บทที่ 3
แนวคิดและสถานการณ์ความมั่นคงของมนุษย์ในสังคมไทย

สถานการณ์ทางสังคมที่เป็นอยู่จริง (Existing situation) เป็นการฉายภาพปรากฏการณ์ทางสังคมในช่วงเวลาหนึ่ง ๆ หรืออาจเรียกว่าเป็นการมองแบบตัดขวาง (Cross section) การพิจารณาว่าประเด็นใดมีความสำคัญหรือไม่อย่างไรนั้น อาจมองจากความสนใจของสาธารณชนที่มีต่อเรื่องนั้น ๆ ในแต่ละช่วงเวลาที่เรียกว่าเป็นประเด็นร้อน (Hot issue) และอาจมีบางประเด็นที่เกิดขึ้นเป็นประจำอย่างต่อเนื่องจนกลายเป็นปัญหาพื้นฐาน (Basic issue) ก็ได้ การพิจารณาปรากฏการณ์ทางสังคมนั้นมีข้อจำกัดหลายประการ โดยเฉพาะความสนใจของสาธารณชนมักเกิดจากอิทธิพลของสื่อมวลชนในการให้ความสำคัญที่เรียกว่าการสร้างกระแส อันมักนำไปสู่การแก้ไขปัญหาแบบเฉพาะหน้า หรือบรรเทาความเดือดร้อนเบื้องต้นแทนที่จะแก้ที่สาเหตุของปัญหา ดังนั้น ในเชิงวิชาการจึงมักหลีกเลี่ยงการนำกระแสความ รู้สึกมาเป็นตัวนำในการแก้ปัญหา

อย่างไรก็ดี สถานการณ์ทางสังคม ยังอาจพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่เกิดจากการเก็บข้อมูลที่เป็นระบบอย่างต่อเนื่อง ถูกต้องตามหลักวิชาการ โดยหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง หรือที่มีความเชี่ยวชาญต่อประเด็นนั้น ๆ สำหรับประเทศไทยหน่วยงานดังกล่าว ได้แก่ สำนักงานสถิติแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และกระทรวงทบวงกรมที่รับผิดชอบในด้านต่าง ๆ ฯลฯ การเก็บข้อมูลของแต่ละหน่วยงานอาจมีความแตกต่างกันในประเด็นต่อไปนี้

1) ระดับของข้อมูล หรือ หน่วยในการวิเคราะห์ (Unit of analysis) เช่น การเก็บข้อมูลที่เป็นระดับบุคคล (Individual) ครัวเรือน องค์กร หรือหน่วยงาน (Organization) หรือระดับชุมชน (Community) ซึ่งขึ้นอยู่กับการให้ความสำคัญของหน่วยงานผู้เก็บ หรือแต่ละปัญหาที่ต้องการวิเคราะห์วิจัย

2) ลักษณะของข้อมูล ข้อมูลบางชนิดต้องใช้เครื่องมือทางวิทยาศาสตร์ที่มีความเที่ยงตรงจึงสามารถวัดได้ เช่น อุณหภูมิเฉลี่ยของพื้นที่ ความลาดชันของพื้นที่ ปริมาณสารที่ปนเปื้อนในน้ำ น้ำหนักหรือส่วนสูงของเด็ก ข้อมูลบางชนิดมีลักษณะเชิงประจักษ์ เช่น เพศ จำนวนสมาชิกในครัวเรือน จำนวนครอบครัวในหมู่บ้าน จำนวนผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง และข้อมูลบางชนิดเป็นข้อมูลเชิงความคิดเห็นหรือทัศนคติ เช่น ความพอใจหรือความไม่พอใจต่อการบริหารงานของแต่ละรัฐบาล ความพึงพอใจในชีวิต การมีความสุข เป็นต้น

3) ระยะเวลาในการเก็บข้อมูล จะเห็นได้ว่า ข้อมูลบางชนิดมีความไวต่อการเปลี่ยนแปลง การรายงานสถานการณ์จำต้องมีความรวดเร็ว เช่น อัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา การเคลื่อนตัวของพายุ ถ้ารายงานสถานการณ์ช้าเพียง 5-10 นาที ก็จะเกิดความเสียหายได้อย่างมหาศาล ข้อมูลบางชนิดมีการ

เปลี่ยนแปลงไม่ไวนัก เช่น การโยกย้ายถิ่นฐาน การเพิ่มขึ้นของประชากร การรายงานข้อมูลปีละครั้ง ก็ยังนับว่าทันสมัย ข้อมูลบางชนิดแทบไม่มีการเปลี่ยนแปลงเลย เช่น ขนาดของพื้นที่จังหวัด ประเทศ การแบ่งเขตการปกครอง ข้อมูลเหล่านี้เมื่อสำรวจแล้วมักใช้ได้เป็นระยะเวลานาน

4) การให้ความสำคัญของหน่วยงาน แต่ละหน่วยงานมีพันธกิจ บทบาทและการใช้ประโยชน์จากข้อมูลเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานแตกต่างกันไป อาทิเช่น กระทรวงสาธารณสุข ให้ความสำคัญต่อเรื่องของสุขภาพ ในขณะที่กระทรวงการคลังให้ความสำคัญเรื่องของการเติบโตทางเศรษฐกิจ การหารายได้เข้ารัฐ เมื่อแต่ละกระทรวงให้ความสำคัญแตกต่างกันจึงมีการจัดการทางด้านองค์ความรู้แตกต่างกันไป ทั้งด้านวิชาการและปฏิบัติการ ศัพท์วิชาการก็แตกต่างกัน ทำให้การจัดทำมาตรฐานและตัวชี้วัดแตกต่างกันไปด้วย

สำหรับสถานการณ์ความมั่นคงของมนุษย์ในสังคมไทย พบว่า ข้อมูลที่เคยมีการสำรวจและรวบรวมมาในอดีตส่วนใหญ่มิได้ให้คำตอบหรือคำอธิบายในเรื่องความมั่นคงของมนุษย์โดยตรง แต่มักเป็นการอธิบายความหมายหรือตัวชี้วัดในอดีต เช่น การพัฒนาคุณภาพชีวิต หรือความจำเป็นพื้นฐานเป็นต้น ซึ่งก็อาจจะเป็นประโยชน์ในทางอ้อมได้ ดังนั้น สถานการณ์ที่เป็นจริงในแง่มุมของความมั่นคงของมนุษย์จึงจำเป็นต้องมีการสำรวจ รวบรวม วิจัย ด้วยวิธีการที่เป็นระบบครอบคลุมโดยตรงและทันการณ์

อย่างไรก็ดี การเริ่มต้นในเรื่องความมั่นคงของมนุษย์อาจทำได้โดยการพิจารณาจากแนวคิดทางวิชาการเพื่อนำมากำหนดองค์ประกอบ ซึ่งมีจุดมุ่งเน้นแตกต่างกัน แล้วนำองค์ประกอบดังกล่าวมาทดสอบกับผู้เชี่ยวชาญและผู้ปฏิบัติการในแต่ละด้าน ซึ่งเป็นผลให้รูปแบบของการนำเสนอรายงานสถานการณ์ทางสังคม อาจมีความหลากหลายไม่เป็นไปในระบบเดียวกัน ควบคู่กับการพิจารณาด้านสถิติที่มีการรวบรวมไว้แล้ว ดังนั้น ในบทนี้จึงนำเสนอตามกรอบการศึกษา ซึ่งจำแนกความมั่นคงของมนุษย์เป็น 11 องค์ประกอบ มีผลการค้นคว้าเรียบเรียงได้ดังนี้

3.1 ความมั่นคงด้านสุขภาพ

ในงานศึกษานี้ ใช้คำว่า สุขภาพ (Health) โดยมีความหมายถึง สุขภาวะที่สมบูรณ์ และเชื่อมโยงกันเป็นองค์รวมอย่างสมดุล ทั้งทางกาย ทางจิต ทางสังคม และทางจิตวิญญาณ ซึ่งมีความแตกต่างจากคำว่า สาธารณสุข (Public Health) ที่มีนัยถึงการดำเนินการนอกตัวบุคคล เช่น การให้บริการของภาครัฐ ดังนั้นในจุดเน้นหลักของความมั่นคงด้านสุขภาพ จึงแยกเป็น 2 มิติด้วยกัน คือ มิติด้านแนวคิดและมิติด้านสถานการณ์

3.1.1 ประเด็นความมั่นคงด้านสุขภาพ

ในองค์ประกอบเรื่องความมั่นคงของมนุษย์ด้านสุขภาพ มีประเด็นควรพิจารณาอย่างน้อย 4 ประเด็นด้วยกันคือ (1) ระบบของสุขภาพ (2) องค์ประกอบของสุขภาพ (3) ขอบเขตและความครอบคลุมด้านสุขภาพ และ (4) สิทธิของบุคคลด้านสุขภาพ

3.1.1.1 ระบบของสุขภาพ

หากพิจารณาถึงระบบองค์รวมแล้วจะพบว่า ปัจจัยต่าง ๆ ต่อไปนี้ล้วนมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์และส่งผลต่อสุขภาพของมนุษย์ ได้แก่ ปัจจัยด้านบุคคล สภาพแวดล้อมทางกายภาพ ชีวภาพ เศรษฐกิจ สังคม การเมือง การศึกษา กฎหมาย ศาสนา วัฒนธรรม ประเพณี วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี รวมทั้งปัจจัยด้านระบบสาธารณสุข และบริการด้านสาธารณสุขด้วย กล่าวโดยสรุปว่าระบบสุขภาพ หมายถึง ความเชื่อมโยงขององค์ประกอบต่าง ๆ ดังกล่าวที่มีผลต่อสุขภาพ ซึ่งสามารถจำแนกเป็น 4 ระดับ ได้แก่

1) ระดับบริการสาธารณสุขเฉพาะบุคคล เช่น การส่งเสริมสุขภาพ การป้องกันโรค การรักษาพยาบาล และการฟื้นฟูสภาพของบุคคล

2) ระดับบริการสาธารณสุขที่ดำเนินการนอกตัวบุคคล เช่น การอนามัยครอบครัว และการอนามัยชุมชน

3) ระดับกิจกรรมที่มีผลต่อสุขภาพ เช่น การจัดหาน้ำสะอาด ความปลอดภัยบนท้องถนน

4) ระดับกิจกรรมทั้งระบบที่มีผลกระทบต่อสุขภาพ เช่น นโยบายสาธารณะด้านสุขภาพ

3.1.1.2 องค์ประกอบด้านสุขภาพ

สามารถจำแนกได้เป็น 2 ด้านด้วยกันคือ ด้านปัจจัยหลักและด้านปัจจัยสนับสนุน ดังนี้

1) ปัจจัยหลัก 3 ประการ คือ ทรัพยากรสุขภาพ โครงสร้างองค์การ/การจัดบริการ และบริการสุขภาพ ในปัจจัยหลักนี้ที่สำคัญที่สุดคือ ทรัพยากรสุขภาพ ซึ่งหมายถึง ตัวบุคคลที่ต้องกระทำการเพื่อให้ตนเองมีสุขภาพ

2) ปัจจัยสนับสนุน ได้แก่ ระบบบริหารจัดการ และระบบการเงินการคลังด้าน สุขภาพ

3.1.1.3 ความครอบคลุมของสุขภาพ

ความมั่นคงด้านสุขภาพนับว่า เป็นจุดเริ่มต้นของความมั่นคงของมนุษย์ และมีความสัมพันธ์เกี่ยวโยงและครอบคลุมกับเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

1) ความมั่นคงทางสังคม หมายรวมถึง การที่ประชาชนดำรงชีวิตอย่างมีความสุข มีชีวิตที่ยืนยาวอย่างมีคุณภาพ มีครอบครัวอบอุ่น ชุมชนเข้มแข็ง สังคมสงบสุข มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน มีความเอื้ออาทร ช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกัน โดยไม่มีการกีดกันแบ่งแยกคนในสังคม

2) ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ หมายรวมถึง การที่ประชาชนมีอาชีพมั่นคง มีรายได้เพียงพอในการดำรงชีวิต มีปัจจัยพื้นฐานที่เพียงพอในการพึ่งตนเอง ลดช่องว่างระหว่างคนรวยและคนจน

3) ความมั่นคงทางโครงสร้างพื้นฐาน หมายรวมถึง การมีระบบการศึกษา ระบบบริการด้านสุขภาพ ระบบการคมนาคมขนส่ง ระบบสาธารณูปโภค ระบบสื่อสารโทรคมนาคมเพื่อมวลชน ระบบผังเมือง ระบบพลังงาน และอื่น ๆ ที่เหมาะสม

4) ความมั่นคงทางทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม หมายรวมถึง การอนุรักษ์ พัฒนา คุ้มครอง บำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันอย่างเป็นธรรม และยั่งยืน

5) ความมั่นคงในการเข้าถึงและการได้รับบริการสาธารณสุขที่จำเป็นต่อสุขภาพและการดำรงชีวิต

6) ความมั่นคงทางการเมือง หมายรวมถึง การใช้อำนาจรัฐ การกำหนดนโยบาย การบริหารประเทศที่มีความชอบธรรม สุจริต โปร่งใส และตรวจสอบได้ โดยประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพ

7) ความมั่นคงเกี่ยวกับความยุติธรรม หมายรวมถึง การมีระบบยุติธรรมที่มีประสิทธิภาพ รวดเร็ว เพื่อสร้างความเป็นธรรมโดยเสมอกัน

8) ความมั่นคงเกี่ยวกับการวิจัยและประยุกต์ใช้องค์ความรู้และเทคโนโลยีด้านสุขภาพ หมายรวมถึง การดำเนินการที่ไม่เกิดผลลบต่อสุขภาพของประชาชน ชุมชนและสังคม มีจริยธรรม และเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ

9) ความมั่นคงเกี่ยวกับความเชื่อ ศาสนา ประเพณีและวัฒนธรรม หมายรวมถึง การเคารพในความแตกต่างด้านสิทธิเสรีภาพของบุคคลและชุมชนท้องถิ่นในเรื่องที่เกี่ยวกับความเชื่อ และการประพฤติปฏิบัติตามหลักศาสนา ประเพณี และวัฒนธรรมต่าง ๆ

3.1.1.4 สิทธิด้านสุขภาพของบุคคล

หมายถึงสิทธิส่วนบุคคล ที่พึงได้รับจากระบบสุขภาพซึ่งควรเป็น ดังนี้

1) บุคคลควรไม่เจ็บป่วยโดยไม่จำเป็น ถ้าเป็นโรคหรือความเจ็บป่วยที่ป้องกันได้ ก็ต้องได้รับการป้องกัน และการป้องกันนั้นควรได้ผล

2) บุคคลเมื่อเกิดการเจ็บป่วยต้องได้รับการรักษาตามความจำเป็น โดยผู้เจ็บป่วยต้องสามารถเข้าถึงบริการการรักษาได้โดยไม่มีข้อจำกัดในเชิงเศรษฐานะ ค่าใช้จ่าย ระยะทาง ท้องที่ ข้ออคติหรือความเสียเปรียบต่างๆ และเป็นบริการการรักษาที่ได้ผลตามที่พึงจะได้ด้วยความรู้ ความสามารถที่มีอยู่ในขณะนั้นๆ ซึ่งในเรื่องนี้ยังคงมีปัญหาว่าสิ่งใดคือสิ่งที่จำเป็น และใครเป็นผู้บอกหรือกำหนดว่าจำเป็นตลอดจนระดับความเป็นไปได้ที่จะสนองความจำเป็นนั้น ๆ

3) บุคคลควรไม่พิการโดยไม่จำเป็น เพราะความพิการเป็นสาเหตุของการเสื่อมสุขภาพและการถดถอยของคุณภาพชีวิต ถ้าเหตุของความพิการเป็นสิ่งที่สามารถป้องกันได้ก็ต้องได้รับการป้องกัน ไม่ว่าสาเหตุนั้นจะเกิดขึ้นในชีวิตประจำวัน ในการทำงานหรือในการผจญกับสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ก็ตาม

4) หากเกิดการพิการขึ้น ความพิการนั้นต้องเกิดน้อยที่สุด เมื่อเกิดความเจ็บป่วยที่จะนำไปสู่ความพิการ ก็ต้องได้รับการวินิจฉัยโดยเร็ว และได้รับการรักษาที่เหมาะสมทันท่วงที จนไม่เกิดความพิการหรือเกิดน้อยที่สุด

5) เมื่อเกิดการพิการขึ้น จะต้องได้รับการฟื้นฟูสมรรถภาพเพื่อให้สามารถใช้ชีวิตได้อย่างมีคุณภาพดีที่สุด และการฟื้นฟูสมรรถภาพนั้นช่วยให้สามารถมีชีวิตใกล้เคียงกับสภาพปกติมากที่สุด ขณะเดียวกันการปรับสภาวะแวดล้อมในสังคมก็จะช่วยให้ผู้พิการสามารถมีชีวิตในสังคมได้อย่างเป็นปกติด้วย

6) บุคคลควรไม่เสียชีวิตโดยไม่จำเป็น เมื่อเกิดเป็นมนุษย์ความตายย่อมเป็นสิ่งธรรมดาที่ทุกคนต้องประสบ แต่บุคคลอาจมีชีวิตยืนยาวได้หากสาเหตุของความตายได้รับการป้องกัน และขจัดปัดเป่าให้กลับเป็นปกติได้ สาเหตุของการเสียชีวิตนี้ อาจเป็นสาเหตุระดับบุคคล หรือสาเหตุโดยส่วนรวม ที่กำกับอายุขัยเฉลี่ยของมนุษย์แต่ละชนชาติอยู่ก็ได้

3.1.2 สถานการณ์ความมั่นคงด้านสุขภาพ

สถานการณ์ความมั่นคงของมนุษย์ด้านสุขภาพของคนไทย อาจพิจารณาจากสถิติสำคัญต่าง ๆ ที่มีการจัดเก็บในสังคมไทยได้ดังนี้

3.1.2.1 การเกิดของคนไทย

สำนักงานสถิติแห่งชาติ(2544) ระบุว่า พ.ศ.2528-2529 คนไทยมีเด็กแรกเกิดร้อยละ 2.39 แต่เสียชีวิตถึงร้อยละ 0.64 ดังนั้นจึงมีอัตราเพิ่มตามธรรมชาติร้อยละ 1.74 และอีกสิบปีถัดมา พ.ศ.2538-2539 พบว่า คนไทยมีเด็กแรกเกิดร้อยละ 1.79 แต่เสียชีวิตถึงร้อยละ 0.60 ดังนั้น จึงมีอัตราเพิ่มตามธรรมชาติร้อยละ 1.19 เมื่อจำแนกเป็นรายภาคพบว่า ภาคที่มีอัตราเกิดมากที่สุดคือภาคใต้ (ร้อยละ 2.4) ถัดมาคือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (ร้อยละ 1.99) ภาคกลาง (ร้อยละ 1.56) ภาคเหนือ (ร้อยละ 1.48) และ กรุงเทพมหานคร (ร้อยละ 1.42)

3.1.2.1 การป่วย

จากการสำรวจอนามัยและสวัสดิการของสำนักงานสถิติแห่งชาติในปี 2546 พบว่า ในช่วง 1 เดือนก่อนการเก็บข้อมูล มีผู้เจ็บป่วย 1.9 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 2.9 ของประชากรทั้งหมด โดยผู้หญิงจะเจ็บป่วยมากกว่าผู้ชาย ในปี 2534 มีอัตรา 1.2 ต่อ 1 และ ในปี 2544 เพิ่มขึ้นเป็น 1.3 ต่อ 1 และโรคหลักที่เป็นตามลำดับได้แก่ โรคระบบทางเดินหายใจ (40.3%) โรคระบบกล้ามเนื้อ เส้นเอ็นและกระดูก (14.8%) โรคระบบทางเดินอาหาร (10.1%) และโรคหัวใจและหลอดเลือด (6.3%)

3.1.2.2 การตาย

จากสถิติสาธารณสุข (2545) พบว่า คนไทยมีอัตราตายรวม 6.1 ต่อประชากรแสนคน โดยผู้ชายตายมากกว่าผู้หญิงคือ 7.1 และ 5.1 ตามลำดับต่อประชากรแสนคน เมื่อพิจารณาเฉพาะ

กรุงเทพมหานครพบว่า อัตราตายอยู่ในระดับ 6.7 ต่อแสนคน และชายตายมากกว่าหญิงคือ 8.1 และ 5.5 ต่อแสน โดยมีสาเหตุการตายที่คณะทำงานการศึกษาภาวะโรคในประเทศไทย(2546) ระบุว่า ลำดับหนึ่ง คือ โรคเอดส์ (17%) ถัดไปตามลำดับได้แก่ อุบัติเหตุจราจร (9%) โรคหลอดเลือดในสมอง (4%) มะเร็งตับ (3%) โรคหัวใจขาดเลือด (3%) ถุงลมอุดตันกั้นเรื้อรัง (3%) ถูกฆาตกรรม (3%) ฆ่าตัวตาย (3%) และติดสารเสพติด (2%)

3.1.2.3 อุบัติเหตุจากจราจรและการขนส่ง

จากสถิติของกระทรวงคมนาคม(2546) ระบุว่า ในปี 2540 ประเทศไทยมีถนนยาว 55,321 กิโลเมตร และมีรถยนต์ 17.6 ล้านคัน ในปี 2545 ถนนยาวขึ้นเป็น 64,095 กิโลเมตร โดยมีรถยนต์เพิ่มมากขึ้นเป็น 24.5 ล้านคัน ดังนั้นอุบัติเหตุทางถนนจึงเพิ่มมากขึ้น จากข้อมูลของศูนย์ข้อมูลสารสนเทศสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (2545)ระบุว่าระหว่างปี 2541 ถึง 2545 มีอัตราตายต่อแสนคนตามลำดับคือ 20.0 , 19.5 , 19.4 , 18.7 และ 21.0

3.1.2.4 ความพิการ

จากการสำรวจเกี่ยวกับอนามัยและสวัสดิการ โดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ (2534, 2544) ระบุว่า ปี 2534 ประชากรไทยมีจำนวน 57.1 ล้านคน เป็นคนพิการ 1.06 ล้านคนหรือร้อยละ 1.8 ในปี 2544 ประชากรไทยมี 62.9 ล้านคน เป็นคนพิการ 1.1 ล้านคน หรือร้อยละ 1.8 ในปี 2544 สำนักงานสถิติแห่งชาติ(2544) ได้สำรวจสาเหตุของการพิการพบว่า ในอัตราแสนคนมีผู้พิการโดยกำเนิด 613 ราย เจ็บป่วย 320 ราย อุบัติเหตุจราจร 175 ราย อุบัติเหตุที่บ้าน 131 ราย อุบัติจากการเล่น 86 ราย อุบัติจากการทำงานในไร่นา 74 ราย อุบัติเหตุจากการทำงานในโรงงาน 44 ราย อุบัติเหตุในโรงเรียน 9 ราย และอุบัติเหตุจากการทำงานในสำนักงาน 7 ราย ซึ่งการพิการดังกล่าวมักทำให้การประกอบอาชีพเป็นไปได้ยากลำบากขึ้น

3.1.2.5 โรคเอดส์

นับจากปี 2527 ที่พบผู้ป่วยโรคเอดส์คนแรกของไทย ปัจจุบันมีผู้ป่วยรายใหม่เพิ่มขึ้นทุกวัน ในปี 2528 มีผู้ติดเชื้อรายใหม่ 56 ราย และเพิ่มขึ้นเป็นพันคน หลายพันคน และ หลายหมื่นคนในปีถัดมา จนเป็นจำนวนแสนคนในระหว่างปี 2533-2536 และค่อย ๆ ลดลง ในปัจจุบันมีการคาดการณ์ว่าจะมีผู้ติดเชื้อรายใหม่ปีละ 20,000 คน ศูนย์ข้อมูลระบาดวิทยา สำนักระบาดวิทยา กรมควบคุมโรค(2546) ได้จำแนกอาชีพผู้ติดเชื้อพบว่าสูงสุดคืออาชีพรับจ้างทั่วไป (ร้อยละ 43.45) ถัดมาคือ เกษตรกรรม (ร้อยละ 20.84) ว่างงาน (ร้อยละ 7.95) ทำงานบ้าน (ร้อยละ 5.14) ค้าขาย (ร้อยละ 4.00) เด็กต่ำกว่าวัยเรียน (ร้อยละ 2.50) ผู้ต้องขัง (ร้อยละ 1.56) ข้าราชการ (ร้อยละ 1.44) รับจ้างทำการประมง (ร้อยละ 1.19)

3.1.2.6 คนไทยออกกำลังกายน้อยลง

สำนักงานสถิติแห่งชาติ(2544) ระบุว่า ในปี 2530 คนไทยออกกำลังกายเพียงร้อยละ 21.3 ในปี 2535 เพิ่มขึ้นเป็น 25.7 และสูงสุดในปี 2540 เป็นร้อยละ 30.7 แต่ในปี 2544 กลับลดลงเป็นเพียงร้อยละ 24.2

3.1.2.7 คนไทยสุขภาพจิตเสื่อม

สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ กระทรวงสาธารณสุข ระบุว่าปี 2544 คนไทยมีแนวโน้มฆ่าตัวตาย 7.7 ต่อแสนคน เป็นชาย 11.9 และ หญิง 3.6 เมื่อพิจารณาจากการใช้สายด่วนสุขภาพจิต 1667 โดยสำนักพัฒนาสุขภาพจิต (2545-2546) พบว่าเรื่องที่ปรึกษามากที่สุดคือเรื่องเพศ (ร้อยละ 55.5) รองลงมาคือความผิดปกติทางเพศ (ร้อยละ 14.7) สุขภาพจิตเด็ก (ร้อยละ 8.2) บุคลิกภาพ (ร้อยละ 5.2) โรคจิตและโรคประสาท (ร้อยละ 3.2) สุขภาพจิตผู้ใหญ่ (ร้อยละ 2.2) ยาเสพติด (ร้อยละ 2.2) โรคเอดส์ (ร้อยละ 1.9) ฆ่าตัวตาย (ร้อยละ 0.9) สุขภาพจิตวัยสูงอายุ (ร้อยละ 0.2) และอื่น ๆ (ร้อยละ 6.2)

3.2 ความมั่นคงด้านอาหาร

คำว่า “อาหาร” (Food) คือ สิ่งที่มนุษย์บริโภคเข้าไปในร่างกายซึ่งรวมถึงน้ำด้วย เพื่อให้พลังงาน ดังนั้น อาจแยกได้เป็นการกินและการดื่ม ทั้งนี้มีความเกี่ยวข้องกับคำหลายคำเช่น

โภชนาการ คือ ความสำคัญของอาหารที่มีต่อสุขภาพของร่างกาย ว่าอาหารชนิดใดมีสารอาหารประเภทใดบ้าง มีมากน้อยเพียงใด เมื่อบริโภคแล้วจะมีการเปลี่ยนแปลงและดูดซึมไปใช้ประโยชน์ต่อร่างกายอย่างไร นอกจากนี้ยังรวมถึงการบำรุงร่างกายด้วยอาหารชนิดต่างๆ การปรับอาหารให้เหมาะสมกับความต้องการของร่างกาย ทำให้ร่างกายเจริญเติมที่มีสุขภาพดี มีการสร้างและซ่อมแซมอวัยวะที่ทรุดโทรม สามารถควบคุมการทำงานของอวัยวะต่างๆ และให้พลังงานความร้อนแกร่างกาย

ในการผลิตอาหารเพื่อบริโภคเข้าสู่ร่างกาย ด้วยวิธีต่าง ๆ ซึ่งรวมถึงการกิน ดื่ม อาจมีสิ่งที่ใช้เป็นส่วนผสมของอาหาร วัตถุเจือปนอาหาร สี และเครื่องปรุงแต่งกลิ่น รส ทั้งที่ปราศจากอันตรายหรือมีอันตรายต่อร่างกายได้ แต่ทั้งนี้ไม่รวมถึงยา วัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท หรือยาเสพติดให้โทษตามกฎหมาย อาหารจะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ร่างกาย ซ่อมแซมส่วนที่ชำรุดสึกหรอ ให้กำลังงาน และความอบอุ่น ตลอดจนช่วยในการคุ้มกันโรค

ความแตกต่างระหว่างอาหาร (Food) และโภชนาการ (Nutrition) ก็คือ อาหารคือสิ่งที่เรากินหรือดื่มเข้าไปสู่ร่างกาย ส่วนโภชนาการหมายถึง ร่างกายจะใช้ประโยชน์จากอาหารที่กินได้อย่างไร

ส่วนสารอาหาร (Micro nutrition) หมายถึงคือสารเคมีที่มีอยู่ในอาหาร แบ่งออกเป็น 6 ชนิด คือ คาร์โบไฮเดรต ไขมัน โปรตีน แร่ธาตุ วิตามิน และน้ำ อันจะต้องได้รับในปริมาณที่เพียงพอสำหรับบุคคลแต่ละคนซึ่งแตกต่างกันตาม เพศ อายุ สภาพร่างกาย สภาพการทำงาน และสภาวะสิ่งแวดล้อมทุกวัน

3.2.1 ประเด็นความมั่นคงด้านอาหาร

3.2.1.1 ลักษณะของอาหาร

อาหารประกอบด้วยธาตุเคมีชนิดต่าง ๆ คล้ายคลึงกับส่วนประกอบของร่างกายคนเรา จากการศึกษาค้นคว้าพบว่าร่างกายของผู้ใหญ่ที่มีน้ำหนักตัวประมาณ 70 กิโลกรัม จะมีธาตุไฮโดรเจน ออกซิเจน คาร์บอน ไนโตรเจน และแคลเซียม รวมกันแล้วประมาณร้อยละ 99 ของน้ำหนักตัว ส่วนฟอสฟอรัส โซเดียม โปแตสเซียม กำมะถัน แมกนีเซียม และคลอไรด์ มีประมาณร้อยละ 1 ส่วนแร่ธาตุอื่น ๆ ที่มีปริมาณน้อยมากคือ เหล็ก สังกะสี ทองแดง ดีบุก แมงกานีส ไอโอดีน โบรมีน ฟลูออไรด์ โมลิบดินัม โคบอลท์ โครเมียม นิเกิล เซลิเนียม ลิเธียม แร่ธาตุต่าง ๆ เหล่านี้จะรวมตัวกันในหลายรูปแบบ อาทิ โมเลกุลของน้ำ โมเลกุลของสารอาหาร เช่น โปรตีน คาร์โบไฮเดรต ไขมัน เมื่อเรากินอาหารเข้าไป ร่างกายจะย่อยสลายสารอาหารต่าง ๆ ออกเป็นโมเลกุลที่เล็กซึ่งสามารถดูดซึม และนำไปใช้ในการสร้างการเจริญเติบโตของเนื้อเยื่อ ซ่อมแซมส่วนที่สึกหรอ ควบคุมการทำงานในกระบวนการต่าง ๆ ของ

ร่างกาย เพื่อสามารถดำรงชีวิตและมีสุขภาพดี อาหารเป็นแหล่งของสารเคมีชนิดต่าง ๆ ที่ร่างกายต้องการ นอกเหนือจากคาร์โบไฮเดรต โปรตีน และไขมันแล้ว ยังมีเกลือแร่ วิตามิน น้ำ เซลล์แต่ละชนิดในร่างกายต้องการอาหารเฉพาะอย่าง ที่จะไปสร้างและช่วยในการทำงานของเนื้อเยื่อต่าง ๆ

3.2.1.2 สารอาหารพื้นฐาน

สิ่งมีชีวิตต้องการอาหารแตกต่างกัน เมื่ออาหารชนิดต่างๆผ่านเข้าสู่ร่างกาย จะเกิดการเปลี่ยนแปลง เป็นสารโมเลกุลเล็กๆ เช่นในรูปของกรดอะมิโน กลูโคส กรดไขมัน และไอออนของสาร เช่น Na^+ K^+ Cl^+ เป็นต้น โมเลกุลเล็กซึ่งเป็นหน่วยย่อยเหล่านี้เรียกว่า สารอาหาร (nutrient) ร่างกายจะนำสารอาหารเหล่านี้ไปใช้สร้างการเจริญโต และสร้างพลังงาน สารอาหารแบ่งออกได้ 2 ชนิด

1) สารอนินทรีย์ เช่น น้ำ เกลือแร่ แก๊สบางชนิด เช่น คาร์บอนไดออกไซด์ ออกซิเจน ไนโตรเจน

2) สารอินทรีย์ เช่น คาร์โบไฮเดรต ไขมัน โปรตีน และวิตามิน

3.2.2 สถานการณ์ความมั่นคงด้านอาหาร

สถานการณ์ด้านอาหารของคนไทย ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

3.2.2.1 คนไทยขาดสารอาหาร

จากข้อมูลของ กองโภชนาการ กรมอนามัย(2546) ระบุว่า ปี 2546 คนไทยโลหิตจางจากการขาดธาตุเหล็กในหญิงตั้งครรภ์ ร้อยละ 12.21 ขาดโปรตีนในเด็ก 0-5 ปี ร้อยละ 8.74 และขาดไอโอดีนในประชากรทั่วไปร้อยละ 1.74

3.2.2.2 การปนเปื้อนในอาหาร

จากรายงานข้อมูลศูนย์ปฏิบัติการความปลอดภัยด้านอาหาร กรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ กระทรวงสาธารณสุข (2546) ชี้ว่า ในอาหารที่บริโภคมีสารปนเปื้อน ร้อยละ 13.31 โดยสารที่ปนเปื้อนได้แก่ ยาฆ่าแมลง สารกันรา สารเร่งเนื้อแดง ฟอร์มาลีน และบอแรกซ์

3.2.2.3 แหล่งน้ำดื่มไทย

สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2543) สำรวจพบว่า คนไทยมีแหล่งน้ำสำหรับดื่มได้แก่ น้ำดื่มบรรจุขวด (คนในเมือง 39.8 % คนชนบท 8.4%) น้ำประปา (คนในเมือง 35.7 % คนชนบท 17.2 %) น้ำฝน (คนในเมือง 15.7 % คนชนบท 51.0%) น้ำบาดาล (คนในเมือง 4.1 % คนชนบท 14.7 %) และแหล่งน้ำธรรมชาติ (คนในเมือง 0.1 % คนชนบท 0.9%)

3.2.2.4 ภาวะโภชนาการเกินในเด็ก

กรมอนามัย (2545) ระบุว่า เด็กนักเรียนชั้นอนุบาลและประถมศึกษามีโภชนาการเกินจนทำให้เกิดภาวะเด็กอ้วน ระหว่างปี 2543-2545 พบว่ามีเด็กอ้วนร้อยละ 13.6 , 12.3 และ 12.3 ตามลำดับ

3.2.2.5 คนไทยดื่มแอลกอฮอล์เพิ่มขึ้น

กรมสรรพสามิต กระทรวงการคลังชี้ว่า ในปี 2541 คนไทยบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ 1,689 ล้านลิตร และเพิ่มขึ้นทุกปี จนกระทั่งปี 2545 เพิ่มขึ้นเป็น 1,855 ล้านลิตร และเอกสารการสาธารณสุขไทยปี 2542-2543 ชี้ว่า ผู้ที่บริโภคแอลกอฮอล์สูงสุดคือกลุ่มอายุ 25-59 ปี ร้อยละ 39.3 รองลงมาได้แก่ 15-24 ปี ร้อยละ 21.6 และ 60 ปีขึ้นปี ร้อยละ 20 สำหรับอายุเฉลี่ยที่เริ่มต้นดื่มสุราคืออายุ 20.2 ปี

3.2.2.6 คนไทยสูบบุหรี่เพิ่มขึ้น

สำนักงานสถิติแห่งชาติ สำรวจการสูบบุหรี่ของคนอายุ 15-24 ปีพบว่า ชายนิยมสูบบุหรี่มากกว่าหญิง โดยในปี 2542 ชายสูบบุหรี่ร้อยละ 24 หญิงร้อยละ 0.3 ในปี 2546 ชายร้อยละ 33.5 และหญิงร้อยละ 5.6

3.3 ความมั่นคงด้านการศึกษา

คำว่า "การศึกษา" มีความหมายค่อนข้างกว้างขวาง โดยนักปราชญ์ในอดีตหลายท่าน เช่น พลาโต (Plato : 427-347 B.C.) ชี้ว่า การศึกษาเป็นเรื่องของความสามารถที่จะทำให้ผู้เรียนรู้สึกเป็นสุขหรือทุกข์ได้ในโอกาสที่เหมาะสม ตลอดจนพัฒนาสิ่งที่เป็นความงาม ความสมบูรณ์ ซึ่งผู้เรียนสามารถทำให้เกิดขึ้นได้ กล่าวโดยสรุป การศึกษาเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับเนื้อหาของการเรียนรู้ ผู้เรียนรู้และผลที่ได้จากการเรียน ซึ่งสอดคล้องกับนักปราชญ์อีกหลายท่าน เช่น อริสโตเติล (Aristotle : 384-322 B.C.) โคมินิอุส (John Amos Cominius : 1592-1610) รุสโซ (Jean Jacque Rousseau : 1712-1778) และอีกหลาย ๆ ท่าน

สำหรับสังคมไทย ความหมายของการศึกษาที่เป็นทางการพิจารณาได้จากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ที่ระบุว่า การศึกษาคือ กระบวนการเรียนรู้เพื่อการเจริญงอกงามของบุคคลและสังคม โดยการถ่ายทอดความรู้ การฝึก การอบรม การสืบสานทางวัฒนธรรม การสร้างสรรค์จรรโลง ความก้าวหน้าทางวิชาการ การสร้างองค์ความรู้อันเกิดจากการจัดสภาพแวดล้อมทางสังคม การเรียนรู้และปัจจัยเกื้อหนุนเพื่อให้บุคคลเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต

มิติทางด้านการศึกษาอาจพิจารณาได้ทั้งในเชิงแนวคิดและในเชิงของสถานการณ์ ที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในองค์รวมของสังคม

3.3.1 ประเด็นความมั่นคงด้านการศึกษา

ความมั่นคงด้านการศึกษา มีประเด็นสำคัญ 3 ประเด็น ได้แก่

3.3.1.1 การจำแนกองค์ประกอบด้านการศึกษา

ในเชิงทฤษฎี สามารถจำแนกองค์ประกอบได้หลายวิธีด้วยกัน ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ที่นำไปใช้ องค์ประกอบด้านการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการจัดหลักสูตรการเรียนการสอนของบุคลากรด้านการศึกษา (วิจิตร ศรีสะอ้าน, 2526) มีดังนี้

1) ด้านวิชาเนื้อหา คือ วิชาทางสังคมศาสตร์ เช่น ภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ สังคมศึกษา ฯลฯ

2) ด้านวิชาชีพทางการศึกษา เป็นวิชาที่เกี่ยวกับการเตรียมบุคลากรทางด้านการศึกษาโดยตรง ได้แก่ วิชาหลักสูตร และการสอนต่าง ๆ

3) ด้านวิชาพื้นฐาน เป็นวิชาที่มีความสำคัญเพราะถ้าปราศจากวิชาพื้นฐานแล้ว ผู้ที่จะออกไปเป็นบุคลากรทางการศึกษาก็ย่อมจะขาดส่วนสำคัญ ซึ่งจะทำให้เขาปฏิบัติหน้าที่นักการศึกษาได้อย่างสมบูรณ์

3.3.1.2 ความสำคัญของการศึกษา

ยนต์ ชุ่มจิต (2544) กล่าวถึงความสำคัญของการศึกษา ว่า

1) การศึกษาเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับชีวิตมนุษย์

การศึกษาของมนุษย์เริ่มอย่างจริงจังเมื่อชีวิตเริ่มขึ้นในโลก และจะต้องศึกษาอยู่ตลอดไปจนกว่าชีวิตจะหาไม่

2) การศึกษาช่วยพัฒนาชีวิตคนให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์

ความสมบูรณ์ของชีวิตต้องอาศัยการพัฒนาในหลาย ๆ ด้าน ที่สำคัญได้แก่ การพัฒนากาย พัฒนาศีล พัฒนาจิต พัฒนาปัญญา ซึ่งล้วนแล้วแต่ต้องอาศัยการศึกษาทั้งนั้น

3) การศึกษาช่วยพัฒนาสังคม

การพัฒนาสังคมในด้านต่าง ๆ ที่เกิดจากการศึกษาได้แก่

3.1) การฝึกฝนอาชีพให้กับเยาวชน เมื่อนักเรียนนักศึกษาเรียนจบหลักสูตรแล้ว สังคมจะรับเข้าทำงานโดยยึดระดับและประเภทของการศึกษาเป็นเกณฑ์

3.2) การถ่ายทอดมรดกทางวัฒนธรรมของสังคมที่สำคัญ ๆ ซึ่งสถาบันการศึกษาได้ถ่ายทอดให้แก่เยาวชน ทั้งทางทฤษฎีและปฏิบัติ ได้แก่ ภาษา สังคมศึกษา วรรณคดี ศาสนา ศีลธรรม จริยธรรม และมารยาททางสังคม เป็นต้น ซึ่งช่วยให้เยาวชนสามารถนำไปใช้ในชีวิตประจำวันได้อย่างมีความสุข

3.3) การนำความเจริญก้าวหน้ามาสู่สังคม เมื่อสังคมมีสมาชิกที่มีความรู้ความสามารถ และพร้อมที่นำความรู้นั้น ๆ ไปพัฒนาสังคมของตน สังคมนั้น ๆ ก็จะเจริญก้าวหน้าและพร้อมที่จะหาแนวทางแก้ไขปัญหาต่อไป นอกจากนี้ การศึกษายังช่วยให้เกิดความรู้ใหม่ ๆ เพื่อพัฒนาสังคมต่อไปอีกด้วย

3.4) การศึกษาสร้างความเป็นปึกแผ่นมั่นคงให้แก่สังคม การศึกษาที่ถูกต้องเหมาะสม เช่น การสอนให้เด็กและเยาวชนรู้จักเสียสละเพื่อประโยชน์ส่วนรวม การสอนให้เยาวชนผู้มีระเบียบวินัย มีความรับผิดชอบ รักและภาคภูมิใจในบรรพบุรุษสำคัญของชาติ ย่อมจะช่วยหลอมหล่อจิตใจให้เยาวชนเกิดความภาคภูมิใจในความเป็นชาติ หวงแหนแผ่นดินไทย และพร้อมที่จะปกป้องชาติบ้านเมืองให้อยู่รอดปลอดภัยตลอดไป

4) การศึกษาช่วยจรรโลงรักษาและพัฒนาวัฒนธรรม

บทบาทของการศึกษาต่อการพัฒนาวัฒนธรรมโดยผ่านทางระบบโรงเรียนหรือสถาบันการศึกษา มีแนวทางดังนี้

4.1) กำหนดเนื้อหาสาระที่เกี่ยวข้องกับวัฒนธรรมซึ่งจะนำมาอบรมสั่งสอนเยาวชนให้ชัดเจน

4.2) กำหนดรูปแบบ หรือแนวทางสำหรับการพัฒนาวัฒนธรรมเพื่อให้ครูอาจารย์ได้ยึดถือเป็นแนวการสอน

4.3) ปรับปรุงเนื้อหาสาระในหลักสูตรวิชาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับวัฒนธรรมเพื่อให้ผู้เรียนได้เข้าใจอย่างถ่องแท้ ขณะเดียวก็เน้นให้ผู้เรียนได้ปฏิบัติจนเกิดความซาบซึ้งและมีเจตคติที่ดีต่อวัฒนธรรมของตน

4.4) จัดกิจกรรมส่งเสริมให้มีการพัฒนาวัฒนธรรม เช่น ในชุมชนต่าง ๆ หรือจัดทัศนะศึกษาเพื่อให้ผู้เรียนได้สัมผัสกับศิลปวัฒนธรรมอันล้ำค่าของท้องถิ่น หรือจัดงานส่งเสริมและรักษาประเพณีวัฒนธรรม

4.5) ส่งเสริม และสอดแทรกวัฒนธรรม โดยเฉพาะวัฒนธรรมทางด้านคติธรรมให้แก่ผู้เรียนเสมอในทุก ๆ วิชา

4.6) ครูอาจารย์ทุกคนจะต้องได้รับการพัฒนาความรู้ความคิดและเจตคติที่ดีต่อวัฒนธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่ดีงามอย่างแท้จริง และจะต้องประพฤติ ปฏิบัติตนให้เป็นแบบอย่างตามวัฒนธรรม เพื่อเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนางานดังกล่าวให้แก่เด็กและเยาวชนสืบต่อไป

4.7) ศึกษาค้นคว้าและวิจัยทางวัฒนธรรมอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจในเนื้อแท้ของวัฒนธรรมต่างๆ และนำผลการวิจัยมาเผยแพร่และจัดให้มีศูนย์วัฒนธรรมตามสถาบันการศึกษาต่าง ๆ เพื่อรวบรวมและเผยแพร่วัฒนธรรมต่าง ๆ

5) การศึกษาช่วยพัฒนาเศรษฐกิจ

การศึกษาเป็นการลงทุนเพื่อพัฒนาคน ถ้าคนซึ่งเป็นทรัพยากรสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจได้รับการพัฒนาดีแล้ว เศรษฐกิจย่อมได้รับการพัฒนาตามไปด้วย โดยสรุป การศึกษาช่วยพัฒนาเศรษฐกิจได้ดังต่อไปนี้

5.1) ช่วยผลิตผู้สำเร็จการศึกษาสาขาวิชาการต่าง ๆ ให้เพียงพอกับความต้องการในการพัฒนาเศรษฐกิจด้านต่าง ๆ

5.2) ช่วยเพิ่มผลรายได้ประชาชาติและรายได้ส่วนบุคคล แรงงานที่มีการศึกษาดีเป็นแรงงานที่มีคุณภาพ ทำให้ผลผลิตในด้านต่าง ๆ เพิ่มขึ้นทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ

5.3) เป็นตัวเร่งให้การพัฒนาเศรษฐกิจเป็นไปอย่างรวดเร็ว เพราะบุคคลที่ได้รับการพัฒนาแล้วมักชอบการเปลี่ยนแปลง ดังนั้น เมื่อมีเทคโนโลยีใหม่ ๆ เข้ามาจึงยอมรับได้ง่าย

5.4) ช่วยสอนประชาชน ให้รู้จักใช้ทักษะง่าย ๆ เพื่อช่วยการเพิ่มผลผลิตทั้งในด้านผลิตภาพและด้านคุณภาพ ด้านผลิตผลทำให้คนมีสมรรถวิสัยในการผลิตที่ก้าวไกลกว่าความต้องการพื้นฐานและการแก้ความทุกข์ยากเฉพาะหน้า เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตประชากรโดยรวม ส่วนด้านคุณภาพทำให้คนมีระเบียบวินัย มีศีลธรรมและวัฒนธรรม มีความละอายและเกรงกลัวต่อบาป ไม่เอารัด

เอาเปรียบกัน ไม่เบียดเบียนกัน ทำให้ประชาชนอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข ซึ่งมีผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของชาติโดยรวม

6) การศึกษาช่วยพัฒนาการเมืองการปกครอง

การศึกษาเป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนาการเมืองการปกครอง โดยอาศัยแนวทางดังต่อไปนี้

6.1) การพัฒนาคุณภาพกลุ่ม โดยให้ความรู้ความเข้าใจและความเชื่อเกี่ยวกับระบบการเมืองการปกครอง ปลุกจิตสำนึกของประชาชนให้มีความจงรักภักดี และมีความผูกพันในฐานะเป็นพลเมืองดีของประเทศ รวมทั้งสร้างค่านิยมให้ชนในชาติเห็นคุณค่าของระบบกลุ่ม

6.2) การพัฒนาคุณสมบัติเฉพาะบุคคล เพื่อให้เกิดบุคคลที่มีคุณภาพดังได้กล่าวมาแล้ว

3.3.1.3 ประโยชน์ของการศึกษา

การศึกษาเป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนา ความรู้ ความคิด ความประพฤติ ทัศนคติ ตลอดจนคุณธรรมของบุคคลและกลุ่ม ดังนั้น การศึกษาจึงเป็นกุญแจไขไปสู่ความเจริญทุกด้านในสังคม อันสรุปได้ดังนี้

1) ช่วยพัฒนาคนในสังคมให้รู้จักเลือกสรรพฤติกรรมที่เหมาะสมกับตนเอง ให้รู้จักพัฒนาอาชีพของตนเองและมีส่วนช่วยอนุรักษ์ทรัพยากรในประเทศได้อย่างฉลาด รวมทั้งรู้จักใช้เหตุผลใช้สติปัญญาในการแก้ปัญหาของตนเองและสังคมอย่างถูกต้องตามทำนองคลองธรรม มีส่วนอบรมบ่มนิสัยให้ประชาชนเป็นผู้มีความขยัน อดทน ซื่อสัตย์ ประหยัด และมีระเบียบวินัย มีสติ มีความเชื่อมั่นในตนเอง มีความภาคภูมิใจในศักดิ์ศรีของตน รู้จักพึ่งตนเอง รู้จักขวนขวายปรับปรุงความเป็นอยู่ของตนเองให้ดีขึ้นมีกิจนิสัยที่ดีในการปฏิบัติงาน

2) ช่วยให้ประชาชนดำเนินชีวิตอย่างสงบสุข เช่น รู้จักรักษาสุขอนามัย ทรัพยากรส่วนตนและชุมชน และการใช้ชีวิตอยู่ร่วมกัน รู้จักบทบาทในการพัฒนาประเทศ ทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ปลูกฝังให้ประชาชนยึดมั่นในระบอบการเมืองของประเทศ ทำให้เป็นผู้ผลิตผู้บริโภคที่ดี และผู้ส่งเสริมและอนุรักษ์ไว้ซึ่งค่านิยม ศาสนา และมรดกทางวัฒนธรรมอันดีงามของชุมชนและประเทศชาติ

3) การศึกษาทำให้เกิดความเจริญก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี อันเป็นสิ่งที่ทำให้ประชากรทั่วโลกมีชีวิตความเป็นอยู่ที่สะดวกสบายขึ้น มีประดิษฐ์กรรมและสินค้าใหม่ ๆ เกิดขึ้น เมื่อการสื่อสารคมนาคมสะดวก รวดเร็วขึ้น ความรู้ทางวิทยาศาสตร์ก็จะถูกนำไปประยุกต์ใช้ในวงการต่าง ๆ ได้กว้างขวางขึ้นเช่น ทางการแพทย์ การอุตสาหกรรม ธุรกิจการค้า ฯลฯ

3.3.2 สถานการณ์ความมั่นคงด้านการศึกษา

สถานการณ์ด้านการศึกษาของคนไทย สรุปดังนี้

3.3.2.1 แผนการศึกษาของไทยเน้นการศึกษาตลอดชีวิต

แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2535 เน้นการเปิดโอกาสให้บุคคลได้เรียนรู้ต่อเนื่องตลอดชีวิตโดยอาศัยรูปแบบต่าง ๆ ทั้งการศึกษาที่จัดตามแนวระบบโรงเรียนและการศึกษาที่เกิดจากกระบวนการเรียนรู้ในวิถีชีวิต การศึกษาในระบบโรงเรียนแยกเป็น 4 ระดับคือ ก่อนประถมศึกษา ประถมศึกษา มัธยมศึกษา และระดับอุดมศึกษา

3.2.2.2 สถานศึกษาลดลง

สำนักงานสถิติแห่งชาติ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (2546) ระบุว่า ในปี 2544 มีสถานศึกษา 38,447 แห่ง และลดลงในปี 2545 เป็น 38,292 แห่ง

3.2.2.3 ครูอาจารย์ลดลง

สำนักงานสถิติแห่งชาติ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (2546) ระบุว่า ปี 2544 มีครู-อาจารย์ 658,240 คน และลดลงในปี 2545 โดยมีจำนวนครู-อาจารย์ 645,893 คน

3.3.2.4 การอ่านหนังสือของคนไทยยังไม่พอเพียง

สำนักงานสถิติแห่งชาติ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (2546) ระบุว่า มีคนไทยที่อ่านหนังสือเป็นประจำ 35.4 ล้านคน และไม่อ่านหนังสือเป็นประจำ 22.4 ล้านคน ในจำนวนดังกล่าวเลือกอ่านหนังสือพิมพ์ 21.5 ล้านคน หรือร้อยละ 37.3

3.3.2.5 การดูโทรทัศน์ของคนไทย

จากรายงานผลเบื้องต้นการสำรวจสื่อมวลชน โดย สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2546) ระบุว่า ในจำนวนครอบครัวไทย 16.47 ล้านครอบครัว ชมรายการโทรทัศน์ถึง 15.73 ล้านครอบครัว ไม่ชมโทรทัศน์ 0.74 ล้านครอบครัว

3.3.2.6 การฟังวิทยุของคนไทย

จากรายงานผลเบื้องต้นของการสำรวจสื่อมวลชน โดย สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2546) ระบุว่า ในจำนวนครอบครัวไทย 16.47 ล้านครอบครัว ฟังรายการวิทยุถึง 15.73 ล้านครอบครัว ไม่ฟังรายการวิทยุ 0.74 ล้านครอบครัว

3.2.2.7 การเรียนของเด็กไทย

จากรายงานการสำรวจความต้องการเรียนต่อของเด็กและเยาวชน โดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ (2542) โดยคำนวณจากการประมาณประชากรที่มีอายุ 13-24 ปีที่ไม่ได้เรียนหนังสือว่ามีมากถึง 7.12 ล้านคน โดยมีสาเหตุมาจาก การไม่มีทุนทรัพย์ (ร้อยละ 47.3) ต้องหาเลี้ยงครอบครัว (ร้อยละ 26.5) โรงเรียนอยู่ไกล (ร้อยละ 1.6) ไม่เห็นประโยชน์ของการเรียน (ร้อยละ 10.3) เข้าเรียนต่อไม่ได้ (ร้อยละ

1.4) มีปัญหาด้านความประพฤติ (ร้อยละ 1.0) ป่วยหรือพิการ (ร้อยละ 2.1) อื่น ๆ (ร้อยละ 4.4) และไม่ทราบสาเหตุ (ร้อยละ 5.4)

แม้รายงานคุณภาพชีวิตของคนไทย ปี 2545 จะระบุว่า เด็กไทยที่มีอายุตามเกณฑ์ (6-15 ปี) ได้เข้าเรียนการศึกษาพื้นฐานผ่านเกณฑ์จำนวน 4,935,781 คน คิดเป็นร้อยละ 98.7 ของจำนวนเด็กในช่วงอายุนี้ทั้งหมด 4,997,564 คน โดยต่ำกว่าเป้าหมายเพียงร้อยละ 1.3 ก็ตาม แต่สิ่งที่น่าห่วงก็คือเด็กที่ไม่ได้เรียนต่อมัธยมปลายได้รับการฝึกอบรมอาชีพต่ำกว่าเป้าหมายถึงร้อยละ 30.1 หรือ 70,172 คน ซึ่งเป็นเรื่องน่าห่วง เพราะการศึกษาแบบครึ่ง ๆ กลาง ๆ และวัยวุฒิที่ยังไม่พอเพียงทำให้อนาคตของเด็กกลุ่มนี้มีความเสี่ยงสูง

3.4 ความมั่นคงด้านศาสนาและความเชื่อ

ความเชื่อของมนุษย์มีจุดเริ่มจากวิถีชีวิตที่ต้องพึ่งพาธรรมชาติ และเมื่อเกิดปรากฏการณ์ที่ผิดปกติ เช่น พายุฝน แผ่นดินไหว ภูเขาไฟระเบิด ทำให้มนุษย์เดือดร้อน จึงเกิดความเชื่อว่ามีเทพเจ้าบันดาลให้เป็นไป ความเชื่อของมนุษย์ในอดีตมักจะผูกพันกับธรรมชาติใกล้ตัว หรือสิ่งที่ตนไม่รู้จัก เช่น ผีสางนางไม้ เทพเจ้า ขุนเขา ทะเล ฯลฯ เมื่อมนุษย์มีความเจริญขึ้น จึงมีการประกอบพิธีกรรมเพื่ออ้อนวอนต่อสิ่งที่ตนเชื่อว่าศักดิ์สิทธิ์เพื่อดลบันดาลให้เป็นไปตามความประสงค์ของมนุษย์ ในช่วง 3,000 ปีต่อมา มนุษย์มีศักยภาพในการสื่อสารมากขึ้น และมีเหตุมีผลมากขึ้น ความเชื่อแบบงมงายจึงกลายเป็นความเชื่อที่มีเหตุมีผลมากขึ้น

3.4.1 ประเด็นความมั่นคงด้านศาสนาและความเชื่อ

ในการวิเคราะห์ศาสนาและความเชื่อ มีประเด็นในการพิจารณา 3 ประเด็นคือ การก่อเกิด องค์ประกอบ และความสำคัญที่มีต่อความมั่นคงของมนุษย์

3.4.1.1 การก่อเกิดของศาสนาและความเชื่อ

สิ่งสำคัญที่สุดในการก่อเกิดศาสนาคือ ศรัทธาหรือความเชื่อ (สุจิตรา รณรื่น, 2527 : 4-5) ความเชื่อมี 2 ระดับ คือ ความเชื่อที่มีเหตุผล กับความเชื่อที่ขาดเหตุผล อาจสรุปได้ว่า มูลเหตุหรือบ่อเกิดของศาสนามีดังต่อไปนี้

1) เกิดจากอวิชชา อวิชชาในที่นี้หมายถึง ความไม่รู้หรือความเข้าใจ ไม่แจ่มแจ้ง เช่นไม่เข้าใจในปรากฏการณ์ธรรมชาติ เช่น เหตุใดจึงเกิดฟ้าแลบ ฟ้าร้อง ฟ้าผ่า หรือฝนตก เมื่อมนุษย์ไม่ทราบสาเหตุที่แท้จริง จึงพากันคิดว่า จะต้องมีสิ่งเหนือธรรมชาติ ซึ่งอาจจะเป็นเทพยดา หรือสิ่งศักดิ์สิทธิ์ ที่มีอำนาจเหนือมนุษย์ จึงมีการบูชา บวงสรวงอ้อนวอนสิ่งเหล่านั้นให้มีความเมตตาปรานีต่อมนุษย์

2) เกิดจากความกลัว ความกลัวเป็นมูลเหตุอีกประการหนึ่ง ที่ทำให้เกิดศาสนา และเป็นมูลเหตุที่ต่อเนื่องจากอวิชชา กล่าวคือ เมื่อเกิดความไม่รู้ ไม่เข้าใจ สิ่งที่ตามมาก็คือความกลัวในสิ่งที่ตนไม่รู้ไม่เข้าใจนั้น เมื่อเกิดความกลัว จึงคิดหาทางเอาอกเอาใจสิ่งนั้นในรูปแบบของการเคารพกราบไหว้ เช่น เซ่นสรวงบูชา ตลอดจนบนบานศาลกล่าว เพื่อไม่ให้บันดาลภัยพิบัติแก่ตน หรือเพื่อบันดาลความสุขสวัสดีให้ เป็นต้น

3) เกิดจากความภักดี ความภักดีในทางศาสนา หมายถึง ความเชื่อ และความเลื่อมใสด้วยมั่นใจว่าสิ่งที่ตนเชื่อถือ และเลื่อมใสนั้น เป็นสิ่งศักดิ์สิทธิ์สามารถอำนวยประโยชน์แก่ตนได้ ศาสนาที่มีมูลเหตุเกิดจากความภักดี ได้แก่ ศาสนาเทวนิยม เช่น ศาสนาคริสต์ และอิสลาม เป็นต้น ซึ่งถือเอาศรัทธาเป็นหลักสำคัญในการการเข้าถึง

4) เกิดจากเหตุผล เหตุผลในที่นี้หมายถึง การใช้ปัญญาไตร่ตรองเพื่อค้นหาความจริงของชีวิตและรู้จักสภาวะที่แท้จริงของชีวิต ศาสนาที่เกิดจากเหตุผลได้แก่ศาสนาพุทธ การที่เจ้าชายสิทธัตถะ

ละทิ้งความสุขทางกายออกผนวชเป็นบรรพชิตก็เพื่อจะค้นหาความจริงของชีวิต เป็นต้น

3.4.1.2 องค์ประกอบของศาสนา

ศาสนาทุกศาสนา มีองค์ประกอบ (สุจิตรา รณรื่น, 2527:5-7) ดังนี้

1) ศาสดา ต้องมีศาสดาเป็นผู้ก่อตั้งศาสนา และศาสดาต้องมีอยู่จริงในประวัติศาสตร์ เช่น ศาสนายูดายมีโมเสสเป็นศาสดา ศาสนาพุทธมีพระพุทธเจ้าเป็นศาสดา ศาสนาคริสต์มีพระเยซู และศาสนาอิสลามมีนบีมูฮำมัดเป็นศาสดา

2) ศาสนธรรม คือ คำสอนซึ่งเป็นหลักของศาสนา โดยมีคัมภีร์ เป็นที่รวบรวมคำสอน เช่น ศาสนาพราหมณ์-ฮินดู มี คัมภีร์พระเวท ศาสนาพุทธมีพระไตรปิฎก ศาสนาคริสต์มีไบเบิ้ล และศาสนาอิสลามมีอัล-กุรอาน เป็นต้น

3) ศาสนพิธี ต้องมีพิธีกรรมที่เกี่ยวเนื่องมาจาก คำสอนของศาสนา ซึ่งพิธีกรรมนี้ ทำให้ศาสนาแยกออกจากลัทธิได้ พิธีกรรมทางศาสนาส่วนมากจะเป็นบัญญัติ ที่ศาสนิกยังถือว่าเป็นเรื่องสำคัญอันจะขาดเสียมิได้ พิธีกรรมของศาสนาต่าง ๆ เช่น พิธีสวมสายยัชโญปวีต หรือสายธุรำ (เรียกว่าพิธีอุปานยัน) ของศาสนาพราหมณ์-ฮินดู พิธีอุปสมบทของศาสนาพุทธ พิธีล้างบาปของศาสนาคริสต์ และพิธีฮัจญ์ ของศาสนาอิสลาม เป็นต้น

4) ศาสนบุคคล ต้องมีคณะบุคคลผู้สืบทอดคำสอนของศาสนา ซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติตามหลักคำสอนของศาสนาโดยตรง เช่น พระ นักบวช นักพรต ในศาสนาต่าง ๆ

5) ศาสนสถาน ต้องมีศาสนสถานเพื่อประกอบศาสนกิจ และศาสนพิธีต่าง ๆ ศาสนสถานของศาสนาพราหมณ์-ฮินดู ได้แก่เทวาลัย ของศาสนาพุทธได้แก่ วัด ศาสนาคริสต์ได้แก่ โบสถ์ ศาสนาอิสลามได้แก่ สุเหร่า เป็นต้น

6) ศาสนิกชน คือผู้นับถือเลื่อมใสในศาสนานั้น ๆ ซึ่งมักเรียกตนเองตามชื่อของศาสนาที่ตนนับถือ เช่น พุทธศาสนิกชน คริสต์ศาสนิกชน อิสลามมิกชน หรือมุสลิม เป็นต้น

7) การกวดขันเรื่องความภักดี ซึ่งองค์ประกอบข้อนี้ทำให้ศาสนาแยกออกจากลัทธิเพราะถ้าเป็นลัทธิบุคคลหนึ่ง อาจจะนับถือหลาย ๆ ลัทธิในเวลาเดียวกันได้ แต่สำหรับศาสนาจะนับถือได้เพียงศาสนาเดียว มักไม่นับถือหลายศาสนาในเวลาเดียวกัน

การกวดขันในเรื่องความภักดีในศาสนาต่าง ๆ เช่น ศาสนาพุทธกวดขันเรื่องไตรสรณคม ศาสนาคริสต์กวดขันในเรื่องของการไปสวดมนต์ที่โบสถ์ในวันอาทิตย์ ศาสนาอิสลามกวดขันเรื่องหลักปฏิบัติเช่น การละหมาดและถือศีลอด เป็นต้น

3.4.1.3 ความสำคัญของศาสนา

คุณค่าของศาสนาต่อมนุษย์ เป็นคุณค่าทางจิตใจอันถือว่าสูงกว่าคุณค่าทางวัตถุ อันได้แก่

1) เป็นที่ยึดเหนี่ยวจิตใจของมนุษย์ คือเป็นที่พึ่งทางใจ ทำให้มนุษย์ไม่รู้สึกอ้างว้าง ว้าเหว่ เป็นเครื่องดับความเร่าร้อนหรือกิเลสตัณหา

2) เป็นดวงประทีปส่องโลก ที่มืดมิดด้วยอวิชชา ให้กลับสว่างไสวด้วยวิชชา เป็นสิ่งที่แยกมนุษย์ออกจากสัตว์ แยกความดีจากความชั่ว

3) เป็นบ่อเกิดแห่งการศึกษา โดยเฉพาะด้านพุทธิศึกษา จริยศึกษา อันมีผลให้เกิดคุณธรรม จริยธรรม และศีลธรรม และเป็นบ่อเกิดแห่งขนบธรรมเนียมประเพณีอันดีงามทั้งหลาย

4) เป็นบ่อเกิดแห่งความสามัคคีของหมู่คณะ รวมไปถึงความสามัคคีในหมู่มนุษยชาติที่นับถือศาสนาเดียวกัน

3.4.2 สถานการณ์ความมั่นคงด้านศาสนาและความเชื่อ

ประเทศไทยมีผู้นับถือศาสนาที่สำคัญ 3 ศาสนาตามลำดับคือ ศาสนาพุทธ อิสลามและคริสต์ โดยมีสถานการณ์ปัจจุบันที่เกี่ยวข้องกับศาสนาและความเชื่อดังนี้

3.4.2.1 ศาสนสถานเป็นของศาสนาพุทธมากกว่าศาสนาอื่น

จากรายงานสถิติด้านศาสนาของประเทศไทยปี (2542) ระบุว่า ศาสนสถาน มีจำนวนทั้งสิ้น 36,536 แห่ง โดยเรียงลำดับศาสนาตามจำนวนศาสนสถานจากมากไปหาน้อย คือ ศาสนาพุทธ มีวัดในพุทธศาสนามากที่สุด จำนวน 31,071 แห่ง (ไม่รวมวัดร้างจำนวน 5,004 แห่ง และสำนักสงฆ์ 11,849 แห่ง) ส่วนวัดไทยในต่างประเทศ มีจำนวน 136 แห่ง รองลงมา คือ ศาสนาอิสลาม มีมัสยิดจำนวน 3,181 แห่ง ศาสนาคริสต์ มีโบสถ์ จำนวน 2,200 แห่ง ศาสนาพราหมณ์-ฮินดู และซิกข์มีโบสถ์จำนวน 20 แห่ง ส่วนศาสนาหรือลัทธิอื่น ๆ ได้แก่ สำนัก/โบสถ์ของลัทธิต่าง ๆ เช่น โยเร มอร์มอน พยานพระยะโฮวา ฯลฯ มีจำนวนรวม 64 แห่ง

3.4.2.2 ผู้เผยแพร่ศาสนา

จากรายงานสถิติด้านศาสนาของประเทศไทย(2542) ระบุว่า ในปี 2541 มีบุคลากรทางด้านศาสนา ได้แก่ พระภิกษุ สามเณร อิหม่าม คอเต็บ บิหลั่น และ ผู้สอนศาสนาต่าง ๆ เรียงลำดับดังนี้ ศาสนาพุทธมีจำนวนพระภิกษุ 267,300 รูป และสามเณร 97,840 รูป ส่วนพระภิกษุในต่างประเทศมีจำนวน 685 รูป นอกจากนี้มีจำนวนพระภิกษุเดินทางออกนอกประเทศ เพื่อเผยแผ่พระพุทธศาสนาจำนวน 1,284 รูป และพระภิกษุชาวต่างประเทศเดินทางเข้ามาศึกษาพระพุทธศาสนาในประเทศไทย 458 รูป ศาสนาอิสลามมีจำนวนอิหม่าม คอเต็บ และบิหลั่น 9,543 คน ศาสนาคริสต์มีจำนวนผู้สอนศาสนา 2,200 คน ศาสนาพราหมณ์-ฮินดูและ ซิกข์มีจำนวนผู้สอนรวม 70 คน

3.4.2.3 ศาสนิกชน

จากรายงานฉบับเดียวกันระบุว่า ในปี 2541 มีจำนวนศาสนิกชนในประเทศไทยรวมทั้งสิ้น 61,466,187 คน จำแนกเป็นพุทธศาสนิกชน 57,134,880 คน (ร้อยละ92.95) อิสลามมิกชน 3,220,233 คน (ร้อยละ 5.24) คริสตศาสนิกชน 991,600 คน (ร้อยละ 1.61) พราหมณ์-ฮินดูและซิกข์ 21,661 คน (ร้อยละ 0.04) และ ศาสนิกชนอื่น ๆ อีกจำนวน 97,813 คน (ร้อยละ 0.16)

3.4.2.4 กิจกรรมด้านศาสนา

จากรายงานฉบับเดียวกันระบุว่า ในปี 2541 มีจำนวนพระภิกษุทำกิจกรรมด้านพัฒนาสังคม 5,532 รูป จัดกลุ่ม/หน่วย กิจกรรม อบรมคุณธรรมและจริยธรรมให้แก่ประชาชน จำนวน 5,780 กลุ่ม/หน่วย ส่วนกิจกรรมทางศาสนาอิสลาม จัดให้ผู้ประสงค์ไปแสวงบุญประกอบพิธีฮัจญ์ ณ กรุงเมกกะ ประเทศซาอุดิอาระเบีย ในปี 2540 , 2541 และ 2542 จำนวน 18,131 , 8,233 และ 5,827 คน ตามลำดับ

3.5 ความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัย

ในด้านความหมายพบว่า พจนานุกรมไทย (2525:275) ระบุว่า บ้านคือ ที่อยู่อาศัยที่มีเลขบ้าน หรือสิ่งปลูกสร้างสำหรับเป็นที่อยู่อาศัย ในความหมายดังกล่าว คำว่า ที่อยู่อาศัยจึงกว้างขวางมาก เพราะครอบคลุมสิ่งปลูกสร้างทุกชนิด

3.5.1 ประเด็นที่อยู่อาศัย

ในเรื่องนี้มีประเด็นควรพิจารณาอยู่ 3 ด้านคือ มิติในการพิจารณา ความสำคัญ และมาตรฐานเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย ดังต่อไปนี้

3.5.1.1 มิติของที่อยู่อาศัย

การพิจารณาเรื่องที่อยู่อาศัย ควรดูใน 2 มิติ (อัจฉรา จองสิทธิมหากุล, 2538 :18) คือ

1) ที่อยู่อาศัยในมิติที่เกี่ยวข้องกับชีวิตของบุคคลในหลาย ๆ ด้าน เช่น เป็นศูนย์กลางของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เป็นสัญลักษณ์ของความสำเร็จและการยอมรับในสังคม และเป็นส่วนประกอบของการเติบโตของชุมชนและการกระจายรายได้ ดังนั้น การก่อเกิดความเข้าใจ และการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยจึงควรนำความรู้แบบสหวิชาการมาใช้ร่วมกัน เช่น สังคมวิทยา เศรษฐศาสตร์ ผังเมือง สถาปัตยกรรม วิศวกรรม เป็นต้น

2) ที่อยู่อาศัยในมิติของระบบย่อยในสังคม คือมองที่อยู่อาศัยในฐานะที่เป็นระบบ ๆ หนึ่ง (System) ที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องและมีอิทธิพลซึ่งกันและกันกับระบบย่อยอื่น ๆ ในสังคม เช่น ระบบการศึกษา ระบบครอบครัว ระบบสังคมวัฒนธรรม ระบบสภาพแวดล้อม เป็นต้น

3.5.1.2 ความสำคัญของที่อยู่อาศัย

Bassett, et al (อ้างถึงใน อภิชาติ พุทธวงศ์, 2527:35-37) กล่าวว่า ที่อยู่อาศัยเป็นทั้งสินค้าที่มีความหลากหลาย (heterogeneous) มีความคงทนถาวรและจำเป็นต่อชีวิตคน เป็นทั้งเครื่องชี้ถึงฐานะความแตกต่างในรายได้ระหว่างผู้บริโภคด้วยกัน เป็นทั้งภาพสะท้อนของความสัมพันธ์ทางสังคมภายในเมืองแต่ละแห่ง และเป็นทั้งบ่อเกิดแห่งความขัดแย้ง และการต่อรองระหว่างกลุ่มอำนาจต่าง ๆ ตลอดจนเป็นแหล่งหากำไร โดยสถาบันหรือตัวแทนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการผลิต อุปโภค และการแลกเปลี่ยนซื้อขาย

ความหมายของที่อยู่อาศัยสามารถจัดแบ่งได้เป็น 3 ลักษณะ คือ 1) ในฐานะสิ่งแวดล้อมทางกายภาพ 2) ในฐานะกิจกรรมหรือการดำเนินงาน 3) ในฐานะคุณค่า บทบาทหรือจุดมุ่งหมายของบุคคลหรือสังคมที่สื่อออกมา (อัจฉรา จองสิทธิมหากุล, 2538 :18)

ความสำคัญของที่อยู่อาศัย ก็คือเป็นปัจจัยพื้นฐานหนึ่งในสี่ของชีวิตมนุษย์ เพราะเป็นเครื่องบ่งชี้ถึงความมั่นคงของครอบครัว ที่อยู่อาศัยมีความสำคัญต่อประชาชนและประเทศชาติ 4 ประการ คือ

1) ด้านกายภาพ ในปัจจุบันที่อยู่อาศัยให้ความสำคัญในด้านกายภาพมากกว่าในอดีต เพราะที่อยู่อาศัยหมายความรวมถึงบ้านที่ได้มาตรฐาน และมีสิ่งแวดล้อมเป็นองค์ประกอบ รวมไปถึงสาธารณูปโภค สาธารณูปการเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของเมือง

2) ด้านเศรษฐกิจ ที่อยู่อาศัยมีความสำคัญทางด้านเศรษฐกิจทั้งในชนบทและในเมือง ในชนบทนั้นที่อยู่อาศัยเป็นองค์ประกอบของชุมชนและแหล่งผลิตภัณฑ์ด้านหัตถกรรมในครัวเรือน สำหรับในเมืองที่อยู่อาศัยเป็นเครื่องกระตุ้นให้เกิดการออมทรัพย์ เป็นการลงทุนในทรัพย์สินเพื่อรากฐานของครอบครัว โดยส่วนรวมนั้นที่อยู่อาศัยเป็นองค์ประกอบสำคัญในการขยายตัวของเมือง และการตั้งเมืองใหม่ และยังเป็นการกระจายรายได้ โดยการจ้างงานเพื่อพัฒนาที่อยู่อาศัย

3) ด้านสังคมและความมั่นคง ที่อยู่อาศัยมีความสำคัญทางสังคม เพราะเป็นเครื่องหมายของความสำเร็จในชีวิต และยังเป็นเครื่องบ่งชี้ถึงความมั่นคงของครอบครัว รวมทั้งเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของชุมชน การที่ประชาชนมีที่อยู่อาศัยได้มาตรฐาน เป็นของตนเอง ทำให้เกิดความรู้สึกเสมอภาคทางสังคม ซึ่งมีผลต่อความมั่นคงของประเทศชาติ

3.5.1.3 มาตรฐานของที่อยู่อาศัย

สามารถแบ่งกว้าง ๆ ได้ 3 ระดับคือ

1) มาตรฐานชุมชน (Community planning standard) ประกอบด้วย

1.1) สภาพแวดล้อมของชุมชน ในแง่ผังเมืองได้แก่ ความเป็นระเบียบเรียบร้อย ถูกสุขลักษณะ มีทางสัญจร มีความสะดวกด้านสาธารณูปโภคสาธารณูปการ มีความปลอดภัยและมีสภาพแวดล้อมที่ดี

1.2) ทำเลที่ตั้ง สิ่งที่สำคัญที่ทำให้มาตรฐานชุมชนแตกต่างกันไปนั้นอยู่ที่ทำเลที่ตั้งของชุมชน ซึ่งเกี่ยวข้องกับราคาที่ดินเป็นหลัก ที่ดินที่อยู่ใกล้แหล่งงานและใจกลางเมือง สะดวกต่อการคมนาคมและการติดต่อ ราคาย่อมแพง แต่อย่างไรก็ตาม เราสามารถสร้างศูนย์กลางความเจริญต่าง ๆ ขึ้นได้อย่างรวดเร็ว เช่น ศูนย์การค้า ตลาด

1.3) สภาวะทางเศรษฐกิจสังคมหากประชาชนมีฐานะทางเศรษฐกิจดีรายได้สูง ย่อมสามารถกำหนดมาตรฐานของชุมชนให้สูงไปด้วย เช่น ขนาดบ้านและที่ดิน ถนนหนทาง ระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ

มาตรฐานชุมชนกำหนดออกมาในรูปต่าง ๆ ดังนี้

(1) ความหนาแน่น (Density) กำหนดเป็นครัวเรือนต่อพื้นที่ ชุมชนที่มีความหนาแน่นมากจะมีความหนาแน่นรวมอยู่ที่ 20-40 ครอบครัวต่อไร่ ปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายกำหนดตัวเลขออกมาบังคับใช้

(2) อัตราส่วนของพื้นที่ว่าง (Ground coverage) การกำหนดที่ว่างซึ่งเหลือจากการปลูกสร้างตัวอาคาร เป็นต้นว่า ข้อบัญญัติควบคุมอาคารกำหนดให้ที่ดินแต่ละแปลงมีที่ว่างไม่น้อยกว่าร้อยละ 30 ของพื้นที่

(3) อัตราส่วนของพื้นที่อาคารรวม (Floor area ratio) เป็นการกำหนดการก่อสร้างอาคารในแนวดิ่งกล่าวคือ ควบคุมความสูงของอาคารต่อพื้นที่ดินที่ปลูกสร้าง เช่น ในย่านที่พักอาศัยหนาแน่นน้อยอาจมีได้ไม่เกิน 1 เท่า หนาแน่นปานกลางไม่เกิน 2 เท่า และหนาแน่นมากไม่เกิน 4 เท่า

(4) โครงข่ายของระบบการคมนาคม (Transportation network) เพื่อเปิดสู่ระบบการคมนาคมภายนอก ปัจจุบันยังไม่มีข้อกำหนดสำหรับโครงข่ายรวมแต่ได้กำหนดเป็นขนาดของถนน และทางเข้าในชุมชนระดับต่าง ๆ เช่น ถนนเอก ถนนโท ถนนย่อย และทางเดิน

(5) มาตรฐานสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ (Utility and facility standard) ชุมชนทุกครัวเรือนจำเป็นต้องมีสาธารณูปโภคต่าง ๆ เช่น ระบบไฟฟ้า รวมทั้งไฟฟ้าแสงสว่างบนถนนและทางเดิน ระบบประปาเพื่อการบริโภคน้ำที่เพียงพอและสะอาด มาตรฐานเหล่านี้กำหนดไว้ในข้อกำหนดการจัดสรรที่ดิน

นอกจากนั้น ยังมีการกำหนดสาธารณูปการที่จำเป็นไว้ด้วย เช่น สนามเด็กเล่น ร้านค้าย่อย สถานศึกษา ฯลฯ ซึ่งควรจะขึ้นอยู่กับความต้องการของผู้อยู่อาศัยด้วย

2) มาตรฐานอาคาร (Building standard) แบ่งเป็น 2 ระดับ คือ ระดับเฉพาะในครัวเรือนและระดับที่เกี่ยวข้องกับอาคารข้างเคียงโดยทั้ง 2 ระดับนี้มีข้อพิจารณาสำหรับมาตรฐานอาคารดังนี้

2.1) ด้านความปลอดภัย (Safety) โดยแบ่งความปลอดภัยของอาคารไว้ 2 ประเด็น

(1) ความปลอดภัยในแง่ความมั่นคงแข็งแรงของโครงสร้างอาคาร ซึ่งจะต้องแข็งแรงพอที่จะรับน้ำหนักของตัวเองซึ่งเรียกว่า น้ำหนักคงที่ของอาคาร (Dead load) และน้ำหนักของสิ่งของรวมกับผู้คนที่ใช้อาคารซึ่งเรียกว่า น้ำหนักบรรทุก (Life load) นอกจากนี้ยังต้องมีความสามารถต้านทานแรงลม (Wind load) ด้วย

(2) ความปลอดภัยในแง่ความสามารถทนไฟเมื่อเกิดอัคคีภัย ดังนั้นจึงจำเป็นต้องกำหนดมาตรฐานเพื่อให้มีการป้องกันถึงระดับหนึ่งก่อนที่พนักงานดับเพลิงจะมาช่วยเหลือได้วัสดุในส่วนต่างๆของอาคารควรจะทนไฟได้ถึง 1 ชั่วโมงบางแห่งได้ถึง 2 ชั่วโมง สำหรับอาคารที่อยู่อาศัยร่วมกันมาก ๆ ต้องมั่นคงแข็งแรงและทนไฟมากกว่าบ้านพักอาศัยธรรมดา อาคารที่ปลูกเป็นแถวต่อเนื่องย่อมลุกลามติดต่อกันได้ง่าย จึงกำหนดให้มีผนังทนไฟทุก 5 ห้อง ห้องครัวที่อยู่ในตัวบ้านก็กำหนดให้ใช้วัสดุทนไฟ นอกจากนี้ยังต้องพิจารณามาตรฐานทางหนีไฟด้วย เช่น กำหนดช่องทางเดินอย่างน้อย 1 เมตร รวมทั้งบันไดขึ้นลง ถ้าเป็นอาคารแฟลต อาคารชุดก็จะต้องกว้างถึง 1.50 เมตร อาคารที่ปลูกเป็น

แถวต้องออกได้ทั้งด้านหน้าและด้านหลัง ด้านหลังต้องมีทางหนีไฟหลังตึกอย่างน้อย 2 เมตร สำหรับอาคารสูงเกิน 7 ชั้นต้องมีทางหนีไฟทางดาดฟ้าเพื่อให้เฮลิคอปเตอร์เข้าช่วยเหลือทางอากาศได้

2.2) ประโยชน์ใช้สอย (Function) หน่วยพักอาศัยต่าง ๆ จะต้องมีเนื้อที่ใช้สอยอย่างน้อย 2 ส่วน คือส่วนมิดชิดกับส่วนอเนกประสงค์ ในข้อบัญญัติควบคุมอาคารจะเน้นในเรื่องขนาดของห้องเป็นขนาดอย่างน้อย 9 ตารางเมตร ห้องน้ำห้องส้วมอย่างน้อย 1.50 ตารางเมตร นอกจากเรื่องเนื้อที่แล้ว สิ่งที่ต้องกำหนดเป็นมาตรฐานได้แก่ ความสูงของห้อง ความสูงของช่องเปิดคือหน้าต่างและประตู เพื่อให้พ้นศีรษะเมื่อยื่นออกไปหรือเมื่อเดินผ่าน

2.3) สุขอนามัย (Hygiene) การกำหนดด้านสุขอนามัยขึ้นอยู่กับสภาพพื้นที่ที่จะให้การอยู่อาศัยมีความสบายในด้านอนามัยพอสมควร คือ การได้รับแสงสว่าง การระบายอากาศ นอกจากนี้ยังต้องคำนึงถึงการกำจัดของเสียทั้งจากคนและขยะ เช่น เรื่องของส้วม หรือทางระบายน้ำสาธารณะจะต้องมีการบำบัดน้ำให้ถูกต้อง

2.4) การไม่รุกล้ำสิทธิของผู้อยู่อาศัยข้างเคียง(Encroachment upon neighbours' plots) อาคารจำเป็นต้องกำหนดมาตรฐานขึ้นเพื่อป้องกันการกระทบกระทั่งอันก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อื่น โดยมีการกำหนดว่าบ้านพักอาศัย 2 ชั้นจะต้องเว้นไว้ 2 เมตร

3) มาตรฐานวัสดุก่อสร้าง (Building material standard) ปัจจุบันมีหน่วยงานที่กำหนดมาตรฐานและควบคุมคุณภาพวัสดุก่อสร้าง คือ สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม (มอก.) ผู้ได้รับเครื่องหมายแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ มาตรฐานบังคับ และมาตรฐานไม่บังคับ มาตรฐานบังคับนั้นจะเป็นวัสดุที่เกี่ยวกับความปลอดภัยของประชาชน

3.5.2 สถานการณ์ความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัย

ที่อยู่อาศัยนอกจากจะเป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งในการดำรงชีวิตของมนุษย์แล้ว ยังนับว่ามีความสำคัญในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนโดยทั่วไปอีกด้วย เนื่องจากที่อยู่อาศัยมิได้หมายถึงการเป็นแค่เพียงสถานที่พักผ่อนหลับนอนเท่านั้น แต่ยังเป็นศูนย์รวมของครอบครัว เป็นแหล่งเติมพลังใจพลังกาย เพื่อเสริมสร้างศักยภาพในการต่อสู้ชีวิต อันจะนำไปสู่ความมั่นคงเข้มแข็งของประเทศ นอกจากนั้นความต้องการที่อยู่อาศัยถือเป็นการกระตุ้นให้เกิดการออม และการลงทุนในทรัพย์สินเพื่อสร้างรากฐานของครอบครัว ดังนั้น การพัฒนาที่อยู่อาศัยนอกจากจะเป็นการพัฒนาทางด้านสังคมและสิ่งแวดล้อมให้ประชาชนได้มีชีวิตที่มีคุณภาพแล้ว ยังมีส่วนสำคัญในการเสริมสร้างและสนับสนุนกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ก่อให้เกิดการพัฒนาอุตสาหกรรมการก่อสร้าง การว่าจ้างงาน การค้า และธุรกิจอีกมากมาย สถานการณ์โดยรวมเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยในปัจจุบันมีดังนี้

3.5.2.1 นโยบายรัฐบาลเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย

นโยบายที่อยู่อาศัยของรัฐบาล ซึ่งอาจกระทบต่อความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัยของคนไทยในปัจจุบัน มี 2 เรื่อง ดังนี้

1) การให้คนต่างด้าวมีสิทธิ์ซื้อห้องชุดได้ จากข้อมูลพบว่ามูลค่าห้องชุดทั้งหมดเฉพาะที่สร้างเสร็จในปี 2533-2541 ในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล มีรวมทั้งสิ้น 445,049 ล้านบาท แต่มูลค่าห้องชุดที่คนต่างด้าวซื้อมีเพียง 5,465 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 1.2 เท่านั้น แสดงให้เห็นว่านโยบายที่ให้คนต่างด้าวซื้อห้องชุดนั้นไม่ประสบผลสำเร็จ เนื่องจากคนต่างด้าวไม่มี Capital gain นั่นเอง คือถ้าทำการซื้อในวันนี้แล้วไม่มีโอกาสที่ราคาจะสูงขึ้นในวันหน้า ก็จะทำให้ผู้ซื้อไม่กล้าเสี่ยงที่จะลงทุนซื้อเก็บไว้

2) การสร้างบ้านคนจน ปัจจุบันมีห้องชุดราคาถูกอยู่แล้วอยู่มากมาย เช่น บริเวณใกล้มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ ต.บางโฉลง อ.บางพลี จ.สมุทรปราการ มีห้องชุดให้เช่า 1,000 บาท/เดือน บริเวณสายไหมมีห้องชุดให้เช่า 500-800 บาท/เดือน เป็นต้น นั่นเป็นสิ่งที่พบเห็นกันได้ทั่วไป ดังนั้น หากรัฐบาลมีนโยบายให้สร้างบ้านเอื้ออาทรออกมาหลายแสนหน่วย ก็อาจจะส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อธุรกิจเอกชนได้ในอนาคต เนื่องจากช่วงก่อนที่จะเกิดภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจ ได้มีการสร้างบ้านราคาถูกใกล้เคียงกันนี้อยู่แล้วมากมาย

3.5.2.2 โครงการอสังหาริมทรัพย์เริ่มฟื้นตัว

จากข้อมูลของ Agency for Real Estate Affairs (www.area.co.th) สามารถสรุปได้ว่าโครงการอสังหาริมทรัพย์ที่เปิดตัวใหม่ตั้งแต่เดือนมกราคม-พฤศจิกายน 2546 มีทั้งสิ้น 41,590 หน่วย คิดเป็นมูลค่า 113,547 ล้านบาท มีราคาขายเฉลี่ย 2.7 ล้านบาท/หน่วย โดยเป็นประเภทที่อยู่อาศัยถึง 37,837 หน่วย (ร้อยละ 91) มีมูลค่า 103,821 ล้านบาท ราคาขายเฉลี่ยหลังละ 2.7 ล้านบาท และในประเภทที่อยู่อาศัยนี้เป็นบ้านเดี่ยวถึง 65,817 ล้านบาท (ร้อยละ 63) นั่นคือโครงการเปิดใหม่ในปัจจุบันจะเน้นกลุ่มเป้าหมายไปยังผู้มีรายได้ค่อนข้างสูง ต่างจากการสำรวจในปี 2540 ที่พบว่ามีราคาขายเฉลี่ยเพียงหน่วยละ 1.5 ล้านบาท

3.5.2.3 กรรมสิทธิ์ในที่อยู่อาศัย

จากสำมะโนการเคหะ โดย สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2543) ระบุว่าคนไทยส่วนใหญ่เป็นเจ้าของในที่อยู่อาศัย (ร้อยละ 78.8) เช่าซื้อ (ร้อยละ 1.6) เช่าอาศัย (ร้อยละ 10.5) ได้อยู่เปล่า (ร้อยละ 5.0) อยู่โดยไม่เสียค่าเช่าเพราะเป็นส่วนหนึ่งของค่าจ้าง (ร้อยละ 1.6) และไม่ทราบ (ร้อยละ 2.4)

3.5.2.4 บ้านคนไทยมีไฟฟ้าใช้เพิ่มมากขึ้น

จากข้อมูลของการไฟฟ้านครหลวง (2546)ระบุว่า ในปี 2542 คนไทยมีบ้าน 2.59 ล้านหลังคาเรือน แต่มีไฟฟ้าใช้เพียง 2.09 ล้านหลังคาเรือน (ร้อยละ 80.74) แต่เพิ่มขึ้นในปี 2545 โดยคนไทยมีบ้าน 2.72 ล้านหลังคาเรือน และมีไฟฟ้าใช้ถึง 2.29 ล้านหลังคาเรือน (ร้อยละ 84.29)

3.5.2.5 สภาพบ้านของคนไทย

จากการสำมะโนประชากรและการเคหะ สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2543) ระบุว่า ที่อยู่อาศัยของคนไทย ส่วนใหญ่ใช้ถาวรวัตถุในการก่อสร้าง (ร้อยละ 43.7) รองลงมาคือบ้านตึก (ร้อยละ 28.4) ครึ่งตึกครึ่งไม้ (ร้อยละ 20.3) ใช้วัสดุไม่ถาวรในท้องถิ่น (ร้อยละ 6.1) ใช้วัสดุใช้แล้วและอยู่ในสภาพผุพัง (ร้อยละ 1.0)

3.5.2.6 คนไทยเริ่มอยู่อย่างแออัด

สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2546) ระบุว่า ในพื้นที่ 1 ตารางกิโลเมตรเฉลี่ยแล้วทั้งประเทศมีประชาชนอาศัย 122 ราย เมื่อดูรายภาคพบว่า กรุงเทพมหานครและปริมณฑลมีความหนาแน่นถึง 1,246 ราย และเฉพาะจังหวัดกรุงเทพมหานครจังหวัดเดียวมีความหนาแน่นถึง 3,686 ราย ภาคกลางมีความหนาแน่น 181 ราย ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีความหนาแน่น 128 ราย ภาคใต้มีความหนาแน่น 119 ราย ภาคตะวันออกมีความหนาแน่น 118 ราย ภาคตะวันตกมีความหนาแน่น 85 ราย และภาคเหนือมีความหนาแน่น 72 ราย เห็นได้ว่าผู้คนกระจุกตัวอยู่ที่ส่วนกลาง

3.5.2.7 คนไทยมีความมั่นคงในที่อยู่อาศัยและมีการจัดบ้านเรือนเป็นระเบียบอย่างถูกสุขลักษณะต่ำกว่าเป้าหมาย

จากรายงานคุณภาพของคนไทยปี 2545 ระบุว่า ครัวเรือนไทยยังมีความมั่นคงในที่อยู่อาศัย (พิจารณาจากบ้านมีหลังคามุงสังกะสีหรือกระเบื้อง มีฝาครบ 4 ด้าน และสามารถอยู่อาศัยต่อไปได้อีกอย่างน้อย 5 ปี) ผ่านเกณฑ์ 6,876,492 ครัวเรือน คิดเป็นร้อยละ 94.1 จากจำนวนครัวเรือนทั้งหมด 7,305,239 ครัวเรือน ซึ่งต่ำกว่าเป้าหมายร้อยละ 5.9 และมีการจัดบ้านเรือนและบริเวณบ้านถูกสุขลักษณะ 6,423,543 ครัวเรือน หรือร้อยละ 87.8 จากครัวเรือนทั้งหมด ซึ่งยังต่ำกว่าเป้าหมายร้อยละ 7.2 โดยภาคเหนือผ่านเกณฑ์น้อยที่สุดในทั้ง 2 เรื่องดังกล่าว

3.6 ความมั่นคงด้านสิ่งแวดล้อม

สิ่งแวดล้อมคือ สิ่งที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติและที่มนุษย์สร้างขึ้น และมีอิทธิพลต่อมนุษย์ทั้งในด้านบวกและด้านลบ กล่าวโดยรวม สิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องของวัตถุ พฤติกรรม และสภาพการณ์ซึ่งจะมีปฏิสัมพันธ์กัน และในที่สุดสิ่งแวดล้อมเหล่านี้จะมีอิทธิพลในการกำหนดรูปร่าง ความเป็นอยู่ รวมทั้งการอยู่รอดของสังคมมนุษย์ด้วย สิ่งแวดล้อมอาจแบ่งออกเป็นสองประเภทใหญ่ ๆ ด้วยกันคือ

1) สิ่งแวดล้อมธรรมชาติ (Natural environment) ซึ่งแบ่งย่อยออกเป็นอีก 2 ชนิดได้แก่ (1) สิ่งแวดล้อมที่มีชีวิตอันได้แก่ พืช สัตว์ และมนุษย์ กับ (2) สิ่งแวดล้อมที่ไม่มีชีวิต หรือสิ่งแวดล้อมทางกายภาพ ได้แก่ ลมฟ้าอากาศ ดิน ภูมิประเทศ และไฟ เป็นต้น ในเรื่องทรัพยากรธรรมชาติ (Natural resources) นิวัติ เรืองพานิช (2546:38) ให้ความหมายว่า คือสิ่งที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ มีประโยชน์สามารถสนองความต้องการของมนุษย์ได้ หรือมนุษย์สามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้ เช่น บรรยากาศ ดิน น้ำ ป่าไม้ ทุ่งหญ้า สัตว์ป่า แร่ธาตุ พลังงาน รวมทั้งกำลังงานจากมนุษย์ด้วย

2) สิ่งแวดล้อมที่มนุษย์สร้างขึ้น (Man-made environment) ส่วนใหญ่เป็นแบบแผนหรือวิถีการดำเนินชีวิตของสังคมมนุษย์ สิ่งแวดล้อมเหล่านี้ได้แก่ขนบธรรมเนียม ประเพณีศิลปะ วัฒนธรรม สิ่งก่อสร้างหรือสถาปัตยกรรม ศาสนา ระบบเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การศึกษา และวิทยาการต่าง ๆ เป็นต้น

ไม่ว่าจะเป็นสิ่งแวดล้อมตามธรรมชาติ หรือที่มนุษย์สร้างขึ้นก็ตาม ล้วนมีอิทธิพลเกี่ยวข้องกับมนุษย์เราเป็นอย่างมาก ความแตกต่างในทุก ๆ ด้านของมนุษย์เท่าที่เป็นอยู่ทั่วทุกมุมโลกในทุกวันนี้ ไม่ว่าจะเป็นความแตกต่างในด้านแนวความคิดหรือความเป็นอยู่ก็ตามล้วนมีผลสืบเนื่องมาจากอิทธิพลของสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ดังกล่าวทั้งสิ้น

อย่างไรก็ตาม ใช่ว่าสิ่งแวดล้อมจะมีอิทธิพลต่อความเป็นอยู่ของมนุษย์แต่ฝ่ายเดียว ในโลกของเทคโนโลยีสมัยใหม่เช่นปัจจุบัน มนุษย์เราก็มีอิทธิพลในการทำให้สิ่งแวดล้อมต้องเปลี่ยนแปลงไปด้วยเช่นกัน จะเห็นว่าที่ใดที่มนุษย์เข้าไปถึง สิ่งแวดล้อมที่นั่นก็จะถูกดัดแปลงแก้ไขไปด้วยเสมอ จนบางครั้ง การเปลี่ยนแปลงสิ่งแวดล้อมจากการกระทำของมนุษย์ กลับกลายเป็นผลร้ายทำลายตัวมนุษย์เอง ทั้งนี้เนื่องจากสิ่งแวดล้อมกับมนุษย์นั้นต่างมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด การกระทำใด ๆ ที่มีผลต่อสิ่งแวดล้อมย่อมมีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของมนุษย์ด้วยเสมอดังนั้นการศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับสิ่งแวดล้อมจึงเป็นสิ่งจำเป็นต่อความมั่นคงของมนุษย์

3.6.1 ลักษณะของสิ่งแวดล้อมไทย

สารานุกรมสำหรับเยาวชน (2537:10 เล่ม 21) อธิบายว่า ประเทศไทยตั้งอยู่ใกล้กับเส้นศูนย์สูตรและอยู่ในเขตอิทธิพลของลมมรสุมพัดผ่านเป็นประจำตามฤดูกาลทำให้มีฝนตกประจำปี ทำให้เหมาะกับการปลูกพืชพันธุ์ธัญญาหาร ปรากฏการณ์เช่นนี้ทำให้เกิดสังคมเกษตรกรรมขึ้นในทุก ๆ ภาค โดยพืชสำคัญและใช้เป็นอาหารหลักสำหรับสังคมในประเทศไทยก็คือข้าว การตั้งถิ่นฐานของชุมชน

เกษตรกรรมนี้ ต้องมีการเลือกสถานที่ที่เหมาะสมแก่การตั้งถิ่นฐานบ้านเรือนอย่างถาวรและการทำอาชีพเกษตรกรรม บริเวณดังกล่าวนี้พบตามป่าเขา บนคาบสมุทรไทยเรื่อยลงไปจนถึงเขตต่อประเทศมาเลเซีย ส่วนที่เป็นป่าโปร่งหรือทุ่งหญ้ามีสัตว์ป่านานาชนิดอาศัย ผู้คนสามารถตั้งหลักแหล่งทำเกษตรกรรมได้ รวมทั้งบริเวณตามชายทะเลที่มีที่ราบลุ่ม และมีการติดต่อกับภายนอกทางทะเลนั้น ก็มีมากในดินแดนประเทศไทย นับเป็นแหล่งอุดมสมบูรณ์ทางด้านทรัพยากรทางทะเล

3.6.1.1 ลักษณะของสิ่งแวดล้อมภาคกลางของไทย

ภาคกลาง บริเวณที่จัดว่าอยู่ในภาคกลางของประเทศไทยนั้นคือที่ราบลุ่มของลำน้ำปิง ยม น่าน ตอนล่าง ซึ่งอยู่ในจังหวัดตาก อุตรดิตถ์ พิษณุโลก เพชรบูรณ์ พิจิตร สุโขทัย และกำแพงเพชร ลงมาถึงแม่น้ำเจ้าพระยานับตั้งแต่จังหวัดนครสวรรค์มาจนถึงอ่าวไทย โดยมีจังหวัดเพชรบุรีเป็นฐานทางด้านตะวันตก และจังหวัดชลบุรีทางตะวันออก

ความอุดมสมบูรณ์ของที่ราบลุ่มในภาคกลางนี้เหมาะแก่การเป็นแหล่งปลูกข้าวที่ดี ทุก ๆ ปีแม่น้ำและลำน้ำหลายสายจะพัดพาโคลนตะกอนมาทับถมพื้นที่ราบลุ่มในฤดูน้ำ ทำให้เกิดปุ๋ยธรรมชาติ เหมาะกับการเพาะปลูกอย่างค่อนข้างถาวร ไม่จำเป็นต้องโยกย้ายพื้นที่ทำการเพาะปลูก เช่น การทำไร่เลื่อนลอยบนที่สูงตามภูเขา ในบริเวณที่ราบลุ่มนี้จึงเหมาะกับการตั้งถิ่นฐานบ้านเรือนของมนุษย์ ด้วยสาเหตุนี้บรรดาบ้านเมืองในภาคกลาง เฉพาะอย่างยิ่งบริเวณภาคกลางในลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาจึงมีการตั้งถิ่นฐานตามริมฝั่งแม่น้ำและลำน้ำหลายสาย โดยเฉพาะบริเวณที่เป็นเมืองนั้นมักเกิดขึ้นตรงที่มีลำน้ำหลายสายมาบรรจบกับแม่น้ำใหญ่ และต่อมาในสมัยหลัง ๆ ที่ใช้แม่น้ำลำคลองเป็นเส้นทางคมนาคมสำคัญในการติดต่อค้าขายกับชุมชนอื่น ๆ

หลักฐานทางโบราณคดีเกี่ยวกับการตั้งถิ่นฐานในภาคกลาง ได้ชี้ให้เห็นว่าสมัยโบราณบ้านเมืองเกิดขึ้นในบริเวณลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาในเขตภาคกลางตอนล่างก่อน เพราะมีการเคลื่อนย้ายของกลุ่มชนที่เคยตั้งชุมชนอยู่ตามที่ราบชายเขาทางด้านตะวันตกและตะวันออก ลงสู่ที่ราบลุ่มต่ำของแม่น้ำลำคลอง จนเกิดเป็นบ้านเมืองขึ้นในสมัยทวาราวดี คือประมาณพุทธศตวรรษที่ 11-12 ลงมา ตัวอย่างของเมืองใหญ่ ๆ ที่เกิดขึ้นในยุคนี้ก็ได้แก่ เมืองอู่ทอง นครชัยศรี ศรีมโหสถ และเมืองพระรถ เป็นต้น

เมื่อแม่น้ำลำคลองตื้นเขินขึ้น ผู้คนก็โยกย้ายเมืองมาตั้งริมลำน้ำใหม่ที่ใช้เป็นเส้นทางคมนาคมได้ดีกว่า ดังจะเห็นได้ว่าในสมัยต่อ ๆ มาเกิดเมืองต่าง ๆ เช่น เมืองสุพรรณบุรี เมืองแพรกศรีราชา ขึ้นมาแทนที่เมืองเก่า ๆ ซึ่งเกิดขึ้นสมัยทวาราวดี เมืองที่ยังคงสืบเนื่องเรื่อยมาก็คงมีเพียงเมืองละโว้หรือลพบุรีเท่านั้น เพราะแม่น้ำและลำคลองในบริเวณนี้ยังคงใช้เป็นเส้นทางคมนาคมได้ดี ในบริเวณลุ่มน้ำเจ้าพระยาของภาคกลางตอนล่าง ก็ยังเป็นบริเวณที่อยู่ติดกับทะเลในอ่าวไทย แม่น้ำสายใหญ่ที่ไหลลงสู่ทะเลต่างก็มีบทบาทเป็นเส้นทางที่เรือทะเลแล่นเข้ามายังบ้านเมืองภายในได้ ปรากฏการณ์เช่นนี้ทำให้เกิดเมืองท่าสำคัญหลายแห่งที่เป็นศูนย์กลางทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรมแต่โบราณในช่วงระยะแรก ๆ ไม่ว่าเมืองนครปฐมโบราณ(นครชัยศรี) เมืองอู่ทอง เมืองคูบัว เมืองศรีมโหสถ ล้วนแต่เป็น

เมืองที่มีขนาดใหญ่ที่ติดต่อกับภายนอกได้ทั้งนั้น ในสมัยต่อมา เมืองราชบุรี และเมืองอยุธยา ต่างก็เจริญขึ้นมาแทนที่ โดยเฉพาะเมืองอยุธยานั้นได้กลายมาเป็นทั้งเมืองท่าและเมืองหลวงของราชอาณาจักร ในเวลาต่อมาเมื่อกรุงศรีอยุธยาเริ่มร้างราเพราะการทำลายของพม่าข้าศึก จึงเกิดนครธนบุรี และกรุงเทพมหานครขึ้นมาแทนที่สืบเนื่องมาจนถึงทุกวันนี้

ในบริเวณลุ่มน้ำเจ้าพระยาตอนล่างมีความอุดมสมบูรณ์ โดยเฉพาะในอดีตอุดมด้วยทรัพยากรที่เป็นแร่ธาตุและของป่า ซึ่งชาวบ้านสามารถนำมาใช้ในการดำรงชีวิต และส่งออกเป็นสินค้าไปยังภายนอกได้อีกด้วย ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือ ในบริเวณที่สูงและภูเขาในเขตจังหวัดลพบุรีเรื่อยไปจนถึงจังหวัดนครสวรรค์ และเพชรบูรณ์ มีแร่เหล็ก และแร่ทองแดง มีการตั้งแหล่งชุมชนถลุงแร่ และหลอมโลหะกันมาตั้งแต่สมัยก่อนประวัติศาสตร์ จนถึงสมัยกรุงศรีอยุธยา เช่น ในอำเภอพัฒนานิคม จังหวัดลพบุรี เป็นต้น

ส่วนป่าเขาทางด้านตะวันตกในเขตจังหวัดกาญจนบุรี อุทัยธานี กำแพงเพชร และตาก ก็อุดมสมบูรณ์ไปด้วยบรรดาของป่าที่ได้จากสัตว์ป่าและพันธุ์ไม้ในป่า ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นสินค้าออกที่สำคัญโดยเฉพาะในสมัยกรุงศรีอยุธยาเป็นราชธานี

สภาพการตั้งหลักแหล่งบ้านเมืองในบริเวณภาคกลางตอนบนก็คล้ายคลึงกันกับบริเวณลุ่มน้ำเจ้าพระยา นั่นคือ บรรดาเมืองสำคัญ ๆ จะตั้งอยู่ริมฝั่งแม่น้ำใหญ่ที่เป็นเส้นทางคมนาคม ดูเหมือนมีแต่เพียงเมืองสุโขทัยเพียงเมืองเดียวที่ตั้งอยู่ตีนเขาใกล้กับลำน้ำเล็ก ๆ ห่างไกลจากแม่น้ำยม แต่เมืองนี้ก็ดำรงอยู่ไม่นาน ประมาณพุทธศตวรรษที่ 20 ก็ร้างราเปิดโอกาสให้เมืองสำคัญใหม่ ๆ ที่ตั้งอยู่ใกล้ฝั่งแม่น้ำขึ้นมาแทน คือ เมืองสองแคว หรือพิษณุโลกริมฝั่งแม่น้ำน่าน เมืองสวรรค์โลกหรือศรีสัชนาลัยริมฝั่งแม่น้ำยม และเมืองนครชุมและกำแพงเพชรริมฝั่งแม่น้ำปิงเป็นต้น สาเหตุที่การตั้งหลักแหล่งในบริเวณภาคกลางตอนบนเกิดขึ้นทีหลังบริเวณตอนล่างในลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาอย่างช้านาน ก็เพราะว่าในสมัยโบราณตั้งแต่ยุคก่อนประวัติศาสตร์ลงมานั้น ประชาชนในดินแดนไทยยังมีน้อยในขณะที่แผ่นดินและที่ทำกินมีอย่างเหลือเฟือ ผู้คนมีสิทธิ์และโอกาสที่จะเลือกปักหลักตั้งถิ่นฐานบนบริเวณที่ดีกว่าหรืออุดมสมบูรณ์กว่า ซึ่งก็แน่นอนว่าบริเวณลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาของภาคกลางตอนล่างอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ได้เปรียบบริเวณภาคกลางตอนบนอย่างมากมาย เหตุนี้ผู้คนจึงเลือกที่จะย้ายเข้าไปอยู่ในบริเวณลุ่มน้ำเจ้าพระยาก่อนที่จะหลั่งไหลไปสู่ตอนบนในภายหลัง

3.6.1.2 ลักษณะของสิ่งแวดล้อมภาคตะวันออกเฉียงเหนือของไทย

ภาคตะวันออกเฉียงเหนือหรือภาคอีสาน ภาคตะวันออกเฉียงเหนืออยู่ในบริเวณที่ราบสูงซึ่งเป็นบริเวณภายในที่ไม่มีทางติดต่อกับทะเลมีแต่เทือกเขาล้อมรอบ และมีสภาพคล้ายแอ่งกระทะที่เทลาดจากที่สูงทางตะวันตกลงสู่ที่ลุ่มต่ำทางด้านตะวันออกที่มีแม่น้ำโขงเป็นขอบเขต ทางตะวันตกเทือกเขาเพชรบูรณ์และดงพระยาเย็นกั้นเขตแดนออกจากที่ราบลุ่มเขมรต่ำ ส่วนทางด้านตะวนออกแม้จะมีลำน้ำโขงกั้นเขตออกจากประเทศลาว ก็มีทิวเขาภูพานกั้นเป็นขอบชั้นในตัดออกจากบริเวณจังหวัดมุกดาหาร

ผ่านจังหวัดกาฬสินธุ์และสกลนครไปยังอุดรธานี ทำให้บริเวณที่ราบสูงของภาคตะวันออกเฉียงเหนือแบ่งออกเป็น 2 แอ่งใหญ่ คือ แอ่งสกลนครทางเหนือมีลำน้ำสายเล็กหลายสาย เช่น แม่น้ำสงคราม และแม่น้ำก่ำไหลผ่านไปออกแม่น้ำโขง ส่วนอีกแอ่งหนึ่งคือ แอ่งโคราชอยู่ทางใต้ มีแม่น้ำมูล และแม่น้ำชี ตลอดจนลำน้ำที่เป็นสาขาอีกหลายสายหล่อเลี้ยง

3.6.1.3 ลักษณะของสิ่งแวดล้อมภาคใต้ของไทย

บริเวณภาคใต้ของประเทศไทยนั้น นับเนื่องตั้งแต่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ลงไปเป็นบริเวณที่คาบสมุทรไปจนจดเขตแดนประเทศมาเลเซีย ลักษณะภูมิประเทศประกอบด้วยบริเวณชายทะเลทั้งสองด้านคือด้านตะวันออกและตะวันตกมีเทือกเขาผ่านกลางเป็นกระดูกสันหลัง บริเวณชายฝั่งทะเลทางด้านตะวันออกซึ่งติดกับอ่าวไทยนั้น มีลักษณะเป็นแผ่นดินงอกทางด้านตะวันออก อันเกิดจากการกระทำของคลื่นลม และลำน้ำสายสั้น ๆ ที่ไหลลงจากภูเขาทางทิศตะวันตก เป็นเหตุให้เกิดบริเวณที่เป็นสันทรายยาวขนานไปกับชายฝั่งทะเลและบริเวณที่เป็นดินดอนสามเหลี่ยมเล็ก ๆ ตามปากแม่น้ำ การตั้งหลักแหล่งของชุมชนมนุษย์ จึงมีลักษณะเป็นแนวยาวไปตามสันทรายซึ่งมักจะมีถนนผ่านกลาง การคมนาคมจึงต้องอาศัยการติดต่อกับชุมชนต่าง ๆ ที่อยู่ติดต่อกันตามสันทราย ในขณะเดียวกันบริเวณด้านข้างของสันทรายทั้งสองด้านก็เป็นที่ลุ่มต่ำน้ำท่วมถึง เหมาะกับการเพาะปลูกข้าวอย่างยิ่ง ทำให้ในบาง พื้นที่ทางภาคใต้ เช่น บริเวณต่ำจากนครศรีธรรมราชลงมายังเขตจังหวัดสงขลาและพัทลุง กลายเป็นแหล่งปลูกข้าวที่เลี้ยงคนส่วนใหญ่ในภูมิภาคแถบนี้ได้ นอกจากนั้นบรรดาเมืองสำคัญ ๆ เช่น นครศรีธรรมราช ไชยา ปัตตานี ก็ล้วนแต่ตั้งอยู่ในบริเวณที่เป็นสันทรายทั้งสิ้น

3.6.1.4 ลักษณะของสิ่งแวดล้อมภาคเหนือของไทย

ภาคเหนือนับตั้งแต่บริเวณเหนือเขตจังหวัดอุตรดิตถ์ ตาก เพชรบูรณ์ ขึ้นไป เป็นเขตที่ภูมิประเทศเปลี่ยนเป็นบริเวณที่มีภูเขาทอดกันลงมาคล้ายกับนิ้วมือที่แผ่อยู่บนฝ่ามือ ในลักษณะจากเหนือลงใต้และช่องว่างระหว่างเชิงเขาหรือระหว่างนิ้วมือนั้น คือ บริเวณที่ราบลุ่มในหุบเขาที่มีลำน้ำไหลผ่านอาจแบ่งบริเวณหุบเขาใหญ่ ๆ ออกได้ตามลำน้ำสำคัญ ๆ โดยเริ่มทางด้านตะวันตกไปตะวันออกได้แก่ บริเวณลุ่มน้ำปิงที่อยู่ในเขตจังหวัดเชียงใหม่และลำพูน ลุ่มน้ำวังในเขตจังหวัดลำปาง ลุ่มน้ำยมในเขตจังหวัดแพร่ และลุ่มน้ำน่านในเขตจังหวัดน่าน ถัดมาทางด้านตะวันออกเป็นบริเวณลุ่มน้ำของลำน้ำที่เป็นสาขาของแม่น้ำโขง ได้แก่ที่ราบลุ่มน้ำแม่ลาว แม่กก และแม่วัง ซึ่งเป็นบริเวณที่อยู่ในเขตจังหวัดเชียงรายและพะเยา

ชุมชนในภาคเหนือส่วนใหญ่ตั้งเป็นจุดเล็ก ๆ กระจายกันอยู่ตามริมลำน้ำ โดยมีวัดเป็นศูนย์กลาง แต่ละแห่งไม่มีขนาดใหญ่เหมือนกับทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคกลาง แต่มักกระจายอยู่ตามพื้นที่ซึ่งเหมาะสม โดยทั่วไปแล้วในแต่ละหุบเขาหรือท้องถิ่นใหญ่ ๆ ที่มีหลายชุมชนอยู่รวมกันมักจะสร้างวัดหรือสถูปเจดีย์ขึ้นตามไหล่เขาหรือบนเขาให้มองเห็นได้แต่ไกล เพื่อผู้คนที่อยู่ต่างชุมชนพากันมากราบไหว้ และประกอบพิธีกรรมทางศาสนา รวมทั้งมีงานประเพณีรื่นเริงเมื่อถึงเทศกาล การสร้าง

วัดหรือพระธาตุเจดีย์ อันเป็นศูนย์กลางทางวัฒนธรรมของท้องถิ่นดังกล่าวนี้ เป็นประเพณีที่ทำกันมาแล้วแต่โบราณ จึงมักพบซากวัดร้าง หรือพระสถูปเจดีย์ร้างบนภูเขาบนดอยอยู่ทั่วไป ยิ่งกว่านั้นผู้ครองบ้านเมืองในอดีตยังได้สร้างพระมหาธาตุเจดีย์ขึ้นตามภูเขาหรือดอยที่เป็นประธานของบ้านเมือง พระมหาธาตุเจดีย์เหล่านี้ เป็นส่วนมากที่ได้รับการปฏิสังขรณ์ให้เป็นศาสนาสถานที่สำคัญของบ้านเมืองสืบมาจนทุกวันนี้ อย่างเช่น ที่เมืองพะเยามีพระธาตุจอมทอง เมืองแพร่มีพระธาตุช่อแฮ และเมืองน่านมีพระธาตุแช่แห้ง เป็นต้น

การตั้งถิ่นฐานเพื่อสร้างที่พักอาศัย เป็นความต้องการขั้นพื้นฐานเพื่อการอยู่รอดของมนุษย์ วิวัฒนาการของการตั้งถิ่นฐานในประเทศไทยเริ่มจากการเร่ร่อนของกลุ่มชนเล็ก ๆ ที่อาศัยแหล่งธรรมชาติ ตามถ้ำและเพิงหินที่อยู่ใกล้แหล่งน้ำและอาหารครั้งสมัยก่อนประวัติศาสตร์เมื่อหลายหมื่นปีมาแล้ว ถึงสมัยประวัติศาสตร์ที่มีการสร้างบ้านเมืองอยู่อย่างถาวร มีประชากรเป็นร้อยเป็นพันมาจนถึงสมัยรัตนโกสินทร์และปัจจุบันซึ่งมีประชากรเป็นแสนเป็นล้านตามเมืองขนาดใหญ่ การที่มนุษย์มีประสบการณ์ที่ทำให้เขาสามารถคาดคะเน ปรับตัว และปรับสภาพแวดล้อมเพื่อทำการเพาะปลูกและเลี้ยงสัตว์ได้นั้น ทำให้มนุษย์หยุดเร่ร่อนและมีเวลาพัฒนาสังคมและวัฒนธรรมจนถึงระดับที่มีความซับซ้อนมากมาย ดังเห็นได้จากการสร้างศาสนสถาน หรือปราสาทหินขนาดใหญ่หลายแห่ง การติดต่อค้าขายกับสังคมภายนอกก็มีส่วนในการพัฒนาการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์ โดยเฉพาะตามเมืองท่าหรือเมืองที่ตั้งอยู่บนเส้นทางการค้าจากริมฝั่งทะเลเข้าไปถึงชุมชนภายในของภาคต่าง ๆ เมื่อสภาพเส้นทางของแม่น้ำเปลี่ยนแปลงไป เมืองสำคัญก็ได้โยกย้ายไปสร้างใหม่อยู่ในที่สะดวกกว่า ทำให้เมืองเก่าต่างก็หมดบทบาทหน้าที่และความสำคัญไป ดังเห็นได้ว่ามีเมืองโบราณที่ถูกละทิ้งไปในภาคกลาง ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคใต้ของประเทศไทย

3.6.2 สถานการณ์ความมั่นคงด้านสิ่งแวดล้อมของไทย

ในมิติของสิ่งแวดล้อมค่อนข้างจะมีความเป็นระบบ โดยอยู่ในการดูแลของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นหลัก สถานการณ์ด้านสิ่งแวดล้อมปัจจุบันที่เกี่ยวพันถึงความมั่นคงของมนุษย์โดยตรง สรุปได้ดังนี้

3.6.2.1 คุณภาพแหล่งน้ำจืดยังต้องฟื้นฟู

กรมควบคุมมลพิษ(2546) ได้จัดทำรายงานสรุปสถานการณ์มลพิษในประเทศไทย พ.ศ. 2546 ว่า จากการติดตามคุณภาพน้ำในแม่น้ำสายสำคัญ 49 สาย และแหล่งน้ำนิ่ง 4 แหล่ง พบว่าร้อยละ 31 อยู่ในเกณฑ์ดี ร้อยละ 37 อยู่ในเกณฑ์พอใช้ ร้อยละ 26 อยู่ในเกณฑ์เสื่อมโทรม และร้อยละ 6 อยู่ในเกณฑ์เสื่อมโทรมมาก

3.6.2.2 คุณภาพอากาศด้อยลง

ในรายงานฉบับเดียวกันระบุว่า ปัญหาเรื่องมลพิษในอากาศยังคงเป็นเรื่องของฝุ่นละอองขนาดเล็กที่มีปริมาณสูงเกินมาตรฐานในหลายพื้นที่ เช่น จังหวัดสมุทรปราการ กรุงเทพมหานคร และ

อำเภอเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดสระบุรี รองลงมาคือ ก๊าซโอโซน ที่พบเกินมาตรฐานในหลายพื้นที่ โดยเฉพาะเมืองใหญ่เช่น กรุงเทพมหานคร และพื้นที่ชุมชนในภาคตะวันออก แต่ในเขตชนบทมักไม่มีปัญหาดังกล่าว หรือมีน้อย

3.6.2.3 รถยนต์ควันดำยังวิ่งเกลื่อนเมือง

เอกสารฉบับเดิมรายงานว่า จากการสุ่มตรวจรถยนต์ที่ถนนนำร่องในระหว่างวันที่ 18 กันยายน-17 ธันวาคม 2546 โดยเรียกมาตรวจ 631 คัน พบว่า 321 คันมีควันดำเกินมาตรฐานกำหนด ต้องออกคำสั่งห้ามใช้ชั่วคราวจนกว่าจะแก้ไขแล้วเสร็จ

3.6.2.4 ปริมาณขยะเพิ่มสูงขึ้น

รายงานเล่มเดียวกันระบุว่า ปี 2543 คนไทยผลิตขยะวันละ 38,170 ตัน และเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ในปี 2545 ผลิตขยะถึงวันละ 39,295 ตัน และยังไม่สามารถจัดเก็บได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ สำหรับขยะอันตรายพบว่าในปี 2535 มีขยะอันตราย 1.073 ล้านตัน และเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ โดยในปี 2538 เป็น 1.500 ล้านตัน ปี 2541 เป็น 1.637 ล้านตัน และปี 2544 เป็น 1.650 ล้านตัน โดยส่วนใหญ่เป็นของเสียจากโรงงานอุตสาหกรรม

จากรายงานคุณภาพชีวิตของคนไทยที่จัดทำโดยกรมพัฒนาชุมชน ปี 2545 ระบุสภาพการณ์โดยรวมว่า ครัวเรือนที่ไม่ถูกรบกวนจากเสียง ความสั่นสะเทือน ฝุ่นละออง กลิ่นเหม็น หรือมลพิษทางอากาศ น้ำเสีย ขยะ และสารพิษที่ผ่านเกณฑ์ มีจำนวน 6,402,896 ครัวเรือน จากจำนวนทั้งหมด 7,305,239 ครัวเรือน ซึ่งยังต่ำกว่าเป้าหมายร้อยละ 12.7 โดยภาคเหนือผ่านเกณฑ์น้อยที่สุด

3.6.2.5 พื้นที่ป่าไม้ลดลง

กรมป่าไม้ (2542) ระบุว่าปี 2530 ประเทศไทยมีป่าร้อยละ 53 ของพื้นที่ประเทศ และลดลงเรื่อย ๆ จนถึงปี 2542 มีพื้นที่ป่าเหลือเพียงร้อยละ 25.3 และยังมีแนวโน้มที่จะลดลงต่อไป

3.6.2.6 ภัยธรรมชาติ

สำนักงานสถิติแห่งชาติ(2546) ระบุว่าในปี 2541 เกิดอุทกภัยคร่าชีวิตคน 8 คน มูลค่าความเสียหาย 1,706.0 ล้านบาท เกิดวาตภัย 2,816 ครั้ง มูลค่าความเสียหาย 371.4 ล้านบาท ภัยแล้งสร้างความเสียหาย 69.2 ล้านบาท มีพายุ 2 ครั้ง แผ่นดินไหว 7 ครั้ง ไฟไหม้ป่าทั่วประเทศ 7.159 ล้านไร่ ปี 2542 เกิดอุทกภัยคร่าชีวิต 53 คน มูลค่าความเสียหาย 1,381.6 ล้านบาท เกิดวาตภัย 986 ครั้ง มูลค่าความเสียหาย 192.2 ล้านบาท ภัยแล้งสร้างความเสียหาย 1,520.5 ล้านบาท มีพายุ 2 ครั้ง แผ่นดินไหว 6 ครั้ง ไฟไหม้ป่าทั่วประเทศ 1.843 ล้านไร่ ในปี 2543 เกิดอุทกภัยคร่าชีวิต 120 คน มูลค่าความเสียหาย 10,032.9 ล้านบาท เกิดวาตภัย 960 ครั้ง มูลค่าความเสียหาย 271.5 ล้านบาท ภัยแล้งสร้างความเสียหาย 641.7 ล้านบาท มีพายุ 3 ครั้ง แผ่นดินไหว 2 ครั้ง ไฟไหม้ป่าทั่วประเทศ 0.583 ล้านไร่

3.7 ความมั่นคงส่วนบุคคล

ความมั่นคงส่วนบุคคล (Personal Security) ถูกกำหนดให้เป็นองค์ประกอบหนึ่งในเจ็ดในรายงานการพัฒนามนุษย์ ปี ค.ศ. 1994 ในบทที่ว่าด้วย "Redefining Security: The Human Dimension) โดย UNDP ได้ให้คำจำกัดความเรื่องความมั่นคงส่วนบุคคลไว้ว่า หมายถึง ประชาชนมีความปลอดภัยในชีวิตทรัพย์สิน ปลอดจากอาชญากรรมและความรุนแรงต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในผู้หญิงและเด็กที่อ่อนแอกว่า และอธิบายที่มาของภัยคุกคามความมั่นคงส่วนบุคคลไว้ว่ามีอยู่ 2 ระดับ คือ ระดับที่เกิดขึ้นในประเทศเอง และระดับที่เป็นผลจากสภาวะของโลกไร้พรมแดน (รายงานการศึกษาและพัฒนามาตรฐานและตัวชี้วัดความมั่นคงของมนุษย์ : 2/40-2/42)

เนื่องจากความมั่นคงของมนุษย์อันเป็นประเด็นใหญ่ของรายงานนี้ และความมั่นคงส่วนบุคคลซึ่งเป็นประเด็นย่อยหนึ่งใน 11 ประเด็นหลัก มีความใกล้เคียงกันมาก เนื่องจากเน้นในระดับปัจเจก และมีตัวบุคคลหรือตัวมนุษย์เองเป็นศูนย์กลาง ดังนั้น ปัจจัยต่าง ๆ ที่ทำให้มนุษย์เกิดความกลัวหรือถูกคุกคามโดยการถูกกระทำหรือถูกเลือกปฏิบัติอย่างไม่เท่าเทียมในฐานะส่วนตัว จึงแยกออกจากปัจจัยที่ทำให้มนุษย์มีผลเช่นนี้ได้ไม่สู้ชัดเจนนัก โดยเฉพาะในเรื่องของแนวคิดเบื้องหลัง อย่างไรก็ดีเพื่อไม่ให้เกิดความสับสน จึงขอกำหนดขอบเขตเรื่องความมั่นคงส่วนบุคคลตามกรอบที่แบ่งไว้แล้วในบทที่ 2 โดยจะแยกเสนอเป็น 2 มิติ คือ มิติด้านประเด็นและแนวคิด และมิติด้านสถานการณ์ เพื่อสอดคล้องกับประเด็นหลักในด้านอื่น ๆ ด้วย

3.7.1 ประเด็นความมั่นคงส่วนบุคคล

ประเด็นที่นำมาพิจารณาในเรื่องความมั่นคงส่วนบุคคล ได้แก่ (1) พัฒนาการด้านแนวคิด (2) องค์ประกอบของความมั่นคงส่วนบุคคล และ (3) ความมั่นคงส่วนบุคคลในประเทศไทย

3.7.1.1 พัฒนาการด้านแนวคิด

แนวคิดดั้งเดิมเรื่องความมั่นคงของมนุษย์อันประกอบด้วยแนวคิดความมั่นคงในด้านต่าง ๆ รวมทั้งความมั่นคงส่วนบุคคลนั้น เป็นแนวคิดที่ผูกพันอยู่กับเรื่องการพัฒนามนุษย์หรือคุณภาพชีวิตด้านการสนองตอบความต้องการ (Freedom from want) และเรื่องสิทธิมนุษยชนและความเสมอภาคเท่าเทียมกัน (Freedom from fear and equality for all) อย่างไรก็ดี ในช่วงหลังนี้ แนวความคิดเรื่องความมั่นคงของมนุษย์ได้ขยายขอบเขตกว้างขวางออกไป โดยมีแนวคิดสำคัญอีก 3 ด้านเข้ามาสัมพันธ์หรือเพิ่มประเด็นการพิจารณาขึ้นอีกคือ (1) ความสัมพันธ์กับแนวคิดเรื่องโลกาภิวัตน์ (2) ความสัมพันธ์กับแนวคิดเรื่องประเด็นหญิงชาย และ (3) ความสัมพันธ์กับแนวคิดด้านวัฒนธรรม

1) ความสัมพันธ์กับแนวคิดด้านโลกาภิวัตน์ ความเป็นโลกาภิวัตน์หรือการไร้พรมแดนระหว่างประเทศ มีผลทำให้ความไม่มั่นคงของมนุษย์เพิ่มขึ้นในประเด็นสำคัญ ๆ ได้แก่

1.1) การแพร่ขยายของระบบเสรีนิยมใหม่ ที่เน้นวัตถุนิยม และการแสวงประโยชน์สูงสุด การแข่งขันอย่างเสรีทำให้ผู้ประกอบการรายใหญ่ที่มีฐานเศรษฐกิจและฐานอำนาจในมือเกิดการได้เปรียบ สามารถกอบโกยทรัพยากรจากผู้ด้อย หรือประเทศที่ด้อยกว่าไปใช้อย่างฟุ่มเฟือย ประกอบกับความอ่อนแอของภาครัฐในการควบคุมดูแลระบบเศรษฐกิจการเมืองที่เป็นทางการ ก่อให้เกิดการขยายตัวของการฉ้อราษฎร์บังหลวงและการทุจริตผิดกฎหมายต่าง ๆ รวมทั้งองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติที่ลักลอบค้ามนุษย์และสารเสพติดในรูปแบบต่าง ๆ

1.2) การใช้อิทธิพลของทหารครอบงำดินแดนที่อ่อนแอ ความมั่นคงของมนุษย์จะเกิดขึ้นมิได้หากไม่ได้รับการปกป้องจากภัยพิบัติต่าง ๆ อันรวมถึงภัยพิบัติที่เกิดจากธรรมชาติ และภัยพิบัติที่เกิดจากมนุษย์ซึ่งมีอยู่หลายระดับ ทั้งระดับภัยพิบัติที่เกิดจากระดับมนุษย์ที่เป็นปัจเจกด้วยกัน เช่น ภัยจากการถูกกระทำรุนแรง การกระทำต่อชีวิต ทรัพย์สิน และความปลอดภัยในด้านต่าง ๆ ภัยพิบัติที่เกิดจากการกระทำระดับรัฐที่บุคคลผู้นั้นเป็นสมาชิกอยู่ เช่น การถูกคุกคามล่วงละเมิด การถูกตัดสินลงโทษโดยไม่ผ่านกระบวนการยุติธรรม เช่น การถูกละเมิดสิทธิ การถูกอุ้ม ถูกฆ่าตัดตอน โดยผู้กระทำเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือได้รับคำสั่งจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ นอกจากนั้น ยังมีภัยพิบัติที่เกิดจากภายนอก คือ จากการถูกครอบงำโดยทหารหรือตำรวจ ที่เข้ามาแทรกแซงหรือสั่งการในดินแดนที่มีความอ่อนแอกว่า โดยการยกเหตุผลเรื่องการพิทักษ์สันติภาพมาเป็นข้ออ้าง เช่น การเข้าไปตรวจค้นโดยอ้างว่ามีการผลิตอาวุธนิวเคลียร์ การเข้าไปให้ความช่วยเหลือในเรื่องการฟื้นฟูประเทศ เป็นต้น ซึ่งล้วนเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงส่วนบุคคลของประชาชนในประเทศที่ถูกครอบงำแทรกแซง ดังมีกรณีปรากฏเรื่องการส่งหญิงชาวเกาหลีไปบำเรอกองทัพญี่ปุ่นในสมัยสงครามญี่ปุ่น-เกาหลี รวมทั้งกรณีเด็กหญิงอายุ 12 ขวบ ถูกรุมโทรมโดยทหารอเมริกัน 3 นายในโอกินาวา เมื่อปี ค.ศ. 1995 และรายงานการศึกษาที่ชี้ชัดว่ามีผู้หญิงและเด็กถูกล่วงละเมิดทางเพศเป็นจำนวนมากในบริเวณที่ตั้ง หรือฐานทัพของกองทหารต่างชาติ รวมทั้งการก่อการร้ายที่เป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงของมนุษย์ อันเป็นผลเนื่องมาจากการถูกครอบครองหรือแทรกแซงทางทหารของประเทศมหาอำนาจ

1.3) การรุกคืบและผลักดันให้ชนพื้นเมืองกลายเป็นคนชายขอบที่มีความเสี่ยงสูง การถูกยึดครองดินแดน หรือถูกลิดรอนสิทธิในการปกครองตนเองและการตัดสินอนาคต ทำให้มนุษย์มีความเสี่ยงในเรื่องความมั่นคงสูง และมีแนวโน้มที่จะขาดความมั่นคงอย่างเรื้อรัง อันเนื่องมาจากการสูญเสียดินแดนอันเป็นที่อยู่อาศัยและที่ทำกิน สูญเสียวัฒนธรรมการดำรงชีวิตตามแบบฉบับของตนเอง และสูญเสียสิทธิในการตัดสินใจกำหนดอนาคตของตนและชุมชน

2) ความสัมพันธ์กับแนวคิดด้านประเด็นหญิงชาย ประเด็นหญิงชายมีผลให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันระหว่างเพศ มีผลทำให้ความไม่มั่นคงของมนุษย์และส่วนบุคคลของสตรีเพศมีเพิ่มขึ้นในเรื่องสำคัญต่อไปนี้

2.1) การตกเป็นเหยื่อการค้าที่ผิดกฎหมายและผิดศีลธรรม ระบบเศรษฐกิจโลกที่เน้นเสรีนิยมและวัตถุนิยม ทำให้ผู้หญิงและเด็กที่อ่อนแอตกเป็นเหยื่อการค้าที่ผิดกฎหมายและผิดศีลธรรม เช่น การลักลอบค้ามนุษย์เพื่อเป็นแรงงานในภาคการผลิต และเป็นวัตถุบำบัดกิเลสของผู้ชายที่มีอำนาจเหนือกว่าในธุรกิจบันเทิงต่าง ๆ โดยเฉพาะธุรกิจทางเพศ ช่องว่างระหว่างประเทศที่ร่ำรวยและประเทศยากจนที่ถ่างกว้างมากขึ้นมีผลให้เกิดการเพิ่มทวีจำนวน และความซับซ้อนให้แก่การค้าดังกล่าว ปัญหาความไม่เท่าเทียมกันทางเพศอันเกิดจากการเลือกปฏิบัติ และข้อจำกัดในโอกาสการถึงการพัฒนาอันเนื่องจากความเชื่อและประเพณีดั้งเดิมเรื่องชายเป็นใหญ่ มีผลซ้ำเติมความรุนแรงของภัยคุกคามในเรื่องนี้

2.2) ความอ่อนแอในพลังสตรี การขาดศักยภาพในการปกป้องภัยคุกคามอันเนื่องมาจากสาเหตุทางชีวภาพของปัจเจก และสาเหตุด้านการรวมพลังของสตรีเพศ ทำให้อำนาจต่อรองของสตรีมีน้อย ไม่สามารถเอาชนะการถูกเอาเปรียบ และการกำหนดนโยบายที่มีการเลือกปฏิบัติ อันทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมเป็นธรรมระหว่างบุรุษและสตรีได้ การก้าวสู่ตำแหน่งหน้าที่ระดับสูงในภาคการเมืองและการบริหารประเทศของสตรียังมีสัดส่วนน้อยกว่าบุรุษมาก ทั้ง ๆ ที่สัดส่วนในระดับล่างใกล้เคียงกัน การไม่ยอมรับความสามารถของสตรีว่าเท่าเทียมกับบุรุษแม้ในกลุ่มสตรีเองโดยรวมแล้ว มีผลต่อการขจัดความไม่เท่าเทียมกันทางเพศ ซึ่งส่งผลถึงความไม่มั่นคงของมนุษย์ที่เป็นสตรีด้วย

2.3) ความด้อยโอกาสของสตรี ความไม่เท่าเทียมกันในโอกาสที่จะได้รับการพัฒนาในด้านต่าง ๆ มีส่วนทำให้ความเท่าเทียมกันระหว่างเพศเป็นไปได้ยาก การฉกฉวยประโยชน์จากความด้อยโอกาสของสตรีทำให้เกิดความไม่มั่นคงต่อตัวสตรีเอง เช่น ในกรณีที่มีเงินจำกัด พ่อแม่จะเลือกส่งเสียลูกชายให้ได้รับการศึกษามากกว่าเพศหญิง และในหลายกรณีลูกสาวต้องเสียสละการเรียนของตนเพื่อให้พี่น้องผู้ชายได้เรียนต่อไป แม้กระทั่งต้องออกไปทำงานขายบริการเพื่อส่งเสียพี่น้องผู้ชายก็มีกรณีปรากฏอยู่เนือง ๆ ความด้อยโอกาสดังกล่าวทำให้สตรีที่มีทางเลือกจำกัดเหล่านี้ฝันถึงการไปทำงานต่างประเทศที่ร่ำรวยกว่า เพื่อให้ได้เงินมากพอที่จะยกระดับสถานภาพของตนหรือของครอบครัว ซึ่งถือเป็นความรับผิดชอบของตน เนื่องจากไม่สามารถจะหาเงินได้มากเช่นนั้นในประเทศของตน เป้าหมายในชีวิตดังกล่าวทำให้สตรีตกเป็นเหยื่อการถูกล่อลวงไปเป็นโสเภณี หรือหุ้นส่วนการค้าที่ผิดกฎหมายข้ามชาติ อันมีผลต่อความมั่นคงส่วนบุคคลเป็นจำนวนมาก

3) ความสัมพันธ์กับแนวคิดด้านวัฒนธรรม แนวคิดเรื่องวัฒนธรรมที่มีผลเพิ่มความไม่มั่นคงของมนุษย์ในโลกปัจจุบันที่สำคัญมี 3 เรื่องคือ

3.1) ความหลากหลายทางวัฒนธรรม เนื่องจากวัฒนธรรมคือสิ่งที่ครอบคลุมความคิด ความเชื่อ และวิถีปฏิบัติตามความคิดความเชื่อนั้น ๆ วัฒนธรรมจึงหล่อหลอมให้มนุษย์แตกต่างกันไป ความเจริญรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจสังคมวัฒนธรรม อาจมีผลทำให้คนส่วนใหญ่เชื่อมั่นว่าประเทศชาติของตนเก่งกาจ ก้าวหน้ามากกว่าประเทศอื่น ๆ ทำให้เกิดความหลงตน และอาจเลยไปถึงการดูถูก

หรือการมีอคติต่อประเทศชาติอื่น ๆ ที่เจริญน้อยกว่า ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในอดีตเช่น การเคยเป็นผู้แพ้ที่สูญเสีย หรือผู้ชนะที่สามารถยึดครองดินแดนได้ มีส่วนเพิ่มอคติดังกล่าวให้มากขึ้นได้โดยขาดการสำนึกรับรู้ในสถานการณ์ปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไป ความรู้สึกเหนือกว่าทางวัฒนธรรมอาจมีพื้นที่กว้างขวางไปจากประเทศชาติ กลายเป็นกลุ่มที่เกาะกันอย่างหลวม ๆ ด้วยมีความเชื่อและวิถีชีวิตที่ใกล้เคียงกัน เช่น กลุ่มตะวันตก และกลุ่มตะวันออก กลุ่มชาติยุโรป-อเมริกาและกลุ่มชาติอาฟริกา-เอเชีย หรือกลุ่มอิสลามและไม่ใช่อิสลาม เป็นต้น การรวบรวมกลุ่มวัฒนธรรมที่ใกล้เคียงเข้าด้วยกัน ทำให้เกิดพลังต่อรองระหว่างกลุ่มสูงยิ่งขึ้น และเมื่อกลุ่มดังกล่าวมีความขัดแย้งกันสูง ย่อมมีแนวโน้มสูงที่จะเกิดการปะทะต่อสู้กันทุกรูปแบบ ทั้งในการต่อสู้ทำลายล้างกันทางเศรษฐกิจ ทางสังคมจิตวิทยา ทางการใช้กำลัง ไม่ว่าจะเป็นรูปแบบของสงคราม หรือนอกรูปแบบ เช่น การก่อการร้าย ซึ่งนับวันจะรุนแรงยิ่งขึ้นเพราะได้ผลสูงกว่า แต่สิ่งทั้งหลายเหล่านี้ก็ล้วนเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงของมนุษย์ทั้งสิ้น เพราะก่อให้เกิดความระแวงและความกลัว โดยเฉพาะการสงครามทั้งในและนอกรูปแบบ อันมีผลทั้งทางตรงคือผู้ถูกกระทำในสงคราม และทางอ้อม เช่น การต้องอพยพโยกย้ายกันไปอาศัยในดินแดนที่ปลอดภัยกว่าแม้ในต่างแดน กลายเป็นผู้ลี้ภัยสงครามซึ่งเป็นกลุ่มเสี่ยงต่อความมั่นคงในทุกด้านสูง

3.2) ความหลงใหลทางโลกวัตถุจนลืมโลกวิญญาณ โลกวัตถุคือโลกแห่งกิเลสตัณหาอันไม่มีที่สิ้นสุด และมีสิ่งเย้ายวนให้คนหลงติดอย่างมากมาย โลกที่ยั่งยืนคือโลกที่สามารถสร้างความมั่นคงปลอดภัยให้แก่มนุษย์ได้นั้น จะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อมีการสร้างสมดุลระหว่างพลังทางโลกและพลังทางจิตวิญญาณ อันรวมถึงพลังในการควบคุมกิเลสและการสร้างศีลธรรมจริยธรรมเพื่อความอยู่รอดของมวลมนุษย์ในอนาคตด้วย การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างคนต่างศาสนา และการแสวงหาจุดร่วมของศาสนาต่าง ๆ ในการสร้างพลังจิตวิญญาณเพื่อถ่วงดุลพลังทางโลกจึงเป็นเรื่องจำเป็นยิ่งเพื่อป้องกันภัยคุกคามต่อความมั่นคงของมนุษย์ในโลกอนาคต

3.3) ความก้าวล้ำทางเทคโนโลยี ความก้าวหน้าอย่างรวดเร็วทางเทคโนโลยีนับตั้งแต่ยุคข้อมูลข่าวสาร มีผลให้เกิดนวัตกรรมต่าง ๆ ที่มีผลต่อความมั่นคงของมนุษย์ในด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่ขาดการเตรียมพร้องที่จะรับมือกับนวัตกรรมดังกล่าว ตัวอย่างเช่น การตัดต่อพันธุกรรม อันก้าวไปถึงการทำโคลนนิ่งสิ่งมีชีวิตทั้งหลาย ซึ่งคงจะไปถึงมนุษย์ด้วยในไม่ช้า การสร้างหุ่นยนต์มาเพื่อทำงานเสี่ยงต่าง ๆ แทนมนุษย์ ซึ่งอาจจะก้าวไปถึงการทำงานปกติแทนมนุษย์ อันจะมีผลให้เกิดการว่างงานขนานใหญ่ รวมทั้งปัญญาประดิษฐ์ที่ใช้เครื่องจักรกลคิดงานใหญ่ ๆ แทนมนุษย์ ซึ่งอาจจะก้าวล้ำเกินความสามารถในการควบคุมของมนุษย์ให้อยู่ในกรอบที่ถูกต้องเหมาะสมได้ เหล่านี้ล้วนแล้วแต่เป็นสิ่งที่ท้าทายความมั่นคงของมนุษย์ในอนาคตอันใกล้อย่างมาก

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า ความมั่นคงส่วนบุคคล หมายถึง การปลอดจากความกลัว และภัยคุกคามที่มีผลต่อความเป็นอยู่ของมนุษย์ทั้งด้านร่างกาย จิตใจ ความเชื่อมั่น และศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ ซึ่งความมั่นคงนี้อาจสร้างขึ้นได้โดยการป้องกันมิให้ถูกคุกคาม ด้วยการสร้างความรู้ ความเข้าใจ

ถึงสาเหตุที่มาของสิ่งคุกคามเหล่านี้ และการสร้างมาตรการหรือกลไกป้องกันมิให้สิ่งดังกล่าวเกิดขึ้น โดยมีระบบการเฝ้าระวัง การเตือนภัย รวมทั้งการดำเนินการเพื่อขจัดหรือแก้ไขปัญหาให้เกิดความสูญเสียน้อยที่สุด รวมทั้งการฟื้นฟูสภาพให้พ้นจากความเสียหายหลังเกิดปัญหาแล้ว โดยกระบวนการดังกล่าวอาจดำเนินการโดยภาครัฐ หรือภาคส่วนอื่นที่ไม่ใช่รัฐ เช่น ภาคธุรกิจเอกชนซึ่งเป็นสถานประกอบการเอง หรือโดยผู้เผชิญภัยพิบัติซึ่งอาจรวมตัวกันเป็นกลุ่มเพื่อเพิ่มพลังต่อรองให้เกิดการป้องกันหรือแก้ไขปัญหา เช่น สหภาพแรงงาน หรือกลุ่มผู้ร่วมวิชาชีพเดียวกันที่รวมตัวกันเป็นชมรมหรือสมาคม หรือประชาชนทั่วไปก็อาจรวมตัวกันเพื่อเรียกร้อง หรือพิทักษ์ป้องกันภัยในรูปขององค์กรประชาชน หรือประชาสังคมก็ได้ ในขณะที่สังคมปัจจุบันกำลังเผชิญกับสภาวการณ์ที่ลดทอนคุณค่าของความเป็นมนุษย์อย่างค่อนข้างรุนแรง โดยเฉพาะในด้านความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์ด้วยกัน และความสัมพันธ์ระหว่างรัฐต่อมนุษย์ ดังนั้น ความครอบคลุมเรื่องความมั่นคงส่วนบุคคลของมนุษย์จึงมีขอบเขตกว้างขวาง และเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา จำเป็นที่จะต้องติดตามศึกษาให้ทราบสาเหตุ ความเป็นมาที่แท้จริง เพื่อการวางมาตรการป้องกันและแก้ไขได้อย่างถูกต้อง ไม่ให้เกิดผลกระทบเชื่อมโยงถึงความมั่นคงด้านอื่น ๆ

3.7.1.2 องค์ประกอบของความมั่นคงส่วนบุคคล

เพื่อให้ความมั่นคงส่วนบุคคลอยู่ภายในกรอบที่วางไว้ในบทที่ 2 ของรายงานฉบับนี้ จึงขอสรุปความมั่นคงส่วนบุคคลให้อยู่ใน 4 องค์ประกอบคือ (1) ความมั่นคงจากการปลอดจากภัยคุกคามโดยมนุษย์ (2) ความมั่นคงจากการปลอดจากภัยคุกคามในการประกอบอาชีพ (3) ความมั่นคงจากการปลอดจากภัยคุกคามโดยรัฐ และ (4) ความมั่นคงจากการปลอดจากภัยคุกคามอื่น ๆ

1) ความมั่นคงจากการปลอดจากภัยคุกคามโดยมนุษย์ แบ่งได้เป็น 2 ด้านคือ การปลอดจากภัยคุกคามอันเป็นการกระทำของมนุษย์เช่น อาชญากรรมทุกประเภท ทุกระดับ จากการปลอดจากภัยคุกคามจากการกระทำที่เป็นขบวนการ เช่น ขบวนการค้าแรงงาน ค้าเด็ก ค้าหญิงเพื่อประเวณี เป็นต้น

2) ความมั่นคงจากการปลอดจากภัยคุกคามในการประกอบอาชีพ อันได้แก่ การปลอดจากอุบัติเหตุในการทำงาน

3) ความมั่นคงจากการปลอดจากภัยคุกคามโดยรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันได้แก่ การปลอดจากการถูกกลั่นแกล้งลงโทษโดยรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยไม่ผ่านกระบวนการยุติธรรม เช่น การถูกจับกุมคุมขัง ถูกยัดเยียดข้อหา ถูกจับตาย ถูกวิสามัญฆาตกรรม ถูกอุ้มไปฆ่า ไม่ให้ได้รับการประกันตน และรวมถึงการถูกคุกคามโดยรัฐอื่น ๆ เช่น การเสียชีวิตหรือหายสาบสูญจากการก่อการร้าย หรือการสืบราชการลับของต่างชาติ

4) ความมั่นคงจากการปลอดจากภัยคุกคามอื่น ๆ ภัยคุกคามอื่น ๆ มีทั้งที่มนุษย์สามารถป้องกันได้และไม่ได้ ได้แก่ อุบัติภัย เช่น ไฟไหม้ ตึกถล่ม เหมืองยุบ บ้านพัง หรือภัยธรรมชาติ เช่น

ฟ้าผ่า แผ่นดินไหว วาตภัย อุทกภัย ทุกขภิกภัย หรืออุบัติเหตุต่าง ๆ ซึ่งสาเหตุใหญ่ได้แก่ อุบัติเหตุการจราจร

3.7.1.3 ความมั่นคงส่วนบุคคลในประเทศไทย

ในที่นี้จะนำเสนอใน 2 ประเด็นคือ (1) ความเป็นมา และ (2) การตอกย้ำโดยรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540

1) ความเป็นมาความมั่นคงส่วนบุคคลในประเทศไทย

ความมั่นคงส่วนบุคคลในประเทศไทยเกิดจากแนวคิดสากลเรื่องสิทธิมนุษยชน ซึ่งประชาคมโลกได้พยายามสร้างมาตรฐานร่วมกัน เพื่อเป็นหลักประกันให้ประชาชนทุกคนได้รับการปกป้องและคุ้มครองโดยถ้วนหน้า และถือเป็นปณิธานสูงสุดที่ประชาชนในโลกปรารถนาให้บังเกิด ทั้งในระดับประเทศและระดับระหว่างประเทศ ประสบการณ์อันเลวร้ายที่เกิดขึ้นจากสงครามโลกครั้งที่ 2 ที่ได้นำความหายนะมาสู่ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนหลายประเทศทั่วโลก เช่น การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ชาวยิว การย่ำยีสิทธิสตรี เด็ก เป็นปัจจัยผลักดันให้เกิดการก่อตั้งสหประชาชาติขึ้นในปี พ.ศ. 2487 จากนั้นได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์เป็นลายลักษณ์อักษรขึ้น โดยได้จัดทำยกร่างเอกสารสหประชาชาติเพื่อคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชนขึ้นในปี พ.ศ. 2490 และได้นำเสนอให้สมัชชาสหประชาชาติลงมติยอมรับและประกาศเป็นปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 2491 ซึ่งประเทศไทยก็ได้ร่วมลงนามรับรองด้วย

สาระสำคัญของปฏิญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และสนธิสัญญาที่สำคัญ 4 ฉบับ

1.1) ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

คณะกรรมการประสานงานองค์กรสิทธิมนุษยชน (กปส.), 2540 ได้สรุปสาระสำคัญของปฏิญญาสากลว่าสิทธิมนุษยชนไว้ดังนี้

(1) ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนประกอบด้วยข้อความ 30 ข้อ มีเนื้อหาแบ่งเป็น 4 ส่วน

ส่วนแรก ปรากฏในคำปรารภ ข้อ 1 ข้อ 2 ของปฏิญญา กล่าวถึงหลักการสำคัญของสิทธิมนุษยชนที่ว่า มนุษย์มีสิทธิติดตัวมาแต่เกิด มนุษย์มีศักดิ์ศรี มีความเสมอภาคกัน ดังนั้น จึงห้ามเลือกปฏิบัติต่อมนุษย์และควรปฏิบัติต่อกันเสมือเป็นพี่น้อง สิทธิมนุษยชนนี้เป็นสิ่งที่ไม่สามารถโอนให้แก่กันได้ จึงเป็นหน้าที่ของรัฐบาลทุกประเทศที่จะสร้างหลักประกันแก่ทุกชีวิตด้วยการเคารพหลักการของสิทธิเสรีภาพที่ปรากฏในปฏิญญานี้ เพื่อให้สิทธิมนุษยชนเป็นมาตรฐานร่วมกันสำหรับการปฏิบัติต่อกันของผู้คนในสังคม ทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ อันจะเป็นพื้นฐานแห่งเสรีภาพ ความยุติธรรม และสันติภาพในโลก

ส่วนที่สอง กล่าวถึงสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (Civil and Political Rights) สิทธิดังกล่าวเริ่มตั้งแต่ ข้อ 3 ถึง ข้อ 21 ประกอบด้วย สิทธิในชีวิต เสรีภาพความมั่นคงในชีวิต

สิทธิในกระบวนการยุติธรรม เสรีภาพในความเป็นส่วนตัว เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การแสดงออก เสรีภาพสื่อมวลชน เสรีภาพในการชุมนุม การสมาคมรวมกลุ่ม และสิทธิในการมีส่วนร่วมทางการเมือง และการเข้าถึงบริการสาธารณะ

ส่วนที่สาม กล่าวถึงสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (Economic Social and Cultural Rights) สิทธิดังกล่าวเริ่มตั้งแต่ ข้อ 22 ถึง ข้อ 27 ได้แก่ สิทธิในการเข้าถึงทรัพยากรของรัฐ และได้รับผลทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมที่จำเป็นต่อการพัฒนาตนเอง สิทธิในการศึกษา สิทธิในด้านแรงงาน สิทธิในมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอ สิทธิในสวัสดิการสังคม การคุ้มครองแม่และเด็ก สิทธิในการได้รับความคุ้มครองทางวัฒนธรรม ศิลปะ ลิขสิทธิ์ และสิทธิบัตร

ส่วนที่สี่ กล่าวถึงหน้าที่ของบุคคล สังคม และรัฐ โดยการที่จะต้องดำเนินการสร้างหลักประกันให้มีการคุ้มครองสิทธิที่ปรากฏในปฏิญญานี้ให้ได้รับการปฏิบัติอย่างจริงจัง ห้ามรัฐกระทำการละเมิดสิทธิมนุษยชนและจำกัดสิทธิของบุคคลมิให้ใช้สิทธิมนุษยชนละเมิดสิทธิของผู้อื่น สังคม และโลก สิทธิเหล่านี้ปรากฏอยู่ในข้อ 28 ถึงข้อ 30

1.2) สนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนที่สำคัญ 4 ฉบับ

แม้ว่าปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนจะถือเป็นมาตรฐานขั้นต่ำของสิทธิมนุษยชนที่ได้รับการยอมรับทั่วไปก็ตาม แต่ข้อจำกัดของปฏิญญาฯ ก็คือ การเป็นเพียงคำประกาศที่ไม่มีสภาพบังคับเป็นกฎหมายซึ่งหมายความว่าประเทศใดในโลกนี้อาจเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับคำประกาศ 30 ข้อในปฏิญญาสากลก็ได้ ซึ่งหากมีการละเมิดหลักการตามที่ปรากฏในปฏิญญาก็ไม่มีผลลงโทษรัฐที่ทำการละเมิดสิทธิมนุษยชนแต่ประการใด

สหประชาชาติจึงได้ริเริ่มให้มีการจัดทำหลักการของสิทธิมนุษยชนให้อยู่ในรูปของกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ (ในที่นี้ขอใช้คำรวมว่า สนธิสัญญา) เพื่อให้มีสภาพบังคับสำหรับประเทศที่ต้องการผูกพันตนตามสนธิสัญญานั้น

ในที่นี้มีกฎหมายสิทธิมนุษยชนหรือสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ 4 ฉบับ ที่ถือเป็นหลักในการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน ได้แก่

1. กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic Social and Cultural Rights หรือ ICESCR)
2. กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights หรือ ICCPR)
3. อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women หรือ CEDAW)

4. อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child หรือ CRC)

สนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนหลัก 4 ฉบับดังกล่าว แต่ละฉบับมีส่วนที่สำคัญอีกส่วนหนึ่ง นอกจากหลักการในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน พันธกรณีของรัฐภาคีเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามข้อบทต่าง ๆ ที่ปรากฏในกติกาหรืออนุสัญญานั้นแล้ว ยังบรรจุให้มีกลไกในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนไว้ด้วย กลไกดังกล่าวอยู่ในรูปของคณะกรรมการประจำสนธิสัญญานั้น คณะกรรมการประจำสนธิสัญญาแต่ละฉบับทำหน้าที่สอดส่อง ดูแล ตรวจสอบรายงานการละเมิดสิทธิมนุษยชน และตรวจสอบรายงานการดำเนินการของรัฐภาคีให้เป็นไปตามขั้นตอนต่าง ๆ ที่ระบุไว้ในสนธิสัญญานั้น ได้แก่

1. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน หรือ Human Rights Committee ตั้งขึ้นตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR)
2. คณะกรรมการสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม หรือ Economic Social and Cultural Rights Committee เป็นคณะกรรมการที่มิได้ตั้งขึ้นตาม ICESCR โดยตรง แต่เป็นไปตามมติของคณะมนตรีเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (Economic Social and Cultural Council หรือ ECOSOC) ของสหประชาชาติ เมื่อปี 2528 ให้มีฐานะเป็นหน่วยงานในเครือ ECOSOC มีความเป็นอิสระ และมิได้เป็นตัวแทนของรัฐภาคีในกติกา ด้วยเหตุนี้สถานภาพของคณะกรรมการจึงแตกต่างจากคณะกรรมการที่ก่อตั้งขึ้นภายใต้สนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนอื่น ๆ อีก 3 ฉบับ
3. คณะกรรมการว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี หรือ Committee on the Elimination of Discrimination against Women ซึ่งจัดตั้งขึ้นโดย CEDAW
4. คณะกรรมการว่าด้วยสิทธิเด็ก หรือ Committee on the Rights of the Child ตั้งขึ้นตาม CRC

เนื่องจากประเทศไทยได้ให้สัตยาบันปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนตั้งแต่ปี 2491 ในฐานะที่เป็นสมาชิกองค์การสหประชาชาติ โดยประเทศสมาชิกต่างมีเจตจำนงประการสำคัญว่า การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนอย่างมีประสิทธิภาพเป็นเงื่อนไขสำคัญที่จะก่อให้เกิดสันติภาพในประเทศสมาชิกและความมั่นคงปลอดภัยของมวลมนุษย์ในประเทศเหล่านั้น ดังนั้น ประเทศไทยจึงมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตามสนธิสัญญาต่าง ๆ เช่น กฎบัตรสหประชาชาติ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางแพ่ง การเมือง สังคม เศรษฐกิจ วัฒนธรรม ตลอดจนกติการะหว่างประเทศว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบ ฯลฯ

2)การตอกย้ำความมั่นคงส่วนบุคคลในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540

สาระสำคัญของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และกฎหมายสิทธิมนุษยชนสำคัญ 4 ฉบับข้างต้น ได้ถูกนำมาบรรจุไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน อันแสดงถึงเจตจำนงอันแน่วแน่ในเรื่องนี้ โดยรวบรวมไว้ในหมวด 3 : สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย (มาตรา 26-65) ประกอบด้วยสาระสำคัญได้แก่ ขอบเขตการใช้อำนาจของรัฐ และหลักประกันที่ประชาชนทุกคนจะได้รับการปฏิบัติและการคุ้มครองให้มีสิทธิเสรีภาพเท่าเทียมกัน โดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สถานภาพทางเศรษฐกิจสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมือง เช่น ในชีวิตและร่างกาย ในความเป็นอยู่ส่วนตัว ในเคหะสถาน การเดินทางและการเลือกถิ่นที่อยู่ การถือศาสนาและการปฏิบัติตามพิธีกรรม การแสดงความคิดเห็น การชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ การรวมตัวในรูปแบบต่าง ๆ สิทธิในทรัพย์สินและการประกอบกิจการ การรับบริการการศึกษาอบรม การได้รับประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและการมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษา ในการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ การเสนอเรื่องราวร้องทุกข์และฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐ และการต่อต้านการกระทำใด ๆ ที่ไม่ได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญ เป็นต้น ดังนั้น จึงสรุปได้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้กำหนดหลักประกันความมั่นคงของประชาชนได้อย่างสอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ อันเป็นระดับสากล

และเพื่อให้มีการดำเนินงานป้องกันคุ้มครอง และตรวจสอบดูแลมิให้มีการละเมิดสิทธิมนุษยชน รัฐธรรมนูญฉบับนี้จึงได้กำหนดให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติขึ้นเป็นองค์กรอิสระ เพื่อทำหน้าที่สำคัญคือ ตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี และเสนอมาตรการแก้ไขที่เหมาะสมต่อบุคคลหรือหน่วยงานที่กระทำ หรือละเลยการกระทำดังกล่าว เพื่อดำเนินการในกรณีที่ปรากฏว่าไม่มีการดำเนินการตามที่เสนอ ให้รายงานต่อรัฐสภาเพื่อดำเนินการต่อไป รวมทั้งเสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ตลอดจนส่งเสริมการศึกษา วิจัยเพื่อเผยแพร่สิทธิมนุษยชน และร่วมมือประสานงานกับหน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ ในด้านนี้

ในด้านการดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน สามารถทำได้โดย (1) คณะกรรมการมีอำนาจตรวจสอบและเสนอมาตรการแก้ไขกรณีที่มีการกระทำหรือละเลยการกระทำ อันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่มิใช่เป็นการฟ้องร้องคดีอยู่ในศาล หรือที่ศาลพิพากษา หรือมีคำสั่งเด็ดขาดแล้ว (2) ผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนมีสิทธิยื่นคำร้องเป็นหนังสือต่อคณะกรรมการโดยผู้นั้นเอง หรือผู้ทำการแทน แจ้งการกระทำหรือการละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน หรือร้องเรียนด้วยวาจาตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด (3) ในกรณีที่มีการร้องเรียนจากผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อองค์การเอกชนด้านสิทธิมนุษยชน หรือในกรณีที่ปรากฏแก่องค์กรดังกล่าวว่ามีการกระทำ หรือละเลยการกระทำ อันเป็นการละเมินสิทธิมนุษยชน เมื่อองค์กรดังกล่าวได้พิจารณาเบื้องต้นแล้วเห็นว่ากรณีมีมูล ก็

อาจเสนอเรื่องให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนดำเนินการต่อไปได้ (4) ผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนสามารถนำคดีขึ้นฟ้องร้องศาลได้เหมือนคดีทั่วไปตามแต่สิทธิที่ถูกลิดรอน เช่น ถ้าทางร่างก็ฟ้องศาลอาญา ทางลิขสิทธิ์ก็นำคดีสู่ศาลทรัพย์สินทางปัญญา ฯลฯ เป็นต้น โดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนไม่มีอำนาจในการลงโทษผู้ละเมิด เพียงแต่แจ้งให้ผู้กระทำละเมิดได้ทราบว่าสิ่งที่กระทำไปนั้นละเมิดต่อผู้อื่น

เนื่องจากจุดอ่อนของคณะกรรมการดังกล่าวคือ ไม่มีอำนาจให้คุณให้โทษ เป็นเพียงผู้ตรวจสอบและรายงานมูลความผิด รวมทั้งเสนอมาตรการแก้ไข หากไม่มีการดำเนินการ คณะกรรมการฯ ก็สามารถรายงานต่อรัฐสภาเพื่อให้ดำเนินการต่อไป ดังนั้น รายงานและข้อเสนอของคณะกรรมการฯ จึงมักจะถูกเพิกเฉยและประวิงเวลาไว้ไม่ดำเนินการใด ๆ เสียเป็นส่วนใหญ่ เช่น เมื่อ 22 ธันวาคม 2545 คณะกรรมการฯ ได้ออกแถลงการณ์วิงวอนขอร้องให้มีการตั้งคณะกรรมการอิสระเพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงให้ปรากฏเกี่ยวกับกรณีเหตุการณ์รุนแรงอันสืบเนื่องมาจากการวางท่อก๊าซไทย-มาเลเซีย ที่อำเภอหาดใหญ่ จ.สงขลา ในคืนวันที่ 20 ธันวาคม 2545 นั้น โดยเตือนให้รัฐบาลรับผิดชอบที่จะระงับยับยั้งพฤติกรรมดังกล่าว เพื่อไม่ให้เกิดการเข้าใจว่ารัฐบาลสมยอมร่วมรู้ที่จะสยบสิทธิของประชาชนในอันที่จะเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ รวมทั้งการฉ้อฉล ทุจริตคอรัปชันในโครงการใหญ่ ๆ ของรัฐ อันจะนำไปสู่แกนร่วมของเผด็จการอันชั่วร้ายไปโดยปริยาย ซึ่งอาจจะลุกลามกลายเป็นวิกฤตล้มล้างรัฐธรรมนูญได้ แต่รัฐบาลก็มิได้ปฏิบัติตามคำขอร้องอันนี้อย่างจริงจัง จนกระทั่งเกิดเหตุการณ์ทำนองเดียวกันนี้แต่ร้ายแรงยิ่งกว่าขึ้นในกรณีกรือเซะ เดือนมิถุนายน 2547 และกรณีตากใบในเดือนตุลาคมปีเดียวกันอีก การไม่ปฏิบัติตามคำขอร้องของคณะกรรมการฯ โดยรัฐบาลที่มีอำนาจเข้มแข็ง รวมทั้งความขัดแย้งระหว่างบุคคลสำคัญในหน่วยงานนี้เอง ก็มีผลให้เกิดความเสื่อมศรัทธาจากประชาชนเป็นอย่างมาก อันน่าจะเป็นผลต่อการดำเนินการและการให้ความร่วมมือของประชาชนต่อหน่วยงานนี้ในอนาคตอันใกล้นี้ด้วย

ข้อเสนอบางประการของคณะกรรมการปฏิรูปสหประชาชาติ (มติชนรายวัน, 3 ธันวาคม 2547 : 2) เกี่ยวกับ

1. เปลี่ยนหลักการจากการไม่เข้าไปแทรกแซงในกิจการภายในประเทศสมาชิก เป็นให้เข้าไปแทรกแซงได้ ถ้ารัฐบาลนั้นล้มเหลวในการปกป้องประชาชนของตนเอง ซึ่งรวมถึงเมื่อเกิดภัยพิบัติต่าง ๆ เช่น ภัยอดอยาก หรือเป็นที่ซ่องสุมก่อเกิดกลุ่มก่อการร้าย หรือกลุ่มก่อการร้ายมีอาวุธนิวเคลียร์ในครอบครอง

2. การตรีความ “การคุกคาม” ซึ่งเดิมจำกัดแค่ “สงคราม” ให้หมายรวมถึง วิบัติภัยทางด้านอื่นด้วย เช่น สังคม สิ่งแวดล้อม การแพทย์ โดยไม่มีการแบ่งลำดับชั้นความสำคัญ แต่ถือว่าภัยคุกคามทั้งหมดเป็นเรื่องเดียวต่อเนื่องกัน

3. การตีความ “การก่อการร้าย” ว่าเป็นการกระทำที่ “จงใจเป็นอันตรายต่อชีวิตและร่างกายประชาชน หรือผู้ที่ไม่ยุ่งเกี่ยวกับการสู้รบ” เพื่อขจัดข้อถกเถียงที่มีมาตลอดระหว่างคำว่า “ผู้ก่อการร้าย” กับ “นักรบที่ต่อสู้เพื่อเสรีภาพ”

ข้อเสนอเพื่อแก้ไขเปลี่ยนแปลงดังกล่าว เป็นเสมือนดาบสองคม โดยเฉพาะเรื่องการแทรกแซง และเรื่องการก่อการร้าย หากไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์การพิสูจน์ที่เหมาะสม และสามารถนำมาใช้ได้จริงอย่างทันท่วงทีเอาไว้ เพราะสิ่งเหล่านี้สามารถยกมาเป็นข้ออ้างได้ง่าย โดยเฉพาะจากผู้มีอำนาจมากกว่า นอกจากนั้นการหาผู้ตัดสินที่ปราศจากอคติจริง ๆ ก็เป็นเรื่องยากยิ่งรวมกับการงมเข็มในมหาสมุทร

3.7.2 สถานการณ์ความมั่นคงส่วนบุคคล

ทางด้านสถานการณ์ความมั่นคงสถิติที่มีลักษณะเป็นข้อมูลเชิงประจักษ์ได้ดังนี้

3.7.2.1 ผู้ต้องขังเพิ่มมากขึ้น

จากข้อมูลของกรมราชทัณฑ์ กระทรวงยุติธรรม พบว่า ในปี 2536 มีผู้ต้องขังรวม90,307 ราย และเพิ่มสูงขึ้นในปี พ.ศ.2545 มีผู้ต้องขัง 243,327 ราย และที่น่าสนใจคือปี พ.ศ.2536 มีสัดส่วนผู้ต้องขังระหว่างชายหญิงเป็น 12.31 : 1 และ สัดส่วนได้เปลี่ยนไปเป็น 4.06 : 1 หรือ สัดส่วนผู้ต้องขังผู้ชายลดลงและสัดส่วนผู้ต้องขังหญิงเพิ่มขึ้น

3.7.2.2 ผู้เสียชีวิตจากการชุมนุมประท้วงเพิ่มขึ้นรุนแรง

กรณีเหตุสลายกลุ่มผู้ชุมนุมหน้า สภ.อ.ตากใบ จ.นราธิวาส เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2547 ที่ทำให้มีผู้เสียชีวิตในที่เกิดเหตุ 7 ศพ และผู้เสียชีวิตระหว่างถูกขนย้ายขึ้นรถไปยังค่ายอิงคยุทธบริหาร อ.หนองจิก จ.ปัตตานี อีก 78 ศพ ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความไร้ประสิทธิภาพในการจัดการกับปัญหาความขัดแย้ง และตอกย้ำความขัดแย้งให้รุนแรงขึ้น

3.7.2.3 สถานภาพอาชญากรรมรุนแรง

จากข้อมูลของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.2545 ชี้ว่า มีคดีอุกฉกรรจ์และสะเทือนขวัญ ที่ได้รับแจ้งจำแนกเป็น ฆ่าผู้อื่นโดยเจตนา 4,538 ราย ปล้นทรัพย์ 941 ราย ชิงทรัพย์ 2,100 ราย ลักพาเรียกค่าไถ่ 18 ราย และ วางเพลิง 341 ราย และในส่วนที่สามารถติดตามจับกุมได้น้อยกว่ามาก จำแนกเป็นการจับกุมคดีฆ่าผู้อื่นโดยเจตนา 1,729 ราย จับกุมคดีปล้นทรัพย์ 536 ราย จับกุมคดีชิงทรัพย์ 1,051 ราย จับกุมคดีลักพาเรียกค่าไถ่ 14 ราย และ จับกุมคดีวางเพลิง 186 ราย

3.7.2.4 การโจรกรรมพุ่งสูง

จากข้อมูลของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.2545 ชี้ว่ามีคดีโจรกรรมรถจักรยานยนต์ถึง 19,499 รายจับกุมได้ 3,487 ราย คดีโจรกรรมรถยนต์ถึง 3,270 รายจับกุมได้ 302 ราย คดีโจรกรรมโค-กระบือ 376 รายจับกุมได้ 118 ราย

3.7.2.4 การฉ้อโกงและยักยอกทรัพย์

จากข้อมูลของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.2545 ชี้ว่าได้รับแจ้งเรื่องการฉ้อโกง 7,194 ราย จับกุมได้ 2,304 ราย การยักยอกทรัพย์ 17,453 รายจับกุมได้ 5,221 ราย

3.7.2.5 การตายจากอุบัติเหตุ

จากข้อมูลของสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข กระทรวงสาธารณสุข ชี้ว่า ปี พ.ศ. 2545 มีผู้เสียชีวิตจากอุบัติเหตุการนส่ง 13,438 ราย การพลัดตก 849 ราย อุบัติเหตุทางน้ำ 4,218 ราย การสำลักควันและไฟลวก 220 ราย การสัมผัสสิ่งมีพิษ 112 ราย

3.7.2.5 การฆ่าตัวตายเพิ่มสูงขึ้น

จากข้อมูลของสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข กระทรวงสาธารณสุข ชี้ว่า ปี พ.ศ. 2541 มีผู้ทำร้ายตัวเองจนเสียชีวิต 4,964 รายหรือแสนละ 8.1 ส่วนปี พ.ศ.2545 มีผู้ทำร้ายตัวเองจนเสียชีวิต 3,332 รายหรือแสนละ 5.3

3.8 ความมั่นคงด้านครอบครัว

ความเป็นครอบครัว (Family) มีหลายนัยยะด้วยกัน เช่น ทางชีววิทยามีความหมายถึง กลุ่มคนที่มีความเกี่ยวพันทางสายโลหิต ทางด้านเศรษฐศาสตร์คือ กลุ่มคนที่ใช้จ่ายเงินจากงบประมาณเดียวกัน ทางกฎหมายหมายถึงการจดทะเบียนสมรสกัน ทางสังคมศาสตร์หมายถึง กลุ่มคนที่อยู่ร่วมเคหะสถานเดียวกัน มีปฏิสัมพันธ์ และสนใจทุกข์สุขซึ่งกันและกัน อย่างไรก็ดี ครอบครัวกับชีวิตสมรสจะมีความหมายใกล้เคียงกัน

3.8.1 ประเด็นความมั่นคงด้านครอบครัว

3.8.1.1 ความสำคัญของครอบครัว

ครอบครัวเป็นสถาบันแห่งแรกทางสังคมซึ่งเป็นกลุ่มปฐมภูมิ เกิดขึ้นเองโดยธรรมชาติตามความจำเป็นในการดำรงอยู่ของมนุษย์ ทุกคนเกิดและเจริญเติบโตในครอบครัวซึ่งจัดได้ว่า เป็นหน่วยย่อยเล็กที่สุดของสังคม เป็นการรวมกลุ่มของบุคคลที่มีความสัมพันธ์ในทางสายโลหิตหรือทางการสมรส ครอบครัวจึงเป็นจุดกำเนิดของการเลี้ยงดู และหล่อหลอมให้สมาชิกปฏิบัติตามกรอบของวัฒนธรรม ค่านิยมของสังคม ความสำคัญของครอบครัวก็คือ เป็นสถาบันแห่งแรกที่ช่วยกำหนดมาตรฐานพฤติกรรม และเสริมสร้างบุคลิกภาพให้แก่สมาชิก ซึ่งเป็นกระบวนการที่มีลักษณะเคลื่อนไหวอยู่ตลอดเวลา โดยปรับให้สอดคล้องกับสถานการณ์ เพื่อมิให้มีการเสียระเบียบหรือเกิดความขัดแย้งในครอบครัว อย่างไรก็ตามในความเป็นจริง ชีวิตครอบครัวย่อมประสบทั้งความสุขและความทุกข์ผสมผสานกัน

ความสำคัญของครอบครัวพิจารณาจาก 3 มิติ คือ ด้านเศรษฐกิจ ด้านการเมืองการปกครอง และด้านสังคมวัฒนธรรม

1) ด้านเศรษฐกิจ

สมาชิกในครอบครัวสามารถเป็นผู้ผลิตและผู้บริโภคในเวลาเดียวกันได้ ในฐานะเป็นผู้ผลิต ไม่ว่าจะเป็นผู้ใช้แรงงาน ผู้ประกอบ ผู้ลงทุน ถ้าได้ผ่านการขัดเกลาจากครอบครัว ปลูกฝังนิสัยรักการทำงาน มีความรับผิดชอบ และความซื่อสัตย์ต่อวิชาชีพ หรืออาชีพของตน มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีวินัยในตนเอง ผู้นั้นก็จะเป็นผู้ผลิตในเชิงเศรษฐกิจที่มีคุณภาพ

ในฐานะผู้บริโภค ถ้าได้รับการอบรมขัดเกลาให้เป็นผู้บริโภคที่มีคุณภาพ คือมีความรู้ในการเลือกสรรบริโภคอย่างมีประโยชน์ ประหยัดและปลอดภัย ไม่ว่าจะเป็นสินค้าหรือบริการก็ตาม ย่อมรู้จักใช้จ่ายอย่างมีเหตุผล ประมาณตนรู้จักความพอดีและพอเพียง การที่สมาชิกในครอบครัวสามารถเป็นผู้ผลิตและผู้บริโภคที่มีคุณภาพ ย่อมเป็นพลังพื้นฐานในการสร้างเศรษฐกิจส่วนรวมต่อไป

2) ด้านการเมืองการปกครอง

หากสมาชิกในครอบครัวได้รับการปลูกฝัง และสั่งสมทักษะทางการเมือง ให้รู้ถึงการอยู่ร่วมกันอย่างมีกติกา รู้จักบทบาทหน้าที่รับผิดชอบของตนเอง มีความเอื้ออาทรต่อกัน มีกระบวนการ

ตัดสินใจร่วมกัน เด็กก็จะมีโอกาสที่จะเรียนรู้การดำรงชีวิตอย่างมีความรับผิดชอบ อยู่ร่วมกันในครอบครัวด้วยความรัก ความเข้าใจมีเหตุผล เคารพในสิทธิซึ่งกันและกัน รู้จักอภัยกัน สิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นการสร้างทักษะของการเมืองการปกครองในครอบครัว อันจะเป็นพื้นฐานในการดำเนินชีวิตตามครรลองประชาธิปไตยต่อไป

3) ด้านสังคมและวัฒนธรรม

ครอบครัวเป็นสถาบันพื้นฐาน ทำหน้าที่หล่อหลอมความเป็นมนุษย์ด้วยการเลี้ยงดูอบรมให้การศึกษาแก่เด็ก ให้มีพัฒนาการรอบด้าน ทั้งทางด้านร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ และบุคลิกภาพที่เหมาะสมตามวัย นอกจากนี้ ครอบครัวยังเป็นสถาบันที่สั่งสมขัดเกลาเด็กให้มีการเรียนรู้เชิงสังคมให้เติบโตเป็นคนมีคุณธรรม ไม่เบียดเบียนผู้อื่น ไม่ละเมิดสิทธิผู้อื่น มีจิตใจเอื้ออาทร มีจิตสำนึกสาธารณะ สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างสันติสุข การประพฤติตนเป็นแบบอย่างที่ดีของหัวหน้าครอบครัว รวมถึงการถ่ายทอดความรู้ประสบการณ์นับเป็นการเรียนรู้ที่ดียิ่งสำหรับเด็ก ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่า ครอบครัวเป็นสถาบันสังคมที่สามารถถ่ายทอดวัฒนธรรม อันหมายถึง ชีวิตความเป็นอยู่ ตลอดจนระบบวิธีคิด และการให้คุณค่าของสรรพสิ่งแก่บุคคล เป็นผลให้ได้ประชากรที่มีคุณภาพ คุณธรรม และวัฒนธรรมที่ดีงาม ซึ่งจะเป็นพื้นฐานในการสร้างสังคมที่น่าอยู่ต่อไป

3.8.1.2 ชนิดของครอบครัว

จำแนกตามโครงสร้างครอบครัว ได้ 3 ประเภทดังนี้

1) ครอบครัวเดี่ยว (Nuclear family) ได้แก่ ครอบครัวพ่อแม่ลูกซึ่งมีที่อยู่อาศัยตามลำพังตนเอง หาเลี้ยงครอบครัวด้วยตนเอง ครอบครัวส่วนใหญ่ในซีกโลกต่าง ๆ สมัยปัจจุบันนี้มีลักษณะเป็นครอบครัวเดี่ยว ซึ่งรูปแบบของครอบครัวเดี่ยวมีอยู่ 2 รูปแบบ คือ

1.1) ครอบครัวเดี่ยว ชายเป็นหัวหน้าครอบครัว (Patriarchal) ครอบครัวชนิดนี้ผู้ชายซึ่งเป็นหัวหน้าครอบครัวมีหน้าที่รับผิดชอบการพัฒนาของครอบครัว และอำนาจการตัดสินใจอยู่ที่ผู้ชาย

1.2) ครอบครัวเดี่ยว หญิงเป็นหัวหน้าครอบครัว (Matriarchal) ครอบครัวชนิดนี้ผู้หญิงเป็นใหญ่และมีอำนาจตัดสินใจปัญหาต่าง ๆ ของครอบครัว รวมทั้งมีหน้าที่รับผิดชอบเศรษฐกิจของครอบครัวด้วย

2) ครอบครัวขยาย (Extended family) คือลักษณะครอบครัวในประเทศตะวันออกส่วนมาก ลักษณะของครอบครัวชนิดนี้กลุ่มญาติพี่น้องจะอยู่รวมกันอย่างใกล้ชิด แม้จะมีครอบครัวใหม่แล้วก็ยังอยู่รวมกัน แบ่งออกได้เป็น 3 รูปแบบคือ

2.1) ครอบครัวขยายญาติพี่น้อง (Kinship group) คือครอบครัวที่อยู่รวมกันตั้งแต่ ปู่ย่า ตายาย พ่อแม่ และญาติพี่น้องที่ใกล้ชิด ครอบครัวขยายแบบนี้ยังมีลักษณะพิเศษของการอยู่ร่วมที่แตกต่างกันไปอีก 2 ลักษณะย่อย คือ

(1) ครอบครัวขยายญาติพี่น้องทางฝ่ายชาย (Patrilopal) ครอบครัวชนิดนี้จะมีผู้ชายเป็นส่วนใหญ่ ได้แก่ ปู่ หรือบิดา และญาติที่อาศัยอยู่เป็นญาติของฝ่ายชาย เช่น ครอบครัวสมัยเก่า และในสมัยปัจจุบันบางครอบครัว

(2) ครอบครัวขยายญาติทางฝ่ายหญิง (Matrilopal) ครอบครัวชนิดนี้ ญาติที่อาศัยอยู่เป็นทางฝ่ายหญิง ฝ่ายหญิงอาจมีอำนาจเป็นหัวหน้าครอบครัว เช่น ชาวเขาบางเผ่า หรือฝ่ายชายอาจได้รับมอบหมายให้เป็นหัวหน้าครอบครัวหลังจากหัวหน้าครอบครัว คือ ตาได้สิ้นอายุขัยไปแล้วก็ได้

2.2) ครอบครัวขยายร่วมเผ่าพันธุ์ (Sib) เป็นครอบครัวที่คนหมู่ชนเผ่าพันธุ์เดียวกัน (Consanguineal group) อยู่รวมกัน มีความคิดเห็นร่วมกัน แบ่งปันกัน โดยมีหัวหน้าครอบครัวเพียงคนเดียวเป็นผู้ดูแลรับผิดชอบความเป็นอยู่ของสมาชิก ครอบครัวเช่นนี้ได้แก่ ครอบครัวพวกยิบซีเป็นต้น

2.3) ครอบครัวขยายรวมกลุ่ม (Clan) ครอบครัวชนิดนี้ประกอบด้วยครอบครัวหลายครอบครัวอยู่รวมกัน (Compromise group) หัวหน้าครอบครัวเป็นเสมือนหัวหน้าหมู่บ้าน เป็นผู้รับผิดชอบทางเศรษฐกิจ ตลอดจนการเลือกคู่ครองให้กับสมาชิกในครอบครัว คนทั้งหมู่บ้านอยู่ร่วมกัน มีความรับผิดชอบร่วมกัน ครอบครัวเช่นนี้ได้แก่ครอบครัวชาวจีนโบราณ (Ancient Chinese) ครอบครัวชาวยิว (Hebrews) หรือครอบครัวชาวโรมัน (Romans) ในสมัยแรกเริ่มของยุโรปและอเมริกา

3) ครอบครัวรวม (Compound family) ได้แก่ ครอบครัวที่ประกอบด้วยครอบครัวเดี่ยวมากกว่าหนึ่งครอบครัว หรือครอบครัวที่มีสามีหรือภรรยามากกว่า 1 คน อาจเป็นสามีคนเดียวภรรยาหลายคน หรือภรรยาคนเดียว สามีมากกว่าหนึ่งคน หรือสามีภรรยาหลายคนก็ได้ แบ่งออกได้เป็น 3 รูปแบบ คือ

3.1) สามีคนเดียวภรรยาหลายคน (Polygamy) ได้แก่ ครอบครัวรวมซึ่งมีสามีเป็นหัวหน้าครอบครัวเพียงคนเดียว แต่มีภรรยาอยู่ร่วมมากกว่า 1 คน อาจเป็น 2 คน หรือมากกว่า 2 คนก็ได้ โดยที่สามีจะต้องเป็นคนดูแลรับผิดชอบสมาชิกในครอบครัวทุกคน

3.2) ครอบครัวภรรยาคนเดียวสามีหลายคน (Polyandry) ได้แก่ ครอบครัวชนิดที่มีภรรยาเป็นผู้รับผิดชอบครอบครัวคนเดียวแต่มีสามีตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป ในรูปแบบนี้ภรรยาต้องเป็นผู้รับผิดชอบการใช้จ่ายของครอบครัว

3.3) ครอบครัวบ้านหลังเล็ก (Concubinage) ได้แก่ รูปแบบของครอบครัวที่สามีเป็นหัวหน้าคนเดียวแต่มีบ้านหลังเล็ก และมีภรรยาเอกเพียงคนเดียว ส่วนคนอื่น ๆ นั้นมิได้รับการยกย่องว่าเป็นภรรยา อาจมีฐานะเป็นเพียงภรรยาน้อยผู้มีหน้าที่ให้บริการกามารมณ์เป็นกรณีพิเศษเท่านั้น

3.8.1.3 โครงสร้างของครอบครัว

การที่บุคคลอยู่ร่วมกัน มักมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกันเป็นลักษณะโครงสร้าง ซึ่งโครงสร้างของครอบครัวนั้นมีความสำคัญสำหรับการทำการศึกษาครอบครัว เนื่องจากครอบครัวเป็นกลุ่มบุคคลที่อยู่ร่วมกันในลักษณะพิเศษ จึงแบ่งบทบาทอำนาจหน้าที่ ค่านิยม และมีการสื่อสารสัมพันธภาพค่อนข้างเฉพาะสำหรับกลุ่มหรือระบบย่อยของครอบครัวนั้น ๆ ในการพิจารณาโครงสร้างครอบครัวควร เน้นศึกษาโครงสร้างต่อไปนี้ (Friedman, 1986 ; McIntrye, 1981, อ้างในรุจา ภู่ไพบูลย์, 2541)

1) ระบบย่อยในครอบครัว ได้แก่ การแบ่งกลุ่ม สมาชิกครอบครัวเป็นกลุ่มย่อยต่าง ๆ ตามลักษณะความสัมพันธ์ เช่น ระบบย่อยสามีภรรยา (Spouse subsystem) ระบบย่อยบิดา มารดาและบุตร (Parent-child subsystem) ระบบย่อยพี่น้อง (Sibling subsystem) ซึ่งจะช่วยให้สามารถวิเคราะห์ภาพรวมของครอบครัว และสัมพันธภาพในระบบย่อยต่าง ๆ ได้

2) โครงสร้างบทบาทของสมาชิก ได้แก่ การที่สมาชิกมีการแบ่งบทบาทหน้าที่ในครอบครัวอย่างไร ชัดเจนหรือไม่ เหมาะสมเพียงใด เป็นต้น

3) โครงสร้างด้านอำนาจ ทำให้ได้เข้าใจแนวทางการตัดสินใจว่ามีผู้นำหรือมีการร่วมตัดสินใจในครอบครัวอย่างไร

4) โครงสร้างด้านการสื่อสารและสัมพันธภาพในครอบครัว แสดงถึงความสามารถในการแสดงความต้องการ การแสดงออกของสมาชิกแต่ละคนในการสื่อสารให้ผู้อื่นในครอบครัวรู้ถึงความรู้สึกข่าวสารที่ต้องการให้รับรู้ รวมทั้งลักษณะของสัมพันธภาพของสมาชิกแต่ละคนในครอบครัว

5) โครงสร้างด้านค่านิยม แสดงถึงค่านิยมเกี่ยวกับการดำเนินชีวิต รวมทั้งความเชื่อเกี่ยวกับสุขภาพและการดูแลตนเองของครอบครัวในภาวะสุขภาพปกติ และเมื่อยามเจ็บป่วย

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการศึกษาโครงสร้างครอบครัวเป็นการประเมินข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับครอบครัวที่อาจมีผลต่อพฤติกรรมของสมาชิกแต่ละคนและโดยรวมได้

3.8.1.4 หน้าที่ของครอบครัว

1) หน้าที่ด้านเศรษฐกิจ ในสมัยโบราณคนในครอบครัวเดียวกันต้องช่วยกันทำมาหากิน ลูกต้องรับภารกิจของพ่อ แต่ยังไม่ได้เป็นเจ้าของจนกว่าพ่อจะตาย ครอบครัวเป็นทั้งผู้ผลิตและผู้บริโภค ในปัจจุบันการผลิตต่าง ๆ ถูกตัวแทนนอกครอบครัวรับไปทำแทนทั้งสิ้น รวมทั้งตัวแทนจากต่างประเทศด้วย อาหารที่เคยทำในบ้านก็มีตัวแทนทำนอกบ้าน ในสังคมปัจจุบันครอบครัวอาจหาซื้อสิ่งต่าง ๆ ได้ไม่ว่าอาหารหรือเสื้อผ้า นอกจากนั้นยังมีเครื่องมือเครื่องใช้ทุ่นแรงในการใช้เวลาของครอบครัวอีกด้วย

สมัยก่อนผู้ชายเคยเป็นหัวหน้าครอบครัว แต่สภาพเศรษฐกิจสังคมที่เปลี่ยนไปชายหญิงจึงต้องช่วยกันทำงานหาเลี้ยงครอบครัว และร่วมกันตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ สภาวการณ์ทางเศรษฐกิจทำให้ผู้หญิงมากหลายจำเป็นต้องออกหางานทำนอกบ้าน อาชีพแทบทุกอย่างเปิดรับผู้หญิงเท่า ๆ กับผู้ชาย งานอย่างเดียวกันจ่ายค่าแรงให้ผู้หญิงเท่า ๆ กับผู้ชาย มีความเสมอภาคใกล้เคียงกันระหว่างเพศมากขึ้น

หญิงโสดแต่งงานเพราะต้องการความเป็นเพื่อนที่มีความสนใจร่วมกัน หรือด้วยความรักมากกว่าแต่งงานเพื่อหาบ้านอยู่หรือหาผู้ชายมาเลี้ยงตน บางครั้งหญิงอาจทำงานเพื่อส่งสามีเรียน หรือชายทำงานเพื่อส่งภรรยาเรียน เป็นการช่วยเหลือซึ่งกันและกันในลักษณะหุ้นส่วนชีวิต ที่ต้องรับผิดชอบในกิจกรรมของครอบครัวซึ่งนับแต่จะเป็นภาระที่หนักขึ้นทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมร่วมกัน

2) หน้าที่ในการให้การศึกษา ในสมัยก่อนพ่อแม่สอนเรื่องการบ้านการเรือนให้ลูก สอนให้อ่าน เขียนหรือทำเลขง่าย ๆ แต่ทุกวันที่เด็กใช้เวลาในโรงเรียน หรือในการเรียนมากกว่าอยู่บ้าน กินข้าวกลางวันที่โรงเรียน กว่าจะถึงบ้านก็เย็นค่ำ โรงเรียนเลิกก็มีกิจกรรมนอกหลักสูตรแม้แต่วันเสาร์ ทุกวันนี้แต่ละคนมุ่งจะเรียนให้ได้รับปริญญาสูงสุดเท่าที่จะเรียนได้ แม้แต่ผู้ใหญ่ก็เข้าชั้นเรียนได้ในตอนค่ำใน วันหยุด หรือในโรงเรียนเคลื่อนที่ แต่กระนั้น ครอบครัวก็ยังเป็นตัวแทนวัฒนธรรมที่จะถ่ายทอดขนบธรรมเนียม และประเพณี ความเชื่อ ค่านิยม งานอดิเรกและกิจกรรมที่จะเรียนได้ในครอบครัว ซึ่งเด็กจะเรียนจากที่อื่นไม่ได้

เด็กที่ได้รับการเลี้ยงดูจากครอบครัวที่ทำกิจกรรมร่วมกัน จะแตกต่างจากเด็กที่มาจากบ้านที่ต่างคนต่างอยู่ ต่างทำ การปฏิบัติและดำเนินชีวิตในครอบครัวเป็นเครื่องมือในการเรียนรู้ที่เข้มแข็งกว่าการเรียนจากหนังสือที่โรงเรียน ถ้าครอบครัวไม่ยอมทำอะไรเลยก็จะสูญเสียบทบาทหน้าที่ทางการศึกษาและเด็กย่อมจะขาดความสนับสนุนที่ควรได้จากครอบครัว

3) หน้าที่ในการปกป้องสวัสดิภาพ หน้าที่สำคัญอีกประการที่ไม่ควรละเลยของครอบครัวคือ ครอบครัวต้องปกป้องสวัสดิภาพของสมาชิก โดยอาศัยหน่วยงานอื่น ๆ ช่วยด้วยเช่น ด้านสาธารณสุข ในเรื่องการป้องกันและการรักษาฟื้นฟู เช่น ไปโรงพยาบาลเพื่อปลูกฝี ฉีดยา หรือรับการรักษาให้หายจากป่วยไข้ ด้านความปลอดภัย อาศัยตำรวจ หรือบริษัทประกันภัยต่าง ๆ สำหรับเด็กที่ถูกครอบครัว ทอดทิ้ง รัฐมีหน้าที่จะต้องดูแล และรัฐจะเป็นผู้กำหนดว่าอายุเท่าไรจึงจะทำงานได้ ควรจะทำกี่ชั่วโมง นอกจากนั้นยังมีสมาคมสุขภาพจิต สมาคมครูผู้ปกครอง คลินิกเด็กต่าง ๆ ซึ่งไม่เพียงแต่ช่วยปกป้องดูแลเด็ก แต่ยังช่วยครอบครัวให้มีความรู้สึกอบอุ่น ปลอดภัย มั่นใจในการเลี้ยงดูเด็ก ๆ อีกด้วย

4) หน้าที่ในการสันทนาการ นับเป็นส่วนสำคัญของชีวิตครอบครัวในปัจจุบัน เช่น การเล่นกีฬา ดนตรี พักผ่อน ท่องเที่ยว การใช้เวลาสันทนาการร่วมกันนั้น จะทำให้ความสัมพันธ์ในครอบครัวดีขึ้น รวมทั้งทำให้รู้จักบทบาทหน้าที่ในการอยู่ร่วมกันด้วย

5) หน้าที่ทางศาสนา การให้ความสนใจด้านศาสนาในสังคมไทยลดลงไปเรื่อย ๆ เพราะความไม่สะดวก คนหนุ่มสาวไม่สนใจการเข้าวัด เวลามีงานวัดก็เข้าไปเพื่อสนุกมากกว่าที่จะสนใจกับพิธีศาสนา

การศึกษาพบว่า หนุ่มสาวเรียกตนเองว่าพุทธศาสนิกชน เพราะเกิดมาในครอบครัวที่นับถือศาสนาพุทธ แต่แท้จริงแล้วครอบครัวส่วนมากไม่สามารถให้คุณค่าทางศาสนาแก่เด็กได้อย่างแท้จริงและประสบผลสำเร็จ เนื่องจากบทบาทของครอบครัวอ่อนด้อยลง สถาบันศาสนาไม่สามารถดึง

ความ สนใจของเด็กให้เข้าวัดได้ รวมทั้งสภาวะแวดล้อมภายนอกมีอิทธิพลสูงในการดึงเด็กให้ห่างไกลจากศาสนาอีกด้วย

ความเชื่อพื้นฐานต่าง ๆ เด็กมักจะได้จากครอบครัวเป็นหลัก ดังนั้นครอบครัวควรช่วยให้เขามีปรัชญาชีวิต มีศีลธรรมจริยธรรม เพราะสิ่งที่เขาได้รับการปลูกฝังมาจากครอบครัวจะเป็นพื้นฐานสำคัญต่อเนื่องไปในชีวิตการทำงานและทางสังคมของเขาต่อไปด้วย

6) หน้าที่ในการให้ความรัก ในวัยทารกเด็กจะได้รับการอุ้มชูกอดรัดในระหว่างให้นม มารดาจะทำให้เขาเกิดความไว้วางใจ เขาได้รับการเปลี่ยนผ้าที่เปียกแฉะ และมีคนในครอบครัวมาเล่นด้วย เมื่ออายุได้ 3 เดือน เขาก็เริ่มจะเห็นความแตกต่างระหว่างบุคคลแต่ละคน รู้ว่าใครเป็นใครในครอบครัว การอุ้มชูแสดงความรักเด็กจะเกิดความรู้สึกอบอุ่นมั่นคงปลอดภัย ซึ่งจะช่วยให้เขาปรับตัวให้เข้ากับโลกภายนอกได้ การดูแลด้วยความรักความใกล้ชิดของแม่จะช่วยให้เด็กมีบุคลิกภาพที่มีสุขภาพสมบูรณ์ ความรักและการให้กำลังใจจากครอบครัว จะช่วยให้เขาเติบโตเป็นคนมีความสุขและมีความเชื่อมั่นในตนเอง การที่เด็กจะได้ความรักที่ต่อเนื่องไม่ขาดหายนั้นต้องมาจากครอบครัว สาเหตุหนึ่งของการที่เด็กซุกซนมีปัญหา เพราะเขาถูกละเลย เขาจึงอยากได้รับความเอาใจใส่ เด็กที่ไม่รู้สึกอบอุ่นหรือไม่เป็นที่ต้องการของครอบครัว จะมีความโกรธ อิจฉาริษยา ถ้าเด็กไม่แน่ใจในความรู้สึกของพ่อแม่ เขาจะเป็นคนที่หลบซ่อนอยู่คนเดียว ขี้อายหรือก่อความยุ่งยาก คนที่ไม่ได้รับความรักจากครอบครัวก็จะไม่สามารถรักผู้อื่นได้

เมื่อการทำหน้าที่อื่น ๆ ของครอบครัวลดลง การทำหน้าที่ให้ความรักย่อมมีความสำคัญยิ่งขึ้น ความรักใคร่ใกล้ชิดในครอบครัวจะช่วยคุ้มกันเด็กได้ในโลกแห่งการแข่งขันชิงดี ปัจจุบันบิดามารดาควรตระหนักถึงความสำคัญของความรักของพ่อแม่ต่อเด็ก เพราะเป็นสิ่งสำคัญที่ทำให้พัฒนาการเด็กก้าวหน้าตามวัยที่ควร

ในวัยผู้ใหญ่ ความรักรวมทั้งการให้และการรับความพึงพอใจทางอารมณ์ อันรวมถึงความสัมพันธ์ทางเพศ ความรักมีความหมายมากกว่าการสนองความใคร่ รวมทั้งความสนิทสนมใกล้ชิดกันและการร่วมรักที่ทำให้เกิดบุตรซึ่งเป็นที่รักและต้องการ

7) หน้าที่ทางชีววิทยาของครอบครัว มีหน้าที่ในการสืบเชื้อสายหรือการผลิตสมาชิกใหม่เป็นผู้สืบสกุลอย่างต่อเนื่อง โดยการแต่งงานมีบุตรหรือรับบุตรบุญธรรม กล่าวได้ว่าครอบครัวเป็นหน่วยย่อยของสังคมเพียงหน่วยเดียวที่สามารถผลิตสมาชิกทดแทนสมาชิกที่ล้มตายได้ ซึ่งสมาชิกใหม่จะเป็นกำลังของสังคม และเป็นแรงงานทดแทนสมาชิกที่ล้มตายไป

ครอบครัวจึงมีหน้าที่ที่ทำให้เกิดบุตรเมื่อมนุษย์สามารถสืบพันธุ์อยู่ต่อไปได้ เด็กที่เกิดไม่ถูกกฎหมาย ในครอบครัวที่ไม่ต้องการมักจะเป็นปัญหาและภาระทางสังคม ซึ่งมีอยู่มากมายในสังคมไทย ดังนั้นทุกชีวิตที่เกิดต้องมีสิทธิที่จะได้รับความรักและความเอาใจใส่

3.8.2 สถานการณ์ด้านครอบครัวของไทย

สภาวการณ์สถาบันครอบครัว สามารถมองได้หลายมิติโดยอาจมองจากการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้าง แนวคิด บทบาทหน้าที่ รวมทั้งสภาวะแวดล้อมภายนอก ที่ส่งผลให้เกิดความเสี่ยงและพฤติกรรมที่มีผลกระทบต่อความมั่นคง ดังต่อไปนี้

3.8.2.1 ครอบครัวมีภาระเพิ่มขึ้น หลากหลายรูปแบบขึ้น และมีขนาดเล็กลง

ผลการพัฒนาประเทศด้านเศรษฐกิจ สังคม และความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ตลอดจนการเปลี่ยนแนวคิดเกี่ยวกับครอบครัวอันเป็นผลจากกระแสโลกาภิวัตน์ ทำให้โครงสร้างประชากรและโครงสร้างครอบครัวเปลี่ยนไป พร้อม ๆ กับขนาดครอบครัวที่มีแนวโน้มลดลง โดยอัตราการเพิ่มของประชากรลดลงอย่างมากหลังจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 จากร้อยละ 3.0 เหลือเพียงร้อย 1.0 (กระทรวงการพัฒนาสังคมฯ, รายงานสถานการณ์ครอบครัว ปี 2547 : 4) และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ยังได้คาดประมาณประชากรของประเทศไทยจากปี 2543-2568 ไว้ว่า ปี 2545-2552 ประเทศไทยจะยังคงมีประชากรวัยแรงงานเพิ่มขึ้น แต่หลังจากนั้นประชากรวัยเด็กจะลดลง จากร้อยละ 23.88 ในปี 2545 เป็น 17.6 ในปี 2568 และสัดส่วนประชากรวัยแรงงานจะลดลงจากร้อยละ 66.38 เป็น 62.05 ในขณะที่ประชากรผู้สูงอายุจะเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 9.74 เป็น 19.99 ในช่วงเวลาเดียวกันนี้ ทำให้ครอบครัวมีภาระในการเลี้ยงดูและให้การพึ่งพิงสูงขึ้น นอกจากนั้น การอพยพแรงงานสู่เมืองใหญ่ก็มีผลทำให้โครงสร้างครอบครัวเปลี่ยนไปเป็นครอบครัวเดี่ยวมากขึ้น จากรายงานของสำนักงานสถิติแห่งชาติ พบว่า ในปี 2545 มีครอบครัวขยายเพียงร้อยละ 32.1 ขณะที่ครอบครัวเดี่ยวมีถึงร้อยละ 55.5 และยังมีรูปแบบหลากหลายขึ้นคือ มีครอบครัวเดี่ยวที่ประกอบด้วยบิดามารดาและบุตรมีแนวโน้มลดลง จากร้อยละ 37.6 ลดลงเหลือ 36.1, 35.4 และ 34.4 ตามลำดับในปี 2542, 2543, 2544 และ 2545 แต่กลับมีครอบครัวที่มีแต่สามีและภรรยาเพิ่มมากขึ้น จากร้อยละ 11.2 เป็น 12.0, 12.5 และ 13.4 ในปี 2542, 2543, 2544 และ 2545 ตามลำดับ นอกจากนั้นยังมีครอบครัวที่อยู่คนเดียวตามลำพังเพิ่มมากขึ้น จากร้อยละ 11.0 เป็น 11.5, 11.5 และ 11.8 ในปี 2542, 2543, 2544 และ 2545 ตามลำดับ รวมทั้งมีครอบครัวที่มีพ่อหรือแม่เลี้ยงลูกตามลำพังเพิ่มขึ้น เนื่องจากสาเหตุของการหย่าร้าง ทอดทิ้ง และแยกทาง โดยมีสถิติการหย่าร้างเพิ่มขึ้นจาก 3.7 คู่ต่อ 1,000 คู่ ในปี 2539 เป็น 4.49 คู่ต่อ 1,000 คู่ ในปี 2545 (แหล่งเดิม : 9) รวมทั้งการเป็นหม้ายเพิ่มขึ้น เนื่องจากการตายโดยสาเหตุไม่ปกติ ต่าง ๆ ที่สูงขึ้นมาก นอกจากนั้นยังมีครอบครัวที่รับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมเพิ่มขึ้น โดยมีการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมในครอบครัวไทยรวม 3,467 คนในปี 2537 และเพิ่มขึ้นเป็น 4,052 คนในปี 2546 รวมทั้งยังมีครอบครัวรูปแบบอื่น ๆ เช่น การแต่งงานหรืออยู่กินของคนเพศเดียวกันก็มีการประพฤติปฏิบัติมากขึ้นอีกด้วย

3.8.2.2 ครอบครัวไทยมีความเสี่ยงสูงขึ้น

ครอบครัวไทยมีความเสี่ยงสูงขึ้น นอกเหนือจากความเสี่ยงในการพึ่งตัวเองทางเศรษฐกิจแล้ว ครอบครัวไทยยังมีความเสี่ยงจากความเปราะบางในการอยู่ร่วมกัน และจากความสัมพันธ์ในครอบครัวที่อ่อนแอลง รวมทั้งความอบอุ่นจากครอบครัวลดลงอีกด้วย ดังข้อมูลต่อไปนี้

(1) การจดทะเบียนสมรสน้อยลงแต่หย่าร้างมากขึ้น สถาบันแห่งชาติเพื่อการพัฒนาเด็กและครอบครัว (2546: 40-44) รายงานว่า ปัจจุบันกว่าร้อยละ 50 ของครัวเรือนไทยเป็นประเภทครอบครัวเดี่ยว มีขนาดค่อนข้างเล็ก คือมีสมาชิกประมาณ 3-4 คน สามีภรรยาในครอบครัวเดี่ยวเหล่านี้มีแนวโน้มที่จะอยู่ด้วยกันโดยไม่จดทะเบียนสมรสตามกฎหมายซึ่งมีอัตราเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยในปี 2539 มีคู่สมรสจดทะเบียน 26.6 ต่อ 1,000 ครัวเรือน ลดลงเหลือ 19.8 คู่ ในปี 2541 และเหลือเพียง 18.6 คู่ ในปี 2544 โดยภาคใต้และภาคเหนือมีการจดทะเบียนสมรสต่ำที่สุด แม้ปัจจุบันคนหนุ่มสาวนิยมจดทะเบียนสมรสน้อยลง แต่อย่างน้อยทะเบียนสมรสก็ยังแสดงเจตนาแน่วแน่ในการใช้ชีวิตร่วมกันอย่างชัดเจน

ในด้านตรงกันข้าม การจดทะเบียนหย่าร้างกลับเพิ่มมากขึ้น โดยในปี 2539 มี 3.45 คู่ต่อ 1,000 ครัวเรือน เพิ่มขึ้นเป็น 4.13 คู่ ในปี 2541 และเป็น 4.36 คู่ ในปี 2544 โดยเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑลมีอัตราการหย่าร้างมากที่สุด ในขณะที่ภาคใต้มีน้อยที่สุด แม้ว่าอัตราเพิ่มขึ้นนี้จะไม่มากนัก แต่สาเหตุหนึ่งก็เป็นเพราะว่าคนหนุ่มสาวปัจจุบันนิยมจดทะเบียนสมรสน้อยลงเมื่อหย่าร้างจึงไม่ต้องไปจดทะเบียนหย่า แต่ในข้อเท็จจริงก็คือ การหย่าร้างหรือแยกกันอยู่โดยพฤตินัยก็มีเพิ่มขึ้นด้วย

(2) ความสัมพันธ์ในครอบครัวอ่อนแอลง แม้รายงานคุณภาพชีวิตของคนไทยจากข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน ได้พบว่า ครัวเรือนโดยเฉพาะในชนบทยังคงมีความอบอุ่น (โดยพิจารณาจากการที่สมาชิกในครอบครัวมีโอกาสอยู่พร้อมหน้ากันอย่างน้อยสัปดาห์ละ 2 วัน มีการปรึกษาหารือร่วมกันเพื่อแก้ปัญหาครอบครัว และเด็กไม่เคยหนีจากบ้าน) โดยเพิ่มจากร้อยละ 93.3 ของครัวเรือนในปี 2540 เป็น 96.2 ในปี 2544 ซึ่งสูงกว่าเป้าหมายคือร้อยละ 90 ทั้ง 2 ปีก็ตาม (เพิ่งอ้าง : 42) แต่เมื่อเพิ่มประเด็นเรื่องคนในครัวเรือนเคารพนับถือในกันและกัน พร้อมกับปรับเป้าหมายเป็นร้อยละ 100 ในปี 2545 ซึ่งเป็นปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ความอบอุ่นในครอบครัวกลับต่ำกว่าเป้าหมาย สาเหตุหนึ่งคือการเปลี่ยนแปลงจากครอบครัวขยายมาเป็นครอบครัวเดี่ยว ทำให้ครอบครัวมีขนาดเล็กลง และมีช่วงชั้นของคนในครอบครัวน้อยลงเหลือเพียงพ่อ แม่ ลูก ทำให้เด็กขาดโอกาสที่จะได้รับการถ่ายทอดประสบการณ์และการมีปฏิสัมพันธ์กับสมาชิกในช่วงชั้นอื่น ๆ ยิ่งพ่อแม่ต้องออกไปทำงานนอกบ้าน รวมทั้งอาจต้องทำงานล่วงเวลาเนื่องจากชีวิตต้องแข่งขันกันสูง ทำให้การให้เวลาต่อกันและกันลดลงไปด้วย เด็ก ๆ ที่ขาดญาติผู้ใหญ่เช่น ปู่ ย่า ตา ยาย ช่วยดูแล จึงถูกส่งออกไปเลี้ยงในสถานรับเลี้ยงเด็ก หรือมีการจ้างผู้ดูแล

เด็กมาช่วยเลี้ยงที่บ้านแทน ทำให้ขาดการเน้นเรื่องคุณภาพและคุณธรรม อันมีผลต่อพัฒนาการและพฤติกรรมของเด็กในระยะต่อ ๆ ไปด้วย

(3) ความว้าเหว่ในครัวเรือนเพิ่มขึ้น การเปลี่ยนแปลงในรูปแบบครอบครัวที่มีความหลากหลายและซับซ้อนขึ้น ทำให้ครัวเรือนที่มีคู่สมรสอยู่ด้วยกันซึ่งเคยมีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 70.2 ในปี 2539 ลดลงเหลือเพียงร้อยละ 68.3 ในปี 2545 ในขณะที่ครัวเรือนที่มีผู้อาศัยอยู่คนเดียว และครัวเรือนที่มีหัวหน้าครัวเรือนเพียงคนเดียวอาศัยอยู่กับบุตรที่ยังโสดมีจำนวนเพิ่มขึ้น จากร้อยละ 8.9 และ 7.2 ตามลำดับ ในปี 2539 เป็นร้อยละ 9.6 และ 11.5 ตามลำดับในปี 2545 โดยกรุงเทพมหานครและปริมณฑล มีครัวเรือนคนเดียวมากที่สุด และมีครัวเรือนที่คู่สมรสอยู่ด้วยกันน้อยที่สุด (เพิ่งอ้าง : 43) ครัวเรือนในลักษณะเช่นนี้ทำให้เกิดความว้าเหว่ และขาดผู้ทำบทบาทหน้าที่ในการพัฒนาและถ่ายทอดวัฒนธรรมให้แก่สมาชิกครอบครัวได้อย่างเหมาะสม รวมทั้งยังมีความเสี่ยงสูงในการถูกทอดทิ้งเมื่อสูงอายุมากขึ้น ซึ่งล้วนแต่มีผลต่อความมั่นคงในชีวิต

3.8.2.3 ครอบครัวไทยมีความรุนแรงเพิ่มขึ้น ซึ่งในที่นี้จะนำเสนอใน 2 เรื่องคือ

(1) เด็กและผู้หญิงถูกกระทำรุนแรงในครอบครัว สภาพการณ์ความรุนแรงในครอบครัวมีเพิ่มมากขึ้นทั้งในเชิงปริมาณและความซับซ้อนของปัญหา ส่วนหนึ่งเป็นเพราะสื่อมวลชนที่ไม่ได้ให้ความสนใจต่อการพัฒนาครอบครัวอย่างแท้จริง บางส่วนยังได้เผยแพร่และตอกย้ำความรุนแรงให้แก่ผู้รับสาร โดยเฉพาะเด็กและเยาวชนซึ่งยังขาดวุฒิภาวะกลับเป็นกลุ่มเป้าหมายที่ตกเป็นเหยื่อของสื่อเชิงพาณิชย์ นอกจากนั้นค่านิยมด้านชายเป็นใหญ่ยังคงมีอิทธิพลอยู่ในสังคมไทย ทำให้ความรุนแรงในครอบครัวถือเป็นเรื่องส่วนตัวและส่วนครอบครัวที่คนภายนอกไม่อยากไปยุ่งเกี่ยว มีผลให้ผู้หญิงและเด็กซึ่งอ่อนแอกว่าและมักอยู่ในฐานะผู้พึ่งพิง ถูกกระทำรุนแรงซ้ำซากเป็นเวลานาน ข้อมูลจากมูลนิธิคุ้มครองเด็กจากการช่วยเหลือเด็กตลอดปี 2545 พบว่า มีเด็กถูกล่วงละเมิดทางเพศจำนวน 231 คน โดยผู้กระทำเป็นคนในครอบครัวถึงร้อยละ 60.69 ในจำนวนนี้มีบิดาแท้ ๆ ที่ข่มขืนบุตรของตนเองถึง 56 คน หรือร้อยละ 24.24 และเป็นบิดาเลี้ยงหรือญาติ 38 คน หรือร้อยละ 16.45 (สถานการณ์สังคม 2547 : 14) จะเห็นได้ว่ายังมีความรุนแรงอีกมากที่ผู้ถูกกระทำไม่กล้าเปิดเผยหรือขอความช่วยเหลือเพราะอับอายหรือด้วยความกตัญญู กลัวอิทธิพล หรือกลัวขาดผู้อุปการะ นอกจากนั้นยังมีความรุนแรงที่ผู้หญิงถูกตบตี หรือถูกกระทำทารุณโดยสามี ซึ่งปรากฏจากการบอกเล่า หรือข่าวในหนังสือพิมพ์ เช่น อดีตรองนางสาวไทยถูกสามีทำทารุณ บังคับให้เปลือยกายออกไปวิ่งนอกบ้าน หรือเด็กคนใช้ถูกตบตีถูกกระทำทารุณเช่น เอาน้ำร้อนลวก เอาเตารีดนาบ ถูกโกงค่าจ้าง บังคับให้กินอุจจาระปัสสาวะ ถูกตราโซ่ตรวน หรือถูกละเมิดทางเพศโดยนายจ้างทั้งหญิงและชาย ซึ่งก็เป็นสิ่งที่ปรากฏอยู่เสมอ และมักมีความรุนแรงและพิสดาร มากขึ้น

(2) เด็กและผู้สูงอายุถูกทอดทิ้ง การดิ้นรนต่อสู้กับภาวะเศรษฐกิจ และความเปลี่ยนแปลงทางสังคมวัฒนธรรม ที่เกิดจากความเป็นสังคมเมืองมากขึ้น ทำให้ความมีศีลธรรมจริยธรรม

ของคนเสื่อมถอยลง ทำให้เด็กและผู้สูงอายุถูกทอดทิ้งเป็นจำนวนมาก จากรายงานสภาพการณ์ครอบครัว ปี 2547 ของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (2547 : 13) ระบุว่า สัดส่วนของเด็กที่ถูกทอดทิ้งมีมากขึ้นจาก 56 คนต่อ 100,000 คน ในปี 2539 เป็น 59 คนต่อ 100,000 คน ในปี 2544 และผู้สูงอายุถูกทอดทิ้ง 53 คน ต่อ 100,000 คน ในปี 2539 แม้จะลดลงเล็กน้อยเป็น 50 คนต่อ 100,000 คน ในปี 2544 แต่ก็ยังนับว่าเป็นสภาวการณ์ที่รุนแรง ทั้งนี้ยังไม่รวมถึงจำนวนเด็กและผู้สูงอายุที่ถูกทอดทิ้งโดยไม่มีการแจ้งพบ ซึ่งคาดว่ายังมีอยู่อีกมาก

3.8.2.4 วัยรุ่นมีพฤติกรรมไม่เหมาะสมเพิ่มขึ้น

การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจสังคมอย่างรวดเร็ว ทำให้วิถีชีวิตของคนไทยเปลี่ยนแปลงไป ความรู้สึกเรื่องคุณค่าของชีวิตที่ติดยึดกับวัตถุนิยม การเปลี่ยนแปลงในค่านิยมด้านต่าง ๆ รวมทั้งค่านิยมพรหมจารี การเสื่อมถอยด้านคุณธรรมจริยธรรม ความอ่อนแอของสถาบันครอบครัว และการมอมเมาทางวัฒนธรรมจากอิทธิพลของสื่อ และธุรกิจเชิงพาณิชย์ มีผลให้วัยรุ่นไทยมีพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมในเรื่องสำคัญ ๆ ดังนี้

(1) วัยรุ่นไทยมีเพศสัมพันธ์ง่ายขึ้น จากการสำรวจของสวนดุสิตโพล พบว่า ร้อยละ 40 ของวัยรุ่นหญิง เคยเสียตัวในช่วงวัยเรียน และการสำรวจของสถาบันวิจัยไทยและการศึกษาเพื่อพัฒนาในช่วงเดือนมกราคม-กุมภาพันธ์ 2547 ระบุว่า ส่วนใหญ่วัยรุ่นในช่วงอายุ 17-18 ปี ชาย ร้อยละ 51 และหญิง ร้อยละ 33 เคยมีเพศสัมพันธ์มาแล้ว โดยทัศนคติของวัยรุ่นในเรื่องนี้ถือเป็นเรื่องปกติ (สถานการณ์ครอบครัว ปี 2547 : 13) ซึ่งใกล้เคียงกับการสำรวจของ Durex Global Survey (2001) เกี่ยวกับพฤติกรรมวัยรุ่นที่พบว่า ประชากรไทยมีเพศสัมพันธ์ครั้งแรกเมื่ออายุ 18.7 ปี สอดคล้องกับการสำรวจของสำนักระบาดวิทยา กรมควบคุมโรคติดต่อ (2545) ที่ระบุว่า อายุเฉลี่ยของการมีเพศสัมพันธ์ครั้งแรกคือ 18 ปี ต่อมาในปี 2546 พญ.สุวรรณา เรืองกาญจนเศรษฐ์ ซึ่งทำการสำรวจในนามของโรงพยาบาลรามาธิบดี พบว่า อายุเฉลี่ยในการมีเพศสัมพันธ์ครั้งแรกลดลงไปอีก เป็น 14.5 ปี

จากการสำรวจของกฤตยา อาชวนิจกุล (2546) ระบุว่า ประสบการณ์การมีเพศสัมพันธ์ครั้งแรกของหญิงไทยวัยรุ่น 15-19 ปี เกิดจากความต้องการเท่า ๆ กับที่เกิดจากความไม่ตั้งใจถึง ร้อยละ 46 ที่เหลือเกิดจากการถูกบังคับ สำหรับเหตุผลในการมีเพศสัมพันธ์ครั้งแรกของหญิงไทย เกิดจากการมีความรักสูงสุด เท่า ๆ กับเกิดจากการแต่งงานคือ ร้อยละ 36 ในขณะที่เพศชายเกิดจากความอยากรู้อยากเห็น ร้อยละ 38 รองลงมาเกิดจากความรัก ร้อยละ 28 สำหรับทัศนะต่อการมีเพศสัมพันธ์ก่อนแต่งงาน ในรายงานการสำรวจของเพ็ญศรี ทรรศนะวิเทศ โครงการเอดส์แห่งสหประชาชาติ พบว่า เด็กวัยรุ่นชั้นมัธยมปลายและอาชีวศึกษา อายุ 15-18 ปี เห็นว่า การมีเพศสัมพันธ์ก่อนสมรสไม่ใช่เรื่องที่ต้องห่วง และไม่จำเป็นต้องรับผิดชอบ โดยวัยรุ่นชายเห็นด้วยมากกว่าวัยรุ่นหญิง สิ่งเหล่านี้เป็นสาเหตุสำคัญสืบเนื่องไปถึงการหย่าร้าง ความรุนแรงในครอบครัว และการทอดทิ้งเด็ก

(2) วัยรุ่นหญิงตั้งครรภ์นอกสมรส และเสี่ยงในการทำแท้ง รายงานของเครือข่ายผู้หญิงกับสุขภาพ พบว่า มีการทำแท้งประมาณปีละ 300,000 ราย และเป็นการทำด้วยวิธีไม่ถูกต้อง แต่เนื่องจากทำแท้งเป็นเรื่องผิดกฎหมาย จึงไม่มีข้อมูลที่ชัดเจนต่อเนื่อง แต่จากรายงานการศึกษาในโรงพยาบาลต่าง ๆ ระบุว่า แพทย์ต้องรักษาการตกเลือดจากการทำแท้งผิดกฎหมาย ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นหญิงวัยรุ่น กลุ่มอายุ 14-20 ปี และมีสถานภาพเป็นนักเรียน นักศึกษา

(3) วัยรุ่นไทยติดยาเสพติดสูง จากรายงานผลโครงการประมาณการจำนวนผู้เกี่ยวข้องกับยาเสพติดในประเทศไทย โดย 5 หน่วยงาน ซึ่งทำการสำรวจใน 40 จังหวัด โดยมีกลุ่มตัวอย่าง 39,000 คน ในระหว่างเดือนมีนาคม–สิงหาคม 2544 พบว่า ประชากรทั่วประเทศที่เคยใช้สารเสพติดชนิดใดชนิดหนึ่งมีจำนวนรวมทั้งสิ้น 7,312,200 คน หรือร้อยละ 16.4 ของประชากรที่มีอายุ 12-65 ปี และข้อมูลจากสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ในปี 2544 ระบุว่า มีเยาวชนอายุ 18-25 ปี ที่สมัครใจเข้ารับการบำบัดรักษาในปีเดียวกัน รวม 17,444 คน โดยมีประเภทของสารที่ใช้ 5 อันดับแรกสูงสุดคือ ยาบ้า 12,269 คน เฮโรอีน 3,728 คน สารระเหย 348 คน กัญชา 256 คน และฝิ่น 226 คน และรายงานการศึกษาวิจัยของคณะกรรมาธิการกิจการสตรีเยาวชนและผู้สูงอายุ ของวุฒิสภา ระบุว่า ในปี 2544 มีผู้เสพและผู้จำหน่ายยาเสพติดทั่วประเทศ 3 ล้านคน ในจำนวนนี้มีเด็กและเยาวชนใช้ยาบ้า 663,287 คน โดยเฉลี่ยเด็กไทย 5 คน มีใช้ยาบ้า 1 คน ซึ่งเป็นเด็กชายอายุระหว่าง 15-16 ปี ร้อยละ 90.5 (สถานการณ์ครอบครัว ปี 2547 : 13-14) อันเป็นเรื่องน่าห่วงอนาคตอย่างยิ่ง แม้การปราบปรามยาเสพติดจะถูกจัดเป็นวาระแห่งชาติ ที่รัฐบาลให้ความสำคัญอย่างมาก และปรากฏว่าประสบความสำเร็จในระดับหนึ่ง แต่การแพร่ขยายของการเสพสารเสพติดก็ไม่ได้ลงลง อันเนื่องมาจากความอ่อนแอของสถาบันครอบครัว และความเห็นแก่ได้ของผู้ผลิตและผู้ค้าเป็นสำคัญ

3.9 ความมั่นคงด้านชุมชน

ชุมชน (Community) มีนัยยะถึงผู้คนที่อยู่ร่วมกันในอาณาบริเวณที่ติดต่อกัน และคนในบริเวณเดียวกันนี้มักมีความสนใจในเรื่องหนึ่งเรื่องใดคล้ายคลึงกัน มีการติดต่อสื่อสาร และมีประโยชน์ร่วมกันทางใดทางหนึ่ง

ปัจจุบันความสำคัญของชุมชนได้รับการยอมรับ และนำมาใช้เป็นแนวทางแก้ปัญหาโดยการสร้างความเข้มแข็งที่ยั่งยืนให้แก่ชุมชน โดยเฉพาะภาคชนบท เนื่องจากถือว่าชุมชนเป็นหน่วยย่อยถัดจากครอบครัว ชุมชนจะเข้มแข็ง มีพลังเพิ่มและยั่งยืนหรือไม่ ขึ้นอยู่กับการมีองค์กร การมีส่วนร่วมของชาวบ้าน และการถ่ายทอดสืบต่อโดยการเรียนรู้ร่วมกันในการวิเคราะห์และจัดการเพื่อส่วนรวม

3.9.1 ประเด็นพิจารณาเกี่ยวกับชุมชน

3.9.1.1 องค์ประกอบของชุมชน

ลำพอง บุญช่วย (2524) ยังได้แบ่งองค์ประกอบของชุมชนออกเป็น 3 ประการ คือ

1) องค์ประกอบด้านวัตถุและทรัพยากรธรรมชาติ ได้แก่ สถาบันต่าง ๆ เช่น วัด สถานที่ราชการ บ้านเรือน องค์การรัฐบาลและเอกชน ตลอดจนพืช สัตว์ แร่ธาตุต่าง ๆ ดิน แม่น้ำ ลำคลอง ทะเลสาบ ภูเขา ป่าไม้ เป็นต้น

2) องค์ประกอบเกี่ยวกับคน ได้แก่จำนวนพลเมือง จำนวนครอบครัวการทำมาหากินของผู้คน ฐานะทางเศรษฐกิจ ระบบการปกครอง ตลอดจนกิจกรรมอื่น ๆ ของผู้คนในชุมชน

3) องค์ประกอบทางจิตใจ ได้แก่ความร่วมมือ ความเชื่อศาสนา เจตคติ แนวความคิด ตลอดจนธรรมเนียม ประเพณี วัฒนธรรมต่าง ๆ เป็นต้น

3.9.1.2 ความสำคัญของชุมชน ชุมชนมีความสำคัญ คือ

1) ชุมชน คือคำตอบของการตอบสนองพื้นฐานความเป็น มนุษย์ มนุษย์เราไม่สามารถอยู่คนเดียว หรือโดดเดี่ยวเฉพาะครอบครัวตนเองได้ เพราะมนุษย์มีลักษณะที่ต้องดำรงชีวิตอยู่ร่วมกัน ในรูปลักษณ์ที่ใหญ่กว่าครอบครัว แต่เล็กพอที่จะมีความสัมพันธ์ที่แท้จริง นั่นคือ มนุษย์ต้องอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่มในระดับชุมชน เพื่อสามารถพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันได้ และช่วยให้สามารถพยุงค้ำจุน แก้ปัญหา ให้คำปรึกษา และสนับสนุนส่งเสริมกันในทางที่ดี

เมื่อคนเราเผชิญกับปัญหาโดยไม่มีชุมชนรองรับ คน ๆ นั้นอาจจะแก้ปัญหาในทางที่ผิดหรือไม่สามารถที่จะแก้ปัญหานั้น ๆ ได้เลย เพราะลำพังคนเพียงคนเดียว หรือเฉพาะครอบครัวของเราจะไม่สามารถแก้ปัญหาได้ด้วยตนเองในทุกครั้ง ตรงข้ามกับการอยู่ในชุมชน ซึ่งไม่เพียงแต่จะช่วยให้เราสามารถตัดสินใจแก้ปัญหาให้กับตนเองได้ดีขึ้น เพราะมีสมาชิกในชุมชนเป็นที่ปรึกษา และเป็นแบบอย่างการดำเนินชีวิต ชุมชนยังสามารถช่วยแก้ปัญหาต่าง ๆ ที่คนหรือครอบครัวต้องเผชิญได้ด้วย ชุมชนจึงเป็นเสมือนที่รองรับทั้งภาระทางกายภาพและภาระทางใจของคนในชุมชน

2) ชุมชน เป็นเส้นทางในการถ่ายทอดทางวัฒนธรรม การขาดความเป็นชุมชนจะทำให้เส้นทางการถ่ายทอดทางวัฒนธรรมและภูมิปัญญาถูกตัดขาด เพราะคนในสังคมจะมีปฏิสัมพันธ์กันอย่างลึกซึ้งทางความคิดและพฤติกรรม เป็นต้น

3) ชุมชน มีความสำคัญในฐานะที่เป็นพันธะแห่งความร่วมมือกัน ของมวลสมาชิกในการสรรค์สร้างสิ่งที่ดีงามให้เกิดแก่ชุมชนและสังคมโดยรวม

3.9.1.3 หน้าที่ของชุมชน

1) ต้องมีการผลิต การจำหน่าย การบริโภค (Production, distribution, consumption) การบริโภค อันเป็นกิจกรรมที่มนุษย์ต้องกระทำอยู่ตลอดเวลา ชุมชนใดไม่มีความสามารถที่จะผลิตหรือจัดหา หรือแลกเปลี่ยนจำหน่ายสิ่งต่าง ๆ เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้คนในชุมชนได้ ชุมชนนั้นก็จะหมดสภาพความเป็นชุมชนไปในที่สุด

2) ต้องมีการขัดเกลา ถ่ายทอดความรู้และระเบียบปฏิบัติทางสังคม (Socialization) การอยู่ร่วมกันในชุมชน สมาชิกจะต้องเรียนรู้และปรับตัวให้สอดคล้องกับภาวะทางสังคม อันได้แก่ ระเบียบประเพณี ค่านิยม และวัฒนธรรมต่าง ๆ สิ่งเหล่านี้เป็นเครื่องชี้นำพฤติกรรมของบุคคลซึ่งได้จากการเรียนรู้โดยผ่านการอบรมเลี้ยงดูขัดเกลาที่สั่งสมขึ้นทีละน้อยโดยเฉพาะในช่วงต้น ๆ ของชีวิต หากชุมชนใดไม่มีกระบวนถ่ายทอดขัดเกลาเช่นนี้ การปฏิบัติตนระหว่างกันของสมาชิกในชุมชนก็จะสับสนหรืออยู่ร่วมกันอย่างสงบสุขไม่ได้

3) ต้องมีการควบคุมทางสังคม (Social control) นอกจากจะได้รับการถ่ายทอดแนวปฏิบัติตนในสังคมจากกระบวนการขัดเกลาทางสังคม (Socialization process) แล้ว การควบคุมให้สมาชิกในชุมชนปฏิบัติตามมาตรฐานกลางหรือปทัสถาน (Norms) เพื่อให้เกิดความสงบสุขและความเรียบร้อยของสังคมนั้นก็เป็นสิ่งที่ชุมชนจำต้องสร้างให้มีขึ้น ได้แก่ การมีกฎระเบียบ ข้อบังคับ และเจ้าหน้าที่รับผิดชอบการปฏิบัติ รวมทั้งกระบวนการพิจารณาตัดสินลงโทษหรือให้รางวัล เพื่อรักษาความสุขสงบในชุมชน ถ้าปราศจากกระบวนการควบคุมทางสังคม ชุมชนก็จะเกิดปัญหาและหมดสภาพความเป็นชุมชนได้

4) ต้องจัดให้เกิดการมีส่วนร่วมในสังคม (Social participation) การแสดงออกถึงความคงอยู่ของชุมชน คือ การมีกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อตอบสนองความต้องการของสมาชิกชุมชน หน้าที่ของชุมชนก็คือการกระตุ้นให้สมาชิกมีความต้องการและจัดโอกาสให้สมาชิกได้ร่วมในกิจกรรมมากที่สุด ถ้าชุมชนใดจัดกิจกรรมแล้วมีสมาชิกเข้าร่วมกิจกรรมน้อยก็ส่อเค้าว่ามีปัญหาเกิดขึ้นแล้วในชุมชนนั้น

5) ต้องจัดให้มีการช่วยเหลือเกื้อกูลระหว่างกัน (Mutual support) ความสามารถของสมาชิกในชุมชนมีความแตกต่างกัน ข้อจำกัดของแต่ละคนทำให้ไม่สามารถปฏิบัติกิจกรรมที่จำเป็นในการดำรงชีพได้ หากไม่ได้รับความช่วยเหลือจากผู้อื่น ดังนั้น การสนับสนุนช่วยเหลือ หรือการอาสาสมัครกระทำกิจกรรมบางอย่างเพื่อลดข้อจำกัดของผู้อื่น รวมทั้งการจัดบริการพื้นฐานต่าง ๆ เพื่อลด

ความเดือดร้อนหรือเพื่อตอบสนองความต้องการของสมาชิก จึงเป็นสิ่งจำเป็นที่จะทำให้ชุมชนดำรงอยู่ต่อไปได้

3.9.1.4 ลักษณะของชุมชนไทย

เนื่องจากชุมชนมีลักษณะต่าง ๆ แตกต่างกันไปตามทัศนะของนักวิชาการ แต่อย่างไรก็ตาม เราสามารถที่จะกล่าวลักษณะของชุมชนต่าง ๆ ได้ โดยพิจารณาจากการแบ่งประเภทของชุมชน ทั้งนี้เพื่อที่จะทำให้เข้าใจลักษณะของชุมชนลึกซึ้งมากขึ้น

1) ลักษณะของชุมชนแบ่งตามการบริหารปกครอง (Administration Unit) สามารถแบ่งลักษณะของชุมชนได้ 6 แบบ โดยพิจารณาจากการปกครองของไทยตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2475

1.1) ชุมชนหมู่บ้าน หมายถึง หมู่บ้านซึ่งประกอบด้วยบ้านหลายบ้านในท้องที่เดียวกัน โดยจัดอยู่ในความปกครองอันเดียวกันเป็นหมู่บ้านหนึ่ง ถ้าหากว่าคนที่อยู่รวมกันมาก แต่จำนวนบ้านมีน้อยให้ถือเอาจำนวนคนเป็นสำคัญ คือ ประมาณ 200 คน ก็จัดตั้งเป็นหมู่บ้านได้ แต่ถ้าเป็นคนที่ตั้งบ้านเรือนห่างไกลกันแต่จำนวนคนน้อย อย่างน้อยการตั้งหมู่บ้านก็ไม่ควรมีต่ำกว่า 5 บ้าน โดยปกติแล้วชุมชนหมู่บ้านมักจะเป็นชุมชนที่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม

สำหรับตำบลนั้นหมายถึงหลายหมู่บ้านรวมกันตั้งแต่ 20 หมู่บ้าน หรือพลเมืองประมาณ 2,000 คนขึ้นไป ก็สามารถจัดตั้งเป็นตำบลได้ ส่วนและอำเภอหมายถึงท้องที่หลาย ๆ ตำบลอันสมควรจัดการปกครองอันเดียวได้ หรือมีพลเมืองตั้งแต่ 10,000 คนขึ้นไป

1.2) ชุมชนเขตสุขาภิบาล หมายถึง ชุมชนใดที่มีความเหมาะสมที่จะตั้งเป็นสุขาภิบาลโดยคำนึงถึงองค์ประกอบต่าง ๆ คือ เนื้อที่ของเขตควรมีขนาดประมาณ 1-4 ตารางกิโลเมตร ควรมีร้านค้าประมาณอย่างน้อย 10 ห้อง และประชาชนในเขตมีอย่างน้อยควรมีประมาณ 1,500 คน ก็สามารถตั้งเป็นเขตสุขาภิบาลปกครองได้ ชุมชนเขตสุขาภิบาลมักเป็นชุมชนที่ตั้งอยู่ในตำบลหรืออำเภอและมักเป็นศูนย์กลางบริการการค้า การปกครอง และการเกษตรด้วย

1.3) ชุมชนเขตเทศบาลตำบล หมายถึง ชุมชนเขตสุขาภิบาลในตำบลที่มีความเจริญ และมีความหนาแน่นที่ยกฐานะจากสุขาภิบาลมาเป็นเทศบาล โดยมีการจัดสาธารณูปโภคมากขึ้นและมีการปกครองตนเองมากยิ่งขึ้น ลักษณะของชุมชนเขตเทศบาลตำบลเป็นชุมชนที่ใหญ่และมักจะอยู่ในเขตของอำเภอ

1.4) ชุมชนเขตเทศบาลเมือง หมายถึง ชุมชนที่มีราษฎรในท้องที่ตั้งแต่ 10,000 คนขึ้นไป โดยคิดเฉลี่ยความหนาแน่นของราษฎรไม่ต่ำว่า 3,000 คนต่อ 1 ตารางกิโลเมตร โดยมากชุมชนเขตเทศบาลเมืองมักจะตั้งในเขตที่ตัวจังหวัดตั้งอยู่ และเป็นศูนย์กลางการบริหารส่วนราชการต่าง ๆ

1.5) ชุมชนเขตเทศบาลนคร หมายถึง ชุมชนจากเทศบาลเมืองที่ยกฐานะขึ้นมาเป็น เทศบาลนครโดยมีราษฎรตั้งแต่ 50,000 คนขึ้นไป และคิดเฉลี่ยราษฎรอยู่หนาแน่นไม่ต่ำกว่า 3,000

คนต่อ 1 ตารางกิโลเมตร ชุมชนเขตเทศบาลนครนี้เป็นเมืองขนาดใหญ่และเป็นศูนย์กลางของ การบินพาณิชย์และอื่น ๆ

1.6) ชุมชนเขตการปกครองพิเศษ หมายถึง ชุมชนที่ประชาชนอยู่อย่างหนาแน่นมากและเป็นเอกนคร (Primate city) คือเป็นเมืองที่มีขนาดใหญ่มีประชาชนหนาแน่น เป็นศูนย์บริการสำคัญ และมีการปกครองตนเอง โดยมีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการ และสมาชิกสภา ปัจจุบันมีอยู่ 2 แห่งคือ กรุงเทพมหานครและพัทยา

2) ลักษณะของชุมชนแบ่งตามกิจกรรมทางสังคม (Social activities) สามารถแบ่งลักษณะชุมชนได้ 5 แบบ คือ

2.1) ชุมชนเกษตรกรรม หมายถึง ชุมชนที่ประชาชนในชุมชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม ได้แก่ ชุมชนหมู่บ้านต่าง ๆ ซึ่งราษฎรส่วนมากทำนา ทำไร่ เลี้ยงสัตว์ หรือชุมชนบางแห่งทำประมง ทำให้ชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนมีลักษณะของการพึ่งพาอาศัยกันและพึ่งพาธรรมชาติมาก

2.2) ชุมชนศูนย์การค้า หมายถึง ชุมชนที่เป็นศูนย์กลางทางการค้า เช่น ตัวอำเภอเมืองหรือตัวตำบลซึ่งเป็นที่ตั้งของเขตสุขาภิบาล มักจะมีร้านค้าจำหน่ายของใช้ประจำวัน และตลาดสดจำหน่ายอาหารผักสดในตอนเช้า ชาวบ้านจะนำผลิตผลมาขายในเมือง และซื้อสินค้าจำเป็นในด้านการเกษตรกลับไปหมู่บ้าน จะเห็นได้ว่าชุมชนศูนย์การค้าจะมีอยู่ทั่ว ๆ ไป ในเขตที่มีชุมชนหนาแน่น เช่น เขตเมือง เขตอำเภอ หรือเขตตำบลต่าง ๆ

2.3) ชุมชนศูนย์กลางขนส่ง หมายถึง ชุมชนที่เกิดตามเส้นทางคมนาคมหรือเส้นทางขนส่งทางรถยนต์ ทางเรือ หรือทางอากาศ ชุมชนที่เราเห็นตามทางแยกซึ่งเป็นศูนย์กลางการเดินทาง เช่น ชุมชนตามทางแยกมักจะมีร้านอาหาร ร้านกาแฟ และร้านข้าวแกงให้บริการ แก่ผู้เดินทาง

2.4) ชุมชนเขตอุตสาหกรรม หมายถึง ชุมชนที่อยู่ในเขตอุตสาหกรรม ซึ่งมีโรงงานอุตสาหกรรมต่าง ๆ ตั้งอยู่ รวมทั้งที่อยู่อาศัยของคนงานด้วย เช่น ชุมชนอุตสาหกรรมแถวรังสิต จังหวัดปทุมธานี และชุมชนอุตสาหกรรมต่าง ๆ ในจังหวัดสมุทรปราการ เป็นต้น

2.5 ชุมชนศูนย์กลางของการบริการ หมายถึง ชุมชนที่ตั้งขึ้นเพื่อเป็นศูนย์กลางของการบริการต่าง ๆ เช่น ชุมชนในเขตตัวเมืองหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา เป็นชุมชนศูนย์กลางของการท่องเที่ยวและการซื้อขายสินค้า ส่วนชุมชนในเขตตัวเมืองจังหวัดสงขลาจะเป็นชุมชนศูนย์กลางของทางราชการ

3) ลักษณะของชุมชนแบ่งตามความสัมพันธ์ของบุคคลในสังคม (Social relation) เป็นการแบ่งชุมชนในแง่ของความสัมพันธ์ของบุคคลต่างๆ อันเป็นการมองในทัศนะของนักสังคมวิทยาที่มองชุมชนในลักษณะความสัมพันธ์ทุก ๆ ด้านไม่เพียงเฉพาะด้านการเมืองการปกครอง หรือกิจกรรมทาง

สังคมเท่านั้น แต่รวมไปถึงความสัมพันธ์ในสถาบันต่าง ๆ ตลอดจนลักษณะทางนิเวศวิทยาอีกด้วย ชุมชนลักษณะนี้แบ่งได้เป็น 2 รูปแบบ คือ

3.1) ชุมชนชนบท เป็นชุมชนที่มีความใกล้ชิดกับธรรมชาติมาก เพราะต้องอาศัยน้ำฝนทำเกษตรกรรม แต่ในปัจจุบันพื้นที่บางส่วนได้รับน้ำจากชลประทานเกษตร อย่างไรก็ตามราษฎรยังคงต้องพึ่งพาความไม่แน่นอนของธรรมชาติอยู่มาก นอกจากนั้น ชุมชนบางแห่งยังอยู่ห่างไกลความเจริญอีกด้วย ในประเทศไทยลักษณะชุมชนส่วนใหญ่จะเป็นชุมชนชนบทประมาณร้อยละ 8 ชุมชนชนบทส่วนใหญ่มีความสัมพันธ์กับสมาชิกในครอบครัวเป็นอันดับแรก กล่าวคือสมาชิกในครอบครัวช่วยกันทำงานหารายได้มาใช้ร่วมกัน เช่น การทำนา ทำไร่ ครอบครัวเป็นทั้งผู้ผลิตและผู้บริโภค และภายในชุมชนก็มีญาติพี่น้องอยู่ใกล้ชิดสนิทสนมคอยช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ฐานะทางเศรษฐกิจภายในชุมชนไม่ค่อยแตกต่างกันนัก นอกจากนี้ ชุมชนชนบทยังอาศัยวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณีคอยควบคุมพฤติกรรมของสมาชิกในชุมชนด้วย ทำให้สมาชิกในชุมชนอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข และไม่ค่อยมีปัญหาทางสังคม

3.2) ชุมชนเมือง เป็นชุมชนที่มีความแตกต่างจากชุมชนชนบท กล่าวคือประชาชนในเขตเมืองจะมีความเป็นอิสระในการประกอบอาชีพ อยู่กันอย่างหนาแน่น แต่ความสัมพันธ์ภายในครอบครัวอาจจะมีไม่มากเท่ากับชุมชนชนบท ทั้งนี้เนื่องจากว่า สมาชิกต้องออกทำงานนอกบ้านกันหลายคน โอกาสที่จะพบปะพูดคุยกันจึงมีน้อย ความสัมพันธ์ในด้านการงานหรือการประกอบอาชีพ ก็มักผูกพันกับตำแหน่งและหน้าที่การงาน หรือตามสายบังคับบัญชา เพื่อนบ้านในละแวกเดียวกันส่วนใหญ่ต่างคนต่างอยู่ การติดต่ออาจจะมีบ้างในหมู่อาชีพเดียวกัน แต่มักจะเป็นไปในลักษณะเป็นทางการไม่ค่อยจะสนิทสนมหรือมีความสัมพันธ์ส่วนตัวอย่างใกล้ชิด

3.9.1.5 พลังชุมชน

สมพันธ์ เตชะอธิก และคณะ (2540:1-8) ได้สรุปข้อค้นพบจากกรณีตัวอย่างในการศึกษาชุมชนเข้มแข็ง 9 องค์กรในชนบทภาคอีสาน พบว่า ความเข้มแข็งและยั่งยืนของสังคมชนบทขึ้นอยู่กับการมีองค์กรและกระบวนการเรียนรู้ของประชาชน การมีองค์กรทำให้มีพลังเพิ่มขึ้น และเป็นกลไกของการเรียนรู้ร่วมกันและการจัดการ โดยได้สรุปองค์ประกอบสำคัญขององค์กรดังกล่าวไว้ว่า คือ

1) การมีอุดมการณ์ร่วมกัน หมายถึง การมีทัศนะต่อโลก ต่อสังคม ต่อชุมชนร่วมกัน และมีความเข้าใจตรงกันว่าชาวบ้านอยู่ในส่วนใดของความสัมพันธ์ทางสังคมระดับต่าง ๆ

2) การมีเป้าหมายและวัตถุประสงค์ร่วมกัน เพื่อเป็นแนวทางในการเดินไปข้างหน้าว่าองค์กรจะทำอะไร เพื่ออะไร

3) การมีประโยชน์ร่วมกัน องค์กรจะต้องสร้างข้อมูลให้เกิดการรับรู้ว่าผลประโยชน์ขององค์กรคืออะไร รวมทั้งการกระจายผลประโยชน์อย่างเป็นธรรมด้วย

4) คน องค์ประกอบสำคัญขององค์กรคือคน โดยแบ่งเป็น

4.1) ผู้นำ ซึ่งแบ่งได้ 6 ประเภทคือ ผู้นำทางความคิด ผู้นำทางด้านศีลธรรม ผู้นำทางด้านอาชีพ ผู้นำด้านการพูด (เพื่อกระตุ้น เร่งเร้าแนวคิดและการปฏิบัติ) ผู้นำที่สามารถประยุกต์งานราชการให้เข้ากับเป้าหมายเพื่อชาวบ้านได้ และผู้นำเพื่อประสานทรัพยากรภายในและภายนอกชุมชน (ซึ่งจำเป็นต้องมีบารมีและความสามารถในการระดมทุนภายในและภายนอกชุมชน)

4.2) สมาชิก ซึ่งจะมีบทบาทหน้าที่ สิทธิ และการเข้าร่วมในระดับที่แตกต่างกันไป

4.3) ชาวบ้านทั่วไปที่ไม่ได้เข้าร่วมในองค์กร แต่ก็มีผลต่อการดำรงอยู่ขององค์กร เพราะเป็นกลุ่มที่ติดตามเฝ้าดู วิพากษ์วิจารณ์ และพร้อมจะเข้าร่วมหรือไม่เข้าร่วม

5) การบริหารจัดการ ถือเป็นเรื่องชี้ขาดความเข้มแข็งขององค์กร เพราะเกี่ยวข้องกับประสิทธิภาพการจัดการ ซึ่งประกอบด้วยประเด็นสำคัญ 5 อย่างคือ 1) การตัดสินใจร่วม 2) โครงสร้างองค์กรและบทบาทหน้าที่ 3) สถานที่และวัสดุอุปกรณ์ 4) การสื่อสารระหว่างผู้นำกับสมาชิกองค์กร และ 5) การควบคุมตรวจสอบ

6) กิจกรรม โดยทั่วไปกิจกรรมชุมชนเกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมเป็นหลักของชุมชน อาจมีเรื่องกิจกรรมทางการเมือง และในปัจจุบันมีกิจกรรมเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมมากขึ้น กิจกรรมดังกล่าวจำเป็นต้องมีการเรียนรู้ฝึกฝน และปฏิบัติจริงเพื่อการพัฒนา

เมธี จันท์จารุภรณ์ และวัฒนา โพธา (มปป:22-23) นำข้อค้นพบที่ได้จากชมรมอาสาสมัครสาธารณสุข มาสรุปให้เห็นเงื่อนไขของการพัฒนาความเป็นประชาสังคมไว้ว่า ต้องประกอบด้วย 1) การสร้างความเป็นชุมชนที่แท้จริง 2) จิตวิญญาณที่ตื่นรู้และรับผิด 3) การเชื่อมโยงกระแสและความเคลื่อนไหวในระดับสากลให้ผสมกลมกลืนกับเงื่อนไขของสังคมไทย อันได้แก่ รากฐานทางวัฒนธรรม วิถีความเป็นอยู่ และภูมิปัญญาอันหลากหลาย 4) การเปิดพื้นที่สาธารณะ เพื่อให้สามารถเชื่อมโยง แลกเปลี่ยนข้อมูล รวมทั้งการพบปะสังสรรค์ทำกิจกรรมร่วมร่วมกัน 5) สื่อท้องถิ่น ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าจะต้องเน้นย้ำการนำมาใช้ เพื่อถ่ายทอดเรื่องราวในระดับพื้นที่หรือภูมิภาคอย่างมีชีวิตชีวา และ 6) สร้างองค์ความรู้คู่การปฏิบัติ เพื่อให้เกิดความมั่นใจในการขับเคลื่อนองค์กร

สิลาภรณ์ บัวสาย (2547:10-14) ได้สังเคราะห์งานวิจัยด้านชุมชนในระยะหลัง ๆ และสรุปว่า ชุมชนไทยดั้งเดิมมีศักยภาพในการดำรงอยู่ และเติบโตมาโดยไม่ต้องพึ่งรัฐมากนัก ฐานสำคัญของพลังชุมชนในท้องถิ่นขึ้นอยู่กับองค์ประกอบสำคัญ 4 ประการคือ (1) ฐานทรัพยากร (2) เครือข่ายทางสังคม (3) ระบบความรู้ และ (4) ระบบคุณค่าและความเชื่อ

1) ฐานทรัพยากร

ฐานทรัพยากรของไทย มีหลากหลายและมีความสัมพันธ์แนบแน่นกับความหลากหลายของระบบนิเวศ และระบบความรู้ที่ถูกสร้างสะสมและถ่ายทอดกันมาเพื่อบันดาลความอยู่รอด ดูแลความ

อยู่ดีมีสุขของคนในท้องถิ่นที่อยู่กับระบบนิเวศน์นั้น ๆ ฐานทรัพยากรที่สำคัญของประเทศได้แก่ ป่าไม้ ลำน้ำ และชายฝั่งทะเล เป็นต้น

2) เครือข่ายทางสังคม (social network)

นอกจากจะมีความสำคัญในการเป็นหลักประกันความมั่นคงและปลอดภัยในชีวิตของสมาชิกชุมชนเมื่อบุกเบิกตั้งรกรากถิ่นที่อยู่ใหม่แล้ว ยังเป็นหัวใจสำคัญของการขับเคลื่อนให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการสนองตอบความต้องการของชุมชนที่มีพลวัตรด้วย ประเด็นที่น่าพิจารณาเกี่ยวกับเครือข่ายทางสังคมได้แก่ (1) ลักษณะของสายสัมพันธ์ทางสังคมที่ยึดโยงผู้คนไว้เป็นเครือข่ายที่มีความผูกพันกันเหนียวแน่น เช่น การเป็นเครือญาติ การมีระบบความเชื่อ และวัฒนธรรมร่วมกัน และ (2) คุณภาพของสายสัมพันธ์ ซึ่งหมายถึง ความแน่นแฟ้นของความผูกพันในสายใยทางสังคม ซึ่งถ้ายิ่งแน่นแฟ้นมากก็จะยิ่งมีความเป็นชุมชนสูง และวิธีการที่เด่นชัดในการสร้างความแน่นแฟ้นดังกล่าว ก็คือปฏิสัมพันธุ์แบบเห็นหน้า (face-to face interaction) นั่นเอง การจัดให้มีพื้นที่และโอกาส (time and space) จึงนับเป็นเครื่องมือสำคัญในการทำให้คนในชุมชนสามารถมีกิจกรรมร่วมกันแบบพบปะเห็นหน้ากันได้

3) ระบบความรู้

จากงานวิจัยดัชนีชี้วัดความเข้มแข็งของชุมชน ชี้ให้เห็นว่า ทุนความรู้ หรือการที่ชุมชนพัฒนาชุดความรู้ของตนเองขึ้นมาเพื่อช่วยให้ชีวิตของผู้คนมีความสุขสบายตามควร ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการทำมาหากิน การดูแลสุขภาพ การหาปัจจัยสี่ และยิ่งชุมชนสามารถเรียนรู้ ปรับตัว รับความรู้ใหม่ ๆ จากภายนอกมาต่อยอดกับความรู้เดิมได้มาก ชุมชนนั้นก็จะยิ่งเข้มแข็งมาก ประเด็นสำคัญที่ผู้เขียนพบว่ามีนัยยะต่อการพัฒนาเพื่อเสริมสร้างพลังความเข้มแข็งของชุมชน ได้แก่

3.1) ลักษณะของความรู้ท้องถิ่น ได้แก่ (1) ชุดความรู้ที่ชุมชนพัฒนาขึ้นมาเพื่อตอบสนองความจำเป็นในการยังชีพ อันเป็นชุดความรู้ที่เกิดจากประสบการณ์จริงในชีวิตจริงของแต่ละท้องถิ่น และมีบริบทที่ก่อเกิดและมีผู้ใช้ประโยชน์จากความรู้นั้นจริง ๆ จึงเป็นชุดความรู้ที่มีการสร้างสะสม และถ่ายทอดสืบต่อ ๆ กันมา โดยจะเป็นความรู้ที่มีคุณค่ามีประโยชน์ได้ก็ต่อเมื่อผู้คนยังคงอยู่ในท้องถิ่นนั้น ๆ (2) ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเครือข่ายความสัมพันธ์ทางสังคมและวัฒนธรรมของคนในชุมชน เช่น ใครคือแกนหลักที่มีเสียงและมีอิทธิพลต่อความคิดของคนในชุมชน ซึ่งความรู้ชนิดนี้อาจสืบทอดต่อไปแบบอยู่ไปก็รู้เองได้ และ (3) ความรู้ในมิติทางวัฒนธรรม ที่สืบทอดผ่านเครื่องมือทางวัฒนธรรมที่ชุมชนสร้างขึ้น อันได้แก่ ธรรมเนียม ประเพณี จารีต ข้อห้าม ตำนาน เพลงกล่อมเด็ก สุภาษิต เรื่องเล่าต่าง ๆ การละเล่น เป็นต้น เครื่องมือเหล่านี้จะซ่อนเอาความรู้ที่ถูกทดสอบและกรองแล้วว่าเป็นความรู้สำคัญ สมควรจะสืบทอดต่อ ๆ ไปถึงลูกหลาน (เช่น ธรรมเนียมหรือข้อห้ามในการตั้งเมือง ในการตั้งบ้าน ฯลฯ) คนรุ่นหลังมักเรียกว่า ภูมิปัญญา คือความรู้ที่ถูกทดสอบซ้ำแล้วซ้ำอีก สามารถนำมาปรับใช้ได้จริงในบริบทใหม่ และทนทานต่อการพิสูจน์ด้วยหลักฐานหรือตรรกะวิธีทางวิทยาศาสตร์

3.2) กระบวนการสร้างและถ่ายทอดความรู้ของชุมชน ชุดความรู้ของชุมชนเป็นความรู้ที่ได้จากการปฏิบัติมากกว่าปริยัติ การสั่งสมความรู้ของชุมชนเกิดจากการแลกเปลี่ยนความรู้ระหว่างคนที่เคยลองผิดลองถูกหลาย ๆ คน โดยหยิบเอาวิชาของคนหนึ่งไปลองใช้และปรับปรุงจนใช้ได้อย่างเหมาะสมในบริบทของตนเอง นอกจากนั้น ในชุมชนยังมีการถ่ายทอดความรู้พื้น ๆ ที่จำเป็นต่อการทำมาหากินและการดำรงชีพ เช่น การขุดบ่อกักเก็บน้ำ การแปรรูปอาหาร ฯลฯ การถ่ายทอดความรู้ประเภทนี้มักเกิดในลักษณะการแลกเปลี่ยน เรียนรู้บทเรียน หรือประสบการณ์ของคนเคยทำมาก่อน ไม่ถึงขั้นต้องเปิดสำนักสอน เวทีการเรียนรู้ก็มักเกิดในที่ที่มีการพบปะสังสรรค์ระหว่างคนในชุมชน สำหรับความรู้ของชุมชนโดยเฉพาะด้านโครงสร้างทางสังคมและวัฒนธรรมท้องถิ่น มักจะถูกถ่ายทอดผ่านกลไกคือ สถาบันศาสนา ไม่ว่าพุทธ คริสต์ อิสลาม ผู้นำศาสนาจึงมักกลายเป็นผู้นำทางความคิด และทางความรู้ของชุมชนไปด้วย โดยเฉพาะสังคมไทยช่วงก่อนการปฏิรูปการศึกษาสมัยรัชกาลที่ 5 วัดยังเป็นแหล่งเรียนรู้หลักที่ทำหน้าที่ถ่ายทอดทั้งศิลปวิทยาแก่เด็ก และสืบทอดสมบัติทางวัฒนธรรมของชุมชนผ่านประเพณี พิธีกรรมต่าง ๆ ซึ่งมักทำที่วัด รวมตลอดจนถึงเป็นแหล่งแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร เรียนรู้ความก้าวหน้าและความเคลื่อนไหวทั้งในและนอกชุมชน ดังนั้น พระจึงได้รับการยอมรับนับถืออย่างสูงและมีบทบาทในการชี้นำชุมชนด้วย

3.3) การจัดการความรู้เพื่อเป็นพลังในการพัฒนาท้องถิ่น การวิเคราะห์จากผังพลังท้องถิ่น พบว่า ฐานพลังภายในของชุมชน คือบริบทของความรู้จากภายนอกที่ผ่านเข้ามาทางโรงเรียนสถานศึกษา โดยมีปฏิสัมพันธ์กับระบบความรู้ในชุมชน และจากการวิจัยชุดโครงการการศึกษากับชุมชนซึ่งเป็นกระบวนการวิจัยที่มีปฏิบัติการร่วมกันระหว่างโรงเรียนกับชุมชน พบว่า การจัดการศึกษาให้เกิดผลกระทบทางบวกต่อการเสริมสร้างระบบความรู้ของชุมชนให้แข็งแรงมากขึ้นนั้น สามารถทำได้ แต่ต้องใช้กระบวนการสร้าง การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และสานความสัมพันธ์แบบเท่าเทียมกันระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ซึ่งหมายถึง การยอมรับการดำรงอยู่ของชุดความรู้ของชาวบ้าน และให้เกียรติกับชาวบ้านว่าเขามีความรู้ความชำนาญในเรื่องที่เป็นอาชีพการทำมาหากินของเขา หน้าที่ของโรงเรียนหรือสถาบันการศึกษาก็คือ พยายามหาความรู้นั้นให้พบ และหาวิธีเข้าไปต่อยอดให้เขาสามารถทำมาหากินได้ดีขึ้น หรือมีประสิทธิภาพมากขึ้น

4) ระบบคุณค่าและความเชื่อ ทำหน้าที่สำคัญในการจัดความสัมพันธ์ระหว่างคนกับคนและระหว่างคนกับธรรมชาติ เพื่อการดำรงอยู่ร่วมกันได้อย่างยั่งยืน การเข้าใจถึงระบบคุณค่าและความเชื่อของกลุ่มชนหนึ่ง ๆ จะช่วยให้สามารถเข้าใจถึงลักษณะเฉพาะของกลุ่มชน รวมทั้งความผูกพันที่คนมีต่อกัน และต่อธรรมชาติร่วมกันด้วย โดยทั่วไปแล้วคนตะวันออกจะมีระบบคุณค่าบางอย่างคล้ายคลึงกัน เช่น เรื่องความกตัญญู การนอบน้อมถ่อมตน ศีลธรรมพื้นฐาน การเคารพความยิ่งใหญ่ของธรรมชาติ การยอมรับพลังอำนาจของธรรมชาติเหนือมนุษย์ อย่างไรก็ตาม ในแต่ละชนเผ่าหรือแต่ละท้องถิ่น ก็มักมีการให้คุณค่ากับคุณลักษณะหรือพฤติกรรมบางอย่างเป็นพิเศษ จนก่อรูปเป็นวิถีปฏิบัติหรือธรรมเนียมของคน

ในท้องถิ่นหรือชุมชนนั้น ๆ ระบบคุณค่าและความเชื่อทำหน้าที่เป็นเครื่องมือผูกร้อยใจคนในชุมชนให้อยู่ร่วมกันให้ได้ และยังทำหน้าที่ควบคุมพฤติกรรมของคนในกลุ่มให้อยู่ในครรลองที่เป็นที่ยอมรับ รวมทั้งยกระดับจิตใจความเป็นมนุษย์ให้สูงขึ้นด้วย

กลไกสำคัญในการสืบทอดระบบคุณค่าและความเชื่อคือ วัดหรือศาสนสถาน รองลงมาได้แก่ กลุ่มผู้เฒ่า พ่อครู แม่ครู หมอขวัญ ซึ่งชุมชนแต่ละแห่งสร้างขึ้นมา และเป็นกลไกระดับชุมชนมากกว่าท้องถิ่น ในขณะที่จารีต ประเพณี ตำนานเรื่องเล่า พิธีกรรมต่าง ๆ เป็นเครื่องมือระดับท้องถิ่นมากกว่าระดับชุมชน สิ่งเหล่านี้ทำให้เกิดเอกลักษณ์เฉพาะคนในท้องถิ่นนั้น ๆ อันทำให้เขาแตกต่างจากคนเชื้อสายเดียวกันในท้องถิ่นอื่น ๆ อีกด้วย เช่น คนมุสลิมในบริเวณลุ่มทะเลสาบสงขลา มีลักษณะแตกต่างจากมุสลิมย่านสวนพลูในกรุงเทพมหานคร เป็นต้น

อย่างไรก็ดี อเนก เหล่าธรรมทัศน์ (2542:37-38) ได้เน้นย้ำไว้ว่า แม้การสร้างความเป็นชุมชนหรือประชาสังคมในชนบทจะเป็นเรื่องสำคัญ แต่ก็จำเป็นจะต้องสร้างความเป็นชุมชนในเมืองด้วย โดยผู้เขียนเชื่อว่า การเป็นเมืองหรือการเข้าสู่ความทันสมัยนั้น ในขั้นแรกจะต้องปลดปล่อยคนออกจากขนบจารีตเดิมให้กลายเป็นปัจเจกชนที่เป็นอิสระ เป็นตัวของตัวเอง ไม่อนาทรร้อนใจต่อคนอื่นหรือสังคมส่วนรวม แต่สักระยะหนึ่งคนในเมืองจะสนใจเปลี่ยนตัวเองจากการเป็นปัจเจกชนสุดขั้ว กลายเป็นปัจเจกชนที่เป็นสมาชิกของประชาคมไปได้ เช่น ขบวนการ จส.100 ซึ่งอาศัยสถานีวิทยุและโทรศัพท์มือถือสร้างกันขึ้นเป็นเครือข่ายโยงใยให้ผู้คนคิดถึงปัญหาจราจรอันเป็นเรื่องของส่วนรวม และช่วยการแก้ไขด้วยการรายงานสภาพจราจรสู่กันฟัง หรือขอความร่วมมือจากกันและกัน

3.9.1.6 ความสัมพันธ์ระหว่าง ประชาชน ชุมชน ประชาสังคม

จามะรี เชียงทอง (2543:1-12) สรุปความหมายคำว่า “ชุมชน” ว่า ประกอบด้วย “พื้นที่” หรือ “อาณาเขต” และผู้คนหรือ “ประชาชน” ที่อยู่อาศัยในพื้นที่เหล่านั้น ซึ่งเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่สุด เพราะประชาชนจะเป็นพลังในการบันดาลให้พื้นที่หรืออาณาเขตที่ตนอาศัยอยู่เป็นไปในลักษณะหรือ รูปแบบที่เขาต้องการอย่างมากที่สุด

การรวมตัวของประชาชนในชุมชนเพื่อทำกิจกรรมใด ๆ เรียกได้ว่าเป็นการมาร่วมสร้าง “ชุมชน” หรือ “สังคม” ของประชาชนให้มีพลังเข้มแข็งขึ้นมา ดังนั้น “ประชาสังคม” ในความหมายกว้างก็คือ ชุมชนที่มีพลัง หรือความเข้มแข็ง นั่นเอง

แนวคิดเรื่องประชาสังคม หมายความอย่างกว้างถึง “สังคมพลเรือน” เริ่มใช้ในหมู่นักวิชาการตะวันตกตั้งแต่ประมาณศตวรรษที่ 16 ถึงประมาณศตวรรษที่ 18 ควบคู่ไปกับกำเนิดของระบอบประชาธิปไตยที่เน้นอำนาจอธิปไตยซึ่งเป็นของ “ปวงชน” อันมีความหมายว่า “เท่าเทียมกันโดยธรรมชาติ” จากการที่พระเจ้าทรงสร้างขึ้นให้เท่าเทียมกันมาแต่กำเนิด (จามะรี เชียงทอง, 2543 : 6) นักวิชาการที่ศึกษาถึงพัฒนาการเรื่องนี้ที่เด่นชัดแต่มีจุดเน้นแตกต่างกันออกไป ได้แก่ Jeffrey Alexander (1998) และ Perez-Diaz (1998) ซึ่งสรุปได้ดังนี้ (จามะรี, เพิ่งอ้าง)

Alexander สรุปพัฒนาการแนวคิดประชาสังคม ออกเป็น 3 ช่วง คือ

1) ช่วงปลายศตวรรษ ได้แก่ แนวคิดของนักทฤษฎียุคคลาสสิค เช่น Locke, Harrington, Ferguson, Smith, Rousseau, Hegel และ Tocqueville ซึ่งมองประชาสังคม ว่าเป็นองค์กรทั้งหมดที่อยู่นอกรัฐ อันรวมถึง "ตลาด" ในระบบทุนนิยมและสถาบันที่เกี่ยวเนื่อง โดยมีองค์ประกอบสำคัญคือ ต้องมีความสมัครใจในความเชื่อทางจริยธรรมร่วมกัน และการจัดให้มีการแสดงความคิดเห็นที่เปิดกว้างในเรื่องต่าง ๆ รวมทั้งระบบการเมือง

2) ช่วงที่สอง เริ่มตั้งแต่ ค.ศ.1820 ในยุคนี้แนวความคิดในช่วงแรกที่มองตลาดในแง่พลังขับเคลื่อนที่ให้ความสำคัญต่อจริยธรรม ก่อให้เกิดการควบคุมและความรับผิดชอบของปัจเจกบุคคลอย่างมีคุณภาพนั้น ได้แปรเปลี่ยนไปในแง่ลบว่าเป็นองค์กรที่เน้นเฉพาะประโยชน์ส่วนบุคคล หรือให้ความสำคัญเฉพาะแก่ตนเอง (Egoistic) เพราะมีปรากฏการณ์ชี้ให้เห็นว่า "ตลาด" ซึ่งเป็นกลไกการทำงานของระบบไม่ได้กระจายผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่เป็นธรรมต่อชนชั้นที่ยากจนเสมอไป ดังนั้นจึงมีการแยกกรอบคิดของคำว่า "ประชาสังคม" ไปในแง่ของการรวมตัวในรูปแบบของ Collectivism หรือ Communalism ซึ่งไม่ใช่รวมตัวกันเพียงอย่างเดียว แต่เป็นการรวมตัวที่ประกอบด้วยความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ช่วยเหลือซึ่งกันและกันด้วย

3) ช่วงที่สาม เป็นการขยายแนวคิดเรื่องประชาสังคมให้ต่างออกไปจากเรื่องของรัฐ และเรื่องของตลาด อันรวมไปถึงการจัดระเบียบสังคมในรูปแบบอื่น ๆ ด้วย เช่น ความรู้สึกร่วมกันทางชาติพันธุ์ ซึ่ง Alexander เห็นว่าน่าจะเป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดความรู้สึกร่วมของความเป็นสังคม หรือชุมชนเดียวกัน ในความเห็นของนักวิชาการผู้นี้ เห็นว่า ปัจจัยสำคัญได้แก่ (1) มีการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นสาธารณะ (2) มีข้อกำหนดทางวัฒนธรรม และเรื่องเล่าทางวัฒนธรรมที่แสดงถึงความเป็นประชาธิปไตย (3) มีสถาบันต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเช่น สถาบันทางกฎหมาย สถาบันหนังสือพิมพ์ ฯลฯ (4) มีปรากฏการณ์ทางสังคมซึ่งสะท้อนรูปธรรมของความมีมรรยาท (civility) ความเสมอภาค (equality) การวิพากษ์วิจารณ์ (criticism) และการนับถือซึ่งกันและกัน (respect) ให้เห็นอย่างชัดเจน แต่อย่างไรก็ตามเขายังเชื่อว่าสังคมพลเรือนดังกล่าวไม่สามารถอยู่ลำพังตนเองอย่างโดดเดี่ยวได้ หากต้องมีปฏิสัมพันธ์กับมณฑล (sphere) อื่น ๆ เช่น เศรษฐกิจ รัฐกิจ ศาสนา วิทยาศาสตร์ และครอบครัว เป็นต้น

นักวิชาการสำคัญอีกท่านหนึ่งคือ Perez-Diaz แยกทัศนะในเรื่องประชาสังคมออกเป็น 3 กลุ่ม แตกต่างไปจาก Alexander คือ

1) กลุ่มนักวิชาการในศตวรรษ 18 ที่มองประชาสังคมในลักษณะกว้าง ๆ ว่ามีความเป็นพหุสังคม (social pluralism) และมีมณฑลสาธารณะ (public sphere) ในการแสดงความคิดเห็นที่หลากหลาย ซึ่งเขาเรียกกลุ่มนี้ว่าเป็นพวก generalists กลุ่มนี้จะให้ความสำคัญในเรื่องกลไกการเชื่อมโยงของระบบ (systematic links) ขององค์ประกอบต่าง ๆ ในสังคม ซึ่งเกิดขึ้นภายใต้ระบบตลาดเสรี ที่มีการสัมพันธ์แลกเปลี่ยนทรัพยากร และอัตลักษณ์ทางสังคมซึ่งกันและกัน ภายใต้กฎระเบียบที่เป็นลายลักษณ์

อักษรอันเป็นที่ยอมรับจากคนส่วนใหญ่ จนกลายเป็นสถาบันที่มีอำนาจในการจัดกิจกรรมสาธารณะอันรวมไปถึงการควบคุมผ่านกลไกทางวัฒนธรรมด้วย

2) กลุ่มนักวิชาการที่ให้ความหมายประชาสังคมว่า เป็นองค์ประกอบทางสังคมที่ไม่ใช่องค์กรรัฐ (non-governmental components) ซึ่งอาจจะเป็นพวก Marxists ที่ให้ความสนใจเรื่องระบบตลาดและชนชั้นทางสังคม หรือนักสังคมวิทยาซึ่งสนใจเรื่องความเข้มแข็งทางสังคม และการจัดองค์กรทางสังคม (social solidarity and associations)

3) กลุ่มนักวิชาการในศตวรรษที่ 20 ซึ่งมองประชาสังคมในกรอบจำกัดว่าเป็นองค์กรที่นอกเหนือองค์ประกอบของรัฐและระบบตลาด นักวิชาการกลุ่มที่ 3 นี้บ้างก็ได้รับอิทธิพลทางความคิดจาก Marxism เช่น Habermas บ้าง จากนักสังคมวิทยา เช่น Parsons หรือ Goulder บ้าง กลุ่มนี้จึงให้คำนิยามประชาสังคมว่าเป็นองค์ประกอบของความสัมพันธ์ทางสังคม ซึ่งผสมผสานระหว่างความเคลื่อนไหวทางสังคม (social movement) และมณฑลสาธารณะ (public sphere) ทางความคิด โดยเขาเรียกกลุ่มนี้ว่าเป็นพวก minimalists ซึ่งเขารวมทั้งตัวเขาเอง และ Alexander ไว้ในกลุ่มนี้ด้วย กลุ่มนี้ยังแบ่งเป็นพวกที่ได้รับอิทธิพลจาก Marxism ซึ่งในตอนแรกมองว่า ประชาสังคมจะสามารถเปลี่ยนแปลงรัฐและระบบตลาดได้ แต่ตอนหลังกลับเห็นว่าประชาสังคมค่อนข้างจะพ่ายแพ้ต่อการรุกล้ำของรัฐและระบบตลาด ในขณะที่กลุ่ม minimalists ที่ไม่ได้รับอิทธิพลของ Marxism (เช่น Alexander) มองว่า รัฐหรือระบบราชการ และระบบตลาดยังมีส่วนดีอยู่บ้าง แต่อย่างไรเสียก็ควรจะแยกพิจารณาต่างหากจากประชาสังคมเพื่อให้เกิดความชัดเจนยิ่งขึ้นในความหลากหลาย และยังเน้นความสำคัญในเรื่องความเป็นอิสระในตัวเอง (autonomous) ของประชาสังคมอีกด้วย

อย่างไรก็ดี ในหมู่นักพัฒนาเอกชนหลายกลุ่มใช้คำว่า “ประชาสังคม” ในความหมายถึง “พื้นที่สาธารณะ” (public space) ซึ่งอยู่ระหว่างรัฐกับปัจเจกหรือครอบครัว ในกรณีที่รัฐมีอำนาจมากขอบเขตพื้นที่สาธารณะดังกล่าวก็จะมีขนาดเล็ก และอาจมีการเผชิญหน้าระหว่างรัฐ กับกลุ่มคนที่รวมตัวกันที่เรียกว่า ประชาสังคม นี้ อันเป็นสาเหตุให้เกิดความไม่มั่นคงทั้งต่อมนุษย์และสังคมได้

ตั้งแต่ปี ค.ศ.1980 (พ.ศ.2523) เป็นต้นมา ธนาคารโลกก็เริ่มมีความเห็นว่า รัฐควรจำกัดบทบาทลง โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนา ไม่ใช่เพื่อหลีกเลี่ยงความอุ้ยอ้ายขององค์กรรัฐเท่านั้น แต่ยังมีกิจกรรมหลาย ๆ อย่างที่ต้องการความชำนาญพิเศษ ซึ่งไม่อาจหาได้จากบุคลากรของรัฐด้วย จึงมีการสนับสนุนให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อร่วมกันทำกิจกรรมสาธารณะ ซึ่งเชื่อว่าจะก่อให้เกิดทุนทางสังคม (social capital) อีกทั้งศักยภาพอันเนื่องมาจากการรวมตัวกันยังสามารถช่วยรณรงค์ความร่วมมือ และการระดมความคิดในระดับชุมชน เพื่อกระทำกิจกรรมสาธารณะอื่น ๆ ที่เป็นประโยชน์เพื่อส่วนรวม และไกลเกินกว่าความสามารถที่รัฐจะทำได้ ให้เพิ่มมากขึ้นต่อไปอีกด้วย

นอกเหนือจากการที่รัฐขาดความชำนาญเฉพาะทาง อันเนื่องมาจากการขาดความรู้ความเข้าใจในพื้นที่ ซึ่งมีวิถีชีวิตและวัฒนธรรมท้องถิ่นที่หลากหลายซับซ้อนแล้ว รัฐที่มีอำนาจมากนี้ยังมี

ปัญหาที่น่ากลัวอีกประการหนึ่งคือ การทุจริตคอร์รัปชันในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งย่อมทำให้เกิดความไม่พอใจของประชาชนกระจายอยู่ทั่วไป อันจะนำไปสู่การเคลื่อนไหวทางสังคม (social movements) อย่างไรก็ดี การเคลื่อนไหวทางสังคมจะประสบคามสำเร็จได้จะต้องมีพื้นที่สาธารณะ (public space) ที่กว้างและถาวรพอ ดังนั้น พื้นที่สาธารณะ ประชาสังคม และการเคลื่อนไหวทางสังคม ที่จะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนและความมั่นคงต่อมนุษย์และประเทศชาติในประเทศกำลังพัฒนาหลาย ๆ แห่งจึงมักจะเนื่องมาจากกรอบคิดและกระบวนการที่เชื่อมโยงต่อเนื่องกัน

จากการศึกษาประเทศกำลังพัฒนาทางโลกตะวันออก พบว่า องค์กรประชาชนที่มีอยู่เดิมหลาย ๆ องค์กร เป็นทุนทางสังคมที่สำคัญของชุมชน หากได้รับการสนับสนุนและต่อยอดให้มีบทบาทมากขึ้น ก็จะนำไปสู่ความเป็นประชาสังคมที่แท้จริงต่อไป อันจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อชุมชนเองและสังคมในระดับกว้างอีกด้วย

3.9.2 สถานการณ์ด้านชุมชนไทย

ในการวิเคราะห์สถานการณ์ปัจจุบันด้านชุมชน ที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของมนุษย์ พิจารณาได้หลายปัจจัยด้วยกันดังนี้

3.9.2.1 การใช้เวลาของคนไทยมุ่งเน้นเรื่องส่วนตน

สำนักงานสถิติแห่งชาติ(2544) ได้สำรวจการใช้เวลาของคนไทย พบว่า คนไทยใช้เวลาเฉลี่ยต่อวันจำแนกตามกิจกรรมที่ทำ ได้แก่ การทำงานในสถานประกอบการ (10.0 ชั่วโมง) กิจกรรมการผลิตขั้นต้นที่ไม่เป็นการทำในสถานประกอบการ (7.0 ชั่วโมง) การบริการที่ก่อให้เกิดรายได้และกระบวนการผลิตอื่น ๆ (7.6 ชั่วโมง) ในส่วนของการใช้เวลาที่ไม่เป็นการทำในสถานประกอบการได้แก่ การดูแลภายในครัวเรือน (2.2 ชั่วโมง) การดูแลสมาชิกในครัวเรือน (2.4 ชั่วโมง) การให้บริการชุมชน (1.8 ชั่วโมง) การศึกษาเรียนรู้ (7.7 ชั่วโมง) กิจกรรมเชิงสังคม วัฒนธรรม และการพักผ่อนหย่อนใจ (2.0 ชั่วโมง) การใช้บริการจากสื่อต่าง ๆ (3.0 ชั่วโมง) และการดูแลตัวเอง (11 ชั่วโมง)

3.9.2.2 คนไทยย้ายถิ่นฐาน

จากรายงานของสำนักงานสถิติแห่งชาติ(2545) ระบุว่าทั่วราชอาณาจักรไทยมีการย้ายเข้า 3.546 ล้านคน (รวมคนเกิดใหม่) และการโยกย้ายออก 3.256 ล้านคน โดยการโยกย้ายออกดังกล่าวกระจายไปตามภูมิภาคต่าง ๆ โดยเฉพาะภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีย้ายออกมากที่สุด และภาคใต้มีการย้ายเข้ามากที่สุด ส่วนใหญ่ของผู้ย้ายถิ่นในทุกภาคอยู่ในช่วงอายุ 15-34 ปี สูงสุดถึงร้อยละ 35.3 รองลงไปคือ อายุ 35.54 ปี ร้อยละ 26.8 โดยทั้งสองกลุ่มซึ่งเป็นวัยฉกรรจ์ในกำลังแรงงานย้ายมาทำงาน ในขณะที่กลุ่มอายุ 0-14 ปี ย้ายถิ่นร้อยละ 24.7 เพื่อติดตามครอบครัวหรือเพื่อเรียนหนังสือ โดยสัดส่วนหญิงจะมากกว่าชายในทุกช่วงอายุ ยกเว้นกลุ่มอายุ 25-54 ปี ที่ชายมากกว่าหญิง ผู้ย้ายถิ่นส่วนใหญ่เกินครึ่งจะมีสถานภาพสมรสมากกว่าโสดทั้งหญิงและชาย (หญิงสมรส 61.7 โสด 31.6 ชายสมรส

59.6 โสด 37.6) การย้ายออกของกลุ่มวัยฉกรรจ์ทั้งหญิงชายจำนวนมากจึงทำให้ชุมชนดั้งเดิมอ่อนแอทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคม ขาดการดำรงสืบทอดค่านิยมวัฒนธรรมดั้งเดิม รวมทั้งทำให้ครอบครัวอ่อนแอ เพราะขาดพลังหลัก ส่วนการย้ายเข้าในวัยนี้ก็อาจเกิดปัญหาในการปรับตัวให้เข้าได้กับสภาพแวดล้อมและวัฒนธรรมชุมชน รวมทั้งการสร้างสัมพันธ์กับผู้คนในชุมชนดั้งเดิม

3.9.2.3 คนไทยยังขาดจิตสำนึกและการมีส่วนร่วมในกิจกรรมเพื่อส่วนรวม

จากรายงานคุณภาพชีวิตของคนไทย ปี 2544 และ ปี 2545 โดยกรมพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย แสดงให้เห็นว่า จิตสำนึกและการร่วมมือกันทำงานเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของคนไทยยังต่ำ โดยในปี 2544 มีครัวเรือนเข้าร่วมเป็นสมาชิกกลุ่ม ร้อยละ 83.3 และเพิ่มเป็นร้อยละ 86.4 ในปี 2545 ซึ่งทั้ง 2 ปีนี้ก็ยังต่ำกว่าเป้าหมายคือร้อยละ 90 ในระดับที่สูงขึ้นมาคือการร่วมมือทำงานในปี 2544 ใช้ตัวชี้วัด 3 ตัวคือ การเข้าร่วมกิจกรรมบำรุงรักษาสาธารณสมบัติ การร่วมอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และการร่วมป้องกันและควบคุมสิ่งแวดล้อม แม้จะสูงกว่าเป้าหมายทั้ง 3 ตัว คิดเป็นร้อยละ 96.0, 96.5 และ 96.5 ตามลำดับ แต่มาในปี 2545 ซึ่งมีการปรับตัวชี้วัดเหลือ 2 ตัว เน้นการมีคนในครัวเรือนเข้าร่วมแสดงความคิดเห็นเพื่อประโยชน์ของชุมชนหรือท้องถิ่น และการมีคนเข้าร่วมในการทำกิจกรรมสาธารณะของหมู่บ้าน ตัวแรกผ่านเกณฑ์คือคิดเป็นร้อยละ 86.9 ซึ่งสูงกว่าเป้าหมายร้อยละ 56.9 ในขณะที่ตัวที่สองไม่ผ่านเกณฑ์ โดยคิดเป็นร้อยละ 90.1 ซึ่งต่ำกว่าเป้าหมายร้อยละ 9.9 อย่างไรก็ดี การรณรงค์สร้างจิตสำนึกและการมีส่วนร่วมในด้านต่าง ๆ ที่ทำกันอย่างเข้มข้นในช่วงหลัง ๆ น่าจะมีผลในการยกระดับจิตสำนึกและพฤติกรรมเพื่อส่วนรวมของคนไทยขึ้นได้บ้าง หากมีการดำเนินการและประเมินผลอย่างต่อเนื่อง

3.9.2.4 คนไทยถูกละเมิดสิทธิในการมีส่วนร่วมจัดการและได้ประโยชน์จากทรัพยากรชุมชน

ทั้ง ๆ ที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 46 ได้ระบุให้ บุคคลที่รวมกันเป็นชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการบำรุงรักษา และใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติอย่างสมดุลและยั่งยืน และมาตรา 56 ได้กำหนดสิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครองส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติสุข และในการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจจะเกิดผลกระทบอย่างรุนแรงต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม จะต้องมีการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมอย่างถี่ถ้วนนั้น แต่ในข้อเท็จจริงนั้น จากรายงานประเมินสภาพการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ที่จัดทำโดย คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (2545) ระบุว่า ในระยะเวลา 5-10 ปีที่ผ่านมา การละเมิดสิทธิอันเนื่องมาจากโครงการขนาดใหญ่ของรัฐ ได้กลายเป็นปัญหาอย่างเด่นชัดกว่ายุคสมัยใดว่าไม่ได้ใส่ใจในเรื่องกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนมากนัก ทั้งมิได้ให้ความสนใจกับผลกระทบต่อชุมชนที่อาจเกิดขึ้นด้วย การละเลยการมีส่วนร่วมของชุมชนและการไม่ใส่ใจในปัญหา

ความเดือดร้อนของผู้ได้รับผลกระทบได้นำมาสู่ปัญหาความขัดแย้งและการเผชิญหน้าระหว่างเจ้าของโครงการกับชุมชน และในหลาย ๆ กรณีได้ขยายตัวจนเกิดการแบ่งขั้วขึ้นชัดเจนทั้งในระดับชุมชนและนอกชุมชน และในหลายกรณีได้ขยายเป็นความรุนแรงโดยที่ช่องทางการสื่อสารระหว่างคู่กรณีถูกปิดกั้น นอกจากนี้ รัฐยังไม่ยินดีที่จะเปิดเผยข้อมูลอย่างถูกต้องครบถ้วน แม้จะได้รับการร้องเรียนจากประชาชน กรณีตัวอย่างที่ชัดเจนคือ กรณีความขัดแย้งเรื่องท่อส่งก๊าซและโรงงานแยกก๊าซไทยมาเลเซีย กรณีโรงไฟฟ้าบ่อนอกและหินกรูด เป็นต้น

3.10 ความมั่นคงด้านเศรษฐกิจ

เศรษฐกิจ (Economy) โดยทั่วไปเป็นเรื่องของการก่อเกิดและการใช้จ่ายทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์หรือความคุ้มค่า โดยมากมักเป็นเรื่องของกิจกรรมทางการเงิน และการแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการ

3.10.1 ประเด็นด้านเศรษฐกิจ

ในการพิจารณาประเด็นความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจ สามารถพิจารณาได้ 4 ประเด็นด้วยกันคือ (1) องค์ประกอบของเศรษฐกิจ (2) ตัวชี้วัดภาวะเศรษฐกิจ (3) ประเภทของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ และ (4) ลักษณะเศรษฐกิจไทย

3.10.1.1 องค์ประกอบด้านเศรษฐกิจ ประกอบด้วยหน่วยใหญ่ ๆ 3 หน่วย คือ

1) หน่วยครัวเรือน หรือผู้บริโภค เป็นหน่วยเศรษฐกิจที่อาจเป็นบุคคลคนเดียว หรือหลายคนก็ได้ ซึ่งจะเป็นทั้งผู้ผลิตและผู้ใช้ทรัพยากร ครัวเรือนอาจเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิต เป็นแรงงาน เป็นผู้ประกอบการของกิจการหนึ่งกิจกรรมใดในระบบเศรษฐกิจก็ได้ ถ้าเป็นเจ้าของที่ดินก็จะได้รับผลตอบแทนเป็นผลผลิตจากการใช้ประโยชน์จากที่ดิน หรือค่าใช้จ่ายที่ไม่ต้องจ่าย หรือค่าเช่าในการใช้ประโยชน์จากที่ดิน ถ้ารับจ้างทำงานก็จะได้ค่าจ้างแรงงาน ถ้านำเงินไปปล่อยให้กู้ยืมก็ได้ดอกเบี้ย ถ้าเป็นผู้ประกอบการก็จะได้ผลตอบแทนในรูปกำไรหรือขาดทุน แต่ทุกครัวเรือนจะต้องมีการบริโภคทั้งสิ้น และเป้าหมายหลักของผู้บริโภคก็คือ ความพึงพอใจสูงสุดเท่าที่สามารถจะทำได้นั่นเอง

2) ผู้ผลิตหรือหน่วยธุรกิจ เป็นบุคคล หรือกลุ่มบุคคลที่ทำหน้าที่ในการนำเอาปัจจัยการผลิตดังกล่าว มาสู่กระบวนการผลิตสินค้าและบริการ และนำไปจำหน่ายให้แก่ผู้บริโภค หน่วยธุรกิจนี้จะประกอบด้วย ผู้ผลิต และผู้ขาย ซึ่งอาจเป็นบุคคลเดียวกันก็ได้ โดยมีจุดมุ่งหมายคือ การแสวงหาผลกำไรสูงสุด

3) องค์กรของรัฐ เป็นหน่วยงานของรัฐหรือหน่วยงานราชการต่าง ๆ ที่รัฐจัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาล โดยจะทำหน้าที่ในระบบเศรษฐกิจแทนรัฐ และสร้างความสัมพันธ์กับหน่วยงานอื่น ๆ ในระบบเศรษฐกิจ เช่น ให้ความช่วยเหลือ ควบคุมสั่งการ จัดเก็บภาษี ให้บริการด้านต่าง ๆ หรือตัดสินกรณีพิพาท แต่จะมีบทบาทมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับความแตกต่างของระบบเศรษฐกิจ โดยในระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม รัฐบาลจะควบคุมหน่วยธุรกิจและครัวเรือนน้อย หรือกิจการบางอย่างอาจไม่ควบคุมเลย แต่ในระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยมและคอมมิวนิสต์ รัฐบาลจะควบคุมทั้งหน่วยธุรกิจและหน่วยครัวเรือนมากกว่าระบบเศรษฐกิจแบบอื่น

หน่วยต่าง ๆ ในระบบเศรษฐกิจทุกหน่วยย่อมทำหน้าที่แตกต่างกันออกไป อาจเป็นผู้ผลิต เจ้าของปัจจัยการผลิต ผู้บริโภค และองค์กรของรัฐบาล หน้าที่ต่าง ๆ เหล่านี้จะเกี่ยวข้องและ

สัมพันธ์กันจนเกิดวงจรเศรษฐกิจ ซึ่งวงจรเศรษฐกิจจะเป็นการอธิบายกลไกความสัมพันธ์ระหว่างผู้ผลิตหรือธุรกิจ ผู้บริโภค และรัฐบาลที่มีหน้าที่ในการกำหนดวงจรเศรษฐกิจของประเทศ

3.10.1.2 ตัวชี้วัดภาวะเศรษฐกิจ

การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของทุก ๆ ประเทศ จะมีจุดมุ่งหมายและมาตรฐานที่สำคัญ 5 ประการ คือ (1) มาตรฐานการครองชีพที่ดี (2) การกระจายรายได้ที่ดี (3) การมีงานทำ (4) การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และ (5) การควบคุมการเกิดมลภาวะเป็นพิษ

1) มาตรฐานการครองชีพที่ดี (Standard of living) คือ การกินดีอยู่ดี ในทางเศรษฐศาสตร์ การกินดีอยู่ดี หมายถึง การที่ประชากรมีสินค้าและบริการเพื่อการอุปโภคบริโภคอย่างเพียงพอ เมื่อมีการบริโภคเพิ่มขึ้น รายได้ประชาชาติก็จะเพิ่มขึ้นด้วย ดังนั้นประเทศต่าง ๆ จึงเร่งเพิ่มผลผลิตให้เพียงพอกับความต้องการภายในประเทศ และมีเหลือเพื่อส่งออกไปขายนำรายได้เข้าประเทศ ดังนั้น ในการพัฒนาส่วนมากมักจะเริ่มด้วยการพัฒนาสิ่งจำเป็นพื้นฐาน เช่น ถนน การคมนาคม การขนส่ง การชลประทาน การไฟฟ้า การประปา การสาธารณสุข และการศึกษา เป็นต้น เพราะสิ่งจำเป็นเหล่านี้เป็นปัจจัยช่วยเสริมสร้างประสิทธิภาพในการผลิตสินค้าและบริการ

2) การกระจายรายได้ที่ดี การขยายตัวทางเศรษฐกิจ แม้ว่าจะทำให้รายได้ต่อบุคคลสูงขึ้นแต่ก็ไม่ได้แสดงว่ามาตรฐานการครองชีพของประชาชนส่วนใหญ่จะดีขึ้นตามไปด้วย เพราะรายได้จากการผลิตสินค้าและบริการ หรือการบริโภคอาจตกอยู่กับประชาชนเพียงกลุ่มน้อย ความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ในหมู่ประชาชนในเมือง และชนบทมีความแตกต่างกันมาก แสดงให้เห็นถึงผลของการพัฒนาเศรษฐกิจที่อยู่ในเขตเมืองมากกว่าเขตชนบท ดังนั้นในระยะหลังประเทศต่าง ๆ จึงมุ่งการพัฒนาไปที่ชนบทมากขึ้น โครงการสร้างงานในชนบทถือเป็นส่วนหนึ่งของการแก้ปัญหาความยากจน และเพิ่มรายได้ให้กับประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ เช่น การจัดทำโครงการปรับปรุงแหล่งน้ำประจำหมู่บ้าน การพัฒนาอุตสาหกรรมการเกษตรแปรรูป ส่งเสริมให้มีการบริการสาธารณสุขที่ยังขาดแคลนในชนบท และส่งเสริมให้มีการกระจายอุตสาหกรรมไปยังส่วนภูมิภาคให้มากขึ้น เพื่อเป็นการกระจายรายได้ไปสู่ประชาชนผู้มีรายได้น้อย อันเป็นการกระจายการพัฒนาเศรษฐกิจให้ทั่วถึง

3) การมีงานทำ เป็นการทำให้ประชาชนในวัยทำงานมีงานทำอย่างทั่วถึง การว่างงานหรือการไม่มีงานทำจะทำให้ประชาชนไม่มีรายได้ ไม่มีเงินนำไปซื้อสินค้าและบริการมาอุปโภคบริโภค ดังนั้น การไม่มีงานทำจึงเป็นอุปสรรคที่สำคัญที่สุดในการพัฒนาเศรษฐกิจ โดยเฉพาะผู้เป็นหัวหน้าครอบครัว หากไม่มีงานทำก็จะส่งผลกระทบไปถึงบุคคลอื่น ๆ ในครอบครัวด้วย และปัญหาต่าง ๆ ก็จะเกิดขึ้นตามมา ฉะนั้น จุดมุ่งหมายในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศจึงต้องมุ่งที่การมีงานทำเสมอ ในทางเศรษฐศาสตร์ถือว่า ระดับการจ้างแรงงานภายในประเทศขึ้นอยู่กับระดับของกิจกรรมทางเศรษฐกิจเพื่อผลิตสินค้าและบริการตอบสนองความต้องการภายในประเทศ และเพื่อการส่งออกไปขายยังต่างประเทศ ดังนั้น ถ้ารัฐบาลสามารถส่งเสริมการผลิตสินค้าและบริการได้อย่างรวดเร็ว ทันต่อความ

ต้องการบริโภค และมีกำลังคนหรือกำลังแรงงานเพียงพอต่อปริมาณการผลิตที่เพิ่มมากขึ้น แต่รัฐบาลก็ต้องคำนึงถึงอัตราการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากรภายในประเทศด้วย เพราะจะส่งผลไปถึงการมีประชากรในวัยแรงงานเพิ่มสูงขึ้น ซึ่งอาจทำให้ระบบเศรษฐกิจไม่สามารถรองรับเข้าทำงานได้ จนมีปัญหาการว่างงานเกิดขึ้น

อนึ่ง หากรัฐบาลปล่อยให้มีการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศเป็นจำนวนมาก ก็จะเป็นการสร้างงานให้กับประชาชนของต่างประเทศ อันทำให้ประชาชนในประเทศเสียโอกาสในการสร้างงานสร้างรายได้ ดังนั้น การช่วยกันซื้อและใช้สินค้าที่ผลิตภายในประเทศ จึงเป็นการช่วยเศรษฐกิจของประเทศโดยตรง

4) การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ในทางเศรษฐศาสตร์ คำว่า “ทรัพยากรธรรมชาติ” (Natural resources) หมายถึง ทรัพยากรทุกอย่างที่มีอยู่ในประเทศ ทั้งบนดิน และใต้ดิน ได้แก่ พื้นดิน น้ำ แร่ธาตุ ป่าไม้ น้ำมันดิบ แก๊สธรรมชาติ เป็นต้น โดยทรัพยากรที่ดินเป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจ โดยเฉพาะในระยะแรกของการพัฒนาประเทศที่มีทรัพยากร ธรรมชาติอุดมสมบูรณ์ก็จะดำเนินกระบวนการพัฒนา(Development process) ประเทศได้ดีและรวดเร็วกว่าประเทศที่มีทรัพยากรธรรมชาติน้อย ดังนั้น การสงวนและรักษาทรัพยากรธรรมชาติโดยการใช้อย่างประหยัด อย่างมีประสิทธิภาพ ให้ได้ประโยชน์สูงสุด จึงเป็นส่วนหนึ่งในการวางแผนนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ด้วยเหตุนี้ รัฐบาลจึงต้องรณรงค์และขอความร่วมมือจากประชาชนในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ โดยให้ช่วยกันรักษาป่าและปลูกป่า เพราะป่าไม้เป็นต้นน้ำลำธารตามธรรมชาติ ทำให้พื้นดินมีความอุดมสมบูรณ์ ไม่แห้งแล้งหรือเกิดภาวะน้ำท่วมอย่างรุนแรง ดังนั้น การทำลายป่าจึงเป็นการทำลายเศรษฐกิจของประเทศไปด้วย

5) การควบคุมการเกิดมลภาวะเป็นพิษ ปัญหาที่เกิดจากการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างหนึ่ง คือ การเกิดมลภาวะเป็นพิษ ได้แก่ มลพิษในอากาศ ในน้ำ และมลพิษทางเสียง ซึ่งจะส่งผลเสียต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนโดยทั่วไป นอกจากนี้ มลพิษยังเป็นอันตรายต่อสัตว์น้ำและผลผลิตทางการเกษตรด้วย ปัจจุบันรัฐบาลได้เล็งเห็นถึงความสำคัญในปัญหานี้ จึงวางแนวนโยบายไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในการควบคุมมลพิษอันอาจจะเกิดขึ้นได้ในรูปแบบต่าง ๆ จากการผลิต การบริโภคสินค้า และการบริการ

3.10.1.3 ประเภทของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ

ทับทิม วงศ์ประยูร และคณะ (2545:40-41) กล่าวถึง การจัดประเภท กิจกรรมทางเศรษฐกิจดังนี้

1) การถือครองกรรมสิทธิ์ในทรัพยากร ระบบเศรษฐกิจแบบผสม ยอมให้เอกชนมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน ผู้เป็นเจ้าของย่อมมีสิทธิ์เต็มที่ในการจัดการทรัพย์สินของตน ในระบบเศรษฐกิจไทยก็มีลักษณะดังกล่าวนี้คือ เอกชนสามารถกลายเป็นเจ้าของทรัพย์สินตลอดปัจจัยการผลิตต่าง ๆ ได้

2) การมีเสรีภาพในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ระบบเศรษฐกิจแบบผสมนั้น ยอมให้เอกชนมีเสรีภาพในการทำกิจกรรมต่างๆทางเศรษฐกิจได้ภายใต้กรอบของกฎหมาย ในระบบเศรษฐกิจไทยก็เช่นเดียวกัน เอกชนได้รับอนุญาตให้ดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจอย่างกว้างขวางแทบทุกประเภทกิจการตามกฎเกณฑ์ที่กฎหมายระบุ

3) การดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจมีกำไรเป็นเครื่องจูงใจ ในระบบเศรษฐกิจแบบผสม เมื่อเอกชนมีสิทธิ์ในการครอบครองปัจจัยการผลิตและมีเสรีในการเลือกดำเนินธุรกิจตามใจชอบ ก็ย่อมจะหวังกำไรจากการทำธุรกิจของตนเป็นเครื่องจูงใจ ซึ่งในระบบเศรษฐกิจของไทยก็เป็นเช่นเดียวกัน เอกชนดำเนินธุรกิจโดยมุ่งหวังกำไรเป็นแรงจูงใจ

4) กลไกราคาเป็นเครื่องมือในการตัดสินปัญหาพื้นฐานทางเศรษฐกิจ เนื่องจากในระบบเศรษฐกิจแบบผสม เอกชนแต่ละคนต่างมีเสรีในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจต่าง ๆ กันไปโดยไม่ขึ้นแก่กัน ดังนั้น ราคาสินค้าจึงเป็นปัจจัยสำคัญที่จะชี้แนวทางการดำเนินธุรกิจของเอกชนแต่ละคน เป็นปัจจัยในการช่วยตัดสินใจผลิต เลือกวิธีการผลิตตลอดจนการแจกจ่ายผลผลิตไปยังสมาชิกของสังคม ในระบบเศรษฐกิจของไทยก็มีลักษณะดังกล่าวนี้เช่นเดียวกัน คือ ราคาเป็นเครื่องมือและกลไกในการตัดสินใจของเอกชนในการเลือกที่จะผลิตสินค้า หรือบริการชนิดต่าง ๆ ในจำนวนและด้วยวิธีการต่าง ๆ กัน

5) บทบาทของรัฐในการควบคุมและอำนวยความสะดวกในการผลิตมีเพียงเล็กน้อย ในระบบเศรษฐกิจไทย รัฐบาลเข้ามามีบทบาทแต่เฉพาะในกิจกรรมทางเศรษฐกิจพื้นฐานที่มีความสำคัญต่อประชาชนส่วนใหญ่ในประเทศ เช่น กิจการไฟฟ้า ประปา การคมนาคม เป็นต้น

3.10.1.4 ลักษณะของเศรษฐกิจไทย

รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ (2526 : 2) ได้สรุปลักษณะสำคัญของระบบเศรษฐกิจในสังคมไทย ดังนี้ (1) เป็นระบบเปิด (2) มีลักษณะทวิลักษณ์ (3) ภาคเกษตรกรรมมีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจไทย (4) พึ่งพิงการส่งออก (5) พึ่งพิงการนำเข้า (6) พึ่งพิงเงินทุนจากต่างประเทศ และ (7) เป็นระบบผสม

1) ระบบเศรษฐกิจไทยเป็นระบบเปิด หมายถึง ระบบเศรษฐกิจที่มีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศ เช่น มีการค้า การลงทุน การก่อหนี้ การเรียนรู้และถ่ายทอดเทคโนโลยี การติดต่อ การรับความช่วยเหลือ ตลอดจนความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศต่าง ๆ ความจริงประเทศต่าง ๆ ในโลกก็ล้วนแต่มีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับประเทศอื่น ๆ ทั้งสิ้น แต่สำหรับประเทศไทยขนาดของความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศมีค่อนข้างมาก เนื่องจากประเทศไทยยึดถือแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจในแบบเสรี

2) ระบบเศรษฐกิจไทยมีลักษณะทวิลักษณ์ หมายถึง มีสองลักษณะที่แตกต่างกัน แต่อยู่รวมในที่เดียวกันซึ่งในประเทศไทยมีลักษณะทวิลักษณ์ในทางเศรษฐกิจอยู่มาก โดยทั่วไประบบเศรษฐกิจ

ทวิลักษณ์ เป็นระบบเศรษฐกิจที่ประกอบไปด้วยภาคเศรษฐกิจที่มีลักษณะแตกต่างกัน 2 ภาคใหญ่ ๆ ได้แก่ ภาคเศรษฐกิจแบบดั้งเดิม (Traditional sector) และภาคเศรษฐกิจที่ทันสมัย (Modern sector)

ภาคเศรษฐกิจแบบดั้งเดิม จะใช้แรงงานมาก (Labor intensive) มีวิธีการผลิต และการใช้เทคโนโลยีแบบดั้งเดิมที่ล้าสมัย เช่น การใช้แรงงานคนและสัตว์ทำการเพาะปลูก มีรายได้และมาตรฐานการครองชีพต่ำ มีฐานะยากจน ขาดการศึกษา การสาธารณสุขและโภชนาการ มีวิถีชีวิตแบบชาวชนบท ส่วนภาคการผลิตที่ทันสมัยจะมีการใช้ทุนเป็นจำนวนมาก (Capital intensive) มีวิธีการผลิตและการใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย มีรายได้และมาตรฐานการครองชีพสูง เป็นภาคการผลิตที่มีความเจริญก้าวหน้าเป็นอย่างมาก ซึ่งลักษณะสำคัญของระบบเศรษฐกิจทวิลักษณ์ มีดังนี้

2.1) ความแตกต่างจะเกิดขึ้นภายในระบบเศรษฐกิจเดียวกัน และภายในแต่ละภาค โดยในสาขาเศรษฐกิจเดียวกันก็ยังอาจมีความแตกต่างกันอีกเช่น ระบบเศรษฐกิจไทยมีความแตกต่างระหว่างภาคเกษตรกับภาคอุตสาหกรรม ภาคเมืองกับชนบท ในภาคอุตสาหกรรมนั้นมีทั้งอุตสาหกรรมที่ทันสมัยและล้าสมัย ในขณะเดียวกันภาคเกษตรก็มีทั้งการทำเกษตรแผนใหม่และล้าสมัยเช่นเดียวกัน นอกจากนี้ในแต่ละกลุ่มย่อยยังมีคนที่มีความเป็นอยู่และการศึกษาแตกต่างกัน

2.2) ความแตกต่างนี้มีมานาน และมีแนวโน้มที่จะคงอยู่ต่อไป เป็นความแตกต่างที่มีลักษณะถาวร หรือกึ่งถาวร

2.3) ความแตกต่างนี้ จะยิ่งมีมากขึ้นตามระยะเวลา เช่น ความเหลื่อมล้ำในการกระจายรายได้จะมีมากขึ้น ความแตกต่างทางการศึกษา การพัฒนาเทคโนโลยี หรือความเจริญระหว่างกรุงเทพมหานครกับจังหวัดอื่นภายในประเทศ

2.4) ภาคเศรษฐกิจที่ทันสมัย ไม่ค่อยมีส่วนช่วยฉุดให้ภาคเศรษฐกิจแบบดั้งเดิมก้าวหน้าขึ้นมาทันได้ ภาคเศรษฐกิจที่ทันสมัยจะยิ่งพัฒนาตัวเองให้ก้าวหน้าต่อไปอีกมาก และจะยิ่งทำให้ความแตกต่างระหว่างภาคเศรษฐกิจมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น

3) ภาคเกษตรกรรมมีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจไทย ประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรมมาเป็นเวลาช้านาน พื้นฐานทางเศรษฐกิจของประเทศเป็นพื้นฐานทางเกษตรกรรม เศรษฐกิจภาคเกษตรกรรมจึงมีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจไทย แม้ว่าการผลิตในภาคเกษตรยังเป็นการผลิตแบบดั้งเดิมที่ล้าหลังอยู่ ซึ่งพิจารณาความสำคัญได้จากด้านจำนวนประชากรและกำลังแรงงาน และในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา มีการอพยพย้ายถิ่นที่อยู่และการเคลื่อนย้ายแรงงานออกจากภาคเกษตรไปสู่ภาคการผลิตมากขึ้น เนื่องจากนอกภาคการเกษตรมีการจ้างงานเพิ่มขึ้น และการทำงานในภาคการเกษตรมีภาวะที่ไม่แน่นอน ทั้งนี้ประชาชนที่อาศัยอยู่ในภาคเกษตรส่วนใหญ่มีฐานะยากจน และมาตรฐานการครองชีพต่ำกว่าประชาชนในภาคการผลิตอื่น ๆ ถึงแม้ประเทศจะมีการพัฒนาและนำไปสู่ความเจริญเติบโตในภาคการผลิตอื่นมากขึ้นแล้วก็ตาม แต่ภาคเกษตรกรรมก็ยังล้าหลังอยู่ จึงทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำกันขึ้นในสังคม ทั้งนี้ มิใช่เพียงปัญหาความยากจนที่เกิดแก่ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศเท่านั้น แต่ยังมีปัญหา

ขาดการศึกษา ปัญหาสาธารณสุขและโภชนาการ ปัญหาการกระจายการบริการขั้นพื้นฐาน และการบริการสาธารณะอื่น ๆ ตลอดจนปัญหาการมีส่วนร่วมทางการเมืองและปัญหาความมั่นคงของชาติอีกด้วย

4) ระบบเศรษฐกิจไทยพึ่งพิงการส่งออก เมื่อไทยเปิดประเทศตามสนธิสัญญาเบาริ่ง ไทยก็เข้าไปมีส่วนร่วมในระบบเศรษฐกิจโลก ความสัมพันธ์เชื่อมโยงในระยะแรก ๆ นั้น เป็นการส่งออกสินค้าเกษตร ซึ่งทำรายได้ให้กับประเทศค่อนข้างมาก โดยที่ยังนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศไม่มากนัก แต่ต่อมาภายหลังเมื่อเริ่มมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจอย่างเป็นทางการ มีการส่งเสริมการลงทุนของภาคเอกชนและการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า แต่ประเทศก็ยังประสบปัญหาการขาดแคลนสินค้าทุน วัตถุดิบและกึ่งวัตถุดิบ จึงยังมีความจำเป็นที่จะต้องนำเข้าจากต่างประเทศ ทำให้การค้าระหว่างประเทศขาดดุล หลังจากนั้นเมื่อสามารถผลิตสินค้าขึ้นเองได้ก็เริ่มพัฒนาการส่งออก จนสามารถขยายการผลิตจากตลาดภายในไปสู่ตลาดต่างประเทศ ในช่วงหลังมานี้ประเทศไทยสามารถพัฒนาการส่งออกได้เป็นอย่างมาก

ปัจจุบัน สินค้าออกที่สำคัญของประเทศไทย ได้แก่ ผลิตภัณฑ์สิ่งทอ ข้าว ผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง ยางพารา อัญมณีและเครื่องประดับ อาหารกระป๋อง ข้าวโพด น้ำตาล รองเท้า ซึ่งสามารถทำรายได้ให้กับประเทศในแต่ละปีเป็นจำนวนมาก

5) ระบบเศรษฐกิจไทยพึ่งพิงการนำเข้า การที่ประเทศไทยถูกบังคับให้เปิดประเทศตามสนธิสัญญาเบาริ่งนั้น พื้นฐานการผลิตต่าง ๆ ภายในประเทศยังไม่เพียงพอ และไม่ได้รับการยอมรับมากนัก โดยเฉพาะสินค้าหัตถกรรม และอุตสาหกรรมในครัวเรือน สินค้าจากต่างประเทศจึงได้รับความนิยมอย่างรวดเร็ว เป็นผลให้ระบบการผลิตสินค้าหัตถกรรม และอุตสาหกรรมในครัวเรือนภายในประเทศล้มละลาย ไม่สามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้ คนไทยส่วนใหญ่หันมาผลิตสินค้าเกษตรที่ถนัด เพื่อการแลกเปลี่ยนกับสินค้าจากต่างประเทศ จึงมีผลให้ประเทศไทยต้องพึ่งพิงการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศ จนกระทั่งเมื่อเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจยุคใหม่ ในช่วงที่มีการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจอย่างเป็นทางการ รัฐบาลได้ส่งเสริมการลงทุนของภาคเอกชนและการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า จากการดำเนินนโยบายนี้ ทำให้เศรษฐกิจสาขาหัตถกรรมในประเทศเจริญเติบโตขึ้น แต่ก็ยังไม่สามารถลดระดับการพึ่งพาสินค้าจากต่างประเทศได้ ประเทศไทยยังคงต้องนำเข้าสินค้าทุน วัตถุดิบและสินค้ากึ่งวัตถุดิบจากต่างประเทศอยู่ต่อไป แต่ในระยะหลังอุตสาหกรรมในครัวเรือนมีบทบาทต่อการพัฒนาเศรษฐกิจมากขึ้น โดยเฉพาะสินค้าจากโครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ซึ่งเป็นการอาศัยแรงงานจากท้องถิ่นที่มีฝีมือมากขึ้น วัตถุดิบก็อาศัยจากภายในท้องถิ่น เกิดการสร้างงานในระดับครัวเรือนมากขึ้น และมีการแนวโน้มส่งสินค้าดังกล่าวไปยังต่างประเทศมากขึ้นด้วย

6) ระบบเศรษฐกิจไทยพึ่งพิงเงินทุนต่างประเทศ ปัญหาที่สำคัญในการพัฒนาประเทศของประเทศที่กำลังพัฒนา คือ ปัญหาการขาดแคลนเงินทุน ประเทศไทยก็ประสบปัญหาอย่างเดียวกันตลอดระยะเวลา 10 ปี นับตั้งแต่ ปี 2514-2523 เมื่อพิจารณาจากเงินออมและเงินลงทุนแล้วพบว่าประเทศมีเงินออมไม่เพียงพอกับการลงทุน ช่องว่างระหว่างเงินลงทุนกับเงินออมขยายตัวในอัตราสูง

ในช่วงเวลาดังกล่าว ประเทศไทยต้องอาศัยเงินทุนสุทธิจากต่างประเทศ คิดเป็นมูลค่าร้อยละ 12-20 ของเงินทุนทั้งหมด ถึงแม้ว่าการลงทุนจากต่างประเทศจะยังมีไม่มากนัก แต่ก็นับว่าเป็นปัจจัยสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจไทยมาก รัฐบาลสามารถใช้เป็นแนวทางในการแก้ปัญหาเศรษฐกิจได้ด้วยโดยเฉพาะการพัฒนาอุตสาหกรรม ซึ่งมักเกิดขึ้นจากการลงทุนร่วมกับต่างประเทศ สำหรับภาคเอกชนนั้น เงินทุนที่นำเข้ามักเป็นเงินทุนโดยตรงคือเป็นการลงทุนจากต่างชาติ และเงินกู้ซึ่งสถาบันการเงินจะเป็นผู้กู้และนำเข้ามาเพื่อให้กู้ต่อ สำหรับในภาครัฐบาลเงินทุนที่นำเข้าจากต่างประเทศจะเป็นทั้งเงินกู้และเงินช่วยเหลือ แต่สัดส่วนเงินกู้มีมากกว่าเงินช่วยเหลือ แหล่งเงินกู้ที่สำคัญของรัฐบาลได้แก่ ธนาคารโลก ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย และจากประเทศที่พัฒนาแล้ว ที่สำคัญคือ ญี่ปุ่น เงินกู้ภาครัฐบาลจะนำไปใช้ในโครงการเพื่อการพัฒนาต่าง ๆ และกิจกรรมสาธารณูปโภค เงินกู้จึงมีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศไทย

7) ระบบเศรษฐกิจไทยเป็นเศรษฐกิจแบบผสม เป็นระบบที่ทั้งรัฐบาลและเอกชนมีส่วนในการเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตและเป็นผู้ตัดสินใจในทางเศรษฐกิจ ในส่วนของภาคเอกชนนั้น สามารถประกอบการได้อย่างเสรี ไม่ว่าจะเป็นการผลิต การลงทุน การบริโภค หรือการมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน ยกเว้นกิจกรรมบางอย่างที่รัฐสงวนรักษาไว้เพื่อประโยชน์ส่วนรวม และต้องกระทำภายใต้ระเบียบข้อบังคับขอร้อง เช่น กิจการรัฐวิสาหกิจ ข้อบังคับห้ามประกอบธุรกิจที่ผิดกฎหมาย หรือการค้ากำไรเกินควร เป็นต้น

รัฐบาลมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งเป็นกรอบและแนวทางสำคัญในการพัฒนาประเทศ นอกจากนี้ รัฐบาลยังมีบทบาทในการดำเนินการทางเศรษฐกิจส่วนรวมเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมาย ในการทำให้ประชาชนอยู่ดีกินดี บทบาทนี้ได้แก่ การจัดสรรทรัพยากร ซึ่งรัฐบาลจะอาศัยกลไก เครื่องมือ และมาตรการทางเศรษฐกิจดำเนินการมากกว่าการแทรกแซงโดยการบังคับ

3.10.2 สถานการณ์ด้านเศรษฐกิจ

ในภาพรวมของสถานการณ์ด้านเศรษฐกิจ จะเน้นที่หน่วยในการวิเคราะห์ที่ระดับบุคคลหรือครอบครัว ซึ่งเป็นหน่วยย่อย มีผลการสำรวจดังนี้

3.10.2.1 รายได้เฉลี่ยสูงขึ้น

จากการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติ(2546) ระบุว่า ปี 2539 ผู้ที่ทำงาน มีรายได้เฉลี่ยเดือนละ 10,779 บาทต่อครัวเรือน โดยแยกเป็นผู้ที่ถือครองที่ดินทางการเกษตร มีรายได้เฉลี่ยเดือนละ 6,684 บาทต่อครัวเรือน ผู้ดำเนินธุรกิจที่ไม่ใช่ด้านการเกษตร มีรายได้เฉลี่ยเดือนละ 16,576 บาทต่อครัวเรือน นักวิชาการ นักบริหาร มีรายได้เฉลี่ยเดือนละ 27,593 บาทต่อครัวเรือน ในขณะที่คนงานใน

ภาคเกษตร มีรายได้เฉลี่ยเดือนละ 4,802 บาท ต่อครัวเรือน และคนงานทั่วไป มีรายได้เฉลี่ยเดือนละ 5,322 บาทต่อครัวเรือน

ส่วนปี 2545 ผู้ที่ทำงาน มีรายได้เฉลี่ยเดือนละ 12,185 บาทต่อครัวเรือน โดยแยกเป็นผู้ที่ถือครองที่ดินทางการเกษตร มีรายได้เฉลี่ยเดือนละ 7,072 บาทต่อครัวเรือน ผู้ดำเนินธุรกิจที่ไม่ใช่ด้านการเกษตร มีรายได้เฉลี่ยเดือนละ 15,952 บาทต่อครัวเรือน นักวิชาการ นักบริหาร มีรายได้เฉลี่ยเดือนละ 32,708 บาทต่อครัวเรือน ในขณะที่คนงานในภาคเกษตร มีรายได้เฉลี่ยเดือนละ 5,193 บาทต่อครัวเรือน และคนงานทั่วไป มีรายได้เฉลี่ยเดือนละ 5,467 บาทต่อครัวเรือน

3.10.2.2 ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยสูงขึ้น

จากการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติ(2546) ระบุว่า ปี 2539 ผู้ที่ทำงาน มีค่าใช้จ่ายเฉลี่ยเดือนละ 9,190 บาทต่อครัวเรือน โดยแยกเป็นผู้ที่ถือครองที่ดินทางการเกษตรมีค่าใช้จ่ายเฉลี่ยเดือนละ 6,211 บาทต่อครัวเรือน ผู้ดำเนินธุรกิจที่ไม่ใช่ด้านการเกษตร มีค่าใช้จ่ายเฉลี่ยเดือนละ 12,667 บาทต่อครัวเรือน นักวิชาการ นักบริหาร มีค่าใช้จ่ายเฉลี่ยเดือนละ 21,564 บาทต่อครัวเรือน ในขณะที่คนงานในภาคเกษตร มีค่าใช้จ่ายเฉลี่ยเดือนละ 5,108 บาทต่อครัวเรือน และคนงานทั่วไป มีค่าใช้จ่ายเฉลี่ยเดือนละ 5,204 บาทต่อครัวเรือน

ส่วนปี 2545 ผู้ที่ทำงาน มีค่าใช้จ่ายเฉลี่ยเดือนละ 10,025 บาทต่อครัวเรือน โดยแยกเป็นผู้ที่ถือครองที่ดินทางการเกษตร มีค่าใช้จ่ายเฉลี่ยเดือนละ 6,331 บาทต่อครัวเรือน ผู้ดำเนินธุรกิจที่ไม่ใช่ด้านการเกษตร มีค่าใช้จ่ายเฉลี่ยเดือนละ 6,777 บาทต่อครัวเรือน นักวิชาการ นักบริหาร มีค่าใช้จ่ายเฉลี่ยเดือนละ 23,167 บาทต่อครัวเรือน ในขณะที่คนงานในภาคเกษตร มีค่าใช้จ่ายเฉลี่ยเดือนละ 5,365 บาทต่อครัวเรือน และคนงานทั่วไป มีค่าใช้จ่ายเฉลี่ยเดือนละ 6,744 บาทต่อครัวเรือน

3.10.2.3 หนี้สินสูงขึ้น

จากการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติ(2546) ระบุว่า ปี 2539 ผู้ที่ทำงาน มีหนี้สินเฉลี่ย 52,001 บาทต่อครัวเรือน โดยแยกเป็นผู้ที่ถือครองที่ดินทางการเกษตร มีหนี้สินเฉลี่ย 27,468 บาทต่อครัวเรือน ผู้ดำเนินธุรกิจที่ไม่ใช่ด้านการเกษตร มีหนี้สินเฉลี่ย 130,683 บาทต่อครัวเรือน นักวิชาการ นักบริหาร มีหนี้สินเฉลี่ย 181,788 บาทต่อครัวเรือน ในขณะที่คนงานในภาคเกษตร มีหนี้สินเฉลี่ย 12,627 บาทต่อครัวเรือน และคนงานทั่วไป มีหนี้สินเฉลี่ย 7,565 บาทต่อครัวเรือน

ส่วนปี 2545 ผู้ที่ทำงาน มีหนี้สินเฉลี่ย 82,485 บาทต่อครัวเรือน โดยแยกเป็นผู้ที่ถือครองที่ดินทางการเกษตร มีหนี้สินเฉลี่ย 54,136 บาทต่อครัวเรือน ผู้ดำเนินธุรกิจที่ไม่ใช่ด้านการเกษตร มีหนี้สินเฉลี่ย 153,132 บาทต่อครัวเรือน นักวิชาการ นักบริหาร มีหนี้สินเฉลี่ย 249,700 บาทต่อครัวเรือน ในขณะที่คนงานในภาคเกษตร มีหนี้สินเฉลี่ย 18,786 บาทต่อครัวเรือน และคนงานทั่วไป มีหนี้สินเฉลี่ย 20,291 บาทต่อครัวเรือน

3.10.2.4 อัตราการว่างงานลดลง

จากการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติ(2546) ระบุว่า ปี 2542-2545 มีอัตราว่างงาน ร้อยละ 3.0 , 2.4 , 2.1 และ 12.8 ตามลำดับ

3.10.2.5 การจ้างงานคนไทย

จากการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติ(2546) ระบุว่า ปี 2542-2545 มีอัตราการจ้างงานภาคเกษตร ร้อยละ 48.4 , 48.7 , 46.6 และ 46.2 ตามลำดับ การจ้างงานภาคอุตสาหกรรม ร้อยละ 18.4 , 19.1 , 19.5 และ 21.1 ตามลำดับ และภาคบริการร้อยละ 33.2 , 32.2 , 33.9 และ 32.7 ตามลำดับ จะเห็นได้ว่า แรงงานส่วนใหญ่ของคนไทยยังคงอยู่ในภาคเกษตรกรรม

3.11 ความมั่นคงด้านการเมือง

การเมืองย่อมมีความเกี่ยวพันกับอำนาจ ซึ่งอำนาจทางการเมืองจะแตกต่างจากอำนาจอื่น โดยองค์การทางการเมืองจะมีอำนาจในการปกครองเป็นอำนาจอธิปไตย คือ มีอำนาจสูงสุดในสังคมหรือชุมชนนั้น และเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยในกิจการต่าง ๆ ดังนั้นบุคคลที่เป็นผู้บริหารจึงเป็นผู้มีอำนาจอย่างแท้จริง คุณลักษณะของการเมืองจะต้องถึงพร้อมด้วยองค์สามคือ อำนาจการปกครอง อาณาเขตหรือดินแดน และความสามารถที่จะตั้งอยู่ด้วยตนเอง การเมืองไม่ใช่มีเพียงเฉพาะระดับของประเทศหรือรัฐบาล หรือระดับชาติเท่านั้น หากแต่การเมืองเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้ในระดับกลุ่มต่าง ๆ ของสังคม เช่น สโมสรเอกชน บริษัทร้านค้า สหพันธ์กรรมกร องค์การศาสนา วงศาคณาญาติ หรือแม้แต่ครอบครัว กล่าวได้ว่า การรวมกลุ่มของมนุษย์ที่ปรากฏขึ้นเป็นสมาคม บริษัท องค์การธุรกิจ หรือในรูปแบบอื่น ๆ มักมีลักษณะการเมืองประกอบอยู่ด้วยทั้งสิ้น ทั้งนี้เนื่องจากเหตุผลสามประการ คือ

1) องค์การหรือหน่วยงานเอกชนทั้งหลายมักมีการปกครองหรือ “รัฐบาล” ของตนเอง การปกครองนั้น ๆ อาจแบ่งได้เป็นหลายประเภท เช่น แบบประชาธิปไตย แบบเผด็จการ แบบตัวแทนส่วน พฤติกรรมภายในหน่วยงานนั้นอาจมีการแข่งขัน วิ่งเต้น ต่อรอง ชักจูง ใช้อิทธิพล ใช้อำนาจบีบบังคับเพื่อให้เป็นไปตามที่ตนปรารถนาก็ได้

2) ทุกองค์การ ทุกหน่วยงาน นอกจากจะมีลักษณะทางการเมืองประกอบอยู่ด้วยแล้ว ยังมีลักษณะอื่นอีก กล่าวคือ หน่วยงานเหล่านี้ไม่ได้มุ่งที่จะใช้อำนาจปกครอง ข่มขู่ กดขี่ หรือออกคำสั่งหรือบังคับให้เป็นไปตามกฎเกณฑ์ตลอดเวลา แต่จะกระทำอย่างอื่น ๆ ร่วมไปด้วย เช่น การให้ความรัก การช่วยเหลือ การให้ความเคารพยกย่อง และความเสียสละ เป็นต้น

3) ทุกองค์การ ทุกหน่วยงาน มักปรากฏว่ามีการปกครอง มีความปรารถนาในอำนาจ ดิ้นรนเพื่ออำนาจ แต่ทั้งนี้ไม่ได้หมายความว่าผู้ปรารถนาเช่นนี้จะได้สิ่งที่พึงปรารถนาเสมอไป บางครั้งสมาชิกในองค์การหรือหน่วยงานอาจไม่สนับสนุน เพราะเกรงว่าบุคคลผู้นั้นจะใช้อำนาจเกินขอบเขตและมีแนวโน้มนำไปสู่ความรุนแรง ดังนั้น สมาชิกอาจจะหันไปสนับสนุนผู้ที่ไม่แสดงความต้องการในอำนาจมากเกินไปก็ได้ เพราะเชื่อว่าจะเกิดประโยชน์แก่ตนและส่วนรวมมากกว่า

จะเห็นได้ว่า หากมองในด้านกว้าง การเมืองจึงไม่ได้ผูกขาดเฉพาะเรื่องของการเข้าสู่อำนาจในระดับบนเท่านั้น แต่อาจพิจารณาประเด็นการเมืองในแง่ความมั่นคงได้ดังต่อไปนี้

3.11.1 ประเด็นด้านการเมือง

ในประเด็นด้านการเมือง ได้ค้นคว้าความเกี่ยวข้องกับสถานการณ์ที่เกี่ยวพันกับความมั่นคงทางการเมือง 2 ประการคือ รูปแบบทางการเมือง และลักษณะการเมืองของไทย

3.11.1.1 รูปแบบทางการเมือง

กระบวนการทางการเมืองก็คือ วิธีการใช้อำนาจอธิปไตยทั้ง 3 ประการคือ อำนาจบริหาร อำนาจนิติบัญญัติ และอำนาจตุลาการ กระบวนการทางการเมืองเป็นกิจกรรมที่สลับซับซ้อนมาก เพราะมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายหน่วย แต่ละหน่วยงานก็มีหน้าที่ความรับผิดชอบต่าง ๆ กัน และต่างก็จำเป็นจะต้องมีการประสานงานกันอยู่อย่างสม่ำเสมอ จะเห็นได้ว่า ระบบทางการเมืองและรูปลักษณ์ของรัฐบาลเป็นสิ่งที่จะต้องอยู่ควบคู่กันไปอย่างแยกไม่ออก รูปลักษณ์ของรัฐบาลจึงเป็นส่วนประกอบที่สำคัญ หรือมองอีกนัยหนึ่งก็คือ องค์ประกอบทางการเมืองนั่นเอง การใช้อำนาจอธิปไตยสามารถแบ่งอย่างกว้างได้ ดังนี้

1) รูปลักษณ์ของรัฐบาล

1.1) รัฐบาลแบบคณะรัฐมนตรี (Cabinet government) ตามทฤษฎีที่ยึดถือกันทั่วไปนั้น รัฐบาลแบบคณะรัฐมนตรีนี้เริ่มแรกถือกำเนิดขึ้นที่ประเทศอังกฤษ และได้วิวัฒนาการก้าวหน้าจนกระทั่งเป็นรัฐบาลตัวอย่างแบบหนึ่งในวงการรัฐศาสตร์ปัจจุบัน รัฐบาลแบบคณะรัฐมนตรีนี้ มีรัฐสภาเป็นศูนย์กลางอำนาจของประเทศ ประกอบด้วย สมาชิกรัฐสภาซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน และรัฐสภาจะเป็นผู้ตั้งคณะรัฐมนตรีจากสมาชิกของรัฐสภานั่นเอง คณะรัฐมนตรีจะทำหน้าที่เป็นฝ่ายบริหารประเทศ และคณะรัฐมนตรีนี้ก็มาจากพรรคการเมืองซึ่งมีเสียงข้างมากในรัฐสภา รัฐสภาเป็นผู้ควบคุมการปฏิบัติงานของรัฐมนตรีฝ่ายบริหาร รัฐบาลแบบนี้จะมีประมุขของรัฐ ซึ่งทำหน้าที่เป็นเพียงประมุขเท่านั้น ไม่ยุ่งเกี่ยวกับการปกครองหรือการบริหารประเทศแต่อย่างใด

1.2) รัฐบาลแบบประธานาธิบดี (Presidential government) มีแหล่งกำเนิดที่ประเทศสหรัฐอเมริกา หลังจากที่ได้ประกาศอิสรภาพแยกตนออกจากอังกฤษ ผู้นำอเมริกามีความรู้สึกต่อต้านระบอบกษัตริย์มาก จึงคิดสร้างระบอบการปกครองขึ้นมาใหม่อันได้แก่ ตำแหน่งประธานาธิบดีขึ้นมา แทนตำแหน่งพระมหากษัตริย์ คือเป็นทั้งประมุขของรัฐและเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารประเทศอีกด้วย จุดเด่นของรัฐบาลแบบประธานาธิบดีคือ ระบบการถ่วงดุลอำนาจ กล่าวคือ ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ มีการแบ่งอำนาจกันเกือบเด็ดขาดและมีการตรวจสอบอำนาจซึ่งกันและกัน แต่ละฝ่ายซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยทั้งสามนี้ต่างคอยตรวจสอบซึ่งกันและกัน เพื่อไม่ให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งใช้อำนาจจนเกินขอบเขตของตน ประธานาธิบดีได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน เช่นเดียวกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) และสมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.)

1.3) รัฐบาลแบบกึ่งประธานาธิบดี (Semi-presidential government) รัฐบาลแบบนี้ปัจจุบันใช้อยู่ในประเทศฝรั่งเศส เริ่มใช้ในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง โดยฝรั่งเศสได้ประกาศประเทศเป็นสาธารณรัฐที่ 5 หลังจากใช้รัฐธรรมนูญของอดีตประธานาธิบดี เดอโกลล์ ที่จัดรูปรัฐบาลให้ประธานาธิบดีมีอำนาจมากขึ้น จนอยู่ในฐานะที่จะถ่วงดุลกับรัฐสภาได้ ซึ่งตำแหน่งประธานาธิบดีนี้จะต้องได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนโดยตรงมีอำนาจที่จะยุบสภาผู้แทนราษฎรได้ทุกกรณี

ประธานาธิบดีเป็นผู้แต่งตั้งและปลดนายกรัฐมนตรีออกจากตำแหน่งได้ตามความเหมาะสม แต่นายกรัฐมนตรีและ คณะรัฐมนตรีเป็นผู้ใช้อำนาจบริหารอย่างแท้จริง ส่วนรัฐสภาของรัฐบาลแบบกึ่งประธานาธิบดีนี้มีอำนาจเพียงออกกฎหมายและควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหารเท่านั้น สมาชิกรัฐสภาจะเข้าไปใช้อำนาจบริหารคือเข้าร่วมกับคณะรัฐบาลในเวลาเดียวกันไม่ได้

2) พรรคการเมือง คือ กลุ่มบุคคลที่รวมกันขึ้นเพื่อแสวงหาอำนาจทางการเมืองตามวิถีทางที่แต่ละรัฐหรือแต่ละประเทศกำหนดไว้ แต่โดยที่รัฐมีหลายแบบ กล่าวคือ มีรูปลักษณะของรัฐบาลแตกต่างกันออกไป ฉะนั้น จึงเป็นการยากที่จะให้คำจำกัดความของพรรคการเมืองให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ของรัฐทุกประเภท ในปัจจุบันอาจแบ่งพรรคการเมืองออกเป็น 3 ระบบ คือ

2.1) ระบบพรรคเดียว (Single party system) ระบบนี้ใช้อยู่ในค่ายคอมมูนิสต์ เช่น อดีตสหภาพโซเวียต สาธารณรัฐประชาชนจีน เป็นต้น ซึ่งต่างก็มีพรรคคอมมูนิสต์เพียงพรรคเดียวทั้งสิ้น เช่นเดียวกับ พรรคฟาสซิสต์ของอิตาลีสมัยมุสโสลินียังครองอำนาจอยู่ พรรคนาซีของเยอรมันในสมัยฮิตเลอร์ หรือพรรคคอมมูนิสต์ของจีนสมัยเหมาเจ๋อตุง เป็นต้น

2.2) ระบบสองพรรค (Two party system) ระบบนี้บรรดานักรัฐศาสตร์มีความเห็นเกือบเป็นเอกฉันท์ว่า เป็นระบบพรรคการเมืองที่ดีที่สุดเท่าที่มีอยู่ ประเทศที่เป็นตัวอย่างที่ดีของความมั่นคงทางการเมืองอย่างมาก คือ ประเทศอังกฤษ และสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีความเป็นประชาธิปไตยสูง โดยในประเทศอังกฤษมีพรรคอนุรักษ์นิยมและพรรคกรรมกร ส่วนในประเทศสหรัฐอเมริกามีพรรครีพับลิกันและพรรคดีโมแครท ซึ่งมีความมั่นคงทางการเมืองสูง คือ ต่างพรรคต่างก็มีนโยบายที่จะช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และสามารถเป็นตัวแทนของทุกกลุ่มทุกฝ่ายได้

2.3) ระบบหลายพรรค (Multi-party system) ระบบนี้ มีพรรคการเมืองตั้งแต่ 3 พรรคขึ้นไป เป็นลักษณะที่พบในประเทศที่เป็นประชาธิปไตย เช่นประเทศในแถบยุโรปตะวันตกและกลุ่มประเทศสแกนดิเนเวีย รวมทั้งประเทศไทยด้วย ในระบบนี้จะหาเสียงข้างมากจากพรรคใดพรรคหนึ่งในรัฐสภาแทบไม่ได้เลย ดังนั้น จึงพบว่าในการจัดตั้งคณะรัฐมนตรีมักเป็นไปในรูปแบบรัฐบาลผสมพรรคการเมืองระบบหลายพรรคนี้ เมื่อมีการจัดตั้งรัฐบาลผสมขึ้น หากมีผลประโยชน์ขัดกัน หรือเมื่อร่วมกันแล้วไม่มีความมั่นคง ขาดเสถียรภาพ รัฐบาลก็จะอ่อนแอลง ระบบหลายพรรคนี้เปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถเลือกผู้แทนราษฎร ซึ่งมีความคิดเห็นใกล้เคียงกับตัวเองได้มากกว่าระบบสองพรรค แต่เสถียรภาพของรัฐบาลก็มักจะน้อยกว่า

3) กลุ่มอิทธิพล (Pressure groups) เป็นการรวมกันของกลุ่มที่มีแนวความคิดและผลประโยชน์ร่วมกัน มีการแสวงหาผลประโยชน์เฉพาะอย่างหรือรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มตนไว้ ลักษณะของการดำเนินงานของกลุ่มอิทธิพล คือ การเสนอความคิดเห็น แสดงความต้องการของกลุ่มตนต่อรัฐบาล รวมทั้งการใช้อิทธิพลในทุกด้านเช่นด้านการเงิน การชักชวน การผลักดัน การบังคับรัฐบาล

โดยเฉพาะฝ่ายนิติบัญญัติ ให้ออกกฎหมายเพื่อเป็นประโยชน์ต่อกลุ่มของตน ตลอดจนใช้อิทธิพลอื่น ๆ เข้าแทรกแซงพรรคการเมืองให้พยายามดำเนินนโยบายเพื่อผลประโยชน์ของกลุ่มของตน

4) ระบบราชการ (Bureaucracy) เป็นระบบที่ข้าราชการการเมืองกับข้าราชการประจำต่างมีความสัมพันธ์กัน กล่าวคือ ข้าราชการการเมืองเป็นผู้กำหนดนโยบาย แต่ในทางปฏิบัติข้าราชการประจำจะทำก็ได้หรือไม่ทำก็ได้ และเป็นการยากที่ข้าราชการการเมืองซึ่งมีตำแหน่งหน้าที่สูงกว่าจะมีโอกาสเข้ามาควบคุมได้อย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย เพราะข้าราชการการเมืองมีระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งจำกัด การประสานงานของข้าราชการประจำและข้าราชการการเมืองนั้นยังคงมีลักษณะคล้ายกันในกลุ่มประเทศที่กำลังพัฒนา คือ ข้าราชการประจำเป็นผู้ที่นำนโยบายไปปฏิบัติ แต่กระบวนการทางการเมืองจะดำเนินไปได้ด้วยดีหรือขลุกขลักนั้นขึ้นอยู่กับระบบราชการอย่างมากทีเดียว เพราะเป็นกลไกหลักหรือตัวขับเคลื่อนตัวนโยบายไปสู่เป้าหมาย โดยการนำไปปฏิบัติเพื่อให้เกิดผล

5) สื่อมวลชน (Mass media) คือผู้ที่เสนอข่าวสารและความคิดเห็นต่อประชาชนทางหนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ และสื่ออื่น ๆ ซึ่งนับว่ามีความสำคัญมาก ถึงแม้ว่าจะไม่ได้มีส่วนในการใช้อำนาจอธิปไตยโดยตรงก็ตาม แต่ก็มีบทบาทสำคัญในการเป็นผู้กระตุ้นความสนใจทางการเมืองของประชาชน นอกจากนี้ ข้อวิพากษ์วิจารณ์ของสื่อมวลชนยังเป็นการสร้างและแพร่ขยายทัศนคติทางการเมืองสู่ประชาชนอีกด้วย

3.11.1.2 ลักษณะการเมืองในปัจจุบันของสังคมไทย

ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย ซึ่งเริ่มต้นขึ้นตั้งแต่เกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อ วันที่ 24 มิถุนายน 2475 เรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน กล่าวได้ว่ามีลักษณะที่ไม่มีเสถียรภาพอย่างต่อเนื่อง มีการสลับสับเปลี่ยนโดยการเลือกตั้งระหว่างรัฐบาลแบบประชาธิปไตยหรือกึ่งประชาธิปไตย จากนั้นก็นำไปสู่ความขัดแย้งทางการเมืองเนื่องจากการขัดกันทางผลประโยชน์ของกลุ่มที่มีอำนาจ ซึ่งก็จะนำไปสู่การปฏิวัติรัฐประหารเลิกล้มรัฐธรรมนูญ และมีการเลือกตั้งเพื่อให้ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยดำเนินต่อไป แต่ก็จะดำเนินไปเป็นวัฏจักรหรือวงจรอุบาทว์ โดยในระหว่างที่มีการต่อสู้ทางการเมืองหรือในระหว่างที่มีการปกครองแบบประชาธิปไตย หรือกึ่งประชาธิปไตย หรือแบบเผด็จการนั้น จะเกิดความขัดแย้งทางการเมืองซึ่งปรากฏออกมาในรูปของการกบฏ การปฏิวัติ หรือรัฐประหารเพื่อล้มเลิกระบบประชาธิปไตย รวมทั้งการลุกฮือของประชาชนซึ่งเกิดขึ้นเพื่อโค่นล้มรัฐบาลเผด็จการที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้ง

1) ปัญหาหลักของระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย ที่นำไปสู่การเรียกร้องให้มีการปฏิรูปการเมืองในภายหลังด้วยการจัดให้มีการร่างรัฐธรรมนูญใหม่ทั้งฉบับ ซึ่งผ่านการรับรองของรัฐสภาเมื่อเดือนตุลาคม 2540 มีดังต่อไปนี้คือ

1.1) การใช้เงินซื้อเสียง ในกระบวนการเข้าสู่ตำแหน่งและอำนาจทางการเมืองโดยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น ได้มีการใช้เงินซื้อเสียงอย่างดาษดื่น ซึ่งในบางครั้งทำให้

เกิดความสงสัยว่า อะไรคือเบื้องหลังของการทุ่มเงินมหาศาล เพื่อแลกเปลี่ยนกับตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพียงตำแหน่งเดียว โดยรายได้จากเงินเดือนเมื่อเทียบกับสัดส่วนกับเงินที่ทุ่มเพื่อการซื้อเสียงนั้นมีความแตกต่างกันเป็นสิบ ๆ เท่า คำอธิบายที่ทำให้เห็นภาพชัดก็คือ การใช้เงินซื้อเสียงนั้นเป็นการลงทุนที่คุ้มค่าเมื่อมองการเมืองไทยในลักษณะของธุรกิจการเมือง กล่าวคือ เป็นการลงทุนเพื่อจะได้มีโอกาสหาประโยชน์จากตำแหน่งและอำนาจราชศักดิ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อได้เข้าดำรงตำแหน่งสำคัญในรัฐบาลเช่น ตำแหน่งรัฐมนตรี ดังนั้น การใช้เงินซื้อเสียงจึงเป็นวิธีการลงทุนชนิดหนึ่ง โดยผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งอาจใช้เงินทุนส่วนตัว หรือโดยการสนับสนุนของพรรคการเมืองก็ได้ เนื่องจากพรรคการเมืองนั้นต้องการมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้มากที่สุดเท่าที่จะสามารถกระทำได้ เพื่อจะได้เป็นพรรคแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาล และหัวหน้าพรรคก็จะได้ดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรี

1.2) การชิงตำแหน่งรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีจุดประสงค์สูงสุดในอาชีพการเมืองคือ การดำรงตำแหน่งบริหารในฐานะรัฐมนตรี ความขัดแย้งทางการเมืองในการจัดตัวบุคคลของพรรคเข้าดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีจึงเกิดขึ้นภายในแต่ละพรรค ขณะเดียวกันพรรคซึ่งอยู่ร่วมเป็นคณะรัฐบาลผสมก็ต้องมีการต่อรองสัดส่วนจำนวนรัฐมนตรีตามจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) และระดับของกระทรวง ซึ่งแบ่งเป็นระดับที่มีความต้องการสูง ความต้องการปานกลาง และความต้องการต่ำ ขึ้นอยู่กับอำนาจและผลประโยชน์ซึ่งกระทรวงดังกล่าวจะเอื้ออำนวย การแย่งชิงตำแหน่งรัฐมนตรีจึงเป็นปรากฏการณ์ปกติ แต่ก็เป็นสาเหตุสำคัญที่นำไปสู่ภาพลักษณ์ที่ไม่สวยงามและการไร้เสถียรภาพของรัฐบาล ซึ่งนำไปสู่การไร้เสถียรภาพทางการเมือง และที่สำคัญที่สุดคือ ทำให้เกิดความเสื่อมศรัทธาต่อระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย และการดูถูกดูแคลนนักการเมือง

1.3) การแทรกแซงการบริหารงานข้าราชการประจำ เมื่อกระบวนการทางการเมืองมุ่งเน้นที่การเข้าสู่ตำแหน่งอำนาจทางการบริหารเพื่อให้สามารถใช้ตำแหน่งดังกล่าวหาผลประโยชน์ในระบบที่เรียกว่าธุรกิจการเมือง ซึ่งเป็นระบบที่มีปฏิสัมพันธ์อย่างแน่นแฟ้นระหว่างการเกาะเกี่ยวกับอำนาจรัฐและการหาผลประโยชน์ทางธุรกิจจากการเสนอโครงการต่าง ๆ หรือจากการใช้งบประมาณแผ่นดิน ทั้งนี้จะต้องอาศัยความร่วมมือจากข้าราชการประจำ ดังนั้น การมีข้าราชการประจำที่ตอบสนองนโยบายของรัฐมนตรีจึงมีความจำเป็น เมื่อเป็นเช่นนี้การแทรกแซงของนักการเมืองในการบริหารบุคลากรระดับสูงของข้าราชการประจำและรัฐวิสาหกิจจึงเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ และบางครั้งก็ละเมิดระบบคุณธรรม อันเป็นหลักสำคัญยิ่งในการบริหารและการบังคับบัญชาในระบบราชการ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพประสิทธิผล ซึ่งมีผลนำไปสู่การเสียขวัญและกำลังใจของข้าราชการ

1.4) การหาประโยชน์จากการบริหารงบประมาณแผ่นดิน การหาผลประโยชน์จากงบประมาณดังกล่าว ได้นำไปสู่การเสนอโครงการที่ไม่มีความจำเป็นหรือเร่งด่วน เหตุผลหลักคือ การหาผลประโยชน์ในเชิงสัดส่วนจากงบประมาณที่ใช้ในโครงการที่รัฐมนตรีเป็นผู้รับผิดชอบ ซึ่งบางครั้งก็มี

การใช้งบประมาณเพื่อผลประโยชน์ทางการเมือง เช่น ผลักให้งบประมาณนั้นไปพัฒนาในเขตเลือกตั้งในจังหวัดของตน ในขณะที่ระดับความจำเป็นที่จะใช้งบประมาณดังกล่าวอาจมีน้อยกว่าในจังหวัดอื่น

1.5) การเสนออภิมหาโครงการ โครงการใหญ่ ๆ ที่เรียกว่าอภิมหาโครงการ ซึ่งมีวงเงินหมื่นล้านหรือแสนล้านจากการลงทุนของต่างชาติ หรือการร่วมทุนกับต่างชาติ จะถูกนำเสนอโดยรัฐมนตรีผู้เกี่ยวข้องโดยอ้างความจำเป็นของการพัฒนาประเทศ แต่ในความเป็นจริงแล้วโครงการดังกล่าว กลับเป็นแหล่งของการหาผลประโยชน์ทางการเงินให้กับพรรคการเมืองหรือนักการเมืองผู้นั้น

ปัญหาทั้งห้าประการนี้ เป็นปัญหาที่เกิดจากกระบวนการทางการเมืองและการประกอบธุรกิจ ที่เรียกว่า ธุรกิจการเมือง ทำให้นำไปสู่ระบบการเมืองที่ถูกครอบงำด้วยอำนาจเงินหรือที่เรียกว่าธนาธิปไตย และสิ่งที่เลี่ยงไม่ได้ก็คือ ลักษณะของการฉ้อราษฎร์บังหลวงโดยความร่วมมือระหว่างนักการเมือง ข้าราชการประจำ และนักธุรกิจ ผลที่ตามมาคือ การนำไปสู่ระบบการจ้างเหมาที่ขัดต่อการแข่งขันกันอย่างเป็นธรรม การประมูลงานอย่างไม่โปร่งใส ไร้ประสิทธิภาพและประสิทธิผล สูญเสียทรัพยากร คุณภาพของงานต่ำกว่าที่ควรจะเป็น โครงการบางโครงการเกินความจำเป็นของยุคสมัยหรือของท้องที่ ประเด็นสำคัญก็คือการแบ่งสันปันส่วนผลประโยชน์ระหว่างนักการเมืองต่างพรรคที่ร่วมอยู่ในรัฐบาลผสม โดยต่างถือคติว่า โครงการใครโครงการมัน กระทรวงใครกระทรวงมัน เป็นการแบ่งผลประโยชน์กันอย่างลงตัว คือ ไม่แตะต้องหรือกระทบส่วนของคนอื่น

2) ปัญหาของรัฐบาลที่ไม่สามารถเป็นฝ่ายบริหารที่มีอำนาจ ปัญหาหนักหน่วงที่ตามมาจากปัญหาดังกล่าวข้างต้นมีอยู่ 3 ประการคือ

2.1) นายกรัฐมนตรีไม่สามารถแสดงความเป็นผู้นำทางการเมืองได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากรัฐบาลเป็นรัฐบาลผสมซึ่งขาดเอกภาพ นายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารมีอำนาจตามกฎหมายในการบริหารราชการแผ่นดิน แต่เนื่องจากสภาวะทางการเมืองทำให้ไม่สามารถสั่งการได้อย่างเด็ดขาด อำนาจฝ่ายบริหารจึงเป็นอำนาจที่อ่อนแอ นายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นหัวหน้าพรรคที่เป็นพรรคแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาลไม่มีอำนาจในการเลือกรัฐมนตรีซึ่งมาจากพรรคการเมืองอื่น เนื่องจากในการจัดตั้งรัฐบาลนั้น เป็นการชิงไหวชิงพริบกับพรรคที่มีคะแนนเสียงรองลงมา พรรคที่มาร่วมจึงมีโควต้าจากจำนวนรัฐมนตรี แต่คุณวุฒิและคุณสมบัติของบุคคลผู้มาร่วมเป็นคณะรัฐมนตรีอาจไม่เป็นที่ยอมรับของประชาชน นี่คือปัญหาสำคัญที่นำไปสู่ภาพลักษณ์อันไม่พึงประสงค์ของรัฐบาล และผลตามมาก็คือภาพลักษณ์ที่ตกต่ำของระบอบการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตย

2.2) ฝ่ายการเมืองไม่สามารถนำฝ่ายข้าราชการประจำ เนื่องจากปัญหาโควต้าทำให้รัฐมนตรีจำนวนไม่น้อยเป็นผู้ซึ่งไร้ประสิทธิภาพ มีปัญหาเรื่องขาดความรู้ความเข้าใจในงานที่ตนรับผิดชอบ จึงต้องพึ่งข้าราชการประจำในแง่ความรู้ ความชำนาญการ และข้อมูล รวมตลอดทั้งระเบียบการปฏิบัติงาน ดังนั้น แทนที่ทางฝ่ายการเมืองจะเป็นฝ่ายนำข้าราชการประจำแต่บ่อยครั้งกลับกลายเป็นผู้ต้องพึ่งและฟังข้าราชการประจำในแง่นโยบายและการปฏิบัติ แม้การเข้าแทรกแซงการบริหารงาน

ข้าราชการจะมีส่วนช่วยให้สถานการณ์ดีขึ้นในบางด้าน แต่ก็ไม่สามารถจะปลดตัวเองให้หลุดพ้นจากอิทธิพลของข้าราชการประจำได้อย่างสมบูรณ์ เมื่อสถานการณ์เป็นเช่นนี้ การบริหารงานของนักการเมืองก็ไม่สามารถดำเนินไปได้อย่างอิสระ

2.3) ระบบราชการและการบริหารที่ล้าสมัย นอกจากปัญหาเรื่องนายกรัฐมนตรีไม่สามารถแสดงความเป็นผู้นำทางการเมือง และปัญหาการด้อยคุณภาพของคณะรัฐมนตรี อันเนื่องมาจากระบบโควต้า รวมทั้งจากการขาดความรู้ความเข้าใจและประสบการณ์ของนักการเมือง ซึ่งนำไปสู่ความจำเป็นในการพึ่งพาข้าราชการประจำนั้น ปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ ข้าราชการประจำและระบบราชการเองก็มีปัญหาในตัวเอง กล่าวคือ มีการเล่นการเมืองภายในระบบ ทั้งในเชิงโครงสร้างและในกระบวนการทำงาน ซึ่งล้าหลังไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลงทางสังคมยุคใหม่ และข้าราชการประจำที่ ยังมีทัศนคติแบบดั้งเดิม ถูกครอบงำด้วยความเชื่อมั่นแบบผิด ๆ นิยมการใช้อำนาจ มีความเฉื่อยชาในการปฏิบัติงาน ดังนั้น แม้หัวหน้ารัฐบาลหรือรัฐมนตรีบางคนต้องการทำงานอย่างเต็มที่ก็ไม่สามารถจะทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลตามต้องการได้ จากสภาวะดังกล่าวจึงได้มีการเรียกร้องให้มีการปฏิรูปการเมืองเพื่อทำให้ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยสามารถรับคนดีมีความรู้ มีความซื่อสัตย์สุจริตเข้ามาสู่ระบบ ขณะเดียวกันก็ต้องการให้มีการจัดตั้งองค์กรขึ้นมาตรวจสอบการใช้อำนาจของผู้ปฏิบัติงานทางการเมือง และในส่วนของประชาชนยังต้องมีการให้มีการประกันเรื่องสิทธิเสรีภาพ และเปิดโอกาสให้การเมืองของภาคประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองระดับประเทศด้วย นอกเหนือจากการไปใช้สิทธิ์ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง เช่น การมีบทบาทในการแสดงประชาพิจารณ์และประชามติ การเข้าชื่อกัน 50,000 รายชื่อ เพื่อเสนอร่างกฎหมายในหมวดที่เกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพหรือแนวนโยบาย พื้นฐานแห่งรัฐ เป็นต้น โดยหลักการต่าง ๆ ดังที่กล่าวมาได้บรรจุไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน กรอบใหญ่ของการปฏิรูปการเมืองที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญก็คือ การปฏิรูปการเข้าสู่ตำแหน่งอำนาจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ของวุฒิสมาชิก ของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีรวมทั้งข้าราชการตุลาการซึ่งมีการปฏิรูปในบางส่วน กรอบที่สองคือ กรอบของการควบคุมการใช้อำนาจโดยมีองค์กรของรัฐที่มีอำนาจอิสระในการทำหน้าที่ดังกล่าว ได้แก่ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน นอกเหนือจากนั้นยังมีมาตรการป้องกันและควบคุมอื่น ๆ อีกเช่น การแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง การถอดถอนจากตำแหน่งของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและข้าราชการระดับสูงและการดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ในการปฏิรูปการเมืองที่ไม่ได้มีการปฏิรูประบบราชการไปพร้อม ๆ กันย่อมไร้ผล ส่วนการปฏิรูประบบราชการที่ไม่มีการปฏิรูปการเมืองนั้นก็จะเปล่าประโยชน์เช่นเดียวกัน ดังนั้น การปฏิรูปการเมืองจึงต้องทำควบคู่ไปกับการปฏิรูประบบราชการ ขณะเดียวกันสภาพแวดล้อม

ทางการเมือง ก็เป็นส่วนสำคัญที่ต้องมีการปฏิรูป หรือพัฒนา หรือส่งเสริมควบคู่ไปกับการปฏิรูปการเมืองและการปฏิรูประบบราชการ เช่น วัฒนธรรมทางการเมืองของประชาชน ความรับผิดชอบของสื่อมวลชนในการทำหน้าที่ของตน การติดตามและการวิพากษ์วิจารณ์การบริหารงานของรัฐบาล รวมถึงการติดตามการทำงานของพรรคฝ่ายค้านโดยภาคประชาชนด้วยความเที่ยงธรรม

3.11.2 สถานการณ์การเมืองไทย

ในการประเมินสถานการณ์ด้านการเมือง สามารถใช้ข้อมูลเชิงประจักษ์ ได้แก่ ข้อมูลจากสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ประกอบกับการติดตามข่าวสารทางการเมือง พบว่า มีสถานการณ์ที่น่าสนใจดังนี้

3.11.2.1 การโกงเลือกตั้ง

จากข้อสรุปของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ชี้ว่า การโกงเลือกตั้งโดยการซื้อเสียงประชาชนยังมีอยู่ และได้ลงโทษทางการเมืองโดยการให้ใบแดงหรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเป็นเวลา 5 ปี จากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรชุดล่าสุด เมื่อวันที่ 6 มกราคม 2544 คณะกรรมการการเลือกตั้งมีหลักฐานอันเชื่อได้ว่ามีการทุจริตเลือกตั้งอยู่จริง จึงได้พิจารณาเพิกถอนสิทธิการลงรับเลือกตั้งจำนวน 4 คน และหลังจากการเลือกตั้งเสร็จสิ้นแล้วก็ได้เพิกถอนสิทธิอีกจำนวน 11 คน และได้จัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ขึ้นอีกหลายครั้ง

3.11.2.2 การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในด้านการเลือกตั้งยังขาดคุณภาพ

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง(2544) ระบุว่า ประชาชนมาใช้สิทธิเลือกตั้งมากขึ้น โดยในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ 6 มกราคม 2544 มีผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง 29,904,940 คน คิดเป็นร้อยละ 69.94 ของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ในจำนวนนี้ภาคที่ใช้สิทธิเลือกตั้งสูงสุดคือภาคใต้ ร้อยละ 74.79 และต่ำสุดคือภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ร้อยละ 68.14 และจากรายงานคุณภาพชีวิตของคนไทย 2545 ที่ระบุว่า การไปใช้สิทธิเลือกตั้งรวมทั้งประเทศผ่านเกณฑ์จำนวน 19,590,392 คน คิดเป็นร้อยละ 97.1 จากจำนวนผู้มีสิทธิทั้งหมดคือ 20,164,188 คน ซึ่งดูจะเป็นปริมาณที่น่าพอใจ แต่สิ่งที่น่าห่วงก็คือคุณภาพในการตัดสินใจเลือกผู้ที่ลงคะแนนให้ว่าเป็นไปโดยมีข้อมูลถูกต้อง ครบถ้วน และด้วยการตัดสินใจอย่างมีเหตุผล หรือว่าด้วยอามิสสินจ้าง หรือความเกรงกลัวอิทธิพลเป็นหลัก

3.11.2.3 การจูงใจหรือบังคับให้ประชาชนไปใช้สิทธิเลือกตั้ง

คณะกรรมการการเลือกตั้ง(2547) ได้กำหนดไว้ว่า ถ้าในพื้นที่ใดมีการเลือกตั้งแล้วประชาชนไม่ไปเลือกตั้งและไม่แจ้งเหตุที่ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง หรือเหตุที่แจ้งนั้นไม่ใช่เหตุอันควรจะต้องเสียสิทธิทางการเมือง 8 ประการ ได้แก่ (1) สิทธิยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น (2) สิทธิร้องคัดค้านการเลือกกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ (3) สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทน

ราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น (4) สิทธิสมัครรับเลือกเป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ (5) สิทธิเข้าชื่อร้องขอเพื่อให้รัฐสภาพิจารณากฎหมาย ตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย (6) สิทธิเข้าชื่อร้องขอให้สภาท้องถิ่นพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่น ตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมายบัญญัติท้องถิ่น (7) สิทธิเข้าชื่อร้องขอเพื่อให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคล ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และ (8) สิทธิเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น ตามกฎหมายว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

3.11.2.4 พรรคการเมืองยุบรวมกัน

ในช่วงหลังการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 6 มกราคม 2544 พรรคการเมืองหลายพรรคได้ยุบตัวรวมกับพรรคการเมืองใหญ่ เช่น พรรคราษฎร พรรคความหวังใหม่ พรรคชาติพัฒนา ได้ยุบรวมกับพรรคไทยรักไทย ทำให้พรรคไทยรักไทยเป็นพรรคขนาดใหญ่ มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนมาก เป็นการสร้างความเข้มแข็งให้พรรคการเมือง แต่ในขณะเดียวกัน ระบบการคานอำนาจก็อ่อนด้อยลง เพราะพรรคการเมืองขนาดเล็กไม่สามารถเข้าชื่อเพื่อเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีได้

3.11.2.5 การทุจริตและประพฤติชอบ

หลังจากการประกาศใช้ พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 พบว่า ในระยะเวลาเพียงสองปีที่ได้ดำเนินงาน ปรากฏว่ามีข้อร้องเรียนเป็นจำนวนมาก โดยในปี 2543 มีเรื่องร้องเรียน 2,759 เรื่อง และในปี 2544 มีเรื่องร้องเรียน 2,179 เรื่อง โดยเรื่องร้องเรียนดังกล่าวมีทั้งการกล่าวหา หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ การกล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือเจ้าหน้าที่รัฐว่าร่ำรวยผิดปกติ หรือมีเหตุสงสัยว่าร่ำรวยผิดปกติ และการกล่าวหาว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ แต่การดำเนินการไต่สวน และดำเนินการตามกระบวนการตัดสินลงโทษผู้ผิดยังเป็นไปค่อนข้างล่าช้า ทำให้กฎหมายขาดความศักดิ์สิทธิ์ไปมาก