



# ธรรมาภิบาลความมั่นคง

พลเอก เอกชัย ศรีวิลาศ

ผู้อำนวยการสำนักสันติวิธีและธรรมาภิบาล

สถาบันพระปกเกล้า

[ekkachais@hotmail.com](mailto:ekkachais@hotmail.com)

[www.elifesara.com](http://www.elifesara.com)

อ้างอิง จาก FES และ DCAF

<http://www.siamintelligence.com/security-sector-governance-3/>

# Kofi Annan อดีตเลขาธิการสหประชาชาติได้กล่าวไว้ว่า

“เราไม่สามารถเข้าใจความมั่นคงเฉพาะที่เป็นประเด็นทางทหารเท่านั้น หากแต่จะต้องรวมเอาประเด็นการพัฒนาเศรษฐกิจ ความเป็นธรรมทางสังคม การปกป้องสิ่งแวดล้อม กระบวนการประชาธิปไตย การลดอาวุธ และการเคารพสิทธิมนุษยชน และ หลักกฎหมายเข้าไว้ด้วย”



<https://www.cbsnews.com/news/kofi-annan-former-un-secretary-general-dead-at-80/>

**National Power Factors**

**National Interests**

Vital, Important, Peripheral

- Defense of homeland
- Economic well-being
- Favorable world order
- Promotion of values

- ภูมิศาสตร์
- ภาวะประชากร
- ทรัพยากรธรรมชาติ
- ความเชื่อ ศาสนา ความจงรักภักดี
- ลักษณะประจำชาติ
- กำลังทหาร
- วิทยาศาสตร์เทคโนโลยีฯ
- เศรษฐกิจ
- ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ
- การศึกษา
- อุดมการณ์ของชาติและภาวะผู้นำ

**Global Actors, States, Non states and Leaders**

**Value and National Style**

**National Powers**

Politics

Economics

Sociophycology

Defences

Science,IT,Environment

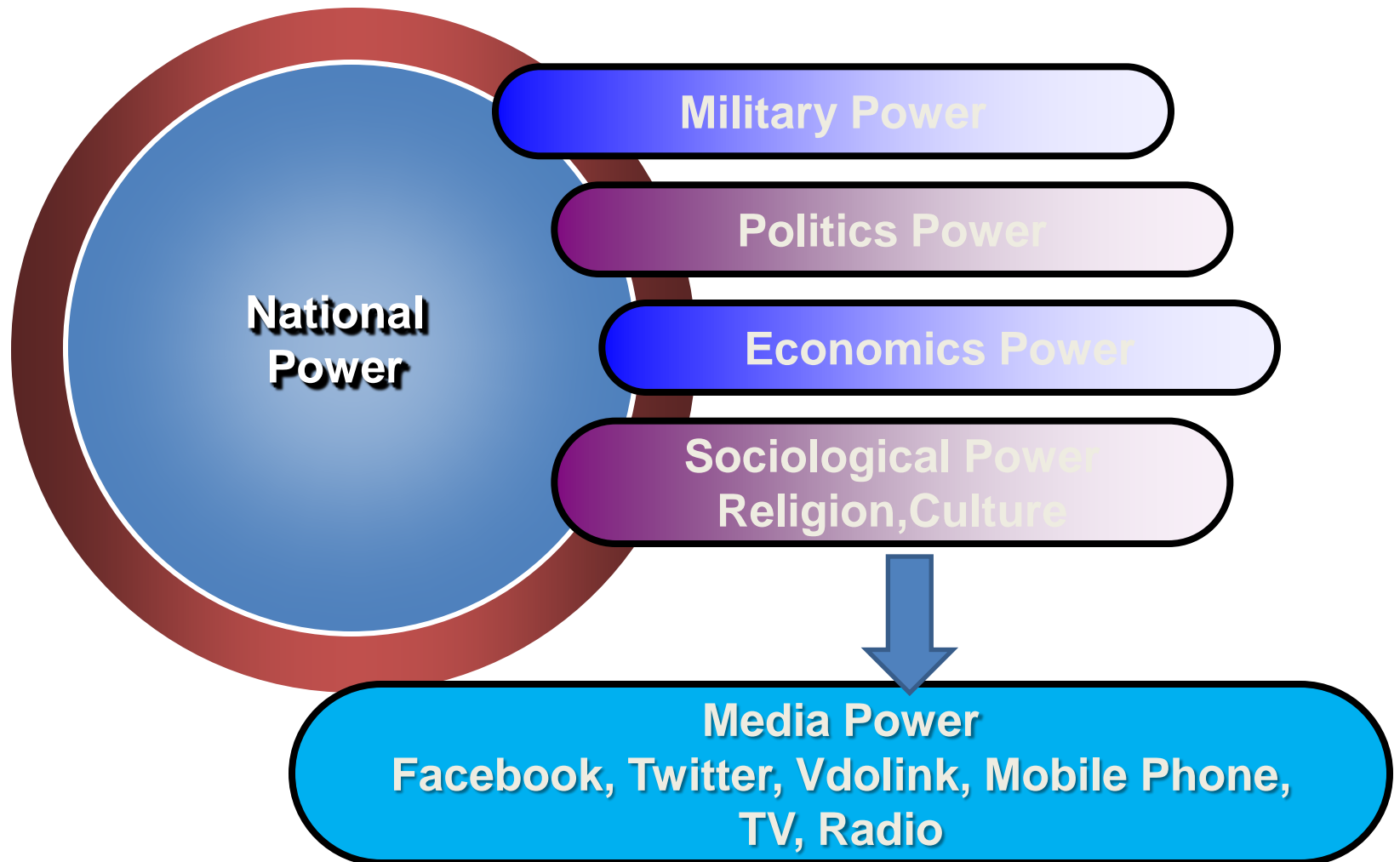
**National Security Strategy  
Personal, Social, National,  
Regional, International**

ประชาชน ดินแดน  
รัฐบาล อำนาจอธิปไตย

**ภูมิรัฐศาสตร์(Geopolitics)**

ที่ตั้ง ขนาด รูปร่าง ลักษณะภูมิประเทศ แนวพรมแดน ดินฟ้าอากาศ ที่ตั้งทรัพยากร เส้นทางคมนาคม พรมแดน

# การใช้อำนาจในการต่อสู้ตามยุคสมัย



# แนวคิดของธรรมาภิบาลในงานด้านความมั่นคง

- นักวิชาการจำนวนมากได้มองว่าธรรมาภิบาลในงานด้านความมั่นคงมีความสัมพันธ์ร่วมกับแนวคิดในเรื่องธรรมาภิบาล (Good Governance)
- ไฮเนอร์ (Heiner Hänggi) ผู้ช่วยผู้อำนวยการศูนย์เพื่อประชาธิปไตยของกองทัพประจำกรุงเจนีวา และหัวหน้าการวิจัยของศูนย์ฯ ได้กล่าวไว้ในเอกสาร Challenges of Security Governance ว่า ธรรมาภิบาลในงานด้านความมั่นคงเป็นมิติหนึ่งแนวคิดธรรมาภิบาล โดย Security Sector Governance นั้นจะเป็นแนวคิดในระดับรัฐ-ชาติ ส่วน Security Governance จะเป็นแนวคิดในระดับโลก หรือสากล หรือระดับภูมิภาค

# แนวคิดของธรรมาภิบาลในงานด้านความมั่นคง

- มีการใช้ควบคู่ไปกับคำว่า **Security Sector Reform (SSR)** และนิยมใช้ในภาษาไทยคือ “การปฏิรูปในงานด้านความมั่นคง”
- สาเหตุที่ความคิดนี้เริ่มแพร่หลายเกิดจาก ประเทศหรือรัฐที่เกิดขึ้นใหม่หลังยุคสงครามเย็น กำลังก่อร่างสร้างรัฐ ไม่สามารถสร้างโดยตัวเองได้ง่าย รัฐยังไม่มี ความเข้มแข็ง อาจถูกแทรกแซงจากภายนอก หรือปัญหาความขัดแย้งภายใน
- ทำให้ประเทศที่มีพลังอำนาจสูงกว่าต้องเข้ามาช่วยจัดการ เพื่อรักษาผลประโยชน์ของชาติตนเอง ทำให้มีการผลักดันแนวความคิดเรื่อง ธรรมาภิบาลในงานด้านความมั่นคง และ การปฏิรูปในงานด้านความมั่นคง เพื่อเข้ามาช่วยจัดการหรือสร้างความเข้มแข็งให้เกิดขึ้นในรัฐ

# แนวคิดของธรรมาภิบาลในงานด้านความมั่นคง

- ในวิกิพีเดียได้มีการรวบรวมและให้ลักษณะของรัฐหรือประเทศ 3 ลักษณะที่นำแนวคิดทั้งธรรมาภิบาลในงานด้านความมั่นคง และการปฏิรูปในงานด้านความมั่นคง ได้แก่

- 1.ประเทศที่เพิ่งผ่านพ้นความขัดแย้ง
- 2.ประเทศที่อยู่ในช่วงของการเปลี่ยนผ่าน และ
- 3.ประเทศกำลังพัฒนา

หมายความว่า ประเทศ 3 ลักษณะนี้คือประเทศที่ถูกเลือกให้เป็นเป้าหมายของการนำแนวความคิด เรื่อง ธรรมาภิบาลในงานด้านความมั่นคง และ การปฏิรูปในงานด้านความมั่นคง จากประเทศที่มีกำลังอำนาจสูงกว่า



# ความหมายของธรรมาภิบาลในงานด้านความมั่นคง

- หมายถึงความมั่นคงแห่งชาติ จะต้องพิจารณาถึงความหมายของคำสองคำคือ Security Sector กับคำว่า Governance
- คำว่า Security Sector หมายถึง หน่วยงานด้านความมั่นคง ซึ่งหากพิจารณาแล้วจะพบว่าเป็นการยากที่จะระบุว่าหน่วยงานใดบ้างเป็นหน่วยงานด้านความมั่นคง เพราะภาคส่วนต่างๆ หากพิจารณาแล้วจะเกี่ยวข้องกับงานด้านความมั่นคงเกือบทุกหน่วยงาน
- แต่ ศูนย์เพื่อประชาธิปไตยของกองทัพประจำกรุงเจนีวา (**The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces: DCAF**) ได้แบ่งลักษณะของหน่วยงานที่มีบทบาทในหน่วยงานด้านความมั่นคงออกเป็น 8 กลุ่ม

# Security Sector Governance

- ธรรมเนียมปฏิบัติด้านความมั่นคง คือความโปร่งใสที่ครอบคลุมในเรื่องของ กระบวนการ การปฏิบัติ ทัศนคติ ค่านิยม ธรรมเนียม และรวมถึงความ รับผิดชอบในด้านความมั่นคงที่ส่งผลกระทบต่อสาธารณะ เป็นการปฏิบัติที่ชอบ ด้วยกฎหมายทั้งในและต่างประเทศ”
- ธรรมเนียมปฏิบัติในงานด้านความมั่นคงเป็นเรื่องที่มีความลับซับซ้อน และที่สำคัญ จะต้องมีความสอดคล้องกับบริบทของประเทศหรือสังคมนั้นๆ และสิ่งที่สำคัญ คือหากต้องการให้แนวคิดนี้ประสบความสำเร็จ จะต้องดำเนินการโดยมีการ ยอมรับและมีส่วนร่วมจากผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียใน ด้านต่างๆ ร่วมกัน

# ธรรมนูญบาลในด้านความมั่นคง

- SSG & SSR เป็นเรื่องใหม่ในทางสากล และเป็นกระแสที่ประเทศที่พัฒนาแล้วนำแนวคิดเหล่านี้มาใช้เป็นเครื่องมือต่อรองหรือสร้างความได้เปรียบกับประเทศที่กำลังพัฒนาหรือด้อยพัฒนา
- ระเบียบโลกใหม่(New World Order) กระแสประชาธิปไตย สิ่งแวดล้อม สิทธิมนุษยชนและการเปิดเสรี โดยถูกหยิบยกเป็นประเด็นสำคัญ และบังคับให้ประเทศที่กำลังพัฒนาหรือด้อยพัฒนาต้องทำตาม
- ประเทศไทยนั้น ได้มีประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรปเข้ามาขับเคลื่อน ผลักดัน และดำเนินการในเรื่องธรรมนูญบาลในด้านความมั่นคง ในห้วง 2 – 3 ปีที่ผ่านมา
- ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานด้านความมั่นคงไม่มีองค์ความรู้ ความเข้าใจอย่างดีพอ อาจส่งผลให้ประเทศไทยต้องเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งของกระแสนี้อย่างเสียเปรียบ
- การทำความเข้าใจในธรรมนูญบาลในงานด้านความมั่นคงจึงเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นที่ต้องเตรียมการเพื่อรองรับกับการเปลี่ยนผ่านที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

# ธรรมาภิบาลในงานด้านความมั่นคง

## Security Sector Governance (SSG)

- เป็นเรื่องใหม่ในประเทศไทย แต่บางอย่างได้เกิดขึ้นในประเทศไทยแล้ว
- **ธรรมาภิบาลในงานด้านความมั่นคงที่สำคัญที่ผ่านมามีอยู่ 2 เรื่อง** คือการที่รัฐบาลหรือฝ่ายบริหารพลเรือน ได้สั่งใช้หน่วยงานความมั่นคงในการยุติสถานการณ์ความขัดแย้ง ในห้วงเดือน มี.ค.-พ.ค. 53 ที่ผ่านมา
- **เรื่องที่สอง**คือการปลด พล.อ.สแตนเลย์ แมคคริสตัล (Stanley A. McChrystal) ผู้บัญชาการทหารสหรัฐฯ และกองกำลังนาโตในอัฟกานิสถาน ที่ไปวิพากษ์วิจารณ์เจ้าหน้าที่ระดับสูง ในนิตยสาร โรลลิงสโตน (Rolling Stone) รวมถึงประธานาธิบดีโอบามาด้วยการแต่งตั้ง พล.อ.เดวิด เพเทรอุส (David Howell Petraeus) อดีตผู้บัญชาการทหารสหรัฐฯ ในอิรัก ไปดำรงตำแหน่งแทน

# ธรรมาภิบาลในงานด้านความมั่นคง

## Security Sector Governance (SSG)

- ทั้ง 2 กรณีเกิดการวิพากษ์ไปในทำนองเปรียบเทียบ ถึงระดับการพัฒนาระบบอบ การปกครองแบบประชาธิปไตยกับระดับความเป็นทหารอาชีพ (Military Professionalism) ของกองทัพ
- มีความเป็นไปได้ว่าในอนาคต เรื่องของธรรมาภิบาลในงานด้านความมั่นคงจะ กลายมาเป็นดัชนีชี้วัดหนึ่ง ถึงระดับความเป็นทหารอาชีพของกองทัพใน ประเทศต่างๆ ทั่วโลกในอนาคตอันใกล้

# ความหมายของธรรมาภิบาลในงานด้านความมั่นคง

- หมายถึงความมั่นคงแห่งชาติ จะต้องพิจารณาถึงความหมายของคำสองคำคือ Security Sector กับคำว่า Governance
- คำว่า Security Sector หมายถึง หน่วยงานด้านความมั่นคง ซึ่งหากพิจารณาแล้วจะพบว่าเป็นการยากที่จะระบุว่าหน่วยงานใดบ้างเป็นหน่วยงานด้านความมั่นคง เพราะภาคส่วนต่างๆ หากพิจารณาแล้วจะเกี่ยวข้องกับงานด้านความมั่นคงเกือบทุกหน่วยงาน
- แต่ ศูนย์เพื่อประชาธิปไตยของกองทัพประจำกรุงเจนีวา (**The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces: DCAF**) ได้แบ่งลักษณะของหน่วยงานที่มีบทบาทในหน่วยงานด้านความมั่นคงออกเป็น 8 กลุ่ม

# หน่วยงานที่มีบทบาทในงานด้านความมั่นคง(DCAF)

- 1) หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย
- 2) ผู้บริหาร
- 3) สถานิติบัญญัติ
- 4) ฝ่ายตุลาการ
- 5) องค์การภาคประชาสังคม
- 6) หน่วยงานภาคเอกชนที่ทำงานด้านความมั่นคง
- 7) องค์การอิสระที่ทำหน้าที่ตรวจสอบ
- 8) ตัวแสดงภายนอก

# สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Program: UNDP)

ได้แบ่งหน่วยงานด้านความมั่นคงไว้เป็น 5 กลุ่ม

- 1) หน่วยงานที่เป็นหน่วยงานใช้กำลัง
- 2) หน่วยงานที่จัดการด้านพลเรือนและควบคุมดูแล
- 3) หน่วยงานด้านงานยุติธรรม
- 4) กองกำลังต่างๆ ที่ไม่ใช่ของรัฐ
- 5) หน่วยงานอื่นๆ ที่ไม่ใช่หน่วยงานของรัฐ



# สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ

## (United Nations Development Program: UNDP)

- ประเทศไทยจะพิจารณาหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับสภาพความมั่นคงแห่งชาติ เป็นเรื่องยากที่จะกำหนด
- เพราะด้วยบริบท และสถานการณ์เฉพาะของประเทศไทย จะพิจารณาพื้นฐานมาจากหน่วยงานที่มีความเกี่ยวข้องกับสภาพความมั่นคงแห่งชาติ เพราะเป็นหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบด้านความมั่นคงของรัฐ
- สภาพความมั่นคงแห่งชาติมีองค์ประกอบหลักดังนี้ 1) นายกรัฐมนตรี เป็น ประธาน 2) รองนายกรัฐมนตรี เป็น รองประธาน 3) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมเป็น สมาชิก 4) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นสมาชิก 5) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเป็นสมาชิก 6) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเป็นสมาชิก 7) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นสมาชิก 8) ผู้บัญชาการทหารสูงสุด เป็นสมาชิก และ 9) เลขาธิการสภาพความมั่นคงแห่งชาติเป็นสมาชิกและเลขานุการ

# Establishing Good Security Sector Governance in Southeast Asia

- เขียนโดย เฮอ์แมน โจเซฟ (Herman Joseph S. Kraft) แห่ง S. Rajaratnam School of International Studies (RSIS) ของมหาวิทยาลัยนันทัง ประเทศสิงคโปร์ องค์ประกอบที่ใช้ศึกษาดังนี้
  - 1) การป้องกันประเทศ การข่าวกรอง การกำหนดนโยบาย การคุมขังและงานยุติธรรม
  - 2) บทบาทของบริษัทเอกชนที่ทำงานด้านความมั่นคง
  - 3) การตรวจสอบข้อผิดพลาดของกองทัพโดยประชาชน
  - 4) บทบาทของภาคประชาสังคม
  - 5) การนำเพศภาวะเป็นกระแสหลักของการทำงาน (ความเท่าเทียมทางเพศ)
  - 6) การปลดอาวุธ การระดมพล
  - 7) การบูรณาการการทำงานของหน่วยงานภาครัฐต่างๆ

## Establishing Good Security Sector Governance in Southeast Asia

- ธรรมเนียมปฏิบัติในหน่วยงานความมั่นคงเป็นแนวคิดที่มีขอบเขตการศึกษาที่กว้างขวาง ครอบคลุมหลายมิติ หากจะทำความเข้าใจให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น ต้องทำความเข้าใจกับ เรื่อง ความสัมพันธ์พลเรือนกับทหารภายใต้ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย
- พลเรือนจะมีบทบาท ในเรื่องการปกครอง ควบคุม การตรวจสอบ การบริหาร และจัดการ หน่วยงานความมั่นคงและกองทัพ เพื่อให้เกิดธรรมเนียมปฏิบัติ
- ธรรมเนียมปฏิบัติงานความมั่นคงลักษณะใดหรือแนวทางใด เป็นเรื่องที่ต้องศึกษาหาแนวทางความเหมาะสมตามบริบทของสังคมนั้นๆ เพราะคงไม่มีรูปแบบธรรมเนียมปฏิบัติในหน่วยงานความมั่นคงที่มีลักษณะสำเร็จรูปและ ใช้ได้ในทุกสังคม

# องค์ประกอบที่ใช้ศึกษาธรรมาภิบาลความมั่นคง

- จะต้องทำความเข้าใจเรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างพลเรือนกับทหารภายใต้ระบอบ ปชต.
- พลเรือนจะมีบทบาทในเรื่องการปกครอง ควบคุม การตรวจสอบ การบริหาร และการบริหารหน่วยงานความมั่นคงและกองทัพ เพื่อให้เกิดธรรมาภิบาล
- ธรรมาภิบาลในหน่วยงานความมั่นคงจะเป็นลักษณะใดนั้นเป็นเรื่องที่ต้องศึกษาหาแนวทางที่เหมาะสมตามบริบทของสังคมนั้นๆ
- ไม่มีรูปแบบธรรมาภิบาลความมั่นคงที่มีลักษณะสำเร็จรูปและใช้ได้ในทุกสังคม

# แนวทางจัดการธรรมาภิบาลในงานด้านความมั่นคงของไทย

- ประเทศไทยมีรูปแบบการปกครองมายาวนาน มีความเกี่ยวพันเชิงอำนาจ โครงสร้างจึงมีความสลับซับซ้อนมีลักษณะเฉพาะ การใช้แนวคิดต่างประเทศมา ใช้พิจารณาอาจทำให้ขาดมิติของความเป็นไทย
- ถึงแม้จะเป็นแนวคิดใหม่ในงานด้านความมั่นคง ที่มีทิศทางที่ไม่สอดคล้องกับ รูปแบบของการดำเนินการกิจการความมั่นคงของไทยที่ผ่านมาอาจจะส่งผลกระทบ
- แนวคิดเรื่องการจัดการธรรมาภิบาลในงานด้านความมั่นคงเป็นกระแสโลกที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงหรือปฏิเสธได้
- แนวคิดการจัดการธรรมาภิบาลในงานด้านความมั่นคงของไทยที่เหมาะสมกับ บริบทของไทยจะเป็นอย่างไรจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง

# วิวัฒนาการของกิจการด้านความมั่นคงในประเทศไทย

- **ยุคเน้นพื้นฐานของภารกิจ (Mission-based):** เป็นยุคที่หน่วยงานความมั่นคงช่วงสงครามเย็น
- **ยุคเน้นกระบวนการ (Process-based) :** เป็นยุคหลังสงครามเย็นยุคติ สหภาพโซเวียตล่มสลาย กระแสโลกาภิวัตน์แพร่กระจายไปรอบโลกอย่างรวดเร็ว จากเดิมที่ว่า “รู้เท่าที่จำเป็น” (Need to Know Basis) ไปสู่การ “รู้แล้วต้องแลกเปลี่ยน” (Need to Share Basis)
- **ยุคการทำงานบนพื้นฐานของธรรมาภิบาล (Governance-based) :** เป็นยุคที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในทศวรรษนี้ เพราะกระแสธรรมาภิบาลจากตะวันตกได้แพร่กระจายมายังประเทศไทย ทั้งในภาครัฐ ที่เรียกว่า การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) และภาคเอกชน ที่เรียกว่า การกำกับดูแลกิจการที่ดี (Good Corporate Governance) ธรรมาภิบาลในหน่วยงานความมั่นคง จึงเป็นเรื่องสำคัญที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ และต้องนำมาปฏิบัติให้เป็นรูปธรรม เพื่อรองรับการตรวจสอบ การปกครอง การควบคุม และการจัดการ จากฝ่ายบริหาร กลไกการตรวจสอบ และการตรวจสอบจากภาคประชาชน
- ธรรมาภิบาลในหน่วยงานความมั่นคงจึงกลายมาเป็นสิ่งสำคัญสำหรับหน่วยงานความมั่นคงในจะต้องนำมาปฏิบัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการปฏิบัติงาน

# ธรรมเนียมปฏิบัติในด้านความมั่นคง

- ประเทศไทยนั้น ได้มีประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรปเข้ามาขับเคลื่อนผลักดัน และดำเนินการในเรื่องธรรมเนียมปฏิบัติในด้านความมั่นคง ในห้วง 10 ปีที่ผ่านมา
- ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานด้านความมั่นคง **ไม่มีองค์ความรู้ ความเข้าใจ อย่างดีพอ** อาจส่งผลให้ประเทศไทยต้องเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งของ กระแสนี้อย่างเสียเปรียบ
- การทำความเข้าใจในธรรมเนียมปฏิบัติในงานด้านความมั่นคงจึงเป็นสิ่งที่มีความ จำเป็นที่จะต้องเตรียมการเพื่อรองรับกับการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้น ในอนาคต

# ตัวแสดงในประเทศไทย

- ตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐ (Non-state Actors)
- กลุ่มการเมือง (Political Groups)
- กลุ่มผลประโยชน์ (Interest Groups)
- กลุ่มผู้นำทหาร (Military Leader Groups)
- กลุ่มข้าราชการ (Bureaucracy Groups)
- กลุ่มภาคประชาสังคม (Civil Society Group)
- กลุ่มสื่อสารมวลชน (Mass Media Groups)
- กลุ่มข้าราชการเป็นกลุ่มที่มีบทบาทตามกลุ่มการเมือง ภาคประชาสังคมยังไม่ความเข้มแข็ง กลุ่มสื่อสารมวลชนมีบทบาทตามกลุ่มผลประโยชน์อื่นๆ
- **อำนาจตกอยู่ที่ กลุ่มการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ และ กลุ่มผู้นำทหาร**



# ธรรมาภิบาลในงานด้านความมั่นคงของไทย

- กลุ่มอำนาจจะมีความสมดุลย์ในเชิงอำนาจ ภาคประชาสังคมและสื่อสารมวลชน ต้องมีความเข้มแข็ง ที่จะสามารถทำหน้าที่ตรวจสอบกลุ่มอำนาจที่มีบทบาทในสังคมได้
- ความเข้มแข็งของภาคประชาสังคมและสื่อสารมวลชน จะมีความสัมพันธ์ที่สมดุลย์กับกลุ่มการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ และกลุ่มผู้นำทหาร
- กลุ่มหนึ่งกลุ่มใดมีความห่างกลุ่มอื่นๆ หรือมีความอ่อนแอ จะทำให้เกิดภาวะไม่สมดุลย์ทางอำนาจ
- กลุ่มการเมืองที่มีความสนิทสนมกับกลุ่มผลประโยชน์มากเกินไป จะทำให้เอื้อประโยชน์กับกลุ่มของตน หรือแต่ละกลุ่มมีความใกล้ชิดกันมากเกินไป จะทำให้เกิดปฏิกิริยาต่อต้านจากภาคส่วนอื่น

# ความท้าทายของธรรมาภิบาลในงานด้านความมั่นคง

- สิ่งที่ทำลาย คือการยึดโยงกับอดีตและวัฒนธรรมองค์กรยังเป็นอุปสรรคในการเดินไปสู่มิติของธรรมาภิบาลในงานด้านความมั่นคง
- ยุคสงครามเย็น จะเผชิญกับภัยคุกคามแบบดั้งเดิม เป็นภัยคุกคามทางทหาร การรุกรานรัฐ และการป้องกันรัฐ
- เมื่อสงครามเย็นยุติรูปแบบภัยคุกคามได้เปลี่ยนแปลงไป เป็นภัยคุกคามที่มีความผสมผสานกันระหว่างภัยคุกคามทางทหาร และไม่ใช้ทางทหาร หรือเรียกว่าภัยคุกคามรูปแบบใหม่ มีความคิดในเรื่องของความมั่นคงมนุษย์ (Human Security) กลไกที่นำมาใช้ คือการใช้ภาคประชาสังคม (Civil Society)

# Challenges of Security Governance

- ขอบเขตของการแบ่งแยกอำนาจที่ชัดเจนในรัฐธรรมนูญและกฎหมาย
- พลเรือนเป็นผู้ควบคุมและบริหารจัดการหน่วยงานความมั่นคง
- รัฐสภาเป็นผู้ควบคุมและตรวจสอบความผิดพลาดที่เกิดขึ้น
- ควบคุมโดยศาลยุติธรรม เช่น ตุลาการทหารอยู่ภายใต้การควบคุม ดูแลของตุลาการฝ่ายพลเรือน
- ควบคุมโดยสาธารณะ เช่น สื่อหรือภาคประชาสังคมสามารถวิพากษ์ประเด็นความมั่นคงได้ในฐานะประเด็นสาธารณะ

# ธรรมาภิบาลความมั่นคงภายใต้ระบอบประชาธิปไตย

- การปฏิบัติที่ดีสู่ความเป็นเลิศ (Best Practice) ควรประกอบด้วย
  - 1) ขอบเขตของการแบ่งแยกอำนาจที่ชัดเจนในรัฐธรรมนูญและกฎหมาย
  - 2) พลเรือนเป็นผู้ควบคุมและบริหารจัดการหน่วยงานความมั่นคง
  - 3) รัฐสภาเป็นผู้ควบคุมและตรวจสอบความผิดพลาดที่เกิดขึ้น
  - 4) ควบคุมโดยศาลยุติธรรม เช่น ตุลาการทหารอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของตุลาการฝ่ายพลเรือน
  - 5) ควบคุมโดยสาธารณะ เช่น สื่อหรือภาคประชาสังคมสามารถวิพากษ์ประเด็นความมั่นคงได้ในฐานะประเด็นสาธารณะ

*Challenges of Security Governance*

# ส่งเสริมให้กองทัพมีความเป็นทหารอาชีพ

- ความเป็นทหารอาชีพของกองทัพนั้นจะช่วยให้การดำเนินการด้านต่างๆ ในกิจการความมั่นคงของประเทศเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นทางการด้านการเมือง
- กองทัพจะต้องรักษาระยะให้มีความเหมาะสม คือไม่ห่างเหินหรือใกล้ชิดจนเกินไปกับกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ
- ความเหมาะสมของระยะของกองทัพกับกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ จะช่วยให้กองทัพมีความเป็นทหารอาชีพ

# ส่งเสริมให้กองทัพมีความเป็นทหารอาชีพ

- ปรับโครงสร้างกองทัพให้มีความทันสมัยและเหมาะสม เพื่อให้มีกระบวนการทำงานที่มีประสิทธิภาพ มีความชัดเจนในบทบาทและหน้าที่ รวมถึงเป็นการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับการควบคุม ตรวจสอบ บริหารจัดการที่จะเกิดขึ้นโดยพลเรือนในอนาคต
- บทบาทของกองทัพในการเตรียมกำลังและใช้กำลัง จะต้องมึลักษณะที่แยกออกจากกัน ปัจจุบันกองทัพเป็นหน่วยงานมีลักษณะรวมการใช้กำลังและเตรียมกำลังภายในตนเอง ทำให้มีการใช้อำนาจแบบเบ็ดเสร็จผูกขาดที่บุคคลคนเดียว

# ส่งเสริมให้กองทัพมีความเป็นทหารอาชีพ

- การที่กองทัพมีโครงสร้างที่เหมาะสม โดยมีการแยกการเตรียมกำลัง และใช้กำลังออกจากกัน ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะช่วยให้กองทัพมีความเป็นทหารอาชีพมากยิ่งขึ้น
- ปลูกฝังอุดมการณ์ความเป็นทหารอาชีพอย่างต่อเนื่อง ในเรื่องอุดมการณ์ในการเป็นทหารอาชีพนั้น เป็นสิ่งที่ทุกคนในกองทัพจะต้องได้รับการปลูกฝังอย่างต่อเนื่องยาวนาน เพื่อไม่ให้ลืมจิตวิญญาณในการเป็นทหารอาชีพ
- ในสภาพความเป็นจริงที่ผ่านมา นั้นกองทัพปลูกฝังอุดมการณ์ในการเป็นทหารอาชีพให้เฉพาะโรงเรียนทหาร และช่วงการฝึกบุคคลพลเรือนเข้ามาเป็นทหาร

# ส่งเสริมให้กองทัพมีความเป็นทหารอาชีพ

- หลังจากจบการศึกษาหรือผ่านการฝึกจากหลักสูตรเหล่านั้นไปแล้ว เมื่อเข้ามาประจำการในกองทัพไม่ได้มีโอกาสให้มีการปลูกฝังอุดมการณ์ในการเป็นอาชีพมากนัก
- ในปัจจุบันในสถาบันการศึกษาของทหารหลายแห่งเริ่มมีความตื่นตัวในการปลูกฝังอุดมการณ์ในการเป็นทหารอาชีพอย่างต่อเนื่องตลอดเวลา
- การดำเนินการเหล่านี้จะช่วยให้ทหารในอนาคตมีทัศนคติในการเป็นทหารอาชีพ เพิ่มมากขึ้น



# กระบวนการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน

- การดำเนินการต่างๆที่จะไปได้ดี ต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ ที่มีส่วนได้เสียในเรื่องนั้นๆ
- หากไม่ได้มีส่วนร่วมจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้องแล้วย่อมมีแนวโน้มว่าการดำเนินการนั้นยากที่จะประสบความสำเร็จ
- ปัจจุบันสังคมมีความสลับซับซ้อนที่มากขึ้นและมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ในลักษณะที่เป็นพลวัต
- การมีส่วนร่วมจากภาคส่วนต่างๆ จึงเป็นเรื่องที่หน่วยงานด้านความมั่นคงไม่สามารถที่จะหลีกเลี่ยงได้ การดำเนินการใดๆ จึงมีความจำเป็นที่ต้องมีส่วนร่วมจากภาคส่วนต่างๆ

# เน้นกระบวนการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน

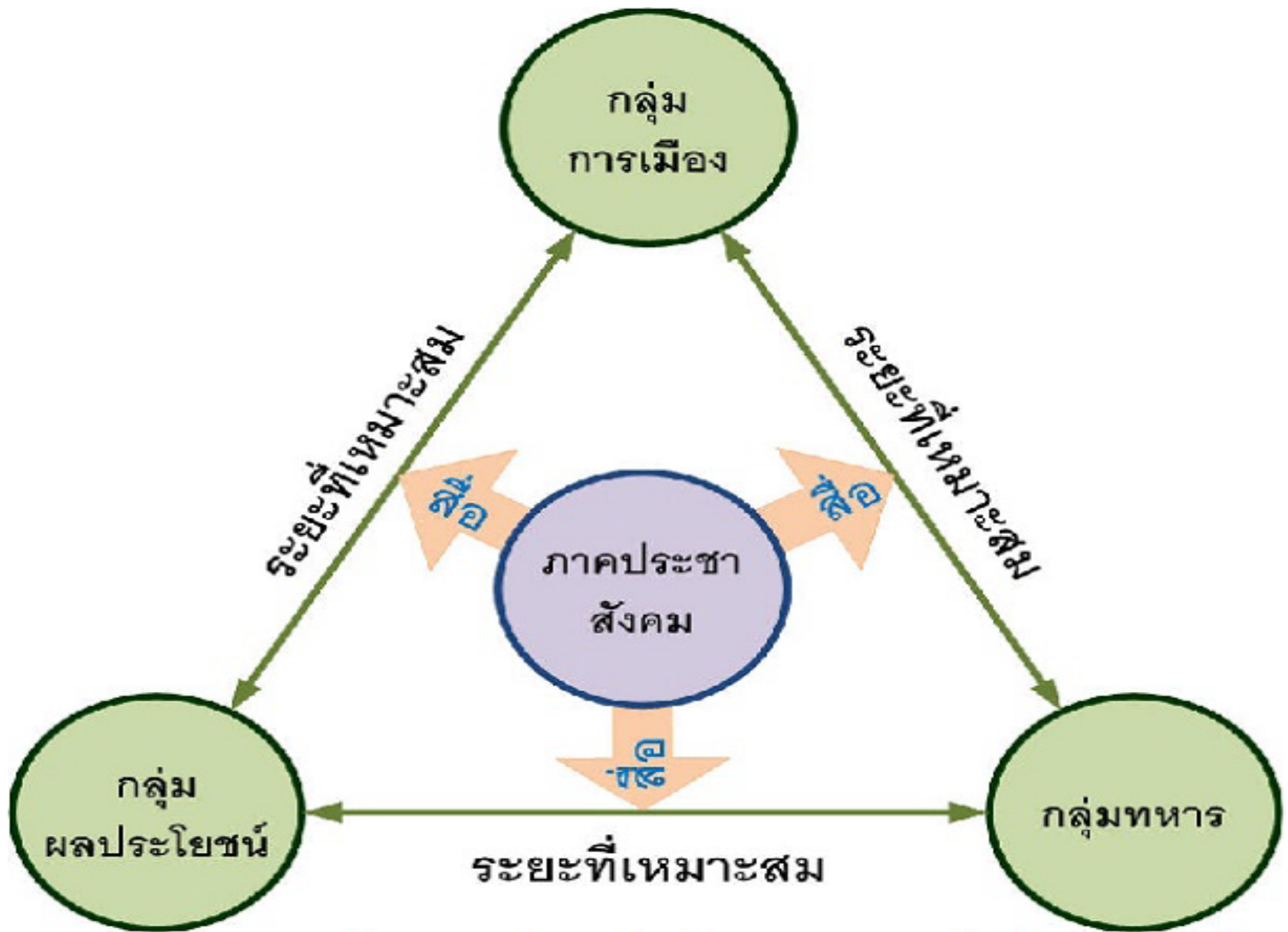
- การมีส่วนร่วมจากภาคส่วนต่างๆ โดยจัดให้มีเวทีสาธารณะในวาระสำคัญๆ ของประเทศด้านความมั่นคง เพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการดำเนินการของงานความมั่นคง อันนำไปสู่การตรวจสอบจากภาคส่วนต่างๆ
- การเปิดเวทีสาธารณะจะนำไปสู่ฉันทามติในเรื่องต่างๆ ที่หน่วยงานด้านความมั่นคงดำเนินการ แต่การมีส่วนร่วมจะต้องมีดุลยภาพระหว่างความมั่นคงแห่งชาติและการรับรู้ข่าวสารของประชาชน
- จัดกิจกรรมที่เน้นการมีส่วนร่วมนั้นเพื่อเป็นการสื่อสาร ประชาสัมพันธ์ และเพิ่มระดับการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ อันนำไปสู่การขับเคลื่อนร่วมกันในมิติความมั่นคง

# การยกระดับภาคประชาสังคมให้มีความเข้มแข็ง

- ต้องเร่งดำเนินการ ส่งเสริมให้ภาคประชาสังคมมีความเข้มแข็ง เพราะภาคประชาสังคมเปรียบเสมือนกับผู้ที่คอยทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติ ตุลาการ แม้กระทั่งข้าราชการ หรือ องค์กรภาคเอกชนต่างๆ
- เพราะประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจที่แท้จริง โดยการที่จะส่งเสริมให้ภาคประชาสังคมมีความเข้มแข็งได้

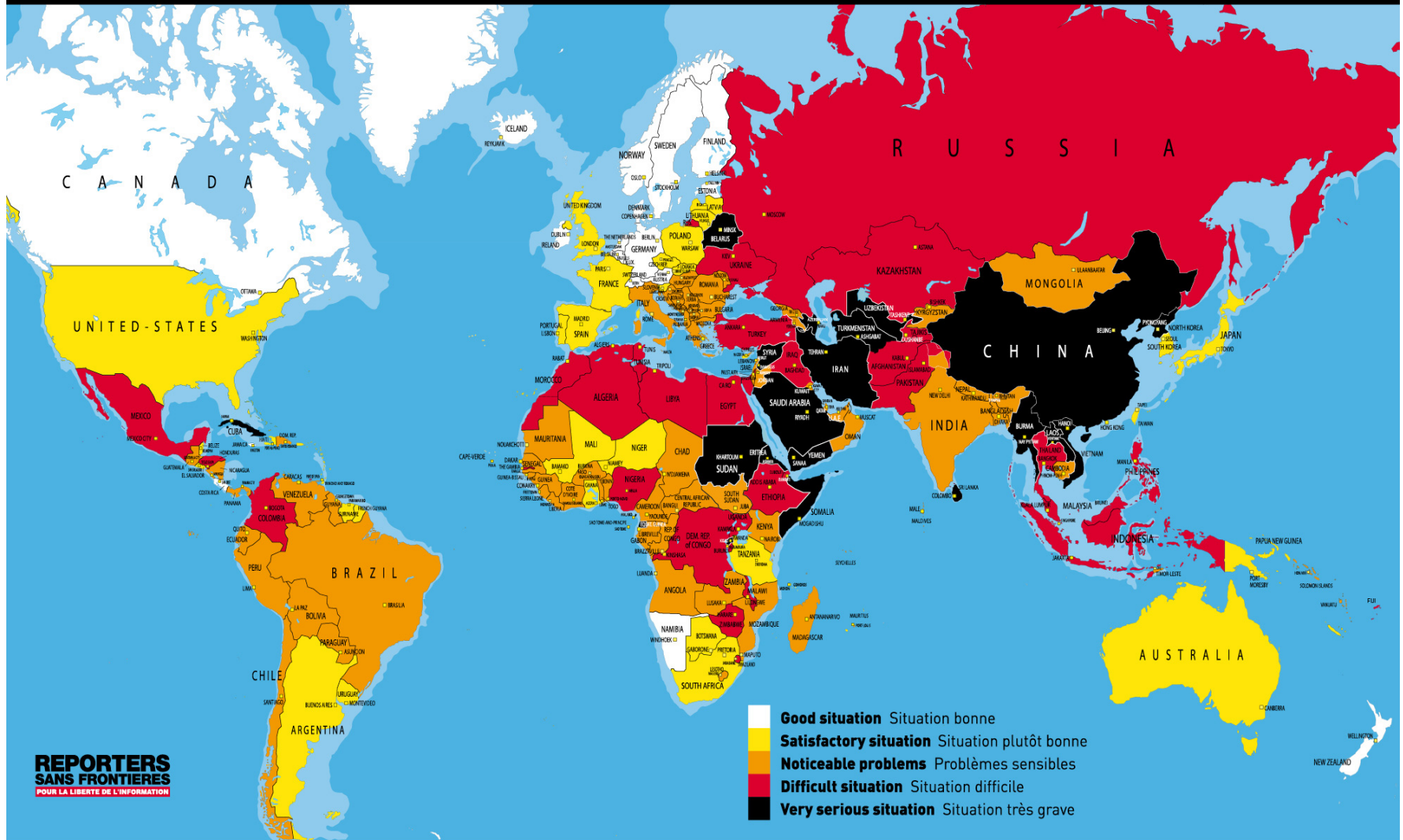
# การยกระดับภาคประชาสังคมให้มีความเข้มแข็ง

- ประเทศไทยจะต้องการมีการส่งเสริมในประเด็นต่างๆ เช่นการออกนโยบายสาธารณะที่เปิดโอกาสให้ประชาชนและภาคประชาสังคมได้มีบทบาทหน้าที่ และรวมไปถึงการมีอำนาจในการตรวจสอบการทำหน้าที่ของภาคส่วนต่างๆ ในระดับที่มีความเป็นรูปธรรมและเหมาะสม
- จัดให้ประชาชนทุกคนได้มีโอกาสทางการศึกษาในระดับสูงสุดเท่าที่เป็นไปได้ และให้ครอบคลุมมากที่สุด เพื่อยกระดับคุณภาพทางการศึกษาของประชาชนในประเทศ อีกทั้งยังเป็นการเพิ่มภูมิคุ้มกันและมีความรู้เท่าทันในสถานการณ์ความ เป็นไปของประเทศ



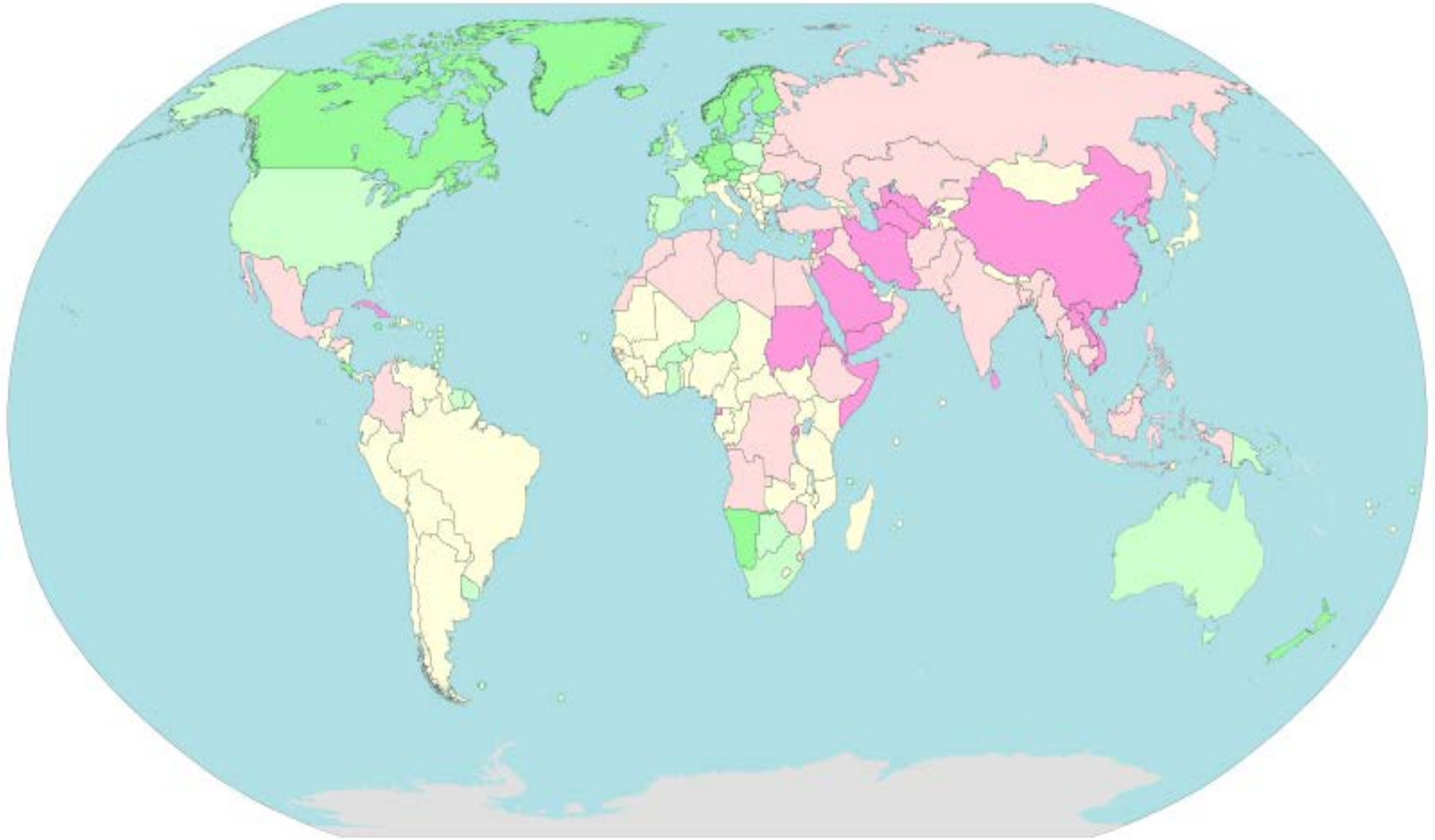
ภาพที่ 5 บทบาทของสื่อและภาคประชาสังคมในการตรวจสอบเพื่อเป็นภาวะสมดุลง

# FREEDOM OF THE PRESS WORLDWIDE IN 2012

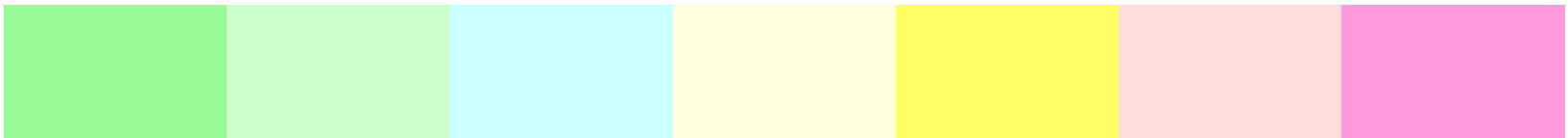


# LA LIBERTÉ DE LA PRESSE DANS LE MONDE EN 2012

# การเปิดให้มีความอิสระของสื่อ



มาก



น้อย

# สื่อสารมวลชน

- สื่อสารมวลชนต้องมีส่วนร่วมกับภาคประชาสังคมในการตรวจสอบ ด้วยความเป็นมืออาชีพในวิชาชีพ
- สื่อสารมวลชนจะช่วยทำหน้าที่เป็นกระบอกเสียงให้กับภาคประชาสังคมในการตรวจสอบ
- ที่สำคัญสื่อสารมวลชนต้องมีคุณธรรมและจริยธรรม
- กลุ่มผลประโยชน์ มักจะมีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับกลุ่มสื่อสารมวลชน ทำให้อำนาจในการตรวจสอบจะมีน้ำหนักน้อยลง
- แนวคิดเรื่องของธรรมาภิบาลความมั่นคงยั่งยืน จึงต้องใช้เวลาและกระบวนการขัดเกลาทางสังคม (Socialization) จะช่วยให้เกิดการเปลี่ยนผ่านไปสู่การมีธรรมาภิบาลในงานความมั่นคงในอนาคต



# รณรงค์ส่งเสริมสื่อมวลชนสร้างสรรค์

- สื่อมีความสำคัญยิ่งในปัจจุบัน ความต้องการบริโภคข้อมูลข่าวสารของปัจเจกบุคคลมีแนวโน้มที่สูงมากขึ้น
- การทำหน้าที่ของสื่อมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อการตรวจสอบการดำเนินการของภาคส่วนต่างๆ ในสังคม เพื่อนำไปสู่ความโปร่งใสตรวจสอบได้ อันเป็นปัจจัยพื้นฐานของธรรมาภิบาล
- สร้างความเข้มแข็งของประชาคมเครือข่ายสื่อมวลชน ด้วยการเน้นการมีส่วนร่วมระหว่างสื่อมวลชนที่เป็นสมาชิกในการร่วมกันนำเสนอ ข้อมูลข่าวสารที่เป็นจริง ถูกต้อง ทันเวลา และเป็นข่าวสารเชิงสร้างสรรค์ต่อสังคมไทย

# รณรงค์ส่งเสริมสื่อมวลชนสร้างสรรค์

- คำนึงถึงบทบาทในการเป็นเครื่องมือหนึ่งของสังคมในการทำหน้าที่ตรวจสอบนโยบายสาธารณะที่กำหนดใช้โดยหน่วยงานภาครัฐ ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มอำนาจที่อาจนำไปสู่การเอื้อประโยชน์ซึ่งกันและกัน การตรวจสอบการทุจริตและคอร์รัปชัน เป็นต้น
- ส่งเสริมจรรยาวิชาชีพ พัฒนาองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับวิชาชีพและองค์ความรู้ใน ด้านอื่นๆ เพื่อให้มีลักษณะเป็นสหวิทยาการในมิติของการสื่อสารมวลชน
- นำไปสู่การยกระดับให้ผู้ที่ทำหน้าที่เป็นสื่อมีมาตรฐานในวิชาชีพที่สูง เป็นสากล
- คำนึงถึงผลประโยชน์ของส่วนรวม ไม่ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของกลุ่มหนึ่งกลุ่มใด

# การปลูกฝังค่านิยมที่ถูกต้องให้กับเยาวชน

- เยาวชนเป็นกำลังสำคัญที่จะต้องเติบโตเป็นพลเมืองของประเทศในอนาคต หากได้รับการปลูกฝังในสิ่งที่เหมาะสมและดีแล้วย่อมที่จะเป็นหลักประกันประการหนึ่งในอนาคต ที่จะช่วยให้สังคมส่วนรวมมีการพัฒนาไปในทางที่ดี ค่านิยมจึงกลายเป็นสิ่งที่จะประคับประคองให้สังคมพัฒนาไป อย่างมีทิศทาง
- รณรงค์ให้เยาวชนตระหนักถึงสิทธิ และหน้าที่พลเมือง เพื่อให้ตระหนักถึงสิทธิตนเองว่ามีขอบเขตเพียงไร และต้องไม่ลืมว่าอำนาจเป็นของปวงชน สิ่งที่สำคัญคือสิทธิการเป็นเจ้าของอำนาจ ที่จะต้องหวงแหนและรักษาเอาไว้

# การปลูกฝังค่านิยมที่ถูกต้องให้กับเยาวชน

- หน้าที่พลเมืองมีความสำคัญควบคู่ไปกับสิทธิ โดยหน้าที่ที่ตนเองต้องรับผิดชอบ และสำคัญมากคือหน้าที่ในการตรวจสอบ เพราะหากไม่มีความสำนึกในเรื่องของการตรวจสอบแล้ว ทุกคนจะไม่ทำหน้าที่ในการติดตามว่าผู้ที่ได้รับเลือกให้เป็นผู้แทน หรือ ผู้ที่ปฏิบัติงานในภาคส่วนต่างๆ ได้ทำหน้าที่ของตนอย่างเต็มกำลังความสามารถหรือยัง
- การไม่ให้ความสำคัญอาจจะนำไปสู่การคอร์รัปชันได้โดยง่ายอีกด้วย การรณรงค์ให้เยาวชนมีความรู้ความเข้าใจ และตระหนักถึงสิทธิและหน้าที่พลเมือง จึงต้องเร่งสร้างในเกิดความคิดอย่างแพร่หลายในสังคมไทย เพื่อที่เยาวชนเหล่านั้นจะได้กลายเป็นผู้ใหญ่ที่มีคุณภาพของสังคมไทยในอนาคต

# การปลูกฝังค่านิยมที่ถูกต้องให้กับเยาวชน

- การปลูกฝังคุณธรรมจริยธรรม เพื่อให้เยาวชนมีความคิดดีทำดี มีความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ เอื้ออาทรต่อกัน
- การมีคุณธรรมจริยธรรมจะช่วยให้เยาวชนเหล่านี้มีจิตสำนึกที่เป็นจิต สาธารณะ และจิตอาสา ในการที่จะช่วยเหลือผู้อื่นที่ประสบปัญหาหรือด้อยกว่าตน
- ทั้งจะช่วยให้แนวคิดในเรื่องของธรรมาภิบาลได้แพร่กระจายไปสู่สังคม ไม่ว่าจะ เป็นเรื่องความโปร่งใส และการยินยอมให้ถูกตรวจสอบจากบุคคลอื่น การเริ่ม รณรงค์ที่เยาวชนจึงเป็นจุดเริ่มที่จะช่วยให้สังคมไทยเปลี่ยนแปลงผ่านไป สู่อนาคต อย่างมีเสถียรภาพ

# ภัยคุกคามรูปแบบใหม่

- การจัดการกับปัญหายังไม่มีประสิทธิภาพนัก เพราะยังคงใช้ชุดความคิดเดิมๆ และกลไกเดิมๆ ในการแก้ปัญหาใหม่ที่เกิดขึ้น ทำให้ไม่มีความสอดคล้องกับปัญหาที่กำลังเผชิญ
- ต้องกำหนดชุดความคิดที่เหมาะสมเพื่อนำไปสู่การรองรับกับปัญหาที่มีความสลับซับซ้อน
- ชุดความคิด “ความมั่นคงสมบูรณ์แบบ (Comprehensive Security)” มุ่งเน้นการพัฒนากำลังอำนาจของชาติทุกด้านให้ได้สมดุลย์ คือ ให้ความสำคัญกับกำลังอำนาจของชาติในทุก ๆ มิติไปพร้อม ๆ กัน และเท่าเทียมกัน

# บทสรุป

- ธรรมนูญภิบาลในหน่วยงานความมั่นคงเป็นแนวคิดใหม่ที่เกิดขึ้นในยุคหลังสงครามเย็น มีความสัมพันธ์และสอดคล้องกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยในยุคปัจจุบันที่ให้ความสำคัญกับธรรมนูญภิบาล ควบคู่กันไป
- โดยหลักการสำคัญของธรรมนูญภิบาลในหน่วยงานความมั่นคงนั้น คือ การที่หน่วยงานด้านความมั่นคง ซึ่งรวมถึงกองทัพนั้นสามารถที่จะถูกควบคุม ปกครอง จัดการ และ ตรวจสอบ โดยประชาชน ในฐานะที่ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจที่แท้จริงของประเทศ
- แม้แนวความคิดเรื่องธรรมนูญภิบาลในหน่วยงานความมั่นคงจะเป็นเรื่องที่ถูกขับเคลื่อนมาพร้อมกระแสประชาธิปไตย

# บทสรุป

- การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงผ่านให้หน่วยงานด้านความมั่นคงของไทยไปสู่จุดที่มีธรรมาภิบาลในทัศนะของประเทศตะวันตกนั้น เป็นเรื่องที่ละเอียดอ่อนและสัมพันธ์กับกลุ่มอำนาจต่างๆในสังคมไทย
- การดำเนินการต่างๆ ควรที่จะมีลักษณะค่อยเป็นค่อยไปและสอดคล้องกับบริบทต่างๆในสังคมไทย เพราะสังคมไทยเป็นสังคมที่มีพัฒนาการมานานมีความสลับซับซ้อน
- การเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นนั้นเป็นการเปลี่ยนแปลงที่ต้องกระทบกับผลประโยชน์และอำนาจที่ผูกติดไว้กับตำแหน่งต่างๆ ทำให้การเปลี่ยนแปลงต่างๆ ยิ่งเป็นเรื่องยากขึ้นไปอีก



# บทสรุป

- หากผู้ที่อยู่ในอำนาจหรือกำลังจะขึ้นสู่อำนาจ ไม่เสียสละยอมที่จะเปลี่ยนแปลงปรับปรุงโครงสร้างอำนาจที่มีในปัจจุบัน ให้มีความสอดคล้องรองรับกับการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นแล้ว วันข้างหน้าสังคมและส่วนรวมจะกลายมาเป็นเป็นผู้ที่บีบบังคับให้เกิด การเปลี่ยนแปลงเอง
- หากวันนั้นมาถึงหลายคนที่ไม่ได้เตรียมตัวไว้อย่างดีจะต้องเสียใจ การมีอำนาจในอนาคตจะตามมาด้วยการตรวจสอบจากภาคส่วนต่างๆ เพราะยิ่งท่านยังมีอำนาจท่านยิ่งต้องยิ่งมีความรับผิดชอบต่อสังคมมากขึ้นเท่านั้น

# บทสรุป

- เหมือนกับคำพูดของลุงเบนที่สอน ปีเตอร์ พาร์คเกอร์ ในภาพยนตร์เรื่อง สไปเดอร์แมน ที่ว่า

“With great power comes great responsibility.” แล้ว  
ท่านจะมี great responsibility หรือ