



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การทูตเพื่อการพัฒนากับการขับเคลื่อน
วาระการพัฒนาอย่างยั่งยืน :
กรณีศึกษาออสเตรเลีย เพื่อเป็นบทเรียนแก่ไทย

จัดทำโดย นายพลพงศ์ วังแพน
รหัส 8022

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 8 ปี 2559
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
ลิขสิทธิ์ของกระทรวงการต่างประเทศ



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การทูตเพื่อการพัฒนากับการขับเคลื่อน
วาระการพัฒนาอย่างยั่งยืน :
กรณีศึกษาออสเตรเลีย เพื่อเป็นบทเรียนแก่ไทย

จัดทำโดย นายพลพงศ์ วังแพน
รหัส 8022

หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 8 ปี 2559
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา



เอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารการทูตของกระทรวงการต่างประเทศ

ลงชื่อ.....
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อรทัย ก๊กผล)
อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....
(เอกอัครราชทูต เพ็ญศักดิ์ ชลาวัณย์)
อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....
(เอกอัครราชทูต ดร. จริยวัฒน์ สันตะบุตร)
อาจารย์ที่ปรึกษา

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

รายงานฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแบบอย่างที่ดีในการให้ความช่วยเหลือและความร่วมมือเพื่อการพัฒนา เพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเกี่ยวกับการปรับปรุงการดำเนินนโยบายการทูตเพื่อการพัฒนาของไทยในฐานะที่เป็นประเทศผู้ให้รายใหม่ที่มีศักยภาพ ซึ่งนอกจากจะเป็นการตอบสนองผลประโยชน์แห่งชาติอย่างเป็นระบบมากขึ้นแล้ว ยังจะเป็นการช่วยมิตรประเทศในการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development Goals-SDGs) ซึ่งองค์การสหประชาชาติได้กำหนดเป็นกรอบการพัฒนาของโลกในอีก 15 ปีข้างหน้า (พ.ศ. 2559-2573) อันเป็นการแสดงถึงการเป็นสมาชิกสหประชาชาติที่มีความรับผิดชอบ และยกระดับบทบาท (visibility) ในเวทีโลกของประเทศไทยให้เด่นชัดขึ้น

อย่างไรก็ดี ประเทศไทยเป็นประเทศกำลังพัฒนาที่มีรายได้ปานกลางขั้นสูง และยังมีข้อจำกัดในด้านการบริหารจัดการการให้ความช่วยเหลืออย่างเป็นระบบอยู่มาก จึงเห็นว่าจะเป็นการประโยชน์หากได้มีการศึกษาเรียนรู้จากประเทศผู้ให้ช่วยเหลือและความร่วมมือด้านการพัฒนาอื่น ๆ ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่าสาธารณรัฐออสเตรเลียในฐานะที่เป็นประเทศผู้ให้เดิมได้ดำเนินการกิจหรือนโยบายด้านการทูตเพื่อการพัฒนาในหลากหลายรูปแบบอย่างมีประสิทธิภาพ

จากการวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบ จะเห็นได้ว่าไทยอาจไม่สามารถดำเนินการตามแบบอย่างของออสเตรเลียได้อย่างเต็มรูปแบบเนื่องจากเงื่อนไขที่แตกต่างกันหลายประการ แต่ไทยสามารถถอดบทเรียนบางประการมาประยุกต์ใช้ในการปรับปรุงและเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานด้านการทูตเพื่อการพัฒนา

จากการศึกษา พบว่า ไทยควรมุ่งให้ความช่วยเหลือหรือความร่วมมือทางวิชาการในสาขาที่เกี่ยวกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ต่อไป ซึ่งไทยมีแนวปฏิบัติที่ดีและผลงานเป็นที่ประจักษ์จนได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางในประชาคมโลก โดยมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อเพิ่ม impact ความช่วยเหลือและค่านิยมในลักษณะ soft power ของไทย ซึ่งจะเป็นการสร้างควมไว้วางใจและภาพลักษณ์ (brand) ความเป็นผู้นำของไทยในสาขาที่จะสนองตอบต่อเป้าหมาย SDGs และยังคงเอื้อต่อการสอดแทรกหลักปฏิบัติที่ดีของไทย เช่น การพัฒนาตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงหรือภูมิปัญญาของไทยอื่น ๆ ที่สอดคล้องกับหลักการการพัฒนาอย่างยั่งยืน

กิตติกรรมประกาศ

ในการจัดทำรายงานการศึกษาฉบับนี้ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรมหลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 8 ปี 2559 ของสถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ ผู้ศึกษาขอขอบพระคุณอาจารย์ที่ปรึกษาซึ่งประกอบด้วย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อรทัย ก๊กผล เอกอัครราชทูต เพ็ญศักดิ์ ชลารักษ์ และ เอกอัครราชทูต ดร. จริย์วัฒน์ สันตะบุตร เป็นอย่างสูง ที่ได้ให้คำปรึกษาและชี้แนะแนวทางในการจัดทำรายงานฉบับนี้ให้สำเร็จลุล่วงด้วยดี ตลอดจนได้ให้ข้อคิดต่าง ๆ ที่มีคุณค่าและเป็นประโยชน์ยิ่งต่อการพัฒนากระบวนการทางความคิดของผู้ศึกษา

ในการนี้ ขอขอบคุณเอกอัครราชทูต อรรถยุทธ์ ศรีสมุทร ที่ได้ให้การสนับสนุนในการเข้าร่วมอบรมหลักสูตรครั้งนี้ ตลอดจนเพื่อนข้าราชการสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเวียนนา ที่ต้องรับภาระงานในระหว่างที่ผู้ศึกษาเข้ารับการฝึกอบรม

ท้ายนี้ ผู้ศึกษาขอขอบคุณอย่างยิ่งต่อผู้อำนวยการสถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ ผู้อำนวยการหลักสูตรนักบริหารการทูต และเจ้าหน้าที่สถาบันฯ ทุกท่าน ที่ได้จัดเตรียมหลักสูตรการฝึกอบรมครั้งนี้ได้อย่างน่าประทับใจ ผู้เข้ารับการอบรมได้รับองค์ความรู้ที่มีคุณค่า ทั้งในแง่ของความรู้เฉพาะด้านที่จำเป็นต่ออาชีพนักการทูต และในแง่ของการได้ประสบการณ์ที่หลากหลาย รอบด้านมากขึ้น รวมทั้งได้รับความอนุเคราะห์และการอำนวยความสะดวกในทุกด้านตลอดช่วงการอบรมครั้งนี้

จึงขอขอบคุณทุกท่านมา ณ ที่นี้

พลพงษ์ วังแพน

สิงหาคม 2559

สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ง
กิตติกรรมประกาศ	จ
สารบัญ	ฉ
สารบัญภาพ	ช
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	3
1.3 สมมุติฐานการศึกษา	3
1.4 ขอบเขตการศึกษา และระเบียบวิธีการศึกษา	3
1.5 ประโยชน์ของการศึกษา	3
บทที่ 2 แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	5
2.1 กรอบแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง	5
2.2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	13
2.3 สรุปกรอบแนวคิด	14
บทที่ 3 ผลการศึกษา	15
3.1 บทเกริ่นนำ	15
3.2 นโยบายการให้ความช่วยเหลือและความร่วมมือเพื่อการพัฒนาของ ออสเตรเลีย	16
3.3 นโยบายการให้ความช่วยเหลือและความร่วมมือเพื่อการพัฒนาของไทย	21
3.4 การวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบการดำเนินงานให้ความช่วยเหลือและ ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างออสเตรเลียกับไทย	23
บทที่ 4 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	29
4.1 สรุปผลการศึกษา	29
4.2 ข้อเสนอแนะ	30
บรรณานุกรม	34
ภาคผนวก	36
ประวัติผู้เขียน	39

สารบัญภาพ

ภาพที่ 1	ตาราง SDGs 17 ชื่อ ตามภาคผนวก ก	6
ภาพที่ 2	การพัฒนาที่ยั่งยืน	7
ภาพที่ 3	องค์ประกอบของการพัฒนาที่ยั่งยืน	8
ภาพที่ 4	ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง	11
ภาพที่ 5	แนวคิดความสุขมวลรวมประชาชาติ	12
ภาพที่ 6	รูปแบบการช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาสามยุคสมัย	16

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

1.1.1 ความเป็นมา

ในช่วงระยะเวลา 5 ปี ก่อนกำหนดสิ้นสุดวาระการพัฒนาในระดับสากลภายใต้เป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goals–MDGs) ในปี พ.ศ. 2558 ประชาคมโลกได้ตระหนักถึงการดำเนินงานที่ยังไม่สามารถบรรลุผลสำเร็จภายใต้ MDGs และมองเห็นถึงแนวโน้มการพัฒนาที่ขาดสมดุลภาพระหว่างการยกระดับคุณภาพชีวิตของคนกับการรักษาสิ่งแวดล้อมหรือระบบนิเวศ จึงเล็งเห็นถึงความจำเป็นที่ผลลัพธ์แห่งการพัฒนาต้องมีความยั่งยืน ทำให้เกิดกระบวนการพิจารณาการพัฒนาย่างยั่งยืนภายหลังปี พ.ศ. 2558

ต่อมา ในเดือนกันยายน พ.ศ. 2558 ประเทศสมาชิกองค์การสหประชาชาติได้รับรองเอกสาร “Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development” ซึ่งกำหนดเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development Goals–SDGs) เพื่อใช้เป็นการอวาระการพัฒนาของโลกในอีก 15 ปีข้างหน้า (พ.ศ. 2559–2573) โดย SDGs ประกอบด้วยเป้าหมายหลัก (goals) 17 ข้อ เป้าประสงค์ (targets) 169 ข้อ และตัวชี้วัดอีกประมาณ 229 ข้อ ซึ่งในส่วนของโครงสร้างตัวชี้วัด ยังอยู่ระหว่างการพิจารณาของ Inter–Agency and Expert Group on SDG indicator (IAEG–SDGs) โดยคาดว่าจะเสนอร่างโครงสร้างตัวชี้วัดดังกล่าวต่อ UN High–Level Political Forum on Sustainable Development และที่ประชุมสมัชชาใหญ่สหประชาชาติภายในปีนี้

ปัญหาที่เกิดขึ้นตามมาได้แก่การที่ SDGs มีความแตกต่างจาก MDGs อย่างมีนัยสำคัญ เพราะเป้าหมายของ MDGs มุ่งเน้นให้กลุ่มประเทศกำลังพัฒนาแบกรับภาระการยกระดับการพัฒนาด้วยตัวเอง ทำให้งานการพัฒนาระหว่างประเทศยังคงอยู่ในบริบทของการให้ความช่วยเหลือจากแหล่งผู้ให้ ในขณะที่ SDGs ได้กำหนดเป้าหมายที่ทุกประเทศจะต้องมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ โดยครอบคลุมประเด็นที่เกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคน การสร้างความเท่าเทียมในระดับระหว่างประเทศ การส่งเสริมสิทธิมนุษยชน การปกป้องและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม เป็นต้น ทำให้งานการพัฒนายู่ในบริบทของการเสริมสร้างความเป็นหุ้นส่วนเพื่อการพัฒนา ทั้งในประเทศและระหว่างประเทศโดยส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม

1.1.2 ความสำคัญของปัญหา

ในระยะ 15 ปีข้างหน้า วาระการพัฒนาอย่างยั่งยืนจะเป็นแกนกลางในการดำเนินนโยบายทางการทูตและความร่วมมือระหว่างประเทศอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังนั้น ประเทศต่าง ๆ รวมทั้งไทยจำเป็นต้องปรับกระบวนการดำเนินงานด้านการพัฒนาให้มีความสอดคล้องกับการสนองตอบ SDGs ในสภาวะที่โลกในอนาคตจะมีความเชื่อมโยงและพึ่งพากันมากขึ้น ในขณะที่แต่ละประเทศยังคงมีพื้นฐานแนวคิด บริบท และระดับการพัฒนาที่แตกต่างกัน

การทูตเพื่อการพัฒนา (Development Diplomacy) จึงจะทวีความสำคัญมากขึ้นในการเป็นหนึ่งในเครื่องมือในการดำเนินนโยบายด้านการต่างประเทศ อย่างไรก็ตาม การทูตเพื่อการพัฒนาไม่ใช่เรื่องใหม่ แต่การดำเนินการที่ผ่านมา เป็นที่รู้จักในรูปแบบของความช่วยเหลือและความร่วมมือเพื่อการพัฒนา (development cooperation) โดยเป็นการให้ความช่วยเหลือจากประเทศที่มีระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจสูงและแหล่งผู้ให้อื่น ๆ เช่น องค์กรระหว่างประเทศด้านการพัฒนา สถาบันทางการเงิน แก่ประเทศกำลังพัฒนา โดยอาจเป็นรูปแบบต่าง ๆ ทั้งในกรอบทวิภาคีและพหุภาคี เช่น การให้ความช่วยเหลือด้านการเงินแบบให้เปล่า (Grant) เงินกู้แบบเงินผ่อนปรน ความร่วมมือทางวิชาการ ทุนการศึกษา เป็นต้น

ความช่วยเหลือลักษณะนี้มีจุดเริ่มต้นอย่างเป็นทางการภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง จากแผนการมาร์แชลของสหรัฐฯ ที่ช่วยฟื้นฟูยุโรป ซึ่งต่อมามีการพัฒนาการให้ความช่วยเหลืออย่างเป็นทางการแก่ประเทศกำลังพัฒนาอย่างจริงจังภายใต้กรอบการดำเนินงานของ Organization for Economic Development Cooperation (OECD) สำหรับประเทศไทยนั้น ได้รับประโยชน์จากการเป็นผู้รับความช่วยเหลือ (recipient) มาตั้งแต่ยุค พ.ศ. 2493 ในรูปแบบของการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและการเติบโตทางเศรษฐกิจ และต่อมาได้เริ่มเป็นประเทศผู้ให้รายใหม่แก่ประเทศเพื่อนบ้าน และประเทศที่มีระดับการพัฒนาที่ต่ำกว่าหรือใกล้เคียงกัน จากการเปลี่ยนแปลงบริบทความสัมพันธ์ในภูมิภาคและการก้าวสู่ประเทศที่มีรายได้ปานกลาง โดยในปี พ.ศ. 2554 ธนาคารโลกได้ยกระดับประเทศไทยจากระดับประเทศที่มีรายได้ปานกลางขั้นต่ำขึ้นมาเป็นประเทศที่มีรายได้ปานกลางขั้นสูง ด้วยเหตุที่ว่าไทยประสบความสำเร็จในการพัฒนาประเทศในระดับหนึ่งแล้ว ตัวอย่างเช่น อัตราการขยายตัวของผลผลิตมวลรวมในระยะเวลากว่า 5 ทศวรรษที่ผ่านมา เฉลี่ยอยู่ที่ระดับร้อยละ 6.2 ต่อปี และคนไทยอยู่เหนือระดับจากความยากจนเป็นจำนวนกว่าร้อยละ 80 ของคนไทยทั้งประเทศ¹

อย่างไรก็ดี ประเทศไทยยังมีข้อจำกัดในด้านการบริหารจัดการการให้ความช่วยเหลืออย่างเป็นทางการอยู่มาก จึงเห็นว่าจะประโยชน์หากได้มีการศึกษาเรียนรู้จากประเทศผู้ให้ความช่วยเหลือและความร่วมมือด้านการพัฒนาอื่น ๆ ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่าสาธารณรัฐออสเตรเลียเป็นประเทศหนึ่งที่ดำเนินภารกิจหรือนโยบายด้านการทูตเพื่อพัฒนามายาวนาน แม้ออสเตรเลียกับไทยจะมีระดับการพัฒนาและตัวแปรที่แตกต่างกันมาก แต่ก็มีความเหมือนกันในหลายแง่มุม โดยเฉพาะด้านการต่างประเทศที่ดำเนินนโยบายที่ยืดสายกลาง การเป็นประเทศขนาดเล็ก-ปานกลางการที่เคยเป็นประเทศผู้รับความช่วยเหลือมาก่อน ซึ่งปัจจัยเหล่านี้ได้เสริมสร้างให้ออสเตรเลียและไทยสามารถดำเนินนโยบายด้านการต่างประเทศในยุคโลกาภิวัตน์ ภายใต้วิถีทางการทูตที่ส่งเสริมค่านิยมผ่านการแสดง soft power ซึ่งรวมถึงการทูตเพื่อการพัฒนา ได้เป็นอย่างดี อันนำไปสู่การสร้างควมไว้วางใจใจในเวทีระหว่างประเทศ ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่า เป็นปัจจัยสำคัญที่จะช่วยประชาคมโลกในการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน

¹ มิ่งสรรพ์ ขาวสะอาด, อนาคตเศรษฐกิจไทยภายใต้กับดักประเทศรายได้ปานกลาง (1) [ออนไลน์], 2556, แหล่งที่มา: <http://www.bangkokbiznews.com/blog/detail/528927#sthash.DjtmfYJ.dpuf>.

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษากรณีของออสเตรเลียในการดำเนินงานด้านการให้ความช่วยเหลือและความร่วมมือเพื่อการพัฒนาผ่านนโยบายด้านการต่างประเทศ

1.2.2 เพื่อนำผลการศึกษามาวิเคราะห์ว่า ไทยสามารถถอดบทเรียนจากออสเตรเลียในการเพิ่มประสิทธิภาพในการให้ความช่วยเหลือและความร่วมมือเพื่อการพัฒนา และนำไปสู่ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเกี่ยวกับการปรับปรุงการดำเนินนโยบายการทูตเพื่อการพัฒนาของไทยในฐานะที่เป็นประเทศผู้ให้รายใหม่ที่มีศักยภาพ ซึ่งนอกจากจะเป็นการตอบสนองผลประโยชน์แห่งชาติอย่างเป็นระบบมากขึ้นแล้ว จะยังเป็นการช่วยมิตรประเทศในการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development Goals–SDGs) ซึ่งองค์การสหประชาชาติได้กำหนดเป็นกรอบการพัฒนาของโลกในอีก 15 ปีข้างหน้า (พ.ศ. 2559–2573) อันเป็นการแสดงถึงการเป็นสมาชิกสหประชาชาติที่มีความรับผิดชอบ และยกระดับบทบาท (visibility) ในเวทีโลกของประเทศไทยให้เด่นชัดขึ้น

1.3 สมมติฐานการศึกษา

ผลการศึกษาคณะตัวอย่างของประเทศพัฒนาแล้วที่ เป็นผู้ให้ความช่วยเหลือเดิม เช่น ออสเตรเลีย นำไปสู่การที่ไทยสามารถถอดบทเรียนบางประการมาประยุกต์ใช้ในการปรับปรุงและเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานด้านการทูตเพื่อการพัฒนา เพื่อให้มีบทบาทสำคัญในการช่วยมิตรประเทศบรรลุ SDGs ผ่านการให้ความช่วยเหลือหรือความร่วมมือทางวิชาการในสาขาที่ไทยมีผลงานเป็นที่ประจักษ์และได้รับการยอมรับ

1.4 ขอบเขตการศึกษา และระเบียบวิธีการศึกษา

1.4.1 ขอบเขตการศึกษา

ศึกษาในประเด็นนโยบาย กลไก และรูปแบบการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาแก่ต่างประเทศ โดยเฉพาะการนำวาระการพัฒนาอย่างยั่งยืน มาประกอบการกำหนดยุทธศาสตร์การดำเนินนโยบายด้านการต่างประเทศต่อประเทศกลุ่มเป้าหมาย

1.4.2 ระเบียบวิธีการศึกษา

- 1) ใช้การวิเคราะห์เชิงพรรณนา (Descriptive Analysis) และเชิงเปรียบเทียบ
- 2) ใช้ข้อมูลจากเอกสารทางวิชาการ หนังสือ และเว็บไซต์ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงคำบรรยายของวิทยากรในที่ประชุมหรือการฝึกอบรม
- 3) การสัมภาษณ์บุคคลซึ่งปฏิบัติในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับหัวข้อการศึกษา

1.5 ประโยชน์ของการศึกษา

1.5.1 ให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายจากการถอดบทเรียนกรณีออสเตรเลียซึ่งมีรูปแบบและวิธีการให้ความช่วยเหลือที่ดี เพื่อสนับสนุนงานด้านการทูตเพื่อการพัฒนาของไทยให้เกิดประสิทธิภาพและเป็นองค์รวมมากขึ้น

1.5.2 เพื่อสร้างความตระหนักว่าประเด็นการพัฒนาภายใต้ SDGs ซึ่งเปรียบเสมือนเข็มทิศในการชี้แนะนโยบายการต่างประเทศของแต่ละประเทศในอีก 15 ปีข้างหน้า จะสามารถตอบสนองผลประโยชน์แห่งชาติได้อย่างไร เช่น ตอบสนองนโยบายการผลักดันปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง โดยใช้ช่องทางทางการทูตในการแบ่งปันแนวคิดและประสบการณ์ด้านการพัฒนา

บทที่ 2

แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

2.1 กรอบแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1.1 เป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน

วาระการพัฒนาในระดับโลกที่มีความชัดเจนและสร้างเกณฑ์ที่เป็นมาตรฐานที่ได้รับการยอมรับทั่วโลกอย่างจริงจังปรากฏขึ้นในเอกสารของเลขาธิการสหประชาชาติ (นาย Kofi Annan) ชื่อว่า “We the Peoples–The Role of the United Nations in the 21st Century” หรือที่เรียกกันว่า “Millennium Report” เมื่อเดือนมีนาคม พ.ศ. 2543 ซึ่งเป็นพื้นฐานสำหรับการจัดทำปฏิญญา “The United Nations Millennium Declaration” ซึ่งผู้นำประเทศต่าง ๆ ให้การรับรองในการประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติเมื่อเดือนกันยายน พ.ศ. 2543 และเป็นที่มาของเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goals–MDGs) จำนวน 8 ข้อ ครอบคลุมระยะเวลาดำเนินการ 15 ปี ระหว่าง พ.ศ. 2544–2558 ประกอบด้วย

- เป้าหมายที่ 1 ขจัดความยากจนและความหิวโหย
- เป้าหมายที่ 2 ให้เด็กได้รับการศึกษาระดับประถมศึกษาอย่างทั่วถึง
- เป้าหมายที่ 3 ส่งเสริมความเท่าเทียมกันทางเพศ
- เป้าหมายที่ 4 ลดอัตราการตายของเด็ก
- เป้าหมายที่ 5 ส่งเสริมอนามัยของสตรีมีครรภ์
- เป้าหมายที่ 6 การต่อต้านโรคเอดส์ มาลาเรีย และโรคร้ายแรงอื่น ๆ
- เป้าหมายที่ 7 รักษาและจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน
- เป้าหมายที่ 8 ส่งเสริมการเป็นหุ้นส่วนเพื่อการพัฒนาในประชาคมโลก

เมื่อ MDGs ใกล้ครบกำหนดสิ้นสุดในปี พ.ศ. 2558 มีการประเมินว่า ในภาพรวมแม้ว่าหลายประเทศจะประสบความสำเร็จในการบรรลุเป้าหมาย MDGs ส่วนใหญ่ โดยเฉพาะประเทศไทยนั้นได้รับการยอมรับว่าเป็นตัวอย่างการพัฒนาที่ดีในการบรรลุ MDGs เช่น การลดความยากจนโดยสร้างงานและรายได้ให้ประชาชน การที่เด็กเข้าเข้ารับบริการด้านการศึกษาอย่างทั่วถึง การลดอัตราการตายของเด็กแรกเกิด และลดอัตราการติดเชื้อ HIV เป็นต้น และยังได้กำหนดเป้าหมายในระดับที่สูงขึ้นที่เรียกกันว่า MDG Plus อีกด้วย แต่ก็ยังมีประเทศกำลังพัฒนาจำนวนหนึ่ง รวมทั้งประชากรในหลายภูมิภาคทั่วโลกที่ยังประสบปัญหาการบรรลุการพัฒนาขั้นพื้นฐาน อาทิ การศึกษา การสาธารณสุข คนยังอยู่ในภาวะยากจนและมีความอดอยากหิวโหย และความไม่เท่าเทียมทางเพศ เป็นต้น

ประเด็นที่ประชาคมโลกเห็นพ้องร่วมกันจึงเป็นเรื่องของการทำอย่างไรให้การพัฒนาเกิดความยั่งยืน ด้วยความร่วมมือจากทุกประเทศและทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม

ด้วยเหตุนี้ ประชาคมระหว่างประเทศภายใต้องค์การสหประชาชาติจึงได้กำหนดกรอบการพัฒนาที่มุ่งไปในแนวทางที่ยั่งยืนภายใต้หลักการว่า “จะไม่ทอดทิ้งผู้ใดไว้ข้างหลัง” (Leave no one behind) (UNDP, 2015)

เมื่อวันที่ 25 กันยายน พ.ศ. 2558 ที่ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ โดยผู้นำประเทศต่าง ๆ ได้รับรองเอกสาร “Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development” เพื่อสานต่อภารกิจที่ยังไม่บรรลุผลสำเร็จภายใต้ MDGs และกำหนดเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development Goals–SDGs) เพื่อใช้เป็นวาระแห่งการพัฒนาของโลกในอีก 15 ปีข้างหน้า (พ.ศ. 2559–2573) โดยประกอบด้วยเป้าหมายหลัก (goals) 17 ข้อ และเป้าประสงค์ (targets) 169 ข้อ



ภาพที่ 1 ตาราง SDGs 17 ข้อ ตามภาคผนวก ก

ที่มา: มูลนิธิมั่นพัฒนา

เลขาธิการสหประชาชาติ (นายบัน คี มูน) ได้กล่าวไว้ว่า “We are the first generation that can put an end to poverty and we are the last generation that can put an end to climate change”² และในการขจัดความยากจนและการทำให้ทุกคนมีชีวิตที่ดีขึ้นได้นั้น ทุกคนจะต้องมีส่วนร่วมในการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนของสหประชาชาติภายในปี พ.ศ. 2573

การขับเคลื่อนวาระการพัฒนาผ่านเป้าหมาย SDGs ทั้ง 17 ประการจะนำไปสู่เจตนารมณ์สูงสุด คือ การขจัดความยากจน การรักษ โลก และสร้างความมั่งคั่งของทุกภาคส่วนภายใต้หลักการ 5P คือ ประชาชน (People) โลก (Planet) ความมั่งคั่ง (Prosperity) สันติภาพ (Peace) และความเป็นหุ้นส่วน (Partnership)

² United Nations, We Are the First Generation that Can End Poverty, the Last that Can End Climate Change, Secretary-General Stresses at University Ceremony [Online], 2015, Available from: <http://www.un.org/press/en/2015/sgsm16800.doc.htm>.

2.1.2 การพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development-SD)



ภาพที่ 2 การพัฒนาอย่างยั่งยืน

ที่มา: Photo credit: (c) un.org

แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาอย่างยั่งยืนมีวิวัฒนาการมาจากช่วงกลางทศวรรษที่ 2510 แต่ก็ยังไม่มีคำจำกัดความหรือองค์ประกอบที่ชัดเจน จนกระทั่งเริ่มมีการพิจารณาประเด็นนี้ อย่างเข้มข้นมากขึ้นในเวทีการทบทพหุภาคีภายใต้กรอบองค์การสหประชาชาติ

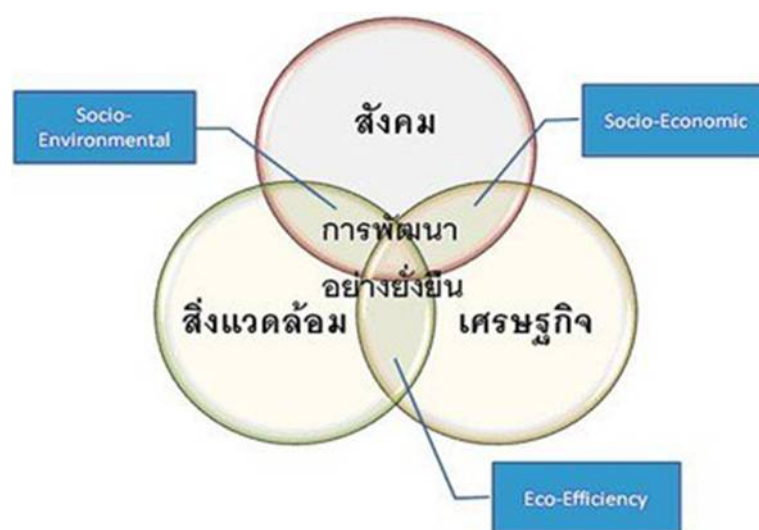
ในปี พ.ศ. 2530 คณะกรรมการด้านสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (The World Commission on Environment and Development: WCED) ซึ่งจัดตั้งโดยมติสมัชชาใหญ่สหประชาชาติ ได้นำเสนอเอกสาร Our Common Future หรือเรียกโดยทั่วไปว่า the Brundtland Report และได้นิยามการพัฒนาอย่างยั่งยืนไว้ว่าเป็นการพัฒนาที่ “ตอบสนองความต้องการของคนในรุ่นปัจจุบัน โดยไม่ลดทอนความสามารถของคนรุ่นต่อไปในการตอบสนองความต้องการของตนเอง”³

ความหมายดังกล่าวตั้งอยู่บนแนวคิดอย่างน้อย 3 ประการ คือ 1) การตอบสนองต่อความต้องการหรือความจำเป็นพื้นฐาน (needs) 2) การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติ โดยคำนึงถึงการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจแบบมีขีดจำกัด และ 3) ความเท่าเทียมระหว่างชน 2 รุ่น (Intergenerational equity) และได้รับการยอมรับและอ้างอิงอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะการพัฒนาในกรอบสหประชาชาติ เนื่องจากสามารถตอบโจทย์การพัฒนาในหลากหลายมิติได้อย่างครอบคลุม โดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจ ความเท่าเทียมกันทางสังคม และการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม และนำไปสู่การกำหนดวาระการพัฒนาของโลกเป็นครั้งแรกภายใต้ MDGs จำนวน 8 เป้าหมาย และเมื่อ MDGs ครบกำหนดลงในปี พ.ศ. 2558 จึงมีการต่อยอดด้วย SDGs จำนวน 17 เป้าหมาย

การพัฒนาที่ยั่งยืนตามความหมายใน Brundtland Report ยังได้รับการนำไปขยายต่อโดยนักเศรษฐศาสตร์ เช่น Edward Barbier โดยพิจารณาว่าการพัฒนาที่ยั่งยืนที่มี

³ The World Commission on Environment and Development, Sustainable Development is development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs [Online], Available from: <http://www.un-documents.net/our-common-future.pdf>.

ประสิทธิผลมาจากความเชื่อมโยงและสัมพันธ์กันระหว่างหลากหลายมิติภายใต้ 3 องค์ประกอบ คือ เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตาม สังคมไม่สามารถบรรลุเป้าหมายในระดับสูงสุดได้ในทุกองค์ประกอบ จึงต้องจัดลำดับความสำคัญของเป้าหมายระหว่างองค์ประกอบต่าง ๆ เช่น ถ้าให้ลำดับความสำคัญทางด้านการเติบโตทางเศรษฐกิจในอันดับต้น ก็อาจต้องชดเชยด้วยการให้ลดเป้าหมายทางด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม ดังนั้น การพัฒนาที่ยั่งยืนจะต้องเป็นไปเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ด้าน เศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม เป็นการพัฒนามิติต่าง ๆ จะไม่ลดลง หรืออยู่ในสภาพที่เลวร้ายลงกว่าเดิม⁴



ภาพที่ 3 องค์ประกอบของการพัฒนาที่ยั่งยืน

ที่มา: Sukhothai Thammathirat open University,

<http://www.stou.ac.th/stouonline/lom/data/sec/Lom12/04-03.html>.

2.1.3 ความร่วมมือเพื่อการพัฒนา

ประกอบด้วย

1) แนวคิดความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ หรือ Official Development Assistance (ODA) ซึ่งเป็นความช่วยเหลือที่รัฐบาลประเทศพัฒนาแล้วให้แก่ประเทศกำลังพัฒนาเพื่อนำไปใช้การพัฒนาประเทศ

2) แนวคิดประสิทธิผลของความช่วยเหลือ (Aid effectiveness) ภายใต้ Paris Declaration on Aid Effectiveness โดย OECD เพื่อสนับสนุนให้มีการร่วมมือแบบเป็นหุ้นส่วนกันระหว่างแหล่งความช่วยเหลือและประเทศกำลังพัฒนา เพื่อให้งานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาเกิดประสิทธิผล

⁴ David Pearce, Edward Barbier, and Anil Markandya, “Sustainable Development: Ecology and Economic Progress,” In Sustainable Development: Economics and Environment in the Third World (London: Earthscan Publications, 1990).

3) แนวคิดความร่วมมือแบบใต้-ใต้ ระหว่างประเทศกำลังพัฒนาด้วยตนเอง และความร่วมมือไตรภาคีหรือ North-South-South Cooperation ซึ่งส่งเสริมให้มีการสนับสนุนความร่วมมือเพื่อการพัฒนาที่มีประสิทธิผลในลักษณะของความเป็นหุ้นส่วน

2.1.4 ทฤษฎีความจำเป็นพื้นฐาน (Basic Needs Theory)

ทฤษฎีความจำเป็นพื้นฐานน่าจะเป็นหนึ่งในทฤษฎีการพัฒนาแรก ๆ ที่หันมาให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่ตัวคนมากกว่าทฤษฎีการพัฒนาในยุคนี้ อาทิ ทฤษฎีภาวะทันสมัย (Modernization Theory) ทฤษฎีพึ่งพา (Dependency Theory) และ ทฤษฎีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจตามลำดับขั้น (The Stages of Economic Growth Theory)

ทฤษฎีนี้ประกอบด้วยแนวคิดที่เกิดขึ้นในช่วงทศวรรษที่ พ.ศ. 2513 ของกลุ่มนักเศรษฐศาสตร์ เช่น ดัดเลย์ ซีเยร์ (Duley Seer) พอล สตรีทเทิน (Paul Streeten) กุนนาร์ ไมด์ดัล (Gunnar Myrdal) และกลุ่มนักวิชาการจากองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization) เพื่อตอบสนองต่อข้อบกพร่องบางประการของทฤษฎีการพัฒนาที่กล่าวข้างต้น โดยเน้นยุทธศาสตร์การวางแผนจากระดับล่าง (bottom-up planning) หรือ การวางแผนจากระดับล่าง (Development from Below) ตามบริบทความต้องการหรือความจำเป็นขั้นพื้นฐานของแต่ละประเทศ เพื่อให้เกิดการจ้างงานและการพัฒนาที่มีการกระจายอย่างเป็นธรรม ดังนั้น ทฤษฎีความจำเป็นพื้นฐานจะประกอบด้วยหลักการสำคัญ ๆ อาทิ

- เน้นการพัฒนาที่ตอบสนองความต้องการที่จำเป็นพื้นฐานของประชาชน
- เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน
- เน้นการพัฒนาแบบบูรณาการ ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การบริหารทรัพยากรธรรมชาติ

และสิ่งแวดล้อม

- เน้นการกระจายอำนาจ และความเจริญไปยังพื้นที่เป้าหมายอย่างทั่วถึง
- ให้ความสำคัญกับการพัฒนาภาคเกษตรกรรม และพื้นที่ชนบท
- เน้นส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม
- เน้นการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประเทศ
- สนับสนุนการใช้แรงงาน และทุนภายในประเทศ

2.1.5 ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง (Sufficiency Economy Philosophy)

กระแสโลกาภิวัตน์ได้นำความเปลี่ยนแปลงสู่สังคมของประเทศต่าง ๆ อย่างรวดเร็วผ่านแนวคิดที่ว่าความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่เชื่อมโยงกันทั้งโลกจะทำให้แต่ละประเทศพัฒนาไปสู่ความทันสมัย แต่ในผลลัพธ์ในเชิงบวกมากมาย ก็เกิดผลพวงทางลบตามมา เช่น การใช้ทรัพยากรเกินตัว สภาพแวดล้อมทางธรรมชาติถูกทำลายโดยไม่มี การฟื้นฟู และปัญหาสังคม เป็นต้น ทำให้เกิดภาวะการพัฒนาที่ไม่สมดุลภายในประเทศ ส่งผลให้ระดับการพัฒนาาระหว่างประเทศมีความเหลื่อมล้ำมากขึ้น และนำไปสู่ความไม่ยั่งยืนของสภาพเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงตระหนักถึงผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงจากปัจจัยภายนอกต่อสังคมไทย โดยทรงมีพระราชดำริชี้แนะแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงเพื่อดำเนินชีวิตและการพัฒนาประเทศท่ามกลางกระแสไหลบ่าของโลกาภิวัตน์ มายาวนานตั้งแต่ปี พ.ศ. 2517 และเป็น “แนวคิดที่ตั้งอยู่บนรากฐานของวัฒนธรรมไทย เป็นแนวทางการพัฒนาที่ตั้งบนพื้นฐานของทางสายกลาง

และความไม่ประมาท คำนึงถึงความพอประมาณ ความมีเหตุผล การสร้างภูมิคุ้มกันในตัวเอง ตลอดจนใช้ความรู้และคุณธรรม เป็นพื้นฐานในการดำรงชีวิต ที่สำคัญจะต้องมี สติ ปัญญา และความเพียร ซึ่งจะนำไปสู่ ความสุข ในการดำเนินชีวิตอย่างแท้จริง”⁵

ปัจจุบัน รัฐบาลไทยได้นำหลักเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นแนวทางในการพัฒนาประเทศ อาทิ ความสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 การส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศผ่านการทูตเพื่อการพัฒนา การส่งเสริมการบรรลุ SDGs การส่งเสริมกลไกประชารัฐ การปฏิรูปโครงสร้างทางเศรษฐกิจสู่โมเดล “ประเทศไทย 4.0” และการกำหนดกรอบยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560–2579) เพื่อใช้ในการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศสู่ความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน

เศรษฐกิจพอเพียงประกอบด้วยคุณลักษณะ 5 ประการ หรือที่เรียกกันอย่างไม่แพร่หลายว่า 3 ห่วง 2 เงื่อนไข โดยเน้นยึดทางสายกลางและการพัฒนาอย่างเป็นขั้นเป็นตอน ดังนี้

1) 3 ห่วง ประกอบด้วย

– ห่วงที่ 1 คือ พอประมาณ หมายถึง ความพอดีที่ไม่น้อยเกินไปและไม่มากเกินไป โดยไม่เบียดเบียนตนเองและผู้อื่น เช่น การผลิตและการบริโภคที่อยู่ในระดับพอประมาณ

– ห่วงที่ 2 คือ ความมีเหตุผล หมายถึง การตัดสินใจเกี่ยวกับระดับความพอเพียงนั้น จะต้องเป็นไปอย่างมีเหตุผล โดยพิจารณาจากเหตุปัจจัยที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนคำนึงถึงผลที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการกระทำนั้น ๆ อย่างรอบคอบ

– ห่วงที่ 3 คือ มีภูมิคุ้มกัน หมายถึง การเตรียมตัวให้พร้อมรับผลกระทบและการเปลี่ยนแปลงด้านต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้น โดยคำนึงถึงความเป็นไปได้ของสถานการณ์ต่าง ๆ ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต

2) 2 เงื่อนไข ประกอบด้วย

– ความรู้ ประกอบด้วย ความรอบรู้เกี่ยวกับวิชาการที่เกี่ยวข้องอย่าง รอบด้าน มีความรอบคอบที่จะนำความรู้เหล่านั้นมาเชื่อมโยงกัน เพื่อประกอบการวางแผนและความระมัดระวังในการปฏิบัติ

– คุณธรรม ประกอบด้วย ความตระหนักในคุณธรรม ความซื่อสัตย์สุจริต ความอดทน ความเพียร และการใช้สติปัญญาในการดำเนินชีวิต

3 ห่วง และ 2 เงื่อนไขดังกล่าวต้องขับเคลื่อนไปด้วยกัน เพื่อให้การตัดสินใจและการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ อยู่ในระดับพอเพียงอย่างแท้จริง

⁵ มูลนิธิชัยพัฒนา [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <http://www.chaipat.or.th/>



ภาพที่ 4 ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.)

2.1.6 ทฤษฎีความสุขมวลรวมประชาชาติของภูฏาน (Gross National Happiness)

ในปี พ.ศ. 2515 สมเด็จพระราชาธิบดีจิกมี ซิงเย วังชุก พระมหากษัตริย์ภูฏาน พระองค์ที่สี่ ทรงริเริ่มใช้แนวคิดการพัฒนาประเทศที่เน้นการพัฒนาเพื่อให้ประชาชนมีความสุขและความพึงพอใจมากกว่าวัดการพัฒนาด้วยผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GDP) เนื่องจากทรงตระหนักว่าการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่แสวงหาความสำเร็จทางวัตถุเพียงอย่างเดียว อาจต้องสูญเสียทรัพยากรอื่น ๆ เช่น สิ่งแวดล้อม วัฒนธรรม และเอกลักษณ์ของชาติ โดยที่ประชาชนอาจไม่ได้มีความสุขอย่างแท้จริง

ดังนั้น รัฐบาลภูฏานจึงได้นำแนวคิดความสุขมวลรวมประชาชาติไปสังเคราะห์เป็นกรอบการพัฒนาประเทศ โดยให้การพัฒนาในด้านต่าง ๆ มีความสมดุลกัน และได้นำหลักการไปบรรจุในนโยบายและแผนงานของรัฐบาลทุกด้าน เพื่อเป็นพื้นฐานให้สามารถรับมือกับกระบวนการเปลี่ยนแปลงและตอบสนองต่อสิ่งท้าทายของโลก โดยมี “Four Pillars of Happiness” หรือสี่เสาหลักแห่งความสุข⁶ ได้แก่

- 1) การพัฒนาทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน
- 2) การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ
- 3) การส่งเสริมวัฒนธรรมประเพณีประจำชาติ
- 4) ธรรมภิบาล โดยเน้นให้ชาวภูฏานดำรงชีวิตโดยยึดถือหลัก เช่น ความซื่อสัตย์

สุจริต ความมีคุณธรรมจริยธรรม

หลักการเหล่านี้ถูกบรรจุในแผนพัฒนาประเทศระยะ 5 ปี โดยเน้นการพัฒนาในทุกสาขาของสังคมอย่างรอบด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้ความสำคัญในด้านสาธารณสุข การศึกษา

⁶ GNH Centre Bhutan, [Online], Available from: <http://www.gnhcentrebhutan.org/>.

โครงสร้างพื้นฐาน การจัดการความยากจน การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม และการรักษาวัฒนธรรมประเพณีประจำชาติ



ภาพที่ 5 แนวคิดความสุขมวลรวมประชาชาติ

ที่มา: www.nec.gov.bt

2.1.7 การทูตเพื่อการพัฒนา

การทูตในยุคปัจจุบันได้ขยายขอบเขตไปมากในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา ทั้งจากปัจจัยในด้านแนวความคิด ปัจจัยภายนอก และจากวิวัฒนาการด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ทำให้การทูตยุคปัจจุบันครอบคลุมมิติที่หลากหลายยิ่งขึ้น

หากพิจารณาความหมายอย่างกว้างของงานการทูต ก็จะครอบคลุมงานด้านการเจรจา และการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ โดยปกป้องและการรักษาผลประโยชน์ของประเทศ ซึ่งในบริบทของโลกปัจจุบันงานการทูตมีเรื่องทางเทคนิคเข้ามาเกี่ยวข้องอย่างมาก เช่น เรื่องของการสาธารณสุข วิทยาศาสตร์ สิ่งแวดล้อม ดังมีค่านิยมใหม่ ๆ เช่น public diplomacy, science diplomacy, digital diplomacy และ inclusive diplomacy เป็นต้น ซึ่งสะท้อนถึงงานการทูตสมัยใหม่ที่มีได้จำกัดบทบาทไว้เฉพาะที่กระทรวงการต่างประเทศหรือหน่วยงานภาครัฐอื่นอีกต่อไป แต่ตัวแสดงทางด้านงานการทูตและความร่วมมือระหว่างประเทศที่ครอบคลุมองค์กรและสถาบันที่ไม่ใช่รัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ต่างมีบทบาทด้านนี้มากขึ้น

ผู้ศึกษาเห็นว่าในทางปฏิบัติ สาขาความร่วมมือทางเทคนิคเหล่านี้ล้วนเป็นงานที่รวมอยู่ในงานการทูตและนโยบายด้านการต่างประเทศอยู่แล้ว เพียงแต่จะหยิบสาขาความร่วมมือใดมาใช้เป็นเครื่องมือในการดำเนินความสัมพันธ์และรักษาผลประโยชน์ของประเทศให้เหมาะสมกับวาระ โอกาส และบริบทของประเทศ รวมทั้ง priority และเป้าหมายที่วางไว้ โดยต้องทำงานแบบบูรณาการหรือควบคู่ไปกับตัวแสดงอื่น ๆ ด้วย ในลักษณะของ multi-stakeholder diplomacy

สำหรับการทูตเพื่อการพัฒนา (Development Diplomacy) นั้น ยังไม่มีค่านิยมที่เฉพาะเจาะจง ชัดเจนหรือเป็นที่อ้างอิงทั่วไป อย่างไรก็ตาม การทูตเพื่อการพัฒนาเป็นการดำเนินการ

ในรูปแบบของการให้ความช่วยเหลือและความร่วมมือเพื่อการพัฒนา (development cooperation) ที่มุ่งส่งเสริมการพัฒนาและคุณภาพชีวิตของประเทศกำลังพัฒนา โดยเป็นการดำเนินกิจกรรมที่สร้างภาพลักษณ์ที่ดีในต่างประเทศ ความสัมพันธ์ทวิภาคี และกำหนดบทบาทและสถานะในเวทีโลก ดังที่มีกลุ่มนักวิชาการ (Baginski, Czaplicka, Szczycinski, 2009) ให้ความหมายไว้ว่า เป็นกิจกรรมที่มีการส่งผ่านทรัพยากรทั้งที่เป็นวัตถุและไม่ใช่วัตถุ จากสังคมหรือรัฐบาลของรัฐหนึ่งให้กับสังคมของรัฐอื่นบนพื้นฐานของเงื่อนไขที่ดีกว่าที่เป็นอยู่ในกลไกตลาดระหว่างประเทศและเป็นการเร่งการพัฒนาของรัฐอื่น⁷

การทูตเพื่อการพัฒนาเริ่มเป็นที่กล่าวถึงมากขึ้นในช่วงหลังที่สงครามเย็นสิ้นสุดลง ในช่วงปี พ.ศ. 2532 เป็นต้นมา เนื่องจากเกิดปรากฏการณ์ในเรื่องจิตสำนึกด้านมนุษยธรรม ประกอบกับประเด็นระดับโลกที่กว้างขึ้นกว่าเดิม มีตัวแสดงหรือผู้ปฏิบัติในระดับทวิภาคีและพหุภาคีมากขึ้น ทำให้ประเด็นเกี่ยวกับปัญหาความยากจนและการพัฒนาเป็นส่วนสำคัญในงานการทูต (Baylis and Smith, 2005) ซึ่งหมายความว่างานการทูตมิได้เป็นการปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับรัฐแต่ฝ่ายเดียว แต่เป็นการปฏิสัมพันธ์ระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ ต่อประชาชนด้วย จึงเกิดมุมมองว่าการทูตเพื่อการพัฒนาอยู่ภายใต้แนวคิดของการทูตสาธารณะ หรือ public diplomacy เนื่องจากบรรลุวัตถุประสงค์ผ่านการใช้ทรัพยากรที่ถือเป็น soft power เช่น ทุนการศึกษา และค่านิยมเช่นสื่อบันเทิง มิใช่เพื่อประโยชน์แอบแฝงอื่น ๆ เพียงอย่างเดียว เช่น การเข้าถึงตลาดใหม่ ๆ

สหรัฐฯ เป็นประเทศหนึ่งที่ตระหนักว่าการทูตเพื่อการพัฒนาที่มีความสำคัญในระดับเดียวกันกับกำลังทางทหารในการช่วยรักษาความมั่นคง ความสงบสุข และความมีเสถียรภาพของโลก และถือเป็นองค์ประกอบสำคัญของนโยบายด้านการต่างประเทศ โดยในปี พ.ศ. 2552 กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐฯ ได้เริ่มจัดทำเอกสาร Quadrennial Diplomacy and Development Review (QDDR) โดยนางฮิลลารี คลินตัน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ในขณะนั้น ได้กล่าวถึงการให้ Development Diplomacy และระบุว่า USAID (United States Agency for International Development) เป็นเครื่องมือที่สำคัญในการดำเนินนโยบายนี้

ในอีกทางหนึ่ง นาย Augustine Ngafuan อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของไลบีเรีย ได้เคยให้สัมภาษณ์ในปี พ.ศ. 2552 ไว้ว่า จุดเน้นหนึ่งในยุทธศาสตร์ประเทศคือ development diplomacy โดยพยายามที่จะใช้ความสัมพันธ์กับต่างประเทศในการแก้ปัญหาหรือจัดการกับประเด็นท้าทายด้านการพัฒนาของประเทศไลบีเรีย

2.2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

- 1) เอกสาร Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development ซึ่งกำหนด SDGs 17 เป้าหมายหลัก และ 169 เป้าประสงค์
- 2) ร่างแผนยุทธศาสตร์บูรณาการความร่วมมือเพื่อพัฒนาระหว่างประเทศวงรอบ 3 ปี
- 3) รายงานการศึกษาส่วนบุคคลของหลักสูตรนักบริหารการทูตรุ่นที่ผ่านมา ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความช่วยเหลือและความร่วมมือเพื่อการพัฒนา

⁷ Karolina Zielinska, University of Warsaw, Poland

- 4) เอกสารรายงานของกระทรวงการต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา
- 5) เอกสารรายงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาที่เกี่ยวข้องของออสเตรเลียและ OECD

2.3 สรุปกรอบแนวคิด

ในการพิจารณาแนวคิดและทฤษฎีข้างต้น ผู้ศึกษาเห็นว่า การทูตเพื่อการพัฒนาจะเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการที่ไทยจะสามารถมีส่วนร่วมในการช่วยมิตรประเทศ โดยเฉพาะที่มีระดับการพัฒนาที่ต่ำกว่าหรือใกล้เคียงกันในการตอบสนองความต้องการด้านการพัฒนาของตนเอง อันจะนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน พ.ศ. 2573 ให้ได้มากที่สุด แต่ประเทศไทยยังมีข้อจำกัดในการบริหารจัดการการให้ความช่วยเหลืออย่างเป็นระบบอยู่มาก จึงเห็นว่าจะเป็นประโยชน์หากได้มีการศึกษาเรียนรู้จากประเทศผู้ให้ความช่วยเหลือและความร่วมมือด้านการพัฒนาอื่น ๆ ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่า สาธารณรัฐออสเตรเลียเป็นประเทศหนึ่งที่ไทยสามารถถอดบทเรียนในการดำเนินภารกิจหรือนโยบายด้านการทูตเพื่อการพัฒนาได้

แม้ออสเตรเลียกับไทยจะมีระดับการพัฒนาและตัวแปรที่แตกต่างกันมาก แต่ก็มีความเหมือนกันในหลายแง่มุม โดยเฉพาะด้านการต่างประเทศที่ดำเนินนโยบายที่ยืดสายกลาง การเป็นประเทศขนาดเล็ก-ปานกลาง การที่เคยเป็นประเทศผู้รับความช่วยเหลือมาก่อน ซึ่งปัจจัยเหล่านี้ได้เสริมสร้างให้ออสเตรเลียและไทยสามารถดำเนินนโยบายด้านการต่างประเทศในยุคโลกาภิวัตน์ ภายใต้วิถีทางการทูตที่ส่งเสริมค่านิยมผ่านการแสดง soft power ตัวอย่างเช่น การที่ทั้งสองประเทศได้เข้าไปมีบทบาทอย่างมากในภูมิภาค โดยได้ดำเนินกิจกรรมที่เป็นการตอบสนองความต้องการด้านการพัฒนาของภูมิภาค และมีความสอดคล้องและเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์หรือแผนการพัฒนาประเทศของภูมิภาคได้เป็นอย่างดี ซึ่งในกรณีของไทยนั้น การสอดแทรกปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในโครงการความช่วยเหลือต่าง ๆ มิได้ขัดกับทฤษฎีความสุขมวลรวมประชาชาติของภูมิภาค ทำให้เกิดความไว้วางใจซึ่งกันและกัน ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่า เป็นปัจจัยสำคัญที่จะช่วยประชาคมโลกในการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน

บทที่ 3 ผลการศึกษา

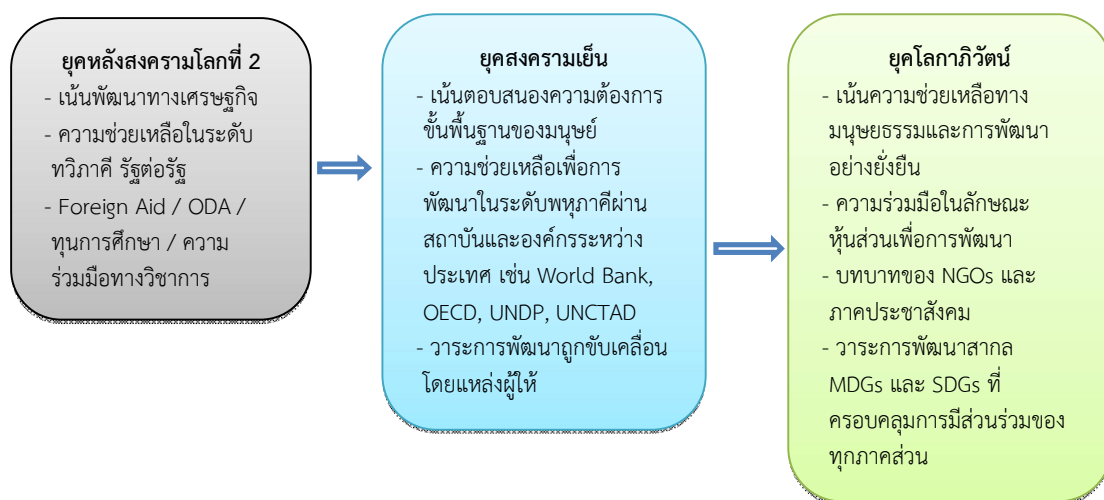
3.1 บทเกริ่นนำ

ออสเตรเลียกับไทยในปัจจุบันมีความแตกต่างกันมาก ทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และระดับการพัฒนา อย่างไรก็ตาม ผู้ศึกษาเห็นว่า นับแต่ยุคหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ทั้งสองประเทศมีความเหมือนกันในหลายแง่มุม โดยเฉพาะด้านการต่างประเทศ เช่น การที่ไม่ได้เป็นประเทศเจ้าอาณานิคม การปราศจากความขัดแย้งรุนแรงกับประเทศเพื่อนบ้าน การมีวิถีในการดำเนินนโยบายด้านการต่างประเทศที่ไม่เป็นการรุกรานแต่ยึดสายกลาง การเป็นประเทศขนาดเล็ก-ปานกลางและไม่เป็นภัยคุกคามในสายตาประชาคมโลก และเคยเป็นประเทศผู้รับความช่วยเหลือ (recipient) มาก่อน ซึ่งปัจจัยเหล่านี้ได้เสริมสร้างให้ออสเตรเลียและไทยสามารถดำเนินนโยบายด้านการต่างประเทศในยุคโลกาภิวัตน์ (globalization) ภายใต้อุปสรรคทางการทูตที่หลากหลาย อาทิ การทูตเพื่อการพัฒนา และการทูตสาธารณะ ผ่านการใช้และแลกเปลี่ยนทรัพยากรในรูปแบบ soft power ในการต่อยอดต้นทุนในเรื่องของความไว้วางใจ (trust) ในเวทีระหว่างประเทศได้เป็นอย่างดี

ออสเตรเลียเป็นหนึ่งในประเทศยุโรปที่ได้รับความช่วยเหลือฟื้นฟูภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 จากกลุ่มประเทศที่ชนะสงคราม โดยเฉพาะผ่านแผนการมาร์แชลของสหรัฐฯ และสามารถขับเคลื่อนการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจได้อย่างเป็นระบบและต่อเนื่องจนเป็นประเทศที่มีรายได้สูง โดยเป็นสมาชิกก่อตั้งองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Development Cooperation-OECD) ในปี พ.ศ. 2504 และได้ให้ความช่วยเหลืออย่างเป็นทางการแก่ประเทศกำลังพัฒนาอย่างจริงจัง โดยเฉพาะแก่ประเทศด้อยพัฒนาที่ไม่มีทางออกทางทะเลนับแต่นั้นมานอกจากนี้ ยังให้ความช่วยเหลือผ่านองค์กรระหว่างประเทศ เช่น UNDP และ UNCTAD

ไทยเป็นประเทศผู้รับความช่วยเหลือมาตั้งแต่ยุค พ.ศ. 2493 ในรูปแบบของการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและการเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยประเทศผู้ให้แรกเริ่มคือสหรัฐฯ และต่อมาในรูปแบบทางวิชาการ ทุนการศึกษา เงินทุน และโครงการพัฒนาต่าง ๆ จากแหล่งผู้ให้อื่น ๆ รวมทั้งออสเตรเลียด้วย ในขณะเดียวกัน ไทยก็ได้ให้ความช่วยเหลือทางวิชาการ เช่น ทุนการศึกษาและฝึกอบรม แก่ประเทศเพื่อนบ้านและประเทศที่มีระดับการพัฒนาที่ต่ำกว่าหรือใกล้เคียงกัน ต่อมาในช่วง พ.ศ. 2532-2543 ไทยได้ปรับบทบาทและสถานะจากประเทศที่ขอรับความช่วยเหลือเป็นประเทศผู้ให้รายใหม่ (Emerging Donor) สืบเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงบริบทความสัมพันธ์ในภูมิภาค การก้าวสู่ประเทศที่มีรายได้ปานกลาง และมีระดับการพัฒนาประเทศขั้นพื้นฐานที่เหนือเกณฑ์ที่แหล่งผู้ให้กำหนดหรือเกณฑ์ด้านการพัฒนาสากล อีกทั้งการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจก็มีความต่อเนื่องจนกระทั่งในปี พ.ศ. 2554 ธนาคารโลกได้ยกระดับฐานะทางเศรษฐกิจของประเทศไทย ขึ้นมาเป็นประเทศที่มีรายได้ปานกลางขั้นสูง (Upper middle-income country)

รูปแบบการช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา (development cooperation) มีวิวัฒนาการทางด้านแนวคิด จุดเน้น ตัวแบบ (model) ตัวแสดง (actor) และกระบวนการในการบริหารจัดการและการปฏิบัติ ตลอดระยะเวลา 7 ทศวรรษที่ผ่านมา โดยแปรผันตามบริบทการเมืองระหว่างประเทศและกระบวนทัศน์ด้านการพัฒนาของโลก เริ่มจากการให้ความช่วยเหลือในลักษณะของ foreign aid และ ODA เพื่อช่วยในการพัฒนาเศรษฐกิจในประเทศกำลังพัฒนาเป็นหลัก มาสู่แนวคิดการพัฒนาที่นำไปสู่การพึ่งพาตนเองและอย่างยั่งยืนที่ครอบคลุมทุกประเทศในทุกระดับการพัฒนาในปัจจุบัน ดังภาพข้างล่างที่ผู้ศึกษาได้แบ่งการช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาออกเป็นสามยุคสมัย



ภาพที่ 6 รูปแบบการช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาสามยุคสมัย

จากบริบทข้างต้น ผู้ศึกษาเห็นว่า ออสเตรียได้ผ่านประสบการณ์ในเรื่องของการพัฒนาตลอดสามยุคสมัย และไทยสามารถที่จะนำแนวปฏิบัติที่เหมาะสมของออสเตรียมาประยุกต์ใช้ในการพัฒนาศักยภาพของไทยในฐานะที่เป็นประเทศผู้ให้รายใหม่ เพื่อตอบสนองความต้องการของประเทศหุ้นส่วนเพื่อการพัฒนาอย่างมีประสิทธิภาพในการบรรลุเป้าหมาย SDGs ภายใต้วาระการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยการใช้การทูตเพื่อการพัฒนา (Development Diplomacy) เป็นเครื่องมือขับเคลื่อน

3.2 นโยบายการให้ความช่วยเหลือและความร่วมมือเพื่อการพัฒนาของออสเตรีย

3.2.1 นโยบายการต่างประเทศของออสเตรีย

ปี พ.ศ. 2498 ถือเป็นจุดพลิกผันสำคัญทางประวัติศาสตร์หน้าใหม่ของออสเตรีย โดยหลุดพ้นจากการถูกยึดครองโดยฝรั่งเศส อังกฤษ สหภาพโซเวียต และสหรัฐอเมริกา ภายหลังจากลงนามในสนธิสัญญาประเทศออสเตรีย (Austrian State Treaty) ทำให้ออสเตรียเป็นสาธารณรัฐที่เป็นเอกราชอย่างสมบูรณ์ โดยออสเตรียได้ยึดหลักการสำคัญสองประการ ในการดำเนินนโยบายต่างประเทศ คือ (1) ความเป็นกลาง (neutrality) โดยรัฐสภาได้ออกกฎหมายให้ออสเตรียเป็นประเทศที่มีสถานะเป็นกลางอย่างถาวรในปี พ.ศ. 2498 และ (2) ความเป็นสากลนิยม (internationalism)

ความเป็นกลางของออสเตรียมีรูปแบบที่ยืดหยุ่นกว่ารัฐอื่น ๆ เช่น สวิตเซอร์แลนด์ โดยภายหลังการประกาศความเป็นกลางในปี พ.ศ. 2498 ออสเตรียได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกองค์การสหประชาชาติในปีเดียวกัน และยึดอุดมการณ์ทางการเมืองและสังคมที่อิงกับหลักการของประเทศประชาธิปไตย โดยต่อมาในปี พ.ศ. 2538 ได้เข้าเป็นสมาชิกสหภาพยุโรป ซึ่งทำให้ออสเตรียต้องปรับบริบทของการดำเนินนโยบายการต่างประเทศให้สอดคล้องกับนโยบายร่วมด้านการต่างประเทศและความมั่นคงของสหภาพยุโรปด้วย

อย่างไรก็ตาม นโยบายที่ถือเป็นแกนกลางด้านการต่างประเทศของออสเตรีย ประกอบด้วย (1) ความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน (2) ความสัมพันธ์กับประเทศยุโรปตอนใต้และในประเทศที่เป็นสมาชิกใหม่ของสหภาพยุโรป (3) การสนับสนุนงานภายใต้สหภาพยุโรปและการดำเนินบทบาทที่แข็งขัน และ (4) การรักษาความมั่นคง

ขณะเดียวกัน ออสเตรียมองตัวเองเป็นประเทศขนาดเล็ก-ปานกลาง จึงได้เล็งเห็นถึงโอกาสและประโยชน์ในการแสวงหาพันธมิตรและเพิ่มพูนความร่วมมือระหว่างประเทศ ตามหลักการ internationalism ดังนั้น ออสเตรียจึงให้ความสำคัญกับการให้ความช่วยเหลือและความร่วมมือเพื่อการพัฒนา และงานในกรอบการทูตพหุภาคี โดยเฉพาะในการเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรระหว่างประเทศ เช่น สหประชาชาติ และส่งเสริมกระบวนการทางการทูตพหุภาคี โดยยึดมั่นและส่งเสริมหลักนิยม อาทิ หลักนิติธรรม (rule of law) สิทธิมนุษยชน ประชาธิปไตย หลักความเป็นสากล (universality) ความรับผิดชอบ (accountability) ตลอดจนสนับสนุนองค์กรที่เป็น rule-based ดังที่มีนโยบายส่งเสริมกรุงเวียนนาเป็นศูนย์การประชุม “The Vienna Hub” โดยเป็นที่ตั้งของสำนักงานองค์การระหว่างประเทศจำนวนมาก ทำให้มีความพร้อมในการเป็นสถานที่หารือประเด็นสำคัญ ๆ ระหว่างประเทศ และเป็นศูนย์กลางในการเจรจาพูดคุย (international dialogue)

3.2.2 บทบาทการให้ความช่วยเหลือและความร่วมมือเพื่อการพัฒนาของออสเตรีย

3.2.2.1 จากบริบทในข้อ 3.2.1 ข้างต้น ออสเตรียจึงเป็นประเทศที่ได้ดำเนินการกิจในมิติการให้ความช่วยเหลือด้านการพัฒนามายาวนาน โดยเป็นสมาชิกก่อตั้ง OECD ในปี พ.ศ. 2504 และเป็นสมาชิกคณะกรรมการความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา (Development Assistance Committee-DAC) ในปี พ.ศ. 2508 ซึ่งหนึ่งในอำนาจหน้าที่ของ DAC คือ การหาวิธีการในการจัดสรรทรัพยากรของชาติที่มีอยู่เพื่อให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศและภาคพื้นต่าง ๆ ในกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจและการขยายและปรับปรุงการไหลของเงินทุนระยะยาวและการช่วยเหลือด้านการพัฒนาอื่น ๆ (เอกสาร DAC in Dates ฉบับ 2006)

ออสเตรีย ในฐานะที่เป็นหนึ่งในประเทศ/แหล่งผู้ให้เดิม ได้ดำเนินการด้านความร่วมมือเพื่อการพัฒนา (Austrian Development Cooperation-ADC) เพื่อให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศกำลังพัฒนา โดยมีเป้าประสงค์ให้ประเทศเหล่านี้ยืนด้วยขาตัวเองได้อย่างยั่งยืนผ่านเครื่องมือรูปแบบต่าง ๆ อาทิ Official Development Assistance-ODA ความช่วยเหลือทางเทคนิคและวิชาการ โครงการความร่วมมือ และความช่วยเหลือทางมนุษยธรรม ทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคี และเมื่อเข้าเป็นสมาชิกสหภาพยุโรป ก็ได้ให้ความช่วยเหลือภายใต้กรอบนโยบายของสหภาพยุโรปด้วย

ต่อมา เมื่อปี พ.ศ. 2543 สหประชาชาติกำหนดกรอบวาระการพัฒนา ระหว่างประเทศที่เรียกกันว่าเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (MDGs) เพื่อให้บรรลุผลในปี พ.ศ. 2558 ออสเตรียก็ได้้นำเป้าหมายต่าง ๆ มาประกอบการวางนโยบายและทิศทางความร่วมมือเพื่อ การพัฒนาด้วยเช่นเดียวกัน เมื่อสมาชิกสหประชาชาติรับรองกรอบวาระการพัฒนาและกำหนด เป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน (SDGs) เพื่อใช้เป็นวาระแห่งการพัฒนาของโลกในอีก 15 ปีข้างหน้า (พ.ศ. 2559–2573) ออสเตรียก็ใช้ SDGs เป็นกรอบอ้างอิงในการกำหนดนโยบาย ADC ผ่านกลไกและ ยุทธศาสตร์ต่าง ๆ เช่น แผนงาน 3 ปี (Three-Year Programme on Austrian Development Policy)

3.2.2.2 ผู้ศึกษาได้สัมภาษณ์นาย Stefan Scholz ตำแหน่ง Head of Department of Programming and Planning of Development Cooperation ของกระทรวง การต่างประเทศออสเตรีย (Federal Ministry for European, Integration and Foreign Affairs) เกี่ยวกับนโยบาย ADC และบทบาทของกระทรวงการต่างประเทศออสเตรียในปัจจุบัน ซึ่งสะท้อนถึง การดำเนินงานด้านความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาได้เป็นอย่างดี มีสาระสำคัญ ดังนี้

1) งานด้านความร่วมมือเพื่อการพัฒนาเป็นส่วนสำคัญของนโยบายการ ต่างประเทศ โดยนอกจากจะเป็นการแสดงถึงมิตรไมตรีและความจริงใจของออสเตรียในการช่วย ยกระดับการพัฒนาของประเทศกำลังพัฒนาแล้ว ยังเป็นเครื่องมือในการเสริมสร้างความสัมพันธ์ทั้งใน ระดับทวิภาคีและพหุภาคี และปกป้องผลประโยชน์ของประเทศโดยเฉพาะในมิติความมั่นคง

2) กระทรวงการต่างประเทศ ผ่านกรมความร่วมมือเพื่อการพัฒนา มีบทบาทหลักในงานด้านความร่วมมือเพื่อการพัฒนา โดยมีการใช้แนวทางการบูรณาการนโยบายและ การทำงานของหน่วยงานภาครัฐให้ไปในทิศทางเดียวกัน (Whole-of-Government Approach) และ results-based management ผ่านหลักการ 3C (coordinated, complementary, coherent)

3) เป้าหมายหลักในการดำเนินนโยบาย ADC คือ การมุ่งลดความยากจน ส่งเสริมธรรมาภิบาล เสริมสร้างความมั่นคงของมนุษย์ และการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมเพื่อสภาพชีวิตที่ดีของคน

4) การดำเนินงานด้านความร่วมมือเพื่อการพัฒนาของออสเตรียอยู่ ภายใต้บทบัญญัติของกฎหมาย Federal Development Cooperation Act ฉบับแก้ไข พ.ศ. 2546 ซึ่งกำหนดให้กระทรวงการต่างประเทศ เป็นหน่วยงานหลักในการกำหนดและกำกับนโยบาย โดยทำ หน้าที่ประสานภาคส่วนและภาคีที่เกี่ยวข้องกับงานด้านการพัฒนา ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ เอกชน และประชา สังคม และภายใต้กฎหมายนี้ มีการจัดตั้งหน่วยงานด้านความร่วมมือเพื่อการพัฒนาของออสเตรีย (Austria Development Agency-ADA) โดยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงการต่างประเทศ

5) แผนงาน 3 ปี ถือเป็นกรอบยุทธศาสตร์ที่สำคัญที่สุด โดยในวาระรอบ ล่าสุด ปี พ.ศ. 2559–2561 ได้กำหนด 4 ประเด็นที่ถือเป็นจุดเน้นลำดับต้น คือ (1) การศึกษา (2) ความมั่นคงของมนุษย์ สิทธิมนุษยชนและการย้ายถิ่น (3) น้ำ พลังงาน ความมั่นคงด้านอาหาร และ (4) ภาคเอกชนและการพัฒนา โดยมีประเด็นคาบเกี่ยว 2 ประการ ในการพิจารณาโครงการ คือ การรักษาสีเขียวสิ่งแวดล้อมและสภาพอากาศ และการเสมอภาคทางเพศ นอกจากนี้ ยังมีสาขาหรือกิจกรรม ความร่วมมือที่ให้ความสำคัญ ได้แก่ การศึกษาด้านการพัฒนา สาธารณสุข และการคุ้มครอง การว่าจ้างงานและทางสังคม โดยในการขับเคลื่อนโครงการหรือแผนงานต่าง ๆ ภายใต้ประเด็น เหล่านี้ได้คำนึงถึงการมุ่งสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืนตามเป้าหมาย SDGs

6) นอกจากประเด็นเชิงเนื้อหาสาระสำคัญแล้ว ยังมีการกำหนดภูมิภาคเป้าหมาย 8 แห่ง คือ (1) แคริบเบียน (2) แอฟริกาตะวันตก (3) แอฟริกาตะวันออกและฮอร์นของแอฟริกา (4) ทางใต้ของแอฟริกา (5) เทือกเขาหิมาลัย/ฮินดูกูช (6) แม่น้ำดานูบ/บอลข่านตะวันตก (7) ทะเลดำ/คอเคซัสใต้ และ (8) ตะวันออกกลางและดินแดนยึดครองในปาเลสไตน์ โดยมีการตั้งสำนักงานประสานงานท้องถิ่น (local coordination office) เพื่อให้เกิดการดำเนินงานที่ตอบสนองความต้องการของพื้นที่เป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพและมีความใกล้ชิดกับภาคีและหุ้นส่วนที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ ให้ความสำคัญเป็นพิเศษแก่ประเทศ (Landlocked Developing Countries – LLDCs) เนื่องจากออสเตรียไม่มีทางออกทางทะเลเช่นกัน และได้จัดกิจกรรมจำนวนมากกับ LLDCs รวมทั้งเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมสหประชาชาติเกี่ยวกับ LLDCs ครั้งที่ 2 เมื่อปี พ.ศ. 2557

7) มูลค่า ODA ของออสเตรียในช่วง 2–3 ปีที่ผ่านมา อยู่ราว 800 กว่าล้านยูโร คิดเป็นประมาณร้อยละ 0.28 ของรายได้ประชาชาติ (Gross National Income–GNI) และคาดว่าตัวเลขเบื้องต้นสำหรับปี พ.ศ. 2558 น่าจะประมาณ 1 พันล้านยูโร หรือเท่ากับประมาณร้อยละ 0.31 ของรายได้ประชาชาติ ทำให้ออสเตรียอยู่ในลำดับที่ 11 ของ 29 ประเทศสมาชิก DAC ซึ่งออสเตรียมีความมุ่งมั่นที่จะเพิ่ม ODA ให้เป็นไปตามเป้าหมายของ OECD ที่กำหนดให้ประเทศผู้ให้ต้องมี ODA ไม่น้อยกว่าร้อยละ 0.7 ของ GNI อย่างไรก็ดี คาดว่า ภายในปี พ.ศ. 2561 จะสามารถเพิ่มได้เป็นร้อยละ 0.4 นอกจากนี้ ออสเตรียยังจะสนับสนุนงบประมาณ 731 ล้านยูโรให้แก่สหภาพยุโรปในโครงการความร่วมมือเพื่อการพัฒนา (European Development Fund) ในช่วง 5 ปีข้างหน้า ทั้งนี้ มูลค่า ODA ของสหภาพยุโรปมีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 55 ของมูลค่า ODA ทั่วโลก

8) ปัญหา/อุปสรรค/ข้อกั่วงวล

– ตัวแสดงด้านความร่วมมือเพื่อการพัฒนาไม่ได้จำกัดเพียงเฉพาะภาครัฐอีกต่อไป โดยองค์กรที่ไม่ใช่รัฐและภาคประชาสังคมต่างมีบทบาทมากขึ้น ทำให้อาจเกิดความซ้ำซ้อนในการให้ความช่วยเหลือ และยากในการติดตามประสิทธิผลของโครงการต่าง ๆ

– ประชาชนในประเทศจำนวนหนึ่งยังขาดความเข้าใจและไม่ยอมรับในการที่รัฐใช้งบประมาณไปกับการให้ความช่วยเหลือประเทศอื่น ๆ

– ความคาดหวังของประเทศผู้รับความช่วยเหลือ จึงจำเป็นต้องมี narrative หรือเนื้อเรื่องในการให้ความช่วยเหลือกับประเทศต่าง ๆ เพื่อตอบสนองผลประโยชน์ในด้านการพัฒนาของประเทศผู้รับเป็นหลัก ขณะเดียวกัน ก็เป็นการ justify การดำเนินการตามพันธกรณีระหว่างประเทศ ตลอดจนสร้างความตระหนักรู้และความเข้าใจแก่ประชาชนในทั้งประเทศผู้รับและในประเทศด้วย

– มีความกังวลต่อกรณีที่นักศึกษาต่างชาติที่ออสเตรียให้ทุนการศึกษามักจะอยู่หางานทำต่อเมื่อจบการศึกษา ซึ่งไม่ตรงกับเป้าประสงค์ของรัฐบาลออสเตรียที่ต้องการให้นักศึกษาเหล่านี้นำความรู้ที่ได้กลับไปพัฒนาประเทศตัวเองและใช้โอกาสต่าง ๆ เผยแพร่หรือส่งเสริมค่านิยมของออสเตรีย

3.2.2.3 ผู้ศึกษาได้มีโอกาสสนทนากับนาย Raimund Magis ตำแหน่ง Deputy Director of Multilateral Development Cooperation ของกระทรวงการต่างประเทศออสเตรีย เกี่ยวกับการดำเนินการเพื่อนวัตกรรมะการพัฒนาที่ยั่งยืน พ.ศ. 2573 ซึ่งมีประเด็นที่น่าสนใจ ดังนี้

1) ในส่วนที่เกี่ยวกับกลไกการขับเคลื่อนวาระการพัฒนาที่ยั่งยืน มีการจัดตั้งคณะทำงานระดับอธิบดีและผู้เชี่ยวชาญ เพื่อประเมินสถานะปัจจุบันของออสเตรเลียในบริบทของ SDG ว่าบรรลุเป้าหมายใดแล้วบ้างและมีเป้าหมายใดที่ต้องดำเนินการเพิ่มเติม และมีการจัดตั้งคณะทำงานระดับปลัดกระทรวงจากทุกกระทรวงและองค์กรชำนาญการพิเศษที่เกี่ยวข้อง โดยมีสำนักนายกรัฐมนตรีและกระทรวงการต่างประเทศเป็นประธานร่วม โดยสำนักนายกรัฐมนตรีกำกับดูแลการอนุรักษ์ SDGs ในประเทศ ส่วนกระทรวงการต่างประเทศกำกับดูแลการผนวกเป้าหมาย SDGs เข้ากับแผนการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาแก่ประเทศกำลังพัฒนา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้ความช่วยเหลือเพื่อมนุษยธรรมและการส่งเสริมสิทธิมนุษยชน และแต่ละกระทรวงได้รับมอบหมายให้มีบทบาทนำในสาขาที่เกี่ยวข้องกับ SDGs ที่ตนเป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลัก

2) ออสเตรเลียมีการบูรณาการการทำงานระหว่างภาคส่วนที่เกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิดอยู่แล้ว ซึ่งในการดำเนินการเพื่อบรรลุ SDGs นั้น ก็ต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างกระทรวงที่เกี่ยวข้องตามประเด็นที่ได้รับมอบหมาย จึงจะมีการประชุมระหว่างหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะทางเป็นประจำ รวมทั้งการประชุมกับองค์กรอิสระและภาคประชาสังคมเพื่อรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่อการดำเนินนโยบายด้านการพัฒนาจากทุกภาคส่วนด้วย โดยจะจัดการประชุมใหญ่ปีละครั้ง ในระหว่างนั้น กระทรวงต่าง ๆ จะหารืออย่างใกล้ชิดกับองค์กรอิสระและภาคประชาสังคมที่เป็นเครือข่ายของตน

3) นอกจากการประสานภายในแล้ว ออสเตรเลียยังต้องประสานงานเกี่ยวกับ SDGs ในกลุ่ม OECD และในระดับสหภาพยุโรป (EU) ด้วย โดย EU ให้ความสำคัญกับ SDG ที่ 17 โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้เงินช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา การอนุรักษ์ต้นน้ำและแผนการดำเนินการ (plan of action) ในกรอบการพัฒนาต่าง ๆ โดย EU ประสงค์จะรักษาพลวัตของวาระการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยจะประชุมเป็นประจำเพื่อให้มีการจัดทำมาตรฐานการรายงานความคืบหน้าของการดำเนินการเพื่อบรรลุ SDGs ให้ประเทศสมาชิกนำไปใช้ด้วย

4) นอกจากนี้ ออสเตรเลียให้ความสำคัญกับ LLDCs และ Vienna Plan of Action ของ LLDCs ในด้านพลังงานทดแทนและการให้ความช่วยเหลือทางเทคนิค ด้วย

5) ในประเด็นการจัดทำตัวชี้วัดความคืบหน้าของการดำเนินการตาม SDGs ออสเตรเลียเห็นว่าสามารถใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีและซอฟต์แวร์ด้านสถิติใหม่ ๆ ที่ราคาไม่สูง ทั้งยังช่วยลดระยะเวลาการทำงานและการประเมินผลสถิติ อย่างไรก็ตาม ยังมีความห่วงกังวลเกี่ยวกับงบประมาณที่ประเทศต่าง ๆ ต้องใช้ในการพัฒนาระบบการเก็บสถิติเพื่อบรรลุเป้าหมายของตัวชี้วัด SDGs โดยเห็นว่า ในที่สุดแล้ว สถิติก็เป็นเพียงเครื่องมือที่ช่วยในการตัดสินใจและกำหนดนโยบายของรัฐบาลเท่านั้น และไม่สำคัญเท่ากับการลงงบประมาณเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นรูปธรรม นอกจากนี้ SDGs บางเป้าหมายนั้นกำหนดตัวชี้วัดได้ยาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป้าหมายที่ 16

6) ออสเตรเลียไม่มีปรัชญาด้านการพัฒนาที่สามารถระบุได้ชัดเจนเช่น ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของประเทศไทย แต่แผนการพัฒนาประเทศระยะ 3 ปี ของรัฐบาล ออสเตรเลียจัดทำขึ้นบนพื้นฐานของแนวคิดด้านประชาธิปไตยเชิงสังคม (Social democracy) ที่มุ่งเน้นความเป็นหนึ่งเดียวกันของสังคมทั้งระดับชาติและระหว่างประเทศ แนวคิดด้านศาสนาแบบอนุรักษนิยม

เกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือเพื่อนบ้าน/ผู้ยากไร้ และแนวคิดด้านความรับผิดชอบร่วมกันด้านการพัฒนาของประชาคมระหว่างประเทศ

3.2.3 บทบาทของหน่วยงานด้านความร่วมมือเพื่อการพัฒนาของออสเตรีย (Austria Development Agency-ADC)

ADC จัดตั้งขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 2004 เพื่อเป็นหน่วยงานปฏิบัติในการดำเนินนโยบายด้านความร่วมมือเพื่อการพัฒนา สังกัดภายใต้กระทรวงการต่างประเทศออสเตรีย ในรูปแบบของบริษัท จำกัด โดยรัฐเป็นเจ้าของ

ตามกฎหมาย Federal Development Cooperation Act ฉบับแก้ไข ค.ศ. 2003 ADC มีหน้าที่ในการเตรียมความพร้อมและดำเนินการตามนโยบายความร่วมมือเพื่อการพัฒนา โดย (1) จัดทำแผนงานและโครงการต่าง ๆ ภายใต้แผนงาน 3 ปี และการดำเนินงานตามแผนดังกล่าว (2) สนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมและระบบนิเวศอย่างยั่งยืนในประเทศกำลังพัฒนา โดยใช้ศักยภาพของออสเตรีย (3) มีส่วนร่วมในโครงการความร่วมมือเพื่อพัฒนาระดับพหุภาคี โดยเฉพาะการจัดหางบประมาณร่วม และจัดให้ผู้ประกอบการและองค์กรพัฒนาต่าง ๆ มีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการ (4) ให้การสนับสนุนเจ้าหน้าที่และผู้เชี่ยวชาญออสเตรียด้านการพัฒนา และ (5) ให้การปรึกษารัฐมนตรีต่างประเทศเกี่ยวกับประเด็นและนโยบายความร่วมมือเพื่อการพัฒนา โดยเฉพาะในการจัดทำแผนงาน 3 ปี

ADC เป็นผู้รับผิดชอบการดำเนินงานโครงการในระดับทวิภาคี พหุภาคีและโครงการในประเทศหุ้นส่วน บริหารงบประมาณด้านการพัฒนา และบริหารสำนักงานประสานงานท้องถิ่นในพื้นที่เป้าหมาย คือ (1) แคริบเบียน (2) แอฟริกาตะวันตก: บูร์กินาฟาโซ (3) แอฟริกาตะวันออกและฮอรันของแอฟริกา: เอธิโอเปีย ยูกันดา (4) ทางใต้ของแอฟริกา: โมซัมบิก (5) เทือกเขาหิมาลัย/ฮินดูคุช: ภูฏาน (6) แม่น้ำดานูบ/บอลข่านตะวันตก: แอลเบเนีย โคโซโว (7) ทะเลดำ/คอเคซัสใต้: มอลโดวา อาร์เมเนีย จอร์เจีย และ (8) ตะวันออกกลางและดินแดนยึดครองในปาเลสไตน์ นอกจากนี้ให้ความสำคัญเป็นพิเศษแก่ประเทศพัฒนาน้อยที่สุด (LDCs) กับ LLDCs

3.3 นโยบายการให้ความช่วยเหลือและความร่วมมือเพื่อการพัฒนาของไทย

3.3.1 พัฒนาการด้านการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา

ความช่วยเหลือด้านการพัฒนาของไทยมีความเด่นชัดมากขึ้นสมัย นายกรัฐมนตรี อานันท์ ปันยารชุน ในปี พ.ศ. 2534 โดยมีการกำหนดนโยบายที่จะส่งเสริมความร่วมมือทางวิชาการกับประเทศเพื่อนบ้าน ได้แก่ ลาว กัมพูชา เวียดนาม และพม่า และเป็นจุดเริ่มต้นของการปรับสถานะของไทยให้เป็นประเทศผู้ให้รายใหม่ และต่อมาสมัยนายกรัฐมนตรีทักษิณ ชินวัตร ในช่วงปี พ.ศ. 2544 มีการกำหนดนโยบายที่เป็นรูปธรรมมากขึ้นต่อประเทศเพื่อนบ้าน ทำให้ไทยมีภาพของการเป็นประเทศผู้ให้ความช่วยเหลืออย่างชัดเจน โดยรัฐบาลมุ่ง 3 ขั้นตอนของการพัฒนา คือ (1) เน้นการพัฒนาตนเอง (self-help) เพื่อเอื้อต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (2) การร่วมมือระหว่างประเทศกำลังพัฒนาด้วยกัน (south-south cooperation) และ (3) การเป็นหุ้นส่วนกับประเทศที่พัฒนาแล้วเพื่อร่วมกับไทยในการช่วยเหลือประเทศอื่น

3.3.2 บทบาทของกรมความร่วมมือระหว่างประเทศ (TICA)

วิสัยทัศน์ของกรมความร่วมมือระหว่างประเทศ คือ การมุ่งให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาของไทยมีประสิทธิภาพและสร้างสรรค์เป็นที่ยอมรับในเวทีระหว่างประเทศในการส่งเสริมความสัมพันธ์และการพัฒนาที่ยั่งยืนเพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการเสริมสร้างความสุขของประชาคมโลก และจากประสบการณ์ในการรับความช่วยเหลือทางวิชาการจากประเทศผู้ให้ความช่วยเหลือรายใหญ่มากกว่า 40 ปี

ประเทศไทยเริ่มให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาแก่ประเทศกำลังพัฒนาในรูปแบบต่าง ๆ โดยในระดับทวิภาคี ประเทศไทยให้ความร่วมมือแบบใต้-ใต้ (South-South Cooperation) มากกว่า 30 ปี โดยมุ่งให้ความสำคัญด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ใน 3 สาขาหลัก คือ เกษตร ศึกษา และสาธารณสุข ในรูปแบบของการให้ทุนการศึกษา ฝึกอบรม ทุน ผู้ช่วยวิชาญและวัสดุอุปกรณ์ รวมทั้งการให้ทุนตามความต้องการของประเทศคู่ร่วมมือ นอกจากนี้ TICA ได้ดำเนินงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาในลักษณะหุ้นส่วนกับแหล่งความร่วมมือต่าง ๆ โดยออกค่าใช้จ่ายร่วมกัน เช่น ญี่ปุ่น ฝรั่งเศส เยอรมนี UNDP และ UNICEF เพื่อถ่ายทอดความรู้และประสบการณ์แก่ประเทศกำลังพัฒนาอื่น ๆ

พันธกิจด้านการให้ความช่วยเหลือด้านการพัฒนาของ TICA มีดังนี้ (1) การส่งเสริมให้ไทยเป็นศูนย์กลางการเรียนรู้ (2) การพัฒนาและปรับปรุงการบริหารจัดการรูปแบบการดำเนินงานและบุคลากรให้มีขีดความสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ (3) การบูรณาการและประสานงานนโยบายความร่วมมือระหว่างประเทศในภาพรวมให้เป็นเอกภาพ (4) การพัฒนารูปแบบของกรอบความร่วมมือใหม่ และ (5) การบริหารความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างมีประสิทธิภาพและสร้างสรรค์

นอกจากประเทศเพื่อนบ้านและประเทศสมาชิกในอาเซียนซึ่งไทยให้ความสำคัญในการสร้างความร่วมมือเพื่อการพัฒนาแล้ว ยังได้มีความร่วมมือด้านการพัฒนากับประเทศนอกภูมิภาค ด้วย เช่น กลุ่มประเทศเอเชียใต้ กลุ่มประเทศในแปซิฟิก เช่น ฟิจิ ปาปัวนิวกินี กลุ่มประเทศเอเชียกลาง กลุ่มประเทศตะวันออกกลาง ประเทศละตินอเมริกาและแคริบเบียน รวมถึงกลุ่มประเทศเครือรัฐเอกราช (CIS) และยุโรปตะวันออก

3.3.3 รูปแบบการให้ความช่วยเหลือและความร่วมมือเพื่อการพัฒนาของไทย

สรุปได้ว่า ไทยเน้น 3 สาขาที่มีความเชี่ยวชาญ คือ การเกษตร สาธารณสุขและการศึกษา โดยมุ่งการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยมีการส่งเสริมการใช้หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ผ่านรูปแบบต่าง ๆ ดังนี้

1) Official Development Assistance (ODA) ประกอบด้วยเงินให้เปล่า (grant) และ เงินกู้ผ่อนปรน (soft loan) รวมทั้งเงินอุดหนุนที่ให้แก่องค์การสหประชาชาติ เงินบริจาคธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) และองค์กรอื่น ๆ ที่ช่วยเหลือประเทศกำลังพัฒนา

2) ความช่วยเหลือทางเทคนิคและวิชาการ เช่น การให้ทุนฝึกอบรม ผ่านโครงการทวิภาคี กรอบความร่วมมือต่าง ๆ และความร่วมมือแบบใต้-ใต้

3) ความร่วมมือแบบหุ้นส่วนเพื่อการพัฒนา (Partnership for Development) ซึ่งเป็นความร่วมมือระหว่างไทยกับประเทศ/แหล่งผู้ให้ความช่วยเหลือเดิม (traditional donors) ของไทยเพื่อให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศเพื่อนบ้าน

อย่างไรก็ดี สังเกตได้ว่า รูปแบบความช่วยเหลือส่วนใหญ่เป็นแบบ Project-based กล่าวคือ เป็นโครงการระยะสั้น แต่ปัจจุบัน TICA ได้พยายามปรับให้มีโครงการในลักษณะเป็นแบบแผนงาน (Programme-based) ซึ่งมีระยะเวลาการดำเนินการยาวเพิ่มขึ้น เช่น แผนงานด้านความร่วมมือด้านการศึกษาไทย-ลาว มีระยะเวลา 3 ปี

นอกจากนี้ TICA ได้จัดทำแผนยุทธศาสตร์ ระยะ 5 ปี และมีการประเมินผลโครงการให้ความช่วยเหลือ โดยมุ่งเน้นการผลักดันให้ไทยเป็นศูนย์กลางด้านวิชาการ การบูรณาการยุทธศาสตร์ และนโยบายพัฒนากระบวนการบริหารงานความร่วมมือที่เป็นระบบ ขยายความร่วมมือแบบหุ้นส่วน และความร่วมมือไตรภาคีเชิงรุก

3.4 การวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบการดำเนินงานให้ความช่วยเหลือและความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างออสเตรเลียกับไทย

3.4.1 นโยบาย/แนวคิด/ยุทธศาสตร์

3.4.1.1 ออสเตรเลีย

มีแผนงาน 3 ปี ซึ่งถือเป็นกรอบยุทธศาสตร์ความร่วมมือเพื่อการพัฒนา ระหว่างประเทศที่สำคัญที่สุด โดยเป็นการวางแนวทางในการทำงานแบบบูรณาการของภาคส่วนต่าง ๆ มีการระบุประเด็นหรือสาขาความร่วมมือที่ออสเตรเลียต้องการผลักดัน มีจุดเน้นเชิงสาร์ตอัพและกำหนดพื้นที่หรือประเทศเป้าหมายอย่างชัดเจน ที่สำคัญคือมีความต่อเนื่องในการกำหนดยุทธศาสตร์ตามวงรอบอย่างต่อเนื่อง ทำให้สามารถปรับนโยบายหรือจุดเน้นตามวาระการพัฒนาของโลกได้อย่างคล่องตัว

3.4.1.2 ไทย

ขาดความต่อเนื่องในการกำหนดกรอบยุทธศาสตร์ความร่วมมือเพื่อการพัฒนา ระหว่างประเทศ โดยแผนงานล่าสุด คือ พ.ศ. 2550–2554 และ TICA กำลังอยู่ระหว่างการทบทวนและจัดทำร่างแผนยุทธศาสตร์บูรณาการความร่วมมือเพื่อการพัฒนา ระหว่างประเทศ วงรอบ 3 ปี โดยคาดว่าจะสามารถนำเข้าสู่ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีพิจารณาในช่วงเดือนกันยายน พ.ศ. 2559 และ จัดทำแผนแม่บทด้านความร่วมมือเพื่อการพัฒนา ระหว่างประเทศของไทยได้ภายในเดือน ธันวาคม พ.ศ. 2559 ก่อนที่จะประชาสัมพันธ์เผยแพร่ให้แก่หน่วยงานทั้งภายในและภายนอกกระทรวงฯ เพื่อสร้างความตระหนักรู้และส่งเสริมให้ทุกหน่วยงานใช้เป็นแนวทางการทำงานในต้นปี พ.ศ. 2560

3.4.2 กลไกปฏิบัติ

3.4.2.1 ออสเตรเลีย

1) มีการจัดตั้งองค์กรปฏิบัติในรูปแบบของบริษัทที่รัฐเป็นเจ้าของในนาม Austria Development Agency – ADC โดยมีหน้าที่และความรับผิดชอบในการดำเนินงานและบริหารจัดการโครงการและกิจกรรมในระดับทวิภาคี พหุภาคีและโครงการในประเทศหุ้นส่วน และบริหารจัดการงบประมาณด้านการพัฒนา ภายใต้นโยบายและการกำกับดูแลของกระทรวงการต่างประเทศ

2) ADC มีบุคลากรประมาณ 150 คน ทำงานภายใต้โครงสร้างองค์กรที่ประกอบด้วย

(1) ฝ่ายบริหาร (หน่วยการพัฒนาองค์กรและประเด็นข้ามสาขา/หน่วยสถิติและการประเมิน/หน่วยกฎหมาย/หน่วยการประชาสัมพันธ์และการสื่อสารเพื่อการพัฒนาและการศึกษาในออสเตรเลีย)

(2) ฝ่ายแผนงานและโครงการระหว่างประเทศ (ประเทศและภูมิภาค/ภาคเอกชนและการพัฒนา/หัวข้อและคุณภาพ/ภาคประชาสังคมระหว่างประเทศ)

(3) ฝ่ายการเงินบัญชีและการควบคุม (การรายงานและการจัดทำบัญชีการเงิน/งบประมาณ การเงิน การบัญชี รวมทั้งการตรวจสอบ)

(4) ฝ่ายอำนวยการทั่วไป และ

(5) สำนักงานประสานงานท้องถิ่นในพื้นที่เป้าหมาย 9 แห่ง ได้แก่ กรุงแอดดิสอาบาบา กรุงกัมปาลา กรุงมาปูโต กรุงวาเกาตูกู กรุงพริสตินา กรุงตริานา กรุงคีซีเนา กรุงทปิลีซี และกรุงทิมพู และสำนักงานท้องถิ่นอื่น ๆ ได้แก่ กรุงรามาลาห์ รามาลาห์ในฉนวนกาซา กรุงเยเรวาน และสำนักงานสำหรับโครงการทุนของสหภาพยุโรปที่กรุงเบลเกรด ซึ่งทำให้เกิดการดำเนินงานที่ตอบสนองความต้องการของพื้นที่เป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพและมีความใกล้ชิดกับภาคีและหุ้นส่วนที่เกี่ยวข้อง

3) ADC ได้รับงบประมาณจากกระทรวงการต่างประเทศออสเตรเลียเป็นหลัก โดยเมื่อปี พ.ศ. 2557 มีงบประมาณในการดำเนินงานประมาณ 108 ล้านยูโร และงบประมาณในการบริหารจัดการองค์กรประมาณ 9.5 ล้านยูโร ทั้งนี้ ส่วนหนึ่งของงบประมาณมาจากแหล่งทุนหรือประเทศหุ้นส่วนความร่วมมือที่ให้ ADC บริหารโครงการความช่วยเหลือ

3.4.2.2 ไทย

กรมความร่วมมือระหว่างประเทศ (TICA) เป็นองค์กรภายใต้กระทรวงการต่างประเทศ ที่กำหนดยุทธศาสตร์และนโยบายด้านความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา ขณะเดียวกันก็เป็นหน่วยงานปฏิบัติ ดังนั้น บุคลากรของ TICA จึงเป็นทั้งผู้กำหนดแผนงาน กำกับนโยบาย และเป็นผู้ดำเนินโครงการ โดยได้รับงบประมาณในการดำเนินงานประมาณ 500 ล้านบาทต่อปี นอกจากนี้ TICA แล้ว หน่วยงานไทยที่ให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาที่สำคัญอีกแห่งหนึ่งคือ สำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (องค์การมหาชน) หรือ สพพ. มีชื่อเป็นภาษาอังกฤษว่า Neighbouring Countries Economic Development Cooperation Agency (Public Organization-NEDA) ตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 17 พฤษภาคม พ.ศ. 2548 โดยมีบทบาทในการ (1) การความช่วยเหลือประเทศเพื่อนบ้านและประเทศอื่น ๆ ทั้งด้านการเงินแบบให้เปล่า (Grant) และเงินกู้แบบเงินผ่อนปรนและความร่วมมือทางวิชาการ (2) การให้ความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (3) การศึกษาและจัดทำข้อเสนอแนะนโยบายตลอดจนมาตรการต่าง ๆ ในการให้ความร่วมมือ และ (4) การประสานการใช้อำนาจหน้าที่หน่วยงานต่าง ๆ เพื่อบูรณาการความร่วมมือ

3.4.3 งบประมาณ

3.4.3.1 ออสเตรเลีย

มีการจัดสรรงบประมาณไปตามหน่วยงานภาครัฐต่าง ๆ ที่มีภารกิจด้านความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา โดยออสเตรเลียมีพันธกรณีที่จะต้องให้ความช่วยเหลือลักษณะ ODA ให้เป็นไปตามเป้าหมายของ OECD ที่กำหนดให้ประเทศผู้ให้ต้องมี ODA ไม่น้อยกว่าร้อยละ 0.7 ของ GNI แต่ก็ยังไม่สามารถบรรลุเป้าหมายนี้ได้ โดยมูลค่า ODA ของออสเตรเลียในช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมาอยู่ราว 800 ล้านดอลลาร์ คิดเป็นประมาณร้อยละ 0.28 ของรายได้ประชาชาติ อย่างไรก็ตาม ออสเตรเลียจะเพิ่มงบประมาณสำหรับการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างมาก คาดว่าภายในปี พ.ศ. 2561 จะสามารถสนับสนุนเงินประมาณ 1.4 พันล้านยูโร หรือคิดเป็นสัดส่วนของ GNI ร้อยละ 0.4

3.4.3.2 ไทย

เมื่อปี พ.ศ. 2557 มูลค่าการให้ความช่วยเหลือของไทยอยู่ที่ประมาณ 2.8 พันล้านบาท โดยการจัดสรรงบประมาณไปตามหน่วยงานภาครัฐต่าง ๆ ที่มีภารกิจด้านความช่วยเหลือเพื่อพัฒนายังคงเป็นลักษณะที่กระจุกกระจาย ทำให้การให้การช่วยเหลือหรือการดำเนินโครงการไม่เกิด impact เท่าที่ควร อาจเกิดปัญหาความซ้ำซ้อนของงานและยากต่อการติดตามประเมินผล นอกจากนี้ อาจมีภาระงบประมาณเพิ่มจากช่องทางความร่วมมือระหว่างประเทศอื่นที่มีได้มีการเตรียมไว้ล่วงหน้า เช่น กรอบการประชุมคณะกรรมาธิการร่วมกับประเทศต่าง ๆ หรือกรอบความร่วมมือระดับภูมิภาคต่าง ๆ

3.4.4 จุดเน้นและพื้นที่เป้าหมายการให้ความช่วยเหลือ

3.4.4.1 ออสเตรเลีย

1) กำหนดจุดเน้นหรือสาขาความร่วมมือในลำดับต้น ๆ ได้แก่ (1) การศึกษา (2) ความมั่นคงของมนุษย์ สิทธิมนุษยชนและการย้ายถิ่น (3) น้ำ พลังงาน ความมั่นคงด้านอาหาร และ (4) ภาคเอกชนและการพัฒนา โดยมีประเด็นคาบเกี่ยว 2 ประการในการพิจารณาโครงการ คือ การรักษาสีเขียวและสภาพอากาศ และการเสมอภาคทางเพศ นอกจากนี้ ยังให้ความสำคัญแก่สาขา การศึกษาด้านการพัฒนา สาธารณสุข และการคุ้มครองการว่างงานและทางสังคม โดยในการขับเคลื่อนโครงการหรือแผนงานต่าง ๆ ภายใต้ประเด็นเหล่านี้ ได้คำนึงถึงการมุ่งสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืนตามเป้าหมาย SDGs

2) ออสเตรเลียจะเน้นให้ความช่วยเหลือในสาขาที่มีศักยภาพสูง โดยคำนึงถึงความต้องการควบคู่ไปกับความพร้อมในการรองรับองค์ความรู้และเทคโนโลยีจากภายนอกของประเทศผู้รับด้วย โดยในทางปฏิบัติอาจเริ่มให้ความช่วยเหลือในสาขาที่มีความเชี่ยวชาญอยู่แล้วและเมื่อได้รับความไว้วางใจจากประเทศผู้รับ ก็ต่อยอดความร่วมมือในสาขาอื่น ๆ ต่อไป ทั้งนี้ ในสาขาที่ออสเตรเลียไม่มีศักยภาพหรือความเชี่ยวชาญ ก็จะทำให้เงินสนับสนุนผ่านองค์กรพัฒนาอื่น ๆ

3) กำหนดพื้นที่เป้าหมายที่ชัดเจน คือ (1) แคริบเบียน (2) แอฟริกาตะวันตก: บูร์กินาฟาโซ (3) แอฟริกาตะวันออกและฮอรันของแอฟริกา: เอธิโอเปีย ยูกันดา (4) ทางใต้ของแอฟริกา: โมซัมบิก (5) เทือกเขาหิมาลัย/ฮินดูกูช: ภูฏาน (6) แม่น้ำดานูบ/บอลข่านตะวันตก: แอลเบเนีย โคโซโว (7) ทะเลดำ/คอเคซัสใต้: มอลโดวา อาร์เมเนีย จอร์เจีย และ (8) ตะวันออกกลางและดินแดนยึดครองในปาเลสไตน์ นอกจากนี้ ให้ความสำคัญเป็นพิเศษแก่ประเทศ LDCs กับ LLDCs

3.4.4.2 ไทย

1) มุ่งให้ความสำคัญด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ใน 3 สาขาหลัก คือ เกษตร ศึกษา และสาธารณสุข ในรูปแบบของการให้ทุนการศึกษา ฝึกอบรม ングาน ผู้เชี่ยวชาญ และวัสดุอุปกรณ์ รวมทั้งการให้ทุนตามความต้องการของประเทศคู่ร่วมมือ นอกจากนี้ ก็ร่วมดำเนินโครงการในลักษณะหุ้นส่วนกับแหล่งความร่วมมือต่าง ๆ ด้วย

2) พื้นที่ความช่วยเหลือหลัก ได้แก่ ประเทศเพื่อนบ้าน อาทิ เมียนมา กัมพูชา สปป. ลาว และเวียดนาม ก่อนที่จะขยายไปสู่ภูมิภาคแอฟริกาและลาตินอเมริกา นอกจากนี้ ไทยยังให้ความช่วยเหลือผ่านกรอบความร่วมมือต่าง ๆ เช่น ACMECS และ BIMSTEC ทั้งนี้ นอกจากความช่วยเหลือผ่านรัฐไทย ยังมีโครงการพระราชดำริต่าง ๆ ซึ่งเป็นโครงการในพระราชูปถัมภ์ อาทิ โครงการพระราชดำรินิคมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี เกี่ยวกับการพัฒนาเด็ก และเยาวชน ในประเทศเพื่อนบ้านและในประเทศอื่น ๆ เช่น ภูฏานและอินเดีย

3.4.5 นโยบายความร่วมมือกับภาคเอกชน

3.4.5.1 ออสเตรเลีย

1) ตระหนักว่าการเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการพัฒนา จึงมีนโยบายส่งเสริมความร่วมมือกับภาคธุรกิจเพื่อการพัฒนา (business partnerships for development) มายาวนาน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อปรับปรุงสภาพแวดล้อมทางธุรกิจในประเทศคู่ค้า เสริมสร้างความเข้มแข็งแก่ภาคเอกชนของประเทศคู่ค้า และเกิดการดำเนินงานร่วมกันที่อาจนำไปสู่การทำธุรกิจส่วนตัวและการพัฒนาความร่วมมือของประชาชน ทั้งนี้ จะต้องได้รับข้อเสนอโครงการจาก บริษัทออสเตรเลียหรือ EU ที่มีการร่วมดำเนินการกับคู่ค้าในท้องถิ่น โดยระยะโครงการสูงสุดไม่เกิน 3 ปี และต้องมีผลที่มุ่งต่อการส่งเสริมการค้าและการพัฒนา

2) ตัวอย่าง เช่น โครงการการผลิตกาแฟอย่างยั่งยืนในแทนซาเนีย ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการเพิ่มรายได้เกษตรกรผ่านการส่งเสริมการปลูกกาแฟอย่างยั่งยืน และปรากฏผลลัพท์ว่ามีการผลิตกาแฟที่มีคุณภาพสูงอย่างยั่งยืน ส่งผลให้ผู้ปลูกกาแฟหลายพันครัวเรือนมีรายได้สูงขึ้น

3) ADA ให้การสนับสนุนทางการเงินสำหรับโครงการเป็นจำนวนเงินระดับสูงสุด 200,000 ยูโร หรือร้อยละ 50 ของต้นทุน และจำนวนเงินระดับสูงสุด 20,000 ยูโร หรือร้อยละ 50 ของการทำการศึกษาค่าความเป็นไปได้ของโครงการ และยังช่วยให้ความเห็นและพัฒนารูปแบบของโครงการด้วย

3.4.5.2 ไทย

การดำเนินการความร่วมมือกับภาคธุรกิจเพื่อการพัฒนาขึ้นอยู่กับเงื่อนไขในขั้นเริ่มต้น โดยยังไม่เป็นที่ประจักษ์มากนัก

3.4.6 การติดตามและประเมินผลการให้ความช่วยเหลือ

3.4.6.1 ออสเตรเลีย

มีการติดตามและประเมินผลอย่างเป็นระบบ โดยมีแนวทางในการดำเนินการในเรื่องนี้สำหรับให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ นำไปใช้ปฏิบัติ โดยกำหนดกฎเกณฑ์พื้นฐานและคำจำกัดความที่ชัดเจนเกี่ยวกับการประเมินผลการให้ ODA เพื่อให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน และเพื่อไม่ให้เป็นการอุปสรรคต่อกระบวนการประเมินผลของระบบราชการ

3.4.6.2 ไทย

การติดตามและประเมินผลยังไม่มีประสิทธิผลพอสมควร เนื่องจากกระบวนการประเมินผลของแต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน

3.4.7 การดำเนินงานด้านความช่วยเหลือในภูมิภาค

3.4.7.1 ออสเตรเลีย

1) ภูมิภาคเป็นประเทศคู่ความร่วมมือที่ออสเตรเลียดำเนินการให้ความช่วยเหลือมายาวนาน เริ่มจากช่วงทศวรรษที่ พ.ศ. 2523 ในด้านการบริหารจัดการป่าไม้ โดยภูมิภาคเป็นผู้ขอรับความช่วยเหลือจากออสเตรเลียเนื่องจากเห็นว่ามีความเชี่ยวชาญในด้านนี้ ซึ่งต่อมา ออสเตรเลียได้มีการต่อยอดไปสู่สาขาความร่วมมืออื่น ๆ ที่ออสเตรเลียมีทักษะและความชำนาญ เช่น พลังงานน้ำ กระบวนการยุติธรรมและธรรมาภิบาล และการบริหารจัดการการท่องเที่ยวที่ส่งเสริม “pro-poor-tourism” และสอดคล้องกับนโยบายการท่องเที่ยวที่เน้น “high-value, low-impact” ของภูมิภาค

2) มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ “Bhutan Country Strategy” อย่างต่อเนื่อง โดยวงรอบล่าสุดคือ พ.ศ. 2558–2562 ซึ่งมีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาประเทศฉบับที่ 11 ของภูมิภาค ที่มีเป้าประสงค์ที่จะบรรลุการยืนหยัดด้วยตัวเองได้ภายในปี พ.ศ. 2564 และได้คำนึงถึงความเชื่อมโยงกับสี่เสาหลักแห่งความสุขตามทฤษฎีความสุขมวลรวมประชาชาติของภูมิภาค เท่ากับว่า โครงการหรือกิจกรรมที่ออสเตรเลียดำเนินการอยู่สามารถตอบสนองความต้องการด้านการพัฒนาตามแนวทางของภูมิภาค อย่างมีประสิทธิภาพ และเกิด impact ต่อการพัฒนาประเทศ

3) มีการจัดตั้งสำนักงานประสานงานท้องถิ่นของ ADA ในภูมิภาค เพื่อประโยชน์ในการบริหารจัดการ ติดตามและประเมินผลการให้ความช่วยเหลือและความร่วมมืออย่างใกล้ชิด โดยเป็นจุดประสานของหน่วยงานทั้งหมดของออสเตรเลียที่เข้าไปดำเนินโครงการในภูมิภาค ทำให้เห็นภาพรวมความร่วมมือของออสเตรเลียกับหุ้นส่วนและเครือข่ายของภูมิภาค ซึ่งทำให้การให้ความช่วยเหลือไม่ซ้ำซ้อนกัน

4) นอกจากนี้ โดยที่ออสเตรเลียมีความร่วมมือกับ International Centre for Integrated Mountain Development (ICIMOD) ซึ่งเป็นศูนย์การเรียนรู้สำหรับประเทศในพื้นที่เทือกเขาหิมาลัย/ฮินดูกูช ในการบริหารจัดการระบบนิเวศภูเขา การแก้ไขปัญหาในการพัฒนาพื้นที่ภูเขาอย่างยั่งยืน และการรับมือกับผลกระทบของสภาพภูมิอากาศ และโดยที่ภูมิภาคเป็นหนึ่งในประเทศสมาชิก ICIMOD ก็จะได้ประโยชน์จากโครงการความช่วยเหลือในระดับภูมิภาคที่ออสเตรเลียให้แก่ ICIMOD โดยออสเตรเลียสามารถพิจารณาโครงการทวิภาคีที่เป็นการต่อยอดหรือเสริมโครงการภูมิภาคได้ เช่น โครงการ Transboundary Landscapes Programme ที่เน้นการให้องค์ความรู้เกี่ยวกับการพัฒนาที่ยั่งยืน การรับมือกับสภาพภูมิอากาศ การส่งเสริมการสร้างรายได้ การปรับปรุงวิถีชีวิตและความเป็นอยู่บนภูเขา

3.4.7.2 ไทย

1) เริ่มมีความร่วมมือด้านการพัฒนากับภูมิภาค ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 โดยมีจุดเน้นให้ความร่วมมือด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เป็นหลัก ผ่านสาขาที่ไทยมีศักยภาพ คือ การเกษตร การศึกษา การสาธารณสุข และการท่องเที่ยว

2) มีการจัดทำแผนงานความร่วมมือไทย-ภูฏาน ระยะ 3 ปี ซึ่งสอดคล้องกับความต้องการด้านการพัฒนาของภูฏาน โดยไทยให้ทุนการศึกษาและฝึกอบรมในประเทศไทย ดำเนินโครงการความร่วมมือในภูฏาน เช่น โครงการพัฒนาขีดความสามารถกับหน่วยงานรัฐภูฏาน โครงการส่งอาสาสมัครเพื่อนไทยไปปฏิบัติงานตามสาขาที่ภูฏานขอรับสนับสนุน โครงการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนเอกเช่นสินค้า OTOP และโครงการพัฒนาเด็กและเยาวชนตามพระราชดำริสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี เป็นต้น

บทที่ 4

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

4.1 สรุปผลการศึกษา

ออสเตรเลียมีสถานะเป็นประเทศผู้ให้เดิม (traditional donor) ที่ได้ดำเนินการให้ความช่วยเหลือและความร่วมมือเพื่อการพัฒนาที่ยาวนานในหลากหลายรูปแบบอย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีระบบบริหารจัดการที่ดี มีกรอบนโยบายที่ชัดเจนและต่อเนื่อง และมีงบประมาณด้านความช่วยเหลือสูง ขณะที่ไทยมีสถานะเป็นประเทศกำลังพัฒนาที่เป็นประเทศผู้ให้รายใหม่ และยังคงขาดระบบบริหารจัดการที่ดีหรือการทำงานแบบบูรณาการโดยมีข้อจำกัดที่สำคัญคือ การขาดแคลนทั้งด้านงบประมาณและบุคลากร

แม้ออสเตรเลียกับไทยจะมีระดับการพัฒนาและตัวแปรที่แตกต่างกันมาก แต่ก็มีคามเหมือนกันในหลายแง่มุม โดยเฉพาะด้านการต่างประเทศที่ดำเนินนโยบายที่ยืดสายกลาง การเป็นประเทศขนาดเล็ก-ปานกลาง การที่เคยเป็นประเทศผู้รับความช่วยเหลือมาก่อน ซึ่งปัจจัยเหล่านี้ได้เสริมสร้างให้ออสเตรเลียและไทยสามารถดำเนินนโยบายด้านการต่างประเทศในยุคโลกาภิวัตน์ ภายใต้วิถีทางการทูตที่ส่งเสริมค่านิยมผ่านการแสดง soft power ซึ่งรวมถึงการทูตเพื่อการพัฒนา ได้เป็นอย่างดี อันนำไปสู่การสร้าง ความไว้วางใจในเวทีระหว่างประเทศ ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่า เป็นปัจจัยสำคัญที่จะช่วยประชาคมโลกในการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน

จากการวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบในการดำเนินงานด้านการทูตเพื่อการพัฒนา ระหว่างออสเตรเลียกับไทย จะเห็นได้ว่าไทยอาจไม่สามารถดำเนินการตามแบบอย่างของออสเตรเลียได้อย่างเต็มรูปแบบ เนื่องจากเงื่อนไขที่แตกต่างกันหลายประการ แต่ไทยสามารถถอดบทเรียนบางประการมาประยุกต์ใช้ในการปรับปรุงและเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานด้านการทูตเพื่อการพัฒนา

จากการศึกษา พบว่า ไทยควรมุ่งให้ความช่วยเหลือหรือความร่วมมือทางวิชาการในสาขาที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ต่อไป ซึ่งไทยมีแนวปฏิบัติที่ดีและผลงานเป็นที่ประจักษ์จนได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางในประชาคมโลก โดยเฉพาะในเรื่องการเกษตร สาธารณสุขและการศึกษา ซึ่งสาขาเหล่านี้สอดคล้องกับเป้าหมาย 1 – 4 ของ SDGs โดยผู้ศึกษาเห็นว่า เป็นพื้นฐานของการพัฒนาคน คือ ขจัดความยากจน ขจัดความหิวโหย ส่งเสริมสุขภาพและการศึกษาอย่างครอบคลุมและเท่าเทียม โดยผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะเพื่อเพิ่ม impact ความช่วยเหลือและค่านิยมในลักษณะ soft power ของไทย ซึ่งจะเป็นการสร้าง ความไว้วางใจและภาพลักษณ์ (brand) ความเป็นผู้นำของไทยในสาขาที่จะสนองตอบต่อเป้าหมาย SDGs และยังจะเอื้อต่อการสอดแทรกหลักปฏิบัติที่ดีของไทย เช่น การพัฒนาตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง หรือภูมิปัญญาของไทยอื่น ๆ ที่สอดคล้องกับหลักการการพัฒนาที่ยั่งยืน

4.2 ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะตามที่ปรากฏด้านล่างนี้ จะไม่สะท้อนในเรื่องที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการภายในของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของไทย เช่น ปัญหาบุคลากรหรืองบประมาณ ซึ่งเป็นกระบวนการภายในที่แต่ละหน่วยงานปรับปรุงแก้ไขปัญหาเพื่อรองรับภารกิจอยู่แล้ว จึงจะกล่าวถึงประเด็นที่ไทยอาจพิจารณาถึงแบบอย่างของออสเตรเลียมาพิจารณาประยุกต์ใช้ได้

4.2.1 ข้อเสนอที่สามารถดำเนินการได้ในระยะสั้น

1) เร่งรัดการจัดทำร่างแผนยุทธศาสตร์บูรณาการความร่วมมือเพื่อการพัฒนา ระหว่างประเทศวงรอบ 3 ปี ให้เสร็จภายในกรอบเวลาที่กำหนดไว้ในช่วงต้นปี พ.ศ. 2560 เพื่อให้เริ่มการทำงานลักษณะบูรณาการตามแผนโดยเร็วเพื่อไม่ให้เสียโอกาสในการดำเนินกิจกรรมกับมิตรประเทศไปอีก เนื่องยังไม่มีการจัดทำกรอบยุทธศาสตร์ความร่วมมือเพื่อการพัฒนา ระหว่างประเทศนับแต่วงรอบสุดท้ายคือ พ.ศ. 2550–2554 ซึ่งกรมความร่วมมือระหว่างประเทศควรพิจารณา ทบทวนยุทธศาสตร์กรอบใหญ่ และยุทธศาสตร์รายประเทศหรือภูมิภาคเป็นระยะ เพื่อไม่ให้ขาด ความต่อเนื่องทางนโยบายหรือกรอบอ้างอิง

2) กรมความร่วมมือระหว่างประเทศจัดทำหรือรวบรวมรายการโครงการ สาขา ความร่วมมือ และประเภทความเชี่ยวชาญของไทยที่สามารถ offer หรือพร้อมให้ความช่วยเหลือให้ เป็นระบบและเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ผ่านทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์เช่นเว็บไซต์ ซึ่งนอกจากจะเป็น ประโยชน์ในการเป็นแหล่งที่รวมข้อมูลและสถิติทำให้มองเห็นภาพรวมแล้ว ยังเอื้อต่อการที่แหล่งผู้ให้อื่น ๆ อาจสนใจที่จะสนับสนุนโครงการในลักษณะหุ้นส่วน เช่น ออสเตรเลียสนใจที่จะให้การสนับสนุน งบประมาณด้านการเกษตรในประเทศเพื่อนบ้านไทยแต่ขาดช่องทางการเข้าถึงหรือมีความเชี่ยวชาญ ในระดับที่ไม่เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่ ก็อาจใช้ประโยชน์จากรายการดังกล่าวในการพิจารณาร่วม ดำเนินการกับฝ่ายไทย

3) กรมความร่วมมือระหว่างประเทศควรใช้ digital technology ในการปรับปรุง พัฒนาเว็บไซต์ให้มีรูปแบบที่ทันสมัย และบรรจุข้อมูลที่จะดึงดูดความสนใจของกลุ่มเป้าหมาย โดยมี ลักษณะของ interactive และควรสามารถพัฒนาให้เป็น portal หลักของประเทศไทยด้านความช่วยเหลือ และความร่วมมือเพื่อการพัฒนา

4.2.2 ข้อเสนอเชิงนโยบาย

1) ในมิติของกลไกปฏิบัติ ไทยควรแยกองค์การส่วนนโยบาย (policy and planning) กับองค์กรปฏิบัติ (implementer หรือ deliverer) โดยพิจารณารูปแบบความเหมาะสมของ ADA ในการเป็นหน่วยงานปฏิบัติที่เห็นภาพรวมการให้ความช่วยเหลือด้านการพัฒนาทั้งหมดของประเทศ โดยจัดตั้งองค์กรที่มีโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ให้เป็นหน่วยงานหลักในการปฏิบัติตามนโยบายและ ยุทธศาสตร์ การบริหารจัดการโครงการและงบประมาณ และการดำเนินการด้านต่าง ๆ เช่น การประเมินผล และจัดทำข้อมูลและสถิติด้านความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาให้เป็นองค์รวมมากขึ้น และโดยที่องค์กรนี้จะเครื่องมือที่สำคัญในดำเนินนโยบายต่างประเทศ จึงควรอยู่ภายใต้สังกัดกระทรวง การต่างประเทศ

การมีองค์กรลักษณะนี้จะช่วยให้หน่วยราชการด้านการพัฒนาสามารถใช้ ทรัพยากรอย่างคุ้มค่ามากขึ้น โดย streamline งานให้เน้นการดำเนินงานในระดับนโยบาย (policy)

การควบคุม และการกำกับดูแล (monitor) เช่น การกำหนดยุทธศาสตร์และแผนงานการให้ความช่วยเหลือที่สอดคล้องกับผลประโยชน์แห่งชาติ การทำความเข้าใจกับสถาบันหลักด้านการตัดสินใจทางการเมือง แสวงหารูปแบบใหม่ ๆ ในการให้ความช่วยเหลือ การจัดลำดับประเทศหรือพื้นที่เป้าหมาย การจัดทำค่าของงบประมาณจากรัฐบาล เป็นต้น ซึ่งนอกจากจะเป็นการบริหารทรัพยากรของภาครัฐอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นแล้ว ยังจะแก้ปัญหาการขาดการบูรณาการระหว่างส่วนราชการต่าง ๆ ที่มีภารกิจด้านการให้ความช่วยเหลือแก่ต่างประเทศอีกด้วย

ดังนั้น หากมีการจัดตั้งองค์กรปฏิบัติในลักษณะนี้ขึ้น ก็อาจใช้ชื่อภาษาอังกฤษว่า TICA ตามเดิมได้ โดยมีอำนาจหน้าที่และพันธกิจในลักษณะของ ADA ในขณะที่กรมความร่วมมือระหว่างประเทศก็จะได้ปรับบทบาทในการเป็นผู้นำในระดับนโยบาย การควบคุม และการกำกับดูแลในเรื่องการให้ความช่วยเหลือและความร่วมมือเพื่อการพัฒนาทั้งหมดของไทย แต่ทั้งนี้ อาจเปลี่ยนชื่อกรมให้สะท้อนบทบาทและภารกิจให้ชัดเจนขึ้นเป็น “กรมความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศ” ดังที่ท่านอดีตนายกรัฐมนตรี อานันท์ ปันยารชุน ได้เคยให้ข้อคิดเห็นไว้ในจดหมายข่าว กรมความร่วมมือระหว่างประเทศ ฉบับที่ 2 ปี พ.ศ. 2558

นอกจากนี้ การจัดตั้งองค์กรปฏิบัติในลักษณะนี้ขึ้นจะช่วยให้หุ้นส่วนความร่วมมือต่างชาติมองโลกความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาของไทยอย่างเป็นเอกภาพ และมีความชัดเจนมากขึ้นในการเข้าร่วมดำเนินโครงการในสาขาที่สอดคล้องกันในลักษณะไตรภาคีหรือในกรอบความร่วมมือภูมิภาค โดยในส่วนของไทยนั้น ยังมีองค์กรนอกเหนือจาก TICA ที่ให้ความช่วยเหลือแก่ต่างประเทศ เช่น NEDA ซึ่งมีสถานะเป็นองค์กรมหาชน และเน้นในเรื่องของการให้ความช่วยเหลือในรูปแบบเงินในการพัฒนาเศรษฐกิจแก่ประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งกระทรวงการต่างประเทศอาจใช้เป็นตัวอย่างร่วมกับรูปแบบของ ADA ในการพิจารณาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งองค์กรลักษณะนี้ด้วย

2) ในมิติของเจตนารมณ์ทางการเมือง กระทรวงการต่างประเทศจะต้องสร้างตระหนักถึงความสำคัญของการให้ความช่วยเหลือด้านการพัฒนา ในการเป็นเครื่องมือหนึ่งที่ทรงประสิทธิภาพในการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีของไทยและความสัมพันธ์อันดีระหว่างประเทศให้แก่สถาบันหลักทางการเมืองและสถาบันด้านการตัดสินใจในระดับนโยบายของไทย เช่น หน่วยงานด้านการวางแผนยุทธศาสตร์ของประเทศ หน่วยงานด้านงบประมาณ คณะกรรมาธิการด้านการต่างประเทศและคณะกรรมาธิการด้านการคลังในรัฐสภา และรัฐบาล เป็นต้น โดยสถาบันเหล่านี้ ควรมีบทบาทและให้ความสำคัญกับการกำหนดนโยบายที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรมเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือด้านการพัฒนาแก่ต่างประเทศ

3) ในมิติของนโยบาย ไทยขาดความต่อเนื่องในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์แม้ว่าการดำเนินงานช่วยเหลือยังคงดำเนินต่อไป ซึ่งกระทบต่อการทำงานแบบบูรณาการกับหน่วยราชการอื่น และการจัดทำค่าของงบประมาณ ประกอบกับปัญหาด้านเสถียรภาพทางการเมืองของไทย จึงทำให้เกิดความไม่ต่อเนื่องทางนโยบาย ซึ่งปัจจัยเหล่านี้ ส่งผลกระทบต่อการทำงานการพัฒนา ดังนั้น กระทรวงการต่างประเทศต้องทำความเข้าใจและชี้แจงในเรื่องนี้ต่อสมาชิกรัฐสภา รัฐบาลและหน่วยงานด้านงบประมาณ โดยควรผลักดันให้เกิดการบูรณาการการทำงานด้านนี้ระหว่างหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง

ในการนี้ TICA ควรพิจารณาบทบาทนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ประเทศหรือพื้นที่เป้าหมายให้ทันวงรอบ เป็นระยะ มีความต่อเนื่องและเป็นแบบอย่างให้กับหน่วยราชการอื่น ๆ เพื่อเป็นการรักษาบทบาทนำของกระทรวงการต่างประเทศในเรื่องการทูตเพื่อการพัฒนาในภาพรวม เช่น การเป็นผู้นำในการ integrate แนวคิดหรือรูปแบบการพัฒนาที่เป็นวาระโลก เช่น เป้าหมาย SDGs ในนโยบายการต่างประเทศและยุทธศาสตร์ความร่วมมือกับต่างประเทศ

4) ในมิติของนโยบายด้านงบประมาณการให้ความช่วยเหลือ ไทยยังมีข้อจำกัดหลายประการ โดยไม่สามารถเปรียบเทียบได้กับออสเตรเลียซึ่งมีงบประมาณด้านนี้สูงและมีพันธกรณีที่จะต้องให้ ODA ตามเกณฑ์ของ OECD (ร้อยละ 0.7 ของรายได้มวลรวมประชาชาติ) ดังนั้น TICA ควรบริหารงบประมาณให้สอดคล้องกับผลประโยชน์ของชาติในการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา และเร่งชี้แจงสถานะความจำเป็นกับหน่วยงานด้านงบประมาณและคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องในรัฐสภา เพื่อให้หน่วยงานเหล่านี้มีส่วนร่วมในการสนับสนุนค่าของงบประมาณ

ภายใต้เงื่อนไขข้อจำกัดด้านงบประมาณ ไทยควรแสวงหาความร่วมมือและหุ้นส่วนเพื่อพัฒนารูปแบบใหม่ ๆ เช่น การร่วมมือกับภาคเอกชนและภาคประชาสังคม ในลักษณะของ public-private partnership โดยกระทรวงการต่างประเทศและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องเน้นนโยบายและกิจกรรมการให้ความช่วยเหลือที่มีเป้าหมายชัดเจน ตอบสนองความต้องการของประเทศผู้รับ และที่สำคัญต้องส่งผล (impact) ในระยะยาวและอย่างยั่งยืน

แนวทางหนึ่งคือการชักชวนให้กลุ่มธุรกิจไทยที่ทำธุรกิจอยู่ในประเทศเป้าหมาย เช่น ประเทศเพื่อนบ้าน 4 ประเทศ และในภูมิภาคเอเชียใต้ หรือบริษัทไทยที่อยากจะขยายกิจการไปยังประเทศเหล่านี้ ทำโครงการในลักษณะ Corporate Social Responsibility (CSR) หรือ social enterprise เพื่อให้คนในชุมชนท้องถิ่นเกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน ซึ่งจะนำไปสู่การสร้างความไว้วางใจและค่านิยมไทย โดยรูปแบบความร่วมมืออานเป็นลักษณะของหุ้นส่วนทางธุรกิจ (co-financing) หรือเปิดประมูล (public tender) ให้ผู้ที่สนใจยื่นข้อเสนอการทำโครงการต่าง ๆ

5) ในมิติของการให้ความช่วยเหลือที่สอดคล้องกับวาระการพัฒนาของโลก ไทยควรนำเป้าหมาย SDGs มาพิจารณาว่า ไทยได้ดำเนินโครงการในสาขาใดที่สอดคล้องกับการให้ความช่วยเหลือด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนอยู่แล้ว และมีสาขาใดที่ไทยมีศักยภาพในการช่วยเสริมให้ประเทศประเทศคู่ความร่วมมือสามารถนำไปสู่การพึ่งพาตนเองได้

เมื่อคำนึงว่าไทยมีจุดเด่นในด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ จึงควรมีการวิเคราะห์ว่าเป้าประสงค์ใดของ SDGs ที่การพัฒนาส่งมีผลต่อตัวคนโดยตรง (people-centred targets) และมีความสอดคล้องกับหลักการหรือแนวคิดด้านการพัฒนาใดของไทยบ้าง เช่น เป้าหมายหลักของแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงคือการพัฒนาอย่างยั่งยืนโดยมี “คน” เป็นศูนย์กลาง ดังนั้น อาจเป็นโอกาสที่ไทยจะสามารถสอดแทรกหรือเผยแพร่หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในการมีส่วนร่วมบรรลุ SDGs ซึ่งเป็นการตอบสนองนโยบายการผลักดันปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง โดยใช้ช่องทางทางการทูตในการแบ่งปันแนวคิดและประสบการณ์ด้านการพัฒนาอย่างยั่งยืนของไทย

6) ควรมีการประชาสัมพันธ์และให้ข้อมูลแก่สาธารณะและสื่อมวลชนเกี่ยวกับการดำเนินงานการให้ความช่วยเหลือด้านการพัฒนาของไทย เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจว่าเหตุใดจึงต้องให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา โดยสร้าง narrative หรือเรื่องเล่า เช่น การทูตเพื่อการพัฒนาและ

การให้ความช่วยเหลือแก่ต่างประเทศโดยเฉพาะประเทศเพื่อนบ้านว่าเป็นการสร้างมิติความมั่นคงของประเทศ การอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข และเป็นการสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะเมื่อเกิดประชาคมอาเซียนขึ้นแล้ว ซึ่งความเชื่อมโยง (connectivity) ในด้านต่าง ๆ ในอาเซียนจะส่งผลบวกต่อความสะดวกในการพัฒนาความร่วมมือในมิติต่าง ๆ

7) ควรผลักดันภาคส่วนต่าง ๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในงานการทูตเพื่อการพัฒนามากขึ้น โดยสร้างเครือข่ายหรือพันธมิตรที่สามารถให้การสนับสนุนด้านการให้ความช่วยเหลือเช่นสถาบันการศึกษาของไทยทั้งในส่วนกลางและในระดับภูมิภาคบริเวณพื้นที่ชายแดนประเทศเพื่อนบ้าน โดยเน้นนโยบายการพัฒนาแบบไตรภาคี การเป็นหุ้นส่วนกับประเทศผู้ให้อื่น ๆ เพื่อให้ความช่วยเหลือประเทศที่สาม ซึ่งนอกจากเป็นการรักษาความสัมพันธ์กับประเทศผู้ให้เดิมของไทยแล้ว ไทยยังได้ประโยชน์จากการเรียนรู้ในด้านการบริหารจัดการโครงการ ซึ่งจะเป็นการเพิ่มมูลค่าให้กับความช่วยเหลือ ทั้งนี้ เพื่อส่งเสริมภาคประชาสังคมให้มีส่วนร่วมมากขึ้น อาจจัดรูปแบบการแข่งขันทำโครงการเชิงธุรกิจ (business challenge) ในต่างแดนก็ได้

8) สร้างความตระหนักรู้ด้านการพัฒนาแก่เยาวชนมากขึ้น เพื่อเข้าไปมีส่วนร่วมในลักษณะเป็นอาสาสมัครเข้าร่วมโครงการกิจกรรมด้านการให้ความช่วยเหลือด้านการพัฒนาในประเทศต่าง ๆ ซึ่งในปัจจุบัน ก็ได้มีอาสาสมัครไทยเข้าร่วมโครงการของ TICA ไปให้ความช่วยเหลือ ถ่ายทอดองค์ความรู้ และประสบการณ์ตามแนวทางพัฒนาและความต้องการของประเทศผู้ขอ ตัวอย่างในกฎหมาย ความช่วยเหลือของไทยในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เช่นทุนการศึกษาด้านการเกษตรและสาธารณสุข มีความสอดคล้องกับแนวคิดความสมดุลรวมประชาชาติของกฎหมาย และเป็นไปตามความต้องการของกฎหมายอย่างแท้จริง เช่นกรณีที่ได้ส่งอาสาสมัครไปช่วยงานด้านการออกแบบการบรรจุหีบห่อสินค้าโครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ของกฎหมาย ซึ่งความช่วยเหลือและการสนับสนุนของไทยต่อกฎหมายในกิจกรรมเหล่านี้สอดคล้องกับแนวคิดการพัฒนาเพื่อตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐาน ให้เกิดการพึ่งพาตนเองและการพัฒนาอย่างยั่งยืนของชุมชน ดังปรากฏในบทที่ 2 ข้างต้น

ข้อเสนอแนะข้างต้นเป็นไปตามสมมติฐานการศึกษาว่า ไทยสามารถถอดบทเรียนบางประการมาประยุกต์ใช้ในการปรับปรุงและเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานด้านการทูตเพื่อการพัฒนา เพื่อให้มีบทบาทสำคัญในการช่วยมิตรประเทศสนองต่อความจำเป็นขั้นพื้นฐานและบรรลุ SDGs ได้ อีกทั้งไทยสามารถที่จะได้รับการยอมรับว่าเป็นผู้ให้รายใหม่ที่ได้รับควมไว้วางใจและความเชื่อมั่นจากประเทศผู้รับความช่วยเหลือ เนื่องจากมีความพร้อมและความเชี่ยวชาญ วิธีการถ่ายทอดเทคนิควิชาการ และมีเทคโนโลยีในระดับที่เหมาะสมในหลายสาขาที่ตรงหรือสอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาอย่างยั่งยืนของประเทศผู้รับ

บรรณานุกรม

หนังสือ

ทวีเกียรติ เจนประจักษ์. นโยบายและรูปแบบการให้ความช่วยเหลือด้านการพัฒนาที่เหมาะสมกับประเทศไทย: กรณีศึกษาตัวแบบของสวีตเซอร์แลนด์. รายงานการศึกษาส่วนบุคคล หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 6 กระทรวงการต่างประเทศ, 2557.

สมส่วน ฮาว. ศักยภาพของไทยด้านความร่วมมือเพื่อการพัฒนาภายใต้เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน. รายงานการศึกษาส่วนบุคคล หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 7 กระทรวงการต่างประเทศ, 2558.

สายัณห์ กองโกย. การทูตเพื่อการพัฒนา: แนวทางการบูรณาการระหว่างงานด้านพัฒนาและด้านการทูต สำหรับดำเนินงานความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ. รายงานการศึกษาส่วนบุคคล หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 7 กระทรวงการต่างประเทศ, 2558.

สำนักงานความร่วมมือเพื่อพัฒนาระหว่างประเทศ. ยุทธศาสตร์ความร่วมมือเพื่อการพัฒนา
ระหว่างประเทศ 2550-2554. กระทรวงการต่างประเทศ.

_____. ร่างแผนยุทธศาสตร์บูรณาการความร่วมมือเพื่อพัฒนาระหว่างประเทศวงรอบ 3 ปี.
กระทรวงการต่างประเทศ.

_____. รายงานประจำปี 2552. กระทรวงการต่างประเทศ.

David Pearce, Edward Barbier, and Anil Markandya. Sustainable Development: Ecology and Economic Progress. In Sustainable Development: Economics and Environment in the Third World. London: Earthscan Publications, 1990.

สื่ออิเล็กทรอนิกส์

มิ่งสรรพ์ ขาวสอาด. อนาคตเศรษฐกิจไทยภายใต้บังคับประเทศรายได้ปานกลาง (1). [ออนไลน์].
2556. แหล่งที่มา: <http://www.bangkokbiznews.com/blog/detail/528927#sthash.DjtmfYJ.dpuf>.

Austrian Development Agency (ADA). Austrian Development Agency Business Strategy 2014. [Online]. Available from: http://www.entwicklung.at/fileadmin/user_upload/Dokumente/Publikationen/Unternehmenskonzept/Englisch/ADA_Business_Strategy_2014.pdf.

Austrian Development Cooperation (ADC). Bhutan Country Strategy 2015–2018. [Online]. Available from: http://www.entwicklung.at/fileadmin/user_upload/Dokumente/Publikationen/Landesstrategien/CS_Bhutan_2015-2018.pdf.

- Brundtland Commission. Report of the World Commission on Environment and Development. United Nations, 1987.
- Federal Ministry for Europe, Integration and Foreign Affairs. Three-Year Programme on Austrian Development Policy 2016–2018. [Online]. Available from: http://www.entwicklung.at/fileadmin/user_upload/Dokumente/Publikationen/3_JP/Englisch/2016-2018_3-YP.pdf.
- The World Commission on Environment and Development. Sustainable Development is development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs. [Online]. Available from: <http://www.un-documents.net/our-common-future.pdf>.
- United Nations. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. [Online]. Available from: <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld>.
- United Nations. We Are the First Generation that Can End Poverty, the Last that Can End Climate Change. Secretary-General Stresses at University Ceremony [Online]. 2015. Available from: <http://www.un.org/press/en/2015/sgsm16800.doc.htm>.

ภาคผนวก

เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (พ.ศ. 2559–2573) / (Sustainable Development Goals–SDGs)

เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (พ.ศ. 2559 – 2573) / (Sustainable Development Goals – SDGs)		
ขจัดความยากจนทุกรูปแบบในทุกที่		End poverty in all its forms everywhere
ขจัดความหิวโหย บรรลุความมั่นคงทางอาหารและยกระดับโภชนาการ และส่งเสริมเกษตรกรรมที่ยั่งยืน		End hunger, achieve food security and improved nutrition and promote sustainable agriculture
สร้างหลักประกันให้คนมีสุขภาพดีและส่งเสริมสวัสดิภาพสำหรับทุกคนในทุกวัย		Ensure healthy lives and promote well-being for all at all ages
สร้างหลักประกันให้มีการศึกษาที่มีคุณภาพอย่างครอบคลุมและเท่าเทียม และสนับสนุนโอกาสในการเรียนรู้ตลอดชีวิตสำหรับทุกคน		Ensure inclusive and equitable quality education and promote lifelong learning opportunities for all
บรรลุความเสมอภาคระหว่างเพศและเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่ผู้หญิงและเด็กหญิงทุกคน		Achieve gender equality and empower all women and girls
สร้างหลักประกันให้มีน้ำใช้และมีการบริหารจัดการน้ำและสุขาภิบาลอย่างยั่งยืนสำหรับทุกคน		Ensure availability and sustainable management of water and sanitation for all
สร้างหลักประกันให้มีการเข้าถึงพลังงานสมัยใหม่ในราคาที่สามารถซื้อหาได้ เชื่อถือได้ และยั่งยืน สำหรับทุกคน		Ensure access to affordable, reliable, sustainable and modern energy for all
ส่งเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจที่มีความต่อเนื่อง ครอบคลุม และยั่งยืน มีการจ้างงานอย่างเต็มที่และมีผลิตภาพ และการมีงานที่มีคุณค่าสำหรับทุกคน		Promote sustained, inclusive and sustainable economic growth, full and productive employment and decent work for all
สร้างโครงสร้างพื้นฐานที่สามารถรองรับการเปลี่ยนแปลง ส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ครอบคลุมและยั่งยืน และส่งเสริมนวัตกรรม		Build resilient infrastructure, promote inclusive and sustainable industrialization and foster innovation
ลดความไม่เท่าเทียมภายในและระหว่างประเทศ		Reduce inequality within and among countries
ทำให้เมืองและการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์มีความครอบคลุม ปลอดภัย มีภูมิคุ้มกัน และยั่งยืน		Make cities and human settlements inclusive, safe, resilient and sustainable
สร้างหลักประกันให้มีรูปแบบการบริโภคและผลิตที่ยั่งยืน		Ensure sustainable consumption and production patterns
เร่งรัดดำเนินการด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและผลกระทบ		Take urgent action to combat climate change and its impacts
อนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากมหาสมุทร ทะเลและทรัพยากรทางทะเลอย่างยั่งยืนเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน		Conserve and sustainably use the oceans, seas and marine resources for sustainable development
ปกป้อง ปันฟู และส่งเสริมการใช้ระบบนิเวศบนบกอย่างยั่งยืน จัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน ต่อสู้การกลายสภาพเป็นทะเลทราย หยุดการเสื่อมโทรมของที่ดินและฟื้นสภาพกลับมาใหม่และหยุดการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ		Protect, restore and promote sustainable use of terrestrial ecosystems, sustainably manage forests, combat desertification, and halt and reverse land degradation and halt biodiversity loss

เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (พ.ศ. 2559 – 2573) / (Sustainable Development Goals – SDGs)		
ส่งเสริมสังคมที่สงบสุขและครอบคลุมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนให้ทุกคนสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม และสร้างสถาบัน ที่มีประสิทธิภาพ รับผิดชอบ และครอบคลุมในทุกระดับ	 <p>16 ส่งเสริมสันติภาพและการมีアクセスอย่างทั่วถึง</p>	Promote peaceful and inclusive societies for sustainable development, provide access to justice for all and build effective, accountable and inclusive institutions at all levels
เสริมความเข้มแข็งให้แก่กลไกการดำเนินงานและการเป็นหุ้นส่วนความร่วมมือระดับโลกสำหรับการพัฒนาที่ยั่งยืน	 <p>17 สร้างความร่วมมือระดับโลกและการพัฒนาที่ยั่งยืน</p>	Strengthen the means of implementation and revitalize the Global Partnership for Sustainable Development

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	นายพลพงศ์ ว่างแพน
ประวัติการศึกษา	ปริญญาตรี สาขา Politics, Economics and Law (PEL) University of Buckingham สหราชอาณาจักร
ประวัติการรับราชการในกระทรวงการต่างประเทศ	
ภายในกระทรวงฯ	
พ.ศ. 2537-2540	กองยุโรป 1 กรมยุโรป
พ.ศ. 2546 และ	กองการสังคม กรมองค์การระหว่างประเทศ
พ.ศ. 2553-2554	
พ.ศ. 2547 และ	สำนักงานรัฐมนตรี
พ.ศ. 2554-2557	
พ.ศ. 2552-2553	กองวิเทศกระจายเสียง กรมสารนิเทศ
พ.ศ. 2557-2558	สำนักงานเลขานุการกรม กรมสารนิเทศ
ประจำการในต่างประเทศ	
พ.ศ. 2540-2542	สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงตาคาร์
พ.ศ. 2542-2546	คณะทูตถาวรแห่งประเทศไทย ประจำสหประชาชาติ ณ นครนิวยอร์ก
พ.ศ. 2548-2551	สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงนิวเดลี
ตำแหน่งปัจจุบัน	อัครราชทูตที่ปรึกษา สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเวียนนา สาธารณรัฐออสเตรีย