ดัชนีสันติภาพโลกและสถานการณ์สันติภาพในสังคมไทย*

Global Peace Index and Peace Situation in Thailand

ชลัท ประเทืองรัตนา

Chalat Pratheuangrattana

สำนักสันติวิธีและธรรมาภิบาล สถาบันพระปกเกล้า

The office of Peace and Governance, King Prajadhipok's Institute, Thailand.

Email: chalat@kpi.ac.th

Doi : 10.14456/jmcupeace.2017.24

บทคัดย่อ

สถาบันเศรษฐศาสตร์และสันติภาพได้จัดทำดัชนีสันติภาพโลก โดยวัดและเปรียบเทียบความสงบสุขของ 163 ชาติ มาเป็นเวลา 10 ปี ได้นิยามสันติภาพเป็น 2 ประเภทคือ สันติภาพเชิงบวกและสันติภาพเชิงลบ แต่ในการวัดสันติภาพในโลก ใช้การวัดจากสันติภาพเชิงลบเท่านั้นเนื่องจากสามารถวัดได้อย่างเป็นรูปธรรมและมีข้อมูลครบถ้วนมากกว่าสันติภาพเชิงบวก สันติภาพเชิงลบประกอบด้วย 3 ด้านหลัก 23 ตัวชี้วัด ทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพ สถานการณ์ด้านสันติภาพในโลกในปัจจุบัน ในภาพรวมมีสันติภาพลดลงในเชิงเปรียบเทียบ และมีช่องว่างมากขึ้นของสันติภาพระหว่างประเทศที่มีสันติภาพสูงที่สุดกับต่ำที่สุด โดยเฉพาะในทวีปตะวันออกกลางและแอฟริกาตอนเหนือมีสถานการณ์สันติภาพลดลง มีความขัดแย้งเข้มข้นเพิ่มขึ้น ทั้งจากการก่อการร้าย มีผู้เสียชีวิต ผู้ลี้ภัยและผู้พลัดถิ่นจำนวนมาก สำหรับประเทศไทยปีนี้อยู่ในอันดับที่ 125 ดีขึ้นกว่าปีที่ผ่านมา แต่หากเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ ในเอเชียแปซิฟิกจาก 19 ประเทศ ประเทศไทยได้อันดับ 17 อยู่เกือบอันดับท้ายสุด สำหรับในอนาคตมีแนวโน้มที่จะมีการวัดสันติภาพในโลกโดยใช้สันติภาพเชิงบวกต่อไป

คำสำคัญ: ดัชนี; ตัวชี้วัด; สันติภาพ

*Received October 3, 2016; Accepted January 19, 2017.

Abstract

The Institute for Economics and Peace-IEP has conducted research to measure and compare peace of 163 countries over 10 years. IEP recognized two types of peace: positive and negative peace. The resulting measure of global peacefulness is based on only negative peace because it is more concrete, easier to measure, and consequently there is more complete data than there is regarding positive peace. Negative peace is composed of three main domains and 23 quantitative and qualitative indicators. At present overall global level of peace continues to deteriorate while the gap between the most and least peaceful countries continues to widen. The Middle East and North Africa regions especially have seen level of peace deteriorate significantly due to terrorism causing the deaths of many refugees and displaced persons. For Thailand, the current rank of 125 is better than the prior year. In comparison with 19 countries in the Asia Pacific, Thailand ranks 17, or nearly the last. In the future the trend is to measure global peace by positive peace.

Keywords: Index; Indicators; Peace

บทนำ

ความขัดแย้งที่ขยายตัวเป็นความรุนแรงจนกระทั่งถึงระดับสงคราม มีทั้งที่เป็นสงครามภายในประเทศ (Non-Interstate War)และสงครามระหว่างประเทศ (Interstate War) อย่างไรก็ตาม สงครามระหว่างประเทศมีแนวโน้มลดลง ตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เช่น ในปี พ.ศ.2536 และพ.ศ.2537 ไม่มีสงครามระหว่างประเทศเกิดขึ้นแม้แต่ครั้งเดียว แต่ความรุนแรงที่เกิดขึ้นส่วนมากเป็นสงครามภายในประเทศ ซึ่งสามารถแบ่งได้เป็น 1) ความขัดแย้งด้านการปฏิวัติและอุดมการณ์ (Revolution/Ideology Conflict) รวมถึงการเปลี่ยนแปลงธรรมชาติของการปกครองในรัฐ เช่น เปลี่ยนแปลงจากระบบทุนนิยมมาเป็นสังคมนิยม การเปลี่ยนแปลงจากระบอบเผด็จการมาเป็นประชาธิปไตย และการเปลี่ยนแปลงจากรัฐทางโลกมาเป็นรัฐอิสลาม เป็นต้น 2) ความขัดแย้งด้านอัตลักษณ์/การแบ่งแยก (Identity/Secession Conflict) เกี่ยวข้องกับชุมชน การขึ้นอยู่กับธรรมชาติของกลุ่ม ซึ่งรวมถึงการต่อสู้เพื่อให้ได้อำนาจในการปกครองตนเอง การแบ่งแยกดินแดน 3) ความขัดแย้งภายในกลุ่ม (Factional Conflict) รวมถึงการรัฐประหาร และการต่อสู้กันเพื่อแย่งอำนาจภายในรัฐของผู้นำเพื่อให้มีอำนาจในการปกครอง (Ramsbotham et al., 2011)

สันติภาพ (Peace) เป็นสิ่งที่ทุกสังคมพึงประสงค์ ความรุนแรงเป็นสิ่งที่ไม่พึงปรารถนา และต้องหาทางในการจัดการกับปัญหาความรุนแรงที่เกิดขึ้น แนวทางหนึ่งในการป้องกันและจัดการกับความขัดแย้งรุนแรงสามารถกระทำได้โดยหาข้อมูลความรุนแรงของแต่ละพื้นที่ในเชิงเปรียบเทียบ รวมถึงหาสาเหตุของความขัดแย้งดังกล่าว และหาผู้ที่มีศักยภาพในการป้องกันและจัดการกับปัญหานั้นได้ การทราบถึงข้อมูลดังกล่าวอย่างเพียงพอจะทำให้ผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างเที่ยงตรงและทันเวลา ภายใต้หลักความมีเหตุผลมิใช่การใช้ความรู้สึกหรืออารมณ์ในการแก้ไขปัญหาเท่านั้น ในต่างประเทศมีการสร้างระบบข้อมูลเฝ้าระวัง (Early Warning) เพื่อป้องกันความขัดแย้งรุนแรง เป็นการระบุถึงประเภทของความขัดแย้ง รวมถึงการประเมินว่าใกล้จะเกิดความรุนแรงขึ้นมากน้อยเพียงใด ตัวอย่างเช่น การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์จะมีโอกาสเกิดขึ้นได้มากในประเทศที่เป็นรัฐล้มเหลว (State Failure) และมีการละเมิดสิทธิมนุษยชน เป็นต้น เพื่อให้หลักนิติธรรมได้พิทักษ์คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่ขัดแย้งกันโดยการปลุกปั่นของนักการเมืองและพรรคการเมืองทุกพรรคที่ทุจริตคอร์รัปชันร่วมกับข้าราชการและนักธุรกิจการเมือง (Srivithaya, 2015) นอกจากนี้ นักเศรษฐศาสตร์ได้ใช้การเฝ้าระวังโดยทำนายว่าประเทศที่มีรายได้ต่ำ การกระจายทรัพยากรอย่างไม่เท่าเทียมสูงและเน้นการส่งออกผลผลิตทางการเกษตรมีความเสี่ยงที่จะเกิดความขัดแย้งได้อย่างยาวนาน

สถาบันด้านสันติภาพในโลกหลายแห่งได้จัดทำฐานข้อมูลดัชนี (Index) และตัวชี้วัด (Indicator) สันติภาพในภาพรวมของโลก ยกตัวอย่างเช่น 1) ตัวแบบจำลองด้านความขัดแย้ง (Conflict Simulation Model)-KOSIMO ฐานข้อมูลนี้เป็นการวัดความขัดแย้งที่กลายเป็นความรุนแรงและสามารถจัดการความขัดแย้งนั้นได้ พัฒนาโดย University of Hidelberg 2) ฐานข้อมูลความขัดแย้งและการสร้างสันติภาพ พัฒนาโดย Escola de Cultura de Pau (ECP) Autonomous University ในบาร์เซโลน่า เป็นการวัดกิจกรรม

ด้านการสร้างสันติภาพ เช่น สถานะของการเจรจาสันติภาพ การทำงานของคณะกรรมการสร้างสันติภาพของสหประชาชาติ การปลดอาวุธและการคืนสู่สังคม เป็นต้น 3) ดัชนีสันติภาพโลก (Global Peace Index)-GPI จัดทำโดยสถาบันเศรษฐศาสตร์และสันติภาพ (Institute for Economics and Peace)-IEP (Ramsbotham et al., 2011) ฐานข้อมูลทั้ง 3 ด้านนี้ ดัชนีสันติภาพโลกมีความเป็นระบบและต่อเนื่องมากที่สุด ดังจะได้กล่าวในรายละเอียดต่อไป

บทความนี้จึงมีวัตถุประสงค์ที่มุ่งเน้นศึกษาถึงดัชนีสันติภาพโลกจัดทำโดยสถาบันเศรษฐศาสตร์และการเมืองในประเด็นภาพรวมของสถานการณ์สันติภาพในโลกและประเทศไทย รวมถึงตัวชี้วัดด้านสันติภาพทั้งเชิงบวกและเชิงลบ สำหรับประโยชน์ที่ได้รับนอกจากจะทำให้ทราบถึงสถานการณ์สันติภาพในโลก อันดับในด้านสันติภาพของประเทศไทยในเชิงเปรียบเทียบซึ่งจะนำไปสู่การเร่งพัฒนาสันติภาพของสังคมไทยให้ดียิ่งขึ้น อีกทั้งจุดแข็งและจุดอ่อนในสันติภาพด้านต่างๆของเรา ยังรวมถึงการนำข้อมูลที่ได้มาแก้ปัญหาโดยภาครัฐและสังคมได้อย่างถูกต้อง ดังนั้นหากมีการละเลยข้อมูลจากรายงานที่เป็นระบบ อาจทำให้ความรุนแรงเกิดขึ้นในสังคมได้ทั้งๆที่มีข้อมูลเพียงพอในการนำไปใช้ป้องกันและจัดการกับปัญหา นอกจากนี้ ในอนาคตยังสามารถนำตัวชี้วัดทั้งด้านสันติภาพเชิงบวกและเชิงลบไปพัฒนาต่อยอดให้เหมาะสมกับบริบทของสังคมไทยต่อไป

แนวคิดด้านสันติภาพ

นิยามสันติภาพจากรายงานดัชนีสันติภาพโลก ปีค.ศ. 2015 และค.ศ.2016 จัดทำโดย สถาบันเศรษฐศาสตร์และสันติภาพ (Institute for Economics and Peace, 2015) ได้แบ่งสันติภาพเป็น 2 ประเภทคือ สันติภาพเชิงลบและสันติภาพเชิงบวก ตามที่บิดาแห่งสันติภาพในตะวันตก Galtung (1996) ได้กำหนดไว้คือ

1. สันติภาพเชิงลบ (Negative Peace) ปราศจากความรุนแรง (The Absence of Violence) หรือปราศจากต่อความกลัวต่อความรุนแรง (The Absence of Fear of Violence) ไม่มีสงคราม ไม่มีการสู้รบและไม่มีความรุนแรงในทางกายภาพ ความรุนแรงดังกล่าวสามารถสัมผัสหรือมองเห็นได้อย่างชัดเจน อย่างไรก็ตาม สันติภาพในเชิงลบเป็นส่วนหนึ่งของสันติภาพเชิงบวก

2. สันติภาพเชิงบวก (Positive Peace) คือทัศนคติ (Attitude) สถาบัน (Institutions) และโครงสร้าง (Structures) ในการทำให้สังคมมีสันติภาพที่ยั่งยืน และให้สภาพแวดล้อมในการพัฒนาศักยภาพมนุษย์ จากความหมายสันติภาพในเชิงบวกที่ระบุมามีความหมายกว้างที่ครอบคลุมถึงทัศนคติและความคิดเห็นของคนที่ไม่เน้นความเกลียดชังซึ่งกันและกัน รวมถึงสถาบัน กลไกและโครงสร้างในสังคม ที่ไม่ตัดสินใจรวมศูนย์อำนาจ อันจะส่งผลให้สังคมเกิดสันติภาพได้ สันติภาพเชิงบวกกล่าวได้ว่าเป็นสิ่งที่ไม่เห็นชัดเจนเหมือนสันติภาพเชิงลบ แต่มีความสำคัญมากในการผลักดันหรือส่งผลให้เกิดหรือไม่เกิดความรุนแรงขึ้นได้

นอกจากการแบ่งสันติภาพเป็นเชิงบวกและเชิงลบแบบตะวันตกแล้ว สันติภาพในมุมของพระพุทธศาสนา โดยพระธรรมปิฎก พระธรรมโกศาจารย์ (ประยูร มีฤกษ์) พระไพศาล วิสาโล ติช นัท ฮันห์และพระมหาหรรษา ธมฺมหาโส ได้แบ่งสันติภาพเป็นสันติภาพภายในและสันติภาพภายนอก สันติภาพภายในหมายถึง สภาวะที่จิตของปัจเจกที่หลุดพ้นจากกิเลสหรือจากการครอบงำของสิ่งต่างๆ ซึ่งพระพุทธศาสนาเรียกภาวะนี้ว่า “นิพพาน” สันติภาพภายนอก หมายถึง สภาวะที่บุคคล หรือสังคมไม่มีการเบียดเบียนซึ่งกันและกัน มีความรัก และความสามัคคีผสมกลมกลืนระหว่างมนุษย์ด้วยกัน มีเสรีภาพและเคารพในสิทธิมนุษยชน (Phramaha Hansa Dhammahaso, 2011) เป็นสันติภาพ คือ ความสงบ ปราศจากความขัดแย้ง ความรุนแรง การเอารัดเอาเปรียบระหว่างคนกับคน คนกับสัตว์ และคนกับสิ่งแวดล้อม อยู่ร่วมกันโดยเอื้อผลประโยชน์อย่างมีดุลยภาพและเกิดสันติสุข (Phrakhruprachoteraranakorn, 2015) เป็นการสร้างสันติภาพภายในซึ่งเกิดจากฐานจิตที่ประกอบด้วยเมตตาที่พัฒนามาจากการปฏิบัติวิปัสสนากรรมฐาน แล้วแผ่สันติภาพภายในนั้นให้กระจายไปสร้างสันติภาพภายนอก (Sompong, 2016) เป็นกระการหนึ่งที่สามารถสร้างความสงบสุขในสังคมโลกผ่านการผสมผสานที่เหมาะสม (Kaewpetch, 2016)

นอกจากการจัดทำดัชนีชี้วัดด้านสันติภาพในระดับโลก มีการวัดสันติภาพในระดับประเทศในหลายประเทศ เช่น แอฟริกาใต้ จัดทำโดย Institute for Justice and Reconciliation (IJR) มีการวัดสถานการณ์ด้านสันติภาพและความปรองดองในระดับประเทศ ที่เรียกว่า SA Reconciliation Barometer Survey ในด้านของเชื้อชาติ ชนชั้น ความไม่เท่าเทียมกัน(คนจน คนรวย) ความเชื่อมั่นและไว้ใจในสถาบันทางการเมือง และความมั่นคงของมนุษย์ รายงานสำรวจอุณหภูมิวัดความปรองดองของแอฟริกาใต้ ได้ให้ความหมายของการสร้างความปรองดอง โดยสรุปจาก Charles Villa Vicencio (2013) Louis Kriesberg (2007) และ Galtung (1996) การสร้างความปรองดอง (Reconciliation) มีการให้คำนิยามที่แตกต่างหลากหลาย เป็นได้ทั้งเป้าหมาย (Goal) และกระบวนการ (Process) เป้าหมายจะเกี่ยวข้องกับอนาคตที่พึงประสงค์ เป็นสิ่งที่อยากให้เกิดขึ้นในสังคม สำหรับกระบวนการ จะเกี่ยวข้องกับภายหลังจากความรุนแรงเกิดขึ้นแล้วจะมีกระบวนการอย่างไรในการจัดการกับปัญหาที่ผ่านมา (Institute for Justice and Reconciliation, 2013) นักวิชาการบางท่านเห็นว่าสันติภาพเป็นส่วนหนึ่งของการสร้างความปรองดอง โดยได้ระบุว่าองค์ประกอบของการสร้างความปรองดองประกอบด้วย 1)ความจริง (Truth) 2)ความยุติธรรม (Justice) 3)ความเมตตา (Mercy) และ4)สันติภาพ (Peace) ซึ่งเกี่ยวข้องกับ ความเป็นหนึ่งเดียว การอยู่ดีกินดี ความปลอดภัย การให้ความเคารพ ความรู้สึกการเป็นอิสระเนื่องจากได้รับการปลดปล่อยจากความรู้สึกด้านลบ (Lederach, 1997)

อนึ่งแนวคิดสันติภาพมีความเชื่อมโยงกับธรรมาภิบาล และสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกัน โดยธนาคารโลกได้กำหนดตัวชี้วัดธรรมาภิบาลไว้ 6 ตัวชี้วัด ซึ่งมีประเด็นด้านสันติภาพรวมอยู่ด้วย ประกอบด้วย 1) เสียงเรียกร้องและภาระรับผิดชอบ (Voice and Accountability) 2) เสถียรภาพทางการเมืองและการปลอดจากความรุนแรง (Political Stability and Absence of Violence/Terrorism) 3) ประสิทธิภาพของรัฐบาล (Government Effectiveness) 4) คุณภาพของกฎหมาย กฎ ระเบียบ (Regulatory Quality)

5) นิติธรรม (Rule of Law) และ 6)การควบคุมคอร์รัปชัน (Control of Corruption) (World Bank Group, 2016)

กล่าวโดยสรุปทางตะวันตกให้ความหมายของสันติภาพไว้ 2 ประเภทคือสันติภาพเชิงบวกและสันติภาพเชิงลบ แต่ทางตะวันออกในมุมของพระพุทธศาสนาได้แบ่งสันติภาพเป็นสันติภาพภายในและสันติภาพภายนอก โดยให้ความสำคัญกับจิตที่สงบ ไม่คิดเบียดเบียนคนอื่น ส่วนแนวคิดสันติภาพของทางตะวันตกมีความสอดคล้องและไปในทิศทางเดียวกันกับแนวคิดและตัวชี้วัดในด้านธรรมาภิบาล ดังนั้น การขับเคลื่อนแนวคิดสันติภาพสู่การปฏิบัติจึงควรที่จะพิจารณาถึงศาสตร์และสาขาวิชาอื่นๆ มาบูรณาการเข้าไว้ด้วยกัน

สถานการณ์ด้านสันติภาพในโลกและสถานการณ์ด้านสันติภาพในสังคมไทย

จากรายงานดัชนีสันติภาพโลก ปีค.ศ. 2016 สถานการณ์ด้านสันติภาพในโลกในปัจจุบัน ภาพรวมในโลกมีสันติภาพลดลงหากเปรียบเทียบกับปีที่ผ่านมา และมีช่องว่างมากขึ้นของสันติภาพระหว่างประเทศที่มีสันติภาพสูงที่สุดกับต่ำที่สุด โดยมีจำนวนประเทศ 81 ประเทศที่มีสันติภาพมากขึ้น และ79 ประเทศที่มีสันติภาพลดลง ประเทศที่มีสันติภาพมากขึ้นอย่างก้าวกระโดดในเชิงเปรียบเทียบกับปีที่ผ่านมา 5 ประเทศ คือ ปานามา ไทย ศรีลังกา แอฟริกาใต้และมอริทาเนีย โดยมีภาพรวมทางด้านการทหารในการรักษาสันติภาพดีขึ้นโดยเฉพาะด้านงบประมาณที่ได้รับการสนับสนุนจากสหประชาชาติ สำหรับประเทศที่มีสันติภาพลดลงอย่างมากในเชิงเปรียบเทียบกับปีที่ผ่านมา 5 ประเทศคือ เยเมน ยูเครน ตุรกี ลิเบียและบาห์เรน เนื่องจากสถานการณ์การก่อการร้ายและความไม่มีเสถียรภาพทางการเมือง

ภาพรวมในตะวันออกกลางและแอฟริกาตอนเหนือที่เรียกรวมๆว่า MENA (Middle East and North Africa) มีสถานการณ์สันติภาพลดลง ความขัดแย้งเข้มข้นเพิ่มขึ้น ทั้งจากการก่อการร้าย มีผู้เสียชีวิต ผู้ลี้ภัยและผู้พลัดถิ่นจำนวนมาก ในช่วง ปีค.ศ. 2007-2015 มีผู้ลี้ภัยและพลัดถิ่นประมาณ 60 ล้านคน มากกว่า 10% เป็นประชากรของอิรักและซีเรีย ประเทศที่ครองอันดับด้านสันติภาพสูงที่สุดและต่ำที่สุดด้านละ 5 อันดับ ประกอบด้วย ประเทศที่ครองอันดับด้านสันติภาพสูงที่สุดคือ 1) ไอซ์แลนด์ 2) เดนมาร์ก 3) ออสเตรีย 4) นิวซีแลนด์ และ 5) โปรตุเกส ประเทศที่ครองอันดับด้านสันติภาพต่ำที่สุด คือ 1) ซีเรีย 2) ซูดานใต้ 3) อิรัก 4)อัฟกานิสถาน และ5) โซมาเลีย

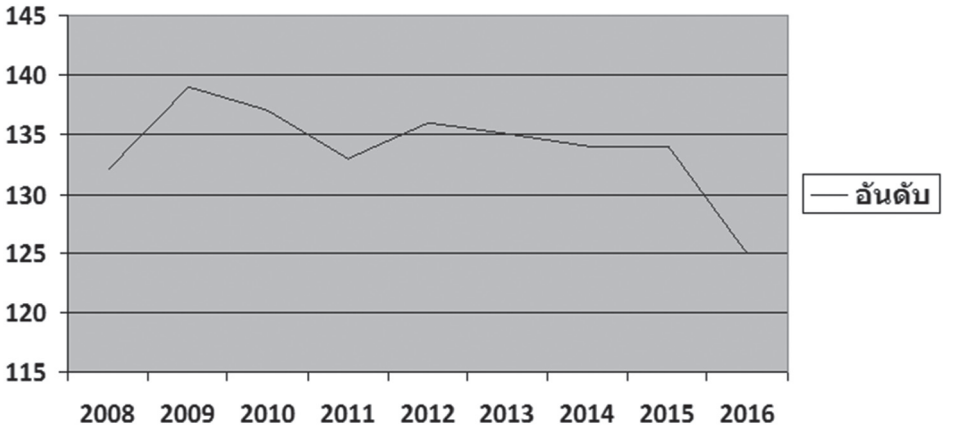
สำหรับประเทศไทยปี ค.ศ.2016 สถานะของสันติภาพอยู่ในระดับกลางหรือระดับที่ 3 จาก 5 อันดับ (โปรดดูภาพที่ 1 สถานะของสันติภาพในโลก) อยู่ในอันดับที่ 125 ดีขึ้นกว่าปีที่ผ่านมาอย่างก้าวกระโดดขึ้นมา 9 อันดับ จากอันดับ 134 ของปีที่แล้ว เนื่องจากมีตัวชี้วัดหลายด้านดีขึ้นคือ ด้านความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน การประท้วงรุนแรงลดลง อัตราอาชญากรรมลดลง ประชากรในเรือนจำลดลง หากเปรียบเทียบประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านในอาเซียนพบว่าอันดับของไทยดีกว่าฟิลิปปินส์เท่านั้น ส่วนที่เหลือประเทศเพื่อนบ้านมีอันดับสันติภาพดีกว่าประเทศไทย โดยมีรายละเอียดคือ ฟิลิปปินส์ อันดับ 139



ภาพที่ 1 : สถานะของสันติภาพในโลกในปีค.ศ.2016
ที่มา : Institute for Economics and Peace. (2016)

เวียดนาม อันดับ 59 สาธารณประชาธิปไตยประชาชนลาวอันดับ 52 อินโดนีเซียอันดับ 42 มาเลเซียอันดับ 30 สิงคโปร์อันดับ 20 หากเปรียบเทียบกับในระดับเอเชียแปซิฟิก ประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ 17 จาก 19 ประเทศ อันดับดีกว่าฟิลิปปินส์กับเกาหลีเหนือเท่านั้น โดยมีนิวซีแลนด์ ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย สิงคโปร์และมาเลเซียครอบอันดับ 1 ถึง 5 ตามลำดับ

กล่าวอย่างเจาะจงถึงสถานการณ์ด้านสันติภาพในประเทศไทยตั้งแต่ปี ค.ศ.2008-2016 กล่าวได้ว่าสถานการณ์ด้านสันติภาพมีอันดับไม่เปลี่ยนแปลงมากนักในช่วงเกือบ 10 ปีที่ผ่านมาประเทศไทยได้อันดับ 130 กว่าขึ้นไปมาโดยตลอด จาก 162 ประเทศ งานด้านสันติภาพของไทย จึงยังคงต้องปรับปรุงและเร่งพัฒนาอีกมาก ยกเว้นในปีล่าสุดเราได้อันดับที่ 125 ด้วยเหตุผลที่ได้กล่าวมาแล้วในเบื้องต้น (โปรดดูภาพที่ 2)



ภาพที่ 2 : อันดับสันติภาพประเทศไทยตั้งแต่ปีค.ศ.2008-2016
ที่มา : Institute for Economics and Peace. (2016)

ที่มาของตัวชี้วัดและการเก็บข้อมูลสันติภาพเชิงลบ

ในรอบ 10 ปีที่ผ่านมา สถาบันเศรษฐศาสตร์และสันติภาพ ได้พัฒนาดัชนีสันติภาพทั้งดัชนีเชิงลบและเชิงบวกขึ้นมา แต่การวัดระดับของสันติภาพในประเทศต่างๆ เน้นวัดสันติภาพในเชิงลบ ไม่ได้วัดสันติภาพในเชิงบวก เนื่องจากการวัดสันติภาพเชิงลบมีความสลับซับซ้อนน้อยกว่า และวัดได้ง่ายและชัดเจน ประกอบด้วย 3 ด้านหลัก (Domains) มี 23 ตัวชี้วัด และแต่ละตัวชี้วัดมีการให้คำอธิบายตัวชี้วัดและแหล่งข้อมูลที่อ้างอิงมาจากทั่วโลก เช่น Uppsala Conflict Data Program (UCDP), Gibney (Political Terror Scales), UNHCR, IEP-Global Terrorism Index, International Centre for Prison Studies โดยมีรายละเอียดตัวชี้วัดดังนี้

1. ความขัดแย้งภายในและระหว่างประเทศที่ยังดำรงอยู่ (Ongoing Domestic and International Conflict) เป็นการวัดจากการรับรู้ของคนในด้านอาชญากรรม การรับรู้ด้านความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน การรับรู้ด้านเสถียรภาพทางการเมืองและอัตราอาชญากรรม รวมถึงจำนวนครั้งที่มีการสู้รบ การสู้รบกันยังคงดำรงอยู่หรือไม่ มีตัวชี้วัดจำนวน 6 ตัว ประกอบด้วย 1) จำนวนและระยะเวลาของความขัดแย้งภายในประเทศ 2) จำนวนของผู้เสียชีวิตจากความขัดแย้งภายในประเทศ 3) จำนวนของผู้เสียชีวิตจากความขัดแย้งภายนอกประเทศ 4) จำนวน ระยะเวลาและบทบาทในความขัดแย้งภายนอก 5) ความเข้มข้นของความขัดแย้งภายใน 6) ความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน

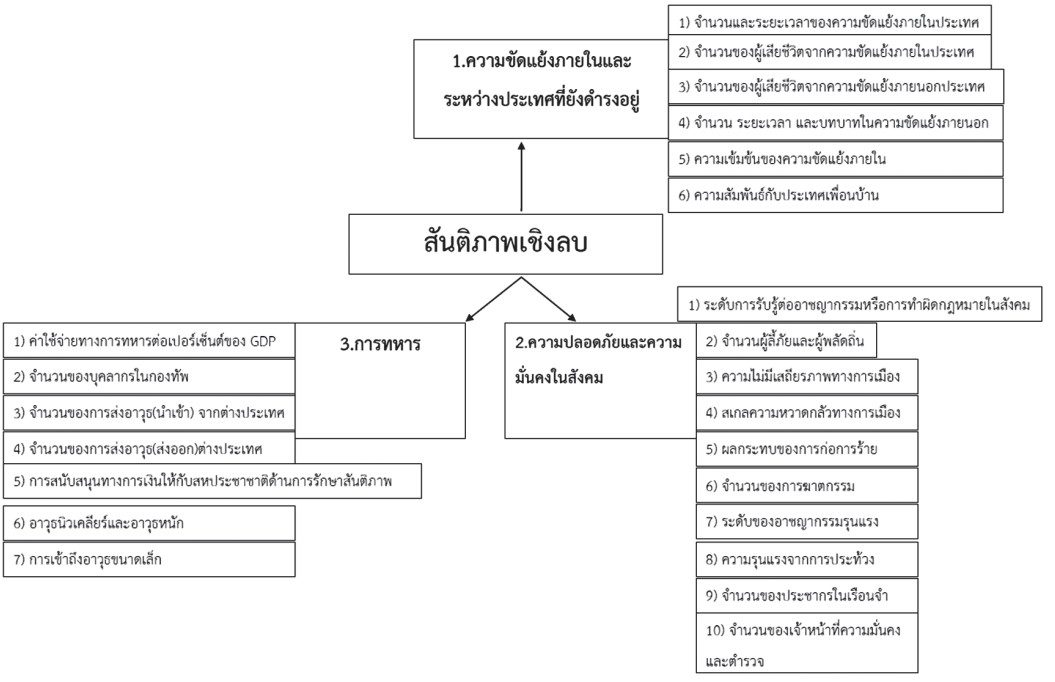
2. ความปลอดภัยและความมั่นคงในสังคม (Societal Safety and Security) หมายถึงจำนวนและความตึงเครียดของสงครามและความรุนแรงภายในและภายนอกประเทศโดยวัดจำนวนผู้ลี้ภัยจาก

สงคราม จำนวนของการฆาตกรรม จำนวนประชากรในเรือนจำ จำนวนเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคง วัดความสูญเสียจากการก่อการร้าย วัดการรับรู้ด้านความไว้วางใจต่อคนในสังคม ด้านนิติธรรมในสังคม วัดความมีเสถียรภาพทางการเมืองว่ามีมากน้อยเพียงใด และผลกระทบจากการประท้วงว่าจะมีมากน้อยเพียงใดในอนาคต มีตัวชี้วัดจำนวน 10 ตัว ประกอบด้วย 1) ระดับการรับรู้ต่ออาชญากรรมหรือการทำผิดกฎหมายในสังคม 2) จำนวนผู้ลี้ภัยและผู้พลัดถิ่น 3) ความไม่มีเสถียรภาพทางการเมือง 4) สเกลความหวาดกลัวทางการเมือง 5) ผลกระทบของการก่อการร้าย 6) จำนวนของการฆาตกรรม 7) ระดับของอาชญากรรมรุนแรง 8) ความรุนแรงจากการประท้วง 9) จำนวนของประชากรในเรือนจำ 10) จำนวนของเจ้าหน้าที่ความมั่นคงและตำรวจ

3. การทหาร (Militarization) งานด้านการทหารและการสนับสนุนปฏิบัติการสันติภาพทางทหารของสหประชาชาติ เป็นการประเมินค่าใช้จ่ายทางการทหารว่ามีมากหรือน้อยในเชิงเปรียบเทียบกับ GDP รวมถึงประเทศต่างๆสนับสนุนเงินให้สหประชาชาติรักษาสันติภาพมากน้อยเพียงใด และวัดจำนวนของอาวุธและบุคลากรในกองทัพ อีกทั้งประเมินว่าการเข้าถึงอาวุธขนาดเล็กทำได้โดยง่ายหรือไม่ มีตัวชี้วัดจำนวน 7 ตัว ประกอบด้วย 1) ค่าใช้จ่ายทางการทหารต่อเปอร์เซ็นต์ของ GDP 2) จำนวนของบุคลากรในกองทัพ 3) จำนวนของการส่งอาวุธ (นำเข้า) จากต่างประเทศ 4) จำนวนของการส่งอาวุธ (ส่งออก) ต่างประเทศ 5) การสนับสนุนทางการเงินให้กับสหประชาชาติด้านการรักษาสันติภาพ 6) อาวุธนิวเคลียร์และอาวุธหนัก 7) การเข้าถึงอาวุธขนาดเล็ก

ตัวชี้วัดดังกล่าวจำนวน 23 ตัว มีทั้งเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณวัดจาก 162 ประเทศ ตัวชี้วัดได้รับการคัดเลือกจากคณะกรรมการอิสระผู้เชี่ยวชาญนานาชาติ (Expert Panel) ในปีค.ศ. 2007 และทบทวนในปี ค.ศ. 2015 ตัวชี้วัดเชิงคุณภาพจัดกลุ่มได้ 5 กลุ่ม (5 Groupings) โดยวัดระดับ 1-5 และตัวชี้วัดเชิงปริมาณจัดกลุ่มเป็น 10 กลุ่ม (10 Groupings) จากน้อยไปหามาก การวัดสันติภาพวัดจากทั้งภายในประเทศ 60 %และภายนอกประเทศ 40 % การเลือกเปอร์เซ็นต์ดังกล่าวมาจากคณะกรรมการที่ปรึกษา (Advisory Panel)

The Economist Intelligence Unit (EIU) มีบทบาทสำคัญในการประเมินและให้คะแนนตัวชี้วัดด้านคุณภาพ รวมถึงเชิงปริมาณเฉพาะกรณีที่ข้อมูลไม่ครบถ้วน EIU จะช่วยกันวิเคราะห์และเติมเต็มข้อมูลให้มีความสมบูรณ์ ขั้นตอนการทำงานในส่วนของการเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพมีดังนี้ 1) แต่ละประเทศวิเคราะห์คะแนนตัวชี้วัดคุณภาพ และใช้ A digital platform 2) ผู้อำนายการภูมิภาคใช้ A digital platform ในการตรวจสอบคะแนน 3) คะแนนตัวชี้วัดถูกตรวจสอบโดย EIU 4) ถ้าคะแนนตัวชีวัดถูกตั้งคำถาม EIU ผู้อำนวยการภูมิภาคและผู้อำนวยการระดับประเทศจะหารือกันหาข้อตกลงในคะแนน 5) คะแนนถูกประเมินโดยคณะกรรมการที่ปรึกษาก่อนขั้นสุดท้าย 6) ถ้าคณะกรรมการที่ปรึกษามีข้อสงสัย จะมีการหารือกันโดย EIU ผู้อำนวยการภูมิภาคและผู้อำนวยการระดับประเทศ



ภาพที่ 2 : ดัชนีสันติภาพเชิงลบ

ที่มา : Institute for Economics and Peace. (2016)

ตัวชี้วัดสันติภาพเชิงบวก

สำหรับสันติภาพเชิงบวกงานของสถาบันเศรษฐศาสตร์และสันติภาพเน้นการอธิบายกรอบแนวคิดและรายละเอียดตัวชี้วัด โดยกำหนดขึ้นมาเพื่อให้เห็นความสำคัญของปัจจัยเหล่านี้ว่าส่งผลกระทบได้ต่อสันติภาพเชิงลบ ถ้าหากสันติภาพเชิงบวกดี สันติภาพเชิงลบจะดีขึ้นหรือมีสงครามน้อยลง สันติภาพเชิงบวกรวมสันติภาพในเชิงลบเข้าไปด้วย รวมถึงสิ่งที่มองไม่เห็นด้วยตาเปล่า รวมถึงทัศนคติ สถาบัน โครงสร้าง ในการทำให้สังคมมีสันติภาพที่ยั่งยืน และให้สภาพแวดล้อมในการพัฒนาศักยภาพมนุษย์ สันติภาพเชิงบวกใช้วัดความยืดหยุ่นของประเทศ การปรับตัว และการฟื้นกลับคืนจากสภาวะช็อค กล่าวได้ว่า สันติภาพเชิงลบกับสันติภาพเชิงบวกนั้นมีความสัมพันธ์กัน ยกตัวอย่างเช่น โดยทั่วไประดับของความเป็นเมืองสูงขึ้น (Urbanization) จะนำไปสู่ระดับสันติภาพที่สูงขึ้น รวมถึงในทางกลับกันถ้าหากขาดหลักนิติธรรมในการบริหารประเทศ หรือมีระดับของความคับข้องใจระหว่างกลุ่มสูงและระดับความไม่เท่าเทียมกันสูง เช่นในด้านรายได้จะทำให้สันติภาพลดลง มีความรุนแรงสูงขึ้น สันติภาพเชิงบวกประกอบด้วย 8 ด้านหลัก (Domains) แต่ละด้านมี 3 ตัวชี้วัด รวมเป็น 24 ตัวชี้วัด แต่ละตัวชี้วัดมีการให้คำอธิบายตัวชี้วัดและแหล่งข้อมูลที่อ้างอิงมาจากทั่วโลก เช่น Heritage Foundation, World Bank, UNDP, Freedom House, Reporters

without Borders, Fund for Peace, Transparency International ประกอบด้วย (Institute for Economics and Peace, 2016)

1. รัฐบาลที่ทำหน้าที่ดี เช่น วัดคุณภาพของการให้บริการสาธารณะ คุณภาพของการบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม เสรีภาพของพลเรือน มีตัวชี้วัดจำนวน 3 ตัวประกอบด้วย 1) ประสิทธิภาพของรัฐบาล 2) นิติธรรม 3) วัฒนธรรมการเมือง

2. สภาพแวดล้อมทางธุรกิจดี เช่น วัดเสรีภาพของปัจเจกในการทำงาน วัดผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติต่อหัวประชากร มีตัวชี้วัดจำนวน 3 ตัวประกอบด้วย 1) ความง่ายในการทำธุรกิจ 2) เสรีภาพด้านเศรษฐกิจ 3) GDP ต่อ Capita

3. การกระจายทรัพยากรที่เป็นธรรม เช่น วัดดัชนีอายุคาดเฉลี่ย วัดการกระจายของรายได้หรือการบริโภคระหว่างปัจเจก และวัดอัตราของประชากรที่ดำรงชีพต่ำกว่า 2 ดอลลาร์ต่อวัน มีตัวชี้วัดจำนวน 3 ตัวประกอบด้วย 1) ดัชนีอายุคาดเฉลี่ย (อายุโดยเฉลี่ยของประชากรที่คาดว่าจะมีชีวิตอยู่) 2) ความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้ (Gini Coefficient) 3)ประชากรดำรงชีพต่ำกว่า 2 ดอลลาร์ต่อวัน

4. การยอมรับในสิทธิของคนอื่น เช่น วัดความร่วมมือของกลุ่มอัตลักษณ์ต่างๆ ภายในสังคม วัดเสรีภาพทางการเมือง และวัดการไม่ได้รับประโยชน์ของผู้หญิงใน 3 ด้าน คือ อนามัยเจริญพันธุ์ การเสริมพลัง และตลาดแรงงาน มีตัวชี้วัดจำนวน 3 ตัวประกอบด้วย 1) การปรองดองระหว่างกลุ่ม 2) ดัชนีการเสริมพลัง (Empowerment index) 3) ดัชนีความไม่เท่าเทียมกันระหว่างเพศ

5. ความสัมพันธ์อันดีกับเพื่อนบ้าน เช่น วัดจำนวนนักท่องเที่ยว ต่อจำนวนประชากรภายในประเทศ วัดทัศนคติของสังคมต่อชาวต่างชาติว่ารู้สึกเป็นปฏิปักษ์หรือไม่ มีตัวชี้วัดจำนวน 3 ตัวประกอบด้วย 1) จำนวนนักท่องเที่ยว 2) การบูรณาการในภูมิภาค 3) ความเป็นปฏิปักษ์ต่อต่างชาติ

6. การไหลเวียนของข้อมูลข่าวสาร เช่น วัดระดับเสรีภาพของสื่อมวลชน วัดระดับความปลอดภัยของนักข่าวต่างชาติและจำนวนมือถือที่ลงทะเบียนต่อ 1,000 คน มีตัวชี้วัดจำนวน 3 ตัวประกอบด้วย 1) ดัชนีเสรีภาพของสื่อมวลชน 2) ดัชนีเสรีภาพของสื่อโลก 3) โทรศัพท์มือถือที่ลงทะเบียน

7. ระดับของทุนทางมนุษย์ เช่น วัดเปอร์เซ็นต์ของประชากรในการเรียนต่อระดับมัธยมศึกษา วัดเยาวชนอายุ 15-29 ปี ใน 5 ด้าน การศึกษา สุขภาพ การอยู่ดี มีงานทำ การมีส่วนร่วมของประชาชนและการมีส่วนร่วมทางการเมือง และจำนวนของการตีพิมพ์ด้านวิทยาศาสตร์ มีตัวชี้วัดจำนวน 3 ตัวประกอบด้วย 1) การเรียนต่อในระดับมัธยมศึกษา 2) ดัชนีการพัฒนาเยาวชน 3) การตีพิมพ์ด้านวิทยาศาสตร์

8. การคอร์รัปชั่นระดับต่ำ เช่น วัดมุมมองในด้านอำนาจรัฐที่กระทำต่อเอกชน วัดความแตกแยกของผู้นำและสถาบัน และวัดคอร์รัปชันในภาคเอกชน มีตัวชี้วัดจำนวน 3 ตัวประกอบด้วย 1) การควบคุมการคอร์รัปชั่น 2) ผู้นำที่แตกแยก 3) มุมมองต่อการคอร์รัปชั่น

สรุป

ฐานข้อมูลตัวชี้วัดในระดับโลกที่ได้รับการยอมรับและอ้างอิงเป็นจำนวนมากของสถาบันเศรษฐศาสตร์และสันติภาพ ซึ่งดำเนินการมาครบรอบ 10 ปี สำหรับประเทศไทยแม้ว่าในปีนี้จะได้อันดับดีขึ้นสู่อันดับที่ 125 แต่ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา ประเทศไทยได้อันดับ 130 กว่ามาโดยตลอดจาก 162 ประเทศ ในภาพรวมแล้วยังต้องดำเนินการปรับปรุงอีกมากทั้งในด้านความขัดแย้งภายในหรือระหว่างประเทศ ความปลอดภัยและความมั่นคงในสังคมและการทหาร การวัดสันติภาพดังกล่าวเน้นเฉพาะสันติภาพเชิงลบที่มองเห็นความรุนแรงที่เกิดขึ้นอย่างชัดเจน หรือมีข้อมูลในเชิงประจักษ์ ในอนาคตหากมีการวัดในด้านสันติภาพเชิงบวกแล้วเราอาจพบกับปัญหาอื่นๆอีกเป็นจำนวนมากตามมา ซึ่งจะเป็นสิ่งที่ดีในการเร่งสร้างสันติภาพให้เกิดขึ้นต่อไป

สถาบันเศรษฐศาสตร์และสันติภาพมีแนวโน้มที่จะพัฒนาไปสู่การวัดสันติภาพในเชิงบวกในอนาคตอันใกล้ อย่างไรก็ตามการวัดสันติภาพเชิงบวกมีความสลับซับซ้อน คงไม่สามารถวัดได้ในทุกด้าน อาจต้องพิจารณาเลือกตัวชี้วัดในบางด้านและบางตัวชี้วัด การวัดดังกล่าวมีความท้าทายมากถ้าหากสามารถดำเนินการวัดต่อไปได้ เนื่องจากไม่ได้วัดเพียงแต่ความรุนแรงทางตรงที่สามารถเห็นได้อย่างชัดเจน แต่สันติภาพเชิงบวกนั้นจะส่งผลให้ไม่เกิดสงครามในหมู่มวลมนุษยชาติและความเป็นธรรมขึ้นในสังคม อย่างไรก็ตามการวัดสันติภาพเชิงบวก มีความสอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับธรรมาภิบาล และประชาธิปไตย หากจะดำเนินการในเรื่องดังกล่าวควรจัดทำควบคู่กันไป ไม่ควรแยกส่วน เพียงส่วนใดส่วนหนึ่ง

การวัดสถานการณ์ด้านสันติภาพในโลกเป็นสิ่งที่มีประโยชน์ แต่ไม่ใช่งานที่สมบูรณ์เนื่องจากบริบทของแต่ละแห่งไม่เหมือนกัน การบูรณาการงานด้านสันติภาพในมุมของตะวันตกและตะวันออกเข้าไว้ด้วยกันจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง หากจะมีการพัฒนาตัวชี้วัดด้านสันติภาพในบริบทของสังคมไทยอย่างเจาะจงควรพิจารณาและคำนึงถึงสันติภาพในบริบทอื่นๆด้วย เช่น ในมุมของพระพุทธศาสนาได้แบ่งสันติภาพเป็นสันติภาพภายในและสันติภาพภายนอก สันติภาพภายในหมายถึงสภาวะที่จิตของปัจเจกที่หลุดพ้นจากกิเลสหรือจากการครอบงำของสิ่งต่างๆ สันติภาพภายนอก หมายถึง สภาวะที่บุคคล หรือสังคมไม่มีการเบียดเบียนซึ่งกันและกัน มีความรัก และความสามัคคีผสมกลมกลืนระหว่างมนุษย์ด้วยกัน มีเสรีภาพและเคารพในสิทธิมนุษยชน การพัฒนาต่อยอดสร้างตัวชี้วัดในด้านสันติภาพสำหรับสังคมไทยจึงควรบูรณาการสันติภาพของตะวันตกกับสันติภาพของตะวันออกตามหลักการของพระพุทธศาสนา ในส่วนของวิธีการวัดหรือการเก็บข้อมูลสามารถดำเนินการได้ทั้งในทางปริมาณและคุณภาพควบคู่กันไป โดยไม่จำเป็นต้องนำตัวชี้วัดของตะวันตกมาใช้ทุกตัว แต่เลือกตัวชี้วัดนำมาบูรณาการให้เข้ากับหลักการและบริบทสังคมไทย งานที่อาจจะศึกษาต่อไปได้คือการศึกษาเปรียบเทียบตัวชี้วัดทางตะวันตกทั้งสันติภาพเชิงบวกและสันติภาพเชิงลบกับตัวชี้วัดตามหลักการของพระพุทธศาสนาให้เห็นถึงความเหมือนและความต่าง อันจะนำมาซึ่งการเลือกใช้ตัวชี้วัดที่เหมาะสมกับสังคมไทยต่อไป

References

Galtung, J. (1996). *Peace By Peaceful Means.* Oslo: International Peace Research Institute.

Institute for Economics and Peace. (2015). *Global Peace Index 2015.* Retrieved October 10, 2016, from http://www.visionofhumanity.org.

Institute for Economics and Peace. (2016). *Global Peace Index 2016.* Retrieved October 10, 2016, from http://www.visionofhumanity.org.

Institute for Justice and Reconciliation. (2013). *SA Reconciliation Barometer Survey 2013.* Retrieved October 11, 2016, from http://www.ijr.org.za/political-analysis-SARB.php.

Institute for Justice and Reconciliation. (2015). *SA Reconciliation Barometer Survey 2015.* Retrieved October 11, 2016, from http://www.ijr.org.za/political-analysis-SARB.php.

Kaewpetch, U. (2016). Buddhism and Postmodernity as the Path of Autonomy Leading to Mutual Understanding and Peace. *Journal of MCU Peace Studies.* 4(2), 295-312.

Lederach, J. P. (1997). *Building Peace : Sustainable Reconciliation in Divided Societies.* Washington, DC : United States Institute of Peace Press.

Phrakhruprachoteraranakorn. (Noi Sirisuk). (2015). The Buddhist Peace : The Idea and role in Peace building of Thai Buddhist monks. *Ph.D. in Social Sciences Journal*. 5(2), 107-118.

Phramaha Hansa Dhammahaso. (2011). *Buddhist Nonviolent: Integrating the Principles and Instruments of Conflict Management.* Bangkok : 21 Century.

Ramsbotham, O., Woodhouse, T. & Miall, H. (2011). *Contemporary Conflict Resolution*. (Third Edition). UK : Polity Press.

Sompong, S. (2016). A Critical Analysis of Communication Pattern for Peace in the Online Media by Buddhist Peaceful Means: A Case Study of Komchadluek.Net. *Journal of MCU Peace Studies.* 4(1), 137-154.

Srivithaya, S. (2015). The Rule of Law and the Reconciliation by Buddhist Ways in Thai Society. *Journal of MCU Peace Studies.* 3(2), 20-29.

World Bank Group. (2016). *Worldwide Governance Indicator 2016.* Retrieved October 12, 2016, from http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home.