

PSPA J

ปีที่ 13 ฉบับที่ 1 (มกราคม-มิถุนายน 2565)

Vol.13 No.1 (JANUARY-JUNE 2022)

วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

POLITICAL SCIENCE AND PUBLIC ADMINISTRATION JOURNAL

ISSN 2630-0435 | E-ISSN 2630-0699



TJCI
ศูนย์จัดการอ้างอิงวารสารไทย
Thai-Journal Citation Index Centre

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

Faculty of Political Science and Public Administration, Chiang Mai University



วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์
Political Science and Public Administration Journal

ปีที่ 13 • ฉบับที่ 1 • มกราคม-มิถุนายน 2565
Volume 13 • Number 1 • January-June 2022
ISSN 2630-0435 (Print) • ISSN 2630-0699 (Online)

วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์
Political Science and Public Administration Journal

ISSN 2630-0435 (Print) • ISSN 2630-0699 (Online)

1. วัตถุประสงค์

- (1) เพื่อเป็นแหล่งเผยแพร่ผลงานทางวิชาการของคณาจารย์ นักวิชาการ นักศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา และผู้สนใจทั่วไป
- (2) เพื่อส่งเสริมและกระตุ้นให้เกิดการวิจัย พัฒนาและเผยแพร่องค์ความรู้ด้านรัฐศาสตร์ในสาขาวิชาการเมือง การปกครอง การระหว่างประเทศ และรัฐประศาสนศาสตร์

2. ขอบเขตเนื้อหา

วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ รับพิจารณาบทความวิชาการ บทความวิจัย และบทความปริทัศน์ ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ ซึ่งมีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับสาขาวิชาการเมือง การปกครอง การระหว่างประเทศ และรัฐประศาสนศาสตร์

3. กำหนดออกตีพิมพ์เผยแพร่

วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เป็นวารสารวิชาการ ซึ่งตีพิมพ์บทความวิชาการและบทความวิจัยจากบุคคลทั้งภายในและภายนอกมหาวิทยาลัย จัดพิมพ์รายปี ปีละ 2 ฉบับ

ฉบับที่ 1 เดือนมกราคม-มิถุนายน

ฉบับที่ 2 เดือนกรกฎาคม-ธันวาคม

4. เจ้าของ

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

5. สำนักงานกองบรรณาธิการ

กองบรรณาธิการวารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

239 ถนนห้วยแก้ว ตำบลสุเทพ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ 50200

โทรศัพท์: 0-5394-2995

โทรสาร: 0-5394-2988

อีเมล: polscicmujournal@gmail.com

เว็บไซต์: <https://so05.tci-thaijo.org/index.php/polscicmujournal>

6. การพิจารณาบทความ

(1) กองบรรณาธิการพิจารณาก่อนการรับบทความในเบื้องต้น โดยพิจารณาจากความสอดคล้องของเนื้อหาของบทความกับขอบเขตเนื้อหาของวารสาร ความน่าสนใจ การนำเสนอองค์ความรู้ใหม่ และความครบถ้วนตามมาตรฐานวิชาการ และจะพิจารณาความซ้ำซ้อนของบทความโดยการนำบทความเข้าสู่กระบวนการตรวจสอบการคัดลอกผลงานการเขียนทางวิชาการผ่านโปรแกรม Turnitin

(2) บทความที่ผ่านการพิจารณาก่อนการรับจากกองบรรณาธิการเบื้องต้นจะถูกนำเสนอให้ผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาวิชาที่เกี่ยวข้อง อย่างน้อย 3 คน พิจารณา โดยใช้ระบบ Double-blind peer review (ผู้พิจารณาไม่ทราบชื่อผู้เขียน และผู้เขียนไม่ทราบชื่อผู้พิจารณา)

(3) กระบวนการพิจารณาบทความตามข้อ (1) และ (2) จะใช้เวลาไม่เกิน 3 เดือน โดยกองบรรณาธิการจะแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้เขียนทราบ และหากกระบวนการพิจารณาล่าช้ากว่าที่กำหนด กองบรรณาธิการจะแจ้งให้ผู้เขียนทราบถึงความล่าช้าดังกล่าว

(4) ในกรณีที่จะต้องมีการแก้ไข หรือปรับปรุงบทความ ให้ผู้เขียนแก้ไขบทความ และนำเสนอกองบรรณาธิการภายใน 15 วันนับตั้งแต่วันที่ได้รับผลการพิจารณา

(5) การตรวจสอบความถูกต้องทางภาษา ของบทความย่อภาษาอังกฤษ (Abstract) และเนื้อหาของบทความ กรณีที่เป็นบทความภาษาอังกฤษ เป็นความรับผิดชอบของผู้เขียน ที่จะต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามหลักไวยากรณ์ และรูปแบบการใช้ภาษาอังกฤษ ตั้งแต่ก่อนนำเสนอบทความเข้าสู่ระบบ และตลอดกระบวนการพิจารณาบทความ วารสารมีสิทธิ์ปฏิเสธการตีพิมพ์บทความในกรณีที่ผู้เขียนไม่ดำเนินการแก้ไขภาษาอังกฤษให้มีความถูกต้องตามข้อเสนอแนะของกองบรรณาธิการ

(6) กองบรรณาธิการจะนำบทความที่ผ่านการพิจารณาและแก้ไขแล้ว เข้าสู่กระบวนการเรียงพิมพ์และการตีพิมพ์เผยแพร่ โดยกองบรรณาธิการจะแจ้งกำหนดการตีพิมพ์เผยแพร่เบื้องต้นให้ผู้เขียนทราบ

(7) ผู้เขียนจะได้รับวารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ จำนวน 2 เล่ม เป็นการตอบแทน โดยกองบรรณาธิการจะจัดส่งวารสารให้แก่ผู้เขียนภายใน 1 เดือนนับตั้งแต่วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ได้รับการเผยแพร่

-
- เนื้อหาและข้อมูลที่ลงตีพิมพ์ในวารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ถือเป็นข้อคิดเห็นและความรับผิดชอบของผู้เขียนบทความโดยตรง ซึ่งกองบรรณาธิการวารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ ไม่จำเป็นต้องเห็นด้วย หรือร่วมรับผิดชอบใด ๆ
 - บทความและข้อมูล ที่ได้รับการตีพิมพ์ในวารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ ถือเป็นลิขสิทธิ์ของวารสาร หากบุคคลหรือหน่วยงานใดต้องการนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ทางวิชาการ ขอให้อ้างอิงแหล่งที่มาด้วย

กองบรรณาธิการ

ที่ปรึกษา

ผศ.ดร.ไพฑิณท์ ภู่อินาพันธุ์ คณะบดีคณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

ผู้ทรงคุณวุฒิประจำกองบรรณาธิการ

ศ.เกียรติคุณ ดร.ธเนศวร์ เจริญเมือง คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

ศ.ดร.กิตติ ประเสริฐสุข คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

บรรณาธิการ

ผศ.ดร.นฤตม์ เจริญศรี คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

กองบรรณาธิการ

รศ.ดร.ภิญญาพันธุ์ พจนะลาวินัย คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏลำปาง

รศ.ดร.ธวัชธร ตู้อองคำ สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

รศ.ดร.พฤติ หงษ์ตระกูล คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

ผศ.ดร.ไกรวุฒิ ใจคำปัน คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

ผศ.ดร.บัณฑิต จันทร์โรจนกิจ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

อ.ดร.กมลพร กัญชนะ คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

อ.ดร.ณัฐกร วิทิตานนท์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่

อ.ดร.ณัฐพล ตันตระกูลทรัพย์ คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

อ.ชาลินี สนพลาย คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

Assoc. Prof. Dr. Ron Bridget Vilog International Studies Department, De La Salle University

Asst. Prof. Dr. Lee Kian Cheng คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

Dr. Guo Hai
Institute of Public Policy, South China University of Technology

Dr. Khang Nguyen Tran Faculty of International Relations University of Social Sciences and Humanities, Vietnam National University

Mrs. Maki Aoki-Okabe
Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO)

เลขานุการกองบรรณาธิการ

น.ส.สิริมา ชินสมุทร คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ (Political Science and Public Administration Journal: PSPAJ) ก็ไม่แตกต่างไปจากวารสารทางวิชาการทั่วโลกที่ต้องเผชิญกับเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ การบริหารวารสารให้สามารถเลี้ยงตนเองได้และยังคงแสดงบทบาทนำในการเป็นพื้นที่ในการนำเสนอประเด็นทางวิชาการสู่สังคมเป็นสิ่งที่ท้าทายและต้องทำให้เกิดควบคู่กันไป และแม้วารสารฯ ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขและบริบทที่ท้าทายเข้ามามาก แต่วารสารฯ ก็ยังได้รับความสนใจจากนักวิชาการที่ส่งบทความทางวิชาการที่น่าสนใจเข้ามาร่วมเผยแพร่ในวารสารฯ

วารสารฯ ฉบับนี้มีความหลากหลายของประเด็นและวิธีการในการศึกษาประเด็นทางสังคมทั้งในระดับประเทศและต่างประเทศ การศึกษาเรื่องเพศสถานะของสตรีในงานจัดเก็บรายได้ท้องถิ่นของ การประจวบคณกงาม ความเข้าใจและการรับรู้เกี่ยวกับประเทศตุรกีในสังคมไทย การจัดการปัญหาหมอกควัน การจัดการท่าเรือน้ำลึก ประเด็นด้านการประมงและความร่วมมือระหว่างไทยกับเกาหลีใต้ ระบบอาณานิคมอังกฤษ และทฤษฎีพื้นที่ชายแดนระหว่างไทยกับลาว รวมไปถึงบทความปริทัศน์ และปริทัศน์หนังสือ

ประเด็นที่กว้างขวางและหลากหลายสะท้อนความสนใจที่แตกต่างหลากหลายในแวดวงวิชาการของสังคมไทย บางบทความท้าทายความเชื่อและมายาคติที่เกี่ยวข้องกับเรื่องเพศสถานะในสังคมไทย บางบทความศึกษาประเด็นเชิงโครงสร้างการบริหารประเทศและชุมชน ในขณะที่บางบทความศึกษาประวัติศาสตร์และทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์กำลังก้าวเข้าสู่ปีที่เติบโตมากยิ่งขึ้น รูปแบบการนำเสนอในเล่มนี้จะเป็นฉบับสุดท้ายที่มีการตีพิมพ์ออกมาเป็นรูปเล่ม (Hard Copy) วารสารจะปรับเปลี่ยนรูปแบบการเผยแพร่สู่สังคมไปสู่รูปแบบออนไลน์ 100% ในฉบับหน้าเป็นต้นไป เพื่อให้สอดคล้องกับรูปแบบการใช้งานของผู้อ่านที่สืบค้นและอ่านบทความวารสารผ่านระบบออนไลน์มากกว่า

นอกเหนือไปจากวารสารฉบับนี้แล้ว บรรณาธิการขออนุญาตใช้พื้นที่นี้ในการประชาสัมพันธ์การ Call for Papers ของวารสารฯ ในฉบับที่ 2 ของปี พ.ศ. 2566 ที่กำลังเปิดรับบทความภาษาอังกฤษในประเด็น Global Citizen and Sustainable Development ผู้สนใจสามารถติดตามรายละเอียดได้จากเว็บไซต์ของวารสารฯ

ท้ายที่สุดนี้ คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ ยังได้ “เปิดหัว” วารสารฉบับใหม่ คือ “วารสารบัณฑิตพิจารณาด้านรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์” (Graduate Review of

Political Science and Public Administration Journal: GRPSPAJ) ซึ่งมีเป้าหมายในการตีพิมพ์งานวิชาการของนักศึกษาระดับปริญญาตรี โท และเอก รวมทั้งผู้สนใจทั่วไป ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ ในสาขาที่เกี่ยวข้องกับสังคมศาสตร์ การเมืองการปกครอง การระหว่างประเทศ รัฐประศาสนศาสตร์ การพัฒนา อาณาบริเวณศึกษา และประวัติศาสตร์การเมือง ผู้สนใจสามารถติดต่อสอบถามการส่งบทความมาตีพิมพ์เผยแพร่กับวารสารโดยตรงได้ที่โทรศัพท์ 053 942 995

นรุตม์ เจริญศรี
บรรณาธิการ

“สุภาพ” สตรี: เพศสภาวะ แรงงานทางอารมณ์ และผลการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่
จัดเก็บรายได้ท้องถิ่น

ภาวิณี ช่วยประคอง

1-34

ค่านิยมทางการเมืองและสังคมในการประกวดนางงาม

ชวัลพร บุญเกิด และกริธา ชัยรัตน์

35-60

ทัศนคติของชาวไทยที่มีต่อบทบาทของตุรกีผ่านเกณฑ์ Soft Power 30

ยาสมิน ชัตตาร์, อันวาร์ กอมะ, และมัวะ พลายน

61-88

ข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษหมอกควันข้ามพรมแดนที่มีผลต่อการจัดการหมอกควัน
ข้ามพรมแดนในพื้นที่จังหวัดเชียงราย กรณีศึกษาระบบจัดการแบบเบ็ดเสร็จ

นพชัย ฟองอิสสระ และวัชรพล พุทธิรักษา

89-118

ตัวแบบการพัฒนานโยบายการจัดการท่าเรือน้ำลึกเพื่อสร้างความยั่งยืนแก่สิ่งแวดล้อม
ทางทะเลและชายฝั่ง กรณีศึกษาท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบัง จังหวัดชลบุรี

บุษิดา สังข์แก้ว, ชญานัท ศุภชลาศัย, และศรัณยู หมั่นทรัพย์

119-146

แนวทางการพัฒนาความร่วมมือด้านภาคทะเลและการประมง ระหว่างประเทศไทยและ
สาธารณรัฐเกาหลี

ควัง โฮ ซง และศิริพงษ์ ลดาวัลย์ ณ อยุธยา

147-174

ระบอบอาณานิคมของอังกฤษ: พิเคราะห์การปกครองอาณานิคมในพม่าและแหลมมลายู
ระหว่างคริสต์ศตวรรษที่ 19-20

ชัยวัฒน์ ปะสุนะ

175-198

International Relations of the Peoples: The Unheard History of Thailand-Laos
Relations

Thanachate Wisajorn

199-232

Article Review: Explaining Indonesia's Democratic Regression: Structure, Agency
and Popular Opinion

Saittawut Yutthaworakool

233-242

บทวิจารณ์หนังสือ ก้าวข้ามความเหลื่อมล้ำ: ความท้าทายของสังคมไทย

สุพัฒน์จิตร ลาตบัวขาว

243-257

แนวทางการจัดทำต้นฉบับบทความ เพื่อส่งขอรับการพิจารณาตีพิมพ์ในวารสารรัฐศาสตร์
และรัฐประศาสนศาสตร์

“สุภาพ” สตรี: เพศสภาวะ แรงงานทางอารมณ์ และผลการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ท้องถิ่น¹

ภาวิณี ช่วยประคอง²

วันที่รับบทความ: 2 สิงหาคม 2564

วันที่แก้ไขครั้งสุดท้าย: 31 สิงหาคม 2564

วันที่ตอบรับตีพิมพ์: 21 กันยายน 2564

บทคัดย่อ

เพศสภาวะมักกำหนดบทบาทหน้าที่ที่ผู้หญิงหรือผู้ชายควรหรือต้องปฏิบัติ ดังนั้นเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ท้องถิ่นซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้หญิง จึงถูกคาดหวังให้มีความสุภาพอ่อนโยน และต้องไม่โต้เถียงกับประชาชน ในขณะเดียวกัน ต้องบังคับจัดเก็บภาษีได้เต็มเม็ดเต็มหน่วย ทำให้เจ้าหน้าที่กลุ่มนี้เกิดความเหน็ดเหนื่อยจากการใช้แรงงานทางอารมณ์ หรือการแสดงสีหน้าท่าทาง หรือกริยาที่อาจตรงกันข้ามกับความรู้สึกที่แท้จริง บทความนี้จึงตั้งคำถามว่า “การใช้และจัดการแรงงานทางอารมณ์ของเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ผู้หญิงสัมพันธ์กับผลการดำเนินงานด้านบริการจัดเก็บรายได้ได้อย่างไร?” จากการวิจัยเชิงคุณภาพด้วยการติดตามกระบวนการและข้อมูลการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ผู้หญิงในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบล พบว่าเจ้าหน้าที่กลุ่มนี้ต้องใช้แรงงานทางอารมณ์ทั้งแบบผิวเผินและแบบเชิงลึกในระดับสูงตามความคาดหวังของเพศสภาวะ อย่างไรก็ตาม การใช้แรงงานทางอารมณ์ร่วมกับปัจจัยอื่น เช่น ประสบการณ์การทำงาน การเป็นคนในพื้นที่ ความรู้เกี่ยวกับระบบภาษีท้องถิ่นของประชาชน ความช่วยเหลือจากเพื่อนร่วมงาน คำแนะนำออนไลน์จากเครือข่ายงานจัดเก็บรายได้ เป็นต้น ล้วนช่วยให้เจ้าหน้าที่สามารถสร้างความสัมพันธ์อันดีกับประชาชนและส่งเสริมภาพลักษณ์ธรรมาภิบาลของหน่วยงานได้ ซึ่งท้ายที่สุดความสัมพันธ์และภาพลักษณ์ด้านธรรมาภิบาลที่ดีนี้จะช่วยให้เจ้าหน้าที่และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมได้ดีขึ้น

คำสำคัญ เพศสภาวะ, แรงงานทางอารมณ์, ผลการดำเนินงาน, การคลังท้องถิ่น, การติดตามกระบวนการ

¹ ปรับปรุงจากบทความเรื่อง “เพศสภาวะในการบริหารงานคลังท้องถิ่น: แรงงานทางอารมณ์กับผลการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ผู้หญิง” นำเสนอในงานประชุมวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ระดับชาติ ครั้งที่ 12 ในวันศุกร์ที่ 21 พฤษภาคม พ.ศ. 2564 ณ มหาวิทยาลัยรังสิต

² อาจารย์ ดร. คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ กรุงเทพฯ 10240
อีเมล: pawinee.chu@nida.ac.th

Lady Must Be Ladylike: Gender, Emotional Labor, and Performance Among Local Revenue Collectors in Thailand

Pawinee Chuayprakong³

Received: August 2, 2021

Revised: August 31, 2021

Accepted: September 21, 2021

Abstract

Either women or men are expected to play certain roles according to their genders. Since most local revenue collectors are women, they should appear kind and polite and avoid altercations while being able to collect every tax bill issued by their local governments. Often, doing so demands high level of emotional labor—emotive management to show the desirable gestures despite their genuine feelings. Thus, due to gender roles, female local revenue collectors have to perform emotional labor more than their male counterparts to fulfill their job responsibilities of revenue collection. To explore this possible association, this study asks: How emotional labor performed by female revenue collectors are associated with revenue collection performance? Qualitatively, under the context of Thailand’s local governments, this exploratory study of process tracing conducts in-depth interview with fifteen local revenue collectors. The results show that these local revenue collectors perform high levels of emotional labor for both surface acting and deep acting because of the gender roles and the organization’s emotive display rules. However, with high levels of emotional labor as well as other factors such as work experience, local knowledge, team support, and suggestions from online network of local revenue collectors, these female public employees can build good relations with local residents and show that their local governments deliberately follow good governance principles (being transparent, fair, and democratic). Good relations

³ Lecturer, Ph.D., Graduate School of Public Administration, National Institute of Development Administration, Bangkok 10240. E-mail: pawinee.chu@nida.ac.th

with the local publics and local governments' good governance can eventually boost tax compliance among local residents which eventually make local revenue collectors successfully increase local revenues.

Keywords Gender, Emotional Labor, Performance, Local Public Finance, Process Trancing

1. บทนำ

“จะพูดจาปราศรัยกับใครนั้น อย่าตะคั่นตะคอกให้เคืองหู
ไม่ควรพูดอ้ออิงขึ้นมึงกู คนจะหลั่งงูหลามไม่ขามใจ
แม้จะเรียนวิชาทางค้าขาย อย่าปากร้ายพูดจาอหังสา
จึงซื้อขายง่ายดีมีกำไร ด้วยเขาไม่เคืองจิตระอิดระอา”
(สุนทรภู่, สุภาพสตรีสอนหญิง, พ.ศ. 2380)

เพศสภาวะ (Gender) กำหนดความคาดหวัง บทบาท หน้าที่ และความรับผิดชอบที่แต่ละเพศสภาวะ (โดยเฉพาะผู้หญิงและผู้ชาย) ต้องปฏิบัติตามให้ลุล่วง และเช่นเดียวกันกับปรากฏการณ์ในสังคมโดยรวมทั่วไป ในบริบทของการบริหารงานภาครัฐ ผู้หญิงมีภาระความรับผิดชอบจากเพศสภาวะของตนเอง (Gender Work) ที่แตกต่างไปจากผู้ชาย ตัวอย่างเช่น หากอยู่ในตำแหน่งระดับปฏิบัติการในองค์กรที่ส่งมอบบริการแก่ลูกค้า ผู้หญิงต้องแสดงความเป็นผู้หญิง (Femininity) มากเป็นพิเศษ เช่น ต้องมีจิตบริการ ยิ้มแย้ม เอาใจใส่กับความต้องการของลูกค้า อ่อนน้อมถ่อมตน เป็นต้น แต่บุคลากรผู้ชายที่ปฏิบัติงานในตำแหน่งเดียวกันอาจไม่ได้ถูกคาดหวังให้แสดงคุณลักษณะดังกล่าวหรือไม่ต้องแสดงอารมณ์ใดๆ เลยก็ได้ (Act Cool and Aloof) นอกจากนี้ หากผู้หญิงต้องดำรงตำแหน่งผู้บริหาร ผู้หญิงจะต้องแสดงออกถึงความเป็นผู้ชาย (Masculinity) กล่าวคือต้องแสดงออกถึงความเข้มงวดเด็ดขาดใช้อำนาจสั่งการ และไม่แสดงอารมณ์ความรู้สึก ซึ่งอาจตรงกันข้ามกับบุคลิกภาพที่แท้จริง เป็นต้น เหตุเหล่านี้ทำให้ผู้หญิงมีความเหน็ดเหนื่อยจากการใช้แรงงานเพื่อแสดงอารมณ์ที่อาจจะไม่ตรงกับความรู้สึกที่แท้จริงที่ตนเองมี หรือที่เรียกว่าแรงงานทางอารมณ์ (Emotional Labor)

แม้ว่าการวิจัยเกี่ยวกับแรงงานทางอารมณ์ที่ผ่านมาในภาครัฐจะรวมตัวแปรเพศสภาวะเข้าเป็นปัจจัยหนึ่งที่สำคัญที่ส่งผลต่อความเหน็ดเหนื่อย ความพึงพอใจในการทำงาน และระดับผลการดำเนินงาน แต่การวิจัยที่ผ่านมาส่วนใหญ่มิได้ใช้เพศสภาวะเป็นแนวทางหลักในการศึกษา อีกทั้งการวิจัยเหล่านี้มุ่งศึกษากลุ่มผู้ปฏิบัติงานที่มีความรู้ความสามารถเฉพาะในระดับสูง (Experts or Professionals) และมักมีอำนาจต่อรองมากกว่าผู้รับบริการ เช่น แพทย์ พยาบาล ครูอาจารย์ อัยการ ตำรวจ ผู้คุม นักโทษ ฯลฯ ดังนั้น การวิจัยนี้จึงมุ่งที่จะใช้เพศสภาวะเป็นแนวทางหลักในการศึกษาผู้ปฏิบัติงานในระดับปฏิบัติการผู้หญิงที่มิได้มีความรู้ความสามารถเฉพาะ (Non-professionals) และมีอำนาจต่อรองน้อยกว่าผู้รับบริการ ซึ่งตัวอย่างหนึ่งที่ชัดเจนในกรณีนี้ ได้แก่ เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เนื่องจากอาชีพดังกล่าวเป็นอาชีพของผู้หญิง (Female-dominated Occupation)

ที่มีได้ส่งมอบบริการสาธารณะโดยตรงให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น (Quid Pro Quo) เหมือนกับเจ้าหน้าที่ในส่วนงานอื่นๆ ของ อบท. อีกทั้ง ความยินยอมของประชาชนต่ออำนาจในการบังคับจัดเก็บภาษีของ อบท. ยังเป็นไปอย่างจำกัด เนื่องจากระบบบริหารราชการแผ่นดินของประเทศไทยยังไม่สามารถกระจายอำนาจให้แก่ อบท. ได้ตามที่วางแผนไว้ ส่งผลให้ อบท. ไม่มีอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดในการบริหารจัดการเก็บรายได้อย่างแท้จริง (Fiscal Autonomy)

ด้วยเหตุข้างต้น เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ท้องถิ่นผู้หนึ่งต้องใช้แรงงานทางอารมณ์ให้เหมาะสมเมื่อมีปฏิสัมพันธ์กับผู้มีหน้าที่ชำระภาษีหรือค่าบริการ เพื่อให้สามารถจัดเก็บภาษีและให้บริการด้านการจัดเก็บรายได้อื่นๆ แก่ประชาชนได้อย่างเหมาะสม ดังนั้น บทความนี้จึงตั้งคำถามวิจัยว่า “การใช้และจัดการแรงงานทางอารมณ์ของเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ผู้หนึ่งสัมพันธ์กับผลการดำเนินงานด้านบริการจัดเก็บรายได้ได้อย่างไร?” โดยบทความนี้มีเป้าหมายการวิจัยหลัก 3 ประการ ได้แก่ 1) แสดงให้เห็นว่าปัจจัยด้านเพศภาวะ (การเป็นผู้หญิง) มีความสัมพันธ์กับลักษณะการทำงานและผลการดำเนินงาน 2) อธิบายการใช้และการจัดการแรงงานทางอารมณ์ในบุคลากรระดับปฏิบัติการที่ได้มีความรู้ความสามารถเฉพาะในบริบทของประเทศไทยกำลังพัฒนา และ 3) อธิบายกระบวนการเชิงเหตุเชิงผลโดยละเอียด (Causal Sequence) ที่แสดงให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างเพศภาวะแรงงานทางอารมณ์ และระดับผลการดำเนินงาน โดยคำตอบที่ได้จากคำถามวิจัยดังกล่าว ในด้านหนึ่งสามารถช่วยให้ผู้กำหนดนโยบายมองเห็นถึงการมีอยู่และความสำคัญของเพศภาวะและแรงงานทางอารมณ์ซึ่งย่อมส่งผลต่อผลการดำเนินงานของการบริหารงานคลังท้องถิ่น และในอีกด้านหนึ่ง คำตอบจากคำถามการวิจัยนี้สามารถระบุถึงความสัมพันธ์เชิงเหตุเชิงผลระหว่างเพศภาวะ แรงงานทางอารมณ์ และผลการดำเนินงานของบุคลากรระดับปฏิบัติการด้วยหลักฐานเชิงประจักษ์ อันจะช่วยเพิ่มความหลากหลายในการประยุกต์ใช้ทฤษฎีเพศภาวะในบริบทใหม่ อันได้แก่การบริหารงานคลังสาธารณะในระดับท้องถิ่นนั่นเอง

บทความนี้แบ่งเนื้อหาออกเป็น 6 ส่วน ได้แก่ 1) บทนำ 2) การทบทวนวรรณกรรมที่ครอบคลุมเพศภาวะในการบริหารงานภาครัฐ แรงงานทางอารมณ์ และการใช้และการจัดการแรงงานทางอารมณ์ เพื่อกำหนดกรอบแนวคิดและข้อสมมติฐานเบื้องต้น (Proposition) 3) ระเบียบวิธีวิจัยที่ใช้การติดตามกระบวนการเป็นแนวทางหลักในการเก็บและวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก 4) ผลการวิจัยที่อธิบายบริบทของการวิจัย และสรุปข้อมูลที่เกี่ยวข้องเพื่อตอบคำถามวิจัยและพิจารณาข้อสมมติฐานเบื้องต้นที่กำหนดไว้ 5) การอภิปรายผลและข้อค้นพบโดยการใช้เพศภาวะวิเคราะห์แรงงานทางอารมณ์และผลการดำเนินงานของการบริหารจัดการเก็บรายได้ท้องถิ่น และส่วนสุดท้าย 6) การสรุปผลการวิจัยและทิศทางการวิจัยในอนาคต

2. การทบทวนวรรณกรรม

การทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในทฤษฎีกรอบคิดแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องทั้งหมด 3 กลุ่ม ได้แก่ เพศสภาวะในการบริหารงานภาครัฐ แรงงานทางอารมณ์ และผลการดำเนินงานด้านการจัดเก็บรายได้ เพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานสำหรับการกำหนดกรอบแนวคิดและข้อสมมติฐานเบื้องต้นต่อไป

เพศสภาวะในการบริหารงานภาครัฐ ปัจจัยด้านเพศสภาวะมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับการบริหารงานภาครัฐตลอดมา ทั้งนี้ มีข้อสังเกตหลัก 2 ประการ 1) ผู้หญิงมักอยู่ในตำแหน่งระดับปฏิบัติการหรือตำแหน่งอื่นๆ ที่มีอยู่ในระดับผู้บริหาร รวมทั้งยังได้รับโอกาสสำหรับความก้าวหน้าในตำแหน่งและค่าตอบแทนน้อยกว่าผู้ชายที่เคยดำรงตำแหน่งเดียวกัน (Alkadry & Tower, 2014, pp. 131-133) ซึ่งปรากฏการณ์นี้เรียกว่า “เพดานแก้ว (Glass Ceiling)” (Gedro, 2010, pp. 391-392) 2) ผู้หญิงต้องแบกรับภาระความรับผิดชอบและหน้าที่ในการทำงานมากกว่าผู้ชาย เนื่องจากการคาดหวังของสังคมที่มีต่อบทบาทอันเนื่องมาจากเพศสภาวะ (Social Gender Roles) โดยเฉพาะใน “งานของผู้หญิง (Women’s Jobs)” ซึ่งสัดส่วนของผู้หญิงที่ประกอบอาชีพเหล่านี้มักจะมากกว่าผู้ชายอย่างมีนัยสำคัญ (Female-dominated Occupations) ตัวอย่างเช่น ครู พยาบาล นักสังคมสงเคราะห์ เลขาธิการ นักประชาสัมพันธ์ นักบัญชี ฯลฯ (Calas et al., 2014, pp. 6-7) ตารางที่ 1 สรุปบทบาทและลักษณะบุคลิกภาพพื้นฐานของเพศสภาวะ ซึ่งองค์กรภาครัฐและสังคมทั่วไปยอมรับและประยุกต์ใช้กันโดยอัตโนมัติหรือโดยปริยาย (Taken-for-granted Policies)

ตารางที่ 1 บทบาทและลักษณะบุคลิกภาพอันเนื่องมาจากความคาดหวังพื้นฐานของเพศสภาวะในสังคม

ประเด็น การเปรียบเทียบ	เพศสภาวะ	
	ผู้หญิง	ผู้ชาย
ความคาดหวัง โดยรวมจากสังคม	มีลักษณะของความเป็นผู้หญิง (Feminine Traits) โดยเฉพาะ ความสุภาพอ่อนน้อมและเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่	มีลักษณะของความเป็นผู้ชาย (Masculine Traits) โดยเฉพาะ การออกคำสั่งและความเคร่งขรึม
บทบาทที่ต้อง แสดงออก	บทบาทของผู้หญิง (Feminine Roles) ได้แก่ ต้องพึ่งพาผู้อื่น ให้การสนับสนุน ดูแลเอาใจใส่ โอภาปราศรัย นุ่มนวล	บทบาทของความเป็นผู้ชาย (Masculine Roles) ได้แก่ เป็นหัวหน้า ครอบครั้ว ทะเยอทะยาน ชอบการ

ประเด็น การเปรียบเทียบ	เพศสภาวะ	
	ผู้หญิง	ผู้ชาย
	อ่อนน้อมถ่อมตน และมีความเห็นอกเห็นใจผู้อื่น	แข่งขัน อวดทนอดกลั้น แข็งแรง มีจุดยืนและมั่นใจในตัวเอง
ลักษณะงานที่ประกอบอาชีพ	เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ (Relational) ในระบบแนวนานา (Horizontal & Networking) และแสดงออกถึงการเกื้อกูลสนับสนุน (Supportiveness)	เกี่ยวข้องกับการออกคำสั่ง (Coercive) ในระบบแนวตั้ง (Hierarchical) และต้องแสดงออกถึงการนำและอำนาจ (Directiveness & Authoritativeness)
ทักษะที่ต้องใช้ร่วมกับ KSA	ทักษะด้านอารมณ์ (Emotive)	ทักษะการคิดวิเคราะห์ (Cognitive)
งานทางเพศสภาวะ (Gender Work)	ผู้หญิงไม่จำเป็นต้องแสดงถึงความเป็นผู้หญิง (Un-doing Gender)	การทำงานของชายต้องแสดงออกถึงความเป็นผู้ชาย (Doing Gender)

ที่มา: (1) รวบรวมจากความคาดหวังทางสังคมและบุคลิกภาพของแต่ละเพศสภาวะจากหัวข้อในเอกสารต่าง ๆ ได้แก่ Gender and emotional labor (Yang & Guy, 2015, pp. 5-6); The emotive component of gendered job (Guy, 2017, pp. 50-51); Gender work in municipality (Bishu & Heckler, 2020, p. 2); และ Gender roles prevalent in the United States (Alkadry & Tower, 2014, p. 21)
(2) KSA หมายถึง ความรู้ (Knowledge), ทักษะ (Skills), และความสามารถในการทำงาน (Abilities)

แรงงานทางอารมณ์ การแสดงออกทางอารมณ์ของผู้ปฏิบัติงานควรสอดคล้องหรือเป็นไปตามแบบแผนการแสดงออกทางอารมณ์ที่องค์กรกำหนดไว้ (Emotional Display Rules) อย่างไรก็ดี หากผู้ปฏิบัติงานไม่ได้มีอารมณ์ความรู้สึกในทิศทางเดียวกับที่องค์กรต้องการให้แสดงออก (Emotional Dissonance) ผู้ปฏิบัติงานจะต้องพยายามปรับเปลี่ยนการแสดงออกของตนเองทั้งทางสีหน้า ท่าทาง อิริยาบถ คำพูด และน้ำเสียงให้เป็นไปในทิศทางที่เหมาะสม แรงงานที่ใช้ในสถานการณ์นี้ เรียกว่า แรงงานทางอารมณ์ (Emotional Labor) (Guy et al., 2008, p. 6; Hochschild, 1983, pp. 6-8; Mastracci et al., 2006, pp. 124-125) ซึ่งแรงงานทางอารมณ์นี้มีสองประเภท กล่าวคือ 1) การแสดงออกแบบผิวเผิน (Surface Acting) หมายถึง การพยายามปรับเปลี่ยนอารมณ์เพื่อให้เพียงพอสําหรับการเปลี่ยนสีหน้าท่าทางหรือน้ำเสียงตามแบบแผนที่องค์กรกำหนด และ 2) การแสดงออกเชิงลึก (Deep Acting) หมายถึง การพยายามทำความเข้าใจที่มาที่ไปหรือเหตุผลที่แท้จริงของเป้าหมายและความต้องการขององค์กรที่กำหนดให้ผู้ปฏิบัติงานแสดงออกอารมณ์ไปในทิศทางใดทิศทางหนึ่ง ก่อนที่จะปรับเปลี่ยนให้ตนเองมีสีหน้าท่าทางหรือน้ำเสียงที่พึงประสงค์ต่อไป

ผลการดำเนินงาน ภายใต้บริบทของการบริหารงานภาครัฐผ่านการมีปฏิสัมพันธ์กันโดยตรงระหว่างผู้ปฏิบัติงานในระดับปฏิบัติการกับประชาชนกลุ่มเป้าหมายของนโยบายหรือผู้รับบริการสาธารณะ (Citizen-state encounters or interactions) (Herd & Moynihan, 2019, p. 19; Lipsky, 1980, pp. 3-4; Maynard-Moody & Portillo, 2010, pp. 2-3) แรงงานทางอารมณ์ช่วยให้บุคลากรกลุ่มนี้ดึงข้อมูลและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับผู้รับบริการหรือแก้ไขปัญหาหรือสถานการณ์ขัดข้องที่พบร่วมกันได้ด้วยความราบรื่นและมีประสิทธิภาพประสิทธิผล โดยเฉพาะด้วยความพยายามสื่อสาร พุดคุย สร้างความสัมพันธ์ และมีความเข้าใจร่วมกันกับผู้รับบริการ (Guy et al., 2019, pp. 8-10) จึงกล่าวได้ว่าการจัดการแรงงานทางอารมณ์ที่ดีจะสามารถนำมาสู่ผลการดำเนินงานโดยรวมที่ดีของทั้งผู้ปฏิบัติงานแต่ละคนและขององค์การโดยรวม (Holman et al., 2008, pp. 339-340; Hulsheger et al., 2010, pp. 507-510)

อนึ่ง ผลการดำเนินงานของบุคลากรระดับปฏิบัติการที่ให้บริการแก่ประชาชนในท้องถิ่นนั้น มีความหมายครอบคลุมคุณค่าหลักของรัฐประศาสนศาสตร์ 5 กลุ่ม (Boyne, 2002, p. 19; Brewer & Walker, 2009, pp. 238-239) ได้แก่ ผลผลิตของบริการทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ ผลลัพธ์ของการให้บริการหรือประสิทธิผล การส่งเสริมความเป็นธรรม ความสามารถตอบสนองกลุ่มเป้าหมายหรือผู้รับบริการ และการเสริมสร้างคุณค่าประชาธิปไตยทั้งความซื่อสัตย์สุจริตและการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน การมีส่วนร่วมของประชาชน ความโปร่งใส ตรวจสอบได้ และความรับผิดชอบ นอกจากนี้ เนื่องจากการให้บริการของผู้ปฏิบัติงานกลุ่มนี้ต้องดำเนินการปฏิสัมพันธ์กับประชาชนให้ราบรื่น การประเมินผลการดำเนินงานในกรณีนี้จึงควรพิจารณาคุณภาพการสื่อสารหรือพุดคุยแลกเปลี่ยนหรือให้ข้อมูลกับผู้รับบริการ การสร้างเครือข่ายความร่วมมือกับประชาชน การควบคุมเหตุการณ์การปะทะทางอารมณ์ที่อาจเกิดขึ้นได้ในบางโอกาสโดยที่ยังสามารถรักษามิตรภาพที่ดีในระยะยาวระหว่างผู้รับบริการและองค์กรไว้ได้ (Mastracci et al., 2006, pp. 132-133) ทั้งนี้ ผลการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับรายได้ตรงนั้น โดยทั่วไปแล้ว หน่วยงานและผู้ปฏิบัติงานควรออกแบบและดำเนินการจัดเก็บภาษีเพื่อรักษาสมดุลระหว่างระดับรายได้ที่น่าพึงพอใจกับการส่งเสริมความเป็นธรรมทางสังคมแก่ผู้เสียภาษี (Mikesell, 2018, p. 387) ทำให้เกณฑ์การวัดผลการปฏิบัติงานด้านการบริหารภาษีอาจวัดได้จาก 3 องค์ประกอบ ได้แก่ 1) ความเต็มใจในการชำระภาษี เช่น จำนวนประชาชนที่ชำระภาษีตรงเวลา จำนวนประชาชนที่ชำระภาษีเต็มจำนวน เป็นต้น 2) ประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการจัดเก็บภาษี เช่น จำนวนรายได้ที่จัดเก็บได้ ต้นทุนและเวลาที่ใช้ในการจัดเก็บและบริหารการให้บริการภาษี จำนวนผู้ให้บริการภาษีต่อจำนวนผู้เสียภาษี ฯลฯ และ 3) คุณภาพในการให้บริการภาษี เช่น ความถูกต้องครบถ้วนในการออกเอกสารจัดเก็บภาษี

ความรวดเร็วในการให้บริการ ต้นทุนการเข้ารับบริการภาษีของประชาชนลดลง เป็นต้น (National Audit Office of the United Kingdom, 2008, pp. 8-11)

การวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังที่กล่าวมาแล้วว่าเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้เป็นงานของผู้หญิง การอธิบายถึงความเกี่ยวข้องสัมพันธ์ระหว่างเพศสภาวะกับแรงงานทางอารมณ์ที่ส่งผลต่อผลการดำเนินงานในที่นี้ จึงมุ่งที่จะแสดงให้เห็นว่าการเป็นผู้หญิง (Being a female) เกี่ยวข้องกับการใช้และการจัดการแรงงานทางอารมณ์ รวมทั้งผลการดำเนินงานของบุคลากรระดับปฏิบัติการ โดยข้อค้นพบจากงานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่ผ่านมามีดังต่อไปนี้

(1) ปัจจัยกระตุ้นให้ใช้แรงงานทางอารมณ์: โดยทั่วไปนั้น ผู้หญิงยอมรับโดยอัตโนมัติว่าตนเองควรใช้แรงงานทางอารมณ์ในการทำงานเมื่อมีปฏิสัมพันธ์กับประชาชนผู้รับบริการ (Self-Stereotyping) และต้องใช้และจัดการแรงงานทางอารมณ์ให้เป็นไปตามแบบแผนที่องค์กรกำหนดให้ได้ (Ashforth & Humphrey, 1993, pp. 98-101) เช่น พนักงานต้อนรับบนเครื่องบินผู้หญิงจะต้องดูแลเอาใจใส่ลูกค้า เก็บและปิดบังความโกรธและความไม่พึงพอใจที่มีต่อลูกค้าเอาไว้ รวมทั้งแสดงออกถึงความสดชื่นสดใส ความอบอุ่น และความเป็นมิตรเป็นกันเองมากกว่าพนักงานต้อนรับบนเครื่องบินผู้ชาย นักศึกษาคาดหวังให้อาจารย์ผู้หญิงหรือพยาบาลมีความอบอุ่นและคอยสนับสนุนในด้านต่างๆ มากกว่าที่คาดหวังสิ่งเหล่านั้นจากอาจารย์ผู้ชายหรือบุรุษพยาบาล (Prototypical Characteristics) เป็นต้น (Erickson & Ritter, 2001, pp. 157-158; Gray, 2010, pp. 351-354)

(2) การควบคุมทางอารมณ์: แม้ว่าผู้หญิงจะถูกคาดหวังว่าต้องใช้แรงงานทางอารมณ์ในระดับสูง พนักงานฝ่ายขายผู้หญิง (Saleswomen) เรียนรู้ที่จะลดระดับของภาระงานทางอารมณ์ด้วยการเริ่มพูดคุยกับประชาชนก่อนการให้บริการในเรื่องทั่วไปหรือเรื่องอื่นๆ นอกเหนือจากการบริการ (Ikeler, 2016, pp. 976-978)

(3) การใช้แรงงานทางอารมณ์: ผู้หญิงมักใช้แรงงานทางอารมณ์ประเภทการแสดงออกถึงซึ้งและการแสดงอารมณ์ความรู้สึกที่แท้จริงมากกว่าการแสดงออกผิวเผิน กล่าวคือ ผู้หญิงนิยมใช้กลยุทธ์เชิงรุกในการควบคุมและจัดการกับอารมณ์ เช่น ความเข้าใจและยอมรับในหน้าที่ความรับผิดชอบของตนเอง การยินยอมให้ตนเองมีความรู้สึกและแสดงออกอารมณ์ที่ตนเองรู้สึกออกมา เป็นต้น (Cheung & Tang, 2010, pp. 330-334; Hwa, 2012, pp. 121-123; Meier et al., 2006, pp. 903-905; Nixon et al., 2011, p. 299)

(4) การได้รับความสนับสนุนจากเพื่อนร่วมงานและหัวหน้างาน: การเป็นผู้หญิงที่เพิ่งเข้ามาทำงานในองค์กรส่งผลทางลบต่อการได้รับการสนับสนุนจากเพื่อนร่วมงาน ทั้งนี้เนื่องจากผู้หญิงภายใต้ความเชื่อชายเป็นใหญ่ (Patriarchy) ยังอาจต้องใช้เวลาในการพิสูจน์ความสามารถให้ได้รับความไว้วางใจในการทำงานจากเพื่อนร่วมงานมากกว่าผู้ปฏิบัติงานผู้ชาย

ในตำแหน่งเดียวกัน (Bakker et al., 2002, pp. 256-257) นอกจากนี้แล้ว เนื่องจากการยอมรับว่าผู้หญิงจะต้องใช้แรงงานทางอารมณ์ในการปฏิบัติงาน หากผู้ปฏิบัติงานผู้หญิงมีเพื่อนร่วมงานส่วนใหญ่เป็นผู้หญิงหรือหัวหน้างานเป็นผู้หญิง ผู้ปฏิบัติงานรายนี้จะถูกคาดหวังให้ใช้แรงงานทางอารมณ์อย่างเข้มข้นตลอดการมีปฏิสัมพันธ์กับประชาชนผู้รับบริการ (Meier et al., 2006, pp. 903-905)

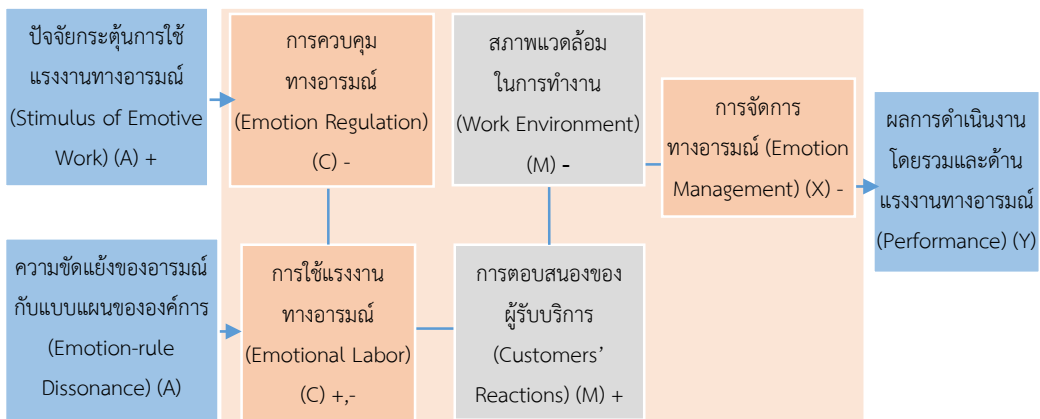
(5) การตอบสนองทางลบจากประชาชนและผู้รับบริการ: หากผู้รับบริการสามารถใช้ความโกรธหรือความไม่พึงพอใจที่มีอยู่รังแกหรือข่มขู่ผู้ปฏิบัติงาน ย่อมทำให้ผู้ปฏิบัติงานไม่สามารถดำเนินการหรือให้บริการได้ลุล่วงหรือเสร็จสิ้นได้ และเลือกที่จะถอนตัวออกจากสถานการณ์ดังกล่าวไป (Nguyen & Velayutham, 2018, pp. 163-166) และอาจใช้ทางเลือกอื่นในการแก้ไขปัญหาแทน เช่น ความสนับสนุนช่วยเหลือจากเพื่อนร่วมงานหรือหัวหน้างาน เป็นต้น ในขณะเดียวกัน ผู้หญิงโดยเฉพาะพยาบาลผู้หญิงมักถูกคาดหวังให้มีความเชี่ยวชาญหรือมีความสามารถที่จะพูดคุยอย่างตรงไปตรงมาเกี่ยวกับอารมณ์ความรู้สึก (Emotional Engagement) และได้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์สำหรับการปฏิบัติงานจากการปฏิบัติสัมพันธ์โดยตรงกับผู้บริการได้มากกว่าบุรุษพยาบาล (Gray, 2010, pp. 351-354)

(6) การจัดการทางอารมณ์: ผู้ปฏิบัติงานผู้หญิงในกรณีของพนักงานฝ่ายขายเรียนรู้ที่จะอดทนและคอยสังเกตอารมณ์และความรู้สึกของผู้บริการเพื่อมิให้ความไม่พึงพอใจของผู้บริการลุกลามออกไป รวมทั้งพยายามที่จะแสดงความเป็นตัวของตัวเองหรือมีวิธีการแก้ไขปัญหาตามประสบการณ์ที่เคยพบมา จากการปะทะอารมณ์กับลูกค้าที่ตนเองคิดว่าใช้ได้ผลอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Ikeler, 2016, p. 974)

(7) ผลการดำเนินงาน: เนื่องจากการยอมรับโดยปริยายว่าผู้หญิงต้องใช้แรงงานทางอารมณ์อย่างเข้มข้นนั้นเป็นภาระงานที่สำคัญประเภทหนึ่งของบุคลากรระดับปฏิบัติการ ผู้หญิงจึงใช้และจัดการแรงงานทางอารมณ์อย่างระมัดระวังและตั้งใจ ส่งผลให้สามารถปฏิสัมพันธ์และผูกสัมพันธ์ที่ดีกับผู้รับบริการได้ดี ผู้ปฏิบัติงานผู้หญิงจึงมีแนวโน้มที่จะมีผลการดำเนินงานที่ดีในงานที่ต้องใช้และจัดการแรงงานทางอารมณ์ในระดับสูง (Erickson & Ritter, 2001, p. 155)

จากผลการวิจัยที่กล่าวมาแล้วกับแผนภาพกระบวนการใช้และการจัดการแรงงานทางอารมณ์ บทความนี้ขอเสนอกรอบแนวคิดหรือแผนภาพเชิงเหตุเชิงผล (Causal Graph) (Gerring, 2012, pp. 228-230) ของเพศสภาวะ แรงงานทางอารมณ์ และผลการปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติงานผู้หญิงตามแผนภาพที่ 1 ต่อไปนี้

แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดกระบวนการเชิงเหตุผลของการใช้และการจัดการแรงงานทางอารมณ์กับผลการดำเนินงานในกรณีบุคลากรระดับปฏิบัติการผู้หญิง



หมายเหตุ: (1) A: ปัจจัยตั้งต้น (Antecedents); X: ตัวแปรต้น (Causal Factors); M: ปัจจัยลด/เพิ่มอิทธิพลต่อผลลัพธ์ (Mediators); และ Y: ผลลัพธ์(outcomes)

(2) $\longrightarrow$ หมายถึง ความสัมพันธ์เชิงเหตุเชิงผล และ $\longrightarrow$ หมายถึง ความสัมพันธ์ที่อาจเป็นเหตุเป็นผล

(3) - และ + หมายถึง การใช้แรงงานทางอารมณ์มีแนวโน้มที่จะลดลงและเพิ่มขึ้นตามลำดับ

จากแผนภาพที่ 1 จะเห็นถึงความสัมพันธ์เชิงเหตุเชิงผล 2 กลุ่ม ได้แก่ เพศสภาวะกับแรงงานทางอารมณ์ และแรงงานทางอารมณ์กับผลการดำเนินงาน บทความนี้จึงเสนอข้อสมมติฐานเบื้องต้นสำหรับคำถามวิจัยที่ว่า “การใช้และจัดการแรงงานทางอารมณ์ของเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ผู้หญิงสัมพันธ์กับผลการดำเนินงานด้านบริการจัดเก็บรายได้อย่างไร?”

2 ข้อ ข้อแรก (Proposition 1) คือ “เพศสภาวะมีความสัมพันธ์กับระดับและประเภทของแรงงานทางอารมณ์” ซึ่งเป็นไปตามกระบวนการนี้ 1) ก่อนให้บริการ: การเป็นผู้หญิงทำให้ผู้ปฏิบัติงานผู้หญิงรู้สึกว่าคุณภาพหน้าที่ในการใช้แรงงานทางอารมณ์อย่างเข้มข้นและให้ไปทำตามข้อกำหนดอย่างเคร่งครัด อย่างไรก็ตาม เพื่อผ่อนคลายให้ต้องใช้แรงงานทางอารมณ์มากจนเกินไปในขณะที่มีปฏิสัมพันธ์ด้านการบริการกับผู้รับบริการ ผู้ปฏิบัติงานผู้หญิงจะพูดคุยอย่างเป็นกันเองเพื่อสร้างความสัมพันธ์กับผู้รับบริการเสียก่อน 2) ขณะให้บริการ: ผู้ปฏิบัติงานผู้หญิงมักจะใช้การแสดงออกเชิงลึกหรือเลือกที่จะแสดงอารมณ์ที่แท้จริงของตนเองออกมาแล้วแต่กรณี แต่บ่อยครั้งมากกว่าการแสดงออกผิวเผิน 3) เมื่อผู้รับบริการมีการตอบสนองกลับมา: ผู้ปฏิบัติงานผู้หญิงมักถูกคาดหวังให้ใช้แรงงานทางอารมณ์ต่อไป และหากเป็นผู้ปฏิบัติงานใหม่ที่ยังมีประสบการณ์จำกัด ผู้หญิงอาจได้รับความช่วยเหลือจากเพื่อนร่วมงานน้อย อย่างไรก็ตาม ผู้ปฏิบัติงานผู้หญิงเรียนรู้ที่จะอดทนเก็บความรู้สึกที่แท้จริงเอาไว้และ

ไม่ตอบโต้ผู้รับบริการกลับไป รวมทั้งจะต้องพยายามควบคุมสถานการณ์ด้วยการเป็นตัวของตัวเองและการแสดงอารมณ์ที่แท้จริงออกมาเพื่อช่วยแก้ไขปัญหามาจากการมีปฏิสัมพันธ์โดยตรงกับผู้รับบริการ สำหรับข้อสมมติฐานที่ 2 (Proposition 2) “แรงงานทางอารมณ์สัมพันธ์กับผลการดำเนินงาน” ทั้งนี้ เนื่องจาก 4) หลังจากปฏิสัมพันธ์สิ้นสุดลง: ความพยายามที่จะใช้และจัดการแรงงานทางอารมณ์ของผู้ปฏิบัติงานผู้หญิง มักทำให้ผู้หญิงมีผลการดำเนินงานที่ดีในด้านการสื่อสาร ด้านการสร้างความสัมพันธ์กับประชาชน รวมทั้งด้านการจัดการและการควบคุมเหตุการณ์การปะทะทางอารมณ์ บทความนี้ใช้กรอบแนวคิดในแผนภาพที่ 1 ข้างต้นเป็นแนวทางในการจัดเก็บข้อมูลผ่านการสัมภาษณ์เชิงลึกและวิเคราะห์ข้อมูลดังรายละเอียดในส่วนถัดไป

3. ระเบียบวิธีวิจัย

บทความนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Approach) บนพื้นฐานของการติดตามกระบวนการ (Process-tracing) เป็นแนวทางหลักสำหรับการออกแบบการวิจัยการสุ่มตัวอย่าง การจัดเก็บข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูล ทั้งนี้ เพื่อการสร้างกระบวนการเชิงเหตุเชิงผลที่อยู่บนฐานของทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับเพศสภาวะ แรงงานทางอารมณ์ และผลการดำเนินงานดังที่กล่าวมาแล้ว โดยรายละเอียดเกี่ยวกับระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพของการติดตามกระบวนการมีดังต่อไปนี้

การออกแบบการวิจัย บทความนี้ออกแบบการวิจัยตามการติดตามกระบวนการโดยใช้ทฤษฎีเป็นตัวนำทาง (Theory-guided process tracing method) กล่าวคือ เป็นการศึกษาที่ใช้การวิเคราะห์ลำดับของเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นชั่วขณะใดชั่วขณะหนึ่งและการวิเคราะห์ความสัมพันธ์เชิงเหตุเชิงผลของเหตุการณ์เหล่านั้นเพื่อประกอบกันเป็นกระบวนการโดยรวมที่มีแนวคิดทฤษฎีสนับสนุนอย่างชัดเจน (Falletti, 2016, p. 457) ระเบียบวิธีวิจัยดังกล่าวนี้ใช้การให้เหตุผลแบบหรณนัย (Abductive Reasoning) หรือการสร้างความรู้ผ่านการให้เหตุผลทั้งแบบนิรนัย (Deductive Reasoning) และอุปนัย (Inductive Reasoning) ร่วมกัน (Bennett & Checkel, 2014, p. 252; Van de Ven, 2007, pp. 64-65) กล่าวคือ ใช้หลักฐานเชิงประจักษ์ที่พบเห็นอยู่โดยทั่วไป (Recurring Empirical Regularities) เพื่อยืนยันความสามารถในการอธิบายของกรอบแนวคิดรวมทั้งสมมติฐาน (Hypotheses) หรือข้อสมมติฐานเบื้องต้น (Propositions) (Collier, 2011, p. 824; George & Bennett, 2005, pp. 205-206) โดยการใช้เหตุผลแบบอุปนัยนั้นประกอบไปด้วยการสังเกตการณ์ข้อมูลที่สามารถช่วยเชื่อมโยงเหตุไปยังผลที่การวิจัยกำหนดไว้ได้ (Casual-process observations or diagnostic evidence) การรวบรวมข้อมูลดังกล่าวกระทำ

ได้ 2 วิธี (Collier, 2011, p. 823) ได้แก่ 1) การลำดับขั้นตอนย่อยของเหตุการณ์ (Sequence) ที่แยกออกจากกันตามอิทธิพลของที่ตัวแปรต้น ตัวแปรตาม และตัวแปรแทรกซ้อน (ถ้ามี) และ 2) การอธิบายขั้นตอนย่อยโดยละเอียด (Analytic Explanation) ที่แสดงขั้นตอนย่อยและความเชื่อมโยงระหว่างขั้นตอนย่อยนั้นๆ ทั้งนี้ ผลลัพธ์ที่พึงได้รับการใช้การติดตามกระบวนการ คือ ลำดับขั้นตอนเชิงเหตุเชิงผลที่ประกอบไปด้วยขั้นตอนย่อยที่เกิดขึ้นภายในเวลาใกล้เคียงกันและแต่ละขั้นตอนประกอบไปด้วยคำอธิบายของตัวแปรที่เกี่ยวข้อง (Extensive Process) และแสดงให้เห็นถึงกลไกเชิงเหตุเชิงผลที่ค่อยๆ เชื่อมโยงแต่ละขั้นตอนย่อยเข้าด้วยกัน (Intensive Process) (Falletti, 2016, p. 459; George & Bennett, 2005, pp. 206-207)

กลุ่มตัวอย่างและบริบทของกรณีศึกษา ระเบียบวิธีวิจัยตามการติดตามกระบวนการนั้นมักใช้ข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากกรณีศึกษามาวិเคราะห์เพื่อพัฒนาหรือสร้างทฤษฎี (Theory-development Case) การศึกษาแรงงานทางอารมณ์ของเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ของ อปท. ในที่นี้จึงเลือกตัวอย่างที่เป็นกรณีทั่วไป (Typical Case) (Gerring, 2007, pp. 91-97) จากค่ากลางของตัวแปรตามที่บทความนี้สนใจ อย่างไรก็ตาม ผลการดำเนินงานของการจัดเก็บรายได้ที่ครอบคลุมทั้งจำนวนภาษีที่จัดเก็บได้ การสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับประชาชน และการรับรู้ของประชาชนต่อการทำงานตามหลักธรรมาภิบาลของ อปท. เป็นสิ่งที่ยังไม่มีการบันทึกไว้ในเชิงประจักษ์อย่างเป็นระบบ (Unknown) บทความนี้จะพิจารณาเลือกกรณีศึกษาผ่านเกณฑ์ระดับการพัฒนาเศรษฐกิจที่พึงสะท้อนถึงระดับ ประเภท และลักษณะกิจกรรมทางเศรษฐกิจของประชาชน รวมทั้งลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างครัวเรือนในชุมชนกับ อปท. และเกณฑ์รูปแบบของ อปท. ตามกฎหมายจัดตั้งที่กำหนดโครงสร้างภาษี (ประเภทภาษีและค่าธรรมเนียมที่จัดเก็บได้ ฐานภาษี และอัตราภาษี) และรูปแบบและระบบบริหารจัดการของงานการจัดเก็บรายได้ ดังนั้น เกณฑ์ในการคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างทั้งสองประการนี้จึงสามารถครอบคลุมองค์ประกอบของผลการดำเนินงานที่บทความนี้ให้ความสนใจได้อย่างครบถ้วน

สำหรับระดับของการพัฒนาเศรษฐกิจนั้น บทความนี้ใช้ข้อมูลผลิตภัณฑ์มวลรวมระดับจังหวัด (Gross Provincial Product) ปี พ.ศ. 2562 (สำนักงานสภาพัฒนาการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2564) เป็นหลัก ซึ่งปรากฏว่าค่าเฉลี่ยเลขคณิตของผลิตภัณฑ์มวลรวมระดับจังหวัดต่อหัวและค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับ 172,789.92 บาท และ 158,695.55 บาท ตามลำดับ ซึ่งจังหวัดที่มีผลิตภัณฑ์มวลรวมระดับจังหวัดต่อหัวที่อยู่ในกลุ่มใกล้เคียงกับค่าเฉลี่ยเลขคณิตมากที่สุดหรืออยู่ภายใน $+1$ ของค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานและมีค่า Z-score อยู่ระหว่าง -0.16 ถึง $+0.16$ มีทั้งหมดจำนวน 8 จังหวัด (ประมาณร้อยละ 10 ของจังหวัดทั้งหมดในประเทศไทย) บทความนี้สุ่มอย่างง่ายเลือกพื้นที่การศึกษานำร่องมา 1 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดประจวบคีรีขันธ์เป็นกรณีศึกษา ซึ่งมีผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัวในปี พ.ศ. 2562 เท่ากับ

195,923 บาท และค่า Z-score เท่ากับ +0.1457 สำหรับเกณฑ์รูปแบบของ อปท. จากข้อมูลรูปแบบของ อปท. ในประเทศไทยทั้งหมด ณ วันที่ 30 กันยายน พ.ศ. 2563 พบว่า อปท. ของประเทศไทยส่วนใหญ่บริหารจัดการผ่าน อบต. เป็นจำนวนประมาณ 5,300 แห่งจากจำนวนอปท. ทั้งหมด 7,850 แห่ง (คิดเป็นร้อยละ 67.52) (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2563) ดังนั้น บทความนี้จึงเลือกกรณีศึกษาเป็นใช้ อบต. ในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์เป็นกรณีศึกษา

ผู้เข้าร่วมและการจัดเก็บข้อมูล เนื่องจากปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้ปฏิบัติงานกับประชาชนมีความสลับซับซ้อนและเกี่ยวข้องกับตัวแปรจำนวนมาก บทความนี้จึงใช้การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interviews) เพื่อให้สามารถอธิบายและเข้าใจบริบทของปรากฏการณ์ซึ่งเป็นฉากทัศน์กำหนดขั้นตอนย่อยและความสัมพันธ์ระหว่างขั้นตอนย่อยเหล่านั้น (Leech & Onwuegbuzie, 2007a, p. 267) บทความนี้สัมภาษณ์บุคลากรระดับปฏิบัติการจนกว่าข้อมูลจะอิ่มตัว (Saturated) หรือข้อมูลจากการเก็บข้อมูลเพิ่มเติมมิได้ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเนื้อหาสาระของผลการวิจัย (Miles et al., 2014, p. 286) ทั้งนี้ การสัมภาษณ์ในที่นี้ประกอบไปด้วยข้อคำถามเกี่ยวกับแรงงานทางอารมณ์และเพศสภาวะเป็นหลัก ซึ่งคำถามที่ใช้ในการวิจัยนี้มีทั้งหมด 10 ข้อดังต่อไปนี้ (Guy et al., 2008, p. 13)

- (1) ท่านทำงานจัดเก็บรายได้มานานเพียงใด มีประสบการณ์อื่นมาก่อนหรือไม่ และเหตุใดจึงทำงานนี้
- (2) การวัดผลการดำเนินงานของงานจัดเก็บรายได้หรือของเจ้าหน้าที่แต่ละคนทำอย่างไร
- (3) ท่านคิดว่าเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ที่ดีควรมีคุณสมบัติอย่างไร เพราะเหตุใด
- (4) งานประจำวันของท่านมีอะไรบ้าง
- (5) สิ่งแวดล้อมและบรรยากาศในการทำงานของท่านเป็นอย่างไร
- (6) ในการทำงานนั้น จะต้องมีการปฏิสัมพันธ์หรือสร้างมิตรภาพกับผู้รับบริการหรือไม่ อย่างไร
- (7) องค์กรของท่านมีแนวทางปฏิบัติหรือมีความคาดหวังเกี่ยวกับให้บริการอย่างไรบ้าง
- (8) ท่านมีประสบการณ์หรืออยู่ในเหตุการณ์ที่มีความตึงเครียดบ้างหรือไม่ อย่างไร
- (9) ท่านจัดการอารมณ์หรือความเครียดที่เกิดขึ้นอย่างไร เพื่อให้สามารถทำงานต่อได้
- (10) การเป็นผู้จัดเก็บรายได้ผู้หญิงหรือการเป็นผู้จัดเก็บรายได้ผู้ชายทำให้การปฏิบัติงานแตกต่างกันหรือไม่ และมีข้อได้เปรียบเสียเปรียบกันหรือไม่ เพราะเหตุใด

การวิเคราะห์ข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูลในที่นี้ประยุกต์ใช้เทคนิคการวิเคราะห์เชิงเนื้อหาโดยเปรียบเทียบ (Constant Comparative Analysis) (Leech & Onwuegbuzie, 2007b, pp. 565-566; Strauss & Corbin, 1998, pp. 143-161) ซึ่งเริ่มต้นด้วยการอ่านบทสัมภาษณ์

(Open Coding) สรุปลและเลือกเนื้อหาที่เกี่ยวข้อง (Selective Coding) กับแนวคิดที่แสดงไว้ในแผนภาพที่ 1 และ 2 รวมทั้งรวบรวมเป็นใจความสำคัญ (Themes) เพื่อตอบคำถามการวิจัยและยืนยันข้อสมมติฐานเบื้องต้นที่กำหนดไว้ในกรอบทบทวนวรรณกรรม นอกจากนี้ เพื่อให้สามารถมีคำอธิบายโดยละเอียดสำหรับอธิบายขั้นตอนย่อยหรืออธิบายความสัมพันธ์ของขั้นตอนย่อย บทความนี้ใช้คำกล่าวโดยตรงของผู้ให้สัมภาษณ์ (In-vivo Coding) (Strauss & Corbin, 1998, pp. 105-109) เป็นส่วนหนึ่งของการอธิบายขั้นตอนย่อยโดยละเอียดด้วยเช่นกัน ทั้งนี้ การใช้คำพูดของผู้ให้สัมภาษณ์โดยตรงจะระบุถึงตำแหน่งของผู้ให้สัมภาษณ์ เพศสภาวะ และใช้ชื่อสมมติสำหรับ อบต. ซึ่งในที่นี้มี อบต. ทั้งหมด 5 แห่งที่ให้สัมภาษณ์ อันได้แก่ 1) อบต.กุหลาบ 2) อบต.กล้วยไม้ 3) อบต.ดาวเรือง 4) อบต.มะลิ และ 5) อบต.เบญจมาศ

4. ผลการวิจัย

การสัมภาษณ์เชิงลึกข้าราชการและพนักงานของ อบต. ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการได้ในเขตจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ทั้งหมด 5 แห่ง มีขึ้นระหว่างวันที่ 11 มกราคม พ.ศ. 2564 ถึง 5 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2564 โดยมีผู้ให้สัมภาษณ์ทั้งหมด 15 คน จากทั้งระดับบริหารและระดับปฏิบัติการ ทั้งนี้ ลักษณะทางประชากรของผู้ให้สัมภาษณ์ปรากฏดังตารางที่ 2 ต่อไปนี้

ตารางที่ 2 ผู้ให้สัมภาษณ์แบ่งตามเพศสภาวะและตำแหน่งในการปฏิบัติงาน

ตำแหน่ง	จำนวนตามเพศสภาวะ [คน/(ร้อยละ)]		รวม [คน/(ร้อยละ)]
	ผู้หญิง	ผู้ชาย	
นายกองค์การบริหารส่วนตำบล	-	2 (100.00)	2 (13.33)
ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล	-	1 (100.00)	1 (6.67)
ผู้อำนวยการกองคลัง	3 (100.00)	-	3 (20.00)
เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้	5 (100.00)	-	5 (33.33)
ผู้ช่วยเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้	3 (75.00)	1 (25.00)	4 (26.67)
รวม [คน/(ร้อยละ)]	11 (77.33)	4 (22.67)	15 (100.00)

หมายเหตุ: บุคลากรระดับบริหาร ได้แก่ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลและปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล และบุคลากรระดับปฏิบัติการ ได้แก่ ผู้อำนวยการกองคลัง เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ และผู้ช่วยเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้

4.1 บริบทของการบริหารจัดการเก็บรายได้ของ อบต.

สภาพชุมชนในพื้นที่ อบต. ทั้ง 5 แห่งที่ใช้เป็นกรณีศึกษาแสดงให้เห็นถึงลักษณะของชุมชนไทยโดยทั่วไป กล่าวคือ ประชาชนมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดสนิทสนมกันตามระบบเครือญาติ และส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมทั้งการทำประมง การเลี้ยงสัตว์ และโดยเฉพาะยิ่งการปลูกพืชสวน พืชเศรษฐกิจที่สำคัญในพื้นที่ ได้แก่ มะพร้าวและปาล์มน้ำมัน ในขณะที่ประชาชนบางส่วนประกอบอาชีพค้าขาย กล่าวคือ เปิดร้านค้าขนาดเล็กในหมู่บ้านหรือซื้รถจักรยานยนต์พ่วงข้างเร่ขายของระหว่างชุมชน ในเวลากลางวัน ประชากรวัยแรงงานโดยเฉพาะผู้ชายจะออกไปทำไร่ทำสวน ในขณะที่ผู้หญิงและผู้สูงอายุอยู่บ้าน และอาจประกอบอาชีพเสริมเพื่อหารายได้ให้แก่ครอบครัว เช่น ปอกและกะเทาะมะพร้าวเพื่อทำกะทิ เหลาก้านมะพร้าวทำไม้กวาดทางมะพร้าว ทำอาหารทะเลตากแห้งหรือทำกล้วยฉาบส่งขายในตลาดสดและตลาดนัด ฯลฯ

สำหรับการจัดเก็บรายได้ของ อบต. นั้น หน้าที่ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้และผู้ช่วยเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ที่เกี่ยวข้องกับการมีปฏิสัมพันธ์กับประชาชนในพื้นที่โดยตรง ได้แก่ การประชาสัมพันธ์การจัดเก็บภาษีในชุมชน การลงพื้นที่ชุมชนเพื่อประเมินภาระภาษี เช่น การวัดขนาดป้ายและกำหนดประเภทของป้าย การวัดขนาดที่ดินและกำหนดลักษณะการใช้ประโยชน์ของที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง เป็นต้น การรับชำระภาษีและค่าบริการที่สำนักงาน อบต. และนอกสถานที่โดยการขับซื้รถจักรยานยนต์เพื่อออกไปจัดเก็บตามบ้านของประชาชน การติดตามภาษีและค่าบริการค้างชำระทั้งการโทรศัพท์ทวงถามและการออกไปพูดคุยกับประชาชนตามบ้าน การตอบคำถามและข้อสงสัยเกี่ยวกับภาษีและค่าธรรมเนียมให้แก่ประชาชน รวมทั้งการจัดทำเอกสารสรุปรายได้ภาษีและค่าบริการส่งต่อผู้อำนวยการกองคลังทุกวัน

ในขณะเดียวกัน การจัดเก็บภาษีถูกมองว่าเป็นงานของผู้หญิง เพราะต้องใช้ทั้งกิริยามารยาทที่นุ่มนวลอ่อนหวาน และใช้ความละเอียดรอบคอบ เพื่อให้สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล องค์การจึงคาดหวังว่าผู้หญิงอาจปฏิบัติงานจัดเก็บรายได้ได้ดีกว่าผู้ชาย

“งานจัดเก็บรายได้มักเป็นผู้หญิงล้วน งานเป็นงานเอกสาร ผู้หญิงจะมีความละเอียดมากกว่า ต้องบวกลบคูณหาร และผู้หญิงอึดยาคัยดีและพูดจาอ่อนหวานมากกว่าผู้ชาย” (ผู้อำนวยการกองคลัง อบต.มะลิ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 11 มกราคม 2564)

4.2 ขั้นตอนในกระบวนการการใช้และการจัดการแรงงานทางอารมณ์

4.2.1 ปัจจัยที่กระตุ้นหรือต้องการให้ปฏิบัติงานใช้แรงงานทางอารมณ์

(1) แบบแผนการแสดงอารมณ์ที่องค์กรกำหนด: การจัดเก็บรายได้เป็นงานของผู้หญิงเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้และผู้ช่วยเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ต่างยอมรับและมีความเข้าใจตรงกันว่าเมื่อพบประชาชน เจ้าหน้าที่ควรออกมาต้อนรับประชาชน ยกมือไหว้ทักทาย ยิ้มแย้มแจ่มใส และห้ามโต้เถียงกับประชาชนโดยเด็ดขาด แม้ว่าแบบแผนเหล่านี้จะมีได้ถูกกำหนดไว้เป็นลายลักษณ์อักษร (Institutions) ก็ตาม ดังเช่นคำพูดของผู้ให้สัมภาษณ์ต่อไปนี้

“เวลาชาวบ้านมาต้องพูดดีๆ งานเราเป็นงานบริการ นายๆ จะบอกไว้เลย ใครเข้ามา อบต. เราต้องทักทายก่อน มาทำอะไร บางทีเค้าไม่ได้มาติดต่อเรื่องภาษี แต่เราต้องช่วยแนะนำว่าต้องไปหาเจ้าหน้าที่คนไหน ไต๊ะไหน” (ผู้ช่วยเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ อบต.กล้วยไม้, การสื่อสารส่วนบุคคล, 13 มกราคม 2564)

“พูดจาให้อ่อนน้อม ทำให้เกิดความประทับใจเวลาเค้าเข้ามา พยายามอะลุ่มอล่วย แนะนำวิธีการให้จ่ายที่สะดวกสบายให้” (ผู้ช่วยเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ อบต. ดาวเรือง, การสื่อสารส่วนบุคคล, 3 กุมภาพันธ์ 2564)

(2) ลักษณะของการมีปฏิสัมพันธ์: การมีปฏิสัมพันธ์กับผู้มีหน้าที่ชำระภาษีหรือค่าธรรมเนียมถือเป็นหนึ่งภาระหน้าที่หลักของเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ โดยเฉพาะฤดูกาลภาษี (มกราคมถึงมีนาคมของทุกปี) ที่จะต้องจัดเก็บภาษีป้ายและภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างไปพร้อมๆ กับการจัดเก็บค่าธรรมเนียมขยะมูลฝอยและค่าบริการน้ำประปา ซึ่งทำให้เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ต้องใช้และการจัดการแรงงานทางอารมณ์สูงกว่าปกติ

“เรามีหลายภาษี (หลายแหล่งรายได้) จะเจอคนเยอะมาก คนซ้ำๆ ทุกเดือน บางที 400-500 คนต่อเดือน ยิ่งในช่วงหน้าภาษี ยิ่งต้องเจอคนเยอะ” (ผู้ช่วยเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ อบต.กุหลาบ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 11 มกราคม 2564)

“เราต้องเจอคนเยอะมาก บางคนเข้ามาก็ถามเราว่า ทำไมจำเค้าไม่ได้ ปีที่แล้วก็มา งานบันทึกบัญชีหรือรายงานการเงินไม่ยาก แต่ยากเรื่องการจัดกรกับคนมากกว่า ร้อยพ่อพันแม่ บางทีใส่อารมณ์กัน เข้ามา บางทีเค้าเหมือนพร้อมที่จะมาระเบิดใส่เรา” (เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ อบต. ดาวเรือง, การสื่อสารส่วนบุคคล, 21 มกราคม 2564)

อนึ่ง ปฏิสัมพันธ์ที่มักทำให้เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ที่เป็นผู้หญิงต้องใช้แรงงานทางอารมณ์มากกว่าเป็นพิเศษเกิดขึ้นได้ในหลายกรณี ได้แก่ หนึ่ง การมีปฏิสัมพันธ์ระหว่าง

เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ผู้หญิงกับประชาชนผู้ชาย ซึ่งมักมีความเป็นไปได้มากกว่าในกรณีอื่นๆ ได้แก่ กรณีเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ผู้ชายกับประชาชนผู้หญิงหรือกับประชาชนผู้ชาย และกรณีเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ผู้หญิงกับประชาชนผู้ชาย ทั้งนี้ ประชาชนทั่วไป (ไม่ว่าผู้ชายหรือผู้หญิง) อยากสอบถามข้อมูลหรือขออธิบายจากเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ผู้หญิงมากกว่าเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ผู้ชาย และในกรณีที่ประชาชนผู้หญิงเป็นผู้ชำระภาษีจะมีคำถามและข้อสงสัยมากกว่าประชาชนผู้ชาย

“ผู้ชายเค้าจะจ่ายเงินเร็วกว่าผู้หญิง ไม่ค่อยมีคำถาม แต่ผู้หญิงชอบถามคำถาม หรือไม่ก็บ่น อ้าว...ถึงครบเดือนอีกแล้วหรือ ทำไมเร็วจัง” (เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ อบต.กุหลาบ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 11 มกราคม 2564)

สอง กรณีการจัดเก็บภาษีเป็นรายได้ที่มีได้เชื่อมโยงกับประโยชน์โดยตรง (Earmarked Revenue) ตามหลักผลประโยชน์ซึ่งเป็นกลยุทธหนึ่งในการบริหารจัดการภาษีที่ดี (Benefit Principle) และการจัดเก็บค่าบริการที่ต้องไปจัดเก็บบ่อยครั้งโดยเฉพาะกรณีที่จัดเก็บเป็นรายเดือนทุกเดือน เช่น ค่าธรรมเนียมขยะมูลฝอยจัดเก็บเพื่อใช้สำหรับการจัดการขยะ เป็นต้น หน่วยงานมักนิยมส่งเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ผู้หญิงพูดคุยทำความเข้าใจ อธิบาย ขยายความ หรือโน้มน้าวให้ประชาชนเข้าใจ

“ชาวบ้านมักถามว่าเก็บเงินไปทำไม ภาษีเอาไปใช้ทำอะไร เงินเข้า อบต. แล้วจะเอาไปใช้ทำอะไรไม่รู้” (เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ อบต. กล้วยไม้, การสื่อสารส่วนบุคคล, 11 มกราคม 2564)

“ผู้หญิงถูกหวังเรื่องมารยาท การพูดและทำความเข้าใจกับชาวบ้านได้ง่ายกว่า อบต. จะส่งผู้หญิงไปพูดคุยกับชาวบ้านเรื่องค่าน้ำ ค่าขยะ หรือค่าภาษีต่างๆ” (เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ อบต. กุหลาบ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 21 มกราคม 2564)

4.2.2 แรงงานทางอารมณ์

(1) การแสดงอารมณ์แบบผิวเผิน: การแสดงออกแบบผิวเผินเกิดขึ้นไม่บ่อยครั้งเมื่อเปรียบเทียบกับ การแสดงออกแบบเชิงลึก ส่วนใหญ่จะเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ที่เพิ่งมาทำงานใหม่ (ยังไม่มีประสบการณ์) หรือเป็นปัญหาขัดข้องใหม่ที่ไม่เคยเกิดขึ้นหรือไม่เคยรับมือมาก่อน เช่น การจัดเก็บภาษีใหม่ที่เจ้าหน้าที่เองก็ยังไม่เข้าใจมากนัก เป็นต้น

“ตอนทำงานใหม่ๆ ก็รู้สึกไม่ดีบ้าง จะรับ ‘จ้ำ’ ไว้ก่อน ใจดีสู้เสือไว้ก่อน เราแสดงกริยาว่าโกรธหรือโมโหไม่ได้ เค้าว่ามาก็เฉยๆ แล้วเราก็ออมาว่ากันทีหลัง

ค่อยมาดูระเบียบ ถ้ามีการปะทะจริงๆ เราต้องพยายามนิ่งๆ เราต้องคิดว่าเราเป็นผู้ให้บริการ ต้องปรับตัวให้ได้ เก็บความรู้สึกตัวเองให้ได้” (ผู้ช่วยเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ อบต. มะลิ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 2 กุมภาพันธ์ 2564)

“เราต้องมีมารยาท การไปเถียงกับเค้ามันไม่มีประโยชน์ เอาระเบียบมาทางเค้าก็ไม่อ่านไม่ฟัง เราต้องจึงค่อยๆ บอกว่าใจเย็นๆ นะ ค่อยๆ ค่อยๆ ค่อยๆ ไม่เข้าใจตรงไหน ค่อยๆ กันก่อน คำพูดหรือการสื่อสารให้ออกมาได้แบบนี้สำคัญมาก” (เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ อบต. กุหลาบ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 21 มกราคม 2564)

“เวลามีคนมาโวยวาย เรามีความเบื่อน่ายมากกว่า จะตอบโต้อะไรก็ไม่ได้” (ผู้ช่วยเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ อบต. ดาวเรือง, การสื่อสารส่วนบุคคล, 3 กุมภาพันธ์ 2564)

(2) การแสดงอารมณ์แบบเชิงลึก: การแสดงออกทางอารมณ์แบบเชิงลึกเกิดขึ้นในหลายกรณี เช่น เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้มีความรู้และเข้าใจที่มาที่ไปหรือลักษณะนิสัยของประชาชนแต่ละคน เข้าใจฐานะความเป็นอยู่ของประชาชน เป็นต้น

“เราต้องไม่หน้าบึ้งหน้าอ ชาวบ้านแทบไม่เข้าใจภาษีตัวใหม่เลย ประชาสัมพันธ์ก็มี แต่เค้าไม่มีเวลาได้ดูทีวี จริงๆ คนแก่เค้าอยากเสียภาษี” (ผู้อำนวยการกองคลัง อบต. กุหลาบ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 11 มกราคม 2564)

“การจัดการอารมณ์เป็นสิ่งสำคัญ ก่อนอื่นเราต้องเข้าใจว่าชาวบ้านไม่ได้อยากจ่าย ชาวบ้านก็จะว่ามันแพง หรือไม่ก็อารมณ์ร้อนอารมณ์เสียเข้ามาบ้าง เราต้องเข้าใจว่าเค้าเป็นคนแบบนี้ คนอื่นมาเก็บก็โดนเหมือนกัน” (ผู้อำนวยการกองคลัง อบต. มะลิ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 2 กุมภาพันธ์ 2564)

“พูดจาให้อ่อนน้อมไว้ บางทีก็ต้องเข้าใจ คำน้ำประปามันบ่อย มาเก็บทุกเดือน” (ผู้ช่วยเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ อบต. ดาวเรือง, การสื่อสารส่วนบุคคล, 3 กุมภาพันธ์ 2564)

“มันอยู่ที่หลักการพูดและการเข้าใจประชาชน แต่ละคนไม่เหมือนกัน เราต้องเข้าใจเค้าบ้าง บางคนบางบ้านเค้าไม่มีจ่ายจริงๆ เราก็ควรแนะนำไปว่าจะทำอย่างไร” (เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ อบต. เบญจมาศ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 3 กุมภาพันธ์ 2564)

4.2.3 การตอบสนองจากประชาชน

(1) (กรณีแรก) เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ผู้ขาย: การชำระภาษีให้ทันที เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ผู้ขายจึงไม่ต้องต่อรองหรือพูดคุยกับประชาชนนานมากนัก กล่าวคือ ไม่ต้องใช้แรงงานทางอารมณ์ต่อไปอีก

“ถ้าเป็นผู้ขาย ชาวบ้านจะไม่กล้าต่อรอง จะไม่พูดเยอะ ประชาชนจะเกรงใจผู้ขาย มองว่าผู้ขายมีวุฒิภาวะมาก ดุดกว่า ... ผู้หญิงมันเถียงกันได้ ถ้าเป็นผู้ขายก็จะต่อยกันเลย” (ผู้ช่วยเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ อบต. กุหลาบ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 11 มกราคม 2564)

“ถ้าเป็นผู้ขายไปเก็บ เค้าจะจ่ายง่ายกว่าผู้หญิง ชาวบ้านจะเกรงใจผู้ขาย ไม่ค่อยมีคำถามกับผู้ขาย คำน้ำประปาหรือบางทีภาษี แบ่งจำนวนเท่าๆ กัน แต่ไปเก็บมาแล้วผู้ขายเก็บเงินได้เยอะกว่า” (เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ อบต. กุหลาบ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 11 มกราคม 2564)

(2) (กรณีที่สอง) เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ผู้หญิงและมีภูมิลำเนาเป็นคนในพื้นที่: ประชาชนอาจขอต่อรองภาระภาษีหรือค่าบริการ เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ผู้หญิงต้องใช้แรงงานทางอารมณ์เพื่อยังคงแสดงความสุขภาพอ่อนน้อม ไม่แสดงกริยาอันไม่สมควร แม้ว่าจะทราบเป็นอย่างดีว่าการต่อรองไม่ควรเกิดขึ้น

“คนที่ไม่ยอมจ่าย มาหลายรอบ เราบอเค้าว่าต้องรีบส่งเงินแล้ว เค้าก็จะบอกให้เราออกเงิน (ค่าธรรมเนียมขยะมูลฝอย) ให้เค้าไปก่อน นี่ก็สารองให้ไปหลายรอบแล้ว การทำเรื่องขออนุญาตคั้นถึงขยะมันยุ่งยาก บางทีเราก็ต้องออกเงินให้ก่อน เพราะไม่อย่างมีลูกหนี้” (เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ อบต. กุหลาบ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 11 มกราคม 2564)

“คนนอกพื้นที่ จะดีกว่า คนในพื้นที่ทำงานยาก ประชาชนรู้จัก จะจู้จี้มากไม่ได้ เห็นกันอยู่ทุกวัน คนนอกพื้นที่ ชาวบ้านจะเกรงใจ” (ผู้ช่วยเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ อบต. มะลิ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 2 กุมภาพันธ์ 2564)

“ป้ายวัดแล้ว ชาวบ้านว่าภาษีไม่สมดุกับรายได้ จะแนะนำให้เจ้าของป้ายลดหย่อนขนาดป้าย เวลาทำงานก็ต้องนิดหน้อย ถ้าโหดมาก เค้าจะปิดบ้านหนี” (ผู้ช่วยเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ อบต. มะลิ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 2 กุมภาพันธ์ 2564)

“คนในพื้นที่ที่ได้เปรียบ เวลามีปัญหา คนในพื้นที่ที่ล้ามาถาม คนโมโหจะไม่ใส่ใจ อารมณ์มาก เพราะรู้จักกัน” (ผู้ช่วยเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ อบต. ดาวเรือง, การสื่อสารส่วนบุคคล, 3 กุมภาพันธ์ 2564)

(3) (กรณีที่สาม) เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ผู้หญิงกับผู้ชำระภาษีหรือค่าธรรมเนียมที่เป็นผู้หญิง: ประชาชนโดยเฉพาะผู้หญิงมักจะซักถามรายละเอียดเพิ่มเติมจากเจ้าหน้าที่ โดยเฉพาะภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่เพิ่งบังคับใช้ใหม่ เจ้าหน้าที่ผู้หญิงถูกคาดหวังให้อธิบายให้ประชาชนเข้าใจซึ่งอาจจะทำให้เกิดแรงงานทางอารมณ์ในขณะที่สื่อสาร การพัฒนาทักษะการสื่อสาร ภาษา และการปรับหรือจัดการอารมณ์จึงเป็นสิ่งจำเป็น

“เค้าไม่เข้าใจ (พรบ.ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562) เรายังต้องอธิบายจนกว่า เค้าจะเข้าใจ แต่ต้องใจเย็นๆ ต้องรอให้เค้าพูดจบก่อน แล้วเราค่อยพูด” (ผู้ช่วยเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ อบต.กล้วยไม้, การสื่อสารส่วนบุคคล, 13 มกราคม 2564)

“การอบรมของกรม (ส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น) ไม่ได้บอกเรื่องปฏิบัติจริงเลย จะไปเก็บภาษี ก็ต้องเรียนรู้เอง จริงๆ ควรมีการแนะนำเวลาที่ปะทะกับชาวบ้าน วิธีการที่เก็บเงินมาได้ตรงตามระเบียบ วิธีคุยกับกลุ่มชาวบ้านแต่ละกลุ่ม” (ผู้ช่วยเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ อบต. มะลิ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 2 กุมภาพันธ์ 2564)

“อยากรู้เทคนิคการให้ความรู้เรื่องภาษีกับชาวบ้าน เทคนิคการพูดง่ายๆ ให้เข้าใจง่าย ทักษะการปรับอารมณ์ เหมือนแบบที่พนักงานโรงแรมทำ” (เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ อบต. ดาวเรือง, การสื่อสารส่วนบุคคล, 21 มกราคม 2564)

4.2.4 การจัดการทางอารมณ์

(1) ความมั่นใจในความสามารถของตนเอง: ความสามารถในการใช้แรงงานทางอารมณ์ของตนเองและประสบการณ์ของตนเองในการแก้ไขสถานการณ์ (Self-efficacy) เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ผู้หญิงอาจยังต้องใช้แรงงานทางอารมณ์แต่ก็ทำให้สามารถจัดเก็บภาษีหรือค่าบริการได้ในที่สุด

“เคยปะทะกับประชาชนมา การปะทะเป็นเรื่องธรรมดา นัดมาใหม่ เค้าจะมาจ่ายเอง” (เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ อบต. เบญจมาศ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 3 กุมภาพันธ์ 2564)

(2) ความสมัครสมานสามัคคีและการช่วยเหลือซึ่งกันและกันของบุคลากรงานจัดเก็บรายได้: ปัจจัยเหล่านี้มักช่วยให้เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ไม่ต้องใช้แรงงานทางอารมณ์หรือใช้ในระดับที่ลดลงมา และสามารถจัดเก็บรายได้จากประชาชนได้สำเร็จ

“ลูกน้องเรากลับมา เราก็ต้องให้คำปรึกษา บอกเค้าไม่ต้องเก็บมาคิด อย่าใส่ใจ เราต้องไม่ใช่แนวก้าวร้าว บางคนแอบร้องไห้มากกลางทาง เค้าทะเลาะกับชาวบ้านมา เราก็จะปลอบแล้วบอกว่า บางที่ชาวบ้านเค้ากำลังโมโหอย่างอื่น เราไปเก็บเงินตอน เค้าโมโหพอดี ตอนหลังค่อยไปเก็บใหม่ ซึ่งเค้าก็ให้” (เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ อบต. กุหลาบ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 11 มกราคม 2564)

“งานจัดเก็บขึ้นตรงกับปลัด ถ้าปลัดเข้าใจ และเข้ามาช่วยเรา งานของเราจะง่ายขึ้นเยอะ” (เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ อบต. ดาวเรือง, การสื่อสารส่วนบุคคล, 21 มกราคม 2564)

(3) ความช่วยเหลือจากเครือข่ายผู้จัดเก็บท้องถิ่น: การสนับสนุนและให้ความช่วยเหลือระหว่างเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ที่ อบต.อื่น ทั้งทางโทรศัพท์และทางกลุ่มในแอปพลิเคชันไลน์ หากเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้มีปัญหาในการทำงาน ก็สามารถสอบถามได้จากผู้ที่เคยมีปัญหาคคล้ายคลึงกันจะมาช่วยให้ข้อมูลหรือช่วยกันหาทางออก

“เวลาด่วนก็จะโทรถามเพื่อนร่วมงานในเครือข่าย ผู้จัดเก็บด้วยกันก็ช่วยเหลือกัน ข้อมูลอะไรที่มีก็จะเอามาแชร์กันทุกวัน (ในแอปพลิเคชันไลน์) เอื้อเพื่อ แบ่งปันกัน” (เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ อบต. กุหลาบ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 11 มกราคม 2564)

“ในกลุ่มไลน์งานจัดเก็บด้วยกัน มีหลายกลุ่ม ช่วยๆ กันถามตอบ ในกลุ่มนั้นมีตั้ง 2-3 พันคน มีปัญหาอะไร ถามรุ่นพี่ แล้วเอามาแชร์” (เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ อบต. กล้วยไม้, การสื่อสารส่วนบุคคล, 11 มกราคม 2564)

4.2.5 ผลการดำเนินงาน

ตามเกณฑ์การประเมินผลการดำเนินงานจากหน่วยงานส่วนกลาง ผู้บริหาร อบต. พิจารณาวัดประเมินผลการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้จากจำนวนภาษีที่จัดเก็บได้เป็นหลัก อย่างไรก็ตาม รายได้จัดเก็บได้จริงของ อบต. ในช่วง 4 ปีที่ผ่านมา มีแนวโน้มผันผวน และมักจะลดลงเป็นส่วนใหญ่ ในขณะเดียวกัน อบต. ยังมีได้มีเกณฑ์การประเมินผลการดำเนินงานด้านธรรมาภิบาลหรือด้านมนุษยสัมพันธ์ที่ชัดเจนแต่อย่างไร แม้ว่าผลการดำเนิน

ทั้งสองด้านนี้จะเป็นผลจากการใช้และการจัดการแรงงานทางอาณานิคมโดยตรง ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่ที่จับกุมรายได้กลุ่มตัวอย่างได้แสดงความเห็นไว้ในกรณีสัมภาษณ์ดังรายละเอียดต่อไปนี้

(1) ผลการจัดเก็บรายได้: ผลการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมที่มาจากทั้งเทศมณฑลที่อาจจะช่วยให้เงินรายได้จากการจัดเก็บอยู่ระดับที่แตกต่างกันไป แต่ผลจากการปรับลดอัตราภาษีตามนโยบายของภาครัฐ และผลกระทบทางเศรษฐกิจจากการระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 ทำให้ผลการจัดเก็บรายได้โดยรวมของ อบต. ผันผวนและมีแนวโน้มที่จะลดลงไปมากเมื่อเปรียบเทียบกับปีที่ผ่านมา โดยเฉพาะหากพิจารณาจากสถิติการจัดเก็บรายได้ของ อบต. ทั้ง 5 แห่งในช่วง 4 ปีที่ผ่านมาตามตารางที่ 3 ต่อไปนี้

ตารางที่ 3 รายรับจริงที่จัดเก็บเองของ อบต. กลุ่มตัวอย่างในระหว่างปีงบประมาณ 2560-2563

อบต.	รายรับจริงที่จัดเก็บเองจริง (ล้านบาท)				ร้อยละการเพิ่ม/ลด ของรายรับจริงที่จัดเก็บเอง			
	2560	2561	2562	2563	2560-61	2561-62	2562-63	เฉลี่ย 4 ปี
อบต. กล้วยไม้	1.52	1.22	2.62	2.01	(19.74)	114.75	(23.28)	23.91
อบต. กุหลาบ	0.78	0.67	0.83	0.60	(14.10)	23.88	(27.71)	(5.98)
อบต. ดาวเรือง	3.39	3.15	4.04	3.22	(7.08)	28.25	(20.30)	(0.29)
อบต. เบญจมาศ	1.87	0.86	2.34	1.28	(54.01)	172.09	(45.30)	25.36
อบต. มะลิ	0.49	0.30	0.44	0.12	(38.78)	46.67	(72.73)	(21.61)
ค่าเฉลี่ย 5 อบต.	1.61	1.24	2.05	1.45	(26.74)	77.13	(37.86)	4.18

ที่มา: กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (ม.ป.ป.)

ผลการจัดเก็บรายได้จากจำนวนรายได้ภาษีและค่าบริการที่ลดลงส่งผลให้เจ้าหน้าที่ทุกคนมีผลการดำเนินงานในระดับต่ำลง ไม่ว่าจะเป็นเทศชายหรือเทศหญิง โดยเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้อธิบายถึงผลการดำเนินงานในด้านจำนวนรายได้ที่จัดเก็บได้จริงไว้ดังนี้

“บางทีมันท้อ ตอนลดภาษี ก็หมดกำลังใจ มันก็เหี่ยวแห้งเหมือนกัน” (เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ อบต. กุหลาบ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 11 มกราคม 2564)

“ผู้หญิงกับผู้ชายน่าจะเหมือนกัน ถ้าผู้ชายพูดเก่ง ชาวบ้านจะดูเวลาผู้จัดเก็บจะคิดว่าผู้หญิงไม่รู้เรื่อง แต่เชื่อว่าผู้ชายรู้เรื่อง ผู้หญิงต้องตอรอง และคุย พูดนั่นนี่ ประสิทธิภาพประสิทธิผลเหมือนกัน งานเอกสารก็มีประสิทธิภาพเหมือนกัน” (ผู้ช่วยเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ อบต. มะลิ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 2 กุมภาพันธ์ 2564)

(2) ผลการดำเนินงานด้านธรรมาภิบาล: การพูดคุยและอธิบายข้อคำถามหรือข้อสงสัยของประชาชนถือเป็นโอกาสของ อบต. และงานจัดเก็บรายได้จะแสดงภาพลักษณ์ของการส่งเสริมความโปร่งใส ความเป็นธรรม และความรับผิดชอบ (Accountability) ซึ่งอาจช่วยให้สามารถจัดเก็บรายได้จากประชาชนได้ด้วยในที่สุด

“เจ้าหน้าที่จัดเก็บที่ดี ต้องมีความเป็นธรรม รักษาผลประโยชน์ของรัฐ และของชาวบ้าน เพราะชาวบ้านไม่รู้ข้อมูล บางทีเค้าคิดว่า อบต.คิดเอง” (เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ อบต. ดาวเรือง, การสื่อสารส่วนบุคคล, 21 มกราคม 2564)

“ผู้หญิงเก็บเงินได้เยอะกว่า สื่อสารดีกว่า ค่อยๆ ค่อยๆ ถ้าหนังสือทวง ก็อธิบายความให้ฟัง การทำงานสำเร็จของเราก็คือ ชาวบ้านมียอดค้างชำระ ได้ไปอธิบาย เค้ายอมจ่ายโดยดี จริงๆ เค้าพร้อมจะจ่ายเรา บางทีเราเอาเครื่องคิดเลขไปติดให้เค้าดู เค้าก็สับสน เราพร้อมอธิบาย” (ผู้ช่วยเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ อบต. กล้วยไม้, การสื่อสารส่วนบุคคล, 13 มกราคม 2564)

“ตอนออกไปเก็บ จะเอากระดานเล็กๆ ปากกาเมจิก กับกฎหมายภาษีไปช่วยกันคิดภาษีพร้อมกับชาวบ้านเลย” (เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ อบต. กุหลาบ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 11 มกราคม 2564)

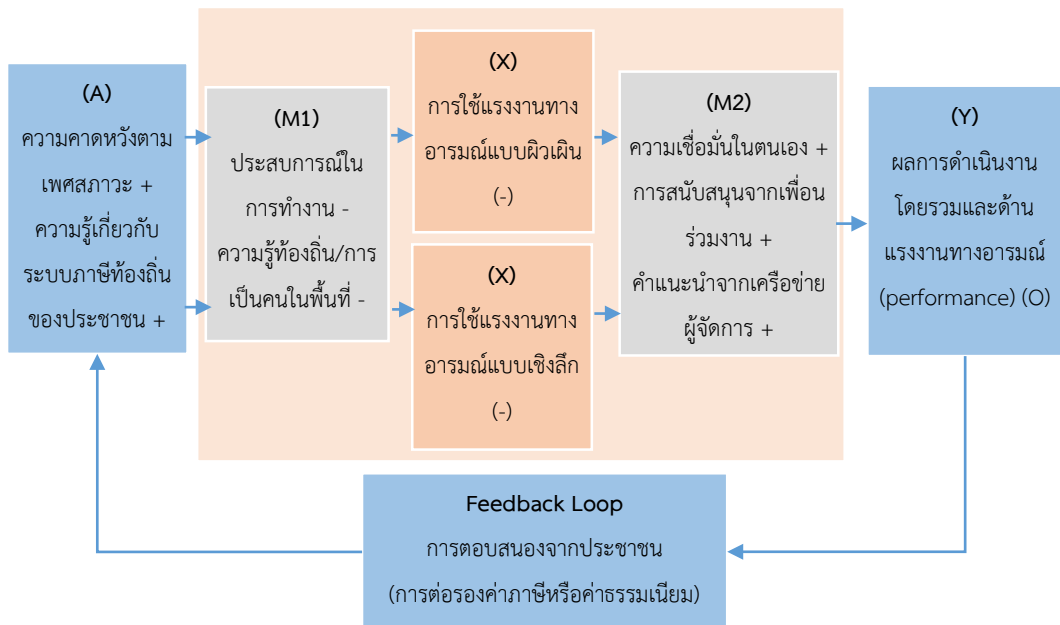
(3) ผลการดำเนินงานด้านมนุษยสัมพันธ์ ซึ่งอาจช่วยให้สามารถจัดเก็บภาษีและค่าบริการได้ด้วย ทำให้ผู้จัดเก็บรายได้หลายรายเห็นความสำคัญและความจำเป็นของการพัฒนาทักษะด้านมนุษยสัมพันธ์สำหรับการจัดเก็บภาษีเป็นการเฉพาะ

“ไปผูกสัมพันธ์เอาไว้ เค้าถึงจะจ่ายภาษี” (เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ อบต. กุหลาบ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 11 มกราคม 2564)

ความสัมพันธ์ระหว่างเพศสภาวะ การจัดการแรงงานทางอารมณ์ และผลการดำเนินงาน จากกระบวนการเชิงเหตุเชิงผลที่กล่าวมาแล้ว ข้อเขียนในส่วนนี้จะสรุปกระบวนการนี้ตามระเบียบวิธีวิจัยของการติดตามประเมินผลจากตัวแปรต้น (ผู้หญิง) และตัวแปรลด/เพิ่มอิทธิพล (ความฉลาดทางอารมณ์ ทักษะการจัดการทางอารมณ์ ความสามัคคีและความช่วยเหลือกันในกลุ่มงาน และความรู้ท้องถิ่น) ที่อาจส่งผลต่อตัวแปรตาม (แรงงานอารมณ์และผลการจัดเก็บรายได้) ที่ปรับปรุงจากแผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดของบทความนี้เพื่อแสดงกระบวนการที่เกี่ยวข้อง กลไกเหตุผล และผลที่เกิดขึ้น

กระบวนการและความสัมพันธ์เชิงเหตุเชิงผลในแผนภาพที่ 2 สามารถสรุปเป็นคำตอบสำหรับคำถามวิจัยของบทความนี้ที่ว่า “การใช้และจัดการแรงงานทางอารมณ์ของเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ผู้หึงสัมพันธ์กับผลการดำเนินงานด้านบริการจัดเก็บรายได้อย่างไร?” ได้ดังนี้

แผนภาพที่ 2 ความสัมพันธ์เชิงเหตุผลของเพศภาวะ แรงงานทางอารมณ์ และผลการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ผู้หึง



- หมายเหตุ**
- (1) A: ปัจจัยตั้งต้น (antecedents); X: ตัวแปรต้น (causal factors); M: ปัจจัยลด/เพิ่มอิทธิพลต่อผลลัพธ์ (mediators); และ Y: ผลลัพธ์(outcomes)
 - (2) $\longrightarrow$ หมายถึง ความสัมพันธ์เชิงเหตุเชิงผล
 - (3) - และ + หมายถึง การใช้แรงงานทางอารมณ์มีแนวโน้มที่จะลดลงและเพิ่มขึ้นตามลำดับ

คำตอบที่ 1 “เพศภาวะมีความสัมพันธ์กับในทางบวกกับระดับแรงงานทางอารมณ์ของผู้หึง” กล่าวคือ 1) ความคาดหวังของบทบาทตามเพศภาวะที่กำหนดให้ผู้หึงสุภาพ นอบน้อม และโอภาปราศรัย 2) ความจำเป็นที่จะต้องอธิบายภาษีที่มีได้เชื่อมโยงกับผลประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับโดยตรง หรือต้องอธิบายภาษีที่เพ็งบังคับใช้ใหม่ และ 3) การที่ประชาชนต่อรองภาษีหรือค่าธรรมเนียม สถานการณ์เหล่านี้ผลักดันให้เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ผู้หึงต้องใช้แรงงานทางอารมณ์ทั้งการแสดงออกแบบผิวเผินและการแสดงออกแบบเชิงลึกในระดับสูง อย่างไรก็ตาม ถ้าเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ที่เป็นคนในพื้นที่และมีประสบการณ์

ทำงานมานานก็อาจพึ่งพาความฉลาดทางอารมณ์และทักษะมนุษยสัมพันธ์ในการจัดการสถานการณ์เบื้องต้น หรือถ้าเป็นเจ้าของหน้าที่จัดเก็บที่มีประสบการณ์ทำงานน้อยก็อาจพึ่งการสนับสนุนจากทีมงานและ/หรือคำแนะนำจากเครือข่ายเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ ปัจจัยเหล่านี้ก็อาจจะช่วยให้ลดระดับแรงงานทางอารมณ์ที่เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ผู้หญิงต้องใช้ในการขณะปฏิบัติงานได้

คำตอบที่ 2 “แรงงานทางอารมณ์เชิงลึกของผู้หญิงสัมพันธ์ทางบวกกับผลการดำเนินงานจัดเก็บรายได้” การใช้แรงงานทางอารมณ์แบบเชิงลึกด้วยการอธิบายและให้ความรู้แก่ประชาชนแต่ละคนโดยละเอียดนั้นจะช่วยสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับประชาชน และประชาชนมีแนวโน้มที่จะมองเห็นว่า อบต. มีความโปร่งใส เป็นธรรม และรับผิดชอบ ผลักดันให้ประชาชนมีความยินยอมในการเสียภาษีมากขึ้น ซึ่งท้ายที่สุดผลการจัดเก็บรายได้จะเพิ่มขึ้นได้อย่างยั่งยืนนั่นเอง

ทั้งนี้ บทความนี้จึงสามารถสรุปได้ว่า คำตอบวิจัยส่วนที่ 1 สอดคล้องเป็นไปตามข้อสมมติฐานเบื้องต้นในข้อแรกในบางส่วน กล่าวคือ เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ผู้หญิงต้องใช้แรงงานทางอารมณ์ในระดับที่สูงกว่าเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ผู้ชาย อย่างไรก็ตาม เพศสภาวะมิได้มีความสัมพันธ์ชัดเจนกับประเภทของแรงงานทางอารมณ์ที่ใช้ สำหรับคำตอบวิจัยส่วนที่ 2 สอดคล้องกับข้อสมมติฐานเบื้องต้นในข้อที่สอง กล่าวคือ ความเป็นผู้หญิงสามารถช่วยให้ตนเองมีผลการดำเนินงานด้านมนุษยสัมพันธ์ได้ในระดับสูง

5. การอภิปรายผลการวิจัย

จากกระบวนการเชิงเหตุเชิงผลตามระเบียบวิธีวิจัยของการติดตามกระบวนการและคำตอบสำหรับคำถามวิจัยของบทความนี้ จะเห็นว่าภายใต้บริบทของการใช้แรงงานทางอารมณ์ของเจ้าหน้าที่ผู้หญิงผู้ปฏิบัติหน้าที่จัดเก็บรายได้ท้องถิ่นของประเทศไทย มีข้อค้นพบเบื้องต้นและข้อเสนอแนะทางนโยบาย ต่อไปนี้

(1) เพศสภาวะที่มีผลต่อการแบ่งภาระหน้าที่และลักษณะในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการจัดเก็บรายได้: ตามกฎเกณฑ์ที่ยอมรับกันโดยทั่วไปในสังคมแม้ว่าจะมิได้มีการกำหนดเป็นลายลักษณ์อักษร หรือที่เรียกว่าสถาบัน (Institutions) (North, 1990, pp. 1-2) ผู้หญิงถูกมองว่าควรปฏิบัติงานเกี่ยวกับการให้ข้อมูล การอธิบาย และการบริการด้วยความสุภาพอ่อนน้อมมากกว่าผู้ชาย ความคาดหวังตามเพศสภาวะนี้ทำให้องค์การมักให้ผู้หญิงรับผิดชอบในการมีปฏิสัมพันธ์กับประชาชนผู้เสียภาษีหรือค่าบริการมากกว่าผู้ชาย ในขณะเดียวกันเจ้าหน้าที่จัดเก็บผู้หญิงยังอยู่ในสภาพแวดล้อมของการทำงานที่มีความยากลำบากกว่าผู้ชาย

เนื่องจากประชาชนคาดหวังจะได้ข้อมูล ความสุภาพนุ่มนวลในการให้บริการ หรือการช่วยเหลือในการออกค่าบริการให้ก่อน แต่ในขณะเดียวกัน ประชาชนไม่เชื่อว่าผู้หญิงจะมีความรู้เรื่องภาษีและความน่าเชื่อถือเท่ากับผู้ชาย เหล่านี้จึงทำให้เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ผู้หญิงต้องเผชิญกับความท้าทายในการปฏิบัติงานมากกว่าเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ผู้ชายอยู่บ้างไม่มากก็น้อย

(2) เพศสภาวะมีผลต่อระดับแรงงานทางอารมณ์: จากความคาดหวังในข้อ (1) เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ผู้หญิงจะต้องใช้แรงงานทางอารมณ์แบบเชิงลึกเพื่อพยายามในการสื่อสารทางภาษากับประชาชน แม้ว่าจะไม่เคยได้รับการอบรมหรือพัฒนาทักษะดังกล่าวเป็นการเฉพาะ เช่น การประชาสัมพันธ์ การอธิบายให้ข้อมูล การให้ความรู้ด้านภาษี การคำนวณภาษี ฯลฯ ทั้งนี้รวมทั้งการใช้แรงงานทางอารมณ์แบบผิวเผินเพื่อหลีกเลี่ยงการปะทะกับประชาชนที่ไม่พึงพอใจกับค่าภาษีที่เพิ่มขึ้นหรือมีอารมณ์โกรธด้วยเหตุอื่น เมื่อเจ้าหน้าที่ผู้หญิงไปจัดเก็บภาษีหรือค่าบริการ ซึ่งหน้าที่เหล่านี้ต้องทำด้วยความสุภาพเรียบร้อย อย่างไรก็ตาม หน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังมิได้พิจารณาผลการใช้แรงงานทางอารมณ์ ได้แก่ ความสามารถในการสร้างสัมพันธ์กับประชาชน และความสามารถในการส่งเสริมภาพลักษณ์ธรรมาภิบาลให้แก่ อปท. เข้าเป็นส่วนหนึ่งของการประเมินผลการดำเนินงานประจำปีแต่อย่างใด นอกจากนี้ หน่วยงานส่วนกลางที่จัดการฝึกอบรมก็ยังมิได้ให้จัดกิจกรรมการอบรมในเชิงทฤษฎีและเชิงปฏิบัติการเป็นการเฉพาะเพื่อสนับสนุนให้เจ้าหน้าที่สามารถใช้และจัดการแรงงานทางอารมณ์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เจ้าหน้าที่ที่เพิ่งเรียนรู้ด้วยตนเองเป็นหลัก ซึ่งอาจเป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ผู้หญิงที่เพิ่งบรรจุเข้าทำงานเกิดความหมดไฟในการทำงาน (Burnout) และมีความต้องการที่จะโยกย้ายเปลี่ยนงานสูงขึ้น (Turnover Intention) (Brotheridge & Grandey, 2002, p. 17) หน่วยงานในส่วนกลางและส่วนท้องถิ่นอาจพิจารณาเริ่มให้ความสำคัญกับทักษะในการใช้และการจัดการอารมณ์กับเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ท้องถิ่นที่ส่วนใหญ่เป็นผู้หญิง แม้ว่าจะยังไม่สามารถให้ค่าตอบแทนกับแรงงานประเภทนี้ได้ การยอมรับถึงการมีอยู่ของแรงงานทางอารมณ์ด้วยการจัดให้มีการฝึกอบรมและการจัดกิจกรรมเพื่อผ่อนคลายการใช้แรงงานทางอารมณ์ในช่วงฤดูภาษีก็อาจเป็นมาตรการที่สามารถดำเนินการในเบื้องต้นได้ก่อน

(3) ตัวกลางที่ช่วยผ่อนคลายแรงงานทางอารมณ์จากความคาดหวังของเพศสภาวะ: ความช่วยเหลือจากทีมงาน ทั้งหัวหน้างานหรือผู้อำนวยการกองคลังและผู้บริหารในสายงาน โดยเฉพาะปลัด อบต. แต่เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ผู้หญิงจะได้รับประโยชน์ในเฉพาะกรณีที่ประชาชนเข้ามาในสำนักงานที่ทำการของ อบต. เท่านั้น อย่างไรก็ตาม โดยแท้จริงแล้ว ภารกิจเกี่ยวกับการจัดเก็บรายได้ภายในเขตชนบทต้องอาศัยการออกไปในชุมชนหรือหมู่บ้านที่ประชาชนอาจยังมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับภาษีโดยเฉพาะภาษีที่เพิ่งบังคับจัดเก็บใหม่ จำกัดและไม่เชื่อถือว่าเจ้าหน้าที่จัดเก็บผู้หญิงจะมีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานเท่ากับผู้ชาย

การใช้แรงงานทางอารมณ์ของเจ้าหน้าที่ผู้หญิงในการออกไปจัดเก็บภาษีนอกสำนักงานยังอยู่ในระดับสูง การส่งเสริมและพัฒนาทักษะด้านการจัดการอารมณ์และการสื่อสารทางภาษีที่ประสิทธิภาพตามกลุ่มประชากรและ/หรือตามลักษณะพื้นที่ จึงเป็นสิ่งจำเป็นที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพึงพิจารณาอย่างถ้วนถี่เช่นที่กล่าวไว้ในข้อ (2)

(4) แรงงานทางอารมณ์ของผู้หญิงส่งผลให้องค์กรมีผลการดำเนินงานที่ดี: แรงงานทางอารมณ์ผ่านการให้ความรู้แก่ประชาชนด้วยความอดทน ความสุภาพอ่อนน้อม และการอธิบายให้เข้าใจได้โดยง่ายของผู้หญิงในขณะที่ยุติคุณกับประชาชนเรื่องภาษีหรือค่าบริการมีส่วนช่วยให้ประชาชนเข้าใจที่มาที่ไปของการจัดเก็บภาษี และมีความมั่นใจมากขึ้นว่าการทำงานของ อบต. เป็นไปด้วยความโปร่งใส ยุติธรรม และมีความรับผิดชอบ ในด้านหนึ่งเป็นสิ่งที่เจ้าหน้าที่จัดเก็บผู้ขายอาจเรียนรู้เพิ่มเติมจากเจ้าหน้าที่จัดเก็บผู้หญิงได้ และในอีกด้านหนึ่ง สำหรับระยะสั้นแล้วนั้น การใช้แรงงานทางอารมณ์ของเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ผู้หญิงจะช่วยให้ประชาชนมีความยินยอมและความเต็มใจในการจ่ายภาษีเพิ่มขึ้น และในระยะยาว ความยินยอมและความเต็มใจในการชำระภาษีนี้จะเป็เครื่องกันชนและสร้างความความยืดหยุ่นทางการคลัง (Fiscal Resilience) ของ อบต. ที่จะช่วยให้ท้องถิ่นสามารถรับมือกับรายได้ของหน่วยงานที่จะลดลงแต่ต้องมีกระแสเงินสดเพียงพอในการส่งมอบสินค้าสาธารณะที่จำเป็นแก่ชุมชน ดังนั้น ความยินยอมและความเต็มใจในการจ่ายภาษีของประชาชนนี้จะช่วยให้รายได้ที่ อบต. จัดเก็บเองยังมีเสถียรภาพ และช่วยจุนเจือการปฏิบัติงานพื้นฐานตามภารกิจของ อบต. ได้บ้างไม่มากนักน้อย (Maher et al., 2020, pp. 645-646)

(5) เพศสภาวะ แรงงานทางอารมณ์ และผลการดำเนินงานมีในบริบทใหม่: บทความนี้แสดงให้เห็นถึงแรงงานทางอารมณ์ในบริบทเฉพาะ กล่าวคือ ผู้ปฏิบัติงานระดับล่างมิได้มีความรู้ความสามารถเฉพาะ มิได้มีอำนาจต่อรองเหนือกว่าผู้รับบริการ และอยู่ในองค์กรที่ยังไม่มีอิสระในการบริหารงานของตนเองอย่างเต็มที่ ทั้งนี้ ผ่านกลุ่มเพศสภาวะชายขอบหรือผู้หญิงที่มักมีค่านิยมและความเชื่อว่ามีความรู้ความสามารถด้อยกว่าผู้ชาย แต่จะต้องให้บริการแก่ลูกค้าด้วยความสุภาพอ่อนน้อมและโอภาปราศรัยอย่างมาก โดยซึ่งมีข้อค้นพบสำคัญทางวิชาการเพิ่มเติม (Emergent Themes) (Shaw & Gould, 2001, pp. 40-42) ที่กดดันให้ผู้ปฏิบัติงานระดับล่างต้องใช้แรงงานทางอารมณ์ในระดับสูง ได้แก่ ระดับความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการคลังและภาษีท้องถิ่น ภาระทางการบริหารที่ประชาชนต้องแบกรับ (ต้นทุนในการปฏิบัติและต้นทุนในการเรียนรู้นโยบายภาษีใหม่) การต่อรองภาษีหรือค่าธรรมเนียมจากประชาชนโดยเฉพาะการเป็นคนที่อยู่ในพื้นที่มานานหรือมีบ้านเกิดอยู่ในตำบลเดียวกับที่ทำกา อบต.) และสถานการณ์ที่เจ้าหน้าที่ผู้หญิงปฏิสัมพันธ์กับประชาชนที่เป็นผู้หญิง ฉากทัศน์เหล่านี้แสดง

ถึงความเชื่อมโยงเชิงเหตุเชิงผลกับแรงงานทางอารมณ์และผลการจัดเก็บรายได้ (Causal Process) ด้วยเช่นกัน

6. สรุปผลการวิจัย

บทความนี้ตั้งคำถามการวิจัยว่า “การใช้และจัดการแรงงานทางอารมณ์ของเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ผู้หญิงสัมพันธ์กับผลการดำเนินงานด้านบริการจัดเก็บรายได้อย่างไร?” จากการรวบรวมข้อมูลจากทั้งการวิจัยที่ผ่านมาและการจัดเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพด้วยระเบียบวิธีวิจัยการติดตามกระบวนการพบว่า เพศสถานะและความคาดหวังต่อจากสังคมต่อบทบาทที่เพศสถานะเป็น ความเป็นผู้หญิง สภาพแวดล้อมในการให้บริการที่ประชาชนมีความรู้ด้านภาษีจำกัด หรือการที่ประชาชนต่อรองค่าภาษีหรือค่าธรรมเนียม ต่างเป็นปัจจัยร่วมที่ส่งผลให้เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ผู้หญิงต้องใช้และจัดการแรงงานทางอารมณ์ในระดับที่สูง อย่างไรก็ตาม การใช้แรงงานทางอารมณ์แบบเชิงลึกในระดับสูงเพื่อการอธิบายและให้ความรู้เกี่ยวกับภาษีแก่ประชาชนนั้น ไม่เพียงแต่จะช่วยให้เจ้าหน้าที่สามารถจัดเก็บรายได้เข้า งบต.ได้แล้ว ยังสามารถสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับประชาชนและสร้างความยินยอมหรือความเต็มใจในการชำระภาษีในกลุ่มประชาชนได้อีกด้วย ซึ่งประการหลังนี้จะส่งผลดีแก่การจัดเก็บรายได้ของ งบต.ในระยะยาวให้ผ่านมรสุมความเสี่ยงทางการคลังในตามสภาพเศรษฐกิจของประเทศไทย ทั้งนี้ ปัจจัยที่เกี่ยวข้องอื่นๆ เช่น การให้ความช่วยเหลือจากกลุ่มงาน การได้รับคำปรึกษาจากเครือข่ายผู้จัดเก็บ ประสบการณ์และความสามารถในการจัดการแรงงานทางอารมณ์ เป็นต้น อาจเป็นปัจจัยที่ช่วยลดการใช้แรงงานทางอารมณ์และเพิ่มผลการดำเนินงานด้านรายได้ภาษีและค่าธรรมเนียมและด้านธรรมาภิบาลแก่ งบต. ด้วยเช่นกัน

แม้ว่าหน่วยงานส่วนกลางที่มีหน้าที่รับผิดชอบด้านนโยบายการบริหารงานบุคคลให้แก่เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ยังมิได้ให้ความสำคัญกับการจัดการแรงงานทางอารมณ์ แต่ในระยะสั้นนั้น งบต. อาจสนับสนุนให้เกิดการทำงานเป็นทีมได้ (Team Support) เพิ่มเติมได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้บริหาร ปลัด และหัวหน้ากองหรือผู้อำนวยการกองคลังควรยื่นมือให้ความช่วยเหลือเมื่อเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ต้องอยู่สถานการณ์ที่ต้องใช้แรงงานอารมณ์ในระดับสูงหรือให้คำปรึกษาแก่เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้เป็นกรณีพิเศษในช่วงฤดูทูลเกล้าฯ (เดือนมกราคม-มีนาคม) แต่ในระยะยาว หน่วยงานส่วนกลางที่เกี่ยวข้องและ งบต. ควรจัดให้มีการฝึกอบรมเกี่ยวกับทีมที่ไป ลักษณะเด่น และการจัดการแรงงานทางอารมณ์ รวมทั้งแนวทางแก้ไขภาวะหมดไฟในการทำงานแก่เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ อีกทั้งควรระบุในเอกสารบรรยายลักษณะงาน (Job Description) ของตำแหน่งงานเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ว่าการบริหารแรงงานทางอารมณ์

เป็นทักษะที่สำคัญและจำเป็นสำหรับการคัดเลือก บรรจุ ประเมิน และเลื่อนขั้นให้แก่เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ ทั้งนี้ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเกี่ยวกับกลไกการพัฒนาการบริหารแรงงานทางอารมณ์ดังที่กล่าวมานี้ น่าจะสามารถช่วยผลักดันให้เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้สามารถพัฒนาการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมจากประชาชนในพื้นที่ได้อย่างความเป็นมิตร ถูกต้อง ครบถ้วน และเป็นธรรมได้อย่างยั่งยืนไม่มากนักน้อย

การวิจัยนี้มีข้อจำกัดอยู่อย่างน้อย 3 ประการ ได้แก่ 1) บทความนี้จัดเก็บข้อมูลจากเจ้าหน้าที่ผู้จัดเก็บรายได้ผู้หนึ่งเป็นหลักหรืออยู่บนพื้นฐานสตรีนิยม ดังนั้น การศึกษาข้อมูลของเจ้าหน้าที่ผู้จัดเก็บรายได้ผู้ชายเป็นการเฉพาะหรือนำข้อมูลมาเปรียบเทียบอาจสามารถช่วยให้เห็นอิทธิพลของเพศสภาวะกับแรงงานทางอารมณ์และผลการดำเนินงานได้ชัดเจนยิ่งขึ้น 2) บทความนี้อาจมีความตรงภายในจำกัด (Internal Validity) เนื่องจากมิได้ควบคุมอิทธิพลของตัวแปรแทรกซ้อนอื่นๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อระดับแรงงานทางอารมณ์และผลการดำเนินงาน เช่น ความฉลาดทางอารมณ์ ลักษณะและระดับภาวะผู้นำของผู้บังคับบัญชา เงินเดือน ผลตอบแทนในการทำงาน ฯลฯ การออกแบบวิจัยในอนาคตควรพิจารณาในการควบคุมตัวแปรเหล่านี้ด้วย และ 3) บทความนี้อาจมีความตรงภายนอกจำกัด (External Validity) เพราะเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพที่ศึกษาในบริบทของชุมชนชนบทเท่านั้น การวิจัยในอนาคตจึงควรศึกษาในบริบทของชุมชนกึ่งเมืองกึ่งชนบท หรือชุมชนเมืองต่อไป เพื่อให้เข้าใจถึงความสัมพันธ์ระหว่างเพศสภาวะ แรงงานทางอารมณ์ และผลการดำเนินงานที่มีความสลับซับซ้อน และขึ้นอยู่กับบริบทแวดล้อมเป็นสำคัญ เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถวางแผนส่งเสริมและพัฒนางานจัดเก็บรายได้ท้องถิ่นให้เหมาะสมแก่กลุ่มประชาชนและลักษณะชุมชนต่อไป

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (ม.ป.ป.). *ข้อมูลรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. สืบค้นเมื่อ 30 สิงหาคม 2564, จาก <http://www.dla.go.th/work/money/data3.jsp>
_____. (2563). *สรุปข้อมูล อปท. ทั่วประเทศ*. สืบค้นเมื่อ 30 สิงหาคม 2564, จาก <http://www.dla.go.th/work/abt/index.jsp>
- สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2564). *ผลิตภัณฑ์ภาคและจังหวัด*. สืบค้นเมื่อ 30 สิงหาคม 2564, จาก https://www.nesdc.go.th/main.php?filename=gross_regional

ภาษาอังกฤษ

- Alkadry, M. G., & Tower, L. E. (2014). *Women and Public Service: Barriers, Challenges, and Opportunities*. Armonk, NY: M.E.Shape, Inc. doi: 10.1177/0886109914533698
- Ashforth, B. E., & Humphrey, R. H. (1993). Emotional Labor in Service Roles: The Influences of Identity. *The Academy of Management Review*, 18(1), 88-115.
- Bakker, A. B., Demerouti, E., & Schaufeli, W. B. (2002). Validation of the Maslach Burnout Inventory - General survey: An Internet Study. *Anxiety, Stress and Coping*, 15(3), 245-260. doi: 10.1080/1061580021000020716
- Bennett, A., & Checkel, J. T. (2014). *Process Tracing: From Metaphor to Analytic Tool*. Cambridge, England: Cambridge University Press. doi: 10.1007/9781139858472
- Bishu, S. G., & Heckler, N. (2020). Women and Men Municipal Managers Doing and Undoing Gender. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 30(4), 1-17. doi: 10.1093/jopart/muaa052
- Boyne, G. A. (2002). Concepts and Indicators of Local Authority Performance: An Evaluation of the Statutory Frameworks in England and Wales. *Public Money and Management*, 22(2), 17-24. doi: 10.1111/1467-9302.00303
- Brewer, G. A., & Walker, R. M. (2009). The Impact of Red Tape on Governmental Performance: An Empirical Analysis. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 20(1), 233-257. doi: 10.1093/jopart/mun040
- Brotheridge, C. M., & Grandey, A. A. (2002). Emotional Labor and Burnout: Comparing Two Perspectives of “people work.” *Journal of Vocational Behavior*, 60(1), 17-39. doi: 10.1006/jvbe.2001.1815
- Calás, M. B., Smircich, L., & Holvino, E. (2014). Theorizing Gender-and-Organization: Changing Times...Changing Theories? In Kumra, S., Simpson, R., & Burke, R. J. (Eds.). *The Oxford Handbook of Gender in Organizations* (pp. 1-45). Oxford, England: Oxford University Press. doi: 10.1093/oxfordhb/9780199658213013.025
- Cheung, F. Y. L., & Tang, C. S. K. (2010). Effects of Age, Gender, and Emotional Labor Strategies on Job Outcomes: Moderated Mediation Analyses.

Applied Psychology: Health and Well-Being, 2(3), 323-339. doi: 10.1111/j.1758-0854.2010.01037.x

Collier, D. (2011). Understanding Process Tracing. *Political Science and Politics*, 44(4), 823-830. doi: 10.1017/S1049096511001429

Erickson, R., & Ritter, C. (2001). Emotional Labor, Burnout, and Inauthenticity: Does Gender Matter? *Social Psychology Quarterly*, 64(2), 146-163.

Falleti, T. G. (2016). Process Tracing of Extensive and Intensive Processes. *New Political Economy*, 21(5), 455-462. doi: 10.1080/13563467.2015.1135550

Gedro, J. (2010). The Lavender Ceiling atop the Global Closet: Human Resource Development and Lesbian Expatriates. *Human Resource Development Review*, 9, 385-404. doi: 10.1177/1534484310380242

George, A. L., & Bennett, A. (2005). *Case Studies and Theory Development in Social Sciences*. Cambridge, MA: MIT Press.

Gerring, J. (2007). *Case Study Research: Principles and Practices*. Cambridge, England: Cambridge University Press.

_____. (2012). *Social Science Methodology: A Unified Framework*. Cambridge, England: Cambridge University Press.

Gray, B. (2010). Emotional Labour, Gender and Professional Stereotypes of Emotional and Physical Contact, and Personal Perspectives on the Emotional Labour of Nursing. *Journal of Gender Studies*, 19(4), 349-360. doi: 10.1080/09589236.2010.514207

Guy, M. (2017). Mom Work Versus Dad Work in Local Government. *Administration and Society*, 49(1), 48-64. doi: 10.1177/0095399716641989

Guy, M. E., Mastracci, S. H., & Yang, S. B. (2019). Introduction: Why Emotional Labor Matters in Public Service. In Guy, M. E., Mastracci, S. H., & Yang, S. B. (Eds.), *The Palgrave Handbook of Global Perspectives on Emotional Labor in Public Service* (pp. 1-21). London, England: Palgrave Macmillan. doi: 10.1007/978-3-030-24823-9_1

Guy, M. E., Newman, M. A., & Mastracci, S. H. (2008). *Emotional Labor: Putting the Service in the Public Service*. Armonk, NY: M.E. Sharpe.

- Herd, P., & Moynihan, D. P. (2019). *Administrative Burden: Policymaking By Other Means*. A New York, NY: Russell Sage Foundation.
- Hochschild, A. R. (1983). *The Managed Heart: Commercialization of Human Feeling with a New Afterword*. Oakland CA: University of California Press.
- Holman, D., Martinez-Iñigo, D., & Totterdell, P. (2008). Emotional Labor, Well-being, and Performance. In Cartwright, S., & Cooper, C. L. (Eds.). *The Oxford Handbook of Organizational Well Being* (Issue June, pp. 1-25). Oxford, England: Oxford University Press. doi: 10.1093/oxfordhb/9780199211913.003.0014
- Hülsheger, U. R., Lang, J. W. B., & Maier, G. W. (2010). Emotional Labor, Strain, and Performance: Testing Reciprocal Relationships in a Longitudinal Panel Study. *Journal of Occupational Health Psychology*, 15(4), 505-521. doi: 10.1037/a0021003
- Hwa, M. A. C. (2012). Emotional Labor and Emotional Exhaustion: Does co-worker Support Matter? *Journal of Management Research*, 12(3), 115-127.
- Ikeler, P. (2016). Deskillling Emotional Labour: Evidence from Department Store Retail. *Work, Employment and Society*, 30(6), 966-983. doi: 10.1177/0950017015609031
- Leech, N. L., & Onwuegbuzie, A. J. (2007a). A Typology of Mixed Methods Research Designs. *Quality and Quantity*, 43(2), 265-275. doi: 10.1007/s11135-007-9105-3
- _____. (2007b). An Array of Qualitative Data Analysis Tools: A Call for Data Analysis Triangulation. *School Psychology Quarterly*, 22(4), 557-584. doi: 10.1037/1045-3830.22.4.557
- Lipsky, M. (1980). *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individuals in Public Services*. New York, NY: Russell Sage Foundation.
- Maher, C. S., Hoang, T., & Hindery, A. (2020). Fiscal Responses to COVID-19: Evidence from Local Governments and Nonprofits. *Public Administration Review*, 80(4), 644-650. doi: 10.1111/puar.13238
- Mastracci, S. H., Newman, M. A., & Guy, M. E. (2006). Appraising Emotion Work: Determining Whether Emotional Labor Is Valued in Government Jobs. *American Review of Public Administration*, 36(2), 123-138. doi: 10.1177/0275074005280642

- Maynard-Moody, S., & Portillo, S. (2010). Street-level Bureaucracy Theory. In Durant, R. F. (Ed.). *The Oxford Handbook of American Bureacracy* (pp. 252-277). Oxford, England: Oxford University Press. doi: 10.1093/oxfordhb/9780199238958.003.0011
- Meier, K. J., Mastracci, S. H., & Wilson, K. (2006). Gender and Emotional Labor in Public Organizations: An Empirical Examination of the Link to Performance. *Public Administration Review*, 66(6), 899-909. doi: 10.1111/j.1540-6210.2006.00657.x
- Mikesell, J. L. (2018). *Fiscal Administration (10th ed.)*. Boston, MA: Cengage Learning. doi: <https://doi.org/10.4324/9781315535012-12>
- Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldana, J. (2014). *Qualitative Data Analysis: A Methods Sourcebook*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications Ltd.
- National Audit Office of the United Kingdom. (2008). *Benchmarking of Tax Administration*. London, Enlgand: EROSai Congress.
- Nguyen, T., & Velayutham, S. (2018). Street-level Discretion, Emotional Labour and Welfare Frontline Staff at the Australian Employment Service Providers. *Australian Journal of Social Issues*, 53(2), 158-172. doi: 10.1002/ajs4.35
- Nixon, A. E., Yang, L. Q., Spector, P. E., & Zhang, X. (2011). Emotional Labor in China: Do Perceived Organizational Support and Gender Moderate the Process? *Stress and Health*, 27(4), 289-305. doi: 10.1002/smi.1359
- North, D. C. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge, England: Cambridge University Press. doi: 10.1017/CBO9780511808678
- Shaw, I., & Gould, N. (2001). *Qualitative Research in Social Work*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications Ltd.
- Strauss, A., & Corbin, J. M. (1998). *Basics of Qualitative Research: Grounded Theory Procedures and Techniques*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications Ltd.
- Van de Ven, A. (2007). *Engaged Scholarship: A Guide for Organizational and Social Research*. Oxford, England: Oxford University Press.
- Yang, S. B., & Guy, M. E. (2015). Gender Effects on Emotional Labor in Seoul Metropolitan Area. *Public Personnel Management*, 44(1), 3-24. doi: 10.1177/0091026014550491

ค่านิยมทางการเมืองและสังคมในการประกวดนางงาม¹

ชวัลพร บุญเกิด² และภริตา ชัยรัตน์³

วันที่รับบทความ: 31 กรกฎาคม 2564

วันที่แก้ไขครั้งสุดท้าย: 2 พฤศจิกายน 2564

วันที่ตอบรับตีพิมพ์: 8 พฤศจิกายน 2564

บทคัดย่อ

การประกวดนางงามในประเทศไทย คือ การเปิดโอกาสให้ผู้หญิงได้มีบทบาทในพื้นที่สาธารณะมากขึ้น แต่ในขณะเดียวกันผู้หญิงในบทบาทของนางงาม ยังถูกจำกัดสิทธิ์ในการแสดงออกทางการเมืองและสังคมด้วยค่านิยมดั้งเดิม นางงามยังคงถูกคาดหวังให้เป็นกลางทางการเมือง ในขณะที่โลกการเมืองมีการแบ่งขั้วมากขึ้น โลกของการประกวดนางงามเริ่มเปลี่ยนไป เมื่อเวทีการประกวดนางงามเปิดโอกาสให้ผู้เข้าประกวดนางงาม สามารถแสดงออกทางการเมืองและสังคมได้ ทำให้การประกวดนางงามได้รับความนิยมมากขึ้นจากผู้คนในสังคม อีกทั้งคติที่ยึดโยงไว้ว่า บทบาทหน้าที่ของนางงาม คือ การเป็นกระบอกเสียงให้กับสังคม ดังนั้น จึงเกิดคำถามว่า บทบาทของผู้เข้าประกวดนางงามมีความสัมพันธ์กับค่านิยมทางการเมืองและสังคมของผู้หญิงไทยอย่างไร ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงมีความสนใจในการนำประเด็นเรื่องค่านิยมทางการเมืองและสังคมในการประกวดนางงามมาวิจัย สำหรับการวิจัยเชิงปริมาณกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยมีจำนวน 162 คน เป็นผู้เข้าประกวดนางงามจากมิสไทยแลนด์ มิสยูนิเวิร์สไทยแลนด์ และมิสแกรนด์ไทยแลนด์ทั้งหมด ค่าสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์เพียร์สัน โดยมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ผลการวิจัยพบว่า มีความสัมพันธ์เชิงลบระหว่างคุณค่าทางสังคม ด้านการเมืองและสังคม ($r = -0.241^*$) กับบทบาทของนางงามซึ่งมีนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05 แสดงให้เห็นว่าผู้เข้าประกวดนางงามยังคงยึดถือปฏิบัติตามค่านิยมดั้งเดิม และด้านสุนทรียภาพมีความสัมพันธ์ในทางบวก ($r = 0.173^*$) กับบทบาทของนางงามที่มีนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05 แสดงให้เห็นว่า

¹ บทความชิ้นนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์เรื่อง “บทบาทของผู้เข้าประกวดนางงามที่มีต่อค่านิยมทางสังคม” หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

² นิสิตปริญญาโท (สาขารัฐศาสตร์) คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ กรุงเทพฯ 10900 อีเมล: chawanbhorn.b@ku.th

³ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ กรุงเทพฯ 10900 อีเมล: fsocpdc@ku.ac.th

ผู้เข้าประกวดนางงามให้ความสนใจเกี่ยวกับการผสมผสานความงามและสมอง เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพตนเองในการประกวดนางงามหรือเพื่อสร้างแรงบันดาลใจให้ผู้อื่น

คำสำคัญ บทบาท, การประกวดนางงาม, นางงาม, ค่านิยมทางการเมืองและสังคม

Political and Social Values in Beauty Pageants

Chawanbhon Boonkerd⁴ and Pirada Chairat⁵

Received: July 31, 2021

Revised: November 2, 2021

Accepted: November 8, 2021

Abstract

Beauty pageants in Thailand give women more opportunities to play a role in public spaces. However, women in beauty queen roles are restricted in political and social values expression, with traditional values, Beauty queens are still expected to remain politically neutral, as the political world is getting more and more polarized, things are beginning to change in the pageantry community. When the beauty pageant organization gives beauty pageants the opportunity to beauty queens as express their own personal opinions. This makes beauty pageants more popular among people in society. In addition, the motto is that the role of beauty queens is to be a voice for society, so there is the question of how the role of beauty pageants correlates with the political and social values of Thai women. The sample for quantitative research consisted of 162 participants all participants were beauty queens contestants from Miss Thailand, Miss Universe Thailand and Miss Grand Thailand. The researcher collects data through a questionnaire and the statistical values used in the data analysis is Pearson correlation coefficient statistically significant at 0.05. The research findings showed that was of negative correlation between social value; aspect of politics and social ($r = -0.241^*$) with the role of beauty queens, statistically significant at 0.05 suggests that beauty queens contestants still observe that tradition. And aesthetic aspect was positively correlated ($r = 0.173^*$) with the role of beauty queens statistically significant at 0.05 suggests that beauty queens contestants pay attention about

⁴ Graduate student (Political Science), Faculty of Social Sciences, Kasetsart University, Bangkok 10900. Email: chawanbhon.b@ku.th

⁵ Assistant Professor Ph.D., Faculty of Social Sciences, Kasetsart University, Bangkok 10900. Email: fsocpdc@ku.ac.th

combines beauty and brains for self-optimization in beauty pageants or inspired others.

Keywords Role, Beauty Pageant, Beauty Queen, Political and Social Values

1. ที่มาและความสำคัญ

ภาพลักษณ์ของนางงามในประเทศไทย ถูกยึดโยงไว้กับวาทกรรมที่ว่า “นางงามควรเป็นกลาง” นางงามไม่ควรเลือกข้าง ไม่ควรกล่าวถึงการเมือง แต่ควรสร้างความสมานฉันท์ให้เกิดขึ้นในสังคม จนกลายเป็นวัฒนธรรมทางความคิดที่ส่งต่อกันมาอย่างยาวนาน เมื่อพิจารณาถึงความเป็นมาในการประกวดนางงามระดับประเทศครั้งแรกในประเทศไทย จะพบว่า วัตถุประสงค์ของการจัดการประกวดนางงามครั้งแรกภายใต้ชื่อ “นางสาวสยาม” ในปี พ.ศ. 2477 (ก่อนเปลี่ยนชื่อการประกวดเป็นนางสาวไทย ในปี พ.ศ. 2482) นั้น เกิดจากการเมือง เนื่องจากประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจาก ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช เป็น ระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ซึ่งประชาชน ณ ขณะนั้น ไม่มีความรู้เกี่ยวกับคำว่า “ประชาธิปไตย” ด้วยข้อจำกัดในช่องทางการสื่อสาร รัฐบาลจึงเลือกใช้สาวงามในการดึงดูดความสนใจของผู้คนเพื่อประชาสัมพันธ์รัฐธรรมนูญและระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย (สุพัตรา กอบกิจสุขสกุล, 2531 น. 9) โดยได้ นางสาวกันยา เทียนสว่าง นางงามพระนครเป็นผู้ดำรงตำแหน่งนางสาวสยามคนแรก นอกจากมงกุฎ สายสะพายและของรางวัล บทบาทหน้าที่ของนางงามผู้ดำรงตำแหน่งขณะเลิศ คือ การอุทิศตนเองเพื่อปฏิบัติหน้าที่ช่วยเหลือชาติและสังคม ต่อมาบทบาทหน้าที่ของนางงามได้ถูกยกระดับขึ้น ภายใต้เงื่อนไขของการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะตัวแทนวัฒนธรรมของชาติ เพื่อเผยแพร่เอกลักษณ์และวัฒนธรรมของชาติสู่สากล

จะเห็นได้ว่า การก้าวออกจากขนบธรรมเนียมเดิมภายใต้การปลูกฝังค่านิยม “รักนวลสงวนตัว” มายังพื้นที่สาธารณะของผู้หญิงจึงเป็นเรื่องใหม่ของสังคมไทย การประกวดนางงามจึงเป็นทางเลือกหนึ่งของผู้หญิงในการแสวงหาโอกาส การยกระดับตนเองเพื่อความมั่นคงในอนาคตที่แลกมาด้วยคำตำหนิ การถูกตัดสินจากรูปลักษณ์ และการตกเป็นเป้าสายตาของผู้ชาย (สุมิตร อินทวงศ์, 2558 น. 92) ถึงแม้ในภายหลังการประกวดนางงามจะได้รับความนิยมมากขึ้น แต่ในมุมมองของนักสตรีนิยมมองว่า การประกวดนางงาม คือ ผลผลิตในสังคมปิตาธิปไตย นางงามไม่สามารถสร้างแรงกระตุ้นให้เกิดขึ้นในสังคมได้มากพอ เพราะนางงามไม่มีความกล้าในการส่งเสียงความคิดของตนเอง อีกทั้งรูปประโยคคำพูดที่ว่า “อยากเป็นกระบอกเสียงให้แก่สังคมและประชาชน” เป็นเพียงวาทกรรมหนึ่งที่สร้างขึ้นมานำพาความสำเร็จให้ตน แต่ไม่สามารถปฏิบัติได้จริง เพราะนางงามต้องปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่งขององค์กรจัดการประกวดนางงามเพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการคว่ำชัยชนะในการประกวดระดับสากล ขัดแย้งกับการพยายามสร้างภาพลักษณ์ให้นางงามมีคุณค่าในมุมมองปัจเจกชนมากกว่าเป็นเพียงหน้าตาขององค์กร และการประกวดนางงาม เป็นการลดทอนคุณค่าผู้หญิงให้เป็นเพียง

วัตถุทางเพศ (Sex Object) เพราะในโลกที่ผู้ชายเป็นใหญ่ ผู้หญิงมักถูกสร้างให้เป็นสัญลักษณ์ทางวัฒนธรรมร่วมอยู่เสมอ ความงามกลายเป็นสิ่งสำคัญที่ผู้หญิงแสวงหาเพื่อให้ผู้ชายพอใจ ซึ่งคุณค่าของผู้หญิงควรมาจากศักยภาพภายในมากกว่าการตัดสินจากรูปลักษณ์ภายนอก (Yuval-Davis, 1997, p. 45) อีกทั้งในโลกของการประกวดนางงาม ถูกเชื่อมโยงกับคำว่า “การเมือง” อย่างเลี่ยงไม่ได้ ดังจะเห็นได้จากการที่รัฐใช้การประกวดนางงามเพื่อสร้างชาติ หาผลประโยชน์ รายได้ หรือชื่อเสียง โดยใช้คำว่าชาติเข้ามาเชื่อมโยง เป็นต้น และถึงแม้ในปัจจุบันองค์กรจัดการประกวดนางงามพยายามสร้างมาตรฐานใหม่เกี่ยวกับนางงาม ผลักดันให้นางงาม มีบทบาทในการขับเคลื่อนสังคมมากขึ้น สามารถแสดงออกทางความคิดเกี่ยวกับการเมืองและสังคมได้อย่างอิสระ แต่ถึงกระนั้นการส่งเสียงในฐานะบทบาทของนางงามก็ยังไม่มากพอที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในสังคมได้ ด้วยเพราะวัฒนธรรมทางความคิดมิติเก่าที่มียังคงมีอิทธิพลทางความคิดต่อคนในสังคม

ด้วยเหตุนี้ผู้วิจัยจึงได้ตระหนักถึงความสำคัญ ที่จะศึกษาวิจัยถึงค่านิยมทางการเมืองและสังคม ในการประกวดนางงาม เพื่ออธิบายว่า บทบาทของผู้เข้าประกวดนางงามมีความสัมพันธ์กับค่านิยมทางการเมืองและสังคมของผู้หญิงไทยอย่างไร และนำความคิดเห็นที่ได้ไปพัฒนาเป็นแนวทางให้มีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์หลักในการจัดการประกวดนางงามของแต่ละองค์กรจัดการประกวดนางงาม ผู้เข้าประกวดนางงาม และผู้ที่สนใจ เพื่อพัฒนาบทบาทของนางงามในประเทศไทย ให้สามารถก้าวออกจากกรอบวัฒนธรรมทางความคิดที่ส่งต่อกันมาอย่างยาวนาน เพื่อสร้างบรรทัดฐานค่านิยมใหม่ ในเรื่องต่างๆ ให้ผู้คนในสังคมได้

2. การทบทวนวรรณกรรม

2.1 บทบาท

บทบาท เป็นสิ่งที่บุคคลถือว่าตนเป็นเช่นนั้น มีพฤติกรรมบางอย่างที่พึงกระทำรวมทั้งการถูกคาดหวังจากบุคคลอื่นว่าต้องกระทำด้วย การที่ต้องสวมบทบาทนั้นๆ มีผลให้ต้องมีการกระทำ คำว่า บทบาทในภาษาไทย สอดคล้องกับคำว่า Role ในภาษาอังกฤษ บางครั้งมีการนิยามคำว่า บทบาททางสังคม (Social Role) หรือทฤษฎีบทบาท (Role Theory) (Broom & Selznick, 1977, p. 86) บทบาท จึงเป็นองค์ประกอบสำคัญของโครงสร้างทางสังคม Linton (1936, p. 113) ได้ให้ความหมายว่า บทบาท เป็นสัญลักษณ์ที่แสดงให้เห็นลักษณะพลวัต (Dynamic) ของสถานภาพ (Status) ซึ่งสถานภาพเป็นเพียงนามธรรม แต่ฐานะหรือตำแหน่งเป็นผู้กำหนดบทบาท ผู้ดำรงตำแหน่งจะปฏิบัติหน้าที่ได้สมบทบาทหรือไม่ ขึ้นอยู่กับองค์ประกอบหลายอย่างร่วมด้วย เช่น บุคลิกของผู้สวมบทบาท ลักษณะของสังคม ตลอดจน

ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง และวัฒนธรรมขององค์กร บทบาทเป็นเสมือนเหรียญที่มีสองด้าน ซึ่งบทบาทและตำแหน่งเป็นสิ่งที่ควบคู่ไปด้วยกัน เมื่อบุคคลได้ดำรงตำแหน่งในสังคมต้องปฏิบัติตามบทบาทในตำแหน่งนั้น ซึ่งผู้ที่ดำรงตำแหน่งเดียวกันอาจมีบทบาทที่แตกต่างกันออกไปตามลักษณะนิสัยส่วนบุคคล ทักษะ ความสามารถในการทำงานเป็นสิ่งที่ตอบโจทย์ความพึงพอใจในการปฏิบัติหน้าที่ได้ เพราะฉะนั้นบทบาทเป็นเพียงรูปการ (Aspect) ทางพฤติกรรมของตำแหน่ง (สุพัตรา ศรีชุม, 2560, น. 26) จึงเรียกได้ว่า พฤติกรรมของมนุษย์ก่อให้เกิดบทบาทสะท้อนการแสดงออกเชิงสัญลักษณ์เกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ที่ถูกต้องและสมควรในสังคมนั้นๆ เพราะฉะนั้นบทบาทในบริบทของนางงามเปรียบเสมือนการเป็นกระบอกเสียง ใช้พื้นที่ที่ตนเองมีเพื่อแสดงจุดยืนหรือเจตจำนงอย่างใดอย่างหนึ่ง ในการเรียกร้องประเด็นต่างๆ ในสังคม ควบคู่ไปกับการเผชิญสิ่งที่ส่งผลกระทบต่อบทบาทของนางงามจำนวน 4 ด้าน ดังเช่นที่ Miguel (Desmond, 2020) ได้แสดงทัศนะไว้ ดังนี้

(1) ด้านมาตรฐานในการคัดเลือกนางงาม หมายถึง การประกวดนางงามตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน มีรูปแบบการประกวดโดยอ้างอิงจากประเพณีแบบยุโรป และรูปแบบการจัดการประกวดแบบอเมริกาสมัยใหม่ โดยมีข้อกำหนดว่า สาวงามผู้เข้าประกวดต้องสวมชุดว่ายน้ำ เพื่อให้กรรมการให้คะแนนความงามและรูปร่าง ไม่ว่าจะเป็นการประกวดนางงามรูปแบบใดสิ่งหนึ่งที่คล้ายกัน คือ ผู้หญิงไม่มีสิทธิกำหนดความพึงพอใจในรูปร่างตนเอง แต่กลับถูกกำหนดมาตรฐานความงามในอุดมคติ เพื่อสร้างความพึงพอใจให้แก่ผู้ชาย

(2) ด้านการให้คุณประโยชน์ให้แก่สังคม หมายถึง ความสัมพันธ์กับการสร้างสรรค์สังคมและกล่าวถึงปัญหาสังคมให้ผู้ฟังเกิดความตระหนัก การทำกิจกรรมพิเศษที่นอกเหนือจากภาระหน้าที่ในงานที่ทำ โดยเฉพาะกิจกรรมที่สะท้อนให้เห็นถึงความรับผิดชอบต่อสังคม ให้โอกาสผู้ด้อยโอกาสในสังคม หรือมีส่วนเข้าไปช่วยงานของประเทศชาติ แสดงให้เห็นถึงคุณค่าแห่งภาพลักษณ์นับเป็นทรัพย์สินที่มีคุณค่ามหาศาลทั้งของบุคคลและองค์กร

(3) ด้านการสร้างค่านิยมในองค์กรให้แก่สังคม หมายถึง การที่บุคลากรในองค์กรมองเห็นประโยชน์และความสำคัญในการนำพาองค์กร ไปสู่ความสำเร็จตามวิสัยทัศน์ และมีความสุขกับการปฏิบัติตัวของบุคลากรในองค์กรนั้นๆ เพื่อให้เกิดความสุขกับองค์กรและปฏิบัติตามได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งค่านิยมในตัวบุคคลส่งผลกระทบต่อค่านิยมในองค์กรอย่างมาก กล่าวคือ หากนางงามไม่ได้เป็นบุคคลที่ทำให้เกิดกระแสอิทธิพลต่อสังคมได้ หรือเป็นนางงามที่มีตำหนิ สมาชิกในสังคมจะมีรูปแบบในการให้ค่านิยมที่เปลี่ยนไปจากเชิงบวกเป็นเชิงลบทันที ซึ่งส่งผลกระทบต่อนางงามและองค์กรโดยตรง รวมถึงการที่สมาชิกในสังคมเพิกเฉย ไม่สนใจ ไม่ให้คุณค่าหรือเห็นความสำคัญ ในทางกลับกันหากนางงามเป็นบุคคลที่เป็นแบบอย่างที่ดี หรือ

สังคมเล็งเห็นว่า เหมาะสมกับตำแหน่งที่ได้ครอง สมาชิกในสังคมก็จะร่วมด้วยช่วยกันผลักดัน จนเกิดเป็นกระแสเชียร์นางงามได้ และ

4) การเป็นแบบอย่างที่ดีในสังคม หมายถึง ความดีงามของตัวบุคคลนำมาซึ่งค่านิยมในตัวบุคคล และค่านิยมของสมาชิกในสังคมก่อให้เกิดความเป็นชาตินิยม ค่านิยมความงาม ตลอดจนนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงที่มีผลต่อองค์กรและสังคม ในขณะเดียวกันค่านิยมก็สามารถสะท้อนความผิดถูกของบุคคล หรือสิ่งที่ควรจะเป็นด้วยเช่นกัน ดังนั้น ในฐานะนางงาม การประพฤติตนให้ได้รับความนิยมนอกจากคนในสังคม เพื่อสร้างกำลังใจในการขยายเสียงของตนเอง และการทำความเข้าใจในค่านิยมของบุคคลที่มีความแตกต่าง จึงเป็นสิ่งสำคัญสามารถนำมาประยุกต์ใช้เพื่อการพัฒนาตนเอง องค์กร และสังคม

2.2 ค่านิยมทางการเมืองและสังคม

ค่านิยม คือ ความเชื่อของบุคคลหรือสังคม โดยค่านิยมของแต่ละบุคคลขึ้นอยู่กับประสบการณ์ที่แต่ละบุคคลได้รับเป็นส่วนประกอบสำคัญในการดำเนินชีวิต เป็นสิ่งที่บุคคลชื่นชอบ พอใจ เห็นคุณค่า ยอมรับเพื่อนำมาปฏิบัติตาม นอกจากนี้ ค่านิยมยังเป็นตัวบ่งชี้ทางพฤติกรรมในการแสดงพฤติกรรมตามเป็นแนวทางในการดำเนินชีวิตของตน เพราะทางเลือกของแต่ละบุคคลมีความแตกต่างกัน ในขณะที่ระบบค่านิยม คือ การรวมกันของความเชื่อที่เกี่ยวกับวิถีทางในการประพฤติปฏิบัติ (Rokeach, 1973, p. 5) โดยค่านิยมทางการเมืองและสังคม (Political Value) เป็นความสนใจประเภทหนึ่งของค่านิยมส่วนบุคคลใน 6 ด้านตามแนวคิดของ Spranger (1928) ได้แก่ 1) ค่านิยมทางทฤษฎีหรือวิชาการ (Theoretical Value) 2) ค่านิยมทางเศรษฐกิจ (Economic Value) 3) ค่านิยมทางสุนทรียภาพ (Aesthetic Value) 4) ค่านิยมทางสังคม (Social Value) 5) ค่านิยมทางการเมืองและสังคม (Political Value) และ 6) ค่านิยมทางศาสนา (Religious Value) โดยค่านิยมทางการเมืองและสังคมเป็นค่านิยมในเรื่องการแสวงหาอำนาจอิทธิพลและชื่อเสียง แต่ในขณะเดียวกันก็เป็นตัวกำหนดบทบาทให้เป็นมาตรฐานเพื่อนำไปใช้กับตัวบุคคลด้วยเช่นกัน กล่าวคือ 1) ค่านิยมวิถีปฏิบัติ (Instrumental Values) เป็นมาตรฐานความเชื่อที่มีต่อสิ่งต่างๆ ในชีวิตประจำวัน เพื่อให้ทราบแนวทางการประพฤติที่ถูกต้อง ยิ่งทราบค่านิยมของบุคคลอื่น ยิ่งเรียนรู้ในตัวตนได้มากขึ้น และ 2) ค่านิยมจุดหมายปลายทาง (Terminal Values) จุดมุ่งหมายที่พึงปรารถนาในชีวิต โดยที่ค่านิยมทั้งสองไม่จำเป็นต้องสอดคล้องกัน หากแต่ค่านิยมที่หิบบกมาปฏิบัติตาม สามารถเป็นค่านิยมปลายทางหลายรูปแบบได้ ล้วนส่งผลมาจากพฤติกรรมของมนุษย์เป็นหลัก (ฤทธิธันธ์ เชื้อทอง และรุจิระ โรจนประภาณต์, 2559, น. 113-114) อีกทั้งค่านิยมเป็นสิ่งที่มอิทธิพลต่อตัวบุคคล เป็นส่วนหนึ่งในการพัฒนาองค์กร และเป็นสิ่งชี้แนะเป้าหมายและทิศทางของสังคม

2.3 ค่านิยมทางการเมืองและสังคมในการประกวดนางงาม

เวทีการประกวดนางงามในประเทศไทย เกิดขึ้นจากกุศโลบายเร้นแฝงอยู่เบื้องหลังการเมือง เนื่องจากประเทศสยาม (ภายหลังมีการเปลี่ยนชื่อเป็น ไทย ในปี พ.ศ. 2482) มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจาก ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช เป็นระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ซึ่งประชาชน ณ ขณะนั้น ไม่มีความรู้เกี่ยวกับคำว่า “ประชาธิปไตย” ด้วยข้อจำกัดในช่องทางการสื่อสาร รัฐบาลจึงได้จัดการประกวดนางงามครั้งแรกเพื่อฉลองรัฐธรรมนูญ ภายใต้ชื่อ “นางสาวสยาม” ในปี พ.ศ. 2477 (ก่อนเปลี่ยนชื่อการประกวดเป็น “นางสาวไทย” ในปี พ.ศ. 2482) กระทรวงมหาดไทยเป็นผู้ดำเนินการจัดประกวด แต่ด้วยการประกวดนางงามเป็นวัฒนธรรมตะวันตกที่เพิ่งเข้าครั้งแรก กอปรกับค่านิยมของคนไทยที่นิยมสอนบุตรสาวให้ประพฤติตน ให้มีความสง่างามสมเป็นกุลสตรี (กัญญ์วรา ศิริสมบุญเวช, 2553, น. 37-39) การประกวดนางสาวสยามจึงมีอุปสรรคในด้านของผู้เข้าประกวดนางงาม จึงได้มีการขอความร่วมมือในการนำบุตรหลานของข้าราชการ, ชาวบ้านผู้มีฐานะเข้าร่วมการคัดเลือกสาวงามตัวแทนจังหวัดต่างๆ เพื่อเข้าร่วมประกวด ผ่านกรรมวิธีการคัดเลือกอย่างละเอียดลออ ดังนั้น การประกวดนางงามในยุคแรก ในช่วงปี พ.ศ. 2477-2497 จึงเป็น “การประกวดนางงามเพื่อช่วยชาติ” ภาพลักษณ์ของนางงามในยุคแรก จึงถูกสร้างภาพจำด้วยค่านิยมความเป็นกุลสตรี ต่อมา ในยุคที่ 2 ในช่วงปี พ.ศ. 2507-2515 เป็น “ยุคการประชาสัมพันธ์ประเทศ” โดยผู้ได้รับตำแหน่งนางสาวไทยต้องเดินทางไปประกวดนางงามจักรวาลครั้งแรกอย่างเป็นทางการ และยังคงความงามอย่างกุลสตรีไทยไว้ โดยในช่วงนี้ประเทศไทยได้นางงามจักรวาลคนแรก คือ อาภัสรา หงสกุล หลังจากนั้นระหว่างปี พ.ศ. 2527-2543 เรียกว่า “ยุคการพาณิชย์” เป็นการเข้ามาสนับสนุนการประกวดนางงามจากหน่วยงานต่างๆ เวทีการประกวดนางงามมีการเปลี่ยนแปลงผู้ถือลิขสิทธิ์จากผู้จัดที่เป็นรัฐบาลในสมัยแรกสู่ปัจจุบันที่เป็นเอกชน อีกทั้งประเทศไทยได้นางงามจักรวาลคนที่ 2 คือ ภารณีทิพย์ นาคหิรัญกนก และตั้งแต่ปี พ.ศ. 2543-ปัจจุบัน เป็นยุคที่การประกวดแตกย่อยออกไป ทำให้เกิดเป็นเวทีการประกวดมากขึ้นอีกหลากหลายเวที แต่ละเวทีมีวัตถุประสงค์ และกติกาการประกวดแตกต่างกันออกไปตามจุดมุ่งหมายของเวที แต่สิ่งที่เหมือนกัน คือ ความต้องการเป็นที่สนใจของสาธารณะชนและสร้างประโยชน์ให้แก่สังคม

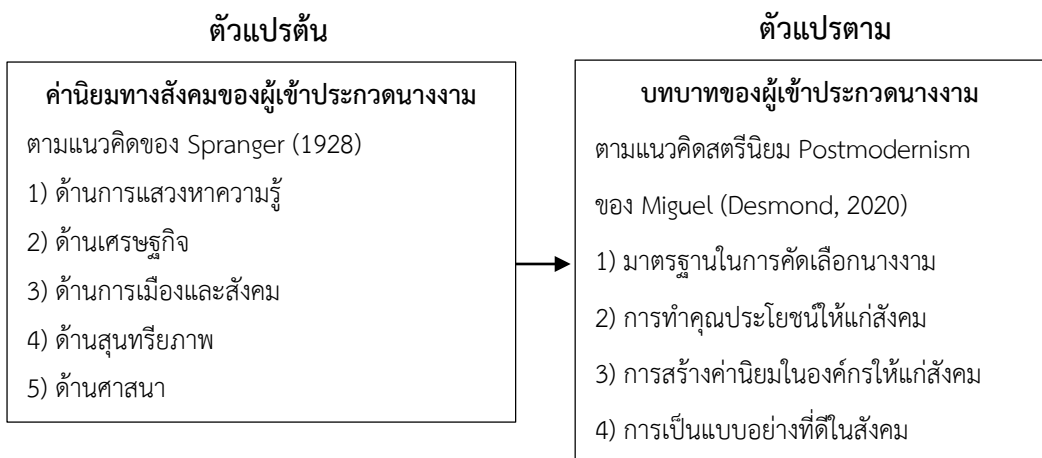
ด้วยภาพลักษณ์ของนางงามในประเทศไทย ถูกสร้างภาพจำด้วยค่านิยมความเป็นกุลสตรีไทย (ธาราทิพย์ สุขตรุณพัฒน์, 2560, น. 51) ที่ยอมจำนนให้อยู่ภายใต้อาณัติของสังคมแห่งปิตาธิปไตย บทบาทของนางงามถูกจับถูกวางให้เป็นสัญลักษณ์ของความสันติ และถูกตรึงไว้กับวาทกรรมที่ว่า “นางงามควรเป็นกลาง” ไม่ยุ่งเกี่ยวกับการเมือง เพราะการเมืองเป็นเรื่องของผู้ชาย ไม่ใช่ผู้หญิง จนเป็นภาพจำของผู้คนที่ส่งต่อกันมาอย่างยาวนาน แต่ในขณะเดียวกัน

มีการแสดงออกเชิงสัญลักษณ์ทางการเมือง ผ่านบทบาทหรือการปฏิบัติหน้าที่ของนางงาม บทบาทของนางงามในยุคแรก คือ การเป็นกระบอกเสียงให้รัฐ เช่น ในปี พ.ศ. 2483 จอมพลแปลก พิบูลสงคราม ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ได้เกิดสงครามกรณีพิพาทอินโดจีน สว่างจิตต์ คุุณานนท์ ซึ่งดำรงตำแหน่งนางสาวไทย ณ ขณะนั้น ได้เป็นอาสาชาดและพูดให้กำลังใจทหารตามแนวชายแดนผ่านเสียงตามสาย ในนามของสตรีไทยทุกคนที่อยู่ในแนวหลัง หรือเรียก เพศนาวิณ นางสาวไทยประจำปี พ.ศ. 2482 ได้ร่วมเดินขบวนเรียกร้องดินแดนคืนของยุวชนนายทหาร เป็นต้น แต่ยังไม่ชัดเจนในบริบทของการแสดงออกทางการเมือง เมื่อยุคสมัยมีการพัฒนาประชาชนมีการตื่นตัวทางการเมืองมากขึ้น ทำให้บทบาทของนางงามในปัจจุบันมีการเปลี่ยนไปตามกระแสสังคม องค์กรจัดการประกวดนางงามเปิดโอกาสให้ผู้เข้าประกวดนางงามได้วิพากษ์ประเด็นทางการเมืองและสังคมบนเวทีได้อย่างอิสระ ผ่านคำถามรอบคัดเลือก หรือรอบตัดสินที่ใช้ประเด็นทางการเมืองและสังคมเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของคำถาม เช่น การดำรงตำแหน่งของบุคคลทางการเมืองหรือปรากฏการณ์ทางสังคมอย่างเรื่องการแต่งงานของบุคคลเพศเดียวกัน ปัญหาสิ่งแวดล้อม เป็นต้น (ธง ด่วงคง, 2563) หรือผ่านตัวบุคคล เช่น มาริญา พูนเลิศลาภ (มิสยูนิเวิร์สไทยแลนด์ประจำปี 2560, การสื่อสารส่วนบุคคล, 15 ตุลาคม 2563) ได้แสดงทัศนะว่า ผู้เข้าประกวดนางงามแต่ละคนมีจุดประสงค์ในการประกวด ความต้องการในการสื่อสาร หรือความต้องการในการเปลี่ยนแปลงสังคมที่แตกต่างกัน ระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งเป็นช่วงเวลาสั้น แต่ตำแหน่งนั้นจะอยู่ไปตลอด ดังนั้น ตำแหน่งจึงเป็นช่องทางที่ นางงามสามารถทำให้เกิดประโยชน์เพื่อสังคมได้ สอดคล้องกับทัศนะของ พัชรพร จันทรประดิษฐ์ (มิสแกรนด์ไทยแลนด์ประจำปี 2563, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 ธันวาคม 2563) เพราะปัจจุบันบทบาทของนางงามได้พัฒนาที่มีความชัดเจนในตัวเอง ในฐานะที่นางงามมีพื้นที่สื่อที่สามารถพูดแทนประชาชนส่วนใหญ่ได้ นางงามควรที่จะพูดเพื่อพัฒนาและแสวงหาความยุติธรรมให้แก่ผู้คนในสังคมได้ ดังเช่น ฮาน เลย์ (Han Lay) มิสแกรนด์เมียนมาและผู้เข้าประกวดมิสแกรนด์อินเตอร์เนชันแนล ประจำปี ค.ศ. 2020 (พิมพ์ชนก พุกสุข, 2564) ได้ใช้เวทีการประกวดมิสแกรนด์อินเตอร์เนชันแนล ในการออกมากล่าวถึงการเกิดปัญหา การประท้วงต่อต้านเผด็จการในประเทศเมียนมา และเรียกร้องให้ประชาคมโลกเข้ามาให้การช่วยเหลือประเทศของเธอ

จากการทบทวนวรรณกรรมจะเห็นได้ว่า การที่นางงามปรับเปลี่ยนบทบาทตัวเองจากเมื่อก่อนที่ไม่กล้าพูด ให้กลายเป็นนางงามที่ออกมาเรียกร้องสิทธิ เสรีภาพ และความถูกต้อง เพื่อให้เกิดกระแสในสังคมมากขึ้นนั้น เปรียบได้กับภาพที่ซ่อนทับไว้ในตัวเอง ภาพที่หนึ่ง คือ บทบาทของนางงาม ที่ใช้เสียงของตนเองในการขับเคลื่อนสังคม และภาพที่สอง คือ หน้าที่พลเมือง ประชาชนคนหนึ่งที่ดีขึ้นเพื่อมีชีวิต และถามหาความถูกต้องในสังคม ดังนั้น บทบาท

ของนางงามจึงไม่ต่างจากนักการเมืองคนหนึ่ง ที่ค่านิยมในตัวบุคคลมากขึ้นจะส่งผลให้ค่านิยมในองค์กรได้รับความสนใจเพิ่มขึ้นด้วยเช่นกัน จะเห็นได้ว่า สังคม เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้บทบาทของนางงามมีการพัฒนามีการตระหนักรู้ถึงการเคลื่อนไหวทางสังคมในมิติต่างๆ รวมถึงการแบกรับความคาดหวังจากผู้คนในสังคมมากขึ้น เวทีการประกวดนางงามจึงเปรียบเสมือนกระจกสะท้อนค่านิยมสำคัญที่กำลังเกิดขึ้นในสังคมโลกในแต่ละยุคสมัย

2.4 กรอบแนวคิด



ที่มา: ชวัลพร บุญเกิด (2564, น. 72)

2.5 สมมติฐานการวิจัย

เพื่อเป็นการตรวจสอบตามข้อคำถามการวิจัยและให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนด ผู้วิจัยจึงได้ตั้งสมมติฐานไว้ ดังนี้

ค่านิยมทางสังคมของผู้เข้าประกวดนางงามมีความสัมพันธ์กับบทบาทของผู้เข้าประกวดนางงาม

(1) ค่านิยมทางสังคมของผู้เข้าประกวดนางงาม ด้านการแสวงหาความรู้มีความสัมพันธ์กับบทบาทของผู้เข้าประกวดนางงาม

(2) ค่านิยมทางสังคมของผู้เข้าประกวดนางงาม ด้านเศรษฐกิจ มีความสัมพันธ์กับบทบาทของผู้เข้าประกวดนางงาม

(3) ค่านิยมทางสังคมของผู้เข้าประกวดนางงาม ด้านการเมืองและสังคม มีความสัมพันธ์กับบทบาทของผู้เข้าประกวดนางงาม

(4) ค่านิยมทางสังคมของผู้เข้าประกวดนางงาม ด้านสุนทรียภาพมีความสัมพันธ์กับบทบาทของผู้เข้าประกวดนางงาม

(5) ค่านิยมทางสังคมของผู้เข้าประกวดนางงาม ด้านศาสนา มีความสัมพันธ์กับ บทบาทของผู้เข้าประกวดนางงาม

3. ระเบียบวิธีวิจัย

ผู้วิจัยได้ใช้กลุ่มประชากรที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ ผู้เข้าประกวดนางงามจากองค์กร จัดการประกวดนางงามระดับประเทศ 3 เวที คือ นางสาวไทย มิสแกรนด์ไทยแลนด์ และ มิสยูนิเวิร์สไทยแลนด์ภายในปี พ.ศ. 2563 ทั้งหมดจำนวน 280 คน โดยวิธีการสุ่มตัวอย่าง แบบง่าย ตามสูตรของ Krejcie and Morgan (1970) ด้วยการวิจัยครั้งนี้มีขนาดประชากร จำนวน 280 คน ยอมรับให้เกิดความคลาดเคลื่อนของการสุ่มตัวอย่างได้ ร้อยละ 5 ที่ระดับ ความเชื่อมั่น ร้อยละ 95 และสัดส่วนของประชากรที่ผู้วิจัยสนใจเท่ากับ 0.5 เมื่อแทนค่าแล้ว ขนาดของกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยจึงมีจำนวน 162 คน โดยทำการเก็บข้อมูลในพื้นที่ ที่กำหนดไว้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2563 ถึงวันที่ 31 มีนาคม พ.ศ. 2564 การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) ศึกษาระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาท ของผู้เข้าประกวดนางงาม ตัวแปรประกอบด้วย 1) ด้านมาตรฐานในการคัดเลือกนางงาม 2) ด้านการทำคุณประโยชน์ให้แก่สังคม 3) ด้านการสร้างค่านิยมในองค์กรให้แก่สังคม 4) ด้านการเป็นแบบอย่างที่ดีในสังคม และศึกษาระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับค่านิยมทางสังคม ของผู้เข้าประกวดนางงาม ตัวแปรประกอบด้วย 1) ด้านการแสวงหาความรู้ 2) ด้านเศรษฐกิจ 3) ด้านการเมืองและสังคม 4) ด้านสุนทรียภาพ และ 5) ด้านศาสนา โดยผู้วิจัยจะใช้ผลของ ด้านการเมืองและสังคม มาวิเคราะห์ประกอบในบทความนี้เป็นหลัก ซึ่งผู้วิจัยจะเป็นผู้ตั้งคำถาม และใช้แบบสอบถามที่สร้างขึ้นเก็บรวบรวมข้อมูลในการวิจัย โดยมีข้อคำถาม ดังนี้

(1) การประกวดนางงามสามารถมีเรื่องการเมืองหรือผลประโยชน์ทับซ้อนเข้ามาแทรกแซงได้

(2) ในการประกวดนางงามผู้เข้าประกวดนางงามสามารถใช้ระบบอุปถัมภ์หรือระบบเส้นสายเพื่อให้ได้ตำแหน่งนางงามผู้ชนะเลิศได้

(3) ผู้เข้าประกวดนางงาม ควรมีโครงการเพื่อสังคมที่ลงมือทำจริง เพื่อนำเสนอต่อสาธารณชน

(4) ผู้เข้าประกวดนางงามสามารถดำเนินการคัดค้านตำแหน่งนางงามผู้ชนะเลิศได้

(5) ผู้เข้าประกวดนางงาม สามารถแสดงความคิดเห็นในฐานะตัวแทนขององค์กร ต่อประเด็นทางสังคมที่กำลังเป็นที่สนใจได้

ในส่วนของระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทของผู้เข้าประกวดนางงามและความคิดเห็นเกี่ยวกับค่านิยมทางสังคม ผู้วิจัยได้ใช้มาตราส่วนประมาณค่า (Rating Scale) 5 ระดับ (วัลลภ รัฐฉัตรานนท์, 2556, น. 172) โดยกำหนดค่าน้ำหนักของคะแนน 5 ระดับ คือ 5 หมายถึง เห็นด้วยมากที่สุด 4 หมายถึง เห็นด้วย 3 หมายถึง เห็นด้วยปานกลาง 2 หมายถึง เห็นด้วยน้อย 1 หมายถึง ไม่เห็นด้วย เพื่อนำไปวิเคราะห์ข้อมูลโดยการหาค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และนำไปแปลความหมายของระดับค่าเฉลี่ย ดังนี้

ตารางที่ 1 ระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทและค่านิยมทางสังคม

ระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทและค่านิยมทางสังคม			ระดับค่าเฉลี่ย
น้อย	หมายถึง	กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทและค่านิยมทางสังคมอยู่ในระดับน้อย	1.00 – 2.33
ปานกลาง	หมายถึง	กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทและค่านิยมทางสังคมอยู่ในระดับปานกลาง	2.34 – 3.66
มาก	หมายถึง	กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทและค่านิยมทางสังคมอยู่ในระดับมาก	3.67 – 5.00

สถิติที่ใช้ในการวิจัย ผู้วิจัยได้กำหนดค่าสถิติในการวิเคราะห์ข้อมูลและอธิบายตัวแปรการวิจัย โดยใช้ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์เพียร์สัน (Pearson Correlation Coefficient) (Cohen & Manion, 1994) ในการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของตัวแปรสองตัวที่เป็นอิสระต่อกันในการทดสอบสมมติฐานและแสดงระดับความสัมพันธ์ของค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ โดยแปลความหมายของค่าสัมประสิทธิ์ ดังนี้

ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์	ระดับความสัมพันธ์
มากกว่า 0.85	มีความสัมพันธ์กันสูงมาก
0.65 – 0.85	มีความสัมพันธ์กันสูง
0.35 – 0.64	มีความสัมพันธ์กันปานกลาง
0.20 – 0.34	มีความสัมพันธ์กันน้อย
ต่ำกว่า 0.20	มีความสัมพันธ์กันน้อยมาก

4. ผลการวิจัย

4.1 ผลระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทของผู้เข้าประกวดนางงาม ปรากฏผลดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 2 ค่าเฉลี่ยส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทของผู้เข้าประกวดนางงามในภาพรวม

(n = 162)

ลำดับ	บทบาทของผู้เข้าประกวดนางงาม	$\bar{X}$	S.D.	ระดับความคิดเห็น	ลำดับ
1	ด้านมาตรฐานในการคัดเลือกนางงาม	4.14	0.44	มาก	4
2	ด้านการทำคุณประโยชน์ให้แก่สังคม	4.51	0.55	มาก	1
3	ด้านการสร้างค่านิยมในองค์กรให้แก่สังคม	4.45	0.54	มาก	2
4	ด้านการเป็นแบบอย่างที่ดีในสังคม	4.38	0.65	มาก	3
	ภาพรวม	4.37	0.44	มาก	

ที่มา: ชวัลพร บุญเกิด (2564, น. 84)

ผลการวิจัย พบว่า กลุ่มตัวอย่างในภาพรวมมีระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทของผู้เข้าประกวดนางงามในระดับมาก มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.37 และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน เท่ากับ 0.44 เมื่อพิจารณารายด้านพบว่า ด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ ด้านการทำคุณประโยชน์ให้แก่สังคม มีระดับความคิดเห็นมาก มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.51 และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน เท่ากับ 0.55 รองลงมา คือ ด้านการสร้างค่านิยมในองค์กรให้แก่สังคม มีระดับความคิดเห็นมาก มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.45 และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน เท่ากับ 0.54 และด้านที่มีค่าเฉลี่ยน้อยสุด คือ ด้านมาตรฐานในการคัดเลือกนางงาม มีระดับความคิดเห็นมาก มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.14 และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน เท่ากับ 0.44 ตามลำดับ

4.2 ผลระดับความคิดเห็นค่านิยมทางสังคมของผู้เข้าประกวดนางงาม ปรากฏผลดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 3 ค่าเฉลี่ยส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับค่านิยมทางสังคมของผู้เข้าประกวดนางงามในภาพรวม

(n = 162)

ลำดับ	ค่านิยมทางสังคมของผู้เข้าประกวดนางงาม	$\bar{X}$	S.D.	ระดับความคิดเห็น	ลำดับ
1	ด้านการแสวงหาความรู้	4.64	0.38	มาก	1
2	ด้านเศรษฐกิจ	4.29	0.41	มาก	2
3	ด้านการเมืองและสังคม	3.48	0.37	ปานกลาง	5
4	ด้านสุนทรียภาพ	3.80	0.58	มาก	3
5	ด้านศาสนา	3.71	0.47	มาก	4
	ภาพรวม	3.98	0.32	มาก	

ที่มา: ชวัลพร บุญเกิด (2564, น. 93)

ผลการวิจัย พบว่า กลุ่มตัวอย่างในภาพรวมมีระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับค่านิยมทางสังคมของผู้เข้าประกวดนางงามในระดับมาก มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.98 และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน เท่ากับ 0.32 เมื่อพิจารณารายด้านพบว่า ด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ ด้านการแสวงหาความรู้ มีระดับความคิดเห็นมาก มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.64 และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับ 0.38 รองลงมา คือ ด้านเศรษฐกิจ มีระดับความคิดเห็นมาก มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.29 และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับ 0.41 และด้านที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ ด้านการเมืองและสังคม มีระดับความคิดเห็นปานกลาง มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.48 และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับ 0.37 ตามลำดับ

4.3 การทดสอบสมมติฐาน

สมมติฐาน ค่านิยมทางสังคมของผู้เข้าประกวดนางงามมีความสัมพันธ์กับบทบาทของผู้เข้าประกวดนางงาม

ผลการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างค่านิยมทางสังคมกับบทบาทของผู้เข้าประกวดนางงาม พบว่า ค่านิยมทางสังคมโดยรวมทุกด้านไม่มีความสัมพันธ์ ($r = 0.058$) กับบทบาทของผู้เข้าประกวดนางงามโดยรวม อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 แสดงไว้ในตารางที่ 3

ตารางที่ 4 ผลการทดสอบสมมติฐาน

(n = 162)

ลำดับ	ค่านิยมทางสังคมของผู้เข้าประกวดนางงาม	Pearson Correlation Coefficient	p - value	เป็นไปตามสมมติฐาน	ไม่เป็นไปตามสมมติฐาน
1	ด้านการแสวงหาความรู้	0.075	0.343		✓
2	ด้านเศรษฐกิจ	0.010	0.901		✓
3	ด้านการเมืองและสังคม	-0.241*	0.002*	✓	
4	ด้านสุนทรียภาพ	0.173*	0.027*	✓	
5	ด้านศาสนา	0.105	0.186		✓
	โดยรวมทุกด้าน	0.058	0.467		

*มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

ที่มา: ชวัลพร บุญเกิด (2564, น. 133)

เมื่อพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างค่านิยมทางสังคมของผู้เข้าประกวดนางงามรายด้านกับบทบาทของผู้เข้าประกวดนางงามโดยรวม พบว่า ค่านิยมทางสังคม ด้านการแสวงหาความรู้ ด้านเศรษฐกิจ และด้านศาสนา ไม่มีความสัมพันธ์กับบทบาทของผู้เข้าประกวดนางงาม ส่วนค่านิยมทางสังคม ด้านการเมืองและสังคมมีความสัมพันธ์เชิงลบ ($r = -0.241^*$) กล่าวคือ หากผู้เข้าประกวดนางงามมีบทบาทในระดับที่เพิ่มขึ้น ผู้เข้าประกวดนางงามจะแสดงออกถึงค่านิยมทางการเมืองและสังคมในระดับที่ลดลง อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 และค่านิยมทางสังคมด้านสุนทรียภาพมีความสัมพันธ์เชิงบวก ($r = 0.173^*$) กับบทบาทของผู้เข้าประกวดนางงาม อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05 กล่าวคือ หากผู้เข้าประกวดนางงามแสดงออกถึงค่านิยมทางสังคมด้านสุนทรียภาพ ในระดับที่เพิ่มขึ้น บทบาทของผู้เข้าประกวดนางงามจะมีระดับที่เพิ่มขึ้นด้วย

5. สรุปผลการวิจัย

จากผลการวิจัย ผู้วิจัยสามารถสรุปได้ ดังนี้

5.1 ผลการศึกษาระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทของผู้เข้าประกวดนางงาม

จากผลการวิจัย พบว่า ผลการศึกษาระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทของผู้เข้าประกวดนางงามอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทของ

ผู้เข้าประกวดนางงาม พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทของผู้เข้าประกวดนางงาม ด้านการให้คุณประโยชน์ให้แก่สังคมมากที่สุด รองลงมาคือ ด้านการสร้างค่านิยมในองค์กรให้แก่สังคม และน้อยที่สุด คือ ด้านมาตรฐานในการคัดเลือคนางงาม

5.2 ผลการศึกษาระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับค่านิยมทางสังคมของผู้เข้าประกวดนางงาม

จากผลการวิจัย พบว่า ผลการศึกษาระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับค่านิยมทางสังคมของผู้เข้าประกวดนางงามอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับค่านิยมทางสังคมของผู้เข้าประกวดนางงาม

พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีค่านิยมทางสังคมของผู้เข้าประกวดนางงามด้านการแสวงหาความรู้มากที่สุด รองลงมา คือ ค่านิยมทางสังคมของผู้เข้าประกวดนางงามด้านเศรษฐกิจ และน้อยที่สุด คือ ค่านิยมทางสังคมของผู้เข้าประกวดนางงามด้านการเมืองและสังคม

5.3 ผลการทดสอบสมมติฐาน

จากการทดสอบสมมติฐาน พบว่า

การทดสอบความสัมพันธ์ระหว่าง ค่านิยมทางสังคม ด้านการแสวงหาความรู้ ด้านเศรษฐกิจ และด้านศาสนา กับบทบาทของผู้เข้าประกวดนางงามโดยรวม พบว่า ค่านิยมทางสังคม ด้านการแสวงหาความรู้ ด้านเศรษฐกิจ และด้านศาสนา ไม่มีความสัมพันธ์กับบทบาทของผู้เข้าประกวดนางงาม อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05

การทดสอบความสัมพันธ์ระหว่าง ค่านิยมทางสังคม ด้านการเมืองและสังคม กับบทบาทของผู้เข้าประกวดนางงามโดยรวม ตัวแปรทั้งสองตัวมีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05 (ค่า Sig. = 0.002*) จึงทำให้เป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ โดยมีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ (Pearson Correlation หรือค่า r) ที่ -0.241* ซึ่งทำให้เห็นว่าตัวแปรทั้ง 2 ตัวมีความสัมพันธ์กันอยู่ในระดับที่น้อยมาก

การทดสอบความสัมพันธ์ระหว่าง ค่านิยมทางสังคม ด้านสุนทรียภาพกับบทบาทของผู้เข้าประกวดนางงามโดยรวม ตัวแปรทั้งสองตัวมีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05 (ค่า Sig. = 0.027*) จึงทำให้เป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ โดยมีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ (Pearson Correlation หรือค่า r) ที่ 0.173* ซึ่งทำให้เห็นว่าตัวแปรทั้ง 2 ตัวมีความสัมพันธ์กันอยู่ในระดับที่น้อยมาก

6. อภิปรายผล

จากผลการวิจัย เรื่อง ค่านิยมทางการเมืองและสังคมในการประกวดนางงาม สามารถนำผลมาอภิปรายความสัมพันธ์ระหว่างค่านิยมทางการเมืองและสังคมกับบทบาทของผู้เข้าประกวดนางงามได้ ดังนี้

6.1 ค่านิยมทางสังคม ด้านการแสวงหาความรู้

จากผลการวิจัย พบว่า ค่านิยมทางสังคม ด้านการแสวงหาความรู้ ไม่มีความสัมพันธ์กับบทบาทของผู้เข้าประกวดนางงาม อาจเพราะในการประกวดนางงามการแสวงหาความรู้อาจไม่ใช่ข้อบังคับหลักในการทำให้ผู้เข้าประกวดประสบความสำเร็จ เนื่องจากการประกวดนางงามต้องใช้ข้อดีประกอบหลายมิติในการประกวด ไม่ว่าจะเป็นองค์ประกอบภายนอก การจัดระเบียบร่างกาย ที่ต้องอาศัยทักษะ การฝึกฝนจนทำให้เกิดความชำนาญ จนแปรเปลี่ยนเป็นประสบการณ์ในการประกวด การรักษาภาพลักษณ์ที่ดีให้แก่องค์กรและการวางตัวเป็นแบบอย่างที่ดีในสังคม ซึ่งกัญญาณัฐ น่วมนารี (ผู้เข้าประกวดมิสยูนิเวิร์สไทยแลนด์ประจำปี 2563, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 ตุลาคม 2563) ได้กล่าวว่า ในประเทศไทยการประกวดนางงามเกือบทุกเวที แม้จะมีการกำหนดหัวข้อในการประกวด ตามที่องค์กรจัดการประกวดนางงามต้องการสื่อสารถึงผู้คนในสังคม สุดท้ายองค์ประกอบโดยรวมยังคงเป็นสิ่งสำคัญที่ใช้ในการตัดสิน ความรู้จึงไม่ใช่ประเด็นหลักในการประกวดนางงาม อีกทั้งเวทีการประกวดนางงามในประเทศไทยยังไม่สามารถก้าวข้ามคำว่า นางงามในอุดมคติ หรือ ก้าวข้ามขีดจำกัดของมาตรฐานความงามที่สังคมกำหนดได้ ทำให้ผู้เข้าประกวดนางงามยังคงให้ความสำคัญกับองค์ประกอบภายนอก ตามความเชื่อที่ว่า หากรูปลักษณ์ภายนอกดี จะมีโอกาสในการประสบความสำเร็จหรือมีโอกาสในเส้นทางชีวิตได้มากกว่า ซึ่งไม่สอดคล้องกับผลการวิจัยของวรพงษ์ ปลอดมุสิก (2561) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การสื่อสารอัตลักษณ์ความงามผ่านกิจกรรมการประกวดมิสแกรนด์ไทยแลนด์ พบว่า ผู้เข้าประกวดนางงามจำเป็นต้องมีความรู้ และไหวพริบปฏิภาณเป็นหลัก เพื่อใช้ทัศนคติเป็นแรงผลักดันความสามารถของตน

6.2 ค่านิยมทางสังคม ด้านเศรษฐกิจ

จากผลการวิจัย พบว่า ค่านิยมทางสังคม ด้านเศรษฐกิจ ไม่มีความสัมพันธ์กับบทบาทของผู้เข้าประกวดนางงาม อาจเพราะการประกวดนางงามเป็นธุรกิจอุตสาหกรรมความบันเทิงประเภทหนึ่ง โดยมีผู้เข้าประกวดนางงามที่เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของการสร้างประโยชน์ให้แก่องค์กรในรูปแบบต่างๆ เช่นการสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐและเอกชน การพยายามใช้การประกวดนางงามเพื่อแสดงให้เห็นถึงศักยภาพในประเทศ หรือท้องถิ่นของตน การจัดรูปแบบ

การประกวดให้มีการประกวดหลายรอบ เพื่อสร้างความนิยมจากมวลชนและการใช้พื้นที่สื่อ การจำหน่ายบัตรเข้าชมการประกวดตลอดจนของที่ระลึกในการประกวด หรือแม้กระทั่ง การแปรเปลี่ยนผู้เข้าประกวดนางงามให้เป็นสินค้า เป็นต้น ดังนั้น จะเห็นได้ว่า ด้านเศรษฐกิจ จะมีบทบาทกับองค์การจัดการประกวดมากกว่าผู้เข้าประกวดนางงาม ซึ่ง สุวิมล เสมาปรุ มิสแกรนด์ชัยนาทประจำปี 2562 (ผู้เข้าประกวดมิสแกรนด์ไทยแลนด์ 2562, การสื่อสาร ส่วนบุคคล, 27 ตุลาคม 2563) ได้ให้ความเห็นเพิ่มเติมแก่ผู้วิจัยว่า ในการประกวดนางงาม ยกตัวอย่างเวทีมิสแกรนด์ไทยแลนด์ เป็นการจัดในรูปแบบกระจายผู้ถือลิขสิทธิ์ 77 จังหวัด เพื่อเป็นการกระจายรายได้จากการประกวดนางงามให้แก่ชุมชน อย่างในกรณีของตนซึ่งเป็น มิสแกรนด์ชัยนาท ได้มีการลงพื้นที่เพื่อเรียนรู้ในการทอผ้าขึ้น ณ ศูนย์เรียนรู้วัฒนธรรม การทอผ้าพื้นเมืองลาวเวียงบ้านเนินขาม ตำบลเนินขาม กิ่งอำเภอเนินขาม จังหวัดชัยนาท ซึ่ง ณ ขณะนั้นชาวบ้านในชุมชนขาดแคลนเรื่องการประชาสัมพันธ์และรายได้ หลังจากที่ได้ ลงพื้นที่และประชาสัมพันธ์ มีการส่งสินค้าเข้ามาทั้งจากภายในประเทศและต่างประเทศ ทำให้ ชาวบ้านสามารถลืมตาอ้าปากได้ แต่เป็นได้แค่ระยะหนึ่งเท่านั้น เนื่องจากไม่ใช่คนที่มีชื่อเสียง หรืออำนาจมากพอที่จะเข้าไปช่วยเหลือได้ จึงควรเป็นหน้าที่ขององค์กรด้วยที่ควรสนับสนุน ความสามารถของชุมชนแต่ละที่ทั่วประเทศไทย เพื่อเป็นการกระจายรายได้และสร้างความยั่งยืนให้แก่ชุมชนได้ในระยะยาว ซึ่งไม่สอดคล้องกับผลการวิจัยของ โสภภาพรรณ วิรุฬหมาส (2561) ทำศึกษาวิจัยเรื่อง การรับรู้ผ่านการสื่อสารการตลาดที่ส่งผลต่อภาพลักษณ์ เวทีการประกวดมิสแกรนด์ไทยแลนด์ พบว่า ผู้เข้าประกวดนางงามช่วยส่งเสริมให้เกิด การหมุนเวียนของเศรษฐกิจผ่านการประชาสัมพันธ์ เครื่องแต่งกาย หรือเอกลักษณ์ประจำ ท้องถิ่นต่างๆ ผ่านตัวผู้เข้าประกวดนางงามส่งเสริมให้เกิดรายได้สู่ท้องถิ่นมากกว่าองค์การจัดการ ประกวดนางงาม จุดเด่นที่ทำให้ผู้คนจดจำได้และนึกถึงเวทีการประกวดมิสแกรนด์ไทยแลนด์ได้ คือ การเป็นเวทีการประกวดนางงามที่มีการกล่าวถึงเรื่องการแนะนำตัว และการประกวดรอบ ชุดประจำชาติ 77 จังหวัด

6.3 ค่านิยมทางสังคม ด้านการเมืองและสังคม

จากผลการวิจัย พบว่า ค่านิยมทางสังคม ด้านการเมืองและสังคม มีความสัมพันธ์กับ บทบาทของผู้เข้าประกวดนางงามอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ซึ่งเป็นไปตาม สมมติฐานโดยเป็นความสัมพันธ์ในเชิงลบ แสดงให้เห็นว่า หากผู้เข้าประกวดนางงามแสดงความ คิดเห็นเกี่ยวกับด้านการเมืองและสังคมน้อยลง บทบาทของผู้เข้าประกวดนางงามจะมากขึ้น อาจเป็นเพราะในเวทีการประกวดนางงาม หัวข้อด้านการเมือง เป็นประเด็นที่ไม่นิยมนำมาพูด เพราะอาจทำให้เกิดการแบ่งเป็นฝักเป็นฝ่าย อีกทั้งยังมีความเชื่อที่ยึดโยงกับความเป็นนางงาม

ไว้ว่า นางงามควรเป็นกลาง ดังเช่นที่ พัชรพร จันทรประดิษฐ์ (มิสแกรนด์ไทยแลนด์ประจำปี 2563, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 ธันวาคม 2563) ได้กล่าวว่า การประกวดนางงามในประเทศไทยยังถูกจำกัดทางความคิด ด้วยข้อกำหนดหรือการกลั่นแกล้งผลประโยชน์จากผู้สนับสนุนขององค์กรจัดการประกวด ทำให้ผู้เข้าประกวดนางงามไม่สามารถใช้พื้นที่ในเวทีการประกวดในการส่งสารความต้องการของตนออกไปได้อย่างเต็มที่ และถึงแม้องค์กรจะเปิดโอกาสให้ผู้เข้าประกวดนางงามสามารถแสดงความคิดเห็นได้อย่างเสรี แต่ผู้เข้าประกวดนางงามส่วนใหญ่ยังเลือกที่จะรักษาภาพลักษณ์ตัวเองไม่ให้ตกเป็นเครื่องมือในการเชื่อมโยงทางการเมือง จึงมีเพียงผู้เข้าประกวดนางงามส่วนน้อยเท่านั้นที่เลือกแสดงออกทางการเมืองและสังคมอย่างชัดเจน เพราะแต่ละเวที แต่ละองค์กรจัดการประกวดมีจุดยืนที่แตกต่างกัน นั้นหมายถึงการยอมรับแรงปะทะจากสังคมที่ตามมาในภายหลัง ดังเช่นสิ่งที่เกิดกับ เฉลิมชัย ชญาธนุสศรทัตต์ (ผู้เข้าประกวดมิสยูนิเวิร์สไทยแลนด์ประจำปี 2563, การสื่อสารส่วนบุคคล, 26 เมษายน 2564) ได้ประสบพบเจอ เธอได้กล่าวว่า หลังจากที่ได้แสดงออกทางการเมืองอย่างชัดเจน ทำให้งานถูกกระทบด้วยเหตุผลทางการเมืองเป็นหลัก ด้วยเพราะคำว่า “การเมือง” ถูกยึดโยงไว้กับความเชื่อที่ว่า การเมือง = ความรุนแรง และการเมืองถูกพูดได้เพียงฝั่งเดียวเท่านั้น หากเราคิดต่างจากเขา นั่นคือเราเป็นกลายเป็นคนอื่นที่เขาไม่เห็นค่าอีกต่อไป สิ่งเหล่านี้จึงกลายเป็นกำแพงที่กั้นสิทธิ และเสรีภาพทางความคิดของผู้เข้าประกวดนางงามไว้ ด้วยเพราะระบบเอื้อนายทุนที่ไม่สามารถปฏิเสธได้ว่าองค์กรจัดการประกวดนางงามยังต้องอาศัยผลประโยชน์ร่วมกับนายทุนอยู่ สอดคล้องกับผลการวิจัยของ สุมิตร อินทวงศ์ (2558) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยการประกวดมิสยูนิเวิร์สไทยแลนด์ พบว่า องค์กรจัดการประกวดนางงามแต่ละแห่ง มีวัตถุประสงค์ในการประกวดที่แตกต่างกัน การประกวดนางงาม จัดเป็นธุรกิจอย่างหนึ่งในระบบทุนนิยม ที่รวมภาคเอกชนและภาคราชการให้เข้ามามีบทบาทในฐานะผู้สนับสนุนการประกวดร่วมกัน โดยใช้ผู้หญิงเป็นเครื่องมือของการแสวงหารายได้ เพื่อประโยชน์ในด้านต่างๆ โดยที่ผู้หญิงในฐานะผู้เข้าร่วมการประกวดก็รู้และเต็มใจในการกดขี่และขูดรีดอย่างเป็นระบบ ทำให้ผู้หญิงกลายเป็นสินค้าและมีมูลค่าในการซื้อขาย อีกทั้งผู้เข้าประกวดนางงามส่วนใหญ่ยังคงยึดติดความคิดมิติเก่า จึงไม่กล้าแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการเมืองและสังคมมากเท่าที่ควร เลือกที่จะนิ่งเฉย หรือเลี่ยงการตอบคำถามที่ไม่เกิดผลกระทบกับตน

6.4 ค่านิยมทางสังคม ด้านสุนทรียภาพ

จากผลการวิจัย พบว่า ค่านิยมทางสังคม ด้านสุนทรียภาพ มีความสัมพันธ์กับบทบาทของผู้เข้าประกวดนางงามอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ซึ่งเป็นไปตามสมมติฐาน

ที่ตั้งไว้ โดยเป็นความสัมพันธ์เชิงบวก แสดงให้เห็นว่า หากผู้เข้าประกวดนางงามมีความคิดเห็นเกี่ยวกับด้านสุนทรียภาพมากขึ้น จะทำให้บทบาทของผู้เข้าประกวดนางงามมากขึ้น กล่าวคือ เมื่อผู้เข้าประกวดนางงามเป็นผู้มีสุนทรียภาพ จะให้ความสำคัญเรื่องคุณค่าจากภายในมากกว่าภายนอก มีกระบวนการไตร่ตรอง เพื่อเข้าถึงหรือตระหนักถึงความสำคัญในสิ่งต่างๆ รอบตัว เป็นการคิด วิเคราะห์ ก่อนลงมือทำ หากผู้เข้าประกวดนางงามสามารถปรับตัวให้สอดคล้องกับวิถีองค์กร หรือขีดความสามารถในบทบาทหน้าที่ จะสามารถดึงศักยภาพของตนเองออกมาได้อย่างเหมาะสม ดังเช่น แอนชิลี สก๊อต-เคมมิส (มิสยูนิเวิร์สไทยแลนด์ ประจำปี 2564, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 ตุลาคม 2564) ได้กล่าวว่า ในทุกบริบททางสังคมการเปลี่ยนแปลงต้องใช้เวลา ทุกอย่างจึงต้องเริ่มจากกลุ่มคนเล็กๆ ให้ปรับมุมมอง เปลี่ยนทัศนคติ ลดความอคติให้เป็นความเข้าใจในเรื่อง มาตรฐานความงามในสังคมไทย ผ่านตัวเธอเอง เพราะแอนชิลีไม่ได้มีรูปร่างตามค่านิยมของ “นางงามไทยในอดีต” แต่เธอเลือกที่จะสร้างแรงบันดาลใจให้ผู้คนในสังคมผ่านเวทีการประกวดนางงามยอมรับใน Real Size Beauty ภูมิใจในตัวตน และความแตกต่างของตัวเอง เพื่อก้าวข้ามค่านิยมเก่าและเรียนรู้ค่านิยมใหม่ เพื่อให้ทุกคนก้าวเข้าสู่สังคมสมัยใหม่ไปด้วยกัน สอดคล้องกับผลการวิจัยของ วรพงษ์ ปลอดมุสิก (2561) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การสื่อสารอัตลักษณ์ความงามผ่านกิจกรรมการประกวดมิสแกรนด์ไทยแลนด์ พบว่าการประกวดนางงามเวทีมิสแกรนด์ไทยแลนด์ให้ความสำคัญในการส่งเสริมอัตลักษณ์ความเป็นเพศหญิงของผู้เข้าประกวดนางงาม ตัวแทนจังหวัด 77 คน ผ่านการสื่อสารและความโดดเด่นในรูปแบบกิจกรรมต่างๆ มีการนำเสนออัตลักษณ์ที่โดดเด่นของตนเองมา เพิ่มคุณค่าความงามทั้งภายในและภายนอก ในการนำเสนอความเป็นท้องถิ่นผ่านตัวผู้เข้าประกวดนางงาม ทำให้ผู้คนสามารถเห็นและสัมผัสได้

6.5 ค่านิยมทางสังคม ด้านศาสนา

จากผลการวิจัย พบว่า ค่านิยมทางสังคม ด้านศาสนา ไม่มีความสัมพันธ์กับบทบาทของผู้เข้าประกวดนางงาม ซึ่งไม่เป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ อาจเพราะการประกวดนางงามในปัจจุบันไม่ได้จำกัดศาสนาของผู้เข้าประกวดนางงาม และผู้เข้าประกวดนางงามเลือกที่จะให้คุณค่ากับ สิทธิ และเสรีภาพของผู้หญิงมากกว่าการยึดมั่นในจารีตศาสนา มีความเชื่อในวิถีของปัจเจกบุคคลและให้ความสำคัญกับสิ่งที่ป็นรูปธรรมมากกว่านามธรรม และในการประกวดนางงามมีระยะเวลาที่จำกัด ขึ้นอยู่กับเวลาและโอกาส ไม่สามารถทำไปพร้อมกันได้ ดังเช่นที่ เฌอเอม ชญาธนูส ศรทัตต์ (ผู้เข้าประกวดมิสยูนิเวิร์สไทยแลนด์ประจำปี 2563, การสื่อสารส่วนบุคคล, 26 เมษายน 2564) ได้ให้ความคิดเห็นเพิ่มเติมกับผู้วิจัยว่า สิ่งหนึ่งที่เป็นภาพจำในการประกวดนางงามในประเทศไทย คือ การนำพาคณะผู้เข้าประกวดนางงามไปสักการะบูชา

สิ่งศักดิ์สิทธิ์ และเธอเป็นคนเดียวที่ไม่นำดอกบัวจุ่มน้ำมนต์เคาะพรหมที่ศีรษะเพื่อขอพรตามความเชื่อแบบไทยๆ เนื่องจากเธอนับถือศาสนาคริสต์ การกระทำดังกล่าวเป็นการขัดกับหลักศาสนาได้ ส่งผลให้เธอโดนหักคะแนนจากกองประกวด หากพิจารณาจะพบว่า แท้จริงแล้วศาสนานั้นเป็นความรู้ เป็นเครื่องมือกลไกอย่างหนึ่งในการควบคุมคนให้ปฏิบัติตาม หรือได้รับการยอมรับซึ่งในแท้จริงแล้วการได้รับการยอมรับจากผู้คนในสังคมควรเกิดจากการประพฤติที่แสดงถึงความดีของคน ไม่ใช่ธรรมเนียมที่ปฏิบัติกันมาอย่างยาวนาน และเราอยู่ในยุคของโลกาภิวัตน์ เพราะฉะนั้นความเชื่อ ความศรัทธา ควรเป็นสิ่งที่องค์กรควรเว้นพื้นที่ความเป็นส่วนตัวให้แก่ผู้เข้าประกวดนางงาม ดังนั้น ศาสนาจึงไม่มีความสัมพันธ์ต่อกับบทบาทของผู้เข้าประกวดนางงามซึ่งไม่สอดคล้องกับผลการวิจัยของ จินตนา เณิมชัยกิจ (2560) ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง “พุทธบูรณาการเพื่อเสริมสร้างความงามของสตรีไทย” พบว่า การพัฒนาชีวิตของสตรีไทยต้องเป็นการบูรณาการระหว่าง รูปธรรมและนามธรรม โดยต้องมีความสามารถพัฒนาทั้งสองอย่างควบคู่ไปด้วยกันได้

7. สรุป

จากผลการวิจัย เรื่อง ค่านิยมทางการเมืองและสังคมในการประกวดนางงาม สามารถสรุปได้ ดังนี้

(1) กลุ่มตัวอย่างในภาพรวมมีระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทของผู้เข้าประกวดนางงามในระดับมาก มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.37 และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน เท่ากับ 0.44

(2) กลุ่มตัวอย่างในภาพรวมมีระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับค่านิยมทางสังคมของผู้เข้าประกวดนางงามในระดับมาก มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.98 และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน เท่ากับ 0.32

(3) ผลการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างค่านิยมทางสังคมกับบทบาทของผู้เข้าประกวดนางงาม พบว่า ค่านิยมทางสังคมโดยรวมทุกด้านไม่มีความสัมพันธ์ ($r = 0.058$) กับบทบาทของผู้เข้าประกวดนางงามโดยรวม อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

8. ข้อเสนอแนะจากการวิจัย

จากผลการวิจัยพบว่า บทบาทของผู้เข้าประกวดนางงาม ด้านมาตรฐานในการคัดเลือคนางงาม และค่านิยมทางสังคมของผู้เข้าประกวดนางงาม ด้านการเมืองและสังคม มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด อาจเป็นเพราะในปัจจุบันมีการพยายามนำเสนอให้เห็นถึง สังคมพหุวัฒนธรรม หรือสังคมที่มีความหลากหลาย (Multicultural Society) จากชาติพันธุ์ ความเชื่อ วิถีชีวิต และ

คุณค่าความงามที่หลากหลาย อีกทั้งการประกวดนางงามถูกผูกโยงกับการเมือง และสังคมโลก โดยสมบูรณ์ ดังนั้น องค์กรจัดการประกวดนางงามและผู้เข้าประกวดนางงาม ต้องปรับทิศทาง และมาตรฐานการประกวดของตัวเองให้สอดคล้องกับโลกที่เปลี่ยนไป สร้างมาตรฐานใหม่ให้เรื่องการเมืองเป็นเรื่องที่ผู้เข้าประกวดนางงามสามารถแสดงความคิดเห็นได้อย่างเสรี เพื่อให้เวทีการประกวดนางงามเข้าใกล้โลกความเป็นจริง สร้างแรงบันดาลใจให้ทุกคนขึ้น ผู้คนเข้าใจและเข้าถึงได้จากผลการวิจัย ผู้วิจัยเห็นควรมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ดังนี้

8.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อองค์กรจัดการประกวด

การจัดการประกวดนางงามต้องอาศัยบุคลากรที่มีความหลากหลายในด้านอาชีพ ตำแหน่ง ความเชี่ยวชาญ และหน่วยงานจำนวนมากพอสมควร ในการดำเนินการตามขั้นตอนต่างๆ เพื่อให้ประสบความสำเร็จในการจัดการประกวด องค์กรจัดการประกวดนางงามต้องมีการจัดอบรมบุคลากรในองค์กร เพื่อให้บุคลากรสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนพัฒนาองค์ความรู้ใหม่อยู่เสมอ รวมถึงการศึกษาเพิ่มเติมเกี่ยวกับประเด็นที่ละเอียดอ่อน เช่น ศาสนา ความเชื่อ วัฒนธรรม เป็นต้น เพราะการทำงานกับคนหนุ่มสาวที่มีพื้นฐานครอบครัวที่แตกต่างกัน การสื่อสารเพื่อให้เกิดความเข้าใจ จึงเป็นสิ่งสำคัญที่องค์กรต้องเรียนรู้ไปพร้อมกันกับการพัฒนาบุคลากร ควรมีบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญในการจัดการความเสี่ยงในด้านต่างๆ เพื่อให้ได้ผู้เข้าประกวดนางงามที่มีคุณสมบัติตรงตามเกณฑ์และมาตรฐานในการคัดเลือก องค์กรควรตรวจสอบประวัติส่วนบุคคลและพฤติกรรมของผู้เข้าประกวดนางงามอย่างถี่ถ้วน เพื่อหลีกเลี่ยงความเสี่ยงในด้านต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นกับองค์กรในอนาคต ในขณะเดียวกันองค์กรต้องให้ความสำคัญเป็นส่วนตัวในการทำงาน ความคุ้มครอง และเป็นธรรมให้แก่ผู้เข้าประกวดนางงามตลอดจนบุคลากรในองค์กร ลดความตึงเครียดในการทำงานให้แก่ทุกภาคส่วน เพราะการประกวดนางงามคือความงามที่น่าพามาซึ่งรายได้และชื่อเสียงมาให้แก่องค์กร และควรใช้เวทีการประกวดนางงามเป็นเส้นทางในการยกระดับผลิตภัณฑ์ระดับท้องถิ่น เพื่อเป็นการสร้างโอกาส สร้างงาน สร้างรายได้ เป็นการกระจายรายได้ให้แก่ชุมชนท้องถิ่น เมื่อได้นางงามผู้ดำรงตำแหน่งชนะเลิศ องค์กรควรตั้งศักยภาพของนางงามออกมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด นางงามผู้ดำรงตำแหน่งชนะเลิศเปรียบเสมือนตัวแทนขององค์กร ดังนั้น ภาพลักษณ์ที่ดีของนางงาม จึงเป็นดังภาพลักษณ์ที่ดีขององค์กรเช่นกัน

8.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อผู้เข้าประกวดนางงาม

ผู้เข้าประกวดนางงามต้องฝึกทักษะหลากหลายด้าน เพื่อเสริมทักษะของตน เช่น หาประสบการณ์ในการประกวดเพิ่ม ศึกษาหาความรู้เกี่ยวกับเวทีการประกวด ความรู้รอบตัว หลากหลายด้าน ไหวพริบ ทักษะการคิด ทักษะด้านการเดิน การวางตัวในที่สาธารณะ ฯลฯ

โดยเฉพาะอย่างยิ่งทักษะด้านการพูด ซึ่งถือได้ว่าเป็นทักษะสำคัญ ที่ไม่ได้สำคัญแค่ในมิติของการนำไปสู่ภาวะการเป็นผู้นำในสังคมเท่านั้น แต่เป็นการแสดงจุดยืนที่ชัดเจนของผู้เข้าประกวดนางงาม ดังนั้น ผู้เข้าประกวดนางงามควรปรับเปลี่ยนทัศนคติในการพูด นอกจากเรื่องของตัวเองแล้ว ควรออกเสียงพูดเพื่อผู้อื่นและสังคม เพราะเมื่อไหร่ก็ตามที่เสียงของผู้เข้าประกวดนางงามดังขึ้น จะสามารถสร้างแรงกระเพื่อมในสังคมให้หันมาสนใจในสิ่งที่ผู้เข้าประกวดนางงามต้องการสื่อสารออกไปได้ ผู้เข้าประกวดนางงามต้องฝึกจัดการอารมณ์ รักษาสุขภาพร่างกายให้แข็งแรงอยู่เสมอ เพื่อความคล่องตัวในการทำกิจกรรมต่างๆ รวมถึงการสร้างเอกลักษณ์ อัตลักษณ์เฉพาะตน เพื่อสร้างภาพจำ และพึงพอใจในความงามตามแบบฉบับของตนมากกว่าความงามตามค่านิยมโลก

8.3 ข้อเสนอแนะในการทำการวิจัยครั้งต่อไป

หลังจากที่ผู้วิจัยได้ดำเนินการวิจัยเรื่อง บทบาทของผู้เข้าประกวดนางงามที่มีต่อค่านิยมทางสังคม ผู้วิจัยเห็นว่าควรมีการดำเนินการวิจัยหลังจากนี้ คือ

(1) ควรมีการศึกษาวิจัยถึงตัวแปรอื่นนอกเหนือจากค่านิยมทางสังคมของผู้เข้าประกวดนางงาม เช่น ความคิดเห็นเกี่ยวกับการเมืองและสังคมของผู้เข้าประกวดนางงาม เป็นต้น เพื่อตรวจสอบถึงความสอดคล้องของระดับความคิดเห็นที่มีต่อบทบาทของผู้เข้าประกวดนางงาม

(2) ควรมีการศึกษาวิจัยในเชิงคุณภาพ เพื่อสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้เข้าประกวดนางงาม ตลอดจนผู้ที่เกี่ยวข้องในการประกวดนางงาม ทั้งหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน เช่น กระทรวงวัฒนธรรม นักสิทธิสตรี หรือสมาคมสตรีต่างๆ เป็นต้น เพื่อให้ได้ข้อมูลในการศึกษาวิจัยที่สามารถนำไปต่อยอดได้ และน่าสนใจมากยิ่งขึ้น

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

- กัญญ์วรา ศิริสมบุญเวช. (2553). นางงามไทย: จากได้อำนาจรัฐสู่การรับใช้นายทุน. *วารสาร ศิลปวัฒนธรรม*, 31, 37-39.
- จินตนา เฉลิชัยกิจ. (2560). พุทธบูรณาการเพื่อการเสริมสร้างความงามของสตรีไทย. *วารสาร บัณฑิตศึกษาปริทรรศน์*, 13(ฉบับพิเศษ2), 288-300.
- ชวัลพร บุญเกิด. (2564). *บทบาทของผู้เข้าประกวดนางงามที่มีต่อค่านิยมทางสังคม*. (วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต), สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- ธง ด้วงคง. (2563, 23 กรกฎาคม). *Voice of Beauty Queen เสียงของนางงาม... เสียงที่จะไม่เงียบหายในสังคม*. สืบค้นเมื่อ 24 เมษายน 2564, จาก www.thestandard.co/voice-of-beauty-queen
- ธาราทิพย์ สุขตรุณพัฒน์. (2560). ภาพลักษณ์ของการประกวดนางงามต่อสังคม. *วารสาร เกษตรศาสตร์ธุรกิจประยุกต์*, 11(14), 38-52.
- พิมพ์ชนก พุกสุข. (2564, 28 มีนาคม). “โปรดช่วยเมียนมาด้วย” Han Lay มิสแกรนด์เมียนมา กล่าวบนเวที Miss Grand International. สืบค้นเมื่อ 24 เมษายน 2564, จาก www.thestandard.co/please-help-myanmar-han-lay-miss-grand-myanmar
- ฤทธิณันท์ เชื้อทอง, และรุจิระ โรจนประภายนต์, (2559). ค่านิยม อุดมการณ์ และรูปแบบ การสื่อสารที่แสดงถึงลักษณะทางวัฒนธรรมของคนไทย. *วารสาร NIDA Journal of Language and Communication*, 21(29), 110-143.
- วรพงษ์ ปลอดมุสิก. (2561). *การสื่อสารอัตลักษณ์ความงามผ่านกิจกรรมการประกวดมิสแกรนด์ ไทยแลนด์*. (วิทยานิพนธ์นิเทศศาสตรมหาบัณฑิต), สาขาวิชานิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- วัลลภ รัฐฉัตรานนท์. (2556). *วิธีและเทคนิคในการวิจัยทางรัฐศาสตร์*. กรุงเทพฯ: เสมาธรรม.
- สุพัตรา กอบกิจสุขสกุล. (2531). *การประกวดนางสาวไทย (พ.ศ. 2477-2530)*. (วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต), สาขาวิชาประวัติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สุพัตรา ศรีชุม. (2560). *บทบาทหน้าที่ของอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้านตามการรับรู้และความคาดหวังของประชาชน ตำบลเสม็ด จังหวัดชลบุรี*. (งานนิพนธ์หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต), กลุ่มวิชาการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา.

- สุมิตร อินทวงศ์. (2558). *เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยการประกวดมิสยูนิเวิร์สไทยแลนด์*. (การศึกษาค้นคว้าอิสระรัฐศาสตรมหาบัณฑิต), สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมืองและการบริหารจัดการ มหาวิทยาลัยบูรพา.
- โสภภาพรณ วิรุฬหมาส. (2561). การรับรู้ผ่านการสื่อสารการตลาดที่ส่งผลต่อภาพลักษณ์เวทีการประกวดมิสแกรนด์ไทยแลนด์. ใน *การประชุมนำเสนอผลงานวิจัยระดับบัณฑิตศึกษา ครั้งที่ 13 ปี การศึกษา 2561* (น. 2054). บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยรังสิต.

ภาษาอังกฤษ

- Broom, L., & Selznick, P. (1977). *Sociology Text Adapted Readings*. New York: Harper & Row.
- Cohen, L., & Manion, L. (1994). *Research Methods in Education*. London: Routledge.
- Desmond, N. (2020). After Years of Silence, The Ugly Truth Behind Beauty Contests in Philippines. Retrieved December 10, 2020, from www.channelnewsasia.com/news/cnainsider/breaking-silence-ugly-truth-beauty-contests-pageants-philippines-12810222
- Krejcie, R. V., & Morgan, D. W. (1970). *Determining Sample Size for Research Activities*. Emmitsburg, MD: National Emergency Training Center.
- Rokeach, M. (1973). *The Nature of Human Values & Value Systems*. New York: Free Press.
- Spranger, E. (1928). *Types of Men*. Oxford, England: Niemeyer.
- Yuval-Davis, N. (1997). *Gender & Nation*. London; Thousand Oaks, Calif.: Sage Publications.

ทัศนคติของชาวไทยที่มีต่อบทบาทของตุรกีผ่านเกณฑ์

Soft Power 30¹

ยาสมิน ชัตตาร์², อันวาร์ กอมะ³, และมัวระ พลายพล⁴

วันที่รับบทความ: 15 กรกฎาคม 2564

วันที่แก้ไขครั้งสุดท้าย: 11 พฤศจิกายน 2564

วันที่ตอบรับตีพิมพ์: 24 ธันวาคม 2564

บทคัดย่อ

บทความนี้ศึกษาทัศนคติเบื้องต้นและผลของอำนาจอ่อนของตุรกีต่อประเทศไทยผ่านมุมมองของคนไทย เป็นการจัดทำข้อมูลเพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์ไทย-ตุรกี และเป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพแต่ใช้วิธีการเก็บข้อมูลแบบผสมผสานผ่านเอกสารทางวิชาการ การสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ที่มีประสบการณ์ต่อประเทศตุรกี จำนวน 14 คน และการสำรวจความคิดเห็นออนไลน์ของคนไทย จำนวน 273 คน โดยใช้ตัวชี้วัดอำนาจอ่อน 6 ด้านของ The Soft Power 30 เป็นเกณฑ์การประมวลผล ผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่า อำนาจอ่อนของตุรกีมีอิทธิพลในมิติเชิงวัฒนธรรมและมิติด้านประวัติศาสตร์มากที่สุด ส่วนมิติด้านการมีส่วนร่วมกับสังคมโลก การศึกษา เศรษฐกิจและเทคโนโลยีมีแนวโน้มรองลงมาตามลำดับ ส่วนมิติการเมืองการปกครองนั้น มีผลต่อสังคมไทยน้อยที่สุด นอกจากนี้ ยังพบว่ากลุ่มความเชื่อที่ต่างกันมีทัศนคติต่อตุรกีแตกต่างกันอีกด้วย กลุ่มมุสลิมไทยมีทัศนคติเชิงบวกกับตุรกีมากกว่ากลุ่มศาสนาอื่น เนื่องจากภาพลักษณ์ที่ดีของตุรกีในการกำหนดทิศทางการเมืองระหว่างประเทศบนเวทีโลก สำหรับอุปสรรคสำคัญของการพัฒนาความสัมพันธ์ไทยและตุรกีคือ ข้อมูลเกี่ยวกับทั้งสองประเทศยังมีอยู่น้อยมาก ด้วยเหตุนี้ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะว่าควรมีการสร้างความรู้ความเข้าใจและแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ทั้งในหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชนและสถาบันการศึกษาให้มากขึ้น

คำสำคัญ อำนาจอ่อน, ตุรกี, ไทย, ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

¹ บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยหัวข้อผลจาก “อำนาจอ่อน” ของนโยบายต่างประเทศตุรกีที่มีต่อการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของประเทศไทยและสาธารณรัฐตุรกี ได้รับการสนับสนุนจากกองทุนวิจัยมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี

² อาจารย์ ดร. คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ จังหวัดปัตตานี 94000 อีเมล: yasmin.s@psu.ac.th

³ อาจารย์ คณะรัฐศาสตร์ และรักษาการหัวหน้าศูนย์ศึกษาตุรกี มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ จังหวัดปัตตานี 94000 อีเมล: anwar.k@psu.ac.th

⁴ นักศึกษาปริญญาโท ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ สถาบันบัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัย Ankara Hacı Bayram Veli กรุงอังการา ประเทศตุรกี 06570 อีเมล: marwahpp@gmail.com

Perceptions of Thais Toward Turkish Foreign Policies Through the Soft Power 30

Yasmin Sattar⁵, Anwar Koma⁶, and Marwah Plaipon⁷

Received: July 15, 2021

Revised: November 11, 2021

Accepted: December 24, 2021

Abstract

This paper investigates the impacts of Turkish soft power towards Thailand from the perspective of Thai citizens. This study also examines the attitudes of Thais toward Turkey and builds data in order to promote Thailand-Turkey relations. It uses the qualitative mixed method that relied on academic papers, interview, and survey. In-depth interviews with 14 key informants were undertaken, online public opinion surveys of 273 respondents also sought. The study finds that, after acquiring the data and evaluating it using the 6 indicators framework of the Soft Power 30, Turkey's soft power has the most effective and identifiable impact on Thai citizens on cultural and historical dimensions. Global society engagement, education, economics, and technological factors all show a lower impact respectively. In terms of the political and government dimensions, it appears that they have less impact on Thai society. It was also discovered that different religious groups had distinct sentiments regarding Turkey. Muslim in Thailand have more favorable sentiments of Turkey than any other religious group. This might be owing to the image that Turkey has cultivated in the international arena. The major impediment to the growth of Thailand-Turkey ties is a lack of mutual information. As a result, this research proposes that there

⁵ Lecturer, Ph.D., Faculty of Political Science, Prince of Songkla University, Pattani 94000
E-mail: yasmin.s@psu.ac.th

⁶ Lecturer and Acting Head of Turkish Studies Center at the Faculty of Political Science, Prince of Songkla University, Pattani 94000 E-mail: anwar.k@psu.ac.th

⁷ Graduate student, Department of International Relations, Institute of Graduate Programs, Ankara Hacı Bayram Veli University, Ankara, Turkey 06570 Email: marwahpp@gmail.com

should be an exchange of information and promoting mutual understanding between governments, private agencies, and educational institutions.

Keywords Soft Power, Turkey, Thailand, International Relations

1. บทนำ

ประเทศไทยและประเทศตุรกีนั้นมีความสัมพันธ์ระหว่างกันมาอย่างยาวนานจากบันทึกของออตโตมันระบุว่าชาวเติร์กได้เข้ามามีปฏิสัมพันธ์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ตั้งแต่ต้นศตวรรษที่ 16 จากการติดต่อค้าขายและการเข้าร่วมพิธีฮัจญ์ของมุสลิมในภูมิภาค ในขณะที่ออตโตมันเป็นผู้นำของโลกมุสลิมทำให้ออตโตมันมีอิทธิพลในคาบสมุทรมลายู ซึ่งสยามที่มีการติดต่อค้าขายกับต่างชาติด้วยเช่นกันนั้นจึงมีความสัมพันธ์กับออตโตมันเป็นต้นมา โดยในสมัยอยุธยาชาวเติร์กที่มีความสามารถในการค้าขายและติดต่อกับชนชาติต่างๆ ได้เข้ารับราชการในกรมพระคลังสินค้า รวมถึงเป็นทหารรับจ้าง อีกทั้งยังมีชุมชนชาวเติร์กและชนชาติอาหรับอื่นๆ ในกรุงศรีอยุธยาด้วย (Kadi & Peacock, 2017)

ในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์เชื้อพระวงศ์ของสยามเสด็จเยือนอาณาจักรออตโตมันหลายครั้ง โดยในปี ค.ศ. 1891 สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ ได้เสด็จเยือนอิสตันบูลอย่างไม่เป็นทางการขณะเสด็จประพาสรัสเซียแทนพระองค์ (พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว) โดยได้รับการต้อนรับจากสุลต่านอับดุล ฮามิต ที่ 2 และได้รับเครื่องราชอิสริยาภรณ์ชื่อ The Grand Cross of the Medjidie ถือเป็นการเยือนระดับสูงครั้งแรกระหว่างสองประเทศในศตวรรษที่ 19 (ไกรฤกษ์ นานา, 2552)

ต่อมาในปี ค.ศ. 1897 ขณะพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จประพาสยุโรป ได้มีการพบปะคณะทูตานุทูตและฝากความเคารพถึงสุลต่านผ่านทูตออตโตมันประจำกรุงมาดริด ในปี ค.ศ. 1899 สมเด็จพระเชษฐาธิราช เจ้าฟ้าจักรพงษ์ภูวนาถ กรมหลวงพิษณุโลกประชานาถ ได้เสด็จเยือนอิสตันบูลและได้นำเครื่องขัตติยราชอิสริยาภรณ์อันมีเกียรติคุณรุ่งเรืองยิ่งมหาจักรีบรมราชวงศ์ พร้อมกับพระราชสาสน์มาถวายแก่สุลต่านอับดุล ฮามิต ที่ 2 การมาเยือนระดับเจ้านายของไทยในสมัยออตโตมันครั้งสุดท้ายคือการมาเยี่ยมชมสถาบันทางการทหารของพระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าบวรเดช ในปี ค.ศ. 1909 (ไกรฤกษ์ นานา, 2552) เหล่านี้ชี้ให้เห็นว่าไทยและตุรกีมีความสัมพันธ์กันมาเป็นเวลานานแล้วหากแต่เป็นเพียงพิธีการไม่ได้มีความร่วมมือที่ชัดเจนเกิดขึ้นเท่าระดับปัจเจกชนที่ปรากฏหลักฐานจากการอุปถัมภ์ศาสนาอิสลามในนานาประเทศของออตโตมันซึ่งรวมถึงไทยด้วย ปรากฏดังตราประจำอาณาจักรออตโตมันและอิทธิพลของสถาปัตยกรรมออตโตมันที่ประดับอยู่ในมัสยิดหลายแห่ง เช่น มัสยิดต้นสน เป็นต้น (วสมน สาณะเสน, 2563)

ในปี ค.ศ. 1923 ภายหลังตุรกีได้สถาปนาเป็นสาธารณรัฐและขยายพื้นที่ความสัมพันธ์กับประเทศอื่นๆ ก็ได้สถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับประเทศไทยในปี ค.ศ. 1958 หากนับเรื่องราวในอดีตจะพบว่า แม้ความสัมพันธ์จะมีมาอย่างยาวนานแล้วนั้นแต่ก็ไม่ได้

เป็นความสัมพันธ์ที่เห็นได้อย่างชัดเจนประกอบกับไทยและพื้นที่ในเอเชียอาคเนย์ไม่ใช่พื้นที่หลักที่ตุรกีเน้นดำเนินนโยบายต่างประเทศด้วย หากแต่ในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา เริ่มเห็นความสัมพันธ์ที่ชัดเจนและมากขึ้น เนื่องจากศักยภาพของภูมิภาคแห่งนี้เป็นอีกทางเลือกสำคัญหากตุรกีต้องการแสวงหาพันธมิตรอื่นนอกเหนือจากประเทศยุโรปและประเทศเพื่อนบ้าน ขณะเดียวกันประเทศตุรกีเริ่มมีบทบาทมากขึ้นในเวทีการเมืองระหว่างประเทศ ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างไทยและตุรกีเริ่มปรากฏเห็นชัดมากขึ้น โดยมีการเยือนระดับรัฐบาลเพื่อการสานสัมพันธ์อันดีและการเจรจาเพื่อสร้างความร่วมมือโดยเฉพาะทางด้านเศรษฐกิจ การเยือนครั้งสำคัญในระยะหลังได้แก่ เมื่อปี ค.ศ. 2015 นาย Mevlüt Çavuşoğlu รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของตุรกีได้มาเยือนตามคำเชิญของฝ่ายไทยภายใต้รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา มีการหารือทวิภาคีในด้านต่างๆ และตั้งเป้าหมายระดับเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ ทั้งยังมีการบรรยายในหัวข้อ Turkish Foreign Policy: Getting Closer to Asia and the Pacific ที่แสดงให้เห็นถึงนโยบายการต่างประเทศของตุรกีที่ให้ความสำคัญกับประเทศในเอเชียและแปซิฟิกมากขึ้น

ในปี ค.ศ. 2017 นางอภิรติ ตันตราภรณ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ได้เยือนตุรกีเพื่อเจรจาความตกลงการค้าเสรีระหว่างกันเป็นครั้งแรก ซึ่งนำมาสู่การเจรจาการค้าเสรีจนถึงปัจจุบัน อีกหนึ่งวาระสำคัญคือ ปี ค.ศ. 2018 ในวาระครบรอบ 60 ปี การสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตไทย-ตุรกี ตัวแทนระดับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวัฒนธรรมของทั้งสองประเทศได้เดินทางเยือนระหว่างกัน โดยได้มีการจัดแสดงและแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมระหว่างไทยและตุรกีเพื่อเชื่อมความสัมพันธ์ระดับประชาชนของทั้งสองประเทศ (ไทยรัฐออนไลน์, 2561) ในปี ค.ศ. 2019 ได้มีการสานต่อความสัมพันธ์ที่เห็นชัดมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการเดินทางเยือนไทยของคณะนักธุรกิจและสื่อมวลชนตุรกี และได้รับทราบนโยบายด้านเศรษฐกิจและการลงทุนของไทย ตลอดจนยุทธศาสตร์ของรัฐบาลในโครงการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridor: EEC) และโครงการการลงทุนขนาดใหญ่ของไทย ต่อมายังได้มีการลงนามความร่วมมือในกลุ่มสินค้ายางพาราและผลิตภัณฑ์ สินค้าอาหาร ระหว่างภาคเอกชนไทยและตุรกี ณ นครอิสตันบูล กับรองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์

อนึ่ง การเจรจาข้อตกลงการค้าเสรีระหว่างกันซึ่งได้ตั้งเป้าหมายว่าจะแล้วเสร็จในกลางปี ค.ศ. 2020 แต่จากการแพร่ระบาดของไวรัสโควิด-19 ทำให้การลงนามจำเป็นต้องขยายออกไป โดยปัจจุบันมูลค่าการค้าระหว่างไทย-ตุรกี ในเดือนมกราคมถึงตุลาคม ค.ศ. 2020 รวม 33,774.58 ล้านบาท มูลค่าการส่งออก 24,449.40 ล้านบาท มูลค่าการนำเข้า 9,325.18 ล้านบาท ซึ่งมูลค่าการค้าของเดือนมกราคมถึงตุลาคม พ.ศ. 2562 อยู่ที่ 38,007.49 ล้านบาท (ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์, 2563)

สำหรับความสัมพันธ์ในด้านอื่นๆ อาทิ ด้านการศึกษา ตุรกีได้มอบทุนการศึกษาให้กับชาวไทยศึกษาต่อทั้งระดับมัธยมศึกษาและอุดมศึกษานับตั้งแต่ปี ค.ศ. 2005 โดยมีทุนจากทั้งองค์กรศาสนาและทุนรัฐบาล จำนวนนักเรียน นักศึกษาไทยในตุรกีปัจจุบันมีอยู่ประมาณ 300 คน สำหรับคนไทยที่อาศัยอยู่ในตุรกีมีประมาณ 800 คน และมีคนตุรกีที่ลงทะเบียนอยู่กับกงสุลตุรกีในประเทศไทยอยู่ประมาณ 2,000 คน (กระทรวงการต่างประเทศ, 2554, 2562; Republic of Turkey Ministry of Foreign Affairs, n.d.) ในแง่ nàyแล้วจะเห็นว่าไทยและตุรกียังมีโอกาสในการร่วมมือกันอีกหลากหลายทั้งในด้านสังคมและเศรษฐกิจ

ในแง่ขององค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับประเทศตุรกีที่เป็นเอกสารและหนังสือภาษาไทยเท่าที่ค้นพบได้ในปัจจุบันนั้น ส่วนใหญ่จะเกี่ยวกับการท่องเที่ยว รองลงมาเป็นประวัติศาสตร์สำหรับนวนิยายมีเพียงแค่ 6 เล่ม โดยแปลจากผลงานของ Orhan Pamuk 4 เล่ม Serdar Özkan และ Ayşe Kulin ทานละ 1 เล่ม มีผลงานกวีของ Nazım Hikmet 1 เล่ม และนิทานตุรกีอีก 6 เล่ม งานแปลข้างต้นชี้ให้เห็นถึงอิทธิพลของศิลปวัฒนธรรมของตุรกีที่มีต่อคนไทย นอกจากนั้น มีบทความส่วนหนึ่งกล่าวถึงประเด็นการพัฒนาทางการเมือง การเกณฑ์ทหาร และมีแหล่งข้อมูลที่สนับสนุนโดยสถานเอกอัครราชทูตฯ จำนวนหนึ่ง ได้แก่ คู่มือนักเรียนไทยในตุรกี คู่มือสำหรับคนไทยในประเทศตุรกี อย่างไรก็ดี ข้อมูลเกี่ยวกับตุรกีก็มีเพียงไม่กี่ด้านและมีรายละเอียดไม่มาก บางครั้งเป็นเพียงกรณีศึกษาประเทศตุรกีในประเด็นต่างๆ ไม่ได้นำเสนอถึงตุรกีทั้งหมด อีกทั้งข้อมูลขององค์ความรู้เหล่านั้นขาดความทันสมัย เว้นแต่ที่เป็นประเด็นความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่จะมีเนื้อหาที่ค่อนข้างทันสมัย

สำหรับงานที่เกี่ยวข้องกับอำนาจอ่อนของตุรกีนั้นมีอยู่บ้าง โดยพบว่างานเขียนของ ยาสมิน ชัตตาร์ (2558) มองว่าในบริบทของสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ตุรกีได้เข้าไปมีบทบาทให้ความช่วยเหลือ แม้ว่าจะยังคงมีอยู่ในระดับที่ไม่มากและยังไม่เป็นทางการ หากเปรียบเทียบกับอีกหลายพื้นที่ แต่ก็ถือได้ว่าเป็นการช่วยเหลือจากต่างประเทศที่เห็นเป็นรูปร่างชัดเจนและเข้าถึงประชาชน ทั้งในด้านการสนับสนุนด้านการศึกษา การช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมอื่นๆ ซึ่งสอดคล้องกับวิทยานิพนธ์เรื่อง บทบาทของตุรกีในพื้นที่ขัดแย้งของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Sattar, 2018) ที่มองว่าบทบาทของตุรกีในประเทศไทยนั้นยังจำกัดหากเทียบกับการให้ความช่วยเหลือในสามจังหวัดชายแดนใต้

ในการหาคำตอบของงานชิ้นนี้ใช้กรอบแนวคิดเรื่องอำนาจอ่อนเป็นสำคัญ ซึ่งแนวคิดดังกล่าวมิให้เห็นชัดเจนขึ้นในการเมืองระหว่างประเทศ นับตั้งแต่เริ่มมีการใช้โฆษณาชวนเชื่อของฝ่ายตนมากขึ้น และหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ประเทศต่างๆ เริ่มเห็นว่าการใช้เพียงอำนาจแข็งผ่านการใช้อาวุธและสงครามไม่อาจก่อให้เกิดประโยชน์ร่วมกันของการเมืองระหว่างประเทศแบบเดิมได้ โลกหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้มีการใช้สถาบันระหว่างประเทศภายใต้

สหประชาชาติและมีกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศผ่านข้อตกลงและกฎหมายระหว่างประเทศในมิติต่างๆ มากขึ้น แนวคิดอำนาจอ่อนนี้อยู่บนพื้นฐานความคิดที่ว่าอำนาจของรัฐหนึ่งๆ ไม่ได้มีเพียงแค่การใช้อาวุธหรือการมีอาวุธครอบครองแล้วจะทำให้ผู้คนในประเทศอื่นมองเห็นถึงศักยภาพของประเทศนั้น แต่ยังมีการใช้อำนาจที่โจเซฟ ไนย์ (Joseph S. Nye) นิยามว่าเป็นอำนาจอ่อน ซึ่งเป็นอำนาจที่รัฐใช้แนวทางที่ไม่ใช้อาวุธ หากแต่เป็นวัฒนธรรม ค่านิยมทางการเมือง และนโยบายต่างประเทศ ซึ่งหากสามสิ่งนี้กลายเป็นชุดคุณค่าหรือแนวปฏิบัติที่เป็นสากลก็จะทำให้ประสิทธิผลของอำนาจอ่อนของประเทศนั้นมีมาก (Nye, 2004; Nye, 2016) อำนาจอ่อนสำหรับไนย์แล้วจึงไม่ใช่การใช้อำนาจเงินหรือการบีบบังคับ หากแต่เป็นอำนาจในการทำให้ผู้อื่นทำตามความต้องการโดยใช้การชักจูงให้ยินยอม สามารถดึงดูดและสร้างการมีส่วนร่วมจากอีกฝ่าย (Nye, 1990) แนวคิดอำนาจอ่อนจึงนับได้ว่าเป็นแนวคิดที่มองเห็นถึงทัศนคติของผู้คนที่อยู่ในประเทศต่างๆ เพื่อดำเนินการทูตสาธารณะผ่านเครื่องมือต่างๆ อาทิเช่น วัฒนธรรม อาหาร เทคโนโลยี การศึกษา ในการสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างประชาชนของทั้งสองประเทศ โดยในท้ายที่สุดแล้วจะส่งผลเชิงบวกระหว่างผู้คนและช่วยหนุนเสริมความสัมพันธ์ระดับรัฐต่อไป การใช้อำนาจอ่อนในมิติความสัมพันธ์ระหว่างรัฐยังทำให้เห็นว่าการมุ่งเน้นเชิงความคิดและทัศนคติ มักจะเป็นการให้คุณค่าของความเชื่อหรือแนวปฏิบัติของรัฐหนึ่งๆ และทำให้รัฐอื่นหันมาสนใจชุดคุณค่านี้ของตน ซึ่งงานวิจัยชิ้นนี้วางกรอบความหมายของการมองอำนาจอ่อนเช่นเดียวกับที่ไนย์ได้กล่าวถึงในแง่ของการมองถึงเครื่องมือที่ถูกใช้เพื่อดึงดูดและปรับมุมมองที่มีต่อรัฐที่ใช้เครื่องมือนั้น ไม่ว่าจะเป็นผ่านอุดมการณ์ทางการเมือง สถาบันต่างๆ หรือนโยบายต่างประเทศ ซึ่งในส่วนของนโยบายต่างประเทศนั้นอาจมีการดำเนินการผ่านการทูตสาธารณะระหว่างผู้คนนั่นเอง

อย่างไรก็ตาม ผลที่เกิดขึ้นจากอำนาจอ่อนมักจะเป็นผลที่ไม่ได้ประเมินจากประเทศที่ดำเนินการใช้อำนาจอ่อน หากแต่ประเทศอื่นจะเป็นผู้ตัดสินในการรับคุณค่าที่ประเทศนั้นได้ใช้ดำเนินการ งานของไนย์ เรื่อง *The Future of Power* (2011) ได้ชี้ชวนให้คิดว่า ความสำเร็จหรือประสิทธิผลของอำนาจอ่อนจะขึ้นอยู่กับประเด็นและกลุ่มเป้าหมายที่ใช้อำนาจอ่อนด้วยเช่นกัน และการวิเคราะห์ประสิทธิผลของอำนาจอ่อนควรดูที่การเปลี่ยนแปลงที่มีในกลุ่มคนที่มีอำนาจตัดสินใจเชิงนโยบายและในระดับประชาชนทั่วไป อำนาจเช่นอำนาจอ่อนนี้ อาจกล่าวได้ว่าการวัดผลในการใช้อำนาจอ่อนเป็นไปได้ไม่่ง่ายนัก แต่ด้วยพัฒนาการทางการเมืองโลกที่มีหลายประเทศหันมาใช้วิธีการที่เป็นการใช้อำนาจอ่อนมากขึ้น การทำความเข้าใจเรื่องอำนาจจึงจำเป็นต้องมองผลในเชิงอำนาจอ่อนด้วยเช่นกัน จึงทำให้เห็นงานของ Jonathan McClory (2019) จากบริษัท Portland ที่เริ่มพัฒนาเกณฑ์ตัวชี้วัดของดัชนีประสิทธิผลของอำนาจอ่อน หรือ *The Soft Power 30* ประกอบไปด้วย 6 ด้าน คือ มุมมองต่อเรื่องอิทธิพลของแนวคิด

การเมืองการปกครอง การใช้เทคโนโลยี วัฒนธรรม ภาคธุรกิจ การมีส่วนร่วมกับสังคมโลก และการศึกษา โดยเริ่มมีการจัดทำรายงานและจัดลำดับของประเทศต่างๆ ที่มีการใช้อำนาจอ่อนอย่างมีประสิทธิภาพในปี ค.ศ. 2015 ซึ่งงานวิจัยชิ้นนี้จะใช้เครื่องมือที่ส่งผลต่ออำนาจอ่อนทั้ง 6 ด้าน เป็นกรอบในการดำเนินการวิจัย และจากรายงานชิ้นนี้พบว่าตุรกีอยู่ในลำดับที่ 29 ของโลกในปี ค.ศ. 2019 (McClory, 2019)

การขยายอิทธิพลของตุรกีในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาเน้นหมายรวมถึงการใช้เครื่องมืออำนาจอ่อนที่กระจายออกไปทั่วโลก รวมถึงในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ งานศึกษาหลายชิ้นรวมถึงวิทยานิพนธ์เรื่อง บทบาทของตุรกีต่อพื้นที่ขัดแย้งในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ของยาสมิน ชัตตาร์ (Sattar, 2018) ยังชี้ให้เห็นว่าการใช้เครื่องมือผ่านอำนาจอ่อนของตุรกีนั้นประสบความสำเร็จมากในหมู่ประชากรมุสลิม แม้ว่าหลังจากอาหรับสปริงจะเห็นว่าการใช้อำนาจอ่อนของตุรกีเริ่มถูกใช้ควบคู่กับอำนาจแข็งและเห็นชัดมากกว่า นอกจากนั้น ยังมีงานของ Tol & Baskan (2018) ที่ได้ผลสรุปว่าอำนาจอ่อนจากนโยบายต่างประเทศตุรกีจะมีรูปแบบของการขยายอำนาจอ่อนผ่านทุนการศึกษา การท่องเที่ยว รูปแบบการปกครอง การทูตเชิงมนุษยธรรม ความร่วมมือด้านเศรษฐกิจ รวมถึงภาพยนตร์และละคร

ในมิติของอำนาจอ่อน ภาพลักษณ์ของตุรกีในยุคสงครามเย็นมักจะถูกฉายในประเทศชายแดนของทวีปยุโรป แต่เมื่อยุคสงครามเย็นได้สิ้นสุดลง ตุรกีก็ถูกมองว่าเป็นประเทศที่เชื่อมระหว่างสองทวีปและสองวัฒนธรรม ซึ่งเห็นได้ว่าที่ผ่านมานโยบายต่างประเทศของตุรกีอิงอยู่กับสถานการณ์โลกมากกว่าลักษณะเฉพาะของตนเอง หลังจากปี ค.ศ. 2002 ผู้กำหนดนโยบายต่างประเทศตุรกีได้ทบทวนนโยบายและปรับเปลี่ยนสาระสำคัญที่ต่างไปจากเดิม นโยบายต่างประเทศของตุรกีในยุคพรรค AKP (2002) มีความชัดเจนมากขึ้นในการใช้อำนาจอ่อน เรียกได้ว่าเป็นนโยบายเชิงสร้างสรรค์แบบหลากหลาย นโยบายอำนาจอ่อนของตุรกีก็กำเนิดมาจากการวิเคราะห์ปัจจัย 4 ด้านสำคัญ (Kalin, 2012) นั่นคือ ตุรกีมีประชากรที่อยู่ในวัยทำงานเป็นส่วนใหญ่ มีความสัมพันธ์ประวัติศาสตร์ที่ยาวนาน มีความผูกพันทางวัฒนธรรมที่ลึกซึ้งกับหลายพื้นที่ และมีเศรษฐกิจที่กำลังเติบโตในทศวรรษที่ 2010 ด้วยเหตุดังกล่าว ผู้กำหนดนโยบายต่างประเทศตุรกีจึงมองว่าตุรกีไม่ได้เป็นประเทศชายแดนหรือประเทศจุดเชื่อมต่ออีกต่อไป หากแต่จะต้องเป็นประเทศที่สามารถถือนำบทบาทในภูมิภาคได้ (Davutoğlu, 2008)

การให้ความสำคัญที่ลึกซึ้งทางวัฒนธรรมเป็นที่มาของการใช้อำนาจอ่อนเป็นเครื่องมือในการกำหนดนโยบายต่างประเทศของตุรกีตลอดระยะเวลา 20 ปีที่ผ่านมา เห็นได้ชัดจากนโยบายที่เน้นอัตลักษณ์ความเป็นมุสลิมและนโยบายช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม ประการแรก การเน้นไปที่อัตลักษณ์ร่วมของความเป็นมุสลิมนั้นเห็นได้จากการดำเนินนโยบายของพรรค AKP กับประเทศมุสลิมและประเด็นเกี่ยวกับมุสลิมชนกลุ่มน้อย ประการที่สอง นโยบายช่วยเหลือ

ด้านมนุษยธรรมครอบคลุมทั้งประเทศมุสลิมและไม่ใช่มุสลิม โดยในปี ค.ศ. 2015 ตุรกีเปิดชายแดนเพื่อต้อนรับผู้ลี้ภัยชาวซีเรีย ซึ่งปัจจุบันมีจำนวนกว่า 3.5 ล้านคน (Koma, 2017)

ฉะนั้น กล่าวได้ว่าแนวนโยบายของตุรกีที่ผ่านมาให้ความสำคัญกับความลึกซึ้งทางวัฒนธรรมเพื่อเข้าไปมีบทบาทในภูมิภาคต่างๆ ทั้งนี้ จิระโรจน์ มะหมัดกุล (2560) ได้ชี้ให้เห็นว่านโยบายดังกล่าวประสบความสำเร็จพอสมควร โดยมองว่าบริบทของนโยบายต่างประเทศเชิงรุกในยุคสมัยใหม่นับตั้งแต่พรรค AKP ขึ้นมาบริหารประเทศทำให้ตุรกีมีบทบาทในเวทีโลกและขยายความสัมพันธ์ที่รอบด้านมากขึ้นส่งผลให้ตุรกีก้าวสู่การเป็นมหาอำนาจขนาดกลางในภูมิภาคอย่างเห็นได้ชัด ผลกระทบที่สำคัญต่อภาพลักษณ์ของตุรกีคือการสร้างภาพลักษณ์ใหม่กว่าตุรกีได้กลายเป็นผู้นำโลกมุสลิม ซึ่งแตกต่างจากภาพลักษณ์ของรัฐฆราวาสตุรกีในอดีต การใช้อัตลักษณ์ความเป็นมุสลิมในการผลักดันอำนาจอ่อนของตุรกีส่งผลให้เกิดการแข่งขันกับประเทศมุสลิมอื่นๆ เพื่อแย่งชิงบทบาทในประชาคมมุสลิม ภาพลักษณ์ใหม่นี้อาจจะชี้ให้เห็นว่าตุรกีได้กลายเป็นผู้นำโลกมุสลิมมากขึ้นก็จริง แต่ประเทศตะวันตกก็มีมุมมองที่ต่างออกไปกล่าวคือชาติตะวันตกมักจะกังวลกับประเทศที่มีการนำเอาศาสนามาเป็นส่วนหนึ่งของแนวคิดชาตินิยม ซึ่งถูกมองว่าเป็นแนวทางที่ก้าวร้าวและน่ากลัว (Ozturk, 2021) จากที่กล่าวมาข้างต้นทำให้เห็นว่าผลกระทบของการใช้อำนาจอ่อนของตุรกียังไม่เป็นที่ชัดเจนว่าส่งผลไปในแง่ลบหรือบวกมากกว่ากัน ซึ่งอาจจะต้องประเมินจากมุมมองที่แตกต่างกันออกไป เช่น ประเทศตะวันตกอาจจะรู้สึกหวาดกลัวกับอำนาจอ่อนของตุรกีแต่ไม่เป็นที่แน่ชัดว่าประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จะมีมุมมองในลักษณะเดียวกันหรือไม่ ฉะนั้น การศึกษาและประเมินอำนาจอ่อนของตุรกีที่มีผลต่อประเทศไทยจึงเป็นโครงการที่จะฉายภาพให้เห็นว่าคนไทยมีมุมมองอย่างไรต่อการใช้อำนาจอ่อนของตุรกีและอำนาจอ่อนดังกล่าวส่งผลอย่างไรในประเทศไทย

2. วัตถุประสงค์

(1) เพื่อศึกษาถึงผลของการใช้อำนาจอ่อนของตุรกีที่มีต่อประเทศไทยผ่านมุมมองของกลุ่มคนไทยที่มีความเกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจอ่อนของประเทศตุรกีและทัศนคติของประชาชนชาวไทยโดยรวมที่มีต่อประเทศตุรกี

(2) เพื่อใช้องค์ความรู้เบื้องต้นประกอบการทำงานในมิติอื่นๆ ของความสัมพันธ์ระหว่างไทยและตุรกีรวมถึงการทำงานของศูนย์ศึกษาตุรกีซึ่งเป็นหน่วยงานที่ตั้งขึ้นภายใต้คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์เพื่อศึกษาวิจัยและให้ข้อมูลความรู้กับสังคมไทยในเรื่องเกี่ยวข้องกับประเทศตุรกีด้วยเช่นกัน

งานชิ้นนี้มีคำถามวิจัยว่า มุมมองของประชาชนชาวไทยที่เป็นกลุ่มเป้าหมายของการใช้อำนาจอ่อนของประเทศตุรกีโดยตรงและทัศนคติต่อประเทศตุรกีของประชาชนชาวไทยโดยรวมเป็นอย่างไร มีความแตกต่างระหว่างกลุ่มความเชื่อที่ต่างกันหรือไม่ และจะมีแนวทางใดบ้างในการเสริมสร้างพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยและประเทศตุรกี

3. วิธีการศึกษา

งานวิจัยชิ้นนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพแต่ใช้วิธีการเก็บข้อมูลแบบผสมวิธี โดยใช้วิธีการค้นคว้าข้อมูลผ่านวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง การสัมภาษณ์เชิงลึกจากหน่วยงาน องค์กรหรือบุคคล โดยมีเกณฑ์การคัดเลือกคือเป็นผู้ที่มีความรู้เกี่ยวกับตุรกีและความสัมพันธ์ระหว่างไทยและตุรกีในมิติต่างๆ รวมถึงเป็นหน่วยงานในไทยที่มีประสบการณ์การทำงานร่วมกับตุรกี เช่น นักเรียน นักศึกษาไทยในตุรกี องค์กรภาคธุรกิจที่ทำงานร่วมกับตุรกี องค์กรพัฒนาเอกชนที่มีความสัมพันธ์และการร่วมงานกับองค์กรในตุรกี ผู้เขียนและแปลหนังสือที่เกี่ยวข้องกับตุรกี รวมถึงกลุ่มคนที่มีความชื่นชมในตุรกีผ่านการดูภาพยนตร์ตุรกี เป็นต้น จำนวนทั้งสิ้น 14 คน โดยมีการเก็บข้อมูลความคิดเห็นเชิงสำรวจภาพกว้างจากเครื่องมือการสำรวจความเห็นออนไลน์ซึ่งเป็นทัศนคติของประชาชนไทยต่อประเทศตุรกีโดยกระจายแบบสำรวจผ่านมหาวิทยาลัยในภูมิภาคต่างๆ

โดยข้อมูลจากการจัดทำสำรวจจะเป็นการนำข้อมูลตัวเลขมาเพื่อใช้ประกอบการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพในรูปแบบการบรรยายความหมายของตัวเลขเท่านั้น ประชากรที่ใช้ในการสำรวจครั้งนี้คือ ประชากรทั่วประเทศที่มีอายุระหว่าง 18-60 ปี ที่อยู่ในวัยที่สามารถตัดสินใจได้ด้วยตนเอง ไม่ใช่ผู้เยาว์และผู้สูงอายุ ตามข้อมูลของสำนักงานสถิติแห่งชาติ (ข้อมูล ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2562) ระบุว่า มีประชากรในกลุ่มช่วงอายุนี้ทั้งสิ้น 41,266,012 คน เมื่อคำนวณตามสูตร Taro Yamane โดยใช้ค่าความคลาดเคลื่อน ร้อยละ 10 จะได้จำนวนของประชากรที่จะศึกษาในแบบสำรวจครั้งนี้ทั้งสิ้น 273 ชุด โดยมีการเก็บข้อมูลผ่านเครื่องมือการสำรวจออนไลน์ Google Form โดยได้ทำการกระจายเพื่อขอความอนุเคราะห์ให้จัดทำแบบสำรวจไปยังมหาวิทยาลัยและหน่วยงานต่างๆ ในทุกภูมิภาคเพื่อให้ได้คำตอบครบทั้ง 273 ชุด โดยในการเก็บข้อมูลนี้จะใช้หลักการสุ่มแบบไม่เจาะจงตัวอย่างตามความสะดวก (Convenience Sampling) การตอบแบบสอบถามมาจากบุคคลที่ยินยอมให้ข้อมูลเป็นสำคัญ

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูลได้ออกแบบจากฐานคิดของผลลัพธ์ที่ปรากฏให้เห็นใน 6 ด้าน ตามเกณฑ์ของการสำรวจดัชนีประสิทธิผลของอำนาจอ่อน หรือ The Soft Power 30 ซึ่งประกอบด้วยมุมมองต่อเรื่องอิทธิพลของแนวคิดการเมืองการปกครอง การใช้เทคโนโลยี วัฒนธรรม ภาคธุรกิจ การมีส่วนร่วมกับสังคมโลก และการศึกษาของประเทศตุรกีที่มีต่อ

ประเทศไทย โดยมีการตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือจากผู้ทรงคุณวุฒิและทดลองใช้กับกลุ่มตัวอย่างที่ใกล้เคียงกับกลุ่มตัวอย่างของงานวิจัย แล้วนำผลมาปรับเครื่องมือก่อนเก็บข้อมูล หลังจากเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพแล้วจะนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึกหลังจากที่ได้ถอดคำสัมภาษณ์และจัดกลุ่มของข้อมูล ได้นำไปวิเคราะห์ร่วมกับข้อมูลจากแบบสำรวจ 273 ชุด ซึ่งจะมีการตรวจสอบความสมบูรณ์ของแบบสอบถามในรูปแบบ Google Form ก่อนนำไปวิเคราะห์ข้อมูลออกมาในมิติต่างๆ ในรูปแบบสถิติเชิงพรรณนา โดยคำตอบจากแบบสอบถามจะถูกแปลเป็นคำร้อยละเพื่อวิเคราะห์ข้อมูลและตอบคำถามวิจัยที่วางเอาไว้ ก่อนจะวิเคราะห์ประกอบกับฐานคิดเรื่องอำนาจอ่อนจากดัชนีตัวชี้วัด 6 ด้าน ของ The Soft Power 30

งานวิจัยชิ้นนี้ได้ดำเนินการขอรับรองจริยธรรมวิจัยในมนุษย์จากคณะกรรมการรับรองจริยธรรมวิจัยของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี และได้ดำเนินการวิจัยโดยคำนึงถึงผลกระทบที่ผู้ให้สัมภาษณ์อาจได้รับอย่างรอบด้าน

4. ผลการศึกษา

ผลจากการสำรวจผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่นับถือศาสนาอิสลามแสดงให้เห็นถึงความร่วมมือของผู้ที่เป็นมุสลิมที่อาจจะให้ความสนใจกับตุรกีมากกว่าศาสนิกชนอื่น และส่วนใหญ่ของผู้ให้ข้อมูลมีอายุ 18-29 ปี มีอาชีพเป็นนักศึกษา และส่วนใหญ่มีการศึกษาระดับปริญญาตรี ผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่ไม่เคยเดินทางและไม่เคยอาศัยในตุรกี ซึ่งอาจจะทำให้คำตอบส่วนใหญ่นั้นไม่ได้มาจากผู้ที่เคยสัมผัสกับความเป็นตุรกีโดยตรง

สำหรับผู้ให้ข้อมูลว่า ความชื่นชอบประเทศตุรกีในระดับปานกลางและเฉยๆ กับประเทศตุรกีนั้น ร้อยละ 65.5 รวมกันมีสัดส่วนที่มากกว่าชื่นชอบประเทศตุรกีมาก ร้อยละ 33.3 เช่นเดียวกับความรู้จักประเทศตุรกี ผู้ให้ข้อมูลมีความรู้จักปานกลางและไม่ค่อยรู้จักประเทศตุรกี ร้อยละ 87.5 มากกว่ารู้จักมากกว่าไม่รู้จักประเทศตุรกีเลย ร้อยละ 12.5 สำหรับสิ่งที่ผู้ให้ข้อมูลนึกถึงเมื่อกล่าวถึงตุรกีส่วนใหญ่เป็นเชิงบวกทั้งสิ้นมีเพียงร้อยละ 3.2 ที่นึกถึงภาพเชิงลบ เช่น การเป็นประเทศที่มีการทำสงคราม การละเมิดสิทธิ ชื่นชอบสงครามเพื่อการขยายดินแดน รุกรานประเทศอื่นด้วยแนวคิดล้าหลัง

ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกมองว่า ทศนคติที่มีแรกเริ่มเมื่อรู้จักตุรกีของผู้ให้ข้อมูลมีต่างกันไป หากเป็นในกลุ่มมุสลิมจะพบว่ารู้จักตุรกีผ่านการเรียนประวัติศาสตร์โลกอิสลามเป็นหลัก แล้วจึงมาเริ่มสนใจความเป็นไปของตุรกีโดยเฉพาะหลังจากที่ตุรกีเริ่มมีบทบาทในประเทศมุสลิมมากขึ้น สำหรับบางคนก็รู้จักตุรกีมากขึ้นหลังได้รับทุนการศึกษาไปศึกษาต่อส่วนคนไทยที่ไม่ใช่มุสลิมจะพบว่าไม่มีกลุ่มที่มีชุดประสบการณ์ร่วมที่เคยอยู่ตุรกีที่อาจเคยมี

ภาพเชิงลบต่อตุรกี หรือติดภาพที่ว่าตุรกีคืออาหรับ เมื่อมีประสบการณ์หรือรู้จักตุรกีมากขึ้น จึงค่อยๆ เข้าใจความเป็นไปในตุรกีว่ามีความเฉพาะเป็นของตัวเอง

(1) ด้านการเมืองการปกครอง

ผู้ให้ข้อมูลมองว่าประเทศตุรกีมีรูปแบบการเมืองการปกครองที่เป็นต้นแบบสำหรับ ประเทศมุสลิม, มีรูปแบบการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตย, ประเทศตุรกีมีการบริหารจัดการบ้านเมืองที่น่าสนใจ ปานกลางถึงมากนั้นมีจำนวนร้อยละ 80 ขึ้นไป ในขณะที่การมองว่า ประเทศตุรกีมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนในระดับสูงนั้นมีคนเห็นด้วยปานกลางและเห็นด้วยน้อย ประมาณร้อยละ 50 และมองว่าตุรกีเป็นประเทศที่มีความเสี่ยงและไม่ปลอดภัยจากการก่อการร้ายปานกลางถึงมากประมาณร้อยละ 50 แสดงให้เห็นถึงความคิดเห็นเกี่ยวกับการเมืองการปกครองของตุรกีสำหรับผู้ให้ข้อมูลนั้นยังไม่ชัดไปในทางใดทางหนึ่ง โดยภาพรวมค่อนข้างเป็นเชิงบวกหากแต่มีเชิงลบในประเด็นการก่อการร้าย

ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกพบว่า ในมิติการเมืองมุมมองของผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่ มองว่าการเมืองของตุรกีในช่วงพรรค AKP ที่มีบทบาทในโลกมากขึ้น และมีแนวโน้มเป็น ลักษณะแนวทางนิยมอิสลามและบทบาทของประธานาธิบดีแอร์โดกอัน ทำให้ทัศนคติที่มีต่อ ประเทศตุรกีเปลี่ยนไปเชิงบวกโดยเฉพาะสำหรับกลุ่มมุสลิม แต่อาจไม่ได้มีผลมากนักกับทัศนคติ ของคนไทยส่วนใหญ่

(2) ด้านเทคโนโลยีและการสื่อสารดิจิทัล

ผู้ให้ข้อมูลกว่าร้อยละ 80 เห็นด้วยปานกลางค่อนข้างมากเกี่ยวกับการพัฒนา เทคโนโลยีได้อย่างรวดเร็ว, การใช้โซเชียลมีเดียเพื่อการประชาสัมพันธ์ประเทศ และเทคโนโลยี ที่ผลิตจากประเทศตุรกีมีคุณภาพ

สำหรับข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกพบว่าเมื่อกล่าวถึงเทคโนโลยีกับประเทศตุรกี ผู้ให้ข้อมูลบางท่านอาจยังไม่สามารถให้ข้อมูลได้มากนัก ผู้ให้ข้อมูลบางท่านที่มีข้อมูลเชิงลึก จะให้ข้อมูลในแง่การพัฒนาเทคโนโลยีด้านการทหาร เครื่องยนต์และเครื่องใช้ไฟฟ้าเป็นหลัก ผู้ให้ข้อมูลที่เป็นนักการทูตและนักแปลหนังสือให้ความเห็นว่า “เทคโนโลยีของตุรกีโดดเด่นมาก สำหรับด้านที่เด่นมากที่สุดตอนนี้คือ Defense Industry หรืออุตสาหกรรมป้องกันประเทศ เช่น โดรน เป็นต้น นอกจากนี้ มีอุตสาหกรรมอะไหล่เครื่องบินที่เรียกได้ว่าเป็นชั้นนำของโลก สำหรับในไทยตัวอย่างหนึ่งที่เห็นได้ชัดคือ ตู้รถไฟไฟฟ้าที่เราใช้ที่ผลิตที่ตุรกี ทั้งนี้ ตุรกีได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาเทคโนโลยีต่างๆ เป็นอย่างมาก” (นักการทูตไทยท่านที่ 1, การสื่อสาร ส่วนบุคคล, 23 ธันวาคม 2563)

(3) ด้านวัฒนธรรม

ผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่เห็นด้วยปานกลางค่อนข้างมาก จำนวนกว่าร้อยละ 80 ขึ้นไป มองว่าวัฒนธรรมตุรกีมีความน่าสนใจจนทำให้ยากไปสัมผัสและเรียนรู้ ส่วนวัฒนธรรมอาหารตุรกี, เรื่องราวทางประวัติศาสตร์โดยเฉพาะประวัติศาสตร์ออตโตมันและสถานที่ท่องเที่ยวทางประวัติศาสตร์ถือเป็นจุดเด่น สำหรับประเด็นของภาพยนตร์ ละครและนิยายตุรกีว่ามีความน่าสนใจหรือไม่ รวมถึงเรื่องของฟุตบอลที่เป็นจุดเด่นหรือไม่นั้น ผู้ให้ข้อมูลมีความเห็นด้วยปานกลางกับทั้งสองประเด็น ข้อสังเกตหนึ่งคือจำนวนคำตอบเห็นด้วยมากและเห็นด้วยน้อยของทั้งสองประเด็นนั้นค่อนข้างใกล้เคียงกัน บ่งบอกถึงความเห็นที่ยังไม่ชัดเจนในเรื่องดังกล่าว

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกสำหรับมิติวัฒนธรรม ผู้ให้ข้อมูลได้สะท้อนแง่มุมในประเด็นที่แตกต่างกันออกไป นับตั้งแต่ลักษณะนิสัย ภาษา อาหาร ภาพยนตร์และละคร หนังสือ สื่อเพลง รวมถึงศาสนาด้วย หากมองในแง่มุมเหล่านี้จะเห็นว่าวัฒนธรรมที่อยู่บนฐานความเป็นชาตินิยมและลักษณะเฉพาะของตุรกี ส่งผลทั้งเชิงบวกให้คนได้รู้จักตุรกีมากขึ้นโดยเฉพาะกลุ่มคนที่เข้าใจในมุมมองประวัติศาสตร์หรือมีวัฒนธรรมที่ใกล้เคียงกับวัฒนธรรมตุรกี ในขณะที่เดียวกันกลุ่มคนที่มีความแตกต่างกันอย่างชัดเจนเช่นคนส่วนใหญ่ในไทยไม่สามารถเข้าถึงได้

ผู้ให้ข้อมูลให้ความเห็นว่า “จุดเด่นของตุรกีคือความเป็นมิตรและพื้นฐานของสังคมตุรกีก็คล้ายคลึงกับไทยในเรื่องของครอบครัว การให้ความเคารพผู้ใหญ่ ความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ การต้อนรับแขกบ้านแขกเมือง คนไทยที่มาอยู่ที่ตุรกีจึงไม่ได้รู้สึกแปลกแยกเพราะมีค่านิยมที่คล้ายคลึงกัน” (นักการทูตไทยท่านที่ 1, การสื่อสารส่วนบุคคล, 23 ธันวาคม 2563)

สำหรับละครและวรรณกรรมต่างๆ นอกจากซีรีส์เรื่อง Ertugrul ที่ทำให้คนไทยโดยเฉพาะมุสลิมไทยรู้จักประเทศตุรกีแล้วยังมีเรื่อง Payitaht: Abdülhamid ซึ่งนำเสนอเนื้อหาเกี่ยวกับออตโตมันช่วงสุลต่านอับดุล ฮามิดที่ 2 ซึ่งก็จะพบว่าในมิตินี้ยังสามารถเพิ่มช่องทางที่ทำให้วัฒนธรรมของตุรกีเป็นที่รู้จักในไทยได้อีก เป็นที่สังเกตได้ว่าการนำเสนอความเป็นตุรกีของประเทศตุรกีนั้นจะมีการนำเสนอผ่านองค์กรที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นระบบซึ่งในมิติด้านศาสนาคือ กรมศาสนาหรือ Diyanet ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ดำเนินงานด้านศาสนาของตุรกี โดยผู้เชี่ยวชาญด้านตุรกีศึกษาให้ข้อมูลว่า “Diyanet เริ่มดำเนินงานมาเป็นเวลานานเน้นในการเผยแพร่ความเป็นตุรกีบนฐานศาสนา อาจเห็นอิทธิพลได้ไม่มากนักในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ต่างจากในเอเชียกลางหรือบอลข่าน... Diyanet จะมีการสร้างมัสยิดในหลายๆ ประเทศด้วย กับรูปทรงแบบตุรกี ไม่ว่าจะในยุโรปหรือเอเชีย นอกจากนั้นอิหม่ามที่อยู่ตามมัสยิดเหล่านี้ก็คืออิหม่ามของตุรกีส่งไป ได้รับเงินเดือนจาก Diyanet....” (นักการทูตไทยท่านที่ 1, การสื่อสารส่วนบุคคล, 25 ธันวาคม 2563)

(4) ด้านธุรกิจ การค้าและการลงทุน

ความเห็นของผู้ให้ข้อมูลต่อประเด็นศักยภาพในการทำธุรกิจการค้าและการลงทุน, การมีตลาดที่คล้ายคลึงกับประเทศไทยที่จะสามารถร่วมมือกันได้, ศักยภาพในการผลิตเทคโนโลยี อวูธ และเครื่องใช้ไฟฟ้าที่จะเป็นตลาดทางเลือกให้กับไทย, ศักยภาพในด้านธุรกิจ การก่อสร้าง และการมองว่าตุรกีสามารถเป็นประเทศที่มีศักยภาพทางเศรษฐกิจทัดเทียมกับประเทศในยุโรปได้นั้น ผู้ให้ข้อมูลมีความเห็นด้วยปานกลางค่อนข้างมากเป็นจำนวนร้อยละ 80 ขึ้นไปในทุกประเด็น และมีความเห็นด้วยน้อยประมาณร้อยละ 10 ในประเด็นต่างๆ ข้างต้น แสดงถึงมุมมองเชิงบวกของผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่ที่มองว่าตุรกีมีศักยภาพด้านธุรกิจ การค้าและการลงทุนพอสมควร

สำหรับมุมมองด้านเศรษฐกิจ นับได้ว่าเป็นมุมมองที่เป็นผลที่มาจากปัจจัยด้านอำนาจอ่อนอื่นๆ เสียมากกว่า และหากมองตามทฤษฎีแล้วมิติด้านเศรษฐกิจอาจอยู่ในส่วนอำนาจแข็งแต่อย่างไรก็ตาม ในมิติเศรษฐกิจที่ส่งผลในเชิงอำนาจอ่อนอาจหมายถึงการลงทุนหรือลักษณะเฉพาะทางเศรษฐกิจที่ส่งผลให้เกิดทัศนคติเชิงบวกต่อตุรกีได้นั่นเอง และหากมองเศรษฐกิจในภาพรวม นักการทูตไทยท่านหนึ่งให้ความเห็นว่า “ไทยและตุรกีมีมูลค่า 1,500 ล้านเหรียญสหรัฐต่อปี ซึ่งถือว่าไม่เยอะหากเทียบกับศักยภาพของทั้งสองประเทศจริงๆ แล้วอาจมองได้ว่าต่างฝ่ายต่างไม่รู้จักกันมากเท่าไร ทั้งๆ ที่ตุรกีโดดเด่นมากในเรื่องอุตสาหกรรมก่อสร้างและโลจิสติกส์ ในขณะที่ต่างกันต่างฝ่ายก็มองอีกฝ่ายเป็น hub ของกันและกันได้ สำหรับตุรกีมองไทยเป็นประตูสู่เอเชียตะวันออกเฉียงใต้และเป็นทางเชื่อมไปยังออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ส่วนไทยก็มองตุรกีเป็นเส้นทางไปยังยุโรป เอเชียกลาง แอฟริกา และตะวันออกกลาง” (ผู้เชี่ยวชาญด้านตุรกีศึกษาท่านที่ 1, การสื่อสารส่วนบุคคล, 23 ธันวาคม 2563)

ตัวแทนจากสถานเอกอัครราชทูตไทยประจำกรุงอังการา มองในมิตินี้ว่า “ยังมีโอกาสการส่งเสริมการค้าระหว่างไทยและตุรกี นอกจากนี้ ทั้งสองประเทศอาจร่วมมือกันในสาขาที่เข้มแข็งได้...ถ้ามี FTA จะเป็นตัวผลักดันความร่วมมือทางด้านการค้าได้มาก...เอกชนของตุรกีและเอกชนของไทยจริงๆ แล้วมีความสามารถ มีความเข้มแข็งในตัวของเขาเอง...สาขาที่ภายใต้การค้าการลงทุน ยังมีอีกหลายมิติ เช่น การท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ อุปกรณ์ทางการแพทย์ สาธารณสุข รวมถึงเรื่องนวัตกรรม และ start-up...” (นักการทูตไทยท่านที่ 1, การสื่อสารส่วนบุคคล, 15 กุมภาพันธ์ 2564)

นอกจากนี้ ประเด็นเศรษฐกิจมิติด้านการท่องเที่ยวยังเป็นมิติสำคัญที่ทำให้ตุรกีมีความน่าสนใจ ซึ่งเอกอัครราชทูตไทยประจำตุรกีได้ให้ความเห็นว่า “ที่ผ่านมาไทยกับตุรกีเรารู้จักกันมากที่สุดในเรื่องของการท่องเที่ยว เขาก็รู้จักเราในเรื่องท่องเที่ยว เราก็รู้จักเขาในเรื่อง

ท่องเที่ยว...ท่องเที่ยวเมื่อปี 2562 มีคนเดินทางจากไทยไปตุรกีประมาณ 62,192 คน และจากตุรกีไปไทย 69,583 คน” (นักรทูตไทยท่านที่ 2, การสื่อสารส่วนบุคคล, 15 กุมภาพันธ์ 2564)

(5) ด้านการมีส่วนร่วมกับสังคมโลก

ผู้ให้ข้อมูลเห็นด้วยปานกลางค่อนข้างมากเป็นจำนวนกว่าร้อยละ 80 ขึ้นไป และเห็นด้วยน้อยประมาณร้อยละ 10 ในประเด็นต่อไปนี้ ประเทศตุรกีมีบทบาทสำคัญในเวทีการเมืองระหว่างประเทศในปัจจุบันเป็นอย่างยิ่ง, การให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมเป็นจุดเด่นของตุรกี, ตุรกีอาจเรียกได้ว่าเป็นหนึ่งในประเทศที่เป็นผู้นำโลกมุสลิม, บทบาทของตุรกีในการเป็นตัวกลางเพื่อจัดการความขัดแย้งในภูมิภาคตะวันออกกลางทำให้ผู้ให้สัมภาษณ์ประทับใจ ส่วนประเด็นประเทศตุรกีเป็นหนึ่งในประเทศที่ไม่เคารพหลักการสากลในหลักสิทธิมนุษยชน ผู้ให้ข้อมูลมีความเห็นด้วยปานกลางมากที่สุด ความเห็นด้วยน้อย มีร้อยละ 21 และเห็นด้วยมาก ร้อยละ 33 แสดงให้เห็นว่ามุมมองในประเด็นนี้มีทั้งความเห็นเชิงลบและบวกปะปนไป

นักวิชาการผู้เชี่ยวชาญประเด็นด้านโลกมุสลิมให้ความเห็นว่า “Humanitarian Assistance ของตุรกีที่เข้าไปช่วยเหลือชนกลุ่มน้อยมุสลิมที่ประสบกับความขัดแย้ง และการช่วยเหลือเกี่ยวกับสาธารณภัยในประเทศต่างๆ ...โดยที่ในภาวะดังกล่าวตุรกีจะไม่นำเอาความขัดแย้งทางการเมืองเข้ามาเกี่ยวพัน เป็นเรื่องมนุษยธรรมล้วนๆ...ตอนนี้มีกลุ่มหรือความคิดที่สนับสนุนตุรกีมากขึ้นเรื่อยๆ เหตุผลหนึ่งจากการที่ตุรกีให้ความสำคัญเรื่องมนุษยธรรม ซึ่งน้อยที่ประเทศมุสลิมจะมีบทบาทในเรื่องนี้ พอมีตุรกีขึ้นมาก็เป็นความภาคภูมิใจที่ว่าตุรกีเป็นประเทศมีอบนที่มีการไปให้ความช่วยเหลือหรือเข้าไปเป็นปากเป็นเสียงให้กับชนกลุ่มน้อยมุสลิมในประเทศต่างๆ ทำให้มุสลิมมองว่าตุรกีเป็นความหวังของโลกมุสลิม” (ผู้เชี่ยวชาญประเด็นโลกมุสลิมท่านที่ 1, การสื่อสารส่วนบุคคล, 6 เมษายน 2564)

การมีส่วนร่วมในสังคมโลกของตุรกี จึงมุ่งเน้นไปที่การมีบทบาทการทูตเชิงมนุษยธรรมที่ตุรกีเริ่มขยายอิทธิพลไปในหลายพื้นที่โดยเฉพาะพื้นที่ที่เคยมีประวัติศาสตร์ร่วมกับอาณาจักรออตโตมันและเป็นพื้นที่ที่มีมุสลิมเป็นชนกลุ่มใหญ่หรือชนกลุ่มน้อย การมีส่วนร่วมในสังคมโลกที่เน้นประเทศมุสลิมเช่นนี้อาจได้รับความสนใจจากสังคมไทยไม่มากนัก แต่สำหรับกลุ่มมุสลิมไทยจะพบว่ามีความคิดเชิงบวกต่อตุรกี

(6) ด้านการศึกษา

สำหรับประเด็นด้านการศึกษาผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่เห็นด้วยปานกลางค่อนข้างมากเป็นจำนวนกว่าร้อยละ 90 ในประเด็นต่อไปนี้ การให้ทุนการศึกษาของตุรกีต่อคนต่างชาติที่จะช่วยส่งเสริมภาพลักษณ์อันดีของตุรกี, ตุรกีเป็นประเทศที่น่าสนใจสำหรับการศึกษาด้านต่างๆ และระบบการศึกษาในตุรกีมีศักยภาพเพียงพอในการแข่งขันกับอีกหลายประเทศ จึงสรุปได้ว่าตุรกีมีภาพลักษณ์เชิงบวกต่อผู้ให้ข้อมูลในด้านการศึกษา

ผลการศึกษาจากการสัมภาษณ์เชิงลึกชี้ให้เห็นว่า ในภาพรวมการศึกษาโดยหลักแล้ว การให้ทุนการศึกษาเป็นจุดสำคัญที่ทำให้ความเข้าใจต่อประเทศตุรกีกระจายตัวออกไปพร้อมกับการนำเสนอเรื่องการศึกษาในมิติต่างๆ ผ่านองค์กรหรือสถาบันที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมศาสนาของตุรกี (Diyaret) ในมิติศาสนา Presidency For Turks Abroad And Related Communities (YTB) ในมิติภาพรวมของการให้ทุนการศึกษา และ The Scientific and Technological Research Council of Turkey (TUBITAK) ในมิติวิทยาศาสตร์ นวัตกรรมและเทคโนโลยี เป็นต้น

ตารางที่ 1 ข้อมูลความคิดเห็นจากการสำรวจความคิดเห็นทัศนคติประชาชนไทยต่อประเทศตุรกี

ข้อ	ประเด็น	เห็นด้วยมากที่สุด-----ไม่เห็นด้วย				
		5	4	3	2	1
1. ด้านการเมืองการปกครอง						
1.1	ประเทศตุรกีมีรูปแบบการเมืองการปกครองที่เป็นต้นแบบสำหรับประเทศมุสลิม	31 (11.4%)	89 (32.6%)	117 (42.9%)	26 (9.5%)	10 (3.7%)
1.2	ประเทศตุรกีมีรูปแบบการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตย	38 (13.9%)	80 (29.3%)	110 (40.3%)	33 (12.1%)	12 (4.4%)
1.3	ประเทศตุรกีมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนในระดับสูง	16 (5.9%)	45 (16.5%)	104 (38.1%)	65 (23.8%)	43 (15.8%)
1.4	ประเทศตุรกีมีการบริหารจัดการบ้านเมือง (การบริหารจัดการของรัฐบาลและหน่วยงานของภาครัฐที่มีต่อการทำงานของประเทศไทยในมิติต่างๆ ทั้งระดับชาติและท้องถิ่น) ที่น่าสนใจ	40 (14.7%)	92 (33.7%)	113 (41.4%)	17 (6.2%)	11 (4%)
1.5	ประเทศตุรกีเป็นประเทศที่มีความเสี่ยงและไม่ปลอดภัยจากการก่อการร้าย	20 (7.3%)	61 (22.3%)	96 (35.2%)	61 (22.3%)	35 (12.8%)
2. ด้านเทคโนโลยีและการสื่อสารดิจิทัล						
2.1	ประเทศตุรกีมีการพัฒนาเทคโนโลยีได้อย่างรวดเร็ว	47 (17.2%)	95 (34.8%)	107 (39.2%)	19 (7%)	5 (1.8%)
2.2	ประเทศตุรกีมีการใช้โซเชียลมีเดียเพื่อการประชาสัมพันธ์ประเทศอย่างเห็นได้ชัด	35 (12.8%)	91 (33.3%)	110 (40.3%)	32 (11.7%)	5 (1.8%)
2.3	เทคโนโลยีที่ผลิตจากประเทศตุรกีมีคุณภาพ	29 (10.6%)	84 (30.8%)	123 (45.1%)	27 (9.9%)	10 (3.7%)
3. ด้านวัฒนธรรม						
3.1	วัฒนธรรมตุรกีมีความน่าสนใจจนทำให้อยากไปสัมผัสและเรียนรู้วัฒนธรรมตุรกี	132 (48.4%)	80 (29.3%)	43 (15.8%)	10 (3.7%)	8 (2.9%)

ข้อ	ประเด็น	เห็นด้วยมากที่สุด-----ไม่เห็นด้วย				
		5	4	3	2	1
3.2	ประเทศตุรกีสามารถใช้วัฒนธรรมการทานอาหารตุรกีเป็นจุดเด่นได้	82 (30%)	88 (32.2%)	75 (27.5%)	17 (6.2%)	11 (4%)
3.3	ภาพยนตร์ ละครและนิตยสารตุรกีมีความน่าสนใจ	33 (12.1%)	48 (17.6%)	102 (37.4%)	65 (23.8%)	25 (9.2%)
3.4	ประเทศตุรกีมีเรื่องราวทางประวัติศาสตร์ โดยเฉพาะประวัติศาสตร์ออตโตมันที่เป็นจุดเด่นของประเทศ	133 (48.7%)	68 (24.9%)	50 (18.3%)	18 (6.6%)	4 (1.5%)
3.5	ประเทศตุรกีมีสถานที่ท่องเที่ยวทางประวัติศาสตร์ที่เป็นจุดเด่นของประเทศ	153 (56%)	76 (27.8%)	32 (11.7%)	6 (2.2%)	6 (2.2%)
3.6	ประเทศตุรกีเป็นอีกหนึ่งประเทศที่มีจุดเด่นในเรื่องฟุตบอล	19 (7%)	65 (23.8%)	118 (43.2%)	58 (21.2%)	13 (4.8%)
4. ด้านธุรกิจ การค้าและการลงทุน						
4.1	ประเทศตุรกีเป็นหนึ่งในประเทศที่มีศักยภาพในการทำธุรกิจการค้าและการลงทุน	39 (14.3%)	115 (42.1%)	96 (35.2%)	22 (8.1%)	1 (0.4%)
4.2	ประเทศตุรกีมีตลาดที่คล้ายคลึงกับประเทศไทย ทำให้สามารถร่วมมือกันได้บางส่วน	14 (5.1%)	87 (31.9%)	138 (50.5%)	27 (9.9%)	7 (2.6%)
4.3	ประเทศตุรกีมีศักยภาพในการผลิตเทคโนโลยี อากาศ และเครื่องใช้ไฟฟ้าที่จะสามารถเป็นตลาดทางเลือกได้	36 (13.2%)	85 (31.1%)	122 (44.7%)	28 (10.3%)	2 (0.7%)
4.4	ประเทศตุรกีมีศักยภาพในด้านธุรกิจการก่อสร้างซึ่งเป็นจุดเด่นของประเทศตุรกี	48 (17.6%)	94 (34.4%)	104 (38.1%)	22 (8.1%)	5 (1.8%)
4.5	ประเทศตุรกีสามารถเป็นประเทศที่มีศักยภาพทางเศรษฐกิจทัดเทียมกับหลายประเทศในภูมิภาคยุโรป	48 (17.6%)	101 (37%)	99 (36.3%)	20 (7.3%)	5 (1.8%)
5. ด้านการมีส่วนร่วมกับสังคมโลก						
5.1	ประเทศตุรกีมีบทบาทสำคัญในเวทีการเมืองระหว่างประเทศในปัจจุบันเป็นอย่างยิ่ง	65 (23.8%)	85 (31.1%)	91 (33.3%)	27 (9.9%)	5 (1.8%)
5.2	ประเทศตุรกีเป็นประเทศที่มีการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมที่เป็นจุดเด่นของประเทศตุรกี	85 (31.1%)	68 (24.9%)	87 (31.9%)	25 (9.2%)	8 (2.9%)
5.3	ประเทศตุรกีอาจเรียกได้ว่าเป็นหนึ่งในประเทศที่เป็นผู้นำโลกมุสลิม	89 (32.6%)	92 (33.7%)	67 (24.5%)	19 (7%)	6 (2.2%)
5.4	บทบาทของตุรกีในการเป็นตัวกลางเพื่อจัดการความขัดแย้งในภูมิภาคตะวันออกกลางทำให้ท่านประทับใจ	38 (13.9%)	97 (35.5%)	106 (38.8%)	22 (8.1%)	10 (3.7%)

ข้อ	ประเด็น	เห็นด้วยมากที่สุด-----ไม่เห็นด้วย				
		5	4	3	2	1
5.5	ประเทศตุรกีเป็นหนึ่งในประเทศที่ไม่เคารพหลักการสากลในหลักสิทธิมนุษยชน	21 (7.7%)	50 (18.3%)	112 (41%)	57 (20.9%)	33 (12.1%)
6. ด้านการศึกษา						
6.1	การให้ทุนการศึกษาของประเทศตุรกีต่อคนต่างชาติจะช่วยส่งเสริมภาพลักษณ์อันดีของตุรกี	81 (29.7%)	105 (38.5%)	73 (26.7%)	10 (3.7%)	4 (1.5%)
6.2	ประเทศตุรกีเป็นอีกหนึ่งประเทศที่น่าสนใจสำหรับการศึกษาด้านต่างๆ	80 (29.3%)	104 (38.1%)	71 (26%)	12 (4.4%)	6 (2.2%)
6.3	ระบบการศึกษาในประเทศตุรกีมีศักยภาพเพียงพอในการแข่งขันกับอีกหลายประเทศ	48 (17.6%)	125 (45.8%)	80 (29.3%)	17 (6.2%)	3 (1.1%)

ที่มา: ผู้วิจัย

5. บทสรุป

ในมิติการเมืองการปกครอง หลังจากการขึ้นมาของพรรค AKP ตุรกีกลายเป็นหนึ่งในผู้เล่นสำคัญในเวทีโลก ด้วยการเมืองการปกครองที่มีลักษณะเฉพาะ เห็นถึงกระบวนการทำให้เป็นอิสลามผ่านกรอบการเมืองในวิถีสันติวิธีแบบประชาธิปไตย พร้อมทั้งก้าวเข้าไปมีบทบาทในเวทีโลกมากขึ้นด้วยกับนโยบายต่างประเทศเชิงรุก อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากเหตุการณ์อาหรับสปริง ด้วยกับข้อท้าทายและภัยคุกคามในบริเวณเขตแดนของตุรกีสูงขึ้น รวมถึงมีการปรับเปลี่ยนภายในของพรรค AKP ทำให้ทิศทางของการขับเคลื่อนของตุรกีจากเดิมที่เน้นแนวทางการใช้อำนาจอ่อน หันมาสู่การใช้อำนาจแข็งและมองการเมืองเรื่องอาหรับมากขึ้น (Kalin, 2012; Ozturk, 2021) ภายใต้อิทธิพลการเมืองเช่นนี้เอง ที่ส่งผลต่อทัศนคติของคนไทยที่มีต่อประเทศตุรกี จากผลการสำรวจความคิดเห็นของคนไทยพบว่า บางส่วนตุรกีมีรูปแบบการเมืองการปกครองที่เป็นต้นแบบสำหรับประเทศมุสลิม เป็นประชาธิปไตย ตลอดจนประเด็นด้านสิทธิมนุษยชนและการบริหารจัดการบ้านเมืองในระดับปานกลาง และบางส่วนมองว่าตุรกีเป็นประเทศที่เสี่ยงในเรื่องความปลอดภัย ในขณะที่การสัมภาษณ์พบว่าผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่มองว่าการเมืองของตุรกีเริ่มเป็นที่รู้จักในช่วงพรรค AKP ซึ่งมีบทบาทในโลกมากขึ้น และมีแนวโน้มเป็นแนวทางนิยมอิสลาม ตลอดจนบทบาทของประธานาธิบดีแอร์โดกาน ทำให้ทัศนคติที่มีต่อตุรกีเปลี่ยนไปเชิงบวกโดยเฉพาะมุสลิม แต่อาจไม่ได้มีผลมากนักกับทัศนคติที่มีต่อตุรกีของคนไทยในภาพรวม

จากข้อมูลของ The Soft Power 30 เองก็ระบุว่าการเมืองการปกครองของตุรกีว่าเป็นมิติที่ส่งผลต่อการขยายอำนาจอ่อนของตุรกีมากที่สุด นับตั้งแต่การเปลี่ยนบทบาทที่มีต่อประเทศ

ซีเรียและการใช้การเมืองเรื่องอาวุธเข้ามาก็ทำให้เกิดข้อวิพากษ์วิจารณ์ต่อตุรกีมากขึ้น รวมถึงแนวโน้มของการรวมศูนย์อำนาจและมีข้อจำกัดเรื่องสิทธิและเสรีภาพกระทั่งอันดับใน Freedom House Index ของตุรกีอยู่ในอันดับที่ 32 ของโลก ซึ่งอยู่ในกลุ่มประเทศที่ไม่มีเสรีภาพ (Freedom House, 2020) หรือกระทั่ง Human Development Index ของตุรกีก็อยู่ในอันดับที่ 54 ของโลก (United Nations Development Programme, 2020) ซึ่งลำดับของตุรกีก็ดีขึ้นกว่าปีที่ผ่านมา แต่หากมองในแง่มุมมองด้านการเมืองการปกครองแล้วกลุ่มประเทศในแถบนอร์ดิกอย่างสวีเดน เนเธอร์แลนด์ หรือนอร์เวย์ ก็ยังคงรั้งอันดับต้นๆ (Portland, 2019)

หากพิจารณาบทบาทของแอร์โดว์อันที่เริ่มต้นในการมีบทบาทในโลกมุสลิมมากขึ้น นับตั้งแต่การวิพากษ์วิจารณ์อิสราเอลและแสดงจุดยืนสนับสนุนปาเลสไตน์เมื่อปี ค.ศ. 2004 พร้อมกับการสนับสนุนกลุ่มอิกวานในปาเลสไตน์เป็นจุดสำคัญที่ทำให้บทบาทของตุรกีในตะวันออกกลางและโลกมุสลิมเปลี่ยนไปซึ่งทำให้เกิดทัศนคติเชิงบวกกับกลุ่มมุสลิมด้วย อย่างไรก็ตาม งานของ Ahmet Erdi Öztürk (2021) วิเคราะห์ให้เห็นว่าหลังจากปี ค.ศ. 2017 ท่าทีทางการเมืองทั้งในและต่างประเทศของตุรกีเปลี่ยนไปอย่างเห็นได้ชัด การทหาร อิสลามและอำนาจของอารยธรรมทางประวัติศาสตร์ ได้กลายเป็นสิ่งที่ตุรกีใช้ขับเคลื่อนในมิติการเมือง นับตั้งแต่ปี 2004 เป็นต้นมา ซึ่งเป็นการเน้นการใช้อำนาจอ่อน

สำหรับด้านเทคโนโลยีดิจิทัลแน่นอนว่าในโลกยุคโลกาภิวัตน์นี้ประเด็นสำคัญที่ทุกประเทศต่างให้ความสนใจ ตุรกีเองก็เช่นกันโดยตุรกีได้มีการพัฒนาศักยภาพในด้านอาวูรยุทธโประณ์ ซึ่งได้เปลี่ยนสถานะสู่การเป็นหนึ่งในผู้ผลิตอาวูรเพื่อส่งออกได้ (Çevik, 2019) ผลการศึกษาในการสำรวจความคิดเห็นของคนไทยพบว่ามุมมองต่อการพัฒนาเทคโนโลยีได้อย่างรวดเร็ว ต่อคุณภาพของเทคโนโลยี ตลอดจนการสื่อสารในพื้นที่โซเชียลมีเดีย ยังพบว่าอยู่ในระดับปานกลางทั้งหมด ข้อมูลจากการสัมภาษณ์พบว่าผู้ให้ข้อมูลบางท่านอาวูรยังไม่สามารถให้ข้อมูลได้มากนัก ผู้ให้ข้อมูลบางท่านที่มีข้อมูลเชิงลึกจะให้ข้อมูลในแง่มุมมองการพัฒนาเทคโนโลยีด้านการทหาร เครื่องยนต์และเครื่องใช้ไฟฟ้าเป็นหลัก ในแง่มุมมองนี้ตุรกียังไม่สามารถดำเนินการได้ดีเท่ากับสหรัฐอเมริกา แคนาดา สหราชอาณาจักร ฝรั่งเศสและเกาหลีใต้ที่ใช้เทคโนโลยีและโซเชียลมีเดียได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีการพัฒนาในเชิงนวัตกรรมอย่างต่อเนื่อง พร้อมส่งผลเชิงบวกต่อทัศนคติของคนที่ใช้เทคโนโลยีและพื้นที่โซเชียลมีเดีย (Portland, 2019)

สำหรับตุรกีอาจจะยังคงอยู่ในระดับต้นของการพัฒนาเทคโนโลยีและนวัตกรรม ทั้งยังไม่มีพื้นที่สำหรับโซเชียลมีเดียโดยเฉพาะ จึงทำให้คนไทยอาวูรยังไม่รู้ถึงศักยภาพของตุรกี แม้ว่าในช่วงสิบปีที่ผ่านมาจะพบว่าตุรกีมีการพัฒนาศักยภาพด้านเทคโนโลยีอย่างต่อเนื่อง (Daim, Basoglu, Dursun, Saritas, & Gerdşri, 2009) รวมถึงศักยภาพด้านเทคโนโลยีทาง

การทหารที่ตุรกีได้พัฒนาจนกลายเป็นผู้ผลิตและผู้ส่งออกติดอันดับ 15 ประเทศที่ส่งออกของโลก (Wezeman, Kuimova & Wezeman, 2021)

ด้านวัฒนธรรม การแพร่ขยายของอำนาจอ่อนมักจะมาพร้อมกับการกระจายตัวของวัฒนธรรมของประเทศหนึ่งสู่อีกประเทศหนึ่งเพื่อสร้างทัศนคติเชิงบวกให้เกิดขึ้นระหว่างกัน วัฒนธรรมเหล่านี้อาจหมายรวมถึงประวัติศาสตร์ การส่งออกวัฒนธรรม ผู้มีชื่อเสียง อาหาร สายการบินประจำชาติ ภาพยนตร์ ละคร หรือรางวัลระดับโลกต่างๆ ก็เป็นไปได้ สำหรับตุรกีแล้ว ประวัติศาสตร์อารยธรรมในแถบอนาโตเลียล้วนแล้วแต่เป็นจุดเด่นทางวัฒนธรรมของตุรกี จนกระทั่งปี ค.ศ. 2018 ตุรกีมีพื้นที่ที่อยู่ในรายการพื้นที่สงวนทางวัฒนธรรมของยูเนสโกทั้งสิ้น 18 แห่ง และสิ่งของอีก 77 ชิ้น นอกจากนี้ ภูมิประเทศที่สวยงามของตุรกียังช่วยส่งเสริมการท่องเที่ยว ความหลากหลายทางวัฒนธรรมเฉพาะถิ่นของตุรกี ไม่ว่าจะเป็นภาษาหรืออาหาร ต่างก็สร้างเอกลักษณ์ให้กับวัฒนธรรมตุรกีทำให้เป็นที่รู้จักของทั้งโลก ตัวอย่างของวัฒนธรรมอาหารตุรกีเป็นที่รู้จักอย่างมากคือเซฟคอนดังทางโซเซียลมีเดียอย่าง Nurset Gökçe เจ้าของร้าน Nusr-Et ที่ช่วยขยายวัฒนธรรมตุรกีในต่างประเทศ นอกจากนั้นแล้วซีรีส์ ภาพยนตร์ รายการโทรทัศน์ของตุรกีหลายเรื่องก็ได้รับการยอมรับจากต่างประเทศ ผู้มีชื่อเสียงและผู้รู้ในประเทศ เช่น นักวิชาการ หรือ ผู้สื่อข่าว ก็เป็นอีกช่องทางในการสร้างการรับรู้เกี่ยวกับประเทศตุรกีมากขึ้น รวมไปถึงนักกีฬามีส่วนช่วยให้คนค่อยๆ รู้จักประเทศตุรกีมากขึ้น (Çevik, 2019) ซึ่งผลจากอำนาจอ่อนในมิติวัฒนธรรมตุรกีอยู่ในอันดับที่ 29 ของโลก ซึ่งมีวัฒนธรรมเป็นหนึ่งในสองมิติที่ตุรกีสามารถขยายอิทธิพลจากอำนาจอ่อนได้ดี แต่ก็ยังไม่เด่นเท่ากับประเทศที่ติดในห้าอันดับแรกในหมวดนี้ นั่นคือสหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ฝรั่งเศส เยอรมนีและสเปน โดยในเอเชียญี่ปุ่นเป็นประเทศที่เห็นผลในมิตินี้ชัดเจนที่สุด (Portland, 2019)

สำหรับงานวิจัยชิ้นนี้ ได้ข้อสรุปจากผลการสำรวจความคิดเห็นว่าวัฒนธรรมตุรกีมีความน่าสนใจจนทำให้อยากไปสัมผัสและเรียนรู้วัฒนธรรมตุรกี ตุรกีมีเรื่องราวทางประวัติศาสตร์ โดยเฉพาะประวัติศาสตร์ออตโตมันเป็นจุดเด่นของประเทศ ตุรกีมีสถานที่ท่องเที่ยวทางประวัติศาสตร์ที่เป็นจุดเด่นของประเทศ ซึ่งทั้งสามประเด็นนี้ผู้ตอบแบบสำรวจส่วนใหญ่เห็นด้วยในระดับมากที่สุด นอกจากนั้นในเรื่องอาหาร เป็นจุดเด่นรองลงมาที่อยู่ในระดับมาก และ ภาพยนตร์/ละคร และเรื่องกีฬา โดยเฉพาะฟุตบอลเป็นจุดเด่นในระดับปานกลาง หากเชื่อมโยงข้อมูลเชิงสำรวจกับข้อสรุปจากการสัมภาษณ์เชิงลึกจะพบว่าผู้ให้ข้อมูลได้สะท้อนแง่มุมในประเด็นเชิงวัฒนธรรมที่ต่างกันไป นับตั้งแต่ลักษณะนิสัย ภาษา อาหาร ภาพยนตร์และละคร หนังสือ สื่อ เพลง รวมถึงศาสนาด้วยเช่นกัน หากมองในแง่มุมเหล่านี้ ทำให้เห็นว่าวัฒนธรรมที่อยู่บนฐานความเป็นชาตินิยมและลักษณะเฉพาะของตุรกี ส่งผลทั้งเชิงบวกให้คนได้รู้จักประเทศตุรกีมากขึ้นโดยเฉพาะกลุ่มคนที่เข้าใจในมุมมองประวัติศาสตร์หรือมีประสบการณ์ทาง

วัฒนธรรมที่ใกล้เคียงกับวัฒนธรรมธุรกิจ แต่ในขณะเดียวกันก็เป็นผลให้อาจเข้าไม่ถึงกลุ่มคนที่มีวัฒนธรรมต่างกันอย่างชัดเจนเช่นคนส่วนใหญ่ในประเทศไทยได้เท่ากับวัฒนธรรมตะวันตกหรือจากเอเชียตะวันออก

ในด้านธุรกิจ การค้าและการลงทุน นับได้ว่าเป็นประเด็นขับเคลื่อนและเป็นเครื่องชี้วัดระดับของอิทธิพลของอำนาจอ่อนในเชิงตัวเลขได้ โดยหากประเทศใดได้รับอิทธิพลจากอำนาจอ่อนของอีกประเทศก็มีแนวโน้มที่จะทำให้ธุรกิจ การค้าและการลงทุนระหว่างกันสูงมากขึ้นไปด้วย นอกจากนั้น ตัวเลขการพัฒนาด้านเศรษฐกิจก็มักกลายเป็นตัวเลขในการมองศักยภาพของประเทศหนึ่งๆ ในการแสดงบทบาทในเวทีโลกด้วยเช่นกัน สำหรับธุรกิจนั้นแม้ว่า GDP ของธุรกิจจะอยู่ในอันดับที่ 20 ของโลกในปี ค.ศ. 2021 แต่ก็นับได้ว่าถดถอยลงมามาก ด้วยกับปัญหาทางเศรษฐกิจจากค่าเงินดอลลาร์ที่ตกลงอย่างต่อเนื่อง นอกจากนั้นปัญหาที่ธุรกิจต้องเผชิญอย่างต่อเนื่องนับตั้งแต่ก่อตั้งประเทศคือเรื่องเงินเฟ้อและอัตราการว่างงาน ในช่วงสองปีที่ผ่านมาหลังจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของไวรัสโควิด-19 และจำนวนผู้ลี้ภัยที่ยังคงมากขึ้น ทำให้ส่งผลต่ออัตราเงินเฟ้อและอัตราการว่างงานที่เพิ่มสูงขึ้น รวมถึงปัญหาในด้านการหดตัวของการลงทุนและมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการเงิน (World Bank, 2021) จากรายงานด้านอิทธิพลของอำนาจอ่อนในการจัดอันดับประเทศที่มีศักยภาพด้านอำนาจอ่อน แม้ว่าธุรกิจจะติดอันดับในภาพรวม หากแต่ในมิติเศรษฐกิจแล้วธุรกิจก็ยังคงไม่ได้โดดเด่นเท่ากับสิงคโปร์ สวีเดน สวิตเซอร์แลนด์ เดนมาร์กและสหรัฐอเมริกาที่มีจุดเด่นในแง่ของการเติบโตด้านรูปแบบทางธุรกิจ การใช้นวัตกรรมเข้ามาในการทำธุรกิจ ไปจนถึงกรอบด้านกฎระเบียบที่เอื้อต่อการลงทุน (Portland, 2019) อย่างไรก็ตาม พบว่า ในช่วงสิบปีที่ผ่านมาการพัฒนาธุรกิจที่มีนวัตกรรมเป็นฐาน เช่น การพัฒนากลุ่มธุรกิจ Start-Up ก็เริ่มเห็นเป็นรูปธรรมมากขึ้นในประเทศธุรกิจ รวมถึงการพัฒนาในด้านการคมนาคมอัจฉริยะ (Smart Transportation) การเกษตรแบบยั่งยืน เทคโนโลยีและพลังงานสีขาว ก็กลายมาเป็นประเด็นที่เริ่มเห็นมากขึ้นในประเทศธุรกิจ (United Nations Development Programme, 2019)

จากผลความคิดเห็นเชิงสำรวจของงานวิจัยชิ้นนี้ พบว่าความเห็นของผู้ให้ข้อมูลต่อประเด็นศักยภาพในการทำธุรกิจการค้าและการลงทุน การมีตลาดที่คล้ายคลึงกับประเทศไทยที่จะสามารถร่วมมือกันได้ ศักยภาพในการผลิตเทคโนโลยี อวกาศ และเครื่องใช้ไฟฟ้าที่จะเป็นตลาดทางเลือกให้กับไทย ศักยภาพในด้านธุรกิจการก่อสร้างของประเทศธุรกิจ และการมองว่าประเทศธุรกิจสามารถเป็นประเทศที่มีศักยภาพทางเศรษฐกิจทัดเทียมกับหลายประเทศในภูมิภาคยุโรปนั้น ผู้ให้ข้อมูลมีความเห็นด้วยปานกลางค่อนข้างมาก แสดงถึงมุมมองเชิงบวกของผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่ที่มองว่าธุรกิจมีศักยภาพด้านธุรกิจ การค้าและการลงทุนพอสมควร ขณะที่ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลพบว่า ในมิติเศรษฐกิจระหว่างไทยและ

ตุรกีนั้นยังมีความสัมพันธ์และผลประโยชน์เชิงตัวเลขไม่มากนัก ส่วนใหญ่จะผ่านภาคการท่องเที่ยวเป็นสำคัญ แม้ว่าจะเริ่มเห็นการค้า การลงทุนระหว่างกันมากขึ้น โดยเฉพาะหลังจากการเริ่มเจรจา FTA แต่การทำความรู้จักระหว่างนักธุรกิจทั้งสองประเทศเพื่อเปิดโอกาสในการเพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจจำเป็นต้องมีมากขึ้น

สำหรับประเด็นการเข้าไปมีส่วนร่วมกับสังคมโลก ซึ่งเป็นหนึ่งในองค์ประกอบสำคัญที่ทำให้อำนาจอ่อนของประเทศนั้นๆ มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น หากมีส่วนร่วมเชิงสร้างสรรค์และเชิงบวกต่อการสนับสนุนการพัฒนาในระดับระหว่างประเทศ หรือให้ความช่วยเหลือประเทศที่ต้องการ ก็ทำให้ภาพลักษณ์ของประเทศนั้นเป็นไปในเชิงบวกมากขึ้น จากรายงาน The Global Humanitarian Assistance Report ในปี ค.ศ. 2020 พบว่าตุรกีเป็นประเทศที่ให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมมากที่สุดในโลก แม้ว่างบประมาณส่วนใหญ่จะใช้ไปกับการช่วยเหลือชาวซีเรียไม่ได้กระจายตัวมากนักก็ตาม (Development Initiatives, 2020) งานของ Çevik (2019) ก็มีการวิเคราะห์ให้เห็นว่าองค์ประกอบในด้านการมีส่วนร่วมในโลกผ่านการทูตเชิงมนุษยธรรมของตุรกีนับได้ว่าเป็นจุดเด่นที่สุดของอำนาจอ่อนตุรกี การให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและการพัฒนาได้กลายเป็นความพยายามหลักในการสื่อสารและการสร้างภาพลักษณ์ของตุรกีในเวทีโลก โดยการดำเนินนโยบายนี้ตุรกีจะมุ่งไปยังประเทศยากจนและเป็นพื้นที่ขัดแย้ง ซึ่งโดยมากแล้วเป็นประเทศที่มีมุสลิมเป็นชนกลุ่มใหญ่ เช่น ในภูมิภาคแอฟริกาและบอลข่าน รวมถึงประเทศในแถบตะวันออกกลางที่ได้รับผลกระทบจากสงคราม ตุรกีได้มีการตั้งกลไกเชิงสถาบันขึ้นมา 2 หน่วยงานสำคัญในการดำเนินงาน คือ Turkish Cooperation and Coordination Agency (TIKA) และ Disaster And Emergency Management Presidency (AFAD) นอกจากนั้นแล้วยังมีกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชนที่เข้ามาเสริมการทำงานในแง่มนี่ด้วยเช่นกัน จากรายงานด้านตัวชี้วัดอำนาจอ่อนพบว่า ตุรกีมีความโดดเด่นในแง่มนี่มากที่สุด โดยอยู่ในอันดับที่ 9 ซึ่งในห้าอันดับแรก คือฝรั่งเศส เยอรมนี สหราชอาณาจักร สหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่น ซึ่งประเทศเหล่านี้มีเครือข่ายทางการทูตและเป็นสมาชิกในองค์กรระหว่างประเทศจำนวนมาก

จากข้อมูลเชิงสำรวจพบว่า ผู้ให้ข้อมูลเห็นด้วยปานกลางค่อนข้างมากว่าตุรกีมีบทบาทสำคัญในเวทีการเมืองระหว่างประเทศในปัจจุบันเป็นอย่างยิ่ง การให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมเป็นจุดเด่นของประเทศตุรกี ตลอดจนมองว่าประเทศตุรกีอาจเรียกได้ว่าเป็นหนึ่งในประเทศที่เป็นผู้นำโลกมุสลิม และบทบาทของตุรกีในการเป็นตัวกลางเพื่อจัดการความขัดแย้งในภูมิภาคตะวันออกกลางกระทั่งผู้ให้การสัมภาษณ์ประทับใจ แต่ประเด็นเรื่องหลักสิทธิมนุษยชน ผู้ให้ข้อมูลมีความเห็นด้วยในระดับปานกลาง ซึ่งข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกก็พบว่า การมีส่วนร่วมในสังคมโลกของตุรกี นั้นมุ่งเน้นไปที่การมีบทบาทของตุรกีในมิติการทูต

เชิงมนุษยธรรม ที่ตุรกีเริ่มขยายอิทธิพลไปในหลายพื้นที่โดยเฉพาะพื้นที่ที่เคยมีประวัติศาสตร์ร่วมกับอาณาจักรออตโตมันและเป็นพื้นที่ที่มีมุสลิมเป็นชนกลุ่มใหญ่หรือชนกลุ่มน้อย การมีส่วนร่วมในสังคมโลกที่เน้นประเทศมุสลิมเช่นนี้ในแง่หนึ่งอาจทำให้ทัศนคติหรือความสนใจของสังคมไทยอาจไม่มากนักเว้นแต่ในกลุ่มมุสลิมไทยที่พบว่าบทบาทนี้ของตุรกีมีผลเชิงบวกต่อทัศนคติที่มีต่อตุรกี

และในส่วนสุดท้ายคืออำนาจอ่อนผ่านการศึกษ ซึ่งเป็นฐานรากสำคัญในการขยายอิทธิพลทางความคิดและทัศนคติของผู้คน ที่ผ่านมามีพบว่าประเทศที่ต้องการขยายอิทธิพลของตนเองหรือให้เป็นที่รู้จักกับสังคมโลกมากยิ่งขึ้นก็มักจะเริ่มต้นจากการให้ทุนการศึกษาเพื่อให้มีการเข้ามารู้จักกับในสังคมนั้น นอกจากนั้นการศึกษายังเป็นตัวชี้วัดด้านศักยภาพในองค์ความรู้และการวิจัยด้านต่างๆ หากมีศักยภาพก็จะดึงดูดให้คนที่มีศักยภาพจากประเทศอื่นเข้ามาศึกษา ซึ่งการศึกษาที่มีคุณภาพยังเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยในการเติบโตทางเศรษฐกิจอีกด้วย สำหรับตุรกีศักยภาพของตุรกีในระดับมัธยมปลายตุรกีมีโรงเรียนในหลายรูปแบบตั้งแต่โรงเรียนของรัฐและเอกชน โรงเรียนที่ใช้การเรียนการสอนเป็นภาษาอังกฤษหรือภาษาฝรั่งเศส ตลอดจนโรงเรียนที่มีการสอนศาสนาอิสลามผสมผสาน และสำหรับในการศึกษาระดับมหาวิทยาลัย ตุรกีเริ่มเป็นที่รู้จักมากขึ้นในช่วงสิบปีที่ผ่านมา หากมองในอันดับมหาวิทยาลัยระดับโลกตามการจัดอันดับของ Times Higher Education Index ในปี ค.ศ. 2021 พบว่า มีมหาวิทยาลัยของประเทศตุรกี จำนวน 11 แห่ง ติดอยู่ใน 1000 อันดับแรก และที่ผ่านมามีตุรกีได้มีการลงทุนในการให้ทุนการศึกษาเพื่อเปิดโอกาสให้นักศึกษาต่างชาติ โดยมีทุนการศึกษาจาก YTB ทุนวิจัยจาก TUBITAK ทุนจากกรมศาสนาที่มีทั้งระดับมัธยมปลายและมหาวิทยาลัย รวมถึงทุนการศึกษาจากมหาวิทยาลัยต่างๆ เอง และทุนจากองค์กรพัฒนาเอกชนที่มอบให้กับนักศึกษาต่างชาติที่มีจำนวนมากขึ้นเรื่อยๆ นอกจากนี้ ตุรกียังจัดทำอบรมระยะสั้นหรือโครงการแลกเปลี่ยนต่างๆ เช่น ERASMUS, Mevlana Exchange Program, and Farabi Exchange Program (Çevik, 2019)

จากข้อมูลของรายงานตัวชี้วัดด้านอำนาจอ่อนพบว่าในมิติด้านการศึกษาซึ่งมาจากการเรียนการสอนในระดับมหาวิทยาลัยเป็นหลัก โดยมองถึงคุณภาพของมหาวิทยาลัยและศักยภาพของมหาวิทยาลัยในการดึงดูดนักศึกษาต่างชาติ รวมถึงศักยภาพในการตีพิมพ์บทความวิจัย ในปีที่ผ่านมาพบว่ามีสหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร เยอรมนี สวีเดนและเดนมาร์ก มีศักยภาพที่สำคัญ (Portland, 2019)

สำหรับผลจากการสำรวจความคิดเห็นพบว่าผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่มองว่าการให้ทุนการศึกษาของประเทศตุรกีต่อคนต่างชาติที่จะช่วยส่งเสริมภาพลักษณ์อันดีของตุรกีซึ่งเป็นประเทศที่น่าสนใจสำหรับการศึกษาในด้านต่างๆ และมีศักยภาพเพียงพอในการแข่งขัน

กับอีกหลายประเทศในระดับปานกลางค่อนข้างสูงไปทางมาก จึงสามารถมองได้ว่าตุรกีมีภาพลักษณ์เชิงบวกในด้านการศึกษาต่อผู้ให้ข้อมูล ซึ่งเชื่อมโยงกับผลสรุปของการสัมภาษณ์ที่มองว่าการให้ทุนการศึกษาเป็นจุดสำคัญที่ทำให้เกิดความเข้าใจต่อประเทศตุรกี

หากมองภาพรวมทั้ง 6 ด้านแล้ว จึงพบว่ามิติที่อิทธิพลของตุรกีเริ่มกระจายเข้ามาสู่ประเทศไทยให้เป็นที่รู้จักได้มากขึ้นเป็นมิติสำคัญที่พบจากผลการวิจัยขึ้นนี้คือ มิติเชิงวัฒนธรรมที่กระจายเข้ามาผ่านการท่องเที่ยว รวมถึงในมิติด้านประวัติศาสตร์ นอกจากนั้น อาจเป็นมิติด้านการมีส่วนร่วมกับสังคมโลก การศึกษา เศรษฐกิจและเทคโนโลยี มีแนวโน้มที่จะมีมากขึ้นรองลงมา และในมิติการเมืองการปกครองดูเหมือนว่าอาจจะเป็นส่วนที่มีผลต่อสังคมไทยได้ในระดับถัดมา นอกจากนั้น ข้อมูลจากทั้งเชิงสำรวจและการสัมภาษณ์ยังทำให้ตอบคำถามวิจัยที่ถามถึงความต่างระหว่างกลุ่มความเชื่อที่ต่างกันนับพบว่า มีความสำคัญอย่างมีนัยสำคัญ ผลของงานวิจัยพบว่าทัศนคติเชิงบวกที่มีต่อประเทศตุรกียังคงอยู่ในกลุ่มมุสลิมในประเทศไทยมากกว่ากลุ่มศาสนาอื่นๆ อาจเป็นเพราะภาพลักษณ์ที่ตุรกีได้กำหนดทิศทางในเวทีโลก ตลอดจนจำนวนศิษย์เก่าในตุรกีที่มีกลุ่มมุสลิมมากกว่า การสร้างความเข้าใจของประเทศตุรกีในสังคมไทยจึงยังกระจุกตัวในกลุ่มมุสลิม อาจขยายไปสู่ความสนใจของคนไทยส่วนใหญ่ได้ในกรณีมีสถานการณ์ที่น่าสนใจให้ติดตาม เช่น กระแสการออกมาต่อต้านความพยายามในการรัฐประหารของคนตุรกีในปี ค.ศ. 2016 หรือเมื่อมีกระแสของความน่าสนใจของละคร Ertugrul หรือละครตุรกีเรื่องอื่นๆ เป็นต้น

6. ข้อเสนอแนะ

จากข้อมูลทั้งในเชิงทัศนคติและข้อมูลสัมภาษณ์ในด้านความสัมพันธ์ระหว่างไทยและตุรกีพบว่าความเข้าใจและการรู้จักกันระหว่างผู้คนของทั้งสองประเทศยังมีข้อจำกัดเป็นอย่างมาก การจัดลำดับในการให้ความสำคัญระหว่างกันอาจจะยังคงมีในระดับน้อย แม้ว่าจะดูเหมือนว่ามีทัศนคติเชิงบวกที่เกิดขึ้นในกลุ่มมุสลิมในประเทศไทย แต่ศักยภาพในการพัฒนาความสัมพันธ์ทั้งในระดับประเทศและระหว่างผู้คนยังมีอีกมาก เนื่องจากตุรกีเป็นหนึ่งในประเทศที่มีลักษณะเป็นประเทศที่มีอำนาจขนาดกลาง มีศักยภาพในเชิงทักษะและองค์ความรู้ แม้ว่าจะประสบปัญหาด้านเศรษฐกิจในช่วงเวลาที่ผ่านมามีการพัฒนาในเชิงเทคโนโลยีและนวัตกรรมยังมีอย่างต่อเนื่อง นอกจากนั้นแล้วตุรกียังเป็นอีกหนึ่งประเทศที่เป็นตัวแปรสำคัญของการเมืองในภูมิภาคตะวันออกกลางและโลกมุสลิม ดังนั้นแล้วการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศจึงน่าจะเกิดผลเชิงบวกระหว่างกันได้

จากการสำรวจความคิดเห็นของคนไทย จำนวน 273 คน พบว่า ผู้ให้ข้อมูลมองว่าตุรกีและไทยมีโอกาสในการพัฒนาความสัมพันธ์โดยเฉพาะในด้านการท่องเที่ยว รองลงมาเป็นด้านการศึกษา, การค้า การลงทุน และการแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมในด้านต่างๆ ในระดับที่ใกล้เคียงกัน แนวทางที่ช่วยทำให้มีความสัมพันธ์ระหว่างผู้คนของทั้งสองประเทศได้มากยิ่งขึ้น ได้แก่ การประชาสัมพันธ์ด้านการท่องเที่ยวและการให้ความรู้แก่ประชาชนทั้งสองประเทศตอกันนั้นเป็นอันดับแรก รองลงมาเป็นเรื่องของการลงทุนและการค้า, การทำงานร่วมกันของหน่วยงานองค์กรพัฒนาเอกชน, การเปิดตลาดด้านภาพยนตร์ งานเขียน หรืองานศิลปะ, การเปิดโอกาสด้านการศึกษาและการแลกเปลี่ยนนักศึกษาเป็นแนวทางต่างๆ ที่ลดหลั่นกันมา

สำหรับข้อมูลจากการสัมภาษณ์พบว่า ข้อเสนอแนะที่มีต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงในเรื่องการฟื้นฟูความสัมพันธ์ไทยและตุรกีได้ อย่างกระทรวงการต่างประเทศ ตลอดจนสถาบันการศึกษาที่มุ่งเน้นในการทำงานมิติเกี่ยวข้องกับตุรกี เช่น ศูนย์ศึกษาตุรกี ควรมีการสร้างความตระหนักรู้ ผลิตรายการความรู้ทางวิชาการ องค์ความรู้เชิงลึกเกี่ยวกับศักยภาพของตุรกีที่จะเป็นประโยชน์ต่อผู้ที่สนใจลงทุนในด้านเศรษฐกิจ ผู้คนที่ต้องการศึกษาต่อ การทำวิจัยในด้านที่ตุรกีมีศักยภาพ หรือคนที่สนใจทั่วไป เนื่องจากปัจจุบันองค์ความรู้ที่มีระหว่างกันไม่ว่าจะเป็นในรูปแบบข้อมูลในรายงานงานวิจัย บทความหรือหนังสือยังมีไม่มากนักในไทย แม้ว่าหากเทียบกับในประเทศตุรกีแล้วข้อมูลในประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับประเทศตุรกีอาจมีมากกว่าข้อมูลในตุรกีที่เกี่ยวข้องกับประเทศไทย นอกจากนั้น การเชื่อมโยงข้อมูลในประวัติศาสตร์ หรือ ในประเด็นทางวัฒนธรรมอื่นๆ เช่น อาหาร ที่โดดเด่นมากพอที่จะชูขึ้นมาเป็นตัวเชื่อมระหว่างไทยและตุรกีได้ ยังคงเป็นโจทย์สำคัญในการเพิ่มความสนใจให้เกิดขึ้นระหว่างกัน ทั้งนี้ ภาษาก็นับได้ว่าเป็นอีกหนึ่งมิติสำคัญที่จะสามารถเชื่อมโยงให้เกิดความเข้าใจระหว่างกันได้มากยิ่งขึ้น นอกจากนั้นแล้ว การสื่อภาพของตุรกีในสื่อภาษาไทยควรมีความหลากหลายมากยิ่งขึ้น มิใช่เพียงนำเสนอเฉพาะสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับความรุนแรงเพียงอย่างเดียว

นอกจากนั้นแล้ว ศิษย์เก่านักศึกษาไทยที่จบการศึกษาจากประเทศตุรกีอาจเป็นกลุ่มสำคัญที่จะช่วยขับเคลื่อนให้เกิดความรู้จักระหว่างไทยและตุรกีมากยิ่งขึ้นได้ เนื่องจากศิษย์เก่าจะเป็นกลุ่มคนที่ได้รับองค์ความรู้และเข้าใจสภาพสังคม รวมถึงเห็นถึงศักยภาพที่จะสามารถหนุนเสริมระหว่างกันได้ นอกจากนั้น ยังเป็นกลุ่มคนที่สามารถสื่อสารภาษาตุรกีได้ กลุ่มศิษย์เก่าจึงเป็นหนึ่งในตัวแสดงสำคัญที่จะลดช่องว่างในความไม่รู้จักระหว่างกัน และอาจหมายรวมถึงการพัฒนาสู่การเป็นตัวเชื่อมระหว่างภาคเอกชนได้ด้วยเช่นกัน อย่างไรก็ตาม ยังพบว่า มีข้อจำกัดที่ศิษย์เก่าที่จบการศึกษาจากประเทศตุรกียังไม่มากและไม่หลากหลาย โดยเฉพาะในสาขาวิชาที่เป็นจุดเด่นในด้านองค์ความรู้ เทคโนโลยีและนวัตกรรมของตุรกี ยังมีคนไทยที่จบ

การศึกษาจากตุรกีในระดับสูงกว่าปริญญาตรี หรือกระทั่งในระดับปริญญาตรีไม่มากนัก ฉะนั้นจึงอาจมีการวางแผนและนำเสนอยุทธศาสตร์ในการสนับสนุนการศึกษาต่อในประเทศตุรกีที่มีความเฉพาะและสามารถตอบสนองความต้องการในการพัฒนาของประเทศไทยได้ต่อไป

งานวิจัยชิ้นนี้อาจมีข้อจำกัดในเรื่องการลงพื้นที่เก็บข้อมูลในสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโคโรนาไวรัส ทำให้ผลการสำรวจจำเป็นต้องใช้วิธีการออนไลน์ผลที่ได้อาจจะยังไม่ครอบคลุมทั้งประเทศได้ นอกจากนั้น วิจัยชิ้นนี้เป็นวิจัยพื้นฐานที่ยังไม่ได้วัดในเชิงประสิทธิผลที่เกิดจากการใช้เครื่องมือเพื่อบรรลุการใช้อำนาจอ่อน หากแต่พิจารณาถึงที่มาของอำนาจอ่อนที่เป็นที่รับรู้ของผู้คนในสังคมไทย ซึ่งอาจจะสามารถพัฒนางานชิ้นนี้เป็นฐานเพื่อวิเคราะห์ถึงผลของการใช้นโยบายต่างๆ ของตุรกีที่มีต่อประเทศไทยที่เป็นผลตามแนวคิดที่ว่าด้วยอำนาจอ่อนอย่างชัดเจนขึ้นได้ในงานวิจัยชิ้นต่อไป

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

- กระทรวงการต่างประเทศ. (2554). *สาธารณรัฐตุรกี*. สืบค้นเมื่อ 14 ธันวาคม 2563, จาก www.mfackn.com/th/content/5d5bcc2115e39c306000a1be?cate=5d5bcb4e1
- _____. (2562). *สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงอังการา จัดงานชุมนุมนักเรียนไทยในตุรกี ครั้งที่ 8*. สืบค้นเมื่อ 14 ธันวาคม 2563, จาก <https://www.mfa.go.th/th/content/5d5bd21215e39c3060027bca?cate=5d5bcb4e15e39c3060006843>
- ไกรฤกษ์ นานา. (2552). *จากอดีตถึงปัจจุบันความสัมพันธ์ไทย-ตุรกี 50 ปี*. กรุงเทพฯ: ประพันธ์สาส์น.
- จิระโรจน์ มะหมัดกุล. (2560). *การเปลี่ยนผ่านไปสู่การเป็น ‘อำนาจขนาดกลาง’ กรณีศึกษาประเทศอินโดนีเซีย ตุรกี และบราซิล* (รายงานการวิจัย). ปทุมธานี: สถาบันคลังปัญญาและยุทธศาสตร์ชาติ มหาวิทยาลัยรังสิต.
- ไทยรัฐออนไลน์. (2561). “อะเมซิงไทยแลนด์” ถึง “เดิร์ก” เฉลิมฉลองครบรอบ 60 ปี “ไทย-ตุรกี”. สืบค้นเมื่อ 14 ธันวาคม 2563, จาก www.thairath.co.th/news/local/1392621
- ยาสมิน ชัตตาร์. (2558). *ตุรกีกับความช่วยเหลือเพื่อสันติภาพในพื้นที่ขัดแย้งสามจังหวัดชายแดนภาคใต้/ปาตานี*. สืบค้นเมื่อ 14 ธันวาคม 2563, จาก <https://deepsouthwatch.org/th/node/7404>
- วสมน สาณะเสน. (2563). *Heritage of Ottoman Empire*. สืบค้นเมื่อ 14 ธันวาคม, 2563 จาก <https://readthecloud.co/ottoman-empire-coat-of-arms-tughra/>

ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์. (2563). *การค้าระหว่างประเทศของไทยกับตุรกี*. สืบค้นเมื่อ 16 ธันวาคม 2563, จาก <http://tradereport.moc.go.th/Report/Default.aspx?Report=TradeThSummary>

ภาษาอังกฤษ

- Çevik, S. B. (2019). Reassessing Turkey's Soft Power: The Rules of Attraction. *Alternatives*, 44(1), 50-71.
- Daim, T., Basoglu, N., Dursun, O., Saritas, O., & Gerdşri, P. (2009). A Comprehensive Review of Turkish Technology Foresight Project. *Foresight*, 11(1), 21-42.
- Davutoğlu, A. (2008). *Turkey's Foreign Policy Vision: An Assessment of 2007*. Retrieved December 13, 2020, from <https://www.insightturkey.com/articles/turkeys-foreign-policy-vision-an-assessment-of-2007>
- Development Initiatives. (2020). *Global Humanitarian Assistance Report 2020*. Retrieved December 15, 2020, from <https://devinit.org/resources/global-humanitarian-assistance-report-2020/#downloads>
- Freedom House. (2020). *Freedom in the World 2020 – Turkey*. Retrieved December 11, 2020, from <https://freedomhouse.org/country/turkey/freedom-world/2020>
- Kadi, I, & Peacock, A. (2017). *The Ottoman Empire and the Kingdom of Siam Through the Ages*. Bangkok: Institute of Asian Studies, Chulalongkorn University
- Kalin, I. (2012). Turkish Foreign Policy: Framework, Values, and Mechanisms. *International Journal*, 67(1), 7-21.
- Koma, A. (2017). Ethical Dilemma Between Deontology and Utilitarianism: Turkey's Policy towards Syrian Refugee Crisis in 2015. *Asia Critique*, 3(1), 151-174.
- Mattern, J. B. (2005). Why Soft Power' Isn't So Soft: Representational Force and the Sociolinguistic Construction of Attraction in World Politics. *Millennium*, 33(3), 583-612.
- McClory, J. (2019). *The Soft Power 30*. Retrieved December 11, 2020, from <https://softpower30.com/wp-content/uploads/2019/10/The-Soft-Power-30-Report-2019-1.pdf>
- Nye, J. S. (1990). Soft Power. *Foreign Policy*, 80, 153-171.

- _____. (2004). *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. New York: Public Affairs.
- _____. (2011). *The Future of Power*. New York: Public Affairs.
- _____. (2016). *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*. New York: Basic books.
- Ozturk, A. E. (2021). Islam and Foreign Policy: Turkey's Ambivalent Religious Soft Power in the Authoritarian Turn. *Religions*, 12(1), 38. Retrieved December 8, 2020, from <https://doi.org/10.3390/rel12010038>
- Portland. (2019). *The Soft Power 30*. Retrieved December 11, 2020, from <https://softpower30.com/>
- Republic of Turkey Ministry of Foreign Affairs. (n.d.). *Relations Between Turkey and Thailand*. Retrieved December 14, 2020, from <http://www.mfa.gov.tr/relations-between-turkey-and-thailand.en.mfa>
- Sattar, Y. (2018). *Güney Doğu Asya'nın Çatışma Bölgelerinde Türkiye'nin Varlığı ve Etkisi*. (Doctoral dissertation). Istanbul: Istanbul University.
- Tol, G. & Baskan, B. (2018). *From "Hard Power" to "Soft Power" and Back Again: Turkish Foreign Policy in the Middle East*. Retrieved December 9, 2020, from <https://www.mei.edu/publications/hard-power-soft-power-and-back-again-turkish-foreign-policy-middle-east>
- United Nations Development Programme. (2019). *The Impact Investing Ecosystem in Turkey*. Retrieved December 8, 2020, from https://www.undp.org/content/dam/istanbul/docs/The%20Impact%20Investing%20Ecosystem%20in%20Turkey_final.pdf
- _____. (2020). *Turkey is in the Top Human Development Category for the Second Time in the Human Development Index*. Retrieved December 11, 2020, from www.tr.undp.org/content/turkey/en/home/presscenter/articles/2020/12/hdr-2020.html
- Wezeman, P. D., Kuimova, A. & Wezeman S.T. (2021). *Trends in International Arms Transfers, 2020*. Retrieved December 25, 2020, https://sipri.org/sites/default/files/2021-03/fs_2103_at_2020.pdf
- World Bank. (2021). *Turkey: Overview*. Retrieved December 18, 2020, from <https://www.worldbank.org/en/country/turkey/overview>

ข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษหมอกควันข้ามพรมแดน ที่มีผลต่อการจัดการหมอกควันข้ามพรมแดนในพื้นที่จังหวัดเชียงราย กรณีศึกษาระบบจัดการแบบเบ็ดเสร็จ¹

นพชัย ฟองอิสสระ² และวัชรพล พุทธิรักษา³

วันที่รับบทความ: 20 กรกฎาคม 2564

วันที่แก้ไขครั้งสุดท้าย: 21 กันยายน 2564

วันที่ตอบรับตีพิมพ์: 28 กันยายน 2564

บทคัดย่อ

การวิจัยเชิงคุณภาพนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาประสิทธิผลของระบบการจัดการแบบเบ็ดเสร็จ ต่อการจัดการปัญหาหมอกควันข้ามพรมแดนในพื้นที่จังหวัดเชียงราย ภายใต้ข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษและหมอกควันข้ามพรมแดน (ATPH) เก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ให้ข้อมูล 2 กลุ่มเป้าหมายประกอบด้วย ระดับองค์กร การบริหารจัดการแบบเบ็ดเสร็จ จำนวน 20 คน ผลวิจัยพบว่า ระบบการจัดการแบบเบ็ดเสร็จในพื้นที่จังหวัดเชียงรายเป็นผลมาจากข้อตกลง ATPH และข้อริเริ่มการจัดการสิ่งแวดล้อมระดับอาเซียนตอนบน เมื่อนโยบายดังกล่าวลงมาถึงภาคปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดเชียงราย สามารถควบคุมการเกิดจุดความร้อนได้เฉพาะฝั่งไทย แต่ไม่สามารถแก้ไขปัญหาหมอกควันข้ามพรมแดนจากสปป.ลาว และเมียนมา จำเป็นต้องอาศัยกลไกลักษณะเฉพาะพื้นที่อื่นๆ ประสานความร่วมมือต่อประเทศทั้งสองอย่างใกล้ชิด เพื่อให้เกิดจัดการปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ แม้ว่าอาเซียนมีแนวทางจัดการหมอกควันต่อประเทศสมาชิก แต่แนวทางดังกล่าวตั้งอยู่บนพื้นฐานการไม่ก้าวก้าวอำนาจอธิปไตยภายใต้หลักการสำคัญของอาเซียน หรือวิถีอาเซียน ส่งผลให้แนวทางการบรรเทาหมอกควันภายในภูมิภาคเป็นไปในลักษณะสร้างมาตรฐานกลางให้แต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนและเลือกนำไปปฏิบัติใช้ตามแนวทางการจัดการของตนเอง ทำให้ (1) โรดแมป

¹ บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งในงานวิทยานิพนธ์เรื่องการจัดการปัญหาหมอกควันข้ามพรมแดนในจังหวัดเชียงราย กรณีศึกษาระบบการจัดการแบบเบ็ดเสร็จ สาขาวิชาเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษาคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร จังหวัดพิษณุโลก

² นักศึกษาปริญญาเอก (เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา) คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร จังหวัดพิษณุโลก 65000 อีเมล: noppachaif61@nu.ac.th

³ รองศาสตราจารย์ ดร. คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร จังหวัดพิษณุโลก 65000 อีเมล: watcharabonb@nu.ac.th

ปลอดหมอกควันอาเซียนภายในปี ค.ศ. 2020 และ (2) แผนปฏิบัติการเชิงราย ต่อการบรรเทา
หมอกควันระดับอาเซียนตอนบน ไม่สามารถนำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงได้ในเชิงปฏิบัติ

คำสำคัญ ระบบจัดการแบบเบ็ดเสร็จ, อาเซียน, วิถีอาเซียน, ข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษ
หมอกควันข้ามพรมแดน

ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution Towards Cross-Border Haze Management in Chiang Rai Province: A Case Study of the Single Command Model⁴

Noppachai Fongissara⁵ and Watcharabon Buddharaksa⁶

Received: July 20, 2021

Revised: September 21, 2021

Accepted: September 28, 2021

Abstract

This qualitative research set the objective of studying the efficiency of an integrated management system towards cross-border haze management in Chiang Rai province under the ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution (ATHP). Data were collected by in-depth interviews with two target groups: representing the organization unit and the ‘single command model management’, comprising 20 individuals. The study showed that Chiang Rai’s integrated management system was the result of the ATHP and the Upper ASEAN Level Environmental Management Initiative. When the aforementioned policy came into practice in Chiang Rai Province, it was able to control the occurrence of hotspot only within Thailand, but was not able to solve the problem of cross-border haze from the neighboring countries of Laos and Myanmar. Therefore, it was necessary to rely on other area-specific mechanisms, as well as strong cooperation with the two countries, to effectively manage the problem. Although ASEAN provides member states with guidelines for managing haze problems, these guidelines are based on ASEAN’s principle of non-interference (‘the ASEAN

⁴ This article is part of Ph.D. dissertation entitled “The Transboundary Haze Pollution Management in Chiang Rai Province: A Case Study of the Single Command Model”. Southeast Asian Studies, Faculty of Social Sciences, Naresuan University, Thailand

⁵ Ph.D. Candidate (Southeast Asian Studies), Faculty of Social Sciences, Naresuan University, Phitsanulok 65000. Email: noppachaif61@nu.ac.th

⁶ Associate Professor Ph.D., Faculty of Social Sciences, Naresuan University, Phitsanulok 65000. Email: watcharabonb@nu.ac.th

Way’). As a result, the approach to alleviating haze within the region created a central standard for all ASEAN member countries but was implemented according to each country’s management guidelines, leading to: (1) ASEAN’s haze-free roadmap by 2020 and (2) Chiang Rai’s Action Plan on Upper ASEAN Haze Mitigation that refrains to implement in a practical change.

Keywords Single Command Model, ASEAN, the ASEAN Way, ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution

1. บทนำ

เอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นภูมิภาคที่ได้รับผลกระทบและเผชิญต่อปัญหาหมอกควันอย่างยาวนาน นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1997 เป็นต้นมา โดยในปี ค.ศ. 2003-2004 เกิดปัญหาหมอกควันจากการเผาป่าขนาดใหญ่บริเวณเขตสุมาตราและกาลิมันตันในอินโดนีเซียทำให้เกิดกลุ่มหมอกควันขนาดใหญ่ลอยไปยังน่านฟ้าประเทศเพื่อนบ้านใกล้เคียงไม่ว่าจะเป็นสิงคโปร์ มาเลเซียและบรูไน ผลกระทบดังกล่าวทำลายวิถีทางเศรษฐกิจอย่างมาก (Jones, 2004, p. 60) และบานปลายกลายเป็นวิกฤตสิ่งแวดล้อม ส่งผลให้ Dr.Klaus Toepfer หัวหน้าโครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (United Nations Environment Programme: UNEP) ประกาศให้การลุกลามของไฟดังกล่าว ถือเป็นปรากฏการณ์ภัยพิบัติระดับโลก (Tay, 2000, p. 59; Jones, 2006, p. 432) วิกฤตสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น นำไปสู่การเกิดข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษข้ามพรมแดน (ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution: ATHP) เพื่อรับมือกับความท้าทายด้านสิ่งแวดล้อม พร้อมทั้งสนับสนุนให้เป็นข้อตกลงที่มีผลผูกมัดทางกฎหมายต่อประเทศสมาชิกอาเซียน (Heilmann, 2015, p. 103) ลงนามโดยประเทศ 10 สมาชิกอาเซียนในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2002 และมีผลบังคับใช้ในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2003 (Jones, 2006, p. 438)

อย่างไรก็ดี การดำเนินการภายใต้ข้อตกลง ATHP และความร่วมมือของสมาชิกอาเซียนต่างถูกขัดขวางจากข้อจำกัดเชิงบรรทัดฐานและธรรมเนียมปฏิบัติขององค์กร (Nguitragool, 2011b, pp. 356-357) ประกอบกับสมาชิกอาเซียนต่างมีความยืดหยุ่นเรื่องการนำข้อตกลงไปปฏิบัติ สำหรับรัฐที่ไม่สามารถกระทำตามพันธกรณีในข้อตกลงและกลไกระงับข้อพิพาทที่บังคับใช้ จะถูกดำเนินการจัดการผ่านแนวทางการปรึกษาหารือและเจรจาฉันท์มิตร ปราศจากการแทรกแซง (วิศรา ไกรวัฒนพงศ์ และวรศักดิ์ มหัทธโนบล, 2555, น. 58) ยึดถือเป็นหลักการสำคัญที่เรียกว่า “วิถีอาเซียน” ขณะที่ข้อตกลงและแผนต่างๆ ดำเนินไปในเชิงการส่งเสริมมากกว่าการบังคับใช้ทางกฎหมาย (Heilmann, 2015, p. 102) ส่งผลให้สมาชิกอาเซียนต่างมีความลังเลต่อสถาบันเหนือรัฐและกลไกที่จะทำให้เกิดความน่าเชื่อถือในทางปฏิบัติ กล่าวได้ว่าข้อตกลง ATHP เกิดความล้มเหลวจากความอ่อนแอเชิงโครงสร้างของอาเซียน (วิศรา ไกรวัฒนพงศ์ และวรศักดิ์ มหัทธโนบล, 2555, น. 58)

ปัญหาไฟป่าและมลพิษหมอกควันข้ามพรมแดน ไม่ได้จำกัดขอบเขตเฉพาะบริเวณอาเซียนตอนล่างเพียงเท่านั้น แต่ยังคงขยายผลเป็นวงกว้างส่งผลกระทบต่ออาเซียนตอนบน หรือ อนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง ซึ่งปัญหาดังกล่าวสัมพันธ์ต่อการเติบโตของข้าวโพดในอุตสาหกรรมเลี้ยงสัตว์ (Borras & Franco, 2018, p. 5) ซึ่งก่อให้เกิดจุดความร้อน (Hotspot)

โดยร้อยละ 30 พบในพื้นที่ปลูกข้าวโพดในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขงทั้ง 3 ประเทศ ประกอบด้วยภาคเหนือตอนบนของไทย รัฐฉานของเมียนมาและตอนบนของสปป.ลาว (อริศรา เจริญปัญญาเนตร, 2563, น. 1) ปัญหาดังกล่าวถือเป็นส่วนหนึ่งที่ก่อปัญหาในลักษณะมลพิษหมอกควันข้ามพรมแดนที่เกิดขึ้นในระดับภูมิภาค โดยการแก้ไขด้วยการลดกิจกรรมการเผาในหนึ่งประเทศไม่เพียงพอต่อมลพิษในลักษณะข้ามพรมแดน จึงมีความจำเป็นยิ่งต่อประสานความร่วมมืออย่างใกล้ชิด เพื่อให้จัดการปัญหาเหล่านี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ (วิศรา ไกรวัฒนพงศ์ และวรศักดิ์ มหัทธโนบล, 2555, น. 37) ประเทศไทย โดยกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้ริเริ่มและผลักดันให้มีการจัดทำข้อริเริ่มด้านสิ่งแวดล้อมในการแก้ไขปัญหาข้ามพรมแดน คือ 1) แผนอาเซียนปลอดหมอกควัน (ASEAN Haze Free Roadmap) ภายในปี ค.ศ. 2020 และ 2) แผนปฏิบัติการเชียงใหม่ (the Chiang Rai 2017 Plan of Action) โดยมีเป้าหมายลดจุดความร้อนที่เกิดขึ้นจริงในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (ASEAN information center, 2018)

ขณะที่จังหวัดเชียงรายต่างได้รับผลกระทบจากไฟป่าและหมอกควันทุกปีและมีแนวโน้มค่าคุณภาพอากาศเกินมาตรฐานทุกๆ ปี ซึ่งปัญหาดังกล่าว เป็นอันตรายต่อสุขภาพประชาชนในพื้นที่และสร้างความเสียหายส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจจังหวัด โดยมีปัญหามาจากพฤติกรรม การเผาในพื้นที่และประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งมีพื้นที่ติดกับจังหวัดเชียงรายและลอยเข้ามาสร้างผลกระทบภายในจังหวัดเชียงราย (Sirimongkolertkun, 2018) โดยเฉพาะในช่วงมาตรการห้ามเผาจังหวัดเชียงราย 15 กุมภาพันธ์ - 15 พฤษภาคม ในปี พ.ศ. 2562 อำเภอแม่สายมีการรายงานไม่พบจำนวนจุดความร้อน แต่กลับมีค่า PM 2.5 สูงสุดของโลกของวันที่ 31 มีนาคม พ.ศ. 2562 (Lekham & Singhaputargun, 2019, p. 5) ภายใต้ปัญหาดังกล่าว จังหวัดเชียงรายเป็น 1 ใน 9 จังหวัดภาคเหนือที่นำรูปแบบระบบจัดการแบบเบ็ดเสร็จ (Single Command) เข้ามาใช้แก้ไขปัญหาคุณภาพอากาศในพื้นที่วิกฤต โดยมีกระทรวงมหาดไทยเป็นเจ้าภาพดำเนินการ ภายใต้กลไกพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้บัญชาการเหตุการณ์ ด้วยมาตรการเชิงรุกและแก้ไขปัญหาหมอกควันอย่างยั่งยืน (กรมควบคุมมลพิษ, 2561, น. 28)

2. ทบทวนวรรณกรรม

ผู้วิจัยรวบรวมเอกสารและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องต่อประเด็นที่ศึกษา ประกอบด้วย ประเด็นต่างๆ ดังต่อไปนี้

2.1 สถานการณ์ปัญหาหมอกควันในจังหวัดเชียงราย

Adeleke, Apidechkul, Kanthawee, Suma, and Wongnuch (2017) กล่าวถึง ปัจจัยสนับสนุนและผลกระทบของการเผาไหม้ในจังหวัดเชียงรายนั้น ส่วนหนึ่งมีความสัมพันธ์กับวัฒนธรรมของผู้คนในพื้นที่ซึ่งนิยมเผาในที่โล่งแจ้ง อย่างไรก็ตาม ปัญหาหมอกควันในพื้นที่จังหวัดเชียงราย ส่วนหนึ่งไม่ได้เกิดขึ้นจากการเผาในที่โล่งแจ้งภายในจังหวัดเพียงเท่านั้น แต่ยังคงได้รับผลกระทบจากกิจกรรมการเผาของประเทศเพื่อนบ้านใกล้เคียงอีกด้วย โดยเฉพาะจากพื้นที่เมียนมาและสปป.ลาว ลอยเข้ามาสร้างผลกระทบภายในจังหวัด ขณะที่ผลกระทบดังกล่าว ยังคงดำเนินต่อไป แม้จะมีการแก้ไขภายในจังหวัดเชียงราย ซึ่งเป็นไปในลักษณะป้องกันเชิงรับ ตามสถานการณ์และควบคุมการเกิดจุดความร้อน (Sirimongkolertkun, 2018; Lekham & Singhaputargun, 2019) เป็นผลให้การแก้ไขปัญหาในระดับภูมิภาคด้วยการลดกิจกรรมการเผาในหนึ่งประเทศจึงไม่เพียงพอและมีความจำเป็นต้องประสานความร่วมมืออย่างใกล้ชิด เพื่อจัดการปัญหาข้ามพรมแดนอย่างมีประสิทธิภาพ

2.2 ข้อริเริ่มด้านสิ่งแวดล้อมในการแก้ไขปัญหาหมอกควันข้ามพรมแดน

ในการศึกษาครั้งนี้ ประกอบด้วย คือ 1) ข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษข้ามพรมแดน (ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution: ATHP) 2) แผนอาเซียนปลอดหมอกควัน (ASEAN Haze-Free Roadmap) ภายในปี ค.ศ. 2020 และ 3) แผนปฏิบัติการเชียงราย (The Chiang Rai 2017 Plan of Action) ดำเนินการลดจุดความร้อนที่เกิดขึ้นจริงในบริเวณอาเซียนตอนบนหรืออนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง

2.3 แนวคิดและทฤษฎี

ในการศึกษานี้ ผู้วิจัยรวบรวมแนวคิดและทฤษฎีดังต่อไปนี้

(1) วิถีอาเซียน (ASEAN way: Non-interference Principle) นักวิชาการส่วนใหญ่ เช่น โดนัลด์ อี เวเธอร์บี (2556, น. 216), Dorman and Olsen (2019, p. 1), Kittijarot (2018, p. 205), และสุรัตน์ ตันแก้ว (2552, p. 70) กล่าวถึงหลักการนี้ ต่างให้ความสำคัญต่ออธิปไตยของชาติ ด้วยความมุ่งมั่นที่จะ “ไม่แทรกแซงกิจการภายในซึ่งกันและกัน” ภายใต้การจัดการผลประโยชน์ “การปรึกษาหารือ” หรือ “การเห็นด้วยอย่างเป็นเอกฉันท์” ซึ่งผู้สังเกตการณ์อาเซียน เรียกแนวทางนี้ว่า วิถีทางอาเซียน (The ASEAN Way) ซึ่งไม่ใช่กลไกเพื่อการแก้ไข

ปัญหา แต่เป็นระบบที่หลีกเลี่ยงปัญหา อาศัยการเจรจาต่อรองอย่างไม่เป็นทางการ ในรูปแบบที่กำหนดขึ้นมาอย่างหลวมๆ ผ่านการปรึกษาหารือ ความยืดหยุ่นในการต่อรองเชิงผลประโยชน์แห่งชาติของตนเป็นหลัก ซึ่งตรงข้ามกับผลประโยชน์ส่วนรวมของภูมิภาค (Varkkey, 2014) นำไปสู่สาเหตุของความล้มเหลวต่อการรับมือปัญหาสิ่งแวดล้อมในภูมิภาค ซึ่งมีความซับซ้อนในยุคโลกาภิวัตน์ (Nguitragee, 2011b, p. 357)

(2) ระบบจัดการแบบเบ็ดเสร็จ (Single Command) เป็นรูปแบบการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ต่อการแก้ไขปัญหาในช่วงวิกฤต โดยมีกลไกขับเคลื่อน 3 มาตรการ ประกอบด้วย 1) ใช้ระบบบริหารงานการจัดการแบบเบ็ดเสร็จ ภายใต้พรบ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้บัญชาการเหตุการณ์ เพื่อให้สถานการณ์กลับเข้าสู่สภาวะปกติโดยเร็ว 2) ให้หน่วยงานที่มีหน้าที่ตามกฎหมายออกกฎระเบียบ/แนวทาง/ข้อบังคับในการแก้ไขปัญหาฝุ่นละอองและ (3) ใช้กลไกคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (กก.วล.) เป็นกลไกหลักร่วมกับกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ทส.) และยังมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องขับเคลื่อนการดำเนินงาน เพื่อให้การแก้ไขปัญหาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล (เถลิงศักดิ์ เพ็ชรสุวรรณ, 2562)

(3) ทฤษฎีการบริหารจัดการรัฐในรูปแบบเครือข่าย (Network Governance) ของ Sørensen and Torfing (2007) อธิบายถึงการเปลี่ยนผ่านการบริหารการปกครองมาสู่ธรรมาภิบาลเครือข่าย หรือการกำกับกรปกครอง ทั้งนี้ ทฤษฎีการบริหารงานจัดการรัฐในรูปแบบเครือข่าย มีรากฐานมาจากทฤษฎีทางรัฐศาสตร์ ที่เน้นศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐและภาคประชาชน โดยมีรูปแบบการบริหารจัดการแนวใหม่ที่แตกต่างไปจากเดิมเนื่องจากความซับซ้อนของโลกที่มีมากขึ้น ประเด็นที่เกี่ยวข้องทางด้านสาธารณะ มีเงื่อนไขที่หลากหลายและระบบการบริหารงานราชการแนวตั้งตามสายบังคับบัญชา (Hierarchy Structure) ไม่เท่าทันต่อสถานการณ์ เป็นผลให้การบริหารการปกครองแบบเดิม (Government) หรือ Top-down มีการเปลี่ยนผ่านมาสู่รูปแบบธรรมาภิบาลเครือข่าย (Network Governance) อย่างไรก็ดี Davies and Chorianopoulis (2018) ได้อธิบาย ข้อจำกัดการศึกษาธรรมาภิบาลเครือข่ายในโลกที่ 1 (ยุโรป) กล่าวว่า การศึกษาเครือข่ายในแนวทางของ Sørensen and Torfing (2007) ในแนวทางสำนัก Orthodox⁷ นั้น ไม่ได้พูดถึงพลังอำนาจแข็ง (Hard Power)

⁷ ธรรมาภิบาลเครือข่าย (Network Governance) ในแนวทางของสำนัก Orthodox ไม่ได้พูดถึงพลังอำนาจแข็ง (Hard Power) โดย Sørensen & Torfing กล่าวถึงแต่ Soft Power ในแง่ความสำเร็จของเครือข่ายมีการทำงานที่สวยงาม เน้นศิลปะการทูต การประสานความร่วมมือ อาจกล่าวได้ว่าแนวทางดังกล่าวว่ามีลักษณะเป็นวาทกรรมสวยหรู (Metaphor) ขณะที่นักวิพากษ์ฝ่ายซ้ายต่างเน้นย้ำถึงการมองการดำเนินธรรมาภิบาลเครือข่ายในลักษณะความเป็นจริงผ่าน ความสัมพันธ์เชิงอำนาจ (Power Relationship) หรือ

กล่าวถึงแต่พลังอำนาจละมุน (Soft Power) ในแง่ความสำเร็จของเครือข่ายที่มีการทำงานที่สวยงาม เน้นศิลปะการทูต ประสานความร่วมมือ มีลักษณะเป็นวาทกรรมสวゆる (Metaphor) ขณะที่ธรรมาภิบาลเครือข่ายในมุมมองของฝ่ายซ้ายมุ่งเน้นการเปลี่ยนแปลง (Change) เพื่อให้เกิดการปฏิรูปไปสู่สิ่งที่ดีกว่าเดิม อย่างไรก็ตาม ฝ่ายซ้ายไม่ได้ปฏิเสธแนวทางการดำเนินธรรมาภิบาลเครือข่ายของสำนัก Orthodox และเชื่อว่ายังคงมีอยู่

(4) ทฤษฎีซีซาร์ (Caesarism) ของ Gramsci (1971 อ้างถึงใน De Smet, 2016, p. 96) ซึ่งอธิบายถึงในสภาวะวิกฤต หรือสภาวะถดถอยทางสังคม ที่จะก่อให้เกิดรูปแบบสูญญากาศเป็นช่องทางทำให้ผู้นำซึ่งเป็นผู้มีบุคลิกยิ่งใหญ่ (Great Personality) ภายใต้สถานการณ์ที่ไม่แน่นอนของบริบทสังคมนั้นๆ เข้าแก้ไขสถานการณ์ให้รอดพ้นวิกฤตได้ด้วยการใช้พลังอำนาจแข็ง (Hard Power) นำไปสู่การเปลี่ยนที่ดีกว่าเดิม อย่างไรก็ตามแนวทางนี้มีข้ออันตรายในกรณีที่เกิดสภาวะ Caesar without Caesar ซึ่งผู้ที่จะขึ้นมาเป็นวีรบุรุษ (Hero) ที่อาจเป็นตัวแทนที่ถูกกำหนดขึ้นโดยไม่มีความสามารถที่แท้จริง จะเกิดผลเสียต่อสังคมนั้นๆ มากกว่าที่เกิดการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้น (วัชรพล พุทธิรักษา, 2564)

3. วัตถุประสงค์

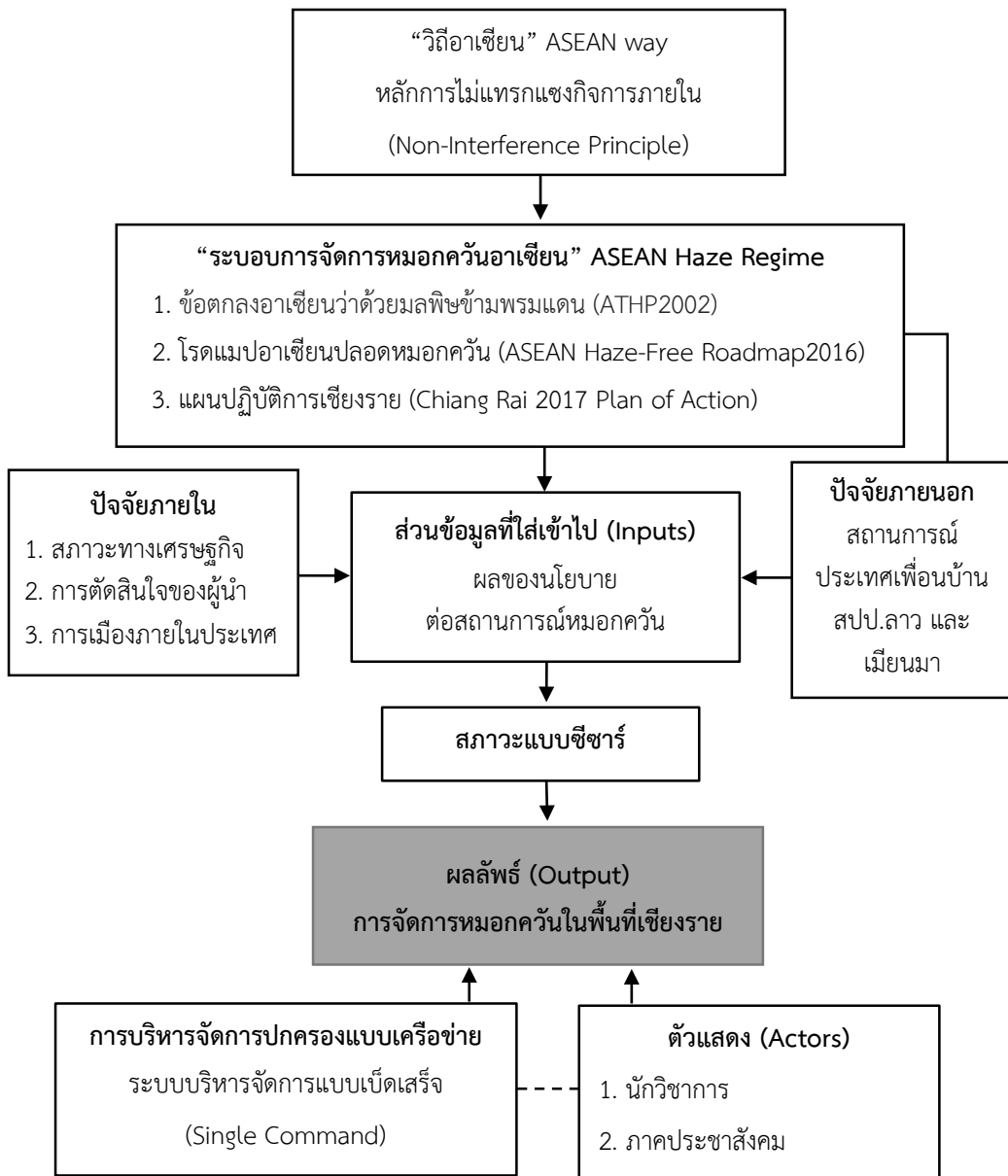
เพื่อศึกษาประสิทธิผลของระบบการจัดการแบบเบ็ดเสร็จต่อการจัดการปัญหาหมอกควันข้ามพรมแดนในพื้นที่จังหวัดเชียงราย ภายใต้ข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษและหมอกควันข้ามพรมแดน

4. กรอบแนวคิดการวิจัย

การศึกษาประสิทธิผลของระบบการจัดการแบบเบ็ดเสร็จต่อการจัดการปัญหาหมอกควันข้ามพรมแดนในพื้นที่จังหวัดเชียงราย ภายใต้ข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษและหมอกควันข้ามพรมแดน ผู้วิจัยเลือกใช้ทฤษฎีการบริหารการจัดการรัฐในรูปแบบเครือข่าย และทฤษฎีซีซาร์ เพื่อมุ่งวิเคราะห์ความร่วมมือและการประสานนโยบายขององค์กรที่เกิดขึ้น จากการจัดการหมอกควันข้ามพรมแดนในพื้นที่ จากตัวแสดงของรัฐ ภาควิชาเครือข่ายและระดับภูมิภาค โดยมีกรอบแนวคิดในการวิจัย ดังแผนภาพที่ 1

การถูกครอบงำจากอำนาจ (Hegemony Power) แบบเดิม (Traditional) ต่อการดำเนินธรรมาภิบาลเครือข่าย

แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย



5. ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ในแนวทางกระบวนทัศน์ทางเลือก (Alternative Paradigm) ของชาย โพธิสิตา (2549) โดยมองผู้ถูกศึกษากับผู้วิจัยนั้นต่างมีปฏิสัมพันธ์กันและต่างมีอิทธิพลต่อกัน ดังนั้น ผู้รู้กับผู้ถูกศึกษาจึงไม่สามารถแยกออกจาก

กันได้เป็นผลให้ผู้รู้ต้องพาตนเองเข้าไปมีปฏิสัมพันธ์กับผู้ที่ถูกศึกษา นอกจากนี้ ผู้วิจัยยังได้สัมภาษณ์กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักในลักษณะการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-Structured Interview) โดยใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนา (Descriptive Analysis) และศึกษาพร้อมกับข้อมูลเอกสาร (Documentary Research) ที่เกี่ยวข้องต่อการจัดการมลพิษหมอกควันข้ามพรมแดน

5.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ผู้วิจัยคัดเลือกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลแบบเจาะจง (Purposive Sampling) โดยยึดจุดมุ่งหมายของการศึกษาเป็นหลักที่มีหน่วยในการวิเคราะห์ (Unit of Analysis) ประกอบด้วยตัวแสดง (Actors) 2 กลุ่ม ได้แก่ 1) บุคคลที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับระบบบั้งสิ่งแวดล้อมส่วนกลางอาเซียน (ASEAN Haze Regime: Organization Unit) และ 2) บุคคลที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับระบบการจัดการแบบเบ็ดเสร็จ (Single command: Spatial Unit) โดยผู้วิจัยวิเคราะห์การจัดการหมอกควันข้ามพรมแดน จากการจัดการในพื้นที่ที่รวมกับนโยบายสิ่งแวดล้อมส่วนกลางอาเซียน เช่น ข้อตกลง ATPH โรดแมปอาเซียนปลอดหมอกควันภายในปี ค.ศ. 2020 และแผนปฏิบัติการเชียงราย เพื่อทราบการประสานความร่วมมือนโยบายส่วนกลาง การจัดการพื้นที่และประสิทธิภาพการบังคับใช้ โดยมีรายละเอียดกลุ่มผู้ให้ข้อมูล รวมจำนวนทั้งหมด 20 คน ดังนี้

(1) ระดับองค์กร (Organization Unit: ASEAN Haze Regime) บุคลากรที่ทำหน้าที่รับผิดชอบต่อโรดแมปปลอดหมอกควันและแผนปฏิบัติการเชียงราย ในกลุ่มกลไกล้อยระดับภูมิภาคอาเซียนตอนบน จำนวน 1 คน

(2) ระดับพื้นที่ (Spatial Unit: Single Command) ระบบสั่งการแบบเบ็ดเสร็จ (Single Command) ในพื้นที่จังหวัดเชียงราย ประกอบด้วย จำนวนกลุ่มตัวอย่าง 19 คน ดังนี้

(2.1) เจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารเครือข่าย ได้แก่ เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง เจ้าหน้าที่ฝ่ายอุทยานแห่งชาติ เจ้าหน้าที่กรมป่าไม้และเจ้าหน้าที่ฝ่ายกระทรวงกลาโหม จำนวน 4 คน

(2.2) เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการ เชิงพื้นที่ภายใต้ระบบสั่งการแบบเบ็ดเสร็จ ได้แก่ นายอำเภอ และผู้ใหญ่บ้านในพื้นที่ชายแดนที่ได้รับผลกระทบจากหมอกควันข้ามแดน จำนวน 4 คน

(2.3) นักวิชาการในพื้นที่จาก 3 มหาวิทยาลัย ได้แก่ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง และมหาวิทยาลัยราชภัฏวชิรเวศน์ลำปาง วิทยาเขตเชียงราย จำนวน 3 คน

(2.4) ฝ่ายบริหารระดับจังหวัด ได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย ทรพยากรและสิ่งแวดล้อมจังหวัดเชียงรายและบรรเทาและป้องกันสาธารณภัย จำนวน 3 คน

(2.5) ภาคประชาสังคม ได้แก่ หอการค้าจังหวัดเชียงราย Smoke watch และกลุ่มยักซ์ขาว จำนวน 3 คน

(2.6) ผู้แทนประเทศเพื่อนบ้าน ได้แก่ ผู้แทนจาก สปป. ลาว และเมียนมา จำนวน 2 คน กรณีที่ผู้วิจัยไม่สามารถเข้าพื้นที่วิจัย อันเนื่องจากสถานการณ์ไม่ปกติ เช่น สถานการณ์การแพร่ระบาด covid-19 หรือภาวะสงครามกลางเมือง (Civil War) ผู้วิจัยคัดเลือกผู้แทนมีส่วนรับผิดชอบสัมพันธ์กับโรคแมลงปลอดหมอกควันและแผนปฏิบัติการเชียงราย หรือการจัดการในพื้นที่

5.2 เครื่องมือวิจัย

เครื่องมือวิจัย คือแบบสัมภาษณ์แบบกึ่งมีโครงสร้างที่พัฒนาข้อคำถามจากทฤษฎีตามวัตถุประสงค์การวิจัย โดยผ่านการตรวจสอบความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหา (Content Validity) จากผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการหมอกควันข้ามพรมแดน สิ่งแวดล้อมและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จำนวน 5 ท่าน คือ 1) รองศาสตราจารย์ ดร.บุปผา อนันต์สุชาติกุล 2) รองศาสตราจารย์ ดร.พิทยา สุวคันธ์ 3) ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.รณิดา ปิงเมือง 4) รองศาสตราจารย์ ดร.พฤดี หงษ์ตระกูล และ 5) ดร.สุพิชฌาย์ ปัญญา และการสังเกตแบบมีส่วนร่วม (Participant Observation) ในการขับเคลื่อนการจัดการปัญหาหมอกควันของพื้นที่จากเวทีการขับเคลื่อนการจัดการหมอกควันในพื้นที่

5.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยดำเนินการเก็บข้อมูลวิจัย ภายหลังจากที่ได้รับการรับรองผลการประเมินด้านจริยธรรมวิจัยในมนุษย์ จากคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ มหาวิทยาลัยนเรศวร ในวันที่ 16 กันยายน พ.ศ. 2563 หมายเลขโครงการ P2-0209/2563 ถึงเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2564 โดยรวบรวมข้อมูลที่ยึดตามวัตถุประสงค์ ดังนี้

(1) ข้อมูลเอกสาร (Documentary Research) บทความวิชาการ วิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการมลพิษหมอกควันข้ามพรมแดน และเอกสารถ้อยแถลงการณ์จากองค์กรอาเซียนที่เกี่ยวข้องต่อการจัดการหมอกควันข้ามพรมแดนจาก Google scholar, JSTOR, Thaijo, Thailis และข้อมูลจากเว็บไซต์ของสำนักเลขาธิการอาเซียน (ASEAN Secretariat)

(2) ข้อมูลภาคสนาม (Field Research) โดยรวบรวมข้อมูลจากการลงพื้นที่วิจัยด้วยวิธีการสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมายตัวแสดง (Actors) หลัก 2 กลุ่ม ได้แก่ 1) กลุ่มคนที่ทำงานเกี่ยวข้องกับระบบสิ่งแวดล้อมส่วนกลางอาเซียน (ASEAN regime; Organization Unit) และ 2) กลุ่มระบบการจัดการแบบเบ็ดเสร็จ (Single command: Spatial Unit) รวม 20 คน

5.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยวิเคราะห์ข้อมูลไปพร้อมกับการเก็บข้อมูล ประกอบด้วย การลดทอนขนาดและปริมาณข้อมูล การเลือกเพื่อแสดงหลักฐานข้อมูล และการสร้างและทดสอบยืนยันผลสรุปเพื่อเป็นการยืนยันบทสรุปที่น่าเชื่อถือและมีความถูกต้องตรงประเด็น ผู้วิจัยจะทำการตรวจสอบข้อมูลซ้ำ (Second Thought) ขณะทำรายงานสรุปข้อมูลภาคสนาม ร่วมกับการวิเคราะห์ข้อมูลแบบสามเส้า (Data Triangulation) โดยการใช้การพิจารณาการตรวจสอบในลักษณะแหล่งบุคคล (คนใน) เพื่อยืนยันความถูกต้องตรงประเด็นของข้อมูลจากผู้วิจัย (คนนอก) และสร้างข้อสรุปข้อมูลขึ้นมา (นิศา ชูโต, 2551, น. 221-225) นอกจากนี้ ผู้วิจัยทำการเชื่อมโยงข้อมูลการสร้างข้อสรุปแต่ละเหตุการณ์ร่วมกับการตรวจสอบสามเส้าด้านทฤษฎี (Theory Triangulation) (สุภางค์ จันทวานิช, 2550, น. 129-131) เพื่อสร้างข้อสรุปเชิงพรรณนา (Descriptive Research) พิสูจน์ความเป็นไปได้ของทฤษฎี เพื่อรองรับกับการอธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น

6. ผลการศึกษา

6.1 ระเบียบสิ่งแวดล้อมอาเซียน: ข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษพหุภพข้ามพรมแดน (ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution 2002: ATHP)

อาเซียนมีความพยายามสร้างระเบียบสิ่งแวดล้อม เพื่อรับมือกับความท้าทายด้านสิ่งแวดล้อมและเริ่มเป็นรูปธรรม จากการลงนามข้อตกลง ATHP ในปี ค.ศ. 2002 อย่างไรก็ตาม ข้อตกลงดังกล่าวใช้ระยะเวลาถึง 12 ปี จากประเทศอินโดนีเซียในการให้ความร่วมมือลงนามสัตยาบันต่อข้อตกลงดังกล่าว แม้จะมีการให้สัตยาบันข้อตกลงแต่ปัญหาหมอกควันข้ามพรมแดนยังคงเกิดขึ้นและดำเนินอยู่ เนื่องจากข้อตกลง ATHP ต่างมีจุดอ่อนที่สำคัญหลายประการ โดยเฉพาะการขาดกลไกที่มีประสิทธิภาพในการระงับข้อพิพาทอย่างเป็นทางการ ประกอบกับข้อตกลง ATHP ถูกสร้างและพัฒนาภายใต้พื้นฐานไม่ก้าวล่วงอำนาจอธิปไตยของรัฐสมาชิก ซึ่งไม่เอื้อให้เกิดความร่วมมือต่อการแก้ไขปัญหาอย่างแท้จริง (Nguitrageool, 2011b, p. 357; Kittijarot, 2018, p. 202)

6.1.1 โครงสร้างการดำเนินงานข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษพหุภพข้ามพรมแดน (ATHP)

ตามวัตถุประสงค์ของข้อตกลง ATHP จะเน้นมาตรการการป้องกันและการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร โดยมีการกำหนดโครงสร้างการทำงาน เพื่อทำหน้าที่กำกับดูแลการดำเนินงานของประเทศสมาชิกภายใต้กระบวนการดำเนินงาน 3 แนวทาง ดังนี้

(1) การประชุมระดับรัฐมนตรีสิ่งแวดล้อม 5 ประเทศ กลุ่มประเทศอนุภูมิภาค
ลุ่มแม่น้ำโขง เรื่องมลพิษหมอกควันข้ามแดน (The Sub-Regional Ministerial Steering
Committee on Trans boundary Haze Pollution in the Mekong Sub-Region:
MSC&TWG Mekong) ภายใต้การประชุมคณะทำงานภายใต้รัฐมนตรีสิ่งแวดล้อม 5 ประเทศ
อนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ประกอบด้วย เมียนมา สปป.ลาว เวียดนาม กัมพูชาและไทย (ASEAN
Secretariat, 2016, p. 25)

(2) การประชุมรัฐมนตรีสิ่งแวดล้อม 5 ประเทศ เรื่องมลพิษหมอกควันข้ามแดน และ
การประชุมคณะทำงานภายใต้รัฐมนตรีสิ่งแวดล้อม 5 ประเทศ กลุ่มประเทศเขตใต้เส้นศูนย์สูตร
(The Sub-Regional Ministerial Steering Committee on Transboundary Haze
Pollution: MSC&TWG Southern) ประกอบด้วย บรูไน อินโดนีเซีย มาเลเซีย สิงคโปร์
และไทย ทั้งนี้ พื้นที่ทั้งสองได้จัดตั้งคณะทำงานเรื่องมลพิษหมอกควันข้ามแดน เพื่อแก้ไขปัญหา
หมอกควันและทำให้เกิดการพบปะ ผ่านการประชุมประจำปี ในระดับเจ้าหน้าที่อาวุโส ระดับ
รัฐมนตรีสิ่งแวดล้อม 5 ประเทศ ทั้ง MSC&TWG Mekong และ TWG Southern รวมทั้ง
แลกเปลี่ยนและรับการสนับสนุนจากคณะทำงานด้านเทคนิคในการจัดการปัญหาหมอกควัน
ที่เกิดขึ้น (ASEAN Secretariat, 2016, p. 25) ขณะที่ประเทศไทยเป็นประเทศเดียวที่เข้าประชุม
ระดับรัฐมนตรีสิ่งแวดล้อมทั้งสองพื้นที่ เนื่องจากได้รับผลกระทบหมอกควันข้ามพรมแดน
จากพื้นที่ทั้งอาเซียนตอนล่างและอาเซียนตอนบน

(3) การประชุมประเทศภาคีต่อข้อตกลงอาเซียนเรื่องมลพิษหมอกควันข้ามแดน
10 ประเทศสมาชิกอาเซียน (The Conference of the Parties: COP) เป็นการประชุมระดับ
รัฐมนตรี เพื่อพิจารณาแนวทางในการแก้ไขปัญหาหมอกควันข้ามพรมแดน จากปัญหา
การเผาในที่โล่งของประเทศต่างๆ ในภูมิภาค โดยเป็นพื้นที่สนับสนุนการทำงานจาก
คณะกรรมการ (The Committee: COM) ประกอบด้วย คณะกรรมการระดับเจ้าหน้าที่อาวุโส
(อธิบดี ปลัดกระทรวง) จาก 10 ประเทศสมาชิก ทำหน้าที่รวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับปัญหา
มลพิษจากหมอกควันข้ามพรมแดนจากเวทีลุ่มแม่น้ำโขงตอนบน (TWG Mekong) และอาเซียน
ตอนล่าง หรือกลุ่มประเทศเขตใต้เส้นศูนย์สูตร (TWG Southern) เสนอต่อที่ประชุมสมาชิก
(COP) เพื่อช่วยเหลือให้ประเทศภาคีดำเนินการตามข้อตกลง (ATHP) (พรรณชญา ศิริวรรณบุศย์,
2560, น. 68) นอกจากนี้ เวทีภาคีนี้ยังเป็นพื้นที่การประชุมพบปะระหว่าง COM และ COP
อย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง และรับรองเห็นชอบต่อข้อเสนอ (Protocol) ต่างๆ จากวาระการประชุม
ที่เกิดขึ้นในรอบปี

6.1.2 ข้อริเริ่มและการผลักดันภายในภูมิภาคต่อการแก้ไขเชิงพื้นที่

ผลจากวาระการดำเนินการตามโครงสร้างข้อตกลง (ATHP) นำไปสู่ข้อริเริ่มต่างๆ ในภูมิภาคที่เน้นการแก้ไขเชิงพื้นที่ ดังนี้

(1) การจัดทำโรดแมปปลอดหมอกควันอาเซียนภายในปี 2020 (ASEAN Haze-Free Roadmap 2020) โดยประเทศไทยเป็นเจ้าภาพการประชุมคณะทำงานอาเซียน เพื่อยกร่างโรดแมปปลอดหมอกควันอาเซียน ในปี ค.ศ. 2016 ที่จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งโรดแมปดังกล่าวได้กำหนดเป้าหมายตัวชี้วัด มาตรการ แนวทางการดำเนินงานและยกร่างเป็นโรดแมปอาเซียนลดหมอกควัน เพื่อเปลี่ยนภูมิภาคอาเซียนเป็นภูมิภาคลดหมอกควันภายในปี ค.ศ. 2020 โดยแบ่งพื้นที่ดำเนินการขับเคลื่อนประกอบด้วย 2 บริเวณ ดังนี้ (ศิริชนก วิริยเกื้อกุล, 2559)

(1.1) กลุ่มประเทศอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง 5 ประเทศ ได้แก่ ไทย สปป.ลาว เมียนมา กัมพูชา และเวียดนาม ซึ่งก่อนหน้านี้นี้มีข้อตกลงร่วมกันจะให้มีจุดความร้อนได้ไม่เกิน 50,000 จุด

(1.2) กลุ่มประเทศอาเซียนตอนล่าง ประกอบด้วย ไทย มาเลเซีย สิงคโปร์ ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย และบรูไน กลุ่มนี้ไม่กำหนดจุดความร้อน แต่จะทำการกำหนดค่ามาตรฐานฝุ่นละอองให้อยู่ในมาตรฐานที่กำหนดของแต่ละประเทศ โดยมาเลเซียและอินโดนีเซียกำหนดค่ามาตรฐานไม่เกิน 150 ไมโครกรัม/ลูกบาศก์เมตร ขณะที่ไทยกำหนดค่ามาตรฐานไม่เกิน 120 ไมโครกรัม/ลูกบาศก์เมตร

โรดแมปดังกล่าว ยังคงเป็นไปในลักษณะเหมือนข้อตกลง ATHP ที่ผ่านมา คือ เน้นกำหนด ป้องกันและควบคุมการเผาไหม้ ไม่ให้เกินค่ามาตรฐานตามที่กำหนด เพื่อไม่ให้หมอกควันภายในประเทศตนเอง ไปกระทบต่อประเทศเพื่อนบ้านและมีส่วนช่วยให้มลพิษอาเซียนลดลงตามเป้าหมาย ซึ่งยังคงยึดหลักวิถีอาเซียน โดยร่างโรดแมปที่จัดทำขึ้นนั้น จะไม่มีบทลงโทษและก้าวก่ายทางกฎหมายระหว่างประเทศ แต่จะเป็นเพียงพื้นที่แลกเปลี่ยนความร่วมมือและการให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคของกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน (ศิริชนก วิริยเกื้อกุล, 2559; สมปรารถนา ช่วยเกื้อ, 2559, น. 36)

(2) แผนปฏิบัติการเชียงราย (Chiang Rai 2017 Plan of Action for Transboundary Haze Pollution Control in the Mekong sub-region) เป็นแผนงานเร่งดำเนินการลดจำนวนจุดความร้อนที่เกิดขึ้นจริงร่วมกันภายในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขงไม่ให้เกินจำนวน 50,000 จุดภายในปี พ.ศ. 2563 เพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์อาเซียนปลอดหมอกควันตามแนวทางโรดแมปปลอดหมอกควันอาเซียนภายในปี ค.ศ. 2020 และควบคู่กับการดำเนินการภายใต้ 4 ยุทธศาสตร์ประกอบด้วย 1) การจัดการไฟป่าและการเผาในพื้นที่เกษตร 2) การพัฒนาและประยุกต์ใช้ข้อมูลและเทคโนโลยีสารสนเทศ 3) การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน และ 4) การลด

ผลกระทบต่อสุขภาพและความเสี่ยงต่อสิ่งแวดล้อม ประกอบกับมีความพยายามเจรจา จัดตั้งศูนย์ประสานงานอาเซียน เพื่อการควบคุมมลพิษจากหมอกควันข้ามพรมแดน (The Establishment Agreement and Host Country Agreement of the ASEAN Coordinating Centre for Transboundary Haze Pollution Control: ACCTHPC) ในประเทศ อินโดนีเซีย (ASEAN Secretariat News, 2017a)

ดังนั้น กลไกการจัดการมลพิษหมอกควันข้ามพรมแดน ถือเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาให้แก่รัฐภาคีสมาชิกอาเซียน นับตั้งแต่ข้อตกลง ATHP และข้อริเริ่มต่างๆ ที่ตามมาจาก ข้อตกลงดังกล่าว อาทิ โรดแมปปลอดหมอกควันอาเซียน 2016 และแผนปฏิบัติการเชิงราย 2017 โดยแนวทางการบรรเทาหมอกควันภายในภูมิภาคเหล่านี้ เป็นเพียงมาตรฐานกลาง ต่อการจัดการสิ่งแวดล้อมของกลุ่มประเทศอาเซียนและเป็นไปในลักษณะให้แต่ละประเทศ สมาชิกอาเซียนนำไปปฏิบัติตามแนวทางการจัดการของตนเอง

6.2 ข้อตกลง (ATHP) ต่อพื้นที่อาเซียนตอนบน หรืออนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง (MSC&TWG Mekong)

ข้อตกลงอาเซียน ATHP เมื่อนำมาสู่แนวทางการบริหารจัดการ ต่อพื้นที่อาเซียน ตอนบน พบว่า ประเทศไทยมีการดำเนินงานผ่านกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในส่วนกรมควบคุมมลพิษ ซึ่งรับผิดชอบหน้าที่เป็นหน่วยงานกลาง ประสานการดำเนินงานของ ประเทศไทยและดำเนินงานตามการร้องขอของสำนักงานเลขาธิการอาเซียน ตามข้อตกลง อาเซียนเรื่องมลพิษหมอกควันข้ามพรมแดน มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันและติดตามตรวจสอบ มลพิษ จากหมอกควันข้ามพรมแดน อันเป็นผลมาจากไฟบนพื้นดิน หรือไฟบริเวณพื้นที่ป่า ทั้งในระดับความร่วมมือกลุ่มประเทศอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง และความร่วมมือกลุ่มประเทศ เขตได้เส้นศูนย์สูตร ทั้งนี้ ระดับความร่วมมือกลุ่มประเทศอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง เป็นการ ประชุมระดับรัฐมนตรีสิ่งแวดล้อม 5 ประเทศอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง ประกอบด้วย เมียนมา สปป.ลาว เวียดนาม กัมพูชาและไทย ผลการดำเนินงานที่ผ่านมาในช่วงปี พ.ศ. 2564 (เดือนตุลาคม-มีนาคม พ.ศ. 2564) ประเทศต่างๆ ในกลุ่มอาเซียนตอนบนได้นำเสนอมตรการ เตรียมความพร้อมในการรับมือปัญหาฝุ่นละอองจากไฟป่าและการเผาในที่โล่ง โดยมีสาระดังนี้ (กรมควบคุมมลพิษ, 2564, น. 14)

(1) ประเทศกัมพูชาได้เพิ่มมาตรการเฝ้าระวังปัญหาและได้ติดตั้งเครื่องวัดคุณภาพ อากาศ 40 จุด ใน 24 จังหวัด พร้อมรถตรวจวัดคุณภาพ จำนวน 1 คัน และได้ออกประกาศ เรื่อง มาตรการป้องกันไฟป่าในพื้นที่อนุรักษ์และสงวนพันธุ์สัตว์ป่า

(2) สปป.ลาว แต่งตั้งคณะกรรมการด้านหมอกควันทั้งในระดับประเทศและระดับท้องถิ่น เพื่อดำเนินการป้องกันและดับไฟป่าในระดับประเทศและระดับท้องถิ่น เพื่อดำเนินงานป้องกันและดับไฟป่าในระดับจังหวัด การใช้เทคโนโลยีจากดาวเทียมรายงานคุณภาพอากาศและสถานการณ์หมอกควันไฟป่าผ่านระบบออนไลน์

(3) เมียนมา จัดทำแผนปฏิบัติการแห่งชาติเพื่อจัดการปัญหาหมอกควันไฟป่าข้ามแดน ซึ่งเมียนมาได้ขอขอบคุณประเทศไทยที่ดำเนินโครงการความร่วมมือพัฒนาศักยภาพด้านการจัดการคุณภาพอากาศโดยเฉพาะ PM 2.5 ให้กับเมียนมา ทั้งการสนับสนุนองค์ความรู้ในการพัฒนามาตรการป้องกันและการแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ ทุกประเทศพร้อมที่จะให้ความร่วมมือในการติดตามสถานการณ์อย่างใกล้ชิดและเร่งดำเนินการมาตรการแก้ไขทั้งในระดับประเทศและระดับภูมิภาค เพื่อนำสู่การป้องกันและแก้ไขปัญหาอย่างยั่งยืน

ด้านการทำงานของ MSC&TWG Mekong ปัจจุบัน ยังคงไม่มีความชัดเจนในเรื่องค่ามาตรฐานกลางต่อการตรวจวัดคุณภาพอากาศ เนื่องจากในบางประเทศสมาชิกภาคีไม่มีความพร้อมด้านเครื่องมือ ขณะที่การรับรู้ของประชาชนต่อคุณภาพอากาศยังไม่ทั่วถึง ดังนั้น กรมควบคุมมลพิษประเทศไทย มีความพยายามเข้าไปสร้างมาตรฐานตัวชี้วัดจากคุณภาพอากาศในประเทศเพื่อนบ้านอาเซียนตอนบน เพื่อให้เกิดข้อมูลจากพื้นที่ในการชี้แจงต่อประชาชนในอนาคต โดยมองว่าหากประชาชนเกิดการรับรู้ข้อมูลที่ชัดเจนจะส่งผลให้เกิดการขับเคลื่อนจากการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนต่อการจัดการคุณภาพในประเทศตนเอง นอกจากนี้ แนวทางการทำงานของกรมควบคุมมลพิษจะมีการดำเนินงานในแนวทางประสานขอความร่วมมือและไม่ยุ่งเกี่ยวกับอำนาจอธิปไตยระหว่างกัน อย่างไรก็ตาม การประชุมมีความพยายามเพิ่มความเข้มข้นในการลดจำนวนจุดความร้อนในอาเซียนตอนบนและเพิ่มความเข้มข้นในการดำเนินงาน โดยแรกเริ่มของความร่วมมือมีการกำหนดค่าการลดจำนวนจุดความร้อนจำนวน 25,000 จุด แต่ยังคงขาดความร่วมมืออย่างจริงจังจากภาคีประเทศสมาชิก ขณะเดียวกันนั้น การดำเนินกิจกรรมดังกล่าว ไม่สามารถดำเนินการในเชิงบังคับและเป็นไปตามหลักฉันทามติ (Consensus) นำมาซึ่งการเจรจาต่อรองระหว่างกันและแนวทางการปฏิบัติร่วมกันกำหนดลดจำนวนจุดความร้อน จำนวน 50,000 จุด ในพื้นที่อาเซียนตอนบน โดยการทำงานดังกล่าวต่างเป็นไปตามวิสัยทัศน์โรดแมปอาเซียนปลอดหมอกควัน 2016 และดำเนินการควบคุมแผนปฏิบัติการเชียงราย 2017 (เจ้าหน้าที่รับผิดชอบส่วนกลไกย่อยระดับภูมิภาคอาเซียนตอนบน, การสื่อสารส่วนบุคคล, 2564, 25 เมษายน 2564)

ต่อมาวาระการประชุมคณะทำงานอาเซียนตอนบน MSC&TWG Mekong 2020 ณ สปป.ลาว รัฐมนตรีสิ่งแวดล้อมอาเซียนต่างเห็นชอบในหลักการแผนปฏิบัติการเชียงราย 2017 และสนับสนุนให้มีการขยายผลในเชิงปฏิบัติของแผนปฏิบัติการเชียงรายออกไปอีก 5 ปี จากเดิม

กำหนดสิ้นสุดในปี ค.ศ. 2020 เป็นปี ค.ศ. 2025 และกำหนดเป้าหมายใหม่ในการลดจำนวนจุดความร้อน พร้อมทั้งส่งเสริมการทำงานร่วมกันผ่านกลไกคณะทำงานอาเซียนตอนบน เพื่อสร้างโอกาสแบ่งปันการช่วยเหลือด้านเทคนิค การสร้างขีดความสามารถแบ่งปันความรู้ในระดับทวิภาคีและในระดับภูมิภาค (ASEAN Secretariat NEWS, 2020b) ในกรณีที่มีการจัดการหมอกควันข้ามพรมแดนไม่เป็นไปตามความคาดหวัง หรือมีแนวโน้มส่งผลกระทบต่อทางคณะทำงานอาเซียนตอนบน ได้เปิดช่องทางให้กลไกลักษณะเฉพาะในพื้นที่สามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาหารือ เช่น กลไกคณะกรรมการชายแดนท้องถิ่น (Township Border Committee: TBC) และระดับจังหวัดชายแดนคู่ขนาน (Twin City) นอกจากนี้ สำนักเลขาธิการอาเซียนต่างพยายามเน้นย้ำถึงจุดยืนต่อการทำหน้าที่ในเวทีการประชุมคณะทำงานอาเซียนตอนบน ว่ามีสถานะเพียงเลขานุการ ดังนั้น กรณีคะแนนเสียง หรือการเสนอญัตติใดๆ สำนักเลขาธิการอาเซียนจะไม่มีอำนาจในเชิงการตัดสินใจ โดยดำเนินหน้าที่เป็นผู้ประสานงานอำนวยความสะดวกในการจัดการประชุมเพียงเท่านั้น หากจะให้เกิดผลในเชิงปฏิบัติหรือการเปลี่ยนแปลงใดๆ ต้องมาจากการดำเนินงานของประเทศสมาชิกเอง (เจ้าหน้าที่รับผิดชอบส่วนกลไกองค์การระดับภูมิภาคอาเซียนตอนบน, การสื่อสารส่วนบุคคล, 25 เมษายน 2564)

6.3 ระบบจัดการแบบเบ็ดเสร็จต่อการจัดการหมอกควันในพื้นที่จังหวัดเชียงราย

ระบบการจัดการแบบเบ็ดเสร็จเป็นส่วนหนึ่งของแผนปฏิบัติการขับเคลื่อนวาระแห่งชาติ การแก้ไขปัญหาหมอกควันและฝุ่นละอองในพื้นที่วิกฤตที่เกิดขึ้นใน 9 จังหวัดภาคเหนือ กรุงเทพมหานครและปริมณฑล ตำบลหน้าพระลาน จังหวัดสระบุรีและพื้นที่อื่นๆ ที่เสี่ยงปัญหาฝุ่นละออง เช่น ขอนแก่น กาญจนบุรี โดยรูปแบบการทำงานจะให้อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดในลักษณะเป็นประธานกรรมการบริหาร (Chief Executive Officer: CEO) ภายใต้ 3 มาตรการขับเคลื่อน ดังต่อไปนี้ (เถลิงศักดิ์ เพ็ชรสุวรรณ, 2562; สำนักงานบริหารการปกครองท้องถิ่น กรมการปกครอง, 2563)

มาตรการที่ 1 การเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการพื้นที่ (พื้นที่ที่มีปัญหา/พื้นที่เสี่ยงต่อปัญหาฝุ่นละออง) มุ่งเน้นการบริหารจัดการและควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดในพื้นที่ กำหนดเรื่องการใช้ระบบบริหารจัดการแบบเบ็ดเสร็จเป็นกลไกหลักในการจัดการปัญหาฝุ่นละออง โดยให้มีการจัดตั้งศูนย์บัญชาการเหตุการณ์ระดับอำเภอ โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้บัญชาการเหตุการณ์ เพื่อให้การสั่งการต่อการแก้ไขปัญหาฝุ่นละอองให้มีเอกภาพและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้การสนับสนุนการปฏิบัติงาน

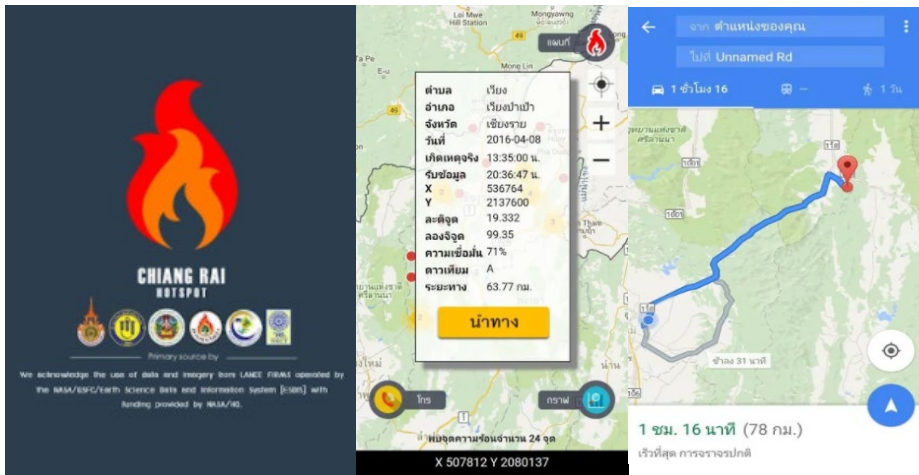
มาตรการที่ 2 แผนการป้องกันและลดการเกิดมลพิษที่ต้นทาง (แหล่งกำเนิด) มุ่งให้ความสำคัญในการควบคุมและลดการระบายมลพิษทางอากาศจากแหล่งกำเนิด รวมถึง

ลดจำนวนแหล่งกำเนิดมลพิษ เช่น การดำเนินมาตรการด้านการขนส่งและจราจร การควบคุมการเผาในที่โล่งและพื้นที่เกษตร การตรวจสอบและควบคุมการปล่อยมลพิษที่เกิดจากการเผาไหม้จากโรงงานอุตสาหกรรม เป็นต้น

มาตรการที่ 3 การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการมลพิษ เป็นการพัฒนากระบวนการเครื่องมือ กลไกการบริหารจัดการรวมถึงการศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาองค์ความรู้ด้านต่างๆ เช่น การพัฒนาเครือข่ายการติดตามคุณภาพอากาศ การทบทวนปรับปรุงกฎหมาย มาตรฐานและแนวทางปฏิบัติให้สอดคล้องกับสถานการณ์การแก้ไขปัญหาพิษข้ามแดน เป็นต้น

ระบบข้างต้น เมื่อนำมาปรับใช้ในจังหวัดเชียงราย ถูกขับเคลื่อนโดย 2 หน่วยงานหลัก คือ สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดเชียงรายและป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดเชียงราย ดำเนินหน้าที่เป็นเลขานุการร่วมในการจัดการระดับจังหวัด ต่อมาถูกนำมาใช้อย่างจริงจังในพื้นที่จังหวัดเชียงรายในปี พ.ศ. 2559 เนื่องจากในช่วงปีดังกล่าว จังหวัดเชียงราย มีจำนวนจุดความร้อนสูงขาดความชัดเจนของการรับผิดชอบของพื้นที่ การเกิดไฟ นำไปสู่การจัดตั้งหน่วยงานร่วมในการกลั่นกรองในรูปแบบคณะทำงานระดับจังหวัด อำเภอและตำบล ถ่ายทอดเป็นคำสั่งสู่การปฏิบัติ (เจ้าหน้าที่ฝ่ายอุทยานแห่งชาติ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 27 เมษายน 2564) และบูรณาการการทำงาน ด้วยโมเดล 4 (ฝ่ายปกครอง ฝ่ายอุทยานแห่งชาติ ฝ่ายกรมป่าไม้และฝ่ายกระทรวงกลาโหม) + 2 (ภาคประชาชนและนักวิชาการ 3 มหาวิทยาลัยในพื้นที่จังหวัดเชียงราย) ร่วมเป็นคณะกรรมการขับเคลื่อนสนับสนุนข้อมูลต่างๆ ต่อการจัดการหมอกควันในพื้นที่ ด้วยการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ ดำเนินการจัดการติดตามจุดความร้อน Chiang Rai Hotspot ดังภาพที่ 2 ซึ่งเป็นแอปพลิเคชันแจ้งนำทางเข้าสู่จุดตำแหน่งความร้อนในพื้นที่และส่งข้อมูลถึงแอปพลิเคชันไลน์ฝ่ายบริหารระดับจังหวัด อำเภอและตำบล เป็นผลให้เกิดการแก้ไขปัญหาได้อย่างทันท่วงที (Real Time) และนำไปสู่การแก้ไขปัญหาทุกภาคส่วนร่วมกัน เกิดการขยายผลเป็นโครงการต่างๆ ในการสนับสนุนการทำงานระบบการจัดการแบบเบ็ดเสร็จ ให้ความเข้มแข็งมากยิ่งขึ้น เช่น โครงการยักษ์ชาววัดฝู่นและโครงการห้องเรียนสู่ฝู่น (นักวิชาการในพื้นที่, การสื่อสารส่วนบุคคล, 28 ธันวาคม 2563)

ภาพที่ 1 แอปพลิเคชันติดตามจุดความร้อน Chiang Rai Hotspot



ที่มา: Chiang Rai hotspot Application (2559)

จากผลการดำเนินงานที่เกิดขึ้นนับตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2559 และเห็นผลชัดเจนในปี พ.ศ. 2561 ส่งผลให้จังหวัดเชียงรายเป็นพื้นที่ที่มีการเผาไหม้ใน 9 จังหวัดภาคเหนือ ตอนบนและมีจำนวนจุดความร้อนที่ลดจำนวนลงอย่างมีนัยยะสำคัญในช่วงประกาศห้ามเผา โดยจะเห็นได้จากในปี พ.ศ. 2559 มีจำนวน 921 จุด ปี พ.ศ. 2560 มีจำนวน 19 จุด และ ปี พ.ศ. 2561 มีจำนวน 17 จุด (สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ (องค์การมหาชน), 2561, น. 15)

โดยปัจจัยความสำเร็จของการลดจำนวนจุดความร้อนของจังหวัดเชียงรายภายใต้การบริหารจัดการแบบเบ็ดเสร็จ ดำเนินการอย่างจริงจังและเข้มข้น ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2559 และเห็นเป็นรูปธรรมชัดเจนในปี พ.ศ. 2561 นอกจากนี้ ยังเป็นแนวทางปฏิบัติที่ดี (Best Practice) ที่สามารถใช้เป็นต้นแบบในด้านการจัดการหมอกควัน จนก่อให้เกิดการปลูกฝังแนวทางการปฏิบัติเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมเผา ในช่วงเวลา 90 วัน ห้ามเผา จากหน่วยงานภาครัฐขยายผลไปสู่ชุมชนก่อให้เกิดการรับรู้ถึงกฎระเบียบต่างๆ เกิดรูปแบบการร่วมแรงร่วมใจในการทำงานร่วมกันของภาคท้องถิ่นและชุมชนในการลงพื้นที่ลาดตระเวนดับไฟ ประกอบกับกระบวนการทำงานที่ประสบความสำเร็จและเป็นแนวทางสืบเนื่องมาถึงปัจจุบันนั้น ล้วนมาจากปัจจัยด้านผู้นำ โดยผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายที่ผ่านมา มาจากสายปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มีความรอบรู้ในเชิงเทคนิคปฏิบัติการและการบังคับบัญชาในระบบการจัดการแบบเบ็ดเสร็จ รวมทั้งเข้าใจบริบททางสังคมวัฒนธรรมของพื้นที่จังหวัดเชียงราย นับตั้งแต่สมัยการดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด นายบุญส่ง เตชะมณีสถิตย์ ผู้ว่าราชการจังหวัด นายณรงค์ศักดิ์

โอสถธนากร และผู้ว่าราชการจังหวัด นายประจัญ ประชัยสุกุล สมัยปัจจุบัน (พ.ศ. 2564) ส่งผลให้การดำเนินนโยบายด้านบรรเทาสาธารณภัยภายในจังหวัดเชียงราย โดยเฉพาะด้านการจัดการหมอกควันภายในจังหวัดมีความต่อเนื่อง ประกอบกับมีการประสานความร่วมมือระดับจังหวัดภาคเหนือ 2 ประกอบด้วย เชียงราย พะเยา แพร่ และน่าน ในการออกมติร่วมประกาศห้ามเผาและระยะเวลาห้ามเผา เพื่อป้องกันหมอกควันข้ามระดับจังหวัดและข้ามพรมแดน (ฝ่ายบริหารระดับจังหวัด02, การสื่อสารส่วนบุคคล, 11 พฤษภาคม 2564)

อย่างไรก็ตาม ระบบการจัดการแบบเบ็ดเสร็จ มีข้อจำกัดด้านการจัดสรรงบประมาณที่ล่าช้า ตามระเบียบข้อบังคับทางการเงินราชการ ซึ่งไม่เท่าทันต่อสถานการณ์ ทำให้ต้องมีการระดมทุนในรูปแบบการกุศล เพื่อมาใช้จัดสรรอุปกรณ์ของภาคท้องถิ่นและชุมชน ในการดำเนินกิจกรรมลาดตระเวนดับไฟ (เจ้าหน้าที่ฝ่ายกระทรวงกลาโหม, การสื่อสารส่วนบุคคล, 28 เมษายน 2564) นอกจากนี้ ตัวระบบยังมีข้อจำกัดต่อการแก้ไขปัญหาหมอกควันข้ามพรมแดนจากสปป.ลาวและเมียนมาที่ลอยเข้ามากระทบภายในจังหวัด ซึ่งทำให้ค่า PM 2.5 เกินค่ามาตรฐาน (ผู้แทนภาคประชาสังคม, การสื่อสารส่วนบุคคล, 11 พฤษภาคม 2564) จำเป็นต้องดำเนินการแก้ไขปัญหาพร้อมกับกลไกเชิงพื้นที่อื่นๆ ในประสานความร่วมมือลดหมอกควันข้ามพรมแดนกับสปป.ลาวและเมียนมา 2 รูปแบบ 1) คณะกรรมการชายแดนภายใต้กระทรวงกลาโหม และ 2) กลไกระดับจังหวัดชายแดนคู่ขนาน โดยการประสานขอความร่วมมือจากผู้ว่าราชการจังหวัด โดยสปป.ลาว มีการออกกฎหมายห้ามเผาที่สัมพันธ์กับไทย ขณะที่เมียนมามีข้อจำกัดด้านเงื่อนไขการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ความขัดแย้งของชนกลุ่มน้อย (ว้าแดง) กับรัฐบาลกลาง โดยเฉพาะประเด็น “การเผาเชิงการเมือง เพื่อเปิดพื้นที่ในการโจมตีทหารจากรัฐบาลกลางเมียนมา” จึงทำให้การควบคุมจุดความร้อนในพื้นที่เป็นเรื่องยากและต้องอาศัยระยะเวลาในการเปลี่ยนแปลง ทั้งนี้ สิ่งที่เกิดความร่วมมือร่วมกัน คือ ความร่วมมือเชิงสัญลักษณ์ เช่น การแจกหน้ากากอนามัย การสร้างความตระหนักรู้ในระดับภาคประชาชน (ฝ่ายบริหารระดับจังหวัด01, การสื่อสารส่วนบุคคล, 27 เมษายน 2564)

7. อภิปรายผลการศึกษา

7.1 ข้อตกลง ATHP ต่อพื้นที่อาเซียนตอนบนหรืออนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง (MSC&TWG Mekong)

การดำเนินตามโครงสร้างข้อตกลง ATHP ก่อให้เกิด 2 แผนงาน ภายใต้การริเริ่มและผลักดันโดยประเทศไทย ประกอบด้วย 1) “การริเริ่ม” จัดทำโรดแมปลดหมอกควันอาเซียนภายในปี ค.ศ. 2020 โดย พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ในการประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 27

ปี พ.ศ. 2558 ณ ประเทศมาเลเซียและสมาชิกอาเซียนให้การเห็นชอบและรับรองต่อโรดแมปดังกล่าวในการประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 28 ณ กรุงเวียงจันทน์ สปป.ลาว โดยสมาชิกอาเซียนต่างเห็นพ้องร่วมกันที่จะลดจุดความร้อนภายในประเทศของตนเอง เพื่อนำไปสู่การบรรลุอาเซียนปลอดหมอกควันภายในปี ค.ศ. 2020 2) ในส่วนคณะทำงานอาเซียนตอนบนหรืออนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง รัฐมนตรีสิ่งแวดล้อมประเทศไทยได้นำเสนอแผนปฏิบัติการเชิงรุก 2017 โดยมีเป้าหมายเพื่อดำเนินการลดจำนวนจุดความร้อนที่เกิดขึ้นจริงในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขงไม่เกินจำนวน 50,000 จุด ภายในปี พ.ศ. 2563 เพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์อาเซียนปลอดหมอกควันตามแนวทางโรดแมปปลอดหมอกควันอาเซียนภายในปี ค.ศ. 2020 (เกลิงศักดิ์ เพ็ชรสุวรรณ, 2562)

เชิงปฏิบัติพบว่า การดำเนินการตามแผนงานทั้งสอง ยังไม่บรรลุผลตามเป้าหมายการลดจุดความร้อนในพื้นที่ตามที่ตั้งเป้าหมายไว้ ตามการรายงานของ กรีนพีซ ประเทศไทย และศูนย์ภูมิภาคเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ (ภาคเหนือ) คณะสังคมศาสตร์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ (2563) และกรีนพีซ ประเทศไทย (2564) กล่าวถึงจุดความร้อนที่พบในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง ต่างมีค่ามาตรฐานเกิน 50,000 จุด นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 2017-2020 โดยปี ค.ศ. 2017 มีจำนวน 79,307 จุด ปี ค.ศ. 2018 มีจำนวน 76,041 จุด ปี ค.ศ. 2019 มีจำนวน 176,044 จุด และปี ค.ศ. 2020 มีจำนวน 131,498 จุด ประกอบกับข้อจำกัดแนวทางของแผนงานที่เกิดขึ้นทั้ง 2 เป็นไปในลักษณะการประกอบสร้าง (Composite) ตามความจำเป็นในแบบที่อาเซียนกำหนดขึ้น โดยให้ถือเป็นพฤติกรรมปัจเจกประเทศ ซึ่งเป็นข้อตัดสินใจสุดท้ายแต่ละประเทศจะให้การยอมรับหรือไม่ก็ได้ (โดนัลด์ อี เวเธอร์บี, 2556) ซึ่งมุ่งเน้นแลกเปลี่ยนความร่วมมือและการช่วยเหลือในเชิงวิชาการ (ศิริชนก วิริยเกื้อกูล, 2559; สมปรารถนา ช่วยเกื้อ, 2559) อย่างไรก็ตาม กรณีที่การจัดการหมอกควันข้ามแดนเกิดแนวโน้มส่งผลกระทบรุนแรง คณะทำงานอาเซียนตอนบนได้เปิดช่องทางให้กลไกลักษณะเฉพาะพื้นที่สามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาหารือร่วมกันได้ เช่น กลไกคณะกรรมการชายแดนท้องถิ่นและระดับจังหวัดชายแดนคู่ขนาน นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงใดๆ ในเชิงปฏิบัติ การริเริ่มและดำเนินการต้องมาจากประเทศสมาชิก เนื่องจากสำนักเลขาธิการอาเซียนต่างเน้นย้ำถึงจุดยืนต่อการทำหน้าที่เป็นเพียงผู้ประสานงานและเลขานุการในการจัดวาระการประชุมเพียงเท่านั้น

อาจกล่าวได้ว่าวาระและบรรทัดฐานการจัดการสิ่งแวดล้อมในกลุ่มอาเซียนนั้น เป็นไปลักษณะมุ่งเน้นขอความร่วมมือและเป็นแนวทางให้ประเทศในกลุ่มอาเซียนไปบริหารจัดการในแบบฉบับของตนเอง แนวทางดังกล่าวสะท้อนปัญหาการออกนโยบาย โดยข้อเสนอและมติส่วนใหญ่ของอาเซียนถูกสร้างมาจากญัตติของกลุ่มชนชั้นสูง (Elite) มากกว่าความเห็นยึดโยงจากภาคประชาชน (Nazeer, 2017) โดยเฉพาะประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมในเอเชีย

ตะวันออกเฉียงใต้ซึ่งมักเกี่ยวข้องกับกลุ่มชนชั้นสูงมีการศึกษา เนื่องจากส่วนใหญ่เป็นผู้ออกนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของภาครัฐในลักษณะจากภาคบนลงสู่เบื้องล่าง (Top-Down Management) (Hirsch & Warren, 1998) ประกอบกับสมาชิกอาเซียน ยังคงยื่นกรานและยึดมั่นในจิตวิญญาณและวิถีอาเซียนในลักษณะแนวทางไม่ผูกมัดและการไม่แทรกแซงกิจการภายในประเทศสมาชิก (Heilmann, 2015) ทำให้แผนงานบรรเทาหมอกควันทั้งสองไม่สามารถนำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงในเชิงปฏิบัติ

7.2 ระบบการจัดการแบบเบ็ดเสร็จ (Single Command) ต่อการจัดการหมอกควันในพื้นที่จังหวัดเชียงราย

การบริหารจัดการหมอกควันในพื้นที่ ระบบบริหารแบบเบ็ดเสร็จ เมื่อนำมาวิเคราะห์ร่วมกับทฤษฎีการบริหารจัดการปกครองแบบเครือข่ายของ Sørensen and Torfing (2007) พบว่า มีการดำเนินงานในลักษณะแนวราบ (Horizontal Relationships) โดยมีตัวแสดง (Actors) ต่างๆ เข้ามาเกี่ยวข้องพัวพันอย่างหลากหลายภาคส่วน (Multi-actor) ในหลายระดับ (Multi-level) มีปฏิสัมพันธ์กันโดยสมัครใจและมีการแลกเปลี่ยนทรัพยากรระหว่างกันและกัน ระหว่างกลไกภายในในรูปแบบคณะกรรมการ ด้วยโมเดล 4 (ฝ่ายปกครอง ฝ่ายอุทยานแห่งชาติ ฝ่ายกรมป่าไม้และฝ่ายกระทรวงกลาโหม)+2 (ภาคประชาชนและนักวิชาการ 3 มหาวิทยาลัยในพื้นที่ ได้แก่ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงรายและมหาวิทยาลัยราชภัฏวชิรเวศน์ลำปาง วิทยาเขตเชียงราย) ร่วมเป็นคณะกรรมการขับเคลื่อนสนับสนุนการจัดการหมอกควันในพื้นที่ ด้วยการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศด้านภูมิสารสนเทศ มาใช้ดำเนินการจัดการหมอกควัน ติดตามจุดความร้อนและแจ้งนำทางเข้าสู่ตำแหน่งความร้อนในพื้นที่ นอกจากนี้ ยังส่งข้อมูลถึงแอปพลิเคชันไลน์ฝ่ายบริหารระดับจังหวัด อำเภอและตำบล เป็นผลให้เกิดการแก้ไขปัญหาได้อย่างทันทีและร่วมมือกันแก้ไขปัญหาทุกภาคส่วน ซึ่งแนวทางดังกล่าวเป็นในลักษณะอำนาจแนวราบมากกว่าแนวดิ่ง ภายใต้ 3 ตัวแปร ได้แก่ ความเชื่อมั่น (Trust) ความจริงใจ (Honesty) และความเป็นปึกแผ่น (Solidarity) เปลี่ยนผ่านไปสู่ความร่วมมือในลักษณะของ คุณงามความดีทางจริยธรรม (Ethical Virtues) เมื่อเกิดรูปแบบดังกล่าว ภายใต้การดำเนินการธรรมาภิบาลเครือข่ายจะมีลักษณะเกิดความเห็นอกเห็นใจ ยินยอมพร้อมใจและร่วมมือกันนำไปสู่การเกิดความเข้มแข็งของภาคประชาสังคม พร้อมกับการลดบทบาทของการกำกับดูแลจากภาครัฐในที่สุด

อย่างไรก็ดี Davies and Chorianopouls (2018) มีข้อเสนอแนะถึงการอภิบาลเครือข่ายในแนวทางของสำนัก Orthodox ว่าธรรมาภิบาลเครือข่ายจะดำเนินอย่างต่อเนื่องมีความจำเป็นจะต้องมีการปฏิรูป เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ซึ่งจะเน้นในลักษณะพลังอำนาจแข็ง

ในการขับเคลื่อนเครือข่าย ด้วยมุมมองเชิงวิพากษ์ ดังที่ปรากฏในแนวคิดกลุ่มฝ่ายซ้าย ในแนวทางวีรบุรุษ ส่วนหนึ่งทฤษฎีชีซาร์ ของ Gramsci (1971 อ้างถึงใน De Smet, 2016) อธิบายถึงสภาวะวิกฤต หรือสภาวะถดถอยทางสังคมนั้น จะเกิดรูปแบบสูญญากาศ เป็นช่องทางทำให้ผู้นำ ซึ่งเป็นผู้มีบุคลิกยิ่งใหญ่ ภายใต้สถานการณ์ที่ไม่แน่นอนของบริบท สังคมนั้นๆ เข้าแก้ไขสถานการณ์ให้รอดพ้นวิกฤต ด้วยการใช้พลังอำนาจแข็ง เพื่อนำไปสู่ การเปลี่ยนแปลงที่ดีกว่าเดิม โดยแนวทางนี้ หากเทียบเคียงระบบบริหารแบบเบ็ดเสร็จต่อทฤษฎี แล้วจะพบว่า การดำเนินการของผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายสามวาระที่ผ่านมา มีลักษณะ การทำงานที่จริงจังและมุ่งแก้ไขปัญหาเชิงพื้นที่และมีพื้นฐานมาจากสายงานป้องกันและบรรเทา สาธารณภัย จึงทำให้มีความเชี่ยวชาญในการกำกับดูแลระบบบริหารแบบเบ็ดเสร็จและเมื่อได้รับ อำนาจเต็มจากระบบดังกล่าวภายใต้พรบ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ส่งผลให้ จังหวัดเชียงรายเป็นพื้นที่ที่มีการเผาน้อยที่สุดใน 9 จังหวัดภาคเหนือตอนบน นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2559-2561 (สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ องค์การมหาชน, 2561) และเป็นแนวทางปฏิบัติที่ดีในการจัดการหมอกควัน ในปี พ.ศ. 2561 อย่างไรก็ตาม แนวทางวีรบุรุษมีข้ออันตรายในกรณีผู้ที่จะขึ้นมาเป็นวีรบุรุษนั้นอาจถูกเลือกมาโดยไม่มี คุณสมบัติความสามารถต่อการจัดการกับปัญหาจะก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมนั้นๆ มากกว่า ที่นำมาสู่การเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้น (วัชรพล พุทธิรักษา, 2564) ซึ่งสัมพันธ์กับการศึกษาของ Lekham and Singhaputargun (2019, p. 6) และโอฬาร อ่องพะ (2562, น. 137) กล่าวถึง ประสิทธิภาพของระบบบริหารจัดการแบบเบ็ดเสร็จจังหวัดเชียงรายนั้น ต่างขึ้นอยู่กับความ ตระหนักและความรอบรู้ของผู้ว่าราชการจังหวัด หากผู้ว่าราชการจังหวัดไม่มีความคุ้นเคย ในสายงานหรือบริบทหมอกควันข้ามพรมแดน หากไม่มีการเปิดรับความเห็นที่แตกต่างต่อ ข้อเสนอแนะการแก้ไขปัญหามีมิติอื่นๆ อาจถูกกดทับและผลักดันออกจากแนวทางการแก้ไข ปัญหา ซึ่งอาจสร้างความเสียหายอย่างใหญ่หลวงภายใต้การจัดการระบบดังกล่าว

นอกจากนี้ ด้วยลักษณะเฉพาะของพื้นที่ในลักษณะของรัฐที่มีความแตกต่างการเมือง การปกครองสูงระหว่างไทย สปป.ลาว และเมียนมาในกรณีที่มีการจัดการหมอกควันข้ามแดน ไม่เป็นไปตามความคาดหวัง จึงมีการดำเนินการแก้ไขประสานลดหมอกควันข้ามแดนจาก ประเทศเพื่อนบ้าน ด้วยกลไกระดับคณะกรรมการชายแดน กระทรวงกลาโหมและกลไกระดับ จังหวัดชายแดนคู่ขนาน กระทรวงมหาดไทย ปรับใช้ควบคู่ต่อการดำเนินการตามแนวทาง การจัดการหมอกควันของจังหวัดเชียงรายและนโยบายส่วนกลางอาเซียนตอนบน ประกอบด้วย ไรดแมปอาเซียนปลอดหมอกควัน 2016 ภายในปี ค.ศ. 2020 และแผนปฏิบัติการเชียงราย 2017

การดำเนินการข้างต้น สัมพันธ์ต่อแนวทางการปกป้องสิ่งแวดล้อม ด้วยการแทรกแซงโดยสถาบันทหารในกรณีฉุกเฉิน ถือเป็นรูปแบบการปกป้องสิ่งแวดล้อมขั้นสูงสุดด้านความปลอดภัย เช่น การออกกฎข้อบังคับ การขอความร่วมมือและการออกกฎหมายต่างๆ นำไปสู่การใช้อำนาจเต็มภายใต้สถานการณ์ฉุกเฉินทางภัยพิบัติต่างๆ (Hinchliffe, 2018, p. 159) โดยจะเห็นได้จากการดำเนินการของอินโดนีเซียกรณีส่งกองกำลังทหารเข้าไปจัดการและควบคุมไฟป่าบริเวณเกาะสุมาตราและในจังหวัดกาลิมันตัน เกาะบอร์เนียว (Agustinus Beo Da Costa, 2019)

8. ข้อเสนอแนะ

8.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

(1) งานวิจัยนี้มองปัญหาการจัดการสิ่งแวดล้อมในระดับภูมิภาค จากมุมมองที่กว้างขึ้นภายใต้บริบทลักษณะความแตกต่างทางการเมืองและการปกครองของอาเซียน จึงไม่สามารถใช้แนวทางจัดการภายใต้ของข้อตกลง ATHP ต่อการจัดการปัญหาเฉพาะพื้นที่ ดังนั้น ผลการศึกษานี้จึงเป็นการสะท้อนแนวทางประสานความร่วมมือด้วยกลไกอื่นๆ ในพื้นที่ชายแดนย่อย เพื่อขยายผลการจัดการหมอกควันข้ามพรมแดนให้มีประสิทธิภาพต่อไป

(2) ควรมีการขยายการถอดบทเรียนในลักษณะเข้มข้นขึ้นต่อระบบจัดการแบบเบ็ดเสร็จ เพื่อขยายผลการบริหารจัดการในจังหวัดเชียงรายและนำไปสู่การยอมรับตัวแสดงตัวใหม่ๆ รวมทั้งเป็นแม่แบบในการจัดการหมอกควันในพื้นที่จังหวัดอื่นๆ ของไทยและกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน

8.2 ข้อเสนอต่อการศึกษาในอนาคต

ควรศึกษาการมีส่วนร่วมการจัดการหมอกควันข้ามพรมแดน ระดับภาคประชาชนในพื้นที่ชายแดนย่อย กับประชาชนประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อสร้างแนวทางการจัดการหมอกควันข้ามพรมแดนที่มีพื้นฐาน มาจากการมีส่วนร่วมภาคประชาชนร่วมกับข้อตกลง ATHP และข้อริเริ่มต่างๆ ต่อการบรรเทาหมอกควันระดับอาเซียนตอนบน

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

Chiang Rai hotspot Application. (2559). แอปพลิเคชันติดตามจุดความร้อน Chiang Rai Hotspot. สืบค้นเมื่อ 20 มิถุนายน 2564, จาก <https://play.google.com/store/apps/details?id=com.gifeu.hotspot&hl=th&gl=US>

กรมควบคุมมลพิษ. (2561). *สรุปสถานการณ์มลพิษของประเทศไทย ปี 2561*. กรุงเทพฯ: กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.

_____. (2564). รายงานผลการดำเนินงานความร่วมมือระหว่างประเทศของกรมควบคุมมลพิษ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 รอบ 6 เดือนแรก (ตุลาคม 2563-มีนาคม 2564). สืบค้นเมื่อ 10 มิถุนายน 2564, จาก <https://www.pcd.go.th/strategy/รายงานผลการดำเนินงานความร่วมมือระหว่างประเทศของ-คพ-ประจำปีงบประมาณ-พ-ศ-2564-รอบ-6-เดือนแรก-ตุลาคม-2563-มีนาคม-2564/>

กรีนพีซ ประเทศไทย และศูนย์ภูมิภาคเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ (ภาคเหนือ) คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. (2563). รายงานการวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงพื้นที่ปลูกข้าวโพด จุดความร้อน และร่องรอยพื้นที่เผาไหม้ จากภาพถ่ายดาวเทียมระหว่างปี พ.ศ. 2558-2562 ในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (ภาคเหนือตอนบนของไทย ตอนบนของ สปป.ลาว และรัฐฉานของเมียนมา). กรุงเทพฯ: กรีนพีซ ประเทศไทย.

กรีนพีซ ประเทศไทย. (2564). ผลการวิเคราะห์จุดความร้อน พื้นที่เผาไหม้ ความเข้มข้นของ PM2.5 และพื้นที่ปลูกข้าวโพด ในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ระหว่างปี 2562-2563. สืบค้นเมื่อ 10 กันยายน 2564, จาก <https://www.greenpeace.org/thailand/publication/19092/food-label-report-pm25-crisis-in-mekong-sub-region-2021/>

ชาย โพธิ์สิตา. (2549). *ศาสตร์และศิลป์แห่งการวิจัยเชิงคุณภาพ*. กรุงเทพฯ: อมรินทร์พริ้นติ้งฯ.

ไคน์ลด์ อี เวเธอร์ปี. (2556). *อาเซียน: ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้* [International Relations in Southeast Asia: The Struggle for Autonomy] (เกียรติชัย พงษ์พานิชย์, ผู้แปล). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แสงดาว.

เถลิงศักดิ์ เพ็ชรสุวรรณ. (2562). มลพิษทางอากาศของประเทศไทยแหล่งกำเนิดและการจัดการ. สืบค้นเมื่อ 13 กันยายน 2564, จาก <https://www.eanet.asia/wp->

- content/uploads/2019/05/ Session-T1-%E2%80%93-Understanding-Thailand%E2%80%99s-Air-Pollution-Sources-and-Measures.pdf
- นิตา ชูโต. (2551). *การวิจัยเชิงคุณภาพ*. กรุงเทพฯ: พรินต์โพร จำกัด.
- พรรณชญา ศิริวรรณบุษย์. (2560). นโยบายอาเซียนต่อการป้องกันปัญหาหมอกควันข้ามแดน. *วารสารด้านความมั่นคงอาเซียนและยุทธศาสตร์*, 2560, 53-72
- วัชรพล พุทธรักษา. (2564). *Between Realism and Revolt: Governing Cities in the Crisis of Neoliberal Globalism*. ใน *เวทีสาธารณะมนุษยศาสตร์ ครั้งที่ 14 วันที่ 2* บรรยายสาธารณะ, คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร.
- วิศรา ไกรวัฒน์พงศ์, และวรศักดิ์ มหัทธโนบล. (2555). ความมั่นคงด้านสิ่งแวดล้อมอาเซียน: กรณีศึกษาปัญหามลพิษจากหมอกควันข้ามพรมแดนในอินโดนีเซีย. ใน *จีนกับความมั่นคงของมนุษย์ ปีที่ 2* (น. 35-64). กรุงเทพฯ: ศูนย์จีนศึกษา สถาบันอาเซียนศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ศิริชนก วิริยเกื้อกูล. (2559). *มลพิษหมอกควันข้ามพรมแดน*. กรุงเทพฯ: สำนักงานวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- สมปรารถนา ช่วยเกื้อ. (2559). *แนวทางการพัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อมของอาเซียน: กรณีศึกษา การแก้ปัญหาหมอกควันข้ามแดนในประเทศสมาชิกอาเซียน*. กรุงเทพฯ: สถาบันส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี.
- สำนักงานบริหารการปกครองท้องถิ่น กรมการปกครอง. (2563). *การป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษของขนาดเล็ก (PM2.5)*. สืบค้นเมื่อ 13 กันยายน 2564, จาก <http://www.ubondopa.com/db/02-17-2020PM%202.5.pdf>
- สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ (องค์การมหาชน). (2561). *สรุปสถานการณ์ไฟฟ้าและหมอกควัน ด้วยภาพถ่ายจากดาวเทียม ประจำปี 2561*. กรุงเทพฯ: สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ (องค์การมหาชน).
- สุดารัตน์ ต้นแก้ว. (2552). *ปัญหาและลู่ทางในการบังคับใช้ข้อตกลงอาเซียนเรื่องมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนและความสัมพันธ์กับประเทศไทย*. (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต), จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุภางค์ จันทวานิช. (2550). *การวิจัยเชิงคุณภาพ*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- อริศรา เจริญปัญญาเนตร. (2563). *ฝุ่นควันข้ามแดนและเงื่อนไขทางภูมิอากาศ. การประชุมวิชาการไทใหญ่ศึกษานานาชาติ ครั้งที่ 2* ระหว่างวันที่ 4-6 กันยายน 2563 ณ ห้อง

ประชุมวิทยาลัยชุมชนแม่ฮ่องสอน, ศูนย์ไทใหญ่ศึกษา วิทยาลัยชุมชนแม่ฮ่องสอนและ
ศูนย์ชาติพันธุ์ศึกษาและการพัฒนา คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

โอฬาร อ่องพะ. (2562). รัฐไทยกับการเมืองของการจัดการทรัพยากรป่าไม้และที่ดิน กรณี
แม่แจ่มโมเดล: ความคิด การเคลื่อนไหวและนโยบาย. (วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎี
บัณฑิต), มหาวิทยาลัยนเรศวร.

ภาษาอังกฤษ

Adeleke, A., Apidechkul, T., Kanthawee, P., Suma, Y., & Wongnuch, P. (2017).
Contributing Factors and Impacts of Open Burning in Thailand:
Perspectives from Farmers in Chiang Rai Province, Thailand. *Journal of
Health Research*, 31(2), 159-167

Agustinus Beo Da Costa. (2019). *Indonesia Sends Thousands of
Security Personnel to Combat Forest Fires*. Retrieved September 14,
2021, from [https://www.reuters.com /article/us-indonesia-environment-
fires-idUSKCN1UQ1DA](https://www.reuters.com/article/us-indonesia-environment-fires-idUSKCN1UQ1DA)

ASEAN Information Center. (2018). *7th Meeting of The Sub-Regional Ministerial
Steering Committee On Transboundary Haze Pollution in The Mekong
Sub-Region*. Retrieved June 10, 2021, from [http://www.aseanhai.net/
english/ewt_news.php?nid=2588&file_name=index](http://www.aseanhai.net/english/ewt_news.php?nid=2588&file_name=index)

ASEAN Secretariat NEWS. (2017a). *ASEAN Sets Priorities to Address Transboundary
Haze Pollution in Mekong Sub-Region*. Retrieved July, 15 2021, from
[https://asean.org/asean-sets-priorities-to-address-transboundary-haze-
pollution-in-mekong-sub-region/](https://asean.org/asean-sets-priorities-to-address-transboundary-haze-pollution-in-mekong-sub-region/)

_____. (2020b). *The Ninth Meeting of the Sub-Regional Ministerial Steering
Committee on Transboundary Haze Pollution in The Mekong Sub-Region*.
Retrieved July, 25 2021, from [https://asean.org/ninth-meeting-sub-
regional-ministerial-steering-committee-transboundary-haze-pollution-
mekong-sub-region/](https://asean.org/ninth-meeting-sub-regional-ministerial-steering-committee-transboundary-haze-pollution-mekong-sub-region/)

ASEAN Secretariat. (2016). *Roadmap on ASEAN Cooperation Towards
Transboundary Haze Pollution Control with Means of Implementation*.
Singapore: Centre for international Law, National University of Singapore.

- Borras Jr, S. M., & Franco, J. C. (2018). The Challenge of Locating Land-Based Climate Change Mitigation and Adaptation Politics Within a Social Justice Perspective: Towards an Idea of Agrarian Climate Justice. *Third World Quarterly*, 39(7), 1308-1325.
- Davies, J. S., & Chorianopoulos, I. (2018). Governance: Mature Paradigm or Chicken Soup for European Public Management? *Critical Policy Studies*, 12(3), 360-366.
- De Smet, B. (2016). *Gramsci on Tahrir: Revolution and Counter-Revolution in Egypt*. London: Pluto Press.
- Dorman, B., & Olsen, T. J. (2019). *The ASEAN Way Out? Toward Cooperative Environmental Governance in Southeast Asia*. Retrieved June 10, 2021, from <https://www.e-ir.info/2019/08/10/the-asean-way-out-toward-cooperative-environmental-governance-in-southeast-asia/>.
- Heilmann, D. (2015). After Indonesia's Ratification: The ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution and Its Effectiveness as a Regional Environmental Governance Tool. *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, 34(3), 95-121.
- Hinchliffe, S. (2018). Biosecurity. In Castree, N., Hulme, M., & Proctor, J. (Eds.). *Companion to Environmental Studies* (pp. 158-162). New York: Routledge.
- Hirsch, P., & Warren, C. (1998). *The Politics of Environment in Southeast Asia*. New York: Routledge.
- Jones, D. S. (2004). ASEAN and Transboundary Haze Pollution in Southeast Asia in Public Policy-Making. *Asian Journal of Political Science*, 12(2), 59-77.
- _____. (2006). ASEAN and Transboundary Haze Pollution in Southeast Asia. *Asia Europe Journal*, 4(3), 431-446.
- Kittijarot, S. (2018). The Assessment of the ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution and the Dispute Settlement Mechanisms on Liability Claims. *Ramkhamhaeng Law Journal*, 7(2), 197-197.
- Lekkham, A., & Singhaputargun, N. (2019). A Comprehensive Chiang Rai Model for Haze Management: A Case Study of Chiang Rai, Thailand. In *the 6th*

- International Conference on International Relations and Development (ICIRD)* (pp. 77-90). Chiang Rai: ICIRD Knowledge Network.
- Nazeer, N. (2017). Overview of ASEAN Environment, Transboundary Haze Pollution Agreement and Public Health. *IJAPS*, 13(1), 73–94.
- Nguitrugool, P. (2011a). *Environmental Cooperation in Southeast Asia: ASEAN's Regime for Trans-boundary Haze Pollution*. New York: Routledge.
- _____. (2011b). Negotiating the Haze Treaty: Rationality and Institutions in the Negotiations for the ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution (2002). *Asian Survey*, 51(2), 356-378.
- Sirimongkonlertkun, N. (2018, May). Assessment of Long-range Transport Contribution on Haze Episode in Northern Thailand, Laos and Myanmar. *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science*, 151(1). doi: 10.1088/1755-1315/151/1/012017.
- Sørensen, E., & Torfing, J. (2007). *Introduction: Theories of Democratic Network Government*. Basingstoke, UK: New York, Palgrave Macmillan.
- Tay, S. S. (2000). Fires and Haze in Southeast Asia: Challenges to Regional Cooperation in ASEAN and Asia Pacific. In *Community Building in Asia Pacific: Dialogue in Okinawa* (pp. 49-67), Japan Center for International Exchange.
- Varkkey, H. (2014). Regional Cooperation, Patronage and the ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution. *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 14(1), 65-81.

ตัวแบบการพัฒนานโยบายการจัดการท่าเรือน้ำลึก เพื่อการสร้างความยั่งยืนแก่สิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง กรณีศึกษาท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบัง จังหวัดชลบุรี¹

บุชิตา สังข์แก้ว², ชญาน์ทัต ศุภลาศัย³, และศรัณยู หมั่นทรัพย์⁴

วันที่รับบทความ: 12 มิถุนายน 2563

วันที่แก้ไขครั้งสุดท้าย: 18 ธันวาคม 2563

วันที่ตอบรับตีพิมพ์: 18 มกราคม 2564

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพ แนวทาง และนำเสนอตัวแบบการพัฒนานโยบายการจัดการท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบัง เพื่อการสร้างความยั่งยืนแก่สิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งมีแบบสัมภาษณ์เจาะลึกรายบุคคลเป็นเครื่องมือเก็บข้อมูล จากกลุ่มเป้าหมายที่มาจากผู้มีบทบาทเกี่ยวข้องกับท่าเรือแหลมฉบังโดยตรง และโดยอ้อม จำนวน 21 ราย และใช้เทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหาเป็นเครื่องมือวิเคราะห์ข้อมูลผลการศึกษาพบว่า 1) ปัจจุบันท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบังยังไม่มีนโยบายเฉพาะด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง แต่มีการดำเนินการในลักษณะกิจกรรมภายใต้นโยบายภาพรวมของการท่าเรือแห่งประเทศไทย โดยประสบปัญหาด้านการขาดเอกภาพการบูรณาการ หน่วยงานรับผิดชอบเฉพาะด้าน และขาดการมีส่วนร่วมของชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่าที่ควร 2) แนวทางการพัฒนานโยบายในอนาคต ควรมีนโยบายเฉพาะด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง โดยเชื่อมโยงกับกติกาสากล นโยบายของภาครัฐ และบริบทพื้นที่ รวมทั้งพัฒนากระบวนการนโยบายโดยส่งเสริมสิทธิชุมชนประมงพื้นบ้านและการกระจายอำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มากขึ้น และ 3) ตัวแบบการพัฒนานโยบาย ประกอบด้วย (1) การทบทวนกติกาสากล นโยบายภายในประเทศ และ

¹ บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัย เรื่อง ตัวแบบการพัฒนานโยบายการจัดการท่าเรือน้ำลึกเพื่อการสร้างความยั่งยืนแก่สิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง กรณีศึกษา ท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบัง จังหวัดชลบุรี ที่ได้รับการสนับสนุนจาก สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ

² อาจารย์ ดร. โรงเรียนกฎหมายและการเมือง มหาวิทยาลัยสวนดุสิต เขตดุสิต กรุงเทพฯ 10300
อีเมล: sbuchita@yahoo.com

³ อาจารย์ ดร. คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง เขตบางกะปิ กรุงเทพฯ 10240
อีเมล: chyatats@hotmail.com

⁴ นักวิชาการประจำสถาบันพระปกเกล้า เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ 10210 อีเมล: saranyu.m@gmail.com

บริบทพื้นที่ (2) การพัฒนากระบวนการนโยบาย (3) การพัฒนาเนื้อหา นโยบาย และ (4) การพัฒนากลไกการบริหารนโยบาย

คำสำคัญ การพัฒนานโยบาย, การจัดการท่าเรือ, การพัฒนาความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม, ท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบัง

Model of Port Management Development to Sustainability Building for Marine and Coastal Environment: A Case Study of Laemchabang Deep Sea Port, Chonburi Province Buchita Sungkaew⁵, Chayatats Supachalasai⁶, and Saranyu Mansap⁷

Received: June 12, 2020

Revised: December 18, 2020

Accepted: January 18, 2021

Abstract

This research aims to study the current stage, direction, and the model for policy development of Laemchabang deep seaport management in order to create sustainability for marine and coastal environment. For data collection, this research employs the qualitative research methodology by conducting in-depth interviews with the target group of 21 persons who are directly involved with Laemchabang deep seaport. The outcome of the study discovers that Laemchabang deep seaport, in the present, lacks specific policy to solve marine and coastal environment. The seaport under the overall policy of the Port Authority of Thailand is operated with many activities. Yet, the seaport has encountered several problems in many fronts such as a lack of unity, integrity, coherency, and adequate communal participation. In the future, this research is anticipated that a direction for policy development should focus on a specific policy for marine and coastal environment. Such direction will be connected with the international regulation, the government policy, and the context area. It will include an improvement of a policy process by upholding the rights of the artisanal fisheries and also to increasing a decentralization of local government

⁵ Lecturer, Ph.D., School of Law and Politics, Suan Dusit University, Bangkok 10300. E-mail: sbuchita@yahoo.com

⁶ Lecturer, Ph.D., Faculty of Political Science, Ramkhamhaeng University, Bangkok 10240. E-mail: chyatats@hotmail.com

⁷ Scholar, King Prajadhipok's Institute, Laksi District, Bangkok 10210. E-mail: saranyu.m@gmail.com

organizations. As for the policy model, this paper recommends the revision of the following aspects: (1) of international regulation, domestic policy, and the area context; (2) a development of policy process; (3) a development of policy content; and (4) a development of mechanism for policy administration.

Keywords Policy Development, Port Management, Environmental Sustainability Development, Laemchabang Deep Sea Port

1. บทนำ

ท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบังเกิดขึ้นภายใต้นโยบายพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก โดยได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลให้เป็นท่าเรือหลักของประเทศแทนท่าเรือกรุงเทพและเป็นที่ท่าเรือหลักหลักในการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ ท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบังดำเนินการแล้วเสร็จในขั้นที่ 1-2 พื้นที่รอบท่าเรือยังได้รับการพัฒนาเป็นเขตเศรษฐกิจแหลมฉบังมีการพัฒนาที่พักอาศัย สาธารณูปโภค การคมนาคมขนส่ง นิคมอุตสาหกรรม ตลอดจนศูนย์ราชการ เพื่อการพัฒนาให้เป็นศูนย์กลางการขนส่งทางทะเล อุตสาหกรรมและเศรษฐกิจที่สำคัญของอาเซียน (ท่าเรือแหลมฉบัง, 2559; สำนักงานจังหวัดชลบุรี, 2559) ท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบังมีพื้นที่ครอบคลุม 5 ตำบล 2 อำเภอ ในจังหวัดชลบุรี คือ ตำบลทุ่งสุขลา ตำบลบึง ตำบลสุรศักดิ์ ตำบลหนองขาม อำเภอศรีราชา และตำบลบางละมุง อำเภอบางละมุง พื้นที่ทั้งหมดตั้งอยู่ในเขตเทศบาลนครแหลมฉบัง (ท่าเรือแหลมฉบัง, 2559; เทศบาลนครแหลมฉบัง, 2559)

การบริหารจัดการท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบังอยู่ภายใต้การบริหารจัดการโดยรวมของการท่าเรือแห่งประเทศไทย และมีบริษัทเอกชนรับผิดชอบปฏิบัติการท่าเทียบเรือและโครงการที่เกี่ยวข้อง การดำเนินงานตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2534 เป็นต้นมา ส่งผลให้ท่าเรือแหลมฉบังได้รับการยอมรับว่าเป็นท่าเทียบเรือที่มีอัตราการเติบโตของการให้บริการขนถ่ายสินค้าสูงสุดแห่งหนึ่งของโลก และได้รับการจัดอันดับท่าเทียบเรือที่เป็น World Top Container Port โดยนิตยสารชั้นนำของโลก เช่น Loyld List เป็นต้น ทิศทางการพัฒนาในอนาคตท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบังถูกกำหนดตำแหน่งเชิงยุทธศาสตร์การขนส่งทางทะเลเป็น “ท่าเรือชั้นนำระดับโลก” (World Class Port) การเดินทางไปสู่ยุทธศาสตร์ดังกล่าว การท่าเรือแห่งประเทศไทยได้จัดทำโครงการก่อสร้างท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบัง ขั้นที่ 3 เพื่อขยายพื้นที่ท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบัง ขั้นที่ 1-2 โดยมีเป้าหมายหลักเพื่อพัฒนาศักยภาพการแข่งขันการขนส่งสินค้าทางทะเล เป็นประเทศการค้าสู่กลุ่มประเทศเพื่อนบ้านในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง (Gateway Port of the Sub Region) เป็นศูนย์กลางการเชื่อมโยงทางการค้า การคมนาคมขนส่ง และการขยายโอกาสทางการค้าและการลงทุนของประเทศ (ท่าเรือแหลมฉบัง, 2559; บริษัท ทีม คอนซัลติ้ง เอนจิเนียริ่ง แอนด์ แมเนจเม้นท์ จำกัด, 2560) นอกจากนี้ ท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบังยังได้รับการกำหนดเป็นพื้นที่ในโครงการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridor: EEC) เพื่อเป็นกลไกขนส่งทางน้ำทำหน้าที่สนับสนุนการพัฒนาภาคตะวันออกให้เป็นเขตเศรษฐกิจชั้นนำของอาเซียน (สำนักข่าวอิศรา, 2559)

ทิศทางการจัดการท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบังดังกล่าวจำเป็นต้องดำเนินการตามมาตรฐานสากลการจัดการท่าเรือสมัยใหม่ในศตวรรษที่ 21 โดยเฉพาะข้อกำหนดจากองค์การ

ระหว่างประเทศด้านท่าเรือที่สำคัญ คือ International Association of Ports and Harbours (IAPH) และ International Association Cities and Ports (IACP) และอนุสัญญาสากลที่สำคัญ คือ International Convention of Safety for Life a Sea-SOLAS, Convention on the Law of the Sea และ International Convention for the Prevention of Pollution-MARPOL ซึ่งล้วนกำหนดให้ท่าเรือทั่วโลกมีการจัดการเพื่อมุ่งสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนในทุกมิติ และการพัฒนาความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่งก็เป็นมิติหรือองค์ประกอบหนึ่งที่สำคัญของการจัดการท่าเรือสมัยใหม่ (World Bank, 2007; Organisation for Economic Co-operation and Development [OECD], 2013) การจัดการท่าเรือเพื่อการพัฒนาความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อมเป็นการปกป้องความปลอดภัย คุ่มครอง ดูแลรักษารับผิดชอบต่อสิ่งมีชีวิตทางทะเล ชายฝั่ง และคุณภาพชีวิตของชุมชน ตลอดถึงสิ่งแวดล้อมทางกายภาพทางทะเลและชายฝั่ง ภายใต้หลักการที่ว่า “การดำเนินกิจกรรมของท่าเรือต้องไม่ก่อผลกระทบทางลบแก่สิ่งแวดล้อม หรือก่อผลกระทบให้เกิดน้อยที่สุด” (ท่าเรือแหลมฉบัง, 2559; ชนละกิจ ชันธุ์พัฒน์, 2552; Ghiar, Demoulin & Marini, 2015)

อย่างไรก็ตาม การจัดการท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบังมีภาพสะท้อนปัญหาผลกระทบสิ่งแวดล้อมอันเนื่องมาจากกิจกรรมของท่าเรือยังเกิดขึ้นและดำเนินอยู่ รวมถึงปัญหาผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคตหากโครงการก่อสร้างท่าเรือแหลมฉบัง ขั้นที่ 3 แล้วเสร็จ ในปี พ.ศ. 2563 สำหรับปัญหาผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ยังเกิดขึ้นและดำเนินอยู่ ปัญหาหลักสำคัญคือ “ปัญหาจากการสร้างเขื่อนกันคลื่นขนาดยักษ์ยื่นออกไปกลางทะเล” ทำให้การไหลเวียนของน้ำทะเลเปลี่ยนทิศทางส่งผลให้เกิดการกัดเซาะชายฝั่ง ทั้งนี้ การสร้างเขื่อนกันคลื่นมีวัตถุประสงค์เพื่อลดความแรงของคลื่นและไม่ทำให้เรือโคลงหรือมีผลต่อตู้คอนเทนเนอร์ที่ขนส่งสินค้า แต่เขื่อนทำให้คลื่นไม่สามารถพัดออกไปได้ไกลจากชายฝั่ง จึงส่งผลให้คลื่นกัดเซาะชายฝั่งเป็นบริเวณกว้างและทำให้ชายฝั่งหายไป รวมทั้งชายฝั่งที่เป็นพื้นที่ประมงพื้นบ้าน และการกัดเซาะบ้านเรือนของชาวบ้านจนพังทลายหายไปก้นทะเล นอกจากนี้ ยังมี “ปัญหาการสะสมของตะกอนเลนปนเปื้อนโลหะหนัก” เนื่องจากการสร้างเขื่อนกันคลื่นทำให้น้ำทะเลไม่สามารถพัดพาตะกอนออกไปได้ ประกอบกับการรั่วไหลของน้ำมัน สารเคมี และโลหะหนักจากเรือและเขตอุตสาหกรรมของท่าเรือ ทำให้เกิดการสะสมของเลนปนเปื้อนและก๊าซพิษ สร้างผลกระทบต่อคุณภาพน้ำทะเล ทำให้สัตว์น้ำหลายชนิดหายไป ความอุดมสมบูรณ์ของทะเลลดลง ชาวประมงชายฝั่งจำนวนมากต้องขายเรือและเปลี่ยนอาชีพ (สำนักข่าวสิ่งแวดล้อม, 2556; ประชาชาติธุรกิจ, 2556)

ปัญหาสิ่งแวดล้อมอันเกิดจากกิจกรรมของท่าเรือดังกล่าว สร้างผลกระทบรุนแรงต่อพื้นที่บริเวณอ่าวบางละมุง อ่าวนาเกลือ อ่าวอุดม แหลมฉบัง และมีแนวโน้มขยายไปจนถึงอ่าวพัทยาให้ได้รับผลกระทบระดับรุนแรงด้วยเช่นกัน นอกจากนี้ ยังมีปัญหาสิ่งแวดล้อมอื่นๆ

ที่ยังรอนโยบายการจัดการที่มีประสิทธิภาพและสร้างความยั่งยืนต่อสิ่งแวดล้อมในระยะยาว ทั้งปัญหาการรั่วไหลของน้ำมัน ถลันน้ำมันและสารเคมี ผุน ขยะ คุณภาพน้ำทะเล ระบบนิเวศทะเลและชายฝั่ง เป็นต้น ส่วนปัญหาผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคตจากโครงการก่อสร้างท่าเรือแหลมฉบัง ขั้นที่ 3 โครงการนี้จะมีการขุดลอกร่องน้ำลึก 19 เมตรจากระดับน้ำทะเลปานกลาง ถมทะเล 11,445 ไร่ ก่อสร้างเขื่อนกันคลื่นและเขื่อนกันทรายหลายจุด และปิดทางสัญจรเข้า-ออกของชาวประมงที่ต้องใช้เรือออกไปหาปลา เป็นต้น กิจกรรมเหล่านี้คาดว่าจะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมรุนแรงและขยายวงกว้างมากขึ้น ทั้งในด้านการพังทลายของชายหาด ระบบนิเวศทะเลและชายฝั่งเสียหาย มลพิษทางอากาศ น้ำ และเสียง ตะกอนเลน/ตะกอนขุ่นสะสมบริเวณหน้าหาด ปนเปื้อนสารเคมี ปะการังและสัตว์น้ำไม่สามารถมีชีวิตและอาศัยอยู่ได้ และชาวประมงชายฝั่งสูญเสียอาชีพ ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคตนี้ นำไปสู่การรวมตัวของเครือข่ายประชาชนภาคตะวันออกเคลื่อนไหวคัดค้านโครงการก่อสร้างท่าเรือแหลมฉบัง ขั้นที่ 3 และขอให้การทำเรือแห่งประเทศไทยแก้ไข ฟันฟูเยียวยาปัญหาผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นแล้วจากท่าเรือแหลมฉบัง ขั้นที่ 1-2 (ประชาชาติธุรกิจ, 2556; พชนิจ เนาวพันธ์, 2557)

จากปรากฏการณ์ปัญหาผลกระทบสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่งดังกล่าวข้างต้น หากท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบังมีการดำเนินนโยบายที่ดีมีประสิทธิภาพสามารถป้องกันปัญหาที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต และแก้ไขปัญหามีอยู่ในปัจจุบันได้ มิใช่เพียงเป็นการสร้างความยั่งยืนแก่สิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง และคุณภาพชีวิตของชุมชน แต่ยังสามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตของชุมชน/ชาวประมงชายฝั่ง และยกระดับมาตรฐานการจัดการท่าเรือให้เป็นไปตามกรอบกติกาสากล โดยเฉพาะเงื่อนไขจากนโยบาย กฎหมาย อนุสัญญาระหว่างประเทศ องค์การระหว่างประเทศ สมาคมด้านท่าเรือและการขนส่งทางทะเล สามารถสร้างความมั่นใจแก่ชุมชนและเครือข่ายสิ่งแวดล้อมต่อการดำเนินโครงการและกิจกรรมของท่าเรือ และสามารถเตรียมพร้อมด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนจากการขยายพื้นที่ท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบังที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ภายใต้โครงการก่อสร้างท่าเรือแหลมฉบังขั้นที่ 3 และโครงการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออกตั่งแนวคิดของการพัฒนานโยบายที่ว่า “หากมีการกำหนดนโยบายที่ดีแล้วย่อมส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพ และสามารถส่งผลต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน”

การจัดการท่าเรือเพื่อสร้างความยั่งยืนแก่สิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่งเป็นกรอบมาตรฐานสากลของท่าเรือชั้นนำระดับโลก ซึ่งประเทศต่างๆ โดยเฉพาะประเทศแถบยุโรป สหรัฐอเมริกา และออสเตรเลีย เริ่มมีแนวปฏิบัติเชิงนโยบายในช่วงปลายทศวรรษ 2000 และเริ่มเห็นผลลัพธ์ของการดำเนินนโยบายหลากหลายกรณีขณะที่สถานะองค์ความรู้นโยบายการจัดการท่าเรือเพื่อสร้างความยั่งยืนแก่สิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่งยังมีอย่างจำกัดและ

กระจาย โดยที่งานวิจัยต่างประเทศส่วนใหญ่ศึกษาประเด็นการปฏิรูปการจัดการท่าเรือด้านการบริหารจัดการขององค์กรและการปรับโครงสร้าง แต่งานวิจัยส่วนหนึ่ง เช่น United Nations (1996), Hanson et al. (2011), OECD (2013), และ Ghia et al. (2015) ได้ชี้ให้เห็นความสำคัญของการศึกษาการพัฒนานโยบาย การจัดการท่าเรือเพื่อสร้างความยั่งยืนแก่สิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง ส่วนงานวิจัยในไทยส่วนใหญ่ศึกษาในประเด็นการพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กร การพัฒนาบทบาทด้านการขนส่งของท่าเรือ และการจัดการท่าเรือในบทบาทการพัฒนาเศรษฐกิจ โดยส่วนใหญ่ศึกษาในสาขาวิชาการบริหารเทคโนโลยีและการขนส่ง การวิจัยนี้จึงสนใจศึกษา “ตัวแบบการพัฒนานโยบายการจัดการท่าเรือเพื่อสร้างความยั่งยืนแก่สิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง กรณีศึกษา ท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบัง” เพื่อประโยชน์ทั้งในด้านการขยาย/พัฒนาองค์ความรู้ด้านตัวแบบการพัฒนานโยบาย และการเป็นข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อการปรับใช้ในภาคปฏิบัติสำหรับการพัฒนาความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อมต่อไป

2. วัตถุประสงค์

- (1) เพื่อศึกษาสถานภาพปัจจุบันของนโยบายการจัดการท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบังที่มีต่อการสร้างความยั่งยืนแก่สิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง
- (2) เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาในอนาคตของนโยบายการจัดการท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบังเพื่อสร้างความยั่งยืนแก่สิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง
- (3) เพื่อนำเสนอตัวแบบการพัฒนานโยบายการจัดการท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบังเพื่อสร้างความยั่งยืนแก่สิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง

3. แนวคิดทฤษฎีที่ใช้ในการวิจัย

3.1 การพัฒนานโยบายและการออกแบบนโยบาย (Policy Development and Policy Design) การพัฒนานโยบายมีความสัมพันธ์กับกระบวนการนโยบาย ทั้งการกำหนดนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ และการประเมินผลนโยบาย แต่พื้นที่ส่วนใหญ่ของการพัฒนานโยบายอยู่ในขั้นตอนการกำหนดนโยบาย โดยเน้นศึกษาเพื่อออกแบบนโยบายสำหรับการจัดทำเป็นข้อเสนอเชิงนโยบายหรือแนวทางการพัฒนานโยบาย ซึ่งการทบทวนวรรณกรรมสากลได้สังเคราะห์ให้เห็นการพัฒนานโยบายสาธารณะ ประกอบด้วย องค์ประกอบ ได้แก่ (Dukeshire & Thurlow, 2002; Ontario Public Service, 2014; Cafcass, 2007; Office of the Auditor General, 2003) 1) การทบทวนนโยบายและบริบท คือ การทบทวนนโยบายและกฎหมาย

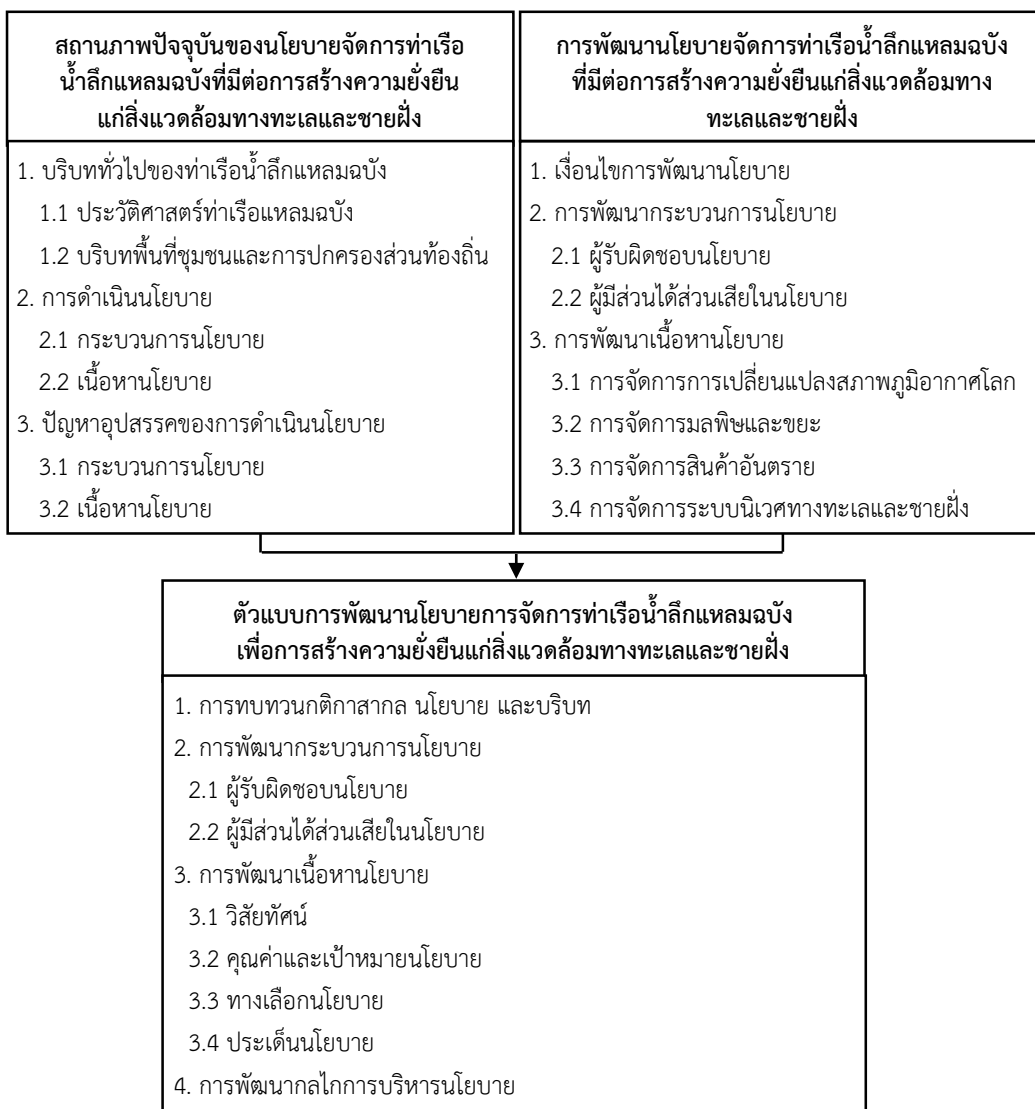
ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการพัฒนา ทั้งนโยบายและกฎหมายระหว่างประเทศและภายในประเทศที่มีการบังคับใช้ในอดีต ปัจจุบัน และแนวโน้มอนาคต และการทบทวนบริบทหรือสภาพแวดล้อมของประเด็นการพัฒนา 2) การพัฒนาการมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบาย ประกอบด้วย การกำหนดบทบาทผู้รับผิดชอบนโยบายและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในนโยบายต่อการมีส่วนร่วมในการพัฒนานโยบาย และ 3) การพัฒนาเนื้อหา นโยบาย ประกอบด้วย การกำหนดวิสัยทัศน์ คุณค่า และเป้าหมายนโยบาย การกำหนดทางเลือกนโยบาย และการระบุประเด็นนโยบาย ทั้งนี้ การพัฒนานโยบายมีความเชื่อพื้นฐานหรือฐานคติเบื้องต้นว่า “หากมีการกำหนดนโยบายที่ดีแล้ว ย่อมส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพ และสามารถส่งผลต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน”

3.2 การจัดการท่าเรือ (Port Management) แนวคิดการจัดการท่าเรือในศตวรรษที่ 21 เน้นการพัฒนาเศรษฐกิจที่ควบคู่กับการพัฒนาความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม สังคมและวัฒนธรรม ตลอดจนการจัดการท่าเรือที่เน้นมิติการเป็นเมืองท่าเรือที่สัมพันธ์กับชุมชนและท้องถิ่นมากขึ้น (World Bank, 2007; Jovanovic, 2011; OECD, 2013, p. 7; City of Greater Geelong, 2013; Ghilar et al., 2015, p. 235) ทั้งนี้ การจัดการสิ่งแวดล้อมยั่งยืนเป็นองค์ประกอบหนึ่งของการจัดการท่าเรือตามมาตรฐานสากล เพื่อปกป้องความหลากหลายชีวภาพของทะเลและชายฝั่ง เพิ่มความปลอดภัยของสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง ลดการรบกวนสิ่งมีชีวิตในทะเลและชายฝั่ง ป้องกันการลดจำนวนสิ่งมีชีวิตทางทะเลและชายฝั่งและลดการรบกวนชุมชนในพื้นที่ตั้งของท่าเรือ (Ghilar et al., 2015, p. 235) โดยมีผู้เสนอแนวทางการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนของท่าเรือไว้ต่างๆ โดยเฉพาะ OECD (2013, p. 7) เสนอการออกแบบนโยบายการจัดการสิ่งแวดล้อมยั่งยืนของท่าเรือในประเด็นสำคัญ คือ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโลก มลพิษและขยะทะเล สิ้นค้าอันตราย และระบบนิเวศทะเลและชายฝั่ง

3.3 การพัฒนาอย่างยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม (Environmentally Sustainable Development) เป็นแนวปฏิบัติสำหรับประเทศสมาชิกองค์การสหประชาชาติ โดยถูกนำเสนอครั้งแรกในเวทีประชุมโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ซึ่งปัจจุบัน ได้กำหนดกรอบการพัฒนาประเทศสู่เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) ภายในปี พ.ศ. 2573 หรือ SDGs 2030 ทั้งนี้ การพัฒนาที่ยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่งถูกกำหนดไว้ในเป้าหมายที่ 14 อนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากมหาสมุทร ทะเล และทรัพยากรทางทะเลอย่างยั่งยืนเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน เป้าหมายที่ 14 นี้มีความสัมพันธ์กับเป้าหมายที่ 13 การปฏิบัติอย่างเร่งด่วนเพื่อต่อสู้กับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและผลกระทบที่เกิดขึ้น และเป้าหมายที่ 17 การเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่กลไกการดำเนินงานและหุ้นส่วนการพัฒนาหุ้นส่วนความร่วมมือระดับโลก (และระดับชาติ พื้นที่ และท้องถิ่น) สำหรับการพัฒนาที่ยั่งยืน

4. กรอบแนวคิดการวิจัย

แผนภาพที่ 1 กรอบวิเคราะห์ผลการวิจัย



การวิจัยนี้มีฐานคติเบื้องต้น 2 ประการ คือ 1) สภาพภาพปัจจุบันของนโยบายการจัดการท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบังด้านสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง มีผลต่อการพัฒนานโยบายการจัดการท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบังเพื่อสร้างความยั่งยืนแก่สิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง 2) ตัวแบบการพัฒนานโยบายการจัดการท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบังเพื่อสร้างความยั่งยืนแก่สิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง ควรเป็นตัวแบบนโยบายที่ดีโดยมีลักษณะ (1) มีความ

เหมาะสมสอดคล้องกับบริบทและเงื่อนไขการพัฒนาสำหรับท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบัง (2) มีความสอดคล้องกับการสร้างความยั่งยืนแก่สิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง (3) มีแนวทางสำหรับการนำไปปฏิบัติ และ (4) มีฐานะทั้งการเป็นองค์ความรู้และเครื่องมือที่สามารถเป็นส่วนหนึ่งในการเสริมสร้างความยั่งยืนแก่สิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง และการพัฒนาท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบังสู่ท่าเรือระดับโลกตามมาตรฐานสากลด้านสิ่งแวดล้อม โดยนำแนวคิดการพัฒนา นโยบายและการออกแบบนโยบายไปประยุกต์ใช้ร่วมกับแนวคิดการจัดการท่าเรือ และแนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม มากำหนดเป็นกรอบวิเคราะห์ผลการวิจัย

5. วิธีดำเนินการศึกษา

การวิจัยนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research Methodology) มีพื้นที่ศึกษา คือ ท่าเรือแหลมฉบัง อำเภอสัตหิรา และอำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี โดยศึกษาข้อมูลจากเอกสารและข้อมูลภาคสนาม กลุ่มเป้าหมายในการวิจัยนี้ ประกอบด้วย กลุ่ม/องค์กร ผู้มีบทบาทเกี่ยวข้องกับนโยบายการจัดการท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบังเพื่อการสร้างความยั่งยืนแก่สิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง ได้แก่ ท่าเรือแหลมฉบัง (การทำเรือแห่งประเทศไทย) เทศบาลนครแหลมฉบัง องค์กรชุมชนประมงพื้นบ้าน สถาบันขนส่ง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และมูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม โดยเลือกผู้ให้ข้อมูลหลักที่มีคุณสมบัติการเป็นตัวแทนกลุ่มเป้าหมาย ด้วยวิธีการเลือกแบบเจาะจงในตำแหน่งผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของหน่วยงาน และตัวแทน/ผู้นำชุมชนทั้งที่มีตำแหน่งและไม่มีตำแหน่งทางการ รวมจำนวนผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 21 ราย โดยใช้แบบสัมภาษณ์เจาะลึกรายบุคคล แบบสนทนากลุ่ม และแบบสังเกตการณ์แบบไม่มีส่วนร่วม วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) มาทำการอธิบายผลการศึกษตามวัตถุประสงค์การวิจัยและกรอบแนวความคิดการวิจัย

6. ผลการศึกษา

การวิจัยนี้มีผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์การวิจัย ดังนี้

6.1 สถานภาพปัจจุบันของนโยบายการจัดการท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบังที่มีต่อการสร้างความยั่งยืนแก่สิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง

6.1.1 บริบททั่วไปของท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบัง

(1) ประวัติความเป็นมาของท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบัง

ท่าเรือแหลมฉบังภายใต้สังกัดการท่าเรือแห่งประเทศไทยสร้างขึ้นเพื่อรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจและการลงทุนของประเทศไทยและการผลักดันให้เป็นท่าเรือน้ำลึกหลัก

ของประเทศในการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ โดยเป็นท่าเรือที่เป็นองค์กรบริหารท่าเรือโดยรวมและให้บริษัทภาคเอกชนสัมปทานเข้าท่าเทียบเรือหรือเข้าประกอบการดำเนินการบริหารจัดการท่าแต่ละท่าอีกทอดหนึ่ง (Landlord Port) ท่าเรือแหลมฉบังมีการดำเนินการในลักษณะโครงการระยะต่างๆ ประกอบด้วยโครงการแหลมฉบังขั้นที่ 1 และขั้นที่ 2 และโครงการก่อสร้างท่าเรือแหลมฉบังขั้นที่ 3 ซึ่งมีความสัมพันธ์กับการใช้ประโยชน์จากพื้นที่ทางทะเลและชายฝั่งและพื้นที่บนบก โดยเฉพาะการถมทะเลและชายฝั่งเพื่อก่อสร้างท่าเทียบเรือและอู่ต่อเรือ และการเวนคืนที่ดินจากชุมชนประมงพื้นบ้านหรือประมงชายฝั่งในตำบลทุ่งสุขลา อำเภอสัตหีบ และอำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี เพื่อเป็นพื้นที่ใช้ประโยชน์สำหรับเขตท่าเรือแหลมฉบัง การแบ่งระยะการพัฒนาท่าเรือ 3 ระยะหรือขั้น ได้แก่

โครงการท่าเรือแหลมฉบัง ขั้นที่ 1 และขั้นที่ 2 โครงการท่าเรือแหลมฉบัง ขั้นที่ 1 แล้วเสร็จในปี พ.ศ. 2534 มีวัตถุประสงค์เพื่อรองรับตู้สินค้า และเรือสินค้าเกษตรขนาดใหญ่ โดยรัฐบาลมีนโยบายให้เอกชนเข้าร่วมลงทุน บริหาร ประกอบการท่าเรือ อู่ต่อเรือและซ่อมเรือ ส่วนโครงการท่าเรือแหลมฉบัง ขั้นที่ 2 แล้วเสร็จในปี พ.ศ. 2544 เป็นการพัฒนาท่าเรือให้เป็นศูนย์กลางขนส่งทางทะเลของประเทศและภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยมีขีดความสามารถในการรองรับเรือบรรทุกสินค้าขนาดใหญ่ โดยขยายความลึกของร่องน้ำเพิ่มขึ้นเป็น 16 เมตร มีการใช้ประโยชน์พื้นที่ท่าเรือและหลังท่าของท่าเรือ ในลักษณะการเป็นท่าเทียบเรือเอนกประสงค์ ท่าเทียบเรือโดยสาร ท่าเทียบเรือรถยนต์ ท่าเทียบเรือสินค้าทั่วไป อู่ต่อเรือและซ่อมเรือ พื้นที่ขนส่งสินค้าและตู้สินค้า พื้นที่ขนส่งน้ำตาลและกากน้ำตาล และการใช้ประโยชน์จากพื้นที่ในกิจกรรมอื่นๆ ที่เกี่ยวกับภาคการขนส่งทางทะเล

โครงการก่อสร้างท่าเรือแหลมฉบัง ขั้นที่ 3 เป็นโครงการขนาดใหญ่ที่มีแผนก่อสร้างเพื่อขยายขีดความสามารถของท่าเรือแหลมฉบังขั้นที่ 1 และขั้นที่ 2 ที่มีอยู่เปรียบเทียบกับพยากรณ์ปริมาณตู้สินค้าที่จะเพิ่มขึ้นในอนาคต และเพื่อรองรับการขนถ่ายสินค้าที่จะเกิดขึ้นในอนาคต รองรับการค้าขายตัวของปริมาณเรือและสินค้าประเภทต่างๆ ได้ทันทั่วทั้ง เพื่อพัฒนาศักยภาพการแข่งขันทางการขนส่งสินค้าทางทะเล การเป็นประตูการค้าของกลุ่มประเทศเพื่อนบ้านในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (Gateway Port of the Sub Region) ประเทศเมียนมา กัมพูชา เวียดนาม และ สปป.ลาว การเป็นศูนย์กลางการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ การลงทุนของประเทศภายใต้นโยบายการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridor: EEC) หรือเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก การเป็นจุดเชื่อมโยงพื้นที่ระเบียงเศรษฐกิจตะวันออกและตะวันตก (East-West Economic Corridor: EWEC) ไปสู่จีนตะวันตก จีนตอนใต้ และอินเดีย และการเป็นจุดยุทธศาสตร์สำคัญในการคมนาคมขนส่งการกระจายสินค้าและแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญของเอเชีย สำหรับการก่อสร้างท่าเรือแหลมฉบัง ขั้นที่ 3 ประกอบด้วย

การจัดการดินเลน การสร้างเขื่อนล้อมพื้นที่ถมทะเลเพื่อเป็นคันล้อมรอบพื้นที่ที่จะถมทะเล และป้องกันการกัดเซาะตลิ่งจากกระแสน้ำ การขุดลอกและถมทะเล และการก่อสร้างเขื่อนกันคลื่นชนิดหินทิ้ง

(2) บริบทพื้นที่ชุมชนและการปกครองส่วนท้องถิ่น

(2.1) บริบทพื้นที่ชุมชนประมงพื้นบ้าน ในพื้นที่เขตและพื้นที่โดยรอบท่าเรือแหลมฉบัง ประกอบด้วยชุมชนบ้านแหลมฉบัง บ้านอ่าวอุดม และบ้านอ่าวบางละมุง ส่วนใหญ่มีอาชีพประมงพื้นบ้านและมีวิถีชีวิตที่ผูกพันกับทะเล เนื่องจากชุมชนตั้งบ้านเรือนอาศัยติดกับชายฝั่งทะเลอ่าวไทยมาเนิ่นนาน โดยมีลักษณะทางบริบทของชุมชนที่สัมพันธ์กับท่าเรือแหลมฉบัง ดังนี้ ชุมชนบ้านแหลมฉบัง เป็นชุมชนที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากโครงการท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบัง เนื่องจากถูกเวนคืนที่ดิน การปรับเปลี่ยนอาชีพ และวิถีชีวิตของชุมชน โดยรัฐบาลได้เวนคืนที่ดินหมู่บ้านแหลมฉบังทั้งหมด ซึ่งชาวบ้านร้อยละ 80 ของทั้งหมด ยินยอมรับเงินค่าเวนคืนและอพยพออกจากพื้นที่ แต่ชาวบ้านส่วนที่เหลืออีก ร้อยละ 20 ของทั้งหมด ไม่ยินยอมอพยพออกจากพื้นที่และยังคงอาศัยอยู่ในชุมชนบ้านแหลมฉบังจนถึงปัจจุบัน ชาวบ้านกลุ่มนี้ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพประมงพื้นบ้านและค้าขายผลผลิตจากประมงพื้นบ้าน (การทำเรือแห่งประเทศไทย, 2534, น. 13) ชุมชนบ้านอ่าวบางละมุง เป็นชุมชนที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากโครงการท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบัง เนื่องจากถูกเวนคืนที่ดิน การปรับเปลี่ยนอาชีพ และวิถีชีวิตของชุมชน เช่นเดียวกับชุมชนบ้านแหลมฉบัง ในอดีตก่อนก่อสร้างท่าเรือแหลมฉบัง ชาวชุมชนบ้านอ่าวบางละมุงยังอยู่กับทะเลที่อุดมสมบูรณ์ โดยมีชนิดพันธุ์และจำนวนสัตว์น้ำที่พบเห็นเป็นเครื่องวัดความสมบูรณ์ของทะเล โดยเฉพาะปลาโลมาอิรวดี ปลาโลมาหัวขวด ปลาโลมาเผือก ปลาพะยูน พืชสลดไผ่ แต่สัตว์น้ำเหล่านี้ รวมถึงระบบนิเวศทางทะเลของอ่าวบางละมุง ตลอดจนวิถีชีวิตของชุมชนประมงพื้นบ้านได้เปลี่ยนแปลงไปภายหลังการก่อสร้างท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบัง และชุมชนบ้านอ่าวอุดม เป็นชุมชนหนึ่งที่ได้รับผลกระทบจากโครงการท่าเรือแหลมฉบัง ในอดีตชุมชนนี้มีชายหาดที่สวยงาม มีสัตว์น้ำอุดมสมบูรณ์ แต่ปัจจุบันบ้านอ่าวอุดมกลายเป็นชุมชนที่ล้อมรอบไปด้วยท่าเรือภาครัฐ ท่าเรือภาคเอกชน โรงงานและนิคมอุตสาหกรรม เรือประมงขนาดเล็กของชาวประมงพื้นบ้านถูกแทนที่ด้วยท่าเทียบเรือและเรือขนส่งสินค้าขนาดใหญ่ ทั้งนี้ ปัจจุบันพื้นที่กว่าครึ่งหนึ่งของอ่าวอุดมเป็นที่ตั้งของบริษัท ไทยออยล์ จำกัด (มหาชน) และรายล้อมด้วยนิคมอุตสาหกรรม ตลอดทั้งเป็นพื้นที่โดยรอบของท่าเรือแหลมฉบัง ชุมชน แต่ชุมชนบ้านอ่าวอุดมก็ยังคงยึดอาชีพประมงพื้นบ้านควบคู่กับการประกอบอาชีพอื่นเพื่อดำรงชีพให้อยู่รอดท่ามกลางนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจเชิงอุตสาหกรรมและการขนส่งทางทะเล

(2.2) การปกครองส่วนท้องถิ่น เทศบาลนครแหลมฉบังตั้งอยู่ริมทะเลอ่าวไทยและมีลักษณะภูมิประเทศติดชายฝั่งทะเล มีพื้นที่ราบชายฝั่งทะเลเป็นบริเวณกว้าง และมีป่าชายเลน

เป็นทรัพยากรที่สำคัญ เนื่องจากมีสิ่งมีชีวิตในทะเล เช่น ปลา ปู กุ้ง และหอยนานาชนิด เข้ามาอาศัยหลบภัย เจริญเติบโต สืบพันธุ์และวางไข่ กลายเป็นอาหารของมนุษย์และเป็นรายได้ของชาวประมงพื้นบ้าน อย่างไรก็ตาม เทศบาลนครแหลมฉบังมีพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ตั้งของท่าเรือแหลมฉบัง นิคมอุตสาหกรรมแหลมฉบัง อุตสาหกรรมเรือสทพัฒน์พิบูล อุตสาหกรรมปิโตรเลียม ทั้งยังเป็นที่ตั้งของโรงงาน บ้านเรือนที่อยู่อาศัย โรงแรม และสถานประกอบการค้าต่างๆ ประกอบกับการขยายตัวทางเศรษฐกิจและสังคม ทำให้มีประชากรอาศัยอย่างหนาแน่น ทั้งประชากรในระบบทะเบียนราษฎรและประชากรแฝง ก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อม คุณภาพชีวิตของประชาชน และคุณภาพของทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลและชายฝั่ง เทศบาลนครแหลมฉบังจึงได้รับการกำหนดจากกระทรวงมหาดไทยให้มีอำนาจหน้าที่ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติเพิ่มเติมจากอำนาจหน้าที่เดิมของเทศบาล เนื่องจากเป็นพื้นที่พิเศษในการพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจใหม่และเพื่อรองรับการขยายตัวของอุตสาหกรรมในประเทศ

6.1.2 การดำเนินนโยบายการจัดการสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง

ปัจจุบันท่าเรือแหลมฉบังยังไม่มีนโยบายการจัดการสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง เป็นการเฉพาะ หรือนโยบายเฉพาะด้านขององค์กร แต่มีการปฏิบัติตามนโยบายการจัดการสิ่งแวดล้อมของการท่าเรือแห่งประเทศไทย ซึ่งเริ่มดำเนินนโยบายมาตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2554 โดยมีการประกาศเป็นนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของการท่าเรือแห่งประเทศไทย และกำหนดเป็นกลยุทธ์หนึ่งที่บรรจุอยู่ในแผนวิสาหกิจ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2558-2562) ทั้งนี้ นโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของการท่าเรือแห่งประเทศไทยมีเป้าหมายเพื่อลดผลกระทบสิ่งแวดล้อม การเสริมสร้างคุณภาพชีวิตของพนักงานและชุมชน และเพื่อมุ่งสู่การเป็นท่าเรือที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะการลดภาวะโลกร้อน รวมทั้งเพื่อส่งเสริมภาพลักษณ์ที่ดีขององค์กรด้านความรับผิดชอบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม การดำเนินนโยบายการจัดการสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่งของท่าเรือแหลมฉบัง ประกอบด้วย กระบวนการและเนื้อหา นโยบาย ดังนี้

(1) กระบวนการนโยบาย

(1.1) ผู้รับผิดชอบนโยบาย ได้แก่ การท่าเรือแห่งประเทศไทย มีหน้าที่กำหนดนโยบายการจัดการท่าเรือแบบภาพรวม หรือแผนวิสาหกิจการท่าเรือแห่งประเทศไทย ส่วนท่าเรือแหลมฉบังมีหน้าที่ปฏิบัติตามนโยบายที่การท่าเรือแห่งประเทศไทยกำหนดลงมา แล้วจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานนโยบายไปยังการท่าเรือแห่งประเทศไทย สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้านการจัดการทะเลและชายฝั่ง ได้แก่ กรมเจ้าท่า ตำรวจน้ำ และกองทัพเรือ ทั้งนี้ การท่าเรือแห่งประเทศไทยยังไม่มีนโยบายเฉพาะด้านการจัดการ

สิ่งแวดล้อมสำหรับท่าเรือแหลมฉบัง แต่แนวทางการจัดการสิ่งแวดล้อมถูกบรรจุไว้ในแผนกลยุทธ์ของแผนวิสาหกิจ และนโยบายรวมด้านสิ่งแวดล้อมของการท่าเรือแห่งประเทศไทย ซึ่งมุ่งสร้างท่าเรือที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม โดยที่ท่าเรือแหลมฉบังมีหน้าที่กำหนดเกณฑ์มาตรฐานและมาตรการการจัดการสิ่งแวดล้อมแก่สถานประกอบการท่าเทียบเรือ อยู่ต่อเรือและซ่อมเรือ และคลังสินค้า ตลอดจนการจัดทำรายงานผลการปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมและมาตรการติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการท่าเรือแหลมฉบัง ขั้นที่ 1 และ ขั้นที่ 2 และการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ ของโครงการก่อสร้างท่าเรือแหลมฉบัง ขั้นที่ 3

(1.2) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในนโยบาย ท่าเรือแหลมฉบังกำหนดผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในโครงการท่าเรือแหลมฉบัง ได้แก่ ผู้นำชุมชนและตัวแทนประชาชน หน่วยงานราชการระดับต่างๆ และหน่วยงานด้านสาธารณสุข องค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม สื่อมวลชน และประชาชนทั่วไป ซึ่งตัวแทนของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเหล่านี้ได้เข้ามามีส่วนร่วมกับท่าเรือแหลมฉบัง ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2554 เป็นต้นมา โดยจังหวัดชลบุรีได้แต่งตั้งคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการโดยคำสั่งจังหวัดชลบุรี แต่งตั้งตัวแทนชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าเป็นกรรมการร่วมกับตัวแทนท่าเรือแหลมฉบัง หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ภาคเอกชน และสถาบันอุดมศึกษาในพื้นที่ เพื่อร่วมพิจารณาการจัดการสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่งที่ยั่งยืน ตลอดจนการประเมินผลกระทบและแนวทางการจัดการผลกระทบที่เกิดจากโครงการท่าเรือแหลมฉบัง

(2) เนื้อหาในนโยบาย

(2.1) การจัดการการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศโลก มีการดำเนินโครงการและกิจกรรมเพื่อลดภาวะโลกร้อนและการตั้งเป้าหมายลดการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์จากกิจกรรมของท่าเรือ การจัดการการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศโลกเป็นเป้าหมายสำคัญของการท่าเรือแห่งประเทศไทย

(2.2) การจัดการมลพิษและขยะ ดำเนินการตามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันมลพิษจากเรือ ค.ศ. 1973 หรือพิธีสาร ค.ศ. 1978 (MARPOL 73/78) การปฏิบัติตามระเบียบกรมโรงงานอุตสาหกรรม การจัดตั้งคณะทำงานร่วมในการจัดการขยะมูลฝอยและกากของเสียระหว่างท่าเรือแหลมฉบัง เทศบาลนครแหลมฉบัง และคณะกรรมการชุมชนรอบท่าเรือ การประสานงานกับกรมเจ้าท่าทำการตรวจการลาดตระเวนทางน้ำในเขตน่านน้ำของท่าเรือแหลมฉบัง การจัดตั้งศูนย์อำนวยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน แผนป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน และมาตรการลดระดับเสียงจากเรือบรรทุก

(2.3) การจัดการสินค้าอันตราย โดยปฏิบัติตามระเบียบการทำเรือแห่งประเทศไทย ว่าด้วยวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับสินค้าอันตรายของท่าเรือแหลมฉบัง พ.ศ. 2554 และเกณฑ์ปฏิบัติการ จัดการสินค้าอันตรายขององค์การสหประชาชาติและองค์การทะเลระหว่างประเทศ โดยมีสินค้า อันตรายที่ต้องจัดการ 3 ประเภท ได้แก่ สินค้าอันตรายร้ายแรงมากห้ามขนถ่ายในเขตท่าเรือ แหลมฉบัง สินค้าอันตรายร้ายแรงที่อนุญาตให้ทำการบรรทุกหรือขนถ่ายข้างลำเรือในเขตท่าเรือ แหลมฉบัง แต่ไม่อนุญาตให้ฝากเก็บในเขตท่าเรือแหลมฉบัง และสินค้าอันตรายนอกเหนือจาก ที่กำหนดไว้ อนุญาตให้ขนถ่ายข้างลำในเขตท่าเรือแหลมฉบังและต้องขนย้ายไปคลังสินค้า อันตรายทันที

(2.4) การจัดการระบบนิเวศทางทะเลและชายฝั่ง มีการสำรวจการเปลี่ยนแปลงของ ชายฝั่ง การกัดเซาะ และพังทลายของชายฝั่ง การก่อสร้างเขื่อนกันคลื่น การติดตามสภาพร่องน้ำ เดินเรือและควบคุมปริมาณตะกอน มาตรการด้านการใช้ประโยชน์จากทะเลและชายฝั่ง และ มาตรการคุณภาพชีวิตของมนุษย์ที่เกี่ยวข้องกับทะเลและชายฝั่ง ได้แก่ การวางผังเมืองกำหนด เขตการใช้ประโยชน์จากพื้นที่ การห้ามบุกรุกและก่อสร้างในพื้นที่สาธารณะของท่าเรือแหลมฉบัง

6.1.3 ปัญหาอุปสรรค

(1) ปัญหาด้านกระบวนการนโยบาย ได้แก่ การขาดเอกภาพของการดำเนินนโยบาย ระหว่างการทำเรือแห่งประเทศไทยกับท่าเรือแหลมฉบัง และระหว่างหน่วยงานภายในของท่าเรือ แหลมฉบังด้วยตนเอง ขาดการบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อม ทางทะเลและชายฝั่ง โดยเฉพาะการขาดประสานความร่วมมืออย่างมีประสิทธิภาพระหว่างท่าเรือ แหลมฉบังกับกรมเจ้าท่าในการดูแลระบบนิเวศทางทะเลและชายฝั่ง ท่าเรือแหลมฉบังยังขาด หน่วยงานรับผิดชอบเฉพาะด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่งทำให้เกิดปัญหาด้าน ประสิทธิภาพการดำเนินงาน และขาดการมีส่วนร่วมของชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งยังไม่ได้มีส่วนร่วมตัดสินใจเกี่ยวกับกิจกรรมของท่าเรือแหลมฉบัง โดยเฉพาะที่มีผลกระทบ ด้านสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตของชุมชน รวมทั้งขาดการจัดเวทีหรือกิจกรรมการมีส่วนร่วม อย่างต่อเนื่อง และขาดความโปร่งใสในการเปิดเผยข้อมูลผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

(2) ปัญหาด้านเนื้อหา นโยบาย ได้แก่ 1) ปัญหาขยะทะเลและขยะบนฝั่งจากกิจกรรม ของท่าเรือแหลมฉบัง โดยเฉพาะขยะจากรถขนส่งสินค้าและการขนถ่ายสินค้า ขยะทะเล ขยะที่ มีสารพิษ ขยะอันตราย และขยะพลาสติก ปัจจุบันปัญหาด้านขยะมีข้อจำกัดด้านบุคลากรและ เรือเก็บขยะที่ไม่เพียงพอ และปริมาณขยะบนฝั่งที่มีจำนวนมากมหาศาล 2) ปัญหาด้านระบบนิเวศ ทางทะเลและชายฝั่ง โดยเฉพาะการสะสมดินตะกอนเลน การเปลี่ยนแปลงของกระแสน้ำทะเล การพังกระจายของฝู่น ส่งผลต่อการลดลงของสัตว์น้ำและการสูญเสียระบบนิเวศทางทะเลและ ชายฝั่ง และ 3) ปัญหาการลดโอกาสของอาชีพประมงพื้นบ้าน สร้างความขัดแย้งระหว่างชุมชน

กับภาครัฐ และชุมชนกับชุมชน และการเผชิญความเสี่ยงจากการทำประมงพื้นบ้านในเขตทะเลของท่าเรือแหลมฉบังที่มีเรือขนส่งสินค้าขนาดใหญ่ ทั้งนี้ การก่อสร้างท่าเรือแหลมฉบังทำให้พื้นที่ทางทะเลหายไปส่งผลกระทบต่ออาชีพประมงพื้นบ้าน บางส่วนยกเลิกอาชีพไป บางส่วนทำอาชีพประมงพื้นบ้านต่อไปในพื้นที่จำกัดที่มากขึ้น และเสี่ยงต่อปัญหาสุขภาพจากสารเคมีรั่วไหลจากเรือขนส่งสินค้าทางทะเล

6.2 แนวทางการพัฒนานโยบายการจัดการท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบังที่มีต่อการสร้างความยั่งยืนแก่สิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง

6.2.1 เจเนอรัลการพัฒนา

(1) กติกาสากลและนโยบายภายในประเทศ ท่าเรือแหลมฉบังควรมีการพัฒนานโยบายการจัดการสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่งที่สอดคล้องกับกติกาสากลที่สำคัญ คือ อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 อนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อการป้องกันภาวะมลพิษจากเรือ ค.ศ. 1973 หรือ MARPOL 73/78 และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน ค.ศ. 2030 ตามกรอบองค์การสหประชาชาติ ตลอดจนทั้งการสอดคล้องกับนโยบายภายในประเทศที่สำคัญ คือ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564) แผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) และ แผนวิสาหกิจการทำเรือแห่งประเทศไทย (พ.ศ. 2562-2566)

(2) การปฏิรูปการจัดการท่าเรือภายใต้มาตรฐานสากล เพื่อการเป็นท่าเรือระดับโลก โดยปฏิบัติตามแนวทางปฏิรูปการจัดการท่าเรือโดยองค์การสหประชาชาติใน 4 มิติ ได้แก่ มิติด้านเศรษฐกิจ มิติด้านพื้นที่กายภาพ มิติด้านสิ่งแวดล้อม และมิติด้านสังคม-วัฒนธรรม และ OECD ซึ่งกำหนดให้ท่าเรือทั่วโลกมีการพัฒนาอย่างสมดุลระหว่างมิติเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม รวมทั้งสร้างกลไกการดำเนินนโยบายการจัดการท่าเรือโดยความร่วมมือขององค์การทำเรือ รัฐบาลท้องถิ่นและชุมชน และรัฐบาล/กระทรวงคมนาคม

(3) ข้อจำกัดของทรัพยากรทะเลและชายฝั่ง ท่าเรือแหลมฉบังควรจัดการสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่งโดยคำนึงถึงการฟื้นฟูระบบนิเวศทะเลและชายฝั่งที่สูญเสียไปจากการถมทะเลเพื่อก่อสร้างท่าเทียบเรือและกิจกรรมของท่าเรือ และการอนุรักษ์ทรัพยากรทะเลและชายฝั่งที่เหลืออยู่ และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทะเลและชายฝั่งร่วมกันระหว่างท่าเรือแหลมฉบังกับชุมชนประมงพื้นบ้าน

6.2.2 การพัฒนากระบวนการนโยบาย

(1) ผู้รับผิดชอบนโยบาย ท่าเรือแหลมฉบัง การท่าเรือแห่งประเทศไทยควรพัฒนานโยบายเฉพาะด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง และจัดตั้งหน่วยงานรับผิดชอบเฉพาะด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง ตลอดจนทั้งการประสานการทำงานแบบ

บูรณาการกับหน่วยงานภายในและภายนอกที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ ควรพัฒนาธรรมาภิบาลโดยปฏิบัติตามแผนการกำกับกิจการที่ดี โดยเฉพาะการยึดหลักนิติธรรมของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อมและผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล หลักความโปร่งใสของข้อมูล และหลักการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย โดยเฉพาะชุมชนประมงพื้นบ้านและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(2) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในนโยบาย ประกอบด้วย 1) ชุมชนประมงพื้นบ้าน ควรส่งเสริมให้มีส่วนร่วมในการพัฒนาและการปกป้องทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลและชายฝั่งตามสิทธิชุมชนในรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2560 และการจัดตั้งกองทุนพัฒนาคุณภาพชีวิตชุมชนประมงพื้นบ้าน โดยให้ชาวประมงพื้นบ้านรับประโยชน์หรือผลตอบแทนจากกองทุน โดยมีรูปแบบการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วมระหว่างท่าเรือแหลมฉบัง ชุมชนประมงพื้นบ้าน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องและนักวิชาการ 2) เทศบาลนครแหลมฉบัง ควรได้รับการส่งเสริมการกระจายอำนาจโดยใช้การบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เพื่อให้มีอำนาจตัดสินใจร่วมกับท่าเรือแหลมฉบังในการจัดการสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง ตลอดจนการพัฒนาคุณภาพชีวิตของชุมชนประมงพื้นบ้าน ทั้งนี้ ตัวแทนชุมชนประมงพื้นบ้านและเทศบาลนครแหลมฉบังควรเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการของการท่าเรือแหลมฉบังเพื่อมีส่วนร่วมตัดสินใจในนโยบายที่เกี่ยวข้องกับผลกระทบสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง

6.2.3 การพัฒนาเนื่อหานโยบาย

การพัฒนาเนื่อหานโยบาย ควรมีแนวทางดังนี้ 1) การจัดการการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศโลก ควรมีความชัดเจนในเนื่อหานโยบายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการจัดการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศโลก และควรเพิ่มความเข้มข้นของมาตรการต่างๆ ที่นำไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล 2) การจัดการมลพิษและขยะ ควรมีการกำหนดมาตรการต่างๆ ที่ครอบคลุมการปล่อยมลพิษที่เกิดจากกิจกรรมของท่าเรือ ทั้งบริเวณท่าเทียบเรือ หลังท่าเทียบเรือ พื้นที่การจราจร คลังสินค้า และพื้นที่ใกล้ชุมชนและถนนหลวง ตลอดจนการจัดการขยะโดยจำแนกตามประเภท และเข้มงวดกับการจัดการขยะอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชน 3) การจัดการสินค้าอันตราย โดยจัดเตรียมความปลอดภัยจากสินค้าอันตราย ได้แก่ อุปกรณ์ป้องกันอันตราย แผนปฏิบัติการฉุกเฉิน แผนป้องกันและระงับอัคคีภัย การจัดตั้งศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การปฏิบัติตามกฎขององค์การทะเลระหว่างประเทศ องค์การสหประชาชาติ กรมการขนส่ง และการท่าเรือแห่งประเทศไทย และ 4) การจัดการระบบนิเวศทางทะเลและชายฝั่ง ควรมีการจัดการตะกอนเลนโดยทำคันทราย การขุดลอกร่องน้ำและแอ่งเดินเรือ การควบคุมการขนย้ายตะกอนเลน การตรวจสอบสภาพร่องน้ำ การดูแลรักษาหมุดหลักฐานที่ใช้

ในการตรวจสอบการเปลี่ยนแปลงชายฝั่ง การร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดกิจกรรมอนุรักษ์ระบบนิเวศทางทะเลและชายฝั่ง

6.3 ตัวแบบการพัฒนานโยบายการจัดการท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบังที่มีต่อการสร้างความยั่งยืนแก่สิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง

ตัวแบบการพัฒนานโยบายการจัดการท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบังที่มีต่อการสร้างความยั่งยืนแก่สิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง เป็นการสังเคราะห์ผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์วิจัยและกรอบการวิเคราะห์ผลการวิจัย เพื่อเป็นแนวทางการพัฒนานโยบายการจัดการท่าเรือสำหรับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยมีองค์ประกอบสำคัญ ได้แก่ การทบทวนกติกาสากล นโยบาย และบริบทพื้นที่ การพัฒนากระบวนการและเนื้อหา นโยบาย และการพัฒนากลไกการบริหารนโยบาย ดังนี้

6.3.1 การทบทวนกติกาสากล นโยบาย และบริบท

การสร้างความยั่งยืนแก่สิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่งของท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบังมีความเกี่ยวข้องกับกติกาสากล นโยบายส่วนกลาง และบริบทของพื้นที่ ที่สำคัญได้แก่

(1) กติกาสากล การสร้างความยั่งยืนแก่สิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่งของท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบังควรมีความสอดคล้องกับกติกาสากลที่สำคัญ คือ อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 อนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อการป้องกันภาวะมลพิษจากเรือ ค.ศ. 1973 หรือ MARPOL 73/78 เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนตามกรอบสหประชาชาติ ค.ศ. 2030 ซึ่งต่างมุ่งเน้นการปกป้องคุ้มครองและลดผลกระทบที่จะเกิดแก่สิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง อันเนื่องมาจากกิจกรรมของท่าเรือและการเดินเรือขนส่งสินค้าทางทะเล โดยเฉพาะกฎหมายทะเลสากลซึ่งได้วางหลักการความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง ได้แก่ หลักการเคารพสิ่งแวดล้อม หลักการความอยู่รอดของสรรพชีวิต หลักการคุ้มครองพื้นที่ทางทะเล และหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน นอกจากนี้ การสร้างความยั่งยืนแก่สิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่งของท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบังควรมีความสอดคล้องกับการปฏิรูปการจัดการท่าเรือสากลตามแนวทางขององค์การระหว่างประเทศที่สำคัญ คือ องค์การสหประชาชาติและองค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจซึ่งกำหนดให้ท่าเรือทั่วโลกมีการจัดการโดยยึดหลักความสมดุลของการพัฒนาทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ตลอดจนการให้ความสำคัญกับกลไกหลักในการพัฒนา 3 ฝ่าย คือ องค์การท่าเรือ รัฐบาลท้องถิ่นและชุมชน และภาคีรัฐส่วนกลาง (รัฐบาลและกระทรวงคมนาคม)

(2) นโยบายส่วนกลาง การสร้างความยั่งยืนแก่สิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่งของท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบังควรมีความสอดคล้องกับนโยบายส่วนกลางที่สำคัญ คือ แผนยุทธศาสตร์

ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564) แผนวิสาหกิจการทำเรือแห่งประเทศไทย (พ.ศ. 2562-2566) ซึ่งกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งให้สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาของกติกาสากล โดยเฉพาะการพัฒนาตามแนวทางองค์การสหประชาชาติ

(3) บริบทของพื้นที่ การสร้างความยั่งยืนแก่สิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่งของท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบังควรมีความสอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ โดยเฉพาะด้านข้อจำกัดของทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งพื้นที่ท่าเรือแหลมฉบังซึ่งถูกใช้ไปกับการถมทะเลเพื่อใช้เป็นพื้นที่ท่าเทียบเรือ ทั้งในโครงการท่าเรือแหลมฉบังขั้นที่ 1 และขั้นที่ 2 และโครงการก่อสร้างท่าเรือแหลมฉบังขั้นที่ 3 ซึ่งท่าเรือท่าเรือแหลมฉบังควรมีแนวทางการจัดการสิ่งแวดล้อมโดยคำนึงถึงพื้นที่ทางทะเลและชายฝั่งที่หายไป การรักษาระบบนิเวศทางทะเลและชายฝั่ง การจัดการการใช้ประโยชน์พื้นที่ทางทะเลร่วมกันระหว่างท่าเรือแหลมฉบังกับชุมชนประมงพื้นบ้าน ตลอดจนการคำนึงถึงบริบทของพื้นที่ในด้านการเป็นส่วนหนึ่งของโครงการระเบียบเศรษฐกิจภาคตะวันออกตามนโยบายรัฐบาล และแนวโน้มความต้องการการมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่งของชุมชนประมงพื้นบ้านกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

6.3.2 การพัฒนากระบวนการนโยบาย

(1) ท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบังควรดำเนินยุทธศาสตร์การบริหารจัดการในภาครัฐโดยการมีธรรมาภิบาลในกระบวนการนโยบาย ตั้งแต่ขั้นตอนการกำหนดนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ และการประเมินผลนโยบาย เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการของท่าเรือแหลมฉบัง ตลอดจนการส่งเสริมการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนประมงพื้นบ้านในการจัดการสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง

(2) ท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบังควรยึดหลักธรรมาภิบาลในการดำเนินนโยบายการจัดการสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง ตามแผนการกำกับดูแลกิจการที่ดีของการท่าเรือแห่งประเทศไทย และอาศัยกรอบธรรมาภิบาลในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 หลักธรรมาภิบาลขององค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ และหลักธรรมาภิบาลของคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ โดยเฉพาะธรรมาภิบาลในหลักนิติธรรมโดยการเคารพกฎหมายและปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง ตลอดจนการยึดถือผลประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ หลักความโปร่งใสโดยการเปิดเผยข้อมูลอย่างครอบคลุมทุกด้านแก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม โดยเฉพาะกลุ่มชุมชนประมงพื้นบ้านผู้รับผลกระทบจากกิจกรรมของท่าเรือ และหลักการมีส่วนร่วมโดยการเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีส่วนร่วมในกิจกรรมของท่าเรือ โดยเฉพาะชุมชนประมงพื้นบ้านและองค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่น ให้มีส่วนร่วมตัดสินใจและเสนอทางเลือกในการพัฒนาเพื่อสร้างความยั่งยืน แก่สิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง

(3) ทำเรื่อน้ำลึกแหลมฉบังควรพัฒนาความสัมพันธ์กับชุมชนประมงพื้นบ้านและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยส่งเสริมให้มีตัวแทนเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการบริหารท่าเรือแหลมฉบัง และมีอำนาจตัดสินใจในกิจกรรมของท่าเรือแหลมฉบังที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนท้องถิ่น รวมทั้งควรขยายการมีส่วนร่วมในนโยบายการจัดการท่าเรือแหลมฉบังสู่ตัวแทนภาคประชาสังคมและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้มากขึ้น โดยเฉพาะผู้มีบทบาทเกี่ยวข้องด้านสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง ด้านสุขภาพหรือสาธารณสุข และด้านธรรมาภิบาลภาครัฐ

(4) ชุมชนประมงพื้นบ้านควรตระหนักในสิทธิของชุมชนต่อการพัฒนาและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง ตามรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2560 ซึ่งส่งเสริมสิทธิของชุมชนด้านการแสดงความคิดเห็น การเข้าถึงข้อมูลภาครัฐ การร่วมกับรัฐในการอนุรักษ์ และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ การปกป้องวิถีชีวิตชุมชนที่จะได้รับการดำเนินการดำเนินกิจกรรมของรัฐ

(5) เทศบาลนครแหลมฉบังควรได้รับการส่งเสริมการกระจายอำนาจโดยการจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแหลมฉบัง พ.ศ... เพื่อให้มีอำนาจในการจัดการสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่งร่วมกับท่าเรือแหลมฉบัง ตลอดจนสามารถจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมเพื่อนำไปจัดการสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่งให้มีคุณภาพยิ่งขึ้น

6.3.3 การพัฒนาเนื่อหานโยบาย

(1) การจัดการการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศโลก ท่าเรื่อน้ำลึกแหลมฉบังควรมีความชัดเจนในเนื่อหานโยบายที่เกี่ยวกับการดำเนินการจัดการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศโลก และเพิ่มมาตรการต่างๆ ที่นำไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เช่น การเปลี่ยนแปลงการใช้ น้ำมันดีเซลมาเป็นพลังงานไฟฟ้า การควบคุมการปล่อยก๊าซเรือนกระจก และการเพิ่มพื้นที่สีเขียวในเขตและพื้นที่โดยรอบท่าเรือแหลมฉบัง เป็นต้น

(2) การจัดการมลพิษและขยะ ท่าเรื่อน้ำลึกแหลมฉบังควรกำหนดมาตรการเข้มข้นในการลดพิษทางอากาศ เสียง น้ำเสีย น้ำมันรั่วไหล ขยะจากเรือ ท่าเทียบเรือ และพื้นที่หลังท่าเทียบเรือ โดยเป็นมาตรการที่มีการบังคับใช้และมีแนวปฏิบัติตามมาตรฐานของกฎหมายหรือระเบียบคำสั่งต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการจัดการโดยจำแนกประเภทของมลพิษและขยะ และการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กระทรวงอุตสาหกรรม เทศบาลนครแหลมฉบัง กรมเจ้าท่า ตำรวจน้ำ กองทัพเรือ และบริษัทเอกชนผู้รับสัมปทานกำจัดขยะอันตราย

(3) การจัดการสินค้าอันตราย ท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบังควรมีการจัดการความปลอดภัยของสินค้าอันตราย โดยการจัดเตรียมแผนปฏิบัติการและแผนป้องกันอันตราย การจัดเตรียมอุปกรณ์ป้องกันและแก้ไขปัญหาฉุกเฉินจากสินค้าอันตราย และการปฏิบัติตามมาตรฐานการจัดการสินค้าอันตรายซึ่งกำหนดโดยองค์การสหประชาชาติ องค์การทะเลระหว่างประเทศ และการท่าเรือแห่งประเทศไทย

(4) การจัดการระบบนิเวศทางทะเลและชายฝั่ง ท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบังควรมีการจัดการตะกอนเลนที่มีประสิทธิภาพและมีความต่อเนื่องของการดำเนินการ เช่น การทำคันทรายตามแนวท่าเทียบเรือและพื้นที่หลังท่า การขุดลอกร่องน้ำบริเวณแอ่งเรือ การขุดลอกหน้าท่าเทียบเรือ การติดตามตรวจสอบสภาพร่องน้ำ เป็นต้น การปล่อยพันธุ์สัตว์น้ำ การฟื้นฟูสภาพระบบนิเวศทางทะเลและชายฝั่ง และการร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และชุมชนประมงพื้นบ้านในการจัดการความยั่งยืนของระบบนิเวศทางทะเลและชายฝั่ง

6.3.4 การพัฒนากลไกการบริหารนโยบาย

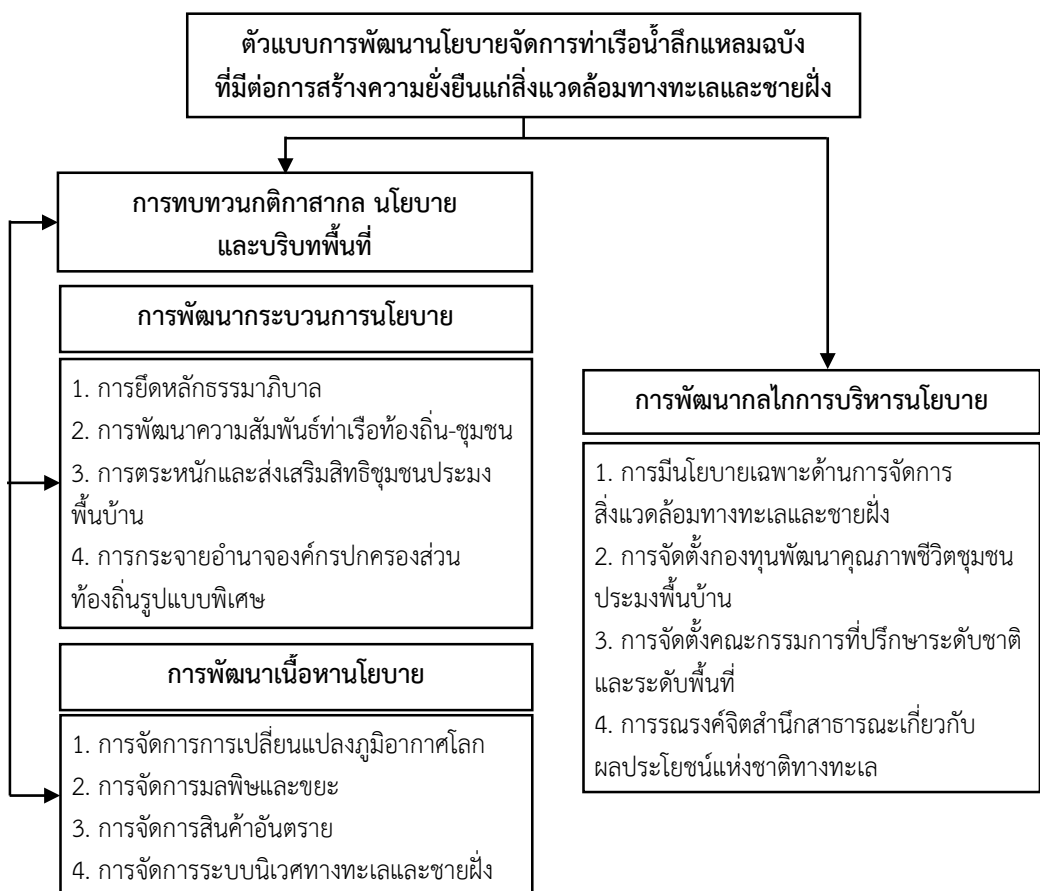
(1) ท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบังควรมีนโยบายเฉพาะด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่งและจัดตั้งหน่วยงานรับผิดชอบเฉพาะด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง รวมทั้งการบูรณาการทำงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะกรมเจ้าท่า ตำรวจน้ำ กองทัพเรือ และสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(2) ท่าเรือแหลมฉบังควรจัดตั้งกองทุนพัฒนาคุณภาพชีวิตชุมชนประมงพื้นบ้านที่ได้รับผลกระทบจากกิจกรรมของท่าเรือ โดยมีรูปแบบการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วมระหว่างท่าเรือแหลมฉบัง ชุมชนประมงพื้นบ้าน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง และนักวิชาการ เพื่อร่วมพิจารณาพัฒนาคุณภาพชีวิตชุมชนประมงพื้นบ้าน ตลอดจนร่วมกันจัดการสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่งให้ฟื้นฟูสภาพและมีความยั่งยืนในการใช้ประโยชน์มากขึ้น

(3) รัฐบาลควรจัดตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาระดับชาติและระดับพื้นที่ หรือในชื่อเรียกอื่นๆ เพื่อทำหน้าที่หลักในการเป็นหน่วยประมวลความรู้ โดยคณะกรรมการหรือคณะทำงานดังกล่าวต้องมีความคล่องตัวในการดำเนินการเพื่อให้คำปรึกษาแก่ผู้มีอำนาจในการตัดสินใจที่ถูกต้องได้ คณะกรรมการระดับชาติทำหน้าที่หลักในการรวบรวมและประมวลความรู้ พร้อมทั้งเสนอแนะเชิงนโยบายที่จะทำให้การจัดการสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่งมีความยั่งยืน รวมทั้งสนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมการที่ปรึกษาระดับพื้นที่ รวมถึงคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการด้านสิ่งแวดล้อมระดับพื้นที่ของท่าเรือแหลมฉบัง ทั้งนี้ คณะกรรมการไม่ควรอยู่ภายใต้หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเป็นการเฉพาะ เพื่อการมีธรรมาภิบาลและหลีกเลี่ยงผลประโยชน์ทับซ้อนที่อาจเกิดขึ้น

(4) หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง ควรมีการรณรงค์สร้างจิตสำนึกสาธารณะเกี่ยวกับผลประโยชน์ของชาติทางทะเลในทุกมิติให้กับกลุ่มคนทุกระดับอย่างเป็นรูปธรรม ดำเนินการประชาสัมพันธ์และสร้างความรู้เกี่ยวกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง เพื่อสร้างกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล เพื่อให้ประชาชนรู้จักคิดและวางแผนร่วมกับภาครัฐในกระบวนการนโยบายการจัดการทำเรือเพื่อสร้างความยั่งยืนของทะเลและชายฝั่ง

แผนภาพที่ 2 ตัวแบบการพัฒนานโยบายจัดการทำเรื่อน้ำลึกแหลมฉบังที่มีต่อการสร้างความยั่งยืนแก่สิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง



7. สรุปและอภิปรายผล

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสถานภาพและแนวทางการพัฒนานโยบายการจัดการท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบัง และการนำเสนอตัวแบบการพัฒนานโยบายการจัดการท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบังเพื่อสร้างความยั่งยืนแก่สิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ และอาศัยแนวคิดการพัฒนานโยบายและการออกแบบนโยบายการจัดการท่าเรือ และการพัฒนาอย่างยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม เป็นกรอบการศึกษา ผลการศึกษาสามารถอภิปรายผล ดังนี้

(1) นโยบายการจัดการสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่งของท่าเรือ การวิจัยนี้สอดคล้องงานวิจัยของ OECD (2013) เรื่องประสิทธิภาพของนโยบายการพัฒนาท่าเรือ ซึ่งพบว่าท่าเรือต่างๆ ทั่วโลกมีแนวโน้มพัฒนานโยบายสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะประเด็นด้านคุณภาพอากาศ น้ำทะเล ขยะ พลังงาน มลพิษทางเสียง กลิ่น การจราจร คุณภาพชีวิตของชุมชน แต่ท่าเรือส่วนใหญ่ยังขาดความตระหนักความรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างแท้จริง ขาดการมีส่วนร่วมของชุมชนเกี่ยวกับนโยบายการจัดการสิ่งแวดล้อมของท่าเรือ รวมทั้งสอดคล้องกับงานวิจัยของ Hanson et al. (2011) เรื่องปัญหาและการจัดการเมืองท่าเรือเพื่อรับมือกับการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศโลกในปี ค.ศ. 2070 ซึ่งพบว่าท่าเรือมีแนวโน้มประสบปัญหาภัยพิบัติการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศโลก ปัญหาระดับน้ำทะเลที่เพิ่มสูงขึ้น โดยมีสาเหตุเกิดจากกิจกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจ การพัฒนาที่ยั่งยืน และกิจกรรมมนุษย์ นอกจากนี้ การวิจัยนี้สอดคล้องกับงานวิจัยของชนละกิจ ชันธุ์พัฒน์ (2552) เรื่องผลกระทบทางทัศนคติของคนในชุมชนต่อโครงการท่าเรือน้ำลึกสีซัง จังหวัดชลบุรี ซึ่งพบว่าสาเหตุประการหนึ่งของปัญหาผลกระทบสิ่งแวดล้อมเกิดจากโครงการท่าเรือน้ำลึกไม่เปิดโอกาสให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม ซึ่งแนวทางการจัดการปัญหาผลกระทบสิ่งแวดล้อมในอนาคตจึงควรให้ชุมชนมีส่วนร่วมกับผู้บริหารโครงการท่าเรือและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการหาแนวทางแก้ไขปัญหาลดและป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง

(2) การปฏิรูปการจัดการท่าเรือ การวิจัยนี้ไม่สอดคล้องกับงานวิจัยของ World Bank (2007) เรื่องการปฏิรูปท่าเรือและทางเลือกการจัดการโครงสร้างเชิงเครือข่ายพันธมิตร พบว่าท่าเรือทั่วโลกมีการปฏิรูปโครงสร้างของท่าเรือให้สอดคล้องกับสถานการณ์ของศตวรรษที่ 21 โดยเฉพาะการส่งเสริมให้ชุมชนและรัฐบาลเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการบริหารท่าเรือ และร่วมกันพัฒนานโยบายเพื่อสร้างความยั่งยืนแก่สิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง ขณะที่ท่าเรือแหลมฉบังซึ่งก่อตั้งในทศวรรษ 2530 จนถึงปัจจุบันยังไม่มีมีการปฏิรูปโครงสร้างและยังมีการบริหารแบบ

รวมศูนย์อำนาจการจัดการ ตลอดจนไม่มีการส่งเสริมให้ชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการบริหารท่าเรือแหลมฉบัง

การวิจัยนี้ไม่สอดคล้องกับงานวิจัยของ City of Greater Geelong (2013) เรื่องการวางแผนพัฒนาท่าเรือจีลอง ออสเตรเลีย พบว่า ท่าเรือมีการพัฒนาความสัมพันธ์กับชุมชนและรัฐบาลท้องถิ่น และมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดแบบเมืองท่า ส่งเสริมให้รัฐบาลท้องถิ่นและชุมชนรู้สึกเป็นเจ้าของท่าเรือ และมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาท่าเรือ ร่วมการให้บริการ และร่วมการจัดการท่าเรือ ตลอดทั้งการปรับโครงสร้างใหม่ที่เอื้อต่อการเป็นเมืองท่าเรือ และมีตัวแทนรัฐบาลท้องถิ่นและชุมชนร่วมเป็นคณะกรรมการบริหารท่าเรือ ขณะที่ท่าเรือแหลมฉบังในยุคก่อนทศวรรษ 2550 มีความสัมพันธ์แบบแปลกแยกและห่างเหินกับชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนยุคทศวรรษ 2550 เป็นต้นมา แม้มีการพัฒนาความสัมพันธ์ผ่านกลไกคณะกรรมการของท่าเรือแหลมฉบัง แต่ยังเป็นความสัมพันธ์ที่ไม่แน่นแฟ้นและต่อเนื่อง ชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังรู้สึกห่างเหิน รวมถึงไม่ได้รู้สึกการเป็นเจ้าของท่าเรือแหลมฉบัง เนื่องจากข้อจำกัดของโครงสร้างและการบริหารจัดการองค์กรของท่าเรือแหลมฉบัง ขณะเดียวกันชุมชนก็ยังขาดความไว้วางใจในการดำเนินนโยบายและโครงการที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตชุมชนและผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง

8. ข้อเสนอแนะ

การวิจัยนี้มีข้อเสนอแนะสำหรับการนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์สำหรับหน่วยงานและชุมชนที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

(1) การท่าเรือแห่งประเทศไทยควรมีนโยบายเฉพาะด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมของท่าเรือที่ชัดเจนและมีความเป็นเอกภาพในการดำเนินนโยบายการจัดการสิ่งแวดล้อมของท่าเรือ ตลอดจนส่งเสริมการดำเนินนโยบายแบบบูรณาการและการยึดหลักธรรมาภิบาลของภาครัฐ การจัดตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาระดับชาติและมอบให้ท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบังจัดตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาระดับพื้นที่ และการจัดตั้งกองทุนพัฒนาคุณภาพชีวิตชุมชนประมงพื้นบ้าน ตลอดจนควรมีการแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนานโยบายการจัดการท่าเรือน้ำลึกเพื่อการสร้างความยั่งยืนแก่สิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่งระดับภาพรวมของประเทศ ที่มีองค์ประกอบของคณะกรรมการจากตัวแทนการท่าเรือแห่งประเทศไทย ท่าเรือน้ำลึกพื้นที่จังหวัดต่างๆ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรมเจ้าท่า ตำรวจน้ำ กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง และผู้นำชุมชนในพื้นที่โดยรอบท่าเรือ

(2) ท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบังจังหวัดชลบุรีควรมีการออกแบบและพัฒนานโยบายเฉพาะด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมที่สอดคล้องเหมาะสมกับกติกาสากล นโยบายรัฐบาล นโยบายการทำเรือแห่งประเทศไทย ตลอดจนบริบทของชุมชนและสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่งของภาคตะวันออก รวมทั้งควรดำเนินนโยบายที่ยึดหลักธรรมาภิบาล มีความโปร่งใส เข้าถึงตรวจสอบได้ และสร้างความเชื่อมั่นแก่ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง ที่สำคัญควรมีการแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนานโยบายการจัดการท่าเรือน้ำลึกเพื่อการสร้างความยั่งยืนแก่สิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง ที่มีองค์ประกอบของคณะกรรมการจากตัวแทนท่าเรือแหลมฉบัง เทศบาลนครแหลมฉบัง กรมเจ้าท่า ตำรวจน้ำ กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง และผู้นำชุมชนประมงพื้นบ้าน

(3) เทศบาลนครแหลมฉบังควรมีบทบาทประสานความร่วมมือและความเข้าใจระหว่างท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบังกับชุมชน รวมทั้งการเป็นตัวแทนท้องถิ่นที่อำนาจตัดสินใจในการจัดการสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่งร่วมกับท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบัง

(4) ชุมชนประมงพื้นบ้านควรตระหนักในสิทธิการมีส่วนร่วมในการพัฒนาของโครงการท่าเรือแหลมฉบังและแสดงออกถึงสิทธิโดยมีส่วนร่วมในรูปแบบต่างๆ เพื่อสร้างความยั่งยืนแก่สิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง ตลอดจนวิถีชีวิตของชุมชนประมงพื้นบ้าน

ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป ผู้สนใจศึกษาควรทำวิจัยในประเด็น ดังนี้

(1) การศึกษาวิจัยในประเด็นธรรมาภิบาลของภาครัฐในการดำเนินนโยบายจัดการท่าเรือของประเทศไทย

(2) การศึกษาวิจัยในประเด็นพลวัตสิทธิของชุมชนผู้ได้รับผลกระทบทางลบจากการดำเนินโครงการก่อสร้างท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบังขั้นที่ 1 ขั้นที่ 2 และขั้นที่ 3

(3) การศึกษาวิจัยในประเด็นการศึกษาเปรียบเทียบระหว่างประสิทธิภาพการจัดการสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่งระหว่างท่าเรือภาครัฐกับท่าเรือภาคเอกชน

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

- การทำเรือแห่งประเทศไทย. (2534). *ท่าเรือพาณิชย์แหลมฉบัง ประตูกิจการสำคัญของไทย*. กรุงเทพฯ: การท่าเรือแห่งประเทศไทย.
- ชนะเลิศ ชันธุ์พัฒน์. (2552). *ผลกระทบทางทัศนคติของคนในชุมชนต่อโครงการท่าเรือน้ำลึกสีซัง จังหวัดชลบุรี*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ท่าเรือแหลมฉบัง. (2559). *ข้อมูลทั่วไปท่าเรือแหลมฉบัง*. สืบค้นเมื่อ 22 มิถุนายน 2559, จาก <http://lcp.port.co.th/cs/internet/lcp/ข้อมูลทั่วไป/html>
- เทศบาลนครแหลมฉบัง. (2559). *ข้อมูลทั่วไปเทศบาลนครแหลมฉบัง*. สืบค้นเมื่อ 12 กันยายน 2559, จาก http://www.lcb.go.th/data.php?menu_id=136
- บริษัท ทีม คอนซัลติ้ง เอนจิเนียริง แอนด์ แมนเนจเม้นท์ จำกัด. (2560). *รายงานผลการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ โครงการก่อสร้างท่าเรือแหลมฉบัง ขั้นที่ 3 (รายงานฉบับย่อ)*. กรุงเทพฯ: การท่าเรือแห่งประเทศไทย.
- ประชาชาติธุรกิจ. (2556, 25 มีนาคม). ขยายแหลมฉบัง ชายหาดพัทยาพัง น้ำเปลี่ยนทิศ ทบท้องเที่ยว-ประมง. *ประชาชาติธุรกิจ*, น. 17.
- พจน์ นาวพันธุ์. (2557). *รายงานเรื่องการจัดการสิ่งแวดล้อมในสถานประกอบการ การท่าเรือแห่งประเทศไทย ตัวอย่างโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน โครงการท่าเทียบเรือแหลมฉบัง*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- สำนักข่าวอิสรา. (2559). *โครงการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก*. สืบค้นเมื่อ 29 มิถุนายน 2559, จาก www.isranews.org/main-thaireform/48042-corridor_48042
- สำนักงานจังหวัดชลบุรี. (2559). *รู้จักชลบุรี*. สืบค้นเมื่อ 22 มิถุนายน 2559, จาก http://www.chonburi.go.th/website/about_chonburi/about2

ภาษาอังกฤษ

- Caf cass. (2007). *Policy Development Framework*. N.P.: Chelsey Bonehill.
- City of Greater Geelong. (2013). *Geelong Port-City 2050: Final Report of the Geelong Port and Land Infrastructure Plan*. Geelong: Australia.

- Dukeshire, S., & Thurlow, J. (2002). *A Brief Guide to Understanding Policy Development for Rural Communities Impacting Policy*. Halifax: Dalhousie University.
- Ghiar, H., Demoulin, P., & Marini, G. (2015). Port Center: To Development a Renewed Port-City Relationship by Improving a Shared Port Culture. *Smart Port-city: Essais Prospectifs*, 3, 233-246.
- Hanson, S., Nicholls R., Ranger, N., Hallegatte, S., Corfee-Morlot, J., Herweijer, C., Chateau, J. (2011). A Global Ranking of Port Cities with High Exposure to Climate Extremes. *Climatic Change*, 104, 89-111.
- Jovanovic. (2011). *Sustainable Development Strategies for Cities and Ports*. Belgrade: Workshop on Ports as Engines of Economic Development and Strategic Management of Port Areas.
- Office of the Auditor General. (2003). *A Guide to Policy Development*. Manitoba: Civil Service Commission.
- Ontario Public Service. (2014). *Equity and Inclusive Education in Ontario Schools: Guidelines for Policy Development and Implementation*. Ontario: Ministry of Education.
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2013). *The Effectiveness of Port-City Policies: A Comparative approach*. Paris: OECD Publishing.
- United Nations. (1996). *Port Management: Sustainable Development Strategies for Cities and Ports*. New York and Geneva: United Nations.
- World Bank. (2007). *Port Reform Toolkit: Module 3 Alternative Port Management Structures and Ownership Models*. Washington DC: World Bank.

แนวทางการพัฒนาความร่วมมือด้านภาคทะเลและการประมง ระหว่างประเทศไทยและสาธารณรัฐเกาหลี¹

ควัง โฮ ซง² และศิริพงษ์ ลดาวัลย์ ณ อยุธยา³

วันที่รับบทความ: 14 กรกฎาคม 2564

วันที่แก้ไขครั้งสุดท้าย: 16 สิงหาคม 2564

วันที่ตอบรับตีพิมพ์: 19 สิงหาคม 2564

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาความร่วมมือด้านภาคทะเลและการประมงด้านการจัดการทำแทียบเรือ ตู้คอนเทนเนอร์โลจิสติกส์ และกิจการโลจิสติกส์พาณิชย์นาวีระหว่างประเทศไทยกับสาธารณรัฐเกาหลีที่ผ่านมา (พ.ศ. 2557-2563) 2) วิเคราะห์ความคาดหวังของภาครัฐและเอกชนของทั้งสองประเทศในการพัฒนาความร่วมมือดังกล่าว และ 3) นำเสนอกรอบความร่วมมือที่จำเป็นต้องได้รับการเจรจาพูดคุย และพัฒนาเพื่อนำไปสู่การทำข้อตกลงในปัจจุบันและในอนาคต โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารและการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคสถาบันการศึกษาจากทั้งสองประเทศ ผลการศึกษาพบว่า 1) มีความร่วมมือด้านการจัดการทำแทียบเรือ ตู้คอนเทนเนอร์โลจิสติกส์ และกิจการโลจิสติกส์พาณิชย์นาวีให้เป็นการทำเรืออัจฉริยะ และการพัฒนาประสิทธิภาพด้านโลจิสติกส์ เช่น ด้านพิธีการศุลกากร ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านขนส่งและเทคโนโลยีสารสนเทศ และด้านสมรรถนะผู้ให้บริการโลจิสติกส์ทั้งภาครัฐและธุรกิจ 2) ภาครัฐของสาธารณรัฐเกาหลีมีความคาดหวังและพร้อมที่จะให้ความร่วมมือในการพัฒนาทำเรืออัจฉริยะให้เกิดขึ้นในประเทศไทยเพื่อให้สามารถให้บริการแบบครบวงจรรวมทั้งกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมพาณิชย์นาวี 3) กรอบความร่วมมือที่ต้องพัฒนา ได้แก่ การจัดตั้งเครือข่าย การศึกษาวิจัยเกี่ยวกับด้านการจัดการทำแทียบเรือสินค้า การแลกเปลี่ยนบุคลากร และการจัดตั้งคณะกรรมการ

¹ บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์ เรื่อง “แนวทางการพัฒนาความร่วมมือด้านภาคทะเลและการประมงระหว่างประเทศไทยและสาธารณรัฐเกาหลี” หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

² นักศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ 50200 อีเมล: ullusiyul@gmail.com

³ รองศาสตราจารย์ คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ 50200 อีเมล: siripong_lad@hotmail.com

ผู้เชี่ยวชาญมาร่วมกำกับดูแลรับผิดชอบด้านต่างๆ ที่ภาครัฐและเอกชนเข้ามาทำกิจการในพื้นที่ EEC เป็นต้น

คำสำคัญ ความร่วมมือภาคทะเลและการประมง, การจัดการท่าเรือ, โลจิสติกส์พาณิชย์นาวี

Guidelines for the Development of Collaboration in the Marine and Fisheries Sectors Between Thailand and the Republic of Korea

Kwang ho, Song⁴ and Siripong Ladavalaya Na Ayuthya⁵

Received: July 14, 2021

Revised: August 16, 2021

Accepted: August 19, 2021

Abstract

The objective of this research were to: 1) study collaboration in the marine and fisheries sectors in port management, container shipping and maritime logistics between Thailand and the Republic of Korea (2014-2020); 2) analyze the needs of public and private sectors of both countries to improve collaboration listed above; and 3) provide a framework for collaboration that needs to be negotiated, discussed, and improved to reach consensus current and in the future. The research methodology was based on qualitative research by gathering data from related documents and in-depth interviews with governmental officials, private sector and academic sector representatives from both countries. This research shows the following results. First, there were collaborations in port management, container shipping and marine logistics to build smart ports and improve logistics efficiency in areas such as customs clearance, infrastructure, transportation and information technology and competence of logistics service providers for both government and business. Second, the government of the Republic of Korea has expectation and is ready to cooperate in developing smart ports in Thailand so that it can provide one-stop services including activities related to the maritime industry. Third, the collaboration framework to be developed include:

⁴ Graduate student (Public Administration), Faculty of Political Science and Public Administration, Chiang Mai University, Chiang Mai 50200. E-mail: ullysiyul@gmail.com

⁵ Associate Professor, Faculty of Political Science and Public Administration, Chiang Mai University, Chiang Mai 50200. E-mail: siripong_lad@hotmail.com

establishment of network, research on port management, exchange of personnel and the establishment of an expert committee to jointly supervise the various responsibilities of conducting business by private companies in the EEC.

Keywords Collaboration in the Marine and Fisheries Sectors, Port management, Maritime logistics

1. บทนำ

ความร่วมมือระหว่างอาเซียนและสาธารณรัฐเกาหลีมีความเข้มแข็งมากขึ้นเมื่อรัฐบาลสาธารณรัฐเกาหลีได้ประกาศนโยบายมุ่งใต้ใหม่เพื่อให้เอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นส่วนทางเศรษฐกิจรายใหม่โดยประธานาธิบดี มุนแจอินได้ประกาศอย่างเป็นทางการด้วยการกล่าวในคำปราศรัยที่ฟอรัมธุรกิจสาธารณรัฐเกาหลีและอินโดนีเซีย เมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน พ.ศ. 2560 โดยมีกรอบคิดที่มุ่งเน้นไปที่สิ่งที่เรียกว่า “3P” ได้แก่ ชุมชนประชาชน (People) สันติภาพ (Peace) และความเจริญรุ่งเรือง (Prosperity) ตามนโยบายนี้รัฐบาลสาธารณรัฐเกาหลีได้วางแผนที่จะกระชับความร่วมมือกับอาเซียน โดยการขยายขอบเขตของเทคโนโลยี ศิลปะ วัฒนธรรม และการค้าการลงทุนระหว่างกันให้มากขึ้น (Ministry of Foreign Affairs, 2020a)

ต่อมาในการประชุมสุดยอดพิเศษอาเซียน-สาธารณรัฐเกาหลี เมื่อวันที่ 25-26 พฤศจิกายน พ.ศ. 2562 ที่เมืองปูซาน ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี ประธานร่วม มุนแจอิน และนายกรัฐมนตรี ประยุทธ์ จันทร์โอชา แห่งประเทศไทยได้ตัดสินใจที่จะกระชับความสัมพันธ์อาเซียน-สาธารณรัฐเกาหลี ตามนโยบายมุ่งใต้ใหม่ที่ได้รับการสนับสนุนอย่างมากจากกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนโดยคาดหวังว่าในอีก 30 ปีข้างหน้าจะประสบความสำเร็จในการยกระดับความสัมพันธ์ระหว่างอาเซียน – สาธารณรัฐเกาหลีขึ้นสู่ระดับเดียวกันกับ 4 ประเทศมหาอำนาจคือสหรัฐอเมริกา จีน ญี่ปุ่น และรัสเซีย ทั้งในด้านการเมือง ความมั่นคง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (Ministry of Foreign Affairs, 2020b) ดังนั้น เมื่อขอบเขตของความร่วมมือขยายตัว สาธารณรัฐเกาหลี และอาเซียนจึงคาดว่าจะกระชับความร่วมมือในด้านต่างๆ เพิ่มขึ้นในอนาคต

นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2557 สาธารณรัฐเกาหลีได้พยายามพัฒนานโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมทางทะเลและการประมงกับประเทศในกลุ่มอาเซียนโดยเชื่อว่า การเชื่อมโยงที่สำคัญที่สุดระหว่างสาธารณรัฐเกาหลี และภูมิภาคอาเซียนทางด้านทะเลและการประมง การขนส่งและท่าเรือจะสามารถสร้างผลประโยชน์และขีดความสามารถในการแข่งขันทางด้านการค้าและการลงทุนให้กับสาธารณรัฐเกาหลี และประเทศสมาชิกอาเซียนได้อย่างมากเนื่องจากอาเซียนตั้งอยู่ในพื้นที่ฐานการเดินเรือที่สามารถเชื่อมโยงยุโรป และเอเชียตะวันออกเฉียงเหนือที่มีศักยภาพทางการตลาดขนาดใหญ่ ดังนั้น หากสาธารณรัฐเกาหลีสามารถขยายความร่วมมือกับกลุ่มประเทศในอาเซียนซึ่งส่วนใหญ่มีทรัพยากรทางทะเลที่อุดมสมบูรณ์ และมีความสำคัญทางภูมิรัฐศาสตร์ด้วยการพัฒนาความร่วมมือทางด้านเทคโนโลยีการเดินเรือที่มีมาตรฐานขั้นสูง การฝึกอบรม การถ่ายทอดความรู้ การลงทุนร่วมเกี่ยวกับการก่อสร้างท่าเรือ และโครงสร้าง

พื้นฐาน และวิทยาศาสตร์ทางทะเลและเทคโนโลยีที่ทันสมัยจะทำให้ประสบความสำเร็จในการพัฒนาความสามารถในการขนส่ง ฯลฯ ได้อย่างดีเยี่ยม อย่างไรก็ตาม ที่ผ่านมาการพัฒนาความร่วมมือในด้านทะเลและการประมงระหว่างสาธารณรัฐเกาหลีกับประเทศสมาชิกอาเซียนยังมีเฉพาะในบางประเทศ เช่น การร่วมลงทุนระหว่างบริษัทเกาหลีใต้ในการพัฒนาท่าเรือแห่งใหม่ในสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม เมื่อเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2562 (Ministry of Oceans and Fisheries, 2020)

ในส่วนของประเทศไทย จากการประชุมสุดยอดอาเซียน-สาธารณรัฐเกาหลีสมัยพิเศษครั้งที่ 3 เมื่อเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2562 ที่เมืองปูซาน สาธารณรัฐเกาหลีได้มีการหารือในบริบทความสัมพันธ์ระดับทวิภาคี ระหว่างไทยและสาธารณรัฐเกาหลีที่ได้หารือที่เมืองปูซานและร่วมเป็นสักขีพยานในการลงนามบันทึกความเข้าใจ 3 ฉบับ ได้แก่ ความร่วมมือในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridor: EEC) ความร่วมมือด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม และความร่วมมือด้านการแลกเปลี่ยนข้อมูลด้านแรงงาน ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญของการเสริมสร้างความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้น และครอบคลุมสาขาใหม่ๆ มากขึ้นวัฒนธรรม (Ministry of Foreign Affairs, 2020c) โดยเฉพาะอย่างยิ่งการก่อสร้าง EEC ซึ่งเป็นพื้นที่สำคัญในการพัฒนาผ่านแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 ปี พ.ศ. 2560-2564 และแผนการก่อสร้าง ท่าเรือ ซึ่งเป็นหนึ่งในห้าโครงการการก่อสร้าง EEC เพื่อต่อยอดการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก เพื่อยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ โดยครอบคลุมทั้งทางบก ทางทะเล และทางอากาศ เช่น การพัฒนาสนามบินและท่าเรือ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านอุตสาหกรรมทางทะเลรวมถึงโครงการพัฒนาท่าเรือขนาดใหญ่ในพื้นที่แหลมฉบัง และโครงการพัฒนาท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุดระยะที่ 3 ที่รัฐบาลคาดว่าจะมีความร่วมมือทางวิชาการและด้านเทคนิคกับต่างประเทศ (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2561)

นอกจากนี้ ในโอกาสที่ประธานาธิบดีมุนแจอินได้เยือนประเทศไทยระหว่างวันที่ 1 ถึง 3 กันยายน พ.ศ. 2562 มีสถาบันและบริษัทจากทั้งประเทศไทยและสาธารณรัฐเกาหลีได้ลงนามในบันทึกความร่วมมือด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีและสาขาอุตสาหกรรมประกอบด้วย บันทึกความเข้าใจความร่วมมือด้านเทคโนโลยีพลังงาน เพื่อร่วมมือกันขยายงานวิจัยร่วมระหว่างประเทศเชิงประจักษ์ในสาขาเทคโนโลยีพลังงาน เช่น ยานยนต์ไฟฟ้าพลังงานใหม่ และพลังงานหมุนเวียนและสมาร์ตกริด (Korea institute of Energy Technology Evaluation and Planning, 2020) บันทึกความเข้าใจการส่งเสริมอุตสาหกรรมดิจิทัลและความร่วมมือเมืองอัจฉริยะโดยเพื่อส่งเสริมอุตสาหกรรมดิจิทัลระหว่างสองประเทศและขยายความร่วมมือในโครงการเมืองอัจฉริยะของบริษัทเกาหลีในการพัฒนาองค์กรดิจิทัล

และโครงการก่อสร้างเมืองอัจฉริยะของรัฐบาลไทย (The Korea Trade-Investment Promotion Agency, 2019a) และบันทึกความเข้าใจสำหรับการกำหนดมาตรฐานของตู้คอนเทนเนอร์ที่ใช้ซ้ำได้ (Returnable Pallet) สำหรับการขนส่งแบบครบวงจรในเอเชีย โดยการกำหนดมาตรฐานพาเลทแบบที่ใช้แล้วสามารถนำกลับมาใช้ซ้ำได้ เพื่อประหยัดต้นทุนโลจิสติกส์ และปกป้องสิ่งแวดล้อมโลกและสร้างฐานข้อมูลโลจิสติกส์ (DB) ผ่านการจัดการการติดตามเพื่อร่วมกันสร้างระบบกระจายและโลจิสติกส์ในภูมิภาค (Korea Pallet Container Association, 2019)

จากที่กล่าวมาข้างต้นสาธารณรัฐเกาหลีในฐานะที่เป็นประเทศที่มีอำนาจทางทะเล (Sea Power) อยู่ในอันดับ 4 ของโลก มีประสบการณ์และความเชี่ยวชาญด้านอุตสาหกรรมทางทะเล เช่น การขนส่ง การเงินและกฎหมายเกี่ยวกับการเดินเรือ เทคโนโลยีทางทะเล ท่าเรือ และโลจิสติกส์ และอุตสาหกรรมการต่อเรือของสาธารณรัฐเกาหลีที่มีความสามารถในการแข่งขันสูงในด้านเทคโนโลยีการเดินเรือ เป็นอันดับ 1 ของโลก รวมทั้งด้านการจัดการท่าเรือ และการบริหารพื้นที่หน้าท่าเรือ และพื้นที่หลังท่าเรือ (Port Management/Front and Back) ตลอดจนการจัดการโลจิสติกส์ของสาธารณรัฐเกาหลีมีระบบที่เป็นเลิศ เนื่องจากมีสิ่งอำนวยความสะดวก และโครงสร้างพื้นฐานที่ดีเยี่ยม (Menon Economics and DNV GL., 2018) ตัวอย่างเช่น ท่าเรือปูซาน เป็นท่าเรือที่มีขนาดใหญ่เป็นอันดับ 3 ของโลกโดยการประเมินจากความจุของเรือและปริมาณการขนถ่ายอย่างครอบคลุม (Ministry of Oceans and Fisheries, 2020b) จึงมีความมุ่งมั่นที่จะพัฒนาความร่วมมือกับประเทศไทยในด้านดังกล่าว เพื่อให้ประเทศไทยสามารถ พัฒนาท่าเรือยุคใหม่ที่มีศักยภาพด้านโลจิสติกส์และการขนส่งต่อเนื่องเป็นท่าเรือชั้นนำที่ให้บริการแบบครบวงจร หรือบริการ ณ จุดเดียว (One-Stop Services) ครอบคลุมกิจกรรมที่เกี่ยวข้องและเกี่ยวเนื่องกับอุตสาหกรรมพาณิชย์นาวี ห่วงโซ่ระบบขนส่ง และการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ (Transport Chain & Multi-Modal Transport) เป็นต้น นอกจากนี้ ยังต้องสามารถมีสิ่งอำนวยความสะดวกที่ดึงดูดผู้ใช้บริการ โดยจัดรูปแบบการให้บริการที่เพิ่มคุณค่า และมีค่าบริการที่สามารถแข่งขันได้ มีการดำเนินกิจกรรมโลจิสติกส์พาณิชย์นาวี (Maritime Logistics) ที่มีผู้อยู่ในซัพพลายเชนพาณิชย์นาวี (Maritime Supply Chain) ทั้งภาครัฐ เช่น กรมศุลกากร ตำรวจตรวจคนเข้าเมือง การท่าเรือแห่งประเทศไทย ต่อกันโรค ฯลฯ และผู้นำเข้า-ส่งออก ที่เชื่อมโยงกิจกรรมเข้าด้วยกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งสาธารณรัฐเกาหลีในฐานะที่มีประสบการณ์ และความเชี่ยวชาญด้านนี้ จึงมีความมุ่งมั่นที่จะเข้าร่วมมือกับประเทศไทยในการพัฒนางานด้านนี้ตามกลยุทธ์การดำเนินงานด้านโลจิสติกส์ทางทะเลที่ชาญฉลาดของสาธารณรัฐเกาหลี

จากที่มาและเหตุผลที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจศึกษาถึงความร่วมมือภาคทะเลและการประมงระหว่างสาธารณรัฐเกาหลีกับประเทศไทย มีการดำเนินการด้านการจัดการทำเทียบเรือ ตู้คอนเทนเนอร์โลจิสติกส์ และกิจการโลจิสติกส์พาณิชย์นาวีหรือไม่ อย่างไร ภาครัฐ ภาคเอกชนของสาธารณรัฐเกาหลีและของไทย มีความคาดหวังให้มีการพัฒนาความร่วมมือด้านการจัดการทำเทียบเรือ ตู้คอนเทนเนอร์โลจิสติกส์ และกิจการโลจิสติกส์พาณิชย์นาวีอย่างไร เพราะเหตุใด และกรอบความร่วมมือในด้านการจัดการทำเทียบเรือ ตู้คอนเทนเนอร์โลจิสติกส์ และกิจการโลจิสติกส์พาณิชย์นาวีที่จำเป็นต้องได้รับการเจรจา พุดคุย เพื่อนำไปสู่การทำข้อตกลงในปัจจุบัน (พ.ศ. 2563) และในอนาคต ควรเป็นอย่างไร

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

(1) เพื่อศึกษาความร่วมมือภาคทะเลและการประมงด้านการจัดการทำเทียบเรือ ตู้คอนเทนเนอร์โลจิสติกส์ และกิจการโลจิสติกส์พาณิชย์นาวีระหว่างสาธารณรัฐเกาหลีกับประเทศไทยที่ผ่านมา (ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2557-2563)

(2) เพื่อสำรวจความคาดหวังของภาครัฐและภาคเอกชนของสาธารณรัฐเกาหลีและไทยในการพัฒนาความร่วมมือด้านการจัดการทำเทียบเรือ ตู้คอนเทนเนอร์โลจิสติกส์ และกิจการโลจิสติกส์พาณิชย์นาวีในปัจจุบัน (พ.ศ. 2563) และอนาคต

(3) เพื่อนำเสนอกรอบความร่วมมือด้านการจัดการทำเทียบเรือ ตู้คอนเทนเนอร์โลจิสติกส์ และกิจการโลจิสติกส์พาณิชย์นาวีระหว่างภาครัฐ และภาคเอกชนของสาธารณรัฐเกาหลีและไทยที่จำเป็นต้องได้รับการเจรจา พุดคุย เพื่อนำไปสู่การทำข้อตกลงในปัจจุบัน (พ.ศ. 2563) และในอนาคต

3. แนวคิด ทฤษฎี เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดกระบวนการความร่วมมือ ของ Thomson and Perry (2006) ที่ได้ทำการเปรียบเทียบกระบวนการทำงานร่วมกัน กับกล่องดำ (Black Box) โดยอธิบายว่าความร่วมมือการทำงานร่วมกัน ต้องมีการดำเนินการอย่างเป็นกระบวนการและมีลักษณะที่เป็นวัฏจักร โดยเริ่มจาก สิ่งกระตุ้น (Antecedents) เพื่อนำไปสู่การกำหนดกระบวนการ (Process) ผลลัพธ์ (Outcomes) และการประเมินผล (Assessment) ดังนี้

จุดเริ่มต้นของการทำงานร่วมกันระหว่าง บุคคล หน่วยงาน หรือภาคส่วนต่างๆ เกิดจากสิ่งกระตุ้นที่เป็นสิ่งเร้า ได้แก่ ความจำเป็นที่ต้องมีการพึ่งพาซึ่งกันและกันอย่างมาก (High level of interdependence) การขาดแคลนทรัพยากร (Resource scarcity) ของ

ภาคส่วนใดภาคส่วนหนึ่ง จึงต้องมีการแบ่งปันทรัพยากรและความเสี่ยง (Needs for resources and risk sharing) หรือจากการพยายามของการสร้างความร่วมมือในอดีต (Previous history of efforts to collaborate) หรือจากสถานการณ์ที่ภาคส่วนหนึ่งมีทรัพยากรที่ภาคส่วนอื่นขาดแคลน (Situation in which each partner has resources that other partners need) หรือเกิดจากเรื่องนั้นมีความยุ่งยากสลับซับซ้อนเกินกว่าที่ภาคส่วนใดจะทำได้โดยลำพัง (Complex Issue) จึงจำเป็นต้องสร้างความร่วมมือกับภาคส่วนอื่นให้เข้ามาดำเนินงานนั้นร่วมกัน

จากแรงกระตุ้นจึงนำไปสู่ขั้นต่อไปคือ การกำหนดกระบวนการของความร่วมมือที่ต้องมีการอบการปกครอง (Governance) นับตั้งแต่การบริหาร Administration) ความเป็นอิสระของภาคส่วนต่างๆ (Organizational Autonomy) การรวมกันอย่างเป็นเอกภาพหรือการเป็นกันและกัน (Mutuality) บรรทัดฐานของความไว้วางใจ และการยอมรับต่อกัน (Norm of trust & Reciprocity) วงจรต่อมาคือ การกำหนดผลลัพธ์ของความร่วมมือ ได้แก่ เป้าหมายที่จะได้รับ (Achievement of Goal) วิธีการหรือกิจการที่แต่ละภาคส่วนต้องทำเพื่อนำไปสู่ความสัมพันธ์ที่แนบแน่น (Instrumental transactions among organizations become transformed into socially embedded relationship) และการสร้าง “หุ้นส่วนใหม่ที่มีคุณค่า” สามารถทำให้เกิดสมรรถนะในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรได้อย่างสูงสุด (The creation of “new value partnership” produce capacity to leverage resources) การดำเนินการร่วมกันอย่างมีวินัย เพื่อแก้ไขปัญหาหรือการตอบสนองฉันทามติหรือพันธกรณีที่กำหนดไว้ ตลอดจนการติดตามตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินงาน (Self-governing collective action to solve problems of institutional supply, commitment, and monitoring) หลังจากนั้นผลลัพธ์หรือประสบการณ์ของการทำงานร่วมกัน จะแสดงให้เห็นจากกระบวนการป้อนกลับ และกลายเป็นสิ่งกระตุ้นสำหรับการทำงานร่วมกันในอนาคตต่อไปอีก ดังนั้น กระบวนการความร่วมมือจึงมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องที่เป็นวงจรหรือ มีลักษณะที่เป็นวัฏจักร

นอกจากนี้ ยังได้นำขั้นตอนของกระบวนการของความร่วมมือที่ Thomson and Perry (2006, pp. 22-24) ได้นำเสนอไว้ว่า กระบวนการสร้างความร่วมมือ ในลักษณะที่เป็นวัฏจักร เริ่มจากการเจรจาต่อรอง (Negotiation) เพื่อพูดคุย สร้างความเข้าใจ และการรับรู้เพื่อทราบถึงภารกิจเป้าหมาย จุดมุ่งหมายของความร่วมมือ เพื่อนำไปสู่การตกลงยอมรับ (Commitment) ร่วมกัน และการทำข้อตกลง โดยการทำสัญญาที่เป็นทางการ และต่อด้วยการดำเนินการ (Implementation) ตามข้อตกลงร่วมกัน ตามบทบาทหน้าที่ของแต่ละฝ่าย ขั้นสุดท้าย คือ การประเมินผลการดำเนินการร่วมกัน ซึ่งอาจนำไปสู่การเริ่มเจรจาหรือกำหนดข้อตกลงร่วมกันใหม่ ถ้าฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ได้รับผลตอบแทนตามต้องการ

แนวคิดกระบวนการของความร่วมมือดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยได้นำมาใช้ศึกษากระบวนการความร่วมมือในด้านการจัดการท่าเทียบเรือ ตู้คอนเทนเนอร์ โลจิสติกส์ และกิจการโลจิสติกส์พาณิชย์นาวีระหว่างสาธารณรัฐเกาหลีกับประเทศไทยที่ได้ดำเนินผ่านมาในการให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับทิศทางของการพัฒนาความร่วมมือด้านการจัดการท่าเทียบเรือ ตู้คอนเทนเนอร์ โลจิสติกส์ และกิจการโลจิสติกส์พาณิชย์นาวีทั้งในปัจจุบัน และอนาคต

ส่วนการเจรจาต่อรองเพื่อนำไปสู่การทำข้อตกลงในกรอบความร่วมมือในด้านการจัดการท่าเทียบเรือ ตู้คอนเทนเนอร์ โลจิสติกส์ และกิจการโลจิสติกส์พาณิชย์นาวีระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนของสาธารณรัฐเกาหลีและของไทยในปัจจุบัน และในอนาคต ผู้วิจัยได้นำแนวคิด การเจรจาต่อรองของ Fiher and Ury (1981), Lax and Sebenius (1986) ที่ได้นำเสนอรูปแบบการเจรจาต่อรองแบบร่วมมือ (Integrative Negotiation) ว่าเป็นการเจรจาต่อรองที่ผู้เจรจา พยายามแลกเปลี่ยนข้อมูล ความคิด วิธีการ ผลลัพธ์ และความร่วมมือ เพื่อให้ได้ประโยชน์สูงสุดร่วมกัน การเจรจา แบบนี้เป็นการเจรจาในสถานการณ์ที่ไม่มีความขัดแย้งกันอย่างสิ้นเชิง หรือเข้ากันได้อย่างสมบูรณ์ (neither completely opposed nor completely compatible) ระหว่างคู่เจรจาและมีแนวโน้มของความพยายามที่จะบูรณาการผลประโยชน์ร่วมกัน (Integrated Potential) เพื่อสร้างความพึงพอใจให้กับคู่เจรจามากกว่าการประนีประนอมแบบ 50:50 (Fiher & Ury, 1981; Lax & Sebenius, 1986) ตัวอย่างเช่น เมื่อสมาชิกในกลุ่มเสนอความต้องการ หรือมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันขึ้นมาในประเด็นที่มีการเจรจาจะมีการหาวิธีการพูดคุย แลกเปลี่ยนความคิดเห็น การแลกเปลี่ยนข้อมูล การชี้แจง หรือการโน้มน้าวใจอีกฝ่าย เพื่อหาทางออกร่วมกันบนพื้นฐานของการแลกเปลี่ยนความต้องการเพื่อให้บรรลุข้อตกลงร่วม และสร้างมูลค่าผ่านความร่วมมือที่เป็นผลของการเจรจา (Lax & Sebenius, 1986) โดยผลการเจรจาต่อรองแบบร่วมมือ จะไม่ทำให้ผลประโยชน์ที่ฝ่ายหนึ่งได้รับ ส่งผลให้เกิดความสูญเสียต่ออีกฝ่าย แต่ผลการเจรจาจะอยู่บนผลประโยชน์ที่ทั้งสองฝ่ายต่างพอใจยอมรับ

การเจรจาต่อรองแบบร่วมมือ (Integrative Negotiation) ดังกล่าว สามารถนำมาใช้เป็นรูปแบบของการเจรจาได้ทั้งกิจการระหว่างประเทศ (International Affairs) ธุรกิจทางธุรกิจ และผลประโยชน์ส่วนตัว นอกจากนี้ การเจรจาต่อรองแบบร่วมมือนี้ยังส่งผลต่อการยกระดับความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกในกลุ่มลดโอกาสที่จะเกิดความขัดแย้ง ในอนาคตและเพิ่มผลประโยชน์ของทั้งสองฝ่ายได้อย่างดี

สำหรับการศึกษาเพื่อนำเสนอกรอบความร่วมมือ ผู้วิจัยได้นำกรอบความคิดและเป้าหมายของนโยบายมุ่งใต้ใหม่ของสาธารณรัฐเกาหลี ที่มีเป้าหมายสำคัญคือ People/ประชาชน Prosperity/ความมั่งคั่งร่วมกัน Peace/สันติภาพ และนโยบาย EEC ของไทย ที่ได้

กำหนด EEC มุ่งเน้นการพัฒนาพื้นที่ 3 จังหวัดในภาคตะวันออก ได้แก่ ระยอง ชลบุรี และ ฉะเชิงเทรา แผนการพัฒนาอีอีซี ให้ความสำคัญของการพัฒนาพื้นที่ ทั้งทางกายภาพและทางสังคม เพื่อเป็นการยกระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศ จึงมีการกำหนดโครงสร้างการกำกับดูแลและนโยบายที่ชัดเจน ทำให้มีการวางแผนการพัฒนาอีอีซีอย่างละเอียดรอบคอบ โครงการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานของอีอีซีได้รับการพัฒนาแบบบูรณาการ เพื่อเป็นประตูสำคัญสู่ทั้งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และเอเชียแปซิฟิกในอนาคตเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศผ่านแผนการพัฒนาพื้นที่ อีอีซี (สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก [สกพอ], 2562) ตลอดจนบันทึกความเข้าใจความร่วมมือด้านการจัดการท่าเรือตามโครงการเมืองอัจฉริยะของรัฐบาลไทย และบันทึกความเข้าใจสำหรับการกำหนดมาตรฐานของตู้คอนเทนเนอร์ที่ใช้ซ้ำได้ (Returnable Pallet) ได้แก่ มาตรฐานของตู้คอนเทนเนอร์โลจิสติกส์ (พาเลทและตู้คอนเทนเนอร์) สำหรับการขนส่งแบบครบวงจร แบบที่ใช้แล้วสามารถกลับมาใช้ซ้ำได้เพื่อช่วยประหยัดต้นทุนโลจิสติกส์ และปกป้องสิ่งแวดล้อม และสร้างฐานข้อมูลโลจิสติกส์ (DB) ผ่านการจัดการการติดตามเพื่อร่วมกันสร้างระบบกระจาย และโลจิสติกส์ในภูมิภาค เป็นต้น

นโยบายและข้อตกลงดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยจะนำมาใช้เป็นแนวทางในการศึกษาประเด็น หัวข้อ เกี่ยวกับการดำเนินการทางด้านการจัดการทางทะเลและการประมงที่จำเป็นต้องได้รับการเจรจา พูดคุย และพัฒนา เพื่อนำไปสู่การทำข้อตกลงของสองประเทศรวมถึงการวิเคราะห์กระบวนการกำหนดนโยบาย การปรับปรุงนโยบาย และวิธีการดำเนินนโยบายใหม่ระหว่างสองประเทศทั้งในปัจจุบันและในอนาคต เกี่ยวกับการกำหนดข้อตกลงร่วมในด้านการกำหนดมาตรฐานของการจัดการท่าเรือ ตู้คอนเทนเนอร์โลจิสติกส์สำหรับการขนส่งแบบครบวงจร ตลอดจนกิจการที่เกี่ยวข้องกับกิจการโลจิสติกส์พาณิชย์นาวีทั้งจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนของทั้ง สาธารณรัฐเกาหลี และประเทศไทย ตามโครงการพัฒนาท่าเรือขนาดใหญ่ในพื้นที่แหลมฉบัง และโครงการพัฒนาท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด ระยะที่ 3

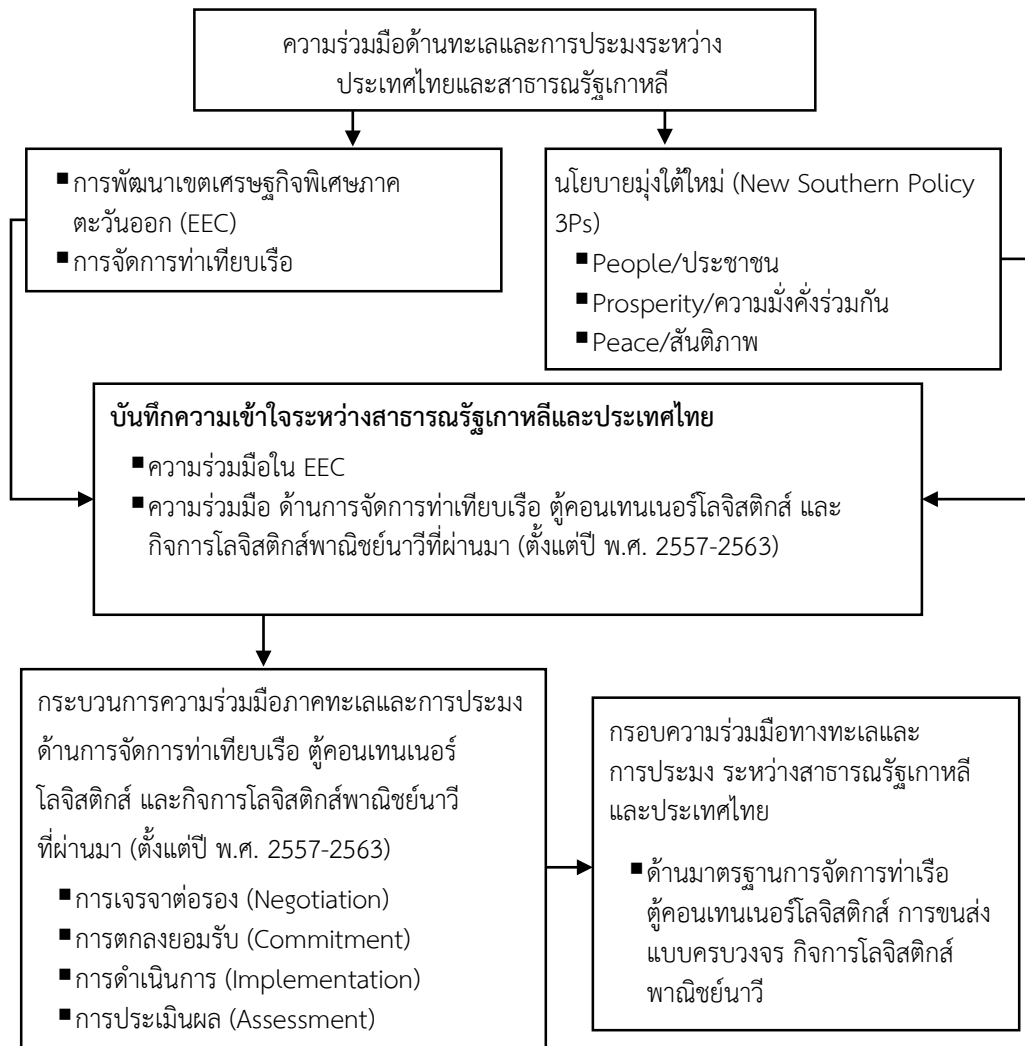
ในส่วนของงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้ศึกษางานของ Lee Jae-ho (2018) ที่ได้ประเมินความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอดีตและปัจจุบันระหว่างสองประเทศเนื่องในโอกาสครบรอบ 60 ปีของความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างสาธารณรัฐเกาหลีและประเทศไทย และเสนอแนะความร่วมมือในอนาคต โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเน้นย้ำถึงความจำเป็นในการจัดทำ “พิมพ์เขียวความร่วมมือทางเศรษฐกิจสาธารณรัฐเกาหลี - ประเทศไทย” ในรูปแบบที่เป็นรูปธรรมและยั่งยืน และเพื่อส่งเสริมการค้าทวิภาคีและส่งเสริมความร่วมมือทางอุตสาหกรรมในอนาคตตามที่กำหนดไว้ ในการศึกษาครั้งนี้ยังได้นำเสนอมาตรการสนับสนุนเชิงนโยบายเพื่อส่งเสริมการค้าระหว่างสองประเทศ เช่น การส่งเสริมการใช้ FTA การอำนวยความสะดวกใน

พิธีการศุลกากรและการแก้ไขอุปสรรคที่ไม่ใช่ภาษีเพื่อส่งเสริมการค้าทวิภาคี ตลอดจนการจัดตั้ง คณะกรรมการร่วมทางการค้า (Joint Trade Commission) เพื่อหารือเกี่ยวกับประเด็นเหล่านี้ นอกจากนี้ ยังได้ให้ข้อเสนอแนะว่า ความร่วมมือทางอุตสาหกรรมในอนาคตระหว่างสาธารณรัฐ เกาหลีและประเทศไทย จำเป็นต้องพิจารณาโดยคำนึงถึงความเชื่อมโยงระหว่างนโยบายหลัก ของสองประเทศ ได้แก่ ความร่วมมือที่สำคัญ 4 ด้าน ของนโยบายมุ่งใต้ใหม่ (โครงสร้างพื้นฐาน ด้านการขนส่ง พลังงาน การจัดการทรัพยากรน้ำ และการสื่อสารข้อมูลอัจฉริยะ) และนโยบาย Thailand 4.0 East Economic Corridor (EEC) ซึ่งประเทศไทยกำลังมุ่งเน้นผ่านแผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12

งานศึกษาของ Shin Yun-Sung and Kim Sang-hoon (2018) มีวัตถุประสงค์เพื่อ สนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศกำลังพัฒนาเพื่อดำเนินนโยบายมุ่งใต้ใหม่ให้ประสบ ความสำเร็จและหาแนวทางในการขยายการส่งออกของอาเซียน โดยเน้นย้ำว่าเพื่อให้นโยบาย มุ่งใต้ใหม่ประสบความสำเร็จต้องใช้กลยุทธ์ที่แตกต่างกับคู่แข่ง เช่น ประเทศจีนและประเทศ ญี่ปุ่น ที่ส่งเสริมความร่วมมือทางเศรษฐกิจในตลาดอาเซียนอย่างมุ่งมั่นจริงจัง โดยแสวงหาธุรกิจ ที่มีความได้เปรียบ เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ งานวิจัยนี้มุ่งเน้นไปที่ธุรกิจโครงสร้าง พื้นฐานด้านพลังงานที่จำเป็น สำหรับความทันสมัยของอุตสาหกรรมและการปรับปรุงมาตรฐาน ค่าครองชีพในยุคของการปฏิวัติอุตสาหกรรมครั้งที่ 4 นอกจากนี้ การศึกษาของ Shin Mini (2018) ได้สรุปผลการศึกษาเรื่อง โอกาสใหม่สำหรับความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่าง อินโดนีเซียและสาธารณรัฐเกาหลี พบว่า การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในอินโดนีเซียได้รับการ สนับสนุนตามโครงการความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน เป็นความร่วมมืออันเนื่องมาจากการ ส่งเสริมยุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรมแห่งชาติ และกระแสเกาหลี การศึกษานี้ ยังประเมินว่า แม้ว่าจะระดับความร่วมมือทางเศรษฐกิจในด้านการค้าและการลงทุนระหว่าง อินโดนีเซียและสาธารณรัฐเกาหลีไม่สูงนัก แต่อินโดนีเซียก็เป็นประเทศที่ใหญ่ที่สุดของเอเชีย ตะวันออกเฉียงใต้ ในแง่ของจำนวนประชากรและขนาดเศรษฐกิจ และยังเป็นพันธมิตรหลัก ในการส่งเสริมนโยบายมุ่งใต้ใหม่ ในงานวิจัยนี้ ยังสรุปถึงผลความร่วมมือกับอินโดนีเซียว่า ส่งผลให้โครงสร้างพื้นฐาน และอุตสาหกรรมการเงินมีมูลค่าเพิ่มขึ้นสูง และได้ให้ข้อเสนอแนะว่า ควรนำจุดแข็งของสาธารณรัฐเกาหลีมาใช้เพื่อกำหนดมาตรการที่สามารถตอบสนองความ ต้องการของอินโดนีเซีย นอกจากนี้ ยังให้ข้อคิดเห็นว่า ความต้องการโครงสร้างพื้นฐานที่เพิ่มขึ้น สำหรับการพัฒนาเศรษฐกิจของอินโดนีเซีย และนโยบายส่งเสริมความร่วมมือระหว่างภาครัฐ และเอกชนจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนทางการทูตระดับสูง

จากแนวคิด ทฤษฎี และนโยบาย ข้อตกลงต่างๆ ที่กล่าวมาข้างต้น สามารถนำเสนอ ในรูปของกรอบคิดการวิจัยได้ ดังนี้

แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิด



4. วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ผู้วิจัยได้ทำการเก็บข้อมูลจากการศึกษาเอกสาร และการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-Depth Interview) ประชากรเป้าหมายโดยผู้วิจัยได้ใช้วิธีการคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลแบบเจาะจง (Purposive Sampling) โดยการคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลจากตัวแทนกลุ่มที่มีความเกี่ยวข้องกับการจัดการงานภาคทะเลและประมงโดยตรง จำนวนทั้งหมด 17 คน ที่พร้อมและยินดีให้ข้อมูล ประกอบด้วย ตัวแทนภาครัฐทั้งหมด 6 คน ได้แก่ เจ้าหน้าที่กระทรวงมหาดสมุทรและการประมงแห่งสาธารณรัฐเกาหลี จำนวน 2 คน เจ้าหน้าที่การทำเรือปูซานแห่งสาธารณรัฐเกาหลี จำนวน 1 คน เจ้าหน้าที่กรมประมง กระทรวงเกษตรสหกรณ์แห่งประเทศไทย จำนวน 1 คน และเจ้าหน้าที่กรมเจ้าท่าแห่งประเทศไทย จำนวน 2 คน ภาคเอกชน ทั้งหมด 7 คน ประกอบด้วย พนักงานของบริษัท Shipping ของสาธารณรัฐเกาหลี จำนวน 2 คน พนักงานของบริษัท Telecom ของสาธารณรัฐเกาหลี จำนวน 1 คน พนักงานของบริษัท บีไอเอส มารีน จำกัด ของประเทศไทย จำนวน 1 คน พนักงานของบริษัท วี.แอล.เอ็นเตอร์ไพรส์ จำกัด (มหาชน) ของประเทศไทย จำนวน 1 คน และพนักงานบริษัท Maritime ของประเทศไทย จำนวน 2 คน นักวิชาการจากสถาบันการศึกษาที่ทำการวิจัยเกี่ยวข้องกับด้านภาคทะเลและการประมง 4 คน ได้แก่ จากศูนย์ความร่วมมืออุตสาหกรรม-มหาวิทยาลัยการเดินเรือแห่งสาธารณรัฐเกาหลี 2 คน สถาบันการเดินเรือแห่งสาธารณรัฐเกาหลี 1 คน และศาสตราจารย์วิทยาลัยเทคโนโลยีทางทะเลแห่งเอเชีย 1 คน โดยใช้แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งมีโครงสร้าง (Semi-Structured Interview) เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล สามารถสรุปผลการศึกษาได้ ดังนี้

สำหรับการวิเคราะห์ข้อมูลได้ดำเนินการแบบสร้างข้อสรุปแบบอุปนัย (Analytic Induction) เป็นรูปแบบการรวบรวมข้อมูลที่ได้รับจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (การสัมภาษณ์) และนำมารวบรวม สรุป แกะไขตามประเด็นข้อคำถามที่กำหนดไว้ในแต่ละข้อ และนำความคิดเห็นของแต่ละกลุ่มสัมภาษณ์ในแต่ละข้อมาเรียบเรียง สังเคราะห์หาสิ่งที่ตรงกันและสิ่งที่แตกต่างกันของความคิดเห็น หลังจากนั้นนำมารวบรวมเป็นข้อมูลสำคัญในการสรุปผลตามหัวข้อการวิจัยที่กำหนดไว้ตามวัตถุประสงค์การศึกษา หลังจากนั้นแต่ละรายการจะได้รับการวิเคราะห์โดยใช้แนวคิดและทฤษฎีที่กำหนดไว้ในกรอบคิดการวิจัย และสรุปความรู้ใหม่ที่ได้จากการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับหัวข้อ

5. ผลการวิจัย

5.1 ความร่วมมือภาคทะเลและการประมงระหว่างสาธารณรัฐเกาหลีกับประเทศไทย ในด้านการจัดการทำเรือ ตู้คอนเทนเนอร์โลจิสติกส์ และกิจการโลจิสติกส์พาณิชย์นาวี ที่ผ่านมา (พ.ศ. 2557-2563)

จากการศึกษาพบว่า ผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้งจากภาครัฐและเอกชนของสาธารณรัฐเกาหลี และไทยได้ให้ข้อมูลที่สามารถสรุปได้โดยรวมว่า ความร่วมมือภาคทะเลและการประมงตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2557-2563 ที่สำคัญ ได้แก่ การมีการทำบันทึกความเข้าใจ (MOU) ในการกำจัดการ ทำประมงผิดกฎหมาย และข้อตกลงด้านสุขอนามัยสำหรับการนำเข้าและส่งออกอาหารทะเล ระหว่างประเทศไทยและสาธารณรัฐเกาหลีที่กรุงโซล เมื่อวันที่ 9 สิงหาคม พ.ศ. 2559 และที่ประเทศไทย เมื่อเดือนกันยายน พ.ศ. 2562 ได้มีการลงนามบันทึกความเข้าใจ ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี 5 ฉบับระหว่างประเทศไทยและสาธารณรัฐเกาหลี ในโอกาสที่ ประธานาธิบดีมุนแจอิน ได้เยือนประเทศไทย ระหว่างวันที่ 1 ถึง 3 กันยายน พ.ศ. 2562 ถือเป็นตัวอย่างที่ดีของความร่วมมือด้านภาคทะเลและการประมงระหว่างสองประเทศ หลังจากนั้นได้มีการดำเนินการที่สำคัญๆ คือ

5.1.1 ความร่วมมือในด้านการกำจัดการทำประมงผิดกฎหมายระหว่างประเทศไทยและสาธารณรัฐเกาหลี ถือเป็นจุดเริ่มต้นของความร่วมมือภาคทะเลและประมงระหว่าง ประเทศไทยและสาธารณรัฐเกาหลีเนื่องจากสหภาพยุโรป (EU) ได้ประกาศให้ใบเหลืองเตือนไทย อย่างเป็นทางการโดยได้ยื่นคำขาดให้ประเทศไทยปฏิรูปนโยบายเรื่องการประมงที่ผิดกฎหมาย ที่ไม่มีการรายงาน ไม่มีการขึ้นบัญชีหรือการควบคุมที่เรียกว่า IUU (Illegal, Unreported and Unregulated Finishing) มิฉะนั้นจะถูกห้ามส่งออกอาหารทะเลไปยังกลุ่มประเทศสหภาพ ยุโรป โดยมีการกักและดำเนินการในช่วงปี พ.ศ. 2558-2563 ด้วยการแบ่งปันเทคโนโลยี และประสบการณ์ระหว่างสาธารณรัฐเกาหลีและไทย โดยเมื่อวันที่ 24-25 สิงหาคม พ.ศ. 2558 คณะผู้แทนไทยโดยทีมตอบโต้การทำประมงผิดกฎหมายได้เดินทางศึกษาดูงาน ณ ศูนย์ติดตาม การประมงนานาชาติ (Fisheries Monitoring Center: FMC) และศูนย์จัดการคุณภาพ การประมงแห่งชาติสาธารณรัฐเกาหลีที่ทำงานเกี่ยวข้องกับการออกใบรับรองสำหรับอาหาร ทะเลที่ส่งออกไปยังสหภาพยุโรป มีการแลกเปลี่ยนถ่ายทอดประสบการณ์และความรู้เกี่ยวกับ ระบบตรวจสอบและควบคุมการจับปลาขึ้นสูงเพื่อการกำจัดการทำประมงที่ผิดกฎหมาย และ การแลกเปลี่ยนข้อมูลที่เกี่ยวข้องระหว่างกัน โดยมีเป้าหมายเพื่อกำจัดการประมงที่ผิดกฎหมาย ที่ประเทศไทยเผชิญปัญหาในขณะนั้น จากความร่วมมือดังกล่าว ส่งผลให้ประเทศไทยสามารถ แก้ไขปัญหาดังกล่าวได้สำเร็จในเวลาสองปีต่อมา

หน่วยงานหลักที่รับผิดชอบในการกิจข้างต้น ได้แก่ กรมอุตสาหกรรมการประมง สังกัดของกระทรวงมหาดไทยและการประมงแห่งสาธารณรัฐเกาหลีเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่รับผิดชอบหลัก สำหรับฝ่ายไทยมีทีมตอบโต้การทำประมงผิดกฎหมายของกรมการประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์แห่งประเทศไทยเป็นผู้รับผิดชอบหลักในดำเนินงานต่างๆ ตามข้อตกลงความร่วมมือระหว่างสองประเทศอย่างเต็มที่เพื่อช่วยให้ประเทศไทยสามารถแก้ปัญหาการทำประมงผิดกฎหมายได้อย่างรวดเร็วที่สุด ส่วนเหตุผลที่กระทรวงมหาดไทยและการประมงแห่งสาธารณรัฐเกาหลีโดยการสนับสนุนจากรัฐบาลสาธารณรัฐเกาหลีพยายามให้ความช่วยเหลือไทยอย่างเต็มที่เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดผลกระทบต่ออุตสาหกรรมประมงน้ำลึกของสาธารณรัฐเกาหลี

นอกจากภาครัฐแล้ว ภาคเอกชนได้เข้ามามีบทบาทรับผิดชอบ เช่น บริษัทคอมพิวเตอร์ของสาธารณรัฐเกาหลีซึ่งเป็นบริษัทด้านการต่อเรือและบริษัทไอทีนอกชายฝั่งและมีเทคโนโลยีและสิทธิบัตรที่เกี่ยวข้อง มีการติดตามตำแหน่งเรือและเทคโนโลยีการประมวลผลข้อมูลการสื่อสาร 4S โดยใช้การสื่อสารผ่านดาวเทียม และได้ส่งผู้เชี่ยวชาญของบริษัทมาฝึกอบรมถ่ายทอดเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องมายังประเทศไทยหลายครั้งนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2558

ผลที่ได้รับจากความร่วมมือดังกล่าวในส่วนของประเทศไทยได้รับการยอมรับจากกรรมาธิการยุโรปด้านสิ่งแวดล้อมกิจการทางทะเล และประมง (European Commissioner for Environment, Maritime Affairs, and Fisheries) สหภาพยุโรปได้ตัดสินใจปลดใบเหลืองประมงไอยูยูของประเทศไทยและให้ใบเขียว เมื่อวันที่ 8 มกราคม พ.ศ. 2562 โดยประเทศไทยมีการปรับเปลี่ยนระบบการทำงาน การจ้างแรงงานให้ถูกต้องชอบธรรมตามกฎหมายด้วยการวางระบบตรวจสอบแรงงานที่ศูนย์ PIPO อย่างชัดเจนมีการจัดทำโครงการนำร่องอุปกรณ์ระบบติดตามเรือ (VMS) การจัดหาเฉพาะอาหารทะเลที่ผลิตอย่างยั่งยืนสู่ตลาด และการกำหนดและดำเนินการตามกลยุทธ์ด้านความยั่งยืนสำหรับการประมงน้ำลึก ในส่วนของสาธารณรัฐเกาหลีมีผลการดำเนินการของความร่วมมือ คือ การลดความเสียหายให้กับอุตสาหกรรมประมงของสาธารณรัฐเกาหลีและได้เปิดโอกาสในการส่งออกวัตถุดิบประมงมายังประเทศไทย

5.1.2 ความร่วมมือในด้านการจัดการทำเรือ ตู้คอนเทนเนอร์โลจิสติกส์ และกิจการโลจิสติกส์พาณิชย์นาวี นับตั้งแต่การลงนามบันทึกความเข้าใจระหว่างประเทศไทยและสาธารณรัฐเกาหลี ในปี พ.ศ. 2562 พบว่า ได้มีการดำเนินการต่างๆ ดังนี้

ความร่วมมือในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก หรือ EEC การจัดการทำเรือ ตู้คอนเทนเนอร์โลจิสติกส์ และกิจการโลจิสติกส์พาณิชย์นาวี จากการศึกษารวบรวมข้อมูลทั้งจากเอกสาร และการสัมภาษณ์ พบว่า นับตั้งแต่การลงนามบันทึกความเข้าใจระหว่างประเทศไทยและสาธารณรัฐเกาหลีในปี พ.ศ. 2562 มีการดำเนินการด้านการจัดการทำเรือ

ตู้คอนเทนเนอร์โลจิสติกส์ และกิจการโลจิสติกส์พาณิชย์นาวีระหว่างสองประเทศตามบันทึกความเข้าใจและสัญญาที่เกี่ยวข้องระหว่างรัฐบาล หน่วยงาน และบริษัทต่างๆ ดังนี้

ความร่วมมือด้านการจัดการท่าเรือและกิจการโลจิสติกส์พาณิชย์นาวี พบว่าการท่าเรือปูซานได้ทำการศึกษาร่วมกับการท่าเรือแห่งประเทศไทยเพื่อจัดตั้งศูนย์โลจิสติกส์ในประเทศไทย และใช้เป็นฐานโลจิสติกส์หลักของอาเซียน เพื่อลดต้นทุนโลจิสติกส์และขยายเครือข่ายโลจิสติกส์ในต่างประเทศของท่าเรือปูซานคาดว่าจะเริ่มดำเนินการภายในช่วงครึ่งแรกของปี พ.ศ. 2564 นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่การท่าเรือของไทยได้เดินทางไปทัศนศึกษาเพื่อสร้างเสริมประสบการณ์ที่ท่าเรือปูซาน เรียนรู้เกี่ยวกับการดำเนินงานและการพัฒนาท่าเรือตามแนวทางปฏิบัติที่ดีที่สุดผ่านโครงการการแลกเปลี่ยนความรู้และกำลังคนระหว่างท่าเรือทั้งสอง

ความร่วมมือด้านตู้คอนเทนเนอร์โลจิสติกส์ พบว่า ได้มีการร่วมมือจัดงาน “Asia PalletTech Conference for ULS” ที่กรุงเทพฯ เมื่อวันที่ 17 ธันวาคม พ.ศ. 2562 โดยมีเจ้าหน้าที่ 150 คนเข้าร่วมเพื่อขยายและแลกเปลี่ยนความร่วมมือด้านอุตสาหกรรมระหว่างสาธารณรัฐเกาหลี และประเทศไทย งานนี้ได้จัดขึ้นโดยเป็นส่วนหนึ่งของบันทึกความเข้าใจสำหรับการกำหนดมาตรฐานของตู้คอนเทนเนอร์ที่ใช้ซ้ำได้ (Returnable Pallet) โดย Korea Pallet Container Association (KPCA) และได้รับการสนับสนุนจากกระทรวงการค้าอุตสาหกรรมและพลังงานสถาบันเทคโนโลยีและมาตรฐานแห่งชาติ KOTRA สหพันธ์ระบบพาเลทแห่งเอเชีย (APSF) และสมาคมผู้ส่งสินค้าทางเรือไทย (ทส.) ทั้งสองประเทศประเมินว่า ทั้งสองประเทศได้แบ่งปันเทคโนโลยี เช่น มาตรฐานของพาเลทรีไซเคิลในเอเชีย วิธีใช้ระบบโหลดหน่วยเพื่อลดต้นทุนในห่วงโซ่อุปทาน และนวัตกรรมซีพีพลายเคนผ่าน RRPP (Recycled Reusable Plastic Pallet) POOLs และประสบความสำเร็จในการประชุมแลกเปลี่ยนความร่วมมือทางอุตสาหกรรมและคาดว่าจะมีการแลกเปลี่ยนผู้เชี่ยวชาญด้านโลจิสติกส์ต่อไปในอนาคตด้วย

นอกจากนี้ ประเทศไทยและสาธารณรัฐเกาหลี ยังได้มีการพัฒนาความร่วมมือในเขต EEC หลังจากมีการลงนามบันทึกความเข้าใจระหว่างประเทศไทยและสาธารณรัฐเกาหลี ในปี พ.ศ. 2562 ได้มีความร่วมมือด้านอุตสาหกรรมการขนส่งสินค้าทางทะเล การจัดการท่าเรือตู้คอนเทนเนอร์โลจิสติกส์ และกิจการโลจิสติกส์พาณิชย์นาวีระหว่างสองประเทศโดยมีบริษัทเอกชนของสาธารณรัฐเกาหลีมากกว่า 180 แห่งได้เข้าไปลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออกเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของท่าเรือมาบตาพุด (The Korea Trade-Investment Promotion Agency, 2019b) และเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานของท่าเรือในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออกในหลายด้าน เช่น โครงการปรับปรุงโรงงานโอเลฟินส์ในศูนย์อุตสาหกรรมท่าเรือมาบตาพุด มีเป้าหมายแล้วเสร็จในปี พ.ศ. 2566 โดยบริษัทซัมซุงเอ็นจิเนียริง (Samsung Engineering) จะทำให้ไทยมีขีดความสามารถในการผลิต

โพรฟิลีนและเพิ่มปริมาณการแปรรูปน้ำมันกลั่นสำเร็จรูปได้เพิ่มขึ้นส่งผลต่อขีดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมในท่าเรือมาตาปูต และเพิ่มประสิทธิภาพของการดำเนินการท่าเรือใน EEC ได้อย่างมาก

และเพื่อให้สามารถปรับปรุงพัฒนาระบบบริการท่าเรือให้มีมาตรฐาน ทางตัวแทนจังหวัดคย็องกี การท่าเรือพย็องแท็กแห่งคย็องกี และบริษัทโลจิสติกส์ในท่าเรือพย็องแท็กได้เดินทางเยือนประเทศไทยระหว่างวันที่ 28-30 สิงหาคม พ.ศ. 2562 เพื่อหารือกับการท่าเรือแห่งประเทศไทย (กทท.) เพื่อปรับปรุงและพัฒนากระบวนการต่างๆ เช่น การพัฒนาประสิทธิภาพด้านโลจิสติกส์ของประเทศ ได้แก่ ด้านพิธีการศุลกากร ด้านโครงสร้างพื้นฐานด้านขนส่งและเทคโนโลยีสารสนเทศ และด้านสมรรถนะผู้ให้บริการโลจิสติกส์ทั้งภาครัฐและธุรกิจ เพื่อให้มีการบริการที่สะดวกรวดเร็ว ทันสมัย เพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานด้านพิธีการศุลกากร การตรวจปล่อยสินค้า การเคลื่อนย้ายสินค้าโดยเร็วที่สุด และคาดว่าจะมีความร่วมมือด้านสาขาอื่นๆ ในอนาคต เช่น การท่องเที่ยวทางทะเล เป็นต้น

5.2 ความคาดหวังของภาครัฐ และภาคเอกชนของสาธารณรัฐเกาหลี และของไทยเกี่ยวกับการพัฒนาความร่วมมือในภาคทะเลและการประมงระหว่างสาธารณรัฐเกาหลีกับประเทศไทยในด้านการจัดการท่าเรือ ตู้คอนเทนเนอร์โลจิสติกส์ และกิจการโลจิสติกส์พาณิชย์นาวี

ด้านความคาดหวัง พบว่า ตัวแทนภาครัฐของสาธารณรัฐเกาหลี มีความคาดหวังและพร้อมที่จะให้ความร่วมมือกับไทยและประเทศอื่นๆ ในการพัฒนาท่าเรืออัจฉริยะให้เกิดขึ้นในทุกประเทศโดยเฉพาะประเทศไทยที่มีการทำข้อตกลงร่วมกันไว้หลายฉบับเพราะท่าเรือในปัจจุบันและอนาคตจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องเป็นสมาร์ตพอร์ต ดังนั้น การสร้างสมาร์ตพอร์ตจึงเป็นภารกิจที่สำคัญมากในแง่ของการรักษาความสามารถในการแข่งขันระดับนานาชาติเนื่องจากท่าเรือยุคใหม่ที่มีศักยภาพด้านโลจิสติกส์และการขนส่งต่อเนื่องต้องสามารถให้บริการแบบครบวงจร (One-Stop Services) รวมทั้งกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมพาณิชย์นาวีห่วงโซ่ระบบขนส่ง และการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ (Transport Chain & Multi-Modal Transport) และภารกิจด้านการเสริมสร้างความเชื่อมโยงระหว่างโครงสร้างพื้นฐานด้านโลจิสติกส์นำเข้าและส่งออกเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการขนถ่ายสินค้าโดยใช้ท่าเรืออัตโนมัติและพอร์ตอัจฉริยะที่สามารถแบ่งปันข้อมูลเกี่ยวกับการขนส่งสินค้าระหว่างเทอร์มินอลได้ เพื่อให้การขนถ่ายสินค้าสามารถทำได้อย่างมีมาตรฐานขั้นสูง และลดอุบัติเหตุด้านความปลอดภัยไปพร้อมๆ กัน เช่น การใช้ IoT ซึ่งเป็นเทคโนโลยีจากการปฏิวัติอุตสาหกรรมครั้งที่ 4 ที่สามารถปรับปรุงสภาพแวดล้อมในการทำงาน ลดการทำงานที่มีความเสี่ยงของคนลง อีกทั้ง

การสร้างสมาร์ตพอร์ต นอกจากทำให้การเคลื่อนย้ายและการไหลของสินค้าผ่านระบบควบคุมระยะไกลที่ทันสมัยและให้บริการท่าเรือที่มีประสิทธิภาพสูงและต้นทุนต่ำได้แล้ว ยังสามารถสร้างผลกำไรทางเศรษฐกิจในระยะยาว ขณะเดียวกันยังช่วยรักษาสิ่งแวดล้อมเพราะเป็นพอร์ตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมจึงมีการปล่อยมลพิษต่างๆ น้อยมาก

ในส่วนของตัวเองแทนภาครัฐไทยมีความคาดหวังให้แผนการพัฒนาท่าเรือที่ได้รับการส่งเสริมจากการท่าเรือแห่งประเทศไทย และเป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์เขต EEC ที่รัฐบาลได้วางแผนไว้ให้มีศักยภาพ เป็นประตูสู่เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และเสริมสร้างการเชื่อมต่อระหว่างภูมิภาคผ่านการพัฒนาท่าเรือที่สามารถแข่งขันได้ โดยเฉพาะท่าเรือแหลมฉบังที่รองรับปริมาณตู้คอนเทนเนอร์ในไทยมากกว่าร้อยละ 80 ได้รับการพัฒนาให้แล้วเสร็จโดยเร็ว จึงคาดหวังว่าจะได้รับการสนับสนุนการลงทุนจากบริษัทขนส่งสินค้าของสาธารณรัฐเกาหลี นอกจากนี้ ยังต้องการให้เข้าร่วมโครงการพัฒนาท่าเรือแหลมฉบังระยะที่ 3 และโครงการพัฒนาท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุดระยะที่ 3 ให้เป็นท่าเรือยุคใหม่ มีการพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกด้านโลจิสติกส์ที่เหมาะสมกับประเทศไทย เนื่องจากสาธารณรัฐเกาหลีมีผู้เชี่ยวชาญด้านนี้จำนวนมาก โดยเฉพาะบริษัทผู้ส่งสินค้าที่อยู่ในตลาดและมีเครือข่ายการค้าการส่งออก/นำเข้าและการขนส่งสินค้า มีความสนใจเข้าร่วมพัฒนาตามแผนความร่วมมือทางเศรษฐกิจและโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญ เพื่อให้ได้รับผลประโยชน์ร่วมกันทั้งสองฝ่าย ดังนั้นจึงเป็นสิ่งที่คาดหวังว่า รัฐบาลและภาคเอกชนของสาธารณรัฐเกาหลีจะมีโอกาสในการสร้างความร่วมมือที่ีระหว่างสองประเทศในอนาคต นอกจากนี้ รัฐบาลไทยกำลังเร่งการสร้างโครงสร้างพื้นฐานด้านโลจิสติกส์อัจฉริยะ สำหรับนวัตกรรมความคิดสร้างสรรค์และการก้าวกระโดดสู่เศรษฐกิจเทคโนโลยี และมีแผนจะสร้างฮับโลจิสติกส์อัจฉริยะผ่านการพัฒนาท่าเรือแหลมฉบังและท่าเรือมาบตาพุดในเขต EEC และต้องการการลงทุนจากบริษัทต่างชาติ โดยทางสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) ได้ประกาศให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีสำหรับธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมเป้าหมายไว้แล้ว จึงหวังว่าจะได้รับความร่วมมือจากทั้งภาครัฐและเอกชนของสาธารณรัฐเกาหลี

ในส่วนของภาคเอกชน พบว่า บริษัทเอกชนส่วนใหญ่ มีความคาดหวังให้มีการพัฒนาและขยายความร่วมมือในการพัฒนาท่าเรือของไทยโดยเฉพาะท่าเรือแหลมฉบังให้เป็นท่าเรือยุคใหม่ เพราะเชื่อว่าการสร้างท่าเรือที่มีระบบการให้บริการและการขนส่งที่ทันสมัย นอกจากสามารถช่วยลดต้นทุนของบริษัทขนส่งและโลจิสติกส์ได้อย่างมากแล้ว ยังเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันให้อยู่เหนือคู่แข่ง หรือบริษัทอื่นๆ ที่ไม่ได้ใช้พอร์ตอัจฉริยะได้ ดังนั้น จึงมีความคาดหวังว่า ถ้าบริษัทโทรคมนาคมขนาดใหญ่ของสาธารณรัฐเกาหลี ซึ่งมีประสบการณ์ในการทำงานร่วมกับกระทรวงมหาดสมุทรและการประมงแห่งสาธารณรัฐเกาหลีมาแล้ว มาร่วม

พัฒนาท่าเรืออัจฉริยะที่ใช้การสื่อสารคลื่น 5G จะทำให้การไหลเวียนโลจิสติกส์ของพอร์ตที่ใช้อินเทอร์เน็ตเชื่อมต่อกับเครือข่าย 5G รวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลตำแหน่งและสถานะที่ส่งสินค้า เรือ และคนงานในท่าเรือได้อย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งยังสามารถป้องกันอุบัติเหตุด้านความปลอดภัยต่างๆ ได้อีกด้วย

นอกจากนี้ ภาครัฐและภาคเอกชนของสาธารณรัฐเกาหลี ยังมีความคาดหวังที่จะร่วมมือกับประเทศไทยในการพัฒนาด้านโลจิสติกส์พาณิชย์นาวีในฐานะที่มีประสิทธิภาพและเชี่ยวชาญในด้านนี้ เนื่องจากในซัพพลายเชนพาณิชย์นาวี (Maritime Supply Chain) เช่น ด้านพิธีการศุลกากร ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านขนส่งและเทคโนโลยีสารสนเทศ และด้านสมรรถนะผู้ให้บริการโลจิสติกส์ทั้งภาครัฐและธุรกิจ ให้สามารถให้ได้อย่างมีประสิทธิภาพทั้งในด้านการเตรียมการขนส่งระหว่างประเทศ ด้านความตรงต่อเวลาของการบริการ และด้านระบบติดตามและตรวจสอบสินค้า เป็นต้น เพราะการบริหารการพาณิชย์นาวีจำเป็นต้องมีความรู้ความเข้าใจบทบาทของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียแต่ละฝ่าย มีรูปแบบเฉพาะในซัพพลายเชนแต่ละกิจกรรมที่เชื่อมโยงเข้าด้วยกันอย่างได้อย่างมีประสิทธิภาพ สาธารณรัฐเกาหลีในฐานะที่มีประสิทธิภาพ และเชี่ยวชาญด้านนี้ จึงมีความคาดหวังเข้ามาร่วมมือกับไทยในการพัฒนาและขยายความร่วมมือด้านโลจิสติกส์พาณิชย์นาวีในประเทศไทยด้วย

กระบวนการความร่วมมือระหว่างไทยและสาธารณรัฐเกาหลี ที่ผ่านมามีการดำเนินการตามขั้นตอนโดยเริ่มจากการพูดคุย แลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ความรู้ ความชำนาญระหว่างหน่วยงาน/ตัวแทนภาครัฐ ภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง ในลักษณะที่เป็นทางการเพื่อสร้างความเข้าใจร่วมกัน และนำไปสู่การทำการตกลงยอมรับในการจัดทำแผนงาน กิจกรรม โครงการที่จะทำร่วมกัน เช่น กระบวนการความร่วมมือเพื่อกำจัดการทำประมงผิดกฎหมาย และข้อตกลงด้านสุขอนามัยสำหรับการนำเข้าและส่งออกอาหารทะเลระหว่างประเทศไทยและสาธารณรัฐเกาหลีที่ผ่านมามีการดำเนินการตามขั้นตอนดังกล่าว ดังเช่น กรณีแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย สาธารณรัฐเกาหลีในฐานะที่เป็นประเทศที่พบปัญหาดังกล่าวมาก่อนได้มีการร่วมแก้ไขปัญหโดยใช้วิธีการเจรจาต่อรองแบบร่วมมือ

สำหรับรูปแบบการเจรจาความร่วมมือ มีการทำอย่างเป็นทางการตามแนวปฏิบัติความร่วมมือระหว่างประเทศ โดยมีกระทรวงบริหารราชการและความมั่นคงแห่งสาธารณรัฐเกาหลี เป็นผู้รับผิดชอบหลักการพูดคุย แลกเปลี่ยนข้อมูล ความรู้ ตลอดจนการเจรจาต่อรองระหว่างตัวแทนภาครัฐทั้งหมดใช้รูปแบบที่เป็นทางการ มีการสนทนาพูดคุยในรูปแบบพิธีการทางการทูต ขั้นตอนเหล่านี้เป็นปัจจัยสำคัญที่ผลักดันให้เกิดความร่วมมือระหว่างประเทศที่สร้างความเข้าใจร่วมกัน ที่จะนำไปสู่การตกลงยอมรับในการจัดทำแผนงาน กิจกรรม และโครงการที่เกี่ยวข้อง เช่น จากการเยือนสาธารณรัฐเกาหลีของคณะผู้แทนไทย และมีการพูดคุย

เจรจากันอย่างฉันมิตรด้วยความจริงใจต่อกัน และนำไปสู่การตกลงยอมรับ การลงนามบันทึกความเข้าใจ ระหว่างกระทรวงมหาดไทยและการประมงแห่งสาธารณรัฐเกาหลีกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์แห่งประเทศไทย ณ กรุงโซล เป็นต้น

สำหรับการเจรจา พุดคุยเพื่อทำข้อตกลงยอมรับระหว่างเอกชน พบว่า การเจรจาความร่วมมือระหว่างบริษัทต่างชาติเพื่อให้บรรลุเป้าหมายและการทำข้อตกลงยอมรับ มีการพุดคุย เสร็จต่อย่างจริงจัง โดยมีการใช้วิธีการทั้งแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ความรู้ ความชำนาญ รับรู้ถึงแนวคิด และสภาพปัญหา ทั้งด้านการเงิน บุคลากร เทคโนโลยี เจตจำนง ตลอดจนเป้าหมายที่ต้องการได้จากความร่วมมือ หลังจากนั้นจึงมีการเจรจาต่อรองบนพื้นฐานความร่วมมือระหว่างองค์กรบนพื้นฐานความสัมพันธ์แบบพึ่งพาอาศัยกัน โดยไม่มีภาคส่วนใดมีอำนาจเหนือกว่ากัน มีการกำหนดนโยบายและจัดทำยุทธศาสตร์แบบที่เป็นทางการ เช่น การจัดทำข้อตกลงเป็นลายลักษณ์อักษร รวมถึงแผนการแก้ไขปัญหา การแลกเปลี่ยนทรัพยากร เช่น ด้านการเงิน หรือการสรรหาเงินทุน มาใช้ในการดำเนินงานที่พาร่วมกัน หรือการจัดทำโครงการร่วมกันทั้งระยะสั้นและระยะยาว เป็นต้น นอกจากนี้ การทำข้อตกลงยอมรับระหว่างบริษัทเอกชน มีการทำในรูปของบันทึกข้อตกลงเป็นลายลักษณ์อักษรอย่างเป็นทางการระหว่างบริษัทที่ต้องการร่วมทุนหรือดำเนินกิจการร่วมกัน เพื่อเป็นข้อผูกพันที่จะร่วมกันดำเนินงานตามที่กำหนดไว้ในสัญญา และการทำข้อตกลงดังกล่าวมีการทำข้อตกลงเป็นภาษาอังกฤษเพื่อให้สามารถตรวจสอบความถูกต้องของรายละเอียดที่ระบุไว้ในสัญญาหรือข้อตกลงนั้นได้ ก่อนที่จะตัดสินใจลงนามในสัญญาหรือข้อตกลงนั้น เพื่อป้องกันปัญหาที่อาจเกิดขึ้น เพราะบางบริษัทอาจมีปัญหาด้านบุคลากร หรือเงินทุนที่ทำให้ไม่สามารถดำเนินงานตามข้อตกลงนั้นได้

5.3 กรอบความร่วมมือในด้านการจัดการท่าเทียบเรือ ตู้คอนเทนเนอร์โลจิสติกส์ และกิจการโลจิสติกส์พาณิชย์ระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และสถาบันการศึกษา ของสาธารณรัฐเกาหลีและของไทยที่จำเป็นต้องได้รับการเจรจา พุดคุย และพัฒนาไปสู่การทำข้อตกลงในปัจจุบันและอนาคต

กรอบความร่วมมือระหว่างภาครัฐของสาธารณรัฐที่ควรมีการกำหนดประเด็นความร่วมมือ ดังนี้

(1) การจัดตั้งสถาบันร่วมระหว่างประเทศเพื่อทำหน้าที่ในด้านการศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับการจัดการ การประเมินผล การสร้างฐานข้อมูล และการประชาสัมพันธ์โครงการความร่วมมือด้านทางทะเลและการประมง ที่ทั้งสองประเทศต้องการดำเนินการร่วมกัน ไม่ว่าจะ

เป็นความร่วมมือระหว่างรัฐกับรัฐ หรือความร่วมมือระหว่างรัฐกับภาคเอกชน หรือภาคเอกชนของสองประเทศ

(2) รัฐบาลควรทำหน้าที่เป็นผู้กำกับดูแลในระดับมหภาค และมีการจัดตั้งคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญในด้านต่างๆ มากำกับดูแลรับผิดชอบในแต่ละด้าน เช่น ด้านการทำการประมง และสนับสนุนบริษัทขนส่งทางทะเลและโลจิสติกส์ทั้งของไทยและเกาหลีใต้เข้าร่วมทำกิจการในเขต EEC เป็นต้น

(3) ความร่วมมือในการจัดตั้งเครือข่ายด้านทางทะเลและการประมง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีสาขาสหกรรมการขนส่งสินค้าทางทะเล การจัดการท่าเทียบเรือสินค้า ตู้คอนเทนเนอร์โลจิสติกส์ รัฐบาลทั้งสองควรมีการแลกเปลี่ยนบุคลากรระหว่างกัน การฝึกอบรมร่วมกันของเจ้าหน้าที่รัฐที่รับผิดชอบด้านเทคโนโลยีการเดินเรือ การแลกเปลี่ยนกำลังคนและโครงการถ่ายทอดเทคโนโลยีผ่านสถาบันการศึกษาของสองประเทศที่มีการจัดการศึกษาด้านนี้

(4) การจัดทำโครงการพัฒนาท่าเรือขนาดใหญ่ในพื้นที่แหลมฉาง และโครงการพัฒนาท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด ระยะที่ 3 โดยการจัดตั้งองค์กรที่ประกอบด้วยตัวแทนจากสาธารณรัฐเกาหลีและไทยเพื่อรับผิดชอบร่วมกัน เนื่องจากปัจจุบันสาธารณรัฐเกาหลีมีการจัดตั้งสถาบันสำหรับรับผิดชอบโครงการต่างๆ หลายสถาบัน เช่น คณะกรรมการส่งเสริมนโยบายมุ่งใต้ใหม่ กระทรวงมหาสมุทรและการประมง และ KOTRA และคณะกรรมการอื่นๆ หลายองค์กรที่รับผิดชอบในการสนับสนุนบริษัทเกาหลีให้เข้าสู่เขต EEC

ภาคเอกชนได้ให้ข้อเสนอแนะว่า รัฐบาลควรให้ข้อมูลที่โปร่งใสและน่าเชื่อถือ ได้แก่ ภาคเอกชนมีการจัดตั้งหน่วยงานมาทำหน้าที่ให้ข่าวสารข้อมูลกับภาคเอกชน ตลอดจนการเปิดโอกาสให้มีการปรึกษาหารือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน และในส่วนของความร่วมมือระหว่างภาคเอกชนของสองประเทศ ควรมีการกำหนดประเด็นเพื่อกำหนดช่องทางการสื่อสารเพื่อการพัฒนาธุรกิจและการระงับข้อพิพาทเจ้าหน้าที่จากบริษัทขนส่งของสาธารณรัฐเกาหลี

ตัวแทนสถาบันการศึกษาได้ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับกรอบความร่วมมือระหว่างสองประเทศว่า 1) ควรมีการจัดตั้งกลุ่มความร่วมมือในอุตสาหกรรมเดินเรือและการประมง และจัดตั้งสถาบันวิจัยนโยบายโครงสร้างพื้นฐานอาเซียน และ 2) การเพิ่มขีดความสามารถด้านเทคโนโลยีการเดินเรือโดยการขยายพื้นที่การวิจัยร่วมกัน

6. อภิปรายผลการศึกษา

จากผลการศึกษาที่มีประเด็นที่น่าสนใจที่ผู้วิจัยขอนำมาอภิปรายผล ดังนี้

6.1 ความร่วมมือภาคทะเลและการประมงระหว่างสาธารณรัฐเกาหลีกับประเทศไทยที่ผ่านมาถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2557-2563) พบว่า กระบวนการความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการกำจัดการทำประมงผิดกฎหมายและข้อตกลงด้านสุขอนามัยสำหรับการนำเข้าและส่งออกอาหารทะเล และในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก หรือ EEC ด้านการจัดการท่าเรือ ตู้คอนเทนเนอร์โลจิสติกส์ และกิจการโลจิสติกส์พาณิชย์นาวี เป็นไปตามกรอบแนวคิดกระบวนการความร่วมมือ (Process of Collaboration) ซึ่งเป็นการทำงานร่วมกันของกลุ่มหรือหน่วยงานต่างๆ ที่มีการแบ่งปันข้อมูล ข่าวสาร และทรัพยากรระหว่างกันตลอดจนมีการร่วมกันวางแผน ลงมือทำงาน และประเมินผลร่วมกันเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ การดำเนินการมีลักษณะความเป็นทางการ มีการรับผลประโยชน์ร่วมกัน มีการติดต่อสื่อสาร การแลกเปลี่ยนข้อมูลกัน การกำหนดบทบาทผู้รับผิดชอบของบุคคล กลุ่มบุคคล หรือหน่วยงานที่เข้ามาทำงานร่วมกันให้บรรลุเป้าหมายร่วมกันอย่างต่อเนื่องตลอดไป ซึ่งเป็นไปตามแนวคิดกระบวนการความร่วมมือ (Process of Collaboration) ที่ Thomson and Perry (2006) ที่ได้นำเสนอว่า กระบวนการสร้างความร่วมมือ มีลักษณะที่เป็นวัฏจักร เริ่มจากการเจรจาต่อรอง (Negotiation) เพื่อพูดคุย สร้างความเข้าใจ และการรับรู้เพื่อทราบถึงภารกิจ เป้าหมาย จุดมุ่งหมายของความร่วมมือ เพื่อนำไปสู่การตกลงยอมรับ (Commitment) ร่วมกัน และนำไปสู่การทำข้อตกลง การทำสัญญาที่เป็นทางการ และต่อการดำเนินการ (Implementation) ตามข้อตกลงที่ทำร่วมกันตามบทบาทหน้าที่ของแต่ละฝ่าย ขั้นสุดท้าย คือ การประเมินผล (Assessment) การดำเนินการร่วมกันอาจนำไปสู่การเริ่มเจรจาหรือกำหนดข้อตกลงร่วมกันใหม่

นอกจากนี้ ผลการวิจัยยังพบว่าความร่วมมือในการกำจัดการทำประมงผิดกฎหมายและข้อตกลงด้านสุขอนามัยสำหรับการนำเข้าและส่งออกอาหารทะเล และในเขต EEC ด้านการจัดการท่าเรือ ตู้คอนเทนเนอร์โลจิสติกส์ และกิจการโลจิสติกส์พาณิชย์นาวีที่มีกระบวนการความร่วมมือของภาครัฐ และภาคเอกชนที่แสดงบทบาทหน้าที่ที่แตกต่างกันออกไปแต่มีเป้าหมายร่วมกันคือ การกำจัดการทำประมงผิดกฎหมาย และการพัฒนาความร่วมมือในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก การจัดการท่าเรือ ตู้คอนเทนเนอร์โลจิสติกส์ และกิจการโลจิสติกส์พาณิชย์นาวีโดยภาครัฐมีการลงนามข้อตกลงระหว่างประเทศ และระหว่างบริษัทเอกชน ยังมีการใช้รูปแบบการเจรจาต่อรองแบบร่วมมือ (Integrative Negotiation) พยายามแลกเปลี่ยนข้อมูล ความคิด วิธีการผลลัพธ์ และความร่วมมือกันเพื่อให้ได้ประโยชน์

สูงสุตร่วมกัน เป็นการเจรจาในสถานการณ์ที่ไม่มีความขัดแย้งกันอย่างสิ้นเชิง หรือเข้ากันได้ อย่างสมบูรณ์ (neither completely opposed nor completely compatible) ระหว่าง คู่เจรจาและมีแนวโน้มของความพยายามที่จะบูรณาการผลประโยชน์ร่วมกัน (Integrated Potential) เพื่อสร้างความพึงพอใจให้กับคู่เจรจากมากกว่า การประนีประนอมแบบ 50:50 ตามที่ Fisher and Ury (1981), Lax and Sebenius (1986) ได้นำเสนอไว้

ผลการศึกษาข้างต้นยังแสดงให้เห็นว่า กระบวนการความร่วมมือของระหว่างภาครัฐ ระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน และระหว่างภาคเอกชนของสองประเทศ แม้มีเป้าหมาย ที่แตกต่างกัน แต่ลักษณะความร่วมมือของทุกภาคส่วนกลับเป็นไปในลักษณะของความเสมอภาคเท่าเทียมกันเสริมสร้างซึ่งกันและกัน ไม่มีภาคส่วนใดโดยเฉพาะภาครัฐเข้ามาสั่งการบังคับบัญชาใดๆ ซึ่งเป็นไปตามรูปแบบลักษณะกิจกรรมบนพื้นฐานความร่วมมือตามภาระหน้าที่ แบบแนวนอน (Horizontal Jurisdiction Based Activity) ตามที่ Agranoff and Mc-Guire (2003) ได้นำเสนอไว้ว่า การกำหนดนโยบายและจัดทำยุทธศาสตร์ (Policy making and Strategy-Making) ร่วมกันอาจทำได้ทั้งรูปแบบที่เป็นทางการ เช่น การจัดทำข้อตกลงแบบเป็นลายลักษณ์อักษร และรูปแบบที่ไม่เป็นทางการ เช่น การรวมกลุ่มเพื่อเจรจา พูดคุย แลกเปลี่ยนความรู้ที่เป็นประโยชน์ร่วมกัน รวมถึงการร่วมกันวางแผนและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อให้เกิดความไว้วางใจในการร่วมกันกำหนดเป้าหมาย นโยบายและจัดทำยุทธศาสตร์ร่วมกันได้ และการแลกเปลี่ยนทรัพยากร ซึ่งเป็นกิจกรรมที่ทำต่อจากการกำหนดเป้าหมายร่วมกัน ซึ่งอาจ ต้องมีการใช้ทรัพยากรจำนวนมากและต้องการได้รับการสนับสนุน การแลกเปลี่ยนทรัพยากร ระหว่างกันเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในการดำเนินการตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ได้ เช่น ความร่วมมือด้านการเงิน หรือการร่วมสรรหาเงินทุนมาใช้ในการดำเนินงานที่ทำร่วมกัน เป็นต้น

6.2 ความคาดหวังของภาครัฐและภาคเอกชนของสาธารณรัฐเกาหลีและของไทย เกี่ยวกับการพัฒนาความร่วมมือด้านการจัดการท่าเรือ ตู้คอนเทนเนอร์โลจิสติกส์ และกิจการโลจิสติกส์พาณิชย์นาวี พบว่า ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนของสาธารณรัฐเกาหลีและของไทยต่างมีความคาดหวังให้มีการขยายความร่วมมือในการพัฒนาท่าเรือยุคใหม่ และด้านโลจิสติกส์พาณิชย์นาวีในประเทศไทย โดยต่างเห็นพ้องกันว่า ท่าเรือในอนาคตต้องมีคุณลักษณะการเป็นท่าเรืออัจฉริยะ และต้องการที่จะร่วมมือกันพัฒนาด้านเทคโนโลยีพอร์ตอัจฉริยะเพื่อสร้างท่าเรืออัจฉริยะที่มี 1) เทคโนโลยีขั้นสูงของพอร์ต 2) เทคโนโลยีการทำ ความสะอาดพอร์ต 3) อุปกรณ์โลจิสติกส์ท่าเรือ 4) โครงสร้างพื้นฐานโลจิสติกส์ท่าเรือ 5) ระบบปฏิบัติการท่าเรือและสิ่งอำนวยความสะดวกที่เกี่ยวข้อง โดยอัตโนมัติไร้คนขับ 6) เทคโนโลยีสิ่งอำนวยความสะดวกท่าเรือที่มีผลผลิตสูง 7) เทคโนโลยีพอร์ตสีเขียว

จากคุณลักษณะที่กล่าวมาข้างต้นแสดงให้เห็นได้อย่างชัดเจนว่า ความคาดหวังของทั้งสองประเทศสอดคล้องกับคุณลักษณะของท่าเรืออัจฉริยะ

6.3 กระบวนการความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชนของไทยและสาธารณรัฐเกาหลี จากผลการศึกษา พบว่า กระบวนการความร่วมมือระหว่างไทยและสาธารณรัฐเกาหลีในทุกเรื่องจะเริ่มจากการพูดคุย แลกเปลี่ยนข้อมูล ข่าวสาร ความรู้ ความชำนาญ ระหว่างตัวแทนจากภาครัฐ ภาคเอกชน ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งส่วนมากจะเป็นไปในลักษณะที่เป็นทางการเพื่อเป็นการสร้างความเข้าใจร่วมกัน และนำไปสู่การทำการตกลงยอมรับในการจัดทำแผนงาน กิจกรรม และโครงการที่จะทำร่วมกัน เช่น กรณีแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมายที่ไทยต้องแก้ไข สาธารณรัฐเกาหลีในฐานะที่เป็นประเทศที่เคยพบปัญหามาก่อนได้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูล วิธีการแก้ไข และการทำบันทึกความเข้าใจ และมีการเจรจาต่อรองระหว่าง กระทรวงมหาสมุทรและการประมงแห่งสาธารณรัฐเกาหลี เพื่อกำหนดแนวทางการทำงานร่วมกันระหว่างกรมประมงของไทยและเกาหลี เป็นต้น ซึ่งการพูดคุย แลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ความรู้ ความชำนาญ ตลอดจนการเจรจาต่อรอง ระหว่างตัวแทนจากภาครัฐ ทั้งหมดจะเป็นแบบทางการ ใช้วิธีการการสนทนาพูดคุยในรูปแบบการทูตระหว่างกระทรวงมหาสมุทรและการประมงแห่งสาธารณรัฐเกาหลีกับกรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ของไทย มีการประชุม ปรึกษาหารือ และเจรจากันเพื่อร่วมกันแสวงหาวิธีการแก้ไขการทำประมงผิดกฎหมายในประเทศไทยร่วมกันเพื่อแลกเปลี่ยนประสบการณ์โดยการเจรจาต่อรองที่นำมาใช้ระหว่างกัน คือ การเจรจาต่อรองแบบร่วมมือเพื่อยกระดับความสัมพันธ์ ลดโอกาสที่จะเกิดความขัดแย้ง และเพิ่มผลประโยชน์ของทุกฝ่ายที่ร่วมเจรจาได้อย่างดีทำให้การเจรจาดำเนินไปอย่างราบรื่น มีมารยาทที่ดีต่อกัน ไม่มีความขัดแย้งใดๆ ระหว่างกัน และมีความพยายามที่จะรักษาผลประโยชน์ร่วมกัน เพื่อสร้างความพึงพอใจและผลประโยชน์ที่ต่างจะได้รับการพูดคุย แลกเปลี่ยนความคิดเห็นอาจมีการโต้แย้งกันบ้างแต่มีการพยายามชี้แจงโน้มน้าวใจอีกฝ่ายเพื่อหาทางออกร่วมกันบนพื้นฐานของการแลกเปลี่ยนความต้องการ เพื่อให้บรรลุข้อตกลงร่วม และผลการเจรจาต่อรองจึงอยู่บนผลประโยชน์ที่ทั้งสองฝ่ายต่างพอใจยอมรับ เช่น การเจรจาเพื่อทำ บันทึกความเข้าใจ ถือว่าเป็นการสร้างโอกาสในการกำจัดการทำประมงที่ผิดกฎหมาย และเสริมสร้างความร่วมมือด้านการประมงระหว่างเกาหลีใต้และไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศไทยในฐานะผู้ผลิตและส่งออกปลาทูน่ากระป๋องรายใหญ่ที่สุดของโลก จึงเป็นพันธมิตรที่สำคัญยิ่งของความร่วมมือทางทะเลและการประมงสำหรับสาธารณรัฐเกาหลี และมีส่วนช่วยอย่างมากในการเสริมสร้างผลประโยชน์ของทั้งสองประเทศ ซึ่งเป็นไปตามรูปแบบขั้นตอนของกระบวนการความร่วมมือที่ Thomson and Perry (2006, pp. 22-24) และรูปแบบความร่วมมือแบบผู้ให้และผู้รับตามที่ Donor-Recipient Model ที่ Agranoff and McGuire

(2003, pp. 4-5) ได้นำเสนอไว้ว่าเป็นรูปแบบความร่วมมือในลักษณะที่มีการพึ่งพาซึ่งกันและกัน การร่วมมือรูปแบบนี้ ทั้งสองฝ่าย หรือฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ฝ่ายหนึ่งอาจต้องพึ่งพิงได้รับการช่วยเหลือ หรือสนับสนุนจากอีกฝ่ายจึงสามารถประสบความสำเร็จได้ เช่น การพึ่งพาทรัพยากร เงิน บุคลากร ดังนั้น การดำเนินงานของแต่ละฝ่ายจะบรรลุวัตถุประสงค์ได้ก็ต่อเมื่อได้รับความร่วมมือจากอีกฝ่าย มาสนับสนุนการดำเนินงานของตนด้วยเช่นกัน รูปแบบความร่วมมือแบบนี้อาจมีระดับความร่วมมือในระดับปานกลางถึงสูง

นอกจากนี้ จากความร่วมมือในการพัฒนาด้านการจัดการด้านโลจิสติกส์ การต่อเรือ และการขนส่งทางทะเลระหว่างสองประเทศ นอกจากสามารถสร้างผลกำไรให้กับบริษัทเอกชนของทั้งสองประเทศได้แล้ว ในส่วนของภาครัฐไทยต้องการเรียนรู้ด้านเทคโนโลยีจากผู้เชี่ยวชาญด้านการจัดการท่าเรือ ด้านตู้คอนเทนเนอร์และโลจิสติกส์ เพื่อช่วยพัฒนาการจัดการท่าเรือให้มีความทันสมัย มีคุณภาพตามมาตรฐานท่าเรือยุคใหม่ จากความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐ และบริษัทเอกชนของสาธารณรัฐเกาหลีส่งผลให้ภาคเอกชนสามารถเข้าสู่ตลาดอาเซียนผ่านตลาดไทย ซึ่งเป็นไปตามทฤษฎีความร่วมมือ รูปแบบความร่วมมือแบบผู้ให้และผู้รับที่ Agranoff and McGuire (2003, pp. 4-5) ได้นำเสนอไว้

7. ข้อเสนอแนะ

7.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

(1) ในการดำเนินงานตามความร่วมมือภาคทะเลและการประมงระหว่างประเทศของไทยควรมีการจัดตั้งสถาบันมารับผิดชอบดำเนินการด้านนี้โดยเฉพาะเพื่อช่วยให้การดำเนินงานและตัดสินใจเกี่ยวกับความร่วมมือทางทะเลและการประมงระหว่างประเทศ ดังเช่น กระทรวงมหาสมุทรและการประมงของสาธารณรัฐเกาหลีได้จัดตั้งสถาบันกิจการทางทะเลและการประมงของเกาหลี (KMI) เป็นผู้รับผิดชอบงานด้านความร่วมมือระหว่างประเทศด้านนี้มาตั้งแต่เดือนตุลาคม พ.ศ. 2563

(2) เพื่อเป็นการเพิ่มความตระหนักในการพัฒนาประสิทธิภาพด้านโลจิสติกส์ของประเทศไทย รัฐบาล และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรให้ความสำคัญกับนโยบาย และกฎหมายระเบียบปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานด้านพิธีการศุลกากร (Customs) ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านขนส่งและเทคโนโลยีสารสนเทศ และด้านสมรรถนะผู้ให้บริการโลจิสติกส์ทั้งภาครัฐและธุรกิจอย่างจริงจัง เพื่อให้สามารถปฏิรูปประสิทธิภาพการให้บริการ การเตรียมการขนส่งระหว่างประเทศ ความตรงต่อเวลาของการบริการได้อย่างแท้จริง

(3) รัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรให้ความสำคัญกับการปฏิรูประบบการจัดการให้มีความสุจริต โปร่งใส เป็นธรรม มีการแก้ไขกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้องให้มีความทันสมัย ไม่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงาน หรือเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่รัฐสามารถใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการแสวงหาผลประโยชน์ได้อีกต่อไป

7.2 ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

(1) ควรศึกษาเรื่องการสร้างท่าเรืออัจฉริยะและการพัฒนาท่าเรือที่รัฐบาลและภาคเอกชนร่วมดำเนินการเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของท่าเรือทั้งสองประเทศ

(2) การวิจัยความร่วมมือทางทะเลและการประมงกับสาธารณรัฐเกาหลีไปยังภูมิภาคอาเซียนทั้งหมด เพราะถือเป็นปัญหาของชุมชนอาเซียนควรศึกษาถึงความร่วมมือแบบพหุภาคี

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก. (2562). *แผนการพัฒนาพื้นที่ อีอีซี*. สืบค้นเมื่อ 10 กรกฎาคม 2563, จาก <https://www.eeco.or.th/th/government-initiative>

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2561). *ความก้าวหน้าการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ*. สืบค้นเมื่อ 5 สิงหาคม 2562, จาก https://www.nesdc.go.th/_dl_link.php?nid=6422

ภาษาอังกฤษ

Agranoff, R., & McGuire, M. (2003). *Collaborative Public Management: New Strategies for Local Governments*. Washington, DC: Georgetown University Press.

Fisher, R., & Ury, W. (1981). *Getting to Yes: Negotiating Agreement Without Giving In*. New York: Penguin.

Korea Institute of Energy Technology Evaluation and Planning. (2020). *Energy Technology Cooperation*. Retrieved July 11, 2020, from, https://www.ketep.re.kr/modedg/contentsView.do?ucont_id=CTX000079&srch_menu_nix=ub08BqjU

Korea Pallet Container Association. (2019). *Asian Pallet System Federation*. Retrieved July 11, 2020, from <http://www.kopal.or.kr/index.php/biz/apsf>

- Lax, D. A., & Sebenius, J. K. (1986). *The Manager as Negotiator: Bargaining for Cooperation and Competitive Gain*. NY: Free Press.
- Lee Jae-ho. (2018). *Korea's ASEAN Investment Trends After New Southern Policy Announcement*. Seoul: Korea institute for International Econo.
- Menon Economics and DNV GL. (2018). *The Leading Maritime Nations of the World*. Retrieved July 21, 2020, from <https://www.menon.no/publication/leading-maritime-nations-of-the-world-2018/?lang=en>
- Ministry of Foreign Affairs. (2020a). *New Southern Policy*. Retrieved July 10, 2020, from http://www.mofa.go.kr/www/brd/m_4080/view.do?seq=368362
- _____. (2020b). *ASEAN-Republic of Korea Summit*. Retrieved July 15, 2020, from https://www.mofa.go.kr/www/brd/m_4080/view.do?seq=369712
- _____. (2020c). *Memorandum of Understanding Signed Between Korea and Thailand*. Retrieved July 17, 2020, from https://www.mofa.go.kr/www/brd/m_4076/view.do?seq=368446
- Ministry of Oceans and Fisheries. (2020 a). *ASEAN-Korea Maritime Cooperation*. Retrieved July 15, 2020, from <https://www.mof.go.kr/article/view.do?menuKey=971&boardKey=10&articleKey=27246>
- _____. (2020b). *Pusan Port*. Retrieved July 15, 2020, from <https://www.mof.go.kr/article/view.do?menuKey=851&boardKey=22&articleKey=42924>
- Shin Mini. (2018). *A Study on the Current Status of Korea-Indonesia Cooperation and New Southern Policy*. Seoul: Korea institute for International Economic Policy.
- Shin Yun-Sung, & Kim Sang-hoon. (2018). *A Study on Expansion of ASEAN Industry Cooperation in Korea*. Seoul: Korea Institute of Industry.
- The Korea Trade-Investment Promotion Agency. (2019a). *K-city Network 2020*. Retrieved January 15, 2021, from <http://dl.kotra.or.kr/#/search/detail/368521>
- _____. (2019b). *Companies entering Thailand*. Retrieved July 15, 2020, from <https://news.kotra.or.kr/user/globalBbs/kotranews/17/globalBbsDataView.do?s etIdx=302&dataIdx=189436>
- Thomson, A. M., & Perry, J. L. (2006). Collaboration Processes: Inside the Black Box. *Public Administration Review*, 66(s1), 20-32.

**ระบอบอาณานิคมของอังกฤษ:
พิเคราะห์การปกครองอาณานิคมในพม่าและแหลมมลายู
ระหว่างคริสต์ศตวรรษที่ 19-20¹**

ชัยวัฒน์ ปะสุนะ²

วันที่รับบทความ: 13 ตุลาคม 2563

วันที่แก้ไขครั้งสุดท้าย: 19 มกราคม 2564

วันที่ตอบรับตีพิมพ์: 23 กุมภาพันธ์ 2564

บทคัดย่อ

บทความนี้ศึกษาประวัติศาสตร์เอเชียตะวันออกเฉียงใต้สมัยใหม่สมัยอาณานิคม และระบอบอาณานิคมของอังกฤษในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยพิจารณากรณีของการจัดการปกครองอาณานิคมของอังกฤษในพม่าและแหลมมลายูระหว่างคริสต์ศตวรรษที่ 19-20 วัตถุประสงค์ของการศึกษา 2 ประการ คือ 1) เพื่อศึกษาการบริหารราชการภายใต้ระบอบอาณานิคมโดยข้าราชการอาณานิคม และ 2) เพื่อศึกษาการจัดการปกครองระหว่างเจ้าอาณานิคมอังกฤษกับผู้ปกครองพื้นเมือง โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยทางประวัติศาสตร์จากเอกสารชั้นปฐมภูมิและทุติยภูมิ แนวคิดสำคัญของการศึกษาสอดคล้องกับบริบทด้านเวลา คือ แนวคิดลัทธิอาณานิคม และการพิจารณาเทียบเคียงลักษณะการปกครองที่เกิดขึ้นทั้งในพม่าและแหลมมลายู เพื่อทำความเข้าใจระบอบอาณานิคมของอังกฤษ ผลการศึกษาพบว่า การจัดการปกครองของอังกฤษทั้งในพม่าและแหลมมลายูมีลักษณะที่สอดคล้องกัน ทั้งการใช้ทรัพยากรบุคคลจากอาณานิคมบริติชราชเพื่อขับเคลื่อนระบอบอาณานิคม การดำเนิน “นโยบายแบ่งแยกและปกครอง” และการรักษาความสัมพันธ์กับผู้ปกครองพื้นเมือง การศึกษานำไปสู่ความเข้าใจลักษณะระบอบอาณานิคมของอังกฤษในภาคพื้นทวีปเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ระหว่างคริสต์ศตวรรษที่ 19-20 ซึ่งมีส่วนในการพัฒนาจากรัฐจารีตพื้นเมืองสู่รัฐอาณานิคมสมัยใหม่

คำสำคัญ การปกครอง, ระบอบอาณานิคม, อาณานิคมอังกฤษ, พม่า, แหลมมลายู

¹ บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์ปริญญาโทฉบับที่เรื่อง “ระบอบอาณานิคมของอังกฤษในพม่าและแหลมมลายู” กับการจัดการมณฑลพายัพของรัฐบาลสยาม ค.ศ. 1894-1933”

² นิสิตหลักสูตรอักษรศาสตรมหาบัณฑิต (สาขาวิชาประวัติศาสตร์) คณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กรุงเทพฯ 10330 อีเมล: chaiwatpasuna@gmail.com

British Colonial Regime: Considering the Administration of British Colony in Burma and Malay Peninsular between the 19th and 20th Centuries³

Chaiwat Pasuna⁴

Received: October 13, 2020

Revised: January 19, 2021

Accepted: February 23, 2021

Abstract

This article studies the British colonial regime in Burma and Malay peninsula between the 19th and 20th centuries. The objectives of this study are: 1) The administration of the government through colonial officials, and 2) The administration between the British colonial and the indigenous rulers. The concept of the article is colonialism. The article carried out a series of primary and secondary sources along with historical research. The results of the study show that the British administration in Burma and Malay peninsula had consistent in three ways: 1) The civil servants from the colonies in India are borrowed, 2) The "divide and rule" policy was introduced, and 3) Relationships with indigenous rulers are maintained. This study brings about to understanding of the British colonial regime in Southeast Asia during the 19th and 20th centuries that contributed to the development of the indigenous state to the modern colonial state.

Keywords Administration, Colonial Regime, British Colony, Burma, Malay Peninsula

³ This article is part of the dissertation in master's degree: "British Colonial Regime in Burma and The Malay Peninsula and The Administration of Northwest Siam (Monthon Payap), 1894-1933

⁴ Graduate student (History), Faculty of Arts, Chulalongkorn University, Bangkok 10330. E-mail: chaiwatpasuna@gmail.com

1. บทนำ

ในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 19-20 บริบทที่สำคัญทั้งทางด้านการเมือง และเศรษฐกิจของ รัฐพื้นเมืองในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เกี่ยวข้องกับระบอบอาณานิคมของมหาอำนาจตะวันตก อย่างมาก บทบาทของระบอบอาณานิคมโดดเด่นและทวีความสำคัญต่อรัฐพื้นเมืองในเอเชีย ตะวันออกเฉียงใต้ การเข้ามาของระบอบอาณานิคมสร้างความเปลี่ยนแปลงอย่างมากในด้านการ ปรับรูปแบบโครงสร้างการเมืองการปกครองภายในภูมิภาคให้สอดคล้องกับระบอบอาณานิคม ทั้งเพื่อความพยายามดำรงสถานะของรัฐควบคู่กับการแผ่อิทธิพลของระบอบอาณานิคม และการตกอยู่ภายใต้อำนาจของเจ้าอาณานิคม สำหรับอังกฤษนั้น การพัฒนาอาณานิคมส่งผล โดยตรงต่อเศรษฐกิจของเกาะบริเตนใหญ่ อันเป็นผลจากการแสวงหาผลประโยชน์และ ดำเนินการค้าภายใต้บริษัทอินเดียตะวันออก⁵ ซึ่งกิจการและผลประโยชน์ทั้งหลายได้รับการ เก็บเกี่ยวจากดินแดนอาณานิคม⁶ เพื่อนำไปหล่อเลี้ยงประเทศมาตุภูมิ (Motherland) ในทวีป ยุโรป

การสร้างอาณานิคมและขยายอิทธิพลของอังกฤษเข้าไปยังส่วนอื่นในภูมิภาคเอเชีย ตะวันออกเฉียงใต้ล้วนเกิดขึ้นบนพื้นฐานของการค้า การสถาปนาเมืองทำการค้าเป็นมูลเหตุ พื้นฐานที่มีความสำคัญต่อการค้าของอังกฤษในภูมิภาคนี้ โดยเมื่อเปรียบเทียบกับระหว่างพม่า และแหลมมลายู ทั้งสองพื้นที่ล้วนเป็นฐานที่ตั้งของเมืองทำการค้าสำคัญของอังกฤษ เช่น สิงคโปร์ ย่างกุ้ง ปันงิง สิงคโปร์ ฯลฯ ดังนั้น ลักษณะร่วมสำคัญของระบอบอาณานิคมของอังกฤษ เกิดขึ้นจากเมืองทำการค้า ก่อนที่จะขยายอิทธิพลเข้าครอบครองรัฐที่อยู่ใกล้เคียงกับบรรดาเมือง

⁵ บริษัทอินเดียตะวันออกของอังกฤษ หรือ The East India Company (EIC) ก่อตั้งเมื่อวันที่ 31 ธันวาคม ค.ศ. 1600 บริษัทอินเดียตะวันออกของอังกฤษในนามรัฐบาลอังกฤษสมัยสมเด็จพระนางเจ้าอลิซาเบธที่ 1 ได้เดินทางเพื่อมาตั้งสถานีการค้าที่อนุทวีปอินเดีย ซึ่งนับว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการสถาปนาฐานที่มั่น อาณานิคมของอังกฤษในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในการค้าข้ามภูมิภาคร่วมกับเจ้าอาณานิคมชาติอื่น และเลิกกิจการเมื่อวันที่ 1 มิถุนายน ค.ศ. 1874

⁶ “อาณานิคม” ให้ความสำคัญแก่ลักษณะ 2 ประการ ได้แก่ (1) การคำนึงถึงลักษณะทางกายภาพของ อาณานิคมอันประกอบด้วย พื้นที่ ดินแดน ภูมิประเทศ อาณาเขตบริเวณใดบริเวณหนึ่ง ซึ่งได้รับการอ้างสิทธิ์ โดยการครอบครองดินแดนเหล่านั้นเป็นอาณานิคม ทั้งที่มีผู้ครอบครองอยู่ก่อนหรือแม้แต่เป็นการบุกเบิก ดินแดนใหม่อันปราศจากผู้ครอบครอง หลักการสำคัญ คือ การยึดครองแล้วสถาปนาอำนาจความเป็นเจ้าของ กรรมสิทธิ์เหนือพื้นที่ หรือแสดงอำนาจอธิปไตยเหนือดินแดนอาณานิคม โดยดินแดนที่ถูกครอบครองตกอยู่ ภายใต้ระบอบการจัดการปกครองของประเทศมาตุภูมิหรือประเทศจุดศูนย์กลางที่แสวงหาและปกครอง อาณานิคม และ (2) การปกครองประชากรหรือพลเมืองที่อยู่อาศัยดั้งเดิม และการครอบครองใช้ประโยชน์ จากทรัพยากรที่มีอยู่ในอาณานิคม

ทำการค้าเหล่านั้น ตกอยู่ภายใต้อำนาจของอังกฤษและรวมเข้าเป็นส่วนหนึ่งของระบบอาณานิคม

การขยายอิทธิพลของอังกฤษในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จะสัมพันธ์กับบริเวณเมืองท่าชายฝั่ง ซึ่งสามารถติดต่อค้าขายทางทะเลได้ เนื่องด้วยจุดประสงค์หลักของอังกฤษแต่แรกเริ่ม คือ ตั้งเป้าหมายด้านผลประโยชน์การค้าทางทะเล ฉะนั้นจุดมุ่งหมายด้านการขยายอิทธิพลของอังกฤษจึงเริ่มต้นจากบรรดาเมืองท่าต่างๆ เนื่องจากเมืองท่าและกิจกรรมการค้าเป็นหัวใจสำคัญในการขับเคลื่อนอาณานิคมของอังกฤษ การแสดงแสนยานุภาพของจักรวรรดิอังกฤษในการครอบครองดินแดนส่วนต่างๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีส่วนสำคัญในการกำหนดกิจการของอังกฤษผ่านการครอบครองเส้นทางการค้าทางทะเล การสร้างอาณานิคมของอังกฤษต้องคำนึงถึงเรื่องผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่จะได้รับตอบแทนจากอาณานิคมเสมอ และเบื้องต้นควรเข้าใจอังกฤษว่าการลงทุนสร้างอาณานิคมมีต้นทุนสูง ดังนั้น การดำเนินกิจการต่างๆ ล้วนตอบสนองต่อผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับเสมอ เป็นต้นว่าการเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติผ่านการขยายอิทธิพลในการครอบครองเมืองอาณานิคม

2. การขยายอาณานิคมของอังกฤษในพม่าและแหลมมลายู

การขยายอาณานิคมเข้ามายังเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 19-20 เป็นการเข้าครอบครองดินแดนของคนพื้นเมือง เกิดขึ้นจากการค้าที่ขยายตัวโดยเฉพาะอย่างยิ่งปลายคริสต์ศตวรรษที่ 19 พร้อมกับความต้องการที่ดินเพื่อตอบสนองแนวคิดครอบครองดินแดน ซึ่งเจ้าอาณานิคมจะใช้เพื่อทั้งเป็นแหล่งทรัพยากรและตลาดกระจายสินค้า (Booth, 2007, p. 36) การออกแสวงหาดินแดนเพื่อเป็นอาณานิคมของชาติตะวันตกจึงแพร่หลายในคริสต์ศตวรรษที่ 19-20 ซึ่งในบทความนี้ให้ความสำคัญกับพม่าและมลายู ดินแดนทั้งสองตกอยู่ภายใต้อำนาจอธิปไตยของอังกฤษ ฉะนั้นการดำเนินการส่วนใหญ่ในอาณานิคมจึงเป็นการควบคุมจัดการอาณานิคม โดยอังกฤษเข้ามาสถาปนาอำนาจแทนที่อำนาจของผู้ปกครองพื้นเมืองกลุ่มเดิม การเข้ามาของอังกฤษได้สร้างความเปลี่ยนแปลงให้แก่ดินแดนอาณานิคมในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดการอาณานิคมซึ่งครอบคลุมการพัฒนาในทุกด้าน เช่น วิธีการเมืองการปกครอง การศึกษา การสาธารณสุข การคมนาคม ฯลฯ เหล่านี้เกิดขึ้นเพื่อตอบสนองต่อการปกครองอาณานิคม วิธีการ กระบวนการ การแก้ไขปรับปรุงที่อังกฤษได้สร้างขึ้นเหล่านี้ ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมทั้งภายในดินแดนพม่าและแหลมมลายู

อังกฤษต้องเผชิญกับโครงสร้างของรัฐพื้นเมืองซึ่งอยู่ในโลกทัศน์แบบจารีตในช่วงของการสร้างระบอบอาณานิคม เช่น กรณีพม่าตอนล่างอังกฤษต้องเผชิญกับการปกครองหลากหลายแบบที่ไม่เป็นเอกภาพและไม่สามารถเข้าใจได้ตามโลกทัศน์ตะวันตก (Donnison, 1953, p. 13) นอกจากนี้ การจัดระเบียบการปกครองตอนล่างพม่ายังเกิดปัญหาขึ้นตามมาวิธีการซึ่งจะทำให้อังกฤษสามารถแก้ไขปัญหายุ่งยากได้อย่างได้โดยราบรื่น คือ การผนวกดินแดนพม่าทั้งหมดไว้ภายใต้การปกครองของอังกฤษ⁷ (จอห์น แบสตัน และแฮร์รี เจ เบ็นดา, 2529, น. 39) แม้ว่าโครงสร้างและรูปแบบการปกครองบางอย่างในรัฐพื้นเมืองจะมีเหตุผลของบรรดาผู้ปกครองพื้นเมืองรองรับ แต่ก็ไม่สามารถสื่อความหมายให้เจ้าอาณานิคมอังกฤษเข้าใจได้ กระนั้นอังกฤษจึงเริ่มแทรกกระบบข้าราชการอังกฤษเข้าไปจัดการหน่วยทางการเมือง เช่น แบ่งการปกครองพม่าตอนกลางเป็น 14 อำเภอ ซึ่งใกล้เคียงกับหน่วยปกครองในสมัยที่พมามีกษัตริย์โดยมีผู้ตรวจการปกครองอำเภอ ข้าราชการตำรวจชาวอังกฤษพร้อมกองกำลัง และข้าราชการคนพื้นเมืองทั้งที่เป็นชาวอินเดียและพม่า (Crosthwaite, 2001, p. 214) การนำรูปแบบการปกครองของตะวันตกซึ่งนำร่องแล้วในอนุทวีปอินเดียเป็นต้นแบบนำมาใช้ปกครองภายในอาณานิคมทั้งในพม่าและแหลมมลายู จึงเป็นไปเพื่ออาศัยโครงสร้างและรูปแบบการปกครองเดิมขับเคลื่อนสังคมอาณานิคมที่อังกฤษเพิ่งเถลิงอำนาจ

ความสำเร็จในการบริหารจัดการอาณานิคมของอังกฤษในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มีปัจจัยที่เกื้อหนุนที่ทำให้ดินแดนทั้งหลายอยู่ภายใต้อำนาจอย่างยาวนานและมีเสถียรภาพ คือ การปกครองดินแดนพม่าและแหลมมลายู ทั้งสองอาณานิคมนี้อังกฤษได้ปรับวิธีการปกครองอาณานิคมตามความเหมาะสมของแต่ละพื้นที่ การจัดหมวดหมู่ของอาณานิคมโดยมีลักษณะแตกต่างกันไปตามเงื่อนไขและมีบริบทที่ต่างกันกล่าวคือ อาณานิคมของอังกฤษในพม่า จัดว่าเป็นอาณานิคมประเภทการเข้ายึดครองโดยใช้กองกำลังเพื่อเข้าปกครองแทนที่กลุ่มอำนาจเดิม ส่วนอาณานิคมของอังกฤษในแหลมมลายู จัดว่าเป็นอาณานิคมประเภทที่พัฒนาขึ้นจากสถานะการเข้ามาเป็นรัฐในอารักขาของอังกฤษ การแผ่ขยายอิทธิพลอาณานิคมของอังกฤษในพม่าและแหลมมลายูสะท้อนให้เห็นว่าเป็นดินแดนที่มีผู้อยู่อาศัยและเป็นเจ้าของพื้นที่มาก่อน จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่เจ้าอาณานิคมจะพัฒนาระบบการปกครองหรือระเบียบการปกครองขึ้นมาเพื่อปรับใช้กับดินแดนอาณานิคมของตน เสมือนเป็นธรรมเนียมของระบอบอาณานิคมของอังกฤษในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เพื่อให้การดำเนินกิจการภายในเกิด

⁷ เมื่อสิ้นสุดสงครามอังกฤษ-พม่าครั้งที่สาม พม่าทั้งหมดได้รับการผนวกเข้าเป็นส่วนหนึ่งของอาณานิคมอังกฤษในอินเดีย (British India) อย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1886 และประกาศแยกตัวออกจากการปกครองของอินเดียเมื่อ ค.ศ. 1937 ซึ่งมีสถานะเป็นเพียงจังหวัดหรือมณฑลหนึ่งเท่านั้น การดำเนินกิจกรรมสำคัญภายในพม่าอยู่ภายใต้การดูแลจากข้าหลวงใหญ่ที่อังกฤษส่งมาประจำที่อนุทวีปอินเดีย

เสถียรภาพและสามารถขับเคลื่อนอาณานิคมได้ต่อไป โดยไม่กระทบต่อจุดประสงค์หลักด้านเสถียรภาพทางการค้าของอังกฤษ

ดังนั้น การสร้างอาณานิคมในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เกิดขึ้นจากการตั้งมั่นและสามารถควบคุมเส้นทางการค้าทางทะเลของอังกฤษ รัฐบาลอาณานิคมในโลกตะวันออกของอังกฤษมีศูนย์กลางอำนาจที่อนุทวีปอินเดียหรือเรียกว่าอาณานิคมบริติชราช (British Raj) ส่งผลให้สามารถควบคุมเส้นทางการค้าทางเรือและตามแนวชายฝั่งของแหลมอนุทวีปอินเดีย แนวชายฝั่งอ่าวเบงกอล และแนวชายฝั่งทะเลอันดามัน การที่อังกฤษสามารถขยายอิทธิพลอาณานิคมบนเส้นทางการค้าทางทะเล สะท้อนถึงศักยภาพที่จะขยายอิทธิพลจากแนวชายฝั่งอินเดีย พม่า ทอดยาวลงไปยังบริเวณแนวช่องแคบมะละกา จรดแนวชายฝั่งของแหลมมลายู ไปด้วย

3. การบริหารราชการภายใต้ระบอบอาณานิคมโดยข้าราชการอาณานิคม

การจัดการปกครองภายในอาณานิคมของอังกฤษในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้นั้น ส่วนที่สำคัญที่สุด คือ กลไกการขับเคลื่อนอาณานิคมซึ่งจะทำให้สามารถพัฒนาหรือดำรงสถานะผู้ปกครองได้ จำเป็นจะต้องใช้ทรัพยากรบุคคลจำนวนมากโดยเฉพาะบรรดาข้าราชการซึ่งในระยะแรกของการเข้ายึดครองพม่าและมลายูเป็นอาณานิคมนั้น มีการแต่งตั้งเฉพาะข้าราชการที่เป็นชาวอังกฤษเข้าไปควบคุมดูแลและบอบที่อังกฤษสร้างขึ้นให้ข้าราชการอาณานิคมเป็นหมู่พวกเดียวกัน เพื่อให้สามารถรับและถ่ายทอดคำสั่งจากรัฐบาลอาณานิคมได้โดยเร็ว อีกทั้งยังสร้างความเชื่อใจในฐานะสมาชิกของสังคมเดียวกัน ดังตัวอย่างในงานเขียนของเซอร์แฟรงค์ สเวตเตนแฮม (Sir Frank Swettenham) กล่าวถึงระบอบอาณานิคมในแหลมมลายูซึ่งได้รับการวางรากฐานการปกครอง รวมถึงและการพัฒนาอาณานิคมในหลายด้านการดำเนินงานทุกด้านล้วนใช้ข้าราชการชาวอังกฤษ (Swettenham, 1907, p. 247)

การใช้ข้าราชการชาวอังกฤษเพื่อขับเคลื่อนการบริหารปกครองอาณานิคม เช่นในอาณานิคมมลายูนั้นตามบันทึกของเซอร์แฟรงค์ สเวตเตนแฮม กล่าวถึงการจัดการปกครองอาณานิคมว่ายังคงจำเป็นต้องใช้ข้าราชการชาวอังกฤษสำหรับเติมเต็มกลไกการบริหารราชการ เนื่องจากความมีศักยภาพและความไว้วางใจภายในกลุ่มเดียวกัน รวมถึงงานบริหารด้านอื่น เช่น งานเสมียนซึ่งรับสมัครจากชาวอังกฤษซึ่งพำนักอยู่ในอาณานิคมช่องแคบและศรีลังกา งานด้านตำรวจและงานปกครองรับสมัครจากชาวอังกฤษซึ่งพำนักอยู่ในอินเดียและในแหลมมลายู งานรถไฟและโทรเลขรับสมัครจากชาวอังกฤษซึ่งพำนักอยู่ในอินเดียและศรีลังกา (Swettenham, 1907, pp. 247, 276, 347) ข้าราชการชาวตะวันตก (ชาวอังกฤษ) นับเป็น

กลไกสำคัญแรกสุดที่วางรากฐานการปกครองอาณานิคม ก่อนที่จะเปิดโอกาสให้คนพื้นเมือง โดยเฉพาะข้าราชการชาวอินเดียเข้ามาเป็นฝ่ายสนับสนุนระบบราชการภายในอาณานิคม และข้าราชการชาวอังกฤษที่ชำนาญงานโดยมากล้วนรับราชการบริเวณอนุทวีปอินเดีย ด้วยเหตุที่อินเดียเป็นศูนย์บริหารกิจการอาณานิคมในโลกตะวันออก จึงจะเห็นได้ว่าเมื่อต้องการทรัพยากรบุคคลพัฒนาอาณานิคมในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ รัฐบาลอังกฤษจึงเรียกใช้เหล่าข้าราชการอาณานิคมชาวอังกฤษบริเวณอนุทวีปอินเดีย

ข้อสังเกตประการหนึ่งเกี่ยวกับกิจการภายในอาณานิคมที่ต้องขับเคลื่อนโดยชาวอังกฤษเป็นหลักนั้นน่าจะเป็นวิธีการของเจ้าอาณานิคมเมื่อเข้าไปปกครองยังพื้นที่ท่ามกลางคนพื้นเมือง โดยมอบหมายการดำเนินงานให้อยู่ภายใต้ข้าราชการอาณานิคมชาวอังกฤษ เช่น กลางทศวรรษ 1890 อังกฤษได้ตัดสินใจส่งข้าหลวงยุติธรรมขึ้นไปประจำมณฑลหลังจากผนวกมณฑลบนไว้ทั้งหมดแล้ว เป็นต้น (Crosthwaite, 2001, p. 222) ฉะนั้น อาณานิคมของอังกฤษจึงใช้ข้าราชการชาวอังกฤษไปปกครองยังพื้นที่ของคนพื้นเมืองซึ่งมีสำนึกทางชาติพันธุ์ต่างไปจากผู้ปกครองหรือเจ้าอาณานิคม

การสถาปนาระบบอาณานิคมของอังกฤษในพม่าและแหลมมลายู ได้เปิดโอกาสให้ข้าราชการซึ่งมีสถานะเป็นคนในบังคับอังกฤษโดยเฉพาะอย่างยิ่งในอนุทวีปอินเดีย ซึ่งเป็นฐานที่มั่นของกระทรวงอาณานิคมของอังกฤษในโลกตะวันออก ความเปลี่ยนแปลงในช่วงปลายคริสต์ศตวรรษที่ 19 และต้นคริสต์ศตวรรษที่ 20 เกิดขึ้นเนื่องจากการที่อังกฤษสามารถตั้งมั่นอาณานิคมในอนุทวีปอินเดียและผลิตทรัพยากรบุคคลชาวพื้นเมืองซึ่งผ่านการเรียนรู้และอบรมศึกษาวิทยาการสมัยใหม่และเกิดความคุ้นชินกับสังคมในระบบอาณานิคม เช่น การเรียนวิชาภาษาอังกฤษ วิชาคณิตศาสตร์ วิชาภูมิศาสตร์ วิชาการบัญชี ฯลฯ (The Education Report for 1882, 1883, p. 7) อนึ่งผู้เขียนบทความได้ตั้งข้อสังเกตว่าทั้งอาณานิคมของอังกฤษในพม่าและแหลมมลายู มีบุคลากรจากอาณานิคมบริติชราชเข้ามาช่วยในการขับเคลื่อนระบบอาณานิคมเป็นส่วนสำคัญ ทั้งนี้ ผลของการผนวกดินแดนทั้งสองเป็นอาณานิคมภายใต้รัฐบาลที่บริติชราชส่งผลให้เกิดการเดินทางและโยกย้ายถิ่นของประชากรอาณานิคมที่มีถิ่นพำนักในอนุทวีปอินเดีย ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 การสำมะโนประชากรจำนวนผู้อพยพชาวอินเดียในอาณานิคมพม่าของอังกฤษ

ปีที่ ประมวลผล ข้อมูล	ประชากรชาวอินเดีย ในอาณานิคมพม่า ของอังกฤษ (คน)	ประชากรที่เกิดใน อาณานิคมอินเดีย ของอังกฤษ (คน)	ร้อยละประชากร ที่เกิดในอาณานิคม อินเดีย (ร้อยละ)	ร้อยละประชากร ที่เกิดในอาณานิคม พม่า (ร้อยละ)
1881	243,123	184,748	75.98	24.02
1891	420,830	282,947	67.23	32.77
1901	568,263	419,863	73.88	26.12
1911	743,288	499,696	67.22	32.78
1921	887,077	586,242	66.08	33.92
1931	1,017,825	630,090	61.90	38.10

ที่มา: ดัดแปลงข้อมูลจากรายงานของรัฐบาลพม่า Baxter (1940 p. 3, 15)

การบริหารจัดการอาณานิคมของอังกฤษในพม่าใช้ชาวอินเดียเป็นหลัก เนื่องจากได้เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้างการปกครองอาณานิคม กระทั่งเข้าใจระเบียบการปกครองอีกทั้งอยู่ในสังคมอาณานิคมและผ่านระบบการศึกษาสมัยใหม่ ซึ่งพม่าเป็นส่วนหนึ่งและอยู่ภายใต้การปกครองของรัฐบาลอาณานิคมบริติชราช อีกทั้งยังใช้กฎหมายของอินเดียจึงค่อนข้างใกล้ชิดกันเป็นพิเศษ (Excise Administration in Burma, 1915, p. 10) ตัวอย่างเช่น เมื่ออังกฤษได้จัดการปกครองอาณานิคมพม่า ในช่วงแรกมีการพัฒนารูปแบบการปกครองจากอาณานิคมอินเดียเพื่อปรับใช้ในรัฐยะไข่และรัฐตะนาวศรี ซึ่งจะมีผลต่อกระบวนการพัฒนารูปแบบการปกครองอาณานิคมให้เหมาะสมมากยิ่งขึ้น (โรเบิร์ต เอช เทย์เลอร์, 2550, น. 115) รัฐบาลอาณานิคมในพม่าจึงมีชาวอินเดียทำงานในทุกหน่วยงานตั้งแต่ตำแหน่งที่รองจากข้าราชการอังกฤษ นอกจากนี้ อังกฤษจะใช้ทหารอินเดียเข้ามาดูแลความสงบภายใน เช่น เมื่อ ค.ศ. 1886 ได้เกณฑ์ทหารอินเดียมาดูแลการก่อสร้างเส้นทางรถไฟจากเมืองตองอุไปยังเมืองมณฑะเลย์ รถไฟสายนี้เปิดดำเนินการได้อย่างเป็นทางการใน ค.ศ. 1889 เป็นต้น (Crosthwaite, 2001, p. 219)

เมื่อพิจารณาจากตารางแสดงจำนวนประชากรอินเดียที่เข้ามาในอาณานิคมพม่า จะเห็นได้ว่าการที่รัฐบาลอาณานิคมสามารถพึ่งพาบุคลากรพื้นเมืองเหล่านี้ (Indian Civil Service) ในการบริหารราชการอาณานิคมส่วนที่ขยายได้ใหม่ อันเป็นเครื่องสะท้อนถึงความสำเร็จของการวางรากฐานด้านการจัดการศึกษาให้แก่ประชากรภายในอาณานิคม

บริติชราช ซึ่งจัดเป็นองค์ความรู้สมัยใหม่ที่ส่งเสริมการขยายอำนาจของรัฐบาลอังกฤษเพื่อดำรงโครงสร้างรัฐอาณานิคมในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

ประเด็นสำคัญที่ควรพิจารณาสำหรับอาณานิคมในพม่า คือ ชาวอินเดียย้ายถิ่นฐานเข้ามาในพม่าจำนวนมาก (Furnivall, 2001, p. 24) กระทั่งสร้างผลกระทบต่อสังคมพม่าในสมัยอาณานิคม โดยสามารถจัดแบ่งสาเหตุที่เกิดปรากฏการณ์การอพยพย้ายถิ่นฐานของชาวอินเดียเข้าไปยังอาณานิคมของอังกฤษในพม่าซึ่งเกิดขึ้นจาก 3 ปัจจัยหลัก ดังนี้

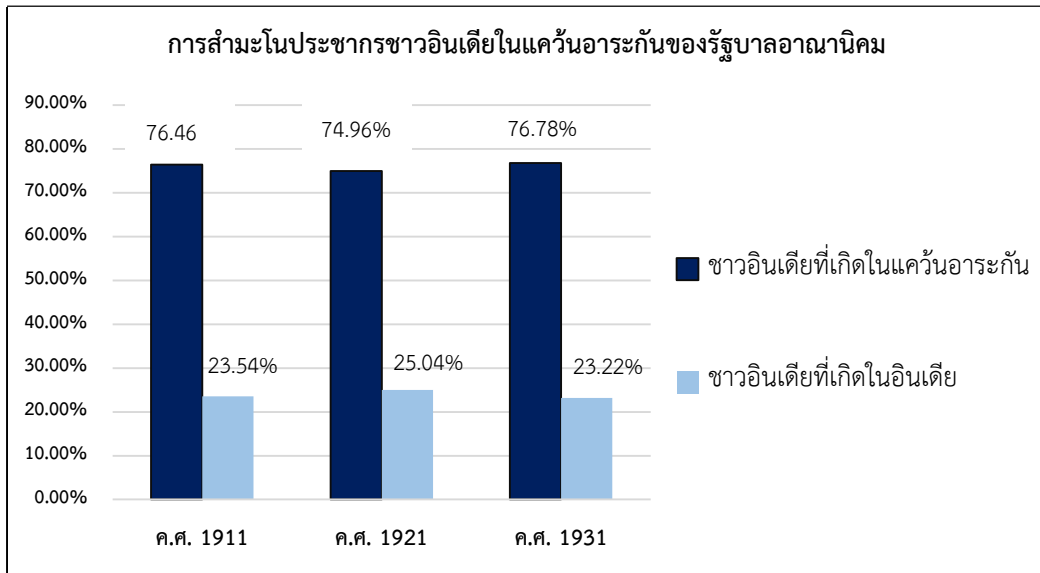
ปัจจัยที่ 1 เกิดขึ้นจากความต้องการของรัฐอาณานิคม เนื่องจากการครอบครองพม่าเป็นอาณานิคมแห่งใหม่ ย่อมต้องการพัฒนาอาณานิคมในพม่าให้มีความต่อเนื่องเข้ากับสังคมอาณานิคมบริติชราชได้โดยเร็ว พม่าจึงต้องการทรัพยากรบุคคลเพื่อขับเคลื่อนการดำเนินกิจการของรัฐอาณานิคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าราชการชาวอินเดียและเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งทำหน้าที่เป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนกิจการอาณานิคม

ปัจจัยที่ 2 เกิดขึ้นจากความต้องการของพลเมืองในอาณานิคมบริติชราช กล่าวคือ ชาวอินเดียที่มีความตื่นตัวและเป็นกลุ่มที่มีความพร้อมตามวิถีชีวิตตามวิถีทางสังคมอาณานิคม ต้องการแสวงหาโอกาสให้แก่ชีวิตจึงอพยพเข้ามาตั้งถิ่นฐานในดินแดนพม่า โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มของพ่อค้าและผู้มีสถานะทางการเงินปานกลาง ได้เข้ามาประกอบอาชีพทางพาณิชย์กรรม เช่น ค้าขาย เจ้าของธุรกิจ ขนส่งสินค้า และนายหน้าพ่อค้าคนกลาง ฯลฯ กระทั่งถือครองพื้นที่ทางเศรษฐกิจในสังคมยุคอาณานิคม นอกจากนี้ การเติบโตของเมืองท่าการค้าบริเวณปากแม่น้ำติงตูตการเข้ามาของแรงงาน (กุลิ) เพื่อตอบสนองต่อการขยายตัวของการค้าอาณานิคม นับเป็นโอกาสของชาวอินเดียเหล่านี้ที่แสวงหาโอกาสที่ดีให้ชีวิตในอนาคต

ปัจจัยที่ 3 สภาพภูมิศาสตร์เอื้อต่อการหลั่งไหลเข้ามาในดินแดนพม่า กล่าวคือดินแดนอินเดียและพม่าทั้งสองมีพรมแดนทางธรรมชาติใกล้ชิดกัน จึงสามารถเดินทางย้ายที่อยู่อาศัยได้โดยง่าย โดยเฉพาะบริเวณแคว้นอาระกันซึ่งเป็นพรมแดนติดกับแคว้นเบงกอล

การเดินทางของชาวอินเดียเข้ามายังดินแดนอาณานิคมที่ขยายใหม่นี้เพื่อแสวงหาโอกาสในการประกอบอาชีพและคาดหวังว่าพม่าจะมอบโอกาสในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้ตั้งรกรากกลุ่มใหม่จำนวนมากเหล่านี้ ตัวอย่างซึ่งสะท้อนเหตุการณ์การหลั่งไหลของชาวอินเดียเข้ามาในพม่าพิจารณาได้จากรายงานการสำมะโนประชากรผู้อพยพชาวอินเดียของรัฐบาลพม่า ข้อมูลจากกระทรวงพาณิชย์และอุตสาหกรรมซึ่งมีสัดส่วนของชาวอินเดียที่ตั้งรกรากอย่างน่าสนใจตามข้อมูลจากแผนภูมิที่ 1

แผนภาพที่ 1 เปรียบเทียบร้อยละของจำนวนประชากรชาวอินเดียที่เกิดในแคว้นอาระกันจากการสำรวจสำมะโนประชากรประจำปี ค.ศ. 1911, ค.ศ. 1921 และ ค.ศ. 1931



ที่มา: ดัดแปลงข้อมูลจาก Baxter (1940, p. 16)

จากข้อมูลตามแผนภูมิข้างต้นพบว่า การสำมะโนประชากรตั้งแต่ ค.ศ. 1911, ค.ศ. 1921 และ ค.ศ. 1931 มีผู้อพยพชาวอินเดียเข้ามาตั้งรกรากระยะเวลานานพอที่จะสะท้อนสัดส่วนการเกิดของชาวอินเดียในแคว้นอาระกันมากถึงร้อยละ 76.46, ร้อยละ 74.96 และร้อยละ 76.78 ตามลำดับของจำนวนประชากรชาวอินเดียในแคว้นอาระกันที่สำรวจแล้ว ซึ่งมีเพียงส่วนน้อยที่เกิดในอาณานิคมบริติชราชแล้วเข้ามาอาศัยในแคว้นอาระกัน ประกอบกับตั้งแต่ผนวกรวมพม่าให้เป็นมณฑลส่วนหนึ่งของจักรวรรดิอินเดียของอังกฤษ เกิดการหลั่งไหลของชาวอินเดียจำนวนมาก เข้าสู่อาณานิคมพม่าโดยเฉพาะบริเวณพม่าตอนล่าง ส่งผลให้การครอบครองกิจกรรมทางเศรษฐกิจภายในอาณานิคมพม่าของอังกฤษขับเคลื่อนโดยชาวอินเดีย อีกทั้งยังลดบทบาททางเศรษฐกิจของชาวพม่าในสังคมอาณานิคมลง แม้กระทั่งภาษาพม่าที่เคยแพร่หลายในดินแดนพม่าเริ่มหดหายไปจากพื้นที่ของสังคม เนื่องจากการสื่อสารแทนที่โดยใช้ภาษาอังกฤษและภาษาฮินดีเป็นหลัก ฉะนั้นจึงส่งผลต่อลำดับขั้นของสังคมอาณานิคม ซึ่งชาวอินเดียมีสถานะที่อยู่เหนือกว่าชาวพม่า (ลลิตา หาญวงษ์, 2557, น. 184-186)

นอกจากนั้น ชาวอินเดียซึ่งมีสถานะทางการเงินที่ดีได้กระจายเข้ามายังเขตพม่า หัวเมืองมลายู และสยามประเทศโดยเฉพาะทางตอนเหนือตามการหลั่งไหลของคนในบังคับอังกฤษ ซึ่งชาวอินเดียเหล่านี้มีบทบาทต่อเศรษฐกิจเนื่องด้วยเป็นนายทุนและเป็นนายหน้าปล่อยเงินกู้ ซึ่งรู้จักกันในนาม “แขกเซตเทียร์” (Chettiar) มาจากภาษาฮินดีว่า **चेट्टियार** (เชฏฐิยาร์) หมายถึง เศรษฐี ใช้สำหรับเรียกชาวอินเดียที่ประกอบอาชีพเป็นนายทุนปล่อยเงินกู้สมัยอาณานิคม ซึ่งอาณานิคมในแหลมมลายูเรียกว่า “เซตตี้” (Chetty) ซึ่งมีความหมายและมาจากคำเดียวกัน

ในกรณีของอาณานิคมของอังกฤษในแหลมมลายูนับบทบาทและปัญหาสำคัญ นอกเหนือจากการแต่งตั้งข้าหลวงและระบบที่ปรึกษาชาวอังกฤษ⁸ (Our Rule in the Protected Native States, 1891, p. 7) คือการเลือกใช้ชาวจีนมาทำงานและรับผิดชอบงานของอาณานิคมด้านการคลังและการบัญชี (Furnivall, 2001, p. 12) ส่วนข้าราชการฝ่ายบริหารในแหลมมลายูต่างล้วนเป็นชาวอังกฤษและมีการโยกย้ายข้าราชการจากอนุทวีปอินเดียเข้ามาปฏิบัติงาน เนื่องจากบริเวณแหลมมลายูเป็นพื้นที่พิเศษทางด้านเศรษฐกิจ จากสภาพภูมิศาสตร์เป็นช่องแคบเดินเรือซึ่งเป็นจุดยุทธศาสตร์เมืองท่าที่สำคัญ จึงมีแรงงานอพยพจำนวนมากทั้งชาวอินเดียได้ รวมถึงชาวจีนซึ่งเป็นกลุ่มแรงงานและครองสัดส่วนผู้อพยพเข้ามาในแหลมมลายูอันดับต้นๆ ดังข้อมูลจากการสำมะโนประชากรใน ค.ศ. 1911 ดังตารางที่ 2

ตารางที่ 2 การสำมะโนประชากรของเจ้าอาณานิคมอังกฤษในแหลมมลายู ค.ศ. 1911

กลุ่มชาติพันธุ์	จำนวนประชากรโดยประมาณ (คน)	ร้อยละของประชากร (ร้อยละ)
ชาวมลายู (Malay)	1,241,000	46.87
ชาวจีน (Chinese)	919,000	34.71
ชาวอินเดีย (Indian)	268,000	10.12
ชาวมลายูเซีย (Malaysian)	170,000	6.42
ชาติพันธุ์อื่น (Other)	50,000	1.89
รวม	2,648,000	100%

ที่มา: ดัดแปลงข้อมูลจาก Dodge (1980)

⁸ ข้าราชการในระบบ Residential System ทำหน้าที่ปกป้องคนในบังคับอังกฤษรวมถึงชาวต่างชาติที่เกี่ยวข้องกับระบบการค้า อีกทั้งเป็นคนกลางติดต่อระหว่างรัฐพื้นเมืองกับโลกภายนอก และมีบทบาทสำคัญในการธำรงอิทธิพลทางการเมืองของอังกฤษ โดยเน้นหน้าที่ด้านการเป็นช่องทางติดต่อระหว่างเจ้าอาณานิคมกับรัฐพื้นเมือง เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายรัฐ อีกทั้งคอยกำกับดูแลผู้นำพื้นเมือง (สุลต่าน) ให้ดำเนินนโยบายสอดคล้องกับเจ้าอาณานิคม (Sadka, 1960, pp. 82-84)

จากตารางข้างต้นจะพบว่า ฐานประชากรจำนวน 2,650,000 คน เป็นชาวมาเลย์ (Malay)⁹ ร้อยละ 46.83 ชาวจีนร้อยละ 34.67 ชาวอินเดียร้อยละ 10.11 ชาวมาเลเซีย (Malaysian) ร้อยละ 6.41 และกลุ่มชนชาติอื่นร้อยละ 1.88 อาณานิคมของอังกฤษในแหลมมลายูชาวจีนได้ครองสัดส่วนแรงงานอพยพมากกว่าชาวอินเดีย ซึ่งสัดส่วนประชากรผู้มีเชื้อสายจีนจะมีมากใกล้เคียงกับชาวมาเลย์ท้องถิ่นในปลายคริสต์ศตวรรษที่ 20 เนื่องจากการหลั่งไหลเข้ามาต่อเนื่องของชาวจีนกวาดต้อนที่อาศัยบริเวณภาคตะวันออกเฉียงใต้จำนวนมาก ตั้งแต่ช่วงทศวรรษ 1890 เป็นผลสืบเนื่องจากการย้ายถิ่นฐานเพื่อหนีความลำบากโดยอาศัยเครือข่ายการค้าของอังกฤษและเมืองทำการค้าของอังกฤษในจีนเป็นเส้นทาง (Warren, 1990, p. 102)

จุดหมายสำคัญในการอพยพของชาวจีนโพ้นทะเลเพื่อแสวงหาโอกาสในการดำรงชีพในแหลมมลายูซึ่งมีจำนวนเพิ่มขึ้นตลอดหลายทศวรรษ เช่น ทศวรรษ 1940 เกิดประเด็นถกเถียงของรัฐบาลอาณานิคมเรื่องจำนวนผู้อพยพและจำกัดจำนวนการอพยพประชากรชาวจีนโพ้นทะเล (Chinas Refugees, 1938, p. 10) เนื่องจากจำนวนชาวจีนที่มากขึ้นกระทบต่อการปกครอง และโอกาสการเข้าถึงอาชีพของคนพื้นเมืองในแหลมมลายูได้รับผลกระทบโดยตรงจากการหลั่งไหลเข้ามาตั้งถิ่นฐานใหม่ รวมถึงความต้องการสนับสนุนการค้าของอาณานิคมในแหลมมลายูซึ่งเป็นแหล่งผลิตสินค้าจากทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทำเหมืองแร่ดีบุกและการเพาะปลูกยางพารา ซึ่งเป็นที่ต้องการในการพัฒนาอุตสาหกรรมในคริสต์ศตวรรษที่ 19-20 ตามลำดับ ส่งผลให้มีสัดส่วนประชากรชาวจีนมากกว่าส่งผลให้กระทบต่อสังคมพื้นเมืองของชาวมาเลย์ (จอห์น แบสตัน และเฮรี เจ เบ็นดา, 2529, น. 63) นอกจากนี้ ในมิติด้านเศรษฐกิจการประกอบธุรกิจโดยมากอยู่ในการครอบครองกลุ่มชาวจีนเมื่อพิจารณาจากสาเหตุการรวมกลุ่มที่มีจำนวนมากได้กลบวัฒนธรรมท้องถิ่น ธุรกิจและอาชีพส่วนใหญ่เป็นของชาวจีน ส่งผลให้ชาวมาเลย์เริ่มขาดโอกาสการเข้าถึงทรัพยากรและการประกอบอาชีพ เพื่อจะยกระดับคุณภาพชีวิตของตน ทรรศนะของชาวมาเลย์ต่อแรงงานชาวจีนอพยพ เสมือนเป็นคู่แข่งช่วงชิงโอกาสในการเลี้ยงชีพไปจากตน สิ่งที่สะท้อนว่าสังคมของชาวมาเลย์ได้รับการคุกคามจากผู้อพยพชาวจีน กล่าวคือนโยบายของรัฐบาลในการสร้างพื้นที่

⁹ ชาวมาเลย์ (Malay) ตามทรรศนะของนิโคลาส (Nicholas N. Dodge) อธิบายชาวมาเลย์ในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 19 โดยให้ความสำคัญกับการรวมกลุ่ม โดยมีลักษณะเป็นหน่วยทางการเมืองของผู้ตั้งถิ่นฐานบริเวณแหลมมลายู จากปัจจัยด้านการเพาะปลูกและการประกอบอาชีพประมง ทั้งนี้ นิโคลาสได้อธิบายถึงกลุ่มคนพื้นเมืองดั้งเดิมแยกออกไปจากชาวมาเลย์ ดังนั้น ชาวมาเลย์จึงเป็นกลุ่มประชากรที่เน้นอัตลักษณ์ของกลุ่มตน สะท้อนผ่านรูปแบบวัฒนธรรมและภาษามลายูเป็นสำคัญ ศึกษาเพิ่มเติมได้ใน Dodge (1981)

สงวนไว้เฉพาะชาวมาเลย์ โดยการให้สิทธิในการจับจองที่ดินสำหรับคนพื้นเมืองโดยเพื่อไม่ให้มีชาติพันธุ์อื่นปะปนในละแวกที่จับจองที่ดิน (Christopher, 1988, p. 236)

การปกครองอาณานิคมนอกจากข้าราชการฝ่ายบริหารจัดการแล้ว ยังมีข้าราชการฝ่ายปฏิบัติการปกครอง ซึ่งส่วนใหญ่ในระบอบอาณานิคมของอังกฤษจะใช้ข้าราชการตำรวจในการดูแลความสงบเรียบร้อยภายในอาณานิคม เช่น ในรายงานการปกครองพม่าประจำปี ค.ศ. 1890-1891 ระบุว่ารัฐบาลอาณานิคมบริติชราชออนุมัติให้มีการฟื้นฟูกิจการตำรวจในพม่าตอนล่าง ซึ่งแบ่งหน้าที่เป็น 2 หน่วย คือ เจ้าหน้าที่ตำรวจ (Civil Police) และตำรวจปราบปราม (Military Police) แม้จะมีหน้าที่รับผิดชอบแตกต่างกันแต่ทว่ากระบวนการในการฝึกตำรวจทั้งสองหน่วยล้วนจะต้องผ่านการเรียนและฝึกอบรมในระบบสถานศึกษาเดียวกัน เมื่อสำเร็จการศึกษาจะได้รับการบรรจุไปปฏิบัติงานยังสถานีตำรวจท้องถิ่นทุกเมือง ยังมีการจัดหน่วยตำรวจรถไฟด้วย (Report on the Administration of Burma During 1890-91, 1891, pp. 5-6) จะเห็นได้ว่าข้าราชการอาณานิคมซึ่งมีความชำนาญ และผ่านการศึกษาวิทยาการสมัยใหม่ตามมาตรฐานตะวันตก เป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนระบอบอาณานิคม และเกื้อหนุนการปกครองของอังกฤษให้เกิดประสิทธิผลอันดี นอกจากนี้ การสร้างระบบตำรวจสมัยเข้าไปดูแลการปกครองระดับเมืองและตำบล ได้ทำลายอำนาจการปกครองในสังคมท้องถิ่น เช่น อำนาจปกครองดูแลหมู่บ้านและลงโทษทัณฑ์ของผู้ใหญ่บ้าน และแก่บ้าน นายบ้านหายไปจากสังคมระดับท้องถิ่น (Hingkanonta, 2013, pp. 108-109)

4. การจัดการปกครองระหว่างเจ้าอาณานิคมอังกฤษกับผู้ปกครองพื้นเมือง

การสร้างอาณานิคมในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในคริสต์ศตวรรษที่ 19-20 เกิดจากการเข้ามายึดครองดินแดนของคนพื้นเมือง ซึ่งอังกฤษจำเป็นต้องเรียนรู้รูปแบบสังคมและโครงสร้างการปกครองดั้งเดิมเพื่อทำความเข้าใจสังคมพื้นเมืองทั้งในมิติด้านประเพณี ธรรมเนียม และจารีตที่แฝงอยู่ในสถาบันการปกครองพื้นเมืองมาปรับใช้ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความยุ่งยากในการจัดการปกครอง ซึ่งลักษณะร่วมสำคัญของระบอบอาณานิคมของอังกฤษในพม่าและแหลมมลายู คือ การจัดการปกครองโดยใช้อาศัยอำนาจสถาบันการปกครองพื้นเมืองเดิมให้เกิดประโยชน์ (จอห์น แบสตัน และแฮร์รี เจ เบ็นดา, 2529, น. 50) การปกครองอาณานิคมของอังกฤษในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มีลักษณะโดดเด่นด้านการดำเนินนโยบาย “แบ่งแยกและปกครอง” (divide and rule) ซึ่งเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งที่สร้างพลังแก่เจ้าอาณานิคมให้สามารถปกครองอาณานิคม แต่กลับบั่นทอนการสร้างอำนาจต่อรองของคนพื้นเมือง กล่าวคือเป็นการแบ่งแยกชนพื้นเมืองกลุ่มต่างๆ ถูกอังกฤษเข้ามาดำเนินการ

จัดลำดับแห่งที่ไว้ต่างกัน ซึ่งเป็นฉนวนเหตุแห่งการสร้างความไม่พอใจอันนำไปสู่จุดมุ่งหวังเพื่อให้คนพื้นเมืองแตกแยก ส่งผลให้ไม่สามารถรวมตัวกันได้อย่างเป็นเอกภาพ ซึ่งลดโอกาสในการสร้างมวลชนเพื่อต่อต้านเจ้าอาณานิคม

วิธีการปกครองโดยทางอ้อมผ่าน “นโยบายแบ่งแยกและปกครอง” ซึ่งเป็นเครื่องมือสำคัญที่อังกฤษได้นำมาใช้เป็นส่วนหนึ่งในระบอบอาณานิคมทั้งในอินเดีย พม่า และแหลมมลายู ผู้เขียนบทความอธิบายโดยเปรียบเทียบกับโครงสร้างของพระมิตการปกครอง จะเห็นได้ว่านโยบายดังกล่าวเน้นให้ความสำคัญแก่หน่วยทางการเมืองของชนพื้นเมือง (เปรียบเป็นส่วนฐานพระมิต) ซึ่งผสมผสานโครงสร้างทางการเมืองดั้งเดิมโดยใช้ข้าราชการชาวอังกฤษจำนวนเล็กน้อยเป็นผู้ปกครอง (เปรียบเป็นส่วนยอดพระมิต) (Xypolia, 2016, p. 9) โดยอาศัยประโยชน์จากการที่อังกฤษเลือกปฏิบัติกับคนพื้นเมืองหลายกลุ่มอย่างไม่เท่าเทียมกัน การสร้างความขัดแย้งและการแก่งแย่งภายในของคนพื้นเมืองเป็นผลดีโดยตรงต่อการดำเนินการปกครองของอังกฤษ ซึ่งในกรณีของอาณานิคมของอังกฤษทั้งในพม่าและแหลมมลายู ทั้งสองอาณานิคมแม้จะมีเงื่อนไขการตกเป็นอาณานิคมที่แตกต่างกัน แต่ทว่าอังกฤษสามารถปรับใช้นโยบายแบ่งแยกและปกครองได้ในทั้งสองอาณานิคม

เมื่ออังกฤษปกครองพม่าบรรดากลุ่มชาติพันธุ์ในช่วงแรกดำเนินการอย่างดุเดือดการพิชิตพื้นที่ของคนพื้นเมืองให้ยอมสยบภายใต้อำนาจ ผนวกกับการโจมตีกองกำลังอังกฤษจากบรรดาคนพื้นเมืองที่รวมตัวกันทำสงครามแบบกองโจร เพื่อหวังขับไล่อังกฤษออกจากดินแดนของพวกเขา วิธีการยึดครองพื้นที่จึงดำเนินไปด้วยความเด็ดเดี่ยวรุนแรง อีกทั้งต้องเผชิญกับการรุกรานของคนพื้นเมืองหลายกลุ่มเมื่อกองกำลังทหารฝ่ายอังกฤษได้ขยายอิทธิพลไปถึง เช่น กรณีการปราบปรามชาวกะฉิ่นที่ต่อต้านการปกครอง อังกฤษได้ปฏิบัติอย่างทารุณ อังกฤษทำลายที่อยู่อาศัยและเรือทอผ้าไหมอย่างไร่ปราณี การเคลื่อนไหวต่อสู้กับอังกฤษของชาวกะฉิ่นยาวนานตั้งแต่ทศวรรษ 1880 กระทั่งยุติในทศวรรษ 1920 (นินิเมียนต์, 2543, น. 149-150) การปกครองผ่านนโยบายแบ่งแยกและปกครองมีส่วนสำคัญในดินแดนพม่าซึ่งแต่ละชาติพันธุ์ได้รับการปฏิบัติจากเจ้าอาณานิคมแตกต่างกันไปตามความเหมาะสม วิธีการอีกรูปแบบที่สร้างความสัมพันธ์รูปแบบพิเศษให้เกิดความรู้สึกความเป็นสมาชิกหรือพวกพ้องกับอังกฤษ คือ การยกสถานะและมอบสิทธิพิเศษให้แก่บางกลุ่ม เช่น ชาวกะเหรี่ยงได้รับการสนับสนุนพิเศษให้เป็นส่วนหนึ่งของกองกำลังของอังกฤษ ได้ช่วยเหลือกองทัพอังกฤษในช่วงสงครามระหว่างอังกฤษกับพม่าครั้งที่ 3 และการปราบปรามกบฏกองโจรที่ต่อต้านการปกครองของอังกฤษ และเมื่อถูกชาวพม่ารุกรานได้อพยพเข้ามาอยู่ภายใต้ดินแดนส่วนอาณานิคมของอังกฤษ

นอกจากนี้ ในกลุ่มที่มีโครงสร้างทางการเมืองชัดเจนและไม่ได้เป็นอุปสรรคสำหรับอังกฤษ ได้รับการสนับสนุนให้รวมตัวเป็นหน่วยการปกครองโดยแต่งตั้งข้าหลวงที่ปรึกษาชาวอังกฤษไปกำกับดูแล (South & Lall, 2018, p. 32) เช่น ในพื้นที่หัวเมืองที่พูดภาษาตระกูลไทหรือรัฐฉาน ซึ่งจะได้อธิบายข้างหน้าต่อไป นอกจากนี้ ยังมีกรณีตัวอย่างของชาวกะฉิ่นและชาวนานให้ความช่วยเหลืออังกฤษในการต่อสู้กับกบฏชาวพม่า เป็นต้น อังกฤษจึงใช้ประโยชน์จากความไม่ลงรอยเหล่านี้ เพื่อพยุห้โครงสร้างการปกครองอาณานิคมของตนในพม่า การแบ่งแยกและปกครองได้สร้างความขัดแย้งระหว่างชาติพันธุ์แต่ละกลุ่ม ซึ่งเกิดประวัติศาสตร์บาดแผลที่ส่งผลต่อการรวมตัวกันที่ไม่อาจเกิดขึ้นได้อย่างสนิทใจ สะท้อนได้จากภูมิหลังและการอธิบายประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์ของแต่ละชาติพันธุ์ในยุคอาณานิคมแตกต่างกันออกไป เช่น ภาพจำของชาติพันธุ์อื่นที่มีต่อชาติพันธุ์พม่าว่าไม่เป็นมิตรและไม่อาจไว้วางใจได้ ซึ่งเป็นผลจากกระบวนการสร้างความขัดแย้งภายใต้ระบอบอาณานิคมฯ ข้อสังเกตเกี่ยวกับนโยบายแบ่งแยกและปกครองอาณานิคมของอังกฤษในพม่า สะท้อนการให้สิทธิพิเศษทางอำนาจรวมถึงการดำเนินความสัมพันธ์เฉพาะกลุ่มแตกต่างกัน ส่งผลโดยตรงต่อการสร้างสำนึกร่วมเฉพาะกลุ่มที่มีต่ออังกฤษโดยตรง ส่งผลให้การสร้างเอกภาพในบรรดากลุ่มคนพื้นเมืองในพม่าดำเนินไปได้ยากและเป็นปัญหาความขัดแย้งสืบเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน

การปกครองอาณานิคมของอังกฤษในแหลมมลายู เป็นการดำเนินนโยบายแบ่งแยกและปกครองอีกรูปแบบหนึ่งที่มีความน่าสนใจ ซึ่งสอดคล้องกับภูมิหลังพัฒนาการในการค้าของเมืองท่าอาณานิคม พลเมืองในแหลมมลายูเกิดขึ้นภายใต้เงื่อนไขความต้องการแรงงาน จึงส่งผลให้มีแรงงานจำนวนมากอพยพเข้ามาตั้งรกรากและประกอบอาชีพ กระทั่งผนวกเข้าเป็นส่วนหนึ่งของสังคมอาณานิคม ชาวจีนได้อพยพเข้ามาใช้แรงงานทั้งเพาะปลูกและทำเหมืองอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ทศวรรษ 1800 ถึงปลายทศวรรษ 1940 กระทั่งสามารถครอบครองกิจการค้าปลีกและกลายเป็นส่วนหนึ่งของชนชั้นกลางในแหลมมลายู นอกจากนี้ ยังมีกลุ่มของชาวทมิฬซึ่งอพยพมาจากตอนใต้ของอาณานิคมบริติชราช เพื่อเข้ามาเป็นแรงงานในอุตสาหกรรมการเพาะปลูกยางพารา ซึ่งน้ำยางเป็นผลิตผลสำคัญที่สร้างรายได้ให้แหลมมลายูอย่างสูง

โครงสร้างสังคมอาณานิคมเน้นการจัดการตามเชื้อชาติ แรงงานที่เข้ามาในแหลมมลายูตั้งแต่ทศวรรษ 1850-1930 ส่งผลให้อาณานิคมในแหลมมลายูเป็นสังคมที่ผสมคนหลากหลายเชื้อชาติ (Hirschman, 1986, pp. 336-337) การดำเนินนโยบายแบ่งแยกและปกครองของอังกฤษ อังกฤษสามารถปรับสอดคล้องตามพัฒนาการของแต่ละกลุ่ม ดังจะเห็นได้โดยไม่ว่าจะเป็นชาวจีน ชาวอินเดีย และชาวมลายู ต่างประกอบอาชีพอยู่ในกลุ่มที่แตกต่างกันออกไป เช่น ชาวจีนมีพื้นที่การทำงานส่วนใหญ่อยู่ในเขตชุมชนการค้าหรือในเมือง ส่วนชาวอินเดียมียพื้นที่การทำงานส่วนใหญ่อยู่ในไร่สวนเพาะปลูก และชาวมลายูมีพื้นที่การทำงานอยู่ในชุมชนหรือบริเวณประมง

พื้นบ้าน เป็นต้น อีกทั้งการรวมกลุ่มเป็นชุมชนและสังคมได้สร้างความเป็นเอกเทศระหว่างกลุ่ม เช่น การตั้งถิ่นฐานรวมกันเฉพาะกลุ่ม การสร้างโรงเรียนสอนภาษา ทั้งนี้ ยังพัฒนาไปสู่การสร้างองค์กรทางการเมืองในช่วงกลางศตวรรษที่ 20 ซึ่งทั้ง 3 กลุ่มล้วนมีอัตลักษณ์และความเชื่อทางศาสนาที่ต่างกันโดยสิ้นเชิง เป็นต้น การเข้ามาของแรงงานทั้งชาวจีนและชาวอินเดีย ส่งผลต่อชาวมาเลย์พื้นเมืองที่ได้รับผลกระทบในเชิงเศรษฐกิจและสังคมอาณานิคม (Hirschman, 1986, p. 332) ดังนั้น จะเห็นได้จากพัฒนาการแต่ละกลุ่มที่เป็นเอกเทศไม่ได้มีปฏิสัมพันธ์ต่อกัน และรัฐบาลอาณานิคมได้คงความเป็นเอกเทศเฉพาะกลุ่มเช่นนี้ไว้ ซึ่งเป็นเครื่องรับประกันว่าเมื่อเกิดความขัดแย้งจะไม่นำไปสู่การรวมตัวกันของทุกกลุ่มต่อต้านอังกฤษ

อนึ่งผู้เขียนบทความมีทรรศนะว่าการสร้างความเลื่อมล้ำท่ามกลางคนพื้นเมืองต่างๆ ผ่านนโยบาย “แบ่งแยกและปกครอง” จัดได้ว่าเป็นศิลปะการปกครองของอังกฤษรูปแบบหนึ่ง เมื่อกล่าวถึงลักษณะการปกครองอาณานิคมของอังกฤษในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และเอเชียใต้ มักจะได้รับการหยิบยกมาเป็นประเด็นสำคัญ เสมือนกลไกสำคัญที่บ่งชี้ถึงการบริหารจัดการการปกครองในดินแดนอาณานิคม ผู้เขียนบทความต้องการที่จะสนทนาเกี่ยวกับหน่วยการปกครอง ซึ่งพิจารณาจากองค์ประกอบว่ามีส่วนคล้ายคลึงกันเป็นพิเศษ จึงได้หยิบยกถึงประเด็นการจัดการปกครองที่น่าสนใจ ในบริเวณพื้นที่ที่มีโครงสร้างการปกครองที่คล้ายคลึงกัน โดยนำรูปแบบความสัมพันธ์ของหน่วยทางการเมืองที่รวมตัวกันเป็นกลุ่มและเป็นรัฐมีผู้นำพื้นเมืองปกครอง เพื่อพิจารณาเทียบเคียงในประเด็นด้านการจัดการปกครองในอีกมุมมองหนึ่งผ่านการดำเนินความสัมพันธ์กับผู้ปกครองชาวพื้นเมือง คือ กรณีของรัฐเจ้าฟ้าไทใหญ่ในพม่า และกรณีของรัฐสุลต่านมลายูในแหลมมลายู

หากกล่าวถึงการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างอังกฤษกับบรรดาผู้ปกครองพื้นเมืองเดิม มีลักษณะโดดเด่น ซึ่งอังกฤษวางตัวในฐานะของผู้ให้การชี้แนะ มากกว่าจะเข้าไปทำหน้าที่จัดการเองเสียทั้งหมด เช่น ในอาณานิคมมลายูรูปแบบการปกครองซึ่งอยู่ภายใต้สุลต่านพื้นเมือง ยังคงได้รับการธำรงไว้เรื่อยมาตลอดสมัยอาณานิคม เจ้าอาณานิคมอังกฤษไม่มีนโยบายก้าวล้ำระบบกษัตริย์ในรัฐมลายู ในที่นี้จำเป็นจะต้องกล่าวถึงข้อยกเว้นกรณีของการผนวกรวมพม่า เนื่องจากพม่าเป็นอุปสรรคซึ่งรังแต่จะก่อความยุ่งยากวุ่นวายให้แก่อังกฤษ การทำสงครามกับพม่ายืดเยื้อและไม่มีผลดี อังกฤษต้องเสียเวลาและเสียทรัพยากรกำราบพม่าซึ่งไม่ใช่ระงับเหตุแบบยั่งยืน ฉะนั้นอังกฤษจึงเข้ามาบริหารราชการแทนที่สถาบันกษัตริย์ (Milner, 1995, p. 194) อังกฤษมุ่งหวังว่าการล้มล้างอำนาจกษัตริย์พม่า เป็นการขจัดอุปสรรคและเป็นการเบิกทางให้อังกฤษเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติได้โดยสะดวก ซึ่งเดิมเป็นกรรมสิทธิ์ของราชวงศ์คองบอง เช่น ป่าไม้ ทัพบก หยก น้ำมัน ฯลฯ ถ้าหากอังกฤษสามารถสถาปนาพม่า

ให้เป็นอาณานิคม นอกจากจะได้อาณานิคมเพิ่มยังสามารถใช้เป็นแหล่งทุนเพื่อสร้างรายได้แก่อังกฤษอีกทางด้วย

ลักษณะร่วมที่เห็นได้ชัดในการจัดการกับอำนาจพื้นเมืองเดิม คือ กรณีอาณานิคมของอังกฤษในบรรดารัฐมลายูและรัฐฉานในพม่า อังกฤษให้อิสระแก่สุลต่านรัฐมลายูและเจ้าฟ้าไทใหญ่ในการปกครอง และบริหารจัดการบ้านเมืองของตน เมื่อพิจารณาลักษณะของการเข้ามาจัดการปกครองอาณานิคมของอังกฤษในพม่าและแหลมมลายูเกี่ยวกับโครงสร้างอำนาจรัฐพื้นเมืองที่มีเครือข่ายอยู่เดิมก่อนการสถาปนาอาณานิคม อังกฤษมีท่าทีไม่ได้เข้าไปแทรกแซงระบบปกครองดั้งเดิม แต่กลับสนับสนุนให้โครงสร้างการเมืองที่มีอยู่ก่อนหน้าเหล่านี้สามารถขับเคลื่อนไปพร้อมกับการพัฒนาเข้าสู่สังคมอาณานิคม โดยใช้วิธีการแต่งตั้งข้าหลวงและที่ปรึกษาชาวอังกฤษ เข้าไปยังราชสำนักของเหล่าเจ้าฟ้าและเหล่าสุลต่านรัฐพื้นเมือง ดังปรากฏวิธีการที่เกิดขึ้นในการจัดการกับโครงสร้างการเมืองในบรรดากลุ่มของรัฐพื้นเมืองที่สามารถจัดรวมเป็นกลุ่มการเมืองได้จาก 2 ลักษณะ ดังนี้

ลักษณะที่ 1 คือ ความพยายามไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับโครงสร้างอำนาจและการจัดการปกครองของรัฐพื้นเมือง เนื่องจากการเกรงกลัวการสร้างภาระผูกพัน อันจะก่อให้เกิดผลเสียต่ออำนาจของอังกฤษ และหากผู้ปกครองพื้นเมืองเกิดความไม่พอใจก็อาจก่อจลาจลต่อต้านเจ้าอาณานิคม ซึ่งจะเกิดผลเสียต่อการปกครองของอาณานิคม กรณีดังกล่าวเด่นชัดมากภายในอาณานิคมของอังกฤษในรัฐฉาน บรรดาเจ้าฟ้าพื้นเมืองสามารถดำรงสถานะเดิมเหมือนที่เคยอยู่ภายใต้การปกครองของพม่า กล่าวคือระบบสังคมไม่ได้ถูกทำลายแต่ยังคงดำเนินกิจกรรมได้ตามปกติ ซึ่งการเข้ามามีอำนาจของอังกฤษเป็นรูปแบบที่บรรดาเมืองในรัฐฉานและบรรดาเจ้าฟ้าคุ้นชินกับการอยู่ภายใต้การปกครองของอำนาจที่ทรงพลังมากกว่า ที่แต่เดิมเป็นอิทธิพลจากราชวงศ์คองบองซึ่งในยุคอาณานิคมเปลี่ยนผ่านมาสู่อังกฤษ เป็นต้น

ลักษณะที่ 2 คือ การสนับสนุนให้เกิดการรวมตัวเพื่อสร้างเป็นหน่วยอำนาจที่เรียกว่า “สหพันธรัฐ” ขึ้น ส่งผลให้เกิดการรวมตัวของรัฐมลายูตั้งเป็นสหพันธรัฐมลายา เช่น การรวมกลุ่มเป็นสหพันธรัฐประมาณ ค.ศ. 1874 ของรัฐเปรัก รัฐสลังงอร์ รัฐเนอเกอรีเซิมบีตัน และรัฐปะหัง ซึ่งจะนำไปสู่การลงนามในสนธิสัญญาปังกอร์ (Drabble, 2001, p. 224) เรียกหน่วยการปกครองนี้ว่า “...The Federated Malay States...” (The Federated Malay States, 1896, p. 3) โดยอังกฤษได้สถาปนาศูนย์กลางการบริหารกิจการอาณานิคมแห่งใหม่ที่เมืองกัวลาลัมเปอร์ ในขณะที่ในรัฐฉานของพม่าตั้งเป็น “สหพันธรัฐฉาน” (สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ มท 2.4.2/1 เรื่อง ราชการชายแดนด้านฝรั่งเศส, 2471) จากเอกสารของรัฐบาลสยามเรียกว่า “สหรัฐเจี้ยว” เกิดจากการที่รัฐบาลอาณานิคมจัดรวมกลุ่มของบรรดาเมืองทั้งหลายในเขตรัฐฉานให้เป็นหน่วยการปกครองอิสระ ดังเช่นในรายงานการปกครองพม่า

ประจำปี ค.ศ. 1921-1922 เรียกหน่วยการปกครองนี้ว่า “...federation of Shan States...” (Report on the Administration of Burma for the Year 1921-22, 1923, p. ix)

โดยอังกฤษได้สถาปนาศูนย์กลางการบริหารกิจการอาณานิคมในรัฐฉานขึ้นใหม่ที่เมืองตองจี (Taunggyi) เดิมทีเป็นพื้นที่ใต้การปกครองของเจ้าฟ้าเมืองยองหัวย ซึ่งมอบให้แก่รัฐบาลอาณานิคมของอังกฤษ สำหรับใช้เป็นศูนย์กลางบริหารราชการในกลุ่มสหพันธรัฐฉาน นอกจากนี้เมืองตองจียังใช้เป็นสถานที่จัดประชุมประจำปีระหว่างบรรดาเจ้าฟ้ากับข้าหลวงอังกฤษ (ไพศาล จั่วทอง, 2558, น. 42, 55, 57) จึงอนุมานได้ว่าอังกฤษสนับสนุนให้เจ้าพื้นเมืองปกครองดินแดนของตนดั้งเดิม ซึ่งเป็นไปตามข้อสังเกตจากลักษณะร่วมทั้งสองประการที่ได้กล่าวไว้แล้วข้างต้น

ในขณะที่อังกฤษได้คงวิธีการปกครองโดยผ่านเจ้าพื้นเมืองเดิม โดยแต่งตั้งที่ปรึกษาชาวอังกฤษเพื่อคอยให้คำแนะนำเจ้าพื้นเมืองในการดำเนินตามแนวนโยบายของอาณานิคม เช่น ในอาณานิคมมลายาของอังกฤษเมื่อ ค.ศ. 1874 อังกฤษแทรกแซงอำนาจของผู้ปกครองพื้นเมืองโดยการสถาปนาระบบ “ที่ปรึกษาประจำรัฐ” (Residential system) คือ ส่งข้าราชการอังกฤษไปประจำรัฐมลายูทั้ง 4 ประกอบด้วย รัฐเปรัก รัฐสลังงอร์ รัฐเนอเกอรี เจิมบิลัน และรัฐปะหัง (Drabble, 2001, p. 224) และในรัฐฉานก็มีการแต่งตั้งข้าหลวงและที่ปรึกษาให้แก่บรรดาเจ้าฟ้า ซึ่งโดยมากจะอยู่ประจำที่เมืองสำคัญขนาดใหญ่ เนื่องจากลักษณะการปกครองภายในรัฐฉานยังคงเป็นเช่นเดียวกับรัฐจาริตพื้นเมืองส่วนใหญ่ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ คือ นครรัฐหรือเมืองขนาดเล็กจะขึ้นอยู่กับรัฐที่มีอิทธิพลมากกว่าตามแนวคิดปริมณฑลอำนาจ (Mandala) (Reynolds, 2006, pp. 38-43)

อำนาจสูงสุดที่แสดงถึงอิทธิพลและความเป็นเจ้าอาณานิคมที่แท้จริง คือ การได้สิทธิ์ด้านการดำเนินนโยบายต่างประเทศและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ทั้งสองอย่างนี้ล้วนแต่เป็นอำนาจสำคัญซึ่งครั้งหนึ่งเคยอยู่ในมือของผู้ปกครองพื้นเมืองเดิม วิธีการดังกล่าวในการตั้งสิทธิ์อันเป็นแก่นแท้ของอำนาจให้อยู่ภายใต้การบริหารจัดการของรัฐบาลอาณานิคม แม้ว่าอังกฤษไม่ได้ทำลายโครงสร้างอำนาจเดิมทั้งหมด กล่าวคือสถานะของผู้ปกครองเมืองยังคงอยู่ ซึ่งเป็นเพียงการดำรงสถานะในเชิงสัญลักษณ์และพิธีกรรม ไม่มีอำนาจในการตัดสินใจและเข้าถึงทรัพยากรดั้งเดิม และต้องดำเนินตามนโยบายของรัฐบาลอาณานิคมแทน ดังเช่นกรณีที่เกิดขึ้นกับหัวเมืองไทใหญ่ คือ อังกฤษให้สิทธิ์เจ้าฟ้าในการปกครองแต่สงวนอำนาจด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและด้านเศรษฐกิจ เช่น กรณีการเสกสมรสระหว่างเจ้าพรมลือ (คนในบังคับอังกฤษ) กับเจ้านางทิพวรรณ (คนในบังคับสยาม) จะต้องเสนอและรอคำอนุมัติจากมิสเตอร์โรเบิร์ต (Mr. Robert) ข้าหลวงอังกฤษประจำเมืองเชียงตุงเสียก่อน (ไพศาล จั่วทอง, 2558, น. 42) และในมลายูนั่นอังกฤษก็สงวนสิทธิ์ทั้งสองอย่างให้อยู่ภายใต้อำนาจการตัดสินใจของตนฝ่ายเดียว (Mill, 2001, p. 214) ซึ่งเมื่อพิจารณาการจัดการกับชนชั้นปกครองพื้นเมือง

แล้ว นับเป็นวิธีการเช่นเดียวกับที่รัฐสยามใช้ในการจัดการเจ้านายในหัวเมืองล้านนาหรือมณฑลพายัพอีกด้วย ซึ่งการดำเนินการเช่นนี้ไม่ได้ทำลายโครงสร้างการปกครองเดิม แต่โอนย้ายสิทธิ์อันเป็นแก่นแท้ของอำนาจให้อยู่ในการควบคุมของผู้ปกครองใหม่

การประสานประโยชน์แม้จะเกิดขึ้นอย่างชัดเจนในระบอบอาณานิคมของอังกฤษ แต่ทว่าก็มีอีกด้านหนึ่งซึ่งได้รับการเปลี่ยนแปลงอำนาจท้องถิ่นไปจากธรรมเนียมเดิม เช่น กรณีของอาณานิคมพม่า สภานิติบัญญัติออกประกาศกฎเทศบัญญัติใหม่ โดยเข้มงวดด้านมาตรฐานการจัดการปกครองแบบเมืองมากขึ้น ส่งผลโดยตรงต่อระบบการปกครองกลุ่มหมู่บ้านดั้งเดิมพม่า การจัดการปกครองตามระเบียบอาณานิคมส่งผลให้เกิดการแยกแต่ละหมู่บ้านให้เป็นอิสระต่อกัน (Furnivall, 2001, p. 11) อนึ่งได้ตั้งข้อสังเกตไว้ว่าการปกครองที่เกิดขึ้นใหม่นี้ รัฐบาลอาณานิคมสามารถเข้าควบคุมอำนาจท้องถิ่นโดยตรงและควบคุมได้โดยสะดวก อีกทั้งยังลดโอกาสการต่อต้านอำนาจของรัฐบาลอาณานิคม นอกจากนี้ อังกฤษเข้ามาจัดการปกครองใหม่ในรัฐฉานโดยใช้อำนาจในการกำหนดเขตแดนใหม่แต่ละเมืองขึ้นใหม่ และยกสถานะขุนนางซึ่งปกครองเมืองขนาดเล็กที่ได้รับบัญชาจากเจ้าฟ้าแต่งตั้งให้ไปเป็นผู้ปกครองหรือกินเมือง (Myo Sa: [๒๕๖๖]) ซึ่งอังกฤษมีอำนาจสถาปนาให้ขุนนางผู้กินเมืองเป็นเจ้าฟ้า จึงส่งผลให้ภายในรัฐฉานมีเจ้าฟ้าเพิ่มขึ้นถึง 33 องค์ (ไพศาล จั้วทอง, 2558, น. 39) และตัวอย่างกรณีเจ้าฟ้าหลวงหงส์คำผู้ปกครองเมืองเชียงคำถูกข้าหลวงอังกฤษถอดยศและยุบเมือง หลังจากนั้นอังกฤษได้แบ่งแยกอาณาเขตเมืองเชียงคำเป็นหลายส่วนเพื่อให้ไปขึ้นกับเขตปกครองของเมืองอื่นใกล้เคียง (เรื่องเดียวกัน, น. 82) ซึ่งทั้งสองเหตุการณ์เกิดขึ้นในช่วงที่อังกฤษมีอำนาจอย่างมากและมั่นคงแล้วในอาณานิคมลักษณะการประนีประนอมจึงลดลง เนื่องจากว่าอังกฤษได้ทราบสถานการณ์ในรัฐฉานเป็นอย่างดีว่าการตัดสินใจเช่นนี้จะไม่นำไปสู่การจลาจลขนาดใหญ่

รูปแบบการประนีประนอมกับผู้ปกครองชาวพื้นเมืองจึงเป็นวิธีการที่นิยมปฏิบัติในระบอบอาณานิคมของอังกฤษ เนื่องจากสามารถสร้างเสถียรภาพได้อย่างสงบและเสียค่าใช้จ่ายน้อย นอกจากนี้ สามารถช่วยให้อังกฤษเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติ และผลประโยชน์ทางการค้าโดยอาศัยความช่วยเหลือจากผู้ปกครองพื้นเมือง ความขัดแย้งและอุปสรรคที่อาจก่อให้เกิดความไม่สงบขัดขวางต่อระเบียบการปกครอง จึงเป็นสิ่งสำคัญที่จะได้รับการพิจารณาและเลือกวิธีการที่จะเลี่ยงปัญหา เพื่อให้เกิดความเสียหายต่อระบอบการปกครองน้อยที่สุด ทั้งนี้ วิธีการหลักซึ่งแสดงอิทธิพลของอังกฤษที่ไม่ว่าจะในหัวเมืองไทใหญ่ของพม่าและหัวเมืองมลายู ล้วนเกิดจากการแต่งตั้งที่ปรึกษาชาวอังกฤษเข้าไปเป็นผู้แนะนำแนวทางการปกครอง เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายของเจ้าอาณานิคม นับเป็นวิธีที่โดดเด่นและได้รับการยอมรับจากผู้ปกครองพื้นเมือง นอกจากจะเป็นการรับรองเสถียรภาพในสถานะของ

ผู้ปกครองแล้ว ยังได้รับสวัสดิการจากการปกครองภายใต้อังกฤษ เช่น การรับรองสถานภาพในบัลลังก์ การรักษาสถานการณ์บ้านเมืองให้สงบเรียบร้อย การมอบค่าอุปการะเลี้ยงดูอย่างสม่ำเสมอ รวมถึงการเข้าถึงสาธารณูปโภคสมัยใหม่ เป็นต้น ฉะนั้นอังกฤษจึงให้ความสำคัญอย่างมากต่อผู้ปกครองพื้นเมือง และพยายามที่จะไม่เข้าไปจัดการและปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางการเมืองดั้งเดิม เนื่องจากเกรงว่าจะกระทบต่อการปกครองอาณานิคม

5. บทสรุป

การเข้ามามีอิทธิพลและสถาปนาอาณานิคมของอังกฤษภายในภาคพื้นทวีปของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในราวคริสต์ศตวรรษที่ 19-20 ล้วนมีการสร้างแบบแผนและธรรมเนียมการปกครองอาณานิคมเป็นระบอบการปกครองสำหรับอาณานิคมโดยเฉพาะในพม่าและแหลมมลายู ซึ่งดินแดนทั้งสองเมื่อตกอยู่ภายใต้การปกครองของอังกฤษล้วนผ่านกระบวนการจัดการปกครองเพื่อให้เกิดเสถียรภาพภายในอาณานิคม โดยความสำเร็จของอังกฤษมุ่งหมายให้เกิดความสงบภายใน และไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อบรรยากาศของอังกฤษ การดำรงอยู่ในสถานะของผู้ปกครองหรือเจ้าอาณานิคมส่งผลให้อังกฤษมีบทบาทเป็นผู้ปกครอง และพัฒนาอาณานิคมให้ข้ามผ่านจากสังคมเป็นจารีตเข้าสู่สังคมสมัยใหม่ในยุคอาณานิคม การดำเนินการปกครองอาณานิคมของอังกฤษทั้งในพม่าและแหลมมลายู เมื่อได้พิจารณาเทียบเคียงกันทั้งสองอาณานิคมพบว่ามีลักษณะการดำเนินงานที่สอดคล้องกัน 3 ด้าน ดังนี้

(1) การใช้ทรัพยากรบุคคลจากอาณานิคมบริติชราชเพื่อขับเคลื่อนระบอบอาณานิคม กล่าวคือการนำข้าราชการจากอาณานิคมบริติชราชหรือจากอินเดีย เข้ามาปฏิบัติราชการอาณานิคมภายในอาณานิคมพม่าและแหลมมลายู รวมถึงสนับสนุนแรงงานเสรีที่สามารถโยกย้ายถิ่นฐานการทำงานภายในเครืออาณานิคมของอังกฤษ

(2) การจัดการปกครองสำหรับพื้นเมืองโดยใช้ “นโยบายแบ่งแยกและปกครอง” เป็นเครื่องมือในการปกครองอาณานิคมของอังกฤษทั้งในอาณานิคมบริติชราช อาณานิคมพม่า และอาณานิคมในแหลมมลายู โดยเลือกปฏิบัติกับคนพื้นเมืองหลายกลุ่มอย่างไม่เท่าเทียมกัน การสร้างความขัดแย้งและการแก่งแย่งภายในของคนพื้นเมืองเป็นผลดีโดยตรงต่อการดำเนินการปกครองของอังกฤษ เนื่องจากเป็นการลดโอกาสการรวมกลุ่มต่อต้านการปกครองระบอบอาณานิคม นอกจากนี้ ในบางพื้นที่ยังใช้โครงสร้างการปกครองแบบพื้นเมืองโดยรักษาสถานะและสนับสนุนรัฐที่มีผู้ปกครองดั้งเดิมซึ่งเป็นกรณีพิเศษในรัฐฉานของพม่า และรัฐสุลต่านในแหลมมลายู

(3) การดำเนินนโยบายของอังกฤษในการจัดการปกครองอาณานิคม กล่าวคือ การสถาปนาเมืองหลวงศูนย์กลางการปกครองอาณานิคมแห่งใหม่ และการจัดการปกครองโดยใช้ระบบที่ปรึกษาชาวอังกฤษเข้าไปควบคุมดูแลผู้ปกครองพื้นเมือง พร้อมทั้งควบคุมนโยบายที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจและกิจการต่างประเทศให้เป็นหน้าที่ของรัฐบาลอาณานิคม

ดังนั้น ระบอบการปกครองอาณานิคมของอังกฤษสะท้อนการสร้างสัมพันธภาพกับอำนาจน้อยใหญ่ที่อาณานิคมของอังกฤษต้องเผชิญ ความสำเร็จในการปกครองอาณานิคมตั้งแต่การสถาปนาอาณานิคม ก่อให้เกิดประโยชน์ทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคมให้แก่อังกฤษและประเทศอาณานิคมในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ซึ่งพัฒนาเข้าสู่สังคมสมัยใหม่ ทั้งนี้ จาการากฐานของระบอบอาณานิคมยังคงปรากฏอิทธิพลในอาณานิคมและรัฐข้างเคียงของอาณานิคมทั้งสองอีกด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีของสยามประเทศซึ่งอยู่ท่ามกลางอิทธิพลของมหาอำนาจทั้งอินโดจีนฝรั่งเศสและอาณานิคมของอังกฤษในคริสต์ศตวรรษที่ 19-20 การทำความเข้าใจระเบียบวิธีการจัดการปกครองของอังกฤษจึงมีคุณูปการสำคัญในการทำความเข้าใจเหตุการณ์และประวัติศาสตร์ที่เกิดขึ้นในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้สมัยอาณานิคม ในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 19-20

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

- จอห์น แบสตัน, และเอรี เจ เบ็นดา. (2529). *ประวัติศาสตร์เอเชียตะวันออกเฉียงใต้สมัยใหม่: ลัทธิอาณานิคม ลัทธิชาตินิยม และการสลายตัวของลัทธิอาณานิคม* [A History of Modern Southeast Asia: Colonialism, Nationalism, and Decolonization]. (ชื่นจิตต์ อำไพพรรณ, และภรณี กาญจนรัชชิตี, ผู้แปล). กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์.
- นินิเมียนต์. (2543). *พม่ากับการต่อต้านจักรวรรดินิยมอังกฤษ ค.ศ. 1885-1895* [Burma's Struggle Against British Imperialism, 1885-1895] (ฉลอง สุนทรา วาณิชย์, ผู้แปล). กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์.
- ไพศาล จั่วทอง. (2558). *นครเชียงใหม่*. เชียงใหม่: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- โรเบิร์ต เอช เทย์เลอร์. (2550). *รัฐในพม่า* [The State in Burma] (พรรณงาม เก้าธรรมสาร, สดใส ชันติวรพงศ์, ศศิธร รัชนี้ ณ อยุธยา, ผู้แปล). กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์.
- ลลิตา หาญวงษ์. (2557). พม่ากับปฏิกริยาต่อต้านการปกครองของอังกฤษ. ใน วินัย พงศ์ศรีเพียร และคณะ (บก.). *จักรวรรดินิยมตะวันตกในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้: การเข้ามาและผลกระทบ* (น. 181-128). กรุงเทพฯ: โครงการวิจัยปริทรรศน์ประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมเอเชียตะวันออกเฉียงใต้.
- สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ. มท 2.4.2/1 เอกสารกระทรวงมหาดไทย “ราชการชายแดนด้านฝรั่งเศส” (2471).

ภาษาอังกฤษ

- Baxter, J. (1940). *Report on Indian Immigration*. Rangoon: Department of Commerce and Industry Government of Burma.
- Booth, A. E. (2007). *Colonial Legacies Economic and Social Development in East and Southeast Asia*. Honolulu: University of Hawai'i Press.
- Chinas Refugees (1938, 17 June). *Morning Tribune*, p. 10.
- Christopher, A. J. (1988). 'Divide and Rule': The Impress of British Separation Policies. *Area*, 20(3), 233-240.

- Crosthwaite, C. (2001). The Administration of Burma. In Kratoska, P. (Ed.) *South East Asia: Colonial History*. vol. 2 (pp. 209-224). London: Routledge.
- Dodge, N. N. (1980). Population Estimates for the Malay Peninsula in the Nineteenth Century, with Special Reference to the East Coast States. *Population Studies*, 34(3), 437-475.
- Dodge, N. N. (1981). The Malay-Aborigine Nexus Under Malay Rule. *Bijdragen tot de Taal-, Land- en Volkenkunde*, 137(1), 1-16.
- Donnison, F. S. V. (1953). *Public Administration in Burma: A Study of Development During the British Connexion*. London: Royal Institute of International.
- Drabble, J. H. (2001). Some Thoughts on the Economic Development of Malaya Under British Administration. In Kratoska, P. (Ed.) *South East Asia: Colonial History*. vol. 3 (pp. 221-234). London: Routledge.
- Excise Administration in Burma. (1915, 18 December). *The Singapore Free Press and Mercantile Advertiser*, p. 10.
- Furnivall, J. S. (2001). Efficiency, Welfare and Commerce in South East Asia. In Kratoska, P. (Ed.) *South East Asia: Colonial History*. vol. 3 (pp. 9-24). London: Routledge.
- Hingkanonta, L. (2013). *The Police in Colonial Burma*. (Doctoral dissertation), Department of History School of Oriental and African Studies, University of London.
- Hirschman, C. (1986). The Making of Race in Colonial Malaya: Political Economy and Racial Ideology. *Sociological Forum*, 1(2), 330-361.
- Lange, M., Mahoney, J., & Hau, M. V. (2006). Colonialism and Development: A Comparative Analysis of Spanish and British Colonies. *American Journal of Sociology*, 111(5), 1412-1462.
- Mill, L. A. (2001). British Malaya. In Kratoska, P. (Ed.) *South East Asia: Colonial History*. vol. 4 (pp. 209-220). London: Routledge.
- Milner, A. C. (1995). *The Invention of Politics in Colonial Malaya*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Our Rule in the Protected Native States. (1891, 26 August). *Straits Times Weekly Issue*, p. 7.

- Report on the Administration of Burma During 1890-91. (1891). Rangoon: The Government Printing.
- Report on the Administration of Burma for the Year 1921-22. (1923). Rangoon: The Government Printing.
- Reynolds, C. J. (2006). *Seditious Histories: Contesting Thai and Southeast Asian Pasts*. Seattle: University of Washington Press.
- Sadka, E. (1960). *The Residential System in the Protected Malay States, 1874-1895*. (Doctoral dissertation), Australian National University.
- South, A., & Lall, M. (2018). *Citizenship in Myanmar: Ways of Being in and from Burma*. Chiang Mai: Chiang Mai University Press.
- Swettenham, F. (1907). *British Malaya*. London: The Bodley Head.
- The Education Report for 1882. (1883, 2 August). *Straits Times Weekly Issue*, p. 7.
- The Federated Malay States. (1896, 30 March). *The Singapore Free Press and Mercantile Advertiser*, p. 3.
- Warren, J. (1990). Retrieving Prostitutes' Live Source Materials and an Approach for Writing the History of the Ah Ku and Karayuki-San of Singapore. *Itinerario*, 14(1), 96-122.
- Xypolia, I. (2016). Divide et Impera: Vertical and Horizontal Dimensions of British Imperialism. *Critique: Journal of Socialist Theory*, 44(3), 221-231.

International Relations of the Peoples: The Unheard History of Thailand-Laos Relations

Thanachate Wisaijorn¹

Received: May 10, 2021

Revised: July 25, 2021

Accepted: August 3, 2021

Abstract

This article argues that International Relations that discusses the issues of Thai-Lao relations is elite-oriented. Employing the historical approach, this article calls for a more multidisciplinary approach that focuses on the issues of the Thai-Lao relations. The discussion on the relations of the two states do not have to be limited within International Relations as a discipline but extended to other fields of social sciences such as political science in government, anthropology, sociology, geography and borderland studies. The voices of the peoples on the ground that are engaged with the Thai-Lao relations will be more heard. The research question of this article is what are they ways in which the elites have played out in defining the bilateral relations of Thailand and Laos from 1954 to the present. During the colonial days, the elite's monopoly over space and time during the colonial days is academically present. This trend continued when Lao People's Democratic Republic (PDR) was established in 1975 and in 1989 when the Cold War was over. Since then, the voices of the peoples on the grounds are more reflected in the discussion of the Thai-Lao relations, despite still being state-centrally conceptualised. This article argues that the academic inclusion of other fields in social sciences will help support the voices of the peoples on the ground. Accordingly, International Relations as a discipline that analyses the relations of Thailand and Lao PDR will be able to shed lights on more layers of interaction.

Keywords International Relations, Interdisciplinary, Borderland Studies, Thai-Lao Relations, Greater Mekong Subregion

¹ Lecturer, Ph.D., Department of Government, Faculty of Political Science, Ubon Ratchathani University, Ubon Ratchathani 34190. E-mail: thanachet.v@ubu.ac.th, thanachatew@gmail.com

ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของผู้คน: พลวัตที่ไม่ได้ยืนของความสัมพันธ์ไทย-ลาว

ธนเชษฐ วิสัยจร²

วันที่รับบทความ: 10 พฤษภาคม 2564

วันที่แก้ไขครั้งสุดท้าย: 25 กรกฎาคม 2564

วันที่ตอบรับตีพิมพ์: 3 สิงหาคม 2564

บทคัดย่อ

บทความชิ้นนี้เสนอแนวคิดที่ว่าวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่กล่าวถึงประเด็นความสัมพันธ์ไทย-ลาว มีแนวโน้มที่จะยึดมุมมองการตีความของชนชั้นนำ บทความชิ้นนี้จึงได้ใช้วิธีการศึกษาทางประวัติศาสตร์และเพิ่มข้อเสนอต่อไปอีกว่าการศึกษาความสัมพันธ์ไทย-ลาว ควรจะมีลักษณะที่เป็นสหวิทยาการมากขึ้น โดยการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของทั้งสองรัฐ ไม่จำเป็นต้องจำกัดอยู่แต่เฉพาะความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในฐานะสาขาวิชาเท่านั้น หากแต่ยังอาจจะขยายมุมมองไปยังสาขาวิชาอื่น เช่น รัฐศาสตร์ การปกครอง มานุษยวิทยา สังคมวิทยา ภูมิศาสตร์และชายแดนศึกษา เสียงของผู้คนที่อาศัยอยู่บนผืนดินที่มีส่วนประกอบสร้างความสัมพันธ์ไทย-ลาวจะได้รับการได้ยินมากขึ้น คำถามวิจัยของบทความชิ้นนี้ก็คือว่า ชนชั้นนำได้เข้ามามีบทบาทในการกำหนดความสัมพันธ์แบบทวิภาคีระหว่างไทยกับลาวตั้งแต่ ค.ศ. 1954 จนถึงปัจจุบันในลักษณะใดบ้าง ในยุคอาณานิคม ชนชั้นนำได้ผูกขาดการตีความทั้งทางด้านพื้นที่และเวลาซึ่งการนำเสนอทางวิชาการก็มีแต่เสียงของชนชั้นนำ ลักษณะเช่นนี้ส่งผลต่อเนื่องมาจนกระทั่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวได้สถาปนาขึ้นในปี ค.ศ. 1975 และจนถึง ค.ศ. 1989 ซึ่งสงครามเย็นสิ้นสุด นับแต่นั้นมาเสียงของผู้คนที่อยู่อาศัยอยู่กับผืนแผ่นดินก็เริ่มได้รับการสะท้อนมากขึ้นในวงวิชาการที่มีการกล่าวถึงความสัมพันธ์ไทย-ลาว ถึงแม้ว่าจะเป็นกรกล่าวถึงพวกเขาโดยยึดมุมมองจากรัฐเป็นศูนย์กลางก็ตาม บทความฉบับนี้เสนอว่าการนำมุมมองของสาขาวิชาอื่นทางสังคมศาสตร์เข้ามาร่วมวิเคราะห์ความสัมพันธ์ไทย-ลาว จะช่วยส่งเสริมให้เสียงของผู้คนที่ไม่ได้เป็นชนชั้นนำมีเสียงที่ดังขึ้น วิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่รวมมุมมองของสาขาวิชาอื่นมาวิเคราะห์ความสัมพันธ์ไทย-ลาวก็จะสามารถฉายภาพให้เห็นถึงมิติต่างๆ ที่มากยิ่งขึ้นตามไปด้วย

คำสำคัญ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ, สหวิทยาการ, เมืองชายแดนศึกษา, ความสัมพันธ์ไทย-ลาว, อนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง

² อาจารย์ ดร. คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี จังหวัดอุบลราชธานี 34190 อีเมล: thanachet.v@ubu.ac.th

1. Introduction

This article argues that the state of International Relations that discusses the issues of Thai-Lao relations is elite-oriented. With the analysis of the Thai-Lao relations from 1954 to the present, the elites' monopoly in the discipline in both spatial and temporal interpretation. In other words, International Relations in Thailand is the field for the elites (Poonkham, 2019). Both in terms of space and time conceptualised in the discipline, the elites' monopolise the discussion on Thai-Lao relations. According to the definition of who the elites are as proposed by both Poonkham (2019) and Paribatra (2019), most are students who are trained to work in the ministry of foreign affairs of the two states. In addition, this article proposes that even the state officers who serve the Thai and Lao state and also academic like the author of this article could be defined as the elites. Therefore, this article asks what are the ways in which the elites have conceptualised space and time in the analysis of Thai-Lao relations and how the voices of the marginalised peoples can be included in the discipline. This article argues that to enrich International Relations that more people are academically heard, "action and speech" of everyone, regardless to their class should be recognised (Arendt, 1958, p. 22). The definition of the non-elites would cover those who are marginalised by the state foreign policy on the issues of the Thai-Lao relations. If the voices of the non-elites aforementioned are included in the discipline, more perspectives of space and times will be academically portrayed. Accordingly, this article calls for a more multidisciplinary approach to the issues of the Thai-Lao relations that do not have to be limited within International Relations as a discipline. However, the analysis of the bilateral relations of the two states is extended to other fields of social sciences such as political science in government, anthropology, sociology, geography and borderland studies. Also, the analysis of the Thai-Lao borderlands should be recognised as, the voices of the peoples on the ground that are engaged with the Thai-Lao relations will be more heard. The research question of this article is that what are they ways in which the elites have played out in defining the international relations of Thailand

and Laos from 1954 to the present. It also asks how can the voices of the peoples be included in the analysis of the Thai-Lao relations.

In terms of spatial conceptualisation in International Relations as a discipline, this article has been inspired by the notion of territorial trap of Agnew (1994). The traps are the perception of the inside/outside dichotomy of the state, the myth of self-contained state perception and the policy monopoly by the elites. Mainstream International Relations tends to assume that borders are monopolised by elites because they play a crucial role in interpreting space and time. The voice of state elites continues to dominate the discipline in two aspects: the source usually come from state practitioners and the scholars are also often practitioners themselves. Le Bow (2003) stated that Morgenthau's book *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace* was one among many other important sources for students and policymakers in international politics. This is also true for International Relations students in Thailand (Paribatra, 2019). There is also another case, among many others, that elites monopolise the discipline of International Relations. For example, George Kennan was both theorist and practitioner. As a diplomat to Soviet Union, Kennan (1947) penned 'the long telegram' as well as *The Source of Soviet Conduct* discussing an appropriate foreign policy the US ought to have taken in the 1940s. He said that to defend the US national interests, the US should implement a containment policy.

This article further argues that the elites monopolise the temporality in the theory. Using the concept of temporal interaction between *chronos* and *kairos* of Hutchings (2008), the elites controls the interaction of how *chronos* should be run and how *kairos* should intervene. When time runs its course, *chronos* is the repetition of a set of activities and cycle of life duration. When the temporal repetition is controlled by the state, that is considered *chronos*. Meanwhile, *kairos* is defined as unpredictable political events in history (Hutchings, 2008). In the historical narrative in International Relations, when the ancient state continued its existence for centuries without changing the structure of government, that is considered *chronos*. However, once the state has been

transformed from the ancient structure of government to a more modernised one, the transitional phase is defined as *kairos*. The modernisation of Siam in the late 19th century could be a good example of this interaction. Having a strong relationship with spatial conceptualisation, as the Westphalian border was practised for the first time in late 19th century, time of the state was perceived as if it was contained by the territorial border. Accordingly, time of the state is perceived as homogenous. In the analysis of Thai-Lao relations, this article argues that the interaction between *chronos* and *kairos* is monopolised by the elites. To explain this argument more, this article is divided into six sections. While the first is the introduction that gives the overview of the article and discusses the elite's monopoly both in space and time during the colonial days. As a matter of fact, there were close relations with the then Isan-Thai members of the parliament and the Lao members of anti-colonial group known as Lao Issara. The latter even collaborated with the Free Thai movement during World War II (Ivarsson & Goscha, 2007). The second discusses the time when Lao became an independent state in 1954 and 1975 when Lao PDR was established. Thirdly, it analyses how the elites' voices are echoed academically from 1975 to 1989 which was the end of the Cold War. Fourthly, it talks about how the Thai-Lao relations are narrated in social science and how the voices of the peoples have been more echoed from 1989 to the present day. Fifthly, the proposal of the academic inclusion of other fields in social sciences will be portrayed, as the voices of the people engaged in the bilateral relations of Thailand and Lao PDR are more echoed in sociology, anthropology, geography and borderland studies.

2. In the colonial days: Pre-independent Laos

The elites' monopolisation of space and time in international politics of Thailand and Laos can be traced back to the colonial days. Spatially, the elites controlled how space should be interpreted. They originally had their own interpretations of borders which differed from those of the Westphalian system which was later introduced by colonisation (Soja, 1989). Wolters (1999, p. 27)

employed the Sanskrit term *mandala* which referred to the ancient power relations in the region without rigid territorial boundaries to describe the situation when the most powerful king at the centre acted as a suzerain and expected tributes and respect from the less powerful vassal kings. Regalia and manpower were as a result provided by the less powerful vassals to the overlord king. Winichakul (1994) noted that very often, less powerful kings to send tributes to more than two suzerains at the same time. For example, tiny Lao statelets recognised the more powerful vassals from Siam, Annam, and sometimes China (Evans, 2002).

Siamese elites especially those in the court of Bangkok slowly accepted the idea of Westphalian borders when Burma was annexed to the British Empire in 1885 (Winichakul, 1994). By the late 19th century, and such acceptance of spatial conceptualisation meant the silencing of the voices of the local peoples. For example, various Lao statelets along the Mekong previously attached to the *mandala* system were forced to accept modern administrative reform in 1893 from Bangkok (Bunnag, 1968). Siam adopted colonial tactics similar to the West resulting in military clashes with the French in 1893 and the ‘loss’ of vast areas on the Eastern banks of the Mekong to French Indochina (Strate, 2015). After the Franco-Siamese conflict, the Siamese-Indochina border was drawn for the first time and became the technology of spatial control that has been monopolised by the elites’ interpretation.

Temporarily, it was the time when *chronos* was controlled by the political elites who acted on behalf of the government of Siam in Bangkok on the one hand, and French Indochina on the other. Certainly, ratifying the 1893 Franco-Siamese Treaty, the representatives of the two sovereign states put the concept of the territorial border into practice for the first time using the Mekong river as the natural boundary (Kasetsiri, 2011). In accordance with rigid space management according to the Westphalian concept, time thus was transformed into *chronos* by the political elites in Bangkok and Hanoi under the guidelines of those in Paris, France. Temporal dimension is implied in the fact that the government elites in Bangkok used the experience in the past as a formulation of the then foreign

policy. Implicitly, the government based on mandala power relations was out-of-date and should have been replaced with a more modernised one. They decided that Westphalian concept of space had to be implemented in order to modernise Siam so the nation-state entered a new phase of history.

French travel journals of the time reveal how time was monopolised by the French elites since the temporal conceptualisation found in the historical archives represent the voice of state representatives. These include the documents of the Minister of Colonies (Ministère de Colonies) Roland Meyer (1931), as well as the journals Eugène Picanon (1901), a former civil servant in Indochina, August Pavie (1902, 1903), the formal consul of Indochina, and Alfred Coussot and Henri Ruel (1898), former military officers. These examples represent the temporal views of the French colonialists who viewed that the government form in Europe was more modern and the Siamese and Lao statelets with the concept of mandala lagged behind them. For instance, in the book titled *Douze Mois chez le Sauvages du Laos*, the knowledge of space and time of the French was portrayed as obviously superior. Coussot and Ruel (1898) implied that the French need to organise how the government in the colonies should be run. The word ‘les sauvages’ means ‘savage’ in English. When it was used to describe the people in Indochina, it means that they were still less civilised than France. As such, the chronos of the French is implied that the French is more advanced than the people in Indochina because they had a more modern system of government. The local people had to catch up with them. The French officers were of course described as the elites in the region. These elites’ interpretation of the past affected their judgement at the moment they thought that the spatial concept of Westphalian had to be implemented in the Mekong basins so that the area entered the same historical route as the Europeans.

Ò Tuathail (1996) argued the colonialists thought it was their duty to ‘tame’ the unknown land outside of Europe. This concept goes with the French slogan of mission civilisatrice as they had to civilise the people in the Mekong basins (Sankhamanee, 2012). Temporal element was implied in that barbaric land soon would reach another step of progress by imitating the more advanced knowledge

of space management (Said, 1977; Chakrabarty, 2008). This knowledge of space management was gradually monopolised by the French on the left bank of the Mekong. In the initial stage, the newly arrived colonialists struggled in put the meaning of Westphalian space and time with the local elites (Walker, 2008). This politics of meaning implementation lasted for decades, as with the case of Chiang Khong, Walker even argued that the Siamese elites in Bangkok were the party who actually put the concept of Westphalian border into practice instead of the French. This is because Siam did not want the local people to be under the French sovereignty (Walker, 1999, 2008). To apply Hutchings' term, chronos was monopolised and applied by the French colonialists which included the consulate, state officers, and civil servants who worked in Indochina. In the meantime, the Siamese civil servants also monopolised chronos on the other side of the Mekong. There are some areas on the right bank of the Mekong that the French and Siamese had to compete with each other to exercise the state sovereignty. For instance, Champassak then was under the French sovereignty but was handed to the Thai state in 1941 because the Thai elites believed that that portion belonged to Thailand. The Phibunsongkhram Regime could exert the sovereignty of Bangkok over the city with the assistance of Japan (Breazeale, 1975; Strate, 2015). At that time Phibunsongkhram tried to annex the lands in which Tai-Dai people resided. Champassak on the right bank of the Mekong river was one of the targets together with the province of Lane Xang in the north. With the assistance of Japan, the Thai government could impose its sovereignty over Champassak (High, 2009). Eventually after World War II ended, Champassak became under the French Indochina again in 1946 (High, 2009; Charoenvatthananukul, 2020). The changes of the boundaries reflect the temporal dimension monopolised by the elites in Thailand and France.

The temporality of the centre of the state was enforced all over the territory of both Siam and Indochina. Chronos of the state is dictated by the elites from the centre who are positioned in different provinces located in the edge of the state. Such state-centric chronos was reflected in the official report from Ubon Ratchathani (Thailand) and Champassak (Lao PDR) written in Lao and Thai. Indeed, the ethnically Lao people in what is called Northeastern Thailand nowadays define

themselves as Lao and this was even more obvious before the 1960s as proposed by Keyes (1966). As a matter of fact, there were close contacts of the politicians in Isan who were ethnically Lao and anti-colonisation movements in Laos. There were meetings of ethnic Lao in Thailand and in French Lao. They were Thongin Phuriphat and Tieng Sirikhan who planned for a possible trans-Mekong Lao confederation which covers the area of the right and left bank of the river (Ivarsson & Goscha, 2007). As a member of the Lao independent movement, Oun Sananikhone later disclosed the details of the Isan politicians to the French about their plan of trans-Mekong confederation. Indeed, Oun Sananikhone stayed in Thai territory for quite sometimes. He even worked with the Seri Thai the anti-Japanese empire at that time led by Pridi Banomyong, the former Thai prime minister during World War II. Back then, Oun Sananikhone was working alongside with Tieng Sirikhan and Thongin Phuriphat who were later the politicians as mentioned (Ivarsson & Goscha, 2007). In terms of temporal interpretation, it must be accepted that there was a plan of trans-Mekong confederation, meaning chronos of the Thai and Lao state could have been merged. However, the plan has never been put into practice.

Ian Baird (2013) shows the Thai-Lao cities had very close contacts. Before 1893, Ubon Ratchathani and Champassak had the history of their own, written by the local elites. However, once Ubon Ratchathani was under the sovereignty of Siam, temporality of Bangkok which was the capital of Siam had to be imposed on Ubon Ratchathani. In the meantime, Champassak was under the temporality of Paris. Accordingly, the local elites had to follow the temporal practices of the elites from the centre; Ubon to Bangkok and Champassak to Hanoi and Paris. For example, when the local narratives of the description of the population in Ubon had to be reported to Bangkok, the person who reported had to cross out the word Lao used to describe people's ethnicity. This suggests that Bangkok tried to make Ubon more Thai at that time so that its connection with their Lao brethren on the other side of the Mekong was cut (Iijima, 2018). It was not only the first temporal trap that can be noticed but also the homogenous perception of the state time. It means Ubon Ratchathani's time was separated from that of Champassak by the territorial border.

3. The Royal Government of Laos from 1954 - 1975

This section argues that in mainstream International Relations, the elites' perception on space and time plays an important role in two aspects: the source usually come from state practitioners and the scholars are also often practitioners themselves. In the international context at that time, the most important discourse that shaped justification for the US intervention to contain communism in Indochina during the Cold War was Domino Theory (O'Sullivan, 1998). Indeed, the comparison of a state with a domino resulted from the spatial conceptualisations that insist that Westphalian state is the best form in international politics and mandala in terms of time was seen as lagging behind. Such comparison of a state with a domino can be found in words of the intellectuals of statecraft and International Relations theorists. For instance, the then US president Eisenhower stated that "the loss of Vietnam, together with Laos" would be a threat to "not only Thailand but also Burma and Malaya" (1963, p. 333). It was a like domino falling over other dominos. Eisenhower moreover indicated that Laos was a key "domino" in the area because the Ho Chi Minh Trail that the Viet Minh used as a route to support military operations in South Vietnam was in Lao territory (Kissinger, 1994, p. 641). A couple of years later, such comparison of the state with a domino was again reproduced by Eisenhower, as he stated "the fall of Laos to Communism could mean the subsequent fall – like a tumbling row of dominoes – of its still-free neighbors" (Eisenhower, 1965, p. 607). Furthermore, another US president John F. Kennedy said that the US had to contain communism in Indochina and bluntly stated that the fall of Laos to communism would threaten its neighboring states (O'Sullivan, 1998; Stevenson, 1972). Also, the former US Secretary of the State, Henry Kissinger criticise the spatial conceptualisation in US foreign policy at that time that compared the state with domino. However, at the time he criticised this very concept he still reproduced the domino metaphors on a number of occasions as if he accepted it. For instance, the metaphor of domino is found more than ten times in Diplomacy. It implies that he accepted the theory

when he mentioned the correspondence between Truman and Churchill (Kissinger, 1994).

Hans Morgenthau (1965) simply reproduced the domino metaphors of the state practitioners aforementioned identifying Vietnam as the first domino that was threatened by communism. He echoed the words of the US Secretary of the State at that time, John Foster Dulles, that North Vietnam was “the first cork of the bottle” (Morgenthau, 1965, p. 33). Consequently, the US intervention in the region was justified. To contain the communist threat, the US forces needed to be stationed in South Vietnam, Laos, and Thailand. Such justification can be noted in the writing by John Herz (1959). For example, he said that state territory was important like a “hard-shell” that should be used to protect the citizens and the centre of the state (Herz, 1959, p. 40). However, with more advanced technology, especially after World War II, Herz (1959) stated that territorial borders in the Westphalian sense were obsolete. For example, the US border was ‘shifted’ to Indochina to defend the region against communism. Such a statement reveals that the US statesmen, as they are also the elites, and even some members of academia, wanted to defend their imaginative geography in Indochina. The Lao right wing groups that supported the Lao monarchy were supported by the US and the Thai dictator at that time to fight with the left wing Pathet Lao groups assisted by the communist Vietnamese (Kesboonchoo-Mead, 2007). The northeastern Thailand was used as the military airbases for the US to intervene in Laos. If the spatial conceptualisation of Herz (1959) was applied here, the US border may have shifted to Indochina. However, it must also be noted that the position of Herz changed ten years later because he emphasised the importance of state territory in the Westphalian system again (Herz, 1968).

The elites’ monopoly in the discipline is found on the issues of Thai-Lao relations. At Chiang Mai University, Bansoon Ladavalaya (1970) authored a textbook on International Relations that showed the temporal monopoly of the elites, especially when foreign policy with the Kingdom of Laos was formulated. Very often, the history of the pre-colonial time before 1893 was cited and this influenced his foreign policy analysis of Thailand towards Laos. At that time, there

was no modern Thailand, nor was there a modern Laos. There was only Bangkok, Vientiane and other Thai-Lao statelets. The two had an ancient relationship based on mandala relations (Wolters, 1999). The kings of a number Lao kingdoms were vassal states that had to pay tribute to Bangkok. In the meantime, they could pay tribute to other more powerful lords. There was no enforcement of territorial integrity in the Westphalian sense (Winichakul, 1994; Charoenvattananukul, 2020). Ladavalaya (1970) notes that, adopting a Westphalian lens, the territory of those Lao statelets were under the sovereignty of Bangkok. Yet, secondary school textbooks in the present Lao PDR interpret this differently (Somsanith & Vayakhone, 2012), noting that Lao kingdom was not part of Thailand before the arrival of the French. However, after 1893, the Laos was torn into two parts as Bangkok colonised the right bank of the Mekong and the French on the left. What is written in the text by Ladavalaya (1970) was considered the reproduction of the elites in the Court of Bangkok in the past that did not include the argument of different perspective of Lao scholars who would have a different claim. That will be discussed more in following sections.

The concept of territorial integrity was adapted to match the will of political elites in US, Thailand, Laos and South Vietnam. Elites evoked the idea of “national interest”, mostly as presented as a defence against communism. The fact that national interest was interpreted accordingly could be described as one type of judgement of how foreign policy should have been formulated. It was a kairotic moment among political elites of these states. For example, the foreign policy in Thailand, Laos, and the US was formulated when the interest of the political elites was agreed with the cloak of national interest which was to contain communism. US forces were allowed to conduct military operations in Thailand, South Vietnam and secretly in Laos before 1973. After the US withdrew from the region and Laos became a communist state in 1975, Vietnamese forces could be stationed in Lao PDR (Oldfield, 1998). The principle of territorial integrity was not strictly applied with governments that were friendly to the host state such as US to Thailand before 1973 and Vietnam to Lao PDR after 1975. Normally, military intervention of one state is not supposed to conduct operation in another state

but this case, the US forces were the exception. Still, territorial integrity remained important because if it was broken too often, the state would lose legitimacy in the international arena. For example, the US and Thailand had military operations in Lao territory against communist forces a secret before 1973 (Lee, 2012). To publicly accept that this operation existed would not be legitimately accepted by international actors.

Accordingly, it leads to another important narrative of the Cold War known as ‘Domino Theory’ (O’Sullivan, 1998). When the US tried to contain communism in the region, the domino discourse was very often included in political narratives produced by the elites. Dwight Eisenhower (1965), the former US president, said that if Laos became a communist state, it was like a domino falling over others. The neighbouring countries to Laos would become communist too. With such a rhetoric, time was in the territorial border as the surface of that piece of domino. In addition, the classical realist Hans Morgenthau (1965) even expressed similar perception of time as he said that the Vietnam was like a cork in a wine bottle. Once, it became communism, it was like the bottle was uncorked and the wine spilled everywhere, meaning the neighbouring state such as Laos and Thailand. Therefore, the US had to intervene to contain communism. With such a rhetoric was uttered by the elites in the US, the the Thais and the Laos accepted it and put it into practice.

The temporal explanation of Thailand and Laos in this period is monopolised by the elites who thought the Westphalian state as the best form of political spatial management to survive the anarchical international politics. It means other forms were perceived as lagging. The Lao historian Maha Sila Viravong (1964) interpreted the interactions between chronos and kairos in a unilinear manner. The historical narratives of the Laos resembled that of the Thai authored by Wichit Wathakan who pioneered the history of the Thai race during World War II (Strate, 2015). For example, the Lao people migrated southwards from the Altai Mountain, just like the Thais did and then settled in the river valley of the Mekong (Pholsena & Banomyong, 2006). The temporal phases were narrated in a unilinear manner (Viravong, 1964). As the evolution of the Laos was

portrayed from a nomadic tribe that started their journey from the North of China. Then they moved southwards and became a mandala state in the Mekong valleys. The Lao Chao Khamman Wongkitrattana (1973), who of course had the title of the elite as the blue-blood 'chao', reproduced the journey from Altai, similar to what Wichit Wathakan and Viravong (1963) did. That was how the Laos became a nation.

At this kairotic juncture the ancient mandala state became a modern one. Tej Bunnag (1968) implied that the Westphalian form of spatial management is the most appropriate in international politics. It was not directly stated so, but he said the Siamese bureaucracy needs to be reformed at that time and territorial borders need to be established. It is assumed further by this article that with such modernisation favoured by Bunnag (1968), Siam then survived the anarchy of international politics. Such monopolisation of the elites can be found in Ladavalaya (1970) as he implicitly said that the Westphalian state was the best form of spatial management. If the transformation from ancient mandala state to a modern Westphalian Siam was considered kairotic, this kairos occurred from 1893 to 1915 was monopolised by the elites in Bangkok 1892 – 1915. During Siam's early period of modernisation in the late 19th century, the half-brothers of King Chulalongkorn were sent to work as the local governors over the Lao speaking provinces on the right bank of the Mekong. Taxes were collected and census organised. In Ladavalaya (1970) textbook and Bunnag (1968) doctoral dissertation, there was no comments from the local princes on how space should be organised or how local history should be written. Recently historical research by Iijima (2018) finds that the people in Ubon Ratchathani called themselves 'Lao'. However, over time the word 'Lao' was replaced by political elites with words Thai and Isan, a Pali-Sanskrit term which referred to people who live in the northeast of the country. The chronos of several border towns where Lao speakers were the majority, were subsequently assimilated to Thailand, and Champassak, despite in the right bank of the Mekong, to French Indochina, as the French were at time the major sponsor of how the history of the Lao should be written during World War II (Ivarsson, 2008).

4. Lao People's Democratic Republic from 1975 – 1989

This article takes 1975 as the beginning stage of analysis as Laos became Lao People's Democratic Republic (Evans, 2002), and 1989 as the end point because it was the year that Thai Prime Minister Chatchai Choonhavan announced the economic project of turning the battlegrounds into the marketplaces (Erlanger, 1989). The elites' monopolisation of space that results in time from the previous phase continued.

The elites' spatial conceptualisation of the social science texts that discuss the Thai-Lao relations see the border as a fixed delineation of the state with homogeneous space and time. For example, Surachai Sirikrai (1984) insisted that the territorial integrity of the Thai and Lao state should not be violated. However, after 1975, as the central-economic plan of the Lao government was implemented, a number of Lao people crossed the Mekong border river to Thai territory (Phuangkasem, 1984). If the territorial border was seen as the edge of a homogenous space and time container, that edge is very porous. Lao people who unofficially crossed the border but were not verified by the Thai state were labelled in International Relations texts as "refugees", such as in the work of Corrine Phuangkasem (1984, p. 29). There were "refugee camps" along the Northeastern border provinces and these people became the issues of Thailand and Lao PDR.

Additionally, the dichotomous understanding of the inside/outside was outstanding in the texts in International Relations during that time and that was imposed by the elites. What needs to be problematised is that the length of the container changes over time, depending on how it was measured and the type of equipment used. For example, Virat Ruampongpatana (1988) shows how maps are used by the Thai government to back its claims over disputed borderlands. However, the Lao government similarly used another version of the modern maps to counter these claims (Nvasyvathn, 1985). It means that even the boundary used as a pseudo edge of a container can be contested. The Thai side used aerial photography and equipment by the US to back its claim, while the Lao government used the French version during the colonial heyday.

Moreover, the length of the Thai-Lao border is contested. The State Department indicated in 1975 that the Thai-Lao border is 1,750 kilometres in length. However, since the 1980s several Master degree theses in International Relations at Chulalongkorn University have indicated that it is 1,180 (Kutranon, 1982; Ruampongpatthana, 1988; United States of America, Office of Geography, Bureau of Intelligence and Research, Department of the State, 1962). Even in 2013, Paribatra (2013) confirmed again in his PhD thesis that the length of the border is 1,810. Accordingly, the line used as the edge of the homogenous containment of the state space and time is very problematic.

On the temporal aspect, there were academic texts produced in this period but analysed the Thai-Lao relations between 1954 to 1975, in which chronos was very state centric. For example, Surachai Sirikrai (1979) was aware that people in Northeastern Thailand and Lao PDR were ethnically, linguistically and culturally related. However, the implementation of Westphalian spatial logic in 1893 between French and Siam led to the separation of the reification of the states' space and led to the development of different historical narratives. The Laos under the French became a new state in 1954, with its own history, while the Laos under Siam became Thai citizens according to Thai historiography. As the Laos in the then Lao PDR were under a communist regime, the Thai state did not want the Lao speakers in the northeast to be closely related to Lao PDR, the military regime in Bangkok therefore launched several development projects. This scheme was funded by the US who also implement policy on communism containment in the region (Kesboonchoo-Mead, 2007). For example, the construction of the Mittraphap Road or Highway No.2 from Bangkok to Nong Khai, which was opposite to the Lao capital city of Vientiane was planned by the Thai and American elites as part of the communism containment project.

The academic texts presented to the political elites of both states at the time usually used pre-colonial conceptualisation of space and time to claim for the possession of territory whenever there were border disputes. For instance, Sukhumbhand Paribatra (1984), who was both a scholar in International Relations and held a position at the Ministry of Foreign Affairs two decades later, bluntly

said that Laos was part of the ancient kingdoms of Thailand. He used the spatial-temporality of the mandala to support his argument, using the frameworks outlined by Wolters (1999) and Tambiah (2013), that the Lao kings had to pay tribute to the more powerful Thai kings in Bangkok. It means that the peoples on the ground were not taken into academic account of how the Thai-Lao border should have been practised at that particular time. Indeed, this article argues that from the empirical data, the voices of the elites were outstanding.

The relations between *chronos* and *kairos* in the social sciences, especially in International Relations, has been state-centric and hence unilinear. However, the unilinearity of how history is narrated reflects different interpretation by the two states. For instance, the Thai diplomat and scholar Paribatra (1984) employs uses a sense of Thai nationalism in claims of ‘lost territory’. This is in stark contrast to the point of view from Laos (Ngaosyvathn, 1985). In this period of 1954 and 1975, although the claim to have a fixed territory which is one of the four basic elements of the state was presumed, at least different contested points of views were heard among Thai and Lao scholars. As Thailand and Lao PDR had land border disputes of the three villages called Bang Kang, Ban Savang, Ban May in 1984, the diplomat and scholar Ngaosyvathn (1985) insisted that in 1891 King Rama V of Siam handed the map no. 200 to the King of Luang Phrabang at that time, indicating that the three villages were under the sovereign power of the Lao king. Even though the evidence used predates the modern Lao state, evidences from the pre-colonial time are nevertheless still used to support claims over the 1984 border dispute. Accordingly, Ngaosyvathn (1985) disagreed with the claim of the Thai state that the three villages were under the Thai sovereignty. If that was the case, Lao historiography was not different from that of Thai as they both are unilinear. It means that *chronos* was run in a unidirectional manner with the transitional phase defined as *kairos* that occurred from time to time. For example, the *kairotic* transition from mandala state to a Westphalian was similar in both national discourses. However, what was disagreed on was to whom this territory belonged to. Ngaosyvathan (1985) represented the nationalistic discourse of the Lao state, while Paribatra (1984)

represented the nationalistic discourse of the of the Thai state. It must be noted that the voice of the people who live in the three villages were rarely mentioned. The bilateral relations of Thailand and Lao PDR over the border disputes were interpreted by statesmen, diplomats and scholars.

Such elites' temporal interpretation was reproduced in other texts by other well-known Thai international scholars. For example, Sirikrai (1979) stated that territorial integrity was very important for the Thai state. He said that Vietnam was the threat to the Thai border with Lao PDR, hence reproduced the pre-colonial discourse as Bangkok, which saw Vietnamese invasion as a threat the power of the Thai sovereign power exercised over the Lao people on both sides of the Mekong (Sirikrai, 1979). This elite's temporality was reproduced again to explain the Cold War politics between Thailand and Lao PDR, and as a matter of fact, Paribatra (1984) held similar perception as Sirikrai (1979) did.

5. The end of the Cold War in 1989 to the present days

After 1989, academic texts on Thai-Lao relations began to consider in greater depth the role of non-state actors. It suggested a spatial and temporal contextualisation in policy academia that was less monopolised by political elites. Nevertheless, spatial conceptualisations in the discipline still prioritises the Westphalian state. Numerous analyses of Thai-Lao relations were conducted by scholars in political science and International Relations such as Raschada Jiwalai (1994), David Oldfield (1998), Ramses Amer (1999), Khien Theeravit and Adisorn Semyeam (2003), Polvichian Phookongchi (2003), Surachai Sirikrai (2003), and Pinitbhand Paribatra (2013). However, their interpretation of space and time remains state-centric. It means that even the voices of people living in the borderlands are academically heard, but they are still often framed as illegal by the literature.

Jiwalai (1994) argued that elites play a crucial role in defining the chronos of the state and taking it as a fundamental assumption of the politics between Thailand and Lao PDR. This is because Jiwalai (1994) looks at how the Thai bureaucracy functions in settling the border disputes of the two states in 1984

and 1987-1988. Although the Thai bureaucracy is the primary focus, other historians like Martin Stuart-Fox (1997) started to question that the military clashes in 1987-1988 were actually conflicts between local Thai and Lao military units in the borderlands. If that is the case, international politics, especially the temporal dimension, is still very much monopolised by elites, one that is reflected in academic texts to this day. What is worth mentioning is that such a monopoly is starting to be critically examined. For example, the historian Arne Kislenko (2002) cast doubt that the border conflicts between Thailand and Lao PDR in 1987-1988 and instead suggested they were conflicts between Thai-Lao local military officers on illegal logging.

The monopolisation of temporality by political elites is further reflected in the mechanisms of international organisations. For example, Surachai Sirikrai (2003) and Narut Charoensri (2010) introduced the notion of the Greater Mekong Subregion (GMS) to ostensibly develop communication and transport networks along the Mekong as well as encourage greater cooperation in the domains of agriculture, energy, environment, human resources, investment, tourism and trade (Charoensri, 2010). Indeed, the one of the objectives included greater support for the rights of peoples along the Mekong compared to theirs during the Cold War. It means the voices of the peoples on the ground were more recognised. Yet, to be academically heard, it is unavoidable that the elites are the political actors who produce the texts.

Similar patterns can be observed in other organisations such as when Association of South East Asian Nations (ASEAN) and the United Nations (UN) began to address the plight of the displaced Hmong in Thai territory (Chanthavanich & Pliansri, 2008). ASEAN planned to solve conflicts in the past because they undermined the security of Thailand and Lao PDR, including the “Thai-Lao border” and “Lao refugees” (Amer, 1999, p. 1042).³ Such phrases

³ During the Cold War, there were a number of Hmong who joined the US to fight the communists (Pholsena 2006), although it could be argued that some Hmong joined the communist Pathet Lao in the battle against the Royal Lao government too (Hillmer, 2010; Lee, 2012). As a result, when the US withdrew from the, the Hmong who joined the US had

implied that past conceptions of space and time were still taken for granted, even though ASEAN with a mechanism called “constructive engagement” was proposed to tackle the political conflicts of displaced persons (Amer, 1999, p. 1031).

Paribatra (2013) insisted that the lack of this territorial state meant that the Hmong can only be refugees or displaced people in theory. Without their own state, the movements of the Hmong are not recognised internationally and theoretically. In other words, their movements are interpreted as abnormal to the logic of citizenship and it should be the member of a particular state. Very often, they were defined as “insurgents” if they were involved with insurgency in Lao PDR (Oldfield, 1998, p. 174). Paribatra (2013) indicated that the displaced Hmong in Thailand had contacts with the insurgents in Lao PDR in the 2000s. At that time the bilateral relations of the two states was not in its best shape. After resettlement schemes programmed to accommodate the Hmong by Thailand and the US in 2003 and 2009, Thailand had better relations with Lao PDR (Paribatra, 2013). With such interpretation, again, the spatial conceptualisation of the westphalian state was privileged. Chanthavanich (2011) reported, comments from the Thai Minister of Foreign Affairs in the 1980s, Siddhi Savetsila, how refugees from Indochina, including the Hmong, were a burden to the Thai state. Because displaced peoples were perceived as a threat to the state security (Chanthavanich, 2011), once they crossed the Thai-Lao border, three steps of state practice were taken. First, humane deterrence was applied as displaced peoples were detained, then later forced/requested to return to their supposed home state. Second, a resettlement program to third countries was offered to displaced persons. Thirdly, voluntary repatriation was offered to them. The state, theoretically, did not listen if the place where the peoples had escaped from threatened their lives. As a result, people on the ground tended to be completely

to flee Lao PDR as Pathet Lao chase them and indeed it was argued that genocide of the Hmong took place even in the early 2000s (Evans, 2002). A number of Hmong had to cross the Thai-Lao border and stayed in Thai territory.

silenced. Chronos of the state is prioritised over the kairos of the displaced peoples. Statesmen defined the clear-cut line of the two states in the form of Westphalian state as the most develop government method as it is a Thailand and a Lao PDR.

The temporal conceptualisation of the peoples on the ground are better reflected in other subfields of the social sciences. In government, Theeravit and Semyeam (2002) conducted research on the bordertowns of Chong Mek (Thailand) and Vang Tao (Lao PDR) in 2000. Temporality of the peoples on the ground was reflected, as their historical narrative of the past Royal Kingdom of Laos was used to arouse the feeling of the people in the bordertown aforementioned. A group of Thai citizens with Lao ethnicity and related Lao citizens on the other side of the river launched a military attack on an official Lao building. They claimed that they were related to the group of the Royal Lao Government that existed before 1975. After a few hours, the Lao military reclaimed the building and twenty-eight militants crossed the border back to the Thai side. They were later arrested by the Thai police (Theeravit & Semyeam, 2002; Phookongchi, 2003). Theeravit and Semyeam (2002) started to interview the people in that area on what they thought about the incident and the Thai government's measure after the incident. It means that the voices of the people on the ground started to be heard academically. In the work by Phookongchi (2003), local military officers were interviewed in tandem with people. Although the question did not specifically focus on how time and space were interpreted, and although more people were academically heeded, spatial conceptualisation of Westphalian state is still prioritised.

The historical narrative of the state, of course, is produced by the Thai and Lao elites and often heard in the discussion on Thai-Lao relations. Lao scholars such as Ngaosyvathn and Ngaosyvathan (1994), and Louangphasy (2010) revealed an obvious sense of Lao nationalism, by discussing the historical narrative of the central government. Mainstream historicism of the Thais overlooked the voices of the Lao statelets on both sides of the Mekong. Lao was a "nation and a state" before the arrival of the French (Ngaosyvathn & Ngaosyvathn, 1994, p. 10).

Louangphasy (2010) further countered the discourse of the territorial loss by the Thai state, as claimed by the Thai government that Siam lost Lao territory to France (Strate, 2015). Loungphasy said that the Thai did not lose Laos to France, but the Lao kingdom was torn into two pieces, the eastern bank of the Mekong were colonised by France and the west by Siam. The two discourse of nationalism reflect the conceptualisation of state development on both space and time. On spatial conceptualisation, it means that the Westphalian state was still favoured academically. On temporal conceptualisation, the Thai scholars insisted that the nomadic groups from what is China today to the settlements of the river valley along the Mekong and Chao Phraya basin will unidirectionally become a modern Westphalian one. The Lao scholars disagreed and insisted that the Mekong valleys must establish their own Westphalian state which is distinctive from the Thai. Ivarsson (2008) said that one factor of why the historical line of the Laos diverted from the Thai was the support from France during the colonial heydays. The French tried to counter the claim of the Thai state during the Thai Prime Minister Phibunsongkhram that the Thai and the Lao belong to the same race (Strate, 2015). The discourse of that Thailand lost Laos to France was then produced and reproduced (The History Revision Committee of Khong Chiam, 1997). Although they shared the same origin, the Thai tried to define that the Lao were simply a subgroup, and the Thai need to liberate the Lao from France (Ivarsson 2008). However, as the Thai were not successful, although some parts of the right bank of the Mekong such as Champassak and Lane Xang were under the Thai sovereignty because of the 1941 Tokyo Convention with the support of Japan (Charoenvattananukul, 2020), meaning they were incorporated into chronos of Bangkok. After Japan lost the war, the two provinces had to be returned to France. They then were under chronos of Paris and after independence of Vientiane.

6. Spatio-temporal dimension of the borderlands

To bring in the voices of the peoples on the ground, this article calls for the inclusion of non-state actors in International Relations and make it more

multidisciplinary, especially when the Thai-Lao relations is discussed. Especially, when the analysis of the non-state actors on the Thai-Lao borderlands is included in the discussion of international politics, the voices of the people will be projected more. Over the past three decades, there have been a number of scholars whose work focuses on the Thai-Lao borderlands. These include Jonathan Rigg (2005, 2007), Jakkrit Sangkhamanee (2006), Andrew Walker (2008), Holly High (2009), Sverre Molland (2012), Soimart Rungmanee (2014), Ian Baird (2013), Wisaijorn (2015, 2017, 2018) and Sarah Elsing (2019). Their work generally focuses on people's interactions across the Thai-Lao border. While many of these researchers do not see themselves as part of International Relations as a discipline, their focus of analysis covers the borderlands which is the area where two nation-states meet. This article insists that the consideration of these literatures will enrich the analysis of Thai-Lao relations.

A land with more economic opportunities attracts peoples from a land with less. Due to Thailand's higher levels of economic development, significant numbers of Lao people cross the border for economic opportunities (Rigg, 2005). Actually, the very first factors could be traced back even before the end of the Cold War as the then Lao government launched the New Economic Reform (NEM) or *chintanakan mai* in 1986 (Phouxay, 2010). It was the policy initiated by the Lao government who was supposed to follow centrally-economic planned according to socialist doctrines. However, they were more open to market mechanism according to economic liberalism. Lao people were accordingly introduced with market economy and Thailand which is located on the opposite side of the Mekong river became the destination. Some search for jobs, but not all are legally registered. In 2001, the number of illegal migrants from Lao PDR to Thailand was 58,411 (Pholsena & Banomyong, 2006). Accordingly, several anthropologists have the temporal dimension of everyday border crossings of the peoples in the area. They often have complex motivations for crossing the border. For example, Pholsena and Banomyong (2006) argue that Thai entrepreneurs target Lao people because they are a cheap source of labor. Furthermore, Lao youngsters, who are often the big fans of Thai TV, developed a keen interest in visiting and living in

Thailand (Pholsena & Banomyong, 2006). Because of these two factors – economic and adventure – the daily flow of Lao people between twin cities of borderlands, such as Mukdahane and Savannakhet, was regarded as normal (Pholsena & Banomyong 2006). With such reports of the everyday border crossing, the relations between *chronos* and *kairos* of the local is portrayed more. In the research by Pholsena and Banomyong (2006) the state's interpretation of Westphalian territorial border as space does not disappear. The poor people still have to face such national obstruction when they have to make crossing. Some are policed if their crossings are undocumented. Some manage to cross but still have to face with hardship without legal document of entry to Thailand.

High (2009) further indicated that the Thai-Lao border acted as a fence that obstructs the movements of poor peoples during the Cold War. At the end of the Cold War, economic developments turned the border into a bridge, improving the livelihoods of people on the ground. However, for the poor, the border remained a fence. High (2009) further explains how border crossing in the post-Cold War era demythologises the assumption that the Thai-Lao border was a bridge rather than a fence. She argued that a supposedly borderless world often claimed by policymakers and International Relations scholars after 1989 was for the rich, and discourse about turning the battlefields into marketplaces was not for the poor (High, 2009). On the Nong Khai – Vientiane border, the voices of marginalised peoples are academically reflected in the work of Molland (2012) who explores how the marginalised females from Lao PDR crossed the border informally to find jobs in Nong Khai. In line with Rigg (2005), peoples from less developed economies are incentive to cross the border in search of economic opportunities. People often have to make a decision of when and where to cross the border. Their *chronotic* moment depends on their actual interpretation that they decided not to conform to *chronos* of the Thai state which indicates where and when to cross the border to Thailand. Sometimes, they cross at the spots where there is no border at all but just personal piers of the people who live in both banks of the Mekong but in different nation-states. Very often, such crossings occur at what Sarah Elsing (2019) calls a quasi-state checkpoint, such as in Loei

(Thailand) and Sayabouli (Lao PDR). Elsing saw the importance of the local border crossing as equal as the international checkpoint. Gift giving is important in transborder trade at these quasi-state checkpoints. Licitness is very important, more important than legality. Negotiation between local political actors thus form parts of everyday practice in the borderland (Elsing, 2019, p. 216).

The border as imposed by the Thai and Lao elites are challenged by the people on the ground as reported by a number of anthropologists. For instance, Jakkrit Sankhamanee (2006) examined how the local people in Chiang Khong (Thailand) and Houayxay (Lao PDR) negotiated with state officers when crossing the river border in their everyday lives. With this level of analysis, the local people's judgement whether to conform to the national territory was brought into the analysis. When they encounter state officers, they must judge whether they conform with the logic of national territory or they could just cross it because the officers will facilitate their crossing if they have good personal relationship. Rungmanee (2014) said that the area of Mukdahane and Savannakhet is unique in that people who cross the border might be illegal according to the standard of both central governments. Their border-crossings are not approved by the Thai and Lao officers at formal checkpoints – they simply cross the Mekong with their personal vehicles. However, such methods are considered legitimate in the area and hence licit. It means that both temporal and spatial conceptualisation is very much focused when the interpretation of Thai and Lao people without state authority per se is discussed. Accordingly, the interaction among state and non-state actor has been less monopolised by the elites of the two states.

Wisaijorn (2018) calls the situation in which the people on the Thai-Lao border have to judge when and where to make crossing as kairotic moment. In his analysis on the everyday lives in Khong Chiam, Ubon Ratchathani (Thailand) and Sanasomboun, Champassak (Lao PDR), multiplicity of border crossings can be witnessed (Wisaijorn, 2018). People from Thailand can cross to Lao PDR every day from 8.00 a.m. to 4.30 p.m., but they are not allowed to proceed beyond the area of the village opposite to Khong Chiam. Also, they are required to come back that very same day. People from Lao PDR are allowed to cross to Khong

Chiam three days per week; Tuesdays, Thursdays, and Saturday. The people who cross the border from Thailand are organised to used a different pier from those from Lao PDR. Sometimes, the people who make crossings conform to the chronotic temporality by the state that they cross on the time the Thai state allowed the local administration to organise. However, sometimes, they do not because these people have their own personal piers. They can use these channels to visit their relatives living on both sides of the river which are in two nation-states. The judgement of when to conform to border as spatial and timetable as the temporal imposition of the state can be considered kairotic.

7. Conclusion

This article has argued that space and time conceptualised on the issues of Thai-Lao relations is monopolised by the elites who are the state officers of the two states. Their worldview of international politics, both spatially and temporarily, are constitutive with mainstream International Relations scholars. This article has asked what are the ways in which space and time have been framed in International Relations as a discipline when Thai-Lao relations is discussed. International Relations as a discipline should be more multidisciplinary and the examinations on the relations of the two states should be extended to other fields of social sciences the voice the people on the ground and their space and time conceptualisation. This article has portrayed how the elites have played out their spatial and temporal interpretation on the international relations of Thailand and Laos from 1954 to the present. The introduction section has discussed the elite's monopoly both over space and time during the colonial days. The second has discussed the Thai-Lao relations from 1954 to 1975. Thirdly, this article has analysed how the elites' voices are exchoed academically from 1975 to 1989. The fourth section has examined the narratives on Thai-Lao relations in other fields of social science and how the voices of the peoples have been more recognised since 1989. Fifthly, the proposal of the academic inclusion of other fields in social sciences has been portrayed. The voices of the

marginalised have been more echoed in sociology, anthropology, geography and borderland studies. Therefore, that is the springboard to the argument of this article that the analysis of Thai-Lao relations will be multilayered if it is interdisciplinary.

References

- Agnew, J. (1994). The Territorial Trap: The Geographical Assumption of International Relations Theory. *Review of International Political Economy*, 1(1), 53-80. Retrieved January 30, 2015, from <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09692299408434268>
- Amer, R. (1999). Conflict Management and Constructive Engagement in ASEAN's Expansion. *Third World Quarterly*, 20(5), 1031-1048.
- Arendt, H. (1958). *The Human Condition*. Chicago & London: The University of Chicago Press.
- Baird, I. (2013). Millenarian Movements in Southern Laos and North Eastern Siam (Thailand) at the Turn of the Twentieth Century: Reconsidering the Involvement of the Champassak Royal House. *South East Asia Research*, 21(2), 257-279. Retrieved October 10, 2019, from <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.5367/sear.2013.0147>
- Breazeale, K. (1975). *The Integration of the Lao States into the Thai Kingdom*. (Doctoral dissertation), Oxford University.
- Bunnag, T. (1968). *The Provincial Administration of Siam from 1892 to 1915*. (Doctoral dissertation), Oxford University.
- Chakrabarty, D. (2008). *Provincializing Europe: Postcolonial thought and Historical Difference*. Princeton & Oxford: Princeton University Press.
- Chanthavanich, S., & Pliansri, T. (2008). Botsarup Wikhro [Conclusion and analysis]. In Chanthavanich, S., & Pliansri, T. (Eds.), *Monglao Nai Prathet Thai: Nayobai Lae Kandanmoenkan Khong Phakrat Thai (Song Pan Ha Roi Sip Paet Thueng Song Pan Ha Roi Ha Sip Song)*. [Lao-Hmong in Thailand: State

- policies and operations (1975-2009] (pp. 159-175). Bangkok: Department of Border Affairs, Royal Thai Armed Forces Headquarters.
- Charoensri, N. (2010). Kwamruammue Thang Setthakit Nai Anuphumiphak Lum Maenam Khong [Greater Mekongsubregion economic cooperation]. In S. Bamrungsuk (Ed.), *Chunlasan Khwammankhong Sueksa*. [Security Studies Phamphlet], (86). Bangkok: Square Prince Co, Ltd.
- Charoenvattananukul, P. (2020). *Ontological Security and Status-seeking: Thailand's Proactive Behaviours During the Second World War*. London & New York: Routledge.
- Coussot, A., & Ruel, H. (1898). *Douze Mois Chez Les Sauvages Du Laos*. Paris: Librairie Maritime et colonial.
- Eisenhower, D. D. (1963). *Waging Peace: Mandate for Change, 1953-1956*. New York: Doubleday.
- _____. (1965). *Waging peace: The White House years, 1956-1961*. New York: Doubleday.
- Elsing, S. (2019). Navigating Small-Scale Trade Across Thai-Lao Border Checkpoints: Legitimacy, Social Relations and Money. *Journal of Contemporary Asia*. 49(2), 216-232. Retrieved January 1, 2020, from www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/00472336.2018.1551559?journalCode=rjoc20
- Erlanger, S. (1989). *Thailand Seeks to Shape a 'Golden Peninsular'*. Retrieved March 3, 2018, from <http://www.nytimes.com/1989/04/30/world/thailand-seeks-to-shape-a-golden-peninsula.html>
- Evans, G. (2002). *A Short History of Laos: The Land in between*. Australia: Allen & Unwin.
- Herz, J. (1959). *International Politics in the Atomic Age*. New York: Columbia University Press.
- _____. (1968). The Territorial State Revisited: Reflection on the Future of the Nation-State. *Polity*, 1(1), 11-34.
- High, H. (2009) Dreaming Beyond Borders: The Thai/Lao Borderlands and the Mobility of the Marginal. In Gainsborough, M. (Ed.). *On the Borders of State Power* (pp. 75-100). Abingdon & New York: Routledge.

- Hillmer, P. (2010). *A People's History of the Hmong*. Saint Paul: Minnesota Historical Press.
- Hutchings, K. (2008). *Times and World Politics: Thinking the present*. Manchester: Manchester University Press.
- Iijima, A. (2018). The Invention of "Isan" History. *Journal of the Siam Society*, 106, 171-200. Retrieved October 10, 2018, from https://so06.tci-thaijo.org/index.php/pub_jss/article/view/157699#:~:text=The%20designation%20of%20%E2%80%9CIsan%E2%80%9D%20thus,of%20most%20of%20the%20region
- Ivarsson, S. (2008). *Creating Laos: The Making of Lao Space Between Indochina and Siam, 1860-1945*. Copenhagen: NIAS Press.
- Ivarsson, S., & Goscha, C. (2007). Prince Phetsarath (1890-1959): Nationalism and Royalty in the Making of Modern Laos. *Journal of Southeast Asian Studies*, 38(1), 55-81. Retrieved June 16, 2021, from <https://www.jstor.org/stable/20071807>
- Jiwalai, R. (1994). *Thai Foreign Policy towards Laos 1975-1990*. (Doctoral dissertation), University of Hawaii.
- Kasetsiri, C. (2011). *Pramuan Sonthisanya Anusanya Khwamtoklong Banthuegkhwamkhaochai Lae Phaenthi Rawang Sayamprathet Thai Kap PrathetAsianphueanban Kamphutcha Lao Phama Malesia* [Collected treaties – conventions – agreements – memorandum of understanding and maps between Siam/Thailand – Cambodia – Laos – Burma – Malaysia]. Bangkok: The Foundation for The Promotion of Social Science and Humanities Textbooks Project.
- Kennan, G. (1947). The Source of the Soviet Conduct. *Foreign Affairs*, 25(4), 566-582.
- Kesboonchoo Mead, K. (2007). *Kanmueang Thai Yuk Sarit-Thanom Phatai Khongsang Amnat Lok* [Thai politics during Sarit-Thanom Regimes under a global power tructure]. Bangkok: 50 Years Foundation, The Bangkok of Thailand.

- Keyes, C. (1966). *Peasant and Nation: A Thai-Lao Village in a Thai State*. (Doctoral dissertation), Cornell University.
- Khana Kammakan Chamra Prawatsat Mueang Khong Chiam. (1997). *Prawat mueang khong chiam* [History of Khong Chiam]. Ubon Ratchathani: The Committtee for History Revision of Khong Chiam.
- Kislenko, A. (2002) Bending with the Wind: The Continuity and Flexibility of Thai Foreign Policy. *International Journal*, 57(4), 537-561. Retrieved January 10, 2012, from www.jstor.org/stable/40203691
- Kissinger, H. (1994). *Diplomacy*. New York: Simon & Schuster, Rockefeller Center.
- Kutranon, S. (1982). *Lao Kap Kwammankhong Khong Prathet Thai Sueksa Nayobai Khong Thai To Lao Rawang Phutthasakkarat Song Phan Ha Roi sip Paet Thueng Song Phan Ha Roi Yi Sip Song* [Laos and the secutiry of Thailand: A study of Thai policy towards Laos, 1975-1980]. (Master thesis), Chulalongkorn University.
- Ladavalya, B., M. L. (1970). *Panha Lao* [The problems of Laos]. Chiang Mai: Textboook Project, Faculty of Social Science, Chiang Mai University.
- Le Bow, R. N. (2003) *The Tragic Vision of Politics: Ethics, Interest, and Orders*. New York: Cambridge University Press.
- Lee, M. N. M. (2012). *Dreams of the Hmong Kingdom: The Quest for Legitimation in French Indochina, 1850-1960*. Madison: The University of Wisconsin Press.
- Meyer, L. (1931). *Exposition Coloniale Internationale Paris 1931: Indochine Français*. Hanoi.
- Molland, S. (2012). *The Perfect Business? Anti-trafficking and the Sex Trade Along the Mekong*. Honolulu: University Press of Hawai’ii.
- Morgenthau, H. J. (1965). *Vietnam and the United States*. Washington D.C.: Public Affairs Press.
- Ngaosyvathn, M., & Ngaosyvathn, P. (1994). *Kith and Kin Politics: The Relationship Between Laos and Thailand*. Manila: Journal of Contemporary Asia Publishers.

- Ngaosyvathn, P. (1985). Thai-Lao Relations: A Lao View. *Asian Survey*, 25(12), 1242-1259.
- Ó Tuathail, G. (1996). *Critical Geopolitics: The Politics of Writing Global Space*. London: Routledge.
- O'Sullivan, P. (1998). Antidomino. In Tuathail, G. Ó, Dalby, S., & Routledge, P. (Eds.) *The Geopolitics Reader* (pp. 69-73). London and New York: Routledge.
- Oldfield, D. (1998). *The Restructuring of Thailand's Foreign Policy Towards Laos, 1988-1991*. (Doctoral dissertation), Northern Illinois University.
- Paribatra, P. (2013). Thailand's Relationship with Its Neighbors: A Study of Border Conflict from 1973 to 2011. (Doctoral dissertation), Northern Illinois University.
- _____. (2019). Foreign Policy Analysis in Thailand. In Na Thalang, C., Jayanam, S., & Poonkham, J. (Eds.). *International Relations as a Discipline in Thailand: Theory and Sub-fields*. Oxon & New York: Routledge.
- Paribatra, S. (1984). Strategic Implication of the Indochina Conflict: Thai Perspective. *Asian Affairs*, 11(3), 28-46.
- Pavie, A. (1902). *Mission Pavie: Indo-Chine, 1879-1895*. Paris: n.p.
- _____. (1903). *Contes Populaire du Cambodge, du Laos et du Siam*. Paris: n.p.
- Pholsena, V., & Banomyong, R. (2006). *Laos: From Buffer State to Crossroads?* Chiang Mai: Mekong Press.
- Phookongchi, P. (2003). Phonkrathop Chak Khan Yuet Dan Sunlakakon Wangtao to Khwamsamphan Rawang Thai Lao [Impact of the seizure of Wang Tao Custom Office on Thai-Lao Relations]. (Master thesis), Chiang Mai University.
- Phouxay, K. (2010). *Patterns of Migration and Socio-economic Change in Lao PDR*. (Doctoral dissertation), University of Umea.
- Phuangkasem, C. (1984). *Thailand's Foreign Relations, 1964-1980*. Singapore: Institute of Southeast Asia Studies.
- Picanon, E. (1901). *Le Laos Français: Avec Carte Politique De L'indochine*. Paris: Rue Jacob 17.

- Poonkham, J. (2019). Why is there no Thai (critical) International Relations Theory?: Great Debates Revisited, Critical Theory and Dissensus of IR in Thailand. In Na Thalang, C., Jayanam, S., & Poonkham, J. (Eds.). *International Relations as a Discipline in Thailand: Theory and Sub-fields*. Oxon & New York: Routledge.
- Rigg, J. (2005) *Living with Transition in Laos: Market Integration in Southeast Asia*. London & New York: Routledge.
- _____. (2007). *An Everyday Geography of the Global South*. London & New York: Routledge.
- Ruampongpatana, V. (1988). *Panha Khokhatyaeng Thai Lao Nai Chuang pi Phuttasakkarat Song Phan Ha Roi Sip Paet Theung Patchuban* [Thai-Lao conflicts from 1975 to the present]. (Master thesis), Chulalongkorn University.
- Rungmanee, S. (2014). *Compromised Margin: Migration and Agrarian Transformation in the Northeastern Thai-Lao Borderlands*. (Doctoral thesis), Sydney University.
- Said, E. (1977). *Orientalism*. London: Penguin Books.
- Sankhamanee, J. (2006). *Mekong Border Riverscape: Space and Identity Construction of the Lao Long-Distance Boat Traders*. (Master dissertation), Chiang Mai University.
- _____. (2012). Decolonising the River: Transnationalism and the Flows of Knowledge on Mekong Ecology. In Huang, S., Hayes, M., & Lee, S. K. (Eds.). *Managing Transnational Flows in East Asia*. Seoul: Jimoondang.
- Sirikrai, S. (1979). *Thai-American Relations in the Laotian Crisis of 1960-1962*. (Doctoral dissertation), State University of New York at Binghamton.
- _____. (1984). *A Research on Causes of Disputes Along the Thai-Lao Border*. Bangkok: The Institute of Asian Studies, Chulalongkorn University.
- _____. (2003). *Nayobai Tang Prathet Khong Satharanarat Prachathipatai Prachachon Lao* [Foreign policy of Lao People's Democratic Republic]. In Sonsri, S. (Ed.). *Esia Tawanok Chiang Tai Nayobai Tang Prathet Nai Yuk*

- Lokaphiwat* [Southeast Asia: Foreign Policy in Globalization]. Bangkok: Chulalongkorn University Press.
- Soja, E. W. (1989). *Postmodern Geographies: The Reassertion of Space in Critical Social Theory*. London & New York: Verso.
- Somsanith, P., & Vaiyakhone, S. (2012). *Baebhian Phumsat: Chan Matthayomsueksa Piti Sam*. Vientiane: The Ministry of Education and Sports.
- Stevenson, C. A. (1972). *The End of Nowhere: American Policy Toward Laos Since 1954*. Boston: Beacon Press.
- Strate, S. (2015). *The Lost Territories: Thailand's History of National Humiliation*. Honolulu: University of Hawaii'i Press.
- Stuart-Fox, M. (1997). *A History of Laos*. Singapore: Cambridge University Press.
- Tambiah, S. J. (2013). Galactic Polity in Southeast Asia. *HAU: Journal of Ethnographic Theory*, 3(3), 503-534.
- Theeravit, K., & Semyeam, A. (2002). *Thai-Lao Relations in Laotian Perspective*. Jayanam, S. (Trans.) Bangkok: The Institute of Asian Studies, Chulalongkorn University.
- Viravong, M. S. (1964). *History of Laos* (US Joint Publication Research Service, Trans.). New York: Paragon Book Reprint Corp.
- Walker, A. (1999). *The Legend of the Golden Boat: Regulation, Trade and Traders in the Borderlands of Laos, Thailand, China and Burma*. Honolulu: University of Hawai'i Press.
- _____. (2008). *Borders in Motion on the Upper-Mekong: Siam and France in the 1890s*. New Mandala. Retrieved September 3, 2019, from <https://www.newmandala.org/wp-content/uploads/2006/11/Borders%20in%20motion.pdf>
- Winichakul, T. (1994). *Siam Mapped: A History of the Geo-body of a Nation*. Honolulu: University of Hawaii Press.
- Wisaijorn, T. (2015). *Re-thinking the Thai-Lao Border in International Relations: Can Anti-Geopolitics Reveal a Human Dimension?* (Master dissertation), Durham University.

- _____. (2018). *Riverine Border Practices: People's Everyday Lives on the Thai-Lao Mekong Border*. (Doctoral dissertation), Loughborough University.
- _____. (2019). The Inescapable Territorial Trap in IR: Thai-Lao Border from 1954 to the Present. *Geopolitics*, 24(1), 194-229.
- Wolters, O. W. (1999). *History, Culture and Region in Southeast Asian Perspectives*. New York: Cornell University Press.

Article Review: Explaining Indonesia's Democratic Regression: Structure, Agency and Popular Opinion

Saittawut Yutthaworakool¹

Received: February 20, 2021

Revised: July 12, 2021

Accepted: August 3, 2021

In the last two decades following the mass mobilizations that ousted a well-renowned authoritarian leader, Suharto, Indonesia's democracy has had its progress, ranging from presidential to local elections. Compared to other states in the Asia-Pacific, Indonesian citizens have enjoyed their rights and freedoms (Freedman & Tiburzi, 2012, p. 135). Free and fair elections, decentralization, and political participation become the key elements of Indonesia's democratic success (Freedman & Tiburzi, 2012, pp. 135-136). Indonesia's economic development has grown steadily despite the short disruption of the 1997 Asian Economic Crisis. However, in this article, Warburton and Aspinall argue that Indonesia's democracy seems to encounter significant challenges. To respond to this argument, Warburton and Aspinall analyze Indonesia's democratization process and political structure. In addition to that, they consider the characteristics of the recent Presidents, Yudhoyono and Jokowi. Finally, as part of their argument, Warburton and Aspinall identify the continuous erosion of democratic values among Indonesian people.

Eve Warburton, a post-doctoral research fellow at the Asia Research Institute, National University of Singapore, and Edward Aspinall, a Professor of Politics at the Department of Political and Social Change, Coral Bell School of Asia Pacific Affairs, Australian National University, argue against the number of literature by proposing that Indonesia's democracy nowadays is in regression since the 2014 presidential elections. In this article, Warburton and Aspinall aim

¹ Graduate student in Human Rights and Democratization, Institute of Human Rights and Peace Studies, Mahidol University, Nakhon Pathom 73170. E-mail: saittawuty@gmail.com

to close the literature gaps by seeking factors that contribute to Indonesia's inconsistent democratic development and, respectively, to regression through the analysis of political structures, elite agency, and public attitudes. The article is structured into two major analysis parts. For the first part, Warburton and Aspinall indicate the rise of populism and illiberal drift as the signs of democratic decay in Indonesia. At the same time, the second part unfolds three factors that contribute to democratic stagnation. The article starts with re-examining the historical evolution of Indonesia's democracy since its sudden and unexpected democratic transition. To analyze agential factors, two notable presidents, Yudhoyono and Jokowi, are selected to imply their similarities and differences conducive to Indonesia's democratic regression. In the last section, Warburton and Aspinall bring in polls and survey questions to demonstrate the Indonesians' attitudes toward the rising erosion of democratic preferences and values.

Warburton and Aspinall argue that the recent trends of Indonesia's democratic stagnation are rarely military but elected populist governments with a strong leadership character. Prabowo Subianto, the presidential candidate in 2014 and 2019, well represents Warburton and Aspinall's explanation that a strong leader, as Prabowo himself, is required for the country to deal with foreign exploitation and corrupt political elites. When Joko Widodo or Jokowi defeated him, Prabowo denied both of the elections' results. Later in 2019, he mobilized the street protests leading to violence. Likewise, Warburton and Aspinall provide another influence from Islamist organizations such as Hizbut Tahrir Indonesia (HTI) against Jakarta's Chinese Christian governor, Basuki Tjahaja Purnama or Ahok, who opposed the misuse of the Quran for political purposes in 2016-17. While Ahok was charged with blasphemy, the protests proved the successful Islamic populism in Indonesia. The second sign of democratic regression is the illiberal drift that can be witnessed through laws, regulations, and enforcement. With this point, Jokowi deploys his political tools to contain criticisms and threaten his opponents in the "Change the President" campaign. Similarly, Jokowi introduced in 2017 another restriction posed on freedom of organization which weakened the Islamist mobilizations against Ahok. Some minority groups, such as Christian

and LGBT groups, were slandered as traitors supported by foreigners. Jokowi also used national ideology of Pancasila to shut down the radical groups that harmed his political security. Though claiming to defend Indonesia's democracy, Warburton and Aspinall conclude that Jokowi decided to fight against illiberalism with illiberalism.

The core analysis of Warburton and Aspinall's article is to understand the causes and continuities of Indonesia's democratic regression upon the complex combinations of structural, agential, and public opinions with the rise of populism and the illiberal drift. Firstly, Warburton and Aspinall review that the historical institutionalist argument best illustrates Indonesia's democratic constraint. Starting from the regime change in 1998-99, Warburton and Aspinall view that the change contributes to the critical juncture for Indonesia's democratic stabilization and stagnation. Warburton and Aspinall argue that democracy in Indonesia was naturally founded with deep military roots. Indonesia's Constitution is an example of undermining Indonesia's democratic progress and its long-term consolidation. Furthermore, Indonesia's democratization process enabled the rise of oligarchs in economic accumulation and political institutions known as the New Order military and politico-business figures. These oligarchs, coming from local to regional and national levels, are referred to by Warburton and Aspinall as "elite-biased democracy." As a result, corruption leads to public disturbance and political distrust, which finally allows the rise of populism to take place, such as in the case of Prabowo.

Secondly, Warburton and Aspinall emphasize the roles of political elites in which their actions and decisions affect the decline of democracy in Indonesia, known as an "elite project." Warburton and Aspinall argue that the New Order leaders justify authoritarian and illiberal legitimacy in the post-Suharto reform era. These political elites are also referred to as the embedded political circles, including political parties, parliamentarians, and government institutions. Two prominent Indonesian leaders, Yudhoyono and Jokowi, are selected to prove their argument that although they adopted different tactics, their actions led to democratic regression. A conservative New Order with an army root, Yudhoyono,

came into power in 2004 until 2014. His inclusive character resulted in his lack of democratic support, as witnessed by his resistance to bureaucratic institutional reforms. Moreover, Yudhoyono's close ties to Islamist organizations provided him political gains from the Muslim majority and disregarded the protection of minorities from human rights violations. Unlike Jokowi, Warburton and Aspinall assert that this former Jakarta's governor initially attempted to promote pluralist democratic values such as decentralization, civil society. However, Jokowi built ties with military leaders and Islamist organizations for his political security purpose. Additionally, Jokowi was successful in his polarizing effort since 2014 by using connections with Islamic groups and military against his opponents, particularly Prabowo.

Lastly, Warburton and Aspinall explore Indonesians' public attitudes toward an understanding of democratic values and preferences. Against the existing literature, Warburton and Aspinall deploy the Asian Barometer (AB) survey, conducted in 2016, which inquires the Indonesians about their perceptions of democracy and authoritarianism, and their preferences and values. Compared to other states, the results show that Indonesians' understanding of democracy is complex and inclined to authoritarianism. There are three categories that Warburton and Aspinall bring to the article. First, a high percentage of respondents perceived democracy as a political system that delivers public services and economic achievement rather than rights and freedoms. Free and fair elections and corruption-free politics were also regarded as part of democracy. The second question asked about their democratic preferences. Although most Indonesian respondents realize that democracy is preferable and able to solve problems, less than ten percent agree that economic development places higher significance than democratic value. That is why Prabowo's personal militaristic character and strong populist campaign against foreign economic exploitation were successful. The last category focused on democratic values. Warburton and Aspinall find that paternalistic, religious, and illiberal values have posed critical implications to Indonesia's democracy.

Regarding the analysis mentioned above, there are three critical elements to be debated in this article. Firstly, the article is rather designed and presented through the state-centric approach, which hinders the socio-cultural structures in Indonesian politics. To some extent, these structures have shaped the country's undemocratic norms, values, and beliefs. Wardana (2014) suggests that the rise of populism is strongly boosted by political Islam which has sought to be compatible with democracy since Indonesia's independence in 1945. Furthermore, Wardana (2014) argues that it is not Islamic political parties that represent political Islam in Indonesia. Instead, civic Islamist organizations, such as HTI legitimize and inspire Islamization as a significant political agenda in Indonesia's domestic politics. More importantly, political Islam represents the deep-rooted cultural ideology that tackles social injustice, inequality, and corruption. Finally, its popularity supports the rise of populism in Indonesia (Wardana, 2014). With the influence of the Islamist organizations in Indonesian politics, in late July 2020, Nadiem Makarim, Minister of Education and Culture made a public apology to the two largest Islamic interest groups, Nahdlatul Ulama and Muhammadiyah, for insufficient support in a teacher training program (Jibiki, 2020). This shows how Islamist organizations are able to pressure national administration and policy in Indonesia.

In addition to that, when discussing illiberalism, Warburton and Aspinall could have analyzed the lack of left-wing political parties in Indonesia, leading to the regression of democracy (Lussier & Fish, 2012, p. 80). An article written by Aspinall, Fossati, Muhtadi, and Warburton (2018) addresses that Indonesian political parties mostly share slight differences in policy and ideology. The authors refer to a survey conducted around late 2017 to early 2018 with 508 random respondents who are members of ten Indonesian provincial legislatures across thirty-one out of thirty-four Indonesian provinces. The survey results reveal that most political parties in Indonesia are located in the central spectrum, and they sometimes pose similar views on political and socio-economic issues. Once asked about the 'left/progressive' or 'right/conservative' wing their political parties possess, the variation of answers is only slightly different. Furthermore, the survey

points out that more than half of the listed Indonesian political parties tend to pursue the party's support on the role of Islam (Aspinall et al., 2018). Because of the present lack of real left-wing political parties, this may allow the populist political parties and non-political party organizations to dominate Indonesians for political purposes that resonate with the grassroots' demands. The successful rise of Prabowo well explained this phenomenon when he was able to mobilize fellow Indonesian grassroots to favor his political standpoint. At the same time, Jokowi is popular among those voters since he is portrayed as a technocratic populist. His political agenda is to bureaucratically reform entire Indonesia's administrative structures (Mietzner, 2015, pp. 17, 23).

Secondly, besides an AB survey conducted in 2016, which discusses public opinions on liberal views, it might have been interesting to observe the active operational performances of civil society organizations or public engagement to democratic values across Indonesia. It is found that though Indonesian public citizens largely engage in these organizations, their perceptions toward democracy are likely to be illiberalism. Looking at their roles ranging from campaigning to lobbying, Antlöv and Wetterberg (2011) present that civil societies in Indonesia have changed and shifted from Reformasi-based to civic engagement and government accountability. This significant change enables consolidation of decentralization and democratization outcomes. Moreover, local governments are more positive with civil society organizations and commit to providing more policy engagement spaces (Antlöv & Wetterberg, 2011, p. 8). Lussier and Fish (2012) exemplify the respondents of the East Asian Barometer (EAB) that Indonesia, compared to other Southeast Asian states, has the highest number of people who participate as members of civil society organizations. Besides, this social activism has positively taken down conflicts at the local level, such as the terrorist attack in 2002 (Tuijl, 2019). Nevertheless, if we take a look closely at the Indonesian civil society sector, Miichi (2015) claims that some civil society organizations have connections to illiberal elements, such as political Islam, authoritarianism, and political elites. They also play more prominent roles in influencing public mobilizations and pressuring political elites in Indonesia's

domestic politics. For instance, the cases of HTI versus Ahok and the mass supports from Nahdlatul Ulama (NU) to Jokowi's victory, and from Muhammadiyah to Prabowo (Baker, 2019).

The last point that could have been provided in this article is that Indonesia's democratic regression is not new. Still, it has been embedded in Indonesia's society for a period of time. According to Sulisty (2002), Indonesia's democracy has struggled since its post-Suharto reforms, particularly the district-based constituency system, which poses risks to vote-buying politics during the elections. Lack of political accountability among Indonesians' politicians and voters demonstrates that Indonesia's institutional reforms must be strengthened (Sulisty, 2002, p. 90). Another inevitable element that enhances Indonesia's democratic stagnation is the military's roles in the political arena. Sulisty (2002) and Freedman and Tiburzi (2012) assert that even though the *dwifungsi* or the dual functions demonstrated by the military during Suharto's regime were abolished, the military has continuously played its dominant role in political-economic aspects such as local political recruitment.

Close ties with military figures and priority in national security as the highest concern also devalue Indonesia's democratic progress. As demonstrated by Jokowi, despite his non-military background, he develops close connection with military to secure his political stance against Prabowo. In 2017, Jokowi's government was able to amend the mass organizations law, which gives rights to the authorities to shut down civil society organizations and public mobilizations that the authorities may see as threats to national security (Lischin, 2019). Hence, the dissolution of HTI is the prominent result of this amendment. This phenomenon is, of course, harmful to freedom of association and expression. Not only Jokowi, a veteran military like Yudhoyono, previously showed a small interest in reforming the armed forces during his administration (Mitzner, 2015, p. 12). We can conclude that Indonesia's willingness to strengthen democratic values is reluctant. Similarly, Indonesia's pathway toward democracy continues to face challenges if politicians continue to utilize illiberal-driven policy to favor voters.

All in all, contesting the traditional literature, Warburton and Aspinall argue that the democratic stage of Indonesia is in decline because of three factors, including structures, agency, and public opinion. The article begins with framing the signs that lead to Indonesia's democratic regression, which Warburton and Aspinall emphasize the rise of populism and illiberal drift. The populist challenge, largely prompted toward the 2014 and 2019 presidential elections, attests that it is the elite project aiming for political gain. Besides, illiberal critique adds a more critical challenge for Indonesia's value as laws and regulations are enforced to shut down the political opponents, political elites, and public mobilizations. With these influential factors, the article unwraps the historical legacy of Indonesia's democratic triumph and finds that the inherent institutional structure undermines democratic nurture. Instead, it enables the New Order military and politico-business elites to cultivate corruption, leading to populist campaigns. Moreover, the unwilling democratic efforts of two prominent political figures, Yudhoyono and Jokowi, are proved as the barriers to Indonesia's democratic success. In the end, the article also affirms that Indonesians hold complex attitudes toward liberal democracy because of religious, paternalistic, and militaristic influences, as observed through the AB survey.

Warburton and Aspinall's article is a valuable contribution to the historical development of Indonesia's democratic debates. However, there are some critical points to be addressed. First, the article should have mentioned the roles of political Islam that cause undemocratic norms, values and beliefs. Second, the article could have also identified the rise and fall of civil society organizations and civic participation, along with the Indonesians' perceptions of democracy. Last, it is debated that democratic regression is not new due to Indonesia's embedded undemocratic political structure and unwillingness to democratic reform.

References

- Antlöv, H., & Wetterberg, A. (2011). *Citizen Engagement, Deliberative Spaces and the Consolidation of a Post-Authoritarian Democracy: The Case of Indonesia*. Retrieved January 31, 2021, from <https://www.icld.se/static/files/forskningspublikationer/icld-wp8-printerfriendly.pdf>
- Aspinall, E., Fossati, D., Muhtadi, B., & Warburton, E. (2018). *Mapping the Indonesian Political Spectrum*. Retrieved April 16, 2021, from <https://www.newmandala.org/mapping-indonesian-political-spectrum/>
- Baker, C. (2019). *Civil Society's Increasing Autonomy and Political Development; The Structuring of Political Conflict and Widodo's Challenge*. Retrieved April 23, 2021, from <https://www.indonesia-investments.com/news/news-columns/civil-society-s-increasing-autonomy-and-political-development/item9187>
- Freedman, A., & Tiburzi, R. (2012). Progress and Caution: Indonesia's Democracy. *Asian Affairs: An American Review*, 39(3), 131-156.
- Jibiki, K. (2020). *Indonesia's 75th Anniversary Highlights Rise of Political Islam*. Retrieved April 23, 2021, from <https://asia.nikkei.com/Politics/Indonesia-s-75th-anniversary-highlights-rise-of-political-Islam>
- Lischin, L. (2019). *What Jokowi's New Cabinet Means for Indonesian Civil Society*. Retrieved April 23, 2021, from <https://www.eastasiaforum.org/2019/12/04/what-jokowis-new-cabinet-means-for-indonesian-civil-society/>
- Lussier, D. N., & Fish, M. S. (2012). Indonesia: The Benefits of Civic Engagement. *Journal of Democracy*, 23(1), 70-84.
- Mietzner, M. (2015). *Reinventing Asian Populism: Jokowi's Rise, Democracy, and Political Contestation in Indonesia*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.
- Miichi, K. (2015). *Democratization and the Changing Role of Civil Society in Indonesia*. Retrieved April 23, 2021, from <https://www.mei.edu/publications/democratization-and-changing-role-civil-society-indonesia>

- Sulistyo, H. (2002). Electoral Politics in Indonesia: A Hard Way to Democracy. In Croissant, A. (Ed). *Electoral Politics in Southeast and East Asia* (pp. 75-89). Bonn: Friedrich Ebert Stiftung.
- Van Tuijl, P. (2019). *Indonesian Civil Society: Struggling to Survive*. Retrieved April 23, 2021, from <https://peacepolicy.nd.edu/2019/03/20/indonesian-civil-society-struggling-to-survive/>
- Warburton, E., & Aspinall, E. (2019). Explaining Indonesia's Democratic Regression: Structure, Agency and Popular Opinion. *Contemporary Southeast Asia*, 41(2), 255-285.
- Wardana, A. (2014). *Political Islam Beyond Islamic Political Parties: The Case of Muhammadiyah in Yogyakarta*. Retrieved January 31, 2021, from <http://staffnew.uny.ac.id/upload/132309998/pengabdian/political-islam-beyond-islamic-political-parties-2.pdf>

บทวิจารณ์หนังสือ ก้าวข้ามความเหลื่อมล้ำ: ความท้าทายของสังคมไทย

สุพัฒน์จิตร ลาตบัวขาว¹

Supatjit Ladbuakhao²

วันที่รับบทความ: 14 พฤษภาคม 2563

วันที่แก้ไขครั้งสุดท้าย: 5 ตุลาคม 2563

วันที่ตอบรับตีพิมพ์: 27 ตุลาคม 2563

ผู้วิจารณ์เลือกเอาหนังสือที่สถาบันพระปกเกล้าได้จัดทำเป็นหนังสือ KPI YEARBOOK ประจำปี 2562 “ก้าวข้ามความเหลื่อมล้ำ: ความท้าทายของสังคมไทย” ซึ่งสถาบันพระปกเกล้า นั้นได้จัดทำขึ้นเป็นประจำทุกปี เพื่อรวบรวม แนวคิด มุมมอง สังเคราะห์และวิเคราะห์ สถานการณ์ทางการเมืองการปกครอง ในระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทย ในแต่ละ ช่วงเวลา โดยสถาบันพระปกเกล้ามีเจตนารมณ์ที่จะเชิญชวนให้สังคมไทยได้มองย้อนกลับ ได้พิจารณาถึงการนิยาม การให้ความหมายของคำว่า “ความเหลื่อมล้ำ” ที่ผ่านมามีนักวิชาการ ตลอดจนผู้ที่ศึกษาได้รู้ถึงนิยามและความหมายที่อาจจะแตกต่างกัน ทว่าการพิจารณา ความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นในหลายมิติ แต่ถึงกระนั้นความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นส่งผลกระทบต่อ มิติทางเศรษฐกิจมากที่สุด และด้วยการนิยามในลักษณะเช่นนี้ทำให้การแก้ไขปัญหา การกำหนดนโยบายสาธารณะ รวมทั้งทิศทางการพัฒนาประเทศไทยเป็นการแก้ไขปัญหา ที่แยกส่วน และไม่สามารถแก้ไขปัญหาและลดความเหลื่อมล้ำได้อย่างแท้จริง (สถาบัน พระปกเกล้า, 2562)

ทั้งนี้ “ก้าวข้ามความเหลื่อมล้ำ: ความท้าทายของสังคมไทย” เป็นหนังสือ KPI YEARBOOK ประจำปี พ.ศ. 2562 ของสถาบันพระปกเกล้า โดยคณะผู้จัดทำ ศาสตราจารย์วุฒิ สาร ตันไชย และนางสาวธีรพรรณ ใจมั่น ซึ่งพิมพ์ครั้งแรกเมื่อเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2562 จำนวน 1,500 เล่ม จัดพิมพ์โดย สถาบันพระปกเกล้า จำนวน 273 หน้า คำนำเขียนโดย ศาสตราจารย์ วุฒิสาร ตันไชย เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า เหตุที่กล่าวถึงหนังสือเล่มนี้เพราะว่าเป็น หนังสือเล่มใหม่ๆ และเปรียบเสมือนแหล่งสะสมองค์ความรู้ ในการที่จะอธิบายปรากฏการณ์

¹ นักศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต (สาขาการปกครองท้องถิ่น) คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ กรุงเทพฯ 10240 อีเมล: supatjit01@hotmail.com

² Graduate student in Public Administration (Local Government), Graduate School of Public Administration, National Institute of Development Administration, Bangkok 10240. E-mail: supatjit01@hotmail.com

ความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นในหลายมิติ จากความเห็นและบทวิเคราะห์/สังเคราะห์ของนักวิชาการทางด้านรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ สิทธิมนุษยชน เศรษฐศาสตร์ สังคมศาสตร์ การจัดการศึกษา การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งด้านการแพทย์ที่มีต่อประเด็นเรื่องความเหลื่อมล้ำเพื่อให้เกิดการอธิบายปรากฏการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นในสังคมไทยอันเป็นเหตุแห่งความเหลื่อมล้ำในหลากหลายมิติ อันจะนำมาสู่การลดความเหลื่อมล้ำและการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน ด้วยเหตุนี้ สถาบันพระปกเกล้าได้นำเสนอความเห็นและบทวิเคราะห์/สังเคราะห์ของนักวิชาการ อาทิ ศาสตราจารย์กิตติคุณ นายแพทย์ประเวศ วะสี, ดร.เอกพันธ์ ปิณฑวนิช, เอ็นนู ชื่อสุวรรณ, นายแพทย์พลเดช ปิ่นประทีป, ดร.ถวิลวดี บุรีกุล, ดร.รอยล จิตรดอน ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ดวงมณี เลาวกุล และศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย จำนวน 8 บทความดังต่อไปนี้

บทความแรกว่าด้วยเรื่อง “ความเหลื่อมล้ำในการพัฒนา” เขียนโดย ศาสตราจารย์กิตติคุณ นายแพทย์ประเวศ วะสี บุคคลผู้มีประสบการณ์ในฐานะนักพัฒนาที่ทำงานร่วมกับชุมชน มากกว่า 4 ทศวรรษ (สถาบันพระปกเกล้า, 2562, น. 3-20) สิ่งที่ผู้เขียนนำเสนอในบทความจึงเปรียบเสมือนเป็นบทนำของบทความอีก 7 บทความที่เหลือ ในบทความของผู้เขียนนั้น แบ่งเนื้อหาออกเป็น 5 ส่วนย่อย เริ่มจากส่วนแรก เป็นความพยายามที่จะให้ผู้อ่านได้เข้าใจในปรากฏการณ์ความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นในสังคมโลก และสังคมไทยมากยิ่งขึ้น โดยตั้งแต่ส่วนแรกของบทความ ผู้อ่านจะเข้าใจภาพการทับซ้อนกันของคำว่า “ความเป็นธรรม” และ “ความเหลื่อมล้ำ” ซึ่งเป็นปัญหาของสังคมไทยอย่างแท้จริง ส่วนที่สอง ความเหลื่อมล้ำนั้นสามารถอธิบายได้หลากหลายมิติมากกว่าการให้ความหมายในมิติความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ อาทิเช่น ความเหลื่อมล้ำตั้งแต่กำเนิด ความเหลื่อมล้ำทางชาติพันธุ์ ความเหลื่อมล้ำทางผิวสี ความเหลื่อมล้ำทางเพศสภาพ ความเหลื่อมล้ำตามถิ่นที่อยู่อาศัย ความเหลื่อมล้ำทางสังคม ความเหลื่อมล้ำทางโอกาส ความเหลื่อมล้ำในสิทธิ รวมทั้งความเหลื่อมล้ำในศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ เป็นต้น ด้วยเหตุนี้ ทำให้เรารู้ว่าแท้จริงแล้วความเหลื่อมล้ำในมิติต่างๆ ดังกล่าวมาแล้วข้างต้น ส่วนใหญ่แล้วนำมาสู่ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ ส่วนที่สาม พูดถึงรูปแบบความเหลื่อมล้ำทางสังคมว่าเป็น “โครงสร้างอำนาจทางตั้ง” เป็นความสัมพันธ์ระหว่างผู้มีอำนาจในระดับบนกับผู้ไม่มีอำนาจในระดับล่าง (ความสัมพันธ์แบบบนลงล่าง) ส่วนที่สี่ กล่าวถึง “ความเหลื่อมล้ำ ย่อมซ้อนทับอยู่กับความเสียสมดุล” แน่นนอนว่าการเสียสมดุลนั้นมีหลายมิติ ทั้งการเสียสมดุลทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม และในตัวของคุณเอง อันเกิดจากปรากฏการณ์ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ ความเหลื่อมล้ำในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ความเหลื่อมล้ำในทางสังคม ความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา ความเหลื่อมล้ำทางสุขภาพ และความเหลื่อมล้ำระหว่างหญิงชาย ด้วยเหตุนี้ผู้วิจารณ์มองว่าการพัฒนาเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ

ควรจะทำการศึกษาและพิจารณาเพิ่มเติมในประเด็นรายละเอียดอย่างเจาะลึกในแต่ละด้าน เพื่อทบทวนสาเหตุและการพัฒนา โดยใช้กลไกการพัฒนาแบบการกระจายอำนาจมากกว่า การรวมศูนย์อำนาจไว้ที่รัฐส่วนกลาง เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ส่วนท้าย เปรียบเสมือนเป็น “แม่บท” ในการแก้ไขปัญหาคความเหลื่อมล้ำ โดยผู้เขียนได้เสนอว่า การสร้างความเป็นธรรม ลดความเหลื่อมล้ำ ควรเป็นระเบียบวาระแห่งชาติ โดยทุกภาคส่วน จะต้องรวมตัวกันขับเคลื่อน “การก้าวข้ามความเหลื่อมล้ำเพื่อสร้างความเป็นธรรมแห่ง การอยู่ร่วมกันในสังคมไทย” ในส่วนนี้ผู้วิจารณ์เห็นด้วยกับผู้เขียนว่าการแก้ไขปัญหาคความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยนั้นรัฐบาลต้องให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีบทบาทในการขับเคลื่อน การพัฒนาเพื่อสร้างความเป็นธรรม ลดความเหลื่อมล้ำ สิ่งสำคัญอย่างยิ่งคือ กำหนดเป็นวาระ แห่งชาติ ตามแนวทางใหญ่ๆ 3 ประการ ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ [สศช.], 2559)

(1) สร้างความเข้าใจและจิตสำนึกแห่งความเป็นธรรมในสังคม ตัวอย่างเช่น การเคารพ ศักดิ์แห่งความเป็นมนุษย์ของทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน เพื่อให้ทุกคนเกิดจิตสำนึกในการที่จะ อยู่ร่วมกันอย่างเป็นธรรมได้

(2) ปฏิรูปโครงสร้างอำนาจเพื่อความเป็นธรรม ตัวอย่างเช่น การปฏิรูปโครงสร้าง อำนาจ โดยการกระจายอำนาจการปกครองไปสู่ท้องถิ่น ชุมชนท้องถิ่นในพื้นที่จัดการตนเอง แบบมีส่วนร่วม และสนับสนุนให้ทุกภาคส่วนต่างๆ ในสังคม รวมทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และ ภาคประชาชน ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตัดสินใจ

(3) การปฏิบัติและการโดยใช้หลักไครมีน้อย รัฐและสังคมพึงให้มาก ตัวอย่างเช่น รัฐพึงสร้างโอกาสในการเข้าถึงความยุติธรรมและบริการสาธารณะให้กับประชาชนอย่างทั่วถึง และมากที่สุด

ในบทความมีกระบวนการคิดโดยเชื่อมโยงระหว่างการเมืองการปกครองกับ ความเหลื่อมล้ำ และปัญหาอาชญากรรมกับความเหลื่อมล้ำ ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของ ความเหลื่อมล้ำในสังคม เช่น ประเทศไทยขึ้นชื่อที่มีความเหลื่อมล้ำสูง และยังถกเถียงกัน อย่างมากว่าเป็นที่ 1 หรือที่ 3 ในโลก หากคำนึงถึงงานวิจัยของ วิลกินสัน และพิกเกต ที่กล่าวว่า ความสัมพันธ์ระหว่างความเหลื่อมล้ำกับปัญหาอาชญากรรมในสังคม สังคมไทย อาจจะต้องทบทวนความคิดว่าการสั่งสอนให้คนเป็นคนดีอย่างเดียวยังคงไม่พอ อาจจะต้อง คำนึงถึงระบบและโครงสร้างที่เป็นปัจจัยกำหนดพฤติกรรมของผู้อื่นในสังคมอีกด้วย (Wilkinson & Pickett, 2010)

บทความเรื่อง “ความเห็นต่างทางการเมือง รอยร้าวและการก้าวข้ามสู่สังคมสันติสุข” เขียนโดย ดร.เอกพันธ์ ปิณฑวนิช ผู้อำนวยการสถาบันสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา

มหาวิทยาลัยมหิดล (สถาบันพระปกเกล้า, 2562, น. 21-38) เป็นหนึ่งในบทความที่มีมุมมองต่อความเหลื่อมล้ำบนมิติของความเห็นต่างทางการเมือง ซึ่งผู้เขียนพยายามชี้ให้เห็นว่าเหตุปัจจัยของความขัดแย้งทางการเมืองของไทยยังดำรงอยู่และแม้ในปัจจุบันก็ยังคงไม่ได้รับการแก้ไข จัดการ หรือแปลงเปลี่ยนแต่อย่างใด ดังนั้น จากบทความนี้ทำให้เข้าใจในมูลเหตุแห่งความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในมิติทางลึก โดยมูลเหตุแห่งความขัดแย้งนั้นเกิดจากความเห็นต่างทางการเมืองของกลุ่มที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ทางการเมืองที่มีความเป็นเผด็จการในช่วงเวลาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2557-2562 ยิ่งเป็นปัจจัยที่ทำให้มีความขัดแย้ง และความเกลียดชังทวีความรุนแรงมากขึ้น ทั้งนี้ เพราะว่าการอธิบายปรากฏการณ์ต่างๆ จะถูกมองโดยมีช่วงเวลากำกับเพื่อให้มีความเข้าใจในบริบทแวดล้อมต่างๆ ได้อย่างถูกต้อง มองอย่างเข้าใจ วิเคราะห์อย่างรอบด้าน และปัจจัยเหล่านี้จะนำมาสู่ “การเยียวยาอดีต การเปิดพื้นที่ในปัจจุบัน และก้าวสู่อนาคตร่วมกัน” การที่ผู้เขียนได้เฝ้ามองการกระทำที่ผ่านมาของหน่วยงานภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการเยียวยาอดีต พบว่า นอกจากจะไม่มีกระบวนการในการเยียวยาอดีตแล้ว ในปัจจุบันยังมีความอยุติธรรมทางการเมืองเป็นตัวกระตุ้นให้บาดแผลที่เกิดขึ้นในอดีตทวีความเจ็บปวดมากขึ้น และเหนียวรั้งไม่ให้คนในสังคมเดินต่อไปได้ ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นและดำเนินต่อมาในช่วงสิบกว่าปีที่ผ่านมาก็ยังคงดำเนินต่อไป และไม่มีทีท่าว่าจะหาทางคลี่คลายลงได้ (Philpott, 2012) สำหรับการเปิดพื้นที่ในปัจจุบันนั้นไม่ได้เปิดพื้นที่เพื่อเป็นเวทีทางสังคมที่เปิดกว้าง (Grand Social Platform) ขณะเดียวกันกลับทำให้พื้นที่เหล่านี้หดหายไป การเข้าถึงอำนาจและใช้อำนาจที่ผ่านมาสสร้างความไม่สมดุลของอำนาจและความไม่สมดุลของอำนาจเหล่านี้จะเป็นตัวเร่งให้เกิดปฏิกิริยาโต้กลับด้วยความรุนแรง (Beck, 1999) ซึ่งประกอบด้วยความเกลียดชัง เคียดแค้น และความกลัวเข้ามาเป็นตัวผลักดันโอกาสในการเกิดความรุนแรงจากผู้ถูกกระทำก็จะมีมากขึ้น ดังนั้น สังคมไทยยังมีความเสี่ยงต่อการใช้ความรุนแรงต่อกันโดยเฉพาะประเด็นที่เป็นความขัดแย้งทางการเมืองค่อนข้างสูง ผู้เขียนจึงได้เสนอแนวทางในการก้าวสู่อนาคตร่วมกันของสังคมไทยว่า หากมีการเยียวยาอดีตผนวกกับการเปิดพื้นที่ทางสังคมจะช่วยให้คนในสังคมเห็นคุณค่าร่วม อาทิ การเคารพในระบอบประชาธิปไตย การเคารพสิทธิมนุษยชน และการให้ความสำคัญกับหลักนิติธรรม เป็นต้น

อย่างไรก็ดี ผู้วิจารณ์มองว่าความขัดแย้งที่เกิดจากความเห็นต่างทางการเมือง มักเกิดจากความคิดของผู้คนในสังคมที่มีทัศนคติต่อการเมืองที่แตกต่างกัน จึงนำมาสู่เหตุการณ์รัฐประหารในช่วงที่ผ่านมา เกิดความขัดแย้งและความรุนแรงที่เกิดขึ้นทำให้มีผู้บาดเจ็บ เสียชีวิต หรือมีญาติใกล้ชิดที่บาดเจ็บหรือเสียชีวิต จากเหตุการณ์ดังกล่าวก็นำมาสู่แนวคิดในการที่จะทำให้ทุกฝ่ายได้รับการเยียวยาบาดแผล และรู้สึกถึงความยุติธรรมทางสังคมและความเป็นตัวตน และการรับรู้จากคนในสังคม จากการเฝ้ามองนำมาสู่การเปิดพื้นที่รับฟังความคิดเห็นทาง

การเมืองเพื่อจะนำมาเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น โดยหวังว่าจะเป็นช่องทางที่ช่วยให้กลุ่มคนในสังคมได้รับสิทธิเสรีภาพทางการเมือง และก้าวข้ามความขัดแย้งทางการเมืองจากอดีตจนถึงปัจจุบันร่วมกัน ในการนี้อาจจะต้องใช้กระบวนการสันติวิธีหรือการสานสัมพันธ์ทั้งในแนวนอนและแนวตั้ง กล่าวคือ การพยายามทำให้กลุ่มคนที่มีความเห็นต่างกันสามารถก้าวข้ามอัตลักษณ์ของตัวเอง อีกทั้งการหาทางออกร่วมกันและเปิดทางออกให้ทุกฝ่าย เช่น การปฏิรูปที่เป็นระบบ เศรษฐกิจที่เป็นธรรม ลดการใช้อำนาจรัฐ ทำให้กฎหมายและการเลือกตั้งเป็นระบบที่ยุติธรรม เป็นต้น

ต่อมาบทความว่าด้วย “ความเหลื่อมล้ำด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์” (สถาบันพระปกเกล้า, 2562, น. 39-64) เขียนโดยอาจารย์เอ็นนู ซื่อสุวรรณ โดยมุ่งศึกษาการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ ควบคู่กับยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคมเพื่อลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในสังคมไทย โดยมุ่งหวังให้มีความมั่นคงและปลอดภัยทั้งระดับประเทศ สังคม ชุมชน ครอบครัว และปัจเจกบุคคล ประชากรอยู่ดีกินดี มีสุขภาพดี จากผลการพัฒนาอย่างเท่าเทียมกันและทั่วถึง มีงานทำ มีรายได้ที่พอเพียงกับการดำรงชีวิต มีความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัย อาหาร และความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน โดยชี้ให้เห็นว่าสภาพปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในปัจจุบัน เป็นสภาพปัญหาที่เชื่อมโยงกับระบบการศึกษา ระบบสาธารณสุข หลักประกันทางสังคม ค่านิยมและวัฒนธรรมของสังคมไทย รวมทั้งความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และเมื่อเข้าใจในสภาพปัญหาความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นแล้ว บทความได้ชี้ให้เห็นถึงดัชนีชี้วัดการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของประเทศไทย หรือที่เรียกว่า “ดัชนีความก้าวหน้าของคน Human Achievement Index-HAI” เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการประเมินความก้าวหน้าของคนในระดับจังหวัด และให้จังหวัดต่างๆ ได้ทราบถึงลำดับตำแหน่งความก้าวหน้าของคนในจังหวัดของตน พร้อมทั้งจุดด้อยในการพัฒนาคน อันจะนำไปสู่การศึกษาข้อมูลในเชิงลึกเพื่อแก้ไขปัญหาและพัฒนาคนให้มีคุณภาพและวิเคราะห์ให้เห็นถึงเหตุแห่งความเหลื่อมล้ำและไม่เป็นธรรมในสังคมไทย โดยกล่าวว่าความเหลื่อมล้ำมีสาเหตุสำคัญจากโครงสร้างเศรษฐกิจที่ไม่สมดุล การบริหารราชการแผ่นดินที่ขาดประสิทธิภาพ การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นดำเนินการล่าช้า และการขาดโอกาสในการเข้าถึงบริการสาธารณะที่มีคุณภาพ และเมื่อได้ทำการวิเคราะห์เหตุแห่งความเหลื่อมล้ำในด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์แล้ว ไม่เพียงเท่านั้นผู้วิจารณ์มองว่าความเหลื่อมล้ำอาจมีสาเหตุมาจากความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสมัยใหม่ที่เกิดจากกระแสโลกาภิวัตน์ ทั้งนี้ เทคโนโลยีสมัยใหม่เอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มที่สามารถเข้าถึงได้ ในขณะที่กลุ่มคนบางกลุ่มไม่สามารถเข้าถึงได้ และมีข้อจำกัดในการเข้าถึงเทคโนโลยี ยกตัวอย่าง แรงงานขั้นต่ำที่มีทักษะต่ำ ไม่สามารถเข้าสู่

ระบบภาคอุตสาหกรรมและการบริการสมัยใหม่ได้ ทั้งจะถูกนำมาทดแทนด้วยเทคโนโลยี ทุนยนต์ ยิ่งไปกว่านั้นถือเป็นความท้าทายต่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของประเทศไทย

อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนได้รวบรวมแนวทางในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ไว้อย่าง ครบถ้วนสมบูรณ์ เพื่อเป็นแนวในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของสังคมไทย ทั้งยังได้เน้นย้ำว่า แนวทางการลดความเหลื่อมล้ำด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์นั้นต้องดำเนินการอย่างจริงจัง และต่อเนื่องตามประเด็นและแผนแม่บทของยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้าง ทรัพยากรมนุษย์ ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม โดยมี สำนักงานบูรณาการเพื่อลดความเหลื่อมล้ำและแก้ไขปัญหาความยากจนเป็นกลไกที่กำกับดูแล การขับเคลื่อนประสานความร่วมมือจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ภายใต้หลักปรัชญาของ เศรษฐกิจพอเพียงและหลักการพัฒนามตามพระราชดำริ “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” รวมทั้งติดตาม ประเมินผลให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล ตลอดจนนำ “วิสาหกิจเพื่อสังคม” มาใช้เป็น เครื่องมือในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่มีส่วนร่วมอย่างสำคัญจากภาคธุรกิจที่มุ่งมั่นสร้าง ผลกระทบทางสังคม

ผู้วิจารณ์ยังเชื่อว่าการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนในประเทศไทยให้มีความเป็นธรรม ในสังคมและการดำรงชีวิตที่มีคุณภาพและเป็นที่ยอมรับ อาจจะต้องเริ่มจากงานบทความของ ดร.ป๋วย อึ๊งภากรณ์ จากเรื่อง “คุณภาพแห่งชีวิต ปฏิทินแห่งความหวัง จากครรภ์มารดาถึงเชิงตะกอน” นำมาเป็นแนวทางในการพัฒนาคุณภาพชีวิต (ป๋วย อึ๊งภากรณ์, 2543) ทั้งนี้ ถือเป็นความท้าทายของสังคมไทยในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เพราะว่าการพัฒนาทรัพยากร มนุษย์เป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นต่อการพัฒนาประเทศจึงต้องเริ่มต้นจากการพัฒนาคนตั้งแต่ ระดับครอบครัว ชุมชนท้องถิ่น และระดับชาติให้มีประสิทธิภาพ ที่สอดคล้องกับการพัฒนา พลเมืองภายใต้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 จากแนวคิดที่ว่า “การสร้างรากฐานของประชาธิปไตย ที่มั่นคง คือ การพัฒนาคนและชุมชนให้มีความเข้มแข็ง” และเมื่อประชาชนมีการพัฒนา ที่ถูกต้องเหมาะสมก็พร้อมที่จะเป็นพลเมืองที่ดีของสังคม และจำเป็นต้องมีกลไกการขับเคลื่อน ที่มีศักยภาพอย่างมากเพื่อเชื่อมโยงบูรณาการหน่วยงานทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาควิชาการ และภาคประชาชน

บทความเรื่อง “ความเหลื่อมล้ำด้านสาธารณสุข” ของนายแพทย์พลเดช ปิ่นประทีป เป็นอีกหนึ่งบทความที่จะสะท้อนให้สังคมไทยได้รู้และเข้าใจเกี่ยวกับคำว่า “ความเหลื่อมล้ำ ด้านสาธารณสุข” โดยผู้เขียนได้แบ่งเนื้อหาบทความได้ดังนี้ (พลเดช ปิ่นประทีป, 2562, น. 1-29)

ส่วนที่หนึ่ง การทำความเข้าใจเกี่ยวกับความยากจน ความเหลื่อมล้ำและความเป็นธรรม

ส่วนที่สอง ระบบสุขภาพกับความเป็นธรรม ประเทศไทยหลังจากที่มีพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2545 ได้พัฒนาไปอย่างก้าวหน้า ในด้านการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และด้านการสาธารณสุข โดยประชาชนเป็นผู้ได้รับสิทธิในการรักษาพยาบาลจากหนึ่งในสามระบบหลักตามสิทธิของตน คือ สวัสดิการข้าราชการและรัฐวิสาหกิจ ระบบประกันสังคม และระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า อย่างไรก็ตาม ยังมีประเด็นท้าทายด้านสาธารณสุขที่ควรมีการผลักดันเพื่อพัฒนาระบบสาธารณสุขให้ดียิ่งขึ้น ทั้งในการเข้าถึงบริการสุขภาพ การพัฒนาคุณภาพบริการและการสร้างความเท่าเทียมกันและความเป็นธรรมในการได้รับบริการ

ส่วนที่สาม ความเหลื่อมล้ำด้านสาธารณสุข โดยมีการยกตัวอย่างกรณีศึกษา 3 กรณี ได้แก่ กรณีบุคลากรโรงพยาบาลรัฐแบกภาระหนัก คุณภาพการบริการมีความเหลื่อมล้ำ กรณีโรงพยาบาลเอกชนสะดวกกว่า แต่ค่ารักษาแพงมาก ควบคุมราคาไม่ได้ และกรณีที่สามเป็นปรากฏการณ์ที่แพทย์กระจุกตัวในเมืองใหญ่ ปัญหาความเหลื่อมล้ำระหว่างภูมิภาคในสามกรณีนี้เป็นตัวแทนสะท้อนว่าเกิดปัญหาในเรื่องความเหลื่อมล้ำด้านสาธารณสุขในสังคมไทย

ส่วนที่สี่ การวิเคราะห์ถึงสาเหตุความเหลื่อมล้ำด้านสุขภาพที่เกิดขึ้น โดยวิเคราะห์ว่าเกิดจาก “มูลเหตุ” สำคัญด้านการจัดการงบประมาณ ระบบการบริหารทรัพยากรบุคคลของกระทรวงสาธารณสุข ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหามองไกลและการกระจุกตัวของบุคลากรระบบงานของโรงพยาบาลเอกชนมีศักยภาพและประสิทธิภาพในการบริหาร แต่ยังขาดนโยบายที่จะนำมาใช้ในการพัฒนา การบริหารงานหน่วยบริการประชาชนยังคงรวมศูนย์อำนาจอยู่ที่ส่วนกลาง ไม่ได้รับการแก้ไขในเชิงโครงสร้าง ระบบหลักประกันสุขภาพสามกองทุน ขาดการบูรณาการด้านงบประมาณและสิทธิประโยชน์ ประชาชนทั่วไปยังขาดทัศนคติ “สร้างนำซ่อม” และการรอบรู้เท่าทันสุขภาพ ในขณะที่งานส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรคอ่อนแรงลงไป ระบบสารสนเทศและข้อมูลสุขภาพขาดประสิทธิภาพ รวมถึงกลไกนโยบายและการบริหารงานด้านสาธารณสุขยังขาดสมดุลและความเป็นธรรม

ส่วนที่ห้า ว่าด้วยแนวทางในการแก้ไขปัญหาคความเหลื่อมล้ำด้านสาธารณสุขโดยคณะกรรมการปฏิรูปประเทศ คปสธ. ได้จัดทำแผนปฏิรูปประเทศด้านสาธารณสุข และเสนอแนวทางการปฏิรูปไว้ 4 ด้าน คือ ด้านบริหาร ด้านบริการ ด้านความรู้ และด้านงบประมาณระบบหลักประกันสุขภาพ ซึ่งประกอบด้วย 10 ประเด็นย่อย อาทิ การจัดตั้งกลไกคณะกรรมการนโยบายสุขภาพแห่งชาติ การจัดให้มีกองทุนหลักประกันสุขภาพระดับเขต การวางระบบเทคโนโลยีและสารสนเทศสุขภาพ ระบบแผนกำลังคนด้านสุขภาพในระยะยาว ระบบบริการการแพทย์ปฐมภูมิ การพัฒนาระบบแพทย์แผนไทยและสมุนไพรไทยเพื่อเศรษฐกิจ

ระบบการแพทย์และการสาธารณสุขในภาวะฉุกเฉิน การสร้างเสริมสุขภาพและป้องกันโรค การส่งเสริมความรู้ด้านสุขภาพ คำนึงถึงผู้บริโภคและผู้ให้บริการ และระบบความยั่งยืน และเพียงพอต่อการเงินการคลังสุขภาพ

ในส่วนที่หก กระบวนการว่าด้วยการลดความเหลื่อมล้ำด้านสาธารณสุขของสังคมไทย จะประสบความสำเร็จดังภาพหวังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น สังคมไทยจะต้องก้าวข้ามความท้าทาย ใน 5 ประการ คือ ครม.ใหม่กับการปฏิรูป ข้าราชการกระทรวงสาธารณสุข คณะกรรมการ ปฏิรูปประเทศด้านสาธารณสุข หน่วยงานอิสระด้านสุขภาพ และบทบาทของวุฒิสภา

จากบทความข้างต้น ผู้วิจารณ์มองว่าระบบสาธารณสุขของไทยในปัจจุบันมีข้อจำกัด ในหลายๆ ประเด็น และยังมีความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงระบบบริการสุขภาพที่มีประสิทธิภาพ การเข้าถึงสวัสดิการสังคม ด้วยเหตุนี้ภาครัฐต้องเร่งพัฒนาระบบสาธารณสุขของประเทศ ทั้งในด้านการเข้ารับบริการสุขภาพ การพัฒนาคุณภาพบริการและการสร้างความเท่าเทียม และเป็นธรรมในการได้รับบริการ (Health Equity)

บทความเรื่อง “ประชาธิปไตยเพศภาวะ: การเสริมสร้างความเสมอภาคระหว่างเพศ ในทางการเมืองในประเทศไทย” (สถาบันพระปกเกล้า, 2562, น. 95-135) เป็นอีกมิติหนึ่งของ ความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย ซึ่งเขียนโดย ดร.ถวิลวดี บุรีกุล ผู้อำนวยการสำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า ซึ่งในบทความแสดงให้เห็นถึงผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ระดับชาติ เมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 และการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560 ว่าทำให้ประเทศไทยมีการยกระดับในเรื่องของ ความเสมอภาคระหว่างเพศในทางการเมือง ตลอดจนศึกษาถึงทัศนคติของประชาชนชาวไทย ต่อการยอมรับให้ผู้หญิงเข้าไปมีบทบาทในทางการเมืองมาก โดยใช้กรอบแนวคิดตามหลัก ประชาธิปไตยเพศภาวะ (Gender Democracy) จากข้อมูลทางสถิติที่ผู้เขียนได้นำเสนอนั้น ชี้ให้เห็นภาพทัศนคติและมุมมองที่มีต่อบทบาทผู้หญิงในทางการเมืองได้เป็นอย่างดี เพราะหาก ศึกษาข้อมูลในเชิงเปรียบเทียบระหว่างสัดส่วนของผู้หญิงที่อยู่ในตำแหน่งทางการเมืองในระดับ โลกและประเทศไทยแล้วจะพบว่า เป็นสัดส่วนที่แตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด เพราะในระดับโลก มีสัดส่วนผู้หญิงในตำแหน่งทางการเมืองราวร้อยละ 24 ของจำนวนสมาชิกรัฐสภาของโลก ในขณะที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของไทยจากการเลือกตั้งครั้งที่ผ่านมา วันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 มีเพียงจำนวนประมาณร้อยละ 16.2 เท่านั้น และยังไปกว่านั้นกรณีของการแต่งตั้ง สมาชิกวุฒิสภาจำนวน 250 คน พบว่าในจำนวน 250 คนนั้น มีสมาชิกวุฒิสภาหญิง จำนวน 26 คน คิดเป็นร้อยละ 10.4 (ประกาศแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภา, 2562) ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นนั้น เกิดจากวัฒนธรรมค่านิยมชายเป็นใหญ่การไม่ยอมรับให้ผู้หญิงเข้ามาเกี่ยวข้องกับการเมือง การเป็นตัวแทนอย่างเป็นทางการและการมีส่วนร่วมของผู้หญิงและผู้ชายในสาธารณะ ที่สังคม

เปิดโอกาสให้โดยเฉพาะในทางการเมืองที่พรรคการเมืองต้องพิจารณาส่งผู้สมัครหญิงให้มากขึ้นนั้นยังไม่บรรลุผลในเชิงผลลัพธ์ ทำให้การได้ตำแหน่งในฐานะผู้นำมีน้อย นอกจากนี้ การสร้างสำนึกรับผิดชอบต่อการสร้างความเสมอภาคทางเพศและลดช่องว่างระหว่างเพศในการเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมืองยังมีน้อย

ในตอนท้ายของบทความว่าด้วยเรื่อง “สิ่งที่ต้องดำเนินการในประเทศไทย” ว่าเส้นทางสู่การเป็นประชาธิปไตยที่ใส่ใจเรื่องความเสมอภาคระหว่างเพศ หรือประชาธิปไตยเพศภาวะควรมีมาตรการเพื่อสนับสนุนให้เกิดการยกระดับความเสมอภาคระหว่างเพศให้เป็นจริงโดยมีมาตรการที่ส่งเสริมให้ผู้หญิงเข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมืองและการตัดสินใจ มีการสร้างเสริมคุณลักษณะที่สำคัญ อาทิเช่น ภาวะผู้นำ การมีจิตอาสาในการทำงานเพื่อสังคม เพื่อสร้างเสริมศักยภาพให้กับผู้หญิง มีนโยบายให้การสนับสนุนให้ผู้หญิงเข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมืองและการตัดสินใจ มีกฎหมายและนโยบายรองรับให้ผู้หญิงมีบทบาททางการเมืองมากขึ้น มีการสนับสนุนของพรรคการเมือง มีการสนับสนุนจากครอบครัวและเตรียมความพร้อมทางด้านเศรษฐกิจ (ส่วนบุคคล) และมีการเปิดโอกาสของสังคม และควรต้องมีการปรับทัศนคติของผู้หญิงให้มีความเชื่อมั่นในศักยภาพของตนเอง ปรับทัศนคติของสังคมให้ยอมรับความสามารถของผู้หญิง มีการปรับปรุงนโยบายและกฎหมายเพื่อให้รองรับต่อการเป็นตัวแทนทางการเมืองของผู้หญิง ส่งเสริมและสนับสนุนให้ผู้หญิงสมัครเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง และส่งเสริมให้พรรคการเมืองมีนโยบายส่งเสริมนักการเมืองผู้หญิงเพิ่มมากขึ้น และมีการพัฒนาศักยภาพของผู้หญิงให้พร้อมสำหรับการเป็นตัวแทนทางการเมือง

ผู้วิจารณ์มีข้อค้นจากบทความพบว่า วัฒนธรรมทางการเมืองไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันมีค่านิยมชายเป็นใหญ่ การไม่ยอมรับให้ผู้หญิงเข้ามาเกี่ยวข้องกับการเมือง การเป็นตัวแทนอย่างเป็นธรรมและการมีส่วนร่วมของผู้หญิงและผู้ชายในสาธารณะที่สังคมเปิดโอกาสให้โดยเฉพาะในทางการเมืองที่พรรคการเมืองต้องพิจารณาส่งผู้สมัครหญิงให้มากขึ้นนั้นยังไม่บรรลุผลในเชิงผลลัพธ์ ทำให้การได้ตำแหน่งในฐานะผู้นำมีน้อย

ในทางปฏิบัติ พบว่า ประชาชนให้การยอมรับความเสมอภาคระหว่างเพศ โดยการยอมรับให้ผู้หญิงเข้ามามีบทบาททางการเมืองทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ตลอดจนแนวทางในการเสริมสร้างความเสมอภาคระหว่างเพศให้เป็นกระแสในประเทศไทย จากการศึกษาของเอเชียเนबरอมิเตอร์ในปี พ.ศ. 2556-2557 พบว่า ประเทศที่มีการยอมรับให้ผู้หญิงเข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมืองสูงสุด คือ ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ ฟิลิปปินส์ และประเทศไทย กรณีของประเทศไทยมีนายกรัฐมนตรีหญิงคนแรกคือ นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรีคนที่ 28 ที่มีอายุน้อยที่สุด ยังเป็นอดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคเพื่อไทย ฯลฯ ถือเป็นความท้าทายในการที่จะเข้ามาขับเคลื่อนนโยบายและการพัฒนา

ประเทศและท้องถิ่น รวมถึงการจัดบริการสาธารณะแก่ประชาชน และยังส่งเสริมให้เกิดความเท่าเทียมกันทางสังคม ความเสมอภาคระหว่างเพศ ลดช่องว่างระหว่างเพศภาวะทางการเมืองลง

บทความต่อมา เป็นตัวอย่างของความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นในกระบวนการพัฒนาประเทศที่ส่งผลต่อการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และแนวทางในการพลิกฟื้นการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติโดยชุมชน ผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนถูกนำเสนอผ่านบทความเรื่อง “จัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เป็นธรรม เท่าเทียม” (สถาบันพระปกเกล้า, 2562, น. 136-171) ของ ดร.รอยล จิตรดอน เลขาธิการมูลนิธิอุทกพัฒน์ ในพระบรมราชูปถัมภ์ โดยในตอนต้นของบทความผู้เขียนได้นำเสนอภาพปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยโดยนำเสนอตัวเลขเพื่อชี้ให้เห็นถึงภาพปัญหาของประเทศทั้งเรื่องการจัดสรรการจัดการ การเข้าถึง โครงสร้างระบบต่างๆ โดยเฉพาะด้านทรัพยากรน้ำ พื้นที่ชลประทานอยู่ใกล้เมือง อยู่ในเมืองในภูมิภาคต่างๆ ของกรณีศึกษา ชุมชนบ้านห้วยปลาหลด เครือข่ายลุ่มน้ำแม่ละอู ชุมชนป่าภูเก้าภูกระแต ชุมชนบ้านเป็ดโน ในขณะที่ยกภาพปัญหาที่เกิดขึ้นกับการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ผู้เขียนก็ได้ฉายให้เห็นภาพของความสามารถของชุมชนในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสามารถพลิกฟื้นชุมชนและป่า มาสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน นอกจากนี้ได้ค้นพบความสามารถในการบริหารจัดการของชุมชนตามมา เกิดการรวมตัวพัฒนาโครงสร้างการจัดการของชุมชนอย่างเป็นระบบ มีการน้อมนำแนวพระราชดำริไปพัฒนาอนุรักษ์ ดิน น้ำ ป่าอย่างบูรณาการ ก่อให้เกิดความสมบูรณ์ มั่นคง ยั่งยืน

จากตัวอย่างความสำเร็จเหล่านี้ชี้ให้เห็นว่าแนวพระราชดำริที่ชุมชนนำมาใช้ทั้งหลักการและรูปแบบ เริ่มจากการเข้าใจ เข้าถึง พัฒนา จะเห็นได้เด่นชัดว่าถ้าชุมชนไม่รู้จัก ไม่เข้าใจตนเอง จะไม่สามารถวางแผนแก้ต้นเหตุให้ถูกต้องได้ ส่วนการเข้าถึงคือ ทุกชุมชนร่วมมือกันร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ การพัฒนาจึงต้องใช้หลักเศรษฐกิจพอเพียง ทฤษฎีใหม่เป็นกรอบในกำกับ ทำให้การพัฒนาของชุมชนมุ่งไปสู่ความสมดุล การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมต่อไป

บทความว่าด้วยเรื่อง “ความเหลื่อมล้ำหลากหลายมิติในสังคมไทย” (สถาบันพระปกเกล้า, 2562, น. 172-229) นักวิจัยดีเด่นที่ได้รับการยอมรับในแวดวงวิชาการด้านเศรษฐศาสตร์ จากคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ดวงมณี เลาวกุล ได้เสนอมุมมองเกี่ยวกับมิติในการพิจารณาความเหลื่อมล้ำ โดยได้มีการกล่าวถึงความเหลื่อมล้ำในมิติต่างๆ ในสังคมไทย ที่นอกเหนือจากความเหลื่อมล้ำในมิติของรายได้และรายจ่าย ซึ่งมีข้อมูลและการศึกษาให้เห็นเป็นจำนวนมาก โดยเริ่มพิจารณาจากประเด็นความเหลื่อมล้ำ

ด้านทรัพย์สินในมิติต่างๆ ซึ่งข้อมูลที่ได้นำมาวิเคราะห์นั้นเป็นข้อมูลเกี่ยวกับการถือครองทรัพย์สินในภาพรวม การถือครองทรัพย์สินทางการเงิน การถือครองที่ดิน รวมทั้งได้วิเคราะห์เกี่ยวกับความมั่งคั่งของมหาเศรษฐีในสังคมไทยส่วนที่สอง ได้กล่าวถึงความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ในระดับภาคที่มีความแตกต่างกัน (สศช., 2561, น. 23-24) อันเนื่องมาจากสาเหตุ ดังนี้ 1) ฐานะทางเศรษฐกิจของครอบครัวตั้งแต่กำหนดที่ไม่เท่าเทียมกัน 2) ความแตกต่างของปัจจัยด้านโครงสร้างเศรษฐกิจในแต่ละภูมิภาค และปัจจัยด้านทรัพยากรธรรมชาติที่เอื้อต่อการพัฒนาเศรษฐกิจในแต่ละภูมิภาค ผลประโยชน์จากการพัฒนาเศรษฐกิจในแต่ละภูมิภาคไม่เท่ากัน 3) การกระจายรายได้จากการผลิตในแต่ละภูมิภาคไม่เท่าเทียมกัน จะเห็นได้ว่ารายได้ส่วนใหญ่จะกระจายอยู่ในภาคกลาง 4) ความแตกต่างของการพัฒนาของคนแต่ละภูมิภาค โดยเฉพาะการพัฒนาคนด้านการศึกษา เนื่องจากการศึกษาเป็นการสร้างโอกาสในการประกอบอาชีพสร้างรายได้ และยกระดับคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น ซึ่งเมื่อได้วิเคราะห์ข้อมูลด้านรายได้ในแต่ละภูมิภาคแล้วนั้น ด้วยเหตุปัจจัยทางด้านฐานะทางเศรษฐกิจของครอบครัวตั้งแต่กำเนิดที่ไม่เท่าเทียมกัน ความแตกต่างของปัจจัยด้านโครงสร้างเศรษฐกิจในแต่ละภูมิภาค การกระจายรายได้จากการผลิตในแต่ละภูมิภาคที่ไม่เท่าเทียมกัน และความแตกต่างของการพัฒนาคนของแต่ละภูมิภาค ในส่วนต่อมาคือ ความเหลื่อมล้ำของรายได้ภายใต้ระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ความเหลื่อมล้ำด้านการศึกษา ความเหลื่อมล้ำด้านสาธารณสุข ความเหลื่อมล้ำด้านสวัสดิการสังคม ความเหลื่อมล้ำด้านที่ดินทำกิน การเข้าถึงแหล่งทุน และโครงสร้างพื้นฐาน และความเหลื่อมล้ำด้านกระบวนการยุติธรรม ในช่วงท้ายของบทความจะเป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย นอกจากจะใช้นโยบายทางด้านรายได้และสวัสดิการสังคมต่างๆ แล้ว จะต้องมียุทธศาสตร์ที่เน้นไปที่การกระจายการถือครองทรัพย์สินให้มีความเป็นธรรมมากขึ้น จึงจะสามารถลดความเหลื่อมล้ำได้

บทความสุดท้ายของหนังสือ “ก้าวข้ามความเหลื่อมล้ำ: ความท้าทายของสังคมไทย” เป็นการนำเสนอกลไกในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย โดย ศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า ได้เขียนบทความเรื่อง “การลดความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” (สถาบันพระปกเกล้า, 2562, น. 229-255) ซึ่งในบทความนี้ได้ชี้ให้เห็นถึงหลักการในการปกครองท้องถิ่น และการกระจายอำนาจว่าตั้งอยู่บนหลักการเรื่องการเป็นองค์กรของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน และที่สำคัญองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรบริหารที่มีความใกล้ชิดกับปัญหาและความต้องการของประชาชนมากที่สุด ประกอบกับผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น และข้าราชการท้องถิ่นบริหารและดำเนินการภายใต้มิติ “ความรับผิดชอบ” ใน 3 ส่วน ได้แก่ ความรับผิดชอบต่อตามกฎหมาย ความรับผิดชอบต่อการเมือง และความรับผิดชอบต่อสังคม จากความรับผิดชอบต่อ

สู่บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดบริการสาธารณะตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 250 ได้บัญญัติไว้เกี่ยวกับการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยระบุอย่างชัดเจนว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ในการดูแลและจัดบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น ดังที่กล่าวมาข้างต้นนำมาสู่การแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำ: บทบาทที่ท้าทายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยผู้เขียนเสนอว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นกลไกที่เหมาะสมที่สุดในการแก้ไขปัญหาและลดความเหลื่อมล้ำในชุมชน ท้องถิ่น แต่อย่างไรก็ตามเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถทำหน้าที่แก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลนั้น จึงได้เสนอเพิ่มเติมว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรทำงานโดยยึดแนวคิดเรื่อง “คุณภาพสังคม” เป็นแกนกลางในการแก้ไขปัญหา เพราะจะนำมาซึ่ง “สุขภาวะที่ดีของชุมชน” ทั้งนี้ คุณภาพสังคมประกอบด้วยองค์ประกอบใน 4 มิติ ได้แก่ การสร้างความเป็นปึกแผ่นทางสังคม การหลอมรวมทุกคนในสังคม/การไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง ความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคม การเสริมสร้างพลังทางสังคม ในช่วงท้ายของบทความผู้เขียนได้มีข้อเสนอต่อบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และบทบาทภาครัฐ โดยเสนอว่าในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดบริการสาธารณะในลักษณะที่เป็นการทำงานที่เน้นให้ครอบคลุมพื้นที่ และทำให้ลึกในเชิงรายละเอียดเพื่อตอบสนองปัญหาและความต้องการของกลุ่มเป้าหมายเฉพาะกลุ่ม “ทำงานแบบ Job Enlargement และ Job Enrichment” รวมทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องออกแบบการแก้ไขปัญหาที่สอดคล้องกับภูมิสังคม โดยเข้าใจในความแตกต่างทางสภาพภูมิประเทศ ลักษณะพื้นที่ วิถีชีวิต ประเพณี สภาพสังคม เศรษฐกิจ และค่านิยม ความเชื่อในแต่ละพื้นที่ การบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องการนวัตกรรม และการสร้างสรรค์ประเภทของบริการที่สามารถตอบโจทย์ปัญหาความต้องการของประชาชนในพื้นที่ หรือการจัดบริการสาธารณะที่ตรงตามความต้องการของประชาชน ซึ่งหมายความว่าแต่ละองค์กรสามารถที่จะริเริ่มให้มีกิจกรรม โครงการ หรือการบริการสาธารณะที่แตกต่างกันได้โดยละเอียด และวิธีการดำเนินงาน โดยมีเป้าหมายเรื่องการแก้ไขปัญหาของประชาชน ชุมชนเป็นที่หัวใจสำคัญ

นอกจากนี้ “แผนที่เพื่อการสร้างสุขภาวะของชุมชน” เป็นสิ่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องให้ความสำคัญ และต้องมีการจัดทำข้อมูลเหล่านี้ให้ถูกต้อง ครบถ้วน และใช้เป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์ปัญหา ออกแบบทางเลือกโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน องค์กรและภาคส่วนต่างๆ ในพื้นที่สำหรับข้อเสนอต่อบทบาทของภาครัฐนั้น ผู้เขียนเสนอว่ารัฐหรือส่วนราชการต้องปรับทัศนคติที่มีต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมองว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็น “แกน” ในการแก้ไขปัญหาของสังคมในระดับพื้นที่ และประการ

สำคัญได้เสนอว่ารัฐต้องให้อิสระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการริเริ่ม และออกแบบ การจัดการบริการสาธารณะที่หลากหลาย โดยที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเลือกใช้รูปแบบ การจัดการบริการสาธารณะที่หลากหลายได้ เพื่อให้เกิดการปรับปรุงและขยายผลบริการสาธารณะ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ รัฐหรือส่วนราชการเองมีบทบาทในฐานะ “พี่เลี้ยง” ให้แก่ องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น และมีบทบาทสำคัญในการศึกษาวิจัยและพัฒนาองค์ความรู้ และ ให้ข้อเสนอแนะ อบรม พัฒนาคำความรู้เทคนิคต่างๆ ในการจัดการบริการสาธารณะต่างๆ ให้สอดคล้อง กับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น

จากความเห็นและบทวิเคราะห์/สังเคราะห์ของนักวิชาการทั้งหมดที่กล่าวมาข้างต้น เป็นการรวบรวมความคิด มุมมอง และการนำเสนอทางออกสำหรับสังคมไทยในการลด ความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นในหลายมิติ ไม่ว่าจะเป็นความเหลื่อมล้ำด้านการศึกษา ด้านการเมือง การปกครอง ด้านการพัฒนา ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ด้านสาธารณสุข ด้าน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านเศรษฐกิจ ฯลฯ ทั้งนี้ ผู้วิจารณ์เห็นว่าหนังสือเล่มนี้ มีประโยชน์เป็นอย่างมากในทางวิชาการ การพัฒนา และการวิจัยในแต่ละด้านแต่ละสาขาวิชา ทั้งนี้ ผู้วิจารณ์ยังเชื่อว่าความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นในสังคมไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน จะทวีความรุนแรงขึ้นหากทุกภาคส่วนปล่อยปละละเลย และไม่เร่งดำเนินการแก้ไขอย่างตรงจุด ก็เป็นการยากที่จะทำให้เหลื่อมล้ำในสังคมไทยลดน้อยลง ยกตัวอย่างเช่น หน่วยงานราชการ บางหน่วยงานไม่สามารถเปิดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามาตรวจสอบได้ จึงเป็นข้อโต้แย้ง ได้ว่าหน่วยงานภาครัฐนั้นยังขาดความโปร่งใส สำหรับสังคมไทยที่ยังก้าวไม่พ้นเรื่องของ ความเหลื่อมล้ำในมิติต่างๆ และมีความพยายามมาตลอดที่จะก้าวข้ามความเหลื่อมล้ำดังกล่าว จากความไม่ปกติของสถานการณ์ที่เรียกว่า “การถอยถอยของประชาธิปไตย (Democracy in Retreat)” ที่เกิดขึ้นทั่วโลก ซึ่งความถอยถอยนี้จะเป็นตัวจุดรั้งความเชื่อมั่นของประชาชน ต่อประชาธิปไตยในระบบตัวแทน ด้วยเหตุที่ว่าตัวแทนของประชาชนที่เข้าสู่ระบบการเมือง ไม่สามารถที่จะแก้ไขปัญหาระเบิดความเหลื่อมล้ำได้ ความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นส่งผลให้เกิด ความแตกแยกในทางการเมืองอันนำมาสู่ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในสังคมไทย เห็นได้จาก เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน คือ กรณีการชุมนุมของกลุ่ม “เยาวชนปลดแอก” ที่เรียกร้องต่อ รัฐบาลปัจจุบัน เพื่อต้องการให้รัฐบาลนั้นร่างรัฐธรรมนูญขึ้นมาใหม่ เรียกร้องให้รัฐบาลยุบสภา และเรียกร้องให้หยุดคุกคามประชาชน จากการเรียกร้องดังกล่าวผู้วิจารณ์มองว่า กลุ่มเยาวชน แสดงสิทธิเสรีของประชาชนในฐานะผู้เป็นเจ้าของประเทศร่วมกัน ไม่ใช่ของใครคนหนึ่ง ซึ่งการแสดงออกดังกล่าวอาจจะมองได้หลากหลายมุม คือ ไม่ได้รับความเป็นธรรม มีความเหลื่อมล้ำ ประชาชนไม่สามารถตรวจสอบกระบวนการทำงานของหน่วยงานราชการได้ เช่นเดียวกับกรณีของกลุ่มนักเรียน นิสิต นักศึกษา และเยาวชนในสถานศึกษาที่ได้ชุมนุมและ

แสดงความคิดเห็นและแลกเปลี่ยนความเห็นทางการเมืองภายใต้หลักการและกฎหมาย ทั้งการผูกโบว์สีขาว ชูกระดาดเปลา่ หรือชูสามนิ้ว โดยเชื่อว่า การแสดงออกทางการเมือง เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ทุกคนพึงมี และครอบคลุมให้การสนับสนุน ในฐานะเยาวชน อยากเห็น ความเปลี่ยนแปลง และ สร้างประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นในประเทศ ในขณะที่เดียวกันโรงเรียนเป็น สถานที่แห่งการเรียนรู้ และบ่มเพาะความรู้ ความคิด และประสบการณ์ของนักเรียน จึงไม่เห็น ความจำเป็นที่จะต้องปิดกั้นความคิดเห็นของกลุ่มนักเรียน เยาวชน นิสิต นักศึกษา

การแสดงออกทางความคิดและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นทางการเมืองเป็นการแสดงออก ที่ไม่ใช่ความรุนแรงดังที่ผ่านมาในอดีต ทั้งนี้ ผู้วิจารณ์ยังเห็นว่าเนื้อหาที่ได้ถ่ายทอดในแต่ละ บทความนั้น ไม่สามารถปฏิเสธได้เลยว่าไม่เคยเกิดขึ้นมาในสังคมไทย หากแล้วแต่เกิดขึ้นมา และมีอยู่ในสังคมไทย อย่างไรก็ตามประเทศไทยมีความพยายามในการลดความเหลื่อมล้ำ ที่เกิดขึ้น โดยให้หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน และภาคอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เข้ามา ขับเคลื่อนในการพัฒนาและลดความเหลื่อมล้ำร่วมกัน

ด้วยเหตุนี้ สถาบันพระปกเกล้าในฐานะหน่วยงานที่มีหน้าที่ส่งเสริมและพัฒนา ประชาธิปไตย จึงได้ให้ความสนใจเรื่อง “ความเหลื่อมล้ำ” เพราะเชื่อว่าประเด็นความเหลื่อมล้ำ นั้นมีความสำคัญกับสังคมไทย เมื่อใดที่ความเหลื่อมล้ำถูกก้าวข้ามผ่านไปได้ เมื่อสังคมไทย มีความรู้ ความเข้าใจ และเท่าทันกับสภาพอันเป็นเหตุแห่งความเหลื่อมล้ำและหาทางออก ร่วมกัน จากที่กล่าวมาตั้งแต่ต้นจนท้ายสุดนี้ ผู้วิจารณ์ได้ให้ความคิดเห็นและวิเคราะห์ตาม ความรู้ที่ผู้วิจารณ์ได้ศึกษาเล่าเรียนมา ทั้งนี้ หากมีข้อผิดพลาดประการใดผู้วิจารณ์น้อมรับ ความคิดเห็นมาปรับปรุงแก้ไขให้ดียิ่งขึ้นต่อไป

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

- ประกาศแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภา. (2562, 14 พฤษภาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 136 ตอนพิเศษ 121 ง.
- ปวย อึ้งภากรณ์. (2530). *คุณภาพแห่งชีวิต ปฏิทินแห่งความหวัง จากครรภ์มารดาถึงเชิงตะกอน*. ใน พระคัมภีร์ เมธงกูโร (บก.) และคณะ. *ศาสนธรรมกับการพัฒนา* (น. 135-138). กรุงเทพฯ: มูลนิธิโกลมคิมทอง.
- พลเดช ปิ่นประทีป. (2562). *ความเหลื่อมล้ำด้านสาธารณสุข*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (สช.).
- สถาบันพระปกเกล้า. (2562). *ก้าวข้ามความเหลื่อมล้ำ: ความท้าทายของสังคมไทย*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2559). *แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2560-2564*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
- _____. (2561). *รายงานสถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ในระดับภาคของประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.

ภาษาอังกฤษ

- Beck, A. T. (1999). *Prisoners of Hate: The Cognitive Basic of Anger, Hostility, and Violence*. N.P.: Harper Collins Publishers.
- Wilkinson, R., & Pickett, K. (2010). *The Spirit Level: Why Equality is Better for Everyone*. New York: Bloomsbury Press.
- Philpott, D. (2012). *Just and Unjust Peace: An Ethic of Political Reconciliation*. New York: Oxford University Press.

แนวทางการจัดทำต้นฉบับบทความ เพื่อส่งขอรับการพิจารณาตีพิมพ์ในวารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มีกำหนดออกปีละ 2 ฉบับ ฉบับที่ 1 มกราคม-มิถุนายน และฉบับที่ 2 กรกฎาคม-ธันวาคม มีระบบการพิจารณากลับกรองบทความตามขั้นตอนการพิจารณาคัดเลือกบทความตามที่ระบุไว้ในเอกสารนี้

1. ประเภทของบทความ และขอบเขตเนื้อหาของบทความที่รับตีพิมพ์

วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ เปิดรับบทความทั้งภาษาไทย และภาษาอังกฤษ ซึ่งมีเนื้อหาทางด้านรัฐศาสตร์ การเมืองการปกครอง การระหว่างประเทศ และรัฐประศาสนศาสตร์ ตามประเภทต่าง ๆ ดังนี้

- 1) บทความวิจัย
- 2) บทความวิชาการ
- 3) บทความปริทัศน์ (Reviewed articles)
- 4) บทวิจารณ์หนังสือ (Book review)

2. คุณลักษณะของบทความที่รับตีพิมพ์

- 1) บทความที่มีความยาวประมาณ 15-20 หน้า กระดาษ A4 ไม่รวมรูปภาพและตาราง และสำหรับบทความประเภท บทความปริทัศน์ หรือบทวิจารณ์หนังสือ ควรมีความยาวประมาณ 5-10 หน้า กระดาษ A4 (โดยมีระยะขอบของกระดาษ (Margins) ดังนี้ ขอบบนและขอบซ้าย 1.25 นิ้ว ขอบล่างและขอบขวา 1 นิ้ว และระยะห่างระหว่างบรรทัดเท่ากับ 1 (single space))
- 2) จะต้องเป็นบทความที่เขียนขึ้นมาใหม่ (Original article) ไม่เคยตีพิมพ์เผยแพร่ที่ไหนมาก่อน (Redundant publication) หากเป็นบทความที่เคยนำเสนอในที่ประชุมวิชาการ หรืองานสัมมนาวิชาการที่เคยหนึ่งมาก่อน หรือเป็นบทความที่เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์ หรือการแปลงานจากภาษาอื่น จะต้องมีการอ้างอิงโดยระบุไว้ในเชิงอรรถ และบทความนั้นจะต้องมีการปรับแก้ให้เป็นไปตามมาตรฐานทางวิชาการ
- 3) ผู้เขียนบทความจะต้องไม่ส่งบทความเพื่อขอรับการพิจารณาตีพิมพ์มากกว่าหนึ่งวารสารในเวลาเดียวกัน (Simultaneous submission)
- 4) จะต้องไม่เป็นบทความที่ละเมิด หรือคัดลอกผลงานของผู้อื่น (Plagiarism) รวมถึงการคัดลอกผลงานตนเองโดยมิชอบ (self-plagiarism)

- 5) จะต้องเป็นบทความที่มีการจัดรูปแบบ และจัดเตรียมข้อมูลครบถ้วนตามรายละเอียดที่กำหนดในเอกสารฉบับนี้

3. การส่งบทความเพื่อขอรับการพิจารณาลงตีพิมพ์

ขอให้ผู้เขียนนำส่งเอกสาร / ข้อมูล ดังรายการด้านล่าง

- 1) แบบฟอร์มนำส่งบทความ ซึ่งผู้เขียนรับรองว่าบทความที่นำส่งมานั้นเป็นผลงานของผู้เขียนเอง ไม่เคยตีพิมพ์ที่ไหนมาก่อน และไม่อยู่ระหว่างเสนอให้วารสารอื่นพิจารณา จำนวน 1 ฉบับ (ดาวน์โหลดแบบฟอร์มได้ที่ <https://so05.tci-thaijo.org/index.php/polscicmujournal>)

- 2) ไฟล์ดิจิทัลของ

- (1) บทความต้นฉบับที่มีการจัดรูปแบบตามรายละเอียดที่วารสารกำหนด นามสกุล .pdf

- (2) บทความต้นฉบับที่มีการจัดรูปแบบตามรายละเอียดที่วารสารกำหนด นามสกุล .doc หรือ .docx และ

- (3) รูปภาพ ที่ใช้ประกอบในบทความ นามสกุล .jpg, .jpeg หรือ RAW หรือ TIFF ความละเอียด 300 Pixel / High Resolution ขนาดไฟล์ไม่ต่ำกว่า 500KB

มายังกองบรรณาธิการโดยผ่านทางระบบ TCI-ThaiJO วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ เว็บไซต์ <https://so05.tci-thaijo.org/index.php/polscicmujournal>

ติดต่อสอบถามข้อมูลเพิ่มเติมได้ที่

กองบรรณาธิการวารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ที่อยู่ 239 ถนนห้วยแก้ว ตำบลสุเทพ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ 50200 โทรศัพท์ 0-5394-2995 โทรสาร 0-5394-2988 อีเมล: polscicmujournal@gmail.com

4. การจัดเตรียมต้นฉบับบทความ

4.1 รูปแบบของตัวอักษร

ขอให้ผู้เขียนใช้ตัวอักษรที่มีขนาด ชนิต และการจัดรูปแบบ ดังนี้

รายการ	ภาษาไทย (TH Sarabun PSK)			English (TH Sarabun PSK)		
	ขนาด	ชนิต	การจัดเรียง	Size	Type	Alignment
ชื่อเรื่อง / Title	20	หนา	ตรงกลาง	20	Bold	Center
ชื่อผู้เขียน / Author (s)	16	หนา	ชิดขวา	16	Bold	Right Alignment
สังกัดผู้แต่ง / Affiliation (s) (แสดงในรูปแบบ footnote)	14	ธรรมดา	ชิดซ้าย	14	Regular	Justify
หัวข้อบทคัดย่อ / Abstract Title	16	หนา	ตรงกลาง	16	Bold	Center
เนื้อหาบทคัดย่อ / Abstract	16	ธรรมดา	กระจายแบบไทย	16	Regular	Justify
คำสำคัญ / Keywords	16	หนา	ชิดซ้าย	16	Bold	Left Alignment
หัวข้อเรื่อง / Heading	16	หนา	ชิดซ้าย	16	Bold	Left Alignment
หัวข้อย่อย / Sub headings	16	หนา+ เอน	ชิดซ้าย	16	Bold+Italic	Left Alignment
เนื้อหา / Content	16	ธรรมดา	กระจายแบบไทย	16	Regular	Justify
ชื่อตารางและชื่อรูปภาพ / Table or Figure title	16	หนา	ชิดซ้าย	16	Bold	Left Alignment
หัวตาราง / Heading row	14	หนา	กลาง	14	Bold	Left Alignment
ข้อความในตาราง หรือภาพ / text in the table or figure	14	ธรรมดา	ชิดซ้ายหรือขวา	14	Regular	Left or Right Alignment
เชิงอรรถ / footnote	14	ธรรมดา	กระจายแบบไทย	14	Regular	Justify
หัวข้อเอกสารอ้างอิง / References Title	16	หนา	กลาง	14	Bold	Left Alignment
เอกสารอ้างอิง / References	16	ธรรมดา	กระจายแบบไทย	16	Regular	Justify

4.2 องค์ประกอบของบทความ

รายการ	คำอธิบาย
ชื่อเรื่อง / Title	ระบุชื่อเรื่องทั้งภาษาไทย และภาษาอังกฤษ ชื่อเรื่องไม่ควรยาวเกินไป และครอบคลุมสาระของบทความ และมีความสอดคล้องกันระหว่างภาษาไทยและภาษาอังกฤษ หมายเหตุ: หากผู้เขียนประสงค์ระบุชื่อแหล่งทุนได้ให้การสนับสนุนการทำวิจัย สามารถระบุได้โดยการเพิ่มเชิงอรรถไว้ที่ท้ายชื่อเรื่อง
ชื่อผู้เขียน / Author (s)	- ระบุชื่อผู้แต่งทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ - ไม่ควรระบุตำแหน่งทางวิชาการ ยศ ตำแหน่งทางทหาร คำนำหน้าชื่อ รวมทั้งสถานภาพ (อาทิ นักศึกษาปริญญาเอก, อาจารย์ที่ปรึกษา, คณบดี) ทั้งที่ด้านหน้า และท้ายชื่อผู้แต่ง
สังกัดผู้แต่ง / Affiliation (s)	- ระบุข้อมูลสถานะ หรือตำแหน่งทางวิชาการ และชื่อหน่วยงานที่ผู้แต่งสังกัด <u>ในเชิงอรรถ</u> โดยเรียงจากหน่วยงานระดับต้นไปจนถึงหน่วยงานหลัก แล้วจึงระบุจังหวัด รหัสไปรษณีย์ ประเทศ และอีเมล (ขอให้ระบุอีเมลอย่างน้อยสำหรับผู้แต่งหลัก (Corresponding author)) - หากหน่วยงานที่ผู้แต่งสังกัดเป็นภาษาไทย ให้ระบุรายละเอียดหน่วยงานที่ผู้แต่งสังกัดเป็นภาษาอังกฤษ ในบรรทัดถัดจากชื่อหน่วยงานที่สังกัดภาษาไทย
บทคัดย่อ / Abstract	- บทคัดย่อภาษาไทย ควรมีเพียง 1 ย่อหน้า ความยาวไม่เกิน 250 คำ - บทคัดย่อภาษาอังกฤษ ควรมีเพียง 1 ย่อหน้า ความยาวไม่เกิน 150-250 คำ และมีเนื้อหาสอดคล้องกับบทคัดย่อภาษาไทย โดยในบทคัดย่อจะต้องประกอบไปด้วย - ความสำคัญของการศึกษา (main argument or thesis statement) - วัตถุประสงค์ (research purpose) - ระเบียบวิธีวิจัย/วิธีการศึกษา (research methodology) หรือกรอบแนวคิด (conceptual framework) - ผลการวิจัยหรือผลการศึกษา (research finding) หรือข้อค้นพบที่สำคัญ (main finding) หรือข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย - สรุปและประโยชน์ที่ได้จากการศึกษา (conclusion and contribution)
คำสำคัญ / Keywords	ระบุคำสำคัญจำนวนไม่เกิน 5 คำ โดยคำสำคัญแต่ละคำ ให้แสดงทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษซึ่งมีความหมายตรงกัน
เนื้อหา / Content	- ควรประกอบด้วยส่วนของความนำ เนื้อหา และบทสรุป - การใช้คำศัพท์เฉพาะทางวิชาการ - กรณีคำภาษาอังกฤษที่มีการใช้ทับศัพท์ภาษาไทยอย่างแพร่หลาย ให้เขียนเป็นภาษาไทยตามที่มีการบัญญัติศัพท์ในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน โดยไม่ต้องแสดงคำศัพท์ภาษาอังกฤษประกอบ อาทิ อินเทอร์เน็ต อิเล็กทรอนิกส์ - กรณีคำภาษาอังกฤษที่ยังไม่มีการใช้แพร่หลาย ให้เขียนคำแปลภาษาไทย หรือคำทับศัพท์ โดยแสดงคำศัพท์ภาษาอังกฤษ และอักษรย่อ (ถ้ามี) ประกอบในวงเล็บ

รายการ	คำอธิบาย
	ทั้งนี้ การเขียนคำศัพท์ภาษาอังกฤษในวงเล็บ ให้ใช้ตัวพิมพ์เล็กทั้งหมด ยกเว้นคำที่มีอักษรย่อหรือคำเฉพาะ จึงจะขึ้นต้นคำด้วยตัวพิมพ์ใหญ่ และควรเขียนคำภาษาอังกฤษกำกับครั้งแรกเพียงครั้งเดียวครั้งต่อไปไม่จำเป็นต้องเขียนคำภาษาอังกฤษกำกับอีก เช่น องค์การสหประชาชาติ (United Nations: UN) (3) กรณีที่คำทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษที่มีการใช้อักษรย่อ ให้ระบุคำเต็มและอักษรย่อในครั้งแรกที่มีการกล่าวถึง และครั้งต่อไปให้ใช้อักษรย่อเพียงอย่างเดียว อาทิ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ครั้งต่อไปใช้ อปท., องค์การสหประชาชาติ (United Nations: UN) ครั้งต่อไปใช้ UN ■ การแสดงตาราง รูปภาพ หรือแผนภาพ (1) ให้แสดงชื่อตาราง รูปภาพ หรือแผนภาพ <u>ด้านบน</u>ตาราง รูปภาพ หรือแผนภาพ และใส่หมายเลขกำกับตาราง รูปภาพ หรือแผนภาพ โดยเรียงตามลำดับการนำเสนอในเนื้อเรื่อง (2) หากเป็นตาราง รูปภาพ หรือแผนภาพที่อ้างอิงมาจากแหล่งข้อมูลอื่นให้อ้างอิงที่มาโดยแสดงที่มาไว้ใต้ตาราง รูปภาพ หรือแผนภาพ (ใช้รูปแบบการอ้างอิงแบบนามปี) และดำเนินการให้เป็นไปตามข้อกำหนดเกี่ยวกับลิขสิทธิ์ (3) หากมีหมายเหตุประกอบตาราง รูปภาพ หรือแผนภาพ ให้ใส่หมายเหตุไว้บรรทัดใต้ที่มา ■ เชิงบรรณ (footnote) ในเนื้อหา ใช้สำหรับการอธิบายขยายความจากในเนื้อหาเท่านั้น ไม่ใช้สำหรับการอ้างอิงเอกสารในเนื้อเรื่อง (การอ้างอิงเอกสารในเนื้อเรื่องใช้รูปแบบการอ้างอิงในเนื้อหา (In-text citation))
การอ้างอิงเอกสารในเนื้อหา / In-text citation	ใช้รูปแบบการอ้างอิงถึงในเนื้อหา (In-text citation) แบบนามปี (Name-and-year system) ในระบบ American Psychological Association 6 th edition (APA6) (ดูรายละเอียดในหัวข้อ การอ้างอิงถึงในเนื้อหาและการลงรายการเอกสารอ้างอิง)
เอกสารอ้างอิง / References	■ ให้แสดงรายการเอกสารอ้างอิงตอนท้ายของบทความ โดยใช้รูปแบบเอกสารอ้างอิงในระบบ APA โดยผู้เขียนต้องตรวจสอบข้อมูลการอ้างอิงให้ครบถ้วนสมบูรณ์ รวมทั้งรายการเอกสารอ้างอิงจะต้องครอบคลุมรายการที่มีการอ้างอิงในเนื้อหา ■ ให้แสดงรายการเอกสารอ้างอิงโดยเรียงลำดับตามตัวอักษร และให้เรียงรายการเอกสารอ้างอิงที่เป็นสิ่งพิมพ์ภาษาไทยก่อน แล้วจึงตามด้วยรายการเอกสารอ้างอิงที่เป็นสิ่งพิมพ์ภาษาต่างประเทศ

4.3 การอ้างอิงในเนื้อหา และการลงรายการบรรณานุกรม

4.3.1 การอ้างอิงในเนื้อหาแบบนามปี ในระบบ APA

- (1) การอ้างอิงในเนื้อหาแบบนามปี ในระบบ APA สามารถทำได้ ดังนี้
 - อ้างอิงโดยชื่อผู้แต่งอยู่ในเนื้อความ เช่น เก่ง เขียนดี (2559, น. 1) ได้ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับ..., Smith (2016) defines public policy as...,
 - อ้างอิงโดยลงรายการชื่อผู้แต่ง, ปี, เลขหน้าในเครื่องหมายวงเล็บ เช่น (เก่ง เขียนดี, 2559, น. 1), (Smith, 2016, p. 1)
- (2) กรณีผู้แต่ง 1 คน ผู้แต่งที่เป็นชาวไทยให้ใส่ทั้งชื่อ และนามสกุล หากผู้แต่งเป็นชาวต่างประเทศให้ใส่เฉพาะนามสกุล อาทิ (เก่ง เขียนดี, 2559, น. 1), (Smith, 2016, p. 1)
- (3) กรณีผู้แต่ง 2 คน ให้ลงรายการด้วยชื่อผู้แต่งทั้งสองคนทุกครั้งที่อ้าง โดยผู้แต่งชาวไทยให้คั่นระหว่างชื่อด้วยคำว่า “และ” เช่น (เก่ง เขียนดี และชยัน อดทน, 2559) และผู้แต่งชาวต่างประเทศให้คั่นระหว่างชื่อด้วย “and” เช่น Smith and Adam (2016) แต่ถ้าชื่อผู้แต่งอยู่ในวงเล็บ ใส่เครื่องหมาย “&” แทนคำว่า “and” เช่น (Smith & Adam, 2016)
- (4) กรณีผู้แต่ง 3-6 คน ครั้งแรกให้ลงรายการด้วยชื่อผู้แต่งทุกคน โดยคั่นระหว่างชื่อด้วยเครื่องหมาย “,” และครั้งต่อไปให้ลงเฉพาะชื่อคนแรก และตามด้วยคำว่า “และคณะ” สำหรับผู้แต่งภาษาไทย และ “et al.” สำหรับผู้แต่งชาวต่างชาติ เช่น ครั้งแรก (เก่ง เขียนดี, ชยัน อดทน, และมานะ พยายาม, 2559, น. 1) ครั้งถัดไป (เก่ง เขียนดี และคณะ, 2559, น. 3), ครั้งแรก (Smith, Adam, & Potter, 2016, p. 101) ครั้งถัดไป (Smith et al., 2016, p. 102)
- (5) กรณีผู้แต่ง 7 คนขึ้นไป ให้ลงรายการด้วยชื่อผู้แต่ง คนที่ 1 และตามด้วยคำว่า “และคณะ” สำหรับผู้แต่งภาษาไทย และ “et al.” สำหรับผู้แต่งชาวต่างชาติ เช่น (เก่ง เขียนดี และคณะ, 2559, น. 1), (Smith et al., 2016, p. 101)
- (6) สิ่งพิมพ์คนละรายการ พิมพ์คนละปี แต่มีผู้แต่งคนเดียวกัน หรือกลุ่มเดียวกัน และผู้เขียนต้องการอ้างอิงพร้อมๆ กัน ให้ลงรายการด้วยชื่อผู้แต่ง ตามด้วยปีที่พิมพ์ โดยเรียงลำดับปีที่พิมพ์จากเก่าไปใหม่ และคั่นระหว่างปีด้วยเครื่องหมาย “,” เช่น (เก่ง เขียนดี, 2555, 2559), (Smith, 2014, 2016)
- (7) สิ่งพิมพ์คนละรายการ พิมพ์ปีเดียวกัน แต่มีผู้แต่งคนเดียวกัน หรือกลุ่มเดียวกัน และผู้เขียนต้องการอ้างอิงพร้อมๆ กัน ให้ลงรายการด้วยชื่อผู้แต่ง ตามด้วยปีที่พิมพ์ โดยลงอักษร ก, ข, ค กำกับหลังปีที่พิมพ์สำหรับผู้แต่งคนไทย และ a, b, c สำหรับผู้แต่งชาวต่างประเทศ และคั่นระหว่างปีด้วยเครื่องหมาย “,” เช่น (เก่ง เขียนดี, 2555ก, 2555ข), (Smith, 2014a, 2014b)

- (8) การอ้างถึงสิ่งพิมพ์หลายรายการ ผู้แต่งต่างกัน พร้อมกัน ให้คั่นแต่ละรายการด้วยเครื่องหมาย “;” เรียงลำดับตามตัวอักษรชื่อ (หรือนามสกุล) ผู้แต่ง เช่น (เก่ง เขียนดี, 2559; มานะ พยายาม, 2558), (Adam, 2014; Smith & Potter, 2016)
- (9) กรณีผู้แต่งที่เป็นหน่วยงานหรือสถาบัน ให้ลงรายการครั้งแรกด้วยชื่อเต็มของหน่วยงาน/สถาบัน และตามด้วยชื่อย่อในวงเล็บ “[...]” และการอ้างครั้งต่อไปใช้แต่ชื่อย่อ ยกเว้นการอ้างชื่อมหาวิทยาลัยให้ใส่ชื่อเต็มทุกครั้ง เช่น ครั้งแรก (สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ [สสส.], 2558) ครั้งถัดไป (สสส., 2558)
- (10) กรณีที่เป็นเอกสารไม่ปรากฏชื่อผู้แต่ง ให้แสดงรายการโดยระบุชื่อสิ่งพิมพ์นั้นแทนชื่อผู้แต่ง โดย หากเป็นสิ่งพิมพ์ประเภทบทความ ให้ใส่ชื่อบทความ ในเครื่องหมายอัญประกาศ เช่น (“นโยบายสาธารณะ”, 2559) หากเป็นสิ่งพิมพ์ประเภทหนังสือให้ใส่ชื่อหนังสือโดยใช้ตัวเอน เช่น (มาตรฐานการเผยแพร่ผลงานวิจัยและผลงานทางวิชาการ, 2555)
- (11) กรณีการอ้างถึงสิ่งพิมพ์ที่ปรากฏในเอกสารอื่น ให้ลงรายการโดยภาษาไทยใช้คำว่า “อ้างถึงใน” และภาษาต่างประเทศใช้ “as cited in” เช่น (เก่ง เขียนดี, 2555 อ้างถึงใน มานะ พยายาม, 2559), (Smith, 2015 as cited in Adam, 2016) ในกรณีนี้ให้ผู้เขียนแสดงรายการเอกสารอ้างอิงท้ายบทความเฉพาะรายการที่ตนเองอ่านมาโดยตรง เช่น จากตัวอย่างรายการเอกสารอ้างอิงท้ายบทความจะมีเฉพาะรายการของ “มานะ พยายาม, 2559” เท่านั้น ไม่ต้องแสดงรายการของ “เก่ง เขียนดี, 2555”
- (12) การอ้างถึงข้อมูลจากการสัมภาษณ์ การติดต่อทางโทรศัพท์ หรือทางช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ เช่น อีเมล เว็บไซต์ ให้ใส่ตำแหน่งงานหรือสถานะของผู้ให้ข้อมูลหรือกลุ่มผู้ให้ข้อมูลตามที่นำเสนอไว้ในการศึกษาวิจัย เช่น ประชาชน/ข้าราชการตามด้วยคำว่า “การสื่อสารส่วนบุคคล” สำหรับชาวไทย และ “personal communication” สำหรับชาวต่างประเทศ เช่น (ผู้บริหารคณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 กันยายน 2559), (1st student, personal communication, September 20, 2016) ทั้งนี้ หากผู้เขียนต้องการอ้างอิงชื่อผู้ให้สัมภาษณ์ข้อมูลโดยเปิดเผยชื่อผู้ให้สัมภาษณ์ ผู้เขียนจะต้องได้รับการอนุญาตจากผู้ให้สัมภาษณ์เป็นลายลักษณ์อักษรเท่านั้น
- (13) ในกรณีที่บทความเป็นภาษาอังกฤษ และได้ทำการอ้างอิงโดยใช้เอกสารที่เป็นของคนไทย ในส่วนของเอกสารอ้างอิงจะต้องแปลเป็นภาษาอังกฤษทุกรายการ โดยชื่อเรื่องจะต้องทำเป็น Thai Romanization (การถอดอักษรไทยเป็นอักษรโรมัน) และระบุชื่อเรื่องภาษาอังกฤษในวงเล็บเหลี่ยม [...]

หมายเหตุ: สำหรับการเขียน Thai Romanization แนะนำให้ใช้โปรแกรมแปลงสาส์นที่พัฒนาโดย NECTEC เว็บไซต์ <http://164.115.23.167/plangsarn/index.php> เช่น

Kaewthep, K. (2006). *Thritsadi læ næothāng kānsuksā sūsānmuānchon* [Theory and approach of mass communication. Bangkok: Brand Age.

4.3.2 การลงรายการบรรณานุกรม ในระบบ APA

- รายการเอกสารที่ปรากฏใน เอกสารอ้างอิง (Reference) ทำยบทความ จะต้องเป็นรายการเอกสารที่มีการอ้างอิงในเนื้อหาบทความ (Citation in text) เท่านั้น
- การลงรายการบรรณานุกรมสำหรับสิ่งพิมพ์แต่ละประเภท มีรายละเอียดดังนี้

ประเภทสิ่งพิมพ์	รูปแบบการลงรายการบรรณานุกรม
หนังสือ / ตำรา	ชื่อผู้แต่ง./ (ปีที่พิมพ์)./ชื่อเรื่อง./สถานที่พิมพ์:/ชื่อสำนักพิมพ์.
หนังสือรวมบทความ	ชื่อผู้แต่ง (บก.)./ (ปีที่พิมพ์)./ชื่อเรื่อง./สถานที่พิมพ์:/ชื่อสำนักพิมพ์. Author(s) (Ed. ถ้ามีหลายคนใช้ Eds)./ (year of publication)./ <i>Book title</i> ./Place:/Publisher.
บทความในหนังสือรวมบทความ	ชื่อผู้แต่ง./ (ปีที่พิมพ์)./ชื่อบทความ./ใน/ชื่อบรรณาธิการ/(บก.)./ชื่อหนังสือ./ (น./เลขหน้า-เลขหน้า)./สถานที่พิมพ์:/ชื่อสำนักพิมพ์. Author(s)./ (year of publication)./Article title./In/Editor/(Ed. ถ้ามีหลายคนใช้ Eds)./ <i>Book title</i> ./ (p. ถ้ามีหลายหน้าใช้ pp./page number-page number)./Place:/Publisher.
บทความในวารสาร	ชื่อผู้แต่ง./ (ปีที่พิมพ์)./ชื่อบทความ./ชื่อวารสาร./ปีที่/(ฉบับที่)./เลขหน้าที่ปรากฏบทความ-เลขหน้า. Author(s)./ (year of publication)./Article title. / <i>Journal</i> , / Vol/(No), / page number-page number.
รายงานการวิจัย	ชื่อผู้แต่ง./ (ปีที่พิมพ์)./ชื่อเรื่อง/(รายงานการวิจัย)./สถานที่พิมพ์:/ชื่อสำนักพิมพ์. Author(s)./ (year of publication)./title./ (Research report)./Place:/Publisher.
เอกสารการประชุมทางวิชาการ	ชื่อผู้แต่ง./ (ปีที่พิมพ์)./ชื่อบทความ./ใน/ชื่อการประชุมหรือการสัมมนา/(น./เลขหน้า-เลขหน้า)./สถานที่พิมพ์:/ชื่อสำนักพิมพ์. Author(s)./ (year of publication)./Article title./In/Title of Conference./ (pp./page number-page number)./Place:/Publisher.
ผลงานนำเสนอในงานประชุมวิชาการ	ชื่อผู้แต่ง./ (ปีทีนำเสนอ./เดือนทีนำเสนอ)./ชื่อผลงาน./การนำเสนอในชื่อการประชุมหรือการสัมมนา./สถานที่จัดการประชุม. Author(s)./ (year of publication./month)/title./In/Title of Conference./Place.
หนังสือแปล	ชื่อผู้แต่งหนังสือต้นฉบับที่แปลเป็นภาษาไทยแล้ว./ (ปีที่พิมพ์หนังสือแปล)./ชื่อหนังสือที่แปลแล้ว/[ชื่อหนังสือต้นฉบับ]/(ชื่อผู้แปล./ผู้แปล)./สถานที่พิมพ์หนังสือแปล:/สำนักพิมพ์./ (ต้นฉบับพิมพ์/ปี/ค.ศ. หรือ พ.ศ. ที่พิมพ์ต้นฉบับ)

ประเภทสิ่งพิมพ์	รูปแบบการลงรายการบรรณานุกรม
วิทยานิพนธ์ และ ปริญญานิพนธ์	ชื่อผู้แต่ง./ (ปีที่พิมพ์)./ชื่อวิทยานิพนธ์หรือปริญญานิพนธ์./ (วิทยานิพนธ์ชื่อ ปริญญา)/ชื่อสถาบันการศึกษา. Author./ (year of published)./ <i>Doctoral dissertation or Master's thesis</i> Title./ (Doctoral dissertation or Master's thesis)/Institute.
บทความจาก หนังสือพิมพ์	ชื่อผู้แต่ง./ (ปีที่พิมพ์./วัน/เดือน)./ชื่อบทความ./ชื่อหนังสือพิมพ์, น./เลขหน้า. Author./ (year of published, /mm/dd)./ Article title./ <i>Newspaper Title</i> , p./page number.
ราชกิจจานุเบกษา	ชื่อกฎหมาย./ (ปี./วัน/เดือน)./ราชกิจจานุเบกษา./เล่ม/เลขเล่ม/ตอน/เลขตอน./ หน้า/เลขหน้า-เลขหน้า.
เอกสารอิเล็กทรอนิกส์ หรือเอกสารจาก ฐานข้อมูล	ชื่อผู้แต่ง./ (ปี)./ชื่อเอกสาร./สืบค้นเมื่อ/วันที่/เดือน/ปี./จาก/URL (แบบย่อ*) หรือ ชื่อฐานข้อมูล Author./ (year of published)./Title./Retrieved/mm/dd,/year,/from/URL or name of database

■ การระบุชื่อผู้แต่ง มีรายละเอียดดังนี้

- (1) ผู้แต่งชาวไทย ลงรายการด้วยชื่อ แล้วตามด้วยนามสกุล และผู้แต่งชาวต่างประเทศ ลงรายการด้วยนามสกุล ตามด้วยชื่อแรกและชื่อกลางซึ่งใช้อักษรย่อ
- (2) ผู้แต่ง 2 คน ให้ลงชื่อผู้แต่งทุกคน โดยใช้คำว่า “และ” (สำหรับคนไทย) และ “&” (สำหรับชาวต่างประเทศ) คั่นระหว่างชื่อ
- (3) ผู้แต่ง 3-6 คน ในครั้งแรกให้ลงชื่อผู้แต่งทุกคน คั่นระหว่างชื่อด้วยเครื่องหมาย “,” และคั่นก่อนชื่อคนสุดท้ายด้วย “, และ” ในภาษาไทย และ “, &” ในภาษาอังกฤษ ในการอ้างอิงซ้ำครั้งต่อไป ลงเฉพาะชื่อผู้แต่งคนแรก ตามด้วยคำว่า “, และคณะ” สำหรับงานเขียนภาษาไทย หรือ “, et al.” สำหรับงานเขียนภาษาต่างประเทศ
- (4) ผู้แต่ง 7 คนขึ้นไป ให้ลงชื่อผู้แต่งคนแรก ถึงคนที่ 6 และตามด้วย “, และคณะ” หรือ “, et al.”
- (5) สิ่งพิมพ์ที่ไม่ปรากฏชื่อผู้แต่ง ให้ใส่ชื่อสิ่งพิมพ์ (หนังสือ หรือวารสาร) ด้วยตัวเอนแทน และตามด้วยปีที่พิมพ์ เช่น ชื่อหนังสือ./ (ปีที่พิมพ์)./สถานที่พิมพ์./สำนักพิมพ์.

■ คำย่อสำหรับการลงรายการเอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย		ภาษาอังกฤษ	
อักษรย่อ	ย่อมาจาก	อักษรย่อ	ย่อมาจาก
ม.ป.ป.	ไม่ปรากฏปีที่พิมพ์	n.d.	no date
ม.ป.ท.	ไม่ปรากฏสถานที่พิมพ์	N.P.	no place
ม.ป.พ.	ไม่ปรากฏสำนักพิมพ์	n.p.	No publisher

■ สิ่งพิมพ์ที่อยู่ระหว่างรอพิมพ์ ให้ใช้ข้อความ “(อยู่ระหว่างรอพิมพ์)” สำหรับภาษาไทย และ “(in press)” สำหรับภาษาอังกฤษ

(1) การอ้างอิงในเนื้อหา (In-text citation)

จากการทบทวนงานวิจัย (ชื่อผู้แต่ง, อยู่ระหว่างรอพิมพ์) พบว่า.....

จากการทบทวนงานวิจัย (Author, forthcoming) พบว่า.....

(2) การอ้างอิงในรายการเอกสารอ้างอิง (References)

ชื่อผู้แต่ง. (อยู่ระหว่างรอพิมพ์). ชื่อบทความ. *ชื่อวารสาร*.

Author. (forthcoming). Article title. *Journal*.

เอกสารอ้างอิง

สำนักหอสมุด มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (2556). *คู่มือการพิมพ์วิทยานิพนธ์*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

American Psychological Association. (2010). *Publication Manual of the American Psychological Association*. Retrieved October 11, 2018, from www.apastyle.org/manual/index

The University of Sydney. (n.d.). *Referencing and Citation Styles: APA 6th*, Retrieved October 11, 2018, from <https://libguides.library.usyd.edu.au/c.php?g=508212&p=3476096>



กองบรรณาธิการวารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์
คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
239 ต.หัวขี้เหล็ก ต.สุเทพ อ.เมือง จ.เชียงใหม่ 50200
โทรศัพท์ +66-5394-2995 โทรสาร +66-5394-2988
อีเมล polscicmujournal@gmail.com

Editorial Board
Political Science and Public Administration Journal
Faculty of Political Science and Public Administration, Chiang Mai University
239 Huay Kaew Rd., Muang, Chiang Mai 50200
Tel. +66-5394-2995 Fax. +66-5394-2988
E-mail polscicmujournal@gmail.com

