



Direk Talk 2561

ความขัดแย้งและสันติภาพ นโยบายรัฐ และประชาธิปไตย

จัดทำโดย:

ศูนย์วิจัยดีเรก ชัยนาม คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

พิมพ์ครั้งแรก: มิถุนายน 2562

จำนวนพิมพ์: 300 เล่ม

บรรณาธิการ:

ประจักษ์ ก้องกีรติ

บรรณาธิการต้นฉบับ:

วิรพา อังกูรทัตเนียรรัตน์

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของสำนักหอสมุดแห่งชาติ

National Library of Thailand Cataloging in Publication Data

ประจักษ์ ก้องกีรติ.

Direk Talk 2561 ความขัดแย้งและสันติภาพ นโยบายรัฐ และประชาธิปไตย.--

ปทุมธานี : ศูนย์วิจัยดีเรก ชัยนาม

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2562. 176 หน้า.

1. รัฐศาสตร์. I. ชื่อเรื่อง.

320

ISBN 978-616-488-022-1

พิมพ์ที่:

โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

เลขที่ 99 หมู่ 18 ตำบลคลองหนึ่ง อำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานี

โทร. 0-2564-3104-6

คำนำ

หนังสือที่ทุกท่านถืออยู่ในมือนี้ เป็นหนังสือรวบรวมปาฐกถาและเนื้อหาการเสวนาจากงานดิเรก ทอล์ค (Direk Talk) ประจำปี 2561 ซึ่งจัดขึ้นที่คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ท่าพระจันทร์ ในวันที่ 21 มิถุนายน 2561 ความตั้งใจของการจัดพิมพ์หนังสือเล่มนี้ก็เพื่อเผยแพร่เนื้อหาสาระอันมีประโยชน์จากงานสัมมนาดังกล่าวสู่สังคมในวงกว้าง

งานดิเรก ทอล์ค เป็นการสัมมนาประจำปี ที่จัดโดยศูนย์วิจัยดิเรก ชัยนาม คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เพื่อเผยแพร่ผลงานวิจัยของคณาจารย์คณะรัฐศาสตร์สู่สาธารณะ รวมทั้งจุดประเด็นทางความคิดเพื่อนำไปสู่การถกเถียง แลกเปลี่ยน เรียนรู้ทางปัญญาในสังคม โดยในแต่ละปีจะมีการคัดเลือกปัญญาชนสาธารณะที่มีผลงานทางความคิดโดดเด่นมากกล่าวปาฐกถาในนามของท่านดิเรก ชัยนาม อดีตคณบดีคนแรกของคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ซึ่งเป็นทั้งนักวิชาการ ผู้นำทางการเมือง นักการทูต และรัฐบุรุษคนสำคัญของสังคมไทยที่สร้างคุณงามความดีไว้มากมายเมื่อครั้งที่ท่านยังมีชีวิตอยู่ โดยในปี 2561 ผู้จัดงานได้รับเกียรติจาก ศ.ดร.ผาสุก พงษ์ไพจิตร คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ผู้เป็นนักวิชาการและปัญญาชนสาธารณะคนสำคัญของสังคมไทย มากกล่าวปาฐกถาในหัวข้อ

“ปริศนาความเหลื่อมล้ำ” ซึ่งเนื้อหาของปาฐกถาชิ้นนี้มีความละเอียด หนักแน่น และรอบด้าน ต่อการทำความเข้าใจประเด็นปัญหาความเหลื่อมล้ำซึ่งเป็นปัญหาใหญ่ที่ส่งผลกระทบต่ออย่างรุนแรงลึกซึ้งต่อสังคมไทย ทั้งในทางเศรษฐกิจ การเมือง และสายสัมพันธ์ระหว่างผู้คนในสังคม ปาฐกถาของอาจารย์ผาสุกุไม่เพียงชี้ถึงสาเหตุที่มาและผลกระทบของความเหลื่อมล้ำเท่านั้น แต่ยังถกเถียงให้เห็นว่าความเหลื่อมล้ำเป็นปัญหาที่แก้ไขได้ หากมีความเข้าใจและเจตจำนงร่วมกันของคนในสังคมอย่างถูกต้อง ข้อคิดหลายประการจากปาฐกถามีความสำคัญต่อการออกแบบนโยบายสาธารณะ รวมทั้งช่วยจุดประกายให้ชุมชนวิชาการขบคิดเรื่องนี้อย่างลึกซึ้งต่อไป

นอกจากปาฐกถาแล้ว เนื้อหาในงานดิเรก ทอล์ค ยังประกอบไปด้วย เวทีเสวนาของคณาจารย์สาขาต่างๆ คือ สาขาการระหว่างประเทศ สาขาบริหารรัฐกิจ และสาขาการเมืองการปกครอง ภายใต้หัวข้อใหญ่เรื่อง “ความขัดแย้งและสันติภาพ นโยบายรัฐ และประชาธิปไตย” ซึ่งประเด็นที่น่าเสนอมามากจากการศึกษาค้นคว้าวิจัยของคณาจารย์แต่ละท่านในประเด็นร่วมสมัยที่เป็นโจทย์สำคัญในทางวิชาการและการกำหนดนโยบาย เนื้อหาที่เข้มข้นและการแลกเปลี่ยนระหว่างวิทยากรและผู้ฟังเป็นบทพิสูจน์ว่า เวทีทางวิชาการและการผลิตสร้างองค์ความรู้ที่เชื่อมโยงระหว่างมหาวิทยาลัยกับสังคมยังมีความหมายและความสำคัญอยู่ไม่เสื่อมคลาย

ในนามของผู้จัดงาน หวังใจเป็นอย่างยิ่งว่าหนังสือเล่มนี้จะได้รับความสนใจจากแวดวงวิชาการ ผู้อ่านและสาธารณชน และศูนย์วิจัยดิเรก ชัยนาม ยึดถือเป็นพันธกิจที่จะสร้างพื้นที่ทางปัญญาเพื่อสื่อสารและเชื่อมโยงองค์ความรู้ทางวิชาการสู่สังคมอย่างต่อเนื่องสืบไป

ประจักษ์ ก้องกีรติ

รองคณบดีฝ่ายวิจัยและบริการวิชาการ

ผู้อำนวยการศูนย์วิจัยดิเรก ชัยนาม

รัฐศาสตร์ ธรรมศาสตร์

พฤษภาคม 2562

คำนำ โดย ประจักษ์ ก้องกีรติ	3
ปาฐกถาครั้งแรก ชัยนาม ครั้งที่ 2 พ.ศ. 2561	7
“ปริศนาความเหลื่อมล้ำ” โดย ศ.ดร. ผาสุก พงษ์ไพจิตร	
การนำเสนอผลงานวิชาการ	
๐๑๑ วสนทนาที่ 1 สาขาการระหว่างประเทศ	25
ดำเนินรายการโดย อ. วิโรจน์ อาลี	
หัวข้อที่ 1: การกำกับดูแลด้านความมั่นคง (รูปแบบผสม)	28
และการเจรจาสันติภาพ: ปัตตานี มินดาเนา (ฟิลิปปินส์) และนากาแลนด์ (อินเดีย)	
โดย ผศ.ดร. จันจิรา สมบัติพูนศิริ	
หัวข้อที่ 2: สุขความเป็นประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง:	44
ตัวแสดงภายนอกในเส้นทางการปฏิรูปของเมียนมา (2008-2015)	
โดย ผศ.ดร.ม.ล. พินิตพันธุ์ บริพัตร	
หัวข้อที่ 3: ความเป็นไปได้และข้อจำกัดของการเมือง	63
ฝ่ายก้าวหน้าในอังกฤษ: กรณีศึกษาพรรค Labour ภายใต้การนำของนายเจอร์มี คอร์บิน	
โดย อ.ดร. ประพิมพ์ผืน เชียงกุล	

02 	วงสนทนาที่ 2 สาขาวิชาบริหารรัฐกิจ	79
	ดำเนินรายการโดย ผศ.ดร. ศิกานต์ อิศสระชัยยศ	
	หัวข้อที่ 1: กลไกการบริหารจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม	82
	ข้ามพรมแดน	
	โดย รศ.ดร. โสภารัตน์ จารุสมบัติ	
	หัวข้อที่ 2: การพัฒนาตัวแบบในการประเมินประสิทธิผล	96
	ของนโยบายประชารัฐ: ศึกษากรณี	
	การพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากของรัฐบาล	
	พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา	
	โดย ผศ.ดร. ภาคภูมิ ฤกษ์เมธ	
	หัวข้อที่ 3: การพัฒนาตัวแบบสมรรถนะหลักของ	108
	กรมบัญชีกลางโดยใช้วิธีการเรียนรู้จากการปฏิบัติ	
	โดย ผศ.ดร. สุนิสา ช่อแก้ว	
03 	วงสนทนาที่ 3 สาขาวิชาการเมืองการปกครอง	123
	ดำเนินรายการโดย ผศ.ดร. ประจักษ์ ก้องกีรติ	
	หัวข้อที่ 1: การศึกษาบทบาทของสโมสรฟุตบอล	126
	ในฐานะตัวแสดงใหม่ในการเมืองท้องถิ่นไทย	
	โดย อ. ชาลินี สนพลาย	
	หัวข้อที่ 2: อ่าน 4 ทศวรรษสัมพันธ์ไทยจีน	136
	ข้อวิจารณ์และสังเคราะห์บางประการ	
	โดย ศ.ดร. เกษียร เตชะพีระ	



ปริศนาความเหลื่อมล้ำ



ผาสุก พงษ์ไพจิตร¹

ปาฐกถาติเรก ชัยนาม ครั้งที่ 2 วันที่ 21 มิถุนายน 2561
คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ท่าพระจันทร์



¹ ศาสตราจารย์กิตติคุณด้านเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ข้าพเจ้ารู้สึกเป็นเกียรติและภาคภูมิใจเป็นอย่างยิ่งที่ได้รับเชิญจาก คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ให้แสดงปาฐกถาเพื่อระลึกถึง ดร.ติเรก ชัยนาม ปุชนิยบุคล ผู้มีบทบาทเด่นในขบวนการเคลื่อนไหวเพื่อ สถาปนาประชาธิปไตยในสังคมไทยแห่งสากลศตวรรษที่ 20 หัวข้อปาฐกถา ในวันนี้คือ “ปริศนาความเหลื่อมล้ำ” จะขอเริ่มด้วยเรื่องสาวช่างทำผมนคนหนึ่ง ที่ข้าพเจ้ามีโอกาสคุยด้วย

เธอเป็นชาวศรีสะเกษ เธอเล่าว่าแฟนได้เชิญให้เธอไปเยี่ยมที่นอร์เวย์ มีเรื่องหนึ่งที่ประทับใจมากที่นั่น คือได้ไปเยี่ยมบ้านญาติและเพื่อนๆ ของแฟน พบว่าเมื่อเข้าไปในบ้านทุกแห่ง ดูว่าขนาดของบ้านและของแต่งบ้านไม่ต่างกัน มาก เธอบอกว่า “ไม่เหมือนที่บ้านเราเลยที่มีบ้านใหญ่บ้านเล็กต่างกันมาก แต่ของเขาพอๆ กันหมดไม่ว่าที่ไหน และก็ไปเยี่ยมหลายบ้านนะ” เป็นที่น่าสังเกตว่า สิ่งที่จับตาสาวศรีสะเกษนี้คือความเหลื่อมล้ำในไทยกับในนอร์เวย์ ต่างกันมาก

ความเหลื่อมล้ำนั้นมีหลายมิติ ทั้งด้านวัฒนธรรม เชื้อชาติ รายได้ ศาสนา ความมั่งคั่ง การเข้าถึงสวัสดิการสาธารณะ เช่นการศึกษา กระบวนการ ยุติธรรม การเข้าถึงอำนาจทางการเมือง และยังมีแบบเปิดเผยหรือแอบแฝง

ความเหลื่อมล้ำต่างประเภทนี้ล้วนเกี่ยวโยงกันไปหมด ในที่นี้จะกล่าวในมุมด้าน เศรษฐศาสตร์และการเมืองเป็นหลัก เนื่องจากเป็นนักเศรษฐศาสตร์การเมือง ข้าพเจ้าจึงไม่เชื่อว่าเราจะแยกสองแง่มุมนี้ออกจากกันได้ และจะเอ่ยถึงแง่มุม อื่นด้วยเมื่อเหมาะสม

วันนี้จะพยายามตอบปริศนาความเหลื่อมล้ำในเมืองไทย 3 เรื่อง

1. ความเหลื่อมล้ำเป็นปัญหาหรือเปล่า?
2. ถ้าแก้ไขต้องใช้เงินมากไหม?
3. จะแก้ไขได้อย่างไร?

ความเหลื่อมล้ำเป็นปัญหาหรือเปล่า?

ข้าพเจ้าสนใจประเด็นเรื่องความเหลื่อมล้ำมาเป็นเวลากว่า 30 ปี พบเจอนักวิชาการและไม่ใช่นักวิชาการที่บอกว่า ไม่ต้องทำอะไร มีเรื่องอื่นที่สำคัญมากกว่า เช่น ทำอย่างไรให้เศรษฐกิจเติบโตเร็ว บ้างบอกว่าจำเป็นต้องมีความเหลื่อมล้ำ เพื่อเป็นแรงจูงใจให้คนทำงานหนักและทำให้เศรษฐกิจเติบโต และเพราะคนรวยมีเงินลงทุน²

แต่ขณะนี้นักเศรษฐศาสตร์จำนวนมากเปลี่ยนใจแล้ว กลับเห็นพ้องกันว่า ความเหลื่อมล้ำสูงเป็นอุปสรรคทำให้เศรษฐกิจชะงักงันได้ ทำให้จึงเปลี่ยนทัศนคติกันง่าย ๆ

ในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา หลายประเทศทั่วโลกพบว่าได้เผชิญกับความเหลื่อมล้ำที่เพิ่มขึ้นสูงมาก รวมทั้งในประเทศรวยที่สุดเช่นสหรัฐอเมริกา และประเทศที่เศรษฐกิจโตในอัตราสูงที่สุดเช่นจีน

² ดูรายละเอียดเกี่ยวกับกรอกริบายในระดับสากลและงานของนักเศรษฐศาสตร์ที่เชื่อ เช่นนี้และที่คิดต่างใน ผาสุก พงษ์ไพจิตร. “ปัญหาความไม่เท่าเทียมและทางออกเชิงนโยบาย” เสนอต่อที่ประชุมราชบัณฑิตและภาคีสมาชิกสำนักธรรมศาสตร์และการเมือง ราชบัณฑิตยสภา เมื่อวันที่ 3 พฤษภาคม 2560, ฉบับปรับปรุงจะตีพิมพ์ใน วารสารราชบัณฑิตยสภา ในเร็ว ๆ นี้

ขณะนี้ทั่วโลกต่างวิตกกังวลกับผลด้านลบของความเหลื่อมล้ำสูง สหประชาชาติ ธนาคารโลก ไอแอลโอ โออีซีดี เอดีบี และนักวิจัยในสถาบัน การศึกษาต่างๆ จึงหันมาศึกษาวิจัยแง่มุมใหม่ๆ ของความเหลื่อมล้ำมากขึ้น อย่างที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน เพื่อทำความเข้าใจและหาทางออก ปรากฏเป็น หนังสือและรายงานหลายเล่มที่ให้ข้อมูลใหม่ๆ เกี่ยวกับสาเหตุ ผลกระทบและ ข้อเสนอแนะนโยบาย ทำให้นักเศรษฐศาสตร์ต้องปรับความคิดและความเชื่อ

ในประเด็นที่ว่าเหตุใดความเหลื่อมล้ำจึงสูงขึ้น พิเก็ตตี (Thomas Piketty) ศาสตราจารย์ชาวฝรั่งเศส ศึกษาระวัติศาสตร์เศรษฐกิจของหลาย ประเทศและพิมพ์ผลงานชื่อ *ทุนนิยมในศตวรรษที่ 21 (Capital in the Twenty-First Century, 2013)* เป็นหนังสือขายดีมาก เขาได้ข้อสรุปจากงานวิจัยของเขาว่า ความเหลื่อมล้ำทั่วโลกจะดำเนินต่อไปและเลวลงเรื่อยๆ ซึ่งภาวะเช่นนี้ ได้กลายเป็นสภาพปกติไปแล้ว ขณะที่เมื่อสากลศตวรรษที่ 20 ซึ่งเป็นช่วงเวลา ที่หลายประเทศมีความเท่าเทียมสูงขึ้นๆ นั้น กลับเป็นกรณีพิเศษ และที่ความ เหลื่อมล้ำลดลงได้ในสมัยก่อนหน้านั้น ก็เป็นเพราะผลของสงครามโลกสองครั้ง ที่ได้ทำลายความมั่งคั่งของผู้ร่ำรวยอย่างสิ้นเชิงนั่นเอง

นักเศรษฐศาสตร์คนอื่นๆ เห็นว่าความเหลื่อมล้ำสูงที่เกิดขึ้นเมื่อเร็วๆ นี้ เป็นเพราะประเทศเหล่านั้นดำเนินนโยบายเศรษฐกิจตามแนวคิด “เสรีนิยมใหม่” (neoliberalism) ซึ่งเสนอให้รัฐบาลมีนโยบายที่เอื้อต่อกลุ่มผู้เป็นเจ้าของทุน มากกว่าฝ่ายที่เป็นผู้ใช้แรงงาน บ้างเห็นว่าความเหลื่อมล้ำที่พุ่งสูงโยงกับ โลกาภิวัตน์ร่วมสมัยที่เกิดการแข่งขันกันแบบ “ตัดราคาตัวเอง” หรือ “race to the bottom” จนในที่สุดไม่มีใครได้กำไร ทุกคนเสียหายหมด

นักเศรษฐศาสตร์ได้เปลี่ยนใจด้วยในประเด็นที่ว่า ความเหลื่อมล้ำดีหรือไม่ดีต่อเศรษฐกิจ จากที่เคยเชื่อว่าความเหลื่อมล้ำทำให้เศรษฐกิจโตเร็ว ขณะนี้ ส่วนใหญ่กลับเห็นตรงกันข้าม งานศึกษาที่เปรียบเทียบประสบการณ์ของหลาย ประเทศในโลกมีข้อค้นพบว่า ยิ่งเหลื่อมล้ำสูงยิ่งโตช้าลง อธิบายได้ด้วยหลาย ปัจจัยแต่หลักๆ คือ สังคมเหลื่อมล้ำสูงขาดความเชื่อมั่น จึงตกลงกันไม่ได้ว่า

จะใช้นโยบายอะไรถึงจะดี และร้ายที่สุดสังคมมีความขัดแย้งวุ่นวายไม่รู้จบ จนในท้ายที่สุดทำให้เศรษฐกิจหยุดอยู่กับที่หรือโตช้ากว่าเพื่อนบ้าน

ข้าพเจ้าเห็นด้วยกับคำอธิบายนี้ และเชื่อว่าความเหลื่อมล้ำต่างๆ ในสังคมเราเป็นปัจจัยหลักที่อยู่เบื้องหลังความยุ่งยากทางการเมืองในช่วงประมาณเกือบสองทศวรรษที่ผ่านมา แน่หนอนว่ามีปัจจัยอื่นๆ ด้วย เช่นที่โยงกับตัวบุคคล แต่ความเหลื่อมล้ำเป็นปัจจัยรากฐานแน่อน

และไม่ใช้ความเหลื่อมล้ำที่เป็นตัวเลขสถิติหรือกราฟเพื่อสนับสนุนว่านี่เรื่องจริง แต่เป็นความเหลื่อมล้ำ “ที่รู้สึกได้” อีกนัยหนึ่ง สังคมได้มาถึงจุดวิกฤตเมื่อความรู้สึกว่าสังคมซักจะไม่แฟร์ได้ขยายวงไปสู่คนจำนวนมากขึ้นๆ

เป็นที่ยอมรับกันว่า ทุกคนมีพรสวรรค์ มีความสามารถแตกต่างกันหลากหลาย ความต่างนี้เป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้แต่ละคนได้ผลตอบแทน มีรายได้ มีความมั่งคั่งแตกต่างกันไป จะมีก็แต่นักอุดมคติสุดโต่งเท่านั้นที่เชื่อว่าสังคมซึ่งทุกคนเท่าเทียมกันหมดนั้นมีอยู่จริง แต่จุดวิกฤตจะบังเกิดเมื่อคนจำนวนมากขึ้นๆ รู้สึกว่าช่องว่างซักจะเกินเลยจนขาดความชอบธรรม

ซึ่งความขัดแย้งเหลืองแดงในช่วงที่ผ่านมาเป็นไปในทำนองนี้ ไม่มีใครพูดว่าเขาเคืองใจเรื่องความเหลื่อมล้ำ แต่ “สองมาตรฐาน” ที่เป็นวรรคทองของคนเสื้อแดง สื่อถึงความรู้สึกที่สังคมไม่แฟร์อย่างแน่อน

และยังคิดเล่นคำเช่น “อำมาตย์และไพร่” เป็นคำเปรียบเทียบความเหลื่อมล้ำทางการเมือง โดยใช้ศัพท์โบราณว่า ไพร่ ซึ่งในประวัติศาสตร์ถูกยกเลิกไปแล้ว และ อำมาตย์ ก็หมายถึงเสนาบดีผู้รับใช้ผู้ปกครองในอดีตสมัยเท่านั้น คนเสื้อเหลืองตอบโต้ โดยเรียกคนเสื้อแดงว่า “ควาย” มีนัยว่าตนเองเหนือกว่า หรือคู่ควรที่จะ “มีความเท่าเทียมมากกว่าคนอื่นๆ” ดังวรรคทองของจอร์จ ออร์เวลล์ (George Orwell) ที่ว่า “Some are more equal than others”

วาทะ “สองมาตรฐาน” ติดตลาด เพราะสื่อถึงความรู้สึกที่สังคมมีช่องว่างสูงที่ไม่แฟร์ ผู้นำของเราสมัยนั้นบางคนตระหนักในเรื่องนี้ บ้างออกมาพูดว่า นี่เป็นครั้งแรกที่ความเหลื่อมล้ำเป็นประเด็นทางการเมืองในรอบหลายปี

และต้องมีนโยบายแก้ไขให้ดีขึ้น

พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นหนึ่งในนั้น หลังจากก่อการรัฐประหาร และเถลิงอำนาจเป็นนายกรัฐมนตรี เขาได้กล่าวแก่สาธารณชนในใจความว่า ความเหลื่อมล้ำเป็นปัญหาใหญ่ของประเทศ และควรถือเป็นเรื่องสำคัญอันดับต้นๆ ที่รัฐบาลต้องมีนโยบายเพื่อแก้ไข ข้อเสนอของพลเอกประยุทธ์จึงชี้นำ คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญชุดแรกของรัฐบาล คสช. ที่ให้ความสำคัญกับเรื่องนี้ในร่างรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว (ชั่วคราว) แต่เมื่อความวุ่นวายจางหาย ประเด็นความเหลื่อมล้ำก็หลุดออกจากความสนใจ รัฐบาล คสช. ถูกวิจารณ์ว่าไม่ได้มีความริเริ่มใหม่ๆ ด้านนโยบายที่จะมีผลลดความเหลื่อมล้ำลงได้อย่างมีนัยสำคัญ

อย่างไรก็ตาม ในยุทธศาสตร์ชาติและการปฏิรูปประเทศหกด้าน คสช. ได้รวมยุทธศาสตร์ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคมไว้ด้วย และได้ทำสามเรื่องที่อาจจะมีผลลดความเหลื่อมล้ำ หนึ่งคือได้ผ่าน พ.ร.บ. ภาษีมรดก สองจัดให้มีบัตรคนจน และสาม สนช. เห็นชอบผ่านร่าง พ.ร.บ. กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา

สำหรับภาษีมรดก เทคโนโลยีที่กระทรวงการคลังและนักวิชาการหลายคนได้พยายามผลักดันมาเป็นเวลานาน มาผ่านในสมัย คสช. แต่กว่าจะผ่านได้ก็ถูกแก้ไขเพื่อเอาใจผู้มีทรัพย์สินและได้เปิดช่องให้เลียงภาษีได้อย่างถูกกฎหมาย จนถูกวิจารณ์ว่า “จะไม่ช่วยแก้ปัญหาความไม่เป็นธรรมในสังคมได้เลย แต่อาจจะมีผลด้านจิตวิทยาอยู่บ้าง และทำให้รัฐมีรายได้เพิ่มเพียงเล็กน้อยเท่านั้น”³ และอาจช่วยป้องกันไม่ให้ถูกวิจารณ์ว่า ไม่ได้ทำอะไรเลย

สำหรับบัตรคนจน เป็นหวังว่ากรอบความคิดและวิธีทำไม่ได้มาจาก

³ เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม. “ปัญหาการเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจกับการเก็บภาษีมรดกในประเทศไทย.” บรรยายในที่ประชุมยุทธศาสตร์และการเมือง ราชบัณฑิตยสภา เมื่อวันที่ 16 กันยายน 2558.

หลักการสิทธิของประชาชนซึ่งรัฐบาลต้องตอบสนอง เพราะเงินที่ใช้เป็นภาษีที่ประชาชนจ่าย แต่เป็นเสมือนการกุศลประเภทหนึ่ง และทำอย่างเร่งด่วนจนขาดความลุ่มลึก ไม่มีการประเมินว่าผู้ได้รับตรงเป่าจริงแค่ไหนอย่างไร กล่าวถึงพระราชบัญญัติกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา ถูกวิจารณ์ว่ากองทุนได้รับงบประมาณเพียงบางส่วนจากรัฐบาล อีกส่วนยังต้องพึ่งเงินและทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้ จึงทำให้เกิดข้อกังขาว่าจะทำงานได้ผลเต็มที่หรือไม่⁴

นอกจากนั้น ขณะที่ประกาศจะลดความเหลื่อมล้ำ รัฐบาล คสช. กลับคิดจะเปลี่ยนโครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า จนดูเหมือนต้องการยกเลิกกลับไปเป็นแบบเดิม ทั้งๆ ที่นักวิจัยชี้ว่าโครงการนี้ลดความเหลื่อมล้ำได้ผล ใช้งบประมาณไม่มากและคุ้มค่า จนไทยมีชื่อเสียงในเรื่องนี้ไปทั่วโลก

ขณะที่นโยบายช่วยลดความเหลื่อมล้ำมีน้อย แต่นโยบายเพิ่มช่องว่างระหว่างคนรวยคนจนกลับมีมาก ข้าพเจ้าได้วิเคราะห์เรื่องนี้แล้วในโอกาสอื่น⁵ จึงจะไม่กล่าวซ้ำ เพียงแต่จะชี้ให้เห็นค่าจีนิ (GINI) ที่เป็นดัชนีแสดงระดับความเหลื่อมล้ำ ได้ผกหัวเพิ่มขึ้นอีกหลังจากที่ลดลงในช่วงกว่าสิบปีที่ผ่านมา⁶

ทีมเศรษฐกิจคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เองพูดชัด คาดหวังว่าเมื่อโครงการขนาดใหญ่ต่างๆ ที่วางแผนไว้ทั้งประชารัฐและการขับเคลื่อนเศรษฐกิจภาค 4.0 จะตอบโจทย์การลดความเหลื่อมล้ำ⁷ (จากผลของเศรษฐกิจ

⁴ ดูเช่น วรากรณ์ สามโกเศศ. “กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา.” *กรุงเทพธุรกิจ* 6 มีนาคม 2561.

⁵ ผาสุก พงษ์ไพจิตร. “เศรษฐกิจไทยร้ายขึ้นอีกครั้ง.” *มติชนรายวัน* 25 พฤษภาคม 2561.

⁶ ผาสุก พงษ์ไพจิตร. “ศาสตร์และศิลป์ในการพัฒนาเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในสังคม.” ใน ราชบัณฑิตยสภา, การสร้างความเป็นธรรมเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในสังคม, หนังสือเนื่องในการประชุมวิชาการราชบัณฑิตยสภา ประจำปี 2561 สำนักธรรมศาสตร์และการเมือง ราชบัณฑิตยสภา เมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2561 ณ ห้องราชา 2 โรงแรมปรีณซ์พาลาส กรุงเทพมหานคร

⁷ “สมคิดต่อยอดประชารัฐเฟส 2 มุ่งไทยแลนด์ 4.0 – ลดเหลื่อมล้ำ-พัฒนาคน.” *ไทยรัฐ* 15 ธันวาคม 2560.

ไหลริน หรือ trickle-down effects) บ่งชี้ว่าไม่ต้องมีนโยบายหรือการปฏิรูปอะไรเป็นพิเศษ

กล่าวได้ว่า ภายใต้สภาพการเมืองและแนวนโยบายปัจจุบัน ไม่อาจจะคาดหวังให้ความเหลื่อมล้ำลดลงได้อย่างมีนัยสำคัญในอนาคตอันใกล้

ยังมีข้อค้นพบใหม่อีกเรื่องหนึ่งที่เราได้จากผลงานวิจัยของโออีซีดี (OECD - องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา) ซึ่งเป็นบทเรียนให้แก่ประเทศอื่นๆ ได้

งานวิจัยของโออีซีดี⁸ พบว่า ความเหลื่อมล้ำที่พุ่งขึ้นในรอบ 20-30 ปี ในกลุ่มสมาชิกโออีซีดีนั้นได้ตกทอดจากรุ่นสู่รุ่น เมื่อคนเติบโตมาในครอบครัวรายได้น้อย ก็มีโอกาสสูงที่จะเป็นคนมีรายได้น้อยเหมือนพ่อแม่หรือจนกว่า เพราะขาดทรัพยากร และขาดโอกาสที่จะร่ำเรียนมีทักษะสูง เนื่องจากพ่อแม่ไม่มีเงินพอที่จะส่งลูกให้เรียนสูงๆ กว่าตน และความเหลื่อมล้ำสูงนี้จะส่งผลกระทบต่อเนื่องไปโดยทำให้เศรษฐกิจของกลุ่มโออีซีดีโตช้าต่อไปอีก 25 ปี

ข้อค้นพบของโออีซีดีนี้สำคัญมาก ในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง คนส่วนมากในยุโรป สหรัฐฯ และญี่ปุ่นเลื่อนชั้นทางสังคมได้ สามารถมีฐานะดีกว่าพ่อแม่ คนรุ่นต่อมาก็มีความคาดหวังดังกล่าว แต่ในขณะนี้หลายคนอาจไม่สามารถบรรลุความคาดหวังเช่นที่ว่าได้ หรือทำได้ยากขึ้น จึงทำให้ความตึงเครียดในสังคมสูงขึ้น และปัญหาที่พบในงานวิจัยของโออีซีดีนี้อาจเป็นปัญหาของเราในอนาคตด้วย

ขณะที่ที่บ้านเรา การพูดถึงเรื่องความเหลื่อมล้ำและทางออกดังเช่นเมื่อ 4 ปีที่แล้วก็หายไป แต่นั่นก็เพราะว่าประชาชนถูกบอกให้เงียบ ประหนึ่งเด็กนักเรียนที่ซุกซน การกำราบปราบปรามไม่ให้เห็นความเห็นนั้นง่ายกว่าที่จะจัดการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำ

⁸ OECD. Directorate for Employment, Labour and Social Affairs. Focus on Inequality and Growth, December 2014.

คำถามคือ การพูดถึงหายไป แต่ความรู้สึกว่าสังคมเราไม่แฟร์หายไป หรือเปล่า? ข้าพเจ้าคิดว่า สังคมไทยได้ตระหนักถึงความไม่แฟร์ไม่เป็นธรรม หลากหลายรูปแบบมากขึ้น และหลายๆ คนพร้อมที่จะลุกขึ้นมาพูดให้ดังๆ ว่า ไม่เห็นด้วย ดังที่เราเห็นได้ในสื่อสารมวลชน จากข้อวิจารณ์ที่ลูกชาย Red Bull ลอยนวลรอดเงื้อมมือกฎหมายไปได้ เศรษฐีนักธุรกิจใหญ่สามารถเข้าล่าเสือดำ ในป่าทุ่งใหญ่นเรศวร⁹ อีกทั้งดูเหมือนจะสนิทชิดชอบกับข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ อย่างเห็นได้ชัด และเรื่องอื่นๆ เช่น ทายาทตระกูลเศรษฐีนักธุรกิจใหญ่ยื่นคำร้อง ขอรับความช่วยเหลือการประกันตัวจากกองทุนยุติธรรม

สื่อสังคมเปิดช่องให้คนแสดงความคิดเห็นได้อย่างกว้างขวางมากขึ้น เรื่องนี้สำคัญ สมัยก่อน บางคนอาจแสดงความไม่พอใจแล้วก็จบกัน ปัจจุบัน คนคนนั้นรู้ได้เกือบทันทีเลยว่ามีคนอื่นๆ อีกจำนวนเท่าไรที่คิดและรู้สึกเช่นเดียวกัน

การเดินทางที่สะดวกขึ้นเปิดช่องให้เห็นทางเลือกหรือสิ่งที่เป็นไปได้ ในมิติต่างๆ ในสังคมอื่น เช่นที่ช่างทำผมจากศรีสะเกษได้ตระหนักว่าความเหลื่อมล้ำในไทยกับบอร์เนียวผิดกันมาก การใช้อินเทอร์เน็ตผ่านสมาร์ทโฟนยิ่งเปิดให้คนไทยมีโอกาสเปรียบเทียบสภาพสังคมของเขากับสังคมอื่นๆ อย่างเปิดหูเปิดตามากขึ้นๆ ทุกวัน

⁹ บอส หรือนายวรายุทธ อยู่วิทยา ทายาทเจ้าของเครื่องดื่มกระetingแดง ขับรถหรูชนตำรวจ เสียชีวิต ผ่านไป 5 ปีคดีหมดอายุความโดยที่ไม่สามารถนำตัวผู้กระทำความผิดมารับโทษได้นับเป็นคดีอื้อฉาวระดับโลกและยืดเยื้อที่สุดในประวัติศาสตร์

¹⁰ นายเปรมชัย กรรณสูต ประธานบริหารและกรรมการ บมจ. อิตาเลียนไทย ดีเวล๊อปเม้นต์ จำกัด (มหาชน) พร้อมพวก ถูกจับกุมขณะลอบเข้าไปล่าสัตว์ป่าในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่นเรศวรด้านตะวันตก พบหลักฐานซากเสือดำและสัตว์ป่าคุ้มครองพร้อมอาวุธปืน คดีนี้เป็นที่จับตาของสังคมอย่างมาก ศาลพิพากษาจำคุกนายเปรมชัย 16 เดือน และอนุญาติประกันตัวด้วยหลักทรัพย์ 4 แสนบาท

เรามักจะลืมนึกไปว่าเคยเป็นอย่างไรก่อนมีสมาร์ทโฟน ซึ่งสมาร์ทโฟนก็เพิ่งเกิดไม่กี่ปีนี่เอง ผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงเช่นนี้ต่อทัศนคติและโลกทัศน์ของผู้คนจะมีมากกว่าที่เราได้เห็นแล้ว นั่นคือ คนจำนวนมากขึ้นจะตื่นตัวรับรู้ความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในสังคมไทยเพิ่มมากขึ้นๆ อย่างแน่นอน ดังนั้น ถ้ามองว่าความเหลื่อมล้ำเป็นปัญหาหรือเปล่า ถ้าหากยังมีคนคิดว่าสังคมเราไม่แฟร์ เป็นปัญหาแน่

ถ้าจะแก้ไขต้องใช้เงินมากไหม?

คนส่วนมากคิดว่าจะแก้ไขความเหลื่อมล้ำต้องใช้เงินมาก เช่นคิดถึงภาษีที่จะต้องจ่ายเพื่อสร้างสวัสดิการสังคม เงินอุดหนุนครอบครัวยากจน คนทุพพลภาพ ฯลฯ แต่เป็นวิธีคิดที่ผิด คำถามที่ตั้งก็ผิด ผิดเพราะว่า ณ ปัจจุบัน ความเหลื่อมล้ำสูงที่เป็นอยู่แล้วเป็นต้นทุนหรือ cost ที่เรามองไม่เห็น และเราไม่ได้พูดถึงปริศนาที่ต้องถามคือ ถ้าเราไม่ตั้งใจที่จะลดความเหลื่อมล้ำให้ได้ ต้นทุนหรือผลกระทบด้านลบต่อสังคมคืออะไร?

ขณะนี้มีการศึกษาวิจัยจำนวนมากที่ทำให้เรารู้ถึงต้นทุนของความเหลื่อมล้ำได้ดีกว่าเมื่อก่อน มี 3 เรื่องใหญ่

หนึ่ง ความเหลื่อมล้ำสูงทำให้เศรษฐกิจโตช้าลง

ตั้งแต่ความขัดแย้งทางการเมืองเข้มข้นขึ้นกลางทศวรรษในช่วง ค.ศ. 2000 และดำเนินไปเป็นสิบกว่าปี เศรษฐกิจไทยโตช้าลงกว่าเพื่อนบ้านประมาณร้อยละ 1-2 ต่อปี ประมาณการคร่าวๆ ได้ว่า ถ้าเราไม่มีปัญหาดังกล่าวจีดีพีของเราควรจะใหญ่กว่านี้สักร้อยละ 15 ในช่วงสิบปีที่ผ่านมา อีกนัยหนึ่ง เราทุกคนจะรวยขึ้นร้อยละ 15 โดยเฉลี่ย

นักเศรษฐศาสตร์ศึกษาวิจัยเปรียบเทียบประสบการณ์ของหลากหลายประเทศพบว่า สังคมเหลื่อมล้ำสูงอาจจะโตเร็วได้บ้างเป็นช่วงสั้นๆ แต่จะไม่นิยมนานเพราะว่าปัญหาความขัดแย้ง บางทีอาจเป็นเพราะว่าทะเลาะกันไม่รู้จบ จึงไม่มีนโยบายที่ชัดเจน

สอง สังคมเหลื่อมล้ำสูงมีปัญหาลักษณะมากกว่า มีปัญหาด้านสุขภาพทางจิต เช่น ป่วยง่าย ใช้ยาเสพติดมาก และมีความรุนแรงต่อกัน จึงเพิ่มต้นทุนให้แก่สังคมในรูปของรายจ่ายด้านสุขภาพที่สูง แต่ผลิตภาพการทำงานต่ำ

สาม ระบบเศรษฐกิจเสียโอกาสที่จะได้ประโยชน์จากผลงานของประชาชนแต่ละคนอย่างเต็มศักยภาพของเขา เพราะไม่ได้เรียน หรือเรียนแบบไร้คุณภาพ

ข้าพเจ้าไปอังกฤษเมื่อเร็วๆ นี้ ต้องนั่งแท็กซี่ไปที่พัก เมื่อคนขับรู้ว่าเป็นคนไทย เขาตื่นเต้นและบอกเราว่าเขามีความสุขมากเพราะเพิ่งแต่งงานกับสาวไทยจากโคราช เธอไม่ได้มีฐานะดีหลังจากถูกแฟนไทยทิ้ง ต้องหาเลี้ยงชีพโดยขายของเล็กๆ น้อยๆ กับลูกสาว เมื่อเธอมาอยู่กับเราแรกๆ พูดอังกฤษไม่ได้เลย แต่เธอตั้งใจเรียนภาษาและฝึกทักษะจนสอบผ่านทุกอย่าง ขณะนี้พูดอังกฤษได้แล้ว ใ้ทำงานธุรการในโรงพยาบาลแห่งหนึ่ง และกำลังจะได้พาสปอร์ตเป็นพลเมืองของประเทศอังกฤษ กว่าจะได้ต้องผ่านขั้นตอนการฝึกอบรมและการทดสอบอีกหลายอย่าง แต่เธอทำได้ คุณน่าจะแท็กซี่บอกว่า ภูมิใจในตัวภรรยามาก

ความก้าวหน้าด้านการเรียนและการงานหลังจากที่สาวโคราชย้ายไปอังกฤษ แสดงว่าเธอมีพรสวรรค์และศักยภาพสูง แต่ไม่เคยได้โอกาสที่จะพัฒนาตนเองในเมืองไทย โชคช่วยให้เธอได้ย้ายไปอังกฤษ และได้รับการฝึกฝนจนเป็นสมาชิกที่มีคุณภาพต่อสังคมใหม่ของเธอได้อย่างเต็มที่

ลองคิดว่าบ้านเรามีคนที่ขาดโอกาสได้รับการฝึกฝนให้มีความรู้และทักษะได้อย่างเต็มศักยภาพของเขา หรือได้เข้าโรงเรียนแต่มีปัญหาและไม่มีคนช่วยอย่างเพียงพอสักเท่าไร เขาเหล่านั้นอาจมีศักยภาพ เหมือนสาวโคราช แต่ทั้งเขาเองและสังคมอาจไม่ได้ประโยชน์จากศักยภาพนี้เท่าที่ควร เหล่านี้เป็นความสูญเสียของสังคมไทยแน่นอน

อันที่จริง ไม่ใช่เรื่องง่ายที่จะคำนวณต้นทุนของความเหลื่อมล้ำนี้ แต่ประเด็นที่อยากชี้ให้เห็นคือ เราต้องไม่มองนโยบายลดความเหลื่อมล้ำเป็นต้นทุน

สถานเดียว ไม่ว่าจะเป็นในรูปแบบของรายจ่ายรัฐบาลหรือภาษีที่ต้องจัดเก็บเพิ่ม แต่ต้องคิดว่าเป็นการลงทุนเพื่อให้สังคมได้รับประโยชน์จากศักยภาพความสามารถของประชาชนคนไทยจำนวนมากนั่นเอง

โดยย่อ มีสองเรื่องใหญ่ที่รัฐบาลต้องทำอย่างจริงจัง เรื่องแรกคือการศึกษ เรื่องนี้สำคัญที่สุดในระยะยาว เพราะความรู้และทักษะเป็นเครื่องมือให้ทุกคนมีความสามารถเพิ่มรายได้และยกระดับคุณภาพชีวิตของตนเอง

ในเรื่องการศึกษาต้องใส่ใจสองประเด็น หนึ่งคือ คุณภาพการศึกษาที่เด็กทุกคนได้รับต้องทัดเทียมกัน ไม่ใช่ดังที่ PISA¹¹ scores ของไทยชี้ว่านักเรียนระดับหวักะทิกของไทยได้คะแนนพองๆ กับนักเรียนจากประเทศพัฒนาแล้วที่ร่ำรวยของโลก ขณะที่นักเรียนระดับต่ำสุดได้คะแนนพองๆ กับนักเรียนของประเทศยากจนและล้าหลังที่สุดของโลก¹² และสอง ไม่ว่ารวยหรือจนจะต้องมี

¹¹ PISA ย่อมาจาก Programme for International Student Assessment เป็นโครงการที่ประเมินผลนักเรียนร่วมกับนานาชาติ ริเริ่มโดยองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนาหรือโออีซีดี (OECD - Organisation for Economic Co-operation and Development) มีวัตถุประสงค์เพื่อประเมินคุณภาพของระบบการศึกษา ในการเตรียมความพร้อมให้ประชาชนมีศักยภาพหรือความสามารถพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตในโลกที่มีการเปลี่ยนแปลง กว่า 70 ประเทศจากทั่วโลกเข้าร่วมโครงการ มีการวัดผล “การรู้เรื่อง” หรือ “literacy” ของนักเรียนอายุ 15 ปีใน 3 ด้าน คือ การรู้เรื่องคณิตศาสตร์ การรู้เรื่องวิทยาศาสตร์ การรู้เรื่องการอ่าน เริ่มทำในปี 2543 และทำซ้ำทุก 3 ปี การเสนอข้อมูลให้เปรียบเทียบกันระหว่างประเทศต่างๆ ก็เพื่อกระตุ้นให้ประเทศที่มีปัญหาปรับปรุงนโยบายการศึกษาและผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนที่นักเรียนได้รับ สำหรับผลการทดสอบนักเรียนนานาชาติในปี 2558 สิงคโปร์รั้งอันดับ 1 ทั้ง 3 ด้าน ขณะที่ไทยได้คะแนนลดลงจากการทดสอบครั้งก่อนเมื่อปี 2555 ในทุกด้าน

¹² ข้อมูลที่ชี้ว่าไทยมีความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาขั้นพื้นฐานจริง ดูได้จาก สมหวัง พิธิยานุวัต. “ความเป็นธรรมทางการศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย.” ใน ราชบัณฑิตยสภา, การสร้างความเป็นธรรมเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในสังคม, หนังสือเนื่องในการประชุมวิชาการราชบัณฑิตยสภา ประจำปี 2561 สำนักธรรมศาสตร์

โอกาสพอๆ กันที่จะได้เข้าเรียนมหาวิทยาลัย ไม่ใช่ว่าลูกคนรวยมีโอกาสมากกว่าลูกคนจนอย่างมากมาย เช่นในขณะนี้ ลูกคนรวยมีโอกาสเรียนถึงปริญญาตรีมากกว่าลูกคนจนถึง 6 เท่า¹³

นอกจากการศึกษาคุณภาพแล้วก็คือสวัสดิการสังคม รวมทั้งต้องสร้างระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้าไว้ให้ได้และทำให้ยั่งยืน เพื่อรองรับสังคมสูงอายุ และส่งเสริมสุขภาพอนามัยของแม่และเด็กที่เป็นอนาคตของประเทศ นักวิชาการได้คำนวณต้นทุนที่ต้องใช้เพื่อสวัสดิการสังคมที่ครอบคลุมของไทย จะกล่าวถึงเรื่องนี้ในลำดับต่อไป ในที่นี้จะกล่าวเพียงว่า รายจ่ายเหล่านี้ไม่สูงมากเลยเมื่อเทียบกับต้นทุนหรือ cost ของสังคมซึ่งความเหลื่อมล้ำที่เป็นอยู่ได้ก่อกำขึ้น ซึ่งก็คือ หนึ่ง ความเติบโตที่หายไป สอง ปัญหาสุขภาพ และสาม ความสูญเสีย เพราะสวัสดิการไม่ได้ประโยชน์เต็มที่จากประชาชนที่มีคุณภาพ

ดังนั้น จะแก้ไขความเหลื่อมล้ำสูงต้องใช้เงินมากใช่ไหม เป็นการตั้งคำถามผิด

ต้องถามใหม่ว่า ต้นทุนของความเป็นสังคมเหลื่อมล้ำสูงเท่าไร

แก้ไขความเหลื่อมล้ำได้ไหม?

ความเหลื่อมล้ำสูงไม่อาจแก้ไขได้อย่างรวดเร็วแม้ว่ามีหลายนโยบายที่ช่วยได้ ข้าพเจ้าคิดว่าสองเรื่อง คือ การศึกษาและสวัสดิการสังคมสำคัญที่สุด¹⁴

และการเมือง ราชบัณฑิตยสภา เมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2561 ณ ห้องราชา 2 โรงแรมปรีณซ์พาลาส กรุงเทพฯ, น. 11.

¹³ ลูกคนฐานะดีมีโอกาสได้เรียนถึงปริญญาตรีร้อยละ 60 เทียบกับลูกคนจนที่มีโอกาสเพียงร้อยละ 10 ดู ดิลกะ ลัทธพิพัฒน์. *สู่สังคมไทยเสมอหน้า*. ผาสุก พงษ์ไพจิตร บรรณาธิการ. กรุงเทพฯ: มติชน, 2557.

¹⁴ อย่างไรก็ตาม สำหรับสังคมที่คนจำนวนมากยังพึ่งพิงภาคเกษตร ยังต้องพิจารณาถึงการปฏิรูป การบริหารจัดการ และการกระจายการถือครองทรัพยากรที่ดินเป็นหนึ่งในมาตรการลดความเหลื่อมล้ำ ซึ่งเรื่องนี้นั้นไม่ได้อยู่ในหัวข้อที่กล่าวในที่นี้

ก่อนหน้านี้นี้ได้กล่าวถึงความสำคัญของการศึกษาและบทบาทในการลดความเหลื่อมล้ำแล้ว ส่วนนี้จะพูดถึงเรื่องสวัสดิการสังคมอื่นๆ ด้วย ซึ่งในประเทศที่มีความเหลื่อมล้ำต่ำนั้นให้ความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าเรื่องการศึกษา ได้แก่ เรื่องบ้านอายุ สุขภาพ การอุดหนุนครอบครัวผู้ทุพพลภาพ การชดเชยคนตกงาน การฝึกอาชีพใหม่ การอุดหนุนด้านที่อยู่อาศัย ฯลฯ แทบทุกสังคมยอมรับกันว่าการใช้จ่ายด้านการศึกษาเป็นการลงทุนที่จำเป็น แต่สำหรับเรื่องสวัสดิการสังคมอื่นๆ ยังไม่เป็นที่ยอมรับกัน ในประเทศกำลังพัฒนามักมองว่าเป็นความสิ้นเปลืองงบประมาณสาธารณะ ตรงนี้อาจจะได้อิทธิพลความคิดของนักเศรษฐศาสตร์บางกลุ่มที่พบว่าโครงการรัฐสวัสดิการไม่ดี ไม่ช่วยเพิ่มผลิตภาพหรือ productivity

ที่สหรัฐอเมริกา มีคนคิดแบบนี้เป็นอันมาก แต่ก็มีนักเศรษฐศาสตร์ที่เห็นต่าง¹⁵ โดยได้ชี้ว่าในภาพใหญ่นั้น ประเทศพัฒนาแล้วที่มีรายได้ต่อหัวประชากรและผลิตภาพสูง ไม่ว่าจะเป็นเยอรมนี อังกฤษ หรือฝรั่งเศส ล้วนมีขนาดของรัฐสวัสดิการที่ใหญ่ และหากมองย้อนไปสู่อดีตสมัยสากลศตวรรษที่ 20 ประเทศเหล่านี้เติบโตในอัตราสูงกว่าปัจจุบัน การศึกษาเปรียบเทียบได้ชี้ให้เห็นว่า สาเหตุที่ประเทศพัฒนาแล้วเติบโตในอัตราสูงในสากลศตวรรษที่ 20 ก็เพราะรัฐบาลมีการลงทุนด้านการศึกษาและสุขภาพอย่างแข็งขัน จนประชากรมีสุขภาพและทักษะดี เป็นคุณสมบัติต่อการเพิ่มผลิตภาพที่สำคัญ เมื่อระบบสวัสดิการทำให้คนมีความมั่นคงในชีวิตสูง พวกเขาพร้อมที่จะเผชิญความเสี่ยงจึงลงทุนมากขึ้นทำให้เศรษฐกิจเติบโตต่อไป

สำหรับไทยจะมีระบบรัฐสวัสดิการได้ใหม่นั้นอาจจะไม่ได้อยู่ที่ว่าประเทศมีเงินพอหรือไม่ แต่อยู่ที่ว่ารัฐบาลมีความมุ่งมั่นทางการเมือง¹⁶ ที่จะให้

¹⁵ ดูเช่น Irwin Garfinkel and Timothy Smeeding. "Welfare State Myths and Measurement." *Capitalism and Society*. volume 10, issue 1, 2015.

¹⁶ ความมุ่งมั่นทางการเมือง หมายความว่า ความปรารถนาและความมุ่งมั่นของรัฐบาล

สิทธิพลเมืองในเรื่องนี้จริงจังเพียงใดมากกว่า

แหล่งที่มาของเงินเพื่อใช้จ่ายด้านสวัสดิการสังคมนี้ สำหรับประเทศส่วนใหญ่แล้วได้มาจากรายรับ ภาษีของรัฐบาล ดังนั้นความสามารถในการจัดเก็บภาษีให้ได้ในระดับที่จะนำมาใช้จ่ายเรื่องสวัสดิการสังคมจึงสำคัญมาก

งานศึกษาวิจัยของคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย โดยการสนับสนุนของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ซึ่งข้าพเจ้าทำร่วมกับนักวิจัยจากหลายสถาบันรวมทั้งที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และกระทรวงการคลัง¹⁷ นอกจากให้ความกระจ่างว่าจะออกแบบระบบภาษีให้ช่วยลดความเหลื่อมล้ำได้อย่างไรแล้ว ยังชี้แนวทางเพิ่มรายได้รัฐบาลจากการเก็บภาษีที่น่าสนใจ

กล่าวเฉพาะระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา เราพบว่ากรมสรรพากรสามารถเก็บภาษีจากรายได้ประเภทเงินเดือนได้เก่ง คือเก็บภาษีจากผู้มีรายได้จากน้ำพักน้ำแรงที่เรียกว่า earned income คือค่าจ้างเงินเดือน ได้ทั่วถ้วนตามที่กฎหมายกำหนด แต่รายได้ประเภทดอกเบี้ย เงินปันผล ค่าเช่า ซึ่งนักเศรษฐศาสตร์เรียกรวมว่า รายได้จากการลงทุน (unearned income) หรือรายได้ที่ไม่ได้มาจากน้ำพักน้ำแรง กลับเก็บภาษีได้น้อยกว่ามาก และคนที่มีรายได้แบบนี้มักเป็นคนรวยซึ่งมีความสามารถจ่ายภาษีได้สูง

การที่สรรพากรเก็บภาษีจากรายได้จากการลงทุนได้น้อยมากนั้น ปัญหาสำคัญคือมีการแทรกแซงทางการเมืองสูง คนฐานะดีสามารถหลุดรอด

ที่จะดำเนินนโยบายที่เป็นประโยชน์ต่อสวัสดิการของสาธารณชน แม้ว่าอาจจะเสี่ยงยากหรืออาจมีแรงต้านจากกลุ่มที่ทรงอำนาจบางส่วนของสังคม

¹⁷ ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคณะ. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการ “สู่สังคมไทยเสมอหน้า การศึกษาโครงสร้างความมั่งคั่งและโครงสร้างอำนาจเพื่อการปฏิรูป.” สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา และจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2556.

จากการเสียภาษีได้ และระบบภาษีมียารายการยกเว้นมากจนในท้ายที่สุดเก็บภาษีได้ต่ำกว่าที่ควรจะเป็น

ตราบที่ซึ่งภาวะเศรษฐกิจในอดีตไม่ต่างจากไทยมากนัก ก็ได้ปฏิรูประบบภาษีโดยอุดช่องโหว่ต่างๆ เมื่อเร็วๆ นี้ ทำให้เก็บภาษีได้สูงขึ้นจนคิดเป็นร้อยละ 30 ของจีดีพี อัตรานี้ใกล้เคียงของไอเอสดีที่ร้อยละ 34 ขณะที่ของไทยเก็บภาษีได้ต่ำกว่ามากที่ร้อยละ 18 ของจีดีพี และอยู่ในระดับนี้มานานแล้ว แม้ว่าจีดีพีจะเพิ่มสูงขึ้นทุกปี

ธนาคารโลกประมาณการว่า หากไทยอุดช่องโหว่ต่างๆ ในการบริหารจัดการเก็บภาษีทั้งระบบ จะเพิ่มรายได้จากภาษีอีกถึงร้อยละ 5 ของจีดีพี

ปัจจุบันสวัสดิการต่างๆ ที่รัฐบาลไทยจัดให้ประชาชน รวมทั้งเรื่องสุขภาพและการศึกษาแต่ไม่รวมบัตรคนจน คิดเป็นประมาณร้อยละ 10 ของจีดีพี ที่ดีอาร์ไอ¹⁸ เคยคำนวณว่า ถ้าจะให้พลเมืองไทยทุกคนมีสิทธิได้รับสวัสดิการถ้วนหน้าขั้นพื้นฐาน เป็นพลเมืองสุขภาพดีมีคุณภาพเต็มที่ “จากครรภ์มารดา... ถึงเชิงตะกอน” ตามแนวคิดของศาสตราจารย์ ดร. ป๋วย อึ๊งภากรณ์ จะต้องใช้เงินคิดเป็นประมาณร้อยละ 12.5 ของจีดีพี¹⁹ โดยสวัสดิการประกอบด้วยเงินช่วยเหลือแม่เมื่อตั้งครรภ์จนเด็กอายุ 6 ขวบ การศึกษาฟรี 15 ปี บำนาญคนละ 1,000 บาทต่อเดือน ทั้งมีโครงการฝึกทักษะ ระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้า และการอุดหนุนผู้พิการ คือสิ่งที่ต้องการเพิ่มเป็นเพียงอีกร้อยละ 2.5 ของจีดีพี

เงินเพิ่มนี้สามารถหาได้จากการปรับปรุงระบบภาษีนั่นเอง ซึ่งถ้าตั้งใจทำให้สำเร็จก็จะได้รับเกินกว่าที่จะมาใช้กับสวัสดิการสังคม คือจะได้ถึงร้อยละ 5 ของจีดีพีตั้งได้กล่าวไปแล้ว นอกจากนั้น หากริเริ่มให้มีภาษีใหม่ๆ

¹⁸ สมชัย จิตสุชน และคณะ. *สู่ระบบสวัสดิการถ้วนหน้าภายในปี พ.ศ. 2560*. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2554.

¹⁹ สำหรับกลุ่มประเทศไอเอสดี รัฐบาลใช้จ่ายด้านสวัสดิการสังคมต่างๆ คิดเป็นร้อยละ 22 ของจีดีพีโดยเฉลี่ยในปี 2557

เช่น ภาษีความมั่งคั่ง (wealth tax รวมทั้งที่ดิน) ในอัตราที่ไม่สูงมากนัก ถือว่าเป็นการร่วมกันของประชาชนส่วนใหญ่ซึ่งสะท้อนความต้องการที่จะเป็นสังคมเดียวกันทั้งคนรวยคนจน ก็จะเพิ่มรายได้จากภาษีได้อีกอย่างน้อยร้อยละ 1 ของจีดีพี

โดยสรุปแล้ว ประเด็นจึงไม่ได้อยู่ที่ว่าจะหาเงินมาใช้จ่ายสวัสดิการสังคมไม่ได้ แต่อยู่ที่ว่ารัฐบาลมีความมุ่งมั่นทางการเมืองที่จะจัดให้มีระบบสวัสดิการหรือไม่มากกว่า

ขอบอกอีกครั้งว่า การแก้ไขความเหลื่อมล้ำต้องใช้เวลา แต่ถ้าไม่เริ่มจะไม่ถึงเป้าหมาย ถ้าเราพิจารณาสังคมที่มีความเหลื่อมล้ำต่ำ เช่น ญี่ปุ่น หรือประเทศแถบสแกนดิเนเวียอย่างนอร์เวย์ เห็นได้ว่าคนที่โน่นให้คุณค่าแก่ความเท่าเทียมและความเป็นธรรมสูง โดยพร้อมที่จะจ่ายภาษีเพื่อรักษาสังคมเช่นนั้นไว้เพื่ออนาคต เพราะเป็นสังคมที่ไร้ความขัดแย้งที่สาหัส และเป็นสังคมที่น่าอยู่

สรุป ขอตอบปริศนาทั้งสามดังนี้

ข้อแรก ความเหลื่อมล้ำเป็นปัญหาหรือเปล่า?

ตอบ ถ้าหากยังมีคนคิดว่าสังคมเราไม่แฟร์ เป็นปัญหาแน่

ข้อสอง จะแก้ไขความเหลื่อมล้ำต้องใช้เงินมากใช่ไหม?

ตอบ ตั้งคำถามผิด ต้องถามใหม่ว่า ต้นทุนของความเป็นสังคมเหลื่อมล้ำสูงเท่าไร

ข้อสาม แก้ไขความเหลื่อมล้ำได้ไหม?

ตอบ ทำได้ และไม่ยากอย่างที่คิด

ขอบคุณ

Panel 1: สาขากาสรระหว่างประเทศ¹



ดำเนินรายการโดย อาจารย์วีโรจน์ อาลี

หัวข้อที่ 1: การกำกับดูแลด้านความมั่นคง (รูปแบบผสม) และการเจรจา
สันติภาพ: บัตตานี มินดาเนา (ฟิลิปปินส์) และนากาแลนด์
(อินเดีย)

โดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จันจิรา สมบัติพูนศิริ

หัวข้อที่ 2: สู่ความเป็นประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง: ตัวแสดงภายนอกในเส้นทาง
การปฏิรูปของเมียนมา (2008-2015)

โดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ม.ล. พินิตพันธุ์ บริพัตร

หัวข้อที่ 3: ความเป็นไปได้และข้อจำกัดของการเมืองฝ่ายก้าวหน้าในอังกฤษ:
กรณีศึกษาพรรค Labour ภายใต้การนำของนายเจอร์มี คอร์บิน
โดย ดร. ประพิมพ์ผืน เชียงกุล



¹ วันพฤหัสบดีที่ 21 มิถุนายน 2561 ณ ห้อง ร.103 คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัย
ธรรมศาสตร์ ท่าพระจันทร์ เรียบเรียงโดย นายชุตติเดช เมธีชุตติกุล นักศึกษาปริญญาโท
สาขาวิชาการเมืองการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์



อาจารย์วิโรจน์ อาลี:

วันนี้เราได้รับเกียรติจากอาจารย์ทั้ง 3 ท่านมาพูดถึงงานวิจัยประเด็นต่างๆ ซึ่งผมเข้าใจว่าน่าจะเป็นที่สนใจของสังคมมากพอสมควร

ท่านแรกที่จะนำเสนอผลงานคือ ผศ.ดร. จันจิรา สมบัติพูนศิริ จะมานำเสนองานวิจัยที่มีชื่อว่า “การกำกับดูแลด้านความมั่นคง (รูปแบบผสม) และการเจรจาสันติภาพ: บัตตานี มินดาเนา (ฟิลิปปินส์) และนากาแลนด์ (อินเดีย)”

งานวิจัยชิ้นที่สองนำเสนอโดย ผศ.ดร.มล. พินิตพันธุ์ บริพัตร นำเสนองานวิจัยที่มีชื่อว่า “สู่ความเป็นประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง: ตัวแสดงภายนอกในเส้นทางการปฏิรูปของเมียนมา (2008-2015)”

และงานวิจัยชิ้นที่สาม อาจารย์ ดร. ประพิมพ์ฝั้น เชียงกุล จะมานำเสนองานวิจัยที่มีชื่อว่า “ความเป็นไปได้และข้อจำกัดของการเมืองฝ่ายก้าวหน้าในอังกฤษ: กรณีศึกษาพรรค Labour ภายใต้การนำของนายเจอร์มี คอร์บิน”

เรามีเวลาท่านละ 20-30 นาทีแล้วจะเปิดโอกาสให้มีการซักถามกันลำดับแรกขอเชิญ ผศ.ดร. จันจิรา สมบัติพูนศิริ นำเสนอหัวข้อเรื่อง “การกำกับดูแลด้านความมั่นคง (รูปแบบผสม) และการเจรจาสันติภาพ: บัตตานี มินดาเนา (ฟิลิปปินส์) และนากาแลนด์ (อินเดีย)” ขอเชิญอาจารย์ครับ

การกำกับดูแลด้านความมั่นคง (รูปแบบผสม)
และการเจรจาสันติภาพ: ปัตตานี มินดาเนา (ฟิลิปปินส์)
และนากาแลนด์ (อินเดีย)

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. จันจิรา สมบัติพูนศิริ

“ตรรกะของการพูดคุยสันติภาพของไทยถูกคุมโดย
ตรรกะของการต่อสู้ด้วยยุทธวิธีทางทหาร การพูดคุยถูกมองเป็นส่วนหนึ่ง
ของยุทธวิธีการเอาชนะฝ่ายติดอาวุธที่ต่อต้านรัฐ
ความต่างที่สำคัญคือ กรณีของไทยพูดคุยภายใต้รัฐบาลทหาร
ซึ่งคุมกองทัพที่ปฏิบัติการและเป็นตัวแทนการพูดคุยในพื้นที่
ส่วนของอินเดียเป็นการพูดคุยภายใต้รัฐบาลพลเรือน
แต่ตัวแทนที่มีหน้าที่พูดคุยเป็นคนกลางคือหน่วยความมั่นคง
ขณะที่กรณีฟิลิปปินส์เป็นพลเรือนล้วนๆ กองทัพมีบทบาทค่อนข้างจำกัด”

สวัสดิ์ณะคะ ชื่องานวิจัยอาจฟังยาก จะค่อยๆ อธิบายที่มาที่ไปเป็นอย่างไร ขอเกริ่นก่อนว่า Panel วันนี้คือความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ แต่่างานของดิฉันไม่ค่อยเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเท่าไรนัก ช่วงหลังมานี้ดิฉันทำงานคาบเกี่ยวระหว่างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศกับภาคปกครองเสียมากกว่า แล้วขยับมาทำงานเปรียบเทียบกรณีศึกษา หรือที่ภาษารัฐศาสตร์เรียกว่า “การเมืองเปรียบเทียบ” (Comparative Politics) เพราะฉะนั้นก็จะไม่ได้อาศัยทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศแต่อย่างใด

งานวิจัยพูดให้ฟังง่ายขึ้นก็คือ เริ่มจากความสนใจในกระบวนการพูดคุยสันติภาพในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ และเนื่องจากดิฉันถูกฝึกมาว่าถ้าเราจะเข้าใจสิ่งที่เกิดขึ้นในสังคมไทย เราต้องออกไปดูว่าชาวบ้านเขาทำอะไร เพราะฉะนั้นช่วงหลังก็จะทำงานที่เปรียบเทียบปัญหาหรือกรณีความขัดแย้งในสังคมไทยกับที่อื่นอยู่มาก

ประเด็นที่ดิฉันสนใจเกี่ยวกับเรื่องการพูดคุยสันติภาพคือเรื่องความมั่นคง หมายความว่า ทุกครั้งเวลาที่เรานำผู้พูดคุยถึงกระบวนการสันติภาพ ไม่ได้หมายความว่าให้คู่ขัดแย้งมาพูดคุยกัน เจรจากัน ตกลกกัน แล้วกลับบ้านไปนอน แล้ววันรุ่งขึ้นก็จะดีขึ้น หากแต่กระบวนการสันติภาพลึกลงๆ แล้วหมายถึงการเปลี่ยนแปลง การเปลี่ยนแปลงทั้งในแง่มิติการเมือง เศรษฐกิจ วัฒนธรรม และความมั่นคง พอดิฉันบรรยายงานวิจัยไปถึงช่วงท้าย คุณจะเห็นว่าในกรณีที่มีการพูดคุยสันติภาพที่อื่นอย่างฟิลิปปินส์ อินเดียน เกิดการเปลี่ยนแปลงอะไรบ้างโดยเฉพาะในแง่โครงสร้างความมั่นคงและเศรษฐกิจ รวมถึงโครงสร้างทางการเมือง

มิติที่สนใจเป็นพิเศษเรื่องความมั่นคงเพราะอะไร ประเด็นหลักคือพูดภาษาฝ่ายความมั่นคงก็คือว่า เวลาที่เกิดความขัดแย้งที่ใช้กำลังอาวุธภายในรัฐ คือมีกลุ่มชนกลุ่มน้อยติดอาวุธต่อสู้กับรัฐ กล่าวคือรัฐไม่สามารถทำหน้าที่พื้นฐานของรัฐในการรวมศูนย์การใช้ความรุนแรงภายในรัฐได้ หากพูดภาษา

รัฐศาสตร์ก็คือว่า รัฐทำหน้าที่ปกติของตัวเองไม่ได้ หน้าที่ปกติของรัฐในแง่ความมั่นคงคือการจัดหาหรือคุ้มครองป้องกันชีวิตประชาชนที่อยู่ภายใต้รัฐ เพราะฉะนั้นเวลาที่เกิดความขัดแย้งแล้วมีกลุ่มติดอาวุธทำร้ายเจ้าหน้าที่รัฐหรือว่าประชาชนด้วยกัน เท่ากับว่ารัฐบกพร่องในการทำหน้าที่นี้

ประเด็นที่สองก็คือว่า กลุ่มที่ลุกขึ้นมาต่อสู้รัฐด้วยกำลังอาวุธไม่ได้อยู่ดี ๆ จับปืนลุกมาต่อสู้อรัฐโดยไม่มีสาเหตุ สาเหตุประการหนึ่งที่ทำให้กลุ่มคนเหล่านี้ลุกขึ้นมาจับปืนต่อสู้กับรัฐมาจากฝ่ายความมั่นคงของรัฐนั่นเอง หมายความว่าภาคความมั่นคงของรัฐหรือความเป็นรัฐเป็นเงื่อนไขที่ทำให้เกิดความขัดแย้งด้วยการใช้กำลัง เราเรียกว่าความขัดแย้งถึงตาย คือความขัดแย้งที่ทำให้คนตายภายในอาณาบริเวณของรัฐ

เพราะฉะนั้นสองประเด็นนี้ทำให้ดิฉันสนใจว่า เวลาที่เกิดการพูดคุยสันติภาพเพื่อนำไปสู่ข้อตกลงบางอย่าง กระบวนเหล่านี้จะพูดถึงวิธีการแก้ไขปัญหาความมั่นคง หนึ่งคือ จะทำให้รัฐทำหน้าที่พื้นฐานในการคุ้มครองชีวิตคนได้อย่างไร สองคือ ทำอย่างไรให้รัฐแก้ไขปัญหาที่มาจากคนของรัฐเองที่ทำให้ชีวิตคนไม่มั่นคง

จุดเน้นของงานเลยไปอยู่ที่ตัวเอกสารบันทึกการพูดคุย การเจรจาที่เกี่ยวข้องกับสันติภาพ หรือการแก้ไขความขัดแย้งถึงตายในพื้นที่ภาคใต้ของไทย แล้วเปรียบเทียบกับในภาคใต้ของฟิลิปปินส์ที่มินดาเนา ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของอินเดีย คือพื้นที่นากาแลนด์ซึ่งอยู่ติดชายแดนเมียนมา เพราะฉะนั้นสามกรณีนี้จะชี้ให้เห็นว่ามีความเหมือนความต่างกันอย่างไร

เวลาไปดูเอกสารเหล่านี้ดิฉันดูอะไร อย่างที่บอกว่าเนื่องจากประเด็นที่สนใจคือภาคความมั่นคง เพราะฉะนั้นหลักๆ ก็จะต้องดูสิ่งที่เรียกว่า Security Provision คือเวลาที่มีการลงนามสนธิสัญญาสันติภาพ ซึ่งในประเทศไทยเราไม่ค่อยอยากใช้คำนี้เท่าไร ก็คือการบันทึกการพูดคุยมีการพูดถึงประเด็นเรื่องความมั่นคงมากน้อยแค่ไหน สิ่งที่ดิฉันไม่ดูคืออะไร คือไม่ดูการนำไปปฏิบัติ

(Implementation) ไม่ดูว่าภาคปฏิบัติเป็นอย่างไร ถ้าจะให้ดิฉันทำเรื่องนี้ก็ต้องขอทุนไปทาง ผศ.ดร. ประจักษ์ ก้องกีรติ (ผู้อำนวยการศูนย์วิจัยดิเรก ชัยนาม คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์) อีกรอบหนึ่ง แล้วทำโครงการวิจัยเสนออีกชิ้นหนึ่ง เพราะฉะนั้นพุดง่ายๆ เวลาไปดูสิ่งที่เรียกว่า Security Provision งานศึกษาส่วนใหญ่จะดูอยู่ 4-5 เรื่อง เรื่องแรกคือดูข้อตกลงว่าด้วยการหยุดยิง (Ceasefire Agreement) เรื่องที่ 2 คือดู DDR (Disarmament, Demobilization and Reintegration) หมายความว่าดูเรื่องการปลดอาวุธของกำลังติดอาวุธที่ต่อสู้อันนี้ เรื่องที่ 3 คือดูการนิรโทษกรรม (Amnesty) เรื่องที่ 4 คือดูการปฏิรูปตำรวจและกองทัพที่ทำงานในพื้นที่ความขัดแย้ง บางทีมีเรื่องที่ 5 คือดูการเข้าไปปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม

ในที่นี้เวลาที่เรารบอกว่าการกำกับภาคความมั่นคง ภาษาอังกฤษเรียกว่า Security Sector Governance ครอบคลุมอะไรบ้าง มีนัยหลักๆ สองแบบคือแบบกว้างและแบบแคบ ดิฉันไปดูแบบแคบ คือดูไปที่หน่วยงานความมั่นคงของรัฐ คือ ตำรวจ กองทัพ และกองกำลังพลเรือน กองกำลังกึ่งทหารทั้งหลายทหารพราน ชรบ. (ชุดรักษาความปลอดภัยหมู่บ้าน) อรบ. (ราษฎรอาสารักษาหมู่บ้าน) ทั้งหมด แล้วก็ดูกองกำลังติดอาวุธของฝ่ายตรงข้าม การกำกับภาคความมั่นคงจึงหมายถึงการเข้าไปควบคุมดูแลกลุ่มคนที่ถือปืนเหล่านี้ว่า หลังจากที่มีการพูดคุยเจรจาสันติภาพแล้ว จะทำอย่างไรให้คนเหล่านี้ปรับเปลี่ยนตัวเองให้สอดคล้องกับข้อตกลงที่คุยกันได้

ถามว่าทำไมต้องกำกับภาคความมั่นคง งานวิจัยส่วนใหญ่ให้เหตุผลอยู่ 3 ข้อหลักๆ ข้อที่ 1 คือ แก่ไขรากเหง้าของปัญหาความขัดแย้งโดยการเปลี่ยนวิธีคิดจากความมั่นคงที่รัฐเป็นศูนย์กลางมาเป็นความมั่นคงที่มนุษย์หรือประชาชนเป็นศูนย์กลาง ข้อที่ 2 คือ พอดคิดอย่างนี้ได้ก็เท่ากับว่าเป็นการลดเงื่อนไขรัฐในการเป็นคู่กรณี โดยเฉพาะมิติที่เกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน ข้อที่ 3 คือ ดูกองกำลังติดอาวุธฝ่ายตรงข้ามรัฐว่าจะทำอย่างไรให้รัฐทำหน้าที่

รักษาความปลอดภัยให้เป็นปกติ คือทำหน้าที่ดั้งเดิมของรัฐให้ได้ ก็ต้องควบคุมการใช้ความรุนแรงของกลุ่มกองกำลังที่ไม่ใช่รัฐ เพราะฉะนั้น ทั้งหมดนี้ในงานวิจัยทั่วไปจึงเชื่อกันว่า เวลาที่เราคุยกันเรื่องการกำกับภาคความมั่นคงจะช่วยให้หลังจากที่มีการลงนามสัญญาสันติภาพกันแล้ว ความขัดแย้งที่ถึงตายจะไม่กลับมาปะทุอีกครั้ง

ดิฉันตั้งต้นจากสิ่งที่มีนักวิชาการท่านอื่นเสนอมาก่อน งานวิจัยชิ้นนี้สนใจมิติที่แตกต่างออกไปจากงานที่ศึกษากันมา กล่าวคือ ปัญหาของงานที่ศึกษากันมานั้นไปดูกรณีที่เกิดสงครามกลางเมืองทำให้รัฐอ่อนแอหรือล้มเหลว แล้วเกิดการแทรกแซงโดยองค์การระหว่างประเทศหรือรัฐมหาอำนาจ แทรกแซงในแง่ที่เข้าไปเป็นโบรกเกอร์หรือเป็นตัวกลางในการเจรจาสันติภาพ แล้วบังคับใช้ข้อตกลงในสนธิสัญญาสันติภาพหลังจากที่มีการสงบศึก นี่เป็นสิ่งที่เราเรียกว่า Conventional wisdom การศึกษาในลักษณะนี้ตามมาด้วยข้อวิพากษ์มากมาย เช่นแคบเกินไป คือกรณีความขัดแย้งในโลกไม่ได้มีแบบนี้แบบเดียว การพูดคุยสันติภาพไม่ได้มีแบบนี้แบบเดียว กระบวนการที่องค์การระหว่างประเทศอย่างสหประชาชาติ (United Nations – UN) องค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ (North Atlantic Treaty Organization – NATO) หรือสหภาพยุโรป (European Union – EU) เข้าไปดูแลในพื้นที่ความขัดแย้งนั้น มีขั้นตอนแบบ technocratic คือเป็นกระบวนการราชการมากเกินไป ไม่ได้คำนึงถึงกระบวนการทางการเมืองหรือบริบททางการเมืองท้องถิ่นของพื้นที่ความขัดแย้งนั้นๆ

ข้อวิพากษ์สุดท้ายคือ ทั้งหมดนี้ตั้งอยู่บนฐานอุดมคติของการสร้างรัฐแบบ Westphalia หรือแบบตะวันตก คือ จะทำอะไรให้ภาคความมั่นคงของรัฐเข้มแข็ง รับผิดชอบตรวจสอบได้ อิงอยู่กับหลักสิทธิมนุษยชนและหลักประชาธิปไตย ทั้งหมดนี้นำมาสู่ข้อวิพากษ์วิจารณ์หลายประการ และต่อมาทำให้เกิดแนวคิดที่เรียกว่า Hybrid Security Sector Governance

งานพวกนี้เริ่มไปศึกษาว่า พื้นที่ความขัดแย้งต่างๆ ที่มีการพูดถึงการกำกับภาคความมั่นคงในกระบวนการพูดคุยสันติภาพ จริงๆ แล้วมีการบิดพลิ้ว

หรือมีการเปลี่ยนแปลงแนวคิด (concept) เรื่องการกำกับภาคความมั่นคงให้สอดคล้องกับบริบทในพื้นที่ในท้องถิ่นอย่างไร เรียกได้ว่าเป็น The local turned ของงานที่ศึกษากระบวนการสร้างสันติภาพ (Peace Building Literature) จะกล่าวประเด็นนี้อีกครั้งในตอนท้าย

โจทย์ที่งานวิจัยนี้พยายามจะตอบจึงมีอยู่ 3 เรื่อง เรื่องแรก คือ ดิฉันสนใจกรณีที่ไม่ถือว่าเป็นกรณีกระแสหลักที่คนส่วนใหญ่ศึกษากัน คือเป็นกรณีที่รัฐไม่ล้มเหลว รัฐยังคงทำหน้าที่ได้บ้างไม่ได้บ้าง แต่ไม่ล้มเหลว เรื่องที่สองคือ ความขัดแย้งไม่ใช่ความขัดแย้งแบบเป็นสงครามกลางเมืองและทำให้มีผู้เสียชีวิตมากกว่า 1,000 คนต่อปี นี่เป็นสถิติหรือเกณฑ์ที่ใช้กันในหน่วยงานวิจัยด้านสันติภาพ เพราะฉะนั้นเรียกว่าเป็น Low intensity conflict คือเป็นความขัดแย้งระดับต่ำ จำนวนคนตายต่อปีไม่สูง ในบริบทเหล่านี้การแทรกแซงขององค์การระหว่างประเทศหรือตัวแสดงระหว่างประเทศก็จำกัดหรือแทบไม่มีเลย ดิฉันจึงสนใจว่าการพูดคุยประเด็นเรื่องความมั่นคงมีมากน้อยแค่ไหน โจทย์ข้อที่ 2 คือ ถ้าสมมติว่ามีพอสสมควร มันถูกดัดแปลงปรับเปลี่ยน มีลักษณะผสม (hybrid) อย่างไร คือไม่ตรงตามกับสิ่งที่โลกตะวันตกคาดหวังว่าภาคความมั่นคงควรจะเป็นอย่างไร โจทย์ข้อที่ 3 คือ อะไรเป็นเหตุที่ทำให้สามกรณีนี้แตกต่างกัน

กล่าวในส่วนของทฤษฎี (Theory) และวิธีการวิจัย (Methodology) เพื่อจะได้เห็นว่าสุดท้ายแล้วเรามາถึงจุดนี้ได้อย่างไร กรอบแนวคิดของดิฉันอาศัยแนวคิดเรื่อง Hybrid Security Sector คือไปดูการกำกับภาคความมั่นคงแบบผสม แล้วดูว่าเวลาที่รัฐบอกว่าเราเจรจากันเรื่องความมั่นคงกับฝ่ายตรงข้าม วิธีคิดแบบดั้งเดิมเกี่ยวกับรัฐถูกปรับเปลี่ยนไปอย่างไร มีลักษณะการผสมผสานกันอย่างไร โดยดูแนวคิด 3 ประการ คือ 1) โครงสร้างหน้าฉาก (Ceremonial structure) 2) เปลือกเชิงคุณค่า (Normative shell) และ 3) การเพิ่มประสิทธิภาพทางทหาร (Capacity improvement) จะอธิบายอีกครั้งตอนที่เรามีข้อมูลตอนท้ายแล้ว

อันที่สองคือ ดังที่กล่าวมาแล้วว่า กระบวนการพูดคุยสันติภาพคือ การเปลี่ยนแปลง เพราะฉะนั้นงานวิจัยจะดูการเมืองของการเปลี่ยนแปลงเชิง

สถาบัน ว่าสถาบันที่เราเรียกว่าภาคความมั่นคง หรือสถานการณ์ความขัดแย้ง ความรุนแรงในพื้นที่ ถูกเปลี่ยนในกระบวนการพูดคุยสันติภาพอย่างไร แล้ว การเปลี่ยนแปลงนี้เป็นไปได้มากหรือน้อยขึ้นอยู่กับปัจจัยเชิงโครงสร้างที่ดิฉัน เรียกว่า Path dependence กล่าวก็คือพัฒนาการการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นนี้ ถูกกำกับด้วยประวัติศาสตร์หลายอย่าง สิ่งที่เราเรียกว่า Path dependence คือ ปัจจัยเชิงโครงสร้างและประวัติศาสตร์ที่เปลี่ยนยาก โครงสร้างและประวัติศาสตร์ ที่กำกับภาคความมั่นคงแล้วทำให้มันเปลี่ยนยาก และจะนั่นกระบวนการพูดคุยสันติภาพที่พยายามจะเปลี่ยนภาคความมั่นคงไปเจอกับก่อนหน้านี้ ดิฉันจึงดู ปัจจัย 3 อันที่เป็นก่อนหน้า คือ 1) โครงสร้างรัฐและศักยภาพของรัฐ 2) ความสัมพันธ์ระหว่างพลเรือนกับทหาร และ 3) รูปแบบการเมืองการปกครอง

อย่างที่บอกว่า นี่เป็นการปะทะกันของความพยายามเปลี่ยนและการ ต่อกับการเปลี่ยน ฉะนั้นก่อนหน้าที่พยายามต่อการเปลี่ยนนี้ก็จะผลักด้วยแรง พยายามที่จะเปลี่ยนมันกลับ ด้วยแรงหลักๆ 2 อัน คือ 1) การกดดันของ ภาคประชาสังคม 2) Global Liberal Order คือวิธีคิดว่าภาคความมั่นคงควร จะถูกกำกับด้วยระบอบการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตย มีความรับผิดชอบ และต้องยึดโยงอยู่กับหลักประชาธิปไตยและใส่ใจกับหลักสิทธิมนุษยชน แล้ว Global Liberal Order มีอิทธิพลอย่างไรในการพูดคุยเรื่องความมั่นคงใน กระบวนการสันติภาพ

เมื่อพูดถึงกรณีศึกษากับวิธีการวิจัย เนื่องจากดิฉันศึกษา 3 กรณี จึงต้องมีวิธีในการเปรียบเทียบ อยากให้เห็นว่าทั้ง 3 กรณีนั้นมีลักษณะที่เหมือนกันบางประการ และทำให้กรณีทั้งสามเป็นกรณีที่ไม่ปกติในการศึกษาเรื่องการ กำกับภาคความมั่นคงในกระบวนการสันติภาพ

ความคล้ายมีอะไรบ้าง ประการแรก ความขัดแย้งในทั้ง 3 กรณีคือ ในภาคใต้ของไทย ในฟิลิปปินส์ ในอินเดีย เป็นความขัดแย้งที่เกิดมายาวนาน เป็นเวลากว่าร้อยปี แล้วเกิดขึ้นพร้อมกับการกำเนิดรัฐชาติ ประการที่ 2 ความ

ขัดแย้งนี้เกี่ยวข้องกับเรื่องอัตลักษณ์และพรมแดนของรัฐ การพูดคุยใน 3 กรณีกำลังเกิดขึ้นอยู่ในสามจังหวัดชายแดนใต้เรียกว่าการพูดคุยสันติภาพ (Peace Talk) ในนามกาแลนต์เรียกว่ากรอบข้อตกลงสันติภาพ (Framework Agreement) ที่กำลังจะมีการพูดคุยถึงสนธิสัญญาสันติภาพ ในฟิลิปปินส์มีการลงนามกันไปแล้วก็คือข้อตกลงสันติภาพ (Peace agreement) และประการสุดท้ายคือ การแทรกแซงขององค์การระหว่างประเทศหรือตัวแสดงระหว่างประเทศในทั้ง 3 กรณีค่อนข้างจำกัด ต่างกันมากบ้างน้อยบ้างซึ่งจะชี้ให้เห็นในส่วนสุดท้าย

ส่วนความต่างที่อยากชี้ให้เห็นคือ กระบวนการสันติภาพใน 3 ประเทศนี้ต่างกันหลายมิติ การพูดถึงการกำกับภาคความมั่นคงก็ต่างกัน ปัจจัยที่ทำให้การพูดถึงการกำกับภาคความมั่นคงในแต่ละกรณีก็ต่างกันก็มีที่มากที่ไปต่างกันด้วย กระบวนการพูดคุยสันติภาพหรือกระบวนการสันติภาพ (Peace Processes) ในทั้ง 3 กรณีต่างกันมิติไหนบ้าง

มิติแรก คือ ระยะเวลาการพูดคุย กระบวนการพูดคุยของไทยนั้นค่อนข้างสั้น ความขัดแย้งในสามจังหวัดชายแดนใต้ถูกระงับลงสมัยรัฐบาล พล.อ. เปรม ติณสูลานนท์ (พ.ศ. 2523-2531) ภายใต้นโยบายไถ่ร้ายเย็น แต่ไม่ได้มีการพูดคุยเจรจากันอย่างเป็นทางการ การพูดคุยกันอย่างเป็นทางการและเปิดเผยเริ่มอย่างจริงจังในสมัยนายกรัฐมนตรียิ่งลักษณ์ ชินวัตร (2554-2557) แล้วต่อมาในสมัย พล.อ. ประยุทธ์ จันทร์โอชา (2557-ปัจจุบัน) ขณะที่กาแลนต์ (อินเดีย) ยาวนานที่สุดคือคุยกันมาเป็นเวลา 70 กว่าปีแล้ว เริ่มตั้งแต่อินเดียสร้างชาติก็มีความพยายามจะแยกดินแดนตั้งแต่แรก ส่วนกรณีมินดาเนา (ฟิลิปปินส์) ถ้าเทียบกับไทยและอินเดียจะอยู่กึ่งกลางคือคุยกันมา 50 ปี มีกลุ่มที่พูดคุยหลักๆ 2 กลุ่ม ดังจะกล่าวต่อไป

ประเด็นที่สองคือ ระดับการยอมรับของรัฐ ว่ายอมรับตัวตนคู่เจรจาฝ่ายติดอาวุธที่ต้านรัฐมากน้อยแค่ไหน ประเทศไทยน่าจะสนใจคือในช่วงแรกเราเจรจากับ BRN (Barisan Revolusi Nasional - ขบวนการแนวร่วมปฏิวัติแห่ง

ชาติมลายูปัตตานี) ช่วงที่สองในสมัยรัฐบาล พล.อ. ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นต้นมา เราเจรจากับกลุ่มมาราปัตตานี (MARA Patani) เป็นกลุ่มที่เรียกว่าเป็น Umbrella Organization ที่รวมหลายๆ กลุ่มมาเป็นตัวแทนเจรจา การยอมรับคู่เจรจาด่อนข้างไม่เป็นทางการ ประเทศไทยทุกวันนี้ยังเรียกคู่เจรจาอีกฝ่ายหนึ่งว่า Party B ไม่มีการยอมรับกันตรงๆ ว่าอีกฝ่ายคือ BRN เป็นกองกำลังติดอาวุธที่ต่อต้านรัฐ ขณะที่กรณีอื่นเดียวกับฟิลิปปินส์คล้ายกัน คือมีการยอมรับคู่กรณีแบบเป็นทางการ แล้วเน้นเจรจาแค่กลุ่มหลักเท่านั้น นากาแลนด์มีทัศนคติที่มากเพราะว่ามีกลุ่มติดอาวุธที่ต้านรัฐตามที่นับกันแล้วประมาณกว่า 120 กลุ่ม แต่ในกลุ่มหลักๆ ที่เข้าไปเจรจาก็จะมืออย่างเช่น Naga Council เป็นต้น แต่ช่วงหลังกลุ่มหลักจริงๆ คือกลุ่มที่เรียกว่า NSCNIM คือชื่อย่อกว่า 120 กลุ่ม สุดท้ายถ้ามีเวลาจะกลับมาพูดถึงข้อสังเกตเชิงนโยบายว่าทำไมกลุ่มที่นากาแลนด์ถึงมีการแยกตัวกันมากขนาดนี้ แล้วมาสัมพันธ์กับกระบวนการสันติภาพอย่างไร ในฟิลิปปินส์คล้ายกันคือมี 2 กลุ่มหลัก ได้แก่ MNLF กับ MILF

ประเด็นต่อมา เอกสารข้อตกลงก็ต่างกัน กรณีของไทยเนื่องจากระยะเวลาพูดคุยน้อย เพราะฉะนั้นเอกสารที่เป็นลายลักษณ์อักษรก็มีน้อย เพียงแต่ว่ามีข้อสังเกตที่น่าสนใจจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่จำนวนหนึ่งพบว่า จริงๆ แล้วในระยะยาวก็ไม่มี ความมุ่งหวังที่จะลงนามเป็นลายลักษณ์อักษร กระบวนการพูดคุยที่มีอยู่ในตอนนี้ที่มีการบันทึกเป็นลายลักษณ์อักษรมีแค่ 2 ฉบับ ปัจจุบัน Term of Reference ที่ตกลงกันเป็นแค่กรอบในการพูดคุย คือเป็น Protocol แบบหลวมๆ เท่านั้น ในกรณีของนากาแลนด์มีเอกสารผูกมัดหลายฉบับ แต่ที่สำคัญคือ 6 ฉบับ เอกสารแต่ละฉบับคุยกับกลุ่มคนคนละกลุ่ม ฉบับล่าสุดที่คุยกับกลุ่มติดอาวุธที่ใหญ่ที่สุดคือ NSCNIM ก็คือสิ่งที่เรียกว่า Framework Agreement เป็นข้อตกลงอย่างคร่าวๆ ที่จะนำไปสู่ข้อตกลงสันติภาพ ส่วนในกรณีฟิลิปปินส์มีข้อตกลงเหมือนกับกรณีอื่นแต่หลายฉบับ แต่ที่ผูกมัดมีอยู่ 2 ฉบับหลัก ข้อตกลงที่จะคุยกันล่าสุดเป็นข้อตกลงที่คุยกันในปี ค.ศ. 2013 คือ

Comprehensive Agreement on the Bangsamoro

สรุปก็คือว่า แนวทางการพูดคุยของฝ่ายไทยน่าสนใจมากในแง่ที่ว่าเราไม่มีอะไรคล้ายเพื่อนบ้าน แต่เราไปคล้ายกับอินเดีย คือตรรกะของการพูดคุย ถูกคุมโดยตรรกะของการต่อสู้ด้วยยุทธวิธีทางทหาร หมายความว่า การพูดคุย ถูกมองเป็นส่วนหนึ่งของยุทธวิธีการเอาชนะฝ่ายติดอาวุธที่ต่อต้านรัฐ ความต่างที่สำคัญระหว่างกรณีไทยกับอินเดียคือ กรณีของไทยพูดคุยภายใต้รัฐบาลทหารซึ่งคุมกองทัพที่ปฏิบัติการและเป็นตัวแทนการพูดคุยในพื้นที่ ส่วนของอินเดียเป็นการพูดคุยภายใต้รัฐบาลพลเรือน แต่ว่าตัวแทนที่มีหน้าที่พูดคุยเป็นคนกลางคือหน่วยความมั่นคง ขณะที่กรณีฟิลิปปินส์เป็นพลเรือนล้วนๆ กองทัพมีบทบาทอยู่บ้างแต่ค่อนข้างจำกัด คือมีบทบาทแค่ภาคปฏิบัติในพื้นที่มากกว่า

มิติที่สอง เมื่อครั้งนี้เราพูดถึงกระบวนการพูดคุยที่ต่างกัน ตอนนี้อยากให้ดูประเด็นที่คุยกันว่าทั้งสามกรณีนี้ต่างกันอย่างไร กรณีของไทย ถ้าดูอายุของความขัดแย้ง แล้วดูอายุของการเจรจา ที่จริงก็น่าสนใจว่าทำไมเราเพิ่งจะเริ่มพูดคุยอย่างเป็นทางการ เนื่องจากการพูดคุยในระยะเวลาสั้นๆ ประเด็นที่ปรากฏออกมาจึงเน้นไปที่การลดเหตุโศกจติ และประเด็นที่พูดคุยกันค่อนข้างจำกัด ในกรณีของนากาแลนด์ น่าสนใจว่าอายุของการพูดคุยสันติภาพที่ยาวนานไม่ได้ช่วยให้ประเด็นครอบคลุม ประเด็นที่พูดคุยกันเป็นหลักคือเรื่องการกระจายอำนาจการปกครองมากกว่า ฉะนั้นทุกครั้งที่มีการลงนามสนธิสัญญาสันติภาพจะเน้นตอบสนองข้อเรียกร้องเรื่องการตั้งเขตปกครองตนเองของชนกลุ่มน้อยชาวนากา ดังนั้นคุยกันมาเป็นเวลา 70 ปี ข้อตกลงที่ได้ก็คือการเกิดมลรัฐนากาแลนด์ ที่เกิดมลรัฐแบบนี้ได้เพราะว่าอินเดียมีรูปแบบการปกครองแบบสาธารณรัฐ เพราะฉะนั้นการตั้งรัฐใหม่เพื่อตอบสนองข้อเรียกร้องของชนกลุ่มน้อยจึงไม่ใช่เรื่องยาก ถ้ามองว่าได้รับรัฐไปแล้วเรียกร้องอะไรอีก ความขัดแย้งในนากาแลนด์มันไปครอบคลุมชาวนากาที่อยู่ในรัฐอื่นๆ ด้วย ข้อเรียกร้องของกลุ่มติดอาวุธปัจจุบันคืออยากขยายพื้นที่เขตปกครองตนเองให้ขยายใหญ่ขึ้น แล้วก็ยังมีอำนาจมากขึ้น ฉะนั้นอินเดียจึงเข้าสู่โหมดการ

เจรจาที่จะสร้างความสัมพันธ์ระหว่างรัฐอินเดียนกับรัฐนาคาแลนตีใหม่ที่เรียกว่าเป็น Co-federal คือการเป็นสองรัฐในหนึ่งรัฐ จริงๆ แล้วความคิดนี้มาจากในยุโรปที่เรียกว่า Co-federal Relationship การเป็นสองรัฐในหนึ่งรัฐของนาคาแลนตีในอนาคตจะมีธงชาติเป็นของตัวเอง มีค่าเงินเป็นของตัวเอง และมีความสัมพันธ์กับอินเดียแบบเท่ากัน แต่ไว้ในแง่กองกำลังทางทหาร (Military Defense) นโยบายต่างประเทศ รวมถึงการค้าระหว่างประเทศยังคงผูกอยู่กับอินเดีย ส่วนในกรณีมินดาเนาจะเป็นความสัมพันธ์ที่ลดหลั่นลงมาหน่อย กล่าวคือฟิลิปปินส์สร้างเขตปกครองตนเองให้ชนกลุ่มน้อยชาวโมโร (Bangsamoro) แต่ข้อเรียกร้องนี้คล้ายว่าจะไม่ตอบสนองหน่วยงานวัฒนธรรมของกลุ่มติดอาวุธ เช่นเดียวกับกรณีของอินเดีย ดังนั้นข้อตกลงที่นำมาสู่การพูดคุยครั้งล่าสุดคือดูว่าจะเปลี่ยนความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกลางฟิลิปปินส์กับเขตปกครองตนเองใหม่ของ Bangsamoro ได้อย่างไร มีการพูดคุยกันถึงการสร้างสิ่งที่เรียกว่า Bangsamoro Basic Law แล้วจะให้รัฐบาลของชนกลุ่มน้อย Bangsamoro มีนโยบายด้านเศรษฐกิจของตนเอง จัดการทรัพยากรเอง รวมถึงจัดการความมั่นคงภายในของตัวเอง

เพราะฉะนั้นประเด็นที่งานวิจัยสนใจเพื่อจะตอบโจทย์ข้อแรกว่า แต่ละกรณีพูดเรื่องความมั่นคงในกระบวนการสันติภาพต่างกันอย่างไรมากน้อยแค่ไหน ในกรณีสามจังหวัดภาคใต้ของไทยมีประเด็นคือ เจ้าหน้าที่รัฐกับผู้คนในพื้นที่สามจังหวัดยังไม่อยากเรียกสิ่งที่กำลังคุยกันตอนนี้ที่เรียกกันว่าการสร้างพื้นที่ปลอดภัย² ว่าเป็นการหยุดยิง อันที่จริงคนไม่ค่อยเห็นด้วยเท่าไร แล้วก็มีความ

² การจัดตั้งพื้นที่ปลอดภัย (Safety Zone) ในหนึ่งอำเภอของจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นกลไกขั้นแรกของกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันระหว่างฝ่ายรัฐ (Party A) กับฝ่ายผู้เห็นต่างจากรัฐ (Party B) ด้วยการสร้างกระบวนการบริหารจัดการพื้นที่ให้ปลอดภัยร่วมกัน ในรูปแบบคณะผู้บริหารพื้นที่ หรือ Joint Action Committee ประกอบด้วยตัวแทนจาก Party A และ Party B ฝ่ายละ 7 คน และตัวแทนประชาชนในพื้นที่อีก 15 คน

พยายามจะประดิษฐ์คำหลายอย่างมาเพื่อใช้ในกระบวนการพูดคุย เพียงแต่ว่า ในทางตำราก็คือการหยุดยิงแบบเลือก คือเลือกบางเขต เพราะฉะนั้นข้อตกลง ที่เกี่ยวกับด้านการกำกับภาคความมั่นคงตอนนี้คือ เน้นลดการโจมตีของฝ่าย ต่อต้านรัฐ และทำให้รัฐกลับมาทำหน้าที่พื้นฐาน คือรวมศูนย์การใช้ความรุนแรง ไว้ที่รัฐแต่เพียงอย่างเดียว อีกประเด็นหนึ่งที่เราเริ่มมีการพูดคุยกันมากขึ้นคือ โครงการพาคคนกลับบ้าน³ ซึ่งมีความใกล้เคียงกับความพยายามปลดอาวุธฝ่าย ต่อต้านรัฐ โครงการพาคคนกลับบ้านนี้น่าสนใจ ถ้าได้คุยกับคนหลายฝ่ายใน พื้นที่จริง ๆ จะพบว่าโครงการนี้ออกจะเป็นในเชิงพิธีกรรม คือเป็นการเชิญผู้ที่ อยู่ในบัญชี Blacklist มาพูดคุยกัน ให้อยู่ในค่ายจำนวนหลายวัน มีการฝึกงานให้ หลังจากนั้นก็กลับบ้านไป เขาเรียกว่าการพาคคนกลับบ้าน ฝ่ายความมั่นคงเชื่อ ว่าเป็นการแยกหรือลดจำนวนสมาชิกของกลุ่มปฏิบัติการให้ลดลง แล้วทำให้ คนเหล่านี้กลายเป็นพลเรือนหรือ Civilianize

ในกรณีของไทย เพื่อตอบคำถามข้อที่ 2 ว่าเวลาพูดเรื่อง Ceasefire Agreement หรือ DDR มันถูกปรับเปลี่ยนอย่างไรให้กลายเป็นแบบไทย ของเรานั้นทำนองเดียวกับประชาธิปไตยแบบไทย ทั้งหมดนี้คือการพูดถึงกระบวนการ สันติภาพจากมุมมองของการสร้างรัฐ สันติภาพของรัฐไทยตอนนี้จึงเป็นการ Pacification คือการปราบให้กลุ่มติดอาวุธที่ต่อต้านรัฐใช้กำลังน้อยลง ให้อยู่ ในระดับที่ควบคุมได้ แล้วถึงจุดที่รัฐสามารถปฏิบัติหน้าที่คุ้มครองประชาชนได้ แบบปกติอีกครั้งหนึ่ง แต่ความน่าสนใจก็คือว่า วิธีคิดของรัฐที่ต้องการรวมศูนย์ ความมั่นคงสู่รัฐอีกครั้งหนึ่งนั้นถูกรบกวนจากภาคประชาสังคมพอสมควร รัฐ

³ โครงการพาคคนกลับบ้าน ริเริ่มโดยกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน (กอ.รมน. ภาค 4 ส่วนหน้า) เมื่อ พ.ศ. 2555 เพื่อเปิดช่องทางให้ผู้เห็นต่างจากรัฐที่ต้องการยุติ การใช้ความรุนแรง ผู้หลบหนีออกนอกพื้นที่ ให้กลับมาต่อสู้อันแนวทางสันติ ด้วยการ เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมตามกฎหมายและปรับเปลี่ยนทัศนคติ อย่างไรก็ดี โครงการ พาคคนกลับบ้านถูกตั้งคำถามและถูกคัดค้านจากชาวบ้านในพื้นที่มากมาย

จึงเริ่มมีการปรับเปลี่ยนวิธีคิดเกี่ยวกับกระบวนการพูดคุย แต่การปรับเปลี่ยนนี้ค่อนข้างน้อย และเป็นผลจากปัจจัยเชิงโครงสร้างที่ทำให้การเปลี่ยนแปลงภาคความมั่นคงในบริบทความขัดแย้งสามจังหวัดเป็นไปค่อนข้างยาก

กรณีของนากาแลนต์ก็ใกล้เคียงกับของไทยในแง่ที่ว่า เวลาพูดเรื่องการกำกับภาคความมั่นคงจะมุ่งเน้นสองเรื่องใหญ่ คือการปลดอาวุธฝ่ายต่อต้านรัฐ มีกระบวนการที่ใกล้เคียงกันเรียกว่า Surrender and Rehabilitation แล้วก็มีความพยายามหลังจากที่มีการปลดอาวุธแล้ว โดยการชักชวนให้อดีตนักรบกลุ่มกองกำลังกลับมาเป็นทหารและตำรวจ คือกลับเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของฝ่ายความมั่นคงของรัฐ แล้วสุดท้ายมีความพยายามปฏิรูป แต่ไปตกอยู่ที่การปฏิรูปแบบที่เราเรียกว่า Capacity Improvement คือเป็นการเพิ่มศักยภาพในการปราบปรามฝ่ายที่ต่อต้านรัฐของฝ่ายความมั่นคง ความใกล้เคียงกับรัฐไทยก็คือว่า แม้อินเดียจะมีระบบการเมืองการปกครองเป็นประชาธิปไตย แต่วิถีคิดของรัฐเกี่ยวกับความขัดแย้งนั้นคล้ายกันกับไทย ก็คือว่าจะทำอย่างไรให้รัฐเข้มแข็งแล้วทำหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยได้เป็นปกติ เพราะฉะนั้นในกรณีของไทย Hybrid Security Sector Governance ที่เห็นเป็นสิ่งที่เรียกว่าเปลือกเชิงคุณค่า (Normative shell) คือรับระบบคุณค่าบางอย่างมาใช้แล้วปรับเปลี่ยน แล้วก็ไปเป็นโครงสร้างหน้าฉาก (Ceremonial structure) คือมีการสร้างกระบวนการพูดคุย เพียงแต่ว่าเนื้อหาภายในเราอาจจะจำไม่ได้เลยว่ามันเกี่ยวข้องอย่างไรกับสันติภาพแบบที่เราเรียนกันมา

กรณีมินดาเนา ดิจนศึกษาเฉพาะจนถึงการพูดคุยในสมัยประธานาธิบดีเบนิกโน อากีโน (Benigno Aquino ค.ศ. 2010-2016) ก็คือก่อนสมัยของโรดริโก ดูเตอร์เต้ (Rodrigo Duterte ค.ศ. 2016 - ปัจจุบัน) เนื่องจากว่าเอกสารจบอยู่ที่สมัยรัฐบาลที่แล้วของอากีโน รัฐบาลอากีโนค่อนข้างมีวิธีการพูดถึงเรื่องความมั่นคงที่ก้าวหน้าพอควร แล้วพยายามจะเปลี่ยนวิธีคิดเรื่องความมั่นคงจากการยึดรัฐเป็นศูนย์กลางมาเป็นยึดมนุษย์เป็นศูนย์กลาง ฉะนั้นในสนธิสัญญาสันติภาพ Bangsamoro ก็พูดชัดเจนว่า มีข้อตกลงจำนวนหนึ่ง

พูดถึง Normalization คือการทำให้ความไม่ปกติกลายเป็นปกติ เขาถือว่าความรุนแรงที่เกิดขึ้นจากฝ่ายต่าง ๆ ในพื้นที่เป็นเรื่องไม่ปกติ ซึ่งไม่ได้หมายความว่าทำให้เรื่องไม่ปกติกลายเป็นเรื่องปกติ แต่จะอย่างไรให้กำจัดเงื่อนไขที่ทำให้เกิดความขัดแย้งรุนแรงออกไปได้ จึงมีข้อตกลงหลายข้อที่พยายามจะเปลี่ยนสภาพแล้วก็ลดเงื่อนไขที่จะนำไปสู่การเกิดความขัดแย้งอีกครั้งหนึ่งหลังจากลงนามสนธิสัญญาไปแล้ว ข้อตกลงที่สำคัญคือ หนึ่ง มีความพยายามจะปฏิรูปตำรวจ แล้วโอนอำนาจตำรวจให้เป็นของชนกลุ่มน้อย สองคือ ขณะนี้มี Joint Peace Keeping คือมีการรักษาสันติภาพร่วมกันระหว่างทหาร ตำรวจ และฝ่ายติดอาวุธ MILF หลังจากนั้นมีความพยายามที่จะ Decommissioning คือทำให้ฝ่ายติดอาวุธไปทำอย่างอื่นแทน โดยการกลับคืนสู่ชีวิตแบบพลเรือนแล้วถอยกองทัพออกจากพื้นที่ รวมถึงพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อทำให้คนที่เคยติดอาวุธต่อสู้กับรัฐมีงานทำและพัฒนาคุณภาพชีวิตของตัวเองได้ อย่างไรก็ตาม ฟิลิปปินส์มีปัญหาหลักคือการเมืองภายใน ทำให้วิถีคิดเรื่องมนุษยธรรมเป็นศูนย์กลางความมั่นคงหลายครั้งกลายเป็นแค่เปลือกเชิงคุณค่า

สุดท้าย ก้อนอุปสรรคของความเปลี่ยนแปลงในแง่ความมั่นคงของกระบวนการพูดคุยสันติภาพ หลักๆ มีอยู่ 3 ข้อ คือ 1) โครงสร้างของรัฐ 2) ความสัมพันธ์ระหว่างพลเรือนกับรัฐ ระหว่างพลเรือนกับทหาร 3) ระบอบการเมือง

ในกรณีของไทยเป็นระบอบแบบรัฐเดี่ยวรวมศูนย์อำนาจ การพูดถึงการแบ่งสรรอำนาจซึ่งสัมพันธ์กับการโอนอำนาจความมั่นคงให้กับชนกลุ่มน้อยแทบจะเป็นไปไม่ได้ ความสัมพันธ์ระหว่างกองทัพกับพลเรือนในไทยก็เป็นแบบ Concordance หมายความว่าชนชั้นนำและกองทัพคือกลุ่มคนคนเดียวกัน ดังนั้นจึงไม่น่าแปลกใจที่ระบอบการปกครอง Regime Types ของเราตอนนี้คือระบอบทหาร ทั้งหมดนี้บอกอะไรเรา ทั้งหมดนี้บอกว่ากระบวนการพูดคุยสันติภาพในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนใต้ตอนนี้กำลังกลายเป็น Militarize คือมีความเป็นทหารอย่างยิ่ง วิถีคิดแบบทหารซึ่งไม่ได้หมายความว่าทหารเปลี่ยน

ไม่ได้ แต่ว่าวิธีคิดกระแสหลักแบบทหารตอนนี้คือ เห็นการเจรจาเป็นยุทธวิธี (tactics) หนึ่งของการสู้รบ เพราะฉะนั้นการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างที่หนาขนาดนี้จริงๆ แล้วต้องอาศัยภาคประชาสังคมและแรงกดดันจากข้างนอก แต่ว่าของเรา มีน้อยมาก เพราะฉะนั้นการพูดถึงการกำกับภาคความมั่นคงในสามจังหวัดตอนนี้เลยค่อนข้างจำกัด

ส่วนในกรณีฟิลิปปินส์ซึ่งเป็นรัฐเดี่ยวเหมือนไทยแต่ถ้ามีการกระจายอำนาจค่อนข้างสูง ดังนั้นการพูดถึงการปกครองตัวเองไม่ใช่เรื่องผิดแปลกอะไร ไม่ใช่เรื่องที่ระคายหูเจ้าหน้าที่รัฐ สามารถทำได้ เพียงแต่ว่าสมรรถภาพของรัฐในการที่จะฟื้นฟูความสามารถในการคุ้มครองประชาชนค่อนข้างจำกัด ความสัมพันธ์ระหว่างกองทัพกับพลเรือนก็น่าสนใจ เพราะว่ากองทัพฟิลิปปินส์ใช้ว่าจะบริสุทธิ์ผุดผ่องยึดหลักการประชาธิปไตยเสียทีเดียว เพียงแต่ว่าความสัมพันธ์ระหว่างกองทัพกับชนชั้นนำในฟิลิปปินส์เป็นคนละก้อน บางทีอาจจะคานอำนาจกันด้วยซ้ำ แต่บางทีก็ผสมผลประโยชน์กันได้ ขณะที่ในกรณีไทยเราเป็นก้อนเดียวกัน เพราะฉะนั้นการเมืองการปกครองในฟิลิปปินส์ตอนนี้ เป็นประชาธิปไตยแบบเลือกตั้ง มีข้อบกพร่องพอสมควร เพียงแต่ว่าพื้นที่ประชาธิปไตยในฟิลิปปินส์ส่งผลให้ภาคประชาสังคมยังสามารถกดดันเรื่องการกำกับภาคความมั่นคงของรัฐได้หลายเรื่องมาก สิ่งที่ฟิลิปปินส์ต่างจากอินเดียและถือเป็นกรณีที่เข้มข้นที่สุดในบรรดาทั้ง 3 กรณีคือ มีบทบาทของหน่วยงานและองค์กรระหว่างประเทศเข้ามาช่วยเหลือในกระบวนการเจรจาค่อนข้างมาก แล้วมีการเรียนรู้ประสบการณ์ของต่างประเทศค่อนข้างมาก เวลาที่ชาวฟิลิปปินส์ทำงานในกระบวนการสันติภาพพูดถึงการกำกับภาคความมั่นคง เขาไม่ได้พูดแบบรับแนวคิดฝรั่งมาทั้งหมด เพียงแต่เขาเห็นว่าเรื่องการกำกับภาคความมั่นคงที่สำคัญคือจะทำให้ความมั่นคงตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในการแก้ปัญหาความขัดแย้งอย่างไร เพราะฉะนั้นทั้งหมดนี้

ฟิลิปปินส์จึงมีเหตุปัจจัยที่ทำให้ภาคความมั่นคงเกิดการเปลี่ยนแปลงในการพูดคุยเรื่องสันติภาพค่อนข้างมาก

กรณีอินเดียก็น่าสนใจมาก เพราะว่าอินเดียมีปัจจัยหลายๆ อย่าง ที่ต่างจากไทย เช่นระบอบการเมืองแบบสาธารณรัฐ เพราะฉะนั้นการแบ่งสรรอำนาจในการปกครองเป็นไปได้สูงมาก แล้วมีการตั้งรัฐมลรัฐย่อยลงไป ถึงกับมีการสร้างความสัมพันธ์แบบสองรัฐภายในหนึ่งรัฐ เพียงแต่สัมพันธ์ภาพของรัฐในการจะนำไปปฏิบัติหรือว่าปฏิรูปค่อนข้างต่ำ ความสัมพันธ์ระหว่างกองทัพกับพลเรือนเป็นแบบ Constitutional คือพลเรือนคุมกองทัพอย่างเข้มแข็ง และทำให้กองทัพไม่สามารถมีความเห็นอะไรได้ในการจัดการความขัดแย้ง แต่กระนั้นก็ดี ปัญหาหลักของอินเดียที่ทำให้อินเดียยังคงยึด approach ที่ใกล้เคียงกับไทยก็คือ การยึดกรอบคิดการสร้างรัฐ ด้วยเหตุที่อินเดียไม่ค่อยไว้วางใจตัวละครภายนอกที่เข้ามายุ่งเกี่ยวกับกระบวนการพูดคุยสันติภาพเท่าไร เพราะฉะนั้นจุดนี้เองทำให้ศักยภาพในการเรียนรู้ประสบการณ์จากที่อื่นจึงค่อนข้างน้อย ขอจบเพียงเท่านี้

อ.วิโรจน์ อาลี: ขอบคุณมากครับอาจารย์จันจิรา สนุกมากครับ ได้มุมมองที่หลากหลาย แล้วก็ทำให้เห็นปัจจัย (factor) บางอย่าง queเกือบจะสรุปได้แล้วว่า กระบวนการสันติภาพบ้านเราจะไปในทิศทางไหน ผมขออนุญาตไปที่ ผศ.ดร. ม.ล. พินิตพันธุ์ บริพัตร จะนำเสนองานวิจัยในหัวข้อ “สู่ความเป็นประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง: ตัวแสดงภายนอกในเส้นทางการปฏิรูปของเมียนมา (2008-2015)”

สู่ความเป็นประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง: ตัวแสดงภายนอก ในเส้นทางการปฏิรูปองเมียนมา (2008-2015)

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ม.ล. พินิตพันธุ์ บริพัตร

“การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจโดยชนชั้นกลาง
ในประเทศเมียนมาที่มีกำลังซื้อเพิ่มมากขึ้น
เป็นตัวชี้วัดสำคัญของการปฏิรูปประชาธิปไตยที่กำลังไปได้ด้วยดี
และยากมากที่รัฐบาลจะหันหลังกลับไปเป็นอำนาจนิยม
เพราะว่ามันมีพลังมากมายมหาศาลในการซื้อ
รวมถึงการพึ่งพาระหว่างประเทศที่เป็นเวือโงกมัด
ไม่ให้รัฐบาลถอยหลังกลับ เพราะนั่นหมายความว่าราคาที่สูงมาก
โดยเฉพาะในเรื่องเศรษฐกิจและการลงทุน”

สวัสดิ์ศรีรับ เรื่องของผม 1 ใน 3 ของเรื่องค่อนข้างใกล้เคียงกับงานของอาจารย์จันจิรา แต่เราจะเห็นภาพที่แตกต่างกันไป เพราะว่างานวิจัยของผมไม่ได้ลงลึกเรื่องการเจรจาสันติภาพ แต่พยายามจะชี้ให้เห็นว่าตัวแสดงระหว่างประเทศเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการเจรจาเชิงมีส่วนร่วมเท่านั้นและได้สร้างบริบทบางอย่างในกระบวนการเจรจาสันติภาพในประเทศเมียนมา หรือพม่าที่เราคุ้นกันมากกว่า

งานวิจัยของผมมีประเด็นหลักสำคัญอย่างเดียวคือ เกิดจากความสงสัยส่วนตัวว่ากระบวนการปฏิรูปในเมียนมาที่เกิดขึ้นในช่วงเกือบ 10 ปีที่ผ่านมา ไม่ค่อยมีคนสนใจว่าตัวแสดงระหว่างประเทศทำอะไร มีบทบาทอย่างไร และมีประโยชน์อย่างไรต่อการพัฒนาประชาธิปไตยในประเทศเมียนมา แต่ข้อจำกัดอย่างหนึ่งของงานวิจัยก็คือว่า ตัวแสดงระหว่างประเทศที่มีอิทธิพลต่อเมียนมาจริงๆ แล้วไม่มีอิทธิพลต่อประชาธิปไตยสักเท่าไร เพราะทราบกันดีว่าเมียนมาอยู่รอดจากความโดดเดี่ยวมาได้ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1962 ผ่านการคว่ำบาตร (sanction) มาไม่รู้กี่ครั้งก็หน กักขังองซานซูจี (Aung San Suu Kyi) ในบ้านพักอยู่หลายสิบปี รวมถึงสถานการณ์โรฮิงญาที่เกิดขึ้น ก็ชัดเจนว่าพม่ามีความเป็นเอกเทศในการบริหารประเทศอย่างมาก ดังนั้นตัวแสดงระหว่างประเทศแทบจะไม่มีบทบาทในการเปลี่ยนแปลง แต่สิ่งที่น่าสนใจก็คือว่า ตั้งแต่ ค.ศ. 2008 เป็นต้นมา ตัวแสดงระหว่างประเทศมีบทบาทบางอย่างต่อการสร้างและปูพื้นฐานทำให้การปฏิรูปมุ่งหน้าไปสู่การ Consolidate หรือการสร้างความเข้มแข็งได้บ้างประการ ซึ่งเป็นสิ่งที่น่าสนใจและไม่เหมือนกรณีอื่นโดยทั่วไป

ดังนั้นการนำเสนอในที่นี้จะพูดถึง 3 เรื่อง ประเด็นที่ 1 ผมจะอธิบายบทบาทในลักษณะของคำถามวิจัย (Research Question) ตัวคำถามวิจัยและความสำคัญของปัญหา รวมถึงวิธีการมองปัญหาว่าเรามองการปฏิรูปประชาธิปไตยของเมียนมาในมุมมองของตัวแสดงระหว่างประเทศอย่างไร

ประเด็นที่ 2 ซึ่งเป็นประเด็นใหญ่ ผมแบ่งเรื่องมิติการพัฒนาด้าน

การพัฒนาประชาธิปไตยอยู่ 3 เรื่องในประเทศเมียนมา เรื่องที่หนึ่งคือเรื่องของเศรษฐกิจ ผมเน้นที่ความเชื่อมโยง (Connectivity) ระหว่างเมียนมากับภายนอก ไปดูโครงสร้างว่ามีความเชื่อมโยงอย่างไร รวมถึงเรื่องการสนับสนุนระหว่างประเทศในด้านการพัฒนาโครงสร้างทางเศรษฐกิจ

เรื่องที่สอง เรากำลังจะพูดถึงเรื่องสมรรถนะทางการเมืองหรือความเป็นสถาบันทางการเมืองของตัวองค์กรการเมืองต่างๆ สภาที่ดี ตุลาการที่ดี ตำรวจที่ดี เป็นอย่างไร เพราะว่าพม่าอยู่ภายใต้ระบอบอำนาจนิยมมาโดยตลอด ดังนั้นวันดีคืนดีพอกลายเป็นประชาธิปไตย คนเหล่านี้ต้องการอะไรจากตัวแสดงระหว่างประเทศบ้าง

เรื่องที่สาม ผมจะพูดถึงกระบวนการเจรจาสันติภาพซึ่งจะไม่ลงลึกถึงกระบวนการเจรจา แต่อยากชี้ให้เห็นว่ามีตัวแสดงภายนอกที่เข้าไปมีส่วนร่วม ถึงแม้จะไม่ใช่ว่าผู้เจรจา (Negotiator) หรือผู้อำนวยการความสะดวก (Mediator) แต่จะเป็นตัวสร้างบริบท (Context) ทางด้านเสรีภาพบางอย่างทำให้กระบวนการพูดคุยในประเทศเมียนมาดำเนินไปได้ และประเด็นสุดท้ายจะกล่าวถึงอุปสรรคและข้อค้นพบต่างๆ จากการเก็บข้อมูล

งานวิจัยฉบับนี้ได้รับการสนับสนุนจาก สกว. (สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย) เป็นโครงการ 1 ปีครึ่ง (วันที่นำเสนอโครงการดำเนินมาครึ่งทางพอดี) ข้อมูลที่เก็บมาเป็นข้อมูลเชิงเอกสารและข้อมูลที่เก็บจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ต่างประเทศที่อยู่ในเมียนมาบางส่วน สิ่งที่ยังขาดหายในงานวิจัยก็คือความคิดของชาวพม่าหรือตัวเจ้าหน้าที่พม่าเอง ซึ่งอยู่ในช่วงต่อไปของการเก็บข้อมูล ดังนั้นในที่นี้จะเป็นการนำเสนอในเชิงเป็นมุมมองแบบไทยกับประเทศตะวันตก

คำถามวิจัยสำคัญที่พยายามจะถามคือ ตัวแสดงภายนอกมีบทบาทอย่างไรในกระบวนการปฏิรูปทางการเมืองของเมียนมานับตั้งแต่ปี ค.ศ. 2008 ทำให้มาถึงเลือกปี 2008 เพราะว่า ค.ศ. 2008 เป็นปีที่พม่าทำประชามติรับรองรัฐธรรมนูญฉบับใหม่อันเป็นจุดกำเนิดของการปฏิรูปที่จับต้องได้จริง เมียนมา

มีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ มีการเลือกตั้งในปี 2010 มีรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง ถึงแม้ว่าองชานซูจีในขณะนั้นยังถูกกักนอกจากพื้นที่ทางการเมือง แต่อย่างน้อยมีรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง แล้วก็มีการเลือกตั้งซ่อม องชานซูจีก็กลายมาเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อังกฤษ ยุโรป สหรัฐอเมริกา ยกเลิกมาตรการแซงก์ชัน สิ่งเหล่านี้เกิดขึ้นนับตั้งแต่ปี 2008 และพัฒนาเรื่อยมาอย่างรวดเร็ว ถ้าใครติดตามการเมืองในเมียนมาจะเห็นว่าเราไม่เคยคิดมาก่อนว่าเมียนมาจะเกิดปรากฏการณ์แบบนี้ได้ภายในระยะเวลาไม่กี่ปี ดังนั้นคำถามที่สองก็คือว่า ศึกษาบทบาทและนโยบายของตัวแสดงต่างๆ ในด้านการส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยใน 3 เรื่องดังที่กล่าวไป

การศึกษาศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงภายนอกกับกระบวนการเปลี่ยนแปลงประชาธิปไตยในเชิงแนวคิดและทฤษฎีนั้น งานเริ่มแรกที่เราค้นกันดีคือ *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century* (1991) ของ Samuel P. Huntington หรืองานชิ้นอื่นๆ สำหรับคนที่ศึกษาเกี่ยวกับประชาธิปไตย สิ่งที่น่าสนใจในงานเหล่านี้ในช่วงนั้นคือ ตัวแสดงภายนอกมักมีส่วนในการเปลี่ยนแปลงประเทศจากระบอบอำนาจนิยม (Authoritarian) สู่ประชาธิปไตย ดังนั้นจึงมีบทบาทต่อการเปลี่ยนแปลง แต่เมียนมาไม่ใช่แบบนั้น เพราะว่าเมียนมาสามารถต้านทานแรงกดดันจากต่างประเทศได้โดยตลอดนับตั้งแต่ได้รับเอกราชเป็นต้นมา จึงไม่ค่อยสนใจกับแรงกดดันต่างประเทศมากนัก ดังนั้นสิ่งที่น่าสนใจในงานวิจัยนี้ก็คือว่า ตัวแสดงระหว่างประเทศไม่มีบทบาทในการเปลี่ยนแปลงหรือกระบวนการเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตย (Democratic Transition) ในเมียนมา

กระบวนการเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตยในเมียนมา ตามความคิดเห็นของผมมาจากปัจจัยภายในที่ต้องการจะเปลี่ยนแปลง มาจากความคิดและการรับรู้ (mindset) ที่เปลี่ยนไปของตัวผู้นำหรือคณะรัฐบาลทหาร ในช่วงประมาณต้นทศวรรษ 2000 เป็นต้นมา แต่ไม่ได้มาจาก International sanction หรือการเข้าไปทำการแทรกแซงด้านมนุษยธรรม (Humanitarian Intervention) อย่างที่

สหรัฐอเมริกาและฝรั่งเศสเคยอยากจะทำครั้งหนึ่งสมัยไซโคลนนาร์กิส (Cyclone Nargis) พัดถล่มเมียนมาในปี 2008

ฉะนั้นความน่าสนใจก็คือว่า แล้วเราจะดูอย่างไรในกรณีของเมียนมา เราจะเอาแนวคิดเรื่องกระบวนการสร้างประชาธิปไตย (Democratization) อะไรเข้ามาจับ ผมก็ตั้งคำถามต่อไปว่า มีงานอะไรบ้างที่พูดถึงกระบวนการสร้างความเข้มแข็งให้กับประชาธิปไตย (Democratic Consolidation) ในทางทฤษฎี ก็คือว่า กระบวนการที่สร้างความเข้มแข็งให้กับประชาธิปไตยมีความเป็นสถาบัน ถ้าใครที่ติดตามเรื่องประชาธิปไตยจะพบว่าไม่มีบทสรุปในเรื่องการสร้างกระบวนการสร้างความเข้มแข็งให้กับประชาธิปไตยใดๆ ทั้งสิ้น เพราะสามารถพูดได้ตั้งแต่ทุนทางสังคม (Social Capital) ความสัมพันธ์พลเรือนกับทหาร (Civil-military Relations) พูดได้ตั้งแต่เรื่องการจัดทำงบประมาณ (Budgeting) เรื่องของการเลือกตั้ง เรื่องรัฐธรรมนูญ ซึ่งพูดได้ทุกเรื่องนะครับ แต่มีอยู่ 3 เรื่องที่ผมคิดว่าน่าสนใจและเหมาะสมในกรณีของเมียนมาซึ่งเป็นประเทศที่กำลังเปลี่ยนผ่าน

ผมใช้และยกตัวอย่างเช่นงานของ Lucan Way และ Steven Levitsky ที่พูดถึง Connectivity Linkages คือการเชื่อมโยงทางด้านการพึ่งพากันระหว่างประเทศ ยิ่งเปลี่ยนผ่านทางการเมืองไปสู่ประชาธิปไตยใหม่ๆ ยิ่งมีการพึ่งพาระหว่างประเทศมาก การไหลย้อนกลับมีราคาที่สูงขึ้น มีต้นทุนการเปลี่ยนแปลง ดังนั้นประเทศต่างๆ จึงพยายามไม่ถอยหลังกลับไปจากกระบวนการประชาธิปไตย เพราะมีราคาที่ต้องจ่ายสูงมาก ในกรณีของเมียนมา ชัดเจนว่าหลังปี 2008 มีการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (Foreign direct Investment - FDI) มีภาคเอกชน (Private Sector) ที่เข้มแข็งมาก มีวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ที่เกิดขึ้นในเมียนมาอย่างมากมายมหาศาล ดังนั้นเมียนมาพึ่งพาเศรษฐกิจโลก (Global Economy) มากกว่าเดิมเสียอีก เมียนมาเปิดตัวเองสู่ Global Economy ตั้งแต่ประมาณปลายทศวรรษ 1980 โดยการเปิดเศรษฐกิจ

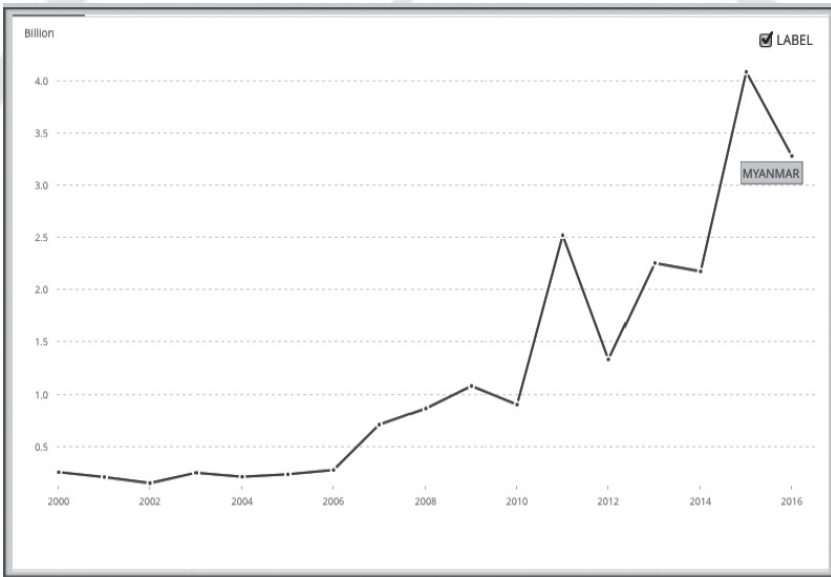
เสรี (Liberalize Economy) ปรับปรุงระเบียบการค้าการลงทุน ประเทศเมียนมา เปลี่ยนจากหน้ามือเป็นหลังมือจากเมื่อทศวรรษ 1990 ปัจจุบันถ้าใครไปอย่างกึ่ง คุณจะเห็นตึกรามบ้านช่องที่กำลังสร้าง การค้าการลงทุนเยอะเยาะมากมายที่อยู่ในประเทศ ดังนั้นเกิดการฟุ้งพาระหว่างประเทศบางอย่างที่ทำให้เป็นเงื่อนไข จำกัดไม่ให้รัฐบาลถอยหลังกลับ เพราะนั่นหมายความว่าถึงราคาหรือต้นทุนที่สูงมาก โดยเฉพาะในเรื่องเศรษฐกิจและการลงทุน

ประเด็นที่สอง ผมสนใจเรื่องสมรรถนะทางด้านองค์กรทางการเมืองต่างๆ เพราะว่าเมียนมาเป็นประเทศเปลี่ยนผ่าน เพิ่งมีรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง ครั้งแรกที่มีรัฐบาลจากการเลือกตั้งปี 1949 และ 1962 พอมารัฐบาลทหารเนวิน หลังจากนั้นก็ไม่ค่อยมีอีกเลย อาจจะมีการเลือกตั้งที่เป็นตัวแทนของพรรค USDP (Union Solidarity and Development Party) บ้าง แต่ไม่มีระบบรัฐสภาที่ทำงานได้ ดังนั้นวันดีคืนดีมีการปฏิรูปประเทศ คุณเป็นแอกทิวิสต์ คุณเดินทางกลับประเทศ คุณสมัครสมาชิกพรรค NLD หรือพรรคสันนิบาตแห่งชาติเพื่อประชาธิปไตย (National League for Democracy) แล้วคุณได้รับชัยชนะในการเลือกตั้ง คำถามคือคุณจะทำงานในระบบรัฐสภาอย่างไร ความรู้ในเรื่องการทำงานประมาณ ความรู้ในเรื่องการออกกฎหมาย ความรู้ในการทำประชาพิจารณ์ ความรู้ในการอภิปรายในสภา พอไม่มีความรู้เลยก็ไม่รู้จะทำอย่างไร เรื่องตุลาการคุณจะทำอย่างไร ในเมื่อตุลาการในประเทศเมียนมาคือตุลาการที่มีความเป็นการเมืองสูงมาแต่ไหนแต่ไร พอประเทศเปลี่ยนเป็นประชาธิปไตย องค์ความรู้ดังกล่าวนี้คุณจะทำอย่างไร ดังนั้น มีงานจำนวนหนึ่งที่พยายามจะพูดถึงความพยายามในการสร้างความเป็นสถาบันทางการเมืองให้แก่องค์กรทางการเมืองต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นสถาบันรัฐสภาที่ดี พรรคการเมืองที่ดี ภาคประชาสังคมหรือระบบราชการที่ดี เช่นงานของ Scott Mainwaring จะเห็นว่าหลังปี 2008 เป็นต้นมา ตัวแสดงระหว่างประเทศเข้าไปเติมเต็มช่องว่าง

เหล่านี้อย่างชัดเจนมากมายมหาศาล เงินจำนวนมากถูกลงไปที่การเลือกตั้งลงไปที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติ เป็นต้น

ประเด็นที่สาม เรื่องของกระบวนการสันติภาพ ผมไม่ได้สนใจเรื่องกระบวนการเจรจาแล้วนำไปสู่สันติภาพ แต่ผมสนใจว่าเมียนมาในช่วงการเปลี่ยนผ่านจะสร้างสิ่งแวดล้อมทางสังคมให้มีเสถียรภาพได้อย่างไร เพราะในช่วงแรกของการเปลี่ยนผ่าน ไม่มีประเทศไหนที่มีความเก่งกาจที่จะสามารถเอาชนะความขัดแย้งที่เกิดขึ้น 5 หรือ 6 ศตวรรษเป็นต้นมา แล้วกลายเป็นว่าพอปฏิรูปประชาธิปไตย ทุกองค์กรบรรลุข้อตกลงหยุดยิง ทุกคนยอมสละอำนาจทางการเมืองและเศรษฐกิจที่เคยมีอยู่ กลายเป็นสหพันธรัฐนิยม (Federalism) อย่างที่คนหวัง ไม่มีใครรับ แต่อย่างน้อยๆ น่าจะมีตัวแสดงบางอย่างที่ทำให้เกิดเสถียรภาพหรือสร้างเสถียรภาพทางสังคมบางประการ เพราะเสถียรภาพทางสังคมบางประการนั้นทำให้บริบทการพัฒนาต่ออนาคตการปฏิรูปประชาธิปไตยดำเนินต่อไปได้ ดังนั้นความคาดหวังของผมจึงต่ำมาก ผมไม่ได้บอกว่าประเทศเมียนมาจะเป็นอย่างที่ทุกคนพอใจ คือเป็นสหพันธรัฐนิยมแล้วทุกคนมีความสุขกับระบอบการปกครองประชาธิปไตยที่เกิดขึ้น ไม่มีทางเป็นไปได้ แต่อย่างน้อยเราเห็นตัวแสดงระหว่างประเทศที่พยายามจะสร้างเสถียรภาพต่อสันติภาพในเมียนมาเพื่อให้งานอื่นๆ ดำเนินการต่อไปได้ มีงานจำพวกหนึ่งตั้งแต่งานของ Arend Lijphart งานของ Steven Wilkinson อย่างไรก็ตาม ในทางวิชาการที่พูดถึงการประนีประนอมนั้นเกิดจากการยอมรับในเรื่องของคุณค่าเชิงสังคม (Social values) ที่แตกต่างกัน ดังนั้นคำถามที่น่าสนใจก็คือว่า ตัวแสดงระหว่างประเทศเข้าไปช่วยอย่างไรในการสนับสนุนการแสดงความคิดเห็น ความเป็นตัวตนของชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยในประเทศที่แตกต่างกัน ลักษณะหรือรูปแบบ (Platform) ของการพูดคุย ผลประโยชน์หรือการแลกเปลี่ยนข้อตกลงกันนั้นต้องทำอะไร ฉะนั้นสามเรื่องนี้คือสามเรื่องหลักที่ผมจะกล่าวต่อไป

สิ่งที่น่าสนใจที่นำไปสู่การตั้งคำถามที่เกี่ยวข้องกับบทบาทของตัวแสดงระหว่างประเทศก็คือ จะเห็นได้ว่าหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองไปสู่ระบอบประชาธิปไตยตั้งแต่ปี 2008 มีการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ หรือ FDI เพิ่มเข้ามาในเมียนมาเยอะขึ้นอย่างมากมายมหาศาล



มูลค่าการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศของเมียนมาตั้งแต่ปี 2000-2016 (หน่วย = ล้านดอลลาร์สหรัฐ), ที่มา: World Bank, 2016

กราฟที่ลดลงคือในช่วงประมาณปี 2014-2015 เพราะว่าเกิดความไม่แน่ใจในการบริหารงานของรัฐบาล NLD ผลจากการเก็บข้อมูลประการหนึ่งที่น่าสนใจคือ ในทัศนะของชาวต่างชาติที่อยู่ในเมียนมาและคนพม่าเองมีความรู้สึกดีในการทำงานร่วมกับรัฐบาลเต็ง เส่ง (Thein Sein ค.ศ. 2011-2016) มากกว่า

รัฐบาล NLD เพราะรัฐบาลตั้ง ส่งเป็นรัฐบาลที่เมื่อยอมรับว่าอยากจะปฏิรูปองค์ภาพพที่อยู่ภายในรัฐบาลก็จะปฏิรูปไปด้วย แต่ในรัฐบาล NLD มีความแตกต่างทางความคิด มีการรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลาง (Centralization) อาจจะมีมากกว่ารัฐบาลตั้ง ส่งด้วยซ้ำ และตอนนี้ทุกอย่างถูกขับเคลื่อนโดยองชานซูจีอย่างเดียว ยกตัวอย่างเช่น นโยบายใหม่ทีออกมาเกี่ยวกับเรื่อง Foreign Direct Development Assistance ว่ารัฐบาลพม่าจะสร้างความเข้มแข็งหรือประสานงานกับตัวแสดงภายนอกอย่างไร คนที่นั่งอยู่หัวโต๊ะและเป็นศูนย์กลางของการจัดสรรปันส่วนทุกอย่างก็คือนางองชานซูจี จะดีจะร้ายอย่างไรแต่ยังแสดงให้เห็นถึงความเป็นกลไกการทำงานที่รวมศูนย์ (Centralized Mechanism) ของกระบวนการกระจายความช่วยเหลือระหว่างประเทศที่น่าสนใจนะครับ

ตัวชี้วัด (Indicator) อีกอันหนึ่งที่น่าสนใจคือ บทบาทของ USAID (United States Agency for International Development- องค์กรเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศแห่งสหรัฐอเมริกา) ที่เพิ่งเริ่มเข้าไปตั้งสำนักงานของประเทศ (Country Office) ในเมียนมาเมื่อปี 2013 หลังจากรัฐบาลบารัค โอบามา (ค.ศ. 2009-2017) ยกเลิกมาตรการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจ (International Economic Sanction) กับเมียนมา จะเห็นว่าตัวเลขก่อนช่วงกระโดดพอสถอร์ ตั้งแต่ปี 2011 2012 2013 แล้วก็มีความพยายามจะขยายการให้ความช่วยเหลือไปยังภาคส่วนอื่นๆ ซึ่งเดิมส่วนใหญ่รัฐบาลสหรัฐอเมริกาจะให้ความช่วยเหลือเรื่องสาธารณสุขกับการแทรกแซงด้านมนุษยธรรมเกี่ยวกับค่ายผู้ลี้ภัย อะไรก็ตาม แต่พอมีการปฏิรูปก็เริ่มเข้าไปสู่กระบวนการพัฒนา Good Governance ในการพัฒนาสมรรถนะของ SMEs ในการช่วยเหลือแคมเปญ PPP (Public Private Partnership) อะไรทำนองนี้ ดังนั้นมีการขยายการให้ความช่วยเหลือไปยังภาคส่วนอื่นๆ อย่างมากมายมหาศาล ซึ่งเป็นสิ่งที่น่าสนใจและน่าติดตาม

เรามาดูเรื่องแรกครับ บัจจุบันภายนอกที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนและความช่วยเหลือระหว่างประเทศซึ่งเป็นข้อค้นพบในระหว่างการทำวิจัย ที่น่า

สนใจก็คือว่า เมียนมา มีการปฏิรูปทางด้านเศรษฐกิจที่จับต้องได้อย่างชัดเจน ส่วนจะมีประสิทธิภาพหรือเปล่านั้นเป็นอีกคำถามหนึ่ง ผมพยายามจะไม่กล่าวถึง ประสิทธิภาพความเป็นประชาธิปไตยหรืออะไรทั้งสิ้น เพราะอาจจะเถียงกันไม่จบ แต่ถามว่ามีการเปลี่ยนแปลงในเชิงการปฏิรูปที่เห็นได้ชัดเจน จับต้องได้หรือไม่ คำตอบคือมีและมีย่างมาก ถ้าพูดถึงเรื่องเศรษฐกิจ กฎหมายที่สำคัญ และชี้ชัดถึงการปฏิรูปเศรษฐกิจพม่าคือ Foreign Direct Investment Law เป็นกฎหมายที่เกิดขึ้นครั้งแรกในช่วงปลายทศวรรษ 1980 กฎหมายฉบับใหม่ให้สิทธิกับภาคเอกชนเยอะมากครับ มีระบบบริหารจัดการการค้าการลงทุนที่มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น มีระบบใหญ่กว่าปกติ (oversize) ที่เห็นได้ชัดเจน สร้างความน่าเชื่อถือให้กับผู้ลงทุนระหว่างประเทศ (International Investor) มีกรอบการปฏิรูปเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติครั้งแรกในรอบหลายทศวรรษ เหมือนสถานการณ์พัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของประเทศไทยที่เกิดขึ้นครั้งแรกหลังการปฏิรูป ถ้าใครมีโอกาสได้ไปเมียนมา จะเห็นว่าเขาแบ่งเป็นภาคส่วนต่างๆ มีความชัดเจนมากกว่าเมียนมาจะพัฒนาไปในทิศทางใด นี่เป็นสิ่งที่สำคัญมากต่อนักลงทุน

นอกเหนือจากนั้น มีการกำหนดมาตรการการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ ถ้าท่านเคยเดินทางไปเมียนมาเมื่อประมาณ 15-20 ปีก่อน เราต้องไปแลกเงินที่ตลาดมืดอย่างเดียว ตลาดมืดก็คือไม่ใช่ Official Exchange Counter แล้วต้องดูการแลกเปลี่ยน (Exchange) ผ่านอัตราการแลกเปลี่ยนในตลาดมืดเอา ซึ่งค่าเงินของรัฐกับตลาดมืดแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง แต่ ณ วันนี้แม้ระบบการบริหารจัดการยังไม่มีรูปแบบกฎหมายออกมาชัดเจน แต่เขาใช้ระบบธนาคารเอกชนใหญ่ๆ 4-5 ธนาคารมานั่งประชุมกันทุกวัน แล้วดูว่าค่าเงินเป็นอย่างไร เป็นกระบวนการบริหารจัดการบางอย่างที่เป็นเฉพาะกิจ (Ad hoc) มากๆ ถามว่าปฏิรูปหรือไม่ ก็ถือว่าปฏิรูปอย่างมาก เพราะว่าถ้าคุณไม่มีมาตรการหรือมาตรฐานกลางในเรื่องอัตราการแลกเปลี่ยน นักลงทุน

ต่างประเทศเขาจะไปลงทุนได้อย่างไร ฉะนั้นเมียนมาแก้ไขปัญหานั้นแล้วทำงานได้อย่างดี นอกจากนี้มีกฎหมายเรื่องเขตเศรษฐกิจพิเศษในปี 2014 ทวายคือเขตเศรษฐกิจพิเศษที่อาจจะไม่ค่อยประสบความสำเร็จมาก แต่ก็เป็นโครงการหนึ่งที่จับต้องได้ แล้วเขาพยายามที่จะผลักดัน เขตเศรษฐกิจพิเศษที่น่าสนใจและประสบความสำเร็จที่สุดคือเขตติละวา (Thilawa) ใกล้ย่างกุ้ง นอกเหนือจากการปฏิรูปกฎหมายเหล่านี้แล้ว ตอนนี้ก็มีกฎหมายเรื่องบรรษัทเอกชนนะครับ มีกฎหมายเรื่องภาษีมากมายที่ออกมาใหม่ในช่วงหลายปีที่ผ่านมา

ในส่วนของความช่วยเหลือและบทบาทของตัวแสดงต่างๆ ก็มีทั้งหน้าใหม่หน้าเก่า หน้าใหม่ๆ จะเห็นได้ว่าเป็นสหรัฐอเมริกากับสหภาพยุโรปที่เข้ามามีบทบาทอย่างมากในภาคเศรษฐกิจ เพราะเขายกเลิกการแข่งกันขึ้นไปหลังจากองชานซูจีได้รับชัยชนะจากการเลือกตั้งและได้เข้าไปเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ความช่วยเหลือยกตัวอย่างเช่น สหรัฐอเมริกาส่งเสริมเรื่องการลงทุนโดยตรงเยอะมาก สนับสนุนเรื่อง PPP และพัฒนา SMEs ในเมียนมา ส่วนสหภาพยุโรปมี Comprehensive Framework (กรอบการให้ความช่วยเหลือ) ในการช่วยเหลือเมียนมาที่ชัดเจนมากโดยเฉพาะเรื่องการบริจาคเงินจากต่างประเทศ (International Donation) ที่สามารถเอาไปทำสิ่งต่างๆ ได้เยอะแยะมากมาย ส่วนญี่ปุ่น ทันที้ที่เมียนมามีการปฏิรูปเศรษฐกิจก็ยกเลิกขายหนี้ค้างชำระแล้วให้เงินมหาศาล พร้อมทั้งให้เงินในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษที่ติละวา จีนมีศักยภาพอย่างมากในเรื่องการค้าขายแดนมีการลงทุนโดยตรงมากมายในเรื่องทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในรัฐยะไข่ที่เชื่อมกับมณฑลยูนนานของจีน ส่วนอินเดีย แน่นอนครับถ้าใครเปิดเว็บไซต์ของสถานทูตอินเดีย ก็จะเห็นว่าอินเดียทุ่มงบประมาณมหาศาลในการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ (Logistic System) หรือการพัฒนาระบบการคมนาคมที่ผ่านอินเดียแล้วเข้าสู่ประเทศเมียนมา มีประมาณ 10 กว่าโครงการโดยมีมูลค่าหลายร้อยล้านเหรียญสหรัฐ ขณะที่ประเทศไทย ตัวแสดงหลักๆ คือ

รัฐบาลไทยโดยผ่าน NEDA (Neighboring Countries Economic Development Cooperation Agency - สำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน) และ TICA (Thailand International Cooperation Agency - กรมความร่วมมือระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ) สพร (สำนักงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศ สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์-โรปการ) ของกระทรวงการต่างประเทศ ที่ให้ทั้งความช่วยเหลือด้านวิชาการ ความช่วยเหลือทางเทคนิคและเทคโนโลยี (Technical Assistance) เรื่องของการพัฒนาโลจิสติกส์ ณ วันนี้เขตเศรษฐกิจพิเศษอย่างทวายยังไม่พัฒนาขึ้นสักทีนะครับ NEDA เลยอดอกเงินให้ ตอนนี้นำเงินสร้างถนนจากประเทศไทยเข้าไปสู่เมียนมาให้มากยิ่งขึ้นเพื่อที่จะจูงใจนักลงทุนให้เข้าไปลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษทวายมากยิ่งขึ้น นี่ก็เป็นสิ่งที่รัฐบาลไทยพยายามจะให้ความช่วยเหลือ

อีกตัวชี้วัดหนึ่งที่น่าสนใจของตัวแสดงระหว่างประเทศและการเปลี่ยนแปลงในประเทศเมียนมาปัจจุบัน หากดูการลงทุนจากต่างประเทศ โดยแบ่งตามภาคส่วนต่างๆ (Foreign Investment by Sector) จะเห็นได้ว่า น้ำมันและก๊าซธรรมชาติกับพลังงานกลายเป็นภาคส่วนที่ได้รับความสนใจจากตัวแสดงระหว่างประเทศอย่างมากมาย นี่คือรายได้หลักของประเทศ การเปลี่ยนแปลงสู่ประชาธิปไตยที่เป็นอยู่จึงอาจจะกระทบต่อรายได้ในเรื่องน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ เพราะตอนนี้ไม่ใช่แค่ไทยหรือจีนเท่านั้นที่เข้าไปยึดหัวหาดในการลงทุน แต่มีทั้งเนเธอร์แลนด์ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ เกาหลีใต้ ที่เข้าไปมีส่วนร่วมในการแบ่งเค้กด้านทรัพยากรธรรมชาติในเมียนมา ดังนั้นจึงเป็นเรื่องสำคัญมากที่เมียนมาจำเป็นต้องพึ่งพาการติดต่อสื่อสารระหว่างประเทศ และเมื่อดูการลงทุนจากต่างประเทศเป็นบริษัทที่จัดตั้งต่อปี จะเห็นว่าปี 2010-2011 พุ่งสูงมาก โดยมีการลงทุนต่อเนื่องในเรื่องของอสังหาริมทรัพย์

อีกอันหนึ่งที่น่าสนใจคือ มูลค่าการค้าระหว่างประเทศ (Value of Foreign Trade) ณ วันนี้การค้าระหว่างประเทศเพิ่มมากขึ้นทุกปี ในปี 2017

ตัวเลขขึ้นไปถึง 16,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ การค้าระหว่างประเทศ ไม่ได้เกิดแค่การค้าตามชายแดน (Border Trade) เท่านั้น ก่อนหน้านี้เมียนมา เน้นและสนับสนุนการค้าตามชายแดนไม่ว่าจะถูกกฎหมายหรือไม่ถูกกฎหมาย แต่ ณ วันนี้มีระบบการค้าระหว่างประเทศ (International Trading System) ที่เข้าไปสร้างกลไกการทำงานในเมียนมา และอีกอันหนึ่งน่าสนใจก็คือตัวชีวิต ที่บอกว่ามีความเชื่อมโยงด้านการส่งออกและการนำเข้าทางไหนบ้าง จะเห็น ได้ว่ามีการติดต่อการขนส่งสินค้าทางทะเลสูง ทั้งหมดนี้จึงไม่น่าแปลกใจเลย ว่าเมียนมาต้องพึ่งพาตัวแสดงระหว่างประเทศ

ที่น่าสนใจคือ การลงทุนของคนพม่าโดยแบ่งตามภาคส่วนต่างๆ (Myanmar Citizen Investment by Sector) ในปัจจุบันอสังหาริมทรัพย์ (Real estate) กลายเป็นการลงทุนที่คนพม่าสนใจ ผมไม่ได้บอกว่ารายย่อย จะมืบทบาท ผมคิดว่าส่วนใหญ่เป็นรายใหญ่ที่เติบโตมาจากระบบทหารด้วยซ้ำ แต่อย่างน้อยๆ มีตัวแสดงภาคเอกชนที่เริ่มมีความเข้มแข็งมากขึ้นๆ ทุกวัน ประกอบกับเมื่อดูการลงทุนของคนพม่า (หน่วยจ๊าด) ทั้งสองตัวชีวิตนี้แสดงให้เห็นว่า รายได้จากการเก็บภาษีในช่วงการปฏิรูป 10 ปีที่ผ่านมาสูงขึ้นอย่างมากมายมหาศาล นี่เป็นรายได้สำคัญของเมียนมาในการพัฒนาประเทศ

ตัวแสดงหลักๆ ด้านการพัฒนาและการปฏิรูปเศรษฐกิจของพม่า ยกตัวอย่างเช่น JICA (Japan International Cooperation Agency - องค์การความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งญี่ปุ่น) จากการเก็บข้อมูลพบว่า JICA มีความชัดเจนในเรื่องของการนำเสนอนโยบายโดยสนับสนุน Indirect engagement ให้กับประเทศเมียนมา เพราะฉะนั้นญี่ปุ่นชัดเจนว่าเขาจะไม่ยุ่งเรื่องการเมือง ซึ่งต่างจากจีนที่หวังผลตอบแทนภายหลัง สิ่งที่ญี่ปุ่นต้องการมากที่สุดคือการเพิ่มอำนาจทางเศรษฐกิจ (Economic empowerment) ให้แก่ประชาชนชาวพม่า ปัจจุบันนี้ JICA มีโครงการ 40 โครงการทั่วประเทศเมียนมาและอีก 27 โครงการที่อยู่ในย่างกุ้ง โครงการของ JICA ครอบคลุมตั้งแต่ด้านวิชาการ ถนนหนทาง

สิ่งแวดล้อม เทคโนโลยี อินเทอร์เน็ต หรือแม้กระทั่งหลักประกันสุขภาพ (Health Care) แทบทุกด้านจริงๆ เงินที่ลงไปในช่วงการปฏิรูปก็มีจำนวนเพิ่มมากขึ้น ตัวแสดงที่สำคัญควบคู่กับ JICA คือ Nippon Foundation ที่เข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนาเจ้าหน้าที่ภาครัฐ รวมถึงการเป็น Facilitator (ผู้อำนวยการความสะดวก) ในการเจรจาการค้าและเจรจาสันติภาพในประเทศเมียนมา สิ่งที่ประสบความสำเร็จที่สุดในโครงการของ JICA ณ ปัจจุบันนี้คือการสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษที่ติลละวา JICA บอกว่าแรงผลักดันหลัก (Incentive) ในการสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษที่ติลละวาไม่ใช่การแข่งขันระหว่างประเทศ แต่เป็นการผลิตเพื่อตลาดภายในประเทศเมียนมา ประเด็นนี้น่าสนใจเพราะ JICA กำลังมองศักยภาพการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจภายในประเทศเมียนมาที่มีอยู่สูงมาก ไม่เหมือนกับตัวแสดงภายนอกอื่นๆ

ผมคิดว่าการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจโดยชนชั้นกลางในประเทศเมียนมาที่มีกำลังซื้อเพิ่มมากขึ้นเป็นตัวชี้วัดสำคัญของการปฏิรูปประชาธิปไตยที่กำลังไปได้ด้วยดี และยากมากที่รัฐบาลจะหันหลังกลับแล้วถอยหลังไปเป็นอำนาจนิยม เพราะว่ามันมีพลังมากมายมหาศาลในการซื้อ ในอย่างกึ่งมีห้างสรรพสินค้า (Department store) ใหญ่ๆ หลายห้าง พวกเราอาจจะไม่คุ้นตามากนักถึงอำนาจในการซื้อ (Purchasing Power) ที่มีอย่างสูง คนพม่าจับจ่ายใช้สอยสินค้าอย่างน่าตกใจ หลายท่านเคยไปอย่างกึ่งก็จะเห็น Junction City คล้ายๆ กับ Emporium บ้านเรา และมีแบรนด์สินค้าจากต่างประเทศ ทุกอย่างที่นี่อาจจะไม่ใช่ทุกอย่างตามที่ท่านรู้จัก ตัวชี้วัดอำนาจในการซื้ออีกอันหนึ่งคือผมเพิ่งได้เห็นว่าชาวพม่าจ้างพี่เลี้ยงเด็ก เหมือนบ้านเราจะเห็นพี่เลี้ยงเด็กตามฟุตคอร์ตในห้างได้ทั่วไป พม่าก็มี เดียวนี้เขาเอาลูกมาห้างสรรพสินค้าแล้วก็มีพี่เลี้ยงไปด้วย ซึ่งเป็นสิ่งที่ผมประหลาดใจอย่างมากและผมไม่เคยเห็นมาก่อนในเมียนมา ผมคิดว่านี่เป็นตัวชี้วัดที่สามารถจับต้องได้ถึงอำนาจในการซื้อที่เป็นตัวบ่งชี้ถึงชนชั้นกลางในประเทศเมียนมา

ในส่วนของประเทศไทย เราให้ความช่วยเหลือหลายอย่างนะครับ ผ่าน TIGA กิตี NEDA กิตี เช่น ให้อุปการการศึกษา ฝึกอบรม สร้างความร่วมมือกับธนาคารแห่งประเทศไทย ธนาคารกสิกรไทย ธนาคารไทยพาณิชย์ ธนาคารเหล่านี้เข้าไปติดตั้งระบบภาษีให้เมียนมา ระบบการธนาคาร (Banking System) ของเมียนมา และรัฐบาลไทยร่วมมือกับภาคเอกชนไทย เช่น ระบบภาษี ระบบประกันภัยที่กำลังจะเกิดขึ้น กฎหมายประกันภัยออกมาแล้วเมื่อไม่นานมานี้ ส่วนเรื่องเกษตรกรรม รัฐบาลไทยร่วมมือกับ CP (เครือเจริญโภคภัณฑ์) ไปส่งเสริมเรื่องบรรจุภัณฑ์ถนอมอาหาร ทำบ่อเลี้ยงกุ้ง เป็นต้น ร่วมมือกับมูลนิธิชัยพัฒนาทำเกษตรทฤษฎีใหม่ในเมียนมา ที่น่าสนใจก็คือว่า เขาไปส่งเสริมเรื่องเกษตรทฤษฎีใหม่ให้แก่ทหาร ไม่ใช่เกษตรกร เพราะว่าเมียนมายังมีปัญหาเรื่องการปฏิรูปที่ดินและทหารมีที่ดินเยอะ ดังนั้นเขาใช้ที่ดินของทหารตามชนบทเป็นแปลงทดลองเกษตรทฤษฎีใหม่ เพื่อให้เกษตรกรภายนอกได้เข้ามาเรียนรู้ แล้วนำทฤษฎีนี้ไปใช้ ซึ่งเป็นสิ่งที่น่าสนใจมาก กลายเป็นว่าทหารกลายเป็นปัจจัยหนึ่งที่จะสร้างองค์ความรู้ในเรื่องการทำเกษตรที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นในสังคมเมียนมา เนื่องจากว่าเมียนมาไม่มีระบบการบริหารจัดการด้านการเกษตรเลย คุณเก็บเกี่ยวเสร็จ พอไม่รู้ว่าจะทำอย่างไรคุณก็กองไว้ตรงนั้น ขนส่งสินค้าจะทำอย่างไร ขายของจะทำอย่างไร ใช้จ่ายมาแมลงหรือไม่ จนกลายเป็นปัญหาโลกแตกสำหรับประเทศกำลังพัฒนา ในเรื่องสาธารณสุขล่าสุดมีการอบรมแพทย์พม่าซึ่งเป็นความคิดริเริ่มของเอกอัครราชทูตจักรบุญ-หลง (เอกอัครราชทูตไทยประจำเมียนมาคนปัจจุบัน) ในการนำแพทย์พม่ามาอบรมในประเทศไทย โดยมีแพทย์ 2 ชุดที่ทำงานจักรบุญ-หลงสนับสนุนประเภทแรกคือ แพทย์ผู้เชี่ยวชาญภาวะหลังสงคราม หรือ Trauma Medical System ซึ่งเป็นองค์ความรู้ที่ไทยนำมาจากอิสราเอล เนื่องจากอิสราเอลอยู่ในภาวะสงครามมาตลอด การแพทย์ในอิสราเอลได้พัฒนาศาสตร์การรักษาทหารหรือผู้คนที่มีความเครียด (traumatized) ที่มีความเศร้า รู้สึกสูญเสียจากภาวะ

สงคราม ไทยก็ไปมีมอญค์ความรู้จากอิสราเอลเข้ามาช่วยให้ความรู้แก่แพทย์พม่า ประเภทที่สองคือ การแพทย์ทางทะเล (Maritime Medicine) เนื่องจากประเทศเมียนมาอยู่ติดชายทะเล มีเกาะแก่งเยอะ ดังนั้นแพทย์ทางทะเลมีความจำเป็นในการรักษาคนที่ประกอบอาชีพอยู่ในทะเล โดยจะเข้าไปอยู่ในกลุ่มเดียวกับพวกทหารเรือ ไทยจึงขอความร่วมมือจากประเทศนอร์เวย์ซึ่งมีความเชี่ยวชาญด้านการแพทย์ทางทะเล โดยได้รับการสนับสนุนจาก TICA เชิญแพทย์ผู้เชี่ยวชาญมาอบรมให้ความรู้แก่แพทย์พม่าในประเทศไทย นี่เป็นอีกประเด็นหนึ่งที่น่าสนใจและมีประโยชน์ต่อการปฏิรูปประเทศของเมียนมา

เรื่องต่อมาครับ สมรรถนะและขีดความสามารถขององค์กรทางการเมืองผมเน้นไปที่ตัวแสดงหลักๆ สำคัญๆ เช่น USAID หรือ EU ที่เก็บข้อมูลมาสิ่งที่น่าสนใจก็คือว่า USAID มีบทบาทสำคัญอย่างมากในช่วงการเลือกตั้งปี 2015 ขณะที่สหภาพยุโรป (EU) ให้ความช่วยเหลือในเรื่องของการเป็นผู้สังเกตการณ์การเลือกตั้งหรือการอบรมคณะกรรมการการเลือกตั้ง แต่กรณีของ USAID ส่วนใหญ่จะเป็นการจัดจ้างภาคส่วนภายนอกมา (Outsourcing) แล้วให้เงินภาคเอกชนหรือเอ็นจีโอบ้างไปทำแคมเปญรณรงค์เรื่องการเลือกตั้ง ต้องเข้าใจว่าเมียนมาไม่เคยมีเลือกตั้งมานาน ครั้งล่าสุดประมาณทศวรรษ 1960 หลังจากนั้นไม่มีการเลือกตั้งแบบที่เป็นประชาธิปไตยมากนัก ผ่านมา 60 ปีครับ ถ้าคนเกิดมาในประเทศนี้แล้วไม่เคยไปเลือกตั้งเลยจะอย่างไร การไปหย่อนบัตรลงคะแนนกลายเป็นเรื่องยาก ดังนั้น USAID จึงจัดจ้างภาคส่วนภายนอกให้กับภาคเอกชนมาทำเรื่องนี้ ดังนั้นจะเห็นว่ามี การให้ความช่วยเหลือทางด้านศักยภาพในการพัฒนา (Capacity Building) มากมายในช่วงหลายปีที่ผ่านมา EU เองก็มีความชัดเจนอย่างมากในเรื่องการพัฒนาประเทศเมียนมาโดยใช้แนวคิดเรื่อง Solidarity ซึ่งเป็นสิ่งที่น่าสนใจมาก คำถามหนึ่งที่ผมถามคนยุโรปว่าเมียนมาสำคัญอย่างไรกับเขา ทำไมถึงให้เงินเยอะขนาดนี้ คำตอบของเขาก็คือว่า ถ้าเมียนมาเจริญ ภูมิภาคพัฒนา โลกก็พัฒนา นี่เป็นแนวคิดที่เหมือน

สมัยทศวรรษ 1950 ในการสร้างบูรณาการยุโรป ด้วยแนวคิดนี้เอง ถ้าเราไปดูความร่วมมือของยุโรป จะเห็นว่ายุโรปกลายเป็นศูนย์กลางของการดึงเงินรัฐบาลในสหภาพยุโรปเข้ามาในเมียนมาเยอะมากจำนวนหลายร้อยล้านยูโรแล้วไม่ใช่แค่รัฐบาลเท่านั้น มีทั้งภาคเอกชน เอ็นจีโอ (Non-governmental Organization) Think Tank (องค์กรคลังสมอง) ต่างๆ ที่ให้เงินผ่าน EU มายังเมียนมา นี่อาจจะเป็นแนวคิดทางการเมืองที่ดูลอยๆ แต่ว่าในทางปฏิบัติมันอาจเป็นบรรทัดฐานบางอย่างที่เกิดขึ้นจริงในสหภาพยุโรปที่ยังคงเห็นจับต้องได้ เรื่องการให้การศึกษารื่องการเลือกตั้ง ตัวแสดงหนึ่งที่น่าสนใจที่เราไม่ค่อยรู้จักคือ International Parliamentary Union (สหภาพรัฐสภาระหว่างประเทศ) ประเทศไทยก็มีความร่วมมือด้วย โดยให้เงินและส่งบุคลากรไปพัฒนาห้องสมุดรัฐสภา ระบบองค์ความรู้เรื่องรัฐสภา ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญเพราะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็ไม่ได้มีความรู้เหมือนในหลายๆ ประเทศที่พัฒนาแล้ว

เรื่องสุดท้าย เรื่องกระบวนการสร้างสันติภาพ ตัวแสดงหลักๆ ที่เห็นได้ชัดเจนคือ Nippon Foundation มีส่วนสำคัญในการเจรจาและสร้างบริบทที่ดีในการเจรจา อีกตัวแสดงหนึ่งคือ EU ที่มีบทบาทชัดเจนมาก ท่านจะเห็นว่าตรงนี้เป็นจุดสำคัญ (Focal Point) เป็นจุดศูนย์กลางหลักของการสนับสนุนเรื่องสันติภาพ EU เป็นแกนกลางสำคัญที่ดึงเงินจากฟินแลนด์ สวีเดน นอร์เวย์ สวิตเซอร์แลนด์ สหราชอาณาจักร เข้ามาเพื่อจะจัดตั้งโครงสร้างศูนย์สันติภาพ (Peace Center) ให้เป็นศูนย์กลางในการถ่ายโอนข้อมูลต่างๆ สำหรับการเจรจาสันติภาพ UNDP (United Nations Development Programme - โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ) ก็ให้มากมายทั้งในเรื่ององค์ความรู้ สิ่งที่เขาพยายามจะพัฒนาในปัจจุบันนี้คือระบบที่เรียกว่า Policy Advocacy ในระดับเทศบาล (Township) ของเมียนมา UNDP พยายามจะสนับสนุนศักยภาพของการปกครองส่วนท้องถิ่น ในเรื่องการจัดทำเอกสารทางนโยบาย (Policy Paper) ระบบการจัดทำงบประมาณ เพราะสิ่งเหล่านั้นเป็นสิ่งที่เมียนมาไม่เคยมีมาก่อน

จากการศึกษาข้อมูลผมได้ะไรบ้าง สิ่งที่น่าสนใจก็คือว่ามีตัวแสดงใหม่ ๆ เพิ่มมากขึ้นในสังคมเมียนมา ก่อนการปฏิรูปมีแต่อาเซียน จีน ญี่ปุ่น เสียเป็นส่วนใหญ่ แต่ ณ วันนี้ตัวแสดงที่มีบทบาทต่อเมียนมาในกรณีของการพัฒนาประชาธิปไตยมีมากมายมหาศาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปที่กลายเป็นตัวแสดงใหม่ในเรื่องเศรษฐกิจ ในเรื่องของการพัฒนาสมรรถนะ นอกจากนั้นก็มี UN, UNDP ที่เข้าไปส่งเสริม เช่นเรื่องสิทธิสตรีที่ UNDP สนับสนุน ในส่วนของการสร้างสันติภาพและความปรองดอง ญี่ปุ่นและกลุ่มประเทศยุโรปมีความสำคัญต่อการสร้างโครงสร้างในการเจรจาต่าง ๆ

คำถามที่น่าสนใจก็คือ ตัวแสดงระหว่างประเทศเหล่านี้จำเป็นหรือไม่สำหรับการปฏิรูปประชาธิปไตยไปสู่ความเข้มแข็ง ผมบอกเลยว่าจำเป็น แต่สำคัญที่สุดหรือไม่ ผมตอบว่าไม่ จากการเก็บข้อมูลและพูดคุยกับหลายคนต่างมีความคิดเห็นตรงกัน ในทำนองเดียวกับงานศึกษาเกี่ยวกับกระบวนการสร้างประชาธิปไตยทั่วไปว่า ทุกอย่างควรจะเริ่มต้นจากเจตนารมณ์ของรัฐบาลในการขับเคลื่อนประชาธิปไตย แต่ถามว่ารัฐบาลต่างชาติจำเป็นหรือไม่ จำเป็นเพราะการพัฒนาประชาธิปไตยส่วนหนึ่งคุณต้องการเงิน คุณต้องการการยอมรับวัฒนธรรมของการเป็นพลเมือง (Civic Culture) คุณจำเป็นต้องมีความรู้ มีประสบการณ์ในเรื่องวัฒนธรรมของการเป็นพลเมือง การตื่นตัวทางการเมืองให้คุณออกไปลงคะแนนเสียง คุณจะได้อย่างไร กาเพราะอะไร กาด้วยเหตุผลอะไร แล้วคุณจะไปดูการนับคะแนนอย่างไร สิ่งเหล่านี้ต้องการการพัฒนาด้านองค์ความรู้เยอะมาก เงินเป็นสิ่งจำเป็น ความช่วยเหลือและองค์ความรู้ของรัฐบาลต่างประเทศเป็นสิ่งจำเป็น ดังนั้นผลสะท้อนจากการคุยกับหลายคน เขามีความคิดเห็นตรงกันว่าเมียนมายังมีปัญหาในหลายภาคส่วนโดยเฉพาะในเรื่องของการพัฒนาประชาธิปไตย ในมิติทางเศรษฐกิจ สิ่งอำนวยความสะดวกทางเศรษฐกิจเป็นอย่างไร สังคมเมียนมายังเป็นสังคมที่ใช้เงินสด (Cash Society) ผมไปเจอผู้บริหารบริษัทเอกชนคนหนึ่ง มีคนพม่า 400 คนอยู่ในโรงงาน เขาจ่าย

เงินเดือนเป็นเงินสดทั้งหมด แล้วเงินพม่า (จี๊ด) นี้ก็ออกใหม่ครับ เหมือนคุณใส่แข่งมาเลย ดังนั้นในแง่การพัฒนาระบบเศรษฐกิจนั้นทำได้ยาก คุณจะอย่างไรกับระบบธนาคาร ทำอย่างไรกับการเข้าถึงระบบเงินกู้ นักธุรกิจรายย่อยก็เป็นสิ่งสำคัญที่นักลงทุนต่างชาติบอกว่าเมียนมาจำเป็นต้องมี การลงทุนของเมียนมาเป็น การลงทุนเชิงมหภาคเป็นหลัก ไม่ใช่ SMEs หรือภาครายย่อย ซึ่งถือว่าเป็นตัวชี้วัดสำคัญที่จะทำให้ชนชั้นกลางเกิดขึ้นทำให้เกิดการจรรโลงประชาธิปไตย

ประเด็นที่สอง ในเรื่องของการเมือง รัฐเมียนมายังคงมีความเป็นรัฐรวมศูนย์ ผมไม่ได้พูดถึงกองทัพเลยนะครับ เพราะกองทัพเป็นดินแดนสนธยา คุณทำอะไรกับมันไม่ได้จริงๆ การปฏิรูปภาคความมั่นคงก็ยังไม่ต้องพูดถึงในกรณีแบบนี้ ดังนั้นเรื่องนี้ในเมียนมาจะอย่างไร อนาคตของเอ็นจีโอก็ดี เวลาคุณทำงานคุณมีความกลัว โดยเฉพาะความต้องการในการแสดงบทบาททางการเมืองต่างๆ นั้นมีข้อจำกัด ในส่วนของชนกลุ่มน้อย แน่นอนที่สุดการเจรจากับชนกลุ่มน้อยเป็นการเจรจาบนพื้นฐานของข้อตกลงหยุดยิง (Ceasefire Agreement) มีชนกลุ่มน้อยอยู่จำนวนมากที่ยังไม่มีโอกาสเข้าร่วมกระบวนการเจรจา คุณจะอย่างไร และรัฐบาลพม่ามีนโยบายชัดเจนคือเขาไม่ให้ตัวแสดงระหว่างประเทศเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการเจรจาเลย ดังนั้นมีสิ่งเดียวก็คือการอำนวยความสะดวกด้านข้อมูล นี่ก็เป็นปัญหาอีกประเด็นหนึ่ง

ดังนั้นโดยสรุปแล้วคุณจะได้เห็นภาพของความเคลื่อนไหวที่เป็นสูตรแสดงอย่างหนึ่งที่สำคัญต่อกระบวนการปฏิรูป สำคัญหรือไม่ ก็ได้สำคัญที่สุดถามว่าจำเป็นหรือไม่ ผมยังคิดว่าตัวแสดงภายนอกมีความจำเป็นต่อการปฏิรูปประเทศเมียนมาให้มีความยั่งยืนและเป็นประชาธิปไตย ขอขอบคุณครับ

อ. วิโรจน์ อาลี: ขอเชิญอาจารย์ ดร. ประพิมพ์ผืน เชียงกุล นำเสนองานวิจัยเรื่อง “ความเป็นไปได้และข้อจำกัดของการเมืองฝ่ายก้าวหน้าในอังกฤษ: กรณีศึกษาพรรค Labour ภายใต้การนำของนายเจอร์มี คอร์บิน”

ความเป็นไปได้และข้อจำกัดของการเมืองฝ่ายก้าวหน้าในอังกฤษ:

กรณีศึกษาพรรค Labour ภายใต้การนำของนายเจอร์มี คอร์บิน

อาจารย์ ดร. ประพิมพ์ผืน เชียงกุล

“คนรู้สึกเสื่อมศรัทธาในสถาบันการเมือง เสื่อมศรัทธาพวกนักการเมือง
ปรากฏการณ์นี้เรียกว่า Democratic Discontent
หมายความว่าคนยังเชื่อมั่นในระบบประชาธิปไตยอยู่ แต่เบื่อการเมืองแบบเดิมๆ
เบื่อนักการเมืองหน้าเดิมๆ ปรากฏการณ์นี้ปรากฏในหลายรูปแบบ
เช่นการสนับสนุนพรรคเล็กที่เอียงขวาหรือเอียงซ้ายมากขึ้น
การที่เจอร์มี คอร์บิน ได้รับเลือกตั้งเป็นหัวหน้าพรรค Labour
ก็ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของปรากฏการณ์นี้เช่นกัน”

สวัสดิ์ผู้ฟังทุกท่าน ก่อนอื่นต้องขอขอบคุณศูนย์วิจัยดิเรก ชัยนาม ที่ให้ทุนวิจัยและจัดงานในวันนี้ และต้องขอขอบคุณรุ่นพี่ในสาขาที่ให้โอกาสมาแนะนำผลงานในวันนี้ งานวิจัยของดิฉันที่เลือกมาพูดวันนี้เพราะว่ามีประเด็นบางอย่างใกล้เคียงกับธีมของงาน ถึงแม้ว่าหัวข้อเป็นกรณีศึกษาพรรค Labour ภายใต้การนำของเจเรมี คอร์byn (Jeremy Corbyn หัวหน้าพรรค Labour คนปัจจุบัน) ที่ดูจะเฉพาะเจาะจงมาก แต่ที่จริงแล้วดิฉันคิดว่ามันเป็นคล้ายกระจกสะท้อนพัฒนาการความน่าสนใจของเมืองอย่างของการเมืองอังกฤษ

เป้าหมายสำคัญของงานวิจัยชิ้นนี้คือ ต้องการศึกษารูปแบบการจำกัดเชิงโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองและสังคมในประเทศอังกฤษว่าส่งผลกระทบต่อโอกาสที่พรรค Labour จะสามารถนำนโยบายที่ก้าวหน้าแบบสังคมนิยมประชาธิปไตยหรือออกแนวซ้ายๆ มาใช้ในประเทศได้อย่างไร ต้องออกตัวก่อนว่านี่ไม่ใช่งานวิจัยที่เป็นการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศแบบดั้งเดิม (Traditional International Relation) เนื่องจากพื้นฐานของดิฉันมาจากเศรษฐศาสตร์การเมือง

งานวิจัยแบ่งออกเป็น 3 ส่วน (ในการนำเสนอครั้งนี้ ส่วนที่ 2 และ 3 ยังอยู่ระหว่างการทำวิจัย) ประเด็นหลักที่ส่วนแรกของงานวิจัยต้องการนำเสนอคือ พยายามทำความเข้าใจการเปลี่ยนแปลงตั้งแต่ยุคประมาณปลายทศวรรษ 1970 ถึงต้น 1980 ที่นโยบายแบบสังคมนิยมประชาธิปไตยได้รับความนิยมขณะที่แนวคิดเศรษฐศาสตร์แบบเคนส์ (Keynesian Economics)⁴ เสื่อมความ

⁴ ทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ที่มีพื้นฐานจากความคิดของจอห์น เมย์นาร์ด เคนส์ (John Maynard Keynes) นักเศรษฐศาสตร์ชาวอังกฤษ เศรษฐศาสตร์สำนักเคนส์เกิดขึ้นจากการหาคำตอบให้กับปัญหาความล้มเหลวของตลาดเสรี แนวคิดเศรษฐศาสตร์แบบเคนส์ปรากฏครั้งแรกใน *The General Theory of Employment, Interest and Money* (London: Palgrave Macmillan, 1936)

นิยมลง ในขณะที่การเมืองแบบขวาใหม่ (The New Right) และขั้วการเมืองอนุรักษ์นิยมแบบมาร์กาเรต แทตเชอร์ (Margaret Thatcher นายกรัฐมนตรีของอังกฤษในช่วง ค.ศ. 1979-1990) ได้รับความนิยมมากขึ้น ซึ่งบีบให้พรรค Labour ต้องปรับตัวจากนโยบายฐานความคิดที่เคยซ้ายต้องปรับมาทางขวามากขึ้นเพื่อที่จะชนะการเลือกตั้ง เพราะบริบททางการเมืองสังคมเศรษฐกิจเปลี่ยนไปแล้ว จนมาประสบความสำเร็จในช่วงที่โทนี่ แบลร์ (Tony Blair นายกรัฐมนตรีของอังกฤษ ค.ศ. 1997-2007) เป็นหัวหน้าพรรค สามารถกลับมาเป็นพรรครัฐบาลได้ในปี 1997 ความน่าสนใจก็คือว่าโทนี่ แบลร์ นำแนวนโยบายเสรีนิยมใหม่ (Neoliberalism) เข้ามาใช้มากขึ้น แล้วรับภาพลักษณ์ของพรรคให้ดูทันสมัยมากขึ้น เน้นธุรกิจมากขึ้น มีความเป็นทุนนิยมมากขึ้น กระตุ้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจโดยนำด้วยทุนคือนำด้วยภาคการเงิน อันนี้น่าสนใจเพราะคล้ายกับว่าทำให้ความเหลื่อมล้ำในสังคมเพิ่มมากขึ้น ตั้งแต่ยุคแทตเชอร์ต่อเนื่องมาจนถึงยุค New Labour (ช่วงที่โทนี่ แบลร์ เป็นนายกรัฐมนตรีของอังกฤษ) ครั้นอังกฤษเผชิญวิกฤตเศรษฐกิจปี 2008 และ 2009 พรรค Labour แพ้การเลือกตั้ง พรรคอนุรักษ์นิยมขึ้นมาเป็นรัฐบาลในปี 2010 จากปี 2010 จนถึงปัจจุบันได้ดำเนินนโยบายแบบรัดเข็มขัด (Austerity)⁵ ในเวลานั้นหัวหน้าพรรค Labour คือ เอ็ด มิลิแบนด์ (Edward Miliband หัวหน้าพรรค Labour ช่วง ค.ศ. 2010-2015) แม้จะพยายามปรับแนวนโยบายพรรคไปเป็นสังคมนิยม

⁵ เป็นนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาลเดวิด คาเมรอน (David Cameron นายกรัฐมนตรีอังกฤษ ค.ศ. 2010-2016) นับจากชนะเลือกตั้งได้เป็นผู้นำรัฐบาลสมัยที่ 2 ก็ประกาศใช้มาตรการรัดเข็มขัดทางการคลัง (Fiscal Consolidation) ด้วยการลดรายจ่ายภาครัฐในปริมาณที่สูงและปรับเพิ่มภาษีต่างๆ ที่เก็บจากประชาชนเพื่อแก้ปัญหาหนี้สาธารณะที่พุ่งสูงขึ้น ในปี 2015 ประชาชนอังกฤษหลายแสนคนรวมตัวกันเดินประท้วงนโยบายรัดเข็มขัดของรัฐบาลคาเมรอนที่กรุงลอนดอน โดยใช้ชื่อว่า The End Austerity Now เรียกร้องให้รัฐบาลหยุดการตัดลดงบประมาณรายจ่ายสาธารณะที่ดำเนินมาตั้งแต่วิธีการสมัยที่แล้ว ถือเป็นประท้วงครั้งใหญ่ที่สุดในรอบหลายปีของอังกฤษ

ประชาธิปไตยมากขึ้น แต่ก็ไม่อาจต้านทานวาทกรรม Austerity หรือนโยบายรัดเข็มขัดนี้ได้ แล้วก็ไม่ได้ออกทางเลือกใหม่เท่าไรนัก อย่างไรก็ตาม แม้มิลิแบนด์จะออกแนว Center Left คือแค่พูดถึงทุนนิยมที่ต้องรับผิดชอบต่อสังคม แต่เขาก็โดนวิจารณ์เสียเยอะจากสื่อกระแสหลักส่วนใหญ่ในอังกฤษที่มีลักษณะเป็นอนุรักษนิยมเอียงขวา ตั้งแต่ทำกินเบคอนของมิลิแบนด์ไปจนถึงมีฟ้อเป็นนักวิชาการมาร์กซิสต์⁶ บ้าๆ บอๆ

เพราะฉะนั้นประเด็นหลักที่ดิฉันพยายามจะเสนอในงานวิจัยส่วนแรกคือพยายามจะบอกว่า ถึงแม้ว่าพรรค Labour จะพยายามปรับตัวมาแนวกลางๆ เพื่อให้ชนะการเลือกตั้ง แต่สิ่งที่หายไปคือ Consist Ideology Ground เขาไม่วางรากฐานให้การเมืองแบบก้าวหน้าในระยะกลางและระยะยาวด้วย เพราะไม่ต่อสู้ประเด็นเรื่องนโยบายแบบรัดเข็มขัดแนวเสรีนิยมใหม่ที่ให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางสังคมมากขึ้น และทำให้สถาบันรัฐสวัสดิการเสื่อมโทรมลงอย่างเห็นได้ชัดโดยเฉพาะหลังปี 2010 เป็นต้นมา นอกจากนั้นแล้วยังมีเหตุการณ์อื่นๆ ที่ทำให้คนรู้สึกว่าคุณสมบัติในสถาบันการเมืองและเสื่อมศรัทธาพวกนักการเมืองด้วย มองว่านักการเมืองเป็นพวกคอรัปชั่นนโยบายหรือมีนโยบายเหมือนๆ กันหมด ไม่ได้ให้ทางเลือกอะไรใหม่แก่ประชาชน สุดท้ายปรากฏการณ์แบบนี้บางคนเรียกว่าเป็น Democratic Discontent หรือ Disaffection หมายถึงถึงว่า คนยังเชื่อมั่นในระบอบประชาธิปไตยอยู่ แต่เบื่อการเมืองแบบเดิมๆ เบื่อสถาบันแบบเดิมๆ เบื่อนักการเมืองหน้าเดิมๆ ปรากฏการณ์นี้ปรากฏออกมาในหลายรูปแบบ เช่นการสนับสนุนพรรคเล็กที่เอียงขวาหรือเอียงซ้ายมากขึ้น

⁶ Ralph Miliband (1924-1994) นักสังคมวิทยาชาวอังกฤษ หนึ่งในนักวิชาการมาร์กซิสต์ที่โดดเด่นที่สุดในคนรุ่นเดียวกัน ในทศวรรษ 1960 เขาเป็นสมาชิกที่โดดเด่นของขบวนการซ้ายใหม่ในอังกฤษ มีผลงานตีพิมพ์หลายเล่มว่าด้วยทฤษฎีมาร์กซิสต์และวิพากษ์ระบบทุนนิยม อาทิ *Parliamentary Socialism* (1961) *The State in Capitalist Society* (1969) และ *Marxism and Politics* (1977)

การที่เจอร์มี คอร์บิน ได้รับเลือกตั้งเป็นหัวหน้าพรรค Labour ก็ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของปรากฏการณ์การไม่เชื่อฟัง (discontent) นี้เช่นกัน ตอนที่เขาลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นหัวหน้าพรรค Labour ไม่มีใครคิดว่าเขาจะได้รับเลือก กระทั่งตัวเขาเองก็ไม่คาดคิด เพราะตอนนั้นเขาถูกมองว่าซ้ายเกินไป แต่เมื่อประกอบด้วยปัจจัยหลาย ๆ อย่าง คือมีการปฏิรูปกฎการเลือกตั้งภายในพรรคเพื่อให้พรรคมีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น พอเขาเสนอความคิดเห็นในลักษณะต่อต้านนโยบายแบบรัดเข็มขัดขึ้นมาและออกแนวเอียงซ้ายมากขึ้น ทั้งแสดงจุดยืนชัดเจนว่าเชื่อในสังคมนิยมผ่านทางรัฐสภา ประกอบกับบุคลิกที่แตกต่างจากนักการเมืองทั่วไปในอังกฤษ รวมถึงนโยบายต่างประเทศที่ผ่านมามาตลอดชีวิตของเขาที่มักจะต่อต้านการแทรกแซงทางการทหารของอังกฤษในประเทศอื่น และต้องการวิธีการทูตต่อต้านอาวุธนิวเคลียร์ เป็นต้น สิ่งเหล่านี้ทำให้เขาต่างจากนักการเมืองคนอื่นมาก

ข้อดีคือหลาย ๆ คนชอบคอร์บินเพราะว่าแปลกดี ดูเหมือนว่าเป็นคนมีอุดมการณ์ดี แต่ข้อเสียก็คือว่าเขากลับเป็นเหมือนนักการเมือง Backbencher (ส.ส. ที่ไม่มีตำแหน่งในคณะรัฐมนตรีหรือตำแหน่งในฝ่ายค้าน) คือไม่เคยฝึกตัวเองว่าจะบริหารพรรคอย่างไร จะชนะการเลือกตั้งอย่างไร และไม่มีวิธีรับมือกับสื่อด้วย สื่อกระแสหลักในอังกฤษส่วนใหญ่ออกแนวขวาอนุรักษ์นิยม เลยวิจารณ์คอร์บินเสียเยอะ ส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในพรรคเองก็ไม่ชอบเขาพยายามเอาคอร์บินลงจากการเป็นหัวหน้าพรรค เพราะมองว่าตราบไคที่เขายังเป็นหัวหน้าพรรค พรรค Labour จะไม่สามารถชนะการเลือกตั้งได้อย่างแน่นอน และการชนะการเลือกตั้งเป็นสิ่งที่สำคัญที่สุด เพราะอย่างน้อยถ้าได้เป็นพรรครัฐบาลจะสามารถปกป้องพวกสถาบันแบบรัฐสวัสดิการทั้งหลายได้ โดยเฉพาะงบประมาณระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้า (National Health Service - NHS) เป็นต้น แต่ในขณะที่เดียวกันคนที่สนับสนุนคอร์บิน หรือคนที่ชอบแนวทางใหม่ ๆ แบบซ้ายอย่างนี้ มองว่าหมดเวลาแล้วสำหรับการเมืองแบบเก่า ๆ อย่างนโยบาย

รัดเข็มขัดที่ดำเนินมานาน 7-8 ปีแล้ว จะต้องมีการเลือกนโยบายใหม่ๆ บ้างใช่หรือไม่

ปัญหาและข้อถกเถียงนี้คือ การพยายามปรับตัวมาแนวกลางๆ เพื่อชนะเลือกตั้งเพื่อได้อำนาจนั้นดีหรือไม่ เนื่องจากพรรค Labour เดิมเป็นพรรคที่มีอุดมการณ์แบบซ้าย ต้องการสร้างสังคมที่เท่าเทียมกัน สร้างการเมืองที่ก้าวหน้า ควรจะยึดติดอยู่ในอุดมการณ์ของพรรคหรือไม่ นี่เป็นปัญหาที่เป็นข้อถกเถียงที่มีอยู่ในพรรคมาช้านาน นักวิชาการที่สนับสนุนพรรค Labour ก็พูดเรื่องนี้มานานแล้ว โดยสรุปก็คือพรรค Labour จะมีอยู่ไปทำไมถ้าไม่มี Political Creed คือไม่มีอุดมการณ์ทางสังคมแบบก้าวหน้าที่จะต้องเปลี่ยนแปลงสังคม ถ้าไม่มีสิ่งนี้แล้วไม่ต้องมีพรรค Labour ดีกว่า ทำนองนั้น

หลายคนวิจารณ์ว่าการที่คอร์บินขึ้นมาเป็นหัวหน้าพรรค Labour คือพยายามเปลี่ยนการเมืองและพรรคให้ย้อนกลับไปในยุคทศวรรษ 1970-1980 ซึ่งไม่เหมาะกับสภาพปัจจุบัน ในขณะเดียวกันก็มีพัฒนาการทางการเมืองใหม่ๆ หลายอย่าง เช่น พรรค Labour ก็ไปดึงฐานเสียงใหม่ๆ โดยเฉพาะคนรุ่นใหม่เข้ามาเป็นผู้สนับสนุนโครงการของคอร์บินเพื่อสนับสนุนแนวคิดแบบนี้ นอกจากนี้ยังมีการจัดตั้งกลุ่ม Momentum⁷ ขึ้น คือรวมกลุ่มคนที่เคลื่อนไหว

⁷ Momentum จัดตั้งขึ้นโดยกลุ่มคนรุ่นใหม่ที่มีเป้าหมายหลักคือสนับสนุนการทำงานของคอร์บิน บทบาทของกลุ่มคือรณรงค์หาเสียงให้พรรค รวมถึงเชิญชวนผู้คนให้สมัครเป็นสมาชิกพรรค ทำให้พรรค Labour ในยุคของคอร์บินมีสมาชิกเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วเป็นจำนวนหลายหมื่นคน เป้าหมายสำคัญของกลุ่ม Momentum คือพยายามเปลี่ยนแปลงพรรค Labour ให้กลายเป็นพรรคที่มุ่งมั่นเดินตามแนวคิดของคอร์บินอย่างจริงจัง ไม่หันกลับไปหาแนวทางตลาดเสรีอีก จุดเด่นของกลุ่ม Momentum ในการเคลื่อนไหวทางการเมือง คือ ทำให้การรณรงค์ทางการเมืองเป็นเหมือนการสร้างสรรค์ที่ผู้คนมาร่วมสนุกกัน และพยายามใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีเพื่อจูงใจคนรุ่นใหม่ให้มาสนับสนุนพรรคโดยใช้กลยุทธ์หาเสียงที่เข้าถึงคนรุ่นใหม่ ดู <https://themomentum.co/momentum-movement-in-uk-and-labour-party/>

สนับสนุนคอร์ปินก่อตั้งเป็นองค์กรที่ชัดเจนเพื่อสนับสนุนพรรค Labour นอกจากนี้จะช่วยทำแคมเปญหาเสียงแบบ Door to Door แล้วยังจัดเสวนาเพื่อสนับสนุนความคิดแบบก้าวหน้า นโยบายเศรษฐกิจทางเลือกใหม่ๆ ข้อดีก็คือพรรคสามารถสร้างประชาธิปไตยจากรากหญ้า (Grassroots) จากคนธรรมดา มากขึ้น กระตุ้นให้คนสนใจการเมืองมากขึ้น ว่า Your Voice Matter เสียงของคุณสำคัญ แต่ในขณะเดียวกันก็ไปสร้างความขัดแย้งภายในพรรค ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบางคนไม่พอใจ หรือไปขัดแย้งกับฐานเสียงเก่าที่สนับสนุนพรรค Labour อย่างเช่นสหภาพแรงงาน เป็นต้น

กล่าวในด้านนโยบาย ก็ไม่ใช่แบบที่สื่อฝ่ายขวาวอกว่าพวกนี้เป็นซ้ายตกขอบ จะพออังกฤษเปลี่ยนเป็นประเทศคอมมิวนิสต์อะไรทำนองนั้น ถ้าไปดูนโยบายจริงๆ สิ่งที่คอร์ปินเน้นคือ Anti-austerity หรือต่อต้านนโยบายการรัดเข็มขัด พูดถึงการเก็บภาษีอัตราก้าวหน้ามากขึ้น ซึ่งฟังดูเหมือน Taxes and Spend (นโยบายเพิ่มภาษีเพื่อมาใช้จ่ายบริการสาธารณะ) ที่เป็นวิธีการแบบสังคมนิยมสมัยเก่า แต่ในขณะเดียวกันเขาก็พยายามสร้างรากฐานเศรษฐกิจโดยเฉพาะภาคอุตสาหกรรมในอังกฤษให้แข็งแกร่งขึ้นด้วย คือไม่ปล่อยให้มีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่เน้นแต่ภาคการเงินอย่างเดียว นอกจากนี้แล้ว ถึงแม้ว่าเขาจะมีนโยบายเอียงซ้าย อย่าง Naturalization คือการแปรรูปกิจการบางอย่างกลับมาเป็นของรัฐ แต่ก็พยายามพูดถึงวิธีการระวางไม่ให้เกิดการผูกขาดอำนาจทางเศรษฐกิจการเมืองอยู่ที่ลอนดอนหรือรัฐบาลกลางอย่างเดียว มีการพูดถึงการกระจายอำนาจทางเศรษฐกิจ เช่น การสนับสนุนองค์กรทางเศรษฐกิจที่เป็นประชาธิปไตยในที่ทำงาน (Workplace Democracy) อย่างสหกรณ์ที่คนงานเป็นเจ้าของ หรือสนับสนุนบริษัททางสังคมนิยมรูปแบบต่างๆ หรือบริษัทที่รัฐบาลต้องถือเป็นเจ้าของ เพราะองค์กรเหล่านี้มีเป้าหมายทางสังคมบางอย่าง ไม่ใช่แค่แสวงหากำไรอย่างเดียว มิติอื่นๆ เช่นการพูดถึงเศรษฐกิจสีเขียว (Green Economy) รวมถึงนโยบายทางสังคมอื่นๆ เช่น เน้นเรื่องการ

ศึกษาฟรี เป็นต้น ส่วนด้านนโยบายการต่างประเทศ (Foreign Policy) ก็เห็นว่าต้องสนับสนุนสิทธิมนุษยชน เจริญลดอาวุธนิวเคลียร์ ไม่ยอมขายอาวุธให้ประเทศที่ไปละเมิดสิทธิมนุษยชนคนอื่น เป็นต้น

นโยบายหลายอย่างที่ถูกลืมว่าซ้ายตกขอบ แต่แท้จริงแล้วในการเลือกตั้งปี 2017 นโยบายเหล่านี้กลับตรงใจคนมาก แล้วทำให้พรรค Labour ได้ที่นั่งในสภามากขึ้น ซึ่งเป็นการพลิกความคาดหมาย เพราะตอนแรกทีเทเรซา เมย์ (Theresa May) นายกรัฐมนตรีอังกฤษ ประกาศให้มีการเลือกตั้ง เธอก็นึกว่าอย่างไรเธอชนะแน่ๆ แต่ในที่สุดแม้พรรคของเธอจะได้เสียงส่วนใหญ่ในสภาแต่กลับได้คะแนนเสียงน้อยกว่าเดิม (พรรค Labour ได้คะแนนร้อยละ 40 ใกล้เคียงกับพรรคอนุรักษนิยมที่ได้ไปร้อยละ 42) การที่คอร์บินสามารถพลิกความคาดหมายทำให้สถานะของเขาในพรรคมั่นคงมากขึ้น แล้วเขายังดึงพันธมิตรฝ่ายซ้ายไปยึดตำแหน่งสำคัญๆ ในพรรคได้ทั้งหมด ใดๆก็ดี ยังมีปัจจัยอื่นๆ ที่ทำให้เป็นการยากที่พรรค Labour ซึ่งเป็นซ้ายจะมาเป็นรัฐบาล ในระยะเวลาอันใกล้นี้ ยกตัวอย่างเช่น กลุ่มทุนก็ไม่ชอบพรรคสักเท่าไร หลายคนมองว่าไม่สามารถไว้วางใจพรรค Labour ได้ในแง่ของความมั่นคงของประเทศ และเศรษฐกิจ

ในงานวิจัยส่วนที่ 2 ดิฉันพยายามจะเสนอว่า ถึงแม้ว่าพรรค Labour จะไม่ได้เป็นรัฐบาล แต่ภายใต้การนำของคอร์บินที่ประสบผลสำเร็จคือสามารถเปลี่ยนจิตตคติทางการเมืองจากกลางๆ แนวขวาออกไปทางซ้ายมากขึ้น อย่างน้อยทำให้คนยอมรับว่าจะต้องหยุดการใช้นโยบายแบบรัดเข็มขัดได้แล้ว ยกตัวอย่างเช่น พรรคอนุรักษนิยมวิจารณ์พรรค Labour สมัยเอ็ด มิลิแบนด์ ว่าเป็นมาร์กซิสต์ตกขอบ แต่ว่าตอนนี้กลับไปลอกเลียนแบบนโยบายของพรรค Labour บางอย่าง ตัวอย่างเช่นการควบคุมราคาแก๊สและไฟฟ้า ล่าสุดประกาศว่ารัฐบาลจะจัดเก็บภาษีบริษัทเพิ่มขึ้นเพราะจะต้องนำเงินภาษีตรงนี้มาสมทบในระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้า (NHS) ถือว่าเป็นการเปลี่ยนจิตตคติทางการเมืองอย่างหนึ่ง

ในส่วนที่ 3 ของงานวิจัยที่ดิฉันกำลังทำอยู่ คือพยายามวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์การเมืองว่า หากพรรคฝ่ายซ้ายอย่างพรรค Labour พลิกล็อกกลับมาเป็นรัฐบาล จะมีข้อจำกัดเชิงโครงสร้างหลายอย่างที่จะทำให้เป้าหมายนโยบายแนวเอียงซ้ายเข้ามาปฏิบัติจนประสบความสำเร็จได้

นอกจากอาศัยงานด้านเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศมาอธิบายข้อจำกัดของรัฐบาลฝ่ายซ้ายภายใต้ระบบทุนนิยมข้ามชาติแล้ว ดิฉันจะพยายามเปรียบเทียบยุคปัจจุบันกับอีกสองยุคในอดีตที่พรรค Labour เป็นรัฐบาลและพยายามทำให้เกิดการปฏิรูปสังคมในด้านต่าง ๆ แล้วมีตัวอย่างที่ชัดเจนว่ามีแรงเสียดทานจากกลุ่มทุนและกลุ่มข้าราชการอย่างไร

โดยรวมแล้วงานวิจัยในส่วนที่ 2 และ 3 พยายามจะเสนอว่า ถ้าพรรค Labour ต้องการจะสนับสนุนการเมืองแบบก้าวหน้า (Progressive Politics) ต้องไม่คิดเรื่องชนะการเลือกตั้งแต่อย่างใดเลยในระยะสั้น แต่จะต้องวางรากฐานระยะกลางและระยะยาวด้วย ยกตัวอย่างเช่น เน้นการสร้างกลุ่ม Think Tank สร้างเครือข่ายกับนักวิชาการหรือกลุ่ม Momentum เพื่อนำเสนอความคิดทางการเมืองและนโยบายเศรษฐกิจที่ก้าวหน้า ที่สำคัญคือต้องหาวิธีจัดการกับสื่อฝ่ายอนุรักษนิยมที่ไม่ค่อยเป็นกลาง และต้องสร้างผู้นำรุ่นใหม่ในพรรคที่มีความคิดก้าวหน้าด้วย เพราะสมัยยุคโทนี่ แบลร์ ยุคกอร์ดอน บราวน์ (Gordon Brown นายกรัฐมนตรีของอังกฤษในช่วง ค.ศ. 2007-2010) เขาทุกคนในพรรคทำให้คนที่คิดต่างไม่สามารถขึ้นมามีตำแหน่งสำคัญๆ ในพรรคได้เลย อีกอย่างคือ คอร์ปินและทีมของเขาอย่างจอห์น แมคดอนเนลล์ (John McDonnell) ก็อายุมากแล้ว ควรจะหาตัวแทนได้แล้ว

ทั้งหมดนี้เป็นงานวิจัยที่กำลังทำอยู่ ดิฉันอยากฟังความเห็นของทุกคน หากมีข้อเสนอแนะอะไรก็เสนอมาได้ ขอขอบคุณค่ะ

ถามตอบ Q & A

อ.วิโรจน์ อาลี: ใครมีคำถามขออนุญาตช่วยบอกว่าคำถามของท่านจะถามใครบ้าง อาจจะเป็นอาจารย์ท่านเดียวหรือสองท่านก็ได้ ถ้าคุณคิดว่าเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องเกี่ยวโยงกัน ขอเชิญครับ

ถาม ดร.ประพิมพ์ผืน เชียงกุล: จากประสบการณ์การเมืองในอังกฤษสามารถเป็นบทเรียนอะไรได้บ้างให้กับสังคมไทย

ดร.ประพิมพ์ผืน เชียงกุล: ด้วยบริบทของประเทศอังกฤษที่คิดว่าต่างจากการเมืองไทยมาก ๆ แล้วมีประสบการณ์ของนักวิชาการ นักคิดนักเคลื่อนไหวที่ก้าวหน้ามานานแล้ว เพราะฉะนั้นการจะนำบทเรียนจากประเทศนั้นมาปรับใช้กับเมืองไทย ดิฉันคิดว่าทำได้ยาก หรือถ้าจะทำอย่างนั้นจะต้องศึกษามากกว่า 1 ประเทศ หากเป็นการวิจัยระยะสั้นดิฉันยังทำแบบนั้นไม่ได้ แต่ว่าสิ่งหนึ่งที่ดิฉันรู้สึกจากการที่ได้ไปศึกษาเรื่องนี้มาก็คือ อารมณ์ความรู้สึกว่าพรรคใหม่ๆ ที่เกิดขึ้นในเมืองไทย แม้ดิฉันจะเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยบางอย่างก็ตาม แต่รู้สึกว่าเป็นพัฒนาการที่ดี ที่มีการเปิดให้โต้เถียงพูดคุยกันมากขึ้นในสังคมไทย สิ่งที่ยากเห็นมากกว่านี้คือไม่ยากให้ติดกับเหลืองแดงชัดเจนอย่างที่ป็นอยู่ คิดว่าต้องมาคุยกันเรื่องนโยบายให้ชัดเจนมากขึ้น มีมิติด้านเศรษฐศาสตร์การเมืองมากขึ้น

ถาม ดร.ประพิมพ์ผืน เชียงกุล: อาจารย์คิดว่าโอกาสที่จะเกิดพรรคแนวทางแบบ Social Democrat หรือสังคมนิยมประชาธิปไตยในสังคมไทย เป็นไปได้มากน้อยแค่ไหน จากประสบการณ์ของพรรค Labour ในอังกฤษภายใต้การนำของคอร์บินที่ดูเหมือนว่าไม่น่าจะเป็นไปได้แต่กลับได้รับความนิยม ซึ่งในท้ายที่สุด

ถ้าดูจากผลการเลือกตั้งครั้งล่าสุดถือว่าพรรคได้คะแนนค่อนข้างดี และแนวโน้มทั่วโลกที่เสรีนิยมใหม่กำลังโดดเด่นมากขึ้นโดยเฉพาะปัญหาความเหลื่อมล้ำ อาจารย์คิดว่าจะนำไปสู่กระแสที่เป็นเงื่อนไขให้แนวทางสังคมนิยมประชาธิปไตยแบบรัฐสวัสดิการเป็นไปได้มากขึ้นหรือไม่ในสังคมไทย

อาจารย์พูดว่าถึงแม้จะไม่ชนะเลือกตั้ง แต่มันทำให้เกิดการปรับเปลี่ยนนโยบายของฝ่ายอนุรักษ์นิยม ผมคิดว่าเป็นประเด็นที่น่าสนใจ เพราะในยุโรปพรรคที่เป็นพรรคประชานิยมฝ่ายขวาจริง ๆ ไม่ชนะการเลือกตั้งและยังคงกลายเป็นพรรคชายขอบอยู่ แต่จริง ๆ แล้วสิ่งที่มันเปลี่ยนคือการเกิดขึ้นมาเปลี่ยนวาทกรรมที่ทำให้พรรคอื่น ๆ ต้องปรับตัว ขยับไปทางขวามากขึ้นเหมือนกัน ในหลายประเทศ ต้องไปตอบสนองกับประเด็นที่พวกพรรคฝ่ายขวาชูขึ้นมา อยากชวนคุยต่อว่า ถ้าไปศึกษาดูพวกวาทกรรมว่าเปลี่ยนไปหรือไม่ในอังกฤษ

ดร. ประพิมพ์พันธ์ เขียวกุล: คงตอบชัดเจนไม่ได้ว่ามีโอกาสเกิดพรรคแบบสังคมนิยมประชาธิปไตยในเมืองไทยก็เปอร์เซ็นต์ ดังจะเห็นได้ว่าพรรค Labour ภายใต้การนำของคอร์บินเหมือนจะทำได้ดี แต่สมัยที่พรรค Labour ตั้งขึ้นมา ก็ยังไม่ชนะการเลือกตั้งเลย ผ่านมา 30 ปีถึงชนะการเลือกตั้งหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ซึ่งก็มีลักษณะเฉพาะคือเป็นช่วงหลังสงครามด้วยที่ทำให้คนหันมาเลือกพรรคมากขึ้น

ในเมืองไทยดิฉันคิดว่าต้องอีกยาวไกลกว่าที่ความคิดแบบสังคมนิยมประชาธิปไตยจะลงหลักปักฐาน แล้วก็ต้องสู้กันต่อไป

ถาม ผศ.ดร.ม.ล. พินิตพันธุ์ บริพัตร: อาจารย์คิดว่าตอนนี้จะมีตัวแสดงภายนอกเข้าไปช่วยเมียนมาซึ่งเป็นบทบาทที่น่าสนใจ ด้วยปัญหาหลายอย่างที่รัฐบาลพลเรือนในปัจจุบันขององซานซูจี มีโอกาสที่ประชาธิปไตยจะไม่ลงหลักปักฐานหรือไม่เกิดกระบวนการสร้างประชาธิปไตยขึ้น แล้วอาจจะ

สวิงกลับไปสู่ระบอบอำนาจนิยมอีกครั้งหนึ่ง พุดง่าย ๆ คือจะเป็นโอกาสที่ทำให้ประชาธิปไตยถดถอยในเมียนมาได้หรือไม่

ผศ.ดร.ม.ล.พินิตพันธุ์ บริพัตร: คำถามนี้เป็นสิ่งที่น่าสนใจ การเลือกตั้งในปี 2020 เป็นการเลือกตั้งที่สำคัญมากที่จะชี้วัดอนาคตของประเทศเมียนมา คำตอบของผมคือว่า แนวโน้มของการกลับไปสู่การเป็นอำนาจนิยมจริง ๆ แล้วยังมีอยู่ ไม่ได้หายไปไหน เพราะว่าเมียนมาเติบโตมาด้วยการมีกองทัพเป็นสถาบันหลักสถาบันเดียวด้วยซ้ำ ไม่ว่าทั้งในเชิงปฏิบัติหรือในเชิงกฎหมาย และในเชิงการบริหารประเทศที่ลงรากลึกถึงการปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้นทหารมีบทบาทสำคัญอย่างมากในสังคมพม่า ฉะนั้นปฏิเสธไม่ได้ว่ามีโอกาสที่เมียนมาจะถอยหลังกลับไปสู่การเป็นอำนาจนิยม แต่ทั้งนี้ทั้งนั้นในช่วงหลายปีที่ผ่านมา ถ้าเราติดตามแนวคิดของเจ้าหน้าที่พม่าไม่ว่าจะเป็นทหารหรืออดีตทหารก็มีความเปลี่ยนแปลงพอสมควร ในการที่จะยอมรับถึงความจำเป็นที่รัฐบาลจะต้องเปลี่ยนแปลงไปสู่การเป็นประชาธิปไตย แม้กระทั่งในส่วนของกองทัพเอง ถ้าเราดูข่าวจะเห็นว่า มิน ออง ไล้ (Min Aung Hlaing ผู้บัญชาการทหารสูงสุดของกองทัพพม่าในปัจจุบัน) ได้เดินทางไปมาหาสู่กับผู้นำหลายประเทศไม่ว่าในยุโรปหรือที่ไต้หวันก็ตาม ซึ่งก็คงมีความสัมพันธ์ทางด้านการเปิดพรมแดนไปสู่ความเป็นนานาชาติ หรือไม่ก็น่าจะมีความสัมพันธ์ในเชิงธุรกิจและการลงทุนด้านยุทธโปกรณ์ต่าง ๆ ซึ่งเป็นสิ่งที่กองทัพพม่าต้องการ

ดังนั้น ผมคิดว่าทหารเรียนรู้ของหวานในระบอบประชาธิปไตยพอสมควร คงไม่น่าจะกลับไปเป็นอำนาจนิยมแบบเดิม แต่สิ่งที่น่าสนใจคือการเลือกตั้งปี 2020 จะทำให้รัฐบาลพม่ากลับไปสู่การมีกองทัพที่ครอบงำมากขึ้นหรือไม่ นั่นเป็นประเด็นที่ใหญ่กว่า และผมคิดว่าพรรค NLD คงไม่ได้ประสบความสำเร็จเหมือนการเลือกตั้งปี 2015 ที่ผ่านมา อาจจะด้วยหลายเหตุผล แต่เหตุผลประการสำคัญก็คือว่า เป็นเรื่องการจัดการที่ผิดพลาดและคลาดเคลื่อน

(Missed Management) ของรัฐบาล NLD ที่ปรากฏให้เห็นอย่างชัดเจน ผมคิดว่าเป็นเรื่องที่ถูกคนคาดหวังไว้มาก ยกตัวอย่างเช่นประเด็นปัญหาโรฮิงญาของซานซูจีเป็น Democracy Icon เป็นผู้ได้รับรางวัลโนเบลสาขาสันติภาพ จนกลายเป็นความคาดหวังยิ่งใหญ่ แต่การไม่ทำอะไรเลยต่อประเด็นปัญหานี้ กลายเป็นความผิดหวังที่จริง ๆ แล้วก็มิใช่ติชธรรมกับเขาเท่าไร เพราะผู้นำประเทศบางที่มีเงื่อนไขข้อจำกัด แต่ถึงอย่างนั้นก็ยังส่งผลเสียต่อฐานเสียงทางการเมืองที่มากมายมหาศาล ดังจะเห็นได้ถึงการสั่นคลอนของพรรค NLD เอง ที่คนรุ่นใหม่ก็พยายามจะตั้งพรรคการเมืองใหม่ หรือพรรคอย่างพวกยูวชนที่ต่อต้านรัฐบาลพม่าในปี 1988 ก็กลับมาตั้งทีมรอกการเลือกตั้งใหม่ แต่ที่เราไม่ได้ยินข่าวเลยคือพรรค USDP ของทหารที่มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวมาก แล้วเขามีความพยายามที่จะกลับมาสู่เส้นทางการเลือกตั้ง สิ่งที่น่าสนใจมากก็คือว่า ระบบรัฐบาลที่จะเกิดขึ้นในปี 2020 คงไม่ใช่รัฐบาลเบ็ดเสร็จเด็ดขาดของ NLD แต่ลู่ทางหรือรูปลักษณะของการผสมผสานจะเป็นอย่างไรในบริบททางการเมืองที่ทหารยังคงอำนาจอยู่ทั้งในเชิงปฏิบัติและในทางรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญยังคงไม่สามารถแก้ไขได้ในระยะเวลาอันใกล้

ดังนั้นคำตอบของผมก็คือว่า รูปแบบคงไม่น่าจะกลับไปเป็นอำนาจนิยมเต็มรูปแบบโดยการรัฐประหาร เพราะว่ามีเรื่องของ การปฏิรูปที่คืบคลานเข้าไปแล้ว แต่สิ่งที่กำลังจะเกิดคือรูปแบบของรัฐบาลผสมที่ USDP กำลังจะกลับมา นั้นจะเป็นอย่างไร และจะเอื้อประโยชน์ต่อการมีบทบาทของทหารมากน้อยแค่ไหน ที่น่าสนใจมากที่สุดก็คือว่า บรรษัทต่างๆ ที่มีความสัมพันธ์กับทหารหรือเศรษฐกิจที่อยู่ในพวกชนกลุ่มน้อยต่างๆ จะเป็นคนรวยเริ่มเข้าถึงทุน มีการเข้าถึงโอกาสผ่านเครือข่ายระบบอุปถัมภ์กับกองทัพหรือกับรัฐบาล USDP ตรงนี้เองที่ผมคิดว่าจะกลายเป็นอุปสรรคประการสำคัญมากกว่าการกลับไปสู่การเป็นรัฐบาลอำนาจนิยมแบบร้อยเปอร์เซ็นต์ผ่านการรัฐประหาร

ผศ.ดร.จันจิรา สมบัติพูนศิริ: มีประเด็นน่าสนใจ 2 เรื่องอยากแลกเปลี่ยน อันที่จริงพัฒนาการของพรรคสังคมนิยมประชาธิปไตยในยุโรปมีความเฉพาะพอสมควร คือเกิดสิ่งที่เรียกว่า Political Cleavages หรือมีการแยกตัวของอุดมการณ์ เกิดกลุ่มอนุรักษนิยม แล้วมีชนชั้นกลางที่สนับสนุนอุดมการณ์แบบเสรีนิยม แล้วก็มีส่วนที่มาจากพรรคแรงงานเพื่อจะสู้กับพวกอนุรักษนิยม เกิดการเจรจาประนีประนอมระหว่างเสรีนิยมซึ่งเป็นพรรคตัวแทนชนชั้นกลางใหม่กับพรรคแรงงาน ในแถบสแกนดิเนเวียและเยอรมนี การเจรจาเกิดขึ้นช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง เพราะฉะนั้นสังคมนิยมประชาธิปไตยเลยเข้มแข็ง ปัญหาก็คือว่าตอนนี้พอสังคมนิยมประชาธิปไตยขยับมาขวามากขึ้น กระแสเลือกตั้งพรรคสังคมนิยมประชาธิปไตยจริงๆ น้อยลงจนเกือบตายแล้ว ถ้ามองว่าตอนนี้พัฒนาการแบบนี้จะเกิดขึ้นในเมืองไทยได้ไหม ดิฉันคิดว่าพัฒนาการที่สำคัญมากกว่าที่อาจจะเกิดขึ้นคือ เป็นไปได้หรือไม่ที่จะเกิดพรรคอนุรักษนิยม แล้วก็พรรคอนุรักษนิยมที่แยกตัวจากกลุ่มทุนใหม่ แล้วก็เกิดตัวแทนของพรรคฝ่ายซ้าย ฉะนั้นกลุ่มที่จะโดดเดี่ยวพรรคอนุรักษนิยมต้องมีการร่วมมือกันระหว่างทุนใหม่กับพรรคฝ่ายซ้าย อันนี้ดิฉันไม่รู้ว่าจะเกิดขึ้นในเมืองไทยได้หรือไม่

ประเด็นที่น่าสนใจต่อมาคือ ดิฉันไม่เห็นว่าจะมีแนวโน้มจะเป็นประชาธิปไตยอย่างที่เกิดขึ้นในช่วงทศวรรษ 1990 ในเอเชียหรือในยุโรปตะวันออกหรือในลาตินอเมริกาได้ ประเด็นก็คือว่าตอนนี้มีโมเดลพัฒนาใหม่ ไม่ใช่เปิดเศรษฐกิจพร้อมกับเปิดการเมือง แต่เปิดเศรษฐกิจแล้วการเมืองปิดก็ได้ ดังนั้น Hybrid Regime พวกนี้เริ่มเกิดมากขึ้นเรื่อยๆ ระบอบการเมืองหลายประเทศกำลังมองไปที่จีน แล้วบอกว่านี่ก็ประสบความสำเร็จ ฉะนั้นคุณไม่จำเป็นต้องเป็นประชาธิปไตยก็ได้ สิ่งที่น่าสนใจนำเสนอว่ามีการลงทุน ให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจของตัวแสดงระหว่างประเทศหลายตัว ก็คือไม่จำเป็นต้องนำไปสู่การเปิดของระบอบการเมือง แต่นำไปสู่การเปิดของระบบเศรษฐกิจแล้วการเมืองปิดก็ได้ ดิฉันคิดว่าเป็นแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นในหลายประเทศมากกว่า

ถาม ดร. ประพิมพ์พันธ์ เชียงกุล: อาจารย์คิดว่า โทนี เบนน์ (Tony Benn) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคแรงงานคนหนึ่งที่มื่ออิทธิพลอย่างมากในช่วงแฮโรลด์ วิลสัน (Harold Wilson) เขามีอิทธิพลต่อเจเรมี คอร์บิน อย่างไรในปัจจุบัน แล้วมีมรดกในอดีตอะไรบางอย่างที่นำมาใช้ในปัจจุบันอย่างชัดเจน

ดร. ประพิมพ์พันธ์ เชียงกุล: โทนี เบนน์ มีส่วนอย่างไรต่อความคิดของเจเรมี คอร์บิน พูดได้ว่า โทนี เบนน์ เป็นเหมือนอาจารย์ของคอร์บิน ความคิดหลายๆ อย่างเลยออกแนวซ้ายก้าวร้าวกับถอดแบบกันมา ยกตัวอย่างเช่น โทนี เบนน์ ไม่ชอบการที่อังกฤษเป็นส่วนหนึ่งของสหภาพยุโรป คอร์บินเองก็ไม่ชอบเช่นกัน แต่ไม่ใช่ว่าทั้งคู่อยากจะ Brexit เหมือนกัน เพียงแต่ว่าไม่ใช่การ Brexit ด้วยเหตุผลแบบขวๆ แต่เห็นว่าจะต้องออกจาก EU เพราะว่า EU มีกฎที่มีความเป็นเสรีนิยมใหม่เยอะจนเหมือนมาครอบประเทศอังกฤษอยู่ ประเด็นนี้สำคัญเพราะทำให้คอร์บินมีความเป็นซ้ายเก่ามาก แล้วพวกซ้ายใหม่ก็รับไม่ค่อยได้ ดังนั้นเขาเลยต้องพยายามให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรุ่นใหม่ที่เป็นซ้ายใหม่ขึ้นมาด้วย เพื่อที่ว่าจะได้มีมุมมองที่ตอบสนองต่อคนรุ่นปัจจุบันมากขึ้น

ถาม ผศ.ดร.ม.ล. พินิตพันธ์ บริพัตร: คนพม่าหวังกับองชานซูจีมากในการที่จะเปลี่ยนแปลงประเทศ แต่เมื่อเข้าไปบริหารประเทศ คนพม่ากลับผิดหวังกับองชานซูจี ยิ่งถูกกลืนด้วยรัฐบาลทหารเสียแล้ว ตอนนี้ชาวพม่าทำอะไรไม่ได้เลย หวังอะไรไม่ได้แล้วใช่ไหมที่จะให้องชานซูจีเปลี่ยนแปลงประเทศ

ผศ.ดร.ม.ล. พินิตพันธ์ บริพัตร: เรื่องนี้เป็นประเด็นอ่อนไหว แต่ผมคิดว่าคนที่อยู่ในสถานะเป็นฝ่ายค้านกับสถานะผู้นำประเทศจะใช้กรอบความคิดเดียวกันในการประเมินไม่ได้ ผู้นำฝ่ายค้านพูดอะไรก็พูดได้ ผลกระทบก็มี แต่คนที่ผู้นำประเทศอย่างเมียนมา ผลกระทบอาจจะยิ่งเยอะกว่าด้วยซ้ำ ดังนั้นอาจต้อง

คำนึงถึงประเด็นนี้ด้วย ความผิดหวังก็เรื่องหนึ่ง แต่ต้องดูในภาพรวมด้วยว่า ความผิดหวังนั้นผิดหวังทุกเรื่องหรือไม่ ยกตัวอย่างเช่น รูปแบบการบริหารราชการที่ควรกระจายอำนาจมากขึ้นหรือไม่ หรือว่าการสร้างกฎหมายที่เป็น State Counselor มีความเหมาะสมมากน้อยประการใด ในกระบวนการปฏิรูปหรือการเข้าถึงของผู้กำหนดนโยบายตอนนี้กลายเป็นรวมศูนย์อำนาจเป็นต้น ดังนั้นผมคิดว่าสิ่งที่เราจะวิเคราะห์ว่าผิดหวังมากน้อยแค่ไหนอาจจะต้องดูหลายๆ เรื่อง ไม่ใช่เพียงแต่เรื่องสิทธิมนุษยชนเท่านั้น

อ.วิโรจน์ อาลี: ขอขอบพระคุณอาจารย์ทั้ง 3 ท่านที่มาพูดถึงความก้าวหน้าของงานวิจัยที่ทำอยู่ และหวังเป็นอย่างยิ่งว่าเราจะได้เห็นบางประเด็นบางทิศทางต่อพัฒนาการของทฤษฎีในเรื่องการเมืองระหว่างประเทศ หรือเรื่องเกี่ยวกับการเมืองเปรียบเทียบ ขอขอบคุณครับ

Panel 2: สาขาบริหารธุรกิจ¹



ดำเนินรายการโดย ผศ.ดร. ศิกานต์ อิศสระชัยยศ

- หัวข้อที่ 1: กลไกการบริหารจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดน
โดย รองศาสตราจารย์ ดร.โสภารัตน์ จารุสมบัติ
- หัวข้อที่ 2: การพัฒนาตัวแบบในการประเมินประสิทธิผลของนโยบาย
ภาครัฐ: ศึกษากรณีการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากของรัฐบาล
พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา
โดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ภาคภูมิ ฤกษ์เมฆ
- หัวข้อที่ 3: การพัฒนาตัวแบบสมรรถนะหลักของกรมบัญชีกลางโดยใช้
วิธีการเรียนรู้จากการปฏิบัติ
โดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุนิสา ช่อแก้ว



¹ วันพฤหัสบดีที่ 21 มิถุนายน พ.ศ. 2561 ณ ห้อง ร.103 คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัย
ธรรมศาสตร์ ท่าพระจันทร์ เรียบเรียงโดย นายรัชชัย ปาลักขะมาลัย นิสิตปริญญาโท
บัณฑิตวิทยาลัย สาขาสหวิทยาการ โครงการการจัดการความเสี่ยงและภัยพิบัติ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ผศ.ดร. ศิกานต์ อีสสระชัยยศ:

วันนี้เรามีนักวิจัยเป็นอาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 3 ท่านจะมานำเสนองานวิจัยให้พวกเราได้รับฟังกันนะคะ

ท่านแรกที่จะนำเสนอผลงาน คือ รองศาสตราจารย์ ดร.โสภารัตน์ จารุสมบัติ จะมานำเสนองานวิจัยที่มีชื่อว่า “กลไกการบริหารจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดน”

ท่านที่สองคือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ภาคภูมิ ถูกชะเมธ จะนำเสนองานวิจัยเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะในหัวข้อเรื่อง “การพัฒนาตัวแบบในการประเมินประสิทธิผลของนโยบายประชารัฐ: ศึกษากรณีการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากของรัฐบาลพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา”

และท่านที่สามคือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุนิสา ซ่อแก้ว จะมาพูดคุยกับเราเกี่ยวกับเรื่องการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในหัวข้อ “การพัฒนาตัวแบบสมรรถนะหลักของกรมบัญชีกลางโดยใช้วิธีการเรียนรู้จากการปฏิบัติ” ขอเชิญรองศาสตราจารย์ ดร.โสภารัตน์ จารุสมบัติ เริ่มการนำเสนอเป็นท่านแรก

กลไกการบริหารจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดน

รองศาสตราจารย์ ดร. โสภารัตน์ จารุสมบัติ

“ลักษณะของปัญหาสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันไม่ได้อยู่ในพรมแดน ไม่ได้ขีดเส้นเหมือนเส้นการปกครอง ไม่ได้มีขอบเขตการบริหารงาน ในองค์กรใดองค์กรหนึ่ง วิธีคิดและวิธีการจัดการกับปัญหา จึงต้องคิดแบบใหม่ด้วย ที่สำคัญคือ การจัดการปัญหาข้ามพรมแดน เกี่ยวข้องทั้งในแง่ผลประโยชน์ของทรัพยากร และในแง่ขององค์กรทุกระดับ ตั้งแต่ระดับท้องถิ่น ระดับประเทศ ระดับภูมิภาค จนถึงระดับโลก การมองปัญหาให้เชื่อมโยงและอาศัยกลไกส่วนนี้จึงถือเป็นความท้าทาย”

สวัสดิ์ทุกท่านนะคะ งานที่นำเสนอเป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยที่ศูนย์วิจัยดีเรก ชัยนาม คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ให้ทุนสนับสนุน แต่ก็คงต้องบอกว่าเป็นจุดเริ่มต้นสำหรับงานวิจัย ข้อค้นพบจากงานวิจัยนี้เป็นแง่งานพื้นฐาน ไม่ได้ลึกมาก ถ้าพิจารณาจากหัวข้อจะเห็นได้ว่าเป็นหัวข้อที่ใหญ่พอควร ประเด็นอาจจะประเด็นใหญ่ คือไม่ใช่แค่ในส่วนของ การจัดการภายในประเทศ แต่เป็นการจัดการที่ต้องมองในลักษณะของการข้ามพรมแดน อย่างไรก็ดี เนื่องจากวาระยะเวลาและเงื่อนไขของการทำงาน รวมถึงงบประมาณสนับสนุน เราก็ทำได้ในโจทย์ที่กำหนดให้เบื้องต้น

การจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดน ถามว่าทำไมถึงทำเรื่องนี้เท่าที่ศึกษาการทำงานประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมในยุคปัจจุบัน เราจะเห็นว่าแม้แต่การจัดการในระดับที่เป็นพรมแดน (Boundary) ในประเทศเองยังมีปัญหาและมีข้อจำกัด แต่ลักษณะของปัญหาสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันนี้ไม่ใช่แค่อยู่ในพรมแดนของ Administration หนึ่งๆ เท่านั้น มันต้องเชื่อมโยงกับวิถีคิด มุมมองการทำงานที่ต้องอาศัยการมองแบบข้ามพื้นที่มากขึ้น เพราะปัญหาสิ่งแวดล้อมไม่ได้ขีดเส้นเหมือนเส้นการปกครอง ไม่ได้มีขอบเขตของการบริหารงานในองค์กรใดองค์กรหนึ่ง เนื่องจากตัวปัญหามันไม่มีพรมแดน เพราะฉะนั้นวิถีคิดและวิธีการจัดการกับปัญหาต้องคิดแบบใหม่ด้วย ที่สำคัญก็คือ ประเด็นเรื่องการจัดการปัญหาข้ามพรมแดนนี้มันเกี่ยวข้องกับทั้งในแง่ผลประโยชน์ของตัวทรัพยากรเอง และในแง่ขององค์กรที่เข้ามาเกี่ยวข้องในทุกๆ ระดับ ตั้งแต่ระดับท้องถิ่น ระดับประเทศ ระดับภูมิภาค ไปจนถึงระดับโลก การมองปัญหาให้เชื่อมโยงกันและอาศัยกลไกส่วนนี้จึงถือเป็นความท้าทายของนักบริหาร

ส่วนต่อมาคือ ในสถานการณ์ความเป็นจริง การจัดการเรื่องเกี่ยวกับปัญหาข้ามพรมแดนมักจะมีบริบทของการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องค่อนข้างสูง บริบททางการเมืองของแต่ละประเทศซึ่งเรียกว่ามีแรงจูงใจในการจัดการปัญหาที่อสมมาตร (Asymmetric incentive) คือแตกต่างกันทั้งในแง่ของอำนาจการ

ต่อรอง (Bargaining Power) ความพร้อมของงบประมาณ (Financial) เทคโนโลยี (Technology) ขีดความสามารถ (Capacity) และแม้กระทั่งความมุ่งหมาย (Willingness) ของผู้บริหารหน่วยงานหรือประเทศที่จะเข้าไปจัดการกับปัญหาเหล่านั้น ซึ่งเป็นบริบทของแต่ละประเทศที่ให้ความสำคัญแตกต่างกัน เพราะฉะนั้นถ้ามองจากสิ่งเหล่านี้เราจะเห็นได้ว่า ความซับซ้อนในประเด็นเรื่องข้ามพรมแดนเป็นเรื่องที่น่าสนใจ

สำหรับงานวิจัยชิ้นนี้ เราตั้งประเด็นไว้ว่าสิ่งที่เราอยากจะศึกษามันมีอะไรที่เป็นเงื่อนไขสำคัญ มีปรากฏการณ์อะไรอยู่บ้าง เริ่มต้นจากหลักการและวิธีคิดเกี่ยวกับเรื่องของการจัดการสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดนมีแนวคิดหลักๆ อะไรบ้าง เพื่อที่จะนำแนวคิดนั้นมาวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้น แล้วดูว่า ในสถานการณ์ปัจจุบันเป็นอย่างไร โดยศึกษากรณีของประเทศไทยเป็นหลัก นอกจากนี้ดูว่ามีช่องว่างอะไรบ้างเพื่อที่จะหาแนวทางในการแก้ไขโดยใช้การมองจากกรอบคิด 3 กรอบด้วยกัน คือ 1) กฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบัน 2) องค์กรที่เกี่ยวข้อง และ 3) มาตรการทางด้านเศรษฐศาสตร์และการเงิน ในการศึกษานี้ ใช้ 2 กรณีศึกษาหลักๆ คือ เรื่องเกี่ยวกับปัญหาน้ำมันรั่วในทะเล และปัญหาหมอกควันข้ามพรมแดนของประเทศไทย

งานวิจัยเรื่องนี้เน้นจุดประสงค์สำคัญอยากเป็นจุดเริ่มต้นจุดประกายให้กับคนที่อยากจะต่อยอดงานวิจัยเกี่ยวกับเรื่องของสิ่งแวดล้อมที่เป็นประเด็นข้ามพรมแดนมากขึ้น เพราะฉะนั้นงานที่ทำคือมองว่าสิ่งที่เราทำกันอยู่มีประเด็นอะไร ยังมีข้อขัดข้องหรือช่องว่างอะไรบ้างที่จะต้องมีการปรับปรุงแก้ไขต่อไป แล้วก็อยากจะผลักดันให้นักศึกษาหลายๆ คนที่สนใจเกี่ยวกับเรื่องพวกนี้ เพราะถือเป็นงานที่มองภาพรวมทั้งสามสาขาร่วมกัน คือ การเมืองการปกครอง การระหว่างประเทศ และบริหารรัฐกิจ กล่าวคือเรื่องของการปกครอง มองในแง่ของการที่จะทำให้การคิดการมองปัญหาเรื่องพรมแดนต้องปรับเปลี่ยนจากเดิม การใช้ความรู้เรื่องความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในการมองปัญหาในบริบทที่ไม่ใช่

มองในแง่ของการเจรจา (Negotiation) เพียงอย่างเดียว แต่ต้องมองในแง่ของการบริหารจัดการด้วย เชื่อว่าคนที่เรียนด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในยุคใหม่คงจะต้องมีการฝึกทักษะในการทำงานที่ต่างจากเดิม การใช้ภาษาหรือมองเฉพาะกรอบที่ศึกษาแต่เดิมนั้นไม่เพียงพอ ส่วนของบริหารรัฐกิจ ถึงแม้ว่าจะเป็นประเด็นด้านสิ่งแวดล้อม แต่จริงๆ แล้วกรอบวิธีคิดการมองปัญหา หรือแม้กระทั่งการแก้ไขปัญหาจะเชื่อมโยงกับการมองในมุมของการบริหารจัดการ (Governance) และในมุมมองของคนทำงานในบริบทเรื่องสิ่งแวดล้อมนี้ด้วย

ข้อค้นพบเบื้องต้นสำคัญคือ ได้มองเห็นว่าสิ่งที่ป็นรากฐานความคิดของการจัดการเกี่ยวกับเรื่องข้ามพรมแดนในบริบทระดับโลก ระดับภูมิภาค มันมีความเคลื่อนไหวหลายอย่าง หลักสำคัญในการมองเรื่องการจัดการปัญหาที่มีลักษณะข้ามพรมแดน อย่างในอาเซียนเองก็มีข้อตกลงร่วมกันว่าต้องอาศัยหลักคิด 5 เรื่อง² ด้วยกัน ได้แก่ 1) หลักการไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อรัฐ คือการกระทำใดก็ตามภายในประเทศต้องไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อรัฐอื่น 2) ต้องอาศัยหลักความร่วมมือ ความร่วมมือตรงนี้อาจจะมองในขอบข่ายที่กว้างและต่างจากเดิม เป็นความร่วมมือจริงๆ ไม่ใช่แค่ทำงานร่วมกัน แล้วไม่ใช่เพราะเป็นเรื่องของพันธมิตร (Partnership) แต่เป็นเรื่องของการแบ่งปันกัน และกัน และต้องอาศัยการทำงานร่วมกันในลักษณะที่เผชิญความเสี่ยงร่วมกัน 3) หลักความระมัดระวังล่วงหน้า เพราะว่าประเด็นปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมเราจะไม่รอให้ปัญหาเกิดขึ้น เพราะถ้ามันเกิดขึ้นแล้วจะแก้ไขค่อนข้างยาก เพราะฉะนั้นหลักการจัดการปัญหาข้ามพรมแดน ซึ่งแน่นอนมันไม่ได้เกิดที่เรา หรือเราเป็นทั้งผู้ก่อปัญหาหรือผู้รับปัญหา เราต้องมองไปข้างหน้าแล้วระมัดระวัง

² หลัก 5 ประการระบุอยู่ในมาตรา 3 ของความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนหรือ AATHP (ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution) ซึ่งเป็นตราสารทางกฎหมายที่วางรากฐานในการแก้ปัญหามลพิษจากหมอกควัน

ไม่ให้เกิดปัญหาพวกนี้ขึ้น 4) หลักการพัฒนาที่ยั่งยืน ต้องยืนบนพื้นฐานหรือวิธีคิดที่มองทั้งสามด้านควบคู่กันไปตลอดคือ เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ถ้าเราจะพัฒนาประเทศอย่างอินโดนีเซียหรือมาเลเซียซึ่งเน้นเรื่องการส่งเสริมอุตสาหกรรมที่อาจก่อให้เกิดปัญหาการปล่อยมลพิษที่อาจจะกระทบต่อประเทศอื่นด้วย การคิดในแง่มิติการพัฒนาเชิงเศรษฐกิจด้านเดียวนั้นไม่เพียงพอ และ 5) หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งไม่ได้มองเฉพาะเรื่องการบริหารงานภายใน แต่คือการทำประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา เช่นถ้าเรามองปัญหาเรื่องน้ำมันรั่วในทะเล เราอาจมองว่าไม่ใช่เรื่องของเรา เป็นเรื่องค่อนข้างไกลตัว ไม่รู้สึกว่าเป็นปัญหาของเรา หรือเป็นเรื่องของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเท่านั้น นี่คือการมองแบบเดิม ขณะเดียวกันภาครัฐก็ต้องมองว่าภาครัฐเปิดโอกาสให้ประชาชนหรือพันธมิตรอื่นๆ เข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการกับปัญหามากน้อยแค่ไหน

หลักที่ว่ามานี้เป็นหลักที่ยึดถือร่วมกันในการจัดการกับเรื่องที่เป็นปัญหาข้ามพรมแดน ถ้าแต่ละประเทศยึดหลักนี้ร่วมกันจะช่วยให้การแก้ไขปัญหาทำได้ง่ายขึ้น เพราะอย่าลืมว่าเวลาที่ปัญหาเกิดขึ้น มันไม่ได้เกิดที่ประเทศใดประเทศหนึ่ง ปัญหาเกิดที่ประเทศหนึ่งแต่อาจจะไปกระทบประเทศอื่นๆ ด้วย ถ้าแต่ละประเทศยังยึดถือแต่วิธีการทำงานที่อาศัยการมองในกรอบแบบเดิมก็ไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้

แนวคิดที่เป็นฐานสำคัญทางวิชาการในเรื่องการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดนมี 2 หลักสำคัญ คือ หนึ่ง Governance มีแนวคิดที่เรียกว่าแนวคิดด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมข้ามชาติ (Transboundary Environmental Governance) คือมองว่าการจะแก้ไขปัญหาเหล่านี้ต้องมีอะไรเป็นองค์ประกอบสำคัญ สหประชาชาติ (UN) กำหนดว่ามี 3 หลักคือ 1) การมีกฎเกณฑ์ที่เป็นระบบและชัดเจนเป็นที่ยอมรับของทุกประเทศที่เกี่ยวข้อง 2) ต้องมีข้อปฏิบัติอย่างเป็นทางการเป็นหลักฐานเป็นที่ยอมรับของทุกๆ ประเทศร่วมกัน และ 3) มีนโยบาย

และสถาบันที่เป็นองค์ประกอบที่ชัดเจน

นอกจากนี้ Transboundary Environmental Governance ในปัจจุบัน ไม่ได้มองเฉพาะในบริบทของประเทศหรือในประเทศเท่านั้น แต่มองทั้งการ Trans-border ข้ามเขตแดนและข้าม Administration ด้วยซ้ำไป เพราะฉะนั้น จะเป็นความท้าทายของการจัดการโดยเฉพาะในประเทศไทย วิธีคิดของเรา ไม่ใช่วิธีคิดแบบข้ามพรมแดน (Transboundary) แต่เรามองว่าเป็นเรื่องของ ประเทศไทยกับประเทศมาเลเซีย เป็นเรื่องของไทยกับอินโดนีเซีย และถ้ามันเป็น เรื่องขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระหว่างท้องถิ่น ก กับท้องถิ่น ข มัน ก็เป็น Trans-border ได้เหมือนกัน แต่มันข้ามเขตแดนภายในบริบทของใน ประเทศเราเอง เพราะฉะนั้นคำว่า Transboundary ที่ถูกพูดถึงกันในยุคปัจจุบันนั้น ไม่ได้มีเฉพาะมิติในแง่ของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเท่านั้น แต่เป็นมิติ ของการจัดการที่มองทั้งขอบเขตที่เป็นเรื่องของ Administration ภายในประเทศ ด้วยเช่นเดียวกัน

อีกแนวคิดคือ การบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมระดับภูมิภาค (Regional Environmental Governance) คือการมองบริบทของปัญหาเรื่องสิ่งแวดล้อมที่เป็นระดับภูมิภาค ถ้ามองว่าทำไมเรื่องนี้จึงถูกหยิบยกเป็นแนวคิดที่สำคัญในเรื่องของการจัดการ เนื่องจากว่าในระดับภูมิภาคมีองค์กรที่จัดตั้งและรวมกลุ่มกัน ค่อนข้างชัดเจน เช่น ASEAN และ EU ซึ่งสามารถรับมือกับปัญหาที่เป็นระบบ ได้มากกว่าระดับที่เป็นสากล (Global) ทำไมถึงเป็นเช่นนั้น ก็เพราะว่าปัญหา ระดับโลกอย่างเช่น Climate Change ถือว่าเป็นปัญหาข้ามพรมแดนเช่นกัน เป็นปัญหาที่ต้องอาศัยองค์กรระดับโลกเข้ามาแก้ไข แล้วเอาเข้าจริงการแก้ไข ปัญหาในระดับโลกนั้นเป็นเรื่องที่ค่อนข้างยากเพราะมันเป็นแค่ข้อตกลง ไม่มีอะไรที่จะนำไปสู่การปฏิบัติ (Implement) ได้อย่างชัดเจน แต่ถ้าเป็นระดับ ภูมิภาคจะมีมาตรการบางอย่างที่ทำให้กลุ่มประเทศสามารถที่จะร่วมมือกัน ได้อย่างจริงจัง ยกตัวอย่างเช่น สหภาพยุโรป (EU) ในการจัดการปัญหาด้าน

สิ่งแวดล้อมนั้น โครงสร้างการบริหารกลางของ EU สามารถออกกฎระเบียบต่างๆ ที่บังคับให้กลุ่มประเทศสหภาพยุโรปสามารถจัดการกับปัญหาภายในของประเทศได้ชัดเจนมากขึ้น เพราะฉะนั้นแนวคิดการจัดการปัญหาข้ามพรมแดนจึงถูกมองในแง่ของบริบทระดับภูมิภาคมากขึ้น

แนวทางที่เราพบเห็นสำหรับการจัดการเรื่องนี้มีหลายระดับด้วยกัน มีการกำหนดออกมาเป็นข้อตกลงร่วมกันระดับโลก (World Charter) มีข้อตกลงใน Rio+20³ ว่าจะต้องจัดการปัญหาร่วมกัน มีการมองในแง่ของการร่วมกันคิดถึงการทำ Impact assessment ที่ไม่ใช่แค่ Impact assessment ในระดับประเทศเท่านั้น แต่จะเป็น Transboundary Environmental Impact assessment อย่างเช่นกรณีการแก้ไขปัญหาลุ่มแม่น้ำโขง เวลาสร้างเขื่อนบริเวณลุ่มน้ำโขงนั้นไม่ได้ทำ EIA ของประเทศใดประเทศหนึ่ง ต้องใช้แนวคิด Transboundary Impact Assessment คือการประเมินให้เห็นภาพของการเคลื่อนไหวและผลกระทบของระบบนิเวศขนาดใหญ่ทั้งระบบของภูมิภาค นี่คือนวัตกรรมมุมมองแบบ Transboundary Environmental Impact assessment

อีกแนวทางหนึ่งคือการใช้สิ่งที่เราเรียกว่าเป็นนโยบายการค้า (Trade Policy) เข้ามาเป็นกลไกแก้ไขปัญหา คือมองว่าการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมใช้แค่กลไกการเจรจา (Negotiation) อาจจะไม่เพียงพอ ดังที่กล่าวไปแล้วว่าการใช้วิธีการเจรจาหรือการขอความร่วมมือเป็นพื้นฐานเบื้องต้น แต่ถ้าจะแก้ไขปัญหาอย่างจริงจังได้ต้องใช้กลไกทางเศรษฐกิจเข้ามาเป็นตัวกำกับ แล้วก็มีการตีหลาย

³ “Rio+20” เป็นชื่อเรียกการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน (United Nations Conference on Sustainable Development - UNCS D) ที่นครริโอเดจาเนโร ประเทศบราซิล ใน ค.ศ. 2012 ซึ่งเป็นช่วงเวลาครบ 20 ปีของการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (United Nations Conference on Environment and Development - UNCED) หรือที่เรียกว่า Earth Summit ครั้งแรกในปี 1992 ที่ส่งผลให้เกิดปฏิญญาสิ่งแวดล้อมหลายฉบับในเวลาต่อมา

กรณีที่ใช้นโยบายการค้าแล้วค่อนข้างจะประสบความสำเร็จ เราจะเห็นได้ว่าในหลายๆ กรณี การเจรจาทำให้เราไม่สามารถที่จะพูดคุยกันได้มากนัก ยกตัวอย่างเรื่องปัญหาหมอกควัน อินโดนีเซียไม่ยอมทำอะไรเลย นอกจากการรับผิดชอบเรื่องอำนาจอธิปไตยของตนเองแล้วก็ไม่ยอมที่จะใช้มาตรการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องในเรื่องของการจัดการภายในประเทศ แต่พอใช้เรื่องการค้าเข้ามาเกี่ยวข้อง เช่น ประเทศที่ซื้อสินค้าของอินโดนีเซียกดดันให้อินโดนีเซียยอมรับว่าสินค้าที่ส่งออกนั้นจะไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อด้านสิ่งแวดล้อม ทำให้อินโดนีเซียยอมรับในการแก้ไขปัญหามากขึ้น เป็นต้น

สำหรับกรณีศึกษาของงานวิจัยศึกษา 2 กรณีของประเทศไทย กรณีแรกคือน้ำมันรั่วในทะเล ความจริงเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมาโดยตลอดและมีกรณีเกิดขึ้นหลายครั้งแล้ว เหตุการณ์ที่อ่าวพร้าว⁴ โชคดีในแง่ที่ว่าสื่อทำให้คนหันมาสนใจมากขึ้น แต่อาจจะไม่ใช่โชคดีของประเทศไทยนัก เพราะว่าเอาเข้าจริงแล้วการแก้ไขปัญหาเรื่องนี้ยังไม่ได้มีการแก้ไขอย่างชัดเจนหรือถูกต้องมากนัก เป็นวิธีการแก้ไขปัญหาแบบเฉพาะหน้าภายในประเทศ แต่สิ่งที่ดึงดูดใจคนคืออยากจะรู้ว่าถ้าเรามองบริบทของการแก้ไขปัญหาแบบข้ามพรมแดน เพราะถึงแม้ว่าจะเกิดที่อ่าวพร้าวแต่กรณีแบบนี้ไม่ได้เกิดเฉพาะพื้นที่ตรงนั้นเท่านั้น มันยังเกิดอีกหลายๆ พื้นที่ ขณะเดียวกันก็จะเป็นบทเรียนให้เราเห็นว่าต่อไปในอนาคตถ้าเกิดปัญหาเช่นนี้อีกจะอย่างไร อันที่จริงเคยมีกรณีเรือล่มในพื้นที่ฝั่งทะเลอันดามันแล้วส่งผลกระทบต่อชายฝั่งของประเทศไทย แต่ที่ไม่ค่อยเป็นข่าวมากนักเพราะเราสามารถจัดการกับปัญหานี้ได้ ในระดับประเทศเรามี

⁴ เหตุการณ์น้ำมันรั่วเกิดขึ้นเมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม พ.ศ. 2556 ขณะเรือบรรทุกน้ำมันสัญชาติกรีซกำลังถ่ายน้ำมันดิบมายังโรงกลั่นของบริษัทพีทีที โกลบอล เคมิคอล จำกัด (PTTGC) ซึ่งเป็นบริษัทในเครือ ปตท. ได้เกิดเหตุที่อ่าวพร้าวไหลลงสู่ทะเลจังหวัดระยอง ก่อนที่คลื่นลมแรงจะพัดน้ำมันเข้าสู่อ่าวพร้าวทางตอนเหนือของเกาะเสม็ด ทำให้ท้องทะเลอ่าวพร้าวกลายเป็นสีดำนต้องประกาศเป็นเขตภัยพิบัติทางทะเล

กลไกทำงานเรื่องพวกนี้มากที่สุดก็เดียว กลไกที่ว่าคือกลไกที่เป็นลายลักษณ์อักษร อย่างเช่นบันทึกความร่วมมือหรือ MOU แต่ MOU เป็นแค่ข้อตกลงที่ไม่มีการบังคับใช้ นอกจากนี้ก็มีการตั้งคณะกรรมการขึ้นมา แต่ถามว่าคณะกรรมการทำงานหรือไม่ก็ต้องติดตามกันต่อไป

สิ่งที่ค้นพบแบ่งออกเป็น 3 ด้าน เราพบว่าในการจัดการกับปัญหาเรื่องน้ำมันรั่วของประเทศไทยมีจุดอ่อนจุดแข็งในทุกๆ ด้าน ทั้งด้านกฎหมาย ด้านองค์กร และมาตรการทางด้านเศรษฐกิจ ในแง่กฎหมาย การแก้ไขปัญหาเรื่องข้ามพรมแดนจะต้องดูบริบทของกฎหมายที่มีอยู่ว่าเอื้อให้สามารถนำมาใช้ได้มากน้อยแค่ไหน เราพบว่ายังมีกฎหมายที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้ได้จริง ขณะเดียวกันเนื่องจากไทยเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศ เรามีเงื่อนไขในการทำงานร่วมกับประเทศอื่นๆ ด้วย

ประเทศไทยมีจุดแข็งในแง่ที่ว่าเรามีอนุสัญญาระหว่างประเทศหรือกลไกในอนุสัญญาระหว่างประเทศที่รองรับการดำเนินการ เรามีความพร้อมเพียงพอ แต่จะดำเนินการหรือไม่เป็นอีกเรื่องหนึ่ง

อีกด้านหนึ่งจุดอ่อนของเราคืออะไร เราไม่มีกฎหมายเฉพาะด้านในเรื่องของการป้องกันปัญหาน้ำมันรั่ว มีแต่อาศัยกฎหมายข้างเคียงมาโดยตลอด⁵ กล่าวคือนำกฎหมายฉบับต่างๆ ที่เกี่ยวข้องมาใช้ ซึ่งกฎหมายที่มีอยู่ไม่ทันสมัยเท่าที่ควร กฎหมายที่มีอยู่กำหนดไว้ว่าการจัดการกับปัญหาน้ำมันรั่วไหลมี 3 ระดับ (Tier) ด้วยกัน ในแต่ละระดับขึ้นอยู่กับระดับของปัญหา แล้วถึงระดับไหนจะใช้กลไกแบบไหน ซึ่งใช้ได้ในกรณีที่เกิดปัญหาขึ้นแล้วแต่ไม่ได้ช่วยแก้ไข

⁵ อาทิเช่น พระราชบัญญัติเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2505 พระราชบัญญัติป้องกันเรือโดนกัน พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน พ.ศ. 2547 เหล่านี้เป็นกฎหมายที่ช่วยให้ไทยสามารถแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าเกี่ยวกับน้ำมันรั่วไหลในทะเล

ปัญหาในกรณีที่ไม่สามารถเข้าไปจัดการได้อย่างทันท่วงที หรือแม้กระทั่งการป้องกันปัญหา เรายังไม่ได้นำตัวบทหรือข้อตกลงในอนุสัญญาระหว่างประเทศที่มีประโยชน์ในการจัดการกับปัญหาดังนี้เข้ามาบูรณาการในการทำงาน นี่เป็นปัญหาในมิติทางกฎหมาย

ในแง่องค์กรและการจัดการ พบว่ามีการทำงานระดับพื้นที่ค่อนข้างดี เมื่อเกิดปัญหาขึ้น มีความร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศในภูมิภาคอาเซียน ผ่านกลไกการแลกเปลี่ยนข้อมูลต่างๆ ซึ่งเป็นจุดแข็งที่ดี แต่ปัญหาก็คือว่าการบูรณาการยังเป็นการบูรณาการเพื่อแก้ไขปัญหาเท่านั้น นั่นหมายความว่าเมื่อเกิดปัญหาเราถึงจะทำงาน แต่ไม่มีการทำงานร่วมกันในเชิงการป้องกัน ซึ่งเราเรียนผิดเรียนถูกได้จากสิ่งที่เราทำ ปัญหาแก้แล้วจบไปเดี๋ยวมันก็เกิดขึ้นมาใหม่อีก แต่มันไม่ได้มีการเตรียมการไปข้างหน้า (Pre-Caution)

จุดอ่อนประการต่อมาคือ การขาดการมีส่วนร่วมในแง่ขององค์กร กล่าวคือไม่มีองค์กรภายนอกมากนัก ในที่นี้ไม่ว่าจะเป็นองค์กรภาคประชาชน องค์กรภาคประชาสังคม หรือแม้กระทั่งภาคธุรกิจที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาได้อย่างดีพอ นอกจากนี้ความพร้อมของเจ้าหน้าที่และงบประมาณ รวมถึงองค์ความรู้ก็เป็นความท้าทายสำคัญเช่นกัน หน่วยงานหลักที่ทำเรื่องนี้ มีเพียงไม่กี่หน่วยงาน ไม่ว่าจะเป็นกรมเจ้าท่าหรือกรมควบคุมมลพิษ ซึ่งก็ทำหลายภารกิจ ไม่ได้จัดการเรื่องน้ำมันรั่วโดยตรง รวมถึงการประสานงานความร่วมมือระหว่างประเทศ อาทิประเทศสิงคโปร์ ซึ่งมีเทคโนโลยีสูงและมีคนที่มีศักยภาพสูง แต่ว่าเราไม่ค่อยได้ใช้โอกาสตรงนี้มาจัดการกับปัญหาเท่าไรนัก

ในแง่ของมาตรการทางด้านเศรษฐศาสตร์พบว่า มีการนำเอาหลักการผู้ก่อให้เกิดมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle - PPP) มาประยุกต์ใช้ กล่าวคือใครที่ก่อให้เกิดปัญหานั้นก็เป็นคนจ่าย แต่การประยุกต์ใช้แนวคิดดังกล่าวยังเป็นความท้าทาย เพราะกว่าจะให้คนที่ก่อให้เกิดปัญหาเป็นคนรับผิดชอบได้ต้องผ่านกระบวนการมากมาย อย่างไรก็ตาม ปัญหาที่เกิดขึ้นแล้ว ต้องมีการเยียวยา การชดเชยความเสียหาย และการฟื้นฟูความเสียหายที่

เกิดขึ้น แต่กระบวนการทำให้คนที่ต้องเป็นผู้ชดเชยไม่เป็นอย่างรวดเร็วพอ ทำให้การแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมไม่เท่าทันต่อสถานการณ์ มีการตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ หากแต่กองทุนนั้นก็อาศัยเงินทุนสนับสนุนจากภาครัฐเป็นหลัก ทั้งๆ ที่ตามหลัก PPP แล้ว กองทุนควรจัดเก็บจากคนที่เป็นผู้ก่อให้เกิดปัญหา จึงจะทำให้เรามีงบประมาณเพียงพอในการฟื้นฟูปัญหาสิ่งแวดล้อม

กรณีต่อมาคือเรื่องหมอกควัน สำหรับประเทศไทยปัญหาหมอกควันเกิดขึ้นทั้งภาคเหนือและภาคใต้ ในบริบทของความร่วมมือส่วนใหญ่จะอยู่ในภาคใต้ เพราะไทยเป็นประเทศที่ได้รับผลกระทบจากปัญหานี้ แต่ขณะเดียวกันหมอกควันภาคเหนือเองก็เป็นปัญหา Transborder เหมือนกัน เพราะว่าเราเป็นผู้ก่อปัญหา แล้วทำให้ประเทศทางตอนเหนือไม่ว่าลาวและเมียนมาได้รับผลกระทบ เพราะฉะนั้นมองในแง่บริบทจะแตกต่างกัน

อย่างไรก็ดี พบว่าในการแก้ไขปัญหาหมอกควันมีกลไกการจัดการที่ค่อนข้างชัดเจนและเป็นระบบที่ดีเมื่อเปรียบเทียบกับกรณีน้ำมันรั่ว อาจเป็นเพราะเรามีการทำแผนหลายแผน มีมาตรการ มีหน่วยงานรับผิดชอบที่มีการตั้งองค์กรขึ้นมาอย่างชัดเจน และที่สำคัญคือมีความตกลงร่วมกันในอาเซียน มีความร่วมมือกับภาคีค่อนข้างมาก ประเด็นก็คือปัญหาหมอกควันนั้นแก้ไขค่อนข้างยากตรงที่ว่าเวลาเกิดขึ้นแล้วมันใช้เวลาในการฟื้นฟูค่อนข้างนาน แล้วกระทบไปยังภูมิภาคที่ค่อนข้างกว้างขวางเมื่อเทียบกับกรณีน้ำมันรั่ว

ในกรณีหมอกควันนั้น มองในแง่การแก้ไขปัญหาพบว่ามีประสิทธิภาพค่อนข้างดี ทั้งในแง่ของการทำงานภายในประเทศและกลไกระหว่างประเทศ จุดแข็งที่สำคัญคือเรามีกฎหมายและมีข้อตกลงอาเซียนค่อนข้างชัด⁶ อย่างไรก็ดี

⁶ นั่นคือ ข้อตกลงอาเซียนเรื่องมลพิษหมอกควันข้ามพรมแดน (ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution) แต่ยังไม่ีผลบังคับใช้เท่าที่ควร มาตรการแก้ไขปัญหาหมอกควันในไทยมุ่งเน้นการลดการเกิดไฟป่าและการควบคุมไฟป่าเป็นสำคัญ โดยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้แก่ พ.ร.บ. ป่าสงวน พ.ศ. 2507 พ.ร.บ. อุทยาน พ.ศ. 2504 พ.ร.บ. ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 เป็นต้น

กฎหมายเฉพาะสำหรับการแก้ไขปัญหาหมอกควันยังไม่มีในประเทศไทย โดยเฉพาะเรื่องของการที่จะหาคนที่เกี่ยวข้องและรับผิดชอบ กลไกทางกฎหมายส่วนใหญ่ยังเป็นเรื่องของแผนปฏิบัติการหากแต่ไม่มีบทลงโทษ นอกจากนี้ข้อตกลงอาเซียนเป็นข้อตกลงที่ยังไม่มีผลบังคับใช้ การมีข้อตกลงระหว่างประเทศเป็นแค่ Soft Law เพราะฉะนั้นเวลาที่เกิดปัญหาขึ้นมา แม้จะมีความตกลงร่วมกันแต่กลับบังคับใช้ (enforce) ไม่ได้เต็มที่

ในส่วนขององค์กร หน่วยงานหลักที่รับผิดชอบคือกระทรวงมหาดไทย และกรมควบคุมมลพิษ ซึ่งค่อนข้างเข้มแข็งในเรื่ององค์ความรู้เรื่องนี้ สามารถเข้าไปจัดการกับปัญหาได้ดี มีการทำแผนแม่บทว่าในแต่ละช่วงปีที่เกิดปัญหาจะอย่างไรโดยเฉพาะในภาคเหนือ แต่ก็มีปัญหาเกิดขึ้นอยู่เป็นระยะ ปัญหาคือยังขาดแคลนบุคลากรและองค์ความรู้ที่จะมาแก้ไขปัญหา อีกทั้งการทำงานร่วมกันยังไม่ได้มีการเปิดให้มีการทำงานร่วมกันอย่างเป็นระบบ นั่นหมายความว่าส่วนใหญ่ยังเป็นกลไกของภาครัฐในการแก้ไขปัญหา ศูนย์ปฏิบัติการแก้ไขปัญหาส่วนใหญ่ยังคงเป็นภาครัฐเป็นหลัก ซึ่งในทางบริหารรัฐกิจเราก็พอรู้ว่าปัจจุบันแค่รัฐอย่างเดียวมันไม่เพียงพอ โดยเฉพาะปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ต้องอาศัยความรู้แบบใหม่ เทคโนโลยีแบบใหม่ วิธีคิดในการทำงานแบบใหม่ เพราะฉะนั้นการทำงานของภาครัฐต้องให้ภาคอื่นเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น

ในแง่ของมาตรการทางด้านเศรษฐศาสตร์ เรื่องหมอกควันโดยเฉพาะในภาคเหนือ มีการตั้งกองทุนสนับสนุนการแก้ไขปัญหาไฟป่า พยายามให้มีการนำหลัก PPP มาใช้ โดยมีกองทุนสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมาช่วยสนับสนุน แต่ปัญหาก็คือยังขาดมาตรการในการนำกองทุนไปใช้ประโยชน์ได้อย่างเต็มที่ โดยเฉพาะกองทุนอาเซียนก็ยังคงขาดความแน่นอนในการนำงบประมาณมาสนับสนุน กล่าวคืออาเซียนไม่ได้มีงบประมาณมากพอในแง่ของการบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อม เมื่อไม่มีงบประมาณก็ส่งผลให้ไม่มีใครเข้าไปแก้ปัญหาก็ยิ่งรุนแรงมากขึ้นเรื่อยๆ

สุดท้าย ข้อค้นพบร่วมกันของทั้งสองกรณีโดยมองภาพใหญ่ของปัญหาที่เกิดขึ้น ซึ่งถ้าใครสนใจก็สามารถนำงานวิจัยนี้ไปต่อยอดได้อีกมากกว่าการทำงานในสองกรณีนี้ทำอย่างไร การทำงานแบบแยกส่วนของภาครัฐในเรื่องสิ่งแวดล้อมเป็นปัญหาใหญ่ เพราะมีหน่วยงานค่อนข้างเยอะแต่ต่างคนต่างทำ มันก็ไม่แก้ปัญหา กฎหมายเรื่องสิ่งแวดล้อมทั้งสองกรณียังต้องการการแก้ไข อันที่จริงก็มีนักวิชาการจำนวนมากเสนอกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อแก้ปัญหานี้ แต่เชื่อหรือไม่ว่ากฎหมายหลายๆ ฉบับมันตายอยู่แถวๆ นี้ การทำงานของระบบราชการไทยก็ยังเน้นแต่การแก้ไขปัญหา ไม่เน้นการป้องกัน เครื่องมือทางด้านเศรษฐศาสตร์ยังไม่ถูกเอามาใช้อย่างเป็นระบบและเป็นรูปธรรม และที่สำคัญคือหน่วยงานพันธมิตรที่แก้ปัญหานี้ยังมีข้อจำกัด

สิ่งที่งานวิจัยนี้อยากเสนอคือ แนนอนประเด็นทางด้านกฎหมายเป็นเรื่องสำคัญ เพราะว่าเรื่องข้ามพรมแดนถ้าเราไม่มีกฎหมายที่ครอบคลุมพื้นที่หรือเพิ่มช่องทางให้เกิดการมีส่วนร่วมมากขึ้น มันก็จะเป็นแค่การทำงานแบบภายใต้พื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งเท่านั้น ควรผลักดันให้มีการทำประเด็นกฎหมายในเรื่องเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางแพ่ง กล่าวคือมันมีความเสียหายเกิดขึ้น อย่างกรณีน้ำมันรั่ว ไม่ใช่แค่ตักน้ำมันขึ้นมาแล้วหมดปัญหา แต่สัตว์ทะเลได้รับผลกระทบ ธุรกิจท่องเที่ยวก็ได้รับผลกระทบ ชุมชนไม่สามารถประกอบอาชีพได้ ถ้ามว่าสิ่งเหล่านี้ใครชดเชยใครฟื้นฟู นี่เป็นเรื่องใหญ่ที่ต้องมีการศึกษาเพิ่มเติมต่อไป ตอนนี้ทาง ปตท. ก็โดนฟ้องจากอินโดนีเซียมากมาย แต่ประเทศไทยเองกลับไม่มีความชัดเจนในเรื่องนี้

ประเด็นเรื่องการทำงานร่วมกันระหว่างองค์กรเป็นเรื่องของบริหารรัฐกิจโดยตรง ในความเป็นจริงการทำงานร่วมกันก็ยังเป็นความท้าทายอยู่ การประยุกต์ใช้แนวคิดแบบที่เราเรียกว่าเป็น Multi-Level และ Environmental Governance คือการมองปัญหาแบบเชื่อมโยงตั้งแต่กล่าวไป ถึงแม้เป็นปัญหาที่ดูเหมือนจะเป็นปัญหาใหญ่ระดับโลก ระดับภูมิภาค แต่เอาเข้าจริงแล้ววิธีการแก้ปัญหาก็จะต้องมองเชื่อมตั้งแต่ระดับภูมิภาค ระดับประเทศ ถึงระดับท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายต้องมีความเข้มแข็งมากขึ้นในการจัดการกับปัญหาลักษณะข้ามพรมแดน กรณีน้ำมันรั่วแม้ท้องถิ่นไม่มีบทบาทมากนัก หากแต่ท้องถิ่นกลายเป็นคนที่ได้รับผลกระทบอย่างเต็มที่ ถ้าเราเข้าใจว่าการแก้ไขปัญหาไม่ได้มองเฉพาะพื้นที่ ก็ต้องอาศัยความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาในระดับสูงขึ้น ถ้าเรามีคนที่บริหารงานท้องถิ่นและมองเห็นปัญหาแบบนี้ก็จะเข้าใจได้มากขึ้น เวลาเจอปัญหาน้ำมันรั่วไหลลงทะเล ผู้ว่าฯ เองยังไม่รู้เลยว่าอำนาจหน้าที่ของตัวเองอยู่ตรงไหน น้ำมันรั่วในทะเลใช้อำนาจของตัวเองหรือเปล่า เพราะขอบเขตทางทะเลที่เกิดเหตุน้ำมันรั่วมันไม่ได้แบ่งเขตว่าตรงนี้อำเภอ ก หรืออำเภอ ข จะเอาเรือออกไปก็ไม่รู้ว่า เป็นหน้าที่ของใคร นี่ก็เป็นปัญหาใหญ่เหมือนกัน

สุดท้ายคือมาตรการทางด้านเศรษฐศาสตร์ ซึ่งคิดว่าน่าจะต้องนำมาใช้มากขึ้นในแง่ของการจัดการ โดยเฉพาะเรื่องการให้แรงจูงใจสำหรับคนที่มียุติกรรมที่ดีในการป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อม

ผศ.ดร. ศิกานต์ อิศสระชัยยศ: ลำดับต่อไปขอเชิญผู้เชี่ยวชาญศาสตราจารย์ ดร. ภาคภูมิ ฤกษ์เมธ นำเสนองานวิจัยในหัวข้อเรื่อง “การพัฒนาตัวแบบในการประเมินประสิทธิผลของนโยบายประชารัฐ: ศึกษากรณีการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากของรัฐบาลพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา”

การพัฒนาตัวแบบในการประเมินประสิทธิผลของนโยบาย
ประชารัฐ: ศึกษากรณีการพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก
ของรัฐบาลพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ภาคภูมิ ถุกชะเมธ

“งานวิจัยนี้ไม่ได้ตั้งคำถามว่านโยบายประชารัฐบรรลุเป้าหมายหรือไม่ แต่ถามว่าเราจะแยกแยะคุณค่าของนโยบายนั้นได้อย่างไร ลักษณะพิเศษของโครงการประชารัฐคือมีการออกแบบนโยบายในพื้นที่ และใช้กลไกความร่วมมือที่สำคัญ เพราะฉะนั้นการประเมินประสิทธิผลนั้น น่าจะเปลี่ยนจาก Goal attainment ไปเป็นการหาตัวแบบ ในการประเมินผลนโยบายสาธารณะ คือต้องหาว่า จะประเมิน อะไร และจะใช้วิธีการประเมิน *อย่างไร*”

สวัสดิ์ศรีรับ งานวิจัยนี้ได้รับทุนจากศูนย์วิจัยดีเรก ชัยนาม คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เป้าหมายสำคัญคือต้องการที่จะพัฒนาตัวแบบการประเมินประสิทธิผลของนโยบายประชารัฐ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขหรือการพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก เริ่มต้นเราเห็นภาพว่าประชารัฐมีมากมายหลากหลายมิติ เราจะเห็นภาพของประชารัฐในการนำส่วนราชการกับเอกชน ภาคประชาชน ภาควิชาการ และภาคประชาสังคมตามแนวคิดของรัฐบาลเข้ามาร่วมกันแก้ปัญหา แต่สิ่งที่เป็นรูปธรรมค่อนข้างมากก็คือ การตั้งคณะกรรมการทั้งหมด 12 ชุด เป็นคณะทำงานในการสานพลังประชารัฐ รวมทั้งมีการตั้งกลไกคณะกรรมการประสานและขับเคลื่อนนโยบายสานพลังประชารัฐประจำจังหวัด (คสป.) ที่สำคัญเราจะเห็นภาพของนโยบายประชารัฐที่มีการตั้งบริษัทประชารัฐรักสามัคคี จำกัด ซึ่งเป็นวิสาหกิจเพื่อสังคมทั้งระดับประเทศและระดับจังหวัด

ภาพที่เห็นในการเปลี่ยนแปลงของการทำงานของรัฐคือการนำเอาภาคส่วนต่างๆ เข้ามา สิ่งที่น่าสนใจคือว่ากลไกต่างๆ เหล่านี้ไม่ใช่วิธีการกำหนดนโยบายแบบเดิม แต่เป็นการกำหนดตัวแสดงต่างๆ กำหนดกลไกต่างๆ ให้คนเข้ามาร่วมในการแก้ปัญหา เพราะฉะนั้นรูปแบบของการกำหนดนโยบายรูปแบบนี้จึงไม่ได้กำหนดตัวเนื้อหาของนโยบายเหมือนแต่เดิม งานวิจัยจึงสนใจว่าความสำเร็จในเบื้องต้นน่าจะมองจากองค์ประกอบอะไรได้บ้าง เช่น เราจะมองจากความร่วมมือในการตั้งเป้าหมายร่วมกันและนำไปสู่การออกแบบนโยบายร่วมกันหรือไม่ในพื้นที่ นี่คือสิ่งที่ผมคิดว่าเป็นประเด็นทางด้านนโยบายสาธารณะ และความร่วมมือที่ก่อให้เกิดขึ้นนี้มันก่อให้เกิดการแก้ปัญหา การสร้างรายได้และความสุขอย่างไร และมากน้อยเพียงใด

เพราะฉะนั้นลักษณะพิเศษของโครงการประชารัฐ เราคิดว่ามันน่าจะมีการประเมินความสำเร็จที่แตกต่างออกไปจากจากรูปแบบเดิมๆ เนื่องจากว่ามีการออกแบบนโยบายในพื้นที่และใช้กลไกความร่วมมือที่สำคัญ คนเบิกทาง

สร้างขึ้นมาต้องการความยั่งยืนในระยะยาวและความยั่งยืนในการแก้ปัญหา เพราะฉะนั้นการประเมินประสิทธิผลนั้นน่าจะเปลี่ยนไป จากที่เน้นการบรรลุเป้าหมายของนโยบายที่กำหนดมาจากส่วนกลาง (Goal attainment) ไปเป็นการประเมินในแง่มุมต่างๆ ซึ่งเรากำลังจะหาในการวิจัยชิ้นนี้

จากสิ่งที่สงสัยทำให้เราต้องการที่จะพัฒนาตัวแบบ ตัวแบบในที่นี้ไม่ได้หมายถึงตัวแบบเชิงทฤษฎีหรือตัวแบบทางคณิตศาสตร์ หากแต่เป็นโมเดลทางการประเมินผลนโยบายสาธารณะที่ต้องหาวิธีว่าจะประเมินอะไร และจะใช้วิธีการประเมินอย่างไร คือตอบคำถาม *อะไร* และ *อย่างไร* เพราะฉะนั้นการสรุปผลของงานเช่นนี้ก็จะทำให้เราได้วิธีการที่จะใช้ประเมินนโยบายประชารัฐได้ในที่สุด

คำถามของการวิจัยนั้นจึงไม่ได้ตั้งคำถามว่านโยบายบรรลุเป้าหมายหรือไม่ แต่เป็นคำถามวิจัยที่ถามว่าเราจะแยกแยะสิ่งดีและสิ่งไม่ดีหรือคุณค่าของนโยบายนั้นได้อย่างไร แนนองงานวิจัยขั้นดีต้องลงไปในพื้นที่เพื่อจะรู้ว่าสิ่งดีหรือไม่ดีเกิดขึ้นจากความร่วมมือของภาคส่วนต่างๆ แล้วความสำเร็จของนโยบายนี้ควรสนใจในประเด็นใด เนื่องจากว่าเป็น Combination ระหว่างประชารัฐ ลึกๆ ผมมองเป็นลักษณะของ Governance เป็นความร่วมมือของภาคส่วนต่างๆ กับนโยบายเศรษฐกิจฐานราก เพราะฉะนั้นเนื้อหาสองส่วนนี้ ทั้งการเป็นประชารัฐกับความเป็นนโยบายของเศรษฐกิจฐานราก เมื่อผสมผสานกันแล้วมันน่าจะมีวิธีการประเมินที่แตกต่างไปจากเดิม และสิ่งที่สำคัญในงานชิ้นนี้คือ มีคำถามวิจัยคู่ขนานว่า ความร่วมมือที่เกิดขึ้นในสมัยพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ในเรื่องนโยบายประชารัฐนั้นมีความสัมพันธ์เป็นแบบใด ข้อถกเถียงที่ซ่อนอยู่ก็คือว่า มีความสัมพันธ์เป็นแนวนอน (Horizontal relationship) กับความร่วมมือที่ปรากฏชัดว่าเป็นแบบใด ระหว่าง Cooperation, Coordination หรือ Collaboration โดยสามส่วนนี้เป็นคำถามสำคัญเพราะจะนำไปสู่วิธีการประเมินที่แตกต่างกัน และนำไปสู่การเชื่อมโยงผลสำเร็จของนโยบายเช่นเดียวกัน

ความแตกต่างของรูปแบบความร่วมมือ 3 แบบมีดังนี้ 1) รูปแบบการเข้ามามีส่วนร่วมทำงาน (Collaboration) เป็นความร่วมมือที่ทำให้มีการทำงานร่วมกัน มีการตั้งเป้าหมายร่วมกัน มีการออกแบบนโยบายร่วมกัน มีการแบ่งปันข้อมูล แบ่งปันทรัพยากรร่วมกัน และเป็นไปในระยะยาว หัวใจสำคัญคือการรักษาหรือหรือพูดคุยกันระหว่างภาคส่วนต่างๆ 2) รูปแบบของการประสานงาน (Coordination) คือการประสานซึ่งเกิดขึ้นได้ในการทำงานทั่วไป มีการแบ่งปันทรัพยากรเหมือนกัน หากแต่ว่ามีลักษณะบางอย่างที่แตกต่างไป คือเกิดขึ้นในระยะสั้นๆ 3) รูปแบบการปฏิบัติการร่วมกัน (Cooperation) เป็นความร่วมมือที่เกิดขึ้นเป็นช่วงๆ เป็นความสัมพันธ์ในลักษณะร่วมปฏิบัติการที่เป็นอิสระตามเป้าหมายของตน คำเหล่านี้เกี่ยวข้องกับอย่างไรกับงานวิจัยชิ้นนี้

ในส่วนต่อมา การประเมินผลแบบเดิมจะเน้นเรื่องของการประเมินที่เน้น Goal attainment คือยึดเป้าหมายนโยบายและวัตถุประสงค์นโยบายมาเป็นตัวตั้ง แต่ว่าถ้าเป้าหมายนโยบายนั้นไม่ได้ถูกคิดตั้งแต่ที่แรก วิธีการไม่ได้ถูกคิดตั้งแต่ที่แรก แต่รอให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามาช่วยกำหนด โดยรัฐใช้เครื่องมือที่เรียกว่า Meta Governance คือสร้างเวทีให้ทุกคนเข้ามาร่วม จัดตั้งบริษัทตั้งคณะทำงานขึ้นมา ให้คนเข้ามาร่วมแล้วรอผลการทำงานเหล่านั้น เมื่อไม่ได้ตั้งเป้าหมาย ในส่วนนี้วิธีการประเมินแบบ Goal attainment ก็ไม่น่าจะได้ผล

รูปแบบความร่วมมือใน 3 แบบ โดยความสัมพันธ์แบบ Collaboration นั้นเป็นความสัมพันธ์ที่ต้องร่วมพูดคุยกัน สร้างเป้าหมายร่วมกัน สร้างกติกางานร่วมกัน รวมทั้งเปลี่ยนวิธีการทำงานใหม่ด้วย นี่คือลักษณะสำคัญของ Collaboration ซึ่งผมคิดว่าน่าจะอยู่ในส่วนของความสัมพันธ์ที่เป็น Governance ด้วย หลังจากนั้นเมื่อมีการเปลี่ยนวิธีการทำงาน ก็จะร่วมกันกำหนดเป้าหมายใหม่ในการยกระดับและการแก้ปัญหาหรือสร้างนวัตกรรมใหม่ๆ วิธีการคิดแบบนี้มันนำไปสู่การประเมินที่ไม่เหมือนกัน ถ้าเป็นรูปแบบ Collaboration ลักษณะการประเมินก็คือว่า มีการตั้งเป้าหมายร่วมกันหรือไม่

มีการพูดคุยปรึกษาหารือกันหรือไม่ เปลี่ยนวิธีการทำงานหรือไม่ และเป้าหมายใหม่ที่เกิดขึ้นนั้นมันคืออะไร ตรงนี้ต่างหากเป็นกลไกที่ทำให้เกิดความยั่งยืนของนโยบายประชารัฐ

อย่างไรก็ดี ถ้าเป็นลักษณะแบบเดิมในรูปแบบของ Cooperation หรือรูปแบบที่เป็น Coordination นั้นเราจะวัดผลอย่างไร วิธีการวัดคือทุกคนก็จะเอาเป้าหมายขององค์กรของตัวเองนั้นเข้ามาแชร์กัน เพราะฉะนั้นเกณฑ์หรือตัวชี้วัดต่างๆ ที่หน่วยงานต่างๆ ใช้ก็จะถูกใช้ในการประเมิน อันนี้ผมคิดว่าจะเป็นรูปแบบการประเมินอีกรูปแบบหนึ่ง

เพราะฉะนั้นการศึกษาวิจัยครั้งนี้เราจึงพยายามจะค้นหาให้ได้ว่ารูปแบบของความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นในพื้นที่นั้นมีลักษณะอย่างไร ลึกๆ แล้วการประเมินครั้งนี้ก็คือการศึกษา Governance นั่นเอง แต่ถามว่าทำไมเราจึงต้องมาศึกษาความสัมพันธ์ในระดับ 3 รูปแบบนี้ ก็เพราะคำว่า Governance นั้นเป็นแนวความคิด (Concept) เราวัดไม่ได้ เนื่องจากว่าความรู้ที่เกิดขึ้นมันมีลักษณะเป็นหุ้นส่วน (Partner) แล้ว Partner ก็มีลักษณะที่เป็นพื้นฐานจากเครือข่าย 3 รูปแบบนี้ คือพื้นฐานของความรู้เรื่องเครือข่าย (Network) ซึ่งเครือข่ายแบ่งเป็น 3 ประเภทอย่างที่เกริ่นไป เพราะฉะนั้นการทำแบบนี้ก็จะเกิด Contribution อย่างหนึ่ง คือการวัดและประเมินผลนโยบายประชารัฐ หรือเป็นการประเมินในเรื่องของ Governance นั่นเอง นี่คือนวัตกรรมที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้

ในส่วนของ การลงพื้นที่ (ตอนที่นำเสนอ คณะวิจัยกำลังอยู่ระหว่างการเก็บข้อมูล) เราลงพื้นที่ไปเฉพาะจังหวัดน่าน คือ เพชรบุรี ภูเก็ท เชียงใหม่ บุรีรัมย์ และอุดรธานี เนื่องจากข้อจำกัดเรื่องเวลาและงบประมาณ เราจึงใช้วิธีการเก็บข้อมูลที่เรียกว่า Goal Free Model ซึ่งเป็นวิธีการที่เราจะไม่ยึดเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของตัวนโยบายที่พูดถึงรายได้ขึ้นก่อน แต่จะลงพื้นที่ไปเก็บข้อมูลจากกลุ่มเป้าหมายต่างๆ ไปถามเขาว่าสิ่งที่เขาคาดหวังนั้นคืออะไร แล้วสิ่งที่เกิดขึ้นจากนโยบายหรือมาตรการที่เกิดขึ้นในพื้นที่มีอะไร

สอดคล้องกับความคาดหวังนั้นบ้าง นั่นคือหัวใจสำคัญของวิธีการ นอกจากนี้เรายังไปเก็บข้อมูลกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการดำเนินนโยบาย ไม่ว่าจะเป็นบริษัทประชารัฐในจังหวัดต่างๆ ชาวบ้าน ภาคเอกชน ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะข้าราชการจากกรมการพัฒนาชุมชน จากนั้นจึงทดลองตั้งคำถามว่า เราพยายามจะหาวิธีการที่จะเข้าถึงข้อมูลได้อย่างไร เราจะวัดผลอย่างไร สิ่งที่เราพยายามจะศึกษาจึงเสมือนเป็นการประเมินแต่ไม่ใช่อการประเมินจริง

สิ่งที่เราพบในลักษณะของนโยบายประชารัฐสมัยพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ประการแรก เราพบว่าเป็นวิธีการกำหนดกลไกความร่วมมือคือมีคณะกรรมการประสานและขับเคลื่อนนโยบายสานพลังประชารัฐประจำจังหวัด (คสป.) มีคณะทำงาน มีบริษัทประชารัฐรักสามัคคี (จังหวัด) จำกัด เน้นการออกแบบกลไกมากกว่าออกแบบเนื้อหา นี่เป็นมิติเชิงนโยบาย แล้วเชื่อว่าปัญหาที่แท้จริงนั้นจะปรากฏออกมาจากการตีความที่หลากหลายต่อปัญหา นั่นหมายความว่าผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่ หรือคนที่เข้ามาร่วมจากภาคส่วนต่างๆ จะเข้ามาร่วมตีความปัญหาาร่วมกัน ถือเป็นลักษณะที่มีพลวัตไม่ตายตัว เปลี่ยนไปตามสภาพปัญหา เพราะฉะนั้นในแต่ละพื้นที่เราจะพบปัญหาต่างกัน วิธีการดำเนินการก็ต่างกัน มีการระดมความคิดเห็นในการแลกเปลี่ยนทรัพยากร และที่สำคัญทรัพยากรที่ได้ส่วนใหญ่มาจากภาคเอกชนที่เข้าร่วม โดยเฉพาะบริษัทไทยเบฟเวอเรจ จำกัด (มหาชน) หรือกลุ่มบริษัทเบียร์ช้าง นี่คือนโยบายสำคัญในนโยบายนี้และเชื่อว่ากลไกนี้จะสร้างความยั่งยืนในการแก้ปัญหา ทั้งหมดนี้ผมพยายามจะนิยามนโยบายประชารัฐในความหมายของการนำไปปฏิบัติในยุคของพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา

ลักษณะพิเศษในเศรษฐกิจฐานรากคือ มีการตั้งคณะทำงานขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชารัฐ ส่วนกลาง โดยใช้รูปแบบวิสาหกิจเพื่อสังคม (Social Enterprise) มันทำงานกันอย่างไร เราพบว่ามีคณะทำงาน 12 คณะ มีคณะทำงานการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชารัฐเข้ามา

ขับเคลื่อนเป็นส่วนกลาง แล้วก็ภูมิภาค 5 ภาคส่วนจะรับเข้ามาอยู่ในบริษัท ประชากรรัฐรักสามัคคี ประเทศไทย จำกัด หรือเป็นวิสาหกิจเพื่อสังคมในระดับจังหวัดก็จะมีคณะกรรมการ คสช. ซึ่งทำงานในระดับจังหวัด มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน มีภาคส่วนต่างๆ เข้ามาร่วม และหนึ่งใน คสช. ก็จะมีชุดที่เน้นเรื่องการแก้ปัญหาเรื่องของเศรษฐกิจชุมชน เศรษฐกิจรากฐาน มีบริษัท ประชากรรัฐรักสามัคคี จำกัด ทำงานคู่ขนานกับ คสช. วิธีการทำงานของบริษัท ประชากรรัฐรักสามัคคี จะไปกำหนดกลุ่มเป้าหมายจาก 3 กลุ่มงาน คือ การเกษตร การแปรรูป และการท่องเที่ยว โดยทั่วไปหลายจังหวัดเริ่มใช้วิธีการเน้นการท่องเที่ยว เพราะทำให้สินค้าเกษตรหรือสินค้าแปรรูปนั้นขายได้ไปด้วย

เราพบว่าภูมิภาคส่วนของเอกชนกับรัฐเป็นตัวจักรใหญ่ในการทำงาน เหมือนเป็นหุ้นส่วน (Partner) กัน ส่วน คสช. จะมาจากภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน อย่างไม่รู้ก็ดีโครงสร้างยังไม่สำคัญเท่ากับสิ่งที่เขามาร่วมกัน เราลงพื้นที่ไปดูปฏิสัมพันธ์ของตัวแสดงว่าเขาทำงานกันอย่างไร แรงจูงใจของเขาคืออะไร สิ่งนี้สำคัญกว่า ถ้ามีกลไกแต่ถ้าไม่มีความร่วมมือ ไม่มีการตั้งเป้าหมายร่วมกันก็ไม่มีประโยชน์นะครับ เราลงพื้นที่ไปถามข้าราชการก็พบว่าเขาทำตามบทบาทหน้าที่ บางทีถือตัวชีวิตของหน่วยงานไปทำงานด้วย นี่คือสิ่งที่เขาจะทำให้บรรลุพันธกิจของเขา ภาคธุรกิจเอกชนจะได้อะไร เป็นคำถามใหญ่ที่ผมคิดว่าสื่อมวลชนสนใจ ธุรกิจรายใหญ่ต้องการสร้างภาพลักษณ์ในแง่ความรับผิดชอบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม (Corporate Social Responsibility - CSR) ซึ่งจริงๆ แล้วเป็นการตลาดทางอ้อมอีกรูปแบบหนึ่ง ยังไม่นับเรื่องมาตรการทางภาษีต่างๆ ส่วนธุรกิจขนาดเล็กมีความคาดหวังที่จะแลกเปลี่ยนเรียนรู้จับคู่ทางธุรกิจ มีเครือข่ายที่จะเป็นทุนทางสังคมในการต่อยอดธุรกิจในอนาคต นี่คือแรงจูงใจของภาคเอกชน บริษัทประชารัฐรักสามัคคีนั้นก็มิบทบาทในการให้ข้อมูล บทบาทของภาครัฐที่จริงคือทำหน้าที่เป็น Consultant ให้คำปรึกษา และเป็นตัวกลางในการจัดกิจกรรมต่างๆ ประสานให้เกิดการ

แลกเปลี่ยนกัน ส่วนภาคประชาชนและผู้ประกอบการรายย่อยนั้นมีแรงจูงใจคือได้รับโอกาสและความช่วยเหลือ รวมถึงความเชื่อมโยงทางการตลาด ความจริงแล้วผมคิดว่าในระดับของความสัมพันธ์ในแนวนอน ภาคประชาชนอาจจะมีน้อยไป มีลักษณะเป็น passive ค่อนข้างมาก คือเป็นผู้รับหรือขอทรัพยากรต่างๆ มากกว่า ส่วนภาคการศึกษานั้นก็ต้องการเผยแพร่ความรู้เทคโนโลยีต่างๆ บทบาทที่หายไปคือ NGOs หรือภาคประชาสังคมซึ่งยังไม่มีบทบาทการเข้าร่วมที่ชัดเจน

อธิบายพอสังเขปได้ว่า จากการลงพื้นที่เราพบว่าลักษณะนี้เป็นการผสมผสานกันระหว่างการประสานงาน (Coordination) กับการร่วมมือในระยะสั้นๆ (Cooperation) ขึ้นอยู่กับว่าประเด็นปัญหานั้นเป็นเรื่องอะไร ก็จะจับคู่ในคณะกรรมการ คสช. และลักษณะการเข้าร่วมทำงาน (Collaboration) ที่อาจจะเกิดขึ้นในการบริหารหรือเพราะกลไกบังคับให้เกิดขึ้น แต่อย่างไรก็ตามภาพนี้ยังไม่ชัด แนวโน้มค่อนข้างจะเป็นในลักษณะ Coordination กับ Cooperation มากกว่า แต่มีส่วนที่เป็น Collaboration มากเหมือนกัน เพราะฉะนั้นการออกแบบโครงการร่วมกันระหว่างภาครัฐ เช่น พัฒนาการจังหวัดร่วมกับประชารัฐรักสามัคคีต่างๆ ภายใต้เงื่อนไขข้อจำกัดงบประมาณของราชการ วิธีการเปลี่ยนหรือไม่ ในการทำงานร่วมกันบางครั้งเป็นลักษณะต่างคนต่างทำงาน แต่บางครั้งบางจังหวัดก็จะมีลักษณะร่วมกัน มีการพูดคุยช่วงเย็นในบริษัทประชารัฐรักสามัคคี ลักษณะการทำงานนั้นจะใช้พื้นฐานของเครือข่ายและจับคู่กันแบบหุ้นส่วนมากขึ้น ถ้าเกิดมีปัญหอะไรก็จะดึงภาคธุรกิจเอกชนเหล่านั้นที่มีทรัพยากรที่เหมาะสมเข้าร่วม

การทำงานของประชารัฐหรือบริษัทประชารัฐรักสามัคคีจะมีลักษณะการทำงานในแนวลึกลง ถ้าเปรียบเทียบกับของกรมการพัฒนาชุมชนที่ทำเรื่องเศรษฐกิจฐานรากอยู่แล้ว วิธีการทำงานจึงวิเคราะห์ปัญหาและความต้องการในเชิงลึก สามารถแก้ปัญหาแล้วยกระดับได้ดีกว่า ในขณะที่กรมการ

พัฒนาชุมชนนั้นยังทำงานในแนวกว้าง สังเกตว่าสององค์กรนี้ทำงานเสริมกัน ในการแก้ปัญหาเศรษฐกิจฐานราก บางจังหวัดมีกระบวนการเน้นการมีส่วนร่วม เช่น จังหวัดเพชรบุรีที่เน้นกระบวนการมีส่วนร่วมระหว่างภาคประชาชนค่อนข้างมาก แต่ว่ามีเงื่อนไขหนึ่งที่ผมพบก็คือว่า เขาจะเลือกกลุ่มเป้าหมายที่มีศักยภาพ อยู่แล้วพอที่จะยกระดับให้เติบโตในเชิงการตลาดมากขึ้น ซึ่งอาจจะเป็นเงื่อนไขความสำเร็จของนโยบายนี้ก็เป็นได้ สิ่งที่เกิดขึ้นก็คือว่า บางครั้งในบางจังหวัด จะเน้นเชื่อมโยงในเชิงการตลาด ไม่เน้นกระบวนการมีส่วนร่วม เช่น ไปเชื่อมกับผู้ค้ารายใหญ่ในจังหวัดเชียงใหม่เพื่อรับซื้อลำไย อย่างนี้เป็นต้น ซึ่งรูปแบบก็จะแตกต่างกันไปนะครับ

ส่วนภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนนั้นเกิดการเรียนรู้วิธีการแบบธุรกิจ เมื่อตั้งคำถามกับข้าราชการที่ทำงานด้วย เขาบอกว่า “รู้ เข้าใจ แต่ทำไม่ได้” เขาถือว่าการที่เอกชนเข้ามาทำให้ประสบความสำเร็จ เพราะการทำงานมันเปลี่ยนไปไม่เหมือนเดิม แต่ให้เขาเปลี่ยนเองเขาเปลี่ยนไม่ได้ นั่นคือข้อค้นพบบางอย่างที่ผมคิดว่าการเรียนรู้ก็ไม่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง มันอาจจะ เป็นปัญหาที่ต้องไปแก้ว่าทำอย่างไรถึงจะเปลี่ยนแปลงวิธีคิดเหล่านี้ได้ ส่วนภาคประชาชน บนพื้นฐานความพร้อมเดิมของชุมชน ผู้นำชุมชนนั้นเป็นนักขาย อยู่แล้ว ถ้าท่านดูในทีวีจะพบว่าผู้ใหญ่บ้านสัมพันธที่อำเภอบ้านแหลมที่ทำเรื่องธนาคารปู⁷ เขาจะเป็นคนประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับหมู่บ้านท่องเที่ยวของเขา แล้วทำหน้าที่เป็นคนประสาน เป็นนักขาย วิธีการประเมินก็จะเปลี่ยนเป็นการทำงานแบบมีกลยุทธ์ไม่เหวี่ยงแหแบบเดิม เช่นเน้นการท่องเที่ยวบนฐานชุมชน เพื่อก่อให้เกิดการสร้างรายได้ ทั้งหมดนี้ต้องมาขบคิดผ่านกระบวนการปรึกษา

⁷ เรื่องราวของ “การท่องเที่ยวชุมชนแหลมผักเบี้ย” อำเภอบ้านแหลม จังหวัดเพชรบุรี นำเสนอในรายการ “ชื่นใจไทยแลนด์” ทางสถานีโทรทัศน์อมรินทร์ทีวี โดยมีกร ประชาสัมพันธปูม้า ธนาการปูม้า แพปลา และแหล่งท่องเที่ยว

หารี้อีกกัน ภาคประชาชนและผู้ประกอบการรายย่อยในพื้นที่นั้นมีการพึ่งพา
หน่วยงานของรัฐน้อยลง ช่วยเหลือตัวเองมากขึ้น สามารถเชื่อมโยงภาคเอกชน
รายใหญ่เพื่อเข้าถึงเครื่องมือทางการตลาด อย่างเช่นประชาสัมพันธ์รายการทีวี
นี่คือสิทธิที่ทำให้ประชาชนนั้นได้เข้าถึงเครื่องมือทางการตลาดได้ง่ายขึ้น คน
เข้ามาซิมบูกันมากขึ้นนะครับ เข้ามาท่องเที่ยวในจังหวัดเพชรบุรีมากขึ้น การ
ออกแบบโครงการที่สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของพื้นที่นั้น
มากขึ้น นี่คือนี่สิ่งที่คิดว่าเกิดการเปลี่ยนแปลงในการทำงานในพื้นที่พอสมควร
คำถามก็คือว่า เมื่อภาคเอกชนเข้ามามีบทบาทมากขึ้นนั้นเกิดการ
เปลี่ยนแปลงอย่างไร

เราค้นพบว่า อย่างแรกเลย ภาคธุรกิจนั้นเข้ามาช่วยเสริมโดยเฉพาะ
การมองโอกาสของผลิตภัณฑ์และทรัพยากรที่มีอยู่ที่เป็นจุดแข็งด้านการจัดการ
ท่องเที่ยวเชิงการตลาด หากแต่การทำงานนั้นมีลักษณะเป็นการเลือกเฉพาะ
บางพื้นที่เท่านั้นที่ได้โอกาส เพราะฉะนั้นหลายๆ พื้นที่จึงไม่มีโอกาส แต่
เมื่อเลือกพื้นที่แล้ว พื้นที่นั้นมีโอกาสเติบโตและสร้างแหล่งรายได้เป็นอย่างดี

อย่างที่สองคือ มีการทำงานที่เน้นการลงพื้นที่ในการวิเคราะห์ข้อมูล
มีการตัดสินใจบนพื้นฐานข้อมูลมากขึ้นในการทำงานเรื่องเศรษฐกิจฐานราก
โดยบริษัทประชารัฐรักสามัคคีนั้นได้สร้างนักพัฒนาธุรกิจชุมชน แล้วจ้างลง
พื้นที่เพื่อจะศึกษาว่าสิ่งที่ชุมชนอยากทำแต่ไม่ได้ทำนั้นคืออะไร แล้วมาวิเคราะห์
ให้เห็นถึงความต้องการและนำไปสู่การออกแบบนโยบาย ออกแบบโครงการ
ต่างๆ ที่จะเข้าไปช่วยเหลือภาคประชาชนหรือภาคเศรษฐกิจหรือกลุ่มต่างๆ
สิ่งที่เห็นภาพชัดเจนที่สุดคือการเชื่อมโยงกับตลาดใหญ่ได้ง่าย เช่นเชื่อมโยง
กับท็อปส์ ซูเปอร์มาร์เกต เชื่อมโยงกับบีทีเอส แล้วก็เชื่อมโยงกับรายการทีวีต่างๆ
เพราะฉะนั้นการตลาดมีผลต่อการขายสินค้าได้มากขึ้น (แต่นั้นอาจเป็นระยะสั้น
ก็ได้) เครือข่ายที่กว้างขึ้นและเป็นหัวใจสำคัญเลยทำให้ระดมทรัพยากรได้อย่าง
ไม่จำกัด และนี่คือข้อดีของการที่ภาคเอกชนเข้ามาร่วม

เราจะพบว่ากลไกความร่วมมือที่เกิดขึ้นนั้นเกิดจากแรงจูงใจต่าง ๆ ทำให้เกิดกระบวนการปรึกษาหารือทั้งระดับบริหารและระดับการทำงานในพื้นที่ ระดับบริหารคือเกิดความร่วมมือในการพูดคุยใน คสป. และในบริษัท ประชากรรัฐรักสามัคคี ในระดับพื้นที่ก็มีการพูดคุยกับกลุ่มชาวบ้าน มีการตั้งเป้าหมายร่วมกัน มีการออกแบบโครงการร่วมกันให้ตรงกับสภาพปัญหาและความต้องการที่แท้จริงในพื้นที่

ยกตัวอย่างที่พบในจังหวัดเพชรบุรี กลไกความร่วมมือนั้นก่อให้เกิดการเรียนรู้แลกเปลี่ยนความรู้และถ่ายโอนความรู้ บางส่วนมีการทำเวิร์กชอปแล้วดึงทรัพยากรที่เป็นความต้องการของคนในพื้นที่หรือชุมชนต่าง ๆ เพื่อทำให้เขายกระดับการพึ่งตนเองและนำไปสู่การสร้างรายได้ โดยเฉพาะการใช้กระบวนการมีส่วนร่วมจะพบว่าเขามีความสามารถมากขึ้น เพราะฉะนั้นในระยะยาวค่อนข้างดี แต่สิ่งที่ประสบความสำเร็จในระยะสั้นที่เราเห็นผ่านจอก็ว่ามันอยู่ข้างล่าง มันเกิดการแลกเปลี่ยนทรัพยากรระหว่างชาวบ้านซึ่งมีความรู้กับภาคเอกชนซึ่งมีเครื่องมือการตลาดที่ดี มี Know How ที่ดีที่จะลดข้อจำกัดของชุมชนโดยเฉพาะการเข้าถึงสื่อต่าง ๆ ได้ ที่สำคัญคือการเข้าถึงผู้ค้ารายใหญ่ การเชื่อมต่อเหล่านี้อาจเป็นความสำเร็จ

แต่อย่างไรก็ดี มีข้อห่วงกังวลบางประการที่เราไปศึกษานะครับ มีคนตั้งคำถามว่า ถ้าอย่างนั้นต้องพึ่งพาหน่วยงานเอกชนไปตลอดใช่ไหม นี่เป็นอีกหนึ่งประเด็นที่สำคัญ แต่ทั้งหมดนี้นำไปสู่การสร้างรายได้แน่นอน ถามว่าจะประเมินนโยบายประชารัฐอย่างไร มันต้องประเมินในประเด็นพวกนี้ นี่คือสิ่งที่ผมพยายามจะตอบคำถามว่า “อะไร” ในตัวแบบนี้ว่าเราจะวัดหรือประเมินอะไร การประเมินโดยใช้การประมาณการรายได้อย่างเดียวยังไม่เพียงพอ เนื่องจากว่านโยบายประชารัฐนั้นมองกลไกในการแก้ปัญหาในระยะยาวมากกว่า ถามว่าแล้วเราจะประเมิน “อย่างไร” วิธีการประเมินของเราจะเน้นเรื่องการใช้ Goal Free และใช้การเก็บข้อมูลจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder)

ทั้งท้ายไว้ตอนนี้เราพบว่า ประสิทธิภาพของนโยบายภาครัฐนั้นไม่ได้หมายความว่านโยบายไม่บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ เพราะวัตถุประสงค์มันไม่มีหรือไม่ชัดเจน แต่มันไปตั้งไว้ในพื้นที่ นิยามใหม่ของผลิตภัณฑ์นี้อาจหมายถึงลักษณะการทำงานบนความร่วมมือของภาคส่วนต่างๆ การตัดสินใจที่มีการตั้งเป้าหมายร่วมกัน มีการกำหนดกฎกติกาหรือรูปแบบการทำงานใหม่ ออกแบบนโยบายและแผนร่วมกัน มีการแลกเปลี่ยนทรัพยากร นั่นคือความหมายของ Governance นั่นเอง

เพราะฉะนั้น นิยามใหม่ของประสิทธิภาพของนโยบายภาครัฐนี้อาจจะต้องวัดแบบนี้ เพื่อนำไปสู่การประเมินผลเรื่องกลไกที่นำไปสู่ความยั่งยืน ขณะเดียวกันในการวัดประสิทธิภาพระยะสั้นก็อาจจะต้องวัดเรื่องรายได้ แต่ต้องดูเสถียรภาพที่เกิดขึ้นของรายได้ว่ามันจะยั่งยืนมากน้อยเพียงใด

ผศ.ดร. ศิกานต์ อิศสระชัยยศ: ถัดไปขอเชิญผู้เชี่ยวชาญศาสตราจารย์ ดร. สุนิสา ช่อแก้ว นำเสนองานวิจัยในหัวข้อ “การพัฒนาตัวแบบสมรรถนะหลักของกรมบัญชีกลางโดยใช้วิธีการเรียนรู้จากการปฏิบัติ”

การพัฒนาตัวแบบสมรรถนะหลักของกรมบัญชีกลาง โดยใช้วิธีการเรียนรู้จากการปฏิบัติ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สุนิสา ช่อแก้ว

“การพัฒนาตัวแบบสมรรถนะหลักโดยใช้ Action Learning ทำให้เราพบว่า พฤติกรรม 5 อย่างที่เป็นตัวแบบสมรรถนะหลักนั้น เริ่มมีช่องว่าง ไม่ว่าจะเรื่องการทำงานต้องอิงกับอิเล็กทรอนิกส์มากขึ้น การทำงานแบบบูรณาการมากขึ้น รวมถึงทักษะที่บุคลากรมี ไม่ว่าจะ Hard skills หรือ Soft skills และช่องว่างระหว่างเจเนอเรชัน รวมถึงมีสมรรถนะตัวหนึ่งซึ่งควรจะต้องมีคือ การคิดเป็นระบบเชื่อมโยงกับหน่วยงานภายนอก”

ความจริงฟังทั้งสองท่านเหมือนว่างานจะเป็นคนละเรื่อง คนละประเด็น หากแต่ว่างานวิจัยทั้งสามเรื่องล้วนแล้วแต่เป็นเรื่องของการบริหารงานภาครัฐทั้งสิ้น ดังที่อาจารย์โสภารัตน์ได้กล่าวไว้ในตอนต้น งานของอาจารย์โสภารัตน์ พูดเรื่องสิ่งแวดล้อมที่เป็นเรื่องของการบริหารงานข้ามพรมแดน งานของอาจารย์ภาคภูมิพูดเรื่องนโยบายประชารัฐที่เป็นเรื่องของการประเมินผล ซึ่งนโยบายประชารัฐเป็นนโยบายที่ทำแล้วหว่านไปทั่วทั้งประเทศ จริงอยู่ว่าลงมือไปเก็บข้อมูลในพื้นที่ที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง แต่ว่ามันอาจจะสะท้อนภาพรวมของนโยบายที่กระทบทั่วทั้งประเทศ ขณะที่งานวิจัยนี้เป็นเรื่องของการพัฒนาตัวแบบสมรรถนะหลักของกรมบัญชีกลาง ซึ่งเป็นงานที่มุ่งไปที่หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง ถึงจุดนี้ก็จะเห็นได้ว่างานวิจัยจากสาขาบริหารรัฐกิจครอบคลุมทั้ง 3 ระดับ ไม่ว่าจะเป็นระดับระหว่างประเทศ (International level) ระดับประเทศ (National level) และในระดับองค์กร (Organization level)

ทั้งนี้งานวิจัยชิ้นนี้จะมีความแตกต่างจาก 2 งานแรก คือเป็นงานที่เน้นการพัฒนาเครื่องมือในการบริหารคนที่ใช้ได้จริงในหน่วยงาน หลายท่านอาจจะไม่คุ้นชินกับการออกแบบเครื่องมือ หรือไม่คุ้นชินกับสาขาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบริหารทรัพยากรมนุษย์ที่เจาะไปที่องค์กร ในที่นี้จึงขออธิบายคำที่อยู่ในหัวข้อเรื่องพอสังเขป คือคำว่า “ตัวแบบสมรรถนะหลัก” (Core competency Model) และคำว่า “การเรียนรู้จากการปฏิบัติ” (Action Learning)

สำหรับคำแรก **ตัวแบบสมรรถนะหลัก** โดยปกติเวลาที่เราต้องไปติดต่อภาครัฐ หรือทำงานกับเจ้าหน้าที่ภาครัฐ คนทำงานภาครัฐเขาก็พยายามทำงานตามสิ่งที่เขาได้รับมอบหมาย ถ้ามีประเด็นในเชิงยุทธศาสตร์เขาก็รับโจทย์มาว่าหน่วยงานนี้อยากให้ขับเคลื่อนอะไร รวมทั้งจะต้องมีพฤติกรรมแบบใดที่จะทำให้งานสำเร็จ ถ้าพูดถึงการออกแบบเครื่องมือเพื่อผลักดันความสำเร็จผ่านวิธีการทำงานของผู้คนในรอบปี ปกติเวลาเราทำงานเสร็จส่วนใหญ่แล้วจะต้อง

มีการประเมิน ในหน่วยงานภาครัฐก็มีวิธีการประเมินความสำเร็จ โดยเขาจะประเมินจาก 3 ส่วน

ส่วนแรกที่เป็นสัดส่วนใหญ่ประมาณ 70% คือการประเมินที่ผลการปฏิบัติงาน ยกตัวอย่างนโยบายภาครัฐ หน่วยงานไหนที่รับผิดชอบนโยบายนี้ และคนที่รับผิดชอบ เนื้องานที่เกี่ยวข้องกับนโยบายภาครัฐถือว่าเป็นความสำเร็จเชิงยุทธศาสตร์จะต้องถูกบรรจุไว้เป็นตัวชี้วัดในการประเมินคน ดังนั้น 70% จะอยู่ที่การผลักดันผลงานให้ออกไป ส่วนอีก 30% ที่เหลือจะถูกแบ่งเป็น 2 ส่วน ส่วนแรกเป็นสมรรถนะ อธิบายง่ายๆ คือ พฤติกรรมของข้าราชการ คิดเป็นสัดส่วนประมาณ 20% อีก 10% เป็นเรื่องของปัจจัยด้านอื่นๆ ตามที่หน่วยงานพิจารณาเห็นว่ามีเหมาะสมในการประเมิน ดังนั้นตัวแบบสมรรถนะหลักที่เรากำลังพูดถึงนี้จึงหมายถึงส่วน 20% ที่ใช้ประเมินพฤติกรรมการทำงานของข้าราชการ

คำต่อมาคือคำว่า *การเรียนรู้จากการปฏิบัติ* หรือที่เรียกว่า Action Learning งานวิจัยนี้จะไม่เหมือนงานวิจัยอื่นตรงที่ว่า งานวิจัยที่เรียกว่า Action Learning โดยทั่วไปแล้วจะต้องมีองค์ประกอบอย่างน้อย 3 อย่างด้วยกัน ประกอบด้วย 1) สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างเห็นได้ชัดในหน่วยงาน 2) ต้องมีคณะทำงานเข้ามาร่วมแก้ไขปัญหานี้ด้วย เพราะงานวิจัย Action Learning ไม่ใช่ งานที่เราเข้าไปสังเกตการณ์ แต่งานวิจัยนั้นจะต้องเข้าไปแทรกแซง (Intervene) แก้ไขปัญหาอะไรบางอย่างให้หน่วยงานด้วย 3) ผู้วิจัยจะต้องเป็นคนที่มีความเชี่ยวชาญในด้านนั้น เพราะว่าผู้วิจัยต้องทำหน้าที่เป็นเสมือนโค้ช (Coach) ในการให้คำแนะนำเพื่อแก้ไขปัญหากับหน่วยงาน

ตัวแบบสมรรถนะหลัก ในระบบราชการเราใช้ตัวแบบสมรรถนะหลัก มาเมื่อประมาณเกือบ 16 ปีแล้ว โดยครั้งนั้นสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (สำนักงาน ก.พ.) ซึ่งเป็นหน่วยงานกลางที่ดูแลเรื่องของระบบการบริหารคนให้กับประเทศไทย หน่วยงานที่ใช้สมรรถนะหลักตามที่สำนักงาน ก.พ.

ได้ระบุไว้ตั้งแต่ 16 ปีที่แล้วมีทั้งสิ้นเป็นร้อยละกว่ากรม มีข้าราชการเกือบล้านคนที่อยู่ภายใต้ระบบนี้ สมรรถนะหลักที่ใช้ในปัจจุบันถูกออกแบบมาเมื่อ 16 ปีที่แล้ว โดยส่วนตัวมองว่าบริบทการทำงานภาครัฐในปัจจุบันได้เปลี่ยนไปจาก 16 ปีที่แล้วค่อนข้างมาก ดังนั้นพฤติกรรมของข้าราชการก็น่าจะเปลี่ยนไปแล้ว นี่คือนักวิจัยแรกที่เราคิดว่าจะต้องมองก่อนว่าทำไมถึงทำงานเรื่องนี้

อย่างที่สอง เป็นผลจากการวิจัยของนักวิจัยท่านก่อนๆ เช่น ผลงานวิจัยของศาสตราจารย์ ดร. นิสตารค์ เวชยานนท์⁸ ซึ่งเป็นอาจารย์ประจำคณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (NIDA) ได้เคยเปรียบเทียบการนำตัวแบบสมรรถนะหลักมาใช้ในภาครัฐและภาคเอกชน พบว่ายังมีข้อจำกัดสำหรับภาครัฐอยู่หลายส่วน เช่น ตัวแบบสมรรถนะหลักที่ใช้อยู่ปัจจุบันในกระบวนการจัดทำนั้นไม่ได้อาศัยการมีส่วนร่วมของข้าราชการมากนัก อย่างที่สองคือ ตัวแบบสมรรถนะหลักไม่มีความสอดคล้องกับบริบทของหน่วยงาน เมื่อทั้งสองส่วนมาเจอกันคือตัวแบบอาจจะไม่เหมาะสมกับบริบท และอย่างที่สาม โดยส่วนตัวคิดว่าจะทำอย่างไรให้ระหว่างที่เราทำงานวิจัยอยู่นี้จะช่วยสร้างความแข็งแกร่งของผู้ที่ทำงานในด้านนี้ คือด้านการบริหารคนในหน่วยงานภาครัฐให้มีความสามารถขึ้นด้วย โดยที่เขาได้พัฒนาและได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาตัวแบบที่ใช้ในหน่วยงานของตัวเอง จึงเป็นที่มาของหัวข้อวิจัยในครั้งนี้

ดังนั้นในกระบวนการการวิจัยที่เป็น Action Learning ตั้งแต่เริ่มต้นจนจบนั้นมี 5 กระบวนการหลัก ตั้งแต่การสร้างความเข้าใจกับคณะทำงานตอนที่เข้าไปทำงานวิจัยขึ้นนี้ ต้องขอบคุณศูนย์วิจัยดิเรก ชัยนาม ที่ให้การสนับสนุน จากนั้นทางกรมบัญชีกลางได้ตั้งงบประมาณสนับสนุน ภายใต้บริบทที่ทรัพยากรมีจำกัดก็เลยเสนอว่า ถ้าจะทำตัวแบบสมรรถนะหลักสำหรับการ

⁸ นิสตารค์ เวชยานนท์. *Competency Model* กับการประยุกต์ใช้ในองค์กรไทย. กรุงเทพฯ: คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2550.

ประเมินผลักตันพฤติกรรมผู้คน ผู้วิจัยจะเข้าไปช่วยทำงานวิจัยนี้เอง แต่ผู้ที่ขับเคลื่อนสำคัญนอกจากมีคณะทำงาน มีโค้ช จะต้องตั้งคณะทำงานขึ้นมาประกอบด้วย โดยปกติการทำงานภาครัฐเราชอบพูดเรื่องของการทำงาน Cross Function คือทำงานข้ามสายกัน แต่ในความเป็นจริงแล้วพบไม่บ่อยมากนัก งานนี้เป็นการเริ่มการทำงานข้ามสาย ตอนที่พัฒนาตัวแบบสมรรถนะหลัก เราเลยบอกทางกรมบัญชีกลางว่าขอให้มีคณะทำงานที่มาจาก 3 ส่วน ส่วนแรกคือ กลุ่มพัฒนาระบบราชการ ซึ่งเป็นกลุ่มงานที่จะคอยพัฒนาระบบเครื่องมือที่ใช้ในหน่วยงานภาครัฐอันนี้ โดยจะเป็นกลุ่มหัวหอกหลักผู้รับผิดชอบหลักในการพัฒนาตัวแบบสมรรถนะหลักในครั้งนี้ และงานนี้เป็นงานบริหารคนจึงต้องมีอีก 2 หน่วยงานมาประกบ คือ กลุ่มงานที่รับผิดชอบด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล กับกลุ่มงานที่รับผิดชอบด้านการพัฒนาทรัพยากรบุคคล เพราะว่าถ้ามีแค่ตัวแบบแล้วใช้ประเมินจะไม่เป็นผล เราต้องพัฒนาคนควบคู่ไปด้วย ดังนั้นในงานวิจัยนี้จึงมีคณะทำงานในกรมบัญชีกลางซึ่งมาจาก 3 ส่วนงานหลักที่ว่ามานี้

ในส่วนแรกของงานวิจัย เราเริ่มต้นด้วยการสร้างความเข้าใจพื้นฐานให้แก่คณะทำงาน โดยตัวผู้วิจัยเข้าไปให้ความรู้ว่สมรรถนะหลักคืออะไร เพราะว่ในฐานะผู้ออกแบบเครื่องมือ ถ้าเราไม่มีความเข้าใจเพียงพอก็จะทำให้เครื่องมือที่ถูกออกแบบมาไม่เหมาะสมกับบริบทนั้นๆ แล้วก็ไปชำระอัยปัญหาที่งานวิจัยขึ้นแก่ๆ เคยเจอ

ในส่วนที่สองคือกำหนดทิศทาง โดยผู้วิจัยเข้าไปให้คำแนะนำหลังจากสร้างความเข้าใจให้คณะทำงาน ตั้งประเด็นคำถามในเชิงวิสัยทัศน์กับผู้บริหารระดับสูงคือ อธิบดี รองอธิบดี ที่ปรึกษากรม เพื่อสกัดตัวรหัสทิศทางของกรมบัญชีกลางออกมา รวมทั้งทำเวิร์กชอปให้กับนักบริหารระดับกลางด้วย ว่าเขามองเห็นสภาพปัญหาหน่วยงานอย่างไร และทิศทางข้างหน้าทีผู้บริหารบอกไว้จะผลักตันได้มากน้อยเพียงใด

หลังจากนั้นเป็นขั้นตอนที่สาม คือออกแบบให้คนได้มีส่วนร่วม โดยคณะทำงานจะแจกแบบสอบถามทั่วทั้งกรม จะใช้วิธีการแจกออนไลน์ก็ได้ ซึ่ง

แบบสอบถามเป็นแบบสอบถามที่เราเอาข้อมูลมาจากทิศทางผู้บริหาร และจากการเวิร์กชอปกับผู้บริหารระดับกลาง มาสกัดเป็นหัวข้อแล้วลิสต์เป็นรายการประเด็นสมรรถนะหลัก แล้วส่งไปให้คนในกรมบัญชีกลางได้มีส่วนร่วมเป็นคนให้คะแนน

ในที่สุดได้ข้อค้นพบซึ่งผู้วิจัยไม่คาดคิดมาก่อน อาทิ เรื่อง Generation คือสภาวะเรื่องของวัย ตอนนี้อยู่ในกรมบัญชีกลางมีทั้งคนวัย Baby boomer, Gen. X, Gen. Y เจเนอเรชันที่เปลี่ยนไปของพนักงานในหน่วยงานมีผลต่อความคิด ความเชื่อและพฤติกรรมในการทำงาน ปรากฏว่าเราต้องไปแก้จากข้อ 3 ทำให้ต้องไปแก้พฤติกรรมสมรรถนะหลักข้อ 1 ซึ่งเป็นข้อที่อ่อนไหว (sensitive) มาก สำหรับส่วนราชการ คือข้อที่เกี่ยวข้องกับเรื่องของคุณธรรมจริยธรรม เพราะว่าคนรุ่นก่อนมองคุณธรรมจริยธรรมแบบหนึ่ง คนรุ่นใหม่ก็มองคุณธรรมจริยธรรมในอีกแบบหนึ่ง หลังจากนั้นจึงพัฒนาเป็นร่างตัวแบบ มีการทำเวิร์กชอปอีกรอบหนึ่งจนกระทั่งนำเสนอตัวแบบ แล้วหลังจากงานวิจัยเสร็จสิ้น ตัวแบบสมรรถนะหลักก็ประกาศใช้ทั่วทั้งกรม นั้นหมายความว่างานวิจัยไม่ได้จบพร้อมกับการส่งรายงานการวิจัย แต่งานวิจัยจบพร้อมกับการที่หน่วยงานได้เครื่องมือที่สอดคล้องกับบริบทของหน่วยงาน

ส่วนต่อมา เรามาดูกระบวนการว่าในแต่ละกระบวนการได้ผลอะไรบ้าง กิจกรรมแรกสุดเป็นการสร้างความเข้าใจ ครั้งที่ 1 ครั้งที่ 2 เป็นการสร้างความเข้าใจโดยเน้นให้คณะทำงานได้สะท้อนมุมมองความเข้าใจและสภาพปฏิบัติที่เกิดขึ้นจริงในกรมบัญชีกลาง ผู้วิจัยพบว่า คณะทำงานซึ่งแม้แต่คนที่อยู่ในส่วนงานบริหารทรัพยากรบุคคลก็ยังมีใจคลาดเคลื่อนเกี่ยวกับเรื่องของการออกแบบตัวชี้วัดพฤติกรรม จริงๆ แล้วตอนนี้ตัวชี้วัดพฤติกรรมที่ข้าราชการพึงมีทั้งหมด 5 พฤติกรรมด้วยกัน ตัวแรกคือเรื่องของการมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Achievement Motivation) ตัวที่สองคือเรื่องของความเชี่ยวชาญ ความเป็นมืออาชีพ (Expertise) สองส่วนนี้จะต้องอาศัยองค์ประกอบของ

พฤติกรรมในส่วนที่เป็น Hard Skills หรือกลุ่มสมรรถนะที่พัฒนาจากคุณลักษณะบนภูเขาน้ำแข็ง ทั้งในส่วนที่เป็นองค์ประกอบของความรู้และทักษะค่อนข้างมากกับอีก 3 พฤติกรรมซึ่งจะเน้น Soft Skills หรือกลุ่มสมรรถนะที่พัฒนาจากคุณลักษณะใต้อภูเขาน้ำแข็ง ได้แก่ การยึดมั่นในความถูกต้องชอบธรรมและจริยธรรม (Integrity) การทำงานเป็นทีม (Teamwork) และการบริการที่ดี (Service Mind)

เมื่อครุ่นนี้ได้ฟังอาจารย์ทั้งสองท่านนำเสนอ รู้สึกว่าน่าจะมีอีกตัวหนึ่ง ที่คนทำงานในภาครัฐยุคปัจจุบัน ไม่ว่าจะต้องทำงานประสานข้ามหน่วยงานในประเทศหรือระหว่างประเทศก็จะต้องมี คือ Networking competency คือสมรรถนะในการทำงานเป็นเครือข่าย เพราะพอเราบอกว่าต้องขับเคลื่อนนโยบายประชารัฐหรือต้องทำงานข้ามประเทศ แต่คนทำงานในภาครัฐไม่เคยมี mindset เรื่องนี้เลย ก็อาจจะเป็นจุดบกพร่องได้ ทำให้เราเห็นช่องว่างของเครื่องมือหรือการผลักดันพฤติกรรมข้าราชการ ซึ่งตรงนี้อาจเป็นจุดที่จะต้องแก้ไขร่วมกัน

หลังจากสร้างความเข้าใจแล้วเราก็ให้เขาไปสกัดร่างคำถาม ซึ่งคณะทำงานได้ไปสัมภาษณ์ผู้บริหารระดับอธิบดี รองอธิบดี และที่ปรึกษา มีการทำเวิร์กชอป หลังจากนั้นเอามาพัฒนาร่างตัวแบบ แจกแบบสอบถามเพื่อเราจะได้ข้อมูลจากข้างล่างขึ้นมา (Bottom up) จากคนที่อยู่ในกรมทั้งหมด ไม่ว่าจะอยู่ส่วนกลางหรือต่างจังหวัด จัดสัมมนาจนได้ร่างตัวแบบอีกรอบหนึ่งแล้วก็ยืนยันการใช้ร่างตัวแบบ ต้องบอกว่ากระบวนการทั้งหมดนี้โดยปกติส่วนราชการหลายแห่ง เวลาพัฒนาเครื่องมือเหล่านี้จะใช้เงินในการจ้างที่ปรึกษาในราคาสูง แต่งานนี้ถึงแม้มีงบประมาณจำกัดแต่เราได้ตัวแบบที่ใช้แล้วเหมาะสมกับบริบทจริงของหน่วยงาน เพราะว่าตัวแบบสมรรถนะหลักตัวนี้ก็ประกาศใช้ตั้งแต่ปีงบประมาณที่ผ่านมา

คำถามสัมภาษณ์อธิบดีและรองอธิบดีเป็นคำถามที่คณะทำงานคิดขึ้นมาเอง ผู้วิจัยไม่ได้คิดให้ ยกตัวอย่างเช่น อะไรคืออัตลักษณ์ความภูมิใจของกรมบัญชีกลาง ทิศทางที่ประชาชนผู้รับบริการคาดหวังจากกรมบัญชีกลางคืออะไร คือเราต้องการออกแบบพฤติกรรมของคนทำงานในภาครัฐ ดังนั้นเราต้องถามความคาดหวังว่าประชาชนคาดหวังอะไรด้วยนะคะ นี่เป็นตัวอย่างคำถาม

ผลจากการสัมภาษณ์ผู้บริหารพบว่า ทิศทางส่วนใหญ่ก็จะมีทิศทางเรื่องของกรมบัญชีกลางต้องทำงานเป็นอิเล็กทรอนิกส์มากขึ้น ต้องมีความคิดริเริ่ม มีความคิดเชิงรุก เรื่องของการปรับเปลี่ยนโครงสร้างใหม่ระเบียบใหม่ นี่เป็นทิศทางที่จะเกิดขึ้น แต่ก็มีสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นกับตัวบุคลากรเอง เช่น การที่บุคลากรมีความคิดที่ต่อต้านการเปลี่ยนแปลง ทักษะที่บุคลากรมีไม่ว่าจะเป็น Hard skills หรือ Soft skills ตอนนี้มีช่องว่างอยู่ ทิศทางเรื่องของการทำงานบูรณาการในเรื่องข้อมูลมากขึ้น การบูรณาการกับยุทธศาสตร์ชาติจะมีสภาพปัญหาคล้ายที่กล่าวไปข้างต้น สรุปแล้วโดยทิศทางจากการสัมภาษณ์ผู้บริหารคณะทำงานกลับมาถามผู้วิจัยซึ่งทำหน้าที่ในฐานะที่ปรึกษาว่า พฤติกรรม 5 อย่างที่เป็นตัวแบบสมรรถนะหลักนั้นเราเริ่มเห็นช่องว่างแล้ว ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการทำงานต้องอิงกับอิเล็กทรอนิกส์มากขึ้น ทำงานแบบบูรณาการมากขึ้น และมีสมรรถนะตัวหนึ่งซึ่งควรจะต้องรองรับวิธีคิดแบบนี้แต่กลับไม่มีเลย คือ การคิดเป็นระบบเชื่อมโยงกับหน่วยงานภายนอก

ส่วนเรื่องผลกระทบของการทำงานของเราจะส่งผลต่อใครบ้าง โดยเฉพาะกรมบัญชีกลางซึ่งทำหน้าที่ดูแลคนทำงานที่อยู่ในภาครัฐโดยเฉพาะข้าราชการ ดังนั้นเราเริ่มเห็นช่องว่างแล้วว่านี่อาจจะเป็นตัวอย่างหนึ่งให้กับหน่วยงานภาครัฐอื่นๆ ที่คิดจะทำงานในเชิงยุทธศาสตร์ ซึ่งโจทย์นั้นแตกต่างกันไปจากเมื่อ 15 ปีที่แล้ว อาจจะต้องออกแบบเครื่องมือในการบริหารคนที่ผลักดันพฤติกรรมเพื่อช่วยตอบโจทย์เชิงยุทธศาสตร์มากขึ้น ระดับอำนาจการเขาก็มองทิศทาง มองสภาพปัญหา และมีข้อเสนอแนะกลับมา

ต่อมาคือการทำเวิร์กช็อประดับอำนาจการ วันนั้นเราเชิญคนมาทำเวิร์กช็อปพร้อมร้อยคนได้ เป็นผู้บริหารระดับกลาง ปัญหาคือเราเริ่มเห็นความแตกต่างของช่วงวัย (Generation Gap) เราพบว่า มีผู้อำนวยการระดับกลางทั้งรุ่น Baby boomer อายุ 55 ปีขึ้นไป โดยส่วนใหญ่จะเป็น Generation X อายุประมาณต้น 50 ถึงปลาย 40 ปี แล้วก็มีผู้อำนวยการที่เป็นคนรุ่นใหม่อายุไม่เกิน 36 ปี มีการถกเถียงประเด็นที่น่าสนใจเกี่ยวกับสมรรถนะเรื่องคุณธรรม จริยธรรม กล่าวคือ เวลาตรวจวัดและประเมินผลพฤติกรรมของคนทำงานในหน่วยงานจะมีการไต่ระดับตั้งแต่ระดับปฏิบัติการขึ้นไปจนกระทั่งมีทั้งหมด 5 ระดับ ในส่วนนี้มีพฤติกรรมของคนทำงานระดับที่ 2 คือคนที่กำลังเริ่มจะเป็นหัวหน้างาน มีตัวชี้วัดพฤติกรรมตัวหนึ่งที่ระบุไว้ว่า “คุณจะเป็นคนที่มีคุณธรรม จริยธรรมระดับที่เป็นหัวหน้างานได้ คุณต้องเสียสละเวลาส่วนตนเพื่อการทำงานส่วนรวม” หัวหน้างานอาวุโสบอกว่านี่เป็นประเพณีที่ทำกันมา คนทำงานภาครัฐควรต้องทำแบบนั้น ขณะที่คนเจเนอเรชันใหม่ที่เป็นผู้อำนวยการรุ่นใหม่ก็สะท้อนมุมมองว่า ทำไมเราจะต้องเสียสละเวลาส่วนตน ทำไมไม่ทำงานให้เสร็จในเวลางาน แล้วส่วนราชการจะมีความสุขสมดุลของชีวิตและการทำงาน (Work Life Balance) ไว้เพื่ออะไร ทำไมไม่ออกแบบระบบให้ดี นี่เป็นปัญหาที่สะท้อนบริบทของภาครัฐอย่างแท้จริง Generation Y มองว่า ถ้าเราทำงานเสร็จในเวลาอาจจะเรียกว่ามีประสิทธิภาพ แทนที่จะต้องทำงานถึงหกโมงเย็น

ถ้าเราดูตลาดแรงงาน ณ วันนี้ ข้อมูลโดยทั่วไปเรามีคน Generation Y คือคนทำงานที่อายุตั้งแต่ 35 ปีลงมาถึงประมาณสัก 20 ปีเกือบ 40% แล้ว และภาครัฐเองช่วง 3-5 ปีนี้คนจะเกษียณอายุราชการ เรากำลังจะมีคนเจเนอเรชันใหม่เข้ามา ความซับซ้อนในการออกแบบเครื่องมือที่กำกับพฤติกรรม รวมทั้งความเปลี่ยนแปลงทางด้านวัยของประชากรที่ทำงานในหน่วยงานภาครัฐอาจจะเป็นโจทย์ที่ต้องเริ่มคิด

วันนั้นผู้วิจัยในฐานะที่เป็นทั้งโค้ชและที่ปรึกษาจึงให้ข้อสรุปว่า เดี่ยวเราไปฟังข้อมูลจากคนทั้งกรมดีกว่าว่าเขาคิดอย่างไร เราก็ใส่คำถามข้อนี้ไป

แล้วเราฟัง เราไปสำรวจ ข้อมูลทั่วไปที่เราพบคือ ในกรมบัญชีกลาง คนอายุ 54-55 ปีขึ้นไปมี 15% คนอายุช่วงประมาณ 35 ปีลงมา มีจำนวนเยอะพอสมควร รวมแล้วประมาณเกือบ 40% ขณะที่คน Generation Y มี 40% และทั้งกรมนั้น 84% เป็นผู้หญิงและเป็นนักบัญชี ตอนไปทำงานออกแบบหน่วยงานแล้วต้องไปที่กรมบ่อย ๆ เรามองแล้วรู้เลยว่าคนไหนทำงานในกรมบัญชีกลางโดยสังเกตจากพฤติกรรม ผู้หญิงมักใส่กระโปรงยาวประมาณเข่า ถือกระเป๋าใบเล็กพร้อมร่มคันเล็กไปเดินตลาดนัดหลังกระทรวงการคลัง ถ้าเลยไปอีกตึกหนึ่งเป็นตึกสำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง ผู้หญิงที่ทำงานที่นั่นมักสวมรองเท้าส้นแหลมและเดินเร็ว อันที่จริงแล้วพฤติกรรมคนก็อาจมาจากระบบที่ถูกออกแบบไว้ด้วย เช่น ระบบสมรรถนะในการประเมินพฤติกรรมคนก็กำกับวิธีการทำงาน ช่วยให้คนมีพฤติกรรมที่ตอบสนองความต้องการของหน่วยงาน คนทำงานในกรมบัญชีกลางส่วนใหญ่จบสาขาบริหารธุรกิจ เป็นนักบัญชี อายุการทำงานจะเห็นว่าถ่วงดุลกันอยู่ระหว่างคนอายุการทำงานน้อยกว่า 5 ปีกับอายุการทำงาน 25 ปีขึ้นไป นี่ก็เป็นช่องว่างที่เห็นได้ชัด

ขั้นตอนต่อไปจะลงรายละเอียดพฤติกรรมแต่ละตัว ซึ่งตอนที่ไปปรับตัวแบบสมรรถนะหลักให้กรมบัญชีกลาง ทางสำนักงาน ก.พ. บอกว่าเราสามารถปรับเปลี่ยนตัวชี้วัดพฤติกรรมที่บอกว่าต้องแสดงพฤติกรรมอะไรได้บ้าง แต่ให้คงชื่อของพฤติกรรม 5 ตัวไว้ พร้อมกับสามารถสร้างตัวน้องใหม่ขึ้นมาได้ คือพฤติกรรมที่เป็นหัวข้อสมรรถนะตัวใหม่ แต่ไม่ควรสร้างเกิน 2 หรือ 3 ตัว เพราะว่ายิ่งเราสร้างเครื่องมือมาเยอะก็ต้องวัดเยอะทำให้เกิดความยุ่งยาก

สมรรถนะตัวแรกคือคนที่เข้าราชการจะต้องมีสิ่งๆ ที่เรียกว่า การมุ่งผลสัมฤทธิ์ ทำงานแล้วบรรลุผล ซึ่งเวลาประเมินออกมาพบว่าถ้าเป็นสมรรถนะเบื้องต้น เช่น ทำงานให้ถูกต้องตามคำสั่งและตามเวลาจะได้ค่าเป็นคะแนนสูง แต่พอเราไปถามพฤติกรรมที่ยากสำหรับมุมมองของข้าราชการ เช่น แสดงความเห็นเมื่อเห็นความสูญเปล่า เราเห็นแล้วว่านี่มีปัญหาเรื่องการแสดงความเห็น แสดงว่าลูกน้องไม่กล้าแสดงความคิดเห็นที่แตกต่างจากเจ้านายแม้ว่าการแสดง

ความเห็นนั้นอาจเป็นผลบวกกับการทำงาน อีกทั้งเรื่องของการทำงานที่ยาก และเป็นนวัตกรรม

สมรรถนะตัวที่ 2 คือเรื่องความเชี่ยวชาญและความเป็นมืออาชีพ ถ้าเป็นเรื่องการสนใจติดตามศึกษาสิ่งที่ทำกันอยู่ พัฒนาตัวเองอยู่เรื่อยๆ อย่างต่อเนื่องก็จะได้คะแนนสูง แต่ถ้าเป็นเรื่องเทคโนโลยีใหม่ๆ องค์กรความรู้ใหม่ๆ ของคนที่ปฏิบัติงานในภาครัฐ อันนี้ก็สะท้อนอย่างชัดเจนเลยว่ามีน้อย รวมทั้งเรื่องของการบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์ระหว่างประเทศ

สมรรถนะตัวที่ 3 ว่าด้วยเรื่อง Soft Skills ถ้าเป็นเรื่องการให้ข้อมูล การประสานงานต่างๆ ไป คะแนนจะสูง แต่ถ้าพูดถึงการวางแผนระบบการให้บริการ คะแนนจะน้อยอย่างมีนัยสำคัญ จากส่วนนี้จะพิจารณาได้ว่ามีสามส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเสนอความคิดเห็น เรื่องนวัตกรรมเป็นความใหม่ เป็นการเปลี่ยนแปลง เป็นการวางแผนอย่างไม่เคยทำมาก่อน มักมีแนวโน้มได้คะแนนน้อยอย่างชัดเจน

สมรรถนะตัวที่ 4 เป็นตัวที่มีการถกเถียงกันมากระหว่างกลุ่มช่วงอายุ (Generation) ในเรื่องการเสียสละประโยชน์ส่วนตน ผลปรากฏว่าคะแนนจากกลุ่ม Generation Y มีคะแนนนำ และในท้ายที่สุดเราต้องตัดประโยชน์ออกเวลาวัดประเมินผลเดือนเงินเดือน คือคำว่า “เสียสละเวลาส่วนตนเพื่อประโยชน์ส่วนรวม” แล้วแก้ไขใหม่เป็น “การทำงานเพื่อให้บรรลุผล” จึงจะถือว่าเป็นประสิทธิภาพที่แท้จริงในนิยามของกรมบัญชีกลาง ผลจากการวิจัยครั้งนี้อาจเป็นบทเรียนให้กับส่วนราชการซึ่งมีข้าราชการกว่าล้านคนที่อยู่ภายใต้ระบบการประเมินพฤติกรรมแบบนี้

สมรรถนะตัวที่ 5 ว่าด้วยเรื่องการทำงานเป็นทีม จะเห็นว่าถ้าสร้างสัมพันธแล้วมีส่วนร่วมในการแสดงความเห็น คะแนนจะน้อย ถ้ามีเรื่องของการให้ความเห็นคะแนนจะน้อยทันที นอกจากนี้เรื่องการสร้างเครือข่ายก็มีคะแนนน้อย สิ่งนี้อาจสะท้อนมุมมองบางอย่างในเรื่องพฤติกรรม ถ้าปรับตรงนี้ได้ก็อาจ

ทำให้ยุทธศาสตร์นโยบายประชารัฐหรือการแก้ปัญหาข้ามพรมแดนเป็นไปได้ด้วยดี

สุดท้าย สมรรถนะตัวน้องใหม่ที่ได้มาจากทิศทางในการสัมภาษณ์ผู้บริหารกรมบัญชีกลาง คือ เรื่องการคิดเป็นระบบ (Systemic Thinking) ค่าคะแนนที่เป็นจุดอ่อนอยู่ที่เรื่องการตัดสินใจในสถานการณ์ที่ซับซ้อน โดยเฉพาะสถานการณ์ในประเทศและระหว่างประเทศ ค่าคะแนนส่วนใหญ่พบว่า ส่วนที่เป็น Hard Skills จะได้คะแนนน้อยกว่าส่วนที่เป็น Soft Skills ในเรื่องพฤติกรรมคนทำงานในกรมบัญชีกลาง มีข้อดีคือ Soft skills อาจแสดงว่าเป็นคนดี แต่ว่าถ้าพูดถึงการทำงานยุคปัจจุบันคงต้องเก่งด้วย ซึ่งอาจจะต้องทำเรื่องโปรแกรมการพัฒนาให้หนักขึ้น

หลังจากที่เราทำเวิร์กชอปเสร็จ ทางทีมได้เชิญบุคลากรระดับอำนาจการเข้ามามีส่วนร่วมต่อ ว่า Road map ปี 2560 2561 และ 2562 ในกรมบัญชีกลาง จะทำอะไร แล้วปัจจัยที่ทำให้ตัวแบบถูกพัฒนามาเสร็จแล้วสอดคล้องกับบริบทของกรมก็คือกระบวนการที่เราออกแบบ บทบาทของผู้บริหารระดับสูง บทบาทของผู้บริหารระดับกลางซึ่งอันนี้สำคัญมาก และบทบาทของบุคลากรทุกกลุ่มทางคณะทำงานเองก็ย้ำว่าถ้าจะพัฒนาระบบอะไรก็ตามที่เกี่ยวกับคน จะเอาแค่หน่วยงานที่บริหารคนไม่ได้และอาจไม่เพียงพอ ต้องมีหน่วยงานอื่นเข้ามามีส่วนร่วมด้วย อย่างเช่นทีมยุทธศาสตร์ หมดยุคแล้วที่คนทำงานยุทธศาสตร์จะต้องทำคนเดียว ต้องมาทำร่วมกับหน่วยงานบริหารคน ทำงานกับกลุ่มงานพัฒนาระบบด้วย จึงจะขับเคลื่อนความสำเร็จได้

ถามตอบ Q & A

ถาม ศศ.ดร.ภาคภูมิ ฤกษ์เมธ: ประเด็นใดบ้างคือความน่ากังวลของนโยบายประชารัฐ แล้วการหายไปของบทบาทภาคประชาสังคมในนโยบายประชารัฐซึ่งมีท่าทีบทบาทในเชิงตั้งรับ (passive) ถือเป็นความน่ากังวลด้วยหรือไม่

ศศ.ดร.ภาคภูมิ ฤกษ์เมธ: ความท้าทายประการแรกคือ ในกระบวนการทำงานในพื้นที่ แม้มีการทำงานร่วมกันจริงแต่มีได้อยู่ในรูปแบบ Collaboration หรือบูรณาการร่วมกันสักเท่าไรนัก แต่ละหน่วยงานและภาคส่วนต่างก็ทำหน้าที่ของตนเองเป็นหลัก มิได้มีการแลกเปลี่ยนความร่วมมือและทรัพยากรอย่างจริงจัง นอกจากนี้ mindset ของชุมชนยังคงมองตัวเองเชิงตั้งรับเป็นหลัก ต้องรอการสนับสนุนจากภาครัฐและ/หรือภาคเอกชนอยู่ฝ่ายเดียว ยังคงเป็นความท้าทายในการเสริมอำนาจ (empower) ชุมชนให้สามารถยืนหยัดด้วยตัวเองได้ นอกเหนือจากนี้กลไกบริษัทประชารัฐรักสามัคคีในแต่ละจังหวัดเองก็กำลังเผชิญความท้าทายในการบริหารองค์กรให้มีความยั่งยืนในระยะยาว กล่าวคือหลายพื้นที่มีปัญหาในการหารายได้มาหล่อเลี้ยงการดำเนินการของบริษัทให้มีความมั่นคงในระยะยาว

ถาม รศ.ดร.โสภารัตน์ จารุสมบัติ: ปัญหาขยะสารพิษในภาคตะวันออกถือเป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดนหรือไม่

รศ.ดร.โสภารัตน์ จารุสมบัติ: ปัญหาขยะในปัจจุบันถือเป็นเรื่องใกล้ตัวและได้รับความสนใจเป็นอย่างมาก ปัญหาขยะสารพิษหรือขยะอื่นๆ ที่เชื่อมโยงไปยังทะเลถือเป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดนแน่นอน เพราะจากข้อมูลและการศึกษาหลายแห่งบ่งชี้ชัดเจนว่า ขยะในหลายพื้นที่มิได้มาจากแหล่ง

กำเนิดขยะในพื้นที่นั้นๆ เพียงแห่งเดียว หากแต่ถูกเคลื่อนย้ายมาจากหลายแห่ง ทั้งโดยมนุษย์หรืออิทธิพลทางธรรมชาติ ในภาคตะวันออกของประเทศไทยเอง ก็กำลังเผชิญสถานการณ์นี้พอสมควรในปัจจุบัน

ถาม ศศ.ดร. สุนิสา ช่อแก้ว: แนวทางการพัฒนาตัวแบบสมรรถนะหลัก (Core competency) ที่ได้ดำเนินการร่วมกับกรมบัญชีกลางนั้น มีการใช้ในองค์กรของตำรวจหรือไม่ หากมี หน่วยงานเหล่านั้นใช้ดุลพินิจใดประกอบการพัฒนาตัวแบบ

ศศ.ดร. สุนิสา ช่อแก้ว: สำหรับหน่วยงานของตำรวจนั้นยังไม่ปรากฏการใช้เครื่องมือตัวแบบสมรรถนะหลักที่ชัดเจน หากแต่ก็มีความพยายามในการปฏิรูปองค์กรตำรวจอยู่เช่นกัน อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี เราสามารถทำความเข้าใจการปรับใช้แนวคิดนี้จากกรณีตัวอย่างในต่างประเทศได้เช่นเดียวกัน ในหลายประเทศมีการใช้ตัวแบบสมรรถนะหลักอย่างหลากหลาย อาทิ การใช้ระบบ Talent Management ที่จะสนับสนุนให้ตำรวจที่มีความสามารถและมีสมรรถนะสูงมีความก้าวหน้าเร็วกว่าระบบปกติ ทั้งนี้สำหรับประเทศไทยอาจต้องกลับมาพิจารณาถึงข้อจำกัดของระบบคุณธรรม (Merit system) ขององค์กรตำรวจไทยที่มีความท้าทายในการซื้อขายตำแหน่งซึ่งเป็นสิ่งที่หลายฝ่ายตั้งข้อสังเกตมาอย่างยาวนาน ดังนั้นจึงเป็นประเด็นที่อาจตอบได้เฉพาะในภาพรวมพอสังเขป

ถาม ศศ.ดร. สุนิสา ช่อแก้ว: ระบบราชการไทยกำลังเผชิญความท้าทายในการพัฒนาไปไม่เท่าที่ควร จึงเห็นควรให้มีการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาคณะเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงต่อไป

ผศ.ดร.สุนิสา ช่อแก้ว: ขอให้คำตอบในเชิงพัฒนาการตามทฤษฎี สำหรับประเทศไทยได้เข้าสู่ระบบราชการเต็มรูปแบบตั้งแต่ปี พ.ศ. 2418 ที่มีการให้คำตอบแทนตามความสามารถ (ระบบกินเมือง) จนกระทั่งปี 2435 มีการปฏิรูประบบราชการครั้งสำคัญ ส่งผลให้มีระบบกระทรวงและพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการพลเรือนตามลำดับ จวบจนปัจจุบันถือได้ว่ามีพัฒนาการเป็นลำดับมาโดยตลอด อาทิ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เองก็เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ทุกคนมีข้าราชการแต่เป็นพนักงานมหาวิทยาลัย มีการจ้างงานเป็นสัญญาจ้างทั้งสิ้น สิ่งเหล่านี้ถือเป็นพัฒนาการของการบริหารกำลังคนภาครัฐเช่นกัน อาจมีข้อสังเกตอยู่บางประการเช่นว่า หากให้มองภาพในระยะยาวของกำลังคนภาครัฐ เราเองอาจยังไม่มีข้อมูลในส่วนนี้มากนัก จึงอาจมองว่าเป็นจุดอ่อนได้เช่นกัน

ถาม ผศ.ดร.ภาคภูมิ ถูกชะเมธ: ตามที่เสนอให้มีการประเมินผลนโยบายประชารัฐแบบใหม่ที่เน้นไปยังการพิจารณาลักษณะของความร่วมมือในพื้นที่ ซึ่งหากมีการนำตัวแบบไปประเมินแล้วพบว่ามีความร่วมมือเพิ่มขึ้นแต่รายได้ของประชาชนในพื้นที่ลดลง เราจะถือว่าโครงการดังกล่าวมีประสิทธิภาพหรือไม่

ผศ.ดร.ภาคภูมิ ถูกชะเมธ: สำหรับนโยบายประชารัฐ เรากำลังนิยามคำว่า ประสิทธิภาพใหม่ ซึ่งตามเป้าหมายของนโยบายประชารัฐเองเน้นการสร้างกลไกในระยะยาว การที่รายได้ลดลงในระยะสั้นอาจไม่สามารถตอบได้ว่านโยบายนี้มีประสิทธิภาพหรือไม่ อาจต้องมองกันในระยะยาวและต้องคำนึงถึงประสิทธิภาพของกลไกที่เกิดขึ้นตามแนวทางประชารัฐว่ามีผลอย่างไรบ้าง

Panel 3: สาขาการเมืองการปกครอง¹



ดำเนินรายการโดย ผศ.ดร. ประจักษ์ ก้องกีรติ

หัวข้อที่ 1: การศึกษาบทบาทของสโมสรฟุตบอลในฐานะตัวแสดงใหม่ในการเมืองท้องถิ่นไทย

โดย อาจารย์ชาลินี สนพलय

หัวข้อที่ 2: อ่าน 4 ทศวรรษสัมพันธ์ไทยจีน ข้อวิจารณ์และสังเคราะห์บางประการ

โดย ศาสตราจารย์ ดร.เกษียร เตชะพีระ



¹ วันพฤหัสบดีที่ 21 มิถุนายน พ.ศ. 2561 ณ ห้อง ร.103 คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ท่าพระจันทร์ เรียบเรียงโดย นางสาวชัชฎา กำลังแพทย์ นักศึกษาปริญญาโท สาขาวิชาการเมืองการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์





ผศ.ดร. ประจักษ์ ก้องกีรติ:

งานวิจัยทั้งสองหัวข้อมีความน่าสนใจ หัวข้อแรก “การศึกษาบทบาทของสโมสรฟุตบอลในฐานะตัวแสดงใหม่ในการเมืองท้องถิ่นไทย” งานวิจัยชิ้นนี้นำเสนอโดยอาจารย์ชาลินี สนพลา และหัวข้อที่ 2 “อ่าน 4 ทศวรรษสัมพันธ์ไทยจีน ข้อวิจารณ์และสังเคราะห์บางประการ” งานวิจัยชิ้นนี้ ศาสตราจารย์ ดร. เกษียร เตชะพีระ จะเป็นผู้นำเสนอพร้อมกับผู้ช่วยของอาจารย์

สำหรับหัวข้อวิจัยของอาจารย์ชาลินีในตอนนี้งำลังได้รับความนิยมมากตอบรับกับกระแสฟุตบอลโลกพอดี งานวิจัยของอาจารย์ไม่ได้ศึกษาฟุตบอลโลกโดยตรง แต่เป็นการศึกษาลีกฟุตบอลของไทยซึ่งเป็นหัวข้อที่อาจารย์ทำวิจัยต่อเนื่องมาตั้งแต่สมัยศึกษาปริญญาโท ปัจจุบันกระแสความนิยมยังมีอยู่และอาจจะนำมาเชื่อมโยงกับการเมืองไทยได้ด้วย คงมีหลายประเด็นที่น่าสนใจซึ่งอาจารย์ชาลินีจะมาคุยกับเราในวันนี้ ขอมอบเวทีให้กับอาจารย์ชาลินีครับ

การศึกษาบทบาทของสโมสรฟุตบอล ในฐานะตัวแสดงใหม่ในการเมืองท้องถิ่นไทย

อาจารย์ชาลิณี สนพลาย

“สโมสรฟุตบอลช่วยให้นักการเมือง
สามารถรักษาพื้นที่ทางการเมืองของตนเองผ่านสโมสรฟุตบอลได้
สโมสรฟุตบอลได้กลายมาเป็นต้นกุ่มทางการเมืองแบบหนึ่ง
ของนักการเมืองที่เป็นเจ้าของสโมสรฟุตบอล
สโมสรฟุตบอลยังทำให้การแข่งขันทางการเมืองในระดับท้องถิ่น
เป็นการแข่งขันที่สัมพันธ์กับฟุตบอลอีกด้วย”

สวัสดิ์ทุกท่าน ก่อนอื่นขอขอบคุณศูนย์วิจัยดิเรก ชัยนาม ที่สนับสนุนงานวิจัยที่ต่อเนื่องมาจากวิทยานิพนธ์ชิ้นนี้ เรื่องที่จะพูดวันนี้เป็นงานวิจัยที่ยังไม่แล้วเสร็จ ต้องมีการเก็บข้อมูลเพิ่มเติม เดิมตั้งใจจะทำวิจัยสโมสรฟุตบอลหลายสโมสรแต่ยังเก็บข้อมูลไม่เรียบร้อยดี

ประเด็นหลักของสิ่งทีงานวิจัยชิ้นนี้ต้องการนำเสนอแบ่งเป็น 2 ส่วน ส่วนแรกพยายามตอบคำถามว่า สโมสรฟุตบอลอาชีพปรากฏตัวขึ้นมาในประเทศไทยได้อย่างไร ดิฉันมีข้อเสนอว่าการเกิดขึ้นของสโมสรฟุตบอลอาชีพในประเทศไทยเป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจรัฐ และการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจของสังคมการเมืองไทย รวมไปถึงปรากฏการณ์โลกาภิวัตน์ของฟุตบอลด้วย

ส่วนข้อเสนออีกประการหนึ่งคือ หลังจากที่สโมสรปรากฏตัวขึ้นมาแล้ว สโมสรฟุตบอลทำให้เกิดกิจกรรมทางเศรษฐกิจ การเมือง และกิจกรรมทางการเมืองในพื้นที่โดยรอบ ทำให้เกิดการขยายตัวของเศรษฐกิจโดยเฉพาะภาคบริการและการท่องเที่ยวในพื้นที่ที่สโมสรฟุตบอลตั้งอยู่ ทำให้เกิดสำนึกร่วมแบบที่ผู้คนผูกพันตัวเองเข้ากับหน่วยที่สโมสรฟุตบอลเป็นตัวแทน เช่น ถ้าสโมสรฟุตบอลเป็นตัวแทนของจังหวัด จะอำนวยความสะดวกร่วมหรืออัตลักษณ์ร่วมของผู้คนที่เชียร์สโมสรนั้นๆ โดยผูกโยงอยู่กับหน่วยที่สโมสรฟุตบอลเป็นตัวแทน เช่น เป็นตัวแทนจังหวัด ตัวแทนย่าน ตัวแทนชุมชน อีกประการหนึ่งคือ ทำให้การแข่งขันทางการเมืองมีฟุตบอลเข้ามาเกี่ยวพันด้วย เป็นการแข่งขันทางการเมืองที่สัมพันธ์กับสโมสรฟุตบอล ซึ่งในส่วนหลังขณจะนำเสนองานวิจัยนี้ยังไม่เสร็จดี

ขอชวนไปดูภาพนี้ก่อน เป็นภาพจากอินเทอร์เน็ตซึ่งมีคนทำไว้แล้ว ดิฉันชอบ ถ้าเราดูในภาพนี้จะเห็นแผนที่ประเทศไทยโดยแบ่งตามจังหวัดต่างๆ แล้วเอาสโมสรฟุตบอลไปใส่ไว้ว่าพื้นที่ไหนมีสโมสรฟุตบอลบ้าง ขออธิบายก่อนว่า การแข่งขันไทยพรีเมียร์ลีก ที่ตอนนี้เรียกว่าไทยลีก (Thai League) แบ่ง

เป็นที่ชั้น มี T1 ถึง T4 แล้วเขาเอาสโมสรฟุตบอลตั้งแต่ T1 ถึง T4 มาใส่ไว้ในแผนที่ประเทศไทยออกมาเป็นแบบนี้ จะเห็นว่าเกือบทุกจังหวัดในประเทศไทยมีสโมสรฟุตบอลตั้งอยู่อย่างน้อย 1 แห่ง บางจังหวัดมีมากกว่า 1 สโมสร อย่างเช่น ชลบุรีมีสโมสรฟุตบอลมากกว่า 1 แห่ง จังหวัดที่ไม่มีสโมสรฟุตบอลเลยคือแม่ฮ่องสอน ด้วยเหตุผลเรื่องภูมิศาสตร์เป็นหลัก นี่คือภาพรวมว่ามีสโมสรฟุตบอลทั้งหมดเท่าไร คือ T1 มีทั้งหมด 18 ทีม T2 มี 16 ทีม T3 และ T4 อยู่น้อย รวมกันแล้ว 122 สโมสรในประเทศไทย 77 จังหวัด ถือว่าเป็นจำนวนที่มากพอควร

ถ้าเรามาดูการแบ่งประเภทว่าในทั้ง 122 สโมสรมีหน้าตาเป็นอย่างไรบ้าง ดิฉันลองแบ่งข้อมูลผู้บริหารหรือเจ้าของสโมสรออกตามประเภทเจ้าของสโมสรแบบคร่าวๆ เป็น 3 ก้อนใหญ่ๆ ก้อนแรกเอาเฉพาะที่แข่งในไทยลีกหรือว่าไทยลีก 1 หรือว่าไทยพรีเมียร์ลีกเมื่อก่อน ทั้งหมดตั้งแต่ปี 2554 ถึงปี 2561 มีทั้งหมด 32 สโมสร ใน 32 สโมสรมี 17 สโมสรที่นักการเมืองหรือเครือญาติของนักการเมืองเป็นเจ้าของ อีก 8 สโมสรเป็นของภาครัฐหรือว่ารัฐวิสาหกิจ อย่างเช่น Army, Air Force, ราชนาวิ, การท่าเรือ ส่วนอีก 7 สโมสรเป็นของภาคธุรกิจเอกชน อย่างเช่น บางกอกกล๊าส, เมืองทอง ยูไนเต็ด เป็นต้น

จากข้อมูลจะเห็นว่า มีสโมสรร้อยละ 53 ที่นักการเมืองเป็นเจ้าของ ชื่อสโมสรบางชื่อไม่อัปเดต บางสโมสรตกชั้นหรือยุบไปแล้ว แต่ว่าข้อมูลรายชื่อที่นำมาแสดงคือชื่อในสมัยที่สโมสรเหล่านี้เคยอยู่ไทยพรีเมียร์ลีก รวมถึงเจ้าของสโมสรด้วย มีบางสโมสรที่เปลี่ยนมือไปแล้ว อย่างเช่น ศรีราชา ตอนนี้เป็นสโมสรทวีวัฒนา เจ้าของคือคุณเอกนัฏ พร้อมพันธุ์ เป็นต้น ต่อมาเป็นรายชื่อภาคธุรกิจและรัฐวิสาหกิจ ดังที่กล่าวไปแล้วว่าบางสโมสรยุบไปแล้ว อย่างเช่น เพื่อนตำรวจ หรือทีโอที

สโมสรฟุตบอลอาชีพจำนวนมากมีนักการเมืองท้องถิ่นและเครือญาติเป็นเจ้าของ สโมสรเหล่านี้จำนวนมากพัฒนามาจากการเป็นสโมสรฟุตบอล

สมัครเล่น สโมสรที่แข่งในนามจังหวัดซึ่งมีองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นสปอนเซอร์มาก่อน ก่อนที่ไทยลีกจะถูกกฎของสหพันธ์ฟุตบอลแห่งเอเชียหรือ AFC บังคับให้ต้องเป็นสโมสรธุรกิจทั้งหมด จึงเปลี่ยนมาเป็นภาคธุรกิจเป็นเจ้าของ แต่เดิมสโมสรเหล่านี้พัฒนามาจากการเป็นสโมสรจังหวัด ประเด็นคือทำไมจังหวัดหรือ อบจ. ถึงมีทีมสโมสรฟุตบอลในนามของตัวเองเป็นจำนวนมาก

ดิฉันอธิบายว่า การที่ อบจ. มีสโมสรฟุตบอลของตัวเองนั้นเป็นผลมาจากการกระจายอำนาจตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 โดยพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มอบหน้าที่ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภารกิจหนึ่งคือเรื่องของการสนับสนุนด้านกีฬา แล้วอีกเรื่องหนึ่งคือการที่รัฐธรรมนูญปี 2540 ให้ลมหายใจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการดำเนินงานที่แท้จริง ผู้บริหารมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนแทนที่จะให้ผู้ว่าราชการจังหวัดนั่งโดยตำแหน่งเหมือนก่อนหน้าจะมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญปี 2540 ส่งผลให้การเมืองในท้องถิ่นมีความเข้มข้นขึ้น องค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือนักการเมืองที่จะเข้ามาทำงานในองค์การบริหารส่วนจังหวัดจำเป็นต้องทำภารกิจหรือผลงาน สโมสรฟุตบอลสมัครเล่นในสมัยนั้นอยู่ในฐานะของภารกิจหนึ่งที่บรรดาองค์การบริหารส่วนจังหวัดทำ กล่าวคือ การที่สโมสรฟุตบอลไปอยู่ในมือของนักการเมืองในแต่ละจังหวัดได้ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการกระจายอำนาจที่ให้ลมหายใจและภารกิจหน้าที่แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

พอสโมสรฟุตบอลเกิดขึ้นมาแล้วจะมีหน้าตาแบบที่เห็นทุกวันนี้ไม่ได้หากไม่มีผู้ชม โดยปกติแล้วการแข่งขันฟุตบอลถือเป็นกิจกรรมฟุ่มเฟือยชนิดหนึ่งทั้งในแง่ของเงินและเวลา หากเราดูการแข่งขันฟุตบอลทางทีวีจะใช้เวลาราว 2 ชั่วโมง แต่หากไปดูการแข่งขันฟุตบอลที่สนามฟุตบอลจะใช้นานกว่านั้นจากการลงพื้นที่เก็บข้อมูลพบว่าพวกแฟนบอลใช้เวลาเกือบทั้งวัน สมมติว่ามี

การแข่งขันเสาร์จะใช้เวลาเกือบทั้งวันของบ่ายวันเสาร์ หากแข่งนัดหกโมงเย็น ประมาณบ่ายสามโมงครึ่งจะมีแฟนบอลเดินทางไปถึงสนามแล้ว เมื่อบอลจบ ดอนสองทุ่ม บางครั้งสี่ทุ่มแฟนบอลยังอยู่ในสนามหรือไปพบปะกันต่อหลังจากนั้น เพราะฉะนั้นการดูบอลเป็นกิจกรรมที่ใช้เวลามากและใช้เงินมากด้วย เงินก็ไม่ใช้แค่สำหรับค่าตั๋วอย่างเดียว ซึ่งค่าตัวก็มีราคาสูงขึ้นเรื่อยๆ ค่าใช้จ่ายอื่นๆ ยังมีทั้งค่าเดินทาง ค่าอาหารและเครื่องดื่มรอบๆ สนามฟุตบอล รวมถึงการสังสรรค์กันหลังบอลจบด้วย

เพราะฉะนั้นข้อเสนอของดิฉันคือ การที่ผู้คนในหลายๆ จังหวัดในประเทศไทยทำแบบนี้ได้เพราะมีความเปลี่ยนแปลงในมิติทางเศรษฐกิจของสังคมไทยโดยเฉพาะในพื้นที่ต่างจังหวัด หากทบทวนภูมิทัศน์การเมืองไทยก็คือ ความเปลี่ยนแปลงนี้ทำให้เกิดชนชั้นกลางระดับล่างที่มีฐานะทางการเงินขึ้นมา รวมไปถึงการที่คนในสังคมไทยเข้าสู่สังคมอุตสาหกรรมมากขึ้น

ทำไมการเข้าสู่สังคมอุตสาหกรรมจึงสำคัญ เพราะว่าภาคอุตสาหกรรมเป็นภาคการผลิตที่มีการแบ่งเวลาระหว่างเวลาว่างกับเวลาทำงานที่ชัดเจนกว่าภาคเกษตร ทำให้คนมีเวลาว่างแน่นอนที่จะมาชมฟุตบอลได้ และมีรายได้สม่ำเสมอเรื่อยๆ สามารถนำมาจับจ่ายใช้สอยในกิจกรรมบันเทิงสุดสัปดาห์ในทุกสัปดาห์ได้ ต่างกับภาคเกษตรที่ไม่ได้มีเวลาว่างเช่นนี้และไม่ได้มีเงินประจำสม่ำเสมอเท่านี้ รวมไปถึงการขยายตัวของเศรษฐกิจครัวเรือน กล่าวคือทุกคนมีรายได้มากขึ้น หากดูยอดผู้ชม ยอดค่าใช้จ่าย จะเห็นว่าเงินหมุนเวียนในภาคนี้มาก และรายได้จากภาคนี้คือเอาเงินมาซื้อบัตรชมฟุตบอล จะเห็นว่าคนมีรายได้เพิ่มขึ้น สามารถจับจ่ายใช้สอยได้มากขึ้น รวมไปถึงจ่ายเพื่อความบันเทิงได้เพิ่มขึ้นด้วย กล่าวได้ว่าการเปลี่ยนแปลงในภาคเศรษฐกิจของสังคมช่วยเชื่อมต่อ (enable) คนให้มาเป็นแฟนบอล มาติดตามสโมสรฟุตบอลได้

พอสโมสรฟุตบอลเกิดขึ้นมาแล้ว มีทั้งตัวสโมสรและนักการเมืองที่เข้ามาทำสโมสรฟุตบอล และมีแฟนบอล เมื่อกลไกเหล่านี้ทำงานไประยะหนึ่งในสังคมไทย ดิฉันมีข้อเสนอว่าสโมสรฟุตบอลเป็นส่วนหนึ่งของการสร้างความ

เปลี่ยนแปลงทางการเมืองไทยในพื้นที่ต่างจังหวัดด้วย ประการแรก คือ ทำให้เกิดการขยายตัวของเศรษฐกิจโดยเฉพาะภาคบริการและการท่องเที่ยว กรณีของบุรีรัมย์ อยู่ในเขต รายงานของสำนักงานคลังจังหวัดบุรีรัมย์กล่าวว่า การท่องเที่ยวเพื่อชมการแข่งขันฟุตบอลส่งผลให้เศรษฐกิจในภาคอุตสาหกรรม การท่องเที่ยวและบริการของจังหวัดขยายตัวขึ้น รวมถึงข้อมูล GPP (Gross Regional and Provincial Product - ผลิตภัณฑ์ภาคและจังหวัด) ของบุรีรัมย์ ระบุว่า ภาคที่ขยายตัวและเป็นภาคที่สอดคล้องกับกิจกรรมการแข่งขันและการชมฟุตบอล ได้แก่ หอพัก โรงแรม ภัตตาคาร และอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว เป็นต้น รวมไปถึงอย่างที่เรารบกันว่ามีโรงแรมหรือธุรกิจเชิงท่องเที่ยวเกิดขึ้นในจังหวัดบุรีรัมย์มากขึ้นด้วย

ในกรณีของชลบุรี เอฟซี กล่าวว่าตัวเลขอาจไม่เหมือนที่บุรีรัมย์ อยู่ในเขตทำให้จังหวัดบุรีรัมย์ เพราะชลบุรีเป็นจังหวัดท่องเที่ยวอยู่แล้ว แต่จากการเก็บข้อมูลงานวิจัยของคุณชัชชนก ศิริวัฒน์² พบว่า การแข่งขันฟุตบอลของชลบุรี เอฟซีส่งผลต่อผู้ประกอบการร้านค้าต่างๆ รอบสนามฟุตบอลหรือกิจการที่เกี่ยวข้องกับฟุตบอล ผู้ค้าต่างบอกว่าการแข่งขันฟุตบอลส่งผลให้กิจการของเขาดีขึ้น มีลูกค้าหรือขยายตัวมากขึ้น ในขณะที่เดียวกันทางผู้บริหารบอกว่าสินค้าตัวหนึ่งที่เคยเป็นสปอนเซอร์ให้ชลบุรี เอฟซี คือ Big Cola ทำยอดขายในจังหวัดชลบุรีเพิ่มขึ้นร้อยละ 37 เมื่อได้ไปคุยกับแฟนบอลชลบุรีท่านหนึ่ง เขาเล่าว่าเขามีอาชีพประจำอยู่แล้ว แต่พอมีสโมสรฟุตบอลขึ้นมา เขาเป็นแฟนบอลชลบุรีฯ และขายของขายเครื่องดื่มรอบสนามด้วยในนัดที่มีการแข่งขัน พบว่าบางครั้งสร้างรายได้มากกว่ารายได้จากงานประจำที่เขาทำอยู่ เขาเล่าให้ฟังว่า

² ชัชชนก ศิริวัฒน์. “วัฒนธรรมฟุตบอลและการเมืองของท้องถิ่นนิยม: กรณีศึกษาสโมสรฟุตบอลชลบุรี.” วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการพัฒนาระหว่างประเทศ (นานาชาติ) คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2555.

สมัยที่ชลบุรี เอฟซีกับเมืองทอง ยูไนเต็ดยุ่งเรื่องมากๆ นัดที่ทั้งสองทีมแข่งกัน แล้วชลบุรีฯ มาเยือนเมืองทองฯ เขาเคยขายเครื่องตีไม้ได้กำไรวันละ 20,000 บาท ดิฉันฟังแล้วรู้สึกที่เราควรไปขายเครื่องตีไม้มากกว่ามาทำวิจัยหรือเปล่า

ผลของการมีสโมสรฟุตบอลอีกประการหนึ่งที่ดิฉันอยากเสนอคือ สโมสรฟุตบอลทำให้เกิดสำนึกร่วมแบบที่ผู้คนผูกพันตัวเองเข้ากับหน่วยที่สโมสรฟุตบอลเป็นตัวแทน กล่าวคือเกิดสำนึกร่วมในระดับที่ผูกตัวเองเข้ากับจังหวัดหรือชุมชนที่สโมสรฟุตบอลเป็นตัวแทน ปกติเราคุ่นเคยกับการที่คนผูกโยงตัวเองเข้ากับชาติไทยและความเป็นไทย แต่สโมสรฟุตบอลเอื้อให้เกิดสำนึกอีกแบบหนึ่งขึ้นมา เป็นสำนึกที่ผูกอยู่กับท้องถิ่น กับจังหวัด โดยที่สโมสรฟุตบอลช่วยกระตุ้นสิ่งเหล่านั้นขึ้นมา

ดิฉันยกกรณีศึกษาบุรีรัมย์ ยูไนเต็ด กับชลบุรี เอฟซี 2 กรณีเป็นหลัก แต่เนื่องจากว่าการเก็บข้อมูลเกิดขึ้นในช่วงที่สโมสรฟุตบอล 2 สโมสรนี้อยู่ในช่วงพัฒนาการที่ต่างกัน ในกรณีของบุรีรัมย์ ยูไนเต็ดจะปรากฏออกมาในขณะที่เรียกว่าเป็นความภาคภูมิใจของชาวบุรีรัมย์ จากการเก็บข้อมูลเบื้องต้นพบว่าคนบุรีรัมย์รู้สึกที่สโมสรฟุตบอลบุรีรัมย์ ยูไนเต็ด ค่อยๆ ทำให้จังหวัดบุรีรัมย์ปรากฏตัวขึ้นมาบนแผนที่ประเทศไทย จากเดิมที่พูดถึงบุรีรัมย์แล้วไม่รู้จะนึกถึงอะไร แต่ว่าตอนนี้พอพูดถึงบุรีรัมย์ทุกคนนึกถึงบุรีรัมย์ ยูไนเต็ด หลายคนที่เข้ามาเป็นกองเชียร์ฮาร์ดคอร์ที่อยู่กับคุณกรุณา ชิดชอบ เล่าว่าเดิมเขาดูฟุตบอลไม่เป็นด้วยซ้ำ แต่ว่าเขาเข้ามาเป็นกองเชียร์เพราะอยากเป็นส่วนหนึ่งของความภาคภูมิใจของจังหวัด จากนั้นก็เริ่มสนุกกับการดูฟุตบอล คือบุรีรัมย์ในช่วงนี้เป็นช่วงที่แฟนบอลกำลังสนุกสนาน ตีไม้ด่ำกับความสำเร็จอยู่ซึ่งแสดงออกมาเป็นเรื่องของความภูมิใจ

ในขณะที่ชลบุรี เอฟซี ช่วงที่เก็บข้อมูลเป็นช่วงที่สโมสรผ่านวันเวลาที่รุ่งเรืองที่สุดไปแล้ว ได้แชมป์ครั้งสุดท้ายเมื่อ 10 ปีที่แล้ว ก็จะไม่ได้มีความสุขกับความภาคภูมิใจระดับนั้น แต่ว่าสิ่งที่เห็นคือความผูกพันระหว่างตัวแฟนบอลกับสโมสรได้สร้างสิ่งที่เรียกว่า “พวกเรา” พวกชลบุรี เป็นชุมชนของชลบุรี เอฟซี

ขึ้นมา พวกแฟนบอลจะมีวิถีชีวิตที่มีฟุตบอล มีสโมสรฟุตบอลเป็นส่วนหนึ่งในนั้น ความเป็นพวกเดียวกันของแฟนชลบุรี ไม่ได้รวมเฉพาะแฟนบอลด้วยกันเท่านั้น แต่ยังรวมเอาบรรดาผู้บริหารและทุกองค์ประกอบของสโมสรฟุตบอลเข้าไปในนั้นด้วย

ประเด็นสุดท้ายคือประเด็นเรื่องการเมือง ดิจันแยกออกเป็น 2 ประเด็นคือ สโมสรฟุตบอลช่วยให้นักการเมืองสามารถรักษาพื้นที่ทางการเมืองของตนเองผ่านสโมสรฟุตบอลได้ อย่างเช่นคุณเนวิน ชิดชอบ เป็นต้น หรือกรณีชลบุรี เอฟซี เนื่องจากดิจันติดตามชลบุรี มานาน พบว่าเป็นที่น่าสังเกตว่าการปรากฏตัวของผู้บริหารสโมสรคือคุณสนธยา คุณปลื้ม ที่เดิมมักไม่ค่อยปรากฏตัวในพื้นที่สโมสรฟุตบอลนัก และไม่ค่อยเข้ามายุ่งเกี่ยวกับกิจกรรมการแข่งขันฟุตบอลเท่าไรนักเมื่อเทียบกับผู้บริหารสโมสรอื่น ทว่าหลังการรัฐประหารปี 2557 เขากลับมาปรากฏตัวร่วมกับสโมสรบ่อยขึ้น แสดงตัวชัดเจนขึ้น ในกรณีของสุพรรณบุรี เอฟซี ก็เป็นไปในทำนองเดียวกัน

อีกประเด็นหนึ่งคือ สโมสรฟุตบอลทำให้การแข่งขันทางการเมืองในระดับท้องถิ่นในพื้นที่จังหวัดเป็นการแข่งขันที่สัมพันธ์กับฟุตบอลและการแข่งขันทางการเมืองด้วย เช่นกรณีของบุรีรัมย์ ยูไนเต็ด ต้องอธิบายก่อนว่าผลทางด้านเศรษฐกิจและผลในทางวัฒนธรรมที่ทำให้เกิดสำนึกร่วมหรือความเป็นพวกเดียวกันขึ้นมาสามารถโยงกับการแข่งขันทางการเมืองในพื้นที่ได้ด้วย สโมสรฟุตบอลกลายมาเป็นต้นทุนทางการเมืองแบบหนึ่งของนักการเมืองที่เป็นเจ้าของสโมสรฟุตบอล อย่างเช่นคุณเนวิน ชิดชอบ ถูกมองว่ามีความสามารถในการบริหารจัดการหรือความสามารถในการพัฒนาเมืองมากขึ้น จากเดิมเขาไม่ได้มีภาพลักษณ์แบบนี้ก่อนจะมาทำสโมสรฟุตบอล พอมาทำสโมสรฟุตบอลแล้วส่งผลให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจทำให้ภาพของคุณเนวินเปลี่ยนไป คุณเนวินถูกมองว่ามีความสามารถในการพัฒนาเมืองและการบริหารจัดการมากขึ้น หรือการแข่งขันในการเลือกตั้งท้องถิ่นโดยทั่วไป โดยเฉพาะการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดครั้งล่าสุดของบุรีรัมย์ จะเห็นภาพสมาชิกสภา

จังหวัด (สจ.) หรือนายก อบจ. สวมยูนิฟอร์มของบุรีรัมย์ อยู่ในเต็ด เพื่อที่จะแสดงให้เห็นความเชื่อมโยงระหว่างสโมสรฟุตบอลกับตัวนักการเมือง

ในกรณีของชลบุรี เอฟซี ดังที่กล่าวไปแล้วว่าแฟนบอลเชื่อมโยงตัวเองกับสโมสรฟุตบอล ความเป็นชลบุรีฯ คือรวมทั้งแฟนบอลและผู้บริหารสโมสรฟุตบอลที่เป็นนักการเมืองเข้าไปด้วย ทำให้สโมสรฟุตบอลกลายเป็นพื้นที่ที่แฟนบอลสามารถเชื่อมโยงกับนักการเมืองได้โดยตรงโดยไม่ต้องผ่านเครือข่ายชนิดอื่น แต่ว่ามาเชื่อมโยงกันผ่านสโมสรฟุตบอลนี้ ข้อเสนอนี้คล้ายกับงานของคุณเมธากร เมตตา³ ที่พูดเรื่องบุรีรัมย์ อยู่ในเต็ดไว้ว่า ในช่วงแรกบุรีรัมย์ฯ ใช้ทรัพยากรทางการเมืองในการชักชวนคนมาดูฟุตบอล ทว่าหลังจากที่สโมสรทำงานไประยะหนึ่ง กลายเป็นว่าคนมาเชื่อมโยงกับคุณเนวินได้โดยตรงมากขึ้น ลดความสำคัญของเครือข่ายหัวกะแนลงไปในระดับหนึ่งทีเดียว

กล่าวโดยสรุป สิ่งที่ดิฉันอยากจะเสนอคือว่า การศึกษาสโมสรฟุตบอลช่วยให้เห็นความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในพื้นที่ต่างจังหวัดของประเทศไทยทั้งมิติเศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม ซึ่งสอดคล้องกับงานศึกษาพื้นที่ต่างจังหวัดของประเทศไทยชิ้นอื่นๆ ด้วย โดยเฉพาะงานที่ออกมาในทศวรรษ 2550 อยากให้งานชิ้นนี้เป็นจิ๊กซอว์หนึ่งที่ทำให้เห็นความเปลี่ยนแปลงระหว่างความซับซ้อนของการเมืองในพื้นที่ต่างจังหวัดที่อาจจะเอามาสู้อกับวาทกรรมเรื่องผู้เลือกตั้งในชนบทหรือการเมืองท้องถิ่นเป็นแค่ Money Politics⁴ เพียงอย่างเดียว

³ เมธากร เมตตา. “กลยุทธ์และการเพิ่มมูลค่าของนักการเมืองท้องถิ่น: กรณีศึกษาสโมสรฟุตบอล-บุรีรัมย์ยูไนเต็ด.” วิทยานิพนธ์ปริญญาตรีรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2558.

⁴ หมายถึง กระบวนการที่นักการเมืองใช้เงินเพื่อฉันทัวเองเป็นคณะรัฐมนตรี เพื่อจะได้ใช้อิทธิพลจากตำแหน่งดำเนินการและกำหนดนโยบายเอื้อให้ตนและพวกพ้องแสวงหารายได้และกำไรให้คุ้มกับการลงทุนที่เกิดขึ้น ดู ผาสุก พงษ์ไพจิตร. “พลวัตทุนไทยและแนวทางการปฏิรูปเศรษฐกิจการเมืองไทย: บททดลองเสนอการปฏิรูปการเมืองเศรษฐกิจ จากกรอบวิเคราะห์ธณกิจการเมือง.” *ฟ้าเดียวกัน* 4:3 (2549).

ผศ.ดร. ประจักษ์ ก้องกีรติ: มีประเด็นที่น่าสนใจมากมายหลายประเด็น ตอนนี้มีคำถามหลายคำถามที่อยากชวนอาจารย์ชาลินีคุยต่อ เพราะอาจารย์ชาลินีลงไปเก็บข้อมูลในพื้นที่อย่างต่อเนื่องมาโดยตลอด แล้วมีประเด็นเชื่อมโยงกับการเมืองในปัจจุบันและอนาคตด้วย เพราะว่าตัวละครที่อาจารย์ชาลินีเอ่ยมาที่เป็นนักการเมือง เป็นเจ้าของสโมสรฟุตบอลทั้งหลายได้กลับมาปรากฏตัวในเวทีการเมืองปัจจุบันอีกครั้งหนึ่ง

ความจริงอาจารย์น่าจะจบด้วยสไลด์ที่นายกรัฐมนตรีน พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เดินสายไปบุรีรัมย์ แล้วยังไปขี่มอเตอร์ไซค์ในสนามช้าง (วันที่ 7 พฤษภาคม 2561) น่าสนใจมาก แล้วคุณเนวินก็ขี่มอเตอร์ไซค์มาต้อนรับด้วย ใส่เสื้อสโมสรทุ่งกวางแกงขาสันจนเกิดตราม่าว่าแต่งตัวไม่ให้เกียรตินายกฯ เราค่อยมาคุยประเด็นเหล่านี้กันต่อ

ถัดไปเป็นหัวข้อที่ 2 ขอยกเวทีให้ศาสตราจารย์ ดร.เกษียร เตชะพีระ นำเสนองานวิจัยเรื่อง “อ่าน 4 ทศวรรษสัมพันธ์ไทยจีน ข้อวิจารณ์และสังเคราะห์บางประการ”

อ่าน 4 ทศวรรษสัมพันธ์ไทยจีน ท้อวิจารณ์และสังเคราะห์บางประการ

ศาสตราจารย์ ดร. เกษียร เตชะพีระ

“กลางคริสต์ทศวรรษ 2000 เป็นต้นมา เกิดการเปลี่ยนแปลงใหญ่
ในเกลียวสัมพันธ์ชนชั้นนำเนื่องจากการเปลี่ยนรุ่นคน
นายทหารรุ่นพันธมิตรผ่านศึกกับอเมริกันพาทันทยอยเกษียณอายุหมด
รัฐประหารของ คปค. ปี 2549 นับเป็น *The last American coup* ในไทย
รัฐประหารของ คสช. ปี 2557 ถือเป็น *The first Chinese coup* ของไทย
ในแม่สีปรีตและสไตล์ ภายใต้การนำของคณะนายทหาร
ที่โดยภูมิหลังที่มาและทัศนคติแล้วคงเส้นคงวากับตัวแบบจีน
ยิ่งกว่ากับเสรีประชาธิปไตยแบบอเมริกัน”

สวัสดิ์ครับ ผมอยากเริ่มโดยการแนะนำคุณชัชฎา กำลังแพทย์ เป็นนักศึกษาปริญญาโทของคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และตอนนี้ อยู่ในช่วงการเขียนวิทยานิพนธ์อยู่ คุณชัชฎาจะช่วยผมอ่านในบางช่วง ที่เป็นเนื้อหาหมากน้อย (ส่วนที่เป็นข้อความยกมาจากเอกสารประกอบ)

ในหัวข้อ “อ่าน 4 ทศวรรษสัมพันธไทยจีน ข้อวิจารณ์และสังเคราะห์ บางประการ” ผมแบ่งประเด็นการนำเสนอคร่าวๆ เป็น 5 ประเด็น จะพูดถึงที่มาของงานชิ้นนี้ก่อน แล้วจะพูดถึงภาพรวมว่างานชิ้นนี้ครอบคลุมอย่างไร จากนั้นเลือกประเด็น คือไฮไลต์ประเด็นที่ผมคิดว่าน่าสนใจในทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะ มี 2 เรื่อง คือ แนวคิดเรื่อง “ซิเมริกา” (Chimerica) ในความสัมพันธ์ที่น่าสนใจระดับเศรษฐกิจโลกของจีนและอเมริกาซึ่งเป็นเหตุสำคัญของความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างไทยกับจีน และแนวคิด “คณะเสี่ยวเอ้อส่งออกไปอเมริกาที่มีจีนเป็นตัวเฮีย” เป็นข้อเสนอที่มีคนดูการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจจีนหลังจากจีนเข้าร่วมองค์การการค้าโลกแล้วมีการปรับตัวขนานใหญ่ในเอเชียตะวันออกเฉียง เอเชียอาคเนย์ เขาคิดว่าสิ่งที่เกิดขึ้นคือมีการรวมตัวเป็นทีมเสี่ยวเอ้อส่งออกไปอเมริกาโดยยกให้จีนเป็นตัวเฮีย โดยมีไทยเข้าร่วมคณะเสี่ยวเอ้อด้วย

ส่วนไฮไลต์เรื่องการเมือง ผมคิดว่ามี 2 ประเด็นที่น่าสนใจและอาจไม่ถูกกล่าวถึงนักในการศึกษาการเมืองไทย คือ การเปลี่ยนรุ่นในหมู่นักชนชั้นนำ หรืออีลิทไทย ผมคิดว่าเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในช่วงประมาณ 10-20 ปี ที่ผ่านมาในการเปลี่ยนรุ่นของหมู่นักชนชั้นนำในสถาบันต่างๆ ในสังคมไทย และบางทีผมคิดว่าเราไม่ค่อยพิจารณาเท่าไรว่าการเปลี่ยนรุ่นนี้ส่งผลอย่างไรบ้าง อีกเรื่องหนึ่งคือเรื่องตัวแบบจีน ผมเข้าใจว่าได้มีการพูดถึงอิทธิพลของตัวแบบจีนมาแล้ว ตอนนี้อยากโฟกัสเข้ามาว่าในเมืองไทยตัวแบบนี้เข้ามาอย่างไร มีอิทธิพลอย่างไร และมีดีมานด์ซัพพลายอย่างไร

ผมอยากจะแถมอีกหัวข้อหนึ่งคือ ผมจะถือโอกาสบอกเคล็ดลึกลับว่าผมทำอะไรถึงลดน้ำหนักได้ 15 กิโลกรัมใน 6 เดือน มีคนถามผมเสมอว่า “เฮ้ย! อาจารย์เกษียรทำไมผอมแบบนี้วะ” ...“เออผมลดไป 15 กิโลกรัม”

พูดถึงที่มา ปีนี้ผมอายุ 61 เป็นปีที่ผมเกษียณอายุราชการ ดังนั้นตั้งแต่ต้นปีผมตั้งใจว่าจะทำงานเบาๆ อายุ 60 แล้ว ทำงานมาเยอะพอสมควรแล้ว ปีนี้จะไม่ทำงานหนัก แต่ว่าหาเรื่องไม่ มีคำพังเพยจีนซึ่งครูจีนสอนผมตั้งแต่เด็กๆ ว่า *เชี่ย เซ้อ ปู้ เตอ อี้* คือ เรื่องโลกไม่สมใจ ผมคิดว่าปีนี้ผมจะทำงานเบาๆ แต่ไม่ได้ทำ เมื่อประมาณต้นปีผมมีอาการเครียด นอนไม่หลับ กินหนึ่งจะนอนได้สักชั่วโมงสองชั่วโมง เป็นอยู่ประมาณสามสี่เดือน พอนอนไม่หลับก็กินไม่ลง ผมยังต้องสอนหนังสือ ผมยังต้องเขียนบทความอยู่ แต่ผมรู้ตัวว่าเวลาผมไปทำงานกลางวัน ขึ้นรถสวัสดิการของมหาวิทยาลัยไปสอนที่รังสิต ผมทำงานเหมือนซ้อมบี้ ผมรู้ตัวว่าผม perform ด้วย capacity ประมาณ 60-70% ของปกติ แต่ก็รอด ผมสอนสำเร็จ ในเมื่อนอนไม่หลับผมก็หาอะไรที่เป็นประโยชน์ต่อโลกทำดีกว่า ผมจึงหยิบหนังสือสองเล่มมาอ่าน ขอพูดถึงหนังสือสองเล่มนี้เล็กน้อย

ในปี 2560 เผอิญมีหนังสือออกมาสองเล่ม แล้วน่าสนใจว่าเนื้อหาจับช่วงเวลาที่ยืดเคืองกันได้ของช่วงการเมืองไทยคือประมาณ 40 ปี เพียงแต่ว่าโฟกัสแตกต่างกันไป เล่มหนึ่งเขียนโดยฝรั่งอเมริกันชื่อ เบนจามิน ซาวัคกี (Benjamin Zawacki) ชื่อว่า *Thailand: Shifting Ground Between the US and a Rising China* (London: Zed Books, 2017) ชื่อบอกว่าพูดถึงประเทศไทยในท่ามกลางสถานการณ์ที่อเมริกาอยู่ทางหนึ่ง จีนอยู่ทางหนึ่ง แล้วจีนเริ่มผงาดขึ้นมา คุณเบนจามิน ซาวัคกี ฟันปุมเป็นนักวิจัยเป็นนักเขียน เรื่องที่เขาเล่นคือเรื่องการทูตและเรื่องสิทธิมนุษยชน เขาเคยทำงานเป็นตัวแทนของ Amnesty international อยู่ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มาหลายปี 15 ปีหลังเขาแต่งงานกับคนไทยแล้วประจำอยู่ในเมืองไทยมากขึ้น จึงเป็นที่มาว่าเขาได้สัมภาษณ์คนเป็นจำนวนมากและเขียนหนังสือเล่มนี้ขึ้น

ส่วนอีกเล่มหนึ่งเป็นวิทยานิพนธ์ดุษฎีบัณฑิต คือวิทยานิพนธ์ปริญญาเอกของคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เรื่อง “สี่ทศวรรษนโยบาย

เศรษฐกิจระหว่างประเทศของไทยต่อจีน: นโยบาย ปัจจัย และข้อเสนอแนะ” (2559) ผู้เขียนคือ ดร. เฉษฐาพัญ์ ทองศรีนุช ผมเอาสารบัญสองเล่มนี้มาเปิดเคียงกันดู แล้วลองหันออกมาเป็นท่อนๆ น่าสนใจว่าเขาแบ่งช่วงเวลาเกือบจะเหมือนกันเลย คือไล่เรียงตามบทไปในช่วงที่คุณเฉษฐาพัญ์บอกว่าเป็นช่วงที่หนึ่งของความสัมพันธ์ไทยจีนจะใกล้เคียงกับการแบ่งช่วงของคุณเบนจามิน เหลือมกันไม่กี่ปี และจบลงหลังจากที่มีรัฐประหารของ คสช. ใกล้เคียงกัน ดังนั้นผมจึงมีความคิดว่า “เฮ้ย! ทำไมเราไม่ทำแบบนี้วะ” คืออ่านหนังสือสองเล่มแล้วให้มันส่องใส่กัน ขณะที่เล่มของคุณเบนจามิน ซาวักคิก ดูความสัมพันธ์สามเส้าระหว่างไทย-สหรัฐฯ-จีน และเน้นเรื่องสัมพันธ์การเมืองการทูต ไม่ค่อยเน้นเรื่องเศรษฐกิจเท่าไร ซึ่งต่างจากของคุณเฉษฐาพัญ์ และมีมุมมองที่น่าสนใจทางภูมิรัฐศาสตร์ในประเด็นยุทธศาสตร์การเมืองระดับโลกระดับภูมิภาค ขณะที่เล่มของคุณเฉษฐาพัญ์เน้นเรื่องนโยบายเศรษฐกิจของไทยต่อจีน พูดถึงการเมืองไทยบ้าง พูดถึงโครงสร้างการเมืองไทยบ้าง แต่ไม่ได้พูดถึงสหรัฐฯ เท่าไหร่ ผมเอาหนังสือสองเล่มนี้มาวางและก็อ่านเคียงคู่ขนานกันไปให้มันส่องใส่กัน

สองเล่มนี้น้ำหนักรวมกันสองกิโลครึ่ง จำนวนหน้าประมาณ 900 หน้า ลองคิดว่าผมนอนไม่หลับอยู่เป็นเดือนแล้วผมนั่งอ่านหนังสือสองเล่มนี้ ผมอ่านแบบเอาจริง อ่านแล้วจดว่าหน้านี้พูดอะไรที่น่าสนใจ หน้านั้นต่างจากหน้านี้อย่างไร คิดโยงไปถึงเล่มนั้นอย่างไร ทำโน้ตคู่ขนานกันไป ผมได้ประโยชน์อย่างหนึ่งซึ่งผมคิดไม่ถึงตอนที่เริ่มคือ พอจะพูดได้ว่าผมสนใจการเมืองไทยมาหลายสิบปีและมีความรู้ด้านการเมืองไทยบ้างพอสมควร จากการที่ได้อ่านไว้วิจัย ได้เขียนคอลัมน์ แต่ว่าสิ่งที่ผมไม่เคยทำมาก่อนเลยคือ ลองมองการเมืองไทยจากมุมการระหว่างประเทศ คือลองมองการเมืองไทยในมุมมองของความสัมพันธ์ของประเทศไทยกับประเทศอื่นๆ ความสัมพันธ์ของไทยทางเศรษฐกิจกับประเทศอื่นๆ ความสัมพันธ์ทางการเมืองของไทยกับประเทศอื่นๆ มองการเมืองไทยโดยมองจากมุมการทูตเข้ามา มองการเมืองไทยโดยมองจากมุม

ภูมิรัฐศาสตร์เข้ามา นี่คือนี่ที่ผมไม่เคยทำมาก่อนแล้วได้ประโยชน์มากจากการอ่านหนังสือสองเล่มนี้ ทำให้ผมเข้าใจการเมืองไทยในแบบที่ไม่เคยมองจากมุมเหล่านี้มาก่อน

ผมใช้เวลาจัดการกับหนังสือสองเล่มนี้อยู่สองเดือน เดือนกุมภาพันธ์กับเดือนมีนาคม ผลของมันก็คือผมเขียนออกมา เรียกว่าเป็น review article ก็ได้ คือบทความวิจารณ์วรรณกรรมโดยอิงข้อมูลของหนังสือสองเล่มนี้ได้ 15 ตอนทยอยตีพิมพ์ใน *มติชนสุดสัปดาห์* ตั้งแต่กลางมีนาคมจนจบต้นเดือนกรกฎาคม⁵ ในที่นี้ผมดึงเฉพาะบางส่วนมา ท่านใดสนใจไปตามอ่านทั้ง 15 ตอนได้นะครับ

คราวนี้เหมือนถูกหวย พออ่านหนังสือสองเล่มนี้ทำให้ผมสนใจสิ่งที่ไม่เคยรู้มาก่อน ผมไม่ค่อยรู้เรื่องเศรษฐกิจศาสตร์ ผมไม่ค่อยรู้เรื่องเศรษฐกิจจีนมาก่อน จะรู้ประวัติศาสตร์จีนการปฏิวัติจีนบ้าง แต่ไม่เคยสนใจเรื่องเศรษฐกิจจีนมาก่อน พอรู้แล้วก็อยากรู้เพิ่ม ผมก็ไปควานหาหนังสือเจอหนังสือเล่มนี้เข้า *China's Economy: What Everyone Needs to Know* (Oxford: Oxford University Press, 2016)⁶ ชื่ออาจจะเขย ฟังเหมือนคู่มือเศรษฐกิจ แต่ว่าผู้เขียนเป็นนักวิจัยเศรษฐกิจจีนอยู่ในจีนหลายสิบปี เป็นฝรั่งอเมริกันชื่อ อาเธอร์ โครเบอร์ (Arthur R. Kroeber) งานชิ้นนี้ประมวลจากข้อมูลจำนวนมากและประสบการณ์ที่ทำงานเรื่องเศรษฐกิจจีน น่าทึ่งว่าเขาสามารถเขียนโดยทำให้วิชาเศรษฐกิจศาสตร์เป็นที่เข้าใจของผู้อ่านได้โดยประสานเข้ากับปัญหาเศรษฐกิจจีนที่กำลังเกิดขึ้น แล้วเขียนเป็นถามตอบทั้งเล่ม ผมสนใจมาก วิธีการหาความรู้ของผมคือ ถ้ามันน่าสนใจมากแปลออกมาเสียเลย คราวนี้เนื่องจากเรื่อง

⁵ เกษียร เตชะพีระ. “อ่านสี่ทศวรรษสัมพันธ์ไทย-จีน.” *มติชนสุดสัปดาห์* ฉบับวันที่ 30 มีนาคม-5 เมษายน 2561 จนถึงฉบับวันที่ 6-12 กรกฎาคม 2561.

⁶ อาเธอร์ อาร์. โครเบอร์. *เรื่องต้องรู้เกี่ยวกับเศรษฐกิจจีน*. เกษียร เตชะพีระ แปล. กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2562.

เศรษฐศาสตร์ผมไม่เคยเขียนมาก่อน เรื่องเศรษฐกิจจีนผมก็ไม่รู้ ผมเลยคิดเป็นโครงการแปลร่วม ช่วยกันแปลคนละย่อหน้าผลัดกันไปมากับเพื่อนท่านหนึ่ง ซึ่งมีความรู้เรื่องเศรษฐศาสตร์เรื่องเศรษฐกิจจีน แปลไปสักพักก็เสนอเป็นโครงการแปลไปทางคณะกรรมการตำราสิ่งพิมพ์ของคณะรัฐศาสตร์ คณะก็ใจดีอนุมัติ เลยไม่ใช่งานเล่นๆ เมื่อได้รับการอนุมัติแล้วจึงต้องทำ ผมเริ่มเดินเรื่องขอลิขสิทธิ์ โดยโครงการจัดพิมพ์ฉบับใหม่ของอาจารย์ชัยวัฒน์ สถาอานันท์ กับคุณสุณีย์ วงศ์ไวยสวรรค์ ติดต่อกับ Oxford University Press สำนักพิมพ์วิชาการมาตรฐานของอังกฤษ ปรากฏว่าเขาจะให้ลิขสิทธิ์ ในจังหวัดใกล้เคียงกัน ผู้แปลร่วมของผมมีภารกิจการทำงานหนักทางราชการ จึงมาบอกผมด้วยความเกรงใจว่าขอถอนตัว โครงการอนุมัติมาแล้วขอลิขสิทธิ์แล้วจะทำอย่างไรดี ไม่มีทางเลือกผมต้องลงมือแปลคนเดียว ต้องลุยแปลเรื่องที่ผมไม่เคยรู้มาก่อน เรื่องเศรษฐศาสตร์เรื่องเศรษฐกิจจีน ต้นฉบับอังกฤษ 319 หน้า ผมแปลเสร็จแล้วเป็นต้นฉบับไทย 469 หน้าในเวลา 2 เดือน ที่นี้เข้าใจหรือยังครับว่าทำไมน้ำหนักผมลดไป 15 กิโลกรัม ผมต้องเปลี่ยนทางแกยยกชุด ฉะนั้นแคลอรีของผมสำหรับคนที่สนใจคือ ถ้าอยากลดน้ำหนัก 15 กิโลกรัมใน 6 เดือน คุณต้องนอนไม่หลับ คุณต้องกินไม่ลง คุณต้องทำงานหนัก และตลอด 6 เดือนมานี้ ผมออกกำลังกายทุกวัน

กล่าวถึงภาพรวมของงานชิ้นนี้ และเพื่อความสะดวกสำหรับผู้อ่าน สิ่งที่ผมทำคือผมกลับข้อมูลจากสองเล่มยักษ์ให้เป็นตารางเพราะดูง่าย โดยอิงของคุณเฉษฐาพัญเป็นฐาน ผมแบ่งไว้แบบนี้ว่า ถ้าเราแบ่งยุคความสัมพันธ์ไทยจีนเป็น 4 ยุค เราดูว่าในแต่ละยุคเกิดอะไรขึ้นบ้างในประเด็นบริบทเศรษฐกิจการเมืองโลก สถานการณ์เศรษฐกิจการเมืองภูมิภาค (เอเชีย เอเชียตะวันออก เอเชียใต้) เศรษฐกิจการเมืองจีน เศรษฐกิจการเมืองไทย และความเปลี่ยนแปลงทางนโยบายเศรษฐกิจของไทยต่อจีน ถ้าเราเอาข้อมูลหลักๆ ของหนังสือสองเล่มนี้มาใส่ในตารางนี้ เราจะเห็นความเปลี่ยนแปลงของแต่ละยุคอย่างไร

ผมอยากให้เห็นใจช่วงที่ 3 คือช่วงรัฐบาลทักษิณ ปี ค.ศ. 2001-2006 นี่คือยุคเริ่มต้นที่เราเข้ากับเงินทางเศรษฐกิจอย่างแนบแน่น บริบทเศรษฐกิจการเมืองโลก 9/11 สหรัฐฯ ดำเนินสงครามต่อต้านการก่อการร้ายทั่วโลก เริ่มมีปรากฏการณ์อเมริกาเกิดขึ้น แล้วจีนวางยุทธศาสตร์ให้ตัวเองเป็นศูนย์กลางอำนาจเศรษฐกิจในเอเชียแทนที่สหรัฐฯ พื้นที่อื่นของโลกเราไม่พุดถึง ในเอเชียจีนต้องการเป็น “เตี้ย” (มาจากคำจีนว่า *เตี้ย* หมายถึง เลิศ วิเศษ เยี่ยม เก่งกาจ ในที่นี้หมายถึงผู้นำ) ในแง่เศรษฐกิจแทนที่สหรัฐฯ ในภูมิภาคเกิดปรากฏการณ์คณะเสี่ยวเอ๋อส่งออกไปอเมริกาที่มีเงินเป็นตัวเหี้ย มีกรอบข้อตกลงการค้าเงินอาเซียนในปี 2005 ซึ่งผสานเข้ากับปรากฏการณ์นั้น

เศรษฐกิจการเมืองจีน จีนเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก (WTO) ปลายปี 2001 และนี่คือหลายยุทธศาสตร์ที่จีนดำเนินในช่วงนั้นคือ “Going Out Strategy” – *จง ชู ชีวี่* – ออกไปซะ ก็คือให้บรรดานักลงทุนจีนทั้งหลายออกไปลงทุนข้างนอก “Go West Policy” คือเน้นพัฒนาด้านตะวันตกของจีนซึ่งเป็นดินแดนด้านในไม่ค่อยได้รับการพัฒนาเศรษฐกิจเท่าไรนัก “Look South Policy” คือมุ่งสร้างอาเซียนที่มีเงินเป็นศูนย์กลาง

ขณะที่เศรษฐกิจการเมืองไทย ตรงนี้เป็นการตีความของเบนจามิน ชาว์คิก คือคุณทักษิณเน้นเรื่องลัทธิชาตินิยมไทยที่มีเอเชียเป็นศูนย์กลาง ชาตินิยมไทยไม่ได้เริ่มมีในสมัยทักษิณ ชาตินิยมไทยมีมาก่อน ชาตินิยมไทยของทักษิณต้องการให้มีเอเชียเป็นศูนย์กลาง โดยวงเล็บว่าเอเชียหมายถึงจีน คือเน้นที่จีน ดังนั้นเมื่อเน้นจีนแล้ว ได้หัวเป็นเงินหรือเปล่า ได้หัวคนจีนทั้งนั้น แต่ต้องไม่นับว่าเป็นเงินเพราะได้หัวมีปัญหาเกี่ยวกับจีน ดังนั้นชัดเจนเลยว่าเอเชียของทักษิณมีเงินเป็นศูนย์กลาง ส่วนการค้าการลงทุน ประเทศไทยก็มีเงินมากขึ้นในเชิงรุกและโดดเด่นโดยเฉพาะการค้า

ข้อมูลส่วนนี้เป็นปัจจุบัน คือช่วงท้ายจากปี ค.ศ. 2007-2015 ของโลก อเมริกา วิกฤตซับไพร์ม เศรษฐกิจถดถอยใหญ่ทั่วโลก บารัค โอบามา ขึ้นเป็น

ประธานาธิบดี โปอู้ต๊วว่าสหรัฐฯ ไปยุ่งกับสงครามต่อต้านการก่อการร้ายทั่วโลก โดยเฉพาะในวันออกกลางและเอเชียใต้มากเกินไป ทั้งเอเชีย จีนรุกใหญ่ ก็ปรับนโยบายเป็นปักหมุดเอเชีย เสนอ Trans-Pacific Partnership (TPP) ขึ้นมาในจีน สีจิ้นผิงขึ้นสู่อำนาจ ปรับตัวแบบเติบโตของเศรษฐกิจจีน เนื่องจากวิกฤตซัพพลายส่งผลให้จีนตระหนักว่าจะพึ่งการส่งออกไปสหรัฐอเมริกาอย่างเดียวไม่ได้ ต้องปรับนโยบาย ปรับตัวแบบเติบโต ส่วนสถานการณ์การเมืองไทยยุคหลังทักษิณ เราเจอสงครามเสื้อสี เกิดการรัฐประหารปี 2549 และรัฐประหารปี 2557 นโยบายการค้าไทยจีนมีความชัดเจนขึ้นช่วงหลัง กล่าวคือช่วงหลังของรัฐบาล คสช. เน้นส่งเสริมความเชื่อมโยงในภูมิภาค พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมและโลจิสติกส์ เน้นทุนจีนมาลงทุนในไทยโดยเฉพาะระบบราง

ปัจจุบันเป็นเรื่องที่เกินไปกว่าสิ่งที่หนังสือทั้งสองเล่มอธิบาย เป็นเรื่องที่ผมเติมเข้าไปด้วย อาจมองได้ว่าโลกเป็นสองขั้วอำนาจ คือมีสหรัฐอเมริกาและจีนที่กำลังผงาดขึ้นเรื่อยๆ หรือมองอีกอย่างคือ เป็นโลกที่ไม่มีขั้วอำนาจในความหมายที่ว่า โดนัลด์ ทรัมป์ ถอยเข้าบ้าน ทั้งโลก ล่าสุดประกาศถอนตัวจาก Human Right Council ของ UN คือประกาศว่าสหรัฐฯ ไม่ยุ่งกับโลกภายนอกแล้ว ดังนั้นการพยายามไปเป็นคนกำกับบนเวทีการเมืองระหว่างประเทศของสหรัฐอเมริกาดันน้อยถอยลงขณะที่จีนยังไม่พร้อม วิธีตีความหนึ่งอาจบอกว่าโลกมีสองขั้วอำนาจ หรือไม่มีขั้วอำนาจเพราะทุกคนหันไปสู่อัศวินชาตินิยมกันหมด เกิดกระแสชาตินิยม-ประชานิยมแพร่สะพัด “Trump is making China great again” นี่ก็คือคฤปกการที่ยิ่งใหญ่ที่สุดของทรัมป์ต่อจีน คือเปิดช่องให้จีนผงาดขึ้นมาได้ มีปัญหาซีปนาวุชนิวเคลียร์เกาหลีเหนือ ระบอบสีจิ้นผิง “One Belt One Road Initiative” และ “Asian infrastructure investment bank” เหล่านี้คือการริเริ่มของจีนที่พยายามจะรุกทางเศรษฐกิจในเอเชียไกลไปสู่ยุโรป นอกจากนี้ยังมีปัญหาพิพาททะเลจีนใต้ คสช. ถอยห่างจากสหรัฐฯ เข้าหาจีน นี่เป็นปรากฏการณ์ที่คงเห็นชัดกันอยู่

ไฮโลต์เศรษฐกิจ มีเรื่องให้ต้องเข้าใจ 2 เรื่อง คือ หนึ่ง ซิเมริกาคืออะไร เวลากล่าวถึงซิเมริกาส่งที่ น่าสนใจคือตรรกะเศรษฐกิจของมันว่ามันดำเนินงานอย่างไรในความสัมพันธ์ที่ซับซ้อนระหว่างสหรัฐอเมริกา กับจีน สอง เรื่องคณะเสี่ยวเอ๋อส่งออกไปอเมริกาที่มีจีนเป็นตัวเหยีย ซึ่งเข้าใจได้ไม่ยาก

ไฮโลต์เศรษฐกิจ 1 Chimerica คณะเสี่ยวเอ๋อส่งออกไปอเมริกาที่มีจีนเป็นตัวเหยีย & เห็บสยามโมเดล

อาจกล่าวได้ว่าในยุคสามนี้ได้เกิดโครงสร้างทางเศรษฐกิจใหม่ในระดับโลก และระดับภูมิภาค (A new Global and regional economic opportunity structure) ขึ้น หลังจีนเข้า WTO ปี ค.ศ. 2001 ซึ่งเป็นโครงสร้างรองรับหุ้นส่วนยุทธศาสตร์เศรษฐกิจไทย-จีน โดยในการอธิบายจำเป็นต้องทำความเข้าใจ 2 แนวคิด (concepts) ประกอบกัน คือ Chimerica ของ Niall Ferguson (นีแอล เฟอร์กูสัน)⁷ และ “คณะเสี่ยวเอ๋อส่งออกไปอเมริกาที่มีจีนเป็นตัวเหยีย” ของ Hung Ho-fung (ฮังเหอเฟิง)⁸

ประเด็นนี้เน้นรัฐศาสตร์รัฐจักติ คอนเซ็ปต์เรื่อง Opportunity Structure โครงสร้างโอกาส แต่ที่เรามักใช้คือ Political Opportunity Structure โครงสร้างโอกาสทางการเมือง ผมประยุกต์แบบลัทธิแก่ ถ้ามี Political Opportunity Structure แล้วทำไมจะมี Economics Opportunity Structure ไม่ได้ ในระดับภูมิภาคและในระดับโลกด้วย ผมคิดว่าการที่จีนเข้าร่วม WTO ได้สร้างโครงสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจใหม่ขึ้นมา ถ้าคุณฉวยใช้เป็น คุณรวย คุณฉวยใช้ไม่เป็น คุณพลาต

⁷ Niall Ferguson. *The Ascent of Money: A Financial History of the World* (USA: The Penguin Press, 2008).

⁸ “America’s Head Servant: The PRC’s Dilemma in the Global Crisis.” *New Left Review* Series II, 60 (November–December 2009), 5–25.

แนวคิด Chimerica ของนีแอล เฟอร์กูสัน ศาสตราจารย์ประวัติศาสตร์ เศรษฐกิจชาวอังกฤษชื่อดังได้เสนอในปี ค.ศ. 2006 ว่าได้เกิดความสัมพันธ์ ทางเศรษฐกิจแบบ Symbiosis (ภาวะพึ่งพิงซึ่งกันและกัน, สมชีพ) ระหว่าง สหรัฐอเมริกากับจีน เหมือนเป็นหน่วยเศรษฐกิจเดียวกัน เพื่อเข้าใจได้ง่าย อาจลำดับตรรกะดังนี้

บริษัทข้ามชาติสหรัฐฯ ขนเงินไปลงทุนสร้างโรงงานทำการผลิตสินค้า ในจีนที่ซึ่งต้นทุนค่าแรงต่ำกว่าในสหรัฐฯ เองอย่างมากมาย

ขั้นที่หนึ่ง บริษัทยักษ์ใหญ่ข้ามชาติของอเมริกาทั้งหลายขนเงินไปลงทุน ในจีนซึ่งค่าแรงต่ำ การศึกษาพอใช้ได้

สอง จีนส่งสินค้าราคาถูกเหล่านั้นมาขายกลับคืนในตลาดอเมริกา นั่น กล่าวคือพอไปอยู่ที่จีนสำเร็จ จีนก็ส่งกลับมาขายตลาดอเมริกานั้นแหละ

ทำให้จีนได้ดุลการค้าเงินดอลลาร์มหาศาลมาเป็นทุนสำรองระหว่าง ประเทศ (foreign exchange reserve) ของจีน ส่วนหนึ่งเป็นเงินออม สะสมเพื่อลงทุนขยายการผลิตในประเทศต่อไป อีกส่วนหนึ่งเอากลับไปซื้อ พันธบัตรรัฐบาลสหรัฐฯ ไว้ เพราะเป็นการลงทุนที่มั่นคงในระยะยาว จนจีน กลายเป็นเจ้าหนี้สาธารณะและประเทศที่ถือครองพันธบัตรรัฐบาลสหรัฐฯ อันดับสูงสุดของโลก

ตรงนี้มีมันตลกนะครับ ทูอเมริกาไปลงทุนสร้างโรงงานในจีน ผลิต สินค้าแล้วจีนส่งมาขายในอเมริกา สินค้าราคาถูกเพราะว่าค่าแรงจีนถูก ดังนั้น ในแง่ดุลการค้าจีนได้เปรียบดุลการค้าอเมริกามหาศาล จีนเอาเงินดอลลาร์ที่ คนอเมริกาซื้อสินค้าถูก ๆ ที่ผลิตในจีนไปทำอะไร จีนเอามาซื้อพันธบัตรรัฐบาล สหรัฐฯ เพราะเป็นการลงทุนที่มั่นคงที่สุดเวลาคุณมีเงินดอลลาร์ ดังนั้นถึงแม้ อเมริกาขาดดุลการค้าต่ออเมริกาได้ดุลการค้าเงินดอลลาร์ กล่าวคือขาย เขาน้อยซื้อเขามาก แต่เงินของเขาที่ไปซื้อเขามันไหลกลับเข้ามาซื้อพันธบัตร คุณ

สหรัฐฯ ขาดดุลการค้ามหาศาลแต่ได้เปรียบดุลการชำระเงิน ด้วยเงินดอลลาร์ไหลกลับจากจีนที่เข้ามาซื้อพันธบัตรรัฐบาลของตน ทำให้อัตราดอกเบี้ยของสหรัฐฯ ต่ำลง กระตุ้นการบริโภคสินค้านำเข้าราคาถูกจากจีนในสหรัฐฯ เกิดกระแสก่อนนี้ซื้อสังหาริมทรัพย์โดยลูกหนี้คุณภาพต่ำ หนี้ชีพไฟร์มและกลุ่มทุนการเงินวอลล์สตรีต Wall street เอาหนี้ชีพไฟร์มพวกนี้ไปสร้างผลิตภัณฑ์การลงทุนและเก็งกำไรทางการเงินผ่านตราสารหนี้ เกิดฟองสบู่ยักษ์ทางเศรษฐกิจในสหรัฐฯ และโลก (ราคาอสังหาริมทรัพย์และตราสารหนี้พุ่งสูงแบบไร้ฐานเศรษฐกิจจริงรองรับ) จนฟองสบู่แตกนำไปสู่วิกฤตชีพไฟร์มและเศรษฐกิจถดถอยใหญ่ทั่วโลกทุนนิยมในปี ค.ศ. 2007-2008

จะเห็นว่าตรกระไล้เป็นขึ้นไป จนในที่สุดอเมริกาเกี่ยวโดยตรงกับ Subprime Crisis กับ The Great Recession ของโลก เพราะว่าพอเงินไหลเข้ามาซื้อพันธบัตรสหรัฐฯอเมริกาเยอะ ดอกเบี้ยก็ลง พอดอกเบี้ยลงธนาคารก็เอาเงินมาปล่อยกู้ คนที่มีงานหรือไม่มีงาน คนที่รายได้น้อย ก็ไปกู้เงินมาซื้ออสังหาริมทรัพย์ นี่เป็นนิทานเหลือเชื่อ ถ้าไปค้นวิกฤตหนี้ชีพไฟร์มจะเป็นแบบนี้ จนกระทั่งมีคำพูดว่า “ถ้าอยากเข้าใจต้นเหตุของวิกฤตชีพไฟร์มมันเกิดที่จีน” ผมจำได้แม่นเลยว่าในช่วงที่มีวิกฤตชีพไฟร์ม ผมนั่งฟังวิทยุ BBC นักวิเคราะห์เป็นนักเศรษฐศาสตร์อเมริกันบอกว่าต้นเหตุวิกฤตการณ์ชีพไฟร์มเกิดที่จีน เพราะความสัมพันธ์แบบอเมริกา

ในช่วงที่ปรากฏการณ์อเมริกาทำงานอยู่เกือบทศวรรษ ประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงและเอเชียอาคเนย์รู้ตัวว่าแข่งผลิตส่งออกสู้จีนไม่ได้ จึงพากันปรับตัวเข้าร่วมกับจีนเพื่อผลานสายโซ่การผลิตส่งออกไปอเมริกาด้วยกันโดยมีจีนเป็นตัวเหี้ย ไทยเองก็อยู่ในกระแสนี้ด้วย ฮังเหอเฟิง ศาสตราจารย์เศรษฐศาสตร์การเมืองชาวจีน สังกัดคณะสังคมวิทยา มหาวิทยาลัยจอห์นฮอปส์กินส์ในสหรัฐฯ ได้อธิบายกระบวนการ “คณะเสี่ยวเอ้อส่งออกไปอเมริกาที่มีจีนเป็นตัวเหี้ย” โดยสรุปความสังเขปได้ดังนี้

อเมริกาเกิดเพราะว่ากระแสสินค้าไหลออกจากจีนทะลักไปอเมริกามาก โดยที่จีนเหนือกว่า ดังจะมีข้อมูลต่อไปว่าจีนผลิตสินค้าได้ทั้งต้นน้ำปลายน้ำ ได้ทั้งไฮเทคและโลว์เทค ดังนั้นญี่ปุ่น เกาหลีใต้ ไต้หวัน บรรดาประเทศที่เคยส่งออกไปสหรัฐอเมริกา พอรู้ว่าจีนเข้าสู่เวทีการค้าโลก WTO รู้ตัวว่าสู้จีนไม่ได้ ถ้าสู้จีนไม่ได้คุณต้องทำอะไร แทนที่จะแข่งกับจีนคุณก็ร่วมมือกับจีน คุณร่วมมือกับคนเอเชียแล้วส่งออกไปอเมริกาที่มีจีนเป็นตัวเอี้ย โดยคุณผลิตสินค้าทุนก็ดี วัตถุดิบก็ดีป้อนจีน ให้จีนเป็นแหล่งผลิตแล้วส่งต่อ ดังนั้นดุลการค้าจะตกมาก ตัวเลขดุลการค้าในช่วงไม่กี่ปีหลังจากจีนเข้า WTO ปรากฏว่าเกาหลีใต้ ไต้หวัน ญี่ปุ่นค้าขายกับจีนเพิ่มขึ้น บางประเทศค้ากับจีนมากกว่าค้ากับสหรัฐฯ อีก ภายในไม่กี่ปี เมื่อเอาตัวเลขส่งออกมาดู จะพบว่าการส่งออกไปจีนสูงมาก คำอธิบายคือส่งออกโดยเข้าสู่สายโซ่การผลิตที่มีจีนเป็นปลายทาง ส่งสินค้าทุนไป ส่งวัตถุดิบไปผลิตในจีน แล้วส่งออกไปอเมริกาอีกต่อหนึ่ง

หลังแนวทางการพัฒนาแบบกระสวนห่านบินที่มีญี่ปุ่นเป็นจำฝูง (The Flying geese pattern of development) และไทยเข้าร่วมด้วยในการเป็น NIC (Newly Industrialized Country) มาถึงจุดติดตันเพราะจีนเข้าสู่ตลาดโลกเต็มตัวในฐานะผู้ผลิตใหญ่และคู่ค้าสมาชิก WTO รายใหม่ ปรากฏว่าในเวลาอันสั้นจีนส่งออกไปอเมริกาแซงหน้าเพื่อนบ้านในเอเชียตะวันออกไปหมด ทำให้เงินตราต่างประเทศสำรองของจีนพุ่งสูงลิบกว่าเพื่อนบ้าน และจีนเอาเงินดอลลาร์ที่เกินดุลการค้าเข้าเก็บกวาดซื้อพันธบัตรรัฐบาลสหรัฐฯ ไว้สูงกว่าใคร

ยิ่งกว่านั้นจีนยังเป็นคู่แข่งหน้าใหม่ที่ให้คุณสมบัติพิเศษ (แพนด้า) เหนือฝูงห่านเดิม เพราะทำทั้งสินค้าฟิ้นๆ และประณีตพิสดารได้ในเวลาเดียวกัน คือทำได้ทั้งผ้าอ้อมเด็กทารกและไมโครชิปส์ ทั้งโลว์เทคและไฮเทค ครอบคลุมตลอดทั้งสายโซ่มูลค่าในขอบเขตที่กำหนดราคาทั่วโลกได้

ในสภาวะเช่นนี้ ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ และไต้หวันต่างกลัวอุตสาหกรรมของตน จะถูกจีนล้างไส้จนกลวงในสภาพที่โรงงานทั้งหลายพากันย้ายไปจีนซึ่งต้นทุน

แรงงานต่ำกว่า ช้างฝ่ายเอเชียภาคเนย์รวมทั้งไทยก็วิตกรื่องกระแสการค้าและการลงทุนจะพลัดถิ่นไปจีนบ้างเหมือนกัน ปัญหาหลักคือถ้าจีนมีประสิทธิภาพการผลิตเหนือกว่าทุกๆ อย่าง จะเหลืออะไรให้เพื่อนบ้านทำเล่า?

บรรดาท่านเก่าทั้งหลายจึงแตกฝูง ต่างหันไปร่วม “คณะเสี่ยวเอ้อส่งออกไปอเมริกาที่มีจีนเป็นตัวเฮีย” แทน โดยปรับการผลิตและการค้าของตนให้มุ่งผลิตเครื่องจักรและชิ้นส่วนอุตสาหกรรมส่งออกเข้าสู่ตลาดจีนโดยตรงเป็นหลัก จนสูงลิ่วกว่าหรือกวดไกลการส่งออกไปสหรัฐฯ เอง เพื่ออาศัยฐานการผลิตในจีนส่งออกสินค้าชั้นปลายไปสหรัฐฯ อีกทีหนึ่ง ในลักษณะ “การค้าภายในอุตสาหกรรมเดียวกัน (Intra-industry trade) และเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของเครือข่ายบรรษัทข้ามชาติ” และไทยก็เช่นกัน ดังเห็นได้จากมูลค่าการค้ากับคู่ค้าหลักๆ ของไทยที่เปลี่ยนขยับเทไปทางจีนอย่างรวดเร็วในช่วงเวลานั้นๆ เพียง 5 ปี

คงพอนึกภาพออกนะครับตรรกะแบบนี้ แล้วในกระบวนการตรรกะนี้ ไทยกระโดดเข้าร่วม

รัฐบาลทักษิณและรัฐมนตรีกระทรวงการคลังและพาณิชย์ต่อมา ดร. สมคิด จาตุศรีพิทักษ์ (ผู้ได้รับสมญาว่า Mr. China) ตัดสินใจเอาไทยไปร่วมทีมเศรษฐกิจจีนแบบ “หุ้นส่วนยุทธศาสตร์” ในสิ่งที่ฮึงเหอเฟิงเรียกว่า “คณะเสี่ยวเอ้อส่งออกไปอเมริกาที่มีจีนเป็นตัวเฮีย” จะเห็นข้อมูลหลักฐานได้จากโครงสร้างการค้าระหว่างประเทศของไทยเปลี่ยนเป็นสินค้าอุตสาหกรรม โดยเฉพาะสินค้าทุนประเภทเครื่องจักรและชิ้นส่วน เกิดการค้าภายในอุตสาหกรรมเดียวกัน (Intra-industry trade) และเข้าเป็นเครือข่ายบรรษัทข้ามชาติ รวมทั้งค้าเพิ่มมากกับจีน

เราปรับตัวลือกเข้าไปในสายโซ่การผลิตที่โยงกับจีน ดังนั้นสิ่งที่เราส่งออกเป็นจำนวนมากไปจีนเป็นชิ้นส่วนที่นำไปประกอบขั้นสุดท้ายในจีน นี่คือการเติบโตของอุตสาหกรรมของไทยหลังปี 2000 เป็นต้นมา

ขณะเดียวกันโครงสร้างการส่งออกของจีนหลังเข้า WTO ปี ค.ศ. 2001 ก็เปลี่ยนไปเป็นสินค้าอุตสาหกรรมในทิศทางสอดคล้องกัน (เฉงฉาผิง, น. 290)

รัฐบาลทักษิณก็เข้าใจความข้อนี้และมุ่งให้หุ้นส่วนยุทธศาสตร์ไทย-จีนไปในทิศทางดังกล่าว แต่ใช้ภาษาราชการ/ทางการที่ดูคลุมเครือกว่า ดังที่เอกสารสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีสมัยนั้นระบุว่า

“..ตั้งนั้นเพื่อให้เกิดประโยชน์ร่วมกัน จับมือในการเป็นพันธมิตรร่วมกัน เพื่อส่งออกสินค้าไปยังประเทศที่สาม ในรูปแบบการผลานจุดเด่นของแต่ละฝ่ายในการลงทุนร่วมกัน...ส่วนไทยจะเป็นประตูการค้าสำหรับจีนสู่ภูมิภาคอาเซียน เอเชียใต้ และแปซิฟิก”

สิ่งที่แอบคือข้อความที่เบนจามิน ซาวัตกิ ยกมา มันบอกตรงๆ เลยว่า

ทั้งนี้สอดคล้องกับที่ฝ่ายจีนคาดหวังผลประโยชน์และบทบาทจากฝ่ายไทยให้เป็นแหล่งวัตถุดิบและทรัพยากรธรรมชาติ...ใช้เส้นทางของไทย การขนส่งวัตถุดิบจากภูมิภาคอาเซียนเพื่อไปผลิตเป็นสินค้าชั้นปลายในจีนเพื่อนำออกสู่ตลาดโลก ให้ไทยเป็นศูนย์กลางกระจายสินค้าของจีนไปสู่ประเทศอาเซียนด้วย

ที่เด่นชัดยิ่งคือคำกล่าวแบบแม่ไก่ของนายทักซิณกับนายเหวินเจียเป่าที่ว่า “ทักษิณถามว่าหากจีนปักใจจะเป็นศูนย์เศรษฐกิจใหม่ของเอเชียแล้วละก็ ให้ประเทศไทยเป็นลูกน้องอันดับหนึ่ง (First among equals) ได้หรือไม่ นายเหวินตอบว่าได้” (Benjamin Zawacki, p. 110)

ทักษิณอ่านเกมจีนออกว่าจีนอยากจะเป็นใหญ่ อาเซียนเป็นประตูสำหรับขยายตัวไปเอเซียกว้างๆ และในอาเซียนเองไทยเป็นประตูหลังที่หลวมเปิดอ้า เอีย! อาตี้ออยู่เข้ามาสิ คือผมไม่รู้จะพูดอย่างไรแล้ว คุณทักษิณแม่ไก่ขนาดนี้ ทักซิณถามว่าถ้าหากจีนปักใจจะเป็นศูนย์เศรษฐกิจใหม่ของเอเชียแล้วละก็ ขอให้ประเทศไทยเป็นลูกน้องอันดับหนึ่งได้หรือไม่ ขอให้เป็น First among equals ได้หรือไม่ เหวินตอบว่าห่าว... ผมไม่รู้จะพูดอย่างไร

ส่วนต่อไปนี้เป็นข้อมูล ข้อมูลเหล่านี้จะเสริมข้อสรุปพวกนั้น เป็นข้อมูลที่ผมดึงมาแล้วดึงเข้าสู่สิ่งที่กล่าวไปแล้ว ผมพยายามรวบรวมไว้

การเข้าเป็นภาคีสมาชิกองค์การการค้าโลกของจีนปลายปี ค.ศ. 2001 ทำให้จีนเข้าถึงตลาดโลกแผ่กว้างขึ้น การย้ายฐานสมรรถภาพการประกอบชิ้นส่วนเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ของไต้หวันจำนวนมากมายังแผ่นดินใหญ่ ทำให้บรรดาผู้ส่งออกที่ตั้งฐานอยู่ในจีนได้ประโยชน์โดดเด่นเกินสัดส่วนปกติจากอุปสงค์ต่อเครื่องคอมพิวเตอร์และโทรศัพท์เคลื่อนที่ซึ่งกำลังเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วเกิดเท็งในโลก มีหน้าซ้ำเศรษฐกิจโลกยังโตขึ้นร้อยละ 5 ต่อปีในช่วงปี ค.ศ. 2003-2007 ซึ่งสูงกว่าอัตราเติบโตในระยะยาวโดยเฉลี่ยข้อักด้วยระหว่างปี ค.ศ. 2001-2008 การส่งออกของจีนจึงเติบโตในอัตราที่น่าตื่นตงใจถึงร้อยละ 27 ต่อปี คือเพิ่มขึ้น 6 เท่าจาก 266 พันล้านดอลลาร์ เป็น 1.4 ล้านล้านดอลลาร์ (Arthur R. Kroeber, pp. 49-50.)

ข้อมูลส่วนนี้คือสินค้าจีนที่เข้าอเมริกา จะเห็นได้ว่าตรงนี้คือช่วงประมาณปี 2000-2001 ที่จีนเข้า WTO แล้ว เสี่ยวเอ้อส่งออกทั้งหลาย บรรดาห่านแตกฝูงก็เกาะหลังแพนดำไป คราวนี้ตรงกับหลักนโยบายลึกๆ ของไทยซึ่งได้ประกาศเป็นทางการเมื่อไม่นานมานี้ คือ “เห็บโมเดล”

ไทยได้เดินตามแนวทางที่อดีตปลัดกระทรวงการคลังนายสมชัย สัจจพงษ์ เคยชี้แจงไว้ใน “ซูเห็บสยาม โมเดลกู้เศรษฐกิจ” (3 สิงหาคม 2559) ว่า “โมเดลเศรษฐกิจไทยส่วนตัวผมมองว่าควรเป็น ‘เห็บสยามโมเดล’ คือเติบโตไปกับประเทศต่างๆ แต่ไม่หลุดตัวไปตามวัฏจักรของเศรษฐกิจ คือเราจะไปเกาะประเทศที่โตดี เช่น จีน อินเดีย หรือแอฟริกาได้ หากประเทศเหล่านี้โตเราจะโตตามไปด้วย กินจนเราอ้วน แต่เมื่อเกิดเศรษฐกิจซาลง เราจะย้ายไปโตกับประเทศอื่นแทน โดยถือเป็นพันธมิตรทางเศรษฐกิจกับทุกประเทศ ไม่ใช่เป็นคู่แข่งของประเทศใด”

ใครโตเราจะไปเกาะแล้วจะดูจนอ้วน แล้วพอเขาซุบก็กระโดดต่อ นี่คือความเป็นไทยของจริง เอาเข้าจริงผมคิดว่าเราคิดแบบนี้มาตลอดแต่ไม่มีใครพูดแต่คุณสมชัยพูดออกมาตรงๆ ท่านนายกฯ เลย์ย๊ะ พูดแบบนี้ได้ใจมันดูไม่ตี

ในยุค 4 นี้โครงสร้างการค้าระหว่างไทยและจีนยังคงเหมือนเดิมในช่วงก่อนหน้า โดยสินค้าส่งออกส่วนใหญ่ยังเป็นสินค้ากลุ่มวัตถุดิบและกึ่งวัตถุดิบ เป็นสินค้าขั้นกลาง (intermediate goods) ที่จีนนำเข้าเพื่อไปประกอบและผลิตเป็นสินค้าขั้นสุดท้าย (finished goods) ไทยเป็นหนึ่งในประเทศที่อยู่ในห่วงโซ่อุปทานของจีน นั่นคือมูลค่าการส่งออกของไทยขึ้นอยู่กับภาวะการส่งออกของไทยในอันดับที่ 2 ทำให้เมื่อจีนได้รับผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจชะลอตัว การค้าระหว่างไทยและจีนจึงได้รับผลกระทบไปด้วย...จะเห็นได้ว่าอัตราการเติบโตทางการค้าของไทยต่อจีนลดลงอย่างมากในระหว่างปี ค.ศ. 2008-2009

ดังนั้นนอกจากไทยได้รับผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจของสหรัฐฯ ในปี ค.ศ. 2008 (วิกฤตซับไพร์มและเศรษฐกิจถดถอยทั่วโลก) เนื่องจากสหรัฐฯ เป็นตลาดส่งออกที่สำคัญของไทย ทำให้ปริมาณการส่งออกไปสหรัฐฯ ลดลงแล้วไทยยังได้รับผลกระทบอีกทางจากการนำเข้าของจีนที่ลดลงเนื่องจากสหรัฐฯ ที่เป็นตลาดส่งออกที่สำคัญของจีนลดปริมาณการนำเข้าลง และพลอยทำให้การส่งออกจากไทยไปจีนลดลงด้วย

สืบเนื่องจากตอนนั้น สิ่งที่คุณทักษิณเบิกทางแล้วล็อกประเทศไทยไว้พัฒนาคืบหน้าไป สิ่งที่น่าสนใจคือว่า ถึงแม้มีรัฐประหารที่ล้มรัฐบาลของพรรคไทยรักไทยล้มรัฐบาลของทักษิณลง มีรัฐประหารที่ล้มรัฐบาลของยิ่งลักษณ์ลง แนวทางนี้ไม่เปลี่ยน ผมคิดว่าโดนล็อกไว้แล้ว โดยตรรกะเศรษฐกิจ โดยโครงสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจ แล้วไม่ใช่เรื่องที่จะปลีกตัวมาได้ง่าย ๆ ตอนนี้มีมันยุ่งเพราะ

ในสงครามการค้าระหว่างสหรัฐฯ กับจีนที่เริ่มปะทุเมื่อเดือนมกราคมและเริ่มระเบิดลามขยายเมื่อเดือนมีนาคมศกนี้เป็นต้นมา ไทยในฐานะเสี้ยวเอื้อ

ส่งออกร่วมทีมตัวเหี้ย หรือเห็บเกาะหลังมังกรในห่วงโซ่อุปทานการผลิตของ
จีนจึงยอมได้รับผลกระทบไปด้วย

ส่วนนี้คือแผนข้อมูลที่เริ่มมีภาคเอกชนและภาครัฐทำออกมา เนื่องจาก
ประเทศไทยอยู่ที่ทีมเขา เราอยู่ในห่วงโซ่การผลิตเขา พอเขาเริ่มทะเลาะกัน
ซีอเมริกาแตก คุณเข้าไปอยู่ในคณะเสี้ยวเอ๋อส่งออกไปอเมริกามันไม่เวิร์กแล้ว
ดังนั้นตอนนี้กำลังมีการปรับตัว หากผมจำไม่ผิดมีข่าวว่าอริบตีกรมส่งเสริมการ
ค้าระหว่างประเทศให้สัมภาษณ์ว่าต้องปรับยุทธศาสตร์ ใช้ยุทธศาสตร์แบบเดิม
คือเห็บเกาะหลังมังกรต่อไปไม่ได้แล้ว

คราวนี้เรื่องการเมือง ดังที่กล่าวว่าปมการเมืองสำคัญสองเรื่องคือ
หนึ่ง การเปลี่ยนรุ่นอีลีทไทย และสอง ตัวแบบจีน

ไฮไลท์การเมือง 1 เบนจามิน ฮาว์คิ เสนอว่าจะเบียดอำนาจไทยดังที่เป็นอยู่
ตั้งแต่ช่วงสงครามเย็น สงครามอินโดจีน ถึงราวกลางคริสต์ทศวรรษ 2000
ตั้งอยู่บนเกลียวสัมพันธ์ชนชั้นนำ [Military – Monarchy + US Nexus]
เบนจามิน ฮาว์คิ ประเมินว่าในหลวงรัชกาลที่ 9 ทรงเป็นผู้กระทำการ
ทางการเมืองในสังคมไทยที่มีอุดมการณ์จริงๆ แทบจะผู้เดียว คือ [ชาตินิยม
+ อนุรักษ์นิยม + แอนตี้คอมมิวนิสต์ + ทรงโปรดอเมริกัน + สากลนิยม + แต่
ทรงระมัดระวังโลกาภิวัตน์] ขณะที่ไทยเป็น “a nation devoid of ideology”
ยกเว้นขบวนการนักศึกษาเดือนตุลาฯ บางส่วน

ชาวอเมริกันยกย่องพระองค์เป็น “An American King” เพราะทรงประสูติ
ที่นั่นและทรงโปรดวัฒนธรรมอเมริกันหลายอย่าง (เช่น ดนตรี Jazz) และ
ทรงตำหนิวิจารณ์และไม่ไว้วางพระราชหฤทัยจีนคอมมิวนิสต์ในยุคสงคราม
เย็น ทรงเป็นพันธมิตรหนึ่งเดียวที่เด็ดเดี่ยวแน่วแน่ที่สุดของสหรัฐอเมริกาใน
เอเชียอาคเนย์ตลอดสามชั่วรุ่นคนนับตั้งแต่สงครามโลกครั้งที่ 2

ข้อเสนอของเบนจามิน ซาวัคกี คือ ตั้งแต่ยุคสงครามเย็นมา แก่นแกนความมั่นคงของประเทศไทยวางอยู่บนฐานนี้ Military – Monarchy + US Nexus แล้วบทบาทสำคัญมากก็คือ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 9 ซึ่งเบนจามิน ซาวัคกี กล่าวว่าทรงเป็นผู้กระทำการทางการเมืองในสังคมไทยที่มีอุดมการณ์จริงๆ แทบจะผู้เดียว ในประเทศไทยที่เป็นประเทศไม่มีอุดมการณ์ มีนักฉวยโอกาสเต็มไปหมด ยกเว้นขบวนการนักศึกษาเดือนตุลา

นายทหารกองทัพไทยยุคสงครามเย็นจำนวนมากเป็นทหารผ่านศึกกอดคอร่วมรบร่วมเป็นร่วมตายร่วมกับทหารอเมริกันในสงครามอินโดจีน ผ่านการฝึกอบรมทางทหารร่วมกันในสหรัฐฯ ที่ Fort Leavenworth เมื่อกลับไทยความที่รับการฝึกอบรมความรู้ทางทหารใหม่ล่าสุดมา จึงไต่เต้าขึ้นเร็วในกองทัพและได้กุมตำแหน่งสำคัญ สหรัฐฯ จึงมี Leavenworth Pipeline ต่อท่อเข้าถึงแกนนำกองทัพไทยมีความเป็นมืออาชีพฝึกมาดี เอาจริงเรื่องความมั่นคงและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ แต่อาจแข็งลิ้น/แย่งชิงอำนาจในกองทัพ/แทรกแซงการเมืองด้วยก็ตาม ส่วนสหรัฐฯ เป็นสมาชิกโดยตำแหน่งของ network monarchy (Benjamin Zawacki, p. 188)

นี่คือสายสัมพันธ์ที่สร้างสมัยสงครามเย็น เมื่อมองไปแล้วมันได้เพาะความสัมพันธ์ที่ลึกซึ้งระหว่างทหารไทยกับอเมริกันชั้นมหาหนึ่งรุ่น ที่ผ่านการฝึกในอเมริกาด้วยกัน ไปรบในสงครามอินโดจีนด้วยกัน คนเหล่านี้เมื่อกลับมาเมืองไทยก็ไต่เต้าขึ้นไปมีบทบาทในกองทัพ อาศัยที่เคยไปเรียนในสหรัฐฯ หรือมีบทบาทสำคัญในสงครามเวียดนาม ลู่ทางจึงสดใส ข้างฝ่ายสหรัฐฯ พอกลับไปสหรัฐฯ อเมริกา หลายคนลาออกมาเป็นพลเรือนก็เข้าทำงานในกระทรวงการต่างประเทศ จำนวนมากเข้ามาอยู่ในเมืองไทย มันก่อเป็นสายสัมพันธ์พิเศษระหว่างนายทหารไทยรุ่นนั้นกับนายทหารสหรัฐฯ และสามารถต่อท่อโดยตรงเข้าถึงแกนนำของกองทัพได้ จึงทำให้สหรัฐฯ มีอิทธิพล

เบนจามิน ซาว์คิก บรรยายว่า สถาบันที่กำหนดนโยบายต่างประเทศของไทยในแต่ละช่วงไม่ได้มีสถาบันเดียว ในช่วงปี พ.ศ. 2516-2519 กระทรวงการต่างประเทศอาจจะกำหนดนโยบายต่างประเทศไทยในช่วงคับขัน สงครามเวียดนามกำลังจะแพ้ กองทัพก็อยากกำหนดนโยบาย รัฐบาลศึกษาเพื่อเคลื่อนไปทางกระทรวงการต่างประเทศ อาศัยกระทรวงการต่างประเทศ กองทัพเคลื่อนไปทางอเมริกา ทูตอเมริกาก็ไปลอบบี้ กล่าวคือผมคิดว่าเราต้องคิดนโยบายเกี่ยวกับเรื่องการทูต เรื่องการกำหนดนโยบายระหว่างประเทศอย่างซับซ้อนกว่าที่เราเข้าใจว่ามันเป็นไปตามแบบแผนระบบ ไม่ครับ มันเป็นเรื่องของการต่อสู้ลอบบี้โดยพลังการเมืองหลายฝ่าย สถาบันการเมืองหลายฝ่ายทั้งในประเทศและนอกประเทศ

กลางคริสต์ทศวรรษ 2000 เป็นต้นมาได้เกิดการเปลี่ยนแปลงใหญ่ในเกลียวอำนาจนี้เนื่องจากการเปลี่ยนรุ่นคน (Generation shift) นายทหารรุ่นพันมิตรผ่านศึกกับอเมริกันพากันทยอยเกษียณอายุหมด นายกษ-องคมนตรี พลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ เป็นหนึ่งในคนท้ายๆ ของทหารรุ่นนี้ นายทหารรุ่นถัดไปที่ขึ้นมา กองทัพหลังจากนั้น (บูรพาพยัคฆ์, วงษ์เทวัญ) แม้สหรัฐฯ จะอุดหนุนฝึกสร้างขึ้นสมัยสงครามเย็น แต่ก็วิวัฒนาการคลี่คลายขยายตัวไปตามสถานการณ์ในและนอกประเทศ และไม่ค่อยมีฐานประสบการณ์รบ/การฝึกร่วมกับอเมริกันเข้มข้นแบบรุ่นก่อน

รัฐประหารของ คปค. ปี 2549 จึงนับเป็น “The last American coup” ในไทย ตรงกันข้าม นายทหารรุ่นหลังมีแนวโน้มใกล้ชิดและให้ความสำคัญกับจีนมากขึ้น และในบางกรณีกระทั่งมากกว่าอเมริกา โดยพลิกเพลงถ่วงดุลตามสถานการณ์การเมืองการทูตในประเทศ (รัฐประหาร-รัฐบาลเผด็จการทหาร ซึ่งถูกตะวันตกและสหรัฐฯ ประณามบอยคอต และ The rise of China ในเอเชียและ SEA) โดยเฉพาะนายทหารใน คสช. ซึ่ง BZ สรุปว่ามองไปที่ “Palace & Peking” โดยเฉพาะตัวแบบจีนและแนวทางควบคุมสังคมแบบอำนาจนิยมของจีน

ในความหมายนี้แทบจะพูดได้ว่า (แม้ BZ จะไม่เอ่ยออกมาแบบตรงๆ แต่ตรรกะบ่งชี้) รัฐประหารของ คสช. เป็น The first Chinese coup ของไทยในแง่สปิริตและสไตล์

มันเปลี่ยนรุ่น รุ่นนายทหารไทยที่ผูกสัมพันธ์ใกล้ชิดกับอเมริกาหมดไปเมื่อราวปี 2000 ยกตัวอย่างสุรยุทธ์ จุลานนท์ นายกษ และองคมนตรีรุ่นสุดท้ายของรุ่น ถ้านึกถึงรัฐประหารของ คปค. ในปี 2549 นำโดยคุณสนธิ บุญยรัตกลิน ซึ่งผูกสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพลเอกสุรยุทธ์เพราะร่วมรบในสมรภูมิป่าหวายมาด้วยกัน มันน่าสนใจตั้งแต่วิธีการตั้งชื่อเรียกรัฐประหารของเบนจามิน ซาว์คัก ว่า The last American coup ผมนึกในใจว่าถ้าปี 2549 เป็น The last American coup แล้ว ปี 2557 มันคือ coup ของใคร พออ่านตรรกะแล้วผมรู้สึกว่าเขากำลังบอกเราว่ารัฐประหารหนหลังนี้ไม่ใช่ American coup แล้ว แต่เป็น The first Chinese coup

วาทะเห็บสยามยุคมังกรผงาดแทนอินทรี

นายพันเอกไทยเรียนจบสหรัฐฯ ประจำวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร กล่าวกับนายพลจัตวาอเมริกันหลังประชุมสานเสวนาทางยุทธศาสตร์ไทย-อเมริกัน มิถุนายน 2008

“ฝ่ายไทยมองอำนาจพลวัตอำนาจในภูมิภาคแบบนี้: จีนกำลังผงาดขึ้นมา สหรัฐฯ กำลังวอกแวกไปทางอื่น/เสื่อมถอยลง และประเทศไทยก็จะต้องปรับนโยบายของตนไปตามนั้น”

เจ้าหน้าที่ไทยคนหนึ่งกล่าวกับอดีตเอกอัครราชทูตสหรัฐฯ ประจำประเทศไทย นาย Ralph Boyce หลังรัฐประหารคสช.

“ยูอยากทำอะไรกับ Cobra Gold (“งูเห่าทอง” ชื่อการฝึกซ้อมรบประจำปีระหว่างไทย-สหรัฐฯ) ก็เชิญเลย เรามี Dragon Gold (“มังกรทอง” โดยนัยหมายถึงข้อเสนอความร่วมมือไทย-จีนจากฝ่ายจีน) อยู่แล้วถ้าเราต้องการมัน (Benjamin Zawacki, p. 311)

มันคืออาการของเห็บเหิม อินทรีบินต่ำ เห็บกระโดดเกาะหลังมังกรดำ อินทรี ภูเขาไฟออคอบร้าโกลด์ทรอก ภูมิตราก้อนโกลด์

กลางคริสต์ทศวรรษ 2000 เป็นต้นมา ได้เกิดการเปลี่ยนแปลงใหญ่ใน เกลียวสัมพันธ์ชนชั้นนำเนื่องจากการเปลี่ยนรุ่นคน (Generation shift) สถาบัน ภาครัฐฯเข้าสู่ช่วงเปลี่ยนรุ่น ผลัดแผ่นดิน พระบรมวงศานุวงศ์ทรงใกล้ชิดและ ประพาสจีนเป็นประจำ จีนเองก็ต้อนรับให้เกียรติสูงยิ่ง จีนตีความเปรียบเทียบ ว่าฐานะของสถาบันภาครัฐฯในไทยก็เหมือนฐานะของพรรคคอมมิวนิสต์จีนใน จีนนั่นเอง

สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี ทรงได้พระสมัญญานาม ที่สมาคมมิตรภาพไทยเทศสัมพันธ์แห่งประเทศไทยว่า “ทูตสันถวไมตรี” เมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2004 พระองค์เสด็จเยือนจีน 30 ครั้งระหว่างปี ค.ศ. 1981-2010 ตัวเลขล่าสุดสถานทูตจีนในไทยนับถึงปี 2017 41 ครั้งแล้ว ทรงตรัสและเขียนอักษรจีนได้คล่องแคล่ว ทางการเงินได้ตั้งสถาบันในพระ นามามภิไธยของพระองค์เพื่อรับนักศึกษาไทยและจีนมาศึกษาด้านเทคโนโลยี ชีวภาพ พลังงานทางเลือกและแพทย์จีนแผนโบราณ และในปี 2009 ชาว จีนได้ลงคะแนนเสียงทางออนไลน์ยกย่องให้พระองค์เป็น “ผู้ทรงสำคัญที่สุด อันดับสองในบรรดาเพื่อนระหว่างประเทศสุดยอดเยี่ยมของคนของจีน”

สมเด็จพระเจ้าลูกเธอ เจ้าฟ้าจุฬาภรณวลัยลักษณ์อัครราชกุมารี ทรง ได้รับยกย่องจากทางการเงินให้เป็นทูตวัฒนธรรมของไทยในจีน เสด็จไป เยือนจีนเป็นระยะ เพื่อทรงบรรยายทางวิชาการและทรงแสดงการบรรเลง เครื่องดนตรีกู่เจิ้ง

ในแง่กลับกัน เบนจามิน ซาว์คกี ให้ข้อมูลไว้ด้วยว่า เจ้านายชั้นสูงของ ไทยบางพระองค์ทรงมีพระราชกรณียกิจในทางตะวันตกมากกว่าจีน และเคย ตรีสกับทูตสหรัฐฯ Eric G. John ว่า “คนรุ่นเราโตขึ้นมาในสงครามเวียดนาม และเข้าใจได้โดยง่ายว่าการเป็นพันธมิตรที่แข็งแกร่งกับสหรัฐฯ สำคัญอย่างไร ในทางยุทธศาสตร์” (Benjamin Zawacki, p. 249)

อย่างไรก็ตาม เมื่อมองภาพรวมแล้ว เบนจามิน ฮาว์คีย์ เสนอว่า มอญระยะไกล จีนกำลังพยายามเข้าแทนที่สหรัฐฯ ในเกลียวความสัมพันธ์กับ network monarchy [network monarchy คิดโดยตันแคน แมคคาร์โก (Duncan McCargo) เบนจามิน ฮาว์คีย์ ประยุกต์มาอธิบายกับเกลียวความสัมพันธ์ว่าเป็น สถาบันกษัตริย์เชิงเครือข่าย] เบนจามิน ฮาว์คีย์ เสนอว่าในช่วงสงครามเย็น สหรัฐฯ เป็นสมาชิก network monarchy ของไทยโดยตำแหน่ง ข้อเสนอของเขา คือ จีนพยายามเข้าแทนที่สหรัฐฯ ณ จุดสำคัญที่สุดของโครงสร้างอำนาจไทย

ข้าง US ก็วอกแวกอแวพะวงอยู่แต่กับสงครามต่อต้านการก่อการร้ายสากล (ตะวันออกกลาง-เอเชียใต้) จนเลยให้จีนรุกใหญ่ในเอเชียและไทย

สัญลักษณ์: ความล้มเหลวไม่เป็นท่าของประธานาธิบดีบุชผู้ลึกลับที่จะ เข้าเฝ้าในหลวง ร. 9 เมื่อเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2551 ที่พระราชวังไกลกังวล หัวหิน ทั้งที่กระทรวงต่างประเทศไทยได้พยายามผลักดันจัดแจงเรื่องนี้ อย่างแข็งขัน เพียงเพราะเหตุผลว่าสนามบินหัวหินขาดเครื่องอำนวยความสะดวกในทางขึ้นลงของเครื่องบินที่จะรองรับเครื่องบินเจ็ตประจำตำแหน่ง ประธานาธิบดีอเมริกัน Air Force One ของบุชได้

ในความหมายนี้ สหรัฐฯ พลาดครั้งสำคัญ โอบามารู้ทัน

รัฐมนตรีสมัยรัฐบาลทักษิณคนหนึ่งวิจารณ์ว่าสหรัฐฯ “ไม่เข้าใจสถาบันพระมหากษัตริย์เอาเลย” มัวแต่หมกมุ่นอยู่กับสงครามต่อต้านการก่อการร้ายสากลจนวอกแวกเลยพื้นที่ยุทธศาสตร์ใจกลางทางเศรษฐกิจและภูมิรัฐศาสตร์ของโลกที่นับวันจะทวีความสำคัญขึ้นทุกทีในการแข่งขันถ่วงทวนอำนาจกับจีนต่อไปข้างหน้า

แม้ประธานาธิบดีโอบามาจะปรับแนวทางแก้ล่าจีนตามนโยบายปักหมุดเอเชีย โดยเดินทางมาเข้าเฝ้าตามใต้พระอากรของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 9 ถึงโรงพยาบาลศิริราชเมื่อ 18 พฤศจิกายน พ.ศ. 2555

ด้วยความหวังใจ ชั่วโมง 11 วันหลัง เขาได้รับเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดีวาระที่สอง อันเป็นที่ประทับใจอย่างลึกซึ้งของพสกนิกรชาวไทย แต่โดยภาพรวมแล้ว แม้แต่อดีตกองทัพอากาศสหรัฐฯ Ralph Boyce ก็ยอมรับว่า “Too late, too late”

ตัวแบบการพัฒนาเศรษฐกิจการเมืองตะวันตกที่ไทยเคยยอมรับอำนาจนำยุคสงครามเย็นคือ [เสรีประชาธิปไตย + ทุนนิยมตลาดเสรี] หรือทุนนิยมแบบประชาธิปไตย (democratic capitalism) แต่ตัวแบบจีน (The China Model) อันได้แก่ระบบทุนนิยม (authoritarian capitalism) ซึ่งประกอบไปด้วย [การปกครองแบบอำนาจนิยม + เศรษฐกิจตลาด] (authoritarian government + market economy) ได้แผ่อิทธิพลเข้าไทยตั้งแต่สมัยรัฐบาลทักษิณ (ค.ศ. 2001-2006) ไม่เพียงแต่ต่อต้านฝ่ายรัฐบาลทักษิณที่ขึ้นชื่อว่าเป็นประชาธิปไตยไม่เสรี/อำนาจนิยม (illiberal/authoritarian democracy) หากรวมถึงฝ่ายต่อต้านรัฐบาลคือพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยด้วย

ถึงแม้รัฐบาลทักษิณถูกโค่นในปี ค.ศ. 2006 ทว่ารัฐบาลชุดถัดๆ มากียังคงเดินตามทิศทางนโยบายต่างประเทศใหม่ที่ทักษิณบุกเบิกไว้ โดยหันเหเปลี่ยนทิศจากตะวันตกมาเอเชียด้วยการปักหมุดจีน และค่อยๆ ไถลตัวดึงลึกเข้าสู่เขตอิทธิพลภูมิรัฐศาสตร์ของจีนยิ่งขึ้น ขณะที่ในทางกลับกันอิทธิพลของสหรัฐฯ ในเอเชียอาคเนย์ก็ลดถอยลง จนถึงยุครัฐบาลยิ่งลักษณ์ เมืองไทยก็ได้เปลี่ยนไปเป็นเบ้าหล่อสำหรับประเทศไทยในศตวรรษใหม่ของจีน

รัฐประหาร คสช. เมื่อปี ค.ศ. 2014 หาได้สวนกระแสแนวโน้มนี้ของรัฐบาลยิ่งลักษณ์ที่โค่นไปไม่ หากยืนยันมั่นเสียอีก จนกล่าวได้ว่ารัฐประหารของ คสช. อาจนับเป็น “รัฐประหารแบบจีนครั้งแรก” ของไทยในแง่สปิริตและสไตล์ ภายใต้การนำของคณะนายทหารที่โดยภูมิหลังที่มาและทัศนคติแล้วคงเส้นคงวากับตัวแบบจีนยิ่งกว่ากับเสรีประชาธิปไตยแบบอเมริกัน

ในสายตาของชนชั้นนายทหาร นักการเมืองและนักธุรกิจไทย นิยามเชิงปฏิบัติของตัวแบบจีนคือ [เสถียรภาพจากรัฐบาลกลางที่เข้มแข็ง + การพัฒนาเศรษฐกิจ]

กล่าวโดยสรุปอิทธิพลของตัวแบบจีน ตัวแบบจีนนั้นประกอบด้วยสองส่วน ผมคิดว่าเราคงได้ฟังในการบรรยายตอนเช้านี้แล้วว่า Open economy แต่ว่า Close politics คือ การเมืองเป็นแบบอำนาจนิยมแต่ว่าเศรษฐกิจเป็นตลาดเสรี สองส่วนนี้ถูกมองว่าเป็นวิธีแก้ปัญหาที่อิตาลีไทยมอง และกำลังเกิดกับรัฐบาล กำลังเกิดกับการเมืองไทย เป็นสิ่งที่อิตาลีไทยมองว่าถูกต้อง

ทั้งนี้ภายใต้สภาพความเป็นจริงที่สังคมไทยมีความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจอย่างยิ่งและทวีช่องว่างห่างออกไปทุกที มี 2 สิ่งที่รัฐบาลไม่ว่าสีไหนเฉดไหน พรรคใดจะเป็นพลเรือนหรือทหาร ต้องทำให้บรรลุลงได้เพื่อตอบโจทย์ความมั่นคงและมั่งคั่งของชนชั้นนำไทย หากดำเนินการแบบจีนคือการเมืองปิดทำให้รัฐบาลมีเสถียรภาพเข้มแข็ง เศรษฐกิจเปิดมีการพัฒนาเศรษฐกิจ คุณได้สองอย่าง หนึ่ง ได้แก่ ประกันให้เศรษฐกิจเติบโตอย่างแนวแนสฆ่าเสมอ ถ้าจะให้ได้ที่สุดก็คือให้คนจนมีรายได้สุทธิเพิ่มขึ้นในอัตราเท่าทันกับความเหลื่อมล้ำที่ถ่างกว้างออกไป คนรวยอาจรวยขึ้นด้วยอัตราที่เร็วกว่าคนชั้นอื่นก็ได้ไม่เป็นไร แต่จะปล่อยให้มาตรฐานการครองชีพของคนจนชะงักกันนานเกินไปไม่ได้ หากทำได้ดังนี้ก็จะมีผลกระทบของชนชั้นรากฐานน้อยลง – ซึ่งเป็นคำตอบต่อโจทย์ที่สอดคล้องต้องตรงกับแง่มุมด้าน “การพัฒนา” ของตัวแบบจีน

สรุปจากประสบการณ์จีน เหลื่อมล้ำมากขึ้นไม่เป็นไรตราบเท่าที่คนข้างล่างยังรู้สึกตัวเองได้เพิ่มขึ้น มองย้อนหลังไป 10 ปี เทียบกับ 10 ปีก่อนเขาดีขึ้นหรือไม่ เขารู้สึกว่าผ่านการกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจเขารู้สึกดีขึ้น ถ้ามองเมื่อเทียบกับคนข้างบน มันลดยไปอยู่อีกภพหนึ่งแล้ว แต่ไม่เป็นไรเพราะเรายังดีขึ้น ดังนั้นไม่ได้แปลว่าต้องการความเสมอภาค เหลื่อมล้ำแต่ถ้าคนข้างล่างดีขึ้นหน่อยมันจะทนความเหลื่อมล้ำได้ ผมคิดว่าอันนี้คือวิธีเข้าใจการพัฒนาของอิตาลีไทย ปัญหาเรื่องความเหลื่อมล้ำตกไปถ้าคุณทำให้เศรษฐกิจโตและคนข้างล่างรู้สึกตัวเองดีขึ้น

ต้องกำจัดเสรีภาพในการชุมนุม แสดงออกและจัดตั้งรวมตัวกันอย่างเข้มงวด เพื่อที่ว่าหากจะมีการชุมนุมประท้วงเดินขบวนใดๆ เกิดขึ้นแล้ว ก็จะมีขนาดเล็กและอายุสั้น หากกีดกันไม่ให้ชุมนุมประท้วงได้เลยก็ทำ แต่ถ้าเกิดการชุมนุมขึ้นแล้ว ก็จำต้องรับมือตอบโต้ – ซึ่งก็เป็นคำตอบต่อโจทย์ที่สอดคล้องต้องตรงกับแง่มุมด้าน “เสถียรภาพ” (อย่างน้อยก็ในระดับพื้นผิวที่ปรากฏ) ของตัวแบบจีนเช่นกัน

ผมเขียนแล้วอ่านย่อหน้านี้ซ้ำแล้วผมคิดถึงสิ่งที่เกิดขึ้นภายใต้ คสช. ตลอดเวลา จำกัดเสรีภาพในการชุมนุมแสดงออกและจัดตั้งรวมตัวกันอย่างเข้มงวด เพื่อที่ว่าหากว่าจะมีการประท้วงชุมนุมใดๆ เกิดขึ้นแล้วจะมีขนาดเล็ก เช่น กลุ่มคนอยากเลือกตั้ง รวมตัวกันไม่ถึง 1,000 คนแต่ตำรวจมาล้อมราว 3,000 คน การชุมนุมขนาดเล็กและอายุสั้นไม่ครบวันด้วยซ้ำ หากกีดกันไม่ให้ชุมนุมประท้วงได้เลยก็ทำ ไม่ชุมนุมได้เลยยิ่งดี แต่ถ้าชุมนุมแล้วให้มันสั้นและเล็ก ถ้าเกิดชุมนุมขึ้นแล้วจำต้องรับมือตอบโต้ อาจไม่รับมือตอบโต้ในที่ชุมนุมทันที แต่ตามฟ้องตลอด ข้อหาล่าสุดคือลักทรัพย์เพราะไปเอาไฟของ กฟน. มาใช้

ตัวแบบจีนเหมือนสินค้าอย่างหนึ่ง อีลีทไทยอยากหรือไม่ คำตอบคืออยากได้

ด้านอุปสงค์ต่อตัวแบบจีนของอีลีทไทย: นักวิชาการไทยคนหนึ่งเล่าว่าภายหลังเหตุการณ์เมษา-พฤษภาอำมหิต ค.ศ. 2010 เขาก็เริ่มได้ยินได้ฟังพวกนายธนาคารไทยพูดกันอย่างเปิดเผยถึง “ระบบทุนนิยมแบบอำนาจนิยม” ของจีน ก่อนที่จะพากันบริจาคเงินทุนหนุนหลังการชุมนุม กปปส. จนนำไปสู่รัฐประหารของ คสช. เมื่อปี ค.ศ. 2014 เขาสรุปว่า:

“พวกเขา (นายธนาคารเหล่านั้น) พร้อมแล้วในแบบที่ไม่เคยเป็นมาก่อนที่จะเอาเงินของตัวเองหนุนหลังการฟ่ายแพ้ยของประชาธิปไตยเนื่องจากความหวาดกลัวมวลชน”

พวกเขาพร้อมแล้วในแบบที่ไม่เคยเป็นมาก่อนที่จะเอาเงินของตัวหนุนหลังการพ่ายแพ้ของประชาธิปไตยเนื่องจากความหวาดกลัวมวลชน เขาอยากได้โมเดลนี้ จีนก็อยากขายนะครับ

ด้านอุปทานของตัวแบบจีน: ฝ่ายจีนก็โฆษณาสรรพคุณเสนอขายตรงตัวแบบจีนแก่ไทยในจังหวะเดียวกันนั้น คือช่วง 50 วันหลังการรัฐประหาร 22 พฤษภาคม ค.ศ. 2014 ว่า:

“จีนรวมศูนย์มุ่งเน้นการปฏิรูปที่นำไปสู่การพัฒนาอย่างรวดเร็วในช่วง 30 ปีที่ผ่านมา และหวังว่าการปฏิรูปในจีนจะสามารถเป็นแบบอย่างสำหรับบรรดาประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ ในภูมิภาครวมทั้งประเทศไทย” (“Prem Gets an Invite to Visit China”, *The Nation*, 12 July 2014)

จีนเร่ขายตัวแบบจีนให้ไทยก็เพื่อแก่งแย่งแข่งขันทางภูมิรัฐศาสตร์กับสหรัฐฯ ในไทยและเอเชียอาคเนย์ เพราะการโฆษณาป่าวร้องสรรพคุณของตัวแบบจีน [การปกครองแบบอำนาจนิยม+เศรษฐกิจตลาด] เท่ากับเป็นการช่วยกางปีกกำบังปกป้องเผด็จการทหารไทยไว้ในแง่ความชอบธรรม (แบบจีนๆ) และภูมิปัญญา (แบบตะวันออก) ต่อสายตาโลกโดยเฉพาะเบื้องหน้าแรงวิพากษ์โจมตีจากโลกตะวันตก

รัฐประหาร คปค. และ คสช. รวมทั้งแนวโน้มอำนาจนิยมของรัฐบาลจากการเลือกตั้งของไทยนับตั้งแต่ทักษิณเป็นต้นมา จึงเป็นโอกาสให้ตัวเฮียจีนแสดงอำนาจละมุนทางอุดมการณ์ ยื่นออกอกรับแทนอาตี๋ไทย ให้หลังพิงทางการเมืองแก่อาตี๋เพื่อต่อต้านแรงกดดันจากบูลลี่ตะวันตก ทำให้การอาศัยไทยเป็นประตูสู่ ASEAN ทางภูมิรัฐศาสตร์สะดวกตายยิ่งขึ้น

พูดอีกอย่างคือจีนเชียร์ตัวแบบอำนาจนิยมของจีนในฐานะที่มันเป็นแค่เครื่องมือทางอุดมการณ์ไว้ถ่วงทานอิทธิพลของสหรัฐฯ ซึ่งเชียร์สิ่งที่ตรงข้ามกันได้แก่ [ประชาธิปไตย + สิทธิมนุษยชน + หลักนิติธรรม] ในเกมต่อสู้ทางภูมิรัฐศาสตร์ในภูมิภาคเอเชียอาคเนย์นั่นเอง จนสรุปได้ว่าแนวทางของจีนในเอเชียอาคเนย์คือ: [ผลประโยชน์แห่งชาติจีน = ผลประโยชน์ทาง

ภูมิรัฐศาสตร์ + ตัวแบบจีน] อะไรคือเหล่าปัจจัยที่รองรับความต่อเนื่องทางนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศของไทยต่อจีน (policy continuity) ผ่านข้ามโครงสร้างการเมืองในระบบต่างๆ ไม่ว่าจะเป็ประชากริปไตยจากการเลือกตั้งหรือเผด็จการทหารนับแต่ช่วงหลังสิ้นสุดสงครามเย็นเป็นต้นมา โดยถูกกำหนดให้สอดคล้องกับนโยบายของจีนเองด้วย? ตามข้อสรุปสังเกตของเจษฎาพัญ (ดู “อ่านสี่ทศวรรษสัมพันธ์ไทย-จีน” ตอน 2, 7, 14, 15)

“การเคลื่อนย้าย (ของไทย) เข้าไปในเขตอิทธิพลทางภูมิรัฐศาสตร์ของจีน (และออกจากเขตอิทธิพลทางภูมิรัฐศาสตร์ของสหรัฐฯ) นั้นได้กลายเป็นฉันทมติแห่งชาติทางสถาบันและวัฒนธรรม มันไม่เพียงข้ามพินเส้นแบ่ง ‘เหลือง กับ แดง’ ภายในประเทศไทยเท่านั้น หากยังกระทั่งเป็นสัญญาที่หาได้ยากระหว่างเหลืองกับแดงด้วย” (Benjamin Zawacki, p. 4)

โครงสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจใหม่ในระดับโลกและระดับภูมิภาคเอเชียตะวันออกและเอเชียอาคเนย์ (A new global and regional economic opportunity structure) ภายหลัจีนปฏิรูปเศรษฐกิจ เปิดประเทศและเข้าเป็นภาคีสมาชิกองค์การการค้าโลกในที่สุดเมื่อปลายปี ค.ศ. 2001 ความต่อเนื่องและทิศทางนโยบายซึ่งถูกกำหนดจากหนทางที่เลือกเดินมาแล้วในอดีตหรือนัยหนึ่งถูกล็อกเอาไว้ภายใต้แรงกดดันของชนชั้นนำทางธุรกิจและการรวมศูนย์ที่รัฐราชการ ในกรอบโครงสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาคและโลกที่มีจีนเป็นใจกลาง (business elite – pressured and bureaucratic polity – centric path dependent or lock – in policy continuity and direction under a China – centric global and regional economic opportunity structure)

วิทยานิพนธ์ของคุณเจษฎาพัญเมื่ออ่านจบแล้วมีคำถามน่าสนใจประการหนึ่งคือ เขาสังเกตว่ามี continuity ของ policy กล่าวคือนโยบายของไทยต่อจีนมีความต่อเนื่อง คำถามคือ อะไรคือเหล่าปัจจัยที่รองรับความต่อเนื่องทางนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศไทยกับจีน (Policy continuity) ข้ามผ่าน

โครงสร้างการเมืองในระบบต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นประชาธิปไตยจากการเลือกตั้ง หรือเผด็จการทหารนับแต่ช่วงหลังสิ้นสุดสงครามเย็นเป็นต้นมา โดยถูกกำหนดให้สอดคล้องกับนโยบายของเงินเองด้วย

ถึงแม้เปลี่ยนระบอบไปมาระหว่างเผด็จการกับประชาธิปไตย แต่นโยบายเศรษฐกิจของไทยต่อจีนไม่เปลี่ยนแปลง เหมือนโดนล็อกไว้ เหตุใดจึงเป็นเช่นนั้น ที่น่าสนใจคือว่า จากปากคำของข้าราชการระดับปฏิบัติงานกลาง ซึ่งมีส่วนวางนโยบายเศรษฐกิจไทยต่อจีน เวลาเราวางนโยบายเศรษฐกิจของไทยต่อจีน เราดูด้วยว่าเงินวางนโยบายอย่างไร แล้วเราวางให้สอดคล้อง เราเป็นเห็บที่ดี เราวางนโยบายเห็บเราต้องรู้ก่อนว่ามังกรจะเป็นอย่างไร

เบนจามิน ฮาว์คกิ้ง ตั้งข้อสังเกตเรื่องนี้ไว้ที่น่าสนใจ เขากล่าวว่าการเคลื่อนย้ายของไทยเข้าไปในเขตอิทธิพลทางภูมิรัฐศาสตร์ของจีนและออกจากเขตอิทธิพลทางภูมิรัฐศาสตร์ของสหรัฐฯ นั้น ได้กลายเป็นฉันทามติแห่งชาติ (National consensus) ทางสถาบันและวัฒนธรรม มันไม่เพียงข้ามพรมแดนแบ่งเหลืองกับแดงภายในประเทศไทยเท่านั้น หากยังเป็นสัญญาที่หาได้ยากระหว่างเหลืองกับแดงด้วย คือเหลืองแดงเกลียดกันฉิบหาย แต่เห็นพ้องกันว่าต้องค้าขายกับจีนก่อน มันเกิดได้ยังไงที่เรารักกันขนาดนี้

ผมเสนอคำอธิบายเป็นสองช่วงนะครับ ช่วงแรกคือตอนที่พูดเรื่องเศรษฐกิจ ผมคิดว่าเรื่องหลักคือต้องเห็นกรอบทางทฤษฎีที่มีนัยลุ่มอยู่ ความต่อเนื่องของนโยบายเกิดจากโครงสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจใหม่ในระดับโลก และระดับภูมิภาคเอเชียตะวันออกและเอเชียอาคเนย์ (A new global and regional economic opportunity structure) ซึ่งฟอร์มขึ้นมาหลังจากจีนเข้า WTO แล้ว สิ่งนี้เองที่ลุ่มทำให้นโยบายมีความต่อเนื่อง ภายหลังที่จีนปฏิรูปเศรษฐกิจ เปิดประเทศเข้าเป็นภาคี WTO ในปี ค.ศ. 2001 ความต่อเนื่องเกิดจากสิ่งนี้ลุ่มอยู่ เป็นเงื่อนไขภายนอกระดับใหญ่ทางเศรษฐกิจ เงื่อนไขภายในมีความซับซ้อน คุณเฉงชฎาพิญพยายามจะบรรยายไว้เป็นช่วงสั้น บางข้อเสนอ

ผมเห็นด้วย บางข้อเสนอผมไม่เห็นด้วยแล้วสังเคราะห์ขึ้นมาใหม่ ผมคิดว่ามันเกิดจากความต่อเนื่องและทิศทางนโยบายซึ่งถูกกำหนดจากหนทางที่เลือกเดินมาแล้วในอดีตหรือนัยหนึ่งถูกล็อกเอาไว้ ภายใต้แรงกดดันของชนชั้นนำทางธุรกิจและการรวมศูนย์ที่รัฐราชการในกรอบโครงสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจในระดับภูมิภาคและโลกที่มีจีนเป็นใจกลาง

Policy continuity, Policy direction เกิดจากอะไร ทำไมนโยบายเศรษฐกิจของเราต่อจีนจึงมีความต่อเนื่องจึงหันไปตามจีน ผมคิดว่าเกิดจากอิทธิพลทางธุรกิจคอยกดดัน และตำแหน่งศูนย์กลางของการวางนโยบายอยู่ที่ตรงกลางของระบบราชการ หน่วยงานราชการทั้งหลายรักษาความต่อเนื่องนี้เอาไว้ จากแผน จากโครงการ จากยุทธศาสตร์ที่ตกทอดมาในหลายรัฐบาล นักธุรกิจได้ประโยชน์ก็ล่อม ตัวระบบราชการที่เป็นผู้ผลิตนโยบายรักษาความต่อเนื่องนี้เอาไว้ (path dependent or lock in) เขาทำแบบนี้เพราะเขาทำต่อกันมาภายใต้โครงสร้างทางภูมิภาคและโลกทางเศรษฐกิจที่มันเอื้อ ขอขอบคุณครับ

ผศ.ดร. ประจักษ์ ก้องกีรติ: ผมคิดว่าทุกคนฟังแล้วคงตกอยู่ในอาการเดียวกันตอนนี้ คือได้มุมมองใหม่ๆ และข้อมูลใหม่ๆ มากมาย ต้องกลับไปย่อยต่อโดยนำสไลด์ของอาจารย์เกษียรกลับไปอ่านต่อใน 3 ประเด็นใหญ่

ส่วนที่ 1 เรื่องการฉายภาพความสัมพันธ์ไทยจีนที่เปลี่ยนไปท่ามกลางโครงสร้างโอกาสใหม่ในทางเศรษฐกิจและการเมืองทั้งในระดับภูมิภาคและระดับโลก

ส่วนที่ 2 คือการเปลี่ยนรุ่มรอนชนชั้นนำไทย ซึ่งนับเป็นประเด็นที่น่าสนใจและน่าตกตะลึงมาก เมื่อฟังประโยคที่บอกว่าการรัฐประหารปี 2549 คือการรัฐประหารครั้งสุดท้ายของอเมริกา กับการรัฐประหารปี 2557 คือการรัฐประหารครั้งแรกของจีนในไทย ผมว่ามีนัยให้คิดต่อได้ลึกซึ้งมากที่สุดทีเดียว

ส่วนสุดท้ายคือ China Model เป็นประเด็นที่พูดสืบเนื่องกันมา อันที่จริงแล้วต่อเนื่องมาจากการเสวนาของคณะรัฐศาสตร์เมื่อสัปดาห์ผ่านมา⁹ มีการวิวาทะของพรรคการเมือง แล้วมีการพูดถึงประเด็นเรื่องประชาธิปไตยกับการพัฒนา จนนำมาสู่ข้อเสนอว่าประเทศอำนาจนิยมอย่างจีนและสิงคโปร์ที่ไม่ต้องมีประชาธิปไตยแต่ก็พัฒนาได้หากยึดการพัฒนาเป็นเป้าหมาย ผมคิดว่ามันมีนัยที่น่าสนใจเช่นเดียวกัน

ขณะนี้ได้เวลาแล้วที่อยากจะเปิดโอกาสให้ทุกท่านได้แลกเปลี่ยนและถามคำถาม มีประเด็นมากมายจากการนำเสนอของอาจารย์ทั้งสองท่านที่ชวนให้ถกเถียง ขอเชิญครับ

⁹ งานเสวนาวิชาการเรื่อง “อนาคตประชาธิปไตยไทย: ข้ามพ้น กับดัก ความหวัง?” วันที่ 14 มิถุนายน 2561 ณ ห้อง ร.103 คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ท่าพระจันทร์ โดยมีผู้แทนพรรคการเมืองร่วมเสวนา ได้แก่ อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ พรรคประชาธิปัตย์ จาตุรนต์ ฉายแสง พรรคเพื่อไทย ธนาธร จึงรุ่งเรืองกิจ พรรคอนาคตใหม่ ไพบูลย์ นิติตะวัน พรรคประชาชนปฏิรูป ดำเนินรายการโดย รศ.ดร.ชลิตาภรณ์ ส่งสัมพันธ์

ถามตอบ Q & A

ถาม ศ.ดร.เกษียร เตชะพีระ: จากที่เห็นตอนนี้ว่าจีนโดนสหรัฐอเมริกาเล่นงานทางเศรษฐกิจครั้งใหญ่ การที่ไทยไปเป็นเห็บจีน เป็นเห็บที่ดีของจีนด้วย เราจะโดนลูกหลงไหม เราควรไปเป็นเห็บของประเทศอื่นดีไหม หรือว่าเราควรอยู่กับจีนต่อหรือเปล่า

ศ.ดร.เกษียร เตชะพีระ: เห็บที่ดีต้องรักษาความสามารถในการกระโดดเอาไว้ เมื่อไหร่เห็บง่อยเปลี้ยเสียขาไซ้ใหม่ หากชดเชยได้แล้วอันไหนไปโดดไม่ออก เขาตกแล้วเห็บตายตามจะแยء คือผมคิดว่าโดยธรรมชาติของระบบราชการไทยหรือแม้แต่นักการเมืองไทยที่เราจะมีคำต่อว่าพวกเขา ในงานของเบนจามิน ฮาว์คิก เขาได้พูดถึงข้าราชการ ได้พูดถึงนักการเมืองจำนวนไม่น้อยที่เห็นว่ามันไม่เข้าท่าที่จะผูกติดกับจีนมากเกินไป มีอยู่ เพียงแต่ว่าเสียงของเขาอาจจะไม่ดัง และเขาไม่ได้อยู่ในสถานการณ์ที่จะเข้าไปกำหนดนโยบายได้ด้วยเงื่อนไขอะไรพวกนี้ ดังนั้นผมไม่คิดว่าโดยแก่นแท้ของธรรมเนียมระบบข้าราชการไทย เราเป็นเห็บที่ไม่กระโดด จริงๆ เราเป็นเห็บที่กระโดดเก่งมาตั้งแต่ไหนแต่ไรแล้ว ลองคิดดูสมัยสงครามโลกครั้งที่สอง ตอนแรกเราวางตัวเป็นกลาง ญี่ปุ่นบุกเรากระโดดเกาะหลังญี่ปุ่น เราหวังว่าจะเป็นมหาอำนาจวงษ์ไพبولย์เอเซียบูรพา แต่พอญี่ปุ่นง่อยเปลี้ยเสียท่า เรามีเห็บน้องเสรีไทยกระโดดไป โอโหเห็บหรือแม้แต่เห็บตัวใหญ่อย่างจอมพล ป. ถ้าไปอ่านดูในประวัติศาสตร์ท่านวางแผนสองวันนะ ท่านเตรียมที่จะหักหลังญี่ปุ่นด้วย

ดังนั้นผมคิดว่าธรรมเนียมการเป็นเห็บมันเป็นธรรมเนียมไทยแท้แต่โบราณ เราต้องรักษาความสามารถในการกระโดดไว้ แต่ความสามารถในการกระโดดมันจะเสียไปเพราะอะไร ผมคิดว่าสองอย่างคือ หนึ่ง กลุ่มผลประโยชน์ที่ฉกฉวยโอกาส คือลืมนึกว่าคุณเป็นคนไทยต้องเป็นเห็บ รักษาดีต้องเป็นเห็บ

นี่ก็ออกใหม่ เห็นกระโดด แต่แบบพวกฉวยโอกาสหรือเห็นแต่ผลประโยชน์ เฉพาะหน้าส่วนกลุ่มส่วนตน แบบเพื่อนชวนโดดไม่ยอมโดด ดึงเขาเข้าไว้ ผมคิดว่าแบบนี้อันตรายแล้ว จากการค้นคว้าของคุณเฉษฐาพัญพบว่า ในสมัยรัฐบาลชาติชาย ชุณหะวัณ นโยบายแปลงสนามรบเป็นสนามการค้า ทางด้านอินโดจีน หลังจากที่เรารับมือเขมรแดง จับมือกับจีน ต้านเฮง สัมริน ด้านเวียดนามมาสิบปี นายกฯ ชาติชายบอกไม่ได้แล้ว ต้องแปลงสนามรบเป็นสนามการค้า คำขายกับเวียดนาม จีนโกรธมากไม่พอใจมาก ไทยใช้เวลาถล่มอเมริกาไม่นานแต่ถล่มจีนยากมาก พอมีการพูดเสนอนโยบายนี้ในกรุงเทพฯ ในเมืองไทยมีนักวิชาการ นักการทูต อดีตนักธุรกิจ ออกมาพูดซึ่งเชื่อมโยงกลับไปได้ถึงบริษัทใหญ่ที่ลงทุนในจีนเป็นลือบปึกรูป มันเป็นการเคลื่อนไหวจากวิธีคิดทางผลประโยชน์ของกลุ่ม ผมว่าอันนี้เป็นอันหนึ่งที่น่าอันตราย คำถามคือว่าใน คสช. เขาเป็นเห็บที่ดี เห็บดีที่รักษาระบบนิยมเห็บแท่งแต่โบราณ หรือว่าเป็นเห็บฉวยโอกาสมีผลประโยชน์เกี่ยวข้องโดยตรง ถ้าแบบนั้นลำบาก

ถาม ศ.ดร. เกษียร เตชะพีระ: อาจารย์อธิบายว่ามีกระบวนการที่ประเทศไทยจะหันหน้าสู่จีนแล้วหันออกมาจากสหรัฐฯ แปลว่าจะมีจุดเปลี่ยนที่ชัดเจนหรือจะมีวิกฤตในความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับสหรัฐฯ หรือไม่ กระบวนการหรือปรากฏการณ์นี้จะมียุ่ต่อไปโดยไม่มีจุดเปลี่ยนที่ชัดเจนแบบความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับสหรัฐฯ จะหมดไปหรือจะลดลงอย่างต่อเนื่องโดยไม่มีวิกฤตใดๆ

ศ.ดร. เกษียร เตชะพีระ: ผมคิดว่าเรื่องโครงสร้างยากกว่า พอเราผูกพันกันมานาน คุณเห็นร่องนั้นนานๆ มันคือมรดกที่สะสมโดนลึกไว้ การที่จู่ๆ จะถอนตัวมันไม่ง่ายอย่างนั้น ต้องคิดอย่างเป็นระบบ คือต้องมียุทธศาสตร์การถอนตัว 20 ปี ในยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปีได้พูดถึงการถอนตัวจากมังกรหรือเปล่า ไม่รู้เรื่องโครงสร้างลำบากหน่อยเพราะจะกระทบคนจำนวนมาก คนตัวเล็กตัวน้อย

ด้วย เบนจามิน ฮาว์คกิ้ง โทษสหรัฐอเมริกามากกว่าโทษไทย ว่าอเมริกาในยุคกลางๆ มัวไปสนใจสงครามต่อต้านการก่อการร้ายและละทิ้งไทย มากกว่าว่าเป็นความประสงค์ของไทยที่จะเดินเข้าหาจีน แล้วดูสหรัฐอเมริกาตอนนี้ภายใต้ประธานาธิบดีทรัมป์ ผมคิดว่าสหรัฐฯ ต้องใช้เวลา 3-4 ปีเป็นอย่างต่ำถ้าทรัมป์อยู่ กว่าที่จะกลับมาสนใจเอเชีย กลับมาสนใจไทยในแบบที่ฮาว์คกิ้งคาดหวัง ในส่วนของไทยผมยังคิดว่าเรายังรักษาธรรมเนียมเห็นดีเอาไวได้

ถาม ศ.ดร.เกษียร เตชะพีระ: ตอนเริ่มต้นอาจารย์บอกว่าได้โอเดียจากการที่คนอื่นมองไทย อาจารย์บอกว่าภูมิรัฐศาสตร์ของไทยเป็นมุมมองใหม่ที่อาจารย์ได้รับ อยากให้ขยายความตรงนี้ หมายถึงว่าภูมิรัฐศาสตร์ของไทยที่มีความสำคัญทั้งในทางอาเซียนและของจีนกับอเมริกาเอง เพราะว่าจริงๆ แล้วไทยเองน่าจะใช้ Balance of Power อยู่ด้วยกับทั้งจีนและสหรัฐฯ ตอนนี้

ศ.ดร.เกษียร เตชะพีระ: ทำนองที่ท่านพูด คือผมไม่ได้เป็นนักภูมิรัฐศาสตร์ ผมสนใจเรื่องการเมือง เรื่องการเมืองวัฒนธรรม หรือแม้แต่เรื่องฟุตบอลยังน่าสนใจกว่าเรื่องภูมิรัฐศาสตร์อีก ดังนั้นนี่เป็นความรู้ใหม่สำหรับผม เพราะว่ามันทำให้เราเห็นว่าเกมที่เราเล่นในการเมืองไทยมันไม่ได้ถูกกำหนดตัวเล่นภายในประเทศเท่านั้น หรือแม้แต่ตัวเล่นในประเทศ การตัดสินใจทำการต่างๆ เหตุผลอาจจะเชื่อมโยงกับภูมิรัฐศาสตร์ข้างนอกได้ คนอื่นอาจรู้มานานแล้วแต่สำหรับผมเป็นความรู้ใหม่ มีเรื่องให้คิดมากขึ้นเลยนอนไม่หลับ

ถาม ศ.ดร.เกษียร เตชะพีระ: ถ้าเราดูในอนาคต หากจีนจะมีอิทธิพลแล้วระบบ China model ที่อาจารย์กล่าวมาจะมีอิทธิพลในไทยมากขึ้น แล้วปัญหาของประเทศเรา เราจะทำอย่างไรกับตัวแบบจีนในอนาคต เช่นระบบการเมือง

ศ.ดร. เกษียร เตชะพีระ: ต้องขอโทษท่านผู้ดำเนินรายการก่อน ตามความเข้าใจของผม ที่บอกว่าเป็น The last American coup ผมจะแปลว่าเป็น รัฐประหารแบบอเมริกันครั้งสุดท้าย มากกว่าจะเป็น รัฐประหารของอเมริกาครั้งสุดท้าย และ The first Chinese coup ผมคงแปลว่าเป็น รัฐประหารแบบจีนครั้งแรก มากกว่าจะแปลว่าเป็น รัฐประหารของจีนครั้งแรก

มันโยงกับข้อคำถามนี้ด้วยก็คือว่า มีการยืนยันจากผู้นำการเมืองที่ติดต่อกับผู้นำจีนอย่างน้อยสองคนว่า จีนไม่แคร์หรือว่าคุณปกครองระบอบอะไร ขอเพียงแต่ว่าเขาทำการค้าได้ผลประโยชน์จากคุณ แล้วดำเนินไปโดยราบรื่น คุณจะเป็นประชาธิปไตยหรือเผด็จการ จีนไม่สนใจ แต่เผอิญว่าในภูมิรัฐศาสตร์แถบนี้ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มันชิงกันระหว่างสหรัฐอเมริกา กับจีน แล้วอเมริกาขายอะไร อเมริกาขาย Human Rights ขาย Liberal Democracy ดังนั้นเกมของจีนที่นี้จึงต้องเป็นเกมของ China Model เพราะว่าอเมริกาซื้อเรื่องสิทธิมนุษยชน ซื้อเรื่องประชาธิปไตย ซื้อเรื่องการเลือกตั้ง อเมริกาและยุโรปตะวันตกตำหนิไทยแต่จีนปกป้อง ตัวเหี้ยปกป้อง เป็นค่านิยมแบบเอเชีย เราไม่จำเป็นต้องเป็นแบบฝรั่งก็ได้ เป็นความอ่อนใจกับการที่มีตัวเหี้ยมาปกป้องเรา แต่ว่าเบนจามิน ฮาว์คกี ประเมินว่า เอาเข้าจริงถ้าสภาพการณ์ดุลทางภูมิรัฐศาสตร์ระหว่างสหรัฐอเมริกากับจีนมันเปลี่ยนไป ก็ไม่แน่ว่าจีนจะต้องนึกถึงตัวแบบจีนว่าเป็นเรื่องสำคัญมากเท่ากับผลประโยชน์ในเรื่องการค้าหรือในเรื่องอื่น ดังนั้นเรื่องตัวแบบจีน ผมยังรู้สึกว่าเป็นเรื่องของอีลิทไทยที่อยากได้แบบนี้มากกว่า ที่หลงใหลกับตัวแบบแบบนั้นแล้วคิดว่าจะลอกโมเดลจีนมาใช้ในเมืองไทยได้ โดยที่คุณไม่มีพรรคคอมมิวนิสต์จีนซึ่งมีสมาชิกเป็นร้อยล้านกว่าคน คือไม่มีกลไกไม่มีธรรมเนียมประเพณีแบบนั้น แล้วคุณคิดว่าจะลอกโมเดลมาได้ง่ายๆ แบบนั้น ผมคิดว่าตลกมาก

ผศ.ดร. ประจักษ์ ก้องกีรติ: ประเด็นที่ผมสนใจและอยากได้ความรู้ คือผมเป็นคนชอบดูบอลแต่ไม่ได้มีความรู้เรื่องการเป็นเจ้าของทีม ที่บอกว่ามีนักการเมืองมาเป็นเจ้าของสโมสร ในแง่การบริหารหมายถึงงบประมาณมาจากไหน เป็นเงินส่วนตัวของนักการเมืองในการลงทุนสร้างทีมงาน บริหารสโมสร หรือว่าเป็นงบที่ผ่านมาจากพวกองค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นครับ

อยากจะชวนอาจารย์ชาลินี สนพลายคุยต่อถึงนโยบายของงานวิจัยที่ศึกษาถ้าสมมติเราโยงกับการเมืองปัจจุบัน คือถ้าเราดูพรรคพลังประชารัฐตอนนี้โมเดลในการสร้างพรรคคือกลับไปสู่มอเดลแบบเอาผู้จัดการเมืองหลายมุ้งมารวมกัน ที่เขาบอกว่าไปดูมา ถ้าดูจากคนที่ถูกดูคือพวกเจ้าพ่อนักการเมืองท้องถิ่นทั้งหลายที่มีชื่อเสียงดีเด่นดังในแต่ละจังหวัด นักการเมืองหลายคนเป็นเจ้าของสโมสรฟุตบอลที่มีชื่อเสียง อาจารย์คิดว่าโมเดลนี้จะประสบความสำเร็จหรือไม่ หากดูจากการลงพื้นที่ของอาจารย์ ดูจากภูมิทัศน์การเมืองที่เปลี่ยนไปเขาคงมีอิทธิพลในการเมืองท้องถิ่นสูง อย่างที่อาจารย์พูดว่าในการเมืองระดับชาติ ความนิยมที่แฟนสโมสรฟุตบอลมีต่อทีมและตัวผู้บริหารมันแปลงมาสู่การที่เขาจะเลือกคนเหล่านี้ในการเลือกตั้งครั้งหน้าที่จะมาถึงหรือไม่โดยไม่ได้สนใจว่าจะสังกัดพรรคอะไร เน้นเลือกไปที่ตัวบุคคล มันยังเป็นเช่นนั้นอยู่หรือเปล่า

อ.ชาลินี สนพลาย: เงินที่ลงทุนไปในสโมสรฟุตบอลหลักๆ แบ่งเป็นหลายก้อน ก้อนที่ใหญ่ที่สุดของสโมสรฟุตบอลไทยจะมาจากสปอนเซอร์ แต่ก็มีเงินก้อนอื่นอีก เช่น การขายของที่ระลึก การขายตั๋วซึ่งมาจากแฟนบอลโดยตรง อีกก้อนหนึ่งคือพวกลิขสิทธิ์ เงินก้อนที่ใหญ่ที่สุดคือก้อนที่มาจากสปอนเซอร์ การมาของสปอนเซอร์จะสัมพันธ์กับตัวนักการเมืองที่เป็นเจ้าของสโมสรฟุตบอลด้วย สปอนเซอร์มาจากทั้งมูลค่าของสโมสรเอง และ position เช่นเป็นสโมสรที่มีแฟนบอลเข้ามาชมเยอะ หรือว่ามีอันดับในตารางดี ได้ไปแข่งถ้วยเอเชีย สิ่งนี้จะส่งผลให้สปอนเซอร์เข้ามา อันนี้เป็นเงินมาจากทางที่ 1

ทางที่ 2 คือมาจากพวกธุรกิจในพื้นที่ ธุรกิจที่มีคนในพื้นที่เป็นกลุ่มเป้าหมาย เช่น ถ้าหากสโมสรฟุตบอลราชบุรี เราจะได้เห็นโรงงานมิตรผลที่อยู่ในจังหวัดราชบุรีเป็นสปอนเซอร์ หรือถ้าเป็นสโมสรฟุตบอลชัยนาทอาจจะเห็นคูโบต้าเป็นสปอนเซอร์ สปอนเซอร์สะท้อนลักษณะแฟนบอลในพื้นที่นั้นๆ ด้วย

ทางที่ 3 ก็คือเงินก้อนที่มาจากสายสัมพันธ์ส่วนตัวของผู้บริหารสโมสร หากมีความสัมพันธ์ที่ดีกับภาคธุรกิจก็จะสามารถตอบแทนทางธุรกิจได้มาก ส่วนนี้จะสามารถดึงสปอนเซอร์เข้ามาได้ เท่าที่คุยกับทางสโมสรบางสโมสร เขาเล่าให้ฟังว่า มีสปอนเซอร์ที่เข้ามาในลักษณะนี้ด้วยสายสัมพันธ์ของผู้บริหารสโมสรเยอะเหมือนกัน

อีกประเด็นหนึ่ง เรื่องเงินจากองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ในช่วงแรกที่สโมสรฟุตบอลเป็นสโมสรสมัครเล่นหรือกึ่งอาชีพ องค์การบริหารส่วนจังหวัดสามารถสนับสนุนสโมสรได้และไม่ผิด แต่ว่าพอเป็นสโมสรฟุตบอลอาชีพแล้ว คือถูกบังคับให้ต้องเป็นอาชีพตั้งแต่หลังปี 2551 เป็นต้นมา หาก อบจ. เป็นสปอนเซอร์หรืออุดหนุนสโมสร จะกลายเป็นกรณีที่หลายท่านอาจจะเคยได้ยินคือ สตง. เรียกเงินคืน บอกว่าเป็นการใช้เงินผิดประเภท เป็นการใช้เงินไปในการกิจที่ไม่ใช่ภารกิจของ อบจ. มันทำให้ อบจ. ต้องถอยจากสถานการณ์เป็นสปอนเซอร์ตั้งแต่นั้นมา แต่ว่าถ้านักการเมืองมีสายสัมพันธ์ที่ดีกับรัฐหรือ อบจ. ในพื้นที่ มันก็ยังมีช่องทางที่ใช้ทรัพยากรของรัฐได้โดยอ้อมโดยที่ไม่ได้เป็นเงิน อบจ. โดยตรง อย่างเช่นใช้สนามได้สะดวกสบายขึ้น หรือว่าขอความสนับสนุนหรือขอเช่าที่ที่เป็นทรัพยากรของรัฐได้ง่ายขึ้นในราคาที่ไม่สูงมาก อันนี้เป็นการพูดถึงโดยรวมไม่ได้เจาะจงเฉพาะจังหวัดใด

คำถามที่สองซึ่งยากมาก พลังดูดของพรรคพลังประชาชน หากดูดพวกนักการเมืองเหล่านี้เข้ามาแล้ว ความนิยมของนักการเมืองเหล่านี้จะส่งผลอย่างไรกับการเลือกตั้ง โดยส่วนตัวดิฉันมองว่าสโมสรฟุตบอลกลายมาเป็นทรัพยากรทางการเมืองอย่างหนึ่งของนักการเมืองได้ วิธีการคิดการตัดสินใจ

ทางการเมืองอาจจะไม่ได้ง่ายเช่นนั้น เราอาจจะต้องวางการให้ความสำคัญว่าประเด็นไหนสำหรับเรามันสำคัญมากกว่ากันใช่ไหม ในการเลือกตั้ง ความชื่นชอบที่มาจากสโมสรฟุตบอลจะมาแทนที่นโยบายของพรรคการเมืองที่นักการเมืองสังกัดได้หรือเปล่า ดิฉันคิดว่าตอบไม่ได้ขนาดนั้นว่ามันแทนที่ได้เต็มที่หรือเปล่า คิดว่าปรากฏการณ์พวกนี้บอกเรามากกว่าว่า จริงๆ แล้วการเลือกตั้งในต่างจังหวัดมีความซับซ้อนและมีวิธีคิดที่หลากหลายในการที่เขาจะเลือกหรือจะชื่นชอบนักการเมืองแล้วไปโหวตให้ใคร จะชอบใครไม่ใช่แค่ประเด็นเรื่องการซื้อเสียงหรือนโยบายของพรรคอย่างเดียว มีประเด็นเรื่องอื่น เช่น ประเด็นเรื่องอัตลักษณ์ท้องถิ่น (local identity) ปรากฏขึ้นมาด้วย

ถาม อ.ชาลินี สนพลาย: พอบอกว่าตัวสโมสรฟุตบอลทำหน้าที่เป็น Identity ให้กับคนในจังหวัด แต่ถ้าสมมติเพิ่มประเด็นเรื่องความขัดแย้งเข้าไป คำถามคือเวลาอาจารย์ลงพื้นที่ อาจารย์เห็นประเด็นความขัดแย้งที่อยู่ภายในสโมสรนั้นบ้างหรือไม่ แล้วตัวสโมสรพยายามจัดการกับปัญหานั้นอย่างไร เช่นในบุรีรัมย์ คงไม่ใช่ว่าคนบุรีรัมย์ทุกคนเห็นด้วยกับ พล.อ. ประยุทธ์ จันทร์โอชา เวลาไปลงพื้นที่ตรงนั้น

คำถามต่อมาคือ ถ้าเรื่องสโมสรฟุตบอลมันโยงกับการรักษาความชอบธรรมหรือการรักษาคะแนนเสียง แปลว่าตัวคนซึ่งควบคุมสโมสรอยู่ทั้งที่เป็นนักการเมืองก็ตาม เป็นอีลีทในสโมสรก็ตาม เขาคิดถึงโจทย์เรื่องการผลัดรุ่นต่อไปไหม ในแง่ที่หากตัวสโมสรไม่ใช่แค่เกี่ยวพันกับผลประโยชน์ทางธุรกิจอย่างเดียว แต่มันเป็นพื้นที่ในการรักษาคะแนนเสียงด้วย แปลว่าถ้าสมมติว่าคุณเนวิน ชิดชอบ หรือว่าภรรยาของคุณเนวินต้องผลัดรุ่นไปสู่มือคนรุ่นถัดไป เขาคิดถึงโจทย์ที่มันจะมาถึงในอีกสัก 5 ปี 10 ปีข้างหน้าอย่างไรบ้าง

อ.ชาลินี สนพลาาย: ดิฉันจะยกตัวอย่างกรณีของชลบุรี เอฟซี ในช่วงที่ลงพื้นที่เก็บข้อมูล จะพบว่าประเด็นเรื่องเหลืองแดงมีความคุกรุ่นอยู่ในระดับประเทศ แต่พบว่าแฟนบอลค่อนข้างระมัดระวังที่จะแสดงความคิดเห็นทางการเมืองในพื้นที่ฟุตบอล เพราะว่าเขาตระหนักดีว่าประเด็นนี้มันเป็นประเด็นที่เซนซิทีฟ และทำให้เกิดความขัดแย้งได้ แล้วแฟนบอลไม่ต้องการที่จะให้เรื่องพวกนี้มาทำลายชุมชนที่สโมสรฟุตบอลสร้างขึ้นในที่ที่เขาอยู่ เขาจะไม่ค่อยพูดถึงประเด็นนี้เท่าไร ทางสโมสรชลบุรีฯเอง พรรคพลังชลรวมถึงกลุ่มเรารักชลบุรีก็ทราบดีถึงความอ่อนไหวของการเมืองเหลืองแดง ในการหาเสียงเลือกตั้งนายก อบจ. ครั้งล่าสุดของชลบุรี เขาไม่ได้วางตำแหน่งของตัวเองว่าเหลืองหรือแดง แต่วางตำแหน่งของตัวเองว่าเป็นพรรคของเรา บ้านของเรา ซึ่งสอดคล้องกับตำแหน่งของสโมสรฟุตบอลปีนั้น ชลบุรี เอฟซีใช้คติว่า “ทีมของเราทางของเรา” คล้ายว่าชูประเด็นเรื่องความเป็นชลบุรี คนที่จะลงสมัครในนามของพรรคพลังชลหรือกลุ่มเรารักชลบุรีคือคนบ้านเรา พวกเราคือคนชลบุรี ซึ่งสอดคล้องไปด้วยกันกับอัตลักษณ์ที่สโมสรฟุตบอลชลบุรีฯ สร้างขึ้นในหมู่แฟนบอล พยายามที่จะไม่เอาประเด็นเรื่องเหลืองแดงเข้ามาเกี่ยวข้อง แต่ชูความเป็นท้องถิ่นมากกว่า

ส่วนประเด็นเรื่องการผลัดรุ่น เท่าที่เห็นจากสโมสรบุรีรัมย์ฯ คุณเนวินให้ลูกทั้งสามคนของเขากับคุณกรุณาเข้าไปมีส่วนในสโมสรฟุตบอลด้วยพอสมควร ลูกสาวชื่อคุณชิตชนก ชิตชอบ เข้ามามีบทบาทเรื่องการออกแบปเสื้อผ้าในธุรกิจอะไรพวกนี้ด้วย เขาคิดว่าควรเตรียมพร้อมที่จะสืบต่องานให้กับรุ่นลูกเหมือนกัน ในขณะที่ฝั่งชลบุรีฯ ไม่ค่อยเห็นรุ่นที่ 3 ของตระกูลคุณปลื้มเข้ามา แต่จะเห็นบทบาทของรุ่นที่ 2 รุ่นลูกของคุณอรรถพล สิงโตทอง ซึ่งเป็นผู้บริหารเข้ามาผลักดันสโมสรด้วยพอสมควร

ถาม อ.ชาลินี สนพลาาย: ถ้ามองเทียบกับพวกสโมสรฟุตบอลในต่างประเทศ ตัวอย่างเช่นลิเวอร์พูล คือความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าของสโมสรกับแฟนบอลเป็น

ความสัมพันธ์ในแบบที่ว่าหากทีมทำผลงานแย่แล้วแฟนบอลไม่พอใจ ร้องเรียนหรือเรียกร้องให้เกิดการเปลี่ยนแปลงได้ ในกรณีบุรีรัมย์ ยูไนเต็ด หรือชลบุรี เอฟซี ที่เจ้าพ่อในเมืองเป็นเจ้าของสโมสรด้วย ความสัมพันธ์ของแฟนบอลจะทำได้ในแบบสโมสรฟุตบอลอาชีพในระดับโลกแค่ไหน หรือมันมีข้อจำกัดอะไร และอย่างไร สมมติทีมตกต่ำ ผลงานไม่ดี แฟนบอลมีโอกาที่จะกดดันให้มีการเปลี่ยนตัวผู้บริหารได้ไหม

อ.ชาลินี สนพลา: อาจจะต้องแยกกันเป็นกรณีเป็นสโมสรไป ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแฟนบอลกับสโมสรและผู้บริหารสโมสรในแต่ละสโมสรของไทยค่อนข้างจะไม่เหมือนกัน เช่น ชลบุรีฯ ก็มีความกดดันแต่ไม่ค่อยพูดให้คนนอกชุมชนรู้เท่าไร เพราะรู้สึกว่าการวิพากษ์วิจารณ์ชุมชนของตัวเองให้คนอื่นฟังเป็นสิ่งที่ไม่ควรทำ รวมไปถึงการวิพากษ์วิจารณ์ผู้บริหารสโมสรด้วย อาจมีกรณีเรื่องการร้องเรียนเรื่องการบริหารจัดการ เพียงแต่ว่าชลบุรีฯ จะไม่พยายามทำให้เรื่องมันออกมานอกชุมชน ให้คนอื่นรู้ว่าในชุมชนมีปัญหาอะไรทำนองนี้

ถ้าเป็นกรณีบุรีรัมย์ฯ แฟนบอลจะมีบ้างเหมือนกันเวลาที่ทีมแพ้หรือมีปัญหา แต่ว่าการตอบสนองอาจเป็นคนละอย่าง คือคุณเนวินค่อนข้างแสดงความเป็นเจ้าของสโมสรเด่นชัดมากกว่าถ้าเทียบกับชลบุรีฯ เวลาที่ประเด็นพวกนี้ขึ้นมา เขาจะพยายามบอกว่าเขารักสโมสรและลงทุนมากกว่า เพราะฉะนั้นสิ่งที่เขาเลือกคือสิ่งที่ดีที่สุดสำหรับบุรีรัมย์มากกว่าที่แฟนบอลจะรู้ได้ ไม่เหมือนกับสโมสรอื่น เท่าที่ทราบสองสโมสรนี้ก็จะมีวิธีตอบสนองไม่เหมือนกัน

ผศ.ดร. ประจักษ์ ก้องกีรติ: คำถามปิดท้ายครับ China Model หากจะเวิร์ก ดูเหมือนว่ามันต้องวางอยู่บนเงื่อนไข 2 อย่าง คือ หนึ่ง เศรษฐกิจยังต้องเจริญเติบโตชัดเจนช่วงชั่วนาน เพื่อรักษาความพึงพอใจของคนในสังคมไม่ให้เกิดการประท้วงใช้ใหม่ สอง ต้องคุมทางการเมืองได้จริง ไม่ให้มีความปั่นป่วนวุ่นวาย

ในการแข่งขันทางการเมือง ในสมการการเลือกตั้ง สมมติว่าถ้าอีลีทไทยยึด China model เป็นเป้าหมายจริงๆ การเลือกตั้งน่าจะเป็นสิ่งที่ไม่พึงปรารถนา แต่ในแง่นี้จะบรรลุ China Model อย่างไรกับโจทย์ที่จะต้องจัดการเลือกตั้งด้วย ไม่ทราบว่าจะอาจารย์มองเห็นทางข้างหน้าตรงนี้อย่างไร ถ้าเรายึดกับ China Model ว่าอีลีทไทยอยากได้แบบนี้

ศ.ดร. เกษียร เตชะพีระ: ในที่สุดแล้วผมคิดว่าเขาคงจะพยายามบริหารจัดการการเลือกตั้งให้ออกมาสอดคล้องกับระเบียบอำนาจแบบเก่าใช่ไหม เราเห็นความพยายามที่ชัดเจนตั้งแต่ในรัฐธรรมนูญแล้ว อะไรก็แล้วแต่หากเขาได้รัฐบาลจากการเลือกตั้งซึ่งเขาคู่มือไม่ได้คงทำให้ยุ่งพอสมควร ดังนั้นเขาคงอยากได้รัฐบาลที่ประกอบด้วยนักการเมืองและหัวหน้ารัฐบาลที่เขาคุมได้ ซึ่งผมคิดว่ามันมีภาพการแสดงตัวที่ชัดเจน เพราะผมคิดว่าเวลาที่เราคิดถึงเกี่ยวความสัมพันธ์ทั้งเกี่ยวมันมากไปกว่า คสช. และกองทัพ ถ้าเราคิดถึงเกี่ยวข้องของความสัมพันธ์ที่กว้างแล้วจะเริ่มเห็นจิ๊กซอว์ตัวต่างๆ มันเหมือนกับว่า ที่ท่านพูดแบบนี้เพราะท่านอยากจะทำตรงนี้ ที่ท่านแสดงท่าทีแบบนี้เพราะท่านอยากจะทำตรงนี้เอง

ผศ.ดร. ประจักษ์ ก้องกีรติ: สุดท้ายขอปิดการเสวนาของสาขาการเมืองการปกครองไว้ ณ ที่นี้ คิดว่าได้ประเด็นสาระที่น่าสนใจมากที่สุดทีเดียว ในโอกาสนี้ผมในฐานะผู้อำนวยการศูนย์วิจัยดิเรก ชัยนาม ซึ่งเป็นเจ้าภาพในการจัดงานถือโอกาสขอบคุณทุกท่านที่มาร่วมฟังการเสวนาในวันนี้ สวัสดีครับ

