



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง ยุทธศาสตร์การสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชนไทย
ในต่างประเทศ

จัดทำโดย นายณรงค์ ศศิธร
รหัส 1006

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 1
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
ประจำปี 2552
ลิขสิทธิ์ของกระทรวงการต่างประเทศ



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง ยุทธศาสตร์การสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชนไทย
ในต่างประเทศ

จัดทำโดย นายณรงค์ ศศิธร
รหัส 1006

หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 1
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
ประจำปี 2552
รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

การสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนไทยในต่างประเทศเป็นประเด็นสำคัญประเด็นหนึ่งในนโยบายต่างประเทศที่รัฐบาลได้แถลงต่อรัฐสภา ในส่วนของการดำเนินตามนโยบายดังกล่าว จะดำเนินการอย่างไร ขึ้นอยู่กับเหตุผลหลายประการ เริ่มตั้งแต่ชุมชนไทยเองในแต่ละประเทศ หรือแต่ละเมืองว่ามีการรวมกลุ่มที่มีศักยภาพและความพร้อมเพียงใด ตลอดจนผู้กำหนดนโยบาย จากส่วนกลางและผู้ดำเนินการในระดับสถานเอกอัครราชทูต และสถานกงสุลใหญ่ ทั้งนี้มาตรการในการดำเนินนโยบายมีตั้งแต่การสนับสนุนให้ชุมชนไทยมีการรวมตัวกัน สนับสนุนงบประมาณ เพื่อให้สมาคมและชมรมคนไทยมีกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ อาทิ กิจกรรมทางวัฒนธรรมและศาสนา และกิจกรรมการสอนภาษาและวัฒนธรรมไทย สำหรับชุมชนที่มีศักยภาพก็อาจสนับสนุนให้มีกิจกรรมและมีปฏิสัมพันธ์กับชุมชนเชื้อสายอื่นและทางการท้องถิ่น

รายงานการศึกษานี้จะมุ่งเน้นศึกษาการสร้างเสริมความเข้มแข็งให้กับชุมชนไทยที่มลรัฐอิลลินอยส์ ซึ่งถือว่าเป็นชุมชนไทยที่มีศักยภาพ ประกอบด้วยกลุ่มคนที่มีการศึกษา และมีฐานะการทำงานและทางเศรษฐกิจที่มั่นคง โดยจะศึกษาเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการสนับสนุน ผลักดันให้ชุมชนไทยในมลรัฐดังกล่าวมีบทบาทที่สร้างสรรค์ในการปกป้องและส่งเสริมผลประโยชน์ของไทย รวมทั้งการช่วยเป็นปากเป็นเสียงให้กับประเทศไทย (Advocacy role)

การศึกษาพบว่าชุมชนไทยในมลรัฐอิลลินอยส์มีการรวมกลุ่มเป็นองค์กรมาเป็นเวลานาน มีกิจกรรมที่เข้มแข็ง มีศักยภาพที่จะสามารถแสดงบทบาทที่สร้างสรรค์ที่หลากหลาย โดยในช่วง 2 ปีเศษที่ผ่านมา ชุมชนไทยในมลรัฐดังกล่าวได้ร่วมมือกับสถานกงสุลใหญ่ ณ นครชิคาโกในการดำเนินกิจกรรมหลายประการทั้งในส่วนของการเผยแพร่วัฒนธรรมไทย ไปจนถึงเรื่องของการช่วยเป็นปากเป็นเสียง ให้คำอธิบายสถานการณ์และนโยบายสำคัญของรัฐบาลต่อนักการเมืองสหรัฐฯ

รายงานการศึกษาได้เสนอแนะในช่วงท้ายถึงมาตรการต่างๆ ในการผลักดันนโยบายการสร้างเสริมความเข้มแข็งให้กับชุมชนไทยในต่างประเทศให้เป็นไปอย่างมีระบบและมีประสิทธิภาพ ซึ่งได้แก่ การศึกษาลักษณะการรวมกลุ่มชุมชนไทยในแต่ละแห่ง แนวทางการจัดสรรงบประมาณที่เหมาะสม ซึ่งรวมทั้งการปรับโครงสร้างการกำหนดนโยบายเรื่องนี้ที่กระทรวงการต่างประเทศให้มีเอกภาพยิ่งขึ้น

กิตติกรรมประกาศ

รายงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้เป็นการศึกษาภารกิจของกระทรวงการต่างประเทศเกี่ยวกับชุมชนไทยในต่างประเทศ ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าเป็นประเด็นที่ได้รับการกล่าวถึงมาก แต่เป็นประเด็นที่ไม่ค่อยได้รับความสนใจเท่าที่ควร ทั้งนี้ ก่อนที่ผู้เขียนจะเดินทางไปรับหน้าที่กงสุลใหญ่ ณ นครซิดนีย์ ผู้เขียนได้รับคำแนะนำเกี่ยวกับภารกิจของการเป็นกงสุลใหญ่ที่จะต้องไป “ดูแล” คนไทย แต่เมื่อผู้เขียนเข้ารับหน้าที่และได้สัมผัสกับชุมชนไทยโดยเฉพาะในมลรัฐอิดลินอยส์ ทำให้ตระหนักว่าภารกิจน่าจะมีมากกว่าการ “ดูแล” คนไทยเนื่องจากชุมชนไทยมีการศึกษา และฐานะทางการทำงาน และเศรษฐกิจที่มั่นคง

การสร้างคามเข้มแข็งให้กับชุมชนไทยในต่างประเทศ โดยเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวกับการสนับสนุนให้ชุมชนไทยมีส่วนร่วมในการเป็นปากเป็นเสียงในการส่งเสริมผลประโยชน์ของประเทศไทย จึงเป็นเรื่องที่ผู้เขียนให้ความสำคัญ และได้รับการร่วมมืออย่างดีจากชุมชนไทยในมลรัฐอิดลินอยส์ ในช่วงสองปีเศษที่ผู้เขียนดำรงตำแหน่ง และเป็นสองปีเศษที่มีพัฒนาการสำคัญในประเทศไทย ซึ่งเหตุผลสำคัญที่ตัดสินใจเลือกหัวข้อนี้ เนื่องจากผู้เขียนมีความประทับใจและความชื่นชมในศักยภาพของชุมชนไทยในมลรัฐอิดลินอยส์ รวมทั้งมลรัฐอื่นในเขตอาณานิคม ถือว่าชุมชนไทยเหล่านี้คือแรงบันดาลใจสำคัญของผู้เขียนในการทำการศึกษานี้

พร้อมนี้ผู้เขียนขอขอบคุณคณะอาจารย์ที่ปรึกษาทุกท่าน กล่าวคือท่านเอกอัครราชทูตเพ็ญศักดิ์ ชลาภักษ์ ท่านอาจารย์อภิญญา รัตนมงคลมาส และโดยเฉพาะอย่างยิ่งอาจารย์ไชยวัฒน์ คำชู ซึ่งเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา ที่ให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์ยิ่งหลายประการ รวมทั้งให้ผู้เขียนยืมหนังสือที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่งด้วย

สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	๗
กิตติกรรมประกาศ	๘
สารบัญ	๙
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์	4
1.3 ขอบเขตการศึกษา	4
1.4 ประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษา	5
บทที่ 2 แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	6
2.1 กรอบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง	6
2.2 กรอบความคิดและนโยบาย	6
2.3 งานเขียนที่เกี่ยวข้อง	7
บทที่ 3 วิธีการศึกษาวิจัย	12
3.1 วิธีการศึกษา	12
3.2 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	12
3.3 แหล่งข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา	12
3.4 วิธีการวิเคราะห์และประมวลผล	12
บทที่ 4 ผลการศึกษาวิจัย	14
4.1 สถานะการรวมกลุ่มของชุมชนไทยในมลรัฐอิลลินอยส์	14
4.2 ผลการสำรวจกิจกรรมของชุมชนไทยในช่วงที่ผ่านมา	17
4.3 นโยบายและการดำเนินการของกระทรวงการต่างประเทศ	20
บทที่ 5 สรุปและข้อเสนอแนะ	25
5.1 สรุปผลการศึกษา	25
5.2 ข้อเสนอแนะ	26

บรรณานุกรม	30
ภาคผนวก	31
ประวัติผู้เขียน	44

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนไทยในต่างประเทศถือเป็นประเด็นสำคัญประเด็นหนึ่งในนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลชุดปัจจุบัน ทั้งนี้ ก่อนหน้านั้นนโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับชุมชนไทยในต่างประเทศจะมุ่งเน้นในเรื่องการสนับสนุนคุ้มครองและดูแลผลประโยชน์คนไทยในต่างประเทศ โดยเฉพาะในส่วนของคนไทยที่ตกทุกข์ได้ยากในต่างประเทศ ซึ่งรวมถึงแรงงานไทยที่ถูกเอารัดเอาเปรียบ และนักลงทุนไทยในต่างประเทศที่ประสบปัญหาในการลงทุน ในรายงานการศึกษาส่วนบุคคลของนายนิโรจน์ สังขมณี รหัส 6213 หลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม รุ่นที่ 62 วิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ. ประจำปี 2551 ได้ประมวลนโยบายของรัฐบาลชุดต่าง ๆ ในเรื่องชุมชนไทยในต่างประเทศไว้อย่างค่อนข้างครบถ้วน ดังนี้¹

นโยบายของรัฐบาล นายบรรหาร ศิลปอาชา ปี พ.ศ.2538 ระบุว่า “บทบาทของกระทรวงการต่างประเทศ โดยเฉพาะในทางการทูตด้วยการให้ความสำคัญในเรื่องเศรษฐกิจมากขึ้นเพื่อให้สามารถสนับสนุนการเจรจาทางการค้า การลงทุน การส่งออกการดึงดูดนักลงทุนจากต่างประเทศ การส่งเสริมการท่องเที่ยว และการสนับสนุนคุ้มครองดูแลและพิทักษ์ประโยชน์ให้นักลงทุนไทย และคนไทยในต่างประเทศ”

นโยบายของรัฐบาลพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ ปี พ.ศ.2539 ระบุว่า “เพิ่มการดำเนินงานของสถานเอกอัครราชทูต เพื่อการบริการประชาชนในต่างประเทศ”

นโยบายของรัฐบาลนายชวน หลีกภัย ปี พ.ศ.2540 ระบุว่า “อำนวยความสะดวกคุ้มครองตลอดจนส่งเสริมสิทธิและผลประโยชน์ของคนไทย แรงงานไทย และธุรกิจภาคเอกชนของไทยในต่างประเทศ”

¹ นิโรจน์ สังขมณี, 2551, “การพัฒนาบทบาทของกระทรวงการต่างประเทศในการเสริมสร้างชุมชนไทยให้เข้มแข็ง กรณีศึกษา

ภูมิภาคมิดเวสต์ของสหรัฐอเมริกา” รหัส 6213 หลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม รุ่นที่ 62 วิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ. ประจำปี 2551

นโยบายรัฐบาลของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร พ.ศ.2544 ระบุว่า “ส่งเสริม รักษาและคุ้มครองสิทธิ และผลประโยชน์ของประเทศ รวมถึงของภาคเอกชนไทย แรงงานไทย และคนไทยในต่างประเทศ”

นโยบายรัฐบาลของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร พ.ศ.2548 ระบุว่า “เพื่อให้การดำเนินนโยบายการต่างประเทศสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนคนไทยได้อย่างแท้จริงรัฐบาลจะสานต่อการดำเนินงานการทูตเพื่อประชาชน โดยสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนทุกภาคส่วนในสังคมในภารกิจด้านการต่างประเทศ การเสริมสร้างและการสนับสนุนชุมชนไทยในต่างประเทศให้มีบทบาทและมีส่วนร่วมในการปกป้องรักษาและส่งเสริมประโยชน์ของประเทศรวมทั้งจะมุ่งส่งเสริมรักษาและคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของประเทศภาคเอกชนไทย แรงงานไทยและคนไทยในต่างประเทศ ตลอดจนจะมุ่งพัฒนาระบบบริหารราชการในต่างประเทศแบบบูรณาการให้สมบูรณ์ขึ้น”

นโยบายรัฐบาลของพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ พ.ศ.2549 ระบุว่า “คุ้มครองสิทธิและผลประโยชน์ของคนไทยในต่างประเทศและเสริมสร้างบทบาทของชุมชนไทยในต่างประเทศ”

สำหรับรัฐบาลชุดปัจจุบัน ในคำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีที่นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรีแถลงต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ 29 ธันวาคม 2551 ได้ระบุถึงเรื่องนี้ในหัวข้อที่ 7 เรื่องนโยบายต่างประเทศและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ดังนี้

“ 7.9 คุ้มครองและส่งเสริมสิทธิและผลประโยชน์ของคนไทย แรงงานไทย และภาคธุรกิจเอกชนไทยในต่างประเทศ และสนับสนุนการสร้างคามเข้มแข็งให้กับชุมชนไทยในต่างประเทศ”

ในส่วนของการทรวงการต่างประเทศ ได้วางยุทธศาสตร์สำหรับการสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนไทยในต่างประเทศสำหรับปีงบประมาณ 2552 ไว้ดังนี้

“ 8. การส่งเสริมความเข้มแข็งให้ชุมชนไทยในต่างประเทศ

8.1 เสริมสร้างความสมานฉันท์และการรวมกลุ่มกันของของชุมชนไทยในท้องถิ่นที่พำนักอยู่ เพื่อให้ชุมชนไทยมีความเข้มแข็ง ช่วยเหลือและดูแลกันเองได้ เพื่อให้สามารถประกอบอาชีพ และใช้ชีวิตอยู่ในท้องถิ่นได้อย่างมีความสุข อาทิ การสอนภาษาท้องถิ่น การให้คำแนะนำด้านกฎหมายและจิตวิทยา และการอบรมอาชีพต่างๆ เป็นต้น

8.2 ส่งเสริมคนไทยเชื้อสายไทยที่มีความสามารถในระดับโลกและระดับประเทศที่พำนักอยู่ โดยเป็นบุคคลที่มีความรักและผูกพันต่อประเทศไทย เพื่อช่วยเสริมสร้าง

ภาพลักษณ์ที่ดีของประเทศไทยในต่างประเทศ นอกจากนี้ ควรเน้นการสอนภาษาไทย ความเป็นไทย และศิลปวัฒนธรรมไทยแก่เยาวชนไทยในต่างประเทศ เพื่อให้เติบโตขึ้นเป็นพันธมิตรของไทยในประเทศนั้น ๆ ในอนาคต

8.3 สนับสนุนกิจกรรมความเป็นไทย (Thainess) ของชุมชนไทยในต่างประเทศ รวมทั้งการส่งเสริม ชักชวนให้ชุมชนไทยเหล่านี้ดำเนินกิจกรรมที่เป็นประโยชน์สาธารณะต่อท้องถิ่นที่อาศัยอยู่ เพื่อเป็นการสร้างการยอมรับและทัศนคติที่ดีของประชากรประเทศเจ้าบ้านต่อกลุ่มคนไทยในท้องถิ่น ซึ่งจะส่งผลในทางบวกต่อคนไทยและประเทศไทยในภาพรวม”

จะเห็นได้ว่านโยบายด้านชุมชนไทยในต่างประเทศได้มีวิวัฒนาการในทิศทางที่ให้ความสำคัญต่อบทบาทของคนไทยในต่างประเทศทั้งในด้านการสนับสนุนการปกป้องดูแลผลประโยชน์ของคนไทยในต่างประเทศไปจนถึงการสนับสนุน ส่งเสริม และผลักดันให้คนไทยมีบทบาทในส่วนของการส่งเสริมผลประโยชน์ของประเทศไทยในประเทศที่พำนักอยู่

เมื่อพิจารณานโยบายของรัฐบาลและยุทธศาสตร์ของกระทรวงการต่างประเทศภายใต้รัฐบาลชุดปัจจุบัน ย่อมเห็นได้อย่างชัดเจนว่าเรื่องการสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชนไทยในต่างประเทศเป็นเรื่องที่รัฐบาลให้ความสำคัญ ในยุทธศาสตร์ดังกล่าวของกระทรวงการต่างประเทศได้กล่าวโดยรวมถึงยุทธศาสตร์การสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชนไทยในต่างประเทศไว้ 3 ประการ อย่างไรก็ตามประเด็นสำคัญของรายงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้จะมุ่งเน้นในประเด็นที่มีการกล่าวถึงอย่างมากในช่วงปัจจุบันคือการสนับสนุนให้ชุมชนไทยในต่างประเทศที่มีศักยภาพแสดงบทบาทที่สร้างสรรค์ในการสนับสนุนผลประโยชน์ของประเทศไทยในประเทศที่พำนักอยู่ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือการให้คนไทยในต่างประเทศช่วยเป็นปากเป็นเสียงให้กับประเทศไทย (Advocacy role) ประเด็นนี้เป็นประเด็นที่ได้รับความสนใจและลำดับความสำคัญในระดับนโยบาย ในการประชุมทีมประเทศไทยประจำสหรัฐอเมริกา เมื่อวันที่ 24 เมษายน 2552 ณ สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงวอชิงตัน โดยนายภคิต ภิรมย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ เป็นประธานที่ประชุมได้มีการอภิปรายเกี่ยวกับประเด็นนี้อย่างกว้างขวาง และเป็นประเด็นที่รัฐมนตรีว่าการฯ ให้ความสำคัญอย่างมาก โดยที่ประชุมได้หารือถึงแนวทางต่าง ๆ ในการผลักดันยุทธศาสตร์ดังกล่าว อาทิ การเสนอให้นายกรัฐมนตรีพบกับนายก หรือประธานสมาคมและชมรมคนไทยทั่วสหรัฐอเมริกาในระหว่างการเยือนสหรัฐอเมริกาที่จะมีขึ้นในเร็ว ๆ นี้ รวมไปถึงการจัดการ

พบปะในลักษณะดังกล่าวเป็นประจำทุกปี (“Annual Congress”) เพื่อปลูกฝังและจูงใจคนไทยในสหรัฐอเมริกาให้มีส่วนร่วมในการสนับสนุนนโยบายและผลประโยชน์ของประเทศไทยในประเทศไทยสหรัฐอเมริกา รวมทั้งให้คนไทยมีส่วนร่วม หรือช่วยส่งเสริมภาพพจน์ของประเทศไทย อาทิ อธิบายสถานการณ์การเมือง เศรษฐกิจและสังคมของประเทศในรูปแบบต่าง ๆ เป็นต้นว่า การสื่อสารข้อมูลที่ถูกต้องต่อนักการเมือง หรือสื่อมวลชนท้องถิ่น ทั้งนี้ ในส่วนของการจัดสรรงบประมาณประจำปีของกระทรวงการต่างประเทศ การสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชนไทยในต่างประเทศได้รับความสำคัญอยู่ในลำดับต้น ๆ ภายใต้งบประมาณหลายหมวด ไม่ว่าจะเป็นงบประมาณหมวดการสนับสนุนกิจกรรมคนไทยในต่างประเทศ หรืองบประมาณโครงการบูรณาการหน่วยราชการในต่างประเทศ (Foreign Mission Integrated Projects : FMIP)

1.2 วัตถุประสงค์การศึกษา

1.2.1 ศึกษาความเป็นไปได้ ตลอดจนศักยภาพของการนำนโยบายการสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชนไทยในต่างประเทศ ในส่วนของการผลักดันให้สามารถมีบทบาทสนับสนุนผลประโยชน์ของประเทศไทย (Advocacy role) ไปปฏิบัติ

1.2.2 ศึกษารูปแบบ หรือตัวอย่างที่ดี (best practices) ของมาตรการส่งเสริมบทบาทของชุมชนไทยในการ advocate ให้ประเทศไทย

1.2.3 จัดทำข้อเสนอแนะสำหรับการผลักดันมาตรการดังกล่าวให้บังเกิดประสิทธิผล

1.3 ขอบเขตการศึกษา

รายงานการศึกษานี้จะศึกษามาตรการส่งเสริมความเข้มแข็งให้ชุมชนไทยในต่างประเทศ โดยจะมุ่งเน้นเฉพาะการส่งเสริม และผลักดันให้ชุมชนไทยมีบทบาทในการสนับสนุนผลประโยชน์ของประเทศไทย (advocacy role) นอกจากนี้ รายงานจะมุ่งเน้นศึกษาเฉพาะชุมชนไทยในมลรัฐอิลลินอยส์ ซึ่งมีจำนวนประมาณ 12,000 คน²

² เอกสารกรมอเมริกาและแปซิฟิก “ข้อมูลคนไทย/สมาคมคนไทยในสหรัฐฯ” ที่ได้รับการปรับปรุงล่าสุด ณ วันที่ 8 เมษายน 2552 ระบุว่าคนไทยพำนักอาศัยอยู่ในนครชิคาโกและเขตอาณาของสถานกงสุลใหญ่ ณ นครชิคาโก (14 มลรัฐ) ประมาณ 20,000 คน

1.4 ประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษา

1.4.1 สร้างความเข้าใจและความตระหนักของศักยภาพและประโยชน์ของมาตรการส่งเสริมบทบาทดังกล่าวของชุมชนไทยในต่างประเทศ

1.4.2 ได้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย และเชิงกลยุทธ์เพื่อการผลักดันมาตรการดังกล่าวให้บังเกิดประสิทธิผล

1.4.3 ใช้เป็นกรอบการพิจารณาในการจัดสรรงบประมาณสำหรับการสนับสนุนยุทธศาสตร์เรื่องนี้ให้กับสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่

บทที่ 2

แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

2.1 กรอบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ประเด็นแรกที่ต้องนำมาพิจารณาคือ กรอบกฎหมายที่เกี่ยวข้องว่าการสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชนไทยในต่างประเทศเป็นเรื่องที่อยู่ในภารกิจหน้าที่ของคณะผู้แทนทางการทูต และคณะผู้แทนทางกงสุลหรือไม่ อนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางการทูต ปี ค.ศ. 1961 และอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางกงสุล ปี ค.ศ. 1963 ได้ระบุถึงหน้าที่ของคณะผู้แทน ในส่วนที่เกี่ยวกับบุคคลชาติของรัฐผู้ส่งไว้ดังนี้

อนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางการทูต ปี ค.ศ. 1961 มาตราที่ 3 ได้ระบุหน้าที่ของคณะผู้แทนทางการทูตข้อหนึ่ง (ข้อ b) ไว้ดังนี้¹

“ปกป้องผลประโยชน์ของรัฐผู้ส่งและบุคคลชาติภายในขอบเขตตามกฎหมายระหว่างประเทศ”

สำหรับอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางกงสุล ปี ค.ศ. 1963 ได้ระบุถึงหน้าที่ของคณะผู้แทนกงสุลไว้ ซึ่งในส่วนของการปกป้องดูแลผลประโยชน์ของบุคคลชาติของรัฐผู้ส่ง ได้มีรายละเอียดเพิ่มขึ้น ดังนี้²

“ปกป้องผลประโยชน์ของรัฐผู้ส่งและบุคคลชาติ รวมทั้งกิจการธุรกิจ ภายในขอบเขตตามกฎหมายระหว่างประเทศ” และ

“ให้การช่วยเหลือบุคคลชาติและกิจการธุรกิจของรัฐผู้ส่ง”

“ปฏิบัติหน้าที่อื่นใดตามที่ได้รับมอบหมายจากรัฐผู้ส่ง ที่ไม่ถูกห้ามโดยกฎหมายหรือระเบียบของรัฐผู้รับ หรือที่ไม่ถูกคัดค้านโดยรัฐผู้รับ...”

กล่าวโดยสรุป การดำเนินการสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชนไทยในต่างประเทศเป็นเรื่องที่สถานเอกอัครราชทูต และสถานกงสุลใหญ่สามารถดำเนินการได้ ครอบคลุมที่เป็นกิจกรรมที่อยู่ในกรอบของกฎหมายระหว่างประเทศ และไม่ขัดกับกฎหมายหรือระเบียบของรัฐผู้รับ

2.2 กรอบความคิดและนโยบาย

¹ อนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางการทูต ค.ศ. 1961

² อนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางกงสุล ค.ศ. 1963

ดังที่ได้กล่าวในบทก่อนหน้านี้ เรื่องยุทธศาสตร์การสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชนไทยในต่างประเทศ เป็นประเด็นที่เพิ่งได้รับความสนใจและความสำคัญเพิ่มมากขึ้น หากพิจารณาถึงความหมายของคำว่า การสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชนไทยว่ามีแนวคิด หลักการและเหตุผลเป็นอย่างไร ตามเอกสารของกรมการกงสุลได้วางหลักการและขอบเขตของนโยบายเกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้ดังนี้³

“ชุมชนไทยเข้มแข็งมี 2 ความหมายสำคัญ กล่าวคือ ก) ความเข้มแข็งในความเป็นไทย ความมีน้ำใจช่วยเหลือซึ่งกันและกัน มีกิจกรรมในชุมชนร่วมกัน และ ข) ความเข้มแข็งมีตัวตนในสังคมท้องถิ่น สามารถเชื่อมต่อและเป็นหุ้นส่วนในภาคการเมือง เศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่นได้”

ที่มาของนโยบายเกี่ยวกับเรื่องนี้คือปัจจุบันคนไทยพำนักอาศัยในต่างประเทศมากขึ้นทั้งที่ไปอยู่ชั่วคราวและระยะยาว นอกจากนี้ คนไทยจำนวนมากนิยมเดินทางไปท่องเที่ยว ติดต่อธุรกิจ ในต่างประเทศมากขึ้น กล่าวได้ว่า มีคนไทยอยู่กระจัดกระจายเกือบทุกเมืองในเมืองใหญ่ ๆ ของทุกประเทศทั่วโลก

ภารกิจของกระทรวงการต่างประเทศในการคุ้มครองช่วยเหลือคนไทยในต่างประเทศจึงเพิ่มมากขึ้น เผชิญความท้าทายมากขึ้น ขณะที่สถานเอกอัครราชทูต และสถานกงสุลใหญ่ของไทยมีเพียง 90 แห่ง ใน 62 ประเทศ มีข้าราชการประจำการในจำนวนที่จำกัด การสร้างชุมชนไทยเข้มแข็ง จึงเป็นกลไกสำคัญในการดำเนินภารกิจสำคัญของกระทรวงการต่างประเทศ ชุมชนไทยเข้มแข็งเป็นเครื่องมือสำคัญของสถานเอกอัครราชทูต/สถานกงสุลใหญ่ ในการให้ความคุ้มครองดูแลคนไทยในต่างประเทศ เพื่อช่วยเหลือและสอดส่องดูแลคนไทยซึ่งอาจอยู่ห่างไกล ชุมชนไทย ร่วมกับสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ ขณะเดียวกันก็เป็นกลไกที่คนไทยสามารถช่วยเหลือซึ่งกันและกันรวมทั้งสร้างภูมิคุ้มกันให้กับชุมชนไทยต่อปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ

2.3 งานเขียนที่เกี่ยวข้อง

ในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา งานเขียนเกี่ยวกับเรื่องนี้มีไม่มาก อย่างไรก็ตาม มีงานเขียน 2 ฉบับที่จะขอยกมากล่าวถึงในที่นี้

³ เอกสาร “การสร้างชุมชนไทยเข้มแข็งในต่างประเทศ” กรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศ ไม่ระบุวันที่

ฉบับแรกเป็นหนังสือชื่อ “Asian American Politics” เขียนโดยนาย Andrew L. Aoki และนาย Okiyoshi Takeda⁴ หนังสือเล่มนี้ได้กล่าวถึงประวัติของชุมชนเชื้อสายเอเชียในสหรัฐฯ ไว้อย่างน่าสนใจ โดยกล่าวย้อนหลังไปถึงช่วงปลายศตวรรษที่ 18 ที่มีหลักฐานว่ามีชาวเอเชียเริ่มเดินทางไปทวีปอเมริกา แต่การเคลื่อนย้ายสำคัญมีขึ้นในช่วงกลางศตวรรษที่ 19 ที่มีชาวจีนจำนวนมากเดินทางมาขุดทองในสหรัฐฯ (“gold rush”) หนังสือดังกล่าวได้กล่าวถึงการถูกเลือกปฏิบัติต่าง ๆ ของชาวเอเชียไม่ว่าจะเป็นชาวจีน ชาวญี่ปุ่นและชาวฟิลิปปินส์ เนื่องจากรูปร่างหน้าตาที่ทำให้ถูกมองว่าเป็นชาวต่างชาติอยู่ตลอดไป (“forever foreigners”) ผิดกับชาวยุโรปที่อพยพเข้ามาสหรัฐฯ ในช่วงต่อมา ซึ่งกลุ่มชาวเอเชียที่อพยพมาสหรัฐฯ กลุ่มใหญ่ในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง และเรื่อยมาถึงสงครามเวียดนามต่างก็ตกอยู่ในสภาพเดียวกัน ภาพลักษณ์ของความเป็นชาวต่างชาติของชาวเอเชียในสหรัฐฯ ตกทอดไปถึงคนรุ่นลูกด้วยถึงแม้จะเกิดในสหรัฐฯ เป็นพลเมืองสหรัฐฯ และได้รับการศึกษาในสหรัฐฯ สภาพการณ์ดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อสถานะและโอกาสของชาวเอเชียในการเข้าไปมีส่วนร่วมและมีบทบาททางการเมืองในสหรัฐฯ ในที่สุด

ในส่วนที่เกี่ยวกับชุมชนไทยในสหรัฐฯ ผู้เขียนได้ศึกษาจากสถิติตัวเลขของทางการสหรัฐฯ ที่ได้สำรวจประชากรสหรัฐฯ ในปี ค.ศ. 2000 โดยระบุว่าชาวไทยในสหรัฐฯ จำนวน 112,989 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 1.1 ของประชากรที่มีเชื้อสายเอเชีย โดย 10 อันดับแรกได้แก่ จีน ฟิลิปปินส์ อินเดีย เวียดนาม เกาหลี ญี่ปุ่น กัมพูชา ม้ง ลาว และปากีสถาน อนึ่ง สถิติการสำรวจประชากรสหรัฐฯ ในปี ค.ศ. 1990 คนไทยมีจำนวน 91,275 คน โดยอยู่ในลำดับ 9

หากพิจารณาแยกตามมลรัฐในสหรัฐฯ ประชากรเชื้อสายเอเชียพำนักอยู่ในมลรัฐแคลิฟอร์เนียมากที่สุด สำหรับตัวเลขในมลรัฐอิลลินอยส์มีจำนวน 423,603 คน ซึ่งนับเป็นมลรัฐที่มีชาวเอเชียพำนักอาศัยเป็นจำนวนมากเป็นอันดับ 5 รองจากแคลิฟอร์เนีย นิวยอร์ก เท็กซัส ฮาวาย นิวเจอร์ซีย์

หนังสือฉบับดังกล่าวได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองของชาวเอเชียได้อย่างน่าสนใจหลายประเด็น อาทิ ชาวเอเชียมักจะให้เงินสนับสนุนผู้สมัครที่มีเชื้อสายเอเชียเป็นหลักแม้ว่าผู้สมัครดังกล่าวจะไม่มีโอกาสที่จะชนะการเลือกตั้ง แทนที่จะให้เงินสนับสนุนผู้สมัครคนอื่น(ที่มีเชื้อสายอื่นหรือที่เป็นอเมริกัน) ซึ่งทำให้ชาวเอเชียมีความสัมพันธ์กับนักการเมืองสหรัฐฯ จำกัด

⁴ Andrew L. Aoki and Okiyoshi Takeda, 2008, “Asian American Politics,” Polity Press.

งานเขียนอีกฉบับที่น่าสนใจเป็นผลงานของนายโรตม์ สังขมณี⁵ รายงานการศึกษาดังกล่าวถือเป็นงานเขียนฉบับแรก ๆ ที่ได้ได้ครอบคลุมประเด็นสำคัญต่าง ๆ เกี่ยวกับยุทธศาสตร์การสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนไทยในต่างประเทศ โดยสำรวจข้อมูลเกี่ยวกับการรวมกลุ่มของชุมชนไทยในภูมิภาคมิดเวสต์ ซึ่งเป็นในรูปของการสร้างวัดไทย การจัดตั้งสมาคมไทย รวมทั้งสมาคมและชมรมตามสาขาอาชีพ รายงานดังกล่าวได้ศึกษาระดับของความเข้มแข็งของชุมชนไทย โดยกำหนดตัวชี้วัดต่าง ๆ อาทิ การรวมกลุ่มของชุมชนในองค์กรหลัก การมีองค์กรสนับสนุน ด้านการศาสนา วัฒนธรรม สมาคมวิชาชีพและร้านอาหารไทย รวมทั้ง การติดต่อสื่อสารเพื่อความ เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ทั้งนี้ จากการสอบถามและการตอบแบบสัมภาษณ์จากคนไทยภูมิภาคมิดเวสต์ คนไทยในภูมิภาคดังกล่าวมีความเห็นเกี่ยวกับชุมชนของตนว่ามีความเข้มแข็ง หรือมีจุดแข็งจุดอ่อน ดังนี้

- 1) เป็นชุมชนที่มีความเข้มแข็ง กล้าพูด กล้าทำ และกล้าที่จะแก้ไขข้อบกพร่องด้วยเหตุผล
- 2) มีฐานะค่อนข้างดี มีการศึกษา ส่วนใหญ่จะประกอบอาชีพแพทย์ พยาบาลและนักธุรกิจ ผู้ใช้แรงงานไม่ค่อยมี ทำให้สามารถทำงานและพูดจากันรู้เรื่อง มีผู้นำชุมชนที่มีบทบาทความ สำคัญต่อชุมชน
- 3) เป็นชุมชนที่มีการเข้าไปมีส่วนร่วมมาก ได้แก่ การขอร่วมงานสังคม ทั้งงานด้านศาสนา งานรื่นเริงและกีฬา ปัญหาการทำงานมีบ้างแต่ก็อาศัยความถูกต้องทางความคิดเห็นเป็นหลักในการทำงานร่วมกัน คนส่วนใหญ่มีความรับผิดชอบในกิจกรรมของประเทศชาติสูง
- 4) การให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันเป็นอย่างดี แต่เนื่องจากการตั้งถิ่นฐานที่กระจัดกระจาย การสังสรรค์ คบหาสมาคมกันจึงเป็นไปในหมู่คนที่ใกล้ชิดสนิทกัน
- 5) ในภาพรวมมีความสามัคคีในการทำกิจกรรมร่วมกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้ ความร่วมมือกับทางราชการและการช่วยเหลือกิจกรรมหรืองานสังคมการกุศลของประเทศไทย โดยถึงแม้ว่าในแต่ละกลุ่มจะมีการแตกแยกในความคิดเห็นหรือแม้จะแบ่งแยกกันแต่ก็สามารถมารวมกัน ทำกิจกรรมกันได้
- 6) ชุมชนที่มีขนาดกลางและเล็กจะมีความสนิทสนมรู้จักคุ้นเคยกันเป็นส่วนใหญ่ และบางครั้งครอบครัวมีชีวิตอย่างอิสระโดยมีการช่วยเหลือซึ่งกันและกันเป็นอย่างดี

รายงานการศึกษาดังกล่าวได้ข้อสรุปเกี่ยวกับสถานะของความเข้มแข็งของชุมชนไทยในภูมิภาค

⁵ นโรตม์ สังขมณี 2551 : หน้า 15 - 16

มิดเวสต์ว่าชุมชนไทยในนครชิคาโก มลรัฐอิลลินอยส์มีความเข้มแข็งมากที่สุด กล่าวคือปัจจัยครบตัว ชั่ววัด เนื่องจากเป็นชุมชนไทยที่ใหญ่ มีการรวมตัวของชุมชนที่สมบูรณ์ถึงแม้ว่าช่องทางการสื่อสาร จะไม่มีสิ่งพิมพ์ที่เป็นทางการ แต่มีการติดต่อประชาสัมพันธ์ผ่านทางอินเทอร์เน็ตซึ่งมีเว็บไซต์ที่เป็น สื่อกลางหลายราย สำหรับชุมชนอื่น อาทิ เมืองเซนต์หลุยส์ มลรัฐมิสซูรี เมืองดีทรอยต์ มลรัฐมิชิแกน และเมืองมินนิอาโพลิส มลรัฐมินนิโซตา มีการรวมกลุ่มเป็นสมาคมหลัก แต่ไม่มีองค์กรหรือสมาคม สนับสนุนอื่น ๆ อย่างไรก็ตามก็มีการมีส่วนร่วมของสมาชิกชุมชนตลอดจนลักษณะผู้นำอยู่ในระดับที่ดี ที่สามารถดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ได้รวมทั้งการใช้วัดที่นอกจากเพื่อการศาสนาแล้ว ยังเป็นศูนย์กลาง ในการจัดกิจกรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางด้านวัฒนธรรมที่นับว่าเป็นปัจจัยภายในให้ชุมชนมีความ เข้มแข็งยิ่งขึ้น นอกจากนี้ได้มีการเริ่มใช้สื่ออินเทอร์เน็ตติดต่อสื่อสารสำหรับชุมชนในเมืองอื่น ๆ รวมทั้งได้มีการพยายามจัดตั้งองค์การรวมกลุ่มของชุมชน ทั้งนี้ หากชุมชนใดไม่มีวัดก็จะใช้ร้านอาหารไทยเป็นศูนย์กลางที่พบปะติดต่อกันระหว่างกันของชุมชนได้เป็นอย่างดี

นอกจากนี้ รายงานการศึกษาดังกล่าวได้ศึกษาบทบาทของกระทรวงการต่างประเทศ ในเรื่องนี้ โดยได้ให้ข้อเสนอแนะไว้ ดังนี้

- 1) ส่งเสริมให้เกิดการรวมตัวของชุมชนไทย
- 2) ส่งเสริมให้มีส่วนร่วมกับท้องถิ่น
- 3) ส่งเสริมให้ชุมชนไทยมีศักยภาพและทักษะ อาทิ การเรียนรู้ภาษาไทย การจัดตั้งกองทุน และสวัสดิการสังคม และสนับสนุนให้มีช่องทางการสื่อสาร
- 4) สนับสนุนการทำงานของสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ โดยเฉพาะในเรื่อง การจัดสรรงบประมาณที่เหมาะสม

ในตอนท้ายของรายงานการศึกษาดังกล่าว ได้ให้ข้อเสนอแนะเพื่อการศึกษาครั้งต่อไปอย่าง น่าสนใจไว้ดังนี้

ก. ควรทำการศึกษาการให้กลุ่มทายาทรุ่นที่ 2 (Second generation) หรือกลุ่มคนรุ่นใหม่ของ ชุมชนไทย มีการรวมตัวเพื่อสืบทอดการดำรงคงอยู่ของชุมชนไทย

ข. ควรทำการศึกษา บทบาทของร้านอาหารไทย ซึ่งมีการยอมรับ และแพร่ หลายในสังคม อเมริกันในปัจจุบันว่ามีผลต่อศักยภาพในการขับเคลื่อนชุมชนไทย ให้เข้มแข็งอย่างไร

ค. ควรทำการศึกษาบทบาททางการไทยต่อการสนับสนุนให้ชุมชนไทยมีส่วนร่วมในนโยบาย ของรัฐบาลทางด้านเศรษฐกิจการค้า และการท่องเที่ยว ทั้งนี้ เพื่อนำผลการศึกษาไปกำหนดเป็น

ยุทธศาสตร์ของทางต่อไป

กล่าวได้ว่ารายงานการศึกษาของนายนิโรธ สัมฤทธิ์ ได้ครอบคลุมประเด็นต่างๆ ในบริบทของความเข้มแข็งของชุมชนไทยในต่างประเทศ (กรณีศึกษาเฉพาะภูมิภาคตะวันตกของประเทศสหรัฐอเมริกา) ในส่วนของการสำรวจสถานะรวมกลุ่มและกิจกรรมของชุมชนไทย รวมทั้งข้อคิดเห็นของชุมชนไทยเองต่อการสร้างความเข้มแข็ง ซึ่งสรุปได้ว่าชุมชนไทยได้มองตนเองว่ามีความพร้อมและมีความตื่นตัวสำหรับการมีบทบาทที่เข้มแข็งมากยิ่งขึ้นต่อไป

ในส่วนของการข้อเสนอแนะเกี่ยวกับบทบาทของกระทรวงการต่างประเทศในเรื่องนี้ รายงานได้มุ่งเน้นในเรื่องของการให้กระทรวงการต่างประเทศสนับสนุน (ในด้านงบประมาณและอื่นๆ) การรวมกลุ่มตามสาขาอาชีพ และการจัดกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ อาทิ การจัดการเรียนการสอนภาษาไทยและวัฒนธรรมไทย การจัดกิจกรรมที่จะเป็นประโยชน์ต่อชุมชนไทยด้วยกันเอง รวมทั้งการสนับสนุนให้มีช่องทางสื่อสารภายในชุมชนไทย

ในส่วนของการบทบาทชุมชนไทยในด้านการมีปฏิสัมพันธ์กับชุมชนและทางการท้องถิ่น รายงานการศึกษาดังกล่าวได้ระบุไว้บ้างในเรื่องของการสนับสนุนให้ชุมชนไทย “เข้าร่วมกิจกรรมกับทางการท้องถิ่นในทุกระดับ เพื่อให้ชุมชนไทยเป็นที่ยอมรับของสังคมท้องถิ่น”

กล่าวโดยสรุป การสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชนไทยในต่างประเทศตามรายงานการศึกษาดังกล่าวมุ่งเน้นที่การสนับสนุนการรวมกลุ่มและการจัดกิจกรรมภายในของชุมชนไทยในต่างประเทศเป็นวัตถุประสงค์หลัก ในส่วนของการสนับสนุนให้ชุมชนไทยมีบทบาทกับภายนอกคือท้องถิ่นก็เป็นสิ่งที่รายงานการศึกษาระบุไว้บ้างแต่ก็เพียงเพื่อวัตถุประสงค์ให้ชุมชนไทยเป็นที่ยอมรับเท่านั้น

รายงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้จึงจะศึกษาในประเด็นที่จะ “ต่อยอด” หรือขยายผลจากรายงานการศึกษาที่มีก่อนหน้านี้ โดยจะมุ่งเน้นในประเด็นมาตรการที่จะสนับสนุนส่งเสริมและผลักดันให้ชุมชนไทยในต่างประเทศ (กรณีศึกษาเฉพาะในมลรัฐอิลลินอยส์ ประเทศสหรัฐอเมริกา) แสดงบทบาทในการเป็นปากเป็นเสียงมีส่วนร่วมในการส่งเสริมและปกป้องผลประโยชน์ของประเทศไทยในประเทศที่พำนักอยู่

บทที่ 3

วิธีการศึกษาวิจัย

3.1 วิธีการศึกษา

โดยที่ประเด็นเรื่องนี้เป็นเรื่องที่ไม่มีการเขียน หรือหนังสือจากแหล่งอื่นภายนอกกระทรวงการต่างประเทศ เนื่องจากเป็นหัวข้อที่เป็นประเด็นหลักเกี่ยวกับภารกิจโดยตรงของกระทรวงการต่างประเทศ รายงานฉบับนี้จะใช้วิธีการศึกษาจากแหล่งข้อมูลภายในกระทรวงการต่างประเทศเป็นหลัก โดยจะเป็นทั้งการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ระดับสูงที่เกี่ยวข้อง และการศึกษาจากเอกสาร

3.2 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

รายงานฉบับนี้จะมุ่งเน้นเฉพาะชุมชนไทยอเมริกันที่พำนักอาศัยอยู่ในมลรัฐอิลลินอยส์ สหรัฐอเมริกา

3.3 แหล่งข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา

ก. เอกสารของกรมกองที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กรมอเมริกาและแปซิฟิก กรมการกงสุล สำนักนโยบายและแผน กลุ่มพัฒนาระบบบริหารราชการในต่างประเทศ และหน่วยงานในต่างประเทศ อันได้แก่ สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงวอชิงตัน สถานกงสุลใหญ่ ณ นครชิคาโก นครนิวยอร์ก และนครลอสแอนเจลิส

ข. การสัมภาษณ์ข้าราชการระดับสูงที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งนักวิชาการสหรัฐฯ ที่มีความสนใจและความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับประเทศไทย

ค. กฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

ง. ข้อมูลและข้อสังเกตของผู้เขียนที่มีประสบการณ์ในการปฏิบัติหน้าที่เป็นกงสุลใหญ่ ณ นครชิคาโก นับตั้งแต่เดือนเมษายน 2550

3.4 วิธีการวิเคราะห์และประมวลผล

ภายหลังจากที่ได้รวบรวมข้อมูลครบถ้วนแล้ว จะได้ประเมินวิเคราะห์การรวมกลุ่มของคนไทย

โดยเฉพาะเจตนาารมณ์ของการรวมกลุ่มจัดตั้งเป็นสมาคม ชมรม ว่าการแสดงบทบาทในการเป็นปาก เป็นเสียงในการปกป้องและส่งเสริมผลประโยชน์ของประเทศได้ถูกระบุว่าเป็นวัตถุประสงค์ของการ รวมกลุ่มมากน้อยเพียงใด รวมทั้งจะศึกษากิจกรรมที่ผ่านมาของคนไทยว่ามีกิจกรรมใดบ้างที่เข้าข่าย ดังกล่าว จากนั้นจะศึกษาถึงบทบาทของกระทรวงการต่างประเทศทั้งในส่วนในส่วนกลางและส่วน ต่างประเทศว่าที่ผ่านมาได้แสดงบทบาทในการสนับสนุนและผลักดันคนไทยในต่างประเทศ (เฉพาะ กรณีศึกษา) ในเรื่องนี้มากน้อยเพียงใด ในตอนท้ายรายงานฉบับนี้จะได้ให้ข้อเสนอแนะถึงบทบาทที่ ควรจะมีทั้งในส่วนของชุมชนไทยและกระทรวงการต่างประเทศเพื่อให้ยุทธศาสตร์ในการสร้างความ เข้มแข็งให้ชุมชนไทยในต่างประเทศประสบผลสำเร็จที่พึงประสงค์

บทที่ 4

ผลการศึกษาวิจัย

4.1 สถานะการรวมกลุ่มของชุมชนไทยในมลรัฐอิลลินอยส์

เอกสารของกรมอเมริกาและแปซิฟิก กระทรวงการต่างประเทศประมาณการตัวเลขของคนไทยในนครชิคาโกและมลรัฐที่อยู่ในเขตอาณาของสถานกงสุลใหญ่ ณ นครชิคาโกว่ามีประมาณ 20,000 คน¹ ทั้งนี้ ประชาชนไทยในสหรัฐฯ ที่ประกอบอาชีพแพทย์ พยาบาล วิศวกร จะพักอาศัยบริเวณมิดเวสต์ และกรุงวอชิงตัน ส่วนนักเรียนนักศึกษาจะศึกษาอยู่กระจายทั่วยุทธรัฐฯ

ในรายงานการศึกษาส่วนบุคคลของนาย นโรดม สังขมณี ได้ระบุเกี่ยวกับชุมชนไทยในนครชิคาโกว่าคนไทยได้เริ่มทยอยเข้ามาอาศัยในเขตนครชิคาโก ตั้งแต่ต้นทศวรรษที่ 60 โดยกลุ่มแรกคือผู้ประกอบการด้านสาธารณสุข นายแพทย์ และพยาบาล ได้ทำงานในโรงพยาบาลต่าง ๆ ในนครชิคาโก รวมทั้งกลุ่มนักเรียนไทยทั้งผู้ที่ได้รับทุนจากรัฐบาล และทุนส่วนตัวได้มาศึกษาเล่าเรียน และบางส่วนก็ได้ตั้งรกรากประกอบขึ้นมาเป็นชุมชน นอกจากนั้น มีผู้เข้ามาประกอบธุรกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งธุรกิจอาหารไทยซึ่งปัจจุบันมีมากกว่า 200 ร้าน นับเป็นกลุ่มของชุมชนไทยที่เข้ามาใหม่

ชุมชนไทยในนครชิคาโก ได้เริ่มรวมตัวและมีการจัดงานและกิจกรรมครั้งแรก คืองานเฉลิมพระชนมพรรษาพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ พ.ศ. 2508 และมีการจัดตั้งสมาคมไทยขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2512 ซึ่งต่อมาได้เปลี่ยนชื่อเป็นสมาคมไทยอเมริกันแห่งมลรัฐอิลลินอยส์ (Thai American Association of Illinois) และได้มีการเลือกตั้งนายกสมาคมฯ สืบต่อตลอดมา นับเป็นแบบอย่างในการจัดตั้งสมาคมหลักของชุมชนไทยในเขตมิดเวสต์ต่อมา นอกจากนั้น ได้มีการจัดตั้งสมาคมชมรมของชุมชนตามสาขาอาชีพการแบ่งภาคตามภูมิศาสตร์ องค์กรเพื่อการกุศลและการกีฬา

ข้อมูลล่าสุดเกี่ยวกับการรวมกลุ่มและวัตถุประสงค์ของการรวมกลุ่มของคนไทยในมลรัฐอิลลินอยส์ มีดังนี้

¹ เอกสารดังกล่าวประมาณการว่าคนไทยที่พำนักในสหรัฐฯ มีจำนวนประมาณ 300,000 คน (ทั้งที่ถูกกฎหมายและไม่ถูกกฎหมาย) จำแนกเป็น (1) ในนครลอสแอนเจลิสและเขตอาณา ประมาณ 200,000 – 250,000 คน (2) ในนครนิวยอร์กและเขตอาณา ประมาณ 14,000 คน (3) ในนครชิคาโกและเขตอาณา ประมาณ 20,000 คน และ (4) ในกรุงวอชิงตัน ดีซี และเขตปริมณฑล ประมาณ 15,000 คน

4.1.1 สมาคมไทยอเมริกันแห่งมรัฐอิลลินอยส์จัดตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2510 โดยในช่วงแรกใช้ชื่อสมาคมไทยในพื้นที่ชิคาโกและใกล้เคียง (The Thai Association of Greater Chicago) วัตถุประสงค์ตามกฏหมายการจัดตั้งสมาคม (by-law) ดังนี้

- ก) สร้างความเป็นเอกภาพและความเข้าใจอันดี
- ข) ช่วยเหลือซึ่งกันและกันและร่วมกันทำงานในยามจำเป็นในเรื่องที่เหมาะสม
- ค) อนุรักษ์วัฒนธรรม ประเพณีและเกียรติของคนไทย
- ง) เผยแพร่ความรู้ ความคิดและข้อเสนอแนะต่างๆ
- จ) สร้างและอนุรักษ์กิจกรรมต่างๆ ในกรอบจริยธรรมอันดีและกรอบกฎหมาย
- ฉ) เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องในกิจกรรมขององค์กรชนกลุ่มน้อยอื่นซึ่งจะเป็นประโยชน์

ต่อชุมชนไทย²

เหตุที่ต้องยกกฎหมายของสมาคมไทยมากล่าวเป็นอันดับแรกคือสมาคมไทยแห่งนี้ถือเป็นการรวมกลุ่มของชุมชนไทยแห่งแรก (นอกจากการตั้งวัดพุทธศาสนา) โดยเฉพาะได้จัดตั้งขึ้นก่อนที่จะมีการจัดตั้งสถานกงสุลใหญ่ ณ นครชิคาโก เสียอีก นอกจากนี้สมาคมไทยเป็นองค์กรที่ถือเป็นศูนย์รวมของคนไทยทุกสาขาอาชีพมีกิจกรรมที่ต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการดำเนินการจัดงานเลี้ยงอาหารค่ำอย่างเป็นทางการเนื่องในวโรกาสวันเฉลิมพระชนมพรรษาของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเป็นประจำทุกปีอย่างต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน ซึ่งถือเป็นกำหนดการสำคัญประจำปีของชุมชนไทย นอกจากนี้คณะผู้ก่อตั้งสมาคมไทยยังได้ไปมีส่วนในการผลักดันและก่อตั้งองค์กรชุมชนเอเชียนอเมริกันในนครชิคาโก (Asian American Coalition) ซึ่งพัฒนาเป็นกลุ่มก้อนที่ทรงพลังพอสมควร เป็นที่ยอมรับในหมู่นักการเมืองสหรัฐฯ กล่าวได้ว่าสมาคมไทยถือเป็นองค์กรที่มีความเข้มแข็ง ตลอดจนมีการจัดตั้งและโครงสร้างการบริหารที่เป็นระบบ อันทำให้สมาคมไทยเป็นองค์กรระดับนำในหมู่ชุมชนไทย รวมทั้งสามารถเป็นองค์กรที่มีบทบาทอันเป็นประโยชน์หลายประการ นอกเหนือจากที่กล่าวข้างต้น กิจกรรมที่เป็นประโยชน์ของสมาคมไทยได้แก่ การจัดบริการตรวจโลหิตและให้บริการตรวจและให้คำปรึกษาทางแพทย์ (Health Fair) ให้แก่ชุมชนไทยโดยไม่คิดค่าใช้จ่ายเป็นประจำทุกปี นอกจากนี้ สมาคมได้มีบทบาทอย่างสม่ำเสมอในการดำเนินกิจกรรมเผยแพร่ศิลปะและวัฒนธรรมของไทยในนครชิคาโกอย่างต่อเนื่อง

² By-law, Thai association of Greater Chicago, Thai Buddhist Temple, Chicago, Illinois

4.1.2 สมาคมพยาบาลไทยในมลรัฐอิลลินอยส์ ได้รับการจัดตั้งเมื่อปี พ.ศ. 2518 โดยมีวัตถุประสงค์ ดังนี้³

ก. เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองวิชาชีพพยาบาล เพื่อยกระดับความรู้และความคิดเห็นทางด้านศิลปะและวิทยาศาสตร์ของในวิชาชีพพยาบาล

ข. เพื่อปกป้องหลักจริยธรรมและเกียรติคุณของวิชาชีพพยาบาล

ค. เพื่อส่งเสริมความเข้าใจระหว่างสมาคมพยาบาลไทยและสมาคมพยาบาลต่างประเทศ

ง. เพื่อสนับสนุนและส่งเสริมการรวมตัวของสมาชิกในวิชาชีพพยาบาลในต่างประเทศกับวิชาชีพต่างๆ

จ. เพื่อช่วยเหลือพยาบาลไทยที่เพิ่งมาและการปรับตัวในสังคมอเมริกา

ช. เพื่อส่งเสริมและปกป้องรักษาคุณงามความดีของผู้หญิงไทย

สมาคมพยาบาลเป็นองค์กรใหญ่เนื่องจากมีสมาชิกเป็นจำนวนมาก อันสืบเนื่องจากการที่มีพยาบาลจากประเทศไทยอพยพไปทำงานในมลรัฐอิลลินอยส์จำนวนมาก สมาคมพยาบาลมีกิจกรรมหลักประจำปีคือ การเป็นเจ้าภาพจัดงานเลี้ยงอาหารค่ำอย่างเป็นทางการเนื่องในวโรกาสวันเฉลิมพระชนมพรรษาของสมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชินีนาถ ซึ่งถือเป็นงานใหญ่อีกงานของชุมชนไทยที่มีผู้เข้าร่วมแสดงความจงรักภักดีเป็นจำนวนมากเสมอ นอกจากนี้ สมาคมพยาบาลได้มีบทบาทที่เข้มแข็งในการเข้าไปมีส่วนร่วมและสนับสนุนกิจกรรมของชุมชนไทยอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ สมาชิกของสมาคมพยาบาลหลายท่านได้เป็นผู้ริเริ่มและบุกเบิกก่อตั้งสมาคมและชมรมอื่นๆ ด้วย ในเวลาต่อ ๆ มา

4.1.3 นอกจากนี้ มีสมาคม ชมรมที่จัดตั้งขึ้นเพื่อรวมกลุ่มตามสาขาอาชีพ เช่น สมาคมแพทย์ไทยในสหรัฐอเมริกา สมาคมผู้ประกอบการร้านอาหารไทย หรือรวมกลุ่มตามภูมิภูลำเนาในประเทศไทย อาทิ สมาคมชาวเหนือ สมาคมอีสาน สมาคมทักษิณ รวมกลุ่มตามกิจกรรม อาทิ สมาคมนักกอล์ฟ สมาคมนักกอล์ฟอาวุโส สมาคมไลออนส์แถบมิดเวสต์ สมาคมสื่อมวลชนไทย สมาคมศิษย์เก่ามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ สมาคมวิศวกรไทย สมาคมนักวิชาชีพไทยในสหรัฐอเมริกา ชมรมศิษย์เก่าศิริราชพยาบาล ชมรมศิษย์เก่าโรงพยาบาลหญิง โครงการไทย-อิลลินอยส์

ในที่นี้ ขอยกตัวอย่างระเบียบการจัดตั้ง (by-law) ของสมาคมทักษิณแห่งมลรัฐอิลลินอยส์ ซึ่งได้รับการจัดตั้งเมื่อปี 2519 และมีวัตถุประสงค์ตามที่ระบุในระเบียบการจัดตั้ง ดังนี้⁴

ก. เพื่อพบปะสังสรรค์ เสริมสร้างความสามัคคีระหว่างชาวบักย์ใต้และชาวไทย

³ By-law, Thai Nurse Association in Illinois

⁴ By-law, Thai Southerners Association of Illinois.

ในรัฐอิลลินอยส์และรัฐใกล้เคียง

ข. ร่วมจัดกิจกรรม (งานทักษิณบอลล) เพื่อนำเงินรายได้ส่งไปช่วยเหลือนักเรียนที่ยากจนใน 14 จังหวัดภาคใต้

ค. เพื่อร่วมกันประกอบกิจกรรมกับภาครัฐและสมาคมอื่นๆ เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ต่อสังคมไทยและประเทศชาติ

ง. เพื่อส่งเสริมและช่วยเหลือชาวไทยและชาวชนไทยที่อาศัยอยู่ในรัฐอิลลินอยส์ที่ประสบปัญหาในด้านต่างๆ เพื่อสร้างความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน

4.1.4 สำหรับวัดไทยซึ่งเป็นองค์กรสำคัญ ที่มีจำนวนสมาชิกและกิจกรรมจำนวนมากในเขตมลรัฐอิลลินอยส์มีทั้งหมด 5 วัดด้วยกัน คือ

วัดธัมมมาราม

เดิมจัดตั้งเป็นศูนย์พุทธศาสนาไทย (Thai Buddhist Center of Illinois) เพื่อจัดกิจกรรมทางศาสนาและระดมเงินทุนจากชุมชนไทยเพื่อจัดตั้งเป็นวัดไทย และมาสำเร็จในปี พ.ศ. 2519 โดยผู้ที่บุกเบิกจนก่อตั้งวัดไทยแห่งนี้เป็นวัดแรกในอิลลินอยส์คือพระเดชพระคุณพระพรหมวชิรญาณมหาเถรสมาคม เจ้าอาวาสวัดยานนาวา ที่ปรึกษาสมัชชาสงฆ์ไทยในสหรัฐอเมริกา และปัจจุบันเป็นประธานกรรมการอำนวยการวัดธัมมมารามแห่งนี้ด้วย วัดธัมมมารามถือเป็นองค์กรทางพุทธศาสนาที่เป็นศูนย์กลางของชุมชนไทยในนครชิคาโก รวมทั้งมลรัฐอื่นใกล้เคียง มีการบริหารจัดการที่เป็นระบบ มีกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ทั้งกิจกรรมทางศาสนาและกิจกรรมทางวัฒนธรรม และการศึกษา วัดอุประสงค์ของวัดธัมมมารามตามที่ระบุในเอกสารเผยแพร่ของวัดคือธำรงรักษาและส่งเสริมหลักธรรมคำสั่งสอนของพระสัมมาสัมพุทธเจ้า วัฒนธรรมไทย และจัดกิจกรรมทางศาสนาและกิจกรรมการกุศล กิจกรรมของวัดสามารถจำแนกได้ 5 ด้าน ได้แก่

ก. การบำเพ็ญวิปัสสนา

ข. โรงเรียนวันอาทิตย์เพื่อสอนภาษาและวัฒนธรรมไทยแก่ลูกหลานไทย

ค. การสอนดนตรีไทย

ง. การสอนนาฏศิลป์ไทย

จ. กิจกรรมการสอนการปรุงอาหารไทย และการทำสวนซึ่งมีเป็นประจำ

นอกจากวัดธัมมมาราม ได้มีการจัดตั้งวัดไทยในเขตมลรัฐอิลลินอยส์อีก 4 แห่ง คือ วัดพุทธธรรม วัดป่าชิคาโก วัดภวานาชิคาโก และวัดพระศรีรัตนมหาธาตุ

4.2 ผลการสำรวจกิจกรรมของชุมชนไทยในมลรัฐอิลลินอยส์ในช่วงที่ผ่านมา

จากการสำรวจข้อมูลที่ปรากฏในเอกสารของกระทรวงการต่างประเทศและข่าวสารต่าง ๆ

พบว่ากิจกรรมของชุมชนไทยในมลรัฐอิลลินอยส์ในช่วงที่ผ่านมาสามารถจำแนกได้ ดังนี้

(1) จัดกิจกรรมหลักของแต่ละสมาคม ซึ่งส่วนใหญ่จะจัดกันปีละ 1 ครั้ง สำหรับรูปแบบมีหลากหลายเริ่มตั้งแต่การจัดงานกาลาดินเนอร์ในวโรกาสวันเฉลิมพระชนมพรรษาดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นไปจนถึงงานเลี้ยงและงานแสดงดนตรีเพื่อระดมทุนสำหรับกิจกรรมเพื่อการกุศลในประเทศไทย เช่น การบริจาคเงินเพื่อมอบให้วัด โรงพยาบาล หรือการมอบทุนการศึกษาแก่นักเรียนที่ยากจนในประเทศไทย

(2) จัดงานเลี้ยงสังสรรค์ประจำปี

(3) จัดงานเพื่อเผยแพร่วัฒนธรรมพื้นบ้าน

(4) จัดกิจกรรมที่เป็นประโยชน์สำหรับชุมชนไทย อาทิ การจัดให้มีการตรวจสุขภาพประจำปีแก่ชุมชนไทยกลุ่มที่ไม่มีประกันสุขภาพ การจัดกิจกรรมให้บริการด้านสุขภาพจิต

(5) กิจกรรมที่ร่วมมือกับสถานกงสุลใหญ่ ณ นครชิคาโกในการเผยแพร่วัฒนธรรมไทย และการส่งเสริม สร้างความเข้าใจเกี่ยวกับประเทศไทย

(6) กิจกรรมที่ชุมชนไทยเข้าไปมีส่วนร่วมกับองค์กรเชื้อชาติต่างๆ โดยเฉพาะกลุ่มชนชาวเอเชีย (Asian American Coalition)

(7) กิจกรรมของนักการเมืองท้องถิ่นซึ่งมีชุมชนไทยบางส่วนเข้าไปช่วยเหลือสนับสนุน การรวมกลุ่มของชุมชนไทยในมลรัฐอิลลินอยส์มีมานานและมีกิจกรรมที่หลากหลายดังที่กล่าวข้างต้น แต่ในช่วงที่ผ่านมาชุมชนไทยในมลรัฐดังกล่าวจะมีกิจกรรมส่วนใหญ่ที่จำกัดภายในกลุ่มของตนเป็นสำคัญ ซึ่งนางนงนุช เพ็ชรรัตน์ เอกอัครราชทูต ณ กรุงเวียนนา ซึ่งได้ดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมอเมริกาและแปซิฟิก ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวว่า แม้ในมลรัฐอิลลินอยส์จะมีคนไทยที่มีความรู้จำนวนมาก กล่าวคือเป็นที่ทราบกันว่ามีแพทย์และพยาบาลโยกย้ายมาตั้งถิ่นฐานจำนวนมาก แต่ก็ชุมชนไทยส่วนใหญ่เป็นกลุ่มที่โยกย้ายมาประกอบอาชีพที่หลากหลาย และไม่ค่อยมีเวลาหรือความสนใจในการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง นอกจากนี้ การที่ชุมชนไทยมีการตั้งสมาคม ชมรม และวัดเป็นจำนวนมาก อาจบ่งบอกว่าคนไทยยังไม่รวมเป็นกลุ่มก้อนกันอย่างเป็นเอกภาพ หรืออาจรวมกันในตอนแรกแล้วแยกตัวไป ซึ่งทำให้ขาดน้ำหนักในการเรียกร้องหรือแสดงข้อคิดเห็นกับนักการเมืองท้องถิ่น กิจกรรมที่คนไทยนิยมจะเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวกับศาสนาและวัฒนธรรมเป็นสำคัญ

อย่างไรก็ดี ในช่วง 2 ปีที่ผ่านมา ชุมชนไทยในมลรัฐอิลลินอยส์ได้แสดงถึงความพร้อม

ในการแสดงบทบาททางการเมืองในการเป็นปากเป็นเสียงให้กับประเทศไทยใน 2 กรณีด้วยกันคือ

เมื่อวันที่ 7 มิถุนายน 2550 สมาคมฯ โดยนายพรคสิทธิ์ ชุมสาย ได้มีจดหมายพร้อมรายนามของสมาชิกสมาคมถึงนาย Mark Kirk สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสหรัฐฯ มลรัฐอิลลินอยส์ ซึ่งได้เสนอร่างกฎหมายเรียกร้องให้รัฐบาลสหรัฐฯ ลดระดับความสัมพันธ์กับประเทศไทย อันเนื่องมาจากมีเหตุการณ์รัฐประหารเมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549 จดหมายดังกล่าวมีข้อความเรียกร้องให้นาย Kirk ทบทวนการเสนอร่างกฎหมายฉบับดังกล่าวโดยคำนึงถึงความสัมพันธ์ไทย-สหรัฐฯ ที่มีอย่างลึกซึ้งและยาวนาน จดหมายดังกล่าวยังได้ชี้แจงมาตรการด้านสิทธิบัตรยา ซึ่งสมาคมฯ คาดว่าจะเป็นสาเหตุสำคัญที่นาย Kirk เสนอร่างกฎหมายดังกล่าวเนื่องจากบริษัท Abbott Laboratory ซึ่งเป็นคู่กรณีกับรัฐบาลไทยในขณะนั้นมีสำนักงานตั้งอยู่ในเขตเลือกตั้งของนาย Kirk⁵

และต่อมาในปี 2551 สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงวอชิงตันได้หารือกับวุฒิสมาชิก และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของสหรัฐฯ เพื่อให้รัฐสภาสหรัฐฯ ออกข้อมติเฉลิมฉลองวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ ทรงเจริญพระชนมายุครบ 80 พรรษา และในโอกาสที่ครบรอบ 175 ปีความสัมพันธ์ไทย-สหรัฐฯ สถานกงสุลใหญ่ ณ นครชิคาโก จึงได้หารือกับชุมชนไทยในมลรัฐอิลลินอยส์ และมลรัฐในเขตอาณาที่มีชุมชนไทยพำนักอาศัยเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว เพื่อให้สมาคมและชมรมคนไทยช่วยกันมีจดหมายถึงวุฒิสมาชิกและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสหรัฐฯ ที่อยู่ในมลรัฐต่างๆ ดังกล่าว เรียกร้องให้สนับสนุนการออกข้อมติดังกล่าว⁶

ในการนี้สมาคมและชมรมไทยในมลรัฐต่างๆ ในภูมิภาคมิดเวสต์ได้มีจดหมายถึงวุฒิสมาชิกและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสหรัฐฯ รวมทั้งสิ้น 60 คน

การดำเนินการดังกล่าวของสมาคมและชมรมคนไทยถือว่าเป็นครั้งแรกที่มีการเขียนจดหมายถึงนักการเมืองสหรัฐฯ ในเรื่องที่เป็นการส่งเสริม สนับสนุนและเป็นปากเป็นเสียงให้กับประเทศไทยอย่างเป็นทางการ ซึ่งในรายงานของสถานกงสุลใหญ่ ณ นครชิคาโก ได้อธิบายถึงนัยสำคัญของเรื่องนี้ไว้ว่า “การสนับสนุนให้ชุมชนไทยดำเนินการดังกล่าว เป็นการดำเนินการตามนโยบายการสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนไทยในต่างประเทศ (empowerment) ซึ่งแม้ว่าในกรณีนี้ (concurrent resolution) เป็นเรื่องที่รัฐสภาสหรัฐฯ ให้การสนับสนุนอย่างเต็มที่อยู่แล้ว

⁵ จดหมายสมาคมไทยอเมริกันแห่งมลรัฐอิลลินอยส์ ลงวันที่ 7 มิถุนายน 2550

⁶ หนังสือสถานกงสุลใหญ่ ณ นครชิคาโก ที่ 66301/ว 57 ลงวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2551

ก็ตาม แต่การแสดงออกของชุมชนไทยในลักษณะนี้มีผลดีทั้งในแง่ของ (1) เป็นการสร้าง profile และ visibility ของชุมชนไทยในสายตาของสส. และ สว. สหรัฐฯ รวมทั้ง staffers ที่ประจำอยู่ในเขตเลือกตั้งซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการแสดงออกหรือการเรียกร้องที่สำคัญของชุมชนไทยในอนาคต (2) เป็นการสร้างความมั่นใจและความภูมิใจให้กับชุมชนไทย ที่เห็นว่าคนสามารถมีส่วนร่วมและสนับสนุนการดำเนินการของรัฐบาลไทยในสหรัฐฯ ได้ และ (3) เป็นการ engage ชุมชนไทยในงาน representation ของสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ ได้อย่างเป็นรูปธรรม

กรณีล่าสุดคือการที่ชุมชนไทยร่วมกันจัดงานเทศกาลไทย (Thai Festival) ในนครชิคาโก เมื่อระหว่างวันที่ 8 ถึง 10 กรกฎาคม ค.ศ. นี้

4.3 นโยบายและการดำเนินการของกระทรวงการต่างประเทศ

ในภาพรวม นโยบายและการดำเนินการของกระทรวงการต่างประเทศด้านนี้ใช้งบประมาณหลักที่กระทรวงการต่างประเทศใช้จัดสรรสำหรับเรื่องนี้มี 2 งบประมาณด้วยกันคือ (1) งบประมาณค่าใช้จ่ายในการสนับสนุนกิจกรรมคนไทยในต่างประเทศ และ (2) งบประมาณการบริหารราชการในต่างประเทศแบบบูรณาการ (Foreign Missions Integrated Program - - FMIP) ในส่วนของแผนยุทธศาสตร์การสร้างชุมชนไทยเข้มแข็งในต่างประเทศ

(1) งบประมาณค่าใช้จ่ายในการสนับสนุนกิจกรรมคนไทยในต่างประเทศ

สำนักนโยบายและแผน กระทรวงการต่างประเทศได้วางหลักเกณฑ์การพิจารณาไว้ ดังนี้⁷

1) เพื่อเป็นเงินบริจาคอุดหนุนสมาคมหรือองค์กรของคนไทย หรือสมาคมมิตรภาพไทยกับประเทศนั้น ๆ และในประเทศไทยที่กระทรวงการต่างประเทศพิจารณาแล้ว เห็นว่าเหมาะสม

2) เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดงาน หรือการแสดง หรือการจัดกิจกรรมของทางการไทยเพื่อเข้าร่วมกิจกรรมของสมาคมไทย หรือสมาคมมิตรภาพไทยกับประเทศนั้น ๆ หรือองค์กรที่มีอิทธิพลในประเศนั้น ๆ และในประเทศไทยที่กระทรวงการต่างประเทศพิจารณาแล้วเห็นว่าเหมาะสม

3) เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดซื้อ หรือจัดจ้างครุภัณฑ์ หรือสิ่งก่อสร้าง หรือวัสดุ

⁷ เอกสารบันทึกสำนักนโยบายและแผน สำนักงานปลัดกระทรวงการต่างประเทศ ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน 2551

อุปกรณ์ให้แก่สมาคม หรือองค์กรของคนไทยในโอกาสสำคัญ ๆ

4) เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการสนับสนุนอาสาสมัครเพื่อช่วยเหลือคนไทยในต่างประเทศ ตามที่ได้รับมอบหมายจากสถานเอกอัครราชทูต/สถานกงสุลใหญ่/สำนักงานการค้าและเศรษฐกิจไทย อาทิ ค่าเดินทาง ค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าอาหาร ค่าที่พัก ฯลฯ เท่าที่จ่ายจริงตามความจำเป็น

5) เพื่อเป็นค่าจ้างอาสาสมัคร หรือบุคคลที่มีความเชี่ยวชาญด้านต่างๆ เพื่อช่วยเหลือคนไทยที่ตกทุกข์ได้ยากในต่างประเทศ อาทิ กทมหาย สังคมสงเคราะห์ ฯลฯ เป็นไปตามที่มีกรณีหรือปัญหาที่เกิดขึ้นเท่าที่จ่ายจริงตามความจำเป็นและประหยัด

นอกจากนี้ ในการประชุมคณะกรรมการจัดสรรงบประมาณ ได้มีการกำหนดแนวทางการพิจารณาเพิ่มเติมของกระทรวงฯ ไว้ดังนี้

6) โครงการภายใต้สนับสนุนกิจกรรมคนไทยในต่างประเทศจะต้องช่วยเสริมสร้างความเข้มแข็ง (empower) ของชุมชนไทยในต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการรวมพลัง/การเพิ่มอำนาจต่อรองของชุมชนไทยในประเทศเจ้าภาพ เช่น การรวมพลังของชุมชนไทยเพื่อผลักดันผลประโยชน์ของชุมชนไทยกับเทศมนตรี สถาในระดับต่างๆ สมาคม/องค์กรที่มีบทบาทสำคัญในประเทศเจ้าภาพ ซึ่งเป็นเป้าหมายที่สำคัญที่สุดของการใช้งบดังกล่าว

การดำเนินการดังกล่าวจะก่อให้เกิดประโยชน์อย่างยิ่งต่อชุมชนไทยในเมืองสำคัญระดับโลก ซึ่งมีชุมชนของหลายชนชาติอาศัยอยู่เป็นจำนวนมาก การเพิ่มอำนาจต่อรองของชุมชนไทยต่อทางการของเมืองเหล่านี้จะช่วยให้ชุมชนไทยสามารถส่งเสริม / รักษาผลประโยชน์ของตนได้ไม่น้อยไปกว่าชนชาติอื่น ๆ โดยเฉพาะชุมชนของบางชาติที่รวมตัวกันอย่างเหนียวแน่นและมีอิทธิพลต่อทางการท้องถิ่น

7) การให้ความสำคัญกับโครงการของสถานเอกอัครราชทูต สถานกงสุลใหญ่ ในภูมิภาคยุโรปและอเมริกาเนื่องจากมีชาวไทยจำนวนมากได้อพยพไปตั้งถิ่นฐานและไปพำนักราชเป็นเวลานานแล้ว จนมีการก่อตั้งสมาคม/ชมรมคนไทยอย่างเป็นทางการจะลักษณะ นอกจากนี้ประเทศเหล่านี้ยังเป็นที่ตั้งของเมืองที่สำคัญระดับโลกที่มีความเจริญก้าวหน้า ซึ่งชุมชนไทยน่าจะสามารถรวมตัวกันผลักดันผลประโยชน์ในด้านต่างๆ ได้

(2) งบประมาณการบริหารราชการในต่างประเทศแบบบูรณาการ (Foreign Missions

Integrated Program -- FMIP) ในส่วนของแผนยุทธศาสตร์การสร้างชุมชนไทย

เข้มแข็งในต่างประเทศ

นอกจากสำนักนโยบายและแผนแล้ว กรมการกงสุลเป็นอีกหน่วยงานหนึ่งที่รับผิดชอบงานด้านชุมชนไทยในต่างประเทศ และได้รับผิดชอบงบประมาณอีกส่วนที่อยู่ภายใต้งบ FMIP ซึ่งได้ให้น้ำหนักไว้ใน 3 ด้านสำคัญคือ⁸

1) โครงการเพื่อให้เกิดการรวมตัวกันของคนไทย สนับสนุนให้มีการจัดตั้งชมรมหรือสมาคมไทยในเมืองที่มีชุมชนไทย สร้างเครือข่ายของชุมชนไทยในประเทศ/ภูมิภาคให้มีการติดต่อหรือระหว่างชุมชนไทยในประเทศเดียวกัน/ภูมิภาคเดียวกัน อาทิ เครือข่ายสมาคมไทยในภูมิภาค มีการประชุมหรือแลกเปลี่ยนความรู้ประสบการณ์ อย่างสม่ำเสมอ

2) โครงการเพื่อให้ความรู้ เพิ่มศักยภาพแก่ชุมชนไทยให้อยู่ได้อย่างมีศักดิ์ศรี สนับสนุนให้มีการเรียนรู้ภาษาท้องถิ่น รู้จักวัฒนธรรมและกฎหมายของประเทศที่เราอยู่ เพื่อให้รู้เท่าทันว่าสิทธิอันพึงได้ของเรามีอะไรบ้าง รวมถึงโครงการฝึกอาชีพ สนับสนุนโอกาสทางธุรกิจ และการลงทุนของคนไทยในต่างประเทศ และ

3) โครงการเพื่อให้เป็นส่วนร่วมกับชุมชน หน่วยงานและองค์กรท้องถิ่น สนับสนุนให้ชุมชนไทยสร้างเครือข่ายทางสังคม / วัฒนธรรมกับองค์กร / ชุมชนท้องถิ่น โดยการเข้าร่วมในเทศกาล และกิจกรรม ที่รัฐบาล / องค์กรท้องถิ่นจัดขึ้น อาทิ การเข้าร่วมงานเทศกาลประจำปี การร่วมกับสถานศึกษา พิพิธภัณฑ์ หรือ NGOs จัดกิจกรรมสาธารณประโยชน์ให้ชุมชนไทยมีตัวตนเป็นที่ยอมรับในสังคมท้องถิ่น

ทิศทางการดำเนินนโยบายในแง่ของการจัดสรรงบประมาณ

ที่กล่าวมาข้างต้นคือ “ทฤษฎี” หรือ “แนวความคิด” ของกระทรวงการต่างประเทศ ที่บ่งบอกว่าต้องการที่จะสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนไทยในต่างประเทศอย่างไร ลำดับถัดไปจะได้มาวิเคราะห์จากตัวเลขงบประมาณที่กระทรวงการต่างประเทศจัดสรรว่าเป็นไปในทิศทางที่ระบุไว้ในนโยบายหรือไม่โดยในเบื้องต้นจะดูในภาพรวมก่อนที่จะดูกรณีศึกษาในมัลรัฐอิตาลีในย่อ

ในส่วนของงบประมาณค่าใช้จ่ายในการสนับสนุนกิจกรรมคนไทยในต่างประเทศ ซึ่งมีอยู่เพียง 12 ล้านบาทในปีงบประมาณ 2552 เมื่อวิเคราะห์จากตัวเลขการจัดสรรงบประมาณดังกล่าว พบว่า

1) ภูมิภาคยุโรปและอเมริกาได้รับการจัดสรรงบประมาณรวมกันทั้งสิ้น

⁸ เอกสารกรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศ ไม่ระบุวันที่

6,050,000 บาทหรือคิดเป็นร้อยละ 53 ซึ่งไม่สอดคล้องกับที่ระบุในแนวนโยบายว่าจะให้น้ำหนักกับภูมิภาคยุโรปและอเมริกา

2) ในส่วนของประเภทโครงการนั้น ส่วนใหญ่จะเป็นโครงการสนับสนุนการรวมกลุ่ม การจัดกิจกรรมของชุมชนไทย อาทิ โครงการมอบเงินสนับสนุนกิจกรรมของวัด และการสนับสนุนการสอนภาษาไทย ซึ่งยังเป็นโครงการสนับสนุนกิจกรรมคนไทยในลักษณะเดิม ๆ ที่ได้ดำเนินการกันมาหลายปีแล้วไม่มีโครงการใดที่สร้างขึ้นเพื่อรองรับแนวนโยบายของกระทรวงการต่างประเทศที่พยายามที่จะให้น้ำหนักไปในเรื่องการสนับสนุนให้ชุมชนไทยรวมตัวเพื่อมีบทบาทและอำนาจต่อรองเพิ่มมากขึ้น

สำหรับงบประมาณการบริหารราชการในต่างประเทศแบบบูรณาการ (Foreign Missions Integrated Program - - FMIP) ในส่วนของแผนยุทธศาสตร์การสร้างชุมชนไทยเข้มแข็งในต่างประเทศ สำหรับปีงบประมาณ 2552 ได้จัดสรรงบประมาณไปทั้งสิ้นประมาณ 66 ล้านบาท โดยจำแนกเป็นประเภทโครงการได้ดังนี้

- (1) หมวดโครงการเพื่อให้เกิดการรวมตัวของคนไทย 6.8 ล้านบาท
- (2) หมวดโครงการเพิ่มพูนทักษะและศักยภาพของชุมชนไทยในต่างประเทศ 59.19 ล้านบาท
- (3) สำหรับหมวดโครงการสร้างความเป็นหุ้นส่วนนั้น ไม่มีข้อเสนอโครงการ

ในภาพรวมจะเห็นได้ว่าโครงการภายใต้กรอบงบประมาณข้างต้นยังเป็นเรื่องของกิจกรรมคนไทย อาทิ การสอนภาษาไทย และการเผยแพร่วัฒนธรรม เรื่องการสร้างเสริมเข้มแข็งในส่วนของการสนับสนุนให้ชุมชนไทยมีบทบาทเป็นที่ยอมรับของทางการท้องถิ่นยังมีไม่มาก ทั้งนี้ อาจจะเนื่องด้วยไม่มีข้อเสนอโครงการในลักษณะดังกล่าวจากสถานเอกอัครราชทูต และสถานกงสุลใหญ่

สำหรับในส่วน of ชุมชนไทยในมลรัฐอิลลินอยส์ ได้รับการจัดสรรงบประมาณ 3 โครงการ คือ โครงการสนับสนุนกิจกรรมของวัด และสมาคม / ชมรมเพื่อสร้างความเข้มแข็งแก่ชุมชนไทย (จำนวน 150,000 บาท) โครงการ Health Fair ซึ่งเป็นกิจกรรมที่สมาคมไทยฯ ร่วมกับสมาคมแพทย์ไทยในสหรัฐฯ และสมาคมพยาบาลไทยในมลรัฐอิลลินอยส์ ได้ร่วมกันดำเนินการ (จำนวน 100,000 บาท) และโครงการจัดอบรมอาสาสมัครให้บริการปรึกษาด้านจิตวิทยา โดยกรมการกงสุลเป็นผู้บริหารโครงการ

นอกจากงบประมาณในส่วนกิจกรรมคนไทยโดยตรงข้างต้นแล้ว สถานกงสุลใหญ่ นครชิคาโกได้รับงบประมาณหมวดกิจกรรมที่ประเทศไทยจำนวน 1,500,000 บาท สำหรับการ

จัดงานเทศกาลไทยประจำปี (Thai Festival) และโครงการเผยแพร่อาหารไทย ซึ่งในส่วนของงานเทศกาลไทย เป็นงานประจำปีที่สถานกงสุลใหญ่ฯ เป็นผู้จัดมาโดยตลอด และเป็นงานที่ประสบผลสำเร็จเป็นอย่างมากติดต่อกัน สำหรับปี 2552 นี้ สถานกงสุลใหญ่ฯ ได้มอบให้ชุมชนไทยเป็นผู้จัดการทั้งหมด โดยสถานกงสุลใหญ่ฯ ได้มอบงบประมาณสำหรับดำเนินการเป็นจำนวน 20,000 ดอลลาร์สหรัฐฯ ทั้งนี้ เพื่อให้ชุมชนไทยซึ่งประกอบโดยสมาคมและชมรมต่าง ๆ ร่วมกันดำเนินโครงการดังกล่าว ซึ่งชุมชนไทยได้ประชุมกันและจัดตั้งคณะกรรมการจัดงาน โดยมีนางวัลลภา กงศรี นายกสมาคมไทยอเมริกันแห่งมลรัฐอิลลินอยส์เป็นประธาน และมีกงสุลใหญ่ฯ เป็นที่ปรึกษา ผลลัพธ์ของการดำเนินการดังกล่าว นอกจากจะเป็นการเปิดโอกาสให้ชุมชนไทยมีส่วนร่วมในการเผยแพร่วัฒนธรรมของไทยแล้ว ยังเป็นการเพิ่มบทบาท (profile and visibility) ของชุมชนไทยในสายตาของทางการนครชิคาโกด้วย งานดังกล่าวได้จัดขึ้นเมื่อระหว่างวันที่ 8 ถึง 10 กรกฎาคมที่ผ่านมา ที่ Daley Plaza ซึ่งตั้งอยู่ใจกลางนครชิคาโก เป็นที่มีพลเมืองที่อยู่ในวัยทำงานเดินทางผ่านไปมาเป็นจำนวนมาก งานดังกล่าวประสบผลสำเร็จเป็นอย่างดี

บทที่ 5

สรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 สรุปผลการศึกษา

หากพิจารณาถึงสถานะการรวมกลุ่มของชุมชนไทยในมลรัฐอิลลินอยส์ จะเห็นได้ว่าการรวมกลุ่มที่เป็นกิจจะลักษณะ กล่าวคือมีการรวมกลุ่มกันมาเป็นเวลานาน แต่ละกลุ่มมีการจัดตั้งองค์กร มีการจดทะเบียนกับทางการมลรัฐอิลลินอยส์ ว่าเป็นองค์กรที่มีได้แสวงหากำไร ซึ่งจะทำให้ผู้ที่บริจาคเงินสามารถรับการยกเว้นภาษีได้ นอกจากนี้การรวมกลุ่มก็มีหลากหลาย ซึ่งสามารถมองได้ทั้งในแง่ความเข้มแข็ง และการขาดความเป็นปึกแผ่น หนึ่ง ในเรื่องของวัตถุประสงค์ของการรวมกลุ่มของชุมชนไทย เมื่อพิจารณาจากเอกสาร by-law จะพบว่าการผนึกกำลังเพื่อสร้างอำนาจต่อรองกับทางการท้องถิ่น หรือเพื่อการปกป้อง เป็นปากเป็นเสียงให้กับผลประโยชน์ของประเทศไทยยังไม่ใช่เป้าหมายของการรวมกลุ่มของชุมชนไทย จะมีการกล่าวอยู่บ้างก็คือในกรณีของสมาคมไทยอเมริกันที่ by-law ระบุเป็นข้อสุดท้ายว่าจะ “เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องในกิจกรรมขององค์กรชนกลุ่มน้อยอื่นซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อชุมชนไทย” ซึ่งแม้จะไม่ได้ชัดเจน แต่ก็ถือว่าเป็นวัตถุประสงค์ที่สามารถนำไปสู่การแสดงบทบาทในลักษณะที่จะเพิ่มบทบาทและอำนาจต่อรองได้ต่อไป

อย่างไรก็ดี หากพิจารณาถึงกิจกรรมของชุมชนไทยในมลรัฐอิลลินอยส์ แม้ส่วนใหญ่จะเน้นกิจกรรมภายในกลุ่ม และภายในชุมชนไทย สำหรับกิจกรรมภายนอกจะเป็นเรื่องของเผยแพร่วัฒนธรรมในส่วนของสมาคมไทยอเมริกันแห่งมลรัฐอิลลินอยส์ได้เริ่มแสดงบทบาทกับทางการของมลรัฐอิลลินอยส์อย่างเป็นรูปธรรมแล้ว ดังที่ได้กล่าวถึงในบทที่ 4 และจากการที่ผู้เขียนได้สัมผัสกับชุมชนไทยในช่วง 2 ปีเศษที่ผ่านมา ก็เป็นที่ประจักษ์ถึงความกระตือรือร้นในการดำเนินกิจกรรมริเริ่มใหม่ๆ และการแสดงบทบาทที่เข้มแข็งของชุมชนไทยในมลรัฐอิลลินอยส์

โดยสรุป ชุมชนไทยโดยเฉพาะในมลรัฐอิลลินอยส์มีศักยภาพและมีความสนใจ มีความมั่นใจที่จะแสดงบทบาทในการสนับสนุนและเป็นปากเป็นเสียงให้กับประเทศไทยได้ แต่ในช่วงแรกเป็นเรื่องที่สถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่จะต้องช่วยชี้แนะและผลักดัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของโอกาส จังหวะเวลา และหัวข้อเรื่องที่ชุมชนไทยจะสามารถแสดงบทบาทที่สร้างสรรค์

และเป็นที่ยอมรับอย่างต่อเนื่อง เพื่อเป็นการสร้าง “profile and visibility” รวมทั้งสร้างความเชื่อมั่นให้กับชุมชนไทยเองด้วยในการที่จะสามารถเริ่มบทบาทดังกล่าวด้วยตนเองต่อไปในอนาคต

ประเด็นถัดมาคือทิศทางการดำเนินการของกระทรวงการต่างประเทศในส่วนของการสนับสนุนด้านงบประมาณ ภาพใหญ่ที่เห็นได้ชัดคืองบประมาณส่วนใหญ่ยังคงเป็นเรื่องของการสนับสนุนการรวมกลุ่ม และการสนับสนุนให้ชุมชนไทยมีกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นเรื่องของกิจกรรมในหมู่ชุมชนไทยด้วยกันเอง รวมทั้งเป็นกิจกรรมที่จะเสริมสร้างความรู้ทักษะ อาทิ การสอนภาษาไทย วัฒนธรรม นาฏศิลป์ และดนตรีไทย เป็นต้น แต่ทั้งนี้ การสนับสนุนด้านงบประมาณให้กับโครงการลักษณะดังกล่าวถือว่าเป็นเรื่องที่เหมาะสมและจำเป็นอย่างยิ่ง เพื่อให้ชุมชนไทยมีความเข้มแข็ง “ภายใน” ก่อนที่จะสามารถออกไปแสดงบทบาทเข้มแข็ง “ภายนอก”

ประเด็นที่ขอตั้งเป็นข้อสังเกตเกี่ยวกับงบประมาณในขั้นนี้คืองบประมาณเรื่องชุมชนไทยในต่างประเทศแยกตั้งเป็น 2 ก้อนคือ งบประมาณค่าใช้จ่ายในการสนับสนุนกิจกรรมคนไทยในต่างประเทศ และงบประมาณการบริหารราชการในต่างประเทศแบบบูรณาการ (Foreign Missions Integrated Program - - FMIP) ในส่วนของแผนยุทธศาสตร์การสร้างชุมชนไทยเข้มแข็งในต่างประเทศ โดยมี 2 หน่วยงานกำกับบริหาร คือสำนักงานนโยบายและแผน สำนักงานปลัดกระทรวง และกรมการกงสุล

5.2 ข้อเสนอแนะ

ยุทธศาสตร์การสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนไทยในต่างประเทศเป็นประเด็นที่ได้รับความสำคัญเพิ่มมากขึ้นในรัฐบาลชุดปัจจุบัน กระทรวงการต่างประเทศในฐานะหน่วยงานที่รับผิดชอบได้ดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องนี้มาอย่างต่อเนื่อง ดังที่ได้ระบุถึงในบทที่ 4 ของรายงานการศึกษาฉบับนี้ ลำดับต่อจากนี้จะได้กล่าวถึงข้อเสนอแนะเพื่อให้การดำเนินยุทธศาสตร์นี้ของกระทรวงการต่างประเทศเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

5.2.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

การกำหนดเป้าหมายของยุทธศาสตร์การสร้างความเข้มแข็งฯ ควรจะจัดเป็นระดับตามศักยภาพและความพร้อมของชุมชนไทยในที่ต่าง ๆ เพื่อให้การดำเนินการในแต่ละที่มีความชัดเจน รวมทั้งสามารถวัดผล และผลักดันให้ชุมชนไทยที่มีความเข้มแข็งมีกิจกรรมที่ก้าวหน้าขึ้น

กลุ่มที่มีความเข้มแข็งระดับต้น คือกลุ่มชุมชนไทยที่อยู่ในขั้นเริ่มรวมกลุ่ม

กล่าวคือเป็นชุมชนไทยที่มีความมั่นคงในอาชีพแล้ว และประสงค์ที่จะรวมกลุ่มกันทำประโยชน์ต่อชุมชนไทยด้วยกันเอง การสนับสนุนของกระทรวงการต่างประเทศจึงควรอยู่ในรูปของการสนับสนุนทั้งทางด้านงบประมาณสำหรับการดำเนินกิจกรรมของกลุ่มและการเจรจากับทางการท้องถิ่นเพื่อให้สนับสนุนการรวมกลุ่มดังกล่าว

กลุ่มที่มีความเข้มแข็งระดับกลาง คือกลุ่มชุมชนที่ได้มีการรวมกลุ่มกันมาระยะหนึ่งแล้ว หรือเป็นชุมชนไทยที่เริ่มมีการรวมกลุ่มที่หลากหลาย และมีกิจกรรมอย่างต่อเนื่องมาเป็นเวลานานพอสมควร สำหรับระดับนี้ การสนับสนุนของกระทรวงการต่างประเทศน่าจะเป็นในรูปของการกระตุ้นชี้แนะให้ชุมชนไทยมีกิจกรรมในการเผยแพร่ภาพลักษณ์ และวัฒนธรรมไทยต่อสายตาชาวต่างประเทศ หรือตลอดจนการสนับสนุนให้ชุมชนไทยมีกิจกรรมที่หลากหลายมากขึ้น และ engage กับชุมชนท้องถิ่นมากขึ้น

กลุ่มที่มีความเข้มแข็งระดับสูง คือกลุ่มที่มีการรวมตัวกันมาเป็นเวลานาน มีการดำเนินกิจกรรมที่หลากหลาย เป็นระบบ และเป็นกิจกรรมขนาดใหญ่ รวมทั้งเป็นกลุ่มที่มีปฏิสัมพันธ์กับชุมชนต่างชาติอื่น และทางการท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งในรายงานการศึกษานี้พบว่าชุมชนไทยในมลรัฐอิลลินอยส์จัดอยู่ในข่ายนี้ การสนับสนุนของกระทรวงการต่างประเทศจะต้องเป็นในลักษณะที่จะต้องมีการหารือและ engage กลุ่มนี้กับการกิจของสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่อย่างใกล้ชิดจะต้องให้ความสำคัญกับการหารือแลกเปลี่ยนข้อมูลอย่างต่อเนื่องเพื่อให้ชุมชนไทยกลุ่มนี้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับประเด็นสำคัญในความสัมพันธ์ไทย-สหรัฐฯ (ในกรณีศึกษา) ในเรื่องที่เปิดเผยได้ อาทิเช่น เมื่อจะมีการเยือนในระดับสำคัญ ก็ควรหาโอกาสและหัวข้อที่เหมาะสมในการที่จะ engage ชุมชนไทยเข้ามามีส่วนในการเตรียมการ หรือในส่วนของความช่วยเหลือประสานขอความร่วมมือกับนักการเมืองสหรัฐฯ ในเขตเลือกตั้งที่มีชุมชนไทยพำนักเป็นจำนวนมาก เป็นต้น

นอกจากนี้ ยังควรสนับสนุนและเปิดโอกาสให้ผู้นำกลุ่มร่วมออกงานสำคัญต่าง ๆ เพื่อให้มีเครือข่ายที่กว้างขวางขึ้น ทั้งนี้ การสนับสนุนด้านงบประมาณให้ชุมชนไทยกลุ่มนี้ สามารถมีกิจกรรม เข้าร่วมในกิจกรรมของทางการท้องถิ่นอย่างสม่ำเสมอเป็นสิ่งที่สำคัญยิ่ง ประการสำคัญสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ควรหาโอกาสให้ชุมชนไทยที่มีความเข้มแข็ง “สัมผัส” กับการเมืองระดับท้องถิ่นและระดับชาติมากขึ้น อาทิ การเชิญนักการเมืองที่เป็นที่รู้จักมาพบปะกับ

ชุมชนไทยเป็นครั้งคราว ซึ่งจะช่วยให้ชุมชนไทยมีความสนใจเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงก่อนการเลือกตั้ง ซึ่งนักการเมืองจะสนใจที่จะพบปะชุมชนในเขตเลือกตั้งอยู่แล้ว

5.2.2 ข้อเสนอแนะในการดำเนินการ

ในส่วนของโครงการที่จะเป็นแบบอย่าง (best practice) ของการสร้างเสริมความเข้มแข็งให้กับชุมชนไทยนั้น ที่ผ่านมา โครงการที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณจะเน้นหนักไปในส่วนของการสนับสนุนกิจกรรมภายในของชุมชนไทย เพื่อสนับสนุนให้ชุมชนไทยมีความสามัคคี และเพิ่มทักษะให้กับชุมชนไทย อาทิ การสอนภาษาและการเผยแพร่วัฒนธรรม อย่างไรก็ตาม โครงการในลักษณะการสนับสนุนให้ชุมชนไทย “ออกหน้า” ในการจัดกิจกรรมใหญ่ ๆ อาทิ การจัดงานเทศกาลไทย เช่น ที่นครชิคาโก รวมทั้งการที่สถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ริเริ่ม แสวงหาโอกาสให้ชุมชนไทยแสดงบทบาททางการเมือง ดังที่ได้กล่าวถึงในส่วน of สถานกงสุลใหญ่ ณ นครชิคาโก ร่วมกับสมาคมไทยอเมริกันในมลรัฐอิลลินอยส์ เป็นสิ่งที่ควรที่จะนำไปดำเนินการในที่อื่น ๆ ตามโอกาสที่เหมาะสมได้

ในแง่ของการบริหารจัดการ กระทรวงการต่างประเทศควรให้กรมการกงสุลเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงในการผลักดันยุทธศาสตร์นี้และโยกงบประมาณหมวดสนับสนุนกิจกรรมคนไทยที่ดำเนินนโยบายและแผนดูแลอยู่มาไว้ที่กรมการกงสุล เพื่อให้เกิดเอกภาพและทิศทางที่ชัดเจนในการกำหนดนโยบายและการจัดสรรงบประมาณ ทั้งนี้ ควรที่จะจัดตั้งคณะกรรมการพิจารณาจัดสรรงบประมาณ โดยรวมกรมภูมิภาคที่เกี่ยวข้องด้วย

นอกจากนี้ ควรมีการประเมินผลการดำเนินโครงการ การทบทวนการจัดระดับการรวมกลุ่มโดยสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่เป็นประจำทุกปี

ประการแรก กระทรวงการต่างประเทศจะต้องสร้างความตระหนักในนโยบายในเรื่องนี้เพื่อให้สถานเอกอัครราชทูต และสถานกงสุลใหญ่ในประเทศและนครที่มีชุมชนไทยพำนักอาศัยอยู่เป็นจำนวนมาก เข้าใจทิศทางและรูปแบบของการดำเนินยุทธศาสตร์การสร้างเสริมความเข้มแข็งให้ชุมชนไทยในต่างประเทศ กล่าวคือจะต้องเข้าใจว่าการทำหน้าที่ “ดูแล” ชุมชนไทย ไม่ใช่เพียง เรื่องของการไปร่วมงานสังสรรค์ของชุมชนไทย แต่เป็นเรื่องของการ “groom” ชุมชนไทยให้มีความเข้มแข็งพร้อมที่จะแสดงบทบาทที่สร้างสรรค์ ทั้งนี้ สถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่จะต้องศึกษาว่าชุมชนไทยในแต่ละที่มีศักยภาพในระดับใด และกิจกรรมหรือรูปแบบโครงการที่เหมาะสมควรเป็นแบบใด นอกจากนี้ในประเทศหรือนครที่ชุมชนไทยมีความเข้มแข็ง ก็ควรที่จะให้ความสำคัญกับ

การแสวงหาโอกาส และแนะนำให้ชุมชนไทยแสดงบทบาทในชุมชนท้องถิ่น ตลอดไปจนถึงการสนับสนุนให้ชุมชนไทยแสดงบทบาททางการเมือง และมีส่วนร่วมในการให้คำอธิบาย เป็นปากเป็นเสียงในการปกป้องและส่งเสริมผลประโยชน์ของประเทศไทย และการแสดงความยอมรับและให้คำยกย่องบทบาทที่สร้างสรรค์ดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง

ประการที่สอง สถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ควรต้องให้ความสำคัญกับการติดต่อกับชุมชนไทยอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งการประสานข้อมูลในเรื่องนโยบายสำคัญ พัฒนาการที่สำคัญของประเทศไทยอย่างเป็นระยะๆ เพื่อให้ชุมชนไทยรับทราบและเข้าใจข้อมูลเหล่านั้นอย่างดี รวมทั้งสร้างความรู้สึกร่วมให้ชุมชนไทยตระหนักว่าสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ให้ความสำคัญกับบทบาทของชุมชนไทย

ประการสุดท้าย กระทรวงการต่างประเทศจะต้องดำเนินการในเรื่องนี้อย่างเป็นระบบ ตั้งแต่การกำหนดยุทธศาสตร์ การสร้างความตระหนักแก่ผู้ที่จะไปดำรงตำแหน่งเอกอัครราชทูต และกงสุลใหญ่ รวมทั้งการสนับสนุนด้านงบประมาณที่เหมาะสม

โดยสรุป การดำเนินยุทธศาสตร์การสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชนไทยในต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศ ไม่ได้จำกัดอยู่ที่การสนับสนุนการรวมกลุ่มของคนไทย เพื่อจัดกิจกรรมทางวัฒนธรรม หรือเพื่อการสอนภาษาไทยเท่านั้น แต่ควรจะมีเป้าหมายในการสนับสนุนให้ชุมชนไทยในต่างประเทศแสดงบทบาทในทางสังคม และทางการเมืองให้เป็นที่ยอมรับในท้องถิ่นรวมทั้งให้ชุมชนไทยสามารถมีส่วนร่วมในการปกป้องและส่งเสริมผลประโยชน์ของไทยในต่างประเทศด้วย

ภาคผนวก

บรรณานุกรม

- กรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศ. การสร้างชุมชนไทยเข้มแข็งในต่างประเทศ
- กรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศ. เอกสารงบประมาณ
- กรมอเมริกาและแปซิฟิก กระทรวงการต่างประเทศ. ชุมชนไทยในสหรัฐอเมริกา
- นโรตม์ สังขมณี. 2551. การพัฒนามาตรฐานของกระทรวงการต่างประเทศในการเสริมสร้าง
ชุมชนไทยให้เข้มแข็ง กรณีศึกษาภูมิภาคมิดเวสต์ของสหรัฐอเมริกา. หลักสูตร
นักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม รุ่นที่ 62 วิทยาลัยนักบริหาร
สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ. ประจำปี 2551
- สำนักนโยบายและแผน กระทรวงการต่างประเทศ. เอกสารงบประมาณ.
- อนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางการทูต. 1961
- อนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางกงสุล. 1963
- Aoki, Andrew, L. 2008. Asian American Politics. Polity Press.
- Thai Association of Greater Chicago, Thai Buddhist Temple. By-law. Illinois.
- Thai Nurse Association. By-law. Illinois.
- Thai Southerners Association. By-law. Illinois.

ประวัติของผู้เขียน

นายณรงค์ ศศิธร

วันเดือนปีเกิด

26 กันยายน 2503

การศึกษา

1. รัฐศาสตรบัณฑิต (ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ)
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
2. รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การระหว่างประเทศและการทูต)
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
3. M.A. (International Relations and Diplomacy), St. John's
University สหรัฐอเมริกา

ประวัติการรับราชการ

พ.ศ. 2526	ดำรงตำแหน่ง	นายเวร (เจ้าหน้าที่การทูต 3) กองการสังคม กรมองค์การระหว่างประเทศ
พ.ศ. 2528	ดำรงตำแหน่ง	นายเวร (เจ้าหน้าที่การทูต 3) กองแอฟริกาและประเทศ กลุ่มอาหรับ กรมการเมือง
	ดำรงตำแหน่ง	เลขานุการตรี (เจ้าหน้าที่การทูต 4) กองแอฟริกาและประเทศ กลุ่มอาหรับ กรมการเมือง
พ.ศ. 2529	ดำรงตำแหน่ง	เลขานุการตรี (เจ้าหน้าที่การทูต 4) คณะทูตถาวรแห่งประเทศไทย ประจำสหประชาชาติ ณ นครนิวยอร์ก
พ.ศ. 2532	ดำรงตำแหน่ง	เลขานุการโท (เจ้าหน้าที่การทูต 5) คณะทูตถาวรแห่งประเทศไทย ประจำสหประชาชาติ ณ นครนิวยอร์ก
พ.ศ. 2534	ดำรงตำแหน่ง	เลขานุการโท (เจ้าหน้าที่การทูต 5) กองแอฟริกาและประเทศ กลุ่มอาหรับ กรมการเมือง
พ.ศ. 2535	ดำรงตำแหน่ง	เลขานุการโท (เจ้าหน้าที่การทูต 5) กองตะวันออกกลาง กรมเอเชียใต้ตะวันออกกลางและแอฟริกา
	ดำรงตำแหน่ง	เลขานุการเอก (เจ้าหน้าที่การทูต 6) กองตะวันออกกลาง กรมเอเชียใต้ ตะวันออกกลางและแอฟริกา
พ.ศ. 2537	ดำรงตำแหน่ง	เลขานุการเอก (เจ้าหน้าที่การทูต 6) สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงปักกิ่ง

พ.ศ. 2541	ดำรงตำแหน่ง	เจ้าหน้าที่การทูต 7 กองนโยบายและวางแผน สำนักงานปลัดกระทรวง
พ.ศ. 2544	ดำรงตำแหน่ง	เจ้าหน้าที่การทูต 7 ฝ่ายปฏิรูประบบราชการในต่างประเทศ สำนักงานปลัดกระทรวง
พ.ศ. 2545	ดำรงตำแหน่ง	หัวหน้าฝ่าย (เจ้าหน้าที่การทูต 8) ฝ่ายปฏิรูประบบราชการ ในต่างประเทศ สำนักงานปลัดกระทรวง
	ดำรงตำแหน่ง	ผู้อำนวยการกอง (เจ้าหน้าที่การทูต 8) กองเอเชียตะวันออก 3 กรมเอเชียตะวันออก
พ.ศ. 2546	ดำรงตำแหน่ง	ผู้อำนวยการกอง (เจ้าหน้าที่การทูต 8) กองการเจ้าหน้าที่ สำนักงานปลัดกระทรวง
พ.ศ. 2548	ดำรงตำแหน่ง	ผู้อำนวยการสำนัก (เจ้าหน้าที่การทูต 9) สำนักนโยบายและแผน สำนักงานปลัดกระทรวง
พ.ศ. 2548 – 2549	ปฏิบัติหน้าที่	หัวหน้าสำนักงานรัฐมนตรีอีกตำแหน่งหนึ่ง
พ.ศ. 2550	ดำรงตำแหน่ง	กงสุลใหญ่ (เจ้าหน้าที่การทูต 9) สถานกงสุลใหญ่ ณ นครซิดนีย์
11 ธ.ค.2551 – ปัจจุบัน	ดำรงตำแหน่ง	กงสุลใหญ่ (นักบริหารการทูต ระดับต้น) สถานกงสุลใหญ่ ณ นครซิดนีย์

เครื่องราชอิสริยาภรณ์

1. จัตุรถาภรณ์ช้างเผือก	เมื่อ 5 ธันวาคม 2531
2. ตริตาภรณ์มงกุฎไทย	เมื่อ 5 ธันวาคม 2533
3. ตริตาภรณ์ช้างเผือก	เมื่อ 5 ธันวาคม 2537
4. ทวีติยาภรณ์มงกุฎไทย	เมื่อ 5 ธันวาคม 2541
5. ทวีติยาภรณ์ช้างเผือก	เมื่อ 5 ธันวาคม 2546
6. ประถมาภรณ์มงกุฎไทย	เมื่อ 5 ธันวาคม 2549
