

การทบทวนแนวคิด การปฏิรูป และ การบริหารจัดการ ภาคส่วนความมั่นคง ในประเทศไทย

(Re-thinking the Security Sectors Reform and Governance in Thailand)

โดย พันเอก ดร. นเรศน์ วงศ์สุวรรณ

ผู้อำนวยการกอง ศึกษาวิจัยทางยุทธศาสตร์ ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์
สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ



ในยุคหลังสงครามเย็น นับได้ว่าเป็นยุคของการสิ้นสุดประวัติศาสตร์
แบบเดิมที่เคยมีมา ดังเช่นที่ นักวิชาการทางสังคมศาสตร์ ที่ชื่อว่า Fukuyama
ได้เขียนหนังสือชื่อว่า **'The End of History'**¹ อย่างไรก็ตามในโลกยุคหลัง
สงครามเย็นจะเป็นโลกที่ค้ำเนื่องถึง

ประชาธิปไตย, สิทธิมนุษยชน อุดมการณ์ทุนนิยมการค้าเสรี

ในความสัมพันธ์ของระบบโลกยุคหลังสงครามเย็นนี้ กระแส
ประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชน ภายใต้อุดมการณ์ทุนนิยมการค้าเสรี ได้
กลายเป็นกระแสหลักของโลก ทั้งนี้ ก็ด้วยการกระชับแน่นของเวลาและสถานที่

ความนำ

นับตั้งแต่การสิ้นสุดยุคสงครามเย็น จนถึงยุคโลกาภิวัตน์ การกระชับแน่นของเวลา(Time) และสถานที่ (Space) ได้ทำให้โลกยุคหลังสงครามเย็นกลายเป็น “หมู่บ้านโลก” (The Global Village)¹ ซึ่งอัตลักษณ์ของหมู่บ้านโลก (Global Village Identity) คือการทำให้โลกเป็นสังคมที่มีความเป็นประชาธิปไตย ยึดหลักสิทธิมนุษยชน และอยู่ภายใต้คุณธรรมทุนนิยมการค้าเสรี ผลพวงดังกล่าวได้ทำให้งานด้านความมั่นคงมีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะการให้ความหมายของคำว่าความมั่นคง (Security) ได้กลายเป็นเรื่องที่มีความกว้างขวางกว่ายุคสงครามเย็นมาก ที่สำคัญภาคส่วนที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับงานความมั่นคงจะมีความหลากหลายเช่นเดียวกัน โดยเฉพาะงานด้านความมั่นคงไม่ตามแบบ (Non-traditional Security/NTS) ซึ่งเป็นเรื่องหลักอีกประการหนึ่ง และนับวันจะมีความสำคัญมากยิ่งขึ้นไม่แพ้ความมั่นคงแบบดั้งเดิม (Traditional Security) ในประเด็นดังกล่าวส่งผลให้ภาคส่วนต่างๆทางสังคมไม่ว่าจะเป็น รัฐ กองทัพ ภาคเอกชน (Private Sectors) และภาค

¹ Marshall McLuhan 'The Global Village'

http://www.livinginternet.com/i/ii_mcluhan.htm. (19 November 2010).

ประชาสังคม (Civil Society Organizations / CSOs) จำเป็นจะต้องมีการบูรณาการและทำงานร่วมกันมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะปัญหาจากภัยคุกคามไม่ตามแบบ (Non-traditional Threats) ดังนั้นการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างของงานด้านความมั่นคงที่เรียกว่าการปฏิรูปภาคส่วนด้านความมั่นคง (Security Sectors Reform) จึงเป็นเรื่องที่มีความจำเป็นอย่างยิ่ง สิ่งสำคัญทุกประเทศจะต้องคิดค้นและแสวงหาองค์ความรู้ที่มีความรอบด้านและเป็นสหวิทยาการ (Inter-disciplinary) เพื่อนำมาใช้ในการปฏิรูปภาคส่วนด้านความมั่นคงของแต่ละประเทศให้สอดคล้องกับงานบริหารจัดการด้านความมั่นคงที่เปลี่ยนแปลงไป รวมถึงสอดคล้องกับวัฒนธรรมของแต่ละประเทศ ในขณะเดียวกันก็ต้องเป็นที่ยอมรับของสังคมโลกภายใต้กระแสของ“หมู่บ้านโลก”(The Global Village) เช่นเดียวกัน

โครงสร้างของระบบโลกที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ต้องยอมรับว่ากระแสหลักของโลก ได้ให้ความสำคัญกับ **ประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชน และ อุดมการณ์ทุนนิยมการค้าเสรี** จนส่งผลต่อ ภาคส่วนความมั่นคง โดยเฉพาะ บทบาทของรัฐ และ กองทัพ จะต้องยึดหลักการของ ระบอบประชาธิปไตย กระบวนการทางประชาธิปไตยต้องมีบทบาทหลักในการควบคุมการบริหารจัดการด้านความมั่นคง ทั้งที่เป็นความมั่นคงตามแบบ และ ไม่ตามแบบ ซึ่งนั่นหมายถึง องค์กรของรัฐที่รับผิดชอบงานความมั่นคงโดยเฉพาะกองทัพ จะต้องถูกกำกับโดยรัฐบาลพลเรือนที่มาจาก

กระบวนการประชาธิปไตย (Civilian Supremacy / Civilian Control) ตามแนวทางอย่างประเทศตะวันตกได้ออกแบบไว้ และ หากประเทศใดไม่ปฏิบัติตาม ก็อาจจะต้องพบกับปัญหาที่เรียกว่า การลงโทษจากประชาคมโลก (Global Community Punishment) ซึ่งภาพสะท้อนจากแนวคิดดังกล่าวเห็นได้จาก การที่พม่า และ เกาหลีเหนือ กำลังถูกลงโทษจากการสร้างสังคมโลกให้เป็นตะวันตกรอบใหม่ในยุคโลกาภิวัตน์ (Westernization in Globalization Era) ซึ่งก็คือกระบวนการในการเกิดขึ้นของหมู่บ้านโลก (The Global Village) นั่นเอง²

นอกจากกระบวนการทางประชาธิปไตยจะเป็นปัจจัยสำคัญในการกำกับภาคส่วนด้านความมั่นคงแล้ว กระบวนการทางด้านสิทธิมนุษยชนจะเป็นปัจจัยอีกประการหนึ่งที่มีผลต่อภาคส่วนความมั่นคง โดยเฉพาะการบริหารจัดการงานความมั่นคง ทั้งนี้ความสำคัญของกระบวนการทางสิทธิมนุษยชนได้ทำให้องค์กรของรัฐต้องทำงานยากยิ่งขึ้น การปฏิบัติการของรัฐทุกครั้งจะต้องไม่เป็นไปในทางที่ปกปิดลับ จนไม่สามารถอธิบายถึงปรากฏการณ์ที่ทำให้เกิดการสูญเสียต่อบุคคลทรัพย์สิน ของผู้คนที่ถูกให้ความหมายว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ และยักรวมถึงบุคคลที่อยู่ตรงข้ามกับรัฐซึ่ง

² Born, Hans and Schnabel (Eds), Albrecht, **Security Sectors Reform in Challenging**, Geneva Centre for Democracy Control of Armed Forces (DCAF), New Brunswick (U.S.A.) and London (U.K.), Transaction Publisher, 2009, pp. 3-36.

ถูกให้ความหมายว่าเป็นผู้ร้าย และทำให้คนสังคมนับล้านคนเดือดร้อน ก็ จะได้รับการคุ้มครองจากกระบวนการทางสิทธิมนุษยชนอย่างเคร่งครัด ในทางกลับกันหากกลไกของรัฐโดยเฉพาะ กองกำลังต่างๆ มีปฏิบัติการ (Operation) แล้วถูกให้ความหมายว่าเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนก็จะถูก ลงโทษอย่างรุนแรงจากประชาคมโลก (Global Community Punishment) ดังเช่นกรณี การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ (holocaust) โดยเขมรแดง หรือ แม้แต่ ความขัดแย้งระหว่างเผ่าพันธุ์ ในประเทศรวันดา (Rawanda) ในขณะที่



ประเทศไทยเอง ก็ถูกให้ความหมายว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชนใน ช่วงเวลาที่เรียกว่า การทำสงครามกับยาเสพติด จนฝ่ายรัฐเองถูกกล่าวหา ว่ามีการอุ้มฆ่า รวมถึงเหตุการณ์ในภาคใต้ของไทย ก็ถูกกลุ่มที่เรียกว่า **“Human Right Watch”** ทั้งในประเทศ และ ระดับนานาชาติ คอยจับตา การแก้ปัญหาของรัฐอย่างเต็มรูปแบบ ทำให้ฝ่ายรัฐต้องใช้ความ ระมัดระวังในการแก้ปัญหามาก จนฝ่ายรัฐเองก็มีการสูญเสียไปไม่ น้อยเช่นกัน ในส่วนของประเทศมหาอำนาจก็ไม่ได้รับการยกเว้นจาก กระบวนการดังกล่าวมากนัก เช่นกรณีที่สหรัฐก็กักขังนักโทษจากสงคราม

ในอิรัก และ อัฟกานิสถาน ที่อ่าวกวนตานาร์นาโม(Guantanamo) นานาชาติ โดยเฉพาะชาติมุสลิม ก็มีการตั้งคำถามถึงต่อกรณีดังกล่าว ว่าสหรัฐมีความชอบธรรมเพียงใด โดยเฉพาะประเด็นเรื่องสิทธิมนุษยชน การกระทำของสหรัฐน่าจะเข้าข่ายการละเมิดสิทธิมนุษยชน ส่งผลให้ประธานาธิบดีโอบามา มีแนวคิดจะปิดคุกที่อ่าวกวนตานาร์นาโม เป็นต้น

ประเด็นสำคัญอีกประการหนึ่งที่มีมากับกระแสสิทธิมนุษยชน ก็คือ กระบวนการการบริหารจัดการด้านความมั่นคงในยุคโลกาภิวัตน์ จะต้องคำนึงถึงสิ่งที่เรียกว่า “ความรับผิดชอบในการปกป้องผู้ที่อ่อนแอ ไม่ให้ได้รับความเดือดร้อน (Respond to Protect / RtoP)” และต้องไม่กระทำการใดๆ ให้กลุ่มคนที่เดือดร้อนต้องกลับไปเผชิญอันตรายจากปัญหาที่เป็นอยู่ได้ ในประเด็นของความรับผิดชอบในการปกป้องผู้ที่อ่อนแอ ไม่ให้ได้รับความเดือดร้อน พอจะยกตัวอย่างได้จากกรณี ชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดนของไทยซึ่งต้องหลบหนีเข้าประเทศไทยอันเนื่องมาจากปัญหาทางการเมืองหรือจากการสู้รบในประเทศเพื่อนบ้าน หน่วยงานด้านความมั่นคงของไทยก็ไม่สามารถจะส่งคนเหล่านั้นกลับภูมิลำเนาเดิมได้ หากสถานการณ์



ไม่ปลอดภัยพอต่อกลุ่มคนเหล่านั้น ที่สำคัญผู้ลี้ภัย จากการสู้รบจะต้องได้รับการคุ้มครองจากรัฐบาลไทยภายใต้หลักสิทธิมนุษยชน มิฉะนั้นแล้ว รัฐบาลไทยก็อาจถูกกล่าวหาว่าเป็นรัฐซึ่งไม่คำนึงถึงหลักการของสิทธิมนุษยชนภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ ในความหมายของการเป็นสมาชิกในประชาคมหมู่บ้านโลก (Global Village)) ซึ่งภาพสะท้อนจากแนวคิดดังกล่าวที่เป็นรูปธรรม จะเห็นได้จากการที่สหประชาชาติ (United Nation/UN) ได้วางแนวทางในการแก้ปัญหาระหว่างประเทศ ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการ “Respond to Protect / RtoP” ด้วยการออก **“UN General Assembly Resolution A/RES/63/308 on the Responsibility to Protect”** โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประเทศต่างนำหลักการดังกล่าวไปปฏิบัติ ผลจากแนวคิดดังกล่าว จึงอาจอนุมานได้ว่า **UN Resolution** ได้ทำให้กระแสของโลกาภิวัตน์ในมิติของสิทธิมนุษยชน ถูกทำให้กลายเป็นความจริง(Truth) มากยิ่งขึ้น ภายใต้ความหมายของ “Respond to Protect / RtoP”³

สำหรับเรื่องแนวคิดสิทธิมนุษยชนกับปัญหาความมั่นคง ยังมีคำถามจากหลายฝ่ายทั้งฝ่ายรัฐและฝ่ายที่ไม่ใช่รัฐถึงความชอบธรรมของ

³ The International Coalition for Respond to protect ‘An Introduction Respond to Protect’

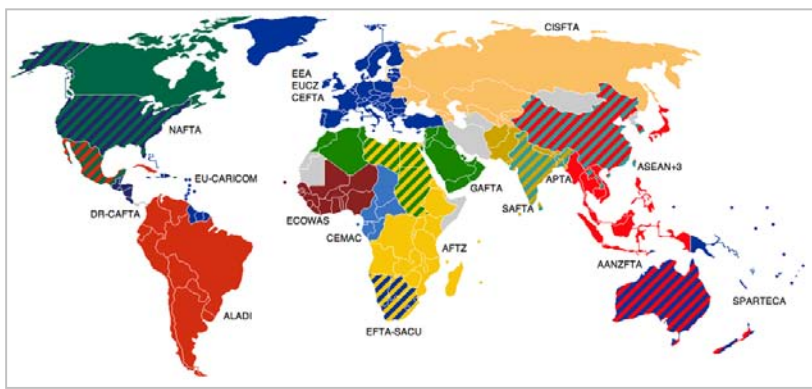
<http://www.responsibilitytoprotect.org/index.php/about-rtop>

(27 November 2010)

แต่ละฝ่ายที่ต้องเข้ามารับผิดชอบต่อปัญหาความมั่นคงที่มีความสลับซับซ้อนอย่างเช่นปัจจุบัน ทั้งนี้แต่ละฝ่ายต่างมีมุมมองและทัศนคติต่อการทำความเข้าใจกับปัญหาความมั่นคงใหม่ที่เป็นอยู่แตกต่างกัน โดยเฉพาะในเรื่องความหมายของความมั่นคงที่เกี่ยวข้องกับ หลักการของสิทธิมนุษยชน ประเด็นสำคัญอาจไม่ได้อยู่ที่ว่าใครเป็นผู้ร้าย หรือผู้กระทำผิด ต่อกรณีปัญหาด้านความมั่นคงที่เกี่ยวข้องกับหลักสิทธิมนุษยชน แต่ประเด็นสำคัญที่ใหญ่กว่านั้นก็คือ สถาปัตยกรรมของงานความมั่นคง(Security Architecture) ในเรื่องการปฏิรูปภาคส่วนความมั่นคงระหว่าง รัฐ ภาคประชาสังคม รวมถึง องค์กรสถาบันต่างๆทางสังคม ต่อการแก้ปัญหาคความมั่นคงที่มีความสลับซับซ้อนอย่างเช่นปัจจุบันจะเป็นอย่างไร และ กระบวนทัศน์ใหม่ที่ว่าด้วยความมั่นคงในมิติของหลักสิทธิมนุษยชนจะเป็นอย่างไร รวมถึงอะไรคือองค์ความรู้ที่ว่าด้วยความมั่นคงที่สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน และสอดคล้องกับบริบทของสังคมไทย นอกจากนี้กรณีของสิทธิมนุษยชนกับความมั่นคงยังมีข้อคิดเชิงวิพากษ์(Critical thinking) ที่ว่า งานด้านความมั่นคงของไทยคงไม่สามารถรับเอาการครอบงำจาก (hegemony) ความคิดแบบตะวันตกรอบใหม่ (New Westernization) อย่างตรงไปตรงมา แล้วนำชุดความรู้ (body of knowledge) ของงานด้านความมั่นคงแบบตะวันตกรอบใหม่นี้ เข้าสวมรอยกับงานด้านความมั่นคงของประเทศไทยได้อย่างลงตัว ดังนั้นการนำเอาแนวคิดของตะวันตกในกรณีของหลักสิทธิมนุษยชนมา

ใช้นับว่าเป็นสิ่งดี แต่ก็ต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับสังคมและวัฒนธรรมจะเป็นเรื่องที่ต้องระมัดระวังอย่างยิ่ง ภาคส่วนด้านความมั่นคง ทั้ง ภาครัฐ ภาคเอกชน และ ภาคประชาสังคมจะต้องให้ความสนใจ โดยเฉพาะการเข้าใจมุมมองและทัศนคติของแต่ละฝ่ายต่อการให้ความหมายของความมั่นคงภายใต้หลักสิทธิมนุษยชน ที่สำคัญใครบ้างจะได้รับประโยชน์ และ ใครบ้างจะเสียประโยชน์จนถึงกับทำให้เกิดความไม่มั่นคง ทั้งใน ระดับบุคคล ระดับชุมชน ระดับสังคม ระดับชาติ และ ระดับนานาชาติ ภายใต้กระแสของ “หมู่บ้านโลก” (The Global Village) ทั้งนี้ปัญหาด้านความมั่นคงในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหลักการสิทธิมนุษยชน ไม่อาจมองแบบแยกส่วนภายใต้ทัศนะการมองปัญหาความมั่นคงจากความคิดของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งโดยอาศัยชุดความรู้ใดเพียงชุดเดียวได้

ในส่วนประเด็นที่เกี่ยวข้องกับอุดมการณ์ทุนนิยมและการค้าเสรี จะพบว่าปัจจุบัน โครงสร้างทางสังคมของไทย และ ระดับนานาชาติได้ให้บทบาทกับภาคเอกชน (Private Sectors) ในงานต่างๆ มากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะการปรับเปลี่ยนโครงสร้างสังคมไปสู่สังคมสมัยใหม่ที่เน้นการบริโภคอย่างเต็มรูปแบบ จนนำไปสู่การจืดจางความสัมพันธ์ระหว่าง



ประเทศในกรอบเขตการค้าเสรี (Free Trade Area / FTA) ในหลายๆ ประเทศแต่ละภูมิภาค จากโครงสร้างสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ได้ส่งผลกระทบทำให้งานความมั่นคงต้องการเปลี่ยนแปลงไปด้วยเช่นกัน

ทั้งนี้ความเป็นรัฐ รวมถึงกองทัพต้องเข้าใจว่า ภาคส่วนด้านความมั่นคงจะต้องให้ความสนใจกับภาคเอกชนมากยิ่งขึ้น อุดมการณ์ทุนนิยมและการค้าเสรี ได้ทำให้ทุกภาคส่วนต้องเข้าใจถึงกระบวนการในการสร้างอรรถประโยชน์สูงสุด (Maximum Utility) และการสร้างกำไรสูงสุด (Maximum Profit) ดังนั้นองค์กรด้านความมั่นคง โดยเฉพาะกองทัพ จำเป็นจะต้องคำนึงถึงหลักอรรถประโยชน์สูงสุดและการสร้างกำไรสูงสุด ต่องานต่างๆ ที่องค์กรด้านความมั่นคงและกองทัพต้องได้ทำลงไป ที่สำคัญชุดความรู้แบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมสมัยใหม่ ภายใต้สำนักคิดเศรษฐศาสตร์แบบ Neo-classic ได้เน้นไปที่กระบวนการ แปลรูปให้เป็นภาคเอกชน (Privatization) อุดมการณ์ทุนนิยมภายใต้เศรษฐศาสตร์แบบ Neo-classic ⁴ ได้ให้ความสำคัญกับกรรมสิทธิ์ในภาคเอกชน (Private Property) ซึ่งเป็นที่มาของกระบวนการแปรรูป ให้เป็นภาคเอกชน (Privatization) โดยยึดหลักคิดของการให้เอกชน เข้ามารับผิดชอบแทนรัฐมากยิ่งขึ้น และภายใต้กระบวนการแปรรูปให้เป็นภาคเอกชน

⁴ ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์. เศรษฐศาสตร์การเมืองโลกทัศน์กับการวิเคราะห์ระบบและการเปลี่ยนแปลง. คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. กรุงเทพฯ ฯ : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย, 2532

(Privatization)นี้ ได้ทำให้งานด้านความมั่นคงบางประการ ถูกเปลี่ยนมือไปสู่ภาคเอกชนมากขึ้น การบริหารงานสาธารณะ ที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงเองก็มีหลายประเด็นที่ถูกเปลี่ยนผ่านไปสู่ภาคเอกชน โดยเฉพาะการบริหารงานสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับปัญหาความมั่นคงไม่ตามแบบ (Non-traditional Security / NTS) นอกจากนี้ยังมีคำถามสำคัญหลายประการ โดยเฉพาะภาคเอกชนจะบริหารจัดการงานความมั่นคงอย่างไร และ ภาคเอกชนจะทำงานที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคง ที่สลับซับซ้อนกับภาครัฐอย่างไร ทั้งความมั่นคงตามแบบ (Traditional Security) และความมั่นคงไม่ตามแบบ (Non-traditional Security) รวมถึงภาคประชาสังคม ก็เป็นเอกภาคส่วนหนึ่งที่ภาคเอกชน จะละเลยไม่ได้เช่นกัน ประเด็นสำคัญที่ภาคเอกชนจะต้องคำนึงถึงก็คือ การบริหารงานสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคง ไม่อาจคิดถึงอรรถประโยชน์สูงสุด (Maximum Utility) และกำไรสูงสุด (Maximum Profit) แต่ประการเดียวดังนั้นหากยึดหลักประชาธิปไตย โดยให้รัฐบาลพลเรือนที่มาจากกระบวนการประชาธิปไตยภายใต้อุดมการณ์ทุนนิยมการค้าเสรี เข้าควบคุมบริหารจัดการงานความมั่นคง (Civilian Supremacy) อย่างเต็มรูปแบบแล้ว การทำความเข้าใจถึงความสลับซับซ้อนต่องานด้านความมั่นคงซึ่งหลักการของ อรรถประโยชน์สูงสุด และ กำไรสูงสุด อาจไม่ใช่คำตอบเดียวต่อการบริหารงานสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคง จะเป็นเรื่องที่จำเป็นอย่างยิ่ง

ภาพรวมของการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างที่เกิดขึ้นในปัจจุบันคงจะปฏิเสธไม่ได้ว่า การปฏิรูปภาคส่วนความมั่นคงเป็นเรื่องที่สำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งต่อการบริหารจัดการงานความมั่นคงภายใต้สภาวะแวดล้อมในปัจจุบัน นอกจากนี้สิ่งที่จะต้องคำนึงถึงก็คือ การบริหารจัดการในงานด้านความมั่นคงอย่างมีเอกภาพโดยทุกภาคส่วนต้องทำงานอย่างประสานสอดคล้องและเป็นที่ยอมรับจากทุกฝ่าย ประเด็นสำคัญอีกประการ คือการทำความเข้าใจถึงผลพวงของการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างครั้งใหญ่หลังจากการล่มสลายของสหภาพโซเวียต จนถึงการปรับเปลี่ยนเชิงกระบวนทัศน์ในการทำความเข้าใจโลกไปสู่ยุคโลกาภิวัตน์ ก็คือ การเปลี่ยนบทบาทหลักจากกลุ่มคนที่ เรียกว่า State Actors โดยมีกลุ่มนักวิชาการที่อยู่ภายใต้ความเป็นรัฐ หรือ Technocrats ซึ่งควบคุมบริหารจัดการงานสาธารณะต่างๆและชี้นำสังคม ได้ถูกเปลี่ยนมือไปสู่กลุ่มคนที่ไม่ใช่รัฐ ที่เรียกว่า Non-state Actors รวมถึงองค์กรโลกบาลหรือองค์กรนานาชาติ (Global/International Organizations) มากยิ่งขึ้น (ดังแผนภาพ)



แผนภาพ การเปรียบเทียบ การกระบวนการทำให้เป็นตะวันตก
ในสงครามเย็นและหลังสงครามเย็น

กระแสหลักของสังคมการเมือง เศรษฐกิจ และงานด้านความมั่นคงแบบทันสมัย (Modernization) ในยุคอุตสาหกรรมนิยม (Industrial Era) ได้ถูกเปลี่ยนผ่านไปสู่สังคมหลังอุตสาหกรรมนิยม (Post-industrial) ที่ให้ความสำคัญกับ ประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชน และ อุดมการณ์ทุนนิยมการค้าเสรี โดยมีตัวผู้เล่นหลักเป็นกลุ่มคนที่เรียกว่า Non-state Actors มากยิ่งขึ้น การเปลี่ยนแปลงเชิงกระบวนทัศน์ (Paradigm Shift) เป็นประเด็นสำคัญของการเปลี่ยนแปลงงานด้านความมั่นคงที่เรียกว่า การปฏิรูปภาคส่วนด้านความมั่นคง (Security Sectors Reform/SSR) และ

กระบวนการในการบริหารจัดการงานความมั่นคง (Security Sectors Governance/SSG) ภายใต้สถานะแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป

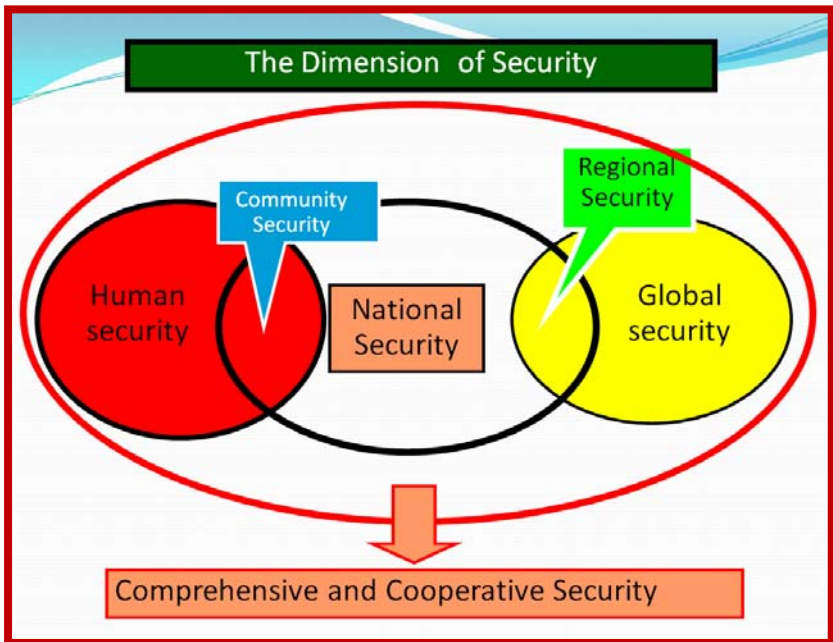
การปฏิรูปและการบริหารจัดการภาคส่วนความมั่นคง ภาพสะท้อนจากพลวัตของกระบวนการทัศนความมั่นคงที่เปลี่ยนแปลงไป

กระบวนการของงานความมั่นคงเป็นเรื่องที่สำคัญและมีการกล่าวถึงในเชิงการวิพากษ์ ในมิติต่างๆอย่างหลากหลาย รวมถึงมีการให้ความหมายของคำว่าความมั่นคง (Security) ก็มีการตั้งคำถามเช่นเดียวกัน จนมีข้อคิดเชิงวิพากษ์ว่า แล้วอะไรคือความหมายของความมั่นคงที่ควรนำมาพิจารณา ที่สำคัญการกำหนดภาคส่วนความมั่นคงที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาความมั่นคงที่สลับซับซ้อนอย่างเช่นปัจจุบันจะเป็นอย่างไร และเราจะออกแบบในการบริหารจัดการงานความมั่นคงใหม่ภายใต้ความหมายของความมั่นคงที่หลากหลายและสลับซับซ้อนอย่างไร ประเด็นคำถามที่ได้กล่าวมาข้างต้น ล้วนเป็นสิ่งนำทางต่อการนำไปหาคำตอบที่ว่าด้วยการปฏิรูปและการบริหารจัดการภาคส่วนความมั่นคงทั้งสิ้น สิ่งสำคัญที่จะต้องกล่าวในส่วนแรกก็คือความหมายและความเชื่อมโยงของงานความมั่นคงในบริบทต่างๆ ในยุคปัจจุบันจะเป็นอย่างไร

อย่างที่กล่าวแล้วว่าความมั่นคงในปัจจุบันมีความสลับซับซ้อน ดังนั้นการกล่าวถึงความมั่นคง ไม่สามารถจะกล่าวในลักษณะแยกส่วน

ได้ แต่การศึกษาถึงความมั่นคงในปัจจุบันจะต้องทำความเข้าใจความมั่นคงอย่างเป็นองค์รวมมากยิ่งขึ้น (Holistic) ทั้งนี้ปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงมิได้แยกส่วนดังเช่นในอดีต ภายใต้แนวคิดดังกล่าวเราจำเป็นต้องให้ความหมายของความมั่นคงในลักษณะแบบเบ็ดเสร็จ หรือที่เรียกว่า Comprehensive Security เป็นสำคัญ และผลจากการให้ความสำคัญกับความมั่นคงแบบเบ็ดเสร็จนี้ จำเป็นต้องอาศัยความรู้จากหลายฝ่าย ดังนั้นความมั่นคงในยุคปัจจุบันจึงเป็นความมั่นคงบนพื้นฐานของการร่วมมือกันของภาคส่วนต่างๆ ทางสังคม จึงนำมาสู่การให้ความหมายของความมั่นคงในแบบที่เรียกว่า “Co-operative Security” อีกประการหนึ่ง⁵ (ดังแผนภาพ)

⁵ นเรศน์ วงศ์สุวรรณ, พันเอก, การบริหารงานความมั่นคงในยุคหลังสงครามเย็น, วาสารสถาบันวิชาการป้องกันประเทศ ปีที่1 ฉบับปฐมฤกษ์ ประจำเดือน ตุลาคม 2552 – มกราคม 2553.



แผนภาพเชื่อมโยงความสัมพันธ์ของความมั่นคงในรูปแบบต่างๆ

จากแผนภาพ หากกล่าวถึงจุดเริ่มต้นของความมั่นคงในรูปแบบต่างๆ ก็จะต้องเริ่มต้นจาก “ความมั่นคงของมนุษย์ (Human Security)” ทั้งนี้ในความหมายของความมั่นคงในโลกยุคหลังสงครามเย็นได้ให้ความสำคัญ ตัวปัจเจกบุคคลจะต้องมีความมั่นคงเป็นอันดับแรก ที่สำคัญ ความมั่นคงของมนุษย์ เป็นการกล่าวถึง การที่มนุษย์ทุกคนในชาติจะต้องมีมาตรฐานคุณภาพชีวิตที่ดี ทั้งการศึกษา การสาธารณสุข ฯลฯ ซึ่งต่างมีผลต่อตัวปัจเจกชน ดังนั้นหากประเทศใดไม่ให้ความสนใจในเรื่อง

ดังกล่าว ก็อาจถือได้ว่าเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน ประเด็นสำคัญที่มีผลเชื่อมโยงต่อจากความมั่นคงของมนุษย์ ก็คือ การทำให้ชุมชนในแต่ละท้องถิ่นมีความเข้มแข็ง ดังนั้นหากคนในชุมชนมีความมั่นคง ชุมชนในฐานะที่เป็นหน่วยรวมของคนต่างๆในสังคม ก็จะมีความมั่นคงไปด้วย แนวคิดดังกล่าว คือความหมายของ **“ความมั่นคงของชุมชน (Community Security)”** ประเด็นสำคัญในการสร้างความมั่นคงในระดับชุมชน ก็คือการสร้างกลไกให้ผู้คนในชุมชนเกิดความร่วมมือระหว่างกันจนเกิดบรรทัดฐานทางสังคมให้เกิดการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน (Norm Reciprocal) ซึ่งเราเรียกกระบวนการนี้ว่าการเกิดขึ้นของ **ประชาสังคม (Civil Society)** และกลุ่มประชาสังคมนี้จะเป็นพลังสำคัญในการสร้างชุมชนของตนเองให้เกิดความมั่นคง ดังนั้นการเปิดพื้นที่ทางสังคม (Social Space) ให้กับภาคประชาสังคมได้มีบทบาทนำในชุมชนของตนเองจึงเป็นเรื่องที่สำคัญอย่างยิ่ง ภายใต้ความหมายของความมั่นคงของชุมชน (Community Security)

นอกจากความสำคัญของความมั่นคงทั้งสองแล้ว การนำผลลัพธ์ที่เป็นพลังทางสังคมทั้งความมั่นคงของมนุษย์ และ ความมั่นคงของชุมชน ขยายวงให้กว้างขึ้น ก็จะนำไปสู่ **“ความมั่นคงในระดับชาติ (National Security)”** อย่างไรก็ตามเมื่อกล่าวถึงความมั่นคงในระดับชาติจะเป็นเรื่องที่มีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น ผู้ที่เกี่ยวข้องมาจากหลายฝ่าย ไม่ว่าจะเป็น กองทัพ หรือองค์กรสถาบันต่างๆที่ทำงานด้านความมั่นคง

(Security Organizations/ Security Institutions) โดยมีรัฐเป็นผู้รับผิดชอบ ในภาพรวม นอกจากนี้ ภาคเอกชน (Private Sectors) ภาคประชาสังคม (Civil Society) ก็จำเป็นต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ ความมั่นคงของชาติด้วยเช่นกัน ภัยคุกคามในโลกยุคหลังสงครามเย็น เป็นภัยคุกคามทั้งตามแบบ (Traditional Threat) และไม่ตามแบบ (Non-traditional Threat) ในส่วนที่เป็นภัยคุกคามตามแบบนั้น แบบแผน ของสงครามมาจากภัยคุกคามทางทหารตั้งแต่ยุคอุตสาหกรรมนิยมจนถึง ยุคสงครามเย็น แต่ในยุคหลังสงครามเย็น การมีส่วนร่วมของประชาชน มีความกระชับแน่นมากขึ้น ทั้งในภาคประชาสังคม และ ภาคเอกชน สงครามในปัจจุบันจึงมิใช่ เป็นเพียงสงครามทางทหาร (Military War) แบบแยกส่วนดังเช่นที่เป็นมาอดีต แต่สงครามตามแบบ(Conventional War fairs)ในยุคหลังสงครามเย็น เป็น **“การป้องกันประเทศแบบ เบ็ดเสร็จ (Total Defence)”** ซึ่งจะต้องให้ทุกภาคส่วนต่างๆทางสังคมเข้าร่วม ดังนั้นความเข้าใจในกิจการทางการทหาร (Military Affairs) จึงเป็นเรื่องจำเป็นที่ฝ่ายพลเรือน ทั้งภาคเอกชน และ ภาคประชาสังคม จะต้องเข้าใจ รวมถึงเข้าใจธรรมชาติของกองทัพ และวัฒนธรรมของกองทัพ นอกจากนี้ กองทัพหรือสถาบันทหาร ก็จำเป็นต้องเรียนรู้และปรับตัว ในการทำงานความมั่นคงร่วมกับฝ่ายพลเรือน ไม่ว่าจะเป็นภาคเอกชน รวมถึง ภาคประชาสังคม ความมั่นคงในยุคโลกาภิวัตน์ กองทัพไม่อาจผูกขาดความมั่นคง ไว้ที่กองทัพแต่เพียงฝ่ายเดียวได้ ในขณะเดียวกัน

สังคมแบบประชาธิปไตย ที่ฝ่ายพลเรือนมีอำนาจเหนือกองทัพ (Civilian Supremacy) ก็มีได้หมายถึงการนำกองทัพไปใช้โดยมีสถานะเป็นเครื่องมือหนึ่งของรัฐบาล ภายใต้คำจำกัดความที่ว่า เพื่อรักษาผลประโยชน์ของชาติเท่านั้น แต่สิ่งสำคัญยิ่งกว่า ก็คือการจัดวางความสัมพันธ์ของภาคส่วนต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการเผชิญหน้ากับภัยคุกคามตามแบบ (Traditional Threat) อย่างประสานสอดคล้องเพื่อให้เกิดพลังในการเผชิญภัยคุกคามตามแบบอย่างมีเอกภาพ (Synergy) มากกว่าการคำนึงถึงเพียงแค่ให้รัฐบาลพลเรือนแบบสังคมประชาธิปไตยในความหมายของการทำให้เป็นตะวันตกรอบใหม่มีอำนาจเหนือในการควบคุมกองทัพ โดยหวังผลให้เกิด อร์รณประโยชน์สูงสุด ภายใต้อุดมการณ์ทุนนิยมการเสรีที่กำลังเป็นกระแสหลักของโลกในปัจจุบันแต่เพียงประการเดียว

นอกเหนือจากภัยคุกคามตามแบบจะเป็นปัญหาความมั่นคงระดับชาติแล้ว ภัยคุกคามไม่ตามแบบ(Non-traditional Threat) ก็ยังเป็นปัญหาที่กระทบต่อความมั่นคงในระดับชาติด้วยเช่นกัน ระดับปัญหาทางสังคมไม่ว่าจะเป็นปัญหาในเรื่องความมั่นคงของมนุษย์ ความมั่นคงของชุมชน หากปัญหาดังกล่าวได้ขยายวงกว้างไม่ว่าจะเป็นปัญหาในเรื่องภัยธรรมชาติ ปัญหาทางสังคมอย่างเช่นปัญหายาเสพติด ปัญหาลักลอบเข้าเมือง ล้วนแล้วแต่จะกลายเป็นปัญหาความมั่นคงในระดับชาติได้ทั้งสิ้น ปัจจุบันประเทศไทย และ หลายประเทศทั้งในระดับภูมิภาค และ ระดับนานาชาติ ต่างเผชิญปัญหาเหล่านี้มากยิ่งขึ้น ระดับของปัญหากำลังถูก

ยกระดับให้กลายเป็นปัญหาของชาติ การใช้แนวความคิดของการจัดวาง ความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐ ไม่ว่าจะเป็นกองทัพ หรือหน่วยงานอื่นๆ ของรัฐ กับภาคเอกชน และ ภาคประชาสังคมจะเป็นเรื่องที่จำเป็นอย่างยิ่ง ต่อการแก้ปัญหาความมั่นคงในระดับชาติ แต่สิ่งสำคัญเราจะพบว่าองค์กร หรือสถาบันที่จะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการเผชิญปัญหายักษ์คุกคามที่เป็น ความมั่นคงระดับชาติ ล้วนมีอัตลักษณ์ (Identity) ที่แตกต่างกัน มีความ หลากหลาย มีค่านิยม แนวคิด และ ธรรมชาติของแต่ละสถาบันแตกต่างกัน ที่สำคัญแต่ละสถาบันมีจุดแข็งและจุดอ่อนที่แตกต่างกันโดยสิ้นเชิง ดังนั้นในการปฏิรูปภาคส่วนความมั่นคง เพื่อให้ภาคส่วนต่างๆเหล่านี้ ให้เข้ามาทำงานร่วมกัน จึงเป็นเรื่องที่ไม่ง่าย การบริหารงานความมั่นคง ใหม่นี้จะต้องคำนึงถึงการบริหารความหลากหลาย (Manage Diversity)



มากกว่าจะบริหารงานโดยคำนึงถึงประสิทธิภาพ (Manage Efficiency) ภายใต้อุดมการณ์ทุนนิยมการเสรีแต่เพียงประการเดียว ดังนั้น นักความมั่นคงในโลกยุคหลังสงครามเย็นจึงต้องมีความเข้าใจในกระบวนการที่ความมั่นคงที่เปลี่ยนแปลงไป โดยไม่มองปัญหาความมั่นคงแบบแยกส่วน แต่จะต้องให้ความสำคัญกับ “การป้องกันประเทศแบบเบ็ดเสร็จ (Total Defence)” จึงจะสามารถบริหารจัดการความมั่นคงในระดับชาติที่เปลี่ยนแปลงไปได้

การสร้างความมั่นคงของแต่ละประเทศหรือของแต่ละชาตินั้น ต้องยอมรับว่าไม่อาจแยกจากปัญหาความมั่นคงของประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคได้ ดังเช่นกรณีของปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย หรือปัญหาผู้ลี้ภัยจากการสู้รบในประเทศเพื่อนบ้าน อย่างเช่นกรณีของพม่า ย่อมส่งผลกระทบต่อประเทศไทย หรือกรณีของ ชนกลุ่มน้อย โรฮิงญาในรัฐอารากัน (ยะไข่) ของพม่า มีการอพยพโดยทางเรือเพื่อหนีภัยจากความอดอยาก รวมถึงการกดดันจากรัฐบาลพม่า ก็อาจส่งผลต่อไทย ต่อ มาเลเซีย จนถึงอินโดนีเซียและอาจส่งผลกระทบต่อถึงออสเตรเลียได้ ที่กล่าวเช่นนี้ก็เนื่องด้วยปัญหาของความมั่นคงโดยเฉพาะปัญหาความมั่นคงไม่ตามแบบ ไม่ได้จำกัดอยู่ในเขตแดนของประเทศใดประเทศหนึ่ง แต่ปัญหาดังกล่าวได้ขยายตัวเป็นปัญหาในระดับภูมิภาค ดังนั้นการให้ความสำคัญเฉพาะความมั่นคงของประเทศใดประเทศหนึ่ง ที่เรียกว่า National Security อาจไม่เพียงพอต่อการแก้ปัญหาที่สลับซับซ้อนได้

การให้ความสำคัญกับความมั่นคงที่เรียกว่า ความมั่นคงในระดับภูมิภาค (Regional Security) จึงเป็นเรื่องที่จำเป็นอีกประการหนึ่ง ทั้งนี้ปัญหาความมั่นคงบางประการ จัดความสามารถของประเทศใดประเทศหนึ่งเพียงประเทศเดียวอาจไม่เพียงพอต่อการแก้ปัญหาความมั่นคงอย่างปัจจุบันได้ จะต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างประเทศต่างๆ ในภูมิภาค ดังเช่นที่กลุ่มประเทศอาเซียนได้ออกแบบงานด้านความมั่นคงใหม่ (Security Architecture) ในรูปของ **ประชาคมอาเซียน 2558 ASEAN Community 2015** โดยมี 3 เสาหลักที่สำคัญได้แก่ 1. *ประชาคมความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Security Community-ASC)* 2. *ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community-AEC)* และ 3. *ประชาคมสังคม-วัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community-ASCC)* ⁶ แนวความคิดในการออกแบบ ประชาคมอาเซียนเป็นตัวอย่างหนึ่งที่ทำให้ความสำคัญกับความมั่นคงในระดับภูมิภาค (Regional Security) ที่สำคัญ

⁶ Association of Southeast Asian Nations 'COMPREHENSIVE INTEGRATION TOWARDS THE ASEAN COMMUNITY Statement of Mr. Ong Keng Yong, Secretary-General of the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) at the APEC Ministerial Meeting Santiago, 18 November 2004' <http://www.aseansec.org/16570.htm> (28 November 2010).

แนวคิดดังกล่าวยังเป็นการมองความมั่นคงที่มีความหลากหลาย ทั้งความมั่นคงแบบดั้งเดิม และ ความมั่นคงไม่ตามแบบอื่นๆ อย่างเช่น ด้านสังคม เศรษฐกิจ และ วัฒนธรรม ประเด็นต่างๆ เหล่านี้ทำให้แนวคิดของการร่วมมือในงานความมั่นคงที่เรียกว่า (Co-operative Security) มีความสำคัญมากยิ่งขึ้น ภายใต้อาณัติความมั่นคงในระดับภูมิภาค (Regional Security)

ความมั่นคงที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือความมั่นคงในระดับนานาชาติ (International Security) หรือภายใต้คำจำกัดความเป็นความมั่นคงของโลก (Global Security) นั้น สารสำคัญก็คือการคำนึงถึงความ เป็นหมู่บ้านโลก (Global Village) เน้นความสำคัญของประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชน และ อุดมการณ์ทุนนิยมการค้าเสรี โดยประเทศต่างๆ ต้องให้ความร่วมมือกันเพื่อให้ประชาคมโลก ปลอดภัย และสามารถดำรงอยู่ได้ ทุกชาติในโลกจะต้องให้ความร่วมมือ โดยอาศัยองค์กรนานาชาติ อย่างเช่น องค์การสหประชาชาติ (UN) เป็นองค์กรกลางในการสร้างหลักประกันด้านความมั่นคงในระดับนานาชาติ ทั้งนี้เงื่อนไขของความมั่นคงจะเน้นไปที่ ผู้คนในแต่ละพื้นที่ ไม่ว่าจะอยู่ในกรอบของประเทศ หรือ ภูมิภาค จะต้องมีความมั่นคงโดยเริ่มตั้งแต่ความมั่นคงของมนุษย์ ความมั่นคงในระดับชุมชน จนถึง ระดับประเทศ และระดับนานาชาติในท้ายที่สุด ที่สำคัญปัญหาความมั่นคงในระดับนานาชาติ จะให้ความสนใจทั้งปัญหายุทธศาสตร์ตามแบบ (Traditional Threat) อย่างเช่นกรณีของปัญหานิวเคลียร์ในคาบสมุทรเกาหลี หรือปัญหาอาวุธทำลายล้างสูง

(Weapon Mass Destruction / WMD) ที่ประเทศต่างๆครอบครองอยู่นอกจากนี้ภัยคุกคามไม่ตามแบบ (Non-traditional Threat) ในรูปแบบต่างๆ โดยเฉพาะภัยพิบัติจากธรรมชาติ (Natural Disaster) ก็เป็นเรื่องสำคัญอีกประการหนึ่งที่ประชาคมโลกให้ความสนใจ⁷ สำหรับกลไกสำคัญในการดำเนินงานในกรอบความมั่นคงระดับโลก หรือ ระดับนานาชาติ สามารถใช้วิธีการ (Means) ได้หลากหลาย ไม่ว่าจะเป็นมาตรการทางการทูตหรือการเมืองระหว่างประเทศ รวมถึงมาตรการกดดันทางทหาร อย่างเช่นที่ สหประชาชาติดำเนินการอยู่ในกรณีการใช้มาตรการทางการเมืองระหว่างประเทศ แก้ไขปัญหาความขัดแย้งในคาบสมุทรเกาหลี โดยสหประชาชาติจัดให้มีการเจรจา 6 ฝ่าย (Six- Party Talk) ที่มีทั้ง สหรัฐ จีน เกาหลีเหนือ เกาหลีใต้ รัสเซีย และ ญี่ปุ่น⁸

ในส่วนมาตรการทางทหารจะพบว่า หลังยุคสงครามเย็นการปฏิบัติการทางทหารเพื่อสันติภาพ (Peace Operation) หรือที่เรียกว่า การปฏิบัติการรักษาสันติภาพ (Peacekeeping Operation) ซึ่งเป็นการ

⁷ Hough, Peter, *Understanding Global Security 2nd Edition*, Routledge Taylor& Frances Group., 2008.

⁸ Council of Foreign Relation 'The Six - Party Talk on North Korea's Program'

http://www.cfr.org/publication/13593/sixparty_talks_on_north_koreas_nuclear_program.html (29 November 2010).

จากแผนภาพพอที่จะอธิบายได้ว่า รูปแบบของการปฏิบัติการทางทหารจะเป็นได้ทั้งการปฏิบัติการเพื่อสร้างสันติภาพ (Peace Making) และการบังคับให้เกิดสันติภาพ (Peace Enforcement Operation) นอกจากนี้ การปฏิบัติรักษาสันติภาพจะมีไม่ได้ตั้งแต่ ก่อนปัญหาความขัดแย้งและความรุนแรงจะเกิดขึ้น ทั้งนี้การการปฏิบัติการในลักษณะดังกล่าวจะเป็นการป้องกันไม่ให้ปัญหาความขัดแย้งในรูปแบบต่างๆ เกิดขึ้น (Conflict Prevention) อย่างไรก็ตามการปฏิบัติการทางทหารจะต้องปฏิบัติการร่วมกับมาตรการอื่นๆ เช่น มาตรการทางการทูต การเมืองระหว่างประเทศ และ อาจใช้มาตรการทางเศรษฐกิจร่วมด้วย แต่หากเมื่อปัญหาความขัดแย้งและความรุนแรงซึ่งกระทบต่อปัญหาความมั่นคงในระดับนานาชาติเกิดขึ้นแล้ว การปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ ทั้งที่เป็นการปฏิบัติการทางทหารเพื่อสร้างสันติภาพ (Peace Making) และการบังคับให้เกิดสันติภาพ (Peace Enforcement Operation) ก็จะถูกนำมาปฏิบัติ นอกจากนี้เมื่อการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพจบลงแล้ว การปฏิบัติการเพื่อสันติภาพหลังความขัดแย้ง (Post Conflict) ก็จะต้องดำเนินต่อไปด้วยเช่นกัน ซึ่งรูปแบบที่กระทำกัน ก็จะเน้นไปที่การปฏิรูปโครงสร้างทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง รวมถึงการทหารของประเทศต่างๆ ให้เกิดความมั่นคง และไม่เกิดขึ้นเงื่อนไขที่จะนำไปสู่ความขัดแย้งและความรุนแรงต่อไปได้ ซึ่งเราเรียกกระบวนการดังกล่าวว่า การสร้าง

สันติภาพ (Peace Building) ⁹ ทั้งนี้การปฏิบัติการทางทหารที่อยู่ในคำอธิบายของสหประชาชาติ ถือว่าเป็นการปฏิบัติการทางทหารที่มีไม่สงคราม (Military Operation Other War / MOOTW) ¹⁰ ซึ่งนับวันกำลังมีความสำคัญมากยิ่งขึ้นภายใต้กรอบที่เรียกว่าความมั่นคงในระดับนานาชาติ (International Security) หรือความมั่นคงของโลก (Global Security)

อย่างไรก็ตามหากศึกษาถึงการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพอย่างเชื่อมโยงกันกับการปฏิรูปภาคส่วนความมั่นคง (Security Sectors Reform / SSR) จะพบว่า แนวคิดการสร้างสันติภาพหลังความขัดแย้ง (peace building after post conflict) สอดคล้องกับแนวคิดของประเทศตะวันตก โดยเฉพาะสหภาพยุโรป (European Union / EU) ซึ่งได้ใช้แนวคิดนี้ เป็นเครื่องมือในการปรับเปลี่ยนประเทศในโลกที่ ๓ (ในความหมายของโลกยุคสงครามเย็น หรือประเทศกำลังพัฒนาในความหมายของการพัฒนาไปสู่ความเป็นประเทศทุนนิยมการค้าเสรี) ให้มีการปฏิรูปภาคส่วนความมั่นคง เพื่อให้สอดคล้องกับกระบวนการทาง

⁹ United Nation, United Nation Peacekeeping Operations Principles and Guidelines, 2008. pp 17-20.

¹⁰ The Joint Chiefs of Staff, Joint Doctrine for Military Operation Other Than War (Joint Pub 3-07), Department of Army United States of America, 1995.

ประชาธิปไตย (Democratization Process) และ หลักหลักสิทธิมนุษยชน และหากประเทศในโลกที่ ๓ มีการปฏิรูปภาคส่วนความมั่นคงภายใต้การ สร้างสันติภาพหลังความขัดแย้ง กิจกรรมทางเศรษฐกิจภายใต้อุดมการณ์ ทุนนิยมการค้าเสรี โดยเฉพาะกิจกรรมทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ก็จะดำเนินไปได้อย่างราบรื่น ดังนั้นกระบวนการสร้างสันติภาพหลัง ความขัดแย้ง จึงแยกไม่ออกจากอุดมการณ์ทุนนิยมการค้าเสรีโลก ที่ประเทศ ตะวันตกทั้งสหภาพยุโรป และ สหรัฐอเมริกา เป็นผู้กำกับและประเทศ ต่างๆต้องเดินตามภายใต้สิ่งที่เรียกว่า “**The New World Order**”¹¹ ซึ่ง สอดคล้องอยู่ในความหมายที่ว่าด้วย ความมั่นคงในระดับนานาชาติ (International Security) หรือความมั่นคงในระดับโลก (Global Security) ในท้ายที่สุด

จากที่กล่าวมาพอสรุปได้ว่า ความมั่นคงตั้งแต่ระดับรากฐานที่สุด คือความมั่นคงของมนุษย์ (Human Security) แล้วขยายมาสู่ความ มั่นคงของชุมชน (Community Security) จนนำไปสู่ความมั่นคงของ ประเทศหรือของชาติ (National Security) ในขณะเดียวกัน การจะทำให้ ประเทศแต่ละประเทศเกิดความมั่นคงได้นั้น ประเทศต่างๆจะต้องสร้าง กลไกในการรวมกลุ่มประเทศในภูมิภาคเพื่อสร้างความมั่นคงให้ แต่ละประเทศให้มีความเข้มแข็งมากยิ่งขึ้นโดยอาศัยจุดแข็งของแต่ละ

¹¹ Well, H.G., *The New World Oder*, Filiquarian Publishing, LLC., 2007.

ประเทศส่งเสริมซึ่งกันและกัน ดังนั้นความมั่นคงของแต่ละประเทศ จะเกิดขึ้นได้ ความมั่นคงในระดับภูมิภาค (Regional Security) จะเป็น เรื่องสำคัญและจำเป็นมากยิ่งขึ้น ที่สำคัญการรวมกลุ่มของประเทศ ต่างๆ จะต้องมองความมั่นคงไปไกลกว่าผลประโยชน์ของชาติ (National Interests) แบบแคบๆ อย่างเช่นในอดีต แต่ต้องมอง ผลประโยชน์ของชาติอย่างเชื่อมโยงกันในระดับภูมิภาคเพื่อสร้าง



อำนาจต่อรองในระดับ โลกมากยิ่งขึ้น ดังเช่น ความพยายามในการ สร้าง ประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) ในปี ค.ศ. 2015 เป็นต้น อย่างไรก็ตามความ

มั่นคงในระดับภูมิภาคมิได้แยกอยู่อย่างโดดๆ อย่างที่กล่าวไปแล้วว่า ความมั่นคงของโลก (Global Security) หรือความมั่นคงในระดับ นานาชาติ (International Security) เป็นเรื่องสำคัญและมีความ สลับซับซ้อนมากกว่ายุคสงครามเย็น บทบาทของประเทศมหาอำนาจ ไม่ว่าจะเป็น สหรัฐ รัสเซีย สหภาพยุโรป แม้กระทั่ง จีน ญี่ปุ่น และ มหาอำนาจใหม่อย่างอินเดีย ต่างก็เข้ามามีบทบาทในความมั่นคงของโลก มากยิ่งขึ้น ดังนั้นความเข้มแข็งในระดับภูมิภาค ภายใต้ความหมายของ

ความมั่นคงในระดับภูมิภาค จะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงในระดับนานาชาติอย่างใกล้ชิดและเป็นเนื้อเดียวกันมากยิ่งขึ้น

ผลจากความมั่นคงที่มีความเชื่อมโยงกันอย่างสลับซับซ้อนนี้ ต้องยอมรับว่าการจะปฏิรูปภาคส่วนความมั่นคง รวมถึงการบริหารจัดการความมั่นคงใหม่อย่างมีธรรมาภิบาล จะเกิดผลสัมฤทธิ์ได้นั้น ทุกฝ่ายจะต้องเข้าใจในเรื่องความมั่นคงแบบเบ็ดเสร็จ (Comprehensive Security) หรือเป็นองค์รวม การปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ ของกลุ่มคนองค์กร รวมถึง สถาบันต่างๆทางสังคม(Social Institutions) จะต้องเข้าใจความหมายของความมั่นคงอย่างข้ามพรมแดน (Cross Border) ของแต่ละฝ่ายมากยิ่งขึ้น และต้องเชื่อว่าคำตอบของคำว่าความมั่นคงมีอยู่ในทุกภาคส่วน มิได้อยู่เพียงแค่ กองทัพ หรือ ภาคประชาสังคม แต่ภาคเอกชนก็มีส่วนในงานความมั่นคงเช่นกัน การทำงานความมั่นคงภายใต้สถานการณ์อย่างปัจจุบันไม่ว่าจะเป็นความมั่นคงทั้งตามแบบ (Traditional Security) และความมั่นคงไม่ตามแบบ (Non Traditional Security) จะต้องอาศัยความร่วมมือของภาคส่วนต่างๆ อย่างมีแบบแผนมากขึ้น ดังนั้นหากจะให้การปฏิรูปภาคส่วนความมั่นคง รวมถึงการบริหารจัดการความมั่นคงอย่างมีธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นได้นั้น การสร้างความมั่นคงโดยสร้างความร่วมมือกันของทุกภาคส่วน (Co-operative Security) ไม่ว่าจะเป็นรัฐโดยเฉพาะกองกำลังต่างๆ (Forces Security) อย่างเช่นกองทัพ กับ ภาคประชาสังคม และ ภาคเอกชน จะเป็นเรื่อง

สำคัญอีกประการหนึ่งในการปฏิรูป และ การบริหารจัดการ ภาคส่วน ความมั่นคงได้อย่างดียิ่ง และ ในกรณีของประเทศไทยก็คงหนีไม่พ้นจาก แนวคิดดังที่กล่าวไปแล้วเช่นกัน

วิพากษ์แนวคิดในการปฏิรูปภาคส่วนความมั่นคงภายใต้ กระบวนการทำให้เป็นประชาธิปไตยแบบตะวันตกรอบใหม่ในยุค หลังสงครามเย็น

ก่อนที่จะวิพากษ์แนวคิด การปฏิรูป และ การปรับเปลี่ยน กระบวนการในการบริหารจัดการภาคส่วนความมั่นคง ที่มาพร้อมกับกระแส หมู่บ้านโลก (Global Village) หรือการทำให้เป็นตะวันตกรอบใหม่ (New Westernization) ต้องยอมรับว่ากระแสดังกล่าวเป็นเรื่องของ พัฒนาการการบริหารจัดการความมั่นคงให้สอดคล้องกับโลกยุคหลัง สงครามเย็นหรือโลกยุคโลกาภิวัตน์ โดยเฉพาะการยึดแนวทาง ประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชน และ อุดมการณ์ทุนนิยมการค้าเสรี ซึ่งแนวทางดังกล่าวสอดคล้องกับการจัดระเบียบโลกใหม่ในยุคหลัง สงครามเย็น (The New World Order) ที่สำคัญหลายฝ่ายมีความเชื่อว่า กระบวนการดังกล่าวมีข้อดีหลายประการที่นานาชาติจะได้รับ อย่างไรก็ตามสิ่งที่จำเป็นจะต้องคำนึงถึงก็คือ ในความหมายของคำว่านานาชาตินั้น ใครบ้างหรือประเทศใดบ้างที่ถูกให้ความหมายว่าเป็นนานาชาติ และ ท้ายที่สุดแล้วอะไรคือสิ่งที่ดีที่สุด (Best Practices) สำหรับประเทศไทย

รวมถึงประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายจะได้รับประโยชน์จากกระบวนการปฏิรูปภาคส่วนความมั่นคง ทั้งนี้ในความหมายของคำว่าประโยชน์นั้นมีได้หมายถึงเฉพาะคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งในแต่ละประเทศ แต่หมายรวมถึงคนทุกกลุ่มในสังคม โดยเฉพาะคนเล็กคนน้อยในสังคมซึ่งมีเสียงไม่ดังเพียงพอ(Voiceless) ต่อการเรียกร้องถึงความมั่นคงในระดับพื้นฐานที่สุดที่แต่ละคนควรจะได้รับ

อย่างที่ได้อธิบายไปแล้วว่ากระบวนการทำให้เป็นตะวันตกรอบแรก (Westernization) เป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในยุคหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 สิ่งที่เราเห็นได้ชัดเจนก็คือแผนการมาเชล (Marshall Plan)¹² ซึ่งสหรัฐใช้เปลี่ยนแปลงประเทศต่างๆ ให้เป็นประเทศอุตสาหกรรมนิยม หลังจากประสบความสำเร็จในการฟื้นฟูยุโรปหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ความหมายของการทำให้เป็นตะวันตกที่เกิดขึ้นในยุคนั้น ก็ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างของประเทศ โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนา ทั้งการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคง ให้เป็นสมัยใหม่แบบอุตสาหกรรมนิยม (Industrialization) สำคัญตัวผู้นำการเปลี่ยนแปลง(Change Agents)ได้แก่ภาครัฐ โดยเฉพาะกลุ่มนักวิชาการในด้านต่างๆ (Technocrats) ที่อยู่ในภาครัฐจะเป็นหัวออกในการเปลี่ยนแปลงประเทศไปสู่ความเป็นประเทศอุตสาหกรรมนิยม

¹²Marshall Plan, <http://www.u-s-history.com/pages/h1852.html>,

(5 December 2010).

รวมถึงการบริหารจัดการด้านความมั่นคงด้วยเช่นกัน ปรัชญาการณดังกล่าวเกิดขึ้นมาอย่างต่อเนื่องจนถึงสิ้นสุดยุคสงครามเย็น การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในยุคนี้ก็คือ การเปลี่ยนมือผู้รับผิดชอบในการเปลี่ยนแปลงจากรัฐไปสู่กลุ่มคนที่ไม่ใช่รัฐ (Non State Actors) ในภาคต่างๆมากยิ่งขึ้น ในงานด้านความมั่นคงก็เช่นเดียวกัน บทบาทขององค์กรที่ไม่ใช่รัฐเริ่มเข้ามามีบทบาทในงานความมั่นคงมากยิ่งขึ้น ไม่ว่าจะเป็นอยู่ในฐานะผู้กำกับและตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล รวมถึงการให้คำแนะนำในการเปลี่ยนแปลงงานความมั่นคง ทั้งในการปฏิรูปองค์กรและกระบวนการในการบริหารจัดการงานความมั่นคง (Security Sectors Reform/Governance) บทบาทขององค์กรที่ไม่ใช่รัฐ มีความเข้มแข็ง รวมถึงมีทุนในการเข้ามาในการเข้ามาเป็นส่วนนำการเปลี่ยนแปลงในงานความมั่นคง ที่สำคัญองค์กรที่ไม่ใช่รัฐมีหลายรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นองค์กรระดับนานาชาติ ได้แก่ สหภาพยุโรป (European Union / EU) และ United Nation Development Program (UNDP) เป็นต้น ในส่วนที่เป็นองค์กรไม่ใช่รัฐที่สำคัญ และเคลื่อนไหวอยู่ในประเทศไทยสำคัญ ได้แก่ มูลนิธิที่เรียกว่า Democracy Control Armed Forces (DACF)¹³ โดยมีที่ตั้งอยู่ใน เจริญวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ วัตถุประสงค์สำคัญขององค์กรนี้ก็คือ การเป็นผู้นำในการปฏิรูปภาคส่วนความมั่นคง (Security Sectors

¹³ DCAF Centre for Security Development and The Rule of Law,
<http://www.dcaf.ch/>, (5 December 2010).

Reform/SSR) และ การบริหารจัดการความมั่นคงอย่างมีธรรมาภิบาล (Security Sector Governance/SSG) องค์การนี้ได้กำหนดบทบาทหลักไว้ 4 ประการได้แก่

- 1) เป็นที่ปรึกษาและให้การสนับสนุน กระบวนการปฏิรูปภาคส่วนความมั่นคง และ การบริหารจัดการความมั่นคงอย่างมีธรรมาภิบาล
- 2) กำหนดกรอบนโยบายการวิจัยเพื่อสนับสนุน กระบวนการปฏิรูปภาคส่วนความมั่นคง และ การบริหารจัดการความมั่นคงอย่างมีธรรมาภิบาล
- 3) ส่งเสริมสนับสนุน ในการสร้าง บรรทัดฐาน และ มาตรฐาน ในกระบวนการปฏิรูปภาคส่วนความมั่นคง และ การบริหารจัดการความมั่นคงอย่างมีธรรมาภิบาล
- 4) สนับสนุนและให้การศึกษอบรม ในกระบวนการปฏิรูปภาคส่วนความมั่นคง และ การบริหารจัดการความมั่นคงอย่างมีธรรมาภิบาล

องค์กรที่สองซึ่งมีบทบาทในการเคลื่อนไหวในเรื่อง กระบวนการปฏิรูปภาคส่วนความมั่นคง และ การบริหารจัดการความมั่นคงอย่างมีธรรมาภิบาลในประเทศไทย ได้แก่ มูลนิธิ “Friedrich-Ebert-Stiftung”¹⁴

¹⁴ Friedrich-Ebert-Stiftung Thailand Office, <http://www.fes-thailand.org/wb/pages/english/home.php>, (5 December 2010).

(FES) ซึ่งมีสำนักงานใหญ่อยู่ที่ เบอร์ลิน ประเทศเยอรมนี มุลนิธิดังกล่าวเข้ามาเคลื่อนไหวในประเทศไทยตั้งแต่ ค.ศ. 1970 โดยมีวัตถุประสงค์หลัก เน้นการสร้างกระบวนการประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชน และการพัฒนาอย่างยั่งยืน เป็นต้น

บทบาทของทั้งสององค์กรที่ได้กล่าวไปนับว่าสำคัญอย่างยิ่ง อย่างน้อยในสองประการ **ประการแรก** การเคลื่อนไหวขององค์กรดังกล่าวเป็นภาพสะท้อนของการเปลี่ยนแปลงในระบบความสัมพันธ์ของโลกที่แต่เดิมนั้น การเปลี่ยนแปลงใดๆ ก็ตาม รัฐ และองค์กรของรัฐ (State Actors) จะเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง และ ประชาชนโดยทั่วไปก็จะเชื่อได้ว่ารัฐจะต้องนำสิ่งที่ดีมาสู่ชุมชน และสังคม แนวคิดดังกล่าวจะเห็นได้จากการที่ประเทศไทย เริ่มใช้นักวิชาการของรัฐเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะตั้งแต่ประเทศไทย เริ่มใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 1 เมื่อ พ.ศ. 2504 แม้ว่าแผนพัฒนาประเทศแต่ละฉบับจะไม่ได้กล่าวถึงความมั่นคงอย่างตรงๆเลยทีเดียว แต่แผนฯ ในแต่ละฉบับก็มีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคง ทั้งตามแบบ และ ไม่ตามแบบอยู่ เช่นเดียวกัน ที่สำคัญการที่รัฐเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง ได้ถูกให้ความหมายว่าเป็นเรื่องจำเป็นและถูกต้องในฐานะ ที่รัฐเป็นผู้มีความรู้ในวิทยาการสมัยใหม่ รวมถึงรัฐเป็นผู้รับผิดชอบแต่เพียงผู้เดียว ในฐานะที่เป็นผู้นำของประชาชาติ (Nation State) แต่เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่จากยุคสงครามเย็นไปสู่ยุคหลังสงครามเย็น หรือ ยุคโลกาภิวัตน์ บทบาทของ

องค์กรที่มีอิทธิพล (Non State Actors) เริ่มมีบทบาทมากยิ่งขึ้น ที่สำคัญการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ส่งผลต่อเนื่องในสังคมของไทย ภาพสะท้อนที่เห็นได้อย่างชัดเจน คือกรณีการเคลื่อนไหวของคนชั้นกลางตั้งแต่ เหตุการณ์



พฤษภาคม ๒๕๓๕ การติดต่อสื่อสารภายใต้โลกไร้พรมแดน ทำให้เกิดการเคลื่อนไหวที่เรียกว่า “New Social Movement” จนนำไปสู่การเปลี่ยนแปลง และส่งผลต่ออันวัตกรรมการ

การเมืองของไทย ก็คือการใช้รัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๔๐ ในท้ายที่สุดการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว เป็นการเปลี่ยนแปลงจากการที่รัฐเป็นฝ่ายนำทางสังคม ไปสู่ คนที่ไม่ใช่รัฐ (Non State Actors) มากขึ้น นอกจากนั้นแล้ว ผลผลิตของรัฐธรรมนูญปี ๒๕๔๐ ได้สร้างองค์กรที่ไม่ใช่รัฐเข้ามากำกับการทำงานของรัฐมากขึ้น และที่สำคัญอย่างยิ่งก็คือ การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวสังคมไทยยังขาดชุดความรู้ (The Body of Knowledge) ในการทำความเข้าใจต่อการเข้าเผชิญปัญหาต่างๆ ที่มากับกระแสการเปลี่ยนแปลงในยุคหลังสงครามเย็น ดังนั้นการเข้ามาขององค์กรระหว่างประเทศในฐานะองค์กรที่มีอิทธิพล อย่างเช่น มูลนิธิที่เรียกว่า Democracy Control Armed Forces (DACF) และ มูลนิธิ Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) จึง

เป็นเรื่องปกติธรรมดา ที่ประเทศไทยจะต้องเผชิญ นอกจากนี้ องค์กรดังกล่าว ก็มีได้เคลื่อนไหวเพียงลำพัง แต่มีองค์กรที่มีใช้รัฐอื่นๆทั้งในประเทศ และระดับนานาชาติต่างเข้าร่วมอย่างเป็นเครือข่าย ทำให้องค์กรที่มีใช้รัฐมีพลังมากยิ่งขึ้น ดังนั้นรัฐ และ สถาบันต่างๆที่อยู่ในฝ่ายรัฐ โดยเฉพาะองค์กรที่เป็นผู้ใช้อำนาจในแบบต่างๆซึ่งเกี่ยวข้องกับความมั่นคง (Security Forces) จำเป็นจะต้องเรียนรู้ และทำความเข้าใจกับสถานะแวดล้อมในงานความมั่นคงที่เปลี่ยนแปลงไป ที่สำคัญสถาบันต่างๆในฝ่ายรัฐที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคง จำเป็นจะต้องสร้างชุดความรู้ ในการวางความสัมพันธ์กับองค์กรที่มีใช้รัฐ โดยเฉพาะชุดความรู้ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปภาคส่วนความมั่นคง (Security Sectors Reform /SSR) และ การบริหารจัดการความมั่นคงอย่างมีธรรมาภิบาล (Security Sectors Governance /SSG)

ประการที่สองในส่วนประเด็นเนื้อหาของ การเคลื่อนไหวในการปฏิรูป และ การบริหารจัดการภาคส่วนความมั่นคงนั้น จะเห็นได้ว่าประเด็นหลักที่องค์กรทั้งสองต้องการให้มีการปฏิรูปก็คือ กระบวนการทางประชาธิปไตย อย่างเช่นที่ประเทศตะวันตกดำเนินการอยู่เป็นต้นแบบในการเปลี่ยนแปลง นอกจากนี้สิ่งสำคัญของการปฏิรูปภาคส่วนความมั่นคง องค์กรทั้งสองมุ่งประเด็นไปสู่กองทัพ และ กองกำลังต่างๆ อย่างเช่น ตำรวจ รวมถึง หน่วยงานด้านการข่าวของรัฐ (Security Forces)

เป็นสำคัญ ทั้งนี้ในส่วนของการละเอียดถี่ถ้วนซึ่งในการปฏิรูปภาคส่วนความมั่นคง จะประกอบไปด้วยประเด็นต่างๆ 5 ประเด็น¹⁵ ดังนี้

- 1) บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ และข้อกำหนดต่างๆ **(A Constitutional and legal framework)** จะเป็นกรอบสำคัญที่ภาคส่วนความมั่นคง โดยเฉพาะ กองทัพ และกองกำลังอื่นๆ จะต้องยึดถือและปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด
- 2) บทบาทของฝ่ายพลเรือน โดยเฉพาะรัฐบาลพลเรือนที่มาจากกระบวนการประชาธิปไตย จะต้องเข้ามาควบคุมจัดการการทำงานของภาคส่วนความมั่นคง โดยเฉพาะ กองทัพและกองกำลังต่างๆ **(Civilian control and management)**
- 3) กระบวนการทางรัฐสภาจะต้องเข้ามาควบคุมและตรวจสอบการทำงานของภาคส่วนความมั่นคง **(Parliamentary control and oversight of the security sector)** ไม่ว่าจะเป็นงบประมาณด้านความมั่นคง (approval of security budgets) การจัดหาอาวุธยุทโธปกรณ์ (weapons procurement) การวางแผนทางยุทธศาสตร์ในงานความมั่นคง (security

¹⁵ Hanggi, Heiner, Making Sense of Security Sector Governance, http://kms1.isn.ethz.ch/serviceengine/Files/ISN/96725/ichaptersection_singledocument/607F6240-D18C-4EFD-9351-2C84B34D665D/en/1+Hanggi.pdf, (6 December 2010) pp. 14-15.

strategy and planning) นอกจากนี้รัฐสภายังต้องมีอำนาจในการตรวจสอบ (Investigate) การทำงานของภาคส่วนความมั่นคงต่างๆอีกด้วย

- 4) กระบวนการยุติธรรมที่เกี่ยวข้องกับงานความมั่นคงจะต้องอิงกับกระบวนการที่ฝ่ายพลเรือนยึดถือเป็นสำคัญ (**The security sector is subject to the civilian justice system**)
- 5) ภาคส่วนความมั่นคงจะต้องถูกตรวจสอบจากภาคสาธารณะ (**'Public control' of the security sector through a security community**) ไม่ว่าจะเป็นภาคประชาสังคม, ภาคการเมือง, NGOs ต่างๆ, สื่อสารมวลชน รวมถึง ภาควิชาการที่เป็นสำนักคิดต่างๆ (think tanks) ก็จะต้องมีบทบาทสำคัญในการเข้ามาตรวจสอบการทำงานของภาคส่วนความมั่นคง

ประเด็นสำคัญทั้ง 5 ประการดังกล่าวจะเห็นว่า แนวคิดขององค์กรระหว่างประเทศทั้งสอง มีชุดความเชื่อ ว่า หากทำให้กองทัพหรือหน่วยงานด้านความมั่นคงของรัฐ อยู่ในกำกับของรัฐบาลพลเรือนที่มาจากการประชาธิปไตย รวมถึง การตรวจสอบจากภาคประชาสังคม จะเป็นกระบวนการที่ทำให้เกิดการปฏิรูปภาคส่วนความมั่นคงได้อย่างแท้จริง ถ้าหากพิจารณาในเชิงเนื้อหาจะพบว่ายังมีอีกหลายประเด็นที่แนวคิดดังกล่าวไม่ได้กล่าวถึง โดยเฉพาะการทำความเข้าใจถึง

ความมั่นคงอย่างเป็นองค์รวม (Comprehensive Security) ดังที่ได้กล่าวไปแล้วว่าความมั่นคงในโลกยุคหลังสงครามเย็นมีความสลับซับซ้อน กระบวนการทำให้เป็นประชาธิปไตยแบบตะวันตกรอบใหม่ (Democratization Process) โดยให้รัฐบาลพลเรือนมีอำนาจเหนือ (Civilian Supremacy) อาจไม่เพียงพอต่อการสร้างความมั่นคงอย่างเป็นองค์รวมได้ ทั้งนี้แนวคิดในการให้รัฐบาลพลเรือนควบคุมและบริหารจัดการรวมถึงกำหนดนโยบายด้านความมั่นคงนั้น กองทัพอินโดนีเซียเองได้นำไปประยุกต์ เพื่อที่จะทำให้อินโดนีเซียไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการเมือง แต่ประเด็นสำคัญที่อาจทำให้แนวคิดการปฏิรูปกองทัพอินโดนีเซียไม่ประสบความสำเร็จ นอกจากจะอยู่ที่การปรับแนวคิดวัฒนธรรมของคนในกองทัพอินโดนีเซียแล้ว สิ่งที่จะเป็นอันตรายต่อการปฏิรูปกองทัพอินโดนีเซีย ก็คือ ความล้มเหลวในเสถียรภาพของการปกครองระบอบประชาธิปไตย และ นักการเมืองอาจดึงกองทัพไปสนับสนุนกลุ่มการเมืองต่างๆ เพื่อหวังผลในทางการเมือง เช่น ใช้สนับสนุนในการจัดตั้งรัฐบาล เป็นต้น¹⁶ ดังนั้นจากตัวแบบของกองทัพอินโดนีเซียจะเห็นว่า การจะปฏิรูปภาคส่วนความมั่นคง รวมถึงการบริหารจัดการความมั่นคงอย่างมีธรรมาภิบาลให้ประสบความสำเร็จได้นั้น มิได้อยู่การนำกองทัพเข้าสู่กระบวนการแบบประชาธิปไตยภายใต้

¹⁶ Widjojo, Agus Lieut. Gen.(Ret.), Indonesia's Experience in Democracy The Military (TNI) Reform,

การทำให้เป็นตะวันตกรอบใหม่เท่านั้น แต่สิ่งที่สำคัญกว่าก็คือ วัฏกระบวนการประชาธิปไตย รวมถึง ความรู้ความเข้าใจในงานความมั่นคงของภาคส่วนต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นกองทัพ นักการเมือง ภาคธุรกิจ เอกชน (Private Sectors) รวมถึงภาคประชาสังคม (Civil Society Organizations/CSOs) ต่างจำเป็นต้องเข้าใจถึงความสัมพันธ์ระหว่าง กระบวนการประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชน ภายใต้อุดมการณ์ทุนนิยมการเสรี ที่ส่งผลต่อ งานความมั่นคงอย่างเป็นองค์รวม (Comprehensive Security) มากกว่าการทำความเข้าใจความมั่นคงแบบแยกส่วนตามความคิดที่เป็นมายาคติ (Myth) ของแต่ละฝ่ายโดยไม่ก้าวข้ามพรมแดนทางความคิดไปสู่การบูรณาการเพื่อสร้างชุดความรู้ใหม่ๆ ที่สอดคล้องกับสังคมไทยได้ในที่สุด

ประเด็นสำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ หากรัฐบาลพลเรือนภายใต้ระบอบทุนนิยมการค้าเสรีมองความมั่นคงไม่รอบด้านพอ รวมถึงมองผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเพื่อการสร้างกำไรสูงสุดเป็นเป้าหมายสำคัญ อย่างเช่น การตั้งเป้าในเรื่องการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจโดยมี GDP. (Gross Domestic Products) เป็นเครื่องมือวัดความมั่นคงของประเทศแล้ว การปฏิรูปภาคส่วนความมั่นคงรวมถึงการบริหารจัดการความมั่นคงอาจเกิดขึ้นได้ไม่มากนัก ที่สำคัญรัฐทุนนิยมสมัยใหม่เองอาจเป็นกลไกในการสร้างความเหลื่อมล้ำทางสังคม โดยเฉพาะความแตกต่างระหว่างเมืองกับชนบทในหลายๆประเทศไม่ว่าแม้แต่ประเทศไทย นอกจากนี้รัฐบาลพล

เรือนภายใต้อุดมการณ์ทุนนิยมการค้าเสรียังสามารถชูครีดี ส่วนเกิน (exploiting class) จากชนบทเข้ามาพัฒนาอุตสาหกรรม ภายใต้กลุ่มทุนผูกขาดซึ่งมีส่วนสนับสนุนรัฐบาลพลเรือนที่มาจากการกระบวนกรประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมือง (Interest Group) ซึ่งกลุ่มทุนเหล่านี้มีอำนาจเหนือรัฐบาลพลเรือนในระบอบประชาธิปไตยทุนนิยมการค้าเสรี และสามารถกำหนดนโยบายทางการเมืองเพื่อตอบแทนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของกลุ่มตนได้

สิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งที่จะต้องกล่าวถึงก็คือ เรื่อง **“สิทธิมนุษยชน”** ภายใต้กระแสประชาธิปไตยทุนนิยมการค้าเสรี จะพบว่าคนเล็กคนน้อยในชนบทและเป็นกลุ่มคนที่ถูกขูดรีดอย่างต่อเนื่องยาวนานไม่สามารถจะดำรงตนเองอยู่ในสังคมทุนนิยมอุตสาหกรรมอย่างปัจจุบันได้ ที่สำคัญคนเล็กคนน้อยเหล่านี้อาจไม่มีเสียงดังพอต่อการเรียกร้องความมั่นคงของตนเองในระดับพื้นฐานที่สุดที่พวกเขาควรจะได้รับ ต่างจากกับนักเคลื่อนไหวทางการเมืองในรูปแบบอื่นๆที่อ้างตัวว่ากำลังทำงานเพื่อสิทธิมนุษยชนในนามของกลุ่มคนที่ไม่ใช่รัฐ (Non-State Actors) ดังนั้นในประเด็นเนื้อหาในส่วนนี้จะพบว่า มูลนิธิ Democracy Control Armed Forces (DACF) และ มูลนิธิ Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) อาจมองกระบวนการปฏิรูปภาคส่วนความมั่นคงและการบริหารจัดการความมั่นคงอย่างมีธรรมาภิบาล โดยให้ความสำคัญกับกระบวนการทำให้เป็นประชาธิปไตยแบบตะวันตกเป็นเรื่องหลัก ทั้งๆที่

เรื่องที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ สิทธิของกลุ่มคนที่ถูกขูดรีด ซึ่งมีความหมายถึงแนวคิดในเรื่อง สิทธิมนุษยชนที่แท้จริงอาจไม่ได้กล่าวถึงมากนัก นอกจากนี้ผลพวงของทุนนิยมการค้าเสรียังได้สร้างปัญหาให้กับสังคมและสิ่งแวดล้อม ไม่ว่าจะเป็นปัญหาโลกร้อน ปัญหามลภาวะที่เกิด



จากรัฐอุตสาหกรรมที่พัฒนาแล้ว ความเหลื่อมล้ำและการขูดรีดจากประเทศที่พัฒนาแล้วกับประเทศกำลังพัฒนาหรือด้อยพัฒนา ดังเช่นที่นักวิชาการกลุ่มที่เรียกตนเองว่า Neo-Marxist Dependency Theories ได้อธิบายถึงกระบวนการพัฒนาไปสู่การเป็นทุนนิยมอุตสาหกรรมสมัยใหม่ไว้ว่า กระบวนการพัฒนาไปสู่การเป็นประเทศทุนนิยมประชาธิปไตยสมัยใหม่ได้นำไปสู่การขูดรีดและครอบงำพึ่งพา (dominate – dependent) จากประเทศตะวันตกที่พัฒนาแล้วในรูปแบบต่างๆ ทั้งการเมือง เศรษฐกิจ

สังคม รวมถึง การศึกษาวัฒนธรรม ที่สำคัญคนเล็กคนน้อยในประเทศ กำลังพัฒนาหรือบางครั้งเรียกว่าประเทศชายขอบ (Periphery) มิได้รับ ประโยชน์จากการกระบวนการทำให้เป็นตะวันตกรอบใหม่แต่อย่างใด แต่ในทางกลับกันกระบวนการทำให้เป็นตะวันตกรอบใหม่ภายใต้ อุดมการณ์ทุนนิยมการค้าเสรีที่มีรัฐบาลแบบอุตสาหกรรมนิยมภายใต้ กระบวนการทำให้เป็นประชาธิปไตยกลับกลายเป็นเครื่องมือในการขูดรีดจากประเทศที่พัฒนาแล้วอย่างแยบยล¹⁷ สิ่งต่างๆที่นักวิชาการกลุ่ม Neo-Marxist Dependency Theories ได้กล่าวไว้ หากพิจารณาให้ถ่องแท้ แล้วจะพบว่า ล้วนแต่เป็นปัญหาด้านความมั่นคงทั้งสิ้น ในขณะที่มูลนิธิ Democracy Control Armed Forces (DACF) และ มูลนิธิ Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) ก็ได้กล่าวถึงประเด็นเหล่านี้มานานัก ดังนั้นหากจะ ปฏิรูปภาคส่วนความมั่นคงและการบริหารจัดการความมั่นคงอย่างมี ธรรมชาติ จึงไม่อาจใช้ชุดความเชื่อหลัก (grand narrative) ที่ว่าด้วย รัฐบาลพลเรือนภายใต้กระบวนการประชาธิปไตยทุนนิยมการค้าเสรีมี อำนาจสูงสุดในการการเมืองแต่เพียงประการเดียว จะทำให้ ชุมชน สังคม ประเทศ หรือ ประชาคมโลกเกิดความมั่นคงได้ หรือการสร้างกลไก ตรวจสอบการทำงานต่อหน่วยงานความมั่นคงของรัฐ อาจไม่ใช่คำตอบที่

¹⁷ Keet, Marijke, Neo-Marxist Dependency Theories and Underdevelopment in The Third World, <http://www.meteck.org/dependency.html>, (12 December 2010).

เพียงพอต่อกระบวนการปฏิรูปภาคส่วนความมั่นคงและการบริหารจัดการความมั่นคงที่มีความสลับซับซ้อนอย่างเช่นปัจจุบันได้ แต่ในขณะเดียวกันสิ่งที่มูลนิธิ Democracy Control Armed Forces (DACF) และ มูลนิธิ Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) กล่าวไว้ก็เป็นสิ่งที่จำเป็นต้องการปฏิรูปภาคส่วนความมั่นคง เพียงแต่ว่าประเทศต่างๆที่นำไปใช้ต้องปรับให้เข้ากับวัฒนธรรมของแต่ละประเทศ อย่างไรก็ตามสิ่งที่สำคัญกว่าก็คือการทำให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงมีความรู้ความเข้าใจในงานความมั่นคงอย่างเป็นองค์รวม (Comprehensive Security) รวมถึงการจัดวางความสัมพันธ์ของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงทั้งตามแบบและไม่ตามแบบให้เข้ามาช่วยเหลือเกื้อกูลในการทำงานร่วมกัน (Cooperative Security) เพื่อที่คนเล็กคนน้อยที่สุดในสังคมและมีเสียงดังน้อยที่สุดจะได้รับหลักประกันถึงความมั่นคงในระดับรากฐานที่สุดที่คนเหล่านั้นควรจะได้รับ ประเด็นต่างๆเหล่านี้ก็น่าจะเป็นเรื่องที่สำคัญอีกประการหนึ่ง ในการปฏิรูปภาคส่วนความมั่นคงและการบริหารจัดการความมั่นคงที่มีธรรมาภิบาลอย่างแท้จริง

ความลงท้าย

ปัญหาของงานความมั่นคงในยุคหลังสงครามเย็น หากดูเพียงผิวเผินก็อาจกล่าวได้ว่าเป็นเรื่องที่มีความสงบมากกว่าในยุคสงครามเย็น แต่หากวิเคราะห์ในเชิงเนื้อหาและพื้นที่ปฏิบัติการ (Theatre of Operation) จะพบว่ามีความสลับซับซ้อนมากกว่ายุคสงครามเย็นมาก สนามรบมีพื้นที่

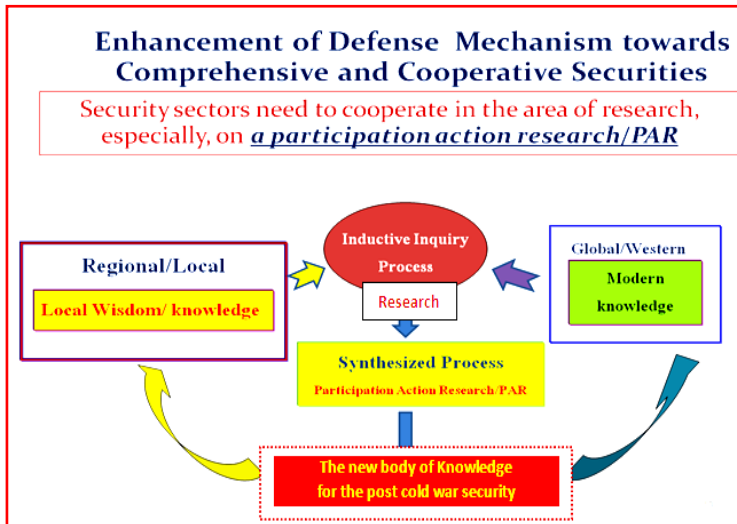
มองเห็นอย่างปกติธรรมดา และ ไม่อาจมองเห็นได้อย่างปกติธรรมดาซึ่งเป็นสนามรบที่มีทั้ง การเมือง เศรษฐกิจ สังคม การทูตและการเมืองระหว่างประเทศ ทั้งนี้การสร้างกลไกในการบริหารจัดการความมั่นคงที่เปลี่ยนแปลงไป จะต้องอาศัยความรู้ในหลายลักษณะเข้าไปแก้ไขที่สำคัญความรุนแรงในยุคหลังสงครามเย็นเป็นความรุนแรงที่มากกว่ายุคสงครามเย็นมาก ที่สำคัญปัญหาความรุนแรงเป็นเรื่องที่อยู่ในระดับวิธีคิด ความเชื่อ และ ปัญหาในเชิงลึกที่เป็นความรุนแรงเชิงวัฒนธรรม (Cultural Violence) นอกจากนี้กระแสของโลกในยุคหลังสงครามเย็นยังได้สร้างชุดความเชื่อความจริง จนเป็นวาทกรรมหลัก(Dominant Discourse) ที่ว่าด้วย หมู่บ้านโลก (Global Village) ซึ่งหมายถึงประชาคมโลกจะถูกกำกับด้วย กระบวนการประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชน รวมถึงอุดมการณ์ทุนนิยมการค้าเสรี ที่สำคัญกระบวนการทางวาทกรรมที่ว่าด้วยหมู่บ้านโลก ได้ส่งผ่านความคิดความเชื่อไปสู่ผู้คนในประชาคมโลก ด้วยการสร้างภาคปฏิบัติการ (Discursive Practices) ในมิติต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นระบอบการเมืองที่เป็นประชาธิปไตยแบบตะวันตก ผ่านกระบวนการทางการศึกษาในทุกกระดับ และ แนวคิดว่าด้วยสิทธิมนุษยชนก็ได้ถูกทำให้เป็นกระแสหลัก ผ่านสื่อสารมวลชนในแบบต่างๆอย่างหลากหลาย รวมถึงการสร้างระบอบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมสมัยใหม่ให้เกิดขึ้น ก็ด้วยการอาศัยความเป็นสถาบันทางเศรษฐกิจต่างๆในระดับโลก ไม่ว่าจะเป็นธนาคารโลก (World Bank) กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF)

องค์การการค้าโลก (WTO) รองรับวาทกรรมหลักของโลกในยุคหลังสงครามเย็น จนผู้คนในประชาคมโลกมีความเชื่อและเห็นว่าวาทกรรมหลักที่ว่าด้วยหมู่บ้านโลก คือความจริงชุดใหม่ (Truth) ในยุคโลกาภิวัตน์ นอกจากนี้ประเทศใดๆก็ตามที่มิได้เดินตามกระแสวาทกรรมหมู่บ้านโลก ก็จะถูกกลโหมภายใต้กลไกที่เรียกว่า **“The New World Order”**

ผลพวงจากวาทกรรมที่ว่าด้วยหมู่บ้านโลก ไม่ว่าจะเป็นกระบวนการประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชน อุดมการณ์ทุนนิยมการค้าเสรี ทำให้ทุกฝ่ายต้องทบทวนถึงการปฏิรูปภาคส่วนความมั่นคง รวมถึง การจัดวางกลไกในการบริหารจัดการความมั่นคงอย่างมีธรรมมาภิบาล ทั้งนี้ หากเราจะปฏิเสธชุดความรู้ต่างๆจากประเทศตะวันตกทั้งหมด ก็อาจจะเป็นการละเลยความจริงในโลกยุคหลังสงครามเย็นไป ที่สำคัญ กระบวนการประชาธิปไตย (Democratization Process) เป็นเรื่องที่ปฏิเสธได้ยาก แต่สิ่งที่ทุกฝ่ายจะต้องคิดก็คือ แล้วอะไรคือแบบของประชาธิปไตยที่สอดคล้องกับสังคมและวัฒนธรรมของไทย รวมถึง ความหมายของสิทธิมนุษยชนที่ทุกฝ่ายมองเห็นได้แตกต่างหลากหลาย แต่ท้ายที่สุดแล้วแต่ละฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงจะให้ความหมายของสิทธิมนุษยชนอย่างไร ซึ่งผู้คนในสังคมไทยยอมรับ ในขณะเดียวกัน ก็สอดคล้องกับประชาคมโลก นอกจากนี้เราคงปฏิเสธไม่ได้ว่า อุดมการณ์ทุนนิยมการค้าเสรีกำลังทวีความเข้มข้น และมีอิทธิพลต่อสังคมไทยอย่างมาก ลัทธิบริโภคนิยม กำลังทำให้สังคมไทยสั่นคลอนจนเรียกได้ว่าเกิด

ความไม่มั่นคง โดยเฉพาะปัญหาสังคม วัฒนธรรม รวมถึงสิ่งแวดล้อม ประเด็นต่างๆเหล่านี้ เป็นเรื่องที่ยังไม่มีคำตอบโดยเฉพาะการปฏิรูปภาคส่วนความมั่นคง และ การบริหารจัดการความมั่นคงอย่างมีธรรมาภิบาล ดังนั้นการใช้แนวคิดรัฐบาลพลเรือนมีอำนาจเหนือสูงสุด รวมถึงการตรวจสอบอย่างเข้มข้นจากภาคประชาสังคมต่อหน่วยงานความมั่นคงของรัฐ น่าจะเป็นคำตอบที่ไม่เพียงพอและอาจไม่สามารถแก้ปัญหาความมั่นคงในระดับต่างๆโดยเฉพาะระดับรากฐานที่สุดได้เลย ถ้าสังคมไทยยังขาดซึ่งชุดความรู้ รวมถึงกระบวนการสร้างความรู้ความเข้าใจในงานความมั่นคงอย่างเป็นองค์รวม หากจะกล่าวว่าจะอะไรคือสิ่งสำคัญเร่งด่วนที่สุดในการปฏิรูปภาคส่วนความมั่นคง คงจะตอบได้ว่าการสร้างองค์ความรู้และทำความเข้าใจในงานความมั่นคงอย่างเป็นองค์รวมให้กับผู้คนในสังคมจะเป็นเรื่องด่วนอย่างยิ่ง แต่หากมองย้อนมาที่สังคมไทยต้องยอมรับว่าเรายังไม่มีกระบวนการในการสร้างองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของไทยเองจริงๆเลย ดังนั้นการวิจัยเพื่อสร้างองค์ความรู้ทั้งในส่วนเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคง รวมถึงองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการปฏิรูปภาคส่วนความมั่นคง และ การบริหารจัดการความมั่นคงอย่างมีธรรมาภิบาลจึงเป็นเรื่องที่จำเป็นเร่งด่วนอย่างยิ่ง ทั้งนี้ในส่วนของตัวแบบวิธีวิทยาในการวิจัย (Research Methodology) ที่บทความนี้จะขอนำเสนออีกคือ กระบวนการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน (Participation Action Research/PAR) โดยการบูรณาการ

ความรู้ทั้งจากต่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นจากองค์กรทั้งสองที่กล่าวไปแล้วข้างต้น หรือสถาบันอื่นใดก็ตาม ผสมรวมเข้ากับ ความรู้และประสบการณ์จากภาคส่วนต่างๆที่เกี่ยวข้องกับงานความมั่นคงของไทย ไม่ว่าจะเป็นทั้งตามแบบและไม่ตามแบบ โดยกำหนดผลลัพธ์ขั้นสุดท้าย (End State) ไว้ว่า เพื่อสร้างองค์ความรู้ใหม่ ด้วยการสังเคราะห์ (Synthesized) ชุดความรู้จากภายนอก ผสมกับชุดความรู้ที่เป็นรากฐานของสังคมไทย ซึ่งเป็นวิธีวิทยาในการสร้างความรู้แบบอุปนัย (Inductive Inquiry) ทั้งนี้เพื่อให้ได้ชุดความรู้ใหม่ที่เรียกว่าทฤษฎีระดับฐานราก (Grounded Theory) ซึ่งสอดคล้องกับสังคมไทย และนานาชาติ ยอมรับ ชุดความรู้ใหม่จะต้องมีทั้งในส่วนของเนื้อหาที่ว่าด้วยความมั่นคง โดยเฉพาะความมั่นคงอย่างเป็นองค์รวม (Comprehensive Security) และการร่วมมือกันของทุกภาคส่วนในการทำงานความมั่นคงร่วมกัน (Cooperative Security) รวมถึง กระบวนการในการปฏิรูปภาคส่วนความมั่นคง และ การบริหารจัดการความมั่นคงอย่างมีธรรมาภิบาล (ดังแผนภาพ)



แผนภาพที่แสดงการบูรณาการความรู้ทั้งของไทยและจากตะวันตก อาทิเช่น องค์การระหว่างประเทศ แล้วสังเคราะห์เพื่อให้ได้ชุดความรู้ใหม่ด้วยการวิจัยแบบ PAR

ในท้ายที่สุดของบทความนี้ มีจุดมุ่งหมายหลักที่ต้องการจะแสดงให้เห็นว่า การปฏิรูปภาคส่วนความมั่นคง และการบริหารจัดการความมั่นคงอย่างมีธรรมาภิบาล เป็นเรื่องที่ยั่งยืนอย่างยิ่ง ภาคส่วนความมั่นคงไม่ว่าจะเป็นรัฐ กองทัพ ภาคประชาสังคม รวมถึงภาคธุรกิจเอกชน ต่างก็ต้องเริ่มต้นด้วยการทำความเข้าใจถึงสถานะแวดล้อมของงานความมั่นคงที่เป็นอยู่ในปัจจุบันซึ่งเปลี่ยนแปลงไปจากอดีตค่อนข้างมาก ที่สำคัญการให้การศึกษาในเรื่องความมั่นคงกับทุกภาคส่วนได้ตระหนักรู้ว่าทุกฝ่าย ทุกคนในสังคม ต่างมีส่วนรับผิดชอบต่อความมั่นคงทั้งสิ้น โดยเฉพาะภายใต้ความหมายของความมั่นคงอย่างเป็นองค์รวม

นอกจากนี้ ความมั่นคงในยุคหลังสงครามเย็น ยุคหลังอุตสาหกรรมนิยม หรือ ยุคหลังทันสมัย งานความมั่นคงจะต้องอาศัยทุกภาคส่วนเข้ามาทำงานร่วมกัน ดังนั้นทุกภาคส่วนจะต้องสร้างกลไกของการร่วมมือระหว่างกันบนพื้นฐานของไว้นื้อเชื่อกันกันทางสังคม (Social Trust) ซึ่งถือว่าเป็นเรื่องที่สำคัญอย่างยิ่ง และน่าจะจำเป็นอย่างยิ่งกว่าที่จะทำให้ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดมีอำนาจเหนืออีกฝ่ายหนึ่งไม่ว่าจะเป็นให้ฝ่ายพลเรือนมีอำนาจเหนือฝ่ายทหารหรือฝ่ายทหารมีอำนาจเหนือฝ่ายพลเรือนก็ตาม ในขณะเดียวกันกระแสของความเป็นตะวันตกภายใต้กรอบของหมู่บ้านโลก ที่ว่าด้วยประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชน และ อุดมการณ์ทุนนิยม การค้าเสรี ก็เป็นเรื่องที่ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานความมั่นคงจะหลีกเลี่ยงไม่ได้ แต่สิ่งที่สำคัญสูงสุด สังคมไทยจำเป็นต้องอาศัยองค์ความรู้ ซึ่งสังคมไทยจะต้องสร้างขึ้นเองภายใต้กระบวนการวิจัย โดยที่ทุกภาคส่วนได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมต่อการสร้างองค์ความรู้ ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะออกแบบงานความมั่นคง (Security Architecture) ไม่ว่าจะเป็น ตัวเนื้อหา การบริหารจัดการ รวมถึง กระบวนการในการจัดวางความสัมพันธ์ของภาคส่วนต่างๆที่จะเข้ามาทำงานความมั่นคงร่วมกัน อย่างประสานสอดคล้องและมีพลัง (Synergy) ทั้งหมดนี้ก็น่าจะเป็น กระบวนทัศน์สำคัญในการปฏิรูป และ การบริหารจัดการความมั่นคงอย่างมีธรรมาภิบาลของภาคส่วนความมั่นคงในสังคมไทย

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์. เศรษฐศาสตร์การเมืองโลกทัศน์กับการวิเคราะห์ระบบและการเปลี่ยนแปลง. คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. กรุงเทพฯ ฯ : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย, 2532
 นเรศน์ วงศ์สุวรรณ, พันเอก, การบริหารงานความมั่นคงในยุคหลังสงครามเย็น, วารสารสถาบันวิชาการป้องกันประเทศ ปีที่ 1 ฉบับปฐมฤกษ์ ประจำเดือน ตุลาคม 2552 – มกราคม 2553.

ภาษาอังกฤษ

Book

Born, Hans and Schnabel (Eds), Albrecht, **Security Sectors Reform in Challenging**, Geneva Centre for Democracy Control of Armed Forces (DCAF), New Brunswick (U.S.A.) and London (U.K.), Transaction Publisher, 2009, pp. 3-36.
 Hough, Peter, **Understanding Global Security 2nd Edition**, Routledge Taylor & Frances Group., 2008.

The Joint Chiefs of Staff, **Joint Doctrine for Military Operation Other Than War (Joint Pub 3-07)**,

Department of Army United States of America, 1995.

United Nation, **United Nation Peacekeeping Operations Principles and Guidelines**, 2008. pp 17-20.

Well, H.G., **The New World Oder**, Filiquarian Publishing, LLC., 2007.

Working Paper

Widjojo, Agus Lieut. Gen.(Ret.), **Indonesia's Experience in Democracy The Military (TNI) Reform**,

Internet

Association of Southeast Asian Nations '**COMPREHENSIVE INTEGRATION TOWARDS THE**

ASEAN COMMUNITY Statement of Mr. Ong Keng Yong, Secretary-General of the Association of

Southeast Asian Nations (ASEAN)at the APEC Ministerial Meeting Santiago, 18 November 2004'

<http://www.aseansec.org/16570.htm> (28 November 2010)

Council of Foreign Relations 'The Six - Party Talks on North Korea's Program'

http://www.cfr.org/publication/13593/sixparty_talks_on_north_korea_nuclear_program.html

(29 November 2010).

DCAF Centre for Security Development and The Rule of Law, <http://www.dcaf.ch/>, (5 December 2010).

Friedrich-Ebert-Stiftung Thailand Office, <http://www.fes-thailand.org/wb/pages/english/home.php>,

(5 December 2010).

Hanggi, Heiner, Making Sense of Security Sector Governance,

http://kms1.isn.ethz.ch/serviceengine/Files/ISN/96725/ichaptersection_singledocument/607F6240-D18C-4EFD-9351-2C84B34D665D/en/1+Hanggi.pdf, (6 December 2010) pp. 14-15.

Keet, Marijke, **Neo-Marxist Dependency Theories and Underdevelopment in The Third World**,

<http://www.meteck.org/dependency.html>, (12 December 2010).

Marshall McLuhan 'The Global

Village' http://www.livinginternet.com/i/ii_mcluhan.htm.

(19 November 2010).

Marshall Plan, <http://www.u-s-history.com/pages/h1852.html>, (5 December 2010).

The International Coalition for Respond to protect ‘An Introduction Respond to Protect’

<http://www.responsibilitytoprotect.org/index.php/about-rtop> (27 November 2010).