ออสเตรเลียกับการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาต่ออินโดนีเซีย สมัยรัฐบาลพอล คีทติง

นางสาวธีรกานต์ พงศ์พิชญามาตย์

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

บทคัดย่อและแฟ้มข้อมูลฉบับเต็มของวิทยานิพนธ์ตั้งแต่ปีการศึกษา 2554 ที่ให้บริการในคลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR)
เป็นแฟ้มข้อมูลของนิสิตเจ้าของวิทยานิพนธ์ ที่ส่งผ่านทางบัณฑิตวิทยาลัย
The abstract and full text of theses from the academic year 2011 in Chulalongkorn University Intellectual Repository (CUIR)
are the thesis authors' files submitted through the University Graduate School.

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ปีการศึกษา 2559
ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

AUSTRALIA'S EDUCATIONAL ASSISTANCE TO INDONESIA UNDER THE PAUL KEATING ADMINISTRATION

Miss Teerakarn Pongpidjayamaad

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Arts Program in International Relations
Department of International Relations
Faculty of Political Science
Chulalongkorn University
Academic Year 2016
Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์	ออสเตรเลียกับการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาต่ออินโดนีเซีย สมัยรัฐบาลพอล คีทติง
โดย	นางสาวธีรกานต์ พงศ์พิชญามาตย์
สาขาวิชา	ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก	รองศาสตราจารย์ ดร. ชูเกียรติ พนัสพรประสิทธิ์

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้นับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญามหาบัณฑิต

.....คณบดีคณะรัฐศาสตร์

(รองศาสตราจารย์ ดร. เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....ประธานกรรมการ

(ศาสตราจารย์ ดร. สุรชาติ บำรุงสุข)

.....อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

(รองศาสตราจารย์ ดร. ชูเกียรติ พนัสพรประสิทธิ์)

.....กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย

(รองศาสตราจารย์ ดร. รุ่งพงษ์ ชัยนาม)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

ธีรกานต์ พงศ์พิชญามาตย์ : ออสเตรเลียกับการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาต่ออินโดนีเซีย สมัยรัฐบาลพอล คีทติง (AUSTRALIA'S EDUCATIONAL ASSISTANCE TO INDONESIA UNDER THE PAUL KEATING ADMINISTRATION) อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก: รศ. ดร. ชูเกียรติ พนัสพรประสิทธิ์, 122 หน้า.

วิทยานิพนธ์เล่มนี้ต้องการศึกษาการให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศ โดยเฉพาะการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาแก่อินโดนีเซียในสมัยรัฐบาลนายพอล คีทติงซึ่งมีความเป็นเสรีนิยมสูงและเป็นผู้นำออสเตรเลียในช่วงภายหลังสงครามเย็นจบลง นายคีทติงจึงได้ขยายมิติด้านความมั่นคงรวมไปถึงความมั่นคงของมนุษย์ด้วยโดยนายคีทติงมองออสเตรเลียเป็นมหาอำนาจขนาดกลางที่สามารถจะให้ความช่วยเหลือดังกล่าวแก่อินโดนีเซียได้

การศึกษานี้พบว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อกระบวนการการตัดสินใจในการปรับนโยบายการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาของออสเตรเลียแก่อินโดนีเซีย ประกอบด้วยปัจจัยภายในออสเตรเลียและปัจจัยภายนอกออสเตรเลีย และยังคงตระหนักถึงผลประโยชน์ด้านการเมืองและความมั่นคง ยุทธศาสตร์ ด้านเศรษฐกิจ และด้านต่างประเทศ กล่าวคือ การให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาแก่อินโดนีเซียของรัฐบาลนายคีทติงยังคงมีมุมมองความมั่นคงแบบเดิมอยู่

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

ภาควิชา ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ลายมือชื่อนิสิต .....

สาขาวิชา ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาหลัก .....

ปีการศึกษา 2559

5680608724 : MAJOR INTERNATIONAL RELATIONS
KEYWORDS: ความช่วยเหลือระหว่างประเทศ, นโยบายการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาแก่อินโดนีเซีย, การศึกษาเพื่อการพัฒนา, ออสเตรเลีย-อินโดนีเซีย, หุ้นส่วนเพื่อการพัฒนา, FOREIGN AID, OFFICIAL DEVELOPMENT ASSISTANCE, AUSTRALIAN EDUCATIONAL AID TO INDONESIA, AUSTRALIA-INDONESIA

TEERAKARN PONGPIDJAYAMAAD: AUSTRALIA'S EDUCATIONAL ASSISTANCE TO INDONESIA UNDER THE PAUL KEATING ADMINISTRATION. ADVISOR: ASSOC. PROF. CHOOKIAT PANASPORNPRASIT, Ph.D., 122 pp.

This thesis studies the official development assistance (ODA), or foreign aid, especially Australia's educational assistance to Indonesia under the Paul Keating administration which clearly maintains the highly liberal political stance. He served as the Australian prime minister after the end of the Cold War.

Keating has also expanded security aspects to non-traditional security circles, including 'human security'. As an aid donor, Keating saw Australia as the middle power that has potentials to contribute educational aid to Indonesia.

The finding of this thesis shows that two main factors contributing to the decision-making process of the adjustment of Australia's educational assistance to Indonesia under the Keating administration. They are internal and external factors, encompassing political, strategic, security, economics, and foreign interests. In conclusion, Australia's educational assistance to Indonesia under his administration is, in some parts, based on traditional security views.

Department: International Relations Student's Signature .....
Field of Study: International Relations Advisor's Signature .....
Academic Year: 2016

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์เล่มนี้เสร็จสิ้นลงได้ด้วยความกรุณาของอาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ ดร.ชูเกียรติ พนัสพรประสิทธิ์ ที่คอยแนะนำ ชี้แนะแนวทาง ให้คำปรึกษา และเสียสละเวลาอันมีค่าเพื่อรับฟังปัญหาของผู้เขียน ปรับแก้ไขโครงสร้างวิทยานิพนธ์และภาษาเขียนให้วิทยานิพนธ์เล่มนี้เป็นวิทยานิพนธ์ที่สมบูรณ์มาอย่างต่อเนื่อง พร้อมกันนี้คอยติดตามงาน ดูแล เอาใจใส่ ทั้งเรื่องงานและเรื่องส่วนตัว พร้อมทั้งให้ข้อคิดในการทำงานและการใช้ชีวิตมาโดยตลอด ผู้เขียนรู้สึกโชคดีเป็นอย่างยิ่งที่ได้อาจารย์ท่านนี้เป็นที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ หากปราศจากอาจารย์ที่ปรึกษาท่านนี้แล้ววิทยานิพนธ์เล่มนี้คงสำเร็จเป็นรูปเล่มที่สมบูรณ์ มีโครงสร้างและภาษาที่อ่านเข้าใจง่ายดังที่ปรากฏอยู่ได้ยาก และอาจท้อแท้และสับสนต่อการสร้างสมดุลระหว่างภาระงานที่เผชิญอยู่และการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับสมบูรณ์ นอกจากนี้ ผู้เขียนขอขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ ดร.สุรชาติ บำรุงสุข ประธานกรรมการ ที่คอยเป็นห่วงเป็นใย แนะนำประเด็นและความรู้ที่เป็นประโยชน์ต่อวิทยานิพนธ์ รวมทั้ง ช่วยจัดลำดับความคิดของวิทยานิพนธ์ อันช่วยให้วิทยานิพนธ์เล่มนี้สมบูรณ์มากยิ่งขึ้น และรองศาสตราจารย์ ดร.รุ่งพงษ์ ชัยนาม คณะกรรมการภายนอก ที่ท่านได้สละเวลาอันมีค่ามาให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์และข้อสังเกตที่น่าสนใจซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการวิจัยต่อไป รวมถึงให้ความช่วยเหลือและเมตตาผู้เขียนมาโดยตลอด

ทั้งนี้ ผู้เขียนต้องขอขอบพระคุณ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยที่ให้การสนับสนุนผู้เขียนเสมอมา เชื่อมั่นในศักยภาพของผู้เขียนและพิจารณามอบทุนภายใต้เงินทุน "รองศาสตราจารย์ ดร. วินิตา ศุกรเสพย์" เพื่อเก็บข้อมูลสำหรับงานวิจัยเพื่อทำวิทยานิพนธ์เล่มนี้ในประเทศออสเตรเลียเป็นเวลา 3 สัปดาห์ ทำให้วิทยานิพนธ์เล่มนี้มีเนื้อหาสาระที่ครบถ้วนมากขึ้น เปิดมุมมองการวิจัย และเป็นวิทยานิพนธ์ที่สมบูรณ์ควรคู่แก่การวิจัยต่อไป

นอกจากนี้ ขอบขอบคุณ พี่ ๆ เพื่อน ๆ น้อง ๆ เจ้าหน้าที่และบุคลากรของคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ที่คอยเป็นกำลังใจโดยเฉพาะเพื่อน ๆ ร่วมรุ่น พี่ผึ้ง มุ้ย พี่หมัด และพี่ต้น ที่อยู่เคียงข้างกันมาโดยตลอด คอยให้กำลังใจมอบความช่วยเหลือให้กัน ประคับประคองกันมาโดยตลอดระยะเวลา 4 ปี ขอขอบคุณทุกคนสำหรับช่วงเวลาที่ได้ทุกข์สุขร่วมกัน

ท้ายที่สุดและสำคัญที่สุด ขอขอบพระคุณบิดา มารดา พี่ชาย คุณตา คุณยาย น้าสาว และทุกคนในครอบครัวที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับความสำเร็จในครั้งนี้ นอกเหนือสิ่งอื่นใด ขอขอบพระคุณบิดาและมารดาอย่างหาที่สุดมิได้ ผู้ซึ่งเป็นทั้งพ่อแม่ คุณครู ที่ปรึกษา ผู้ให้กำลังใจของผู้เขียน อยู่คอยให้กำลังใจและคอยปลอบโยนในยามที่อ่อนแอและท้อแท้ เป็นส่วนสำคัญในการขับเคลื่อนความสำเร็จในครั้งนี้และตลอดมา ความสำเร็จที่มีในวันนี้ ผู้เขียนขอมอบให้แด่ท่านทั้งสอง

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย ..... ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ ..... จ
กิตติกรรมประกาศ ..... ฉ
สารบัญ ..... ช
สารบัญตาราง ..... ญ
สารบัญแผนภูมิ ..... ฎ
สารบัญภาพ ..... ฏ
บทที่ 1 บทนำ 13
1.1 ที่มาและความสำคัญ 13
1.2 ประเด็นคำถามในการวิจัย 22
1.3 ทฤษฎีและแนวทางการวิเคราะห์ 22
1.4 สมมติฐาน 25
1.6 ขอบเขตการศึกษา 29
1.7 วัตถุประสงค์การศึกษา 30
1.8 วิธีการศึกษา 30
1.9 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ 30
1.10 วิธีการนำเสนอ 31
บทที่ 2 พัฒนาการการให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศของออสเตรเลีย 32
กล่าวนำ 32
2.1 ภาพรวมนโยบายการให้ความช่วยเหลือต่างประเทศของออสเตรเลีย 34
2.1.1 ช่วงสงครามเย็นค.ศ. 1950 – ค.ศ. 1971 35
2.1.2 ช่วงผ่อนคลายความตึงเครียดถึงสิ้นสุดสงครามเย็น ค.ศ. 1972 – ค.ศ. 1990 37

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

หน้า

2.1.3 ช่วงหลังสงครามเย็นสมัยรัฐบาลนายคีทติง ค.ศ. 1991 – ค.ศ. 1996 40
2.2 ภาพรวมการให้ความช่วยเหลือต่างประเทศของออสเตรเลียแก่อินโดนีเซีย..... 43
2.2.1 ความสำคัญของอินโดนีเซียต่อออสเตรเลีย 43
2.2.2 ช่วงของรัฐบาลนายวิทแลม ค.ศ. 1972 - 1975 และรัฐบาลนายเฟรเซอร์ ค.ศ. 1975 – ค.ศ. 1983 46
2.2.3 ช่วงของรัฐบาลนายฮอว์ก ระหว่างค.ศ. 1983 – ค.ศ. 1991..... 49
2.2.4 ช่วงของรัฐบาลนายคีทติง ระหว่างค.ศ. 1991 – ค.ศ. 1996 52
สรุป55
บทที่ 3 การให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาสมัยรัฐบาลพอล คีทติง..... 58
กล่าวนำ..... 58
3.1 นโยบายการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษา..... 59
3.1.1 วิวัฒนาการนโยบายการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาของออสเตรเลีย..... 59
3.1.2 แนวคิดการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาแก่อินโดนีเซียของรัฐบาลนายคีทติง..... 63
3.1.3 ลักษณะความร่วมมือเพื่อการพัฒนาด้านการศึกษาระหว่างออสเตรเลียกับอินโดนีเซีย 69
3.1.4 การปรับนโยบายการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาแก่อินโดนีเซีย สู่ นโยบายความร่วมมือเพื่อพัฒนาด้านการศึกษาระหว่างออสเตรเลียกับอินโดนีเซีย..... 72
3.2 ปัจจัยที่ส่งผลให้รัฐบาลนายคีทติงปรับนโยบายการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษากับอินโดนีเซีย..... 79
3.2.1 ปัจจัยภายในออสเตรเลีย 79
เอกสารแจ็คสัน..... 80
บทบาทของนายกรัฐมนตรีพอล คีทติงและรัฐมนตรีการต่างประเทศนายแกเร็ต อีแวนส์..... 82
สภาพเศรษฐกิจภายในออสเตรเลีย 86

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

หน้า

3.2.2 87

ปัจจัยภายนอกออสเตรเลีย 87

สภาพแวดล้อมหลังสงครามเย็น 87

นายพลซูฮาร์โตและระบบการศึกษาอินโดนีเซีย 88

สรุป 89

บทที่ 4 ผลการดำเนินนโยบายความร่วมมือเพื่อการพัฒนาด้านการศึกษาระหว่างออสเตรเลียกับอินโดนีเซีย 91

กล่าวนำ 91

4.1 ความสืบเนื่องของนโยบายความร่วมมือเพื่อการพัฒนาด้านการศึกษาของออสเตรเลีย 92

4.2 ประโยชน์ต่อออสเตรเลีย 95

4.2.1 ด้านการค้า 96

4.2.2 ด้านต่างประเทศและการทูต 99

4.2.3 ด้านวัฒนธรรมและสังคม 101

4.2.4 ด้านอื่น ๆ 102

4.3 ประโยชน์ต่ออินโดนีเซีย 104

4.3.1 ด้านเศรษฐกิจและการค้า 104

4.3.2 ด้านการพัฒนาระบบการศึกษา 105

4.4 ความท้าทายของอินโดนีเซีย 106

สรุป 108

บทที่ 5 บทสรุป 109

รายการอ้างอิง 114

ภาคผนวก 120

ภาคผนวก ก ภาพที่ 1 แผนที่แสดงโครงการความร่วมมือเพื่อการพัฒนาด้านการศึกษาของออสเตรเลียตามจังหวัดและพื้นที่อินโดนีเซีย 120

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

หน้า

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์ 122

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

สารบัญตาราง

ตารางที่ 1 ปริมาณการให้ ODA ของออสเตรเลีย ตั้งแต่ค.ศ. 1971 – ค.ศ. 1996 57

ตารางที่ 2 สาขาที่ออสเตรเลียให้ความช่วยเหลือต่ออินโดนีเซียภายในกรอบ AIDAB สมัยรัฐบาลคีทติง 58

ตารางที่ 3 สัดส่วนความช่วยเหลือด้านการศึกษาของออสเตรเลียต่อความช่วยเหลือโดยรวมของออสเตรเลีย ระหว่างค.ศ. 1985/86 – ค.ศ. 1991/92 68

ตารางที่ 4 ODA ออสเตรเลียด้านการศึกษาและการให้ความช่วยเหลือทางการเงินด้านการศึกษา ค.ศ. 1987/88 ถึง ค.ศ. 1991/92 69

ตารางที่ 5 สาขาการศึกษาของนักเรียน นักศึกษาอินโดนีเซียที่ได้รับเงินสนับสนุนจากรัฐบาลออสเตรเลียค.ศ. 1981 และค.ศ. 1992 72

ตารางที่ 6 ความร่วมมือโดยตรงระหว่างสถานศึกษาอินโดนีเซียกับสถานศึกษาในประเทศและภูมิภาคอื่น ระหว่างเมษายน ค.ศ. 1994 ถึง ค.ศ. 1996 76

ตารางที่ 7 ตัวอย่างความร่วมมือระหว่างสถาบันการศึกษาของอินโดนีเซียกับออสเตรเลีย 77

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

สารบัญแผนภูมิ

แผนภูมิที่ 1 แสดงสาขาการส่งออกของออสเตรเลียระหว่างค.ศ. 2009- ค.ศ. 2010 (หน่วนล้านดอลลาร์สหรัฐ)..... 100

แผนภูมิที่ 2 แสดงเปรียบเทียบการส่งออกระหว่างการท่องเที่ยวกับการศึกษา ตั้งแต่ค.ศ. 1960-ค.ศ. 2010 (หน่วยล้านดอลลาร์สหรัฐ)..... 100

แผนภูมิที่ 3 แสดงจำนวนข้าราชการ พนักงานและบุคลากรชาวอินโดนีเซียที่เข้าโครงการฝึกอบรมรายประเทศ..... 105

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

สารบัญภาพ

ภาพที่ 1 แผนที่โครงการความร่วมมือเพื่อการพัฒนาด้านการศึกษาของออสเตรเลียตามจังหวัดและพื้นที่อินโดนีเซีย 92

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

บทที่ 1
บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญ

เมื่อกล่าวถึงความช่วยเหลือระหว่างประเทศ มีทั้งประเทศผู้ “ให้” และประเทศผู้ “รับ” ความช่วยเหลือ ความช่วยเหลือระหว่างประเทศจัดเป็นเครื่องมือประเภทหนึ่งในการดำเนินกิจกรรมระหว่างประเทศ[1] ที่ประเทศผู้ให้ส่วนมากที่พัฒนาแล้วมีความพร้อมและศักยภาพเพียงพอนิยมใช้ เพราะประเทศผู้ให้อาจได้รับคำชื่นชมจากความ “ใจกว้าง” และ “เอื้ออารี” ที่ให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศผู้รับที่มีความจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือเพราะ “ความยากแค้น” ภายในประเทศ[2] ปัจจุบัน ประเทศผู้ให้ไม่ได้จำกัดเฉพาะประเทศขนาดใหญ่ แต่อาจเป็นประเทศขนาดกลางหรือขนาดเล็กซึ่งมีความพร้อมและศักยภาพเทียบเท่าประเทศขนาดใหญ่ก็ได้ ดังนั้น ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะเน้นศึกษาปัจจัยการให้ความช่วยเหลือของประเทศผู้ให้ระดับกลางอย่างออสเตรเลียซึ่งเป็นหนึ่งใน 29 ประเทศที่เป็นสมาชิกของคณะกรรมการความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา (Development Assistance Committee – DAC)* โดยจะเน้นการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาแก่อินโดนีเซียในสมัยรัฐบาลนายพอล คีทติง ระหว่างค.ศ.1991-1996 เป็นสำคัญ

อินโดนีเซียเป็นประเทศผู้รับความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ (Official Development Aid - ODA) ที่สำคัญประเทศหนึ่งของออสเตรเลียในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ตั้งแต่ทศวรรษ 1960 จนถึงปัจจุบัน โดยอินโดนีเซียเป็นประเทศผู้รับลำดับที่สองรองจากปาปัวนิวกินีซึ่งเป็นประเทศผู้รับลำดับที่หนึ่ง[3] ความสำคัญของอินโดนีเซียในฐานะประเทศผู้รับเพิ่มขึ้นอย่างมากในช่วงปลายทศวรรษ 1960 เนื่องจากการขึ้นมาดำรงตำแหน่งของประธานาธิบดีซูฮาร์โตที่ประกาศชัดเจนว่าต้องการความช่วยเหลือจากต่างประเทศโดยเฉพาะจากออสเตรเลีย เพราะออสเตรเลียคือประเทศเพื่อนบ้านใกล้เคียงที่พัฒนาแล้วและมีความพร้อมทางด้านการเงินมากพอสำหรับให้ความ

---

[1] จุลชีพ ชินวรรโณ, ระบบโลก: แนวคิดใหม่ในการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ (กรุงเทพฯ: ศูนย์วิจัยคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2528), หน้า 61-63.

[2] Roger C. Riddell, Does Foreign Aid Really Work? (Oxford: Oxford University Press, 2007), p. 1.

* คณะกรรมการเพื่อการช่วยเหลือและพัฒนา (DAC) เป็นหน่วยงานที่อยู่ภายใต้องค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (Organization for Economic Cooperation and Development - OECD) ก่อตั้งขึ้นในค.ศ.1960 ประกอบด้วยสมาชิก 29 ประเทศ

[3] Australian Bureau of Statistics, A Short History of Australian Aid [online] Available from: http://www.abs.gov.au/ausstats/abs@.nsf/featurearticlesbytitle/A30A0205261ABEECCA2569DE00200135?OpenDocument [8 February 2015]

ช่วยเหลือต่างประเทศโดยนำเงินมาพัฒนาระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศที่ล้าหลังและมีปัญหา มาตั้งแต่ช่วงการบริหารงานของประธานาธิบดีซูการ์โน จึงทำให้ออสเตรเลียปรับเพิ่มงบประมาณให้ความช่วยเหลือแก่อินโดนีเซียจากเดิม 5.2 ล้านดอลลาร์สหรัฐในค.ศ.1968 เป็น 12.7 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในค.ศ. 1969[4] ซึ่งส่วนมากมีแบบแผนความช่วยเหลือในลักษณะเงินให้เปล่าที่ไม่มีข้อผูกมัด เว้นแต่โครงการที่จำนวนเงินสูงและเกี่ยวข้องกับความมั่นคงของออสเตรเลีย เป็นต้น โดยด้านที่รัฐบาลออสเตรเลียให้ความสำคัญมาโดยตลอดตั้งแต่เริ่มต้นให้ความช่วยเหลือแก่อินโดนีเซียคือโครงการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมโดยเฉพาะด้านการศึกษาและการฝึกอบรม เกษตรกรรมและการพัฒนาชนบท สาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน การจัดการสิ่งแวดล้อมและสาธารณสุข รวมทั้งการบรรเทาปัญหาความยากจน โดยให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับพื้นที่ทางตะวันออกของอินโดนีเซียที่มีตัวเลขประชาชนที่ยากจนสูงสุดของอินโดนีเซีย[5]

สำหรับออสเตรเลีย อินโดนีเซียมีความสำคัญต่อออสเตรเลีย 3 ประการสำคัญคือ ประการที่หนึ่ง อินโดนีเซียเป็นประเทศเพื่อนบ้านทางตอนเหนือที่อยู่ใกล้ออสเตรเลียมากที่สุดประเทศหนึ่งในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ประการที่สอง ในช่วงของการวิจัยระหว่างค.ศ. 1991 – 1996 อินโดนีเซียมีจำนวนประชากรประมาณ 184 - 199 ล้านคน ถือว่าเป็นประเทศที่มีจำนวนประชากรมากที่สุดเป็นลำดับที่ 4 ของโลกในปัจจุบันและปัจจุบันเป็นประชากรที่นับถือศาสนาอิสลามมากกว่า 209 ล้านคน นับเป็นร้อยละ 80 ของประชากรทั้งประเทศ อินโดนีเซียจึงเป็นประทศที่มีจำนวนประชากรมุสลิมมากที่สุดของโลก[6] ประการที่สาม อินโดนีเซียเป็นตัวแสดงที่มีบทบาทสำคัญต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในหลายประเด็น อาทิเช่น การเป็นประเทศผู้สนับสนุนและร่วมก่อตั้งสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หรืออาเซียนใน ค.ศ.1967 เป็นต้น ความสำคัญ 3 ประการข้างต้น ที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ ขนาดประเทศและจำนวนประชากร และบทบาทนำในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จึงทำให้อินโดนีเซียจัดเป็นประเทศมหาอำนาจในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ซึ่งออสเตรเลียต้องหันมาให้ความสนใจเพิ่มขึ้น

นอกจากนี้ ในเชิงยุทธศาสตร์ความมั่นคง ออสเตรเลียกับอินโดนีเซียคือหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์และความมั่นคงที่มีความสำคัญต่อกันในภูมิภาคเอเชียเพราะหากอินโดนีเซียมีความมั่นคงและเสถียรภาพย่อมหมายถึงความมั่นคงและมีเสถียรภาพโดยรวมของภูมิภาคกล่าวคือ เพื่อผลประโยชน์ร่วมกันของออสเตรเลียและอินโดนีเซีย ทั้งสองประเทศจำเป็นต้องรักษาและสร้าง

---

[4] Department of External Affairs, Annual Report 1 July 1968 - 30 June 1969 (Canberra: Department of External Affairs, 1969), p. 10.

[5] Rukmani Gounder and Kunal Sen, 'What Motives Foreign Aid: A Case Study of Australia's Aid to Indonesia', The Journal of Developing Area, Vol. 33, No. 3 (Spring 1999), pp. 381-82.

[6] Ellen Jamison, World Population Profile: 1991 (Washington D.C.: U.S. Bureau of the CENSUS, 1991), p. 6.

สภาพแวดล้อมและบรรยากาศโดยรวมของภูมิภาคให้มั่นคง ปลอดภัยและมีเสถียรภาพ เพื่อดำรงและเพิ่มพูนผลประโยชน์ร่วมกันของทั้งสองประเทศ[7]

ด้านความสัมพันธ์ระหว่างออสเตรเลียกับอินโดนีเซียมีทั้งช่วงเวลาที่ราบรื่นและตึงเครียด โดยความสัมพันธ์ของสองประเทศเริ่มต้นตั้งแต่ช่วงที่อินโดนีเซียเรียกร้องเอกราชจากเนเธอร์แลนด์ โดยออสเตรเลียได้ให้การสนับสนุนกลุ่มเคลื่อนไหวชาตินิยมอินโดนีเซีย จนเรียกร้องเอกราชจากเนเธอร์แลนด์และตั้งขึ้นเป็นสาธารณรัฐอินโดนีเซียภายใต้การนำของนายซูการ์โนได้สำเร็จในค.ศ.1945 โดยนายซูการ์โนบริหารประเทศระหว่างค.ศ.1945 - 1967

เมื่อโลกเข้าสู่สภาวะสงครามเย็น ความแตกต่างทางอุดมการณ์ทางการเมืองระหว่างฝ่ายเสรีนิยมกับฝ่ายคอมมิวนิสต์กลายเป็นเงื่อนไขสำคัญต่อการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ภายใต้การนำของนายซูการ์โนและรัฐบาลพรรคเสรีนิยมออสเตรเลียของนายโรเบิร์ต เมนซีส์ (Robert Menzies) ระหว่างค.ศ.1949 -1966 ความสัมพันธ์ระหว่างออสเตรเลียกับอินโดนีเซียค่อนข้างตึงเครียด นายเมนซีส์หวาดระแวงท่าทีนายซูการ์โนในหลายกรณี เช่น การสถาปนาความสัมพันธ์กับฝ่ายคอมมิวนิสต์จีนและสหภาพโซเวียต[8] ความพยายามในการขยายอิทธิพลลงมาทางใต้จากการเรียกร้องดินแดนเพิ่มเติมบริเวณนิวกินีตะวันตกและอิเรียนจายาตะวันตกซึ่งตั้งอยู่ใกล้พรมแดนทางตอนเหนือของออสเตรเลีย สำหรับสื่อมวลชนออสเตรเลียเองก็ถูกใช้เป็นเครื่องมือของรัฐบาลออสเตรเลียเพื่อชักจูงประชาชนออสเตรเลียให้เห็นด้วยกับรัฐบาล[9] ยิ่งไปกว่านั้น ความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศตึงเครียดกว่าเดิมจากกรณี “การเผชิญหน้า (Konfrontasi)*” ที่ทำให้ทหารออสเตรเลียที่เข้าไปช่วยทหารอังกฤษบริเวณซาราวักและบอร์เนียวตอนเหนือเกือบปะทะกับทหารอินโดนีเซีย[10]

Chulalongkorn University

ต่อมาในค.ศ.1967 นายพลซูฮาร์โตทำรัฐประหารรัฐบาลนายซูการ์โนและขึ้นดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีอินโดนีเซียคนที่ 2 นายพลซูฮาร์โตต้องรับมือกับปัญหามากมายที่รัฐบาลนายซูการ์โนได้

---

[7] Gareth Evans, 'Australian Foreign Policy: Priorities in a Changing World', The Australian Journal of International Affairs, Vol. 43, No. 2 (1989), p. 89.

[8] National Archives of Australia, Near Neighbours: Records on Australia's Relations with Indonesia [online] Available from: http://guides.naa.gov.au/near-neighbours/chapter1/index.aspx [11 March 2015]

[9] Ibid.

* Konfrontasi คือเหตุการณ์ความขัดแย้งระหว่างมาเลเซียและอินโดนีเซีย โดยอินโดนีเซียต่อต้านการจัดตั้งสมาพันธ์รัฐมาเลเซีย โดยความขัดแย้งระหว่างสองชาติเกิดขึ้นระหว่างค.ศ. 1963 - 1966

[10] Gordon Greenwood, Approaches to Asia: Australian Postwar Attitudes (Sydney: McGraw-Hill, 1974), pp. 297-98.

สร้างไว้ เช่น ปัญหาเงินเฟ้อ หนี้สินต่างประเทศ[11] ปัญหาทางด้านสังคม ความยากจนและอัตราการว่างงาน และที่สำคัญปัญหาภาพลักษณ์ของอินโดนีเซียในประชาคมโลก นายพลซูฮาร์โตตระหนักดีว่าอินโดนีเซียในช่วงเวลาดังกล่าวไม่สามารถจัดการปัญหาที่เกิดขึ้นได้ทั้งหมด โดยเฉพาะปัญหาทางเศรษฐกิจที่จำเป็นต้องได้รับเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ อินโดนีเซียเลือกขอรับความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจจากรัฐบาลออสเตรเลียเป็นลำดับแรก ทำให้ภาพรวมความช่วยเหลือจากออสเตรเลียแก่อินโดนีเซียมีมูลค่ามากกว่า 15 ล้านดอลลาร์สหรัฐ มากกว่าช่วงนายซูการ์โนถึง 15 เท่า[12] ท่าทีของนายพลซูฮาร์โตในครั้งนี้ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศดีขึ้น นอกจากนี้ การขึ้นมาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของนายกาฟ วิทแลม (Gough Whitlam) จากพรรคแรงงานออสเตรเลียใน ค.ศ. 1972 ก็เป็นปัจจัยผลักดันให้ความสัมพันธ์ในช่วงนี้พัฒนาเพราะนายวิทแลมเชื่อว่าหากความสัมพันธ์กับอินโดนีเซียเป็นไปในทิศทางที่ดี โอกาสที่ออสเตรเลียกระชับความสัมพันธ์กับประเทศอื่นในภูมิภาคเอเชียมีโอกาสประสบความสำเร็จมากขึ้น[13]

อย่างไรก็ตาม ในค.ศ.1975 รัฐบาลอินโดนีเซียอ้างกรรมสิทธิ์โดยพลการเหนือดินแดนติมอร์ตะวันออก นายวิทแลมเลือกที่จะไม่วิพากษ์วิจารณ์การกระทำดังกล่าวของรัฐบาลอินโดนีเซียทั้งที่เป็นการอ้างกรรมสิทธิ์ที่ไม่ถูกต้องตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ เพราะนายวิทแลมต้องการรักษาความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างออสเตรเลียกับอินโดนีเซีย การเพิกเฉยต่อการบุกรุกและอ้างสิทธิ์ของรัฐบาลอินโดนีเซียทำให้นายวิทแลมถูกวิพากษ์วิจารณ์จากประชาชนชาวออสเตรเลียและต้องพ้นจากตำแหน่งไป จึงเปิดทางให้นายมัลคอม เฟรเซอร์ (Malcolm Fraser) จากพรรคเสรีนิยมออสเตรเลียเข้ามาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีแทนระหว่างค.ศ.1975 - 1983

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

ภายใต้รัฐบาลเฟรเซอร์ ความสัมพันธ์ระหว่างออสเตรเลียกับอินโดนีเซียเริ่มตึงเครียดอีกครั้ง นายเฟรเซอร์ได้วิจารณ์การกระทำของรัฐบาลอินโดนีเซียและไม่รับรองกับการอ้างสิทธิ์เหนือติมอร์ตะวันออก นอกจากนี้ นายเฟรเซอร์หันกลับไปกระชับความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับสหรัฐอเมริกาอีกครั้ง ทำให้นายพลซูฮาร์โตหวาดระแวงต่อท่าทีดังกล่าวของรัฐบาลเฟรเซอร์ว่าอาจเป็นความพยายามร่วมกับสหรัฐอเมริกาในการขยายอิทธิพลของตะวันตกอีกครั้งในภูมิภาคเอเชีย

---

[11] ภูวดล ทรงประเสริฐ, อินโดนีเซีย: อดีตและปัจจุบัน (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539), หน้า 481.

[12] Peter Chalk, Australian Foreign and Defense Policy in the Wake of the 1999/ 2000 East Timor Intervention (Santa Monica: RAND, 2001), p. 23.

[13] Ibid., p. 24.

เมื่อรัฐบาลของนายบ๊อบ ฮอว์ก จากพรรคแรงงานออสเตรเลียเข้ามาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีต่อจากนายเฟรเซอร์ระหว่างค.ศ. 1983 – 1991 ได้หลีกเลี่ยงการวิจารณ์ประเด็นการบุกรุกและการอ้างกรรมสิทธิ์โดยมิชอบของอินโดนีเซียก็ตาม แต่ความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศยังคงไม่ราบรื่นและตึงเครียดอยู่หลายครั้ง เช่น หนังสือพิมพ์ The Sydney Morning Herald ฉบับวันที่ 10 เมษายน ค.ศ. 1986 ได้ตีพิมพ์บทความของนายเดวิด เจนกินส์ (David Jenkins) นักหนังสือพิมพ์ชาวออสเตรเลียที่เข้าไปทำงานในอินโดนีเซีย ซึ่งได้วิจารณ์และเปรียบเทียบพฤติกรรมการทุจริตระหว่างรัฐบาลนายพลซูฮาร์โตกับรัฐบาลนายมาร์กอสผู้นำฟิลิปปินส์ โดยอ้างว่านายพลซูฮาร์โตและครอบครัวมีพฤติกรรมทุจริตคอรัปชั่นเป็นจำนวนเงินหลายล้านดอลลาร์สหรัฐ มากกว่าการทุจริตของนายมาร์กอสในช่วงปกครองฟิลิปปินส์ การวิจารณ์ดังกว่าของนายเจนกินส์ทำให้นายพลซูฮาร์โตไม่พอใจอย่างมากนำมาซึ่งการยกเลิกการประชุมเจ้าหน้าที่ระดับสูงระหว่างสองประเทศ ยกเลิกข้อตกลงละเว้นวีซ่าสำหรับชาวออสเตรเลียที่ต้องการเดินทางมาอินโดนีเซีย และขับไล่ผู้สื่อข่าวชาวออสเตรเลียที่เข้าไปทำงานในอินโดนีเซียอย่างไม่มีกำหนด[14] ความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศตึงเครียดมากขึ้นจากกรณีที่นายฮอว์กประณามการกระทำของทหารอินโดนีเซียที่เข้าสลายกลุ่มผู้ชุมนุมเรียกร้องเอกราชชาวติมอร์ตะวันออกที่กำลังเดินทางไปร่วมพิธีไว้อาลัยแก่ผู้ที่ถูกทหารอินโดนีเซียสังหารในวันก่อน บริเวณโบสถ์ซานตาครูซในเมืองดิลี เมื่อวันที่ 11 พฤศจิกายน ศ.ศ. 1991[15]

จากปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างออสเตรเลียกับอินโดนีเซียในช่วงรัฐบาลนายฮอว์กก่อนหน้าทำให้รัฐบาลใหม่ภายใต้การนำของนายพอล คีทติง (Paul Keating) จากพรรคแรงงานออสเตรเลียและนายแกเร็ต อีแวนส์ (Gareth Evans)* รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศระหว่างค.ศ. 1991 – 1996 ที่เข้ามาบริหารงานต่อจากรัฐบาลฮอว์กต้องเร่งแก้ไขและใส่ใจกับการปรับความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศเพื่อผลประโยชน์แห่งชาติของออสเตรเลียในระยะยาวและระยะสั้น

เมื่อรัฐบาลนายคีทติงเข้ามาบริหารงาน นโยบายเร่งด่วนเรื่องหนึ่งคือความพยายามปรับความสัมพันธ์และแก้ปัญหาความสัมพันธ์กับอินโดนีเซียเพราะออสเตรเลียตระหนักดีว่าอินโดนีเซียคือประเทศที่มีความสำคัญทางยุทธศาสตร์ต่างประเทศภายใต้นโยบายกระชับแน่นเอเชียอย่างครอบคลุมต่อออสเตรเลียเพื่อเปิดโอกาสให้ออสเตรเลียกระชับแน่นความสัมพันธ์กับประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาค

---

[14] Allan Gyngell and Michael Wesley, Making Australian Foreign Policy (Cambridge: Cambridge University Press, 2007), p. 158.

[15] Chalk, Australian Foreign and Defense Policy in the Wake of the 1999/ 2000 East Timor Intervention, p. 26.

* นายแกเร็ต อีแวนส์ ก่อนดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศรัฐบาลพอล คีทติง ตั้งแต่ค.ศ.1991 – 1996 นั้น นายอีแวนส์เคยดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศในช่วงปลายสมัยรัฐบาลโรเบิร์ต ฮอว์ก ตั้งแต่ค.ศ.1988 มาก่อนหน้านี้

เอเชียต่อไป[16] เห็นได้จากสุนทรพจน์ของนายอีแวนส์ ในขณะกล่าวเปิดการสัมมนาออสเตรเลีย-อินโดนีเซีย ที่กรุงแคนเบอร์ร่า เมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม ค.ศ.1991 ว่า รัฐบาลออสเตรเลียต้องการรักษาความสัมพันธ์ฉันท์มิตรที่มีการพัฒนาและความร่วมมือร่วมกันกับอินโดนีเซีย เพราะออสเตรเลียและอินโดนีเซียคือหุ้นส่วนความมั่นคงที่มีค่าต่อกัน ความมั่นคงมีเสถียรภาพของอินโดนีเซียคือเสาหลักของความมั่นคงมีเสถียรภาพของออสเตรเลียและทั้งภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก[17] นอกจากนี้ ภายหลังที่นายคีทติงเข้ารับตำแหน่งในค.ศ.1991 นายคีทติงได้เลือกเดินทางเยือนอินโดนีเซียเป็นประเทศแรกของการเดินทางเยือนต่างประเทศในค.ศ.1992 และยังมีการเดินทางเยือนอินโดนีเซียอีกหลายครั้งในระหว่างการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รวมทั้ง รัฐบาลนายคีทติงยังหลีกเลี่ยงการพูดถึงและวิจารณ์การกระทำของรัฐบาลและทหารอินโดนีเซียในเหตุการณ์สังหารหมู่ที่โบสถ์ซานตาครูซ[18] อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าความพยายามของนายคีทติงและนายอีแวนส์ในการปรับความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศจะได้ผลบ้างในช่วงต้นของการบริหารงาน เห็นได้จากการที่รัฐบาลอินโดนีเซียอนุญาตให้สำนักข่าวและผู้สื่อข่าวของ ABC (Australian Broadcasting Corporation) เข้ามาตั้งสำนักงานและทำงานในอินโดนีเซียได้อีกครั้ง[19] แต่รัฐบาลนายคีทติงโดยเฉพาะกระทรวงการต่างประเทศออสเตรเลียก็ตระหนักดีว่าผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นนี้เป็นเพียงแค่ท่าทีความสัมพันธ์ระยะสั้น ออสเตรเลียต้องหาเครื่องมือที่ช่วยให้การปรับความสัมพันธ์มีผลต่อเนื่องในระยะยาว สร้างความเข้าใจและความรู้สึกที่ดีระหว่างกัน

นอกจากนี้ ช่วงเวลาที่รัฐบาลนายคีทติงเข้ามาบริหารประเทศระหว่างค.ศ. 1991 – 1996 ก็เป็นช่วงเวลาที่สำคัญช่วงเวลาหนึ่งของการเมืองระหว่างประเทศและความสัมพันธ์ระหว่างออสเตรเลียกับอินโดนีเซียที่มีผลต่อการปรับความสัมพันธ์กับอินโดนีเซีย โดยบริบทการเมืองระหว่างประเทศเปลี่ยนแปลงไป 3 ประการสำคัญ ประการที่หนึ่ง คือ บริบทภายหลังสงครามเย็น ความแตกต่างทางอุดมการณ์ทางการเมืองไม่ใช่ประเด็นที่ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเกิดปัญหา ประการที่สอง กระแสโลกาภิวัตน์ที่ชัดเจนและรุนแรงกว่าช่วงที่ผ่านมาทำให้ประเทศต่าง ๆ ต้องร่วมมือและมีปฏิสัมพันธ์กันมากขึ้น พร้อมกับความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีซึ่งช่วยให้โลกเชื่อมถึงกันเร็วขึ้นและมีลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่พึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันมากขึ้น และประการที่สาม ประเด็นปัญหาความมั่นคงที่ขยายขอบเขตกว้างออกไปจากด้านทหารและการเมือง[20] ทั้งนี้ บริบทการเมืองระหว่างประเทศที่เปลี่ยนแปลงไป 3 ประการข้างต้นจึงเป็นช่วงเวลาเหมาะสมที่ออสเตรเลียควรปรับความสัมพันธ์กับอินโดนีเซียด้วยวิธีการที่เหมาะสมและเป็นประโยชน์ต่อทั้งสองประเทศแม้ทั้งสอง

---

[16] Chalk, Australian Foreign and Defense Policy in the Wake of the 1999/ 2000 East Timor Intervention, p. 26.

[17] Evans, 'Australian Foreign Policy', p. 16.

[18] Gyngell and Wesley, Making Australian Foreign Policy, p. 86.

[19] Rosaleen Smyth, 'Managing Australia's Image in Asia', Australian Journal of International Affairs, Vol. 49, No. 2 (1995), p. 228.

[20] Evans, 'Australian Foreign Policy', p. 4.

ประเทศมีความแตกต่างระหว่างกันโดยสิ้นเชิงทั้งภาษา วัฒนธรรม ศาสนา ประวัติศาสตร์ ชาติพันธุ์ ขนาดประชากร ระบบการเมือง ระบบกฎหมาย และระบบสังคม เป็นต้น

รัฐบาลนายคีทติงพยายามสรรหาแนวทางและวิธีการปรับความสัมพันธ์ที่ได้ผลระยะยาว แนวทางหนึ่งที่นายอีแวนส์เลือกใช้โดยคำนึงถึงศักยภาพและความสามารถของออสเตรเลีย รวมทั้งความแตกต่างทางวัฒนธรรมระหว่างออสเตรเลียกับอินโดนีเซียที่เป็นอุปสรรคต่อการยกระดับความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดมากกว่าเดิมจึงนำไปสู่การปรับนโยบายการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาแก่อินโดนีเซีย รัฐบาลออสเตรเลียสมัยนายคีทติงระหว่างค.ศ.1991 – 1996 เสนอให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาแก่อินโดนีเซียในลักษณะเงินกู้ให้เปล่าแก่อินโดนีเซียโดยใช้เป็นเครื่องมือหนึ่งในการดำเนินความสัมพันธ์กับอินโดนีเซียในช่วงเวลาดังกล่าว[21] จัดการกับความแตกต่างระหว่างสองประเทศให้มีความเข้าใจที่ดีระหว่างกันและยอมรับความแตกต่างซึ่งกันและกัน รวมทั้ง ลดโอกาสที่ความแตกต่างดังกล่าวอาจเป็นสาเหตุของความขัดแย้งระหว่างสองประเทศได้ในอนาคต[22] โดยออสเตรเลียเน้นให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาใน 3 สาขาหลัก ได้แก่ เทคโนโลยี วิทยาศาสตร์และการศึกษา[23]

การให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาโดยทั่วไป หมายถึง การที่ประเทศผู้ให้ที่พัฒนาแล้วแจกจ่ายทรัพยากรด้านการศึกษาทั้ง ครู อาจารย์ อุปกรณ์ทางการศึกษา เงินกู้ยืม ทุนการศึกษา ทุนให้เปล่า โครงการแลกเปลี่ยนและการสร้างสถาบันการศึกษา เป็นต้น ทั้งในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน การศึกษาขั้นสูงหรืออุดมศึกษา การศึกษาขั้นวิชาชีพ อาชีวศึกษาและรวมถึงการฝึกอบรมในประเทศกำลังพัฒนาหรือด้อยพัฒนาเพื่อพัฒนาระบบการศึกษา นักเรียน นักศึกษา บุคลากรทางการศึกษา เจ้าหน้าที่และข้าราชการในประเทศผู้รับ[24]

โครงการการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาต่ออินโดนีเซียในสมัยรัฐบาลนายคีทติงประกอบด้วยหลายโครงการด้วยกันโดยมุ่งเน้นส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพการศึกษาของอินโดนีเซีย เช่น ในค.ศ.1989 รัฐบาลออสเตรเลียได้จัดตั้งสถาบันออสเตรเลีย-อินโดนีเซีย (The Australia-Indonesia Institute - AII) ขึ้น เพื่อลดช่องว่างทางวัฒนธรรมที่แตกต่างกันระหว่างสองประเทศ เพิ่มช่องทางติดต่อแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมในระดับประชาชนของทั้งสองประเทศเพื่อเพิ่มความเข้าใจ

---

[21] Parliament of Australia, A Guide to the Australian Overseas Aid Program and Issues in Development Assistance (Canberra: Department of The Parliament Library, 1991), p. 18.

[22] Jusuf Wanandi, Asia Pacific after the Cold War (Jakarta: Centre for Strategic and International Studies, 1996), p. 27.

[23] Ibid., p. 29.

[24] Herbert Moore Phillips, Educational Cooperation between Developed and Developing Countries (New York: Praeger Publishers, 1976), p. 3.

ระหว่างกันให้ลึกซึ้งและกว้างขึ้น ผ่านโครงการแลกเปลี่ยนนักเรียน นักศึกษา บุคลากรทางการศึกษา และสื่อมวลชนระหว่างสองประเทศ สำหรับระดับอุดมศึกษาซึ่งรัฐบาลนายคีทติงจัดสรรงบประมาณและให้ความสำคัญมากที่สุดกว่าการศึกษาในระดับอื่น มีการมอบทุนการศึกษาสำหรับอาจารย์ นักเรียนและนักศึกษาอินโดนีเซียมาศึกษาต่อยังออสเตรเลีย รวมทั้งการตั้งศูนย์ออสเตรเลียศึกษาที่มหาวิทยาลัยแห่งชาติอินโดนีเซีย เป็นต้น[25]

โครงการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาของออสเตรเลียในช่วงรัฐบาลนายคีทติงโดยส่วนมากนั้นเน้นการพัฒนาในระดับอุดมศึกษาเป็นสำคัญ เช่น โครงการการพัฒนามหาวิทยาลัยทางด้านตะวันออกของอินโดนีเซียหลายแห่ง* นอกจากนี้ รัฐบาลออสเตรเลียยังจัดมอบทุนการศึกษาให้แก่นักศึกษาอินโดนีเซีย โดยในค.ศ.1991 มีจำนวนนักศึกษาอินโดนีเซียภายใต้ทุนรัฐบาลทั้งหมด 200 คน[26] สำหรับด้านวิชาชีพ อาชีวศึกษาและการฝึกอบรมก็มีหลายโครงการเช่นกัน* เช่น โครงการพัฒนาการศึกษาด้านทักษะอินโดนีเซีย-ออสเตรเลีย (Indonesia – Australia Technical Education Programs - IATEP) เป็นความช่วยเหลือเพื่อพัฒนาและฝึกอบรมแก่บุคลากร ข้าราชการและนักศึกษาอาชีวะอินโดนีเซียในพื้นที่ด้านตะวันออกของอินโดนีเซียและโครงการพัฒนาการศึกษาด้านทักษะและวิชาชีพอินโดนีเซีย–ออสเตรเลีย แผน A และ B (Indonesia – Australia Technical and Vocation Education Programs – IATVEP A and IATVEP B) ซึ่งมีสาระสำคัญของความช่วยเหลือเหมือนกับ IATEP แต่ IATVEP A และ IATVEP B ดำเนินการในพื้นที่ทางตอนเหนือของอินโดนีเซีย เป็นต้น[27]

ทั้งนี้หากพิจารณาในแง่ของผลประโยชน์เบื้องต้นที่ออสเตรเลียและอินโดนีเซียจะได้รับจากการปรับนโยบายการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาแล้ว เห็นได้ว่าทั้งสองประเทศต่างได้ประโยชน์คือ สำหรับออสเตรเลีย การให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษานั้นช่วยปรับภาพลักษณ์ของออสเตรเลียที่มีความมุ่งมั่นที่ดีในการช่วยเหลืออินโดนีเซีย พัฒนาระบบการศึกษาและปรับทัศนคติของชาว

---

[25] Smyth, 'Managing Australia's Image in Asia', pp. 227-28.

* ด้านตะวันออกของอินโดนีเซียมีภาพรวมการพัฒนาที่ต่ำกว่าการพัฒนาในด้านตะวันตกของประเทศ

[26] Parliament of Australia, A Guide to the Australian Overseas Aid Program and Issues in Development Assistance, p. 18.

* การศึกษาทางทักษะ หมายถึงทักษะทางวิศวกรรม เช่น การสร้างอาคาร สร้างถนน และทักษะทางด้านเกษตรกรรม เป็นต้น ส่วนการศึกษาทางวิชาชีพ หมายถึงวิชาที่สร้างงานสร้างอาชีพได้ เช่น การพาณิชย์และการบัญชี งานประดิษฐ์ และงานด้านศิลปะ เป็นต้น

[27] Leo Maglen and Sonnie Hopkins, Stepping Offshore: An Examination of Australia's Bilateral Program-Based Assistance for the Development of Vocational Education and Training in Its Region (Victoria: Centre for the Economics of Education and Training, Monash University, 2000), pp. 28-33.

อินโดนีเซียที่เคยมีต่อออสเตรเลียให้ดีขึ้นผ่านโครงการแลกเปลี่ยนทางการศึกษาและวัฒนธรรม โครงการแลกเปลี่ยนศึกษาดูงานระหว่างสองประเทศช่วยส่งเสริมและปลูกฝังให้เยาวชนและข้าราชการของทั้งสองประเทศเรียนรู้ เคารพและเข้าใจยอมรับความแตกต่างหลากหลายที่มีระหว่างกันเพื่อบรรลุเป้าหมายการเป็นเพื่อนบ้านที่ดีต่อกันในทุกระดับ[28] ลดความไม่เข้าใจและไม่ยอมรับความแตกต่างหลากหลาย โดยความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศที่ดี เคารพและเข้าใจยอมรับความแตกต่างหลากหลายนี้ส่งเสริมผลประโยชน์ด้านความมั่นคง รับประกับความอยู่รอดและการมีบทบาทของออสเตรเลียในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก และสนับสนุนการดำเนินนโยบายการกระชับความสัมพันธ์อย่างแนบแน่นกับประเทศอื่นในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก[29] ในทางกลับกัน อินโดนีเซียในฐานะประเทศผู้รับดังกล่าว ได้พัฒนาระบบการศึกษาของประเทศเนื่องจากงบประมาณที่รัฐบาลอินโดนีเซียให้แก่ด้านการศึกษามีเพียงร้อยละ 8.9 จากงบประมาณทั้งหมด ซึ่งไม่เพียงพอต่อการพัฒนาการศึกษาโดยรวมของประเทศ[30] เป็นการตอบสนองต่อความต้องการพัฒนาการศึกษาและพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของอินโดนีเซียซึ่งสอดคล้องกับความต้องการของนายพลซูฮาร์โต

การปรับและดำเนินนโยบายการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาของออสเตรเลียแก่อินโดนีเซียในสมัยรัฐบาลนายคีทติงระหว่างค.ศ.1991 - 1996 จัดว่าเป็นการใช้เครื่องมือทางวัฒนธรรมและเศรษฐกิจผ่านการถ่ายทอดระบบการศึกษาของออสเตรเลียและการใช้ทรัพยากรบุคลากรและงบประมาณจากออสเตรเลียทั้งโครงการแลกเปลี่ยนนักเรียน บุคลากร มอบทุนการศึกษา สร้างอาคารสถาบันการศึกษา รวมทั้ง การฝึกอบรมบุคลากร ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวสอดคล้องกับคุณลักษณะแห่งชาติของออสเตรเลียที่เป็นประเทศมหาอำนาจระดับกลาง เป็นประเทศผู้ให้ระดับกลางที่ใกล้ชิดกับอินโดนีเซีย มีศักยภาพ ทรัพยากรและการพัฒนาด้านการศึกษาที่เพียงพอต่อถ่ายโอนความช่วยเหลือ โดยเครื่องมือทางวัฒนธรรมและเศรษฐกิจดังกล่าวนี้ช่วยให้ประชาชนทั้งสองประเทศมีความเข้าใจอันดีร่วมกันภายใต้บริบทความแตกต่างหลากหลายระหว่างสองประเทศและที่สำคัญช่วยปรับภาพลักษณ์ของออสเตรเลียในฐานะเพื่อนบ้านที่ใจกว้างไปพร้อมกับแทรกซึมวัฒนธรรมและความเป็นตะวันตก และสร้างสภาวะที่อินโดนีเซียต้องพึ่งพาความช่วยเหลือจากออสเตรเลียและนำมาซึ่งผลประโยชน์ด้านเศรษฐกิจ การค้าและการส่งออกของออสเตรเลีย

[28] Smyth, 'Managing Australia's Image in Asia', pp. 226-28.

[29] Wanandi, Asia Pacific after the Cold War, pp. 31-32.

[30] UNESCO, World Education Report 1991 (Paris: UNESCO, 1991), p. 144.

1.2 ประเด็นคำถามในการวิจัย

ปัจจัยใดที่ส่งผลให้รัฐบาลออสเตรเลียสมัยนายพอล คีทติง ถึงเลือกและปรับนโยบายการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาแก่อินโดนีเซีย

1.3 ทฤษฎีและแนวทางการวิเคราะห์

งานวิจัยชิ้นนี้ ผู้วิจัยได้ใช้แนวคิดความช่วยเหลือระหว่างประเทศในการอธิบาย[31] โดยทั่วไป ความช่วยเหลือระหว่างประเทศ หมายถึงการถ่ายโอนเงิน สินค้าหรือผลิตภัณฑ์ และบริการโดยประเทศหนึ่งให้ต่อประเทศหนึ่ง ซึ่งมีประเภท รูปแบบ และกระบวนการให้และรับความช่วยเหลือระหว่างประเทศที่หลากหลายด้วยเหตุนี้ ความช่วยเหลือระหว่างประเทศจึงประกอบด้วยประเทศผู้ “ให้” และประเทศผู้ “รับ” ความช่วยเหลือ นอกจากนี้ ในทางปฏิบัติความช่วยเหลือระหว่างประเทศยังจัดเป็นเครื่องมือประเภทหนึ่งในการดำเนินกิจกรรมระหว่างประเทศ ที่ได้รับความนิยมและมักถูกนำไปใช้โดยประเทศผู้ให้ที่ร่ำรวยและพัฒนาแล้ว[32] เพราะประเทศผู้ให้อาจได้รับคำชื่นชมจากความ “ใจกว้าง” และ “เอื้ออารี” ที่ให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศผู้รับที่ยากจนและมีความจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือเพราะ “ความยากแค้น” ภายในประเทศ[33] ปัจจุบัน ประเทศผู้ให้ไม่ได้จำกัดเฉพาะประเทศขนาดใหญ่ แต่อาจเป็นประเทศขนาดกลางหรือขนาดเล็กซึ่งมีความพร้อมและศักยภาพเทียบเท่าประเทศขนาดใหญ่ก็ได้ ดังนั้น ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะเน้นศึกษาปัจจัยการให้ความช่วยเหลือโดยประเทศผู้ให้ระดับกลางอย่างออสเตรเลียเป็นสำคัญ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

แนวคิดความช่วยเหลือระหว่างประเทศแบ่งออกได้ตามขอบข่ายความช่วยเหลือ 2 ความหมาย คือความหมายกว้าง และความหมายแคบ สำหรับความหมายกว้าง คือการให้หรือการรับความช่วยเหลือระหว่างประเทศ โดยมีแหล่งที่มาของความช่วยเหลือจากทุกแหล่ง ทั้งสินค้า ความรู้และทักษะทางเทคนิค เงินช่วยเหลือและเงินกู้ ที่ถ่ายโอนโดยประเทศผู้ให้แก่ประเทศผู้รับ[34] ส่วนความหมายแคบ มีประเภท รูปแบบและเป้าหมายที่เฉพาะเจาะจงมากขึ้น คือการให้หรือการรับความช่วยเหลือเพื่อจัดการกับความยากจน ความลำบากในการดำรงชีวิต โดยมีวัตถุประสงค์ต้องการพัฒนาสร้างสวัสดิการขั้นพื้นฐานและลดความยากจนในประเทศผู้รับนั้น ๆ อาจเรียกว่าความช่วยเหลือเพื่อ

---

[31] Hans Morgenthau, 'A Political Theory of Foreign Aid', The American Political Science Review, Vol. 56, No. 2 (1962), p. 301.

[32] จุลชีพ ชินวรรโณ, ระบบโลก, หน้า 61-63.

[33] Riddell, Does Foreign Aid Really Work?, p. 1.

[34] Ibid., p. 16.

การพัฒนา[35] ซึ่งใกล้เคียงกับความหมายของคณะกรรมการความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา โดยให้ความหมายของความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการคือความช่วยเหลือทางการเงินทั้งที่มีเงื่อนไขผูกมัดและไม่มีเงื่อนไขผูกมัด โดยหน่วยงานราชการส่วนกลางและท้องถิ่น หรือโดยหน่วยงานพิเศษต่าง ๆ โดยมีจุดประสงค์หลักเพื่อส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจและสวัสดิการในประเทศกำลังพัฒนา ผ่านโครงการด้านสาธารณูปโภค สาธารณสุขและการศึกษา เป็นต้น[36]

สำหรับแบบแผนความช่วยเหลือต่างประเทศ อาจเป็นเงิน ทั้งเงินให้เปล่าและเงินกู้ หรือโครงการผ่อนชำระหนี้สินต่าง ๆ อาทิเช่น ยกเลิกภาษี ดุลงบประมาณ ดุลการชำระเงิน หรืออาจเป็นการมอบทุนวิจัยและทุนการศึกษาในสถาบันการศึกษา การอบรมและให้คำแนะนำด้านต่าง ๆ เช่น เทคโนโลยี แผนงานปฏิรูปทางเศรษฐกิจหรือการเมือง และการบรรเทาด้านมนุษยธรรม เป็นต้น[37]

สำหรับรูปแบบความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ แบ่งออกเป็น 2 รูปแบบ คือ รูปแบบทวิภาคี หมายถึงความช่วยเหลือโดยประเทศผู้ให้แก่ประเทศผู้รับ และรูปแบบพหุภาคี หมายถึงความช่วยเหลือโดยประเทศผู้ให้แก่สถาบันแบบพหุภาคี เช่น องค์การระหว่างประเทศ เป็นต้น[38]

ด้านเป้าหมายการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา แบ่งออกเป็น 5 ประการ ได้แก่ 1) เป้าหมายทางการทูต เพื่อจัดการปัญหาความมั่นคงหรือความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ 2) เป้าหมายเพื่อการพัฒนา เพื่อสนับสนุนความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจและสังคม และลดจำนวนความยากจน 3) เป้าหมายเพื่อการฟื้นฟูทางมนุษยธรรม ที่เกิดจากวิกฤตการณ์ที่มนุษย์สร้างขึ้นหรือภัยธรรมชาติที่สร้างความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สิน ซึ่งประเทศที่ประสบภัยไม่มีความสามารถในการจัดการ 4) เป้าหมายทางพาณิชย์ เป็นความต้องการของประเทศผู้ให้เพื่อขยายตลาดและเขตการค้า รวมทั้งเข้าถึงแหล่งทรัพยากรถูก และ 5) เป้าหมายทางวัฒนธรรม เพื่อเผยแพร่ภาษาและวัฒนธรรมของประเทศ

---

[35] Ibid., pp. 17-18.

[36] OECD, Introduction to Official Development Assistance (Oda) [online] Available from: http://www.oecd.org/dac/stats/intro-to-oda.htm [6 January 2015]

[37] Carol Lancaster, Foreign Aid: Diplomacy, Development, Domestic Politics (Chicago: The University of Chicago Press, 2007), p. 11.

[38] OECD, Introduction to Official Development Assistance (ODA) [online] Available from: http://www.oecd.org/dac/stats/intro-to-oda.htm [6 January 2015]

ผู้ให้[39] โดยการที่ OECD ไม่ได้บรรจุเป้าหมายการเมืองและความมั่นคงเพราะOECD ให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศเฉพาะด้านเศรษฐกิจและการพัฒนาเท่านั้น

เมื่อพิจารณาถึงกรณีการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาของออสเตรเลียแก่อินโดนีเซียสมัยรัฐบาลนายคีทติง สามารถอธิบายได้ด้วยแนวคิดความช่วยเหลือต่างประเทศ กล่าวคือ การให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาโดยออสเตรเลียต่ออินโดนีเซียจัดเป็นความช่วยเหลือระหว่างประเทศตามความหมายแคบเพราะความช่วยเหลือที่ออสเตรเลียถ่ายโอนให้แก่อินโดนีเซียในเบื้องต้นเป็นไปเพื่อการพัฒนา สร้างสวัสดิการขั้นพื้นฐานด้านการศึกษาทั้งในระดับพื้นฐาน ระดับอุดมศึกษาและระดับวิชาชีพแก่อินโดนีเซีย ซึ่งการให้ความช่วยเหลือของออสเตรเลียจัดเป็นความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา ตามคำนิยามของคณะกรรมการความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา โดยเป็นรูปแบบทวิภาคีที่กระทำระหว่างสองประเทศคือออสเตรเลียในฐานะประเทศผู้ให้ กับ อินโดนีเซียในฐานะประเทศผู้รับ โดยมีแบบแผนความช่วยเหลือในลักษณะการถ่ายโอนเงินกู้ให้เปล่าเพื่อสร้างสถาบันการศึกษา ปรับปรุงระบบการศึกษา และมอบทุนการศึกษาและทุนวิจัย รวมทั้งส่งเสริมและอบรมบุคลากรทางการศึกษาและข้าราชการของอินโดนีเซีย ซึ่งส่วนมากมักไม่มีเงื่อนไขผูกมัด นอกเสียจากในบางโครงการที่กระทบต่อความมั่นคงและวงเงินกู้สูง

รัฐบาลออสเตรเลียภายใต้การบริหารงานของนายกรัฐมนตรีนายคีทติงและรัฐมนตรีต่างประเทศนายอีแวนส์ เป็นฝ่ายเสนอและสนองแผนความช่วยเหลือด้านการศึกษาแก่อินโดนีเซีย ซึ่งการให้ความช่วยเหลือด้านดังกล่าวสอดคล้องกับศักยภาพด้านการศึกษาที่ออสเตรเลียมีพร้อมและความจำเป็นของอินโดนีเซียที่ยังด้อยพัฒนาด้านการศึกษา โดยภาพรวมเป้าหมายการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาของออสเตรเลียเป็นไปในด้านมนุษยธรรมเพื่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาและคุณภาพชีวิตของชาวอินโดนีเซียและปรับความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองประเทศก็ตาม แต่อีกเป้าหมายที่สำคัญของออสเตรเลียกลับเป็นเป้าหมายทางวัฒนธรรมที่มีผลในระยะยาว เพื่อส่งเสริมภาพลักษณ์และสร้างความเข้าใจที่ดีต่อออสเตรเลียในฐานะประเทศเพื่อนบ้านที่ใกล้ชิดและเป็นผู้ให้ที่มีบทบาทสำคัญในการช่วยเหลือและพัฒนาระบบการศึกษาของอินโดนีเซียซึ่งลำพังรัฐบาลอินโดนีเซียอาจจัดการไม่ได้ผลดีเท่าที่ควร และที่สำคัญเป็นการเผยแพร่วัฒนธรรมและความเป็น “ออสเตรเลีย” ไปพร้อมกัน ผ่านโครงการด้านการศึกษาต่าง ๆ อาจกล่าวได้ว่าเป็นการแผ่อิทธิพลทางอ้อมของออสเตรเลียผ่านโครงการด้านวัฒนธรรม

[39] Lancaster, Foreign Aid, pp. 12-15.

1.4 สมมติฐาน

รัฐบาลออสเตรเลียสมัยรัฐบาลนายพอล คีทติง ปรับนโยบายการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาแก่อินโดนีเซียเพราะนายพอล คีทติง นายกรัฐมนตรีเป็นผู้นำที่มีความคิดเสรีนิยมและนายแกเร็ต อีแวนส์ รัฐมนตรีว่าการต่างประเทศออสเตรเลียมีความเชื่อว่าการพัฒนาระบบการศึกษาของอินโดนีเซียให้มีคุณภาพคือปัจจัยสำคัญต่อความมั่นคงของออสเตรเลียในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก ทำให้เพิ่มความช่วยเหลือด้านการศึกษาแก่อินโดนีเซียมากขึ้นท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมหลังสงครามเย็น

1.5 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

บทความและงานวิจัยที่ศึกษาและวิเคราะห์การให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาของออสเตรเลียแก่อินโดนีเซียนั้นอาจมีจำนวนจำกัด อย่างไรก็ตาม วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการวิเคราะห์แนวทางและบทบาทภาพรวมการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการของออสเตรเลียแก่อินโดนีเซียนั้นมีจำนวนหลายชิ้นด้วยกัน ซึ่งเป็นงานของนักวิชาการที่สนใจและผู้มีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา ดังนั้น วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สามารถแบ่งออกเป็น 4 ประเภท ได้แก่ วรรณกรรมที่ศึกษาแนวคิดการให้ความช่วยเหลือแก่ต่างประเทศ วรรณกรรมที่ศึกษานโยบายต่างประเทศออสเตรเลียกับอินโดนีเซีย วรรณกรรมที่ศึกษาการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาแก่อินโดนีเซีย และวรรณกรรมที่ศึกษาบทบาทการให้ความช่วยเหลือของออสเตรเลีย

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

วรรณกรรมประเภทแรกแนวคิดการให้ความช่วยเหลือ นายโรเจอร์ ริดเดิล (Roger Riddell) ศึกษาภาพรวมของแนวคิดการให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศ โดยตั้งข้อสังเกตว่าในยุคของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในปัจจุบัน การให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศ หรือที่นายริดเดิลใช้คำว่า ความร่วมมือเพื่อการพัฒนา กลายเป็นส่วนประกอบสำคัญในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ โดยสังเกตจากจำนวนประเทศผู้ให้ความช่วยเหลือและประเทศผู้รับที่เพิ่มมากขึ้น และมักถูกเข้าใจว่าเป็นการกระทำที่มีศีลธรรมซึ่งประเทศร่ำรวยให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศยากจนที่มีความต้องการได้รับความช่วยเหลือ รวมทั้งตั้งข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า สัดส่วนความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นการทางที่เพิ่มขึ้นในช่วงปลายทศวรรษ 1990 และต้นศตวรรษที่ 21 นั้นปัจจัยสำคัญคือผู้นำทั่วโลกตระหนักถึงปัญหาความยากจนที่ทวีความรุนแรงมากขึ้น และเหตุการณ์ภัยธรรมชาติที่เกิดขึ้นหลายครั้ง กล่าวคือนายริดเดิลต้องการเสนอว่า ประเด็นการพัฒนาและความยากจน กลายเป็น

วัตถุประสงค์สำคัญในการพิจารณาให้ความช่วยเหลือ เพื่อลดโอกาสที่อาจนำไปสู่ความไม่มั่นคงระดับโลก ความขัดแย้งและการก่อการร้าย[40]

นอกจากงานของนายริดเดิลแล้ว นายคาโรล แลนแคสเตอร์ (Carol Lancaster) ได้ตั้งข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า การให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศเป็นเครื่องมือหนึ่งที่ถูกใช้ในการดำเนินกิจกรรมระหว่างประเทศ[41] รวมทั้งเสนอว่าการให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศจากประเทศมหาอำนาจอาจสื่อความหมายเชิงสัญลักษณ์และสัญญาณเพื่อแสดงอำนาจและอิทธิพลทางการเมืองของประเทศผู้ให้ หรืออาจเป็นสัญญาณทั่วไปของประเทศผู้ให้เพื่อสนับสนุนรัฐบาลประเทศอื่นและรัฐบาลประเทศผู้รับซึ่งถูกกดดันและโจมตีจากรัฐบาลประเทศอื่นซึ่งเป็นฝั่งตรงข้ามกับรัฐบาลประเทศผู้ให้[42] นอกจากนี้ ในงานของนายจุลชีพ ชินวรรโณ ได้ตั้งข้อสังเกตเพิ่มเติมอีกว่า ส่วนประกอบสำคัญที่สุดของการดำเนินโยบายต่างประเทศคือการเลือกใช้เครื่องมือในการดำเนินนโยบายต่างประเทศ โดยสรุปเครื่องมือออกเป็น 3 ประการ คือ เครื่องมือที่หนึ่ง วิธีการใช้กำลัง เครื่องมือที่สอง วิธีกึ่งๆทั้งที่ใช้กำลังและไม่ใช้กำลัง และเครื่องมือที่สาม วิธีสันติที่ไม่ใช้กำลัง[43] โดยนายจุลชีพเพิ่มเติมว่าการดำเนินการใช้เครื่องมือแบบสันติมี 3 รูปแบบ คือ ทางการทูต ทางเศรษฐกิจ และทางจิตวิทยาหรือการโฆษณาชวนเชื่อ ซึ่งความช่วยเหลือระหว่างประเทศเป็นเครื่องมือดำเนินการทางเศรษฐกิจ โดยถือโอกาสจากความจำเป็นหรือความขาดแคลนของประเทศอื่นเพื่อให้เกิดผลทางการเมืองและขยายอิทธิพลในประเทศนั้น หรืออาจเป็นการช่วยต่อประเทศที่เป็นมิตรหรือประเทศเพื่อนบ้านให้เข้มแข็งและพัฒนาตนเองได้เพื่อป้องกันประเทศปฏิปักษ์เข้ามาแสวงหาประโยชน์และขยายอิทธิพล[44]

วรรณกรรมประเภทที่สองศึกษานโยบายต่างประเทศออสเตรเลียต่ออินโดนีเซียในสมัยนายพอล คีทติง โดยนายปีเตอร์ ช็อล์ค (Peter Chalk) ได้วิเคราะห์นโยบายต่างประเทศของออสเตรเลียต่ออินโดนีเซียสมัยนายคีทติงว่าระบบระหว่างประเทศที่เปลี่ยนแปลงไปหลังสงครามเย็นทำให้ภูมิประเทศที่เคยเป็นยุทธศาสตร์สำคัญเปลี่ยนเป็นเอเชีย ออสเตรเลียต้องปรับเปลี่ยนนโยบายต่างประเทศให้เหมาะสมต่อความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นและสอดคล้องกับธรรมเนียมการปฏิบัติของพรรคแรงงาน ดังนั้นนโยบายหนึ่งที่สำคัญในสมัยรัฐบาลนายคีทติง คือการพัฒนาความสัมพันธ์กับอินโดนีเซีย ในฐานะประเทศที่ใกล้ชิดทางภูมิศาสตร์และมีความสำคัญต่อออสเตรเลียในการดำเนินกิจกรรมระหว่างประเทศในภูมิภาค เพราะความสัมพันธ์ที่ไม่ราบรื่นกับอินโดนีเซียเป็นอุปสรรคต่อ

---

[40] Riddell, Does Foreign Aid Really Work?, pp. 3-5.

[41] Lancaster, Foreign Aid, p. 9.

[42] Ibid., pp. 11-12.

[43] จุลชีพ ชินวรรโณ, ระบบโลก, หน้า 52.

[44] Ibid., p. 61.

นโยบายการกระชับแน่นเข้าสู่ภูมิภาคเอเชียอย่างครอบคุลมของออสเตรเลีย[45] แนวทางในการพัฒนาความสัมพันธ์กับอินโดนีเซียสำหรับนายคีทติงและนายอีแวนส์คือการให้ความสำคัญกับอินโดนีเซียในฐานะประเทศที่สำคัญทางยุทธศาสตร์ เห็นได้จากการเลือกเดินทางเยือนอินโดนีเซียเป็นประเทศแรกหลังจากนายคีทติงได้รับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี จัดการประชุมระดับรัฐมนตรีออสเตรเลีย-อินโดนีเซีย (Australia-Indonesia Ministerial Forum - AIMF) รวมทั้งหลีกเลี่ยงการวิพากษ์วิจารณ์กรณีการสลายการชุมนุมกลุ่มผู้ชุมนุมเรียกร้องเอกราชชาวติมอร์ตะวันออกของรัฐบาลอินโดนีเซีย[46]

สอดคล้องกับงานของนายแกเร็ต อีแวนส์ ซึ่งเป็นอดีตรัฐมนตรีต่างประเทศออสเตรเลียที่ดำรงตำแหน่งทั้งในสมัยรัฐบาลนายฮอว์กกับรัฐบาลนายคีทติง ได้กล่าวเพิ่มเติมถึงแนวทางการดำเนินนโยบายต่างประเทศของออสเตรเลียต่ออินโดนีเซียว่าต้องเป็นนโยบายที่มีความหลากหลายในมิติความสัมพันธ์ ไม่จำกัดและให้ความสำคัญเฉพาะด้านการทหารและด้านการเมืองมากเหมือนเดิมอีกต่อไป รวมทั้งออสเตรเลียและอินโดนีเซียต้องเป็นหุ้นส่วนความมั่นคงระหว่างกัน เพราะสภาวะที่ภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกมีความมั่นคงและมีเสถียรภาพนั้นคือผลประโยชน์ของทั้งออสเตรเลียและอินโดนีเซียในฐานะหุ้นส่วนทางความมั่นคงและยุทธศาสตร์[47] นอกจากนี้ รัฐบาลนายคีทติง ยังคงเน้นและให้ความสำคัญต่อการดำเนินโครงการและให้เงินช่วยเหลือแก่อินโดนีเซียในหลายโครงการอย่างต่อเนื่องเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของอินโดนีเซีย[48]

อีกงานที่น่าสนใจเป็นงานของ นายแอนดริว รอสเซอร์ (Andrew Rosser) ซึ่งได้วิเคราะห์นโยบายการให้ความช่วยเหลือของออสเตรเลียว่าถูกครอบงำโดยอิทธิพลของแนวคิดแบบเสรีนิยมใหม่ทางเศรษฐกิจ หรือที่เรียกว่า ฉันทามติวอชิงตัน มาตั้งแต่ทศวรรษ 1970 และต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบันภายใต้หลักการเดิมแต่เปลี่ยนชื่อและความสนใจไป เป็น “ฉันทามติวอชิงตันใหม่” โดยเน้นหลักการธรรมาภิบาล และกิจกรรมภาคประชาสังคม เพื่อสร้างเงื่อนไขหรือสภาพแวดล้อมทางการเมืองและสังคมที่เหมาะสมแก่ระบบตลาดหรือผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ สำหรับออสเตรเลียอิทธิพลของ

---

[45] Chalk, Australian Foreign and Defense Policy in the Wake of the 1999/ 2000 East Timor Intervention, p. 12.

[46] Ibid., p. 26.

[47] Gareth Evans and Bruce Grant, Australia's Foreign Relations in the World of the 1990s (Victoria: Melbourne University Press, 1995), p. 113.

[48] ibid., pp. 198-202.

แนวคิดเสรีนิยมใหม่นี้สะท้อนออกมาในเอกสาร และนโยบายของรัฐบาลในเรื่องการให้ความช่วยเหลือ อาทิเช่น เอกสารทบทวนแจ็คสัน (The Jackson Report) เป็นต้น[49]

วรรณกรรมประเภทที่สามศึกษาการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาแก่อินโดนีเซียสมัยนายพอล คีทติง โดยนายจูซุฟ วานันดี (Jusuf Wanandi) อธิบายสาเหตุและประโยชน์จากการที่ออสเตรเลียให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาแก่อินโดนีเซีย โดยนายวานันดีอธิบายสาเหตุ 2 ประการ คือ ประการที่หนึ่ง ความเปลี่ยนแปลงภายหลังสงครามเย็นทำให้กรอบความคิดเดิมเรื่องความมั่นคงขยายกว้างออกไปจากด้านการทหารและการเมือง กระแสโลกาภิวัตน์ที่เข้มข้นขึ้นและการพัฒนาเทคโนโลยีที่กาวหน้า และปัจจัยที่สอง การรักษาและพัฒนาความสัมพันธ์กับอินโดนีเซีย[50] ทำให้ผู้กำหนดนโยบายต่างประเทศออสเตรเลียต้องขยายประเด็นความสัมพันธ์ออกไปให้รอบด้านมากขึ้น เห็นได้จากออสเตรเลียให้ความสนใจและแสดงบทบาทเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือด้านพัฒนาการศึกษาแก่อินโดนีเซีย เพราะการศึกษาช่วยให้ประชาชนทั้งสองประเทศปรับทัศนคติที่เคยมีต่อกันและความแตกต่างทางวัฒนธรรมให้มีความเข้าใจกันและยอมรับกันมากขึ้น ผ่านโครงการแลกเปลี่ยน และโครงการการให้ทุนการศึกษา เพื่อการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันในระยะยาว[51]

ส่วนในงานของนางโรสาลีน สมิทธ (Rosaleen Smyth) นางสมิทธได้แสดงทัศนะว่าภายใต้บริบทโลกหลังสงครามเย็นที่กำลังเกิดขึ้น ออสเตรเลียในฐานะประเทศมหาอำนาจขนาดกลางพยายามอย่างมากในการแสดงและนำเสนอบทบาทใหม่ต่อภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกซึ่งกำลังกลายเป็นภูมิภาคที่มีความสำคัญในการเมืองระหว่างประเทศช่วงหลังสงครามเย็นและโดยเฉพาะอย่างยิ่งกับเพื่อนบ้านที่ใกล้ชิด ที่อุดมสมบูรณ์ไปด้วยทรัพยากรธรรมชาติและมีความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์ความมั่นคงต่อออสเตรเลียอย่างอินโดนีเซีย นางสมิทธเสนอต่อว่าแนวทางในการสร้างและนำเสนอบทบาทใหม่ของออสเตรเลียนั้นต้องอาศัยการส่งเสริมและดำเนินกิจกรรมระหว่างประเทศที่เรียกว่า “การทูตสาธารณะ” โดยออสเตรเลียจะเน้นให้ความสำคัญใน 3 สาขาสำคัญ ได้แก่ ด้านข้อมูลสื่อสาร ด้านการศึกษาและด้านวัฒนธรรม เพื่อสร้างภาพลักษณ์และความเข้าใจที่ดีใหม่ให้กับเพื่อนบ้านในภูมิภาคต่อบทบาทใหม่ของออสเตรเลีย[52]

---

[49] Andrew Rosser, 'Introduction: Neoliberalism and Its Discontents in Australian Aid Policy', Australian Journal of International Affairs, Vol. 62, No. 3 (September 2008), p. 315.

[50] Wanandi, Asia Pacific after the Cold War, p. 23.

[51] Ibid., pp. 27-31.

[52] Smyth, ‘Managing Australia’s Image in Asia’, pp. 223-25.

สำหรับออสเตรเลีย การดำเนินการทูตสาธารณะดังกล่าวต่ออินโดนีเซียเป็นการดำเนินการระหว่างประเทศที่หวังผลในระยะยาว กล่าวคือเมื่อทั้งสองประเทศแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารการศึกษาและวัฒนธรรมซึ่งกันและกัน จะช่วยส่งเสริมความเข้าใจอันดีระหว่างกันมากขึ้นภายใต้ความแตกต่างหลากหลายทางวัฒนธรรมระหว่างสองประเทศ นอกจากนี้ ยังปรับทัศนคติของประชาชนทั้งสองประเทศให้รับรู้และรับทราบถึงความตั้งใจที่ดีระหว่างกันในระดับประชาชน ผ่านโครงการแลกเปลี่ยนนักเรียน นักศึกษา เป็นต้น[53]

วรรณกรรมประเภทสุดท้ายศึกษาบทบาทการให้ความช่วยเหลือของออสเตรเลีย นายเอ็ดดวด จอร์ดาน (Eduard Jordaan) ได้ตั้งข้อสังเกตว่าบทบาทการให้ความช่วยเหลือของประเทศผู้ให้ระดับกลางนั้นจะมีลักษณะและแสดงพฤติกรรมใน 2 ลักษณะ ซึ่งในงานชิ้นนี้ของนายจอร์ดานนำเสนอว่าออสเตรเลียคือประเทศมหาอำนาจระดับกลาง ลักษณะที่หนึ่ง ประเทศมหาอำนาจระดับกลางจะมีความเชื่อว่าทุกคนเท่าเทียมกัน การให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการจึงเป็นคุณค่าทางมนุษยธรรมและสวัสดิการ กล่าวคือทุกคนต้องได้รับสวัสดิการและการช่วยเหลือขั้นพื้นฐานอย่างมีมนุษยธรรม จึงเป็นที่มาว่าทำไมประเทศขนาดกลางอย่างออสเตรเลียและประเทศในแถบสแกนดิเนเวีย จึงดำเนินนโยบายให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ[54] และลักษณะที่สอง สำหรับด้านพฤติกรรม ประเทศมหาอำนาจระดับกลางจะมีพฤติกรรมเป็นผู้รักษาความมั่นคงระดับโลก กล่าวคือมักมีความพยายามที่จะหยุดยั้ง สกัดกั้น และแก้ไขปัญหาความขัดแย้งระหว่างคู่ขัดแย้ง และการเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดการความขัดแย้งโดยไม่ได้จำกัดแค่ทางการทหารหรือการเมืองเท่านั้น แต่จะให้ความสำคัญกับการบรรเทาและจัดการปัญหาด้วยวิธีทางเศรษฐกิจ ผ่านโครงการภายใต้นโยบายการให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศ[55]

Chulalongkorn University

1.6 ขอบเขตการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ศึกษาความต่อเนื่องการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาด้านการศึกษาแก่อินโดนีเซียของรัฐบาลออสเตรเลียนายพอล คีทติง ระหว่างค.ศ.1991-1996

---

[53] Ibid., pp. 228-29.

[54] Eduard Jordaan, 'The Concept of a Middle Power in International Relations: Distinguishing between Emerging and Traditional Middle Power', Politikon, Vol. 30, No. 2 (2003), p. 174.

[55] ibid., p. 169.

1.7 วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการปรับนโยบายการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาของออสเตรเลียแก่อินโดนีเซีย สมัยรัฐบาลนายพอล คีทติง
2. เพื่อศึกษาภาพรวมพัฒนาการการให้ความช่วยเหลือแก่ต่างประเทศของออสเตรเลีย
3. เพื่อศึกษาผลการดำเนินการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาของออสเตรเลียแก่อินโดนีเซีย

1.8 วิธีการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้วิธีการศึกษาเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ การศึกษาใช้ข้อมูลจากเอกสารปฐมภูมิที่เกี่ยวกับนโยบายการต่างประเทศของออสเตรเลียโดยภาพรวม แถลงการณ์และเอกสารการให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศออสเตรเลีย และเอกสารของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศของออสเตรเลีย อย่าง สำนักงานความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศแห่งออสเตรเลีย (The Australian International Development Assistance Bureau - AIDAB) และ สำนักงานเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศแห่งออสเตรเลีย (The Australian Agency for International Development – AusAID) รวมทั้งการเข้าร่วมสัมมนาวิชาการระดับนานาชาติที่ออสเตรเลีย รวมทั้งเอกสารทุติยภูมิ เช่น งานวิจัย บทความและบทวิเคราะห์จากนักวิชาการที่ศึกษาประเด็นการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาด้านการศึกษาแก่อินโดนีเซีย

1.9 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

สำหรับประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษาในประเด็นดังกล่าวมีทั้งในทางทฤษฎีและในทางปฏิบัติ ดังต่อไปนี้

1. ประโยชน์ในทางวิชาการ เข้าใจความหมาย รูปแบบและเป้าหมายกระบวนการของแนวคิดเกี่ยวกับความช่วยเหลือระหว่างประเทศ โดยศึกษาการดำเนินการให้ความช่วยเหลือของออสเตรเลียต่ออินโดนีเซียเป็นกรณีศึกษา

2. ประโยชน์ในทางปฏิบัติ เข้าใจถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อการดำเนินกิจกรรมระหว่างประเทศโดยเฉพาะในเรื่องการให้ความช่วยเหลือแก่ต่างประเทศเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการว่าพิจารณาอยู่บนพื้นฐานของสาเหตุใดเป็นสำคัญ ผ่านกรณีศึกษาการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาของออสเตรเลียแก่อินโดนีเซีย

1.10 วิธีการนำเสนอ

การนำเสนอผลการศึกษาของงานวิจัยเล่มนี้ แบ่งออกเป็น 5 บท ดังนี้

บทที่ 1 นำเสนอข้อมูลโดยภาพรวมของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ อันประกอบด้วย ที่มาและความสำคัญของปัญหา คำถามวิจัย สมมติฐาน วัตถุประสงค์ ขอบเขตการศึกษา ทฤษฎีและแนวคิดที่เกี่ยวข้องและวรรณกรรมที่สำคัญ

บทที่ 2 นำเสนอเนื้อหาเกี่ยวกับพัฒนาการภาพรวมการให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศของออสเตรเลีย และพัฒนาการให้ความช่วยเหลือต่างประเทศของออสเตรเลียแก่อินโดนีเซีย

บทที่3 นำเสนอเนื้อหาเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาของออสเตรเลียแก่อินโดนีเซีย ในสมัยรัฐบาลนายพอล คีทติง ระหว่างค.ศ. 1991 – 1996

บทที่4 นำเสนอเนื้อหาเกี่ยวกับผลลัพธ์การดำเนินนโยบายความร่วมมือเพื่อการพัฒนาด้านการศึกษาระหว่างออสเตรเลียกับอินโดนีเซีย

บทที่5 สรุปผลการวิจัย

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

บทที่ 2
พัฒนาการการให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศของออสเตรเลีย

กล่าวนำ

ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในปัจจุบันมีความซับซ้อนมากกว่าเดิมเพราะตัวแสดงมีจำนวนมากขึ้นทั้งตัวแสดงที่เป็นรัฐทั้งรัฐเดิมและรัฐที่เพิ่งเกิดขึ้นมาใหม่และตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐอย่างองค์การระหว่างประเทศ เช่น องค์การสหประชาชาติและองค์การการค้าโลก เป็นต้น อย่างไรก็ตาม การเพิ่มขึ้นของตัวแสดงก็ไม่ใช่ปัจจัยเดียวที่ทำให้บริบทความสัมพันธ์ระหว่างประเทศซับซ้อนกว่าเดิม ปัจจัยที่สำคัญอีกประการคือความหลากหลายของเครื่องมือที่นำมาใช้ในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่มีรูปแบบและวัตถุประสงค์หลากหลายจนไม่สามารถระบุรูปแบบและวัตถุประสงค์ของเครื่องมือได้ง่ายเหมือนเดิม ในปัจจุบัน เครื่องมือชนิดหนึ่งที่นิยมใช้กันมากทั้งในประเทศขนาดใหญ่ ขนาดกลาง รวมทั้งขนาดเล็ก ซึ่งพัฒนาแล้วและมีศักยภาพมากพอนิยมใช้กัน คือการให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศ ซึ่งออสเตรเลียในฐานะประเทศขนาดกลางที่พัฒนาแล้วและมีศักยภาพเพียงพอก็ใช้เครื่องมือดังกล่าวเป็นเครื่องมือหนึ่งในการดำเนินความสัมพันธ์กับประเทศและภูมิภาคที่มีความสำคัญต่อออสเตรเลียเช่นกัน

อนึ่ง ก่อนที่ออสเตรเลียแสดงบทบาทผู้ให้นั้น ออสเตรเลียเคยอยู่ในสถานะประเทศผู้รับมาก่อนตั้งแต่สมัยยังเป็นอาณานิคมของจักรวรรดิอังกฤษจนถึงสงครามโลกครั้งที่ 2 ตลอดช่วง 3 ทศวรรษแรกตั้งแต่สถาปนาประเทศเครือจักรภพออสเตรเลียขึ้นในค.ศ. 1901 จักรวรรดิอังกฤษให้ความช่วยเหลือออสเตรเลียมาโดยตลอดในฐานะอดีตอาณานิคม อย่างไรก็ตาม แม้ว่าออสเตรเลียสถาปนาประเทศของตนเองขึ้น แต่อังกฤษยังคงควบคุมและจำกัดอำนาจในการดำเนินการและตัดสินใจการบริหารบ้านเมืองภายในและการต่างประเทศของออสเตรเลียยาวนานมาจนถึงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 จบลง

สิ่งสำคัญประการหนึ่งซึ่งออสเตรเลียได้รับจากเจ้าอาณานิคมอังกฤษคือแนวคิดและหลักปฏิบัติเรื่องการให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศ ซึ่งอังกฤษเป็นต้นแบบที่ดีในฐานะผู้ให้ โดยแสดงหน้าที่ผู้ให้ที่พร้อมและมีศักยภาพในการช่วยเหลือประเทศที่ยากจนและด้อยพัฒนาเพื่อเป้าหมายมนุษยธรรม เช่น การปล่อยกู้ดอกเบี้ยต่ำเพื่อนำเงินไปลงทุนสร้างโครงสร้างพื้นฐานและลงทุนในอุตสาหกรรมหนัก ความช่วยเหลือทางด้านทักษะความรู้โดยส่งผู้เชี่ยวชาญหรือชำนาญทางด้าน

การแพทย์ การศึกษา เข้ามาให้ความรู้แก่ชาวออสเตรเลียและชนพื้นเมือง[56] อย่างไรก็ตาม ความสัมพันธ์ดังกล่าวระหว่างอังกฤษในฐานะผู้ให้กับออสเตรเลียในฐานะผู้รับก็กลับถูกวิจารณ์ว่าเป็นความสัมพันธ์ลักษณะทางเดียวที่ทำให้ออสเตรเลียต้องพึ่งพาทรัพยากรของอังกฤษทั้งเศรษฐกิจ ทหาร และด้านอื่น ๆ ต่อไป[57] แม้ว่าออสเตรเลียจะเป็นประเทศเอกราชแล้วก็ตาม

ภายหลังจากการเข้าร่วมสงครามโลกทั้งสองครั้ง สถานะของออสเตรเลียในระดับโลกได้รับการยอมรับมากขึ้น ในทางกลับกัน อังกฤษต้องประสบกับความเสียหายทางเศรษฐกิจจากการทำสงครามโลกทั้งสองครั้งและทำให้อังกฤษต้องหันมาใส่ใจกับการฟื้นฟูภายในประเทศที่เสียหายจากสงครามโลกและทำให้จำเป็นต้องลดบทบาทและปริมาณความช่วยเหลือแก่อาณานิคมลง ด้านออสเตรเลีย รัฐบาลนายโรเบิร์ต เมนซีส์ (Robert Menzies) เห็นโอกาสที่ดีในด้านการต่างประเทศของออสเตรเลีย นายเมนซีส์ได้พยายามปรับแนวทางการบริหารประเทศ เพิ่มอำนาจให้แก่รัฐบาลออสเตรเลียในการตัดสินใจ วางแผน และนำนโยบายด้านต่าง ๆ ไปดำเนินการ ทำให้นโยบายต่างประเทศของออสเตรเลียมีอิสระจากอังกฤษมากขึ้นและตอบสนองต่อผลประโยชน์แห่งชาติของออสเตรเลียเอง ดังคำพูดของนายเมนซีว่า “ออสเตรเลียจะต้องแสดงบทบาทสำคัญในแปซิฟิก และดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศกับมหาอำนาจต่อไป” ซึ่งแสดงให้เห็นว่าออสเตรเลียได้กำหนดแนวทางและจุดยืนของตนเองในการดำเนินนโยบายต่างประเทศต่อจากนี้ไป โดยให้ความสนใจเป็นพิเศษกับภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก[58] ดังนั้น ภายใต้บริบทข้างต้นและการเติบโตทางเศรษฐกิจของออสเตรเลียอย่างก้าวกระโดดในช่วงต้นทศวรรษ 1950 ทำให้ออสเตรเลียเปลี่ยนบทบาทจากประเทศผู้รับมาเป็นประเทศผู้ให้ตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

สำหรับเนื้อหาในบทที่ 2 นี้ ได้แบ่งเป็น 2 หัวข้อใหญ่ ได้แก่

2.1 ภาพรวมนโยบายการให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศของออสเตรเลีย

โดยในหัวข้อแรกเป็นการพูดถึงพัฒนาการการเป็นประเทศผู้ให้ของออสเตรเลียตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 จนถึงค.ศ. 1996 ซึ่งเป็นปีสุดท้ายในการบริหารงานของรัฐบาลนายพอล คีทติง

---

[56] ศูนย์ออสเตรเลียศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, รู้จักประเทศออสเตรเลีย, อบรมครูครั้งที่ 2/2556 ณ จังหวัดนครราชสีมา (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2556), หน้า 1-13.

[57] Bernard Attard, Australian as a Dependent Dominion 1901-1939 (London: Sir Robert Menzies Centre for Australian Studies, 1999), pp. 1-9.

[58] Ibid., pp. 25-26.

(Paul Keating) โดยแบ่งเป็น 3 ช่วงเวลา เพื่อแสดงให้เห็นว่านโยบายการให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศแต่ละช่วงเป็นอย่างไร

2.2 ภาพรวมการให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศของออสเตรเลียแก่อินโดนีเซีย

เป็นการพูดถึงภาพรวมการให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศที่ออสเตรเลียให้แก่อินโดนีเซียตั้งแต่เริ่มบทบาทผู้ให้ โดยเน้นศึกษาตั้งแต่รัฐบาลนายบ็อบ ฮอว์ก (Bob Hawke) ระหว่างค.ศ. 1983 – 1991 จนถึงรัฐบาลนายคีทติงระหว่างค.ศ. 1991 – 1996

2.1 ภาพรวมนโยบายการให้ความช่วยเหลือต่างประเทศของออสเตรเลีย

ก่อนหน้าที่ออสเตรเลียจะแสดงบทบาทประเทศผู้ให้อย่างโดดเด่นหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ออสเตรเลียก็ได้ทำหน้าที่เป็นประเทศผู้ให้มาก่อนแต่ในปริมาณจำกัดเพราะขีดความสามารถและระดับการพัฒนาของออสเตรเลียยังไม่พัฒนามากเท่าหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 โดยให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมต่อประเทศเพื่อนบ้านใกล้เคียงในภูมิภาคแปซิฟิกและภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อย่าง ปาปัวนิวกินี ซามัว ฟิจิ และอินโดนีเซีย เป็นต้น เพื่อพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในประเทศผู้รับให้ดีขึ้น หลังจากนั้น ออสเตรเลียกลายเป็นประเทศอุตสาหกรรมชั้นนำเพราะความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ การพัฒนาอุตสาหกรรมอย่างก้าวกระโดดและเป็นผู้ส่งออกเหล็กกล้ารายใหญ่ของโลก รวมทั้ง อังกฤษยกเลิกให้ความช่วยเหลือ จึงทำให้ออสเตรเลียพร้อมแสดงบทบาทประเทศผู้ให้ โดยนโยบายการให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศในช่วงแรกเน้นให้ความสำคัญกับประเทศเพื่อนบ้านใกล้ชิดโดยเฉพาะ “พื้นที่ตอนเหนือ” ของออสเตรเลียที่มีความสำคัญทางยุทธศาสตร์ต่อออสเตรเลียและออสเตรเลียจำเป็นต้องมีบทบาทและอิทธิพลเหนือบริเวณดังกล่าว พื้นที่ทางตอนเหนือได้แก่ ปาปัวนิวกินี โดยมีปริมาณความช่วยเหลือประมาณ 100,000 ดอลลาร์สหรัฐ โดยส่วนมากเป็นความช่วยเหลือในรูปแบบเงินกู้ให้เปล่าและเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำซึ่งออสเตรเลียยังคงใช้รูปแบบความช่วยเหลือดังกล่าวอยู่ในปัจจุบัน[59] ทั้งนี้ สามารถแบ่งพัฒนาการนโยบายการให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศของออสเตรเลียตามบริบทภายในของออสเตรเลียและบริบทภายนอกของสังคมระหว่างประเทศออกเป็น 3 ช่วง ดังนี้

[59] Australian Bureau of Statistics, A Short History of Australian Aid [online] Available from: http://www.abs.gov.au/ausstats/abs@.nsf/featurearticlesbytitle/A30A0205261ABEECCA2569DE00200135?OpenDocument [8 February 2015]

2.1.1 ช่วงสงครามเย็นค.ศ. 1950 – ค.ศ. 1971

เมื่อโลกเข้าสู่ช่วงสงครามเย็น ภาวะความตึงเครียดระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นจากความแตกต่างทางอุดมการณ์ทางการเมืองระหว่างฝ่ายโลกเสรีและฝ่ายสังคมนิยมถูกนำมาใช้เป็นเงื่อนไขสำคัญในการพิจารณาเลือกดำเนินความสัมพันธ์กับบางประเทศ ฝ่ายโลกเสรีตะวันตกภายใต้การนำของสหรัฐอเมริกามีความเชื่อว่าฝ่ายสังคมนิยมของสหภาพโซเวียตมีแนวโน้มขยายดินแดนและเป็นภัยคุกคามต่อโลกซึ่งประเทศโลกเสรีต้องร่วมมือกันเพื่อสกัดกั้นภัยคุกคามดังกล่าว นอกจากนี้ ฝ่ายโลกเสรีเชื่อตามหลักของทฤษฎีโดมิโน เมื่อสหภาพ โซเวียตแผ่ขยายแนวความคิดสังคมนิยมมายังภูมิภาคและประเทศหนึ่งได้แล้ว ภูมิภาคและประเทศรอบข้างก็จะเป็นสังคมนิยมไปด้วย ดังนั้น ฝ่ายโลกเสรีจำเป็นต้องร่วมมือกันสกัดกั้นโอกาสที่แนวคิดสังคมนิยมจะแผ่เข้ามาสู่พื้นที่สำคัญทางยุทธศาสตร์ของฝ่ายโลกเสรี[60]

สำหรับออสเตรเลีย ในขณะนั้นรัฐบาลนายเมนซีส์จากพรรคเสรีนิยมออสเตรเลียเห็นพ้องกับพันธมิตรตะวันตกชาติอื่นว่าภัยสังคมนิยมหรือคอมมิวนิสต์เป็นภัยคุกคามสำคัญที่นานาชาติต้องร่วมมือกันสกัดกั้นเพราะออสเตรเลียตระหนักดีว่าสภาพภูมิรัฐศาสตร์ของออสเตรเลียมีที่ตั้งอยู่ในภูมิภาคที่ห่างไกลจากพันธมิตรอย่างสหรัฐอเมริกา ซึ่งอาจทำให้ออสเตรเลียเสี่ยงถูกโจมตีจากฝ่ายสังคมนิยมได้ง่าย ทำให้ออสเตรเลียมีความจำเป็นที่ต้องร่วมมือกับสหรัฐอเมริกาเพื่อประกันความมั่นคงแก่ออสเตรเลียในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก[61] โดยร่วมมือกับสหรัฐอเมริกา สร้างกรอบความร่วมมือทางทหารขึ้นในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก (The Australia, New Zealand, United States Security Treaty – ANZUS)[62]

อย่างไรก็ตาม กรอบความร่วมมือทางทหารนี้ไม่ได้ประกันความอยู่รอดปลอดภัยของออสเตรเลียจากภัยคอมมิวนิสต์ในภูมิภาคอย่างเบ็ดเสร็จ ทำให้รัฐบาลออสเตรเลียพยายามหาแนวทางที่มั่นคงเพื่อประกันความอยู่รอดของออสเตรเลียโดยรัฐบาลออสเตรเลียเห็นด้วยถึงการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับประเทศในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกเพื่อสร้างผลลัพธ์ในระยะยาว รัฐบาลนายเมนซีส์ของออสเตรเลียจึงพยายามผลักดันบทบาทหนึ่งที่สร้างสรรค์ของตนเองคือการให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศ ออสเตรเลียพยายามให้ความช่วยเหลือลักษณะทวิภาคกับประเทศในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกที่มีความสำคัญทางยุทธศาสตร์ต่อออสเตรเลีย ได้แก่ ปาปัวนิวกินี อินโดนีเซียและอินเดีย ซึ่งต่อมาทั้ง 3 ประเทศนี้ได้กลายเป็นประเทศผู้รับความช่วยเหลือลำดับต้น ๆ ของออสเตรเลีย โดย

---

[60] J. D. B. Miller, 'Australian Foreign Policy: Constraints and Opportunities 1', International Affairs, Vol. 50, No. 2 (1974), pp. 232-33.

[61] W. Freidmann, 'Australian Foreign Policy', International Affairs, Vol. 27, No. 3 (1951), p. 312.

[62] Ibid., p. 316.

ออสเตรเลียคาดหวังว่าการให้ความช่วยเหลือกับประเทศดังกล่าวเป็นการช่วยกระชับความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านที่ไม่ใช่สังคมนิยมเพื่อสกัดกั้นภัยคุกคามจากฝ่ายสังคมนิยมที่อาจจะตามมา นโยบายการให้ความช่วยเหลือจึงดำเนินไปในลักษณะทวิภาคีกับประเทศในภูมิภาคแปซิฟิกตอนใต้และภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้โดยเน้นความช่วยเหลือด้านความมั่นคงและด้านการทหารเป็นสำคัญ เพื่อเป้าหมายทางการเมืองในการสกัดกั้นคอมมิวนิสต์ นอกจากนี้ ยังให้ความช่วยเหลือด้านเทคนิคเพื่อสร้างและพัฒนาบุคลากรภายในประเทศผู้รับผ่านการอบรมจากเจ้าหน้าที่ของออสเตรเลีย[63]

แม้ว่าความช่วยเหลือด้านความมั่นคง การทหารและการเมืองจะมีความสำคัญเป็นลำดับแรกในนโยบายการให้ความช่วยเหลือและมีปริมาณความช่วยเหลือมากกว่าความช่วยเหลือด้านอื่น ๆ ในช่วงดังกล่าวก็ตามเพราะอยู่ภายใต้บริบทช่วงสงครามเย็น อย่างไรก็ตาม แต่ในช่วงสงครามเย็น ค.ศ. 1950 มีการจัดประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศของประเทศในเครือจักรภพอังกฤษที่กรุงโคลัมโบ ศรีลังกา โดยที่ประชุมได้ร่วมหารือและจัดทำ “แผนการโคลัมโบ (Colombo Plan)” โดยมุ่งเน้นให้ความช่วยเหลือระยะยาวทางการเมือง เศรษฐกิจ วิทยาศาสตร์ วัฒนธรรมและการศึกษาซึ่งอาจเรียกได้ว่าเป็นการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ ครั้งแรกที่เป็นรูปธรรมก่อนที่คำว่า ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ จะนำมาใช้ใน ค.ศ. 1965 เพื่อมุ่งยกระดับคุณภาพชีวิตการฝึกฝนพัฒนาบุคลากรในภูมิภาคเอเชียใต้และภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้[64] นอกจากนี้ คณะกรรมการความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา (Development Assistant Committee - DAC) ได้ก่อตั้งขึ้นมา กลุ่มดังกล่าวส่งเสริมการให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศด้อยพัฒนาเพื่อวัตถุประสงค์ในการพัฒนาและมนุษยธรรม ซึ่งออสเตรเลียจัดเป็นประเทศผู้ให้ระดับกลางหนึ่งใน 29 ประเทศสมาชิกของ DAC มาตั้งแต่ DAC เริ่มก่อตั้ง ทั้งนี้ การจัดทำ “แผนการโคลัมโบ” การจัดตั้ง DAC สะท้อนให้เห็นว่าแม้ว่าโลกจะอยู่ในภาวะความตึงเครียดทางการเมืองซึ่งมุ่งเน้นให้ความช่วยเหลือเพื่อจัดส่งยุทโธปกรณ์ทางทหารเพื่อเป้าหมายทางการเมือง แต่ยังมีความพยายามขยายกรอบความช่วยเหลือออกไปจากด้านเดิมถึงแม้นัยะสำคัญจะเป็นไปเพื่อสกัดกั้นคอมมิวนิสต์ก็ตามเพราะประเทศผู้ให้ยังคงให้ความสำคัญกับการพัฒนาในประเทศผู้รับสอดคล้องกับกรอบความคิดพื้นฐานเรื่องความช่วยเหลือต่างประเทศ นอกจากนี้ ยังนับเป็นความพยายามครั้งแรกของรัฐบาลออสเตรเลียในการกระชับแน่นความสัมพันธ์กับประเทศในเอเชีย โดยเฉพาะกับประเทศในภูมิภาคเอเชียใต้และภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยใช้นโยบายความช่วยเหลือเป็นเครื่องมือหลักในการดำเนินความสัมพันธ์และสร้างภาพลักษณ์ที่ดีของออสเตรเลีย[65]

---

[63] Phillip Darby, 'Australia's Changing Perspective of the World', The World Today, Vol. 29, No. 3 (1973), pp. 119-23.

[64] Ibid., p. 315.

[65] Juliet Hunt, A Critical Assessment of Australian Official Development Assistance Policy and Practice,Doctor of Philosophy Thesis, University of New South Wales, 1986, pp. 7-10.

2.1.2 ช่วงผ่อนคลายความตึงเครียดถึงสิ้นสุดสงครามเย็น ค.ศ. 1972 – ค.ศ. 1990

ในช่วงต้นทศวรรษ 1970 สงครามใหญ่ที่ดำเนินมาตั้งแต่ช่วงก่อนหน้าได้ยุติลงหลายสมรภูมิ โดยเฉพาะสงครามในเวียดนาม ความพ่ายแพ้ของสหรัฐอเมริกา ทำให้สหรัฐอเมริกาจำเป็นต้องประกาศถอนทหารออกจากเวียดนามและลดบทบาทของตนเองในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ลง นอกจากนี้ ความตึงเครียดระหว่างมหาอำนาจฝ่ายเสรีนิยมและฝ่ายสังคมนิยมผ่อนคลายมากขึ้น ทั้งสองฝ่ายเริ่มปรับความสัมพันธ์ระหว่างกันใหม่อีกครั้งหลังจากเคยถูกระงับไปในช่วงก่อนหน้า เช่น การกระชับความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐอเมริกากับจีนและการปรับความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐอเมริกากับสหภาพโซเวียต อย่างไรก็ตาม ความตึงเครียดภายในฝ่ายสังคมนิยมระหว่างสหภาพโซเวียตกับจีนได้ปะทุขึ้นเพราะทั้งสองประเทศตีความและมีวิธีการปฏิบัติตามแนวคิดสังคมนิยมต่างกันจนเกือบทำให้ต้องเผชิญหน้ากัน[66]

นอกจากนี้ ยังมีอีกหลายเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นและส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงภาพรวมความช่วยเหลือระหว่างประเทศของออสเตรเลีย กล่าวคือ เกิดวิกฤตน้ำมันและวิกฤตเศรษฐกิจทำให้ราคาน้ำมันปรับสูงขึ้นกว่าเดิมถึง 4 เท่า ส่งผลกระทบอย่างมากต่อประเทศกำลังพัฒนาที่ต้องการน้ำมันแต่ขาดเงินทุนทำให้จำเป็นต้องกู้เงินต่างประเทศจำนวนมากมาจ่ายค่าน้ำมันจนประเทศเหล่านี้ขาดดุลการชำระเงินและเกิดวิกฤตทางเศรษฐกิจภายในประเทศตามมา นอกจากนี้ ในทวีปแอฟริกาเกิดวิกฤตทางอาหารและภาวะทุโภชนาการอย่างรุนแรงทำให้ประเทศพัฒนาแล้วบางประเทศเช่น จากกลุ่ม DAC ซึ่งเป็นกลุ่มประเทศผู้ให้ ODA รายใหญ่ของโลกรวมออสเตรเลียด้วย[67] ได้เริ่มตระหนักถึงความจำเป็นเร่งด่วนในการขยายกรอบการให้ความช่วยเหลือออกไปยังด้านเศรษฐกิจและการพัฒนาโดยหันมาให้ความช่วยเหลือเพื่อเพิ่มโอกาสในการเข้าถึงและพัฒนาปัจจัยพื้นฐานในประเทศผู้รับเหล่านั้น[68] โดยตั้งแต่ทศวรรษ 1970 เป็นต้นมา ขอบเขตการให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศโดยรวมทั่วโลกขยายกว้างขึ้นโดยเน้นความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาทั้งด้านการศึกษา สาธารณสุข สาธารณูปโภคและอาหาร เป็นต้น และ เริ่มกลายเป็นเป้าหมายหลักในการให้ความช่วยเหลือโดยความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนามีอัตราการเติบโตเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 25 ในค.ศ. 1980 จากเดิมร้อยละ 10 ในค.ศ. 1971

---

[66] Lancaster, Foreign Aid, p. 34.

[67] Ibid., p. 39.

[68] Ibid., pp. 35-36.

สำหรับออสเตรเลียภายใต้การนำของรัฐบาลนายกาฟ วิทแลม (Gough Whitlam) ระหว่าง ค.ศ. 1972 - 1975 จากพรรคแรงงานออสเตรเลียมีวิสัยทัศน์ด้านการต่างประเทศที่ชัดเจนคือต้องการกระชับแน่นความสัมพันธ์กับประเทศในเอเชียเป็นสำคัญโดยพยามยามปรับความสัมพันธ์ทางการทูตกับจีน มุ่งหน้าปรับความสัมพันธ์กับอินโดนีเซียโดยผ่านการเจรจาทำข้อตกลงทางทะเลร่วมกัน ให้ความสำคัญและผลักดันประเด็นความมั่นคงมนุษย์ภายในและภายนอกประเทศ เช่น การให้ความช่วยเหลือประเทศโลกที่สามให้เข้าถึงปัจจัยขั้นพื้นฐาน และการยกเลิกนโยบายเหยียดเชื้อชาติในออสเตรเลียทำให้ออสเตรเลียเปิดรับชนชาติอื่นมากขึ้นโดยเฉพาะชาวเอเชียเข้ามาในออสเตรเลียมากขึ้น[69] นอกจากนี้ นายวิทแลมยังให้ทัศนะด้านการพัฒนาว่าเป็นสิ่งที่จำเป็นเพราะวิกฤตการณ์ที่เกิดขึ้นทั่วโลกมีสาเหตุพื้นฐานมาจากความล้มเหลวในการจัดการปัญหาภายในประเทศหรือภายในภูมิภาคทำให้กลายเป็นปัญหาระหว่างประเทศในเวลาต่อมา ดังนั้น เพื่อป้องกันวิกฤตการณ์ที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตประเทศที่พัฒนาแล้วอย่างออสเตรเลียซึ่งตั้งอยู่ในภูมิภาคที่รายล้อมไปด้วยประเทศด้อยพัฒนาเป็นส่วนใหญ่ ต้องให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา สร้างและขยายโอกาสในการเข้าถึงปัจจัยขั้นพื้นฐานของมนุษย์ผ่านโครงการด้านสาธารณูปโภค การศึกษาและสาธารณสุข[70] ซึ่งนอกจากช่วยให้ประเทศด้อยพัฒนาเหล่านี้พัฒนาประเทศ ภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกเองก็จะมีความมั่นคงมากขึ้นด้วย พร้อมทั้งช่วยส่งเสริมภาพลักษณ์ที่ดีของออสเตรเลียในฐานะเพื่อนบ้านที่เป็นมิตรและประเทศมหาอำนาจระดับกลางที่มีบทบาทสร้างสรรค์เพื่อลดความหวาดระแวงระหว่างออสเตรเลียกับประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก[71]

พร้อมกันนี้ นายวิทแลมตระหนักถึงความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการออกแบบจัดทำและนำนโยบายการให้ความช่วยเหลือไปปฏิบัติ ดังนั้น จึงควรต้องตั้งหน่วยงานเฉพาะด้านขึ้นมาที่มีความเชี่ยวชาญ เข้าใจผลประโยชน์แห่งชาติของออสเตรเลียและเข้าใจความต้องการของประเทศผู้รับเพื่อให้การทำงานมีประสิทธิภาพและตอบสนองต่อความต้องการที่แท้จริงของประเทศผู้รับ เดิมทีนั้นกระทรวงต่างประเทศหรือกระทรวงต่างประเทศและการค้าออสเตรเลีย* เป็นกระทรวงที่มีหน้าที่สำคัญในการกำหนด ออกแบบและนำนโยบายการให้ความช่วยเหลือไปปฏิบัติใช้แต่เพราะจำนวนภาระงานของกระทรวงต่างประเทศทำให้การบริหารงานการให้ความช่วยเหลือเป็นไปอย่างล่าช้าและไม่ได้นำมาซึ่งผลประโยชน์แห่งชาติของออสเตรเลียตามที่ควร จึงทำให้รัฐบาลนายวิทแลมเสนอให้มีการจัดตั้งคณะกรรมาธิการปฏิรูปโครงสร้างการบริหารจัดการกระบวนการกำหนดนโยบาย

---

[69] Miller, 'Australian Foreign Policy', pp. 229-31.

[70] Darby, 'Australia's Changing Perspective of the World', p. 120.

[71] David Goldsworthy, 'Foreign Policy Review', The Australian Quarterly, Vol. 46, No. 1 (1974), pp. 104-15.

* ภายหลังการประชุมรัฐสภาออสเตรเลียเมื่อค.ศ. 1987 ได้ลงมติเปลี่ยนแปลงชื่อกระทรวงต่างประเทศเป็นกระทรวงต่างประเทศและการค้า ด้วยเหตุผลประสิทธิภาพและความทันสมัยในการปฏิบัติงานระหว่างด้านต่างประเทศและการค้า

การให้ความช่วยเหลือในค.ศ. 1972 โดยมีมติเห็นชอบให้จัดตั้งหน่วยงานเฉพาะด้านขึ้นมา เรียกว่า หน่วยงานความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาแห่งออสเตรเลีย (Australian Development Assistance Agency - ADAA) แต่ต่อมาได้เปลี่ยนชื่ออีกหลายครั้ง โดยในค.ศ. 1976 รัฐบาลนายเฟรเซอร์ได้ประกาศแผนปรับปรุงการบริหารงานของ ADAA โดยได้เปลี่ยน ADAA เป็น สำนักงานความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาแห่งออสเตรเลีย (The Australian Development Assistance Bureau - ADAB) โดยรวม ADAB เข้ากับกระทรวงต่างประเทศต่อมารัฐบาลใหม่ของนายกรัฐมนตรีฮอว์กกับนายบิล เฮย์เด็น (Bill Hayden) รัฐมนตรีต่างประเทศได้เสนอให้มีการปฏิรูปและประเมินนโยบายการให้ความช่วยเหลือของออสเตรเลียอย่างครอบคลุมในทุกส่วน โดยจัดตั้งคณะกรรมาธิการแจ็คสันขึ้นในค.ศ. 1983 และค.ศ. 1984 ได้ออก “เอกสารทบทวนแจ็คสัน (Jackson Review)” หรือรายงานแจ็คสัน โดยมีสาระสำคัญเช่น ปฏิรูปกระบวนการการบริหารจัดการนโยบายความช่วยเหลือต่างประเทศให้มีความเป็นเอกภาพโดยขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีต่างประเทศ จัดตั้งหน่วยงานเฉพาะด้าน ออกแบบให้คำปรึกษาและนำนโยบายไปดำเนินการให้ความช่วยเหลือ กำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายของการให้ความช่วยเหลือที่ชัดเจนเพื่อรักษาผลประโยชน์ของออสเตรเลียและประเทศผู้รับ ขยายขอบเขตของสาขาความช่วยเหลือและจัดลำดับประเทศและภูมิภาคผู้รับความช่วยเหลือที่สำคัญโดยพิจารณาความสำคัญทางยุทธศาสตร์ กำหนดสาขาและด้านความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาเป็น 5 ด้าน ได้แก่ ด้านอาหาร ด้านสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน ด้านการศึกษาและฝึกอบรม ด้านสาธารณสุข และการพัฒนาบทบาทผู้หญิง เป็นต้น นอกจากนี้ เอกสารดังกล่าวยังได้แบ่งลำดับความสำคัญของประเทศและภูมิภาคที่รับความช่วยเหลือของออสเตรเลียที่สำคัญออกเป็น 4 ลำดับด้วยกัน ได้แก่ ลำดับแรก ปาปัวนิวกินี ลำดับที่สอง ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ลำดับที่สาม จีน อินเดีย ปากีสถานและบังคลาเทศ และลำดับสุดท้าย ประเทศด้อยพัฒนาอื่น ๆ[72] และกำหนดให้ สำนักงานความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาแห่งออสเตรเลีย เป็นองค์กรอิสระที่มีความเชี่ยวชาญ มีอำนาจในการบริหารจัดการนโยบายการให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศ และต่อมาสำนักงานดังกล่าวได้เปลี่ยนชื่ออีก 2 ครั้ง คือ ในค.ศ. 1987 เปลี่ยนเป็นสำนักงานความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศแห่งออสเตรเลีย (The Australian International Development Assistance Bureau - AIDAB) ซึ่ง AIDAB ดำเนินการมาตลอดจนจบรัฐบาลนายคีทติง ค.ศ. 1991 – 1996 และได้เปลี่ยนชื่ออีกครั้งเป็นหน่วยงานเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศแห่งออสเตรเลีย (Australian Agency for International Development - AusAID) ในช่วงปลายค.ศ. 1996 ภายใต้การบริหารของรัฐบาลนายจอห์น โฮเวิร์ด (John Howard)[73] จน AusAID ถูกยุบลงไปเมื่อค.ศ. 2016

[72] David Lim, 'The Jackson Report on Australian Aid: The Underlying Framework', Australian Journal of International Affairs, Vol. 39, No. 1 (1985), p. 19.

[73] Department of Foreign Affairs and Trade, Annual Report 1991 - 1992 (Canberra: Australian Public Services, 1991), pp. 17-19.

หน้าที่หลักของหน่วยงานเฉพาะด้านดังกล่าวนี้เพื่อกำหนด ให้คำแนะนำ นำนโยบายการให้ความช่วยเหลือต่างประเทศไปปฏิบัติ และประสานงานกับกระทรวงและหน่วยงานที่สำคัญและเกี่ยวข้องของออสเตรเลียเพื่อขยายกรอบและสาขาความช่วยเหลือ เช่น การประสานงานกับกระทรวงการศึกษาและฝึกอบรมเพื่อจัดสรรทุนการศึกษาและจัดบุคลากรเพื่อให้การอบรมกับประเทศผู้รับ เป็นต้น การจัดตั้งองค์กรเฉพาะนี้ทำให้บทบาทออสเตรเลียในการให้ความช่วยเหลือต่างประเทศชัดเจนและมีประสิทธิภาพเป็นต้นแบบที่ดีแก่การบริหารจัดการนโยบายการให้ความช่วยเหลือของออสเตรเลียตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา

ทั้งนี้ ออสเตรเลียยังคงเน้นให้ความช่วยเหลือในลักษณะทวิภาคีเป็นลำดับแรกเพราะเล็งเห็นความสำคัญและโอกาสในการสร้างสัมพันธ์ที่ดีกับเพื่อนบ้าน ประเทศ และภูมิภาคที่สำคัญ เพราะการให้ความช่วยเหลือแบบทวิภาคีทำให้เป้าหมายและวัตถุประสงค์การให้ความช่วยเหลือแก่ผู้รับรายประเทศชัดเจนและดำเนินง่ายกว่า ไม่ซับซ้อน รวมทั้งยังคงรูปแบบการให้ความช่วยเหลือผ่านเงินกู้ให้เปล่าที่ไม่มีข้อผูกมัด นอกจากนี้ ออสเตรเลียยังเน้นเป้าหมายการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา เช่น โครงสร้างทางเศรษฐกิจ ทรัพยากรบุคคล สาธารณูปโภค และสาธารณสุข เป็นต้น และยังเพิ่มสัดส่วนงบประมาณสำหรับการความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนามากกว่าด้านการเมืองและการทหารแก่ประเทศด้อยพัฒนาและประเทศกำลังพัฒนาในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และภูมิภาคแปซิฟิกตอนใต้ โดยในขณะเดียวกันต้องส่งเสริมผลประโยชน์แห่งชาติด้านยุทธศาสตร์และเศรษฐกิจของออสเตรเลียและสอดคล้องกับศักยภาพและความเชี่ยวชาญของออสเตรเลีย[74] ทั้งนี้ เพราะออสเตรเลียพิจารณาว่า ออสเตรเลียควรส่งเสริมบทบาทของตนเองในด้านที่สร้างสรรค์ผ่านการดำเนินนโยบายการให้ความช่วยเหลือเพื่อพัฒนาแก่ประเทศที่สำคัญทางยุทธศาสตร์และประโยชน์แก่ออสเตรเลีย

Chulalongkorn University

2.1.3 ช่วงหลังสงครามเย็นสมัยรัฐบาลนายคีทติง ค.ศ. 1991 – ค.ศ. 1996

หลังจากสงครามเย็นจบเมื่อสหภาพโซเวียตล่มสลายในค.ศ.1991 บริบทระหว่างประเทศเปลี่ยนไปอย่างเห็นได้ชัด ความขัดแย้งทางอุดมการณ์การเมืองไม่ใช่ประเด็นสำคัญที่สุดอีกต่อไปในการพิจารณาสร้างความสัมพันธ์กับประเทศใดประเทศหนึ่ง แต่โลกถูกแบ่งแยกออกเป็นโลกทางเหนือกับทางใต้ตามลักษณะของการพัฒนามากขึ้นกว่าเดิม โดยโลกทางตอนเหนือส่วนมากเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว ส่วนโลกทางตอนใต้ประกอบด้วยประเทศที่กำลังพัฒนาและด้อยพัฒนา นอกจากนี้กระแสโลกาภิวัตน์ที่เกิดขึ้นและมีความชัดเจนขึ้นมากกว่าช่วงที่ผ่านมามีผลทำให้บริบทระหว่าง

[74] Hunt, A Critical Assessment of Australian Official Development Assistance Policy and Practice, p. 65.

ประเทศเปลี่ยนไปใน 2 ลักษณะ คือ ลักษณะแรก การปฏิสัมพันธ์และการติดต่อระหว่างกันรวดเร็วขึ้น โลกเชื่อมถึงกันง่ายขึ้น และลักษณะที่สอง โลกมีลักษณะพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันมากกว่าเดิม เชื่อมโยงและเกี่ยวข้องกันมากขึ้น ลักษณะที่เปลี่ยนแปลงดังกล่าวทำให้มีการเจรจาร่วมมือระหว่างประเทศมากขึ้นโดยเฉพาะกรอบทางเศรษฐกิจ การค้า และการลงทุน อย่างไรก็ตาม ความเชื่อมโยงระหว่างกันมากขึ้นก็ทำให้วิกฤตการณ์และปัญหามีผลกระทบทั่วทั้งโลกและรุนแรงมากขึ้น นอกจากนี้ ภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก เช่น จีน ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ สิงคโปร์ และฮ่องกง เป็นต้น มีความสำคัญมากขึ้นจากการเติบโตอย่างก้าวกระโดดทางเศรษฐกิจ[75] รัฐบาลนายคีทติงให้ความสำคัญต่อบริบทภายนอกที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างมากและพยายามปรับทิศทางการนโยบายต่างประเทศให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลง

นโยบายต่างประเทศของออสเตรเลียในช่วงหลังสงครามเย็นภายใต้รัฐบาลพรรคแรงงานนายคีทติงและและนายแกเร็ต อีแวนส์ (Gareth Evans) รัฐมนตรีต่างประเทศ ระหว่างค.ศ. 1991 – 1996 ได้จัดลำดับประเด็นสำคัญในนโยบายต่างประเทศของออสเตรเลียออกเป็น 4 ลำดับ ได้แก่ ลำดับที่หนึ่ง การรักษาความสัมพันธ์ที่ดีกับประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาคยุทธศาสตร์สำคัญเพื่อสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อความมั่นคงและเสถียรภาพในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก ลำดับที่สอง ความพยายามส่งเสริมความร่วมมือทางเศรษฐกิจทั้งการค้าและการลงทุน ผลักดันประเด็นการค้าและการลงทุนไปพร้อมกับการดำเนินนโยบายต่างประเทศทั้งในลักษณะทวิภาคีและพหุภาคี ลำดับที่สาม ความรับผิดชอบต่อประเด็นความมั่นคงโลกรูปแบบใหม่ กล่าวคือ ออสเตรเลียจะให้ความร่วมมือในการป้องกัน สกัดกั้น และบรรเทาภัยความมั่นคงรูปแบบใหม่ที่เกิดขึ้นเช่นปัญหาสิ่งแวดล้อม ผู้ลี้ภัย ยาเสพติด และการค้ามนุษย์ เป็นต้น และลำดับที่สี่ การเป็นพลเมืองที่ดีระหว่างประเทศ โดยแสดงบทบาทอย่างแข็งขันในการจัดการภัยความมั่นคงรูปแบบใหม่ในเวทีพหุภาคีที่สำคัญ เช่น องค์การสหประชาชาติ เป็นต้น[76]

ทั้งนี้ ภายใต้บริบทที่เปลี่ยนแปลงไปดังกล่าว รัฐบาลนายคีทติงเห็นความสำคัญในการรักษาเสถียรภาพในภูมิภาค โดยพยายามสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับปาปัวนิวกินีและอินโดนีเซียซึ่งอยู่ในภูมิภาคแปซิฟิกใต้และภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ซึ่งมีความสำคัญทางยุทธศาสตร์ต่อออสเตรเลีย มาตรการหนึ่งคือการใช้นโยบายการให้ความช่วยเหลือต่างประเทศเป็นเครื่องมือในการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับประเทศเหล่านั้น โดยรัฐบาลนายคีทติงได้ปรับและออกแบบนโยบายความช่วยเหลือให้สอดคล้องกับบริบทที่เปลี่ยนแปลงภายนอกประเทศผู้รับและผลประโยชน์แห่งชาติของ

---

[75] Evans, 'Australian Foreign Policy', pp. 1-6.

[76] Ibid., pp. 6-13.

ออสเตรเลีย[77] โดยเป้าหมายของความช่วยเหลือต่างประเทศในช่วงนี้เน้นให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา ส่งเสริมด้านมนุษยธรรม ผลประโยชน์ในนโยบายต่างประเทศและทางเศรษฐกิจของออสเตรเลียและเพื่อการยอมรับในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก โดยออสเตรเลียได้ขยายขอบเขตการให้ความช่วยเหลือ โดยเน้น 3 ด้านที่สำคัญ ได้แก่ สารสนเทศ การศึกษาและวัฒนธรรมเพื่อสร้างความเข้าใจที่ดีระหว่างกันภายใต้ความแตกต่างหลากหลายทางวัฒนธรรมเพราะออสเตรเลียแตกต่างจากประเทศในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกโดยสิ้นเชิงทำให้เกิดความไม่เข้าใจระหว่างกันเป็นประจำและมีโอกาสเสี่ยงที่จะกลายเป็นปัญหาในอนาคต[78] ซึ่งเหตุการณ์เหล่านี้สั่นคลอนเสถียรภาพ ความมั่นคงและบทบาทของออสเตรเลียในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก

ประเด็นที่น่าสนใจของนโยบายการให้ความช่วยเหลือของออสเตรเลียในช่วงนี้คือนายอีแวนส์ รัฐมนตรีต่างประเทศออสเตรเลียได้เสนอให้ใช้คำว่า “ความร่วมมือเพื่อการพัฒนา” เป็นครั้งแรกแทนคำว่า “ความช่วยเหลือระหว่างประเทศ” โดยชี้แจงว่า “ความร่วมมือเพื่อการพัฒนา” ไม่ใช่การกระทำเชิงการกุศลหรือการบริจาคเงินให้แก่ประเทศที่ขาดแคลนอย่างที่ผู้อ่านหลายท่านเข้าใจและสร้างภาพลักษณ์และมุมมองที่ไม่ค่อยดีแก่ประเทศผู้ให้ซึ่งให้เพื่อหวังผลตอบแทนจากประเทศผู้รับ แต่ “ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา” นั้น คือความร่วมมือระหว่างประเทศที่พัฒนาแล้วในฐานะกับประเทศด้อยพัฒนาในฐานะผู้รับผ่านการประสานความร่วมมือและช่วยกันระดมความคิดในฐานะหุ้นส่วนการพัฒนาเพื่อร่วมกันออกแบบโครงการความ ให้สอดคล้องกับศักยภาพและความเชี่ยวชาญของออสเตรเลียในฐานะผู้ให้ และความจำเป็นของประเทศผู้รับเพื่อให้ความช่วยเหลือส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาอย่างแท้จริง[79] ในประเทศผู้รับ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

จึงอาจสรุปลักษณะเด่นของนโยบายการให้ความช่วยเหลือของออสเตรเลียตั้งแต่เริ่มบทบาทประเทศผู้ให้ได้ใน 2 ประการคือ ประการที่หนึ่ง นโยบายความช่วยเหลือต่างประเทศของออสเตรเลียให้ความสำคัญกับภูมิภาคและพื้นที่สำคัญทางยุทธศาสตร์ต่อออสเตรเลีย ได้แก่ ภูมิภาคแปซิฟิกตอนใต้และภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เพราะภูมิภาคทั้งสองจะมีความใกล้ชิดทางภูมิศาสตร์กับออสเตรเลียและมีความสำคัญทางการเมืองและเศรษฐกิจต่อออสเตรเลีย และประการที่สอง นโยบาย

---

[77] Chalk, Australian Foreign and Defense Policy in the Wake of the 1999/ 2000 East Timor Intervention, p. 1.

[78] Patrick Kilby, 'The Australian Aid Program: Dealing with Poverty?', Australian Journal of International Affairs, Vol. 61, No. 1 (March 2007), pp. 114-15.

[79] Gareth Evans, One Billion Poor: Australia's Respond to the World Poverty [online] Available from: http://www.gevans.org/speeches/old/1990/130890_fm_onebillionpoor.pdf [10 December 2015]

ความช่วยเหลือของออสเตรเลียคำนึงถึงความต้องการและความจำเป็นเร่งด่วนของประเทศผู้รับ และวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เลือกศึกษาการให้ความช่วยเหลือของออสเตรเลียแก่อินโดนีเซียในฐานะประเทศผู้รับที่มีความสำคัญต่อออสเตรเลียประเทศหนึ่ง

2.2 ภาพรวมการให้ความช่วยเหลือต่างประเทศของออสเตรเลียแก่อินโดนีเซีย

อินโดนีเซียมีประชากรในค.ศ. 1991 ประมาณ 184 ล้านคน จัดเป็นประเทศที่มีประชากรมากที่สุดลำดับที่ 4 ของโลก และมีจำนวนประชากรมากที่สุดในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ประชากรส่วนใหญ่นับถือศาสนาอิสลามซึ่งทำให้อินโดนีเซียเป็นประเทศมุสลิมขนาดใหญ่ที่สุดของโลก และมีขนาดเศรษฐกิจใหญ่ที่สุดในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ซึ่งมีแนวโน้มว่าในอนาคตตลาดอินโดนีเซียจะกลายเป็นตลาดที่มั่งคั่งดึงดูดผู้ค้าและนักลงทุนจากรอบโลกให้มาลงทุน รวมทั้งอินโดนีเซียกำลังกลายเป็นประเทศเศรษฐกิจใหม่ที่น่าจับตามอง ส่วนด้านการเมืองและสังคมนั้นอินโดนีเซียใช้หลักหรือแนวคิดที่เรียกว่า “หลักปัญจศีละ” หรือ “หลักห้าประการ” ประกอบด้วยการนับถือพระเจ้าเพียงองค์เดียว หลักมนุษยนิยม ความเป็นหนึ่งเดียว ประชาธิปไตย และความยุติธรรมทางสังคม ซึ่งหลักการดังกล่าวทำให้อินโดนีเซียมีความยืดหยุ่นมากพอและพร้อมเปิดรับแนวคิดและหลักการอื่น ๆ จากภายนอก[80]

2.2.1 ความสำคัญของอินโดนีเซียต่อออสเตรเลีย

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

แม้ว่าอินโดนีเซียและออสเตรเลียจะมีความแตกต่างระหว่างกันหลายด้าน ทั้งภาษา วัฒนธรรม ศาสนา ประวัติศาสตร์ ชาติพันธุ์ ขนาดประชากร ระบบการเมือง ระบบกฎหมาย และระบบสังคม เป็นต้น แต่อินโดนีเซียก็ยังมีความสำคัญต่อออสเตรเลียในหลายด้าน เช่น ในด้านการต่างประเทศ อินโดนีเซียและออสเตรเลียมีความสัมพันธ์ระหว่างกันมานานตั้งแต่ก่อนที่อินโดนีเซียจะเป็นเอกราชจากเนเธอร์แลนด์ ในด้านยุทธศาสตร์ อินโดนีเซียเป็นประเทศเพื่อนบ้านใกล้เคียงของออสเตรเลีย ตั้งอยู่ทางตอนเหนือของออสเตรเลียใกล้กับเมืองดาร์วินของออสเตรเลีย อินโดนีเซียประกอบด้วยหมู่เกาะจำนวนมากซึ่งทำให้อินโดนีเซียเป็นประเทศหมู่เกาะขนาดใหญ่ที่สุดของโลก ในด้านการค้า อินโดนีเซียคือคู่ค้าที่สำคัญลำดับที่ 12 ของออสเตรเลีย จำนวนประชากรมหาศาลกว่า 184 ล้านคน ทำให้อินโดนีเซียกลายเป็นตลาดขนาดใหญ่สำหรับภาคธุรกิจและภาคการส่งออกของออสเตรเลียในการขยายตลาดและกระตุ้นธุรกิจของออสเตรเลีย รวมทั้งกระตุ้นการพัฒนาเศรษฐกิจ

[80] Evans and Grant, Australia’s Foreign Relations in the World of the 1990s, pp. 198-99.

ของอินโดนีเซีย[81] นอกจากนี้ อินโดนีเซียยังเป็นตัวแสดงสำคัญทั้งในระดับภูมิภาคและระดับโลก ในระดับภูมิภาค อินโดนีเซียคือมหาอำนาจในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และมีบทบาทสำคัญต่อภูมิภาค เช่น การเป็นประเทศผู้สนับสนุนและร่วมก่อตั้งสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หรืออาเซียนใน ค.ศ. 1967 และเป็นตัวกลางจัดเวทีเจรจาแก้ปัญหาเขมรสามฝ่ายกับเฮงสัมรินจนการเจรจาลุล่วงไปได้ด้วยดี ส่วนระดับโลก อินโดนีเซียยังเคยดำรงตำแหน่งประธานของกลุ่มไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดซึ่งประกอบด้วยประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศ ช่วงระหว่างค.ศ. 1992 - 1995 เป็นต้น

ความสำคัญของอินโดนีเซียข้างต้นกระตุ้นให้ออสเตรเลียพยายามกระชับความสัมพันธ์กับอินโดนีเซียให้แน่นแฟ้นและครอบคลุมหลายด้านมากยิ่งขึ้นเพื่อให้ความสัมพันธ์ที่ดีกับอินโดนีเซียเป็นสะพานเชื่อมออสเตรเลียกับประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก รวมทั้ง ยังกระตุ้นให้ออสเตรเลียส่งเสริมความร่วมมือกับอินโดนีเซียในหลายด้าน ทั้งด้านการเมือง ความมั่นคง การค้า เศรษฐกิจ และความร่วมมือเพื่อการพัฒนาหรือความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนามาโดยตลอด จนระดับความสัมพันธ์ของสองประเทศก้าวหน้าพัฒนาไปสู่การเป็นหุ้นส่วนด้านยุทธศาสตร์ความมั่นคงในสมัยรัฐบาลนายคีทติง ความเป็นหุ้นส่วนที่สำคัญด้านยุทธศาสตร์และความมั่นคงในภูมิภาคทำให้ทั้งสองประเทศจำเป็นต้องร่วมมือกันรักษาและสร้างบรรยากาศทางยุทธศาสตร์ที่เอื้ออำนวยต่อการรักษาความมั่นคงของภูมิภาคอันเป็นประโยชน์ร่วมกันของออสเตรเลียและอินโดนีเซีย[82]

ความสำคัญของอินโดนีเซียต่อออสเตรเลียและความต้องการกระชับความสัมพันธ์กับอินโดนีเซียให้ใกล้ชิดมากกว่าเดิมนั้นทำให้รัฐบาลออสเตรเลียเสนอแนวทางการพัฒนาความสัมพันธ์เพื่อผลความสัมพันธ์ที่ดีในระยะยาวผ่านการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา โดยรัฐบาลออสเตรเลียได้ประเมินว่าการให้ความช่วยเหลือของออสเตรเลียนั้นนำมาซึ่งผลประโยชน์ด้านความสัมพันธ์ที่ดีกับอินโดนีเซียในระยะยาวเพราะความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาช่วยพัฒนาเศรษฐกิจ สภาพความเป็นอยู่และพัฒนาสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานของอินโดนีเซียให้ดีขึ้นกว่าเดิม รวมทั้ง ช่วยออสเตรเลียด้านเศรษฐกิจ การค้าและการลงทุน สร้างภาพลักษณ์เพื่อนบ้านที่ดีของออสเตรเลียที่มีบทบาทสร้างสรรค์ส่งเสริมการพัฒนาในภูมิภาคและลดความไม่พอใจและความตึงเครียดระหว่างกัน และเมื่อความสัมพันธ์ดีขึ้นและพัฒนาครอบคลุมในหลาย ๆ ด้านแล้วก็อาจช่วยเปิดโอกาสสู่การเป็นหุ้นส่วนด้านอื่น ๆ ต่อไป ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่าออสเตรเลียให้ความช่วยเหลือต่างประเทศพร้อมกับความคาดหวังในการพัฒนาความสัมพันธ์ที่ดีระยะยาวกับอินโดนีเซียเพื่อผลประโยชน์แห่งชาติของออสเตรเลียและสนองความความจำเป็นเร่งด่วนเพื่อการพัฒนาประเทศของอินโดนีเซียในคราวเดียวกัน

---

[81] Department of Foreign Affairs and Trade, Overview of Australia's Aid Program to Indonesia [online] Available from: http: / / dfat. gov. au/ geo/ indonesia/ development-assistance/Pages/development-assistance-in-indonesia.aspx [10 December 2015]

[82] Evans, 'Australian Foreign Policy: Priorities in a Changing World', p. 89.

สำหรับนโยบายความช่วยเหลือต่างประเทศของออสเตรเลีย อินโดนีเซียคือประเทศผู้รับ ODA ที่สำคัญประเทศหนึ่งของออสเตรเลียในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้โดยเป็นประเทศผู้รับความช่วยเหลือลำดับที่ 1 ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยตั้งแต่ทศวรรษ 1960 เป็นต้นมาอินโดนีเซียกลายเป็นประเทศผู้รับ ODA ลำดับที่ 2 ของประเทศผู้รับทั้งหมดของออสเตรเลียรองจากปาปัวนิวกินีที่เป็นประเทศผู้รับความช่วยเหลือลำดับที่ 1 ของออสเตรเลียมาโดยตลอด[83]

การให้ความช่วยเหลือของออสเตรเลียแก่อินโดนีเซียชัดเจนขึ้นหลังจากการทำรัฐประหารของนายพลซูฮาร์โตแล้วดำรงตำแหน่งเป็นประธานาธิบดีคนที่ 2 ของอินโดนีเซีย เพราะเพราะนายพลซูฮาร์โตมีแนวทางในการดำเนินนโยบายต่างประเทศแตกต่างจากสมัยนายซูการ์โนที่ค่อนข้างแข็งกร้าวมองตะวันตกเป็นศัตรู มีแนวโน้มขยายดินแดนมาทางตอนเหนือของออสเตรเลียทำให้ออสเตรเลียกังวลและมองว่าอินโดนีเซียในช่วงเวลานั้นเป็นภัยคุกคามต่อออสเตรเลีย แต่เมื่อนายพลซูฮาร์โตขึ้นมากลับทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศเริ่มดีขึ้น นายพลซูฮาร์โตปรับนโยบายต่างประเทศบางประการโดยเฉพาะการปรับความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านอย่างออสเตรเลีย และยังได้ปรับนโยบายต่างประเทศให้เป็นมิตรมากขึ้นเพื่อสร้างภาพลักษณ์ของอินโดนีเซียใหม่โดยประกาศ "นโยบายเพื่อนบ้านที่ดีในภูมิภาค" เพื่อแสดงออกว่าอินโดนีเซียพร้อมเปิดความสัมพันธ์กับประเทศอื่น ๆ โดยเฉพาะประเทศตะวันตก และเริ่มต้นด้วยการประกาศขอความช่วยเหลือระหว่างประเทศโดยเฉพาะจากออสเตรเลียเป็นลำดับแรก ๆ เพื่อนำมาพัฒนาระบบเศรษฐกิจและสังคมของอินโดนีเซียที่เป็นปัญหามาตั้งแต่รัฐบาลนายซูการ์โน ทำให้รัฐบาลพรรคแรงงานออสเตรเลียของนายวิทแลมซึ่งต้องการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับเพื่อนบ้านจึงปรับเพิ่มงบประมาณให้ความช่วยเหลือต่ออินโดนีเซียจากเดิม 5.2 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เป็น 12.7 ล้านดอลลาร์สหรัฐในช่วงค.ศ. 1968 - 1969[84] ทำให้อินโดนีเซียกลายมาผู้รับความช่วยเหลือที่สำคัญลำดับต้น ๆ ของออสเตรเลีย โดยออสเตรเลียยังคงรูปแบบการให้ความช่วยเหลือแบบเงินกู้ให้เปล่าซึ่งส่วนมากไม่มีข้อผูกมัดเหมือนเดิม โดยด้านที่ออสเตรเลียให้ความสำคัญมักเป็นโครงการที่เน้นการพัฒนาทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคม ด้านการศึกษาและการฝึกอบรม ด้านเกษตรกรรมและการพัฒนาชนบท ด้านสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน ด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมและสาธารณสุข โดยระบุชัดเจนว่าต้องเร่งให้ความช่วยเหลือพื้นที่ด้านตะวันออกของอินโดนีเซียเป็นลำดับแรกเพราะมีระดับการพัฒนาต่ำกว่าพื้นที่อื่นของอินโดนีเซีย[85] ซึ่งรูปแบบเหล่านี้คือลักษณะเด่นของนโยบายการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการของออสเตรเลียที่ดำเนินการมาถึงปัจจุบัน

---

[83] Australian Bureau of Statistics, A Short History of Australian Aid [online] Available from: http://www.abs.gov.au/ausstats/abs@.nsf/featurearticlesbytitle/A30A0205261ABEECCA2569DE00200135?OpenDocument [8 February 2015]

[84] Department of External Affairs, Annual Report 1 July 1968 - 30 June 1969 (Canberra: Department of External Affairs, 1969), p. 10.

[85] Rukmani Gounder and Sen, 'What Motives Foreign Aid', pp. 381-82.

ในที่นี้ เราสามารถแบ่งพัฒนาการความช่วยเหลือของออสเตรเลียต่ออินโดนีเซียออกเป็น 3 ช่วง ดังนี้

2.2.2 ช่วงของรัฐบาลนายวิทแลม ค.ศ. 1972 - 1975 และรัฐบาลนายเฟรเซอร์ ค.ศ. 1975 – ค.ศ. 1983

รัฐบาลออสเตรเลียของนายวิทแลมมองอินโดนีเซียเป็นมิตรมากขึ้นเพราะนายพลซูฮาร์โตประกาศกวาดล้างกลุ่มคอมมิวนิสต์ภายในประเทศ ลดระดับความสัมพันธ์ที่เคยมีกับประเทศคอมมิวนิสต์อย่างสหภาพโซเวียตและจีน และได้ปรับความสัมพันธ์กับประเทศตะวันตก สัญญาณความสัมพันธ์ที่ดีขึ้นเห็นได้จากโครงการความช่วยเหลือกับอินโดนีเซียและปริมาณความช่วยเหลือที่เพิ่มมากขึ้นกว่าสมัยนายซูการ์โนเป็นเท่าตัว โดยรัฐบาลนายวิทแลมพยายามพัฒนาความสัมพันธ์กับอินโดนีเซียไปตามแนวนโยบายกระชับแน่นกับภูมิภาคเอเชียเพราะเชื่อว่าความสัมพันธ์ที่ดีกับอินโดนีเซียเพิ่มโอกาสและความเป็นไปได้ให้กับออสเตรเลียในการเข้าไปเกี่ยวข้องและพัฒนาความสัมพันธ์กับประเทศอื่นในภูมิภาคเอเชียเอเชียแปซิฟิก[86] ในปลายค.ศ. 1972 นายวิทแลมได้เดินทางเยือนกรุงจาการ์ตาและในปีถัดมารัฐมนตรีต่างประเทศอินโดนีเซียคือนายอดัม มาลิค (Adam Malik) ได้เดินทางมากรุงแคนเบอร์ร่าและได้ร่วมทำข้อตกลงจัดแบ่งอาณาเขตพื้นที่ใต้ทะเลในทะเลอะราฟูรา (Arafura Sea) ที่กั้นอาณาเขตระหว่างสองประเทศและเคยเป็นปัญหาเรื่องดินแดนทางทะเลมายาวนาน รวมทั้ง ออสเตรเลียและอินโดนีเซียยังได้ร่วมมือในการสร้างกลุ่มในภูมิภาคด้านการค้า เศรษฐกิจ และความช่วยเหลือต่างประเทศ เช่น กลุ่มที่ปรึกษาเพื่อการพัฒนาความเป็นหุ้นส่วนทางการค้าและความช่วยเหลือต่างประเทศระหว่างออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ อินโดนีเซียและปาปัวนิวกินี และกลุ่มสามเหลี่ยมทางเศรษฐกิจระหว่างญี่ปุ่น อินโดนีเซียและออสเตรเลีย ทั้งนี้เพื่อเพิ่มโอกาสในการกระชับแน่นกับประเทศในเอเชียผ่านกลไกระดับภูมิภาคทางการค้า เศรษฐกิจ และความช่วยเหลือระหว่างประเทศ[87] ซึ่งเป็นนโยบายต่างประเทศที่สำคัญในช่วงนี้เพื่อรักษาสถานะและบทบาทของออสเตรเลียในช่วงนี้

เมื่อนายพลซูฮาร์โตขึ้นมาเป็นประธานาธิบดีต้องรับมือกับปัญหามากมายที่รัฐบาลนายซูการ์โนได้สร้างไว้ เช่น ปัญหาเงินเฟ้อ หนี้สินต่างประเทศ[88] ปัญหาด้านสังคม ความยากจนและอัตราการว่างงาน และที่สำคัญปัญหาภาพลักษณ์ของอินโดนีเซียในประชาคมโลกซึ่งถูกมองว่าเป็นประเทศสังคมนิยมและมีนโยบายต่างประเทศที่ก้าวร้าวมุ่งขยายดินแดน ด้วยปัญหามากมายดังกล่าว นายพลซูฮาร์โตตระหนักดีว่าอินโดนีเซียในช่วงเวลานี้อ่อนแอเกินกว่าที่จะสามารถจัดการปัญหาภายในที่

---

[86] Chalk, Australian Foreign and Defense Policy in the Wake of the 1991/2000 East Timor Intervention, p. 24.

[87] Goldsworthy, 'Foreign Policy Review', pp. 111-12.

[88] ภูวดล ทรงประเสริฐ, อินโดนีเซีย, หน้า 481.

เกิดขึ้นได้ทั้งหมดด้วยตัวเองโดยเฉพาะปัญหาทางเศรษฐกิจเพราะอินโดนีเซียขาดเงินออมที่จะนำมาหมุนดำเนินการแก้ไขปัญหาประเทศ นอกจากนี้ เศรษฐกิจของอินโดนีเซียยังขาดดุลมาตลอด อินโดนีเซียจึงจำเป็นต้องขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศโดยเฉพาะประเทศตะวันตก[89] โดยอินโดนีเซียเลือกขอรับความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น แคนาดาและออสเตรเลียเป็นลำดับต้น ๆ ทำให้ปริมาณเงินออมในประเทศสูงขึ้นช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจของอินโดนีเซียช่วยบรรเทาปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

อย่างไรก็ตาม ในค.ศ. 1975 เกิดปัญหาในติมอร์ตะวันออกเมื่อรัฐบาลอินโดนีเซียอ้างสิทธิ์โดยพลการเหนือดินแดนติมอร์ตะวันออก แต่ด้วยความสำคัญของอินโดนีเซียและเพื่อผลลัพธ์ที่ดีต่อนโยบายกระชับแน่นทำให้นายวิทแลมเลือกไม่วิพากษ์วิจารณ์กรณีดังกล่าวทั้งที่การอ้างสิทธิ์ครั้งนี้ไม่ถูกต้องตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ การเพิกเฉยต่อการบุกรุกและอ้างสิทธิ์ของอินโดนีเซียทำให้นายวิทแลมถูกวิพากษ์วิจารณ์โดยสื่อมวลชน องค์กรเอกชนและประชาชนชาวออสเตรเลียจนต้องพ้นจากตำแหน่งไปในที่สุด อย่างไรก็ตาม แม้ว่าในช่วงแรกของรัฐบาลนายเฟรเซอร์จะไม่เห็นด้วยกับการอ้างสิทธิ์เหนือติมอร์ตะวันออกก็ตาม แต่ก็ไม่สามารถตัดขาดความสัมพันธ์กับอินโดนีเซียได้จึงทำให้นายเฟรเซอร์จำเป็นต้องกลับคำยอมรับการอ้างสิทธิ์ของอินโดนีเซียเหนือติมอร์ตะวันออกและต่อมาได้ยอมรับการอ้างสิทธิ์โดยนิตินัยว่าติมอร์ตะวันออกคือจังหวัดที่ 27 ของอินโดนีเซีย ในค.ศ. 1979

ภาพรวมความช่วยเหลือของออสเตรเลียกับอินโดนีเซียในช่วงดังกล่าวมีมูลค่ามากกว่า 40 ล้านดอลลาร์สหรัฐมากกว่าช่วงของนายซูการ์โนถึง 15 เท่า[90] ซึ่งโครงการโดยส่วนใหญ่มีวัตถุประสงค์เพื่อการพัฒนาอินโดนีเซีย ส่งเสริมความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างกัน โดยออสเตรเลียมักส่งผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านเข้าไปให้คำปรึกษาและวางนโยบายเศรษฐกิจมหภาคของอินโดนีเซีย เพื่อให้นโยบายดังกล่าวบรรเทาวิกฤตทางเศรษฐกิจและปัญหาความยากจน โครงการการให้ความช่วยเหลือแก่อินโดนีเซียในช่วงนี้แบ่งได้ทั้งหมด 4 สาขาดังนี้[91] สาขาที่หนึ่งสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน เช่น โครงการสร้างถนนในกัลป์บาร์ในค.ศ. 1978 (The Kalbar Indonesian – Australian Road Project – KIARP) ในจังหวัดกะลิมันตันตะวันตกบนเกาะบอร์เนียว สาขาที่สอง การจัดการทรัพยากรแหล่งน้ำ เช่น โครงการการจัดการทรัพยากรแหล่งน้ำในศิลาจับ (Cilacap Water Supply) โดยให้ความ

---

[89] วิทยา สุจริตธนารักษ์, "นโยบายต่างประเทศอินโดนีเซียในสมัยซูฮาร์โต", เอเชียตะวันออกเฉียงใต้: นโยบายต่างประเทศในยุคโลกาภิวัตน์, สีดา สอนศรี, (กรุงเทพฯ: โครงการฝึกอบรมหลักสูตรพิเศษ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 1993), p. 221.

[90] Chalk, Australian Foreign and Defense Policy in the Wake of the 1999/2000 East Timor Intervention, p. 23.

[91] Australian Development Assistance Bureau, Program Profiles : Australia's Overseas Bilateral Aid Program 1987 - 1987 (Canberra: Australian Government Publishing Service, 1987), pp. 9-13.

ช่วยเหลือด้านอุปกรณ์และที่ปรึกษาในการติดตั้งระบบจัดการน้ำเพื่อนำน้ำมาใช้ทางการเกษตรในเมืองศิลาจับทางตอนกลางของเกาะชวาในค.ศ. 1980 สาขาที่สาม การพัฒนาการเกษตรและปศุสัตว์ เช่น โครงการจัดตั้งสถาบันวิจัยโรคระบาดในสัตว์ที่โบกอร์ (BALITVET)ในค.ศ. 1973 เพื่อจัดส่งอุปกรณ์ผู้เชี่ยวชาญและจัดฝึกอบรมเพื่อพัฒนาความก้าวหน้าในการวิจัยโรคระบาดในสัตว์ในอินโดนีเซีย โดยร่วมมือกับมหาวิทยาลัยเจมส์คุกส์ (James Cooks University) ของออสเตรเลีย และโครงการที่สี่ การศึกษาและฝึกอบรม ออสเตรเลียให้ความช่วยเหลือเพื่อพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในอินโดนีเซียในค.ศ. 1978 โดยให้ความช่วยเหลือในระดับอาชีวะศึกษา และให้ความช่วยเหลือเพื่อพัฒนาระบบการศึกษาของอินโดนีเซียโดยส่งที่ปรึกษาและผู้เชี่ยวชาญของออสเตรเลียมายังอินโดนีเซียเพื่อให้ความรู้และพัฒนาระบบการศึกษาของอินโดนีเซีย และโครงการความช่วยเหลือการศึกษาด้านสังคมศาสตร์ในค.ศ. 1982 เพื่อสนับสนุนและพัฒนาการศึกษาด้านสังคมศาสตร์ในอินโดนีเซียโดยความร่วมมือระหว่างมหาวิทยาลัยกริฟฟิท (Griffith University) ในออสเตรเลียและสถาบันการศึกษาสังคมศาสตร์อินโดนีเซีย

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าความช่วยเหลือของออสเตรเลียเน้นเป้าหมายหลักเพื่อการพัฒนาและมนุษยธรรมก็ตาม แต่นักวิชาการบางท่านเช่นนางแนนซี วิเวียนี (Nancy Viviani) อาจารย์และนักวิชาการด้านการเมืองระหว่างประเทศและเป็นผู้ก่อตั้งศูนย์ความสัมพันธ์ออสเตรเลีย-เอเชียศึกษา มหาวิทยากริฟฟิท ได้วิเคราะห์ว่าความช่วยเหลือถูกทำให้กลายเป็นประเด็นทางการเมืองมากขึ้น กล่าวคือ ออสเตรเลียเลือกให้และลดความช่วยเหลือต่างประเทศกับบางประเทศ โดยพิจารณาจากความสำคัญทางยุทธศาสตร์และความมั่นคงที่มีต่อออสเตรเลียในช่วงเวลานั้น โดยสังเกตได้จากปริมาณความช่วยเหลือและสาขาที่ให้ความช่วยเหลือซึ่งปัจจัยทั้ง 2 นั้นถูกพิจารณาบนเงื่อนไขความสำคัญทางยุทธศาสตร์ต่อออสเตรเลีย สำหรับปริมาณความช่วยเหลือ เห็นได้ว่าออสเตรเลียเพิ่มความช่วยเหลือต่ออินโดนีเซีย แม้ว่าอินโดนีเซียจะมีปัญหาสิทธิมนุษยชนในติมอร์ตะวันออกก็ตามซึ่งขัดกับหลักการของออสเตรเลียในฐานะประเทศตะวันตกที่ส่งเสริมแนวคิดสิทธิมนุษยชน แต่กลับลดความช่วยเหลือต่อประเทศที่ต้องการความช่วยเหลือโดยเร่งด่วนจัดการปัญหาภายในประเทศอย่างเวียดนาม ลาวและอินเดีย เป็นต้น ทั้งนี้เพราะอินโดนีเซียความสำคัญทางยุทธศาสตร์ต่อออสเตรเลียมากกว่าอีก 3 ประเทศ[92]

[92] Hunt, A Critical Assessment of Australian Official Development Assistance Policy and Practice, pp. 50-61.

สำหรับสาขาที่ให้ความช่วยเหลือ ออสเตรเลียได้ให้ความช่วยเหลือในการสร้างถนนในอินโดนีเซียโดยอ้างว่าเพื่อการพัฒนาพื้นที่ชนบทด้านตะวันออกของอินโดนีเซีย ซึ่งถูกวิจารณ์จากนักวิชาการอินโดนีเซียว่าเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ทางการเมืองและทางทหารโดยรัฐบาลนายเฟรเซอร์ก็ได้ออกมาปฏิเสธข้อกล่าวหาดังกล่าว แต่เมื่อพิจารณาแล้วมีความเป็นไปได้ว่าการสร้างถนนเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ทางการเมืองเพราะโครงการสร้างถนนโดยส่วนมากเน้นพื้นที่ทางตะวันออกของอินโดนีเซียที่ใกล้กับออสเตรเลียโดยอ้างว่าเพื่อการพัฒนาพื้นที่ชนบท นอกจากนี้ การสร้างถนนยังช่วยให้ออสเตรเลียหาความชอบธรรมในการเข้าไปอินโดนีเซียตอนในและอาจทำให้อินโดนีเซียต้องพึ่งพิงออสเตรเลียก็ได้

2.2.3 ช่วงของรัฐบาลนายฮอว์ก ระหว่างค.ศ. 1983 – ค.ศ. 1991

สำหรับความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองประเทศในช่วงเวลาดังกล่าวถือว่าน่าสนใจและมีการเปลี่ยนแปลงที่ดีต่อความสัมพันธ์ของสองประเทศกล่าวคือ แม้ว่าความสัมพันธ์ในช่วงปลายสมัยรัฐบาลนายฮอว์กมีภาวะตึงเครียดขึ้นบ้างจากปัญหาในติมอร์ตะวันออก อย่างไรก็ตาม รัฐบาลนายฮอว์กก็มุ่งมั่นชัดเจนที่ต้องการรักษาความสัมพันธ์ฉันท์มิตรที่สร้างความร่วมมือและสร้างสรรค์กับอินโดนีเซียต่อไป โดยพยายามหลีกเลี่ยงการวิพากษ์วิจารณ์การอ้างสิทธิ์เหนือติมอร์ตะวันออกเพื่อไม่ให้กระทบความสัมพันธ์ที่เปราะบางของสองประเทศ แต่ในวันที่ 10 เมษายน ค.ศ. 1986 หนังสือพิมพ์ The Sydney Morning Herald ได้ตีพิมพ์บทความของนายเดวิด เจนกินส์ (David Jenkins) นักหนังสือพิมพ์ชาวออสเตรเลียที่เข้าไปทำงานในอินโดนีเซีย โดยได้วิจารณ์และเปรียบเทียบพฤติกรรมการทุจริตระหว่างรัฐบาลนายพลซูฮาร์โตกับนายมาร์กอสผู้นำฟิลิปปินส์ โดยอ้างว่านายพลซูฮาร์โตและครอบครัวมีพฤติกรรมทุจริตคอรัปชั่นเป็นจำนวนเงินหลายล้านดอลลาร์สหรัฐ มากกว่านายมาร์กอส ทำให้นายพลซูฮาร์โตไม่พอใจอย่างมากและยกเลิกการประชุมผู้นำระดับสูงระหว่างสองประเทศ ยกเลิกข้อตกลงยกเว้นวีซ่าสำหรับชาวออสเตรเลียที่ต้องการเดินทางมาอินโดนีเซีย และขับไล่ผู้สื่อข่าวชาวออสเตรเลียที่เข้าไปทำงานในอินโดนีเซียอย่างไม่มีกำหนด[93] ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างออสเตรเลียกับอินโดนีเซียตึงเครียด นอกจากนี้ ยังเกิดเหตุการณ์ที่นำไปสู่ความตึงเครียดอีกหลายครั้ง เช่น ในค.ศ. 1988 กรณีการเสียชีวิตของชาวออสเตรเลียที่ถูกลอบยิงขณะกำลังล่องเรือท่องเที่ยวอยู่ในทะเลอินโดนีเซีย การล่วงล้ำเข้ามาในเขตน่านน้ำออสเตรเลียของเรือประมงอินโดนีเซียอีกหลายครั้ง รวมทั้ง การประกาศปิดช่องแคบสากลล็อมบ็อกและซุนดาโดยพลการของอินโดนีเซียที่ผิดต่อหลักกฎหมายระหว่างประเทศ[94]

---

[93] Gyngell and Wesley, Making Australian Foreign Policy, p. 158.

[94] Michael Vatikiotis, "Touchy Talking Points: Australian Minister's Visit to Indonesia Has Mixed Results", Far Eastern Economic Review 3 November 1988, p. 16.

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าบางเหตุการณ์อาจทำให้การดำเนินความสัมพันธ์ที่ดีลำบากมากขึ้น แต่นายอีแวนส์ซึ่งได้ขึ้นมาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีต่างประเทศตั้งแต่ค.ศ. 1988 จนจบสมัยรัฐบาล นายคีทติงกลับมุ่งมั่นพัฒนาความสัมพันธ์กับอินโดนีเซียต่อไป โดยเริ่มต้นด้วยการปรับความสัมพันธ์ทางการทูตกับอินโดนีเซียในกรณีข้อพิพาทเรื่องเขตแดนทางทะเลในทะเลติมอร์ที่เป็นปัญหามาอย่างยาวนาน โดยปลายค.ศ. 1988 ทั้งสองประเทศได้หารือและร่วมลงนามในแถลงการณ์ร่วมกันจัดตั้งให้พื้นที่ช่องแคบติมอร์ในทะเลติมอร์เป็นเขตพัฒนาร่วม (Timor Gap Zone of Cooperation Treaty - TGZCT) ระหว่างสองประเทศในการวิจัยและค้นหาแก๊สธรรมชาติและน้ำมัน จนในที่สุดค.ศ. 1989 ผู้นำระดับสูงทั้งสองประเทศได้ผลักดันให้เขตพัฒนาร่วมทางพลังงานนี้มีผลในทางกฎหมายระหว่างประเทศกลายเป็นสนธิสัญญาช่องแคบติมอร์ นับเป็นความสำเร็จที่ยิ่งใหญ่ของรัฐบาลออสเตรเลียตลอดการเจรจากว่า 9 ปี รวมทั้งนายอีแวนส์ ด้วยความสำเร็จอย่างท่วมท้นของนายอีแวนส์ที่ส่งเสริมและรักษาผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจ การค้า การลงทุนและทรัพยากรของออสเตรเลีย นายอีแวนส์ยังเพิ่มระดับการค้าและการลงทุนในอินโดนีเซียจากตัวเลขการส่งออกไปอินโดนีเซียที่เพิ่มขึ้นจากช่วงรัฐบาลนายเฟรเซอร์เกือบเท่าตัวและจำนวนบริษัทออสเตรเลียที่เข้าไปลงทุนในอินโดนีเซียมากถึง 120 บริษัท รวมทั้งมีการประชุมระดับรัฐมนตรีของทั้งสองประเทศเพื่อสร้างกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจอย่างเป็นรูปธรรม[95]

ทั้งนี้ ลักษณะส่วนตัวของนายอีแวนส์ก็เป็นปัจจัยสำคัญต่อการดำเนินนโยบายต่างประเทศที่แตกต่างจากช่วงก่อนหน้า นายอีแวนส์เป็นคนที่มีความคิดโน้มเอียงไปทางเสรีนิยม กล่าวคือมีความทันสมัย เปิดรับหลักการและแนวคิดใหม่ ๆ และให้ความสนใจประเด็นความมั่นคงรูปแบบใหม่ ทำให้นายอีแวนส์สนใจเรื่องความมั่นคงแห่งชาตินอกเหนือจากด้านการเมืองและการทหาร ดังนั้นนายอีแวนส์จึงสนับสนุนให้ออสเตรเลียขยายกรอบความสัมพันธ์กับอินโดนีเซียออกไปยังด้านสังคมและวัฒนธรรม การศึกษาและฝึกอบรม และสิ่งแวดล้อมเพิ่มมากขึ้น โดยในเดือนเมษายน ค.ศ. 1989 รัฐบาลออสเตรเลียเห็นชอบให้มีการจัดตั้งสถาบันออสเตรเลีย – อินโดนีเซียขึ้นเพื่อส่งเสริมการติดต่อระดับประชาชนทั้งสองประเทศและสร้างความเข้าใจและการตระหนักร่วมกันในฐานะเพื่อนบ้านที่ใกล้ชิด ในด้านการศึกษาและสิ่งแวดล้อม รัฐมนตรีศึกษาและวัฒนธรรมและรัฐมนตรีสิ่งแวดล้อมอินโดนีเซียได้ลงนามบันทึกความเข้าใจด้านการศึกษาและสิ่งแวดล้อมในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1990 โดยบันทึกความเข้าใจดังกล่าวมีระยะเวลาความร่วมมือ 5 ปี โดยเน้นการศึกษาและฝึกฝนระดับอาชีวะศึกษาในจังหวัดทางตะวันออกของอินโดนีเซีย[96] ภารกิจและความพยายามของนายอีแวนส์ช่วยปรับให้ความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศและอารมณ์โกรธเคืองของนายพลซูฮาร์โตต่อกรณีการวิจารณ์

---

[95] Department of Foreign Affairs and Trade, Annual Report 1988 - 1989 (Canberra: Australian Public Services, 1989), pp. 43-44.

[96] Ibid., p. 43.

ของนายเจนกินส์ดีขึ้นเป็นลำดับ จนในที่สุดรัฐบาลอินโดนีเซียอนุญาตและอนุมัติวีซ่ากว่า 60 ฉบับ ให้แก่นักหนังสือพิมพ์ออสเตรเลียให้เข้ามาทำงานในอินโดนีเซียได้

ต่อมาในช่วงปีสุดท้ายของรัฐบาลนายฮอว์ก เกิดเหตุการณ์ที่ทหารอินโดนีเซียสังหารหมู่ผู้ประท้วงชาวติมอร์ตะวันออกที่กำลังเดินทางไปร่วมไว้อาลัยให้กับผู้ประท้วงหนุ่มชาวติมอร์ตะวันออกที่ถูกทหารอินโดนีเซียสังหารไปเมื่อวันก่อนที่หน้าโบสถ์ซานตาครูซ กรุงดิลี ในวันที่ 11 พฤศจิกายน ค.ศ. 1991 นายฮอว์กและนายอีแวนส์ได้ประณามการกระทำดังกล่าวของทหารอินโดนีเซียที่เข้าสลายกลุ่มผู้ชุมนุมเรียกร้องเอกราชและเรียกร้องให้มีการสืบสวนสอบสวนหาผู้รับผิดชอบต่อการกระทำที่โหดร้ายดังกล่าว[97] แม้ว่ารัฐบาลออสเตรเลียจะวิจารณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนดังกล่าวของอินโดนีเซียในครั้งนี้ แต่ความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศยังคงดำเนินต่อไป รวมทั้ง การให้ความช่วยเหลือต่ออินโดนีเซียยังคงเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง

สำหรับอินโดนีเซีย ในช่วงกลางทศวรรษ 1980 รัฐบาลอินโดนีเซียพยายามปฏิรูประบบเศรษฐกิจของตนเองจากระบบเศรษฐกิจที่พึ่งพาการส่งออกสินค้าเกษตรที่ได้กำไรน้อยมาสู่ระบบเศรษฐกิจพึ่งพาการส่งออกสินค้าจากโรงงานที่ผลิตได้มากขึ้นและมีมูลค่าสูงกว่า นอกจากนี้ ยังปรับนโยบายเศรษฐกิจให้เป็นทุนนิยมมากขึ้น ด้านการค้า ได้ลดและกำจัดกำแพงภาษีเพื่อกระตุ้นการนำเข้าและส่งออกสินค้า ด้านการลุงทุน อินโดนีเซียได้ปรับลดขั้นตอนและระเบียบการลงทุนเพื่อส่งเสริมการขยายตัวของนักลงทุนต่างชาติ ซึ่งทำให้เศรษฐกิจอินโดนีเซียเติบโตกว่าร้อยละ 6.5[98] ด้านการต่างประเทศก็เปลี่ยนแปลงเช่นกัน กล่าวคือ อินโดนีเซียเริ่มแสดงบทบาทที่แข็งขันทั้งในระดับภูมิภาคและในระดับโลกในหลายเหตุการณ์ เช่น กรณีกัมพูชา อินโดนีเซียได้อาสาเป็นผู้จัดให้มีการพบปะอย่างไม่เป็นทางการระหว่างเขมรสามฝ่าย*กับฝ่ายเฮง สัมริน ที่กรุงจาการ์ตา อินโดนีเซีย เป็นต้น นอกจากนี้ อินโดนีเซียได้จัดตั้งหน่วยงานใหม่มาดูแลสาขาความช่วยเหลือเพื่อให้การบริหารงานชัดเจนมากขึ้น ดังนั้น ความช่วยเหลือจากออสเตรเลียกับอินโดนีเซียในช่วงนี้แบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ คือภาพรวมทั้งประเทศ เน้นให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาและฝึกอบรม สร้างสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน และปรับปรุงโครงสร้างเศรษฐกิจของประเทศ ส่วนอีกลักษณะคือความช่วยเหลือเฉพาะพื้นที่ โดยเฉพาะพื้นที่ซึ่งมีระดับการพัฒนาค่อนข้างต่ำในด้านตะวันออก สาขาความช่วยเหลือจะเน้นไปเพื่อยกระดับมาตรฐานชีวิตความเป็นอยู่และบรรเทาปัญหาความยากจน ผ่านโครงการด้านสาธารณสุข ทรัพยากรน้ำและการปรับปรุงเกษตรกรรม เป็นต้น โครงการความช่วยเหลือที่น่าสนใจในช่วงนี้ 3

---

[97] Chalk, Australian Foreign and Defense Policy in the Wake of the 1999/2000 East Timor Intervention, p. 26.

[98] Evans and Grant, Australia's Foreign Relations in the World of the 1990s, p. 199.

* เขมรสามฝ่าย ประกอบด้วยฝ่ายสีหนุ ฝ่ายเขมรแดง และฝ่ายที่สหรัฐอเมริกาสนับสนุน

สาขา ได้แก่[99] สาขาที่หนึ่ง การจัดการทรัพยากรแหล่งน้ำเช่นโครงการจัดการทรัพยากรแหล่งน้ำจังหวัดเดนปาซาร์ ค.ศ. 1983 เป็นโครงการให้ความช่วยเหลือเพื่อยกระดับการจัดการแหล่งน้ำให้มีประสิทธิภาพให้สามารถแจกจ่ายน้ำสะอาดไปยังหมู่บ้านในจังหวัดเดนปาซาร์ โดยร่วมมือกับรัฐบาลอินโดนีเซียเพื่อจัดการแหล่งน้ำให้พอกับการอุปโภคและบริโภค สาขาที่สอง การศึกษาและฝึกอบรม เช่น ในค.ศ. 1983 ออสเตรเลียได้จัดตั้งศูนย์ภาษาของออสเตรเลียในกรุงจาการ์ตา เพื่อจัดการเรียนการสอนและฝึกอบรมภาษาอังกฤษให้แก่นักศึกษาอินโดนีเซียในระดับบัณฑิตศึกษาเพื่อเตรียมตัวก่อนเดินทางไปศึกษาต่อที่ออสเตรเลีย รวมทั้ง การอบรมภาษาแก่เจ้าหน้าที่อินโดนีเซียที่ทำงานร่วมกับหน่วยงานของออสเตรเลีย และในค.ศ. 1985 ออสเตรเลียได้ส่งนักวิชาการและอาจารย์มหาวิทยาลัยด้านวิทยาศาสตร์คณิตศาสตร์ เกษตรกรรม และปศุสัตว์ ไปมหาวิทยาลัยการเกษตรของอินโดนีเซียที่โบกอร์ ทั้งระยะสั้นและระยะยาว เพื่ออบรมนักศึกษา นักวิชาการ และผู้เชี่ยวชาญอินโดนีเซียเพื่อเพิ่มจำนวนและพัฒนาคุณภาพผู้เชี่ยวชาญด้านการเกษตร และการจัดการอบรมทั้งระยะสั้นและระยะยาวด้านวิศวกรรมโยธาโดยผู้เชี่ยวชาญจากออสเตรเลีย เพื่อเพิ่มทักษะวิชาการทางวิศวกรรมโยธา โดยเริ่มต้นในค.ศ. 1986 สาขาที่สาม การเกษตรกรรม เช่น โครงการสนับสนุนเกษตรกรรมในพื้นที่นุสาเติงการา (Nusa Tenggara) เป็นการส่งผู้เชี่ยวชาญให้คำปรึกษาเพื่อพัฒนาและเพิ่มผลผลิตทางการเกษตร และยกระดับความสามารถของผู้ประกอบการและเจ้าของพื้นที่ทางการเกษตรใน 2 จังหวัดที่ยากจนของอินโดนีเซียที่จังหวัดนุสาเติงการา บารัต (Nusa Tenggara Barat) และ เติงการา ติมูร (Tenggara Timur) ในค.ศ. 1986

2.2.4 ช่วงของรัฐบาลนายคีทติง ระหว่างค.ศ. 1991 – ค.ศ. 1996

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

ปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างออสเตรเลียกับอินโดนีเซียก่อนหน้านี้ ทำให้รัฐบาลใหม่ภายใต้การนำของนายคีทติงจากพรรคแรงงานออสเตรเลียและนายอีแวนส์ รัฐมนตรีต่างประเทศต้องพิจารณาและสนใจกับการแก้ไขปัญหาและจัดการประเด็นความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศที่อาจกลายเป็นอุปสรรคต่อผลประโยชน์แห่งชาติของออสเตรเลียในภูมิภาคระยะยาว

สำหรับนโยบายต่างประเทศของออสเตรเลีย รัฐบาลนายคีทติงนอกจากส่งเสริมนโยบายกระชับแน่นกับภูมิภาคเอเชียโดยเฉพาะกับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้โดยให้ความสำคัญกับความสัมพันธ์กับอินโดนีเซียเป็นลำดับแรก รัฐบาลนายคีทติงยังส่งเสริมนโยบายเศรษฐกิจควบคู่กับนโยบายต่างประเทศอย่างชัดเจน เห็นได้จากการเลือกเดินทางไปเยือนอินโดนีเซียเป็นประเทศแรก

[99] Australian Development Assistance Bureau, Program Profiles, pp. 8-15.

ของการเดินทางเยือนต่างประเทศในค.ศ. 1992 และยังมีการเดินทางเยือนอินโดนีเซียอีกหลายสิบครั้ง หลีกเลี่ยงการวิจารณ์การกระทำของรัฐบาลทหารอินโดนีเซียในเหตุการณ์สังหารหมู่ที่โบสถ์ซานตาครูซ และสนับสนุนคำพูดของนายพลซูฮาร์โตว่าการสลายการชุมนุมเรียกร้องเป็นไปเพื่อไม่ให้การเรียกร้องดังกล่าวเป็นตัวอย่างให้กับกลุ่มแบ่งแยกดินแดนกลุ่มต่าง ๆ ในอินโดนีเซีย ด้านนายอีแวนส์ก็มีทัศนะสอดคล้องคล้ายกับนายพลซูฮาร์โตโดยเสริมว่าเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในกรุงดิลีไม่ใช่ความผิดของทหารอินโดนีเซีย ไม่ใช่ความจงใจสังหารหมู่ชาวติมอร์ตะวันออก แต่เหตุสลดในครั้งนี้เป็นเพียงการปะทะที่เกิดจากการปะทะระหว่างทหารอินโดนีเซียและกลุ่มผู้เรียกร้อง ซึ่งเป็นหน้าที่ของทหารอินโดนีเซียที่ต้องรักษาความสงบในจังหวัดหนึ่งของอินโดนีเซีย[100] โดยรัฐบาลนายคีทติงย้ำชัดว่าในความสัมพันธ์กับอินโดนีเซียต้องไม่ให้ปัญหาติมอร์ตะวันออกกลายมาเป็นประเด็นความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างสองประเทศซึ่งอาจทำลายผลประโยชน์ของทั้งสองประเทศ สำหรับการส่งเสริมเศรษฐกิจ รัฐบาลให้ความสนใจอย่างมากต่อผลประโยชน์ของออสเตรเลียในอินโดนีเซียและการกอบโกยผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและทรัพยากรพลังงานทั้งแก๊สธรรมชาติและน้ำมันในทะเลติมอร์ที่มีอย่างมหาศาล

ในช่วงนี้ ความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจและระดับการพัฒนาประเทศที่สูงขึ้นเกือบทุกด้านทำให้รัฐบาลอินโดนีเซียพยายามแสดงบทบาทระหว่างประเทศมากยิ่งขึ้นทั้งในระดับภูมิภาคและในระดับโลก โดยอินโดนีเซียได้รับเลือกเป็นประธานในการจัดประชุมกลุ่มประเทศไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดซึ่งส่วนมากประกอบด้วยประเทศกำลังพัฒนาทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างอินโดนีเซียกับประเทศเหล่านี้พัฒนาและใกล้ชิดกันมากขึ้น อย่างไรก็ตาม รายงานการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยทหารอินโดนีเซียในติมอร์ตะวันออกที่เพิ่มสูงขึ้นได้กลายเป็นปัญหาต่อภาพลักษณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของอินโดนีเซียในเวทีระหว่างประเทศ ด้านเศรษฐกิจ แม้ว่าเศรษฐกิจอินโดนีเซียจะพัฒนาขึ้นอย่างก้าวกระโดดและมีแนวโน้มไปในทิศทางที่ดี มีการกระจายการพัฒนาออกไปทั่วประเทศมากขึ้นแต่อินโดนีเซียก็ยังจัดเป็นประเทศด้อยพัฒนาอยู่[101]

ความสำคัญของอินโดนีเซียและนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลนายคีทติงทำให้ทั้งสองประเทศขยายกรอบความร่วมมือมากขึ้นโดยมีการลงนามบันทึกความเข้าใจร่วมกันทางด้านการค้า การลงทุนและลิขสิทธิ์ ความร่วมมือด้านการศึกษาและฝึกอบรม ความร่วมมือด้านสาธารณสุข และความร่วมมือด้านเกษตรกรรมและปศุสัตว์ เป็นต้น นอกจากนี้ มีการเดินทางเยือนของผู้นำระดับสูงของทั้งสองประเทศเป็นระยะ ๆ โดยตลอด รวมทั้งประเด็นความตึงเครียดก่อนหน้านี้ก็คลี่คลายลง รัฐบาลอินโดนีเซียอนุญาตให้สำนักข่าวและผู้สื่อข่าวของ ABC (Australian Broadcasting

[100] Chalk, Australian Foreign and Defense Policy in the Wake of the 1999/2000 East Timor Intervention, p. 38.

[101] วิทยา สุจริตธนารักษ์, 'นโยบายต่างประเทศอินโดนีเซียในสมัยซูฮาร์โต', หน้า 229-37.

Corporation) เข้ามาตั้งสำนักงานและทำงานในอินโดนีเซียได้อีกครั้ง[102] อย่างไรก็ตาม ในตอนปลายของช่วงนี้ รัฐบาลอินโดนีเซียได้แต่งตั้งให้นายพลมันติรี (Mantiri) ผู้ต้องสงสัยว่าเป็นผู้นำกลุ่มทหารอินโดนีเซียในการกวาดล้างกลุ่มผู้ชุมนุมในกรุงดิลีมาเป็นเอกอัครราชทูตประจำกรุงแคนเบอร์ร่า ท่ามกลางเสียงวิพากษ์วิจารณ์ถึงความเหมาะสมและการเรียกร้องให้สอบสวนนายพลมันติรี แต่ก็ไม่สามารถขัดขวางจุดประสงค์หลักของนายคีทติงในการกระชับความสัมพันธ์ระหว่างออสเตรเลียกับอินโดนีเซียได้ จนต่อมาทั้งสองประเทศได้พัฒนาความร่วมมือไปสู่ด้านการทหาร มีความร่วมมือในการแลกเปลี่ยนเจ้าหน้าที่ของกองทัพระหว่างกัน รวมทั้งการฝึกฝนร่วมกันภายใต้โครงการ 138 ABRI

นโยบายการให้ความช่วยเหลือต่างประเทศของออสเตรเลียต่ออินโดนีเซียในช่วงนี้ตั้งอยู่บนความสัมพันธ์ระหว่างสวัสดิการของประชาชนภายในประเทศที่ต้องมีระดับการพัฒนาที่เท่าเทียมควบคู่กับความมั่นคงภายในประเทศผู้รับนั้น ๆ[103] จึงทำให้แนวทางการให้ความช่วยเหลือเน้นไปที่การพัฒนาเพื่อความเท่าเทียม แม้ว่าออสเตรเลียประสบปัญหาการชะลอตัวทางเศรษฐกิจภายในประเทศส่งผลให้ปริมาณความช่วยเหลือโดยทั่วไปน้อยลงกว่าสมัยรัฐบาลนายฮอว์ก แต่สำหรับจุดประสงค์และคุณภาพของโครงการความช่วยเหลือต่ออินโดนีเซียยังคงเน้นผลประโยชน์ของออสเตรเลียและการพัฒนา สำหรับพื้นที่หลักที่ให้ความช่วยเหลือก็ยังเป็นด้านตะวันออกของอินโดนีเซียที่มีระดับการพัฒนาที่ต่ำกว่าพื้นที่อื่น ๆ ในประเทศ โดยแบ่งสาขาและด้านต่าง ๆ ออกเป็นทั้งหมด 5 ด้านด้วยกัน คือ การบริหารจัดการภายในประเทศ การศึกษาและฝึกอบรม การสาธารณสุข การสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน และการพัฒนาชนบท โดยมีสัดส่วนเน้นความช่วยเหลือด้านการศึกษาและฝึกฝนเป็นหลัก ทำให้ออสเตรเลียกลายเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษารายใหญ่ที่สุดในอินโดนีเซียด้วยจำนวนจำนวนเงินเฉลี่ยกว่า 24 ล้านดอลลาร์สหรัฐ โครงการความช่วยเหลือที่สำคัญมี 2 สาขา ได้แก่ สาขาที่หนึ่ง การศึกษาและฝึกอบรม เช่น โครงการการศึกษาในระบบโดยมอบทุนการศึกษาแก่นักศึกษาชาวอินโดนีเซียกว่าปีละ 200 คน ให้มาศึกษาในระดับบัณฑิตศึกษาที่มหาวิทยาลัยในออสเตรเลีย โครงการการศึกษาระดับอาชีวะโดยมอบทุนการศึกษาเต็มจำนวนทางด้านอาชีวะปีละ 900 ทุนสำหรับนักศึกษาอาชีวะอินโดนีเซียมาศึกษาต่อในออสเตรเลีย และโครงการทุนสำหรับการอบรมเฉพาะทางระยะสั้นที่ออสเตรเลียปีละกว่า 2,400 ทุน มอบให้กับนักศึกษาและเจ้าหน้าที่ด้านทรัพย์สินทางปัญญา การผลิตพลังงานสะอาด การจัดการการระบายเชื้อ HIV[104] เป็นต้น และสาขาที่สอง การจัดการทรัพยากรน้ำ

[102] Smyth, 'Managing Australia's Image in Asia', p. 228.

[103] Evans and Grant, Australia's Foreign Relations in the World of the 1990s, p. 137.

[104] Department of Foreign Affairs and Trade, Annual Report 1994-1995 (Canberra: Australian Public Services, 1994), p. 249.

เช่นโครงการทรัพยากรน้ำสะอาดที่เมืองล็อมบ็อก เป็นโครงการช่วยเหลือในการติดตั้งอุปกรณ์บำบัดน้ำเสีย เพื่อนำน้ำมาใช้อุปโภคและบริโภค

สรุป

ตลอดระยะเวลาการแสดงบทบาทเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือของออสเตรเลียนั้น ออสเตรเลียแสดงบทบาทได้ดี สม่ำเสมอ และมีความสร้างสรรค์โดยผลักดันประเด็นความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาทั้งด้านการศึกษา ด้านสาธารณสุข และด้านการพัฒนาชนบท เป็นต้น โดยใช้นโยบายความช่วยเหลือต่างประเทศเป็นเครื่องมือสำคัญในการรักษาความสัมพันธ์ที่ดีกับเพื่อนบ้านที่มีความสำคัญทางยุทธศาสตร์อย่างอินโดนีเซีย ส่งเสริมภาพลักษณ์ออสเตรเลียในฐานะเพื่อนบ้านที่เป็นมิตรมุ่งมั่นให้ความช่วยเหลือประเทศเพื่อนบ้าน และเบี่ยงเบนการวิพากษ์วิจารณ์จากภายนอกที่มีทัศนคติลบต่อการดำเนินนโยบายให้ความช่วยเหลือของออสเตรเลียด้วยการนำเสนอคำว่า “ความร่วมมือเพื่อการพัฒนา” เป็นสำคัญ

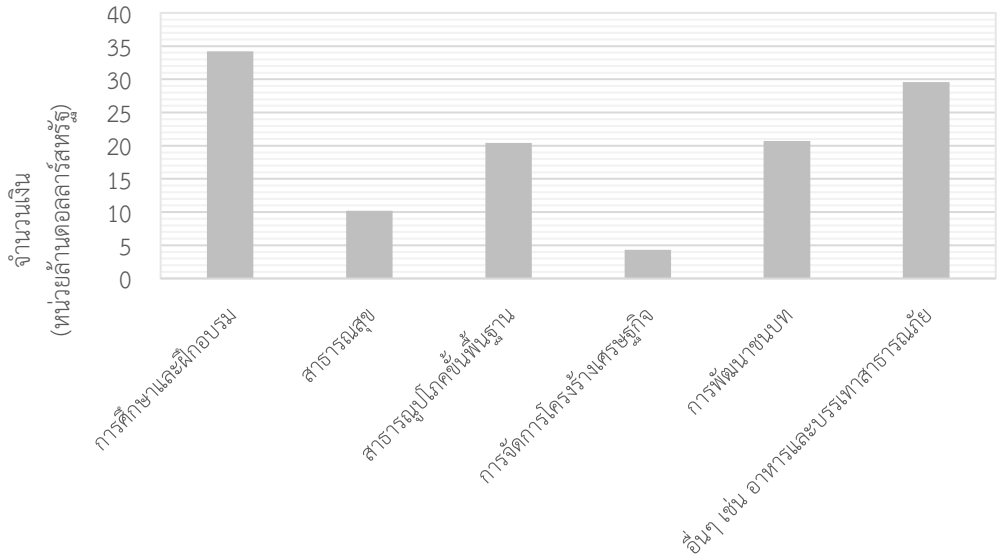
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

ตารางที่ 1ปริมาณการให้ ODA ของออสเตรเลีย ตั้งแต่ค.ศ. 1971 – ค.ศ. 1996

ปี	จำนวนเงิน (ล้านดอลลาร์สหรัฐ)	ร้อยละของ GNP
1971	200.5	0.56
1972	218.8	0.55
1973	260.8	0.53
1974	328.1	0.52
1975	346.9	0.56
1976	378.3	0.50
1977	418.5	0.46
1978	460.5	0.47
1979	500.2	0.45
1980	547.9	0.43
1981	657.8	0.43
1982	744.6	0.45
1983	833.2	0.45
1984	1011.4	0.49
1985	1031	0.45
1986	975.6	0.39
1987	1019.6	0.36
1988	1194.6	0.37
1989	1173.8	0.33
1990	1266.8	0.33
1991	1319	0.35
1992	1384	0.36
1993	1406.5	0.34
1994	1486.5	0.34
1995	1563.2	0.33
1996	1450	0.29

ที่มา: Annual Statistical Summary, AIDAB, 1997

ตารางที่ *2* **สาขาที่ออสเตรเลียให้ความช่วยเหลือต่ออินโดนีเซียภายในกรอบ AIDAB สมัยรัฐบาลคีทติง**



ที่มา: Annual Statistical Summary, AIDAB, 1997

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

บทที่ 3
การให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาสมัยรัฐบาลพอล คีทติง

กล่าวนำ

การศึกษาเป็นปัจจัยหนึ่งที่สำคัญต่อการพัฒนาประเทศ ระบบการศึกษาที่ไม่มีประสิทธิภาพหรือ ด้อยคุณภาพเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการพัฒนาประเทศด้านต่าง ๆ ทั้งนี้ ประเทศซึ่งมีระบบการศึกษาที่ ด้อยคุณภาพและขาดประสิทธิภาพส่วนใหญ่เป็นประเทศกำลังพัฒนาและด้อยพัฒนา ซึ่งกระจายอยู่ทั่วโลก สำหรับออสเตรเลียซึ่งตั้งอยู่ในบริเวณภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกและรายล้อมไปด้วยประเทศกำลังพัฒนาและ ด้อยพัฒนาทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และคุณภาพการศึกษาที่ต่ำที่ไม่ได้สร้างบัณฑิตที่มีความรู้ความสามารถเท่าที่ควรต่อการพัฒนาประเทศและเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศเหล่านั้น และอาจส่งผลต่อเสถียรภาพและความมั่นคงของออสเตรเลียในอนาคตได้

ดังนั้น เพื่อสร้างสภาพแวดล้อมในภูมิภาคที่เอื้อต่อการส่งเสริมผลประโยชน์แห่งชาติของออสเตรเลียด้านต่างประเทศ เศรษฐกิจและการค้า และการเมือง รวมทั้งการพัฒนาให้ระบบการศึกษาของประเทศเหล่านั้นซึ่งเป็นเพื่อนบ้านที่ใกล้เคียงกับออสเตรเลียมีระบบการศึกษาที่มีความพร้อม มีคุณภาพ เพื่อพัฒนาทรัพยากรมนุษย์สำหรับการพัฒนาโดยรวมของประเทศเหล่านั้นต่อไป การให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาด้านการศึกษาจึงเป็นนโยบายสำคัญของรัฐบาลออสเตรเลีย

มุมมองของรัฐบาลออสเตรเลียในการส่งเสริมการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาสอดคล้องกับ แนวทางการพัฒนาระหว่างประเทศของคณะกรรมการเพียร์สัน (Pearson Commission)* ซึ่งมองว่าการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาเป็นแนวทางที่ส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศที่ขาดแคลนบุคลากรทางการศึกษา ตึกอาคาร อุปกรณ์ และหลักสูตรที่ทันสมัย โดยภาวะขาดแคลนดังกล่าวเป็นอุปสรรคสำคัญต่อความก้าวหน้าทางการศึกษาและการพัฒนาประเทศต่อไป ดังนั้น การให้ความช่วยเหลือด้านการเงิน ด้านการศึกษาและการฝึกอบรมจึงมีส่วนช่วยลดการท้าทายจาก

---

* คณะกรรมการเพียร์สันว่าด้วยการพัฒนาระหว่างประเทศ หรือ คณะกรรมการเพียร์สัน ตั้งขึ้นโดยนายโรเบิร์ต เอส แม็คนามารา ผู้ว่าการธนาคารโลก ณ ขณะนั้น เมื่อเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1968 โดยได้ทาบทามนายเลสเตอร์ โบว์เลส เพียร์สัน อดีตนายกรัฐมนตรีแคนาดาและเจ้าของรางวัลโนเบิลสาขาสันติภาพรับตำแหน่งหัวหน้าคณะกรรมการดังกล่าว โดยผลงานเด่นของคณะกรรมการชุดนี้คือรายงานที่ชื่อว่า Partners in Development ซึ่งส่งเสริมให้ประเทศผู้ให้พิจารณาและให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศกับประเทศผู้รับที่ยากจน ด้อยพัฒนาและกำลังพัฒนาในสาขาความช่วยเหลือต่าง ๆ เช่น การศึกษา เป็นต้น

อุปสรรคดังกล่าวและเพิ่มประสิทธิภาพของระบบการศึกษาของประเทศผู้รับ[105] การบรรลุความสำเร็จตามโครงการความช่วยเหลือด้านการศึกษาขึ้นอยู่กับการออกแบบโครงการเหล่านั้น ซึ่งประเทศผู้ให้และประเทศผู้รับต้องรับฟังและแลกเปลี่ยนความเห็นกัน ดังนั้น สถานะของประเทศผู้ให้และประเทศผู้รับควรอยู่ในระดับหุ้นส่วนเพื่อการพัฒนาที่เท่าเทียม[106] รัฐบาลออสเตรเลียพยายามส่งเสริมและปรับสถานะระหว่างประเทศผู้ให้กับประเทศผู้รับมาโดยตลอดตั้งแต่รัฐบาลพรรคแรงงานของนายบ็อบ ฮอว์ก (Bob Hawke) และได้รับความสนใจและกระตุ้นมากขึ้นในสมัยรัฐบาล พรรคแรงงานของนายพอล คีทติง (Paul Keating) กับ นายแกเร็ต อีแวนส์ (Gareth Evans) รัฐมนตรีว่าการต่างประเทศออสเตรเลียในขณะนั้น โดยเรียกสถานะที่เท่าเทียมกันระหว่างประเทศผู้รับกับประเทศผู้ให้ดังกล่าวว่า “หุ้นส่วน” ซึ่งมีลักษณะการดำเนินความสัมพันธ์ที่เน้นความร่วมมือระหว่างประเทศ ทำให้รัฐบาลนายคีทติงกับนายอีแวนส์ส่งเสริมให้เปลี่ยนคำว่าการให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนาเป็น “ความร่วมมือเพื่อการพัฒนา” เพื่อส่งเสริมภาพลักษณ์เชิงบวกแก่ออสเตรเลียในฐานะประเทศผู้ให้ภายใต้ การดำเนินนโยบายการให้ความช่วยเหลือของออสเตรเลีย

เนื้อหาในบทที่ 3 นี้แบ่งเป็น 2 หัวข้อได้แก่

3.1 การให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาของออสเตรเลียแก่อินโดนีเซีย สมัยรัฐบาลนายพอล คีทติง โดยพิจารณาความโดดเด่นของนโยบายการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาแก่อินโดนีเซียในช่วงรัฐบาลนายคีทติงและอธิบายลักษณะการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาแก่อินโดนีเซียสมัยรัฐบาลนายคีทติง

3.2 ปัจจัยที่ส่งผลให้รัฐบาลนายคีทติงปรับนโยบายการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาแก่อินโดนีเซีย โดยพิจารณาและอธิบายปัจจัยที่เป็นสาเหตุให้รัฐบาลนายคีทติงปรับนโยบายดังกล่าว

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

3.1 นโยบายการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษา

3.1.1 วิวัฒนาการนโยบายการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาของออสเตรเลีย

รัฐบาลออสเตรเลียในอดีตดำเนินนโยบายการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาตั้งแต่ก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง โครงการและกิจกรรมความช่วยเหลือด้านการศึกษาในช่วงแรกส่วนมากดำเนินการในออสเตรเลีย แต่ในช่วงแรกสถาบันการศึกษาของออสเตรเลียยังไม่เป็นที่นิยมสำหรับนักเรียน นักศึกษาจากภูมิภาคเอเชีย เนื่องจากประเทศเอเชียหลายประเทศยังอยู่ภายใต้อาณานิคมชนชั้นสูงของประเทศอดีตอาณานิคมเหล่านี้จึงนิยมศึกษาต่อในสถาบันการศึกษาของประเทศเจ้า

---

[105] M. Rashid, Aid to Education (Bangkok: UN Asian Institute for Economic Development and Planning, 1970), pp. 1-3.

[106] Ibid., p. 9.

อาณานิคมมากกว่าออสเตรเลียเพราะมหาวิทยาลัยในออสเตรเลียหลายแห่งเพิ่งเริ่มก่อตั้งขึ้น หลักสูตรการเรียนการสอนและสาขาวิชาค่อนข้างแคบและไม่ตรงกับความต้องการของนักเรียน นักศึกษา[107] รวมทั้ง ระเบียบที่เข้มงวดของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองออสเตรเลียและความยุ่งยากซับซ้อนในการกรอกเอกสาร จึงทำให้นักศึกษาเอเชียบางคนเลือกศึกษายังสถาบันการศึกษาในประเทศอื่นมากกว่าในออสเตรเลีย[108]

หลังสงครามโลกครั้งที่สองจบลงไม่กี่ปี ภาคการศึกษาของออสเตรเลียมีพลวัตรและการเปลี่ยนแปลงมาก รัฐบาลออสเตรเลียพยายามผลักดันนโยบายการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาให้เกิดการดำเนินโครงการและกิจกรรมภายในประเทศผู้รับและได้ร่วมกับอีกหลายประเทศออกแผนการโคลัมโบ (Colombo Plan) แผนการโคลัมโบคือแผนการที่สร้างพลวัตรและการเปลี่ยนแปลงมหาศาลกับภาคการศึกษาของออสเตรเลีย เป็นต้นแบบให้กับโครงการและกิจกรรมการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาในช่วงต่อมาของออสเตรเลีย โครงการและกิจกรรมต่าง ๆ ด้านการศึกษาของออสเตรเลียในแผนการโคลัมโบดำเนินการโดยกระทรวงการต่างประเทศออสเตรเลียภายใต้งบประมาณสนับสนุนของรัฐบาลออสเตรเลียซึ่งมาจากภาษีของประชาชนชาวออสเตรเลีย โดยโครงการและกิจกรรมเหล่านี้เป็นการให้ความช่วยเหลือแก่นักเรียน นักศึกษาชาวเอเชียโดยเฉพาะประเทศอดีตอาณานิคมอังกฤษและประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เช่น อินเดีย บังคลาเทศ ไทย อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ เป็นต้น นอกจากการเรียนในโรงเรียนและมหาวิทยาลัย โครงการและกิจกรรมต่าง ๆ ยังรวมถึงการฝึกอบรมในหลักสูตรสาขาวิชาต่าง ๆ ที่ออสเตรเลียเชี่ยวชาญและมีศักยภาพ เช่น เกษตรศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์ และการบริหารจัดการสาธารณะ ซึ่งผลลัพธ์จากโครงการและกิจกรรมเหล่านี้ของออสเตรเลียสร้างความเข้าใจที่ดีระหว่างกัน[109] และเปิดโอกาสกระชับความสัมพันธ์กับนักเรียน นักศึกษาประเทศผู้รับซึ่งผู้ที่ได้รับโอกาสมาศึกษาส่วนมากเป็นชนชั้นสูงของประเทศนั้น ๆ การกระชับความสัมพันธ์ช่วยทำลายอคติและความเข้าใจผิดที่เคยมีระหว่างกันและวางฐานความสัมพันธ์กับบุคคลซึ่งในเวลาต่อมาอาจมีหน้าที่ในการบริหารประเทศผู้รับเหล่านั้น ผลสำเร็จของแผนการโคลัมโบทำให้ออสเตรเลียกลายเป็นที่รู้จักของประชาคมโลกในฐานะประเทศผู้ให้ที่พัฒนาแล้ว

ภายหลังความสำเร็จจากโครงการและกิจกรรมความช่วยเหลือด้านการศึกษาของแผนโคลัมโบจึงสามารถสรุปรูปแบบการดำเนินนโยบายการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาของรัฐบาลออสเตรเลียในช่วงแรกออกเป็น 2 รูปแบบคือ รูปแบบที่หนึ่ง การให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาในรูปแบบการให้เงินสนับสนุนและอุดหนุนทางการศึกษาซึ่งมีหลากหลายประเภท เช่น ทุนการศึกษา ค่าเล่าเรียนและค่าใช้จ่ายประจำวัน เป็นต้น และรูปแบบที่สอง การให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษา

---

[107] Eric Meadows, "From Aid to Industry: A History of International Education in Australia", in Making a Difference : Australian International Education Dorothy Davis and Bruce Mackintosh, ed., (Sydney: University of New South Wales Press, 2011), p. 51.

[108] Ibid., p. 54.

[109] Ibid., p. 57.

ในรูปแบบการฝึกอบรมบุคลากร เจ้าหน้าที่ทางการศึกษา และการแลกเปลี่ยนนักเรียน นักศึกษา อบรมโดยบุคลากรของออสเตรเลีย ทั้งนี้ ข้อสังเกตจากการดำเนินนโยบายการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาในช่วงแรกนี้คือ รัฐบาลออสเตรเลียในอดีตพยายามริเริ่มและดำเนินโครงการและกิจกรรมความช่วยเหลือด้านการศึกษาภายในออสเตรเลียมากกว่าในประเทศผู้รับกล่าวคือ รัฐบาลออสเตรเลียพยายามให้การดำเนินนโยบายความช่วยเหลือด้านการศึกษาเกิดขึ้นและใช้ทรัพยากรบุคคลและสถาบันการศึกษาของออสเตรเลีย นอกจากนี้ รัฐบาลออสเตรเลียเริ่มกำหนดเป้าหมายและพื้นที่ประเทศผู้รับกำหนดพื้นที่รับความช่วยเหลือ เช่น โครงการฝึกฝนและให้การศึกษาปาปัวนิวกินีและออสเตรเลีย เป็นต้น[110] อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่ทศวรรษ 1980 เป็นต้นมา แนวทาง รูปแบบ ลักษณะพื้นที่ และ เป้าหมายการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาของออสเตรเลียชัดเจนขึ้นตามลำดับ และสอดคล้องกับบริบทภายในและภายนอกประเทศออสเตรเลีย

ภายใต้การบริหารงานของรัฐบาลนายฮอก์วในช่วงทศวรรษ 1980 นโยบายการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาคือนโยบายย่อยของนโยบายการให้ความช่วยเหลือการพัฒนา โดยสาขาด้านการศึกษาเป็นสาขาความช่วยเหลือที่ได้รับจัดสรรงบประมาณจากรัฐบาลออสเตรเลียในช่วงรัฐบาลนายฮอว์กเป็นลำดับที่สองรองจากสาขาด้านสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน แสดงให้เห็นว่ารัฐบาลออสเตรเลียเริ่มให้ความสำคัญต่อการพัฒนาการศึกษาในประเทศผู้รับ โดยกำหนดพื้นที่เร่งด่วนในการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาตามความสำคัญทางยุทธศาสตร์ต่อออสเตรเลียซึ่งส่วนมากอยู่บริเวณโดยรอบออสเตรเลีย ได้แก่ ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ภูมิภาคเอเชียตะวันออก และภูมิภาคแปซิฟิกตอนใต้ ทั้งนี้ รูปแบบการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาแก่ภูมิภาคข้างต้นถูกแบ่งออกตามประเภทของผู้รับออกเป็น 2 รูปแบบคือ รูปแบบที่หนึ่ง การให้ความช่วยเหลือแก่สถาบันการศึกษาในประเทศผู้รับ และรูปแบบที่สอง การสนับสนุนเงินทางการศึกษาแก่นักเรียน นักศึกษาต่างชาติที่มาศึกษาต่อในระดับมัธยมศึกษา อุดมศึกษาและอาชีวศึกษาในออสเตรเลีย การสนับสนุนดังกล่าวเป็นวิธีการที่รัฐบาลออสเตรเลียดำเนินการมาตั้งแต่แผนการโคลัมโบ โดยแบ่งทุนการศึกษาออกเป็น 2 ทุน ได้แก่ ทุนสนับสนุนโครงการการฝึกอบรม (The Sponsored Training Program - STP) และ ทุนสำหรับผู้มีความสามารถทางวิชาการแต่ขาดแคลนทุนทรัพย์และทุนสำหรับผู้ที่มีความโดดเด่นเชิงวิชาการ (The Equity and Merit Scholarship Scheme - EMSS)[111] โดยสาเหตุที่รัฐบาลนายฮอว์กเปลี่ยนวิธีการแบ่งรูปแบบการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาจากเดิมที่แบ่งตามลักษณะการดำเนินการที่ให้การสนับสนุนทางการเงินและการฝึกอบรม มาเป็นการแบ่งตามประเภทของผู้รับความช่วยเหลือ เนื่องจากงบประมาณความช่วยเหลือ ความสำคัญของการให้ความช่วยเหลือเพื่อพัฒนาการศึกษาและขนาดของโครงการและกิจกรรมด้านการศึกษาขยายกว้างออกไปสู่ในประเทศผู้รับด้วย แสดงให้เห็นว่ารัฐบาลออสเตรเลียเริ่มตระหนักถึงการพัฒนาการศึกษาในประเทศผู้รับและให้ความสำคัญต่อด้านการศึกษาเป็นลำดับต้นของนโยบายความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา

---

[110] Ibid., pp. 58-59.

[111] F. G. Jarrett, The Evolution of Australia's Aid Program (Canberra: Australian Development Studies Network, 1994), p. 70.

อย่างไรก็ตาม เมื่อโครงการประสบความสำเร็จและสร้างชื่อเสียงให้ออสเตรเลียในฐานะประเทศที่มีระบบการศึกษาที่พัฒนาและมีคุณภาพ ทำให้นักเรียนและนักศึกษาต่างชาติ*ทะลักเข้ามาออสเตรเลียจำนวนมากและทำให้รัฐบาลออสเตรเลียต้องแบกภาระค่าใช้จ่ายในส่วนเงินอุดหนุนแก่นักศึกษาต่างชาติทุกคนที่ศึกษาอยู่ในออสเตรเลีย จึงเป็นที่วิจารณ์และถกเถียงกันถึงเงินอุดหนุนทางการศึกษาดังกล่าว โดยคณะกรรมการด้านการศึกษานานาชาติออสเตรเลียในตอนนั้นตั้งข้อสังเกตว่าเงินอุดหนุนแก่นักเรียนและนักศึกษาต่างชาติเพื่อใช้เป็นสวัสดิการพื้นฐานในการใช้ชีวิตระหว่างศึกษาในออสเตรเลียเป็นภาระทางการเงินจำนวนมหาศาลของรัฐบาลออสเตรเลียท่ามกลางภาวะทางเศรษฐกิจของประเทศที่ชะลอตัว ปริมาณเงินอุดหนุนเงินดังกล่าวเปรียบเทียบระหว่างช่วงก่อนและหลังทศวรรษ 1980 มีปริมาณเพิ่มขึ้นมากกว่าเท่าตัวเพราะจำนวนนักเรียนและนักศึกษาที่เพิ่มขึ้นทำให้รัฐบาลออสเตรเลียต้องแบกภาระทางการเงินและเกิดความกังวลต่อสถานะทางการเงินของออสเตรเลีย นอกจากนี้ คณะกรรมการดังกล่าวได้วิจารณ์ว่านักเรียนและนักศึกษาบางคนมาจากประเทศและครอบครัวที่ร่ำรวยหรือฐานะปานกลางและไม่จำเป็นต้องได้รับเงินอุดหนุนด้านการศึกษาดังกล่าว[112] จึงเป็นที่มาของการยกเลิกนโยบายเงินอุดหนุนดังกล่าวและเริ่มต้นเรียกเก็บค่าธรรมเนียมเต็มจำนวนจากนักเรียนและนักศึกษาต่างชาติซึ่งใช้ทุนส่วนตัวโดยมีผลตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1990 ซึ่งเงินอุดหนุนที่ยกเลิกไปนั้นรัฐบาลออสเตรเลียได้นำมาใช้เพื่อเริ่มโครงการทุนการศึกษาสำหรับผู้ที่ขาดแคลนทุนทรัพย์และผู้ที่มีความเป็นเลิศทางวิชาการ (Equity and Merit Scholarship Scheme - EMSS) ซึ่งต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็น ทุน จอห์น ครอว์ฟอร์ด (The John Crawford Scholarship Scheme - JCSS) ตามชื่อของนักเศรษฐศาสตร์ชาวออสเตรเลียเพียงอย่างเดียว[113] โดยรัฐบาลนายฮอว์กมองว่าการยกเลิกเงินอุดหนุนช่วยลดภาระทางการเงินของรัฐบาลออสเตรเลียภายใต้ภาวะการชะลอตัวทางเศรษฐกิจและเป็นผลดีต่อคุณภาพและภาพลักษณ์นโยบายการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาของออสเตรเลียระยะยาวเพราะการให้ทุนแก่ผู้ที่ขาดแคลนทุนทรัพย์และการเพิ่มสัดส่วนคุณสมบัติผู้รับทุนเป็นผู้หญิงร้อยละ 50 ทำให้ภาพลักษณ์ของออสเตรเลียด้านมนุษยธรรมต่อประชาคมโลกมีมากขึ้นผ่านการช่วยพัฒนาคุณภาพการศึกษาและหยิบยื่นโอกาสทางการศึกษาแก่ผู้ด้อยโอกาส[114] ทั้งนี้ รัฐบาลพรรคแรงงานชุดต่อมาภายใต้การนำของนายคีทติง นายกรัฐมนตรีและนายอีแวนส์ รัฐมนตรีการต่างประเทศในสมัยนั้นสนับสนุนและส่งเสริมการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษา โดยมีรูปแบบ ลักษณะ และปัจจัยที่เป็นเฉพาะตัวภายใต้เงื่อนไขของบริบทภายในและภายนอกประเทศที่เกิดขึ้นในขณะนั้น

---

* นักเรียนต่างชาติหรือนักศึกษาต่างชาติ หมายรวมถึงนักเรียนและนักศึกษาทุกระดับการศึกษาทั้งที่ได้รับการอุดหนุนจากรัฐบาลออสเตรเลียและนักเรียนและนักศึกษาที่ใช้เงินส่วนตัว รวมทั้ง นักเรียน นักศึกษา บุคลากร และเจ้าหน้าที่ที่มาฝึกอบรมในออสเตรเลีย

[112] Meadows, 'From Aid to Industry', p. 63.

[113] Jarrett, The Evolution of Australia's Aid Program, p. 71.

[114] Ibid., pp. 75-79.

3.1.2 แนวคิดการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาแก่อินโดนีเซียของรัฐบาลนายคีทติง

ประเด็นที่นายคีทติงตระหนักและให้ความสนใจตั้งแต่เริ่มหาเสียงจนขึ้นมาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีออสเตรเลียคือตำแหน่งที่อยู่หรือสถานะ บทบาทและอนาคตของออสเตรเลียบนโลกและภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกซึ่งออสเตรเลียตั้งอยู่และมีความสำคัญต่ออนาคตของออสเตรเลียมากขึ้นทุกวัน[115] นายคีทติงขึ้นมาดำรงตำแหน่งในช่วงที่สภาวะความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่ตึงเครียดระหว่างออสเตรเลียกับอินโดนีเซีย และประชาชนทั้งสองประเทศยังคงมีความคิดและทัศนคติลบต่อกันซึ่งมีมาตั้งแต่ช่วงสงครามโลกทั้ง 2 ครั้ง ความสัมพันธ์ที่ราบรื่นสลับตึงเครียดในช่วงที่ผ่านมาระหว่างออสเตรเลียกับอินโดนีเซียเพื่อนบ้านขนาดใหญ่ ซึ่งตั้งอยู่ใกล้ออสเตรเลียและมีความสำคัญต่อยุทธศาสตร์และความมั่นคงของออสเตรเลียในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกเป็นการท้าทายผลประโยชน์แห่งชาติ สถานะ บทบาท และอนาคตของออสเตรเลียด้านต่าง ๆ ในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก ดังนั้น การสร้างสภาพแวดล้อมที่เป็นมิตรระหว่างสองประเทศผ่านโครงการความร่วมมือระหว่างประเทศให้ครอบคลุมหลากหลายด้านและให้ความสนใจมากเป็นพิเศษในด้านที่เกิดประโยชน์แก่ทั้งสองฝ่ายในระยะยาวและส่งเสริมทัศนคติที่ดีระหว่างกัน เช่น ความร่วมมือด้านการศึกษาระหว่างออสเตรเลียกับอินโดนีเซียนั้น จึงเป็นนโยบายสำคัญและการดำเนินการเร่งด่วนของรัฐบาลพรรคแรงงานออสเตรเลียภายใต้การนำของนายคีทติง

นายคีทติงและนายอีแวนส์มุ่งผลักดันนโยบายการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาด้านการศึกษาเพราะเชื่อว่าความด้อยพัฒนาทางเศรษฐกิจเกิดจากความด้อยพัฒนาของระบบการศึกษาและคนส่วนมากก็ขาดโอกาสเข้าถึงการศึกษาเหล่านั้นซึ่งเป็นสาเหตุที่ทำให้ประเทศเหล่านี้ไม่มีเสถียรภาพและยังคงด้อยพัฒนาเพราะพื้นฐานทางการศึกษาไม่มีคุณภาพ ความเชื่อของนายคีทติงและนายอีแวนส์สะท้อนให้เห็นมุมมองและทัศนคติ และวิธีคิดของพรรคแรงงานออสเตรเลียต่อนโยบายการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาที่แตกต่างอย่างสิ้นเชิงจากพรรคเสรีนิยมออสเตรเลีย ดังนั้นความมุ่งมั่นและกระตือรือร้นของนายคีทติงกับนายอีแวนส์ซึ่งมีความคิดเสรีนิยม สนับสนุนนโยบายการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาการศึกษาแก่อินโดนีเซียและบริหารประเทศภายใต้สภาพระหว่างประเทศหลังสงครามเย็น จึงทำให้งบประมาณนโยบายการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาและจำนวนโครงการด้านการศึกษาสมัยรัฐบาลพรรคแรงงานมีปริมาณมากกว่าสมัยพรรคเสรีนิยม

นอกจากนี้ รัฐบาลออสเตรเลียยังเชื่อว่าการศึกษาคือแกนกลางนำไปสู่การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อยกระดับการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ จึงเป็นแรงผลักดันให้รัฐบาลนายคีทติงและนายอีแวนส์ให้ความสนใจกับการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาเพราะนอกจากการศึกษาผลักดันการพัฒนาทรัพยากรบุคคลแล้ว การศึกษายังตอบโจทย์และสอดคล้องกับแนวทางการให้ความช่วยเหลือเพื่อ

---

[115] Paul Keating, Engagement: Aystralia Faces the Asia-Pacific (Sydney: Macmillan, 2000), p. 1.

มนุษยธรรมตามแนวคิดความช่วยเหลือระหว่างประเทศ โดยรัฐบาลออสเตรเลียของนายคีทติงที่บริหารประเทศระหว่างค.ศ. 1991-1996 ตระหนักและเข้าใจสภาพแวดล้อมภายในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และภูมิภาคแปซิฟิกตอนใต้ซึ่งประกอบด้วยประเทศกำลังพัฒนาและด้อยพัฒนาที่รายล้อมออสเตรเลียอยู่ว่า ประเทศเหล่านี้ที่อยู่รอบข้างออสเตรเลียยังขาดระบบการการศึกษาตั้งแต่ขั้นพื้นฐานในระดับปฐมศึกษาจนถึงระดับอุดมศึกษา และระบบการฝึกอบรมบุคลากรทางการศึกษา เจ้าหน้าที่ และข้าราชการภายหลังจบการศึกษาที่มีคุณภาพ ไม่เพียงพอต่อจำนวนประชากรของประเทศและความต้องการทรัพยากรมนุษย์ที่มีทักษะ ความรู้ ความสามารถเพื่อร่วมมือกันพัฒนาประเทศเหล่านั้นทั้งในระยะสั้นและระยะยาว[116]

ทั้งนี้ จากความคิดและความเชื่อโดยส่วนตัว วัฒนธรรมทางการเมืองของพรรคแรงงานออสเตรเลียหรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นแนวคิดพื้นฐานของคนออสเตรเลียที่ทำให้รัฐบาลพรรคแรงงานออสเตรเลียของนายคีทติงจัดสรรงบประมาณมหาศาลให้กับโครงการต่าง ๆ ภายใต้นโยบายการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาแก่อินโดนีเซียมากกว่างบประมาณในส่วนอื่นเป็นเพราะผู้นำของทั้งสองประเทศคือนายคีทติงและนายพลซูฮาร์โต ประธานาธิบดีของอินโดนีเซียมีมุมมองเรื่องการพัฒนาประเทศในลักษณะเดียวกันกล่าวคือ ผู้นำทั้งสองประเทศเชื่อว่ารากฐานของการพัฒนาประเทศต้องเกิดจากการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยเฉพาะด้านการศึกษาซึ่งต้องส่งเสริมให้ประชาชนในประเทศได้รับโอกาสทางการศึกษาอย่างเท่าเทียมและได้ศึกษาในสถาบันการศึกษาที่มีคุณภาพ และเมื่อทรัพยากรมนุษย์มีคุณภาพแล้วก็จะนำมาสู่การพัฒนาด้านต่าง ๆ เช่น ด้านเศรษฐกิจ การค้า การลงทุน ความมั่นคงและเสถียรภาพในระยะยาว[117] และอีกเหตุผลที่สำคัญคือ อินโดนีเซียเป็นประเทศที่มีความสำคัญด้านยุทธศาสตร์ ความมั่นคงต่อผลประโยชน์แห่งชาติของออสเตรเลียอย่างอินโดนีเซีย[118] ความมั่นคงและการพัฒนาของอินโดนีเซียเชื่อมโยงต่อสถานะ บทบาทและความมั่นคงของออสเตรเลียในภูมิภาค

ทั้งนี้ นอกจากมุมมองการพัฒนาของผู้นำประเทศที่สอดคล้องกันแล้ว รัฐบาลนายคีทติงยังพิจารณาความเป็นไปได้และเห็นควรสนับสนุนรัฐบาลออสเตรเลียดำเนินการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาแก่อินโดนีเซียโดยแบ่งเหตุผลการดำเนินโยบายดังกล่าวออกเป็นทั้งหมด 3 เหตุผลได้แก่ เหตุผลที่หนึ่งและเป็นเหตุผลที่สำคัญที่สุดสำหรับรัฐบาลนายคีทติงคือ การให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาแก่อินโดนีเซียช่วยสร้างโอกาส วางฐานความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองประเทศที่มั่นคงในอนาคต และสร้างทัศนคติและความเข้าใจระหว่างกัน เนื่องจากออสเตรเลียกับอินโดนีเซียในอนาคตเชื่อมโยงกันมากขึ้นในทุกระดับและทุกมิติ กล่าวคือ อินโดนีเซียคือประเทศเพื่อนบ้านขนาดใหญ่และมีความสำคัญกับออสเตรเลีย การที่ออสเตรเลียสนับสนุนและช่วยอินโดนีเซียพัฒนาการศึกษาคือการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติระยะยาวของออสเตรเลียเพราะการศึกษาเป็นพื้นฐานต่อการพัฒนาเสถียรภาพ ความเท่าเทียม และความเชื่อมโยงที่เข้มแข็งระหว่างออสเตรเลียกับอินโดนีเซียในหลาย

---

[116] Jarrett, The Evolution of Australia's Aid Program, p. 69.

[117] Evans and Grant, Australia's Foreign Relations in the World of the 1990s, p. 203.

[118] Ibid., p. 137.

ระดับ เช่น ระดับธุรกิจ ระดับรัฐบาล และระดับประชาชน ต่อมาเหตุผลที่สอง รัฐบาลนายคีทติงตระหนักว่า การให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาแก่อินโดนีเซียสร้างโอกาสและความเป็นไปได้แก่อินโดนีเซียสู่การพัฒนาเป็นประเทศอุตสาหกรรมที่พัฒนาแล้ว โดยความช่วยเหลือด้านการศึกษาจากออสเตรเลียช่วยผลิตบัณฑิตที่มีความรู้ ความสามารถ และทักษะตรงตามความต้องการพัฒนาประเทศ และเหตุผลที่สาม รัฐบาลนายคีทติงคาดการณ์ว่าการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาแก่อินโดนีเซียช่วยส่งเสริมภาพลักษณ์ประเทศผู้ให้ของออสเตรเลียที่มีเมตตาและมีมนุษยธรรม โดยเฉพาะโครงการการศึกษาขั้นพื้นฐานสำหรับเยาวชนชาวและหญิงของอินโดนีเซียให้หลุดพ้นความยากจน[119] ดังนั้น มุมมองผู้นำต่อการพัฒนาและเหตุผลการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาทั้ง 3 เหตุผลดังกล่าว ทำให้นโยบายการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาแก่อินโดนีเซีย สมัยรัฐบาลนายคีทติง มีความโดดเด่นและลักษณะที่แตกต่างจากรัฐบาลในอดีตและทำให้ออสเตรเลียกลายเป็นแหล่งศึกษาต่อยอดนิยมอันดับสองของนักเรียน นักศึกษาอินโดนีเซียเป็นรองสหรัฐอเมริกา โดยในค.ศ. 1993 มีจำนวนนักศึกษาชาวอินโดนีเซียในสถาบันการศึกษาออสเตรเลียทั้งสิน 700 คน

ความโดดเด่นของนโยบายการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาแก่อินโดนีเซียสมัยนายคีทติง คือตลอดระยะเวลาบริหารประเทศรัฐบาลนายคีทติงจัดสรรงบประมาณความช่วยเหลือระหว่างประเทศให้แก่ภาคการศึกษาและฝึกอบรมมากที่สุดและมากกว่าทุกรัฐบาลที่ผ่านมา[120] ดังตารางที่ 3.1 ซึ่งแสดงให้เห็นปริมาณงบประมาณและร้อยละความช่วยเหลือด้านการศึกษาต่อความช่วยเหลือโดยรวมตั้งแต่ค.ศ. 1985 รัฐบาลนายฮอว์ก ถึง ค.ศ. 1991 โดยสรุปจากตารางได้ว่า รัฐบาลนายคีทติงให้ความสนใจต่อประเด็นความช่วยเหลือด้านการศึกษาโดยเพิ่มงบประมาณในส่วนนี้จากช่วงเวลาก่อนหน้าเกือบ 30 ล้านดอลลาร์สหรัฐและคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 17 ซึ่งมากกว่าสัดส่วนสาขาความช่วยเหลืออื่น ๆ นอกจากนี้ รัฐบาลนายคีทติงยังพิจารณาให้งบประมาณความช่วยเหลือด้านการศึกษาแก่อินโดนีเซียเป็นลำดับที่หนึ่งในกลุ่มประเทศผู้รับและภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ตามตารางที่ 3.2 ที่แสดงให้เห็นการจัดสรรงบประมาณความช่วยเหลือด้านการศึกษารายประเทศระหว่างค.ศ. 1987/88 ถึง ค.ศ. 1991/92 แสดงให้เห็นว่าอินโดนีเซียคือประเทศผู้รับความช่วยเหลือด้านการศึกษาที่สำคัญสำหรับออสเตรเลีย ซึ่งเราจะพิจารณารายละเอียดและอธิบายสาเหตุที่ออสเตรเลียเลือกให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษากับอินโดนีเซียเป็นลำดับที่หนึ่งในหัวข้อ 3.2 ต่อไป อย่างไรก็ตาม ปัจจัยเบื้องต้นที่ทำให้รัฐบาลนายคีทติงเลือกให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาแก่อินโดนีเซียเป็นลำดับแรก เพราะนายคีทติงเห็นความจำเป็นในการใช้การศึกษาพัฒนาอินโดนีเซียอย่างยั่งยืน และโดยเฉพาะอย่างยิ่งสถิติประชากรในค.ศ. 1991 ที่ระบุว่าประชากรอินโดนีเซียกว่า 90 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 50 ของประเทศขณะนั้นเป็นประชากรที่อายุต่ำกว่า 20 ปี จากประชากรทั้งหมดโดยประมาณ 184

---

[119] Australia Indonesia Partnership, Australia's Education Partnership with Indonesia: A Contribution to the Government of Indonesia's Education Sector Support Program, ed. Australia Indonesia Partnership (Canberra: Australia Indonesia Partnership (Kemitraan Australia Indonesia), 2010), p. 3.

[120] Defence and Trade Joint Standing Committee on Foreign Affairs, Australia's Relations with Indonesia (Canberra: A.G.P.S, 1993), p. 225.

ล้านคน ดังนั้น การให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาให้กระจายโอกาสทางการศึกษาและพัฒนาระบบการศึกษาในอินโดนีเซียนำมาซึ่งการพัฒนาอินโดนีเซียต่อไป[121]

จากความโดดเด่นและให้ความสนใจกับการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาแก่อินโดนีเซียตั้งแต่สมัยนายคีทติงทำให้ในปัจจุบันออสเตรเลียยังคงเป็นประเทศผู้ให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษารายใหญ่ที่สุดในอินโดนีเซีย ทั้งนี้ งบประมาณความช่วยเหลือด้านการศึกษาแก่อินโดนีเซียจำนวน 234.7 ล้านดอลลาร์สหรัฐดังกล่าวถูกแบ่งออกตามลักษณะพื้นที่การดำเนินการ 2 ลักษณะด้วยกัน ได้แก่ ลักษณะที่หนึ่ง งบประมาณจำนวน 40.7 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ถูกแบ่งให้กับโครงการและกิจกรรมความช่วยเหลือแก่สถาบันการศึกษาในอินโดนีเซียและโครงการการพัฒนาระหว่างประเทศ (The International Development Program - IDP)[122] และลักษณะที่สอง งบประมาณจำนวน 194 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ถูกจัดสรรให้กับการศึกษาต่อในสถาบันการศึกษาของออสเตรเลีย[123] ข้อสังเกตจากปริมาณการจัดสรรงบประมาณคือรัฐบาลนายคีทติงให้ความสนใจโครงการให้ความช่วยเหลือระดับอุดมศึกษาและสถาบันการศึกษาที่ตั้งอยู่ภายในออสเตรเลียมากกว่าสถาบันการศึกษาที่ตั้งอยู่ในอินโดนีเซียซึ่งเป็นประเทศผู้รับ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

[121] Ross Muir, "Australia's Development Cooperation with Indonesia: Perspective on Past, Present and Future Cooperation", in Australian Aid to Indonesia, H. Da Costa, ed., (Clayton, Vic.: Centre for Southeast Asian Studies, Monash University, 1992), p. 22.

[122] Australian International Development Assistance Bureau, Review of the Effectiveness of Australian Development Cooperation with Indonesia (Canberra: Australian Government Publishing Service, 1992), p. 7.

[123] Department of Foreign Affairs and Trade, Annual Report (Canberra: Australian Govt. Pub. Service, 1991), p. 140.

ตารางที่ 3 สัดส่วนความช่วยเหลือด้านการศึกษาของออสเตรเลียต่อความช่วยเหลือโดยรวมของออสเตรเลีย ระหว่างค.ศ. 1985/86 – ค.ศ. 1991/92

ปี	ความช่วยเหลือด้านการศึกษา (ล้านดอลลาร์สหรัฐ)	ภาพรวมงบประมาณความช่วยเหลือ (ล้านดอลลาร์สหรัฐ)	ร้อยละความช่วยเหลือด้านการศึกษาต่อความช่วยเหลือโดยรวม (%)
1985/86	167.2	747.5	22. 4 (เริ่ม subsidy 1984)
1986/87	159.8	732.5	21.8
1987/88	165.2	1019.6	16.2
1988/89	182.0	1194.6	15.2 (เลิก Subsidy)
1989/90	185.5	1173.8	15.8
1990/91	196.4	1261.0	15.6
1991/92	228.3	1330.3	17.2 (เริ่ม EMSS)

ที่มา: Annual Statistically Summary, AIDAB, 1993

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

ตารางที่ 4 ODA ออสเตรเลียด้านการศึกษาและการให้ความช่วยเหลือทางการเงินด้านการศึกษา ค.ศ. 1987/88 ถึง ค.ศ. 1991/92

ประเทศหรือเขตปกครองพิเศษ	ตัวเลขความช่วยเหลือ เงินอุดหนุนนักศึกษาต่างชาติ และร้อยละเงินอุดหนุนต่อความช่วยเหลือด้านการศึกษา		
	ความช่วยเหลือทางการศึกษา (ล้านดอลลาร์สหรัฐ)	เงินอุดหนุนการศึกษา (ล้านดอลลาร์สหรัฐ)	ร้อยละเงินอุดหนุนต่อความช่วยเหลือด้านการศึกษา (%)
ฟิจิ	46.7	22.1	47
คิริบาติ	2.7	0.1	5
หมู่เกาะโซโลมอน	19.7	1.2	6
ตองกา	11.1	2.6	23
ตูวาลู	2.0	0.2	13
วานูอาตู	11.1	0.3	3
ซามัวตะวันตก	9.1	1.0	11
มาเลเซีย	159.6	36.1	23
อินโดนีเซีย	234.7	223.7	95
ฟิลิปปินส์	26.4	3.1	12
สิงคโปร์	20.9	17.6	86
ไทย	30.9	7.2	23
จีน	30.0	16.8	56
ฮ่องกง	42.5	41.3	97
เกาหลีใต้	3.8	3.6	95
ไต้หวัน	0.7	0.7	100
บังคลาเทศ	6.4	2.1	33
อินเดีย	7.8	5.3	68
ปากีสถาน	2.1	1.0	49
ศรีลังกา	7.8	4.2	54
บอทส์วานา	1.3	-	-
ไนจีเรีย	3.3	0.1	3
สวาซิแลนด์	1.3	0.1	19
แซมเบีย	2.6	0.1	3

ที่มา: Function Classification of Australian ODA to Developing Countries, AIDAB, 1993

3.1.3 ลักษณะความร่วมมือเพื่อการพัฒนาด้านการศึกษาระหว่างออสเตรเลียกับอินโดนีเซีย

ภายใต้การเข้ามาบริหารประเทศของรัฐบาลนายคีทติงที่ให้ความสนใจและตระหนักต่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในอินโดนีเซียเพื่อพัฒนาการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมและวัฒนธรรมให้กับอินโดนีเซีย และพัฒนาความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างประเทศในอนาคตผ่านโครงการและกิจกรรมการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาแก่อินโดนีเซีย ทำให้ในช่วงเวลาดังกล่าวรัฐบาลนายคีทติงเพิ่มงบประมาณความช่วยเหลือด้านการศึกษามากเป็นลำดับที่หนึ่งและมีปริมาณมากที่สุดเมื่อเทียบกับรัฐบาลออสเตรเลียในอดีตที่ผ่านมา นอกจากนี้ งบประมาณด้านการศึกษาที่เพิ่มมากขึ้นในช่วงของนายคีทติงยังกระจายไปยังอินโดนีเซียเป็นลำดับแรกเพราะนายคีทติงและนายอีแวนส์ตระหนักดีถึงความสำคัญของอินโดนีเซียต่อผลประโยชน์ระยะยาวของออสเตรเลียในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก ความตระหนักดังกล่าวคือนโยบายยุทธศาสตร์ต่างประเทศของรัฐบาลนายคีทติงภายใต้ชื่อนโยบายกระชับแน่นเอเชียอย่างครอบคลุมและเป็นอีกปัจจัยสำคัญที่ทำให้นายคีทติงและนายอีแวนส์ปรับแนวทางการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาแก่อินโดนีเซียโดยจะอธิบายปัจจัยต่อการปรับนโยบายความช่วยเหลือด้านการศึกษาแก่อินโดนีเซียต่อไปในหัวข้อที่ 3.2

อย่างไรก็ตาม ในช่วงแรกของการบริหารงานของรัฐบาลนายคีทติงยังคงใช้รูปแบบและวิธีการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาในรูปแบบเดิมจากที่เคยทำมาในรัฐบาลก่อนหน้า กล่าวคือเป็นลักษณะการให้ความช่วยเหลือแบบทางเดียวที่ประเทศผู้รับออสเตรเลียมีหน้าที่และให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศผู้รับอินโดนีเซียผ่านโครงการความช่วยเหลือด้านการศึกษาซึ่งดำเนินการทั้งในอินโดนีเซียและออสเตรเลียเพียงเท่านั้น โครงการความช่วยเหลือด้านการศึกษาที่เกิดขึ้นในอินโดนีเซียส่วนมากเป็นโครงการในระดับอาชีวศึกษา วิทยาลัย และมหาวิทยาลัยที่อยู่ในอินโดนีเซีย เช่น โครงการการพัฒนามหาวิทยาลัยจังหวัด (Provincial Universities Development) โครงการมหาวิทยาลัยภาคตะวันออก (Eastern Universities Project) โครงการทุนสนับสนุนฝึกอบรม (Sponsored Training Program) โครงการอาชีวะโพลีเทคนิคระยะสั้น (the Second Indonesia-Australia Polytechnic Project - SIAPP) โครงการอาชีวศึกษาและการช่าง (the Indonesia-Australia Technical and Vocational Education Project – IATVEP) โครงการอาชีวศึกษาและการช่าง (the Indonesia-Australia Technical and Vocational Education Project - IATVEP) เป็นต้น ตามรูปภาพที่ 1 แสดงให้เห็นว่าโครงการการให้ความช่วยเหลือแก่อินโดนีเซียเกิดขึ้นส่วนมากในพื้นที่ทางด้านตะวันออกของอินโดนีเซียซึ่งสอดคล้องกับความต้องการตอนแรกของออสเตรเลียและอินโดนีเซียที่ต้องให้ความสนใจพื้นที่ทางด้านตะวันออกของประเทศที่มีความยากจนมากที่สุด สำหรับโครงการความช่วยเหลือด้านการศึกษาที่เกิดขึ้นในออสเตรเลียซึ่งรัฐบาลนายคีทติงรับมาดำเนินการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาแก่อินโดนีเซียช่วงแรกส่วนมากเป็นโครงการที่เป็นลักษณะของทุนการศึกษาในระดับอุดมศึกษาและมีจัดสรรงบประมาณมาให้ทุนการศึกษามากที่สุดทำให้ทุนรัฐบาลออสเตรเลียในช่วงนี้มีจำนวนทุนและวงเงินในแต่ละทุนการศึกษาค่อนข้างสูงซึ่งประกอบด้วยทุนสำหรับการศึกษาสายสามัญกับภาคอาชีวะและทุนสำหรับฝึกอบรม โดยทุนสำหรับนักเรียน นักศึกษาและผู้ที่อบรมใน

ออสเตรเลียประกอบด้วยทุนทั้งหมด 3 ประเภท[126] ได้แก่ ประเภทที่หนึ่ง ทุนสนับสนุนฝึกอบรม (Sponsored Training Program - STP) เป็นทุนให้แก่ข้าราชการ เจ้าหน้าที่ของรัฐและพนักงานมหาวิทยาลัยของอินโดนีเซียมาศึกษาต่อระดับบัณฑิตศึกษาที่ออสเตรเลีย ประเภทที่สอง ทุนการศึกษาภายใต้โครงการการพัฒนาระหว่างประเทศ (International Development Program – IDP) ทุนคล้ายกับทุนสนับสนุนฝึกอบรมแต่เจาะจงไปยังสถาบันอุดมศึกษาของอินโดนีเซียเพื่อมาศึกษาต่อยังออสเตรเลีย และประเภทที่สาม ทุนการศึกษาสำหรับผู้ที่ขาดแคลนทุนทรัพย์และมีความเป็นเลิศทางวิชาการ (Equity and Merit Scholarship Scheme - EMSS) สองทุนนี้อยู่ภายใต้โครงการทุนการศึกษาสำหรับผู้ที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ซึ่งได้งบประมาณมาจากการยกเลิกทุนอุดหนุนทางการศึกษาเมื่อค.ศ. 1991 ทุนสำหรับผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์แต่มีความสามารถดีเลิศเปิดโอกาสให้แก่ชาวอินโดนีเซียทุกคนมาศึกษาต่อยังออสเตรเลียโดยทั้งสองทุนนี้ต่างกันตรงที่คุณสมบัติและเงื่อนไขของผู้รับทุน ทุนสำหรับผู้มีความเป็นเลิศทางวิชาการ (Merit) จะพิจารณาเป็นพิเศษสำหรับผู้ที่มีความรู้ทางวิชาการในระดับสูงและดีเลิศทั่วทั้งอินโดนีเซียเพื่อมาศึกษาต่อในระดับบัณฑิตศึกษา ส่วนทุนสำหรับผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ (Equity) นั้นเปิดโอกาสสำหรับชาวอินโดนีเซียที่อาศัยอยู่ในภูมิภาคตะวันออกของอินโดนีเซียซึ่งขาดแคลนทุนทรัพย์และโอกาสทางการศึกษาแต่มีผลการเรียนในเกณฑ์พอใช้เพื่อมาศึกษาต่อในระดับปริญญาตรีที่ออสเตรเลีย

อย่างไรก็ตาม โครงการและกิจกรรมให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาแก่อินโดนีเซียซึ่งรัฐบาลนายคีทติงนำมาใช้ในช่วงแรกของการบริหารงานถูกวิจารณ์โดยนักวิชาการและผู้ที่เกี่ยวข้องกับการให้ความช่วยเหลือหลายฝ่ายโดยตั้งข้อสังเกตว่า โครงการด้านการศึกษาเหล่านี้ไม่ตอบสนองต่อความต้องการและบริบทด้านการศึกษาที่กำลังเกิดขึ้นในอินโดนีเซีย แม้ว่าในมุมมองของผู้ที่วิจารณ์จะเห็นร่วมกันว่าในช่วง 10 ปีที่ผ่านมาระบบการศึกษาของอินโดนีเซียจะเปลี่ยนไปและพัฒนาไปมากก็จริงและช่วยพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้กับอินโดนีเซียและส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาประเทศขึ้นบ้าง แต่กระนั้น โครงการความช่วยเหลือด้านการศึกษาของออสเตรเลียแก่อินโดนีเซียยังคงเน้นเพียงแค่การให้ความช่วยเหลือระดับอุดมศึกษาเป็นส่วนใหญ่ และโครงการโดยส่วนมากเกิดขึ้นในออสเตรเลีย แทนที่หากเน้นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในอินโดนีเซียอย่างแท้จริงแล้วโครงการความช่วยเหลือควรดำเนินการในอินโดนีเซียมากกว่าออสเตรเลีย และควรมีสัดส่วนความช่วยเหลือด้านการศึกษาในระดับปฐมศึกษามากกว่าระดับอุดมศึกษาเพราะปฐมศึกษาเป็นรากฐานการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่สำคัญที่สุดต่อการพัฒนาประเทศในระยะยาว นอกจากนี้ ในงานของนายรอส มูร์ (Ross Muir) เรื่อง Australia's Development Cooperation with Indonesia: Perspective on Past, Present and Future Cooperation [127] ได้ตั้งข้อสังเกตถึงสาขาที่นักศึกษาเหล่านี้สนใจเรียนต่อที่ออสเตรเลียโดยพบว่าสาขาที่เป็นที่นิยมกลับเป็นสาขาสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์แทนที่จะเป็นสาขาทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อให้สอดคล้องกับการพัฒนาโครงสร้างทางเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมที่

[126] Australian International Development Assistance Bureau, Review of the Effectiveness of Australian Development Cooperation with Indonesia, p. 45.

[127] Muir, 'Australia's Development Cooperation with Indonesia', pp. 16-27.

ก้าวกระโดดของอินโดนีเซีย[128] ตามตารางที่ 3.3 แสดงให้เห็นว่าสาขาด้านศิลปะ มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ในช่วงค.ศ. 1992 ได้รับความนิมมากที่สุดเกือบร้อยละ 20 ของสาขาการศึกษาทั้งหมด ซึ่งหากพิจารณาถึงการพัฒนาประเทศไปสู่ความการพัฒนาทางเศรษฐกิจและก้าวสู่การเป็นประเทศเศรษฐกิจใหม่ตามที่นายพลซูฮาร์โตเคยกล่าวไว้แล้ว สาขาที่สำคัญต่อการพัฒนาประเทศน่าจะเป็นด้านวิศวกรรมศาสตร์ การสำรวจ วิทยาศาสตร์ ศึกษาศาสตร์ มากกว่าสาขาทางสังคมศาสตร์หรือศิลปะ

ตารางที่ 5 สาขาการศึกษาของนักเรียน นักศึกษาอินโดนีเซียที่ได้รับเงินสนับสนุนจากรัฐบาลออสเตรเลียค.ศ. 1981 และค.ศ. 1992

สาขา	จำนวนนักศึกษาและร้อยละแต่ละปี			
	1981		1992	
	จำนวน (คน)	ร้อยละ	จำนวน (คน)	ร้อยละ
เกษตรศาสตร์	300	17.3	486	10.7
วิศวกรรมศาสตร์, สถาปัตยกรรมศาสตร์และการสำรวจ	347	20.0	440	17.7
ศิลปะ, มนุษย์ศาสตร์และสังคมศาสตร์	319	18.4	265	19.5
การบริหารจัดการธุรกิจและเศรษฐศาสตร์	198	11.4	421	16.9
ศึกษาศาสตร์	164	9.5	149	6.0
สาธารณสุข	159	9.2	234	9.4
กฎหมาย	23	1.3	40	1.6
วิทยาศาสตร์	197	11.4	441	17.7
อื่น ๆ	25	1.4	11	0.4
รวม	1,732	100.00	2,487	100.0

ที่มา: Annual Statistical Summary, AIDAB, 1995

[128] Muljani A. Nurhadi, "Cooperation in Higher Education and Development of Human Resources", in Australia-Indonesia Relations in Prosperity and Adversity Idris F. Sulaiman, G. Hanafi Sofyan, and Shannon Luke Smith, ed., (Canberra: National Centre for Development Studies, 1998), pp. 182-84.

3.1.4 การปรับนโยบายการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาแก่อินโดนีเซีย สู่ นโยบายความร่วมมือเพื่อพัฒนาด้านการศึกษาระหว่างออสเตรเลียกับอินโดนีเซีย

รัฐบาลนายคีทติงตระหนักดีและรับทราบถึงข้อจำกัดของนโยบายการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาแก่อินโดนีเซียที่ดำเนินการในช่วงต้นและเห็นว่านโยบายดังกล่าวไม่ตอบสนองต่อบริบทภายในออสเตรเลียและและบริบทภายนอกออสเตรเลียที่เปลี่ยนแปลงไปหลังสงครามเย็น นอกจากนี้สำหรับความสัมพันธ์ระหว่างออสเตรเลียกับอินโดนีเซีย นโยบายความช่วยเหลือด้านการศึกษาที่ใช้มาในช่วงต้นที่รัฐบาลนายคีทติงเข้ามาบริหารงานไม่ช่วยส่งเสริมและสร้างสภาพแวดล้อมความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างกัน รวมทั้งไม่ช่วยผลักดันผลประโยชน์แห่งชาติของทั้งสองประเทศในระยะยาว

ข้อจำกัดด้านนโยบายการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาและความท้าทายที่เกิดขึ้นทั้งภายในและภายนอกออสเตรเลียส่งผลให้รัฐบาลออสเตรเลียของนายคีทติงและนายอีแวนส์ รัฐมนตรีต่างประเทศในขณะนั้น ต้องพิจารณาและปรับนโยบายการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาแก่อินโดนีเซียใหม่เพื่อให้นโยบายที่ปรับใหม่นี้สอดคล้องกับบริบทที่เกิดขึ้นและความต้องการของอินโดนีเซีย และนำมาซึ่งผลประโยชน์แห่งชาติของออสเตรเลียและอินโดนีเซีย

ความสัมพันธ์ระหว่างออสเตรเลียกับอินโดนีเซียสมัยรัฐบาลนายคีทติงมีความก้าวหน้าและขยายกรอบความร่วมมือร่วมกันมากที่สุดช่วงหนึ่งของการต่างประเทศออสเตรเลีย มีการเดินทางเยือนระหว่างรัฐมนตรีและเจ้าหน้าที่ระดับสูงหน่วยงานต่าง ๆ ของทั้งสองประเทศหลายครั้งและขยายความร่วมมือโดยให้ความสนใจกับความมั่นคงรูปแบบใหม่ตลอดระยะเวลาการบริหารงาน 6 ปีของรัฐบาลนายคีทติง เช่น การเดินทางเยือนออสเตรเลียของนายเอมิล ซาลิม (Emil Salim) รัฐมนตรีกระทรวงสิ่งแวดล้อม และนายฟูอาด ฮัสซัน (Fuad Hassan) รัฐมนตรีกระทรวงศึกษาธิการและวัฒนธรรม เป็นต้น ในการพบปะระหว่างนายอีแวนส์กับนายฮัสซัน ในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1991 ออสเตรเลียและอินโดนีเซียได้ร่วมลงนามบันทึกความเข้าใจการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาร่วมกัน 5 ฉบับ โดยสาระสำคัญของเอกสารทั้ง 5 ฉบับนี้คือ สร้างความเข้มแข็งให้กับการพัฒนาระบบอาชีวศึกษาในหลายจังหวัดทางภาคตะวันออกของอินโดนีเซียซึ่งมีระดับการพัฒนาด้านการศึกษาและด้านอื่น ๆ ต่ำที่สุดของอินโดนีเซีย[129] ในค.ศ. 1992 AIDAB ได้เสนอร่างโครงการยุทธศาสตร์ระหว่างค.ศ. 1992/1993 – 1996/1997 ต่อหน่วยงานวางแผนการพัฒนาแห่งชาติอินโดนีเซีย หรือ BAPPENAS ซึ่งยุทธศาสตร์ดังกล่าวมุ่งพัฒนาอินโดนีเซียอย่างรอบด้านและส่งเสริมผลประโยชน์ร่วมกันระหว่างสองประเทศผ่านความร่วมมือเพื่อการพัฒนา และสาขาที่สำคัญซึ่งเป็นยุทธศาสตร์ย่อยนี้คือความร่วมมือเพื่อการพัฒนาการศึกษาระหว่างออสเตรเลียกับอินโดนีเซีย โดยมุ่งเน้นสร้างความร่วมมือให้เกิดขึ้นระหว่างออสเตรเลียและอินโดนีเซียโดยเฉพาะจังหวัดทางภาคตะวันออกของอินโดนีเซียทั้ง 5 จังหวัดได้แก่ จังหวัดอิเรียนจายา จังหวัดติมอร์ตะวันออก จังหวัดนุสา เติงการาตะวันออก จังหวัดนุสา เติงการาตะวันตกและจังหวัดสุราเวสีตอนใต้ เพื่อบรรเทาความยากจน พัฒนาสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานและ

[129] Department of Foreign Affairs and Trade, Annual Report, p. 34.

ทรัพยากรมนุษย์ให้กับประชากรในบริเวณนั้น[130] สำหรับด้านการฝึกอบรม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการศึกษาของออสเตรเลียและอินโดนีเซียได้ลงนามร่วมกันในบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการศึกษาและการอบรมเมื่อพฤศจิกายน ค.ศ. 1992 ระหว่างการประชุมระดับรัฐมนตรีร่วม ณ กรุงจาการ์ตา โดยบันทึกความเข้าใจฉบับนี้วางกรอบการดำเนินการร่วมทางการศึกษากับอินโดนีเซียที่บูรณาการและส่งเสริมมิติหุ้นส่วนความร่วมมือระหว่างกันเพื่อต่อยอดและยกระดับความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศ และได้ออกบันทึกความเข้าใจร่วมมือกันระดับอุดมศึกษาในอีก 3 ปีข้างหน้าโดยรายละเอียดของบันทึกความเข้าใจนี้แยกออกมาได้ทั้งหมด 3 ประเด็นคือ ประเด็นที่หนึ่ง การเพิ่มจำนวนนักเรียนและบุคลากรแลกเปลี่ยนระหว่างกัน ประเด็นที่สอง การเพิ่มผลงานวิจัยและพัฒนาผลงานวิจัย และประเด็นที่สาม การพัฒนาระบบในมหาวิทยาลัยของอินโดนีเซีย[131]

อย่างไรก็ตาม ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่เริ่มพัฒนาไปในทิศทางที่ดีขึ้นและการขยายประเด็นความสัมพันธ์กว้างออกไป รวมทั้ง รัฐบาลทั้งสองประเทศให้ความสำคัญกับประเด็นการศึกษาเพื่อพัฒนาทรัพยากรมนุษย์มากขึ้นนั้น ทำให้นายคีทติงและนายอีแวนส์ปรับนโยบายการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาแก่อินโดนีเซียใหม่เพราะทั้งสองคนเชื่อว่าการปรับนโยบายการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาแก่อินโดนีเซียใหม่นั้นส่งเสริมผลประโยชน์ร่วมกันระหว่างประเทศและสร้างความเข้มแข็งให้กับเศรษฐกิจของทั้งสองประเทศ โดยนโยบายการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาแก่อินโดนีเซียที่ปรับใหม่นี้ถูกปรับเปลี่ยนไปใน 3 แนวทางได้แก่ แนวทางที่หนึ่ง ปรับระดับการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาโดยรัฐบาลนายคีทติงตัดงบประมาณการให้ความช่วยเหลือในระดับก่อนประถมศึกษา ระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาลงเกือบครึ่งจากปีที่ผ่านมาและนำส่วนที่ตัดลงมาเพิ่มให้กับระดับอุดมศึกษาโดยให้งบประมาณแก่สถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาที่ดำเนินการในออสเตรเลียเป็นสำคัญ ถึงแม้ว่ารัฐบาลคีทติงจะรับทราบถึงข้อทักท้วงถึงความเหมาะสมของนโยบายการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาที่ควรให้ความสำคัญกับระดับประถมศึกษามากกว่าระดับอื่น แต่รัฐบาลนายคีทติงก็ยังเชื่อว่าอุดมศึกษาคือกลไกที่สำคัญที่สุดสำหรับการยกระดับคุณภาพทรัพยากรมนุษย์ระดับสูงเพื่อผลิตบัณฑิตที่มีความรู้ ความสามารถรองรับต่อการเจริญเติบโตของประเทศและการรักษาอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของอินโดนีเซียให้อยู่ในระดับร้อยละ 7 หรือสูงกว่านั้นในอนาคต และบรรลุเป้าหมายการเป็นประเทศเศรษฐกิจอุตสาหกรรมใหม่[132]

แนวทางที่สอง นายอีแวนส์ รัฐมนตรีต่างประเทศออสเตรเลียในขณะนั้นซึ่งมีบทบาทสำคัญต่อการปรับนโยบายดังกล่าวยังส่งเสริมให้ภาคส่วนต่าง ๆ ของออสเตรเลียหลีกเลี่ยงการใช้คำว่า “การให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาด้านการศึกษา” ที่ใช้มาตั้งแต่รัฐบาลเริ่มต้นดำเนินนโยบายให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาประเทศอย่างเป็นทางการ และให้ใช้คำว่า “ความร่วมมือเพื่อการพัฒนา

---

[130] Joint Standing Committee on Foreign Affairs, Australia's Relations with Indonesia, pp. 221-23.

[131] Ibid., p. 158.

[132] Nurhadi, 'Cooperation in Higher Education and Development of Human Resources', p. 177.

ด้านการศึกษา” แทน โดยนายอีแวนส์เสนอคำดังกล่าวขึ้นมาเพื่อปรับลดอารมณ์ความรู้สึกและมุมมองเชิงลบที่อาจมีจากการใช้คำว่า “การให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษา” กล่าวคือ นายอีแวนส์ เชื่อว่าการปรับคำพูดจาก “การให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษา” เป็น “ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาด้านการศึกษา” หรือ “ความร่วมมือด้านการศึกษา” แทนเพื่อส่งเสริมให้เกิดมิติของความสัมพันธ์ในระดับที่ประเทศผู้ให้และประเทศผู้รับอยู่ในสถานะระดับเท่ากัน มีเจตจำนงร่วมกันในการผลักดันความร่วมมือ ร่วมมือกันในทุกระดับบนพื้นฐานของการมีผลประโยชน์ร่วมกันระหว่างประเทศ นอกจากนี้การปรับคำพูดนอกจากยกระดับสถานะของประเทศผู้รับแล้วยังทำให้ความรู้สึกที่มีต่อการดำเนินนโยบายซึ่งนัยะสำคัญคือ “การให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษา” เบาลง สร้างภาพลักษณ์ที่ดีแก่ประเทศผู้ให้และทัศนคติที่ดีระหว่างกัน

และแนวทางที่สาม การส่งเสริมความร่วมมือด้านการศึกษาในระดับสูงและรอบด้านกับอินโดนีเซียสู่การเป็น “หุ้นส่วนการพัฒนาด้านการศึกษาระหว่างออสเตรเลียกับอินโดนีเซีย” กล่าวคือแนวทางที่สามนี้ต่อยอดมาจากแนวทางที่สองว่าหากความร่วมมือเพื่อการพัฒนาด้านการศึกษาระหว่างประเทศสร้างสภาพแวดล้อมที่ดีและเอื้ออำนวยต่อการยกระดับความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศให้เท่าเทียมกันแล้ว มีเวทีหารือเพื่อรับฟังและเสนอความคิด ความต้องการจากความร่วมมือด้านการศึกษาระหว่างประเทศเกิดขึ้น นอกจากส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ ในสองประเทศโดยเฉพาะประเทศผู้รับอย่างอินโดนีเซียแล้ว ยังเปิดโอกาสให้สถานะความสัมพันธ์ที่ดีขึ้นกลายเป็น “หุ้นส่วนเพื่อการพัฒนาด้านการศึกษา” ซึ่งหมายถึงสภาพความสัมพันธ์ที่พัฒนาและเข้มแข็งอย่างมากระหว่างสองประเทศผ่านโครงการความร่วมมือด้านการศึกษาที่ตอบสนองต่อผลประโยชน์ที่แท้จริงและต้องการสำหรับทั้งสองประเทศเนื่องจากภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการออกแบบโครงการความร่วมมือด้านการศึกษานี้ นอกจากนี้ ยังเปิดโอกาสให้ทั้งสองประเทศก้าวสู่การเป็นหุ้นส่วนด้านอื่น ๆ ต่อไปในอนาคต สร้างสายสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นระหว่างสองประเทศ

การปรับนโยบายการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาแก่อินโดนีเซียใน 3 แนวทางข้างต้นทำให้ในช่วงปีสุดท้ายในการบริหารงานของรัฐบาลนายคีทติง ออสเตรเลียกลายเป็นจุดหมายปลายทางสำหรับการศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาและการฝึกอบรมระยะสั้นของนักเรียน นักศึกษาชาวอินโดนีเซีย133 และในปัจจุบันสัดส่วนความร่วมมือระหว่างสถาบันการศึกษาออสเตรเลียกับอินโดนีเซียมีมากที่สุด ตามตารางที่ 3.5 และ 3.6 สำหรับตารางที่ 3.5 แสดงให้เห็นว่าความร่วมมือด้านการศึกษาโดยเฉพาะความร่วมมือด้านการศึกษาในระดับอุดมศึกษากับอินโดนีเซีย ออสเตรเลียมีความร่วมมือด้านการศึกษาในระดับอุดมศึกษาถึง 23 แห่งซึ่งมากกว่าความร่วมมือด้านการศึกษากับสหรัฐอเมริกาและยุโรป ซึ่งเคยครองตำแหน่งประเทศที่มีความร่วมมือกับอินโดนีเซียมากที่สุดมาก่อนตามลำดับ ยิ่งย้ำให้เห็นภาพความสัมพันธ์และความสำคัญด้านการศึกษาที่ผู้นำทั้งสองประเทศเห็นพ้องต้องกันที่ต้องส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาในวงกว้างกว้างและต่อเนื่อง ส่วนตารางที่ 3.6 นั้นแสดงให้เห็นตัวอย่างส่วนหนึ่งของสถาบันในอินโดนีเซียและออสเตรเลียที่มีความร่วมมือด้านการศึกษาระหว่าง

[133] Ibid., p. 178.

กันซึ่งโดยส่วนมากโครงการความร่วมมือด้านการศึกษาก็มักดำเนินการกับสถาบันการศึกษาที่อยู่ทางทิศตะวันออกของอินโดนีเซีย

ตารางที่ 6 ความร่วมมือโดยตรงระหว่างสถานศึกษาอินโดนีเซียกับสถานศึกษาในประเทศและภูมิภาคอื่น ระหว่างเมษายน ค.ศ. 1994 ถึง ค.ศ. 1996

ประเทศ/ภูมิภาค	ประเภทสถานศึกษา				
	มหาวิทยาลัย	สถาบัน	วิทยาลัย	โพลีเทคนิค	รวม
สหรัฐอเมริกา	11	0	0	0	11
ออสเตรเลีย	17	4	2	0	23
ยุโรป	20	0	0	1	21
แอฟริกา	2	0	0	0	2
เอเชีย	21	0	0	0	21

ที่มา: Indonesia Department Education and Culture, 1996

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

ตารางที่ 7 ตัวอย่างความร่วมมือระหว่างสถาบันการศึกษาของอินโดนีเซียกับออสเตรเลีย

ลำดับที่	สถาบันการศึกษาอินโดนีเซีย	สถาบันการศึกษาออสเตรเลีย
1	มหาวิทยาลัยกัดจาห์ มาดา เมืองยอร์กยาการ์ตา (Gadjah Mada University, Yogyakarta)	มหาวิทยาลัยแห่งชาติออสเตรเลีย (Australian National University) มหาวิทยาลัยเวสเทิร์นซิดนีย์ (University of Western Sydney) และมหาวิทยาลัยโมแนช (Monash University)
2	มหาวิทยาลัยจังหวัดยอร์กยาการ์ตา (IKIP Yogyakarta)	มหาวิทยาลัยแดคิน (Deakin University) มหาวิทยาลัยเวสเทิร์นซิดนีย์ (University of Western Sydney) และมหาวิทยาลัยชาร์ลสสเติร์ท (Charles Sturt University)
3	มหาวิทยาลัยปัตติมูระ (Pattimura University) กับ มหาวิทยาลัยอูดายานา (Udayana University)	มหาวิทยาลัยนอร์ธเทิร์นเทอร์ริทอรี่ (Northern Territory University)
4	มหาวิทยาลัยซาตยา วาซานา (Satya Wacana University)	มหาวิทยาลัยแม็คควายรีย์ (Macquarie University)
5	มหาวิทยาลัยจังหวัดมาลัง (IKIP Malang)	มหาวิทยาลัยเมอร์ด็อช (Murdoch University)
6	มหาวิทยาลัยจังหวัดบันดุง (IKIP Bandung)	มหาวิทยาลัยนิวเซาท์เวลส์ (University of New South Wales)
7	มหาวิทยาลัยบราวิจายา (Brawijaya University)	มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีเคอร์ติน(Curtin University of Technology)
8	มหาวิทยาลัยจังหวัดเซอมารัง (IKIP Semarang)	วิทยาลัยเวสเทิร์นออสเตรเลีย (Western Australia College of Advance Education)
9	มหาวิทยาลัยแห่งชาติอินโดนีเซีย (University of Indonesia)	มหาวิทยาลัยเมลเบิร์น (University of Melbourne)
10	มหาวิทยาลัยปาจาจารัน (Pajajaran University)	มหาวิทยาลัยซิดนีย์ (University of Sydney)
11	มหาวิทยาลัยแห่งเซอเบอลาส มาเร็ต (University of Sebelas Maret)	มหาวิทยาลัยกลางควีนส์แลนด์ (Central Queensland University)

ที่มา: Indonesia Department Education and Culture, 1996

การปรับนโยบายการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาสู่นโยบายความร่วมมือเพื่อการพัฒนาด้านการศึกษานำมาซึ่งความสำเร็จของโครงการความร่วมมือด้านการศึกษาโดยเฉพาะความสำเร็จในระดับอุดมศึกษาระหว่างออสเตรเลียกับอินโดนีเซีย โดยความสำเร็จดังกล่าวนี้เห็นได้จากโครงการความร่วมมือด้านการศึกษาทั้ง 3 โครงการหลัก ตามรูปภาพที่ 1 ได้แก่ โครงการที่หนึ่ง โครงการมหาวิทยาลัยด้านตะวันออก (Indonesia-Australia Eastern University Project - IAEUP) โครงการที่สอง โครงการพัฒนามหาวิทยาลัยจังหวัด (Indonesia-Australia Provincial Universities Development Project - IAPUDP) และโครงการที่สาม โครงการอาชีวะโพลีเทคนิค (the Second Indonesia-Australia Polytechnic Project - SIAPP) สำหรับโครงการมหาวิทยาลัยด้านตะวันออกตั้งขึ้นมาเพื่อส่งเสริมการพัฒนามหาวิทยาลัยใหม่ 5 มหาวิทยาลัยทางภาคตะวันออกของอินโดนีเซีย ได้แก่ มหาวิทยาลัยอูดายานา (Udayana University) มหาวิทยาลัยมาตาราม (Mataram University) มหาวิทยาลัยนุสา เซอดานา (Nusa Cerdana University) มหาวิทยาลัยทาดูลาโค (Tadulako University) และ มหาวิทยาลัยฮาลู โอเลโอ (Halu Oleo University) ซึ่งมหาวิทยาลัยทั้งห้าแห่งของอินโดนีเซียได้ลงนามความร่วมมือกับมหาวิทยาลัยและสถาบันการศึกษาของออสเตรเลีย โดยโครงการมหาวิทยาลัยด้านตะวันออก นี้เป็นโครงหนึ่งที่ประสบความสำเร็จและเป็นต้นแบบความร่วมมือให้กับโครงการอื่น ๆ โดยเป็นเงินร่วมมือจากรัฐบาลออสเตรเลียทั้งสิ้น 35.61 ล้านดอลลาร์สหรัฐ สำหรับโครงการพัฒนามหาวิทยาลัยจังหวัด และ โครงการอาชีวะโพลีเทคนิคเป็นโครงการที่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจาก AIDAB โดยเริ่มต้นโครงการเมื่อค.ศ. 1991 และเสร็จสิ้นโครงการในค.ศ. 1996 โดยทั้งสองโครงการใช้งบประมาณรวมกันเกือบ 30 ล้านดอลลาร์สหรัฐ โดยโครงการอาชีวะโพลีเทคนิค มุ่งเน้นการพัฒนาโพลีเทคนิคของอินโดนีเซีย ตัวเลขของสถาบันการศึกษาที่ร่วมมือด้านการศึกษากันระหว่างออสเตรเลียกับอินโดนีเซียนั้นมากกว่าตัวเลขความร่วมมือด้านการศึกษาระหว่างอินโดนีเซียกับสหรัฐอเมริกา[134]

นอกจากผลสำเร็จดังที่กล่าวไปเบื้องต้น รัฐบาลทั้งสองประเทศได้ขยายความร่วมมือด้านการศึกษาออกกไปโดยทำบันทึกความเข้าใจเพิ่มเติมอีก 2 ฉบับกับกระทรวงการศึกษาและวัฒนธรรมอินโดนีเซียในค.ศ. 1996 บันทึกความเข้าใจทั้ง 2 ฉบับได้แก่ บันทึกฉบับที่หนึ่ง บันทึกความเข้าใจกับกรมการศึกษาและสวัสดิการเด็กของรัฐบาลออสเตรเลียใต้ และบันทึกฉบับที่สอง บันทึกความเข้าใจกับกระทรวงการศึกษา การฝึกอบรมและเยาวชนของออสเตรเลีย โดยบันทึกความเข้าใจทั้ง 2 ฉบับตั้งใจส่งเสริมโครงการวิจัยร่วมกันในหลายสาขาเพื่อพัฒนาความร่วมมือระหว่างมหาวิทยาลัย รวมทั้งระหว่างมหาวิทยาลัยกับภาคอุตสาหกรรม นอกจากนี้ ภายหลังการลงนามในบันทึกความเข้าใจทั้ง 2 ฉบับแล้ว ก่อนที่รัฐบาลนายคีทติงจะหมดวาระการดำรงตำแหน่งไป รัฐบาลออสเตรเลียและอินโดนีเซียได้ร่วมลงนามบันทึกความเข้าใจเพื่อสร้างความร่วมมือระดับอุดมศึกษาอีกทั้งหมด 9 ฉบับ ซึ่งนับเป็นช่วงเวลาที่ทั้งสองประเทศมีความร่วมมือด้านการศึกษาระหว่างกันมากที่สุดภายใต้การบริหารงานของรัฐบาลนายคีทติงเพียง 6 ปี บันทึกความเข้าใจทั้ง 9 ฉบับได้แก่

[134] Ibid., p. 181.

1. บันทึกความเข้าใจระหว่างมหาวิทยาลัยเจมเบอร์ (Jember Univertsity) ของอินโดนีเซีย กับ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีเคอร์ติน (Curtin University of Technology) ของออสเตรเลีย
2. บันทึกความเข้าใจระหว่างมหาวิทยาลัยจังหวัดปาดัง (IKIP Padang) ของอินโดนีเซีย กับ มหาวิทยาลัยแทสมาเนีย (University of Tasmania) ของออสเตรเลีย
3. บันทึกความเข้าใจระหว่างมหาวิทยาลัยเซนเดอราวาชิฮ์ (Cenderawasih University) มหาวิทยาลัยปัตติมูรา (Pattimura University) มหาวิทยาลัยมาตาราม (Mataram University) มหาวิทยาลัยนุสา เซินดานา (Nusa Cendana University) มหาวิทยาลัยติมอร์ ติมูร์ (Timor Timur University) ของอินโดนีเซีย กับ มหาวิทยาลัยนอร์ธเทิร์น เทอร์ริทอรี่ (Northern Territory University) ของออสเตรเลีย
4. บันทึกความเข้าใจระหว่างมหาวิทยาลัยแห่งชาติอินโดนีเซีย (University of Indonesia) ของอินโดนีเซีย กับ มหาวิทยาลัยเมลเบิร์น (University of Melbourne) ของออสเตรเลีย
5. บันทึกความเข้าใจระหว่างมหาวิทยาลัยแห่งชาติอินโดนีเซีย (University of Indonesia) ของอินโดนีเซีย กับ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีซิดนีย์ (University of Technology, Sydney) ของออสเตรเลีย
6. บันทึกความเข้าใจระหว่างมหาวิทยาลัยเซอเบอลาส มาเร็ต (University of Sebelas Maret) ของอินโดนีเซีย กับ มหาวิทยาลัยเซาท์เทิร์นควีนส์แลนด์ (University of Southern Queensland) ของออสเตรเลีย
7. บันทึกความเข้าใจระหว่างมหาวิทยาลัยเซนเดอราวาชิฮ์ (Cenderawasih University) ของอินโดนีเซีย กับ มหาวิทยาลัยลาโทรบ (La Trobe University) ของออสเตรเลีย
8. บันทึกความเข้าใจร่วมกันระหว่างมหาวิทยาลัยมาตาราม (Mataram University) ของอินโดนีเซีย กับ มหาวิทยาลัยลาโทรบ (La Trobe University) และมหาวิทยาลัยอเดเลด (Adelaide University) ของออสเตรเลีย และ
9. บันทึกความเข้าใจระหว่างมหาวิทยาลัยปัตติมูรา (Pattimura University) ของอินโดนีเซีย กับ มหาวิทยาลัยลาโทรบ (La Trobe University) ของออสเตรเลีย

ผู้เขียนมีความเห็นว่า หากออสเตรเลียยังคงให้การสนับสนุนและให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์แก่อินโดนีเซียเช่นเดิม รับรองว่าความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศต้องพัฒนาไปอย่างแน่นอน รวมทั้ง เมื่อระบบการศึกษาของอินโดนีเซียพัฒนามากขึ้นสามารถผลิตบัณฑิตซึ่งมีศักยภาพและคุณภาพได้แล้ว แน่นอนว่าโครงสร้างทางเศรษฐกิจของอินโดนีเซียก็ต้องเติบโตเช่นกัน และอาจผลักดันให้อินโดนีเซียกลายเป็นประเทศที่เหมาะแก่การลงทุนปละดึงดูดนักลงทุนจากหลายประเทศ ส่งผลดีต่อทั้งมุมมองที่ประชาชนทั้งสองประเทศมีต่อกัน และอาจทำให้ภาวะขาดดุลชำระเงินของอินโดนีเซียต่อออสเตรเลียก็จะหายไปด้วย[135]

[135] Ibid., pp. 188-90.

3.2 ปัจจัยที่ส่งผลให้รัฐบาลนายคีทติงปรับนโยบายการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษากับอินโดนีเซีย

การปรับนโยบายการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาของออสเตรเลียแก่อินโดนีเซีย สู่นโยบายความร่วมมือเพื่อการพัฒนาการศึกษาระหว่างออสเตรเลียกับอินโดนีเซีย เปลี่ยนมุมมองความสัมพันธ์ต่อแนวคิดความช่วยเหลือระหว่างสองประเทศ เปลี่ยนรูปแบบและลักษณะนโยบายการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาของออสเตรเลียแก่อินโดนีเซีย ความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจากการปรับนโยบายผู้วิจัยได้อธิบายไปแล้วในหัวข้อที่ 3.1 ในส่วนหัวข้อที่ 3.2 ผู้วิจัยจะวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อการปรับนโยบายการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาของรัฐบาลนายคีทติงแก่อินโดนีเซีย โดยแบ่งปัจจัยที่ส่งผลต่อการปรับนโยบายได้ทั้งหมด 2 ปัจจัย ได้แก่ ปัจจัยที่หนึ่ง ปัจจัยภายในออสเตรเลีย และ ปัจจัยที่สอง ปัจจัยภายนอกออสเตรเลีย โดยปัจจัยที่สองนี้แบ่งออกได้อีก 2 ระดับคือ ระดับระหว่างประเทศ และระดับอินโดนีเซีย โดยปัจจัยเหล่านี้ทั้งหมดส่งผลและเป็นสาเหตุให้รัฐบาลนายคีทติงเลือกปรับและดำเนินนโยบายการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาแก่อินโดนีเซียในลักษณะที่กล่าวไปก่อนหน้า

3.2.1 ปัจจัยภายในออสเตรเลีย

สำหรับนโยบายต่างประเทศออสเตรเลีย บุคคลผู้ที่มีบทบาทและมีอำนาจตัดสินใจ รวมถึงกำหนดนโยบายต่างประเทศคือนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีต่างประเทศ ในช่วงที่รัฐบาลพรรคแรงงานออสเตรเลียของนายคีทติงเข้ามาบริหารประเทศตั้งแต่ค.ศ. 1991-1996 ลักษณะเด่นโดยทั่วไปของนโยบายต่างประเทศของออสเตรเลียถูกผลักดันด้วยประเด็นทางเศรษฐกิจจนนำมาสู่การปฏิรูปโครงสร้างทางเศรษฐกิจออสเตรเลียในช่วงต้นของการบริหารประเทศของนายคีทติง โดยปฏิรูปโครงสร้างเศรษฐกิจออสเตรเลียไปสู่การเปิดตลาดเสรีและเป็นเศรษฐกิจที่เน้นการส่งออก ทั้งนี้สาเหตุของการปรับนโยบายทางเศรษฐกิจดังกล่าวในเบื้องต้น นายตีทติงและนายอีแวนส์เชื่อว่าเป็นไปเพื่อรักษาและสร้างผลประโยชน์ออสเตรเลียจากบริบทโลกาภิวัตน์ที่รุนแรงมากขึ้นหลังสงครามเย็น[136] นโยบายการต่างประเทศของพรรคแรงงานออสเตรเลียโดยเฉพาะช่วงของนายคีทติง ไม่ได้จำกัดเฉพาะแต่การตอบโต้ต่อสถานการณ์ระหว่างประเทศเท่านั้น แต่ยังได้หยิบยกและสร้างความตระหนัก ในประเด็นใหม่ ๆ ที่กว้างขึ้นและแปลกใหม่กว่าเดิม นายอีแวนส์ยังเสริมว่า ภายใต้สภาวะหลังสงครามเย็น และความสำคัญทางเศรษฐกิจที่เพิ่มมากขึ้นกว่าทางการเมืองและการทหาร วิธีการที่เหมาะสมต่อสภาวะดังกล่าวควรเป็นแนวทางและเครื่องมือที่ประกอบด้วยมิติที่หลากหลาย หรือ ความมั่นคงที่หลากหลาย ซึ่งประกอบด้วย การทูต การค้า การลงทุน ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา และการแลกเปลี่ยนทางความคิดระหว่างประชาชน[137] นอกจากนี้ นายอีแวนส์ยังเสริมว่านโยบายความ

---

[136] Stewart Firth, Australia in International Politics: An Introduction to Australian Foreign Policy (St Leonards, N.S.W.: Allen & Unwin, 2005), pp. 4-10.

[137] Ibid., p. 69.

ร่วมมือเพื่อการพัฒนาของออสเตรเลียช่วยเสริมสร้างความมั่นคงแก่ออสเตรเลีย สร้างภาพลักษณ์ที่ดีและใจกว้างของออสเตรเลีย โดยนโยบายความร่วมมือเพื่อการพัฒนานั้นอยู่ภายใต้กรอบยุทธศาสตร์ด้านการต่างประเทศของรัฐบาลพรรคแรงงานนายคีทติงที่ชื่อว่า นโยบายกระชับแน่นที่ครอบคลุมรอบด้านกับภูมิภาคเอเชีย กล่าวคือ นโยบายใหม่นี้แสดงความต้องการและจุดประสงค์ของออสเตรเลียในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกว่าต้องการเชื่อมโยงกับประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกโดยขยายแนวคิดเรื่องความมั่นคงให้หลากหลาย และสร้างความคุ้นเคย ความเชื่อใจให้กับประเทศเหล่านั้นว่ายุทธศาสตร์ดังกล่าวส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมโดยทั่วไปของภาคส่วนทุกระดับภายในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก[138] โดยลักษณะของนโยบายนี้มุ่งเป้าไปที่การพัฒนาความสัมพันธ์กับประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกในความรู้สึกของการเป็นหุ้นส่วนที่เคารพซึ่งกันและกัน ผลักดันให้ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เกิดสันติภาพและมั่นคง และออสเตรเลียก็ได้รับการยอมรับจากประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคนี้[139]

ทั้งนี้ ปัจจัยภายในออสเตรเลียที่ส่งผลต่อการปรับนโยบายการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาต่อออสเตรเลีย ประกอบด้วย 5 ปัจจัยด้วยกันซึ่งเกิดขึ้นภายในออสเตรเลีย

เอกสารแจ็คสัน

ปัจจัยภายในประการที่หนึ่งคือเอกสารทบทวนแจ็คสัน (Jackson Review) หรือรายงานแจ็คสัน (Jackson Report) คือเอกสารทบทวนการดำเนินนโยบายความช่วยเหลือต่างประเทศของออสเตรเลียของคณะกรรมการแจ็คสัน ซึ่งเกิดขึ้นในสมัยรัฐบาลนายฮอว์กโดยมีคำสั่งให้ตั้งคณะกรรมการชุดนี้ขึ้นในค.ศ. 1983 เพื่อทบทวนและปฏิรูปการดำเนินนโยบายความช่วยเหลือของออสเตรเลียมีความละเอียด ครบถ้วนและครอบคลุมประเด็นความช่วยเหลือต่างประเทศของออสเตรเลียมากที่สุดเท่าที่เคยมีมา รวมทั้ง จัดลำดับเป้าหมายและแรงจูงใจในการดำเนินการให้ความช่วยเหลือ และการปฏิรูปโครงสร้างการบริหารจัดการความช่วยเหลือต่างประเทศ[140] โดยคณะทำงานแจ็คสันพยายามพัฒนารูปแบบการดำเนินงานเป้าหมายทั้ง 3 ด้านให้สอดคล้องกับการดำเนินงานและผลประโยชน์แห่งชาติของรัฐบาลออสเตรเลีย

เอกสารแจ็คสันทำให้แนวทางและทิศทางนโยบายความช่วยเหลือระหว่างประเทศของออสเตรเลียเปลี่ยนไปทั้งเนื้อหาและการปฏิบัติ และมีทิศทางของการดำเนินงานที่ชัดเจนมากขึ้นโดยระบุ 3 เป้าหมายหลักของการให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศว่าประกอบด้วย เป้าหมายที่หนึ่ง เพื่อ

---

[138] Ibid., pp. 167-70.

[139] Chalk, Australian Foreign and Defense Policy in the Wake of the 1999/2000 East Timor Intervention, p. 13.

[140] Jeremy Hobbs and David Goldsworthy, "Introduction", in Australia's Aid Program : Mixed Messages and Conflicting Agendas, Patrick Kilby, ed., (Clayton, Vic. : Monash Asia Institute and Community Aid Abroad, 1996), p. xiii.

มนุษยธรรมและการพัฒนาประเทศ เป้าหมายที่สอง เพื่อนโยบายต่างประเทศและยุทธศาสตร์ของออสเตรเลีย และเป้าหมายที่สามเพื่อเศรษฐกิจ การค้าของออสเตรเลีย โดยที่เป้าหมายหลักทั้ง 3 เป้าหมายคือสิ่งที่รัฐบาลออสเตรเลียให้ความสนใจควบคู่ไปกับการให้ความช่วยเหลือเพื่อพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้มีคุณภาพ สร้างโอกาสและผลประโยชน์หลายประการแก่ออสเตรเลียและอินโดนีเซียต่อไป ดังนั้น โครงการความช่วยเหลือของออสเตรเลียในช่วงหลังสงครามเย็นจึงมักประกอบไปด้วยโครงการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ซึ่งเน้นการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาและฝึกอบรม[141]

รายงานแจ็คสันประกอบด้วยข้อเสนอแนะเกี่ยวกับนโยบายการให้ความช่วยเหลือของออสเตรเลียหลายประเด็นเพื่อให้เกิดเป้าหมายที่ชัดเจนในการดำเนินนโยบายต่อไป โดยแบ่งออกเป็น 3 ประเด็น[142] ได้แก่ ประเด็นที่หนึ่ง การกำหนดภูมิภาคและสาขาความช่วยเหลือ ประเด็นที่สอง การปฏิรูปการจัดการความช่วยเหลือ รวมทั้ง การวางแผนงานให้ความช่วยเหลือรายประเทศ และประเด็นที่สาม การยกระดับการบริหารและความชำนาญของหน่วยงานให้ความช่วยเหลือสำนักงานความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศแห่งออสเตรเลีย (The Australian International Development Assistance Bureau - AIDAB) โดยทั้ง 3 ประเด็นมีรายละเอียดดังนี้ ประเด็นที่หนึ่ง รายงานแจ็คสันกำหนดภูมิภาคและสาขาความช่วยเหลือระหว่างประเทศให้ตอบสนองต่อผลประโยชน์แห่งชาติของออสเตรเลียมากขึ้น โดยออสเตรเลียต้องแสดงบทบาทผู้ให้ความช่วยเหลือหลัก ในปาปัวนิวกินี ภูมิภาคแปซิฟิกตอนใต้และอินโดนีเซีย ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ตามลำดับ เพราะประเทศและภูมิภาคเหล่านี้มีความสำคัญมากที่สุดและมากตามลำดับกับผลประโยชน์แห่งชาติและการผลักดันยุทธศาสตร์ต่างประเทศกระชับแน่นกับภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกของออสเตรเลีย

ประเด็นที่สอง การปฏิรูปการจัดการความช่วยเหลือและการวางแผนงานให้ความช่วยเหลือรายประเทศ โดยแผนงานให้ความช่วยเหลือรายประเทศ (Country Program) คือหัวใจสำคัญของข้อเสนอแนะในรายงานแจ็คสันเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพความช่วยเหลือต่างประเทศของออสเตรเลีย โดยแผนงานให้ความช่วยเหลือรายประเทศต้องมีลักษณะที่เชื่อมโยงภาคส่วนต่าง ๆ และประกอบด้วยรูปแบบความช่วยเหลือหลายรูปแบบในแต่ละแผนงานความช่วยเหลือรายประเทศ รวมทั้ง ขยายสาขาความช่วยเหลือในแผนงานความช่วยเหลือรายประเทศไปถึงการพัฒนาศักยภาพผู้หญิงและการขยายสาขาความช่วยเหลือนี้ต้องเป็นสาขาที่ออสเตรเลียมีศักยภาพและมีความเชี่ยวชาญให้ความช่วยเหลือ รัฐบาลของนายคีทติงระบุว่าแผนงานให้ความช่วยเหลือรายประเทศคือแผนการดำเนินงานหลักของออสเตรเลียต่อประเทศผู้รับที่มีความสำคัญต่อออสเตรเลีย โดยอินโดนีเซียคือประเทศผู้รับที่มีแผนงานให้ความช่วยเหลือรายประเทศที่มากที่สุดในช่วงระหว่างการบริหารงานของนายคีทติง

---

[141] Ibid., p. xii.

[142] Evans and Grant, Australia's Foreign Relations in the World of the 1990s, pp. 142-143.

ประเด็นที่สาม การยกระดับการบริหารและความชำนาญของหน่วยงานเฉพาะที่ทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือ เริ่มด้วยการปรับปรุงการบริหารจัดการนโยบายการให้ความช่วยเหลือ โดยส่งเสริมให้หน่วยงานเฉพาะด้านมีความชำนาญและเชี่ยวชาญในการให้ความช่วยเหลือต่างประเทศและเจ้าหน้าที่มีความเชี่ยวชาญและทักษะในการประเมินและจัดการกับความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้น ความพยายามของออสเตรเลียในการปรับนโยบายให้ความช่วยเหลือของตนให้เข้ากับบริบทความช่วยเหลือระหว่างประเทศที่เปลี่ยนแปลงไปของรัฐบาลนายคีทติงคือความพยายามของออสเตรเลียในการแสดงความรับผิดชอบ ความพร้อมมีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อโลก สำหรับการยกระดับการบริหาร คณะกรรมการแจ็คสันเสนอให้นโยบายการให้ความช่วยเหลือออสเตรเลียก้าวไปพร้อมกับบริบทความช่วยเหลือระหว่างประเทศในขณะนั้น จึงเป็นสาเหตุให้นายคีทติงและนายอีแวนส์พยายามปรับนโยบายการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาให้เข้ากับบริบทภายในและภายนอกออสเตรเลีย[143]

บทบาทของนายกรัฐมนตรีพอล คีทติงและรัฐมนตรีการต่างประเทศนายแกเร็ต อีแวนส์

ปัจจัยภายในออสเตรเลียประการที่สอง คือทัศนคติและมุมมองของนายคีทติง ซึ่งส่งผลต่อการวางและกำหนดนโยบายการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาแก่อินโดนีเซียและการปรับนโยบายไปสู่ความร่วมมือเพื่อพัฒนาด้านการศึกษาระหว่างออสเตรเลียกับอินโดนีเซีย ทั้งนี้ ความเปลี่ยนแปลงระดับภูมิภาคและระดับโลกที่เกิดขึ้นหลังสงครามเย็นจบลงและพลวัตทางเศรษฐกิจที่ปรับเปลี่ยนทำให้ภูมิภาคเอเชียมีความสำคัญทางเศรษฐกิจมากขึ้นเป็นแรงผลักดันที่ทำให้รัฐบาลออสเตรเลียของนายคีทติงต้องเพิ่มบทบาทของออสเตรเลียในระดับภูมิภาคและระดับโลกเพื่อตอบสนองผลประโยชน์ภายในประเทศและความรับผิดชอบต่อความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นระหว่างประเทศไปพร้อมกัน สำหรับระดับภูมิภาค ออสเตรเลียต้องการการยอมรับจากภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกในฐานะที่ออสเตรเลียมีส่วนร่วมและมีบทบาทที่สร้างสรรค์ในประเด็นที่สำคัญของภูมิภาคโดยออสเตรเลียจะต้องพยายามทุกวิถีทางในการสร้างสภาพแวดล้อมที่เป็นมิตรกับทุกประเทศในภูมิภาคโดยเฉพาะประเทศเพื่อนบ้านที่สำคัญต่อออสเตรเลียในทุกระดับอย่างอินโดนีเซีย สำหรับระดับโลก ออสเตรเลียต้องได้รับการยอมรับจากนานาประเทศว่าเป็นประเทศสมาชิกที่กระตือรือร้น สร้างสรรค์สิ่งใหม่ ๆ ให้กับประชาคมโลก[144] ดังนั้น ออสเตรเลียจึงพยายามเข้าร่วมและมีส่วนกับประเด็นปัญหาระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นในช่วงเวลานั้น ๆ

อย่างไรก็ตาม ทัศนคติส่วนตัวของนายคีทติงเป็นปัจจัยภายในที่สำคัญและทำให้รัฐบาลออสเตรเลียปรับนโยบายการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาใหม่ โดยส่วนตัวนายคีทติงให้ความสนใจเกี่ยวกับประเด็นทางการคลังและเศรษฐกิจเป็นสำคัญเนื่องจากก่อนที่นายคีทติงจะได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีออสเตรเลียนั้น ในสมัยรัฐบาลนายฮอว์ก นายคีทติงเคยดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีการคลังมาก่อน ดังนั้น เมื่อนายคีทติงเข้ามาบริหารประเทศ นายคีทติงจึงพยายามผลักดันและให้ความกับ

---

[143] Department of Foreign Affairs and Trade, Annual Report, p. 131.

[144] Evans and Grant, Australia's Foreign Relations in the World of the 1990s, pp. 354-355.

นโยบายทางเศรษฐกิจ รวมทั้ง เมื่อกระแสโลกาภิวัตน์รุนแรงมากขึ้น โลกเชื่อมโยงถึงกันได้สะดวกรวดเร็ว พึ่งพากันมากกว่าเดิมและมิติเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมเปิดกว้างขึ้น[145] นายคีทติงจึงเชื่อว่าในภาวะที่โลกหลังสงครามเย็นเปลี่ยนแปลงไปเช่นนี้ออสเตรเลียควรใช้โอกาสนี้ให้เป็นประโยชน์ ปรับนโยบายให้เข้ากับความเปลี่ยนแปลงโดยคำนึงถึงศักยภาพและความพร้อมของออสเตรเลีย และใช้นโยบายความร่วมมือเพื่อการพัฒนาด้านการศึกษาแก่อินโดนีเซียที่ปรับใหม่สร้างสภาพแวดล้อมที่เป็นมิตรกับอินโดนีเซียซึ่งมีความสำคัญต่อออสเตรเลียเพื่อเปิดทางให้ออสเตรเลียพัฒนาความสัมพันธ์กับประเทศอื่นในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกต่อไปเพราะนายคีทติงตระหนักถึงอนาคตของออสเตรเลียที่ต้องเชื่อมโยงและพึ่งพาภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกที่กำลังเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างก้าวกระโดด[146] เพราะความสัมพันธ์ที่ดีกับประเทศเหล่านี้นำมาซึ่งผลประโยชน์ที่ดีต่อออสเตรเลีย

ทั้งนี้ สามารถสรุปมุมมอง ความเชื่อและความคาดหวังของนายคีทติงเกี่ยวกับบทบาทและสถานะของออสเตรเลียในช่วงที่นายคีทติงดำรงตำแหน่งได้ทั้งหมด 3 ประการได้แก่ ประการที่หนึ่ง บริบทโลกที่เปิดมากขึ้นและประสบการณ์จากการเป็นรัฐมนตรีคลังทำให้เขาเห็นโอกาสของออสเตรเลียในการยกประเด็นและให้ความสำคัญต่อประเด็นทางเศรษฐกิจในนโยบายต่างประเทศมากกว่ารัฐบาลชุดก่อนหน้า โดยนายคีทติงเชื่อว่านโยบายต่างประเทศและนโยบายทางเศรษฐกิจควรดำเนินการไปพร้อมกัน ประการที่สอง อนาคตของออสเตรเลียวางอยู่และจำเป็นต้องร่วมมือกับภูมิภาคเอเชียมากขึ้นในระดับสูงสุด เพราะภูมิภาคเอเชียมีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างก้าวกระโดดหลายประเทศ หลายประเทศเริ่มแสดงบทบาททางการเมือง โลกที่สำคัญ รวมทั้งภายหลังสงครามเย็น ทำให้ประเด็นทางเศรษฐกิจมักถูกหยิบยกขึ้นเป็นกระเด็นการพิจารณาลำดับต้น ๆ ก็ที่ออสเตรเลียจะคงอยู่และมีสถานะได้รับการยอมรับในภูมิภาคออสเตรเลียต้องมีปฏิสัมพันธ์กับประเทศในเอเชียแบบองค์รวมทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ ยุทธศาสตร์และวัฒนธรรม[147] และประการที่สาม โลกหลังสงครามเย็น เปิดโอกาสและความรับผิดชอบอย่างที่ไม่เคยมีมาก่อนแก่ออสเตรเลียเพื่อช่วยออกแบบโลกและภูมิภาคในทิศทางที่ส่งเสริมผลประโยชน์ระยะยาวของออสเตรเลียได้ ดังนั้นนายคีทติงเชื่อว่าภายใต้บริบทดังกล่าวที่เกิดขึ้น ออสเตรเลียมีทั้งโอกาสและความรับผิดชอบช่วยวางรูปร่างและลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างประเทศใหม่ ถึงแม้ในระดับโลกออสเตรเลียจะเป็นเพียงแค่ผู้เล่นที่มีอำนาจและสถานะระดับกลางแต่ในระดับภูมิภาคออสเตรเลียคือผู้เล่นที่มีบทบาทนำและมีอิทธิพลต่อการผลักดันประเด็นในภูมิภาคไม่มากก็น้อย[148]

ดังนั้น มุมมองและทัศนคติของนายคีทติงทั้ง 3 ประการต่อบทบาทของออสเตรเลียในช่วงเวลานั้นจึงทำให้รัฐบาลออสเตรเลียภายใต้การนำของรัฐบาลนายคีทติงให้ความสำคัญกับความพยายามในพัฒนาความสัมพันธ์แบบเต็มขั้นกับอินโดนีเซีย นายคีทติงแสดงว่าออกว่าอินโดนีเซียมีความสำคัญกับออสเตรเลียเท่าใด โดยเลือกเดินทางไปยังอินโดนีเซียเป็นประเทศแรก อย่างไรก็ตาม

---

[145] Keating, Engagement, p. 5.

[146] Ibid., p. 16.

[147] Ibid., pp. 16-17.

[148] ibid., pp. 14-23.

การเดินทางเยือนเพียงแค่ครั้งเดียวไม่ช่วยสร้างและพัฒนาความสัมพันธ์ที่ดีได้ นายคีทติงจึงเสนอว่าหากต้องการแสดงให้อินโดนีเซียเห็นความตั้งใจของออสเตรเลียแล้วนายคีทติงต้องเดินทางเยือนอินโดนีเซียให้บ่อยขึ้นเพื่อแสดงออกถึงคุณค่าความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่อินโดนีเซียมีต่อออสเตรเลีย ซึ่งการเดินทางเยือนและความตั้งใจของนายคีทติงในการปรับนโยบายความร่วมมือเพื่อการพัฒนาด้านการศึกษาเพื่อส่งเสริมความเข้าใจที่ดีระหว่าประเทศ และ ปราศรัยของนายคีทติงระหว่างการเดินทางเยือนอินโดนีเซียครั้งแรกเมื่อค.ศ. 1992 ที่ระบุว่า ไม่มีประเทศไหนสำคัญต่อออสเตรเลียมากไปกว่าอินโดนีเซีย ซึ่งคำกล่าวในลักษณะข้างต้นไม่เคยมีนายกรัฐมนตรีหรือบุคคลในระดับผู้กำหนดนโยบายของออสเตรเลียเคยพูดมาก่อน คำปราศรียดังกล่าวยกระดับสถานะของอินโดนีเซียเทียบเท่ากับพันธมิตรดั้งเดิมของออสเตรเลียอย่างสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่น[149] ความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดและค่อย ๆ พัฒนาไปในทิศทางที่ดีมากยิ่งขึ้นระหว่างสองประเทศทั้งในระดับผู้นำและระดับประชาชนนำมาซึ่งการพัฒนาความสัมพันธ์ในระดับเชิงลึกระหว่างสองประเทศและนับเป็นความสำเร็จสูงสุดของการดำเนินความสัมพันธ์ในช่วงรัฐบาลนายคีทติงนั้นคือ การลงนามสนธิสัญญารักษาความมั่นคงระหว่างออสเตรเลียและอินโดนีเซีย ในเดือนธันวาคม ค.ศ. 1995 นอกจากนี้ในโอกาสที่อินโดนีเซียเฉลิมฉลองวันชาติครบ 50 ปี ออสเตรเลียได้ร่วมจัดตั้งเวทีการเจรจาหารือระดับรัฐมนตรีในค.ศ. 1995 โดยทั้งสองประเทศเห็นร่วมกันในประเด็นความร่วมมือด้านการศึกษานำมาสู่ข้อริเริ่มทุนการศึกษาอันใหม่ เรียกว่า ทุนการศึกษาเมอร์เดกาออสเตรเลีย-อินโดนีเซีย ซึ่งออกแบบเพื่อส่งเสริมการแลกเปลี่ยนระหว่างเยาวชนออสเตรเลียกับเยาวชนออสเตรเลีย โดยนายคีทติงเชื่อว่าการให้ทุนการศึกษาหรือการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาเมื่อเวลาผ่านไป มันช่วยสร้างความเชื่อมโยงระดับบุคคลระหว่างเยาวชน แบบอย่างเดียวกับบทบาทของทุนฟูลไบรท์[150] ซึ่งความเชื่อมโยงเหล่านี้มีประโยชน์ต่อการติดต่อระหว่างกันในอนาคต

อีกตัวแปรหนึ่งที่สำคัญต่อการปรับนโยบายดังกล่าวคือนายอีแวนส์ นายอีแวนส์เป็นรัฐมนตรีต่างประเทศที่มีความโดดเด่นและมีความสามารถ นายคีทติงเคยพูดชื่นชมถึงผลงาน ความมุ่งมั่น ความกล้าหาญ และแนวคิดแบบอุดมคตินิยมของนายแวนส์ว่ามีส่วนช่วยทำให้นโยบายต่างประเทศของออสเตรเลียระหว่างค.ศ. 1991-1996 มีความโดดเด่น สร้างสรรค์ไม่เหมือนใคร และตอบสนองต่อผลประโยชน์แห่งชาติออสเตรเลียมากที่สุดช่วงเวลาหนึ่ง มุมมองของนายอีแวนส์ต่อการต่างประเทศคือนายอีแวนส์มีความเป็นอุดมคตินิยมสูง มีความเป็นเสรีนิยม นิยมแก้ประเด็นปัญหาระหว่างประเทศด้วยแนวทางสันตินิยมและหลักกฎหมาย[151] และมองว่าปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างออสเตรเลียกับอินโดนีเซียที่ผ่านมาเกิดจากความล่องลอยของนโยบายต่างประเทศ กล่าวคือ รัฐบาลออสเตรเลียที่ผ่านมาไม่ได้กำหนดถึงเป้าหมายหรือมาตรการที่ชัดเจนต่อการดำเนินความสัมพันธ์กับอินโดนีเซียจึงทำให้นโยบายต่างประเทศไม่มั่นคงและทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างออสเตรเลียกับอินโดนีเซียอ่อนไหว

---

[149] David Goldsworthy, "Regional Relations", in Facing North : A Century of Australian Engagement with Asia, Peter Edwards and David Goldsworthy, ed., (Carlton South, Vic.: Melbourne University Press, 2001), pp. 156-57.

[150] Keating, Engagement, p. 135.

[151] Ibid., p. 11.

ได้ง่ายจากแรงกระทบทางการเมือง ซึ่งตลอดช่วงสมัยนายคีทติง นายอีแวนส์และนายอาลี อลาตาส (Ali Alatas) รัฐมนตรีต่างประเทศของอินโดนีเซียได้ร่วมทำงานสร้างความสัมพันธ์ที่มั่นคงขึ้น กำหนดระดับและแนวทางสร้างความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศที่ชัดเจน ซึ่งความมั่นคงทางความสัมพันธ์ดังกล่าวนี้ต้องมาจากทุกกลุ่ม ทุกระดับ ได้แก่ หน่วยงายภาครัฐทางเศรษฐกิจและสังคม รัฐบาลภายนอก นักธุรกิจ นักเรียน นักศึกษาและชุมชนจากทั้งสองประเทศ นำมาซึ่งผลประโยชน์ร่วมกัน[152] ดังนั้น ความสัมพันธ์ระหว่างออสเตรเลียและอินโดนีเซียที่เข้มข้นขึ้นในช่วงต้นทศวรรษ 1990 นอกจากความใกล้ชิดระดับผู้นำจากการเดินทางเยือนหลายครั้งตามที่กล่าวไปแล้วแล้ว

นอกจากนี้ ด้านการต่างประเทศ นายอีแวนส์ยังมีความตั้งใจและมุ่งมั่นที่จะดำเนินการทุกวิธีเพื่อให้นโยบายกระชับแน่นที่เข้าใจรอบด้านบรรลุผลสำเร็จเพื่อใช้ความสำเร็จดังกล่าวส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างออสเตรเลียกับอินโดนีเซีย ขยายกรอบความร่วมมือและความเชื่อมโยงระหว่างกันมากขึ้น แบ่งปันสาขาความสนใจร่วมกันภายใต้แนวความคิดความสัมพันธ์ที่ดีในฐานะเพื่อนบ้านที่ดีต่อกัน[153] พยายามรักษาความสัมพันธ์ดังกล่าวเพื่อป้องกันไม่ให้ความขัดแย้งระหว่างประเทศ เช่น จากรายงานของสื่อในกรณีของนายเจนกินส์เกิดขึ้นอีกครั้งและส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเช่นที่เคยเป็นมา โดยสร้างกรอบความร่วมมือในทุกระดับ ครอบคลุมทุกสาขา เพื่อสร้างความเข้าใจ ความเชื่อใจ และตระหนักถึงความเป็นเพื่อนบ้านที่ดีต่อกันนายอีแวนส์มั่นใจว่า ปัจจัยสำคัญที่ทำให้ออสเตรเลียเปลี่ยนทิศทางและปรับแนวทางการดำเนินนโยบายการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษากับอินโดนีเซีย ให้มีความสร้างสรรค์ ขยายกรอบสาขาความช่วยเหลือสอดรับกับความมั่นคงรูปแบบใหม่ และมองประเทศผู้รับทุกประเทศซึ่งรวมอินโดนีเซียในฐานะประเทศหุ้นส่วนความร่วมมือเพื่อการพัฒนา เนื่องจากการพัฒนาและการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างก้าวกระโดดของภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก ทำให้ออสเตรเลียต้องหันกลับมาให้ความสนใจภูมิภาคเอเชียซึ่งอยู่ใกล้กับออสเตรเลียก่อนเพื่อรักษาผลประโยชน์แห่งชาติของออสเตรเลียโดยพยายามแสดงบทบาทโดดเด่นในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก นอกจากนี้ ต้องเปลี่ยนมุมมองความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านที่สำคัญเช่นอินโดนีเซีย[154] ที่เป็นทั้งประเทศเพื่อนบ้านที่ใกล้ชิดและประเทศผู้รับความช่วยเหลือที่สำคัญ จากเดิมที่ออสเตรเลียมองและปฏิบัติกับอินโดนีเซียในฐานะประเทศที่ด้อยกว่าซึ่งต้องการความช่วยเหลือ ภายใต้พลวัตรในภูมิภาคและประเด็นความมั่นคงรูปแบบใหม่ ออสเตรเลียต้องเปลี่ยนมุมมองความสัมพันธ์กับอินโดนีเซียให้เป็น “หุ้นส่วน” ที่มีระดับความสัมพันธ์เท่ากันและช่วยเหลือกันอย่างครอบคลุมประเด็นความมั่นคงรูปแบบใหม่ที่กำลังคุกคามหลายประเทศทั่วโลกเพื่อรักษาและส่งเสริมผลประโยชน์ร่วมกันระหว่างออสเตรเลียกับอินโดนีเซีย

มุมมองอีกประการที่สำคัญเกี่ยวกับการปรับนโยบายการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาคือหลักความคิดสำคัญเกี่ยวกับการพัฒนาในช่วงทศวรรษ 1990 คือ การพัฒนาต้องเป็นการพัฒนาที่ควบคู่กันไประหว่างชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนและสวัสดิการที่ประชาชนต้องได้รับกับ

---

[152] Ibid., p. 127.

[153] Evans and Grant, Australia's Foreign Relations in the World of the 1990s, p. 204.

[154] Muir, 'Australia's Development Ccoperation with Indonesia', p. 26.

เสถียรภาพและความมั่นคงของรัฐ กล่าวคือ ทั้งประชาชนและรัฐต้องพัฒนาควบคู่กันจึงจะหมายถึง “การพัฒนา”[155] นายอีแวนส์รับแนวความคิดนี้มาปรับใช้ในนโยบายให้ความช่วยเหลือตลอดเวลาที่เขาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีต่างประเทศออสเตรเลีย โดยนายอีแวนส์มองว่าการให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศเพื่อนบ้านรอบข้างออสเตรเลียซึ่งส่วนมากเป็นประเทศกำลังพัฒนาโดยเฉพาะกับอินโดนีเซีย ซึ่งออสเตรเลียกับอินโดนีเซียมีปัญหาเรื่องทัศนคติและมุมมองที่ไม่ดีต่อกัน การสร้างความร่วมมือระหว่างกันผ่านโครงการการให้ความช่วยเหลือเป็นการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีสำหรับออสเตรเลียในฐานะประเทศผู้ให้ที่พัฒนาแล้ว และการที่ประเทศผู้รับมีเสถียรภาพในการบริหารประเทศและประชาชนในประเทศเหล่านั้นมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นนั้นก็จะช่วยส่งเสริมผลประโยชน์แห่งชาติของออสเตรเลียในภูมิภาคด้วย[156] สอดคล้องกับคำพูดของนายอีแวนส์ที่ว่า[157]

> “การใช้จ่ายเพื่อให้ความช่วยเหลือนั้นคือการปฏิบัติตามแนวทางมนุษยธรรมและเพื่อผลประโยชน์แห่งชาติของออสเตรเลีย เพื่อบรรเทาความยากจนและส่งเสริมการพัฒนา และในขณะเดียวกันส่งเสริมผลประโยชน์แห่งชาติของออสเตรเลีย เช่น นโยบายยุทธศาสตร์ต่างประเทศ นโยบายการค้าและเศรษฐกิจ รวมทั้ง ภาพลักษณ์และชื่อเสียงของออสเตรเลียในฐานะพลเมืองระหว่างประเทศที่ดี”

จากคำปราศรัยข้างต้นของนายอีแวนส์สะท้อนให้เห็นว่าการดำเนินนโยบายให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมเพื่อบรรเทาความยากจน พัฒนาประเทศผู้รับแล้ว การดำเนินนโยบายให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศผู้รับโดยเฉพาะกับผู้รับที่มีความสำคัญต่อออสเตรเลียในเชิงยุทธศาสตร์แล้วจะช่วยส่งเสริมผลประโยชน์แห่งขาติของออสเตรเลียไปพร้อมกันไม่ทางใดก็ทางหนึ่ง ซึ่งการดำเนินนโยบายให้ความช่วยเหลือนั้นเกิดผลดีและประโยชน์กับออสเตรเลียแน่นอน

สภาพเศรษฐกิจภายในออสเตรเลีย

ปัจจัยภายในประการที่สี่ สภาพเศรษฐกิจออสเตรเลียที่เริ่มประสบกับภาวะตกต่ำและการชะลอตัวทางเศรษฐกิจส่งผลต่อการออกแบบโครงการและกิจกรรมความช่วยเหลือซึ่งออสเตรเลียต้องพยายามและเน้นให้ความช่วยเหลือในสาขาที่ออสเตรเลียถนัดและเชี่ยวชาญไปพร้อมกับตอบสนองความจำเป็นเร่งด่วนของประเทศผู้รับและสภาพทางเศรษฐกิจของออสเตรเลีย[158] กล่าวคือ การออกแบบนโยบายการให้ความช่วยเหลือต่อประเทศผู้รับใด ๆ ก็ตามต้องเป็นนโยบายที่ไม่กระทบต่อภาวการณ์ชะลอตัวทางเศรษฐกิจของออสเตรเลีย ซึ่งนั้นหมายถึงการใช้ทรัพยากรบุคคลและทรัพย์สินที่ออสเตรเลียมีอยู่แล้ว โดยสาขาความช่วยเหลือที่สอดรับกับสภาพความเปลี่ยนแปลงนี้คือ

---

[155] Evans and Grant, Australia's Foreign Relations in the World of the 1990s, p. 137.

[156] Ibid., p. 137.

[157] Gareth Evans, Australia and Asia: The Role of Public Diplomacy [online] Available from: http://www.gevans.org/speeches/old/1990/150390_fm_australiaandasia.pdf [9 August 2015]

[158] Evans and Grant, Australia's Foreign Relations in the World of the 1990s, p. 148.

การให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษา เพราะออสเตรเลียมีระบบการศึกษาที่ทันสมัยและมีความพร้อมอยู่แล้ว นอกจากนี้ สภาพชะลอตัวทางเศรษฐกิจนอกจากจะทำให้รัฐบาลออสเตรเลียต้องพิจารณาสาขาความช่วยเหลือแล้ว สำหรับประเทศผู้รับก็ต้องประเมินส่วนได้และส่วนเสียจากการให้ความช่วยเหลือ ดังนั้น ประเทศที่จะเป็นผู้รับต้องเป็นประเทศที่มีความสำคัญต่อออสเตรเลียทั้งในด้านยุทธศาสตร์ความมั่นคงและที่สำคัญทางเศรษฐกิจ ทั้งนี้ หากพิจารณาการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาแก่อินโดนีเซียภายใต้เงื่อนไขทางเศรษฐกิจดังกล่าว การศึกษากับอินโดนีเซียคือสาขาและประเทศที่ส่งผลดีต่อออสเตรเลียมากที่สุด การศึกษาให้ผลดีแก่ออสเตรเลียและอินโดนีเซียในคราวเดียวกัน สำหรับออสเตรเลีย ทรัพยากรทางการศึกษาที่ออสเตรเลียมีอยู่แล้วทำให้ออสเตรเลียมีความพร้อมและไม่ต้องสิ้นเปลืองงบประมาณจำนวนมากอย่างไม่จำเป็น รวมทั้ง เมื่อนักศึกษาต่างชาติเข้ามาศึกษาต่อเป็นจำนวนมากทำให้ภาคบริการการศึกษาของออสเตรเลียขยายตัว สร้างรายได้ให้แก่ประเทศและกลายเป็นสินค้าส่งออกที่มีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจของออสเตรเลีย สำหรับอินโดนีเซีย การศึกษาช่วยพัฒนาระบบการศึกษาของอินโดนีเซียกับทรัพยากรมนุษย์ของอินโดนีเซีย ซึ่งทั้งสองส่วนนี้เป็นส่วนสำคัญต่อการพัฒนาอินโดนีเซียสู่ประเทศอุตสาหกรรมใหม่ในอนาคต [159]

3.2.2 ปัจจัยภายนอกออสเตรเลีย

ปัจจัยภายนอกออสเตรเลียที่ส่งผลต่อการปรับนโยบายการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาแก่อินโดนีเซีย ประกอบด้วยปัจจัย 2 ประการที่แบ่งออกตามระดับโลกและระดับอินโดนีเซีย

สภาพแวดล้อมหลังสงครามเย็น

ปัจจัยภายนอกประการที่หนึ่งคือ สภาพหลังสงครามเย็นเปลี่ยนโลกไปอีกทิศทาง กล่าวคือ แนวคิดทางการเมือง ภูมิภาคยุทธศาสตร์ และประเด็นความมั่นคงทางการทหารที่เคยเป็นเงื่อนไขหลักในการดำเนินกิจกรรมระหว่างประเทศช่วงสงครามเย็นลดความสำคัญลงและประเด็นความมั่นคงขยายกว้างมากขึ้น เช่น สิ่งแวดล้อม ยาเสพติด โรคระบาดเป็นต้น ซึ่งเป็นผลมาจากกระแสโลกาภิวัตน์ที่รุนแรงมากขึ้น เทคโนโลยีการสื่อสารที่ทันสมัยและความสำคัญของประเด็นทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ[160]

กล่าวคือ สงครามเย็นจบเมื่อสหภาพโซเวียตล่มสลายในค.ศ.1991 บริบทระหว่างประเทศเปลี่ยนไปอย่างเห็นได้ชัด ความขัดแย้งทางอุดมการณ์การเมืองไม่ใช่ประเด็นสำคัญที่สุดอีกต่อไปในการพิจารณาสร้างความสัมพันธ์กับประเทศใดประเทศหนึ่ง นอกจากนี้ ช่องว่างการพัฒนาระหว่างโลกทางเหนือซึ่งส่วนมากเป็นประเทศพัฒนาแล้วกับโลกทางใต้ซึ่งเป็นประเทศกำลังพัฒนาถึงด้อยพัฒนา

---

[159] Jamie Mackie, Australia and Indonesia: Current Porblems, Future Prospects (New South Wales: LONGUEVILLE, 2007), pp. 120-21.

[160] Keating, Engagement, pp. 2-3.

กลับกว้างออกมากขึ้นสะท้อนระดับการพัฒนาที่ไม่เท่าเทียมซึ่งสาเหตุหนึ่งก็มาจากกระแสโลกาภิวัตน์ที่รุนแรงและชัดเจนมากกว่าช่วงที่ผ่านมา และทำให้บริบทระหว่างประเทศเปลี่ยนไปใน 2 ลักษณะใหญ่ คือ ลักษณะแรก โลกเชื่อมถึง ปฏิสัมพันธ์ และติดต่อระหว่างกันได้รวดเร็วและง่ายขึ้น และลักษณะที่สอง โลกมีลักษณะพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันมากกว่าเดิมเพราะโลกาภิวัตน์ทำให้ทุกมุมโลกเชื่อมโยงและเกี่ยวข้องกันมากขึ้น ปัญหาหรือวิกฤตการณ์ซึ่งเกิดขึ้นในภูมิภาคหนึ่งกระทบภูมิภาคอื่น ๆ ทั่วโลกได้ภายในเวลาอันรวดเร็ว ลักษณะที่เปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้ สร้างโอกาสให้โลกมีกรอบการเจรจาร่วมมือระหว่างประเทศมากขึ้นโดยเฉพาะกรอบทางเศรษฐกิจ การค้า และการลงทุน นอกจากนี้ ความเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างก้าวกระโดดของหลายประเทศในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก เช่น จีน ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ สิงคโปร์ และฮ่องกง เป็นต้น ทำให้ภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกเป็นที่น่าจับตามองและมีความสำคัญมากขึ้นในเวทีระหว่างประเทศหลังสงครามเย็นจบลง[161] ความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวสร้างความตระหนักแก่รัฐต่าง ๆ ให้เปลี่ยนแปลงนโยบายต่างประเทศของตนเองให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงของโลกช่วงหลังสงครามเย็น

นโยบายต่างประเทศของออสเตรเลียช่วงหลังสงครามเย็นภายใต้รัฐบาลพรรคแรงงานนายคีทติงและนายอีแวนส์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ระหว่างค.ศ. 1991 – 1996 นายอีแวนส์ได้จัดลำดับประเด็นสำคัญในนโยบายต่างประเทศของออสเตรเลียออกเป็น 4 ลำดับ ได้แก่ ลำดับแรก ออสเตรเลียจำเป็นต้องสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับประเทศเพื่อนบ้านซึ่งตั้งอยู่ในภูมิภาคที่มีความสำคัญทางยุทธศาสตร์ต่อออสเตรเลีย เพื่อสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อความมั่นคงและเสถียรภาพของออสเตรเลียในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก ลำดับที่สอง ออสเตรเลียต้องผลักดันประเด็นเศรษฐกิจ การค้าและการลงทุนไปพร้อมกับนโยบายต่างประเทศ ลำดับที่สาม ออสเตรเลียจะให้ความร่วมมือป้องกัน สกัดกั้น และบรรเทาภัยความมั่นคงรูปแบบใหม่ที่เกิดขึ้นในปัจจุบันอย่างมีศักยภาพ เช่น ปัญหาสิ่งแวดล้อม ผู้ลี้ภัย ยาเสพติด และการค้ามนุษย์ เป็นต้น และลำดับสุดท้าย ออสเตรเลียจะเป็นพลเมืองโลกที่ดี โดยแสดงบทบาทอย่างแข็งขันเพื่อจัดการภัยความมั่นคงรูปแบบใหม่ในเวทีพหุภาคีที่สำคัญ เช่น องค์การสหประชาชาติ เป็นต้น

นายพลซูฮาร์โตและระบบการศึกษาอินโดนีเซีย

ปัจจัยภายนอกประการที่สองคือ การบริหารงานของนายพลซูฮาร์โต นายพลซูฮาร์โตให้ความสนใจกับการพัฒนาภายในประเทศ ดังคำขวัญที่ว่า “เศรษฐกิจนำหน้าการเมือง” ให้ความสำคัญกับหารเติบโตทางเศรษฐกิจ นอกจากนี้ นายพลซูฮาร์โตก็มีนโยบายที่ต้องการส่งเสริมความมั่นคงทางใต้

[161] Ibid., pp. 7-10.

ทำให้มุมมองของนายพลซูฮาร์โตสอดคล้องกับแนวทางการปรับเปลี่ยนทิศทางนโยบายต่างประเทศของออสเตรเลีย สมัยรัฐบาลนายคีทติง

นอกจากนี้ ระบบการศึกษาของอินโดนีเซียที่ไม่มีคุณภาพ ไม่สามารถพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้พร้อมกับการท้าทายใหม่ ๆ ที่กำลังเกิดขึ้น ซึ่งความช่วยเหลือจากออสเตรเลียด้านการศึกษาที่จะช่วยอินโดนีเซียพัฒนาประเทศ และสร้างให้เกิดผลประโยชน์แก่ทั้งสองฝ่าย[162] อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่ารัฐบาลอินโดนีเซียพยายามส่งเสริมการศึกษาโดยเริ่มนโยบายระเบียบใหม่ (New Order) ในค.ศ. 1967 แล้วก็ตาม ซึ่งนโยบายระเบียบใหม่ดังกล่าวถือเป็นสัญญาณเริ่มต้นของช่วงเวลาความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจและสังคมของอินโดนีเซีย ซึ่งเน้นเป้าหมายเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมอินโดนีเซียแล้วก็ตาม[163] แต่จากการประเมินสภาพการศึกษาของคณะกรรมการการค้าออสเตรเลียเรื่องความต้องการความช่วยเหลือระดับอุดมศึกษาของอินโดนีเซียถูกบันทึกไว้ในแผนการประเมินที่ระบุว่า “อินโดนีเซียอยู่ระหว่างการเปลี่ยนผ่านที่รวดเร็วและมีความต้องการจำนวนมหาศาลในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในหลายสาขา เช่น เกษตรศาสตร์และเหมืองแร่ โดย ในปัจจุบันอินโดนีเซียประสบปัญหาขาดแคลนแรงงานที่มีทักษะระดับสูง โดยเฉพาะผู้เชี่ยวชาญ ช่างเทคนิค นักบริหารและนักวิทยาศาสตร์ ทั้งนี้ ระบบอุดมศึกษาของประเทศก็ยังไม่พัฒนาอย่างเต็มที่และพร้อมที่จะผลิตบัณฑิตที่มีทักษะป้อนให้กับความจำเป็นเร่งด่วนของประเทศ ดังนั้น ในระยะสั้นนี้ อินโดนีเซียต้องพึ่งพากลุ่มผู้มีประสบการณ์ความรู้จากต่างประเทศเพื่อเอาชนะต่อระบบอุดมศึกษาของประเทศที่ด้อยพัฒนา”[164] กล่าวคือ ความต้องการในระดับสูงดังกล่าวต้องอาศัยความช่วยเหลือและความร่วมมือจากประเทศผู้ให้ภายนอกเพราะอินโดนีเซียไม่ได้มีศักยภาพพอที่จะพัฒนาระบบการศึกษาของประเทศเท่าที่ควร นอกจากนี้ โครงสร้างการศึกษาของอินโดนีเซียอาจมีพลวัตรก็จริงแต่มีความล้าหลังมากกว่าประเทศในเอเชียหลายประเทศ รวมทั้ง บุคลากรและสาขาที่เปิดสอนในอินโดนีเซียก็ไม่เพียงพอที่สามารถรองรับจำนวนประชากรในประเทศ และสาขาที่เปิดสอนก็ไม่ได้ช่วยส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาภายในประเทศต่อไป

สรุป

ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้คือบททดสอบความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการดำเนินนโยบายต่างประเทศของออสเตรเลียกับเพื่อนบ้านเพราะออสเตรเลียและประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาคมีความแตกต่างกันเกือบทุกด้านซึ่งสร้างความยุ่งยากในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม เมื่อสงครามเย็นจบลง ประเด็นเศรษฐกิจกลายเป็นความสนใจหลักของทั้ง

---

[162] Gareth Evans, Australia and Indonesia: Partnership in Diversity [online] Available from: http://www.gevans.org/speeches/old/1994/020794_fm_ausandindonesia.pdf [7 March 2015]

[163] Australian International Development Assistance Bureau, Review of the Effectiveness of Australian Development Cooperation with Indonesia, p. 4.

[164] Ibid., p. 8.

ประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และออสเตรเลียเพราะเศรษฐกิจโลกมีความเชื่อมโยงกันมากขึ้นทำให้ออสเตรเลียและประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ต้องดำเนินนโยบายเศรษฐกิจที่เสรีมากขึ้น โดยคำนึงถึงความแตกแยกทางวัฒนธรรมน้อยลง รัฐบาลพรรคแรงงานของนายคีทติงได้กำหนด “นโยบายกระชับแน่นที่เข้าใจรอบด้าน” เพื่อดำเนินความสัมพันธ์กับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แนวคิดสำคัญของนโยบายดังกล่าวคือการดำเนินความสัมพันธ์กับประเทศในภูมิภาคในฐานะที่เท่าเทียมกันและขยายขอบเขตความสนใจให้กว้างออกไปและครอบคลุมซึ่งเป็นผลประโยชน์และความรับผิดชอบร่วมกันของภูมิภาค โดยสามารถอธิบายลักษณะของนโยบายดังกล่าวเป็น 5 ประการ[165] ได้แก่ ประการแรก สร้างความเชื่อมโยงกับประเทศในภูมิภาคภายใต้ประเด็นที่หลากหลายและสำคัญ ประการที่สอง ส่งเสริมกลไกความร่วมมือที่มีอยู่ของภูมิภาค เช่น สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หรืออาเซียน รวมทั้ง ออกแบบกลไกเพิ่มเติมเพื่อรองรับพลวัตรทางสังคมและเศรษฐกิจในภูมิภาค ประการที่สาม เข้าไปมีส่วนร่วมอย่างแข็งขันในการพัฒนาความมั่นคงของภูมิภาค ประการที่สี่ ช่วยเหลือประเทศด้อยพัฒนาในภูมิภาค เช่น กัมพูชา ลาว เมียนมาและเวียดนาม ภายใต้กรอบความคิดในการพัฒนาร่วมกัน และประการที่ห้า ทำให้ประเทศในภูมิภาคยอมรับออสเตรเลียในฐานะประเทศเพื่อนบ้านของภูมิภาคแม้มีความหลากหลายแตกต่างกันหลายประการ

การยกระดับความสัมพันธ์ขึ้นระหว่างออสเตรเลียกับอินโดนีเซีย จากสถานะของผู้ให้และผู้รับความช่วยเหลือซึ่งเป็นความสัมพันธ์ทางเดียว มาสู่ความสัมพันธ์สองทางซึ่งทั้งสองประเทศอยู่ในระดับเดียวกับ มีสถานะเป็นหุ้นส่วนที่ร่วมมือกันพัฒนาการศึกษา เห็นได้จากว่า เมื่อรูปแบบความสัมพันธ์เปลี่ยนแปลงไป เปิดกว้างและเจอกับความท้าทายจากภายนอกมากขึ้น ความสัมพันธ์แบบทางเดียวซึ่งผูกขาดทำให้กรอบและระดับของความสัมพันธ์นั้นแคบ แต่เมื่อออสเตรเลียและอินโดนีเซียยกสถานะขึ้นเท่ากัน ในฐานะของหุ้นส่วนที่ร่วมมือกันพัฒนาทำให้รูปแบบความสัมพันธ์เปิดกว้างและมีหลากหลายรูปแบบ รวมทั้ง ซับซ้อนมากกว่าเดิม นอกจากนี้ ความสัมพันธ์ไม่ได้จำกัดแค่เฉพาะความร่วมมือระหว่างรัฐเพียงเท่านั้น แต่ยังเปิดโอกาสให้กับภาคส่วนต่าง ๆ ของทั้งสองประเทศมาร่วมมือกัน ดังเช่น ความร่วมมือทางการศึกษาระหว่างออสเตรเลียกับอินโดนีเซีย ซึ่งสร้างประโยชน์ให้แก่ทั้งสองประเทศทั้งทางตรงและทางอ้อ

[165] Evans and Grant, Australia's Foreign Relations in the World of the 1990s, pp. 195-196.

บทที่ 4
ผลการดำเนินนโยบายความร่วมมือเพื่อการพัฒนาด้านการศึกษาระหว่างออสเตรเลียกับอินโดนีเซีย

กล่าวนำ

โดยภาพรวม วัตถุประสงค์ของนโยบายความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างออสเตรเลียกับอินโดนีเซียคือการส่งเสริมความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจและสังคมของประชาชนชาวอินโดนีเซียโดยเป็นการดำเนินการที่สอดคล้องกับเป้าหมายด้านมนุษยธรรมของแนวคิดความช่วยเหลือระหว่างประเทศ รวมทั้ง เพื่อส่งเสริมนโยบายต่างประเทศยุทธศาสตร์และผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของออสเตรเลีย นักวิชาการหลายท่านที่สนใจศึกษาเกี่ยวกับความช่วยเหลือระหว่างประเทศเสนอข้อสังเกตอย่างหนึ่งที่น่าสำคัญคือ การประเมินหรือวัดผลประโยชน์ที่ได้รับและผลลัพธ์จากการให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศเป็นเรื่องที่ซับซ้อนและอาจเป็นนามธรรม อย่างไรก็ตาม เกณฑ์การประเมินความสำเร็จและประโยชน์ของการให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศอาจจะประกอบด้วยหลักเกณฑ์ทั้งหมด 3 ประการคือ ประการที่หนึ่ง เป็นการพิจารณาว่านโยบายความร่วมมือเพื่อการพัฒนานั้นช่วยส่งเสริมการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมที่ยั่งยืนในอินโดนีเซียหรือไม่และอย่างไร ประการที่สอง นโยบายความร่วมมือเพื่อการพัฒนาของออสเตรเลียช่วยสร้างผลประโยชน์ทางยุทธศาสตร์และการต่างประเทศแก่ออสเตรเลียหรือไม่ และประการที่สาม นโยบายความร่วมมือเพื่อการพัฒนาของออสเตรเลียส่งเสริมความเชื่อมโยงทางการค้าระหว่างออสเตรเลียกับอินโดนีเซียหรือไม่[166]

ความร่วมมือเพื่อพัฒนาการศึกษาระหว่างออสเตรเลียกับอินโดนีเซียภายใต้รัฐบาลนายพอล คีทติง (Paul Keating) ดำเนินมายาวนานและมีพลวัตรที่น่าสนใจหลายประการดังที่กล่าวไปแล้วในบทที่ 3 ภายใต้โครงการและกิจกรรมความร่วมมือเพื่อการพัฒนาด้านการศึกษาโดยเฉพาะพื้นที่ซึ่งขาดแคลนทรัพยากรในการพัฒนาประเทศทางด้านตะวันออกของอินโดนีเซีย โครงการต่าง ๆ เหล่านี้สร้างความเข้มแข็งด้านทรัพยากรมนุษย์โดยผ่านกิจกรรมทางการศึกษาและการฝึกอบรมที่เกิดจากความร่วมมือในการออกแบบของคณะทำงานทั้งสองประเทศเพื่อตอบสนองความต้องการและความจำเป็นเร่งด่วนของประเทศและเป็นผลประโยชน์กับทั้งสองประเทศ

สำหรับออสเตรเลีย โครงการเหล่านี้ส่งเสริมผลประโยชน์ด้านนโยบายต่างประเทศของออสเตรเลียภายใต้แนวคิดมนุษยธรรมและ “พลเมืองที่ดี” ที่ช่วยเหลือแบ่งสรรทรัพยากร สินค้าและบริการของประเทศตนเองเพื่อช่วยเหลืออินโดนีเซียซึ่งมีความจำเป็นต้องได้รับการพัฒนาการศึกษา

---

[166] Australian International Development Assistance Bureau, Review of the Effectiveness of Australian Development Cooperation with Indonesia, p. 5.

ของประเทศ นอกจากนี้ ความร่วมมือที่เกิดขึ้นดังกล่าวส่งเสริมความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างทั้งสองประเทศเพื่อก้าวไปสู่การเป็นหุ้นส่วนเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนต่อไปตามแนวคิดการกระชับแน่นอย่างครอบคลุม รวมทั้ง ความร่วมมือดังกล่าวยังก่อให้เกิดประโยชน์และกระตุ้นความเข้มแข็ง ความร่วมมือและข้อริเริ่มใหม่ ๆ ทางเศรษฐกิจและการค้า[167] สะท้อนได้ชัดจากคำพูดของนางซูซาน ไรอัน (Susan Ryan) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการออสเตรเลีย ที่กล่าวไว้ในค.ศ. 1985 ที่กล่าวถึงผลที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการปรับนโยบายการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาของออสเตรเลีย[168]

> “...นโยบายการศึกษาใหม่ยกเลิกการอุดหนุนทางการเงินแก่นักเรียนนักศึกษาต่างชาติ เปลี่ยนทิศทางการศึกษานานาชาติของออสเตรเลียอย่างสิ้นเชิง เดิมทีมุ่งหวังแค่เพียงต่อยอดจากแผนการโคลัมโบ เพิ่มโอกาสทางการศึกษาแก่เยาวชนในภูมิภาค และคาดหวังให้เด็กที่จบได้ความรู้และเข้าใจวิถีชีวิตออสเตรเลียเท่านั้นแต่การเปลี่ยนแปลงนโยบายความช่วยเหลือระหว่างประเทศด้านการศึกษา กลับทำให้ภาคบริการศึกษาของออสเตรเลียกลายเป็นอุตสาหกรรมส่งออกสาขาหนึ่งสร้างเม็ดเงินมหาศาลเกือบเท่ากับการส่งออกเหมือนแร่และถ่านหิน และการท่องเที่ยวเกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมแก่ออสเตรเลียแลประเทศผู้รับ...”

เนื้อหาในบทที่ 4 นี้มีทั้งหมด 4 หัวข้อ ดังนี้

4.1 ความสืบเนื่องของนโยบายความร่วมมือเพื่อการพัฒนาด้านการศึกษาของออสเตรเลียตั้งแต่การปรับนโยบายการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาสมัยรัฐบาลนายพอล คีทติง

4.2 ผลประโยชน์ต่อออสเตรเลีย

4.3 ผลประโยชน์ต่ออินโดนีเซีย

4.4 ความท้าทายของอินโดนีเซีย

4.1 ความสืบเนื่องของนโยบายความร่วมมือเพื่อการพัฒนาด้านการศึกษาของออสเตรเลีย

การดำเนินนโยบายและความสำเร็จของนโยบายความร่วมมือเพื่อการพัฒนาการศึกษาระหว่างออสเตรเลียกับอินโดนีเซียในช่วงรัฐบาลนายคีทติง นับว่าเป็นความสำเร็จสูงสุดของทั้งสองประเทศในการสร้างความร่วมมือระหว่างกัน แม้ว่าจะเริ่มต้นด้วยความร่วมมือในสาขาย่อยอย่างเช่นด้านการศึกษา แต่การศึกษานั้นส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาที่เป็นรากฐานสู่การพัฒนาภาพรวมของ

---

[167] Ibid., p. 4.

[168] Tony Adam, Melissa Banks, and Alan Olsen, "Benefits of International Education: Enriching Students, Enriching Communities", in Making a Difference : Australian International Education, Dorothy Davis and Bruce Mackintosh, ed., (Sydney: University of New South Wales Press, 2011), p. 10.

ประเทศในอนาคต และความร่วมมือทางการศึกษาระหว่างออสเตรเลียกับอินโดนีเซียด้านการศึกษานั้นนำมาซึ่งความร่วมมือทางการด้านการเมืองที่สำคัญต่อมาคือการลงนามความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในค.ศ. 1995 แม้ว่าในตอนหลังกรอบความร่วมมือนี้จะยกเลิกไปแต่ความริเริ่มในการร่วมมือกันในประเด็นความมั่นคงได้นั้นแสดงว่าความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศนั้นเชื่อใจและไว้ใจกันในระดับหนึ่งถึงเกิดความร่วมมือทางการเมืองและความมั่นคงได้ ซึ่งตลอดเวลาที่ผ่านมาทิศทางความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองประเทศไม่น่าจะมีโอกาสถึงเพียงนั้น แต่ทั้งนี้เป็นเพราะความพยายามของรัฐบาลนายคีทติง และการส่งเสริมการให้ความร่วมมือด้านการศึกษาซึ่งช่วยสร้างภาพลักษณ์และมุมมองที่ดีระหว่างกัน สร้างความไว้ใจระหว่างกัน ความสัมพันธ์ระหว่างออสเตรเลียกับอินโดนีเซียในช่วงเวลาดังกล่าวจึงมีความก้าวหน้าและมีทิศทางดีที่สุด

ความสำเร็จของนโยบายความร่วมมือเพื่อพัฒนาด้านการศึกษาแก่อินโดนีเซียนี้ช่วยกรอบแนวความคิดและวิธีการดำเนินงานให้กับการวางนโยบายความร่วมมือเพื่อการพัฒนาด้านอื่น ๆ ของออสเตรเลียในช่วงต่อมาจนถึงปัจจุบัน โดยในค.ศ. 1996 คณะกรรมการไซมอน (Simon Committee) ว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศได้จัดตั้งขึ้นมาเพื่อเป็นคณะกรรมการทำหน้าที่พิจารณาและเสนอข้อเสนอแนะเกี่ยวกับนโยบายความช่วยเหลือของออสเตรเลีย และได้จัดทำ “เอกสารทบทวนไซมอน (Simons Review)” ในค.ศ.1996 โดยขยายกรอบของเอกสารทบทวนแจ็คสัน ทำให้กระชับและระบุเป้าหมายที่ชัดเจนกว่าเดิม โดยชี้แจงและเน้นย้ำว่าการให้ความช่วยเหลือต้องเป็นไปเพื่อขยายผลประโยชน์แห่งชาติของออสเตรเลียด้วยการให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศกำลังพัฒนาเพื่อลดความยากจนและก่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนในประเทศเหล่านั้น เพื่อสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อผลประโยชน์แห่งชาติของออสเตรเลีย และเพิ่มเติมประเด็นทางด้านความเสมอภาคทางเพศ และสิ่งแวดล้อมเข้าไป[169] ข้อน่าสังเกตอีกประการคือ ประเด็นสนใจที่เพิ่มเข้ามาใหม่อย่างประเด็นความเสมอภาคทางเพศถูกหยิบยกขึ้นมาก็เพราะผลจากการผลักดันโครงการทุนการศึกษาของรัฐบาลนายคีทติงภายใต้ทุนการศึกษาสำหรับผู้ที่ขาดแคลนและมีความเป็นเลิศทางวิชาการ (Equity and Merit Scholarship Scheme - EMSS) โดยทุนดังกล่าวนี้เปิดโอกาสให้แก่ผู้หญิงสามารถสมัครทุนและคัดเลือกตามเงื่อนไขและคุณสมบัติที่ทุนกำหนด โครงการดังกล่าวช่วยส่งเสริมให้บทบาทของออสเตรเลียต่อประเด็นเรื่องความเสมอภาคที่ออสเตรเลียหยิบยกมาให้ความสนใจเป็นประเทศแรก ๆ ได้รับความสนใจและเสียงชื่นชมจากนานาชาติ ตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา

นอกจากนี้ เอกสารทบทวนไซมอนยังได้เสนอว่านโยบายความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศของออสเตรเลียต้องพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจกับการบรรเทาความยากจนไปพร้อมกัน โดยระบุว่าสาเหตุความยากจนที่แท้จริงเกิดจากต้นแบบหรือโมเดลการเติบโตที่แบ่งโลกตามระดับการพัฒนาเป็นซีกโลกทางเหนือที่พัฒนาแล้วกับซีกโลกทางใต้ที่ด้อย

[169] Kilby, 'The Australian Aid Program', pp. 114-15.

พัฒนา ซึ่งทำให้ช่องว่างระหว่างคนจนกับคนรวยเห็นชัดขึ้น เอกสารทบทวนยังเน้นชัดเจนว่านโยบายความร่วมมือเพื่อการพัฒนาคือการดำเนินการเพื่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของออสเตรเลียเพราะใช้ทรัพยากรและการบริการของออสเตรเลีย โดยเอกสารทบทวนไซมอนเสนอให้รัฐสภาออสเตรเลียเพิ่มงบประมาณความช่วยเหลือต่างประเทศให้กับทุก ๆ โครงการความช่วยเหลือโดยเฉพาะประเด็นความมั่นคงรูปแบบใหม่ โดยในค.ศ. 1998 คณะรัฐมนตรีได้ผ่านความเห็นชอบเพิ่มงบประมาณในโครงการความร่วมมือเพื่อการพัฒนาต่าง ๆ รวมทั้ง ประชาชนชาวออสเตรเลียก็ยังคงให้กับสนับสนุนการเพิ่มงบประมาณความร่วมมือเพื่อการพัฒนาถึงร้อยละ 60 และสนับสนุนให้เพิ่มงบประมาณความช่วยเหลือต่อไปในอนาคต โดยในจำนวนงบประมาณที่เพิ่มขึ้นนั้นน่าสังเกตว่าเพิ่มให้แก่โครงการและกิจกรรมความร่วมมือที่เกิดขึ้นในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้โดยเฉพาะทางด้านการศึกษาและการฝึกอบรมเป็นสำคัญ[170] นับว่าเป็นการสานต่อนโยบายการให้ความช่วยเหลือในช่วงที่ผ่านมา นอกจากนี้รายงานไซมอนยังเสนอให้ออสเตรเลียแสดงบทบาทผู้สร้างความร่วมมือหรือให้ความช่วยเหลือในประเด็นที่สร้างสรรค์และเป็นประเด็นกระแสรองที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน เช่น สิ่งแวดล้อม ธรรมาภิบาล สิทธิพลเมือง การอำนวยความสะดวกทางการค้า แรงงานเด็กและภาวะฉุกเฉิน เป็นต้น[171] ดังนั้นทั้งเอกสารทบทวนแจ็คสันและเอกสารทบทวนไซมอน แสดงให้เห็นว่าทิศทางบทบาทของออสเตรเลียในฐานะผู้ให้ว่าเป็นผู้ให้ที่มีบทบาทกระตือรือร้นและสร้างสรรค์ กล่าวคือ พยายามนำเสนอประเด็นและเข้าไปร่วมมือแก้ไขปัญหาความมั่นคงและปัญหารูปแบบใหม่ที่เกิดขึ้น โดยพิจารณาจากข้อจำกัดด้านศักยภาพและคุณลักษณะแห่งชาติซึ่งเป็นเพียงประเทศที่มีศักยภาพขนาดปานกลาง แต่พยายามคิดหาวิธีสร้างสรรค์ในการดำเนินกิจการระหว่างประเทศ เช่น นโยบายความร่วมมือเพื่อการพัฒนาด้านการศึกษา และใช้นโยบายดังกล่าวเป็นเครื่องมือในการนำมาซึ่งผลประโยชน์แห่งชาติโดยใช้ทรัพยากร สินค้า และบริการที่ออสเตรเลียมีอยู่แล้ว มีความเชี่ยวชาญและมีศักยภาพ

ต่อมาระหว่างค.ศ. 2007 – 2016 ภายใต้รัฐบาลหลายชุดของออสเตรเลีย ภาพรวมของนโยบายความร่วมมือเพื่อการพัฒนาที่มอบให้แก่ประเทศกำลังพัฒนายังคงมีรูปแบบ วัตถุประสงค์ พื้นที่และสาขาความช่วยเหลือแบบเดียวกันกับช่วงที่ผ่านมาเพียงแต่อาจจะแตกต่างในเรื่องของรายละเอียด เช่น จำนวนงบประมาณ เป็นต้น โดยลักษณะเด่นและเป้าหมายของการดำเนินนโยบายความร่วมมือเพื่อการพัฒนาในช่วงค.ศ. 2007 – 2016 สามารถอธิบายได้ด้วยลักษณะและเป้าหมาย 3 ประการ คือ ประการที่หนึ่ง ออสเตรเลียพยายามแสดงบทบาทประเทศขนาดกลางที่สร้างสรรค์ ประการที่สอง ออสเตรเลียส่งเสริมบทบาทของประเทศตนเองในเวทีพหุภาคี และประการที่สาม ออสเตรเลียแสดงบทบาทเป็นพลเมืองโลกที่ดี มีศักยภาพและมีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม โดยทั่วไปนโยบายความร่วมมือเพื่อการพัฒนาของออสเตรเลียในช่วงค.ศ. 2007-2016 นั้นเป็นการดำเนินนโยบายความร่วมมือเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์หลักของประเทศในการสร้างสถานะของออสเตรเลียในเวทีโลกเพื่อให้ออสเตรเลียเป็นที่ยอมรับในฐานะประเทศมหาอำนาจขนาดกลางที่มีศักยภาพ มีความ

---

[170] Defence and Trade Joint Standing Committee on Foreign Affairs, The Australian Aid Program: Report on Proceedings of a Seminar (Canberra: The Parliament of the Commonwealth of Australia, 1996), p. 12.

[171] Ibid., pp. 14-15.

มุ่งมั่นซึ่งวัตถุประสงค์ดังกล่าวเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อการออกแบบและวางแนวทางนโยบายความร่วมมือเพื่อการพัฒนาในช่วงเวลานี้ ดังนั้น งบประมาณและโครงการความร่วมมือจึงได้รับอนุมัติจำนวนมหาศาลเพื่อใช้ดำเนินการส่งเสริมความร่วมมือเพื่อการพัฒนากับประเทศผู้รับต่าง ๆ เพื่อสร้างภาพพจน์ที่ดีให้แก่ออสเตรเลีย โดยสาขาความร่วมมือที่ออสเตรเลียให้ความสนใจแบ่งออกเป็นทั้งหมด 4 ด้าน คือ การศึกษา สาธารณสุข การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และการจัดการสิ่งแวดล้อมและภาวะโลกร้อน ซึ่งเป็นประเด็นรูปแบบใหม่

4.2 ประโยชน์ต่อออสเตรเลีย

การศึกษาถือเป็นแกนกลางความสัมพันธ์โดยภาพรวม และถูกมองว่าเป็นรากฐานของการทำความเข้าใจสังคมและวัฒนธรรมของประเทศอื่น ๆ ชาวออสเตรเลียบางคนที่อาศัยอยู่รัฐเขตแดนทางตอนเหนือที่ติดกับอินโดนีเซียหลายคนให้ความเห็นตรงกันว่า การศึกษานั้นดีกว่าด้านอื่น ๆ ในการผสานความสัมพันธ์โดยการสร้างการติดต่อสื่อสาร ความไว้ใจและความปรารถนาดีต่อกัน ความสำเร็จที่รัฐบาลออสเตรเลียมองเห็นจากการเดินทางเยือนอินโดนีเซีย เมื่อเดือนตุลาคม ค.ศ. 1992 คือ ความสำเร็จในโครงการอาชีวศึกษาและการช่าง (the Indonesia-Australia Technical and Vocational Education Project - IATVEP) ในจังหวัดอัมบน (Ambon) กับ จังหวัดจายาปุระ (Jayapura) และความสำเร็จจากการตั้งศูนย์ออสเตรเลียศึกษาที่มหาวิทยาลัยแห่งชาติอินโดนีเซีย และจากการเก็บข้อมูลเมื่อวันที่ 30 มิถุนายน ค.ศ. 1996 พบว่ามีนักศึกษาอินโดนีเซียที่กำลังศึกษาอยู่ในออสเตรเลียทั้งสิ้น 3,548 คน ซึ่งแยกนักเรียนและนักศึกษาออกมาได้ทั้งหมด 4 ประเภท ได้แก่ การศึกษาขั้นอุดมศึกษา 1,485 คน การศึกษาระดับวิทยาลัย 867 คน การอบคมภาษาอังกฤษ 471 และมัธยมศึกษา 725 คน และในระหว่างการเดินทางเยี่ยมชมมหาวิทยาลัยบราวิจายา (Brawijaya University) ที่เมืองมาลัง ทางตะวันออกของเกาะชวา คณะกรรมการได้รับทราบถึงความรู้สึกของบัณฑิตชาวอินโดนีเซียซึ่งเคยไปศึกษายังออสเตรเลีย ซึ่งบัณฑิตอินโดนีเซียซึ่งทำงานเป็นเจ้าหน้าที่มหาวิทยาลัยได้เล่าถึงความรู้สึกว่ามีความสุขและมีความทรงจำที่ดีต่อออสเตรเลีย ซึ่งนั้นสะท้อนให้เห็นถึงคุณค่าที่แท้จริงของความสัมพันธ์ที่เริ่มต้นจากด้านการศึกษา[173]

ทัศนะของชาวอินโดนีเซียต่อการศึกษา นายแลมเบิร์ต เคลาโบรา (Lambert Kelabora) ประธานสถาบันการศึกษาและวัฒนธรรมอินโดนีเซียให้ข้อสังเกตว่าการศึกษาคือศูนย์กลางหรือแกนกลางความสัมพันธ์ระหว่างออสเตรเลียกับอินโดนีเซียและช่วยพัฒนาภาพลักษณ์ของทั้งสองประเทศ นอกจากนี้ การศึกษาโดยเฉพาะการสอนในภาษานั้น ๆ ยังเป็นพื้นฐานสำคัญสร้างความเข้าใจวัฒนธรรมต่าง ๆ ผลประโยชน์ร่วมกันที่เกิดจากด้านการศึกษาส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่ดีและความสัมพันธ์มิติ อื่น ๆ นอกจากนี้ มุมมองของกระทรวงศึกษาธิการของออสเตรเลียยังเชื่อว่าความสัมพันธ์ที่ดีด้านการศึกษายังส่งเสริมและเปิดทางให้เกิดความริเริ่มด้านการต่างประเทศและการค้า

[173] Joint Standing Committee on Foreign Affairs, The Australian Aid Program, pp. 8-9.

ดร. เดวิด รีฟ (David Reeve) อาจารย์ผู้บรรยายโครงการออสเตรเลียศึกษาที่มหาวิทยาลัยแห่งชาติอินโดนีเซียตั้งข้อสังเกตว่าโครงการของออสเตรเลียที่เกิดขึ้นในอินโดนีเซียนั้นมีขนาดของโครงการเล็กแต่มีพลังอำนาจในการสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับออสเตรเลียและนำเสนอภาพลักษณ์ที่ดีของออสเตรเลียต่อชาวอินโดนีเซียได้โดยเฉพาะชาวอินโดนีเซียซึ่งมีการศึกษาที่จะกลายเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาอินโดนีเซียต่อไป ดังนั้น รัฐบาลออสเตรเลียควรรักษาระดับความช่วยเหลือและเงินอุดหนุนต่อโครงการออสเตรเลียศึกษาให้คงอยู่ต่อไปเพื่อสร้างทัศนคติที่ดีต่อออสเตรเลียในหมู่ประชาชนอินโดนีเซีย[174] และเพื่อให้กลายเป็นทางเลือกสำหรับการศึกษาต่างประเทศของข้าราชการอินโดนีเซีย โดยข้อมูลในค.ศ. 1997 แสดงว่ามีจำนวนข้าราชการอินโดนีเซียไปศึกษาและเข้าอบรมในออสเตรเลียภายใต้โครงการความร่วมมือเพื่อการพัฒนาเป็นจำนวนมากที่สุดถึง 619 คน ตามมาด้วยในสหรัฐอเมริกา ที่มีเพียง 435 คน และเนเธอร์แลนด์ 382 คน [175] นอกจากนี้ โครงการและกิจกรรมด้านการศึกษาของออสเตรเลียโดยเฉพาะตั้งแต่แผนการโคลัมโบ จนถึงโครงการทั้งในออสเตรเลียและในอินโดนีเซียสมัยรัฐบาลนายคีทติงทำให้ออสเตรเลียใกล้ชิดกับเพื่อนบ้านในภูมิภาคเอเชียมากขึ้น ความช่วยเหลือเหล่านี้ทำให้ความมั่นคงในภูมิภาคดีขึ้นมีประโยชน์ต่อทั้งชุมชนท้องถิ่น และนักท่องเที่ยวและบริษัทของออสเตรเลียภาค[176]

4.2.1 ด้านการค้า

ความร่วมมือเพื่อพัฒนาการศึกษาระหว่างออสเตรเลียกับอินโดนีเซียส่งเสริมผลประโยชน์ทางการค้าแก่ออสเตรเลียโดยเฉพาะผลประโยชน์ทางการค้าจากโครงการที่ดำเนินการภายในออสเตรเลีย กล่าวคือ โครงการและกิจกรรมความช่วยเหลือซึ่งดำเนินการในออสเตรเลียใช้ทรัพยากร สินค้า บริการและบุคลากรของออสเตรเลียเอง ซึ่งทำให้ออสเตรเลียลดต้นทุนค่าใช้จ่ายในความจำเป็นที่ต้องสร้างทรัพยากรขึ้นมาใหม่และเมื่อมีนักศึกษาจากต่างชาติจากอินโดนีเซียเข้ามาศึกษาต่อที่ออสเตรเลียเพิ่มมากขึ้นนั้นยิ่งทำให้ค่าใช้จ่ายที่นักศึกษาแต่ละคนนั้นต้องใช้เพื่อใช้ชีวิตอยู่ในออสเตรเลียเพิ่มมากขึ้นด้วยซึ่งยังไม่รวมถึงค่าใช้จ่ายของครอบครัวนักศึกษาที่เดินทางมาเยี่ยมเป็นครั้งคราว นอกจากนี้ การที่มหาวิทยาลัยหลายแห่งในออสเตรเลียเห็นตัวอย่างมหาวิทยาลัยหลายแห่งมีนักศึกษาเข้ามาศึกษาต่อเป็นจำนวนมากยิ่งกระตุ้นให้มหาวิทยาลัยอื่น ๆ ในออสเตรเลียพยายามประชาสัมพันธ์มหาวิทยาลัยและแข่งขันกันเพื่อให้ได้นักศึกษาจากต่างชาติมาศึกษาต่อยังสถาบันการศึกษาของตนเพราะเวลาที่รัฐบาลออสเตรเลียจ่ายทุนการศึกษาให้กับเด็กเหล่านี้นั้นจะจ่ายผ่านมายังมหาวิทยาลัยต้นสังกัดที่นักศึกษามาศึกษาต่อ ทุนที่มหาวิทยาลัยรับคือสิ่งที่มหาวิทยาลัยหลายแห่งในออสเตรเลียพยายามแข่งขันกันเพื่อให้ได้นักศึกษามาศึกษาต่อยังมหาวิทยาลัยของตนเอง

---

[174] Ibid., p. 164.

[175] Australian International Development Assistance Bureau, Review of the Effectiveness of Australian Development Cooperation with Indonesia, p. 9.

[176] Daniel Oakman and David Lowe, Overview [online] Available from: http://trove.nla.gov.au/work/17820926?selectedversion=NBD26260512 [10 February 2015]

จนทำให้บางครั้ง นักวิชาการบางคนวิจารณ์ว่าวัตถุประสงค์ดังกล่าวทำให้ความร่วมมือหรือความช่วยเหลือด้านการศึกษากลายเป็นสินค้าที่ราคาขึ้นลงตามกลไกตลาด[177] การประกอบธุรกิจแบบนี้ของสถาบันการศึกษาหลายแห่งเป็นการการทำตลาดเพื่อส่งออกการบริการด้านการศึกษาของออสเตรเลียและสร้างรายได้กว่า 700 ล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปี โดยอินโดนีเซียคือตลาดขนาดใหญ่ลำดับที่ 4 และมีแนวโน้มจะกลายเป็นตลาดขนาดใหญ่ที่สุดในอนาคตของออสเตรเลีย[178]

สำหรับประโยชน์ด้านเศรษฐกิจการค้าจากการศึกษาคือ การให้บริการทางการศึกษาของออสเตรเลียจากทรัพยากรของออสเตรเลียสร้างรายได้ให้ออสเตรเลียจากการส่งออกภาคบริการทางการศึกษา กล่าวคือ ในระหว่างค.ศ. 2009 – 2010 ออสเตรเลียมีรายได้จากการส่งออกภาคบริการทางการศึกษาโดยรวมเกิน 18 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งทำให้การศึกษาโดยเฉพาะการส่งออกระดับอุดมศึกษามีสัดส่วนมากที่สุดและกลายเป็นสินค้าส่งออกลำดับที่ 3 รองจากเหล็กและถ่านหิน และมีมูลค่าการส่งออกมากกว่าทองคำ การท่องเที่ยว น้ำมันดิบและแก๊สธรรมชาติ ตามแผนภูมิที่ 2 และ 3 ที่แสดงให้เห็นว่าในปัจจุบัน การส่งออกการศึกษาของออสเตรเลียกำลังเติบโตขึ้นและเป็นรายได้หลักของประเทศและมีแนวโน้มว่าในอนาคตการส่งออกภาคบริการทางการศึกษาจะกลายเป็นสินค้าส่งออกลำดับที่หนึ่งของออสเตรเลีย นอกจากนี้ ค่าเล่าเรียนและการใช้จ่ายของนักศึกษาอินโดนีเซียทั้งหมด เช่น ค่าอาหาร ค่าที่พัก ค่าเดินทางและความบันเทิง รวมแล้วประมาณร้อยละ 39 ของจำนวนการใช้จ่ายทั้งหมดของนักศึกษาต่างชาติในออสเตรเลียก็คืออีกส่วนหนึ่งของรายได้ที่รัฐบาลออสเตรเลียได้รับจากภาคการศึกษา รวมทั้ง ค่าใช้จ่ายจากเพื่อนและครอบครัวของนักเรียนและนักศึกษาชาวอินโดนีเซียที่เดินทางมาเยี่ยม ซึ่งมียอดค่าใช้จ่ายในการเดินทางมาเยี่ยมแต่ละครั้งไม่น้อยกว่า 10.8 ล้านดอลลาร์สหรัฐ[179]

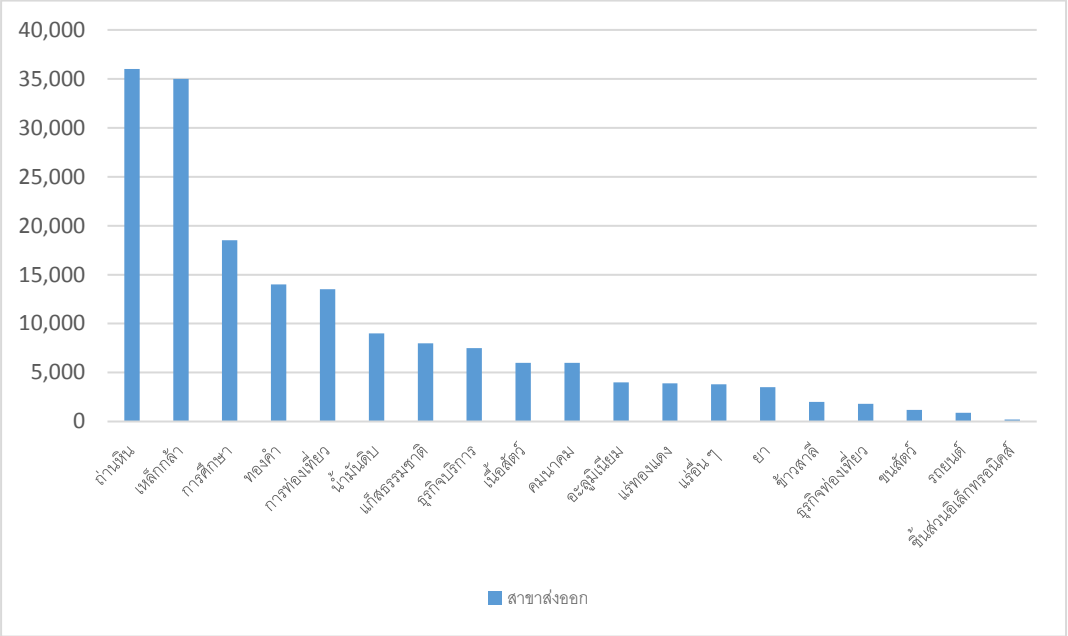
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

[177] Evans and Grant, Australia's Foreign Relations in the World of the 1990s, pp. 140-141.

[178] Muir, 'Australia's Development Cooperation with Indonesia', p. 23.

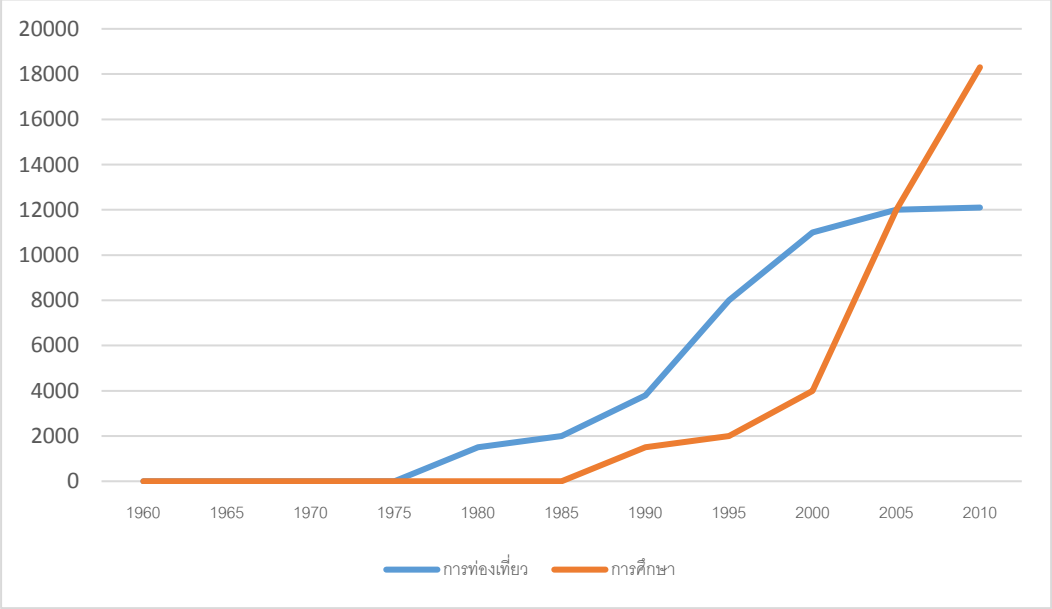
[179] Adam, Banks, and Olsen, 'Benefits of International Education', pp. 25-26.

แผนภูมิที่ 1 แสดงสาขาการส่งออกของออสเตรเลียระหว่างค.ศ. 2009-ค.ศ. 2010 (หน่วนล้านดอลลาร์สหรัฐ)



ที่มา: AusAID, 2009/2010

แผนภูมิที่ 2 แสดงเปรียบเทียบการส่งออกระหว่างการท่องเที่ยวกับการศึกษา ตั้งแต่ค.ศ. 1960-ค.ศ. 2010 (หน่วยล้านดอลลาร์สหรัฐ)



ที่มา: AusAID, 2009/2010

ความสำเร็จด้านเศรษฐกิจจากความร่วมมือด้านการศึกษาแก่อินโดนีเซียเห็นชัดใน 3 รัฐสำคัญของออสเตรเลีย ได้แก่ รัฐนิวเซาท์เวลส์ รัฐวิคตอเรีย และรัฐควีนส์แลนด์ โดยในค.ศ. 2010 ภาค

การศึกษากลายเป็นสินค้าส่งออกลำดับที่ 2 ของรัฐนิวเซาท์เวลส์ มีมูลค่าถึง 6.8 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ส่วนรัฐวิคตอเรีย มีมูลค่าการส่งออกด้านการศึกษาถึง 5.9 ล้านดอลลาร์สหรัฐ[180] สำหรับประโยชน์ที่เกิดขึ้นต่อสถาบันการศึกษาภายในประเทศ ผลประโยชน์ยังส่งผลต่อระดับประเทศโดยเฉพาะทางด้านเศรษฐกิจ กล่าวคือ การให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษากลายเป็นอุตสาหกรรมส่งออกลำดับที่ 3 ของออสเตรเลีย และสร้างงานในประเทศผู้รับมากกว่า 120,000 ตำแหน่งในชุมชนต่าง ๆ สร้างความมั่นคั่งทางเศรษฐกิจให้แก่ออสเตรเลีย[181]

นายไมเคิล อับราอัม (Michael Abrahams) คณะกรรมาธิการอาวุโสของสมาคมการค้าออสเตรเลียให้รายละเอียดบางส่วนเกี่ยวกับผลลัพธ์ของการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาผ่านสมาคมศิษย์เก่าออสเตรเลียที่มีต่อผลประโยชน์ทางการค้าของออสเตรเลียว่า “หนึ่งในเหตุผลว่าทำไมความสัมพันธ์ทางการค้าระหว่างออสเตรเลียกับอินโดนีเซียมีพลวัตรมากนั้นเพราะมีชาวอินโดนีเซียจำนวนมากศึกษาเล่าเรียน ทำงานและอาศัยอยู่ในออสเตรเลียจำนวนมาก...ซึ่งบัณฑิตเหล่านี้มีความรู้สึกที่ดีต่อออสเตรเลียและต้องการหวนกลับไปสู่ความรู้สึกเก่า ๆ แบบนั้นในช่วงที่ศึกษาอยู่ในออสเตรเลีย เช่น รสชาติของแบรนด์ช็อกโกแลตชื่อดังของออสเตรเลีย เช่น Violet Crumble และ Cherry Ripes เป็นต้น และสิ่งของอื่น ๆ ที่ให้นึกถึงกลับไป”[182] การที่ชาวอินโดนีเซียที่กลับมาจากการศึกษาที่ออสเตรเลียและมีความรู้สึกที่ดีกับออสเตรเลียเป็นตัวแปรสำคัญที่มีต่อการค้าระหว่างทั้งสองประเทศและออสเตรเลีย เพราะพวกเขาเหล่านี้ยังคงรู้สึกดีและมีมุมมองต่อสินค้าและผลิตภัณฑ์ของออสเตรเลียว่าดี มีคุณภาพและมีความต้องการสินค้า ซึ่งความต้องการทางการตลาดเช่นนี้ทำให้ผู้ประกอบการอินโดนีเซียนำสินค้าของออสเตรเลียออกมาขายจึงเพิ่มปริมาณการส่งออกและสร้างเม็ดเงินทางการค้าและเศรษฐกิจให้แก่ออสเตรเลีย

4.2.2 ด้านต่างประเทศและการทูต

นโยบายต่างประเทศต่ออินโดนีเซียอยู่ในนโยบายความมั่นคงภายในภูมิภาคของรัฐบาลออสเตรเลีย โดยประสิทธิภาพและความสำเร็จของนโยบายความมั่นคงดังกล่าวตามทัศนะของนายอีแวนส์ คือนโยบายดังกล่าวต้องประกอบด้วยมิติที่หลากหลาย ซึ่งต้องประกอบด้วยการทหารและเสถียรภาพทางทหารความมั่นคง การต่างประเทศ ความเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจ ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา และการแลกเปลี่ยนประชาชนกับความคิดระหว่างกัน เพื่อร่วมมือกันสร้างสภาพแวดล้อมความมั่นคงในภูมิภาค สำหรับนโยบายความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาสามารถนำมาซึ่งผลประโยชน์ความมั่นคงของออสเตรเลียในภูมิภาคได้หลายวิธีการ เช่น ส่งเสริมการพัฒนาทาง

---

[180] Caitlin Byrne and Rebecca Hall, Australia's International Education as Public Diplomacy: Soft Power Potential [online] Available from: https://www.clingendael.nl/sites/default/files/20110700_cdsp_discussion_paper_cbryne_rhall.pdf [8 June 2015]

[181] Adam, Banks, and Olsen, 'Benefits of International Education', p. 12.

[182] Ibid., p. 22.

เศรษฐกิจและสังคม ลดความไม่พอใจทางการเมืองจากความสูญเสียทางการเมือง สร้างความเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจกับออสเตรเลีย ส่งเสริมทัศนคติที่ดีต่อออสเตรเลียในฐานะเพื่อนบ้านที่ดี[183] นอกจากนี้นโยบายการให้ความช่วยเหลือยังช่วยส่งเสริมอารมณ์ความรู้สึกที่ดีต่อนโยบายต่างประเทศ การดำเนินการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาของออสเตรเลียเพื่อสร้างให้เกิดสวัสดิการแก่ประชาชนไปพร้อมกับความมั่นคงของรัฐสอดคล้องกับหลักความคิดว่าด้วยการพัฒนาที่เกิดขึ้นในทศวรรษที่ 1990 ซึ่งทำให้ความโดดเด่นระหว่างผลประโยชน์เพื่อส่วนรวมกับผลประโยชน์แห่งชาติเริ่มจางลงไปเพราะประเทศที่พัฒนาแล้วส่งเสริมการให้ความช่วยเหลือเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศด้อยพัฒนาให้มีความเข้มแข็งรับมือและแก้ปัญหาความยากจน โรคระบาด หรือภัยคุกคามอื่น ๆ ได้[184]

ประโยชน์ต่อด้านการทูตครอบคลุมทั้งการทูตดั้งเดิมและการทูตสาธารณะ กล่าวคือ การทูตดั้งเดิม คือความพยายามมีอิทธิพลเหนือนโยบายแห่งชาติของอีกรัฐผ่านระดับผู้นำประเทศเพื่อสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ส่วนการทูตสาธารณะ คือการจัดการกับอิทธิพลของทั้งรัฐบาลและองค์กรที่ไม่ใช่รัฐที่มีต่อชาวต่างชาติ โดยโครงการและกิจกรรมให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาของออสเตรเลียช่วยสร้างประโยชน์ทางการทูตสาธารณะให้กับออสเตรเลียในแง่ของสร้างภาพลักษณ์ที่ดีของออสเตรเลียที่เปิดกว้างต่อทุกคน และเป็นอำนาจโดยละมุนละมอมที่เสริมอิทธิพลให้แก่ออสเตรเลียในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ดังคำพูดของนายคิม บีซลีย์ (Kim Beazley) อดีตเอกอัครราชทูตออสเตรเลียประจำสหรัฐฯ อดีตรองนายกรัฐมนตรีและอดีตรัฐมนตรีกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งกล่าวระหว่างงานประชุม The Australian an In The Zone Conference ซึ่งจัดที่เมืองเพิร์ธ โดยมหาวิทยาลัยเวสเทิร์น ออสเตรเลีย เมื่อค.ศ. 2009 โดยมีใจความว่า “นโยบายการให้ความขวยเหลือด้านการศึกษาของออสเตรเลียคือบทบาทที่สำคัญที่สุดในการสร้างความยอมรับแก่ออสเตรเลียทั้งระดับภูมิภาคและระดับโลก...”[185]

นอกจากนี้ โครงการและกิจกรรมความช่วยเหลือด้านการศึกษายังมีพลวัตรสำคัญต่อความมั่นคงประเทศและเป็นแรงผลักดันในการสร้างความเข้มแข็งในภูมิภาคในแง่การเติบโตทางเศรษฐกิจและระดับรัฐบาล รวมทั้ง ยังช่วยสร้างความไว้ใจระหว่างประชาชน สร้างความน่าเชื่อถือให้แก่ออสเตรเลียในฐานะเพื่อนที่มีความตั้งใจที่ดีและมีคุณค่า บัณฑิตที่จบจากออสเตรเลียหลายท่านกลับยังประเทศบ้านเกิดและมีบทบาทสำคัญเป็นผู้นำในรัฐบาลทั้งทางการเมืองและเศรษฐกิจ ซึ่งช่วยให้ระบบการเมืองและวัฒนธรรมชาติเหล่านั้นเปิดกว้างและหลากหลายมากขึ้น สะท้อนจากคำพูดของนายเบรนดัน เนลสัน (Brendan Neson) เอกอัครราชทูตออสเตรเลียประจำเบลเยียม ลักเซมเบิร์กและสหภาพยุโรป และอดีตรัฐมนตรีกระทรวงศึกษาธิการออสเตรเลียเห็นว่า “...นโยบายการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาคือเครื่องมือที่มีพลังมหาศาลในการปรับเปลี่ยนระดับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและระดับบุคคล...และยังเชื่อว่าการศึกษาจะยังเป็นสาขาความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาระดับ

---

[183] Evans and Grant, Australia's Foreign Relations in the World of the 1990s, pp. 113-115.

[184] Ibid., p. 137.

[185] Adam, Banks, and Olsen, 'Benefits of International Education', p. 17.

ต้นของออสเตรเลีย ในโครงการแลกเปลี่ยนนักเรียน นักศึกษา นักวิชาการ นักวิจัยและบุคลากรทางการศึกษา”[186]

สำหรับการผลิตบัณฑิต มหาวิทยาลัยแห่งชาติออสเตรเลีย (Australian National University) ซึ่งนับว่าเป็นมหาวิทยาลัยแห่งหนึ่งของออสเตรเลียหรือในบริเวณภูมิภาคนี้ซึ่งมีความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับระบบเศรษฐกิจอินโดนีเซีย รวมทั้ง ความมุ่งมุ่นในการริเริ่มโครงการ The University’s Indonesia ในค.ศ. 1965 ทำให้นักศึกษาชาวอินโดหลายท่านซึ่งมีความสนใจด้านเศรษฐศาสตร์ของอินโดนีเซียมาศึกษาเป็นจำนวนมาก หนึ่งในจำนวนทั้งหมดที่จบการศึกษาจาก ANU และมีบทบาทสำคัญต่อเศรษฐกิจอินโดนีเซียในปัจจุบันคือ นายมารี ปานเกสตู (Mari Pangestu) รัฐมนตรีการค้าของอินโดนีเซียในปัจจุบัน นอกจากนี้ ดร. บูดิโอโน (Boediono) อดีตผู้ว่าการธนาคารแห่งชาติอินโดนีเซียก็จบการศึกษาระดับปริญญาตรีที่มหาวิทยาลัยเวสเทิร์นออสเตรเลีย (Western Australia University) ต่อมาได้ศึกษาระดับปริญญาโทที่มหาวิทยาลัยโมแนช (Monash University) และเป็นผู้ช่วยวิจัยที่ ANU ซึ่งต่อมาดร. โบดิโอโน ได้รับการแต่งตั้งจากประธานาธิบดี ซูซิโล บัมบัง ยุดโดโยโน (Susilo Bambang Yudhoyono) เมื่อค.ศ. 2009 ให้ดำรงตำแหน่งรองประธานาธิบดีอินโดนีเซีย ในแง่ความสำเร็จดังกล่าวนี้ นายฮาล ฮิล (Hal Hill) และ นายไอน์ อารนดท์ (Heinz arndt) ศาสตราจารย์และผู้เชี่ยวชาญเศรษฐกิจเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แสดงความเห็นว่าการที่ ANU มีบัณฑิตที่จบการศึกษาและต่อมากลายเป็นนักเศรษฐศาสตร์ที่สำคัญและเป็นผู้กำหนดและวางนโยบายทางเศรษฐกิจของอินโดนีเซียอย่างเช่นนายปานเกสตู และดร. บูดิโอโน คือตัวอย่างของอำนาจอย่างละมุนละมองจากนโยบายด้านการศึกษาของออสเตรเลีย แทรกซึมสังคมในประเทศนั้น ๆ ผ่านมิติความสัมพันธ์ด้านต่าง ๆ และสร้างกลุ่มของบัณฑิตซึ่งต่อมากลายเป็นชนชั้นปกครองและผู้นำของประเทศนั้น ๆ ซึ่งมีสายสัมพันธ์และความรู้สึกที่ดีกับออสเตรเลีย รวมทั้งตอบสนองต่อความจำเป็นทางการศึกษาในประเทศเหล่านั้นซึ่งขาดความเชี่ยวชาญบางสาขาและหลักสูตร[187]

4.2.3 ด้านวัฒนธรรมและสังคม

การให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษานำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงทัศนคติต่าง ๆ ทางวัฒนธรรม กล่าวคือ โครงการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาที่เริ่มต้นขึ้นจากแผนการโคลัมโบ เมื่อเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1951 รวมทั้ง โครงการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาอื่น ๆ ที่ตามมา เป็นส่วนสำคัญที่ทำให้รัฐบาลออสเตรเลียสมัยรัฐบาลฮอว์กยกเลิกนโยบายเชื้อชาติออสเตรเลีย (White Australia Policy) เมื่อค.ศ. 1973 ซึ่งเป็นนโยบายซึ่งมีมาตั้งแต่สถาปนาเครือจักรภพออสเตรเลียเมื่อค.ศ. 1901 ดังคำพูดของนายอเล็กซานเดอร์ ดาวเนอร์ (Alexander Downer) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศออสเตรเลียสมัยรัฐบาลโฮเวิร์ด ที่กล่าวเมื่อค.ศ. 2005[188] ว่า “แผนการ

[186] Ibid., p. 18.

[187] Ibid., p. 19.

[188] Ibid., p. 14.

โคลัมโบสร้างความเปลี่ยนแปลงครั้งประวัติศาสตร์ต่อความสัมพันธ์ระหว่างออสเตรเลียกับเอเชีย แผนการดังกล่าวสนับสนุนและส่งเสริมให้นักเรียนและนักศึกษา รวมถึงพนักงานและเจ้าหน้าที่ชาวเอเชียมาศึกษาต่อและฝึกอบรมยังสถาบันการศึกษาของออสเตรเลีย...เปลี่ยนมุมมองชาวออสเตรเลียที่เคยมีต่อชาวเอเชีย" โครงการความช่วยเหลือด้านการศึกษาที่เกิดขึ้นในสถาบันการศึกษาของออสเตรเลียมีบทบาทสำคัญเปลี่ยนทัศนคติของนักเรียนและนักศึกษาชาวออสเตรเลียและลดอคติที่เคยมีต่อชาวเอเชีย นายจอห์น เมนาดิว (John Menadue) อดีตหัวหน้ากองบริการสาธารณะออสเตรเลียและนักการทูตชาวออสเตรเลียได้เล่าถึงประสบการณ์การอาศัยหอพักร่วมกับนักศึกษาชาวมาเลเซียทั้ง 3 คน ระหว่างที่ศึกษาอยู่ที่มหาวิทยาลัยอเดเลดว่า "ทัศนคติต่อชาวเอเชียปลูกฝังมาจากครอบครัว โรงเรียนและโบสถ์ แต่หลังจากได้อยู่ร่วมในหอพักเดียวกับนักศึกษามาเลเซียความรู้สึกและความเข้าใจที่มีต่อชาวเอเชียเปลี่ยนไป...กล่าวคือพวกเขายินดีที่จะช่วยผมในทุกกรณีโดยไม่มีเงื่อนหรืออคติต่อผม รวมทั้งผมได้ทราบข้อมูลมากมายเกี่ยวกับมาเลเซีย เช่น อาหารประจำชาติ ประวัติศาสตร์ รวมทั้ง ข้อมูลเกี่ยวกับออสเตรเลียจากมุมมองของพวกเขา ซึ่งช่วยเปิดมุมมองเกี่ยวกับนโยบายเชื้อชาติออสเตรเลียให้กับผมอย่างมาก..."[189] โครงการความช่วยเหลือด้านการศึกษาที่เกิดขึ้นภายในออสเตรเลียทำให้สังคมออสเตรเลียมีลักษณะ "พหุวัฒนธรรม" มากขึ้นเช่นในปัจจุบัน เป็นสังคมที่เปิดกว้างและสนใจภายนอกมากขึ้น[190]

4.2.4 ด้านอื่น ๆ

การให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาและการฝึกอบรมให้แก่ชาวอินโดนีเซียทั้งโครงการที่เกิดขึ้นภายในออสเตรเลียและโครงการที่เกิดในอินโดนีเซีย ล้วนสร้างให้เกิดความตระหนัก ความคุ้นชิน และการแสดงตัวของออสเตรเลียผ่านการเข้าถึงสินค้าและบริการจากออสเตรเลีย ซึ่งการแสดงตัวและความคุ้นชินจะแทรกซึมความรับรู้และมีประโยชน์ต่อนโยบายต่างประเทศ ยุทธศาสตร์และเศรษฐกิจของออสเตรเลีย[191]

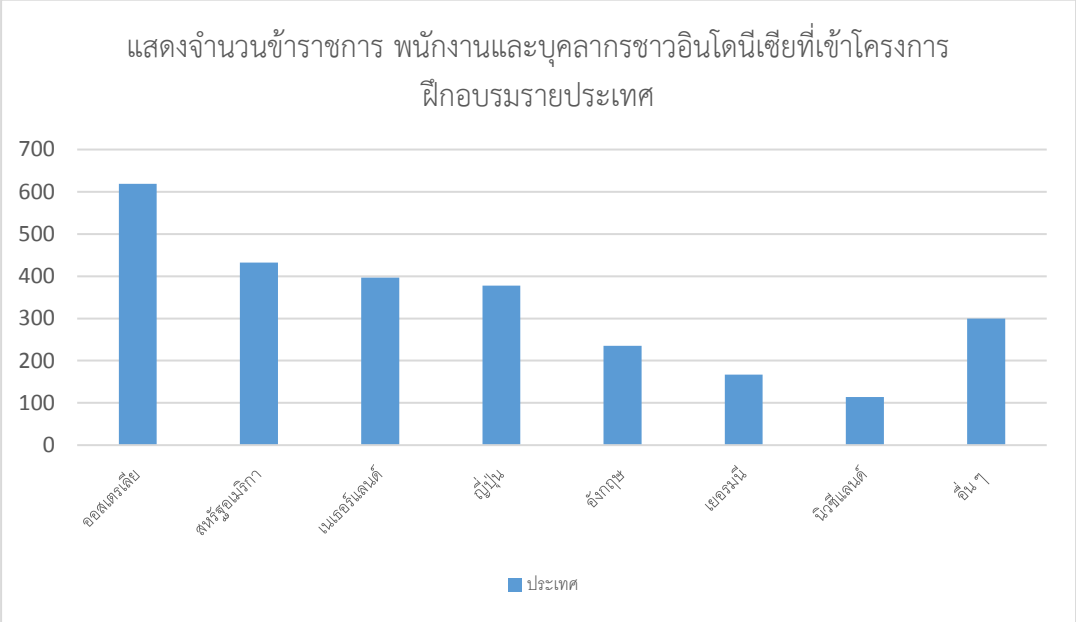
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

[189] Ibid., pp. 14-15.

[190] Ibid., p. 16.

[191] Muir, 'Australia's Development Cooperation with Indonesia', p. 23.

แผนภูมิที่ 3 แสดงจำนวนข้าราชการ พนักงานและบุคลากรชาวอินโดนีเซียที่เข้าโครงการฝึกอบรมรายประเทศ



ที่มา: Government of Indonesia[192]*, 2016*

นอกจากนี้ ผลลัพธ์จากการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษายังทำให้ชื่อเสียงของออสเตรเลียด้านการศึกษาดีและเป็นการโฆษณาปากต่อปากจากศิษย์เก่าออสเตรเลีย ว่าออสเตรเลียคือประเทศที่มีระบบการศึกษาที่มีคุณภาพ ผลิตบัณฑิตที่มีคุณภาพ มีความสามารถ และบัณฑิตเหล่านั้นกลายเป็นพนักงานและเจ้าหน้าที่ หรือแม้แต่บุคคลสำคัญที่มีส่วนต่อการพัฒนาประเทศกำลังพัฒนาที่จากมาสถาบันการศึกษาของออสเตรเลียมีความเป็นสากล มีภาพลักษณ์เชิงธุรกิจ แต่ยังคงให้ความสำคัญกับคุณภาพทางการศึกษา ซึ่งจำนวนนักเรียนและนักศึกษาที่เพิ่มขึ้นเป็นเท่าตัวนี้ เพิ่มเม็ดเงินให้กับมหาวิทยาลัยและสถาบันการศึกษาทั่วออสเตรเลียในการปรับปรุงสิ่งอำนวยความสะดวกรอบมหาวิทยาลัย หลักสูตร โครงการสนับสนุน และเพิ่มขีดความสามารถทางการวิจัย ซึ่งล้วนแต่เป็นประโยชน์ต่อนักศึกษาทุกคนทั้งสิ้น ยกระดับทักษะการสอนและการวิจัยของบุคลากรภายในมหาวิทยาลัย พัฒนาหลักสูตรการสอนให้ตรงต่อความจำเป็นของประเทศและโลก พัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกอื่น ๆ เช่น ห้องสมุดและห้องทดลอง เป็นต้น[193]

ความช่วยเหลือระหว่างประเทศด้านการศึกษาของออสเตรเลียเป็นการให้ความช่วยเหลือและมีประโยชน์กับการทูตสาธารณะ โดยเฉพาะการครอบงำและเข้าไปมีส่วนร่วมต่อสาธารณะในทิศทางที่มีความสำคัญต่อนโยบายต่างประเทศและผลประโยชน์ของออสเตรเลีย เป็นอำนาจอีกรูปแบบหนึ่งซึ่ง

---

[192] Ibid., p. 25.

[193] Adam, Banks, and Olsen, 'Benefits of International Education', p. 26.

ไม่ใช่อำนาจทางด้านการทหาร และนำมาซึ่งสถานะของออสเตรเลียที่ได้รับการยอมรับจากนานาชาติในอนาคต[194]

ความช่วยเหลือระหว่างประเทศด้านการศึกษาคือเครื่องมือของการทูตสาธารณะ ในบริบทของออสเตรเลีย การทูตสาธารณะอยู่ในฐานะงานหรือกิจกรรมที่รับรอง ผูกมัด รับผิดชอบ และรับหน้าที่ในการสร้างความเข้าใจ กระชับแน่น และชี้แจงต่อบุคคลและองค์กรในประเทศอื่น ๆ เพื่อที่จะสร้างทัศนคติที่จะช่วยส่งเสริมเป้าหมายด้านการต่างประเทศของออสเตรเลีย[195] สำหรับทัศนะของนายอีแวนส์ต่อการทูตสาธารณะ มองว่าการทูตสาธารณะที่ดีนำมาซึ่งภาพลักษณ์ที่ดีของออสเตรเลีย โดยภาพลักษณ์ที่ดีของออสเตรเลียช่วยสร้างสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศที่สร้างสรรค์และผลักดันการพัฒนา รวมทั้ง ภาพลักษณ์ที่ดีเปิดโอกาสให้ประเทศต่าง ๆ มีความร่วมมือกัน เข้าใจสังคมและวัฒนธรรมของประเทศต่าง ๆ อย่างลึกซึ้ง ดังนั้น บทบาทสำคัญของการทูตสาธารณะคือการเป็นสะพานเชื่อมความแตกต่างและนำเสนอภาพลักษณ์ของออสเตรเลียที่อาจเป็นตัวช่วยและสื่อกลางต่อความคืบหน้าผลประโยชน์ออสเตรเลียในเอเชีย ซึ่งการทูตสาธารณะที่เป็นรูปธรรมและสังเกตได้ เช่น โครงการและกิจกรรมความช่วยเหลือทางการศึกษา ทุนการศึกษา การแลกเปลี่ยนนักเรียน นักศึกษา และเจ้าหน้าที่ และการก่อตั้งศูนย์ออสเตรเลียศึกษา[196]

4.3 ประโยชน์ต่ออินโดนีเซีย

4.3.1 ด้านเศรษฐกิจและการค้า

เศรษฐกิจอินโดนีเซียเติบโตเฉลี่ยอัตราร้อยละ 7 ต่อปี โดยในค.ศ. 1994 เศรษฐกิจอินโดนีเซียเติบโตร้อยละ 7.4 ซึ่งเติบโตมากกว่าอัตราประชากรที่ร้อยละ 1.98 เท่านั้น นอกจากนี้ รายได้เฉลี่ยต่อหัวของประชาชนชาวอินโดนีเซียก็เพิ่มขึ้นกว่าเท่าตัว โดยค.ศ. 1989 รายได้ต่อหัวมีเพียงแค่ 530 ดอลลาร์สหรัฐ ส่วนค.ศ. 1996 เพิ่มขึ้นเป็น 1,023 ดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งทำให้สัดส่วนประชาชนอินโดนีเซียที่ยากจนลดลงด้วย จากร้อยละ 70 ในค.ศ. 1970 เหลือเพียงร้อยละ 13.7 ในค.ศ. 1995[197] ทั้งนี้ โครงสร้างทางเศรษฐกิจของอินโดนีเซียที่เปลี่ยนแปลงไปสิ้นเชิง จากโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่พึ่งพารายได้จากน้ำมันในช่วงทศวรรษ 1970 กลายเป็นโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่ขยายมากขึ้น

---

[194] Byrne and Hall, from: https://www.clingendael.nl/sites/default/files/20110700_cdsp_discussion_paper_cbryne_rhall.pdf [8 June 2015]

[195] Ibid.

[196] Evans, Australia and Asia: The Role of Public Diplomacy [online] Available from: http://www.gevans.org/speeches/old/1990/150390_fm_australiaandasia.pdf [9 August 2015]

[197] Nurhadi, 'Cooperation in Higher Education and Development of Human Resources', p. 182.

กล่าวคือ โครงสร้างเศรษฐกิจอินโดนีเซียพึ่งพาการส่งออกภาคบริการและอุตสาหกรรมถึงร้อยละ 80 ส่วนอีกร้อยละ 20 เป็นรายได้จากการส่งออกน้ำมัน ซึ่งมีการคาดการณ์ว่าในอนาคตโครงสร้างเศรษฐกิจของอินโดนีเซียจะพึ่งพาภาคบริการและภาคอุตสาหกรรมมากกว่าเดิม ความเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในอินโดนีเซียทำให้ทิศทางความร่วมมือเพื่อการพัฒนาการศึกษาเปลี่ยนแปลงไป กล่าวคือ เน้นการพัฒนาความสามารถของสถาบันการศึกษา เพิ่มปริมาณสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่จำเป็น ปรับปรุงการบริหารจัดการ การผลิตบัณฑิตและคุณภาพระบบการศึกษาโดยรวม ซึ่งทำให้ในค.ศ. 1994 มีจำนวนนักศึกษาที่ลงทะเบียนเรียนถึง 2.25 ล้านคน หรือร้อยละ 10.5 ของนักเรียนและนักศึกษาในระบบการศึกษาของออสเตรเลีย[198]

4.3.2 ด้านการพัฒนาระบบการศึกษา

การให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาแก่อินโดนีเซียช่วยพัฒนาพื้นฐานที่จำเป็นต่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ซึ่งจะกลายเป็นกำลังพลสำคัญและเป็นปัจจัยที่ส่งเสริมการพัฒนาและความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของอินโดนีเซีย นอกจากนี้ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์นั้นช่วยทดแทนข้อเสียเปรียบทางด้านกายภาพของประเทศกำลังพัฒนาเช่นอินโดนีเซียได้โดยพัฒนาให้ทรัพยากรบุคคลของประเทศมีศักยภาพและเชี่ยวชาญเพื่อทดแทนความท้าทายด้านกายภาพภายในประเทศ โดยการเลือกพัฒนาทรัพยากรมนุษย์โดยเฉพาะการยกระดับการพัฒนาระบบการศึกษาในประเทศให้ก้าวหน้าและผลิตบัณฑิตที่มีความสามารถและตรงต่อสาขาการพัฒนาของประเทศซึ่งอาจใช้ระยะเวลาดำเนินการยาวนานแต่ลงทุนน้อยกว่านั้นก็เป็นอีกแนวทางหนึ่งที่เหมาะสมต่อประเทศกำลังพัฒนาที่มีข้อจำกัดหลายประการเพื่อส่งเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจ[199]

บัณฑิตที่จบการศึกษามาจากหลักสูตรที่ออสเตรเลียวางโครงการไว้ให้ทั้งในอินโดนีเซียและออสเตรเลียกลายเป็นแรงงานที่มีทักษะและเป็นกำลังสำคัญเป็นทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพพร้อมต่อการพัฒนาประเทศเพื่อรักษาอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ รวมทั้ง การฟื้นฟูทางเศรษฐกิจภายหลังการเกิดวิกฤตทางการเงินในค.ศ. 1997 การเพิ่มกำลังความร่วมมือนำมาสู่ผลประโยชน์ร่วมกันสำหรับสองประเทศ สำหรับอินโดนีเซีย ความร่วมมือระหว่างกันสร้างโอกาสในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้เร็วยิ่งขึ้นและมีประสิทธิภาพมากขึ้นในการรักษาอัตราความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ นอกจากนี้ ถ้าออสเตรเลียยังคงสนับสนุนและให้ความช่วยเหลือต่ออินโดนีเซียในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศต้องพัฒนาอย่างสร้างสรรค์อย่างแน่นอน การพัฒนาระบบการศึกษาอินโดนีเซียทั้งทางตรงทั้งทางอ้อมช่วยสร้างโอกาสให้อินโดนีเซียกลายเป็นพื้นที่ซึ่งเหมาะแก่การลงทุนมากที่สุดประเทศหนึ่ง รวมทั้ง หากรัฐบาลออสเตรเลียจัดเตรียมความช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกให้แก่นักเรียนและนักศึกษาอินโดนีเซียต่อไป นำมาซึ่งความเป็นมิตรไมตรีระหว่างประชาชนทั้งสองประเทศและยังทำให้ปัญหาดุลการชำระเงินของออสเตรเลียซึ่งเคยเป็น

---

[198] Ibid., p. 183.

[199] Ibid., p. 177.

ปัญหามาโดยตลอดดีขึ้น[200] นอกจากนี้ โครงการความช่วยเหลือที่ไปยังอินโดนีเซียนำไปซึ่งการถ่ายทอดทักษะให้แก่สถาบันและนักเรียนนักศึกษาอินโดนีเซีย ตลอดเวลาเกือบ 50 ปีที่รัฐบาลให้ความช่วยเหลือการศึกษาในรูปของทุนการศึกษาและการฝึกอบรมแก่นักเรียน นักศึกษาชาวอินโดนีเซีย คือแนวทางที่ช่วยสร้างและพัฒนาอินโดนีเซีย รวมทั้ง สร้างความเชื่อมต่อระดับประชาชนกับประชาชนของทั้งสองประเทศและเป็นสะพานระหว่างชาติต่าง ๆ [201]

4.4 ความท้าทายของอินโดนีเซีย

ความท้าทายที่เกิดขึ้นเป็นความท้าทายและเป็นปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นภายในอินโดนีเซีย โดยแบ่งออกเป็นเงื่อนไขที่สำคัญทั้งหมด เงื่อนไขแรกคือ นักศึกษาชาวอินโดนีเซียทั้งที่ศึกษาต่อออสเตรเลียและศึกษาต่อในอินโดนีเซีย ไม่นิยมศึกษาต่อในสาขาซึ่งเป็นที่ต้องการต่อการยกระดับทรัพยากรมนุษย์ระดับสูงที่มีคุณภาพเพื่อสอดรับกับความเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศสู่การเป็นประเทศเศรษฐกิจอุตสาหกรรมใหม่[202] อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจำนวนการลงทะเบียนเรียนเพิ่มขึ้นเป็นเท่าตัวในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา แต่กลายเป็นว่าสาขาซึ่งนักศึกษาชาวอินโดนีเซียที่ศึกษาที่ออสเตรเลียและอินโดนีเซียนิยมศึกษาต่อกลับเป็นสาขาที่ไม่เหมาะและสอดรับต่อความต้องการของภาคเศรษฐกิจที่ต้องการทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพระดับสูงนั่นคือบุคลากรที่จบการศึกษาทางด้านวิศวกรรมศาสตร์และสาขาเทคโนโลยีซึ่งร้อยละของผู้ที่ศึกษาจริงมีเพียงร้อยละ 15.1 และวิทยาศาสตร์ซึ่งมีร้อยละของผู้ศึกษาจริงเพียงร้อยละ 13.3 เท่านั้น ในทางกลับกัน ร้อยละของผู้ที่ศึกษาสาขาสังคมศาสตร์และการศึกษามีถึงร้อยละ 71.6 ซึ่งร้อยละสาขาการศึกษาดังกล่าวนี้ไม่สอดคล้องต่อความเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่เปลี่ยนไปอย่างรวดเร็วและไม่ตรงต่อความต้องการของการส่งเสริมการศึกษาของรัฐบาลออสเตรเลีย[203]

เงื่อนไขที่สองสำหรับการผลิตทรัพยากรมนุษย์ระดับสูงที่มีคุณภาพผ่านอุดมศึกษาคือคุณภาพของบุคลากรการสอน แม้ว่าจำนวนของบุคลากรการสอนในมหาวิทยาลัยจะมีจำนวนเพียงพอต่อความต้องการ แต่สำหรับการมุ่งไปสู่อุดมศึกษาที่มีคุณภาพและมาตรฐานยังคงขาดแคลนบุคลากรการสอนที่มีมาตรฐาน กล่าวคือ มหาวิทยาลัยและสถาบันเปิดหลายแห่งมีสัดส่วนของบุคลากรทางการสอนที่จบการศึกษาระดับปริญญาโทและปริญญาเอกระหว่างการเก็บข้อมูลค.ศ. 1994 เพียงแค่ร้อยละ 30 เท่านั้น ที่เหลือร้อยละ 70 เป็นบุคลากรที่จบการศึกษาระดับปริญญาตรีและวุฒิบัตร[204]

---

[200] Ibid., p. 190.

[201] Jemma Purdey, Scholarships and Connections: Australia, Indonesia and Papua New Guinea [online] Available from: http://www.voced.edu.au/content/ngv%3A65267 [5 April 2014]

[202] Nurhadi, 'Cooperation in Higher Education and Development of Human Resources', pp. 183-84.

[203] Ibid., pp. 183-84.

[204] Ibid., p. 184.

นอกจากนี้ เงื่อนไขที่สาม ซึ่งเป็นเงื่อนไขซึ่งเป็นผลจากการจัดการจากทั้งสองเงื่อนไขไม่เหมาะสม กล่าวคือ หากระบบการศึกษา บุคลากร และบัณฑิตอินโดนีเซียขาดประสิทธิภาพและไม่มีศักยภาพ รวมทั้ง ไม่ตอบสนองต่อความต้องการและความจำเป็นจากความเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศแล้วอาจเป็นความกดดันให้ภาคอุตสาหกรรมต้องจ้างงานและนำเข้าบัณฑิตภายนอกประเทศที่มีคุณภาพ มีความรู้ และความเชี่ยวชาญในสาขาที่ตรงตามต่อความต้องการเพื่อไปสู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ของอินโดนีเซีย[205] ซึ่งนี่คือความท้าทายที่สำคัญและต้องรีบดำเนินการสำหรับรัฐบาลออสเตรเลียและอินโดนีเซียในการพัฒนาระบบอุดมศึกษาให้เหมาะต่อโครงสร้างการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไป

ทั้งนี้ นักศึกษาอินโดนีเซียเหล่านี้ที่สำเร็จการศึกษาไม่ได้เข้าทำงานในสาขาที่ตนเองศึกษามา นอกจากนี้ บริษัทออสเตรเลียหลายบริษัทไม่ได้ดึงและใช้ศักยภาพของบัณฑิตเหล่านี้อย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพ ซึ่งคณะกรรมการร่วมฯ ได้เสนอต่อรัฐบาลออสเตรเลียว่า DEET ควรมีหน่วยงานที่คอยติดตามบัณฑิตเหล่านี้เพื่อให้ความร่วมมือเพื่อพัฒนาการศึกษาเกิดประสิทธิภาพและส่งเสริมประโยชน์ร่วมของทั้งสองประเทศ [206] และต้องให้การสนับสนุนองค์กร IKAMA ซึ่งเป็นแหล่งรวมตัวของชาวอินโดนีเซียที่จบการศึกษาจากออสเตรเลีย เพราะเล็งเห็นว่าสมาคมศิษย์เก่าแห่งนี้ศิษย์เก่าแทบทุกคนต่างมีทัศนคติที่ดีต่อออสเตรเลียซึ่งจะมีส่วนช่วยให้ชาวอินโดนีเซียเข้าถึงมุมมองต่อออสเตรเลียที่หลากหลายมากขึ้น ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมของคณะกรรมการร่วมฯ คือการสร้างระดับความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างกันที่ดีและมีประสิทธิภาพมากที่สุดคือการเพิ่มโอกาสการติดต่อกันระดับประชาชนกับประชาชน โดยเพิ่มระดับกิจกรรม เช่น การเดินทางเยือน ทัศนศึกษาและการแลกเปลี่ยน เป็นต้น[207] และชุมชนยังไม่มีบทบาทและส่วนร่วมต่อโครงการจริง ๆ ยังเป็นประโยชน์ที่ได้รับเพียงแค่บุคคลเท่านั้น

โดยความเห็นส่วนตัวมองว่านโยบายความร่วมมือเพื่อการพัฒนาของออสเตรเลียต่ออินโดนีเซียจะเกิดการพัฒนาไปใน 3 ทิศทางด้วยกัน ทิศทางแรก ภายในประเทศ เศรษฐกิจออสเตรเลียยังคงเผชิญหน้ากับภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ ขาดดุลชำระเงิน และหนี้สาธารณะมหาศาลบ้างบางช่วง ซึ่งรัฐบาลต้องปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางเศรษฐกิจบางอย่างที่เป็นอุปสรรคขัดขวางการขยายตัวทางเศรษฐกิจโดยต้องเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของภาคการส่งออกมาขึ้นและต้องขจัดกฎเกณฑ์หรือกฎระเบียบทางการค้าในทุกระดับเพื่อเพิ่มความสะดวกในการค้าขาย อย่างไรก็ตามสถานการณ์ทางเศรษฐกิจที่ขาดสภาพคล่องเช่นนี้อาจกระทบต่อฐานสนับสนุนที่เคยได้รับจากประชาชนชาวออสเตรเลียต่อนโยบายการให้ความช่วยเหลือต่าง ๆ โดย AIDAB อาจต้องออกแบบโครงการให้ตอบสนองต่อความจำเป็นเร่งด่วนและผลประโยชน์แห่งชาติของออสเตรเลียให้มากที่สุดเพื่อสร้างความชอบธรรมให้กับโครงการต่าง ๆ สำหรับทิศทางที่สอง ระหว่างประเทศ การเติบโตอย่างก้าวกระโดดของภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกทำให้ออสเตรเลียต้องให้ความสนใจกับภูมิภาคดังกล่าวมากขึ้น

---

[205] Ibid., p. 186.

[206] Joint Standing Committee on Foreign Affairs, The Australian Aid Program, p. 166.

[207] Ibid., p. 170.

เพื่อเศรษฐกิจและการเมืองของประเทศ นอกจากนี้ ทัศนะต่อความช่วยเหลือระหว่างประเทศมีแนวโน้มเป็นไปในวิถีทางของความเป็นหุ้นส่วนความร่วมมือเพื่อการพัฒนา มากกว่าการให้ความช่วยเหลือเพียงฝ่ายเดียวจากผู้ให้ความช่วยเหลือเท่านั้น รวมทั้ง บริบทโลกยังให้ความสนใจต่อประเด็นการพัฒนาใหม่ ๆ เช่น สิ่งแวดล้อม และ การมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนา และทิศทางที่สาม ทวิภาคี ต้องมีการพิจารณาในหลากหลายประเด็นมากขึ้น ประเด็นแรก อินโดนีเซียกำลังกลายเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ที่มีการพัฒนาอย่างก้าวกระโดด ทิศทางที่สอง อินโดนีเซียยังคงประสบอยู่กับปัญหาการพัฒนาภายในประเทศ โดยเฉพาะอัตราส่วนประชากรที่ยากจนยังคงสูงและปัญหาการว่างงานซึ่งส่วนมากอยู่ในพื้นที่ทางตะวันออกของประเทศ ซึ่งรัฐบาลอินโดนีเซียอาจต้องแสวงหาวิธีการใหม่เข้ามาจัดการปัญหาดังกล่าว และทิศทางที่สาม ความสัมพันธ์ทางการค้าระหว่างสองประเทศประสบความสำเร็จอย่างมาก[208]

สรุป

ความร่วมมือเพื่อพัฒนาการศึกษาระหว่างออสเตรเลียกับอินโดนีเซียแม้ว่าการวัดผลและประเมินผลความสำเร็จและประโยชน์ที่ได้รับไม่สามารถวัดออกมาเป็นรูปธรรมได้ แต่ความร่วมมือระหว่างสองประเทศดังกล่าวทำให้ทั้งสองประเทศร่วมมือด้านอื่น ๆ ร่วมกันมากขึ้นกว่าเดิม ช่วยปรับปรุงและพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศอย่างที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน อีกทั้งยังส่งผลดีต่อออสเตรเลียทั้งทางตรงและทางอ้อมโดยเฉพาะการปลูกฝังความเป็นออสเตรเลียจากภาษา สินค้าและบริการ รวมทั้ง ทรัพยากรจากออสเตรเลียและนำเสนอภาพลักษณ์ที่ดีของออสเตรเลียในฐานะเพื่อนบ้านที่ดีต่อประเทศในภูมิภาคที่สำคัญทางยุทธศาสตร์ของออสเตรเลีย อย่างไรก็ตาม ความท้าทายที่สำคัญและกระทบต่อแนวทางความช่วยเหลือในอนาคตก็คือปัญหาความยากจนในอินโดนีเซียและภาวะการชะลอตัวทางเศรษฐกิจของออสเตรเลีย

[208] Muir, 'Australia's Development Cooperation with Indonesia', pp. 26-27.

บทที่ 5
บทสรุป

วิทยานิพนธ์เล่มนี้ศึกษาสาเหตุและแรงจูงใจที่รัฐบาลพรรคแรงงานออสเตรเลียของนายพอล คีทติง ซึ่งขึ้นดำรงตำแหน่งระหว่างค.ศ. 1991-1996 ให้ความสนใจและจัดสรรงบประมาณความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาด้านการศึกษามากกว่ารัฐบาลออสเตรเลียในอดีต โดยเฉพาะการจัดสรรความช่วยเหลือด้านการศึกษาแก่อินโดนีเซียซึ่งเป็นประเทศเพื่อนบ้านใกล้ชิดที่มีความสำคัญทั้งทางยุทธศาสตร์ เศรษฐกิจ และความมั่นคงต่อออสเตรเลีย

การศึกษาสาเหตุการให้ความช่วยเหลือเพื่อการศึกษาของออสเตรเลียแก่อินโดนีเซียสมัยรัฐบาลนายคีทติงทำให้ทราบถึงปัจจัยภายในและภายนอกประเทศที่ผลักดันให้รัฐบาลนายคีทติงเลือกให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาแก่อินโดนีเซียในช่วงเวลา 6 ปีที่บริหารประเทศ และท้ายที่สุด การให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาในประเด็นการศึกษากลายเป็นสาขาความช่วยเหลือลำดับแรกหรือสาขาเร่งด่วนในนโยบายความช่วยเหลือระหว่างประเทศของออสเตรเลีย จนทำให้ออสเตรเลียกลายเป็นจุดหมายปลายทางสำหรับการศึกษาต่อต่างประเทศของนักศึกษาจากต่างประเทศและทำให้การศึกษาของออสเตรเลียกลายเป็นอุตสาหกรรมส่งออกสำคัญจนถึงปัจจุบัน

วิทยานิพนธ์เล่มนี้พบว่าจุดเปลี่ยนสำคัญที่ผลักดันให้รัฐบาลนายคีทติงเลือกให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาแก่อินโดนีเซียเกิดจากปัจจัย 3 ประการคือ ประการแรก ปัจจัยระหว่างประเทศในระดับโลกหรือปัจจัยภายนอก สภาพแวดล้อมระหว่างประเทศหลังสงครามเย็นที่เปลี่ยนแปลงไปกระแสโลกาภิวัตน์ที่รุนแรงมากขึ้นที่ทำให้โลกเชื่อมโยงเข้าหากันรวดเร็วและสะดวกยิ่งขึ้น สร้างปัญหาความมั่นคงรูปแบบใหม่แก่ประชาคมโลก ปัญหาเหล่านี้ผูกพันและกระทบทุกประเทศทั่วโลก โดยเฉพาะประเทศที่ด้อยพัฒนาและกำลังพัฒนาซึ่งรายล้อมออสเตรเลีย นอกจากนี้ การพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันทางเศรษฐกิจมีพลวัตรเพิ่มขึ้น ทำให้ทุกประเทศและออสเตรเลียให้ความสำคัญกับเศรษฐกิจการค้าและการลงทุนเทียบเท่าหรือบางครั้งมากกว่าประเด็นทางการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่ออัตราการเจริญเติบโตเศรษฐกิจภายในออสเตรเลียเองตกต่ำลง

ประการที่สอง ปัจจัยภายนอกคือบริบทที่เกิดกับอินโดนีเซีย ได้แก่ ความสัมพันธ์ระหว่างออสเตรเลียกับอินโดนีเซียที่ตึงเครียดจาก 2 เหตุการณ์ คือ กรณีที่นายเดวิด เจนกินส์ นักหนังสือพิมพ์ชาวออสเตรเลียซึ่งทำงานในอินโดนีเซียได้ตีพิมพ์บทความลงหนังสือพิมพ์ The Sydney Morning Herald ฉบับวันที่ 10 เมษายน ค.ศ.1986 โดยวิจารณ์และเปรียบเทียบพฤติกรรมการทุจริตระหว่างรัฐบาลนายพลซูฮาร์โตกับรัฐบาลนายมาร์กอสผู้นำฟิลิปปินส์ โดยอ้างว่านายพลซูฮาร์โตและครอบครัวมีพฤติกรรมทุจริตคอรัปชั่นเป็นจำนวนเงินหลายล้านดอลลาร์สหรัฐ มากกว่าการทุจริตของนายมาร์กอสในช่วงที่ปกครองฟิลิปปินส์ ทำให้นายพลซูฮาร์โตไม่พอใจอย่างมากและยกเลิกการประชุมเจ้าหน้าที่ระดับสูงระหว่างสองประเทศ ยกเลิกข้อตกลงไม่ต้องทำวีซ่าสำหรับชาวออสเตรเลียที่

ต้องการเดินทางมาอินโดนีเซีย และขับไล่ผู้สื่อข่าวชาวออสเตรเลียที่เข้าไปทำงานในอินโดนีเซียอย่างไม่มีกำหนด[209] อีกเหตุการณ์หนึ่งคือ กรณีที่นายบ็อบ ฮอว์ก อดีตนายกรัฐมนตรีออสเตรเลียประณามทหารอินโดนีเซียที่สลายกลุ่มผู้ชุมนุมเรียกร้องเอกราชชาวติมอร์ตะวันออกที่กำลังเดินทางไปร่วมพิธีไว้อาลัยแก่นักศึกษาชาวติมอร์ตะวันออกที่ถูกทหารอินโดนีเซียสังหารในวันก่อนบริเวณโบสถ์ซานตาครูซกรุงดิลี เมื่อวันที่ 11 พฤศจิกายน ศ.ศ. 1991 ทั้งสองเหตุการณ์ผลักดันให้ความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศตึงเครียดอีกครั้ง ซึ่งส่งผลเสียและเป็นอุปสรรคต่อการริเริ่มและพัฒนาความสัมพันธ์ของสองประเทศไปสู่ระดับหุ้นส่วนด้านอื่น ๆ ในอนาคตและขัดขวางนโยบายการกระชับแน่นกับเอเชียที่รัฐบาลพรรคแรงงานออสเตรเลียพยายามผลักดันมาโดยตลอดเพื่อสร้างบทบาทและสถานะของออสเตรเลียในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก และปัจจัยภายนอกประการที่สองคือนโยบายจัดระเบียบใหม่ของนายพลซูฮาร์โตระยะที่ห้า ซึ่งส่งเสริมการยกระดับเศรษฐกิจและสังคมของประเทศโดยพัฒนาคุณภาพทรัพยากรมนุษย์ด้านการศึกษาและเกษตรกรรมที่เน้นการพัฒนาอาชีวะศึกษาในจังหวัดทางภาคตะวันออกของประเทศการศึกษาและการเกษตรเป็นสองสาขาที่รัฐบาลอินโดนีเซียให้ความสำคัญและมุ่งพัฒนาอยู่แล้ว[210] แต่รัฐบาลอินโดนีเซียขาดงบประมาณและทรัพยากรเพื่อลงทุนพัฒนาด้านดังกล่าว ดังนั้น ออสเตรเลียในฐานะเพื่อนบ้านที่มีความพร้อมและมีศักยภาพเพียงพอจึงให้ความช่วยเหลือตามหลักมนุษยธรรมเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชนอินโดนีเซีย ความต้องการความช่วยเหลือดังกล่าวของนายพลซูฮาร์โตทำให้รัฐบาลนายคีทติงแสดงบทบาทผู้ให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาอย่างเต็มที่และทำให้ออสเตรเลียกลายเป็นประเทศผู้ให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาอันดับหนึ่งในอินโดนีเซีย

ประการที่สาม ปัจจัยภายในออสเตรเลียประกอบด้วย 3 ปัจจัยสำคัญคือ ปัจจัยแรก ปัญหาการชะลอตัวทางเศรษฐกิจโดยเฉพาะภาคการส่งออกของออสเตรเลียที่เริ่มตั้งแต่ช่วงกลางทศวรรษ 1980 ทำให้รัฐบาลออสเตรเลียต้องหามาตรการกระตุ้นและส่งเสริมภาคการส่งออก ปัจจัยที่สอง เอกสารแจ็คสันในค.ศ. 1984 ทำให้กรอบการดำเนินนโยบายการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาของออสเตรเลียตั้งแต่ตอนนั้นจนถึงปัจจุบันชัดเจนว่าความช่วยเหลือด้านการศึกษาคือสาขาสำคัญในการให้ความช่วยเหลือสำหรับคุณลักษณะที่ออสเตรเลียเนื่องจากออสเตรเลียมีความพร้อมด้านการให้บริการทางการศึกษาอยู่แล้ว รวมทั้ง ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และภูมิภาคแปซิฟิกตอนใต้คือสองภูมิภาคที่สำคัญสำหรับการดำเนินนโยบายการให้ความช่วยเหลือเพราะนอกจากจะเป็นภูมิภาคที่อยู่ใกล้แล้วยังมีความสำคัญเป็นภูมิภาคที่มีความสำคัญต่อยุทธศาสตร์และความมั่นคงของออสเตรเลียในระยะยาว และปัจจัยที่สาม การขึ้นมาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของนายคีทติงและนายแกเร็ตอีแวนส์ รัฐมนตรีต่างประเทศซึ่งทั้งสองคนตระหนักว่าภายหลังสงครามเย็นจบลงซึ่งเป็นช่วงที่แนวคิดการพัฒนากำลังเติบโตและมีความตระหนักกันมากกว่าช่วงที่ผ่าน มีมิติของความมั่นคงรูปแบบใหม่ที่ไม่จำกัดแค่ทางการเมืองและทางทหารอีกต่อ แต่ประชาคมโลกและหลายประเทศกลับให้ความสำคัญกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์โดยเฉพาะทางด้านการศึกษา ซึ่งอาจเรียกแนวคิดนี้โดยรวมว่าเกี่ยวข้อง

---

[209] Gyngell and Wesley, Making Australian Foreign Policy, p. 158.

[210] AusAID, Commercial Benefits from Development Cooperation with Indonesia (Canberra: AusAID, 1995), pp. 26-27.

กับแนวคิดความมั่นคงของมนุษย์ และแนวคิดความมั่นคงของมนุษย์นี้ประจวบเหมาะกับช่วงเวลาที่รัฐบาลนายคีทติงและนายอีแวนส์เข้ามาบริหารงานซึ่งทั้งสองท่านมีมุมมองเสรีนิยม มนุษยธรรม[211] บุคลิก ลักษณะนิสัยที่กระตือรือร้น มีพลัง และมองโลกในแง่ดีของนายคีทติงและนายอีแวนส์ซึ่งเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้รัฐบาลนายคีทติงริเริ่มโครงการ กิจกรรมและนโยบายที่สร้างสรรค์กับอินโดนีเซีย โดยเฉพาะด้านการศึกษา นายคีทติงกับนายอีแวนส์มองว่าการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาเป็นการสร้างความยุติธรรมทางสังคม ความเท่าเทียม การเข้าถึง และการมีส่วนร่วมของสังคม นอกจากนี้นายอีแวนส์ต้องการให้เกิดการพัฒนาสังคมและความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจทุกพื้นที่ในอินโดนีเซีย มุมมองดังกล่าวเป็นปัจจัยสำคัญของรัฐบาลพรรคแรงงานในการให้ความช่วยเหลือด้านสังคมและเศรษฐกิจเพื่อการพัฒนาประเทศ โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้มีคุณภาพโดยผ่านการศึกษา[212] อีกทั้งความช่วยเหลือระหว่างประเทศคือเครื่องมือสำคัญในการกระชับแน่นกับภูมิภาคเอเชียและเชื่อมโยงความสัมพันธ์ในมิติต่าง ๆ เช่น การค้า การลงทุน การเติบโตทางเศรษฐกิจและเสถียรภาพในภูมิภาค[213] และช่วยสร้างความเข้มแข็งกับความสัมพันธ์ระหว่างออสเตรเลียกับอินโดนีเซียอีกทั้งขยายมิติความร่วมมือระหว่างทั้งสองประเทศให้กว้างขึ้นและสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้กับออสเตรเลียในฐานะผู้ให้ที่มีมนุษยธรรม[214]

อย่างไรก็ตาม จากการค้นคว้าวิจัยในไทยและออสเตรเลียทำให้ได้ข้อเสนอแนะและข้อสังเกตที่น่าสนใจเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาแก่อินโดนีเซียในสมัยรัฐบาลนายคีทติงว่านโยบายการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาของออสเตรเลียแก่อินโดนีเซียในสมัยรัฐบาลนายคีทติงเป็นการคาดหวังถึงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ แม้ว่าโครงการความช่วยเหลือมีเป้าหมายที่ชัดเจนเพื่อการพัฒนาและมนุษยธรรมก็จริงแต่อาจให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาเพื่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของออสเตรเลีย[215] และอาจเป็นการกอบโกยผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของออสเตรเลียจากการส่งออกการบริการทางการศึกษาโดยใช้ทรัพยากร สินค้าและการบริการของออสเตรเลียโดยใช้นโยบายการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาเป็นอำนาจแบบละมุนละม่อม (Soft Power) ที่มีภัยและไม่สร้างความหวาดระแวงให้กับผู้รับมากกว่าการให้ความช่วยเหลือในด้านเศรษฐกิจที่สะท้อนภาพของผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของประเทศให้ชัดเจนกว่า และหากพิจารณาในตารางที่ 5 แสดงถึงสาขาหรือวิชาที่ออสเตรเลียให้ความช่วยเหลือแล้วน่าสังเกตว่าออสเตรเลียไม่สนับสนุนการให้ความช่วยเหลือในสาขาวิชาทางรัฐศาสตร์ การเมืองการปกครอง และปรัชญาทางการเมืองเลย ซึ่งอาจวิเคราะห์ได้ว่าประเทศผู้รับกลัวว่าแนวคิดคิดแบบ “โลกใหม่” หรือ “โลกตะวันตก” นั้นจะเข้ามา

---

[211] AusAID, Commercial Benefits from Development Cooperation with Indonesia, p. 28.

[212] Keith Scott, Gareth Evans (St Leonards, N.S.W.: Allen & Unwin, 1999), pp. 216-25.

[213] John Kerin, Changing Aid for a Changing World : Key Issues for Australia's Aid Program in the 1990s (Canberra: Australian Government Publishing Service, 1992), pp. 1-5.

[214] AusAID, Commercial Benefits from Development Cooperation with Indonesia, p. 31.

[215] David Burch, "Aid, Trade, and Exports: The Commercialisation of Australia's Aid Program", in Australia's Aid Program: Mixed Messages and Conflicting Agendas, Patrick Kilby, ed., (Monash: Monash Asia Institute and Community Aid Abroad, 1996), p. 30.

ทำลายหรือกลืนแนวคิดหรือค่านิยมของประเทศผู้รับอย่างอินโดนีเซียซึ่งเป็นประเทศที่มีจำนวนประชากรมุสลิมมากที่สุดของโลกในปัจจุบัน

นอกจากนี้ ตลอดระยะเวลากว่า 6 ปี รัฐบาลนายคีทติงพยายามปรับโครงการสนับสนุนทางการศึกษาให้เข้าถึงกลุ่มบุคคลทั่วไปในอินโดนีเซียซึ่งเป็นข้อแตกต่างจากรัฐบาลที่ผ่านมาที่เคยเน้นให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาเฉพาะแต่กลุ่มของข้าราชการและนักวิชาการอินโดนีเซีย เพื่อเพิ่มโอกาสให้แก่คนทั่วไปและเพศหญิง เช่น ทุนการศึกษาสำหรับผู้ที่ขาดแคลนทุนทรัพย์และมีความเป็นเลิศทางวิชาการ (Equity and Merit Scholarship Scheme - EMSS) ทุนจอห์น ครอว์ฟอร์ด (John Crawford Scholarship Scheme - JCSS) และรายงานประจำปีของ AIDAB ระบุว่าโครงการสนับสนุนด้านการศึกษาดังกล่าวที่ปรับใหม่นี้เกิดผลดีต่อออสเตรเลียหลายประการ เช่น ออสเตรเลียกลายเป็นประเทศแห่งการศึกษา เป็นจุดมุ่งหมายสำหรับนักเรียนนักศึกษาทั่วโลก ภาพลักษณ์ระบบการศึกษาที่มีคุณภาพและค่าใช้จ่ายถูกกว่าการศึกษาต่อในสหรัฐฯ และสหภาพยุโรปหลายเท่า[216]

อย่างไรก็ตาม มีนักวิชาการหลายท่านเห็นว่าทุนการศึกษาและการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาเป็นการอ้างความชอบธรรมด้านมนุษยธรรมโดยมีวัตถุประสงค์ทางการเมืองเพื่อสร้างความชอบธรรมให้กับออสเตรเลียเพื่อเข้าไปในอินโดนีเซียและประเทศที่สำคัญ อ้างความชอบธรรมเกี่ยวกับบทบาทและหน้าที่ของประเทศพัฒนาแล้วอย่างออสเตรเลียที่ต้องให้ความช่วยเหลือประเทศด้อยพัฒนาอย่างอินโดนีเซียที่จำเป็นต้องพัฒนาประเทศ[217] ทั้งนี้ เพื่อหันเหคำวิจารณ์ที่ว่าออสเตรเลียกอบโกยผลประโยชน์ในประเทศผู้รับเพียงอย่างเดียว ซึ่งเห็นได้ชัดว่าออสเตรเลียยังคงให้ความช่วยเหลือแก่อินโดนีเซียแม้ว่าอินโดนีเซียจะใช้กำลังทหารทำร้ายประชาชนชาวติมอร์ตะวันออกซึ่งตรงข้ามกับการอ้างหลักมนุษยธรรมและสิทธิมนุษยชนของประเทศตะวันตกอย่างออสเตรเลีย[218]

ข้อสังเกตที่น่าสนใจประการสุดท้ายเป็นข้อสังเกตที่ได้จากการเข้าร่วมงานประชุมระดับนานาชาติประจำปี 2015 ซึ่งจัดขึ้นโดยสถาบันความสัมพันธ์ระหว่างประเทศออสเตรเลีย (Australian Institute of International Affairs - AIIA) เมื่อวันที่ 19 ตุลาคม 2015 ณ กรุงแคนเบอร์ร่า ออสเตรเลีย โดยนักวิชาการและผู้ที่ร่วมบรรยายสองท่านคือนายมูคุน นารายานามูร์ติ (Mukund Narayanamurti) เจ้าหน้าที่อาวุโสแห่งธนาคารเอเชียลิงค์ และศาสตราจารย์ลินดา จาคอบสัน (Linda Jakobson) อาจารย์ ผู้บรรยายและผู้ร่วมก่อตั้งศูนย์อเมริกันศึกษาและจีนศึกษา ได้ร่วมให้ข้อสังเกตเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือและการผลักดันประเด็นการศึกษาให้เป็นเครื่องมือในการเชื่อมโยงและกระชับแน่นออสเตรเลียกับภูมิภาคเอเชีย ว่าโครงการความช่วยเหลือที่ผ่านมาของออสเตรเลียนั้นเน้นให้ความช่วยเหลือเฉพาะแต่ระดับอุดมศึกษา ในขณะที่ระบบการศึกษาระดับประถมศึกษาและ

---

[216] AusAID, Commercial Benefits from Development Cooperation with Indonesia, p. 55.

[217] Philip Eldridge, 'The Jackson Report on Australia's Aid Program: Political Options and Prospects', The Australian Journal of International Affairs, Vol. 39, No. 1 (1985), p. 29.

[218] Hunt, A Critical Assessment of Australian Official Development Assistance Policy and Practice, p. 48.

มัธยมศึกษาของประเทศผู้รับรอบข้างออสเตรเลียยังคงด้อยพัฒนา ดังนั้น หากออสเตรเลียต้องการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์อย่างแท้จริงแล้วต้องเริ่มต้นและส่งเสริมการพัฒนาตั้งแต่ระดับประถมศึกษาเป็นลำดับแรก ในขณะที่รัฐบาลออสเตรเลียมักมองว่าระดับอุดมศึกษามีความสำคัญเพราะช่วยสร้างเครือข่ายระหว่างมหาวิทยาลัยออสเตรเลียกับอินโดนีเซีย ยกระดับมาตรฐานการศึกษาระดับอุดมศึกษาของประเทศผู้รับซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาระบบการศึกษาทั้งระบบในประเทศผู้รับ นอกจากนี้ เป็นการสร้างความสัมพันธ์ระดับบุคคลระหว่างทั้งสองประเทศผ่านกิจกรรมและการปฏิสัมพันธ์ร่วมกันในโครงการหรือการศึกษาฝึกอบรม โดยบางครั้งบุคคลเหล่านี้กลายเป็นผู้ที่มีบทบาทในการกำหนดนโยบายในประเทศนั้น ๆ ความสัมพันธ์ดังกล่าวที่เกิดขึ้นมีประโยชน์ต่อการสร้างความสัมพันธ์ระยะยาวซึ่งการศึกษาระดับประถมศึกษานั้นทำไม่ได้ในมุมมองของรัฐบาลออสเตรเลีย[219] สำหรับนายมูคุน เสนอว่าสิ่งที่ออสเตรเลียจำเป็นต้องเร่งดำเนินการคือการส่งเสริมความเข้าใจทางวัฒนธรรม และการติดต่อหรือความสัมพันธ์ระดับประชาชนกับประชาชนเพื่อสร้างความยั่งยืนระหว่างประเทศผ่านการศึกษาเพราะการศึกษามีประโยชน์ในระยะยาว ช่วยเสริมสร้างการกระชับแน่นกับภูมิภาคเอเชีย ผ่านการสอน การจัดการเรียนการสอนภาษาของประเทศในภูมิภาค เช่น ภาษาบาฮาซาอินโดนีเซียเพื่อสร้างความเข้าใจที่ถูกต้อง แต่ก็กลับถูกวิจารณ์และสร้างความกังวลให้แก่ชาวออสเตรเลียจำนวนมากว่าอาจเป็นการปลูกฝังค่านิยมเอเชียในออสเตรเลีย นอกจากนี้ ศาสตราจารย์จาคอบสันมองว่าการกระชับแน่นที่ดีที่สุดคือการทำให้ออสเตรเลียเป็นจุดหมายและศูนย์กลางสถาบันการฝึกอาชีพหรือศูนย์รวมอาชีวะศึกษาเพื่อให้นักเรียนและนักศึกษาจากประเทศเพื่อบ้านเข้ามารับการฝึกอบรมจากออสเตรเลียและเกิดการแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมระหว่างกัน รวมทั้งพัฒนาทรัพยากรมนุษย์บุคลากรในภูมิภาคไปพร้อมกัน

ท้ายที่สุด วิทยานิพนธ์นี้เสนอว่าการศึกษาเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาแก่อินโดนีเซียในสมัยรัฐบาลนายคีทติงยังคงเป็นประเด็นที่น่าสนใจโดยเฉพาะอย่างยิ่งมุมมองและทัศนะที่หลากหลายศึกษาสาเหตุการให้ความช่วยเหลือในด้านการศึกษาแก่อินโดนีเซีย เพราะฉะนั้นการศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาของออสเตรเลียต่ออินโดนีเซียผ่านแนวคิดความช่วยเหลือระหว่างประเทศยังคงเป็นประเด็นควรค่าแก่การศึกษาค้นคว้าต่อไป

---

[219] Ron Duncan, "Priorities for Aid Allocation", in Reviewing Australian Aid : What Future? : Perspectives on Development Assistance in a Changing World, Pamela Thomas and Australian Development Studies Network, ed., (Canberra, A.C.T.: Australian Development Studies Network, 1996), p. 13.

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

จุลชีพ ชินวรรโณ. ระบบโลก: แนวคิดใหม่ในการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ. กรุงเทพฯ: ศูนย์วิจัยคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2528.

ภูวดล ทรงประเสริฐ. อินโดนีเซีย: อดีตและปัจจุบัน. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539.

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ศูนย์ออสเตรเลียศึกษา. รู้จักประเทศออสเตรเลีย. อบรมครูครั้งที่ 2/2556 ณ จังหวัดนครราชสีมา กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2556.

วิทยา สุจริตธนารักษ์. "นโยบายต่างประเทศอินโดนีเซียในสมัยซูฮาร์โต." In เอเชียตะวันออกเฉียงใต้: นโยบายต่างประเทศในยุคโลกาภิวัตน์, edited by สีดา สอนศรี. กรุงเทพฯ: โครงการฝึกอบรมหลักสูตรพิเศษ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 1993.

ภาษาอังกฤษ

Adam, Tony, Melissa Banks, and Alan Olsen. "Benefits of International Education: Enriching Students, Enriching Communities." In Making a Difference : Australian International Education, edited by Dorothy Davis and Bruce Mackintosh. Sydney: University of New South Wales Press, 2011.

Affairs, Department of External. Annual Report 1 July 1968 - 30 June 1969. Canberra: Department of External Affairs, 1969.

Attard, Bernard. Australian as a Dependent Dominion 1901-1939. London: Sir Robert Menzies Centre for Australian Studies, 1999.

AusAID. Commercial Benefits from Development Cooperation with Indonesia. Canberra: AusAID, 1995.

Australia, National Archives of, Near Neighbours: Records on Australia's Relations with Indonesia [online] Available from: http: / / guides. naa. gov. au/ near-neighbours/chapter1/index.aspx [11 March 2015]

Australian Bureau of Statistics, A Short History of Australian Aid [online] Available from: http://www.abs.gov.au/ausstats/abs@.nsf/featurearticlesbytitle/A30A0205261ABEECCA2569DE00200135?OpenDocument [8 February 2015]

Australian Development Assistance Bureau. Program Profiles : Australia's Overseas Bilateral Aid Program 1987 - 1987. Canberra: Australian Government Publishing Service, 1987.

Australian International Development Assistance Bureau. Review of the Effectiveness of Australian Development Cooperation with Indonesia. Canberra: Australian Government Publishing Service, 1992.

Burch, David. "Aid, Trade, and Exports: The Commercialisation of Australia's Aid Program." In Australia's Aid Program: Mixed Messages and Conflicting Agendas, edited by Patrick Kilby. Monash: Monash Asia Institute and Community Aid Abroad, 1996.

Byrne, Caitlin, and Rebecca Hall, Australia's International Education as Public Diplomacy: Soft Power Potential [online] Available from: https://www.clingendael.nl/sites/default/files/20110700_cdsp_discussion_paper_cbryne_rhall.pdf [8 June 2015]

Chalk, Peter. Australian Foreign and Defense Policy in the Wake of the 1999/2000 East Timor Intervention. Santa Monica: RAND, 2001.

Darby, Phillip. 'Australia's Changing Perspective of the World'. The World Today. Vol. 29, No. 3, 1973.

Department of External Affairs. Annual Report 1 July 1968 - 30 June 1969. Canberra: Department of External Affairs, 1969.

Department of Foreign Affairs and Trade. Annual Report. Canberra: Australian Govt. Pub. Service, 1991.

———. Annual Report 1988 - 1989. Canberra: Australian Public Services, 1989.

———. Annual Report 1991 - 1992. Canberra: Australian Public Services, 1991.

———. Annual Report 1994-1995. Canberra: Australian Public Services, 1994.

———, Overview of Australia's Aid Program to Indonesia [online] Available from: http: / / dfat. gov. au/ geo/ indonesia/ development-assistance/ Pages/ development- assistance- in- indonesia. aspx [10 December 2015]

Duncan, Ron. "Priorities for Aid Allocation." In Reviewing Australian Aid : What Future? : Perspectives on Development Assistance in a Changing World, edited by Pamela Thomas and Australian Development Studies Network. Canberra, A.C.T.: Australian Development Studies Network, 1996.

Eldridge, Philip. 'The Jackson Report on Australia's Aid Program: Political Options and Prospects'. The Australian Journal of International Affairs. Vol. 39, No. 1, 1985.

Evans, Gareth, Australia and Asia: The Role of Public Diplomacy [online] Available from: http://www.gevans.org/speeches/old/1990/150390_fm_australiaandasia.pdf [9 August 2015]

———, Australia and Indonesia: Partnership in Diversity [online] Available from: http://www.gevans.org/speeches/old/1994/020794_fm_ausandindonesia.pdf [7 March 2015]

———. 'Australian Foreign Policy: Priorities in a Changing World'. The Australian Journal of International Affairs. Vol. 43, No. 2, 1989.

———, One Billion Poor: Australia's Respond to the World Poverty [online] Available from: http://www.gevans.org/speeches/old/1990/130890_fm_onebillionpoor.pdf [10 December 2015]

Evans, Gareth, and Bruce Grant. Australia's Foreign Relations in the World of the 1990s. Victoria: Melbourne University Press, 1995.

Firth, Stewart. Australia in International Politics: An Introduction to Australian Foreign Policy. St Leonards, N.S.W.: Allen & Unwin, 2005.

Goldsworthy, David. 'Foreign Policy Review'. The Australian Quarterly. Vol. 46, No. 1, 1974.

———. "Regional Relations." In Facing North : A Century of Australian Engagement with Asia, edited by Peter Edwards and David Goldsworthy. Carlton South, Vic.: Melbourne University Press, 2001.

Greenwood, Gordon. Approaches to Asia: Australian Postwar Attitudes. Sydney: McGraw-Hill, 1974.

Gyngell, Allan, and Michael Wesley. Making Australian Foreign Policy. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

Hobbs, Jeremy, and David Goldsworthy. "Introduction." In Australia's Aid Program : Mixed Messages and Conflicting Agendas, edited by Patrick Kilby. Clayton, Vic. : Monash Asia Institute and Community Aid Abroad, 1996.

Hunt, Juliet. "A Critical Assessment of Australian Official Development Assistance Policy and Practice." Doctor of Philosophy Thesis, University of New South Wales, 1986.

Jamison, Ellen. World Population Profile: 1991. Washington D.C.: U.S. Bureau of the CENSUS, 1991.

Jarrett, F. G. The Evolution of Australia's Aid Program. Canberra: Australian Development Studies Network, 1994.

Joint Standing Committee on Foreign Affairs, Defence and Trade. Australia's Relations with Indonesia. Canberra: A.G.P.S, 1993.

———. The Australian Aid Program: Report on Proceedings of a Seminar. Canberra: The Parliament of the Commonwealth of Australia, 1996.

Jordaan, Eduard. 'The Concept of a Middle Power in International Relations: Distinguishing between Emerging and Traditional Middle Power'. Politikon. Vol. 30, No. 2, 2003.

Keating, Paul. Engagement: Aystralia Faces the Asia-Pacific. Sydney: Macmillan, 2000.

Kerin, John. Changing Aid for a Changing World : Key Issues for Australia's Aid Program in the 1990s. Canberra: Australian Government Publishing Service, 1992.

Kilby, Patrick. 'The Australian Aid Program: Dealing with Poverty?'. Australian Journal of International Affairs. Vol. 61, No. 1, March 2007.

Lancaster, Carol. Foreign Aid: Diplomacy, Development, Domestic Politics. Chicago: The University of Chicago Press, 2007.

Lim, David. 'The Jackson Report on Australian Aid: The Underlying Framework'. Australian Journal of International Affairs. Vol. 39, No. 1, 1985.

Mackie, Jamie. Australia and Indonesia: Current Porblems, Future Prospects. New South Wales: LONGUEVILLE, 2007.

Maglen, Leo, and Sonnie Hopkins. Stepping Offshore: An Examination of Australia's Bilateral Program- Based Assistance for the Development of Vocational Education and Training in Its Region. Victoria: Centre for the Economics of Education and Training, Monash University, 2000.

Meadows, Eric. "From Aid to Industry: A History of International Education in Australia." In Making a Difference : Australian International Education edited by Dorothy Davis and Bruce Mackintosh. Sydney: University of New South Wales Press, 2011.

Miller, J.D.B. 'Australian Foreign Policy: Constraints and Opportunities 1'. International Affairs. Vol. 50, No. 2, 1974.

Morgenthau, Hans. 'A Political Theory of Foreign Aid'. The American Political Science Review. Vol. 56, No. 2, 1962.

Muir, Ross. "Australia's Development Cooperation with Indonesia: Perspective on Past, Present and Future Cooperation." In Australian Aid to Indonesia, edited by H. Da Costa. Clayton, Vic.: Centre for Southeast Asian Studies, Monash University, 1992.

Nurhadi, Muljani A. "Cooperation in Higher Education and Development of Human Resources." In Australia-Indonesia Relations in Prosperity and Adversity edited by Idris F. Sulaiman, G. Hanafi Sofyan and Shannon Luke Smith. Canberra: National Centre for Development Studies, 1998.

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

Oakman, Daniel, and David Lowe, Overview [online] Available from: http: / / trove. nla. gov. au/ work/ 17820926?selectedversion= NBD26260512 [10 February 2015]

OECD, Introduction to Official Development Assistance (Oda) [online] Available from: http://www.oecd.org/dac/stats/intro-to-oda.htm [6 January 2015]

Parliament of Australia. A Guide to the Australian Overseas Aid Program and Issues in Development Assistance. Canberra: Department of The Parliament Library, 1991.

Partnership, Australia Indonesia. Australia's Education Partnership with Indonesia: A Contribution to the Government of Indonesia's Education Sector Support Program. Edited by Australia Indonesia Partnership Canberra: Australia Indonesia Partnership (Kemitraan Australia Indonesia), 2010.

Phillips, Herbert Moore. Educational Cooperation between Developed and Developing Countries. New York: Praeger Publishers, 1976.

Purdey, Jemma, Scholarships and Connections: Australia, Indonesia and Papua New Guinea [online] Available from: http://www.voced.edu.au/content/ngv%3A65267 [5 April 2014]

Rashid, M. Aid to Education. Bangkok: UN Asian Institute for Economic Development and Planning, 1970.

Riddell, Roger C. Does Foreign Aid Really Work? Oxford: Oxford University Press, 2007.

Rosser, Andrew. 'Introduction: Neoliberalism and Its Discontents in Australian Aid Policy'. Australian Journal of International Affairs. Vol. 62, No. 3, September 2008.

Rukmani Gounder, and Kunal Sen. 'What Motives Foreign Aid: A Case Study of Australia’ s Aid to Indonesia'. The Journal of Developing Area. Vol. 33, No. 3, Spring 1999.

Scott, Keith. Gareth Evans. St Leonards, N.S.W.: Allen & Unwin, 1999.

Smyth, Rosaleen. 'Managing Australia's Image in Asia'. Australian Journal of International Affairs. Vol. 49, No. 2, 1995.

Statistics, Australian Bureau of, A Short History of Australian Aid [online] Available from: http://www.abs.gov.au/ausstats/abs@.nsf/featurearticlesbytitle/A30A0205261ABEECCA2569DE00200135?OpenDocument [8 February 2015]

UNESCO. World Education Report 1991. Paris: UNESCO, 1991.

Vatikiotis, Michael. "Touchy Talking Points: Australian Minister's Visit to Indonesia Has Mixed Results." Far Eastern Economic Review, 3 November 1988.

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

Wanandi, Jusuf. Asia Pacific after the Cold War. Jakarta: Centre for Strategic and International Studies, 1996.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก ภาพที่ 1 แผนที่แสดงโครงการความร่วมมือเพื่อการพัฒนาด้านการศึกษาของออสเตรเลียตามจังหวัดและพื้นที่อินโดนีเซีย

ภาพที่ 1 ซึ่งเป็นแผนที่นั้นเป็นแผนที่ซึ่งแสดงการดำเนินโครงการความร่วมมือเพื่อการพัฒนาด้านการศึกษาของออสเตรเลียในอินโดนีเซียก่อนที่รัฐบาลนายพอล คีทติงจะปรับนโยบายการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาแก่อินโดนีเซีย โครงการความร่วมมือดังกล่าวนี้เริ่มดำเนินการมาก่อนที่รัฐบาลนายคีทติงจะเข้ามาบริหารงาน โดยเป็นโครงการที่ดำเนินการในลักษณะการให้ความช่วยเหลือแบบทางเดียวที่ประเทศผู้รับโดยในกรณีนี้คืออินโดนีเซียมีหน้าที่รับความช่วยเหลือจากออสเตรเลียที่มีหน้าที่และบทบาทให้ความช่วยเหลือ ทั้งนี้ ในช่วงแรกของโครงการความร่วมมือเพื่อการพัฒนาด้านการศึกษาในอินโดนีเซียเป็นโครงการในระดับอาชีวะศึกษา วิทยาลัยและมหาวิทยาลัยที่อยู่ในอินโดนีเซีย เช่น โครงการพัฒนามหาวิทยาลัย (Provincial Universities Development) โครงการมหาวิทยาลัยภาคตะวันออก (Eastern Universities Project) โครงการทุนสนับสนุนฝึกอบรม (Sponsored Training Program) โครงการอาชีวะโพลีเทคนิคระยะสั้น (the Second Indonesia-Australia Polytechnic Project - SIAPP) โครงการอาชีวศึกษาและการช่าง (the Indonesia-Australia Technical and Vocational Education Project – IATVEP) โครงการอาชีวศึกษาและการช่าง (the Indonesia-Australia Technical and Vocational Education Project - IATVEP) เป็นต้น ภาคผนวก 1 นี้แสดงให้เห็นว่าโครงการการให้ความช่วยเหลือแก่อินโดนีเซียเกิดขึ้นส่วนมากในพื้นที่ทางด้านตะวันออกของอินโดนีเซียซึ่งสอดคล้องกับความต้องการตอนแรกของออสเตรเลียและอินโดนีเซียที่ต้องให้ความสนใจพื้นที่ทางด้านตะวันออกของประเทศที่มีความยากจนมากที่สุด

Chulalongkorn University

นอกจากนี้ ภายหลังการปรับนโยบายการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาสู่นโยบายความร่วมมือเพื่อการพัฒนาด้านการศึกษานำมาซึ่งความสำเร็จของโครงการความร่วมมือด้านการศึกษาที่เกิดขึ้นในอินโดนีเซียตามที่กล่าวไป โดยเฉพาะความสำเร็จในระดับอุดมศึกษาระหว่างออสเตรเลียกับอินโดนีเซีย โดยความสำเร็จดังกล่าวนี้เห็นได้จากโครงการความร่วมมือด้านการศึกษาทั้ง 3 โครงการหลัก ได้แก่ โครงการที่หนึ่ง โครงการมหาวิทยาลัยด้านตะวันออก (Indonesia-Australia Eastern University Project - IAEUP) โครงการที่สอง โครงการพัฒนามหาวิทยาลัยจังหวัด (Indonesia-Australia Provincial Universities Development Project - IAPUDP) และโครงการที่สาม โครงการอาชีวะโพลีเทคนิค (the Second Indonesia-Australia Polytechnic Project - SIAPP) สำหรับโครงการมหาวิทยาลัยด้านตะวันออก ตั้งขึ้นมาเพื่อส่งเสริมการพัฒนามหาวิทยาลัยใหม่ 5 มหาวิทยาลัยทางภาคตะวันออกของอินโดนีเซีย ได้แก่ มหาวิทยาลัยอูดายานา (Udayana University) มหาวิทยาลัยมาตาราม (Mataram University) มหาวิทยาลัยนุสา เซอดานา (Nusa Cerdana University) มหาวิทยาลัยทาดูลาโค (Tadulako University) และ มหาวิทยาลัยฮาลู โอเลโอ (Halu Oleo University) ซึ่งมหาวิทยาลัยทั้งห้าแห่งของอินโดนีเซียได้ลงนามความร่วมมือกับ

มหาวิทยาลัยและสถาบันการศึกษาของออสเตรเลีย โดยโครงการมหาวิทยาลัยด้านตะวันออก นี้เป็นโครงหนึ่งที่ประสบความสำเร็จและเป็นต้นแบบความร่วมมือให้กับโครงการอื่น ๆ โดยเป็นเงินร่วมมือจากรัฐบาลออสเตรเลียทั้งสิ้น 35.61 ล้านดอลลาร์สหรัฐ สำหรับโครงการพัฒนามหาวิทยาลัยจังหวัด และ โครงการอาชีวะโพลีเทคนิค เป็นโครงการที่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจาก AIDAB โดยเริ่มต้นโครงการเมื่อค.ศ. 1991 และเสร็จสิ้นโครงการในค.ศ. 1996 โดยทั้งสองโครงการใช้งบประมาณรวมกันเกือบ 30 ล้นดอลลาร์สหรัฐ โดยโครงการอาชีวะโพลีเทคนิค มุ่งเน้นการพัฒนาโพลีเทคนิคของอินโดนีเซีย ตัวเลขของสถาบันการศึกษาที่ร่วมมือด้านการศึกษากันระหว่างออสเตรเลียกับอินโดนีเซียนั้นมากกว่าตัวเลขความร่วมมือด้านการศึกษาระหว่างอินโดนีเซียกับสหรัฐอเมริกา[220]

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

[220] Nurhadi, p. 181.

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นางสาวธีรกานต์ พงศ์พิชญามาตย์ เกิดเมื่อวันที่ 6 มีนาคม ค.ศ. 1991 ที่จังหวัดกรุงเทพมหานคร มีความสนใจเกี่ยวกับความมั่นคงรูปแบบใหม่ การพัฒนาระหว่างประเทศ ความช่วยเหลือระหว่างประเทศ และนโยบายต่างประเทศของรัฐมหาอำนาจขนาดกลาง

นางสาวธีรกานต์สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรี รัฐศาสตรบัณฑิต (เกียรตินิยมอันดับสอง) จากสาขาการระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ในค.ศ. 2013 ภายหลังสำเร็จการศึกษาได้เข้าศึกษาต่อในระดับปริญญามหาบัณฑิต ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในค.ศ. 2013 โดยในระหว่างการศึกษาชั้นปีที่ 3 ได้ทำงานในตำแหน่งเจ้าหน้าที่สมาคม-อาเซียนประเทศไทย กระทรวงการต่างประเทศ เป็นระยะเวลา 1 ปี กับอีก 6 เดือน แล้วได้สอบบรรจุเป็นข้าราชการประจำในตำแหน่งนักวิเคราะห์นโยบายและแผนปฏิบัติการ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ ทำเนียบรัฐบาลในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2017

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University