



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล  
(Individual Study)

เรื่อง การส่งเสริมการทำงานของผู้แทนไทยในเวที  
กฎหมายระหว่างประเทศ: กรณีศึกษาคณะกรรมการหก  
จัดทำโดย นายพีชภพ มงคลนาวิน  
รหัส 92015

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม  
หลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม รุ่นที่ 92  
วิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.  
ประจำปี 2563  
ลิขสิทธิ์ของสำนักงาน ก.พ.



## รายงานการศึกษาส่วนบุคคล (Individual Study)

เรื่อง การส่งเสริมการทำงานของผู้แทนไทยในเวทีกฎหมายระหว่างประเทศ:  
กรณีศึกษาคณะกรรมการทก

จัดทำโดย นายพีชภพ มงคลนาวิน  
รหัส 92015

หลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม รุ่นที่ 92  
วิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.  
ประจำปี 2563

รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา



สำนักงาน ก.พ.

เอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม  
หลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรมของสำนักงาน ก.พ.

ดร. วีรพงศ์ ไชยเพิ่ม  
อาจารย์ที่ปรึกษา

อ. สีหศักดิ์ พวงเกตุแก้ว  
อาจารย์ที่ปรึกษา

## บทสรุปผู้บริหาร

โลกปัจจุบันเป็นโลกที่เต็มไปด้วยความเปลี่ยนแปลง หรือที่เรียกว่า “VUCA World” ความไม่แน่นอนและความท้าทายต่าง ๆ ไม่ว่าที่เกิดจากธรรมชาติหรือมนุษย์ กำลังเป็นเครื่องทดสอบความสามารถของเราว่าจะอยู่ในโลกที่เต็มไปด้วยความเปลี่ยนแปลงและความท้าทายได้อย่างไร และจะต้องปรับตัวอย่างไร โดยเฉพาะในขณะนี้ ซึ่ง global order กำลังเปลี่ยนไป กอปรกับระบบพหุภาคี (multilateralism) กำลังถูกบั่นทอนจากการที่ประเทศมหาอำนาจเปลี่ยนนโยบายด้านการต่างประเทศ และไม่เคารพกฎกติกาสากล ส่งผลกระทบต่อสันติภาพ ความมั่นคง และความสงบสุขของประชาคมโลก กฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นหัวใจของการอยู่ร่วมกันของประชาคมโลกอย่างเป็นระเบียบ มีสันติสุข และมีธรรมาภิบาล หรือ rules-based international order จึงทวีความสำคัญมากยิ่งขึ้น มิเช่นนั้น ประเทศเล็ก ๆ หรือประเทศกำลังพัฒนามักจะถูกประเทศมหาอำนาจเอาเปรียบเนื่องจากมีอำนาจต่อรองที่เหนือกว่า หรือไม่ก็จะได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งระหว่างประเทศมหาอำนาจ ดังกรณีสงครามการค้าระหว่างสหรัฐอเมริกาและจีนในขณะนี้ นอกจากนี้ กฎหมายระหว่างประเทศยังเป็นปัจจัยสำคัญในความร่วมมือของประชาคมโลกเพื่อต่อสู้กับปัญหาและความท้าทายที่ต้องอาศัยการแก้ปัญหาร่วมกัน เช่น การเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ หรือภัยจากไซเบอร์ เป็นต้น

ดังนั้น การมีผู้แทนที่มีบทบาทที่แข็งขันและ proactive เป็นที่ยอมรับในเวทีการประชุมระหว่างประเทศ จึงเป็นการเน้นย้ำการเป็น key player ในประชาคมโลก อีกทั้งยังเป็นการปกป้องผลประโยชน์และสร้างความน่าเชื่อถือแก่ประเทศ โดยเฉพาะในสภาวะสถานการณ์ของโลกที่เต็มไปด้วยความเปลี่ยนแปลงและความท้าทาย

คณะกรรมการหก (กฎหมาย) เป็นหนึ่งในคณะกรรมการหลักของสมัชชาสหประชาชาติ (United Nations General Assembly - UNGA) ซึ่งมีการประชุมเป็นประจำทุกปีที่สำคัญงานใหญ่สหประชาชาติ ณ นครนิวยอร์ก หน้าที่หลักของคณะกรรมการหก คือ การพิจารณาประเด็นกฎหมายระหว่างประเทศ และรายงานจากคณะกรรมการด้านกฎหมายระหว่างประเทศ รวมถึงรายงานจากศาลระหว่างประเทศต่าง ๆ โดยผู้เข้าร่วมประชุมคือผู้แทนจากประเทศสมาชิกสหประชาชาติทั้ง 193 ประเทศ

การส่งผู้แทนไทยไปเข้าร่วมการประชุมคณะกรรมการหก (กฎหมาย) เป็นภารกิจหนึ่งภายใต้การดำเนินการของกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ ในการดำเนินการตามนโยบายด้านการต่างประเทศของไทย สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี และแผนแม่บทด้านการต่างประเทศ 5S 5มี ของกระทรวงการต่างประเทศ เนื่องจากการมีบทบาทนำโดดเด่นเป็นที่ประจักษ์ในเวทีดังกล่าวจะเป็นการรักษาผลประโยชน์ของไทยในด้านกฎหมายระหว่างประเทศ อีกทั้งยังเป็นการดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรมเพื่อตอบสนองแผนแม่บทด้านการต่างประเทศ 5S 5มี โดยเฉพาะ ในด้าน Status ทำให้ประเทศไทยมีเกียรติภูมิ Standard ทำให้ไทยมีมาตรฐานเป็นที่ยอมรับในเวทีโลก และ Synergy มีการบูรณาการในการทำงานระหว่างหน่วยงานด้านกฎหมายต่าง ๆ

ที่ผ่านมา ผู้แทนไทยในเวทีการประชุมกฎหมายระหว่างประเทศทำหน้าที่ได้แข็งขัน โดยเห็นได้จากการที่ประเทศไทยหรือผู้แทนไทยได้รับการเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งสำคัญในเวทีการประชุม

ดังกล่าว อาทิ คณะกรรมาธิการกฎหมายการค้าระหว่างประเทศแห่งสหประชาชาติ (UNCITRAL) คณะกรรมาธิการกฎหมายระหว่างประเทศ (ILC) อย่างไรก็ตาม ในเวทีคณะกรรมการทก (กฎหมาย) บทบาทผู้แทนไทยยังไม่โดดเด่น หรือมีบทบาทเช่นในเวทีอื่น ผู้ศึกษาจึงเห็นความจำเป็นในการทำการศึกษาค้นคว้าหัวข้อ “การส่งเสริมการทำงานของผู้แทนไทยในเวทีกฎหมายระหว่างประเทศ: กรณีศึกษาคณะกรรมการทก” เนื่องจากผู้แทนไทยมีศักยภาพและมีความพร้อม แต่ปัญหาคือการเตรียมตัวที่ยังไม่สมบูรณ์แบบ ส่งผลให้การทำงานของผู้แทนไทยในคณะกรรมการทก (กฎหมาย) อาจยังไม่เป็นที่ประจักษ์และได้ผลสัมฤทธิ์เท่าที่ควร

ในการทำรายงานฉบับนี้ ผู้ศึกษาได้วิเคราะห์ปัญหาในการเตรียมตัวของผู้แทนไทยโดยใช้ข้อมูลปฐมภูมิและข้อมูลทุติยภูมิจากการสัมภาษณ์อธิบดีกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย และการทำแบบสอบถามโดยผู้แทนไทยในคณะกรรมการทกในรอบ 10 ปีที่ผ่านมา การศึกษารายงานของสมาชิกสหประชาชาติ และกระทรวงการต่างประเทศในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการทก ประกอบกับการทำ SWOT analysis ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ศักยภาพในการเข้าร่วมประชุมของผู้แทนไทยยังสามารถพัฒนาได้อีก หากมีการเตรียมตัวที่ดีกว่านี้ โดยจำเป็นต้องปรับปรุงกระบวนการเตรียมตัวของผู้แทนไทยตามข้อเสนอ “3D 3ปรับ” กล่าวคือ ปรับการเตรียมตัวด้านบุคลากร (Delegate) ด้านสารัตถะ (Details) และด้านยุทธศาสตร์ (Direction) กอปรกับการใช้เทคโนโลยีดิจิทัลเข้ามาช่วยในการสร้างฐานข้อมูล Big data ที่ผู้แทนจะสามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการเตรียมตัวและในระหว่างการประชุม ทั้งนี้ อาจมีอุปสรรค 4 ด้านที่ต้องคำนึงถึงด้วย ได้แก่ อุปสรรคด้านงบประมาณ ด้านระบบ ด้านภาพลักษณ์ และด้านกฎระเบียบ แต่หากปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศนในการเตรียมตัวสำหรับผู้แทนไทยแล้ว ก็จะสามารถทำให้ผู้แทนไทยทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีบทบาทนำ และเป็นที่ประจักษ์มากยิ่งขึ้น

อนึ่ง ความพยายามในการปรับปรุงวิธีการเตรียมความพร้อมของผู้แทนไทยเพื่อไปประชุมคณะกรรมการทก (กฎหมาย) ไม่ใช่เรื่องใหม่ แต่ผู้ศึกษาเชื่อว่าการนำข้อเสนอ 3D 3ปรับ ในรายงานฉบับนี้ไปใช้จะส่งผลให้เกิดการพัฒนาและการปรับเปลี่ยนการเตรียมความพร้อมของผู้แทนไทยอย่างเป็นรูปธรรม และจะสามารถส่งเสริมการทำงานของผู้แทนไทยในคณะกรรมการทก (กฎหมาย) ให้มีประสิทธิภาพตามเป้าประสงค์มากกว่าในอดีตได้ อีกทั้งยังสามารถนำข้อเสนอ 3D 3ปรับ ไปเป็นแนวทางสำหรับการเตรียมตัวของผู้แทนไทยในเวทีกฎหมายระหว่างประเทศอื่น เช่น AALCO หรือ ALA เวทีการประชุมคณะกรรมการอื่น ๆ ของ UNGA และเวทีการประชุมระหว่างประเทศอื่น ๆ ตามความเหมาะสมได้ โดยเฉพาะในการ set priority ที่ชัดเจนก่อนการประชุม หรือการใช้ Big Data เพื่อรวบรวมข้อมูลไว้ในจุดเดียวเพื่อสะดวกแก่การสืบค้น และสร้าง institutional memory ซึ่งก็จะสามารถส่งเสริมการทำงานของผู้แทนไทยได้

การดำเนินการเพื่อให้ผู้แทนไทยในคณะกรรมการทก (กฎหมาย) มีบทบาทที่ proactive มีบทบาทนำ และเป็นที่ประจักษ์ จะทำได้ต่อเมื่อมีการผลักดันและการสนับสนุนจากกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักของกระทรวงการต่างประเทศที่ดูแลด้านกฎหมายระหว่างประเทศ จึงจำเป็นที่จะต้องมีการจัดตั้ง ซึ่งเป็นผู้ดูแลนโยบายและการเตรียมการในการส่งผู้แทนไทยไปร่วมประชุม ที่มีคุณลักษณะ ACTIVE เข้าใจงานคณะกรรมการทก (กฎหมาย) และสามารถให้คำแนะนำที่ดี ตลอดจนผลักดันให้การเตรียมตัวของผู้แทนไทยมีประสิทธิภาพ เพื่อที่จะได้สร้างผู้แทนไทยที่มีศักยภาพ มีความพร้อม สามารถทำงานแบบ proactive ทำให้ประเทศไทยมีความโดดเด่นเป็นที่ประจักษ์ในเวทีโลก

## กิตติกรรมประกาศ

ผู้ศึกษาขอขอบคุณกระทรวงการต่างประเทศ โดยเฉพาะนางวิลาวรรณ มังคละธนกุล อธิบดีกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย ที่ให้โอกาสผู้ศึกษาเข้าร่วมการอบรมหลักสูตร นบส. 1 รุ่นที่ 92 ซึ่งเป็นการพัฒนาทักษะในการเป็นผู้บริหารที่ดี เป็น “agile leader” มีวิสัยทัศน์ มีความยืดหยุ่น และสามารถปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงในปัจจุบันได้อย่างมีประสิทธิภาพ และขอขอบคุณสำนักงาน ก.พ. ที่ได้จัดหลักสูตรดังกล่าวได้เป็นอย่างดี แม้ว่าหลักสูตรในปีนี้จะต้องใช้เวลาเรียนแบบออนไลน์ตลอดหลักสูตรเนื่องจากสถานการณ์แพร่ระบาดของโรคโควิด-19 ซึ่งมีความท้าทายในการบริหารจัดการในการเรียนการสอน แต่ก็แสดงให้เห็นถึงศักยภาพในการปรับตัวเพื่อให้เข้ากับวิถีชีวิตใหม่ (new normal) อย่างน่าชื่นชม

สำหรับการทำรายงานส่วนบุคคลฉบับนี้ ผู้ศึกษาขอบคุณ ดร. วีรพงศ์ ไชยเพิ่ม อาจารย์ที่ปรึกษาประจำกลุ่ม GP11 ซึ่งให้ความเห็นและคำแนะนำที่เป็นประโยชน์ต่อการจัดทำรายงานจนแล้วเสร็จ และขอขอบคุณอาจารย์สีหศักดิ์ พวงเกตุแก้ว อธิบดีปลัดกระทรวงการต่างประเทศ ที่ให้คำแนะนำเพิ่มเติมที่ดี ทำให้รายงานมีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

การทำรายงานฉบับนี้จะไม่สำเร็จได้หากปราศจากความร่วมมือที่ดีจากพี่น้องกรมสนธิสัญญาและกฎหมายทุกคน ทั้งในอดีตและปัจจุบัน ที่ให้ความร่วมมือในการกรอกแบบสอบถาม และให้ข้อมูลสำหรับการวิเคราะห์ อ้างอิง และต่อยอด ทำให้เกิดความเข้าใจในปัญหาที่ผ่านมาอย่างแท้จริง และสามารถนำไปพัฒนานโยบายในการแก้ปัญหาในอนาคตได้อย่างเป็นรูปธรรม

สุดท้ายนี้ ผู้ศึกษาขอขอบคุณบุคคลในครอบครัวทุกคนที่ให้การสนับสนุนและให้กำลังใจในการทำรายงานส่วนบุคคลฉบับนี้ ตลอดจนในการเข้าร่วมการอบรมหลักสูตร นบส. 1 รุ่นที่ 92 จนประสบความสำเร็จเป็นอย่างดี

นายพีชภพ มงคลนาวัน

18 กันยายน 2563

## สารบัญ

	หน้า
บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ก
กิตติกรรมประกาศ	ค
สารบัญ	ง
สารบัญตาราง	จ
สารบัญภาพ	ฉ
คำอธิบายสัญลักษณ์และคำย่อ	ช
1. วิสัยทัศน์ของตำแหน่งเป้าหมาย	1
1.1 การวิเคราะห์บริบทและทิศทางเชิงยุทธศาสตร์ของส่วนราชการ	1
1.2 ตำแหน่งรองอธิบดีที่เป็นเป้าหมาย	5
1.3 กำหนดวิสัยทัศน์ของตำแหน่งเป้าหมาย	6
2. ข้อเสนอโครงการพัฒนางาน	8
2.1 การกำหนดประเด็นการศึกษา	8
2.2 การกำหนดข้อเสนอเชิงนโยบาย	16
2.3 ภาวะผู้นำเพื่อการขับเคลื่อนข้อเสนอ	26
3. แผนพัฒนาตนเอง	28
3.1 การวิเคราะห์ตนเอง	28
3.2 การวางแผนพัฒนาตนเอง	30
บรรณานุกรม	37
ภาคผนวก	38
ภาคผนวก 1	38
ภาคผนวก 2	41
ภาคผนวก 3	46
ประวัติผู้เขียนรายงานการศึกษาส่วนบุคคล	47

## สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1 การกล่าวถ้อยแถลงในการประชุมของคณะกรรมการทกของประเทศต่าง ๆ (นับเป็นครั้ง)	12
ตารางที่ 2 การประเมิน SWOT ของบทบาทของผู้แทนไทยในการประชุมคณะกรรมการทก	19
ตารางที่ 3 ตารางสรุปปัญหาและแนวทางแก้ไข พร้อมระยะเวลาและตัวชี้วัด	25
ตารางที่ 4 คุณลักษณะของผู้นำที่ ACTIVE	27
ตารางที่ 5 ตารางแผนพัฒนาตนเอง	30



## สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 1 ความเชื่อมโยงระหว่างยุทธศาสตร์ระดับต่าง ๆ กับงานกระทรวง การต่างประเทศ	2
ภาพที่ 2 ผังโครงสร้างกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย	4
ภาพที่ 3 โครงสร้างของสมัชชาสหประชาชาติ (UNGA)	10
ภาพที่ 4 การเตรียมการของไทยในการเข้าประชุมคณะกรรมการหก (กฎหมาย)	13
ภาพที่ 5 ขั้นตอนการเตรียมการประชุมคณะกรรมการหก (กฎหมาย) ของไทย	14
ภาพที่ 6 เป้าหมายของผู้แทนไทยในการประชุมคณะกรรมการหก (กฎหมาย)	16
ภาพที่ 7 การดำเนินการเพื่อบรรลุแผนแม่บทด้านการต่างประเทศ 5S 5มี	19
ภาพที่ 8 การบรรลุ 5S 5มี โดย 3D 3ปรับ	20

## คำอธิบายสัญลักษณ์และคำย่อ

AALCO	Asian and African Legal Consultative Organization
ALA	ASEAN Law Association
ICC	International Criminal Court
ILC	International Law Commission
ITLOS	Interntional Tribunal on the Law of the Sea
RCEP	Regional Comprehensive Economic Partnership
UN	United Nations
UNCITRAL	United Nations Commission on International Trade Law
UNGA	United Nations General Assembly

# 1. วิสัยทัศน์ของตำแหน่งเป้าหมาย

(ข้อมูลส่วนบุคคลไม่เผยแพร่)

## 2. ข้อเสนอโครงการพัฒนางาน

### 2.1 การกำหนดประเด็นการศึกษา

งานด้านกฎหมายระหว่างประเทศเป็นงานที่มีความสำคัญ เนื่องจากกฎหมายระหว่างประเทศเป็นกฎกติกาในการอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขของประชาคมโลก โดยที่มาของกฎหมายระหว่างประเทศระบุไว้ตามข้อ 38 ธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ค.ศ. 1945 (Statute of the International Court of Justice) ได้แก่ สนธิสัญญา กฎหมายจารีตประเพณี หลักกฎหมายทั่วไปที่ยอมรับโดยอารยประเทศ<sup>5</sup> นอกจากนี้ การประชุมระหว่างประเทศในบริบทกฎหมายระหว่างประเทศก็เป็นส่วนหนึ่งในการพัฒนากฎหมายระหว่างประเทศ เนื่องจากเป็นโอกาสที่ผู้แทนประเทศต่าง ๆ จะได้มาร่วมกันหารือและพิจารณาประเด็นกฎหมายระหว่างประเทศที่เป็นที่สนใจหรือเป็นที่จำเป็นในยุคสมัยนั้น เพื่อจะได้นำไปพัฒนาต่อยอดเป็นบรรทัดฐานและกติกาที่ใช้ในสังคมระหว่างประเทศ หรือนำไปสู่การสร้าง soft law

เวทีการประชุมระหว่างประเทศด้านกฎหมายที่สำคัญ ๆ ในปัจจุบันมีทั้งในระดับระหว่างประเทศ เช่น คณะกรรมการกห (กฎหมาย) ของสมัชชาสหประชาชาติ (United Nations General Assembly - UNGA) คณะกรรมาธิการกฎหมายระหว่างประเทศ (International Law Commission - ILC) คณะกรรมาธิการกฎหมายการค้าระหว่างประเทศแห่งสหประชาชาติ (United Nations Commission on International Trade Law – UNCITRAL) และระดับภูมิภาค เช่น สมาคมกฎหมายอาเซียน (ASEAN Law Association – ALA) องค์การที่ปรึกษากฎหมายแห่งเอเชียและแอฟริกา (Asian African Legal Consultative Organization – AALCO) ซึ่งเวทีที่กล่าวมานี้ประเทศไทยได้ส่งผู้แทนไทยที่เป็นนักกฎหมายเข้าร่วมมาโดยตลอด

ในการประชุมต่าง ๆ ผู้แทนประเทศที่เข้าประชุมมีบทบาทสำคัญ เนื่องจากจะต้องเป็นผู้รักษาผลประโยชน์ของประเทศ ผลักดันท่าทีหรือจุดแข็งของประเทศของตนให้เป็นที่ประจักษ์ ในขณะเดียวกันก็ต้องพร้อมป้องกันหรือตอบโต้ข้อกล่าวหาจากประเทศอื่นซึ่งส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของประเทศในเชิงลบ

สำหรับเวทีกฎหมายระหว่างประเทศ ผู้แทนไทยได้แสดงบทบาทที่เข้มแข็งและเป็นที่ยอมรับ อาทิ ในเวทีกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งประเทศไทยได้รับการเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งในคณะกรรมาธิการ UNCITRAL ถึง 6 สมัย อีกทั้ง ศาสตราจารย์พิเศษวิศิษฐ์ วิศิษฐ์สรอรรถ ปลัดกระทรวงยุติธรรมก็ได้รับการเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมาธิการ UNCITRAL ถึง 2 สมัย เมื่อปี 2547 สมัยที่ 37 และเมื่อปี 2562 สมัยที่ 52 ในเวทีคณะกรรมาธิการกฎหมายระหว่างประเทศ ผู้แทนไทยเคยได้รับเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งกรรมการ 3 คน ได้แก่ ดร. ถนัด คอมันตร์ (ค.ศ. 1957-1959) ดร. สมปอง สุจริตกุล (ค.ศ. 1977-1986) และ ศ. ดร. เกรียงศักดิ์ กิตติชัยเสรี (ค.ศ. 2012-2016) และเมื่อปี 2560 ศ. ดร. เกรียงศักดิ์ฯ อดีตเอกอัครราชทูต ณ กรุงมอสโก ได้รับเลือกตั้งให้ดำรง

---

<sup>5</sup> ข้อ 38(1)(d) ของธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ยังระบุที่มารองของกฎหมายระหว่างประเทศ ได้แก่ แนวคำพิพากษา และคำสอนของผู้ทรงคุณวุฒิสูงสุดในประเทศต่าง ๆ

ตำแหน่งผู้พิพากษาศาลกฎหมายทะเลระหว่างประเทศ (International Tribunal on the Law of the Sea – ITLOS) ปัจจุบัน ประเทศไทยกำลังส่ง ดร. กมลินทร์ พินิจกุล ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมาย การค้าและการลงทุน ลงสมัครตำแหน่งเลขานุการ AALCO โดยคาดว่าจะมีการเลือกตั้งในเดือน พฤศจิกายน 2563

ในขณะที่เวที UNCITRAL และ ILC เป็นตัวอย่างที่ดีในการแสดงถึงศักยภาพของประเทศไทย และผู้แทนไทย ตลอดจนบทบาทอันเป็นที่ยอมรับในการประชุมด้านกฎหมายระหว่างประเทศ แต่ยังมี เวทีกฎหมายระหว่างประเทศอีกเวทีหนึ่ง ซึ่งเป็นเวทีที่มีความสำคัญยิ่ง เนื่องจากเป็นเวทีการประชุม ระหว่างประเทศด้านกฎหมายเดียวที่มีประเทศสมาชิกเข้าร่วมประชุม 193 ประเทศ นับเป็นเวทีที่มี จำนวนผู้แทนมากที่สุดในเวทีการประชุมด้านกฎหมายระหว่างประเทศทั้งหมด เวทีดังกล่าวคือ **คณะกรรมการทก (กฎหมาย) ของสมัชชาสหประชาชาติ (UNGA)** ซึ่งประเทศไทยได้ส่งผู้แทนเข้าร่วม มาโดยตลอด และผู้แทนไทยเคยได้รับเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งในคณะผู้บริหาร (Bureau) ของ คณะกรรมการทก (กฎหมาย) โดยมี ดร. ประชา คุณเกษม ดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการทก UNGA สมัยที่ 34 ปี 2522-2523 และนางสาวมัทนีย์ แก้วปัญญา รองประธานคณะกรรมการทกของ การประชุม UNGA สมัยที่ 66 ระหว่างปี 2554-2555

อย่างไรก็ดี เมื่อเปรียบเทียบกับบทบาทของไทยในเวทีกฎหมายระหว่างประเทศอื่นที่กล่าว มาแล้วข้างต้น บทบาทของผู้แทนไทยในการประชุมคณะกรรมการทก (กฎหมาย) ยังสามารถมีความ โดดเด่น มีความ proactive และเป็นที่ประจักษ์ได้มากกว่านี้ ผู้ศึกษาจึงเลือกทำการศึกษาภายใต้ หัวข้อ **“การส่งเสริมการทำงานของผู้แทนไทยในเวทีกฎหมายระหว่างประเทศ: กรณีศึกษา คณะกรรมการทก”** เนื่องจากเล็งเห็นถึงศักยภาพของผู้แทนไทยในเวทีดังกล่าว และโอกาสที่ผู้แทนไทย จะทำให้บทบาทของประเทศไทยด้านกฎหมายระหว่างประเทศเป็นที่ประจักษ์และเป็นที่ยอมรับ ในเวทีโลกมากยิ่งขึ้น ส่งผลในเชิงบวกต่อภาพลักษณ์ของประเทศไทยในการเป็น “ผู้เล่น” (player) ที่มีบทบาทนำในระดับสากล และการดำเนินการด้านการต่างประเทศของไทยในภาพรวม

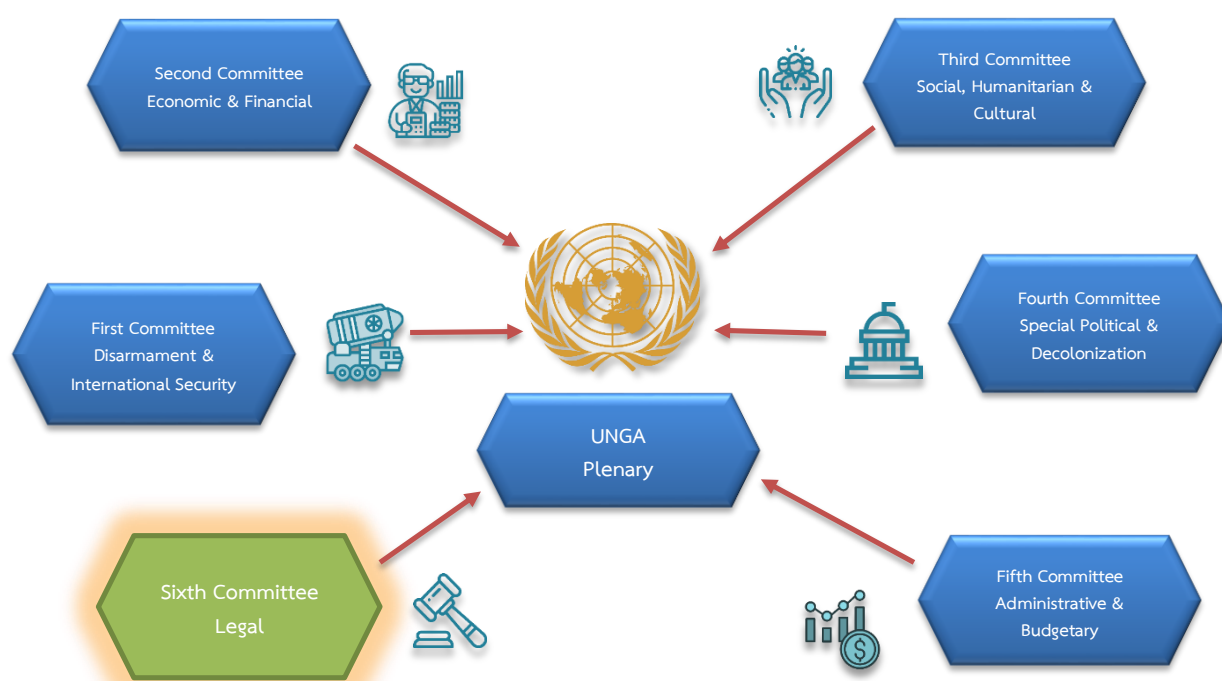
## 2.1.1 ปัญหาและความท้าทายที่ผ่านมา

### 2.1.1.1 การประชุมคณะกรรมการทก (กฎหมาย)

ในช่วงเดือนกันยายน – ธันวาคมของทุกปีจะมีการประชุมสมัชชาสหประชาชาติ (United Nations General Assembly - UNGA)<sup>6</sup> ซึ่งเป็นการประชุมใหญ่ของประเทศสมาชิกสหประชาชาติ ปัจจุบันมีสมาชิก 193 ประเทศ ประเทศไทยได้เข้าเป็นสมาชิกสหประชาชาติเมื่อวันที่ 16 ธันวาคม ค.ศ. 1946 จึงเข้าร่วมการประชุม UNGA เป็นประจำตั้งแต่บัดนั้นเป็นต้นมา การประชุม UNGA เป็น โอกาสให้ประเทศสมาชิกสหประชาชาติ ไม่ว่าจะเป็นประเทศใหญ่หรือเล็ก ได้แลกเปลี่ยน ประสบการณ์ พิจารณาประเด็นที่สำคัญของโลก และหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาและความท้าทาย ที่โลกกำลังเผชิญร่วมกัน

<sup>6</sup> United Nations, General Assembly of the United Nations. สืบค้นจาก <https://www.un.org/en/ga/about/background.shtml> เมื่อวันที่ 6 สิงหาคม 2563

การประชุม UNGA กินเวลาประมาณ 3 เดือน แบ่งเป็น 2 ช่วง ได้แก่ (1) ช่วง High-level week (2 สัปดาห์สุดท้ายของเดือนกันยายน) ซึ่งเป็นช่วงการกล่าวถ้อยแถลงโดยประมุขรัฐ หรือ หัวหน้ารัฐบาล หรือที่เรียกว่า General Debate ซึ่งบางครั้งหากประมุขรัฐหรือหัวหน้ารัฐบาล ไม่สามารถเข้าร่วมได้เองก็จะมอบหมายให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเข้าร่วมและกล่าว ถ้อยแถลงแทน และ (2) ช่วงประชุมสารัตถะ (เวลาที่เหลือต่อจาก General Debate ไปจนถึงวัน คริสต์มาส) ซึ่งเป็นช่วงที่ผู้แทนประเทศสมาชิกจะได้มีโอกาสเข้าร่วมประชุม พิจารณาวาระการประชุม เจริญและรับรองข้อมติต่าง ๆ ซึ่งเสนอโดยคณะกรรมการหลักทั้ง 6 คณะกรรมการ และที่ประชุมเต็มคณะ (Plenary) แบ่งตามประเด็นที่อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของสหประชาชาติ ทั้งนี้ คณะกรรมการหลัก ได้แก่ คณะกรรมการหนึ่ง (การลดอาวุธและความมั่นคงระหว่างประเทศ) คณะกรรมการสอง (เศรษฐกิจและการเงิน) คณะกรรมการสาม (สังคม มนุษยธรรม และวัฒนธรรม) คณะกรรมการสี่ (การเมืองและการปลดปล่อยอาณานิคม) คณะกรรมการห้า (การบริหารและการเงิน) และ คณะกรรมการหก (กฎหมาย)



ภาพที่ 3 โครงสร้างของสมัชชาสหประชาชาติ (UNGA)

**คณะกรรมการหก (กฎหมาย)** เป็นคณะกรรมการหลักของสหประชาชาติ มีภาระหน้าที่ในการ พิจารณาประเด็นที่เกี่ยวกับกฎหมายระหว่างประเทศ โดยวาระการประชุมจะแบ่งเป็นวาระการประชุมรายปี ราย 2 ปี หรือแตกต่างจากนั้นแล้วแต่ประเทศสมาชิกจะกำหนด ในแต่ละปีจะมีการประชุม ประมาณ 20 วาระ และจะมีการออกข้อมติของแต่ละวาระการประชุมเมื่อการประชุมเสร็จสิ้นลง ประเด็นสำคัญที่มีการพิจารณาในคณะกรรมการหก (กฎหมาย) อาทิ เรื่องการต่อต้านการค้าอาวุธ หลักนิติธรรมในระดับประเทศและระหว่างประเทศ รายงานของคณะกรรมการการการค้าระหว่าง

ประเทศ (UNCITRAL) และรายงานของคณะกรรมการกฎหมายระหว่างประเทศ (ILC) อีกทั้งในช่วงการประชุมคณะกรรมการทกยังจะมีช่วง Legal Week ซึ่งเป็นช่วง 1 สัปดาห์ที่ผู้แทนจะได้มีโอกาสพบปะ และแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเชิงวิชาการกับผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมายระหว่างประเทศจากประเทศต่าง ๆ ทั้งในระดับอธิบดีกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย และกรรมการ ILC ในประเด็นกฎหมายระหว่างประเทศที่กำลังเป็นที่สนใจในประชาคมโลก

นอกจากนั้น ผู้แทนคณะกรรมการทกของไทยยังมีหน้าที่เข้าร่วมประชุมเจรจาเรื่องข้อติของที่ประชุม Plenary เกี่ยวกับกฎหมายทะเล และการประมงอย่างยั่งยืนอีกด้วย

### 2.1.1.2 ปัญหาที่ผ่านมา

จากประสบการณ์ของผู้ศึกษาที่เคยเป็นผู้แทนไทยในการประชุมคณะกรรมการทก (กฎหมาย) ของ UNGA สมัยที่ 58 ประกอบกับการสัมภาษณ์อธิบดีกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย<sup>7</sup> และผู้ที่เคยเป็นผู้แทนไทยไปประชุมคณะกรรมการทก (กฎหมาย) ที่สหประชาชาติ ณ นครนิวยอร์ก ใน 10 ปีที่ผ่านมาสามารถอนุมานได้ว่า แม้ประเทศไทยได้เข้าร่วมการประชุมคณะกรรมการทก (กฎหมาย) อย่างสม่ำเสมอ และได้ร่วมกล่าวถ้อยแถลงในหลายวาระการประชุม ตลอดจนเข้าร่วมการเจรจาเรื่องข้อติอย่างขยันขันแข็ง แต่เมื่อเทียบกับบางประเทศแล้ว บทบาทของผู้แทนไทย ยังไม่เด่นชัดเป็นที่ประจักษ์เท่าที่ควร ประเทศไทยมักจะมีท่าทีในเชิงรับ (passive) มากกว่าเชิงรุก (proactive) พร้อมจะเป็นผู้ตาม (follower) มากกว่าจะเป็นผู้นำ (leader)

ในขณะเดียวกัน ประเทศสมาชิกสหประชาชาติอื่น ๆ พยายามมีบทบาทที่เด่นชัด โดยหยิบยกประเด็นที่เป็นจุดแข็งของประเทศตนมาเป็นประเด็นต่อรอง หรือบรรจุไว้ในวาระการประชุม ตลอดจนเป็นผู้ร่างและเป็นผู้ประสานงานในการเจรจาข้อติของสหประชาชาติ เช่น (1) สวีเดน ซึ่งได้หยิบยกประเด็นเรื่องความเสมอภาคชาย-หญิง มาเป็นประเด็นเด่น และสอดแทรกเข้าไปในเกือบทุกวาระประชุม รวมถึงในการประชุมด้านกฎหมายระหว่างประเทศภายใต้บริบทของคณะกรรมการทก (2) ฟิลิปปินส์ ซึ่งพยายามสอดแทรกประเด็นเรื่อง interfaith ไว้ในวาระการประชุมและร่างข้อติของคณะกรรมการทก หรือ (3) ปาเลสไตน์ ซึ่งยกปัญหาการยึดครองดินแดนของตนโดยอิสราเอล ในทุกเวทีการประชุม ดังนั้นจึงเห็นได้ว่า หากผู้แทนประเทศใด ๆ ต้องการจะมีบทบาทเชิงรุก เป็นที่ประจักษ์ และเป็นที่ยอมรับในเวทีการประชุมระหว่างประเทศแล้ว จำเป็นที่จะต้องสร้าง brand เป็นของตัวเอง หรือสร้าง value added ให้แก่ประเด็นของประเทศที่ตนเป็นผู้แทน โดยเมื่อมีการกล่าวถึงประเทศของตนก็จะต้องทำให้นึกถึงประเด็นหลักที่ประเทศนั้นผลักดันทันที<sup>8</sup>

<sup>7</sup> สัมภาษณ์นางวิลาวรรณ มังคละธนะกุล อธิบดีกรมสนธิสัญญาและกฎหมายคนปัจจุบัน เมื่อวันที่ 14 สิงหาคม 2563

<sup>8</sup> ประเทศสมาชิก UN อื่น ๆ ที่มีบทบาทโดดเด่น ได้แก่ สหรัฐอเมริกา รัสเซีย ออสเตรเลีย สหราชอาณาจักร เอลซัลวาดอร์ ไนจีเรีย จีน สิงคโปร์ สหภาพยุโรป กลุ่มแอฟริกา ข้อมูลจากกรมองค์การระหว่างประเทศ. (2562). การประชุมสหประชาชาติ คณะกรรมการทก. สืบค้นจาก [http://unga.mfa.go.th/main/th/customize/99761-คณะกรรมการ-6-\(Legal\).html](http://unga.mfa.go.th/main/th/customize/99761-คณะกรรมการ-6-(Legal).html) เมื่อวันที่ 20 สิงหาคม 2563

นอกจากนั้น เมื่อพิจารณาจากบทบาทในการกล่าวถ้อยแถลงหรือการนำเสนอร่างข้อมติ ในคณะกรรมการหก (กฎหมาย) การวิเคราะห์ข้อมูลหัตถ์จากรายงานการประชุมคณะกรรมการหก (กฎหมาย) ใน 4 ปีที่ผ่านมา (UNGA 71, 72, 73 และ 74)<sup>9</sup> ทำให้เห็นได้ว่า หากจะเปรียบเทียบกับประเทศในเอเชียด้วยกันแล้ว สิงคโปร์มักจะมีบทบาทที่โดดเด่นกว่าไทย และพร้อมที่จะแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมมากกว่า ส่วนประเทศอื่น เช่น อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ ก็มีบทบาทที่เข้มแข็งในการกล่าวถ้อยแถลงในการประชุมคณะกรรมการหก (กฎหมาย) ใน UNGA สมัยที่ 74 มากกว่าไทย แม้ว่าในการประชุม UNGA สมัย 71, 72 และ 73 จำนวนถ้อยแถลงที่กล่าวในวาระต่าง ๆ ของประเทศทั้งสองนั้นจะใกล้เคียงกับไทย ทั้งนี้ ไม่จำเป็นต้องเปรียบเทียบกับสหรัฐอเมริกา รัสเซีย หรือสหภาพยุโรปซึ่งมีบทบาทที่เข้มข้น active และกล่าวถ้อยแถลงในเกือบทุกวาระการประชุม<sup>10</sup>

สมัยประชุม ประเทศ	UNGA 74	UNGA 73	UNGA 72	UNGA 71
สิงคโปร์	12	13	13	11
ฟิลิปปินส์	11	5	6	8
อินโดนีเซีย	10	6	8	7
ญี่ปุ่น	8	9	7	8
ไทย	8	9	9	7
เวียดนาม	7	8	6	9

ตารางที่ 1 การกล่าวถ้อยแถลงในการประชุมของคณะกรรมการหกของประเทศต่าง ๆ (นับเป็นครั้ง)  
ที่มา: ข้อมูลรวบรวมจากรายงานประจำปีของคณะกรรมการหก UNGA สมัยที่ 71-74

อนึ่ง ความพยายามในการผลักดันและส่งเสริมบทบาทของผู้แทนไทยในคณะกรรมการหก (กฎหมาย) ให้มีความเด่นชัดมากขึ้นไม่ใช่สิ่งใหม่ แต่เป็นความพยายามที่ยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร จึงอาจทำให้ยังไม่ตอบสนองการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องอย่างสมบูรณ์แบบด้วยสาเหตุหนึ่งอาจเป็นเพราะลักษณะงานของคณะกรรมการหก (กฎหมาย) ซึ่งมีพลวัตรต่างจากคณะกรรมการอื่นของ UNGA การประชุมของคณะกรรมการหกส่วนใหญ่เป็นการหารือและแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นของนักกฎหมาย และนักวิชาการ อีกทั้ง การตัดสินใจร่างข้อมติต่าง ๆ จะกระทำโดยฉันทามติเป็นหลัก นอกจากนี้ ประเด็นพิจารณาในคณะกรรมการหกมักจะเป็นประเด็นกฎหมาย

<sup>9</sup> รายงานผลการประชุมคณะกรรมการหกในสมัยต่าง ๆ สืบค้นจาก <https://www.un.org/en/ga/sixth/> เมื่อวันที่ 31 สิงหาคม 2563

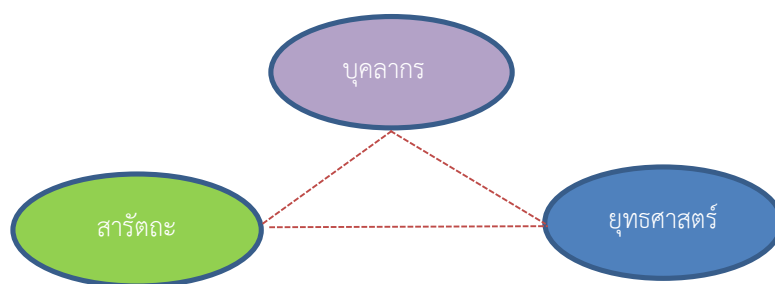
<sup>10</sup> ในการประชุมคณะกรรมการหก UNGA สมัยที่ 74 สหรัฐฯ กล่าวถ้อยแถลง 22 ครั้ง รัสเซีย 20 ครั้ง และสหภาพยุโรป 10 ครั้ง



ระหว่างประเทศที่มีความสลับซับซ้อน และดูเหมือนจะเป็นประเด็นที่ไกลตัว อีกสาเหตุหนึ่งก็อาจมาจากการดำเนินนโยบายทางการทูตของไทยในภาพรวมที่มุ่งเน้นการมีบทบาทเป็น “สะพาน” (bridging role) เป็นมิตรกับทุกประเทศ มีความยืดหยุ่น หลีกเลียงการเผชิญหน้าและการขัดแย้ง จึงทำให้ไม่ค่อยมีการแสดงออกอย่างชัดเจน โดยเฉพาะในประเด็นที่มีความขัดแย้งสูง

ดังนั้น หากประเทศไทยจะมีบทบาทนำในเวทีโลก เพื่อให้เป็นไปตามแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และแผนแม่บทฯ ประเด็นการต่างประเทศ โดยเฉพาะในการส่งเสริมเกียรติภูมิ (Status) และมาตรฐาน (Standard) จะต้องมีการทบทวน ปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ การดำเนินการ และการเตรียมตัวของคณะผู้แทนไทยที่จะเข้าร่วมประชุมคณะกรรมการทก (กฎหมาย) เสียใหม่ เพื่อให้ประเทศไทยมีบทบาทเชิงรุก มีบทบาทนำ เป็นที่ประจักษ์แก่นานาชาติประเทศมากยิ่งขึ้น

ที่ผ่านมา การเตรียมการเข้าร่วมประชุมคณะกรรมการทก (กฎหมาย) ของไทยสามารถสรุปได้เป็นการเตรียมการ 3 ด้านหลัก ๆ ได้แก่ ด้านการเตรียมบุคลากร ด้านสารัตถะ และด้านยุทธศาสตร์ ซึ่งมีความสัมพันธ์กัน



ภาพที่ 4 การเตรียมการของไทยในการเข้าร่วมประชุมคณะกรรมการทก (กฎหมาย)

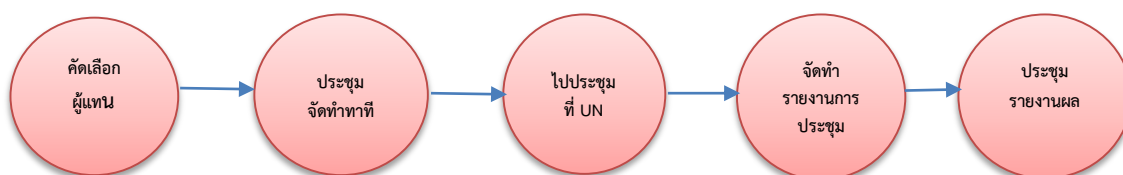
**1. การเตรียมการด้านบุคลากร** กระทรวงการต่างประเทศจะดำเนินการคัดเลือกเจ้าหน้าที่ 1 คนเพื่อไปประจำการที่คณะผู้แทนถาวรไทยประจำสหประชาชาติ ณ นครนิวยอร์ก โดยมีวาระประจำการ 4 ปี ทำหน้าที่ติดตามพัฒนาการและเข้าร่วมประชุมคณะกรรมการทก (กฎหมาย) ในช่วง UNGA และเข้าร่วมประชุมคณะกรรมการต่าง ๆ ภายใต้บริบทของคณะกรรมการทก (กฎหมาย) ตลอดปี นอกจากนี้ ในช่วง UNGA ประจำปี กระทรวงการต่างประเทศจะคัดเลือกเจ้าหน้าที่อีก 1 คนเพื่อไปเป็นผู้แทนเข้าร่วมการประชุมคณะกรรมการทก (กฎหมาย) โดยเจ้าหน้าที่ดังกล่าวมักเป็นเจ้าหน้าที่ระดับ junior diplomat ที่ทำงานที่กรมสนธิสัญญาและกฎหมายมาแล้วประมาณ 2 ปี เป็นคนที่มีศักยภาพ เรียนรู้งานได้เร็ว มีความกระตือรือร้น และมีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายระหว่างประเทศเป็นอย่างดี อีกทั้งยังต้องมีทักษะด้านภาษาอังกฤษในระดับดีมาก และเป็นคนที่มนุษยสัมพันธ์ดี สามารถทำงานสังคมได้ ทั้งนี้ โดยที่งานกรรมการทก (กฎหมาย) เป็นงานที่เฉพาะเจาะจง จึงไม่ได้เปิดรับสมัครผู้ที่จะไปเป็นผู้แทนดังเช่นผู้แทนคณะกรรมการหลักอื่น ๆ โดยใช้วิธีสอบสัมภาษณ์ อย่างไรก็ตาม ผู้ที่ได้รับคัดเลือกให้ไปเป็นผู้แทนไม่จำเป็นต้องเป็นเจ้าหน้าที่ใต้บังคับของงานคณะกรรมการทก (กฎหมาย) โดยตรง และไม่จำเป็นต้องมีประสบการณ์ด้านงานการทูตพหุภาคี

มาก่อน เพราะเชื่อว่าการไปเป็นผู้แทนฯ จะเป็นการเสริมสร้างการเรียนรู้และเพิ่มพูนประสบการณ์ เกี่ยวกับการทูตพหุภาคีให้แก่เจ้าหน้าที่แบบ on the job training อยู่แล้ว

**2. การเตรียมการด้านสารัตถะ** ก่อนที่จะมีการประชุมคณะกรรมการทก (กฎหมาย) กระทรวง การต่างประเทศ โดยกรมองค์การระหว่างประเทศ จะจัดการประชุมหน่วยราชการ<sup>11</sup> โดยมีผู้แทนจาก เกือบทุกกระทรวงเข้าร่วม เพื่อพิจารณาประเด็นต่าง ๆ ที่ปรากฏในวาระการประชุม UNGA สมัยนั้น ๆ โดยไล่ไปตามวาระการประชุมของคณะกรรมการหลักทั้ง 6 คณะ อย่างไรก็ตาม ด้วยเวลาการประชุม ที่จำกัดจึงไม่สามารถหารือประเด็นต่างๆ ในเชิงลึกเพื่อกำหนดท่าทีไทยสำหรับจะนำไปใช้ในการประชุม ได้ทุกประเด็น ดังนั้น ที่ทำได้ก็เพียงหารือโดยสังเขป และจำกัดแค่บางประเด็นเท่านั้น ทำให้การ กำหนดท่าทีของไทยอาจจะไม่ครบถ้วนและรอบด้านเท่าที่ควร ผู้แทนไทยที่ไปเข้าร่วมการประชุม คณะกรรมการทก (กฎหมาย) อาจต้องทำการบ้านเพิ่มเติมด้วยตนเองก่อนการประชุม ซึ่งเป็นความ ยากลำบากในการ keep up to date กับพัฒนาการของกฎหมายต่าง ๆ เนื่องจากในบางประเด็น กระทรวงการต่างประเทศไม่ใช่หน่วยงานผู้ปฏิบัติหรือผู้รักษาการกฎหมายนั้นโดยตรง

**3. การเตรียมการด้านยุทธศาสตร์** การเตรียมการเข้าร่วมการประชุมคณะกรรมการทก (กฎหมาย) ส่วนใหญ่มุ่งเน้นการเตรียมประเด็นสารัตถะเป็นหลัก เพื่อนำไปใช้ในการติดตามพัฒนาการ ของการประชุม และยกกร่างถ้อยแถลงของผู้แทนไทย จึงไม่ได้มุ่งเน้นการกำหนดยุทธศาสตร์ที่ชัดเจน ว่าในการประชุม UNGA สมัยนั้นประเทศไทยจะให้ความสำคัญ (priority) กับประเด็นใดเป็นพิเศษ และต้องดำเนินการอย่างไรในประเด็นที่ไทยต้องการมีบทบาทนำ เช่น ไทยจะเสนอร่างข้อมติ ในประเด็นใดหรือไม่ ไทยจำเป็นต้องลอบบี้ประเทศอื่น ๆ เพื่อผลักดันประเด็น priority ของไทย หรือไม่ หรือไทยควรจัด side event เพื่อส่งเสริมและประชาสัมพันธ์บทบาทของไทยในด้านกฎหมาย ระหว่างประเทศด้านใด นอกจากนั้น ที่ผ่านมามพบว่าไทยยังไม่ได้กำหนดทิศทางที่จะนำไปใช้ในการ สร้าง brand หรือ value added ของไทยในเวทีกฎหมายระหว่างประเทศเพื่อให้เป็นที่ประจักษ์

ทั้งนี้ กระบวนการเตรียมการเพื่อไปร่วมการประชุมคณะกรรมการทก (กฎหมาย) ในแต่ละปี สามารถสรุปเป็น 5 ขั้นตอน ดังนี้



ภาพที่ 5 ขั้นตอนการเตรียมการประชุมคณะกรรมการทก (กฎหมาย) ของไทย

### 2.1.1.3 ความท้าทายใหม่

ความท้าทายใหม่ในการทำงานของคณะกรรมการทก (กฎหมาย) รวมถึงบทบาทของผู้แทนไทย ในเวทีดังกล่าว อาจมาจาก 2 เรื่องหลัก ดังนี้

<sup>11</sup> การประชุมคณะกรรมการประสานงานด้านสหประชาชาติ องค์การระหว่างประเทศอื่น ๆ และ องค์การระหว่างประเทศ

1. **การแพร่ระบาดของโรคโควิด-19** ความเปลี่ยนแปลงในโลก โดยเฉพาะในปัจจุบัน ซึ่งโลกกำลังประสบปัญหาการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 ทำให้ประเด็นกฎหมายระหว่างประเทศมีประเด็นใหม่ ๆ เพิ่มขึ้นมา ซึ่งนักกฎหมายจะต้องพยายามศึกษาและติดตามพัฒนาการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง นักกฎหมายระหว่างประเทศจะต้องรู้ว่าในสถานการณ์ปัจจุบันมีกฎหมายระหว่างประเทศแขนงใดที่เป็นที่สนใจ และจะสามารถพัฒนากฎหมายดังกล่าวต่อไปอย่างไร เช่น พัฒนาเป็นกฎหมายจารีตประเพณี สนธิสัญญา ร่างข้อบท model law หรือ soft law เป็นต้น ยกตัวอย่างเช่น ขณะนี้เวทีการประชุมด้านกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ UNCITRAL ได้มีการจัดเสวนาเพื่อให้นักกฎหมายแลกเปลี่ยนองค์ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายการค้าระหว่างประเทศในบริบทของโควิด-19 โดยมีการหารือเกี่ยวกับหลักกฎหมายที่เกี่ยวกับการทำธุรกิจขนาดเล็กและขนาดย่อม (SMEs) การระงับข้อพิพาทเนื่องจากผลกระทบทางธุรกิจจากโควิด-19 ผลกระทบของโควิด-19 ต่อความเสมอภาคของนักธุรกิจหญิง-ชาย เป็นต้น ซึ่งข้อมูลเหล่านี้จะสามารถนำไปใช้ในการกำหนดทิศทางและพัฒนาการของกฎหมายระหว่างประเทศเพื่อตอบสนองกับสถานการณ์โควิด-19 ต่อไปได้<sup>12</sup>

ในบริบทการประชุมของสหประชาชาติ โรคระบาดโควิด-19 ก็ทำให้วิธีการทำงานเปลี่ยนไป ส่งผลให้การประชุมของสหประชาชาติในปีนี้มีความท้าทาย สร้างปัญหาในการเข้าร่วมการประชุมของผู้แทนประเทศต่าง ๆ สหประชาชาติจึงต้องคิดวิธีในการประชุม หรือในการตัดสินใจข้อมติต่าง ๆ เพื่อสอดคล้องกับแนวชีวิตวิถีใหม่ (new normal) โดยการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาช่วยในการจัดการประชุมทำให้การประชุมส่วนใหญ่ของสหประชาชาติเป็นการประชุมออนไลน์ ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงหลักการมีส่วนร่วมของประเทศสมาชิกทุกประเทศและความเท่าเทียม ด้วยเหตุผลดังกล่าว การทำงานของผู้แทนไทยจึงต้องมีการปรับเปลี่ยน เพื่อให้เกิดความยืดหยุ่น และสามารถเข้าร่วมการประชุมออนไลน์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. **พัฒนาการด้านกฎหมายภายในประเทศ** สถานการณ์ภายในประเทศก็มีส่วนสำคัญในการสร้างความเชื่อมั่นและภาพลักษณ์ของประเทศ หากประเทศมีความสงบเรียบร้อย มีเสถียรภาพ มีการเคารพกฎหมาย และมีกระบวนการยุติธรรมที่เป็นธรรม ไม่ขัดต่อหลักสิทธิมนุษยชน ก็ย่อมจะทำให้ภาพลักษณ์ของประเทศดูดี น่าเชื่อถือ แต่หากสถานการณ์ตรงกันข้ามกันก็ย่อมส่งผลกระทบต่อประเทศ ตัวอย่างเช่นกรณีการยกฟ้อง “นายบอส” เมื่อเดือนกรกฎาคม 2653 ซึ่งมีหลายคนออกมาแสดงความคิดเห็นทางสื่อต่าง ๆ แสดงความห่วงกังวลเกี่ยวกับความไม่โปร่งใสและความทุจริตในระบอบยุติธรรมของไทย<sup>13</sup> ย่อมส่งผลในเชิงลบต่อภาพลักษณ์ของประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการประชุมภายใต้วาระหลักนิติธรรมในระดับประเทศและระดับระหว่างประเทศ ของคณะกรรมการทก (กฎหมาย) ซึ่งโดยปกติผู้แทนไทยจะร่วมกล่าวถ้อยแถลง แสดงถึงความเคารพ

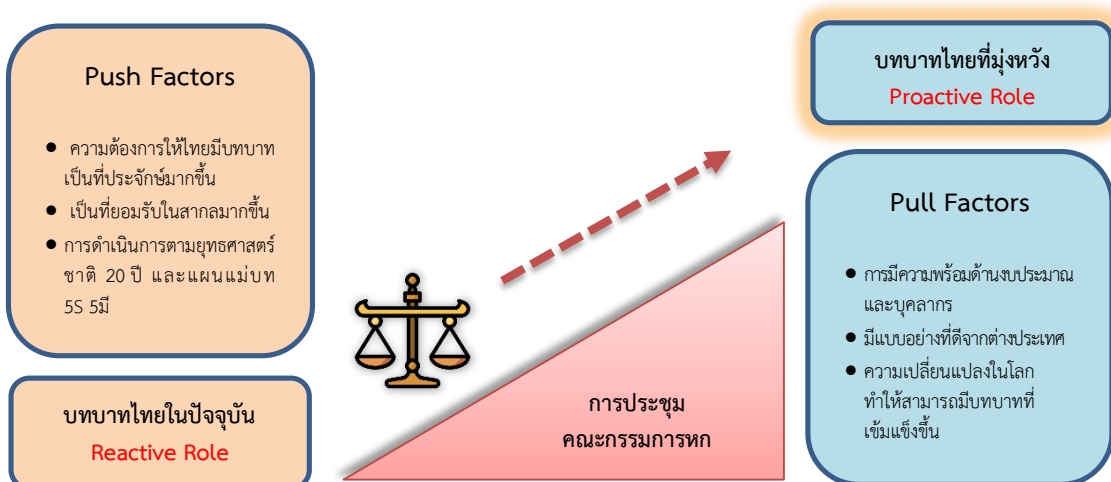
<sup>12</sup> UNCITRAL, Virtual Panel Series: UNCITRAL Texts and COVID-19 Response and Recovery, 8 to 9 and 13 to 16 July 2020. สืบค้นจาก <https://uncitral.un.org/> เมื่อวันที่ 31 สิงหาคม 2563

<sup>13</sup> Hope at last in ‘Boss’ case?, สืบค้นจาก [https://www.bangkokpost.com/opinion/opinion/1975787/hope-at-last-in-boss-case-?cx\\_placement=recommend#cxrecs\\_s](https://www.bangkokpost.com/opinion/opinion/1975787/hope-at-last-in-boss-case-?cx_placement=recommend#cxrecs_s) เมื่อวันที่ 28 สิงหาคม 2563

ในหลักนิติธรรมของไทย และการดำเนินการอย่างสร้างสรรค์ ส่งผลในเชิงบวกต่อประเทศ และในปี 2563 (UNGA สมัยที่ 75) วาระดังกล่าวจะเน้นย้ำการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน ดังนั้น เหตุการณ์ในเดือนกรกฎาคมที่ผ่านมาจึงย่อมจะส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือและภาพลักษณ์ของไทยไม่มากนักน้อย

#### 2.1.1.4 ความจำเป็นในการดำเนินการแก้ไข

เพื่อให้การทำงานในคณะกรรมการหก (กฎหมาย) ของผู้แทนไทยมีพลวัตร เป็นที่ประจักษ์ มีบทบาทเชิงรุก (proactive role) และเป็นที่ยอมรับในเวทีโลกในด้านกฎหมายระหว่างประเทศ มากยิ่งขึ้น จึงจำเป็นที่จะต้องแก้ไขปัญหาคือเป็นอยู่ทั้งในด้านการเตรียมบุคลากร สารัตถะ และ ยุทธศาสตร์ ซึ่งหากยังดำเนินการแบบเดิมที่ผ่านมา บทบาทของผู้แทนไทยก็คงจะอยู่ในระดับเดิม (status quo) กล่าวคือ เด่นในเชิงรับ (reactive role) มากกว่าเชิงรุก หรืออาจจะแย่กว่าเดิม ด้วยผลกระทบจากสภาวะภายนอกที่ไม่อาจคาดการณ์ไว้ล่วงหน้าได้ โดยเฉพาะจากข่าวเชิงลบเกี่ยวกับ กระบวนการยุติธรรมของไทยที่เป็นที่สนใจในต่างประเทศ



ภาพที่ 6 เป้าหมายของผู้แทนไทยในการประชุมคณะกรรมการหก (กฎหมาย)

## 2.2 การกำหนดข้อเสนอเชิงนโยบาย

### 2.2.1 หลักการ แนวคิด ในการจัดทำข้อเสนอ

เพื่อกำหนดข้อเสนอเชิงนโยบายที่จะตอบโจทย์และแก้ไขปัญหาคือเป็นอยู่ทั้งในด้านการเตรียมการ ในการประชุมคณะกรรมการหก (กฎหมาย) ของผู้แทนไทยอย่างเป็นรูปธรรม ผู้ศึกษาได้ทำการ สัมภาษณ์นางวิลาวรรณ มังคละธนูกุล อธิบดีกรมสนธิสัญญาและกฎหมายเพื่อที่จะได้รับทราบ นโยบาย ทิศทาง และความคาดหวังในการเตรียมตัวสำหรับการเข้าร่วมประชุมของคณะผู้แทนไทย อีกทั้ง ยังได้จัดทำแบบสอบถามเพื่อเก็บข้อมูลปฐมภูมิจากผู้แทนไทยที่เข้าร่วมการประชุม คณะกรรมการหก (กฎหมาย) ในรอบ 10 ปีที่ผ่านมา (ตัวอย่างแบบสอบถามตามภาคผนวก 1 ข้อคิดเห็นเพิ่มเติมตามภาคผนวก 2 และรายชื่อผู้ทำแบบสอบถามตามภาคผนวก 3) ซึ่งสามารถสรุป ผลได้ ดังนี้

1. ผู้ทำแบบประเมินเห็นพ้องกันที่ประสงค์จะให้บทบาทของผู้แทนไทยในคณะกรรมการทก (กฎหมาย) มีความโดดเด่น และเป็นที่ประจักษ์ ร้อยละ 90 เห็นว่าบทบาทของผู้แทนไทยน่าจะ สามารถพัฒนาให้มีความ proactive ได้มากกว่าที่ผ่านมา มีเพียงร้อยละ 10 เท่านั้น ที่เห็นว่าบทบาท ของผู้แทนไทยเหมาะสมแล้ว

2. ผู้ทำแบบประเมินเห็นพ้องกันว่า ผู้แทนไทยจะสามารถปฏิบัติหน้าที่เชิงรุกได้มากยิ่งขึ้น หากมีการเตรียมตัวที่ดี มีเวลาศึกษาประเด็นต่างๆ ในคณะกรรมการทก (กฎหมาย) อย่างเพียงพอ และมีการเตรียมความพร้อมในด้านการให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระบบการประชุมของ สหประชาชาติก่อนไปประชุมเพื่อจะทำให้ผู้แทนไทยสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ทันทีเมื่อเดินทางถึง สหประชาชาติ ณ นครนิวยอร์ก

3. ผู้แทนไทยสามารถทำหน้าที่ได้โดดเด่นกว่าที่ผ่านมา หากมีการเตรียมการด้านยุทธศาสตร์ อย่างชัดเจน มีการกำหนดประเด็นเป้าหมายและ priority อย่างชัดเจน ซึ่งจะทำให้ผู้แทนทราบ บทบาทที่ชัดเจนของตนในการประชุม

4. ผู้แทนไทยที่จะไปประชุมคณะกรรมการทก (กฎหมาย) จำเป็นต้องเป็นนักกฎหมาย เนื่องจากจะได้เข้าใจประเด็นในวาระการประชุมอย่างถ่องแท้ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นประเด็นที่มีความ สลับซับซ้อนทางกฎหมาย และมีความละเอียดอ่อน ทั้งนี้ ร้อยละ 60 ของผู้ทำแบบประเมินเห็นว่า ผู้แทนไทยที่จะไปเข้าประชุมนั้นควรมีประสบการณ์ทำงานระหว่าง 2-3 ปี และร้อยละ 40 เห็นว่า ควรมีประสบการณ์ทำงานระหว่าง 4-5 ปี อย่างไรก็ตาม ผู้ทำประเมินส่วนใหญ่เห็นว่า ผู้แทนไทยไม่จำเป็นต้องเป็นเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบงานคณะกรรมการทก (กฎหมาย) โดยตรง หรือทำงานพหุภาคีมาก่อน แต่ต้องมีความเข้าใจในประเด็นกฎหมายที่จะใช้ในการประชุม

5. การส่งผู้แทนไทยไปเข้าร่วมการประชุมคณะกรรมการทก (กฎหมาย) เป็นการลงทุน ในบุคลากรด้านกฎหมายของไทย ซึ่งจะสามารถทำให้ประเทศไทยมีนักกฎหมายที่มีความรู้ ความ เชี่ยวชาญในกฎหมายระหว่างประเทศเพิ่มขึ้น และสามารถพัฒนาต่อยอดให้เป็นนักกฎหมายระดับโลกได้

นอกจากการศึกษาจากข้อมูลปฐมภูมิข้างต้น ผู้ศึกษาได้ทำการประเมินเพิ่มเติมโดยใช้ SWOT เพื่อเป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์บทบาทของไทยในการประชุมคณะกรรมการทก (กฎหมาย) ซึ่งทำให้ เห็นถึงปัญหาในการเตรียมการเข้าร่วมประชุมของผู้แทนไทย ทั้งในด้านการเตรียมบุคลากร ด้านสารัตถะ และด้านยุทธศาสตร์ และทำให้เห็นว่า **บทบาทของผู้แทนไทยในภาพรวมในการประชุม คณะกรรมการทก (กฎหมาย) ยังสามารถพัฒนาให้มีความโดดเด่น มีความ proactive และเป็น ที่ประจักษ์ได้มากกว่านี้** ทั้งนี้ เนื่องจากผู้แทนไทยมีศักยภาพ มีความรู้ความสามารถ หากแต่ยังขาด การเตรียมตัวที่จะสามารถส่งเสริมการทำงานของผู้แทนไทยให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น

### Strengths

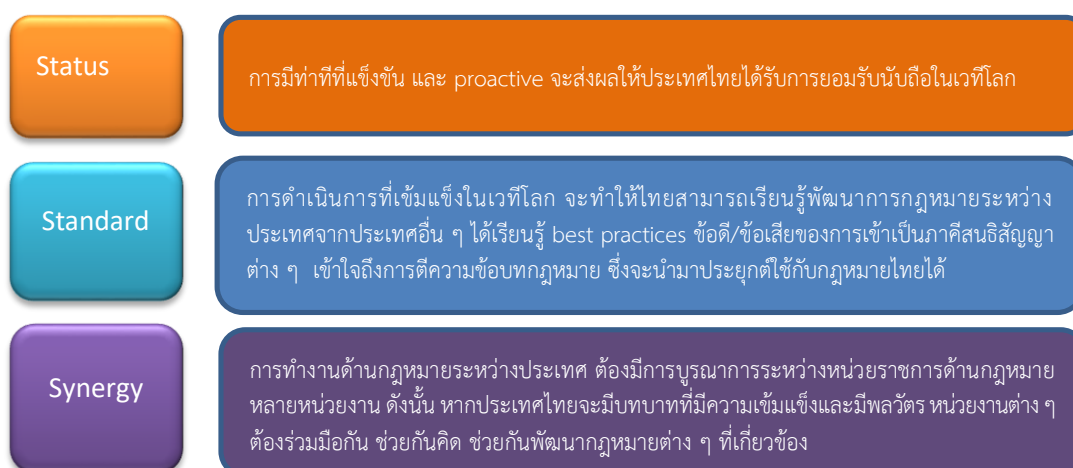
- มีงบประมาณในการส่งผู้แทนเข้าร่วมการประชุมระหว่างประเทศ เนื่องจากกระทรวงการต่างประเทศจะของบสำหรับการประชุม UNGA ทุกปี โดยปกติกระทรวงการต่างประเทศจะส่งผู้แทนจาก กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย 1 คนไปทำหน้าที่ผู้แทนไทยในการ ประชุมคณะกรรมการทก (กฎหมาย)

	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ประเทศไทยมีเจ้าหน้าที่จากกระทรวงการต่างประเทศไปประจำการ ณ คณะผู้แทนถาวรไทยประจำสหประชาชาติ ณ นครนิวยอร์ก ซึ่งคอยติดตามพัฒนาการการประชุมภายใต้ความรับผิดชอบของคณะกรรมการหก (กฎหมาย) ซึ่งจะสามารถให้คำแนะนำแก่ผู้แทนไทยในการเข้าร่วมประชุมได้เป็นอย่างดี</li> <li>● กระทรวงการต่างประเทศมีนักกฎหมายที่มีความรู้ ความสามารถ มีทักษะทางการทูตและทางภาษา สามารถเป็นผู้แทนที่มีคุณภาพ</li> <li>● ไทยเคยมีนักกฎหมายที่มีความสามารถในเวทีกฎหมายระหว่างประเทศมาแล้ว ซึ่งเป็นต้นทุนในการส่งเสริมภาพลักษณ์ที่ดีของไทยในด้านกฎหมายระหว่างประเทศ</li> <li>● ไทยมีผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมายระหว่างประเทศหลายคนที่จะสามารถให้ความรู้และข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการเตรียมการของผู้แทนไทย</li> </ul>
<b>Weaknesses</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● เวลาเตรียมการสำหรับการประชุมไม่เพียงพอ ไม่มีเวลาศึกษาประเด็นอย่างละเอียด</li> <li>● ผู้แทนที่ไปประชุมไม่ได้ทำงานเกี่ยวกับคณะกรรมการหกอย่างต่อเนื่อง จึงขาดความรู้ ความเข้าใจเชิงลึกในเนื้อหาสาระของวาระการประชุม</li> <li>● เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบงานคณะกรรมการหกมีการหมุนเวียนตลอดเวลา ทำให้ขาดความต่อเนื่องและ institutional memory</li> <li>● เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบงานคณะกรรมการหกที่คณะผู้แทนถาวรฯ ณ นครนิวยอร์กมักจะมีงานอื่นมาแทรกในช่วงการประชุม UNGA ทำให้ไม่สามารถทำงานคณะกรรมการหก หรือให้คำแนะนำแก่ผู้แทนไทยที่ไปร่วมประชุมได้อย่างเต็มที่</li> <li>● การบูรณาการข้อมูลเกี่ยวกับกฎหมายระหว่างประเทศยังไม่เพียงพอ เนื่องจากมีหลายหน่วยงานที่ทำงานเกี่ยวกับประเด็นกฎหมายระหว่างประเทศ เช่น กระทรวงยุติธรรม อัยการ กฤษฎีกา ศาล กรมพระธรรมนูญ</li> <li>● ผู้แทนไทยที่ไปร่วมประชุมบางคนอาจขาดความมั่นใจในเรื่องทักษะการใช้ภาษาอังกฤษในการร่วมแสดงความคิดเห็น หรือกล่าวถ้อยแถลง โดยเฉพาะในการประชุมในรูปแบบ informal เพื่อเจรจาสร้างข้อมติ ซึ่งต้องสามารถมี response ได้อย่างทันท่วงที</li> </ul>
<b>Opportunities</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ไทยมีโอกาสพัฒนาตนเองโดยการเตรียมการให้ดีขึ้น พร้อมมากขึ้น โดยการเรียนรู้จากประสบการณ์ของประเทศอื่น</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• หน่วยงานด้านกฎหมายของไทยสามารถมีส่วนร่วมในการเตรียมการมากขึ้น โดยอาจใช้การเชื่อมโยงข้อมูล database ที่ทันสมัยมากยิ่งขึ้น</li> <li>• ประเด็นความท้าทายใหม่ที่เกิดขึ้นในโลก เช่น โควิด-19 เปิดช่องให้ประเทศไทยมีบทบาทเชิงรุกมากขึ้นในการหยิบยกประเด็นกฎหมายใหม่ ๆ มาหารือ หรือประยุกต์ใช้ แสดงบทบาทเป็นผู้นำ</li> </ul>
Threats	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ประเทศอื่น ๆ โดยเฉพาะประเทศในอาเซียน เช่น สิงคโปร์ เวียดนาม มาเลเซีย อินโดนีเซีย พัฒนาตนเองให้มีบทบาทเด่นชัดขึ้นในการประชุม ทำให้บทบาทของไทยดูด้อยลง</li> <li>• ข่าวนในเชิงลบเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมของไทยส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์และความน่าเชื่อถือของไทยในเวทีโลก</li> </ul>

ตารางที่ 2 การประเมิน SWOT ของบทบาทของผู้แทนไทยในการประชุมคณะกรรมการทก

อนึ่ง การพัฒนาศักยภาพของผู้แทนไทยที่จะไปเข้าร่วมประชุมคณะกรรมการทก (กฎหมาย) หรือในเวทีระหว่างประเทศด้านกฎหมายเป็นสิ่งจำเป็น หากผู้แทนไทยจะเป็นผู้แทนที่มีคุณภาพ สร้างชื่อเสียง และสร้างการยอมรับให้แก่ประเทศไทย อีกทั้ง ยังเป็นการดำเนินการเพื่อให้บรรลุแผนแม่บทด้านการต่างประเทศ 5S 5มี โดยเฉพาะ



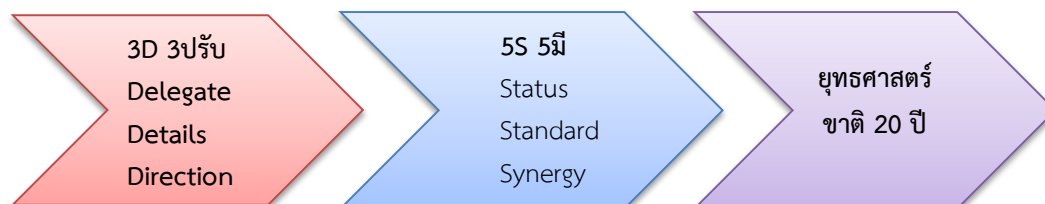
ภาพที่ 7 การดำเนินการเพื่อบรรลุแผนแม่บทด้านการต่างประเทศ 5S 5มี

### 2.2.2 แนวทางในการแก้ไขปัญหา หรือพัฒนานโยบายที่สอดคล้องกับการวิเคราะห์

จากการวิเคราะห์ปัญหาใน 2.1.1 เพื่อพัฒนาการเตรียมตัวของผู้แทนไทยในการเข้าประชุมคณะกรรมการทก (กฎหมาย) ให้มีประสิทธิภาพและความพร้อมมากขึ้น เพื่อจะได้ส่งเสริมบทบาทของผู้แทนไทยโดยเปลี่ยนจากบทบาท reactive เป็น proactive มีความโดดเด่น มีบทบาทนำ เป็นที่ประจักษ์



และได้รับการยอมรับมากขึ้นในเวทีการประชุมระหว่างประเทศ ผู้ศึกษาขอเสนอแนวทางในการแก้ไข ปัญหาโดยใช้แนวคิด “3D 3ปรับ” ได้แก่ การปรับด้านบุคลากร (Delegate) ด้านสารัตถะ (Details) และด้านยุทธศาสตร์ (Direction) เพื่อสะท้อนปัญหาหลักทั้ง 3 ด้าน ดังที่ผู้ศึกษาได้กล่าวไปแล้วใน 2.1.1.2 ข้างต้น ซึ่งจะนำไปสู่การดำเนินการเพื่อบรรลุแผนแม่บทด้านการต่างประเทศ 5S 5มี และ ยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี



ภาพที่ 8 การบรรลุ 5S 5มี โดย 3D 3ปรับ

### 1. ด้านบุคลากร (Delegate)

- ส่งเสริมความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายระหว่างประเทศ เพื่อสร้างแรงบันดาลใจแก่นักกฎหมายไทย
- พัฒนาข้าราชการกรมสนธิสัญญาฯ หรือหน่วยงานของไทยด้านกฎหมาย ให้มีความพร้อม เพื่อจะได้ไปเป็นผู้แทนในคณะกรรมการทก (กฎหมาย) ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ อาจพิจารณาปรับเปลี่ยนกระบวนการคัดเลือกผู้แทนที่จะไปประชุม โดยให้มีการสอบสัมภาษณ์แทนการระบุตัวบุคคล และมีการสอบข้อเขียนหรือการทดลองยกร่างถ้อยแถลง ซึ่งจะทำได้ผู้แทนที่มีความรู้ ความสนใจ มีความกระตือรือร้นที่จะไปประชุมอย่างแท้จริง ไม่ได้ไปเพราะเป็นเพียงหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย
- ผู้แทนที่จะส่งไปประชุมคณะกรรมการทก (กฎหมาย) ควรมีประสบการณ์ทำงานอย่างน้อย 3 ปีขึ้นไป เนื่องจากจะได้มีทักษะความรู้พื้นฐานที่เพียงพอ ทั้งในด้านนโยบายการต่างประเทศ กฎหมายระหว่างประเทศ และการเจรจาระหว่างประเทศ และมีวุฒิภาวะในการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการเป็นผู้แทนที่ดี มีคุณภาพ
- ให้บุคลากรที่ได้รับการคัดเลือกทำงานคณะกรรมการทก (กฎหมาย) แบบครบวงจร กล่าวคือ เป็นเจ้าหน้าที่จัดเตรียมข้อมูลที่จะใช้ในการประชุม เดินทางไปสำนักงานใหญ่สหประชาชาติ ณ นครนิวยอร์ก เพื่อเข้าร่วมการประชุม และให้เป็นผู้ติดตามพัฒนาการ อย่างน้อย 2 สมัยการประชุม จะได้มีการเตรียมพร้อมบุคลากร มีการถ่ายทอดความรู้ต่อไปยังรุ่นหลังได้ และส่งเสริมความต่อเนื่องในการทำงาน



- จัดการอบรมเกี่ยวกับระบบการประชุมของสหประชาชาติ และกระบวนการประชุมคณะกรรมการทก (กฎหมาย) ในลักษณะ workshop เน้นการปฏิบัติ ก่อนผู้แทนจะเดินทางไปประชุมที่สำนักงานใหญ่สหประชาชาติ ณ นครนิวยอร์ก เพื่อให้ความรู้และสร้างความคุ้นชินกับระบบการประชุมของสหประชาชาติ ซึ่งครอบคลุมทั้งเทคนิคในการเข้าประชุม การยกกร่างถ้อยแถลง การประชุมในรูปแบบต่าง ๆ (เช่น formal, informal, plenary, working group) กฎระเบียบในการประชุม การเสนอข้อมติ การใช้สิทธิตอบโต้ (right of reply) ตลอดจนยุทธศาสตร์การทูตพหุภาคีของไทยในภาพรวม ซึ่งมีประเด็นคาบเกี่ยวกับเรื่องอื่น เช่น สิทธิมนุษยชน สิ่งแวดล้อม การพัฒนาที่ยั่งยืน ทำให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ทันทีที่เดินทางไปถึง
- สร้างเครือข่ายนักกฎหมายระหว่างประเทศของไทย ประกอบด้วย ข้าราชการ คณาจารย์ และนักวิชาการ เพื่อจะได้เป็น pool of resource ในการวิเคราะห์ประเด็นต่าง ๆ ในเชิงลึกที่เป็นประโยชน์แก่ประเทศไทย และพิจารณาจัดเตรียมท่าทีไทยสำหรับใช้ในการประชุมคณะกรรมการทก (กฎหมาย)
- ส่งคนไทยไปทำงานใน bureau ของคณะกรรมการทก หรือสำนักงาน Office of Legal Affairs ของสหประชาชาติ เพื่อจะได้ทราบข้อมูลลงใน ทำให้ไทยได้รู้ท่าทีและพัฒนาการได้อย่างทันทั่วทั้งที่ และเตรียม response ที่เหมาะสมได้
- ในระยะยาว อาจเตรียมบุคลากรไทยในระดับเอกอัครราชทูตที่เป็นนักกฎหมาย เพื่อส่งลงสมัครตำแหน่งประธานคณะกรรมการทก (กฎหมาย) อีกครั้ง<sup>14</sup> เพื่อจะได้ขับเคลื่อนบทบาทไทยในเชิงรุกในเวทีการประชุมดังกล่าว

## 2. ด้านสารัตถะ (Details)

- เตรียมการประชุมแต่เนิ่น ๆ (4-5 เดือนล่วงหน้า) ให้แต่ละหน่วยงานติดตามพัฒนาการของประเด็นกฎหมายระหว่างประเทศ เพื่อจะได้แลกเปลี่ยนข้อมูลเชิงลึก
- เพิ่มการทำงานแบบ focus group ในแต่ละประเด็น เพื่อระดมสมอง เพื่อให้ได้ท่าทีเชิงลึก มีความรอบคอบและครอบคลุม โดยจัดประชุมเป็นประจำ
- จัด retreat ของผู้แทนคณะกรรมการทก (กฎหมาย) ของไทยทั้งในอดีตและปัจจุบัน พร้อมด้วยหน่วยราชการ คณาจารย์ และนักวิชาการที่มีบทบาทและความเกี่ยวข้องกับประเด็นในคณะกรรมการทก เพื่อทบทวนการดำเนินการที่ผ่านมา ระดมสมอง แลกเปลี่ยนความคิดเห็น ตลอดจนร่วมยกกร่างถ้อยแถลง เพื่อจะได้ข้อมูลและท่าทีไทยที่มีความรอบคอบและครอบคลุมทุกมิติ
- มีการเตรียมท่าทีอย่างบูรณาการ โดยพิจารณาประเด็นที่ไทยให้ความสำคัญในคณะกรรมการอื่นของ UNGA ด้วย โดยเฉพาะประเด็นที่เป็น cross-cutting เช่น

<sup>14</sup> คนไทยคนแรกและคนสุดท้ายที่ดำรงตำแหน่งนี้คือ ดร. ประชา คุณะเกษม เมื่อการประชุม UNGA สมัยที่ 34 ปี 2522-2523

สิทธิมนุษยชน หรือการพัฒนาที่ยั่งยืน เพื่อที่จะได้เห็นภาพรวมของท่าทีไทย ในประเด็นดังกล่าว

- จัดทำข้อมูล Big Data สำหรับการประชุมคณะกรรมการทก (กฎหมาย) เพื่อเป็น one-stop knowledge management platform เชื่อมโยงข้อมูลที่หลากหลายจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานของคณะกรรมการทกในทุกมิติ ได้แก่ กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กลุ่มงานความมั่นคง (กระทรวงการต่างประเทศ) สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา กระทรวงยุติธรรม สำนักงานอัยการสูงสุด กรมพระธรรมนูญ ศาล เพื่อให้มีฐานข้อมูลที่สะดวกแก่การสืบค้น และทำให้มี institutional memory ทั้งนี้ ข้อมูลที่จะสามารถนำมาบรรจุเพื่อใช้ในการเตรียมตัวของผู้แทนไทย อาทิ ข้อมูลด้านสนธิสัญญาและกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้องกับวาระต่าง ๆ ของคณะกรรมการทก (กฎหมาย) การดำเนินการของไทยที่เกี่ยวข้องกับวาระต่าง ๆ ถ้อยแถลงของไทยในทุกวาระการประชุม ท่าทีของประเทศไทยและประเทศอื่น ๆ ในการประชุม การศึกษาวิจัย และการจัดสัมมนาต่าง ๆ รวมทั้งคู่มือปฏิบัติงานของผู้แทนไทย ซึ่งมีการปรับให้เป็นปัจจุบันอย่างสม่ำเสมอ ทั้งนี้ เพื่อที่จะนำไปสู่การวิเคราะห์ประเด็นที่ไทยควรผลักดัน ประเด็นที่ไทยควรเฝ้าระวัง ประเด็นที่ไทยอาจสร้าง brand หรือ value added รวมถึงประเทศที่มีท่าทีคล้ายหรือแตกต่างกับไทย
- จัดเก็บข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินงานของคณะกรรมการทก (กฎหมาย) ของไทย โดยใช้ระบบ Cloud ซึ่งจะช่วยให้ผู้แทนไทยสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ ทั้งนี้ อาจเชื่อมโยงการจัดเก็บข้อมูลกับเว็บไซต์ของกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ ที่ได้ปรับปรุงใหม่แล้ว

### 3. ด้านยุทธศาสตร์ (Direction)

- จัดประเด็น priority ในการประชุมคณะกรรมการทก (กฎหมาย) เพื่อให้ท่าทีและการดำเนินการของไทยมีพลวัตร และมีประสิทธิภาพมากขึ้น มีทิศทางยุทธศาสตร์ (direction) และมีประเด็นที่จะผลักดันที่ชัดเจน อาทิ ในสถานการณ์ปัจจุบัน ไทยอาจแปลงวิกฤติเป็นโอกาส โดยหาทางมีบทบาทนำในด้านกฎหมายเกี่ยวกับโรคระบาดโควิด-19 เช่น ในการพิจารณา draft articles ของคณะกรรมการทก (กฎหมาย) ระหว่างประเทศ (ILC) เรื่อง The Protection of Persons in the Event of Disasters ก็อาจเสนอให้ที่ประชุมคณะกรรมการทก (กฎหมาย) พิจารณาขยายคำนิยามของคำว่า “ภัยพิบัติ” ให้มีความหมายที่กว้างขึ้น โดยรวมถึงการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 หรือ ผลักดันการหารือเรื่องหน้าที่ในการให้ความร่วมมือ (duty to cooperate) ให้ครอบคลุมสถานการณ์โรคระบาด เพื่อกำหนดให้ทุกประเทศร่วมมือกันในการรับมือกับโรคระบาดโควิด-19 เป็นต้น
- พิจารณาว่าประเด็นใดที่ไทยควรร่วมอุปถัมภ์ในการรณรงค์ข้อมติ หรือเข้าไปมีบทบาทในการเป็นผู้ประสานงาน (facilitator) ในการรณรงค์ข้อมติ เพื่อยกระดับและบทบาทของไทย

- มองไปในอนาคต แบบระยะสั้น กลาง ยาว เพื่อร่วมกันวางยุทธศาสตร์ในการประชุมคณะกรรมการทก (กฎหมาย) ว่าจะต้องดำเนินการอย่างไร ไทยประสงค์ที่จะเสนอร่างข้อมติในประเด็นใดหรือไม่ ถ้าจะเสนอร่างข้อมติจะต้องเดินหน้าอย่างไร ต้องหาแนวร่วมและลอบบี้ประเทศอื่นอย่างไร ต้องทำเมื่อไร ตัวอย่างที่ดีคือ ข้อกำหนดในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิง หรือที่รู้จักอย่างกว้างขวางในนาม Bangkok Rules (The United Nations Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-custodial Measures for Women Offender) ซึ่งประเทศไทยได้มีการดำเนินการผลักดันข้อกำหนดดังกล่าวในเวทีต่าง ๆ ของสหประชาชาติเป็นขั้นเป็นตอนจนในที่สุดได้รับการรับรองจากสมัชชาสหประชาชาติเมื่อปี 2553<sup>15</sup>

### 2.2.3 ปัจจัยที่อาจมีผลกระทบต่อความสำเร็จของการดำเนินการตามข้อเสนอ พร้อมแนวทางบริหารจัดการที่เป็นรูปธรรม

ข้อเสนอ 3D 3ปรับ เป็นการปรับปรุงกระบวนการเตรียมตัวผู้แทนไทยที่จะเข้าร่วมการประชุมคณะกรรมการทก (กฎหมาย) ให้มีบทบาทเชิงรุกและเป็นที่ประจักษ์มากขึ้น โดยข้อเสนอส่วนใหญ่เป็นการปรับในระยะสั้น สามารถดำเนินการได้เลยโดยปรับปรุงวิธีดำเนินการ และมีผลกระทบต่อการของบประมาณน้อย แต่การปรับปรุงบางประเด็นก็เป็นการดำเนินการในระยะกลาง และระยะยาว ซึ่งไม่เพียงต้องอาศัยการปรับปรุงวิธีการดำเนินการ แต่ยังต้องคำนึงถึงการของบประมาณเพิ่มเติม การนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาช่วย หรือการประสานงานกับหน่วยงานอื่นเพื่อขอความร่วมมือและส่งเสริมการทำงานอย่างบูรณาการ

ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการตามข้อเสนอ 3D 3ปรับ มีประสิทธิภาพและเป็นรูปธรรมที่สุด จำเป็นที่จะต้องก้าวข้ามอุปสรรค 4 ด้าน ดังต่อไปนี้

**1. อุปสรรคด้านงบประมาณ** กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมการเข้าร่วมการประชุมคณะกรรมการทก (กฎหมาย) จำเป็นต้องจัดหางบประมาณที่เพียงพอในการเตรียมบุคลากร สำหรับผู้ที่จะไปเป็นผู้แทนเข้าร่วมการประชุม และผู้ที่สามารถสนับสนุนข้อมูลต่าง ๆ ได้ โดยเฉพาะในการจัด retreat ซึ่งยังไม่เคยมีการทำมาก่อน และควรดำเนินการเป็นประจำทุกปีก่อนการประชุมคณะกรรมการสหประชาชาติ เพื่อพิจารณาทำที่ไทยก่อนเสนอคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ นอกจากนี้ ยังจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องตั้งของบประมาณในการสร้างฐานข้อมูล Big Data และระบบ Cloud เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้แทนไทยและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการเข้าถึงข้อมูลได้ทุกที่และทุกเวลา

**2. อุปสรรคด้านระบบ** บางวาระการประชุมของคณะกรรมการทกเป็นประเด็นกฎหมายที่ละเอียดอ่อน มีผลกระทบต่อระบบกฎหมายของไทย เช่น ประเด็นการเข้าเป็นภาคีศาลอาญาระหว่างประเทศ (International Criminal Court – ICC) หรือการเข้าเป็นภาคีพิธีสารเจนีวา 1

<sup>15</sup> Thailand Institute of Justice, About Bangkok Rules, Bangkok: 2018. สืบค้นจาก <https://www.tijbangkokrules.org/en/about-bangkok-rules> เมื่อวันที่ 8 กันยายน 2563

(Protocol 1)<sup>16</sup> ทำให้ผู้แทนไทยไม่สามารถมีบทบาทได้มากกว่านี้ ดังนั้น จึงอาจต้องมีการทำการศึกษาเพิ่มเติม เพื่อจะได้หาทางการแก้ปัญหาหรือทางเลือกอื่นที่เหมาะสมต่อไป

**3. อุปสรรคด้านภาพลักษณ์** การประชุมคณะกรรมการทก (กฎหมาย) เป็นเพียงส่วนหนึ่งของการประชุมระหว่างประเทศด้านกฎหมายระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเข้าร่วม แต่การสร้างชื่อเสียงเกียรติภูมิ ความเชื่อมั่น และภาพลักษณ์ที่ดีในเวทีสากลจะต้องอาศัยการดำเนินการในภาพรวมด้วย กล่าวคือ (1) **การดำเนินการภายในประเทศ** เช่น การดำเนินการด้านกฎหมาย กระบวนการยุติธรรม การเดินทางของระบอบประชาธิปไตย ซึ่งจะต้องสามารถสร้างความเชื่อมั่น และแสดงให้เห็นประชาคมโลก เห็นถึงการปฏิบัติตามกฎหมาย การมีธรรมาภิบาล และการเคารพหลักนิติธรรมของไทย และ (2) **การดำเนินการภายนอกประเทศ** การเข้าร่วมประชุมในเวทีกฎหมายระหว่างประเทศอย่างสม่ำเสมอ มีบทบาทที่เข้มแข็งและสร้างสรรค์ หรือการลงสมัครรับเลือกตั้งของไทย/ ผู้แทนไทยในเวทีกฎหมายระหว่างประเทศ เช่น UNCITRAL ILC หรือศาลระหว่างประเทศต่าง ๆ ดังนั้น การที่ผู้แทนไทยและประเทศไทยมีภาพลักษณ์ที่ดีในเวทีกฎหมายระหว่างประเทศอื่น ๆ จะเป็นต้นทุนที่สำคัญของผู้แทนไทย ในการเข้าร่วมประชุมคณะกรรมการทก (กฎหมาย) อย่างภาคภูมิ ส่งเสริมบทบาทเชิงรุกและผู้นำเชื่อถือของผู้แทนไทยได้

**4. อุปสรรคด้านกฎระเบียบ** การจัดเก็บข้อมูลที่ครอบคลุมทุกประเด็นที่เกี่ยวข้องและเป็นประโยชน์กับการเตรียมตัวของผู้แทนไทยจะไม่สามารถทำได้อย่างสมบูรณ์หากยังคงมีปัญหาด้านกฎระเบียบ โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับเอกสารราชการที่มีชั้นความลับ ซึ่งหากจะแก้ปัญหานี้ได้ จะต้องมีการพิจารณาอย่างรอบคอบว่าเอกสารใดที่สามารถเปิดเผยได้ และเอกสารใดควรยกเลิกชั้นความลับ ทั้งนี้ เอกสารเท่าที่ไทยสำหรับผู้แทนที่จะนำไปใช้ในการประชุม UNGA ทุกคณะกรรมการมีชั้นความลับ ซึ่งหากจะนำไปบรรจุในฐานข้อมูล Big Data หรือจัดเก็บในระบบ Cloud อาจต้องมีการยกเลิกชั้นความลับก่อน หรืออาจจะต้องมีการกำหนด password ในการเข้าถึงเอกสารเหล่านั้น

#### 2.2.4 การนำเสนอไปต่อยอด

จากการวิเคราะห์ปัญหาการทำงานของผู้แทนไทยในคณะกรรมการทก (กฎหมาย) และการนำเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยใช้แนวคิด 3D 3ปรับ ข้างต้น โดยการแก้ปัญหาด้านการเตรียมบุคลากร การเตรียมสารัตถะ และการวางยุทธศาสตร์ในการเข้าร่วมประชุม สามารถสรุปได้ดังตารางด้านล่างนี้ ทั้งนี้ เพื่อให้เห็นว่าการดำเนินการตามแนวคิด 3D 3ปรับ สามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม ผู้ศึกษาได้ระบุระยะเวลาในการปฏิบัติ และตัวชี้วัด โดยการแก้ไขเริ่มทำได้ตั้งแต่การประชุม UNGA สมัยที่ 76 ปี 2564 โดยเฉพาะในการเตรียมการด้านสารัตถะ แต่หากจะดำเนินการตามแนวคิด 3D 3ปรับ อย่างสมบูรณ์แบบ อาจต้องดำเนินการเพื่อการประชุม UNGA สมัยที่ 77 เนื่องจากจะต้องจัดเตรียมงบประมาณที่เพียงพอสำหรับการจัด focus group และ Retreat ตลอดจนในการจัดทำคลังข้อมูล Big Data และการเก็บข้อมูลบนระบบ Cloud

<sup>16</sup> Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts (Protocol 1)

	สิ่งที่เป็นอย่าง	ปัญหา	แนวทางแก้ไข	ระยะเวลา	ตัวชี้วัด
บุคลากร (Delegate)	<ul style="list-style-type: none"> <li>คัดเลือกโดยระบุด</li> <li>นักกฎหมาย</li> <li>ประสบการณ์ 2 ปี</li> <li>ไม่จำเป็นต้องเป็นเจ้าหน้าที่คณะกรรมการก</li> <li>ไม่จำเป็นต้องมีประสบการณ์ด้านงานพหุภาคี</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ไปประชุมเพราะเป็นหน้าที่ ไม่ได้สมัครใจไป</li> <li>เจ้าหน้าที่เปลี่ยนงานบ่อย</li> <li>ขาดความรู้ ความเข้าใจ ในเชิงลึก</li> <li>ไม่ทราบกระบวนการทำงานของคณะกรรมการกอย่างแท้จริง</li> <li>ไม่มี institutional memory ทำให้เจรจาได้ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>คัดเลือกโดยสอบสัมภาษณ์และข้อเขียน</li> <li>นักกฎหมายประสบการณ์ 3 ปี</li> <li>ให้เจ้าหน้าที่ทำงานครบวงจร อย่างน้อย 2 วาระ</li> <li>จัดการอบรมก่อนไปประชุม เน้นปฏิบัติ</li> <li>สร้างเครือข่ายนักกฎหมาย ทำงานร่วมกับนักวิชาการ</li> <li>ส่งผู้แทนไปทำงานใน Bureau</li> <li>วางแผนเป็นประธานคณะกรรมการก</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>เริ่มสำหรับการประชุม UNGA สมัยที่ 76</li> <li>วางแผนส่งเอกอัครราชทูตผู้แทนถาวรที่เป็นนักกฎหมายลงสมัครประธานคณะกรรมการก</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>คุณภาพของผู้แทนที่มีความรู้ ทักษะในการเจรจาและวุฒิภาวะที่ดีขึ้น (วัดเป็นร้อยละ)</li> <li>ความสำเร็จในการรณมนักกฎหมายสำหรับเป็นเครือข่าย</li> <li>ความสำเร็จในการส่งผู้แทนไทยไปดำรงตำแหน่งใน Bureau</li> </ul>
สำร้ดละ (Details)	<ul style="list-style-type: none"> <li>เตรียมการผ่านการประชุมคณะกรรมการ UN ก่อนไปประชุมที่นิวยอร์ก เพียงไม่กี่เดือน</li> <li>มีการประชุม debrief เมื่อผู้แทนเดินทางกลับถึงประเทศไทย</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ไม่มีเวลาศึกษาและเตรียมประเด็น</li> <li>ประเด็นยากละเอียดอ่อน</li> <li>ไม่มีฐานข้อมูลที่เป็นปัจจุบัน</li> <li>ข้อมูลที่มีกระจัดกระจายไปตามหน่วยงานต่างๆ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ประชุมแต่เนิ่น ๆ จะได้มีเวลาเตรียมตัว (4-5 เดือนล่วงหน้า)</li> <li>มี focus group ในแต่ละเรื่องอย่างสม่ำเสมอ</li> <li>จัด retreat ระดมสมอง</li> <li>จัดทำข้อมูล Big Data</li> <li>คณะกรรมการก</li> <li>จัดเก็บข้อมูลในระบบ cloud</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>เริ่มได้ตั้งแต่การประชุม UNGA สมัยที่ 75 เสร็จ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ความสำเร็จในการเตรียมสำร้ดละ (วัดเป็นร้อยละ)</li> <li>ความลึกซึ้งของประเด็น (วัดเป็นร้อยละ)</li> <li>ความสำเร็จในการยกางคำกล่าวที่มีประเด็นและ impact (วัดเป็นร้อยละ)</li> <li>ความสำเร็จในการจัดทำระบบข้อมูล Big Data (วัดเป็นร้อยละ)</li> <li>ความสำเร็จในการจัดเก็บระบบบน Cloud (วัดเป็นร้อยละ)</li> </ul>
ยุทธศาสตร์ (Direction)	<ul style="list-style-type: none"> <li>ไม่ค่อยได้วางยุทธศาสตร์</li> <li>เน้นการเตรียมถ้อยแถลง</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>หมดเวลาไปกับการเตรียมถ้อยแถลง</li> <li>Priority ไม่ชัดเจน</li> <li>ขาดการวางยุทธศาสตร์และการดำเนินการระยะยาว</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>กำหนด priority ในแต่ละ UNGA ให้ชัด</li> <li>กำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ระยะยาว เพื่อสร้าง brand หรือ value added</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>วางแผนสำหรับการประชุม UNGA สมัยที่ 76 และสมัยต่อไป</li> <li>มีแผนยุทธศาสตร์ระยะ 5 ปี</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ความสำเร็จในการกำหนดประเด็น priority ที่ชัดเจน</li> <li>การกำหนดแผนในการผลักดันประเด็น priority</li> <li>ความสำเร็จในการสร้าง brand ของไทย</li> </ul>

ตารางที่ 3 ตารางสรุปปัญหาและแนวทางแก้ไข พร้อมระยะเวลาและตัวชี้วัด

ผู้ศึกษาเชื่อว่า ปัญหาของผู้แทนคณะกรรมการทก (กฎหมาย) เป็นเพียงกรณีศึกษาหนึ่ง ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาของผู้แทนไทยในเวทีการประชุมระหว่างประเทศในอีกหลายเวที มิใช่แต่ในเวทีกฎหมายระหว่างประเทศ การเตรียมความพร้อมของบุคลากรที่ดี การมีฐานข้อมูลที่ดีและมี institutional memory ตลอดจนการมียุทธศาสตร์ในการประชุมที่ชัดเจน ย่อมเป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้การประชุมประสบความสำเร็จ เฉกเช่นการส่งขุนศึกเพื่อออกรบ พร้อมวิชาที่กล้าแกร่งและอาวุธที่น่าเกรงขาม ซึ่งจะทำให้สามารถทำหน้าที่ปกป้องผลประโยชน์ของประเทศได้อย่างแข็งแกร่งเต็มความสามารถ

นอกจากนั้น โดยที่ปัจจุบันโลกมีความเชื่อมโยง ทำให้เกิดประเด็นที่เกี่ยวข้องกัน (cross-cutting issues) เพิ่มมากขึ้น การทำหน้าที่ผู้แทนในการประชุมหนึ่งอาจจะต้องคำนึงถึงประเด็นที่เกี่ยวข้องกับอีกการประชุมหนึ่ง ยกตัวอย่างเช่น ผู้แทนการประชุมคณะกรรมการทก (กฎหมาย) ควรทราบพัฒนาการในการประชุมของคณะกรรมการอื่น ๆ ใน UNGA ด้วย เช่น ประเด็นเกี่ยวกับอาชญากรรมข้ามชาติ หรือยาเสพติด ซึ่งเป็นประเด็นภายใต้การพิจารณาของคณะกรรมการสาม (สังคม มนุษยธรรม และวัฒนธรรม) ประเด็นการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ซึ่งอยู่ภายใต้บริบทของคณะกรรมการสอง (เศรษฐกิจและการเงิน) ซึ่งดูแลด้านสิ่งแวดล้อมและผลกระทบต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ฉะนั้นได้กัฉนั้น การประชุมในกรอบเวทีอื่น ๆ ของผู้แทนไทยในปัจจุบันก็ต้องทราบถึงท่าทีการประชุมของผู้แทนไทยในเวทีอื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หากประสงค์ที่จะสร้าง brand หรือ value added ให้กับประเทศไทย ซึ่งต้องมีการขับเคลื่อนอย่างเป็นรูปธรรมในทุกเวที ดังนั้น การจัด retreat สำหรับ stakeholders ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนการพัฒนาฐานข้อมูล Big Data ที่เชื่อมโยงกับทุกหน่วยงานราชการยิ่งจะทวีความสำคัญในอนาคต

การพัฒนาผู้แทนไทยให้มีศักยภาพเพื่อให้มีบทบาท proactive สามารถทำได้ หากเราพร้อมที่จะเปลี่ยน mindset และวิธีการทำงานแบบเดิม เพื่อกระตุ้นให้ผู้แทนไทยปรับตัวให้ทันโลก ซึ่งนับวันก็ยิ่งจะก้าวไปข้างหน้าอย่างไม่มีวันหยุด และการเปลี่ยนแปลงนี้จะทำให้โลกได้เห็นว่าประเทศไทยมีผู้แทนที่มีศักยภาพ มีบทบาทนำ และเป็นที่ประจักษ์ ไม่แพ้ใคร

## 2.3 ภาวะผู้นำเพื่อการขับเคลื่อนข้อเสนอ

เพื่อให้ข้อเสนอใน 2.2. ข้างต้นสามารถขับเคลื่อนได้อย่างเป็นเป็นรูปธรรม จำเป็นต้องมีผู้นำที่มีคุณลักษณะ active ซึ่งแปลตามคำศัพท์ว่า คล่องแคล่ว กระฉับกระเฉง ว่องไว อย่างไรก็ดี ผู้ศึกษาเห็นว่า นอกจากคุณลักษณะดังกล่าวแล้ว ผู้นำยังจะต้องเป็นคนที่ **ACTIVE** กล่าวคือ จะต้องเป็นคนที่ Agile, Communicative, Technology Savvy, Intelligent, Visionary และ Engaging โดยมีรายละเอียดของแต่ละคุณลักษณะ ดังนี้

A	Agile	ปรับเปลี่ยน ปรับตัว ให้เข้ากับความเปลี่ยนแปลงได้อย่างรวดเร็ว มีความสนใจในพัฒนาการกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งในโลกปัจจุบันก็มีประเด็นกฎหมายระหว่างประเทศใหม่ ๆ เกิดขึ้น เช่น ประเด็นการสูงขึ้นของน้ำทะเล (Sea level rise) ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อข้อกำหนดเขตแดนของแต่ละประเทศ หรือการใช้
---	-------	---

		ทรัพยากรทางชีวภาพในพื้นที่นอกเขตอำนาจรัฐ (Marine Biodiversity in the Areas beyond National Jurisdiction) ซึ่งกำลังมีการเจรจาอย่างเข้มข้นในเวทีสหประชาชาติ
C	Communicative	สามารถสื่อสารได้อย่างแม่นยำ ถ่ายทอดข้อมูลกฎหมายให้เข้าใจง่าย ตรงประเด็น มีทักษะในการเจรจาให้ผู้อื่นคล้อยตามได้
T	Technology Savvy	รู้จักใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ให้เป็นประโยชน์ต่อการทำงาน เพื่อจะเป็นประโยชน์ในการพัฒนาระบบ Big Data เชื่อมโยงข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการประชุมคณะกรรมการทก (กฎหมาย)
I	Intelligent	มีความเฉลียวฉลาด เข้าใจในการนำหลักกฎหมายมาปรับใช้ได้ อย่างแม่นยำ สามารถนำมาประยุกต์ใช้กับกฎหมายภายในของไทยได้
V	Visionary	มีวิสัยทัศน์ในการขับเคลื่อนงาน คน และองค์กร เพื่อให้ประเทศไทยเป็นที่ยอมรับในเวทีโลก มีความคิดริเริ่ม มองเห็นว่าประเด็นกฎหมายอะไรสามารถนำไปพัฒนาต่อยอดให้เป็นกฎหมายระหว่างประเทศ กำหนด priority areas และสร้าง brand ให้กับประเทศไทย หรือในทางกลับกัน กฎหมายระหว่างประเทศอะไรสามารถนำมาพัฒนาต่อยอดให้เป็นกฎหมายภายในของไทยได้ ทั้งนี้ เพื่อให้มาตรฐานกฎหมายของไทยมีความเท่าเทียม มีความเป็นสากล กล้าเสนอสิ่งใหม่ๆ เพื่อจุดประกายในการหารือในคณะกรรมการทกให้มีความทันสมัย และตอบสนองความต้องการ และการเปลี่ยนแปลงในปัจจุบัน
E	Engaging	เข้าถึงทุกคน ทุกระดับ และบูรณาการการทำงานของหน่วยงานต่าง ๆ ได้ดี ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานภาครัฐ ภาควิชาการ หรือเอกชน เพื่อให้เกิดการประสานงานอย่างรอบด้าน ครบถ้วน

ตารางที่ 4 คุณลักษณะของผู้นำที่ ACTIVE

### 3. แผนพัฒนาตนเอง

(ข้อมูลส่วนบุคคลไม่เผยแพร่)



## บรรณานุกรม

กระทรวงการต่างประเทศ. (2560). แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ประเด็นการต่างประเทศ (พ.ศ. 2561-2528). กรุงเทพฯ: กระทรวงการต่างประเทศ

กระทรวงการต่างประเทศ. (2563). ร่างแผนปฏิบัติการด้านการทูตพหุภาคี (พ.ศ. 2563-2565)

จตุรงค์ ถิระวัฒน์. (2558). กฎหมายระหว่างประเทศ. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ: วิญญูชน

สมาคมสหประชาชาติแห่งประเทศไทย. (2556). 60 ปี สมาคมสหประชาชาติแห่งประเทศไทย.

กรุงเทพฯ: มาสเตอร์ คีย์

สุพรรณวษา โชติกัญญาณ ถัง. (2561). การพัฒนาและเสริมสร้างนักกฎหมายระหว่างประเทศของไทย เพื่อให้มีบทบาทนำและโดดเด่นในระดับเวทีโลก. (รายงานการศึกษาส่วนบุคคลหลักสูตร นบส. รุ่นที่ 88)

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2562). ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561-2580. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

## เว็บไซต์

กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ. (2563). โครงสร้างกรม. สืบค้นจาก <https://treaties.mfa.go.th/>

กรมองค์การระหว่างประเทศ. (2562). คณะกรรมการหก (กฎหมาย). สืบค้นจาก [http://unga.mfa.go.th/main/th/customize/99761-คณะกรรมการ-6-\(Legal\).html](http://unga.mfa.go.th/main/th/customize/99761-คณะกรรมการ-6-(Legal).html)

คณะผู้แทนถาวรไทยประจำสหประชาชาติ ณ นครนิวยอร์ก. (ค.ศ. 2015). Thailand's positions before the Sixth Committee and other legal matters in UNGA. สืบค้นจาก <http://www.thaiembassy.org/unmissionnewyork/en/relation/4958/54453-Sixth-Committee.html>

คณะรัฐมนตรี. (2562). คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา แถลงต่อรัฐสภา วันพฤหัสบดีที่ 25 กรกฎาคม 2562. สืบค้นจาก [https://www.thaigov.go.th/uploads/document/66/2019/07/pdf/Doc\\_20190725085640000000.pdf](https://www.thaigov.go.th/uploads/document/66/2019/07/pdf/Doc_20190725085640000000.pdf)

Dominic Eggel. (2020). Multilateralism Is in Crisis – Or Is It?, Global Challenges, Issue No.7, April 2020. สืบค้นจาก <https://globalchallenges.ch/issue/7/multilateralism-is-in-crisis-or-is-it/>

Thailand Institute of Justice. (2018). About Bangkok Rules. สืบค้นจาก <https://www.tijbangkokrules.org/en/about-bangkok-rules>

United Nations. (2020). General Assembly of the United Nations. สืบค้นจาก <https://www.un.org/en/ga/about/background.shtml>

United Nations. (2020). Sixth Committee (Legal). สืบค้นจาก <https://www.un.org/en/ga/sixth/>

## ภาคผนวก

### ภาคผนวก 1 แบบสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับการเตรียมการเข้าร่วมการประชุม UNGA คณะกรรมการทก (กฎหมาย) ของไทย

ชื่อ-นามสกุลผู้ทำสำรวจ.....  
ตำแหน่ง.....หน่วยงาน.....  
เคยเป็นผู้แทนไทยเข้าร่วมการประชุม UNGA คณะกรรมการทก ปี.....UNGA สมัยที่.....

คุณมีความเห็นอย่างไรต่อประเด็น ดังต่อไปนี้

#### 1. การคัดเลือกตัวบุคลากร

1.1 ควรคัดเลือกแบบสอบถามสัมภาษณ์หรือไม่

☐ เห็นด้วย ☐ ไม่เห็นด้วย

1.2 ควรเป็นเจ้าหน้าที่ทำงานด้านคณะกรรมการทกอยู่แล้วหรือไม่

☐ เห็นด้วย ☐ ไม่เห็นด้วย

1.3 ต้องเป็นนักกฎหมายหรือไม่

☐ เห็นด้วย ☐ ไม่เห็นด้วย

1.4 ควรมีประสบการณ์ทำงานด้านพหุภาคีมาก่อนหรือไม่

☐ เห็นด้วย ☐ ไม่เห็นด้วย

1.5 ควรทำงานอย่างน้อยกี่ปีก่อนไปเป็นผู้แทน

☐ 2-3 ☐ 4-5 ☐ มากกว่า 5 ปี

1.6 ความเห็น/ ข้อเสนอแนะอื่น ๆ

.....  
.....

#### 2. การเตรียมการด้านสารัตถะสำหรับผู้แทนไทย

2.1 เวลาในการเตรียมตัวก่อนไปร่วมการประชุมเพียงพอหรือไม่

☐ เห็นด้วย ☐ ไม่เห็นด้วย

2.2 วิธีการเตรียมตัวในปัจจุบันเหมาะสมแล้วหรือไม่

☐ เห็นด้วย ☐ ไม่เห็นด้วย

2.3 การเตรียมตัวด้านสารัตถะมีความครบถ้วนสมบูรณ์

☐ เห็นด้วย ☐ ไม่เห็นด้วย

2.4 มีการ coaching ให้แก่ผู้แทนที่จะไปร่วมประชุมหรือไม่

☐ เห็นด้วย ☐ ไม่เห็นด้วย

2.5 จำเป็นที่จะต้องมีการ training เกี่ยวกับกระบวนการการประชุมสหประชาชาติก่อนไปประชุมหรือไม่

☐ เห็นด้วย ☐ ไม่เห็นด้วย

2.6 ความเห็น/ ข้อเสนอแนะอื่น ๆ

.....  
 .....

### 3. การเตรียมการด้านยุทธศาสตร์

3.1 คณะผู้แทนไทยมีการเตรียมการด้านยุทธศาสตร์ในการเข้าร่วมประชุมเป็นอย่างดี  
 (เช่น ทราบว่าในการประชุมสมัยที่ตนเข้าร่วม ไทยจะให้ความสำคัญประเด็นใด)

☐ เห็นด้วย ☐ ไม่เห็นด้วย

3.2 ผู้แทนไทยทราบว่าต้องทำอะไรบ้างในช่วงการประชุม (เช่น ต้องลอบบี้ใครบ้าง มี right of reply เมื่อใด ต้องจัดกิจกรรม side event เพื่อส่งเสริมบทบาทไทย หรือไม่)

☐ เห็นด้วย ☐ ไม่เห็นด้วย

3.3 จำเป็นที่จะต้องมีการเตรียมการเพื่อให้ผู้แทนไทยทราบถึงยุทธศาสตร์ในการเข้าร่วมประชุม

☐ เห็นด้วย ☐ ไม่เห็นด้วย

3.4 ความเห็น/ ข้อเสนอแนะอื่น ๆ

.....  
 .....

#### 4. บทบาทผู้แทนไทยในการประชุม

4.1 ผู้แทนไทยมีจำนวนเพียงพอในการเข้าร่วมประชุมทุกการประชุม

☐

เห็นด้วย

☐

ไม่เห็นด้วย

4.2 เมื่อเทียบกับผู้แทนประเทศอื่น ผู้แทนไทยมีบทบาทที่ active แล้วหรือไม่

☐

เห็นด้วย

☐

ไม่เห็นด้วย

4.3 เมื่อเทียบกับผู้แทนประเทศอื่น ผู้แทนไทยมีบทบาทเป็นที่ประจักษ์แล้วหรือไม่

☐

เห็นด้วย

☐

ไม่เห็นด้วย

4.4 บทบาทของผู้แทนไทยในคณะกรรมการทกเป็นที่ยอมรับของนานาประเทศหรือไม่

☐

เห็นด้วย

☐

ไม่เห็นด้วย

4.5 บทบาทของผู้แทนไทยสามารถมีความเข้มแข็งได้มากกว่านี้หรือไม่

☐

เห็นด้วย

☐

ไม่เห็นด้วย

4.6 พอใจกับการทำหน้าที่ของผู้แทนไทยในคณะกรรมการทก (กฎหมาย) แล้วหรือไม่

☐

เห็นด้วย

☐

ไม่เห็นด้วย

4.7 ความเห็น/ ข้อเสนอแนะอื่น ๆ

.....

.....

#### 5. ข้อคิดเห็นอื่น ๆ (หากมี)

.....

.....

## ภาคผนวก 2 ข้อคิดเห็นเพิ่มเติมจากผู้ทำแบบสอบถาม

### 1. การคัดเลือกบุคลากร

- ไม่จำเป็นต้องจำกัดว่าเป็นเจ้าหน้าที่ที่ทำคณะกรรมการหก หรือมีประสบการณ์พหุภาคีเท่านั้น เพราะเห็นว่าเวที UNGA มีความสำคัญในการเปิดโอกาสให้คนที่ไม่มีประสบการณ์ตรงมาก่อนแต่มีความสนใจได้สัมผัสงานพหุภาคี โดยมีเจ้าหน้าที่ประจำคณะผู้แทนถาวรฯ อนุคนนิวยอร์ก คอยสนับสนุน
- อาจเป็นประโยชน์หากมีการดำเนินการคัดเลือกผู้ที่จะเข้าร่วมการประชุม UNGA คณะกรรมการหก โดยการสอบสัมภาษณ์ (เช่นเดียวกับคณะกรรมการอื่น) หรือวิธีการอื่น ๆ เช่น การยกย่องถ้อยแถลง การกล่าวถ้อยแถลง การเขียนบทความ หรือสรุปประเด็นกฎหมายที่จะมีการหารือในการประชุม UNGA เป็นต้น เพื่อให้ได้ผู้ที่มีความสนใจและมีคุณสมบัติที่เหมาะสมในการเข้าร่วมการประชุม
- การคัดเลือกบุคคลที่ไปเป็นผู้แทนไทยในคณะกรรมการหก ควรเป็นบุคคลที่รู้จักกฎหมายระหว่างประเทศอย่างรอบด้านพอสมควร กอปรกับเป็นบุคคลที่สนใจงานของคณะกรรมการหก
- ผู้แทนที่จะไปประชุมคณะกรรมการหกควรเป็นเจ้าหน้าที่ด้านกฎหมายในระดับ mid-career มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายระหว่างประเทศที่เพียงพอที่จะสามารถเข้าใจ สรุป และตอบโต้ประเด็นกฎหมายได้ทันทั่วทั้งที่และอย่างแม่นยำ นอกจากนั้น ยังควรเป็นคนที่มีทักษะในการเจรจา ลอบบี้ และอ่านเกมการเมืองในเวทีการประชุมได้ อีกทั้ง ควรเปลี่ยน mindset จากเดิมที่เห็นเวทีการประชุมคณะกรรมการหกเป็น training platform ให้เป็นเวทีในการหน้าที่ของผู้แทนอย่างจริงจัง แต่หากไม่สามารถเปลี่ยน mindset ดังกล่าวได้ ก็ต้องให้การอบรมผู้แทนเป็นอย่างดีเพื่อที่จะไปปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ มี influence และมี impact
- เจ้าหน้าที่ที่ไปร่วมประชุมคณะกรรมการหกไม่จำเป็นต้องเป็นเจ้าหน้าที่ด้านงานคณะกรรมการหกอยู่แล้ว เพื่อเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่รุ่นใหม่ไฟแรงที่สนใจในงานพหุภาคีมีประสบการณ์ทำงานในด้านนี้และค้นพบตัวเองได้เร็วเพื่อที่จะกำหนด career path ตัวเองต่อไป ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่ที่ไปร่วมประชุมฯ ควรกลับมาเป็นเจ้าหน้าที่โต๊ะคณะกรรมการหก เพื่อสานต่อประเด็นได้อย่างราบรื่นและสามารถเป็น mentor ให้กับเจ้าหน้าที่ที่ได้รับคัดเลือกให้ไปร่วมประชุมในปีถัดไปได้
- กระบวนการคัดเลือกควรมีการสอบข้อเขียนเพื่อทดสอบความรู้ที่เกี่ยวข้องกับการทำงานในคณะกรรมการหก นอกเหนือไปจากการสัมภาษณ์ รวมทั้งไม่ควรคำนึงถึงลำดับอาวุโส ในกรณีที่มีประสบการณ์ทำงานเท่ากัน และควรมีกระบวนการคัดเลือกที่มีความโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ รวมถึงควรเปิดรับสมัครผู้ที่มีความสนใจจากกรมอื่น ๆ เข้าร่วมสมัครคัดเลือกด้วยได้
- เห็นว่าควรผ่านงานคณะกรรมการสิทธิการกฎหมายระหว่างประเทศ (ILC) และประเด็นที่เกี่ยวข้องในกองกฎหมาย เนื่องจากเป็นประเด็นกฎหมายที่ซับซ้อนไม่สามารถเรียนรู้ได้ระหว่าง

ปฏิบัติงานได้ และอาจเกิดความผิดพลาดได้ การส่งผู้เข้าร่วมประชุมไปร่วมการสัมมนา International Legal Seminar เป็นประโยชน์มากต่อการปฏิบัติงานช่วง Legal Week

- ควรให้ผู้สนใจแสดงความประสงค์ที่จะเป็นผู้แทน และหากมีสถานะแข่งขันอาจใช้วิธีสัมภาษณ์เพื่อคัดเลือกบุคคลที่เหมาะสม
- บุคลากรในคณะกรรมการจะต้องเป็นนักกฎหมายจึงจะมีความเข้าใจสาระัตถะของการประชุมได้อย่างถ่องแท้
- ผู้แทนควรมีประสบการณ์ไม่ต่ำกว่า 3 ปี และควรดูความตั้งใจและศักยภาพในการพัฒนาตนเองของผู้แทนประกอบด้วย
- การคัดเลือกผู้แทนไม่ควรยึดติดกับความอาวุโส (seniority) แต่ควรให้ความสามารถ (merit) เป็นเกณฑ์ในการพิจารณา

## 2. การเตรียมการด้านสาระัตถะสำหรับผู้แทนไทย

- ความเข้าใจเรื่องวิธีการทำงานของคณะกรรมการทก และกระบวนการประชุมของสหประชาชาติ จะช่วยให้ delegate เริ่มทำงานได้อย่างรวดเร็ว และสามารถ focus กับสาระัตถะและพัฒนาการของแต่ละระเบียบวาระได้อย่างเต็มที่ โดยไม่ต้องกังวลเรื่องกระบวนการมากเกินไป การชี้แนะและการสนับสนุนจากเจ้าหน้าที่คณะผู้แทนถาวรฯ ณ นครนิวยอร์ก อย่างต่อเนื่องจะช่วยให้เต็มเต็มรายละเอียดต่าง ๆ ได้ด้วย
- ควรมีการถ่ายทอดความรู้และไฟล์งานต่าง ๆ จากเจ้าหน้าที่คณะกรรมการทกของปีก่อน
- ควรให้เวลาศึกษาและจัดเตรียมเท่าที่ รวมถึงมีโอกาสได้หารือกับเจ้าหน้าที่ที่คณะผู้แทนถาวรฯ ณ นครนิวยอร์ก และมีการฝึกอบรมเกี่ยวกับการทำงานของสหประชาชาติ
- เห็นว่าเจ้าหน้าที่คณะกรรมการทกมีบทบาทสำคัญมากในการ coaching และมีปัจจัยสำคัญต่อความสำเร็จในการเข้าร่วมประชุมในแต่ละครั้ง
- สำคัญที่กรมสนธิสัญญาและกฎหมายและกระทรวงการต่างประเทศควรจะสนับสนุนผู้แทนให้สามารถเตรียมตัวให้ได้มากที่สุด โดยเฉพาะด้านสาระัตถะและกระบวนการของสหประชาชาติ ทั้งนี้ เพื่อที่ผู้แทนจะได้สนับสนุนการทำงานของคณะผู้แทนถาวรฯ ได้อย่างดี และได้พัฒนาตัวเองอย่างเต็มที่ตั้งแต่วันแรกๆ ไปถึงนครนิวยอร์ก
- ควรมีเวลาให้ผู้แทนที่ได้รับคัดเลือกเตรียมตัวล่วงหน้าประมาณ 3-4 เดือน เนื่องจากวาระการประชุมมีจำนวนมาก และมีรายละเอียดที่ต้องทำความเข้าใจ ผู้แทนที่ไม่ได้มีพื้นฐานเกี่ยวกับหัวข้อต่าง ๆ โดยเฉพาะผู้แทนที่ไม่ได้มีพื้นฐานทางกฎหมายจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องศึกษาหัวข้อต่างๆ ให้เข้าใจถ่องแท้ เนื่องจากหากไม่มีความเข้าใจและจดจำสาระสำคัญไม่ได้ ก็จะไม่สามารถเจรจาหรือแสดงความเห็นในหัวข้อต่าง ๆ ระหว่างการประชุมได้
- เจ้าหน้าที่ที่ได้รับคัดเลือกไปประชุมมีเวลาในการเตรียมตัวไม่มากนักเพราะมีงานโตะที่ต้องทำควบคู่กับการเตรียมศึกษาประเด็นต่าง ๆ ก่อนเดินทางไปประชุมด้วย ดังนั้น เจ้าหน้าที่ด้านงานคณะกรรมการทกที่คณะผู้แทนถาวรฯ ณ นครนิวยอร์กก็มีส่วนสำคัญในการช่วยสนับสนุนผู้แทน

ที่จะเดินทางไปประชุม และช่วย identify หัวข้อที่ไทยควรจะมี focus ทั้งนี้ เพื่อจะได้ลดเวลาในการเตรียมอ่านทุกหัวข้อ

- ควรให้ความสนใจและศึกษาเชิงลึกในประเด็นที่จะ focus และจำเป็นต้องมีการประชุมก่อนและหลังการประชุม UNGA เพื่อประเมินสถานการณ์/ ทำที่ นอกจากนั้น อาจขอรับคำแนะนำจากผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมายของไทย อีกทั้ง ควรมี one-stop knowledge management platform ซึ่งรวบรวมข้อมูลทั้งหมดเกี่ยวกับคณะกรรมการหก และมีการทำให้เป็นปัจจุบันเสมอ
- ควรมีการเตรียมถ้อยแถลงก่อนผู้แทนเดินทางไปประชุมที่นครนิวยอร์ก และการเตรียมถ้อยแถลงควรได้รับข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- การประชุมในคณะกรรมการหกเป็นการประชุมที่มีประเด็นด้านสาระหลายประเด็นพร้อม ๆ กัน โดยหลาย ๆ ประเด็นยังคงเป็นประเด็นที่ประเทศไทยมิได้มีท่าทีที่แน่ชัด กอปรกับบุคคลที่จะไปเป็นผู้แทนในคณะกรรมการหกก็มีเวลาน้อยสำหรับการเตรียมตัวก่อนการไปเข้าร่วมการประชุมเนื่องจาก (1) รายงานต่าง ๆ ที่จะต้องพิจารณามักถูกเผยแพร่ในระยะเวลาก่อนการประชุมเพียงหนึ่งหรือสองเดือน และ (2) บุคคลที่จะไปยังคงทำงานได้ประจำอยู่ ซึ่งเป็นอุปสรรคในการที่ผู้แทนจะศึกษาประเด็นกฎหมายระหว่างประเทศจำนวนอย่างน้อย 7-10 ประเด็นในเชิงลึกและรอบด้านโดยลำพัง
- ควรจัดให้มีการประชุมเตรียมการกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของไทย โดยเฉพาะในประเด็นที่ไทยให้ความสำคัญและเป็นผลประโยชน์ของไทยให้มากขึ้น และดำเนินการล่วงหน้าอย่างน้อย 4-5 เดือน ก่อนการประชุม ทั้งนี้ เพื่อกำหนดท่าทีของไทย และจะสามารถนำไปใช้ในการกล่าวถ้อยแถลงของไทยได้

### 3. การเตรียมการด้านยุทธศาสตร์

- ผู้แทนที่ไม่ได้มาจากกรมองค์การระหว่างประเทศจะเสียเปรียบเรื่องยุทธศาสตร์ภาพรวมของไทยในการประชุมแต่ละสมัย เห็นควรสนับสนุนการทำความเข้าใจให้ตรงกันเพื่อที่จะได้ผลักดันวาระของไทยในกรอบคณะกรรมการต่าง ๆ ได้อย่างสอดคล้องกันและเป็นเอกภาพ เพราะปัจจุบันมีหลายประเด็นที่เป็นประเด็นคาบเกี่ยวและเกี่ยวข้องกับคณะกรรมการมากกว่า 1 คณะกรรมการ เช่น สิทธิมนุษยชน
- อาจพิจารณาคัดเลือกบุคคลล่วงหน้า 1-2 ปีเพื่อให้ติดตามพัฒนาการ และร่วมวางแผนยุทธศาสตร์ของไทย
- ไทยมีท่าที moderate เลยมีการดำเนินการในการ “ตั้งรับ” มากกว่าการดำเนินการที่สร้างสรรค์เพื่อเสริมบทบาทของไทย
- มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้เข้าร่วมประชุมจะต้องทราบและเข้าใจถึงยุทธศาสตร์ในภาพรวม และท่าทีของประเทศในปีนั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การแลกเปลี่ยนข้อมูล/ท่าที กับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง มีความสำคัญอย่างยิ่งในการกำหนดยุทธศาสตร์แบบบูรณาการ และควรจัดให้มีการประชุมรวมเพื่อกำหนดท่าทีให้บ่อยครั้งขึ้น

#### 4. บทบาทผู้แทนไทยในการประชุม

- หากมีข้อมติที่ไทยเข้าไปร่วมอุปถัมภ์และมีส่วนในการเป็นผู้ประสานงาน (facilitator) หรือผู้เจรจาหลักของกลุ่มก็จะช่วยเสริมและคงบทบาทให้เป็นที่น่าสนใจของประเทศอื่นได้
- ควรมีผู้แทนไทยในคณะกรรมการหกอย่างน้อย 2 คน เพื่อที่จะได้ติดตามการประชุมและร่วมเจรจาได้ครบทุกเวที
- ผู้แทนไทยแสดงท่าทีที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์แล้ว อย่างไรก็ตามท่าทีไทยในเรื่องกฎหมายระหว่างประเทศและในหลายประเด็นที่อยู่ในการพิจารณาของคณะกรรมการหกเป็นประเด็นที่ละเอียดอ่อนสำหรับไทย ทำให้การแสดงท่าทีต้องมีความระมัดระวังอย่างมาก
- กรมสนธิสัญญาและกฎหมายอาจเลือกประเด็นใดประเด็นหนึ่งที่ไทยควรให้ความสำคัญ โดยอาจเป็นประเด็นที่คณะกรรมการอื่นให้ความสนใจและร่วมผลักดัน
- เมื่อคำนึงว่า ไทยเองไม่ได้มีท่าทีชัดเจนในประเด็นภายใต้คณะกรรมการหก บทบาทของผู้แทนไทยอาจมีจำกัด
- การเป็นตัวแทนของประเทศไทยในการแสดงความคิดเห็น เจจา และกล่าวถึงประเด็นต่าง ๆ ระหว่างการประชุม ผู้เข้าร่วมประชุมจะต้องเตรียมความพร้อมทั้งในแง่ของสาระัตถะและการพัฒนาบุคลิกภาพ เพื่อสามารถพูดโน้มน้าว และให้ข้อมูลในประเด็นที่ตนต้องการสื่อสารได้อย่างน่าติดตามในเวทีพหุภาคี โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นที่ละเอียดอ่อนและเป็นผลประโยชน์ของประเทศ ซึ่งจะมีผลอย่างยิ่งที่จะได้รับการยอมรับสนับสนุนท่าที/ประเด็น จากผู้แทนประเทศอื่น ดังนั้น ผู้แทนประเทศไทยจะต้องจดจำ ผักผ่อนและเตรียมความพร้อมในการสื่อสารประเด็นต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดผลกระทบอย่างลึกซึ้ง โดยหลีกเลี่ยงการนั่งอ่านสคริปต์โดยไม่จำเป็น
- บทบาทของผู้แทนไทยสามารถมีความเข้มแข็งได้มากกว่านี้หากสามารถ identify หัวข้อ/ประเด็นที่ไทยให้ความสำคัญในเป็นบางหัวข้อ ซึ่งจะทำให้เจ้าหน้าที่สามารถ focus ได้กับหัวข้อนั้นๆ โดยไม่จำเป็นต้องมีถ้อยแถลงสำหรับทุกหัวข้อเนื่องจากใช้เวลามาก
- ผู้แทนไทยจะสามารถทำงานได้อย่างเป็นที่ประจักษ์หากมีการเตรียมตัวและได้รับการอบรมเป็นอย่างดีก่อนเดินทางไปประชุม
- ผู้แทนไทยสามารถมีบทบาทที่เพิ่มขึ้น เข้มแข็งและ active ได้ หากมีการเตรียมการและเตรียมความพร้อมด้านสาระัตถะ โดยเฉพาะในประเด็นที่ไทยให้ความสำคัญและเป็นผลประโยชน์ของไทย รวมทั้งได้รับทราบท่าทีของไทยอย่างชัดเจนและเพียงพอ

#### 5. ข้อคิดเห็นอื่น ๆ

- อาเซียนสามารถมีท่าทีร่วมกันในเวทีคณะกรรมการหกอย่างเป็นรูปธรรมได้มากกว่านี้ โดยเพิ่มจากการมีถ้อยแถลงร่วมไปสู่การมีท่าทีในการเจรจาข้อมติร่วมกัน
- ควรมีการเตรียมความพร้อมในเรื่องถ้อยแถลงที่ผู้แทนไทยจะกล่าวในคณะกรรมการหกแต่เนิ่น ๆ ซึ่งกระทรวงการต่างประเทศเห็นชอบแล้ว และเป็นท่าทีที่ได้รับมาจากผลการประชุมเตรียมการฝ่ายไทย



- การเป็นผู้แทนเข้าร่วมประชุมคณะกรรมการทหเป็นประสบการณ์ที่มีค่า และทำให้เปิดโลกทัศน์ในการทำงานที่จะสามารถเชื่อมโยงประเด็นกฎหมายที่พิจารณากับประเด็นกฎหมายที่อยู่ในความสนใจของประชาคมโลก เพื่อให้ไทยได้รับประโยชน์สูงสุด อาจพิจารณาให้มีการวิจัยหรือจัดเตรียมทำที่ไทยในประเด็นที่อยู่ในการพิจารณารายงานของ ILC อย่างจริงจัง ร่วมกับภาควิชาการและภาคประชาสังคม ดังเช่นในหลายประเทศที่จ้างอาจารย์มหาวิทยาลัยมาเป็นที่ปรึกษาสำหรับการกำหนดทำที่ด้านกฎหมายของกระทรวงการต่างประเทศ
- การผลักดันงาน UNGA ของกรมสนธิสัญญาฯ ควรให้ความสำคัญตั้งแต่ระดับผู้บริหารกรมในการคัดเลือกบุคลากรไปปฏิบัติงานเจ้าหน้าที่คณะกรรมการทหที่คณะผู้แทนถาวรฯ ณ นครนิวยอร์ก และการเตรียมการด้านสารัตถะในประเด็นต่าง ๆ ตลอดปี
- เห็นควรพัฒนาระบบ e-database สำหรับการประชุมคณะกรรมการทหให้เจ้าหน้าที่สามารถค้นหาข้อมูลย้อนหลังได้อย่างสะดวกทั้งในช่วงการเตรียมการ และในระหว่างการประชุมคณะกรรมการทหซึ่งบางครั้งเจ้าหน้าที่จำเป็นต้องย้อนกลับไปดูข้อมูลเก่า ซึ่งที่ผ่านมามีเอกสารบางส่วนจัดเก็บในแฟ้มแบบ hard copy ซึ่งยากต่อการค้นหา
- เมื่อกลับมาจากการประชุมฯ ผู้แทนต้องจัดการประชุมพิเศษเพื่อแบ่งปันความรู้และประสบการณ์กับเจ้าหน้าที่กรมสนธิสัญญาฯ

ภาคผนวก 3 รายชื่อผู้แทนไทยที่อยู่ในคณะกรรมการทก (กฎหมาย) ที่ร่วมทำแบบสอบถาม

สมัยการประชุม	ผู้แทนจากกรมสนธิสัญญาฯ
UNGA 65	นายวัชร ภาณุยาพงศ์
UNGA 66	นายชญา ภัทรราชัย
UNGA 67	นางเบญจพร ฟาธิเยร์
UNGA 68	นางสาวอดิگانต์ ดิลกวัฒนา
UNGA 69	นายไกรจักร อีรตยาคินันท์
UNGA 70	นายเวสารัช เขียวขจี
UNGA 71	นางณภร ภูวบริรักษ์ (ชื่อเดิมนางสาว พรพัชร ทิศทองคำ)
UNGA 72	นายคันต์ ธาตุทอง
UNGA 73	นางพรีนาฏ ทองนพเนื้อ อิวาร์ด
UNGA 74	นายณัฐกิตติ์ สิงห์โต

## ประวัติผู้เขียนรายงานการศึกษาส่วนบุคคล

นายพีชภพ มงคลนาวิน

### ประวัติการศึกษา

- ปริญญาตรี    นิติศาสตร์บัณฑิต มหาวิทยาลัยแห่งเวลส์ สหราชอาณาจักร  
 ปริญญาโท    นิติศาสตรมหาบัณฑิต (กฎหมายธุรกิจระหว่างประเทศ) มหาวิทยาลัยลอนดอน  
 สหราชอาณาจักร  
 ปริญญาเอก    ดุษฎีบัณฑิต (กฎหมายระหว่างประเทศ) มหาวิทยาลัยลอนดอน สหราชอาณาจักร

### ประสบการณ์การรับราชการ

- 2544 – 46    เจ้าหน้าที่การทูต 5 เลขาธิการอธิบดี กรมพิธีการทูต  
 2546 – 47    เจ้าหน้าที่การทูต 6 กองกฎหมาย กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย  
 2547 – 48    เลขาธิการเอก คณะทูตถาวรแห่งประเทศไทยประจำสหประชาชาติ ณ นครนิวยอร์ก  
 2548 – 50    ช่วยราชการสำนักงานประธานสมัชชาสหประชาชาติ สมัยที่ 60 และ 61 นครนิวยอร์ก  
 2550 – 51    เลขาธิการเอก คณะทูตถาวรแห่งประเทศไทยประจำสหประชาชาติ ณ นครนิวยอร์ก  
 2551 – 52    นักการทูตชำนาญการ กรมองค์การระหว่างประเทศ  
 2552 – 54    ช่วยราชการสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี  
 2554 – 56    นักการทูตชำนาญการ (ที่ปรึกษา) กองเขตแดน กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย  
 2556 – 58    ที่ปรึกษา สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงลอนดอน  
 2558 – 60    อัครราชทูตที่ปรึกษา สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงลอนดอน  
 2560 – 61    นักการทูตชำนาญการพิเศษ กองกฎหมาย กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย  
 2561 – 62    ผู้อำนวยการกองงานบริหารองค์การระหว่างประเทศ กรมองค์การระหว่างประเทศ

### ผลงานทางวิชาการ

#### รางวัลหรือทุนการศึกษา

ทุนการศึกษากระทรวงการต่างประเทศ ด้านกฎหมายระหว่างประเทศ ระดับปริญญาโท-เอก  
 ณ สหราชอาณาจักร

#### ตำแหน่งหน้าที่ปัจจุบันและสถานที่ทำงาน

2562- ปัจจุบัน    ผู้อำนวยการกองพัฒนางานกฎหมายระหว่างประเทศ กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย  
 กระทรวงการต่างประเทศ