

ปัจจัยที่มีผลต่อผลประสิทธิผลของความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจ ระดับภูมิภาค

Factors affecting the Effectiveness of the Regional Comprehensive Economics Partnership

¹ประสารโชค ธุวะนุติ (Prasarnchoke Thuvanuti)

²สมเกียรติ อินทวงษ์ (Somkiat Intawong)

มหาวิทยาลัยรามคำแหง (Ramkhamhang University)

Email: ¹Prasarnchoke@gmail.com, ²Kiatint@hotmail.com

Received November 10, 2020; Revised December 9, 2020; Accepted December 20, 2020

Abstract

Study of factors affecting the effectiveness of regional economic partnership agreements. It has two objectives: 1) to study guidelines for establishing regional economic partnership agreements; 2) analyzing policy decisions. That lead to the achievement of establishing a regional economic partnership agreement. Using qualitative research Document research forms by studying publications and websites and field research. Focus on group interviews. The sample group was Ramkhamhaeng University teachers and students at the master's degree level. By selecting specific information, a total of 28 people collected the information in a document and analyzed the content. Evaluate and interpret by describing. The findings were as follows: 1) Guidelines for the establishment of regional economic partnership agreements. Running by Thailand, the ASEAN Chair in 2019, has drafted a Regional Economic Partnership Agreement with the approval of China, Japan, South Korea, Australia, New Zealand, and 10 ASEAN members, and will be formally signed in 2020 in Vietnam. 2) Policy decisions that guide the outcome of the regional economic partnership agreement of 15 countries are economically rational. India made decisions with a satisfying decision-making model. There are three key factors: 1) a common goal of the largest free trade area in the region; 2) a model of negotiation with reducing conflicts; 3) a model of economic rational decision-making and decision-making. With a satisfied decision-making model.

Keywords: Effectiveness; Regional Economic Partnership Agreement; Association of Southeast Asian Countries

บทคัดย่อ

การศึกษาเรื่องปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิผลของความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค มีวัตถุประสงค์ 2 ประการ 1) ศึกษาแนวทางในการจัดตั้งความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค 2) วิเคราะห์การตัดสินใจเลือกนโยบาย ที่มีแนวทางไปสู่ผลสัมฤทธิ์ในการจัดตั้งความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค ใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ แบบการวิจัยเอกสาร โดยศึกษา เอกสาร สิ่งพิมพ์ และเว็บไซต์ และการวิจัยสนาม เน้นการสัมภาษณ์แบบกลุ่ม มีกลุ่มตัวอย่าง คือ อาจารย์และนักศึกษามหาวิทยาลัยรามคำแหง ระดับปริญญาโท โดยได้จากการเลือกแบบเจาะจง รวมทั้งหมด 28 คน เก็บรวบรวมข้อมูลเป็นเอกสารและนำข้อมูลมาวิเคราะห์เนื้อหา ประเมินค่าและตีความด้วยการพรรณนาความ ผลการวิจัยพบว่า 1) แนวทางในการจัดตั้งความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค ที่ดำเนินการโดยประเทศไทยซึ่งเป็นประธานอาเซียนในปี 2562 ได้ร่างความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาคด้วยความเห็นชอบของประเทศ จีน ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์และสมาชิกอาเซียน 10 ประเทศ และจะลงนามอย่างเป็นทางการในปี 2563 ซึ่งประเทศเวียดนามจะเป็นประธานอาเซียน 2) การตัดสินใจเลือกนโยบาย ที่มีแนวทางไปสู่ผลสัมฤทธิ์ในการจัดตั้งความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค ของ 15 ประเทศ เป็นการตัดสินใจเชิงเหตุผลทางเศรษฐกิจ ส่วนประเทศอินเดียได้ตัดสินใจด้วยตัวแบบการตัดสินใจที่พอใจ และมีปัจจัยสำคัญ 3 ประการ คือ 1) เป้าหมายร่วมกันของเขตการค้าเสรีที่ใหญ่ที่สุดในภูมิภาค 2) ตัวแบบของการเจรจาต่อรองด้วยการลดความขัดแย้ง 3) ตัวแบบของการตัดสินใจเชิงเหตุผลทางเศรษฐกิจและการตัดสินใจด้วยตัวแบบตัดสินใจที่มีความพึงพอใจ

คำสำคัญ: ประสิทธิภาพ; ความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค; สมาคมประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

บทนำ

ภายหลังกุศลงครามเย็น ก็เข้าสู่ยุคของสงครามการค้าระหว่างประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจอันดับหนึ่งของโลก คือประเทศสหรัฐอเมริกา กับประเทศจีน ที่เป็นมหาอำนาจทางเศรษฐกิจอันดับสองของโลกในปัจจุบัน ความตกลงหุ้นส่วน ทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาคที่เป็นเขตการค้าเสรีที่ใหญ่ที่สุดในโลก ที่กำลังดำเนินการจัดตั้งขึ้นโดยกลุ่มประเทศอาเซียนที่มีจีน เข้าร่วมด้วยโดยไม่มีประเทศสหรัฐอเมริกาจะทำให้ประเทศจีนได้เปรียบประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นอย่างมาก ความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค (The Regional Comprehensive Economics Partnership) หรือ RCEP คือข้อเสนอความตกลงการค้าเสรีระหว่าง 10 ประเทศของสมาคมประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (ASEAN) (บรูไน, กัมพูชา, อินโดนีเซีย, ลาว, มาเลเซีย, เมียนมาร์, ฟิลิปปินส์, สิงคโปร์, ประเทศไทย, เวียดนาม) และ 6 ประเทศ ซึ่ง ASEAN มีข้อตกลงการค้าเสรีร่วมกับ (ออสเตรเลีย, จีน, ญี่ปุ่น, เกาหลีใต้, นิวซีแลนด์, อินเดีย) ประเทศไทยเป็นสมาชิกของสมาคมประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (ASEAN) ในปี 2562 ประเทศไทยได้เป็นประธานอาเซียนและเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 35 ขึ้นที่กรุงเทพมหานคร ประเทศไทย ระหว่างวันที่

2-3 พฤศจิกายน 2562 มีผลทำให้นโยบายเขตการค้าเสรี RCEP คืบหน้าเป็นอย่างมาก (Department of Trade Negotiations, 2019)

Wannawat Em-ong (2019) ได้เขียนถึงผลการประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 35 มีสาระสำคัญคือ ระหว่างวันที่ 2-3 พฤศจิกายน 2562 ที่ผ่านมา ไทยได้เป็นประธานอาเซียน และประสบผลสำเร็จในการเป็นประธานการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 35 ภายใต้แนวคิด “ร่วมมือ ร่วมใจ ก้าวไกล” โดยในที่ประชุมสามารถผลักดันข้อตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค หรือ RCEP และมีชาติสมาชิกอาเซียน 10 ประเทศ ร่วมกับ จีน ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ โดยคาดว่าจะมีการลงนามความตกลงอย่างเป็นทางการภายใต้การเป็นประธานอาเซียนของเวียดนาม

ต่อมามีความคืบหน้าของการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนครั้งที่ 36 ซึ่งมีเวียดนามเป็นประธาน โดยรองศาสตราจารย์ ดร. ปิติ ศรีแสงนาม (Piti Srisangnam, 2020) ได้เขียนบทความ “5 ประเด็นต้องจับตามองในการประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 36” มีสาระสำคัญ คือ ตามกำหนดเดิมการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน ครั้งที่ 36 ซึ่งมีเวียดนามเป็นประธาน และเป็นเจ้าภาพควรจะต้องเกิดขึ้นในช่วงกลางเดือน เมษายน ที่ผ่านมา แต่แล้วด้วยสถานการณ์การแพร่ระบาดของโควิด-19 ทำให้การประชุมต้องเลื่อนออกไป และมีการจัดการประชุมแบบทางไกล (Teleconference) นัดพิเศษที่เรียกว่า Special ASEAN Summit and Special ASEAN Plus Three Summit on Covid-19 ขึ้นเมื่อวันที่ 14 เมษายน ที่ผ่านมา

นอกจากนี้ยังมีการเดินทางข้อตกลง RCEP อีก เมื่อวันที่ 23 มิถุนายน 2563 มีการประชุมระดับรัฐมนตรีของประเทศสมาชิก RCEP ครั้งที่ 10 (10th Regional Comprehensive Economics Partnership Intersessional Ministerial Meeting) ซึ่งแน่นอนว่านี่คือสิ่งที่ประเทศไทยได้ทำงานอย่างหนักทั้งปี เพื่อในที่สุดเราสามารถบรรลุข้อสรุปของข้อตกลงการค้าที่มีมูลค่าที่สูงที่สุดในโลกได้ในวาระที่ไทยเป็นประธานเมื่อปีที่แล้วในระหว่าง 15 ประเทศจากทั้งหมด 16 ประเทศสมาชิก (Piti Srisangnam, 2020) อีกทั้งยังได้เขียนถึงผลการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 36 ความตอนหนึ่งว่า การส่งเสริมพหุภาคีนิยมการค้าเสรี และความมั่นคงระหว่างประเทศ เช่น เน้นย้ำความสำคัญของการเสริมสร้างพหุภาคีนิยม และการช่วยเหลือเกื้อกูลระดับโลก เน้นย้ำบทบาทนำและความเป็นแกนกลางของอาเซียนในภูมิภาค การเสริมสร้างความร่วมมือที่จะช่วยสร้างความไว้วางใจ เน้นย้ำการสนับสนุนการค้าเสรีที่เปิดกว้างและบูรณาการเศรษฐกิจในภูมิภาค โดยเฉพาะเร่งรัดการลงนามความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค (RCEP) ภายในปี 2563 เพื่อช่วยสนับสนุนการฟื้นตัวและการเติบโตทางเศรษฐกิจ และการส่งเสริมความมั่นคงระหว่างประเทศ ดังนั้นประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ซึ่งเป็นประธานอาเซียนปี 2563 จึงต้องเร่งรัดการลงนามความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค (RCEP) ภายในปี 2563 ให้ได้ แม้ว่าจะมีการลงนามเพียง 15 ประเทศจาก 16 ประเทศ สมาชิกอาเซียน+6 ก็ตาม ประเทศอินเดียยังคงไม่ลงนามในปี 2563 แต่ยังคงไม่ได้ถอนตัวออกไปประเทศที่เป็นประธานอาเซียนประเทศต่อไปจะต้องแสวงหาแนวทางไปสู่ผลสัมฤทธิ์ต่อไปและสามารถใช้ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิผลของ RCEP ที่ใช้กับ 15 ประเทศนี้ได้เช่นกัน

ความสำคัญของปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิผลของความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค เป็นการเสริมสร้างพหุภาคีนิยม และการช่วยเหลือเกื้อกูลระดับโลก เสริมสร้างบทบาทนำและความเป็นแกนกลางของอาเซียนในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ทำให้เกิดความร่วมมือที่จะช่วยสร้างความไว้วางใจ ตลอดจนสนับสนุนการค้าเสรีที่เปิดกว้าง และบูรณาการเศรษฐกิจในภูมิภาค

จากปัญหาดังกล่าวข้างต้น ทำให้ผู้วิจัยต้องการศึกษาแนวทางในการจัดตั้ง ความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค และวิเคราะห์การตัดสินใจเลือกนโยบายที่มีแนวทางไปสู่ผลสัมฤทธิ์ในการจัดตั้งความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค ว่าอะไรคือปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพของความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวทางในการจัดตั้ง ความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค
2. เพื่อวิเคราะห์การตัดสินใจเลือกนโยบายที่มีแนวทางไปสู่ผลสัมฤทธิ์ในการจัดตั้งความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค

ขอบเขตการวิจัย

ขอบเขตด้านเนื้อหา คือ การวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ เอกสารแสดงความสัมพันธ์ที่แสดงให้เห็นถึงการจัดตั้งความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค (Regional Comprehensive Economics Partnership) หรือ RCEP ดังนี้ (1) การประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 35 ปี 2562 (2) การประชุมรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียน+6 ปี 2563 และ (3) การประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 36 ปี 2563

ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง คือ อาจารย์และนักศึกษา มหาวิทยาลัยรามคำแหงระดับปริญญาโท โดยเป็นบุคคลที่มีความเชี่ยวชาญในด้านนโยบายสาธารณะ โดยได้จากการเลือกแบบเจาะจง รวมทั้งหมด 28 คน

ขอบเขตด้านพื้นที่ คือ มหาวิทยาลัยรามคำแหงระดับปริญญาโท โดยเป็นบุคคลที่มีความเชี่ยวชาญในด้านนโยบายสาธารณะ ในส่วนของวิชารัฐประศาสนศาสตร์

ขอบเขตด้านระยะเวลา คือ ในช่วงเดือนมกราคม – กันยายน 2563

ทบทวนวรรณกรรม

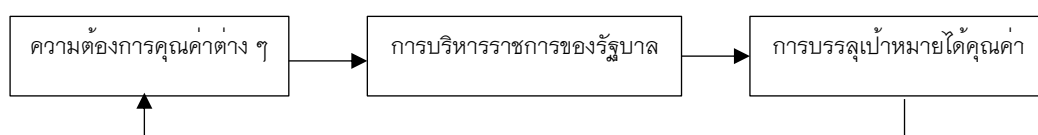
ทฤษฎีความหมายของนโยบายสาธารณะ

นักวิชาการอเมริกันที่ได้รับการอ้างอิง และกล่าวถึงมากที่สุด เมื่อศึกษาวิชานโยบายสาธารณะคือ Thomas R. Dye (Dye, 1984) เขาได้เขียนหนังสือ เรื่อง Understanding Public Policy ซึ่งตีพิมพ์ครั้งแรกในปี ค.ศ.1972 โดยได้ให้คำจำกัดความ คำว่านโยบายสาธารณะว่า คืออะไรก็ตามที่รัฐบาลเลือกที่จะทำ หรือไม่ทำ (Public Policy is whatever government choose to do or not to do) แม้ว่าจะชัดเจนในแง่การสร้างทำความเข้าใจ และง่ายในการจดจำ แต่มีความหมายกว้างมากเกินไป ถ้าจะนำไปปฏิบัติ ดังนั้น Dye จึงได้ให้คำอธิบายเพิ่มเติมไว้ในเชิงอรรถว่าสามารถหาคำอธิบายถึงความหมายของนโยบายสาธารณะได้จากงานเขียนมากมาย แต่ก็มีความหมายทำนองเดียวกัน เช่น Lasswell and Kaplan (1970) สองนักวิชาการได้ให้คำจำกัดความของคำว่า “นโยบายสาธารณะ” คือแผนที่คาดไว้ ที่มีการกำหนดเป้าหมาย คุณค่าและการปฏิบัติ (A Projected program of goals, values and practices) ส่วน Carl Friedrich ได้กล่าวว่าส่วนสำคัญของแนวคิดนโยบายสาธารณะต้องมีเป้าหมายวัตถุประสงค์ หรือจุดมุ่งหมายอย่างใดอย่างหนึ่ง (It is essential for the policy concept that there be a goal, objective or purpose) (Samrit Yossomsakdi, 2018)

ทฤษฎีแนวทางการศึกษานโยบาย มี 3 แบบ คือ **แบบการศึกษานโยบายสาธารณะ** ได้แก่ การพรรณนา (Description) คือ แนวทางการศึกษาด้วยการพรรณนา เรื่องราว กระบวนการและเหตุการณ์, **แบบการศึกษาการกำหนด** (Prescription) คือ การศึกษาเหตุผลของการกำหนดทางเลือกว่าจะทำหรือไม่ทำเพื่อบรรลุเป้าหมายที่ต้องการ และ **แบบนโยบายศาสตร์** (Policy Sciences) มี 3 ตัวแบบ แบบแรก คือ ตัวแบบการศึกษาด้วยการอธิบาย (Explanatory Study Model) โดยการศึกษาปัจจัยทางเลือกกว่าใช้หลักเหตุหรือไม่ว่า ส่วนแบบที่สอง การศึกษาเชิงประจักษ์คือการศึกษารัฐบาลที่ดีกับการไปสู่ชีวิตที่ดีกว่าและดีกว่า และแบบที่สาม (Normative Studies) คือ การศึกษาแบบประเมินผล (Evaluation Studies) ได้แก่ การศึกษาผลกระทบ การประเมินโครงการทั้งเรื่อง คน กิจกรรม และผลลัพธ์ของนโยบาย (Easton, 1953)

แนวทางการตัดสินใจ 7 แนวทาง กล่าวคือ 1) แนวทางการตัดสินใจในอุดมคติ (Pre Rationality) หรือแนวทางการตัดสินใจแบบสากล 2) ตัวแบบแนวทางการตัดสินใจเชิงเหตุผลทางเศรษฐกิจ (Economically Rational Model) มีการใช้หลัก “ประสิทธิภาพ” และ “ประหยัด” 3) ตัวแบบการตัดสินใจตามลำดับ (Sequential Decision Model) คือ การเลือกนโยบายที่มีประสิทธิภาพที่สุด 4) ตัวแบบการตัดสินใจแบบเพิ่มพูน (Incremental Model) หรือแบบค่อยเป็นค่อยไป โดยใช้แนว “Muddling-through” ของ Lindblom 5) ตัวแบบการตัดสินใจที่พอใจ (Satisficing Model) ที่ใช้แนวคิดของ Herbert Simon เรื่อง “Bounded Rationality” 6) ตัวแบบเหตุผลพิเศษ (Extra-Rational Model) คือ ตัวแบบการตัดสินใจที่ใช้เหตุผลพิเศษ และ 7) ตัวแบบที่เหมาะสมที่สุด (Optional Model) ใช้การรวมการ (Integrative approach) เพื่อแก้ไขปัญหาแสวงหาทรัพยากร กำหนดเป้าหมาย ทำนายผล และประเมินทางเลือกที่ดีที่สุด

กระบวนการนโยบายสาธารณะ ประกอบด้วย ปัจจัยนำเข้า -> การปรับเปลี่ยน -> ปัจจัยภายนอก ตัวอย่างเช่น ปัจจัยนำเข้า 4 ปัจจัย ดังนี้ ความต้องการคุณค่าต่าง ๆ นำเข้าสู่กระบวนการบริหารราชการของรัฐบาล (Governmental Administration) ปัจจัยนำออก คือ การบรรลุเป้าหมาย ได้รับคุณค่าที่ต้องการ การแก้ปัญหา (Problem-Solving) เป็นปัจจัยนำเข้าสู่กระบวนการนโยบายสาธารณะ การปรับเปลี่ยนคือ การบริหารราชการของรัฐบาล ได้ปัจจัยนำออกคือ การนำไปปฏิบัติการแก้ปัญหา



การแสวงหาทรัพยากร (การเงิน, พลังงาน) เป็นปัจจัยนำเข้า การปรับเปลี่ยนคือ การบริหารราชการของรัฐบาลด้วยการปฏิบัติการร่วม, กิจกรรม, การใช้ทักษะพิเศษ ได้ปัจจัยนำออกเป็น การเปลี่ยนแปลง หรืออยู่ระหว่างการเปลี่ยนแปลง

การสนับสนุน เป็นปัจจัยนำเข้าที่มีการใช้ความสามารถ (Competence) และใช้อำนาจหน้าที่ (Authority) เข้าสู่การปรับเปลี่ยนคือ การบริหารราชการของรัฐบาลด้วยการตัดสินใจ (Decisions) พร้อมกับการประสานงาน มีการใช้ความรู้ และข่าวสาร เพื่อให้ได้ปัจจัยนำออกคือบริการ เช่น การลงนาม เป็นต้น (Shafritz and Hyde, 1987)

สรุปผลการทบทวนวรรณกรรม เพื่อแสดงให้เห็นว่าผู้เขียนนำเอาทฤษฎีความหมายของนโยบายสาธารณะที่ทบทวนมาใช้ในการวิจัย ในประเด็นเป้าหมาย คุณค่า ความมุ่งประสงค์และการปฏิบัติ ในประเด็น เป้าหมาย และคุณค่า RCEP ใช้ทฤษฎีแนวทางการศึกษานโยบายสาธารณะในการพรรณนาเรื่องราว สถานการณ์ RCEP และวิจัยแนว

ทางการตัดสินใจของประเทศสมาชิก RCEP ใช้ทฤษฎีกระบวนการนโยบายสาธารณะในการแก้ปัญหาในการปฏิบัติตามแผน RECP และใช้ทฤษฎีการวิเคราะห์นโยบาย วิจัยเพื่อการเปลี่ยนแปลงสังคมของกลุ่มประเทศอาเซียน+6

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงเอกสารโดยใช้วิธีการวิจัย ดังนี้

1) การศึกษาในเชิงเอกสาร (Documentary Study) ทำการศึกษาและรวบรวมข้อมูล จากเอกสารและหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ เอกสาร สิ่งพิมพ์ และเว็บไซต์ที่ทำการเผยแพร่ในห้วงเวลาที่ทำการวิจัย เอกสารแสดงความสัมพันธ์ที่แสดงให้เห็นถึงการจัดตั้งความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค (Regional Comprehensive Economics Partnership) หรือ RCEP ดังนี้

- (1) การประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 35 ปี 2562
- (2) การประชุมรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียน+6 ปี 2563
- (3) การประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 36 ปี 2563

2) การศึกษาในภาคสนาม (Field Study) เพื่อทราบถึงแนวคิด หลักการ ความเป็นมา รูปแบบ ความสัมพันธ์ กระบวนการสร้างความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค (RCEP) ทั้งในระดับนโยบาย ประชาชน ชุมชน องค์กร/สถาบันการศึกษา ในพื้นที่ที่เป็นกรณีศึกษา โดยมีขั้นตอนการศึกษาค้นคว้า ดังนี้

(1) ทำการศึกษาและคัดเลือกองค์กร ชุมชน องค์กรนโยบายในประเทศ โดยการสุ่มแบบเจาะจง (Purposive Sampling) ตามความสำคัญของเรื่อง คือ เป็นองค์กรที่มีบทบาทและความสัมพันธ์เกี่ยวกับ นโยบายสาธารณะและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ

(2) ศึกษาและรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์ การประชุมกลุ่มย่อยร่วมกับอาจารย์ และนักศึกษามหาวิทยาลัยรามคำแหง โครงการทวิปริญญาโททางรัฐประศาสนศาสตร์และบริหารธุรกิจ จำนวน 28 คน ที่วิทยบริการเฉลิม พระเกียรติ จังหวัดเพชรบูรณ์ ระหว่าง 14-22 มีนาคม 2563 และใช้การประชุมกลุ่มทางไกลกับนักศึกษามหาวิทยาลัยรามคำแหง ระหว่าง 20-28 มิถุนายน 2563

(3) ดำเนินการศึกษาวเคราะห์แนวคิด รูปแบบ การจัดการ และแนวทางการพัฒนาความสัมพันธ์ การประยุกต์ใช้องค์ความรู้ และกระบวนการบริหารจัดการเกี่ยวกับการประชุมสุดยอดอาเซียน+6 และการประชุมที่เกี่ยวข้องในลักษณะการวิเคราะห์เชิงลึก โดยเน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการศึกษาวิจัย

(4) สรุปและนำเสนอผลการศึกษาที่ได้ทั้งจากการศึกษาในเชิงเอกสารและภาคสนาม โดยนำมาวิเคราะห์ตามประเด็นที่สำคัญ คือแนวคิด หลักการ ความเป็นมา รูปแบบ ความสัมพันธ์ กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ทั้งนี้ เน้นการนำผลการศึกษาวิจัยมาเผยแพร่ให้ผู้สนใจ และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องของในระดับประเทศได้รับทราบ

(5) วิเคราะห์รูปแบบและแนวทางการศึกษานโยบายสาธารณะด้วยการพรรณนา เรื่องราวกรณีศึกษาและเหตุการณ์ วิเคราะห์แนวทางการตัดสินใจเลือกนโยบายสาธารณะด้วยการตัดสินใจเชิงเหตุผลทางเศรษฐกิจ (Economically Rational Model) ตลอดจนวิเคราะห์ตัวแบบการตัดสินใจที่พอใจ (Satisficing Model) ส่วนแนวทางการใช้ปรัชญาของนโยบายสาธารณะ มีความโน้มเอียงไปในแนวทางการเจรจาต่อรอง โดยปราศจากความขัดแย้งมากกว่าแนวทางอื่น

- (6) สรุปผลการศึกษาวิจัย และข้อเสนอแนะ

3) ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informant)

การวิจัยเป็นการศึกษาวิจัยในเชิงลึกมุ่งเน้นการสัมภาษณ์และประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group) คือ ประกอบด้วยอาจารย์ประจำ และนักศึกษา มหาวิทยาลัยรามคำแหงระดับปริญญาโท โดยเป็นบุคคลที่มีความเชี่ยวชาญในด้านนโยบายสาธารณะในส่วนของรัฐประศาสนศาสตร์ ได้จากการเลือกแบบเจาะจง (purposive sampling) รวมทั้งหมด 28 คน โดยใช้การเลือกจากกลุ่มเป้าหมายที่มีคุณสมบัติดังนี้

- (1) เป็นบุคคลที่เกี่ยวข้องกับ วิชานโยบายสาธารณะ และรัฐประศาสนศาสตร์
- (2) มีประสบการณ์ในการทำงานด้านการบริหารงานภาครัฐ อย่างน้อย 5 ปี
- (3) มีการศึกษาและทำงานวิจัยด้านการบริหารภาครัฐอย่างต่อเนื่อง

4) เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา

การดำเนินการตามโครงการวิจัยดังกล่าว เน้นการศึกษาวิเคราะห์และการมีส่วนร่วมทั้งการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร งานวิจัย รายงานการประชุมที่เกี่ยวข้อง การประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group) การจัดเวทีประชุมในระดับชาติ และนานาชาติ ส่วนการวิเคราะห์ สังเคราะห์ข้อมูลนั้นเน้นวิธีการแสวงหาความรู้ จากการตั้งประเด็นหลักในการศึกษาความสัมพันธ์ โดยดำเนินการและใช้เครื่องมือที่สำคัญ ได้แก่

- 1) การสัมภาษณ์ คณะผู้วิจัยใช้การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interviews) สำหรับอาจารย์ผู้เชี่ยวชาญเรื่องนโยบายสาธารณะ โดยพัฒนาเป็นแบบสัมภาษณ์ที่พัฒนาจากเอกสาร รายงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อค้นหาแนวคิด หลักการ ความเป็นมา กระบวนการสร้างกระบวนการนโยบายสาธารณะที่ประเทศที่เป็นประธานอาเซียนต้องนำไปปฏิบัติ และแนวทาง การจัดการแก้ปัญหาเมื่อไม่เป็นไปตามแผนที่วางไว้
- 2) การจัดประชุมกลุ่มย่อย (Focus group) เพื่อทราบถึงทิศทางและการพัฒนาแนวคิด กระบวนการสร้างความร่วมมือในการประชุมทั้งระดับสุดยอด และระดับรัฐมนตรีเศรษฐกิจ
- 3) ศึกษาและติดตามผลการปฏิบัติหน้าที่ในการสร้างความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค (RCEP) ร่วมกัน

ดังนั้น การวิจัยครั้งนี้ใช้การวิจัยเชิงคุณภาพโดยใช้การศึกษาเชิงเอกสารและการศึกษาภาคสนามเป็นหลัก ดังนั้น เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล คือ แนวทางในการสัมภาษณ์ ซึ่งผู้วิจัยพัฒนาขึ้นด้วยตนเอง ตามกรอบที่ได้รับจากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง มีขั้นตอนของการสร้างและตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือดังต่อไปนี้

- 1) ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ได้แนวทางในการกำหนดกรอบการสร้างเครื่องมือ
- 2) กำหนดกรอบในการสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูลในภาคสนามโดยยึดกรอบของการสร้างแนวทางการสัมภาษณ์ ตามคำถามวิจัยที่ต้องการค้นหาคำตอบ
- 3) นำแนวคำถามที่สร้างขึ้นไปปรึกษาที่ปรึกษาโครงการวิจัยและผู้เชี่ยวชาญทางด้านการศึกษาเพื่อตรวจสอบความครอบคลุมของข้อคำถาม ความเหมาะสมของปริมาณคำถาม ความชัดเจนของภาษา แล้วจึงนำไปปรับปรุงแก้ไข
- 4) นำแนวคำถามไปทดลองเก็บรวบรวมข้อมูลกับกลุ่มเป้าหมายของประเทศไทยที่มีคุณสมบัติใกล้เคียงกับกลุ่มเป้าหมายก่อนนำไปใช้จริง
- 5) ดำเนินการปรับปรุงประเด็นของแนวคำถามในการสัมภาษณ์ที่คลุมเครือภายหลังจากการนำไปทดลองใช้

5) การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยได้ใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลที่หลากหลาย เพื่อให้ได้ข้อมูลตามวัตถุประสงค์ของการศึกษา โดยมีวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล ดังนี้

- (1) การลงพื้นที่ในประเทศ เพื่อรวบรวมข้อมูล
- (2) การสังเกตแบบมีส่วนร่วม (Observations Participant) ซึ่งเป็นการสังเกตพฤติกรรมและการแสดงออกของฝ่ายต่าง ๆ ที่จะทำให้ควบคู่กับการสัมภาษณ์แบบไม่เป็นทางการและเข้าร่วมกิจกรรมกับชุมชนที่เป็นกรณีศึกษาเพื่อเห็นแนวทางการสร้างและการร่วมกิจกรรม
- (3) การสัมภาษณ์ คณะผู้วิจัยใช้การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interviews) สำหรับผู้เชี่ยวชาญวิชาการนโยบายสาธารณะและผู้เกี่ยวข้องกับการประชุม
- (4) การประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group) ร่วมกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ เพื่อศึกษาเกี่ยวกับการสร้างและการใช้องค์ประกอบ การประชุมสุดยอดอาเซียน+6 และเพื่อให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวคิด รูปแบบ กระบวนการนโยบายสาธารณะ เป็นต้น

6) การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยนำข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถามในรอบที่ 2 ทำการวิเคราะห์หาค่ามัธยฐาน ฐานนิยม และพิสัยระหว่างควอไทล์เป็นรายข้อมาสร้างเป็นแบบสอบถามเพื่อเก็บข้อมูลในรอบที่ 3 และนำคำตอบในแบบสอบถามรอบที่ 3 มาวิเคราะห์หาค่ามัธยฐาน ฐานนิยม ความแตกต่างระหว่างฐานนิยมกับมัธยฐาน และพิสัยระหว่างควอไทล์ จากนั้นนำข้อมูลที่วิเคราะห์ได้มาพิจารณาทิศทางของแนวโน้มที่เป็นภาพอนาคตต่อไป

7) การนำเสนอผลการศึกษาวิจัย

การนำเสนอข้อมูลจะอยู่ในลักษณะการพรรณนาความ (Descriptive Presentation) ประกอบภาพถ่ายและการพรรณนาความประกอบการบรรยายเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการประชุมสุดยอดอาเซียน+6 เพื่อให้เห็นเหตุการณ์สำคัญ เพื่อนำไปสู่การประยุกต์ใช้ในระดับนโยบาย ชุมชน องค์กร และปัจเจกบุคคล

ผลการวิจัย

ตอบวัตถุประสงค์ที่ 1 ผลการวิจัยพบว่าเป้าหมายของการจัดตั้งความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค คือ การจัดตั้งเขตการค้าเสรีที่ใหญ่ที่สุดในโลก ซึ่งเป็นเป้าหมายร่วมกัน ซึ่งตรงกับวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 คือ แนวทางในการจัดตั้งความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค ที่ดำเนินการโดยประเทศไทยซึ่งเป็นประธานอาเซียน ในปี 2562 ได้ร่างความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค ด้วยความเห็นชอบของประเทศจีน ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และสมาชิกอาเซียน 10 ประเทศ ประเทศไทยมีแนวทางการใช้ปรัชญาแนวคิดของพหุนิยม (Brokerism) โดยใช้การเจรจาต่อรองแบบปราศจากการขัดแย้ง ส่วนประเทศอินเดีย ยังไม่ลงนามความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค

ตอบวัตถุประสงค์ที่ 2 ผลการวิจัยพบว่า การตัดสินใจเลือกนโยบายที่มีแนวทางไปสู่ผลสัมฤทธิ์ของความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจของ 15 ประเทศ เป็นการตัดสินใจด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจ (Economically Rational Model) ส่วนประเทศอินเดียได้ตัดสินใจด้วยตัวแบบตัดสินใจที่พอใจ (Satisficing Model)

อภิปรายผล

ประเทศไทยเป็นประธานอาเซียนปี 2562 ได้ประสบผลสำเร็จในการร่างข้อตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค ในการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 35 โดยความเห็นชอบของประเทศสมาชิก RCEP 15 ประเทศ เนื่องจากทุกประเทศมีเป้าหมายเดียวกันในการมีเขตการค้าเสรีที่ใหญ่ที่สุดในภูมิภาค ตามทฤษฎีของ Lasswell and Kaplan, (1970) ที่ให้คำจำกัดความไว้ว่าแผนงานที่คาดไว้ที่มีการกำหนดเป้าหมาย คุณค่าและแนวปฏิบัติ นอกจากนี้ในการเจรจาต่อรองในการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 35 ประเทศไทยใช้ปรัชญาของนโยบายสาธารณะ 2 ประการ คือ ปรัชญาการใช้เหตุผล (Rationalism) ที่มีการนำเทคนิคทางวิทยาศาสตร์และสังคมวิทยาเข้ากับการจัดการและด้วยตัวแบบ “System Analysis” และประเทศไทยยังใช้ปรัชญาของนโยบายสาธารณะตามแนวคิดพหุนิยม สนับสนุนด้วยแนวคิดของ Easton (1953) ที่มองการเมืองเป็นการจัดสรรค่านิยมและทรัพยากร มีแนวความคิดเกี่ยวกับตัวแทน (Representativeness) และเชื่อว่าผลประโยชน์ต่าง ๆ ควรนำมาใช้ในการกำหนดนโยบายตลอดจนนำไปสู่การสร้างแนวร่วม จากเหตุผลข้างต้นทำให้การประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 35 มี 15 ประเทศจาก 16 ประเทศ เห็นชอบกับร่างข้อตกลงความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค และคาดว่าจะมีการลงนามอย่างเป็นทางการในการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 36 ปี 2563 ซึ่งประเทศเวียดนาม เป็นเจ้าภาพ

นอกจากนี้ยังมีการประชุมอาเซียน-อินเดีย หลังจากที่ยินเดียยังไม่เห็นด้วยกับร่างข้อตกลงความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาคในการประชุมสุดยอดอาเซียน ปี 2562 ที่กรุงเทพมหานคร ประเทศไทย วิเคราะห์จากทฤษฎีการตัดสินใจว่า อินเดียใช้ตัวแบบการตัดสินใจ Satisficing Model ส่วนอีก 15 ประเทศ ใช้หลัก “ประสิทธิภาพ” และ “ประหยัด” หรือการตัดสินใจแบบ Economically Rational Model ซึ่งคาดว่าประธานอาเซียน ในปี 2564 คงต้องใช้ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพของความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค เป็นแนวทางดำเนินการต่อไปจนกว่าประเทศอินเดียจะลงนามอย่างเป็นทางการ ในความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาคที่ใหญ่ที่สุดต่อไป (Thawatchai Kamonwan, 2020)

สรุปผล

ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพของความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค ได้แก่

ปัจจัยแรกคือ เป้าหมายของการจัดตั้งความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค ซึ่งเป็นเป้าหมายร่วมกันที่จะจัดตั้งเขตการค้าเสรีที่ใหญ่ที่สุดในโลก

ปัจจัยที่สองคือ ตัวแบบของการเจรจาต่อรองด้วยการลดความขัดแย้ง

ปัจจัยที่สามคือ ใช้การตัดสินใจเลือกนโยบายสาธารณะที่มีความพึงพอใจของฝ่ายตน และทุกฝ่าย

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะจากการวิจัย

- **เชิงนโยบาย** คือ ประเทศสมาชิกอาเซียนที่ทำหน้าที่ประธานอาเซียนควรเลือกใช้นโยบายที่ต่อเนื่องจากประเทศที่เป็นประธานอาเซียนปี 2562-2563 ดังนี้

การเจรจาให้มีอินเดียร่วมอยู่ด้วยทำให้การรวมกลุ่มความตกลงดังกล่าวมีความหมายทั้งในแง่ เศรษฐกิจ การเมือง และความมั่นคง

ประเด็นเป้าหมายของอินเดีย ทั้งการเปิดเสรีธุรกิจบริการและการเคลื่อนย้ายแรงงานทักษะสูง รวมถึงการเปิดตลาดข้าวบาสมาดินเดีย และยังไม่ได้รับการตอบรับเพราะอาเซียนมีประเทศผู้ส่งออกข้าวที่เข้มแข็งอย่างเวียดนาม

หากกลุ่มประเทศอาเซียนยอมรับข้อเรียกร้องของอินเดียมากเกินไป อาจทำให้ 15 ประเทศไม่สบายใจจึงควรรีดยืด การลงนามออกไปพร้อมกับประกาศความสำเร็จก่อนเพื่อบอกเป็นนัยว่าทุกประเทศเห็นพ้องต้องกัน เพื่อให้อินเดียพิจารณาตามเงื่อนไขและเวลาที่ยอมรับได้ทุกฝ่ายต่อไป

- **เชิงวิชาการ** คือ ควรศึกษาการวิเคราะห์นโยบายก่อนตัดสินใจเลือกนโยบายเชิงลึกเป็นการเปลี่ยนแปลงสังคม (Social Change) อย่างแท้จริง

ข้อเสนอแนะการทำวิจัยครั้งต่อไป

ควรเลือกผู้ให้ข่าวสารสำคัญที่เป็นผู้เชี่ยวชาญในการปฏิบัติการและทางวิชาการ

องค์ความรู้ใหม่

ประเทศที่รับหน้าที่เป็นประธานอาเซียนมีบทบาทสำคัญในการผลักดันการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับมหภาค (ระดับชาติ) ระดับจุลภาค (ระดับรัฐมนตรีเศรษฐกิจ) นอกจากนี้ยังต้องสนับสนุนประธานอาเซียนประเทศต่อไปทุกวิถีทาง เพื่อให้บรรลุเป้าหมายร่วมกันของประเทศอาเซียน+6 ให้ได้ โดยอาเซียนกำลังมีบทบาทเพิ่มขึ้นในการเป็นแกนกลางในการรวม เขตการค้าเสรีระหว่างเอเชียตะวันออกกับเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และเอเชียใต้ แต่ทุกประเทศจะได้รับประโยชน์มากขึ้น ขึ้นอยู่กับศักยภาพของแต่ละประเทศ ซึ่งปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพของความร่วมมือทางเศรษฐกิจจะระดับภูมิภาค สามารถนำมาใช้กับภาคเอกชนและองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรได้เพราะการจัดการสามารถมาใช้กันได้เป็นส่วนมาก

References

- Department of Trade Negotiations. (2019). FTA CORNER: Progress of negotiating results RCEP. *International Trade Journal*, 6(23), 16–19.
- Dye, T. R. (1984). *Understanding Public Policy*. Englewood Cliffs. Prentice Hall.
- Easton, D. (1953). *The Political System An Inquiry in to the State of Political Science*. New York: Alfred A. Knopf.
- Em-ong, W. (2019). *ASEAN Insight: Thailand's ASEAN Chairmanship in 2019*. Retrieved November 10, 2019, from <https://www.bangkokbiznews.com/blog/detail/647045>
- Kamonwan, T. (2020). Solve the 7-year puzzle “RCEP”. *International Trade Journal*, 6(24), 26–27.
- Lasswell, H. D., & Kaplan, A. (1970). *Power and Society*. New Haven: Yale University press.
- Shafritz, J. M., & Hyde, A. C. (1987). *Classics of Public Administration* (2nd ed.). Dorsey Press.

Srisangnam, P. (2020). *5 issues to be focused on The ASEAN Summit 36*. Retrieved June 25, 2020, from <https://thestandard.co/asean-summit-36-teleconference/>.

Yossomsakdi, S. (2018). *Public Administration Concept and Theory* (2nd ed.). Bangkok: World Trade Thailand.