

# บทเรียนจากการพัฒนาแผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย พ.ศ. 2561 - 2573

ฐิติกร โตโพธิ์ไทย\*<sup>‡</sup>

ธีรพงษ์ คำพุด\*<sup>§</sup>

จิราภรณ์ กมลรังสรรค์<sup>†</sup>

ปรารถนา พรหมสาขา ณ สกลนคร<sup>†</sup>

อุดม อัสวตมางกุล\*

ผู้รับผิดชอบบทความ: ฐิติกร โตโพธิ์ไทย

## บทคัดย่อ

แผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย พ.ศ. 2561 - 2573 เป็นแผนยุทธศาสตร์ชาติฉบับแรกที่ทำให้ความสำคัญกับการมีกิจกรรมทางกายของประชาชนไทย แผนนี้ได้รับการพัฒนาผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในปี พ.ศ. 2558 โดยกรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุขเป็นแกนหลัก กระบวนการพัฒนาแผนใช้ระยะเวลา 3 ปี ก่อนได้รับการเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี ในเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2561 บทความนี้ได้ศึกษากระบวนการพัฒนานโยบาย ตั้งแต่การกำหนดเป็นวาระนโยบายและการกำหนดนโยบาย จนถึงการรับรองนโยบาย รวมทั้งเนื้อหาสาระด้านวิชาการของแผนและบริบทต่างๆ

บทเรียนเชิงนโยบายที่สำคัญจากการพัฒนาแผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกายระดับชาติ ได้แก่ หนึ่ง การเรียนรู้หลักการเป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ และกลไกการขับเคลื่อนไปสู่การปฏิบัติของนโยบายการส่งเสริมกิจกรรมทางกายระดับนานาชาติ เพื่อนำไปสู่กรอบนโยบายระดับประเทศที่ครอบคลุมและมีประสิทธิภาพ สอง การสร้างการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ ในกระบวนการพัฒนานโยบาย เพื่อสร้างความเป็นเจ้าของและการยอมรับนโยบาย แม้จะใช้ระยะเวลานานขึ้น และสุดท้าย คือ การเห็นความสำคัญของศักยภาพของหน่วยงานภาครัฐส่วนกลาง รวมถึงทักษะการทำงานด้านนโยบายและยุทธศาสตร์สำหรับบุคลากรในการพัฒนานโยบาย ที่ควรต้องมีการลงทุนในการวางแผนและพัฒนาบุคลากรอย่างเหมาะสม

**คำสำคัญ:** กิจกรรมทางกาย, แผน, แผนยุทธศาสตร์, บทเรียน

## Lessons Learnt from Developing the 2018 - 2030 National Physical Activity Plan in Thailand

Thitikorn Topothai\*<sup>‡</sup>, Theerapong Khamput\*<sup>§</sup>, Jiraporn Kamonrungsan<sup>†</sup>,  
Prattana Promsaka Na Sakolnakorn<sup>†</sup>, Udom Asawutmangkul\*

\* Division of Physical Activity and Health, Department of Health, Ministry of Public Health,

<sup>‡</sup> International Health Policy Program, Ministry of Public Health,

<sup>§</sup> Division of Planning and Strategy, Department of Health, Ministry of Public Health, <sup>†</sup> Thai Health Promotion Foundation

Corresponding author: Thitikorn Topothai, champthitikorn@gmail.com

\* กองกิจกรรมทางกายเพื่อสุขภาพ กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข

<sup>‡</sup> สำนักงานพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ กระทรวงสาธารณสุข

<sup>§</sup> กองแผนงาน กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข

<sup>†</sup> สำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ

### Abstract

Thailand National Physical Activity Plan 2018 - 2030, the first national strategy addressing insufficient physical activity of Thai people, was developed through a cross-sectoral cooperation processes in 2015, led by the Department of Health, Ministry of Public Health. The development process took three years before being approved by the Cabinet in August 2018. This article reviewed policy process since agenda setting and policy formulation to policy adoption as well as policy content and context.

Key policy lessons were drawn from the development of the national plan. First was the identification of principles, strategic objectives and implementing mechanisms of existing international policies ensuring a comprehensive and effective national policy framework. Secondly, the engagement of all relevant stakeholders in the policy process increased the ownership and the feasibility of policy adoption despite a longer process. Lastly, capacity of central government agency and policy and strategic skills of staffs were crucial throughout all policy processes. There should be more investment in human resource management and development.

*Keywords: physical activity, plan, strategy, lesson learnt*

### บทนำ

ตามคำนิยามขององค์การอนามัยโลก กิจกรรมทางกาย คือ การเคลื่อนไหวร่างกายตลอดทั้งวัน ทั้งการทำงาน การเดินทาง และนันทนาการ อันรวมถึงการออกกำลังกายและการเล่นกีฬา<sup>(1)</sup> โดยข้อแนะนำในการมีกิจกรรมทางกายที่เพียงพอ คือ ผู้ใหญ่ อายุ 18 ปีขึ้นไป ควร มีกิจกรรมทางกายระดับปานกลาง เช่น การเดินเร็ว การปั่นจักรยาน อย่างน้อยสัปดาห์ละ 150 นาที หรือควรมีกิจกรรมทางกายระดับหนัก เช่น การวิ่ง การชกต่อย การยกของหนัก อย่างน้อยสัปดาห์ละ 75 นาที เด็ก อายุ 6 - 17 ปี ควรมีกิจกรรมทางกายระดับปานกลางและหนัก เช่น การวิ่งเล่น อย่างน้อยวันละ 60 นาที<sup>(1)</sup>

กิจกรรมทางกายที่ไม่เพียงพอ (insufficient physical activity) เป็นปัจจัยเสี่ยงอันดับที่สี่ของการเสียชีวิตด้วยโรคไม่ติดต่อเรื้อรัง (non-communicable diseases: NCDs) อันได้แก่ โรคหลอดเลือดหัวใจ โรคหลอดเลือดสมอง เบาหวาน มะเร็งเต้านม และมะเร็งลำไส้<sup>(2,3)</sup> จากรายงานสถานการณ์การมีกิจกรรมทางกายไม่เพียงพอในระดับโลก พบว่า การมีกิจกรรมทางกายไม่เพียงพอก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อการเสียชีวิตปีละ 3.2 ล้านคนทั่วโลก<sup>(3)</sup>

ร้อยละ 27 ของผู้ใหญ่ และร้อยละ 81 ของวัยรุ่น (อายุ 11 - 17 ปี) มีกิจกรรมทางกายไม่เพียงพอ<sup>(4)</sup> ส่วนการสำรวจในประเทศไทย พบว่า ร้อยละ 29 ของผู้ใหญ่ และร้อยละ 73 ของเด็กและวัยรุ่น (อายุ 6 - 17 ปี) มีกิจกรรมทางกายไม่เพียงพอ<sup>(5)</sup>

ในระดับโลก ได้มีความพยายามในการลดปัญหาการมีกิจกรรมทางกายไม่เพียงพอ ผ่านการพัฒนาและรับรองแผนยุทธศาสตร์โลกด้านการส่งเสริมกิจกรรมทางกายในการประชุมสมัชชาอนามัยโลกครั้งที่ 57 ปี พ.ศ. 2547 โดยที่ประชุมมีมติให้ประเทศสมาชิกพัฒนาแผนยุทธศาสตร์กิจกรรมทางกายในประเทศตน และการพัฒนาและรับรองแผนปฏิบัติการการส่งเสริมกิจกรรมทางกายโลก พ.ศ. 2561 - 2573<sup>(6)</sup> ในการประชุมสมัชชาอนามัยโลก ครั้งที่ 71 ปี พ.ศ. 2561 โดยที่ประชุมมีมติให้ประเทศสมาชิกขับเคลื่อนการส่งเสริมกิจกรรมทางกายในประเทศตนอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรม โดยตั้งเป้าหมายในการลดจำนวนผู้ที่มีกิจกรรมทางกายไม่เพียงพอลงร้อยละ 15 ภายในปี พ.ศ. 2573<sup>(7)</sup>

ประเทศไทยมีบทบาทเกี่ยวข้องกับ การส่งเสริมกิจกรรมทางกายในระดับโลกในฐานะประเทศสมาชิกโดยรับรองแผนยุทธศาสตร์โลกด้านการส่งเสริมกิจกรรมทาง

กายในการประชุมสมัชชาอนามัยโลกครั้งที่ 57 ปี พ.ศ. 2547 และมีส่วนสำคัญในการผลักดันการส่งเสริมกิจกรรมทางกายในเวทีโลก ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2559 โดยเริ่มจากการเป็นเจ้าภาพในการประชุมคู่ขนานเรื่องการส่งเสริมกิจกรรมทางกายระหว่างการประชุมสมัชชาอนามัยโลก ครั้งที่ 69 ปี พ.ศ. 2559 (ภาพที่ 1) การผลักดันมติการส่งเสริมกิจกรรมทางกายในการประชุมคณะกรรมการบริหารองค์การอนามัยโลกภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ครั้งที่ 69 ปี พ.ศ. 2559 การเสนอวาระการส่งเสริมกิจกรรมทางกายในการประชุมคณะกรรมการบริหารองค์การอนามัยโลก ครั้งที่ 140 ปี พ.ศ. 2560 และการเสนอร่างมติรับรองแผนปฏิบัติการการส่งเสริมกิจกรรมทางกายโลก ในการประชุมสมัชชาอนามัยโลก ครั้งที่ 71 ปี พ.ศ. 2561<sup>(7)</sup>

การส่งเสริมกิจกรรมทางกายที่เหมาะสม ควรจะต้องสอดคล้องกับวิถีชีวิตของประชาชน ทั้งการทำงาน การเดินทาง นันทนาการ และสอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ ทั้งวัฒนธรรม ประเพณี สภาพร่างกายของประชาชน ดังนั้น การส่งเสริมกิจกรรมทางกายจึงต้องเน้นการสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการมีกิจกรรมทางกาย ทั้งโครงสร้าง

กายภาพในสถานที่ต่างๆ และกิจกรรมที่มีความหลากหลาย และเหมาะกับวิถีชีวิตของประชาชนแต่ละกลุ่ม ซึ่งต้องการการมีส่วนร่วมจากภาคส่วนต่างๆ ทั้งภาคสุขภาพ แรงงาน ศึกษาศึกษา คมนาคม ชุมชน การออกแบบผังเมือง และกีฬาและนันทนาการ อย่างไรก็ตาม ที่ผ่านมามาประเทศไทย ยังเน้นการส่งเสริมการออกกำลังกายและกีฬาเป็นหลัก ดังจะเห็นได้จากแผนพัฒนาการกีฬาแห่งชาติ หรือแผนนันทนาการแห่งชาติ ทั้งที่เป็นเพียงมติเดียวของกิจกรรมทางกาย กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข จึงร่วมกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ดำเนินการพัฒนาแผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย ในปี พ.ศ. 2558 โดยผ่านกระบวนการทบทวน เอกสารวิชาการและการสร้างการมีส่วนร่วม จนได้เป็นแผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย พ.ศ. 2561 - 2573 และได้รับการเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี ให้ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องนำไปเป็นกรอบในการดำเนินการส่งเสริมกิจกรรมทางกายในเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2561<sup>(8)</sup> บทความนี้ทำการศึกษารายละเอียดเนื้อหาสาระด้านวิชาการของแผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกายฯ เพื่อทำความเข้าใจกรอบยุทธศาสตร์การส่งเสริมกิจกรรมทางกายของประเทศ ว่ามีเนื้อหาสาระ

**save the date!**

Towards Achieving the Physical Activity Target 2025 (10x25): Are We Walking the Talk?

**10x25**

Technical Side Event at WHA69  
Wednesday 25 May 2016,  
12.30-14.00 hrs  
Room 7, Building A

For more information, please contact:  
**Ministry of Public Health of Thailand**  
orana@ihpp.thaigov.net  
thitikorn.t@anama1.mail.go.th

Towards Achieving the Physical Activity Target 2025 (10x25): Are We Walking the Talk?

Technical Side Event at WHA69  
Wednesday 25 May 2016,  
12.30-14.00 hrs  
Room 7, Building A

Speakers countries/organization:  
Canada, Finland, Iran, South Africa, Thailand, USA,  
ISPAH, WHO

World Health Organization. Global Status Report on noncommunicable diseases 2014. Geneva: World Health Organization; 2014.  
Global Physical Activity Observatory. "Fact number 5 on continuous surveillance studies". Accessed on 16 May 2016. <http://www.globalphysicalactivityobservatory.com/facts/>

ภาพที่ 1 การประชุมคู่ขนานเรื่องการส่งเสริมกิจกรรมทางกายระหว่างการประชุมสมัชชาอนามัยโลก ครั้งที่ 69 ปี พ.ศ. 2559 โดยกระทรวงสาธารณสุขประเทศไทย เป็นเจ้าภาพหลัก

ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นใดบ้าง มีกระบวนการในการพัฒนา  
แผนฯ อย่างไร และได้รับบทเรียนอะไรบ้าง

## เนื้อหา

### สาระวิชาการของแผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย พ.ศ. 2561 - 2573<sup>(8)</sup>

วิสัยทัศน์ของแผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกายฯ คือ  
“ประชาชนมีวิถีชีวิตที่กระฉับกระเฉงด้วยกิจกรรมทางกาย  
ภายใต้สภาพแวดล้อมที่เหมาะสม” มีการกำหนด 13 ตัวชี้  
วัด ภายใต้ 3 ยุทธศาสตร์ ได้แก่ การส่งเสริมกิจกรรมทาง

กายในประชาชนทุกกลุ่มวัย การส่งเสริมสภาพแวดล้อม  
ให้เอื้อต่อการมีกิจกรรมทางกาย และการพัฒนาระบบ  
สนับสนุนการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย (ภาพที่ 2) ทั้งนี้  
เนื้อหาของแผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกายฯ มีทั้งหมด  
5 บท ดังนี้

**บทที่ 1 บทนำ** ให้ความหมายของกิจกรรมทางกาย  
ที่กว้างขวางกว่าการออกกำลังกายที่คนไทยคุ้นเคย ซึ่ง  
ประโยชน์ของกิจกรรมทางกายว่าเป็นการลงทุนอันทรงพลัง  
ในด้านสุขภาพ เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อมและสังคม รวมทั้งชี้  
ให้เห็นถึงความจำเป็นในการมีแผนการส่งเสริมกิจกรรมทาง  
กายของประเทศไทย

#### Vision

To promote Thai people to have active lifestyles by physical activity with conducive environments and supporting systems

#### Strategic objectives

1. Thai people have sufficient physical activity (Active People)
2. The environments are conducive for active lifestyles (Active Places)
3. Physical activity supporting systems are developed (Active Supporting Systems)

#### Goals to be achieved by 2030

1. Thai people have sufficient physical activity
  - 1.1 95% of young children (aged 0–5 years) have normal gross motor development
  - 1.2 40% of children and adolescents (aged 6–17 years) have sufficient physical activity
  - 1.3 80% of adults and elderly (aged 18 years and above) have sufficient physical activity
  - 1.4 Sedentary behavior of people aged 6 years and above does not exceed 13 hours per day
2. The environments are conducive for active lifestyles
  - 2.1 All schools (early child centers, kindergartens, primary schools, secondary schools, universities) promote physical activity
  - 2.2 All workplaces promote physical activity
  - 2.3 All health facilities promote physical activity
  - 2.4 All communities promote physical activity
3. Physical activity supporting systems are developed
  - 3.1 Physical activity research and development system is developed
  - 3.2 Physical activity monitoring and evaluation system is developed
  - 3.3 Physical activity capacity building (to relevant agencies) system is developed
  - 3.4 Physical activity communication and campaign system is developed
  - 3.5 Physical activity policy formulating system is developed

**ภาพที่ 2** Thailand 2018–2030 National Physical Activity Plan (วิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์แผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย พ.ศ.  
2561–2573)<sup>(8)</sup>

**บทที่ 2 สถานการณ์ แนวโน้ม และทิศทางการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย** แสดงสถานการณ์ แนวโน้ม และทิศทางการส่งเสริมกิจกรรมทางกายระดับโลก โดยสรุปตัวอย่างแผนยุทธศาสตร์การส่งเสริมกิจกรรมทางกายขององค์กรระดับโลก 2 หน่วยงาน ได้แก่ องค์การอนามัยโลก และองค์กรขับเคลื่อนการส่งเสริมกิจกรรมทางกายระดับโลก (International Society for Physical Activity and Health: ISPAH) รวมทั้งแผนยุทธศาสตร์การส่งเสริมกิจกรรมทางกายระดับนานาชาติ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา แคนาดา คอสตาริกา ซิลิ เม็กซิโก อาร์เจนตินา เวเนซุเอลา นอร์เวย์ สเปน ไอร์แลนด์ สกอตแลนด์ มาเลเซีย สิงคโปร์ ฟิลิปปินส์ และออสเตรเลีย ที่ให้ความสำคัญกับการจัดทำแผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย โดยเน้นการส่งเสริมกิจกรรมทางกายในประชาชนแต่ละกลุ่มวัย การสร้างสภาพแวดล้อมให้เอื้อต่อการมีกิจกรรมทางกาย และการสร้างระบบสนับสนุนการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย

ในบทนี้ ยังกล่าวถึงสถานการณ์ แนวโน้มและทิศทางการส่งเสริมกิจกรรมทางกายในประเทศไทย โดยสรุปการมีกิจกรรมทางกายของประชาชนไทยในช่วงปี พ.ศ. 2555 - 2559 ว่า ประชาชนไทยประมาณ 1 ใน 3 มีกิจกรรมทางกายไม่เพียงพอ และเมื่อแยกตามกลุ่มอายุ ก็พบว่า กลุ่มวัยเรียน/วัยรุ่นมีกิจกรรมทางกายต่ำจนน่ากังวล คือ 4 ใน 5 มีกิจกรรมทางกายไม่เพียงพอ นอกจากนี้ ยังได้ทบทวนนโยบาย บทบาท/ภารกิจและการดำเนินการส่งเสริมกิจกรรมทางกายของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมกิจกรรมทางกายในประเทศไทย การวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาสและอุปสรรค (SWOT analysis และ TOWS matrix) ของการดำเนินการส่งเสริมกิจกรรมทางกายของประเทศไทยที่ผ่านมา โดยมีข้อเสนอแนะว่า ในการส่งเสริมกิจกรรมทางกายนั้น ควรเน้นกลยุทธ์เชิงรุกเป็นหลัก ด้วยการพัฒนาระบบสนับสนุนการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย ได้แก่ การพัฒนาองค์ความรู้ การสื่อสารให้ความรู้ และการพัฒนาสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย เช่น การสนับสนุนการพัฒนาองค์กรและชุมชนต้นแบบ การ

สร้างและพัฒนาเครือข่ายการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย

**บทที่ 3 วิสัยทัศน์และเป้าประสงค์ของการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย** วิสัยทัศน์ของการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย คือ “ประชาชนมีวิถีชีวิตที่กระฉับกระเฉงด้วยกิจกรรมทางกาย ภายใต้สภาพแวดล้อมที่เหมาะสม” โดยมีเป้าประสงค์ 2 ข้อ ได้แก่ 1. ประชาชนมีกิจกรรมทางกายเพียงพอ และ 2. ประเทศไทยมีการจัดสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการมีกิจกรรมทางกาย และตัวชี้วัด 2 ข้อ ได้แก่ 1. ประชาชนมีกิจกรรมทางกายเพียงพอ ร้อยละ 75 และ 2. ทุกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยมีการจัดกิจกรรมและสภาพแวดล้อมทางกายภาพที่เกี่ยวข้องกับการผังเมืองและระบบขนส่งสาธารณะ เพื่อสนับสนุนการสร้างโอกาสการมีกิจกรรมทางกายอย่างเท่าเทียม เช่น สนามเด็กเล่น ทางเท้า พื้นที่ชุมชน

**บทที่ 4 ยุทธศาสตร์การส่งเสริมกิจกรรมทางกาย** มีการแสดงวิสัยทัศน์การส่งเสริมกิจกรรมทางกาย เป้าประสงค์ และตัวชี้วัด/เป้าหมาย กลยุทธ์ และหน่วยงานรับผิดชอบในแต่ละยุทธศาสตร์ โดยมี 3 ยุทธศาสตร์ ได้แก่ ยุทธศาสตร์ที่ 1 การส่งเสริมกิจกรรมทางกายของประชาชนในทุกกลุ่มวัย มี 1 เป้าประสงค์ 4 ตัวชี้วัด และ 4 กลยุทธ์ ยุทธศาสตร์ที่ 2 การส่งเสริมสภาพแวดล้อมให้เอื้อต่อการมีกิจกรรมทางกาย มี 2 เป้าประสงค์ 4 ตัวชี้วัด และ 3 กลยุทธ์ และยุทธศาสตร์ที่ 3 การพัฒนาระบบสนับสนุนการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย มี 5 เป้าประสงค์ 5 ตัวชี้วัด และ 12 กลยุทธ์

**บทที่ 5 การแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติ การติดตามและการประเมินผล** แสดงกลไกการขับเคลื่อนแผนไปสู่การปฏิบัติ โดยหน่วยงานทุกระดับ ทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นจัดทำแผนปฏิบัติการที่สอดคล้องกับบริบทของตนเอง และจัดตั้งคณะกรรมการการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย เป็นกลไกระดับประเทศทำหน้าที่กำหนดนโยบาย ทิศทาง และสนับสนุน/ส่งเสริมการดำเนินงาน ตลอดจนกำกับดูแล ติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามแผน (ภาพที่ 3)



ภาพที่ 3 กลไกการแปลงแผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย พ.ศ. 2561-2573 ไปสู่การปฏิบัติ<sup>(8)</sup>

**กระบวนการพัฒนาแผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย พ.ศ. 2561 - 2573<sup>(8)</sup>**

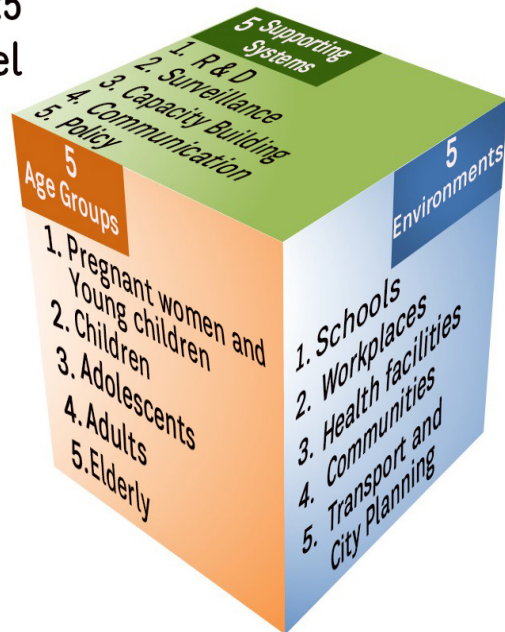
การพัฒนาแผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกายฯ เริ่มต้นในปี พ.ศ. 2558 กรมอนามัย โดยกองกิจกรรมทางกายเพื่อสุขภาพ กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข ร่วมมือกับสำนักงานพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ และเครือข่ายโรคไม่ติดต่อประเทศไทย (Thai NCD Network) พัฒนาร่างแผนยุทธศาสตร์โดยทบทวนสถานการณ์ เหตุผลความจำเป็น และข้อมูลพื้นฐานด้านกิจกรรมทางกายของประเทศไทย และจัดประชุมระดมความคิดเห็นต่อร่างแผนฯ ในระหว่างภาคีเครือข่ายในเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2558 มีผู้เข้าร่วมประชุมจำนวน 150 คน จากภาครัฐ ภาคเอกชน

และภาคประชาสังคม ที่ทำงานด้านสุขภาพ การศึกษา แรงงาน คมนาคม และผังเมือง จนได้วิสัยทัศน์ พันธกิจ และเป้าหมายของแผนร่วมกัน ภายใต้แนวคิด 5x5x5 คือการส่งเสริมกิจกรรมทางกายให้ประชาชน 5 กลุ่มวัย (เด็กปฐมวัย วัยเรียน วัยรุ่น วัยทำงาน และวัยสูงอายุ) 5 สถานที่ (สถานศึกษา สถานที่ทำงาน สถานบริการสาธารณสุข คมนาคม และผังเมือง และชุมชน) และ 5 ระบบสนับสนุน (วิจัยและสร้างองค์ความรู้ ฝังระวาง พัฒนาศักยภาพบุคลากร สื่อสารรณรงค์ และพัฒนานโยบาย) (ภาพที่ 4)

ในปี พ.ศ. 2559 มีการพัฒนาแผนอย่างต่อเนื่องผ่านโครงการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์กิจกรรมทางกายแห่งชาติ โดยการสนับสนุนงบประมาณจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ ดำเนินการทบทวน



## 5x5x5 Model



ภาพที่ 4 แนวคิดการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย 5x5x5<sup>(8)</sup>

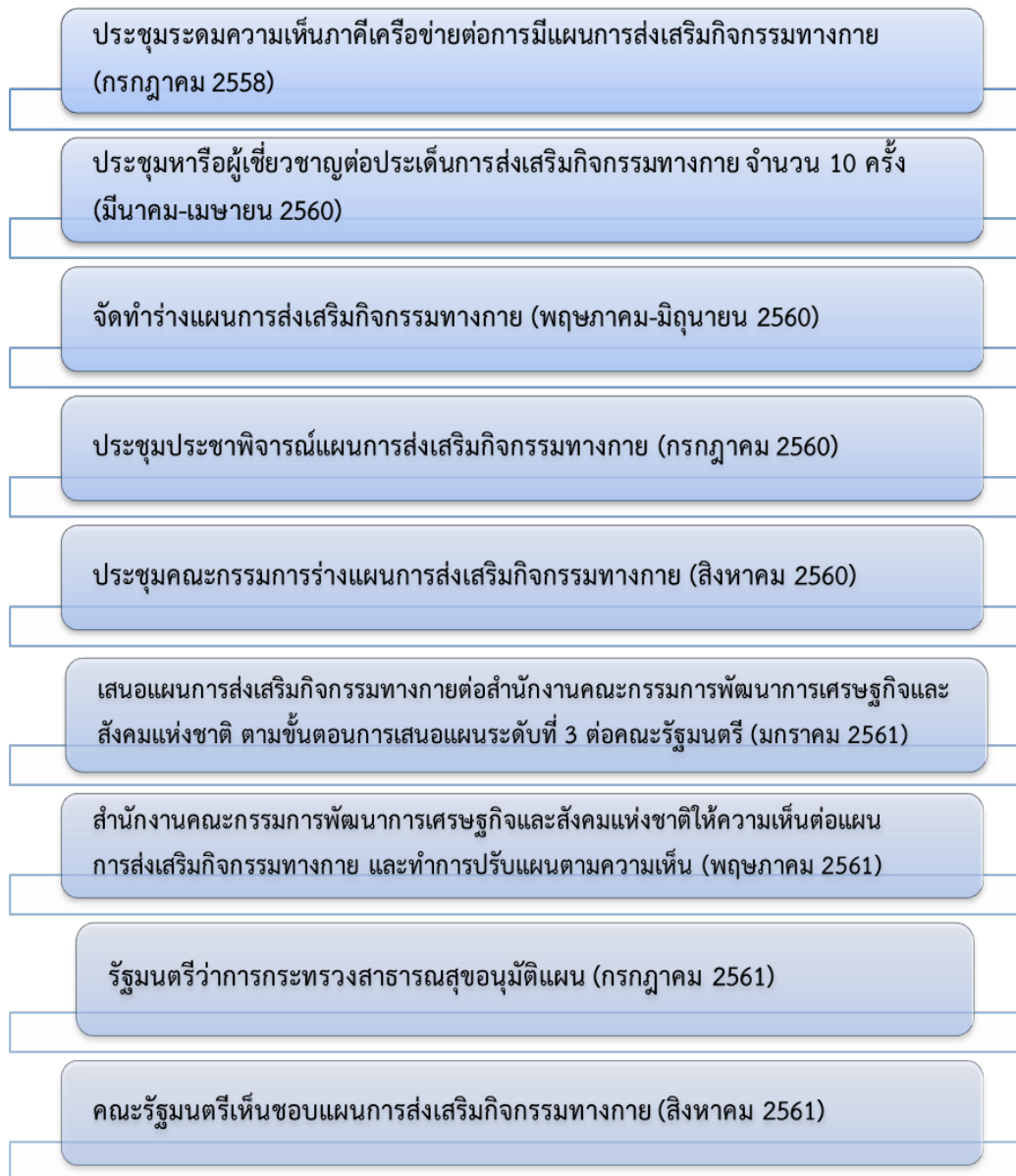
วรรณกรรมและแผนยุทธศาสตร์การส่งเสริมกิจกรรมทางกายระดับโลกและนานาชาติ การทบทวนการดำเนินการส่งเสริมกิจกรรมทางกายในประเทศ การจัดประชุมหรือผู้เชี่ยวชาญต่อประเด็นการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย ระดมความคิดเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมกิจกรรมทางกายในประเด็นต่างๆ เช่น กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงแรงงาน กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กระทรวงคมนาคม กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ มหาวิทยาลัย ศูนย์วิจัยกิจกรรมทางกายรวมจำนวน 10 ครั้ง ในเดือนมีนาคม-เมษายน และทำการวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค (SWOT analysis และ TOWS matrix) ของการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย เพื่อนำไปพิจารณาจัดทำยุทธศาสตร์และตัวชี้วัดของแผนต่อไป

ในเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2560 มีการประชุมประชาพิจารณ์เพื่อรับฟังความคิดเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อร่างแผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย จำนวน 1 ครั้ง ซึ่งมี

ผู้เข้าร่วมฯ จำนวน 220 คน จากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ที่ทำงานด้านสุขภาพ การศึกษา แรงงาน ชุมชน คมนาคม ผังเมือง ทั้งจากส่วนกลางและส่วนภูมิภาคในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2560 โดยมีสาระสำคัญที่ได้จากประชาพิจารณ์ คือ การปรับนิยามกิจกรรมทางกายให้เข้าใจง่ายขึ้น การเพิ่มเติมข้อมูลสถานการณ์กิจกรรมทางกายในกลุ่มวัยและในสภาพแวดล้อมแต่ละพื้นที่ การปรับวิสัยทัศน์เป้าประสงค์ และตัวชี้วัดให้มีความครอบคลุมและเหมาะสมกับบริบทไทยมากขึ้น

ในเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2560 มีการประชุมคณะกรรมการพัฒนาร่างแผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกายฯ โดยปลัดกระทรวงสาธารณสุขเป็นประธาน ซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข เพื่อพิจารณาร่างแผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกายฯ จากนั้นจึงนำเสนอร่างแผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกายฯ ต่อสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเพื่อพิจารณาตามขั้นตอนของการเสนอแผนระดับที่ 3 ต่อคณะรัฐมนตรีในเดือนมกราคม พ.ศ. 2561 หลังจากนั้น คณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบแผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกายฯ ในเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2561 โดยให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขดำเนินการต่อไป นอกจากนี้ ยังมีการแถลงข่าวเปิดตัวแผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกายฯ ร่วมกันระหว่างกระทรวงสาธารณสุข กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงแรงงาน กระทรวงมหาดไทย และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ เพื่อเป็นการสื่อสารต่อสาธารณะ ในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2561 ก่อนนำแผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย พ.ศ. 2561 - 2563 ไปสู่การปฏิบัติต่อไป (ภาพที่ 5)

ในภาพรวม การนำเสนอแผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกายฯ ต่อคณะรัฐมนตรี เป็นการยกระดับการส่งเสริมกิจกรรมทางกายไปสู่การทำงานระดับชาติ เพื่อให้เกิดความร่วมมือจากหน่วยงานต่างๆ ในการนำแผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกายฯ ไปปฏิบัติ กระบวนการพัฒนาและนำเสนอแผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกายฯ ใช้เวลาเกือบ 3 ปี



ภาพที่ 5 กระบวนการร่างแผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย พ.ศ. 2561-2573<sup>(8)</sup>

เนื่องจากมีหลายขั้นตอน ตั้งแต่การพัฒนาด้านวิชาการเพื่อร่างแผน การสร้างการมีส่วนร่วม รวมถึงการเสนอผู้บริหารแต่ละระดับในกอง กรม และกระทรวง โดยขั้นตอนสุดท้ายต้องนำเสนอรัฐมนตรีเจ้ากระทรวงพิจารณาเพื่อนำเสนอสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ไปยังรองนายกรัฐมนตรีที่ดูแลกระทรวงนั้นและนายกรัฐมนตรี เพื่อนำเข้าพิจารณาในที่ประชุมคณะรัฐมนตรี

## วิจารณ์

จากการศึกษาการพัฒนาแผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย มีประเด็นการเรียนรู้สามประเด็นหลัก ประเด็นที่หนึ่ง คือ เนื้อหาสาระของแผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย และการนำไปสู่การปฏิบัติ ประเด็นที่สอง คือ กระบวนการพัฒนาแผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย และประเด็นที่สาม คือ ความสำคัญของศักยภาพของหน่วย



งานรัฐส่วนกลางและทักษะการทำงานด้านนโยบายและยุทธศาสตร์ของบุคลากร

**ประเด็นที่หนึ่ง สารวิชาการของแผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย และการนำแผนไปสู่การปฏิบัติ**

1. การกำหนดวิสัยทัศน์ เป้าหมายและยุทธศาสตร์ของแผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย<sup>(8)</sup> มีความสอดคล้องกับแผนปฏิบัติการการส่งเสริมกิจกรรมทางกายโลก พ.ศ. 2561 - 2573<sup>(6)</sup> ซึ่งแสดงให้เห็นว่ามีหลักการคิดไปในทิศทางเดียวกัน คือ วิสัยทัศน์ต้องการเห็นประชาชนมีชีวิตที่กระฉับกระเฉงมากขึ้นเช่นเดียวกัน แต่แผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย<sup>(8)</sup> มีเป้าหมายลดกิจกรรมทางกายไม่เพียงพอของประชากรมากกว่าแผนปฏิบัติการการส่งเสริมกิจกรรมทางกายโลก พ.ศ. 2561 - 2573 (ลดกิจกรรมทางกายไม่เพียงพอร้อยละ 22 กับ 15 ตามลำดับ) และแผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย<sup>(8)</sup> มีเป้าหมายกลุ่มอายุครอบคลุมมากกว่าคือตั้งแต่วัยเด็กปฐมวัยและวัยเด็กเป็นต้นไป ในขณะที่แผนปฏิบัติการการส่งเสริมกิจกรรมทางกายโลก พ.ศ. 2561 - 2573 มีเป้าหมายตั้งแต่วัยรุ่น (อายุตั้งแต่ 11 ปีขึ้นไป) นอกจากนี้ แผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย<sup>(8)</sup> ยังเน้นเป้าหมายสภาพแวดล้อมที่เป็นสถานศึกษา สถานที่ทำงาน สถานบริการสาธารณสุข และชุมชนด้วย

แผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย<sup>(8)</sup> มี 3 ยุทธศาสตร์ แผนปฏิบัติการการส่งเสริมกิจกรรมทางกายโลก พ.ศ. 2561 - 2573 มี 4 ยุทธศาสตร์ แต่ยุทธศาสตร์ทั้งสองแผนสามารถจัดกลุ่มเข้าด้วยกันได้ เช่น ยุทธศาสตร์ที่ 2 การส่งเสริมสภาพแวดล้อมให้เอื้อต่อการมีกิจกรรมทางกายของแผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย<sup>(8)</sup> สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ที่ 2 สร้างสภาพแวดล้อมให้เอื้อต่อการใช้ชีวิตที่กระฉับกระเฉง (create active environments) และยุทธศาสตร์ที่ 3 สร้างประชาชนที่กระฉับกระเฉง (create active people) ของแผนปฏิบัติการการส่งเสริมกิจกรรมทางกายโลก พ.ศ. 2561 - 2573 ที่มุ่งส่งเสริมสภาพแวดล้อมให้เอื้อต่อการมีกิจกรรมทางกาย ทั้งสถานศึกษา สถานที่ทำงาน สถานบริการสาธารณสุข และชุมชน เช่น

เดียวกัน นอกจากนี้ ทั้งสองแผน ยังให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบสนับสนุนการส่งเสริมกิจกรรมทางกายในด้านนโยบาย การขับเคลื่อน การวิจัยและพัฒนา ระบบข้อมูล การสื่อสาร การพัฒนาบุคลากร เช่นเดียวกัน ดังจะเห็นได้จากยุทธศาสตร์ที่ 3 การพัฒนาระบบสนับสนุนการส่งเสริมกิจกรรมทางกายของแผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย<sup>(8)</sup> และยุทธศาสตร์ที่ 4 สร้างระบบสนับสนุนการใช้ชีวิตที่กระฉับกระเฉง (create active systems) ของแผนปฏิบัติการการส่งเสริมกิจกรรมทางกายโลก พ.ศ. 2561 - 2573 (ตารางที่ 1)

2. การส่งเสริมกิจกรรมทางกายต้องอาศัยการทำงานร่วมกันจากหลากหลายภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เช่น ภาคการศึกษา การทำงาน การคมนาคม การบริหารจัดการเมือง การกีฬา การออกกำลังกาย นันทนาการ การท่องเที่ยว และชุมชน กลไกระดับชาติที่รับผิดชอบในการบริหารจัดการและขับเคลื่อนแผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย<sup>(8)</sup> คือคณะกรรมการ 2 คณะ ได้แก่ คณะกรรมการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย และคณะกรรมการบริหารแผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย<sup>(8)</sup> ซึ่งมีองค์ประกอบเป็นผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาสังคม เป็นกลไกที่มีความจำเป็น ที่จะทำให้เกิดนโยบายระดับประเทศด้านการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย เกิดการสั่งการ ประสานงานและกำกับติดตาม ในระดับส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและพื้นที่ เพื่อให้เกิดการส่งเสริมกิจกรรมทางกายให้กับประชาชนอย่างทั่วถึง โดยที่ทุกภาคส่วนในสังคมมีส่วนร่วมในการสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อกิจกรรมทางกาย (ภาพที่ 3)

คณะกรรมการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย เป็นกลไกที่ทำหน้าที่กำหนดนโยบายและแนวทางการดำเนินการตามแผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย<sup>(8)</sup> ประกอบด้วยปลัดกระทรวงสาธารณสุข และอธิบดีจากกระทรวงต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยมีอธิบดีกรมอนามัยเป็นเลขานุการ ส่วนคณะกรรมการบริหารแผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย เป็นกลไกที่ทำหน้าที่บริหารงานและกำกับติดตามการดำเนินงานตาม

**ตารางที่ 1** ความสอดคล้องของแผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย พ.ศ. 2561-2573 กับแผนปฏิบัติการการส่งเสริมกิจกรรมทางกายโลก พ.ศ. 2561-2573

หัวข้อ	แผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย พ.ศ. 2561-2573 <sup>(8)</sup>	แผนปฏิบัติการการส่งเสริมกิจกรรมทางกายโลก พ.ศ. 2561-2573 <sup>(6)</sup>	ความสอดคล้อง
วิสัยทัศน์	ประชาชนมีวิถีชีวิตที่กระฉับกระเฉงด้วยกิจกรรมทางกาย ภายใต้สภาพแวดล้อมที่เหมาะสม	ประชาชนกระฉับกระเฉงมากขึ้น เพื่อโลกที่สุขภาพดีขึ้น	ต้องการเห็นประชาชนมีวิถีชีวิตที่กระฉับกระเฉงมากขึ้นเช่นเดียวกัน
เป้าประสงค์	1. ประชาชนมีกิจกรรมทางกายเพียงพอ ร้อยละ 75 2. ทุกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย มีการจัดสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการมีกิจกรรมทางกาย	ลดกิจกรรมทางกายไม่เพียงพอในวัยรุ่นและผู้ใหญ่ลงร้อยละ 15	แผนประเทศตั้งเป้าหมายลดกิจกรรมทางกายไม่เพียงพอของประชากรมากกว่าแผนโลก พ.ศ. 2561-2573 (ร้อยละ 22 กับ 15) และแผนประเทศตั้งเป้าหมายกลุ่มอายุครอบคลุมมากกว่าคือตั้งแต่ทารก ในขณะที่แผนโลกตั้งเป้าในเด็กอายุ 11 ปีขึ้นไป นอกจากนี้แผนประเทศยังตั้งเป้าสภาพแวดล้อมที่ชุมชนด้วย
ยุทธศาสตร์	<p><b>ยุทธศาสตร์ที่ 1</b> การส่งเสริมกิจกรรมทางกายประชาชนทุกกลุ่มวัย</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● กลยุทธ์ที่ 1 พัฒนาการรู้วิจัยการมีกิจกรรมทางกายที่เพียงพอและเหมาะสม สำหรับประชาชนแต่ละกลุ่ม</li> <li>● กลยุทธ์ที่ 2 พัฒนาศักยภาพบุคลากรในหน่วยงานของพื้นที่ให้มีการส่งเสริมกิจกรรมทางกายต่อประชาชน</li> <li>● กลยุทธ์ที่ 3 สื่อสารให้ความรู้เรื่องกิจกรรมทางกายผ่านช่องทางต่างๆ</li> <li>● กลยุทธ์ที่ 4 พัฒนากฎหมายและมาตรฐาน กิจกรรมทางกายของประชาชน</li> </ul>	<p><b>ยุทธศาสตร์ที่ 1</b> สร้างสังคมกระฉับกระเฉง (create active society)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● กลยุทธ์ที่ 1 รมรณรงค์ประชาสัมพันธ์การมีกิจกรรมทางกายในสังคมในวงกว้าง</li> <li>● กลยุทธ์ที่ 2 สร้างความรู้รับรู้ประโยชน์ของกิจกรรมทางกายทั้งสุขภาพ เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม สังคม</li> <li>● กลยุทธ์ที่ 3 จัดกิจกรรมมวลชนด้านกิจกรรมทางกาย</li> <li>● กลยุทธ์ที่ 4 พัฒนาศักยภาพบุคลากรด้านการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย</li> </ul>	สร้างการรับรู้ต่อประชาชนและสังคมในเรื่องกิจกรรมทางกาย สร้างโอกาสให้ประชาชนมีกิจกรรมทางกายมากขึ้นผ่านกลยุทธ์ต่างๆ เช่นเดียวกัน
	<p><b>ยุทธศาสตร์ที่ 2</b> การส่งเสริมสภาพแวดล้อมให้เอื้อต่อการมีกิจกรรมทางกาย</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● กลยุทธ์ที่ 1 พัฒนาการรู้การส่งเสริมกิจกรรมทางกายในสถานศึกษา สถานที่ทำงาน สถานบริการสาธารณสุข และชุมชน</li> <li>● กลยุทธ์ที่ 2 พัฒนาศักยภาพบุคลากรในองค์กรและชุมชน และสื่อสารความรู้การ</li> </ul>	<p><b>ยุทธศาสตร์ที่ 2</b> สร้างสภาพแวดล้อมให้เอื้อต่อการใช้ชีวิตที่กระฉับกระเฉง (create active environments)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● กลยุทธ์ที่ 1 บูรณาการนโยบายคมนาคมและผังเมือง</li> <li>● กลยุทธ์ที่ 2 พัฒนาโครงข่ายทางเดินและทางจักรยาน</li> <li>● กลยุทธ์ที่ 3 สร้างความเข้มแข็งด้านความ</li> </ul>	ส่งเสริมสภาพแวดล้อมให้เอื้อต่อการมีกิจกรรมทางกาย ทั้งสถานศึกษา สถานที่ทำงาน สถานบริการสาธารณสุข และชุมชน เช่นเดียวกัน



ตารางที่ 1 (ต่อ) ความสอดคล้องของแผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย พ.ศ. 2561-2573 กับแผนปฏิบัติการการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย โลก พ.ศ. 2561-2573

หัวข้อ	แผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย พ.ศ. 2561-2573 <sup>(8)</sup>	แผนปฏิบัติการการส่งเสริมกิจกรรมทางกายโลก พ.ศ. 2561-2573 <sup>(6)</sup>	ความสอดคล้อง
	<p>ส่งเสริมกิจกรรมทางกายให้ผู้บริหาร เจ้าหน้าที่ ประชาชน</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● กลยุทธ์ที่ 3 พัฒนากฎหมายและมาตรฐาน องค์กรและชุมชนส่งเสริมกิจกรรมทางกาย</li> </ul>	<p>ปลอดภัยทางถนน</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● กลยุทธ์ที่ 4 เพิ่มการเข้าถึงสถานที่สาธารณะ โลงแจ้ง</li> <li>● กลยุทธ์ที่ 5 พัฒนานโยบายอาคารที่กระฉับกระเฉง</li> </ul> <p><b>ยุทธศาสตร์ที่ 3</b> สร้างประชาชนที่กระฉับกระเฉง (create active people)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● กลยุทธ์ที่ 1 เพิ่มการเรียนพลศึกษาและการส่งเสริมกิจกรรมทางกายในโรงเรียน</li> <li>● กลยุทธ์ที่ 2 บูรณาการกิจกรรมทางกายในระบบบริการสาธารณสุขและสังคม</li> <li>● กลยุทธ์ที่ 3 จัดโครงการส่งเสริมกิจกรรมทางกายระหว่างภาคส่วนต่างๆ</li> <li>● กลยุทธ์ที่ 4 เพิ่มการเข้าถึงกิจกรรมทางกายในกลุ่มผู้ใหญ่ตอนปลาย</li> <li>● กลยุทธ์ที่ 5 จัดความสำคัญให้โครงการส่งเสริมกิจกรรมทางกายในประชากรที่มีกิจกรรมทางกายน้อย</li> <li>● กลยุทธ์ที่ 6 ดำเนินการส่งเสริมกิจกรรมทางกายในชุมชน</li> </ul>	
	<p><b>ยุทธศาสตร์ที่ 3</b> การพัฒนาระบบสนับสนุนการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● กลยุทธ์ที่ 1 พัฒนาระบบสนับสนุนการสร้างองค์ความรู้และวิจัยกิจกรรมทางกาย</li> <li>● กลยุทธ์ที่ 2 พัฒนาระบบสนับสนุนการเฝ้าระวังการมีกิจกรรมทางกาย</li> <li>● กลยุทธ์ที่ 3 พัฒนาระบบสนับสนุนการพัฒนาศักยภาพบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางกาย</li> <li>● กลยุทธ์ที่ 4 พัฒนาระบบสนับสนุนการสื่อสารรณรงค์กิจกรรมทางกาย</li> <li>● กลยุทธ์ที่ 5 พัฒนานโยบายส่งเสริมกิจกรรมทางกาย</li> </ul>	<p><b>ยุทธศาสตร์ที่ 4</b> สร้างระบบสนับสนุนการใช้ชีวิตที่กระฉับกระเฉง (create active systems)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● กลยุทธ์ที่ 1 สร้างความเข้มแข็งในนโยบายภาวะผู้นำ และการอภิบาลระบบส่งเสริมกิจกรรมทางกาย</li> <li>● กลยุทธ์ที่ 2 พัฒนาระบบข้อมูลกิจกรรมทางกาย</li> <li>● กลยุทธ์ที่ 3 สร้างองค์ความรู้วิจัยและพัฒนา</li> <li>● กลยุทธ์ที่ 4 ขยายการขับเคลื่อนส่งเสริมกิจกรรมทางกาย</li> <li>● กลยุทธ์ที่ 5 พัฒนานวัตกรรมและกลไกการเงินเพื่อส่งเสริมกิจกรรมทางกาย</li> </ul>	<p>พัฒนาระบบสนับสนุนการส่งเสริมกิจกรรมทางกายในประเด็นนโยบาย การขับเคลื่อน วิจัยและพัฒนา ระบบข้อมูล การสื่อสาร พัฒนาบุคลากร เช่นเดียวกัน</p>

แผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกายฯ ประกอบด้วย อธิปไตยกรมอนามัย ผู้อำนวยการจากหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง ภาคเอกชน และภาคประชาชน โดยรองอธิบดีกรมอนามัย เป็นเลขานุการ และผู้อำนวยการกองกิจกรรมทางกายเพื่อสุขภาพเป็นผู้ช่วยเลขานุการ<sup>(8)</sup>

โดยคาดหวังว่ากลไกระดับชาติที่รับผิดชอบในการบริหารจัดการและขับเคลื่อนแผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกายฯ ทั้ง 2 คณะนี้ ซึ่งมีองค์ประกอบจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย จะช่วยทำให้เกิดการบูรณาการการทำงานของหน่วยงานส่วนกลาง และถ่ายทอดไปสู่การปฏิบัติของหน่วยงานในพื้นที่ได้ นอกจากนี้ การวางตำแหน่งและบทบาทให้กระทรวงสาธารณสุข อันมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่หลักด้านการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย เช่น กองกิจกรรมทางกายเพื่อสุขภาพ กรมอนามัย เป็นหน่วยงานหลักในการขับเคลื่อน ประสานงาน ดำเนินการ ชี้แจงสาระสำคัญ สนับสนุนองค์ความรู้ สร้างความเข้าใจ และให้คำแนะนำแก่หน่วยงานต่างๆ ในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และในระดับพื้นที่ เพื่อให้บูรณาการเรื่องการส่งเสริมกิจกรรมทางกายในโครงการตามภารกิจหลักของหน่วยงาน ตามแผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกายฯ น่าจะสามารถทำให้เกิดการส่งเสริมกิจกรรมทางกายให้กับประชาชนในพื้นที่ได้อย่างทั่วถึงและเป็นจริงในทางปฏิบัติได้ ซึ่งเป็นก้าวต่อไปที่ท้าทายของแผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกายฯ

### ประเด็นที่สอง กระบวนการพัฒนาแผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกายฯ (ภาพที่ 5)

1. หลักการจัดทำแผนโดย Hertnen และ Gunning-Schepers<sup>(9)</sup> ได้ระบุไว้ว่าจำเป็นต้องสร้างการมีส่วนร่วมจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เริ่มจากการสร้างเป้าหมายร่วมกัน และการชี้ให้เห็นประโยชน์ร่วมกันของการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย<sup>(9,10)</sup> เช่น การส่งเสริมการเดินทางด้วยการเดิน ปั่นจักรยาน หรือขนส่งมวลชน นอกจากให้ประโยชน์ด้านสุขภาพแล้ว ยังให้ประโยชน์ในด้านลดการจราจรที่ติดขัด การลดมลพิษทางอากาศ การลดระยะเวลาที่สูญเสียจากการเดินทาง นอกจากนี้ การส่งเสริมกิจกรรมทางกายในการท่องเที่ยวเชิงผจญภัย หรือการท่องเที่ยวเชิงกีฬา ยังเป็นการจูงใจนักท่องเที่ยวกลุ่มใหม่ และสร้างรายได้เข้าประเทศอีกด้วย หรือการส่งเสริมให้ประชาชนทุกกลุ่มวัยออกจากบ้านมาทำกิจกรรมร่วมกัน เป็นการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างวัย ที่อาจลดปัญหาต่างๆ ในสังคมได้<sup>(11-13)</sup> การสร้างความตระหนักต่อการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย เริ่มต้นจากการกระตุ้นให้ทราบถึงปัญหาและชักชวนให้เตรียมมาตรการรองรับไว้ล่วงหน้า ร่วมกันกำหนดทิศทางให้ตรงกันระหว่างองค์กรภาคีและทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งในกระบวนการพัฒนาแผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกายฯ ได้ให้ความสำคัญกับการสร้างการมีส่วนร่วมจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง แผนที่ได้มาจึงมาจากความร่วมมือและผ่านการพิจารณาจากมุมมองของทุกภาคส่วน และจากความรู้สึกเป็นเจ้าของแผนร่วมกัน อันจะส่งผลต่อการนำไปสู่การปฏิบัติต่อไป

นอกจากนี้ การเรียนรู้ระหว่างกระบวนการพัฒนาแผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกายฯ ที่มีกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง ทำให้เกิดปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคลากรในหน่วยงานต่างๆ จนเกิดเป็นเครือข่ายความร่วมมือเพื่อการส่งเสริมกิจกรรมทางกายในระยะต่อมา

นอกจากนี้ การเรียนรู้ระหว่างกระบวนการพัฒนาแผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกายฯ ที่มีกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง ทำให้เกิดปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคลากรในหน่วยงานต่างๆ จนเกิดเป็นเครือข่ายความร่วมมือเพื่อการส่งเสริมกิจกรรมทางกายในระยะต่อมา

2. กระบวนการนำเสนอแผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกายฯ การเดินเรื่องด้วยหนังสือจากกองกิจกรรมทางกายเพื่อสุขภาพไปถึงคณะรัฐมนตรี ต้องผ่านการพิจารณาของผู้บริหารหลายระดับ (ตัวอย่างเช่น กลุ่มงานในกองกิจกรรมทางกาย → หัวหน้ากลุ่มงานกองกิจกรรมทางกาย → ผู้อำนวยการกองกิจกรรมทางกาย → สำนักเลขานุการกรมอนามัย → อธิบดีกรมอนามัย → ปลัดกระทรวงสาธารณสุข → สำนักรัฐมนตรี → เลขานุการรัฐมนตรี → รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข → สำนักงานคณะกรรมการการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ → สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี → รองนายกรัฐมนตรี → คณะรัฐมนตรี) ในแต่ละขั้นตอนมีการพิจารณาและแก้ไขหนังสือ ทำให้ทั้งกระบวนการต้องใช้เวลานาน



ร่างหนังสือจากกลุ่มงานในกองกิจกรรมทางกายเพื่อสุขภาพ



บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ กระทรวงสาธารณสุข กรมอนามัย โทร. ๐ ๒๕๕๐ ๕๕๕๑

ที่ สร ๐๔๗๑.๐๗/๑๖๒๓ วันที่ กรกฎาคม ๒๕๖๓

เรื่อง อนุมัติแผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย (พ.ศ. ๒๕๖๑-๒๕๖๓)

เรียน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข

ตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ... ได้พิจารณาแล้ว เห็นว่าควรอนุมัติแผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย...

ในการนี้ กระทรวงสาธารณสุข เห็นควรอนุมัติแผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย...

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาอนุมัติแผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย...

หนังสือที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขลงนาม



ห้องเลขที่ รว.ส. เลขที่ ๓๕๐๐ วันที่ ๑๓ กรกฎาคม เวลา ๑๑.๑๕ น.

บันทึกข้อความ

สำนักงานรัฐมนตรี กระทรวงสาธารณสุข เลขที่ ๒๒๗๑๕๕๕ วันที่ ๑๒ ก.ค. ๒๕๖๓ เวลา ๑๑.๓๕ น.

ส่วนราชการ กระทรวงสาธารณสุข กรมอนามัย โทร. ๐ ๒๕๕๐ ๕๕๕๑

ที่ สร ๐๔๗๑.๐๗/๑๖๒๓ วันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๖๓

เรื่อง อนุมัติแผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย (พ.ศ. ๒๕๖๑-๒๕๖๓)

เรียน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข

ตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ... ได้พิจารณาแล้ว เห็นว่าควรอนุมัติแผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย...

ในการนี้ กระทรวงสาธารณสุข เห็นควรอนุมัติแผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย...

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาอนุมัติแผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย...

เรียน รว.ส. เพื่อโปรดพิจารณาอนุมัติ

(นายโอกาส ทรัพย์วันเพ็ญ) รองปลัดกระทรวงสาธารณสุข

สุภาวดี กุศล

(นางสุภาวดี กุศล) เลขาธิการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข

อนุมิต

(นายปิยะสกล สกลสัตยาทร) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข

ภาพที่ 6 ตัวอย่างหนังสือราชการจากกลุ่มงานในกองกิจกรรมทางกายเพื่อสุขภาพไปถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข

(ภาพที่ 6) ทั้งนี้ วิธีที่จะช่วยลดภาระงานและระยะเวลา คือ การสร้างปฏิสัมพันธ์กับเลขานุการของผู้บริหารแต่ละระดับ...

ทั้งนี้ ระหว่างการรอการดำเนินงานในแต่ละขั้นตอน ทีมพัฒนาแผนได้ดำเนินกิจกรรมอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องคู่ขนานไปด้วย เช่น การพัฒนาแผนปฏิบัติการการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย พ.ศ. 2561 - 2563...

ใช้ระยะเวลาถึง 8 เดือน

ประเด็นที่สาม ความสำคัญของศักยภาพของหน่วยงานรัฐส่วนกลางและทักษะการทำงานด้านนโยบายและยุทธศาสตร์ของบุคลากร

กระบวนการพัฒนาแผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกายฯ ต้องอาศัยศักยภาพของหน่วยงานรัฐส่วนกลางในเชิงทรัพยากร โดยเฉพาะงบประมาณและบุคลากร จะเห็นได้ว่าที่ผ่านมานั้น กระบวนการพัฒนาแผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกายฯ ต้องใช้ระยะเวลานานถึงเกือบ 3 ปี...



บวก นับว่าเป็นการสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่มีเป้าหมายเดียวกัน และเกิดความเป็นเจ้าของ ส่วนในด้านลบ เป็นการเพิ่มระยะเวลาและขั้นตอนการพัฒนานโยบาย ทำให้ล่าช้ามากขึ้น

ในด้านบุคลากรที่เป็นแกนหลัก โดยเฉพาะบุคลากรกองกิจกรรมทางกายเพื่อสุขภาพ กรมอนามัย ทักษะการทำงานด้านนโยบายและยุทธศาสตร์มีความจำเป็นในการดำเนินการพัฒนาแผนระดับชาติ ที่ต้องการทักษะทั้งด้านวิชาการในการทบทวนสถานการณ์จากเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง การวิเคราะห์และเขียนแผนให้มีความสอดคล้องและตอบโจทย์สถานการณ์ การประสานการทำงานและสร้างความร่วมมือจากภาคส่วนต่างๆ ให้เห็นความสำคัญของการพัฒนาแผนส่งเสริมกิจกรรมทางกาย การสร้างเครือข่ายเพื่อประสานข้อมูล การขับเคลื่อนและการติดตาม การประสานผู้บริหารในการผลักดันนโยบายและสนับสนุนการพัฒนาแผนให้สำเร็จ ดังนั้น การสรรหาบุคลากรที่เหมาะสม การพัฒนาศักยภาพของบุคลากร และการธำรงบุคลากรไว้ในระบบด้วยการส่งเสริมความก้าวหน้าในสายงาน จึงเป็นสิ่งสำคัญ

## สรุป

การพัฒนาแผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย พ.ศ. 2561 - 2573 ได้ให้บทเรียนที่มีประโยชน์อย่างน้อยสามบทเรียน คือ บทเรียนที่หนึ่ง การเรียนรู้หลักการ เป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ และกลไกการขับเคลื่อนไปสู่การปฏิบัติของนโยบายการส่งเสริมกิจกรรมทางกายระดับนานาชาติ บทเรียนที่สอง การสร้างการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ ในกระบวนการพัฒนานโยบาย เพื่อสร้างความเป็นเจ้าของ และการยอมรับนโยบาย แม้จะต้องใช้เวลานานขึ้น และบทเรียนที่สาม การเห็นความสำคัญของศักยภาพของหน่วยงานภาครัฐส่วนกลาง รวมถึงทักษะการทำงานด้านนโยบายและยุทธศาสตร์สำหรับบุคลากรในการพัฒนานโยบาย ที่ควรต้องมีการลงทุนในการวางแผนและพัฒนาบุคลากร

## กิตติกรรมประกาศ

ขอขอบคุณสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพที่ให้ทุนสนับสนุนการดำเนินโครงการพัฒนาแผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย ในครั้งนี้ และขอขอบคุณ ศ.คลินิกเกียรติคุณนายแพทย์ปิยะสกล สกลสัตยาทร นายแพทย์สมศักดิ์ ชุณหรัศมิ์ นายแพทย์วชิระ เพ็งจันทร์ ผศ.ดร.ทันตแพทย์สุปรีดา อุดุลยานนท์ รศ.ดร.วิลาสินี อุดุลยานนท์ นายแพทย์ไพโรจน์ เสาน่วม คุณนิรมล ราศรี คุณอรณา จันทศิริ แพทย์หญิงชมพูนุท โตโพธิ์ไทย และ คุณวิภาดา เอี่ยมแย้ม สำหรับการสนับสนุนการพัฒนาแผนการส่งเสริมกิจกรรมทางกาย อย่างดีมาโดยตลอด และขอขอบคุณ ดร.ภญ.อรทัย วลีวงศ์ สำหรับแนวคิดในการอภิปรายและปรับแก้ไขเนื้อหาบทความ และ Ms.Aniqa Islam Marshall สำหรับการตรวจสอบภาษาอังกฤษให้ถูกต้อง ทั้งนี้ ผลการศึกษาเกิดจากการวิเคราะห์และความเห็นอย่างอิสระของทีมผู้วิจัย โดยไม่เกี่ยวข้องกับผู้ให้ทุนแต่อย่างใด

## References

1. World Health Organization. Global recommendations on physical activity for health. Geneva: World Health Organization; 2010.
2. Lee IM, Shiroma EJ, Lobelo F, Puska P, Blair SN, Katzmarzyk PT, et al. Effect of physical inactivity on major non-communicable diseases worldwide: an analysis of burden of disease and life expectancy. *Lancet* 2012;380(9838):219-29.
3. World Health Organization. Global health risks: mortality and burden of disease attributable to selected major risks. Geneva: World Health Organization; 2009.
4. World Health Organization. Global Health Observatory data: prevalence of insufficient physical activity Geneva: World Health Organization; 2016 [cited 2019 Oct 7]. Available from: [https://www.who.int/gho/ncd/risk\\_factors/physical\\_activity\\_text/en/](https://www.who.int/gho/ncd/risk_factors/physical_activity_text/en/).
5. Institute for Population and Social Research. National Physical Activity Survey 2011-2016. In: Institute for Population and Social Research, editor. Nakhon Pathom: Institute for Population and Social Research, Mahidol University; 2016.
6. World Health Organization. Global action plan on physical



- activity 2018-2030 Geneva: World Health Organization; 2018.
7. World Health Organization. Seventy-First World Health Assembly. World Health Assembly resolution on WHO global action plan on physical activity 2018-2030. Geneva: World Health Organization; 2018.
  8. Division of Physical Activity and Health, Department of Health, Ministry of Public Health. Thailand physical activity strategy 2018-2030 Bangkok: NC Concept; 2018.
  9. van Herten LM, Gunning-Schepers LJ. Targets as a tool in health policy. Part I: lessons learned. Health Policy 2000;53(1):1-11.
  10. Hamalainen RM, Aro AR, Lau CJ, Rus D, Cori L, Syed AM, et al. Cross-sector cooperation in health-enhancing physical activity policymaking: more potential than achievements? Health Res Policy Syst 2016;14(1):33.
  11. Faskunger J. Promoting active living in healthy cities of Europe. J Urban Health. 2013;90 Suppl 1:142-53.
  12. Saenglimsuwan K. Sustainable cultural heritage tourism. Executive Journal. 2012;32(4):139-46.
  13. Lindsay G, Macmillan A, Woodward A. Moving urban trips from cars to bicycles: impact on health and emissions. Aust N Z J Public Health 2011;35(1):54-60.