างต่อเนื่อง รวมถึงโครงการอื่น ๆ ทั้งที่เป็นโครงการตามคำขอจากหน่วยราชการในต่างประเทศและโครงการตามความร่วมมือกับสำนักงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศ (สพร.) กระทรวงการต่างประเทศ สำนักงาน ก.พ. มีความตระหนักในการสร้างและเตรียมความพร้อมข้าราชการไทยเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน โดยได้เสนอแนวทางการเสริมสร้างความพร้อมในการพัฒนาข้าราชการสู่ประชาคมอาเซียนในการประชุม ก.พ. ครั้งที่ 1/2554 เมื่อวันที่ 20 มกราคม 2554 โดยที่ประชุมมีมติเห็นชอบให้ดำเนินการ ดังนี้ ปี 2554 ระยะการประเมินและสร้างความตระหนัก ให้มีแนวทางดำเนินการสร้างความตระหนัก ตื่นตัว และสร้างเครือข่าย โดยรวมถึงการจัดทำหนังสือแจ้งเวียนส่วนราชการถึงแนวทางในการเตรียมความพร้อมข้าราชการ การปรับปรุงเครื่องมือสื่อสารการพัฒนา เช่น การเรียนรู้ผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ (E-Learning) หลักสูตรภาษาอังกฤษ และหลักสูตรสำหรับผู้บริหาร การส่งเสริมให้เกิดระบบการแลกเปลี่ยนบุคลากรระยะสั้นระหว่างข้าราชการของประเทศสมาชิกอาเซียน ทั้งนี้ การให้ความรู้และพัฒนาข้าราชการในระยะนี้ จะเน้นความรู้ ทักษะและสมรรถนะพื้นฐานเกี่ยวกับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน และแผนแม่บทของแต่ละด้าน โดยให้ความสำคัญกับกลุ่มผู้บริหารและกลุ่มข้าราชการที่เกี่ยวข้องกับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาคเป็นลำดับต้น ปี 2555-2556 ระยะการพัฒนาและปรับใช้ เป็นการขยายการพัฒนาและสร้างความพร้อมทั้งในเชิงกว้างและเชิงลึก โดยส่งเสริมให้มีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์การเตรียมความพร้อมระหว่างส่วนราชการ อีกทั้งการพัฒนาบุคลากรภาคราชการจะต้องคำนึงถึงความจำเป็นในการพัฒนาของแต่ละเสาหลักมากขึ้น ขยายกลุ่มเป้าหมายให้ครอบคลุมมากยิ่งขึ้นไปอีก นอกเหนือจากกลุ่มบริหาร ปี 2557-2558 ระยะเร่งและเพิ่ม ให้มีการพัฒนาความรู้ ทักษะและสมรรถนะที่เข้มข้นในทุกระดับและครอบคลุมประเด็นการพัฒนาบุคลากรของทุกเสาหลัก รวมทั้งส่งเสริมให้มีการแลกเปลี่ยนมุมมองและประสบการณ์ระหว่างส่วนราชการที่รับผิดชอบในต่างเสาหลักระหว่างกันให้มากยิ่งขึ้นด้วย

### 2.3.3 ประเด็นที่ 3 ด้านแนวคิดของผู้ทรงคุณวุฒิ

การเตรียมความพร้อมในการจัดตั้งประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน โดยมีผู้ทรงคุณวุฒิได้ให้ความคิดเห็นไว้หลายท่าน ดังนี้

นายชินวรณ์ บุญยเกียรติ อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เคยบรรยายพิเศษเรื่อง "การเตรียมพร้อมด้านการศึกษาของไทย เพื่อก้าวสู่ประชาคมอาเซียน ปี พ.ศ. 2558 " ไว้ว่า ประเทศไทยเป็นผู้นำในการก่อตั้งสมาคมอาเซียน มีศักยภาพในการเป็นแกนนำในการสร้างประชาคมอาเซียนให้เข้มแข็ง ภายใต้ยุทธศาสตร์วิสัยทัศน์เดียว เอกลักษณะเดียว และประชาคมเดียว เพื่อความเจริญมั่นคงของประชากร ทรัพยากร และเศรษฐกิจ ภายใต้การก่อตั้งนี้จะต้องยึดหลักสำคัญ คือ ประชาคมการเมืองและความมั่นคงของอาเซียน ประชาคม เศรษฐกิจอาเซียน ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมของอาเซียน การศึกษานั้นจัดอยู่ในประชาคมสังคมและวัฒนธรรม ซึ่งจะมิบทบาทสำคัญที่จะส่งเสริมให้ประชาคมด้านอื่น ๆ มีความเข้มแข็ง เนื่องจากการศึกษาเป็นรากฐานของการพัฒนาในทุก ๆ ด้านการเตรียมความพร้อมของการศึกษาไทย มีจุดมุ่งหมาย ดังนี้ 1. การสร้างประชาคมอาเซียนด้วยการศึกษา ให้ประเทศไทยเป็น Education Hub มีการเตรียมความพร้อมในด้านกรอบความคิด คือ แผนการศึกษาแห่งชาติ ที่จะมุ่งสร้างความตระหนักรู้ของคนไทยในการจัดการศึกษาเพื่อสร้างคนไทยให้ เป็นคนของประชาคมอาเซียน พัฒนาสมรรถนะให้พร้อมจะอยู่ร่วมกันและส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศด้าน การศึกษา โดยให้มีการร่วมมือกัน 3 ด้านคือ ด้านพัฒนาคุณภาพการศึกษา การขยายโอกาสทางการศึกษา และส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการบริการและจัดการศึกษา 2. ขับเคลื่อนประชาคมอาเซียนด้วยการศึกษา ด้วยการสร้างความเข้าใจในเรื่องเกี่ยวกับเพื่อนบ้านในกลุ่มประเทศอาเซียน ความแตกต่างทางด้านชาติพันธุ์ หลักสิทธิมนุษยชน การส่งเสริมการเรียนการสอนภาษาต่างประเทศเพื่อพัฒนาการติดต่อสื่อสารระหว่างกันในประเทศอาเซียน มีการเพิ่มครูที่จบการศึกษาด้านภาษาอังกฤษเข้าไปในทุกระดับชั้นการศึกษา เพื่อให้นักเรียนไทยสามารถสื่อสารภาษาอังกฤษได้อย่างสร้างสรรค์ นอกจากนี้ยังมีการร่วมมือกับภาคเอกชนในการรับอาสาสมัครเข้ามาสอนภาษาต่างประเทศ รวมถึงวัฒนธรรมของประเทศต่างๆ เพื่อการอยู่ร่วมกันด้วยความเข้าใจกันของประเทศในประชาคม

ส่วนด้านเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา นั้น จะพัฒนาตามหลัก 3N ได้แก่ NedNet (National Education Network)โครงข่ายเทคโนโลยีสารสนเทศ NEIS (National Education Information System) ศูนย์กลางรวบรวม จัดเก็บ และเชื่อมโยงข้อมูลสารสนเทศด้านการศึกษา NLC (National Learning Center) ศูนย์การเรียนรู้แห่งชาติ เพื่อให้ผู้เรียนได้มีการเรียนรู้ด้วยตนเองตลอดเวลา มีการพัฒนาผู้เรียนสู่การเป็นพลเมืองอาเซียน การอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข ความเอื้ออาทร โดยใช้การศึกษาเป็นกลไกในการสร้างวัฒนธรรมใหม่ นักศึกษาที่จบจากอาชีวศึกษาจะต้องเป็นแรงงานที่มีคุณภาพ มีทักษะการทำงานร่วมกันในประเทศอาเซียน นอกจากนี้ ยังต้องส่งเสริมให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางด้านอาเซียนศึกษา เป็นศูนย์การเรียนรู้ด้านศาสนาและวัฒนธรรม เพื่อพัฒนาไปสู่ประชาคมอาเซียน และสากลต่อไป

เมืองปาย รัฐสรวพกิจ (2555 ) กล่าวถึงความพร้อมของสถานศึกษาในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนว่า สถานศึกษาควรมีแนวทางที่จะพัฒนาไปสู่ความพร้อม ทั้งนี้จะเป็นแบบแผนในการดำเนินการต่อไป การจัดการเรียนรู้สู่ประชาคมอาเซียน ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นบุคคลสำคัญในการส่งเสริม สนับสนุน และช่วยเหลือครู โดยเน้นให้ครูเริ่มจากการวิเคราะห์หลักสูตรสถานศึกษา จัดทาหน่วยการเรียนรู้ และเขียนแผนการจัดการเรียนรู้ที่พัฒนาผู้เรียนให้มีความตระหนัก ความรู้ ความเข้าใจ และเจตคติที่ดี พร้อมที่จะปรับเปลี่ยน และเตรียมตัวรับความเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับอาเซียนที่จะต้องเผชิญ

ในอนาคต นอกจากนี้ เปรื่อง กิจรัตน์ภร (2550) กล่าวถึงการศึกษาการเตรียมความพร้อมของมหาวิทยาลัยราชภัฏ ในการเข้าร่วมประชาคมอาเซียน ปี พ.ศ. 2558 ว่ามหาวิทยาลัยราชภัฏแต่ละแห่งเตรียมความพร้อม 5 เรื่อง ได้แก่ การพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อม อาคารสถานที่ การพัฒนาหลักสูตร/การจัดการเรียนการสอน การพัฒนาบุคลากร (ผู้บริหาร อาจารย์ เจ้าหน้าที่) การพัฒนานักศึกษาและการพัฒนาศูนย์/หน่วยงานให้บริการด้านภาษา

หทัยรัตน์ ดีประเสริฐ (2554) สรุปผลการวิจัยว่า คนไทยรู้เรื่องอาเซียนต่ำ แนะนำสถาบันการศึกษารับมือ (Less Thais understanding about ASEAN, educational institutes should have preparation) ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาการเตรียมความพร้อมการผลิตกำลังคนสู่การเป็นประชาคมอาเซียนและเปิดเสรีการค้าบริการด้านอุดมศึกษาของ รศ.ดร.นันทนา คชเสนี ผู้อำนวยการบริหารเครือข่ายมหาวิทยาลัยอาเซียน เกี่ยวกับทัศนคติและการตระหนักรู้เกี่ยวกับอาเซียน โดยสำรวจจากนักศึกษา 21,701 คน จากมหาวิทยาลัยชั้นนำในประเทศสมาชิกอาเซียนทั้ง 10 ประเทศ ระบุว่า ประเทศไทยมีความรู้เกี่ยวกับอาเซียนอยู่ในลำดับสุดท้าย แสดงให้เห็นว่า มีความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องเร่งผลักดันและขับเคลื่อนคนไทย เพื่อเตรียมความพร้อมสู่ประชาคมอาเซียน ในปีพ.ศ. 2558

#### 2.4 สรุปกรอบแนวคิด

จากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องพบว่า การที่อาเซียนมุ่งสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งเป็นการมองทางภูมิศาสตร์ อาเซียนต้องการสร้างความเป็นปึกแผ่น บูรณาการเศรษฐกิจ ระบบและกระบวนการบริหารหรือเพื่อนำไปสู่ความมั่นคงและความร่วมมือทางการเมือง ดังนั้น อาเซียนจึงมี 3 เสาหลัก ได้แก่ 1. ประชาคมการเมือง 2. ประชาคมเศรษฐกิจ และ 3. ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน ซึ่งประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนเป็นเสาสำคัญที่จะนำไปสู่ความสำเร็จและความมั่นคงของอีก 2 เสาหลัก เนื่องจากสามารถเชื่อมโยงคนด้วยสังคมและวัฒนธรรม มิใช่ด้วยกำไรหรือวัตถุ เนื่องจากเรื่องของสังคมและวัฒนธรรม เป็นเรื่องของนามธรรม ซึ่งวัดไม่ได้ด้วยปริมาณรายได้ประชาชาติ บอกด้วยจำนวนตัวเลขไม่ได้ แต่เป็นองค์ประกอบสำคัญของการเป็นมนุษย์ในสังคม จึงเป็นความท้าทายว่าจะทำอย่างไรให้คุณภาพชีวิตของคนดีขึ้น การสร้างอัตลักษณ์ของความเป็นอาเซียน โดยให้เป็นอัตลักษณ์ที่สอง รองมาจากอัตลักษณ์ทางเชื้อชาติ เพราะอัตลักษณ์อาเซียน จะทำให้สามารถร่วมมือกันได้ ในหลาย ๆ เรื่อง และมองอนาคตและวิสัยทัศน์ (vision) ต่อไป สิ่งซึ่งเป็นปัจจัยนำไปสู่อัตลักษณ์อาเซียนได้แก่ 1. การศึกษา 2. ศิลปวัฒนธรรม ซึ่งเป็นสิ่งที่บรรพบุรุษสั่งสมมา เป็นมรดก (heritage) ที่ต่างมีของตัวเอง สิ่งนี้คือทุนทางสังคมวัฒนธรรม (social cultural capital) ที่สำคัญ ดังนั้น ทำอย่างไรให้ทรัพยากรนี้เพิ่มพูน ทำอย่างไรให้ความรู้สึกเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน มีอนาคตร่วมกันและผูกพันกัน เพื่อนำไปสู่ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน

ขณะเดียวกัน “เยาวชน” ก็เป็นทุนทางสังคมที่สำคัญอย่างยิ่งในการสร้างประชาคมอาเซียนให้ได้ตามเป้าหมายและกำหนดระยะเวลา สำหรับประเทศไทย แม้จะมีระบุไว้ในภาพรวมของแผนพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ. 2555-2559 ว่าเน้นการปลูกฝังคุณธรรม จริยธรรม สำนึกความเป็นพลเมือง วิถีประชาธิปไตย การเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน การรู้เท่าทัน และ

เลือกรับเทคโนโลยีมาใช้ในเชิงสร้างสรรค์ การจัดทำแผนปฏิบัติการโดยการมีส่วนร่วมจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้องและมีการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการดังกล่าวอย่างจริงจังและรวดเร็วทันต่อเหตุการณ์ ในลักษณะการเสริมพลังอำนาจให้กับเด็กและเยาวชน จึงเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งเพื่อให้การเตรียมความพร้อมของเยาวชนไทยสู่ประชาคมอาเซียนเป็นไปในทิศทางที่ตรงประเด็นกับเป้าหมาย มีประสิทธิผลให้เยาวชนไทยมีส่วนร่วมในการสร้างประชาคมอาเซียนอย่างแท้จริง

## บทที่ 3

### บทบาทหน้าที่และแผนงานของหน่วยงาน ที่รับผิดชอบด้านสังคม และวัฒนธรรมของสมาชิก กลุ่มประเทศอาเซียน

การศึกษาเรื่องการปรับปรุงบทบาทและโครงสร้างหน่วยงานด้านสังคม และวัฒนธรรมของไทยในการก้าวสู่ประชาคมอาเซียน ผู้ศึกษาได้ศึกษาบทบาทหน้าที่และแผนงานที่รับผิดชอบในสังคมและวัฒนธรรมของสมาชิกกลุ่มประชาสังคมอาเซียน ดังต่อไปนี้

#### 3.1 ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community: ASCC)

ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน เป็นหนึ่งในสามเสาหลักของการจัดตั้งประชาคมอาเซียน เป็นเสาที่ปรารถนาที่จะยกระดับคุณภาพชีวิตของประชากรในภูมิภาค โดยการใช้วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีอันทันสมัยร่วมกับภูมิปัญญาท้องถิ่น สนับสนุนการใช้ทรัพยากรในภูมิภาคอย่างยั่งยืน จัดหาการศึกษาที่ดีที่สุดเท่าที่รัฐจะหาได้ และพยายามทุกวิถีทางที่จะสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างประชาชนของประเทศสมาชิก ตลอดจนส่งเสริมความตระหนักในมรดกทางวัฒนธรรมร่วมกัน และพยายามทำให้อัตลักษณ์ทางสังคมและวัฒนธรรมของภูมิภาคมีความโดดเด่นและเข้มแข็ง เพื่อตอบรับกับกระแสโลกาภิวัตน์และเพื่อสะท้อนปรัชญาที่ว่าประชาสังคมหรือประชาชนแท้จริงเป็นหัวใจของอาเซียน

ASCC มีเป้าหมายหลักที่จะทำให้เกิดประชาคมอาเซียนที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง และมีสังคมที่รับผิดชอบ เพื่อก่อให้เกิดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและก่อให้เกิดเอกภาพ โดยเสริมสร้างอัตลักษณ์ร่วมกัน และทำให้เกิดเป็นสังคมที่เอื้ออาทรและแบ่งปัน ซึ่งจะทำให้คุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่และสวัสดิการของประชาชนดีขึ้น ASCC ให้ความสำคัญกับ 5 เรื่องด้วยกัน ได้แก่ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ สวัสดิการสังคม สิทธิมนุษยชน สิ่งแวดล้อม และการสร้างอัตลักษณ์อาเซียน

*การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์* เน้นการศึกษาให้เป็นวาระของอาเซียน การสร้างสังคมความรู้ โดยส่งเสริมการเข้าถึงการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึง ส่งเสริมการจ้างงานที่เหมาะสม ส่งเสริมเทคโนโลยีสารสนเทศ อำนวยความสะดวกในการเข้าถึงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และเสริมสร้างทักษะในการประกอบการ สำหรับสตรี เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ

*สวัสดิการสังคม* จะส่งเสริมความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน โดยลดความยากจนและส่งเสริมการคุ้มครองและสวัสดิการสังคม เน้นการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านสังคมและเศรษฐกิจระหว่างประเทศสมาชิก รวมถึงการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่สหัสวรรษ (Millennium Development Goals: MDGs) ในการกำจัดความยากจนและความหิวโหย และให้

ความมั่นใจว่า ประชาชนอาเซียนทุกคนมีอาหารพอเพียงตลอดเวลา และให้ความมั่นใจในความปลอดภัยด้านอาหาร เน้นการเข้าถึงการรักษาสุขภาพ การบริการทางการแพทย์ และยาที่เพียงพอและราคาถูก รับประกันอาเซียนที่ปลอดภัยเสถียร และพร้อมรับกับภัยพิบัติและประชาคมที่ปลอดภัยยิ่งขึ้น

*สิทธิมนุษยชน* ในBlueprint ของ ASCC ได้กล่าวว่า อาเซียนมีพันธกรณีในการส่งเสริมความยุติธรรม และสิทธิของประชาชน โดยเน้นการปกป้องผลประโยชน์ สิทธิ รวมทั้งส่งเสริมโอกาสอย่างเท่าเทียม และยกระดับคุณภาพชีวิต มาตรฐานการดำรงชีวิตสำหรับสตรี เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ ในประเด็นด้านสิทธิมนุษยชนนี้ Blueprint ของ ASCC ควรให้ความสำคัญกับเรื่องสิทธิมนุษยชนมากกว่านี้ โดยน่าจะครอบคลุมถึงเรื่องการส่งเสริมประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชน และการติดต่อในระดับประชาชนต่อประชาชน

อย่างไรก็ตาม อาเซียนยังมีปัญหาเกี่ยวกับพัฒนาการประชาธิปไตย หลายประเทศสมาชิกยังเป็นเผด็จการ ประเทศที่เป็นประชาธิปไตยเต็มใบจริง ๆ ก็มีเพียงไม่กี่ประเทศ จึงทำให้ความร่วมมือของอาเซียนในเรื่องการส่งเสริมสิทธิมนุษยชน ไม่พัฒนาเท่าที่ควร ถึงแม้ว่าในกฎบัตรอาเซียนจะระบุไว้ในมาตรา 14 ว่า จะมีการจัดตั้งกลไกด้านสิทธิมนุษยชนของอาเซียนขึ้นมา แต่ในที่สุดอำนาจหน้าที่ของกลไกนี้จะถูกตัดทอนลงจนไม่มีประสิทธิภาพ

*สิ่งแวดล้อม* อาเซียนจะส่งเสริมสิ่งแวดล้อมสีเขียวและสะอาด โดยการปกป้องทรัพยากรทางธรรมชาติ อนุรักษ์ดิน น้ำ แร่ธาตุ และพลังงาน ความหลากหลายทางชีวภาพ ป่าไม้ ทรัพยากรชายฝั่ง และทรัพยากรทางทะเล รวมทั้งปรับปรุงคุณภาพน้ำและอากาศ และอาเซียนจะมีส่วนร่วมในความพยายามของโลก ในการจัดการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมโลก โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศและคุ้มครองชั้นโอโซน ซึ่งเป้าหมายของ ASCC ดูจะเกินความเป็นจริง เพราะความร่วมมือในการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อม กำลังเป็นสิ่งท้าทายความร่วมมือของอาเซียนเป็นอย่างมาก ปัญหาการตัดไม้ทำลายป่า นับเป็นปัญหาใหญ่ โดยภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้สูญเสียป่าไป 1.04% ต่อปี สำหรับปัญหาการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพก็มีปัญหาหลายเรื่องด้วยกัน ระบบนิเวศของปะการังถูกทำลายไปแล้ว 80% นอกจากนี้ ยังมีปัญหาพิษและสัตว์กำลังจะสูญพันธุ์ รวมทั้งทรัพยากรสัตว์น้ำที่กำลังลดถอยลงเป็นอย่างมาก สำหรับปัญหามลพิษในอากาศและน้ำนั้น ปัญหาใหญ่คือปัญหาควันไฟป่าจากอินโดนีเซีย สำหรับปัญหาภาวะโลกร้อน ก็ส่งผลกระทบ โดยภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ปล่อยก๊าซเรือนกระจกเป็นจำนวน 2 ตันต่อคนต่อปีถึงแม้ว่าอาเซียนจะได้ประกาศมาตรการต่าง ๆ ในการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะที่ปรากฏอยู่ใน Blueprint ของ ASCC แต่ในทางปฏิบัติ อาเซียนคงจะประสบปัญหาหลายเรื่อง โดยเฉพาะปัญหาการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ และกฎหมาย กฎระเบียบต่าง ๆ ในประเทศสมาชิกที่ยังไม่เพียงพอต่อการแก้ปัญหา

*การสร้างอัตลักษณ์อาเซียน* จะเน้นการสร้างความรู้สึกร่วมและการอยู่ร่วมและส่งเสริมความเป็นเอกภาพในความแตกต่าง ส่งเสริมความเข้าใจอันดีระหว่างประเทศสมาชิก เกี่ยวกับวัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ ศาสนา และอารยธรรม ส่งเสริมการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมของอาเซียน เพื่อให้ประชาชนรับรู้และเข้าใจด้านประวัติศาสตร์ของภูมิภาคที่เป็นหนึ่งเดียว และค้นหาเกี่ยวกับอัตลักษณ์ของอาเซียน และสร้างอาเซียนที่มีประชาชนเป็นแกนนำ โดยสนับสนุนทุกภาคส่วน

ให้มีส่วนร่วมในกระบวนการสร้างประชาคม เรื่องนี้เป้าหมายก็ดูจะเป็นความฝัน เพราะจริง ๆ แล้ว จุดอ่อนของอาเซียนเรื่องหนึ่งก็คือ แต่ละประเทศยังมีความแตกต่างกันอย่างมาก ทั้งในเรื่องของระบบ การเมือง ระบบเศรษฐกิจ วัฒนธรรม ศาสนาและเชื้อชาติ ดังนั้น โจทย์ใหญ่ของอาเซียนคือ จะทำ อย่างไรที่จะสร้างประชาคม โดยมีอัตลักษณ์ร่วมกันอย่างแท้จริง

กล่าวโดยสรุป การจัดตั้งประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนอย่างแท้จริงในปี 2015 ไม่ใช่เรื่องง่าย เพราะอาเซียนยังมีปัญหาเรื่องสังคมวัฒนธรรมอีกมาก ได้แก่ ปัญหาการละเมิด สิทธิมนุษยชน ปัญหาการมีอัตลักษณ์ร่วมกัน ปัญหาสิ่งแวดล้อม ประชาชนยังมีความขัดแย้งและไม่ ไว้วางใจซึ่งกันและกัน ปัญหาช่องว่างระหว่างประเทศรวยและประเทศจน ปัญหาการทำให้ประชาคม อาเซียน เป็นประชาคมที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง และปัญหาที่ประชาชนไม่มีความรู้เรื่องอาเซียน

### 3.2 พิมพ์เขียวประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community Blueprint)

เอกสารพิมพ์เขียวประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน ประกอบด้วยแนวคิดหลัก ดังนี้

3.2.1 การพัฒนามนุษย์ (Human Development): ส่งเสริมความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน ให้ประชาชนเข้าถึงโอกาสอย่างเที่ยงธรรมในการพัฒนาในด้านต่าง ๆ ส่งเสริมและลงทุนในด้านการศึกษาและการเรียนรู้ตลอดชีวิต การฝึกอบรมและการเสริมสร้างขีดความสามารถ ส่งเสริมนวัตกรรมและการประกอบการ ส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเชิงประยุกต์ ในการดำเนินกิจกรรมด้านสังคมและเศรษฐกิจ

3.2.2 การคุ้มครองและสวัสดิการสังคม (Social Welfare and Protection): ส่งเสริมความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน โดยลดความยากจน ส่งเสริมการคุ้มครองและสวัสดิการสังคม การสร้างสภาพแวดล้อมที่มั่นคงปลอดภัยและปลอดภัยเสถียร การเตรียมความพร้อมเรื่องภัยพิบัติและการจัดการกับข้อกังวลเกี่ยวกับการพัฒนาสุขภาพ

3.2.3 สิทธิและความยุติธรรมทางสังคม (Social Justice and Rights): ส่งเสริมความยุติธรรมและสิทธิของประชาชน ซึ่งสะท้อนอยู่ในนโยบายและทุกวิถีของชีวิต ซึ่งรวมถึงสิทธิและสวัสดิการสำหรับกลุ่มผู้ด้อยโอกาสและอ่อนแอ เช่น สตรี เด็ก ผู้สูงอายุ ผู้พิการ และแรงงานโยกย้ายถิ่นฐาน

3.2.4 ความยั่งยืนทางสิ่งแวดล้อม (Ensuring Environmental Sustainability): มุ่งสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน ส่งเสริมสิ่งแวดล้อมที่เขียวและสะอาดโดยการปกป้องทรัพยากรทางธรรมชาติ เพื่อการพัฒนาด้านเศรษฐกิจและสังคม การบริหารจัดการและการอนุรักษ์ดิน น้ำ แร่ธาตุ พลังงาน ความหลากหลายทางชีวภาพ ป่าไม้ ทรัพยากรชายฝั่งและทรัพยากรทางทะเล การปรับปรุงคุณภาพน้ำ และอากาศสำหรับภูมิภาคอาเซียน โดยอาเซียนจะมีส่วนร่วมในความพยายามของโลกในการจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อมโลก รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศและคุ้มครองชั้นโอโซน เช่นเดียวกับการพัฒนาและการปรับใช้เทคโนโลยีด้านสิ่งแวดล้อมสำหรับการพัฒนาที่ยั่งยืน

3.2.5 การสร้างอัตลักษณ์อาเซียน (Building ASEAN Identity): อัตลักษณ์อาเซียนเป็นพื้นฐานของผลประโยชน์ของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้โดยจะสะท้อนการรวมเอกลักษณ์



ประเพณี ความเชื่อและวัฒนธรรมที่แตกต่าง และความปรารถนาที่จะเป็นประชาคมอาเซียน อาเซียนจะส่งเสริมการตระหนักรู้เกี่ยวกับอาเซียน ซึ่งเน้นค่านิยมที่เหมือนกันในการรวมตัวกันเป็นหนึ่งซึ่งมีความแตกต่างกัน

3.2.6 การลดช่องว่างในการพัฒนา (Narrowing the Development Gap) : ลดช่องว่างระดับการพัฒนาโดยเฉพาะมิติทางสังคมระหว่างประเทศสมาชิกเก่า 6 ประเทศ และประเทศสมาชิกใหม่ (กัมพูชา ลาว พม่า และเวียดนาม: CLMV)

ดังนั้น ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนที่กำลังจะเกิดขึ้นจึงมีพื้นที่ความรับผิดชอบที่กว้างใหญ่ไพศาล เพราะต้องเกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่ของผู้คนในสังคมในเกือบทุกมิติ ดังจะเห็นว่า ประชาคมสังคมวัฒนธรรมอาเซียนมีบทบาทและหน้าที่ดูแลความก้าวหน้าในภารกิจที่หลากหลาย ซึ่งประกอบด้วย งานสาธารณสุข งานการศึกษา งานวัฒนธรรม งานแรงงาน งานสวัสดิการสังคม งานวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี งานสิ่งแวดล้อม และงานป้องกันภัยพิบัติ หรือกล่าวอีกอย่างหนึ่งก็คือ ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนจะทำให้การบรรลุวิสัยทัศน์อาเซียน (ASEAN Vision) สามารถเป็นจริงขึ้นมาได้

อย่างไรก็ตาม ความก้าวหน้าที่เกิดขึ้นจริงเป็นเรื่องของรัฐบาลในแต่ละประเทศสมาชิกที่จะต้องพัฒนาประเทศ และพยายามทุกวิถีทางที่จะจัดการกับปัญหาสังคมในประเทศของตน อาเซียนจะทำหน้าที่ให้คำแนะนำและเชื่อมต่อการพัฒนาของประเทศดังกล่าวกับประเทศอื่น ๆ รวมทั้งรับความร่วมมือจากประเทศหรือองค์กรที่มีความชำนาญพิเศษภายนอกประชาคมอาเซียน หรือกล่าวอีกอย่างหนึ่งคือ อาเซียนทำให้ประชาชนชาวไทยสามารถเติบโตและเชื่อมต่อกับประชาคมและสามารถขยายเส้นขอบฟ้าทางความคิดของตนได้อย่างเป็นรูปธรรมและเป็นระบบ โดยผ่านกรอบความร่วมมือเพื่อพัฒนาร่วมกับประเทศเพื่อนบ้านอื่น ๆ ทั้งในและนอกภูมิภาค

ความร่วมมือทางวัฒนธรรม ซึ่งผู้คนมักคิดว่าเป็นเรื่องนามธรรม แท้จริงแล้วมีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะเกี่ยวข้องกับการสร้างความรู้สึกร่วมกันของประชากรประมาณ 600 ล้านคนในภูมิภาคนี้อย่างยิ่ง ด้วยเหตุนี้ในระยะหลายปีที่ผ่านมา อาเซียนจึงทุ่มเทความพยายามในการจัดกิจกรรมทางวัฒนธรรม เช่น การจัดกิจกรรมเกี่ยวกับศิลปะและดนตรีโดยเน้นให้ประชาสังคม โดยเฉพาะเยาวชนอาเซียนซึ่งเป็นทรัพยากรที่มีค่ามากที่สุดของภูมิภาคเข้ามามีส่วนร่วม นอกจากนี้ อาเซียนยังมีความพยายามในการสร้างอัตลักษณ์ใหม่ร่วมกันของภูมิภาค เช่น การสร้างเพลงประจำอาเซียน รวมถึงการดำรงรักษามรดกทางวัฒนธรรมของภูมิภาค หรือการทำให้ อัตลักษณ์เก่าที่มีอยู่ร่วมกันในภูมิภาคให้มีลักษณะโดดเด่นขึ้น เช่น มหาภารตะ และรามายณะ (รามเกียรติ์) ซึ่งเป็นมหากาพย์ที่สามารถพบได้ในทุกประเทศของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แต่ทว่าทั้งสองสิ่งนั้นล้วนเป็นผลผลิตทางวัฒนธรรมและศาสนาที่ประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคนี้ได้นำเข้าจากนอกภูมิภาคทั้งสิ้น

ความยากลำบากของเสาสังคมวัฒนธรรมนี้อีกประการหนึ่งคือ จะทำอย่างไรให้ประชาชนตระหนักว่าตนเป็นส่วนหนึ่งของประชาคม และทำอย่างไรให้ประชาชนทราบว่าอาเซียนมีความปรารถนาที่จะให้ประชาชนในทุกระดับมีการแลกเปลี่ยนและสื่อสารทางวัฒนธรรมอย่างเข้มข้น รวมทั้งยกระดับคุณภาพชีวิตผู้คนในประเทศสมาชิกทั้งในด้านวัตถุและภูมิปัญญาทางสังคมและวัฒนธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความจำเป็นที่อาเซียนจะต้องเร่งกระบวนการของการบูรณาการประเทศสมาชิกใหม่ของอาเซียน คือ เวียดนาม ลาว พม่า และกัมพูชา ให้เข้ามาสู่

กระแสหลักของการพัฒนาของอาเซียน โดยพยายามส่งเสริมโครงการ เพื่อยกระดับของการพัฒนาให้ใกล้เคียงกับประเทศสมาชิกดั้งเดิมของอาเซียน

อย่างไรก็ตาม สิ่งที่สำคัญเช่นเดียวกันคือการยอมรับความจริงที่ว่า ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นภูมิภาคที่มีความหลากหลายทางวัฒนธรรมมากที่สุดภูมิภาคหนึ่งของโลก เนื่องจากเป็นแหล่งผ่านของอารยธรรมโบราณ ทั้งจากจีน อินเดีย อาหรับ และตะวันตกและยังได้รับความเชื่อและคติทางศาสนาที่สำคัญของโลก เช่น พุทธ ฮินดู คริสต์ อิสลาม เป็นต้นและยังมีประเพณีและค่านิยมที่หลากหลายจากยุคแห่งการล่าอาณานิคม แต่ความหลากหลายนี้มีควรมองว่าเป็นอุปสรรคในการร่วมมือ แต่ควรมองความหลากหลายว่าเป็นคุณลักษณะพิเศษที่จะผลักดันให้ภูมิภาคนี้มีความมั่งคั่งในทางภูมิปัญญา ดังในคำขวัญ ของสหประชาชาติที่ต้องการให้มนุษยชาติเฉลิมฉลองและภาคภูมิใจในความหลากหลายทางวัฒนธรรมของตนเอง เพราะเราเชื่อว่า สังคมหรือประชาคมที่มีความหลากหลายมักเป็นประชาคมที่มีพลวัตและสามารถผลักดันนวัตกรรมทาง ความคิดได้อย่างเต็มที่ อาเซียนจึงเป็นตัวแทนของความพยายามที่จะสร้างความร่วมมือจากความหลากหลายทางสังคมและวัฒนธรรม

ความร่วมมือในด้านการคุ้มครองและสวัสดิการสังคมอาเซียนเป็นอีกเวทีหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมของไทย เพราะอาเซียนมีเจตนารมณ์ในการสร้างสรรค์สังคมที่ดั่งงามในภูมิภาค ดังเห็นว่ในปี 2550 ที่ผ่านมา อาเซียนได้ออก”ปฏิญญาเซบู”ว่าด้วยประชาคมที่เอื้ออาทร และ แบ่งปัน โดยมีวัตถุประสงค์หลักให้ภูมิภาคนี้มีความเอื้ออาทรและการแบ่งปัน โดยเฉพาะกับคนพิการ เด็กและสตรี และในปีที่ผ่านมา อาเซียนได้เรียกร้องให้ทุกประเทศสมาชิกร่วมกันพิจารณาเข้าเป็นส่วนหนึ่งของกระแสหลักในการพัฒนาประเทศ ในหลายเวที ประเทศไทยได้เรียนรู้นโยบายและหลักปฏิบัติที่ดีจากประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาค และในทางกลับกันประเทศต่าง ๆ ได้ทราบถึงความสำเร็จในการบริหารจัดการระบบสวัสดิการสังคมจากประเทศไทย

ความร่วมมือทางการศึกษาของอาเซียน เป็นเรื่องที่มีความสำคัญต่อการพัฒนามนุษย์และการเติบโตทางสังคมและเศรษฐกิจ ประเทศไทยได้รับทั้งประโยชน์และเกียรติจากอาเซียน กล่าวคือ ประเทศไทยได้รับประโยชน์จากองค์การรัฐมนตรีการศึกษาแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรือ ซีมีโอ (Southeast Asian Ministers of Education Organization: SEAMEO) ซึ่งมีสำนักงานตั้งอยู่ในประเทศไทยและมีภารกิจในการส่งเสริมความร่วมมือในด้านการฝึกอบรมและการวิจัยเพื่อพัฒนาระบบการศึกษาในภูมิภาค อาเซียนมีปรัชญาส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต เพื่อสร้างองค์ความรู้และเพิ่มประสิทธิภาพในการดำรงชีวิตให้กับประชาชนในอาเซียน ซึ่งรวมทั้งคนไทย นอกจากนี้ ประเทศไทยได้รับเกียรติให้เป็นที่ตั้งของสำนักงานเครือข่ายมหาวิทยาลัยอาเซียนซึ่งเป็นเครือข่ายความร่วมมือระหว่างมหาวิทยาลัยชั้นนำในประเทศสมาชิกอาเซียน 21 แห่ง โดยเน้นความร่วมมือทางวิชาการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การให้ทุนการศึกษา การพัฒนาหลักสูตรและการวิจัยร่วมกัน

ความร่วมมือในด้านแรงงานของอาเซียน แรงงานเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจของทุกประเทศสมาชิก อาเซียนจึงได้พยายามผลักดันให้ทุกประเทศสมาชิกอาเซียนให้ความสำคัญในด้านแรงงาน โดยเฉพาะการเพิ่มขีดความสามารถในด้านแรงงานอย่าง

เต็มที่มีความร่วมมือในด้านแรงงานของอาเซียนมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาทักษะและยกระดับมาตรฐานฝีมือแรงงานของอาเซียนให้สามารถแข่งขันได้และเป็นที่ยอมรับในนานาประเทศ อาเซียนได้ขอให้รัฐบาลของประเทศสมาชิกพัฒนาปรับปรุงสภาพความเป็นอยู่และความปลอดภัยในการทำงานของผู้ใช้แรงงานโดยเห็นว่ารัฐจะต้องส่งเสริมสวัสดิการและให้ความคุ้มครองที่เป็นธรรมแก่คนงาน ประเทศสมาชิกอาเซียนได้แลกเปลี่ยนประสบการณ์และข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาแรงงานที่ตนประสบ นอกจากนั้น อาเซียนยังมีกรอบนโยบายระดับภูมิภาคที่ชัดเจนระหว่างประเทศสมาชิกในการร่วมมือด้านแรงงานกับประเทศสำคัญอื่น ๆ ในภูมิภาค และกับองค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งให้มีการรับรองสิทธิแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานอย่างถูกต้องเพื่อเป็นมาตรการรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีในอนาคต

ความร่วมมือในด้านสิ่งแวดล้อม เป็นอีกก้าวของความสำเร็จของภูมิภาค ทั้งนี้เพราะอาเซียนเป็นภูมิภาคที่ได้รับผลกระทบจากมลภาวะเป็นพิษทางด้านสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง เช่น กรณีหมอกควันอันเกิดจากไฟป่าในเกาะบอร์เนียวของอินโดนีเซีย ซึ่งลอยมาปกคลุมพื้นที่ทางอากาศของประเทศมาเลเซีย สิงคโปร์ อินโดนีเซีย และภาคใต้ของไทย อันส่งผลให้ประชาชนเกิดปัญหาทางสุขภาพ ในหลายกรณีได้นำไปสู่โรคทางเดินหายใจและยังมีผลกระทบต่อ การคมนาคมทางอากาศ ปัญหาโลกร้อน ซึ่งมีผลต่อการดำรงชีพของมนุษย์ทั้งทางตรงและทางอ้อม เป็นปัญหาที่อาเซียนให้ความสำคัญเช่นกัน การที่อาเซียนพยายามรวมตัวกันจัดตั้งระบบเตือนภัยเพื่อตรวจสอบสภาพการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อม ล้วนแต่มีคุณประโยชน์อย่างมหาศาลต่อประเทศสมาชิก การแลกเปลี่ยนความรู้และผู้เชี่ยวชาญในสาขาต่าง ๆ เพื่อประเมินสถานการณ์สิ่งแวดล้อมของโลกยังมีความสำคัญสำหรับหลายประเทศที่ยังขาดแคลนความเชี่ยวชาญและองค์ความรู้ในด้านนี้

อาเซียนกับความร่วมมือด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ซึ่งเป็นมิติที่เริ่มทวีความสำคัญ และสามารถต่อยอดความร่วมมือทางการศึกษาเนื่องจากการศึกษาและเทคโนโลยีถือเป็นกุญแจสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจและการยกระดับคุณภาพชีวิตสมัยใหม่ อาเซียนได้เรียกร้องให้ประเทศสมาชิกร่วมมือกันส่งเสริมการวิจัยในสาขาที่สำคัญ เพื่อนำความรู้ไปใช้ในทางพาณิชย์และอุตสาหกรรมเพื่อสร้างความได้เปรียบในการแข่งขัน และขอให้รัฐบาลในแต่ละประเทศสมาชิกเร่งเผยแพร่การเรียนรู้ทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีประยุกต์ เพื่อที่ประชาชนในระดับรากหญ้าสามารถนำความรู้ไปใช้ประโยชน์ในชีวิตประจำวันได้จริง

อาเซียนกันความร่วมมือทางการปกป้องภัยพิบัติ ภัยพิบัติสร้างความสูญเสียที่ตามมาคิดเป็นมูลค่ามหาศาล ดังนั้น รัฐบาลของประเทศสมาชิกจึงเห็นประโยชน์ในความร่วมมือทางการปกป้องภัยพิบัติ โดยมีเป้าหมายที่จะป้องกันและบรรเทาผลกระทบจากเหตุภัยพิบัติให้เหลือน้อยที่สุด ที่เห็นได้ชัดเจนเป็นรูปธรรมมากที่สุดคือ การรวมตัวเป็นองค์การระดับภูมิภาคที่มีชื่อเรียกว่าคณะกรรมการอาเซียนด้านการจัดการป้องกันภัยพิบัติ (ASEAN Committee on Disaster Management หรือ ACDM) ทำหน้าที่ดูแลปัญหาและผลกระทบที่เกิดจากภัยพิบัติในเขตภูมิภาคอาเซียน นอกจากนี้ อาเซียนยังมีกรอบความร่วมมือว่าด้วยการจัดการป้องกันภัยพิบัติและการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน (ASEAN Agreement on Disaster Management and Emergency Response) ว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือร่วมกันในกรอบอาเซียน ซึ่งความร่วมมือ

ดังกล่าวส่งผลให้อาเซียนสามารถจัดตั้งศูนย์ประสานงานอาเซียนในการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม หรือเรียกสั้นๆ ว่า อาฮาเซนเตอร์ (AHA Centre) ตั้งอยู่ ณ ประเทศอินโดนีเซีย ขึ้นมาได้ นอกจากนี้ อาเซียนได้เตรียมความพร้อมอย่างสม่ำเสมอ และไม่ดำรงอยู่ในความประมาทจึงได้จัดแผนฝึกซ้อมป้องกันภัยพิบัติฉุกเฉิน ระดับภูมิภาคอาเซียนประจำปี (ARDEX)

### 3.3 ยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการของ ASCC เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสังคม

#### 3.3.1 ยุทธศาสตร์

ก. มีระบบการดำเนินงานคุ้มครองทางสังคมที่เข้มแข็ง ที่เกี่ยวกับปัญหาความยากจน การได้รับผลประโยชน์ในด้านสุขภาพและได้รับความเท่าเทียมกันจากผลพวงของการเติบโตทางเศรษฐกิจ

ข. ส่งเสริมการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนทั้งในปัจจุบันและอนาคต

ค. ส่งเสริม Social Governance ที่สามารถจัดการผลกระทบที่ได้รับจากการบูรณาการทางเศรษฐกิจ การอนุรักษ์และส่งเสริมมรดกทางวัฒนธรรมและเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรมของอาเซียน

#### 3.3.2 แผนปฏิบัติการ

ก. การสร้างประชาคมแห่งสังคมเอื้ออาทร เพื่อให้มีดำเนินการในเรื่องความยากจน ความเสมอภาค และการพัฒนาคน ตามรายละเอียดดังนี้

- เร่งรัดการดำเนินงานเพื่อลดอัตราความยากจนตามเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goals: MDGs)

- ส่งเสริมให้มีการเข้าถึงบริการทางการศึกษาอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกันซึ่งถือเป็นปัจจัยสำคัญในการส่งเสริมการมีงานทำ การเป็นประชากรที่ดีของประเทศ และการมีอำนาจของประชาชนและการเรียนรู้ตลอดชีวิต

- ส่งเสริมการจัดสวัสดิการสำหรับเด็กด้วยการปกป้องสิทธิเด็ก ประกันการมีชีวิตรอดของเด็กและให้เด็กได้รับการพัฒนาอย่างเต็มศักยภาพ และคุ้มครองเด็กไม่ให้ถูกละเมิด ถูกทอดทิ้ง หรือถูกระงับการรุนแรง

- พัฒนาเยาวชนเพื่อให้มีอนาคตที่ดี ด้วยการพัฒนาทักษะการเป็นผู้นำทักษะในการประกอบการ และความสามารถทางวิชาชีพ

- ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของสตรีอย่างเท่าเทียมกันในกระบวนการพัฒนาด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ

- ผู้สูงอายุจะต้องได้รับการดูแลอย่างเพียงพอด้วยการส่งเสริมระบบที่ให้ชุมชนสนับสนุนครอบครัวให้เป็นผู้ดูแลเป็นลำดับแรก

- ขยายและสนับสนุนความพยายามของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงานป้องกันและจัดการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะการค้าสตรีและเด็ก

- เสริมสร้างความเข้มแข็งของระบบสวัสดิการสังคมด้วยการพัฒนาศักยภาพของประเทศในการแก้ไขปัญหาสังคมที่เกิดขึ้น

ข. การจัดการกับผลกระทบทางสังคมที่เกิดจากการรวมตัวทางเศรษฐกิจ

- เสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่ระบบคุ้มครองทางสังคมในระดับประเทศ และศึกษาหามาตรการที่เหมาะสมในระดับภูมิภาคมาปรับใช้เพื่อที่อย่างน้อยให้ระบบครอบคลุมแรงงานใช้ฝีมือในภูมิภาค

### 3.3.3 ขั้นตอนการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการ

ก. แปลงมาตรการเฉพาะด้านให้ออกมาในรูปของกิจกรรม/โครงการ โดยจัดทำเป็นแผนการดำเนินงานในระยะกลาง สำหรับช่วงปี ค.ศ. 2004-2010 ทั้งนี้โครงการจะจำแนกออกเป็น 3 ระดับ ได้แก่ 1) ระดับประเทศ 2) ระดับภูมิภาคที่จะช่วยสนับสนุนการดำเนินงานในระดับประเทศ ในรูปของการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ ข้อมูลข่าวสารและความรู้ การจัดตั้งเครือข่ายระดับภูมิภาค และโครงการร่วมในระดับภูมิภาค และ 3) ระดับภูมิภาคในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดตั้งกลไกหรือการจัดทำมาตรฐานในระดับภูมิภาค

ข. สำหรับโครงการหรือกิจกรรมระดับประเทศ ประเทศสมาชิกจะต้องเตรียมจัดทำแผนปฏิบัติการของตนสำหรับดำเนินการในช่วงปี ค.ศ. 2005-2010 ซึ่งจะต้องสอดคล้องกับนโยบายและลำดับความสำคัญของประเทศ และต้องพิจารณาในประเด็นเกี่ยวกับศักยภาพในการดำเนินงาน งบประมาณและทรัพยากรที่มีอยู่ โดยองค์การของอาเซียนร่วมกับสำนักงานเลขาธิการอาเซียน จะเป็นทำหน้าที่พิจารณาแผนและติดตามการดำเนินงานตามแผน และจัดทำรายงานผลการดำเนินงาน (Secretary-General's report card) เสนอต่อที่ประชุมสุดยอดอาเซียน

ค. ที่ประชุมระดับรัฐมนตรีอาเซียน จะติดตามผลการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการระดับประเทศ รวมทั้งให้คำปรึกษาและประสานงานกับหน่วยงานอื่นๆ ในระดับรัฐมนตรีอาเซียนที่เกี่ยวข้อง หรืออาจจัดตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจ ในกรณีที่เป็น และรายงานความคืบหน้าของการดำเนินงานประจำปีต่อที่ประชุมสุดยอดอาเซียน รวมทั้งให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับมาตรการใหม่ ๆ และกิจกรรมใหม่ ๆ เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับกระบวนการสร้างประชาคมสังคม-วัฒนธรรมอาเซียน ตามความเหมาะสม

ง. การดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการ ASCC จะยึดหลักการพึ่งตนเอง การร่วมกันรับผิดชอบ และความเป็นเจ้าของโครงการ โดยในระดับภูมิภาคจะเป็นผู้สนับสนุนให้มีการดำเนินงานตามแผนและจัดหาเงินทุนสนับสนุนในกรณีที่เป็น

จ. สำหรับโครงการระดับภูมิภาค อาเซียนจะให้ความสำคัญเป็นพิเศษต่อกิจกรรมหรือโครงการที่บรรลุผลสำเร็จด้วยความร่วมมือในระดับภูมิภาค ในแง่ของประสิทธิภาพของโครงการ เป็นโครงการที่สร้างมูลค่าเพิ่ม หรือมียุทธศาสตร์ที่น่าสนใจ โดยสำนักเลขาธิการอาเซียนหรือองค์การภายใต้อาเซียนจะเป็นผู้รับผิดชอบโครงการ

ฉ. มุลินีอาเซียน จะสนับสนุนกิจกรรม/โครงการ โดยเฉพาะในด้านการส่งเสริมการเข้าถึง ICT สำหรับกลุ่มผู้ด้อยโอกาส การส่งเสริมให้ตระหนักถึงความเป็นอาเซียนภายใต้กิจกรรมอบรมด้านภาษาและสื่อมวลชน โครงการแลกเปลี่ยนเยาวชน เป็นต้น

### 3.4. การเตรียมความพร้อมเยาวชนสู่ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน

#### 3.4.1 เกณฑ์อายุเยาวชนของประเทศอาเซียน

คำจำกัดความเกณฑ์อายุของ “เยาวชน” สำหรับประเทศสมาชิกอาเซียนมีความแตกต่างกัน ดังนี้

1. บรูไนดารุสซาลาม	อายุระหว่าง 18-35 ปี
2. ราชอาณาจักรกัมพูชา	อายุระหว่าง 18-30 ปี
3. อินโดนีเซีย	อายุระหว่าง 18-45 ปี
4. สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว	อายุระหว่าง 15-30 ปี
5. มาเลเซีย	อายุระหว่าง 15-40 ปี
6. สาธารณรัฐสหภาพพม่า	อายุระหว่าง 15-24 ปี
7. ฟิลิปปินส์	อายุระหว่าง 15-30 ปี
8. สิงคโปร์	อายุระหว่าง 15-29 ปี
9. ประเทศไทย	อายุระหว่าง 18-25 ปี
10. สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม	อายุระหว่าง 15-30 ปี

จากเกณฑ์อายุเยาวชนของประเทศสมาชิกอาเซียนข้างต้น จะสังเกตได้ว่า ส่วนใหญ่จะขยายอายุเยาวชนไปสู่วัยแรงงาน ซึ่งหากจะดำเนินการให้สอดคล้องกับพิมพ์เขียวของประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนแล้ว เยาวชนไทยน่าจะอยู่ในส่วนที่อ่อนด้อยกว่า เนื่องจากในช่วง 4 ปีของวัยเยาวชน (18-21 ปี) จะเป็นช่วงวัยของการศึกษาระดับอุดมศึกษา ขณะที่ช่วงที่เหลืออีก 4 ปี (22-25 ปี) หากเยาวชนไม่ศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้นและเข้าสู่ตลาดแรงงานทันที ส่วนใหญ่ก็ไม่สามารถหรือมีทักษะในด้านการประกอบกร เนื่องจากหลักสูตรการศึกษามีได้เอื้อต่อการสร้างสมประสบการณ์หรือเสริมทักษะด้านการประกอบกรให้กับเยาวชน

#### 3.4.2 การศึกษาของเยาวชน

ประเทศไทยประสบความสำเร็จเป็นอย่างมากในการกระจายการศึกษาให้แก่ประชาชน ดังจะเห็นได้จากสถิติของเด็กไทยที่ได้รับการศึกษาทั้งชั้นพื้นฐาน และในระดับมัธยมศึกษาในแต่ละปี ตัวอย่างเช่น สัดส่วนของเด็กไทยที่ได้รับการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย เมื่อเทียบกับประชากรที่เป็นเยาวชนทั้งหมดของประเทศนั้น ถือว่าดีมากเมื่อเทียบกับประเทศอื่น ๆ ในอาเซียน เช่น อินโดนีเซีย นอกจากนี้ อัตราการศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาของเด็กไทย ซึ่งอยู่ที่ประมาณ 1 ใน 3 ของเยาวชนอายุ 18-21 ปีใน พ.ศ. 2548 นั้น ก็ยังดีกว่าประเทศในกลุ่มอาเซียน เช่น มาเลเซีย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ ลาว และกัมพูชามาก สรุปลได้ว่า ปัญหาของประเทศไทยไม่ได้อยู่ที่การกระจายโอกาสทางการศึกษา แต่อยู่ที่คุณภาพของการเรียนการสอน ซึ่งจะมีผลโดยตรงต่อคุณภาพของบัณฑิตจบใหม่ และรวมถึงคุณภาพของเยาวชนไทยที่จะเติบโตไปเป็นพนักงานหรือเข้าสู่ตลาดแรงงาน เป็นพลเมืองของสังคม และพ่อแม่ของเยาวชนในอนาคตด้วย

สรุปลได้ว่าปัญหาด้านการศึกษาของไทยในส่วนของการเตรียมความพร้อมของเยาวชนให้มีทักษะการประกอบกรมีดังนี้

ก. ทักษะและความรู้ความเข้าใจของเด็กไทยต่อวิชาที่สำคัญ เช่น คณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์นั้น อยู่ในระดับที่ต่ำเมื่อเทียบกับประเทศพัฒนาแล้ว

ข. ในปัจจุบัน สถาบันระดับอุดมศึกษามีเป็นจำนวนมาก และสังคมไทยก็ให้ความสำคัญกับการศึกษาในระดับนี้มากขึ้น ดังจะเห็นได้จากการที่ตำแหน่งงานโดยมากมักจะกำหนดให้ผู้สมัครจบการศึกษาในระดับนี้ รวมทั้งการที่เยาวชนไทยเข้าเรียนต่อในระดับนี้มากขึ้นกว่าในอดีต แต่อย่างไรก็ตามคุณภาพของบัณฑิตไทยในปัจจุบันนั้นนับว่ายังด้อยกว่าที่ควรจะเป็น ทักษะทางด้านภาษา และทักษะในการวิเคราะห์ปัญหา (analytical skills) ของเยาวชนไทยนั้น เป็นประเด็นที่ได้รับการพูดถึงมากที่สุดในหมู่ผู้ประกอบการ

ค. คุณภาพของครูผู้สอน

ง. การจัดหาแหล่งเงินทุนให้แก่นักเรียนที่ยากจนแต่ต้องการเรียนต่อ

จ. ปัญหาคุณภาพของการเรียนการสอนในสถานอาชีวศึกษา

ฉ. หลักสูตรการสอนที่ไม่ทันต่อสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนไป รวมทั้งไม่ส่งเสริมการเรียนรู้ทักษะสำหรับการดำรงชีวิต (life skills learning) เท่าที่ควร

ช. การเปิดโอกาสให้ผู้ที่ต้องออกจากโรงเรียนกลางคัน หรือผู้ที่ได้รับการศึกษาขั้นต่ำในวัยเยาว์ รวมทั้งผู้ที่ต้องการเพิ่มพูนทักษะความรู้ของตนเองหลังจากจบการศึกษาแล้ว สามารถกลับเข้าเรียนได้อีก

ซ. ปัญหาเรื่องการอาชีวศึกษาซึ่งถือว่าเป็นทางเลือกอีกหนึ่งทางสำหรับเยาวชนที่ต้องการฝึกฝนทักษะทางด้านอาชีพโดยตรง และภาครัฐเปิดโอกาสให้เยาวชนสามารถเข้ารับการศึกษาในสถาบันอาชีวศึกษาพร้อม ๆ กับการฝึกงานจริงเพื่อเพิ่มพูนทักษะและส่งเสริมการเรียนรู้ด้วยประสบการณ์จากการทำงานได้ ทำให้บัณฑิตที่จบจากสถานอาชีวศึกษาสามารถตอบสนองความต้องการของตลาดแรงงานได้ อย่างไรก็ตาม การอาชีวศึกษาในประเทศไทยนั้นยังมิได้รับการสนับสนุนหรือความสนใจเท่าที่ควร ทั้งนี้เพราะสาเหตุหลัก ๆ 4 ประการ คือ (1) หลักสูตรที่เสนอในสถาบันอาชีวศึกษาไม่ตอบสนองความต้องการของตลาดแรงงานอย่างแท้จริง (2) อุปกรณ์การเรียนการสอนไม่เอื้อต่อการเรียนรู้ของนักเรียน หรือการสอนของครู (3) ทางเลือกของนักเรียนที่จบอาชีวศึกษาไม่ค่อยเปิดกว้างเหมือนนักเรียนที่เลือกเรียนสายสามัญ (4) ภาพลักษณ์ในทางลบของอาชีวศึกษาในสายตาของสังคม

ดังนั้น ปัญหาเรื่องคุณภาพและจำนวนนักเรียนในระดับอาชีวศึกษานับว่าเป็นปัจจัยสำคัญที่บั่นทอนขีดความสามารถของไทย เนื่องจาก นอกจากนักเรียนและครูผู้สอนในสถาบันอาชีวศึกษาจะไม่พึงพอใจกับคุณภาพของการเรียนรู้ในระดับนี้แล้ว ผู้ประกอบการในภาคเอกชนยังมีความเห็นด้วยว่า การอาชีวศึกษาของไทยนั้นไม่สามารถผลิตแรงงานที่ตอบสนองความต้องการของอุตสาหกรรมได้อย่างแท้จริง

### 3.4.3 ปัญหาแรงงานที่เกี่ยวข้องกับเยาวชน

เยาวชนไทยจำนวนมากเริ่มต้นทำงานตั้งแต่อายุยังน้อย ถึงแม้กฎหมายจะห้ามเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปีทำงานก็ตาม การเริ่มทำงานตั้งแต่อายุยังน้อยนี้ เท่ากับเป็นการตัดโอกาสทางการศึกษาของเด็กไปด้วย ขณะเดียวกัน สภาวะในตลาดแรงงานของไทยค่อนข้างสนับสนุนแรงงานนอกระบบ จากการสำรวจพบว่า ร้อยละ 68 ของแรงงานไทยเป็นแรงงานนอกระบบ (ผู้ทำงานที่ไม่ได้รับ

ความคุ้มครองหรือหลักประกันทางสังคม เนื่องจากสภาพของงานที่เกี่ยวข้อง เช่น งานอิสระ งานเหมาช่วง งานระยะสั้นหรือตามฤดูกาล งานรับจ้างทั่วไปตามบ้านและธุรกิจขนาดเล็ก งานในภาคเกษตรหรือประมง เป็นต้น) มีแรงงานไทยที่อยู่ในช่วงอายุ 18-21 ปีทั้งหมดจำนวน 1,500,500 คน ซึ่งอย่างน้อย 2 ใน 3 ของจำนวนนี้เป็นแรงงานนอกระบบ

ในขณะที่จำนวนเยาวชนไทยที่อยู่ในภาคเกษตรลดลง จำนวนเยาวชนที่เป็นแรงงานในภาคอุตสาหกรรมก็เพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตาม ใญ่ไรก็ดี แรงงานในวัยนี้โดยมากจะเป็นแรงงานที่มีทักษะต่ำถึงปานกลาง และประกอบอาชีพที่ไม่จำเป็นต้องมีการศึกษาสูง ทำให้ค่าจ้างแรงงานในวัยนี้โดยรวมจัดว่าอยู่ในขั้นต่ำเช่นเดียวกัน (การสำรวจพบว่า ร้อยละ 18-38 ของแรงงานที่เป็นเยาวชนนี้ได้รับค่าจ้างที่น้อยกว่าอัตราแรงงานขั้นต่ำตามที่กฎหมายกำหนด)

หลังจากวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจเมื่อปี 2540 ซึ่งส่งผลให้มีการปิดกิจการเป็นจำนวนมาก ผู้ประกอบการของไทยก็หันมาเข้มงวดมากขึ้นต่อการจ้างงานแบบถาวร และการให้หลักประกันที่เหมาะสมต่อลูกจ้าง ทำให้แรงงานไทยโดยรวมได้รับผลกระทบ โดยเฉพาะแรงงานที่เป็นเยาวชน ในอดีตนั้น ภาคอุตสาหกรรมไทยมีความต้องการแรงงานจากชนบทค่อนข้างสูง เพราะการผลิตของไทยเป็นการผลิตที่อาศัยแรงงานเป็นหลัก ทว่าในปัจจุบันนี้ สภาพเศรษฐกิจของโลกได้เปลี่ยนไปอย่างมาก ซึ่งส่วนหนึ่งมีผลมาจากการปฏิวัติทางด้านเทคโนโลยี ทำให้วิถีชีวิตและการทำงานของคนในปัจจุบัน รวมทั้งการผลิตของภาคอุตสาหกรรมเปลี่ยนไปด้วย เศรษฐกิจก้าวเข้าสู่การเป็นเศรษฐกิจฐานความรู้ (knowledge-based economy) มากขึ้น ทำให้มีการคาดหมายว่า ความต้องการแรงงานที่มีทักษะต่ำในอนาคตนั้นจะลดลงตามไปด้วย ประเทศไทยเองนั้น จากที่เคยเป็นประเทศซึ่งได้เปรียบประเทศอื่น ๆ ในการดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศเพราะอัตราค่าจ้างแรงงานต่ำ ในปัจจุบันนี้ก็ต้องเผชิญกับการแข่งขันจากประเทศอื่น ๆ ที่มีแรงงานถูกกว่า เช่น จีน ทำให้รัฐบาลไทยต้องหันมาส่งเสริมการเพิ่มคุณค่าของผลผลิตมากขึ้น แทนที่จะพึ่งการผลิตสินค้าซึ่งอาศัยแรงงานสูงเพียงอย่างเดียว ดังนั้น ทักษะของแรงงานไทยจึงนับว่าสำคัญมากต่อการเจริญเติบโตของประเทศในอนาคต การที่ระบบการศึกษาไทยยังไม่สามารถผลิตแรงงานที่มีทักษะสูง ตอบสนองความต้องการของตลาด ดังที่ระบุไว้ข้างต้นแล้วนั้น จึงนับว่าเป็นอุปสรรคสำคัญประการหนึ่งของการพัฒนาขีดความสามารถของไทยสำหรับการแข่งขันในระบบเศรษฐกิจโลกที่นับวันก็จะเข้มข้นขึ้น

การที่เยาวชนส่วนใหญ่ไม่สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนเพื่อการประกอบธุรกิจ (access to credit) ได้นั้น ก็เป็นอุปสรรคหนึ่งที่ทำให้เยาวชนที่มีทักษะทางด้านธุรกิจและต้องการมีกิจการของตนเอง ไม่สามารถทำเช่นนั้นได้ เยาวชนนั้นต้องเผชิญกับความเสี่ยงในการตกงานมากกว่าผู้ใหญ่ทั้งในภาวะปกติ และภาวะที่เศรษฐกิจหดตัว

#### 3.4.4 แผนปฏิบัติการในนโยบายและแผนการพัฒนาเด็กและเยาวชน พ.ศ. 2555-2559

คณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติในหลักการ เมื่อวันที่ 3 พฤษภาคม 2554 เห็นชอบแผนพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ. 2555 – 2559 โดยแผนดังกล่าวมีเป้าประสงค์การพัฒนาเด็กและเยาวชนในช่วงปี 2555 – 2559 คือ การพัฒนาเด็กและเยาวชนสู่ความมั่นคง แข็งแรง ดี มีสุข และสร้างสรรค์ สำคัญสำคัญของแผนฯ ประกอบด้วยสาระสำคัญ 3 ส่วน ดังนี้



ส่วนที่ 1 สถานการณ์และแนวความคิดด้านเด็กและเยาวชน

ส่วนที่ 2 ทิศทางการพัฒนาเด็กและเยาวชน พ.ศ. 2555 – 2559 ประกอบด้วย

ก. วิสัยทัศน์ : เด็กและเยาวชนมีความมั่นคง แข็งแรง ดี มีสุข และสร้างสรรค์

ข. พันธกิจ :

1. พัฒนาเด็กและเยาวชนทั้งกาย ใจ สติปัญญา อารมณ์ สังคม และมีพฤติกรรมเหมาะสมตามวัย

2. เสริมพลังภาคีเครือข่ายทุกภาคส่วนและทุกระดับในการพัฒนาเด็กและเยาวชน

3. พัฒนาระบบบริหารจัดการในการคุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชนให้มีประสิทธิภาพ

ค. เป้าประสงค์ของการพัฒนาเด็กและเยาวชน

1. เพื่อให้เด็กและเยาวชนได้รับการพัฒนาทั้งกาย ใจ สติปัญญา อารมณ์ สังคมเต็มตามศักยภาพ และมีพฤติกรรมเหมาะสมตามวัย

2. เพื่อให้ภาคีเครือข่ายทุกภาคส่วนและทุกระดับเป็นพลังที่เข้มแข็งในการพัฒนาเด็กและเยาวชน

3. เพื่อให้การคุ้มครองและการพัฒนาเด็กและเยาวชนมีความเป็นเอกภาพ ทำให้การดำเนินงานด้านเด็กและเยาวชนมีประสิทธิภาพ

ง. เป้าหมายหลัก : เด็กและเยาวชนมีความมั่นคงในการดำรงชีวิตอย่างทั่วถึง มีความแข็งแรงทางร่างกายและจิตใจ มีคุณธรรม จริยธรรม มีสำนึกความเป็นพลเมือง (civic mind) กล้าคิดและแสดงออกอย่างสร้างสรรค์ตามวิถีประชาธิปไตย และมีความสุข

จ. ยุทธศาสตร์ :

ยุทธศาสตร์ที่ 1 การสร้างภูมิคุ้มกันในการดำรงชีวิตของเด็กและเยาวชน มี 4 มาตรการ

ยุทธศาสตร์ที่ 2 การคุ้มครองและพัฒนาเด็กที่ต้องได้รับการคุ้มครองเป็นพิเศษ และเด็กพิเศษ (special child) มี 6 มาตรการ และมีมาตรการเฉพาะกลุ่ม 4 กลุ่ม

ยุทธศาสตร์ที่ 3 ส่งเสริมและสนับสนุนความเข้มแข็งของภาคีเครือข่ายให้มีส่วนร่วมในการพัฒนาเด็กและเยาวชน มี 2 มาตรการ ได้แก่

1. มาตรการส่งเสริมสภาเด็กและเยาวชนทุกระดับให้เข้มแข็ง

2. มาตรการส่งเสริมบทบาทของภาคีเครือข่ายเพื่อมีส่วนร่วมพัฒนาเด็กและเยาวชน

ยุทธศาสตร์ที่ 4 การพัฒนาระบบบริหารจัดการในการคุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชน มี 3 มาตรการ

1. มาตรการพัฒนาการบริหารจัดการในการคุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชน

2. มาตรการเสริมสร้างโอกาสและการเข้าถึงระบบสวัสดิการสังคม ระบบบริการ และระบบคุ้มครอง

3. มาตรการพัฒนาระบบ และกลไกป้องกันเด็กและเยาวชน จากปัจจัยเสี่ยง

ส่วนที่ 3 กลไกการขับเคลื่อนและติดตามประเมินผล ประกอบด้วย

ก. กลไกการบริหารแผนพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ. 2555 –2559

ข. แนวทางการขับเคลื่อนและติดตามประเมินผลแผน

การจัดทำแผนปฏิบัติการในนโยบายและแผนการพัฒนาเด็กและเยาวชน พ.ศ. 2555-2559ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับทักษะการประกอบการ ซึ่งอยู่ในยุทธศาสตร์ที่ 1การสร้างภูมิคุ้มกันในการดำรงชีวิตของเด็กและเยาวชน มาตรการที่ 2 มาตรการการพัฒนาคุณภาพเด็กและเยาวชนในภาพรวม 2.4 เตรียมความพร้อมเด็กและเยาวชนให้เข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน โดยส่งเสริมการต่อยอดทางการศึกษา วัฒนธรรมท้องถิ่น วัฒนธรรมร่วมสมัย และเชื่อมโยงถึงวัฒนธรรมโลก โดยเน้นพัฒนาทักษะด้านภาษา และการเตรียมตัวสู่ตลาดแรงงานอย่างมีคุณภาพ โดยกำหนดตัวชี้วัดของมาตรการนี้ไว้ 2 ข้อ ได้แก่ 1) มีหลักสูตรที่สอดคล้องกับการเตรียมความพร้อมสำหรับการเป็นประชาคมอาเซียน และ 2) เด็กและเยาวชนมีความพร้อมเข้าสู่ตลาดแรงงานอาเซียน (ทักษะในการดำเนินชีวิตในตลาดแรงงาน) และมีหน่วยงานเจ้าภาพหลักคือ กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงวัฒนธรรม และกระทรวงแรงงาน

## บทที่ 4

### แนวทางการปรับปรุงบทบาทและโครงสร้าง ของหน่วยงานที่รับผิดชอบ

การศึกษาเรื่องการปรับปรุงบทบาทและโครงสร้างหน่วยงานด้านสังคมและวัฒนธรรมของไทยในการก้าวสู่ประชาคมอาเซียน เพื่อศึกษาทฤษฎีและแผนงาน บทบาท พร้อมทั้งโครงสร้างของหน่วยงานด้านสังคมและวัฒนธรรมของไทย และเพื่อเสนอแนวทางการปรับปรุงบทบาทและโครงสร้างของหน่วยงานด้านสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนของไทยในการก้าวสู่ประชาคมอาเซียน โดยสามารถวิเคราะห์และอภิปรายผลประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

#### 4.1 วิเคราะห์กระบวนการในการกำหนดนโยบาย

การวิเคราะห์กระบวนการในการกำหนดนโยบาย จะมุ่งเน้นที่แผนการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ ซึ่งมีเป้าประสงค์เพื่อสร้างหลักประกันว่า เด็กและเยาวชนมีความมั่นคง แข็งแรง ทั้งกายและใจ มีจริยธรรมและศีลธรรม และมีความเป็นพลเมืองที่ดี สามารถที่จะนำเสนอความคิดเห็นได้อย่างสร้างสรรค์ และมีความสุข แผนฯ ประกอบด้วยยุทธศาสตร์ 4 ประการคือ เสริมสร้างภูมิคุ้มกันชีวิตให้แก่เด็กและเยาวชน คุ้มครองและพัฒนาเด็กที่ต้องการการปกป้องเป็นพิเศษ เสริมสร้างศักยภาพให้เครือข่ายที่ทำงานด้านเด็กและเยาวชน และปรับปรุงระบบการบริหารจัดการโครงสร้างในการพัฒนาเด็กและเยาวชน โดยการวิเคราะห์จะแบ่งออกเป็นด้าน ๆ ดังนี้

**4.1.1 ด้านความเชื่อมโยง (relevance)** แผนฯ มีความสอดคล้องกับพ.ร.บ. ส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ ซึ่งกำหนดให้มีการจัดทำแผนฉบับนี้ ในขณะที่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งแนวทางในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ก็สอดคล้องกับแนวทางของแผนฯ และแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในระดับภาค แผนพัฒนาเด็กและเยาวชนฯ ยังมีความสอดคล้องกับสถานการณ์ด้านเด็กและเยาวชน แต่ยังคงขาดการวิเคราะห์การเข้าถึงบริการและโครงการสำหรับเด็กและเยาวชนที่มีอยู่ และอุปสรรคปัญหาในการเข้าถึง การเชื่อมโยงแผนฯ กับแผนชาติฉบับอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับเด็กและเยาวชนก็ยังไม่ชัดเจนนัก แผนฯ มีเนื้อหาที่ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายและปัญหาเด็กและเยาวชนอย่างกว้างขวาง แต่ส่งผลให้การกำหนดมาตรการสำหรับดำเนินงานภายใต้แต่ละยุทธศาสตร์ไม่สามารถลงรายละเอียด นอกจากนี้แผนยังให้ความสำคัญกับเด็กและเยาวชนกลุ่มเปราะบางที่หลากหลายกลุ่มด้วย

**4.1.2 ด้านประสิทธิภาพ (efficiency)** สะท้อนให้เห็นว่า แผนฯ ไม่มีการจัดสรรทรัพยากรบุคคลและงบประมาณในการดำเนินงานตามแผนโดยตรง และต้องอาศัยการดำเนินงานภายใต้งบประมาณที่จัดสรรให้แต่ละกระทรวงและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรวมทั้งระดับจังหวัด และโดยบุคลากรที่มีอยู่ ดย. มีบทบาทสำคัญในการจัดทำและประสานงานการดำเนินงานตามแผน แต่ก็มี

ข้อจำกัดด้านบุคลากรซึ่งต้องรับภาระงานหลากหลาย ในการดำเนินงานตามมาตรการที่ระบุไว้ในแผน ความรับผิดชอบหลักจะตกอยู่ที่หน่วยงานราชการทั้งในระดับชาติและระดับพื้นที่ โดยให้ความสำคัญกับบทบาทขององค์กรประชาสังคมและภาคธุรกิจน้อยมาก แผนฯยังมุ่งเน้นที่ตัวเด็กและเยาวชนในฐานะบุคคลที่เป็นสมาชิกของสังคมมากกว่าจะให้ความสำคัญไปที่ครอบครัวและชุมชนซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการดูแลคุ้มครองเด็ก คณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ (กค.ยช.) ซึ่งเป็นหน่วยกำหนดนโยบายด้านเด็กและเยาวชนในระดับชาติได้รับการจัดตั้งขึ้นและมีการประชุมอย่างสม่ำเสมอ ภายใต้กค.ยช. มีการจัดตั้งคณะอนุกรรมการหลายชุดเพื่อดำเนินงานและแก้ปัญหาเกี่ยวกับเด็กและเยาวชนเฉพาะด้าน ซึ่งการทำเช่นนี้อาจถือว่าขัดกับแนวทางการดำเนินงานแบบองค์รวมของแผน โดยเฉพาะในระดับนโยบาย ส่วนในระดับจังหวัด พ.ร.บ. ส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ ไม่ได้ระบุให้มีกลไกในการประสานงานเอาไว้ ดังนั้น งานพัฒนาเด็กและเยาวชนจึงต้องไปผนวกรวมให้เป็นภาระงานของคณะกรรมการคุ้มครองเด็กระดับจังหวัด ซึ่งจัดตั้งขึ้นภายใต้พ.ร.บ. คุ้มครองเด็ก ซึ่งรวมถึงการขยายกลุ่มเป้าหมายจากเด็กต่ำกว่า 18 ปีเป็นเด็กและเยาวชนอายุ 0 – 25 ปี แม้ว่าคค.ยช.ได้จัดส่งจดหมายเพื่อชี้แจงภารกิจดังกล่าวแล้ว ในทางปฏิบัติ คณะกรรมการคุ้มครองเด็กระดับจังหวัดก็ยังไม่ให้ความสำคัญกับการประสานงานด้านการพัฒนาเด็กและเยาวชนมากเท่าที่ควร โดยหน่วยงานในระดับจังหวัดส่วนใหญ่มุ่งเน้นไปที่การดำเนินกิจกรรมและโครงการภายใต้นโยบายกระทรวงของตนเอง ในระดับอำเภอและตำบล การประสานงานระหว่างหน่วยงานต่างๆ มีข้อจำกัดลงไปอีก เนื่องจากไม่มีกลไกที่เป็นทางการในระดับอำเภอและส่วนใหญ่ขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ส่วนตัวและความสนใจเฉพาะบุคคลมากกว่า

**4.1.3 ด้านประสิทธิผล (effectiveness)** ของแผนฯ การประเมินผลทำการประเมินความเปลี่ยนแปลงใน 3 ระดับ ผลการประเมินพบว่า มีความตระหนักในด้านกระบวนการวางแผนงานระดับชาติและระดับจังหวัด ไม่ใช่เพราะแผนฯ ถูกนำไปใช้ในการวางแผนการดำเนินงานของแต่ละกระทรวง แต่ส่วนใหญ่เนื่องจากแผนงานด้านเด็กและเยาวชนนั้นตรงกับภาระงานที่กระทรวงหลายกระทรวงมีแผนอยู่แล้ว อย่างไรก็ตาม แผนฯ ก็ช่วยเน้นย้ำให้เห็นความสำคัญของมาตรการที่เกี่ยวข้อง และในการจัดทำแผนระดับจังหวัด มีการนำทิศทางยุทธศาสตร์ของแผนฯ ชาติไปใช้เป็นแนวในการจัดทำแผนพัฒนาเด็กและเยาวชนระดับจังหวัดและระดับตำบล ในระดับจังหวัดและตำบลที่ประเมินได้ลงพื้นที่ สามารถสังเกตเห็นความเปลี่ยนแปลงในระดับผลผลิต ซึ่งมีแนวโน้มว่าจะส่งผลดีต่อความเปลี่ยนแปลงในสถานการณ์ด้านเด็กและเยาวชนในระดับพื้นที่และส่งผลกระทบต่อระดับชาติในท้ายที่สุด โดยรวมถึงการให้บริการของศูนย์ช่วยเหลือสังคม (OSCC) สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่ดำเนินการโดยอปท. สภาเด็กและเยาวชน องค์กรชุมชน การประเมินเด็กกลุ่มเสี่ยงภายใต้ระบบคุ้มครองเด็กและตัวอย่างการสอนเพศศึกษานอกหลักสูตร การประเมินผลที่เที่ยงตรงในระดับนี้จำเป็นต้องมีข้อมูลตัวเลขตามตัวชี้วัดที่จัดเก็บอย่างเป็นระบบในระดับผลลัพธ์และผลกระทบ ซึ่งข้อมูลดังกล่าวยังไม่มีการจัดเก็บในขณะที่ทำการประเมินผล การกระจายอำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีบทบาทในการให้บริการด้านสังคมและการเสริมสร้างศักยภาพ เป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งในการดำเนินงานตามแผนฯ โดยเฉพาะหากงานระดับตำบลได้รับการสนับสนุนโดยแผนงานและนโยบายระดับจังหวัด นอกจากนี้ องค์กรภาคประชาสังคมที่

ทำงานด้านเด็กและเยาวชน ก็เป็นปัจจัยสำคัญในการสนับสนุนช่วยเหลืองานด้านเด็กและเยาวชน ส่วนปัจจัยที่เป็นอุปสรรคในการดำเนินงาน ได้แก่ ทรัพยากรด้านบุคลากรและงบประมาณที่มีไม่เพียงพอในการดำเนินงานตามแผน ข้อจำกัดด้านการบริหารจัดการองค์กรและศักยภาพของบุคลากรในกระทรวงพม. และดอย. เมื่อเปรียบเทียบกับภาระงานตามแผนพัฒนาเด็กและเยาวชนฯ

**4.1.4 ผลกระทบ (impact)** ของแผนในด้านความเปลี่ยนแปลงที่มีกับเด็กและเยาวชนนั้น ยากที่จะประเมินเนื่องจากขาดข้อมูลการสำรวจเชิงสถิติชุดล่าสุด อย่างไรก็ตาม ข้อมูลทฤษฎีที่เก็บได้ก็ช่วยให้สามารถระบุแนวโน้มที่อาจเกิดขึ้น รวมถึงความก้าวหน้าในงานด้านอนามัยเจริญพันธุ์และการเข้าถึงบริการด้านพัฒนาการเด็กปฐมวัย และแนวโน้มของปัญหาที่น่าเป็นห่วง เช่น ภาวะโภชนาการของเด็กเล็กและการตั้งครรภ์ในหมู่วัยรุ่น ข้อมูลตัวเลขที่มีส่วนใหญ่นั้นเป็นตัวเลขในระดับชาติ ซึ่งทำให้ไม่สามารถเห็นความแตกต่างของสถานการณ์ปัญหาและความไม่เท่าเทียมในการเข้าถึงบริการของประชากรกลุ่มต่างๆ ในพื้นที่ต่าง ๆ ดังนั้น ข้อมูลที่ไม่ได้มีการแยกพื้นที่และสถานภาพทางสังคมเศรษฐกิจของกลุ่มเป้าหมาย จึงไม่สามารถระบุปัญหาด้านความไม่เท่าเทียมที่เกิดขึ้นได้

**4.1.5 ด้านความยั่งยืน (Sustainability)** ความรู้สึกเป็นเจ้าของแผนฯ ตกเป็นของกระทรวงพม. และดอย. เป็นหลัก ในขณะที่กระทรวงและหน่วยงานอื่น ๆ เป็นเจ้าของแผนฯ ในบางประเด็น แต่ไม่ทั้งหมด ในระดับจังหวัด หน่วยงานต่างๆ เป็นเจ้าของแผนระดับพื้นที่ซึ่งดำเนินรอยตามยุทธศาสตร์ของแผนระดับชาติ อย่างไรก็ตาม ยังคงมีการให้ความสำคัญกับประเด็นปัญหาที่ตนสนใจมากกว่าแผนฯ ทั้งฉบับ ดังนั้น แนวทางแบบองค์รวมที่ยั่งยืนในงานพัฒนาเด็กและเยาวชน เรียกว่ายังไม่บรรลุเป้าหมาย แผนฯ ยังกล่าวถึงประเด็นเรื่องเพศไว้ในบทนำของแผนฯ แต่ไม่ได้สอดแทรกประเด็นเรื่องหญิงชายไว้ในยุทธศาสตร์ทั้ง 4 ด้านในแผน นอกจากนี้ มาตรการภายใต้ยุทธศาสตร์ต่างๆ ก็ยังไม่ได้มุ่งเน้นไปที่การทำงานเพื่อเปลี่ยนทัศนคติและพฤติกรรมที่เกี่ยวกับเรื่องเพศสภาพในหมู่เด็กและเยาวชน แม้แผนฯ จะให้ความสนใจกลุ่มเปราะบางเป็นพิเศษ แต่แผนฯ ก็ยังไม่มีมาตรการที่ชัดเจนในด้านการเข้าถึงบริการทางสังคมอย่างเท่าเทียม โดยเฉพาะบริการและสวัสดิการสำหรับเด็กและเยาวชน ยังไม่มีการระบุแนวทางที่จะสร้างหลักประกันว่าจะเข้าถึงกลุ่มเด็กและเยาวชนทุกกลุ่มรวมทั้งกลุ่มประชากรที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ห่างไกลและเข้าไม่ถึงบริการที่จำเป็น เพื่อให้คุณภาพชีวิตของเด็กกลุ่มนี้ดีขึ้น ข้อมูลด้านเด็กและเยาวชนส่วนใหญ่ไม่ได้มีการจัดเก็บแยกเป็นรายพื้นที่และความแตกต่างของสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคม ดังนั้น จึงไม่สามารถให้ข้อมูลที่สามารถอธิบายความแตกต่างของการพัฒนาสังคมต่อกลุ่มเป้าหมายในพื้นที่แตกต่างกันและมีสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมที่ต่างกัน

จากประเด็นการวิเคราะห์กระบวนการในการกำหนดนโยบาย โดยแบ่งออกเป็นด้าน ๆ ดังกล่าว สามารถสรุปได้ว่า แผนฯ มีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมระดับชาติและระดับภูมิภาค และให้ความสำคัญกับมาตรการดำเนินงานทั้งในระดับชาติและระดับพื้นที่ แผนฯ ครอบคลุมปัญหาเด็กและเยาวชนอย่างกว้างขวางแต่ไม่ได้ระบุมาตรการเพื่อแก้ไขปัญหาที่เฉพาะเจาะจง และไม่สามารถระบุช่องว่างของปัญหาและจัดลำดับความสำคัญมาตรการแก้ปัญหา

แผนฯ ยังได้รับการมองว่าเป็น “จิ๊กซอว์” หรือชิ้นส่วนของมาตรการต่างๆ ของแต่ละกระทรวงและกรม โดยอนุमानว่าเมื่อนำมาต่อกันเป็นชิ้นเดียวกันแล้วจะเกิดความเปลี่ยนแปลงที่พึงประสงค์ต่อเด็กและเยาวชน ในการดำเนินงานตามแผนฯ ให้มีความสำคัญกับบทบาทของหน่วยงานราชการมากกว่าภาคประชาสังคมและธุรกิจ ในขณะที่หน่วยงานและองค์กรเหล่านี้มีทรัพยากรที่จะช่วยงานได้ การประสานงานมีประสิทธิภาพในระดับชาติแต่น้อยลงในระดับพื้นที่ คณะกรรมการคุ้มครองเด็กระดับจังหวัดยังไม่ได้ขยายภาระงานให้ครอบคลุมงานด้านการพัฒนาเด็กและเยาวชน ซึ่งทำให้การดำเนินงานด้านเด็กและเยาวชนในจังหวัดไม่เป็นองค์รวม การติดตามผลการดำเนินงานตามแผนฯ ยังไม่เกิดขึ้นอย่างเป็นระบบ แม้จะมีการพัฒนากรอบการประเมินและตัวชี้วัดไว้แล้ว แต่ก็ยังไม่ได้มีการนำกรอบนั้นมาเก็บข้อมูลอย่างจริงจัง

แผนฯ ยังเปิดโอกาสให้บรรจุนงานพัฒนาเด็กและเยาวชนเข้าไปแผนงานระดับพื้นที่ ซึ่งมีขอบเขตกว้างขวางรวมถึงการก่อสร้างสาธารณูปโภคและประเด็นด้านการพัฒนาอื่น ๆ ซึ่งก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในระดับเฉพาะหน้า แม้ว่า การเชื่อมโยงความเปลี่ยนแปลงเหล่านี้กับความเปลี่ยนแปลงในระดับผลกระทบต่อสภาพความเป็นอยู่ของเด็กและเยาวชนยังไม่ชัดเจนนัก ส่วนหนึ่งเป็นเพราะในระหว่างการประชุมผล ยังไม่มีข้อมูลที่จะวัดความเปลี่ยนแปลงในระดับผลกระทบ

ในขณะที่เกิดผลสำเร็จในระดับที่ค่อนข้างสูงในงานด้านสิทธิเด็กและเยาวชนทั่วประเทศ สิ่งที่ยังขาดไปคือแนวทางที่เน้นเรื่องเพศสภาพ ทำอย่างไรที่จะสร้างหลักประกันว่า เด็กและผู้ใหญ่ทั้งเพศหญิงและชายจะได้รับประโยชน์จากความก้าวหน้านี้อย่างเท่าเทียม ในขณะที่เดียวกัน ยังไม่มีแนวทางที่ชัดเจนในประเด็นเรื่องความไม่เท่าเทียม เช่น ทำอย่างไรที่จะสร้างหลักประกันว่า เด็กและเยาวชนจากครอบครัวที่ยากจนจะได้รับประโยชน์จากความก้าวหน้าครั้งนี้ด้วย และทำอย่างไรให้ประชากรในพื้นที่ห่างไกลได้รับประโยชน์ด้วย และทำอย่างไรให้กลุ่มที่ยากต่อการเข้าถึงได้รับบริการด้วย เนื่องจากมีข้อจำกัดด้านข้อมูลที่ไม่มีการจัดแยกกลุ่มเป้าหมาย จึงทำให้ไม่มีข้อมูลเพียงพอที่จะสะท้อนความไม่เท่าเทียมของบริการในกลุ่มประชากรที่หลากหลายดังกล่าวเหล่านี้

## 4.2 วิเคราะห์บทบาท หน้าที่ และโครงสร้างของหน่วยงานที่รับผิดชอบ

จากจุดมุ่งหมายของประชาคมสังคม-วัฒนธรรมอาเซียน ที่จะทำให้ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อยู่ร่วมกันในสังคมที่เอื้ออาทร ประชากรมีสภาพความเป็นอยู่ที่ดี ได้รับการพัฒนาในทุกด้าน และมีความมั่นคงทางสังคม (social security) โดยเน้นการส่งเสริมความร่วมมือในด้านต่างๆ อาทิ

1. การพัฒนาสังคม โดยการยกระดับความเป็นอยู่ของผู้ด้อยโอกาส และผู้ที่อาศัยในถิ่นทุรกันดาร และส่งเสริมการมีส่วนร่วมอย่าง แข็งขันของกลุ่มต่าง ๆ ในสังคม
2. การพัฒนาการฝึกอบรม การศึกษาระดับพื้นฐานและสูงกว่าการพัฒนา ทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การสร้างงาน และการคุ้มครองทางสังคม
3. การส่งเสริมความร่วมมือในด้านสาธารณสุขโดยเฉพาะอย่างยิ่ง การป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ เช่น โรคเอดส์ และ โรคทางเดินหายใจเฉียบพลันรุนแรง
4. การจัดการปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม

5. การส่งเสริม การปฏิสัมพันธ์ ระหว่างนักเขียน นักคิดและศิลปินในภูมิภาค แผนปฏิบัติการของประชาคมสังคม-วัฒนธรรมอาเซียน เน้นการดำเนินการใน 4 ประเด็นหลัก คือ

1. สร้างประชาคมแห่งสังคมที่เอื้ออาทร โดยเน้นการแก้ไขปัญหาความยากจน เสริมสร้างความเสมอภาค และการพัฒนามนุษย์ อาทิ การพัฒนาสตรี เด็กและเยาวชน การส่งเสริมสวัสดิการสังคม การพัฒนาชนบทและ ชนเผ่า ความยากจน การพัฒนาการศึกษา และสาธารณสุข และการเสริมสร้างความมั่นคงของมนุษย์ (human security) ในด้านต่าง ๆ ซึ่งรวมถึงการปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติและการป้องกันและจัดการภัยพิบัติ

2. แก้ไขผลกระทบต่อสังคมอันเนื่องมาจากการรวมตัวทางเศรษฐกิจ โดยสร้างฐานทรัพยากรมนุษย์ที่สามารถแข่งขัน ได้ดีและมีระบบการป้องกันทางสังคมที่เพียงพอ โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาและส่งเสริมแรงงาน และเสริมสร้าง ความร่วมมือ ในด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น สวัสดิการสังคม วิทยาศาสตร์และ เทคโนโลยี และ สาธารณสุข (ปัญหาที่มา กับโลกาภิวัตน์ เช่น โรคระบาด โรคอุบัติใหม่และอุบัติซ้ำ)

3. ส่งเสริมความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อมและการจัดการดูแลสิ่งแวดล้อมอย่างถูกต้อง โดยมีกลไกที่พัฒนาอย่างสมบูรณ์ สำหรับจัดการและดูแลสิ่งแวดล้อมอย่างเหมาะสม ตลอดจนการป้องกันและขจัดภัยพิบัติด้าน สิ่งแวดล้อม

4. เสริมสร้างรากฐานที่จะนำไปสู่ประชาคมอาเซียนในปี ค.ศ.2020 ซึ่งจะเป็นภูมิภาคที่ประชาชนตระหนักถึงอัตลักษณ์ (identity) ร่วมกันของภูมิภาคท่ามกลางความ หลากหลาย ทางด้านประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม ด้วยการส่งเสริม ความเข้าใจระหว่างประชาชนในระดับและ วงการต่าง ๆ การเรียนรู้ ประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมของกันและกัน และการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของกันและกัน (การส่งเสริมด้านวัฒนธรรมและสนเทศ)

ในส่วนของการดูแลเพื่อเตรียมความพร้อมเยาวชนไทยเข้าสู่ประชาคมสังคม และวัฒนธรรมอาเซียน จากการวิเคราะห์เห็นว่า ตามแผนงานการจัดตั้งประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community Blueprint) ซึ่งประกอบด้วยความร่วมมือ ใน 6 ด้าน ได้แก่ 1. การพัฒนามนุษย์ (Human Development) 2. การคุ้มครองและสวัสดิการสังคม (Social Welfare and Protection) 3. สิทธิและความยุติธรรมทางสังคม (Social Justice and Rights) 4. ความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Sustainability) 5. การสร้างอัตลักษณ์อาเซียน (Building an ASEAN Identity) 6. การลดช่องว่างทางการพัฒนา (Narrowing the Development Gap) และมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 4 ตุลาคม 2554 กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้รับมอบหมายให้เป็นหน่วยประสานหลัก (Focal point) ของประชาคมสังคม และวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community : ASCC) โดย ดำเนินงานร่วมกับ กระทรวงที่เกี่ยวข้อง โดยเป้าหมายในการจัดตั้งประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน มุ่งหวังให้เป็นประชาคมที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง เป็นสังคมที่เอื้ออาทรและแบ่งปัน ประชากรอาเซียนมีสภาพความเป็นอยู่ที่ดีและมีการพัฒนาในทุกด้านเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน ส่งเสริมการใช้

ทรัพยากรธรรมชาติ อย่างยั่งยืน รวมทั้งส่งเสริมอัตลักษณ์ของอาเซียน (ASEAN Identity) เพื่อสร้างความรู้สึกร่วมกันของการเป็นประชาคมอาเซียนร่วมกัน

ทั้งนี้เพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าว อาเซียนได้มีการจัดทำแผนงานการจัดตั้งประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASCC Blueprint) ซึ่งประกอบด้วย ความร่วมมือ 6 ด้าน ได้แก่ 1. การพัฒนามนุษย์ (Human Development) 2. การคุ้มครองและสวัสดิการสังคม (Social Welfare and Protection) 3. สิทธิและความยุติธรรมทางสังคม (Social Justice and Rights) 4. ความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Sustainability) 5. การสร้างอัตลักษณ์อาเซียน (Building ASEAN Identity) 6. การลดช่องว่างทางการพัฒนา (Narrowing the Development Gap) โดยกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์มีหน้าที่สำคัญในการเสริมสร้างทักษะในการประกอบการสตรีเยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ ส่งเสริมเครือข่ายความปลอดภัยทางสังคมและความคุ้มครองจากผลกระทบด้านลบจากการรวมของอาเซียน และโลกาภิวัตน์การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิและสวัสดิการสำหรับสตรีเยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนในการสร้างอัตลักษณ์อาเซียน

บทบาทของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในการบรรลุเป้าประสงค์ของ “เสาหลัก”อาเซียน แบ่งเป็น 3 ประการ ได้แก่

1. บทบาทในฐานะหน่วยประสานหลักของเสาสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน
2. บทบาทในฐานะหน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินงานตามแผนงานการจัดตั้งประชาคม สังคมและวัฒนธรรมอาเซียน ในประเด็นความร่วมมือที่เกี่ยวข้อง เช่น เยาวชน สตรีการคุ้มครองและสวัสดิการ สังคม สิทธิและความยุติธรรมทางสังคม เป็นต้น

3. บทบาทในด้านการเตรียมพร้อมกลุ่มเป้าหมายของกระทรวงเพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียนใน ในฐานะหน่วยประสานหลัก พม. จะต้องเป็นหน่วยสำคัญในการประสานงาน เสนอแนวทางและผลักดันการดำเนินงานในประเทศเพื่อให้การดำเนินงานด้านสังคมและวัฒนธรรมของประเทศไทย สอดรับกับเป้าหมายของอาเซียน และความต้องการ รวมถึงความจำเป็นเร่งด่วนของประเทศไทย โดยผ่านคณะกรรมการการขับเคลื่อนการเป็นประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็น ประธาน และ ปลัดกระทรวงที่เกี่ยวข้องเป็นกรรมการ

การก้าวสู่ประชาคมอาเซียนของประเทศไทย ถือเป็นโอกาสการเข้าสู่เวทีการแข่งขันระดับโลก ซึ่งต้องอาศัยความพร้อมของเยาวชน อันเป็นทรัพยากรบุคคลซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการนำประเทศไปสู่ความสำเร็จ แต่ขณะเดียวกันมีผู้วิเคราะห์ว่า เด็กและเยาวชนไทยมีนิสัยที่ขาดความอดทน ไม่มีภูมิคุ้มกัน ไม่เข้มแข็ง พึ่งตนเองไม่ได้ ตลอดจนไม่ได้รับการปลูกฝังหรือสั่งสอนให้มีความรับผิดชอบต่อสังคม ลักษณะเหล่านี้ของเด็กและเยาวชนไทยถือเป็นปัญหาอุปสรรคสำคัญของการพัฒนาประเทศร่วมกับสมาชิกอาเซียนด้วยกัน ดังนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเด็กและเยาวชน จึงควรเร่งเสริมสร้างคุณลักษณะของเด็กและเยาวชนไทย เพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียนได้โดยไม่เสียเปรียบประเทศสมาชิกอื่น โดยแก้ไขจุดอ่อนและพัฒนาข้อดีให้มากขึ้น



จากการศึกษาวิเคราะห์การเตรียมความพร้อมเยาวชนไทยสู่ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน โดยใช้ข้อมูลในการศึกษาวิเคราะห์ ดังนี้

1. ข้อมูลจากงานสัมมนาวิชาการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ ประจำปี พ.ศ. 2555 ได้มีมติจากการประชุมห้องย่อยเกี่ยวกับการเตรียมความพร้อมเด็กและเยาวชนสู่ประชาคมอาเซียน
2. ข้อมูลจากมาตรการ กลไกที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเด็กและเยาวชน ได้แก่
  - 2.1 พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ. 2550
  - 2.2 แผนพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ. 2555 – 2559
  - 2.3 มาตรฐานการส่งเสริมสวัสดิภาพและคุ้มครองพิทักษ์สิทธิเยาวชน
  - 2.4 คุณลักษณะเด็กไทยสู่อาเซียน (แนวทางการบริหารจัดการเรียนรู้สู่ประชาคมอาเซียน) ซึ่งกำหนดโดยสำนักวิชาการและมาตรฐานการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกระทรวงศึกษาธิการ
  - 2.5 แผนการจัดตั้งประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ค.ศ. 2009 - 2015)

จากการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลดังกล่าว สามารถสรุปการเตรียมความพร้อมเยาวชนไทยสู่ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน ซึ่งมีหลายหน่วยงานในการดูแลด้านการเตรียมความพร้อมเยาวชนไทยในหลากหลายบทบาท ดังนี้

### 1. ด้านวินัย

การส่งเสริมให้เยาวชนมีคุณธรรม จริยธรรม (ซื่อสัตย์ กตัญญู) รักสันติ (มีความสามารถในการแก้ปัญหาอย่างสันติวิธี) รู้คุณค่าและมีความภาคภูมิใจในตนเองและผู้อื่น ให้เยาวชนมีการดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง มีระเบียบวินัย และมีความรับผิดชอบต่อตนเองและสังคม และขยัน มุ่งมั่น อดทน ประหยัด เก็บออม โดยเป็นบทบาทของกระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงวัฒนธรรม และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในการดูแลด้านวินัยแก่เยาวชน

### 2. ด้านการศึกษา

การส่งเสริมให้เยาวชนมุ่งมั่น เรียนรู้ และพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง สามารถเชื่อมโยงวัฒนธรรมกับเศรษฐกิจไทย เศรษฐกิจอาเซียน และเศรษฐกิจโลก เพื่อที่จะก้าวไปสู่การทำงานอย่างมืออาชีพ มีการคิดวิเคราะห์เหตุผล รู้เท่าทัน และสามารถปรับตัวให้เท่าทันกับการเปลี่ยนแปลง สามารถสื่อสารได้อย่างน้อย 2 ภาษา (ภาษาไทย ภาษาอังกฤษ) และมีความรู้เบื้องต้นภาษาประเทศเพื่อนบ้านอีกอย่างน้อย 1 ภาษา มีทักษะในการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศอย่างสร้างสรรค์ และสามารถนำเสนอ เผยแพร่ แลกเปลี่ยนผลงานได้ มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับขนบธรรมเนียม วัฒนธรรม และประเพณีไทย และสามารถสื่อสารให้ผู้อื่นรับรู้และเข้าใจได้อย่างถูกต้อง และมีความรู้

ความเข้าใจเกี่ยวกับอาเซียน (จุดกำเนิด กฎบัตร ประชาคมอาเซียนความสัมพันธ์กับภายนอกอาเซียน) และประเทศสมาชิกอาเซียน (การเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม) และสามารถสื่อสารให้ผู้อื่นรับรู้และเข้าใจได้อย่างถูกต้องโดยเป็นบทบาทของกระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุขและการสื่อสารและกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในการดูแลด้านการศึกษาแก่เยาวชน

### 3. ด้านอาชีพ

การส่งเสริมให้เยาวชนมีความรู้ความเข้าใจในการประกอบอาชีพตามความถนัดและความสนใจ มีเป้าหมายการประกอบอาชีพในอนาคต และมีความซื่อสัตย์ สุจริต มีทักษะและเจตคติที่ดีต่อ การประกอบอาชีพ โดยเป็นบทบาทของกระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงแรงงาน และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในการดูแลด้านอาชีพแก่เยาวชน

### 4. ด้านสังคม/ชุมชน

การส่งเสริมให้เยาวชนเคารพและยอมรับความหลากหลายทางเชื้อชาติ ศาสนา วัฒนธรรม และการเมือง รู้จัก เคารพกฎ กติกาในสังคม มีน้ำใจ เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ มีจิตอาสา/จิตสาธารณะ มีภาวะผู้นำ เห็นปัญหาสังคม และลงมือทำเพื่อนำไปสู่การเปลี่ยนแปลง มีความสามารถในการจัดการ และควบคุมตนเอง มีความสามารถในการทำงานและอยู่ร่วมกับผู้อื่น และแสดงออกทางความคิดอย่างเหมาะสมและสร้างสรรค์ รวมถึงยอมรับและเคารพถึงความคิดเห็นที่แตกต่าง โดยเป็นบทบาทของกระทรวงมหาดไทย และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในการดูแลด้านสังคมและชุมชนแก่เยาวชน

### 5. ด้านสิทธิ

การส่งเสริมให้เยาวชนรู้จักใช้เวลาว่างทำกิจกรรมที่เป็นประโยชน์และเหมาะสมตามวัยอย่างสร้างสรรค์ มีทักษะในการปกป้องดูแลตนเอง เห็นคุณค่าและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามหลักสิทธิมนุษยชน และมีวิถีชีวิตประชาธิปไตยแบบสันติวิธี โดยเป็นบทบาทของกระทรวงมหาดไทย และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในการดูแลด้านสิทธิแก่เยาวชน

### 6. ด้านทักษะชีวิต

การส่งเสริมให้เยาวชนมีทักษะการคิดวิเคราะห์ การตัดสินใจด้วยเหตุผล และมีการเตรียมความพร้อมการใช้ชีวิตคู่และการเป็นพ่อแม่ ทั้งด้านรายได้ จิตใจ รวมทั้งปรัชญาการครองคู่ และการเลี้ยงดูลูก โดยเป็นบทบาทของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในการดูแลด้านทักษะชีวิตแก่เยาวชน

### 4.3 แนวทางการปรับปรุงบทบาทและโครงสร้างของหน่วยงานรับผิดชอบหลัก

จากการวิเคราะห์บทบาท หน้าที่ และโครงสร้างของหน่วยงานที่รับผิดชอบพบว่า กลไกการประสานงานและการจัดการระดับชาติ การจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ (กดยช.) ตามบทบัญญัติของพ.ร.บ. ส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชน โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน กดยช. นับเป็นคณะกรรมการระดับสูงที่สุดในการกำหนดนโยบายด้านการพัฒนาเด็กและเยาวชนเพื่อนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรี การประชุมกดยช. มีผู้เข้าร่วมจากหน่วยงานราชการที่หลากหลาย และผู้เข้าร่วมประชุมส่วนใหญ่มักเป็นคนเดิมจึงมีความต่อเนื่อง กดยช. ยังได้แต่งตั้งคณะกรรมการด้านต่าง ๆ ขึ้นหลายคณะในช่วงหลายปีที่ผ่านมา โดยคณะกรรมการบางคณะมีภารกิจในระยะสั้น และหลายคณะมีภารกิจสืบเนื่องระยะกลางและระยะยาว การแต่งตั้งคณะกรรมการเฉพาะด้านที่มีความหลากหลาย ถือว่าไม่สอดคล้องกับแนวทางแบบองค์รวมของแผนซึ่งไม่ส่งผลดีต่อระดับนโยบาย

พ.ร.บ. ส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนกำหนดให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ (กดยช.) ซึ่งนับเป็นโครงสร้างที่สูงที่สุดในงานพัฒนานโยบายด้านเด็กและเยาวชน โดยมีบทบาทในการพิจารณาโยบายที่เกี่ยวข้องกับเด็กและเยาวชนก่อนจะนำเสนอคณะรัฐมนตรี กดยช. เป็นแกนกลางประสานงานกระทรวงหลักทั้ง 8 กระทรวงที่มีภาระงานเกี่ยวข้องกับเด็กและเยาวชน โดยมีกรมกิจการเด็กและเยาวชนเป็นสำนักเลขานุการ กดยช.

พ.ร.บ. ส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนกำหนดให้กดยช. มีการประชุมสี่ครั้งต่อปี ซึ่งในปีพ.ศ. 2553, 2554 และ 2556 มีการประชุมสี่ครั้ง ในขณะที่ปี 2555 ประชุมเพียงสามครั้ง การประชุมแต่ละครั้งมีผู้เข้าร่วม 50 - 60 คน โดยมี 24 คนที่เป็นคณะกรรมการกดยช. ในขณะที่ผู้เข้าร่วมที่เหลือเป็นผู้ที่มาชี้แจงประเด็นต่างๆ ตามหัวข้อวาระการประชุม

การประชุมกดยช. 7 ใน 16 ครั้ง มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน 5 ครั้ง มีรองนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และอีก 4 ครั้งมีรัฐมนตรีกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นประธาน นอกนี้ กระทรวงที่เกี่ยวข้องจำนวนหนึ่ง ส่งผู้แทนระดับปลัดกระทรวงหรือรองปลัดกระทรวงมาร่วมประชุมด้วย ในขณะที่หลายกระทรวงมีผู้แทนระดับอธิบดีหรือรองอธิบดีเข้าร่วม ส่วนใหญ่แล้ว ผู้เข้าร่วมประชุมกดยช. มักเป็นบุคลากรท่านเดิม หรือเปลี่ยนตัวผู้แทนนาน ๆ ครั้ง มีบางกระทรวงเปลี่ยนผู้แทนที่เข้าร่วมบ่อยครั้ง ซึ่งถือว่าเป็นกรณีที่ไม่พึงประสงค์ ผู้แทนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เคยเข้าร่วมการประชุมกดยช. เพียงสองครั้ง ในขณะที่พร.บ.ระบุว่าควรมีผู้แทนจากอปท. 1 ท่านที่ได้รับการคัดเลือกเข้าร่วมด้วยทุกครั้ง นอกจากนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีบทบาทสำคัญในการดำเนินงานตามแผน โดยมีความรับผิดชอบหลักภายใต้มาตรการหลายข้อในแผนฯ ผู้แทนสภาเด็กและเยาวชนเข้าร่วมการประชุมทุกครั้งโดยมีผู้แทนคนเดิม นอกจากนี้ ยังมีผู้เชี่ยวชาญด้านเด็ก

และเยาวชน 5 ท่านที่เข้าร่วมประชุมอย่างสม่ำเสมอ ผู้อำนวยการสทย.และผู้อำนวยการสทด. เข้าร่วมประชุมทั้งหมด 11 จาก 16 ครั้ง

จากการทบทวนวาระการประชุมกตยช. ในระหว่างปี 2555 – ช่วงต้นของปี 2557 กตยช. ได้รับฟังรายงานและลงความเห็นตัดสินใจหลายเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเด็กและเยาวชนในประเทศไทย รวมถึงการปรับปรุงกฎหมาย โครงการที่ดำเนินการภายใต้หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง กิจกรรมของสภาเด็กและเยาวชน รวมถึงการรับสัตยาบันอนุสัญญาระหว่างประเทศ วาระการประชุมของกตยช. ส่วนใหญ่ถูกกำหนดขึ้นตามประเด็นปัญหาที่ต้องการการแก้ไขและพิจารณาในช่วงเวลานั้น ๆ มากกว่าจะเป็นการกำหนดล่วงหน้าตามแผนงานระยะยาว

ภาระงานของ กตยช. ส่วนใหญ่ดำเนินการผ่านคณะกรรมการซึ่งแต่งตั้งขึ้นตามหัวข้อปัญหาที่ต้องการการแก้ไขและตัดสินใจ ในช่วงปีพ.ศ. 2553 – 2557 กตยช.แต่งตั้งคณะกรรมการอย่างน้อย 15 คณะ คณะกรรมการมีทั้งที่มีภาระงานด้านการพัฒนาเด็กและเยาวชนเฉพาะกิจ ระยะกลางและระยะยาว โดยรายงานต่อกตยช. การแต่งตั้งคณะกรรมการจำนวนหลายคณะ ไม่สอดคล้องกับแนวทางแบบองค์รวมของแผนและการปฏิบัติตามแผน คณะกรรมการอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กยังคงยกกล่าวถึงความเสี่ยงของการแยกส่วนในระดับนโยบายไว้ในรายงานปี 2555 ซึ่งส่งผลให้เกิดภาวะชะงักงันในการนำนโยบายระดับชาติไปแปรเป็นการปฏิบัติในระดับจังหวัด

ในระดับจังหวัดและระดับอำเภอ ไม่มีกลไกทางการสำหรับการประสานงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระดับจังหวัดเพื่อดำเนินงานตามแผน ๆ ซึ่งแตกต่างจาก พ.ร.บ. คຸ້ມครองเด็ก ซึ่งบัญญัติให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการคຸ້ມครองเด็กในระดับจังหวัด โดยมีสำนักงานพมจ.เป็นเลขานุการและผู้ประสานงาน

พ.ร.บ. ส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนไม่ได้กำหนดให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการในระดับจังหวัด ดังนั้น การดำเนินงานตามแผนพัฒนาเด็กและเยาวชน จึงต้องเป็นภาระงานที่ฝากไว้กับคณะกรรมการคຸ້ມครองเด็กที่จะประสานงานและกำหนดนโยบายด้านการพัฒนาเด็กและเยาวชนรวมไปด้วย ดย. ได้ส่งจดหมายไปยังจังหวัดทุกจังหวัด เพื่อขอความร่วมมือให้มีการเพิ่มเติมภาระงานด้านการพัฒนาเด็กและเยาวชนเข้าไว้กับงานของคณะกรรมการคຸ້ມครองเด็กระดับจังหวัด ซึ่งหมายความว่า จะต้องมีการขยายอายุของกลุ่มเป้าหมายจากเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี ให้รวมถึงเด็กและเยาวชนอายุ 0 -25 ปี อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติ จังหวัดที่ทีมประเมินผลได้ลงพื้นที่ คณะกรรมการคຸ້ມครองเด็กให้ความสำคัญกับประเด็นการคຸ້ມครองเด็กเป็นลำดับต้น และการขยายเนื้องานให้ครอบคลุมงานด้านการพัฒนาเด็กและเยาวชนยังเป็นไปอย่างจำกัด

นอกจากนี้ ยังมีหน่วยงานบริหารจัดการคือกรมกิจการเด็กและเยาวชน (ดย.) อยู่ภายใต้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) และในขณะที่กระทรวงมีสำนักงานระดับจังหวัดอยู่ด้วย ดย. ก็ไม่ได้มีสำนักงานจังหวัด และพม. ก็ไม่มีสำนักงานในระดับอำเภอ

และตำบล ข้อจำกัดนี้ส่งผลกระทบต่อการดำเนินงานแผนพัฒนาเด็กและเยาวชนและการให้การสนับสนุนต่อระดับท้องถิ่น

การประสานงานด้านการศึกษากับด้านการพัฒนาเด็กและเยาวชนอื่น ๆ ถูกจำกัดโดยความแตกต่างระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการบริหารจัดการ กระทรวงศึกษาธิการไม่มีสำนักงานระดับจังหวัด หากมีสำนักงานการศึกษาเขตซึ่งครอบคลุมพื้นที่หลายอำเภอในจังหวัดเดียว ดังนั้น การศึกษาในจังหวัดหนึ่งจึงบริหารจัดการจากสำนักงานการศึกษาเขตซึ่งมีอยู่หลายแห่งในจังหวัดนั้น ในขณะที่กระทรวงสาธารณสุขมีสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดซึ่งอำนวยความสะดวกประสานงานกับพม. และหน่วยงานอื่น ๆ ในระดับจังหวัดได้สะดวก

กระทรวง พม. ประสบปัญหาในการรวบรวมข้อมูลตรวจสอบตัวชี้วัดตามกรอบแผนพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติจากกระทรวงอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง กระทรวงต่าง ๆ เหล่านี้ไม่ได้รายงานตรงต่อพม. ระบบบริหารจัดการจึงไม่เอื้อให้กระทรวงหลากหลายร่วมกันทำงานเพื่อตัวชี้วัดร่วมภายใต้กรอบการตรวจสอบร่วมกัน เพื่อประเมินว่าความพยายามร่วมของตนประสบผลต่อตัวชี้วัดในระยากลางของการดำเนินงาน ทั้ง ในระดับผลลัพธ์และผลผลิตอย่างไร

ในส่วนของความเป็นเจ้าของแผนพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ ซึ่งเป็นแนวนโยบาย และกลไกหลักจำกัดอยู่ในกระทรวงพม. โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ดย. ความเป็นเจ้าของในหมู่กระทรวงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมีจำกัดมาก เนื่องจากกระทรวงเหล่านี้มักให้ความสำคัญแต่กับแผนงานเกี่ยวกับเด็กและเยาวชนของตน ความเป็นเจ้าของในระดับท้องถิ่นยิ่งจำกัดยิ่งกว่าเนื่องจากเป็นเพียงใช้สัญศาสตร์กว้าง ๆ ของแผนระดับชาติในการพัฒนาแผนฯ ของตนโดยปรับให้เข้ากับบริบทและความต้องการของท้องถิ่นเท่านั้น ทั้งนี้ หน่วยงานท้องถิ่นส่วนใหญ่ไม่รู้จักแผนระดับชาติ และรู้จักแต่แผนฯ ท้องถิ่นซึ่งพัฒนามาจากแผนระดับชาติเท่านั้น ความเป็นเจ้าของอันจำกัดของหน่วยงานระดับท้องถิ่นสะท้อนให้เห็นการไม่ได้ผนวกให้ผู้เกี่ยวข้องในระดับท้องถิ่นได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการออกแบบแผนฯ ระดับชาติ ส่งผลให้แผนฯ ได้รับการพิจารณาว่าเป็นเครื่องมือระดับชาติ แทนที่จะเป็นการตอบสนองความต้องการของท้องถิ่น

ดังนั้นควรมีการปรับบทบาท หน้าที่ และโครงสร้างของหน่วยงานที่รับผิดชอบทั้งในส่วนของคณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ (กดยช.) ซึ่งเป็นกลไกในการขับเคลื่อนนโยบายระดับชาติภายใต้พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชน และหน่วยงานบริหารจัดการคือกรมกิจการเด็กและเยาวชน (ดย.) ซึ่งอยู่ภายใต้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) ให้สอดคล้องกับการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นต่อไป

## บทที่ 5

### สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ

การศึกษาเรื่องการปรับปรุงบทบาทและโครงสร้างหน่วยงานด้านสังคมและวัฒนธรรมของไทยในการก้าวสู่ประชาคมอาเซียนซึ่งผู้ศึกษาได้ดำเนินการศึกษาในเรื่องแผนการจัดตั้งประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาทฤษฎีและแผนงานการจัดตั้งประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน 2) เพื่อศึกษาแผนงานและบทบาทพร้อมทั้งโครงสร้างของหน่วยงานด้านสังคมและวัฒนธรรมของไทย และ 3) เพื่อเสนอแนวทางการปรับปรุงบทบาทและโครงสร้างของหน่วยงานด้านสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนของไทยในการก้าวสู่ประชาคมอาเซียน สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุงบทบาทและโครงสร้างของหน่วยงานด้านสังคม และวัฒนธรรมของไทยในการก้าวสู่ประชาคมอาเซียนให้สอดคล้องกับการดำเนินงานตามพิมพ์เขียวของการจัดตั้งประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน ได้ดังนี้

#### 5.1 สรุปผลการศึกษา

##### 5.1.1 ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community: ASCC)

ก. แผนปฏิบัติการประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนเปรียบเสมือนการชดเชยผลกระทบของการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ รวมถึงประเด็นสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นการเริ่มต้นที่ดี จึงควรได้รับการพัฒนาให้มีบทบาทที่เป็นจริง เห็นผลที่เป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะด้านอัตลักษณ์อาเซียนที่จะเป็นการสร้างรากฐานความสัมพันธ์ของภูมิภาคที่นำไปสู่การรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียน ซึ่งมีใช่เป็นเพียงการรวมตัวกันของภาคธุรกิจที่ดำเนินอยู่ภายใต้เขตการค้าเสรีของอาเซียนอยู่แล้ว การรวมตัวบนพื้นฐานของความเข้าใจเป็นเรื่องที่สำคัญยิ่งต่อประชาคมอาเซียนในทางปฏิบัติ มีข้อเสนอแนะ

ข. การสร้างอัตลักษณ์อาเซียนด้วยการเขียนความเป็นมาร่วมกันด้วยการอ้างอิงรากย้อนหลังในอดีตอาจจะไม่ส่งผลในทางปฏิบัติ เพราะจะต้องสร้างจากความรู้สึกร่วมในปัจจุบันมากกว่า โดยอัตลักษณ์นี้ควรอยู่บนความแตกต่างหลากหลายในมิติต่าง ๆ ของภูมิภาค

ค. แผนปฏิบัติการประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนขาดการเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการที่จะทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับประชาชนเกิดขึ้น ซึ่งจะเป็นรากฐานของประชาชนที่จะมีความเอื้ออาทรต่อกันได้

ง. สิ่งทำทหายอาเซียนซึ่งเป็นอุปสรรคต่อความร่วมมือไปสู่การเป็นประชาคมอาเซียน ได้แก่

1. ระบบการปกครอง ซึ่งแต่ละประเทศยังมีปัญหาเรื่องความเป็น

ประชาธิปไตย ขณะเดียวกัน กลไกประชาธิปไตยในกรอบของอาเซียน รวมถึงกลไกในการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนก็ยังมี

2. ความขัดแย้งทางการเมือง-ความมั่นคง ในแผนงานเขียนไว้ว่า ประชาคมการเมืองความมั่นคงอาเซียนจะอยู่อย่างสันติ ไม่ขัดแย้ง แต่ข้อเท็จจริง ไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน 4 ประเทศไม่ได้มีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน ไทยมีกรณีพิพาทเรื่อง ปราสาทพระวิหารกับ กัมพูชา รวมถึงปัญหาเขตแดนกับลาว กับพม่า กับมาเลเซีย คือ ประเทศสมาชิกอาเซียนต่างไม่ไว้วางใจต่อกัน ต่างมองว่าประเทศเพื่อนบ้านเป็นศัตรู ดังนั้นเมื่อคิดแบบนี้กับประเทศเพื่อนบ้าน ประชาคมอาเซียนก็ไม่มีทางเกิดขึ้น

3. ความแตกต่างของระบบการเมือง เศรษฐกิจ วัฒนธรรม เชื้อชาติ ศาสนาของประเทศสมาชิกอาเซียนแตกต่างกัน แม้อาจมองว่า มีความหลากหลาย แต่ก็ยังเป็นอุปสรรคให้อาเซียนไม่สามารถสร้าง อัตลักษณ์ร่วมขึ้นมาได้

4. กลไกอาเซียน ต้องเป็นประชาคมของประชาชนอาเซียน ไม่ใช่ของ กระทรวงการต่างประเทศของอาเซียน ปัจจุบันเรื่องของอาเซียนยังเป็นเรื่องของข้าราชการ ประชาชนมีความรู้เรื่องอาเซียนและ ความผูกพันกับอาเซียนน้อยมาก

5. กฎบัตรอาเซียนมุ่งสร้างประโยชน์ให้แก่ประชาชนอาเซียนเป็นสำคัญ โดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง เพราะว่าประชาชนอาเซียนเป็นพลังขับเคลื่อนที่สำคัญที่สุดของ กฎบัตรนี้ โดยมุ่งเสริมสร้างประชาคมอาเซียนให้สำเร็จภายในปี พ.ศ. 2558 โดยการเพิ่มประสิทธิภาพของอาเซียนในการดำเนินการตามเป้าหมายต่าง ๆ อย่างเร่งด่วน เมื่อประชาคมอาเซียนซึ่งประกอบด้วย 3 เสาหลัก ในด้านการเมือง ความมั่นคงเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม เป็นปีกแผ่นขึ้นในอีก 5 ปีข้างหน้า โดยอาเซียนจะเป็นภูมิภาคที่มีพัฒนาการทางการเมือง ที่มีค่านิยมร่วมกัน มีการแก้ไขข้อขัดแย้งโดยสันติวิธี มีความร่วมมือทางเศรษฐกิจ เป็นตลาดและฐานการผลิตเดียว ที่ประชาชนมีโอกาสทางเศรษฐกิจและมีขีดความสามารถในการแข่งขันระหว่างประเทศ เป็นสังคมที่ประชาชนแบ่งปันและเอื้ออาทร โดยปัญหาต่าง ๆ ที่คุกคามความมั่นคงของประชาชนจะได้รับการเอาใจใส่ดูแล ไม่ว่าจะเป็นเรื่องคุณภาพชีวิต สวัสดิการทางสังคม การศึกษา การลดความยากจน การพัฒนาอย่างยั่งยืน สิ่งแวดล้อม อาชญากรรมข้ามชาติ ยาเสพติด ภัยพิบัติทางธรรมชาติ โรคระบาด ฯลฯ กฎบัตรอาเซียนได้มีการจัดตั้งองค์กรสิทธิมนุษยชนอาเซียนขึ้นเป็นครั้งแรก ที่จะมุ่งส่งเสริม (Promotion) และคุ้มครอง (Protection) สิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน

นอกจากนี้กฎบัตรอาเซียนมุ่งพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยให้ความสำคัญกับการศึกษาและการเรียนรู้ตลอดชีวิต และยังให้ความสำคัญกับวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อเสริมสร้างพลังประชาชนและความเข้มแข็งของประชาคมอาเซียนและให้ความสำคัญต่อเอกภาพในความหลากหลายที่ประชาชนอาเซียนมีอยู่ ทั้งในด้านวัฒนธรรม ภาษา และศาสนาที่แตกต่างกัน โดยกฎบัตรจะเน้นคุณค่าร่วมกัน ซึ่งจะทำให้ประชาชนอาเซียนอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข และเคารพในความแตกต่างซึ่งกันและกัน กฎบัตรอาเซียน มุ่งมั่นอย่างแน่วแน่ที่จะส่งเสริมให้การพัฒนาอย่างยั่งยืนก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชน ทั้งในปัจจุบันและอนาคต โดยให้ความสำคัญกับความเป็นอยู่ การดำรงชีวิตและสวัสดิการ ของประชาชนเป็นหัวใจของกระบวนการจัดตั้งประชาคมอาเซียน กฎบัตรอาเซียนกำหนดให้มีมูลนิธิอาเซียน ซึ่งมีหน้าที่ที่ส่งเสริมความสำนึกเกี่ยวกับอัตลักษณ์อาเซียนในหมู่

ประชาชนให้มากขึ้น การมีปฏิสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดระหว่างประชาชนด้วยตนเอง ตลอดจนความร่วมมือระหว่างภาคธุรกิจ ประชาสังคม กลุ่มวิชาการ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่น ๆ ในอาเซียน กฎบัตรอาเซียนได้ส่งเสริมอัตลักษณ์ร่วมกัน และความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งในหมู่ประชาชนอาเซียน ที่จะร่วมทำงาน มุ่งสู่เป้าหมายเดียวกัน และมีค่านิยมร่วมกัน ขณะนี้อาเซียนได้มีคำขวัญร่วมกันคือ “วิสัยทัศน์เดียว อัตลักษณ์เดียว ประชาคมเดียว” (One Vision One Identity One Community) และยังมีวันอาเซียน คือ 8 สิงหาคมของทุกปี ดวงตราอาเซียน ตลอดจนยังมีเพลงประจำอาเซียน (ซึ่งคนไทยเป็นผู้ชนะการประกวดจากผู้เข้าแข่งขันทั้งอาเซียน 99 เพลง)

อย่างไรก็ตาม ลักษณะการสร้างการรับรู้และความเข้าใจต่ออาเซียนนี้เป็นงานยากลำบากอีกงานหนึ่ง เพราะจะมีลักษณะของงานที่เป็นไปเพื่อสร้าง “จิตสำนึก” (Awareness) ของคนในชาติต่ออาเซียน และชนในชาติต่อชนชาติอาเซียนอื่นด้วยกัน จิตสำนึกเป็นเรื่องค่อนข้างเป็นนามธรรม จะสร้างจะหล่อหลอมให้เกิดขึ้นต้องใช้เวลาไม่น้อยเลย มีความจำเป็นสำหรับแผนงานที่กำหนดขึ้นจะต้องวางกำหนดกิจกรรมที่จะดำเนินการต่อจากนี้ไป เป็นลักษณะงานที่เน้นหนักในการให้ข้อมูล ให้ความรู้ ให้ความเข้าใจ จัดสรรกระบวนการสร้างสรรค์ทัศนคติที่ดีต่อองค์การอาเซียนต่องานของอาเซียน และต่อประเทศชาติและประชาชนในอาเซียนด้วยตนเอง จะต้องทำให้งานและกิจกรรมเป็นเรื่องของประชาชนต่อประชาชน ต้องแพร่กระจายความรู้ความเข้าใจต่ออาเซียนให้กว้างขวางในหลายรูปแบบของ กิจกรรมต่าง ๆ ควรขยายเครือข่ายออกไปอย่างกว้างขวาง สามารถดึงประชาชนเข้ามาร่วมเป็นพลังผลักดันเป็นภาคของประชาสังคมเอง นำไปสู่ การเป็นชุมชนอาเซียนอย่างยั่งยืนต่อไป และที่สำคัญ งานในลักษณะนี้จะต้องไปให้ถึง-เข้าใจถึงระดับรากหญ้า จะต้องดึงประชาชนเข้ามามีส่วนในการขับเคลื่อนชุมชนของอาเซียนให้เป็นแบบอย่างของนานาสมาชิกประเทศอื่นของอาเซียน สร้างขบวนการทางสังคม (Social movement) ที่มีฐานหลักไปจากประชาชน ดึงเอาหลักการดังประกาศไว้ในธรรมนูญของอาเซียน “ที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง” ให้เกิดขึ้นให้ได้

### 5.1.2 การเตรียมความพร้อมของเยาวชนไทย

ปัญหาสังคมที่ส่งผลกระทบต่อเยาวชนไทยในปัจจุบันนั้นแตกต่างไปจากปัญหาในอดีต ทำให้นโยบายเดิม ๆ ไม่สามารถบรรเทาความรุนแรงหรือแก้ไขปัญหาที่เปลี่ยนไปได้ ยกตัวอย่างเช่น ปัจจุบันนี้ เยาวชนมีเพศสัมพันธ์กันเร็วขึ้น สิ่งก็ตามมาก็คือการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นสตรี รวมทั้งการติดเชื้อเอชไอวีในหมู่เยาวชนที่มีเพศสัมพันธ์โดยมิได้ป้องกันก็สูงขึ้นด้วย และในภาวะที่สังคมเต็มไปด้วยทางเลือกทั้งที่เป็นประโยชน์และเป็นโทษเช่นในปัจจุบันนี้ เยาวชนไทยจำนวนมากหันมาประกอบพฤติกรรมที่เพิ่มความเสี่ยงต่อสุขภาพมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการสูบบุหรี่ การเสพสุราและของมีนเมา หรือการทานอาหารที่ไม่เป็นประโยชน์ต่อร่างกายเป็นประจำ รวมทั้งมีเยาวชนหลายต่อหลายคนที่หลงใหลได้ปลื้มกับวัตถุต่าง ๆ จนสามารถที่จะทำอะไรได้หลาย ๆ อย่างเพื่อให้ได้มาซึ่งวัตถุนั้น แม้ว่าจะต้องนำร่างกายเข้าแลกก็ตาม ในขณะที่เยาวชนต้องเผชิญกับความเสี่ยงมากมายภายใต้สภาวะของสังคมในปัจจุบัน สถาบันครอบครัวซึ่งเคยเป็นเกราะป้องกันอันดีเยี่ยมของเยาวชนในอดีตกลับอ่อนแอลงมาก รวมทั้งสถาบันของรัฐที่มีหน้าที่กำกับดูแลนโยบายที่เกี่ยวกับเยาวชนด้วย



อย่างไรก็ตาม กิจกรรม/โครงการที่จะดำเนินการให้ต่อบทชีวิตในเรื่องนี้ยังไม่ชัดเจน เป็นแต่เพียงการนำเอากิจกรรม/โครงการที่ดำเนินการอยู่เป็นงานประจำปกติเข้ามาบรรจุไว้ในแผน ซึ่งก็จะเข้าลักษณะการรวมแผนมากกว่าการวางแผนให้สอดคล้องกับมาตรการ ตัวชีวิต และทำให้ไม่น่าจะบรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดได้

สาเหตุหลักที่ทำให้นโยบายเยาวชนที่ผ่านมาไม่ได้ผลดีเท่าที่ควรมาจากปัจจัยหลัก 3 ประการ ได้แก่

ก. การขาดการประสานงานที่ดีระหว่างนโยบายแต่ละนโยบาย และภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

ข. การที่เยาวชนโดยมากยังไม่ได้มีโอกาสให้มีส่วนร่วมในการวางแผนหรือดำเนินนโยบายนั้น ๆ รวมถึงการติดตามประเมินผลการดำเนินงาน ซึ่งขัดกับแนวคิดการมีส่วนร่วมของเด็กและเยาวชนที่ Cohen and Uphoff (1977, p. 184) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation) เป็นการที่ผู้มีส่วนร่วมได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการควบคุมและตรวจสอบการดำเนินกิจกรรมทั้งหมด และเป็นการแสดงถึงการปรับตัวในการมีส่วนร่วมต่อไป

ค. การขาดตัวอย่างของนโยบายและโครงการที่ประสบความสำเร็จ

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

### 5.2.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ก. ควรปรับปรุงบทบาทของคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาเด็กและเยาวชน (กดยช.) ให้มีบทบาทอย่างแท้จริงในการกำหนดนโยบายในการพัฒนาเยาวชนเพื่อเตรียมความพร้อมรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องมีส่วนร่วมอย่างจริงจังในการกำหนดนโยบายการขับเคลื่อนแผนสู่การปฏิบัติต่อไป

ข. ควรกำหนดเกณฑ์อายุของเยาวชนประเทศสมาชิกอาเซียนในแผนปฏิบัติการจัดตั้งประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนให้เท่ากัน คือ ระหว่าง 18-35 ปี เพื่อการพัฒนากลุ่มเป้าหมายให้สอดคล้องกับแผนตามช่วงวัยที่กำหนดอย่างเท่าเทียมและเสมอภาคกันทุกประเทศ รวมถึงสามารถแลกเปลี่ยนการพัฒนาระหว่างประเทศด้วย

ค. ควรขยายโอกาสแก่เยาวชนอย่างทั่วถึง ไม่ว่าจะเป็น การพัฒนาคุณภาพของการศึกษา หรือบริการสาธารณสุข เพื่อให้สามารถใช้โอกาสนั้น ๆ ในการสร้างสมรรถนะที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต และส่งเสริมสุขอนามัยของตนเองให้สมบูรณ์ สามารถเป็นกำลังที่สำคัญของชาติได้ในภายหลัง รวมถึงการเสริมสร้างประสิทธิภาพในการคิดและการตัดสินใจ เพื่อให้เยาวชนสามารถใช้วิจรณ์ญาณของตนเองในการเลือกสรรสิ่งดี ๆ ให้แก่ชีวิตได้ ด้วยการให้ความรู้แก่เยาวชนในเรื่องต่าง ๆ ที่สำคัญต่อพวกเขา และส่งเสริมทักษะในการวิเคราะห์ปัญหา หรือสถานการณ์รอบตัว

ง. รัฐจำเป็นต้องมียุทธศาสตร์ในการพัฒนาแรงงานเยาวชน ทั้งในระดับเศรษฐกิจจุลภาคและมหภาค

### 5.5.2 ข้อเสนอแนะในการดำเนินงาน

ก. ควรทำแผนปฏิบัติการโดยการมีส่วนร่วมและบูรณาการการทำงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม เพื่อมองปัญหา ร่วมกันในภาพรวมและจัดทำกิจกรรม/โครงการเพื่อดำเนินงานแบบองค์รวมให้สอดคล้องกับความต้องการบุคลากรที่สามารถตอบสนองตลาดแรงงานอย่างแท้จริง

ข. รัฐควรจะออกแบบหลักสูตรการศึกษาให้สนับสนุนการฝึกฝนทักษะ และเพิ่มพูนประสบการณ์ในการทำงานระหว่างที่กำลังศึกษามากขึ้น รวมทั้งเปิดโอกาสให้แรงงาน เยาวชนที่มีทักษะต่ำ ได้เข้ารับการอบรมฝึกฝนเพื่อเพิ่มพูนทักษะในการทำงานของตน

ค. ควรพัฒนาทักษะของเยาวชนไทยให้สามารถตอบสนองความต้องการของตลาดแรงงานได้ นับเป็นเรื่องที่สำคัญยิ่งทั้งต่อการขยายโอกาสในการทำงานเพื่อสร้างรายได้ให้แก่ตนเองและครอบครัวของเยาวชนไทย และต่อการพัฒนาเศรษฐกิจไทยโดยรวม ดังนั้น รัฐจึงควรที่จะพัฒนาโรงเรียนให้เป็นอย่างมากกว่าสถานศึกษา แต่เป็นกลไกสำคัญของรัฐในการส่งเสริมพัฒนาความรู้และทักษะของเยาวชนผ่านการเรียนการสอน เพื่อให้เยาวชนของ泰นั้นมีความสอดคล้องกับความต้องการของระบบเศรษฐกิจที่เปลี่ยนไป และมีทักษะในการคิด การวิเคราะห์ปัญหาที่ทำให้เขาสามารถเติบโตเป็นพลเมืองดีของสังคมได้ในอนาคต และรัฐควรขยายทางเลือกในการศึกษาให้ตอบสนองความต้องการของเยาวชนให้มากขึ้นด้วย

ง. ผลักดันให้เกิดนโยบายและยุทธศาสตร์ในเรื่องการพัฒนาเยาวชนเพื่อเตรียมความพร้อมสู่การเป็นประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน โดยกำหนดยุทธศาสตร์ ตัวชี้วัดของเรื่องนี้ไว้โดยเฉพาะ

จ. ควรสร้าง "จิตสำนึก" (Awareness) ของคนในชาติต่ออาเซียน และชนในชาติต่อชนชาติอาเซียนอื่นด้วยกัน ด้วยการเรียนรู้วัฒนธรรม/ภาษา ของประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาค นอกเหนือไปจากภาษาอังกฤษ เนื่องจากจะทำให้เกิดความเข้าใจในวิถีชีวิตและวิถีการดำรงชีพของคนในภูมิภาค

## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

#### หนังสือ

กรมประชาสัมพันธ์. ประเทศไทยกับอาเซียน. กรุงเทพมหานคร: กรมประชาสัมพันธ์  
สำนักนายกรัฐมนตรี, 2554.

กรมอาเซียน. ASEAN Mini Book กรุงเทพมหานคร: กระทรวงการต่างประเทศ.  
กองอาเซียน 3 กรมอาเซียน 2554.

สำนักส่งเสริมและพิทักษ์เยาวชน. พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ  
พ.ศ. 2550 กรุงเทพมหานคร: สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน  
ผู้ด้อยโอกาส และผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2551.

#### วารสารและหนังสือพิมพ์

ภาคภูมิ เดชสกุลฤทธิ์. “ASEAN Socio-Cultural Community (ASCC)”. หนังสือพิมพ์ฐานเศรษฐกิจ  
AEC world ปีที่ 34 (2) ฉบับที่ 2,951 (62) วันที่ 25 - 28 พฤษภาคม พ.ศ. 2557  
หทัยรัตน์ดีประเสริฐ. “วิจัยชี้คนไทยรู้เรื่องอาเซียน นเนสสถาบันการศึกษารับมือ (Less Thais  
Understanding about ASEAN”, educational institutes should have  
preparation). คมชัดลึก. (16 พฤษภาคม 2554) : 8. 2554

#### วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัย เอกสารวิจัย

ลัดดา นิลละอองและจันทนา แสนสุข. “การตระหนักในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน การสนับสนุนของ  
องค์กรและศักยภาพในการจัดการเรียนการสอนของครูวิทยาลัยอาชีวศึกษาเอกชน  
จังหวัดพระนครศรีอยุธยา” กรุงเทพมหานคร, วิทยาลัยการจัดการ, มหาวิทยาลัย  
เทคโนโลยีราชมงคลสุวรรณภูมิ, 2556.

สำนักความสัมพันธ์ต่างประเทศ. “การศึกษาการสร้างประชาคมอาเซียน 2558”, สำนักงาน  
ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ สำนักความสัมพันธ์ต่างประเทศ 2558, กลุ่มประชาสัมพันธ์  
สำนักงานรัฐมนตรีกระทรวงศึกษาธิการ, 2558.

นางสมใจ กงเต็ม. “การศึกษาความพร้อมในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนของนักศึกษามหาวิทยาลัย  
ราชภัฏเพชรบูรณ์”, คณะครุศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์, สถาบันวิจัยและ  
พัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์, 2556.

คณะทำงานจัดทำข้อมูลเพื่อเตรียมความพร้อมข้าราชการรัฐสภาสู่ประชาคมอาเซียน. การก้าวสู่  
ประชาคมอาเซียน สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2555.

เมืองปายกุ่มุ่สรรพกิจ.“ความพร้อมและแนวทางการจัดการเรียนรู้สู่ประชาคมอาเซียนของโรงเรียน  
ราชวินิตบางแก้วสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาเขต 6”, วิทยานิพนธ์  
ปริญญามหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยบูรพา, 2555.

เอกราชอะมะวัลย์. “การพัฒนาการศึกษาของโรงเรียนช่างฝีมือทหารในการเตรียมความพร้อมด้าน  
บุคลากรสู่ความเป็นประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ. 2558”, วิทยานิพนธ์ปริญญา  
มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยบูรพา, 2554.

### **ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์**

สำนักงาน ก.พ. “บทบาทของสำนักงาน ก.พ. ต่อการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน” เข้าถึงข้อมูล  
จาก: <http://www.ocsc.go.th/ocsc/th>

“การเตรียมพร้อมด้านการศึกษาของไทย เพื่อก้าวสู่ประชาคมอาเซียน” เข้าถึงข้อมูลจาก:  
<http://www.tm.mahidol.ac.th>

### **ภาษาต่างประเทศ**

Association of Southeast Asian Nations. *Roadmap for an ASEAN Community* Jakarta:  
ASEAN Secretariat. 2009.

## ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ-สกุล	นางสาว อุษณี กังวารจิตต์
วัน เดือน ปีเกิด	15 กันยายน พ.ศ. 2503
การศึกษา	
ระดับปริญญาตรี:	อักษรศาสตรบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ระดับปริญญาโท:	รัฐศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
สถานที่ทำงาน:	กรมกิจการเด็กและเยาวชน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
ประวัติการทำงาน:	
พ.ศ. 2557-ปัจจุบัน	ตำแหน่งรองอธิบดีกรมกิจการเด็กและเยาวชน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
พ.ศ. 2556-2557	ตำแหน่งรองผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์ เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส และผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
พ.ศ. 2555-2556	ตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมและพิทักษ์เยาวชน สท. กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
พ.ศ. 2554-2555	ตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้ด้อยโอกาส สท. กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
พ.ศ. 2548-2554	ตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมและพิทักษ์เยาวชน สท. กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
พ.ศ. 2547-2548	ตำแหน่งผู้อำนวยการกองส่งเสริมและพัฒนาเครือข่าย สท. กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
พ.ศ. 2546-2547	ตำแหน่งผู้อำนวยการกลุ่มการส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพเด็ก สำนักส่งเสริมและพิทักษ์เด็ก สท. กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
ตำแหน่งปัจจุบัน:	รองอธิบดีกรมกิจการเด็กและเยาวชน

# สรุปย่อ

ลักษณะวิชา สังคมจิตวิทยา

เรื่อง การศึกษาเรื่องการปรับปรุงบทบาทและโครงสร้างหน่วยงานด้านสังคม และ  
วัฒนธรรมของไทยในการก้าวสู่ประชาคมอาเซียน  
ผู้วิจัย นางสาวอุษณี กังวารจิตต์ หลักสูตร วปอ. รุ่น 57  
ตำแหน่ง รองอธิบดีกรมกิจการเด็กและเยาวชน

## ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

จากการประกาศความเห็นพ้องต้องกันที่จะจัดตั้งภูมิภาคอาเซียนให้เป็น “ประชาคมอาเซียน” (ASEAN Community) ซึ่งกำหนดให้จัดตั้งภายในปี 2558 โดยสนับสนุนการรวมตัวและความร่วมมืออย่างรอบด้าน ภายใต้ 3 เสาหลัก คือ ประชาคมการเมือง-ความมั่นคง (APSC) ประชาคมเศรษฐกิจ (AEC) และประชาคมสังคมและวัฒนธรรม (ASCC) ซึ่งในส่วนของ ASCC มีวัตถุประสงค์เพื่อให้อาเซียนมีสังคมที่เอื้ออาทรและมีความมั่นคง ประชากรอาเซียนมีสุขภาพ ความเป็นอยู่ที่ดีและมีระดับการพัฒนาในทุกด้าน โดยยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน ส่งเสริมการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน และเสริมสร้างอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมของอาเซียน โดยได้จัดทำแผนงาน (Blueprint) ของ ASCC ขึ้นเพื่อให้เกิดการดำเนินการที่นำไปสู่การจัดตั้งประชาคมสังคมและวัฒนธรรมให้เป็นรูปธรรมได้ในเวลาที่กำหนด

ทั้งนี้ ในปัจจุบันบทบาทของหน่วยงานภาครัฐเน้นระบบการควบคุม การทำงานแนวตั้งจากบนลงล่าง ขาดการบูรณาการการทำงานที่ชัดเจน โครงสร้างการทำงานไม่เอื้ออำนวย ทำให้เกิดความไม่คล่องตัวในการปฏิบัติงาน การปรับปรุงบทบาทและโครงสร้างของหน่วยงานทางด้านสังคมและวัฒนธรรมให้สามารถรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) จึงเป็นสิ่งสำคัญในการเตรียมความพร้อมของหน่วยงานในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในด้านประชาคมสังคมและวัฒนธรรม ซึ่งสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ. 2556 - 2561 ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 7 การสร้างความพร้อมของระบบราชการไทยเพื่อเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน

ดังนั้น เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมในการเข้าเป็นประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน หน่วยงานด้านสังคมและวัฒนธรรมควรมีการปรับเปลี่ยนการทำงาน โดยเน้นการบูรณาการการทำงานที่ชัดเจน ปรับเปลี่ยนวิสัยทัศน์ พันธกิจ และโครงสร้างการทำงาน เพื่อมุ่งไปสู่จุดมุ่งหมายเดียวกัน ผู้วิจัยซึ่งเป็นผู้บริหารในหน่วยงานด้านสังคมและวัฒนธรรม จึงมีความสนใจที่จะศึกษาเพื่อจะกำหนดแนวทางในการปรับปรุงบทบาทและโครงสร้างของหน่วยงานด้านสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนของไทยในการก้าวสู่ประชาคมอาเซียน

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1) เพื่อศึกษาทฤษฎีและแผนงานการจัดตั้งประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน
- 2) เพื่อศึกษาแผนงานและบทบาทพร้อมทั้งโครงสร้างของหน่วยงานด้านสังคมและวัฒนธรรมของไทย
- 3) เพื่อเสนอแนวทางการปรับปรุงบทบาทและโครงสร้างของหน่วยงานด้านสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนของไทยในการก้าวสู่ประชาคมอาเซียน

## ขอบเขตของการวิจัย

ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน ประกอบด้วย เด็ก เยาวชน สตรี ผู้ด้อยโอกาส ผู้พิการ และผู้สูงอายุ แต่การศึกษาในครั้งนี้จะเน้นเฉพาะกลุ่มเป้าหมายด้านเยาวชนเท่านั้น

## วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาในลักษณะของการวิจัยเอกสาร ซึ่งข้อมูลทุติยภูมิที่ได้จากการศึกษาเอกสาร แนวคิด นโยบายที่เกี่ยวข้องกับประชาคมอาเซียน โดยเน้นประชาคมสังคมและวัฒนธรรม นโยบายต่าง ๆ และการศึกษาความคิดเห็นของบุคคล

## ผลการวิจัย

ก) แผนปฏิบัติการประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนเปรียบเสมือนการชดเชยผลกระทบของการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ รวมถึงประเด็นสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นการเริ่มต้นที่ดี จึงควรได้รับการพัฒนาให้มีบทบาทที่เป็นจริง เห็นผลที่เป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะด้านอัตลักษณ์อาเซียนที่จะเป็นการสร้างรากฐานความสัมพันธ์ของภูมิภาคที่นำไปสู่การรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียนบนพื้นฐานของความเข้าใจ

ข) การสร้างอัตลักษณ์อาเซียนด้วยการเขียนความเป็นมาร่วมกัน โดยอัตลักษณ์นี้ควรอยู่บนความแตกต่างหลากหลายในมิติต่าง ๆ ของภูมิภาค

ค) แผนปฏิบัติการประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนขาดการเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการที่จะทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับประชาชนเกิดขึ้น ซึ่งเป็นรากฐานของประชาชนที่จะมีความเอื้ออาทรต่อกันได้

ง) สิ่งท้าทายอาเซียนซึ่งเป็นอุปสรรคต่อความร่วมมือไปสู่การเป็นประชาคมอาเซียน ได้แก่ ระบบการปกครอง ความขัดแย้งทางการเมือง-ความมั่นคง ความแตกต่างของระบบการเมือง เศรษฐกิจ วัฒนธรรม เชื้อชาติ ศาสนาของประเทศสมาชิกอาเซียน กลไกอาเซียน ต้องเป็นประชาคมของประชาชนอาเซียน และกฎบัตรอาเซียนมุ่งสร้างประโยชน์ให้แก่ประชาชนอาเซียนเป็นสำคัญโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง โดยมุ่งเสริมสร้างประชาคมอาเซียนให้สำเร็จภายในปี พ.ศ. 2558 โดยการเพิ่มประสิทธิภาพของอาเซียนให้เป็นปีกแผ่นขึ้นในอีก 5 ปีข้างหน้า โดยอาเซียนจะเป็นภูมิภาคที่มีพัฒนาการทางการเมือง ที่มีค่านิยมร่วมกัน มีการแก้ไขข้อขัดแย้งโดยสันติวิธี มีความร่วมมือทางเศรษฐกิจ เป็นตลาดและฐานการผลิตเดียว ที่ประชาชนมีโอกาสทางเศรษฐกิจและมีขีดความสามารถในการแข่งขันระหว่างประเทศ เป็นสังคมที่ประชาชนแบ่งปันและเอื้ออาทร โดยปัญหาต่าง ๆ ที่คุกคามความมั่นคงของประชาชนจะได้รับการเอาใจใส่ดูแล ไม่ว่าจะเป็นเรื่องคุณภาพชีวิต สวัสดิการทางสังคม การศึกษา การลดความยากจน การพัฒนาอย่างยั่งยืน

สิ่งแวดล้อม อาชญากรรมข้ามชาติ ยาเสพติด ภัยพิบัติทางธรรมชาติ โรคระบาด ฯลฯ กฎบัตรอาเซียนได้มีการจัดตั้งองค์กรสิทธิมนุษยชนอาเซียนขึ้นเป็นครั้งแรก ที่จะมุ่งส่งเสริม (Promotion) และคุ้มครอง (Protection) สิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน

นอกจากนี้กฎบัตรอาเซียนซึ่งมุ่งพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ยังให้ความสำคัญกับการศึกษาและการเรียนรู้ตลอดชีวิต และยังให้ความสำคัญกับวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เพื่อเสริมสร้างพลังประชาชนและความเข้มแข็งของประชาคมอาเซียนและให้ความสำคัญต่อเอกภาพในความหลากหลายที่ประชาชนอาเซียนมีอยู่ ทั้งในด้านวัฒนธรรม ภาษา และศาสนาที่แตกต่างกัน โดยกฎบัตรจะเน้นคุณค่าร่วมกัน ซึ่งจะทำให้ประชาชนอาเซียนอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข และเคารพในความแตกต่างซึ่งกันและกัน และความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งในหมู่ประชาชนอาเซียน ที่จะร่วมทำงาน มุ่งสู่เป้าหมายเดียวกัน และมีค่านิยมร่วมกัน ขณะนี้อาเซียนได้มีคำขวัญร่วมกันคือ “วิสัยทัศน์เดียว อัตลักษณ์เดียว ประชาคมเดียว” (One Vision One Identity One Community) อย่างไรก็ตาม ลักษณะการสร้างการรับรู้และความเข้าใจต่ออาเซียนนี้เป็นงานยากลำบากอีกงานหนึ่ง เพราะจะมีลักษณะของงานที่เป็นไปเพื่อสร้าง “จิตสำนึก” (Awareness) ของคนในชาติต่ออาเซียนและชนในชาติต่อชนชาติอาเซียนอื่นด้วยกัน จึงควรเป็นลักษณะกิจกรรมที่เน้นหนักในการให้ข้อมูล ให้ความรู้ ให้ความเข้าใจ จัดสรรกระบวนการสร้างสรรค์ทัศนคติที่ดีต่อองค์การอาเซียน ต่องานของอาเซียน และต่อประเทศชาติและประชาชนในอาเซียนด้วยกันเอง ควรขยายเครือข่ายออกไปอย่างกว้างขวาง สามารถดึงประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเป็นพลังผลักดัน เป็นภาคของประชาสังคมเอง นำไปสู่การเป็นชุมชนอาเซียนอย่างยั่งยืนต่อไป และจะต้องเข้าไปถึงระดับรากหญ้า จะต้องดึงประชาชนเข้ามามีส่วนในการขับเคลื่อนชุมชนของอาเซียนให้เป็นแบบอย่างของนานาสมัชชิกประเทศอื่นของอาเซียน สร้างขบวนการทางสังคม (Social movement) ที่มีฐานหลักไปจากประชาชน ดึงเอาหลักการตามที่ประกาศไว้ในธรรมนูญของอาเซียน “ที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง” ให้เกิดขึ้นให้ได้

### การเตรียมความพร้อมของเยาวชนไทย

ปัญหาสังคมที่ส่งผลกระทบต่อเยาวชนไทยในปัจจุบันนั้นแตกต่างไปจากปัญหาในอดีต ทำให้นโยบายเดิม ๆ ไม่สามารถบรรเทาความรุนแรงหรือแก้ไขปัญหาที่เปลี่ยนไปได้ และเยาวชนไทยจำนวนมากหันมาประกอบพฤติกรรมที่เพิ่มความเสี่ยงต่อสุขภาพมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการสูบบุหรี่ การเสพยาและของมีเมา หรือการทานอาหารที่ไม่เป็นประโยชน์ต่อร่างกายเป็นประจำ รวมทั้งมีเยาวชนหลายต่อหลายคนที่หลงใหลได้ปลื้มกับวัตถุต่าง ๆ จนสามารถที่จะทำอะไรได้หลาย ๆ อย่าง เพื่อให้ได้มาซึ่งวัตถุนั้น ในขณะที่เยาวชนต้องเผชิญกับความเครียดมากมายภายใต้สภาวะของสังคมในปัจจุบัน สถาบันครอบครัวที่เคยเป็นเกราะป้องกันอันดีเยี่ยมของเยาวชนในอดีตกลับอ่อนแอลงมาก รวมทั้งสถาบันของรัฐที่มีหน้าที่กำกับดูแลนโยบายที่เกี่ยวกับเยาวชนด้วย อย่างไรก็ตาม กิจกรรม/โครงการที่จะดำเนินการให้ตอบตัวชี้วัดในเรื่องนี้ยังไม่ชัดเจน เป็นแต่เพียงการนำเอากิจกรรม/โครงการที่ดำเนินการอยู่เป็นงานประจำปกติเข้ามาบรรจุไว้ในแผน ซึ่งก็จะเข้าลักษณะการรวมแผนมากกว่าการวางแผนให้สอดคล้องกับมาตรการ ตัวชี้วัด ทำให้ไม่อาจจะบรรลุเป้าหมาย

สาเหตุหลักที่ทำให้ให้นโยบายเยาวชนที่ผ่านมาไม่ได้ผลดีเท่าที่ควรมาจากปัจจัยหลัก 3 ประการ ได้แก่ การขาดการประสานงานที่ตีระหวางนโยบายแต่ละนโยบาย และภาคส่วนที่เกี่ยวข้องหรือการขับเคลื่อนนโยบายไปสู่การปฏิบัติ การที่เยาวชนส่วนมากยังไม่ได้รับโอกาสให้มีส่วนร่วมในการวางหรือดำเนินนโยบายนั้น ๆ รวมถึงการติดตามประเมินผลการดำเนินงาน



## ข้อเสนอแนะ

### 1) ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ก) ควรปรับปรุงบทบาทของคณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชน (กดยช.) ให้มีบทบาทอย่างแท้จริงในการกำหนดนโยบายในการพัฒนาเยาวชนเพื่อเตรียมความพร้อมรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน โดยหน่วยงานเกี่ยวข้องต้องมีส่วนร่วมอย่างจริงจังในการกำหนดนโยบายการขับเคลื่อนแผนสู่การปฏิบัติต่อไป

ข) ควรกำหนดเกณฑ์อายุของเยาวชนประเทศสมาชิกอาเซียนในแผนปฏิบัติการจัดตั้งประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนให้เท่ากัน คือ ระหว่าง 18 - 35 ปี เพื่อการพัฒนากลุ่มเป้าหมายให้สอดคล้องกับแผนตามช่วงวัยที่กำหนดอย่างเท่าเทียมและเสมอภาคกันทุกประเทศ รวมถึงสามารถแลกเปลี่ยนการพัฒนาระหว่างประเทศด้วย

ค) การขยายโอกาสแก่เยาวชนอย่างทั่วถึง ไม่ว่าจะเป็น การพัฒนาคุณภาพของการศึกษา หรือบริการสาธารณสุข เพื่อให้สามารถใช้โอกาสนั้น ๆ ในการสร้างเสริมทักษะที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต และส่งเสริมสุขอนามัยของตนเองให้สมบูรณ์ สามารถเป็นกำลังที่สำคัญของชาติได้ในภายหลัง รวมถึงการเสริมสร้างประสิทธิภาพในการคิดวิเคราะห์และการตัดสินใจ เพื่อให้เยาวชนสามารถใช้วิจารณญาณของตนเองในการเลือกสรรสิ่งดี ๆ ให้แก่ชีวิตได้ ด้วยการให้ความรู้แก่เยาวชนในเรื่องต่าง ๆ ที่สำคัญต่อพวกเขา และส่งเสริมทักษะในการวิเคราะห์ปัญหา หรือสถานการณ์รอบตัว

ง) รัฐจำเป็นต้องมียุทธศาสตร์ในการพัฒนาแรงงานเยาวชน ทั้งในระดับเศรษฐกิจจุลภาคและมหภาค

### 2) ข้อเสนอแนะในการดำเนินงาน

ก) ควรจัดทำแผนปฏิบัติการโดยการมีส่วนร่วมและบูรณาการการทำงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม เพื่อมองปัญหาร่วมกันในภาพรวมและจัดทำกิจกรรม/โครงการเพื่อดำเนินงานแบบองค์รวมให้สอดคล้องกับความต้องการบุคลากรที่สามารถตอบสนองตลาดแรงงานอย่างแท้จริง

ข) รัฐควรออกแบบหลักสูตรการศึกษาให้สนับสนุนการฝึกฝนทักษะอาชีพและเพิ่มพูนประสบการณ์ในการทำงานระหว่างที่กำลังศึกษามากขึ้น รวมทั้งเปิดโอกาสให้แรงงานเยาวชนที่มีทักษะต่ำ ได้เข้ารับการอบรมฝึกฝนเพื่อเพิ่มพูนทักษะในการทำงานของตน

ค) การพัฒนาทักษะของเยาวชนไทยให้สามารถตอบสนองความต้องการของตลาดแรงงานได้นับเป็นเรื่องที่สำคัญยิ่งทั้งต่อการขยายโอกาสในการทำงานเพื่อสร้างรายได้ให้แก่ตนเองและครอบครัวของเยาวชนไทย และต่อการพัฒนาเศรษฐกิจไทยโดยรวม ดังนั้น รัฐจึงควรที่จะพัฒนาโรงเรียนให้เป็นมากกว่าสถานศึกษา แต่เป็นกลไกสำคัญของรัฐในการส่งเสริมพัฒนาความรู้และทักษะของเยาวชนผ่านการเรียนการสอน เพื่อให้เยาวชนของ泰ยนั้นมีคุณสมบัติที่สอดคล้องกับความต้องการของระบบเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไป และมีทักษะในการคิด การวิเคราะห์ปัญหาที่ทำให้เขาสามารถเติบโตเป็นพลเมืองดีของสังคมได้ในอนาคต และรัฐควรขยายทางเลือกในการศึกษาให้ตอบสนองความต้องการของเยาวชนให้มากขึ้นด้วย

ง) ผลักดันให้เกิดนโยบายและยุทธศาสตร์ในเรื่องการพัฒนาเยาวชนเพื่อเตรียมความพร้อมสู่การเป็นประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน โดยกำหนดยุทธศาสตร์ ตัวชี้วัดของเรื่องนี้ไว้โดยเฉพาะ

จ) การสร้าง "จิตสำนึก" (Awareness) ของคนในชาติต่ออาเซียน และชนในชาติต่อชนชาติอาเซียนอื่นด้วยกัน ด้วยการเรียนรู้วัฒนธรรม/ภาษา ของประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาค นอกเหนือไปจากภาษาอังกฤษ เนื่องจากจะทำให้เกิดความเข้าใจในวิถีชีวิตและวิถีการดำรงชีพของคนในภูมิภาค