

## บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

### (Executive Summary)

ศึกษาการสร้างกลไก มาตรการ และองค์ความรู้ของสังคม เพื่อสร้างการปรับตัวของประชาชนอาเซียน

#### หลักการและเหตุผล

ในปี 2558 ความเป็นประชาคมอาเซียน ซึ่งประกอบด้วย รัฐสมาชิก 10 ประเทศคือ ราชอาณาจักรไทย ประเทศมาเลเซีย สาธารณรัฐอินโดนีเซีย สาธารณรัฐสิงคโปร์ รัฐบรูไนดารุสซาลาม สหภาพพม่า สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ราชอาณาจักรกัมพูชา สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว มีสัญญาเป็นเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และจากความเป็นประชาคมอาเซียน ซึ่งมีข้อตกลงที่สำคัญ 3 เสาหลัก คือ 1) ด้านประชาคมการเมืองความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political Security Community : APSC) 2) ด้านประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community : AEC และ 3) ด้านประชาคมสังคมวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Social Cultural Community : ASCC) ทั้ง 3 เสาหลักนี้มีความจำเป็นต้องดำเนินการไปด้วยกันอย่างสอดคล้องและสมดุล โดยเฉพาะอย่างยิ่งความร่วมมือทางด้านประชาคมสังคมและวัฒนธรรม (ASCC Blueprint) ได้มีแผนงานในการดำเนินงาน 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) และ 6. การลดช่องว่างทางการพัฒนา (Narrowing the Development Gap)

เพื่อสร้างการปรับตัวทางสังคมวัฒนธรรมของประชาชนอาเซียน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งมีบทบาท หน้าที่ และภารกิจเกี่ยวกับการพัฒนาสังคม การเสริมสร้างความมั่นคงของมนุษย์ และการจัดสวัสดิการสังคมของประเทศไทย ตลอดจนการมีภารกิจความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในงานดังกล่าวข้างต้น เช่น การสร้างความสัมพันธ์ร่วมมือในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ การจัดสวัสดิการสังคมสำหรับคนไทยในต่างแดน และ การดูแลเรื่องบุตรบุญธรรมกรณีคนต่างชาตินอกไปเสีย เป็นต้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการเพื่อให้เกิดความพร้อม ทั้งด้านบทบาทภารกิจขององค์กรและด้านการเตรียมตัวภาคประชาชนที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์ที่จะถึงในอนาคต จึงได้ทำการศึกษาการสร้างกลไก มาตรการ และองค์ความรู้ของสังคมเพื่อสร้างการปรับตัวของประชาชนอาเซียน โดยความร่วมมือในทุกภาคส่วนที่มีส่วนเกี่ยวข้อง เพื่อเป็นแนวทางในการเตรียมความพร้อมต่อไป

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาวิเคราะห์บทบาทหน้าที่และภารกิจของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องและส่งผลกระทบต่อกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ต่อการเปิดประชาคมอาเซียน

2. เพื่อศึกษาและสร้างกลไก มาตรการในการเตรียมความพร้อมการก้าวเข้าสู่ประชาคมอาเซียนตามบทบาทภารกิจหน้าที่ของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

3. เพื่อนำกลไก มาตรการที่ได้ศึกษานำไปสู่การปฏิบัติให้เห็นผลเป็นที่ประจักษ์ โดยการนำร่องในพื้นที่ที่มีความพร้อม และกลไกมาตรการสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในบริบทพื้นที่

### ระเบียบวิธีวิจัย

ในการศึกษา เพื่อสร้างการปรับตัวของประชาคมอาเซียนประกอบด้วย 3 ส่วน หลัก คือ 1) การศึกษาจากเอกสาร (Documentary Research) ทบทวนแนวคิดและวิธีการสร้างและพัฒนาระบบกลไก มาตรการ และองค์ความรู้ของสังคม เพื่อสร้างการปรับตัวของประชาชนอาเซียนทั้งในประเทศและต่างประเทศ 2) การศึกษาดูงานในประเทศ และต่างประเทศ และ 3) การวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research) จากการสุ่มตัวอย่าง ประชาชนภาคเหนือ ภาคกลาง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือและ ภาคใต้ ขนาดตัวอย่าง 1,962 ตัวอย่าง และ การจัดเวทีประชุมกลุ่มย่อย (Focus group) ทั้ง 4 ภาค คือ ภาคเหนือ จังหวัดเชียงราย ภาคกลาง กรุงเทพมหานคร ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จังหวัดอุบลราชธานี และภาคใต้ จังหวัดสงขลา

### ผลการวิจัย

บทบาทความรับผิดชอบที่กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ถือเป็นหลักในการสร้างความคุ้มครองทางสังคมและสวัสดิการสังคม โดยการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิและสวัสดิการสำหรับเด็ก สตรี ผู้สูงอายุ ผู้ด้อยโอกาส และ ผู้พิการ เพื่อพัฒนาองค์ความรู้ของประชาชนอาเซียน กลไก และ มาตรการ การเตรียมความพร้อมสู่ประชาคมอาเซียน จากผลการศึกษาทั้งสามส่วนข้างต้นสรุปผลการวิจัยดังนี้ คือ

### ความพร้อม และการรับรู้ของประชาชนกลุ่มตัวอย่าง

จากการสำรวจ เพื่อเป็นพื้นฐานในการสร้างความพร้อมและองค์ความรู้สำหรับประชาชน คือ ประชาชนกลุ่มตัวอย่าง รู้จักกับคนอาเซียนมากที่สุด คือ ร้อยละ 60.2 มีการรับรู้/เคยได้ยินในการเปิดประชาคมอาเซียน ร้อยละ 78.0 ตามทัศนะของประชาชนกลุ่มตัวอย่าง คิดว่า รัฐบาลควรมีการเตรียมความพร้อมใน ด้านวัฒนธรรม ประเพณี ศาสนา ภาษา โดยเฉพาะเตรียมความพร้อมด้านเศรษฐกิจ แรงงาน ค่า

ครองชีพ การประชาสัมพันธ์ และให้ความรู้แก่ประชาชน นอกจากนี้ประชาชนกลุ่มตัวอย่างมีความคุ้นเคยกับประเทศเพื่อนบ้านเรียงจากมากไปน้อย คือ ลาว รองมาคือ พม่า มาเลเซีย กัมพูชา สิงคโปร์ ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซียและบรูไน ตามลำดับ กลไก มาตรการ และองค์ความรู้ ที่มีความจำเป็นเร่งด่วน 3 อันดับแรกสำหรับประชาชน คือ 1) การสื่อสารเพื่อรณรงค์ให้เกิดความเข้าใจแก่ประชาชนอย่างกว้างขวางเป็นระบบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 2) คือ การสร้างกลไกการถ่ายทอดเผยแพร่ความรู้ไปยังประชาชนแต่ละกลุ่มเป้าหมาย เช่น ศูนย์การเรียนรู้ เป็นต้น 3) การพัฒนากฎหมาย ระเบียบปฏิบัติ ที่เกี่ยวข้องกับข้อตกลงที่ประเทศไทยทำได้

### **ความพร้อมการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนตามภารกิจของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์**

ตามบทบาท หน้าที่กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ อาจสรุป กลไก และ มาตรการ และ องค์ความรู้ เพื่อสร้างการปรับตัวของประชาชนอาเซียนในประเด็นที่สำคัญมี ดังนี้ คือ

**1. กลไก** ประกอบด้วย 1) จัดตั้งศูนย์เรียนรู้และเครือข่ายความร่วมมือด้านสวัสดิการสังคม 2) จัดทำระบบฐานข้อมูลด้านสวัสดิการสังคม สำหรับประชากรในประชาคมอาเซียน 3) ปรับปรุงระบบ และกระบวนการป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์สำหรับอาเซียน 4) ปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบปฏิบัติและข้อตกลงระหว่างประเทศ 5) จัดทำคู่มือการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับประชาชนอาเซียน 6) การจัดตั้งกองทุนสวัสดิการสังคมอาเซียน 7) การพัฒนาศูนย์เรียนรู้และประยุกต์เศรษฐกิจพอเพียงสำหรับอาเซียน 8) การจัดทำคู่มือการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับประเทศอาเซียน 9) การปรับปรุงและนาระบบประกันสุขภาพมาเป็นสวัสดิการสังคมสำหรับประชาคมอาเซียน

**2. มาตรการ** ที่สำคัญ คือ การพัฒนาความรู้ ให้กับเจ้าหน้าที่ของไทย และประชาชนอาเซียน โดยการจัดทำหลักสูตร และอบรม และจัดทำคู่มือสำหรับคนไทยและประชาชนอาเซียน ด้านสวัสดิการ การบริการทางสังคม การบริการที่อยู่อาศัยและสถานพยาบาล โรงพยาบาล เป็นต้น การพัฒนาและปรับปรุงกฎหมายความร่วมมือ ข้อตกลงร่วมกัน ระหว่างประเทศสมาชิก เช่น การพัฒนามนุษย์ การคุ้มครองและสวัสดิการสังคม ด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ระบบประกันสุขภาพ เพื่อการสร้างความรู้ คุ้มครองและสวัสดิการ และพัฒนาสังคมสวัสดิการ ครอบคลุมประชาชนอาเซียน และการจัดตั้งกองทุนสวัสดิการสังคมอาเซียน การจัดตั้งคณะทำงานประสานงานในระดับภูมิภาค ระดับชาติและระดับท้องถิ่น เพื่อเป็นศูนย์กลางประชาชนอาเซียน

**3. องค์ความรู้สังคม** คือ ความรู้ด้านกฎหมาย ความรู้ด้านเครือข่ายความร่วมมือระหว่างประเทศ ความรู้ด้านสวัสดิการสังคมประชาคมอาเซียน ความรู้เกี่ยวกับข้อตกลง อนุสัญญา องค์ความรู้ด้านสวัสดิการ

สังคม การคุ้มครอง และองค์ความรู้การจัดการสวัสดิการสังคมอาเซียนด้านความจำเป็นขั้นพื้นฐานในการดำเนินชีวิต ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินและความปลอดภัยในที่สาธารณะ สำหรับประชาชนอาเซียน ความรู้มาตรฐานด้านสวัสดิการความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินสำหรับประชาชนอาเซียน ความรู้ความรู้อันสวัสดิการการบริการทางสังคมเพื่อการติดต่อสื่อสารและการใช้บริการประชาชนอาเซียน องค์ความรู้การประยุกต์ด้านภูมิปัญญาท้องถิ่น วัฒนธรรมท้องถิ่น และ ปรัชญาตะวันออก เช่น เรื่องเศรษฐกิจพอเพียงเพื่อนำไปใช้ในการดำเนินชีวิต

### ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

จากการศึกษาเอกสาร การสำรวจ และ การจัดเวทีรับฟังความเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย มีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและเชิงปฏิบัติเกี่ยวกับกลไก มาตรการ และองค์ความรู้ที่นำไปสู่การสร้างการปรับตัวของประชาชนไทยสู่ประชาชนอาเซียน คือ

1. รัฐบาล ควรจัดทำแผนประชาสัมพันธให้ประชาชนมีความเข้าใจถึงความจำเป็น ความสำคัญของบทบาทของภาครัฐ และการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนและประชาชนในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน โดยแบ่งเป็น 2 ช่วง คือ แผนประชาสัมพันธช่วงแรกระหว่าง พ.ศ. 2555-2557 เน้นการประชาสัมพันธเพื่อเตรียมความพร้อมและช่วงสองระหว่าง พ.ศ.2558-2559 เน้นประชาสัมพันธเพื่อปรับตัว

2. กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ควรมีแผนงาน/โครงการสร้างความตระหนักรู้และเตรียมความพร้อมด้านองค์ความรู้ที่เน้นต้นทุนทางสังคม เช่น ภูมิปัญญาอาเซียน ภูมิปัญญาท้องถิ่น เช่น ปรัชญาตะวันออก ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เป็นต้น แก่ผู้เกี่ยวข้องโดยแบ่งเป็น 3 กลุ่มเป้าหมาย ดังนี้

- 1) กลุ่มข้าราชการของกระทรวงฯ และข้าราชการกระทรวงอื่นๆ
- 2) กลุ่มนักเรียน นักศึกษาหรือการศึกษาในระบบ
- 3) กลุ่มประชาชนทั่วไปหรือการศึกษานอกระบบ

3. กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในฐานะหน่วยงานระดับกระทรวงที่ดูแลรับผิดชอบงานต่างๆ ตามบทบาทหน้าที่ ซึ่งปรากฏตามกฎหมายประกาศของทางราชการและข้อตกลงร่วมกับหน่วยงานภายนอกประเทศทั้งที่เป็นประเทศในประชาคมอาเซียนและนอกประชาคมอาเซียน เช่น ปฏิญญาต่างๆ ควรจัดทำทะเบียน รวบรวมและทบทวนสถานภาพของข้อตกลงร่วมมือต่างๆ ทั้งหมด โดยจำแนกเป็น

- 1) ข้อตกลงสากลทั่วไป
- 2) ข้อตกลงกับประเทศสมาชิกอาเซียน
- 3) ข้อตกลงประเภทอื่นนอกจาก 1 และ 2

4. กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในฐานะหน่วยงานระดับกระทรวง ควรประชาสัมพันธ์เผยแพร่ และขับเคลื่อนยุทธศาสตร์สวัสดิการสังคมไทย ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2555-2559) โดยเฉพาะอย่างยิ่งในยุทธศาสตร์ที่ 5: การขับเคลื่อนระบบสวัสดิการสังคมไทยสู่ประชาคมอาเซียนและประชาคมโลก”

### ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

1. จัดตั้งคณะกรรมการหรือคณะทำงานศึกษาเชิงระบบด้านอาเซียน ประกอบด้วย ตัวแทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงแรงงาน กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี กระทรวงการคลัง กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อให้การทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ โดยขนาดหรือจำนวนของคณะกรรมการ ควรมีความเหมาะสม และ ควรมีนโยบายในเชิงบูรณาการยุทธศาสตร์ร่วมที่มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกัน และมีการทำงานอย่างเป็นเอกภาพ

2. การเตรียมความพร้อมด้านบุคลากรทุกระดับ เพื่อเตรียมบุคลากรของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ในบทบาทที่เกี่ยวข้อง เช่น การดูแลสวัสดิการและการสร้างเครือข่ายระหว่างประเทศสมาชิก เด็ก สตรี เยาวชน ผู้สูงอายุ ผู้ด้อยโอกาส ผู้พิการหรือทุพพลภาพ ในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค โดยเฉพาะในพื้นที่รอยตะเข็บหรือพื้นที่ชายแดนติดต่อกับประเทศสมาชิก เพื่อให้ความรู้และการประชาสัมพันธ์ในทิศทางที่ชัดเจน

3. อบรมพนักงาน ข้าราชการ บุคลากรที่ต้องเป็นผู้ที่มีส่วนในการจัดทำนโยบาย ยุทธศาสตร์ และบุคลากรในส่วนของการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อสร้างความรู้ ความเข้าใจพื้นฐาน และการสื่อสารปฏิสัมพันธ์ที่ดีในการสร้างเครือข่ายภายในประเทศและระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน

4. จัดทำคู่มือประชาสัมพันธ์ เมื่อมีเหตุที่ต้องติดต่อประสานงานระหว่างส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค กับ ศูนย์กลางประสานงานของหน่วยงานกลาง เพื่อสร้างการเตรียมความพร้อมภายในหน่วยงาน ร่วมกับภาคประชาสังคม ภาคประชาชน และเครือข่ายในประเทศและประเทศสมาชิกอาเซียน เพื่อความรู้ และสร้างความเข้าใจ เป้าหมาย จุดประสงค์ของอาเซียน โดยคำนึงถึง วัฒนธรรมประเพณี ค่านิยม ศาสนา เป็นหลัก