



Academic Article:

Received: 2025-11-24;

Revised: 2026-09-18;

Accepted: 2026-09-20.

บทบาททางการเมืองของกาชาดต่อกิจกรรมสังคมสงเคราะห์ในจังหวัดยโสธร**The Political Roles of the Red Cross in Social Welfare Activities in
Yasothon Province****จิตตรา เชื้อวานิช¹, ธรรณ ไกรศรี², กนต์ ศรีหล้า³, วรเชษฐ์ โทอิน^{*4}****Jittra Chuavanich¹, Thanaphorn Kraisri², Kanta Srilah³, Worachet Tho-un^{*4}**

มหาวิทยาลัยมหาจุฬาราชวิทยาลัย วิทยาลัยศาสนศาสตร์ยโสธร

Mahamakut Buddhist University, Yasothon Buddhist College

First/Corresponding Author, E-mail: worachet.th@mbu.ac.th*

บทคัดย่อ

บทความนี้มีเจตนารมณ์เพื่อวิเคราะห์บทบาทของกาชาดในฐานะองค์กรด้านมนุษยธรรมที่ยึดหลักความเป็นกลาง แต่มีปฏิสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับรัฐ ภาคประชาสังคม และเครือข่ายทางสังคม จนก่อให้เกิดบทบาททางการเมืองทั้งทางตรงและทางอ้อม การศึกษาใช้กรอบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคม แนวคิดอำนาจเชิงอ่อน ความชอบธรรมทางการเมือง และการทบทวนมนุษยธรรม เพื่ออธิบายกลไกที่กาชาดมีอิทธิพลต่อการจัดการปัญหาสังคม การระดมทรัพยากร และการกำหนดทิศทางการนโยบายสาธารณะ โดยใช้การวิจัยเชิงคุณภาพผ่านการทบทวนและสังเคราะห์เอกสารทางประวัติศาสตร์ กฎหมาย นโยบาย และงานวิจัยร่วมสมัย ร่วมกับการวิเคราะห์เนื้อหาเชิงตีความ ผลการศึกษาพบว่า กาชาดมีบทบาททางการเมืองสำคัญสามมิติ ประการแรก เป็นกลไกเชิงสัญลักษณ์ที่ช่วยเสริมสร้างความชอบธรรมและภาพลักษณ์ของรัฐ ผ่านการบรรเทาทุกข์ การจัดการภัยพิบัติ และการดูแลกลุ่มเปราะบาง ประการที่สอง ทำหน้าที่เป็นตัวกลางเชิงสถาบัน เชื่อมโยงรัฐ ภาคธุรกิจ องค์กรศาสนา ชุมชนและประชาชน ก่อให้เกิดเครือข่ายสังคมสงเคราะห์ที่สามารถระดมทุน ความรู้ อาสาสมัคร และทรัพยากรได้อย่างมีประสิทธิภาพ พร้อมขยายพื้นที่การมีส่วนร่วมในกิจการสาธารณะ ประการที่สาม กาชาดมีบทบาทในการผลักดันวาระด้านมนุษยธรรม สาธารณสุข การคุ้มครองกลุ่มเสี่ยง และการพัฒนาระบบอาสาสมัคร ซึ่งส่งผลต่อพัฒนาการของนโยบายสังคมในระยะยาว อย่างไรก็ตาม ความใกล้ชิดกับรัฐก่อให้เกิดความตึงเครียดระหว่างความเป็นกลางทางมนุษยธรรมกับความสัมพันธ์เชิงอำนาจ รวมถึงความเสี่ยงต่อการถูกใช้เชิงสัญลักษณ์ ความซ้ำซ้อนเชิงภารกิจ และปัญหาความโปร่งใส บทความจึงเสนอให้เสริมสร้างธรรมาภิบาล การเปิดเผยข้อมูล ระบบติดตามผลดิจิทัล และกลไกรับฟังเสียงผู้รับบริการ เพื่อธำรงความน่าเชื่อถือ ความเป็นอิสระ และความชอบธรรมของกาชาดในสังคมประชาธิปไตยร่วมสมัย

คำสำคัญ: กาชาด, กิจกรรมสังคมสงเคราะห์, ความสัมพันธ์รัฐ-สังคม, บทบาททางการเมือง

Abstract

This article examines the Red Cross as a humanitarian organization formally committed to neutrality while maintaining close relationships with the state, civil society, and social networks. Such relationships generate political roles that operate both directly and indirectly. The study applies the frameworks of state–society relations, soft power, political legitimacy, and humanitarian diplomacy to explain how the Red Cross influences social problem management, resource mobilization, and public policy. A qualitative research approach is employed through the review and synthesis of historical documents, laws, policy documents, and contemporary research, combined with interpretive content analysis. The findings reveal three major dimensions of the Red Cross’s political role. First, it functions as a symbolic mechanism that can reinforce state legitimacy and public confidence through humanitarian relief, disaster response, and assistance to vulnerable groups. Second, it serves as an institutional intermediary connecting government agencies, businesses, religious organizations, communities, and citizens. This intermediary role facilitates the mobilization of funding, knowledge, volunteers, and other resources while expanding opportunities for public participation in collective affairs. Third, the Red Cross contributes to humanitarian and social-policy agenda setting, particularly in disaster-response standards, public health, protection of vulnerable populations, and volunteer development, thereby influencing the long-term direction of social policy. Nevertheless, close relations between the Red Cross and the state create a structural tension between humanitarian neutrality and political embeddedness. Major challenges include the potential use of humanitarian activities as political symbolism, functional overlap with state agencies, and concerns regarding transparency and accountability. The article therefore proposes strengthening institutional governance, systematic information disclosure, digital monitoring and evaluation systems, and mechanisms for incorporating beneficiaries’ voices. These measures are essential to preserving organizational credibility, autonomy, accountability, and humanitarian legitimacy within contemporary democratic society.

Keywords: Red Cross; Social Welfare Activity; State–society Relations; Political Role

บทนำ

งานสังคมสงเคราะห์ในฐานะกลไกสำคัญของสวัสดิการสังคมทำหน้าที่รองรับความเปราะบางที่เกิดจากความยากจน ความเหลื่อมล้ำ ภัยพิบัติ ความขัดแย้งและการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ-สังคมร่วมสมัย



โดยมีเป้าหมายให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีและเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานอย่างเป็นธรรม ตามนิยามเชิงคลาสสิกของสวัสดิการสังคมในไทย วรเชษฐ์ โทอิน สะท้อนมุมมองว่า สวัสดิการสังคม คือ กิจกรรมที่ทั้งรัฐและเอกชนจัดให้เพื่อประกันความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน ครอบคลุมทั้งการช่วยเหลือเฉพาะหน้าและมาตรการป้องกัน-ส่งเสริมในระยะยาว ขณะเดียวกันการสังคมสงเคราะห์ถูกอธิบายว่าเป็นกระบวนการจัดมาตรการเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของบุคคล กลุ่ม และชุมชน โดยยึดหลักวิชาชีพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ นิยามดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า สวัสดิการ-สังคมสงเคราะห์ มิใช่กิจกรรมการกุศลลอยตัว หากเป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้างการจัดการสังคมที่สัมพันธ์กับอำนาจ การเมือง และนโยบายสาธารณะโดยตรง ภายใต้ระบบสวัสดิการแบบพหุภาคีของไทย การกิจการสงเคราะห์มิได้อยู่ในมือรัฐเพียงฝ่ายเดียว แต่กระจายอยู่ในเครือข่ายภาคประชาชน องค์กรศาสนา และองค์กรไม่แสวงกำไร ซึ่งเข้ามาเติมเต็มช่องว่างของรัฐและสร้างนวัตกรรมช่วยเหลือเฉพาะด้าน (วรเชษฐ์ โทอิน และคณะ, 2569) ในบรรดาวิธีการช่วยเหลือเหล่านี้ สภากาชาดไทยเป็นองค์กรด้านมนุษยธรรมที่มีความโดดเด่นทั้งเชิงประวัติศาสตร์และเชิงสถาบัน เพราะถือกำเนิดจากบริบทการเมืองระหว่างประเทศและความมั่นคงของประเทศไทยตั้งแต่กรณีพิพาทสยาม-ฝรั่งเศส พ.ศ. 2436 โดยเริ่มต้นจากการสงเคราะห์ทหารและพลเรือนในสงครามก่อนขยายสู่การบรรเทาทุกข์สาธารณภัยและงานสาธารณสุขในเวลาต่อมา (Wannamethee, 1993; Thai Red Cross Society, n.d.-a) การก่อตั้งที่เชื่อมโยงกันระหว่างบริบทแห่งชาติ-รัฐ-สถาบันกษัตริย์ ทำให้กาชาดไทยมีสถานะพิเศษในโครงสร้างรัฐ-สังคม กล่าวคือ การมีสถานะและบริบทแห่งการเป็นองค์กรเอกชนเชิงกึ่งรัฐ (Quasi-governmental Private Organization) ที่ได้รับความเชื่อถือสูงและมีเครือข่ายครอบคลุมทั่วประเทศ (วรเชษฐ์ โทอิน และคณะ, 2569)

ในยุคปัจจุบันกาชาดไทยดำเนินภารกิจสังคมสงเคราะห์หลากหลาย ตั้งแต่งานบรรเทาทุกข์และฟื้นฟูผู้ประสบภัย งานบริการโลหิต งานสาธารณสุข งานคุ้มครองกลุ่มเปราะบาง ไปจนถึงการทำงานกับผู้ย้ายถิ่นหรือผู้ลี้ภัย (Refugees) และความร่วมมือมนุษยธรรมต่างประเทศ (Thai Red Cross Society, n.d.-b; ศิริรักษ์ นิทัศน์เอก, 2565) ประเด็นที่น่าสนใจ คือ โครงสร้างหนึ่งของกาชาดไทย สำนักงานกาชาดจังหวัด มีความเชื่อมโยงเชิงสถาบันกับกระทรวงมหาดไทย ทำให้การช่วยเหลือสาธารณภัยและประชาสงเคราะห์ของกาชาดสามารถทำงานร่วมกับฝ่ายปกครองในพื้นที่ได้รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ (ศิริรักษ์ นิทัศน์เอก, 2565) ความใกล้ชิดกับรัฐเช่นนี้ก่อให้เกิดพลังเชิงบวกด้านการระดมทรัพยากรและการขยายบริการสังคมสงเคราะห์ แต่ขณะเดียวกันก็ทำให้กาชาดอยู่ในสนามการเมืองโดยหลีกเลี่ยงไม่ได้ ตามหลักการสากลของขบวนการกาชาดและเสี้ยววงเดือนแดง องค์กรกาชาดยึดมนุษยธรรม ความเป็นกลาง ความไม่ลำเอียงและความเป็นอิสระเพื่อทำงานท่ามกลางความขัดแย้งและความทุกข์ยากอย่างปลอดภัย (Pictet, 1979; ICRC, 1979) อย่างไรก็ตาม เอกสารทางวิชาการระหว่างประเทศชี้ว่า ความเป็นกลาง (Neutrality) เป็นหลักการที่ถูกท้าทายเสมอ เพราะองค์กรมนุษยธรรมต้องปฏิบัติการในบริบทอำนาจรัฐ การทหารและการเมืองของสังคมที่ตนเข้าไปช่วยเหลือ (Harroff-Tavel, 1989; Franke, 2010; Chernova, 2024) กล่าวอีกนัยหนึ่ง กาชาดอาจไม่ใช่ผู้เล่นทางการเมืองแบบพรรคหรือรัฐ แต่เป็นผู้เล่นทางการเมืองเชิงสถาบันที่มีผลต่อการนิยามปัญหา การสร้างความชอบธรรมและการจัดสรรทรัพยากรเพื่อสังคม

เมื่อพิจารณาผ่านกรอบการทูตมนุษยธรรมและอำนาจเชิงซอฟต์แวร์ (Soft Power) จะเห็นมิติทางการเมืองของกาชาดชัดเจนยิ่งขึ้น การทูตมนุษยธรรมถูกนิยามว่า เป็นความพยายามขององค์กรมนุษยธรรมในการโน้มน้าวผู้มีอำนาจและสาธารณชนให้กระทำเพื่อคุ้มครองผู้เปราะบาง ซึ่งเป็นการต่อรองในพื้นที่นโยบายโดยตรง (De Lauri, 2018; Bogatyreva, 2022) ส่วนซอฟต์แวร์ คือ อำนาจที่ทำให้ผู้อื่นยินยอมคล้อยตามผ่านแรงดึงดูดของค่านิยม วัฒนธรรมและความชอบธรรม มากกว่าการบังคับ การกิจสงเคราะห์ของกาชาดจึงสามารถทำหน้าที่เป็นทุนเชิงสัญลักษณ์ของรัฐและสังคม ทั้งในระดับภายในประเทศ (เสริมความไว้วางใจต่อรัฐ) และระดับระหว่างประเทศ (เสริมภาพลักษณ์ประเทศในเวทีมนุษยธรรม) อย่างไรก็ตาม ในประเทศไทยงานศึกษาที่เกี่ยวกับกาชาดส่วนใหญ่ยังเน้นมิติการบริหารภารกิจ การแพทย์-สาธารณสุขและบทบาทด้านการบรรเทาทุกข์เป็นหลัก ขณะที่การอธิบายบทบาททางการเมืองของกาชาดต่อการจัดการปัญหาสังคมและนโยบายสาธารณะยังมีอยู่จำกัด งานของศิริรักษ์ นิทัศน์เอก (2565) แม้ชี้ให้เห็นพัฒนาการการบรรเทาทุกข์ของกาชาดไทยที่เติบโตผ่านความร่วมมือกับรัฐบาลและระบบราชการอย่างค่อยเป็นค่อยไป แต่ยังเปิดช่องให้ถามต่อว่า การร่วมมือเช่นนี้สร้างอิทธิพลต่อทิศทางการสวัสดิการสังคมของรัฐอย่างไร และกาชาดรักษาความเป็นกลางภายใต้ความสัมพันธ์ดังกล่าวได้ระดับไหน ดังนั้น การศึกษาบทบาททางการเมืองของกาชาดต่อกิจกรรมสังคมสงเคราะห์จึงมีความสำคัญอย่างน้อยสี่ประการ ประการที่หนึ่ง ช่วยทำความเข้าใจกลไกที่องค์กรมนุษยธรรมที่รัฐสร้างความชอบธรรมและความไว้วางใจในรัฐผ่านการช่วยเหลือผู้เดือดร้อน ซึ่งสัมพันธ์กับการเมืองเรื่องความยินยอมและการยอมรับอำนาจในสังคมประชาธิปไตย ประการที่สอง ช่วยอธิบายว่า เครือข่ายกาชาดทำหน้าที่เป็นตัวกลางรัฐ-สังคม ในการระดมทุน อาสาสมัครและทรัพยากร จนก่อรูปพื้นที่การมีส่วนร่วมสาธารณะและการกำหนดวาระทางสังคม ประการที่สาม เปิดมิติการวิเคราะห์ว่า กาชาดมีส่วนผลักดันมาตรฐานและนโยบายสังคมด้านมนุษยธรรมอย่างไรในระยะยาว ทั้งในภาวะวิกฤตภัยพิบัติและในสภาวะปกติ (Harroff-Tavel, 1989; De Lauri, 2018) และประการที่สี่ การมองเห็นบทบาททางการเมืองอย่างตรงไปตรงมาจะช่วยให้กาชาดและภาคีสังคมสงเคราะห์ออกแบบบรรณานุกรม ความโปร่งใสและการตรวจสอบถ่วงดุลที่เหมาะสม เพื่อลดความเสี่ยงต่อการถูกใช้เชิงสัญลักษณ์ทางการเมือง และรักษาหลักความเป็นกลางให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล (ICRC, 1979; Chernova, 2024) ด้วยเหตุนี้ บทความนี้จึงมุ่งเสนอฐานคิดที่เชื่อมโยงประวัติศาสตร์ของกาชาดไทยกับทฤษฎีรัฐ-สังคม อำนาจเชิงซอฟต์แวร์และการทูตมนุษยธรรมเพื่ออธิบายกลไกการเมืองที่แฝงอยู่ในงานมนุษยธรรมอย่างเป็นระบบ อันจะช่วยยกระดับความเข้าใจต่อการทำงานสังคมสงเคราะห์ในบริบทไทยร่วมสมัยและเป็นฐานข้อมูลเชิงวิชาการสำหรับการพัฒนาองค์กรกาชาดและนโยบายสังคมที่ยึดหลักมนุษยธรรมและประชาธิปไตยไปพร้อมกัน

ความเป็นกลางกับความใกล้ชิดกับรัฐ

ประเด็นความเป็นกลาง (Neutrality) กับความใกล้ชิดกับรัฐ (Auxiliary/Partner Role) ของกาชาดเป็นเหมือนเส้นด้ายสองเส้นที่พันกันแน่นในงานมนุษยธรรมและงานสังคมสงเคราะห์ เส้นหนึ่ง คือ อุดมการณ์เชิงหลักการ อีกเส้นหนึ่ง คือ ความจริงเชิงสถาบันและการปฏิบัติการในพื้นที่จริง ความตึงเครียดระหว่างสองเส้นนี้ไม่ได้เป็นข้อบกพร่องของกาชาด หากสะท้อนธรรมชาติของงานสังคมสงเคราะห์ในสังคมสมัยใหม่ที่



หลีกเลี่ยงการเมืองไม่ได้ ในโลกของกาชาดสากล ความเป็นกลางถูกนิยามไว้ชัดว่า ขบวนการกาชาดต้องไม่เข้าข้างฝ่ายใดในความขัดแย้ง และไม่เข้าไปมีส่วนในข้อพิพาททางการเมือง เชื้อชาติ ศาสนาหรืออุดมการณ์ เพื่อรักษาความไว้วางใจของทุกฝ่าย และเข้าถึงผู้เดือดร้อนได้อย่างปลอดภัย นักคิดสายกาชาดอย่างฌอง ปิกเตต์ (Pictet, 1979) อธิบายว่า ความเป็นกลางไม่ใช่การนิ่งเฉยต่อความทุกข์ แต่เป็นเงื่อนไขเชิงปฏิบัติที่ทำให้กาชาดทำงานได้ท่ามกลางไฟความขัดแย้ง ความเป็นกลางจึงเป็นวิธีการเพื่อบรรลุมิใช่เป้าหมายสุดท้าย กล่าวคือ เป็นเครื่องมือให้เข้าถึงเหยื่อทุกฝ่าย มาริออน ฮาร์รอฟฟ์-ทาวเวล (Harroff-Tavel, 1989) ย้ำเพิ่มเติมว่า ความเป็นกลางมักถูกเข้าใจยากและถูกตั้งคำถามเสมอ โดยเฉพาะในกรณีที่กาชาดแห่งชาติเป็นผู้ช่วยรัฐด้านมนุษยธรรม เพราะผู้คนจะสงสัยทันทีว่า องค์กรที่ทำงานเคียงรัฐจะเป็นกลางได้อย่างไร แต่ขณะเดียวกัน กาชาดแห่งชาติทั่วโลกไม่ได้เป็นเอ็นจีโอ (NGOs) แบบทั่วไป สหพันธ์สภากาชาดและเสี้ยววงเดือนแดงระหว่างประเทศ (International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies; IFRC) ชี้ชัดว่า สภากาชาดแต่ละประเทศมีความเชื่อมโยงทางกฎหมายเฉพาะกับหน่วยงานรัฐตามกฎหมายกาชาดของประเทศนั้น ๆ ทำให้อยู่ในสถานะลูกผสมระหว่างพื้นที่รัฐกับภาคประชาสังคม สถานะนี้เรียกว่า บทบาทเสริม (Auxiliary Role) หรือบทบาทผู้ช่วยเหลือรัฐในงานมนุษยธรรม หลักการสากลยังระบุไว้โดยตรงว่า แม้กาชาดจะเป็นส่วนเสริมของรัฐ แต่ต้องรักษาความเป็นอิสระในการตัดสินใจเพื่อคงความเป็นกลางและความไม่ลำเอียงไว้ได้ กล่าวโดยง่าย คือ กาชาดถูกออกแบบให้ทำงานกับรัฐ แต่ไม่ตกอยู่ภายใต้รัฐ เมื่อมองในมุมนี้จะเห็นภาพลักษณ์ของประเทศไทยที่ชัดเจน ประวัติการก่อตั้งสภากาชาดไทยเริ่มจากเหตุการณ์การเมืองระหว่างประเทศ ร.ศ. 112 (พ.ศ. 2436) ซึ่งไทยปะทะกับฝรั่งเศสจนมีผู้บาดเจ็บล้มตายจำนวนมาก จึงเกิดสภาอุณาโลมแดงเพื่อสงเคราะห์ทหารและพลเรือน ก่อนพัฒนาเป็นสภากาชาดไทยในเวลาต่อมา องค์กรจึงถือกำเนิดบนพื้นที่ที่การเมือง ความมั่นคงและมนุษยธรรมซ้อนทับกันตั้งแต่ต้น

ในเชิงกฎหมายนั้นสภากาชาดไทยมีฐานะซับซ้อนและเป็นองค์กรแบบผสมตลอดมา เพราะกฎหมายกาชาดไทยเกิดตั้งแต่ยุคสมบูรณาญาสิทธิราชย์ที่อำนาจรัฐกับสถาบันกษัตริย์เป็นเนื้อเดียวกัน ต่อมาหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง ความสัมพันธ์เชิงสถาบันกับรัฐและสถาบันพระมหากษัตริย์ยังดำรงอยู่ โดยปรากฏผ่านกระบวนการแต่งตั้งผู้นำองค์กรที่มีรัฐมนตรีลงนามรับสนอง และการแก้กฎหมาย พ.ศ. 2550 ที่เพิ่มลักษณะทางมหาชนและเปิดช่องให้สภากาชาดไทยของบประมาณรัฐได้โดยตรง ลักษณะนี้สะท้อนว่า ความใกล้ชิดกับรัฐ ไม่ใช่เรื่องทางวัฒนธรรมเท่านั้น แต่เป็นความจริงเชิงโครงสร้างที่ถูกสร้างไว้ในกฎหมายและสถาบัน ในสนามปฏิบัติการ ความใกล้ชิดดังกล่าวยังเป็นรูปธรรม เช่น บทบาทของสภากาชาดไทยในแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติถูกระบุให้เป็นหน่วยสนับสนุนหลัก ตั้งแต่การเตรียมเวชภัณฑ์ เลือดสิ่งของจำเป็น การฝึกอบรมอาสาสมัคร จนถึงการประสานความช่วยเหลือระหว่างประเทศกับภายในประเทศ เครือข่ายเหล่ากาชาดจังหวัดก็ได้รับการสนับสนุนและประสานงานกับกระทรวงมหาดไทยอย่างเป็นทางการ ทำให้กาชาดสามารถทำงานผ่านโครงสร้างจังหวัดและฝ่ายปกครองได้รวดเร็ว ล่าสุดยังเห็นความร่วมมือเชิงสถาบันชัดเจนในโครงการช่วยเหลือกลุ่มเปราะบางจากภัยพิบัติที่ทำร่วมกับกระทรวงสาธารณสุขและกระทรวงมหาดไทย ผ่านระบบดิจิทัลพื้นที่ภัย/ชุดธารน้ำใจ (พ.ศ. 2568) ทั้งหมดนี้เป็นภาพของบทบาทเสริมที่ทำให้กาชาดเป็นกลไกสังคมสงเคราะห์ที่เข้าถึงทรัพยากรใหญ่ของรัฐได้ แต่ก็เป็สาเหตุที่กาชาดต้องพึ่งพิง

โครงสร้างรัฐเพื่อทำงานให้ทันการณ์ ความเป็นกลางจึงมักถูกตั้งคำถามทันทีในสายตาสาธารณะ เพราะรัฐไม่ใช่ผู้เล่นที่เป็นกลางทางการเมืองอยู่แล้ว ยิ่งในสังคมที่มีความแตกแยกสูง การช่วยเหลือผ่านช่องทางรัฐหรือการปรากฏตัวเคียงข้างผู้มีอำนาจ อาจถูกตีความว่าเป็นการเลือกข้าง แม้เจตนาของกาชาดจะยืนบนความจำเป็นของมนุษยาก็ตาม มาริออน ฮาร์รอฟฟ์-ทาเวล (Harroff-Tavel, 1989) เรียกปัญหานี้ว่า ความย้อนแย้งของความเป็นกลาง กล่าวคือ เมื่อองค์กรพยายามเป็นกลางมากเท่าไร ก็ยิ่งต้องเจรจาและทำงานกับผู้ถืออำนาจมากเท่านั้น ซึ่งแฟรงค์ (Franke, 2010) ชี้ให้เห็นว่า ความเป็นกลางของกาชาดมักถูกมองว่า เป็นไปไม่ได้ในโลกจริง เพราะมนุษยธรรมอยู่ในสภาพแวดล้อมทางการเมืองตลอดเวลา

จากมุมมองสังคมสงเคราะห์ ผู้เขียนมองว่า ผลกระทบของความตึงเครียดนี้มีอย่างน้อยสามชั้น ชั้นแรกคือ ความไว้วางใจของผู้รับบริการ หากผู้เดือดร้อนเชื่อว่า กาชาดเป็นส่วนหนึ่งของรัฐหรือถูกครอบงำโดยรัฐ เขาอาจไม่กล้าขอความช่วยเหลือ หรือรู้สึกว่า ความช่วยเหลือมีเงื่อนไขทางการเมืองแฝงอยู่ ซึ่งขัดกับหลักการไม่ลำเอียงและสิทธิมนุษยชนที่งานสังคมสงเคราะห์ยึดถือ ชั้นที่สอง คือ ความเท่าเทียมของการเข้าถึงทรัพยากร เมื่อระบบช่วยเหลือผูกกับโครงสร้างราชการมากขึ้น โอกาสที่การจัดสรรจะสะท้อนลำดับความสำคัญทางการเมืองของรัฐย่อมเพิ่มขึ้น แม้กาชาดจะพยายามใช้เกณฑ์ความจำเป็นก็ตาม ชั้นที่สาม คือ เสรีภาพทางวิชาชีพ กาชาดในฐานะองค์กรสังคมสงเคราะห์ควรมีพื้นที่ที่อิสระในการนิยามปัญหาสังคมและเสนอแนวทางช่วยเหลือ แต่ความใกล้ชิดมากเกินไปอาจทำให้การวิพากษ์หรือเสนอทางเลือกเชิงนโยบายที่ต่างจากรัฐทำได้ยาก รวมทั้งการแก้ปัญหาจึงควรวางกรอบการแก้ปัญหาทางสังคมด้วยการประยุกต์ใช้หลักสัปปุริสธรรม 7 ผ่านกระบวนการสนทนา การแลกเปลี่ยนเรียนรู้การพัฒนาทักษะใหม่และความร่วมมือรัฐ-เอกชน-ชุมชนซึ่งช่วยให้แรงงานเกิดการคิดเชิงระบบและสามารถพึ่งพาตนเองได้มากขึ้น (พระครูวาปีธรรมวิโรจน์ และคณะ, 2568) อย่างไรก็ตาม การมองความใกล้ชิดกับรัฐเป็นปัญหาเพียงด้านเดียวก็ไม่ได้ยุติธรรมกับความจริงภาคสนาม เพราะในภาวะวิกฤตภัยพิบัติหรือความเดือดร้อนใหญ่ การเข้าถึงโครงสร้างรัฐคือเงื่อนไขของความทันการณ์และความครอบคลุมในการช่วยชีวิตคนจำนวนมาก ความใกล้ชิดจึงเป็นพลังของงานสังคมสงเคราะห์เช่นกัน สหพันธ์สภากาชาดและเสี้ยววงเดือนแดงระหว่างประเทศได้เสนอแนวคิดบทบาทเสริมหลัก (Principled Auxiliary Role) ที่มีภาพสะท้อนว่า กาชาดต้องร่วมมือกับรัฐเพื่อมนุษยธรรม แต่ยังรักษาอิสระเชิงหลักการและการตัดสินใจบนฐานความจำเป็นของผู้เปราะบาง กล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า กาชาดต้องเดินเคียงรัฐ แต่ยืนบนหลักการของตนเอง โจทย์สำคัญจึงอยู่ที่การจัดการเส้นแบ่งนี้อย่างโปร่งใสและอธิบายได้ต่อสังคม แนวทางเชิงสังคมสงเคราะห์ที่สอดคล้องกับหลักสากล ได้แก่ (1) ทำให้เกณฑ์การช่วยเหลือสามารถสัมผัสได้และตรวจสอบได้ว่า เป็นการตัดสินใจจากความจำเป็น ไม่ใช่ความใกล้ชิดทางการเมือง (2) สื่อสารหลักความเป็นกลางอย่างสม่ำเสมอ พร้อมอธิบายเหตุผลของการทำงานร่วมรัฐในฐานะบทบาทเสริมเพื่อไม่ให้สังคมตีความเอง (3) กระจายฐานภาคีและทรัพยากร ไม่พึ่งรัฐฝ่ายเดียวเพื่อรักษาอิสระเชิงวิชาชีพ และ (4) พัฒนาขีดความสามารถบุคลากรและอาสาสมัครให้เข้าใจความหมายความเป็นกลาง-ความไม่ลำเอียง-ความเป็นอิสระในเชิงปฏิบัติ ไม่ใช่เพียงคำขวัญ สรุปแล้วความเป็นกลางและความใกล้ชิดกับรัฐไม่ใช่คู่ตรงข้ามแบบต้องเลือกข้าง หากเป็นความสมดุลที่ต้องบริหารอยู่ตลอดเวลา กาชาดไทยยืนอยู่บนฐานประวัติศาสตร์และกฎหมายที่ผูกกับรัฐอย่างลึกซึ้ง ขณะเดียวกันก็แบกหลักการสากลที่ต้องรักษาความเป็นกลางเพื่อเข้าถึงผู้เดือดร้อนทุกฝ่าย



งานสังคมสงเคราะห์ของกาชาดจึงมีพลังสูงเมื่อความร่วมมือกับรัฐยกระดับการช่วยเหลือได้ทันการณ์ แต่จะยังทรงพลังและน่าเชื่อถือขึ้น หากกาชาดสามารถทำให้สังคมเห็นว่า ความใกล้ชิดนั้นไม่ทำลายความเป็นกลางเชิงหลักการและยังยืนอยู่ข้างความเป็นมนุษย์ก่อนสิ่งอื่นใด

ความเสี่ยงถูกใช้เชิงสัญลักษณ์ทางการเมือง

เมื่อพิจารณาต่อเนื่องจากประเด็นความเป็นกลางกับความใกล้ชิดกับรัฐ จะพบอีกมิติหนึ่งที่มีความสัมพันธ์อย่างแนบแน่น ได้แก่ ความเสี่ยงที่กาชาดจะถูกทำให้เป็นสัญลักษณ์ทางการเมือง ทั้งโดยรัฐและโดยผู้เล่นทางการเมืองกลุ่มต่าง ๆ ความเสี่ยงดังกล่าวมิได้เกิดจากบทบาททางการเมืองโดยตรงของกาชาด หากเกิดจากสถานะของกาชาดในฐานะองค์กรที่ครอบครอง ทุนเชิงสัญลักษณ์ (Symbolic Capital) ในระดับสูง กล่าวคือ ชื่อกาชาดและเครื่องหมายกาชาดแดงได้รับการรับรู้ในสาธารณะในฐานะตัวแทนของมนุษยธรรม ความเมตตา ความช่วยเหลือโดยไม่เลือกปฏิบัติและความดีงามที่พึงอยู่เหนือเส้นแบ่งทางการเมืองและความขัดแย้ง (ICRC, 2020; IFRC, n.d.) เมื่อสถาบันหนึ่งได้รับความไว้วางใจเชิงศีลธรรมในระดับสูง ความไว้วางใจนั้นย่อมสามารถแปรสภาพเป็น ทรัพยากรเชิงอำนาจ ที่ผู้เล่นทางการเมืองพยายามนำมาใช้เพื่อเสริมความชอบธรรม ภาพลักษณ์หรือการยอมรับของตนเอง ในระดับหลักการสากล ขบวนการกาชาดและเสี้ยววงเดือนแดงให้ความสำคัญอย่างยิ่งต่อการคุ้มครองตราเครื่องหมาย เนื่องจากเครื่องหมายกาชาดแดง เสี้ยววงเดือนแดงและเพรแดงมิได้มีสถานะเป็นเพียงตราสัญลักษณ์ขององค์กร หากยังเป็นเครื่องหมายคุ้มครองตามกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ และเป็นสัญลักษณ์เชิงสถาบันของความเป็นกลาง ความเป็นอิสระและความไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดของขบวนการ การใช้เครื่องหมายอย่างไม่เหมาะสมจึงมิใช่เพียงปัญหาด้านภาพลักษณ์ แต่เป็นการบั่นทอนความหมาย ความน่าเชื่อถือและอำนาจคุ้มครองของสัญลักษณ์ดังกล่าว และในสถานการณ์ความขัดแย้งอาจส่งผลโดยตรงต่อความปลอดภัยของบุคลากรทางมนุษยธรรม (ICRC, n.d.) คณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศ (ICRC) ยังชี้ให้เห็นว่า การใช้สัญลักษณ์อย่างไม่เหมาะสม ครอบคลุมทั้งการใช้โดยผู้ไม่มีสิทธิและการใช้ในลักษณะที่ลดทอนความเคารพต่อเครื่องหมาย รวมถึงการนำไปเชื่อมโยงกับกิจกรรมทางการเมืองหรือการโฆษณาชวนเชื่อ (International Humanitarian Law Databases, n.d.) จากมุมมองเชิงทฤษฎีปรากฏการณ์ดังกล่าวสะท้อนว่า เครื่องหมายกาชาดมิได้ดำรงอยู่เพียงในฐานะทรัพย์สินเชิงกฎหมายหรือเครื่องหมายองค์กร หากยังทำหน้าที่เป็นพื้นที่ที่ศีลธรรมสาธารณะ (Public Moral Space) ที่สังคมคาดหวังว่า จะต้องได้รับการปกป้องจากการผูกขาดความหมายโดยรัฐ พรรคการเมืองหรือกลุ่มผลประโยชน์ใด ๆ การนำสัญลักษณ์ดังกล่าวไปเชื่อมโยงกับโครงการทางการเมืองจึงอาจนำไปสู่สิ่งที่อาจเรียกว่า การเมืองของการยืมความชอบธรรม กล่าวคือ ผู้เล่นทางการเมืองมิได้สร้างทุนทางศีลธรรมขึ้นเอง หากอาศัยความน่าเชื่อถือของสถาบันมนุษยธรรมเพื่อเพิ่มพูนความชอบธรรมให้การกระทำหรือภาพลักษณ์ของตน

อย่างไรก็ตาม ความสัมพันธ์ระหว่างมนุษยธรรมกับการเมืองมิได้เพิ่งเกิดขึ้นในยุคร่วมสมัย วรรณกรรมทางสังคมวิทยาชี้ให้เห็นว่า ความเป็นมนุษยธรรมและความเป็นรัฐชาติถูกประกอบสร้างร่วมกันมาตั้งแต่ระยะแรกขงขบวนการกาชาด ดรอมิ (Dromi, 2016) เสนอว่า สภากาชาดแห่งชาติในช่วงปลายคริสต์ศตวรรษที่ 19 มิได้ดำรงอยู่เพียงในฐานะองค์กรช่วยเหลือ หากยังใช้วาทกรรมมนุษยธรรมผสมกับวาท

กรรมชาตินิยม เพื่อสร้างความชอบธรรมให้ตนเองในฐานะองค์กรที่จำเป็นต่อชาติและเพื่อสถาปนาตำแหน่งแห่งที่ของตนไว้ในศูนย์กลางของพื้นที่สาธารณะระดับชาติ แนวคิดดังกล่าวช่วยอธิบายว่าเหตุใดกาชาดจึงสามารถดำรงสถานะที่ดูเสมือนเหนือการเมือง ขณะเดียวกันกลับมีส่วนร่วมในการผลิตและตอกย้ำความหมายทางการเมืองของรัฐชาติอย่างต่อเนื่อง ด้วยเหตุนี้ สัญลักษณ์กาชาดจึงมีลักษณะเชิงทวิลักษณ์ (Dual Character) กล่าวคือ ด้านหนึ่งเป็นเครื่องหมายของมนุษยธรรมสากลที่มุ่งข้ามพ้นพรมแดนทางการเมือง แต่อีกด้านหนึ่งกลับผูกพันกับประวัติศาสตร์ การสร้างชาติและสถาบันของรัฐในหลายประเทศ ความย้อนแย้งดังกล่าวทำให้กาชาดต้องเผชิญโจทย์สำคัญทางการเมืองว่า จะรักษาความชอบธรรมจากการอยู่เหนือความขัดแย้งไว้ได้อย่างไร ท่ามกลางโครงสร้างความสัมพันธ์ที่ทำให้องค์กรหลีกเลี่ยงการเข้าไปอยู่ในสนามแห่งอำนาจ ความหมายและการเมืองของรัฐชาติได้อย่างไม่สมบูรณ์

สำหรับในกรณีของประเทศไทย ปัจจัยเชิงสัญลักษณ์ยิ่งเข้มข้นจากบริบทประวัติศาสตร์ สภากาชาดไทยถือกำเนิดจากวิกฤตการณ์ ร.ศ. 112 (พ.ศ. 2436) และเติบโตภายใต้การอุปถัมภ์ของสถาบันพระมหากษัตริย์อย่างต่อเนื่อง ทำให้ความเป็นกาชาดถูกรับรู้ควบคู่กับภาพความจงรักภักดีและความเป็นชาติ อยู่เสมอ (Bunnag, 2022) กล่าวอย่างพรรณนาได้ว่า เมื่อตราและชื่อของกาชาดถูกหล่อหลอมอยู่ในความทรงจำร่วมของสังคมว่า เป็นพื้นที่แห่งพระเมตตาและการเสียสละเพื่อชาติ สัญลักษณ์นี้ก็ยังทรงพลังในทางสังคมการเมือง เพราะมันให้ความรู้สึกบริสุทธิ์สูง ส่งผลให้ใครก็ตามที่ยืนอยู่ร่วมกับสัญลักษณ์นี้ย่อมได้รับความชอบธรรมติดตัวมาโดยปริยาย ด้วยทุนเชิงสัญลักษณ์ระดับนี้ ความเสี่ยงของการถูกใช้ในเชิงการเมืองจึงเกิดได้หลายแบบ แบบแรก คือ การฉวยใช้โดยกลุ่มการเมืองหรือผู้เคลื่อนไหวเพื่อทำให้การเคลื่อนไหวของตนดูชอบธรรมมีมนุษยธรรมหรือมีสถานะเพื่อประชาชนมากขึ้น กรณีไทยที่เห็นชัด คือ ในช่วงความขัดแย้งทางการเมือง พ.ศ. 2556-2557 มีบุคลากรทางการแพทย์/กลุ่มผู้ชุมนุมบางส่วนใช้ธงหรือสัญลักษณ์ลักษณะคล้ายตรากาชาดร่วมในการชุมนุมทางการเมืองจนสภากาชาดไทยต้องออกมาเตือนและย้ำหลักความเป็นกลางไม่ให้ใช้ตรากาชาดในกิจกรรมการเมือง เพราะทำให้สังคมสับสนและกระทบภาพลักษณ์กาชาด รายงานข่าวในเวลานั้นยังสะท้อนผลกระทบเชิงสังคมสงเคราะห์ที่จับต้องได้ เช่น การเกิดกระแสต่อต้านและมีคนโทรขู่ว่าจะหยุดบริจาคเลือดเนื่องจากไม่พอใจการนำตรากาชาดไปผูกกับการชุมนุม เหตุการณ์นี้ชี้ว่า การใช้สัญลักษณ์กาชาดด้านการเมืองไม่ใช่เรื่องภาพลักษณ์เท่านั้น แต่บั่นทอนฐานทรัพยากรของงานสังคมสงเคราะห์โดยตรง เพราะความไว้วางใจของผู้บริจาค คือ เส้นเลือดใหญ่ขององค์กร แบบที่สอง คือ การใช้สัญลักษณ์โดยรัฐหรือผู้มีอำนาจเพื่อเสริมความชอบธรรมให้ระบอบการเมือง ซึ่งเป็นรูปแบบที่ละเอียดอ่อนกว่า เพราะมักเกิดผ่านพิธีกรรม การสื่อสารภาพลักษณ์หรือการเชื่อมงานกาชาดเข้ากับความดีของรัฐในสื่อสาธารณะ นักวิชาการด้านมนุษยธรรมระหว่างประเทศจำนวนมากชี้ว่า ในภาวะรัฐต้องการสร้างภาพรัฐที่เมตตา องค์กรมนุษยธรรมที่มีตราสัญลักษณ์น่าเชื่อถือสูงจะถูกดึงมาอยู่ในฉากของความชอบธรรมได้ง่าย แม้ไม่ใช่การบังคับตรง ๆ (Forsythe, 1976) ในสังคมที่แตกขั้วสูง การปรากฏตัวร่วมรัฐในเวลาหรือพื้นที่ที่อ่อนไหวอาจถูกอ่านว่า เป็นการรับรองทางศีลธรรมให้รัฐหรือฝ่ายปกครอง ซึ่งกระทบความรู้สึกของผู้รับบริการที่คิดเห็นต่างจนเกิดความไม่ไว้วางใจต่อความเป็นกลาง ผลกระทบของความเสี่ยงเชิงสัญลักษณ์ต่อกิจกรรมสังคมสงเคราะห์จึงมีลักษณะเป็นลูกโซ่ เริ่มจากความคลุมเครือในความหมายของตรากาชาดต่อด้วยความเสื่อมถอยของความไว้วางใจ กลายเป็นความลังเลในการ



เข้าถึงบริการหรือร่วมเป็นอาสาสมัคร/ผู้บริจาค และท้ายที่สุด คือ ประสิทธิภาพของการช่วยเหลือลดลง ในเชิงภาคสนาม หากผู้ประสบภัยเชื่อว่า ก๊าซอยู่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ก็อาจไม่กล้ารับความช่วยเหลือหรือไม่ให้ข้อมูลที่จำเป็นต่อการสังเคราะห์ ซึ่งสวนทางต่อหัวใจงานสังคมสงเคราะห์ที่ต้องตั้งอยู่บนความไว้วางใจและศักดิ์ศรีมนุษย์

ทางออกเชิงนโยบายและวิชาชีพจึงไม่ใช่เพียงห้ามใช้ตราภาษาในการเมืองแบบปลายเหตุ แต่ต้องเป็นการบริหารความหมายของสัญลักษณ์อย่างรอบด้าน ประการแรก คือ การปกป้องตราเชิงกฎหมายและการสื่อสารเชิงสาธารณะ ตามแนวทางการคุ้มครองเครื่องหมาย (Emblem Protection) ของขบวนการกาชาดสากล ทั้งการให้ความรู้สาธารณะว่า ตราใช้ได้เมื่อใด ใครใช้ได้และผลเสียของการใช้ผิดบริบท (ICRC, 2020; IFRC, n.d.) ประการที่สอง คือ การยืนยันหลักการเป็นกลางซ้ำ ๆ ในที่สาธารณะ โดยเฉพาะเมื่อเกิดเหตุการณ์อ่อนไหว เพื่อให้สังคมไม่ปล่อยให้การตีความทางการเมืองยึดพื้นที่ความหมายไปแทน ประการที่สาม คือ การรักษาระยะเชิงสัญลักษณ์ในพื้นที่ชุมนุมหรือกิจกรรมการเมือง แม้จะทำงานร่วมรัฐในฐานะส่วนเสริมก็ตาม เพื่อไม่สร้างภาพการยืนอยู่ข้างฝ่ายใดในความขัดแย้ง และประการสุดท้าย คือ การพัฒนาระบบติดตาม-แจ้งเตือนการใช้ตราที่ผิดวัตถุประสงค์ในสื่อดิจิทัล ซึ่งคณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศ (ICRC) มองว่า เป็นสนามใหม่ของการฉวยใช้สัญลักษณ์ที่ต้องมีมาตรการเชิงรุก (ICRC, 2020) สรุปแล้ว ความเสี่ยงถูกใช้เชิงสัญลักษณ์ทางการเมืองคือด้านมืดของทุนความน่าเชื่อถือที่กาชาดสะสมมานาน ตรากาชาดยังศักดิ์สิทธิ์แค่ไหน ยังมีแรงดึงดูดทางการเมืองมากเท่านั้น งานสังคมสงเคราะห์ของกาชาดจึงต้องเดินบนเชือกเส้นบางระหว่างความร่วมมือกับรัฐเพื่อประสิทธิภาพ กับการรักษาพื้นที่สัญลักษณ์ให้เป็นของมนุษยธรรมอย่างแท้จริง หากบริหารสมดุลนี้ได้ ก๊าซจะยังเป็นพื้นที่ศีลธรรมร่วมที่ทุกฝ่ายไว้วางใจได้ในสังคมประชาธิปไตยที่หลากหลายและแตกต่าง

ความซ้ำซ้อนภารกิจกับหน่วยงานรัฐ

ประเด็นความซ้ำซ้อนภารกิจกับหน่วยงานรัฐเป็นอีกสนามหนึ่งที่ทำให้บทบาทของกาชาดในงานสังคมสงเคราะห์มีมิติทางการเมืองอย่างเลี่ยงไม่ได้ เพราะเมื่อกาชาดทำงานใกล้ชิดรัฐในฐานะองค์การผู้ช่วยรัฐด้านมนุษยธรรม (Auxiliary role) พื้นที่ภารกิจย่อมทับซ้อนกับงานของกระทรวงและหน่วยงานสวัสดิการอยู่เสมอ โดยเฉพาะด้านบรรเทาทุกข์ ภัยพิบัติ สาธารณสุข และการช่วยเหลือกลุ่มเปราะบาง ซึ่งเป็นภารกิจหลักของทั้งรัฐและสภากาชาดไทยเอง ถ้ามองให้เห็นภาพง่าย ๆ สภากาชาดไทยมีภารกิจแกนใหญ่ด้านบรรเทาทุกข์ ผู้ประสบภัยและดูแลคุณภาพชีวิตควบคู่กับงานบริการสุขภาพและโลหิต ในทางปฏิบัติ ภารกิจเหล่านี้ไปอยู่ในแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติที่กำหนดให้กาชาดเป็นหน่วยสนับสนุนของรัฐ เช่น การเตรียมเลือด เวชภัณฑ์ สิ่งจำเป็น การอบรมอาสาสมัครและการร่วมปฏิบัติการในระดับจังหวัด เมื่อรัฐมีหน่วยงานหลักอยู่แล้ว เช่น กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุขหรือกระทรวงการพัฒนาสังคมฯ ก๊าซจึงจำเป็นต้องทำภารกิจขนานกันหรือร่วมกันอยู่ตลอด ซึ่งในเชิงระบบ นี่คือ ความซ้ำซ้อนเชิงหน้าที่ที่เกิดจากการออกแบบให้กาชาดเป็นส่วนเติมเต็มของรัฐมากกว่าจะเป็นองค์กรนอกระบบ

ความซ้ำซ้อนไม่ได้มีความหมายเชิงลบเสมอไป ในภาวะวิกฤตใหญ่ ความที่มีหลายหน่วยงานทำเรื่องเดียวกันอาจกลายเป็นความซ้ำซ้อนเชิงความมั่นคง (Redundancy for Resilience) ที่ทำให้การช่วยเหลือ

ครอบคลุมและถึงมือผู้ประสบภัยเร็วขึ้น เพราะภาษามีเครือข่ายอาสาสมัครและเหล่าภาษาจังหวัดที่ประสานกับฝ่ายปกครองในพื้นที่ได้คล่องตัว เอกสารบทเรียนการทำงานภัยพิบัติของภาษาไทยยังช่วยให้ทำงานร่วมกับกระทรวงมหาดไทยและหน่วยราชการในพื้นที่เพื่อให้การช่วยเหลือมีประสิทธิภาพ ระบบหนังสืออิเล็กทรอนิกส์สภาภาษาไทย ดังนั้น ในเชิงสังคมสงเคราะห์ ความทับซ้อนกันของภารกิจจึงอาจช่วยเพิ่มโอกาสรอด เพิ่มความทั่วถึง และลดช่องว่างที่รัฐทำไม่ทัน แต่ปัญหาจะเกิดขึ้นที่เมื่อซ้ำซ้อนโดยไร้การประสาน เพราะนั่นทำให้ระบบช่วยเหลือกลายเป็นการทำงานคู่ขนานที่ไม่เห็นภาพรวมของกันและกัน รายงานทบทวนความสามารถเชิงสถาบันหลังสึนามิในช่วงปี พ.ศ. 2547 ชี้ชัดว่า การช่วยเหลือที่ไม่ถูกประสานและติดตามอย่างเป็นระบบทำให้เกิดความซ้ำซ้อนและการกระจายความช่วยเหลือที่เอนเอียง (Duplication and Biased Distribution) ในภาษาสังคมสงเคราะห์หมายถึง บางชุมชนได้ของซ้ำ ในขณะที่บางกลุ่มกลับตกหล่น เกิดความรู้สึกไม่เป็นธรรม และท้ายที่สุดทำให้ความไว้วางใจต่อระบบสงเคราะห์ลดลง ซึ่งกระทบทั้งรัฐและภาษาไปพร้อมกัน ตรงนี้เองที่มิติทางการเมืองแทรกตัวอยู่ในความซ้ำซ้อน เพราะภารกิจที่ทับกันคือภารกิจในพื้นที่สวัสดิการสาธารณะที่เต็มไปด้วยอำนาจและความคาดหวัง ใครจะเป็นเจ้าภาพ ใครได้เครดิต ใครถูกตำหนิเมื่อช่วยเหลือไม่ทั่วถึง ล้วนเป็นเรื่องการต่อรองเชิงอำนาจทั้งสิ้น เอกสารของสหพันธ์สภาภาษาและเลี้ยววงเดือนแดงระหว่างประเทศจึงเน้นย้ำมาอย่างตลอดว่า บทบาทเสริม (Auxiliary Role) ต้องถูกกำหนดขอบเขตหน้าที่ที่ชัดเจนว่า ภาษาจะเสริม (Supplement) หรือทำแทนชั่วคราว (Substitute) ส่วนใดของรัฐ เพื่อไม่ให้งานซ้ำซ้อนแบบแข่งขันหรือขัดกัน กล่าวอีกแบบคือ ความซ้ำซ้อนที่ไม่มีขอบเขต เท่ากับเปิดพื้นที่ให้การเมืองของการจัดสรรทรัพยากรเกิดขึ้นง่ายขึ้น น่าสนใจว่าในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา ภาษาไทยและรัฐพยายามลดความซ้ำซ้อนด้วยการบูรณาการเชิงดิจิทัล เช่น โครงการช่วยเหลือกลุ่มเปราะบางผู้ประสบภัยผ่านแอปพลิเคชัน (งานประชาสัมพันธ์ สำนักงานบรรเทาทุกข์และประชานามัยพิทักษ์ สภาภาษาไทย, ม.ป.ป.) และระบบชุดธารน้ำใจที่พัฒนาร่วมกันระหว่างสภาภาษาไทย กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงมหาดไทย โดยวัตถุประสงค์ตรง ๆ คือ ให้ทุกหน่วยงานเห็นข้อมูลเดียวกัน ช่วยเหลือได้พร้อมกันและไม่ซ้ำซ้อน ความพยายามนี้สะท้อนว่าภาษาดำเนินปัญหาเชิงระบบ และกำลังเปลี่ยนจากการทำงานแบบขนานรัฐไปสู่การทำงานแบบแพลตฟอร์มร่วมรัฐ-สังคม ซึ่งเป็นนวัตกรรมสำคัญของงานสังคมสงเคราะห์ยุคใหม่ ในเชิงข้อเสนอทางสังคมสงเคราะห์ การจัดการความซ้ำซ้อนควรเดินอย่างน้อย 4 แนวทางหลัก ดังนี้

1) การกำหนดขอบเขตบทบาทให้ชัดแบบเสริม-ไม่ทับ ต้องมีทำบันทึกความตกลงร่วมมือ (MOU) หรือแผนปฏิบัติการร่วมที่ระบุว่า เรื่องไหนภาษาเป็นหน่วยหลัก เรื่องไหนเป็นหน่วยเสริม และเงื่อนไขการส่งต่องานเมื่อสถานการณ์กลับสู่ภาวะปกติ ตามแนวคิดบทบาทเสริมหลักของสหพันธ์สภาภาษาและเลี้ยววงเดือนแดงระหว่างประเทศ

2) ฐานข้อมูลผู้รับบริการร่วม (Shared Beneficiary Data) ใช้ระบบดิจิทัล/ฐานข้อมูลเดียวกันในการลงทะเบียนผู้ประสบภัยและติดตามความช่วยเหลือ เพื่อให้เห็นว่า ใครได้รับแล้ว/ยังไม่ได้รับ ลดทั้งความซ้ำซ้อนและการตกหล่น ซึ่งแนวทางนี้ได้เริ่มต้นผ่านแอปพลิเคชันแล้ว

3) การประเมินความจำเป็นเชิงพื้นที่ร่วมกับชุมชน ให้เครือข่ายภาษาจังหวัดทำงานร่วมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) และอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) และองค์กรชุมชนในการ



สำรวจความจำเป็นจริงในพื้นที่แล้วจัดลำดับการช่วยเหลือบนฐานข้อมูลเดียวกัน วิธีนี้ทำให้กาชาดเต็มช่องว่างมากกว่าทำซ้ำ

4) การถอดบทเรียนหลังเหตุการณ์ (After-action Review) ทุกวิกฤตควรถูกถอดบทเรียนร่วมรัฐ-กาชาด-ชุมชนว่า ความซ้ำซ้อนเกิดตรงไหน ทำไมเกิด และจะปรับกลไกอย่างไรต่อไป ซึ่งเป็นบทเรียนสำคัญจากเหตุการณ์สึนามิ 2004 ที่ชี้ผลเสียของความช่วยเหลือที่ไม่ถูกประสาน

สรุปแล้วความซ้ำซ้อนภารกิจระหว่างกาชาดกับหน่วยงานรัฐเป็นผลธรรมชาติของการที่กาชาดยืนอยู่บนรอยต่อรัฐ-สังคม หากประสานกันดี ความซ้ำซ้อนจะกลายเป็นพลังเสริมความมั่นคงทางสังคม แต่ถ้าปล่อยให้ซ้ำซ้อนแบบไร้ระบบ มันจะกลายเป็นช่องโหว่ของความไม่เป็นธรรมและความขัดแย้งทางการเมืองในเชิงสวัสดิการ ดังนั้น บทบาททางการเมืองที่สำคัญของกาชาดในมิตินี้ คือ การทำหน้าที่ตัวกลางประสานและจัดระเบียบความช่วยเหลือให้ระบบสังคมสงเคราะห์พหุภาคีเดินไปในทิศทางเดียวกันเพื่อให้มนุษยธรรมทำงานได้จริงในสังคมที่ซับซ้อน

สรุป

จากที่กล่าวมาจะเห็นว่า กาชาดมิได้เป็นเพียงองค์กรด้านมนุษยธรรมที่ทำงานช่วยเหลือผู้เดือดร้อนในเชิงการกุศล หากแต่เป็นสถาบันมนุษยธรรมที่ดำรงอยู่บนรอยต่อระหว่างรัฐกับสังคมและด้วยตำแหน่งแห่งที่เช่นนี้เอง ทำให้กาชาดมีบทบาททางการเมืองแฝงอยู่ในทุกช่วงตอนของการปฏิบัติงานสังคมสงเคราะห์อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ภายใต้กรอบคิดความสัมพันธ์รัฐ-สังคม อำนาจทางสังคม และการทูตมนุษยธรรม บทความเสนอว่า การช่วยเหลือของกาชาดมิใช่กิจกรรมนอกการเมือง แต่เป็นการปฏิบัติการที่ส่งผลต่อโครงสร้างอำนาจการจัดสรรทรัพยากร และความชอบธรรมของสังคมการเมืองสมัยใหม่ บทความได้ชี้ให้เห็นว่า กาชาดมิได้เป็นเพียงองค์กรด้านมนุษยธรรมที่ทำงานช่วยเหลือผู้เดือดร้อนในเชิงการกุศล หากแต่เป็นสถาบันมนุษยธรรมที่ดำรงอยู่บนรอยต่อระหว่างรัฐกับสังคม และด้วยตำแหน่งแห่งที่เช่นนี้เอง ทำให้กาชาดมีบทบาททางการเมืองแฝงอยู่ในทุกช่วงตอนของการปฏิบัติงานสังคมสงเคราะห์อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ภายใต้กรอบคิดความสัมพันธ์รัฐสังคม อำนาจเชิงอ่อนและการทูตมนุษยธรรม การช่วยเหลือของกาชาดมิใช่กิจกรรมนอกการเมือง แต่เป็นการปฏิบัติการที่ส่งผลต่อโครงสร้างอำนาจ การจัดสรรทรัพยากร และความชอบธรรมของสังคมการเมืองสมัยใหม่อย่างไรก็ดี บทความยังชี้ให้เห็นว่า พลังเชิงสถาบันของกาชาดย่อมมาพร้อมแรงดึงดูดทางการเมืองในเชิงวิชาชีพสังคมสงเคราะห์อย่างน้อยสามประการ ประการแรก คือ ความตึงระหว่างหลักความเป็นกลางกับความใกล้ชิดกับรัฐ กาชาดจำเป็นต้องทำงานร่วมกับรัฐในฐานะผู้ช่วยด้านมนุษยธรรมเพื่อให้การช่วยเหลือมีประสิทธิภาพ แต่ความร่วมมือนี้อาจถูกสังคมตีความว่า เป็นการเลือกข้างได้ง่ายในบริบทการเมืองที่แตกขั้ว ประการที่สอง คือ ความเสี่ยงของการถูกใช้เป็นสัญลักษณ์ทางการเมือง เนื่องจากตราและชื่อของกาชาดมีทุนความไว้วางใจสูงจึงอาจถูกฉวยใช้เพื่อสร้างความชอบธรรมหรือภาพลักษณ์ให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ซึ่งส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือและฐานทรัพยากรของงานสังคมสงเคราะห์โดยตรง ประการที่สาม คือ ความซ้ำซ้อนของภารกิจกับหน่วยงานรัฐ ความทับซ้อนอาจเป็นพลังเสริมในภาวะวิกฤต แต่หากไร้การประสานเชิงระบบจะนำไปสู่การช่วยเหลือซ้ำซ้อน-ตกหล่น และก่อความรู้สึกไม่เป็นธรรมในระดับพื้นที่

อย่างไรก็ดี บทความยังชี้ให้เห็นว่า พลังเชิงสถาบันของกาชาดย่อมมาพร้อมแรงดึงดูดทางการเมืองในเชิงวิชาชีพสังคมสงเคราะห์อย่างน้อยสามประการ ประการแรก คือ ความตึงระหว่างหลักความเป็นกลางกับความใกล้ชิดกับรัฐ กาชาดจำเป็นต้องทำงานร่วมกับรัฐในฐานะผู้ช่วยด้านมนุษยธรรมเพื่อให้การช่วยเหลือมีประสิทธิภาพ แต่ความร่วมมือนี้อาจถูกสังคมตีความว่า เป็นการเลือกข้างได้ง่ายในบริบทการเมืองที่แตกขั้ว ประการที่สอง คือ ความเสี่ยงของการถูกใช้เป็นสัญลักษณ์ทางการเมือง เนื่องจากตราและชื่อของกาชาดมีทุนความไว้วางใจสูง จึงอาจถูกฉวยใช้เพื่อสร้างความชอบธรรมหรือภาพลักษณ์ให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ซึ่งส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือและฐานทรัพยากรของงานสังคมสงเคราะห์โดยตรง ประการที่สาม คือ ความซับซ้อนของภารกิจกับหน่วยงานรัฐ ความทับซ้อนอาจเป็นพลังเสริมในภาวะวิกฤต แต่หากไร้การประสานเชิงระบบจะนำไปสู่การช่วยเหลือซ้ำซ้อน-ตกหล่น และก่อความรู้สึกไม่เป็นธรรมในระดับพื้นที่

ท้ายที่สุด บทความนี้มีความสำคัญต่อองค์ความรู้สังคมสงเคราะห์และรัฐศาสตร์ในสองด้าน ด้านที่หนึ่ง คือ การทำให้เห็นว่า องค์กรมมนุษยธรรมกึ่งรัฐอย่างกาชาดเป็นตัวแสดงทางการเมืองเชิงสถาบันที่ส่งผลต่อการเมืองของสวัสดิการและความยินยอมของสังคม ด้านที่สอง คือ การเสนอพื้นที่วิจัยต่อไป เช่น การศึกษากรณีเชิงเปรียบเทียบระหว่างกาชาดไทยกับกาชาดในประเทศที่มีระบอบและโครงสร้างรัฐต่างกัน การประเมินผลกระทบเชิงประจักษ์ของกิจกรรมกาชาดต่อความไว้วางใจทางการเมืองของประชาชน หรือการสำรวจเสียงของผู้รับบริการในพื้นที่ความขัดแย้งว่า มองความเป็นกลางของกาชาดอย่างไร การต่อยอดเชิงวิจัยเหล่านี้จะช่วยทำให้บทบาทของกาชาดในงานสังคมสงเคราะห์มีความชัดเจน โปร่งใสและตอบสนองต่อสังคมประชาธิปไตยที่หลากหลายยิ่งขึ้นในอนาคต

เอกสารอ้างอิง

- งานประชาสัมพันธ์ สำนักงานบรรเทาทุกข์และประชานามัยพิทักษ์ สภากาชาดไทย. (ม.ป.ป.) *สภากาชาดไทย กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงมหาดไทย ผนึกกำลังเปิดโครงการชุดธารน้ำใจ ช่วยเหลือกลุ่มผู้เปราะบางจากภัยพิบัติ นาร่อง 4 จังหวัด เริ่มที่จังหวัดสุโขทัยเป็นแห่งแรก*. สืบค้นเมื่อ 20 พฤษภาคม 2568, จาก https://rtrc.redcross.or.th/ewt/rtrc_web/article_attach/news290668.pdf
- พระครูวาปีธรรมวิโรจน์ และคณะ. (2568). กลยุทธ์การเสริมสร้างสัมมาชีพด้วยหลักสัปปุริสธรรม 7 ประการ สำหรับแรงงานย้ายถิ่นที่ถูกเลิกจ้างจากสถานการณ์โควิด-19 ของประชาชนในภาคอีสานตอนล่าง. *วารสารสังคมศาสตร์และวัฒนธรรม*. 9 (9), 83-97.
- วรเชษฐ์ โทอิน และคณะ. (2569). จากผู้กระทำความผิดสู่การฟื้นฟูให้รู้แจ้ง: พุทธนวัตกรรมการพัฒนาและยกระดับทักษะแห่งสัมมาชีพของผู้กระทำผิดซ้ำเพื่อฟื้นคืนกลับสู่ความเข้มแข็งทางจิตวิญญาณในภาคอีสานตอนล่าง กลุ่ม 2. *วารสารการบริหารการปกครองและนวัตกรรมท้องถิ่น*. 10 (1), e296404.
- ศิริรักษ์ นิทัศน์เอก. (2565). การศึกษาพัฒนาการภารกิจกาชาดไทยในด้านการบรรเทาทุกข์ให้กับสาธารณะในกรอบการวิเคราะห์แบบ Incrementalism Model. *วารสารรัฐศาสตร์วิจารณ์*. 9 (18), 135-171.
- Bogatyreva, O. (2022). Humanitarian Diplomacy: Modern Concepts and Approaches. *Herald of the Russian Academy of Science*. 92 (14). s1349-s1366.



- Bunnag, T. (23 May 2022). *We Help Thai Red Cross, Thai Red Cross Helps Us*. Retrieved 20 May 2025, from <https://astana.thaiembassy.org/en/content/article-we-help-thai-red-cross-thai-red-cross-help?page=5d7e342a15e39c3db8002999&menu=5d7e342a15e39c3db800299a>
- Chernova, A. (2024). Queering the Humanitarian Principles of Neutrality and Impartiality: Implications for Humanitarian Action, IHL Effectiveness and Gender Justice. *International Review of the Red Cross*. 106 (925), 192-222.
- De Lauri, A. (2018). Humanitarian Diplomacy: A New Research Agenda. *Chr. Michelsen Institute Brief*. 4, 1-4.
- Dromi, S. M. (2016). For Good and Country: Nationalism and the Diffusion of Humanitarianism in the Late Nineteenth Century. *The Sociological Review Monographs*. 64 (2), 79-97.
- Forsythe, D. P. (1976). The Red Cross as Transnational Movement: Conserving and Changing the Nation-state System. *International Organization*. 30 (4), 607-630.
- Franke, M. F. N. (2010). Responsible Politics of the Neural: Rethinking International Humanitarianism in the Red Cross Movement via the Philosophy of Roland Barthes. *Journal of International Political Theory*. 6 (2), 142-160.
- Harroff-Tavel, M. (1989). Neutrality and Impartiality: The Importance of These Principles for the International Red Cross and Red Crescent Movement and the Difficulties Involved in Applying Them. *International Review of the Red Cross*. 29 (273), 536-552.
- International Committee of the Red Cross (ICRC). (11 July 2020). *Study on the Use of the Emblems: Operational and Commercial and Other Non-operational Issues*. Retrieved 20 May 2025, from <https://www.icrc.org/en/publication/4057-study-use-emblems-operational-and-commercial-and-other-non-operational-issues>
- International Committee of the Red Cross (ICRC). (14 December 1979). *The Fundamental Principles of the Red Cross: Commentary*. Retrieved 20 May 2025, from <https://www.icrc.org/en/article/fundamental-principles-red-cross-commentary>
- International Committee of the Red Cross (ICRC). (n.d.). *Use of Emblems*. Retrieved 20 May 2025, from <https://www.icrc.org/en/law-and-policy/use-emblems>
- International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies (IFRC). (n.d.). *Emblems and Logo*. Retrieved 20 May 2025, from <https://www.ifrc.org/who-we-are/international-red-cross-and-red-crescent-movement/emblems-and-logo>

- International Humanitarian Law Databases. (n.d.). *Misuse of the Emblem*. Retrieved 20 May 2025, from <https://ihl-databases.icrc.org/en/ihl-treaties/gci-1949/article-53/commentary/2016>
- Pictet, J. (1979). *The Fundamental Principles of the Red Cross*. Geneva: International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies.
- Thai Red Cross Society. (n.d.-a). *From Red Unalom Society to the Thai Red Cross Society*. Retrieved 20 May 2025, from <https://english.redcross.or.th/aboutus/history/>
- Thai Red Cross Society. (n.d.-b). *Vision–Mission–Strategy*. Retrieved 20 May 2025, from <https://english.redcross.or.th/aboutus/vision/>
- Wannamethee, P. (1993). 100 Years of the Thai Red Cross Society 1893-1993. *International Review of the Red Cross*. 33 (293), 161-169.