



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล  
(Individual Study)

เรื่อง บทบาทของสถาบันการศึกษาในพื้นที่ชายแดน  
เพื่อการสนับสนุนนโยบายการต่างประเทศของไทย

จัดทำโดย นางสาวร่มเย็น โกศัยกานนท์  
รหัส 8048

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม  
หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 8 ปี 2559  
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ  
ลิขสิทธิ์ของกระทรวงการต่างประเทศ



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล  
(Individual Study)

เรื่อง บทบาทของสถาบันการศึกษาในพื้นที่ชายแดน  
เพื่อการสนับสนุนนโยบายการต่างประเทศของไทย

จัดทำโดย นางสาวร่มเย็น โกศัยกานนท์  
รหัส 8048

หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 8 ปี 2559  
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ  
รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา



เอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม  
หลักสูตรนักบริหารการทูตของกระทรวงการต่างประเทศ

ลงชื่อ.....  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. เดชา ตั้งสีฟ้า)  
อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....  
(อาจารย์ ดร. ชีวินท์ สุพทุธิกุล)  
อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....  
(เอกอัครราชทูต อู๋ม เมลานนท์)  
อาจารย์ที่ปรึกษา

## บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

งานศึกษาส่วนบุคคลเรื่อง “บทบาทของสถาบันการศึกษาในพื้นที่ชายแดนเพื่อการสนับสนุนนโยบายการต่างประเทศของไทย” มีวัตถุประสงค์ 2 ประการคือ 1. เพื่อทำความเข้าใจในบทบาทของสถาบันอุดมศึกษา ณ พื้นที่ชายแดนเพื่อการสนับสนุนการดำเนินนโยบายการต่างประเทศของไทย และ 2. เพื่อพัฒนาข้อเสนอแนะแนวทางในการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษาร่วมกับหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบงานด้านการต่างประเทศของไทย เพื่อให้สามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

งานศึกษานี้ใช้วิธีวิทยาเชิงคุณภาพ โดยใช้กรอบการศึกษาที่พัฒนาจาก 3 มิโนทัศน์คือการทูตประชาชาติ ความเป็นนานาชาติของสถาบันอุดมศึกษาและการทูตการศึกษา และเครือข่ายนโยบายทางสังคม เป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จาก 2 ส่วนคือ แผนยุทธศาสตร์ด้านการต่างประเทศ และการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักที่ทำหน้าที่ในการวางนโยบายด้านการต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศ และมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวงที่เป็นกรณีศึกษา

จากการศึกษาพบว่า ทั้งกระทรวงการต่างประเทศและมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวงต่างมีการวางนโยบายโดยใช้เครือข่ายชุมชนนโยบาย กล่าวคือ มีคณะกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งอย่างเป็นทางการ โดยมีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการเป็นกองเลขานุการเพื่อทำการยกร่าง จัดการประชุมเพื่อรับความเห็นจากผู้แทนหน่วยงานในองค์กรของตน และในขั้นตอนสุดท้ายรับการวิพากษ์จากหน่วยงานภายนอก ในกรณีของกระทรวงการต่างประเทศ หน่วยงานภายนอกคือผู้แทนกรมและกระทรวงต่างๆ ที่ทำงานเกี่ยวข้องด้านการต่างประเทศ ซึ่งถ้าเป็นมิติที่เกี่ยวกับภาคการศึกษา ระดับอุดมศึกษา ก็จะไม่มีการเชิญสถาบันการศึกษาเข้าร่วมแต่จะเชิญผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษาเข้าร่วม ในทางตรงกันข้ามมหาวิทยาลัยในพื้นที่ชายแดนที่เป็นกรณีศึกษา มีการระบุว่ากระทรวงการต่างประเทศเป็นหนึ่งในภาคที่เชิญมาวิพากษ์แผนยุทธศาสตร์การต่างประเทศแต่ก็เป็นการเชิญให้ความเห็นในช่วงสุดท้ายเท่านั้น

การวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก พบว่า หลายกรมฯ ในกระทรวงการต่างประเทศได้มีการดำเนินงานร่วมกับสถาบันอุดมศึกษาอยู่แล้วในหลายลักษณะ และมหาวิทยาลัยในพื้นที่ชายแดนก็มีการดำเนินงานคล้ายหรือร่วมกับกระทรวงการต่างประเทศ ตลอดจนมีแผนยุทธศาสตร์ในหลายประเด็นสอดคล้องกันโดยปราศจากการวางแผนร่วมกัน ซึ่งสรุปได้ว่าการดำเนินนโยบายการทูตประชาชาติ เป็นการดำเนินนโยบายบายเพื่อเป้าหมายความกินดีอยู่ดีของประชาชนเป็นผลประโยชน์ของประชาชน และอาจดำเนินการร่วมกับภาคประชาชน (การศึกษา) แต่ยังไม่ได้ผนวกรวมความเห็นของประชาชนในกระบวนการกำหนดนโยบาย

แม้จะพบว่ากระทรวงการต่างประเทศตระหนักถึงการเปลี่ยนแปลงของบริบทการเมืองโลก และภูมิภาค เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อมที่ปรับเปลี่ยนอย่างรวดเร็ว และมองเห็นความจำเป็นที่จะต้องปรับตัวเพื่อให้การดำเนินการด้านการต่างประเทศสามารถตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงนั้น อาทิ มองว่ามหาวิทยาลัยที่มีที่ตั้งอยู่บริเวณชายแดนสามารถแสดงบทบาทในการดำเนินการหรือร่วมดำเนินการด้านการต่างประเทศ ในลักษณะของจัดความการภายในเพื่อ

ความสัมพันธ์ภายนอก (Internal management for external relations) แต่ก็พบว่า การดำเนินการจะเป็นการริเริ่มเป็นรายการโดยกระทรวงการต่างประเทศ โดยไม่มีการวางแผนร่วมกันอย่างเป็นระบบ

ดังนั้น ด้วยที่ตั้งและพันธกิจของสถาบันอุดมศึกษา สถาบันอุดมศึกษา ณ ชายแดน ควรแสดงบทบาทในฐานะเครือข่ายนโยบาย ในเวทีที่เหมาะสม กระทรวงการต่างประเทศควรเปิดโอกาส และมีเวทีให้สถาบันอุดมศึกษาชายแดนร่วมเสนอความคิดเห็นในการกำหนดนโยบายโดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับประเทศเพื่อนบ้านที่ตั้งบนพื้นฐานของความรู้ที่มาจากการวิจัยหรือติดตามการเปลี่ยนแปลงประเด็นที่เกี่ยวกับชายแดน มีการร่วมดำเนินการตามแผนปฏิบัติการในการผลักดันนโยบายการต่างประเทศร่วมกับกระทรวงการต่างประเทศ ตลอดจนแสดงบทบาทในการส่งเสริมศักยภาพในการแข่งขันในฐานะผู้พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในภูมิภาคและประเทศที่มีความใกล้ชิด ทั้งนี้ เพื่อการส่งเสริมภาพลักษณ์ของประเทศ และการพัฒนาแบบมีส่วนร่วม (Inclusive)

การดำเนินงานควรอาศัยกรอบความร่วมมือและกลไกที่มีอยู่แล้ว โดยอาจต้องมีการจัดกลุ่มสถาบันอุดมศึกษา ณ ชายแดนเป็นกลุ่ม (cluster) ตามประเด็นในการดำเนินการเพื่อสร้างองค์ความรู้ ติดตามสถานการณ์ชายแดน และควรใช้ประโยชน์จากการมีที่ตั้งประชิดชายแดนและการเป็นหน่วยงานการศึกษา ในการติดตามประเด็นความสัมพันธ์เฉพาะและวางกลไกในการทำงานในกรณีที่มีเหตุการณ์ฉุกเฉินขึ้น ณ บริเวณชายแดน

## กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาส่วนบุคคลนี้ จะไม่สามารถสำเร็จลงได้หากปราศจากความช่วยเหลือและสนับสนุนของหลายท่าน ผู้เขียนขอขอบพระคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. เตชา ตั้งสีฟ้า อาจารย์ที่ปรึกษาหลักที่ให้ข้อเสนอแนะ ตั้งคำถามให้ขวนคิด มอบหนังสือให้อ่านเพิ่มเติม ชี้ชวนให้ถกเถียงเพื่อขัดเกลาประเด็นการศึกษาให้แหลมคมมากยิ่งขึ้นในเวลาอันจำกัด ขอขอบพระคุณอาจารย์ที่ปรึกษาร่วมทั้งสองท่าน อาจารย์ ดร. ธีรินทร์ สุพุทธิกุล และ เอกอัครราชทูต อู๋ เมาลานนท์ ที่กรุณาอ่าน ตั้งคำถามและให้ความเห็นอันเป็นประโยชน์ โดยเฉพาะจากทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและมุมมองของกระทรวงการต่างประเทศ

ผู้เขียนขอขอบพระคุณผู้ให้สัมภาษณ์ทุกท่าน ที่เสียสละเวลาอันมีค่าในการให้ทัศนะและมุมมองต่อประเด็นที่ศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คุณทรงศักดิ์ สายเชื้อ อธิบดีกรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้ คุณอาจารย์ ศรีรัตนบัลล์ ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผน คุณภัทรีรัตน์ หงษ์ทอง ผู้อำนวยการสถาบันเทววงศ์วโรปการ คุณจิตเกษม ต้นชศิริ รองอธิบดีกรมความร่วมมือระหว่างประเทศ และรองศาสตราจารย์ ดร.วันชัย ศิริชนะ อธิการบดี มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

การศึกษาส่วนบุคคลนี้ จะไม่สามารถสำเร็จลงได้หากไม่ได้รับการช่วยเหลือจากเพื่อนๆ ร่วมรุ่นที่ช่วยประสานงานเพื่อให้การสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักทุกท่านเกิดขึ้นได้ ขอขอบคุณคุณศุภมาศ คุณสุกฤดี คุณกฤษณ์ อักษรวงศ์ คุณอรุณี ไชยมิม ตลอดจนขอขอบคุณผู้ประสานงานกลุ่มการศึกษาส่วนบุคคล คุณชรินทร์ สายเพชร ที่ไม่เพียงแต่ทำหน้าที่อย่างดีในการติดตามความก้าวหน้าเท่านั้น แต่เป็นธุระจัดหาวิทยุศาสตร์กระทรวงและเอกสารที่เกี่ยวข้องให้โดยตลอด

สุดท้ายนี้ ผู้ศึกษาขอขอบคุณสถาบันเทววงศ์วโรปการ ที่ได้ให้โอกาสในการเพิ่มพูนความรู้ และฝึกฝนทักษะในด้านต่างๆ เพื่อจะได้ทำงานด้านการต่างประเทศได้ดียิ่งขึ้น และขอขอบคุณมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวงที่ให้การสนับสนุนการฝึกอบรมในครั้งนี้ และหวังว่าความรู้ทั้งหมดที่ได้มาจากการความพากเพียรอบรมและทำการศึกษาจะได้นำไปใช้ประโยชน์ต่อไปอย่างเป็นมรรคผล

ร่มเย็น โกศัยกานนท์

สิงหาคม 2559

## สารบัญ

|   |    |
|---|----|
| บทสรุปสำหรับผู้บริหาร   | ง  |
| กิตติกรรมประกาศ   | ฉ  |
| สารบัญ  | ช  |
| สารบัญตาราง   | ซ  |
| สารบัญแผนภาพ  | ฅ  |
| บทที่ 1 บทนำ  | 1  |
| 1.1 ภูมิหลังและความสำคัญของปัญหา  | 1  |
| 1.2 คำถามการศึกษา   | 5  |
| 1.3 วัตถุประสงค์ของการศึกษา   | 5  |
| 1.4 ขอบเขตการศึกษา  | 5  |
| 1.5 วิธีการดำเนินการศึกษา และระเบียบวิธีการศึกษา  | 6  |
| 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับและโครงสร้างของงานเขียนนี้   | 6  |
| บทที่ 2 แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง   | 7  |
| 2.1 แนวคิดทฤษฎี   | 8  |
| 2.2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง   | 17 |
| 2.3 สรุปกรอบแนวคิด  | 19 |
| บทที่ 3 ผลการศึกษา: ยุทธศาสตร์การต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศและสถาบันอุดมศึกษา ณ อาณาบริเวณชายแดน | 22 |
| 3.1 ยุทธศาสตร์การต่างประเทศของประเทศไทย   | 22 |
| 3.2 ยุทธศาสตร์การต่างประเทศของมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง   | 26 |
| 3.3 ความสอดคล้องของยุทธศาสตร์การต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศและมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง               | 29 |
| 3.4 บทสรุป  | 36 |
| บทที่ 4 บทสรุปและข้อเสนอแนะ   | 39 |
| 4.1 บทบาทสถาบันอุดมศึกษา ณ พื้นที่ชายแดนในการสนับสนุนการดำเนินนโยบาย การต่างประเทศของไทย                | 39 |
| 4.2 ข้อเสนอแนะในการดำเนินงานเพื่อบรรลุสัมฤทธิ์ผลในการดำเนินยุทธศาสตร์การต่างประเทศของไทย                | 40 |
| 4.3 อุปสรรคและข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งต่อไป  | 41 |
| บรรณานุกรม  | 43 |
| ประวัติผู้เขียน   | 46 |

## สารบัญตาราง

|            |  |    |
|------------|--|----|
| ตารางที่ 1 | เปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างเครือข่ายนโยบายแบบชุมชนนโยบาย และ<br>เครือข่ายประเด็น                                 | 15 |
| ตารางที่ 2 | เปรียบเทียบยุทธศาสตร์การต่างประเทศ ยุทธศาสตร์การทุนการศึกษา และ<br>ยุทธศาสตร์การต่างประเทศของมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง | 30 |



## สารบัญแผนภาพ

แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิด

20

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ภูมิหลังและความสำคัญของปัญหา

ในสภาพการณ์โลกปัจจุบันภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์และภูมิภาควิวัตน์ ส่งผลให้เกิดการเชื่อมโยงของประเทศต่างๆ มากขึ้นในทุกๆ มิติ ทั้งในมิติทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม และตั้งแต่ในช่วงภาวะหลังสงครามเย็น ได้มีการริเริ่มและการก่อตัวของความร่วมมือของกลุ่มประเทศต่างๆ หากพิจารณาเฉพาะในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้แล้ว มีกรอบความร่วมมือที่สำคัญ เช่น กรอบความร่วมมืออนุภูมิภาคน้ำโขง (Greater Mekong Sub-region) ซึ่งได้รับการผลักดันโดยธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (Asian Development Bank--ADB) กรอบโครงการความร่วมมือเขตเศรษฐกิจสามฝ่าย อินโดนีเซีย มาเลเซีย และไทย (Indonesia Malaysia Thailand Growth Triangle--IMT GT) และความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิระวดี เจ้าพระยา แม่น้ำโขง (ACMECS) เหล่านี้คือตัวอย่างการรวมกลุ่มและร่วมมือในอนุภูมิภาค ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการทำงานร่วมกันของกลุ่มประเทศต่างๆ และมีจุดมุ่งหมายเฉพาะ แม้แต่สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรืออาเซียน (ASEAN) ที่ก่อตั้งมายาวนานตั้งแต่ ค.ศ. 1967 ก็มีการปรับเปลี่ยนเพิ่มสมาชิกอีก 4 ประเทศ และมีการดำเนินการจัดทำกฎบัตรอาเซียน ตั้งเป้าในการสร้างประชาคมอาเซียน พร้อม 3 เสาหลักที่เป็นจุดเน้นของอาเซียน คือ การเมืองความมั่นคง เศรษฐกิจ และสังคมวัฒนธรรม ซึ่งมีผลมาตั้งแต่ต้นปี ค.ศ. 2016 ที่ผ่านมา

แม้ว่ากรอบความร่วมมือในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ส่วนใหญ่ จะเน้นไปที่ความมั่นคง หรือเศรษฐกิจ แต่ก็พบว่ากระทรวงศึกษาธิการ โดยสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา แห่งชาติ ได้กำหนดนโยบายส่งเสริมความเป็นนานาชาติของสถาบันอุดมศึกษาไทยขึ้นใน ค.ศ. 1990 หรือในช่วงเวลาใกล้เคียงกับที่กลุ่มประเทศ CLV คือ กัมพูชา ลาว และเวียดนาม เริ่มเปิดประเทศหรือปรับเปลี่ยนระบอบการบริหารงานในแต่ละประเทศ อาทิ ประเทศกัมพูชาได้มีการปฏิรูปเศรษฐกิจในปี ค.ศ. 1985 และ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (สปป. ลาว) ประกาศใช้นโยบายจินตนาการใหม่ในช่วงปลายคริสต์ศตวรรษที่ 1980 เวียดนามประกาศใช้นโยบายโดยเหม่ย (Doi Moi) ใน ค.ศ. 1986 (Freeman, 1996) เพื่อปรับเปลี่ยนนโยบายทางเศรษฐกิจที่พึ่งพาทุนนิยมมากขึ้นภายใต้ระบบการปกครองแบบสังคมนิยม ตลอดจนสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาที่มีการปฏิรูปประเทศครั้งใหญ่ ภายใต้การนำของประธานาธิบดีเต็งเส่งในช่วงทศวรรษที่ 2 ของคริสต์ศตวรรษที่ 21 เพื่อสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพการณ์ของโลกและภูมิภาค

กรอบแผนอุดมศึกษาระยะยาวแผนที่ 1 (ค.ศ. 1990-2004) ได้มีการกำหนดเป็นครั้งแรกว่าจะส่งเสริมความเป็นนานาชาติของสถาบันอุดมศึกษา โดยมหาวิทยาลัยต่างๆ ริเริ่มโครงการและหลักสูตรภาษาอังกฤษหรือหลักสูตรนานาชาติเพื่อพัฒนาบุคลากรในภูมิภาค ตลอดจนส่งเสริมให้เกิดการแลกเปลี่ยนของนักศึกษาและคณาจารย์ (Romyen, 2015)

อย่างไรก็ดี นโยบายการเปิดประเทศของเพื่อนบ้านดังที่กล่าวไว้แล้วนั้น หมายถึง ภูมิรัฐศาสตร์ของพื้นที่ชายแดนของไทยที่มีอาณาเขตติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านเปลี่ยนแปลงไป Andrew Walker (1991) ศึกษาโครงการสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจที่เชื่อมโยงประเทศไทย ลาว เวียดนาม และจีนตอนใต้ และพบว่าพื้นที่ชายแดนได้ปรับเปลี่ยนจากการเป็นพื้นที่ห่างไกลเป็นพื้นที่ที่ได้รับความสนใจจากภาครัฐ และแม้ว่าวัตถุประสงค์หลักคือการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจและเอื้ออำนวยต่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจข้ามพรมแดน แต่รัฐก็เพิ่มการกำกับ กำหนดกติกาเพื่ออำนวยความสะดวกให้การข้ามแดนอย่างเข้มข้นมากยิ่งขึ้น ส่วนหนึ่งเป็นเพราะชายแดนไม่ได้เป็นเพียงพื้นที่ในการแสวงหาโอกาสที่เกิดขึ้นจากระบบพรมแดน (Border Regime) ใหม่เท่านั้น แต่ต้องเป็นหน้าด่านในการเผชิญความท้าทายใหม่ๆ ที่มีลักษณะของปัญหาข้ามพรมแดนด้วย อาทิ อาชญากรรมข้ามชาติ ปัญหาหมอกควัน โรคติดต่อที่เป็นโรคอุบัติใหม่ ปัญหาสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดน การจัดการทรัพยากรร่วม เป็นต้น

ยศ สันตสมบัติ (2558) ได้ใช้วิธีการแบบมานุษยวิทยาในการศึกษาชายแดนและพรมแดน โดยใช้คำว่าพรมแดนใน 3 ลักษณะ คือ พรมแดนทางภูมิรัฐศาสตร์ พรมแดนทางชาติพันธุ์ และพรมแดนทางวัฒนธรรม ซึ่งยศอธิบายถึงพรมแดนชาติพันธุ์ ว่าเป็นความรู้สึกเป็นพวกผองเครือญาติ สืบทอดสายเลือดที่มีรากจากบรรพชนเดียวกัน การใช้ภาษาและขนบธรรมเนียมประเพณีที่ใกล้เคียงกัน อันเกิดจากรากทางวัฒนธรรมเดียวกัน หรือ รวมไปถึงการสร้างตัวตน หรืออัตลักษณ์ของกลุ่มที่แยกออกไปผ่านการสร้างสำนึกทางประวัติศาสตร์ ส่วนพรมแดนทางวัฒนธรรมมีความหมายที่กว้างกว่า ครอบคลุมปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์หลากหลายกลุ่มที่อาศัยร่วมกันในพื้นที่ใกล้เคียง การพำนักอาศัยของหลากหลายกลุ่มชาติพันธุ์ มีการจัดลำดับชั้นของความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างกลุ่ม มีการเลื่อนไหลของอัตลักษณ์ ผสมผสานหยาบย้อมทางวัฒนธรรมและภาษา สำหรับยศแล้ว พรมแดนทั้ง 3 อาจจะอยู่ซ้อนทับกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเกิดรัฐชาติขึ้นทับพรมแดนทางชาติพันธุ์ หรือพรมแดนทางวัฒนธรรมจากความพยายามตีเขตอาณาบริเวณหรือผ่อนคลายการเคลื่อนย้ายเพื่อการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ ในขณะที่เดชา ตั้งสีฟ้า (2558) ได้กล่าวถึงชายแดนว่าเป็นอาณาบริเวณที่มีพื้นที่ที่สำคัญ และมีความซ้อนทับอันซับซ้อนของภูมิรัฐศาสตร์ (Geopolitics) และภูมิศาสตร์วัฒนธรรม (Cultural Geography) หากจะขยายความ เดชา (อ้างแล้ว) ชี้ว่าภายใต้ภูมิศาสตร์วัฒนธรรม เชื่อมแผนที่ความภักดี (Map of allegiance) และ ภูมิศาสตร์ของเงินตรา (Geography of money) เอาไว้ด้วยกัน ในขณะที่ภูมิรัฐศาสตร์อาศัยอำนาจอธิปไตยและบูรณาภาพแห่งดินแดนในการตรึงการครอบครองพื้นที่ และจัดการผู้คนเอาไว้ ซึ่งหากพิจารณาสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้น ณ อาณาบริเวณชายแดน ตั้งแต่อดีตก่อนการสถาปนารัฐชาติ มีผู้คนที่มีความหลากหลายทางวัฒนธรรมดำรงอยู่ เคลื่อนย้ายอย่างอิสระ และถึงมีรัฐชาติหรือไม่ การเคลื่อนย้ายของผู้คนก็ไม่ได้ลดลง ดังนั้น ความภักดีของผู้คนอาจไม่ได้จำกัดอยู่เพียงรัฐใดรัฐหนึ่งเท่านั้น ยิ่งไปกว่านั้น หากพิจารณาชายแดนภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ ที่ผลักดันให้อาณาบริเวณต่างๆ มีการเชื่อมต่อกันมากขึ้น ชายแดนจึงเป็นสัญลักษณ์ของทั้งอำนาจของรัฐชาติ และข้อจำกัด ความขัดแย้งและการอำนวยความสะดวก กล่าวคือ อาณาบริเวณชายแดน (Borderland) ซึ่งมีพลังต่างๆ ตัดปะทะกันทั้งแบ่งแยกและผสมผสาน ผู้คน วัฒนธรรม และทุน ซึ่งล้วนมีผลต่อบูรณาภาพทางดินแดน อธิปไตยของรัฐ โดยนัยแล้ว พื้นที่ชายแดนจึงเป็นพื้นที่ที่ควรถูกตั้งคำถามว่าควรจะมีการบริหารจัดการในสภาวะการณ์ที่มีความเชื่อมโยงอย่างไร ตลอดจนการดำเนินงานด้านการต่างประเทศกับเพื่อนบ้านควรจะเป็นเช่นไร

ในด้านหนึ่ง การพัฒนาในเชิงกายภาพ (Hardware) และเชิงละมุน (Software) ณ บริเวณชายแดน ได้แก่ การสร้างสะพาน ถนน ท่าเรือ ตลอดจนกฎเกณฑ์ ระเบียบและเงื่อนไขที่เอื้ออำนวยให้มีการเคลื่อนย้ายข้ามพรมแดนของผู้คน สินค้า สิ่งของ เป็นไปได้สะดวกขึ้น และยังประโยชน์ในการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ลดต้นทุนการผลิต เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของภูมิภาค ตลอดจนเชื่อมสัมพันธ์บนรากฐานวัฒนธรรมและสังคมร่วม พัฒนาความเป็นอยู่ของผู้คน ณ อาณาบริเวณชายแดน ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาแห่งประเทศไทย สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ ได้ให้สัมภาษณ์กับไทย พีบีเอส ในรายการคิดยกกำลังสอง ว่าเมืองชายแดนของประเทศไทย มีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในอัตราเฉลี่ยที่สูงกว่าอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศร่วมเย็น โกลิเยกานนท์ (2559) ในงานวิจัยเรื่อง “การบริหารจัดการชายแดน กรณีศึกษาจังหวัดเชียงราย และแขวงบ่อแก้ว” พบด้วยว่าเมืองชายแดนในจังหวัดเชียงรายมีลักษณะเป็น “เมืองชายแดนเกิดใหม่” (New Emerging Border Town) ที่เมืองมีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจรวดเร็ว มีการเชื่อมต่อในเชิงทรัพยากรข้ามพรมแดน ที่อยู่บนฐานของกฎระเบียบที่ยังไม่มีความแน่นอนตายตัว และมีความเสี่ยงต่อการลงทุนสูง แต่ในอีกด้านหนึ่ง พื้นที่ชายแดนต้องเผชิญต่อความท้าทายใหม่ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความท้าทายจากปัญหาความมั่นคงในมิติต่างๆ อาทิ การค้ามนุษย์ โรคอุบัติใหม่ การจัดการสวัสดิการของรัฐเพื่อผู้ที่อาศัยอยู่ในอาณาบริเวณชายแดน และแรงงานข้ามพรมแดน ซึ่งจากรายงานวิจัยของขจิต จิตตเสวี เรื่อง “อาณาบริเวณชายแดนไทยในศตวรรษที่ 21: ปัญหาและบริบทใหม่ของนโยบายต่างประเทศต่อเพื่อนบ้าน” ได้ชี้ให้เห็นว่าแต่ละชายแดนมีข้อท้าทายพิเศษ และเฉพาะของแต่ละชายแดน ซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีความเข้าใจถึงสภาพปัญหา ข้อท้าทาย โอกาสของแต่ละชายแดน เพื่อการบริหารชายแดนที่มีประสิทธิภาพ (ขจิต จิตตเสวี, 2552)

ดังนั้น การปรับเปลี่ยนระบอบพรมแดน ภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์และภูมิภาควิวัตน์จึงเป็นความจำเป็นที่องค์การของประเทศต้องมีการทบทวนและปรับตัว กระทรวงการต่างประเทศได้มีการประกาศใช้นโยบายการต่างประเทศภายใต้แผนยุทธศาสตร์ 5 ปี (พ.ศ. 2558-2561) โดยให้เหตุผลว่ามีการปรับเปลี่ยนในสภาพการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และในช่วงปลาย พ.ศ. 2558 ภายใต้การนำของพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา รัฐบาลได้ประกาศนโยบายประชารัฐ ซึ่งในภายหลัง กระทรวงการต่างประเทศได้ประกาศใช้นโยบายการทูตประชารัฐ (Inclusive Diplomacy)<sup>1</sup> โดยมุ่ง “สร้างความมีส่วนร่วมในทุกภาคส่วน เพื่อพัฒนาการต่างประเทศของไทย”<sup>2</sup> (จดหมายข่าวสราญรมย์, 2559) มีเป้าหมายเพื่อ “ยกระดับคุณภาพชีวิต เพิ่มการจ้างงาน สร้างรายได้ ลดความเหลื่อมล้ำ และเพิ่มขีดความสามารถของภาคประชาชน/สังคม” (อ้างแล้ว, 2559)

<sup>1</sup> การทูตประชารัฐ หรือ Inclusive diplomacy ถูกประกาศเป็นนโยบายโดยกระทรวงการต่างประเทศในช่วงปลาย พ.ศ. 2558 เพื่อสอดคล้องกับวิสัยทัศน์ 20 ปี ของรัฐบาลที่กำหนดกลไกประชารัฐเป็นตัวขับเคลื่อน ผู้เขียนมีข้อสังเกตถึงความสอดคล้องของภาษาไทยและภาษาอังกฤษของการทูตประชารัฐและ Inclusive diplomacy ตลอดจนความหมาย มโนทัศน์ และแนวทางการดำเนินงานของนโยบายการทูตประชารัฐ ซึ่งจะกล่าวถึงในรายละเอียดในบทที่ 2

<sup>2</sup> เป็นที่น่าสังเกตว่า แม้นโยบายการทูตประชารัฐเป็นนโยบายที่รัฐบาลให้ความสำคัญในระดับสูง แต่นโยบายการทูตประชารัฐก็ไม่ได้มีเอกสารอย่างเป็นทางการเพื่ออธิบายรายละเอียดและเป้าหมายที่ชัดเจน เอกสารที่สืบค้นได้เกี่ยวกับนโยบายการทูตประชารัฐคือจดหมายข่าวสราญรมย์ จดหมายข่าวของรัฐบาล และรายการวิทยุสราญรมย์

ในขณะเดียวกัน สถาบันอุดมศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งมหาวิทยาลัยที่มีที่ตั้งในอาณาบริเวณชายแดนก็ได้มีการปรับตัว กำหนดนโยบายการต่างประเทศเป็นการเฉพาะ จัดสรรงบประมาณและทรัพยากรเพื่อการต่างประเทศและดำเนินการด้านการต่างประเทศเพิ่มมากขึ้นในทุกๆ ระดับและพันธกิจของสถาบันอุดมศึกษา ได้แก่ 1) การจัดการเรียนการสอนที่มีความเป็นนานาชาติ โดยการเพิ่มจำนวนนักศึกษาต่างชาติ สนับสนุนการแลกเปลี่ยนนักวิชาการและนักศึกษา กับสถาบันการศึกษาในต่างประเทศ 2) การวิจัยที่มีหัวข้อวิจัยที่ตอบโจทย์ข้ามพรมแดน หรือการวิจัยร่วมกับนักวิจัยต่างชาติ 3) การให้บริการวิชาการในประเทศเพื่อนบ้าน อาทิ การให้ทุนการศึกษากับประเทศเพื่อนบ้าน การจัดฝึกอบรมเพื่อเพิ่มศักยภาพการทำงานหรือถ่ายทอดเทคโนโลยีกับบุคลากรในประเทศเพื่อนบ้าน หรือสร้างความเข้าใจและสร้างจิตสำนึกของประชาชนในที่ตั้งของสถาบันเพื่อเข้าใจในวัฒนธรรมของประเทศเพื่อนบ้านตลอดจนวัฒนธรรมการทำงานภายใต้บริบทที่มีความหลากหลายทางวัฒนธรรม และ 4) การทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม ผ่านกิจกรรมการแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมกับประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งหากพิจารณาแง่มุมของการดำเนินงานด้านการต่างประเทศของสถาบันอุดมศึกษาแล้ว จะพบว่าวัตถุประสงค์หลักของการดำเนินงานด้านการต่างประเทศของสถาบันอุดมศึกษาในแถบชายแดนเป็นไปเพื่อสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างผู้คนโดยเฉพาะอย่างยิ่งนักศึกษาและคณาจารย์ที่ต้องมีวิถีชีวิตเชื่อมโยงกับประชาชนและหน่วยงานของประเทศเพื่อนบ้าน ประชาสัมพันธ์มหาวิทยาลัยให้เป็นที่รู้จัก พัฒนาและสร้างองค์ความรู้ใหม่ๆ เพื่อแก้ปัญหาข้ามพรมแดน ตลอดจนสร้างเครือข่ายทางวิชาการที่จะนำไปสู่ความร่วมมือในระยะยาว

แม้ว่ากระทรวงการต่างประเทศ จะเพิ่งประกาศใช้นโยบายการทูตประชารัฐเมื่อไม่นานมานี้ แต่กระทรวงการต่างประเทศก็ได้มีการดำเนินนโยบายการทูตเพื่อประชาชนมาตั้งแต่ยุคนายกทักษิณ ชินวัตร และมีการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ร่วมกับสถาบันอุดมศึกษา โดยเฉพาะสถาบันอุดมศึกษาในแถบพื้นที่ชายแดน (กระทรวงการต่างประเทศ, มปป.) ซึ่งหากพิจารณาการดำเนินงานด้านการต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศและสถาบันอุดมศึกษาแล้ว พบว่ามีปรากฏใน 3 ลักษณะ กล่าวคือ 1) การดำเนินงานด้านการต่างประเทศของกระทรวงฯ และสถาบันอุดมศึกษาชายแดนที่ซ้อนทับกัน อาทิ การมอบทุนการศึกษาให้กับนักศึกษาต่างชาติในประเทศที่มีที่ตั้งติดกับมหาวิทยาลัย หรือโครงการแลกเปลี่ยนบุคลากรเพื่อการพัฒนา 2) การทำงานร่วมกับกระทรวงการต่างประเทศ ภายใต้ต้นนโยบายประชารัฐ อาทิ การจัดสัมมนาความร่วมมือแก้ปัญจร การสัมมนาข้ามโขงสู่เออีซี และการอบรมให้ความรู้อื่นๆ แก่บุคคลทั่วไปในพื้นที่ 3) การดำเนินงานด้านการต่างประเทศที่มีส่วนเสริมการทูตสาธารณะและการวางนโยบายด้านการต่างประเทศ อาทิ การทำวิจัยในหัวข้อที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการชายแดน การทำวิจัยร่วมกับสถาบันการศึกษาในต่างประเทศเพื่อการพัฒนาชายแดน เป็นต้น

การดำเนินงานด้านการต่างประเทศของสถาบันการศึกษา ณ อาณาบริเวณชายแดน และการดำเนินนโยบายการต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศภายใต้การทูตประชารัฐ มีทั้งทิศทาง และแนวทางการดำเนินงานหลายส่วนที่ใกล้เคียงกัน และมีความพยายามของกระทรวงการต่างประเทศในการสร้างกลไกการทำงานร่วมกับมหาวิทยาลัยในประเทศไทย เช่น วันที่ 11 เดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2559 กระทรวงการต่างประเทศได้เชิญมหาวิทยาลัยทั่วประเทศ รวม 58 แห่ง ประชุมเพื่อชี้แจงนโยบายการทูตประชารัฐและแผนยุทธศาสตร์การต่างประเทศของไทย ณ กระทรวง

การต่างประเทศ แต่ก็ไม่ได้มีแนวทางชัดเจนว่าจะดำเนินการต่อไปอย่างไร และในเดือนมีนาคม พ.ศ. 2559 กรมอาเซียน ได้เชิญมหาวิทยาลัยเครือข่ายลงนามในบันทึกความเข้าใจในการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับอาเซียน<sup>3</sup> ทั้งนี้ การขาดกลไกความร่วมมือระหว่างกระทรวงการต่างประเทศและมหาวิทยาลัยที่มีความชัดเจน นำมาซึ่งข้อท้าทาย 2 ประการ คือ 1. สัมฤทธิ์ผลของการใช้ทรัพยากรและงบประมาณ 2. การบรรลุถึงวัตถุประสงค์หลักตามแผนยุทธศาสตร์การต่างประเทศของไทย ดังนั้นงานชิ้นนี้ จะทบทวนบทบาทหน้าที่ของมหาวิทยาลัย ณ อาณาบริเวณชายแดนในการส่งเสริมนโยบายการต่างประเทศของไทย ในขณะเดียวกันก็ศึกษาการดำเนินการตามนโยบายต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศที่จะทำงานร่วมกับมหาวิทยาลัยชายแดนได้อย่างเป็นรูปธรรม

## 1.2 คำถามการศึกษา

งานศึกษาส่วนบุคคลนี้ มีคำถามการศึกษา 2 ประการคือ

1.2.1 บทบาทของสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษา ณ พื้นที่ชายแดนในการสนับสนุนนโยบายการต่างประเทศของไทยควรเป็นอย่างไร

1.2.2 ข้อเสนอแนะในการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษาร่วมกับหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบงานด้านการต่างประเทศของไทยควรเป็นอย่างไร

## 1.3 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

การตอบคำถามการศึกษาสำคัญ 2 คำถามข้างต้น มีวัตถุประสงค์เพื่อ

1.3.1 ทำความเข้าใจในบทบาทของสถาบันอุดมศึกษา ณ พื้นที่ชายแดนเพื่อการสนับสนุนการดำเนินนโยบายการต่างประเทศของไทย

1.3.2 พัฒนาข้อเสนอแนะและแนวทางในการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษาร่วมกับหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบงานด้านการต่างประเทศของไทย เพื่อให้สามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้อย่างสัมฤทธิ์ผล

## 1.4 ขอบเขตการศึกษา

เนื่องจากนโยบายด้านการต่างประเทศ มีขอบเขตที่กว้างขวางครอบคลุมหลายประเด็น งานศึกษาส่วนบุคคลนี้ จะมุ่งศึกษาเฉพาะนโยบายด้านการต่างประเทศและนโยบายการทูตประชารัฐที่มีผู้รับผิดชอบหลักคือกระทรวงการต่างประเทศ โดยเน้นภารกิจที่สืบเนื่องเกี่ยวข้องกับพันธกิจของสถาบันอุดมศึกษาโดยตรง โดยนโยบายการต่างประเทศที่จะศึกษาจะจำกัดอยู่ที่แผนยุทธศาสตร์การต่างประเทศ พ.ศ. 2558-2561 ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่มีการประกาศใช้การทูตประชารัฐ

ในส่วนของมหาวิทยาลัย ณ อาณาบริเวณชายแดนนั้น จะใช้มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง ซึ่งเป็นมหาวิทยาลัยอุดมศึกษาในกำกับของรัฐ เป็นกรณีศึกษา เนื่องจากความเฉพาะของที่ตั้ง คือ ตั้งอยู่ในอาณาบริเวณที่มีที่ตั้งติดกับ 2 ประเทศ คือ สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา และ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (สปป.ลาว) อีกทั้ง ยังมีที่ตั้งอยู่ใกล้ประเทศยุทธศาสตร์สำคัญคือ

<sup>3</sup> ผู้เขียนได้เข้าร่วมการประชุมและลงนามในบันทึกความเข้าใจ ในฐานะผู้แทนมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวงที่ดูแลด้านการต่างประเทศ

สาธารณรัฐประชาชนจีน (สป.จีน) และมีการจัดการเรียนการสอนที่ใช้ภาษาอังกฤษเป็นสื่อ ตลอดจนมีการประกาศในพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวงตั้งแต่ก่อตั้งว่าจะเป็นมหาวิทยาลัยที่มุ่งพัฒนาอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง

## 1.5 วิธีการดำเนินการศึกษา และระเบียบวิธีการศึกษา

งานศึกษาส่วนบุคคลนี้ เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยใช้วิธีการศึกษาประกอบด้วย

1.5.1 การวิจัยเอกสาร ได้แก่ การทบทวนวรรณกรรม แนวคิดทฤษฎี การวิเคราะห์เปรียบเทียบนโยบายการต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศ และมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง การวิเคราะห์ผลการดำเนินงาน

1.5.2 การสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักที่ทำงานเกี่ยวเนื่องโดยตรงกับการวางแผนและยุทธศาสตร์การต่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ ตลอดจนใช้วิธีการอ้างอิงปากต่อปาก (Snow ball) ในการสัมภาษณ์ผู้ทำงานเกี่ยวข้อง กับสถาบันอุดมศึกษาและชายแดน และอธิการบดีมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง หัวหน้าส่วนพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เป็นต้น<sup>4</sup>

## 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับและโครงสร้างของงานเขียนนี้

การศึกษานี้จะช่วยสร้างความตระหนักและความเข้าใจถึงบทบาทของสถาบันอุดมศึกษา ภูมิภาคบริเวณชายแดนในการสนับสนุนนโยบายด้านการต่างประเทศของไทย และจะเสนอแนวทางการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษาร่วมกับหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบงานด้านการต่างประเทศของไทยให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้นตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

งานศึกษาส่วนบุคคลนี้ แบ่งออกเป็น 4 บท กล่าวคือ หลังจากบทนำที่จะนำเสนอบริบทของการศึกษา กำหนดคำถามการวิจัย ตลอดจนแนวทางในการศึกษาแล้ว บทที่ 2 จะเป็นการทบทวนวรรณกรรม แนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ซึ่งงานชิ้นนี้ อาศัยมโนทัศน์หลัก 3 มโนทัศน์ คือ มโนทัศน์ว่าด้วยเรื่องการทูตประชารัฐ มโนทัศน์ความเป็นนานาชาติของอุดมศึกษา การทูตและการศึกษา และมโนทัศน์เครือข่ายนโยบายทางสังคม โดยในบทที่ 2 นี้จะนำเสนอกรอบการศึกษาไว้ในส่วนท้ายของบท บทที่ 3 จะนำเสนอผลการศึกษา และบทที่ 4 เป็นบทสรุปและข้อเสนอแนะ

<sup>4</sup> ในการออกแบบการศึกษา ได้กำหนดการสัมภาษณ์กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนยุทธศาสตร์การต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศเท่านั้น แต่จากการศึกษาเป็นระยะประมาณ 2 เดือน และจากการใช้วิธีการอ้างอิงปากต่อปาก ทำให้ทราบว่าภายในกระทรวงการต่างประเทศ มีกรมและหลายหน่วยงานที่มีส่วนสำคัญในการกำหนดยุทธศาสตร์ดังกล่าว ตลอดจนทำงานเกี่ยวเนื่องกับมหาวิทยาลัย ชายแดน แต่เนื่องจากงานเขียนนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการหลักสูตรการอบรมนักบริหารการทูต รุ่นที่ 8 ที่มีระยะเวลาการอบรมเต็มเวลา ตั้งแต่วันที่ 19 พฤษภาคม – 11 สิงหาคม พ.ศ. 2559 จึงทำให้มีข้อจำกัดเรื่องเวลา ของทั้งผู้สัมภาษณ์และภารกิจของผู้ให้สัมภาษณ์ด้วย อุปสรรคอีกประการหนึ่งคือ ผู้ศึกษาไม่ได้เป็นข้าราชการกระทรวงการต่างประเทศ จึงมีพื้นฐานความเข้าใจที่จำกัดเกี่ยวกับโครงสร้างของกระทรวงฯ อย่างไรก็ตาม ผู้ศึกษาได้ผนวกรวมเอกสารนโยบายหรือยุทธศาสตร์ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติม ได้แก่ ยุทธศาสตร์การต่างประเทศ และร่างยุทธศาสตร์การทูตเพื่อการศึกษาของกระทรวงการต่างประเทศ เพื่อความครอบคลุมภายใต้ข้อจำกัดดังกล่าวแล้ว

## บทที่ 2

### แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

“...ประเทศชาติไม่ใช่ของตนหรือของคนใดคนหนึ่ง แต่เป็นของคนทั้ง ๗๐ ล้านคนที่เรียกว่า “ประชารัฐ” ...หากฟังเพลงชาติไทย ผู้ประพันธ์ได้เขียนไว้อย่างชัดเจนว่าประเทศไทย เป็นประชารัฐ ไม่มีคำว่าประชานิยม...”<sup>5</sup>

ในช่วงปลาย พ.ศ. 2558 นายกรัฐมนตรี พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้นำเสนอวิสัยทัศน์ประเทศไทย 20 ปี พ.ศ. 2558-2563 ภายใต้วิสัยทัศน์ มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน (Stability Prosperity Sustainability) เน้นการทำงานผ่านกลไก “ประชารัฐ” และหลังจากการประกาศวิสัยทัศน์ประเทศไทย 20 ปีแล้ว กระทรวงต่างๆ รวมถึงกระทรวงการต่างประเทศได้สนองตอบนโยบาย โดยประกาศใช้นโยบายการทูตประชารัฐ (จดหมายข่าวสราญรมย์, มีนาคม-เมษายน 2559)

นายกรัฐมนตรี ได้ให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับการใช้กลไกประชารัฐ โดย “ประชารัฐ” ถูกให้คำนิยามว่าหมายถึงการผนึกกำลังของภาคส่วนต่างๆ 3 ภาคส่วน ได้แก่ 1) ภาครัฐ เช่น กระทรวงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2) ภาคประชาชน เช่น เครือข่ายชุมชน ประชาสังคม องค์กรพัฒนา และ 3) ภาคเอกชน เช่น สมาคมธุรกิจ สภาอุตสาหกรรม หอการค้า นักธุรกิจ และแสดงโดยนัยว่าทุกภาคส่วนล้วนมีบทบาทในการพัฒนาประเทศดังที่ปรากฏในถ้อยแถลงข้างต้น อีกทั้งยังอ้างด้วยว่า รัฐบาลเพียงภาคส่วนเดียวไม่สามารถดำเนินโครงการต่างๆ ให้สำเร็จลุล่วงไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ต้องอาศัยความร่วมมือของภาคประชาชนและเอกชนในการขับเคลื่อน (จดหมายข่าวรัฐบาล, มีนาคม 2559) และเพื่อเป็นการตอบสนองต่อนโยบายของรัฐบาล กระทรวงการต่างประเทศ ได้ประกาศใช้นโยบายการทูตประชารัฐในช่วงต้นปี พ.ศ. 2559

ในอีกด้านหนึ่ง สถาบันอุดมศึกษา ณ ชายแดน ซึ่งทำหน้าที่สร้างองค์ความรู้ใหม่ที่ตอบโจทย์และแก้ปัญหาใหม่ๆ ในพื้นที่อาณาบริเวณชายแดน พัฒนาบุคลากรที่ตอบสนองต่อตลาดแรงงานในประเทศและภูมิภาค การส่งเสริมการเรียนรู้และทักษะข้ามวัฒนธรรม ตลอดจนการให้บริการวิชาการแก่ชุมชนที่ขยายพื้นที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากในจังหวัดหรือประเทศ เป็นประเทศเพื่อนบ้าน ดังนั้นการพัฒนาแนวทางการดำเนินงานร่วมกันเพื่อผลสัมฤทธิ์ของนโยบายการต่างประเทศจึงเป็นสิ่งสำคัญ

<sup>5</sup> พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ถ้อยแถลงในพิธีเปิดเวทีจัดประกาย “สานพลังประชารัฐเพื่อเศรษฐกิจฐานราก” ณ ศูนย์การแสดงสินค้าและการประชุมอิมแพ็ค เมืองทองธานี จังหวัดนนทบุรี วันที่ 20 กันยายน 2558.



## 2.1 แนวคิดทฤษฎี

เพื่อตอบคำถามการศึกษาว่า บทบาทของสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษา ณ พื้นที่ชายแดนในการสนับสนุนนโยบายการต่างประเทศของไทยควรเป็นอย่างไร และแนวทางในการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษาร่วมกับหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบงานด้านการต่างประเทศของไทยควรเป็นอย่างไร บทที่ 2 นี้นำเสนอโมโนทัศน์หลัก 3 โมโนทัศน์ที่เป็นพื้นฐานในการพัฒนารอบการศึกษา คือ 1) โมโนทัศน์เรื่องการทูตประชารัฐ 2) ความเป็นนานาชาติของอุดมศึกษา การทูตและการศึกษา และ 3) โมโนทัศน์เรื่องเครือข่ายนโยบายทางสังคม ซึ่งจะให้ภาพความสัมพันธ์ของรัฐองค์กรและกลุ่มสังคม ตลอดจนบทบาทที่เกี่ยวข้องกับการวางนโยบายและการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐ และเนื้อหาในส่วนที่ 2 ของบทนี้จะนำเสนองานที่ศึกษาเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายและการประเมินการดำเนินงานตามนโยบายอย่างบูรณาการ และส่วนสุดท้ายคือการนำเสนอกรอบการศึกษาในที่สุด

### 2.1.1. นโยบายการทูตประชารัฐ (Inclusive diplomacy)

Daryl Copeland นักการทูตชาวแคนาดา ผู้ประพันธ์หนังสือเล่มสำคัญ *Guerilla Diplomacy* ได้กล่าวถึงนิยามของคำว่า การทูตว่า มีความคลุมเครือและไม่ชัดเจน และหากจะถามนิยามจากผู้ที่เป็นนักการทูตอาชีพ ก็มักจะได้รับคำตอบที่ต่างกัน (การบรรยาย “Guerilla Diplomacy,” 21 มิถุนายน 2559)

จากการสืบค้น การทูต หรือ Diplomacy มีพัฒนาการมาอย่างยาวนานและมีการปรับตัวให้เหมาะสมกับบริบททางสังคม เศรษฐกิจและการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไปในแต่ละช่วงเวลา ในช่วงต้นของยุคสมัยใหม่ การทูตเป็นเรื่องของกระบวนการ (process) ศิลปะการเจรจา (Arts of negotiation) และการใช้การเจรจาอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อให้ได้บรรลุวัตถุประสงค์ของรัฐ แต่ก่อนการผลัดคริสตศตวรรษที่ 20 การศึกษาเกี่ยวกับการทูตได้มีการปรับเปลี่ยนและให้ความสำคัญกับตัวแสดงหรือผู้เล่นที่ทำหน้าที่เจรจา อันได้แก่รัฐชาติและผู้แทนพวๆ กับกระบวนการเจรจา (Pigman, 2010)

นักการทูตอาวุโสชาวอังกฤษ Sir Harold Nicolson บิดาของสาขาวิชาการศึกษาสมัยใหม่ นิยามคำว่า การทูตในตำรา “Diplomacy” ที่ตีพิมพ์ในปี ค.ศ. 1939 ว่า การทูตคือ “การบริหารความสัมพันธ์ระหว่างประเทศโดยการเจรจา และการเจรจาถูกมองว่าเป็นเครื่องมือของเอกอัครราชทูตหรือผู้แทนที่ใช้เพื่อปรับเปลี่ยนความสัมพันธ์และธุรกิจ ซึ่งเป็นศิลปะของนักการทูต” นิยามของ Nicolson เป็นนิยามที่กว้างขึ้นกว่าคำนิยามที่ใช้ในช่วงก่อนหน้านี้ และไม่ได้จำกัดแต่เพียงกระบวนการเจรจา แต่ให้ความสนใจกับกระบวนการทางการทูต บทบาทของผู้ปฏิบัติ เอกอัครราชทูตผู้แทนและนักการทูตอาชีพ (Professional diplomat) (ibid, 2010)

นักการทูตอาวุโสอีกคนที่ให้ความหมายของคำว่า การทูต คือ Adam Watson โดยในปี ค.ศ. 1982 เขา นิยามคำว่า การทูตว่า หมายถึง “การสนทนาระหว่างรัฐ” ซึ่งคำนิยามนี้ Pigman (2010) มองว่า Watson ให้สมดุลย์ระหว่างตัวแสดง (actors) รัฐ (state) และกระบวนการ (process)

ในยุคหลังสมัยใหม่ (Postmodern) ที่กิจกรรมทางเศรษฐกิจโลกขยายตัวอย่างรวดเร็ว มีการไหลและเคลื่อนย้ายของสินค้า บริการ ทุน แรงงาน ความรู้ ความคิด และวัฒนธรรม

ตลอดจนความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี ทำให้การสื่อสารเกิดขึ้นอย่างปัจจุบันทันด่วน ผู้แสดงของรัฐบาลและรัฐ-ชาติสามารถดำเนินการทางการทูตในกระบวนการที่หลากหลายมากยิ่งขึ้นกว่าที่ Nicolson หรือ Watson กล่าวไว้ (ibid, 2010) และตัวแสดงที่ทำหน้าที่เจรจาที่มีมากกว่าเพียงแค่ตัวแทนของรัฐเท่านั้น ตัวอย่างที่เห็นได้อย่างชัดเจนคือการที่ผู้แทนของบริษัทข้ามชาติเข้าเจรจากับรัฐบาลที่พวกเขาจะเข้าไปลงทุนโดยตรงในลักษณะคล้ายกับที่นักการทูตปฏิบัติ อีกทั้ง บริบทการพัฒนาทางสังคมและเศรษฐกิจที่มีความใกล้ชิดและสลับซับซ้อนมากขึ้น การทูตที่ต้องเป็นทั้งตัวแทนและสื่อสารจึงมีลักษณะที่หลากหลายมากขึ้น เช่น การทูตวัฒนธรรม การทูตสาธารณสุข การทูตเศรษฐกิจ การทูตการทหารและความมั่นคง การทูตวิทยาศาสตร์ การทูตเพื่อการพัฒนา และการทูตและการศึกษา เป็นต้น

วิทวัส ศรีวิหค รองปลัดกระทรวงการต่างประเทศ ได้บรรยายเรื่อง “นโยบายการต่างประเทศ” ในวันที่ 6 มิถุนายน พ.ศ. 2559 ณ สถาบันเทวะวงศัวโรปกการ โดยให้ทัศนะว่าปัจจุบันนี้บริบทโลกเปลี่ยนไป สถานการณ์โลกปัจจุบันอันหมายรวมสถานการณ์ที่ประเทศไทยต้องเผชิญ คือ วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ การก่อการร้าย โรคระบาด ภัยพิบัติ วิกฤตการณ์ด้านพลังงาน วิกฤตการณ์อาหาร สิ่งแวดล้อม และภัยจากอาวุธนิวเคลียร์ ด้วยสถานการณ์พหุวิกฤตที่กล่าวไว้แล้วนั้น ล้วนส่งผลให้การดำเนินนโยบายด้านการต่างประเทศต้องมีการปรับเปลี่ยนอย่างยากจะหลีกเลี่ยง เนื่องจากมีการเปลี่ยนแปลงของ เกมส์ กติกา ผู้เล่น สนาม และการเดิมพัน สิ่งเดียวที่ยังคงดำรงไว้ คือเป้าหมายของการดำเนินการด้านการต่างประเทศ ที่ต้องบริหารภายในประเทศที่มีผู้เล่นอื่นที่ไม่ใช่แค่รัฐด้วย เพื่อจัดการความสัมพันธ์ภายนอก (Internal management of external relations) ทั้งนี้ เพื่อความกินดีมีสุข ปลอดภัย และศักดิ์ศรีของประเทศในเวทีนานาชาติ กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ กระทรวงการต่างประเทศที่เป็นผู้นำในการดำเนินนโยบายด้านการต่างประเทศต้องมีการปรับตัว รับและทำงานร่วมกับผู้แสดงใหม่ๆ ต่อรองกับผู้เล่นใหม่ ด้วยวิธีการที่หลากหลายขึ้น และจัดการความสัมพันธ์ภายใต้สถานการณ์ใหม่ๆ ซึ่งสอดคล้องกับที่มีการประกาศนโยบายการทูตประชารัฐ

การทูตประชารัฐ หรือ Inclusive diplomacy เป็นนโยบายที่กระทรวงการต่างประเทศของประเทศไทยได้ประกาศใช้ในช่วงปลาย พ.ศ. 2558 ภายหลังจากที่รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชาประกาศวิสัยทัศน์ชาติ 20 ปี โดยใช้กลไกประชารัฐ ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว โดยการทูตประชารัฐมุ่งสร้างความมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน เพื่อพัฒนาการต่างประเทศของไทย

จดหมายข่าวสรณภรณ์ ฉบับเดือนมีนาคม-เมษายน 2559 ซึ่งเป็นเอกสารที่แสดงรายละเอียดของการทูตประชารัฐ กล่าวถึงการทูตประชารัฐว่าเป็นนโยบายที่เหมาะสมกับบริบทปัจจุบันที่ “การพัฒนาประเทศไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพหากปราศจากการร่วมมือร่วมใจของทุกฝ่าย เฉกเช่นเดียวกับการให้บริการประชาชนของกระทรวงการต่างประเทศ ที่เน้นส่งเสริมความร่วมมือร่วมของภาคส่วนต่างๆ ทั้งหน่วยงานของรัฐบาล ประชาชน/สังคม เอกชน และสื่อมวลชน เพื่อสร้างประโยชน์สูงสุดให้กับประชาชน พร้อมทั้งมีส่วนร่วมในการผลักดันประเทศไทยให้เจริญเติบโตอย่างยั่งยืน” กล่าวคือ การทูตประชารัฐมีเป้าหมายที่ชัดเจน มีกระทรวงการต่างประเทศเป็นองค์กรหลักในการขับเคลื่อน เน้นเครือข่ายการมีส่วนร่วม และมีรูปแบบการมีส่วนร่วมตลอดจนกิจกรรมอันหลากหลาย ซึ่งจะกล่าวถึงเป็นลำดับใน 3 ประเด็น คือเป้าหมาย กลไก และ กิจกรรมภายใต้นโยบายการทูตประชารัฐ

1) เป้าหมายของนโยบายการทูตประชารัฐ คือการพัฒนาประเทศและผลักดันให้ประเทศไทยเจริญเติบโตอย่างยั่งยืน ตลอดจนยกระดับคุณภาพชีวิต ทั้งในทางเศรษฐกิจและปากท้อง ได้แก่การเพิ่มการจ้างงาน สร้างรายได้ ลดความเหลื่อมล้ำ และเพิ่มขีดความสามารถของภาคประชาสังคม (อ้างแล้ว, 2559)

2) กลไกการขับเคลื่อนนโยบายการทูตประชารัฐ องค์กรหลักที่แสดงบทบาทนำในการขับเคลื่อนนโยบายการทูตประชารัฐคือกระทรวงการต่างประเทศ โดยมีสำนักงานหนังสือเดินทางสถานทูตและสถานกงสุลใหญ่ทั้งในและต่างประเทศ และมีเครือข่ายการมีส่วนร่วมในการผลักดันนโยบายร่วมกันของภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน ภาคประชาสังคม และสื่อมวลชน โดยมีรูปแบบการมีส่วนร่วมอันหลากหลาย อาทิ การรับฟังข้อคิดเห็นจากภาคส่วนต่างๆ ผ่านการประชุมสัมมนา ร่วมมือกันดำเนินโครงการต่างๆ ร่วมกันให้ความรู้ คำปรึกษา และสร้างเครือข่ายพันธมิตร เป็นต้น (อ้างแล้ว, 2559)

3) กิจกรรมภายใต้นโยบายการทูตประชารัฐ จดหมายข่าวสราญรมย์ (อ้างแล้ว) ได้ยกตัวอย่างกิจกรรมภายใต้นโยบายการทูตประชารัฐ เช่น บัวแก้วสัญจร อาเซียนสัญจร กงสุลสัญจรงาน Thai Festival และ Thailand Branding การนำคณะนักธุรกิจ เยาวชน และสื่อมวลชนต่างประเทศเยือนไทย เป็นต้น

จะเห็นได้ว่า ทั้งเป้าหมาย กลไก และกิจกรรมภายใต้นโยบายการทูตประชารัฐเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน รัฐ เอกชน และสื่อ ซึ่งต่างจากนโยบายประชารัฐของรัฐบาลที่ไม่ได้กำหนดว่าสื่อเป็นหนึ่งในภาคีสำคัญ ยิ่งไปกว่านั้น จากการสืบค้นนโยบายของกระทรวงการต่างประเทศที่ผ่านมานโยบายในลักษณะนี้ ได้มีการริเริ่มและดำเนินการตั้งแต่สมัยรัฐบาลนายทักษิณ ชินวัตร ในขณะที่มีดร.สุรเกียรติ์ เสถียรไทย เป็นรัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศ ภายใต้ชื่อการทูตเพื่อประชาชน โดยมีเป้าหมาย กลไก และกิจกรรมที่ดำเนินการคล้ายคลึงกับที่ปรากฏในนโยบายการทูตประชารัฐ (รายงานการดำเนินงานการทูตเพื่อประชาชน, ม.ป.ป.) จากการสัมภาษณ์ผู้อำนวยการสำนักแผนและนโยบาย กระทรวงการต่างประเทศ คุณอาจารย์ ศรีรัตนบัลล์ พบว่าแผนยุทธศาสตร์การต่างประเทศของกระทรวงฯ มีลักษณะของการทูตประชารัฐอยู่แล้ว (สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 17 มิถุนายน พ.ศ. 2559)

เมื่อพิจารณาลำดับการดำเนินการทบทวนและจัดทำแผนยุทธศาสตร์ 4 ปี กระทรวงการต่างประเทศ พ.ศ. 2558-2561 ซึ่งแผนยุทธศาสตร์ฉบับดังกล่าว ถูกใช้เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินงานด้านการต่างประเทศของไทย พบว่าระดับการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ มีอยู่อย่างค่อนข้างเฉพาะ กล่าวคือ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมาให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะ ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียเหล่านี้แม้ไม่ใช่บุคลากรในกระทรวงการต่างประเทศที่มีส่วนร่วมโดยตรงในการจัดทำร่างแผนยุทธศาสตร์ แต่เอกสารยุทธศาสตร์ไม่ได้ระบอบุคคลประกอบว่าประกอบด้วยหน่วยงานใดบ้าง และยุทธศาสตร์ที่จัดทำขึ้นเป็นการดำเนินการผ่านการประสานงานกับหน่วยงานภายในกระทรวงการต่างประเทศเป็นหลักเพื่อให้เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของ (สำนักนโยบายและแผน, 2558) กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการวางยุทธศาสตร์ไม่ปรากฏชัดเจน และเป็นไปในลักษณะที่หน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการต่างประเทศวางแผนเพื่อประโยชน์กับประชาชน (People oriented centred) แต่ไม่ใช่เป็นการวางนโยบายที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง (People centred) โดยดึง

ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในทุกระดับของการตัดสินใจ และเมื่อมีการประกาศใช้นโยบายการทูต ประชากรรัฐ กระทรวงการต่างประเทศมีการปรับเปลี่ยนการดำเนินงานโดยให้องคาพยพของกระทรวงฯ รายงานผลการดำเนินงานโดยมิได้มีการปรับยุทธศาสตร์ 4 ปี

อาจกล่าวได้ว่านโยบายการทูตของรัฐที่ประกาศใช้และนำมาปฏิบัติ เป็นนโยบาย ที่ให้น้ำหนักกับรัฐในฐานะผู้เชี่ยวชาญ และดำเนินการทางการทูต โดยมีกระทรวงการต่างประเทศ แสดงบทบาทนำ และมีประชาเป็นผู้รับบริการหรือผลประโยชน์เป็นหลักและมีส่วนร่วมในฐานะ ผู้เข้าร่วมกิจกรรมหรือรับบริการ มากกว่าที่จะเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย เป็นตัวแสดงในกลไกการทำงานการต่างประเทศที่ปรากฏเป็นแผนอย่างเป็นรูปธรรม

### 2.1.2. แนวคิดความเป็นนานาชาติของอุดมศึกษา และการอุดมศึกษาและการทูต

Jane Knight (2014) นักการศึกษาชาวแคนาดาพัฒนาแนวคิดเรื่องอุดมศึกษาและการทูต (Higher education and diplomacy) จากมโนทัศน์เรื่องความเป็นนานาชาติของอุดมศึกษา (Internationalization of higher education) ที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างเป็นพลวัตอย่างต่อเนื่อง ในช่วง 3 ทศวรรษที่ผ่านมา โดยในอดีต ความเป็นนานาชาติของสถาบันอุดมศึกษา และกิจกรรมที่เกิดขึ้นภายใต้ร่มของความความเป็นนานาชาติของสถาบันอุดมศึกษาถูกมองว่าเป็นประโยชน์ที่เกิดขึ้น โดยตรงกับตัวผู้เข้าร่วมในกิจกรรมนานาชาติ การสร้างองค์ความรู้ทางวิชาการใหม่ๆ การสร้างทักษะ ในการทำงานข้ามวัฒนธรรมของนักวิชาการ การปรับปรุงระบบที่มีความเป็นนานาชาติและกลมกลืน กันมากขึ้นของสถาบันอุดมศึกษา ตลอดจนความร่วมมือทางวิชาการเพื่อแก้ปัญหาความร่วมมือระหว่าง ประเทศ

จากข้อสังเกตของ Jane Knight (2014) ที่มองเห็นความเปลี่ยนแปลงของความ ความเป็นนานาชาติของสถาบันอุดมศึกษา<sup>6</sup> จากการทำกิจกรรมนานาชาติเพื่อการพัฒนาทักษะของ ผู้เข้าร่วมกิจกรรม เป็นการปรับปรุงระบบให้มีความเป็นสากล กลมกลืน กระทั่งเป็นการดำเนินการ เพื่อแก้ปัญหาความร่วมมือทางประเทศผ่านการสร้างองค์ความรู้ข้ามพรมแดนนั้น Jane Knight (2014) จึงได้มี ข้อเสนอให้มองกิจกรรมและความเป็นนานาชาติของอุดมศึกษาใหม่ในฐานะของนักการทูตหรือตัว

<sup>6</sup> การทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับพัฒนาการของความความเป็นนานาชาติของอุดมศึกษา ในช่วงแรกของการดำเนินงาน ด้านความเป็นนานาชาติของอุดมศึกษา Arum and van de Water (1992) ให้คำนิยามของความความเป็นนานาชาติ ของอุดมศึกษาว่า คือ “กิจกรรม โครงการและบริการที่หลากหลาย ที่อยู่ในข่ายของการศึกษานานาชาติ การ แลกเปลี่ยนทางการศึกษาและความร่วมมือทางเทคนิค” (หน้า 202) ในขณะที่ Jane Knight (1994) ในช่วงแรกของเธอ มองว่าความเป็นนานาชาติของสถาบันอุดมศึกษาคือ “กระบวนการในการบูรณาการมิตินานาชาติและวัฒนธรรมนานาชาติในการเรียนการสอน วิจัย และบริการของสถาบันอุดมศึกษา” (หน้า 7)

ในช่วงเวลาถัดมา Van der Wende (1997) นิยามความความเป็นนานาชาติของสถาบันอุดมศึกษาต่างไปว่าเป็น “ความพยายามอย่างเป็นระบบที่มุ่งสร้างสถาบันอุดมศึกษาที่ตอบสนองต่อความจำเป็นและข้อท้าทายอันเกี่ยวเนื่อง กับโลกาภิวัตน์ของสังคม เศรษฐกิจและตลาดแรงงาน” (หน้า 17) และ Soderqvist (2002) เสนอว่าความ ความเป็นนานาชาติของสถาบันการศึกษา คือ “กระบวนการเปลี่ยนแปลงที่เกิดจากหน่วยงานระดับชาติสู่สถาบันอุดมศึกษาใน การหลอมรวมมิตินานาชาติทุกด้านในการบริหารจัดการองค์รวม เพื่อสร้างคุณภาพของการเรียนการสอน และเพื่อ บรรลุสมรรถนะที่พึงประสงค์” (หน้า 29) ในงานเขียนในช่วงต้นศตวรรษที่ 21 ของเธอ Jane Knight (2002) ให้คำ นิยามสรุปรวบยอดและเป็นที่ยอมรับหลายว่า ความเป็นนานาชาติของสถาบันอุดมศึกษาคือ “กระบวนการบูรณาการ มิตินานาชาติ วัฒนธรรมนานาชาติและสากลในเป้าประสงค์ หน้าที่ หรือบริการของการศึกษามหาอุดมศึกษา” (หน้า 6)

แสดงใหม่ ที่ทำหน้าที่แลกเปลี่ยนวัฒนธรรม วิชาการ สร้างองค์ความรู้ ความเข้าใจ เพื่อแก้ปัญหาที่มีลักษณะข้ามพรมแดนหรือปัญหาที่มีลักษณะร่วม

สำหรับแนวคิดอุดมศึกษาและการทูต (Higher education and diplomacy) Jane Knight (2014) ในช่วงคริสต์ทศวรรษที่ 2 ของศตวรรษที่ 21 ได้วิเคราะห์ผลการดำเนินงานของการสร้างความเป็นนานาชาติของสถาบันอุดมศึกษาและพบข้อเท็จจริง 2 ประการ คือ โลกาภิวัตน์กระทบทั้งการทูตและอุดมศึกษา และควรมีการพิจารณาการศึกษาใหม่ในบทบาทการทูต โดยเสนอแนวคิดการทูตและการศึกษา ซึ่งจะกล่าวถึงเป็นลำดับต่อไป

#### 1) โลกาภิวัตน์ กระทบทั้งการทูตและอุดมศึกษา

ในอดีต สถาบันอุดมศึกษาส่วนใหญ่มุ่งเน้นไปที่การดำเนินงานหลักๆ คือ การเรียนการสอน การวิจัย และการบริการชุมชน มีแต่เพียงสถาบันจำนวนหนึ่งเท่านั้นที่มีการดำเนินงานในกิจกรรมนานาชาติ เหตุผลหลักในการดำเนินงานความเป็นนานาชาติของสถาบันอุดมศึกษาคือ เป็นการเพิ่มมูลค่าให้กับนักศึกษาและนักวิชาการที่เข้าร่วมในกิจกรรม เช่น การแลกเปลี่ยน การวิจัยร่วม หรือการทำกิจกรรมอื่นๆ ในลักษณะที่เป็นนานาชาติ โดยการทำการกิจกรรมเหล่านั้น เป็นทางเลือกที่จะได้มีโอกาสสัมผัสประสบการณ์ และเพิ่มทักษะต่างๆ อาทิ ทักษะทางภาษา ทักษะในการปรับตัว การทำงานในพหุวัฒนธรรม ทักษะการแก้ปัญหา และภาวะผู้นำ แต่ด้วยกระแส โลกาภิวัตน์ ที่ตลาดแรงงานมีลักษณะข้ามชาติมากขึ้น การสร้างความเป็นนานาชาติจึงไม่ได้เป็นทางเลือกอีกต่อไป และเป็นหน้าที่ของสถาบันการศึกษาอุดมศึกษาที่ต้องสร้างความเป็นนานาชาติของสถาบันอุดมศึกษา อาทิ นโยบายของสถาบันอุดมศึกษาในสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น เกาหลี ส่งเสริมกิจกรรม Study Abroad Programme ที่จัดนักศึกษาเพื่อเดินทางไปทัศนศึกษาต่างประเทศเป็นกลุ่ม โดยมีอาจารย์ร่วมเดินทางเพื่อศึกษาและแลกเปลี่ยนความรู้ วัฒนธรรมกับมหาวิทยาลัยเจ้าภาพ ประเทศออสเตรเลียเองก็ได้มีการประกาศให้ทุน New Colombo Plan ที่ส่งเสริมและผลักดันให้นักศึกษาในระดับสถาบันอุดมศึกษาไปแลกเปลี่ยนและใช้ชีวิตทั้งในระยะสั้นและยาวในต่างประเทศ

#### 2) แนวคิดการศึกษาและการทูต

ช่วง 2 ทศวรรษที่ผ่านมา ความเป็นนานาชาติของสถาบันอุดมศึกษาขยายตัวในรูปแบบใหม่ๆ เช่น การวิจัยร่วม เครือข่ายนักวิชาการที่เป็นคลังสมองเพื่อการตัดสินใจเชิงนโยบาย ศูนย์ความเป็นเลิศในระดับภูมิภาค ดังนั้น การมองการศึกษาเป็นเรื่องการทูตเชิงวัฒนธรรมเพียงอย่างเดียว Jane Knight (2014) มองว่าจะทำให้เรามองไม่เห็นถึงความรู้ที่สร้างขึ้นใหม่ การใช้การศึกษาในการส่งเสริมความเสมอภาคทางสังคมทั้งภายในและระหว่างประเทศ การสร้างนวัตกรรมใหม่ๆ และเศรษฐกิจที่เจริญขึ้นอันเป็นผลจากความเป็นนานาชาติ ในบริบทของไทยที่สถาบันอุดมศึกษาถูกกำหนดให้มีพันธกิจบริการวิชาการ<sup>7</sup> ในรูปแบบที่เป็นการส่งเสริมการทูตประชารัฐและควรเป็นสิ่งที่ควรนำมาพิจารณาด้วย

ทรงศักดิ์ สายเชื้อ อธิบดีกรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้ กระทรวงการต่างประเทศ ได้แสดงทัศนะในการเสวนา เรื่อง การพัฒนาอุดมศึกษาสู่สากลเพื่อสร้างความเจริญทางเศรษฐกิจและการพัฒนาอย่างยั่งยืน ในการประชุมผู้บริหารระดับสูงที่รับผิดชอบงานด้านต่างประเทศของ

<sup>7</sup> ผู้ศึกษาเข้าร่วมการประชุมด้วยในฐานะผู้แทนมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

สถาบันอุดมศึกษาไทย เมื่อวันที่ 10 มิถุนายน พ.ศ. 2559 ณ ห้องประชุม Mayfair Ballroom A โรงแรม Berkeley Hotel กรุงเทพฯ ว่า กระทรวงการต่างประเทศของไทยตระหนักถึงการทูตทางการศึกษา และในขณะนี้กระทรวงการต่างประเทศอยู่ระหว่างยกร่างยุทธศาสตร์การทูตการศึกษา (Education diplomacy) อธิปไตยฯ ยังเชื่อว่าประเทศไทยเป็นประเทศแรกที่จะมีการยกร่างการทูตการศึกษาที่แยกจากยุทธศาสตร์การทูตลักษณะอื่นๆ อาทิ ในสหรัฐอเมริกาผนวกรวมการศึกษาในการทูตสาธารณะ ประเทศสหราชอาณาจักรผนวกรวมไว้ในการทูตวัฒนธรรม และออสเตรเลียจัดความร่วมมือทางการศึกษาว่าเป็นความร่วมมือทางการศึกษานานาชาติ ในทัศนะของกระทรวงการต่างประเทศ การศึกษาจะช่วยยกระดับความร่วมมือและกระชับความสัมพันธ์กับต่างประเทศ โดยในการดำเนินการจะจัดกลุ่มสถาบันอุดมศึกษาเป็นกลุ่มประเทศ Tier 1, Tier 2 และ Tier 3 และกระจายให้สถาบันต่างๆ รับผิดชอบความร่วมมือตามบริบทและความพร้อม นายทรงศักดิ์ ยังได้ย้ำด้วยว่า ในสภาพปัจจุบัน สถาบันอุดมศึกษามีการดำเนินงานด้านการต่างประเทศในระดับหนึ่งแต่การจัดกระจายและไม่มีความร่วมมือกับกระทรวงการต่างประเทศอย่างเป็นระบบ

ดังนั้น หากมองสถาบันอุดมศึกษาจากมุมมองของการต่างประเทศ บทบาทของสถาบันอุดมศึกษาถูกมองว่าเป็นการทูตเชิงวัฒนธรรม (Cultural diplomacy) ผ่านการแลกเปลี่ยน เรียนรู้ภาษาและวัฒนธรรม การทูตในอดีตมีตัวแสดงหลักคือหน่วยงานของรัฐที่ได้รับมอบหมาย ซึ่งปัจจุบันนี้ แนวทางเช่นนี้อาจจะไม่เพียงพออีกต่อไป ในทางตรงกันข้ามจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเกิดการบริหารความสัมพันธ์ภายในประเทศที่มีตัวแสดงมากขึ้นและสถาบันอุดมศึกษาก็เป็นหนึ่งในตัวแสดง เพื่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่บรรลุผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมายการต่างประเทศ

### 2.1.3. แนวคิดเรื่องเครือข่ายนโยบายทางสังคม

ในการปรับเปลี่ยนการบริหารภายในประเทศเพื่อความสัมพันธ์ภายนอก (Internal management of external relations) จำเป็นที่จะต้องเข้าใจฐานคิดในการสร้างนโยบาย บทบาท และความสัมพันธ์ของตัวแสดงต่างๆ โดยในส่วนนี้จะแบ่งการนำเสนอเป็น 3 ส่วนย่อย ในช่วงแรกของส่วนนี้ จะเป็นการทบทวนวรรณกรรมที่ว่าด้วยความสัมพันธ์ของรัฐและสังคม ส่วนที่สองจะกล่าวถึงตัวแบบของการสร้างนโยบายของรัฐ โดยพิจารณาจากบทบาทของรัฐและหน่วย องค์กรต่างๆ ในสังคม และส่วนสุดท้ายจะกล่าวถึง รูปแบบการสร้างและดำเนินการนโยบายในยุคสมัยใหม่

#### 1) ความสัมพันธ์ของรัฐและสังคม

อนุสรณ์ ลิมมณี (2558) ใน “รัฐ สังคม และการเปลี่ยนแปลง การพิจารณาในเชิงอำนาจ นโยบาย และเครือข่ายความสัมพันธ์” ทำการสำรวจพัฒนาการความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและสังคมตั้งแต่อายุคเวสต์ฟาเลีย (Westphalia) หรือคริสต์ศตวรรษที่ 15 ถึงปัจจุบัน<sup>8</sup> อนุสรณ์พบว่ารัฐและสังคมมีการปรับเปลี่ยนความสัมพันธ์กันเสมอ ในบางช่วง รัฐและสังคมแยกตัวกันอย่างชัดเจน อาทิ รัฐยุโรปในช่วง คริสต์ศตวรรษที่ 15-17 รวบอำนาจการปกครองไว้ส่วนกลาง โดยมีกษัตริย์เป็นผู้มีอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาด และมีกองทหาร ระบบราชการ ระบบภาษีอากรระดับชาติ ระบบกฎหมาย และระบบตลาด เป็นกลไกที่ใช้บังคับควบคุมอำนาจรัฐส่วนกลาง และแผ่อำนาจใน

<sup>8</sup> อนุสรณ์ (2558) ไม่ได้ระบุถึงเหตุผลว่าทำไมจึงวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของรัฐและสังคมในช่วงเวลานั้น แต่ผู้เขียนมีสมมติฐานว่าอนุสรณ์อาจต้องการทำความเข้าใจความสัมพันธ์ชุดดังกล่าวตั้งแต่งช่วงการสถาปนารัฐชาติ (อย่างน้อยที่สุดก็ในทางทฤษฎี) จนถึงปัจจุบัน

ทุกๆ มิติของประชาชน ในขณะที่ประชาชน ทำหน้าที่เพียงเครื่องมือสำหรับเสริมสร้างอำนาจและความมั่งคั่งให้กับรัฐ ประชาชนจึงเป็นเพียงผู้อยู่ใต้อำนาจปกครองของรัฐ มีหน้าที่เสียภาษี ปฏิบัติตามนโยบายกำหนดชี้แนะ หรือมีสภาพเป็นเพียงสิ่งที่รองรับอำนาจปกครองของรัฐเท่านั้น

ในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 18-19 ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและประชาชนปรับเปลี่ยนไป เพราะการเกิดขึ้นของระบบทุนนิยมที่ส่งผลให้เกิดชนชั้นกลางและการปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางสังคม กล่าวคือการวิพากษ์วิจารณ์อำนาจรัฐ ตลอดจนการเรียกร้องสิทธิเสรีภาพจึงเป็นการถ่วงดุลย์อำนาจของรัฐโดยชนชั้นกลาง อาจกล่าวได้ว่า รัฐสมบูรณาญาสิทธิที่มีอำนาจเบ็ดเสร็จต้องปรับตัวเป็นรัฐที่อาศัยกฎหมายเป็นฐานอำนาจ (Constitutional state) และในแง่ของสังคม กลุ่มคนที่มีบทบาทสูงในสังคมได้เปลี่ยนทัศนคติและมองว่าสังคมที่เจริญแล้วหรือสังคมที่อารยะ (Civilized society) มีความสงบสุขและเป็นระเบียบเรียบร้อยภายใต้อำนาจรัฐ เน้นสิทธิเสรีภาพของประชาชนในการรวมตัวกันและสามารถแสดงบทบาทต่างๆ โดยปราศจากการแทรกแซงของรัฐ (Cohen and Arato, 1992) ซึ่งอนุสรณ์ เชื่อว่าจุดเปลี่ยนนี้เป็นการก่อร่างของ “ประชาสังคม” (Civil society) ในความหมายที่เราเข้าใจกันในปัจจุบัน

พัฒนาการของประชาธิปไตยในช่วงปลายศตวรรษที่ 19 ถึงต้นศตวรรษที่ 20 ทำให้รัฐหลายรัฐในยุโรปและสหรัฐอเมริกาเปลี่ยนเป็นสถาบันหรือโครงการสร้างการเมืองที่มีอำนาจอธิปไตยเหนือดินแดน มีหน้าที่กำหนดนโยบายอย่างถูกต้องตามกฎหมาย และอาศัยกลไกการบริหารของระบบราชการ จำแนกอำนาจหน้าที่กันอย่างชัดเจน รัฐและสังคมแบ่งแยกออกจากกันและมีการรับรอง กำหนดอำนาจของรัฐและสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ รัฐสมัยใหม่จึงเป็นรัฐที่ขยายสิทธิให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมกำหนดนโยบายของรัฐ และรัฐมีหน้าที่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนเพื่อความชอบธรรมในการครองอำนาจของรัฐตามกฎหมาย ท่ามกลางภาวะการเปลี่ยนแปลงและข้อท้าทายที่ซับซ้อนมากขึ้นในสังคม

## 2) ตัวแบบการสร้างนโยบายของรัฐ

ความสัมพันธ์ด้านนโยบายเป็นความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐและประชาชน ซึ่งการสร้างนโยบายของรัฐสามารถแบ่งได้เป็น 6 ตัวแบบ<sup>9</sup> (โดยเป็นการแบ่งไล่เรียงจากระดับความเข้มข้นของรัฐในการใช้อำนาจกำหนดนโยบายอย่างเป็นอิสระกับหน่วยสังคมอื่นๆ) ได้แก่ 1) ตัวแบบรัฐนิยม (Statism) รัฐมีอำนาจอิสระในการกำหนดนโยบาย 2) นีโอมาร์กซิส (Neo-Marxist) รัฐมีอำนาจในการกำหนดนโยบายแต่มักจะอยู่ภายใต้อิทธิพลของทุน 3) ตัวแบบพหุนิยม (Pluralist) รัฐกำหนดนโยบายโดยคำนึงถึงผลประโยชน์และสิทธิของกลุ่มสังคมต่างๆ โดยจะโอนอ่อนต่อกลุ่มสังคมที่มีอิทธิพลมาก 4) ตัวแบบเชิงสหการ (Corporatism) คล้ายพหุนิยม แต่มุ่งสานผลประโยชน์ของกลุ่มสังคมที่มีผู้แทนกลุ่มชัดเจน เช่น สหภาพแรงงาน ฯลฯ 5) ตัวแบบชนชั้นนำ (Elitism) รัฐมีความสามารถและจริยธรรมที่ดีและควรเป็นผู้ตัดสินใจในฐานะชนชั้นนำ 6) ตัวแบบการตัดสินใจเลือกสาธารณะ (Public choice)

อย่างไรก็ดี อนุสรณ์ (2558) ได้สำรวจงานวิจัยที่ตั้งคำถามกับความเหมาะสมในการใช้ตัวแบบอธิบายการวางนโยบายแล้วพบว่า ไม่มีตัวแบบใดเลยที่สามารถอธิบายปรากฏการณ์วาง

<sup>9</sup> สามารถอ่านเพิ่มเติมได้อนุสรณ์ ลิ้มมณี (2558) ใน “รัฐ สังคม และการเปลี่ยนแปลง การพิจารณาในเชิงอำนาจนโยบาย และเครือข่ายความสัมพันธ์”

นโยบายได้อย่างเหมาะสม อีกทั้งยังพบว่า เมื่อเวลาเปลี่ยนและปัจจัยในบริบทสังคมเปลี่ยนแปลงไป ตัวแบบบางตัวอาจจะใกล้เคียงที่จะอธิบายการวางนโยบายได้ และตัวแบบบางตัวแบบซึ่งแม้จะมีตัวอย่างน้อยมาก แต่ก็สามารถใช้ประโยชน์อธิบายปรากฏการณ์ได้ ยิ่งไปกว่านั้น ยังพบว่า บริบทที่เป็นเงื่อนไขในการกำหนดนโยบาย ได้แก่ความเปลี่ยนแปลงในสถานการณ์การเมือง เศรษฐกิจ และสังคมทั้งในประเทศและต่างประเทศ ทำให้การกำหนดนโยบายของรัฐต้องมีการปรับเปลี่ยนและมีแนวโน้มที่จะดำเนินการผ่านเครือข่ายนโยบายซึ่งจะกล่าวถึงในลำดับถัดไป

แม้ว่าความพยายามแบ่งแยกการสร้างนโยบายของรัฐจะเป็นการแบ่งแบบเทียม (Pseudo classification) แต่ก็ยังเป็นพื้นฐานในการทำความเข้าใจความสัมพันธ์ของนโยบาย รัฐและสังคม ดังนั้น งานชิ้นนี้จะไม่ทำการวิเคราะห์โดยใช้กรอบตัวแบบการสร้างนโยบายของรัฐที่ได้กล่าวสรุปมานี้ แต่จะใช้เครือข่ายนโยบายในการศึกษา ซึ่งจะกล่าวถึงต่อไป

### 3) เครือข่ายนโยบาย

เครือข่ายนโยบาย คือ แบบฉบับความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มคนหรือบุคคลที่มีบทบาทเกี่ยวข้องกับหน่วยงานของรัฐในนโยบายด้านใดด้านหนึ่ง โดยมีรูปแบบเครือข่ายนโยบาย 2 รูปแบบ คือ (1) ชุมชนนโยบาย (Policy community) และ (2) เครือข่ายประเด็น (Issue networks) ความแตกต่างของเครือข่าย 2 รูปแบบนี้คือ จำนวนสมาชิก การเข้ามาเป็นสมาชิกเครือข่าย บทบาทของสมาชิกเครือข่าย ความต่อเนื่องของเครือข่าย ความถี่ในการพบปะกัน ความเห็นพ้องด้านเป้าหมายของนโยบาย และกฎเกณฑ์ในการต่อรอง ความสัมพันธ์ภายในเครือข่าย สภาพการเจรจาต่อรอง ผลประโยชน์ได้เสียจากนโยบาย และ องค์กรของกลุ่มที่เกี่ยวข้องในเครือข่ายนโยบาย ซึ่งสรุปได้ในตารางนี้

**ตารางที่ 1** เปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างเครือข่ายนโยบายแบบชุมชนนโยบาย และเครือข่ายประเด็น

| ลักษณะ                            | ชุมชนนโยบาย  | เครือข่ายประเด็น  |
|-----------------------------------|--|---|
| จำนวนสมาชิกเครือข่ายและองค์ประกอบ | ค่อนข้างจำกัด และมีองค์ประกอบเป็นนักการเมือง กลุ่มคนที่มีผลประโยชน์หรือกิจกรรมเกี่ยวเนื่องโดยตรง โดยมีวัตถุประสงค์ในการเข้ามากำหนดนโยบาย | จำนวนมากและมาจากหลากหลายหน่วยงาน ต้องการสะท้อนปัญหาที่เผชิญโดยอิสระ |
| การเข้าเป็นสมาชิก                 | มีการจัดตั้งเป็นกรมการเฉพาะด้านสำหรับกำหนดนโยบาย   | เปิด  |
| บทบาท                             | มีส่วนร่วมผ่านการประชุมหรือหารือ   | แสดงความคิดเห็นได้อย่างเปิดเผย แต่อาจไม่ใช่ช่องทางใน                |



| ลักษณะ   | ชุมชนนโยบาย   | เครือข่ายประเด็น   |
|--|---|--|
|  | 1. การกำหนดนโยบาย<br>2. กำหนดแนวทางในการนำนโยบายไปปฏิบัติ<br>3. ประเมินผลการดำเนินงาน   | การสร้างผลกระทบให้นโยบายเปลี่ยนแปลง                                  |
| ความต่อเนื่อง  | เป็นเครือข่ายนโยบายที่มีความต่อเนื่อง และดำเนินการส่วนใหญ่ในรูปของกรรมการ   | ขาดความต่อเนื่อง และไม่มีโครงสร้างเครือข่ายที่ชัดเจน                 |
| ความถี่ในการพบปะ                                       | สม่ำเสมอตามวาระ   | ไม่บ่อย และไม่ค่อยแน่นอน   |
| ความเห็นพ้องด้านเป้าหมายของนโยบายและกฎเกณฑ์ในการต่อรอง | ยอมรับเป้าหมายของนโยบาย และยอมรับกฎเกณฑ์การเจรจาต่อรอง (มักไม่ค่อยมีปัญหาเนื่องจากมองโลกไปในทิศทางเดียวกัน)                   | ไม่ค่อยมีการยอมรับในเป้าหมาย เนื่องจากมีหลากหลายกลุ่ม                |
| ความสัมพันธ์ภายในเครือข่ายนโยบายรูปแบบชุมชนนโยบาย      | เป็นความสัมพันธ์เพื่อการแลกเปลี่ยน กลุ่มต่างๆ สามารถใช้ประโยชน์จากทรัพยากรที่มีอยู่ เช่น ผลประโยชน์ ข้อมูลข่าวสาร ความชอบธรรม | ทรัพยากรจำกัดและไม่สามารถนำมาใช้แลกเปลี่ยนเพื่อกำหนดทิศทางนโยบาย     |
| สภาพการเจรจาต่อรอง                                     | การเจรจาต่อรองเกี่ยวกับทิศทางของนโยบาย อาศัยการแลกเปลี่ยนเพื่อผลประโยชน์ร่วม  | ปรึกษาหารือ ถามไถ่เรื่องราว แต่ไม่ค่อยมีอำนาจต่อรอง ผลประโยชน์กับรัฐ |
| ผลประโยชน์(ที่ได้เสีย)จากนโยบาย                        | ไม่มีใครได้หรือเสียทั้งหมด  | นโยบายเอื้อประโยชน์ให้คนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง                            |
| องค์กรของกลุ่มที่เกี่ยวข้องในเครือข่ายนโยบาย           | สามารถควบคุมสมาชิกผ่านผู้นำของตนได้   | องค์กรไม่สามารถควบคุมสมาชิกได้                                       |

ที่มา: อนุสรณ์ ลิ้มมณี, 2558.

## 2.2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในส่วนนี้ จะกล่าวถึงงานศึกษาที่เป็นการประเมินการดำเนินงานของโครงการและนโยบาย 3 ชั้น ซึ่งแบ่งออกได้เป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มแรก เป็นการทบทวนวรรณกรรมถึงงานศึกษาที่มีการประเมินนโยบายที่มีการบูรณาการหรือการทำงานของหน่วยงานมากกว่า 2 หน่วยงาน 2 ชั้น โดยชั้นแรกเป็นการประเมินการดำเนินงานด้านการต่างประเทศ ทั้งที่มีกระทรวงการต่างประเทศเป็นเจ้าภาพหรือกระทรวงการต่างประเทศเป็นผู้ร่วมดำเนินการ และชั้นที่ 2 เป็นการถอดบทเรียนการประเมินนโยบายที่มีลักษณะสหวิทยาการ โดยภาคภูมิ ฤกษ์เมธ (2558) ส่วนงานในกลุ่มที่ 2 เป็นการทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการชายแดน โดยนำเสนอของจัดทำแผนแม่บทเศรษฐกิจพิเศษของจังหวัดตากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (2558) และ ชุดโครงการวิจัยการบริหารจัดการชายแดน มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง (2559)

### 2.2.1 การประเมินนโยบาย

คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2552) ได้ประเมินโครงการสนับสนุนภารกิจต่างประเทศแบบบูรณาการในภาพรวม เสนอต่อกระทรวงการต่างประเทศ โดยใช้ SWOT เป็นเครื่องมือในการประเมินโครงการภารกิจต่างประเทศแบบบูรณาการ (Foreign Missions Integrated Projects-FMIP) ที่มีวัตถุประสงค์ เพื่อ 1) เสริมสร้างภาพลักษณ์และทัศนคติที่ดีและความนิยมต่อประเทศไทยในสังคมโลก เพื่อเสริมสร้างความเชื่อมั่นในไทย 2) คຸ້ມครองและส่งเสริมสิทธิและผลประโยชน์คนไทย ในต่างประเทศ และสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนไทยในต่างประเทศ 3) ส่งเสริมบทบาทไทยในกรอบความร่วมมือในต่างประเทศในระดับต่างๆ 4) เสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขัน โดยประเมินการดำเนินงานในปีงบประมาณ 2550 และ 2551

จากการประเมินพบว่า ทั้งโครงการที่กระทรวงการต่างประเทศเป็นหน่วยงานหลัก และหน่วยงานอื่นเป็นหน่วยงานหลักโดยมีกระทรวงการต่างประเทศเป็นภาคี มีทั้งโครงการที่ประสบความสำเร็จและล้มเหลว โดยโครงการที่ประสบความสำเร็จคือโครงการที่ส่วนราชการมีการบูรณาการกับกระทรวงการต่างประเทศมาระยะหนึ่ง มีเป้าหมายทั้งสองฝ่ายชัดเจน และมีงบประมาณอยู่แล้ว

ทีมประเมินให้ข้อเสนอแนะว่า โครงการ FMIP เป็นส่วนหนึ่งของการปฏิรูประบบราชการที่มุ่งการบริหารที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และแนะว่าเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประเทศไทย จำเป็นต้องบูรณาการพันธกิจของหน่วยงานต่างๆ เพื่อให้สามารถปรับตัวได้ทันและสามารถแข่งขันได้ดีในภาวะความไม่แน่นอน และความแตกต่างของบริบทแต่ละประเทศ ทั้งนี้ ควรคำนึงถึงผู้รับผิดชอบและผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียที่หลากหลายตลอดกระบวนการดำเนินงาน

คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2552) ยังได้เสนอแนะการบูรณาการอย่างเป็นรูปธรรม โดยแต่ละหน่วยงานที่จะทำงานร่วมกัน ต้องตกลงพันธกิจร่วม ทำแผน การจัดการงบประมาณ ทีมดำเนินการ ระดับทรัพยากร เพื่อบรรลุผลร่วมกัน โดยมีขั้นตอนของการดำเนินการ 4 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนการริเริ่มพัฒนากรอบแนวคิดโครงการ ขั้นตอนการวางแผนและเตรียมการ ขั้นตอนการดำเนินการและติดตามผล ขั้นตอนการสรุปและประเมินผล

ภาคภูมิ ฤกษ์เมธ (2558) ได้สรุปบทเรียนใน “เล่าผ่านประสบการณ์การวิจัยเชิงคุณภาพกับการประเมินนโยบาย” ใน เปิดกล่องนโยบายสาธารณะ หลากมุมมองในการศึกษานโยบายสาธารณะร่วมสมัย โดยได้แสดงทัศนะว่าการประเมินนโยบายในปัจจุบัน รับเอาแนวทางการจัดการ

ภาครัฐแนวใหม่ โดยเฉพาะการนำหลักบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์มาใช้ ในการประเมินผลนโยบายป้องกันอุบัติเหตุจราจรในช่วง พ.ศ. 2547-2548 โดยใช้กรอบของ ชิปปโมเดล (CIPP Model) เพื่ออธิบายเนื้อหาของนโยบาย เป้าหมาย แผน ยุทธศาสตร์การป้องกันอุบัติเหตุจราจร

ทีมวิจัยเพื่อประเมินผลนโยบาย ทำการวิเคราะห์ใน 3 ด้านคือ วิเคราะห์ที่มาของนโยบายป้องกันอุบัติเหตุในอดีต การวิเคราะห์กระบวนการกำหนดนโยบาย และการวิเคราะห์เนื้อหาของนโยบาย และจากการวิเคราะห์และเก็บรวบรวมข้อมูลโดยวิธีเชิงปริมาณและคุณภาพแล้ว พบว่าที่มาของนโยบายป้องกันอุบัติเหตุในอดีตเป็นนโยบายที่หน่วยงานเฉพาะเป็นผู้รับผิดชอบดูแล ได้แก่ กลุ่มสาธารณสุขและกลุ่มงานสาธารณสุข เท่านั้น ซึ่งทำให้ผลการดำเนินนโยบายไม่ถึงผลสัมฤทธิ์เท่าที่ควร เมื่อพิจารณาวิเคราะห์กระบวนการกำหนดนโยบาย ฝ่ายการเมืองให้ความสำคัญและยกระดับการป้องกันอุบัติเหตุเป็นนโยบายและวาระแห่งชาติ ตั้งหน่วยงานและข้าราชการในหน่วยงานต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วม ได้แก่ กระทรวงมหาดไทย โดยผู้ว่าราชการแต่ละจังหวัด ถูกกำหนดให้มีการปฏิบัติงานนี้โดยตรง และต้องประสานกับหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาทิ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงสาธารณสุข กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรมทางหลวงชนบท กรมทางหลวง เป็นต้น หน่วยงานเหล่านี้ร่วมกำหนดยุทธศาสตร์ และวางแผนนโยบายเชิงรุกมากยิ่งขึ้น และมีการวางบทบาทในการบูรณาการและประสานหน่วยงาน พร้อมกระจายอำนาจหน้าที่รับผิดชอบ ทำให้การผลักดันยุทธศาสตร์เป็นไปอย่างชัดเจน ในแง่งบประมาณ คณะกรรมการที่ทำหน้าที่กำหนดโดยยุทธศาสตร์รับผิดชอบโดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดภายใต้ชื่อศูนย์อำนวยการความปลอดภัยทางถนน ในแง่ของการวิเคราะห์เนื้อหาของนโยบาย ศูนย์อำนวยการความปลอดภัยทางถนน ได้ยกระดับมาตรการต่างๆ เป็นยุทธศาสตร์มากยิ่งขึ้นและมีการกำหนดเป้าหมายการดำเนินงานที่สะท้อนในตัวชี้วัดผู้เสียชีวิตจากอุบัติเหตุชัดเจน พร้อมกับยุทธศาสตร์ห้าด้าน คือ การบังคับใช้กฎหมาย วิศวกรรมจราจร การให้ความรู้ประชาสัมพันธ์ การบริการการแพทย์ฉุกเฉิน การประเมินผลและสารสนเทศ

อาจกล่าวได้ว่า ลักษณะการวางนโยบายเช่นนี้ เป็นการวางนโยบายแบบชุมชนที่มีคณะกรรมการกำหนดไว้อย่างชัดเจน มีการบูรณาการแผนงาน เงิน และคน เพื่อมุ่งผลสัมฤทธิ์ แต่ก็มีลักษณะสั่งการจากบนลงล่าง

## 2.2.2 การจัดการชายแดน

ชุดงานวิจัยของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ที่มีพื้นที่การศึกษา ในจังหวัดตาก และชุดงานวิจัยของมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง ที่มีพื้นที่การศึกษา ในจังหวัดเชียงราย ทำให้เห็นสภาพการเปลี่ยนแปลงของเมืองชายแดนที่เป็นพลวัต อันเป็นผลที่เกิดขึ้นจากความเชื่อมโยงและการปรับเปลี่ยนระบอบพรมแดน ดังที่กล่าวไปแล้วในบทที่ 1 เดชา ตั้งสีฟ้า (2558) พบว่าการซ้อนทับของพื้นที่ แต่ด้วยรัฐต้องการคงบูรณาภาพแห่งรัฐจึงมีความพยายามตรึงการครอบครองพื้นที่และจัดการผู้คนเอาไว้อย่างต่อเนื่อง ซึ่งหากพิจารณาสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้น ณ อาณาบริเวณชายแดน ไม่ว่าจะเป็ น ห้วงเวลาใด ก็มีการเคลื่อนย้ายของผู้คนอยู่ตลอดไม่ว่าจะมีการกำหนดขอบเขตรัฐชาติไว้อย่างไร ในขณะที่ พื้นที่จังหวัดเชียงราย ได้พบกับสภาพของเมืองชายแดนเกิดใหม่ ซึ่ง ร่มเย็น โกโศยกานนท์ (2559) นิยามว่าเป็นเมืองที่มีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจสูง มีศักยภาพในการพัฒนาและการลงทุน แต่ก็มี ความไม่ชัดเจนในกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการลงทุน ตลอดจนระบอบชายแดน เหล่านี้แม้จะ

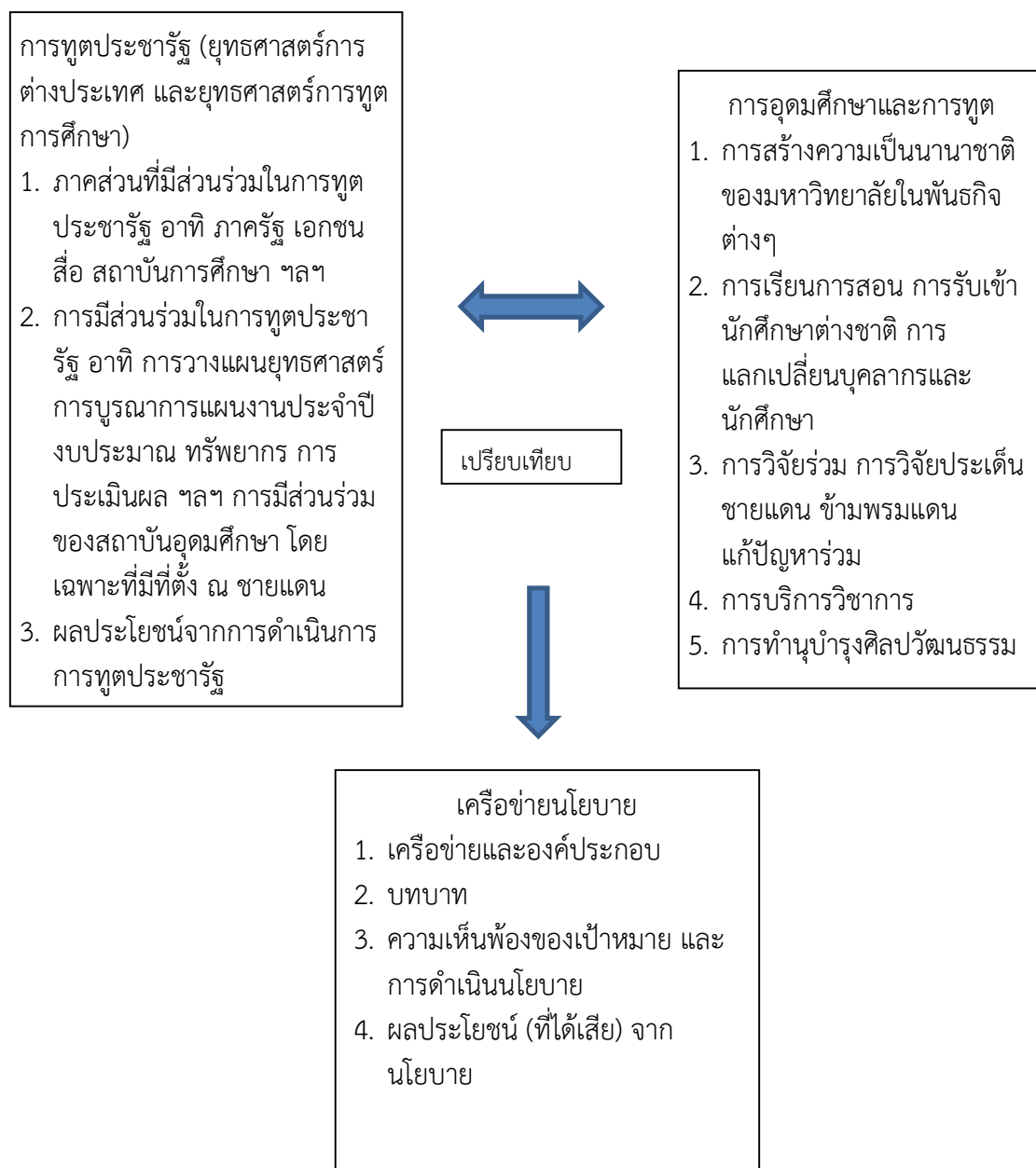
เป็นความเสี่ยงที่นักลงทุนต้องแบกรับ และก็มีผลประโยชน์อย่างมหาศาลจากที่ตั้งที่ของชายแดนที่มีการเชื่อมโยงของผู้คน แรงงาน และทรัพยากร

งานทั้งสองชิ้น ชี้ให้มีการพิจารณาถึงแนวทางการบริหารชายแดนที่จะเอื้อประโยชน์กับทุกฝ่าย และคำนึงถึงผลประโยชน์ของชนชายแดน กลไกการบริหารชายแดนเช่น ชายแดนตาก ควรเป็นองค์กรอิสระที่ตั้งขึ้นมาใหม่ที่สามารถดำเนินการได้อย่างรวดเร็ว แก้ปัญหาที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงได้อย่างทันกาล ในขณะที่ การศึกษา ณ พื้นที่เชียงราย เสนอให้มีการพัฒนาแนวทางการบริหารจัดการชายแดนในลักษณะของการเจริญเติบโตแบบมีส่วนร่วม (Inclusive growth) โดยใช้หลักของความมั่นคงของมนุษย์เป็นที่ตั้ง

จากการทบทวนวรรณกรรมทั้งส่วนที่เป็นแนวคิดทฤษฎี และงานศึกษาวิจัย ทำให้เห็นว่า การทูตประชารัฐ เป็นผลจากพัฒนาการของการทูตที่มีการปรับเปลี่ยนมาอย่างต่อเนื่องให้เข้ากับบริบท (การเปลี่ยนแปลงทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม ทั้งภายในและภายนอกประเทศ) ที่เน้นการมีส่วนร่วมของภาคส่วนอื่นๆ ในการดำเนินงานที่ส่งเสริมการต่างประเทศของไทย แต่หากพิจารณาจากความสัมพันธ์ของรัฐและองค์กรต่างๆ ในสังคมตามแนวคิดเรื่องเครือข่ายนโยบาย ก็จะทำให้เข้าใจได้มากขึ้นว่า ความเป็นประชารัฐของการดำเนินนโยบายทางการทูตอยู่ในระดับใด และจากการทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับความเป็นนานาชาติของสถาบันอุดมศึกษา ทำให้เห็นว่า สถาบันอุดมศึกษามีบทบาทสำคัญในทางการทูตด้วย การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวกับงานศึกษาวิจัยพบว่า อาณาบริเวณชายแดนมีความแตกต่างในเชิงบริบททางสังคม วัฒนธรรม และประวัติศาสตร์ ตลอดจนมีโอกาสและความท้าทายที่มีความเฉพาะ และมีการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว จำเป็นต้องมีการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ

### 2.3 สรุปกรอบแนวคิด

ในงานศึกษาชิ้นนี้ ผู้ศึกษาจะทบทวนการดำเนินการของกระทรวงการต่างประเทศในด้าน การทูตประชารัฐที่สอดคล้องกับการดำเนินงานตามพันธกิจด้านการต่างประเทศของสถาบันอุดมศึกษา ที่มีที่ตั้งอยู่ ณ อาณาบริเวณชายแดน โดยจะประยุกต์ใช้มโนทัศน์ว่าด้วยรัฐและสังคม และเครือข่ายนโยบายเป็นกรอบการศึกษารายละเอียดดังนี้



แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิด

กรอบแนวคิดนี้ ประยุกต์มาจากแนวคิดการทูตประชารัฐ การอุดมศึกษาและการทูต และเครือข่ายนโยบาย โดยจะใช้แนวคิดการทูตประชารัฐและการอุดมศึกษาและการทูตในการศึกษาแผนยุทธศาสตร์ของกระทรวงการต่างประเทศและแผนยุทธศาสตร์ต่างประเทศของมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวงที่เป็นกรณีศึกษา โดยจะเปรียบเทียบความสอดคล้องในการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์ของทั้ง 2 องค์กร ซึ่งการศึกษาเปรียบเทียบนี้ จะนำไปสู่การชี้ให้เห็นถึงแนวทางในการดำเนินงานร่วมกัน

หรือบทบาทของสถาบันอุดมศึกษา ณ บริเวณชายแดนในการสนับสนุนนโยบายการต่างประเทศของ  
กระทรวงฯ

กล่าวโดยสรุปคือ กรอบแนวคิดถูกพัฒนาขึ้นเพื่อใช้สอบทานว่า

1) กระบวนการวางยุทธศาสตร์การต่างประเทศ 4 ปี และการประกาศใช้นโยบายการทูต  
ประชาธิรัฐ กระทรวงการต่างประเทศและยุทธศาสตร์ต่างประเทศของสถาบันอุดมศึกษา ณ อาณา  
บริเวณชายแดนที่เป็นกรณีศึกษา คือ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง มีความสัมพันธ์กันอย่างไร

2) การดำเนินกิจกรรมด้านการต่างประเทศที่มีภารกิจร่วมระหว่างกระทรวงการ  
ต่างประเทศ และสถาบันอุดมศึกษา ณ อาณาบริเวณชายแดนที่เป็นกรณีศึกษา มีข้อเสนอแนะในการ  
วางแผนและดำเนินงาน การใช้ทรัพยากร และการประเมินผลเพื่อถึงสัมฤทธิ์ผลร่วมกันอย่างไร

### บทที่ 3

## ผลการศึกษา: ยุทธศาสตร์การต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศ และสถาบันอุดมศึกษา ณ อาณาบริเวณชายแดน

ในบทที่ 1 และ 2 นำเสนอบริบทการเปลี่ยนแปลงของโลกที่ส่งผลกระทบต่อการทำงานด้านการต่างประเทศและสถาบันอุดมศึกษา โดยได้นำเสนอกรอบการศึกษาไว้ในท้ายบทที่ 2 เพื่อศึกษาความสอดคล้องของแผนยุทธศาสตร์และการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษาที่มีที่ตั้งอยู่บริเวณชายแดนและยุทธศาสตร์การต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศ ในบทที่ 3 เป็นการนำเสนอผลการศึกษา โดยจะแบ่งออกเป็น 4 ส่วน ส่วนแรกเป็นการนำเสนอยุทธศาสตร์การต่างประเทศของไทย การทูตประชารัฐ ส่วนที่ 2 นำเสนอยุทธศาสตร์การต่างประเทศของสถาบันอุดมศึกษาที่มีที่ตั้งอยู่บนอาณาบริเวณชายแดน ในที่นี้ใช้กรณีศึกษาของมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง ส่วนที่ 3 เป็นการนำเสนอบทวิเคราะห์กระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ฯ และความสอดคล้องของทั้ง 2 แผนยุทธศาสตร์โดยเปรียบเทียบ ส่วนที่ 4 เป็นการสรุปผลการศึกษา

#### 3.1 ยุทธศาสตร์การต่างประเทศของประเทศไทย

แผนยุทธศาสตร์การต่างประเทศของประเทศไทย เป็นหนึ่งในภารกิจที่รัฐบาลมอบหมายให้กระทรวงการต่างประเทศเป็นผู้ดำเนินการวางแผนวางแนวทางในการจัดทำ วางกลไกในการนำแผนยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ โดยแผนยุทธศาสตร์การต่างประเทศต้องตอบสนองต่อนโยบายของรัฐบาล และบริบทสถานการณ์แวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลงไป กล่าวคือ นโยบายการต่างประเทศต้องตอบสนองต่อนโยบายของรัฐบาล สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ข้อกฎหมายและแผนอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง อาทิ พระราชบัญญัติมอบหมายอำนาจหน้าที่ กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการ นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ และแผนสิทธิมนุษยชน (สำนักนโยบายและแผน, ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ, กระทรวงการต่างประเทศ, 2558)

แผนยุทธศาสตร์การต่างประเทศของประเทศไทย เป็นแผน 4 ปี ซึ่งแผนฉบับที่ใช้อยู่ปัจจุบันมีผลบังคับใช้ระหว่าง พ.ศ. 2558-2561 โครงสร้างของแผนยุทธศาสตร์ต่างประเทศประกอบด้วย 3 ส่วน คือ 1. บทนำ 2. ที่มาของอาณัติด้านการต่างประเทศ และ 3. รายละเอียดยุทธศาสตร์กระทรวงการต่างประเทศ พ.ศ. 2558-2561 นอกจากนี้ วิทวัส ศรีวิหค รองปลัดกระทรวงการต่างประเทศ ได้กล่าวถึงยุทธศาสตร์การต่างประเทศฉบับปัจจุบันว่าต้องดำเนินการสอดคล้องกับวิสัยทัศน์ 20 ปีที่รัฐบาลได้ประกาศใช้ โดยต้องคำนึงถึงสถานะการณ์ภายในประเทศและบริบทของโลก (วิทวัส, 2559) อาจารย์ ศรีรัตนบัลล์ ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผน กระทรวงการต่างประเทศ ยังกล่าวด้วยว่ากรณีที่รัฐบาลมีการปรับเปลี่ยนนโยบาย การดำเนินงานของกระทรวงการต่างประเทศ ในฐานะผู้ประสานและรับผิดชอบหลักยุทธศาสตร์การต่างประเทศต้องตอบสนองนโยบายโดยปรับเปลี่ยนการดำเนินงานให้สอดคล้องด้วย (สัมภาษณ์ อาจารย์ ศรีรัตนบัลล์, 17 มิถุนายน 2559)

ในส่วนของบทนำ กระทรวงการต่างประเทศได้ต่อย้ำถึงการเป็นองค์กรหลักในการดำเนินงานด้านการต่างประเทศเพื่อรักษาและส่งเสริมผลประโยชน์ของชาติในทุกมิติ และทุกระดับ โดยแผนฯ นี้ได้มีการปรับให้สอดคล้องกับบริบทปัจจุบันที่เป็นโอกาสและความท้าทายทั้งภายในและนอกประเทศ 3 ด้าน คือด้านการเมืองและความมั่นคง ด้านเศรษฐกิจ และ ด้านสังคมวัฒนธรรม สิ่งที่ถูกกล่าวถึงและถูกยกให้มีความสำคัญคือภัยคุกคามความมั่นคงทั้งรูปแบบเดิมและใหม่ การปรากฏตัวของมหาอำนาจในภูมิภาค ความท้าทายในการรักษาความไว้นื้อเชื่อใจกับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อสร้างความเชื่อมั่นและการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่มั่นคงปลอดภัย โดยเฉพาะที่บริเวณพื้นที่ชายแดน การใช้โอกาสจากความเชื่อมโยงในภูมิภาค และเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทางธุรกิจด้วยการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การสร้างนวัตกรรมใหม่ๆ ตลอดจน การเพิ่มบทบาทของภาคประชาสังคม สื่อมวลชนและประชาชนในกระบวนการตัดสินใจและการขับเคลื่อนนโยบาย โดยตอบสนององบริการของรัฐอย่างมีรูปธรรม

วัตถุประสงค์ในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ฯ คือ “เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินภารกิจของกระทรวงการต่างประเทศในการขยายความร่วมมือกับต่างประเทศและการเสริมสร้างบทบาทของไทยในเวทีระหว่างประเทศอย่างมีเกียรติและสมศักดิ์ศรีในทุกด้าน รวมถึงการแสวงหาโอกาสในการขยายการค้า การลงทุนและความร่วมมืออื่นๆ กับต่างประเทศ เพื่อส่งเสริมความก้าวหน้าและการพัฒนาประเทศไทย ตลอดจนให้การคุ้มครองสิทธิและผลประโยชน์ของคนไทยในต่างประเทศ ทั้งนี้ กระทรวงการต่างประเทศมุ่งบูรณาการการทำงานร่วมกับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และยึดหลักการดำเนินการที่โปร่งใสความตอบโต้ และการมีส่วนร่วมของประชาชนตามหลักธรรมาภิบาล” (กระทรวงการต่างประเทศ, อ้างแล้ว)

ตามยุทธศาสตร์กระทรวงการต่างประเทศ 4 ปี ที่ประกาศใช้ในปัจจุบัน กำหนดวิสัยทัศน์ไว้ว่ากระทรวงการต่างประเทศเป็น “องค์กรนำในการขับเคลื่อนนโยบายการต่างประเทศไทย เพื่อผลประโยชน์ชาติ” โดยมีพันธกิจ 10 ประการคือ

- 1) เป็นตัวแทนรัฐบาลในการประชุม เจรจาระหว่างประเทศ รักษาผลประโยชน์ของไทยในทุกเวที และร่วมกำหนดบรรทัดฐานระหว่างประเทศ
- 2) เป็นองค์กรที่กำกับดูแลนโยบายการต่างประเทศในภาพรวม ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะเชิงยุทธศาสตร์ แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของไทย
- 3) คุ้มครอง ส่งเสริม และดูแลสิทธิและผลประโยชน์ ให้บริการคนไทยในต่างประเทศ
- 4) นำองค์ความรู้จากต่างประเทศ มาตรฐานสากล และบรรทัดฐานระหว่างประเทศมาช่วยขับเคลื่อนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมไทย
- 5) เสริมสร้างความเชื่อมั่นและภาพลักษณ์ที่ดีของไทยในต่างประเทศ
- 6) ดำเนินงานเกี่ยวกับพิธีการและระเบียบแผนสากลเพื่อการต่างประเทศ
- 7) ส่งเสริมและดำเนินงานด้านความร่วมมือเพื่อการพัฒนา
- 8) สร้างองค์ความรู้และให้ความรู้ด้านการต่างประเทศต่อภาคส่วนและสาธารณชนไทย
- 9) บูรณาการภารกิจด้านการต่างประเทศกับทุกภาคส่วน
- 10) พัฒนางค์กรให้มีความพร้อมในการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล



โดยในแผนยุทธศาสตร์ฉบับนี้ ได้กำหนดให้มีประเด็นยุทธศาสตร์ 8 ข้อด้วยกัน คือ

- 1) ส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีกับเพื่อนบ้านและประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้
- 2) ส่งเสริมบทบาทที่สร้างสรรค์ของไทยในการขับเคลื่อนประชาคมอาเซียน
- 3) เสริมสร้างสถานะความสัมพันธ์กับประเทศยุทธศาสตร์
- 4) ผลักดันบทบาทไทยที่สร้างสรรค์และรับผิดชอบเป็นที่ยอมรับของประชาคมโลก
- 5) ยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขันและความร่วมมือทางเศรษฐกิจ
- 6) เสริมสร้างภาพลักษณ์ ความเชื่อมั่นและทัศนคติที่ดีต่อไทย
- 7) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนและพัฒนาคุณภาพการให้บริการแก่ประชาชน
- 8) พัฒนาขีดความสามารถขององค์กร

จะเห็นได้ว่า ประเด็นยุทธศาสตร์ 8 ประการข้างต้น กระทรวงการต่างประเทศซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำ และผลักดันการดำเนินงานด้านการต่างประเทศ ให้มีความสำคัญกับการส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีกับเพื่อนบ้านและประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อาเซียน และประเทศยุทธศาสตร์ โดยครอบคลุมมิติทางเศรษฐกิจ สังคม และการให้บริการแก่ประชาชน เน้นการยอมรับ ส่งเสริมบทบาทและความรับผิดชอบของไทยในประชาคมโลก อีกทั้งยังมีประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 7 ที่กล่าวถึงการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนด้วย ดังนั้น เมื่อรัฐบาลมีมติการประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 12 มกราคม พ.ศ. 2559 กำหนดให้ส่วนราชการใช้กลไกประชารัฐในการขับเคลื่อนนโยบายดังที่กล่าวไปแล้วในบทที่ 2 กระทรวงการต่างประเทศจึงได้สนองตอบโดยการกำหนดแนวทาง “การทูตประชารัฐ (Inclusive Diplomacy)” ครอบคลุมพื้นที่ทั้งในไทยและต่างประเทศ โดยในประเทศไทย ครอบคลุมการดำเนินการในกรุงเทพ ต่างจังหวัด โดยเฉพาะจังหวัดชายแดน (เอกสารกระทรวงการต่างประเทศ, ม.ป.ป.) และในต่างประเทศ ดำเนินยุทธศาสตร์โดย 96 สถานทูต และสถานกงสุลใหญ่ใน 66 ประเทศ ซึ่งเหล่านี้ เป็นสิ่งที่กระทรวงการต่างประเทศดำเนินการอยู่แล้วตามยุทธศาสตร์ที่วางไว้

ควรกล่าวด้วยว่า กระทรวงการต่างประเทศมีความพยายามอย่างต่อเนื่องในการดำเนินงานด้านการต่างประเทศและการทูตในอีกหลายลักษณะ อาทิ การทูตวิทยาศาสตร์ การทูตวัฒนธรรม และการทูตการศึกษา และ ปัจจุบันนี้ กรมออเมริกาและแปซิฟิกใต้ ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการยกย่องยุทธศาสตร์การทูตการศึกษา (Education diplomacy) โดยกรมฯ มีหน้าที่หลักในการประสานหน่วยงานด้านการศึกษาที่เกี่ยวข้องเพื่อร่วมให้ความเห็นในร่างที่กรมฯ เป็นผู้จัดทำ

จากการสัมภาษณ์ ทรงศักดิ์ สายเชื้อ ทำให้ทราบว่า ยุทธศาสตร์การทูตการศึกษา มีที่มาจาก การที่กระทรวงศึกษาธิการและกระทรวงการต่างประเทศได้เข้าร่วมการประชุม 2015 Institute for Global Education Diplomacy ระหว่างวันที่ 5-8 มีนาคม 2558 ณ กรุงวอชิงตัน ประเทศสหรัฐอเมริกา และเพื่อเป็นการสนับสนุนการปฏิรูปการศึกษาและการดำเนินยุทธศาสตร์การต่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศจึงได้ริเริ่มการร่างยุทธศาสตร์การทูตการศึกษาขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ 4 ประการ คือ กล่าวคือ 1. กระทรวงการต่างประเทศมุ่งหวังที่จะสร้างความร่วมมือด้านการศึกษากับต่างประเทศเพื่อพัฒนา และยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขันด้านการศึกษาของไทย 2. ส่งเสริมการพัฒนาสังคมเศรษฐกิจฐานความรู้และการส่งเสริมขีดความสามารถในการแข่งขัน 3. ผลักดันให้ไทยเป็นศูนย์กลางการศึกษาในด้านและสาขาที่ไทยมีศักยภาพ และ 4. ส่งเสริมให้

นักเรียนนักศึกษาที่มีความพร้อมในการเป็นพลเมืองโลก (global citizen) บุคลากรและทรัพยากรบุคคลด้านการศึกษาของไทยได้รับการยอมรับในระดับสากล (ทรงศักดิ์ สายเชื้อ, 2559)

แม้ว่ายุทธศาสตร์การทูตการศึกษาของประเทศไทย จะอยู่ในระหว่างการยกร่างฯ แต่ร่างฯ ดังกล่าวก็ผ่านกระบวนการของการประชุมร่วมกับภาคีที่เกี่ยวข้อง คือ ผู้แทนจากสภาการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา สำนักงานการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานคณะกรรมการอาชีวศึกษา และสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ซึ่งเป็นหน่วยงานที่กำกับดูแลสถาบันการศึกษาของไทยในทุกๆระดับ ตลอดจนร่างดังกล่าวได้ผ่านการประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากภายในกระทรวงการต่างประเทศแล้ว (การสัมภาษณ์ ทรงศักดิ์ สายเชื้อ, 14 มิถุนายน พ.ศ. 2559)

ร่างฯ ยุทธศาสตร์การทูตการศึกษา ประกอบไปด้วย 9 ประเด็นยุทธศาสตร์ คือ

1) การทูตเพื่อส่งเสริมความร่วมมือด้านการศึกษา และนำองค์ความรู้ที่เป็นเลิศจากต่างประเทศมาพัฒนาการศึกษาของไทย

2) การศึกษาเพื่อเป็นเครื่องมือในการส่งเสริมความร่วมมือและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศโดยยึดแผนที่ยุทธศาสตร์กลุ่มประเทศเป้าหมาย ระดับภูมิภาคและองค์การระหว่างประเทศ

3) การส่งเสริมการแลกเปลี่ยน เคลื่อนย้ายผู้มีทักษะและความรู้ (Talent Excellence, Talent Mobility, and Two-Way Mobility)

4) การศึกษาเพื่อส่งเสริมขีดความสามารถในการแข่งขัน โดยเน้นนวัตกรรม อุตสาหกรรม สร้างสรรค์ ความร่วมมือระหว่างมหาวิทยาลัยและอุตสาหกรรม เป็นต้น

5) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เช่น เพิ่มทักษะภาษาอังกฤษ ภาษาต่างประเทศ นักการทูตระดับโลก พลเมืองโลก ทักษะการคิดวิเคราะห์ ค่านิยมการทำงานแบบมืออาชีพ จริยธรรมในการทำงาน ฯลฯ

6) การส่งเสริมระบบการศึกษาและสถาบันการศึกษา เช่น ระบบการวัดผลสัมฤทธิ์ การประเมินผลที่เป็นสากลและเป็นที่ยอมรับ

7) การส่งเสริมให้ไทยเป็นศูนย์กลางการศึกษาในด้านและสาขาที่ไทยมีศักยภาพ

8) การศึกษาและเทคโนโลยีสารสนเทศ โดยส่งเสริมให้ไทยมีระบบการศึกษาสร้างสรรค์ด้วยนวัตกรรม (Smart Education) พิพิธภัณฑ์ (Museum) ศูนย์การเรียนรู้ (Learning Centre) และอื่นๆ

9) อื่นๆ เช่น การส่งเสริมการสอนภาษาไทยในต่างประเทศ Public Research/คลังสมอง (Think Tanks) การแลกเปลี่ยนแนวปฏิบัติที่ดี (best practice) และอื่นๆ

อาจกล่าวได้โดยสรุปคือ กรมออเมริกาและแปซิฟิกใต้ ได้รับมอบหมายให้จัดทำร่างยุทธศาสตร์การทูตการศึกษา โดยมีกระบวนการคือการยกร่างยุทธศาสตร์ขึ้น และมีมุมมองต่อยุทธศาสตร์การทูตการศึกษาในสองลักษณะคือ 1. เพื่อใช้การทูตและการต่างประเทศในการส่งเสริมความร่วมมือกับต่างประเทศ (Diplomacy for education) 2. เพื่อให้ความร่วมมือด้านการศึกษา กับต่างประเทศ เป็นเครื่องมือและองค์ประกอบที่สำคัญของการต่างประเทศ และช่วยส่งเสริมสถานะ (positioning) ของประเทศ รวมทั้งส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับประชาชน หากจะพิจารณาในแง่ของการจัดทำร่างฯ จะพบว่า ร่างฯ ดังกล่าวได้ระบุผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียคือหน่วยงานเชิง

นโยบายที่ทำหน้าที่กำกับดูแลสถาบันการศึกษาในระดับต่างๆ อาทิ สภาการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา เป็นต้น และหน่วยงานอื่นๆ ในกระทรวงการต่างประเทศ แต่โดยกระบวนการยกเว้นฯ สถาบันการศึกษาและสถาบันอุดมศึกษาไม่ได้ถูกนับว่าเป็นผู้กำหนดทิศทางของยุทธศาสตร์และที่มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรง

แม้ว่าจากการสัมภาษณ์อธิบดีกรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้ จะชี้ว่า ในการดำเนินงานสถาบันการศึกษาจะมีส่วนสำคัญและมีผลโดยตรงต่อความสำเร็จของการดำเนินการ แต่ก็ต้องพิจารณาเงื่อนไขในการตั้งสถาบันต่างๆ มาเข้าร่วมในการดำเนินการด้วย เงื่อนไขต่างๆ คือ 1) ความพร้อมของสถาบันการศึกษา อาทิ ความสามารถทางภาษาของคณาจารย์และนักศึกษา 2) ความโดดเด่นและความเชี่ยวชาญของสถาบันการศึกษา 3) ความสนใจในเชิงประเด็นของสถาบันการศึกษา ซึ่งสิ่งเหล่านี้จำเป็นต้องมีการวางแผนการดำเนินงานในรายละเอียดต่อไป

อาจสรุปได้ว่า การวางยุทธศาสตร์ของกระทรวงการต่างประเทศ เป็นการดำเนินการแบบชุมชนนโยบายที่มีองค์ประกอบของกรรมกรที่เฉพาะ กำหนดยุทธศาสตร์ ตลอดจนแนวทางในการดำเนินยุทธศาสตร์ มีวาระสมำเสมอ โดยมีหน่วยงานฯ ภายในกระทรวงการต่างประเทศที่เป็นผู้รับผิดชอบหลักในการเป็นกองเลขานุการ คือ สำนักนโยบายและแผนในกรณีของยุทธศาสตร์การต่างประเทศ และกรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้ในกรณีของยุทธศาสตร์การศึกษา การตั้งหน่วยงานภายนอกมาร่วมกำหนดยุทธศาสตร์ มีบทบาทเฉพาะในฐานะผู้ให้ข้อมูลและมาในลักษณะของผู้แทนกลุ่ม

หากจะพิจารณาจากกรอบมโนทัศน์เรื่องการทูตประชารัฐ กล่าวได้ว่า การกำหนดนโยบายด้านการต่างประเทศยึดเอามิติด้านการต่างประเทศเป็นสำคัญ และยึดวิถีปฏิบัติโดยการเชิญผู้แทนหน่วยงานระดับกรมหรือกระทรวงเข้าร่วมให้ความเห็น ทำให้การทูตประชารัฐจึงมีเป้าหมายดำเนินการเพื่อประชาชน และอาจดำเนินการร่วมกับหน่วยงานอื่นและประชาชน แต่มีข้อจำกัดในการดำเนินการมีส่วนร่วมของหน่วยงาน รวมถึงมหาวิทยาลัย และประชาชนเข้าร่วมในการกำหนดนโยบายฯ

### 3.2 ยุทธศาสตร์การต่างประเทศของมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง ก่อตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2541 ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง มีสถานที่ตั้งอยู่ที่ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย ซึ่งเป็นจังหวัดชายแดนติดต่อกับประเทศสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา และสาธารณรัฐประชาชนลาว อีกทั้งยังเป็นจุดเชื่อมต่อทางบกที่สำคัญกับสาธารณรัฐประชาชนจีนที่สามารถเดินทางโดยรถยนต์ถึงด่านพรมแดนจีนได้ภายในเวลา 1 วัน ด้วยเหตุผลทางที่ตั้งและบริบทการเปลี่ยนแปลงยุคหลังสงครามเย็น มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวงจึงได้กำหนดใน พรบ. จัดตั้งมหาวิทยาลัยฯ ว่าจะเป็นมหาวิทยาลัยที่ตอบสนองต่ออนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง

การดำเนินงานของมหาวิทยาลัยเป็นไปตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนามหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง ซึ่งปัจจุบันอยู่ระหว่างการยกเว้นฯ 4 และที่ผ่านมา จากการสัมภาษณ์อธิการบดี มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง รศ.ดร. วันชัย ศิริชนะ เมื่อวันที่ 18 มิถุนายน พ.ศ. 2559 พบว่าแม่ฟ้าหลวงไม่เคยมีการประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การต่างประเทศของมหาวิทยาลัยที่แตกต่างหากเป็นการเฉพาะ แต่มีมิติด้านการต่างประเทศที่มีปรากฏอยู่ในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนามหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวงมาโดยตลอดทุกฉบับ ทั้งในลักษณะที่เป็นมิติตัดขวาง (Cross cutting) หรือแยกออกมาเป็นประเด็นยุทธศาสตร์เฉพาะ และสะท้อนอยู่ในพันธกิจของมหาวิทยาลัยทั้ง 4 ประการ คือ

1) การเรียนการสอน โดยมหาวิทยาลัยฯ ได้กำหนดให้มีการจัดการเรียนการสอนในหลักสูตรที่ได้มาตรฐานสากล จัดการเรียนการสอนโดยใช้ภาษาอังกฤษเป็นสื่อ มุ่งเน้นการเรียนการสอนที่สร้างสมรรถนะสากลของนักศึกษา มีการกำหนดวิชาโลกาภิวัตน์ เอเชียศึกษา และภาษาจีนเบื้องต้น เป็นวิชาบังคับของนักศึกษาทุกคน และมีนโยบายให้สาขาวิชาหลักส่งเสริมการเรียนการสอนรายวิชาที่สร้างสมรรถนะสากลของนักศึกษา อาทิ วิชากฎหมายอาเซียน การจัดการทรัพยากรข้ามพรมแดน เป็นต้น

2) การวิจัย โดยมหาวิทยาลัยฯ มีแนวนโยบายส่งเสริมการวิจัยที่ตอบสนองความต้องการของจังหวัดเชียงราย ภาคเหนือและอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง แก้ปัญหาข้ามพรมแดนต่างๆ ปัจจุบันมีศูนย์วิจัยที่มีความเป็นเลิศและเฉพาะทาง อาทิ ศูนย์วิจัยนวัตกรรมสังคมเชิงพื้นที่ (Area Based Social Innovation Centre), สำนักงานเศรษฐกิจชายแดนและโลจิสติกส์ (Office of Border Economics and Logistics), ศูนย์การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (Natural Resource and Environmental Management Centre), และ ศูนย์ความเป็นเลิศเห็ดรา (Fungal Excellence Research Centre) เป็นต้น

3) การบริการวิชาการ โดยมหาวิทยาลัยฯ นำองค์ความรู้ที่สร้างและสั่งสมมาถ่ายทอดหรือทำงานร่วมกับชุมชนในเชียงราย ภาคเหนือ และอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง อาทิ การจัดอบรมร่วมกับกรมความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อพัฒนาศักยภาพบุคลากรด้านการท่องเที่ยวและอุตสาหกรรมบริการ ให้กับข้าราชการสังกัดกระทรวงท่องเที่ยวและโรงแรม และกระทรวงศึกษาธิการของสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา การจัดอบรมระยะสั้นเพื่อพัฒนาตัวรับเครื่องสำอางจากพื้นฐไม้ของภูฏาน แก่ข้าราชการกระทรวงสาธารณสุขของภูฏาน การจัดสรรทุนการศึกษาในกับนักศึกษาในกลุ่มประเทศ CLMV และประเทศยุทธศาสตร์ อย่างต่อเนื่องเพื่อพัฒนาศักยภาพของทรัพยากรมนุษย์ และการจัดอบรมเพื่อส่งเสริมความเข้าใจในการทำงานภายใต้บริบทการเปลี่ยนแปลงในภูมิภาคให้กับข้าราชการและประชาชนทั่วไปในเขตภาคเหนือ เป็นต้น

4) การอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม โดยมหาวิทยาลัยฯ ส่งเสริมการวิจัยจัดสร้างพิพิธภัณฑ์อารยธรรมลุ่มน้ำโขง เพื่อสร้างองค์ความรู้เพื่อการพัฒนาเป็นโครงการอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม

ส่วนพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ซึ่งมีขอบเขตรับผิดชอบในการสร้างบรรยากาศความเป็นนานาชาติ และผลักดันมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวงให้ก้าวสู่ความเป็นนานาชาติตามพันธกิจที่กล่าวถึงแล้วข้างต้น โดยส่วนพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศมีภารกิจ 6 ด้าน คือ

- 1) ภารกิจส่งเสริมความร่วมมือทางวิชาการระหว่างประเทศ
- 2) ภารกิจทุนการศึกษาและโครงการแลกเปลี่ยนของนักศึกษาและบุคลากร
- 3) ภารกิจงานประชาสัมพันธ์และสารสนเทศ
- 4) ภารกิจงานรับและดูแลนักศึกษาต่างชาติ
- 5) ภารกิจส่งเสริมความเป็นนานาชาติผ่านการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับอาเซียน
- 6) ภารกิจการบริหารงานและส่งเสริมการดำเนินงานที่มีความเป็นนานาชาติ

ใน พ.ศ. 2558 ส่วนพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ของมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง (ต่อไปนี้จะใช้คำว่า ส่วนฯ) ได้ริเริ่มการจัดทำร่างยุทธศาสตร์การต่างประเทศของมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง ระยะ 2559-2565 ขึ้นเป็นครั้งแรก โดยวางกระบวนการขั้นตอนเป็นลำดับดังนี้

- 1) การประชุมเพื่อจัดทำการวิเคราะห์ SWOT ภายในส่วนฯ
- 2) การประชุมร่วมกับผู้บริหารและหน่วยงานของมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง เพื่อรวบรวมแนวทางในการดำเนินงานด้านการต่างประเทศ
- 3) การยกร่างยุทธศาสตร์การต่างประเทศของมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง
- 4) การวิพากษ์ยุทธศาสตร์การต่างประเทศของมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง โดยเชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าร่วม ได้แก่ หน่วยงานสนับสนุนส่งเสริมด้านการศึกษา DAAD, British Council, Fulbright Thailand, ผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศ เป็นต้น
- 5) การรับรองยุทธศาสตร์ต่างประเทศของมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง โดยที่ประชุมกรรมการสภาวิชาการ

ขณะนี้ ได้มีการยกร่างแผนยุทธศาสตร์ฯ เสร็จเรียบร้อยแล้วและอยู่ในขั้นตอนของกระบวนการวิพากษ์ ซึ่งตามร่างยุทธศาสตร์นี้ มีวิสัยทัศน์ “เพื่อส่งเสริมและขยายมิติความเป็นนานาชาติ ที่สนับสนุนให้มหาวิทยาลัยเป็นมหาวิทยาลัยชั้นนำในระดับภูมิภาค” โดยการเป็นมหาวิทยาลัยชั้นนำหมายถึงการเป็น 1 ใน 30 อันดับในระดับอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงในระยะเวลา 10 ปี<sup>10</sup> ตามร่างแผนยุทธศาสตร์การต่างประเทศของมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง กำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ไว้ 6 ประเด็นคือ

- 1) ยุทธศาสตร์ส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาด้านวิชาการให้เป็นนานาชาติ
- 2) ยุทธศาสตร์ด้านการวิจัยร่วมกับต่างประเทศ
- 3) ยุทธศาสตร์การสร้างความร่วมมือและการแลกเปลี่ยนทางวิชาการระหว่างประเทศ
- 4) ยุทธศาสตร์ส่งเสริมกิจกรรมความเป็นนานาชาติและการมีความตระหนักเรื่องแนวปฏิบัติสากล ความแตกต่างทางวัฒนธรรม
- 5) ยุทธศาสตร์การประชาสัมพันธ์และการแสวงหานักศึกษาต่างชาติ
- 6) ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการ

สำหรับแผนยุทธศาสตร์ต่างประเทศของมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง ได้มีการระบุชัดเจนในรายละเอียดที่สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ที่มีจุดมุ่งเน้นในมิติความเป็นนานาชาติในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง โดยมุ่งการสร้างองค์ความรู้และถ่ายทอดองค์ความรู้เกี่ยวกับภูมิภาคนี้ ส่งเสริมความเข้าใจและการ

<sup>10</sup> ปัจจุบัน มหาวิทยาลัยในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงมีจำนวนทั้งสิ้น 599 แห่ง โดยมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวงอยู่ในอันดับที่ 12 ของประเทศไทย จากจำนวนมหาวิทยาลัยในไทยทั้งสิ้น 172 แห่ง โดยการจัดอันดับของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ปี พ.ศ. 2558 (ปัจจุบันยังไม่มีการจัดลำดับมหาวิทยาลัยในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง) ซึ่งผู้ศึกษาในฐานะผู้มีหน้าที่ในการวิเคราะห์และกำหนดยุทธศาสตร์ต่างประเทศของมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวงเห็นว่า การตั้งวิสัยทัศน์ว่าจะเป็นมหาวิทยาลัยชั้นนำ 1 ใน 30 เป็นเป้าหมายที่อยู่ในวิสัยที่ทำได้ เพราะจากแนวโน้มที่ผ่านมา มีการพัฒนาอย่างรวดเร็วก้าวกระโดด โดยมีบุคลากรที่มีคุณวุฒิที่มีศักยภาพในการพัฒนา (จากการประเมินคุณภาพการศึกษาปี พ.ศ. 2558 มีคณาจารย์ที่มีวุฒิการศึกษาระดับปริญญาเอกเกินกว่าเกณฑ์มาตรฐานมาก) มีนโยบายในการผลักดันให้มหาวิทยาลัยมีการพัฒนาทางวิชาการอย่างชัดเจน

แลกเปลี่ยนกับประเทศเพื่อนบ้านใกล้ชิด การทำวิจัยที่มุ่งเน้นการแก้ปัญหาข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาค และการสร้างความเข้าใจและความตระหนักถึงการอยู่ร่วมกันในวัฒนธรรมที่แตกต่าง ตลอดจนการพัฒนาความสามารถทางวิชาการอย่างมีส่วนร่วมเพื่อผลประโยชน์ของประเทศและอนุภูมิภาค ซึ่งในหลายส่วนมีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ต่างประเทศและยุทธศาสตร์การทูตการศึกษาของกระทรวงการต่างประเทศ

สรุปได้ว่า การวางแผนยุทธศาสตร์การต่างประเทศของมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวงมีลักษณะเป็นชุมชนนโยบายที่มีกรรมการเฉพาะ โดยมีส่วนร่วมพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ฯ ทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการ แม้ว่าจะมีความพยายามในการสร้างการมีส่วนร่วมของภาคส่วนอื่นๆ อาทิ กระทรวงการต่างประเทศ และหน่วยงานต่างประเทศที่ทำงานด้านการศึกษา แต่หน่วยงานที่มหาวิทยาลัยเชิญเข้าร่วม ก็มีบทบาทเฉพาะในการให้ข้อเสนอแนะและวิพากษ์แผนยุทธศาสตร์เท่านั้น

### 3.3 ความสอดคล้องของยุทธศาสตร์การต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศและมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

ในส่วนนี้ จะเป็นการวิเคราะห์เปรียบเทียบยุทธศาสตร์การต่างประเทศและยุทธศาสตร์การทูตการศึกษาของกระทรวงการต่างประเทศยุทธศาสตร์การต่างประเทศของมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง โดยใช้กรอบการศึกษาที่นำเสนอไว้แล้วในบทที่ 2 เพื่อที่เปรียบเทียบความสอดคล้องของยุทธศาสตร์ต่างประเทศของทั้งสองหน่วยงาน ในส่วนนี้จะพิจารณาใน 4 ประเด็นเครือข่ายนโยบาย คือ 1. เครือข่ายและองค์ประกอบของผู้กำหนดยุทธศาสตร์และนโยบาย ในกรณีของกระทรวงการต่างประเทศจะพิจารณาทั้งยุทธศาสตร์การต่างประเทศ และยุทธศาสตร์การทูตการศึกษา 2. บทบาทของเครือข่าย 3. ความเห็นพ้องของยุทธศาสตร์ โดยจะชี้ให้เห็นว่า ยุทธศาสตร์ของทั้งสองหน่วยงานมีความสอดคล้องอย่างไร 4. ผลประโยชน์ของยุทธศาสตร์

ตารางที่ 2 เปรียบเทียบยุทธศาสตร์การต่างประเทศ ยุทธศาสตร์การทูตการศึกษา และยุทธศาสตร์การต่างประเทศของมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

| ประเด็นเครือข่ายยุทธศาสตร์ | ยุทธศาสตร์การต่างประเทศและยุทธศาสตร์การทูตการศึกษา   | ยุทธศาสตร์การต่างประเทศของมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง   |
|----------------------------|--|---|
| 1. เครือข่ายและองค์ประกอบ  | มีการกำหนดผู้มีส่วนร่วมในการร่างยุทธศาสตร์การต่างประเทศและยุทธศาสตร์การทูตการศึกษาอย่างชัดเจน โดยแบ่งองค์ประกอบได้เป็น 2 กลุ่มคือ<br>1. ข้าราชการกระทรวงการต่างประเทศ<br>2. ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย ได้แก่ ผู้แทนกระทรวงต่างๆ หน่วยงานภาคเอกชนผ่านองค์กร อาทิ ประธานหอการค้า ประธานสภาอุตสาหกรรม เป็นต้น และผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทางที่เป็นปัจเจก ทั้งนี้ ไม่มีหน่วยงานที่เป็นสถาบันการศึกษาเข้าร่วม <sup>11</sup> | มีการกำหนดผู้มีส่วนร่วมในการร่างยุทธศาสตร์ต่างประเทศอย่างชัดเจน แบ่งออกได้เป็น 3 กลุ่มคือ<br>1. เจ้าหน้าที่ส่วนพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ<br>2. ผู้บริหารมหาวิทยาลัย และหัวหน้าส่วนงานของมหาวิทยาลัย<br>3. ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกรดำเนินงานด้านการต่างประเทศ รวมถึงกระทรวงการต่างประเทศ |
| 2. บทบาท                   | องค์ประกอบกรรมการฯ คือข้าราชการกระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งมีบทบาทในการกำหนดยุทธศาสตร์ฯ และนำยุทธศาสตร์ฯ ไปสู่การปฏิบัติ ตลอดจนติดตามผลการดำเนินงาน กระทรวงการต่างประเทศ มอบหมายให้มีกองเลขานุการคือสำนักนโยบายและแผนดูแลยุทธศาสตร์การต่างประเทศ และกรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้ดูแล   | องค์ประกอบกรรมการฯ คือเจ้าหน้าที่ส่วนพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เป็นกองเลขานุการ ซึ่งมีบทบาทในการยกวางแผนยุทธศาสตร์ฯ โดยต้องผ่านความเห็นชอบของผู้บริหารมหาวิทยาลัย และหัวหน้าส่วนงานของมหาวิทยาลัย ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกรดำเนินงานด้านการต่างประเทศ มีบทบาทในการ                       |

<sup>11</sup> ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผน และอธิบดีกรมอเมริกาใต้และแปซิฟิก กระทรวงการต่างประเทศ ได้ให้ความเห็นว่ากระทรวงการต่างประเทศจะทำงานร่วมกับผู้แทนกระทรวง ซึ่งในกรณีของสถาบันอุดมศึกษา จะมีผู้แทนคือคณะกรรมการการอุดมศึกษาเป็นผู้แทน ซึ่งถือเป็นแนวปฏิบัติของกระทรวงการต่างประเทศ และจากการสัมภาษณ์เพิ่มเติมกับรองอธิบดี กรมความร่วมมือ และผู้อำนวยการ สถาบันเทววงศ์วโรปการ เกี่ยวกับการดำเนินงานของกรมฯ และสถาบันฯ ร่วมกับมหาวิทยาลัยฯ พบว่ามีการดำเนินการอยู่แล้ว เพียงแต่ในปีนี้ เมื่อวันที่ 11 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2559 ได้มีความริเริ่มในการเชิญมหาวิทยาลัยฯ เข้าร่วมเพื่อแสวงหาแนวทางในการดำเนินการร่วมกันในการผลักดันนโยบายการต่างประเทศ (สัมภาษณ์ ภัทรรัตน์ หงษ์ทอง ผู้อำนวยการสถาบันเทววงศ์วโรปการ, วันที่ 13 กรกฎาคม 2559)

| ประเด็นเครือข่าย<br>ยุทธศาสตร์      | ยุทธศาสตร์การต่างประเทศและ<br>ยุทธศาสตร์การทูตการศึกษา  | ยุทธศาสตร์การต่างประเทศของ<br>มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง  |
|-------------------------------------|---|--|
|                                     | ยุทธศาสตร์การทูตการศึกษา แต่ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย มีบทบาทในการวิพากษ์และทำให้ยุทธศาสตร์ฯ สมบูรณ์ บางครั้งอาจได้รับการเชิญเพื่อให้ข้อเสนอแนะ   | ให้ความเห็นเพื่อให้แผนยุทธศาสตร์สมบูรณ์ ทั้งนี้ กระทรวงการต่างประเทศถือเป็นหนึ่งในผู้มีส่วนได้ส่วนเสียด้วย ส่วนพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เป็นผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินการส่งเสริมการดำเนินการของส่วนต่างๆ ของมหาวิทยาลัย ตลอดจนติดตามผลการดำเนินการ |
| 3. ความเห็นพ้องของ<br>แผนยุทธศาสตร์ | <p>ความสอดคล้องของแผนยุทธศาสตร์ โดยพิจารณาเปรียบเทียบประเด็นยุทธศาสตร์<sup>12</sup> สามารถสรุปความสอดคล้องได้ใน 5 ประเด็น</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. แผนยุทธศาสตร์การต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศและมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง เป็นแผนที่ให้ความสำคัญกับความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งสำหรับกระทรวงการต่างประเทศกำหนดให้เป็นประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 1 และมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง กำหนดให้เป็นความสำคัญที่ตัดขวางในทุกประเด็นยุทธศาสตร์</li> <li>นอกจากนี้ ยุทธศาสตร์การทูตการศึกษา ยังให้ความสำคัญกับการใช้การศึกษาเป็นเครื่องมือทางการทูตเพื่อดำเนินความสัมพันธ์กับต่างประเทศ และสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนและประชาชนกับประเทศเพื่อนบ้านด้วย สอดคล้องกับประเด็นยุทธศาสตร์ของมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง ประเด็นที่ 1-5</li> <li>2. แผนยุทธศาสตร์การต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศและมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง ให้ความสำคัญกับพัฒนาการของอาเซียนตลอดจนส่งเสริมบทบาทที่สร้างสรรค์ของไทยในการขับเคลื่อนประชาคมอาเซียน ตามประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 1-5 ของแผนยุทธศาสตร์ต่างประเทศมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง ได้มีการดำเนินการเพื่อส่งเสริมความร่วมมือทางวิชาการ การวิจัย แลกเปลี่ยนทางวิชาการ สร้างองค์ความรู้ และสร้างความตระหนักในความต่างทางวัฒนธรรม และจัดสรรทุนการศึกษาสำหรับนักศึกษาเพื่อเดินทางเข้ามาศึกษายังมหาวิทยาลัยอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งยังมีการจัดกิจกรรมใน</li> </ol> |  |

<sup>12</sup> จากการสำรวจแผนยุทธศาสตร์การต่างประเทศของมหาวิทยาลัยไทย พบว่ามีเพียงมหาวิทยาลัยมหิดล ที่มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การต่างประเทศเป็นการเฉพาะและแยกต่างหากจากแผนยุทธศาสตร์ของมหาวิทยาลัย และมหาวิทยาลัยที่มีที่ตั้งอยู่อาณาบริเวณชายแดน และมีการดำเนินงานด้านการต่างประเทศเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน แต่ก็ไม่ได้มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การต่างประเทศเป็นการเฉพาะ



| ประเด็นเครือข่าย<br>ยุทธศาสตร์    | ยุทธศาสตร์การต่างประเทศและ<br>ยุทธศาสตร์การทูตการศึกษา  | ยุทธศาสตร์การต่างประเทศของ<br>มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง                            |
|-----------------------------------|---|--|
|                                   | <p>ลักษณะบริการวิชาการให้กับบุคลากรภายในประเทศและร่วมกับประเทศในกลุ่มอาเซียน</p> <p>3. แผนยุทธศาสตร์การต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศและมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวงเสริมสร้างสถานะความสัมพันธ์กับประเทศยุทธศาสตร์ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง โดยสถานที่ตั้งที่ใกล้ชิดกับสปป.จีน ได้เปิดการเรียนการสอนด้านจีนศึกษา<sup>13</sup> ส่งเสริมการวิจัยเกี่ยวกับยุทธศาสตร์และนโยบายของจีน อย่างต่อเนื่อง</p> <p>4. กระทรวงการต่างประเทศได้กำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ในการเสริมสร้างภาพลักษณ์ ความเชื่อมั่นและทัศนคติที่ดีต่อไทย และในร่างยุทธศาสตร์การทูตการศึกษา ได้กำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ส่งเสริมให้ไทยเป็นศูนย์กลางองค์ความรู้ในสาขาที่มีความเชี่ยวชาญ ในด้านนี้ ยุทธศาสตร์ต่างประเทศของมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง ได้กำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 2 ด้านการวิจัยร่วมกับต่างประเทศ เพื่อมุ่งแก้ปัญหาชายแดนและปัญหาข้ามพรมแดน นอกเหนือจากสาขาวิชาอื่นๆ ที่มหาวิทยาลัยมีความเชี่ยวชาญ ตลอดจนยุทธศาสตร์ที่ 3 และ 5 ที่มีการดำเนินกิจกรรมแลกเปลี่ยนทางวิชาการและการให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคกับประเทศเพื่อนบ้าน และแสวงหานักศึกษาต่างชาติมาเรียนอย่างต่อเนื่องจะเป็นการสร้างเสริมภาพลักษณ์ความเชื่อมั่นและทัศนคติที่ดีต่อไทย</p> <p>5. ยุทธศาสตร์ของกระทรวงการต่างประเทศในเรื่องส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนและพัฒนาคุณภาพการให้บริการแก่ประชาชนสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของมหาวิทยาลัยที่ส่งเสริมกิจกรรมความเป็นนานาชาติ การสร้างความตระหนักเรื่องแนวปฏิบัติสากลและความแตกต่างทางวัฒนธรรม โดย มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง ดำเนินการร่วมกับกระทรวงการต่างประเทศ อยู่แล้ว</p> |  |
| 4. ผลประโยชน์ของ<br>แผนยุทธศาสตร์ | ผลประโยชน์ของแผนยุทธศาสตร์<br>ต่างประเทศของกระทรวงการ<br>ต่างประเทศและยุทธศาสตร์การทูต  | ผลประโยชน์ของแผนยุทธศาสตร์มุ่ง<br>ไปที่การพัฒนา<br>1. ความสามารถและสมรรถนะสากล |

<sup>13</sup> การจัดตั้งสำนักวิชาจีนวิทยา สถาบันขงจื้อ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง ตลอดจนการวางยุทธศาสตร์ความร่วมมือกับสถาบันการศึกษาและสปป.จีน สถานเอกอัครราชทูตจีนประจำประเทศไทย และสถานกงสุลใหญ่ ณ นครคุนหมิง ก็เพื่อติดตาม สร้างองค์ความรู้เกี่ยวกับจีนศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง นโยบายมุ่งใต้ของจีนที่กำหนดให้มณฑลทางตอนใต้เป็นหัวสะพานในการเชื่อมต่ออาเซียน ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในประเทศจีนที่มีผลกระทบต่อประเทศไทยและภูมิภาค ที่ตั้งของมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวงที่เป็นจุดภูมิยุทธศาสตร์สำคัญในการเชื่อมโยงกับจีนในทางกายภาพและในเชิงนโยบายด้วย (สัมภาษณ์รศ.ดร. วันชัย ศิริชนะ อธิการบดี มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง, 18 มิถุนายน 2559)

| ประเด็นเครือข่าย<br>ยุทธศาสตร์ | ยุทธศาสตร์การต่างประเทศและ<br>ยุทธศาสตร์การทุดการศึกษา  | ยุทธศาสตร์การต่างประเทศของ<br>มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง   |
|--------------------------------|---|---|
|                                | <p>การศึกษา มุ่งไปที่ผลประโยชน์ของชาติ โดยพิจารณาจากข้อมูลจากผู้แทน กระทรวงหรือหน่วยงานสะท้อน แม้ว่ากระทรวงการต่างประเทศจะ ประกาศใช้นโยบายการทูตประชารัฐ แต่ประชาเหมือนจะเป็นเพียงผู้รับ ผลประโยชน์ ในแง่ของการสร้างการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการ กำหนดนโยบายข้อจำกัดโดยโครงสร้าง ในการกำหนดยุทธศาสตร์ ช่องทางในการสะท้อนความคิดเห็นเกี่ยวกับ นโยบาย มีปรากฏในการดำเนินการ ของกระทรวงการต่างประเทศ อาทิ การแสดงความคิดเห็นในระหว่าง กิจกรรมของกระทรวง เช่น บัวแก้ว สัญจร การสัมมนาที่จัดขึ้นตามวาระ ของกระทรวงการต่างประเทศ เป็นต้น</p> <p>สำหรับการทุดการศึกษา มุ่งไปที่การพัฒนาการศึกษาของประเทศ แต่ก็ไม่ได้ มีการรับฟังความคิดเห็นของ สถาบันการศึกษาโดยตรง สถาบันการศึกษาถูกมองว่าเป็นผู้รับ ผลประโยชน์</p> <p>(การสัมภาษณ์อาจารย์ ศรีรัตนบัลล์ และ ทรงศักดิ์ สายเชื้อ, มิถุนายน 2559)</p> | <p>ของนักศึกษาและบุคลากรของ มหาวิทยาลัย</p> <p>2. องค์ความรู้เกี่ยวกับชายแดน ทั้งที่เป็นงานวิจัยพื้นฐาน และงานวิจัยเชิงนโยบายที่สามารถนำไปใช้ ประกอบการตัดสินใจในเชิง นโยบายของประเทศ</p> <p>3. ความสัมพันธ์ระหว่างประชาชน และประชาชน<sup>14</sup> ผ่านกิจกรรม ความร่วมมือทางวิชาการและ/หรือ กิจกรรมแลกเปลี่ยนในลักษณะ อื่นๆ อาทิ การจัดเทศกาล นานาชาติ การจัดนิทรรศการ วัฒนธรรมอาเซียนร่วมกับจังหวัด เชียงราย<sup>15</sup></p> <p>4. ประชาชนในพื้นที่ให้มีความรู้ความ เข้าใจและสามารถปรับตัวเข้ากับ บริบทที่เปลี่ยนแปลงไป</p> <p>(สัมภาษณ์ วันชัย ศิริชนะ, 18 มิถุนายน 2559)</p> |

<sup>14</sup> ประชาชน ณ อาณาบริเวณชายแดน มีความหลากหลายทั้งในแง่ของชาติพันธุ์ ระดับการรู้หนังสือ ขนชั้นทางสังคม ฯลฯ ซึ่งที่ผ่านมา มหาวิทยาลัยฯ แม้จะมุ่งให้บริการวิชาการกับประชาชนในพื้นที่ชายแดน แต่มีข้อจำกัดในการทำกิจกรรมกับประชาชนที่ไม่รู้หนังสืออย่างเป็นระบบ

<sup>15</sup> ที่ผ่านมา มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง เน้นการจัดกิจกรรมทางวิชาการเพื่อเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนและประชาชน อาทิ การจัดค่ายอาเซียนโดยเชิญนักศึกษา คณาจารย์และเจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัยชายแดนในประเทศเพื่อนบ้านเข้าร่วม ซึ่งมีองค์ประกอบของภาควิชาการ วัฒนธรรม และกิจกรรมแลกเปลี่ยนเรียนรู้ อย่างไรก็ตาม การจัดกิจกรรมที่เป็นบริการวิชาการ มักจะเป็นการเน้นการให้ความเข้าใจและสลายอคติที่มีกับประเทศเพื่อนบ้านผ่านการจัดนิทรรศการเน้นการแสดงวัฒนธรรม เป็นต้น

จากการศึกษาเปรียบเทียบดังที่ปรากฏในตารางที่ 2 พบว่า

1) ยุทธศาสตร์การต่างประเทศ การทูตการศึกษาของกระทรวงการต่างประเทศ และยุทธศาสตร์การต่างประเทศของมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวงมีความสอดคล้องประสานกันอย่างมากในหลายประเด็นยุทธศาสตร์

การดำเนินงานของทั้งสองหน่วยงานมุ่งเป้าไปที่ผลประโยชน์ของชาติและประชาชน ยุทธศาสตร์ของทั้ง 2 หน่วยงาน ได้จำแนกประเทศที่สร้างความสัมพันธ์และให้ความสำคัญกับการพัฒนาความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน โดยมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวงมุ่งให้ความสำคัญกับความร่วมมือทางวิชาการและการสร้างความตระหนักรู้ในวัฒนธรรมที่แตกต่างโดยเฉพาะอย่างยิ่งกับประเทศเพื่อนบ้านที่มีพรมแดนใกล้ชิดหรือประเทศยุทธศาสตร์ ได้แก่ สปป.ลาว เมียนมา และสปป.จีน

2) เครือข่ายยุทธศาสตร์

แม้ว่ายุทธศาสตร์ของทั้ง 2 หน่วยงานจะมีความสอดคล้องกัน แต่การกำหนดยุทธศาสตร์เป็นไปอย่างแยกส่วน กระทรวงการต่างประเทศ ทั้งสำนักนโยบายและแผน และกรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้ ไม่ได้มองว่าสถาบันการศึกษาเป็นเครือข่ายในการกำหนดยุทธศาสตร์ หากแต่มองว่าเป็นผู้ร่วมในการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการที่สนองต่อยุทธศาสตร์ หรือเป็นผู้ได้ผลประโยชน์จากยุทธศาสตร์ ส่วนหนึ่งอาจ เป็นเพราะ (ก) ข้อจำกัดในเรื่องของทรัพยากรและระยะเวลาในการดำเนินการจัดทำร่างยุทธศาสตร์ (การสัมภาษณ์อาจารย์ ศรีรัตนบัลล์, 17 มิถุนายน 2559) (ข) สายการบังคับบัญชา ขั้นตอนการบริหาร การแบ่งส่วนงานและการมอบหมายความรับผิดชอบของแต่ละกรมภายในกระทรวงการต่างประเทศเองที่มีลักษณะแยกส่วนและมุ่งเป้าของแต่ละกรม อาณัติด้านการต่างประเทศ และ ค) มารยาทในการทำงานร่วมกับกระทรวงอื่นๆ ซึ่งในประเด็นนี้อธิบดีกรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้ ได้อธิบายเพิ่มเติมว่า ในกรณีที่กรมฯ ต้องการความร่วมมือจากสถาบันอุดมศึกษา จะมีการเชิญผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาเข้าร่วม (สกอ.) และคาดหวังให้ สกอ. สื่อสารเชิงนโยบายกับสถาบันอุดมศึกษา สำหรับกรณีของยุทธศาสตร์การทูตเพื่อการศึกษา นั้น สถาบันการศึกษาจะเข้าร่วมหลังจากที่หน่วยงานที่กำกับดูแลด้านการศึกษาได้ร่วมในกระบวนการจัดทำร่างยุทธศาสตร์การทูตการศึกษาแล้ว<sup>16</sup> (การสัมภาษณ์วันที่ 14 มิถุนายน 2559) ซึ่งการดำเนินการตามโครงสร้างการบริหารงานตามอาณัติฯ เช่นนี้ ในด้านหนึ่งอาจเป็นการกำหนดอำนาจการทำงานที่ชัดเจน แต่ก็มีข้อจำกัดในการดำเนินงานแบบบูรณาการทั้งภายในกรมต่างๆ ภายในกระทรวงและระหว่างกระทรวงต่างๆ อีกทั้งอาจไม่ได้ใช้ประโยชน์จากหน่วยงานอื่นๆ ในกรณีนี้คือ มหาวิทยาลัย ณ อาณาบริเวณชายแดนที่สามารถให้ปัจจัยนำเข้า (input) ที่เป็นประโยชน์ในการกำหนดยุทธศาสตร์ หรือร่วมดำเนินงานด้านการต่างประเทศ

จากการสัมภาษณ์ อาจารย์ ศรีรัตนบัลล์ และ ทรงศักดิ์ สายเชื้อ ทั้งสองท่านยังได้ชี้แนะให้ทำการสัมภาษณ์อธิบดีกรมเอเชียตะวันออก เนื่องจากเป็นผู้รับผิดชอบด้านการต่างประเทศครอบคลุมมิติทางการเมืองและเศรษฐกิจในลักษณะทวิภาคี โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับประเทศเพื่อนบ้าน

<sup>16</sup> เพื่อความชัดเจน ผู้ศึกษาเห็นว่าควรได้มีการศึกษาสาเหตุและข้อจำกัดในการมีส่วนร่วมของสถาบันอุดมศึกษาเพิ่มเติมต่อไปในอนาคต

อธิบดีหรือผู้แทนกรมความร่วมมือระหว่างประเทศ และผู้อำนวยการสถาบันเทวะวงศัวโรปการ ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบความร่วมมือกับสถาบันอุดมศึกษา แต่ด้วยข้อจำกัดทางทรัพยากรเวลา จึงสามารถสัมภาษณ์เพิ่มเติมได้เพียง 2 หน่วยงานเท่านั้น คือกรมความร่วมมือระหว่างประเทศ และสถาบันเทวะวงศัวโรปการ

การสัมภาษณ์รองอธิบดีกรมความร่วมมือระหว่างประเทศ จิตเกษม ตัณฑศิริ ทำให้ทราบว่ากรมฯ ก็ได้จัดทำยุทธศาสตร์บูรณาการความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศไทย 3 ปี ซึ่งอยู่ในขั้นตอนสุดท้ายก่อนการประกาศใช้ โดยยุทธศาสตร์ดังกล่าวก็สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์กระทรวงการต่างประเทศ

แผนในการดำเนินงานร่วมกับสถาบันอุดมศึกษา มีวัตถุประสงค์ 2 ประการคือ 1) เพื่อพัฒนาบุคลากรของประเทศที่ประเทศไทยให้ความช่วยเหลือ ผ่านการให้ทุนการศึกษาหรือฝึกอบรม และ 2) เพื่อยกระดับและเพิ่มขีดความสามารถของสถาบันการศึกษาของประเทศไทยให้มีความเป็นนานาชาติ เปิดหลักสูตรที่สามารถรองรับนักศึกษาต่างชาติเข้าเรียนได้

สำหรับเงื่อนไขในการเชิญมหาวิทยาลัยและสถาบันอุดมศึกษาเข้าร่วมในกิจกรรมหรือแผนงานของกรมฯ จะพิจารณาจากที่ตั้ง และสาขาความเชี่ยวชาญของสถาบัน ตลอดจนความพร้อมของหลักสูตรการศึกษาที่เป็นที่ต้องการของต่างประเทศที่เป็นผู้รับความช่วยเหลือ (สัมภาษณ์ จิตเกษม ตัณฑศิริ, 13 กรกฎาคม 2559)

สำหรับสถาบันเทวะวงศัวโรปการ ผู้อำนวยการสถาบัน ภัทรรัตน์ หงษ์ทอง มองมหาวิทยาลัยว่าเป็นเครือข่ายความร่วมมือที่สำคัญ คือเป็นทั้งปัจจัยนำเข้า (Input) เป็นผู้ขยายผล และเป็นผู้แสดงหลักในการดำเนินการด้านการต่างประเทศ ตามแนวคิดเรื่องเครือข่ายพันธมิตรทางวิชาการ ดังที่ได้มีการเรียนเชิญมหาวิทยาลัย 58 แห่งเข้าร่วมการประชุมในวันที่ 11 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2559 ซึ่งผู้ศึกษาได้มีโอกาสเข้าร่วมด้วย ประธานในการประชุม รองปลัดกระทรวงการต่างประเทศ วิทวัส ศรีวิหค ได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์ในการประชุมร่วมกับสถาบันอุดมศึกษาว่าเพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ทางวิชาการ ทั้งนี้เพื่อช่วยกำหนดนโยบายและเพื่อสื่อสารเชิงนโยบายให้มหาวิทยาลัยได้รับทราบถึงกิจกรรมของกระทรวง และช่วงหนึ่งของการกล่าวนำ ประธานในที่ประชุมได้ย้าถึงความเชี่ยวชาญของมหาวิทยาลัยที่หลายแห่งมีองค์ความรู้เรื่องเพื่อนบ้านเป็นอย่างดี และเสนอให้มีการทำงานแบบ 3 ประสานคือ วิชาการ กระทรวงการต่างประเทศ และจังหวัด

ภัทรรัตน์ หงษ์ทอง ยังได้ชี้ด้วยว่า สถาบันอุดมศึกษาควรทำหน้าที่สร้างองค์ความรู้เฉพาะทาง และองค์ความรู้เกี่ยวกับเพื่อนบ้าน จับชีพจรของท้องถิ่น และเป็นเครือข่ายกับกระทรวงการต่างประเทศทั้งเป็นพันธมิตรในเชิงนโยบาย วิชาการ และบุคลากร แต่กลไกการประสานคงต้องมีความยืดหยุ่นในตอนต้น เพื่อให้มีการปรับตัวในการทำงานร่วมกัน (การสัมภาษณ์ ภัทรรัตน์ หงษ์ทอง ผู้อำนวยการสถาบันเทวะวงศัวโรปการ, 13 กรกฎาคม 2559)

ในการพิจารณาการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง ในทางตรงกันข้าม แม่ฟ้าหลวงจะระบุว่ากระทรวงการต่างประเทศเป็นผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย แต่ก็เชิญให้ผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศเข้าร่วมในการวิพากษ์ยุทธศาสตร์ในขั้นตอนสุดท้ายเท่านั้น

จากการนำเสนอในส่วนนี้ จะเห็นได้ว่าการดำเนินงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการวางแผนยุทธศาสตร์เป็นไปอย่างแยกส่วน แม้กระทั่งในแต่ละกรมของกระทรวงการต่างประเทศเองก็มีแผน

ยุทธศาสตร์ของกรมฯ อีกทั้งยังพบว่า หลายกรมฯ มีความร่วมมือ ตลอดจนมองเห็นมหาวิทยาลัย เป็นภาคีในการดำเนินงานเพื่อผลักดันยุทธศาสตร์ของกรมฯ ด้วยมุมมองและเป้าหมายที่สอดคล้องกับ ภารกิจของกรมฯ อยู่แล้ว แต่ก็เป็นการทำงานที่ต่างฝ่ายต่างทำและไม่ได้มีการประสานแผนงานที่ ดำเนินการร่วมกับสถาบันอุดมศึกษา

ท่ามกลางสภาวะการเปลี่ยนแปลงของบริบททางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ที่ รวดเร็ว นโยบายของกระทรวงการต่างประเทศจะมีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น และจำเป็นต้องอาศัยการ บริหารจัดการแบบพหุองค์กร (Multi-organization) และต้องอาศัยกลไกที่สามารถบูรณาการแผน ยุทธศาสตร์ เป้าหมาย และทรัพยากรเพื่อประโยชน์สูงสุด ดังนั้น หากกระทรวงการต่างประเทศ ตระหนักถึงความจำเป็นในการผนวกรวมสถาบันอุดมศึกษาเข้ามาเป็นหนึ่งในผู้ผลักดันนโยบายการ ต่างประเทศ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องศึกษาและแสวงหาแนวทางการบริหารจัดการที่จะเกิด ประสิทธิภาพสูงสุดในการผลักดันยุทธศาสตร์การต่างประเทศต่อไป ทั้งนี้ แต่ละสถาบันอุดมศึกษาอาจ มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้วยเหตุของที่ตั้ง ความเชี่ยวชาญของบุคลากร องค์ความรู้เฉพาะเรื่องที่สั่งสม มานาน ในแง่นี้ กระทรวงการต่างประเทศอาจพิจารณาความร่วมมือบนพื้นฐานประเด็นที่แต่ละ สถาบันการศึกษามีความเชี่ยวชาญและที่ตั้งของสถาบันฯ ที่เผชิญอยู่กับปัญหาหรือความท้าทาย (ในกรณีนี้ เช่น สถาบันที่อยู่ประชิดพรมแดน เป็นต้น) ซึ่งจะเป็นการส่งเสริมให้กลไกประชารัฐจะถูก นำมาใช้อย่างมีประสิทธิภาพมุ่งผลสัมฤทธิ์ที่ตอบสนองต่อสถานการณ์อย่างรอบด้าน ทันท่วงที และ แสดงบทบาทนำในการกำหนดนโยบายในระดับภูมิภาคได้

### 3) ผลประโยชน์ของยุทธศาสตร์

เมื่อพิจารณาถึงผลประโยชน์จากการดำเนินยุทธศาสตร์ของทั้งสองหน่วยงาน พบว่ามี บางส่วนที่คล้ายเคียงกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งยุทธศาสตร์การทูตการศึกษาและยุทธศาสตร์ต่างประเทศ ของมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง ที่มีแนวทางว่าภาคการศึกษาและสถาบันอุดมศึกษาจะได้ประโยชน์ในแง่ ของการพัฒนาองค์ความรู้ ความเข้าใจ ตลอดจนความตระหนักและความสัมพันธ์ระหว่างประชาชน และประชาชน องค์ความรู้ที่ได้จากความร่วมมือด้านการวิจัยจะสามารถนำไปใช้แก้ปัญหาข้าม พรมแดนได้ แต่ความต่างประการหนึ่งคือ กระทรวงการต่างประเทศจะมองสถาบันการศึกษาในฐานะ ผู้รับผลประโยชน์ หรือผู้ร่วมดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์เท่านั้น

## 3.4 บทสรุป

บทที่ 3 ได้นำเสนอผลการศึกษาเปรียบเทียบแผนยุทธศาสตร์ต่างประเทศ ภายใต้นโยบาย การทูตประชารัฐ ยุทธศาสตร์การทูตการศึกษา ของกระทรวงการต่างประเทศ และยุทธศาสตร์ ต่างประเทศของมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง ซึ่งเป็นมหาวิทยาลัยที่มีที่ตั้ง ณ อาณาบริเวณชายแดน ซึ่ง พบความสอดคล้องในประเด็นยุทธศาสตร์หลายประเด็น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 1- 3 ของกระทรวงการต่างประเทศ ที่มุ่งเน้นการพัฒนาความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน อาเซียน และประเทศยุทธศาสตร์ ในขณะที่มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวงดำเนินการตามประเด็นยุทธศาสตร์และ พันธกิจของตนเองโดยมีมติความเป็นนานาชาติชัดเจนและให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับประเทศใน กลุ่มอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง อาเซียน และจีน

ความสอดคล้องของยุทธศาสตร์นี้ ไม่ใช่เฉพาะในแง่ของประเด็นยุทธศาสตร์เท่านั้น ยังมี ความสอดคล้องในแง่ของผู้รับผลประโยชน์ด้วย กล่าวคือ ผู้รับผลประโยชน์คือประชาชนไทยและ ผลประโยชน์ของชาติ แต่หากพิจารณาในรายละเอียดจะมีความแตกต่างกันเล็กน้อย กล่าวคือ สำหรับ ยุทธศาสตร์การทูตการศึกษา ผู้รับผลประโยชน์หมายถึงประชาชนไทย เพื่อนบ้าน และ สถาบันการศึกษาในประเทศไทย แต่สำหรับมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง ผลประโยชน์ตักกับนักศึกษา บุคลากรทั้งที่เป็นประชาชนชาวไทย คนในพื้นที่ นักศึกษาที่เข้าร่วมในกิจกรรมของมหาวิทยาลัย และ ประเทศเพื่อนบ้านด้วย

อย่างไรก็ดี แม้จะมีความสอดคล้องของประเด็นยุทธศาสตร์และผลประโยชน์ที่ได้จากแผน ยุทธศาสตร์ แต่ก็พบด้วยว่า ไม่ได้มีการสอดประสานกันทั้งในแง่ของกระบวนการวางยุทธศาสตร์แต่ อย่างใด ทั้งกระทรวงการต่างประเทศและมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง แม้จะร่วมกันดำเนินงานเพื่อบรรลุ ยุทธศาสตร์ของตนเอง แต่ก็เป็นการร่วมในระดับของการดำเนินกิจกรรม ไม่ใช่เป็นผู้มีส่วนในการ กำหนดยุทธศาสตร์ สำหรับกระทรวงการต่างประเทศนั้น เป็นข้อจำกัดในกระบวนการกำหนดแผน ยุทธศาสตร์ ทั้งทรัพยากรและเวลา ตลอดจนการมีผู้แทนของกระทรวงศึกษาเข้าร่วมเป็นผู้แทน สถาบันการศึกษาอยู่แล้ว ในขณะที่มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง แม้จะมีการกำหนดว่ากระทรวงการ ต่างประเทศเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย แต่ก็เป็นการดึงกระทรวงให้มีส่วนร่วมในขั้นตอนท้ายๆ ทำให้ การบูรณาการทรัพยากรและงบประมาณการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์การต่างประเทศของ ประเทศไทยและมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวงไม่ได้มีปรากฏอย่างเป็นระบบ แต่เป็นไปตามวาระการ ดำเนินการตามกิจกรรม

ณ ปัจจุบัน การวางยุทธศาสตร์การต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศ มีข้อจำกัดทั้ง ในแง่โครงสร้างการทำงานตามอาณัติฯ ที่ทำให้ต้องอาศัยกลไกผู้แทน ซึ่งในกรณีของภาคการศึกษา ระดับอุดมศึกษามีผู้แทนของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาเข้าร่วมให้ความเห็นต่อแผน ยุทธศาสตร์ ซึ่งเกิดขึ้นในขั้นตอนท้ายๆ โดยผู้แทนของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาอาจ ไม่ได้มีองค์ความรู้เกี่ยวกับชายแดนที่ครอบคลุมครบถ้วน และอาจไม่ได้ตระหนักถึงการดำเนินงานด้าน การต่างประเทศของสถาบันอุดมศึกษา ณ บริเวณชายแดน ในแง่นี้ ส่งผลทำให้แผนยุทธศาสตร์การ ต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศอาจไม่ได้รับปัจจัยนำเข้า (input) ที่รอบด้านและทันต่อ เหตุการณ์เพียงพอ ซึ่งสถานการณ์ ณ อาณาบริเวณชายแดนมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว แต่ครั้ง นี้จะเชิญสถาบันอุดมศึกษาชายแดนทั้งหมดเข้าร่วมในกระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์การต่างประเทศ ก็เป็นเรื่องที่ต้องอาศัยทรัพยากรและงบประมาณสูง อีกทั้ง ยังไม่ได้เป็นหลักประกันว่า สถาบันอุดมศึกษา ณ ชายแดน จะมีองค์ความรู้เกี่ยวกับเพื่อนบ้านและการต่างประเทศด้วย ดังนั้น ควรมีการจัดระบบและสร้างกลไกที่ค้ำึงถึงการเข้าร่วมกำหนดยุทธศาสตร์ของสถาบันอุดมศึกษา ณ ชายแดน ตลอดจนเวทีและเงื่อนไขที่เหมาะสม ซึ่งจะกล่าวถึงในบทที่ 4 ต่อไป

กล่าวได้ว่า การวางยุทธศาสตร์การต่างประเทศของทั้งกระทรวงการต่างประเทศและ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง เป็นไปในลักษณะของเครือข่ายนโยบายและหากพิจารณาตามกรอบ นโยบายการทูตประชารัฐแล้ว ในขั้นตอนการกำหนดยุทธศาสตร์เชื่อมโยงกับการทูตการศึกษา พบว่า ประชาชนและสถาบันการศึกษาถูกมองเป็นผู้รับบริการและประโยชน์มากกว่าจะเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียใน การกำหนดนโยบายโดยตรงด้วยเหตุผลของข้อจำกัดทางทรัพยากรเวลาและงบประมาณ แต่ก็ได้มี

ความพยายามในการใช้กลไกผู้แทน กล่าวคือมีสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาทำหน้าที่เป็นผู้รับผิดชอบด้านการศึกษา ซึ่งเท่าที่ผ่านมาพบว่าข้อจำกัดทั้งในแง่ของการสื่อสารเชิงนโยบาย และการมีส่วนร่วมของสถาบันอุดมศึกษาทั้งในการให้ปัจจัยนำเข้า (Input) ขยายผล และเป็นผู้แสดงในการผลักดันนโยบายการต่างประเทศของประเทศ<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> ประเด็นนี้เป็นประเด็นสำคัญและเป็นปัจจัยในการผลักดันให้ยุทธศาสตร์การต่างประเทศของไทยที่เกี่ยวข้องกับสถาบันการศึกษาเกิดผลสัมฤทธิ์ อย่างไรก็ดี ประเด็นดังกล่าวอยู่นอกเหนือขอบเขตการศึกษาในครั้งนี้ และควรมีการศึกษาในรายละเอียดต่อไป

## บทที่ 4

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

รายงานส่วนบุคคลเรื่อง บทบาทของสถาบันการศึกษาในพื้นที่ชายแดนในการสนับสนุนนโยบายการต่างประเทศของไทย นี้ มีวัตถุประสงค์ 2 ประการคือ 1) เพื่อทำความเข้าใจในบทบาทของสถาบันอุดมศึกษา ณ พื้นที่ชายแดนในการสนับสนุนการดำเนินนโยบายการต่างประเทศของไทย 2) เพื่อพัฒนาข้อเสนอแนะและแนวทางในการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษาร่วมกับหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบงานด้านการต่างประเทศของไทย เพื่อให้สามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ในบทที่ 2 เป็นการวางกรอบการศึกษา โดยประยุกต์ใช้มโนทัศน์เรื่องการทูตประชารัฐ และการทูตการศึกษา โดยวิเคราะห์ผ่านแนวคิดเรื่องเครือข่ายนโยบาย และได้ทำการวิเคราะห์ยุทธศาสตร์การต่างประเทศ และยุทธศาสตร์การทูตการศึกษาภายใต้นโยบายการทูตประชารัฐในบทที่ 3 แล้ว ในบทที่ 4 นี้ จะเป็นการสรุปผลการศึกษาและเสนอแนะแนวทางในการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษาร่วมกับหน่วยงานที่รับผิดชอบงานด้านการต่างประเทศเพื่อสามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยจะแบ่งการนำเสนอออกเป็น 3 ส่วน ถัดจากนี้ เป็นการนำเสนอบทบาทสถาบันอุดมศึกษา ณ พื้นที่ชายแดนในการสนับสนุนการดำเนินนโยบายการต่างประเทศของไทย และส่วนสุดท้ายเป็นการนำเสนอข้อเสนอแนะและแนวทางในการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษาร่วมกับกระทรวงการต่างประเทศเพื่อให้สามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และส่วนสุดท้ายเป็นข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งต่อไป

#### 4.1 บทบาทสถาบันอุดมศึกษา ณ พื้นที่ชายแดนในการสนับสนุนการดำเนินนโยบายการต่างประเทศของไทย

จากการศึกษาพบว่า การกำหนดยุทธศาสตร์การต่างประเทศ ของมหาวิทยาลัยที่เป็นกรณีศึกษา ที่มีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์การต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศ และยุทธศาสตร์การทูตการศึกษาของกรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้ในระดับหนึ่ง ดังนั้น เพื่อบรรลุสัมฤทธิ์ผลของการดำเนินงานด้านการต่างประเทศ ควรทบทวนและใช้ประโยชน์จากบทบาทของสถาบันอุดมศึกษาที่มี อาณาบริเวณที่ตั้ง ณ ชายแดน ซึ่งมีพันธกิจ 4 ประการ คือ การเรียนการสอน การวิจัย การบริการวิชาการ การอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อม จากการสัมภาษณ์อธิการบดีมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง และการวิเคราะห์เปรียบเทียบยุทธศาสตร์การต่างประเทศ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง ซึ่งเป็นมหาวิทยาลัยที่มีที่ตั้ง ณ อาณาบริเวณชายแดน พบว่า มหาวิทยาลัยควรแสดงบทบาทในการสนับสนุนการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การต่างประเทศของไทยดังนี้

1) สถาบันอุดมศึกษา ณ ชายแดน ควรแสดงบทบาทเป็นผู้สร้างองค์ความรู้และคลังสมองที่เปี่ยมด้วยความหนักแน่นและทันสมัย ติดตามความเปลี่ยนแปลงในประเด็นต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง กับพื้นที่และประเทศเพื่อนบ้าน และนำเสนอข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการตัดสินใจเชิงนโยบาย



2) สถาบันอุดมศึกษา ณ ชายแดน ควรแสดงบทบาทในฐานะเครือข่ายชุมชนนโยบาย กล่าวคือ ในเวทีที่เหมาะสม ควรเปิดโอกาสและมีเวทีให้สถาบันอุดมศึกษาชายแดน (ไม่ใช่เฉพาะแต่ มหาวิทยาลัยที่เป็นกรณีศึกษา แต่หมายรวมถึงมหาวิทยาลัยชายแดนในประเทศไทยทั้งหมด ตลอดจน มหาวิทยาลัยที่มีองค์ความรู้เกี่ยวกับเรื่องชายแดน) ร่วมเสนอความคิดเห็นในการกำหนดนโยบาย โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับประเทศเพื่อนบ้าน ในฐานะที่เป็นสถาบันการศึกษาที่อยู่ในพื้นที่และต้องเผชิญกับการเปลี่ยนแปลง ตลอดจนผลกระทบที่เกิดขึ้นจากนโยบายการต่างประเทศกับประเทศเพื่อนบ้านและภูมิภาค ทั้งนี้ การแสดงความคิดเห็นหรือมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายควรอยู่บนพื้นฐานของความรู้ที่มาจากการวิจัยหรือติดตามการเปลี่ยนแปลงประเด็นที่เกี่ยวข้องกับชายแดนหรือประเทศ ยุทธศาสตร์

3) สถาบันอุดมศึกษา ณ ชายแดน ควรแสดงบทบาทในฐานะผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงจากนโยบายการต่างประเทศของไทย โดยร่วมในการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการที่มีการตกลงร่วมกัน ทั้งเป็นผู้ดำเนินการหลัก ดำเนินการร่วม หรือสนับสนุน เพื่อให้เกิดความเข้าใจ อันดีระหว่างประชาชนในบริเวณชายแดน หรือความเข้าใจของประชาชนในพื้นที่ในประเด็น ต่างประเทศต่างๆ

4) สถาบันอุดมศึกษา ณ ชายแดน ควรแสดงบทบาทในการส่งเสริมศักยภาพในการแข่งขัน ในฐานะผู้พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในภูมิภาคและประเทศที่มีความใกล้ชิด ทั้งนี้ เพื่อการส่งเสริม ภาพลักษณ์ของประเทศ และการพัฒนาแบบมีส่วนร่วม (inclusive)

#### 4.2 ข้อเสนอแนะในการดำเนินงานเพื่อบรรลุสัมฤทธิ์ผลในการดำเนินยุทธศาสตร์การต่างประเทศ ของไทย

เพื่อให้สถาบันอุดมศึกษา ณ บริเวณชายแดน ได้แสดงบทบาทสนับสนุนยุทธศาสตร์การ ต่างประเทศอย่างสัมฤทธิ์ผล ตอบสนองได้อย่างทันท่วงทีต่อสถานการณ์ที่มีการปรับเปลี่ยนรวดเร็ว ณ พื้นที่ชายแดน และอาศัยจุดแข็งของการอยู่ประชิดพื้นที่ ตลอดจนเพื่อการดำเนินนโยบายการทูต ประชากรรัฐที่มีความหมายอย่างแท้จริง จึงมีข้อเสนอ ดังนี้

1) กระทรวงการต่างประเทศ โดยเฉพาะหน่วยงานที่ทำงานเกี่ยวข้องและสถาบันอุดมศึกษา ณ ชายแดน ควรมีการสื่อสารเชิงนโยบายและยุทธศาสตร์ กำหนดแนวทางการดำเนินงานร่วมกัน ตลอดจนบูรณาการแผนปฏิบัติการในลักษณะของเครือข่ายชุมชนนโยบายและประเด็น โดยอาศัย กรอบความร่วมมือและกลไกที่มีอยู่แล้ว อาทิ บันทึกร่วมกันความเข้าใจกระทรวงการต่างประเทศและ สถาบันอุดมศึกษา ที่ลงนามไปแล้วในเดือนมีนาคม พ.ศ. 2559

การทำงานร่วมกันของกระทรวงการต่างประเทศและมหาวิทยาลัยต่างๆ ควรมีการ พิจารณาในรายละเอียดของแผนยุทธศาสตร์การต่างประเทศและแผนดำเนินการของกระทรวงการ ต่างประเทศ ความเชี่ยวชาญและที่ตั้งของสถาบันอุดมศึกษา อีกประการหนึ่ง การทำงานร่วมกันของ กระทรวงการต่างประเทศและมหาวิทยาลัยต่างๆ ควรมี การจัดกลุ่มสถาบันอุดมศึกษา ณ ชายแดน เป็นกลุ่ม cluster ตามประเด็นในการดำเนินการเพื่อสร้างองค์ความรู้ และติดตามสถานการณ์ ชายแดนอาจกระทำได้โดยการเชิญสถาบันอุดมศึกษา ณ ชายแดน ประชุมร่วมกันอย่างน้อยปีละ 2 ครั้งเพื่อสื่อสารเชิงนโยบายในช่วงต้นปีงบประมาณและรับข้อเสนอแนะจากสถาบันอุดมศึกษาในช่วง

ทำแผนยุทธศาสตร์หรือแผนการดำเนินงาน โดยควรมีการเชิญสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา เข้าร่วมด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้มหาวิทยาลัยต่างๆ ดำเนินการไปในทิศทางที่จะส่งเสริมผลักดันนโยบายและยุทธศาสตร์การต่างประเทศของไทย

การทำงานร่วมกับสถาบันอุดมศึกษา ณ ชายแดน ควรมีการจัดกลุ่ม (Cluster) ตามประเด็นในการดำเนินการเพื่อสร้างองค์ความรู้ และติดตามสถานการณ์ชายแดน ซึ่งการจัดกลุ่มมหาวิทยาลัยตามประเด็น จะช่วยในขั้นตอนการติดตามสถานการณ์ชายแดน เพื่อนบ้านและประเด็นเชิงนโยบายอย่างเป็นระบบ ตัวอย่างเช่น การจัดกลุ่ม Cluster ประเด็นปัญหาสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดน อาจกำหนดให้มหาวิทยาลัยชายแดนแห่งใดแห่งหนึ่งเป็นหัวหน้า และดำเนินการเก็บข้อมูลติดตามสถานการณ์ใกล้ชิด หรือทำวิจัยเฉพาะกิจในบางช่วงเวลา โดยมีการนำเสนอรายงานอย่างเป็นระบบและมีกำหนดเวลาที่ชัดเจน และ เมื่อกระทรวงการต่างประเทศต้องการข้อมูลประกอบการตัดสินใจเชิงนโยบายเรื่องสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดน จะมีกลุ่ม Cluster ที่พร้อมให้ข้อมูลและความคิดเห็นผ่านการสังเคราะห์แล้ว ทั้งนี้ กระทรวงการต่างประเทศอาจจะต้องแสดงบทบาทในการร่วมกำหนดประเด็นต่างๆ ในการศึกษา ติดตามสถานการณ์ชายแดนของกลุ่มสถาบันอุดมศึกษาชายแดนด้วย

2) กระทรวงการต่างประเทศ และสถาบันอุดมศึกษา ณ ชายแดน ควรมีการประชุมเพื่อบูรณาการแผนงานที่มีความสอดคล้องคาบเกี่ยวกัน เพื่อให้การดำเนินงานไม่ทับซ้อน ใช้งบประมาณ และทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด ตลอดจนสามารถมุ่งหวังผลสัมฤทธิ์ที่ตอบสนองต่อยุทธศาสตร์การต่างประเทศของชาติ ซึ่งในกรณีที่กระทรวงการต่างประเทศมีเป้าหมายการดำเนินการร่วมกับสถาบันอุดมศึกษาชายแดนแห่งใดแห่งหนึ่งอยู่แล้ว ก็อาจพิจารณาดำเนินการบูรณาการแผนงานตั้งแต่ต้นปีงบประมาณ

3) กระทรวงการต่างประเทศ อาจพิจารณาสนับสนุนกิจกรรมบางส่วนของสถาบันอุดมศึกษา ณ ชายแดนที่สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การต่างประเทศของไทย และส่งเสริมบทบาทของสถาบันอุดมศึกษา ณ ชายแดน ให้เป็นผู้พัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนและประชาชน และสร้างความเข้าใจของประชาชนในพื้นที่เกี่ยวกับประเทศเพื่อนบ้าน อาเซียน และประเทศยุทธศาสตร์

4) กระทรวงการต่างประเทศควรใช้ประโยชน์จากการมีที่ตั้งประชิดชายแดนและการเป็นหน่วยงานการศึกษา ในการติดตามประเด็นความสัมพันธ์เฉพาะและวางกลไกในการทำงานในกรณีที่มีเหตุการณ์ฉุกเฉินขึ้น ณ บริเวณชายแดน

#### 4.3 อุปสรรคและข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งต่อไป

เนื่องจากการศึกษานี้ เป็นส่วนหนึ่งของการอบรมหลักสูตรอบรมนักบริหารการทูต ซึ่งเป็นการอบรมเต็มเวลาเป็นระยะเวลา 12 สัปดาห์ ทำให้การศึกษานี้มีข้อจำกัดและอุปสรรค 3 ประการ ดังนี้

1) เนื่องจากผู้ศึกษาไม่ได้เป็นข้าราชการในกระทรวงการต่างประเทศ ทำให้มีข้อจำกัดในความเข้าใจเกี่ยวกับโครงสร้างการทำงานของกรมต่างๆ ภายในกระทรวงการต่างประเทศ การออกแบบการศึกษาในขั้นแรกจึงใช้การสัมภาษณ์ผ่านวิธีการอ้าปากต่อปาก ระหว่างการศึกษา ทำให้ทราบว่ามียุทธศาสตร์ในกระทรวงการต่างประเทศที่ทำงานร่วมกับมหาวิทยาลัยโดยตรงด้วย

ระยะเวลาในการศึกษาที่จำกัด และภารกิจของผู้บริหารของกระทรวงการต่างประเทศ จึงไม่สามารถทำการสัมภาษณ์ครอบคลุมได้ทุกกรมฯ

2) การศึกษานี้ มีข้อจำกัดที่ไม่ได้ทำการศึกษาบทบาทของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาที่มีบทบาทเป็นผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาในการให้ความเห็นต่อยุทธศาสตร์การต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศ

3) การศึกษาพบว่าประเด็นที่ทำการศึกษานี้มีความจำเป็นและสำคัญอย่างยิ่ง จำเป็นต้องมีการพัฒนาเป็นหัวข้อวิจัยที่ต้องได้รับการศึกษาอย่างลึกซึ้ง รอบด้านมากยิ่งขึ้น และด้วยระยะเวลาการศึกษาที่เพียงพอเหมาะสม เพื่อนำไปสู่การพัฒนากลไกที่สามารถนำไปสู่การปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในการพัฒนาและออกแบบการวิจัยต่อไป ควรมุ่งตรวจสอบหาสาเหตุและข้อจำกัดที่รอบด้านยิ่งขึ้นของการบูรณาการแผนฯ และแนวทางการดำเนินงานในลักษณะของการบริหารสหองค์กร (Multi-organizational management) โดยอาจตั้งคำถามว่า “การผลักดันนโยบายการต่างประเทศโดยการบูรณาการการดำเนินงานของกระทรวงต่างประเทศร่วมกับการดำเนินงานของกลุ่มสถาบันอุดมศึกษาชายแดนโดยมุ่งสัมฤทธิ์ผลควรมีแนวทางอย่างไร” ในการวิจัย จำเป็นต้องมองจาก 2 มุมมอง คือ 1) มองจากมุมมองของกระทรวงการต่างประเทศที่พิจารณาข้อจำกัดในเชิงกฎหมาย อาณัติ ตลอดจนวิธีปฏิบัติ และวัฒนธรรมการทำงาน ซึ่ง ณ ปัจจุบันมีความพยายามในการดึงการมีส่วนร่วมของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาในการวิพากษ์ยุทธศาสตร์การต่างประเทศ แต่กระทรวงการต่างประเทศก็มีอิสระในระดับหนึ่งในการดำเนินงานกิจกรรมต่างๆ ร่วมกับมหาวิทยาลัยชายแดนเป็นรายกิจกรรมโดยไม่ได้มีการแจ้ง สกอ. ทราบ และ 2) มองจากมุมมองของมหาวิทยาลัยที่ ณ ปัจจุบัน มหาวิทยาลัยส่วนใหญ่ดำเนินการแบบมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐและไม่จำเป็นต้องแจ้งแผนหรือผลของการดำเนินงานต่อ สกอ. โดยตรง แม้ว่า สกอ. จะทำหน้าที่เป็นผู้กำกับดูแลมหาวิทยาลัยของรัฐในบางแง่มุมให้เป็นมาตรฐาน อาทิ คุณภาพของหลักสูตร และผลักดันการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยในบางส่วน อาทิ การพัฒนานักศึกษา การส่งเสริมความเป็นนานาชาติ เป็นต้น ดังนั้น การศึกษาจากมุมมองมหาวิทยาลัย ณ ชายแดน ควรจะพิจารณาถึงความสัมพันธ์ของมหาวิทยาลัยชายแดนกับมหาวิทยาลัยอื่นๆ ตลอดจนมหาวิทยาลัยชายแดนและ สกอ. ด้วย เพื่อการผลักดันเชิงยุทธศาสตร์การต่างประเทศจะได้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพที่ยั่งยืนในระยะยาว

## บรรณานุกรม

### หนังสือ

- กรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้. ร่างยุทธศาสตร์การทูตการศึกษา. กรุงเทพฯ, ม.ป.ป.
- กระทรวงการต่างประเทศ. รายงานการดำเนินงานกระทรวงการต่างประเทศ. กรุงเทพฯ, ม.ป.ป.
- คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. รายงานการประเมินโครงการสนับสนุนการกิจ  
ต่างประเทศแบบบูรณาการในภาพรวม. กรุงเทพฯ, 2552.
- เดชา ตั้งสีฟ้า. ตอนที่ 3.3 มิติการเมืองวัฒนธรรม: อาณาบริเวณชายแดน พหุวัฒนธรรม และแม่สอด  
และ 3.4 ข้อพึงพิจารณาและผลกระทบในมิติการเมือง สังคม และวัฒนธรรมของเขต  
เศรษฐกิจพิเศษแม่สอดในอนาคต. ใน สกนธ์ วรรณวิวัฒนา และคณะ. รายงานวิจัยเพื่อ  
จัดทำแผนแม่บทเขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด จังหวัดตาก. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2558.
- ทรงศักดิ์ สายเชื้อ. การพัฒนาอุดมศึกษาเพื่อสร้างความเจริญทางเศรษฐกิจและพัฒนาอย่างยั่งยืน.  
การเสวนาในการประชุมผู้บริหารระดับสูงที่รับผิดชอบด้านต่างประเทศของ  
สถาบันอุดมศึกษาไทย ณ โรงแรม เบิร์กเลย์ กรุงเทพฯ. 10 มิถุนายน 2559.
- ภาคภูมิ อุกษะเมธ. เล่าผ่านประสบการณ์การวิจัยเชิงคุณภาพกับการประเมินนโยบาย. ใน วสันต์  
เหลือประภัสร์ และคณะ บก. เปิดกล่องนโยบายสาธารณะ หลากมุมมองในการศึกษา  
นโยบายสาธารณะร่วมสมัย. มูลนิธิเพื่อการศึกษาประชาธิปไตยและการพัฒนา. กรุงเทพฯ:  
โครงการจัดพิมพ์คบไฟ.
- มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง. ร่างยุทธศาสตร์การต่างประเทศ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง. ม.ป.ป.
- ยศ สันตสมบัติ และคณะผู้วิจัย. อนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงใต้ชะเง้อมสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ. เชียงใหม่: วนิดา  
เพรส, 2556.
- ร่วมเย็น โกไศยกานนท์. การบริหารจัดการเมืองชายแดนเกิดใหม่ : กรณีศึกษาเมืองชายแดน จังหวัด  
เชียงราย. บทวิเคราะห์ชุดโครงการวิจัยการบริหารจัดการเมืองชายแดน สำนักงาน  
คณะกรรมการการอุดมศึกษา, 2559.
- สำนักนโยบายและแผน สำนักงานปลัดกระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ. แผน  
ยุทธศาสตร์ 4 ปี กระทรวงการต่างประเทศ 2559-2561. กรุงเทพฯ: บริษัท โรงพิมพ์อักษร  
สัมพันธ์ (1987), 2558.
- อนุสรณ์ ลิ้มมณี. รัฐ สังคม และการเปลี่ยนแปลง การพิจารณาในเชิงอำนาจ นโยบายและเครือข่าย  
ความสัมพันธ์. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สยาม, 2558.
- Arum, S., & van de Water, J. The need for a definition of international education in  
U.S. universities. In C. Klasek (ed.). Bridges to the futures: strategies for  
internationalizing higher education. pp. 191-203. Carbondale, IL: Association  
of International Education Administrators, 1992.

- Harold, Nicolson. Diplomacy. Institute for the Study of Diplomacy. Oxford University Press, 1939.
- Knight, J. Higher Education and Diplomacy. CBIE Briefing Note. Ontario Institute for Studies in Education. University of Toronto, 2014.
- Knight, J. Internationalization: Elements and checkpoints (Research Monograph, No.7). Ottawa, Canada: Canadian Bureau for International Education, 1994.
- Pigman, Geoffrey. Contemporary Diplomacy. Polity Press. Cambridge, 2010.
- Soderqvist, M. Internationalization and its management at higher-education institutions: Applying conceptual, content and discourse analysis. Helsinki, Finland: Helsinki School of Economics, 2002.
- Van der Wende. Missing links: The relationship between national policies for internationalisation and those for higher education in general. In T. Kalvermark & M. van der Wende & J. Enders (eds.), The CHEPS inaugurals 2002. pp. 26-69. Twente, the Netherlands: University of Twente, 1997.
- Walker, Andrew. The Legend of the Golden Boat: Regulation, Trade and Traders in the Borderlands of Laos, Thailand, China and Burma. Honolulu: University of Hawaii Press, 1992.
- Watson, Adam. Diplomacy: The Dialogue Between States. Routledge, 1982.

### **บทความและเอกสาร**

- การทูตประชารัฐ. จดหมายข่าวสราญรมย์ 1, 2 (มีนาคม – เมษายน 2559).
- ขจิต จิตตเสวี. การบริหารจัดการชายแดน. จุลสารความมั่นคงศึกษา 52 และ 53 (กุมภาพันธ์ 2553). เพื่อประชาชน. จดหมายข่าวรัฐบาล 2, 22 (15 มีนาคม 2559).
- วิหวัศ ศรีวิหค. นโยบายการต่างประเทศ. การบรรยาย ณ สถาบันเทวะวงศ์วโรปการ หลักสูตรนักบริหารการทูต 8. 6 มิถุนายน 2559.
- Copeland, Daryl. Guerilla Diplomacy. Lecture at Dhevavongsavaropakan Institute. 21 June, 2016.
- Freeman, D.B. Doi Moi policy and the small-enterprise boom in Ho Chi Minh City. Vietnam. Geographical Review 86, 2 (April, 1996). American Geographical Society. JSTOR.
- Knight, J. Internationalization Remodeled: Definition, Approaches, and Rationales. Journal of Studies in International Education (2004): 8:5. Sage Publication.
- Romyen Kosaikanont. International Higher Education and Culture: Internationalisation at home and Intercultural Competencies. Paper presented at Internationalisation of Education Forum, Yunnan Normal University. 7 December, 2015.

**การสัมภาษณ์**

อาจารย์ ศรีรัตนบัลล์. ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผน กระทรวงการต่างประเทศ. สัมภาษณ์. 17 มิถุนายน 2559.

ทรงศักดิ์ สายเชื้อ อธิบดีกรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้. สัมภาษณ์. 14 มิถุนายน 2559.

วันชัย ศิริชนะ. อธิการบดี มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง. สัมภาษณ์. 18 มิถุนายน 2559.

จิตเกษม ตัณฑศิริ. รองอธิบดี กรมความร่วมมือระหว่างประเทศ. สัมภาษณ์. 13 กรกฎาคม 2559.

ภัทรรัตน์ หงษ์ทอง. ผู้อำนวยการสถาบันทေးวงส์ยุโรปการ. สัมภาษณ์. 13 กรกฎาคม 2559.

## ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล

ดร. ร่มเย็น โกไศยกานนท์

ประวัติการศึกษา

- เศรษฐศาสตรบัณฑิต (เกียรตินิยมอันดับสอง)  
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
- Master of Arts (Gender and Development)  
Institute of Development Studies, University of Sussex,  
UK
- Doctor of Philosophy (Economics and International  
Development), University of Bath, UK

ประวัติการทำงาน

- |                    |   |
|--------------------|---|
| พ.ศ. 2539-2540     | เศรษฐกร ธนาคารแห่งประเทศไทย                                 |
| พ.ศ. 2546-2551     | นักวิจัย ศูนย์สตรีศึกษา คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ |
| พ.ศ. 2551-2557     | อาจารย์ประจำสำนักวิชาการจัดการ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง        |
| พ.ศ. 2553-2556     | ผู้ช่วยอธิการบดี มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง                      |
| พ.ศ. 2557-ปัจจุบัน | รองอธิการบดี มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง                          |
| พ.ศ. 2558-ปัจจุบัน | อาจารย์ประจำสำนักวิชานวัตกรรมสังคม มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง    |
| พ.ศ. 2559-ปัจจุบัน | รักษาการคณบดี สำนักวิชาศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง     |

ตำแหน่งปัจจุบัน

รองอธิการบดี (ด้านการต่างประเทศ) มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง