

สรุปย่อ

ลักษณะวิชา ยุทธศาสตร์

เรื่อง ยุทธศาสตร์ของอุตสาหกรรมไทย ในการพัฒนาความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน

ผู้วิจัย พล.ต.อนุศักดิ์ เผ่านาถ

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 54

ตำแหน่ง ผู้อำนวยการสำนักปฏิบัติการกิจการพลเรือน กรมกิจการพลเรือนทหาร

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในยุคโลกาภิวัตน์โลกได้เชื่อมต่อกันอย่างไม่มีอะไรมาหยุดยั้งได้ สภาพดังกล่าว ได้นำมาซึ่งความสำคัญของงานด้านการทูต และการสร้างพันธมิตรในรูปแบบและระดับที่ต่างกันไป ไม่ว่าจะเป็นการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในรูปแบบของทวิภาคีและพหุภาคี ไปจนถึงการรวมตัวกันเป็นองค์กรนานาชาติในระดับภูมิภาค หรือในระดับโลก ในปัจจุบัน การพิจารณาพลังอำนาจแห่งชาติของสถาบันด้านความมั่นคงของสหรัฐ กลับให้ความสำคัญไปที่ การทูต เศรษฐกิจ ข้อมูลข่าวสาร และการทหาร ในขณะที่กระบวนการหรือช่องทางในการใช้เครื่องมือเหล่านั้น ก็มุ่งเน้นไปที่การทูตในต่างประเทศ การทูตสาธารณะ การใช้ประโยชน์องค์กรนานาชาติ เพื่อผลประโยชน์ของตน สำหรับประเทศไทยกับประเทศรอบบ้านมีความสัมพันธ์มาเป็นเวลานาน ทั้งช่วงเวลาแห่งสันติภาพที่แต่ละอาณาจักรต่างอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข ในขณะที่บางช่วงเวลาอาจต้องทำสงครามต่อกันภายใต้สภาพแวดล้อมแห่งความไม่เป็นมิตรต่อกัน สภาพดังกล่าวถูกกำหนดโดยนโยบาย หรือยุทธศาสตร์ของผู้ปกครองในแต่ละประเทศในห้วงเวลานั้น ๆ

กองทัพไทย ในฐานะส่วนหนึ่งของทั้งผู้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย และในฐานะผู้นำนโยบายของรัฐบาลไปสู่การปฏิบัติ โดยเฉพาะในห้วงของความขัดแย้งจนถึงที่อาจต้องใช้ความรุนแรงต่อกัน จึงย่อมมีส่วนสำคัญในอันที่จะนำมาซึ่งสันติภาพ หรือความขัดแย้งกับประเทศเพื่อนบ้านที่จะต้องอยู่ร่วมกันต่อไป ในขณะเดียวกันที่ภูมิภาคที่กำลังย่างก้าวเข้าสู่การเป็นชุมชนอาเซียน และโลกกำลังเชื่อมต่อ และร่วมมือกันอย่างมีอาจหลีกเลี่ยงได้ การกำหนดแนวทางให้กองทัพใช้พลังอำนาจด้านการทหารด้วยการดำเนินงานด้านการทูตโดยฝ่ายทหารกับประเทศเพื่อนบ้านเหล่านี้ ย่อมเป็นความจำเป็นในยุคปัจจุบันต่อการนำมาซึ่งการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ พัฒนาและเจริญร่วมกันภายใต้ผลประโยชน์ร่วมกัน อันจะนำมาซึ่งผลประโยชน์ชาติไทยมากกว่าการขัดแย้งกัน

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพแวดล้อม ปัญหา และอุปสรรค ในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของ ไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะในประเด็นที่สามารถใช้การทูตโดยฝ่ายทหารเข้าไปดำเนินการได้
2. เพื่อศึกษาทฤษฎี แนวคิด กระบวนการ และการบริหารจัดการในการใช้การทูตโดย ฝ่ายทหาร ASIANWAY เพื่อตอบสนองต่อการดำเนินงานด้านการทูต อันจะนำมาซึ่งผลประโยชน์ ชาติต่อไป
3. เพื่อเสนอแนะแนวทางการใช้การทูตโดยฝ่ายทหารของกองทัพไทยที่เหมาะสม เพื่อ เข้าไปดำเนินงานด้านความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน

ขอบเขตของการวิจัย

1. การวิจัยจะทำการศึกษาการดำเนินงานของกองทัพไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการ ดำเนินงานของกองบัญชาการกองทัพไทย และสำนักงานผู้ช่วยทูตทหารไทยประจำประเทศเพื่อน บ้าน ในการบริหารจัดการ และการดำเนินงานด้านการทูตโดยฝ่ายทหารต่อประเทศเพื่อนบ้าน
2. ขอบเขตของประเทศเพื่อนบ้าน คือ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ราชอาณาจักรกัมพูชา สหพันธรัฐมาเลเซีย สาธารณรัฐสหภาพเมียนมาร์ สาธารณรัฐสังคมนิยม เวียดนาม และ สาธารณรัฐอินโดนีเซีย
3. ขอบเขตเวลาในการศึกษาวิจัย เดือนมีนาคม – กรกฎาคม 2554

วิธีดำเนินการวิจัย

ใช้ระเบียบวิธีเชิงคุณภาพ (QUALITATIVE RESEARCH) โดยวิเคราะห์ศึกษาจาก เอกสารที่เกี่ยวข้องรวมทั้งการศึกษาในเชิงเปรียบเทียบระหว่างการดำเนินการของประเทศไทย และ นานาชาติ สำหรับแหล่งข้อมูล ได้แก่ เอกสารที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานด้านความสัมพันธ์ ระหว่างประเทศ กับประเทศเพื่อนบ้านของกระทรวงการต่างประเทศ และกองทัพไทย รวมถึงการ สัมภาษณ์ผู้บังคับบัญชาทางทหาร และนักการทูตฝ่ายทหารทั้งในอดีต และปัจจุบัน

ผลการวิจัย

ทั้งนี้ การวิจัยพบว่า การพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับประเทศรอบบ้านทั้ง 4

ประเทศ ยังคงเป็นไปอย่างไม่มีทิศทางที่ชัดเจน อันเนื่องมาจากการขาดยุทธศาสตร์ชาติด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ในด้านอื่นๆ การกำหนดนโยบาย และการดำเนินการความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน จะต้องอยู่บนพื้นฐานของศักดิ์ศรี ความเท่าเทียมกัน และมีผลประโยชน์ร่วมกัน จึงจะทำให้การดำเนินการความสัมพันธ์ มีความราบรื่นและเกิดประโยชน์สูงสุด ทิศทางการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ควรเน้นความสามารถในการกระชับความสัมพันธ์กับผู้นำทางทหารระดับสูงของประเทศเพื่อนบ้าน ที่ยังคงมีความหวาดระแวงกันอยู่ เพื่อลดเงื่อนไข และโอกาสที่จะนำไปสู่ความขัดแย้ง ควรมีการผลักดันให้ระดับรัฐบาลเห็นว่า การทูตโดยฝ่ายทหาร การทูตเชิงป้องกัน มีความสำคัญมากต่อการสร้างอำนาจในการต่อรองเพื่อประโยชน์ของประเทศไทยในด้านต่างๆ และเป็นการยกระดับความน่าเชื่อถือของประเทศไทยด้วย ควรตั้งงบประมาณเพิ่มขึ้น เพื่อใช้ในการเดินทางไปเจรจา สร้างความสัมพันธ์ และดำรงรักษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ การให้การรับรองประเทศต่างๆ ที่เดินทางมาเยือนประเทศไทย ทั้งในระดับ ผู้นำระดับสูง ไปจนถึงระดับผู้ปฏิบัติ และเน้นการสร้างเครือข่ายระหว่างบุคคลให้มากยิ่งขึ้น การแลกเปลี่ยนการศึกษาระหว่างกองทัพไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน การแลกเปลี่ยนการศึกษาถ้าเป็นไปได้ควรดำเนินการในทุกระดับ ปัจจุบันมีกรอบดำเนินการที่ชัดเจน ในรูปของคณะกรรมการชายแดนทั่วไป คณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค และคณะกรรมการในระดับพื้นที่ ซึ่งคณะกรรมการในระดับต่างๆ เหล่านี้ ถือเป็นกลไกด้าน การทูตฝ่ายทหารที่จะใช้ในการพัฒนาความสัมพันธ์/ความร่วมมือได้ในระดับหนึ่ง อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานทางการทูตฝ่ายทหารคงไม่เฉพาะในรูปแบบของคณะกรรมการเท่านั้นควรใช้วิธีการในรูปแบบหรือช่องทางอื่นๆ ผสมผสานไปด้วย จึงจะเกิดประสิทธิภาพและสามารถตอบสนอง หรือบรรลุผลประโยชน์ของชาติได้ตามต้องการ การพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างกองทัพไทยกับกองทัพประเทศเพื่อนบ้าน มีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง เพื่อรักษาและพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างกัน โดยรูปแบบการแลกเปลี่ยนการเยือนเป็นการดำเนินการอย่างเป็นทางการ ที่ผู้นำทางทหารของไทยควรให้ความสำคัญกับประเทศเพื่อนบ้าน ในทุกโอกาสเพื่อแสดงความจริงใจในการกระชับความสัมพันธ์ การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศต้องเริ่มที่ประเทศเพื่อนบ้านเป็นสำคัญ เป็นลำดับความเร่งด่วนแรกในการพัฒนาความสัมพันธ์ให้อยู่ในระดับที่ดี การดำเนินการของกองทัพควรเริ่มตั้งแต่การคัดสรรบุคลากรที่ไปปฏิบัติงานใน 4 ประเทศเพื่อนบ้าน ต้องเป็นบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถและมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี และควรมีแนวทางการรับราชการที่ชัดเจน อย่างไรก็ตาม การทูตฝ่ายทหารของไทยยังมีข้อจำกัดหลายประการที่ทำให้การดำเนินงาน ยังมีประสิทธิภาพที่ยังไม่เต็มที่จากการที่ยังคงขาดระบบที่เรียกว่า DEFENCE ATTACHE SYSTEM ที่บูรณาการ การทำงานของผู้ช่วยทูตทหาร ผู้ช่วยทูตเหล่าทัพ เข้าด้วยกันและเชื่อมต่อกับระบบการทำงานของ กท. และ กต. จนทำให้การ

ดำเนินงานด้านการต่างประเทศเป็นไปอย่างมีระบบประสานสอดคล้อง และตอบสนองต่อผลประโยชน์ชาติ โดยใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า จึงควรจะต้องมีการบูรณาการผู้ช่วยทูตฝ่ายทหารไว้ภายใต้การกำกับดูแลโดยตรงของ กห. หรือ บก.ทท. ในขณะเดียวกัน ขว.ทหาร และ ขว.เหล่าทัพ รวมถึง สนผ.กห. จะต้องมีการกำหนดแนวทางหรือยุทธศาสตร์ด้านการทูตโดยฝ่ายทหารต่อประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อให้การทำงานเป็นไปอย่างมีระบบ และไปในทิศทางเดียวกัน การดำเนินการของผู้แทนทางการทูตฝ่ายทหารเป็นภาระที่สำคัญต่อภารกิจของประเทศชาติ และกองทัพไทย ซึ่งการที่ผู้แทนทางทหารมีในบางประเทศเพียง 2 – 3 นาย อาจจะไม่เพียงพอต่อการทำหน้าที่ดังกล่าวได้ทั้งหมด ดังนั้นการพิจารณาเพิ่มบุคลากรทางการทูตทหารจึงมีความจำเป็นในอนาคต

แนวทางการดำเนินงานด้านการทูตโดยฝ่ายทหารของกองทัพไทย ที่เหมาะสมต่อประเทศเพื่อนบ้าน อันจะตอบสนองต่อผลประโยชน์ชาติไทย

กองทัพไทยต้องให้ความสำคัญต่อแนวความคิดทางยุทธศาสตร์การสร้างความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างประเทศ โดยใช้การทูตฝ่ายทหาร (DEFENCE DIPLOMACY) ซึ่งจะก่อให้เกิดประโยชน์อย่างยิ่งต่อการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เผยแพร่ประชาสัมพันธ์การดำเนินงานต่างๆ ของประเทศไทย การเสริมสร้างความร่วมมือด้านการทหาร และการแก้ไขข้อพิพาทอื่นๆ การส่งเสริมการพัฒนาความร่วมมือด้านความมั่นคงและความสัมพันธ์ที่ดีกับประเทศเพื่อนบ้าน และประเทศในกลุ่มอาเซียน เพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาความขัดแย้งได้โดยสันติวิธี และให้เกิดความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาความมั่นคงร่วมกันมุ่งไปสู่การเป็นประชาคมอาเซียน รัฐบาลและกองทัพไทยต้องเร่งฟื้นฟูความสัมพันธ์และพัฒนาความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน ที่มีปัญหาความขัดแย้ง โดยใช้กลไกความร่วมมือในทุกระดับโดยจะต้องเสริมศักยภาพโดยใช้ผู้แทนทางการทูตฝ่ายทหารและควรเพิ่มสำนักงาน ผู้ช่วยทูตทหารในทุกภูมิภาค

กองทัพไทยต้องเตรียมความพร้อมของกองทัพในการเข้าร่วมเป็นประชาคมอาเซียนซึ่งควรใช้งานการทูตฝ่ายทหารเข้าสนับสนุนการประสานงาน ควรให้มีการแลกเปลี่ยนการเยือนทางทหารในทุกระดับ การแลกเปลี่ยนที่นั้ทางการศึกษา และการขยายการฝึกร่วมผสมระหว่างกันให้ครอบคลุมประเทศสมาชิกอาเซียน รวมทั้ง สนับสนุนภารกิจการรักษาสันติภาพของกองทัพไทย ควรส่งเสริมและสนับสนุนการปฏิบัติการรักษาสันติภาพภายใต้กรอบสหประชาชาติของกองทัพไทยให้มีความพร้อม

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1.1 รัฐบาลและกองทัพไทยควรจัดทำนโยบายหรือยุทธศาสตร์เพื่อพัฒนาแนวทางการใช้การทูตโดยฝ่ายทหารของกองทัพไทยในการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเพื่อนบ้าน โดยมุ่งเน้นให้เกิดการบูรณาการร่วมกันจากทุกหน่วยงาน

1.2 รัฐบาลและกองทัพไทยควรจัดทำแผนเพื่อพัฒนาด้านการบริหารจัดการกำลังพลที่จะไปปฏิบัติหน้าที่ทางการทูตฝ่ายทหารกองทัพบกให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้

1.3 การดำเนินการด้านการจัดการกำลังพลควรปรับปรุงโดยจัดทำเป็นแผนงานในห้วงระยะต่างๆ โดยแผนการจัดการกำลังพลจะต้องสามารถปฏิบัติได้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ

1.4 กองทัพไทยควรจัดทำแผนบูรณาการด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ทั้งในส่วน สป. บก.ทท. และเหล่าทัพ โดยมุ่งพัฒนาและสร้างระบบงานที่ประสานสอดคล้อง

2. ข้อเสนอแนะเพื่อนำไปปฏิบัติ

2.1 กองทัพไทยควรจัดทำกลยุทธ์และโครงการยุทธศาสตร์เพื่อพัฒนาแนวทางการใช้การทูตโดยฝ่ายทหารของกองทัพไทยในการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเพื่อนบ้านและมีการประเมินยุทธศาสตร์เป็นประจำ โดยมีเกณฑ์มาตรฐานและแนวทางในการพัฒนาสำหรับตัวชี้วัดที่มีมาตรฐานต่ำ

2.2 กองทัพไทยควรจัดทำคู่มือแนวทางการใช้การทูตโดยฝ่ายทหารของกองทัพไทยในการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเพื่อนบ้านและพิธีการทูตฝ่ายทหาร

2.3 การดำเนินการด้านการจัดการกำลังพลควรปรับปรุงระเบียบข้อบังคับให้ทันสมัยโดยใช้หลักความรู้ความสามารถเป็นเกณฑ์ และกำกับดูแลการใช้ระเบียบอย่างเคร่งครัด รวมทั้งมีแนวทางการรับราชการที่ชัดเจน

2.4 การดำเนินการด้านการจัดการฝึกศึกษา กองทัพไทยควรบูรณาการในการแลกเปลี่ยนหลักสูตรการศึกษา คู่มือ การแลกเปลี่ยนการเยือน

3. ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยในอนาคต

3.1 ควรมีการวิจัยด้านการพัฒนาบุคลากรผู้ปฏิบัติหน้าที่ผู้แทนทางการทูตฝ่ายทหาร

3.2 ควรมีการวิจัยเรื่องบูรณาการการดำเนินการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของหน่วยงานราชการไทย

3.3 ควรมีการวิจัยเรื่องตัวแบบและการพัฒนาสมรรถนะหลักบุคลากรผู้ปฏิบัติหน้าที่ผู้แทนทางการทูตฝ่ายทหาร