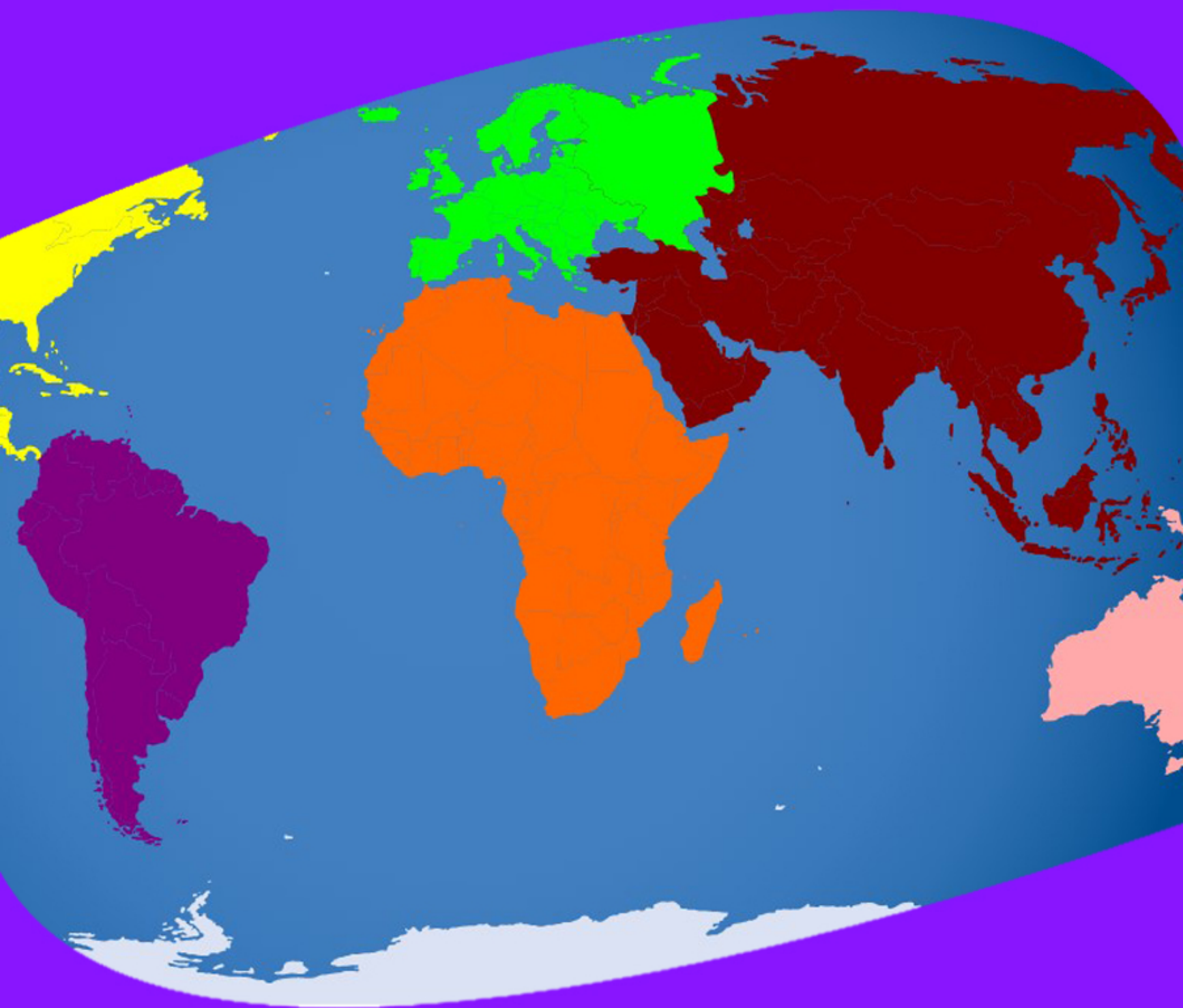


# วารสารวิชาการผลประโยชน์แห่งชาติ National Interest

ปีที่ 2 ฉบับที่ 7 : กุมภาพันธ์ 2565 – เมษายน 2565

ISSN : 2730-2393





# วารสารวิชาการผลประโยชน์แห่งชาติ National Interest

## **List of editors of the National Interest Journal**

### **1. Consultant**

- 1.1. Kaewsun Atibodhi ,Foundation for Thailand 21 century,Thailand
- 1.2 Dr. Apichart Thongyu ,Foundation for Thailand 21 century, Thailand

### **2. Journal editor**

- 2.1. Associate Professor Dr. Shinasak Suwan-achariya ,Thaksin University, Thailand

### **3.The editorial board**

- 3.1 Professor Emeritus Dr. Paitoon Sinlarat ,Dhurakij Pundit University, Thailand
- 3.2. Professor Narong Jaihan, Thammasat University, Thailand
- 3.3. Associate Professor Dr. Weera Boonjing, King Mongkut's Institute of Technology  
Ladkrabang, Thailand
- 3.4. Associate Professor Dr. Suchada Nantachai, Kasetsart University, Thailand
- 3.5. Associate Professor Dr. Panyaphon Horata, Khon Kaen University, Thailand
- 3.6. Assistant Professor Dr. Chumphon Poolpatatcheewin, Chulalongkorn University, Thailand
- 3.7. Assistant Professor Dr. Saran Inthakosoom, King Mongkut's Institute of Technology  
Ladkrabang Lat Krabang, Thailand
- 3.8. Assistant Professor Dr. Anuvat Songsom, Thaksin University, Thailand
- 3.9 . Professor . Dr. Nataliaa Pavlikha (Lesya Ukrainka Eastern European National  
University) ,Ukraine
- 3.10. Professor . Dr. Valentin Yakushik (National University of Life and Environmental  
Sciences of Ukraine) , Ukraine
- 3.11. Associate Professor Doctor. Ganna Duginets (Kyiv National University of Trades and  
Economics ,Kyiv Ukraine),Ukraine
- 3.12. Assistant Professor Doctor. Ivan Savchuk (National Defense University of Ukraine name  
after Ivan Cherniakhovskyi),Ukraine

### **4. Editorial secretary**

- 4.1. Dr. Jakkrit Siririn, Technology Promotion Association (Thailand-Japan) , Thailand

## บทบรรณาธิการ

วารสารวิชาการผลประโยชน์แห่งชาติฉบับที่ 7 จัดทำระหว่างขึ้นในช่วงสถานการณ์ที่รัสเซียปฏิบัติการพิเศษด้านการทหารต่อยูเครนซึ่งเป็นผลมาจากที่ยูเครนและสหรัฐอเมริกาไม่สามารถรับรองเขตอิทธิพลและความมั่นคงด้านการทหารให้แก่รัสเซียจนนำมาสู่การคว่ำบาตรของหมู่คณะตะวันตกและการแซ่ชิงเงินสำรองของรัสเซียและเงินดอลลาร์ได้แสดงหน้าที่ใหม่ต่อปฏิเสณในการชำระหนี้ของตนเองถือว่าเป็นการทำให้รัสเซียต้องใช้เงินรูเบิลแทนในการทำธุรกรรมการค้าระหว่างประเทศ จนมาถึงวันนี้ค่าเงินรูเบิลถือได้ว่าเป็นค่าเงินที่ดีที่สุดในโลกของปี 2022 ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงนโยบายการเงินการแลกเปลี่ยน การค้าระหว่างประเทศ และเป็นการก้าวสู่ขั้นตอนที่สำคัญของการลดการใช้เงินดอลลาร์และการสู่เศรษฐกิจเชิงอธิปไตยที่เน้นผลประโยชน์ของชาติเป็นสำคัญและมีการตัดสินใจได้อย่างอิสระทำให้โลกได้เปลี่ยนแปลงจากมหาอำนาจชั่วคราวไปสู่หลาย ๆ ขั้วในภูมิภาคซึ่งได้เห็นบทบาทของรัฐที่เป็นศูนย์กลางในระดับภูมิภาคต่อการสร้างอำนาจในการต่อรองของตนเองขึ้นในช่วงสองเดือนที่ผ่านมาที่สำคัญในแวดวงวิชาการได้ก่อให้เกิดแนวคิดด้านเศรษฐกิจแบบใหม่ที่แตกต่างจากเดิมอันเป็นผลจากการเร่งของภูมิรัฐศาสตร์ของผู้เล่นหลักและก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางวิชาการอย่างมากในปัจจุบัน

สำหรับเป้าหมายของวารสารวิชาการผลประโยชน์แห่งชาติ ในฉบับนี้ได้นำเสนอบทวิเคราะห์มุมมองด้านภูมิรัฐศาสตร์ในบทวิเคราะห์ที่นำเสนอในหนังสือ “The Grand Chessboard: American Primacy and its Geostrategic Imperatives” โดย Zbigniew Brzezinski ผู้เขียน นักการทูต และนักภูมิรัฐศาสตร์เกี่ยวกับตำแหน่งทางเศรษฐกิจของจีนทางการเมือง แต่จีนจะยังคงเป็นประเทศที่ยากจนต่อมาจึงเป็นเรื่องที่โลกกำลังเข้าสู่มิติใหม่ยากต่อการคาดเดาตามความเป็นจริง เนื่องจากขึ้นอยู่กับปัจจัยที่มีอยู่หลายประการ และเหนือสิ่งอื่นใดระดับของการพัฒนาเทคโนโลยี ผลกระทบทางเศรษฐกิจ และแรงบันดาลใจสำหรับพันธมิตรในอนาคตโดยนักภูมิรัฐศาสตร์ชาวมาซิโดเนียได้ให้การวิเคราะห์ที่น่าสนใจเกี่ยวกับการสร้างพันธมิตรใหม่เพื่อกำหนดภูมิรัฐศาสตร์ในอนาคต อีกบทความหนึ่งเกี่ยวกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในสถานการณ์ที่ทรัพยากรของโลกมีราคาแพง โดยศาสตราจารย์ด้านการทรัพยากรมนุษย์ชาวยูเครนได้วิเคราะห์การพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในและภายนอกสำหรับการศึกษาระดับอุดมศึกษา การปรับปรุงคุณภาพการบริการ การศึกษา การก่อตัวของระบบการจัดการที่มีประสิทธิภาพโดยคำนึงถึงลักษณะเฉพาะของการรับรอง การพิจารณา และความพึงพอใจของผลประโยชน์ระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและมหาวิทยาลัย มีการวิจัยกระบวนการวัดและปรับปรุงคุณภาพการบริการการศึกษา มีการเสนออัลกอริธึมสำหรับการวัดคุณภาพของบริการการศึกษาที่มหาวิทยาลัยจัดให้อย่างต่อเนื่อง ซึ่งช่วยให้มหาวิทยาลัยสามารถเลือกกลยุทธ์เชิงพฤติกรรมที่มุ่งเน้นลูกค้าในตลาดบริการการศึกษาและอีกบทความหนึ่งเกี่ยวกับการพัฒนาการศึกษาที่มีคุณภาพในยูเครน กำหนดลักษณะเฉพาะของการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพในยูเครน มีข้อสังเกตว่าคุณภาพการศึกษาส่งผลกระทบต่อความสามารถในการแข่งขันของประเทศและอันดับของโลกเพื่อตอบรับการเปลี่ยนแปลงการเข้าสู่กระบวนการสันติต่อไปในการฟื้นฟูประเทศและอีกบทความหนึ่งของนักศึกษาปริญญาเอกเกี่ยวกับ การย้ายถิ่นฐาน



ชั่วคราวค่อย ๆ กลายเป็นถาวร เมื่อเวลาผ่านไป ผู้พยายก็แก่ตัวลงและเพิ่มจำนวนผู้สูงอายุในประเทศเจ้าบ้านที่มีนัยสำคัญ เมื่อเกษียณอายุแล้ว คำถามก็เกิดขึ้นเกี่ยวกับการเลือกถิ่นที่อยู่ของพวกเขาจะอยู่ในประเทศเจ้าบ้านหรือกลับประเทศต้นทาง? และบทความสุดท้ายเกี่ยวกับการใช้การบริหารจัดการน้ำในประเทศลาวต่อการพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ ดังนั้นบทความในฉบับที่ 7 ที่มีจำนวนทั้งสิ้น 5 เรื่อง จึงเป็นบทความวิชาการ 2 เรื่อง และบทความวิจัย 3 เรื่อง โดยได้รับความร่วมมือจากนักวิชาการมาซิโดเนีย เหนือยูเครนเซอร์เบียและไทย จะเห็นได้ว่า วารสารวิชาการผลประโยชน์แห่งชาติ ได้จัดสรรนำเสนอผ่านความร่วมมือจากหลากหลายนักวิชาการผู้มีป ระ ส บ ก า ร ณ์

บรรณาธิการหวังเป็นอย่างยิ่งว่าวารสารของเราฉบับนี้ จะมีส่วนต่อยอดความคิด และนำเสนอวิธีคิดแบบใหม่ตามภูมิทัศน์ที่เปลี่ยนไป เพื่อการตั้งคำถามที่มีความชัดเจน และแหลมคมมากยิ่งขึ้น โดยผู้อ่านจะได้รับความรู้ในกระแสดารการเปลี่ยนแปลงโดยเฉพาะอย่างยิ่งในสถานการณ์การทหาร เศรษฐกิจแบบใหม่ที่กำลังอยู่ในช่วงของการเผชิญหน้ากันระหว่างหมู่คณะตะวันตกและรัสเซียกับจีนของการแบ่งโลก รัฐที่มีอธิปไตยหรือรัฐเดี่ยวและการสร้างพันธมิตรใหม่ท่ามกลางการก่อตัวระเบียบใหม่ของโลก เพื่อให้เกิดการถกเถียงในทางวิชาการอย่างสร้างสรรค์ อันจะช่วยให้เกิดมุมมองใหม่ ๆ ในทางวิชาการต่อไป

รองศาสตราจารย์ ดร.ชินศักดิ์ สุวรรณอัจฉริย  
บรรณาธิการวารสารวิชาการผลประโยชน์แห่งชาติ

**บทความวิชาการ(Academic Articles)**

- Geopolitics and Geostrategy – a “historical roadmap” to a New World Order** **1**  
Katerina Veljanovska Blazhevskaja
- Old immigrants in France and their choice of place of residence** **10**  
Ljiljana Čabrilović Blagojević

**บทความวิจัย (Research Articles)**

- Educational Quality Standards and Their Uninterrupted Monitoring as a Condition for Ensuring Sustainable Development of Education** **21**  
Olena Kuzmak and Oleh Kuzmak
- Quality management of the education in higher education institutions of Ukraine on the principles of business socially responsibility** **30**  
Oksana Polinkevych, Natalia Pavlikha and Maksym Voichuk
- Water governance in Laos’ Images** **41**  
Jittrakorn Po-Ngam and Paisarn Phakphian

## **Geopolitics and Geostrategy – a “historical roadmap” to a New World Order**

*Assoc. prof. Katerina Veljanovska Blazhevsk, PhD*

*veljanovska\_katerina@yahoo.com*

*MIT University – Skopje, Faculty of Security Science (North Macedonia )*

### **ABSTRACT**

Within the analysis presented in the book “The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostrategic Imperatives”, Zbigniew Brzezinski, the author, diplomat and political scientist, is determining the coordinates of future world developments, and he pays special attention to the analysis of China’s positions [1]. Namely, he analyses that despite all the efforts for an accelerated development, this inhabited country continues to grow its national income by three times by 2020, but it will still be a poor country.

Following, it alludes to the fact that the world is entering new global dimensions that are difficult to be realistically predict, as they depend on several existing factors, and above all the level of technological development, economic impact and aspirations for the future alliances.

In this regard, the future geo-political scene is influenced by numerous opportunities for the creation of new alliances, attempts to build multilateralism, in order to see the real relations of power, which in turn lead to the reorganization of the international relations.

**KEYWORDS:** Geopolitics, Geostrategy, World order, Change

Received: 20/03/2022

Revised : 07/04/2022

Accepted: 18/04/2022

**Introduction** .New global problems are beyond the reach of nation-states, on the basis of which traditional geopolitical issues are unlikely to be able to address the emerging challenges of the disappearance of a fundamental geopolitical system based on the existence of a global power. Each country needs to rethink its internal vision and values in order to set out an external strategy for alliances and global representation, taking into account that there is a real possibility of changing the course of the global order [2].

However, questions arise as to whether the horizons of the world political scene are clearly presented; is there a sufficiently precise vision of global political actors; as well as the extent to which national countries have a degree of geostrategic understanding of the real situation, on the basis of which it is necessary to take future steps.

The purpose of this paper is to analyze the presentation and projection of contemporary processes and possible challenges facing the global political scene, especially given the existing geopolitical and geostrategic position and the possible need to redefine it.

The existing dynamics of international relations point to a series of moves, initiated by globally important actors, yet unpredictable or unplanned by existing alliances. These are strategic trends that have the potential to change the course, not only of the global politics but also of the way of understanding international law and the dimension of its perception and application [3].

For a long time in history after the Second World War and geopolitical and geostrategic reshaping, the primacy of the leadership was given to the American society, which dynamically responded to all the challenges within the international relations, and was the main generator for resolving all of the crisis situations and tensions [4]. However, the impact of a change in the strategic approach of US foreign policy, especially with changes in the presidency, has over time created objective difficulties for this type of leadership on a long-term basis. Euro-Atlantic relations have greatly contributed to the visibility of US policy in Europe, and the NATO alliance has a special role to play. Still, is that enough for the world? New pretensions, technical-technological development, economic challenges have created a different need for, above all, an understanding of globalization, and further its verification in reality.

Within the framework of this paper, an qualitative analysis of existing facts and future projections is presented in connection with setting the geopolitical and geostrategic challenges, as well as the need for new roles in the world political scene.

## **Geopolitics and geostrategy in the 21<sup>st</sup> Century – the new frame of the “balance of power”**

The term “geopolitics” has a far more elastic meaning than the “balance of power”. However, as in the case of a balance of power, there is an essence that everyone agrees on in principle: the influence of the geography is decisive in directing foreign policy. Beyond this there is no agreement [5].

According with the above, two special schools of thought develop from beliefs in the importance of geography. One factor of geography is observed within the state reason, in essentially as an extension of the balance of power, and recognizes the limitations on the exercise of power determined by spatial factors; the other school considers geography to determine the nature of the state, thus determining the direction of foreign policy independently of the state reasons. While the first focuses on the constraints imposed by geographical area, the second rationalizes the process of state expansion as a fact of life [6,p.118].

The balance of power, as a concept, was supposed to limit the threat that one would or several countries could represent the European system of states. That will say it is the concept that recognize a certain interest above the state, though only for the sake of a clearly defined one goal [7]. Geopolitics as a worldview has not only expanded the range of calculations in terms of distance, but actually increased the needs of the state and decreased, if not completely removed, parallel needs. According to Immanuel Kant, a German philosopher, the state becomes a legal entity. Furthermore, Georg Wilhelm Friedrich, also a German philosopher, elevated into logical abstraction. Moreover, leading creators of anthropomorphic geopolitics, have turned the state into an organism supplied with life and needs.

Following, there is a realistic conclusion to a spectrum of thought about international relations that is with great benefit tried to put the behaviour of states in context of geographical constraints and dynamics.

According to Spykman and Rollins, boundary changes, which are a physical manifestation of the dynamics of expansion, are not the only indicator of a change within the power balance [8]. Given the above, the area of international relations is like a field of forces corresponding to the magnetic field. Moreover, at any given moment, certain great forces act in it as poles. Changes in the relative strength of these poles or the emergence of new poles will change field and the reverse direction of the force. Reorientation or redistribution of small forces in such a field may be the first result of a change in the balance of power between the great forces.

Geopolitics, in its theoretical explanation, is aimed at solving problems and the practice of governing a certain area. However, the complexities of the international scene and global political life are changing the course of perception of the future experience of geopolitics, especially the strategic approach it promotes [9].

However, geopolitics is a much broader and more complex issue than it is understood in classical geopolitics. All countries in the world are organized on a certain territory and their foreign policy strategy

and practice are to some extent adopted by geographical factors, primarily by their position. On the other hand, foreign policy strategy is based on the geographical interpretation of the world, which relies on geopolitical analysis [10].

In parallel, it is important to analyse the geostrategic position of a country in a regional (world) context. Moreover, geostrategic interests exist between: the great powers, their political and security strategies for a certain area and the possibility of endangering the security of the countries located in that area, as victims between the geostrategic (political games) of the USA, Russia and other world players [11]. It's important to notice that all of this requires a continuous analysis of the complexity of the security conflicts in a given period of time. As an example, it can be complex answers to the genesis of old and new Balkan conflicts, their goals and actors.

### **The challenge of globalization – existing facts and the need for remodeling**

Globalization – economically and on a cultural level, reduces the importance of the national borders. In that direction, it is difficult to make future projections and forecasts, primarily due to the dynamism. Even within economy, scientists are in opportunity to make either a short-term or a medium-term forecast. There are some opinions that the UN is starting to lose its authority within the global politics [12]. It seems possible that the visions for the future world order more often depends on the need of change than on the stability of the geopolitical landscape. So-called "common sense" cannot help understanding the future.

Accordingly, a large number of so-called "Geopolitical forecasts" fail to be realized, despite the declared goals and intentions of their creators, who aspire to identify political, social, economic, cultural and military tendencies and geopolitical barriers that limit possible developments, as well as predict the main events that may occur in the observed future [13].

Analyzing George Friedman's geopolitical vision, U.S. geopolitical forecaster and strategist on international affairs, it can be uncovered the hidden ideas and assumptions about American national interests, potential perceptions of threats and possible reactions, based on a combination of fears, systems of believing and interpreting trends. Emphasis should be placed on the very fact that one of the most inclusive futurists with a shocking view of what lies ahead for the United States and the world, in fact, pays no attention to international peace as it tries to mobilize the nation to face possible dangers in the future to come [14].

Following, the general challenge is to be aware of national stereotypes and other relevant issues. There is no one that can provide the future forecast of future developments, free from prejudice, bias or fixed political beliefs and attitudes deeply rooted within national history and myths, because the futurist himself shares basic understandings of the world, international relations, and is influenced by national histories and geographies [15]. Furthermore, long-term forecasts attract wide public attention, not only because of their elegance, but also because testing their accuracy and achievement is impossible for those who read them.

In addition, alliances have had a major impact on international relations. As a result, states would not form or maintain alliances if they did not serve state interests that might not otherwise be achievable. Numerous studies have concluded that alliances have been key to the outbreak, spread, and outcome of military conflicts. Moreover, according to Stephen Waltz, American political scientist, the creation and cohesion of international alliances can have profound effects on the security of individual states and help determine the likelihood and possible outcome of war [16].

There are at least two potential problems with precisely defining alliances. Initially, it was an expanse of scope for a security agreement between the states. Particular emphasis is placed on the need to see the difference between alliances on the one hand and collective security agreements on the other, which implies substantially different orientations. Alliances are primarily, if not exclusively, externally oriented in order to improve the security of members vis-a-vis external parties. Collective security agreements and related phenomena are diametrically different, such as arms control agreements that are supposed to improve security between members [17].

On the other hand, the inability to distinguish different forms of security cooperation is emphasized. The main point is that the security concept is constantly being reformulated. In this regard, alliances may be limited to supportive diplomacy or economic assistance in addition to security objectives. However, what separates alliances from security treaties is the importance they attach to the military form of aid, especially the use of force.

### **Changes and the new course of geopolitical movement**

What can be expected from the world change? There are strongly believes that the world is never going to be the same in several points. On a geopolitical and geostrategic basis, the world is experiencing changes in continuity, which are additionally accompanied by socio-economic and cultural aspects of the masses of the population. At any time, it changes, not only in the evolutionary terms, but does it every day, in all the areas, in the political, economic, biological, ecological and scientific terms. With its unlimitedly different forms and occurrences, the world still moves towards its wholeness [18].

In geopolitical and geostrategic terms, the world is entering in a new era of challenges. Globalization, in its intellection, is not the same reading that was known to and processed by a series of theoreticians, analysts, and global actors, who skillfully used its achievements to justify their activities.

The Covid-19 pandemics has largely contributed to thinking “out of the box” while striving towards new horizons of analysis and interpretation of the humane dimension of the living. To this direction, new ways of protection of the personal, social, global interests occur in continuity, above all based on the influence



of various external actions, all this towards overcoming some limits that obstruct the achievement of the goals set.

### **New strategic compass – the global actors of changes**

If one speaks of global actors, the same context undoubtedly also mentions the European Union, which should still make some change under these newly created conditions, not only initiate mutual cooperation with Member States but work on setting a new strategic compass in its long-term functioning. The European Union should develop its personal mission as a global actor. That also means that the democratic capacities should be strengthened [19]. Furthermore, that means that a more effective cooperation with the United States should be initiated, in relation to coping with the existing and future global challenges. Furthermore, in institutions such as NATO and EU, one cannot call a lawyer for certain issues that have not been implemented. Simply, one should work according to the set principles, ensure positive lobbying in relation to proclaiming one's national interests and policies until positive practices and changes have been achieved. This is not easy, though it is manageable with a lot of effort, dedication and positive affirmation. What is required to be considered and understood additionally is that in the new globalization frame and arrangement, each region promotes different aspects of cooperation. Despite this, an even higher level of correlation with the set goals is required, based on the need for a series of essential changes within the global political scene [20].

Strategic goals should especially express the focus on climatic changes, migration, and multilateralism. Currently, two parallel scenarios are occurring in the world: growth of populism in terms of encouraging the national identity, and growth of migrants and the need of additional policy on the national, regional and global levels [21].

### **Developing and creating and new world roles**

The world is facing with order of roles. More precisely, it is about developing and creating new roles with greater participation and imagination, without ignoring global changes, especially in terms of power and progress [22]. Issues that should be dedicated time and research are as follows: what is happening with the current formations and alliances, what is the future like? Following, it is necessary to analyze the capacity of the EU to cope with the newly emerging conditions observed, in the democratic, security and socio-economic terms. Moreover, all of that has its own impact and importance within the geopolitical frame and terms. As an explanation, there is still no clear, precise answer for future formations within the global tectonic movements on the political world scene, and yet, all this must initiate two aspects of analysis, i.e. whether the right activities are taken and whether this takes place in the right manner. One should look more deeply to the missions undertaken so far for preservation of the world peace and order, care for the population,

ecology, as well as the economic challenges, all with a purpose of being able to say that the lesson is learned [23].

A question to governments would be to what extent they are directed to and involved in coping with the policy of the regions, above all from the aspect of loyalty to the set ideals for co-habitation and cooperation. Also, the position of China as a great global player is unavoidable and it should be taken into account when creating the global political scene. Following, if there can be said that everybody plays according to the established rules, still, it is not only for the system, this requires initiatives, reforms etc., so that political commitment and dedication is shown. This means that the specific focus concerning global actors should be expanded, not only to countries and regions but companies and corporations and their contribution, as well as to individuals with the established integrity [24]. In that case, one can already speak of added value, and thus give contribution to the economies of small countries as well, more precisely, to see how “added value” is realistic against what could be achieved with joint commitment and specific measures [5].

The main point of all the above might be that it is already very difficult to make distinction of areas of action in the international dimension. Concerning some obligations, the global actors can only access multilaterally, is positive outcome is to be expected [26]. Simply, all this is only a process of learning within the frameworks of which the challenge is sometimes on the national level and quite often requires a wider, external action [27]. At the end of the day, there is the public that should be convinced in procedures of its leaders, as well as in the achieved goals.

**Conclusion** .Alliances are formed in order to realize the internal interests of the states, which are not able to realize them independently, ie without the help of other states. The states form alliances in order to unite their military capabilities and thus improve their military security position. Therefore, the more vulnerable countries are exposed to the alliance according to their needs, especially when many auxiliary countries are confronted. Basically, countries are free to join alliances, but the new challenges on the global political scene (such as the current events in Ukraine) point to certain facts that allies are often influenced by neighbors’ aspirations, which may hinder certain developments and the prosperity of the countries in the region.

After the end of the Student War, many analysts thought that the NATO alliance would soon disintegrate, because there were no longer any reasons for its existence. But after the terrorist attacks in 2001, the US alliance is facing new challenges by deploying troops in Afghanistan and Iraq, which is improving the so-called “identity crisis”. However, the events that follow in 2021 and the beginning of 2022, with the withdrawal of American troops from Afghanistan, as well as the beginning of the military escalation in Ukraine by Russia, point to the urgent need to reorganize the world political order. Therefore, it is especially related to the fact that the respect for the international law is not fully expressed. Following, it is necessary to redefine the terminology, globalization, geostrategy and geopolitics in order to contribute

to the need for the emergence of a world of roles, which will emphasize not only the national entity of the country but also the role of the individual.

## References

- [1] Z. Brzezinski ,*The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostrategic Imperatives*.New York: Basic Books. 2016
- [2] Oxford Analytica. Pivotal powers: Politics and prosperity in a volatile world. Oxford: Oxford Analytica. <https://www.oxan.com/analysis/dailybrief/pivotalpowers/default.aspx> 2013. [Accessed Feb. 22, 2022].
- [3] S. Reich,and R. Ned Lebow ,*Good-Bye Hegemony! Power and Influence in the Global System*. Princeton University Press, 2014.
- [4] Z. Brezezinski and B. Scowcroft, *America and the World: Conversations on the Future of American Foreign Policy*. New York: Basic Books, 2008.
- [5] J. Mattis, *Summary of the National Defense Strategy of The United States of America*. Washington: Department of Defense, 2018. [Online]. Available: <http://nssarchive.us/wp-content/uploads/2018/01/2018-National-Defense-StrategySummary.pdf> [Accessed Feb. 22, 2022].
- [6] R. Niebuhr,*The children of light and the children of darkness* . New York: Charles Scribner's Sons.1944.
- [7] S.G. Brooks, and W. C. Wohlforth. *World out of balance: International relationsand the challenge of American primacy*,Princeton, NJ: Princeton University Press. 2008
- [8] N. Spykmani , and A. Rollins, "Geographical Objectives in Foreign Policy", I, *ibid.*, tom 33, br. 3, *The American Political Science Review* Vol. 33, no. 3 (Jun., 1939), pp. 391-410,1939.
- [9] J. Agnew, K. Mitchell, G. Toal, and eds., *A Companion to Political Geography*.Oxford: Blackwell, 2003.
- [10] T. Gravelle, B. J. Reifler, and T. J. Scotto. "The Structure of Foreign Policy in Transatlantic Perspective: Comparing the United States, United Kingdom, France, and Germany," *European Journal of Political Research* 56:4, 2017.
- [11] J. Crampton, and S. Elden,(eds.), *Space, Knowledge and Power*. Aldershot: Ashgate, 2007.
- [12] J. Agnew, *Hegemony: The New Shape of Global Power*. Philadelphia: Temple University Press, 2005.

- [13] L. Grinin, and A.V. Korotayev, *Great Divergence and Great Convergence. A Global Perspective*. Springer International Publishing, 2015.
- [14] R. Kagan, *The World America Made*. New York: Vintage, 2013.
- [15] L. Grinin, and A. Korotayev, "Does 'Arab Spring' Mean the Beginning of World System Reconfiguration? World Futures," *The Journal of Global Education* vol.68, no 7, pp. 471–505, 2012.
- [16] S. M. Walt, "Alliance Formation and the Balance of World Power," *International Security* Vol. 9, no. 4, pp. 3–43, Spring, 1985.
- [17] R.L. Schweller, "Unanswered threats. A neoclassical realist theory of underbalancing," *International Security*, Vol.29, no.2, pp.159–201, 2014.
- [18] J. Mattis, "Nuclear Posture" Review February, [Online]. Available: <https://media.defense.gov/2018/Feb/02/2001872886/-1/-1/1/2018-NUCLEAR-POSTUREREVIEW-FINAL-REPORT.PDF>). [Accessed Feb. 23, 2022].
- [19] J. Mueller, *The Stupidity of War: American Foreign Policy and the Case for Complacency*. Cambridge: Cambridge University Press, 2021.
- [20] W. Jannace, and T. Paul, "A New World Order: The Rule of Law, or the Law of Rulers?," *Fordham International Law Journal*. Vol. 42, no. 5, 2019.
- [21] R.Chase, Hill, S. E. B., and P. Kennedy, "Pivotal states and U.S. strategy." *Foreign Affairs*, Vol.75, no.1, pp. 33–51, 1996.
- [22] T.L. Friedman, "Order vs. disorder", part 3. INYT. 2014. [Online]. Available: [https://www.nytimes.com/2014/08/24/opinion/sunday/thomas-l-friedman-order-vs-disorder-part-3.html?\\_r=0](https://www.nytimes.com/2014/08/24/opinion/sunday/thomas-l-friedman-order-vs-disorder-part-3.html?_r=0) [Accessed Feb. 21, 2022].
- [23] H. Kissinger, *World order*. New York: Penguin Press, 2004
- [24] L., Wieseltier, *Obama was wrong. The era of humanitarian intervention is not Over*. New Republic. 2014. [Online]. Available: <http://www.newrepublic.com/article/119238/obama-was-wrong-erahumanitarian-intervention-not-over> [Accessed Feb. 21, 2022].
- [25] J-A. Davies, "Clashing Civilizations or Conflicting Interests?," *Geopolitics*, Vol. 13, 2008.
- [26] D. Acemoglu, and J. Robinson, *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity and Poverty*. New York: Crown, 2012
- [27] B. Brake, B. Katzenstein, "Lost in translation? Nonstate actors and the transnational movement of procedural law," *International Organization* ,67pp.725–57, 2013.

## **Old immigrants in France and their choice of place of residence**

*Ljiljana Čabrilo Blagojević*

*ljiljanacabriloblagojevic@yahoo.fr*

*PhD student at European Center for Peace and Development (ECPD)  
established by the United Nations University for Peace (Belgrade, Serbia)*

### **ABSTRACT**

The modern world has long faced two types of demographic changes: intense population migration and ageing. Migration flows evolve and change, influenced by globalization and better transport and communication possibilities. Temporary immigration gradually becomes permanent. Over time, immigrants also get old and increase the already significant number of elderly people in the host country. Once retired, the question arises as to the choice of their place of residence: to stay in the host country, or to return to the country of origin?

**KEYWORDS:** Immigrants, age, retirement, host country, country of origin, residence, choice

Received: 05/04/2022

Revised : 20/04/2022

Accepted: 29/04/2021

**Introduction and theoretical approach.** France is one of the first immigration countries where the process of importing foreign labour began two centuries ago, so before other receiving countries it was faced with the problem of ageing of large numbers of immigrants.

The issue of ageing migrants has been raised and discussed thanks to the effective joint action of several associations and researchers from different fields (gerontology, sociology, demography, history, law, etc.). Publications such as *Écarts d'identité* and *Plein droit*, as well as *Hommes & Migrations* and *Migrations Société*, have made the issue of migrant ageing visible through the specialized press and public debates.

Along with the work of Sayad [1] and Noiriel [2], who showed that retirement is often a time of deep re-examination of the identity of old migrants, other sociologists such as Marc Bernardot [3] and Remi Gallou [4] are interested in the living and ageing conditions of migrants living in Sonacotral homes, specially built for immigrant workers from the Maghreb countries. Public authorities considered this type of housing temporary but paradoxically continued to build on the same model until the early 1980s.

Contrary to the idea of the "illegitimate age" of ageing immigrants in the host country, Claudine Attias-Donfut [5] sees retirement and staying in France in retirement as an indicator of successful integration.

The ageing of immigrants from the perspective of their family ties is the angle Sylvie Emsellem [6] has chosen to understand the family strategies of migrant retirees. According to her, the presence or absence of a family in France, the maintenance or distance of family ties between the two countries, are the basic parameters for deciphering the paths of immigrants, especially at the time of retirement.

This research, which primarily refers to the ageing immigrant population in France, shows the general tendencies in Western Europe. After the pioneering research started by Sayad and Noirel in the 1980s, other authors became involved in the treatment of this topic, which today, with the general tendency of ageing in the host countries, presents a very current social issue.

### **Immigration and its stages**

Immigration, at first, appears as temporary, provisional, and so are residence and work permits issued to it by the host country (for those who are not from EU member states). It is understood that immigrants will be in the receiving country for some time, depending on the work they do, and will return to their country of origin after completing their work. The ageing and age of immigrants in the receiving country have therefore not been considered for a long time. The presence of immigrants in the receiving country should stop as soon as the work that was the reason for their arrival stops. Therefore, the pension implies the time of return to the country of origin and should not be of interest to the host country. However, a significant part of immigrants, over time, manages to stabilize and settle in the host country, which forced its society to face a new social problem: old immigrants.

UN International Organization for Migration (IOM) defines an immigrant as a person who moves into a country other than that of his or her nationality or usual residence, so that the country of destination

effectively becomes his or her new country of usual residence [7]. So, it refers to the first generation of immigrants, but not to their children and grandchildren, although these next generations also bear the stigma of their ancestors. Since the largest number of immigrants have historically been recruited from the ranks of unskilled and low-skilled foreign labour, there is a stereotype about immigrants in the collective consciousness of the host country, as mostly poor and uneducated people performing unskilled jobs. Of course, since the 1960s, when unskilled labour was imported en masse, times have changed and now, conversely, "selected immigration" is encouraged, ie highly qualified foreign experts. It remains, however, that the first generations of elderly immigrants who got retired were just those who did hard and low-paid jobs.

This issue has gradually become the subject of research in various scientific fields, such as gerontology, sociology of immigration, the study of foreigners' rights, the creation of a social security fund for migrant workers and other activities that have drawn public attention to these specific questions.

Awareness of the particular problems of ageing immigration slowly took shape in France in the late 1980s, when researchers began to take an interest in the issue, under the impetus of state organizations.

In 1988, the *Fonds d'action Sociale* (Social Action Funds) launched research to include the structure of old migrants in France, an analysis of their motivations for staying or leaving France, and forms of ageing of foreigners living in France, with the recommendation to concentrate the research on immigrants from the Maghreb countries. This is how the study "Ageing of migrants in the Paris region" was created [8].

In their methodological choice, the authors decided to take a much broader approach, opting for a comparative method between the immigrant elderly population and the native elderly population, distinguishing in the immigrant population earlier immigrants – Italians, Spaniards, from groups that came in later waves – Portuguese, Moroccans, Tunisians and Algerians. Researchers concluded that the biggest problems in integration, including the problems of ageing, affect recent immigrants. Migrants, who belong to the waves of migration that appeared earlier (in their research, it is primarily Italians and Spaniards) have almost the same characteristics as groups of native Frenchmen of the same age. This led the authors to conclude that the success of integration depends on the length of stay of immigrants in the receiving country. Therefore, their ageing in the receiving country represents an indicator of their integration.

### **The dilemma of old migrants: to return to the homeland, or to stay in France until death?**

According to a survey conducted in France among immigrants aged 45 and over, only 7% of active immigrants intended to return to their country of origin at the time of retirement. But despite remaining in France, most maintain close ties with the homeland, through the departure and return routes, sending money and developing transnational bridges between the two countries [9]. Most of the interviews conducted showed that elderly immigrants, whatever their nationality, were imbued with the idea of



returning to their homeland. Ageing, i.e. the end of the active period, puts them in a specific situation to both their receiving country and their country of origin. They came to the host country to work in it, and once the activity ceases, their stay in it is perceived as illegitimate by themselves, as well as by the immigration society. On the other hand, the decision to end their life in the host country seems to be a definite betrayal of the country of origin, to which, until then, they had hoped to return. Because of that dilemma, old migrants seem to experience retirement time worse than the French.

Why, then, does the majority still decide to stay in the receiving country? The main reason is material. Most of them, even after having achieved the age for retirement is still working. Others do not want to lose some rights they have obtained by leaving France definitively, such as social benefits, accommodation in social housing, etc.

What also binds them to France are better medical services than they would have in their country of origin and some comfort they are used to. A very important element of attachment to France is the integration of their children, which they do not want to leave. All while maintaining a love for their country of origin, they did everything they could to make their children fit into French society and the second generation to have a better life than their parents. Thus, paradoxically, with the success of their children, their desire to return ends. Integrated into French society, in most cases with French citizenship, their children have no intention of settling in their parents' country of origin, which they know only as a place where they have spent their school holidays.

In such circumstances, if they want to return to their country of origin, the parents are faced with a new separation at a time when, thanks to retirement, they can finally dedicate themselves to the family. Having grandchildren is a new social role for them, which takes precedence over the desire to return to the homeland.

Those whose families remained in the country of origin are most likely to return. Immigrants who have no family in either France or their country of origin generally stay in France in old age [8].

Although the integration has not fully succeeded, acculturation has largely separated them from the society of the country of origin, in which they feel like foreigners, and are considered as such by those who remained in the country. Propagated social trends, which led to increasing individualization, weakened earlier ties with the community from which they came.

Some of them do not want to return, so as not to show that their "emigration" failed, that they failed to acquire significant material goods, which they aspired to when leaving. If they could create the illusion of material success abroad for their compatriots during the few weeks of vacation they regularly spent in the homeland, they often avoid facing the reality of a definite return, especially since many emigration countries have significantly increased economically, and have the standard of living much higher than at the time when they emigrated.

The fact that they managed to build a house in their country of origin is a factor that may favour their return – at least for economic reasons – they no longer have to pay rent. Some experience the

return as a kind of rehabilitation: the feeling of being intruders who have no place in the receiving country, is finally replaced with a sense of belonging where “their house” is.

It is often stated that men have a greater desire to return than women, who, more attached to their home and children, are better able to socialize through the circle they make with the help of their children and school. It could be said that this, weaker integration of men, also stems from their more frequent encounters in the professional milieu with discrimination and racism, which constantly brought them back to their role as foreigners who have no place there, or at least not permanently [10]. Old migrants face the same problems as other elderly people belonging to the same social milieu, but these problems are amplified by the specificity of their immigrant situation. They have worked poorly paid all their lives, their professional careers are often interrupted, with frequent job changes, undeclared work, unsuccessful attempts to return to their country of origin. All this penalizes them at the time of retirement when they have to prove that they had been paying into pension funds long enough. Most of them, even after decades in the country of immigration, do not speak its language. This prevents them to be informed and to initiate procedures to exercise their rights, especially with the complicated French administration, which can easily discourage them from further efforts.

To be able to use their pension, they have to reconstruct their careers, which requires numerous procedures at all the companies they worked for, in the country of origin and the host country. The inability to submit evidence of work experience is one of the main reasons why this foreign population is much more often active after the age of 65. On the other hand, they are facing an earlier termination of employment more often than the French. With the restructuring of the industry, especially in the automotive industry, where foreign workers were more represented, “ungrateful” jobs, mostly occupied by immigrants, disappeared. After the age of 50, very few of them can find a new job. They then live with insufficient income – low pensions, social assistance, temporary unemployment benefits. Because their working lives were more precarious, with lower incomes, primo-immigrants (first-generation immigrants) have heavier old years than the French.[11]

What is most often the reality of old age immigrants, is the constant departures and arrivals between their “two worlds” – country of origin and country of destination. This is a way for them to reconcile their contradictory “double” relationship with these two poles. Those who cannot or will not participate in these constant journeys are the loneliest [1].

The main difference exists for those who are surrounded by their family in old age and for those who are alone. Suffering from exile and segregation, members of these communities seem more receptive and more hearing than the French when it comes to ageing, often rejecting any idea of putting their old parents in nursing homes. Children and grandchildren play an essential role for the ageing population and the quality of its life, which is even more pronounced in the case of old immigrants [12].

Among the population of foreign origin in France aged 65 and over, most have acquired French citizenship. For immigrants who have the citizenship of one of the EU member states, taking French citizenship has no longer the same meaning, but the citizens of “third” countries are still interested in it.

Noiriel, Guichard and Lechien [8] observed that naturalization changes immigrants' perception of the legitimacy of their presence in French society.

The results showed that almost 100% of the old people living in nursing homes are native French. Approximately 1% are naturalized French from the oldest, European immigration. Of course, old people's homes are not "reserved" for the French, but as far as immigrants are concerned, it is much more common to get old surrounded by the family integrated in France, or, if single, to continue living in single homes for as long as possible [8].

### **Ageing**

As Bourdieu said: "Age is a biological data that is socially manipulated and subject to manipulation" [13]. Age can be interpreted and viewed based on different criteria: chronological age, biological age, social age.

The concept of ageing, in addition to biological, can be viewed as professional ageing, which means inequality before the professional devaluation, which manifests itself differently for different socio-professional categories. The lower the hierarchy of jobs, the faster the ageing at the professional level – which is reflected in the rapid "ceiling" of salaries and the cessation of opportunities for professional promotion. This devaluation in the work environment is followed by rapid physical ageing, exhaustion due to hard work and a high percentage of injuries at work.

On the other hand, the weakened health condition of immigrants is often the reason for their decision to stay in the host country even in old age, because they are afraid that they will have poorer medical care in the country of origin. Gathering a family, almost beyond them, leads to a definite stay in the host country. Immigrants who have become parents are focused on the social success of their children in the new society. Knowing that school is the main place of socialization and that school success is a ticket to further climbing the social ladder, immigrant parents insist on educating their children to provide them with a better life than theirs in the host country. However, it is in school, which should be their ticket to a better tomorrow, that their children see that "the norms of the host country's society are constantly devaluing their family [2].

This attitude of immigrant parents towards their children carries with them an initial, basic immigrant contradiction: the desire for their children to become "invisible", fully integrated elements of the receiving society, and on the other hand, the desire to preserve their original cultural identity.

According to Lenoir [14], the definition of age is the subject of a struggle between social classes, and, within each of them, between generations. It aims at redistribution of power and privileges which also takes place in the family, through transmission between parents and children. When the parents get old, the relationship of dependence is reversed. This has an even deeper meaning for immigrants, as it contrasts first-generation members, immigrants who had their first socialization in their country of origin, with their children, as a second-generation, socialized in the host country.

The feeling of ageing is not just a result of the passing of years – it also depends on the relationship that individuals maintain with young people, and especially with their children. Ageing is certainly one stage in the life cycle, but biological age is also subject to different social perceptions and definitions. Over time, the weakening of “physical capital” forces the reduction of various forms of activity, and even the abandonment of responsibilities that are an integral part of adulthood.

### **From old age to the "third age"**

In his article Lenoir [14] gives a historical overview of the forms of care for the old people, which until the end of the 19th century was the role of the family. In the 20th century, this care was institutionalized, and the new category, “Third age” was invented. The third age, according to new agents involved in the care of the old persons, means the age between retirement and old age. It is not old age, but its negation. Defining old age as “new youth”, “third age” as leisure and entertainment and retirement as “active retirement”, imposing the idea that life begins at age of 60, means favouring the introduction of new agents who live off these people. The social intention is to intervene earlier with the collective management of old age. These changes resulted from transformations of lifestyles and changes in the position of households and families in the mechanisms of society’s reproduction. Many areas that have traditionally been the responsibility of the family, and which have contributed to its survival as a group, have been delegated to institutions and specialists. Thus, the care of children of all ages is entrusted to specialized institutions, family vacations are replaced by organized vacations, etc. With all this, the role and authority of parents over children has weakened. The marriage of children was accompanied by the systematic separation of children from the parental household, aided by the development of the real estate market and the expansion of opportunities to provide loans for the purchase of apartments to young couples.

All these changes in the structure and organization of the family and society affected the invention of the “third age”, which, along with other changes, was accompanied by construction of a picture of the lifestyle of active retirees, which was spread by works on this topic and specialized magazines. Most of these instructions and magazines convey one message: do not be a burden to the younger generations!

The development of the category of “third age” and the inversion of power relations between parents and children, does not affect different social strata in the same way and with the same intensity. Retirement does not have the same meaning for all classes. For executives and senior management, retirement does not mean retirement from all positions they held until then, nor complete cessation of business activities. In addition, people from these circles have economic and cultural capital, which allows them to spend their time with various cultural and other activities. Also, most have a significant number of acquaintances, from professional and other backgrounds, people of the same social status and with the same cultural capital, with whom they have the opportunity to meet and exchange on various issues, which makes their retirement time fulfilled, as in the age when they worked. The various activities of which they are a part, gather not only representatives of the same layer of their age, but also the younger generation, so there is a common, intergenerational field of exchange, which continues to function

independently of the retirement of older generations. This type of “easy” pension does not necessarily mean turning to the family or intensifying relationships with children, especially not for those who have significant social relations outside the family.

On the other hand, retirement for the middle and lower classes is objectively a cross-section, a significant lifestyle change. This is especially true for immigrants, for whom work in a foreign country was a reason to come and stay in it, and the workplace is often the only area of exchange with other social groups, apart from their compatriots.

Although the method of calculating pensions is the same for all workers – migrants and domestic, at the time of retirement, migrants again and fully face the discrimination that accompanied their careers. Retirement is a definite indicator of all the difficulties of their working life – difficulties in employment, inequality in the level of wages, the uncertainty of status and conditions, as well as poor opportunities for career advancement. Economic immigration, which came to France from countries of lower socio-economic development, low levels of diplomas, or diplomas that are inadequate for the French labour market, are most often employed in jobs that require unskilled labour, have low wages and precarious status. Many of them work illegally, some consciously, and some even without knowing that their employer does not pay the legal costs for them. This is especially the case with workers in construction, catering, or clothing [11].

Also, many women working as a home-help have been left without any income. These women mostly came to France through the family regrouping procedure, with limited employment opportunities, working little, or often illegally [11].

The fact that migrants occupy unskilled and low-paid jobs explains the low level of their pensions. With such a small pension, they have no choice but to apply for social assistance, ie old-age allowance, and continue working [11].

**Conclusion.** The retirement of immigrants raises the question of international coordination of pension systems, given that a significant number of immigrants have worked in two or more countries where they have acquired the right to a pension. Differences in regimes, administrative procedures, and legislation present significant difficulties in exercising their pension rights.

It is not enough just to secure a pension, it should also enable a quality life within and outside their families and the opportunity to participate in social flows, which makes their doubly negative social position of the old and immigrants even more difficult.

Even though there are migrants who retire while living alone in special homes for foreign workers, most old immigrants live in their families, either only with a spouse or with children. Veisse and Aina [15] emphasize “greater prevalence of certain serious medical and psychological conditions, deeper social insecurity than in the rest of the population, legal barriers and specific difficulties in communication”. The idea that is generally accepted is that immigrant families are very supportive and provide the necessary support and assistance in case of illness or other disability. This does not mean, however, that they do not need institutional assistance and are able to provide all the necessary care and treatment on

their own. There is also a stereotype that immigrants are reluctant to seek help outside the family circle. However, less use of services does not mean that they are not necessary. Research has shown that this is primarily due to a lack of information and difficulties in communication[12].

For these reasons, immigrants, especially the elderly, may have difficulty exercising their civil rights.

The PRI survey [9] showed the importance of the role of children in immigrant families, as they help parents in all areas from an early age, especially administrative matters, because they speak the language better and are better adapted to life in the host country. In addition to this family, intergenerational support, important assistance is also provided by transnational sources, when it is necessary to deliver something to the country of origin or to provide accommodation to a newcomer from the homeland.

This, of course, does not mean that such autosolidarity is enough.

Immigrants who came to the host country in their late years, after the 50s or 60s have special problems. This is less common, but there are a number of those who have come for a variety of reasons: for professional reasons, to live on their pension in France, to join children who have already lived there. This is a time when it is harder to adapt to such drastic changes. This is especially true for those who have "pulled out" of their former environment in order to join the children. For them, the attention of children and grandchildren is primordial, because they did not have time to create other connections and get used to France. According to the PRI, most of them live with children, or in their immediate vicinity (12% live with children and 46% within 10 km) [9].

However, most refuse to leave their former homes and join the children abroad. Thus, an old woman who lived alone in Poland, refused to join her children in France with the words "You can't transplant an old tree" [12].

The retirement of immigrants in the host countries takes place in the context of the overall ageing of the population, so their stay in the host country leads to an increase in the need for health and social protection. On the other hand, the return of pensioners and the elderly in general to the country of origin puts it in a situation where the population that left as young and most capable to contribute to the country's development, returns when old and demands the greatest support from social and health care [16].

Purchasing power parity (PPP), or the relative cost of living between countries, has an impact on the planned length of stay in the host country and on return migration rates [17], [18]. In most cases, greater purchasing power can be achieved in the country of origin, because pensions and savings accumulated in the host country will generally buy a larger basket of goods and services in the country of origin compared to the host country. Taxes can also be a significant item in retirees' decisions to relocate. Higher property taxes encourage retirees to move to areas with lower property taxes [19].

However, purchasing power is not the only determinant behind the decision to return. Local amenities (mild climate and quality of public infrastructure, health system of the country) are also important for the decision to return home or stay in the host country. Countries of origin, traditionally poorer than host countries, have poorer benefits in this regard. Therefore, the decision to return to the country of origin will in many cases depend on an assessment of the ratio of higher purchasing power to lower quality local amenities in those countries.

The solution to avoid this dilemma is in frequent departures and returns, but this is feasible in the period of "earlier old age" when the mental and physical condition of pensioners allows it. However, this is not a solution that is feasible in the long run, when health conditions weaken, and personal mobility becomes limited.

Family, children and grandchildren have a significant role in choosing a place of residence for the elderly, but all mentioned elements could be important in their personal choice.

## References

- [1] A. Sayad , "La vacance comme pathologie de la contradiction d'immigré. Le cas de la retraite et de la préretraite," in *Gérontologie*, n° 60, pp. 37-55, 1986
- [2] G. Noiriel , *Le creuset français, histoire de l'immigration (XIX<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècles)*. Seuil Paris, 1988
- [3] M. Bernardot, "Chronique d'une institution : la Sonacotra (1956-1976)," in *Sociétés contemporaines*, n° 33-34, pp. 39-58, 1999
- [4] R. Gallou , "Les immigrés isolés : la spécificité des résidents en foyer," in *Retraite et société*, n° 44, pp. 108-147, 2005
- [5] C. Attias-Donfut "Les immigrés au temps de la retraite," in *Retraite et société*, vol. 1, n° 44, pp. 11-47, 2005
- [6] S. Emsellem (2007) "Décrypter le vieillissement des immigrés par le prisme de leurs liens familiaux," in *L'Année du Maghreb*, vol. III, pp. 601-614, 2007
- [7] IOM online: <https://www.iom.int/key-migration-terms>, February 20th, 2022.
- [8] G. Noirel, E. Guichard, and M. H. Lechien , *Le vieillissement des immigrés en région parisienne*. Fonds d'action sociale : Paris, 1992
- [9] Enquete PRI (2003) CNAV.
- [10] C. Attias-Donfut , *L'enracinement*. Armand Colin : Paris, 2006



- [11] S.Bobbé, E.Ribert, E.Terray , *Droits des travailleurs migrants: le cas des retraites*. IIAC - EHESS, Paris,2003.
- [12] C. Attias-Donfut, Dépendance des immigrés âgés, une solitude accrue. Dans : Fabrice Gzil éd., *Alzheimer, éthique et société* (pp. 458-471). Toulouse: Érès.,2012
- [13] P. Bourdieu , «La jeunesse n'est qu'un mot », *Questions de sociologie*, Minuit, Paris,1984
- [14] R. Lenoir , "L'invention du «troisième âge» est la constitution du champ des agents de gestion de la vieillesse, " *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 26-27, mars-avril 1979. Classes d'âge et classes sociales, pp. 57-82,1979
- [15] A. Veisse and E. Aina , "Prevention pour les populations migrantes, " en F. Bourdillon (sous la direction de), *Traité de la prévention*, Paris, Flammarion, pp. 314-332,2009
- [16] A. De Coulon , *Where do Immigrants retire to? .IZA World of Labour*,2016
- [17] D. Yang , "Why do migrants return to poor countries? Evidence from Philippine migrants' responses to exchange rate shocks," *The Review of Economics and Statistics* 88:4, pp. 715-735,2006.
- [18] M. G. Kırdar , "Source country characteristics and immigrants' optimal migration duration decision," *IZA Journal of Migration* 2:8 2013, pp. 1-21,2013
- [19] S. Hui , "Property taxes and elderly mobility," *Journal of Urban Economics* 67:2, pp. 194-205,2010

Ljiljana Čabrilo Blagojević is a PhD student at European Center for Peace and Development (ECPD), established by the United Nations University for Peace, Belgrade (Serbia). She received a Master's degree from École des hautes études en sciences sociales (EHESS), Paris (France), Department of History, and graduated from the Faculty of Law of the University of Belgrade (Serbia) with a degree in International Public Law. Research areas: Yugoslav and Serbian emigration after the Second World War, immigration issues, especially the specifics of the aging immigrant population, global inequality, social inequality in France.

Paris (France) E-mail : [ljiljanacabriloblagojevic@yahoo.fr](mailto:ljiljanacabriloblagojevic@yahoo.fr)

## Educational Quality Standards and Their Uninterrupted Monitoring as a Condition for Ensuring Sustainable Development of Education .

**Kuzmak Olena**

*kuzmakolena3007@gmail.com*

*Doctor of Economics, Lutsk National Technical University*

*(Lutsk, Ukraine)*

### **ABSTRACT**

In the conditions of globalization and sustainable development, there is an acute need to improve and restructure the educational sector of Ukraine. The key issue is the development of internal and external quality assurance systems for higher education, improving the quality of educational services, forming an effective management system that takes into account the specifics of ensuring, taking into account, and satisfying interests between stakeholders and universities. The process of measuring and improving the quality of educational services is researched. An algorithm for continuous measurement of the quality of provided educational services by the university is proposed. Based on the analysis of indicators of quality of provided educational services and profitability of relationships with students, we proposed a matrix of relationships between universities and students, which allows the university to choose a customer-oriented strategy of behavior in the market of educational services.

**KEYWORDS:** quality of education, European ESG standards, quality of educational services, sustainable development of education, European Higher Education Area, education quality monitoring, system of internal assurance of university education quality.

Received: 09/02/2022

Revised : 15/02/2022

Accepted: 07/03/2022

**1. Introduction.** In the context of globalization and sustainable development, there is an acute need to improve and restructure all sectors of the economy and in particular the education sector. For almost two decades, ensuring the quality of higher education based on European standards and ESG recommendations has been considered the basis for the development of the European higher education space [1[p.18], 2]. In Ukraine, this issue has only recently begun to receive considerable attention. Enshrined in the Bologna Declaration in 1999., it has become, in essence, the mission of the Bologna Process and the main goal of structural reforms. With each subsequent communique, the issue of quality assurance not only remains one of the key ones, but it is also established, expanded, and detailed. Quality assurance by the ESG Standards further remains one of the three main tasks, confirmed at the Paris Ministerial Conference in May 2018 [1, 2]. Some aspects of the problem of quality assurance management in higher education are covered in the works of domestic and foreign scientists, in particular C. Sattler, K. Sonntag [2], George Kwadwo Anane, Michael Addaney [3], Finnikov T.V., Tereshchuk V.I. [4], etc. These scientists have made a great contribution to the development of theoretical and practical aspects of quality management in higher education.

**The purpose of the research:** scientific and methodological substantiation of the organizational and economic mechanism of integration of the quality of higher education into the European educational space. To achieve this goal the following tasks are solved: the state of the internal system of assurance of higher education quality in the universities of Ukraine is researched.

**2. Proposed Techniques / Algorithms .** In the process of research we used general scientific methods, in particular: monographic – with the theoretical justification of the topic, the principles of diversification and decentralization, measures and tools of the mechanism of integration of higher education system in Ukraine; graphic – to visualize the proposed algorithm for continuous quality measurement, scientific generalization – in the development of proposals for improving the system of internal quality assurance of education in Ukrainian universities. The information base of the study was static data, scientific works of domestic and foreign authors, electronic resources presented on the Internet, etc.

**3. Results.** Since the education sector is a key element of the existence of any state, then systematic and high-quality management is a component of socio-economic policy as a driving force. Accordingly, the key issue is the development of internal and external systems of assurance of higher education quality, improving the quality of educational services, the formation of an effective management system that takes into account the specifics of ensuring consideration and satisfaction of interests between stakeholders and universities.

Ensuring high-quality educational services has become a direction of socio-economic development of most countries of the world. For Ukraine, the desire for European and global integration of educational space is relevant, which requires the development of new regulations, directions, and institutional framework based on the latest educational technologies, which improves the quality of educational services focused on the interests of higher education seekers. Quality is one of the most economic categories, which is used in the case of choosing a mechanism to satisfy different needs, in assessing the final results or their separate operations, in providing services and development strategies, reserves of efficiency increasing [5, p. 89].

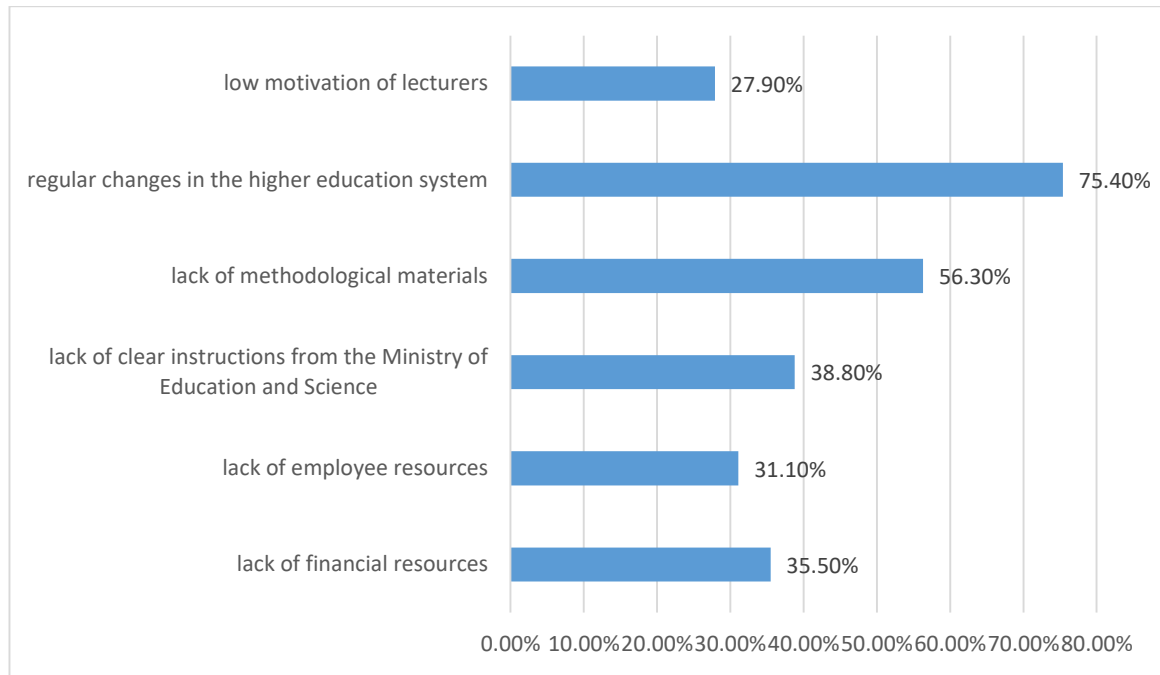
For many centuries, the problem of quality is the subject of research by scientists in various fields, including philosophers and economists, designers and engineers, sociologists and political scientists, biologists and ecologists, and educators. Currently, quality is the main factor in the structure of the education system. If all the variety of problems researched and solved by mankind can be divided into global (those that affect the interests of all mankind) and local (those that affect the interests of individual regions, states, organizations and relevant at a given time), the problem of quality must be attributed to rank global.

From the point of view of philosophy, quality is interpreted as an essential definiteness, due to which the considered object (in our research – educational service) is this and not another object, and its constituent elements (quality of educational services) characterize the specifics that allows to distinguish one object among others (in the presence of certain qualities, the level of their formation). So, the quality is commonly called the property of the object, which composes its stable, constant characteristic – one that reveals its essence.

Quality assurance is a control tool that requires planning, namely the definition of goals. A key element of this is the paramount factors such as budget allocation, teaching, and research management. However, quality cannot be determined without goals. Accelerators of increasing interest in quality and standards, which is manifested in the rapid development of higher education area, increasing its value to the public and private investors, are the need to protect consumers in the conditions of changing quality of higher education; taking into account the interests of students, as well as employers and society; facilitating access to quality education; the paramount importance of institutional autonomy, which is restrained by the recognition that it leads to additional responsibilities.

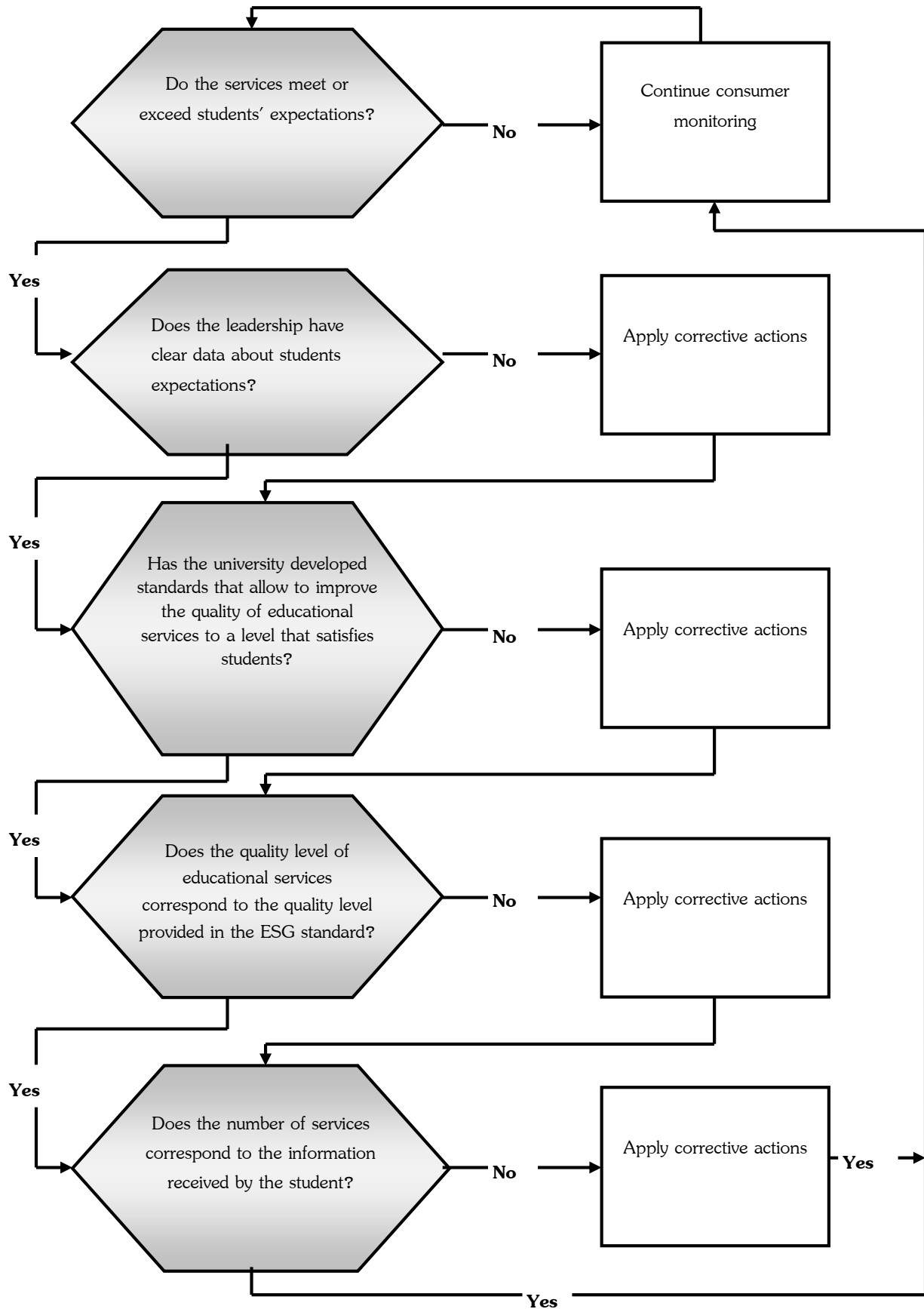
In the most general form, theoretical and methodological requirements for the quality of educational services are presented in the quality management system ISO 9000: 2000. According to international standards, the quality of educational services is considered as an integral characteristic, a generalized set of opportunities to meet the requirements (to realize needs) of customers and other stakeholders. According to this concept, the basis for the quality of the functioning of the communal sphere should compose a system of contracts at all stages of the reproduction cycle between producers and consumers of services for the effective functioning of the market mechanism in the industry.

It should be noted that out of 50 Ukrainian universities, 183 respondents have quality certificates, 46 states, 3 private, and 1 municipal. If we analyze the situation in terms of specialization of Higher Education Institutions, the most active are medical and technical institutions (50% and 45.2% of institutions in the relevant categories are certified). On the other hand, only 14.3% of classical universities can "boast" of passing the certification [6]. Most universities that do not have certificates explain this by the lack of government or departmental requirements for the obligation of such actions. Twice less part refers to the lack of necessary funds. Unfortunately, the possibility of pointing one's own reason, which was used by 44 institutions, did not demonstrate any rational explanations or reasons (except for one institution, which referred to its status as temporarily displaced) [6].



*Pic. 1 Difficulties faced by Ukrainian universities in the process of implementing an internal quality assurance system [6].*

At the same time, it should be noted that in the research of B. Mittal was found that satisfaction affects consumer loyalty to the company that providing services: the lowest dissatisfaction guarantees disloyalty, and only maximum satisfaction ensures loyalty. Full customer satisfaction is a determining factor in the formation of a loyal attitude, but it requires regular research to track the dynamics of customer satisfaction and rapid elimination of inconsistencies [7, p. 56]. The process of measuring and improving the level of quality of educational services involves the regular diagnosis of the discrepancy between expectations and perceptions of services received by the consumer. Feedback allows the university administration to quickly respond to the assessments of higher education seekers about the consumed services, improve them, make services as attractive as possible for consumers (pic. 2.). If expectations of the perception of educational services provided by the university turn out lower than expected, it is necessary to consider inconsistencies, identify the causes of their occurrence and carry out the corrective action to eliminate the identified causes.



*Pic. 2. Algorithm for continuous measurement of the quality of educational services provided by the university*

New research (coordination) conducted at the next stage of the process determines the degree of success of corrective actions to eliminate the identified inconsistencies. Finally, the processes of measuring the level of quality of educational services and their improvement should be organized as a continuous process. Remembering the gaps described above and striving to provide high-quality educational services, university leadership must regularly improve the quality of provided educational services, guided by high ESG Standards, create a system of control over providing of the educational services, a system of complaint satisfaction, and pay special attention to the professional development of lecturers.

Conducted research of student satisfaction will help to improve the characteristics of services and to improve the quality of service, will help strengthen the university's competitive position in the market and lead to the establishment of a long-term partnership between the university and the student beneficial for both sides, even after graduation from university, as an employer or other stakeholder.

During the research of satisfaction with educational services, as already mentioned, it is necessary to take into account the interests of the universities themselves. The interests of universities can be represented as follows:

$$Q_{fact} = P_i / C_i , \quad (1)$$

where  $P_i$  – the price that the student is ready to pay for educational services;

$C_i$  – the actual cost of educational services for the consumer;

$Q_{fact}$  – the quality of provided educational services, the following condition must be fulfilled:

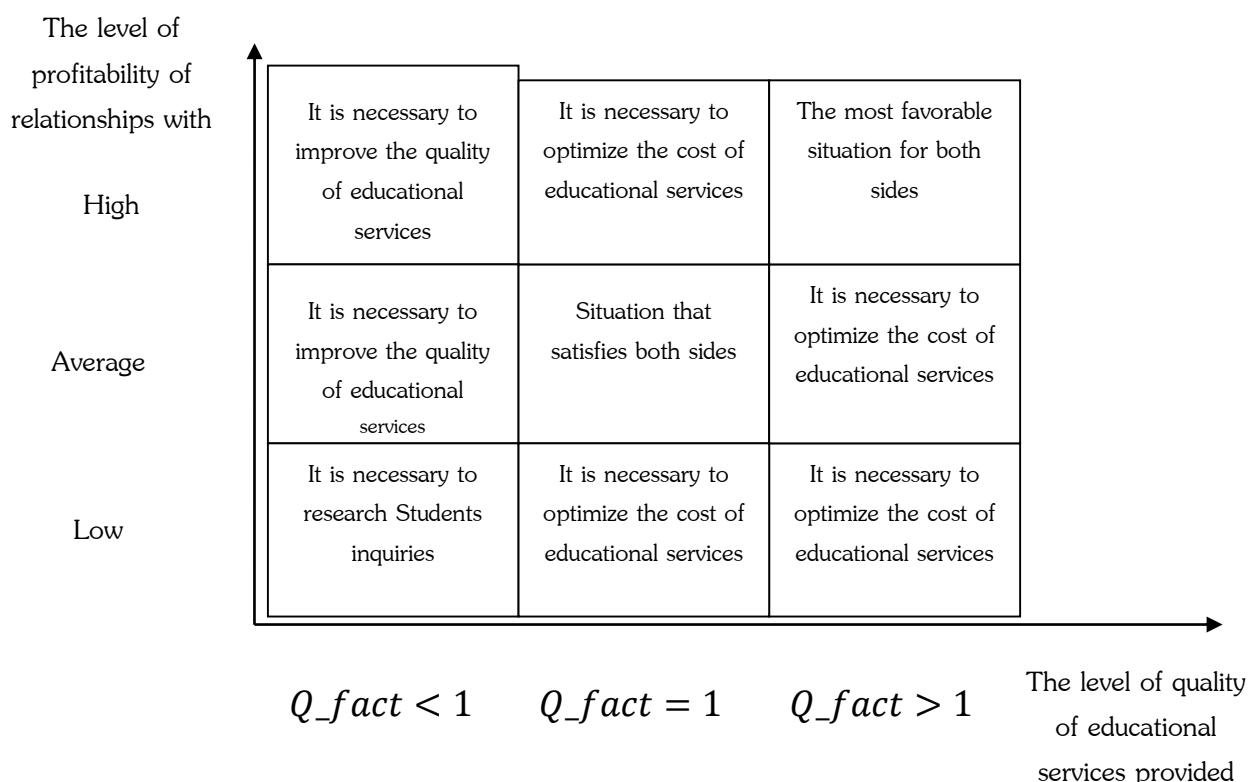
$$Q_{fact} = P_i / C_i , \quad (2)$$

where  $N$  – the normative cost of educational services, the parameters of which are fixed by the Ministry of Education and Science.

Based on the analysis of indicators of quality of provided educational services and profitability of relationships with students, we can build a matrix of relationships between the university and students, which allows the university to choose a customer-oriented strategy of behavior in the market of educational services (pic.3.).

An important point when choosing a strategy to reduce the cost of services is to maintain a given level of quality. This is possible based on improving the productivity and quality of teaching, the implementation of an effective system of material stimulation. The strategy of improving the quality of educational services should be implemented while maintaining the cost of provided services and based on compliance with labor discipline, improving the efficiency of organizational and managerial activities. In general, the growth rate of the quality of educational services should be higher than the growth rate of the cost provided of services.





Pic. 3. Matrix of university relations in the context of providing educational services[Compiled by the author]

The third gap that arises in the process of providing educational services is the gap between the developed regulations, ESG standards, rules, and the process of their implementation in practice. This gap arises because the developed documents in the field of education are often not communicated to the staff of universities in Ukraine. Improving the effectiveness and efficiency of the university, including the quality management system, is possible only through the involvement of all university staff and their support. This process consists of the following stages [8, p.325].

At the first stage, the policy in the field of quality of educational services is developed and represents the goals, objectives, and principles of this policy.

In the second stage, the developed policy is implemented in the processes of the internal quality management system, and the quality management system continuously interacts with the strategic management of the university and the life cycle of educational services.

At the third stage, the policy of quality management of the university in the form of norms, standards, rules, realization mechanisms is communicated to all lecturers without exception.

At the fourth stage, the competence of university lecturers is determined, as to perform quality assurance tasks, each lecturer must have certain knowledge, skills, and abilities, respectively, should be created a system to improve the professional quality of staff.

In the fifth stage, it is necessary to create a system of the interrelation of organizational goals and staff goals to lecturers understand what goals they need to achieve so that eventually the university can achieve its goals in the direction of management of educational services quality.

At the sixth stage, it is necessary to develop and implement a system of teacher motivation, which

will encourage lecturers to achieve their goals based on the developed key efficiency indicators.

To eliminate the fourth gap, it is necessary to build a science-substantiated information policy regarding consumers of educational services.

So, elimination of the gaps will definitely facilitate the improvement of the educational services quality. At the same time, as already mentioned, the nature of the quality of educational services is different from the quality of material products and the quality of most other services. For products, quality is represented in comparison with a reference sample, and for service, it is often associated with staff qualifications, and in both cases, with consumer expectations. The consumer, at least currently, often have not a clear idea of quality expectations. At the same time, the quality of educational services has not a normatively established value.

**4. Discussion and Conclusion.** So, the implementation of quality assurance standards and recommendations in the European Higher Education Area (ESG) determines the necessity of reforms in the strategic and operational management of education. Overcoming resistance, implementing new priorities, attracting stakeholders, and implementing student-centered learning occurs due to increasing the attractiveness of study programs in higher education, studying feedback regarding the quality of learning from students, analyzing the demand for learning, predictions, and planning competencies and learning results.

It should be noted that Higher Education Institutions have one of the main missions – to create appropriate conditions for the realization by participants of the educational process, their abilities, and talents. In order to achieve these goals, it is necessary to ensure a qualitative update of the regulatory base in the higher education sphere, in particular, regarding basic regulatory documents that define and regulate the formation and improvement of the internal system of assurance of the educational process quality. Unfortunately, despite significant efforts, at the present stage, significant progress in the formation of modern systems for ensuring the quality of higher education in Ukraine has not yet been achieved.

## References

- [1] European Commission/EACEA/Eurydice, The European Higher Education Area in 2018: Bologna Process Implementation Report. Luxembourg: Publications Office of the European Union. – 2018.[Online].Available:  
[https://eacea.ec.europa.eu/nationalpolicies/eurydice/sites/eurydice/files/bologna\\_internet\\_0.pdf](https://eacea.ec.europa.eu/nationalpolicies/eurydice/sites/eurydice/files/bologna_internet_0.pdf)  
[Accessed Dec. 29, 2021].
- [2] C.Sattler, and K .Sonntag, “Quality Cultures in Higher Education Institutions–Development of the Quality Culture Inventory,”In Geographies of the University. Knowledge and Space ,P .Meusburger, M.Heffernan, and L.Suarsana, Eds., vol 12. Springer, Cham.,2018  
[https://doi.org/10.1007/978-3-319-75593-9\\_9](https://doi.org/10.1007/978-3-319-75593-9_9)[Accessed :Dec. 29, 2021].
- [3] George Kwadwo Anane, and Michael Addaney, “Managing Quality Assurance in Higher Education: The Case of the University of Energy and Natural Resources,” *Journal of Education and Practice*. Vol.7, no.22, 2016 URL: <https://files.eric.ed.gov/fulltext/EJ1112941.pdf> [Accessed: Dec. 29, 2021].

- [4] Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area (ESG). Brussels, Belgium, 2015 [Online]. Available: [https://www.enqa.eu/wp-content/uploads/2015/11/ESG\\_2015.pdf](https://www.enqa.eu/wp-content/uploads/2015/11/ESG_2015.pdf) [Accessed Dec. 29, 2021].
- [5] A.Maslow, "Motivation and personality," (in Ukrainian) 3 ed, (in Russian), 2008 .
- [6] T.V. Finnikov, and V.I. Tereshchuk, *Development of internal quality assurance systems in Ukrainian higher education institutions. Analytical report*. Kyiv: Waite, 2020. (in Ukrainian).
- [7] A.V. Babenkova, "Estimation of consumer satisfaction as an indicator of the efficiency of an industrial enterprise," (in Ukrainian), *Scientific Bulletin: Political Science, Economics, Sociology, Law*, no 12, pp. 54-62, 2010.
- [8] A. Nikiforov, *Quality Management*. M.: Student, 2011 (in Russian).
- [9] Eales-Reynolds, L-J. , and Rugg, E. Engendering a culture of quality in teaching and learning. 2021 [Online]. Available: <https://www.oecd.org/education/imhe/43977642.pdf> [Accessed Dec. 29, 2021].
- [10] Creating a Quality Culture in Higher Education. 2021 [Online]. Available: <https://peregrineglobal.com/quality-culture/> [Accessed Dec. 29, 2021].

**Quality management of the education in higher education institutions of Ukraine on the principles of business socially responsibility**

*Polinkevych Oksana*

*Professor, Doctor of Economics Science, Lutsk National Technical University, Lutsk, Ukraine*

*\*E-mail kravomp@gmail.com*

*Pavlikha Nataliia*

*Professor, Doctor of Economics Science, Lesia Ukrainka Volyn National University, Lutsk, Ukraine*

*\*E-mail nataliia.pavlikha@gmail.com*

*Voichuk Maksym*

*PhD in Economics, Lutsk National Technical University, Lutsk, Ukraine*

*\*E-mail maksym.voichuk@gmail.com*

**ABSTRACT**

The article systematizes the elements that determine the quality of higher education according to ISO, EFQM, MBNQA, SQA, ABEF, TQM. The main approaches to the formation of quality education in Ukraine are outlined. Peculiarities of providing quality education in Ukraine are determined. It is noted that the quality of education affects the country's competitiveness and its place in world rankings.

**KEYWORDS:** quality of education, socially responsible business, COVID-19.

Received: 29/12/2022

Revised :

Accepted: 07/03/2022

**1 Introduction.** In modern conditions, issues of quality of higher education are becoming important. This issue is especially relevant in the context of liberalization of higher education, strengthening the autonomy of institutions and social responsibility of universities. Quality education is a global measure of living standards. It is an instrument of social and cultural harmony and economic growth. However, most countries are not satisfied with the quality of higher education, are constantly looking for innovations that would improve the level of education. The philosophy of understanding the quality of education is currently changing – the transition from the traditional understanding as a mandatory component to the awareness of society of its tasks and role in shaping corporate culture. The main indicators of the developed culture of free economic education are the focus on the consumer of services and maintaining the quality of teaching. Teacher training is a guarantee of a high level of quality training of students. European Association for Quality Assurance in Higher Education – ENQA identifies two main elements in the quality of education in higher education institutions:

- 1) cultural (implies the presence of common values among stakeholders);
- 2) managerial (coordination of individual efforts of participants in the educational process).

Accordingly, ENQA identifies 4 types of higher education quality culture: type A (involvement of administration, staff, and students is weak, leading to an ineffective approach when no one is responsible for the quality of higher education); type B (commitment to quality assurance is implicit and is manifested only in the performance of professional functions; the involvement of the administration is weak, which makes it impossible to develop a culture of quality higher education); type C (the level of participation of the university administration is high, instead, the involvement of students – low, and therefore the view of quality is purely managerial, focused on the implementation of quality assurance procedures in higher education); type D (the level of involvement of administration, teachers, and students is high, which in turn leads to the development of a true culture of quality higher education). Type D is the best, but it is difficult to achieve. In Ukraine, the implementation of the quality of education is entrusted to the National Agency for Quality Assurance in Higher Education of Ukraine. Educational institutions must take care of and create preconditions for the establishment of quality education.

**2 Literature Review.** The research on the quality of education is becoming important. Moreover, such studies are deepening in the context of COVID-19 and the challenges of distance learning.

Vasyliuk A., Day M., Bazelyuk V. define the issues of quality of higher education in the international context, the mechanism of quality assurance, monitoring, and evaluation is determined. International Network of Quality Assurance Agencies Higher Education The International Network for Quality Assurance Agencies Higher Education (INQA AHE) brings together accreditation agencies to ensure the quality of education. They noted that there are three models of higher education in the world: 1) English, which is based on the internal self-esteem of the academic community; 2) French, which provides for an external assessment of the free economic zone on the responsibility to society; 3) American, which is typical for Ukraine, combines the two previous [2].

Alekhina G. M. noted that there are different approaches to the quality of education, as it is a multifaceted concept through the resources and results of educational activities. Most Ukrainian researchers emphasize that European and national qualifications frameworks are effective tools for identifying the quality of higher education [3].

Matorera D. (2018) noted that good management is to unite borders and unite people of the same and different inclinations around the vision, mission, and activities of the institution. Balancing promotion and resource strategies create space for the maturing of quality management infrastructures [15].

Kaidalova A. V., Posylkina O.V. (2015) based on the analysis of methodology and formation of world rankings of higher education institutions showed a variety of approaches to assessing the quality of education, a variety of criteria for assessing the quality of education, lack of scientifically proven rationale for ranking indicators [16].

O. Polinkevych, I. Khovrak, V. Trynchuk, Y. Klapkiv, I. Volynets, and N. Avshenyuk study the implementation of the principles of socially responsible business in education. They note that during COVID-19 these issues became particularly relevant given the sustainable development. Corporate culture is the basis for the formation of high-quality higher education [19-22, 1].

**3 Methodology.** The review-descriptive approach, methods of analysis, synthesis, abstraction, and generalization are used in the research of quality systems of education. A comparative method was used in the process of studying the quality management systems of education. Also a graphical method for determining the frequency of viewing educational programs by higher education institutions, factors that led to the opening of new educational programs and closing old educational programs, tools for assessing the quality of teachers, measures affecting the quality of teaching in higher education, the effectiveness of quality information learning outcomes on the average score.

**4 Results. Conceptual approaches division into periods.** The aim of the article is to define approaches to quality management of education in the conditions of COVID-19 on the principles of socially responsible business.

The coronavirus pandemic (COVID-19) has forced schools to move most face-to-face courses online. The situation is unique in that teachers and students can make a direct comparison of their courses before (full-time) and after COVID-19 (online). The main problem of distance learning is inequality of access, alarming digital divide – from electricity and Internet connection to devices such as computers or smartphones, as repeatedly mentioned in studies [5-12]. The gender divide in Internet use is also sharp, while in 2019 67% of men had access to the Internet; for women, this figure was only 33%. This disparity is more noticeable in rural India, where the figures are 72% and 28% for men and women, respectively [4]. The survey also shows that more than 3% of respondents who use home broadband have cable breaks, 53% have poor connectivity and 32% have signal problems. In the case of mobile data transmission, 40.2% have a bad connection and 56.6% have signal problems. Sometimes a lack of communication is not a technical glitch, but a psychological attitude is also crucial here. Another recent survey shows that at least 27% of students do not have access to smartphones or laptops to attend online classes [14].

The most popular in the world is 7 quality management systems: ISO – International Organization for Standardization; EFQM – European Foundation for Quality Management; MBNQA – Malcolm Baldrige National Quality Award; SQA – Singapore Quality Award Framework; CFBE – Canadian Business Excellence System; ABEF – Australian Business Excellence Framework and TQM – Total Quality Management. They show customer focus. The most important indicators of quality in quality management systems are leadership, strategic planning, customer focus, process management, business results, knowledge management, improvement, measurement, partnership, information, policy, innovation, resources. In fig. 1 we will present the main indicators for assessing the quality of education according to these models. The evaluation of the results should take into account the opinion of the customer, employee, business, and market. Joint leadership of all stakeholders through the coordination of the principle of corporate social responsibility.

**Table 1.** Comparative characteristics of education quality management systems

TQM	ISO 9001:2015	EFQM	MBNQA	SQA	ABEF
	Leadership	Leadership	Leadership	Leadership	Leadership
Strategic and systematic approach	Planning		Strategic planning	Strategy	Strategy and planning
	Policy	Policy and strategy			
Customer oriented	Organization environment		Customer and market orientation	Customers	Customer and stakeholder
	Resources	Partnership and resources			
Full participation of employees	Competence	Personnel	The importance of human resources	People	People
	Awareness			Knowledge	Information and knowledge
Communications	Informing				
Process-oriented	Production	Processes		Processes	Process management, improvement and innovation
	Evaluation of effectiveness	The results for the client, for the staff, for the society, are key	Measurement, analysis and management based on knowledge	Result	Results and stable performance

			Business results		
Continuous improvement	Improvement				
Evidence-based decision making					
Integrated system			Operational management		

From table 1 we can conclude that the common elements are leadership, planning and strategy, customers, staff, processes, results for the customer, for staff, for society, key results. All of them are the most important in the quality management system of education.

Because in Ukraine the National Agency for Quality Assurance in Higher Education determines the main factors that ensure the quality of education in Ukraine. First of all, it is a review of educational programs. The readiness of educational institutions for change is one of the main parameters due to which educational programs are regularly reviewed. Thus, the vast majority of institutions (74.9%) stated that they review the set of existing educational programs every year (Fig. 2)

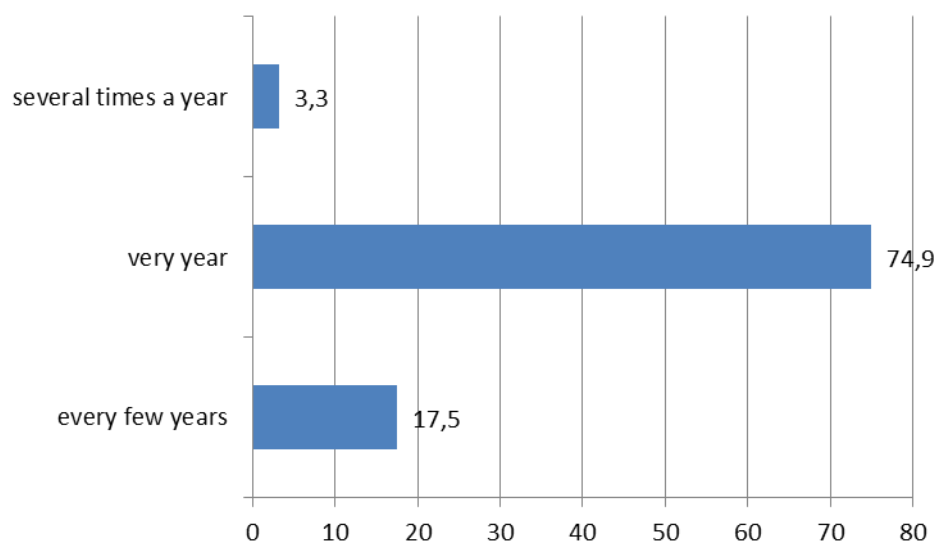


Fig. 1. Frequency of reviewing educational programs (% of all answers provided) by higher education institutions [17; 18]

When deciding on the opening of educational programs, free economic zones are guided by market conditions, the situation on the labour market, the recruitment of students to educational institutions, and the opinions of teachers.

Risk preparedness is an important component of the success of higher education institutions. This is especially true that new programs will be launched that have not previously been presented in educational institutions in certain fields of knowledge or specialties. The vast majority (44.3% of educational institutions) shows a desire to "try yourself" in other specialties or fields of knowledge.

The results of the study are presented in Fig. 3.



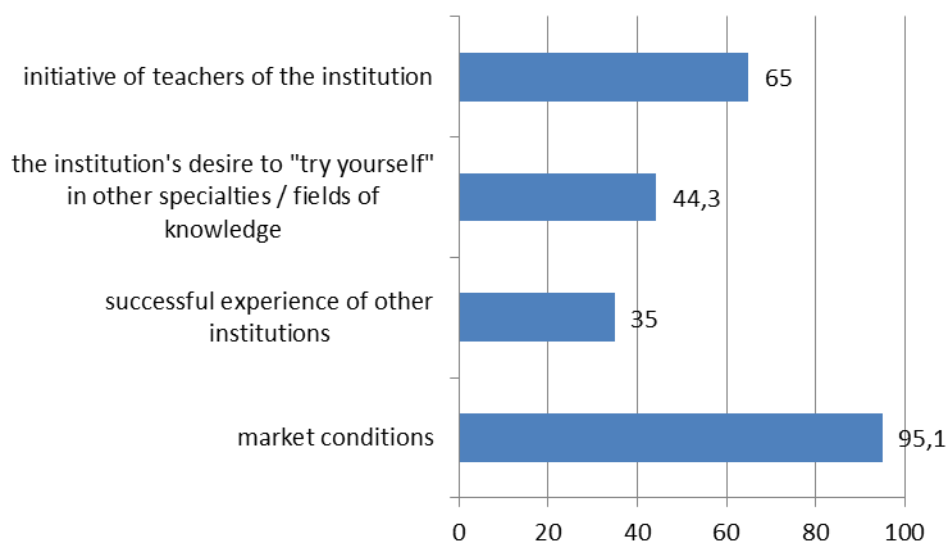


Fig. 2. Factors that led to the opening of new educational programs (in% of all responses) [17; 18]

There is a well-established tendency for classical universities to reduce enrolment in their "traditional" specialties for which they are training. As a result, they become more proactive and introduce programs in new specialties that they have not dealt with before. However, now they are ready to try themselves in other specialties or fields of knowledge (61.9%) against the background of the average value (44.3%).

However, many higher education institutions are closing educational specialties. The main reasons for the closure are unprofitability of programs, low demand for certain programs, lack of highly qualified personnel, negative feedback from stakeholders (students, employers, graduates). The research data are presented in Fig. 3.

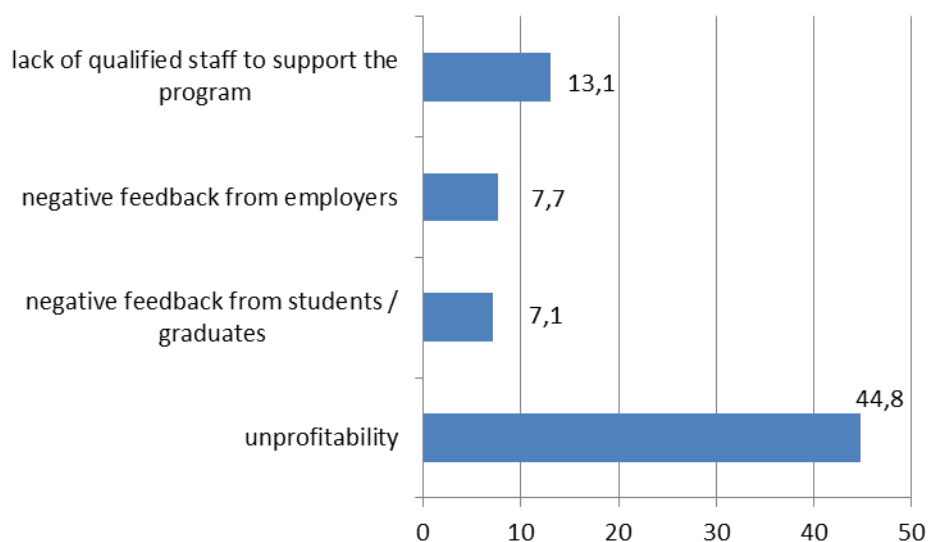


Fig. 3. Factors of closing educational programs (in% of all answers) [17; 18]

The main tools used to assess the quality of teaching disciplines are regular surveys of students, final control of knowledge (exam or test), rector's tests, assessment of the quality of teaching materials, scientific activity of teachers, extracurricular activities of teachers. The data are presented in Fig. 4.

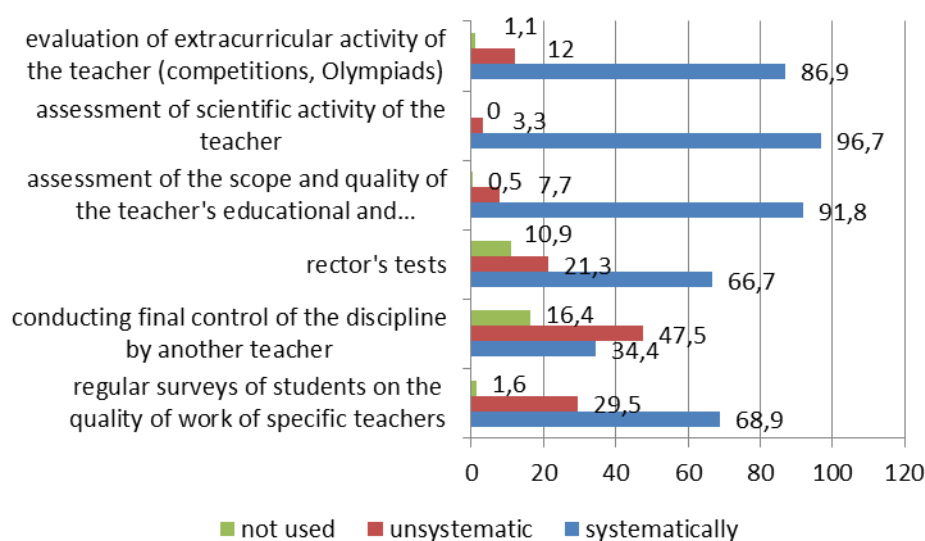


Fig. 4. Tools for assessing the quality of teachers' work (in% of the answers provided) in 2019 [17; 18]

If we compare the results of research in 2019 and 2017, we can conclude that the rector's tests have lost their popularity. Instead, most higher education institutions conduct regular surveys of students.

In fig. 5 presents the comparative analysis of research in 2019 and 2017.

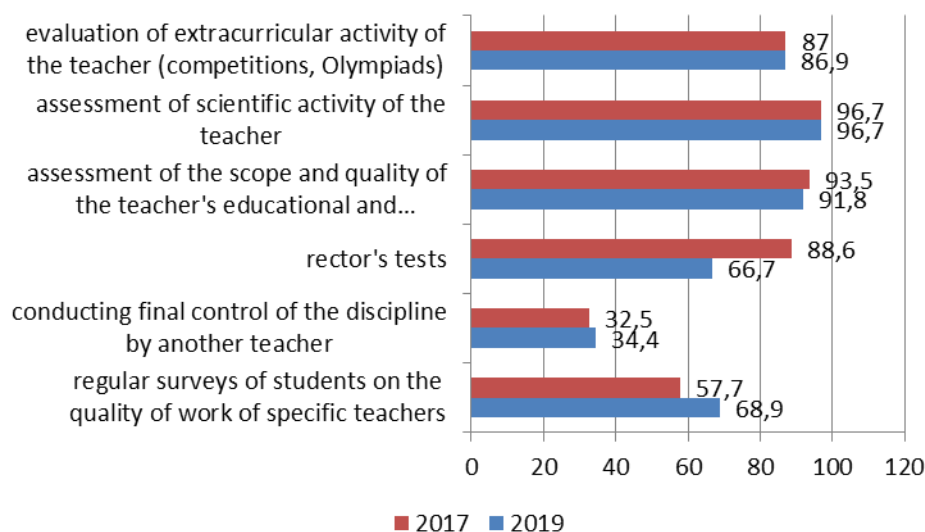


Fig. 5. Comparison of the use of tools for assessing the quality of teachers' work (in% of the answers provided) [17; 18]

One of the results of assessing the quality of teaching disciplines is the introduction of incentives. These may include individual interviews with the supervisor, ratings, commitment to refresher courses, bonuses. I would like to point out that it would be worthwhile to introduce wage differentiation depending on the quality of teaching disciplines, but in the opinion of most respondents, this is not an effective tool. An important indicator is such a tool as the dismissal of a teacher. However, only 4.9% of higher education institutions practice it, and 40% do not use it at all.

The results of the study are grouped in Fig. 6.

Thus, we can conclude that the quality of education is a priority of any higher education institution. However, it is not always unambiguous to encourage institutions to their performance. Important measures are wage differentiation, dismissal of teachers.

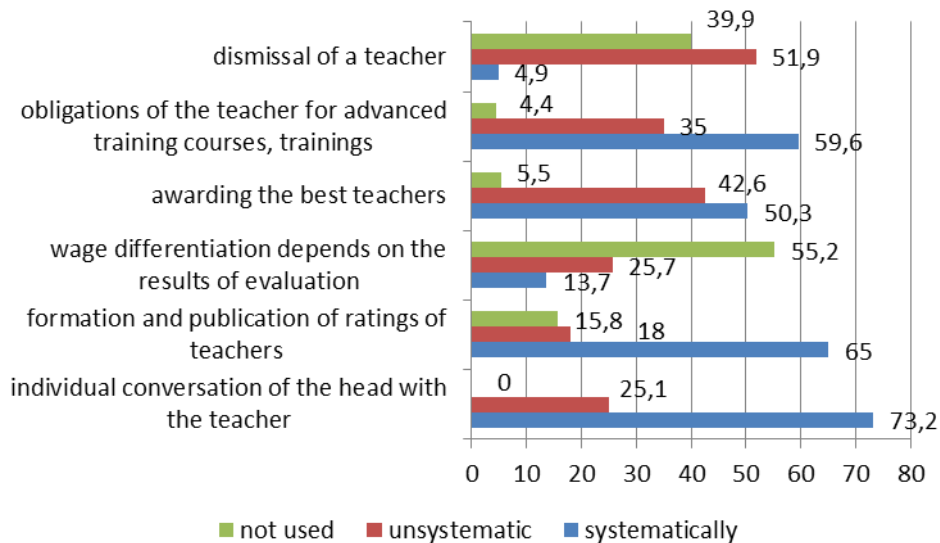


Fig. 6. Measures as a reaction to the quality of teaching of teachers in higher education institutions (in% of all responses) [17; 18]

It should be noted that the main tool that can be used to measure the quality of education of students is to receive feedback from employers, graduates. The research results are presented in Fig. 7. On a scale set a score from 1 to 5. The lowest score is 1, and the highest – 5.

A tool such as “Getting Feedback from Alumni Organizations and Businesses” received an average score of 4.31 and “Getting Feedback from Alumni” averaged 4.15. A comparative result is the conduct of internal measurements of knowledge – 4.17 points.

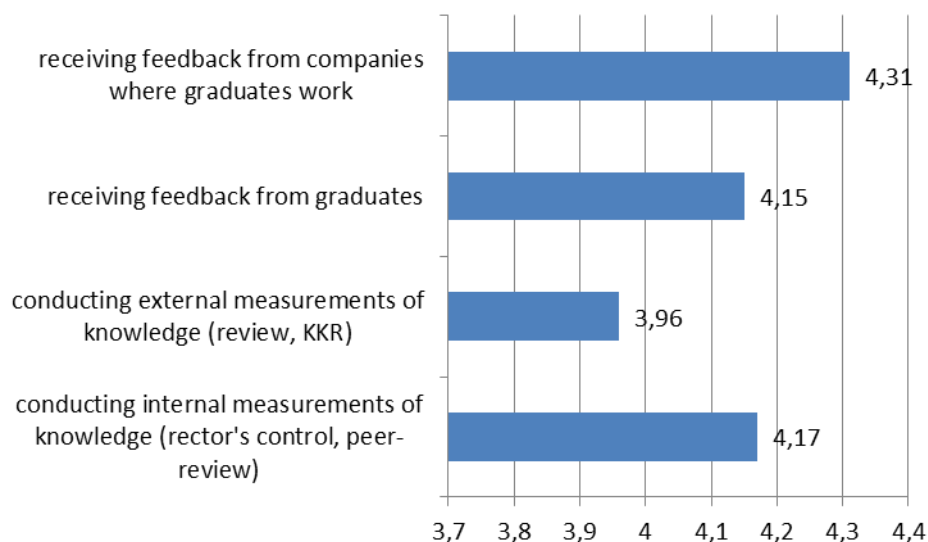


Fig. 7. The effectiveness of information on the quality of learning outcomes on the average score [17; 18]

When making certain decisions, the management of the Free Economic Zone should take into account the student-centric approach and focus on the needs of students. It must constantly improve the quality of teaching disciplines.

**8 Discussion.** An important aspect of the quality of higher education is the formation of leadership skills in graduates, planning and defining development strategies, describing specific business processes, staffing, awareness and openness of information, customer focus, evaluation of results. These elements are defined in various quality management systems of education, in particular: ISO, EFQM, MBNQA, SQA, ABEF, TQM. Examining the quality management system of higher education in Ukraine, we can identify such patterns as:

1) Educational programs of higher education institutions are updated annually, based on the assessment of employers' requests, market requirements;

2) Educational programs are opened in accordance with changes in market conditions and the initiative of teachers of the institution;

3) Educational programs are closed due to unprofitability (small set of students);

4) The main tools for assessing the quality of teachers' work are assessing the volume and quality of educational and methodological developments of teachers, scientific activity and extracurricular activities;

5) the quality of teachers' teaching is influenced by individual conversations of the management with the teacher, ratings of teachers and passed advanced training courses;

6) the most valuable is the information from employers about the quality of training and feedback from graduates.

The quality of education is a factor that determines the economic development and competitiveness of the country, raises world rankings.

## References

- [1] N. Avshenyuk, Quality higher education is an instrument of social and cultural harmony and economic growth. [Online]. Available: <https://bit.ly/3J8FWGB> [Accessed August 30, 2021].
- [2] A. Vasilyuk, M. Day, V. Bazelyuk. Kyiv; Nizhyn, "The quality of higher education: theory and practice: a textbook" Kyiv: Publisher PE Lysenko M.M., 2019. 176 p.
- [3] G.M. Alekhina, "Quality of education in the context of modern transformations of higher education". [Online]. Available: [https://www.researchgate.net/publication/336406700\\_Akist\\_osvi\\_ti\\_u\\_konteksti\\_sucasnih\\_transformacij\\_visoi\\_osviti](https://www.researchgate.net/publication/336406700_Akist_osvi_ti_u_konteksti_sucasnih_transformacij_visoi_osviti) [Accessed August 30, 2021].
- [4] IAMAI, "Nielsen India internet 2019". [Online]. Available: <https://cms.iamai.in/Content/ResearchPapers/d3654bcc-002f-4fc7-ab39-e1fbeb00005d.pdf> [Accessed August 30, 2021].
- [5] V. Thirumurthy and N. Sundaram, "Computers for young children in India," *Childhood Education*, vol.79,no.5, 2003, pp.307-313.
- [6] Bharadwaj, V , "ICT usage in 1000 schools in India," *Digital Learning*, vol.3,no. 11, 2007, pp. 8-15.
- [7] C. Gupta and K. Haridas, "Role of ICT in improving the quality of school education in Bihar (working paper)," 2012, IG Cinternational Growth Centre website [Online]. Available: <http://www.theigc.org/wp-content/uploads/2014/09/Das-Gupta-KPN-2012-Working->

Paper.pdf [Accessed August 30, 2021].

[8] R. Prasad, "Global ICT standardisation forum for India (GISFI) and 5G

Standardization," *Journal of ICT Standardization*, vol.,no.2, pp. 123-136,2013

[9] Y.D. Netragaonkar, "Issues in ICT education: barriers, problems and role of teachers in ICT Education,"*Scholarly Research Journal for Interdisciplinary Studies*, 2013, [Online]. Available: [www.researchgate.net/publication/286354229](http://www.researchgate.net/publication/286354229) [Accessed: August 30, 2021].

[10] A. Kundu, T. Bej and K.N. Dey, "Effects of self-efficacy and infrastructure on teachers' ability of ICT use," *International Journal of Web-Based Learning and Teaching Technologies*, 2021, doi: 10.4018/IJWLTT.

[11] P. Kundu, "Indian education can't go online – only 8% of homes with young members have computer with net link. Scroll.in,"2020, [Online]. Available: <https://scroll.in/article/960939/indian-education-cant-go-online-only-8-of-homes-with-school-children-have-computer-with-net-link> [Accessed August 30, 2021].

[12] C.N. Bindu, "Barriers to ICT integration in teaching: a case study of teachers in Kerala," 2019,[Online].Available:[http://educationindiajournal.org/home\\_art\\_avi.php?path=&id=351](http://educationindiajournal.org/home_art_avi.php?path=&id=351) #[Accessed August 30, 2021].

[13] S. Ojha, "Restriction on internet in J& K,"2020, [Online]. Available: [www.indialegallive.com/constitutional-law-news/courts-news/restriction-of-internet-in-jk-and-various-petitions-demanding-its-restoration-96869](http://www.indialegallive.com/constitutional-law-news/courts-news/restriction-of-internet-in-jk-and-various-petitions-demanding-its-restoration-96869) [Accessed August 30, 2021].

[14] India Today, "Around 27% school students have no access to smartphones, laptops to attend online classes: NCERT survey," 2020, [Online]. Available: [www.indiatoday.in/education-today/news/story/approximately-27-school-students-do-not-have-access-to-smartphones-laptops-to-attend-online-classes-1713208-2020-08-20](http://www.indiatoday.in/education-today/news/story/approximately-27-school-students-do-not-have-access-to-smartphones-laptops-to-attend-online-classes-1713208-2020-08-20) [Accessed August 30, 2021].

[15] D. Matorera, Quality Management Systems in Education, *IntechOpen*, 2018, DOI: 10.5772/intechopen.71431

[16] A.V. Kaidalova, O.V. Posilkina, "Theoretical and methodological approaches to assessing the quality of higher education in the context of world rankings of higher education institutions," *Pharmaceutical Journal*, no 4, 2015, pp. 75-81. DOI 10.11603/2312-0967.2015.4.5562

[17] S. Kvit, "Annual report of the National Agency for Quality Assurance in Higher Education for 2019". Kyiv: National Agency for Quality Assurance in Higher Education, 2020. 244 p.

[18] S. Kvita and O. Yeremenko, "Annual Report of the National Agency for Quality Assurance in Higher Education" K .: National Agency for Quality Assurance in Higher Education, 2021.364 p.

[19] O.Polinkevych, „Porównawcze aspekty polityki innowacyjnej w gospodarce USA i Ukrainy w Światle transformacji szkolnictwa wyższego," *KELM*, vol. 3m,no.19, wrzesień, pp. 166-173,2017

[20] O. Polinkevych, "Development of enterprise in innovation university,"*KELM*, vol. 3 ,no.23, pp. 137-148,2018,

[18] O. Polinkevych, "Role of the service sector in the innovation development of Poland and

Ukraine,” *Roczniki Ekonomiczne Kujawsko—Pomorskiej szkoły wyższej w Bydgoszczy*, no 11, pp. 337-357, 2018,

[21] O. Polinkevych, I. Khovrak, V. Trynchuk, Y. Klapkiv and I., “Volynets Business Risk Management in Times of Crises and Pandemics,” *Montenegrin Journal of Economics*, vol.17,no.3, pp. 117-128, 2021, DOI: 10.14254/1800-5845/2021.17-3.8.

[22] O. M. Polinkevych, “Ekonomiczne i społeczne cechy rozwoju biznesu w Świecie epidemii, pandemii oraz kryzysów,” *Zeszyty Naukowe WSUS im. M. Iwaszkiewicza w Poznaniu*, vol. 2 ,no.35,pp.33-57,2021

## ธรรมาภิบาลการบริหารจัดการน้ำในจินตภาพของลาว

จิตรกร โพธิ์งาม

[jitrakorn1331@gmail.com](mailto:jitrakorn1331@gmail.com)

อาจารย์สังกัดคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์  
มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี

ไพศาล พากเพียร

[paisarn.p@ubru.ac.th](mailto:paisarn.p@ubru.ac.th)

อาจารย์สังกัดคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์  
มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี

### บทคัดย่อ

บทความเรื่อง “ธรรมาภิบาลการบริหารจัดการน้ำในจินตภาพของลาว” นี้ เป็น การศึกษาด้านควาเเอกสาร และภาคสนาม โดยวิธีการสังเกต สัมภาษณ์ และทำการสังเคราะห์ข้อมูล ด้วยวิธีการจัดเวทีเสวนากลุ่ม เพื่อดันหาความหมายของธรรมาภิบาลการบริหารจัดการน้ำตาม แนวคิดการบริหารจัดการน้ำที่ดีในจินตภาพของลาว การจัดเวทีเสวนาครั้งนี้มุ่งระดมความคิดเห็น จากผู้ให้ข้อมูลซึ่งเป็นตัวแทนของกลุ่มต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องและมีส่วนได้ส่วนเสียกับการสร้างเขื่อน ไฟฟ้าพลังน้ำในเขตพื้นที่ 4 แขวงภาคใต้ของลาว แบ่งเป็น 5 กลุ่ม ประกอบด้วย ผู้บริหารระดับ นโยบาย ผู้บริหารระดับปฏิบัติการ ผู้บริหารท้องถิ่น ประชาชนในพื้นที่ และนักลงทุนภายในและ ต่างประเทศ

ผลการศึกษานี้ให้ข้อสรุปว่า การบริหารจัดการน้ำโดยการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำใน จินตภาพของลาวถือเป็นนโยบายที่ถูกต้องและสอดคล้องที่จะนำพาประเทศให้หลุดพ้นจากความด้อย พัฒนาเพียงแต่ต้องทำให้ดีและมีคุณภาพ มีเครื่องมือบริหารจัดการที่เป็นระบบ มีความจริงใจที่จะ พัฒนาอย่างแท้จริง ตามแนวทางจินตนาการใหม่สำหรับลาวเขื่อนคือหัวใจสำคัญของการพัฒนา ประเทศ และแบตเตอรี่แห่งอาเซียนเป็นวิสัยทัศน์ ในจินตภาพของลาวอุบัติเหตุเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ เขื่อนแตกเป็นกรณีศึกษาทำให้รัฐรู้ปัญหาและเพิ่มความระมัดระวัง แต่ไม่มีผลต่อยุทธศาสตร์ เพราะ เป้าหมายการพัฒนาประเทศสู่ความเป็นอุตสาหกรรมทันสมัยเพื่อหลุดพ้นจากความเป็นประเทศด้อย พัฒนาตามแนวทางสังคมนิยมแบบผสมผสานที่เรียกว่าสังคมนิยมกลไกตลาด เป็นเรื่องที่สำคัญ กว่า ข้อเสนอจากบทความนี้ต้องเอาแนวคิดการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนมาเชื่อมโยงกับ แนวคิดการบริหารจัดการน้ำที่ดี หมายความว่าคุณภาพชีวิตที่ดีต้องมีการบริหารจัดการน้ำที่ดี แต่ การบริหารจัดการน้ำที่ดีนั้นจะต้องดำเนินการในรูปแบบใดระหว่างภาครัฐเป็นผู้บริหารจัดการน้ำ ฝ่ายเดียว มอบให้ประชาชนเป็นผู้บริหารจัดการน้ำโดยถือเอาภูมิปัญญาและ ีตคองประเพณี หรือ ภาครัฐและชุมชนร่วมกันบริหารจัดการน้ำ ซึ่งทางเลือกหลังนี้น่าจะเหมาะสมที่สุด

**คำสำคัญ :** ธรรมาภิบาล จินตภาพ

Received: 04/03/2022

Revised : 20/04/2022

Accepted: 13/05/2022

## **Water governance in Laos' Images**

**Jittrakorn Po-Ngam**

*jittrakorn1331@gmail.com; paisarn.p@ubru.ac.th*

*Lecturer under the Faculty of Humanities and  
Social Sciences UbonRatchathani Rajabhat University*

**Paisarn Phakphian**

*paisarn.p@ubru.ac.th*

*Lecturer under the Faculty of Humanities and  
Social Sciences UbonRatchathani Rajabhat University*

### **ABSTRACT**

The article 'a Water governance in Laos' images' was a documentary study and a field study conducted by means of observation, and interviews. Data obtained were analyzed by means of a focus group. The aim was to seek the meaning of good governance in water management according to the concept of a good water management in Laos' image. The forum was held to know the views of informants representing different groups and stakeholders in connection with building the hydroelectricity dam in area 4 of southern Laos. The informants were divided into five groups: policy-level executors, operation-level executors, local executors, local residents, and domestic and overseas investors.

The study found that the Water Governance by building the hydroelectricity dam in Laos' images was held as right and consistent to get the country out of status of underdevelopment. However, efficiency and quality were required. Management and other means were to be more systematic and integrity was crucial to the development. According to a new image, a dam was the main part of the national development and it was a battery of ASEAN. Lao people held that an accident was unavoidable. A dam collapse was a case study. The state had to be more aware of the problems and more alert. The dam collapse did not have a deep impact on strategies as the main objective was to develop the country into a modern country and the nation was able to get out of underdevelopment. This was the more important point. The recommendations gained from the article were the concepts of the life quality were linked to those of a water governance. In other words, a good life quality relied on a water governance.. However, the choice was to be made: the governance as mainly controlled by the governance or the general public's participation in water governance based on local wisdom and local customs, or a coordination of the state and the communities.

**KEYWORD:** Good governance, Images.



## บทนำ

การบริหารจัดการน้ำมีความสำคัญเป็นอย่างมากเพราะเกี่ยวข้องการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน ดังนั้นในการพิจารณาเรื่องการบริหารจัดการ จึงมีความจำเป็นต้องคำนึงถึงปัจจัยและเงื่อนไขต่าง ๆ อย่างครอบคลุม และรอบด้าน ย้อนกลับไปมองในมุมมองกว้างจะพบว่าการบริหารจัดการมีสาเหตุมาจาก 2 ปัญหาหลัก ๆ คือ น้ำท่วม กับน้ำแล้ง จากการสำรวจเรื่องการบริหารจัดการน้ำในประเทศต่าง ๆ พบว่าไม่มีสูตรสำเร็จตายตัว ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยเงื่อนไขหลายประการ เป็นต้นว่า สภาพที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ ระบบเศรษฐกิจของประเทศนั้น ๆ และความยากจน แต่ประเด็นสำคัญคือมีประเทศต่าง ๆ จำนวนมากมิได้ตระหนักถึงปัญหาทางกายภาพ การเปลี่ยนแปลงทางสภาพอากาศ และระบบนิเวศวิทยา ทำให้การบริหารจัดการน้ำของประเทศนั้น ๆ เกิดความล้มเหลว นำมาซึ่งอุทกภัย ทุพภิกขภัย และความหายนะในที่สุด โดยเฉพาะการบริหารจัดการน้ำที่มีสาเหตุเนื่องมาจากการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำ

มีงานวิจัยที่ทำการศึกษาวิเคราะห์แนวความคิดในการบริหารจัดการน้ำของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก ทั้งในมิติที่เป็นทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่อย่างจำกัดและในมิติที่เป็นภัยคุกคาม อันส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิตของประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตที่ตั้งของโครงการเขื่อนไฟฟ้า กรณีศึกษาที่เห็นได้ชัดเจน เช่นการสร้างเขื่อนฮูเวอร์ที่สหรัฐอเมริกาเกิดขึ้นเนื่องจากประชาชนชาวอเมริกันที่อพยพเข้ามาตั้งถิ่นฐานใหม่พบว่า การไหลของแม่น้ำเป็นอุปสรรคในการตั้งถิ่นฐานและการถือครองที่ดินที่เกิดจากน้ำท่วมในฤดูน้ำหลาก ทำให้แนวคิดของคนอเมริกันส่วนใหญ่ในเวลานั้นมองว่า “แม่น้ำไร้อประโยชน์และโหดร้าย” แนวคิดดังกล่าวทำให้คนอเมริกันต้องสร้างเขื่อน เพราะต้องการควบคุมน้ำและบังคับการไหลของแม่น้ำ ดังนั้นการสร้างเขื่อนในความหมายของคนอเมริกันถือเป็นส่วนหนึ่งของการสร้างชาติ และในเวลาต่อมาแนวคิดสร้างเขื่อนเพื่อสร้างชาติได้แพร่ขยายไปยังประเทศโลกที่สามผ่านธนาคารกองทุนพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB Bank) ด้วยวาทกรรมการพัฒนา ที่ว่า “หากไม่สร้างเขื่อน อย่าพูดถึงการพัฒนา” รวมถึงประเทศไทยด้วย ดังเช่นกรณีเขื่อนปากมูลซึ่งมีปัญหาตั้งแต่เริ่มเสนอโครงการนี้ต่อคณะรัฐมนตรีเมื่อปี พ.ศ.2510 เป็นต้นมา โดยรัฐสร้างอุดมการณ์การพัฒนาว่า “แม่น้ำมูลไหลลงแม่น้ำโขงอย่างสูญเปล่า น้ำทุกหยดควรนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจโดยการสร้างเขื่อนเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้า”[1] จนกระทั่งปัจจุบันเขื่อนปากมูลได้กลายเป็นสัญลักษณ์ของความขัดแย้งเรื่องการบริหารจัดการทรัพยากรในสังคมไทยมานานหลายทศวรรษ

กรณีฝรั่งเศสได้บูรณาการกฎหมายและหน่วยงานที่รับผิดชอบภายใต้แนวคิดที่ว่า “น้ำไม่มีพรมแดนทางการปกครอง” โดยให้ความสำคัญกับระบบฐานข้อมูลเป็นหลัก ในขณะที่สิงคโปร์ซึ่งเคยเป็นประเทศที่มีปัญหาขาดแคลนน้ำมากที่สุดจนต้องซื้อน้ำจากมาเลเซียประเทศเพื่อนบ้าน สิงคโปร์บริหารจัดการน้ำโดยใช้กลไกภาษีในการลดความต้องการใช้น้ำลงด้วยภาษีที่ค่อนข้างสูง และแยกประเภทตามกลุ่มต่าง ๆ ได้เป็นอย่างดี วิธีการบริหารจัดการน้ำอย่างครบวงจรและเป็นรูปธรรมทำให้สิงคโปร์ก้าวขึ้นมาเป็นหนึ่งในผู้นำด้านการจัดการน้ำของโลก สำหรับคำถามของอิสราเอลจะบริหารจัดการน้ำที่มีอยู่อย่างจำกัดอย่างไรให้สามารถอยู่รอดได้และเกิดความยั่งยืน อิสราเอลนำเอาแนวคิดการบริหารจัดการน้ำจากสิงคโปร์มาใช้น้ำทุกหยดจึงไม่เหลือทิ้ง ปรับวิถีเกษตรเป็นแบบใช้น้ำน้อย ไรโซเคิลน้ำแบบครบวงจร และเนเธอร์แลนด์ใช้เวลาวางแผนนานถึง 40 ปี เพื่อสร้างระบบป้องกันน้ำท่วมอันทรงประสิทธิภาพที่สุดในโลกโดยการสร้างกำแพงกันคลื่น เขื่อน และประตูระบาย

น้ำอย่างเหมาะสม ที่เรียกว่าโครงการ Delta Works แต่ประเด็นที่ผู้วิจัยให้ความสนใจคือเรื่องการบริหารจัดการน้ำของประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงโดยเฉพาะลาวซึ่งเป็นคู่ค้าสำคัญของไทยทางด้านพลังงานไฟฟ้า ตามแนวคิดจินตนาการใหม่ของท่านโกสอน พมวิทาน (New Economic Machanism :NEM) ได้กล่าวถึงกลไกเศรษฐกิจแบบใหม่หรือกลไกการตลาดแบบทุนนิยมให้เป็นประโยชน์ต่อการสร้างสังคมนิยมที่เข้ามา 30 กว่าปี[2] จะเห็นว่าทางการเมืองลาวเป็นประเทศสังคมนิยมอันมีพรรคประชาชนปฏิวัติลาวเป็นแกนนำ ทางด้านเศรษฐกิจได้มีการวางแผนแบบผสมผสานกับการนำใช้กลไกเศรษฐกิจตลาดแบบทุนนิยมหรือที่เรียกว่าสังคมนิยมแบบตลาดหมายถึงกลไกสังคมนิยมแบบผสมผสานนั่นเอง

แนวคิดของพรรค-รัฐลาวปรากฏตามเป้าหมายของแผนพัฒนาฉบับที่ 8 (พ.ศ.2559-2563) คือสร้างความมั่นใจในเสถียรภาพและความสมดุลของระบบเศรษฐกิจมหภาค สร้างรากฐานการเปลี่ยนแปลงด้านอุตสาหกรรมที่ทันสมัยและการพัฒนาที่ยั่งยืน เน้นพัฒนาภาคอุตสาหกรรมเป็นรายได้หลักของประเทศแทนภาคเกษตร ส่งเสริมพัฒนารายได้ให้กับประชาชนสู่การเป็นประเทศที่มีรายรับระดับปานกลาง พัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนลาวให้ดีขึ้นควบคู่กับรายได้มวลรวมประชาชาติ[3]ในส่วนของการส่งเสริมทางด้านพลังงานภายใต้แผนพัฒนาฉบับที่ 8 ดังกล่าว นโยบายการพัฒนากิจการอยู่ในเป้าหมายที่ 7 คือเน้นการพัฒนาพลังงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนชาติของรัฐบาลให้เป็นอุตสาหกรรมที่ทันสมัย และมีการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลการอนุรักษ์พลังงาน เน้นการอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีหลักประกันการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและรักษาทรัพยากรสิ่งแวดล้อม ป่าไม้ แหล่งน้ำ แร่ธาตุ ให้มีประสิทธิภาพสูง พัฒนาพลังงานน้ำ และสนับสนุนให้มีการใช้พลังงานทดแทนอย่างอื่น โดยเฉพาะการพัฒนาพลังงานยังเน้นที่จะพัฒนาโดยให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมอย่างรอบด้านตามกลไกตลาดของแนวคิดเศรษฐกิจใหม่ รวมทั้งนโยบายการพัฒนาด้านทรัพยากรมนุษย์ การปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวกับการดำเนินการค้าการลงทุนพลังงานให้มีความเหมาะสมซึ่งจะทำให้ลาวสามารถหลุดพ้นจากประเทศด้อยพัฒนา ภายในปี พ.ศ.2563 ตามเป้าหมายที่วางไว้

พลังงานถือเป็นปัจจัยพื้นฐานที่สำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนาประเทศทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคม เพราะจำเป็นต้องใช้พลังงานในทุกขั้นตอนของการดำเนินงานทั้งทางด้านอุตสาหกรรม คมนาคม เกษตรกรรม และอื่น ๆ ในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาศาสนาพลังงานและบ่อแร่ระยะเวลา 10 ปี (พ.ศ.2559-2568) และภายใต้มติที่ประชุมสมัชชาใหญ่ของพรรคและรัฐบาลได้มีมติให้กระทรวงพลังงานและบ่อแร่กำหนดนโยบายพัฒนาด้านพลังงาน เพื่อให้สามารถรองรับการพัฒนาของประเทศ อีกทั้งยังมีนโยบายในการพัฒนาเพื่อเป็นศูนย์กลางเชื่อมโยงระบบขนส่งไฟฟ้าในภูมิภาค บนพื้นฐานของการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างกัน พร้อมทั้งเพื่อส่งออกพลังงานไฟฟ้าให้กับประเทศเพื่อนบ้านและภูมิภาค เพื่อรองรับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้ตอบสนองความต้องการใช้พลังงานและแร่ธาตุเพื่อผลักดันพัฒนาประเทศให้เปลี่ยนเป็นประเทศอุตสาหกรรมที่ทันสมัย อย่างมีประสิทธิภาพที่มั่นคงและยั่งยืนทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคม

จากการศึกษาพบว่าในเขตพื้นที่ 4 แขวงภาคใต้ของลาวมีโครงการเขื่อนอยู่เป็นจำนวนมากเกือบครึ่งหนึ่งของจำนวนเขื่อนทั่วประเทศ ทั้งเขื่อนที่สร้างแล้วเสร็จ ที่อยู่ระหว่างดำเนินการก่อสร้าง และที่อยู่ในแผนการจะสร้างในอนาคต เขื่อนที่สร้างแล้วเสร็จและดำเนินการจ่ายไฟแล้ว ได้แก่ เขื่อนเซละบ่า ตั้งอยู่ที่แขวงจำปาสัก เขื่อนเซเล็ด 1 เขื่อนเซเล็ด 2 ตั้งอยู่ที่แขวงสาละวัน เขื่อนห้วยเหาะ ตั้งอยู่ที่แขวงจำปาสักและอัตตะปือ เขื่อนเซกะตาม ตั้งอยู่ที่แขวงจำปาสัก เขื่อนเซละนอง2 ตั้งอยู่ที่แขวงสาละวัน และเขื่อนเซเปียน-เซินน้ำน้อย ตั้งอยู่ที่แขวงอัตตะปือ เป็นต้น เขื่อนเซเปียน-เซินน้ำน้อยเคย

ปรากฏเป็นข่าวดังไปทั่วโลกเมื่อเขื่อนแตกเกิดพิบัติจุดดร้าชีวิตผู้คนจำนวนมาก มีประชาชนเสียชีวิตหลายสิบคน สูญหายเป็นร้อย และต้องสูญเสียสภาพบ้านเรือน ที่อยู่อาศัย ตลอดจนที่ดินทำกินอีกนับพันครัวเรือน วิกฤติดังกล่าวนี้นำให้รัฐบาลลาวต้องกลับมาทบทวนปัญหากระบวนการตรวจสอบการบริหารจัดการน้ำของเขื่อนต่าง ๆ ทั่วประเทศ

ฉะนั้นปัญหาใหญ่ที่เราต้องกลับมาตั้งคำถามว่าการสร้างเขื่อนในลาวจำนวนมากเพื่ออะไร เพื่อผลิตไฟฟ้าขายให้ประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อส่งเสริมชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน ทุกๆ อย่างจะดำเนินไปพร้อมกันได้หรือไม่ บทความนี้มุ่งนำเสนอเรื่องคุณภาพชีวิตของประชาชนเชื่อมโยงกับแนวคิดการบริหารจัดการน้ำที่ดี (Water Governance) หมายความว่าคุณภาพชีวิตที่ดีต้องมีการบริหารจัดการน้ำที่ดี คำถามก็คือ การบริหารจัดการน้ำที่ดีในจินตภาพของลาว คืออย่างไร

### ธรรมาภิบาลการบริหารจัดการน้ำในจินตภาพของลาว

ในประเด็นนี้ ต้องการศึกษาและอธิบายว่าระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่เหมาะสมควรทำอย่างไร การจัดการน้ำเพื่อการจำหน่ายสามารถทำให้ชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนเป็นไปได้อย่างน้อยแค่ไหน การใช้ทรัพยากรเพื่อการส่งออกสามารถเพิ่มสวัสดิการความเป็นอยู่ของประชาชนได้จริงหรือไม่ ปัจจุบันการบริหารจัดการน้ำมีประสิทธิภาพน้อยเพียงใด เพราะจากสถานการณ์ที่เกิดขึ้นทั่วโลกไม่เฉพาะแต่ลาวผลปรากฏว่าโครงการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำเหล่านั้นหลายโครงการต่างประสบปัญหาแตกต่างกันไป เช่น ในแง่เทคนิค การบริหารที่ไม่มีประสิทธิภาพ ก่อให้เกิดผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและนิเวศวิทยา ข้อเสนอต่อไปนี้ต้องการอภิปรายให้เห็นว่าแนวคิดหรือตัวชี้วัดการบริหารจัดการน้ำในจินตภาพของลาวเป็นอย่างไร

ผู้รู้หลายท่านเคยให้ทัศนะที่สอดคล้องกันว่าในการพัฒนาต้องดูภาพรวมของปรากฏการณ์ทางด้านสังคม ต้องดูหลายมุมมอง หลายมิติ พร้อมทั้งต้องสร้างหลักประกันการดำรงชีวิตและความมั่นคงของประชาชนให้มีความยั่งยืน และต้องให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของลาวที่อยากนำประเทศให้หลุดพ้นจากความด้อยพัฒนา พร้อมทั้งยึดมั่นต่ออุดมการณ์ของพรรคที่ว่า การสร้างสังคมนิยมเพื่อความสมบูรณ์พูนสุขของประชาชน ซึ่งแนวคิดของพรรค-รัฐลาว ปรากฏตามเป้าหมายของแผนพัฒนาฉบับที่ 8 คือสร้างความมั่นใจในเสถียรภาพและความสมดุลของระบบเศรษฐกิจมหภาค สร้างรากฐานการเปลี่ยนแปลงด้านอุตสาหกรรมที่ทันสมัยและการพัฒนาที่ยั่งยืน เน้นพัฒนาภาคอุตสาหกรรมเป็นรายได้หลักของประเทศแทนภาคเกษตร ส่งเสริมพัฒนารายได้ให้กับประชาชนสู่การเป็นประเทศที่มีรายได้ระดับปานกลาง พัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนลาวให้ดีขึ้นควบคู่กับรายได้มวลรวมประชาชาติ

แต่ทั้งหมดของอุดมการณ์สามารถสรุปได้อย่างชัดเจนว่ารัฐบาลลาว พรรคประชาชนปฏิวัติลาว ยังยึดถือในระบบสังคมนิยมต่อไป เมื่อกล่าวถึงสังคมนิยมแล้ว ท่านโกสอน พมวิหานได้ยืนยันไว้อย่างชัดเจนในหลายเอกสารที่เป็นมติของพรรคในระยะต่อมาว่าสังคมนิยมคือการเดินทางไปสู่ความสมบูรณ์พูนสุขของประชาชน อาจหมายถึงหลายปัญหา แต่ปัญหาที่สำคัญที่สุดคือ ปัญหาคุณภาพชีวิตของประชาชน เป้าหมายของอุดมการณ์สังคมนิยมคือคุณภาพชีวิตของประชาชนในชนบทจะได้รับการยกระดับดีขึ้นจริงหรือไม่ แต่เราต้องเข้าใจว่าการบริหารจัดการน้ำที่ดีที่กล่าวถึงนั้นหมายถึงปัญหาอะไร กล่าวคือพวกเราต้องได้ทำความเข้าใจว่าอะไรคือการจัดการน้ำที่ดีในความหมายของคนชนบท และการจัดการน้ำที่ดีของพรรคประชาชนปฏิวัติลาวเป็นแบบใด[4] พวกเราจะเห็นได้ว่า จินตภาพอาจมีความหมายต่างกันในการให้นิยามดังกล่าว ดังนั้นในการเขียน

บทความนี้จะเน้นสรุปว่าท่านหมายถึงการบริหารจัดการน้ำที่ดีตามแนวคิดของภาคส่วนใด หรือเป็นแนวคิดแบบผสมผสานแบบสหวิทยาการจากหลายภาคส่วน ในกรอบประชุมใหญ่ครั้งที่ 10 ของพรรค ก็ได้มีการวางแผนพัฒนาประเทศในระยะที่ 5-10 ปีข้างหน้า ไว้หลายปัญหาเช่น 1. การพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ และการปกป้องสิ่งแวดล้อม (การเมืองแนวนิเวศ) 2. การส่งเสริมการผลิตแบบกลไกธรรมทันสมัย หรือการเกษตรสมัยใหม่ (ซึ่งอาจมีแนวโน้มจะทำลายทรัพยากรธรรมชาติ) 3. ส่งเสริมการลงทุนของต่างประเทศเพื่อมาพัฒนาเทคโนโลยีทางด้านพลังงาน (แขนงไอที) 4 การยึดมั่นต่อแนวทางของสหประชาชาติต่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนตาม 19 เป้าหมาย แต่ปัญหาสำคัญคือการนำพาประเทศชาติหลุดพ้นจากประเทศด้อยพัฒนา

สำหรับคำว่า “ธรรมาภิบาลการบริหารจัดการน้ำ” ในที่นี้แปลความหมายมาจากศัพท์ภาษาอังกฤษคำว่า Water Governance ซึ่งหมายถึง การบริหารจัดการน้ำที่ดีเพื่อส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชน คุณภาพชีวิตที่ดีต้องมีการบริหารจัดการน้ำที่ดี เป็นการนำเอาแนวคิดคุณภาพชีวิตของประชาชนมาเชื่อมโยงกับแนวคิดการบริหารจัดการน้ำที่ดี หมายความว่า จะมีวิธีการบริหารจัดการน้ำอย่างไรจึงจะทำให้คนทุกกลุ่มในสังคมได้ประโยชน์จากการสร้างเขื่อนไฟฟ้า คำว่า จินตภาพ หมายถึง ความรู้สึกนึกคิด จิตสำนึก หรือภาพที่เกิดขึ้น ในใจของคนลาว หรือสิ่งที่คนลาวคิดว่าควรจะเป็นเช่นนั้น และคำว่า นโยบายแบตเตอรี่แห่งอาเซียน (Battery of ASEAN) คือแนวนโยบายด้านพลังงานซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายจินตนาการใหม่ตามที่ท่านประธานไกสอน พมวิหาน ได้วางแนวทางไว้ ปัจจุบันนโยบายนี้ถือเป็นยุทธศาสตร์สำคัญของรัฐบาลลาวที่จะนำพาพัฒนาประเทศไปสู่อุตสาหกรรมทันสมัยตามแนวทางที่เรียกว่าสังคมนิยมกลไกตลาด (Market Socialism) จากการศึกษาพบว่าจินตภาพเกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำของลาวเกี่ยวข้องกับเรื่องสำคัญหลายเรื่อง ได้แก่ ที่มาและนโยบายสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำ การส่งเสริมการลงทุนด้านพลังงานในลาว ผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมและนิเวศวิทยา การบริหารจัดการแบบธรรมาภิบาล และการปรับเปลี่ยนจินตภาพด้านพลังงานของลาว ปรากฏดังนี้

### **ที่มาและนโยบายสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำในจินตภาพของลาว**

สิ่งที่เป็นเรื่องมหัศจรรย์และถือเป็นนวัตกรรมใหม่ทางด้านการพัฒนาของลาวซึ่งเป็นหนึ่งในประเทศที่ได้ชื่อว่าเป็นประเทศพัฒนาน้อยที่สุดแห่งหนึ่งในโลก ก็คือการลุกขึ้นมาประกาศว่า “สปป.ลาว จะก้าวขึ้นมาเป็นแหล่งพลังงานของเอเชีย (Battery of Asia)” โดยเหตุผลที่ทำให้ลาวมีความมุ่งมั่นที่จะเป็นผู้ผลิตกระแสไฟฟ้าจำหน่ายก็เพราะความสมบูรณ์ในทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะแหล่งน้ำนั่นเอง นอกจากแม่น้ำโขงแล้วลาวยังมีแม่น้ำภายในประเทศอีกหลายสายที่สามารถนำไปสร้างเขื่อนพลังงานไฟฟ้าได้ จากตัวเลขและการสัมภาษณ์ผู้รู้หลายท่านพบว่าปัจจุบันนี้ลาวมีแบตเตอรี่ที่ใช้งานได้แล้วถึง 42 ลูก อันหมายถึงมีโรงไฟฟ้าแล้วถึง 42 แห่ง ซึ่งในจำนวนนี้เป็นโรงไฟฟ้าพลังน้ำถึง 39 แห่ง ขณะเดียวกันก็มีรายงานว่ารัฐบาลลาวยังเปิดสัมปทานให้มีการก่อสร้างอีก 50 กว่าแห่ง ซึ่งเมื่อสร้างเสร็จครบถ้วนในปี 2563 ตามเป้าหมายแล้วจะรวมเป็น 90 แห่งโดยประมาณ กล่าวอีกนัยหนึ่งลาวจะมีแบตเตอรี่ทั้งขนาดใหญ่ ขนาดกลาง ขนาดเล็ก ไม่ต่ำกว่า 90 ลูก ร่วมกันผลิตพลังงานไฟฟ้าได้เกินเป้า 20,000 กว่าเมกะวัตต์พร้อมๆ กับเป้าหมายที่จะเป็นแบตเตอรี่แห่งเอเชียตามที่ตั้งไว้อย่างแน่นอน[5]

ในเบื้องต้นนั้นลาวออกระเบียบปฏิบัติจัดการเขื่อนไฟฟ้าเพื่อลดปัญหาการขาดแคลนน้ำตามหลักการจัดการทรัพยากรน้ำและแม่น้ำอย่างมีประสิทธิภาพโดยเฉพาะอย่างยิ่งเขื่อนไฟฟ้า ถูกมองว่ามีความสำคัญเนื่องจากลาวพยายามที่จะสร้างเขื่อนเพิ่มขึ้นและต้องการเป็นผู้นำในด้านการ

ส่งออกไฟฟ้าตามแนวคิด[6] สำหรับวิสัยทัศน์ดังกล่าวจากการศึกษาจุดกำเนิดของนโยบายแบตเตอรี่แห่งอาเซียน (Battery of ASEAN) พบว่านโยบายนี้มีที่มาจาก 2 ปัจจัยหลักคือ ปัจจัยภายใน และเงื่อนไขภายนอก ปัจจัยภายในหมายถึงปัจจัยภายในประเทศที่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาด้านพลังงานไฟฟ้าซึ่งเกี่ยวข้องยึดโยงกับแนวทางของพรรค-รัฐอย่างแนบแน่น ไม่ว่าจะเป็น วิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์ นโยบาย ระเบียบ กฎหมาย และข้อบังคับต่าง ๆ และที่สำคัญที่สุดคือมีทรัพยากรแหล่งน้ำที่อุดมสมบูรณ์ และความมีเสถียรภาพทางการเมือง

จากสถิติที่พบเชื่อนในลาวใช้พลังงานน้ำตกเป็นหลักอันเนื่องจากสภาพภูมิประเทศที่เหมาะสมคือ “แผ่นดินลาวมีสายน้ำต่าง ๆ จำนวนมาก โดยเฉพาะสายน้ำตกที่ไหลจากภูเขาสูงมีความเหมาะสมในการนำมาปั่นกระแสไฟฟ้า นอกจากนี้ยังป่าเขา แม่น้ำ ลำเซ ห้วยร่อง ต่าง ๆ” [7] บริเวณภูเขา ป่าดง ล้วนเป็นแหล่งกำเนิดของแหล่งน้ำหลายสาย” หลายจุดเป็นที่สูงอย่างเช่น ภูเพียงนากาย ภูเพียงปากช่อง (ภูเพียงบอละเวน) และบรรดาภูเพียงอยู่แขวงภาคเหนือ แม่น้ำสาขาในภูเขาเหล่านั้นจะไหลตกแม่น้ำโขงซึ่งสามารถนำสายน้ำมาเป็นพลังงานไฟฟ้าได้ ลาวเหมาะที่จะขายไฟฟ้าเพราะทางเลือกอื่นดูเหมือนจะไม่มี” [8] “ลาวมีแต่น้ำ แม่น้ำหลายแห่งเกิดจากธรรมชาติปั้นแต่ง แม่น้ำจึงถือเป็นศักยภาพที่สำคัญของประเทศ รัฐบาลจึงถือเอาเป็นพื้นฐานการพัฒนาโดยการก่อสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำเพื่อขยายเศรษฐกิจของประเทศ” [9]<sup>1</sup>

ประกอบกับสภาพการณ์การใช้ไฟฟ้าในลาวพบว่า “ประโยชน์ที่ได้จากการผลิตกระแสไฟฟ้าทำให้เศรษฐกิจดีประชาชนมีชีวิตที่ดีขึ้น ปัจจุบันไฟฟ้าที่ใช้ภายในประเทศมีปริมาณเพียงพอ ที่เหลือส่งออกต่างประเทศ ” [10] เพื่อนำเงินตราเข้ามาพัฒนาประเทศ” [11] ปัจจัยภายในที่สนับสนุนอีกอย่างหนึ่งคือ “ประชาชนให้ความร่วมมือดี ประเทศมีความสงบ การที่รัฐบาลตั้งเป้าหมายส่งเสริมการลงทุน เพราะเล็งเห็นว่าในอนาคตการพัฒนากาดอุตสาหกรรมจะมีความจำเป็นมากกว่าภาคเกษตรกรรม เกษตรกรรมพัฒนาได้ช้าไม่เท่าเทียมกับการพัฒนาของประเทศรอบข้างในอนุภาคแม่น้ำโขง” [12] อีกทั้งมีความเชื่อมั่นในนโยบายของรัฐบาลเพราะ “ลาวมีความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ” การที่ “รัฐบาลมีเสถียรภาพทางการเมือง” [13] ทำให้การสร้างเขื่อนภายในประเทศไม่มีความขัดแย้ง ข้อเสนอเรื่องความมั่นคงในเสถียรภาพของรัฐบาลดังกล่าวสอดคล้องกับความเห็นของ สุลีอุตง สุนดาลา รองรัฐมนตรีกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี สปป.ลาว ที่ได้ออกมาแสดงความคิดเห็นผ่านเฟสบุ๊คส่วนตัวฝากถึงหน่วยงานสิทธิมนุษยชนและสิ่งแวดล้อมและองค์กรนานาชาติต่าง ๆ ว่าไม่สามารถแทรกแซงกิจการภายในของลาวได้เพราะรัฐบาลลาวมีสิทธิสร้างเขื่อนในเขตอธิปไตยของตนเอง เพราะการสร้างเขื่อนเป็นเรื่องเป็นเรื่องของอำนาจอธิปไตย โดยระบุว่าทุก ๆ สัญญา และสนธิสัญญาสากล ต้องบรรจุมตราที่เคารพเอกราช อำนาจอธิปไตยเหนือแผ่นดิน น้ำ ไฟ น้ำหนัก อันครบถ้วน และไม่สามารถแทรกแซงกิจการภายในของประเทศที่เป็นภาคีได้อย่างเด็ดขาด ประเทศภาคีสามารถออกกฎหมายบังคับใช้ภายในเพื่อควบคุม หรือกอนตัวออกจากความเป็นภาคีได้ตลอดเวลา[14] ส่วน เงื่อนไขภายนอก หมายถึงความต้องการพลังงานไฟฟ้าจากนอกประเทศที่ส่งผลและสร้างแรงจูงใจให้รัฐบาลลาวประกาศวิสัยทัศน์ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านพลังงานสู่การเป็นแบตเตอรี่แห่งอาเซียน “เหตุผลสำคัญคือความต้องการพลังงานของประเทศเพื่อนบ้านที่ต้องการพลังงานไฟฟ้าเพื่อนำไปใช้ในการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศในกลุ่มอาเซียน รัฐบาลเห็นโอกาสนี้จึงมีแผนพัฒนาการผลิตกระแสไฟฟ้าส่งออกขายต่างประเทศเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจในประเทศ[15] บรรดาประเทศที่ติดกับลาวขยายอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นในแต่ละปี ทั้งนี้เพราะกำลังซื้อจากภายนอกมีมาก ประเทศเพื่อนบ้านมีเงินพัฒนา และธนาคารต่าง ๆ ก็ให้เงินสนับสนุน ดังนั้นการส่งเสริมการลงทุนด้านพลังงานในลาวโดยการสร้าง

เขื่อนไฟฟ้าดังกล่าวนอกจากมีความชอบธรรมในเชิงนโยบายแล้วสะท้อนให้เห็นว่าอำนาจของพลังงาน  
ยังนำมาซึ่งอำนาจทางเศรษฐกิจอีกด้วย

### **การส่งเสริมการลงทุนด้านพลังงานในจินตภาพของลาว**

เนื่องจาก สปป.ลาว มีประชากรทั้งประเทศไม่ถึงสิบล้านคน ดังนั้นการนำพื้นที่มาใช้  
ประโยชน์โดยการสร้างเขื่อนนอกจากจะผลิตกระแสไฟฟ้าเพื่อขายให้ประเทศเพื่อนบ้านและใช้  
ภายในประเทศแล้ว ยังส่งเสริมประชาชนในพื้นที่ทางด้านการดำรงชีวิตและระบบชลประทานเพื่อการ  
เกษตรกรรมของประชาชนในเขตพื้นที่บริเวณสร้างเขื่อนอีกด้วย ในประเด็นนี้รัฐบาลลาว โดย สุลิด  
ดง สุนดาลา รองรัฐมนตรีกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ได้สะท้อนแนวคิดเกี่ยวกับเขื่อนไว้ 3  
ประการด้วยกันคือ ประการแรก เรื่องอำนาจอธิปไตย โดยระบุว่าทุก ๆ สัญญา และสนธิสัญญา  
สากล ต้องบรรจุมาตราที่เคารพเอกราช อำนาจอธิปไตยเหนือแผ่นดิน น้ำป่า น้ำนํ้า อันครบถ้วน  
และไม่สามารถแทรกแซงกิจการภายในของประเทศที่เป็นภาคีได้อย่างเด็ดขาด ประเทศภาคีสามารถ  
ออกกฎหมายบังคับใช้ภายในเพื่อควบคุม หรือกอนตัวออกจากการเป็นภาคีได้ทุกเวลา ประการที่สอง  
การสร้างเขื่อนใด ๆ ก็ตาม ปัญหาพื้นฐานด้านเทคนิคคือการเรียกร้องให้สร้างเขื่อนขึ้นเป็นที่  
ยอมรับได้ เช่น สามารถให้เรือผ่านได้ สามารถให้ปลาไปวางไข่ได้ และสงวนไม้ให้หาลาปลาบริเวณหน้า  
เขื่อน และประการที่สาม ในกรณีประเทศใดไม่มีงบประมาณเพียงพอ อาศัยงบประมาณจาก  
ภายนอก จำเป็นต้องผ่านบทประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ สังคม แผนจัดสรร  
โยกย้าย และชดเชยค่าเสียหายต่อบุคคล หรือนิติบุคคล หรือการจัดตั้งที่ได้รับผลกระทบ จึงสามารถ  
กู้เงินมาลงทุนสร้างได้

ดังได้กล่าวแล้วว่าเป้าหมายหลักของการส่งเสริมการลงทุนด้านพลังงานเพราะการสร้าง  
เขื่อนเป็นพื้นฐานของการพัฒนาประเทศ นโยบายเบ็ดเตล็ดของอาเซียน เป็นวิสาหกิจที่สำคัญในการ  
ส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจสังคม และเป็นการลงทุนที่สมเหตุสมผล ในช่วงที่ผ่านมา ก่อนปี ค.ศ.  
1975 ถึงปี ค.ศ.1986 สปป.ลาว เขื่อนไฟฟ้ายังมีไม่มากทำให้การสนองตอบต่อการใช้ไฟฟ้า  
ภายในประเทศไม่เพียงพอโดยเฉพาะในชนบท นับแต่ปี ค.ศ.1986 เป็นต้นมา รัฐบาลลาวมีนโยบาย  
เปิดกว้างให้ต่างชาติเข้ามาลงทุน ความร่วมมือทางการค้าเป็นผลดี ทำให้ทุกฝ่ายได้ประโยชน์ เขื่อน  
ส่งผลดีทางเศรษฐกิจภายในประเทศ คือ เพิ่มผลิตผลทางด้านการเกษตร อุตสาหกรรม โดยเฉพาะ  
ปัจจุบันเราต้องพึ่งพาเทคโนโลยีเป็นหลักทำให้ความต้องการใช้พลังงานมีมากขึ้นเมื่อเทียบกับอดีต ไม่  
ว่าจะเป็นโรงงานอุตสาหกรรม ขนาดใหญ่ ขนาดเล็ก ที่จำเป็นต้องใช้ไฟฟ้าตลอด 24 ชั่วโมง ผล  
ตามมาช่วยให้เกิดการจ้างงาน ประชาชนมีรายได้เพิ่มขึ้น ประโยชน์ต่าง ๆ เหล่านี้คือผลดีของการใช้  
พลังงาน ในด้านกลไกกรรมไฟฟ้าถือว่ามีส่วนสำคัญโดยเฉพาะการชลประทานปัจจุบันการปลูกพืช  
เลี้ยงสัตว์หันมาใช้วิทยาการและเทคโนโลยีสมัยใหม่ การเลี้ยงไก่ เลี้ยงหมู แบบฟาร์ม ต้องการแสง  
สว่างจากไฟฟ้ารวมถึงการแปรรูปสินค้าเกษตรเป็นผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ เป็นต้น

นอกจากนี้ รัฐบาลลาว ยังประกาศนโยบายชัดเจนในการพัฒนาอุตสาหกรรมไฟฟ้าเป็น  
ยุทธศาสตร์ในการหลุดพ้นจากความยากจนในแผนพัฒนาพลังงานไฟฟ้าที่เสนอต่อที่ประชุมอาเซียน  
ครั้งที่ 10 ที่นครเวียงจันทน์ ในเดือนพฤศจิกายน ปี ค.ศ.2004 ระบุว่าลาวกำหนดยุทธศาสตร์พัฒนา  
พลังงานไฟฟ้าให้บรรลุประเทศในอนุภูมิภาค และยังมีแผนการขยายเครือข่ายไฟฟ้าภายในประเทศ  
เพื่อให้ประชาชนสามารถมีไฟฟ้าใช้ร้อยละ 90 ภายในปี ค.ศ.2020[16] จากนั้นนโยบายส่งเสริมการ  
ลงทุนภายในประเทศดังกล่าวนำมาซึ่งการปรับปรุงและแก้ไขระเบียบกฎหมายต่าง ๆ เป็นอันมาก อาทิ  
การยกเลิกกฎระเบียบต่าง ๆ ที่ไม่เอื้อต่อการลงทุน ปรับปรุงระเบียบการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องและ

วิธีการดำเนินงานให้เป็นไปโดยรวดเร็วและรัดกุม การเตรียมพร้อมระเบียบและกฎหมายรองรับสถานการณ์และสภาพเศรษฐกิจให้สอดคล้องกับกลไกตลาด ได้แก่ ระเบียบในการบริการและการปฏิบัติงานของรัฐที่มีความโปร่งใส การพัฒนากฎหมายแรงงานภายในประเทศ เป็นต้น จะเห็นว่ากฎหมายหลักที่ล้าหลังอยู่ในปัจจุบันคือ กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน ฉบับปี ค.ศ.2009 เพิ่มเติม ปี ค.ศ.2004 ข้อดีของกฎหมายฉบับนี้คือรวมเอากฎหมายการลงทุนต่างประเทศและในประเทศเข้าไว้เป็นฉบับเดียว ลดขั้นตอนการอนุมัติให้สะดวกเร็วกว่าเดิม และกระจายอำนาจในการพิจารณาอนุมัติ รวมทั้งเพิ่มรูปแบบการพิจารณาการลงทุนระบบประตูเดียว (one stop door) กำหนดเขตการลงทุนเป็น 3 เขต ในแต่ละเขตจะได้รับสิทธิประโยชน์แตกต่างกัน และมีการกระจายการลงทุนไปยังพื้นที่ชนบททางไกลความเจริญและปรับปรุงเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขต่าง ๆ สำหรับการลงทุนเพื่อลดความยุ่งยากและซับซ้อน[17]

อย่างไรก็ดีเนื่องจาก การสร้างเขื่อนในแต่ละครั้งมีมูลค่ามหาศาล และมูลค่าการลงทุนเพิ่มสูงขึ้นในแต่ละปี รวมถึงอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศทำให้การพัฒนาโครงการใหญ่ ๆ รัฐบาลต้องอาศัยเงินกู้จากต่างประเทศหรือไม่ก็ให้ชาวต่างชาติเข้ามาสัมปทานโครงการโดยมีรัฐบาลเป็นหุ้นส่วน เรื่องนี้ สุลิดง สุนดาลา รองรัฐมนตรีกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี กล่าวว่า ในกรณีที่ประเทศใดไม่มีงบประมาณเพียงพอ อาศัยงบประมาณจากภายนอก จำเป็นต้องผ่านบทประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ สังคม แผนจัดสรร โยกย้าย และชดเชยค่าเสียหายต่อบุคคล หรือนิติบุคคล หรือการจัดตั้งที่ได้รับผลกระทบ จึงสามารถกู้เงินมาลงทุนสร้างได้

จากการส่งเสริมการลงทุนด้านพลังงานดังกล่าวทำให้การค้าการขายในประเทศดีขึ้นเมื่อเศรษฐกิจดี ประชาชนมีงานทำ ทำให้รัฐบาลมีรายได้จากการปันผลขายกระแสไฟฟ้า[18] ในระยะต่อมารัฐบาลลาวขยายและต่อยอดนโยบายแบตเตอรี่แห่งอาเซียน (Battery of ASEAN) สู่โครงการอาเซียน พาวเวอร์ กริด (ASEAN Power Grid) ซึ่งเป็นโครงการเชื่อมโยงระบบไฟฟ้าในอาเซียน เป็นการรวมพลังในการใช้พลังงานของอาเซียนให้เกิดประโยชน์สูงสุด คุ้มค่าที่สุด สร้างความยั่งยืน มีประสิทธิภาพ เพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและใช้ทรัพยากรร่วมกันให้เกิดประโยชน์สูงสุด [19] ดังนั้นในความหมายของการการปรับเปลี่ยนตำแหน่งของประเทศจาก Land Lock เป็น Land Link นั้น เขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำในลาวจึงกลายเป็นสัญลักษณ์ของ “การสร้างกลไกเศรษฐกิจเชื่อมโยงสู่สากล

### **ผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมและนิเวศวิทยาในจินตภาพของลาว**

กล่าวได้ว่าการพัฒนาพลังงานน้ำเป็นหัวใจสำคัญในแผนของลาวที่เป็นรัฐส่งออกไฟฟ้าราว 20,000 เมกะวัตต์ ไปยังประเทศเพื่อนบ้านในปี 2573 ข้อมูลจาก Mekong Infrastructure ระบุว่าในช่วง 15 ปีที่ผ่านมา มีเขื่อนอย่างน้อย 50 แห่ง สร้างขึ้นบนแม่น้ำสายหลักและสายย่อยหลายร้อยสายของลาว โดยเขื่อนอย่างน้อย 14 แห่งบนแม่น้ำโขงและลำน้ำสาขาส่งเสร็จตั้งแต่ปี พ.ศ.2561 แม้จะมีความเห็นของนักอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมกล่าวว่า เขื่อนสร้างความเสียหายต่อระบบนิเวศอันเปราะบางของกลุ่มน้ำโขง[20] ก็ตาม

ดังได้กล่าวมาแล้วว่ามีเขื่อนอยู่ทั้งหมดเกือบครึ่งหนึ่งของจำนวนเขื่อนทั้งประเทศตั้งอยู่ในเขต 4 แขวงภาคใต้ของลาว ผลการศึกษาจินตภาพของประชาชนในพื้นที่เกี่ยวกับปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อมและนิเวศวิทยาซึ่งเป็นผลมาจากการบริหารจัดการโดยการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำ พบดังปรากฏเป็นข่าวเผยแพร่ไปทั่วโลกกรณีภัยพิบัติเขื่อนเซเปียน-เซินน้อยแตก เมื่อวันที่ 23 กรกฎาคม 2561 ส่งผลให้เกิดน้ำท่วม 13 หมู่บ้านในเขตเมืองสะหนามไซ แขวงอัตตะปือ ทางทิศตะวันออกเฉียงใต้ของประเทศ เป็นเหตุให้ครัวเรือนประชาชนไป 34 คน และสูญหายกว่า 100 คน ทั้ง

ยังทำให้ประชาชนหลายพันคนต้องกลายเป็นคนไร้บ้าน สำหรับหมู่บ้านที่ได้รับผลกระทบ เป็นชุมชนริมแม่น้ำเซเปียน ประกอบไปด้วย บ้านท่าม่วง เมืองสะหนามไซ แขวงอัตตะปือ บ้านใหม่ บ้านสะทอนองใต้ บ้านหินลาด บ้านท่าหินใต้ บ้านท่าแสงจัน และบ้านตะหมอยอด เป็นต้น ซึ่งสถานการณ์เขื่อนเซเปียน-เซินน้ำน้อยพังและมวลน้ำมหาศาลพัดพาหมู่บ้านหลายแห่งเสียหายที่เป็นช่วงนั้น คำมะนิ อินทิดัต รัฐมนตรีกระทรวงพลังงานและเหมืองแร่ของลาวได้ออกมาระบุว่า เขื่อนแตกเพราะก่อสร้างต่ำกว่ามาตรฐาน [21]

อุบัติเหตุจากเขื่อนพังหลายครั้งกล่าวไม่นับรวมย้อนหลังกลับไปก่อนหน้านี้ เมื่อวันที่ 11 กันยายน 2017 ที่ผ่านมา เขื่อนน้ำอ้าว เมืองผาไซ แขวงเชียงขวาง ที่มีกำลังผลิตไฟฟ้า 15 เมกะวัตต์แตกและทำให้น้ำท่วมเมืองท่าโหม แขวงไซสมบูน ซึ่งได้สร้างความเสียหายเป็นวงกว้าง และก่อนหน้านี้เมื่อวันที่ 16 ธันวาคม 2016 ได้เกิดเหตุอุโมงค์ไฟฟ้าของเขื่อนเซกะมาน 3 แตก ทำให้น้ำไหลอย่างรุนแรงที่บ้านตายรัง เมืองดากจิง แขวงเซกอง โดยเขื่อนเซกะมาน 3 มีกำลังการผลิต 250 เมกะวัตต์ ตั้งอยู่เมืองดากจิง แขวงเซกอง [22] ซึ่งต่อมากายหลังเกิดภัยพิบัติเขื่อนเซเปียน-เซินน้ำน้อยส่งผลให้รัฐบาลลาวสั่งยุติการสร้างเขื่อนทันทีทั่วประเทศ และจัดทำแผนแม่บทก่อนการอนุมัติโครงการสร้างเขื่อน รัฐบาลกับผู้ประกอบการ และภาคส่วนที่เกี่ยวข้องมีหน้าที่ติดตามสำรวจพื้นที่ที่จะสร้างเขื่อนให้ละเอียดทุกขั้นตอน ทั้งนี้เพื่อเพื่อหลีกเลี่ยงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นภายหลัง ภายหลังเกิดภัยพิบัติเขื่อนเซเปียน-เซินน้ำน้อยแตก รัฐบาลได้ออกคำสั่งเลขที่ 15/นย เรื่องยุติการขุดตัดดินไม้ ปัจจุบันรัฐบาลสั่งหยุดการตัดไม้เพื่อสร้างความสมดุลของธรรมชาติให้กลับคืนมา จากความเสียหายและผลกระทบอันเกิดจากการบริหารจัดการน้ำที่ขาดประสิทธิภาพดังกล่าว ถือเป็นบทเรียนให้แก่อัฐบาลลาว ว่าจะมีวิธีบริหารจัดการที่ดีต่อโครงการลงทุนต่าง ๆ อย่างไร

อย่างไรก็ดีหากไม่มองเฉพาะด้านผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมแล้วและนิเวศวิทยาแล้วในการบริหารจัดการน้ำของเขื่อนต่าง ๆ ในเขต 4 แขวงลาวภาคใต้ยังสามารถนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์สร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจได้หลายทางนอกเหนือจากผลิตกระแสไฟฟ้า สภาพภาพของน้ำตกในการสร้างเขื่อนพลังงานไฟฟ้าอยู่เขตแขวงลาวภาคใต้มีความเหมาะสม แหล่งน้ำตกมีน้ำไหลผ่าน ในเขตภาคใต้ของลาว ป่าไม้ยังไม่ถูกทำลาย เขื่อนไฟฟ้าในภาคใต้ส่วนใหญ่เป็นไฟฟ้าผลิตพลังงานตามปริมาณน้ำไหล ส่วนมากเป็นเขื่อนขนาดเล็ก ต่อมาเป็นเขื่อนขนาดกลาง และเขื่อนขนาดใหญ่ที่มีอ่างเก็บน้ำ ตามลำดับ ประโยชน์ของเขื่อนไฟฟ้าในแขวงภาคใต้นอกจากผลิตไฟฟ้า ทำเกษตรกรรม และชลประทานแล้ว ยังสามารถนำมาพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยวได้อีกด้วย ดังเช่นเขื่อนไฟฟ้าเซเล็ด 1 เขื่อนเซเล็ด 2 ตั้งอยู่ที่แขวงสาละวันด้านบนเขื่อนจะใช้พื้นที่ทำการเกษตร ปลูกพืช เลี้ยงสัตว์ มีสายน้ำตกไหลชุ่มเย็นตลอดทั้งปีใช้ทำเป็นสถานที่ท่องเที่ยวรองรับนักท่องเที่ยวได้ทั้งปีทั้งนักท่องเที่ยวลาวและชาวต่างประเทศโดยเฉพาะนักท่องเที่ยวไทยที่มีจำนวนมากที่สุด บริเวณแหล่งท่องเที่ยวจะจำหน่ายของที่ระลึกที่เป็นผลิตภัณฑ์ของคนท้องถิ่นและชนเผ่า มีร้านอาหาร เครื่องดื่ม เครื่องเล่นแบบผจญภัย ที่พัก โฮมสเตย์ และบริการอื่น ๆ ดังเช่นน้ำไหลตกจากเขื่อนที่ตาดจำปี ตาดฟาน ตาดเยื่อง และตาดเลาะ เป็นต้น จินตภาพดังกล่าวได้สะท้อนธรรมชาติมาภิบาลการบริหารจัดการน้ำได้อย่างเหมาะสมสอดคล้องกับบริบทของนโยบายการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงนิเวศและวัฒนธรรมได้เป็นอย่างดี

อย่างไรก็ตาม ในประเด็นดังกล่าวนี้ในมุมมองของผู้อำนวยการโครงการเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จากองค์การแม่น้ำนานาชาติ ได้แสดงความเห็นว่าแม้รัฐบาลลาวกำลังพัฒนาและปรับใช้ระเบียบและแนวทางปฏิบัติหลายประการที่เกี่ยวข้องกับเขื่อนไฟฟ้าในช่วงหลายปีที่ผ่านมา แต่



ความสามารถของสถาบันการบังคับใช้และการตรวจสอบยังอ่อนแออยู่ ซึ่งความเห็นนี้ได้สอดคล้องกับหลายความคิดเห็นที่แสดงออกมาผ่านจินตภาพของคนลาวในพื้นที่ดังกล่าวแล้วข้างต้น

### **การบริหารจัดการน้ำแบบธรรมาภิบาลในจินตภาพของลาว**

แม้ลาวจะมีภูมิประเทศเป็นภูเขาสูง มีศักยภาพเหมาะกับการสร้างเขื่อนผลิตไฟฟ้า การเดินหน้าสร้างเขื่อนผลิตกระแสไฟฟ้าตามแนวพัฒนาเศรษฐกิจจึงเป็นที่เกิดขึ้นและไม่ได้นำไปสู่ภัยพิบัติอย่างเดียว แต่ทำให้เกิดการลงทุนและมีเงินหมุนเวียนไปพัฒนาเรื่องอื่น ๆ ดังนั้นจึงต้องให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการเขื่อน ซึ่งเคยมีผู้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหารจัดการเขื่อนคือความรอบคอบ ความชำนาญ และการตัดสินใจของทีมประเมินซึ่งขึ้นอยู่กับหลายปัจจัย ปัจจัยหลักคือการบริหารและการเมือง ที่สำคัญคือการสื่อสาร เพราะไม่มีใครรู้หรือทราบดีว่าเมื่อไหร่จะพลาต มันพร้อมจะพลาตได้ทุกครั้ง และพร้อมที่จะปลอดภัยได้ทุกครั้ง[23]

กล่าวกันว่าในความสัมพันธ์เชิงอำนาจของรัฐที่ปกครองแบบสังคมนิยมอย่างเช่นกรณี สปป.ลาว ปรากฏผ่านคำขวัญปลุกใจที่ว่า พรรคนำพา รัฐคุ้มครอง ประชาชนเป็นเจ้า [24] ซึ่งหมายความว่าทุกโครงการในลาว พรรค และรัฐจะใช้วิธีควบคุมควบคุมไปกับการดูแลและเยียวยา ในขณะที่ประชาชนต้องการสวัสดิการพื้นฐานในรูปของวัตถุและสิ่งอำนวยความสะดวกในการดำรงชีวิต แต่ยังคงต้องการความมั่นคงและอยู่รอดปลอดภัยภายใต้เงื่อนไขโครงการสร้างเขื่อนของรัฐ ข้อความดังกล่าวนี้สะท้อนแนวคิดธรรมาภิบาลการบริหารจัดการน้ำของลาวได้อย่างชัดเจนว่าเป้าหมายสูงสุดอยู่ที่ประชาชนทุกกลุ่มต้องได้ประโยชน์จากการมีเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำ

ประกอบกับจากการสัมภาษณ์พบว่าคนในพื้นที่พบว่า ได้ให้นิยามความหมายของคำว่า การบริหารจัดการที่ดีตามแนวคิด Water Governance เป็นไปในลักษณะที่สอดคล้องกันคือหมายถึงเงื่อนไข ข้อสะดวกต่าง ๆ ที่เอื้ออำนวยให้แก่การพัฒนา ซึ่งประกอบด้วยหลายปัจจัย เช่น รัฐบาลมีนโยบายส่งเสริมการลงทุนทางด้านพลังงานที่ชัดเจนคือจะสร้างประเทศให้เป็นแบตเตอรี่แห่งอาเซียน มีระเบียบกฎหมายที่สอดคล้องและมีสภาพที่ตั้งที่ถูกต้องเหมาะสม เช่น สร้างเขื่อนบริเวณชายแดนติดกับประเทศใกล้เคียงเพื่ออำนวยความสะดวกและประหยัดค่าใช้จ่ายในการขนส่งกระแสไฟฟ้า บริเวณนั้นมีความอุดมสมบูรณ์ทางด้านทรัพยากรแหล่งน้ำและป่าไม้ที่เป็นเงื่อนไขที่เหมาะสมแก่การสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำ ประชาชนมีความอดทน ชัยชนะแห่งมิตร มีความสามัคคีและเป็นเอกภาพสูงต่อแนวทางของพรรค-รัฐเพื่อสร้างชาติให้หลุดพ้นจากประเทศด้อยพัฒนาและก้าวสู่ความยั่งยืนตามความหมายดังกล่าวคำว่าธรรมาภิบาลหรือระบบการบริหารจัดการน้ำที่ดีตามแนวคิด Water Governance ก็หมายถึงความรู้ความสามารถอย่างรอบด้านเพื่อการพัฒนา นั่นเอง

จากการสัมภาษณ์พบว่าการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนอย่างยั่งยืน ในความหมายของคนในพื้นที่ พวกเขาต้องการน้ำเพื่อแก้ไขปัญหาวิตชีวิตความเป็นอยู่โดยคาดหวังจากนโยบายการบริหารจัดการน้ำให้เกิดประโยชน์ให้ประชาชนได้นำน้ำทำการผลิตกิจกรรมเพื่อแก้ไขชีวิตความเป็นอยู่สามารถผลิตเป็นสินค้าและเป็นหลักประกันทางด้านความมั่นคงทางอาหาร นอกจากนี้ยังต้องการให้รัฐแสดงให้เห็นชัดเจนด้วยตัวชี้วัดผลสำเร็จในแต่ละด้านตั้งแต่ระยะก่อนและหลังการสร้างเขื่อนเพื่อเปรียบเทียบให้เห็นการเปลี่ยนแปลงและผลจากการเปลี่ยนแปลงว่าดีขึ้นหรือเลวอย่างไร โดยสังเกตเปรียบเทียบจากประเทศที่พัฒนามาแล้วและบทเรียนจากประเทศใกล้เคียง อีกทั้งต้องให้มีความสอดคล้องกับมาตรฐานความยากจนและการพัฒนาของรัฐบาลที่กำหนดออกมาในแต่ละระยะ[25] ความหมายในประเด็นนี้คือรัฐต้องเพิ่มความระมัดระวังในการดำเนินโครงการโดยการถอดบทเรียนจากประเทศอื่นที่เคยทำผิดพลาดมาก่อน

ในยุคแรกที่จะมีการสร้างเขื่อนในจินตภาพของประชาชนในพื้นที่จะเป็นเรื่องการประชาสัมพันธ์ถึงผลดีของโครงการ การกล่าวถึงการดูแล เยียวยา ผู้ที่ได้รับจากการเวนคืนที่ดิน ซึ่งกระบวนการเหล่านี้ถือเป็นสูตรสำเร็จของโครงการสร้างเขื่อนในทุกประเทศทั่วโลก โดยชาวบ้านระบุว่าในระยะแรกที่โครงการสร้างเขื่อนเข้าไปตั้งในพื้นที่ ประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่เข้าใจ นโยบายและยุทธศาสตร์ของรัฐชาวบ้านยังไม่เข้าใจ เห็นเขามาสำรวจบอกว่าเขื่อนจะมาตั้งอยู่ตรงนี้[26] ได้รับแจ้งจากเจ้านายเบื่องบนเชิญประชาชนมาประชุมเพื่อเผยแพร่ให้ประชาชนเข้าใจว่าจะมีการพัฒนาเขื่อนไฟฟ้าในเขตนี้ตอนแรกก็พากันตื่นเต้นดีใจ หมู่บ้านเราจะเจริญแล้ว (นายบ้านและเจ้าของโครงการก็มาตรวจตรา บอกเมื่อสร้างเขื่อนเจ้าของโครงการจะรับผิดชอบ จ่ายค่าเวนคืนที่ดิน จึงมาทำการสำรวจที่ดิน[27] เวลานั้นชาวบ้านก็ ออกสำรวจร่วมกับนายบ้าน มีการเปิดกองประชุมแจ้งข่าวสารแก่ลูกบ้าน[28] ในเวลานั้นแม้ว่าจะไม่เข้าใจผลดีผลเสียอะไรมากนักแต่ประชาชนก็ให้ความร่วมมือเป็นอย่างดี จะเห็นได้จากการเข้าร่วมประชุมและการเข้าร่วมในเหตุการณ์ระหว่างที่มีการสำรวจผลกระทบโครงการสร้างเขื่อน ตอนนั้นไม่เข้าใจเกี่ยวกับแนวนโยบายและยุทธศาสตร์ในการสร้างเขื่อน ที่ผ่านมาได้เข้าร่วมชดเชยผลกระทบ ร่วมกับโครงการไปเดินรังวัดที่ดิน ไร่สวน ผลปลูก และผลกระทบอื่น ๆ หลังการสำรวจก็ได้เซ็นรับรองเอกสารจากนายบ้าน จิตภาพของลาวเกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตอันเกิดจากการสร้างเขื่อน ด้านดีคือทำให้พ่อแม่พี่น้อง ประชาชน ในพื้นที่มีชีวิตที่ดีขึ้น มีถนนหนทาง การทำมาหากิน ชีวิตของประชาชนได้รับการปรับปรุง ผู้พัฒนาโครงการได้นำพันธุ์พืชและพันธุ์สัตว์มาให้เพาะปลูกและเลี้ยง มีฝ่ายวิชาการลงไปแนะนำในการปลูกเลี้ยง ประชาชนก็ เห็นดี เพราะโครงการทำให้ประชาชนหลุดพ้นจากความทุกข์ยาก นอกนั้น ประชาชนได้ถนนคอนกรีตเข้าหมู่บ้าน ได้ไฟฟ้า น้ำประปา ลูกไปเรียนหนังสือสะดวกสบายหากเทียบกับอยู่แบบเดิม โครงการได้มาส่งเสริมการปลูกเลี้ยง แต่อยากให้ทางรัฐหรือทางโครงการอบรมสอนวิธีปลูกเลี้ยง ประชาชนทำเองไม่ได้เพราะไม่มีความรู้ อีกอย่างเรื่องตลาดอยากให้เพิ่มตลาดหรือแหล่งกระจายสินค้าเพราะปัจจุบันมีอยู่ที่เดียวคือตลาดห้วยกอง มีเจ้าของ ใครจะไปขายก็ไม่ได้ ถ้าไปส่งเสริมอย่างจริงจัง และหาตลาดให้ ก็ยากที่จะพ้นจากความทุกข์ยาก บางคนบอกว่า เข้าใจบ้างแต่ไม่มาก รู้ว่าการขายไฟฟ้าจะเป็นรายได้มาพัฒนาบ้านเมือง

ซึ่งกระบวนการดำเนินโครงการในเขตพื้นที่ดังกล่าวสอดคล้องและเป็นไปตามยุทธศาสตร์ของพรรคและรัฐบาลที่ระบุไว้อย่างชัดเจนว่าการพัฒนาพลังงานจะต้องสร้างหลักประกันพื้นฐานให้มีความยั่งยืนทางด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม มีกฎหมาย ข้อกำหนดต่าง ๆ เพื่อเป็นเครื่องมือในการคุ้มครองผลประโยชน์ของผู้ลงทุนและของประเทศชาติ กล่าวคือในระบบการอนุญาตก่อนการสร้างต้องมีการศึกษาผลกระทบศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการอย่างละเอียด และมีหลายภาคส่วนที่ทำงานร่วมกันเพื่อค้นคว้าอนุมัติรวมทั้งประชาชนและองค์กรภาครัฐ ในเรื่องการโยกย้ายครัวเรือนต้องปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดว่าโครงการตั้งอยู่แห่งใดชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในเขตนั้นต้องได้รับการแก้ไขให้ดีขึ้นและได้รับการพัฒนาทดแทน เป็นความรับผิดชอบของโครงการที่จะต้องส่งเสริมและพัฒนา ดังข้อเสนอที่ว่า การบริหารจัดการน้ำเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต้องช่วยยกระดับชีวิตความเป็นอยู่ทำให้ประชาชนได้รับผลประโยชน์สูงสุด กรณีภัยพิบัติเขื่อนเขื่อน-เขื่อนน้อยส่งผลให้รัฐบาลและสังคมลาวรับรู้และตระหนักถึงปัญหามากขึ้น แต่ในส่วนนโยบายของรัฐบาลยังคงมุ่งมั่นดำเนินนโยบายต่อไปเพราะในจินตภาพของลาวอุบัติเหตุเป็นสิ่งที่ไม่ดีแต่เขื่อนแตกเป็นกรณีศึกษาทำให้รัฐรู้ปัญหาและเพิ่มความระมัดระวัง แต่ไม่มีผลต่อยุทธศาสตร์ เพราะเป้าหมายการพัฒนาประเทศสู่ความเป็นอุตสาหกรรมทันสมัยเพื่อหลุดพ้นจากความเป็นประเทศด้อยพัฒนาตามแนวทางสังคมนิยมแบบผสมผสานที่เรียกว่าสังคมนิยมกลไกตลาด เป็นเรื่องสำคัญกว่า

สำหรับจินตภาพที่มีต่อความผิดพลาดและไม่สมบูรณ์ของโครงการเชื่อมพบว่ามีสาเหตุมาจาก “โครงการมีการศึกษาข้อมูลไม่ละเอียด มีความทับซ้อนกันของระบบการบริหารจัดการ ผู้ควบคุมไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามยุทธศาสตร์ ผู้บริหารจากศูนย์กลางลงมาถึงท้องถิ่นขาดการติดตามควบคุม ตรวจสอบอย่างใกล้ชิด ทั้ง ๆ ที่เกิดปัญหาเชื่อมแตกมาแล้วหลายเชื่อม อย่างเชื่อมน้ำอ่าวเชื่อมเซกะหนาน 3 เชื่อมเซเปียน-เซินน้ำน้อย อย่างไรก็ตามก็คิดว่าครั้งนี้หลังเกิดปัญหารัฐบาลได้ตั้งคณะกรรมการสืบสวนสอบสวนทันทีเพื่อหาสาเหตุอย่างแท้จริงว่าเกิดจากอะไรเพื่อจะแก้ไขให้ทันการในเชิงเทคนิคการที่เชื่อมพัง “ถือเป็นจุดบกพร่องของผู้สำรวจกับผู้ออกแบบ ควรได้ศึกษาให้ละเอียดรอบคอบ ดูระบบความหนาแน่นทางธรณีวิทยา ซึ่งต้องใช้เวลาพอสมควร การใช้เวลาศึกษาแค่ปีสองปี คงไม่ถูกต้อง เคยเห็นบทเรียนของประเทศที่เข้าพัฒนาแล้วเขาศึกษาระบบเป็น 10 ปี หรือบางทีจนล้ม เขาดูความเป็นไปได้ เช่น การวิเคราะห์วิจัยระบบชั้นดิน เป็นต้น ซึ่งเป็นเรื่องพิสูจน์ว่ารัฐบาลลาวยังยึดมั่นแต่หลักการของการบริหารจัดการน้ำที่ดีและแสดงออกถึงความรับผิดชอบอย่างทันท่วงที

แต่ในบางจินตภาพพุ่งเป้าไปที่เจ้าของโครงการสัมปทานว่ามีส่วนบกพร่อง บริษัทที่ศึกษาไม่มีคุณภาพ ต้องปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเข้มงวด บริษัทที่มาจากทุนเชื่อมเซเปียน-เซินน้ำน้อยต้องพิจารณาว่าโครงการได้ปฏิบัติตามสัญญาหรือไม่ โครงสร้างรากฐานของเชื่อมเจาะตามมาตรฐานหรือไม่ เพราะเหตุใดเชื่อมจึงแตก ไม่เฉพาะแต่เชื่อมเล็ก เชื่อมใหญ่ก็แตก การลงทุนงบประมาณแทนที่จะได้เงินค่าขายไฟกลับต้องเสียผลประโยชน์ ทำให้ล่าช้าออกไปอีก การประมูลสัมปทานหาผู้ลงทุน ผู้มีเงินทุนต้องมีประสบการณ์เพียงพอ บางโครงการมูลค่าลงทุนสูงสร้างภาระหนี้สินให้แก่รัฐบาล อีกอย่างที่คนมักมองข้ามคือโครงการต้องสร้างความเข้มแข็งให้แก่ทรัพยากรมนุษย์ ให้คนมีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงาน การควบคุม ตรวจสอบ ผ่านมาที่เสียเปรียบเพราะปล่อยให้เจ้าของโครงการเป็นผู้ดูแลเอง ดังนั้นกรณีเชื่อมแตกถูกมองว่าเป็นปัญหาเชิงเทคนิค เชื่อมแตกเกิดจากโครงสร้างรากฐานของเชื่อม ผู้สร้างไม่ได้คำนึงถึงจุดพังทลายของเชื่อมต้องหลีกเลี่ยงการก่อสร้างที่ไม่ได้มาตรฐาน หลีกเลี่ยงการนำอุปกรณ์ที่ไม่ได้มาตรฐานมาใช้ในการก่อสร้าง วิธีแก้ไขควรมีการตรวจสอบอย่างเข้มงวดนับตั้งแต่เอกสารจนตลอดระยะเวลาการก่อสร้าง และหากเกิดภัยพิบัติควรมีการปรับปรุงและรับผิดชอบต่อเจ้าของโครงการ[29]

ช่วงที่เชื่อมลาวแตกปรากฏว่าได้ส่งผลกระทบไปถึงจังหวัดสตึงแตงของกัมพูชาที่อยู่ติดกับแขวงอัตตะปือของลาวต้องอพยพประชาชนราว 25,000 คน ออกจากพื้นที่เมื่อมวลน้ำจากลาวไหลบ่าเข้ามา รวมกับฝนที่ยังตกต่อเนื่อง ระดับน้ำยังคงเพิ่มขึ้นด้วย เม่น กอง ไชยภักของจังหวัดสตึงแตง กล่าวกับสำนักข่าวเอเอฟพี ในขณะที่นิวยอร์ดไทม์ได้สัมภาษณ์ ศาสตราจารย์ เอียน เบียร์ด ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญเรื่องเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำในลาว เชื่อว่าปัญหาอาจเกิดจากการก่อสร้างที่ผิดพลาด หรือการเก็บกักน้ำในเขื่อนมากเกินไปโดยไม่เพื่อสำหรับเวลาที่ฝนตกหนัก โดยบริษัทพยายามบอกว่าเป็นภัยธรรมชาติ ไม่ใช่ความผิดของพวกเขา ซึ่งในความเห็นของ เอียน เบียร์ด เขาไม่เชื่อคำอธิบายเช่นนั้นเลย

สำหรับบทบาทในการมีส่วนร่วมต่อความผิดพลาดอันเกิดขึ้นจากการบริหารจัดการน้ำพบว่าความเห็นของประชาชนกล่าวว่า เขื่อนแตกแต่ละฝ่ายต้องมีส่วนร่วม บริษัทผู้รับเหมา เจ้าของโครงการผู้สัมปทาน และหน่วยงานของรัฐโดยเฉพาะกระทรวงพลังงานและบ่อแร่ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง บทเรียนที่สำคัญ เหตุการณ์เซเปียน-เซินน้ำน้อยมีผลโดยตรงต่อนโยบายของรัฐบาลโดยเฉพาะเรื่องการขยายพลังงาน การขยายตัวเศรษฐกิจของประเทศ แทนที่จะพัฒนาไปหน้าก็ถอยหลังกลับมาอีก นอกจากนี้ “เมื่อรู้ว่าการสร้างเขื่อนมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสังคม ต้อง

บูรณะทรัพยากรป่าไม้ให้มีความอุดมสมบูรณ์ ชดเชยที่ดินของประชาชน สร้างวิชาชีพให้ประชาชนมีรายได้[30] และ หากสร้างเขื่อนมากเกินไปจะทำให้การดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมทำได้ยากและส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพของการพัฒนาเขื่อนในอนาคตอย่างแน่นอน

ข้อเสนอทางออกในเรื่องนี้คือ อยากให้ทำเป็นเขื่อนคอนกรีตเพราะแข็งแรงกว่า จัดให้มีการฝึกอบรมในการรับมือ จัดสรรสำหรับอพยพโยกย้าย เตรียมความพร้อมด้านพาหนะ ระบบเตือนภัย และเตรียมอาหารการกินให้เพียงพอ ที่กล่าวมานี้สะท้อนจินตภาพของประชาชนต่อการบริหารที่ผิดพลาดของการบริหารจัดการน้ำว่าสาเหตุใหญ่มาจากปัญหาทางเทคนิคและความเอาใจใส่อย่างเข้มงวดของผู้ที่รับผิดชอบโครงการ อีกประการหนึ่งในทางหลักการแล้วประโยชน์จากน้ำของเขื่อนมีไว้เพื่อผลิตกระแสไฟฟ้าและการชลประทาน เป็นหลัก นอกจากนี้เขื่อนยังมีประโยชน์ด้านอื่น ๆ ที่ประชาชนสามารถนำมาบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น ด้านการท่องเที่ยวและนันทนาการ เป็นต้น ประชาชนเชื่อว่าถ้าทำให้ดีคนจะได้ประโยชน์จากเขื่อนและเขื่อนจะช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ได้เป็นอย่างดี แต่ปัญหาสำคัญคือในระยะที่ผ่านมาเขื่อนยังบริหารจัดการได้ไม่ดีนัก ถึงแม้ว่าจะมีการจัดสรรที่อยู่อาศัย การฟื้นฟูและการจัดสรรอาชีพ แต่ยังขาดการส่งเสริมทางด้านเทคนิควิชาการต่าง ๆ ที่จะช่วยให้ประชาชนสามารถพัฒนาทักษะด้านการประกอบอาชีพที่หลากหลายมากขึ้น ทั้งยังมีข้อเสนอต่อว่าในการสร้างเขื่อนแต่ละแห่งนอกจากแผนแม่บทของรัฐบาลแล้ว ในการศึกษาเบื้องต้นของโครงการต้องกำหนดรายละเอียดของแผนรวมทั้งกำหนดเวลาที่ชัดเจนต่อผลที่ได้รับในแผนฟื้นฟูชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนให้สามารถตอบโจทย์ทั้งทางด้านวัตถุและจิตใจ ในส่วนปัญหาทางด้านเทคนิคโดยเฉพาะในการออกแบบระบายน้ำระบบคลองใหญ่ คลองเล็ก ต้องยึดหลักให้น้ำไปถึงประชาชนผู้ทำการผลิตและการก่อสร้างพื้นฐานต่าง ๆ ตลอดจนการวางแผนยกระดับคุณภาพชีวิตการเป็นอยู่ต้องร่วมมือกับหลายภาคส่วนที่เกี่ยวข้องต้องทำอย่างลึกซึ้งเพื่อให้ประชาชนได้ประโยชน์สูงสุด มีคุณภาพชีวิตที่ดีและยั่งยืน[31] ในกรณีเขื่อนต่าง ๆ นั้นเห็นว่าการบริหารจัดการน้ำที่เกี่ยวข้องการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนต้องควบคู่ไปกับการศึกษาเรื่องเคลื่อนย้ายแรงงาน ศึกษาเรื่องเกี่ยวกับการเวนดิน การโยกย้ายจัดสรรต่าง ๆ ต้องเกี่ยวพันกับการจัดสรรอาชีพให้ประชาชน การจัดสรรพื้นที่การผลิต การสนับสนุนทางด้านเทคนิควิชาการ การฝึกอบรมฝีมือแรงงาน ที่จะก่อให้เกิดผลิตภัณฑ์ สร้างงานผลิตสินค้าที่เป็นเอกลักษณ์ของท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ด้วยตนเอง และมีความยั่งยืน ตามหลักสัจตถประโยชน์ที่ว่า มีเขื่อนแล้วประชาชนมีรายได้เพิ่มขึ้น มีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ย่อมส่งผลดีต่ออนาคตของเขื่อน ในทางกลับกันหากสร้างเขื่อนแล้วประชาชนยังอดอยากยากจนอยู่ ต้องถือว่าขัดกับนโยบายรัฐบาล[32] ทั้งนี้เพราะเหตุผลของการสร้างเขื่อนมีเป้าหมายเพื่อต้องการสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจของประเทศและชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนเป็นสำคัญ

จากข้างต้นพอสรุปได้ว่า สิ่งสังคมคาดหวังจากโครงการเขื่อนของรัฐคือระบบสวัสดิการที่ดีโดยเฉพาะในส่วนที่มีผลกระทบต่อกิจการดำเนินชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชนโดยรวม จากการศึกษาพบว่าผลจากการสร้างเขื่อน แม้จะไม่ใช่ไปตามที่คาดหวังจะช่วยให้ประชาชนมีรายได้เพิ่มขึ้นในฐานะรัฐสวัสดิการแต่โครงการเขื่อนก็สามารถช่วยให้ชีวิตของประชาชนดีขึ้นระดับหนึ่ง เป็นต้นว่าสิ่งอำนวยความสะดวกด้านสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน เช่น ถนนหนทาง น้ำประปาหมู่บ้าน โรงเรียน ไฟฟ้าส่องสว่างในครัวเรือนและการเกษตร แต่สิ่งที่ประชาชนต้องการคือการส่งเสริมอาชีพที่เหมาะสม ปัจจัยการผลิต และตลาดสำหรับการจำหน่ายสินค้าและผลผลิตด้านการเกษตรเพราะปัจจุบันมีอยู่ที่เดียวคือตลาดเมืองปากช่อง แขวงจำปาสักซึ่งในการจำหน่ายผลผลิตยังต้องผ่านพ่อค้าคนกลางและนายทุนเป็นหลัก และอีกประการหนึ่งที่สำคัญคือต้องการความช่วยเหลือจากรัฐ

เข้าไปแนะนำเทคนิควิทยาการใหม่ ๆ รวมทั้งความสามารถทางด้านการตลาดและระบบโลจิสติกส์ อย่างไรก็ตามสิ่งที่ประชาชนค่อนข้างพึงพอใจคือการช่วยเหลือในเวลาที่เหมาะสมวิกฤติ ที่ชัดเจนคือในยามที่ยากลำบากเมื่อประสบภัยพิบัติอย่างเช่นกรณีเช่นเชียน-เซินน้ำน้อยพบว่าประชาชนได้รับการดูแลและเยียวยาอย่างเหมาะสมแม้จะล่าช้าอยู่บ้าง จากการสัมภาษณ์พบว่าในระหว่างที่เกิดภัยพิบัติและหลังภัยพิบัติ จะเห็นว่ารัฐ หน่วยงานรัฐศูนย์กลาง และรัฐท้องถิ่น ตลอดจนองค์กรต่าง ๆ ทั้งภายในและประเทศต่างประเทศที่มีพื้นที่ชายแดนติดกันโดยเฉพาะประเทศไทย ต่างเข้าไปช่วยเหลือเยียวยาอย่างเต็มที่ ในกรณีนี้มีข้อเสนอที่น่าสนใจประการหนึ่งจากประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากการสร้างเขื่อน ได้สะท้อนว่า สิ่งสำคัญเร่งด่วนเมื่อประสบภัยพิบัติอย่างมหันตภัย แต่ต้องมาช่วยเหลือชีวิตของผู้คนก่อน

### **การปรับเปลี่ยนจินตภาพด้านพลังงานของลาว**

เป็นที่ทราบกันดีว่าในปัจจุบันปัญหาภาวะโลกร้อนได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสิ่งแวดล้อมของโลก เขื่อนไฟฟ้าก็เป็นสาเหตุหนึ่งของการทำลายสิ่งแวดล้อมและนิเวศวิทยา ดังจะพบว่ามีความขัดแย้งเรื่องเขื่อนเกิดขึ้นในที่ต่าง ๆ ทั่วโลก การเปลี่ยนแปลงระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อมของโลกนับวันจะเพิ่มขึ้น เพราะมนุษย์นำเอาทรัพยากรมาใช้ในชีวิตประจำวันเพิ่มขึ้นโดยขาดความระมัดระวังและตระหนักถึงผลภัยที่จะตามมา ปัญหาจากเศรษฐกิจภาคอุตสาหกรรมขยายตัวประชากรเพิ่มขึ้น ส่งผลให้มีการทำลายป่าไม้ ทำลายโครงสร้างดินทำให้น้ำดูดซึมได้ไม่ดี นอกจากนี้ยังขาดการบริหารจัดการธรรมชาติที่ดี คนบางจำพวกยังเห็นแก่ผลประโยชน์ส่วนตนนำเอาทรัพยากรมาใช้อย่างขาดสำนึกและการคำนึงถึงผลเสียหายที่จะเกิดตามมา ทุกวันนี้บางแห่งมีฝนตกบางที่น้ำแล้ง บางที่เกิดปรากฏการณ์น้ำท่วมสร้างความเสียหายแก่ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนเป็นอันมาก บ้านเราร้อนขึ้นทุกปี ปัจจุบันน้ำตกในสาขาของแม่น้ำต่าง ๆ ในลาวถึงจะมีความอุดมสมบูรณ์อยู่ แต่หากเทียบกับระยะเวลาก่อนหน้านี้น้ำหลายแม่น้ำลดและแห้งลงจากเดิมมากโดยเฉพาะในฤดูแล้ง ดังแม่น้ำสาขาภาคใต้ของลาว เช่น แม่น้ำเซโดน แม่น้ำเซกอง ทรุดลงมาก รวมถึงลำน้ำปากเซจำปาสัก ด้วย

ประกอบกับแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงด้านพลังงานของโลก ซึ่งแบ่งออกเป็นพลังงานหมุนเวียน คือพลังงานความร้อนใต้พิภพ พลังงานน้ำ และพลังงานอื่น รวมถึงการใช้พลังงานจากฟอสซิล ได้แก่ น้ำมัน ก๊าซธรรมชาติ และถ่านหิน และผลจากภาวะการเปลี่ยนแปลงอุณหภูมิและสภาพอากาศดังกล่าวข้างต้น ทำให้ทั่วโลกได้เปลี่ยนแนวคิดเรื่องพลังงานจากการที่เน้นผลิตกระแสไฟฟ้าจากเขื่อนอย่างเดียวมาสู่การแสวงหาพลังงานทางเลือกอื่น ๆ มากขึ้นเพื่อทดแทนพลังงานไฟฟ้าจากเขื่อนซึ่งนับวันจะล่าช้าและมีความเสี่ยงที่จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศที่กำลังเปลี่ยนแปลงไป รวมถึงผลกระทบทางสังคม แนวคิดนี้ส่งผลให้รัฐบาลลาวปรับเปลี่ยน จินตภาพด้านพลังงานโดยหันไปมองหาพลังงานทางเลือกอื่น ๆ เข้ามาทดแทนพลังงานไฟฟ้าจากเขื่อนเพื่อให้สามารถตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคที่เพิ่มขึ้น เนื่องจากสิ่งแวดล้อมของโลกเปลี่ยนแปลง ส่งผลให้เกิดน้ำท่วม การตัดไม้ทำลายป่าทำให้สภาพแวดล้อมเปลี่ยนแปลงเทียบกับเมื่อก่อนจะเห็นว่าความเปลี่ยนแปลงมีมากขึ้น รุนแรงมากขึ้น ในอนาคตต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาไฟฟ้าแสงแดด และพลังงานลม เนื่องจากว่าอยู่ในเขตภาคใต้มีสภาพดินฟ้าอากาศที่เอื้ออำนวย

จากการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อมโลก ความต้องการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่เพิ่มขึ้น หากการบริหารจัดการไม่ดีจะส่งผลให้การผลิตไฟฟ้าไม่เพียงพอ[33] ทางออกของปัญหานี้ในอนาคต

หากทรัพยากรธรรมชาติและระบบนิเวศที่เคยอุดมสมบูรณ์เริ่มหมดลง รัฐบาลจำเป็นต้องส่งเสริมทางด้านพลังงานทางเลือก เช่น การพัฒนาไฟฟ้าพลังงานแสงอาทิตย์ และพลังงานลม เพราะสภาพภูมิอากาศในเขตแขวงลาวภาคใต้มีความเหมาะสมที่จะนำมาสร้างพลังงานแสงอาทิตย์ และพลังงานลม ดังที่ว่า นอกจากเขื่อนพลังน้ำแล้ว ลาวยังมีเงื่อนไขด้านพลังงานลม พลังงานแสงแดด ดังนั้นในอนาคตต้องระดมการพัฒนาไฟฟ้าแสงแดด และพลังงานลม เนื่องจากว่าอยู่ในเขตภาคใต้มีอุณหภูมิและสภาพภูมิอากาศที่เหมาะสมอย่างแขวงเซกองเหมาะแก่การสร้างโรงงานผลิตไฟฟ้าแสงแดดมากที่สุด และ นอกจากพลังงานน้ำแล้ว ในเงื่อนไขที่สามารถทำได้คือพลังงานแสงแดด แต่ต้องเป็นพื้นที่ที่ไม่มีป่าไม้ ตลอด 4 แขวงภาคใต้ของลาวพลังงานแสงแดดที่สามารถเป็นได้คือเขตแขวงเซกอง

สำหรับคำถามที่ท้าทายต่อนโยบายสร้างเขื่อนภายใต้แนวคิดแบบเตอร์แห่งอาเซียนของลาว ก็คือ “ในอนาคตทรัพยากรธรรมชาติในลาวนับวันจะหมดลง รัฐบาลลาวจะดำเนินการอย่างไร คำถามนี้ได้คำตอบว่าในปัจจุบันรัฐบาลลาวมีแนวคิดเรื่องการสร้างพลังงานทดแทนโดยเฉพาะพลังงานแสงแดด พลังงานลม อยู่เขตเซกอง เขตเมืองปากซ่อง แขวงจำปาสัก และพลังงานเศษขยะ แต่พลังงานเหล่านี้มีต้นทุนสูงและคำถามที่ว่า ในจินตภาพของลาวต่อกระบวนการพัฒนาเขื่อนผลิตกระแสไฟฟ้าพลังน้ำ การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ และการแสวงหาแหล่งพลังงานทางเลือกอื่น ๆ ในอนาคตจะเป็นเช่นใด ข้อเสนอต่อไปนี้คำตอบที่ได้คือรัฐบาลเน้นไปที่เรื่องคน คุณภาพของคน ที่เรียกว่า การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ดังคำกล่าวที่ว่า “กลไกขับเคลื่อนนโยบายที่ดีที่สุดก็คือการศึกษาของประชาชน ประเทศเราต้องสร้างทรัพยากรมนุษย์ รัฐบาลต้องส่งเสริมให้คนลาวมีความรู้ความสามารถอย่างแท้จริง ในจินตภาพของลาวพออนุมานได้ว่า คุณภาพของทรัพยากรบุคคลในประเทศเท่านั้นจึงจะสามารถทำให้อุดมการณ์การพัฒนาในการสร้างชาติสมัยใหม่บรรลุผลสมบูรณ์สู่ความเป็นสังคมนิยมกลไกตลาด (Market Socialism) ตามอุดมการณ์ที่ท่านประธานไกสอน พมวิหาน ได้ตั้งเป้าหมายไว้เมื่อ 30 กว่าปีที่แล้ว

## สรุป

จากการศึกษาแนวคิดหรือตัวชี้วัดการจัดการบริหารน้ำที่เหมาะสมในจินตภาพของลาว พบว่าลาวดำเนินการอยู่ภายใต้หลักคิด 4 กรอบใหญ่ด้วยกันคือ ในแง่ยุทธศาสตร์ รัฐบาลลาวมุ่งขับเคลื่อนนโยบายด้านพลังงานเพราะถือเป็นยุทธศาสตร์ที่จำเป็นที่จะนำพาประเทศชาติให้หลุดพ้นจากความด้อยพัฒนา ในแง่แนวทาง รัฐบาลลาวเดินตามกรอบแนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนขององค์การสหประชาชาติ ซึ่งเป็นปณิธานสากลที่เน้นว่าการพัฒนาที่ยั่งยืนต้องครอบคลุม 3 มิติ คือ ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านสิ่งแวดล้อม ในแง่อุดมการณ์ พรรคและรัฐมุ่งสร้างสังคมลาวให้มีความสมบูรณ์พูนสุขของประชาชนตามอุดมการณ์สังคมนิยมกลไกตลาดผ่านคำขวัญที่ว่า “พรรคนำพา รัฐคุ้มครอง ประชาชนเป็นเจ้า” และสุดท้ายในแง่จินตภาพ ประชาชนเชื่อมั่นว่ารายได้จากการขายไฟฟ้าจะทำให้ลาวเป็นรัฐสวัสดิการที่จะนำมาสู่คุณภาพชีวิตที่ดี

สรุปโดยลำดับจะเห็นได้ว่า ระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของลาวโดยการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้าส่งจำหน่ายให้กับประเทศเพื่อนบ้านและการใช้ภายในประเทศเป็นผลมาจากนโยบายจินตนาการใหม่ (NEM) ที่มุ่งนำลาวเข้าสู่สังคมนิยมแบบกลไกตลาด (Market Socialism) โดยท่านประธานไกสอน พมวิหาน ได้นำเอาแนวคิดการเปลี่ยนแปลงสู่ความทันสมัยมาใช้ในการสร้างชาติ เริ่มจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (ค.ศ.2011-2015) ถึงฉบับที่ 8 (ค.ศ.2016-2020) ของลาว และ 30 กว่าปีมานี้พบว่าภายใต้กรอบนโยบายดังกล่าว สามารถ

น้ำพาประเทศและประชาชนมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นที่ละก้าว โดยมียุทธศาสตร์ด้านพลังงานเป็นตัวขับเคลื่อนผ่านนโยบายเบ็ดเตล็ดที่แห่งอาเซียน มีเขื่อนกั้นน้ำเป็นโครงการลงทุนจากต่างประเทศ ด้านเศรษฐกิจลาวเน้นหนักอยู่ 2 เรื่อง คือ พัฒนาประเทศไปสู่อุตสาหกรรมทันสมัย และนำพาประเทศชาติให้หลุดพ้นจากความด้อยพัฒนา ด้านสังคม มุ่งขจัดความยากจนและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ในด้านสิ่งแวดล้อม ขณะเดียวกันก็มองหาพลังงานทดแทนและพลังงานทางเลือกอื่น ๆ

ผลการศึกษานี้ให้ข้อสรุปว่า จินตภาพการบริหารจัดการน้ำของคนลาวเชื่อว่าการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำเป็นนโยบายที่ถูกต้อง และสอดคล้องที่จะนำพาประเทศให้หลุดพ้นจากความด้อยพัฒนา เพียงแต่ต้องทำให้ดี และมีคุณภาพ มีเครื่องมือบริหารจัดการที่เป็นระบบ มีความจริงใจที่จะพัฒนาอย่างแท้จริง ข้อเสนอทางทฤษฎีจากบทความนี้ ต้องเอาแนวคิดการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนมาเชื่อมโยงกับแนวคิดการบริหารจัดการน้ำที่ดี (Water Governance) หมายความว่าคุณภาพชีวิตที่ดีต้องมีการบริหารจัดการน้ำที่ดี แต่การบริหารจัดการน้ำที่ดีนั้นจะต้องดำเนินการในรูปแบบใด ระหว่างภาครัฐเป็นผู้บริหารจัดการน้ำฝ่ายเดียว มอบให้ประชาชนเป็นผู้บริหารจัดการน้ำ โดยถือเอาภูมิปัญญาและฮีดดองประเพณี หรือภาครัฐและชุมชนร่วมกันบริหารจัดการน้ำ ซึ่งทางเลือกหลังนี้น่าจะเหมาะสมที่สุด

แต่ปัญหาสำคัญที่เราต้องตั้งคำถามต่อคือ การสร้างเขื่อนจำนวนมากนั้นเพื่ออะไร เพื่อผลิตไฟฟ้าขายให้ประเทศเพื่อนบ้าน หรือเพื่อส่งเสริมความเป็นอยู่ของประชาชน ซึ่งเราก็ได้คำตอบแล้วว่า ลาวยึดหลักผสมผสาน คือทุก ๆ อย่างจะดำเนินไปพร้อมกัน กล่าวโดยสรุปเกี่ยวกับการสร้างเขื่อนในประเทศลาว พบว่ารัฐบาลลาวมีสูตรที่ชัดเจนคือการใช้อำนาจรัฐเพื่อสร้างอำนาจแห่งพลังน้ำที่จะนำไปสู่การนำพาประเทศก้าวขึ้นสู่สังคมนิยมได้อย่างแท้จริง โดยทั้งนี้จะต้องไม่เน้นที่ปริมาณเท่านั้น ต้องดูผลกระทบที่ได้รับเป็นตัวชี้วัด ดังนั้นรัฐบาลต้องได้ลดปัญหาความเสี่ยงทางด้านสังคมทางด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อคุณภาพชีวิตที่ยั่งยืนของประชาชนลาว มิเช่นนั้นแล้วรัฐบาลลาวอาจต้องปฏิวัติสังคมอีกครั้งหนึ่งเพื่อสร้างนโยบายจินตนาการใหม่ครั้งที่ 2

## References

- [1] Jittrakorn Po-ngam, "Discourse of Pak Moon Dam," Doctor of Philosophy Dissertation, Field of study of Tai Studies, Mahasarakham University, Thailand, 2006.
- [2] Pundhop Tunksriwong, "Laos in decade of challenges," *Manager Magazine*, Feb. 18, 2011.
- [3] Planning and Investment Division Policy Department Energy Plan, Laos PDR, June 2017.
- [4] Pricha Piumpongsan (Expert), private communication, August 2021.
- [5] Zoom. Alias, "Battery of Asia ; Laos hope today," *Thairat Online*, Feb. 18, 2018.
- [6] "Battery of Asia concept ; Dam building is a disaster factor," Thai PBS NEWS, Jul. 25, 2018.
- [7] Bouwan Srisomporn (Deputy Chief of Champasak Provincial Office, Laos PDR), private communication July 2521.
- [8] Samlee Kaenmalee (Head of Moonpamok District, Champasak Province, Laos PDR), private communication, June 2021.
- [9] Phosai (Deputy Chief of Xe Kong Provincial Office, Laos PDR), private communication, July 2021.
- [10] Kaow Srisawat (Head of Energy and Mines Division, Champasak Province, Laos PDR), private communication, June 2021.

- [11] Khamson Ngeu(Govener of Tha taeng District, Laos PDR), private communication ,July 2021.
- [12] Boontao Sawaengsuk(Deputy Chief of Sanamsai District Office, Attapeu Province, Laos PDR), private communication,June 2021.
- [13] Posamai Phothisan.(Chief ot the Salawan Provincial Office, Laos PDR, private communication) ,July 2021.
- [14] Pantip Online <https://www.facebook.comsourioudong.sundara>. Jul.28, 2561.
- [15] Maneewan(Deputy Chief of Huai nam Phak Dam Project, Xe kong Province, Laos PDR), private communication, June 2021
- [16] Pornpasert Wongsada(Deputy Chief of Sesed Electric Dam 3, Salawan Province, Laos PDR), private communication ,July 2021.
- [17] Ministry of Planning and Investment. 2016.
- [18] SaisongKam Wolajit(Domestic investors. Vientiane, Laos PDR), private communication ,August 2021.
- [19] Sunetra Chanthaburi,“Special Article ASEAN Electric Cross-border Systrem (ASEAN Poer Grid),” ASEAN News Information Center, Department of Public Relations, Jun.13 2016.
- [20] MGR Online. Feb.26 2021
- [21] BBC NEWS Thai. Jul,27 2018.
- [22] “Neihboring countries,” *Marginal News Agency : ransborderNEWS*. Jul.24,2018.
- [23] Thai PBS NEWS, Jul.28,2018
- [24] Khamkingkaow(Vice govemor of Bajiang chareunsuk District, Laos PDR)private communication, July 2021
- [25] Soonthon Leummalaisri( Head of Forest and Acrobatic Division of Champasak Province, Laos PDR), private communication June 2021.
- [26] Somped( Adult house of Se nam noi Village, Attapue Province, Laos PDR), private communication ,July 2021.
- [27] Khampong Suphasai( Adult house of Pokeun Village, Laoe ngam District, Salawan Province, Laos PDR), private communication July 2021.
- [28] Khamdaeng Khanlaksa(Huai Soi People, Pak Song District, Laos PDR), private communication ,July 2021
- [29] Viengsawan(Deputy Adult house of Ban Mai village, Tha taeng District, Xe kong Province, Laos PDR), private communication ,July 2021.
- [30] Srichan.(Chief of Huai Hoe Dam Project, Xe kong Province, Laos PDR), private communication ,August 2021.
- [31] Pomporn Phandanuwong(Vice govener of Pak song District, Salawan Province, Laos PDR), private communication, July 2021.
- [32] Inpaeng Boonmeesai(Head of RMU, Champasak Province, Laos PDR), private communication ,2021.
- [33] Wandala(Vice President of Federation of Directors of Xe kong Province, Laos PDR), private communication, June 2021.



## **รายนามผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาบทความ(Peer Review)**

Professor . Dr. Valentin Yakushik .National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine (Kyiv,Ukraine)

Assoc. Professor Dr.Ganna Duginets Kyiv National University of Trades and Economics (Kyiv ,Ukraine)

Assoc. Professor Dr. Tony sowang kuo Shih Chien University(Taipei, Taiwan)

Dr.Sofiia Dombrovska .Odesa National Economic University(Odesa, Ukraine)

รองศาสตราจารย์ ดร.ชินศักดิ์ สุวรรณอัจฉริย มหาวิทยาลัยทักษิณ  
ดร.จักรกฤษณ์ สิริริน สมาคมส่งเสริมเทคโนโลยี(ไทย -ญี่ปุ่น) ,ประเทศไทย

**บทความทุกเรื่องที่ตีพิมพ์เผยแพร่ได้ผ่านการพิจารณาทางวิชาการโดยผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาวิชา (Peer review) ในรูปแบบไม่มีชื่อผู้เขียน (Double-blind peer review) อย่างน้อย 2 ท่าน**

**บทความที่ตีพิมพ์เป็นข้อค้นพบ ข้อคิดเห็นและความรับผิดชอบของผู้เขียนเจ้าของผลงานและผู้เขียนเจ้าของผลงาน ต้องรับผิดชอบต่อผลที่อาจเกิดขึ้นจากบทความและงานวิจัยนั้น ดังนั้นฉบับที่ตีพิมพ์ได้ผ่านการตรวจสอบคำพิมพ์และเครื่องหมายต่าง ๆ โดยผู้เขียนเจ้าของบทความก่อนการรวมเล่ม**

