

บทที่ 1

บทนำ

ความสำคัญและที่มาของปัญหาที่ทำการวิจัย

อาเซียนก่อตั้งมาจนถึงบัดนี้นับได้ 46 ปีแล้ว ในระยะแรกกิจกรรมของอาเซียนให้ความสำคัญกับการพัฒนาสังคมและวัฒนธรรมน้อยมาก ประเทศสมาชิกเกือบทั้งหมดมุ่งพัฒนาเศรษฐกิจเป็นหลัก จนกระทั่งเกิดวิกฤติเศรษฐกิจ “ต้มยำกุ้ง” ที่เริ่มจากประเทศไทยในเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2540 และลุกลามไปทั่วเอเชียอย่างรวดเร็ว ทำให้อาเซียนเริ่มตระหนักว่าการพัฒนาโดยเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียว ไม่น่าจะเป็นแนวทางการพัฒนาที่ดีที่สุดทั้งกับประเทศของตนและกับอาเซียนเอง กระนั้นก็ดี แม้จะเริ่มตระหนักดังว่า แต่สมาชิกอาเซียนก็ยังไม่ให้ความสำคัญกับมิติทางสังคม หากจะมีก็เป็นการแก้ปัญหาผลกระทบทางสังคมที่เกิดจากวิกฤติเศรษฐกิจของแต่ละประเทศ ไม่ได้มีการรวมตัวเพื่อหาแนวทางการพัฒนาและแก้ปัญหาสังคมร่วมกัน เรียกว่าแก้ปัญหาแบบ “ตัวใครตัวมัน” กว้างได้

สำหรับมิติวัฒนธรรมของอาเซียนนั้น แต่ไหนแต่ไรมากิจกรรมที่เป็นวัฒนธรรมตามที่อาเซียนกำหนดนั้น ได้แก่ การสร้างสรรค์ทางศิลปะทุกสาขาทุกระดับและทุกยุคสมัย เช่น ศิลปะการแสดง ศิลปะหัตถกรรม พื้นบ้าน ศิลปะภาพถ่าย ศิลปะภาพยนตร์ ฯลฯ รวมถึงโบราณสถานและวัตถุที่แสดงฝีมือทั้งในด้านเทคนิคการก่อสร้างและศิลปะการออกแบบตกแต่ง และการส่งคณะแสดงไปเยี่ยมเยือนและแสดงร่วมกัน เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีโครงการกิจกรรมแลกเปลี่ยนทางการศึกษาค้นคว้าเรื่องราวระหว่างประเทศสมาชิก การจัดพิพิธภัณฑ์ ฯลฯ

เมื่อพิจารณากิจกรรมทางมิติวัฒนธรรมของอาเซียนข้างต้น ดูเหมือนว่าอาเซียนต้องการให้เป็นกิจกรรมที่ประเทศสมาชิกสามารถทำร่วมกันได้ โดยไม่มีปัญหาหรือขั้นตอนที่ซับซ้อนเหมือนกิจกรรมในมิติทางการเมืองและเศรษฐกิจ แต่หลังจากเกิดวิกฤติเศรษฐกิจใน พ.ศ. 2540 อาเซียนเริ่มหันมาทบทวนแนวทางการพัฒนาองค์กรซึ่งให้ความสำคัญกับการพัฒนาทางสังคมมากขึ้น รวมทั้งยังให้ความสำคัญกับแนวคิดเรื่องความมั่นคงของมนุษย์ (human security) 7 ด้านอย่างจริงจัง ซึ่งเป็นแนวคิดที่ได้รับการเสนอโดยโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติหรือ UNDP (United Nations Development Program)

มิติสังคมวัฒนธรรมในอาเซียนได้รับความสำคัญอย่างชัดเจนมากยิ่งขึ้นในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน (ASEAN Summit) ครั้งที่ 9 พ.ศ. 2546 ที่ประเทศอินโดนีเซีย โดยผู้นำอาเซียนได้มีแนวความคิดร่วมกันที่จะปรับระบบการทำงานของอาเซียนให้มีประสิทธิภาพ การปรับโครงสร้างองค์กรเพื่อรองรับภารกิจต่าง ๆ และการเป็นประชาคมอาเซียน จึงได้มีการลงนามในปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมือในอาเซียน ฉบับที่ 2 (Declaration of ASEAN Concord II) ที่มีจุดประสงค์เพื่อจัดตั้งประชาคมอาเซียนโดยประกอบด้วย 3 เสาหลัก และหนึ่งในสามเสานั้นก็คือเรื่องสังคมวัฒนธรรมหรือประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASCC)

ทั้งนี้ อาเซียนมุ่งหวังประโยชน์จากการรวมตัวกันเป็นประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน เพื่อให้ประชาชนมีความอยู่ดีกินดี ปราศจากโรคภัยไข้เจ็บ มีสิ่งแวดล้อมที่ดีและมีความรู้สึกเป็นหนึ่งเดียวกันโดยเน้น

การส่งเสริมความรู้ ความเข้าใจระหว่างประเทศสมาชิกในด้านความเชื่อมโยงทางประวัติศาสตร์ มรดกทางวัฒนธรรมและอัตลักษณ์ระดับภูมิภาคร่วมกัน ดังที่ระบุในแผนงานการจัดตั้งประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน 2552 – 2558 (ค.ศ. 2009 – 2015) หมวดที่ 2 คุณลักษณะและองค์ประกอบ ข้อที่ 7 ว่า “ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนเคารพในความแตกต่างทางวัฒนธรรม ภาษา และศาสนาของประชาชนอาเซียน จึงได้เน้นคุณค่าร่วมกันภายใต้หลักแห่งความเป็นเอกภาพในความหลากหลาย โดยปรับให้เข้ากับสถานการณ์ โอกาสและสิ่งท้าทายในปัจจุบัน”

อาเซียนได้ตั้งเป้าหมายการจัดตั้งประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนภายใน พ.ศ. 2558 โดยมุ่งหวังให้อาเซียนเป็นประชาคมที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง มีสังคมที่เอื้ออาทรและแบ่งปัน ประชากรอาเซียนมีสภาพความเป็นอยู่ที่ดีและมีการพัฒนาในทุกด้าน เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน ส่งเสริมการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน รวมทั้งส่งเสริมอัตลักษณ์อาเซียน

เพื่อรองรับการเป็นประชาคมสังคมและวัฒนธรรม อาเซียนได้จัดทำแผนงานการจัดตั้งประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASCC Blueprint) ซึ่งประกอบด้วยคุณลักษณะสำคัญ 6 ด้าน ได้แก่

- 1) การพัฒนามนุษย์ (Human development)
- 2) การคุ้มครองและสวัสดิการสังคม (Social welfare and protection)
- 3) สิทธิและความยุติธรรมทางสังคม (Social justice and rights)
- 4) ความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental sustainability)
- 5) การสร้างอัตลักษณ์อาเซียน (Building an ASEAN identity) และ
- 6) การลดช่องว่างทางการพัฒนา (Narrowing the development gap)

ซึ่งประเทศสมาชิกต่างก็คาดหวังว่าคุณลักษณะทั้ง 6 ประการนี้จะช่วยให้อาเซียนรวมกันเป็นปึกแผ่นได้อย่างราบรื่นและมั่นคง

สำหรับการดำเนินการของประเทศไทยมีพัฒนาการในภาพรวม อาทิ การผลักดันให้หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า (Universal Health Coverage - UHC) เป็นวาระสำคัญของการประชุมรัฐมนตรีสาธารณสุขอาเซียน (ASEAN Health Ministerial Meeting - AHMM) ครั้งที่ 11 และการประชุมอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อสร้างระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้าทั่วภูมิภาคอาเซียนซึ่งจะมีผลให้ประชาชนของแต่ละประเทศสามารถเข้าถึงบริการสาธารณสุขได้อย่างทั่วถึงและเท่าเทียม และลดผลกระทบในบริเวณชายแดนที่มีการข้ามพรมแดนมารับการรักษาในประเทศไทย การกำหนดยุทธศาสตร์การศึกษา เพื่อเตรียมความพร้อมสู่การเป็นประชาคมอาเซียนและความคืบหน้าในการสร้างระบบถ่ายโอนหน่วยกิต ซึ่งดำเนินการโดยเครือข่ายมหาวิทยาลัยอาเซียน (ASEAN University Network - AUN) โดยกระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดยุทธศาสตร์การเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ปี พ.ศ. 2546 - 2561 5 ด้าน ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล ประกอบด้วย ☐ การให้ความสำคัญกับการศึกษา ☐ การลงทุนในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ☐ การส่งเสริมการจ้างงานที่เหมาะสม ☐ การส่งเสริมเทคโนโลยีสารสนเทศ ☐ การอำนวยความสะดวกในการเข้าถึงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเชิงประยุกต์ และการพัฒนาองค์ความรู้และการจัดการความรู้ทางด้านมรดกวัฒนธรรมและความหลากหลายทางวัฒนธรรมในอาเซียน โดยเผยแพร่องค์ความรู้ดังกล่าวผ่านสื่อต่างๆ รวมถึงการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับงานด้านวัฒนธรรม ทั้งในระดับผู้บริหาร ระดับปฏิบัติการ ผู้เชี่ยวชาญ ศิลปินแห่งชาติ ศิลปินพื้นบ้าน ช่างหัตถกรรม นักเรียน นักศึกษา เยาวชน และประชาชน เป็นต้น

เมื่อพิจารณาผลกระทบเชิงบวกในเบื้องต้นของการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนด้านสังคมวัฒนธรรมพบว่า ประเทศไทยจะมีโอกาสสร้างความร่วมมือระดับภูมิภาคในประเด็นสำคัญต่างๆ เช่น การคุ้มครองสิทธิสตรี เด็ก ผู้พิการ การแก้ไขปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การช่วยเหลือกันในยามที่ประเทศสมาชิกเกิดภัยพิบัติ การกระชับสัมพันธ์และการติดต่อกันของประชาชนผ่านการท่องเที่ยว รวมถึงข้อได้เปรียบเชิงภูมิศาสตร์ของไทยในการเป็น “hub” ด้านต่างๆ อาทิ การศึกษา การรักษาทางการแพทย์ สปา เป็นต้น

อย่างไรก็ดี ความท้าทายประการหนึ่งก็คือการเกิดขึ้นของสิ่งหนึ่งสิ่งใดไม่เคยให้ผลกระทบเพียงด้านเดียว ยังมีผลกระทบเชิงลบที่อาจเกิดขึ้นได้ โดยเฉพาะความเสี่ยงที่มาพร้อมกับการเชื่อมโยงอาเซียนซึ่งจังหวัดชายแดนจะเป็นด่านแรกที่ต้องเผชิญกับสถานการณ์นี้ ทั้งนี้ การเชื่อมโยงอาเซียนตามแผนแม่บทว่าด้วยการเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียน (Master Plan on ASEAN Connectivity) ซึ่งครอบคลุมด้านโครงสร้างพื้นฐาน (การลงทุน การก่อสร้างถนน เส้นทางรถไฟ การขนส่งทางน้ำทางอากาศ การเชื่อมโยงด้านไอซีที ฯ) ด้านกฎระเบียบ (พิธีการด้านศุลกากร การตรวจคนเข้าเมืองจะมีความสะดวกรวดเร็วมากขึ้น) และด้านประชาชน (ส่งเสริมการไปมาหาสู่กันระหว่างประชาชน) อาจส่งผลให้เกิดปัญหาด้านสังคมและสาธารณสุขที่เกิดจากการเคลื่อนย้ายนักท่องเที่ยวและแรงงานไม่ว่าจะเป็นโรคระบาด ความขัดแย้งทางสังคมและเชื้อชาติ ปัญหายาเสพติด การค้ามนุษย์และอาชญากรรมข้ามชาติต่างๆ เป็นต้น

นอกจากนี้ แม้ว่าผลกระทบจากเป้าหมายของการจัดตั้งประชาคมสังคมฯ จะส่งผลในเชิงบวกต่อประชาชนรวมถึงกลุ่มสตรี เด็กและเยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ ในการได้รับการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิ รวมทั้งจะได้รับสวัสดิการที่ดีขึ้นและทั่วถึงไม่น้อยกว่ามาตรฐานอาเซียนนั้น ในความเป็นจริงกลับพบว่าสตรี เด็กและเยาวชน และผู้พิการบางกลุ่มยังเข้าถึงบริการของภาครัฐ อีกทั้งระบบคุ้มครองทางสังคมของไทยยังไม่ครอบคลุมแรงงานนอกระบบและสมาชิกที่เป็นเด็ก

ประเด็นสำคัญอีกประการหนึ่งคือภาวการณ์ที่เกี่ยวข้อในจังหวัดชายแดนของประเทศอีกไม่น้อยที่ยังไม่เข้าใจเป้าหมายของประชาคมสังคมฯ ว่าต้องการบรรลุอะไร ประเทศไทยจะได้รับผลกระทบอะไร เมื่อไม่เข้าใจก็ไม่สามารถกำหนดแผนงานหรือกิจกรรมของตนเองในการเตรียมพร้อมเข้าสู่ประชาคมอย่างมีประสิทธิภาพได้ กอปรกับในปัจจุบันยังไม่มีการศึกษาถึงผลกระทบของการเข้าสู่ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนต่อประเทศไทยโดยเฉพาะในจังหวัดชายแดนอย่างจริงจัง จึงเป็นที่น่ากังวลว่าเราจะเข้าสู่การรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียนอันหมายรวมถึงเสาที่สามคือประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนในอีกไม่นานนี้แล้ว แต่ประเทศไทยยังไม่ได้เตรียมการสร้างความรู้ให้แก่ชุมชนชายแดนซึ่งเป็นพื้นที่ที่จะได้รับผลกระทบจากการเข้าสู่ประชาคมสังคมฯ อย่างชัดเจน

ดังนั้น คำถามวิจัยที่ต้องเร่งศึกษาในขณะนี้คือ ความเข้าใจของภาวการณ์ในจังหวัดชายแดนต่อเสาที่สามแห่งประชาคมอาเซียนเป็นอย่างไร อันจะนำไปสู่การมองประเด็นปัญหา และโอกาส รวมทั้งแนวโน้มผลกระทบที่จะเกิดขึ้นหลังจากการรวมตัวเป็นประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนอย่างสมบูรณ์ในปี 2558 อย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาแนวทางเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับผลที่จะเกิดขึ้นในอนาคตได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

วัตถุประสงค์ของโครงการวิจัย

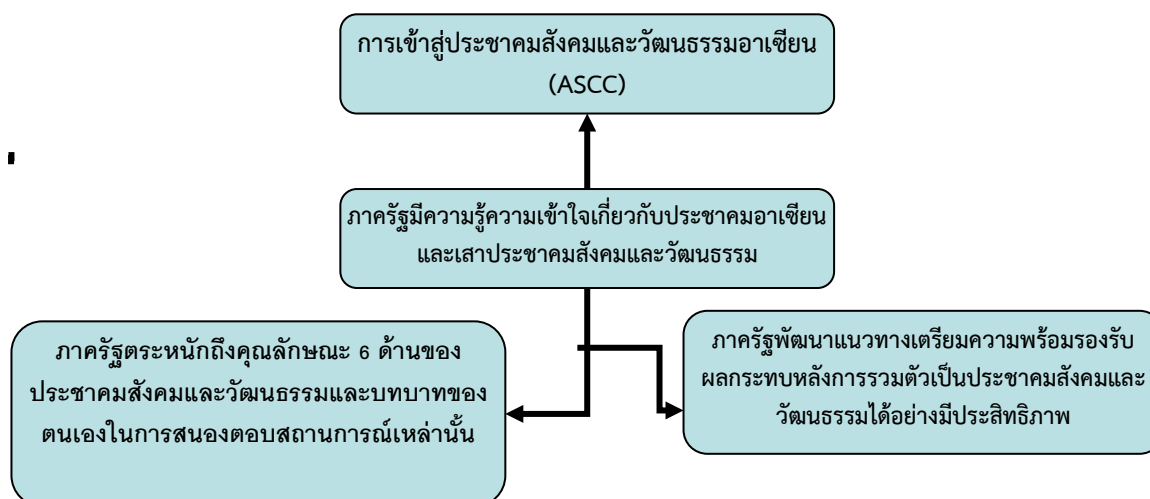
- 1) เพื่อศึกษาเป้าหมาย คุณลักษณะและสาระสำคัญของประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน
- 2) เพื่อสร้างความเข้าใจและรวบรวมข้อคิดเห็นต่อเสาประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนของภาคราชการในจังหวัดชายแดน
- 3) เพื่อวิเคราะห์แนวโน้มผลกระทบที่มีต่อพื้นที่จังหวัดชายแดนหลังจากการเข้าสู่ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนอย่างสมบูรณ์ในปี 2558 แล้ว
- 4) เพื่อวิเคราะห์แนวทางการเตรียมความพร้อมของจังหวัดชายแดนเพื่อรองรับผลที่จะเกิดขึ้นในอนาคตได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ขอบเขตของโครงการวิจัย

โครงการวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยมีขอบเขตการวิจัย ดังนี้

- 1) **ขอบเขตพื้นที่** ทำการศึกษาในกลุ่มจังหวัดนครชัยบุรีรินทร์ ประกอบด้วย จังหวัดนครราชสีมา ชัยภูมิ บุรีรัมย์ และสุรินทร์ จัดเป็นกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง 1
- 2) **ขอบเขตเนื้อหา** ทำการศึกษาในประเด็น ดังต่อไปนี้
 - 2.1) คุณลักษณะและสาระสำคัญของประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน
 - 2.2) ข้อคิดเห็นต่อเสาประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนของภาคราชการในจังหวัดชายแดน
 - 2.3) ผลกระทบของการเข้าสู่ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนที่มีต่อกลุ่มจังหวัดนครชัยบุรีรินทร์ (นครราชสีมา ชัยภูมิ บุรีรัมย์ สุรินทร์)

กรอบแนวความคิดของโครงการวิจัย



วิธีดำเนินการวิจัย

- 1) **วิธีการเก็บข้อมูล** ลักษณะของข้อมูลมี 2 ส่วนคือ
 - 1.1) ส่วนที่เป็นข้อมูลปฐมภูมิ (primary data) ใช้วิธีสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (key informants) ที่เกี่ยวข้องกับประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน รวมไปถึงความคิดเห็นต่างๆเกี่ยวกับ

แนวโน้มและผลกระทบในการเข้าสู่ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน การจัดประชุมสัมมนาระดมความคิดเห็นของภาคราชการที่เกี่ยวข้องกับเสาประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนของประเทศไทย

1.2) ส่วนที่เป็นข้อมูลทุติยภูมิ (secondary data) เป็นการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องเพื่อศึกษาวิจัยเกี่ยวกับประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน

2.2 สถานที่เก็บข้อมูล กลุ่มจังหวัดนครชัยบุรินทร์ (นครราชสีมา ชัยภูมิ บุรีรัมย์ สุรินทร์)

2.3 การวิเคราะห์ ใช้การวิเคราะห์เชิงพรรณนา

ระยะเวลาทำการวิจัย

12 เดือน (ตุลาคม 2558 – กันยายน 2559)

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1) ได้องค์ความรู้เกี่ยวกับเป้าหมาย คุณลักษณะและสาระสำคัญของประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน

2) ได้ผลการวิจัยว่าด้วยผลกระทบของการเข้าสู่ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนที่มีต่อพื้นที่จังหวัดชายแดน

3) ได้แนวทางการเตรียมความพร้อมรองรับผลที่อาจเกิดขึ้นหลังจากการเข้าสู่ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนอย่างสมบูรณ์ในปี 2558 แล้ว ของกลุ่มจังหวัดชายแดนนครชัยบุรินทร์
