

ประชาคมอาเซียนกับการปกครองท้องถิ่นไทย



ASEAN ก่อตั้งขึ้นโดยได้รับการสนับสนุนจากสหรัฐอเมริกาบนพื้นฐานของความต้องการจะสกัดกั้นการขยายตัวของประเทศที่มีแนวคิดสังคมนิยม โดยมีประเทศร่วมก่อตั้ง ๕ ประเทศ ได้แก่ ประเทศไทย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย และสิงคโปร์ ในเวลาต่อมา ได้มีประเทศต่างๆ เข้าเป็นสมาชิกเพิ่มเติม ได้แก่ บรูไนดารุสซาลาม เวียดนาม ลาว พม่า และกัมพูชา รวมทั้งหมด ๑๐ ประเทศ หลังจากสงครามเย็นสิ้นสุด โลกก้าวเข้าสู่ยุคสงครามทางการค้า การต่อสู้ทางอุดมการณ์ทางการเมืองได้อ่อนกระแสและถูกทดแทนด้วยการต่อสู้ทางเศรษฐกิจ ซึ่งทำให้เกิดการสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อเพิ่มอำนาจการต่อรอง ดังจะเห็นได้จากความพยายามในการสร้างความร่วมมือทางเศรษฐกิจในรูปแบบต่างๆ อาทิ AFTA NAFTA EU WTO เป็นต้น ปรากฏการณ์การรวมตัวของ EU เป็นรูปแบบของสมาพันธรัฐ คือ แต่ละรัฐที่รวมกันนั้นยังคงมีเอกราชเป็นของตัวเอง หรือเรียกว่า confederal state ภายใต้ข้อตกลงซึ่งแบ่งอำนาจบางส่วนให้องค์กรที่เหนือกว่ารัฐเป็นผู้ดูแล โดยใช้กติกาตามสนธิสัญญา (EU-Masstrict Treaty) ผลของ EU ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกสืบเนื่องจากการเปลี่ยนกติกาที่เกี่ยวข้อง เช่น การใช้เงินสกุลเดียวกัน การผ่อนปรนเรื่องพรมแดน หรือมาตรการภาษีการค้า ๐% เป็นต้น

ประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) ประกอบด้วย ๓ เสาหลัก ได้แก่

- ๑) ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political-Security Community: APSC)
- ๒) ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC)
- ๓) ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community: ASCC)

โดยประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนเป็นส่วนที่เกิดผลกระทบอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมต่อประเทศสมาชิกมากที่สุด
เป้าหมายสำคัญของ AEC และผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น คือ

เป้าหมายสำคัญ	ผลกระทบ
<p>๑) เพื่อให้เกิดการเคลื่อนย้ายสินค้า การบริการ เงินทุน และแรงงานที่เสรี</p>	<ul style="list-style-type: none"> • มีการลงทุนจากต่างประเทศมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากประเทศที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีกว่า • ธุรกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง SMEs อาจถูกซื้อกิจการหรือร่วมทุนจากต่างประเทศ • เกิดความต้องการจากกลุ่มทุนต่างชาติให้มีการพัฒนาระบบเครือข่ายการคมนาคมและโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ มากขึ้น • กลุ่มแรงงานวิชาชีพอาจโยกย้ายระหว่างประเทศตามแรงจูงใจทางด้านค่าจ้าง และกลุ่มแรงงานทั่วไปก็อาจย้ายเข้ามาทำงานในประเทศไทยมากยิ่งขึ้น • การเคลื่อนย้ายในเรื่องแรงงานอาจก่อให้เกิดปัญหาโรคระบาดได้
<p>๒) เพื่อให้เกิดตลาดและฐานการผลิตร่วม</p>	<ul style="list-style-type: none"> • การใช้ทรัพยากรที่จำเป็นต่อการผลิตอาจก่อให้เกิดเปลี่ยนแปลง อาทิ เรื่องกรรมสิทธิ์ที่ดิน การใช้ทรัพยากรธรรมชาติมากยิ่งขึ้น ซึ่งอาจมีปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมตามมา
<p>๓) เพื่อให้เกิดการเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขัน</p>	
<p>๔) เพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างเสมอภาค</p>	
<p>๕) เพื่อให้สามารถเชื่อมโยงเข้ากับเศรษฐกิจโลกได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น</p>	

ผลกระทบของ AEC ต่อภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแนวทางการปรับตัว

ผลกระทบ	แนวทางการปรับตัว
<p>๑) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน</p>	<ul style="list-style-type: none"> จำเป็นต้องพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับการขยายตัวของการลงทุนภายในท้องถิ่น เช่น การพัฒนาโครงข่ายคมนาคมและขนส่ง ตลอดจนโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นต่อการผลิต เช่น ไฟฟ้า ประปา ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจจำเป็นต้องประสานขอความร่วมมือกับส่วนราชการ อื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง
<p>๒) การพัฒนาส่งเสริมทางด้านเศรษฐกิจ</p>	<ul style="list-style-type: none"> จำเป็นต้องทบทวนถึงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลและช่วยเหลือธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อมภายในท้องถิ่น รวมถึงวิสาหกิจชุมชน เช่น ทบทวนนโยบายและบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการส่งเสริมการลงทุนภายในท้องถิ่น
<p>๓) การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม</p>	<ul style="list-style-type: none"> ควรมีบทบาทมากขึ้นในการเฝ้าระวังการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ควรมีการกำหนดแผนและมาตรการป้องกันและบรรเทาวิฤติทางด้านสิ่งแวดล้อม ควรมีการซักซ้อมทำความเข้าใจในแนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งทบทวนขอบเขตอำนาจหน้าที่ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง
<p>๔) การพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิตอาจมีปัญหาสืบเนื่องจากแรงงานอพยพ</p>	<ul style="list-style-type: none"> ควรมีแนวทางหรือนโยบายที่ชัดเจนในเรื่องต่างๆ อาทิ การป้องกันโรคระบาดและการจัดการสาธารณสุขขั้นมูลฐาน การจัดการศึกษาให้กับลูกหลาน การบริหารจัดการเรื่องแรงงานต่างชาติที่อพยพเข้ามาในประเทศไทย และการจัดสวัสดิการให้แก่แรงงานอพยพ

ผลกระทบ	แนวทางการปรับตัว
๕) การรักษาความสงบเรียบร้อย	<ul style="list-style-type: none"> • อาจต้องมีบทบาทหน้าที่ในเรื่องการเฝ้าระวังปัญหาด้านอาชญากรรมมากขึ้น • ในบางพื้นที่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจจำเป็นต้องพัฒนาระบบและจัดทำฐานข้อมูลเกี่ยวกับแรงงานอพยพร่วมกับราชการส่วนกลางเพื่อนำมาใช้ในยามจำเป็น • ในบางกรณี องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจต้องร่วมกับชุมชนในการกำหนดกติกาและหลักเกณฑ์ของชุมชนสำหรับแรงงานต่างชาติ
๖) การจัดการด้านภาษา วัฒนธรรม และจารีตประเพณี	<ul style="list-style-type: none"> • อาจจำเป็นต้องจัดทำข้อมูลที่จำเป็น สำหรับแรงงานต่างชาติเป็นภาษาอังกฤษ หรือภาษาอาเซียนอื่นๆ • ส่งเสริมให้เกิดการเรียนรู้และทำความเข้าใจ วัฒนธรรมของประเทศเพื่อนบ้านในอาเซียน

การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนนับเป็นโอกาสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะขยายขอบเขตประมาณเพิ่มเติม เพื่อพัฒนาการจัดบริการสาธารณะและโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตาม ในภาพรวม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความจำเป็นจะต้องปรับตัวในด้านต่างๆ ดังนี้

- ๑) การประสานความร่วมมือกับส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจอื่นๆ ในการปรับบทบาทภารกิจ
- ๒) การพัฒนาความรู้ความสามารถทางด้านภาษา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ภาษาอังกฤษ รวมถึงภาษาอาเซียน
- ๓) การปรับปรุงโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในบางพื้นที่ เช่น ในพื้นที่จังหวัดชายแดนหรือจังหวัดที่มีแรงงานต่างชาติ อาจจำเป็นต้องมีฝ่ายหรือกองวิเทศสัมพันธ์เพื่อให้สามารถปรับตัวและรับมือกับการก้าวเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในปี ๒๕๕๘ ได้

เรียบเรียงจากการบรรยายของ ผศ.ดร.ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
เมื่อวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ณ ห้องประชุม ๕๕๐๑ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น