

แนวทางการพัฒนาระบบการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวม  
ในพื้นที่ชายแดนด้านตะวันตกภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี

โดย

พันเอก ชัยรัตน์ ถืออยู่  
รองหัวหน้าสำนักงานรัฐมนตรี กระทรวงกลาโหม

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร  
หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๖๓  
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๖๓ - ๒๕๖๔

## หนังสือรับรอง

วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ ได้อนุมัติให้เอกสารวิจัยส่วนบุคคลเรื่อง “แนวทางการพัฒนาระบบการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวมในพื้นที่ชายแดนด้านตะวันตก ภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี” ลักษณะวิชา ยุทธศาสตร์ ของ พันเอก ชัยรัตน์ ถ้อยอยู่ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๖๓ ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๖๓ - ๒๕๖๔

พลโท

(วิโรจน์ เกิดแสง)

ผู้อำนวยการวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ

## บทคัดย่อ

**เรื่อง** แนวทางการพัฒนาระบบการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวม  
ในพื้นที่ชายแดนด้านตะวันตกภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี

**ลักษณะวิชา** ยุทธศาสตร์

**ผู้วิจัย** พันเอก ชัยรัตน์ ถี้อยู่      **หลักสูตร** วปอ.      **รุ่นที่** ๖๓

การศึกษาเรื่อง “แนวทางการพัฒนาระบบการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวมในพื้นที่ชายแดนด้านตะวันตกภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากลไกที่หน่วยงานด้านความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกใช้อยู่ในปัจจุบัน รูปแบบของปัญหาภัยคุกคาม ปัญหาอุปสรรคและผลกระทบที่เกิดขึ้น ตลอดจนแนวทางในการพัฒนาระบบการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงแบบองค์รวมในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก ภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี ให้แก่หน่วยงานความมั่นคงและส่วนราชการอื่น ๆ ในพื้นที่

ผลการศึกษา พบว่า กลไกที่ใช้ในการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก ประกอบด้วย กลไกระดับยุทธศาสตร์/นโยบาย/แผนงาน กลไกระดับหน่วยงานขับเคลื่อน และ กลไกระดับคณะทำงาน/ผู้ปฏิบัติ ส่วนปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ ได้แก่ การปักปันเขตแดนระหว่างประเทศไทยและเมียนมาที่ยังไม่สามารถตกลงกันได้ ปัญหายาเสพติดซึ่งมีวิธีการลักลอบลำเลียงหลายรูปแบบผ่านช่องทางธรรมชาติหลายช่องทาง สถานการณ์ความขัดแย้งทางความคิดและการสู้รบระหว่างรัฐบาลเมียนมาและชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่าง ๆ ส่งผลทำให้มีผู้หลักภัยลักลอบเดินทางเข้ามายังฝั่งไทย ปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายเพื่อขายแรงงานที่ยังคงไม่สามารถทราบถึงจำนวนที่แน่นอน การลักลอบตัดไม้ทำลายป่าในพื้นที่ชายแดนที่มีอัตราเพิ่มสูงขึ้น การลักลอบขนสินค้าผิดกฎหมายหรือสินค้าหนีภาษีเข้ามาในฝั่งไทย และการบุกรุกพื้นที่ป่าอุทยานและพื้นที่ราชพัสดุเพื่อทำการเกษตรและนำไปทำเป็นสถานที่ท่องเที่ยวยังคงมีอยู่ในถึงปัจจุบัน ส่วนปัญหาอุปสรรคใน **ด้านกำลังคน** การที่ไม่มีระบบการพัฒนาศักยภาพบุคคล และการขาดขวัญกำลังใจและสิ่งที่จูงใจในการปฏิบัติภารกิจ **ด้านงบประมาณ** การจัดสรรงบประมาณไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติภารกิจ การเบิกจ่ายมีระเบียบและขั้นตอนที่ซับซ้อนหลายขั้นตอน **ด้านวัสดุอุปกรณ์** การจัดหา/จัดซื้อวัสดุอุปกรณ์ไม่สอดคล้อง ไม่เพียงพอ และขาดเทคโนโลยีที่ทันสมัย และ **ด้านการบริหารจัดการ** การกำหนดแผนการดำเนินงานไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ของปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ และไม่มีระบบการติดตามประเมินผลการดำเนินงานที่ชัดเจน

ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย กล่าวคือ ๑) การป้องกันและแก้ไขปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก ควรนำแนวคิดการแก้ไขปัญหา ตั้งแต่ต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำมาใช้อย่างเป็นระบบ และแนวทางการรับรู้ ปรับตัว พื้นที่ตัวเร็ว อย่างยั่งยืน ภายใต้หลักการจัดการโดยมุ่งเน้นการวางกลยุทธ์/ยุทธวิธีในการป้องกันและแก้ไขปัญหา รวมทั้งบูรณาการการดำเนินงาน และ

บูรณาการฐานข้อมูลกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง พัฒนาและบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด อีกทั้งควรมุ่งเพิ่มขีดความสามารถในการอำนวยความสะดวก กำกับการ ประสานงาน ติดตาม ประเมินผล และสั่งการในการแก้ไขปัญหาคความมั่นคงภายในราชอาณาจักรตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ภายใต้แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นความมั่นคง ๒) การพัฒนากลไกการบริหารจัดการปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงแบบองค์รวมในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก ควรมีการบูรณาการฐานข้อมูลและกลไกการบริหารจัดการความมั่นคงในพื้นที่ โดยกำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดที่ชัดเจนที่เป็นรูปธรรม ๓) แนวทางการเสริมสร้างประสิทธิภาพขององค์กร/หน่วยงานความมั่นคง ควรมุ่งเน้นให้ความสำคัญในเรื่องการติดต่อประสานงานระหว่างหน่วยงานความมั่นคงและส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง การจัดสรรอัตรากำลังและอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ให้เพียงพอและเหมาะสมกับภารกิจ และปรับปรุงกฎ ระเบียบ และข้อบังคับให้สอดคล้องกับสถานการณ์ของปัญหาใน และ ๔) ประสิทธิภาพการทำงาน ควรให้ความสำคัญในเรื่องประสิทธิภาพของบุคคล ต้นทุนการผลิต และกระบวนการบริหารจัดการภารกิจ

## Abstract

<b>Title</b>	Approaches for developing a holistic security management system in the western border areas under the 20-year national strategy		
<b>Field</b>	Strategic		
<b>Name</b>	Col.Chairat Theuyoo	<b>Course</b>	NDC
		<b>Class</b>	63
<b>Position</b>	Deputy Director, Office of the Minister of Defence		

The study subject “A Guidelines for the Development of a Holistic Security Management System in the Western Frontier Areas under the Twenty-Year National Strategy” aims to study the mechanisms currently used by security agencies in the western border areas. Forms of Threat Issues Obstacles and consequences as well as guidelines for developing a holistic security threat management system in the western border areas. under the 20-year national strategy for security agencies and other government agencies in the area

The results of the study revealed that the mechanisms used in the management of security threats in the western border areas consisted of strategic policy programme-level mechanisms. Mechanism at the driving unit level and mechanism at the working group operator level. As for the problem of security threats in the area, such as the demarcation of the border between Thailand and Myanmar that has not yet been agreed upon. The problem of drug trafficking in which there are many types of smuggling methods through many natural channels. Conflicts of opinion and conflicts between the Myanmar government and various ethnic minority groups have resulted in the smuggling of refugees into the Thai side. The problem of illegal immigration to sell workers who still cannot know the exact amount. The rate of illegal deforestation in border areas is increasing. Smuggling of illegal goods or escaping goods into Thailand and the encroachment of forest areas, parks, and state property for agriculture and making them a tourist attraction still exists to the present. As for the problems and obstacles in manpower, the lack of human resource development system and lack of morale and incentives for the performance of the mission. Budget allocation of the budget is insufficient to carry out the mission. Disbursement has many complex procedures and

procedures. material and equipment The procurement/procurement of materials and equipment is inconsistent, insufficient, and lacks modern technology and management. The formulation of the action plan is inconsistent with the situation of the problem in the area. and there is no clear performance evaluation system.

Recommendations obtained from the research are: 1) preventing and solving problems affecting security in the western border areas; The idea of solving problems should be adopted. from upstream, midstream and downstream to be used systematically and guidelines for recognition, adaptation, rapid recovery, and sustainability under management principles By focusing on strategy / tactics to prevent and solve problems. including the integration of operations; and Integrate the database with relevant government agencies. Develop and enforce laws strictly It should also aim to increase the capacity in directing, directing, coordinating, monitoring, evaluating and directing the resolution of internal security problems in accordance with the stated goals. under the master plan under the national strategy Security issues 2) Development of mechanisms for holistic management of security threats in the western border areas There should be an integrated database and security management mechanism in the area. by setting clear concrete goals and indicators; 3 ) guidelines for enhancing the efficiency of organizations/security agencies; Should focus on the importance of coordination between security agencies and relevant government agencies. The allocation of manpower and equipment is sufficient and appropriate for the mission. and update rules, regulations and regulations in accordance with the situation of the problem; and 4) performance. Should focus on the efficiency of the person. production cost and the mission management process

## คำนำ

การศึกษาในหลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักรของวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร ได้กำหนดให้นักศึกษาทุกคนต้องจัดทำเอกสารวิจัยส่วนบุคคลในเรื่องที่ตนสนใจ ซึ่งนอกจากเพื่อให้เป็นไปตามที่หลักสูตรกำหนดแล้ว เหตุผลที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือความคาดหวังว่าเรื่องที่ทำการวิจัยนั้นจะได้ถูกนำไปใช้ประโยชน์โดยผู้สนใจทั้งในการศึกษาต่อยอดหรือพิจารณาใช้เป็นข้อมูลประกอบในการปฏิบัติงาน ดังนั้นผู้วิจัยในฐานะนักศึกษาหลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๖๓ จึงได้สนใจเลือกหัวข้อวิจัยเรื่อง “แนวทางการพัฒนาระบบการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวมในพื้นที่ชายแดนด้านตะวันตก ภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี” ซึ่งเป็นเรื่องที่ผู้วิจัยมีความสนใจศึกษาติดตามมาอย่างต่อเนื่อง และเชื่อว่าเป็นเรื่องที่หน่วยงานหลายภาคส่วนให้ความสำคัญ เนื่องจากเป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศไทยในภาพรวม ผู้วิจัยเชื่อว่างานวิจัยฉบับนี้ จะช่วยให้เราเข้าใจบริบทที่ถูกต้องเป็นจริงและสามารถนำสิ่งที่เกิดขึ้นมาเป็นบทเรียนสำหรับเรา เพื่อป้องกันปัญหาไม่ให้เกิดลุกลามบานปลายออกไป

ผู้วิจัยจึงหวังว่า เอกสารวิจัยฉบับนี้ จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้สนใจตามที่ผู้วิจัยมีความตั้งใจและเป็นไปตามเจตนารมณ์ของวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักรที่กำหนดไว้ อย่างไรก็ตามการจัดทำเอกสารวิจัยฉบับนี้ จัดทำขึ้นในระยะเวลาจำกัดตามที่วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักรกำหนด จึงไม่สามารถศึกษาให้ครอบคลุมกว้างขวางครบทุกประเด็นตามที่บางท่านสนใจ แต่ได้มุ่งเน้นประเด็นสำคัญที่จะนำไปกำหนดเป็นนโยบายด้านความมั่นคงในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกของประเทศไทย ภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี ตามวัตถุประสงค์หลักของผู้เสนอหัวข้อวิจัยนี้

สุดท้ายนี้หากเอกสารวิจัยฉบับนี้มีสิ่งหนึ่งสิ่งใดที่ผิดพลาดไม่สมบูรณ์โดยไม่ตั้งใจ ผู้วิจัยขออภัยและขออนุมัติไว้ แต่หากมีประโยชน์สิ่งหนึ่งประการใดที่เกิดจากงานวิจัยนี้ ผู้วิจัยขอมอบแด่กองบัญชาการกองทัพไทย สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ และวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร ที่ให้โอกาสแก่ผู้วิจัยได้เข้ามาศึกษาในหลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๖๓ นี้

พันเอก

(ชัยรัตน์ ถืออยู่)

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๖๓

ผู้วิจัย

## กิตติกรรมประกาศ

เอกสารวิจัยฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ เนื่องด้วยบุคลากรที่เกี่ยวข้องหลายฝ่ายทั้งในส่วนของสำนักงานรัฐมนตรี กระทรวงกลาโหม ที่ผู้วิจัยปฏิบัติงานอยู่ในขณะศึกษา ตลอดจนคณาจารย์ ผู้ทรงคุณวุฒิ และเจ้าหน้าที่ของวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ ที่กรุณาตรวจสอบแก้ไขข้อบกพร่อง ให้ข้อคิดเห็น ให้ข้อเสนอแนะ ที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่ง ทำให้เอกสารวิจัยฉบับนี้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

สำหรับในส่วนข้อมูลปฐมภูมินั้น ผู้วิจัยขอขอบพระคุณผู้ให้สัมภาษณ์ทุกท่านทั้งในส่วนของอนุกรรมการฯ และที่ปรึกษาในคณะอนุกรรมการศึกษาการพัฒนากระบวนการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวม ในคณะกรรมาธิการการทหารและความมั่นคงของรัฐ วุฒิสภา เจ้าหน้าที่จากหน่วยขึ้นตรงกระทรวงกลาโหม และหน่วยขึ้นตรงกองทัพภาคที่ ๑ ซึ่งล้วนเป็นผู้เชี่ยวชาญที่มีประสบการณ์ และมีหน้าที่โดยตรงเกี่ยวกับการบริการจัดการภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกของประเทศไทย ที่กรุณาให้ข้อมูลเชิงลึกและแลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาอุปสรรค และแนวทางในการพัฒนาระบบการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงแบบองค์รวม ทำให้เอกสารวิจัยฉบับนี้มีเนื้อหาที่สอดคล้องตรงกับความ เป็นจริง และผลการวิจัยสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้อย่างแท้จริง

นอกจากนี้ผู้วิจัยขอขอบคุณสมาชิกในครอบครัวของข้าพเจ้าทุกคน ซึ่งเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้ผู้วิจัยมีพลังใจสามารถดำเนินการวิจัยจนเสร็จสิ้นสมบูรณ์ อย่างไรก็ตามหากเอกสารวิจัยฉบับนี้มีข้อบกพร่อง หรือมีข้อผิดพลาดประการใด ผู้วิจัยขอน้อมรับไว้เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขและพัฒนาการเขียนเอกสารวิจัยในโอกาสต่อไป

พันเอก

(ชัยรัตน์ ถี้อยู่)

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๖๓

ผู้วิจัย



## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
Abstract	ค
คำนำ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญ	ช
สารบัญตาราง	ณ
<b>บทที่ ๑ บทนำ</b>	<b>๑</b>
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	๑
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	๔
ขอบเขตของการวิจัย	๔
วิธีดำเนินการวิจัย	๕
ข้อจำกัดของการวิจัย	๖
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	๖
คำจำกัดความ	๖
<b>บทที่ ๒ แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการความ มั่นคงแบบองค์รวมในพื้นที่ชายแดน</b>	<b>๑๒</b>
กรอบแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับประสิทธิภาพ	๑๒
กลไกการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดน	๑๘
ลักษณะ/รูปแบบและสถานการณ์ของภัยคุกคามความมั่นคง งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	๓๒
กรอบแนวคิดในการวิจัย	๕๙
สรุป	๖๐
<b>บทที่ ๓ กลไกการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดน ด้านตะวันตกที่ผ่านมา ปัญหาอุปสรรค และผลกระทบ</b>	<b>๖๑</b>
ลักษณะทางภูมิรัฐศาสตร์ของพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก	๖๑

	หน้า
กลไกที่ใช้ในการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก	๖๔
รูปแบบของปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงที่เกิดขึ้นในพื้นที่	๗๔
ปัญหาอุปสรรค และผลกระทบ	๗๙
สรุป	๘๑
<b>บทที่ ๔ วิเคราะห์ปัญหาอุปสรรค และกำหนดแนวทางการพัฒนาระบบการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวมในพื้นที่ชายแดนด้านตะวันตก</b>	<b>๘๔</b>
วิเคราะห์ปัญหาอุปสรรค	๘๔
กำหนดแนวทาง	๘๙
ปัจจัยแห่งความสำเร็จ	๙๖
สรุป	๙๗
<b>บทที่ ๕ สรุปและข้อเสนอแนะ</b>	<b>๙๙</b>
สรุป	๙๙
ข้อเสนอแนะการวิจัยครั้งต่อไป	๑๐๔
<b>บรรณานุกรม</b>	<b>๑๐๕</b>
<b>ภาคผนวก</b>	<b>๑๐๙</b>
<b>ประวัติผู้วิจัย</b>	<b>๑๑๒</b>

## สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
๒ - ๑	แสดงแนวทางดำเนินงานตามแผนฯ สู่การปฏิบัติ	๒๗
๔ - ๑	แสดงเป้าหมายและตัวชี้วัดของการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อ ความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก	๔๖
๔ - ๒	แสดงเป้าหมายและตัวชี้วัดของการพัฒนากลไกการบริหารจัดการปัญหาภัย คุกคามความมั่นคงแบบองค์รวมในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก	๔๗

# บทที่ ๑

## บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การมีเสถียรภาพและความมั่นคง นอกจากจะเป็นเป้าหมายสูงสุดในการดำรงอยู่ของ ประเทศชาติแล้ว ยังเป็นความปรารถนาของมวลมนุษยชาติที่ต้องการอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข และมีความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ปราศจากอันตรายทั้งปวง ทั้งที่อันตรายที่เกิดขึ้นภายในและ ภายใต้อันตรายที่มาจากภายนอกประเทศ ฉะนั้นการเสริมสร้างความมั่นคงของประเทศชาติจึงเป็นสิ่งสำคัญที่ รัฐบาลของทุกประเทศในโลกต่างก็มีจุดมุ่งหมายที่คล้ายคลึงกัน กล่าวคือ การทำให้ประเทศชาติมีความมั่นคง ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีและอยู่รอดปลอดภัย สังคมมีความเจริญก้าวหน้า ผู้ที่อาศัยอยู่ในประเทศมี ความเป็นปึกแผ่นแน่นแฟ้น ประชาชนทุกภาคส่วนสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างปกติสุข ตามเป้าหมายที่ กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญและยุทธศาสตร์ของแต่ละประเทศ

สำหรับประเทศไทยนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๖๕ ได้มีการกำหนดให้ รัฐบาลพึงจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติ เพื่อเป็นเป้าหมายหรือกรอบแนวทางในการพัฒนาประเทศให้เกิดผล เป็นรูปธรรมและมีความยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาล และเพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนพัฒนาใน ระดับต่าง ๆ ให้มีความสอดคล้องประสานกัน หน่วยงานภาครัฐสามารถบูรณาการการทำงานร่วมกันได้อย่างมี ประสิทธิภาพ จนนำไปสู่เป้าหมายร่วมกัน และเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ชาติ ๖ ด้าน ได้แก่ (๑) ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง (๒) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน (๓) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ (๔) ยุทธศาสตร์ชาติด้าน การสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม (๕) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพ ชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และ (๖) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหาร จัดการภาครัฐ (สำนักงานเลขาธิการของคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ, ๒๕๖๑: ๗)

ภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง ได้มีการจัดทำแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็น (๑) ความมั่นคง ขึ้นมา ซึ่งเป็นหนึ่งในอีก ๒๓ ประเด็น เพื่อเป็นใจกลางในการถ่ายทอดเป้าหมาย ของยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง ไปสู่แผนงานและโครงการฯ ในระดับต่าง ๆ ต่อไป และเพื่อเป็นตัว ประสานความเชื่อมโยงของเป้าหมายในแต่ละแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ให้มีความสอดคล้องและ ไปในทิศทางเดียวกัน (สำนักงานเลขาธิการของคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ, ๒๕๖๒: บทนำ) และสามารถรองรับกับภัยคุกคามความมั่นคงที่จะเกิดขึ้นในอนาคตได้

รูปแบบของภัยคุกคามความมั่นคงของประเทศไทยในปัจจุบัน มีความแตกต่างจากอดีต ซึ่งภายหลังจากที่ประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้รวมตัวกันเป็นประชาคมอาเซียน ได้ส่งผลทำให้เกิดกรอบความร่วมมืออาเซียนใน ๓ เสาหลัก คือ เสถียรภาพและความมั่นคง เสถียรเศรษฐกิจ และเสถียรสังคมและวัฒนธรรม นอกจากนี้ ยังส่งผลทำให้บริบทของโลกกลายเป็นโลกที่ไร้พรมแดน ทำให้ภูมิภาคอาเซียนเกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว จนทำให้ประเทศไทยและประเทศสมาชิกอาเซียน ต้องเผชิญกับภัยคุกคามความมั่นคงไม่ตามแบบ หรือภัยคุกคามรูปแบบใหม่ (Non - Traditional Security : NTS) เช่น การค้ามนุษย์ การทำลายทรัพยากรธรรมชาติ ยาเสพติด การก่อการร้าย อาชญากรรมข้ามชาติ โรคอุบัติใหม่/โรคอุบัติซ้ำ เป็นต้น ซึ่งปัญหาเหล่านี้ล้วนแล้วแต่เป็นปัญหาทางด้านความมั่นคง ที่มีความเชื่อมโยงและส่งผลกระทบต่อไปยังมิติต่าง ๆ ที่ผ่านมามีพื้นที่ชายแดนถือว่าเป็นด่านแรกของประเทศในการสกัดกั้นปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบใหม่ ที่มีโดยเฉพาะปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงแบบดั้งเดิม เพียงอย่างเดียวอีกต่อไป และจากการที่สถานะแวดล้อมในพื้นที่ชายแดนที่เปลี่ยนแปลงไป ส่งผลทำให้บริบททางด้านความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนของประเทศไทยเปลี่ยนแปลงตามไปด้วย จึงทำให้หน่วยงานภาครัฐระดับนโยบายต้องมีการวิเคราะห์ ปรับเปลี่ยน และจัดทำแผนการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนของประเทศไทยให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งกลายเป็นความท้าทายและโจทย์สำคัญที่ประเทศไทยต้องปรับตัวต่อสถานการณ์ดังกล่าว

ที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ของประเทศไทยนั้น ตั้งอยู่บนจุดศูนย์กลางของประเทศสมาชิกอาเซียนที่ล้อมรอบไปด้วยประเทศเพื่อนบ้าน มีพรมแดนทางบกและทางทะเลติดต่อกับประเทศรอบบ้าน ๔ ประเทศ คือ ประเทศเมียนมา อยู่ทางด้านทิศตะวันตกและภาคเหนือ, ประเทศ สปป.ลาว อยู่ทางด้านทิศเหนือ และตะวันออก, ประเทศกัมพูชา อยู่ทางด้านทิศตะวันออก, และประเทศมาเลเซีย อยู่ทางด้านทิศใต้ อีกทั้ง ยังมีประเทศเพื่อนบ้าน ๑ ประเทศ คือ ประเทศอินโดนีเซีย อยู่ทางด้านทิศใต้ ซึ่งหากประเทศไทยมีการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนที่ดีแล้ว ก็ย่อมส่งผลดีในเรื่องของการช่วยลดความหวาด ระวังระแวงระหว่างกันได้ และเนื่องจากประเทศไทยต้องเปิดเสรีในหลาย ๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นทางด้านการค้า การลงทุน งานทางด้านบริการ การเคลื่อนย้ายเงินทุน การเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือ ฯลฯ อาจส่งผลทำให้บริเวณพื้นที่ชายแดนของประเทศไทยต้องเผชิญกับปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงในรูปแบบต่าง ๆ ที่เข้ามาพร้อมกับการเปิดเสรีเหล่านี้ด้วย

ปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงที่เกิดขึ้นในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก หากมีระบบการบริหารจัดการปัญหาที่ไม่มีประสิทธิภาพ อาจส่งผลให้ปัญหาเกิดการขยายตัวในวงกว้างได้ ซึ่งภายใต้รัฐบาล พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้มีนโยบายที่มุ่งเน้นให้ความสำคัญกับการบูรณาการการทำงานร่วมกันของหน่วยงานราชการในพื้นที่เพื่อบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดน ได้แก่ ปัญหาเส้นเขตแดน ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมือง ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ ปัญหายาเสพติด ปัญหาการค้าสิ่งผิดกฎหมาย และปัญหาความมั่นคงอื่น ๆ

นอกจากนี้ หน่วยงานด้านความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก ที่มีบทบาทหน้าที่ในการดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยและบริการจัดการภัยคุกคามความมั่นคงที่เกิดขึ้นในบริเวณพื้นที่ชายแดนนั้น ซึ่งที่ผ่านมาได้มีการนำนโยบายและแผนงานของรัฐบาล มาเป็นกรอบในการพัฒนาพื้นที่ชายแดนและแก้ไขปัญหาความมั่นคง โดยส่วนราชการในพื้นที่ส่วนใหญ่จะมีการดำเนินงานในลักษณะหน่วยใครหน่วยมัน หรือมีการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ตามกรอบนโยบายของส่วนกลางที่ตนขึ้นตรงเท่านั้น ซึ่งภายหลังจากประเทศไทยได้มีการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงขึ้นมา หน่วยงานความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกบางส่วนได้พยายามปรับเปลี่ยนวิธีการในการดำเนินงานของตนเอง โดยพยายามเปิดพื้นที่ให้ภาคส่วนต่าง ๆ ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ของตนเองเพิ่มมากขึ้น แต่ส่วนราชการแต่ละหน่วยในพื้นที่ก็ยังคงมีการดำเนินการในลักษณะเดิม (หน่วยใครหน่วยมัน) จึงส่งผลทำให้กลไกการขับเคลื่อนในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกยังไม่สามารถตอบโจทย์ตามเป้าหมายของยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงได้อย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้ง กลไกที่ใช้อยู่ในปัจจุบันยังไม่สามารถตอบสนองต่อปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกได้อย่างทันท่วงที อันเนื่องมาจากสาเหตุหลายปัจจัย เช่น การขาดแคลนกำลังเจ้าหน้าที่ งบประมาณที่ได้รับมีไม่เพียงพอ วัสดุอุปกรณ์/เทคโนโลยีที่ใช้อยู่ขาดความทันสมัย ส่วนราชการในพื้นที่ขาดการบูรณาการในมิติต่าง ๆ เป็นต้น ประกอบกับปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกได้มีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ฉะนั้น หน่วยงานความมั่นคงในพื้นที่จึงมีความจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนกรอบแนวคิดและยุทธวิธี เพื่อให้การบริหารจัดการด้านความมั่นคงกำหนดไว้ภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกมีประสิทธิภาพ และเป็นไปตามเป้าหมายตัวชี้วัดที่ยุทธศาสตร์ชาติ

จากข้อมูลข้างต้น ผู้วิจัยเล็งเห็นว่าการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนแบบองค์รวม เป็นสิ่งที่จำเป็นที่จะต้องขับเคลื่อนและพัฒนากลไกให้สามารถตอบสนองต่อสถานการณ์และสภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว มิเช่นนั้นการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดน อาจไม่เกิดผลสัมฤทธิ์ ไม่สามารถรองรับปัญหาที่เกิดขึ้น และยังคงกลายเป็นปัจจัยหนึ่งที่ส่งผลกระทบต่อ การเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับเมียนมาในอนาคต

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้สนใจทำการศึกษาวิจัยเรื่อง “แนวทางการพัฒนาระบบการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวมในพื้นที่ชายแดนด้านตะวันตกภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี” เพื่อศึกษากลไกของหน่วยงานความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกที่ใช้ในการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงในปัจจุบัน รูปแบบของปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงที่เกิดขึ้นในพื้นที่ เพื่อเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาระบบการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงแบบองค์รวมในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก ภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี ให้แก่หน่วยงานความมั่นคงในพื้นที่ และส่วนราชการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องต่อไป

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อศึกษากลไกของหน่วยงานความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกที่ใช้ในการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงในปัจจุบัน
๒. ทราบถึงรูปแบบของปัญหาภัยคุกคามด้านความมั่นคงที่เกิดขึ้นในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก ตลอดจนปัญหาอุปสรรคและผลกระทบที่เกิดขึ้นในพื้นที่
๓. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาระบบการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงแบบองค์รวมในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี ให้แก่หน่วยงานความมั่นคงในพื้นที่

## ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยเรื่อง “แนวทางการพัฒนาระบบการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวมในพื้นที่ชายแดนด้านตะวันตกภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี” ผู้วิจัยได้มีการกำหนดขอบเขตในการวิจัย ดังนี้

### ๑. ขอบเขตด้านพื้นที่

การวิจัยครั้งนี้ ศึกษาเฉพาะพื้นที่จังหวัดชายแดนด้านตะวันตกของประเทศไทย ซึ่งมีพรมแดนทางพื้นดินและทางทะเลติดต่อกับประเทศเมียนมา ประกอบด้วย ๔ จังหวัด ได้แก่ จังหวัดกาญจนบุรี จังหวัดตราดบุรี จังหวัดเพชรบุรี และจังหวัดประจวบคีรีขันธ์

### ๒. ขอบเขตด้านเนื้อหา

ศึกษากลไกที่หน่วยงานด้านความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกใช้อยู่ในปัจจุบัน สถานการณ์และรูปแบบของปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงที่เกิดขึ้นในพื้นที่ เพื่อนำมาวิเคราะห์และค้นหาข้อเสนอแนะในเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนวทางในการพัฒนาระบบการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงแบบองค์รวมในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกให้แก่หน่วยงานความมั่นคงในพื้นที่ และหน่วยงานอื่น ๆ เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงให้แก่ประเทศไทยในภาพรวม

### ๓. ขอบเขตด้านประชากร

การวิจัยในครั้งนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ การรวบรวมข้อมูลจะมาจากการสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้ให้ข้อมูลหลักที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับงานวิจัย เพื่อให้ข้อคิดและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวม กลุ่มประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ได้แก่ อนุกรรมการฯ และที่ปรึกษาในคณะอนุกรรมการศึกษาการพัฒนาการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวมในคณะกรรมการการทหารและความมั่นคงของรัฐ วุฒิสภา และกรมการฯ และเลขานุการประจำคณะกรรมการการบริหารราชการแผ่นดิน วุฒิสภา ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญ นักวิชาการ ที่มีอำนาจหน้าที่

หรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับการเฝ้าระวังป้องกันและการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดน  
จำนวน ๕ - ๑๐ ท่าน

#### ๔. ขอบเขตด้านระยะเวลา

การวิจัยครั้งนี้ ใช้ระยะเวลาในการดำเนินการทั้งสิ้น ๙ เดือน โดยเริ่มตั้งแต่เดือนตุลาคม  
๒๕๖๓ - มิถุนายน ๒๕๖๔

### วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งผู้วิจัยได้มีการแบ่งประเภทของการศึกษาข้อมูล  
ดังนี้

#### ๑. การรวบรวมข้อมูล

๑.๑ ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) เป็นข้อมูลที่ได้มาจากการลงพื้นที่สัมภาษณ์  
ข้อมูลเชิงลึก และจัดสนทนากลุ่มย่อย (In - depth Interview) เพื่อรวบรวมแนวคิดจากผู้ทรงคุณวุฒิ  
ผู้เชี่ยวชาญ และนักวิชาการที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการเฝ้าระวัง ป้องกันปัญหาภัยคุกคามความมั่นคง  
ในพื้นที่ชายแดนของไทย เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลเชิงลึกอันนำไปสู่ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายให้แก่หน่วยงาน  
ความมั่นคงและหน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ อย่างเป็นรูปธรรม และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

๑.๒ ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) เป็นข้อมูลที่ได้มาจากการวิจัยเอกสาร  
(Papers Research) เป็นวิธีการหรือกระบวนการศึกษา ค้นคว้า และรวบรวมข้อมูลจากตำรา และเอกสาร  
วิชาการต่าง ๆ ที่มีผู้ศึกษาเอาไว้แล้ว ได้แก่ เอกสารนโยบาย เอกสารยุทธศาสตร์ชาติ วารสาร บทความ  
หนังสือพิมพ์ สื่ออิเล็กทรอนิกส์ หนังสือทั่วไป สารนิพนธ์ วิทยานิพนธ์ และรายงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับ  
การบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนของไทย เพื่อนำมาเป็นฐานข้อมูลประกอบการ  
วิจัย หลีกเลี่ยงความซ้ำซ้อน และสอบถามความถูกต้องของข้อมูลในเบื้องต้น

#### ๒. การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยจะดำเนินการประมวลและสังเคราะห์ข้อมูล (Content Analysis) ที่ได้จาก  
การศึกษาทั้งหมด เพื่อตรวจสอบความถูกต้อง ความสอดคล้อง/เชื่อมโยง การเป็นเหตุเป็นผลซึ่งกันและกัน  
และจัดทำเป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายด้านการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงแบบองค์รวม ที่มี  
ความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี และบริบทของสถานการณ์ในพื้นที่ เพื่อเสริมสร้างความมั่นคง  
ให้แก่พื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกและของไทยในภาพรวม

#### ๓. การนำเสนอข้อมูล

ผู้วิจัยได้ใช้วิธีการนำเสนอข้อมูล หรือผลจากการวิจัย ด้วยวิธีการพรรณนา หรือการ  
บรรยายรายละเอียดเกี่ยวกับกรอบแนวคิด ทิศนคติ และข้อเสนอแนะของผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวกับลักษณะ/  
รูปแบบและสถานการณ์ของภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก ตลอดจนแนวทางใน



การพัฒนากระบวนการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงแบบองค์รวมในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก ภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี โดยจัดทำเป็นเอกสารวิจัยฉบับสมบูรณ์ เพื่อเผยแพร่ข้อมูลให้แก่หน่วยงาน ความมั่นคง และหน่วยงานอื่น ๆ ที่สนใจนำไปใช้ประโยชน์ต่อไป

## ข้อจำกัดของการวิจัย

ถึงแม้ว่ากลุ่มประชากรที่ทำการสัมภาษณ์ข้อมูลเชิงลึกจะเป็นผู้เชี่ยวชาญ และเป็นผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ในกระบวนการตัดสินใจ เกี่ยวกับการกำหนดยุทธศาสตร์ นโยบาย และแผนงานเกี่ยวกับการป้องกันและการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกของประเทศไทย โดยตรง และเป็นผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และทำการศึกษาเรื่องการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนมาเป็นอย่างดี แต่ด้วยภาระหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติของแต่ละท่าน ส่งผลให้มีระยะเวลาในการให้สัมภาษณ์ค่อนข้างจำกัด ไม่สามารถลงรายละเอียดได้ครบทุกประเด็น

ส่วนข้อจำกัดอีกประการหนึ่ง คือ การเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิในการวิจัย เนื่องจากการเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพที่มุ่งเน้นความเข้าใจ องค์กรความรู้ ทักษะ และความรู้สึคนึกคิด ที่เชื่อมโยงกับบริบทในมิติต่างๆ ตลอดจนประสบการณ์ที่ผู้ให้สัมภาษณ์แต่ละท่านไม่เท่ากัน ซึ่งข้อมูลที่ได้จากผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่เป็นข้อมูลที่ผู้ให้สัมภาษณ์ได้ประสบหรือพบเห็นมา ณ ขณะนั้น ซึ่งมีโอกาสความเป็นไปได้ที่ผู้ให้สัมภาษณ์ ไม่สามารถตอบคำถามตรงไปตรงมาได้ทั้งหมด เนื่องจากเป็นข้อมูลที่เป็นชั้นความลับไม่สามารถเปิดเผยได้ เป็นต้น

## ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

๑. ทราบถึงกลไกต่าง ๆ ที่หน่วยงานความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกใช้ในการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงในปัจจุบัน
๒. ทราบถึงรูปแบบของปัญหาภัยคุกคามด้านความมั่นคงที่เกิดขึ้นในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก ตลอดจนปัญหาอุปสรรคและผลกระทบที่เกิดขึ้นในพื้นที่
๓. ได้ข้อเสนอแนะแนวทางในการพัฒนากระบวนการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงแบบองค์รวมในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี ให้แก่หน่วยงานความมั่นคงในพื้นที่

## คำจำกัดความ

ความมั่นคง	หมายถึง	การที่พลเมืองที่อาศัยอยู่ในประเทศ และประเทศชาติ มีความมั่นคงปลอดภัยจากภัยคุกคามความมั่นคงในลักษณะต่าง ๆ ภายใต้สถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างพลวัต ทั้งสถานการณ์ภายในประเทศและนอกประเทศ ทั้งระดับ ประเทศ สังคม ชุมชน ครอบครัว
------------	---------	--

และบุคคล การมีความมั่นคงในทุกมิติ ทั้งการมีความมั่นคงในเอกราชและอธิปไตยภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข การมีสถาบันชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ที่มีความเข้มแข็งและเป็นศูนย์กลาง สามารถเป็นที่ยึดเหนี่ยวจิตใจของประชาชน เป็นประเทศที่มีระบบการเมืองการปกครองที่มั่นคงและมีเสถียรภาพ เป็นกลไกที่นำไปสู่การบริหารประเทศที่มีความต่อเนื่อง โปร่งใส ตามหลักธรรมาภิบาล สังคมมีความสามัคคีปรองดอง สามารถผนึกกำลังเพื่อพัฒนาประเทศ สังคม ชุมชนให้ความเข้มแข็ง ครอบครัวมีความอบอุ่น ประชาชนมีความมั่นคงในชีวิตและทรัพย์สิน มีงานทำ รายได้ที่มั่นคงและเพียงพอต่อการดำรงชีวิต

#### ความมั่นคงแบบองค์รวม

หมายถึง ความมั่นคงที่มีขอบเขตครอบคลุมและเชื่อมโยงกันในทุกระดับ/ทุกมิติ โดยมุ่งเน้นให้ความสำคัญไปที่ “การบริหารจัดการ” สภาวะแวดล้อมของพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกของไทยให้มีความมั่นคงปลอดภัย และมีความสงบเรียบร้อยในทุกระดับ ทั้งในระดับชาติ สังคม ชุมชน จนถึงระดับความมั่นคงของมนุษย์ ตลอดจนมีความครอบคลุมในทุกมิติ ทั้งมิติทางด้านการทหาร การเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อาหาร น้ำ และพลังงาน โดยมีการมุ่งเน้นให้ความสำคัญกับการพัฒนาทรัพยากรบุคคล เครื่องมือ เทคโนโลยี และระบบฐานข้อมูลขนาดใหญ่ (Big Data) ให้มีความพร้อมในการรับมือกับปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงในทุกรูปแบบ สามารถป้องกันและแก้ไขปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก ทั้งที่เกิดขึ้นในปัจจุบันและอาจจะเกิดขึ้นในอนาคตได้

ความมั่นคงชายแดน หมายถึง พื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกของประเทศไทย ซึ่งมีอาณาเขตครอบคลุมจังหวัดชายแดนของประเทศไทย ๔ จังหวัด ได้แก่ จังหวัดกาญจนบุรี จังหวัดราชบุรี จังหวัดเพชรบุรี และจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ซึ่งมีพรมแดนทางพื้นดินและทางทะเลติดต่อกับประเทศเมียนมา เป็นพื้นที่ที่เป็นจุดยุทธศาสตร์ที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการรักษาเอกราชอธิปไตยและความมั่นคงของชาติ โดยภารกิจในการรักษาความสงบเรียบร้อย และความมั่นคงตามแนวชายแดน ได้มีการมอบหมาย

ให้เป็นความรับผิดชอบของกองทัพไทย โดยให้มีการดำเนินการสร้างรั้ว เครื่องกีดขวาง และจัดวางกำลังทหารเพื่อตรึงแนวชายแดนไว้ อีกทั้ง กองทัพไทยยังมีการกิจที่ต้องเสริมสร้างความเข้มแข็งในทุกมิติให้แก่ประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกของประเทศไทยด้วย

ภัยคุกคามความมั่นคง หมายถึง สถานการณ์ของปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงในลักษณะต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกของประเทศไทย และส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศในทุกมิติ ทั้งมิติทางด้านความมั่นคง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม ฯลฯ ซึ่งสามารถแบ่งออกเป็น ๒ ลักษณะ คือ ภัยคุกคามความมั่นคงตามแบบ (Traditional threats) และภัยคุกคามความมั่นคงไม่ตามแบบ (Non-Traditional threats) ซึ่งเป็นภัยคุกคามความมั่นคงที่มีแนวโน้มที่จะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศโดยรวม กล่าวคือ ภัยคุกคามความมั่นคงตามแบบ (Traditional threats) เป็นปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงที่กระทำในลักษณะรัฐต่อรัฐ ส่งผลกระทบต่ออำนาจอธิปไตยและบูรณภาพเหนือดินแดนของรัฐ เป็นภัยคุกคามทางทหาร (Military threats) ซึ่งเป็นรูปแบบการใช้กำลังทางการทหารและอาวุธยุทโธปกรณ์เข้าปะทะกันอย่างเต็มรูปแบบ หรือที่เราเรียกว่า “สงครามระหว่างประเทศเต็มรูปแบบ” ภัยคุกคามรูปแบบใหม่ (Non-Traditional threats) คือ ปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบใหม่ที่ส่งผลกระทบต่อความอยู่รอด ความอยู่ดีกินดีของประชาชนและรัฐ เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นนอกเหนือจากปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงทางการทหาร ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ การขาดแคลน ทรัพยากร โรคอุบัติใหม่/โรคระบาดซ้ำ ภัยพิบัติทางธรรมชาติ การเข้าเมืองผิดกฎหมาย การค้ามนุษย์ ยาเสพติด อาชญากรรมข้ามชาติ ฯลฯ เป็นปัญหาที่ไม่ได้เกิดขึ้นจากการใช้กำลังทหาร หรืออาวุธยุทโธปกรณ์ทางการทหารเข้าทำลายล้างกันในลักษณะต่าง ๆ ซึ่งปัญหาดังกล่าวมีทั้งเกิดขึ้นและยุติได้ในช่วงระยะเวลาสั้น ๆ หรืออาจดำรงอยู่ในระยะยาว สามารถแพร่กระจายอย่างรวดเร็วในวงกว้าง และสามารถส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของมนุษย์ สังคม และประเทศชาติ สามารถสร้างความเสียหายอย่างรุนแรง และบางประเด็นเป็นปัญหาที่

มีลักษณะข้ามชาติ หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นปัญหาร่วมระหว่างประเทศไทยและเมียนมา

#### รูปแบบของภัยคุกคามความมั่นคง

หมายถึง ลักษณะของปัญหา หรือลักษณะของภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกของประเทศไทยในปัจจุบัน ซึ่งมีทั้งปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงตามแบบและปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงไม่ตามแบบ เช่น การสู้รบของชนกลุ่มน้อยในเมียนมา การปักปันเขตแดน/พื้นที่ทับซ้อน คนพื้นที่สูง/การลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมาย แรงงานผิดกฎหมาย ยาเสพติด การทำลายทรัพยากรธรรมชาติ สิ้นค้าหนีภาษี โรคอุบัติใหม่และโรคระบาดซ้ำ เป็นต้น ซึ่งปัญหาเหล่านี้ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนในมิติต่างๆ ทั้งด้านความมั่นคง การเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม ฯลฯ มีแนวโน้มที่จะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศในภาพรวม

#### การบูรณาการด้านความมั่นคง

หมายถึง กระบวนการทำงาน กรอบความร่วมมือ และกิจกรรมต่างๆ ที่หน่วยงานความมั่นคงและหน่วยงานราชการอื่น ๆ กระทำร่วมกัน/ปฏิบัติงานร่วมกันในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกของประเทศไทย โดยมุ่งเน้นให้ความสำคัญไปที่ “กลไกที่ใช้ในการเฝ้าระวังป้องกันปัญหา” ภัยคุกคามความมั่นคงที่มีลักษณะการทำงานร่วมกัน หรือบูรณาการร่วมกันในทุกระดับ (ระดับนโยบาย ระดับหน่วยงานขับเคลื่อน ระดับปฏิบัติงาน) และทุกภาคส่วน ทั้งหน่วยงานในภาคส่วนราชการ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และองค์กรที่ไม่ใช่รัฐ รวมถึงประเทศเพื่อนบ้าน บนพื้นฐานของหลักธรรมาภิบาล เพื่อมุ่งที่จะเฝ้าระวังภัยต่อการดำเนินงาน หรือกิจกรรมต่าง ๆ ภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง ให้สามารถขับเคลื่อนตามทิศทางและตามเป้าหมายที่ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงกำหนดไว้

#### พื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก

หมายถึง อาณาบริเวณ หรือพื้นที่ที่อยู่ในเส้นแบ่งเขตแดนฝั่งประเทศไทย หรือพื้นที่ที่อยู่ภายใต้อำนาจอธิปไตยของประเทศไทยทางทิศตะวันตก ซึ่งมีพรมแดนติดต่อกับประเทศเมียนมา โดยมีพื้นที่ครอบคลุมจังหวัดชายแดน ๔ จังหวัด ได้แก่ จังหวัดกาญจนบุรี จังหวัดราชบุรี

จังหวัดเพชรบุรี และจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ มีเนื้อที่ประมาณ ๕๓,๖๗๙ ตารางกิโลเมตร มีความยาวของเส้นแบ่งเขตแดนระหว่างประเทศไทยและเมียนมา และที่อยู่ในความรับผิดชอบของกองทัพภาคที่ ๑ ประมาณ ๘๕๖ กิโลเมตร

#### กลไกการบริหารจัดการชายแดน

หมายถึง เครื่องมือในลักษณะต่าง ๆ ที่หน่วยงานด้านความมั่นคงใช้เป็นกรอบในการปฏิบัติงาน ได้แก่ ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ แผนการบริหารจัดการชายแดน กฎหมายระเบียบ คำสั่ง หน่วยงานขับเคลื่อน (กระทรวง ทบวง กรม สำนัก) คณะกรรมการ คณะทำงาน เจ้าหน้าที่รัฐ ยุทธโศปกรณ์ต่าง ๆ ที่เป็นส่วนประกอบที่นำมาใช้ในการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกของประเทศไทย

#### ประสิทธิภาพของกลไกการบริหารจัดการชายแดน

หมายถึง การประเมินผล หรือการวัดผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินงาน หรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับเครื่องมือที่ใช้ในการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกของประเทศไทยที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ว่ามีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับสถานการณ์ด้านความมั่นคงในพื้นที่มากน้อยเพียงใด โดยการใช้การประเมินในเชิงประสิทธิภาพและผลสัมฤทธิ์ที่เกิดขึ้นจริง คือ **ประสิทธิภาพ** เป็นการประเมินผลการดำเนินงานในแง่มุมมองของกระบวนการบริหารจัดการปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ เช่น ส่วนราชการในพื้นที่ที่มีการกำหนดเป้าหมายในการปฏิบัติงานที่ชัดเจนหรือไม่ การสั่งการและสายการบังคับบัญชามีอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานมากน้อยเพียงใด มีการประสานงานระหว่างหน่วยงานในพื้นที่หรือไม่ การจัดโครงสร้างองค์กรมีความสอดคล้องกับการปฏิบัติงานในพื้นที่มากน้อยเพียงใด รวมทั้งความพร้อมทางด้านยุทธโศปกรณ์ของส่วนราชการในพื้นที่ และ **ผลสัมฤทธิ์** เป็นการประเมินผลการดำเนินงานในแง่มุมมองผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นว่ากลไกที่ใช้ในการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก สามารถจัดการกับปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงที่เกิดขึ้นในปัจจุบันและอนาคตได้มากน้อยเพียงใด เช่น ผลการดำเนินงานที่ประสบความสำเร็จมีจำนวนเท่าไร ประชาชนในพื้นที่มีความพึงพอใจมากน้อยเพียงใด และการปฏิบัติงานประสบ

ความสำเร็จจลุล่วงตามวัตถุประสงค์หรือตัวชี้วัดที่กำหนดไว้จำนวน  
กี่ข้อ เป็นต้น

หน่วยงานความมั่นคง หมายถึง หน่วยงานภาครัฐ หรือส่วนราชการที่ตั้งอยู่ในพื้นที่จังหวัดชายแดน  
ฝั่งตะวันตกของประเทศไทย ได้แก่ จังหวัดกาญจนบุรี จังหวัดราชบุรี  
จังหวัดเพชรบุรี และจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ได้รับ  
มอบหมายจากส่วนกลางให้มีหน้าที่รับผิดชอบดูแลความสงบเรียบร้อย  
และความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกของประเทศไทย ได้แก่  
หน่วยขึ้นตรงกองทัพภาคที่ ๑ (กองกำลังสุรสีห์) ตำรวจภูธรจังหวัด  
ตำรวจตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานจังหวัด หอการค้าจังหวัด ป่าไม้  
จังหวัด สาธารณสุขจังหวัด พัฒนาสังคมจังหวัด ศุลกากร เป็นต้น

## บทที่ ๒

# แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการ ความมั่นคงแบบองค์รวมในพื้นที่ชายแดน

การวิจัยเรื่อง การบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่แนวชายแดน ถือเป็นส่วนหนึ่งในการพัฒนาพื้นที่ชายแดนที่มีพรมแดนติดกับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อให้เกิดการบูรณาการในการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดน และการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนให้มีประสิทธิภาพไปพร้อมกัน ผู้วิจัยจึงได้ทำการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง เพื่อกำหนดกรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษา ดังนี้

๑. กรอบแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับประสิทธิภาพ
๒. กลไกการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดน
๓. ลักษณะ/รูปแบบและสถานการณ์ของภัยคุกคามความมั่นคง
๔. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
๕. กรอบแนวคิดในการวิจัย
๖. สรุป

## กรอบแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับประสิทธิภาพ

คำว่า “ประสิทธิภาพ” ในการปฏิบัติงานนั้น เป็นคำที่ใช้ทั่วไปในการศึกษาเกี่ยวกับการบริหารจัดการงานให้มีประสิทธิภาพ ซึ่งคำว่าประสิทธิภาพมักจะพูดถึงผลของการปฏิบัติงาน กล่าวคือ เมื่อผลของการปฏิบัติงานออกมาดี ก็แสดงว่าประสิทธิภาพในการทำงานสูง และถ้าผลการปฏิบัติงานออกไม่ดี ก็แสดงว่าประสิทธิภาพในการทำงานต่ำ ซึ่งได้มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานไว้ ดังนี้

### ๑. ความหมายของประสิทธิภาพ

John D. Millet (อ้างถึงใน ทิรัศม์ชญา พิพัฒน์เพ็ญ, ๒๕๕๗ : ๑๑ - ๑๒) ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับประสิทธิภาพไว้ว่า “ประสิทธิภาพ” หมายถึง ผลการปฏิบัติงานที่ก่อให้เกิดความพอใจแก่มนุษย์ และให้ผลกำไรจากการปฏิบัติงานนั้น ส่วน Herbert A. Simon ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับประสิทธิภาพไว้คล้ายคลึงกับ Millet คือ พิจารณางานที่มีประสิทธิภาพสูงสุดนั้น ให้ดูจากความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยนำเข้ากับผลผลิตที่ได้รับออกมา เพราะฉะนั้นตามทัศนะ Simon คำว่าประสิทธิภาพจึงเท่ากับผลผลิตทางด้านลบด้วย ส่วนการบริหารของราชการหรือองค์กรภาครัฐ ผลที่ออกมาก็ควรบ่งบอกถึง

ความพึงพอใจของผู้รับบริการด้วย ซึ่งอาจเขียนออกมาเป็นสูตร ได้แก่  $E = O/I/S$ ,  $E = \text{Efficiency}$  คือ ประสิทธิภาพของงาน,  $O = \text{Output}$  คือ ผลผลิต หรือที่ได้รับออกมา,  $I = \text{Input}$  คือ ปัจจัยนำเข้าหรือทรัพยากรทางการบริหารที่ใช้ไป, และ  $S = \text{Satisfaction}$  คือ ความพึงพอใจในผลงานที่ออกมา

Peeterson and Plowan (อ้างถึงใน กนกรัตน์ คุ่มบัว, ๒๕๔๒ : ๑๘) ได้กล่าวถึงความหมายของคำว่า “ประสิทธิภาพ” ในการบริหารงานด้านธุรกิจในความหมายอย่างแคบว่า หมายถึง การลดต้นทุนในการผลิต และในความหมายอย่างกว้าง หมายถึง คุณภาพของการมีประสิทธิผล และความสามารถในการผลิต ซึ่งการดำเนินงานทางด้านธุรกิจที่ถือว่าประสิทธิภาพสูงสุดนั้น ต้องสามารถผลิตสินค้าหรือบริการในปริมาณ และคุณภาพได้ตามที่ต้องการในระยะเวลาที่เหมาะสม และต้นทุนต่ำที่สุด ดังนั้นแนวความคิดของ Peeterson and Plowan จึงมีองค์ประกอบ ๕ อย่าง คือ ต้นทุน คุณภาพ ปริมาณ เวลา และวิธีการในการผลิต

พจนานุกรมฉบับเฉลิมพระเกียรติ ได้ให้ความหมายไว้ว่า หมายถึง ความสามารถที่จะให้ งานเกิดผลสำเร็จ (ราชบัณฑิตยสถาน, ๒๕๓๑ : ๓๒๔) ในขณะที่ราชบัณฑิตยสถานได้ให้ความหมายว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง ความสามารถที่จะให้เกิดผลในงาน (ราชบัณฑิตยสถาน, ๒๕๓๐ : ๕๑๑) ส่วน สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ได้ให้ความหมายของประสิทธิภาพไว้ว่า หมายถึง การเปรียบเทียบ การใช้ทรัพยากรที่ใช้ไปกับผลที่ได้จากการทำงานว่าดีขึ้นอย่างไร แคไหน ในขณะที่กำลังทำงานตาม เป้าหมายขององค์กร (สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา, ๒๕๔๕ : ๒๘๓) สำหรับ อินทิดา หิรัญสาย (อ้างถึงใน ชาลวิทย์ ยิกุสังข์, ๒๕๔๕ : ๑๖) ได้กล่าวไว้ว่า “ประสิทธิภาพ” หมายถึง ความสามารถในการดำเนินงานที่ทำให้บรรลุผลสำเร็จโดยวิถีทางที่ดีที่สุด เพื่อใช้ปัจจัยต่าง ๆ น้อยที่สุด ประหยัดทั้ง เวลา แรงงาน วัสดุ และอื่น ๆ ที่ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด

ติน ปรัชญพฤทธิ์ และไกรยุทธ ธีรตยาคินันท์ (๒๕๓๗ : ๑๒ - ๑๔) อธิบายว่าความหมายของประสิทธิภาพอาจแบ่งได้เป็น ๓ ประเภทใหญ่ๆ ได้แก่ (๑) ประสิทธิภาพจากแง่มุมของค่าใช้จ่าย หมายถึง การใช้ต้นทุนน้อยกว่าผลลัพธ์ หรือการใช้ต้นทุนอย่างคุ้มค่าหรือการทำให้มากขึ้นโดยมีการสูญเสียน้อยลง (๒) ประสิทธิภาพจากแง่มุมของกระบวนการการบริหาร หมายถึง การทำงานด้วยวิธีการหรือเทคนิคที่สะดวกสบายกว่าเดิม หรือทำงานด้วยความรวดเร็ว หรือการทำงานที่ถูกต้องตามระบบระเบียบขั้นตอนของทางราชการ และ (๓) ประสิทธิภาพจากแง่มุมของผลลัพธ์ หมายถึง การทำงานที่มีผลกำไร หรือการทำงานให้ทันเวลาหรือการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ หรือการสร้างความพึงพอใจให้เกิดขึ้นในบรรดาข้าราชการด้วยกัน หรือการทำงานให้สัมฤทธิ์ผล

วรัท พุกษากุลนันท์ (๒๕๕๐ : ๑) ได้ให้ความหมายของ “ประสิทธิภาพ” หมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างปริมาณทรัพยากรที่ใช้ไปกับปริมาณผลผลิตที่เกิดจากกระบวนการ กล่าวคือ ประสิทธิภาพแสดงถึงความสามารถในการผลิต และความคุ้มค่าของการลงทุน ส่วนประสิทธิผล หมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างผลลัพธ์ของการทำงานกับเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้กล่าวคือ ประสิทธิผล จะแสดงถึงความสามารถในการตอบสนองอย่างรวดเร็วและทันเวลา เพื่อให้ได้ผลผลิต



จากความหมายข้างต้น สามารถสรุปความหมายของ “ประสิทธิภาพ” ได้ว่า หมายถึงความสามารถในการปฏิบัติงานให้เกิดผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์การ โดยคำนึงถึงความประหยัดของทรัพยากรในทุก ๆ ด้าน แต่ก่อให้เกิดผลผลิตสูงสุด ประหยัดทั้งเวลา แรงงาน วัสดุ สิ่งของและอื่น ๆ นอกจากนี้ยังหมายรวมถึง ความสามารถในการลดต้นทุนหรือทรัพยากรต่อหน่วยของผลผลิตที่ได้จากการดำเนินงานต่ำกว่าที่กำหนดไว้ในแผนหรือในทางกลับกัน คือ ความสามารถในการเพิ่มผลผลิตหรือผลประโยชน์ต่อหน่วยของต้นทุนที่ใช้ในการดำเนินงานสูงกว่าที่กำหนดไว้ในแผน โดยประสิทธิภาพเป็นอัตราส่วนที่แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างผลผลิตหรือผลประโยชน์ที่ได้รับกับต้นทุนหรือทรัพยากรที่ใช้ในการดำเนินงานจริงเมื่อเปรียบเทียบกับแผนที่วางไว้

## ๒. ลักษณะขององค์การที่มีประสิทธิภาพ

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (อ้างถึงใน กุสุมา มีกรุณา, ๒๕๔๓ : ๓๒) ได้อธิบายถึงลักษณะที่จะบ่งบอกว่าองค์การนั้นมีประสิทธิภาพหรือไม่ ซึ่งต้องพิจารณาปัจจัยต่าง ๆ ได้แก่งบประมาณค่าใช้จ่าย กำลังคน วัสดุอุปกรณ์ เทคโนโลยีต่าง ๆ ระยะเวลา ตลอดจนกระบวนการทำงาน อันได้แก่ วิธีการทำงาน กฎ ระเบียบต่าง ๆ ส่วนการพิจารณาวิธีการบริหารและผลลัพธ์ที่ออกมา ได้แก่ ผลงานหรือบริการต่าง ๆ ของภาครัฐ เป็นต้น ดังนั้นประสิทธิภาพการทำงานของส่วนราชการเป็นเรื่องที่สามารถสร้างให้เกิดขึ้นได้ โดยการสร้างเครื่องมือเพื่อวัดค่าและประเมินผลสัมฤทธิ์ของงานที่อย่างเป็นรูปธรรม และเป็นที่ยอมรับของประชาชน ซึ่งประสิทธิภาพสามารถมองได้ในแง่มุมต่าง ๆ กล่าวคือ (๑) ประสิทธิภาพในแง่ของค่าใช้จ่ายหรือต้นทุนการผลิต (Input) เช่น การใช้ทรัพยากรบุคคล เงิน วัสดุ เทคโนโลยีที่มีอยู่อย่างประหยัด คุ่มค่า และเกิดการสูญเสียน้อยที่สุด (๒) ประสิทธิภาพในแง่ของกระบวนการบริหาร (Process) เช่น การทำงานที่ถูกต้องได้มาตรฐาน รวดเร็ว และใช้เทคนิคที่สะดวกสบายกว่าเดิม และ (๓) ประสิทธิภาพในแง่ของผลลัพธ์ (outcome) เช่น การทำงานที่มีคุณภาพเกิดประโยชน์ต่อสังคม เกิดผลกำไร ทันทเวลา ผู้ปฏิบัติงานมีจิตสำนึกที่ดีต่อการทำงาน และบริการที่เป็นที่พึงพอใจของลูกค้า

สำหรับปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพนั้น กุสุมา มีกรุณา ได้อธิบายว่าการบริหาร คือ การทำงานให้สำเร็จลุล่วงโดยใช้ทรัพยากร ได้แก่ คน เงิน ทรัพยากร อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งการบริหารประกอบไปด้วยปัจจัยต่าง ๆ ที่มีผลต่อประสิทธิภาพสรุปได้ ดังนี้

**การประสานงาน** เป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดต่อประสิทธิภาพในการบริหารงาน โดยเฉพาะหน่วยงานที่ต้องปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับหน่วยงานอื่น หรือร่วมมือกับหน่วยงานอื่น ๆ การประสานงานมีความสำคัญต่อองค์การในการร่วมแรงร่วมใจใช้ทรัพยากรในการทำงานเพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนและขัดแย้ง เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างรวดเร็ว สอดคล้อง และกลมกลืนกันอย่างมีระบบ จนบรรลุเป้าหมายที่วางไว้อย่างมีประสิทธิภาพ

**การจัดอัตรากำลัง** เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อประสิทธิภาพการบริหารงาน เนื่องจากการจัดอัตรากำลังเป็นกระบวนการบริหารกำลังคนในองค์การให้เพียงพอ เพื่อจะสามารถปฏิบัติภารกิจ

ขององค์การได้อย่างสำเร็จตามวัตถุประสงค์ (กุสุมา มีกรุณา, ๒๕๔๓ : ๓๓) ส่วนเรื่องการจัดอัตรากำลังนั้น เป็นภารกิจขององค์การ จะต้องมีการเปรียบเทียบกับอัตรากำลังคนในปัจจุบันและพิจารณาปริมาณงานที่จะต้องดำเนินการ (ธงชัย สันติวงษ์, ๒๕๓๗ : ๑๓)

**ความพร้อมของอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้** เป็นปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อประสิทธิภาพการบริหารงาน เนื่องจากอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้เป็นปัจจัยหนึ่งของการบริหารงาน การนำเครื่องจักรเครื่องมือทันสมัยมาใช้ จะช่วยทำให้การผลิตและการบริการต่าง ๆ ทำได้สะดวก รวดเร็ว ง่าย ได้ผลดี และมีราคาถูก (ธงชัย สันติวงษ์, ๒๕๓๗ : ๑๔) ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่าความพร้อมของอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ นับว่าเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อประสิทธิภาพขององค์การ และยังส่งผลต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ด้วย

**กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ** เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อประสิทธิภาพการบริหารงานเป็นอย่างมาก เนื่องจากองค์การแบบราชการนั้น มีลักษณะสำคัญ คือ มีกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ เกี่ยวกับการปฏิบัติอย่างเสมอหน้ากัน ดังนั้น กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ที่เอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติงานจะช่วยเหลือให้ผู้ปฏิบัติงานสามารถปฏิบัติงานได้โดยสะดวก รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ได้อธิบายว่าสาเหตุที่ทำให้หน่วยราชการทำงานไม่มีประสิทธิภาพ คือ การมีกฎหมายกฎระเบียบกฎเกณฑ์ และวิธีการทำงานที่มากมายซับซ้อน จนทำให้ผู้ปฏิบัติงานต้องเสียเวลาค้นคว้าตรวจสอบอ้างอิงจนเกิดความสับสนระหว่างเป้าหมายของงาน (End) และวิธีการทำงานไปสู่เป้าหมายของงาน (Means) การทำงานของข้าราชการบางส่วนจึงยึดติดอยู่กับกฎเกณฑ์ ระเบียบการปฏิบัติงานมากกว่าจะคำนึงถึงเป้าหมายที่แท้จริงและผลสุดท้ายของงาน

สำหรับ Becker and D.Neuhauser (อ้างถึงใน ทิรัศม์ชญา พิพัฒน์เพ็ญ, ๒๕๕๗ : ๑๕) ได้เสนอตัวแบบจำลองเกี่ยวกับประสิทธิภาพขององค์กร โดยเขากล่าวว่าประสิทธิภาพขององค์กร นอกจากพิจารณาถึงทรัพยากรที่เป็นปัจจัยนำเข้าและผลผลิตขององค์กรแล้ว การบรรลุเป้าหมายขององค์กรในฐานะที่เป็นองค์กรระบบเปิด (Open system) ยังมีปัจจัยอื่น ๆ ประกอบ กล่าวคือ (๑) หากสภาพแวดล้อมในการทำงานขององค์กรมีความแน่นอนมีการกำหนดระเบียบปฏิบัติในการทำงานขององค์กรอย่างละเอียดถี่ถ้วน และแน่ชัด จะนำไปสู่ความมีประสิทธิภาพขององค์กรมากกว่าองค์กรที่มีสภาพแวดล้อมในการทำงานยุ่งยากซับซ้อนสูงชันหรือมีความไม่แน่นอน (๒) การกำหนดระเบียบปฏิบัติที่ชัดเจนจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพของการปฏิบัติงานมากขึ้น (๓) การมีผลการทำงานที่มองเห็นได้ในทางบวก และ (๔) หากมีการกำหนดระเบียบปฏิบัติอย่างชัดเจน และการทำงานที่มองเห็นได้ จะส่งผลอย่างมีนัยสำคัญกับประสิทธิภาพและตัวแปรแต่ละตัว นอกจากนี้ Becker and Neuhauser ยังเชื่ออีกว่า การสามารถมองเห็นผลการทำงานขององค์กรมีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพขององค์กร เพราะองค์กรสามารถทดลองและเลือกระเบียบปฏิบัติและทรัพยากรที่จะเป็นประโยชน์ต่อการบรรลุเป้าหมายได้ ฉะนั้นผลการปฏิบัติงานจึงมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับประสิทธิภาพในการปฏิบัติ

นอกจากนี้ Woodcock (อ้างถึงใน บัณฑิตย ศึกษาศาสตร์, ๒๕๕๖ : ๑๗) ได้กล่าวถึงลักษณะของทีมงานที่มีประสิทธิภาพไว้ ๑๑ ด้าน กล่าวคือ (๑) ความสมดุลในบทบาท (Balanced Roles) (๒) เป้าหมายที่ชัดเจนและสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ (Clear Objectives and Agreed Goals) (๓) การเปิดเผยและเผชิญ (Openness and Confrontation) (๔) การสนับสนุนและการไว้วางใจ (Support and Trust) (๕) ความร่วมมือและขัดแย้ง (Co-operation and Conflict) (๖) วิธีการปฏิบัติงานชัดเจน (Sound Procedures) (๗) ภาวะผู้นำที่เหมาะสม (Appropriate Leadership) (๘) ทบทวนการทำงานอย่างสม่ำเสมอ (Regular Review) (๙) การพัฒนาบุคลากร (Individual Development) (๑๐) สัมพันธภาพระหว่างกลุ่มที่ดี (Sound Inter - group Relations) และ (๑๑) การติดต่อสื่อสารที่ดี (Good Communications)

จากที่กล่าวข้างต้นสรุปได้ว่า ลักษณะขององค์การที่มีประสิทธิภาพ สามารถพิจารณาได้หลากหลาย ทั้งส่วนที่เป็นปัจจัยนำเข้า ได้แก่ งบประมาณค่าใช้จ่าย กำลังคน วัสดุอุปกรณ์ เทคโนโลยีต่าง ๆ และระยะเวลา กระบวนการทำงาน ได้แก่ วิธีการทำงาน กฎ ระเบียบต่าง ๆ และวิธีบริหาร ส่วนผลลัพธ์ที่ออกมา ได้แก่ ผลงานหรือบริการต่าง ๆ ของภาครัฐ เป็นต้น ทั้งนี้ งานวิจัยฉบับนี้ศึกษาถึงประสิทธิภาพของกลไกการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก ที่หน่วยงานความมั่นคงใช้อยู่ในปัจจุบัน โดยจะพิจารณาลักษณะขององค์การที่มีประสิทธิภาพ มาใช้วิเคราะห์ประสิทธิภาพในแง่มุมต่าง ๆ ต่อไป

### ๓. การพัฒนาประสิทธิภาพการทำงาน

การพัฒนาประสิทธิภาพการทำงานนั้น มีนักทฤษฎีหลายท่านได้ทำการศึกษาและสรุปเป็นปัจจัยต่าง ๆ ทั้งประสิทธิภาพส่วนบุคคล ต้นทุนการผลิต และกระบวนการบริหาร ดังนี้

#### ประสิทธิภาพส่วนบุคคล

สมใจ สวยสม (๒๕๔๒ : บทคัดย่อ) ได้อธิบายถึงประสิทธิภาพในการทำงานของบุคลากรว่าเป็นหัวใจของการนำองค์กรไปสู่การบรรลุผลสำเร็จในการดำเนินงาน โดยมีปัจจัยที่มีผลต่อการปฏิบัติงานของบุคลากรให้มีประสิทธิภาพ คือ บุคคลที่ตั้งใจปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถ สามารถใช้กลวิธีหรือเทคนิคการทำงานที่จะสร้างผลงานได้มาก เป็นผลงานที่มีคุณภาพเป็นที่น่าพอใจ โดยสิ้นเปลืองทุนค่าใช้จ่าย พลังงานและเวลาน้อย เป็นบุคคลที่มีความพอใจจะเพิ่มพูนคุณภาพและปริมาณของผลงาน คิดค้น ดัดแปลงวิธีการทำงานให้ได้ผลดียิ่งขึ้นอยู่เสมอ ซึ่งประสิทธิภาพที่ สมใจ สวยสม เสนอมี ๒ ระดับ คือ ประสิทธิภาพของบุคคล และประสิทธิภาพขององค์กร ซึ่งมีองค์ประกอบสำคัญ ๔ ประการ คือ (๑) สิ่งแวดล้อมนอกองค์กรและสภาพเศรษฐกิจของสังคมและของประเทศ (๒) สิ่งแวดล้อมในองค์กรและปรัชญาขององค์กร (๓) ปัจจัยขององค์กรและศักยภาพของบุคลากร (๔) กระบวนการขององค์กร โดยที่สำคัญขององค์กร คือ การดำเนินงานทั้งหมดที่จะทำให้เกิดการผลิตและบริการที่น่าพอใจ ขอบข่ายของกระบวนการขององค์กรที่เอื้อต่อการเพิ่มประสิทธิภาพขององค์กร ได้แก่ การจัดโครงสร้างงานของ

องค์กร การวางแผน การจัดองค์กรในด้านบุคลากร การสร้างแรงจูงใจในการทำงาน การควบคุมคุณภาพ การทำงานและการพัฒนาองค์กร เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ

จึงสรุปได้ว่า ประสิทธิภาพส่วนบุคคล หมายถึง บุคคลที่ปฏิบัติงานเต็มความสามารถ โดยอาศัยสมรรถนะของตนเอง ได้แก่ ความรู้ ทักษะ เจตคติด้านบวก มีการตั้งเป้าหมายและยึดหลักการ ปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง

### ต้นทุนการผลิต

ทิวาดี เมฆสุวรรณค์ (๒๕๓๘ : ๔ - ๑๐) ได้กล่าวถึงประสิทธิภาพว่ามีความหมายรวมถึง ผลผลิตภาพ ซึ่งเป็นสิ่งที่วัดได้หลายมิติ ตามแต่วัตถุประสงค์ที่ต้องการพิจารณา กล่าวคือ (๑) ประสิทธิภาพ ในมิติของค่าใช้จ่ายหรือต้นทุนการผลิต (Input) ได้แก่ การใช้ทรัพยากรด้านเงิน คน วัสดุ เทคโนโลยีที่มีอยู่อย่างประหยัด คุ่มค่า และเกิดการสูญเสียน้อยที่สุด (๒) ประสิทธิภาพในมิติของกระบวนการบริหาร (Process) ได้แก่ การทำงานที่ถูกต้องได้มาตรฐาน รวดเร็ว และใช้เทคนิคที่สะดวกขึ้นกว่าเดิม และ (๓) ประสิทธิภาพในมิติของผลผลิตและผลลัพธ์ ได้แก่ การทำงานที่มีคุณภาพ เกิดประโยชน์ต่อสังคม เกิดผลกำไร ทนเวลา ผู้ปฏิบัติงานมีจิตสำนึกที่ดีต่อการทำงาน และการบริการเป็นที่พอใจของลูกค้าหรือผู้มารับบริการ

ซึ่งสอดคล้องกับของแนวคิด Elmore & Ploman (อ้างถึงใน สว่าง ฉวีวรรณ, ๒๕๓๖ : ๑๒ - ๑๖) ได้กล่าวถึงความหมายของคำว่า ประสิทธิภาพในการบริหารงานด้านธุรกิจในความหมายอย่างแคบว่า หมายถึง การลดต้นทุนในการผลิต และความหมายอย่างกว้าง หมายถึง คุณภาพ (Quality) ของการมีประสิทธิผล (Effectiveness) และความสามารถ (Competence and Capacity) ในการผลิต และการดำเนินงานทางด้านธุรกิจที่จะถือว่ามีประสิทธิภาพสูงสุดนั้นก็เพื่อสามารถผลิตสินค้าหรือบริการในปริมาณและคุณภาพที่ต้องการที่เหมาะสมและต้นทุนน้อยที่สุด เพื่อคำนึงถึงสถานการณ์และข้อผูกพันด้านการเงินที่มีอยู่ ดังนั้น คำว่าประสิทธิภาพทางด้านธุรกิจในที่นี้จึงมีองค์ประกอบ ๔ อย่าง คือ ต้นทุน (Cost) คุณภาพ (Quality) ปริมาณ (Quantity) และวิธีการ (Method) ในการผลิต

สรุปได้ว่า ประสิทธิภาพการทำงานด้านต้นทุนการผลิตในการใช้ทรัพยากร เงิน คน วัสดุ และเทคโนโลยี คือ การบรรลุการประหยัดทรัพยากรหรือค่าใช้จ่าย ในการทำงานเป็นการช่วยให้ องค์กรบรรลุเป้าหมาย

### กระบวนการบริหาร

ในการทำงานที่ถูกต้อง รวดเร็ว และใช้เทคนิคที่สะดวกขึ้นนั้น ได้มีนักวิชาการหลาย ท่านได้เสนอเกี่ยวกับกระบวนการบริหาร อาทิเช่น สมใจ สวยสม (อ้างถึงใน ศิริวรรณ เสรีรัตน์, ๒๕๔๕ : ๔๕) ได้อธิบายเกี่ยวกับประสิทธิภาพเป็นเรื่องของการใช้ปัจจัยและกระบวนการในการดำเนินงาน โดยมีผลผลิตที่ได้รับเป็นตัวกำกับที่แสดงถึงประสิทธิภาพของการดำเนินงานใด ๆ อาจแสดงค่าของประสิทธิภาพในลักษณะการเปรียบเทียบระหว่างค่าใช้จ่ายในการลงทุนกับผลกำไรที่ได้รับ ซึ่งถ้าพบว่า การรับผลกำไรมีสูงกว่าต้นทุนเท่าไร ก็ยิ่งแสดงถึงประสิทธิภาพมากขึ้น ประสิทธิภาพอาจไม่แสดงเป็นค่าประสิทธิภาพ

เชิงตัวเลข แต่แสดงด้วยการบันทึกถึงลักษณะการใช้เงิน วัสดุ คน และเวลาในการปฏิบัติงานอย่างคุ้มค่า ประหยัด ไม่มีการสูญเปล่าเกินความจำเป็นรวมถึงมีการใช้กลยุทธ์หรือเทคนิควิธีการปฏิบัติที่เหมาะสม สามารถนำไปสู่การบังเกิดผลได้เร็วตรงเวลา และมีคุณภาพ ซึ่งแตกต่างกับของแนวคิด Harrington ซึ่งเป็นที่ปรึกษาทางด้านวิศวกรรมที่มีประสิทธิภาพ โดยเน้นการจัดสรรทรัพยากรและจัดความสูญเปล่าโดยยอมรับการบริหารจัดการแบบวิทยาศาสตร์ และให้ความสำคัญที่โครงสร้างและเป้าหมายขององค์กร ได้แก่ (๑) กำหนดจุดมุ่งหมายที่ชัดเจน (๒) ใช้หลักเหตุผลทั่วไป (๓) คำแนะนำที่ดี (๔) วินัย (๕) ความยุติธรรม (๖) มีข้อมูลที่เชื่อถือได้เป็นปัจจุบัน ถูกต้อง และแน่นอน (๗) ความฉับไวของการจัดส่ง (๘) มาตรฐานและตารางเวลา (๙) สภาพมาตรฐาน (๑๐) การปฏิบัติงานที่มีมาตรฐาน (๑๑) มีคำสั่งการ ปฏิบัติงานที่มีมาตรฐานระบุไว้ (๑๒) การให้รางวัลที่มีประสิทธิภาพ (Efficiency Reward)

นอกจากนี้ ในการทำให้องค์กรที่มีประสิทธิภาพนั้น พะยอม แก้วกำเนิด (๒๕๓๒ : ๒) ได้นำเสนอกลยุทธ์การทำงานให้ประสิทธิภาพไว้ กล่าวคือ (๑) ควบคู่ศึกษาหรือวิเคราะห์นโยบายเพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติที่สำคัญ (๒) มีแผนงาน/กำหนดวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนและสอดคล้องกับนโยบาย (๓) เลือกแนวทางปฏิบัติ เทคนิควิธี และใช้ทรัพยากรให้ประหยัดที่สุด (๔) ติดตามควบคุมการปฏิบัติงาน (๕) ให้ผู้ปฏิบัติงานเข้ารับการอบรมตามภารกิจ (๖) ประสานแนวคิดให้งานสำเร็จตามวัตถุประสงค์ (๗) มีการประเมินผล (๘) มีการพัฒนางาน (๙) มีการรายงานและประชาสัมพันธ์

จากที่กล่าวข้างต้นสรุปได้ว่า ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานนั้นมีความเกี่ยวข้องกับ การบริหารจัดการที่มักจะพูดถึงผลการปฏิบัติงาน หรือความสามารถในการปฏิบัติงานให้เกิดผลสำเร็จ ตามวัตถุประสงค์ขององค์กร โดยใช้ทรัพยากรในทุก ๆ ด้าน

ซึ่งในงานวิจัยฉบับนี้ จึงได้พิจารณาประสิทธิภาพในแง่มุมต่างๆ เพื่อให้การบริหารจัดการ ภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก เกิดผลสัมฤทธิ์และสามารถรองรับสถานการณ์ที่จะ เกิดขึ้นในอนาคตได้ โดยการลดอุปสรรคในการติดต่อประสานงานระหว่างกัน และสามารถตอบสนอง ต่อสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปได้ทันเวลา จึงทำให้ผู้วิจัยนำแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับประสิทธิภาพมา กำหนดเป็นกรอบแนวคิดของงานวิจัยฉบับนี้

## กลไกการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดน

การบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงชายแดน เป็นภารกิจส่วนหนึ่งของการพัฒนา พื้นที่จังหวัดชายแดนที่มีพื้นที่ติดกับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อทำให้เกิดความมั่นคง เป็นช่องทางการค้า และบริการเพิ่มมากขึ้น ซึ่งเป็นนโยบายหลักของรัฐบาลตามยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐) ด้านความมั่นคง และแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นความมั่นคง ได้มีการระบุถึงแผนการ พัฒนากลไกการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงแบบองค์รวม ซึ่งผู้วิจัยได้ทำการศึกษา และสรุป ประเด็นสำคัญ ดังนี้

### ๑. ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๖๕ ได้กำหนดให้รัฐพึงจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติ เป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน ตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่าง ๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกันเพื่อให้เกิดเป็นพลังผลักดันร่วมกันไปสู่เป้าหมายดังกล่าว โดยให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วยการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ และต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๖๐ โดยกำหนดให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ เพื่อรับผิดชอบในการจัดทำร่างยุทธศาสตร์ชาติ กำหนดวิธีการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำร่างยุทธศาสตร์ชาติ การติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล รวมทั้งกำหนดมาตรการส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนทุกภาคส่วนดำเนินการให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ

ยุทธศาสตร์ชาติฉบับนี้ ถือเป็นยุทธศาสตร์ชาติฉบับแรกของประเทศไทย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งจะต้องนำไปสู่การปฏิบัติเพื่อให้ประเทศไทยบรรลุวิสัยทัศน์ “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของ เศรษฐกิจพอเพียง” ภายในช่วงเวลาดังกล่าว เพื่อความสุขของคนไทยทุกคน ภายใต้วิสัยทัศน์ประเทศไทยที่ว่า “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลัก ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” หรือเป็นคติพจน์ประจำชาติว่า “มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน”

การพัฒนาประเทศตามยุทธศาสตร์ชาติ มีการมุ่งเน้นการสร้างสมดุลระหว่างการพัฒนา เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยประกอบด้วย ๖ ยุทธศาสตร์ ได้แก่ (๑) ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง (๒) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน (๓) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ (๔) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม (๕) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และ (๖) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยได้มุ่งเน้นศึกษาเฉพาะยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของการรักษาความมั่นคงของประเทศ กล่าวคือ ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง มีเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญ คือ ประเทศชาติมั่นคง ประชาชนมีความสุข เน้นการบริหารจัดการสภาวะแวดล้อมของประเทศให้มีความมั่นคง ปลอดภัย เอกရာช อธิปไตย และมีความสงบเรียบร้อยในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับชาติ สังคม ชุมชน มุ่งเน้นการพัฒนาคน เครื่องมือ เทคโนโลยี และระบบฐานข้อมูลขนาดใหญ่ให้มีความพร้อมสามารถรับมือกับภัยคุกคาม และภัยพิบัติได้ทุกรูปแบบ และทุกระดับความรุนแรง ควบคู่ไปกับการป้องกันและแก้ไขปัญหา ด้านความมั่นคงที่มีอยู่ในปัจจุบัน และที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต ใช้กลไกการแก้ไขปัญหาแบบบูรณาการ ทั้งกับส่วนราชการ ภาคเอกชน ประชาสังคม และองค์กรที่ไม่ใช่รัฐ รวมถึงประเทศเพื่อนบ้าน และมิตรประเทศทั่วโลกบนพื้นฐานของหลักธรรมาภิบาล เพื่อเอื้ออำนวย

ประโยชน์ต่อการดำเนินการของยุทธศาสตร์ชาติด้านอื่น ๆ ให้สามารถขับเคลื่อนไปได้ตามทิศทางและเป้าหมายที่กำหนด

นอกจากนี้ เป้าหมายการดำเนินงานที่สำคัญของยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง ที่ต้องการบรรลุในแต่ละช่วงเวลาในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๖๕ ดำเนินการปรับสภาพแวดล้อม พร้อมแก้ไขปัญหาลดระดับลงอย่างมีนัยยะสำคัญ สำหรับในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๖๖ - ๒๕๗๐ จะดำเนินการให้ “ปัญหาเก่าหมดไป ปัญหาใหม่ไม่เกิด” เอื้อต่อการบริหารประเทศมากยิ่งขึ้น เพื่อเป็นฐานนำไปสู่เป้าหมายในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๗๑ - ๒๕๗๕ ที่กำหนดไว้ว่า “ประเทศชาติพัฒนา ปวงประชาร่วมผลึกดิน” จนกระทั่งสามารถบรรลุเป้าหมายสุดท้าย ในห้วงปี พ.ศ. ๒๕๗๖ - ๒๕๘๐ ที่ว่า “ประเทศชาติ มั่นคง ประชาชนมีความสุข” ในที่สุด ซึ่งยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง ประกอบด้วย ๕ ประเด็น ดังนี้

๑. การรักษาความสงบภายในประเทศ เพื่อสร้างเสริมความสงบเรียบร้อยและสันติสุขให้เกิดขึ้นกับประเทศชาติบ้านเมือง โดยการพัฒนาและเสริมสร้างคนในทุกภาคส่วนให้มีความเข้มแข็งมีความพร้อม ตระหนักในเรื่องความมั่นคง และมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา การพัฒนาและเสริมสร้าง ความจงรักภักดีต่อสถาบันหลักของชาติ การพัฒนาและเสริมสร้างการเมืองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขที่มีเสถียรภาพและมีธรรมาภิบาล เห็นแก่ประโยชน์ของประเทศชาติมากกว่าประโยชน์ส่วนตน และการพัฒนาและเสริมสร้างกลไกที่สามารถป้องกันและขจัดสาเหตุของ ประเด็นปัญหาความมั่นคงที่สำคัญ

๒. การป้องกันและแก้ไขปัญหาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคง เพื่อแก้ไขปัญหาเดิม และป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาใหม่เกิดขึ้น โดยการแก้ไขปัญหาความมั่นคงในปัจจุบัน การติดตาม เฝ้าระวัง ป้องกัน และแก้ไขปัญหาที่อาจอุบัติขึ้นใหม่ การสร้างความปลอดภัยและความสันติสุขอย่างถาวรในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ และการรักษาความมั่นคงและผลประโยชน์ทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทั้งทางบกและทางทะเล

๓. การพัฒนาศักยภาพของประเทศให้พร้อมเผชิญภัยคุกคามที่กระทบต่อความมั่นคงของชาติ เพื่อยกระดับขีดความสามารถของกองทัพและหน่วยงานด้านความมั่นคง โดยพัฒนาระบบงานข่าวกรองแห่งชาติแบบบูรณาการอย่างมีประสิทธิภาพ การพัฒนาและฝึกพลังอำนาจแห่งชาติ กองทัพ และหน่วยงานความมั่นคง รวมทั้งภาครัฐและภาคประชาชน ให้พร้อมป้องกันและรักษาอธิปไตยของประเทศ และเผชิญกับภัยคุกคามได้ทุกมิติทุกรูปแบบและทุกระดับ และการพัฒนาระบบเตรียมพร้อมแห่งชาติและการบริหารจัดการภัยคุกคามให้มีประสิทธิภาพ

๔. การบูรณาการความร่วมมือด้านความมั่นคงกับอาเซียนและนานาชาติ รวมถึงองค์กร ภาครัฐและที่มิใช่ภาครัฐ เพื่อสร้างเสริมความสงบสุข สันติสุข ความมั่นคงและความเจริญก้าวหน้าให้กับ ประเทศชาติ ภูมิภาค และโลก อย่างยั่งยืน โดยการเสริมสร้างและรักษาดุลยภาพสภาวะแวดล้อมระหว่าง ประเทศ การเสริมสร้างและธำรงไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงของภูมิภาค และการร่วมมือทางการ พัฒนากับประเทศเพื่อนบ้าน ภูมิภาค โลก รวมถึงองค์กรภาครัฐและที่มิใช่ภาครัฐ

๕. การพัฒนากลไกการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวม เพื่อให้กลไกสำคัญต่าง ๆ ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีการใช้หลักธรรมาภิบาล และการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด โดยการพัฒนากลไกให้พร้อมสำหรับการติดตาม เฝ้าระวัง แจ้งเตือน ป้องกัน และแก้ไขปัญหาความมั่นคงแบบองค์รวมอย่างเป็นรูปธรรม การบริหารจัดการความมั่นคงให้เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาประเทศในมิติอื่น ๆ และการพัฒนากลไกและองค์กรขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ๒๕๖๑ : ๑ - ๕)

สำหรับการพัฒนากลไกการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวมนั้น ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงมีเป้าหมายสำคัญเพื่อบริหารจัดการสถานะแวดล้อมของประเทศให้มีความมั่นคง ปลอดภัย และมีความสงบเรียบร้อยในทุกกระดับ ตั้งแต่ระดับชาติ สังคม ชุมชน ไปจนถึงระดับความมั่นคงของมนุษย์ และทุกมิติ ให้มีความพร้อมสามารถรับมือกับภัยคุกคามและภัยพิบัติได้ทุกรูปแบบและทุกระดับความรุนแรง ควบคู่ไปกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาด้านความมั่นคงที่มีอยู่ในปัจจุบัน และที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต โดยใช้กลไกการแก้ไขปัญหาแบบบูรณาการทั้งกับส่วนราชการภาคเอกชน ประชาสังคม และองค์กรที่ไม่ใช่รัฐ รวมถึงประเทศเพื่อนบ้านและมิตรประเทศทั่วโลกบนพื้นฐานของหลักธรรมาภิบาล เพื่อมุ่งที่จะเอื้ออำนวยประโยชน์ต่อการดำเนินการของยุทธศาสตร์ชาติด้านอื่น ๆ ให้สามารถขับเคลื่อนไปได้ตามทิศทางและเป้าหมายที่กำหนด

เพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าวข้างต้น ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงจึงได้กำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ที่ให้ความสำคัญกับการรักษาความสงบภายในประเทศ เพื่อปรับสภาพแวดล้อมด้านความมั่นคงให้ประเทศมีความสงบเรียบร้อยและสันติสุข ในขณะที่เดียวกันก็จะต้องมีการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงที่มีอยู่ในปัจจุบัน เช่น ปัญหายาเสพติด ปัญหาการค้ำมนุษย์ ปัญหาการขาดเสถียรภาพทางการเมือง ปัญหาความไม่สงบในบางพื้นที่ รวมทั้งป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาใหม่ เช่น ปัญหาที่เกิดจากความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีและนวัตกรรมแบบพลิกผัน ปัญหาการแข่งขันทางการค้าและการย้ายถิ่นของทุนข้ามชาติ

นอกจากนี้ เพื่อให้การดำเนินการดังกล่าวสามารถบรรลุผลที่เป็นรูปธรรมทั้งปัจจุบันและในอนาคต จึงมีความจำเป็นที่จะต้องพัฒนาศักยภาพของประเทศให้พร้อมเผชิญภัยคุกคามที่กระทบต่อความมั่นคงของชาติ ด้วยการยกระดับขีดความสามารถของกองทัพหน่วยงานด้านความมั่นคง รวมทั้งภาครัฐและภาคประชาชน ให้มีความพร้อมและเพียงพอในการป้องกันและรักษาอธิปไตยของประเทศ รวมทั้งสามารถติดตาม ป้องกัน แก้ไข และรับมือกับปัญหาความมั่นคงและภัยพิบัติทุกมิติ ทุกรูปแบบ และทุกระดับอย่างบูรณาการทั้งภายในประเทศ ตลอดจนบูรณาการความร่วมมือด้านความมั่นคงกับอาเซียน และนานาชาติ รวมถึงองค์กรภาครัฐและที่มิใช่ภาครัฐ

ในการดำเนินการดังกล่าวจะประสบผลสำเร็จได้จะต้องมีการพัฒนาปรับปรุงกลไกการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวมให้สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุผลสำเร็จอย่าง



เป็นรูปธรรม เป็นประโยชน์ต่อการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้านต่าง ๆ ให้สามารถขับเคลื่อนไปได้ตามทิศทางและเป้าหมายที่กำหนดอย่างแท้จริง (ราชกิจจานุเบกษา, ๒๕๖๑ : ๑๑ - ๑๒)

## ๒. แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นความมั่นคง

แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติฯ ได้มีการกำหนดเนื้อหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวม ไว้ในประเด็นยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง ข้อ ๔.๕ การพัฒนากลไกการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวม เพื่อให้กลไกสำคัญต่าง ๆ ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส่งเสริมและสนับสนุนการบริหารและพัฒนาประเทศได้อย่างแท้จริงเป็นรูปธรรม มีการใช้หลักธรรมาภิบาลและการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด และมีประสิทธิภาพ สามารถจัดปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบอย่างจริงจัง เกิดความมั่นใจได้ว่าหน่วยงานรับผิดชอบหลักและรอง มีความพร้อมในการรับมือกับภัยคุกคามความมั่นคงทุกรูปแบบ ทั้งในปัจจุบันและอนาคต

การพัฒนากลไกให้พร้อมสำหรับการติดตาม เฝ้าระวัง แจ้งเตือน ป้องกัน และแก้ไขปัญหาความมั่นคงแบบองค์รวมอย่างเป็นรูปธรรม เพื่อให้เกิดความพร้อมรองรับปัญหาได้ทุกรูปแบบทุกระดับและทุกช่วงเวลาอย่างครบถ้วนสมบูรณ์และมีเอกภาพ โดยเสริมสร้างพร้อมทั้งยกระดับกลไก เช่น กองทัพไทย กองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร ศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล เป็นต้น และกฎหมายที่มีอยู่เดิมหรือที่พัฒนาขึ้นใหม่ ผ่านทางการบูรณาการความร่วมมือและการปฏิบัติกับทุกภาคส่วน มีเป้าหมาย และตัวชี้วัดที่ชัดเจนเป็นรูปธรรม พัฒนาการวางแผนและเตรียมความพร้อมในทุก ๆ ด้าน กำหนดหน่วยงานและผู้รับผิดชอบในทุกระดับ พร้อมฝึกองรับปัญหา สัมมนาระดมความคิดเห็น ตลอดจนให้การสนับสนุนในทุกด้านอย่างต่อเนื่องจริงจัง ทั้งในยามปกติหรือยามสงบ มีการตรวจสอบและประเมินผลอย่างต่อเนื่องตามหลักธรรมาภิบาลที่สอดคล้องกับบริบทและความก้าวหน้าของยุคสมัยพร้อมทั้งสามารถสร้างความเชื่อมโยงกันทั้งระบบ รวมไปถึงความเชื่อมโยงกับทุกภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง และให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนอย่างจริงจังและมีประสิทธิภาพ

การบริหารจัดการความมั่นคงให้อำนาจต่อการพัฒนาประเทศในมิติอื่น ๆ เพื่อให้การพัฒนาประเทศตามยุทธศาสตร์ชาติสามารถขับเคลื่อนไปได้ตามแผน อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นรูปธรรม และไม่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ โดยพัฒนาส่งเสริมการวางแผนคู่ขนานแบบบูรณาการให้สอดคล้องรองรับยุทธศาสตร์ชาติในทุก ๆ ด้าน รวมไปถึงการพัฒนาประเทศที่เกี่ยวข้องในทุกมิติอย่างครบถ้วนสมบูรณ์และมีประสิทธิภาพ เสริมสร้างผลักดันการบริหารจัดการตลอดถึงการบูรณาการการดำเนินการในทุกด้านให้ประสานสอดคล้องและสามารถปฏิบัติร่วมกันได้อย่างใกล้ชิดระหว่างหน่วยงานด้านความมั่นคง ด้านเศรษฐกิจ และด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง พร้อมทั้งครอบคลุมการสร้างความมั่นคงให้กับประเทศชาติในทุกมิติอย่างยั่งยืน

การพัฒนากลไกและองค์กรขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง เพื่อให้การดำเนินการของยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงบรรลุผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ เอกภาพ และเป็น

รูปธรรมตามเป้าหมายที่กำหนด โดยให้สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและส่งเสริมสร้างหน่วยงาน บุคลากร เครื่องมือ ระบบการบริหาร และการจัดสรรงบประมาณในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้าน ความมั่นคงที่มีอยู่ให้เกิดประสิทธิภาพและเกิดการบูรณาการความร่วมมือของทุกภาคส่วน รวมทั้งมี ความพร้อม มีขีดความสามารถที่ทันสมัย เหมาะสม เพียงพอ และคล่องตัว มีเอกภาพในการบริหาร จัดการที่ชัดเจน ตลอดจนมีบทบาทสำคัญในการรับผิดชอบดูแลปัญหาความมั่นคงทุกมิติในระดับนโยบาย พร้อมรองรับบริบทที่จะเปลี่ยนแปลงต่อไปในอนาคตได้อย่างมีประสิทธิภาพ จนสามารถบรรลุผลสำเร็จได้ ตามยุทธศาสตร์ที่กำหนดอย่างแท้จริง

แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นความมั่นคง ได้กำหนดเกี่ยวกับการบริหารจัดการ จัดการความมั่นคงแบบองค์รวม ไว้ใน แผนย่อยที่ ๓.๕ แผนย่อยการพัฒนากลไกการบริหารจัดการ ความมั่นคงแบบองค์รวม การพัฒนากลไกการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวม เป็นการเสริมสร้าง กลไกในการแก้ไขปัญหา ตลอดจนขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงแบบองค์รวมให้เป็นรูปธรรม พร้อมตอบสนองต่อปัญหาในทุกมิติ รวมทั้งสามารถรองรับเป้าหมายของยุทธศาสตร์ชาติได้อย่างครบถ้วน สมบูรณ์ โดยในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงให้บังเกิดผลสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม ชัดเจนตามเป้าหมายที่กำหนด มี “แนวความคิดในการบริหารจัดการฯ” โดยอาศัยการแบ่งมอบความ รับผิดชอบให้หน่วยงานในระดับต่าง ๆ เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล

จากข้อมูลดังกล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ชาติ ด้านความมั่นคง และแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นความมั่นคง ประสบผลสำเร็จอย่างเป็น รูปธรรมได้นั้น จะต้องมีการพัฒนาปรับปรุงกลไกการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวม ซึ่งเป็นปัจจัย แห่งความสำเร็จของยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงประการหนึ่ง

### ๓. นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๒ - ๒๕๖๕)

นโยบายความมั่นคงแห่งชาติเป็นนโยบายระดับชาติกำหนดขึ้นเพื่อเป็นกรอบในการ ดำเนินการด้านความมั่นคงของภาครัฐในระยะเวลา ๔ ปี โดยได้ประเมินสถานะแวดล้อมทางภูมิรัฐศาสตร์ สถานการณ์และความเปลี่ยนแปลงของบริบทความมั่นคง นำไปสู่การกำหนดทิศทางหลักในการดำเนินการ เพื่อรักษาผลประโยชน์และความมั่นคงของประเทศ ทั้งนี้นโยบายความมั่นคงแห่งชาติฉบับใหม่ได้กำหนด ลำดับความสำคัญ โดยพิจารณาความเสี่ยงและผลกระทบต่อความมั่นคงที่เป็นแก่นหลักของชาติ ซึ่งส่งผล ต่อความอยู่รอดปลอดภัยของชาติและส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในด้านต่าง ๆ และภูมิคุ้มกันของชาติ ในภาพรวมเป็น “เกณฑ์สำคัญ”

กรอบความคิดหลักในการกำหนดนโยบาย ได้คำนึงถึงค่านิยมหลักของชาติ ซึ่งเป็นสิ่งที่ คนในชาติจะต้องยึดถือและพึงรักษาไว้ร่วมกัน และผลประโยชน์แห่งชาติ ซึ่งเป็นความมุ่งประสงค์ของชาติ ที่จะทำให้ค่านิยมหลักของชาติดำรงอยู่ได้อย่างมั่นคง ต่อเนื่องตาม วิสัยทัศน์ คือ “ชาติมีเสถียรภาพ และเป็นปึกแผ่น ประชาชนมีความมั่นคงในชีวิต ประเทศมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ปลอดภัยจากภัยคุกคามความมั่นคงข้ามพรมแดน พร้อมเผชิญวิกฤติการณ์ มีบทบาทเชิงรุกในประชาคมอาเซียนและ

ดำเนินความสัมพันธ์กับนานาประเทศอย่างมีดุลยภาพ” โดยที่ผ่านมามีการวิเคราะห์เกี่ยวกับสถานการณ์และความเปลี่ยนแปลงของบริบทความมั่นคงในระยะ ๔ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๒ - ๒๕๖๕) ซึ่งสาระสำคัญในนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการชายแดนนั้น ได้ถูกระบุไว้ในนโยบายส่วนที่ ๓ ซึ่งเป็นนโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ โดยมีเนื้อหาที่เกี่ยวข้องเริ่มตั้งแต่ นโยบายที่ ๓ จนถึงนโยบายที่ ๑๖ รวมทั้งสิ้น ๑๔ นโยบาย มีรายละเอียด ดังนี้

นโยบายที่ ๓ การป้องกันและแก้ไขการก่อเหตุรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อให้จังหวัดชายแดนภาคใต้มีความปลอดภัย ปราศจากเงื่อนไขของการใช้ความรุนแรง

นโยบายที่ ๔ การจัดระบบการบริหารจัดการชายแดนเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาข้ามพรมแดน เพื่อพัฒนาศักยภาพของภาครัฐและส่งเสริมบทบาทและความเข้มแข็งของทุกภาคส่วนในการรับมือกับภัยคุกคามความมั่นคงทุกรูปแบบที่กระทบกับความมั่นคง

นโยบายที่ ๕ สร้างเสริมศักยภาพการป้องกันและแก้ไขปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงข้ามชาติ เพื่อพัฒนาศักยภาพของภาครัฐ และส่งเสริมบทบาทและความเข้มแข็งของทุกภาคส่วนในการรับมือกับภัยคุกคามความมั่นคงทุกรูปแบบที่กระทบกับความมั่นคง

นโยบายที่ ๖ การปกป้อง รักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล เพื่อพัฒนาศักยภาพของภาครัฐ และส่งเสริมบทบาทและความเข้มแข็งของทุกภาคส่วน ในการรับมือกับภัยคุกคามความมั่นคงทุกรูปแบบที่กระทบกับความมั่นคง

นโยบายที่ ๗ การจัดระบบ ป้องกัน และแก้ไขปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมือง เพื่อพัฒนาศักยภาพของภาครัฐ และส่งเสริมบทบาทและความเข้มแข็งของทุกภาคส่วน ในการรับมือกับภัยคุกคามความมั่นคงทุกรูปแบบที่กระทบกับความมั่นคง

นโยบายที่ ๘ การเสริมสร้างความเข้มแข็งและภูมิคุ้มกันความมั่นคงภายใน เพื่อพัฒนาศักยภาพของภาครัฐ และส่งเสริมบทบาทและความเข้มแข็งของทุกภาคส่วน ในการรับมือกับภัยคุกคามความมั่นคงทุกรูปแบบที่กระทบกับความมั่นคง

นโยบายที่ ๙ การเสริมสร้างความมั่นคงของชาติจากภัยการทุจริต เพื่อพัฒนาศักยภาพของภาครัฐ และส่งเสริมบทบาทและความเข้มแข็งของทุกภาคส่วน ในการรับมือกับภัยคุกคามความมั่นคงทุกรูปแบบที่กระทบกับความมั่นคง

นโยบายที่ ๑๐ การเสริมสร้างความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ เพื่อพัฒนาศักยภาพของภาครัฐ และส่งเสริมบทบาทและความเข้มแข็งของทุกภาคส่วน ในการรับมือกับภัยคุกคามความมั่นคงทุกรูปแบบที่กระทบกับความมั่นคง

นโยบายที่ ๑๑ การรักษาความมั่นคงของฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้การจัดการฐานทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม พลังงาน และอาหาร มีความมั่นคง ความยั่งยืน และมีความสมดุลกับการขยายตัวของการพัฒนาประเทศ รวมถึงลดความเสี่ยงจากผลกระทบของกระแสโลกาภิวัตน์

นโยบายที่ ๑๒ การเสริมสร้างความมั่นคงทางพลังงานและอาหาร เพื่อให้การจัดการฐานทรัพยากร ธรรมชาติสิ่งแวดล้อม พลังงาน และอาหาร มีความมั่นคง ความยั่งยืนและมีความสมดุลกับการขยายตัวของการพัฒนาประเทศ รวมถึงลดความเสี่ยงจากผลกระทบของกระแสโลกาภิวัตน์

นโยบายที่ ๑๓ การพัฒนาระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงของชาติ เพื่อพัฒนาศักยภาพการเตรียมความพร้อมของชาติในการเผชิญกับภาวะสงครามและวิกฤตการณ์ความมั่นคง อย่างมีเอกภาพและประสิทธิภาพ

นโยบายที่ ๑๔ การเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพการป้องกันประเทศ เพื่อพัฒนาศักยภาพการเตรียมความพร้อมของชาติในการเผชิญกับภาวะสงครามและวิกฤตการณ์ความมั่นคงอย่างมีเอกภาพและประสิทธิภาพ และเพื่อเสริมสร้างศักยภาพของกองทัพในการป้องกันประเทศ สนับสนุนภารกิจที่ไม่ใช่การสงคราม และสามารถเผชิญกำลังของกองทัพกับทุกภาคส่วนในการเผชิญกับภัยคุกคามความมั่นคงด้านการป้องกันประเทศในทุกรูปแบบ

นโยบายที่ ๑๕ การพัฒนาระบบงานข่าวกรองให้มีประสิทธิภาพ เพื่อพัฒนาศักยภาพของภาครัฐ และส่งเสริมบทบาทและความเข้มแข็งของทุกภาคส่วน ในการรับมือกับภัยคุกคามความมั่นคงทุกรูปแบบที่กระทบกับความมั่นคง

นโยบายที่ ๑๖ การเสริมสร้างดุลยภาพในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เพื่อส่งเสริมสถานะแวดล้อมที่สร้างสรรค์และสันติในการอยู่ร่วมกับประเทศเพื่อนบ้าน กลุ่มประเทศอาเซียน ประชาคมโลก บนพื้นฐานของการรักษาผลประโยชน์ และการดำรงเกียรติภูมิของชาติ (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและนโยบายต่างประเทศ, ๒๕๖๒ : ๑๓ - ๑๕)

#### ๔. แผนบริหารจัดการชายแดนด้านความมั่นคง (พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๔)

การดำเนินการแก้ไขปัญหาความมั่นคงให้เกิดเป็นรูปธรรม จำเป็นต้องมีแผนบริหารจัดการชายแดนด้านความมั่นคง (พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๔) ที่กำหนดบทบาทหน้าที่และภารกิจของหน่วยงานความมั่นคงที่เกี่ยวข้องอย่างชัดเจน พร้อมทั้งมีการบูรณาการการแก้ไขปัญหาบริเวณชายแดนระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ในลักษณะประชาคมความมั่นคง ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้อง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ปัญหาลาดหน้าได้แก่ ปัญหาเส้นเขตแดน ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมือง ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ ปัญหายาเสพติด ปัญหาการค้าสิ่งผิดกฎหมาย และปัญหาความมั่นคงอื่น ๆ บริเวณชายแดน โดยแนวทางดำเนินงานตามแผนบริหารจัดการชายแดนด้านความมั่นคง (พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๔) นั้น ประกอบด้วย ๑๐ แนวทาง รายละเอียดดังนี้ (ซึ่งจัดทำขึ้นในช่วงที่ นายต๋นย๋ มู่สา ยังคงดำรงตำแหน่งเป็นผู้ช่วยเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.))

แนวทางที่ ๑ จัดระบบป้องกันพื้นที่ชายแดนให้สามารถต้านทานภัยความมั่นคงที่จะเกิดขึ้นได้อย่างทันท่วงที เพื่อความมั่นคงปลอดภัยของพื้นที่ชายแดนและสนับสนุนการพัฒนาการค้าชายแดนของไทยกับประเทศรอบบ้าน รวมถึงการพัฒนาข้ามแดน และพิจารณาบูรณาการการดำเนินการ

ตามแนวทาง การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี รวมทั้งการดำเนินการด้านกฎหมาย อาทิ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. ๒๕๖๐

แนวทางที่ ๒ พัฒนาระบบการแจ้งเตือนภัยความมั่นคง สร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน โดยนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ และเทคโนโลยีภูมิสารสนเทศมาสนับสนุนการดำเนินงานที่เกี่ยวข้อง สร้างเครือข่ายเฝ้าระวังและระบบตรวจการณ์ปัญหาความมั่นคงบริเวณช่องทางสัญจรข้ามแดน และพื้นที่ชายฝั่งทะเล เพื่อให้การแก้ปัญหาเป็นไปอย่างรวดเร็วทันต่อเหตุการณ์

แนวทางที่ ๓ จัดทำการเชื่อมโยงฐานข้อมูลการสัญจรข้ามแดน ประกอบด้วย สินค้าและยานพาหนะ ให้มีข้อมูลเชื่อมโยงกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาใช้ อาทิ ข้อมูลปริมาณสินค้า ข้อมูลการพัฒนาระบบ CCTV ข้อมูลการจัดทำระบบพื้นที่ควบคุมร่วมกัน (Common Control Area) ระหว่างประเทศไทยกับประเทศรอบบ้าน และข้อมูลยานพาหนะผ่านเข้า - ออกด่านชายแดน เพื่อเฝ้าระวังภัยความมั่นคงที่อาจจะแฝงมากับกิจกรรมทางเศรษฐกิจของประชาชน ได้แก่ การค้ายาเสพติด การค้าอาวุธ และการค้าสิ่งผิดกฎหมาย

แนวทางที่ ๔ พัฒนาระบบการสัญจรข้ามแดนให้สามารถป้องกันและควบคุมการลักลอบเข้าเมืองและปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ ที่เป็นภัยคุกคามความมั่นคงของไทย ได้แก่ การค้ามนุษย์และการเคลื่อนไหวของกลุ่ม/ขบวนการที่เป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคง ตลอดจนดำเนินการบังคับใช้มาตรการทางด้านกฎหมายอย่างเข้มงวดในการป้องกัน สกัดกั้น และระงับยับยั้งการกระทำผิดกฎหมาย เช่น การพัฒนาระบบการสัญจร หรือการพัฒนาการจัดทำเอกสารผ่านแดนประเภทบัตรผ่านแดน (Border Pass) และบัตรผ่านแดนชั่วคราว (Temporary Border Pass) ให้เป็นมาตรฐานเดียวกันทุกด่านตรวจคนเข้าเมือง รวมถึงให้ความสำคัญในการตรวจลงตรา เพื่อป้องกันปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติมิให้แสวงหาประโยชน์จากข้อยกเว้นต่างๆ โดยจัดกลุ่มประเภทการตรวจลงตราให้เหมาะสม และเชื่อมโยงฐานข้อมูลรองรับอย่างมีประสิทธิภาพ อาทิ ข้อมูลอัตลักษณ์บุคคล รวมถึงการดำเนินการตามมติของคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๙ เรื่อง “หลักเกณฑ์และแนวทางการปฏิบัติในการพิจารณาการเปิด หรือระงับ หรือปิดจุดผ่านแดนประเภทต่าง ๆ”

แนวทางที่ ๕ จัดระบบแรงงานต่างด้าวข้ามแดน เพื่อลดปัญหาอาชญากรรมและปัญหาความมั่นคง โดยจะจัดระบบแรงงานต่างด้าวที่จะเข้ามาทำงานบริเวณชายแดนในลักษณะไป - กลับ แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานตามฤดูกาลและรายปี รวมถึงการพัฒนาฝีมือแรงงานไทยและแรงงานต่างด้าวตามแนวชายแดนให้เหมาะสมกับพื้นที่ชายแดนและความต้องการของตลาดแรงงาน

แนวทางที่ ๖ พัฒนาระบบการตรวจโรคและระบบส่งต่อผู้ป่วยข้ามพรมแดน เพื่อป้องกันการแพร่โรคระบาดที่เป็นภัยคุกคามต่อประชาชน โรคระบาดสัตว์ โรคพืช และแมลงศัตรูพืช โดยเฝ้าระวังและตรวจตราการเข้า - ออกของคน การขนย้ายสัตว์และพืชผ่านแดนอย่างเข้มงวด และพัฒนาระบบการป้องกันการระบาดในสัตว์ตามแนวชายแดนร่วมกับการส่งเสริมการเลี้ยงสัตว์อย่างยั่งยืน รวมไปถึง

การเข้าถึงบริการสุขภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนตามแนวชายแดนและการเคลื่อนย้ายผู้ป่วยข้ามพรมแดนได้อย่างทันท่วงที

แนวทางที่ ๗ ดำเนินการจัดระเบียบพื้นที่ที่มีเงื่อนไขของปัญหาความมั่นคงหรือควบคุมการใช้พื้นที่ที่มีปัญหาเส้นเขตแดนทับซ้อน เพื่อลดการเผชิญหน้าหรือการกระทบกระทั่งกับประเทศคู่กรณี ตลอดจนปรับปรุงระบบเฝ้าระวัง เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในพื้นที่

แนวทางที่ ๘ พัฒนาระบบการข่าว รองรับการเพิ่มขึ้นของปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติในพื้นที่ชายแดน บูรณาการงานข่าวในพื้นที่ชายแดนและประเทศรอบบ้าน เพื่อลดช่องโหว่ด้านการข่าวและการซ้ําซ้อนของการทำงาน เพิ่มความแม่นยำของการข่าว และเพิ่มทรัพยากรด้านการข่าวในทุกพื้นที่

แนวทางที่ ๙ สนับสนุนและพัฒนาปฏิบัติการจิตวิทยาในพื้นที่ชายแดน เพื่อเฝ้าระวังประชาสัมพันธ์ และปฏิบัติการจิตวิทยา (Information Operation) ให้เกิดการสื่อสารระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับประชาชนในพื้นที่ชายแดนให้เกิดการพัฒนาเครือข่ายความมั่นคงขึ้นในชุมชน

แนวทางที่ ๑๐ จัดเฝ้าตรวจพื้นที่ชายฝั่งทะเล เพื่อเสริมประสิทธิภาพการป้องกันภัยคุกคามความมั่นคงทางทะเล โดยจัดระเบียบพื้นที่ชายฝั่ง การตรวจตราคน สินค้า และยานพาหนะ การใช้เทคโนโลยีภูมิสารสนเทศ รวมไปถึงการรักษาสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติทางทะเล (สำนักยุทธศาสตร์ความมั่นคงกิจการชายแดนและประเทศรอบบ้าน, ๒๕๕๙ : ๑ - ๙)

แนวทางดำเนินงานตามแผนบริหารจัดการชายแดนด้านความมั่นคง (พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๔) ที่ได้กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยได้ศึกษาและสรุปรายละเอียดเกี่ยวกับหน่วยงานรับผิดชอบ ดังแสดงในตารางที่ ๒ - ๑ ดังนี้

ตารางที่ ๒ - ๑ แสดงแนวทางดำเนินงานตามแผนฯ สู่การปฏิบัติ

การปฏิบัติ	หน่วยงานรับผิดชอบ	
	หน่วยงานรับผิดชอบหลัก	หน่วยงานรับผิดชอบร่วม
๑) จัดระบบป้องกันพื้นที่ชายแดน	กท. (บก.ทท.)	กท. มท. ตร. กษ. กค. กต. พณ.
๒) พัฒนาระบบการแจ้งเตือนภัยความมั่นคง	คศ.	กท. ตร. มท. นร. สธ. วท.
๓) จัดทำการเชื่อมโยงฐานข้อมูลการสัญจรข้ามแดนประกอบด้วยสินค้า และยานพาหนะ	กค. (กศก.)	คค. กษ. พณ. กท. ตร. นร. ดศ. พม.
๔) พัฒนาระบบการสัญจรข้ามแดนให้สามารถป้องกันและควบคุมการลักลอบเข้าเมืองและปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ	มท.	กท. พม. มท. ตร. สธ. กษ. รง. กค.
๕) จัดระบบแรงงานต่างด้าวข้ามแดน	รง.	มท. กท. นร. ตร. สธ. กต. พม.

ตารางที่ ๒ - ๑ แสดงแนวทางดำเนินงานตามแผนฯ สู่การปฏิบัติ (ต่อ)

การปฏิบัติ	หน่วยงานรับผิดชอบ	
	หน่วยงานรับผิดชอบหลัก	หน่วยงานรับผิดชอบร่วม
๖) พัฒนาระบบการตรวจโรคและระบบส่งต่อผู้ป่วยข้ามพรมแดน	สธ.	กษ. มท. ตร. นร. รง. กค. พณ.
๗) ดำเนินการจัดระเบียบพื้นที่ที่มีเงื่อนไขของปัญหาความมั่นคงหรือควบคุมการใช้พื้นที่ที่มีปัญหาเส้นเขตแดนทับซ้อน	นร. (สมช.)	กต. กท. มท. รง.
๘) พัฒนาระบบการข่าว	นร. (สขช.)	กท. นร. ตร. กค. ดศ. มท. กต.
๙) สนับสนุนและพัฒนาปฏิบัติการจิตวิทยาในพื้นที่ชายแดน	ทม.	กท. นร. กต. ตร.
๑๐) จัดเฝ้าตรวจพื้นที่ชายฝั่งทะเล	กท. (ทร.)	กษ. คค. ทส. ตร. กค. ศรชล.

ที่มา : ประมวลผลโดยผู้วิจัย, ๒๕๖๓.

#### ๕. กรอบความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน

ที่ผ่านมาประเทศไทยได้ดำรงความสัมพันธ์อันดีกับประเทศเพื่อนบ้าน และมีการเสริมสร้างกรอบความร่วมมือทางด้านความมั่นคง โดยมีเป้าหมายเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาภัยคุกคามความมั่นคง ทั้งภัยคุกคามความมั่นคงในรูปแบบดั้งเดิมและภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบใหม่ ที่เกิดขึ้นบริเวณพื้นที่ชายแดน ซึ่งมีการดำเนินงานผ่านกลไกความร่วมมือในแบบทวิภาคีระหว่างประเทศไทยกับ สปป.ลาว, ประเทศไทยกับกัมพูชา, ประเทศไทยกับเมียนมา, ประเทศไทยกับมาเลเซีย และประเทศไทยกับอินโดนีเซีย ในรูปแบบคณะกรรมการร่วม ซึ่งประเทศไทยมีขอบเขตการดำเนินการต่อประเทศเพื่อนบ้านแต่ละประเทศ ดังนี้

##### พรมแดนด้าน สปป.ลาว

สปป.ลาว มีสายสัมพันธ์ที่มีความใกล้ชิดกับประเทศไทย เนื่องจากการมีวัฒนธรรมประเพณีที่คล้ายคลึงกัน ถึงแม้ว่าส่วนหนึ่ง สปป.ลาว จะยังคงมีทัศนคติในทางลบ โดยเป็นผลพวงจากประวัติศาสตร์และความรู้สึกที่ว่าถูกคนไทยดูแคลน จึงมีการกำหนดให้มีการส่งเสริม/แลกเปลี่ยนศิลปวัฒนธรรม ประเพณี ตลอดจนการพัฒนาและใช้ประโยชน์ร่วมกันในพื้นที่ชายแดน โดยเฉพาะมิติทางด้านการค้าชายแดน และเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

ประเทศไทยได้มีการเสริมสร้างความไว้วางใจ รวมทั้งส่งเสริมบทบาทของสื่อสารมวลชน ในการสร้างความเข้าใจในวิถีชีวิตและวัฒนธรรมในหมู่ประชาชนของทั้งสองประเทศ โดยรัฐบาลไทยมีการสนับสนุนการใช้กลไกความร่วมมือด้านความมั่นคงในทุกระดับ เพื่อแก้ไขปัญหาเสถียรภาพ การหลบหนี

เข้าเมืองผู้ใช้แรงงานชาวลาวและสัญชาติอื่น ๆ ที่ลักลอบเดินทางเข้าไทยผ่าน สปป.ลาว และความไม่สงบเรียบร้อยบริเวณพื้นที่ชายแดน ซึ่งฝ่ายรัฐบาลไทยได้มีการสนับสนุนรัฐบาล สปป.ลาว ในหลายลักษณะ เช่น การไม่ให้ขบวนการต่อต้านลาวใช้พื้นที่ฝั่งประเทศไทยเป็นฐานเพื่อเข้าไปปฏิบัติการใน สปป.ลาว เพื่อลดความหวาดระแวงระหว่างกัน ทั้งยังมีการส่งเสริมความร่วมมือไทย - สปป.ลาว ตามกรอบยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิรวดี - เจ้าพระยา - แม่น้ำโขง เพื่อพัฒนาความเป็นอยู่ของประชาชนทั้งสองประเทศ รวมถึงส่งเสริมการลงทุนและการค้าในเชิงสร้างสรรค์และเป็นธรรม ส่งเสริมการสร้างความสัมพันธ์ในทุกกระดับ ตลอดจนมีการเร่งรัดการสำรวจ และจัดทำหลักเขตแดนทางบกและทางน้ำ โดยอาศัยกลไกที่มีอยู่อย่างต่อเนื่อง

สำหรับกรอบความร่วมมือด้านความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนระหว่างประเทศไทยกับ สปป.ลาว ที่มีอยู่ในปัจจุบัน ได้แก่ คณะกรรมการร่วมมือรักษาความสงบเรียบร้อยตามชายแดนทั่วไป (General Border Committee : GBC) ระหว่างไทย - สปป.ลาว และคณะอนุกรรมการร่วมมือรักษาความสงบเรียบร้อยตามชายแดนทั่วไป (Sub General Border Committee: Sub - GBC) ระหว่างไทย - สปป.ลาว

#### พรมแดนด้านกัมพูชา

ที่ผ่านมาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับกัมพูชา เป็นไปในลักษณะไม่แน่นอน ด้วยปัญหาเรื่องเขตแดนและการเมืองในประเทศกัมพูชา ซึ่งกัมพูชามักแสวงประโยชน์จากสถานการณ์ความขัดแย้งเรื่องดินแดนระหว่างประเทศไทยและกัมพูชา นอกจากนี้รัฐบาลกัมพูชาเองก็ไม่ได้ให้ความสำคัญกับความร่วมมือในระดับท้องถิ่น แต่มุ่งให้ความสำคัญในระดับรัฐบาลและนานาชาติมากกว่า ถึงแม้ในปัจจุบันความสัมพันธ์ระดับรัฐบาลจะอยู่ในเกณฑ์ดีมาก แต่ก็ยังมีความจำเป็นต้องเสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ดีอยู่ให้มีความมั่นคง ยั่งยืน จนนำไปสู่การสนับสนุนการแก้ไขปัญหาพรมแดนในลักษณะการพัฒนาและใช้ประโยชน์ร่วมกันในพื้นที่ทับซ้อน ความร่วมมือด้านการปฏิบัติการเก็บกู้ทุ่นระเบิดเพื่อมนุษยธรรม การดำเนินความสัมพันธ์แบบทวิภาคีกับเวียดนามในทิศทางที่ส่งผลดีต่อความสัมพันธ์ระหว่างไทย - กัมพูชา ตลอดจนการส่งเสริมการพัฒนาพื้นที่ชายแดนร่วม โดยนำโครงการพระราชดำริเข้าไปเผยแพร่ รวมถึงการสนับสนุนการค้าชายแดน และเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

ประเทศไทยมีการเร่งรัดการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่จะมีผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างไทย - กัมพูชา และระมัดระวังผลจากการเสนอข้อมูลข่าวที่คลาดเคลื่อนจากข้อเท็จจริงของสื่อมวลชนทั้งสองฝ่าย โดยเร่งดำเนินการแก้ไขเพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ถูกต้องเพื่อลดการสร้างเงื่อนไขที่อาจถูกนำไปขยายผลให้เกิดความขัดแย้ง มีการส่งเสริมให้ชาวไทยและชาวกัมพูชามีทัศนคติที่ดีต่อกัน มีการสร้างความเข้าใจในสังคมและวัฒนธรรมของทั้งสองประเทศ และเร่งรัดการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนทางบกและทางทะเลโดยอาศัยกลไกที่มีอยู่ร่วมกันอย่างต่อเนื่อง และป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาเขตแดนนำไปสู่ปัญหาความขัดแย้ง ทั้งสองฝ่ายมีการส่งเสริมความร่วมมือตามกรอบยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิรวดี - เจ้าพระยา - แม่น้ำโขง เพื่อพัฒนาความเป็นอยู่ของประชาชนทั้งสองฝั่ง รวมถึงส่งเสริม



การลงทุนและการค้าในเชิงสร้างสรรค์และเป็นธรรม มีการเสริมสร้างความสัมพันธ์ผู้นำระดับสูงของทั้งสองประเทศ เพื่อเป็นช่องทางในการแก้ไขปัญหาความมั่นคงร่วมกัน และสนับสนุนการใช้กลไกความร่วมมือด้านความมั่นคงในทุกกระดับ เพื่อแก้ปัญหาชายแดน การหลบหนีเข้าเมือง และความไม่สงบเรียบร้อยบริเวณพื้นที่ชายแดน

สำหรับกรอบความร่วมมือด้านความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนที่ระหว่างไทย - กัมพูชา ที่มีอยู่ในปัจจุบัน ได้แก่ คณะกรรมการร่วมมือรักษาความสงบเรียบร้อยตามชายแดนทั่วไป (General Border Committee : GBC) ระหว่างไทย - กัมพูชา คณะกรรมการร่วมมือรักษาความสงบเรียบร้อยบริเวณชายแดน (Border Peace Keeping Committee : BPKC) ระหว่างประเทศไทย - กัมพูชา และคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค (Regional Border Committee : RBC) ระหว่างประเทศไทย - กัมพูชา

### พรหมแดนด้านเมียนมา

รัฐบาลเมียนมามีภาวะผู้นำสูง โดยเป็นการบริหารงานแบบรวมศูนย์ มีการตัดสินใจที่รวดเร็ว ส่วนด้านความสัมพันธ์กับประเทศไทย เมียนมามีความรู้สึกที่ดีและไว้วางใจประเทศไทยค่อนข้างมาก สิ่งที่ยังเป็นอุปสรรคต่อความร่วมมือที่สำคัญ คือ เมียนมาที่ประกอบด้วยชนกลุ่มน้อยหลายกลุ่มที่มีอิทธิพลในแต่ละรัฐ โดยเฉพาะพื้นที่ชายแดน ในขณะที่นโยบายปรองดองของรัฐบาลเมียนมากับชนกลุ่มน้อยต่าง ๆ ยังไม่ประสบผลสำเร็จ รัฐบาลเมียนมาจึงกำหนดให้มีการดำเนินงานความร่วมมือต่าง ๆ ที่เริ่มจากส่วนกลางและการขยายผลมาสู่พื้นที่ชายแดน ควบคู่ไปกับการดำเนินกลไกความร่วมมือในพื้นที่ให้มีประสิทธิภาพและมีความแน่นแฟ้นยิ่งขึ้น จนนำไปสู่การแก้ไขปัญหาความร่วมมือในหลายเรื่องๆ โดยเฉพาะยาเสพติด ตลอดจนการส่งเสริมการพัฒนาและใช้ประโยชน์ร่วมพื้นที่ชายแดน โดยเฉพาะการค้าชายแดน และเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

ประเทศไทยได้มีการเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำระดับสูงของทั้งสองประเทศ และสนับสนุนกระบวนการสร้างความปรองดองของคนในชาติของเมียนมา มีการป้องกันมิให้กองกำลังต่อต้านรัฐบาลเมียนมาเข้ามาใช้ดินแดนไทยเป็นฐานเข้าไปปฏิบัติการในเขตเมียนมา โดยไทยได้สนับสนุนการใช้กลไกความร่วมมือด้านความมั่นคงในทุกกระดับ เพื่อแก้ไขยาเสพติด การหลบหนีเข้าเมือง และความไม่สงบเรียบร้อยบริเวณพื้นที่ชายแดน ทั้งสองฝ่ายยังได้มีการส่งเสริมความร่วมมือตามกรอบยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิรวดี - เจ้าพระยา - แม่โขง เพื่อพัฒนาความเป็นอยู่ของประชาชนทั้งสองประเทศ รวมถึงส่งเสริมการลงทุนและการค้าในเชิงสร้างสรรค์และเป็นธรรม มีการดำเนินการอย่างระมัดระวังไม่ให้เกิดปัญหาเขตแดนขยายตัวไปสู่ปัญหาความขัดแย้งด้านอื่น ๆ รัฐบาลไทยได้มีการป้องกันการอพยพโยกย้ายถิ่นฐานของชาวเมียนมาเข้ามาในเขตไทย อันเนื่องมาจากผลกระทบของโครงการพัฒนาบางโครงการในบริเวณพื้นที่ชายแดน (อาทิ การสร้างเขื่อนขนาดใหญ่) และรัฐบาลไทยยังมีความร่วมมือกับเมียนมาในการนำแรงงานชาวเมียนมาเข้าอย่างถูกกฎหมาย อีกทั้งมีการส่งเสริมการแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยจากการสู้รบจากฝั่งเมียนมา โดยให้เมียนมารับผิดชอบนำประชาชนกลับอย่างปลอดภัย จนทำให้กระบวนการดังกล่าวได้รับการยอมรับจากประชาคมระหว่างประเทศ

สำหรับกรอบความร่วมมือด้านความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนที่ไทย - เมียนมา มีอยู่ในปัจจุบัน ได้แก่ คณะกรรมการระดับสูง (High Level Committee: HLC) ระหว่างประเทศไทย - เมียนมา คณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค (Regional Border Committee : RBC) ระหว่างประเทศไทย - เมียนมา และคณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่น (Township Border Committee : TBC) ระหว่างประเทศไทย - เมียนมา

### **พรมแดนด้านมาเลเซีย**

ประเทศไทยและมาเลเซียได้มีการดำเนินความสัมพันธ์และความร่วมมือชายแดนมายาวนานในหลายด้าน โดยเฉพาะการบริหารจัดการชายแดนร่วมเพื่อแก้ไขปัญหาความมั่นคงต่าง ๆ ซึ่งทั้งสองฝ่ายมีปัญหาสำคัญบางเรื่องที่ต้องการความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ อาทิ การลักลอบเข้าเมือง อาชญากรรมข้ามแดน ฯลฯ ในขณะที่เรื่องเขตแดนถือได้ว่ามีความเรียบร้อยมากที่สุด จึงกำหนดให้มีการส่งเสริมความร่วมมือการบริหารจัดการชายแดนร่วมให้มีความแน่นแฟ้น และมีขอบเขตครอบคลุมการแก้ไขปัญหามากขึ้น เช่น ความร่วมมือเกี่ยวกับการต่อต้านการก่อการร้าย และการสนับสนุนกิจกรรมในโอกาสที่มาเลเซียเป็นประธานอาเซียน ตลอดจนการส่งเสริมการพัฒนา และใช้ประโยชน์ร่วมพื้นที่ชายแดน โดยเฉพาะการค้าชายแดน และเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

ประเทศไทยและมาเลเซียได้มีการสร้างความเข้าใจร่วมกันในเรื่องปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ว่าเป็นปัญหาความมั่นคงที่ต้องร่วมมือกันแก้ไขเพื่อผลประโยชน์ของทั้งสองประเทศ มีการเร่งรัดการแก้ไขปัญหาบุคคลสองสัญชาติในบริเวณชายแดนไทย - มาเลเซีย โดยใช้ความร่วมมือในฐานะที่มาเลเซียเป็นประเทศมุสลิมที่มีระดับการพัฒนาสูง เป็นปัจจัยสนับสนุนในการแก้ปัญหาความมั่นคงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ทั้งสองฝ่ายได้ร่วมกันผลักดันโครงการและดำเนินการตามกรอบความร่วมมือการพัฒนาบริเวณชายแดน อาทิ ในกรอบยุทธศาสตร์ร่วมสำหรับการพัฒนาพื้นที่ชายแดนไทย - มาเลเซีย อย่างต่อเนื่อง การสนับสนุนการใช้กลไกความร่วมมือด้านความมั่นคงในทุกระดับ เพื่อแก้ปัญหาอาชญากรรม การหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย และความไม่สงบเรียบร้อยบริเวณพื้นที่ชายแดน ตลอดจนการดำเนินการเรื่องการปักปันเขตแดนให้ลุล่วง โดยอาศัยกลไกที่มีอยู่ร่วมกัน

สำหรับกรอบความร่วมมือด้านความมั่นคงในพื้นที่ชายแดน ที่ประเทศไทยและมาเลเซียมีอยู่ในปัจจุบัน ได้แก่ คณะกรรมการร่วมมือรักษาความสงบเรียบร้อยตามชายแดนทั่วไป (General Border Committee : GBC) ระหว่างไทย - มาเลเซีย คณะกรรมการระดับสูง (High Level Committee : HLC) ระหว่างประเทศไทย - มาเลเซีย และคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค (Regional Border Committee : RBC) ระหว่างประเทศไทย - มาเลเซีย

### **พรมแดนด้านอินโดนีเซีย**

ด้วยประเทศไทยและอินโดนีเซียมีพรมแดนติดต่อกันทางทะเล ทำให้ปัจจุบันมีนโยบายเสริมสร้างความมั่นคงทางทะเล ในขณะที่ความสัมพันธ์ระหว่างไทย - อินโดนีเซียถือได้ว่าดีมาก โดยมีความร่วมมือทางทหาร และสิ่งที่น่าสนใจประการหนึ่งคือการพัฒนาอุตสาหกรรมป้องกันประเทศที่มี

ความก้าวหน้า ที่ผ่านมามีอินโดนีเซียยังคงมีปัญหาในเรื่องภัยธรรมชาติและ การก่อการร้าย ส่วนปัญหาที่มีร่วมกันกับไทยในบางเรื่อง เช่น การลักลอบทำประมงผิดกฎหมาย จึงได้กำหนดให้มีการมุ่งเน้นส่งเสริมความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลเพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาร่วมกัน ความร่วมมือด้านการต่อต้านการก่อการร้าย การรักษาสันติภาพ การส่งเสริมความร่วมมือในด้านอุตสาหกรรมป้องกันประเทศ และความร่วมมือทางทหารให้มีความก้าวหน้า

ประเทศไทยและอินโดนีเซียมีการเสริมสร้างความเข้าใจร่วมกันในการพิจารณา กำหนดกรอบความร่วมมือทางทหาร เพื่อประโยชน์ต่อความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างประเทศทั้งสอง การส่งเสริมความร่วมมือและการเรียนรู้ประสบการณ์ในการต่อต้านการก่อการร้าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการฝึกซ้อมเพื่อต่อต้านการก่อการร้าย ซึ่งทั้งสองประเทศมักจะจัดการฝึกซ้อมกัน ประเทศไทยมีการสนับสนุนให้อินโดนีเซียช่วยสร้างความเข้าใจกับโลกมุสลิมเกี่ยวกับปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย นอกจากนี้ยังมีการพัฒนาความร่วมมือด้านการข่าวในระดับเหล่าทัพระหว่างกองทัพบกและกองทัพเรือ รวมทั้งขยายความร่วมมือในการแลกเปลี่ยนหารือระดับนักวิเคราะห์ระหว่างกองทัพทั้งสองประเทศ ทั้งสองฝ่ายได้มีการขยายความร่วมมือระหว่างศูนย์รักษาสันติภาพทั้งสองประเทศ เพื่อเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้เครือข่ายศูนย์ปฏิบัติการเพื่อรักษาสันติภาพของกลุ่มประเทศอาเซียน มีการเพิ่มความร่วมมือและจัดทำระเบียบปฏิบัติร่วมกันสำหรับคณะแพทย์ร่วมเพื่อดำเนินงานเพื่อการช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและการบรรเทาภัยพิบัติ และการพัฒนาความสามารถของกำลังพลทุกด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการศึกษาภาษาไทยและภาษาบาฮาซา เนื่องจากภาษาจะช่วยเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างประเทศทั้งสอง

สำหรับกรอบความร่วมมือด้านความมั่นคงในพื้นที่ชายแดน ที่ไทยและอินโดนีเซียมีอยู่ในปัจจุบัน คือ คณะกรรมการระดับสูง (High Level Committee : HLC) ระหว่างประเทศไทย - อินโดนีเซีย

นอกจากกรอบความร่วมมือทางด้านความมั่นคงแล้ว ประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้านยังมีกรอบความร่วมมือในมิติอื่น ๆ อีกหลายประการ เช่น กรอบความร่วมมือทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การศึกษา เทคโนโลยี พลังงาน ฯลฯ ซึ่งจะช่วยเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านมีความแน่นแฟ้นเพิ่มมากยิ่งขึ้น (กรมกิจการชายแดน, ๒๕๖๐ : ๑ - ๔)

## ลักษณะ/รูปแบบและสถานการณ์ของภัยคุกคามความมั่นคง

ถึงแม้ปัจจุบันประเทศไทยจะมีกลไกในการเฝ้าระวัง ป้องกัน และแก้ไขปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงในระดับต่างๆ แต่ด้วยปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบใหม่ หรือภัยคุกคามความมั่นคงไม่ตามแบบ (Non - traditional Threat) ได้มีวิวัฒนาการไปในลักษณะที่เป็นพลวัต มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบอยู่ตลอดเวลา มีความซับซ้อนเพิ่มมากขึ้น และส่งผลกระทบเป็นวงกว้าง เนื้อหาในส่วนนี้ผู้วิจัย

จึงต้องการอธิบายถึงสถานการณ์ของปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงในบริบทต่าง ๆ ที่อาจจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ ดังนี้

### ๑. ลักษณะของภัยคุกคามความมั่นคง

ในอดีตลักษณะของภัยคุกคามความมั่นคงเป็นภัยคุกคามที่มาจากภายนอก โดยเฉพาะภัยคุกคามความมั่นคงทางการทหาร สำหรับลักษณะของภัยคุกคามความมั่นคงที่เกิดขึ้นในปัจจุบันและมีแนวโน้มในอนาคต ได้ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงที่ในหลากหลายมิติและมีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น ซึ่งจากการศึกษาความหมายของภัยคุกคามความมั่นคง ผู้วิจัยสามารถสรุปได้ว่า “ภัยคุกคามความมั่นคง” หมายถึง การแสดงถึงอำนาจด้วยกิริยาหรือวาทะให้หวาดกลัว รวมทั้งการแสดงพฤติกรรมที่จะก่อให้เกิดความเสียหาย และทำให้ผู้ถูกคุกคามต้องกระทำหรือละเว้นการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง รวมไปถึงการกระทำที่จะเป็นอันตราย หรือมีผลต่อความมั่นคงของชาติในทุก ๆ ด้าน โดยภัยคุกคามความมั่นคงสามารถแบ่งออกได้ ๒ ประเภท คือ ๑. ภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบดั้งเดิม (Traditional Threat) ซึ่งหมายถึงภัยคุกคามที่เกิดจากการรุกรานด้วยกำลังทหาร และยังรวมถึงการบ่อนทำลาย การก่อวินาศกรรม และการจารกรรมที่กระทำในลักษณะรัฐต่อรัฐ และ ๒. ภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบใหม่ (Non - traditional Threat) ซึ่งหมายถึงภัยคุกคามที่ไม่ใช่เกิดขึ้นจากการใช้กำลังทางทหารเท่านั้น แต่เป็นภัยคุกคามความมั่นคงในรูปแบบอื่นๆ ที่ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาและการเสริมสร้างความมั่นคงโดยรวมของประเทศ เช่น ปัญหาสิ่งแวดล้อม การค้ามนุษย์ ยาเสพติด การก่อการร้าย โรคอุบัติใหม่/โรคอุบัติซ้ำ เป็นต้น โดยปัญหาเหล่านี้อาจมีที่มาจากพัฒนาและแก้ไขปัญหของประเทศที่ผ่านมาในอดีต ซึ่งถือได้ว่าเป็นรากเหง้าสำคัญของปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบใหม่ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาและการแก้ไขปัญหาเชิงพื้นที่ ที่ถึงแม้ว่าจะได้มีการจัดทำแผนเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาต่างๆ แล้วก็ตาม ดังนั้นงานวิจัยนี้จึงให้ความสำคัญกับการศึกษาภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบใหม่ที่เกิดขึ้นในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก

ก่อนที่เราจะทำความเข้าใจเกี่ยวกับภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบใหม่ (Non - Traditional Threat) นั้น สิ่งที่ต้องทำความเข้าใจ คือ คำว่า ภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบดั้งเดิม (Traditional Threat) ซึ่งมีความหมายที่ครอบคลุมถึงภัยคุกคามความมั่นคงที่มาจากการใช้กำลังทหารเข้าไปทำการสู้รบ บ่อนทำลาย ก่อวินาศกรรม จารกรรม เช่น ในยุคสงครามเย็นที่สหรัฐฯ และสหภาพโซเวียต ต่างก็มีสถานะที่เป็นภัยคุกคามความมั่นคงต่อกัน ส่งผลทำให้ต่างฝ่ายต่างก็มีการสะสมอาวุธนิวเคลียร์ที่มีอนุภาพทำลายล้างสูง จนถึงขั้นสามารถทำลายล้างโลกใบนี้ให้ย่อยยับเป็นผุยผงได้

สำหรับประเทศไทยนั้น ตั้งแต่มีสถานะเป็นรัฐชาติ (Nation - State) ได้มีหลายครั้งที่ประเทศไทยได้เผชิญกับภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบดั้งเดิม ที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติ บุรณภาพแห่งดินแดน และอธิปไตยเหนือดินแดน เช่น ภัยคุกคามความมั่นคงที่เกิดขึ้นจากลัทธิล่าอาณานิคมอังกฤษ - ฝรั่งเศส ที่เริ่มในรัชสมัยรัชกาลที่ ๓ และเริ่มต้นชัดในรัชสมัยรัชกาลที่ ๔ - ๕ แต่ด้วยพระปรีชาสามารถของพระมหากษัตริย์ไทยในสมัยนั้น ที่สามารถนำพาประเทศชาติให้รอดพ้นปลอดภัย

มาได้ ในขณะที่ประเทศเพื่อนบ้านของไทยทุกประเทศต่างก็ไม่สามารถนำพาประเทศให้อยู่รอดปลอดภัยได้นอกจากนี้ยังมีภัยคุกคามความมั่นคงที่เกิดจากลัทธิทหารของญี่ปุ่น ในช่วงสงครามโลกครั้งที่ ๒ ท้ายที่สุดต้องยินยอมให้ญี่ปุ่นเดินทัพผ่านประเทศไทยไปยังเมียนมา แต่ผู้นำประเทศไทยในสมัยนั้นได้ใช้ความสามารถทำให้ประเทศชาติรอดพ้นปลอดภัย ไม่ต้องตกเป็นประเทศที่แพ้สงคราม และมีเอกราชอธิปไตยจนถึงปัจจุบัน ที่เหตุการณ์ที่สำคัญอีกครั้งหนึ่ง คือ ภัยคุกคามความมั่นคงในช่วงสงครามเย็นที่เกิดการต่อสู้และสะสมพลังอำนาจทางทหารกันระหว่างประเทศที่นิยมลัทธิประชาธิปไตยและประเทศที่นิยมลัทธิคอมมิวนิสต์ ซึ่งส่งผลทำให้สังคมไทยในช่วงนั้นเกิดความแตกแยกทางความคิดและจับอาวุธเข้าสู้รบกันเอง แต่ประเทศไทยก็สามารถรอดพ้นปลอดภัยมาได้เมื่อผู้นำประเทศและผู้นำกองทัพได้ประกาศใช้นโยบายที่เหมาะสม

ต่อมาภายหลังยุคสงครามเย็นยุติลง และเกิดกระแสโลกาภิวัตน์ (Globalization) ที่ส่งผลทำให้รูปแบบการดำเนินชีวิตของคนในสังคมเปลี่ยนแปลงไป ประกอบกับการเกิดนวัตกรรมใหม่ ๆ ขึ้นมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งนวัตกรรมทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ที่สามารถเชื่อมโยงโลกทั้งโลกเข้าหากัน ช่วยให้การติดต่อสื่อสารระหว่างบุคคลต่อบุคคล บุคคลกับหน่วยงาน และหน่วยงานกับหน่วยงานเป็นไปด้วยความสะดวกรวดเร็วขึ้น จนสามารถกล่าวได้ว่าโลกแบน โลกเล็กลง โลกไร้พรมแดน และไม่มีอุปสรรคขวางกั้น ดังที่กล่าวไว้ในหนังสือ “The World is Flat” ของ โทมัส แอล. ไฟต์แมน และการที่โลกทั้งโลกสามารถติดต่อสื่อสารกันได้อย่างรวดเร็ว ระบบสารสนเทศสามารถถูกส่งไปมายังที่ต่าง ๆ ได้อย่างไร้ขีดจำกัดนี้เอง ส่งผลทำให้โลกที่เราอาศัยอยู่เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคม ซึ่งผลที่ตามมา คือ การเกิดขึ้นของภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบใหม่

ส่วนความหมายของคำว่า “ภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบใหม่” ภาษาอังกฤษจะใช้คำว่า “Non-Traditional Threat” นั้น สามารถกล่าวได้ว่าเป็นภัยคุกคามความมั่นคงที่ส่งผลกระทบและมีความเชื่อมโยงกับทุก ๆ มิติ ซึ่งมีใช้ภัยคุกคามความมั่นคงที่ส่งผลกระทบเฉพาะมิติทางด้านทหารเท่านั้น ตัวอย่างเช่น ปัญหาโลกร้อนที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อม ที่มีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของมวลมนุษยชาติ สรรพสัตว์ และระบบนิเวศน์ ส่วนการเคลื่อนย้ายทุนจากบริษัทข้ามชาติที่ส่งผลทำให้บางประเทศต้องล้มละลายได้ภายในชั่วข้ามคืน หรือการก่อการร้ายและการก่อความไม่สงบที่กระทำต่อผู้บริสุทธิ์ด้วยความรุนแรงและสร้างความหวาดกลัว หรือการค้ำมนุษย์ข้ามชาติ เป็นต้น

ความจริงแล้วเรื่องของภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบใหม่นั้น เป็นเรื่องที่มีความยากที่จะกำหนดให้มีความชัดเจนว่า ปัญหาใดคือภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบใหม่บ้าง ดังเช่นมุมมองที่ปรากฏในหนังสือ “Global Responses to Global Threats” ของ คริสต์ แอบบอต, พอล โรเจอร์ส และ จอนห์ สโลโบดา ซึ่งได้แบ่งกลุ่มของภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบใหม่ที่สำคัญๆ ออกเป็น ๔ กลุ่ม ดังนี้

กลุ่มที่หนึ่ง การเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ (Climate Change) ซึ่งผลมาจากการใช้พลังงานซากฟอสซิล ที่ส่งผลให้เกิดปัญหาเรือนกระจก (Greenhouse Effect) ทำให้หลายประเทศมุ่งพัฒนาไปที่การนำพลังงานนิวเคลียร์มาใช้ทดแทน โดยแท้ที่จริงแล้วพลังงานนิวเคลียร์กลับไม่ใช่คำตอบที่

แท้จริงของปัญหา เพราะการพัฒนาและใช้พลังงานนิวเคลียร์ที่แพร่หลายนี้เอง กลับกลายมาเป็นแนวโน้มที่ก่อให้เกิดการแพร่กระจายของเทคโนโลยีและอาวุธนิวเคลียร์มากขึ้น ดังนั้นถ้าต้องการสร้างความมั่นคงที่ยั่งยืนให้เกิดขึ้น มนุษย์ควรที่จะพยายามหาพลังงานด้านอื่น ๆ มาใช้ทดแทนพร้อม ๆ ไปด้วยกับการรณรงค์ในเรื่องของการประหยัดพลังงานและใช้พลังงานอย่างคุ้มค่า

กลุ่มที่สอง การแข่งขันแย่งชิงทรัพยากร (Competition over Resources) เป็นประเด็นสำคัญประการหนึ่งที่เกิดจากการบริโภคทรัพยากรธรรมชาติอย่างมหาศาล ส่งผลให้เกิดการแสวงหาและแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติเพื่อที่จะครอบครองแหล่งพลังงาน เช่น การเข้ารุกรานและยึดครองประเทศอิรักของสหรัฐฯ ภายใต้ข้อกล่าวอ้างของสหรัฐฯ ที่ว่าประเทศอิรักมีการพัฒนาและครอบครองอาวุธที่มีอำนาจทำลายล้างสูง (Weapons of Mass Destruction : WMD) แต่ปรากฏว่าภายหลังจากที่สหรัฐฯ เข้าทำการยึดครองประเทศอิรักได้สำเร็จแล้ว กลับปรากฏว่าไม่พบอาวุธที่มีอำนาจทำลายล้างสูงตามที่กล่าวอ้างแต่ประการใด

กลุ่มที่สาม การเกิดขึ้นของชนกลุ่มน้อยของชนหมู่มาก (Marginalization of the Majority World) จากสภาพเศรษฐกิจที่มีการแข่งขันอย่างรุนแรงนั้น ได้ก่อให้เกิดการกระจุกตัวของความเจริญและความมั่งคั่ง ส่งผลทำให้เกิดปัญหาความแตกต่างในแง่ของคุณภาพชีวิต มีช่องระหว่างกลุ่มต่าง ๆ อันนำมาซึ่ง ความรู้สึกที่ไม่เท่าเทียมกัน ความอิจฉา โกรธ เกลียดชัง เอารัดเอาเปรียบ ความรู้สึกแปลกแยก และในที่สุดก็มีการแสดงออกในลักษณะต่าง ๆ เช่น บางกลุ่มใช้ความรุนแรงเป็นเครื่องมือในการต่อรองหรือสร้างความเท่าเทียม บางกลุ่มเกิดการอพยพย้ายถิ่นฐานของชนกลุ่มน้อยในประเทศต่าง ๆ และบางกลุ่มใช้วิธีการก่อการร้าย เป็นต้น ดังจะเห็นได้จากในยุคปัจจุบันซึ่งปัญหาของการก่อการร้ายได้แพร่กระจายออกไปอย่างกว้างขวางจนไม่สามารถควบคุมได้

กลุ่มที่สี่ การขยายอิทธิพลทางทหาร (Global Militarization) ถึงแม้สงครามเย็นจะยุติลงและส่งผลทำให้โลกของเราเหลือขั้วอำนาจเพียงหนึ่งเดียว ซึ่งน่าที่จะเป็นผลดีและลดการสะสมอาวุธของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก แต่สถานการณ์ก็ไม่ได้เป็นเช่นนั้น ทั้งนี้เพราะสหรัฐฯ เองกลับพยายามที่จะก้าวขึ้นเป็นมหาอำนาจชาติเดียว จึงส่งผลให้เกิดการขยายอิทธิพลทางทหารอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้กลืนอายุของระบบอาวุธนิวเคลียร์ก็ไม่ได้จางหาย มีหลายประเทศเริ่มกลับมามองการพัฒนาเทคโนโลยีนิวเคลียร์ รวมไปถึงอาวุธที่มีอำนาจทำลายล้างสูง (Weapons of Mass Destruction, WMD) อื่น ๆ อย่างต่อเนื่อง เช่น อาวุธชีวภาพ และอาวุธเคมีที่หลาย ๆ ประเทศมองข้ามไป

สำหรับภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบใหม่ที่นอกเหนือจากในหนังสือ Global Responses to Global Threats ที่ได้กล่าวมาในข้างต้นแล้ว ส่วนใหญ่จะกล่าวถึงในลักษณะที่แยกย่อยลงไป เช่น ภัยคุกคามความมั่นคงในเรื่องของการระบาดวิทยา (Epidemiology) ภัยคุกคามความมั่นคงที่มีต่อสารสนเทศ (Information) อาชญากรรมข้ามชาติ (Transnational Crime) ภัยคุกคามความมั่นคงที่มีต่อความมั่นคงของมนุษย์ (Human Security) และภัยคุกคามความมั่นคงด้านภูมิรัฐศาสตร์ (Geopolitics) เป็นต้น อย่างไรก็ตามการเกิดขึ้นมาของภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบใหม่นั้นไม่ได้หมายความว่าภัยคุกคาม

ความมั่นคงในรูปแบบเดิม หรือแบบดั้งเดิมจะหมดไป หลายประเทศในโลกยังคงอยู่ในสภาวะของความเสี่ยงที่อาจจะมีสงครามเกิดขึ้นได้ตลอดเวลา

นั่นหมายความว่าสภาวะการณ์ในปัจจุบัน โลกกำลังเผชิญอยู่กับภัยคุกคามทั้งสองด้าน คือ ภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบดั้งเดิมที่ก่อให้เกิดการสะสมกำลังทหารกันต่อไปอย่างขมกเช่นในหลายประเทศ และภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบใหม่ ที่ต้องอาศัยแนวทางที่มีความสมดุลอันนำไปสู่ความมั่นคงที่ยั่งยืน ทำให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับภารกิจด้านความมั่นคงจะต้องทำงานที่หนักขึ้นเป็นสองเท่าหรือมากกว่า จะต้องมึมมองที่กว้างขวาง รอบรู้ มองปัญหาอย่างองค์รวม (Holistic) และรวมไปถึงการตอบสนองต่อสิ่งต่าง ๆ ได้อย่างรวดเร็ว เพราะความเกี่ยวเนื่องและความเกี่ยวพันของปัญหาต่าง ๆ ที่ถูกนำมาร้อยเข้าด้วยกันก่อให้เกิดภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบใหม่ ๆ ที่มีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น เช่น สองประเทศจะเข้าทำสงครามกันโดยแต่ละฝ่ายมีงบประมาณทั้งประเทศจำกัด ทั้งสองประเทศจึงอาจทำได้เพียงประกาศสงครามและรบกันในห้วงระยะเวลาจำกัดที่สั้นมาก ๆ เพราะถ้าทำสงครามกันยาวนานอาจนำมาซึ่งการเป็นประเทศล้มละลาย หรือการลุกฮือของประชาชนในประเทศและอาจจะโค่นล้มรัฐบาลตนเองเพื่อปากท้อง สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้สามารถเกิดขึ้นได้ในปัจจุบัน

ดังนั้น เมื่อภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบใหม่ผสมผสานกับภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบดั้งเดิม ได้ก่อให้เกิดความสั่นคลอนในกิจการความมั่นคงของประเทศทุกประเทศในโลกแล้ว การมีผู้ที่เกี่ยวข้องในกิจการความมั่นคงที่มีความรู้ความสามารถ มีมุมมองที่แตกต่าง มีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกลและมีความสามารถในการทำงานร่วมกันเป็นทีมจึงเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ในการที่จะช่วยป้องกันและแก้ไขปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบใหม่

## ๒. รูปแบบของภัยคุกคามความมั่นคง

ปัจจุบันบริบทด้านความมั่นคงของชาติมีความสลับซับซ้อน เชื่อมโยง และเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ปัญหาภายในและปัญหาภายนอกประเทศมีลักษณะเหลื่อมซ้อนกันจนไม่อาจที่จะแบ่งแยกประเด็นได้อย่างชัดเจน ส่งผลทำให้ทั้งมิติภัยคุกคามและปรากฏการณ์ภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบใหม่ที่เกิดขึ้นกลายเป็นปัจจัยสำคัญที่มีความจำเป็นต่อการประเมินสถานการณ์ด้านความมั่นคงและการเตรียมความพร้อมในการรับมือต่อภัยคุกคามที่จะเกิดขึ้น ซึ่งในบริบทภายใต้สถานการณ์ภัยคุกคามความมั่นคงในปัจจุบัน ผู้วิจัยพบว่ามีการกำหนดประเด็นภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบใหม่ไว้ ๑๗ ประเด็น ได้แก่ (๑) การล่องละเมิดสถาบันพระมหากษัตริย์ (๒) การขาดความสามัคคีปรองดองของคนในชาติ (๓) การก่อเหตุไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ (๔) การหลบหนีเข้าเมือง (๕) การค้ามนุษย์ (๖) ยาเสพติด (๗) การทุจริตคอร์รัปชัน (๘) ความมั่นคงในพื้นที่ชายแดน (๙) ความมั่นคงทางทะเล (๑๐) การก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ (๑๑) ความมั่นคงทางไซเบอร์ (๑๒) การขยายอิทธิพลของชาติมหาอำนาจ (๑๓) ความมั่นคงทางด้านพลังงาน (๑๔) ความมั่นคงทางด้านอาหาร (๑๕) ความมั่นคงทางด้านทรัพยากรน้ำ (๑๖) การทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และ (๑๗) ภัยพิบัติทางธรรมชาติ (สภาความมั่นคงแห่งชาติ, ๒๕๖๒ : ๑๕ - ๓๕) ซึ่งสามารถอธิบายรายละเอียดพอสังเขป ดังนี้

### การล่งละเมิดสถาบันพระมหากษัตริย์

การล่งละเมิดสถาบันพระมหากษัตริย์ เป็นปัญหาที่มีสาเหตุมาจากความขัดแย้งทางการเมืองที่สะสมมาอย่างยาวนาน ความหลากหลายทางสังคมและวัฒนธรรม ความแตกต่างหรือความแตกแยกทางความคิดและอุดมการณ์ของคนในชาติ ประกอบกับความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสารสนเทศ ซึ่งเป็นปัจจัยเสริมหรือเครื่องมือที่กระตุ้นให้การเผยแพร่ข้อมูลที่บิดเบือนแพร่ขยายออกไปอย่างรวดเร็ว จนกลายเป็นปัจจัยที่สร้างความขัดแย้งและแตกแยกขึ้นมาในสังคมไทยอย่างรุนแรง ในขณะที่ประชาชนบางส่วนยังขาดการวิเคราะห์และความตระหนักรู้ในความสำคัญของสถาบันพระมหากษัตริย์ ซึ่งเป็นศูนย์รวมจิตใจและเครื่องยึดเหนี่ยวของสังคมไทย ให้มีความรักความสามัคคีและมีความเป็นปึกแผ่นมาตั้งแต่อดีต ซึ่งสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน (การออกมาเรียกร้องให้มีการปฏิรูปสถาบันพระมหากษัตริย์ของกลุ่มนักศึกษา) เป็นประเด็นที่มีความอ่อนไหวและนำมาซึ่งความขัดแย้งระหว่างกลุ่มคนในสังคม และสถานการณ์ดังกล่าวมีแนวโน้มที่จะเพิ่มความรุนแรงอย่างต่อเนื่องทั้งในประเทศและต่างประเทศ จนอาจทำให้เป็นปัจจัยสำคัญที่จะบั่นทอนความมั่นคงของสถาบันพระมหากษัตริย์และกลายเป็นภัยคุกคามความมั่นคงที่ร้ายแรงในอนาคต

### การขาดความสามัคคีปรองดองของคนในชาติ

การขาดความสามัคคีปรองดองของคนในชาติ เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในเชิงโครงสร้างอันเนื่องมาจากความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ สังคม และการเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติ ตลอดจนมุมมองที่แตกต่างกันระหว่างปัจเจกบุคคล ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดความแตกแยกในสังคม รวมถึงการเคลื่อนไหวของกลุ่มบุคคลที่มีบทบาทในสังคม (กลุ่มนักการเมือง) ที่มุ่งหวังผลประโยชน์ทางการเมือง โดยอาศัยการบิดเบือน การทำให้เกิดความเข้าใจผิดหรือคลาดเคลื่อนเกี่ยวกับเรื่องการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ในขณะที่สังคมไทยยังอยู่ระหว่างกระบวนการเปลี่ยนผ่านทางโครงสร้างทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ที่มีความเปราะบางอันเนื่องมาจากรากเหง้าของปัญหาความขัดแย้งในสังคมไทย ที่เกิดจากปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน การเกิดช่องว่างระหว่างคนรวยคนจน การขาดโอกาสทางการศึกษา ทั้งยังคงมีสัญญาณของความขัดแย้งที่อาจแผ่ขยายและลุกลามขึ้นอีก โดยการนำประชาชนเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของความขัดแย้ง การสร้างการครอบงำทางการเมืองแก่ประชาชน การบิดเบือนข้อมูลข่าวสารของสื่อมวลชนและสื่อทางการเมือง เพื่อมุ่งให้เกิดความแตกแยกทางความคิดของกลุ่มคนในชาติ จนทำให้สังคมขาดเสถียรภาพและความเป็นเอกภาพ

### การก่อเหตุไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

การก่อเหตุไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นปัญหาความรุนแรงที่มีมายาวนาน ซึ่งเป็นปัญหาที่มีความซับซ้อน ละเอียดย่อน และมีความเชื่อมโยงในหลายมิติ สาเหตุหลักประการหนึ่งคือ การบิดเบือนโดยอาศัยเรื่องอัตลักษณ์ ชาติพันธุ์มาลยา และประวัติศาสตร์รัฐปัตตานี โดยการต่อสู้ที่ใช้ความรุนแรงเป็นผลมาจากคนกลุ่มหนึ่งที่มีอุดมการณ์ที่ต้องการแบ่งแยกดินแดนได้นำเงื่อนไขดังกล่าวมาขยายผลในการใช้ความรุนแรง ทำให้เกิดความน่ากลัว ทำให้เกิดความไม่ไว้วางใจระหว่างรัฐกับประชาชน



และประชาชนกับประชาชนเพิ่มมากขึ้น โดยปัญหาดังกล่าวมีความเชื่อมโยงกับปัญหายาเสพติด และปัญหาอื่น ๆ ร่วมด้วย การสร้างสถานการณ์ความรุนแรงของกลุ่มผู้ไม่หวังดีมีเป้าหมายเพื่อให้เกิดความสูญเสียต่อเจ้าหน้าที่รัฐ พื้นที่ทางเศรษฐกิจ และความสงบสุขของชุมชนเมือง เพื่อไม่ให้เกิดการพัฒนา นอกจากนี้ ปัญหาโครงสร้างทางสังคมในพื้นที่มีช่องว่างในเรื่ององค์ความรู้ การขาดการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร และไม่สามารถเข้าถึงการให้บริการของภาครัฐ ซึ่งเป็นปัจจัยที่ก่อให้เกิดช่องว่างทางความคิด ทักษะคน และความเชื่อ จนกลายเป็นความขัดแย้งทางสังคม ปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้จึงเป็นภัยคุกคามความมั่นคงของรัฐ ซึ่งมีความสำคัญและจำเป็นต้องเร่งดำเนินการแก้ไขอย่างจริงจังและต่อเนื่อง โดยน้อมนำยุทธศาสตร์พระราชทาน “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” และปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง มาปรับใช้ในการแก้ไขปัญหาคือความขัดแย้งและความรุนแรงไปพร้อมกัน เพื่อสร้างความรักความสามัคคี และความสงบสุขของประชาชนในพื้นที่

#### การหลบหนีเข้าเมือง

การหลบหนีเข้าเมืองของบุคคลต่างด้าวและแรงงานต่างด้าว เป็นปัญหาที่มีสาเหตุมาจากการแข่งขันทางด้านเศรษฐกิจที่รุนแรงภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ การค้าเสรี และการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ส่งผลทำให้มีการเคลื่อนย้ายประชากรจากประเทศเพื่อนบ้านและประเทศอื่น ๆ เข้าสู่ประเทศไทยมากขึ้น ทั้งโดยถูกกฎหมายและลักลอบเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย ในขณะที่ประเทศไทยยังไม่สามารถแก้ปัญหาผู้อพยพที่ตกค้างได้สำเร็จ ทำให้ปัญหาดังกล่าวมีแนวโน้มขยายตัวเพิ่มขึ้น และส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในทุกมิติ ปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองเป็นปัญหาที่มีความซับซ้อนและเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน การแก้ไขปัญหาที่มีประสิทธิภาพ จำเป็นต้องดำเนินการอย่างเป็นระบบด้วยวิธีการบูรณาการความร่วมมือจากทุกภาคส่วน โดยให้คำนึงถึงผลประโยชน์แห่งชาติและหลักสิทธิมนุษยชน

#### การค้ามนุษย์

การค้ามนุษย์เป็นปัญหาที่มีความสำคัญสำหรับสังคมไทยและประชาคมโลก เนื่องจากการค้ามนุษย์ถือว่าการกระทำที่ละเมิดสิทธิของความเป็นมนุษย์ ซึ่งถือว่าเป็นสิ่งที่ประชาคมโลกให้ความสำคัญ อีกทั้งการค้ามนุษย์ถือเป็นอาชญากรรมระหว่างประเทศ จึงเป็นปัญหาที่ทุกประเทศรวมทั้งประเทศไทยต่างให้ความสำคัญและร่วมกันแก้ไขปัญหาดังกล่าว ที่ผ่านมามีประเทศไทยได้รับผลกระทบโดยตรงจากปัญหาการค้ามนุษย์ โดยประเทศไทยถูกจัดอันดับให้อยู่ในระดับ Tier 3 ซึ่งถือว่าเป็นประเทศที่มีสถานการณ์การค้ามนุษย์ในระดับที่เลวร้ายที่สุด การค้ามนุษย์ในปัจจุบันมีรูปแบบที่หลากหลายทั้งการจัดหา การขนส่ง การส่งต่อ การขู่ข่มขู่ การใช้กำลัง การบีบบังคับ การลักพาตัว การหลอกลวง โดยมีการแสวงประโยชน์ในลักษณะต่าง ๆ เช่น การค้าประเวณี การบังคับใช้แรงงานตลอดจนการค้าอวัยวะของร่างกาย

#### ยาเสพติด

ปัจจุบันประเทศไทยยังคงประสบกับปัญหาการค้ายาเสพติด ทั้งการลักลอบนำเข้ายาเสพติด สารตั้งต้น และเคมีภัณฑ์ตามแนวชายแดนจากประเทศเพื่อนบ้าน โดยใช้ประเทศไทยเป็นจุดพัก

ประเทศทางผ่าน และประเทศปลายทาง ซึ่งการลักลอบขนยาเสพติดและแหล่งพักยาเสพติดจะอยู่บริเวณพื้นที่ชายแดนฝั่งไทยในพื้นที่ภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ การแพร่ระบาดของยาเสพติดเป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อเชื่อมโยงกับปัญหาอื่น ๆ เช่น ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาสังคม ผู้มีอิทธิพล เป็นต้น ยาเสพติดมีการลำเลียงมาจากหลายแหล่งผลิตทั้งในและนอกภูมิภาค เป็นปัญหาที่ยากต่อการจับกุม เนื่องจากกลุ่มผู้ค้ายาเสพติดมีการปรับเปลี่ยนรูปแบบและวิธีการค้ายาเสพติดอยู่ตลอดเวลา

#### การทุจริตคอร์รัปชัน

การทุจริตคอร์รัปชันเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคมไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน และมีแนวโน้มจะทวีความรุนแรงและซับซ้อนมากขึ้นเรื่อย ๆ รูปแบบของปัญหาการคอร์รัปชันมีหลายลักษณะ เช่น การให้หรือรับสินบน การขู่เข็ญบังคับและให้สิ่งล่อใจ การยอมรับของขวัญ การไม่กระทำตามหน้าที่แบบตรงไปตรงมาแต่ใช้อิทธิพลของพรรคพวกแทน การใช้อำนาจหน้าที่ในทางที่ผิด การทุจริตการเลือกตั้ง การมีผลประโยชน์ทับซ้อน การบริจาคเพื่อช่วยเหลือ การรณรงค์ที่ผิดกฎหมาย ตลอดจนการคอร์รัปชันในรูปของนโยบาย เช่น การใช้นโยบาย กฎหมาย กฎเกณฑ์และข้อบังคับต่าง ๆ อย่างมีอคติ การใช้นโยบายประชานิยมของผู้บริหารประเทศ การนำเสนอช่องทางและโครงการที่มีงบประมาณสูงมากขึ้น การแปรรูปเป็นรัฐวิสาหกิจเพื่อให้มีผู้มีผลประโยชน์ได้เข้ามาควบคุมกิจการ การใช้ทรัพยากรของรัฐไปในทางมิชอบ อาทิ การใช้ธนาคารของรัฐในโครงการประชานิยม ซึ่งพฤติกรรมการคอร์รัปชันที่มีความสลับซับซ้อนดังกล่าวนี้เกิดขึ้นเนื่องจากความร่วมมือกันระหว่างนักการเมือง ข้าราชการ และนักธุรกิจ

#### ความมั่นคงในพื้นที่ชายแดน

ประเทศไทยมีพรมแดนติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านทั้งทางบกและทางน้ำซึ่งถือเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนและชายฝั่งทะเล พื้นที่ชายแดนของประเทศไทยบางจุดมีการพัฒนาพื้นที่ให้เป็นพื้นที่การค้าชายแดนจนมีความสำคัญกับประเทศเพื่อนบ้าน และส่งผลทำให้พื้นที่ชายแดนจะมีลักษณะเป็นพื้นที่ที่เปิดมากขึ้น แต่อย่างไรก็ตามปัญหาความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนยังคงดำรงอยู่ไม่เปลี่ยนแปลง กล่าวคือ พื้นที่ชายแดนมักเป็นพื้นที่ที่เข้าถึงได้ยากเนื่องจากสภาพภูมิประเทศส่วนใหญ่เป็นป่าเขา ความเจริญทางเศรษฐกิจและสังคมอยู่ในระดับต่ำ ส่งผลทำให้พื้นที่ชายแดนกลายเป็นพื้นที่ที่อำนาจรัฐอ่อนแอ อย่างไรก็ตามความจำเป็นในการพัฒนาพื้นที่ชายแดนให้มีความเจริญทัดเทียมพื้นที่อื่น ๆ ก็เป็นสิ่งสำคัญที่ต้องดำเนินการควบคู่ไปกับความมั่นคงของชาติ (ชวงค์ อุบลี, ๒๕๕๙, ๒๘ - ๒๙)

#### ความมั่นคงทางทะเล

ทะเลยังคงเป็นแหล่งอาหารที่สำคัญของคนไทย โดยประเทศไทยสามารถทำการประมงได้เป็นมูลค่ามหาศาล จนกลายเป็นสินค้าส่งออกที่สำคัญอย่างหนึ่งของประเทศ น่านน้ำไทยยังมีทรัพยากรทั้งน้ำมัน ก๊าซธรรมชาติ และแร่ธาตุ อีกทั้งยังเป็นเส้นทางลำเลียงขนส่งสินค้า ประมาณร้อยละ ๙๐ ของการค้าระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสินค้าพลังงาน ได้แก่ น้ำมัน และก๊าซธรรมชาติ ที่ต้องนำเข้า

จากต่างประเทศเป็นหลัก ซึ่งประเทศไทยจะสามารถใช้เส้นทางคมนาคมทางทะเลได้อย่างสะดวกและปลอดภัยก็ต่อเมื่อพื้นที่อาณาเขตทางทะเลของไทยและบริเวณใกล้เคียงปราศจากความขัดแย้งและภัยคุกคาม อีกทั้งบริเวณชายฝั่งยังมีภูมิประเทศที่สวยงาม เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มีมูลค่าทางเศรษฐกิจอย่างมหาศาล ผลประโยชน์ทางทะเลของประเทศไทยไม่จำกัดอยู่เฉพาะภายในพื้นที่เขตทางทะเลของประเทศไทยเท่านั้น หากยังรวมถึงทะเลหลวงและเขตทางทะเลของประเทศอื่นทั่วโลกที่สามารถทำ ความตกลงกันได้นับได้ว่าทะเลเป็นแหล่งที่มาของพลังอำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมจิตวิทยา ทหาร วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี พลังงาน และสิ่งแวดล้อมที่ส่งเสริมความมั่นคงและความมั่งคั่งของชาติ ซึ่งในอนาคตพลังอำนาจของชาติที่มาจากทะเลจะยิ่งทวีความสำคัญเพิ่มมากขึ้น

#### การก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ

ความเชื่อมโยงของภูมิภาคและการแพร่ขยายแนวคิดลัทธินิยมความรุนแรงและสุดโต่งในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ทำให้เกิดความเสี่ยงต่อการก่อการร้ายของกลุ่มผู้ไม่หวังดีชาวต่างชาติที่มีเป้าหมายในการก่ออาชญากรรม ทั้งต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ รวมถึงปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติที่เริ่มมีความสลับซับซ้อนและแนวโน้มที่เพิ่มมากขึ้น โดยลักลอบเข้ามาก่อเหตุ ด้วยวิธีการที่หลากหลาย เช่น การแฝงเข้ามาในรูปแบบนักท่องเที่ยว หรือผู้ใช้แรงงานต่างด้าว ซึ่งได้ก่อให้เกิดปัญหาในลักษณะต่าง ๆ เช่น การก่ออาชญากรรมทางคอมพิวเตอร์ การค้ามนุษย์ และการใช้แรงงานเด็ก เป็นต้น

#### ความมั่นคงทางไซเบอร์

ภัยคุกคามความมั่นคงทางไซเบอร์เป็นภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบใหม่ที่มีความสลับซับซ้อน และก่อให้เกิดความเสียหายอย่างรุนแรงต่อความมั่นคงของชาติ ซึ่งการทำสงครามไซเบอร์มีเป้าหมายเพื่อบั่นทอนเสถียรภาพและความมั่นคงของรัฐ ตลอดจนลดความน่าเชื่อถือของหน่วยงานของรัฐ และมีแนวโน้มที่จะพัฒนารูปแบบการโจมตีทางไซเบอร์ให้เป็นส่วนหนึ่งของสมรรถภูมิการสู้รบในอนาคต ซึ่งปัจจุบันกลุ่มก่อการร้ายมีการใช้ประโยชน์จากความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อเผยแพร่อุดมการณ์และแนวคิดแบบสุดโต่ง มีการแสวงหาสมาชิกใหม่ ๆ และการใช้ไซเบอร์เพื่อเป็นเครื่องมือในการเรียกร้องและสร้างกระแสการต่อต้านการบริหารงานรัฐบาล รวมถึงการก่ออาชญากรรมทางคอมพิวเตอร์ เช่น การลักลอบขโมยรหัสบัตรเครดิต การใช้เว็บไซต์ปลอม การใช้เว็บไซต์หรือสื่อสังคมออนไลน์เพื่อโจมตีผู้มีความคิดเห็นต่างทางการเมือง และเผยแพร่ข้อมูลที่ลักษณะหมิ่นและละเมิดต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ที่นับวันจะทวีความรุนแรงมากขึ้น

#### การขยายอิทธิพลของชาติมหาอำนาจ

การขยายอิทธิพลของชาติมหาอำนาจ เป็นปัญหาที่สืบเนื่องมาจากการที่ประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจต้องการแสวงประโยชน์จากทรัพยากรของประเทศพันธมิตรในภูมิภาคต่าง ๆ โดยการใช้เส้นทางคมนาคมเป็นยุทธศาสตร์สำหรับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ เช่น การรวมกลุ่มตามข้อตกลงหุ้นส่วนยุทธศาสตร์เศรษฐกิจภาคพื้นแปซิฟิก (Trans-Pacific Partnership: TPP) ที่ส่งผลกระทบต่อความ

ร่วมมือทางเศรษฐกิจในกรอบประชาคมอาเซียน หรือการขยายอิทธิพลของจีนในกลุ่มประเทศอาเซียน ซึ่งมีการพัฒนาอย่างรวดเร็วทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การทหารและการทูต ทำให้จีนมีบทบาทและอิทธิพลต่อการกำหนดและดำเนินนโยบายของหลายประเทศ โดยประเทศไทยเป็นพันธมิตรทั้งกับจีนและสหรัฐฯ ซึ่งมีผลประโยชน์ร่วมกันในหลายด้าน จึงทำให้มีผลกระทบต่อการกำหนดท่าทีทางการทูตแบบสมดุล เนื่องจากประเทศไทยต้องอยู่ท่ามกลางความสัมพันธ์ระหว่างประเทศมหาอำนาจ จึงกลายเป็นประเด็นปัญหาที่มีความเปราะบางและเสี่ยงต่อการกระทบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและความมั่นคงแห่งรัฐ นอกจากนี้ พบว่าในห้วงที่ผ่านมาจนถึงแนวโน้มในอนาคตนั้น จะมีการใช้พันธะสัญญาและข้อตกลงระหว่างประเทศในลักษณะต่างๆ เป็นเครื่องมือในการบีบบังคับให้ต้องปฏิบัติตามมากขึ้น เช่น กฎระเบียบของสหภาพยุโรปว่าด้วยการจัดตั้งระบบของประชาคมยุโรปเพื่อป้องกัน ยับยั้ง และจัดการทำประมงที่ผิดกฎหมาย (Illegal, Unreported and Unregulated Fishing: IUU Fishing) รวมทั้งปัญหาที่เกิดจากข้ออ้างติงที่ประเทศไทยเพิกเฉยต่อการละเมิดทรัพย์สินทางปัญญา การละเมิดสิทธิมนุษยชน ซึ่งปัญหาดังกล่าวล้วนมีผลกระทบต่อสถานะความมั่นคงของรัฐ

#### ความมั่นคงทางด้านพลังงาน

ความมั่นคงทางพลังงาน เป็นรูปแบบปัญหาหนึ่งที่ได้ถือว่ามีความสำคัญต่อวิถีชีวิตมนุษย์มากที่สุด เช่น น้ำมันนอกจากจะมีประโยชน์ที่หลากหลายแล้ว ยังเป็นทรัพยากรสำคัญทางยุทธศาสตร์อีกด้วย จนอาจกล่าวได้ว่าบุคคลใดหรือรัฐใดที่สามารถครอบครองและควบคุมเส้นทางลำเลียงน้ำมันเอาไว้ได้ ก็อาจจะสามารถเป็นผู้ควบคุมโลกได้เช่นกัน เนื่องด้วยน้ำมันเป็นที่ต้องการอย่างมากทั้งจากประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนา ปัญหาความมั่นคงทางด้านพลังงานได้กลายเป็นสัญญาณเตือนสำหรับผู้กำหนดนโยบายพลังงานของแต่ละประเทศ โดยเฉพาะประเทศผู้นำเข้าพลังงาน และในปัจจุบันไม่ใช่ประเทศผู้นำเข้าพลังงานเพียงฝ่ายเดียว ที่จะต้องคำนึงถึงการจัดหาพลังงานเพื่อความมั่นคงเท่านั้น แม้แต่ประเทศผู้ส่งออกพลังงานหลาย ๆ ประเทศก็เริ่มหวั่นไหวถึงอานาคตว่า สักวันหนึ่งประเทศของตนเองอาจกลายเป็นประเทศผู้นำเข้าพลังงานก็ได้ ฉะนั้นจึงมีความจำเป็นต้องมีความร่วมมือทั้งจากภาครัฐบาลและเอกชนในระดับประเทศ รวมไปถึงความร่วมมือระหว่างประเทศในระดับภูมิภาค เพื่อช่วยเหลือและเสริมสร้างความมั่นคงด้านพลังงานซึ่งกันและกัน (พงษ์สวัสดิ์ วรรณจิตต์, ๒๕๕๙ : ๒๕)

#### ความมั่นคงทางด้านอาหาร

ความมั่นคงทางด้านอาหารเป็นปัญหาความมั่นคงรูปแบบใหม่ที่หลายประเทศทั่วโลกกำลังเผชิญและร่วมกันผลักดันมาตรการต่าง ๆ เพื่อรับมือกับความท้าทายที่เกิดขึ้นเพื่อความอยู่รอดของประชากรในประเทศและประชากรโลก ในประเทศกำลังพัฒนาปัญหาความมั่นคงทางด้านอาหารกำลังทวีความรุนแรงมากขึ้น อันเป็นผลจากสภาวะแวดล้อมระหว่างประเทศที่เกิดวิกฤติด้านพลังงาน สภาพแวดล้อมที่เสื่อมโทรม รวมถึงความสำคัญของภาคการเกษตรและการผลิตพืชอาหารลดลงทำให้ราคาพืชอาหารสูงขึ้น จนทำให้ประชากรที่ยากจนไม่สามารถเข้าถึงอาหารได้ นอกจากนี้ปัญหาความมั่นคงทางด้านอาหารยังเกิดขึ้นกับประชากรในประเทศที่พัฒนาแล้วเพราะปัญหาความมั่นคงทางด้านอาหาร

ยังครอบคลุมถึงความพอเพียงของปริมาณอาหารการใช้ประโยชน์ผ่านอาหารที่เพียงพอ เพื่อที่จะเข้าถึงภาวะความเป็นอยู่ที่ดีทางโภชนาการและเสถียรภาพทางอาหารที่ประชาชน คริวเรือน และบุคคลจะต้องเข้าถึงอาหารที่เพียงพอตลอดเวลาไม่ต้องเสี่ยงกับการไม่เข้าถึงอาหาร อันเป็นผลมาจากวิกฤตที่เกิดขึ้นอย่างกะทันหัน เช่น วิกฤตทางเศรษฐกิจหรือสภาพภูมิอากาศ ปัญหาความมั่นคงทางด้านอาหารเป็นปัญหาความมั่นคงรูปแบบใหม่ที่มีลักษณะข้ามชาติและส่งผลกระทบต่อความอยู่รอดของประชากรทั่วโลก

#### ความมั่นคงทางด้านทรัพยากรน้ำ

ทรัพยากรน้ำเป็นปัจจัยพื้นฐานที่สำคัญในการดำรงชีวิตของมนุษย์ โดยจะนำมาซึ่งความสุข ความพึงพอใจในชีวิตซึ่งเป็นการตอบสนองความต้องการขั้นต่ำสุดของมนุษย์ นอกจากนี้ยังเป็นสิ่งจำเป็นขั้นพื้นฐานแล้ว ทรัพยากรน้ำยังถูกนำมาใช้เป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญในภาคเกษตร อุตสาหกรรม และบริการ และรักษาระบบนิเวศน์ นอกจากนี้ยังเป็นปัจจัยหลักในการพัฒนาประเทศ โดยมีความสำคัญเชื่อมโยงกับความมั่นคงด้านต่าง ๆ เช่น ความมั่นคงด้านอาหาร พลังงาน สิ่งแวดล้อม รวมทั้งน้ำยังช่วยลดความยากจนนำมาสู่ความมั่งคั่งของประเทศ

#### การทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นฐานการผลิตและการให้บริการเพื่อการดำรงชีพที่ยั่งยืนของประชาชนทั้งในเขตเมืองและชนบท แต่ปัจจุบันประเทศไทยกำลังประสบกับปัญหาการลดลงของทรัพยากรธรรมชาติและเสื่อมสภาพของสิ่งแวดล้อม เช่น ปัญหาพื้นที่ป่าไม้ที่มีจำนวนลดลงอย่างรวดเร็ว เนื่องมาจากการบุกรุกทำลายอย่างต่อเนื่องจนกลายเป็นภัยคุกคามต่อความหลากหลายทางชีวภาพรวมถึงปัญหาทรัพยากรทางทะเลที่ลดลง เนื่องจากการทำการประมงที่ผิดกฎหมาย การจับสัตว์น้ำที่เกินศักยภาพ ปัญหาการทำลายระบบนิเวศทางธรรมชาติที่เกิดจากการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ เช่น การก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ การขยายตัวของธุรกิจการท่องเที่ยว ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่กลายเป็นปัจจัยเร่งให้ทรัพยากรธรรมชาติมีความเสื่อมโทรมรุนแรงและรวดเร็วยิ่งขึ้น โดยปัจจุบันได้กลายเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงของรัฐและชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน

#### ภัยพิบัติทางธรรมชาติ

ภัยพิบัติทางธรรมชาติ เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศซึ่งภัยพิบัติทางธรรมชาติเริ่มมีความผันผวนและรุนแรงมากขึ้น ตลอดจนโรคอุบัติใหม่และโรคอุบัติซ้ำก็มีแนวโน้มที่จะทวีความรุนแรงและสร้างความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สิน อันส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมของประเทศ จนทำให้ภัยพิบัติทางธรรมชาติได้ถูกยกระดับให้เป็น "ภัยคุกคามความมั่นคง" รูปแบบหนึ่งที่หลายประเทศให้ความสำคัญและได้กำหนดให้การดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าวเป็นเรื่องเร่งด่วน และถือเป็นวาระแห่งชาติที่จำเป็นต้องดำเนินการให้บังเกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมโดยเร็ว (กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร, ๒๕๖๐: ๒๕ - ๒๙)

### ๓. สถานการณ์ของภัยคุกคามความมั่นคง

#### ๓.๑ ระดับโลก

### ๓.๑.๑ การเมืองระหว่างประเทศ

สถานการณ์ทางการเมืองระหว่างประเทศในภูมิภาคต่าง ๆ มีแนวโน้มเปลี่ยนแปลงจากโลกที่เคยมาเพียงขั้วอำนาจเดียว ไปสู่โลกที่มีหลายขั้วอำนาจ โดยปัจจุบันนอกจากสหรัฐฯ จะต้องเผชิญกับการท้าทายจากประเทศขั้วอำนาจใหม่อย่างประเทศรัสเซียและจีน ยังต้องเผชิญกับประเทศที่เป็นขั้วอำนาจใหม่ทางเศรษฐกิจโลกอย่างกลุ่ม BRICS ที่ประกอบด้วยบราซิล (Brazil) รัสเซีย (Russia) อินเดีย (India) จีน (China) และแอฟริกาใต้ (South Africa) ซึ่งกำลังมีบทบาทในเวทีระหว่างประเทศเพิ่มขึ้น ทั้งในทางการเมืองและเศรษฐกิจ สภาพการณ์ดังกล่าวส่งผลทำให้ประเทศไทยต้องดำเนินนโยบายด้วยความอ่อนตัว เพื่อรักษาดุลยภาพทางความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับประเทศมหาอำนาจต่าง ๆ นอกจากนี้ ปัจจัยความมั่นคงด้านพลังงาน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และภัยพิบัติทางธรรมชาติ ถือเป็นปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงที่สำคัญของโลกอีกด้วย โดยเฉพาะการแสวงหาแหล่งพลังงานใหม่ของประเทศมหาอำนาจต่าง ๆ ที่อาจนำไปสู่ความขัดแย้ง ในขณะที่ปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม อาทิ การเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศซึ่งกระทบโดยตรงต่อการทำให้เกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติจะมีระดับความรุนแรงที่มากขึ้น ส่งผลทำให้ประเทศต่าง ๆ จำเป็นต้องเสริมสร้างความร่วมมือระดับนานาชาติเพื่อเผชิญกับภัยพิบัติที่เกิดขึ้น ซึ่งอาจนำมาสู่การกำหนดกรอบกติกาโลกใหม่ โดยประเทศมหาอำนาจอาจนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการเข้าไปแทรกแซงประเทศอื่น ๆ ผ่านมาตรการกีดกันทางการค้า

### ๓.๑.๒ การครอบครองอาวุธนิวเคลียร์และอาวุธทำลายล้างสูง

การขยายอิทธิพลของประเทศมหาอำนาจ จำเป็นต้องมีการพัฒนาขีดความสามารถของอาวุธนิวเคลียร์และอาวุธทำลายล้างสูง เพื่อใช้เป็นพลังอำนาจในการต่อรองกับประเทศต่าง ๆ จนทำให้หลายประเทศมีการลักลอบขนถ่ายวัสดุ/อุปกรณ์ เทคโนโลยีการผลิต และการวิจัยที่สามารถนำไปพัฒนาและผลิตเป็นอาวุธ ในขณะที่อาวุธบางส่วนได้ถูกกลุ่มผู้ก่อการร้ายนำไปใช้ในการก่อเหตุความไม่สงบและสร้างความหวาดกลัว จนทำให้กลายเป็นปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบหนึ่งที่ประชาคมระหว่างประเทศต้องร่วมมือกันดำเนินมาตรการป้องกันและแก้ไข ซึ่งที่ผ่านมาทบวงการพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ (International Atomic Energy Agency : IAEA) พยายามผลักดันให้ประชาคมระหว่างประเทศดำเนินการในลักษณะต่าง ๆ ได้แก่ การสร้างความตระหนักรู้ถึงประเด็นความมั่นคงทางนิวเคลียร์ในระดับรัฐบาล การให้ประเทศต่าง ๆ จัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อรองรับภัยคุกคามความมั่นคงด้านนิวเคลียร์และรังสี การให้ประเทศที่มีพรมแดนติดกันมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลและประสานงานระหว่างกัน และการฝึกซ้อมร่วมการเพื่อตรวจจับการลักลอบขนถ่ายวัสดุ/อุปกรณ์และเทคโนโลยีการผลิตอาวุธนิวเคลียร์และอาวุธทำลายล้างสูง

### ๓.๑.๓ ภัยพิบัติทางธรรมชาติ

สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและสภาวะโลกร้อนนั้นเกิดขึ้นพร้อมกับการเพิ่มจำนวนของประชากรโลก รวมถึงการพัฒนาประเทศที่มุ่งเน้นการพัฒนาทางด้านอุตสาหกรรมเป็นปัจจัยหลักในการขับเคลื่อนความเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจ จนนำไปสู่การใช้

ทรัพยากรธรรมชาติอย่างขาดความสมดุล ทำให้หลายประเทศตกอยู่ในความเสี่ยงต่อการเกิดอุทกภัย วาตภัย รวมถึงสถานการณ์แผ่นดินไหวที่เพิ่มมากขึ้น จากสถานการณ์ที่เกิดขึ้นส่งผลทำให้ประเทศไทย จำเป็นต้องพัฒนาขีดความสามารถทั้งทางด้านองค์ความรู้ ทักษะ และประสบการณ์ เพื่อเตรียมความพร้อมในลักษณะที่สามารถบริหารจัดการประเทศในสภาวะวิกฤตและภัยพิบัติทางธรรมชาติ เพื่อให้การบริหารจัดการภัยพิบัติทางธรรมชาติมีประสิทธิภาพ ตั้งแต่ขั้นตอนการเฝ้าระวัง ป้องกัน แก้ไข และการฟื้นฟูสถานการณ์ ควบคู่ไปกับการขยายกรอบความร่วมมือกับประชาคมโลกเพื่อร่วมกันบริหารจัดการกับภัยพิบัติทางธรรมชาติดังกล่าว

### ๓.๑.๔ สิทธิมนุษยชน

สถานการณ์ทางด้านสิทธิมนุษยชนได้กลายเป็นกระแสที่แผ่ขยายไปทั่วโลก ควบคู่กับกระแสการปกครองระบอบประชาธิปไตยในประเทศต่าง ๆ โดยมีบุคคล กลุ่ม และองค์การทางสังคม นำมาใช้เป็นเครื่องมือเคลื่อนไหวในลักษณะต่างๆ เพื่อปกป้อง คัดค้าน และขจัดปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน ทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม ชชาติพันธุ์ ฯลฯ ซึ่งนับเป็นสถานการณ์พื้นฐานทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมในโลกปัจจุบัน จนนำมาสู่การจัดตั้งองค์การสหประชาชาติ และสิทธิมนุษยชนกลายเป็นเรื่องที่ประชาคมระหว่างประเทศให้ความสำคัญ มีการจัดตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ต่อมาได้ประกาศปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๔๙๑ และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชนหลายฉบับ ประเทศไทยในฐานะที่เป็นสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ ก็มีผลผูกพันให้ต้องปฏิบัติตามพันธกรณีแห่งกฎบัตรสหประชาชาติเช่นเดียวกัน

### ๓.๒ ระดับภูมิภาค

#### ๓.๒.๑ การขยายอิทธิพลของประเทศมหาอำนาจ

การขยายอิทธิพลของประเทศมหาอำนาจในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนนั้น ที่ผ่านมามีประเทศมหาอำนาจได้มีการปรับเปลี่ยนนโยบายระหว่างประเทศ ทั้งนโยบายทางการทหารและเศรษฐกิจ เพื่อรักษาและให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์แห่งชาติของตนเอง ดังเช่น นโยบายข้อริเริ่มเส้นทางสายไหมและเส้นทางสายไหมทางทะเลในศตวรรษที่ ๒๑ หรือ The Silk Road Economic Belt and the 21<sup>st</sup> Century Maritime Silk Road (Belt and Road Initiative: BRI) หรือที่เราเรียกกันสั้น ๆ ว่า One Belt One Road ของจีน ซึ่งจีนพยายามขยายอิทธิพลทั้งทางการเมือง การทูต เศรษฐกิจ และการทหารต่อกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนอย่างต่อเนื่อง และมีแนวโน้มว่ากำลังจะนำไปสู่ความขัดแย้งในภูมิภาค อย่างไรก็ตามประเทศไทยมีความได้เปรียบในเชิงภูมิรัฐศาสตร์ (ทำเลที่ตั้ง) ทำให้สามารถเป็นสื่อกลางที่สามารถเชื่อมโยงนโยบายเศรษฐกิจของประเทศไทยกับประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคได้เป็นอย่างดี เช่น โครงการระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridor: EEC) ที่สามารถเชื่อมโยงกับนโยบาย One Belt One Road ของจีน และการพัฒนาเขตเศรษฐกิจสามฝ่ายอินโดนีเซีย - มาเลเซีย - ไทย (Indonesia-Malaysia-Thailand Growth Triangle: IMT - GT)

### ๓.๒.๒ การขยายตัวของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

การขยายตัวของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศต่าง ๆ ในระดับภูมิภาค หรือพัฒนาของ “ประชาคมอาเซียน” ในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ ที่นำไปสู่การเสริมสร้างความร่วมมือและ พัฒนาการทางการเมืองและเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกฯ รวมทั้งการเพิ่มโอกาสการติดต่อเชื่อมโยง ผ่านเส้นทางคมนาคมในภูมิภาค อย่างไรก็ตามการเป็นประชาคมอาเซียนเป็นความท้าทายอย่างหนึ่ง โดยเฉพาะการที่ประเทศสมาชิกฯ ต่าง ๆ มีลักษณะการเมืองการปกครอง การนับถือศาสนา และระบบ เศรษฐกิจที่แตกต่างกัน ทำให้มีความเสี่ยงที่จะเกิดผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในประเด็นการย้ายถิ่นฐานแบบไม่ปกติของประชากรในภูมิภาค การขยายตัวของอาชญากรรมข้ามชาติ และเศรษฐกิจนอกระบบ

### ๓.๒.๓ ความขัดแย้งทางดินแดนและการใช้กำลังทางการทหาร

ที่ผ่านมาความขัดแย้งทางดินแดนและการใช้กำลังทางการทหารระหว่าง ประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาค ยังคงมีการขาดความไม่เข้าใจและเกิดความหวาดระแวงระหว่างกันอยู่ ที่อาจ ก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน แต่ปัญหาดังกล่าวสามารถยุติหรือจำกัด ขอบเขตและระดับความรุนแรงให้อยู่ในเฉพาะพื้นที่ได้ โดยการเสริมสร้างความสัมพันธ์และความร่วมมือที่ ไกล่ชิดกัน และการเสริมสร้างความสัมพันธ์ทางการทูตในเชิงป้องกัน รวมถึงกำหนดทิศทางความร่วมมือ ของประเทศในภูมิภาคและประชาคมอาเซียนให้ดำเนินการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งระหว่างกันด้วย สันติวิธี อย่างไรก็ตามยังคงมีปัญหาความไม่ชัดเจนของเส้นเขตแดนและอาณาเขตทางทะเลระหว่าง ประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านที่ยังไม่สามารถตกลงกันได้ รวมถึงการเพิ่มงบประมาณทางการทหาร ของประเทศในภูมิภาคที่อาจนำไปสู่การสะสมอาวุธ ฉะนั้นประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคจึงยังคงมีความ เสี่ยงที่จะนำไปสู่การใช้กำลังทหารต่อกันอยู่

### ๓.๒.๓ ความมั่นคงและผลประโยชน์ทางทะเล

ในเชิงภูมิรัฐศาสตร์ประเทศไทยเป็นจุดยุทธศาสตร์เส้นทางการเดินเรือที่ สำคัญในภูมิภาค รวมถึงเป็นประเทศที่มีแหล่งทรัพยากรธรรมชาติทางทะเล และมีผลประโยชน์ทาง ทะเลที่มีมูลค่าสูง ส่งผลให้มหาอำนาจต่าง ๆ มุ่งที่จะเสริมสร้างความสัมพันธ์และแผ่ขยายอิทธิพลของ ตนเองเข้ามายังพื้นที่ทางทะเลของประเทศไทย ทั้งนี้ภัยคุกคามความมั่นคงทางทะเลของประเทศไทยที่ สำคัญ ได้แก่ การอ้างสิทธิในพื้นที่ทับซ้อนทางทะเล การทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทางทะเลโดยมนุษย์ กฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายทางทะเล อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับทะเล การลักลอบขนส่งสิ่งผิดกฎหมายทางทะเล การลักลอบนำเข้าสินค้าผิดกฎหมายและวัสดุอุปกรณ์ใช้สอย ในทางที่มีความเสี่ยงจะนำไปใช้ในการผลิตเป็นอาวุธทำลายล้างสูง การลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมาย และการกระทำอันเป็นโจรสลัด

### ๓.๓ ในระดับประเทศ

#### ๓.๓.๑ ความมั่นคงของสถาบันพระมหากษัตริย์



จากสถานการณ์การเคลื่อนไหวทางการเมืองและของกลุ่มผู้ไม่หวังดีบางกลุ่ม ได้ใช้สถาบันพระมหากษัตริย์เป็นเครื่องมือในการโจมตีฝ่ายตรงกันข้ามที่มีความคิดแตกต่างจากฝั่งตนเอง อันก่อให้เกิดผลกระทบต่อสถาบันฯ ในลักษณะต่าง ๆ เช่น ภาพลักษณ์ ภาพพจน์ ความน่าเชื่อถือ ความเคารพ ความมั่นคงของสถาบันฯ ฯลฯ บางกลุ่มมีการดำเนินกิจกรรมในลักษณะที่ทำให้คนอื่นเข้าใจผิด หรือเชื่อว่าตนเองมีความใกล้ชิด/เชื่อมโยงกับสถาบันฯ เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ทางการเมือง บางกลุ่มมีการกล่าวอ้างข้อความอันเป็นเท็จเพื่อดูหมิ่นดูแคลนใส่ร้ายสถาบันฯ อันเป็นการบ่อนทำลายรูปแบบหนึ่ง ซึ่งจากสถานการณ์ที่กล่าวมาข้างต้นเป็นประเด็นที่มีความอ่อนไหว นำมาซึ่งความขัดแย้งของกลุ่มต่าง ๆ ในสังคม อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการขาดความเข้าใจ ความตระหนักรู้อย่างถูกต้อง

### ๓.๓.๒ ความขัดแย้งในสังคม

ความขัดแย้งในสังคมเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากความเคลื่อนไหวทางการเมือง ที่นำไปสู่การแบ่งฝักแบ่งฝ่าย โดยมีช่องทางการสื่อสารในลักษณะต่าง ๆ เพื่อเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารหรือชุดความคิดของกลุ่มตนให้บุคคลอื่น หรือข้อมูลข่าวสารจากกลุ่มที่ต้องการสร้างความขัดแย้ง ซึ่งจะนำมาสู่การสร้างความเกลียดชังระหว่างกลุ่มคน รวมทั้งความเสี่ยงที่จะนำไปสู่การเผชิญหน้าและอาจใช้ความรุนแรงตามมา นอกจากนี้ยังรวมถึงความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างประชาชนด้วยกัน เช่น กรณีการใช้ประโยชน์ การแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมซึ่งยังไม่สามารถหาข้อยุติได้ และความขัดแย้งระหว่างประชาชนกับหน่วยงานของรัฐบาลจากกรณีคัดค้านโครงการของรัฐ หรือการดำเนินนโยบายของรัฐบาล

### ๓.๓.๓ ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้

ปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้มีความละเอียดอ่อน ซับซ้อน และมีความเชื่อมโยงกันหลายมิติ โดยปัจจัยหลักที่ถูกนำมาใช้เป็นเงื่อนไขเพื่อขยายผลไปสู่การใช้ความรุนแรง คือ การให้ข้อมูลที่บิดเบือนจากของเท็จจริงตามหลักศาสนา วัฒนธรรม และประวัติศาสตร์ นอกจากนี้ยังพบว่าได้มีเงื่อนไขที่ทำให้สถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้มีความซับซ้อน และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ เช่น ปัญหายาเสพติด และบทบาทของภาคประชาสังคม โดยเฉพาะเยาวชนที่มีความเห็นต่างจากรัฐ มักถูกดึงเข้ามาเป็นแนวร่วมในการเคลื่อนไหวที่สอดคล้องกับอุดมการณ์ของผู้ที่เห็นต่างจากรัฐ จนทำให้เกิดการเข้ามามีบทบาทและแทรกแซงขององค์กรระหว่างประเทศต่าง ๆ

### ๓.๓.๔ ความไม่เชื่อมั่นในการบริหารประเทศตามหลักนิติธรรม

ความไม่เชื่อมั่นในการบริหารประเทศเป็นปัญหาในเชิงโครงสร้างที่ไม่เอื้อต่อการบริหารตามหลักนิติธรรม แม้ว่าภาครัฐจะมีการกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่น แต่ในภาพรวมก็ยังคงมีลักษณะการบริหารราชการแบบรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง อันเป็นข้อจำกัดในการเข้ามามีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคม ประกอบกับการทุจริตคอร์รัปชันในภาครัฐที่ขยายตัวออกไป ส่งผลทำให้ประชาชนขาดความเชื่อมั่นต่อภาครัฐ ในขณะที่เดียวกันประชาชนบางส่วนยอมรับในกระบวนการ

ทุจริตคอร์ปชั่นเพื่อแสวงหาประโยชน์ส่วนตน โดยผลพวงของปัญหาดังกล่าวได้กัดกร่อนพื้นฐานทางคุณธรรม จริยธรรมของสังคม

### ๓.๓.๕ ยาเสพติด

สำหรับสถานการณ์ปัญหาเสพติดของประเทศไทยนั้น มีแนวโน้มมีรุนแรงเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะการแพร่ระบาดของยาเสพติดในกลุ่มเด็กและเยาวชนซึ่งถือว่าเป็นกลุ่มเสี่ยงที่สำคัญ ปัญหาเสพติดเป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อเนื่องไปยังปัญหาอื่น ๆ เช่น ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาการทำลายศักยภาพของประชากร และปัญหาการขยายตัวขององค์กรอาชญากรรม นอกจากนี้ ประเทศไทยยังต้องเผชิญกับการลักลอบค้ายาเสพติดจากประเทศเพื่อนบ้าน โดยประเทศไทยเป็นทั้งประเทศทางผ่านและประเทศปลายทาง

### ๓.๓.๖ แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย

ปัจจุบันประเทศไทยยังคงมีแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่ยังคงได้รับการผ่อนผันให้ทำงานในพื้นที่หลายจังหวัด ขณะที่ยังมีแรงงานต่างด้าวอีกจำนวนมากที่ลักลอบเดินทางเข้ามาทำงานกระจายอยู่ตามจังหวัดต่าง ๆ ซึ่งภาครัฐยังไม่มีระบบบริหารจัดการที่สามารถควบคุมปัญหาและผลกระทบที่จะเกิดขึ้นตามมาได้ โดยเฉพาะปัญหาเด็กต่างด้าวเกิดใหม่ในประเทศไทย ปัญหาด้านสาธารณสุข ปัญหาการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายและกฎระเบียบของชุมชน สังคม ปัญหาอาชญากรรม และปัญหาสิทธิมนุษยชน

### ๓.๓.๗ การทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ปัญหาการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปัจจุบันยังคงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทั้งการลักลอบตัดไม้ทำลายป่า การบุกรุกพื้นที่ต้นน้ำ ลำธาร การบุกรุกป่าชายเลน ซึ่งเกิดจากประชาชนทั่วไปและกลุ่มนายทุน จนทำให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งระบบนิเวศน์ถูกทำลายขยายพื้นที่เป็นวงกว้างเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้เกิดปัญหาอื่น ๆ ตามมาในหลายมิติ เช่น ฤดูกาลที่เปลี่ยนแปลงไป พื้นที่ประสบภัยพิบัติทางธรรมชาติบ่อยครั้งและมีความรุนแรงเพิ่มขึ้น ผลผลิตทางการเกษตรลดน้อยลง รายได้ของประชาชนไม่แน่นอน และประชาชนขาดความมั่นคงในชีวิต

### ๓.๓.๘ ภัยพิบัติทางธรรมชาติ

ภัยพิบัติทางธรรมชาติทั้งที่เกิดขึ้นจากธรรมชาติและที่มนุษย์สร้างขึ้น มีความเชื่อมโยงกัน โดยเฉพาะภัยพิบัติทางธรรมชาติที่เกิดจากการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ส่งผลให้เกิดอุทกภัยและวาตภัยขนาดใหญ่ หรือเกิดภัยแล้งและภัยหนาวที่มีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่องในหลายพื้นที่ และไม่อาจคาดการณ์สภาพที่จะเกิดขึ้นและผลที่ตามมาได้ง่ายเหมือนในอดีต รวมทั้งมีแนวโน้มที่จะเกิดภัยพิบัติขนาดใหญ่และมีระดับความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น อันส่งผลให้เกิดความสูญเสียชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนเพิ่มมากขึ้นด้วย

### ๓.๓.๙ โรคอุบัติใหม่และโรคระบาดซ้ำ

ในศตวรรษที่ ๒๑ ประเทศไทยกำลังเผชิญกับโรคติดต่อในลักษณะต่างๆ ทั้งโรคที่อุบัติใหม่และโรคระบาดซ้ำที่เพิ่มมากขึ้น เช่น การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่ ๒๐๑๙ (COVID-19) ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรงต่อระบบเศรษฐกิจและวิถีชีวิตของประชาชน สาเหตุของการเกิดโรคระบาดที่รุนแรงเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างทางสังคม สิ่งแวดล้อม พฤติกรรม ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี การคมนาคมขนส่ง การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของโลก ซึ่งปัญหาโรคดังกล่าวหากเกิดการระบาดอย่างรุนแรงย่อมส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในมิติต่าง ๆ ด้วย เช่น ความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจ ความมั่นคงทางสังคม เสถียรภาพและความมั่นคงของประเทศ

### ๓.๓.๑๐ การก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ

แม้ว่าประเทศไทยจะมีได้เกี่ยวข้องโดยตรงกับปัญหาความขัดแย้งที่เป็นสาเหตุของการก่อการร้ายระหว่างประเทศ แต่ก็ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งที่เกิดขึ้น เนื่องจากการมีความสัมพันธ์ทางการทูตกับประเทศที่เป็นเป้าหมายการก่อการร้าย รวมทั้งมีชุมชนและมีผลประโยชน์ของประเทศเป้าหมายตั้งอยู่ในประเทศไทย ซึ่งเป็นสิ่งจูงใจสำคัญที่เชื่อมโยงให้กลุ่มก่อการร้ายระหว่างประเทศเข้ามาปฏิบัติการในประเทศไทย สำหรับปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ ที่ประกอบไปด้วยปัญหาการค้ามนุษย์ ยาเสพติด การโจรกรรม การปลอมแปลงเอกสารการเดินทาง การละเมิดสิทธิสตรี ตลอดจนอาชญากรรมทางเศรษฐกิจและคอมพิวเตอร์ที่มีความรุนแรงเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง

### ๓.๓.๑๑ อาชญากรรมทางคอมพิวเตอร์

ปัญหาอาชญากรรมทางคอมพิวเตอร์ในปัจจุบันมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะการจารกรรมข้อมูลส่วนบุคคล ข้อมูลสำคัญจากองค์กรหรือสถาบันทางเศรษฐกิจ และข้อมูลของหน่วยงานความมั่นคง ซึ่งกำลังกลายเป็นปัญหาใหญ่ที่ทวีความรุนแรงมากขึ้นเรื่อย ๆ ฉะนั้นการสร้างระบบป้องกันและการทดสอบระบบอยู่ตลอดเวลา จะสามารถช่วยลดความเสี่ยงต่อการรั่วไหลของข้อมูลสำคัญซึ่งมีค่ามหาศาล นอกจากนี้ การก่อวินาศกรรมทางข้อมูลเป็นภัยคุกคามความมั่นคงต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของชาติ (กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร, ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙ : ๒๖)

### ๓.๔ ในพื้นที่ชายแดน

#### ๓.๔.๑ ความไม่ชัดเจนของเส้นเขตแดน

จากสภาพปัญหาเดิมในเรื่องความไม่ชัดเจนของเส้นเขตแดน ไม่ว่าจะป็นเส้นเขตแดนทางบกและทางทะเล รวมถึงปัญหาในการแย่งชิงทรัพยากรมีโอกาสที่จะเกิดข้อพิพาท จนอาจนำไปสู่การใช้กำลังทหารในการแก้ไขปัญหา โดยพื้นที่ซึ่งมีแนวโน้มจะมีปัญหาดังกล่าว ได้แก่ ชายแดนประเทศไทย - กัมพูชา และชายแดนประเทศไทย - เมียนมา มีปัจจัยสำคัญจากปัญหาชนกลุ่มน้อย ยาเสพติด ผู้หลบหนี ภัยจากการสู้รบ และการลักลอบตัดไม้ เป็นต้น

### ๓.๔.๒ การหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย

จากสภาพปัญหาความไม่ชัดเจนของเส้นเขตแดน และสถานการณ์ภายในของประเทศเพื่อนบ้าน ล้วนเป็นปัจจัยสำคัญที่ผลักดันให้เกิดการลักลอบเดินทางเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย เช่น ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองของชาวโรฮิงจาจากรัฐอาระกันหรือรัฐยะไข่ของประเทศเมียนมา หรือกรณีแรงงานจากชนกลุ่มน้อยที่อาศัยอยู่บริเวณตะเข็บชายแดน รวมถึงแรงงานต่างด้าวที่ลักลอบเข้ามาอย่างผิดกฎหมายจากประเทศเพื่อนบ้าน ล้วนเป็นปัญหาสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศไทยในมิติต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาโรคระบาด อาชญากรรม รวมถึงปัญหาเด็กเกิดใหม่นอกจากนี้ปัญหาที่ตามมา คือ กระบวนการในการกำหนดสถานะบุคคลของกลุ่มต่าง ๆ ที่ลักลอบเดินทางเข้าเมืองไม่สามารถกระทำได้อย่างชัดเจน และอาจเกิดปัญหาด้านสิทธิมนุษยชน

### ๓.๔.๓ ยาเสพติด

สถานการณ์เกี่ยวกับปัญหายาเสพติดในพื้นที่ชายแดนของประเทศไทยมีความรุนแรงและซับซ้อนมากขึ้นเรื่อย ๆ ทั้งขบวนการผลิตและการลำเลียงจากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามาสู่ประเทศไทย นอกจากนี้ปัญหายาเสพติดยังมีการกระทำกันเป็นขบวนการและมีในลักษณะเชื่อมโยงกันเป็นเครือข่ายที่ซับซ้อนและอย่างกว้างขวาง ทั้งภายในและภายนอกประเทศ จากข้อมูลเชิงสถิติพบว่าประเทศไทยพบผู้กระทำผิดในลักษณะของการเป็นผู้เสพและผู้ค้า ที่มีแนวโน้มขยายลงไปสู่กลุ่มเด็กและเยาวชนมากยิ่งขึ้น

### ๓.๔.๔ การค้าอาวุธสงคราม

การค้าอาวุธสงครามเป็นอีกหนึ่งปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่งในการบริหารจัดการความมั่นคงในพื้นที่ชายแดน ถึงแม้ว่าในการค้าอาวุธสงครามกับชนกลุ่มน้อยต่าง ๆ ในประเทศเมียนมาจะมีปริมาณลดน้อยลง แต่การลักลอบค้าอาวุธสงครามให้แก่กลุ่มผู้กระทำผิดกฎหมายอื่น ๆ กลับมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น นอกจากนี้ยังพบว่าปัญหาดังกล่าวมีความเชื่อมโยงกับปัญหาอื่น ๆ เช่น ยาเสพติด การโจรกรรมรถยนต์ การค้ามนุษย์ การลักลอบตัดไม้ทำลายป่า การลักลอบล่าสัตว์ เป็นต้น

### ๓.๔.๕ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และภัยพิบัติทางธรรมชาติขนาดใหญ่

สถานการณ์เกี่ยวกับการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติขนาดใหญ่ ได้ส่งผลกระทบต่อข้ามเส้นเขตแดนระหว่างประเทศ ที่สำคัญส่งผลกระทบต่ออย่างรุนแรงต่อการดำรงรักษาระบบนิเวศซึ่งเป็นพื้นที่แหล่งต้นน้ำที่สำคัญ ซึ่งหลายส่วนจะอยู่ในพื้นที่ป่าเขาตามแนวชายแดน นอกจากนี้ยังส่งผลกระทบต่อปัญหาภัยพิบัติทางธรรมชาติขนาดใหญ่รูปแบบอื่น ๆ เช่น อุทกภัย ภัยแล้ง ภัยหนาว และวาตภัย ซึ่งมีแนวโน้มจะทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น ดังนั้นความสำคัญในการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดน จึงเป็นเรื่องสำคัญที่หน่วยงานด้านความมั่นคงจะต้องเผชิญและปัญหาดังกล่าว (ฉัตรชัย ศรีเมืองกาญจนา, ๒๕๖๑ : ออนไลน์)

### ๓.๔.๖ ชนกลุ่มน้อย

สำหรับปัญหาชนกลุ่มน้อย หรือกลุ่มชาติพันธุ์ ซึ่งกำลังเป็นปัญหาทั้งของประเทศไทย ประเทศเพื่อนบ้าน และสังคมโลกด้วย โดยเฉพาะกระแสการเรียกร้องปกครองตนเองของชนกลุ่มน้อย ที่อาศัยอยู่ตามแนวชายแดนไทย - เมียนมาที่มีมากขึ้น และมีบางส่วนที่พยายามการเรียกร้องสัญชาติไทย ปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นนี้มีสาเหตุอันเนื่องมาจากชนกลุ่มน้อยเหล่านี้ มีความเป็นชาติพันธุ์สูง มีวัฒนธรรมประเพณี วิถีชีวิต ทศนคติ ความเชื่อ ลัทธิ ศาสนา ประวัติศาสตร์ เอกลักษณ์และค่านิยมเป็นของตนเอง แต่ต้องอยู่ร่วมกับชนกลุ่มใหญ่ของประเทศ จึงมักเกิดปัญหาความขัดแย้งในการอยู่ร่วมกัน และนำมาซึ่งปัญหาอื่น ๆ อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เช่น การหลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมาย การรับจ้างลักลอบขนยาเสพติดข้ามพรมแดน การทำลายทรัพยากรธรรมชาติ (ป่าต้นน้ำ) เป็นต้น (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ๒๕๕๘ : ๗ - ๘)

### งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดน เป็นปัญหาที่มีวิวัฒนาการมาอย่างยาวนาน ไม่ใช่ปัญหาที่เพิ่งเกิดขึ้นใหม่ ซึ่งปัญหาดังกล่าววันวันยิ่งทวีความรุนแรง ซับซ้อน และส่งผลกระทบต่อในวงกว้างมากขึ้น โดยมีความเกี่ยวข้องและเชื่อมโยงกับการเมือง ความมั่นคง เศรษฐกิจ สังคม สาธารณสุข เป็นต้น จะเห็นได้ว่าปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนมิใช่ปัญหาที่ไกลตัว เนื่องจากมีการปรับเปลี่ยนรูปแบบที่รวดเร็วและมีเครือข่ายที่ซับซ้อน จึงเป็นปัญหาที่ประเทศไทยต้องจับตามองอย่างใกล้ชิด ซึ่งจากการศึกษาข้อมูลจากรายงานวิจัย พบว่า ที่ผ่านมามีผู้ที่สนใจศึกษาเกี่ยวกับเรื่อง “การบริหารจัดการชายแดน” อยู่หลายท่าน ซึ่งผู้วิจัยสามารถสรุปสาระสำคัญพอสังเขป ดังนี้

คณะอนุกรรมการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ และการจัดทำและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง (๒๕๖๓) ทำการศึกษาเรื่อง “การขับเคลื่อนแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงให้บรรลุเป้าหมาย” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากลไกการขับเคลื่อนแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นความมั่นคง ของหน่วยงานภาครัฐในระดับนโยบาย ระดับอำนาจการ และระดับปฏิบัติการ ให้บรรลุเป้าหมายของยุทธศาสตร์ชาติ ในเรื่องเกี่ยวกับกลไกการขับเคลื่อน หลักการบริหาร POLCoB ที่เป็นปัจจัยส่งผลกระทบต่อกลไกการขับเคลื่อน ปัญหาอุปสรรคของกลไกการขับเคลื่อน และเสนอแนวทางการพัฒนาการขับเคลื่อนที่มีประสิทธิภาพ โดยการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ซึ่งมีผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) จากหน่วยงานที่เป็นกลไกการขับเคลื่อนของหน่วยงานภาครัฐ

ผลการวิจัยพบว่า ปัญหาอุปสรรคที่ทำให้กลไกการขับเคลื่อนของหน่วยงานภาครัฐทั้ง ๕ ระดับ ไม่สามารถขับเคลื่อนแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นความมั่นคง ให้บรรลุเป้าหมายของยุทธศาสตร์ได้เท่าที่ควร ประกอบด้วย (๑) ด้านกลไกการขับเคลื่อน คือ ความชัดเจนในอำนาจการ

สั่งการ การอำนวยการ และการกำกับดูแลของผู้บริหารทุกระดับของกลไกการขับเคลื่อน และ (๒) ด้านการบริหาร POLCoCB ได้แก่ การวางแผน (P) ขาดการกำหนดเป้าหมายรวม และความซ้ำซ้อนที่เกิดจากแผนเดิมที่ยังไม่มีการยกเลิกการใช้งาน การจัดการ (O) ในมิติด้านบุคลากรขาดความพร้อม การรับรู้และความเข้าใจในกลไกการขับเคลื่อนของบุคลากรในทุกระดับ การนำ (L) ผู้บริหารในทุกระดับขาดความชัดเจนในหน้าที่และอำนาจในการสั่งการ อำนวยการ และการกำกับดูแลที่เป็นรูปธรรมและจับต้องได้ การประสานงาน (Co) ในด้านการสื่อสาร การประชาสัมพันธ์ และการถ่ายทอดองค์ความรู้ด้านกลไกการขับเคลื่อนของผู้บริหารในทุกระดับ ให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกลไก การขับเคลื่อนยังไม่ทั่วถึง และมีความชัดเจนเท่าที่ควร รวมทั้งยังไม่เกิดการมีส่วนร่วมในการเป็นกลไกการขับเคลื่อนอย่างเป็นรูปธรรม การควบคุม (C) ข้อจำกัดในการเข้าถึง การใช้ และการนำข้อมูลการรายงานผลแผนงาน/โครงการ เข้าในระบบติดตามและประเมินผลแห่งชาติ (eMENS CR) และการงบประมาณ (B) ไม่เพียงพอและสัมพันธ์กับแผนงาน/โครงการ ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางการพัฒนาการขับเคลื่อนของหน่วยงานภาครัฐให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ได้แก่ (๑) การดำเนินงานให้มีเป้าหมายเดียว (๒) หน้าที่และอำนาจ ในการสั่งการ อำนวยการ และกำกับดูแลของผู้บริหารทุกระดับต้องมีความชัดเจนและเป็นรูปธรรมจับต้องได้ (๓) สร้างการรับรู้และความเข้าใจในองค์ความรู้เรื่องการบริหารกลไกการขับเคลื่อนให้กับบุคลากรในทุกระดับอย่างต่อเนื่อง (๔) สร้างการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในรูปแบบ “ประชารัฐ” ที่เข้มแข็ง และ (๕) งบประมาณสามารถสนับสนุนและมีความสอดคล้องกับแผนงาน/โครงการ ทั้งนี้ผู้วิจัยได้นำปัญหาอุปสรรค และแนวทางการพัฒนาการขับเคลื่อนมาพิจารณา ร่วมกันจนตกผลึก และขอเสนอรูปแบบ (Model) การบริหารกลไกการขับเคลื่อนให้มีประสิทธิภาพ เรียกว่า “PLKM-CoCol Model” หรือ “รูปแบบพีแอลเคเอ็มโคคอล” ซึ่งประกอบด้วย การวางแผน การนำหรือการใช้ภาวะผู้นำ การจัดการความรู้ การประสานงาน และความร่วมมือกัน เพื่อเป็นข้อเสนอแนะในการพัฒนาการขับเคลื่อนของหน่วยงานภาครัฐให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นต่อไป

คณะอนุกรรมการศึกษาการพัฒนากระบวนการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวม (๒๕๖๓) ทำการศึกษาเรื่อง “การพัฒนากระบวนการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวม กรณีศึกษา : การบริหารจัดการความมั่นคงพื้นที่ชายแดน” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการความมั่นคงชายแดนแบบองค์รวม ทั้งด้านกลไก และกระบวนการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคง เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในยุคปัจจุบัน และเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาและปรับปรุงการบริหารจัดการความมั่นคงชายแดนแบบองค์รวม เพื่อให้การดำเนินงานของหน่วยงานด้านความมั่นคงมีประสิทธิภาพสูงสุด รวมทั้งให้มีความสอดคล้องกับแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ และสภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงที่เปลี่ยนแปลงไป

ผลการศึกษาพบว่าปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงพื้นที่ชายแดนที่พบ ได้แก่ ยาเสพติด การหลบหนีเข้าเมือง ความไม่ชัดเจนของแนวเส้นเขตแดน อาชญากรรมข้ามชาติ การตัดไม้ทำลายทรัพยากรธรรมชาติบริเวณพื้นที่ชายแดน โรคอุบัติใหม่ ผู้หนีภัยจากการสู้รบ และอิทธิพลของประเทศมหาอำนาจใน

ประเทศรอบบ้าน ส่วนปัญหาในเรื่องของโลกได้แก่ โลกที่ใช้อยู่ในปัจจุบันขาดประสิทธิภาพ ขาดการบูรณาการฐานข้อมูล และการปฏิบัติขาดความเชื่อมโยงระหว่างยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ แผนการบริหารจัดการชายแดน และการดำเนินงานของหน่วยงานขับเคลื่อน ข้อเสนอแนะในการบริหารจัดการชายแดน คือ (๑) การรักษาความมั่นคงพื้นที่ชายควรมีความเชื่อมโยงและสอดคล้องกันกับยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐) แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐) แผนบริหารจัดการชายแดนด้านความมั่นคง (พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๔) แผนขับเคลื่อนแผนบริหารจัดการชายแดนด้านความมั่นคง (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๖๔) และมีการติดตามประเมินผลการปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง (๒) ควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบงานด้านการข่าวที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ชายแดน โดยเสริมสร้างประชาคมข่าวกรองในพื้นที่ชายแดนอย่างเป็นระบบ และพัฒนาความร่วมมือด้านข่าวกรองกับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อให้หน่วยงานที่มีภารกิจด้านนโยบาย อำนวยการ และปฏิบัติในพื้นที่สามารถนำข่าวสารข่าวกรองไปใช้ประโยชน์ในการตัดสินใจแก้ปัญหาตามภารกิจได้ (๓) ควรเสริมสร้างการทำงานโครงการร่วมกัน โดยกำหนดให้มีหน่วยรับผิดชอบหลักด้านความมั่นคงพัฒนาความร่วมมือกับภาคเอกชนและภาคประชาชน เพื่อพัฒนาระบบการเฝ้าระวัง แจ้งเตือน และแก้ไขปัญหาความมั่นคง และ (๔) ควรมีการพัฒนาการนำระบบฐานข้อมูลขนาดใหญ่ (Big Data) และการเชื่อมฐานข้อมูลอัตลักษณ์บุคคลเพื่อความมั่นคง โดยนำฐานข้อมูลของแต่ละหน่วยที่ทำไว้เชื่อมกับข้อมูลด้านความมั่นคงเพื่อให้ขับเคลื่อนงานในมิติชายแดนต่อไป

สุรพล ชาเสน (๒๕๖๓) ทำการศึกษาเรื่อง “แนวทางการบริหารจัดการพื้นที่จุดผ่อนปรน (ด้านประเพณี) ชายแดนไทย - สปป.ลาว : กรณีศึกษาจังหวัดอุบลราชธานี” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบริบทความเป็นมาเขตพื้นที่ จุดผ่อนปรนในจังหวัดอุบลราชธานี ศึกษาแนวทางและการพัฒนาที่เกิดขึ้นในชุมชนจุดผ่อนปรนในจังหวัดอุบลราชธานี

ผลการศึกษาพบว่า (๑) บริบทความเป็นมาของเขตพื้นที่และวิถีชีวิตของประชาชน ตามจุดผ่อนปรนแต่ละจุดมีวิถีชีวิตและความสัมพันธ์แบบเครือญาติ การติดต่อสัมพันธ์แบบเกี้ยวดวง การแลกเปลี่ยนเพื่อการดำรงชีพ มีทรัพยากรธรรมชาติและการสืบสานวัฒนธรรมขนบธรรมเนียมประเพณี การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจทำให้เกิดผลกระทบต่อวิถีชีวิตในด้านปัจจัย ๔ ปัจจัยด้านกฎหมาย ปัจจัยด้านวัฒนธรรม และปัจจัยด้านความสัมพันธ์ (๒) การพัฒนาพื้นที่จุดผ่อนปรนเป็นตลาดการค้าชายแดนจังหวัดอุบลราชธานีนั้น มีพื้นที่ที่มีความเชื่อมต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน ทำให้พื้นที่ชายแดนเป็นจุดผ่านที่มีกลุ่มคนจำนวนมากสัญจร จึงต้องมีการพัฒนาให้เป็นตลาดการค้าชายแดนเพื่อส่งออกสินค้าเครื่องอุปโภคและบริโภค (๓) วิธีการและเงื่อนไขในการใช้พื้นที่รักษาผลประโยชน์ร่วมกันระหว่างประเทศนั้น รัฐบาลไทย หน่วยงานท้องถิ่นทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ควรดำเนินกิจการค้าและธุรกิจระหว่างพรมแดนด้วยการบูรณาการร่วมกันทุกฝ่ายในมิติด้านการพัฒนา มิติด้านความสัมพันธ์ มิติด้านการย้ายถิ่นฐาน และมิติด้านการเคารพกติกาสากล เพื่อให้พลเมืองสำนึกร่วมกันเฝ้าระวังภายใต้กลไกอำนาจรัฐ (๔) การกำหนดมาตรการในการแก้ไขปัญหาและเงื่อนไขพื้นที่ชายแดนพบว่าความร่วมมือ

ด้านความมั่นคงเป็นมาตรการสำคัญที่สุดและการบริหารจัดการด้านการจัดสรรทรัพยากร การก่อการร้าย อาชญากรรมระหว่างประเทศ การลักลอบนำสิ่งผิดกฎหมาย แรงงานข้ามชาติ ต้องคำนึงถึงความสัมพันธ์ที่ดีทั้งสองประเทศภายใต้กฎหมาย (๕) บทบาท และหน้าที่ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ในการจัดระเบียบและกฎหมายในการป้องกันเขตพื้นที่ชายแดน ทั้งสภาพความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการคลัง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และภาคประชาชน ต้องให้ความรู้ด้านกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และประกาศกระทรวงให้แก่ประชาชนทั้งสองประเทศทราบเพื่อจะทำให้การทำงานมีประสิทธิภาพ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย กล่าวคือ (๑) เมืองคู่แฝดของทั้งสองประเทศจะต้องร่วมมือ และทำข้อตกลงเกี่ยวกับนโยบายการบริหารจัดการพื้นที่จุดผ่อนปรนที่เป็นพื้นที่ชายแดน เพื่อให้ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนสามารถพัฒนาการค้าชายแดนอย่างเสรี (๒) ควรมีการเชื่อมโยงบทบาทและอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติร่วมกันของเจ้าหน้าที่ทั้งสองประเทศ โดยใช้ระบบคอมพิวเตอร์เพื่อป้องกันปัญหาด้านความมั่นคงและกระทำผิดกฎหมายด้วยลักษณะต่างๆ และ (๓) ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชายแดนต้องช่วยกันเฝ้าระวังและรักษาผลประโยชน์ของประเทศ

ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ (๒๕๖๒) ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง “การบริหารจัดการชายแดนเพื่อรองรับภัยคุกคามความมั่นคงในทศวรรษหน้า: ศึกษาเฉพาะกรณีชายแดนภาคตะวันออกและภาคตะวันตก” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาภัยคุกคามด้านความมั่นคงตามแนวชายแดนในอีก ๑๐ ปีข้างหน้า ศึกษาประสิทธิภาพของกลไกการบริหารจัดการชายแดนที่มีอยู่ในปัจจุบันด้านการจัดการผลกระทบจากปัญหาภัยคุกคามด้านความมั่นคงที่จะเกิดขึ้นในอีก ๑๐ ปีข้างหน้า และศึกษาแนวทางและข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อกองทัพและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในการบริหารจัดการชายแดนที่จะเกิดขึ้นในอีก ๑๐ ปีข้างหน้า

ผลการศึกษาพบว่าภัยคุกคามด้านความมั่นคงตามแนวชายแดนฝั่งตะวันตกในอีก ๑๐ ปีข้างหน้า สามารถสรุปได้ ๖ รูปแบบ ได้แก่ ปัญหาการปักปันเขตแดนระหว่างไทยและเมียนมาที่ยังไม่สามารถที่จะตกลงปักปันเขตแดนกันได้ ปัญหายาเสพติด ปัญหาชนกลุ่มน้อย การบุกรุกที่ดินทำกิน ปัญหาสิ่งแวดล้อมและการตัดไม้ทำลายป่า และปัญหาทางสาธารณสุข ส่วนประสิทธิภาพของกลไกการบริหารจัดการชายแดนฝั่งตะวันตกที่มีอยู่ในปัจจุบัน ที่นำมาใช้ในการจัดการปัญหาภัยคุกคามด้านความมั่นคงที่จะเกิดขึ้นในอีก ๑๐ ปีข้างหน้า กล่าวคือ **ด้านนโยบาย** มีประเด็นปัญหาการเมือง/ความไม่สงบในประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญที่ก่อให้เกิดปัญหาภัยคุกคามในพื้นที่ ได้แก่ ปัญหาชนกลุ่มน้อย ปัญหาการปักปันเขตแดน และปัญหาด้านสาธารณสุข **ด้านกฎหมาย** พบว่าในพื้นที่ยังคงประสบกับปัญหากลุ่มชาติพันธุ์/บุคคลบนพื้นที่สูง **ด้านทรัพยากรบุคคล** พบว่ากำลังเจ้าหน้าที่ในพื้นที่มีความเพียงพอต่อการปฏิบัติภารกิจ ข้อเสนอแนะในการบริหารจัดการชายแดนฝั่งตะวันตก คือ (๑) ภาครัฐควรต้องระมัดระวังการดำเนินนโยบายระหว่างประเทศ โดยภาครัฐยังคงต้องใช้กลไกอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการในพื้นที่ (๒) ภาครัฐควรพิจารณาเปิดเป็นจุดผ่อนปรนพิเศษเพื่อไม่ให้เสียโอกาสที่ประเทศจะได้รับ (๓) ภาครัฐควรมองวัฒนธรรมที่หลากหลายในพื้นที่เป็นทุนทางสังคม (๔)



หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรปรับปรุงแบบหรือวิธีการทำงานให้มีด้านสาธารณสุขประจำจุดผ่อนปรนพิเศษ และ (๕) ทุกภาคส่วนควรเตรียมรับมือกับแนวโน้มการเดินทางข้ามแดนที่อาจมีมากขึ้นในอนาคต ตลอดจนการพัฒนาเมืองชายแดนให้พร้อมรับกับการขยายตัวของชุมชนเมืองที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง

วงศ์ อุบลลี (๒๕๖๐) ทำการศึกษาเรื่อง “กลไกการจัดการปัญหาความมั่นคงรูปแบบใหม่ ตามแนวชายแดนภาคตะวันออกไทย - กัมพูชา” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาประสิทธิภาพของกลไกที่มีอยู่ในการจัดการผลกระทบ และมาตรการการเพิ่มศักยภาพกลไกที่มีอยู่ในการจัดการผลกระทบจาก ปัญหาความมั่นคงในรูปแบบใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชายแดนไทย - กัมพูชา

ผลการศึกษาพบว่าประสิทธิภาพการมีส่วนร่วมของกลไกที่มีอยู่ในการจัดการผลกระทบ จากปัญหาความมั่นคงในรูปแบบใหม่ที่เกิดขึ้นแล้ว คือ การใช้กลไกการเจรจา กลไกทางการเมือง และ กลไกด้านการบริหารจัดการงบประมาณ กลไกภายใต้แผนการปฏิบัติงานด้านเศรษฐกิจกลไกการประเมินผล แผนการปฏิบัติงานตามหลักการมีส่วนร่วม กลไกการควบคุมปัญหาแรงงาน กลไกการประชุมแลกเปลี่ยน ข้อมูลหน่วยงานระดับท้องถิ่นระหว่างประเทศ และกลไกการสนับสนุนภารกิจหน่วยงานหลัก สำหรับ ประสิทธิภาพการมีส่วนร่วมของกลไกในการจัดการผลกระทบที่มีแนวโน้มจะเกิดขึ้น คือ กลไกการจัดการ ความขัดแย้ง และกลไกการพัฒนาความสัมพันธ์แบบไม่เป็นทางการกลไกภายใต้แผนการปฏิบัติงาน ด้านเศรษฐกิจ กลไกการสนับสนุนประชาชนในกิจกรรมการพัฒนาระบบเศรษฐกิจ กลไกการพัฒนา ของผู้นำท้องถิ่นสำหรับรองรับการพัฒนาระบบเศรษฐกิจในท้องถิ่น กลไกการจัดการตามแผนปฏิบัติ งานด้านสังคมและทรัพยากรธรรมชาติ และกลไกการควบคุมแรงงานระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กับองค์กรภาคธุรกิจ ส่วนมาตรการการเพิ่มศักยภาพการมีส่วนร่วมของกลไกในการจัดการผลกระทบ จากปัญหาความมั่นคงในรูปแบบใหม่ ได้แก่ มาตรการการเพิ่มทักษะการเจรจาต่อรอง มาตรการจัดระบบ การบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ มาตรการปรับลดงบประมาณรายจ่ายประจำ มาตรการสำรวจ ความต้องการการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ มาตรการประเมินผลลัพธ์ของแผนงานด้านเศรษฐกิจ มาตรการ ส่งเสริมการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจให้กับประชาชน มาตรการกำหนดทิศทางการพัฒนาพื้นที่ที่ สอดคล้องกับบริบทชุมชน มาตรการจัดทำข้อตกลงความร่วมมือ มาตรการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วม มาตรการการจัดกิจกรรมการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และมาตรการอำนวยความสะดวก การประสาน การปฏิบัติในพื้นที่ ข้อเสนอแนะในเชิงนโยบาย คือ (๑) รัฐควรมีการปรับปรุงข้อกำหนดให้เอื้อต่อการ บริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ชายแดน (๒) รัฐควรมีการกำหนดนโยบายสาธารณะ ให้มีความชัดเจน สอดคล้องกับนโยบายของชาติ (๓) นโยบายการพัฒนาพื้นที่ของรัฐส่วนกลางควรมีความ สอดคล้องกับบริบทชุมชนท้องถิ่น บนพื้นฐานการใช้ทรัพยากร ธรรมชาติอย่างสมดุลบนพื้นฐานของความ ยั่งยืน (๔) รัฐควรปรับนโยบายการบูรณาการการทำงานร่วมกันของหน่วยงานในพื้นที่ (๕) รัฐส่วนกลาง ควรส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีความพร้อมในการดำเนินกิจกรรมทาง เศรษฐกิจในพื้นที่ชายแดนที่จะก่อให้เกิดรายได้ในระยะยาวมาก (๖) รัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่น

ควรส่งเสริมการมีส่วนร่วมกับทุกภาคส่วนเพื่อการจัดการกับปัญหาในพื้นที่ชายแดน และ (๗) รัฐบาลกลาง และรัฐบาลท้องถิ่นควรมีการสร้างสำนึกความเป็นพลเมืองชายแดนที่เข้มแข็ง

ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ (๒๕๕๙) ทำการศึกษาเรื่อง “กองทัพไทยกับการเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการความมั่นคงชายแดนแบบองค์รวมกับประเทศเพื่อนบ้าน : กรณีศึกษาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการดำเนินงานของกองทัพไทยในการจัดการความมั่นคงชายแดนแบบองค์รวมกับประเทศเพื่อนบ้านในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก และเสนอแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพของกองทัพไทยในการจัดการความมั่นคงชายแดนแบบองค์รวมกับประเทศเพื่อนบ้านในพื้นที่ชายแดนไทย - เมียนมาในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก

ผลการศึกษาพบว่า การเปลี่ยนแปลงพัฒนาด้านเศรษฐกิจ การค้าชายแดน ทำให้ความต้องการปัจจัยการผลิตมากขึ้นอาจส่งผลกระทบต่อประชาชน เกิดปัญหาสังคม และเป็นช่องทางให้กลุ่มขบวนการลักลอบกระทำผิดกฎหมายใช้โอกาสนี้ในการซุกซ่อน/แอบแฝงในการกระทำผิดกฎหมาย และมีรูปแบบการกระทำผิดกฎหมายที่หลากหลายมากยิ่งขึ้น อาทิ ปัญหายาเสพติด คนต่างด้าวลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมาย การบุกรุกพื้นที่ป่า ผู้หนีภัยจากการสู้รบ และการปักปันเขตแดน ปัญหาการต่อต้านการขอใช้ที่ดินจากประชาชน และปัญหาแรงงานต่างด้าว อย่างไรก็ตาม ในด้านการบริหารจัดการชายแดนนั้น จะมีการให้ความสำคัญตั้งแต่ระดับนโยบาย คือ นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๔) ยุทธศาสตร์เสริมสร้างความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๕๖ - ๒๕๖๐) แผนบริหารจัดการชายแดนด้านความมั่นคง (พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๔) และในส่วนของกรมการได้มีการจัดตั้งกองอำนวยการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน (กอ.นชท.) และกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.) เพื่อการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดตามแนวชายแดน การสกัดกั้นแรงงานต่างด้าวและผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย รวมทั้งการป้องกันการลักลอบทำลายทรัพยากรป่าไม้ ข้อเสนอแนะสำหรับแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพของกองทัพไทยในการจัดการความมั่นคงชายแดนแบบองค์รวม กล่าวคือ ในประเทศควรมีการสร้างเครือข่ายด้านความมั่นคงในพื้นที่เพื่อเฝ้าระวังภัยคุกคามความมั่นคงที่สามารถเกิดขึ้นได้ การใช้โครงสร้าง กอ.รมน. และ กอ.นชท. เป็นหน่วยงานสำคัญเพื่อบูรณาการการทำงานด้านความมั่นคง ส่วนระหว่างประเทศควรส่งเสริมการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับเมียนมาในทุกด้าน มีการผลักดันการปักปันเขตแดนให้บางพื้นที่ให้แล้วเสร็จโดยเร็ว และส่งเสริมการพัฒนาแบบ Cross Border Development นอกจากนี้ ควรมีการกระจายอำนาจการตัดสินใจและการจัดสรรงบประมาณที่เหมาะสมให้แก่ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น การกำหนดยุทธศาสตร์ชายแดนเพื่อสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศในการแก้ปัญหาข้ามพรมแดน กองทัพควรมีการทบทวนแผนป้องกันประเทศ การจัดทำตามแนวชายแดน การลาดตระเวนร่วม และควรเป็นหน่วยงานหลักในการบูรณาการความร่วมมือในการบริหารจัดการชายแดนร่วมกันกับทุกภาคส่วน เพื่อขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจและความมั่นคงให้เป็นไปได้อย่างสมดุลและยั่งยืน

ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ (๒๕๕๙) ทำการศึกษาเรื่อง “แนวทางการสร้างความร่วมมือในการต่อต้านภัยคุกคามไม่ตามแบบระหว่างราชอาณาจักรไทย ราชอาณาจักรกัมพูชา และสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม : กรณีศึกษา เส้นทางเชื่อมต่อระหว่างสระแก้ว - พนมเปญ - โฮจิมินห์” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาทั่วโลก และกรอบความร่วมมือในการต่อต้านภัยคุกคามไม่ตามแบบระหว่างราชอาณาจักรไทย และประเทศเพื่อนบ้าน ตลอดจนปัจจัยที่ส่งผลต่อความร่วมมือในการต่อต้านภัยคุกคามไม่ตามแบบระหว่างประเทศ เพื่อเป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย และแนวทางปฏิบัติเพื่อส่งเสริมความร่วมมือในการต่อต้านภัยคุกคามไม่ตามแบบระหว่างราชอาณาจักรไทยและประเทศเพื่อนบ้านที่อยู่บนเส้นทางเศรษฐกิจสาย Southern Economic Corridor

ผลการศึกษาพบว่ารูปแบบภัยคุกคามความมั่นคงไม่ตามแบบที่เกิดขึ้นในพื้นที่เป็นภัยที่มีลักษณะข้ามชาติไม่ได้เกิดในประเทศไทยเพียงประเทศเดียวแต่ผลกระทบที่เกิดขึ้นมีต่อประเทศไทยสูงในบางเรื่อง ซึ่งเป็นผลจากลักษณะของแต่ละพื้นที่ และประเทศเพื่อนบ้านที่เผชิญปัญหาที่แตกต่างกันไป ดังนั้น ปัญหาเหล่านี้จึงไม่สามารถที่จะแก้ไขที่ประเทศใดประเทศเดียว และด้วยกลไกของประเทศที่เป็นภาคีรัฐอย่างเดียวกันนั้น ปัญหาที่พบในปัจจุบันในพื้นที่ศึกษา ได้แก่ แรงงานผิดกฎหมาย การลักลอบเข้าเมือง ยาเสพติด การทำลายทรัพยากรธรรมชาติ การค้ามนุษย์ และสินค้าหนีภาษี เมื่อลงพื้นที่ศึกษาตามเส้นทางที่ผ่านประเทศกัมพูชาและเวียดนามพบว่าทั้งสองประเทศมองปัญหาที่แตกต่างกันไป ประเทศไทย กล่าวคือ ประเทศกัมพูชามองปัญหาธรรมชาติ ความแห้งแล้ง/การขาดแคลนน้ำ ในขณะที่ประเทศเวียดนามก็ให้ความสำคัญกับปัญหาทรัพยากรน้ำจากแม่น้ำโขง และปัญหาอิทธิพลจากชาติมหาอำนาจในพื้นที่มากกว่าปัญหาความมั่นคง ข้อเสนอแนะจากเชิงนโยบาย คือ ควรกำหนดเจ้าภาพหลักในการแก้ปัญหาภัยคุกคามไม่ตามแบบในแต่ละเรื่อง ทั่วโลกในการแก้ไขปัญหาต้องใช้ทั้งกลไกทางการและไม่เป็นทางการ การสร้างช่องทางของข้อมูลข่าวสารทั้งจากล่างขึ้นบน (Bottom up) และจากบนลงล่าง (Top down) ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างภาคส่วนประชาสังคม เอกชน และ NGOs มากขึ้น การพัฒนาความร่วมมือแบบทวิภาคี สร้างความร่วมมือด้านฐานข้อมูลทะเบียนราษฎร สร้างความร่วมมือด้านประชาสัมพันธ์และให้ความรู้ด้านกฎหมาย การสร้างฐานข้อมูลเปิดที่มีความจำเป็นต่อหน่วยงานอื่นๆ และ ประเมินนโยบายความมั่นคงชายแดนให้สามารถรองรับกับการเปลี่ยนด้านความมั่นคงในอนาคต

ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ (๒๕๕๙) ทำการศึกษาเรื่อง “แนวทางการสร้างความร่วมมือในการต่อต้านภัยคุกคามไม่ตามแบบระหว่างราชอาณาจักรไทย สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และ สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา : กรณีศึกษา เส้นทางเชื่อมต่อระหว่างเชียงราย - หลวงน้ำทา - สิบสองปันนา - เชียงตุง” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาทั่วโลก และกรอบความร่วมมือในการต่อต้านภัยคุกคามไม่ตามแบบระหว่าง ราชอาณาจักรไทย และประเทศเพื่อนบ้าน ตลอดจนปัจจัยที่ส่งผลต่อความร่วมมือในการต่อต้านภัยคุกคามไม่ตามแบบระหว่างประเทศ เพื่อเป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและแนวทางปฏิบัติเพื่อส่งเสริมความร่วมมือในการต่อต้านภัยคุกคามไม่ตามแบบระหว่าง

ราชอาณาจักรไทย และประเทศเพื่อนบ้านที่อยู่บนเส้นทางเศรษฐกิจสาย North - South Economic Corridor

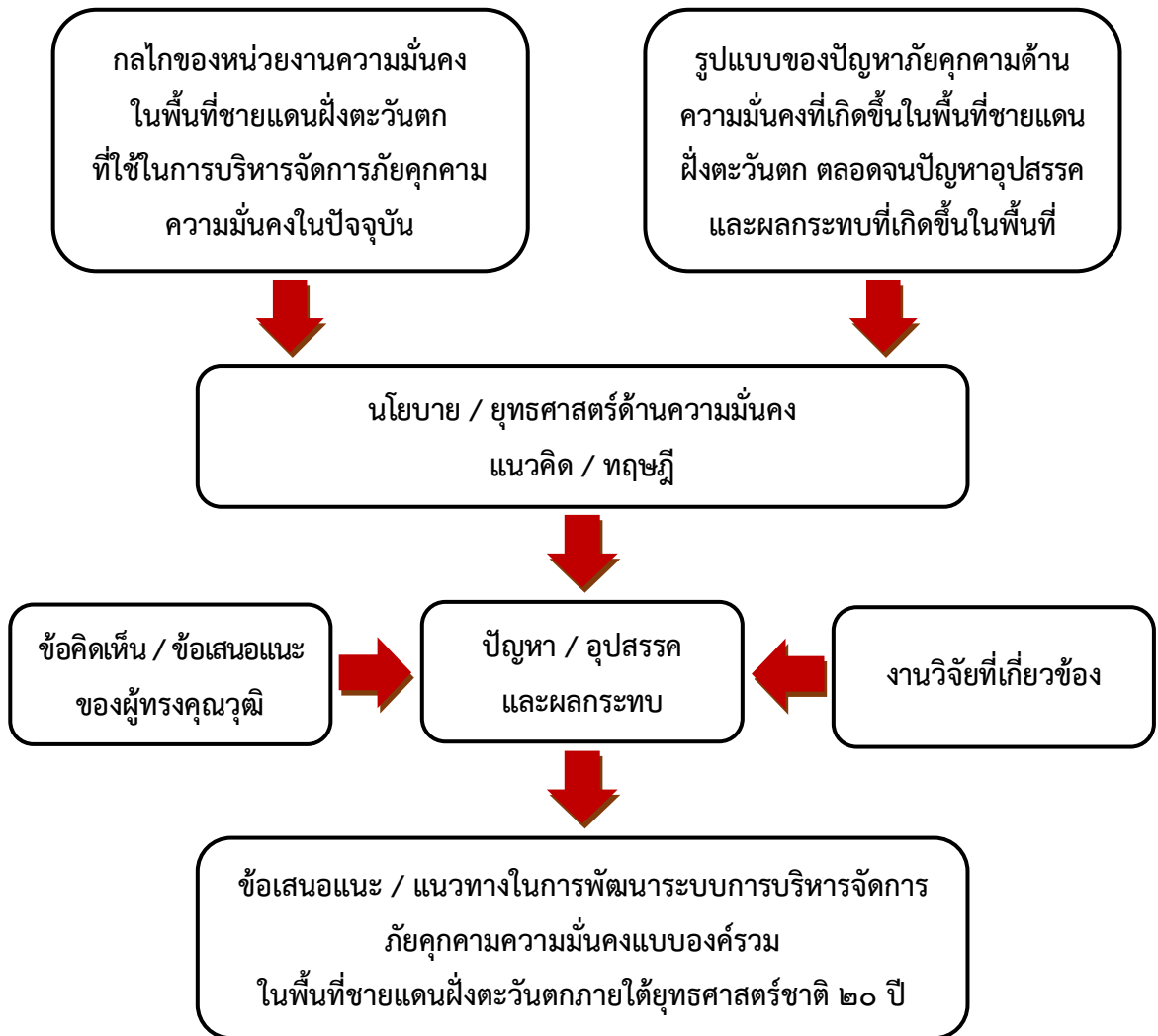
ผลการศึกษาพบว่ารูปแบบของภัยคุกคามความมั่นคงไม่ตามแบบที่เกิดขึ้นในพื้นที่ เป็นภัยที่มีลักษณะข้ามชาติไม่ได้เกิดในประเทศไทยเพียงประเทศเดียว แต่ในบางเรื่องส่งผลกระทบต่อประเทศไทย ซึ่งเป็นผลจากลักษณะของแต่ละพื้นที่ และประเทศเพื่อนบ้านที่เผชิญปัญหาที่แตกต่างกันไป ดังนั้นปัญหาเหล่านี้จึงไม่สามารถที่จะแก้ไขโดยประเทศใดประเทศเดียว และด้วยกลไกของประเทศที่เป็นภาคีรัฐอย่างเดียวกันนั้น ในขณะที่ประเทศที่มีเขตแดนติดกันยังมีปัญหาที่อ่อนไหวระหว่างกัน เช่น อธิปไตยเหนือดินแดนความแตกต่างของการปกครอง และระบบกฎหมายภายในของแต่ละประเทศ ปัญหาที่พบในพื้นที่ในปัจจุบัน ได้แก่ ยาเสพติด แรงงานผิดกฎหมาย การลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมาย การทำลายทรัพยากรธรรมชาติ ธุรกิจผิดกฎหมาย สินค้าหนีภาษี และการฟอกเงิน ข้อเสนอแนะจากการวิจัย กล่าวคือ ต้องมีการปรับขีดความสามารถในการแก้ปัญหาภัยคุกคามไม่ตามแบบของแต่ละประเทศให้อยู่ในระนาบเดียวกัน มีมุมมองในปัญหาภัยคุกคามไม่ตามแบบไปในทิศทางที่สอดคล้องกัน เพื่อเป็นจุดร่วมในการสร้างความร่วมมือบนเส้นทาง North - South Economic Corridor สำหรับประเทศไทย ควรมีการกำหนดเจ้าภาพหลักเพื่อการบูรณาการการทำงานร่วมกัน ซึ่งจะทำให้สามารถแก้ไขปัญหาในพื้นที่ได้อย่างครอบคลุม และควรมีการสร้างช่องทางของข้อมูลข่าวสาร ที่สามารถสื่อสารทั้งจากล่างขึ้นบน (Bottom up) และจากบนลงล่าง (Top down) โดยใช้กลไกในการแก้ไขปัญหาทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ นอกจากนี้ยังควรเปิดพื้นที่ให้กับการมีส่วนร่วมในลักษณะการบูรณาการ (Integrate Cooperation) ระหว่างภาคประชาสังคม ภาคเอกชน และ NGOs มากขึ้น

คณะศักดิ์ ปฎิมาประกร (๒๕๕๗) ทำการศึกษาเรื่อง “การบริหารจัดการความมั่นคงชายแดนของกองทัพไทยภายใต้กระบวนการทัศน์ความมั่นคงใหม่ในบริบทประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาภาพรวมทางยุทธศาสตร์ ทั้งสถานะแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ ขีดความสามารถของกองทัพไทย และนโยบายความมั่นคงของชาติ ที่ส่งผลต่อกระบวนการทัศน์ความมั่นคงใหม่ในการบริหารจัดการความมั่นคงชายแดนของกองทัพไทยในการเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ศึกษาการออกแบบแผนยุทธศาสตร์ในการบริหารจัดการชายแดนภายใต้กระบวนการทัศน์ความมั่นคงของกองทัพไทยเพื่อเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน และศึกษาโครงสร้างการจัดกองกำลังป้องกันชายแดนภายใต้แผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการชายแดนของกองทัพไทยในบริบทของกระบวนการทัศน์ความมั่นคงใหม่เพื่อเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน

ผลการศึกษาพบว่าการบริหารจัดการความมั่นคงชายแดนของกองทัพไทยต้องมีการปรับกระบวนการทัศน์ใหม่ เมื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี ๒๕๕๘ โดยภาพรวมทางยุทธศาสตร์ต้องมีการกำหนดนโยบายความมั่นคงในระดับชาติกองทัพไทยรับผิดชอบจัดระเบียบความมั่นคงชายแดนนับเป็นโอกาสที่ทุกภาคส่วนได้ให้ความสำคัญกับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน เกิดการบูรณาการร่วมได้ดียิ่งขึ้น แต่ยังมีอุปสรรคจากภัยคุกคามทั้งตามแบบและไม่ตามแบบ ซึ่งจุดแข็งของกองทัพไทยเป็นกองทัพชั้นนำ กองทัพ

หนึ่งของอาเซียน ทั้งกำลังพลและยุทธโปกรณ์ และมีกลไกความร่วมมือด้านความมั่นคงกับประเทศเพื่อนบ้านจุดอ่อนยังขาดกฎหมายรองรับ และขาดแคลนยุทธโปกรณ์ที่เหมาะสม รวมถึงการเมืองที่ไม่มีเสถียรภาพส่งผลกระทบต่อความต่อเนื่องในการบริหารจัดการความมั่นคง ซึ่งยุทธศาสตร์ในการบริหารจัดการชายแดนของกองทัพไทย ต้องมีวิสัยทัศน์ มีความพร้อมในการเผชิญภัยคุกคามทุกรูปแบบ และมีพันธกิจรองรับทั้งการเตรียมกำลังและการใช้กำลัง อีกทั้ง โครงสร้างกองกำลังป้องกันชายแดนของกองทัพไทยที่เหมาะสม คือ ตัวแบบ Matrix organization โดยใช้พันธกิจการใช้กำลัง เป็นโครงสร้างหลักในแนวตั้งให้กองทัพไทยรับผิดชอบ และใช้ปัญหาเฉพาะตามแนวชายแดนในด้านต่าง ๆ กำหนดหน่วยงานเพิ่มเติมและการบูรณาการโครงสร้างเป็นแนวนอน ข้อเสนอจากการวิจัยเห็นว่า ควรมีศูนย์อำนวยการเตรียมความพร้อมในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน โดยระดับชาติ มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน เป็น Single command เพื่อเตรียมความพร้อมและกำหนดยุทธศาสตร์ และมีศูนย์อำนวยการเตรียมความพร้อมด้านการเมืองและความมั่นคง ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคมและวัฒนธรรม เป็นองค์กรรองจากระดับชาติ และเมื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ควรปรับรวมกองอำนวยการปฏิบัตินโยบายชายแดนของประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน (กอ.นชท.) กับกองกำลังป้องกันชายแดนเป็น “ศูนย์อำนวยการบริหารจัดการความมั่นคงชายแดน” โดยปรับข้อกฎหมาย ระเบียบคำสั่งเดิมที่มีอยู่ให้เหมาะสมกับสถานการณ์

## กรอบแนวคิดในการวิจัย



กรอบแนวคิดในการวิจัย เริ่มแรกเป็นการศึกษากลไกในลักษณะต่างๆ ของหน่วยงานความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก ประกอบด้วย ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ แผนการบริหารจัดการชายแดน หน่วยงานขับเคลื่อนหน่วยงานปฏิบัติ เป็นต้น และศึกษาสถานการณ์ด้านความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก ประกอบด้วย รูปแบบของปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงทั้งที่เกิดขึ้นในปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคต พัฒนาการของสถานการณ์ ความสำเร็จในการเฝ้าระวังป้องกัน/แก้ไขปัญหาภัยคุกคามความมั่นคง เป็นต้น จากนั้นผลนำการศึกษาที่ได้มาวิเคราะห์เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนวทางในการพัฒนาระบบการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงแบบองค์รวมในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก ภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี ให้แก่หน่วยงานความมั่นคงในพื้นที่ และส่วนราชการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องต่อไป

## สรุป

การทบทวนวรรณกรรมในบทที่ ๒ สามารถสรุปได้ว่าทฤษฎีประสิทธิภาพนั้น สามารถนำมาอธิบายเกี่ยวกับลักษณะขององค์การที่มีประสิทธิภาพ โดยพิจารณาได้จากปัจจัยนำเข้า ได้แก่ งบประมาณค่าใช้จ่าย กำลังคน วัสดุอุปกรณ์ เทคโนโลยีต่าง ๆ และระยะเวลา กระบวนการทำงาน ได้แก่ วิธีการทำงาน กฎ ระเบียบต่าง ๆ และวิธีบริหาร และผลลัพธ์ที่ออกมา ได้แก่ ผลงานหรือบริการต่าง ๆ ของภาครัฐ เป็นต้น ทั้งนี้ งานวิจัยฉบับนี้ศึกษาถึงประสิทธิภาพของกลไกการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก โดยจะพิจารณาลักษณะขององค์การที่มีประสิทธิภาพ มาใช้วิเคราะห์ประสิทธิภาพในแง่มุมต่าง ๆ

อย่างไรก็ตามเพื่อให้การศึกษาการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกเกิดความเข้าใจเพิ่มมากขึ้น ผู้วิจัยจึงได้ศึกษากลไกการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดน และลักษณะ/รูปแบบและสถานการณ์ของภัยคุกคามความมั่นคงตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน เนื่องจากรูปแบบการแก้ไขปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงในอดีตบางประการยังคงนำมาใช้อยู่จนถึงปัจจุบัน ในขณะที่รูปแบบของภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนมีความซับซ้อนมากขึ้น ทั้งการสร้างเครือข่ายเชื่อมโยงไปยังปัญหาอื่น ๆ การนำเทคโนโลยีเข้ามาใช้ในการก่อเหตุ และการปรับเปลี่ยนรูปแบบวิธีการที่ซับซ้อนมากขึ้น ซึ่งจากสถิติการจับกุมผู้กระทำความผิดที่เพิ่มขึ้นสะท้อนให้เห็นถึงประสิทธิภาพของกลไกการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนที่หน่วยงานความมั่นคงในพื้นที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน

ผลจากการทบทวนวรรณกรรม ทั้งกรอบแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับประสิทธิภาพ กลไกการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดน ลักษณะ/รูปแบบและสถานการณ์ของภัยคุกคามความมั่นคง และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการชายแดน ได้สะท้อนให้เห็นถึงปัจจัยที่ส่งผลทำให้เกิดปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดน ซึ่งในบทต่อไปจะเป็นการศึกษาเกี่ยวกับกลไกที่ใช้ในการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ทั้งระดับความร่วมมือและกลไกในระดับต่าง ๆ

## บทที่ ๓

# กลไกการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดน ด้านตะวันตกที่ผ่านมา ปัญหาอุปสรรค และผลกระทบ

วิวัฒนาการของปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วในลักษณะพลวัต ได้ส่งผลทำให้หน่วยงานด้านความมั่นคงต้องมีการพัฒนาและปรับเปลี่ยนยุทธวิธีในการเฝ้าระวังป้องกันปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงตามไปด้วย ปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงที่เกิดขึ้นในปัจจุบันเริ่มมีความซับซ้อนและเชื่อมโยงกับมิติต่าง ๆ เพิ่มขึ้น ส่งผลทำให้หน่วยงานภาครัฐต้องมีการสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการทำงานร่วมกันในลักษณะต่าง ๆ เพิ่มมากขึ้น และเพื่อให้เกิดความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหาในการบริหารจัดการความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนด้านตะวันตก ผู้วิจัยจึงได้ทำการศึกษาผ่านปัจจัยตัวแปรต่าง ๆ ได้แก่ ปัจจัยทางลักษณะทางภูมิรัฐศาสตร์ของพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก กลไกที่ใช้ในการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก รูปแบบของปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงที่เกิดขึ้นในพื้นที่ ปัญหาอุปสรรค และผลกระทบที่เกิดขึ้น ซึ่งมีความเชื่อมโยงกับประสิทธิภาพของกลไกที่ใช้ในการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวมในพื้นที่ชายแดนด้านตะวันตก ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ดังนี้

## ลักษณะทางภูมิรัฐศาสตร์ของพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก

เพื่อให้ผู้อ่านมีความเข้าใจมากขึ้น ในส่วนนี้ผู้วิจัยจึงได้มีการศึกษาข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับลักษณะทางภูมิรัฐศาสตร์ของพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกของประเทศไทย นำมาอธิบายรายละเอียดพอสังเขป ดังนี้

ภาคตะวันออกของประเทศไทยมีเนื้อที่โดยรวมประมาณ ๕๓,๖๗๙ ตารางกิโลเมตร ครอบคลุมพื้นที่ ๕ จังหวัด ได้แก่ จังหวัดตาก จังหวัดกาญจนบุรี จังหวัดราชบุรี จังหวัดเพชรบุรี และจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ โดยมีที่ตั้งและอาณาเขต กล่าวคือ **ทิศเหนือ** มีอาณาเขตติดต่อกับจังหวัดแม่ฮ่องสอน จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดลำพูน และจังหวัดลำปาง **ทิศตะวันออก** มีอาณาเขตติดต่อกับจังหวัดสุโขทัย จังหวัดกำแพงเพชร จังหวัดนครสวรรค์ จังหวัดอุทัยธานี จังหวัดสุพรรณบุรี จังหวัดนครปฐม จังหวัดสมุทรสาคร และจังหวัดสมุทรสงคราม **ทิศตะวันตก** มีอาณาเขตติดต่อกับประเทศเมียนมา โดยมีเทือกเขาถนนธงชัยและเทือกเขาตะนาวศรีเป็นพรมแดนธรรมชาติขวางกั้นระหว่างสองประเทศ และ **ทิศใต้** มีอาณาเขตติดต่อกับจังหวัดชุมพร



ลักษณะของภูมิประเทศฝั่งชายแดนตะวันตกนั้น พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นภูเขาสลับกับหุบเขาที่ค่อนข้างสูงชันและแคบ สาเหตุเนื่องมาจากการกัดเซาะของแม่น้ำลำธาร ซึ่งผู้วิจัยสามารถแบ่งลักษณะพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกออกเป็น ๒ ลักษณะ คือ เขตพื้นที่ที่เป็นเทือกเขา และเขตพื้นที่ราบ กล่าวคือ **เขตพื้นที่ที่เป็นเทือกเขา** ประกอบด้วย (๑) เทือกเขาถนนธงชัย ซึ่งเป็นแนวแบ่งเขตระหว่างประเทศไทยกับเมียนมา มีความยาวจากจังหวัดแม่ฮ่องสอนจนถึงจังหวัดตาก (๒) เทือกเขาตะนาวศรี ซึ่งเป็นแนวแบ่งเขตระหว่างประเทศไทยกับเมียนมา มีช่องทางที่สามารถเดินทางติดต่อกันได้ที่ด่านสิงขรในเขตจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และด่านบ้องตี้ในเขตจังหวัดกาญจนบุรี และ (๓) เทือกเขาหินปูน ซึ่งตั้งอยู่ระหว่างแม่น้ำแควใหญ่และแม่น้ำแควน้อย ส่วน **เขตพื้นที่ราบ** เป็นพื้นที่ที่อยู่ระหว่างเขตเทือกเขากับที่ราบต่ำภาคกลางยาวจนไปถึงทะเลอ่าวไทย ซึ่งเป็นที่ราบลุ่มแม่น้ำ ประกอบด้วย ที่ราบลุ่มแม่น้ำปิง ที่ราบลุ่มแม่น้ำแม่กลอง ที่ราบลุ่มแม่น้ำเพชรบุรี และที่ราบชายฝั่งทะเลที่เป็นชายหาดที่สวยงาม เช่น หาดชะอำ หาดหัวหิน และอ่าวมะนาว

แม่น้ำสายสำคัญของพื้นที่จังหวัดชายแดนฝั่งตะวันตก มีจำนวน ๖ สาย ประกอบด้วย แม่น้ำแม่กลอง เกิดจากการรวมตัวของแม่น้ำแควใหญ่กับแควน้อย ต้นกำเนิดอยู่ในเขตจังหวัดกาญจนบุรี ไหลลงทะเลที่จังหวัดสมุทรสงคราม แม่น้ำแควใหญ่ หรือแม่น้ำศรีสวัสดิ์ มีต้นกำเนิดอยู่ที่จังหวัดกาญจนบุรี ไหลไปรวมกับแม่น้ำแควน้อย แม่น้ำแควน้อย หรือแม่น้ำไทรโยค มีต้นกำเนิดอยู่ที่จังหวัดกาญจนบุรี ไหลไปรวมกับแม่น้ำแควใหญ่ แม่น้ำเมย เป็นพรมแดนธรรมชาติที่กั้นกลางระหว่างประเทศไทยและเมียนมา ต้นกำเนิดอยู่ที่ฝั่งประเทศเมียนมา ไหลลงสู่แม่น้ำสาละวินในเขตพื้นที่จังหวัดแม่ฮ่องสอน แม่น้ำเพชรบุรี เกิดจากเทือกเขาตะนาวศรีไหลผ่านจังหวัดเพชรบุรี และแม่น้ำปราณบุรี ต้นกำเนิดอยู่ที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์

ลักษณะสภาพภูมิอากาศในพื้นที่จังหวัดชายแดนฝั่งตะวันตก กล่าวคือ ภาคตะวันตกมีสภาพอากาศในลักษณะทุ่งหญ้าสะวันนา มีอากาศร้อนชื้นสลับกับฤดูแล้ง มีปริมาณฝนตกน้อยกว่าภาคอื่นๆ เนื่องจากมีภูเขาสูงขวางกั้นจึงทำให้เป็นพื้นที่อับฝน อุณหภูมิในฤดูร้อนจะมีอากาศร้อนจัด ส่วนฤดูหนาวก็จะหนาวจัด โดยกลางวันจะมีอุณหภูมิสูงและกลางคืนจะมีอุณหภูมิต่ำ ส่งผลทำให้อุณหภูมิในตอนกลางวันและกลางคืนมีความแตกต่างกันมาก สาเหตุเนื่องมาจากการที่ภูมิประเทศฝั่งตะวันตกตั้งอยู่ในหุบเขา จังหวัดที่มีปริมาณฝนตกน้อยที่สุดคือจังหวัดตาก ส่วนจังหวัดที่มีปริมาณฝนตกมากที่สุดคือจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ โดยปัจจัยที่ส่งผลต่อการควบคุมอุณหภูมิภาคตะวันตก ประกอบด้วย ๔ ปัจจัย กล่าวคือ (๑) การได้รับอิทธิพลจากลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ และลมมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือ ทำให้มีฝนตกและอากาศหนาวเย็น (๒) การวางตัวของเทือกเขาถนนธงชัยและเทือกเขาตะนาวศรี ที่มีความยาวตลอดแนวจากทิศเหนือจนถึงทิศใต้ ส่งผลทำให้มีอิทธิพลต่อสภาพอากาศของภาคตะวันตก คือ พื้นที่ส่วนใหญ่จะมีอากาศร้อนอบอ้าว ส่วนจังหวัดกาญจนบุรีและจังหวัดราชบุรีจะเป็นเขตพื้นที่อับลมฝน (๓) การได้รับอิทธิพลจากลมพายุดีเปรสชันที่พัดมาจากทะเลจีนใต้ ทำให้ฝนตกหนักและน้ำท่วมในเขตจังหวัดประจวบ

คีรีขันธุ์และจังหวัดเพชรบุรี และ (๔) ลมพายุดีเปรสชันที่พัดมาจากอ่าวเบงกอลมาปะทะกับแนวเทือกเขาฝั่งตะวันตกของประเทศไทย

ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่จังหวัดชายแดนฝั่งตะวันตกนั้น ผู้วิจัยสามารถแบ่งออกเป็น ๔ กลุ่ม กล่าวคือ (๑) ทรัพยากรดิน พื้นที่จังหวัดชายแดนฝั่งตะวันตกของประเทศไทย ส่วนใหญ่เป็นเขตภูเขาสูงและมีความลาดชัน ผืนดินจึงไม่มีความอุดมสมบูรณ์ ไม่เหมาะกับการเพาะปลูก ดินมีสภาพเป็นดินทราย หรือดินที่เกิดจากการสลายตัวของหินที่เป็นกรด (๒) ทรัพยากรน้ำ พื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกมีน้ำน้อย เพราะอยู่ในเขตอับฝน มีแม่น้ำลำธารเป็นสายสั้น ๆ และมีเขื่อนเก็บกักน้ำขนาดใหญ่ เช่น เขื่อนภูมิพลในจังหวัดตาก, เขื่อนแก่งกระจานในจังหวัดเพชรบุรี, เขื่อนปราณบุรีในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์, เขื่อนศรีนครินทร์ในจังหวัดกาญจนบุรี, เขื่อนเขาแหลมในจังหวัดกาญจนบุรี, และเขื่อนวชิราลงกรณ์ในจังหวัดกาญจนบุรี (๓) ทรัพยากรป่าไม้ พื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกมีพื้นที่ป่าไม้มากเป็นอันดับ ๒ ของประเทศไทยรองจากภาคเหนือ พื้นที่ป่าไม้ส่วนใหญ่เป็นป่าดงดิบ และป่าเบญจพรรณ จังหวัดที่มีป่าไม้มากที่สุด คือ จังหวัดกาญจนบุรีและจังหวัดตาก และ (๔) ทรัพยากรแร่ธาตุ พื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกมีแร่ธาตุที่สำคัญหลายชนิด ได้แก่ แร่ดีบุก แร่ทังสแตน แร่เหล็ก แร่ฟลูออไรด์ แร่ฟอสเฟต หินอ่อน แร่รัตนชาติ มีทั้งพลอยและไพไลนซึ่งพบจำนวนมากในพื้นที่จังหวัดกาญจนบุรี ส่วนหินน้ำมันนั้นพบมากในพื้นที่บริเวณอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

ลักษณะประชากรในพื้นที่จังหวัดชายแดนฝั่งตะวันตกนั้น เป็นภาคที่มีจำนวนประชากรน้อยที่สุดและเบาบางที่สุด เป็นพื้นที่ที่มีชนกลุ่มน้อย หรือกลุ่มชาติพันธุ์ที่หลากหลาย เช่น กลุ่มชาติพันธุ์เชื้อสายมอญและกลุ่มชาติพันธุ์เชื้อสายกะเหรี่ยง ซึ่งอาศัยอยู่ในพื้นที่ตะเข็บชายแดน สาเหตุเนื่องจากพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกของประเทศไทยมีอาณาเขตติดต่อกับประเทศเมียนมา จังหวัดชายแดนฝั่งตะวันตกที่มีจำนวนประชากรอาศัยอยู่มากที่สุดคือจังหวัดราชบุรี ส่วนจังหวัดที่มีจำนวนประชากรอาศัยอยู่น้อยที่สุดคือจังหวัดตาก ปัญหาของประชากรในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก คือ ปัญหาความยากจน และปัญหาชนกลุ่มน้อยขาดแคลนที่อยู่อาศัยและขาดพื้นที่เพาะปลูก สาเหตุเนื่องจากพื้นที่ส่วนใหญ่ในจังหวัดชายแดนฝั่งตะวันตกเป็นพื้นที่ราชพัสดุและเป็นพื้นที่ของทหาร (นายวรการ อินทรท่อม, ๒๕๖๓ : ออนไลน์)

กิจกรรมทางด้านเศรษฐกิจของจังหวัดชายแดนฝั่งตะวันตกนั้น สามารถแบ่งออกเป็น ๖ กลุ่ม กล่าวคือ (๑) กิจกรรมการเพาะปลูก การปลูกพืชไร่ ได้แก่ อ้อย สับปะรด และมันสำปะหลัง ปลูกมากที่จังหวัดกาญจนบุรี (๒) กิจกรรมการเลี้ยงสัตว์ เป็นการเลี้ยงสัตว์เพื่อเป็นการค้าและอาหาร (๓) กิจกรรมการทำป่าไม้ ในอดีตพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกเคยมีป่าไม้จำนวนมาก แต่ปัจจุบันการค้าไม้ในพื้นที่เป็นการสั่งซื้อมาจากฝั่งประเทศเมียนมา (๔) กิจกรรมการประมง มีการทำประมงน้ำเค็มและน้ำกร่อย (๕) กิจกรรมการทำเหมืองแร่ ได้แก่ แร่ดีบุก แร่ซูลแฟรม แร่ทังสแตน และ (๖) กิจกรรมอุตสาหกรรม ได้แก่ อุตสาหกรรมสับปะรดกระป๋อง การผลิตน้ำตาล การปั่นโองที่ราชบุรี และการท่องเที่ยว ปัญหาทางด้านทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมที่พบในพื้นที่ ได้แก่ ปัญหาการพังทลายของดินและดินเสื่อมคุณภาพ ปัญหา

การขาดแคลนน้ำในฤดูแล้งและน้ำเน่าเสียในแม่น้ำแม่กลอง และปัญหาการลักลอบตัดไม้ทำลายป่าเพื่อทำการค้าและธุรกิจ

## กลไกที่ใช้ในการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก

การศึกษาทำความเข้าใจเกี่ยวกับกลไกที่มีความเกี่ยวข้อง และส่งผลทำให้หน่วยงานด้านความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกต้องนำไปใช้หรือปฏิบัติตาม เพื่อให้ภารกิจทางด้านการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก บรรลุเป้าหมายตามที่รัฐบาลไทยกำหนดไว้ นั้นจากการศึกษาพบว่ากลไกที่หน่วยงานด้านความมั่นคงนำไปใช้ในการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก มีรูปแบบที่หลากหลายและมีหลายระดับ และเพื่อให้ผู้อ่านเกิดความเข้าใจมากขึ้น ผู้วิจัยจึงได้มีการจัดแบ่งกลุ่มกลไกออกเป็น ๓ กลุ่ม ได้แก่ กลไกระดับยุทธศาสตร์/นโยบาย/แผนงาน กลไกระดับหน่วยงานขับเคลื่อน และกลไกระดับคณะทำงาน/ผู้ปฏิบัติ มีรายละเอียด ดังนี้

### ๑. กลไกระดับยุทธศาสตร์/นโยบาย/แผนงาน

กลไกระดับยุทธศาสตร์/นโยบาย/แผนงาน เป็นกลไกที่มีลักษณะเป็นเอกสาร หรือบันทึกอักษร หรือตัวหนังสือในลักษณะต่าง ๆ ที่มีผลผูกมัดให้หน่วยงานความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกต้องนำไปใช้ปฏิบัติภารกิจทางด้านการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดน ประกอบด้วย ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐) แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นความมั่นคง นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๒ - ๒๕๖๕) แผนบริหารจัดการชายแดนด้านความมั่นคง (พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๔) กรอบความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างประเทศไทยและเมียนมา และบันทึกความเข้าใจ/ความตกลง/คำสั่งต่าง ๆ มีรายละเอียด ดังนี้

#### ๑.๑ ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐)

จากการศึกษาข้อมูลในยุทธศาสตร์ชาติ พบว่า ยุทธศาสตร์ที่ ๑ ด้านความมั่นคง ได้มีเนื้อหาที่ระบุถึงความมั่นคงตามแนวชายแดน และความมั่นคงปลอดภัยจากภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบใหม่ โดยได้มีการอธิบายเกี่ยวกับแนวทางการพัฒนาเพื่อรับมือกับปัญหาภัยคุกคามความมั่นคง กล่าวคือ (๑) การพัฒนาศักยภาพในการป้องกันประเทศ พร้อมรับมือกับภัยคุกคามทางทหารและภัยคุกคามอื่น ๆ ได้แก่ การเสริมสร้างและพัฒนาขีดความสามารถของระบบงานข่าวกรองอย่างต่อเนื่อง การสร้างความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านภายใต้กรอบความร่วมมือที่เกี่ยวข้อง และการพัฒนาประสิทธิภาพระบบการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบใหม่ให้พร้อมทั้งภาวะไม่ปกติและเมื่อเกิดภัยคุกคามทุกรูปแบบ (๒) การบูรณาการความร่วมมือกับต่างประเทศที่เอื้อให้เกิดความมั่นคง และการป้องกันภัยคุกคามข้ามชาติ ได้แก่ การพัฒนาโลกความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาภัยคุกคามความมั่นคง และการสร้างเสริมการป้องกัน แก้ไข ระวังยับยั้ง พื้นฟูภัยจากอาชญากรรมข้ามชาติทุกรูปแบบ (๓) การรักษาความมั่นคง ได้แก่ การบริหารจัดการความมั่นคงในพื้นที่ชายแดน โดยเสริมสร้างความสัมพันธ์ และความไว้วางใจระหว่างผู้นำระดับสูงของไทยกับประเทศ

รอบบ้าน พัฒนาสู่การเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ในลักษณะของการร่วมมือป้องกันและแก้ไขปัญหากลยุทธ์ความมั่นคง โดยเฉพาะการพัฒนากระบวนการตรวจ คนเข้าเมือง ระบบเฝ้าตรวจติดตาม เพื่อป้องกันปัญหาข้ามพรมแดน และการเร่งรัดให้เกิดการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนเพื่อแก้ไขปัญหาค้าฝิ่น การอ้างสิทธิทับซ้อน และ (๔) การบริหารจัดการความมั่นคงให้สอดคล้องกันแผนงานพัฒนาอื่น ๆ โดยการพัฒนาและส่งเสริมกระบวนการทำงานของกลไกที่เกี่ยวข้องในมิติด้านความมั่นคง โดยบูรณาการการดำเนินงานให้เชื่อมโยงกันทั้งระบบ (ยุทธศาสตร์ชาติ, ๒๕๖๐ : ๖๖ - ๖๘)

### ๑.๒ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นความมั่นคง

แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติฯ ได้มีเนื้อหาที่ระบุถึงการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวมไว้ใน ข้อ ๔.๕ การพัฒนากลไกการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวม เพื่อให้กลไกทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถส่งเสริมและสนับสนุนการบริหารและพัฒนาประเทศได้อย่างแท้จริงเป็นรูปธรรม มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดและมีประสิทธิภาพ มีความพร้อมในการรับมือกับภัยคุกคามความมั่นคงทุกรูปแบบ ทั้งในปัจจุบันและอนาคต โดยมีแนวทางการพัฒนา กล่าวคือ (๑) การพัฒนากลไกให้พร้อมสำหรับการติดตาม เฝ้าระวัง แจ้งเตือน ป้องกัน และแก้ไขปัญหาค้าฝิ่นแบบองค์รวมอย่างเป็นรูปธรรม โดยการเสริมสร้างความพร้อมและยกระดับกลไก และกฎหมายที่มีอยู่เดิมหรือที่พัฒนาขึ้นมาใหม่ โดยการบูรณาการความร่วมมือกับทุกภาคส่วน (๒) การบริหารจัดการความมั่นคงให้เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาประเทศในมิติอื่น ๆ เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงให้กับประเทศชาติในทุกมิติอย่างยั่งยืน และ (๓) การพัฒนากลไกและองค์กรขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง ให้เกิดประสิทธิภาพและเกิดการบูรณาการความร่วมมือของทุกภาคส่วน อีกทั้ง รับผิดชอบดูแลปัญหาความมั่นคงทุกมิติในระดับนโยบายให้พร้อมรองรับบริบทที่จะเปลี่ยนแปลงต่อไปในอนาคต นอกจากนี้ใน แผนย่อยที่ ๓.๕ แผนย่อยการพัฒนาการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวม ได้มีเนื้อหากล่าวถึงการพัฒนาการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวม การเสริมสร้างกลไกในการแก้ไขปัญหาค้าฝิ่น และการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงแบบองค์รวมให้เป็นรูปธรรมและพร้อมตอบสนองต่อปัญหาในทุกมิติ โดยแบ่งมอบความรับผิดชอบให้หน่วยงานในระดับต่าง ๆ

### ๑.๓ นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๒ - ๒๕๖๕)

สาระสำคัญในนโยบายและแผนระดับชาติฯ ที่มีความเชื่อมโยงกับการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนนั้น ได้ปรากฏรายละเอียดอยู่ในนโยบาย กล่าวคือ การป้องกันและแก้ไขการก่อเหตุรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ การจัดระบบการบริหารจัดการชายแดนเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาค้าฝิ่น และรับมือกับภัยคุกคามความมั่นคงทุกรูปแบบ การสร้างเสริมศักยภาพการป้องกันและแก้ไขปัญหากลยุทธ์ความมั่นคงข้ามชาติ การปกป้องรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล การจัดระบบป้องกันและแก้ไขปัญหาค้าฝิ่นผู้หลบหนีเข้าเมือง การเสริมสร้างความเข้มแข็งและภูมิคุ้มกันความมั่นคงภายใน การเสริมสร้างความมั่นคงของชาติจากภัยการทุจริต การเสริมสร้างความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ การรักษาความมั่นคงของฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

การเสริมสร้างความมั่นคงทางพลังงานและอาหาร การพัฒนาระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงของชาติ การพัฒนาระบบงานข่าวกรองให้มีประสิทธิภาพ การเสริมสร้างดุลยภาพในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และการเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพการป้องกันประเทศ เพื่อพัฒนาศักยภาพการเตรียมความพร้อมของชาติในการเผชิญกับภาวะสงครามและวิกฤตการณ์ความมั่นคงอย่างมีเอกภาพและประสิทธิภาพ และเพื่อเสริมสร้างศักยภาพของกองทัพในการป้องกันประเทศ สนับสนุนภารกิจที่ไม่ใช่การสงคราม และสามารถหนีกำลังของกองทัพกับทุกภาคส่วนในการเผชิญกับภัยคุกคามความมั่นคงด้านการป้องกันประเทศในทุกรูปแบบ

#### ๑.๔ แผนบริหารจัดการชายแดนด้านความมั่นคง (พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๔)

เนื้อหาสาระในแผนบริหารจัดการชายแดนฯ มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่บริเวณชายแดน ได้แก่ ปัญหาเส้นเขตแดน ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมือง ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ ปัญหายาเสพติด ปัญหาการค้าสิ่งผิดกฎหมาย และปัญหาความมั่นคงอื่น ๆ โดยมีการกำหนดแนวทางดำเนินงาน ๑๐ แนวทาง ประกอบด้วย การจัดระบบป้องกันพื้นที่ชายแดนให้สามารถต้านทานภัยคุกคามความมั่นคงที่จะเกิดขึ้นได้อย่างทันทั่วทั้ง การพัฒนาระบบการแจ้งเตือนภัยความมั่นคงและสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน การเชื่อมโยงฐานข้อมูลการสัญจรข้ามแดน การพัฒนาระบบการสัญจรข้ามแดนให้สามารถป้องกันและควบคุมการลักลอบเข้าเมืองและปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ การจัดระบบแรงงานต่างด้าวข้ามแดนเพื่อลดปัญหาอาชญากรรมและปัญหาความมั่นคง การพัฒนาระบบการตรวจโรคและระบบส่งต่อผู้ป่วยข้ามพรมแดนเพื่อป้องกันการแพร่โรคระบาด การจัดระเบียบพื้นที่ที่มีเงื่อนไขของปัญหาความมั่นคง หรือควบคุมการใช้พื้นที่ที่มีปัญหาเส้นเขตแดนทับซ้อน การพัฒนาระบบการข่าว การสนับสนุนและพัฒนาปฏิบัติการจิตวิทยาในพื้นที่ชายแดน และการจัดชุดเฝ้าตรวจพื้นที่ชายฝั่งทะเล เพื่อเสริมประสิทธิภาพการป้องกันภัยคุกคามความมั่นคงทางทะเล ซึ่งแผนฉบับดังกล่าวจัดทำขึ้นในช่วงที่นายदनัย มู่สา ยังคงดำรงตำแหน่งเป็น ผู้ช่วยเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) (ซึ่งปัจจุบันได้ดำรงตำแหน่ง ผู้ทรงคุณวุฒิพิเศษประจำสำนักนายกรัฐมนตรี)

#### ๑.๕ กรอบความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างประเทศไทยและเมียนมา

ที่ผ่านมาประเทศไทยและเมียนมาได้มีการเสริมสร้างกรอบความร่วมมือด้านความมั่นคง เพื่อแก้ไขปัญหาความมั่นคงที่เกิดขึ้นบริเวณพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก ในรูปแบบของคณะกรรมการความร่วมมือ ซึ่งรัฐบาลเมียนมามีความไว้วางใจประเทศไทยค่อนข้างมาก แต่สิ่งที่ยังเป็นอุปสรรคต่อความร่วมมือ คือ ชนกลุ่มน้อยที่ยังคงมีอิทธิพลในพื้นที่ตะเข็บชายแดนไทย - เมียนมา และนโยบายปรองดองของรัฐบาลเมียนมากับชนกลุ่มน้อยต่างๆ ยังไม่ประสบผลสำเร็จ ประเทศไทยได้มีการสนับสนุนการใช้กลไกความร่วมมือด้านความมั่นคงในทุกระดับ เพื่อแก้ไขยาเสพติด การหลบหนีเข้าเมือง และความไม่สงบเรียบร้อยบริเวณพื้นที่ชายแดนเสมอมา สำหรับกรอบความร่วมมือด้านความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนระหว่างประเทศไทยและเมียนมา ในปัจจุบัน ประกอบด้วย คณะกรรมการระดับสูง (High Level Committee : HLC) ระหว่างประเทศไทย - เมียนมา คณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค (Regional

Border Committee : RBC) ระหว่างประเทศไทย - เมียนมา และคณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่น (Township Border Committee : TBC) ระหว่างประเทศไทย - เมียนมา

๑.๖ บันทึกความเข้าใจ/ความตกลง/คำสั่งต่าง ๆ

บันทึกความเข้าใจ/ความตกลง/คำสั่งต่าง ๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกับการเสริมสร้างความร่วมมือในการป้องกันและแก้ไขปัญหายุทธศาสตร์ความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกระหว่างประเทศไทยและเมียนมานั้น จากการศึกษพบว่ามียุทธศาสตร์หลายฉบับ ดังนี้

๑. บันทึกความเข้าใจระหว่างประเทศไทย - เมียนมา ว่าด้วยความร่วมมือในการควบคุมยาเสพติด วัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท และสารตั้งต้น ซึ่งมีการลงนามร่วมกัน เมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๔

๒. บันทึกความเข้าใจระหว่างระหว่างไทย - เมียนมา ว่าด้วยความร่วมมือในการจ้างแรงงาน ซึ่งมีการลงนามร่วมกัน เมื่อวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๔๖

๓. กรอบความร่วมมืออนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (Greater Mekong Subregion Economic Corridors: GMS) หรืออนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ๖ ประเทศ ประกอบด้วย กัมพูชา สปป.ลาว เมียนมา ไทย เวียดนาม และจีนตอนใต้ ซึ่งมีการตั้งตั้งแต่เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยมีสาขาความร่วมมือ ๙ สาขา และมีแผนงานที่มีความสำคัญในลำดับสูง (Flagship Programs) จำนวน ๑๑ แผนงาน ซึ่งหนึ่งในนั้นคือ แผนงานที่ ๙ ว่าด้วยกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาลุ่มแม่น้ำโขง (Strategic Environment Framework) ซึ่งมีความเชื่อมโยงกับความมั่นคงทางด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๔. บันทึกความเข้าใจระหว่างประเทศไทยกับเมียนมา ว่าด้วยความร่วมมือระดับทวิภาคี เพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์โดยเฉพาะสตรีและเด็ก ซึ่งมีการลงนามร่วมกัน เมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๒

๕. บันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือในการต่อต้านการค้ามนุษย์ในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ๖ ประเทศ ได้แก่ กัมพูชา สปป.ลาว เมียนมา เวียดนาม จีน และไทย ซึ่งมีการลงนามร่วมกัน เมื่อวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๔๗

๖. ความตกลงระหว่างประเทศไทยกับเมียนมา เพื่อการยกเว้นการเก็บภาษีซ้อนและการป้องกันการเลี่ยงรัฐภักดิ์ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับภาษีเก็บจากเงินได้ ซึ่งมีการลงนามร่วมกัน เมื่อวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕

๗. นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๔ ได้มีการกำหนดให้สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง เป็นหน่วยงานเจ้าภาพหลักในการดำเนินงานใน ๓ นโยบาย ได้แก่

นโยบายว่าด้วยเรื่องการปรับปรุงกลไกและพัฒนาศักยภาพการตรวจคนเข้าเมือง โดยกำหนดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการติดตามตรวจสอบการเข้า - ออก การขออยู่ต่อในประเทศ และการพัฒนาระบบฐานข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ประสานร่วมมือ และแลกเปลี่ยนข้อมูลกับประเทศเพื่อนบ้านอย่างใกล้ชิด

นโยบายว่าด้วยเรื่องการปรับปรุงกลไก และการพัฒนาศักยภาพการบริหารจัดการ เพื่อจัดระเบียบการเดินทางเข้าเมือง โดยการส่งเสริมและพัฒนากระบวนข้อมูลร่วมกับประเทศเพื่อนบ้าน อย่างมีประสิทธิภาพ เพิ่มกลไกความร่วมมือระหว่างกันในการตรวจสอบการเดินทางเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย อย่างเข้มงวด และพัฒนาความรู้ความเชี่ยวชาญของเจ้าหน้าที่รัฐให้รู้เท่าทันกับพัฒนาการของการลักลอบ เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย ตลอดจนเพิ่มมาตรการทางกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายที่เข้มงวดต่อ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ใช้อำนาจโดยมิชอบ

นโยบายว่าด้วยเรื่องการพัฒนากระบวนข้อมูลคนเข้าเมือง และผู้หลบหนีเข้าเมือง อย่างผิดกฎหมายให้มีความทันสมัย สามารถเชื่อมโยงระบบฐานข้อมูลระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ อย่างมีประสิทธิภาพ

๘. คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๗๒/๒๕๕๗ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการ นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ลงนามเมื่อวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๕๗

๙. ประกาศคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ที่ ๑/๒๕๕๘ เรื่อง กำหนดพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ลงนามเมื่อวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๘

๑๐. ประกาศคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ที่ ๒/๒๕๕๘ เรื่อง กำหนดพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ระยะที่ ๒ ลงนามเมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๘

๑๑. คำสั่งจังหวัดกาญจนบุรี ที่ ๗๑๓/๒๕๖๑ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการ และคณะทำงานขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษกาญจนบุรี ลงนามเมื่อวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑

๑๒. คำสั่งจังหวัดกาญจนบุรี ที่ ๑๘๓๗/๒๕๖๐ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการ สนับสนุนการขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษกาญจนบุรี เพื่อสนับสนุนการขับเคลื่อนเขตพัฒนา เศรษฐกิจพิเศษ ลงนามเมื่อวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๖๐

๑๓. คำสั่งจังหวัดกาญจนบุรี ที่ ๒๐๗๐/๒๕๖๑ เรื่อง แต่งตั้งคณะทำงานจัดทำ แผนรองรับเขตพัฒนาเศรษฐกิจกาญจนบุรี ลงนามเมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๖๑ จำนวน ๖ คณะ ได้แก่ คณะกรรมการขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษกาญจนบุรี คณะทำงานด้านสิทธิประโยชน์ กำหนดพื้นที่ และศูนย์บริการเบ็ดเสร็จด้านการลงทุน คณะทำงานศูนย์บริการเบ็ดเสร็จด้านแรงงาน สาธารณสุข และความมั่นคง คณะทำงานด้านโครงสร้างพื้นฐาน และด้านศุลกากร คณะทำงานการ ด้านการจัดหาที่ดินและบริหารจัดการ และคณะทำงานด้านการประชาสัมพันธ์

๑๔. พระราชบัญญัติที่มีความเกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามภัยคุกคาม ความมั่นคงด้านยาเสพติดในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกนั้น มีความเกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติฉบับต่าง ๆ มากกว่า ๓๒ ฉบับ ซึ่งผู้วิจัยขอยกตัวอย่างพระราชบัญญัติที่สำคัญ ๆ และมีผลให้เจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคง ในพื้นที่ต้องปฏิบัติตาม เช่น พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๑๙, พระราชบัญญัติ ยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒, พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับ ยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒, พระราชบัญญัติ

ฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๔๕, พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความคดียาเสพติด พ.ศ. ๒๕๕๐, พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑, พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๒, พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๖, พระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. ๒๕๓๕, พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๔๗๒, พระราชบัญญัติการปฏิบัติเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศในการดำเนินการตามคำพิพากษาคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๒๗, พระราชบัญญัติการปฏิบัติเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศในการดำเนินการตามคำพิพากษาคดีอาญา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๐ ฯลฯ

๑๕. พระราชบัญญัติที่มีความเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกนั้น เนื่องจากปัญหาดังกล่าวเป็นการกระทำในลักษณะกรรมเดียว หรือฐานความผิดเดียว แต่มีความเชื่อมโยงกับพระราชบัญญัติต่าง ๆ หลายฉบับ ซึ่งผู้วิจัยขอยกตัวอย่างพระราชบัญญัติที่สำคัญ ๆ และมีผลให้เจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคงในพื้นที่ต้องปฏิบัติตาม เช่น พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑, พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๙, พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. ๒๕๓๙, พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖, พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙, พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒, พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑, พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑, พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙, พระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ. ๒๔๘๑, พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย พ.ศ. ๒๔๘๒ ฯลฯ

๑๖. พระราชบัญญัติที่มีความเกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามภัยคุกคามความมั่นคงทางการลักลอบนำเข้าสินค้าเข้ามาในราชอาณาจักรอย่างผิดกฎหมาย หรือสินค้าหนีภาษี/เลี่ยงภาษีนั้น เนื่องจากปัญหาดังกล่าวมีความเกี่ยวข้องกับสินค้าหลายประเภทและหลายชนิด ฉะนั้น การดำเนินการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคง จึงมีความจำเป็นที่จะต้องเกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติฉบับนั้น ๆ ด้วย ซึ่งมีอยู่มากกว่า ๑๐๐ ฉบับ ผู้วิจัยจึงขอยกตัวอย่างพระราชบัญญัติที่สำคัญ ๆ และมีผลให้เจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคงในพื้นที่ต้องปฏิบัติตาม เช่น พระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้าในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. ๒๕๒๒, พระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พ.ศ. ๒๔๘๕, พระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. ๒๕๓๕, พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. ๒๕๔๒, พระราชบัญญัติเครื่องมือแพทย์ พ.ศ. ๒๕๕๑, พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. ๒๕๓๕, พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔, พระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. ๒๕๑๘, พระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. ๒๕๑๘, พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕ ฯลฯ

๑๗. พระราชบัญญัติที่มีความเกี่ยวข้องกับการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด ความมั่นคงด้านการลักลอบทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกนั้น มีความเกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติฉบับต่าง ๆ จำนวน ๕ ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔,



พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗, พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔, พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕, และพระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. ๒๕๓๕

## ๒. กลไกระดับหน่วยงานขับเคลื่อน

สำหรับพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกของประเทศไทยนั้น จากการศึกษาพบว่า มีหน่วยงานหรือองค์กรที่มีหน้าที่และอำนาจในการเฝ้าระวังป้องกัน และขับเคลื่อนการดำเนินงานทางด้านบริหารจัดการปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนอยู่หลายหน่วยงาน ซึ่งลักษณะการทำงานของแต่ละหน่วยงานจะมีความแตกต่างกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับอำนาจหน้าที่ในความรับผิดชอบและลักษณะรูปแบบของปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงที่เกิดขึ้น ดังนี้

๑. หน่วยงานขับเคลื่อนที่อยู่ภายใต้สังกัดกระทรวงกลาโหมในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก ได้แก่ กองกำลังสุรสีห์ ซึ่งเป็นหน่วยขึ้นตรงกับกองพลทหารราบที่ ๙ ประกอบด้วยหน่วยเฉพาะกิจ ๓ หน่วย คือ หน่วยเฉพาะกิจลาดหญ้า (ร.๑๙) หน่วยเฉพาะกิจทัพพระยาเสือ (ร.๒๙) และหน่วยเฉพาะกิจจงอางศึก (ร.๙) นอกจากนี้ยังมีกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค ๑ ส่วนแยกที่ ๒

๒. หน่วยงานขับเคลื่อนที่อยู่ภายใต้สังกัดกระทรวงมหาดไทยในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก ได้แก่ สำนักงานจังหวัดกาญจนบุรี (สำนักงานอำเภอสังขละบุรี สำนักงานอำเภอทองผาภูมิ สำนักงานอำเภอไทรโยค สำนักงานอำเภอเมือง และสำนักงานอำเภอด่านมะขามเตี้ย) สำนักงานจังหวัดราชบุรี (สำนักงานอำเภอสวนผึ้ง และสำนักงานอำเภอบ้านคา) สำนักงานจังหวัดเพชรบุรี (สำนักงานอำเภอหนองหญ้าปล้อง และสำนักงานอำเภอแก่งกระจาน) และสำนักงานจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ (สำนักงานอำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ สำนักงานอำเภอหัวหิน สำนักงานอำเภอปราณบุรี สำนักงานอำเภอกุยบุรี สำนักงานอำเภอทับสะแก สำนักงานอำเภอบางสะพาน สำนักงานอำเภอบางสะพานน้อย และสำนักงานอำเภอสามร้อยยอด)

๓. หน่วยงานขับเคลื่อนที่อยู่ภายใต้สังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก ได้แก่ หน่วยงานที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกองบัญชาการตำรวจภูธรภาค ๗ ประกอบด้วย กองบังคับการตำรวจภูธรจังหวัดกาญจนบุรี กองบังคับการตำรวจภูธรจังหวัดราชบุรี กองบังคับการตำรวจภูธรจังหวัดเพชรบุรี และกองบังคับการตำรวจภูธรจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ นอกจากนี้ยังมีกองบังคับการตำรวจตระเวนชายแดนภาค ๑ ประกอบด้วย กองกำกับการตำรวจตระเวนชายแดนที่ ๑๓ (ค่ายพระพุทธรยอดฟ้า) และกองกำกับการตำรวจตระเวนชายแดนที่ ๑๔ (ค่ายพระมงกุฎเกล้า) ส่วนกองบังคับการตรวจคนเข้าเมือง ๓ ประกอบด้วย ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดกาญจนบุรี ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดราชบุรี ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดเพชรบุรี และตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดประจวบคีรีขันธ์

๔. หน่วยงานขับเคลื่อนที่อยู่ภายใต้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก ได้แก่ สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดกาญจนบุรี สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดราชบุรี สำนักงานพัฒนาสังคมและ

ความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดเพชรบุรี และสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดประจวบคีรีขันธ์

๕. หน่วยงานขับเคลื่อนที่อยู่ภายใต้ กรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก ได้แก่ สำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ ๑๐ (จังหวัดราชบุรี) ประกอบด้วย ศูนย์ป่าไม้ราชบุรี และศูนย์ป่าไม้กาญจนบุรี

๖. หน่วยงานขับเคลื่อนที่อยู่ภายใต้กระทรวงสาธารณสุขในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก ได้แก่ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดกาญจนบุรี สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดราชบุรี สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดเพชรบุรี และสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดประจวบคีรีขันธ์

๗. หน่วยงานขับเคลื่อนที่อยู่ภายใต้ กรมศุลกากร กระทรวงการคลัง ในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก ได้แก่ ด่านศุลกากรสังขละบุรี ด่านศุลกากรแม่กลอง และด่านศุลกากรประจวบคีรีขันธ์

๘. หน่วยงานขับเคลื่อนอื่น ๆ ในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก ได้แก่ หน่วยงานขับเคลื่อนที่อยู่ภายใต้กระทรวงการต่างประเทศ ศูนย์อำนวยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ศอ.ปส.) เป็นหน่วยงานในระดับอำนวยการ ศูนย์อำนวยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในระดับกระทรวง/หน่วยงาน และศูนย์อำนวยการและศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดระดับจังหวัดและอำเภอ

### ๓. กลไกระดับคณะทำงาน/ผู้ปฏิบัติ

นอกจากกลไกระดับยุทธศาสตร์/นโยบาย/แผนงาน และกลไกระดับหน่วยงานขับเคลื่อนที่ได้กล่าวมาข้างต้นแล้ว ผู้วิจัยพบว่ายังมีกลไกที่สำคัญอีกกลไกหนึ่ง ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญที่ทำให้กิจกรรมต่าง ๆ สามารถบรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ คือ กลไกระดับคณะทำงาน/ผู้ปฏิบัติ ซึ่งจากการศึกษาข้อมูลพบว่าในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกนั้น มีกลไกระดับคณะทำงาน/ผู้ปฏิบัติ ดังนี้

๑. คณะกรรมการเขตแดนร่วมไทย - เมียนมา (Joint Boundary Commission : JBC) โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ เป็นประธาน

๒. คณะกรรมการร่วมว่าด้วยความร่วมมือทวิภาคีไทย - เมียนมา (Thailand - Myanmar Joint Commission for Bilateral Cooperation : JC) โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ เป็นประธาน

๓. คณะกรรมการระดับสูงไทย - เมียนมา (High Level Committee : HLC) โดยมีผู้บัญชาการทหารสูงสุด กองบัญชาการกองทัพไทย เป็นประธาน

๔. คณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาคไทย - เมียนมา (Regional Border Committee : RBC) โดยมีแม่ทัพภาค เป็นประธาน

๕. คณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่นไทย - เมียนมา (Township Border Committee : TBC) โดยมีผู้บังคับหน่วยเฉพาะกิจในพื้นที่ เป็นประธาน

๖. คณะกรรมการร่วมด้านการค้าไทย - เมียนมา (Joint Trade Commission : JTC) โดยมีอธิบดีกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ เป็นประธาน

๗. คณะกรรมการร่วมภาครัฐบาลและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจจังหวัดกาญจนบุรี (กรอ.จังหวัดกาญจนบุรี) โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดกาญจนบุรี เป็นประธาน

๘. การประชุมระดับเจ้าหน้าที่อาวุโสภายใต้กรอบบันทึกความเข้าใจ (MOU) ๗ ฝ่าย ว่าด้วยการควบคุมยาเสพติดในอนุภูมิภาค ได้แก่ จีน สปป.ลาว เมียนมา ไทย เวียดนาม กัมพูชา และ UNODC โดยมีเจ้าหน้าที่ระดับอาวุโสของแต่ละประเทศและหน่วยงานเข้าร่วมการประชุม ซึ่งได้ดำเนินการมาตั้งแต่ ปี พ.ศ. ๒๕๓๖

๙. คณะทำงานการปราบปราม จับกุม ดำเนินคดีแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้าเมือง มีหน้าที่ในการดำเนินการมาตรการปราบปรามและจับกุมผู้กระทำความผิดอย่างจริงจัง โดยกำหนดการดำเนินการไว้ คือ (๑) เพิ่มความเข้มในมาตรการด้านการข่าว การสืบสวน และการหาข่าว (๒) จับกุมแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่ลักลอบเข้ามา และเพื่อดำเนินคดีตามกฎหมาย และ (๓) สืบสวน สอบสวน และขยายผล เพื่อดำเนินคดีกับนายจ้าง หรือเอาผิดกับสถานประกอบการที่นำพา และให้ที่พักพิง

๑๐. คณะทำงานสกัดกั้นแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้ามาทำงาน มีหน้าที่กำหนดมาตรการในการสกัดกั้นไว้ ๓ มาตรการ คือ (๑) การดำเนินการตั้งจุดตรวจสกัดกั้นตามช่องทางสำคัญบริเวณชายแดน (๒) เพิ่มความถี่และความเข้มข้นในการลาดตระเวนและ (๓) ดำเนินการปิดล้อมตรวจค้นในพื้นที่เป้าหมาย โดยใช้หน่วยกองกำลังชายแดน หน่วยกองร้อยทหารราบ ทหารม้าตามบริเวณพื้นที่ตามแนวชายแดน และหน่วยเฉพาะกิจที่จัดตั้งโดยผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อทำการตรวจและสกัดกั้น

๑๑. คณะทำงานผลักดันและส่งกลับแรงงานต่างด้าว มีหน้าที่กำหนดแนวทางในการดำเนินการผลการผลักดันและส่งกลับ คือ (๑) การจับกุมและส่งสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง หรือด่านตรวจคนเข้าเมืองที่ใกล้ที่สุด โดยกักไว้ที่ห้องกักเพื่อรอการส่งกลับ (๒) การจัดทำทะเบียนประวัติแรงงานต่างด้าว (๓) การตรวจสอบเพื่อพิจารณาโทษ และ (๔) การดำเนินการส่งกลับยังประเทศต้นทาง

๑๒. คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ เรียกโดยย่อว่า “ปคม.” มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ ทำหน้าที่คอยประสานงานและกำกับการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงที่เกี่ยวข้องเป็นกรรมการ ส่วนปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นเลขานุการ มีอำนาจหน้าที่ในการเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ รวมทั้งการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือโครงสร้างของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องตามกฎหมาย

๑๓. คณะกรรมการประสานและกำกับการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ เรียกโดยย่อว่า “คณะกรรมการ ปกค.” มีรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธานกรรมการ หัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเป็นกรรมการ ส่วนรองปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นเลขานุการ มีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำและกำกับการดำเนินงานให้สอดคล้องกับนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ กำหนดหลักเกณฑ์และอนุมัติการใช้เงินและ ทรัพย์สินของกองทุน และดำเนินการอื่นให้เป็นไปตามกฎหมาย

๑๔. คณะอนุกรรมการขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษกาญจนบุรี มีมติเห็นชอบ เรื่อง การจัดทำแผนรองรับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษกาญจนบุรี ๔ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๒ - ๒๕๖๕) เมื่อวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๖๑

๑๕. กลไกภาคประชาสังคมที่มีอยู่ในพื้นที่จังหวัดกาญจนบุรีในปัจจุบัน พบว่า ประชาชนในพื้นที่จังหวัดกาญจนบุรีได้เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาต่างๆ ในพื้นที่อย่างมาก เช่น กลุ่มก่อกาญจน์ดี, กลุ่มเมืองกาญจน์ ๗๑๐๐๐, กลุ่มจิตอาสา บ้านหนองขาว, กลุ่มถนนคนเดิน ท่าม่วง, กลุ่มศิลปินอิสระ, กลุ่มต้นน้ำแคว, ชมรมถ่ายภาพกาญจนบุรี, กลุ่มกาญจน์รถถีบ, กลุ่มอารยะกาญจนบุรี, สภาคีตกาญจนบุรี, กลุ่มภาพเก่าเล่าเรื่องเมืองกาญจน์, หนังสือพิมพ์โพสท์นิวส์, กลุ่ม KanCover Dance Club, กลุ่ม Kan Filmmaker, เครือข่ายองค์กรงดเหล้าภาคตะวันตก, ประชาคมงดเหล้าลดปัจจัยเสี่ยงกาญจนบุรี, กลุ่มเยาวชนจิตอาสาวังขนาย, โครงการชุมชนบ้านมั่นคง, ชมรมการท่องเที่ยวหมู่บ้านวัฒนธรรมหนองขาว, กลุ่มอาชีพเสริมอาชีพชุมชน, ชมรมเพื่อน้อง ฯลฯ ซึ่งภาคประชาสังคมที่กล่าวมานี้ สามารถช่วยลดปัญหาทางด้านกำลังเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐมีไม่เพียงพอที่จะรองรับกับปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงในมิติต่าง ๆ ในพื้นที่จังหวัดกาญจนบุรีได้เป็นอย่างดี โดยแต่ละกลุ่มจะมีการจัดกิจกรรมในลักษณะต่าง ๆ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นการริเริ่มโดยภาคประชาสังคมและมีหน่วยงานภาครัฐคอยให้การสนับสนุน สำหรับหมู่บ้านต่าง ๆ ในพื้นที่ชายแดนจังหวัดกาญจนบุรีที่ติดกับชายแดนเมียนมานั้น พบว่ามีความเข้มแข็งและสามารถพึ่งพาตนเองได้เป็นอย่างดี (ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์, ๒๕๕๙ : ๙ - ๓๐)

๑๖. ข้าราชการทหารในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก ที่อยู่ภายใต้สังกัดกระทรวงกลาโหม โดยเฉพาะ กองกำลังสุรสีห์ หน่วยเฉพาะกิจลาดหญ้า (ร.๑๙) หน่วยเฉพาะกิจทัพพระยาเสือ (ร.๒๙) และหน่วยเฉพาะกิจจงอางศึก (ร.๙) นอกจากนี้ยังมีกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค ๑ ส่วนแยกที่ ๒

๑๗. ข้าราชการพลเรือนในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก ที่อยู่ภายใต้สังกัดกรมมหาดไทย โดยเฉพาะ สำนักงานจังหวัดกาญจนบุรี สำนักงานจังหวัดราชบุรี สำนักงานจังหวัดเพชรบุรี และสำนักงานจังหวัดประจวบคีรีขันธ์

๑๘. ข้าราชการตำรวจในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก ที่อยู่ภายใต้สังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยเฉพาะกองบังคับการตำรวจภูธรจังหวัดกาญจนบุรี กองบังคับการตำรวจภูธรจังหวัดราชบุรี กองบังคับการตำรวจภูธรจังหวัดเพชรบุรี กองบังคับการตำรวจภูธรจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ กองกำกับการตำรวจตระเวนชายแดนที่ ๑๓ (ค่ายพระพุทธรูปอดฟ้า) กองกำกับการตำรวจตระเวนชายแดนที่ ๑๔ (ค่ายพระมงกุฎเกล้า) ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดกาญจนบุรี ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดราชบุรี ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดเพชรบุรี และตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดประจวบคีรีขันธ์

๑๙. ข้าราชการพลเรือนในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก ที่อยู่ภายใต้สังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยเฉพาะสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดกาญจนบุรี สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดราชบุรี สำนักงาน

พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดเพชรบุรี และสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดประจวบคีรีขันธ์

๒๐. ข้าราชการพลเรือนในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก ที่อยู่ภายใต้สังกัดกรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ ๑๐ (จังหวัดราชบุรี) ศูนย์ป่าไม้ราชบุรี และศูนย์ป่าไม้กาญจนบุรี

๒๑. ข้าราชการพลเรือนในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก ที่อยู่ภายใต้สังกัดกระทรวงสาธารณสุข โดยเฉพาะสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดกาญจนบุรี สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดราชบุรี สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดเพชรบุรี และสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดประจวบคีรีขันธ์

๒๒. ข้าราชการพลเรือนในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก ที่อยู่ภายใต้สังกัดกรมศุลกากร กระทรวงการคลัง โดยเฉพาะด่านศุลกากรสังขละบุรี ด่านศุลกากรแม่กลอง และด่านศุลกากรประจวบคีรีขันธ์

๒๓. ข้าราชการพลเรือน หรือเจ้าหน้าที่ในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก ในสังกัดหน่วยงานขับเคลื่อนอื่น ๆ ได้แก่ ศูนย์อำนวยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ศอ.ปส.) ศูนย์อำนวยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในระดับกระทรวง/หน่วยงาน และศูนย์อำนวยการและศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดระดับจังหวัดและอำเภอ นอกจากนี้ยังมี กรมกิจการชายแดนทหาร กรมยุทธการทหาร และกรมข่าวทหาร กองบัญชาการกองทัพไทย กรมข่าวทหารบก กรมข่าวทหารเรือ กรมข่าวทหารอากาศ และสำนักข่าวกรองแห่งชาติ

## รูปแบบของปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงที่เกิดขึ้นในพื้นที่

จากการศึกษาเอกสารวิชาการ และการสัมภาษณ์ข้อมูลเชิงลึก ผู้วิจัยพบว่าพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกของประเทศไทยนั้น มีปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงในหลากหลายรูปแบบ ซึ่งสามารถสรุปพอสังเขปได้ ดังนี้

### ๑. ปัญหาการปักปันเขตแดน

ในอดีตแนวความคิดเกี่ยวกับการกำหนดเส้นแบ่งเขตแดนระหว่างประเทศ มีแนวความคิดหลักอยู่ ๒ ประการ คือ (๑) การใช้เส้นแบ่งเขตแดนตามธรรมชาติ (Natural Boundary Line) การยึดเอาสิ่งที่เป็นสภาพธรรมชาติทางกายภาพที่เด่น และมองเห็นได้ชัด อย่างเป็นรูปธรรม มาใช้เป็นหลักในการแบ่งเส้นเขตแดน อาทิ ภูเขา หรือทิวเขา แม่น้ำ อ่าว ทะเลสาบ ทะเลทราย ช่องแคบ ป่าไม้ และหนองบึง ทั้งนี้ เพราะในสมัยก่อน สภาพธรรมชาติดังกล่าว มักจะถือเป็นสิ่งกีดขวางตามธรรมชาติ ซึ่งก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการไปมาหาสู่กันระหว่างกลุ่มชน ที่อาศัยอยู่ในบริเวณ ๒ ด้าน ของสภาพธรรมชาตินั้น ๆ ถึงแม้ว่า ในปัจจุบัน สภาพธรรมชาติจะมีได้เป็นอุปสรรคกีดขวางการเดินทางติดต่อระหว่างกลุ่มชนต่าง ๆ มากนัก แต่การใช้สภาพธรรมชาติเป็นเส้นแบ่งเขตแดนระหว่างประเทศ ก็ยังคงมีอยู่อย่างแพร่หลาย โดยมีหลักการสำคัญ ได้แก่ การใช้ภูเขาหรือทิวเขา และการใช้แม่น้ำ และ (๒) การใช้เส้นแบ่งเขตแดนที่สร้างขึ้น (Artificial Boundary Line) คือ ใช้สิ่งที่มนุษย์สร้างหรือจัดทำขึ้นโดยไม่อาศัยสภาพธรรมชาติ

เช่น สร้างกำแพง รั้ว สะพาน ถนน อนุสาวรีย์ หรือสิ่งก่อสร้างอื่น ๆ นิยมใช้ในการแบ่งเส้นเขตแดน บริเวณที่ราบทุ่งโล่ง หรือไม่มีสภาพธรรมชาติที่เด่น ๆ อย่างอื่นปรากฏอยู่ จำเป็นต้องสร้าง หรือจัดทำ สิ่งที่จะบ่งบอกแนวเขตแดนให้มองเห็นได้ชัดเจน เพื่อจะได้ไม่เกิดกรณีรุกล้ำดินแดนกันขึ้น ในการกำหนด เส้นแบ่งเขตแดน แบบที่ไม่อาศัยสภาพธรรมชาติ โดยมีหลักการสำคัญ ได้แก่ เส้นแบ่งเขตแดนทางเรขาคณิต (Geometric Boundary Line) เส้นแบ่งเขตแดนทางพันธุศาสตร์ (Genetic Boundary Line) และ เส้นแบ่งเขตแดนทางมานุษยวิทยา - ภูมิศาสตร์ (Anthropo - Geographic Boundary Line)

ส่วนสถานการณ์เกี่ยวกับการปักปันเขตแดนระหว่างประเทศไทยและเมียนมาในปัจจุบันนั้น พบว่ารัฐบาลของทั้งสองประเทศยังไม่สามารถที่จะตกลงปักปันเขตแดนกันได้ สาเหตุเนื่องมาจากการที่ประเทศไทยและเมียนมาต่างก็ยึดถือแผนที่คนละฉบับ จึงส่งผลทำให้การยึดเส้นเขตแดนแตกต่างกันไปด้วย นอกจากนี้การที่ต่างฝ่ายต่างยึดถือแผนที่ต่างกันส่งผลทำให้เกิดพื้นที่ทับซ้อนในหลายพื้นที่ ตัวอย่างที่เห็นได้ชัด คือ การที่กองกำลังทหารของทั้งสองฝ่ายมีการตั้งฐานปฏิบัติการตามแนวชายแดนक्रमสันปันน้ำอยู่ในปัจจุบัน โดยเจ้าหน้าที่ทหารทั้งฝ่ายไทยและเมียนมาได้มีการประชุมร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวหลายครั้ง ซึ่งปัจจุบันได้มีข้อตกลงร่วมกัน ๒ ประการ คือ (๑) ข้อตกลงที่จะขอให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องของทั้งสองฝ่ายกำหนดพื้นที่ห้ามก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างเพิ่มเติม เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากรัฐบาลของทั้งสองประเทศ และ (๒) ข้อตกลงที่จะขอให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องของทั้งสองฝ่าย บันทึกข้อมูลเกี่ยวกับสิ่งปลูกสร้างที่มีอยู่ในปัจจุบันในพื้นที่ห้าม และให้ดำเนินการรายงานต่อหน่วยงานต้นสังกัดเพื่อดำเนินการตามที่เหมาะสมต่อไป

## ๒. ปัญหาเสพติด

สถานการณ์ยาเสพติดตามแนวชายแดนฝั่งตะวันตกนั้น พบว่า มีการลักลอบนำเข้ามาจากแหล่งพักคอยในพื้นที่อำเภอพญาตงซู (ฝั่งเมียนมา) ด้านตรงข้ามตำบลพระเจดีย์ สามองค์เป็นหลัก โดยกลุ่มผู้ค้ายาเสพติดที่เกี่ยวข้องในพื้นที่นั้น เป็นกองกำลังชนกลุ่มน้อย จำนวน ๒ กลุ่ม คือ กลุ่ม DKBA ของ พ.ท.เอวัน ซึ่งเคลื่อนไหวอยู่บริเวณตำบลตาบาวะ ตรงข้ามช่องหกพันไร่ และกลุ่ม KPF ของ พ.ท.เลวา ปัจจุบันแปรสภาพเป็นกองกำลัง BGF กองพันที่ ๑๐๒๓ โดยสถานการณ์ล่าสุด เมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๓ เจ้าหน้าที่ ปปส.เมียนมา ทำการจับกุมคดี ยาเสพติดภายในพื้นที่รัฐฉาน ผู้ต้องหาเป็นสมาชิกกองกำลัง DKBA พัน.๙๐๓ ซึ่งผู้ต้องหาให้การกับเจ้าหน้าที่ว่า พ.ท.เอวัน ผู้บัญชาการกองกำลัง DKBA พัน.๙๐๓ มีส่วนเกี่ยวข้องกับการลักลอบลำเลียงยาเสพติดครั้งนี้ ต่อมาเมื่อ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๖๓ กองบัญชาการกองกำลังกะเหรี่ยงโกล์หุบขอ DKBA ได้ส่งหนังสือถึงมุขมนตรีรัฐกะเหรี่ยง และรัฐมนตรีความมั่นคงและกิจการชายแดน รัฐกะเหรี่ยง โดยฝ่ายกองกำลัง DKBA แจ้งว่าบุคคลดังกล่าว ไม่ใช่กำลังพลหรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับ พ.ท.เอวันฯ และกลุ่ม DKBA ต่อมาเมื่อ ๘ มิถุนายน ๒๕๖๓ สำนักงานความมั่นคงและกิจการชายแดน ประจำรัฐกะเหรี่ยง ได้ออกหนังสือถึงชุดประสานงานกองกำลังกะเหรี่ยงโกล์หุบขอ DKBA ยืนยันให้ส่งมอบตัว พ.ท.เอวันฯ ให้กับเจ้าหน้าที่ตำรวจต่อไป

เส้นทางการลักลอบลำเลียงยาเสพติดจากแหล่งพักคอยนั้น พบว่าในพื้นที่อำเภอพญาทองชู ฝั่งตรงข้ามตำบลพระเจดีย์ อำเภอสังขละบุรี จะมีช่องทางผ่านเข้าออกหลายช่องทาง เนื่องจากสภาพลักษณะภูมิประเทศเป็นที่ราบติดกับชายแดนเมียนมา นอกจากนี้ยังมีช่องทางพระเจดีย์สามองค์ และยังมีซอยต่างๆ มากมาย เช่น ซอยเกษตร ๑ - ๑๐ ซอยพาณิชย์ ๑ - ๑๑ และช่องทางตามธรรมชาติในพื้นที่ใกล้เคียงอีกหลายช่องทาง ได้แก่ ช่องทางสามัคคี ช่องทางตะเคียนทอง ช่องทางหกพันไร่ เขากรอนโด ช่องทางน้ำกรีก ช่องทางกวีวอ ช่องทางต้นยาง และช่องปะโรโหนก และเมื่อลักลอบค้ายาเสพติดเข้ามาในฝั่งไทยได้แล้ว ส่วนใหญ่กลุ่มผู้ค้ายาเสพติดจะใช้เส้นทาง จำแนกออกเป็น ๓ เส้นทาง ได้แก่ (๑) เส้นทางหลัก ได้แก่ เส้นทางจาก อำเภอพญาทองชู ผ่านอำเภอสังขละบุรี จังหวัดกาญจนบุรี โดยใช้เส้นทางหมายเลข ๓๒๓ ผ่านเขต อำเภอทองผาภูมิ อำเภอไทรโยค เข้าสู่พื้นที่ตอนในอำเภอเมืองกาญจนบุรี (๒) เส้นทางรอง ได้แก่ เส้นทางจาก อำเภอพญาทองชู ผ่านบ้านบ่อญี่ปุ่น ผ่านเส้นทางตามภูมิประเทศเข้าไทยทางด้านบ้านปะโรโหนก หรือบ้านห้วยกบ ผ่านอำเภอสังขละบุรี จังหวัดกาญจนบุรี เข้าสู่พื้นที่ตอนใน และ (๓) เส้นทางน้ำ ได้แก่ เส้นทางขึ้น - ลงเรือ/แพ บ้านวังกะ ตำบลหนองลู อำเภอสังขละบุรี เป็นเส้นทางเลี่ยงจุดตรวจ / โดยในการลัดเลาะตามลำน้ำ และมาขึ้นฝั่งที่ตำบลท่าแพ อำเภอทองผาภูมิ ก่อนขึ้นรถเข้าสู่พื้นที่ตอนใน

วิธีการลักลอบลำเลียง ส่วนใหญ่ผู้ค้าชาวเมียนมาจะติดต่อโดยตรงกับผู้ค้าชาวไทย ซึ่งจะมีการส่งมอบยาเสพติดบริเวณแนวชายแดน โดยมีผู้รับจ้างลำเลียงจากชายแดนเข้าสู่ฝั่งไทยตามช่องทางต่าง ๆ เช่น การให้กลุ่มผู้หลบหนีเข้าเมืองชาวเมียนมาซุกซ่อนยาเสพติดตามร่างกายและสัมภาระ จากนั้นจะมีการลำเลียงเข้าสู่พื้นที่ตอนในโดยการซุกซ่อนในยานพาหนะที่ดัดแปลงเป็นช่องลับต่าง ๆ เพื่อหลบเลี่ยงการตรวจค้นของเจ้าหน้าที่

### ๓. ปัญหาผู้หลบหนีภัยจากการสู้รบ

พื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกของประเทศไทย ซึ่งตั้งอยู่ตรงข้ามกับรัฐชนกลุ่มน้อยของเมียนมา มีชุมชนกลุ่มชาติพันธุ์อยู่ใกล้บริเวณชายแดนเป็นจำนวนมาก และยังมีกองกำลังติดอาวุธ โดยชนกลุ่มน้อยเหล่านี้ใช้พื้นที่ตามแนวชายแดนเป็นพื้นที่สะสมกำลัง เสบียง และหลบซ่อนการปราบปรามของกองทัพรัฐบาลเมียนมา มาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๐๕ และเมื่อเกิดการสู้รบกันระหว่างกองกำลังของสหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยง และกองกำลังกะเหรี่ยงประชาธิปไตยฝ่ายพุทธ จนกระทั่งค่ายมาเนอร์พลอร์แตกในเดือนมกราคม พ.ศ. ๒๕๓๘ ได้มีการอพยพหนีภัยสงครามของชนกลุ่มน้อยชาวเมียนมาเข้ามาในบริเวณพื้นที่ชายแดนไทยเป็นจำนวนมาก จนรัฐบาลไทยได้จัดตั้งพื้นที่พักพิงชั่วคราวขึ้นบริเวณชายแดนหลายจุด แต่ต่อมามีการย้ายและยุบพื้นที่พักพิงฯ เพื่อความปลอดภัยจากการลอบโจมตีของกองกำลังฝ่ายตรงข้าม ปัจจุบันยังคงเหลือค่ายผู้ลี้ภัยอยู่หลายแห่งที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงมหาดไทย แต่เนื่องจากประเทศไทยมิได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพผู้ลี้ภัย ค.ศ. ๑๙๕๑ ประเทศไทยจึงไม่ยอมรับว่ามี “ผู้ลี้ภัย” อยู่ในประเทศ บุคคลเหล่านี้จึงได้มีการนิยามตนเองว่าเป็น “ผู้หนีภัยจากการสู้รบ” การให้ความช่วยเหลือดูแลคนเหล่านี้จึงเป็นไปตามหลักมนุษยธรรม กล่าวคือ ให้อาหาร ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม

ยารักษาโรค และการศึกษาพอเพียงแก่การดำรงชีพ ในปี พ.ศ. ๒๕๔๘ สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (The United Nations High Commissioner for Refugees: UNHCR) ได้เริ่มเข้ามาดูแลให้ความช่วยเหลือรวมทั้งคัดกรองผู้ลี้ภัยจำนวนหนึ่งให้เดินทางไปประเทศที่สาม แต่ก่อนหน้านี้ก็มีองค์กรเอกชนต่างประเทศได้เข้ามาให้การช่วยเหลืออยู่บ้างแล้ว สำหรับผู้ลี้ภัยที่พำนักในค่ายผู้ลี้ภัยเหล่านี้ไม่สามารถเดินทางออกนอกค่ายผู้ลี้ภัยได้ ยกเว้นได้รับอนุญาตจากผู้มีหน้าที่รับผิดชอบ ขณะนี้กำลังรอการส่งกลับคืนสู่ถิ่นฐานเดิม โดยพื้นที่ตั้งศูนย์พักพิงชั่วคราวในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก อยู่ในพื้นที่จังหวัดกาญจนบุรี ๑ แห่ง และจังหวัดราชบุรี ๑ แห่ง ซึ่งเป็นค่ายผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยง กลุ่มนี้เป็นผู้ลี้ภัยสงครามรวมถึงผู้ที่ได้รับผลกระทบจากสงคราม เป็นชาวบ้านที่ตกอยู่ท่ามกลางการสู้รบระหว่างกองทัพรัฐบาลเมียนมากับกองกำลังติดอาวุธของชนกลุ่มน้อย และได้หลบหนีเข้ามาลี้ภัยอยู่ในประเทศไทย

ปัจจุบันสถานการณ์ในประเทศไทยมาพบว่ายังคงมีความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลเมียนมาและชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่าง ๆ อยู่ ส่งผลทำให้มีการสู้รบกันระหว่างทหารรัฐบาลเมียนมาและกองกำลังชนกลุ่มน้อยอยู่ ซึ่งสถานการณ์ดังกล่าวได้ส่งผลให้พื้นที่ชายแดนฝั่งไทยมีผู้หนีภัยจากการสู้รบเดินทางเข้ามายังจังหวัดชายแดนฝั่งประเทศไทยอยู่บ่อยครั้ง โดยเป้าหมายของผู้ลี้ภัยเหล่านี้ส่วนใหญ่มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ตนเองสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ และหากสถานการณ์การสู้รบในฝั่งเมียนมาสงบลงผู้ลี้ภัยกลุ่มนี้อาจเดินทางกลับประเทศต้นทาง หรืออาจถูกส่งไปยังประเทศที่สาม

#### ๔. ปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย

เป้าหมายของการหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายของชนกลุ่มน้อยและชาวเมียนมาส่วนใหญ่ คือ การเดินทางเข้ามาขายแรงงานในพื้นที่จังหวัดชายแดน โดยสาเหตุของการหลบหนีเข้ามาจากปัจจัยหลายประการ ทั้งปัจจัยผลักดันและปัจจัยดึงดูด ปัจจัยผลักดันที่สำคัญ คือ ปัญหาความไม่สงบภายในประเทศเมียนมา สภาพเศรษฐกิจและสังคมที่พัฒนาล่าช้า ในขณะที่ปัจจัยดึงดูดที่สำคัญ คือ ความเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจของประเทศไทย และการขาดแคลนแรงงานไร้ฝีมือ รวมทั้งนโยบายภาครัฐบางนโยบายที่เอื้อประโยชน์ต่อผู้ที่หลบหนีเข้าเมือง โดยเฉพาะเรื่องการให้สิทธิขั้นพื้นฐาน เช่น การให้การศึกษาแก่เด็กต่างด้าวฟรีจนถึงภาคบังคับ การให้บริการทางด้านสาธารณสุขตามหลักมนุษยธรรม เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีปัจจัยเกี่ยวกับความต้องการกำลังแรงงานของภาคอุตสาหกรรม สิ่งเหล่านี้ทำให้เกิดขบวนการลักลอบนำพาแรงงานชาวเมียนมาเข้ามาทำงานอย่างผิดกฎหมาย และในหลายกรณีมีความเชื่อมโยงกับขบวนการค้ามนุษย์อีกด้วย

ปัจจุบันสถานการณ์การหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายไม่สามารถทราบจำนวนที่แน่นอน แต่มีการคาดการณ์ว่าน่าจะมีจำนวนไม่ต่ำกว่า ๒ - ๓ ล้านคน และเชื่อว่ามีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นทุกปี ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย กล่าวคือ **ด้านเศรษฐกิจ** มีผลกระทบต่อขีดความสามารถในการแข่งขัน การถูกกีดกันทางการค้าเนื่องจากการใช้แรงงานผิดกฎหมาย และการที่รัฐบาลต้องใช้จ่ายงบประมาณจำนวนมากในเรื่องการรักษาพยาบาลและการศึกษา **ด้านการเมือง** ผู้หลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายส่วนหนึ่งเป็นชนกลุ่มน้อยและกลุ่มต่อต้านรัฐบาลเมียนมา ส่งผลต่อ



ความไว้วางใจและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ **ด้านสังคม** การนำไปสู่ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาโรคระบาดซ้ำและโรคอุบัติใหม่ ภาพลักษณ์ของประเทศในเรื่องการละเมิดสิทธิมนุษยชน เป็นต้น จากข้อมูลของส่วนราชการในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกพบว่าปัจจุบันยังคงมีชนกลุ่มน้อยและชาวเมียนมาหลบหนีเข้ามาในพื้นที่อย่างต่อเนื่อง และปัญหาที่พบคือการที่แรงงานเหล่านี้เดินทางออกนอกเขตพื้นที่ที่กำหนด (การเดินทางออกนอกพื้นที่จังหวัดชายแดนไปยังพื้นที่ชั้นใน) และการอยู่เกินกำหนดเวลานุญาต รวมทั้งลักลอบเดินทางข้ามแดนตามช่องทางธรรมชาติบริเวณแนวชายแดน ซึ่งการกระทำเหล่านี้ล้วนแล้วเป็นการกระทำผิดกฎหมายทั้งสิ้น

#### ๕. ปัญหาการลักลอบตัดไม้ทำลายป่า

ที่ผ่านมาสถานการณ์ลักลอบตัดไม้ทำลายป่ามีอัตราเพิ่มสูงขึ้น ส่งผลให้พื้นที่ป่าของประเทศในภาพรวมลดน้อยลงอย่างต่อเนื่อง สำหรับประเทศไทยแล้วถือว่าการลักลอบตัดไม้ทำลายป่าเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงของประเทศอีกรูปแบบหนึ่ง ที่สถานการณ์ยังคงมีความรุนแรงอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งหากหน่วยงานภาครัฐยังไม่มีการป้องกันแก้ไขที่ได้ขนาดและเร่งด่วน ก็จะมีผลกระทบทำให้มีการทำลายทรัพยากรป่าไม้เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จนอาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสมดุลธรรมชาติได้ ปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดการลักลอบตัดไม้ทำลายป่า โดยเฉพาะการลักลอบตัดไม้พะยุงและไม้สักจนอยู่ในขั้นวิกฤติ มีการกระทำกันเป็นขบวนการใหญ่ มีชาวต่างชาติ ผู้มีอิทธิพล และเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้อง โดยเฉพาะการลักลอบตัดไม้พะยุงเพื่อส่งไปขายยังต่างประเทศ เนื่องจากไม้พะยุงมีราคาสูงมากทำให้คนกล้าที่จะกระทำความผิดเพื่อแลกกับผลประโยชน์ และเมื่อไม้พะยุงมีจำนวนเหลือน้อยก็จะมี การลักลอบตัดไม้ชิงชัน ไม้ประดู่ และไม้หายากอื่น ๆ มาทดแทนมากขึ้น ตัวอย่างเช่น สถานการณ์การตัดไม้ทำลายป่าในจังหวัดกาญจนบุรี ซึ่งตั้งอยู่ในเขตภูเขาและที่ราบสูง มีความอุดมสมบูรณ์ และมีพื้นที่ป่าไม้มากกว่า ๗.๕ ล้านไร่ ปัจจุบันพบว่ายังคงมีการลักลอบตัดไม้ทำลายป่าอยู่ตลอด

จากสภาพปัญหาดังกล่าว กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร กรมป่าไม้ และกรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช ได้มีการร่วมกันประเมินและจัดลำดับความรุนแรงของสถานการณ์การลักลอบตัดไม้ทำลายป่าในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก โดยมีการเรียงลำดับความรุนแรงจากมากไปน้อยในพื้นที่จังหวัดชายแดน กล่าวคือ พื้นที่ที่สถานการณ์เข้าขั้นวิกฤตรุนแรง ได้แก่ จังหวัดเพชรบูรณ์ พื้นที่ที่สถานการณ์ขั้นวิกฤต ได้แก่ จังหวัดกาญจนบุรี และจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และพื้นที่ที่สถานการณ์โดยทั่วไป ได้แก่ จังหวัดราชบุรี

#### ๖. ปัญหาการลักลอบขนสินค้าผิดกฎหมาย

เนื่องจากพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกของประเทศไทย มีการพัฒนาทั้งในเรื่องโครงสร้างพื้นฐาน คุณภาพชีวิตของประชาชน และระบบเศรษฐกิจในพื้นที่อย่างต่อเนื่อง ทำให้พื้นที่จังหวัดชายแดนฝั่งตะวันตกของประเทศไทยมีความเจริญมากกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับจังหวัดชายแดนฝั่งประเทศเมียนมา ประกอบกับชนกลุ่มน้อยและชาวเมียนมาส่วนใหญ่นิยมสินค้าอุปโภคบริโภคของประเทศไทย ในขณะที่คนไทยที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ไม่นิยมสินค้าเมียนมา ฉะนั้นปัญหาการลักลอบขนสินค้าผิดกฎหมายเข้ามายัง

ฝั่งไทยจึงมีค่อนข้างน้อย และมีเพียงแค่พื้นที่บางจุดเท่านั้น เช่น บริเวณพื้นที่ด้านเจดีย์สามองค์ที่เป็นจุดผ่อนปรนพิเศษ ซึ่งจากการตรวจสอบพบว่าการลักลอบขนสินค้าผิดกฎหมายบางประเภท เช่น สุรา และบุหรี่ เป็นต้น

### ๗. ปัญหาการบุกรุกที่ดินทำกิน

การบุกรุกพื้นที่ป่าอุทยานและพื้นที่ราชพัสดุในพื้นที่จังหวัดชายแดนฝั่งตะวันตกของประเทศไทยนั้น พบว่าสาเหตุส่วนใหญ่เกิดมาจากปัจจัยการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากรและการขยายตัวทางด้านเศรษฐกิจในพื้นที่จังหวัดชายแดนอย่างรวดเร็ว ส่งผลทำให้ความต้องการใช้ประโยชน์จากที่ดินทุกประเภทเพิ่มสูงขึ้น โดยเฉพาะการใช้ประโยชน์จากที่ดินเพื่อการเกษตรและการทำกินที่มีอัตราการขยายตัวมากที่สุด ในขณะที่พื้นที่ที่เหมาะสมสำหรับการเกษตรมีจำนวนจำกัด ตัวอย่างเช่น กรณีการบุกรุกที่ดินทำกินในจังหวัดกาญจนบุรีของประชาชน สาเหตุเนื่องจากพื้นที่ส่วนใหญ่ของจังหวัดกาญจนบุรีเป็นพื้นที่ราชการ (พื้นที่ของราชพัสดุ และพื้นที่ของทหาร) และพื้นที่อุทยานแห่งชาติ ในขณะที่จำนวนประชากรในพื้นที่เพิ่มขึ้นส่งผลทำให้ความต้องการที่ดินทำกินและใช้ประโยชน์อื่น ๆ เพิ่มมากขึ้นไปด้วยผลที่ตามมาคือเกิดปัญหาการบุกรุกที่ดินเพื่อทำการเกษตร และบางส่วนนำไปทำเป็นสถานที่ท่องเที่ยว ซึ่งที่ผ่านมาได้มีการดำเนินการอย่างผิดกฎหมายเป็นจำนวนมาก ส่วนแนวโน้มการบุกรุกที่ดินทำกินยังมีอยู่เนื่องจากในอนาคตพื้นที่จังหวัดกาญจนบุรีจะมีความเจริญมากขึ้น ทำให้มีประชาชนจากพื้นที่อื่น ๆ ย้ายเข้าไปอยู่อาศัยในพื้นที่เพิ่มมากขึ้น ในขณะที่มีผู้คนเดินทางเข้าไปท่องเที่ยวมากขึ้นด้วยเช่นเดียวกัน ดังนั้นปัญหาการบุกรุกที่ดินทำกินในพื้นที่จังหวัดกาญจนบุรีจึงยังมีอยู่

## ปัญหาอุปสรรค และผลกระทบ

จากการศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับการนำทรัพยากรมาใช้ในการสนับสนุนการบริหารจัดการปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนนั้น ผู้วิจัยพบปัญหาอุปสรรคและผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อหน่วยงานด้านความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก ซึ่งสามารถอธิบายได้ดังนี้

### ๑. ด้านกำลังคน

เนื่องจากพื้นที่ตามแนวชายแดนมีความยาวมากกว่า ๘๔๖ กิโลเมตร และมีช่องทางเข้า - ออก (ทั้งด่านถาวร และด่านชั่วคราว) มากกว่า ๘๕ ช่องทาง ซึ่งพื้นที่และช่องทางเข้า - ออกทั้งหมดอยู่ในความรับผิดชอบของกองทัพบกทหารราบที่ ๙ โดยมีกองกำลังสุรสีห์ หน่วยเฉพาะกิจลาดหญ้า (ร.๑๙) หน่วยเฉพาะกิจทัพพระยาเสือ (ร.๒๙) และหน่วยเฉพาะกิจจงอางศึก (ร.๙) ซึ่งเป็นหน่วยปฏิบัติและมีหน้าที่รับผิดชอบดูแลความมั่นคงตลอดแนวชายแดน ๔ จังหวัด ได้แก่ จังหวัดกาญจนบุรี จังหวัดราชบุรี จังหวัดเพชรบุรี และจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ซึ่งด้วยความยาวของระยะทางและช่องทางเข้า - ออกที่มีอยู่เป็นจำนวนมากได้ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการกำลังคน กล่าวคือ หน่วยงานความมั่นคงในพื้นที่ไม่สามารถดำเนินการกิจให้บรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ สาเหตุสืบเนื่องมาจาก (๑) หน่วยงานความมั่นคงในพื้นที่ไม่สามารถคัดเลือกบุคคลที่มีความรู้ความสามารถเฉพาะทางเกี่ยวกับการป้องกัน

ปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงที่เกิดขึ้นในพื้นที่ได้ (๒) จากรูปแบบของภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนที่หลากหลายและเปลี่ยนแปลงวิธีการอยู่ตลอดเวลา ส่งผลทำให้หน่วยงานความมั่นคงไม่สามารถพัฒนาระบบการพัฒนากำลังพลให้สามารถปฏิบัติการกิจเฉพาะด้านใดด้านหนึ่ง (๓) ด้วยปัจจัยในเรื่องความยาวของระยะทาง ช่องทางเข้า - ออก และรูปแบบภัยคุกคามความมั่นคงที่หลากหลาย ส่งผลต่อประสิทธิภาพในการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนเนื่องจากกำลังพลที่ปฏิบัติการกิจในพื้นที่ชายแดนมีจำนวนไม่เพียงพอ และ (๔) กำลังพลที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นทหารชั้นผู้น้อย (ทหารเกณฑ์ และทหารชั้นประทวน) ขาดขวัญกำลังใจ และสิ่งที่จูงใจให้ปฏิบัติการกิจอย่างเต็มกำลังความสามารถ สาเหตุเนื่องจากไม่มีแนวทางการเติบโตในสายอาชีพ

## ๒. ด้านงบประมาณ

การบริหารงบประมาณของหน่วยงานด้านความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกนั้น เนื่องจากปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงที่เกิดขึ้นในพื้นที่นั้น ตามกฎหมายฉบับต่าง ๆ จะมีการระบุถึงหน่วยงานรับผิดชอบหลักไว้แล้ว เช่น ปัญหายาเสพติดและการลักลอบเดินทางหลบหนีเข้าเมืองเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ การลักลอบตัดไม้ทำลายป่าเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของกรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปัญหาแรงงานผิดกฎหมายเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นต้น ส่วนหน่วยงานความมั่นคงอย่างกองทัพบทหารราบที่ ๙ กองกำลังสุรสีห์ หน่วยเฉพาะกิจลาดหญ้า (ร.๑๙) หน่วยเฉพาะกิจทัพพระยาเสือ (ร.๒๙) และหน่วยเฉพาะกิจจงอางศึก (ร.๙) เป็นเพียงหน่วยงานสนับสนุนเท่านั้น ถึงแม้ว่าพื้นที่ตลอดแนวชายแดนจะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลความรับผิดชอบของกองทัพบทหารราบที่ ๙ และหน่วยขึ้นตรงก็ตาม และด้วยภารกิจหลักของกองทัพบทหารราบที่ ๙ และหน่วยงานขึ้นตรงจะมีหน้าที่ในการป้องกันชายแดนเป็นภารกิจหลัก ฉะนั้นการจัดสรรงบประมาณส่วนใหญ่จึงมีการมุ่งเน้นไปในเรื่องการบริหารจัดการชายแดน ส่วนภารกิจในการป้องกันและปราบปรามภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบอื่น ๆ เช่น ปัญหายาเสพติด ปัญหาผู้หลบหนีภัยจากการสู้รบ ปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย ปัญหาการลักลอบตัดไม้ทำลายป่า ปัญหาการลักลอบขนสินค้าผิดกฎหมาย ปัญหาการบุกรุกที่ดินทำกิน ฯลฯ เป็นเพียงภารกิจรองที่ได้รับมอบหมายเข้ามา ซึ่งเมื่อกองทัพบทหารราบที่ ๙ และหน่วยงานขึ้นตรงพบเห็น หรือจับกุมผู้กระทำความผิดก็จะมีประสานงานกับหน่วยงานรับผิดชอบหลักให้รับช่วงดำเนินการต่อไป ฉะนั้นปัญหาที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณของหน่วยงานความมั่นคงในพื้นที่ คือ (๑) การจัดสรรงบประมาณไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติการกิจในการป้องกันปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงได้อย่างครอบคลุมทุกรูปแบบ (๒) การเบิกจ่ายงบประมาณมีข้อจำกัดในเรื่องของความเร็วที่สามารถตอบสนองต่อสถานการณ์ของปัญหาได้อย่างทันท่วงที (๓) เนื่องจากระบบราชการมีกฎระเบียบ และขั้นตอนวิธีการในการเบิกจ่ายงบประมาณที่ซับซ้อนหลายขั้นตอน ส่งผลให้เกิดความยุ่งยากในการเบิกจ่ายของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ เพื่อนำไปใช้ในภารกิจการป้องกันปัญหาภัยคุกคามความมั่นคง และ (๔) เนื่องจากมีการกำหนดตัวชี้วัดที่ไม่สอดคล้องรูปแบบของภัยคุกคามความมั่นคงที่

เปลี่ยนแปลงไปอย่างพลวัต ส่งผลทำให้หน่วยปฏิบัติขาดความยืดหยุ่นในการนำงบประมาณไปใช้จ่ายตามภารกิจการป้องกันและปราบปรามภัยคุกคามความมั่นคง

### ๓. ด้านวัสดุอุปกรณ์

ที่ผ่านมาเนื่องจากหน่วยงานความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกในแต่ละปีจะได้รับการจัดสรรงบประมาณจากส่วนกลางที่ค่อนข้างมีจำนวนจำกัด ส่งผลให้การจัดหาหรือจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์ไม่สอดคล้องกับบริบทของปัญหาและไม่เพียงพอต่อการนำมาใช้ในการปฏิบัติภารกิจด้านการป้องกันปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ ขีดความสามารถในการบำรุงรักษาวัสดุอุปกรณ์ให้อยู่ในสภาพที่พร้อมต่อการใช้งานลดน้อยลง อีกทั้งส่งผลทำให้หน่วยงานความมั่นคงในพื้นที่ไม่สามารถศึกษาวิจัย พัฒนา และจัดหาเทคโนโลยีที่ทันสมัยเข้ามาช่วยในการปฏิบัติภารกิจให้บรรลุผลสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพ

### ๔. ด้านการบริหารจัดการ

การบริหารจัดการทรัพยากรต่างๆ (บุคคล งบประมาณ และวัสดุอุปกรณ์) ของหน่วยงานความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกนั้น มีเป้าหมายเพื่อนำมาใช้ในการป้องกันปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงที่เกิดขึ้นในพื้นที่ โดยความหมายของการบริหารจัดการนั้น มีความหมายที่ครอบคลุมไปถึง การเลือกวิธีการ/ยุทธวิธี เครื่องมืออุปกรณ์ที่จะนำมาใช้ในการปฏิบัติภารกิจให้มีความเหมาะสมกับบริบทของปัญหาที่เกิดขึ้น การดำเนินแผนงาน/กิจกรรมต่าง ๆ ที่มีความสอดคล้องกับเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแต่ละภารกิจ การพัฒนาทรัพยากรบุคคลให้มีทักษะความรู้และขีดความสามารถในการปฏิบัติภารกิจ รวมถึงการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่เข้ามาใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ความมั่นคงในพื้นที่ ซึ่งจากการสัมภาษณ์ข้อมูลเชิงลึกพบว่ายังมีปัญหาและอุปสรรคในด้านการบริหารจัดการ กล่าวคือ (๑) การวางแผนในการดำเนินงานตามภารกิจไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ของปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงที่เกิดขึ้นในพื้นที่ (๒) การลงพื้นที่ปฏิบัติภารกิจมีการปรับเปลี่ยนอยู่ตลอดเวลา ตามสถานการณ์ที่เกิดขึ้น ณ ห้วงเวลานั้น ซึ่งหน่วยปฏิบัติไม่สามารถที่จะกำหนดแผนในการดำเนินงานได้อย่างชัดเจน (๓) ก่อนและหลังการปฏิบัติภารกิจ หน่วยงานความมั่นคงในพื้นที่ไม่มีการกำหนดตัวชี้วัดในการประเมินผลการดำเนินงานที่ชัดเจน และ (๔) ปัจจุบันหน่วยงานความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกยังมีการทำงานแบบแยกส่วน (ต่างคนต่างทำตาดายภารกิจของหน่วยตนเอง) ขาดวิธีการทำงานที่มีประสิทธิภาพ และไม่สามารถตอบโจทย์ตามเป้าหมายยุทธศาสตร์ชาติ

## สรุป

ลักษณะภูมิประเทศในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกนั้น พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นภูเขาสลับกับหุบเขาที่ค่อนข้างสูงชันและแคบ มีแม่น้ำสายสำคัญ ๖ สาย ประกอบด้วย แม่น้ำแม่กลอง แม่น้ำแควใหญ่ แม่น้ำแควน้อย แม่น้ำเมย แม่น้ำเพชรบุรี และแม่น้ำปาดนบุรี มีสภาพอากาศในลักษณะทุ่งหญ้าสะวันนา มีอากาศร้อนชื้นสลับกับฤดูแล้ง มีปริมาณฝนตกน้อยกว่าภาคอื่น ๆ เนื่องจากมีภูเขาสูงขวางกั้นจึงทำให้

เป็นพื้นที่อับ มีประชากรอาศัยอยู่น้อยที่สุดและมีความหลากหลายทางกลุ่มชาติพันธุ์ เช่น กลุ่มชาติพันธุ์เชื้อสายมอญและกลุ่มชาติพันธุ์เชื้อสายกะเหรี่ยง ซึ่งอาศัยอยู่ในพื้นที่ตะเข็บชายแดน ประชาชนในพื้นที่มีการประกอบอาชีพเพาะปลูก เลี้ยงสัตว์ ทำป่าไม้ ทำการประมง ทำเหมืองแร่ และอุตสาหกรรม

กลไกที่ใช้ในการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก สามารถแบ่งออกเป็น ๓ กลุ่ม ได้แก่ กลไกระดับยุทธศาสตร์/นโยบาย/แผนงาน เป็นกลไกที่มีลักษณะเป็นลายลักษณ์อักษร ประกอบด้วย ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐) แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นความมั่นคง นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๒ - ๒๕๖๕) แผนบริหารจัดการชายแดนด้านความมั่นคง (พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๔) กรอบความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างประเทศไทยและเมียนมา และบันทึกความเข้าใจ/ความตกลง/คำสั่งต่าง ๆ กลไกระดับหน่วยงาน ขับเคลื่อน ขึ้นอยู่กับอำนาจหน้าที่ในความรับผิดชอบและลักษณะรูปแบบของปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงที่เกิดขึ้น ได้แก่ หน่วยงานขับเคลื่อนที่อยู่ภายใต้สังกัดกระทรวงกลาโหม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงการคลัง และหน่วยงานขับเคลื่อนอื่นๆ และกลไกระดับคณะทำงาน/ผู้ปฏิบัติ ได้แก่ คณะกรรมการ JBC, HLC, RBC, TBC, คณะกรรมาธิการ JC, JTC คณะทำงานการปราบปราม จับกุม ดำเนินคดีแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้าเมือง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ายาเสพติด ศูนย์อำนวยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ศอ.ปส.) ศูนย์อำนวยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในระดับกระทรวง/หน่วยงาน และศูนย์อำนวยการและศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดระดับจังหวัดและอำเภอ เป็นต้น

ปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกมีอยู่หลากหลายรูปแบบ ได้แก่ การปักปันเขตแดนระหว่างประเทศไทยและเมียนมาที่ยังไม่สามารถที่จะตกลงปักปันเขตแดนกันได้ การมีเส้นทางการลักลอบลำเลียงยาเสพติดมีช่องทางผ่านเข้าออกหลายช่องทางและมีวิธีการลักลอบลำเลียงหลายรูปแบบ สถานการณ์ความขัดแย้งและการสู้รบระหว่างรัฐบาลเมียนมาและชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่าง ๆ ส่งผลให้มีผู้พลัดถิ่นเดินทางเข้ามายังฝั่งไทย สถานการณ์การหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายที่ยังไม่สามารถทราบจำนวนที่แน่นอน การลักลอบตัดไม้ทำลายป่าที่มีอัตราเพิ่มสูงขึ้น การลักลอบขนสินค้าผิดกฎหมาย และการบุกรุกพื้นที่ป่าอุทยานและพื้นที่ราชพัสดุเพื่อทำการเกษตรและนำไปทำเป็นสถานที่ท่องเที่ยวที่ยังคงมีอยู่ในปัจจุบัน

ปัญหาอุปสรรคและผลกระทบที่เกิดขึ้น กล่าวคือ ด้านกำลังคน ไม่สามารถคัดเลือกบุคคลที่มีความรู้ความสามารถเฉพาะทางด้านการป้องกันปัญหาภัยคุกคามความมั่นคง ไม่มีระบบการพัฒนากำลังพลให้สามารถปฏิบัติการกิจเฉพาะด้านใดด้านหนึ่ง ช่องทางเข้า - ออก และรูปแบบภัยคุกคามความมั่นคงมีความหลากหลาย และกำลังพลขาดขวัญกำลังใจ/สิ่งจูงใจให้ปฏิบัติการกิจ *ด้านงบประมาณ* การจัดสรรงบประมาณไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติการกิจ การเบิกจ่ายงบประมาณไม่สามารถตอบสนองต่อสถานการณ์ได้อย่างทันที่ *ขั้นตอนการเบิกจ่ายงบประมาณมีความซับซ้อนหลายขั้นตอน* และ

ตัวชี้วัดไม่สอดคล้องกับรูปแบบภัยคุกคามความมั่นคง ด้านวัสดุอุปกรณ์ การจัดหา/จัดซื้อวัสดุอุปกรณ์ไม่สอดคล้องและไม่เพียงพอ ไม่มีขีดความสามารถในการบำรุงรักษาวัสดุอุปกรณ์ให้อยู่ในสภาพที่พร้อมต่อการใช้งาน ไม่สามารถศึกษาวิจัย พัฒนา และจัดหาเทคโนโลยีที่ทันสมัยเข้ามาช่วยในการปฏิบัติการกิจ และ ด้านการบริหารจัดการ การวางแผนภารกิจไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ของปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ หน่วยปฏิบัติไม่สามารถกำหนดแผนในการดำเนินงานได้อย่างชัดเจน ไม่มีการประเมินผลการดำเนินงานที่ชัดเจน และหน่วยงานความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกยังมีการทำงานแบบแยกส่วน

## บทที่ ๔

# วิเคราะห์ปัญหาอุปสรรค และกำหนดแนวทางการพัฒนา ระบบการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์กรรวม ในพื้นที่ชายแดนด้านตะวันตก

เนื้อหาในส่วนนี้จะเป็นการอธิบายถึงปัจจัยที่ส่งผลกระทบหรือทำให้เกิดปัญหาอุปสรรค พร้อมทั้งการกำหนดแนวทางในการพัฒนาระบบการบริหารจัดการปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงแบบองค์กรรวมในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก โดยผู้วิจัยได้นำทฤษฎีเกี่ยวกับประสิทธิภาพมาเป็นกรอบในการวิเคราะห์ มีรายละเอียด ดังนี้

## วิเคราะห์ปัญหาอุปสรรค

การวิเคราะห์ปัญหาอุปสรรคในการบริหารจัดการปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกนั้น ผู้วิจัยได้นำทฤษฎีเกี่ยวกับ “ประสิทธิภาพ” มาเป็นกรอบในการวิเคราะห์และอธิบายถึงปัจจัยที่ส่งผลทำให้เกิดปัญหาอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่และหน่วยงานความมั่นคงในพื้นที่ ซึ่งสามารถแบ่งออกเป็น ๒ ประเด็น ดังนี้

### ๑. ประสิทธิภาพขององค์กร

สำหรับปัญหาอุปสรรคที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของการบริหารองค์กร หรือหน่วยงานความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก สรุปได้ ดังนี้

#### ๑.๑ การประสานงาน

การประสานงานระหว่างหน่วยงานความมั่นคง และส่วนราชการอื่น ๆ ในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกนั้น ถือได้ว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการบริหารงานของหน่วยงานความมั่นคงในพื้นที่ ซึ่งจากการศึกษาพบว่าการติดต่อประสานงานภายในของกองพลทหารราบที่ ๙ ระหว่างหน่วยเฉพาะกิจลาดหญ้า (ร.๑๙) หน่วยเฉพาะกิจทัพพระยาเสือ (ร.๒๙) และหน่วยเฉพาะกิจจงอางศึก (ร.๙) ส่วนใหญ่จะไม่ค่อยมีปัญหาอุปสรรคมากนัก เนื่องจากเป็นหน่วยขึ้นตรงของกองพลทหารราบที่ ๙ อยู่แล้วในขณะที่การติดต่อประสานกับส่วนราชการอื่น ๆ ในพื้นที่ เช่น กองบังคับการตำรวจภูธรจังหวัด สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด สำนักงานจัดการทรัพยากรป่าไม้ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสุลทากกร ฯลฯ เมื่อตรวจพบการกระทำความผิดที่เกี่ยวข้องหรือเชื่อมโยงกับปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่รับผิดชอบระหว่างปฏิบัติการกิจนั้น ยังมีความล่าช้าอันเนื่องมาจาก

ติดปัญหาเรื่องระเบียบและขั้นตอนในการติดต่อประสานงานของหน่วยงานราชการในพื้นที่ มีความยุ่งยาก ซับซ้อน ใช้ระยะเวลานาน และต้องทำเป็นหนังสือราชการ ส่งผลทำให้การปฏิบัติภารกิจในการเฝ้าระวัง ป้องกันปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่เกิดความล่าช้า และไม่สามารถตอบสนองต่อปัญหาภัย คุกคามความมั่นคงที่เกิดขึ้น ณ ขณะนั้นได้อย่างทันท่วงที ตัวอย่างเช่น การตรวจพบและจับกุมขบวนการ ลักลอบค้ายาเสพติดจากประเทศเมียนมาเข้ามายังฝั่งไทยของเจ้าหน้าที่ทหารบริเวณชายแดนไทย (ซึ่ง อยู่ในป่าลึก) แต่ไม่สามารถตรวจหรือเก็บตัวอย่างปัสสาวะจากผู้ต้องหาได้ เนื่องจากเจ้าหน้าที่ทหารไม่มีบัตร ป.ป.ส. อีกทั้งยังมีอำนาจในการกักตัวได้เพียง ๔๘ ชั่วโมงเท่านั้น หลักจากนั้นต้องส่งเรื่องต่อ ให้กับเจ้าหน้าที่ป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของกองบังคับการตำรวจภูธรจังหวัด แต่เนื่องด้วยการ ติดต่อประสานงานที่ต้องกระทำอย่างเป็นทางการ บางครั้งติดวันหยุดราชการ (วันเสาร์ และวันอาทิตย์) ส่งผลทำให้การจับกุมขบวนการลักลอบค้ายาเสพติดบางคดีหลุดรอดไป ส่วนประเด็นปัญหาภัยคุกคาม ความมั่นคงในลักษณะอื่น ๆ ที่เกิดขึ้นในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก เช่น การลักลอบตัดไม้ การล่าสัตว์ การลักลอบเดินทางเข้าเมือง สินค้าหนีภาษี ฯลฯ ก็จะทำให้เกิดปัญหาอุปสรรคในเรื่องของการติดต่อประสานงาน ระหว่างกองพลทหารราบที่ ๙ กับหน่วยราชการที่มีหน้าที่รับผิดชอบหลักเช่นเดียวกัน

### ๑.๒ การจัดอัตรากำลัง

การจัดอัตรากำลังพลที่มีความเหมาะสมกับภารกิจ เป็นปัจจัยสำคัญอีกประการ หนึ่งต่อประสิทธิภาพของการบริหารงาน ซึ่งแต่เดิมกองกำลังสุรสีห์ (หน่วยขึ้นตรงกองพลทหารราบที่ ๙) มีภารกิจในการป้องกันชายแดนเพียงอย่างเดียว เป็นการปฏิบัติภารกิจด้านการป้องกันภัยคุกคามความ มั่นคงตามแบบ ซึ่งสถานการณ์ของภัยคุกคามความมั่นคงตามแบบในปัจจุบันนั้น อาจกล่าวได้ว่าเป็น เพียงการเตรียมความพร้อมทางด้านสรรพกำลังเท่านั้น ต่อมาในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกได้เผชิญกับ ปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงไม่ตามแบบ หรือภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบใหม่ เช่น ยาเสพติด การ ลักลอบเดินทางเข้าเมือง การตัดไม้ทำลายป่า สินค้าหนีภาษี คนพื้นที่สูง ฯลฯ ส่งผลทำให้กองกำลังสุรสีห์ ที่ประกอบด้วยหน่วยเฉพาะกิจทั้ง ๓ หน่วย ต้องมีการทบทวนและปรับเปลี่ยนภารกิจจากเดิมที่มีหน้าที่ใน การป้องกันชายแดนเพียงอย่างเดียว โดยมีการเพิ่มภารกิจด้านการเฝ้าระวังป้องกันปัญหาภัยคุกคาม ความมั่นคงรูปแบบใหม่เข้าไปด้วย ซึ่งสวนทางกับนโยบายการปรับลดกำลังพลของรัฐบาล ซึ่งกองกำลัง สุรสีห์ได้ดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ฉะนั้นปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อหรือก่อให้เกิด การบริหารงานองค์กรมีประสิทธิภาพลดลง ได้แก่ ขนาดความยาวของพื้นที่ชายแดน อัตรากำลังพลที่ ลดน้อยลง และภารกิจที่ได้รับมอบหมายเพิ่มขึ้น จากการพิจารณาปัจจัยเหล่านี้ทำให้เห็นถึงความไม่ สอดคล้องกันระหว่างการจัดกำลังพลกับภารกิจ ซึ่งปัจจุบันปัญหาดังกล่าวก็ยังคงดำเนินอยู่และยังไม่ได้รับ การแก้ไข

### ๑.๓ ความพร้อมของอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้

ความพร้อมของวัสดุอุปกรณ์ หรือเครื่องมือเครื่องใช้ของหน่วยงานความมั่นคง ในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก ถือเป็นปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อประสิทธิภาพของการบริหารจัดการองค์กร



การที่ผลสัมฤทธิ์ขององค์กรจะออกมาเป็นอย่างไรนั้น ขึ้นอยู่กับปัจจัยทางด้านอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ กล่าวคือ หากการบริหารจัดการปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดน ภายใต้การดำเนินงานของกองพลทหารราบที่ ๙ ออกมามีประสิทธิภาพ แสดงว่ากองพลทหารราบที่ ๙ มีอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ที่มีความทันสมัย และเพียงพอต่อการปฏิบัติภารกิจ เช่น กล้อง CCTV สำหรับการตรวจจับผู้ลักลอบเดินทางเข้าเมือง ขบวนการขนยาเสพติด และการลักลอบตัดไม้ การมีโดรนบินตรวจการในระยะไกล ซึ่งสามารถช่วยเสริมประสิทธิภาพการปฏิบัติภารกิจของเจ้าหน้าที่ทหารได้เป็นอย่างดี แต่ด้วยสถานการณ์ของปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนที่เปลี่ยนแปลงไป และรูปแบบของปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงที่มีความซับซ้อนมากขึ้น ประกอบการพื้นที่แนวชายแดนในความรับผิดชอบมีขนาดไม่สัมพันธ์การจำนวนกำลังพลที่มีน้อย ขาดเครื่องมือยุทธโปกรณ์ที่ทันสมัย เช่น กล้อง CCTV ชุดตรวจปัสสาวะเพื่อหาสารเสพติด โดรนบินตรวจการ ฯลฯ ส่งผลทำให้ประสิทธิภาพการปฏิบัติภารกิจของกองพลทหารราบที่ ๙ และหน่วยเฉพาะกิจทั้ง ๓ หน่วย ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร และยังส่งผลทำให้ประสิทธิภาพของระบบเฝ้าระวังป้องกันไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ (๑๐๐ เปอร์เซ็นต์) เช่น อาจทำให้ผู้ที่ลักลอบเดินทางเข้าเมือง ขบวนการขนยาเสพติด และผู้ที่ลักลอบตัดไม้บางส่วนรอดพ้นสายตา หรือรอดพ้นจากการตรวจจับของเจ้าหน้าที่ทหารไปบ้าง เป็นต้น

#### ๑.๔ กฎ ระเบียบ และข้อบังคับ

ระบบการบริหารราชการนั้น กฎ ระเบียบ และข้อบังคับถือว่าเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญและมีความจำเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากองค์กรภาครัฐไม่ว่าจะมีขนาดเล็กและใหญ่ก็ต้องมีแบบแผนการปฏิบัติ งานราชการอยู่เสมอ ซึ่งประสิทธิภาพของการบริหารจัดการองค์กรหรือหน่วยงานภาครัฐจะดีหรือไม่นั้น ขึ้นอยู่กับปัจจัยในเรื่องของกฎ ระเบียบ และข้อบังคับต่าง ๆ เอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติงานราชการของหน่วยงานนั้น ๆ ให้เป็นไปอย่างสะดวก รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ซึ่งจากการสัมภาษณ์ข้อมูลเชิงลึกพบว่า ปัญหาอุปสรรคทางด้านกฎ ระเบียบ และข้อบังคับที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการทำงานด้านการเฝ้าระวังป้องกันปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงของหน่วยงานความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกไม่เต็มประสิทธิภาพ มีสาเหตุมาจากปัจจัยหลายประการ กล่าวคือ กองพลทหารราบที่ ๙ มีภารกิจหลักในการป้องกันชายแดน ในขณะที่ภารกิจทางการเฝ้าระวังป้องกันปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงไม่ตามแบบ หรือภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบใหม่นั้น กองพลทหารราบที่ ๙ และเจ้าหน้าที่ทหารมีหน้าที่เป็นเพียงหน่วยงาน/ผู้สนับสนุนเท่านั้น ตัวอย่างเช่น การเฝ้าระวังป้องกันและปราบปรามปัญหายาเสพติดในพื้นที่ชายแดน ถึงแม้ว่าผู้กระทำผิดจะอยู่ในพื้นที่ควบคุมของกองพลทหารราบที่ ๙ แต่ในทางปฏิบัติแล้ว ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๑๙ ได้มอบอำนาจให้เป็นภารกิจของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ทั้งการตั้งจุดตรวจสกัด การยึดของกลาง การจัดกุมตัว การตรวจปัสสาวะ การสอบสวนผู้ต้องหา ล้วนแล้วแต่เป็นอำนาจของเจ้าหน้าที่ตำรวจทั้งสิ้น ซึ่งเมื่อเจ้าหน้าที่ทหารสามารถตรวจค้นเจอยาเสพติดก็จะมีคำสั่งเรื่องต่อไปให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (ตำรวจ) ส่วนปัญหาอื่น ๆ เช่น ปัญหาการลักลอบเดินทางเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย ซึ่งตามพระราชบัญญัติคน

เข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ ก็มอบอำนาจหน้าที่ให้แก่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเป็นหน่วยรับผิดชอบหลัก ปัญหาการลักลอบตัดไม้ ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔ มอบอำนาจหน้าที่ให้แก่กรมป่าไม้เป็นหน่วยรับผิดชอบหลัก ปัญหาการลักลอบนำสินค้าหนีภาษีเข้ามาในประเทศ ตามพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. ๒๔๖๙ มอบอำนาจหน้าที่ให้แก่กรมศุลกากร เป็นต้น ซึ่งจะเห็นได้ว่าปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนส่วนใหญ่ จะมีหน่วยงานเจ้าภาพหลักรับผิดชอบอยู่แล้ว ซึ่งเจ้าหน้าที่ทหารเป็นเพียงเจ้าหน้าที่สนับสนุนเท่านั้น เมื่อเจ้าหน้าที่ทหารตรวจพบผู้กระทำความผิดในรูปแบบของปัญหาภัยคุกคามไม่ตามแบบก็จะดำเนินการส่งเรื่องต่อให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการต่อไป ในขณะที่กฎระเบียบ และข้อบังคับต่าง ๆ ของกองพลทหารราบที่ ๙ และหน่วยเฉพาะกิจทั้ง ๓ หน่วย เองก็ไม่เอื้อต่อการปฏิบัติการกิจทางด้านการเฝ้าระวังป้องกันปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงไม่ตามแบบในพื้นที่ชายแดนเช่นเดียวกัน

## ๒. ประสิทธิภาพการทำงาน

ส่วนปัญหาอุปสรรคที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการทำงานของเจ้าหน้าที่ความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก มีดังนี้

### ๒.๑ ประสิทธิภาพส่วนบุคคล

ประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ทหารภายใต้สังกัดกองพลทหารราบที่ ๙ นั้น ถือว่าเป็นหัวใจสำคัญที่จะทำให้การดำเนินงานทางด้านการบริหารจัดการปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก บรรลุผลสำเร็จตามภารกิจที่กำหนดไว้ ประสิทธิภาพส่วนบุคคลในที่นี่มีความหมายรวมถึงการที่เจ้าหน้าที่ทหารสามารถปฏิบัติการกิจอย่างเต็มกำลังความสามารถโดยอาศัยสมรรถนะของตนเองที่มีอยู่ ทั้งในด้านองค์ความรู้ ทักษะ เจตคติในเชิงบวก การตั้งเป้าหมาย การปรับปรุงและพัฒนาสมรรถนะในการทำงานของตนเองอย่างต่อเนื่อง ซึ่งจากการสัมภาษณ์ข้อมูลเชิงลึกทำให้ทราบว่า การปฏิบัติการกิจของเจ้าหน้าที่ทหารในพื้นที่ยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เนื่องจากปัจจัยหลายประการ เช่น เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานส่วนใหญ่เป็นทหารเกณฑ์และทหารชั้นผู้น้อย ทางหน่วยบังคับบัญชาไม่มีแนวทางการเจริญเติบโตในสายอาชีพให้แก่เจ้าหน้าที่ทหาร (ส่วนทหารเกณฑ์นั้นจะเข้ามาประจำการเพียง ๒ ปี แล้วปลดประจำการ) ทำให้เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติขาดความตั้งใจในการปฏิบัติการกิจ ไม่มีแรงจูงใจให้ทำงานเพื่อสร้างผลงาน ส่งผลทำให้การปฏิบัติการกิจไม่มีคุณภาพและเป็นที่น่าพอใจของผู้บังคับบัญชา อีกทั้งยังส่งผลทำให้กองพลทหารราบที่ ๙ และหน่วยเฉพาะกิจทั้ง ๓ หน่วยเกิดการสิ้นเปลืองทรัพยากรในลักษณะต่าง ๆ เช่น งบประมาณ พลังงาน วัสดุอุปกรณ์ และเวลาในการปฏิบัติการกิจ สาเหตุสำคัญอีกประการหนึ่งซึ่งส่งผลทำให้เจ้าหน้าที่ทหารขาดการพัฒนาองค์ความรู้และทักษะในการเฝ้าระวังป้องกันปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบใหม่ ได้แก่ รูปแบบและวิธีการของภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบใหม่ มีความซับซ้อนและเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ทั้งปัญหายาเสพติด การหลบหนีเข้าเมือง การลักลอบขนสินค้าหนีภาษี การลักลอบตัดไม้ ฯลฯ ซึ่งการใช้ยุทธวิธีแบบเดิม ๆ ของเจ้าหน้าที่ทหารในพื้นที่ อาจไม่สามารถตอบสนองต่อสถานการณ์ของปัญหาได้อย่างทันท่วงที ประกอบ

กับเจ้าหน้าที่ทหารมิได้มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านเกี่ยวกับการเฝ้าระวังป้องกันปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบใหม่ จึงส่งผลทำให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

## ๒.๒ ต้นทุนการผลิต

ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพของการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ทหารในสังกัดกองพลทหารราบที่ ๙ และหน่วยเฉพาะกิจทั้ง ๓ หน่วยนั้น มีความหมายรวมถึงผลิตภาพในการปฏิบัติภารกิจซึ่งสามารถวัดได้หลายมิติตามวัตถุประสงค์ที่หน่วยบังคับบัญชาต้องการพิจารณา กล่าวคือ ประสิทธิภาพเกี่ยวกับต้นทุนการผลิต (Input) ในการปฏิบัติภารกิจของเจ้าหน้าที่ทหารทางด้านการเฝ้าระวังป้องกันปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ มีองค์ประกอบในการพิจารณา ได้แก่ การใช้งบประมาณในแต่ละภารกิจ จำนวนกำลังพลที่ใช้ต่อภารกิจ ความสิ้นเปลืองของวัสดุอุปกรณ์ การใช้เทคโนโลยีที่มีอยู่ด้วยความประหยัด คุ่มค่า และเกิดการสูญเสียน้อยที่สุดหรือไม่ โดยการวัดประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ทหาร สามารถประเมินได้จากต้นทุนการผลิตในการใช้ทรัพยากรของกองพลทหารราบที่ ๙ และหน่วยเฉพาะกิจ คือ การบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ และการประหยัดทรัพยากรหรือค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติภารกิจแต่ละในครั้ง เป็นต้น จากการสัมภาษณ์ข้อมูลเชิงลึกทำให้ทราบถึงปัญหาอุปสรรคที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติภารกิจของเจ้าหน้าที่ทหารในสังกัดกองพลทหารราบที่ ๙ และหน่วยเฉพาะกิจ ได้แก่ งบประมาณที่ทางส่วนกลางจัดสรรให้ในแต่ละปีงบประมาณไม่เพียงพอต่อภารกิจในการเฝ้าระวังป้องกันปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงในรูปแบบใหม่ในพื้นที่ งบประมาณในแต่ละภารกิจมีการกำหนดตัวชี้วัดเฉพาะ หากมีงบประมาณเหลือใช้ทางกองพลทหารราบที่ ๙ และหน่วยเฉพาะกิจไม่สามารถแปลงงบประมาณไปใช้สนับสนุนหรือช่วยเหลือภารกิจอื่น ๆ ได้ จำนวนกำลังพลที่ใช้ในการปฏิบัติภารกิจไม่เพียงพอกับภาระงานที่ดำเนินอยู่ในปัจจุบัน สาเหตุเนื่องจากพื้นที่ชายแดนในความรับผิดชอบมีขนาดกว้างใหญ่ มีภูเขาสูงชัน มีช่องทางธรรมชาติติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านหลายช่องทาง ระยะเวลาความถี่ในการเดินลาดตระเวนของแต่ละชุดปฏิบัติการค่อนข้างห่าง การขาดแคลนเครื่องมือที่ทันสมัยในการปฏิบัติงาน เป็นต้น และเมื่อนำมาประเมินผลกับตัวชี้วัดทำให้ทราบว่าต้นทุนการผลิตที่กองพลทหารราบที่ ๙ และหน่วยเฉพาะกิจใช้ไปในแต่ละปีงบประมาณนั้น สามารถสรุปได้ว่ายังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควรทั้งในเรื่องของการบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ และค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติภารกิจแต่ละในครั้ง

## ๒.๓ กระบวนการบริหาร

ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพในกระบวนการบริหารจัดการภารกิจ หรือภาระงานที่ได้รับมอบหมายของเจ้าหน้าที่ทหารในสังกัดกองพลทหารราบที่ ๙ นั้น มีความหมายรวมถึงการปฏิบัติงานที่มีความถูกต้อง มีความรวดเร็ว และใช้เทคนิคที่สามารถทำให้การปฏิบัติภารกิจมีความสะดวกขึ้น โดยมีผลสัมฤทธิ์ของงานเป็นตัวกำหนดที่บ่งบอกถึงประสิทธิภาพของการปฏิบัติหน้าที่ในด้านการเฝ้าระวังป้องกันปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบต่าง ๆ ในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก ซึ่งอาจมีการเปรียบเทียบระหว่างปริมาณทรัพยากรที่ใช้และผลสัมฤทธิ์ของงาน ซึ่งประสิทธิภาพของการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ทหารในสังกัดกองพลทหารราบที่ ๙ อาจไม่ได้แสดงออกมาเป็นเชิงตัวเลข

แต่สามารถแสดงออกมาด้วยการบันทึกถึงลักษณะการใช้จ่ายงบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ กำลังเจ้าหน้าที่ และระยะเวลาในการปฏิบัติงานว่าเป็นไปอย่างคุ้มค่า ประหยัด ไม่มีการสูญเปล่าเกินความจำเป็น รวมทั้งการใช้เทคนิคหรือยุทธวิธีในการปฏิบัติงานที่มีความเหมาะสม สามารถนำไปสู่เป้าหมายได้รวดเร็ว ตรงเวลา และมีคุณภาพ ซึ่งจากการสัมภาษณ์ข้อมูลเชิงลึกพบว่า การใช้เทคนิคหรือยุทธวิธีในการปฏิบัติงานด้านการเฝ้าระวังป้องกันปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบต่าง ๆ ของเจ้าหน้าที่ทหารในสังกัดกองพลทหารราบที่ ๙ ยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร กล่าวคือ เจ้าหน้าที่ระดับผู้ปฏิบัติยังขาดความเข้าใจเกี่ยวกับการวิเคราะห์นโยบายเพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติที่สำคัญ การกำหนดแผนงาน/กำหนดวัตถุประสงค์ ขาดความชัดเจนและสอดคล้องกับนโยบายจากส่วนกลาง การเลือกแนวทางปฏิบัติ เทคนิควิธี และใช้ทรัพยากรสิ้นเปลืองมากเกินไป ไม่มีระบบการประเมินผลเพื่อติดตามควบคุมการปฏิบัติงาน ทางหน่วยงานไม่มีการจัดอบรมให้เจ้าหน้าที่ทหารในการเฝ้าระวังป้องกันปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงในแต่ละภารกิจ ขาดการรายงานผลการดำเนินงานให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องได้รับทราบ อีกทั้งไม่ได้มีการประชาสัมพันธ์ ข้อมูลให้ประชาชนในพื้นที่ได้รับทราบข้อมูลอย่างทั่วถึง

## กำหนดแนวทาง

เพื่อให้เป็นแนวทางในการพัฒนาระบบการบริหารจัดการปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงแบบองค์รวมในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก ที่มีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี ผู้วิจัยจึงได้มีการนำเสนอแนวทางในการพัฒนาระบบการบริหารจัดการปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงแบบองค์รวม ออกเป็น ๒ ส่วน ดังนี้

### ๑. แนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก

การรักษาความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก จะมีกระทรวงกลาโหม (กองพลทหารราบที่ ๙) และกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.) เป็นเจ้าภาพหลักในภาพรวม ซึ่งผู้วิจัยขอแนะนำเสนอแนวทางการพัฒนา ดังนี้

๑.๑ การป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ควรมุ่งยึดแนวความคิดการแก้ไขปัญหายาเสพติด ตั้งแต่ต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำอย่างเป็นระบบ กล่าวคือ (๑) ในพื้นที่แหล่งผลิตภายนอกประเทศ ใช้การสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อกดดันและยุติบทบาทแหล่งผลิตภายนอกประเทศ ด้วยการอาศัยงานการข่าว การปฏิบัติการข้อมูลข่าวสาร และการพัฒนาพื้นที่และชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนตามแนวชายแดน รวมไปถึงการสกัดกั้นสารตั้งต้น เคมีภัณฑ์ อุปกรณ์การผลิต และนักเคมี ไม่ให้เข้าสู่แหล่งผลิต (๒) การสกัดกั้นการนำเข้าส่งออกยาเสพติด โดยอาศัยเทคโนโลยีเป็นเครื่องมือสนับสนุนการสกัดกั้นตามจุดตรวจ/จุดสกัดของเส้นทางคมนาคมและพื้นที่ตอนใน (๓) การปราบปรามกลุ่มการค้ายาเสพติด โดยมุ่งเน้นการทำลายโครงสร้างการค้ายาเสพติด ผู้มีอิทธิพล และเจ้าหน้าที่รัฐที่ปล่อยปละละเลย

ทุจริต หรือเข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติด ผ่านทางการบูรณาการด้านการข่าวการสืบสวนทางเทคโนโลยี การสืบสวนทางการเงินและสกุลเงินดิจิทัล รวมไปถึงการปราบปรามยาเสพติดในแหล่งพักพิงยาเสพติด ภายในประเทศ (๔) การเสริมสร้างความเข้มแข็งของหมู่บ้าน/ชุมชนตามแนวชายแดน โดยใช้กลยุทธ์ ตามแนวทางการพัฒนาทางเลือก เพื่อพัฒนาพื้นที่และประชาชนตามแนวชายแดนและพื้นที่พิเศษที่มี ปัญหา ยาเสพติด ด้วยการสลายโครงสร้างปัญหา และบูรณาการการแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการ แก้ไขปัญหา ยาเสพติด อันเป็นการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ชายแดน ตามแนวพระราชดำริ หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ยุทธศาสตร์แนวทางดำเนินงาน “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” และศาสตร์ พระราชา ซึ่งเป็นกรอบการแก้ไขปัญหา ยาเสพติด และลดปัญหาเชิงโครงสร้างหรือปัญหาที่เกี่ยวข้อง กับการ ยาเสพติด และสร้างการเป็นอาสาป้องกันการใช้ยาในทางที่ผิดในหมู่บ้านตามแนวชายแดน (๕) การ ป้องกันยาเสพติดในแต่ละกลุ่มเป้าหมายอย่างเหมาะสมเป็นรูปธรรม โดยการปลูกฝังค่านิยมและองค์ความรู้ ที่เหมาะสม อันจะส่งผลกระทบต่อความคิดและโน้มน้าวให้เกิดความเห็นที่คล้อยตามอย่างถูกต้อง (๖) การปรับระบบนิเวศ (สภาพแวดล้อม) ที่เหมาะสม โดยการเสริมสร้างปัจจัยที่เอื้อต่อการไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับ ยาเสพติดของแต่ละกลุ่มเป้าหมาย อาทิ ครอบครัว โรงเรียน และชุมชน และ (๗) การดูแลผู้ใช้ ผู้เสพ ผู้ติด ยาเสพติด ให้เข้าถึงการบำบัดรักษา และการลดอันตรายหรือผลกระทบจากยาเสพติด โดยการคัดกรอง ประเมินวินิจฉัยที่มีประสิทธิภาพ กำหนดแผนการดูแลและให้การบำบัดรักษาที่เหมาะสม มีมาตรฐาน พร้อมทั้งให้การติดตามช่วยเหลือ พื้นฟูสมรรถภาพที่ครอบคลุมทุกมิติ ตลอดจนการมีส่วนร่วมของชุมชน และภาคีเครือข่ายในการพัฒนาคุณภาพชีวิต ให้สามารถอยู่ร่วมในสังคมชุมชนได้อย่างปกติสุขและเท่าเทียม

๑.๒ การป้องกันและแก้ไขปัญหาคาความมั่นคงทางไซเบอร์ ควรมุ่งเน้นการวางกลยุทธ์/ ยุทธวิธีในการแก้ไขปัญหาด้านความมั่นคงทางไซเบอร์ ให้ครอบคลุมสภาพปัญหาของภัยคุกคามทางไซเบอร์ ซึ่งได้แก่ การโจมตีทางไซเบอร์ของกลุ่มแฮกเกอร์ การจารกรรมหรือเปลี่ยนแปลงแก้ไขข้อมูล การโจมตีต่อ กลุ่มโครงสร้างพื้นฐานสำคัญทางสารสนเทศ และการเผยแพร่ข้อมูลเพื่อความปั่นป่วนอันกระทบต่อ ประชาชน รวมทั้งอาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคง โดยมีแนวคิดในการดำเนินการแก้ไขปัญหาคาที่สำคัญ ประกอบด้วย (๑) กำหนดแนวความคิด มาตรการ มาตรฐาน ระบบบริหารจัดการในการป้องกันและแก้ไข ปัญหาความมั่นคงทางไซเบอร์ในภาพรวม (๒) จัดองค์กร โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ ชัดความ สามารถ ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคาความมั่นคงทางไซเบอร์ (๓) กำหนดระบบบริหารจัดการในแต่ละระดับ ให้ชัดเจน (๔) เสริมสร้างและพัฒนาระบบการรายงานในสถานการณ์ฉุกเฉิน (๕) ยกระดับแนวความคิด ในการปกป้องโครงสร้างพื้นฐานสำคัญทางสารสนเทศ (๖) พัฒนาการป้องกันแก้ไขปัญหาคาการเผยแพร่ ข้อมูลที่กระทบต่อความมั่นคง (๗) สร้างความตระหนักรู้ให้แก่ประชาชนและหน่วยงาน (๘) ปรับปรุง แก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และ (๙) พัฒนาศักยภาพบุคลากรและเทคโนโลยีให้ทันสมัยพร้อมรองรับ สถานการณ์ทุกรูปแบบ

๑.๓ การป้องกันและแก้ไขปัญหาคาการค้ำมนุษย์ ควรมุ่งเน้นการวางแผนและยกระดับ วิธีการแก้ไข รวมทั้งให้มีการบูรณาการการดำเนินงานระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ อย่างแท้จริง โดยมีแนวคิด

การดำเนินการที่สำคัญ ได้แก่ (๑) การพัฒนากฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีค้ามนุษย์ (๒) การบริหารจัดการคดีค้ามนุษย์ (๓) การเพิ่มขีดความสามารถของเจ้าหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพและทันต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมและบริบทต่าง ๆ (๔) การป้องกันและปราบปรามการทุจริต/คอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐที่เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ (๕) การบริหารจัดการแรงงานกลุ่มเปราะบางให้มีประสิทธิภาพ เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน (๖) การสร้างความรู้ ความเข้าใจ และความตระหนักถึงปัญหาการค้ามนุษย์แก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (๗) การบูรณาการความร่วมมือของภาคีเครือข่ายทั้งในและระหว่างประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ (๘) การพัฒนากลไกและเพิ่มประสิทธิภาพการคุ้มครองช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์และกลุ่มเสี่ยงอย่างเป็นระบบ และ (๙) การพัฒนาระบบฐานข้อมูลให้มีประสิทธิภาพและครอบคลุมมากยิ่งขึ้น โดยการบูรณาการระบบฐานข้อมูลในทุกมิติ

๑.๔ การบริหารจัดการผู้หลบหนีเข้าเมือง ควรมุ่งให้การพัฒนาการบริหารจัดการผู้หลบหนีเข้าเมืองเป็นไปอย่างมีระบบและเป็นเอกภาพ โดยเน้นการพัฒนาระบบฐานข้อมูลผ่านทาง การบูรณาการฐานข้อมูลผู้หลบหนีเข้าเมืองของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีกระทรวงมหาดไทย กระทรวงแรงงาน สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานหลัก และประสาน การปฏิบัติกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในแต่ละประเด็นภารกิจ เพื่อบูรณาการการดำเนินการต่อผู้หลบหนี เข้าเมืองทุกกลุ่ม โดยแนวคิดการดำเนินการที่สำคัญภายใต้แนวทางการพัฒนานี้ ประกอบด้วย (๑) แก้ไข ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองกลุ่มชาติพันธุ์/ชนกลุ่มน้อย โดยคำนึงถึงความสมดุลระหว่างความมั่นคงและ หลักสิทธิมนุษยชน (๒) แก้ไขปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองกลุ่มแรงงานต่างด้าว (๓) แก้ไขปัญหาผู้หลบหนีเข้า เมืองกลุ่มเฉพาะ (ชนกลุ่มน้อย/กลุ่มชาติพันธุ์) (๔) แก้ไขปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองกลุ่มอื่น ๆ (๕) ดำเนินการ ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเข้าเมืองและพำนักอยู่ในราชอาณาจักรอย่างเคร่งครัด (๖) เสริมสร้าง ความร่วมมือด้านการข่าว และการลาดตระเวนร่วมบริเวณชายแดน (๗) พัฒนาระบบฐานข้อมูล และ เชื่อมโยงการทำงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (๘) ส่งเสริมการอยู่ร่วมกันภายใต้สังคมพหุวัฒนธรรม (๙) แสวงหาความร่วมมือจากประเทศต้นทาง/องค์การระหว่างประเทศ ในการแก้ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมือง (๑๐) พัฒนาศักยภาพเจ้าหน้าที่ภาครัฐ (๑๑) พัฒนาการบริหารจัดการปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยทุก ภาคส่วน และ (๑๒) ทบทวนปรับปรุงกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องให้ทันสมัยสอดคล้องกับนานาชาติ และสามารถจัดการปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองได้อย่างสมบูรณ์

๑.๕ การป้องกันและแก้ไขปัญหาการก่อการร้าย ควรมุ่งป้องกันและแก้ไขปัญหาที่ เกิดจากการก่อการร้าย ซึ่งเน้นการก่อการร้ายที่มีส่วนเชื่อมโยงมาจากต่างประเทศ ที่อาจใช้ประเทศไทย เป็นสถานที่ก่อเหตุ เป็นทางผ่าน หรือเป็นแหล่งระดมเงินทุนสนับสนุนแหล่งพักพิง แหล่งจัดหาอาวุธ และทรัพยากร รวมทั้งการแสวงประโยชน์ของประเทศให้สนับสนุนแก่การก่อการร้ายในทุกด้าน ตลอด ทั้งการบ่มเพาะแนวคิดสุดโต่งนิยมความรุนแรงผ่านสื่อสังคมออนไลน์ต่าง ๆ อย่างแพร่หลาย ไปจนถึง การเกิดขึ้นมาของเทคโนโลยีใหม่ เช่น ปัญญาประดิษฐ์ และโดรน โดยเข้าใจถึงความสำคัญของไซเบอร์

ซึ่งในทางหนึ่งสามารถก่อให้เกิดประโยชน์ด้านเทคโนโลยีและคุณประโยชน์ในการพัฒนาให้เกิดความสะดวกสบายแก่ชีวิต แต่อีกทางหนึ่งก็มีแนวโน้มที่จะก่อผลคุกคามด้านการร้ายที่สำคัญได้ โดยมีแนวคิดในการดำเนินการที่สำคัญ ได้แก่ (๑) การป้องกันและแก้ไขปัญหาการก่อเหตุรุนแรง (๒) การป้องกันและแก้ไขปัญหาการก่อการร้ายรูปแบบใหม่ (๓) การป้องกันและแก้ไขการโฆษณาชวนเชื่อของกลุ่มก่อการร้าย (๔) การป้องกันและรับมือการใช้สื่อสังคมออนไลน์ในกิจกรรมสนับสนุนการก่อการร้าย (๕) การสกัดกั้นและเฝ้าระวังคนในประเทศสนับสนุนกิจกรรมการก่อการร้ายทั้งทางตรงและทางอ้อม และ (๖) การสกัดกั้นและเฝ้าระวังการเป็นทางผ่านและแหล่งจัดหาทรัพย์สิน อาวุธ และที่พักพิงของกลุ่มผู้ก่อการร้าย

๑.๖ การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ควรมุ่งนำแนวทางการรับรู้ ปรับตัว ฟื้นตัวเร็ว อย่างยั่งยืน ภายใต้หลักการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยในระดับสากล มาดำเนินการให้สามารถรองรับปัญหาที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ อย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพครบถ้วน โดยมีแนวคิดในการดำเนินการที่สำคัญภายใต้แนวทางการพัฒนาดังกล่าวนี้ ประกอบด้วย (๑) ส่งเสริมการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยด้วยการพัฒนาระบบการเตรียมพร้อมด้านการจัดการสาธารณภัย (๒) บูรณาการระบบการจัดการในภาวะฉุกเฉินให้ประเทศไทยมีมาตรฐานระบบบัญชาการเหตุการณ์ที่มีเอกภาพรองรับสาธารณภัยรูปแบบใหม่ได้ครอบคลุมทุกมิติ (๓) เพิ่มประสิทธิภาพการฟื้นฟูอย่างยั่งยืนด้วยการพัฒนาระบบและมาตรการในการฟื้นฟูที่ดีกว่าเดิมและปลอดภัยกว่าเดิม เพื่อตอบสนองความต้องการผู้ประสบภัยอย่างทั่วถึง และเป็นธรรม (๔) ส่งเสริมมาตรฐานความร่วมมือระหว่างประเทศในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยผ่านทางความร่วมมือระหว่างประเทศด้านมนุษยธรรม มีความเป็นเอกภาพ และได้มาตรฐานโลก เพื่อเป็นแนวทางในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย และ (๕) ขับเคลื่อนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยด้วยเทคโนโลยีและนวัตกรรม โดยเพิ่มขีดความสามารถและนำเทคโนโลยีและนวัตกรรมมาพัฒนางานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

๑.๗ การป้องกันและแก้ไขปัญหอาชญากรรมข้ามชาติ ควรมุ่งเน้นให้เกิดการบริหารจัดการข้อมูล การพัฒนาและบังคับใช้กฎหมาย การบูรณาการการทำงาน การส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย และการแสวงความร่วมมือในระดับต่าง ๆ ที่พร้อมรองรับปัญหาได้ทุกรูปแบบ โดยมีแนวคิดในการดำเนินการที่สำคัญ ได้แก่ (๑) การบริหารจัดการข้อมูล ฐานข้อมูล และระบบที่เกี่ยวข้อง (๒) การปรับปรุง พัฒนา และทบทวนกฎหมายเกี่ยวข้อง รวมถึงการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพ (๓) การบูรณาการการทำงานของทุกภาคส่วนในทุกระดับและทุกมิติ (๔) การส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย และ (๕) การแสวงความร่วมมือในระดับต่าง ๆ จากทุกภาคส่วนทั้งในและต่างประเทศ

๑.๘ การเฝ้าระวังและป้องกันประเด็นทางเศรษฐกิจที่มีผลกระทบต่อความมั่นคง ควรมุ่งเน้นให้เกิดการพัฒนาขีดความสามารถ และการบูรณาการงานของหน่วยงานด้านเศรษฐกิจต่าง ๆ ให้มีความพร้อมรับมือและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจ และมีแนวโน้มส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในมิติต่าง ๆ ให้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากปัจจุบันสถานการณ์ทางเศรษฐกิจของโลกโดย

เฉพาะที่เกี่ยวข้องกับประเทศมหาอำนาจ สามารถส่งผลกระทบต่อทุกประเทศอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ โดยมีแนวคิดในการดำเนินการที่สำคัญ ได้แก่ (๑) การตั้งกลไกหรือหน่วยงานเฉพาะเพื่อดำเนินการเฝ้าระวังทางเศรษฐกิจ โดยมีสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นหน่วยรับผิดชอบหลัก ในการจัดตั้งกลไกการเฝ้าระวังทางเศรษฐกิจ ร่วมกับธนาคารแห่งประเทศไทย กระทรวงการคลัง และกระทรวงพาณิชย์ เพื่อติดตาม วิเคราะห์ และจัดระบบรายงานผลต่อคณะรัฐมนตรี (๒) การจัดทำและบริหารจัดการฐานข้อมูลด้านเศรษฐกิจที่เป็นระบบเดียวกันทั้งประเทศ เพื่อการเฝ้าระวัง เตือนภัย เพื่อการป้องกันภัยทางเศรษฐกิจ และการวางแผนในการแก้ไขปัญหาาร่วมกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างบูรณาการ (๓) การทบทวนและปรับปรุงกฎหมาย โดยเฉพาะกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระทำผิดที่จะส่งผลกระทบต่อความเสียหายด้านเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศต่าง ๆ อย่างเร่งด่วน (๔) การพัฒนามาตรการกลไกการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมทางเศรษฐกิจที่มีแนวโน้มส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ และ (๕) การเตรียมพัฒนาทักษะบุคลากรและปฏิรูปองค์กรให้พร้อมรับนวัตกรรมเศรษฐกิจแบบพลิกผัน

๑.๙ การรักษาความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติในพื้นที่ชายแดน ควรมุ่งสร้างกลไกให้เกิดการบูรณาการในการทำงานร่วมกัน หน่วยงานหลักมีการทำงานที่มีความสอดคล้องเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับองค์กรต่าง ๆ ที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ชายแดนมีศักยภาพตามมาตรฐานสากล มีเทคโนโลยีและนวัตกรรมที่ทันสมัยเท่าทันต่อภัยคุกคาม มีการสร้างและพัฒนาองค์ความรู้ให้แก่บุคลากรให้เท่าทันต่อสถานการณ์ และมีกลไกที่มีประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ โดยมีแนวคิดในการดำเนินการที่สำคัญ ประกอบด้วย (๑) การแก้ไขปัญหาโดยบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานเพื่อการบริหารจัดการพื้นที่ชายแดน สร้าง ปรับปรุง และเพิ่มประสิทธิภาพโครงสร้างพื้นฐานของด่านพรมแดน จัดสร้างฐานข้อมูลขนาดใหญ่ และองค์ความรู้เพื่อประโยชน์ในการบริหารจัดการชายแดนด้านความมั่นคง และการจัดการปัญหาเขตแดน (๒) การป้องกันปัญหาโดยเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนในบริเวณพื้นที่ชายแดนไทยและประเทศเพื่อนบ้านและสร้างการมีส่วนร่วมในการป้องกันภัยจากอาชญากรรม จัดระเบียบพื้นที่ชายแดนด้านความมั่นคงให้พร้อมต่อการพัฒนาให้มีศักยภาพทางด้านเศรษฐกิจ และ (๓) การเสริมความมั่นคงโดยจัดหา เพิ่มศักยภาพ และพัฒนาเทคโนโลยีและนวัตกรรมในการบริหารจัดการพื้นที่ชายแดน ส่งเสริมความร่วมมือกับประเทศรอบบ้านในการสร้างความปลอดภัยในพื้นที่เสี่ยง เสริมสร้างจิตสำนึกให้กับประชาชนมีทัศนคติที่ดีต่อประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้าน และพัฒนาประสิทธิภาพผู้ปฏิบัติงาน

๑.๑๐ การพิทักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ควรมุ่งบูรณาการการดำเนินการ ตลอดถึงทรัพยากรต่าง ๆ ในการพิทักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกับทุกภาคส่วน โดยเฉพาะทรัพยากรดิน ป่าไม้ สัตว์ป่า และแร่ธาตุ ให้เป็นไปตามนโยบายที่กำหนด และสอดคล้องกับเป้าหมายในภาพรวมตามที่กำหนดอยู่ในยุทธศาสตร์ชาติด้านที่ ๕ การสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม โดยมีแนวความคิดในการดำเนินการที่สำคัญ คือ (๑) วางแผนและบูรณาการการดำเนินงานพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กับทุกภาคส่วนอย่างเป็น



รูปธรรม และ (๒) บูรณาการการผนึกกำลังในการป้องกัน ปราบปราม และฟื้นฟู ความเสียหายจากการบุกรุกทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อย่างสมบูรณ์แบบและเป็นระบบ

๑.๑๑ การแก้ไขปัญหาความมั่นคงเฉพาะกรณี ควรมุ่งให้สามารถอำนวยความสะดวก กำกับ การประสานงาน ติดตาม ประเมินผล และสั่งการ ในการแก้ไขปัญหาความมั่นคงที่อาจเกิดขึ้นใหม่เป็นการเฉพาะรายกรณี ซึ่งมีความสำคัญเร่งด่วนต่อความมั่นคง การพัฒนาประเทศ และ/หรือ การดำเนินการให้เป็นไปตามเป้าหมายตามที่ยุทธศาสตร์ชาติกำหนด ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยการบูรณาการในภาพรวม โดยมีแนวคิดในการดำเนินการที่สำคัญ ประกอบด้วย (๑) ติดตาม แจ้งเตือน และประเมินสถานการณ์ ภัยคุกคามความมั่นคงในภาพรวม และเฉพาะเป็นรายกรณีที่สามารถขยายผลกระทบในวงกว้างต่อไปได้ (๒) บูรณาการแนวทาง แผนงาน ในการแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องในทุกมิติ โดยอาศัยทรัพยากรแบบรวมการ (๓) อำนาจ กำกับ ประสานงาน และเสริมการปฏิบัติในการแก้ไขปัญหาอย่างต่อเนื่อง จนปัญหา กลับสู่สภาพปกติ และ (๔) ทำการติดตาม ประเมินผล ปรับปรุง พร้อมทั้งรายงานผลการปฏิบัติและ แนวทางการพัฒนาต่อไปอย่างบูรณาการให้สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างยั่งยืน

๑.๑๒ การรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักรจากภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบอื่น ๆ ควรมุ่งให้สามารถอำนวยความสะดวก กำกับ การประสานงาน ติดตาม ประเมินผล และสั่งการ ในการแก้ไขปัญหาความมั่นคงภายในราชอาณาจักรตามเป้าหมายที่กำหนด ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาความมั่นคงที่มีผลกระทบต่อแผนย่อยด้านการรักษาความสงบภายในประเทศ และด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นความมั่นคง โดยมีแนวคิดในการดำเนินการที่สำคัญ ได้แก่ (๑) ติดตาม แจ้งเตือน และประเมินสถานการณ์ ภัยคุกคามความมั่นคงอย่างต่อเนื่องให้ทันต่อสถานการณ์ (๒) ผนึกกำลังและบูรณาการแนวทาง แผนงาน ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องในทุกมิติอย่างมีประสิทธิภาพ (๓) อำนาจ กำกับ ประสานงาน และเสริมการปฏิบัติในการป้องกันและแก้ไขปัญหาเชิงรุกอย่างครบถ้วนสมบูรณ์ และ (๔) ทำการติดตาม และประเมินผล พร้อมทั้งปรับปรุงการดำเนินงานให้ทันสมัยอย่างต่อเนื่อง

## **๒. แนวทางในการพัฒนากลไกการบริหารจัดการปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงแบบองค์รวมในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก**

การพัฒนากลไกการบริหารจัดการปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงแบบองค์รวมในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก ถือเป็นปัจจัยแห่งความสำเร็จของยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงประการหนึ่ง เพราะถึงแม้จะมีการวางแผนที่ดี แต่หากมิได้มีการนำไปปฏิบัติหรือนำไปปฏิบัติอย่างไม่ถูกต้อง ก็จะทำให้เกิดความล้มเหลวได้ ซึ่งกลไกการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวมจะเป็นปัจจัยที่ช่วยลดปัญหาดังกล่าวได้ ซึ่งผู้วิจัยขอเสนอแนวทางการพัฒนา ดังนี้

๒.๑ บูรณาการกลไกการบริหารจัดการความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกนั้น ควรมุ่งเน้นการเสริมความพร้อมและยกระดับกลไกหน่วยงาน เช่น กองทัพบก กองบัญชาการกองทัพ กองทัพไทย และกองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.) รวมทั้งปรับปรุง

กฎหมายที่มีอยู่เดิมหรือที่พัฒนาขึ้นใหม่ ผ่านทางการบูรณาการความร่วมมือและการปฏิบัติกับทุกภาคส่วน มีเป้าหมายและตัวชี้วัดที่ชัดเจน เป็นรูปธรรม พัฒนาการวางแผนและเตรียมความพร้อมในทุก ๆ ด้าน กำหนดหน่วยงานและตัวผู้รับผิดชอบในทุกระดับ พร้อมฝึกอบรมรับปัญหา สัมมนาระดมความคิดเห็น ตลอดจนให้การสนับสนุนในทุกด้านอย่างต่อเนื่องจริงจัง ตั้งแต่ยามปกติหรือยามสงบ มีการตรวจสอบและประเมินผลอย่างต่อเนื่อง ตามหลักธรรมาภิบาลที่สอดคล้องกับบริบทและความก้าวหน้าของยุคสมัย พร้อมทั้งสามารถสร้างความเชื่อมโยงกันทั้งระบบ รวมไปถึงความเชื่อมโยงกับทุกภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง และให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนอย่างจริงจังและมีประสิทธิภาพ โดยมีแนวคิดในการดำเนินการที่สำคัญ กล่าวคือ (๑) การพัฒนาปรับปรุงกลไก โครงสร้าง บทบาทและอำนาจหน้าที่ของ กอ.รมน. และส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง (๒) การพัฒนาระบบบริหารจัดการและสภาพแวดล้อมในการปฏิบัติงานร่วมกัน (๓) การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในงานด้านความมั่นคง (๔) การพัฒนาศักยภาพของข้าราชการ เครื่องมือและสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ของ กอ.รมน. และส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง และ (๕) การพัฒนาปรับปรุงกฎหมายที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงาน

๒.๒ บูรณาการข้อมูลด้านความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกกับภาพรวม เพื่อมุ่งพัฒนาส่งเสริมการวางแผนคู่ขนานแบบบูรณาการ ให้สอดคล้องรองรับยุทธศาสตร์ชาติในทุก ๆ ด้าน รวมไปถึงการบริหารประเทศที่เกี่ยวข้องในทุกมิติอย่างครบถ้วนสมบูรณ์และมีประสิทธิภาพ เสริมสร้างผลักดันการบริหารจัดการรวมถึงการบูรณาการการดำเนินการในทุกด้าน ให้ประสานสอดคล้องและสามารถปฏิบัติร่วมกันได้อย่างใกล้ชิด ระหว่างหน่วยงานด้านความมั่นคงด้านเศรษฐกิจ และด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง พร้อมทั้งครอบคลุมการสร้างความมั่นคงให้กับประเทศชาติในทุกมิติอย่างยั่งยืน โดยการวางระบบการบูรณาการข้อมูลด้านความมั่นคงให้มีประสิทธิภาพสามารถสนับสนุนการวางแผนและแก้ไขปัญหาความมั่นคงได้ทุกมิติทุกรูปแบบ โดยจัดทำแผนการบูรณาการข้อมูลด้านความมั่นคงขึ้นรองรับ พร้อมทั้งกำหนดแผนงาน/โครงการสำคัญไว้อย่างชัดเจนด้วย โดยมีแนวคิดในการดำเนินการที่สำคัญ กล่าวคือ (๑) การวางแผนคู่ขนานกันทั้งทางตั้งและทางระดับ เพื่อให้แผนทุกระดับเสร็จสมบูรณ์ในเวลาไล่เลี่ยกัน สามารถปฏิบัติได้อย่างรวดเร็ว (๒) การทำงานแบบบูรณาการร่วมกันตั้งแต่ขั้นการวางแผนการปฏิบัติและการประเมินผล เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด และ (๓) การบริหารจัดการข้อมูลด้านความมั่นคงแบบบูรณาการร่วมกัน เพื่อให้มีข้อมูลที่ทันสมัย ถูกต้อง และสมบูรณ์เพียงพอที่จะใช้ในการแก้ไขปัญหาความมั่นคงได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๒.๓ หน่วยงานความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก ควรขับเคลื่อนภารกิจภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง เพื่อมุ่งสนับสนุนส่งเสริมให้การดำเนินการภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงบรรลุผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ มีเอกภาพ และเป็นรูปธรรมตามเป้าหมายที่กำหนด โดยให้สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ พัฒนาและเสริมสร้างหน่วยงาน บุคลากร เครื่องมือ ระบบการบริหาร และการจัดสรรงบประมาณในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง ให้เกิดประสิทธิภาพ และเกิดการ บูรณาการความร่วมมือของทุกภาคส่วน รวมทั้งให้มีความพร้อม มีขีดความสามารถที่

ทันสมัย เหมาะสม เพียงพอ และคล่องตัว มีเอกภาพในการบริหารจัดการที่ชัดเจน ตลอดถึงมีบทบาทสำคัญในการรับผิดชอบดูแลปัญหาความมั่นคงทุกมิติในระดับนโยบาย พร้อมรองรับบริบทที่จะเปลี่ยนแปลงต่อไปในอนาคตได้อย่างมีประสิทธิภาพ จนสามารถบรรลุผลสำเร็จได้ตามยุทธศาสตร์ที่กำหนดอย่างแท้จริง โดยให้มีการกำหนดแผนการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงขึ้นรองรับ พร้อมทั้งกำหนดแผนงาน/โครงการสำคัญไว้อย่างชัดเจนด้วย โดยมีแนวคิดในการดำเนินการที่สำคัญ กล่าวคือ (๑) การพัฒนาปรับปรุงกลไก โครงสร้าง บทบาทและอำนาจหน้าที่ ของ สมช. และส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง (๒) การพัฒนาระบบบริหารจัดการความมั่นคง และระบบการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง (๓) การพัฒนาศักยภาพของข้าราชการ เครื่องมือและสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ของ สมช. และส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง (๔) การพัฒนาปรับปรุงกฎหมายที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงาน

## ปัจจัยแห่งความสำเร็จ

เพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยจึงขอเสนอเป้าหมายและตัวชี้วัดผลสัมฤทธิ์ตามห้วงระยะเวลา ๕ ปี ๑๐ ปี ๑๕ ปี และ ๒๐ ปี ภายใต้แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง ประกอบด้วย ในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๖๕ ดำเนินการ “ปรับสภาพแวดล้อมพร้อมแก้ไขปัญหา” ให้ลดระดับลงอย่างมีนัยยะสำคัญ สำหรับในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๖๖ - ๒๕๗๐ จะดำเนินการให้ “ปัญหาเก่าหมดไป ปัญหาใหม่ไม่เกิด” เอื้อต่อการบริหารประเทศมากยิ่งขึ้น เพื่อเป็นฐานนำไปสู่เป้าหมายในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๗๑ - ๒๕๗๕ ที่กำหนดไว้ว่า “ประเทศชาติพัฒนา ปวงประชาร่วมผลัดถิ่น” จนกระทั่งสามารถบรรลุเป้าหมายสุดท้ายในห้วงปี พ.ศ. ๒๕๗๖ - ๒๕๘๐ ที่ว่า “ประเทศชาติมั่นคง ประชาชนมีความสุข” ในที่สุด โดยมีปัจจัยแห่งความสำเร็จ ดังนี้

๑. การป้องกันและแก้ไขปัญหที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก มีตัวชี้วัดแห่งความสำเร็จ กล่าวคือ สามารถแก้ไขปัญหความมั่นคงในปัจจุบัน มีระบบการติดตาม ฝ้าระวัง ป้องกัน และแก้ไขปัญหที่อาจอุบัติขึ้นใหม่ สามารถสร้างความปลอดภัยและความสันติสุขอย่างถาวรในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ และรักษาความมั่นคงและผลประโยชน์ทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทั้งทางบกและทางทะเล ซึ่งมีเป้าหมายและตัวชี้วัดดังแสดงในตารางที่ ๔ - ๑ ดังนี้

ตารางที่ ๔ - ๑ แสดงเป้าหมายและตัวชี้วัดของการป้องกันและแก้ไขปัญหที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก

เป้าหมาย	ตัวชี้วัด	ค่าเป้าหมาย	
		ปี ๒๕๖๑ - ๒๕๖๕	ปี ๒๕๖๖ - ๒๕๗๐
ปัญหาความมั่นคงที่มีอยู่ในปัจจุบัน (เช่น ปัญหายาเสพติด ความมั่นคงทางไซ	ระดับความสำเร็จของการแก้ไขปัญหความมั่นคงในปัจจุบัน	ดีขึ้นอย่างน้อยร้อยละ ๕๐	ดีขึ้นอย่างต่อเนื่องจนไม่ส่งผลกระทบต่อการบริหารประเทศ

ตารางที่ ๔ - ๑ แสดงเป้าหมายและตัวชี้วัดของการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก (ต่อ)

เป้าหมาย	ตัวชี้วัด	ค่าเป้าหมาย	
		ปี ๒๕๖๑ - ๒๕๖๕	ปี ๒๕๖๖ - ๒๕๘๐
เบอร์ การค้ามนุษย์ ฯลฯ) ได้รับการแก้ไขจนไม่ส่งผลกระทบต่อการบริหารและพัฒนาประเทศ		ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง จนไม่ส่งผลกระทบต่อการบริหารประเทศ	ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง จนไม่ส่งผลกระทบต่อการบริหารประเทศ

ที่มา : ประมวลผลโดยผู้วิจัย, ๒๕๖๔.

๒. การพัฒนากลไกการบริหารจัดการปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงแบบองค์รวมในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก มีตัวชี้วัดแห่งความสำเร็จ กล่าวคือ มีการพัฒนากลไกให้พร้อมสำหรับการติดตามเฝ้าระวัง แจ้งเตือน ป้องกัน และแก้ไขปัญหาความมั่นคงแบบองค์รวมอย่างเป็นรูปธรรม สามารถบริหารจัดการความมั่นคงให้เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาประเทศในมิติอื่น ๆ และสามารถพัฒนากลไกและองค์กรที่สามารถขับเคลื่อนภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงได้ ซึ่งมีเป้าหมายและตัวชี้วัดดังแสดงในตารางที่ ๔ - ๒ ดังนี้

ตารางที่ ๔ - ๒ แสดงเป้าหมายและตัวชี้วัดของการพัฒนากลไกการบริหารจัดการปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงแบบองค์รวมในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก

เป้าหมาย	ตัวชี้วัด	ค่าเป้าหมาย	
		ปี ๒๕๖๑ - ๒๕๖๕	ปี ๒๕๖๖ - ๒๕๗๐
กลไกการบริหารจัดการความมั่นคงมีประสิทธิภาพสูงขึ้น	ระดับประสิทธิภาพการดำเนินงานของหน่วยงานด้านการจัดการความมั่นคง	ร้อยละ ๘๐	ร้อยละ ๑๐๐
		ค่าเป้าหมาย	
		ปี ๒๕๖๑ - ๒๕๖๕	ปี ๒๕๖๖ - ๒๕๘๐
		ร้อยละ ๑๐๐	ร้อยละ ๑๐๐

ที่มา : ประมวลผลโดยผู้วิจัย, ๒๕๖๔.

## สรุป

สำหรับปัญหาอุปสรรคที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของการบริหารองค์กรด้านความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก ส่วนใหญ่จะเป็นปัญหาเกี่ยวกับการติดต่อประสานงานระหว่างหน่วยงานราชการที่ต้องทำเป็นหนังสือราชการและบางครั้งจะติดขัดเรื่องวันหยุดราชการ การจัดสรรอัตรากำลังพลที่ไม่สอดคล้องหรือไม่เพียงพอกับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย การขาดแคลนเครื่องมือยุทธภัณฑ์ที่ทันสมัย

และการที่กฎ ระเบียบ และข้อบังคับต่าง ๆ ของหน่วยงานความมั่นคงในพื้นที่ไม่เอื้อต่อการปฏิบัติการทางด้านการเฝ้าระวังป้องกันปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงไม่ตามแบบในพื้นที่ชายแดน ส่วนปัญหาอุปสรรคที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการทำงานของเจ้าหน้าที่ความมั่นคงในพื้นที่ ได้แก่ ประสิทธิภาพส่วนบุคคลที่ต้องอาศัยองค์ความรู้ ทักษะ เจตคติในเชิงบวก การตั้งเป้าหมาย ฯลฯ การมองเรื่องความประหยัดและคุ้มค่าในการใช้งบประมาณ กำลังพล วัสดุอุปกรณ์ และเทคโนโลยีที่ใช้ในการปฏิบัติการ ตลอดจนกระบวนการบริหารจัดการ ซึ่งเกี่ยวข้องกับความต้องการ ความรวดเร็ว และเทคนิคที่ใช้ในการปฏิบัติการ โดยมีผลสัมฤทธิ์ของงานเป็นตัวบ่งบอกถึงประสิทธิภาพ

เพื่อให้เป็นแนวทางในการพัฒนาระบบการบริหารจัดการปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงแบบองค์รวมในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก ที่มีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี ผู้วิจัยจึงได้มีการนำเสนอแนวทางในการพัฒนา โดยแบ่งออกเป็น ๒ ส่วน คือ (๑) แนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก ได้แก่ การป้องกันและปราบปรามยาเสพติด การป้องกันและแก้ไขปัญหาคความมั่นคงทางไซเบอร์ การป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ การบริหารจัดการผู้หลบหนีเข้าเมือง การป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้าการร้าย การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ การเฝ้าระวังและป้องกันประเด็นทางเศรษฐกิจที่มีผลกระทบต่อความมั่นคง การรักษาความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติในพื้นที่ชายแดน การพิทักษ์และฟื้นฟูทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การแก้ไขปัญหาคความมั่นคงเฉพาะกรณี และการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักรจากภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบอื่น ๆ โดยควรมีการติดตามและประเมินผล พร้อมทั้งปรับปรุงการดำเนินงานให้ทันสมัยอย่างต่อเนื่อง และ (๒) แนวทางในการพัฒนากลไกการบริหารจัดการปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงแบบองค์รวมในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก กล่าวคือ ควรมุ่งเน้นการเสริมความพร้อมและยกระดับกลไกหน่วยงานในพื้นที่ รวมไปถึงความเชื่อมโยงกับทุกภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง และให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนอย่างจริงจังและมีประสิทธิภาพ กำหนดและจัดทำแผนการบูรณาการข้อมูลด้านความมั่นคงขึ้นรองรับ พร้อมทั้งกำหนดแผนงาน/โครงการสำคัญไว้อย่างชัดเจน เพื่อขับเคลื่อนภารกิจภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง ให้บรรลุผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ มีเอกภาพ และเป็นรูปธรรมตามเป้าหมายที่กำหนด

และเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย ผู้วิจัยมีการนำเสนอเป้าหมายและตัวชี้วัดตามห้วงระยะเวลา ๕ ปี ๑๐ ปี ๑๕ ปี และ ๒๐ ปี ภายใต้แผนแม่บทฯ ด้านความมั่นคง กล่าวคือ ตัวชี้วัดแห่งความสำเร็จของการป้องกันและแก้ไขปัญหาคความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก คือ ระดับความสำเร็จของการแก้ไขปัญหาคความมั่นคงดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง (อย่างน้อยร้อยละ ๕๐) จนไม่ส่งผลกระทบต่อการบริหารประเทศ ส่วนตัวชี้วัดแห่งความสำเร็จของการพัฒนากลไกการบริหารจัดการปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงแบบองค์รวมในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก คือ ระดับประสิทธิภาพการดำเนินงานของหน่วยงานด้านการจัดการความมั่นคงดีขึ้น ร้อยละ ๑๐๐

## บทที่ ๕

### สรุปและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาวิจัยเรื่อง “แนวทางการพัฒนาระบบการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวมในพื้นที่ชายแดนด้านตะวันตกภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี” ผู้วิจัยได้ศึกษากรอบแนวคิดเกี่ยวกับกลไกที่หน่วยงานด้านความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกใช้อยู่ในปัจจุบัน สถานการณ์และรูปแบบของปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงที่เกิดขึ้น ตลอดจนแนวทางในการพัฒนาระบบการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงแบบองค์รวมในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกให้แก่หน่วยงานความมั่นคงในพื้นที่ และหน่วยงานอื่น ๆ ซึ่งเนื้อหาในบทนี้จะเป็นการสรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะตามประเด็นหัวข้อ ดังนี้

๑. ตอบวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ ๑ เพื่อศึกษากลไกของหน่วยงานความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกที่ใช้ในการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงในปัจจุบัน

๒. ตอบวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ ๒ ทราบถึงรูปแบบของปัญหาภัยคุกคามด้านความมั่นคงที่เกิดขึ้นในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก ตลอดจนปัญหาอุปสรรคและผลกระทบที่เกิดขึ้นในพื้นที่

๓. ตอบวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ ๓ เพื่อเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาระบบการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงแบบองค์รวมในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปีให้แก่หน่วยงานความมั่นคงในพื้นที่

๔. ข้อเสนอแนะการวิจัยครั้งต่อไป

#### ตอบวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ ๑

จากการศึกษากลไกของหน่วยงานความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกที่ใช้ในการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงในปัจจุบัน ผู้วิจัยสามารถสรุปได้ ดังนี้

กลไกที่ใช้ในการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ ผู้วิจัยสามารถแบ่งออกเป็น ๓ กลุ่ม กล่าวคือ **กลไกระดับยุทธศาสตร์/นโยบาย/แผนงาน** เป็นกลไกที่มีลักษณะเป็นบันทึกข้อความหรือเป็นลายลักษณ์อักษร ประกอบด้วย ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐) แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นความมั่นคง นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๒ - ๒๕๖๕) แผนบริหารจัดการชายแดนด้านความมั่นคง (พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๔) กรอบความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างประเทศไทยและเมียนมา และบันทึกความเข้าใจ/ความตกลง/คำสั่งต่าง ๆ **กลไกระดับหน่วยงานขับเคลื่อน** โดยการดำเนินงานของส่วนราชการต่าง ๆ ในพื้นที่จะขึ้นอยู่กับอำนาจหน้าที่

ที่ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบจากส่วนกลาง และลักษณะของรูปแบบปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงที่เกิดขึ้น เช่น หน่วยงานขับเคลื่อนที่อยู่ภายใต้สังกัดกระทรวงกลาโหม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงสาธารณสุข กระทรวง การคลัง และส่วนราชการอื่นๆ และ **กลไกระดับคณะทำงาน/ผู้ปฏิบัติ** เป็นกลไกระดับปฏิบัติงาน เช่น คณะกรรมการเขตแดนร่วมไทย - เมียนมา (Joint Boundary Commission : JBC) คณะกรรมการระดับสูงไทย - เมียนมา (High Level Committee : HLC) คณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาคไทย - เมียนมา (Regional Border Committee : RBC) คณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่นไทย - เมียนมา (Township Border Committee : TBC) คณะกรรมการความร่วมมือทวิภาคีไทย - เมียนมา (Thailand - Myanmar Joint Commission for Bilateral Cooperation : JC) คณะกรรมการร่วมด้านการค้าไทย - เมียนมา (Joint Trade Commission : JTC) คณะทำงานการปราบปราม จับกุม ดำเนินคดีแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้าเมือง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ศูนย์อำนวยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ศอ.ปส.) ศูนย์อำนวยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในระดับกระทรวง/หน่วยงาน และศูนย์อำนวยการและศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดระดับจังหวัดและอำเภอ เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีหน่วยปฏิบัติอื่น ๆ เช่น กรมกิจการชายแดนทหาร กรมยุทธการทหาร และกรมข่าวทหาร กองบัญชาการกองทัพไทย กรมข่าวทหารบก กรมข่าวทหารเรือ กรมข่าวทหารอากาศ และสำนักข่าวกรองแห่งชาติ

## ตอบวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ ๒

จากการศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับรูปแบบของปัญหาภัยคุกคามด้านความมั่นคงที่เกิดขึ้นในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก ตลอดจนปัญหาอุปสรรคและผลกระทบที่เกิดขึ้นในพื้นที่ ผู้วิจัยสามารถสรุปได้ดังนี้

ปัจจุบันปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ มีอยู่หลากหลายรูปแบบ ประกอบด้วย การปักปันเขตแดนระหว่างประเทศไทยและเมียนมาที่ยังไม่สามารถตกลงกันได้ ปัญหายาเสพติดซึ่งมีวิธีการลักลอบลำเลียงหลายรูปแบบผ่านช่องทางธรรมชาติหลายช่องทาง สถานการณ์ความขัดแย้งทางความคิดและการสู้รบระหว่างรัฐบาลเมียนมาและชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่าง ๆ ส่งผลทำให้มีผู้หลีกภัยลักลอบเดินทางเข้ามาฝั่งไทย ปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายเพื่อขายแรงงานที่ยังคงไม่สามารถทราบถึงจำนวนที่แน่นอน การลักลอบตัดไม้ทำลายป่าในพื้นที่ชายแดนที่มีอัตราเพิ่มสูงขึ้น การลักลอบขนสินค้าผิดกฎหมายหรือสินค้าหนีภาษีเข้ามาในฝั่งไทย และการบุกรุกพื้นที่ป่าอุทยานและพื้นที่ราชพัสดุเพื่อทำการเกษตรและนำไปทำเป็นสถานที่ท่องเที่ยวยังคงมีอยู่ในปัจจุบัน

ส่วนปัญหาอุปสรรคที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก ประกอบด้วย **มิติทางด้านกำลังคน** การที่หน่วยงานความมั่นคงไม่สามารถคัดเลือกบุคคลที่มีความรู้ความสามารถเฉพาะด้านเข้ามาปฏิบัติงานได้ ไม่มีระบบการพัฒนากำลังพลให้

สามารถปฏิบัติภารกิจเฉพาะด้านใดด้านหนึ่ง พื้นที่ชายแดนมีช่องทางธรรมชาติที่สามารถเดินทางเข้า - ออกได้หลายช่องทาง รูปแบบของภัยคุกคามความมั่นคงมีความหลากหลาย ซับซ้อน และกำลังเจ้าหน้าที่ ขาดขวัญกำลังใจและสิ่งจูงใจในการปฏิบัติภารกิจ **มิติด้านงบประมาณ** การจัดสรรงบประมาณจาก ส่วนกลางไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติภารกิจ การเบิกจ่ายงบประมาณไม่สามารถตอบสนองต่อสถานการณ์ ได้อย่างทันทั่วถึง เนื่องจากมีระเบียบและขั้นตอนที่ซับซ้อนหลายขั้นตอน และตัวชี้วัดผลสัมฤทธิ์ของ งานไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ของรูปแบบภัยคุกคามความมั่นคงที่เกิดขึ้น **มิติด้านวัสดุอุปกรณ์** การ จัดหา/จัดซื้อวัสดุอุปกรณ์ไม่สอดคล้องและไม่เพียงพอ หน่วยงานไม่มีขีดความสามารถในการบำรุงรักษา วัสดุอุปกรณ์ให้อยู่ในสภาพที่พร้อมต่อการใช้งาน ไม่มีการศึกษาวิจัย พัฒนา และจัดหาเทคโนโลยีที่ ทันสมัยเข้ามาช่วยในการปฏิบัติภารกิจ และ **มิติด้านการบริหารจัดการ** การกำหนดแผนการดำเนินงาน ไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ของปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ ส่วนราชการส่วนภูมิภาคและหน่วยงานปฏิบัติไม่ สามารถกำหนดแผนในการดำเนินงานได้อย่างชัดเจน ไม่มีระบบการติดตามประเมินผลการดำเนินงานที่ ชัดเจน หน่วยงานความมั่นคงและส่วนราชการอื่น ๆ ในพื้นที่ขาดการบูรณาการ และยังคงมีการทำงานแบบ แยกส่วน

### ตอบวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ ๓

จากการศึกษาแนวทางในการพัฒนาระบบการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงแบบองค์ รวมในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานความ มั่นคงและส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ ดังนี้

#### ข้อเสนอแนะ

๑. การป้องกันและแก้ไขปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก ควรมีแนวทางการพัฒนา ดังนี้

๑.๑ ปัญหายาเสพติด ควรยึดแนวความคิดการแก้ไขปัญหา ตั้งแต่ต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ อย่างเป็นระบบ ทั้งการสร้างร่วมมือระหว่างประเทศ การสกัดกั้นการนำเข้าส่งออกยาเสพติด การปราบปรามกลุ่มการค้ายาเสพติด การเสริมสร้างความเข้มแข็งของหมู่บ้าน/ชุมชนตามแนวชายแดน เป็นต้น

๑.๒ ปัญหาความมั่นคงทางไซเบอร์ ควรมุ่งเน้นการวางกลยุทธ์/ยุทธวิธีในการป้องกัน และแก้ไขปัญหาให้ครอบคลุม ทั้งการโจมตีของกลุ่มแฮกเกอร์ การจารกรรมข้อมูล การโจมตีโครงสร้าง พื้นฐานสำคัญทางสารสนเทศ และการเผยแพร่ข้อมูลเพื่อสร้างความปั่นป่วนแก่ประชาชน เป็นต้น

๑.๓ ปัญหาการค้ามนุษย์ ควรมุ่งเน้นการวางแผนและยกระดับวิธีการแก้ไข รวมทั้ง ให้มีการบูรณาการการดำเนินงานระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ อย่างแท้จริง เช่น การพัฒนากฎหมายและ ระเบียบ การบริหารจัดการคดีค้ามนุษย์ การเพิ่มขีดความสามารถของเจ้าหน้าที่ การป้องกันและปราบปราม การทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐ เป็นต้น



๑.๔ ปัญหาการหลบหนีเข้าเมือง ควรมุ่งให้การพัฒนากลไกการบริหารจัดการผู้หลบหนีเข้าเมืองให้เป็นระบบและมีเอกภาพ โดยเน้นการพัฒนาและบูรณาการฐานข้อมูลกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง และประสานการปฏิบัติกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในแต่ละภารกิจ เพื่อการดำเนินการต่อผู้หลบหนีเข้าเมืองได้ทุกกลุ่ม

๑.๕ ปัญหาการก่อการร้าย ควรมุ่งป้องกันและแก้ไขปัญหาที่เชื่อมโยงกับต่างประเทศ ซึ่งใช้ประเทศไทยเป็นสถานที่ก่อเหตุ เป็นทางผ่าน เป็นแหล่งระดมเงินทุนสนับสนุน แหล่งพักพิง แหล่งจัดหาอาวุธและทรัพยากร ตลอดจนการบ่มเพาะแนวคิดสุดโต่งนิยมความรุนแรง

๑.๖ ปัญหาสาธารณสุข ควรมุ่งนำแนวทางการรู้รับ ปรับตัว ฟื้นตัวเร็ว อย่างยั่งยืน ภายใต้หลักการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุขในระดับสากล มาเป็นแนวทางในการดำเนินการให้สามารถรองรับปัญหาที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ อย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพครบถ้วน

๑.๗ ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ ควรมุ่งเน้นให้เกิดการบริหารจัดการข้อมูล การพัฒนา และบังคับใช้กฎหมาย การบูรณาการการทำงาน การส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย และการแสวงความร่วมมือในระดับต่าง ๆ ที่พร้อมรองรับปัญหาได้ทุกรูปแบบ

๑.๘ ปัญหาทางเศรษฐกิจที่มีผลกระทบต่อความมั่นคง ควรมุ่งเน้นให้เกิดการพัฒนาขีดความสามารถ และการบูรณาการงานของหน่วยงานด้านเศรษฐกิจให้มีความพร้อมรับมือและแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้น และมีแนวโน้มส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในมิติต่าง ๆ ให้มีประสิทธิภาพ

๑.๙ ปัญหาความมั่นคงในพื้นที่ชายแดน ควรมุ่งสร้างกลไกให้เกิดการบูรณาการในการทำงานร่วมกัน โดยหน่วยงานหลักต้องมีการทำงานที่มีความสอดคล้องเป็นไปในทิศทางเดียวกัน การปฏิบัติงานมีศักยภาพตามมาตรฐานสากล มีเทคโนโลยีและนวัตกรรมที่ทันสมัยเท่าทันต่อภัยคุกคาม มีการสร้างและพัฒนาองค์ความรู้ให้แก่บุคลากรให้เท่าทันต่อสถานการณ์

๑.๑๐ ปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ควรมุ่งบูรณาการการดำเนินการตลอดถึงทรัพยากรต่าง ๆ ในการพิทักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกับทุกภาคส่วน ให้เป็นไปตามนโยบายและสอดคล้องกับเป้าหมายในภาพรวมตามที่กำหนดอยู่ในยุทธศาสตร์ชาติ

๑.๑๑ ปัญหาความมั่นคงเฉพาะกรณี ควรมุ่งเสริมสร้างขีดความสามารถในการอำนาจการ กำกับ การ ประสานงาน ติดตาม ประเมินผล และสั่งการ ในการแก้ไขปัญหาความมั่นคงที่อาจเกิดขึ้นใหม่ ซึ่งมีความสำคัญเร่งด่วนต่อความมั่นคง และการพัฒนาประเทศ โดยการดำเนินการให้ เป็นไปตามเป้าหมายที่ยุทธศาสตร์ชาติกำหนด

๑.๑๒ ปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบอื่น ๆ ควรมุ่งให้สามารถอำนาจการ กำกับ การ ประสานงาน ติดตาม ประเมินผล และสั่งการในการแก้ไขปัญหาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ภายใต้แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นความมั่นคง

๒. การพัฒนากลไกการบริหารจัดการปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงแบบองค์รวมในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก ควรมีแนวทางการพัฒนา ดังนี้

๒.๑ ควรมีการบูรณาการกลไกการบริหารจัดการความมั่นคงในพื้นที่ โดยมุ่งเน้นการเสริมสร้างความพร้อมและยกระดับกลไกหน่วยงาน รวมทั้งปรับปรุงกฎหมายที่มีอยู่เดิมหรือที่พัฒนาขึ้นมาใหม่ โดยบูรณาการความร่วมมือกับทุกภาคส่วน มีการกำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดที่ชัดเจน เป็นรูปธรรม

๒.๒ ควรมีการบูรณาการฐานข้อมูลด้านความมั่นคงในพื้นที่กับภาพรวมของประเทศ โดยการวางระบบการบูรณาการข้อมูลด้านความมั่นคงให้มีประสิทธิภาพ สามารถสนับสนุนการวางแผน และแก้ไขปัญหาความมั่นคงได้ทุกมิติทุกรูปแบบ มีการจัดทำแผนการบูรณาการข้อมูลด้านความมั่นคงขึ้นรองรับ พร้อมทั้งกำหนดแผนงาน/โครงการสำคัญไว้อย่างชัดเจน

๒.๓ หน่วยงานความมั่นคงในพื้นที่ ควรขับเคลื่อนภารกิจภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง โดยมุ่งสนับสนุนส่งเสริมให้การดำเนินการภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงบรรลุผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ มีเอกภาพ และเป็นรูปธรรมตามเป้าหมายที่กำหนด

ส่วนข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางการเสริมสร้างประสิทธิภาพขององค์กร/หน่วยงานความมั่นคง และประสิทธิภาพการทำงานของเจ้าหน้าที่ความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก มีดังนี้

#### ๑. ประสิทธิภาพขององค์กร

๑.๑ ด้านการประสานงาน ควรมีการผ่อนปรนเรื่องระเบียบและขั้นตอนในการติดต่อประสานงานระหว่างหน่วยงานราชการเฉพาะกรณี เพื่อลดความยุ่งยาก ซับซ้อน และใช้ระยะเวลาอันน้อยลง อีกทั้งเพิ่มช่องทางในการติดต่อประสานงานทั้งที่เป็นทางการ (หนังสือราชการ) และไม่เป็นทางการ (โทรศัพท์) ซึ่งจะทำให้สามารถตอบสนองต่อปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงที่เกิดขึ้น ณ ขณะนั้นได้อย่างทันที่

๑.๒ ด้านอัตรากำลัง หน่วยงานความมั่นคงและส่วนราชการที่เกี่ยวข้องควรจัดอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ให้มีความเหมาะสมกับภารกิจ ทั้งภารกิจในการป้องกันชายแดน และการเฝ้าระวังป้องกันปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบใหม่ ซึ่งจะส่งผลก่อให้เกิดการบริหารงานองค์กรมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

๑.๓ ด้านอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ ควรมีการจัดหาให้เพียงพอและนำเทคโนโลยีเข้ามาปรับใช้ในการปฏิบัติภารกิจ ซึ่งความพร้อมของอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ถือเป็นปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อผลสัมฤทธิ์ขององค์กร

๑.๔ ด้านกฎ ระเบียบ และข้อบังคับ ควรมีการปรับปรุงแก้ไขให้อีกอำนาจต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ และสอดคล้องกับสถานการณ์ของปัญหาในปัจจุบัน อันจะส่งผลทำให้ระบบการเฝ้าระวังป้องกันปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงเป็นไปอย่างสะดวก รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

#### ๒. ประสิทธิภาพการทำงาน

๒.๑ ด้านประสิทธิภาพส่วนบุคคล ควรพัฒนาขีดความสามารถของเจ้าหน้าที่ให้เหมาะสมกับการปฏิบัติภารกิจนั้น ๆ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสมรรถนะของแต่ละบุคคลที่มีอยู่ ทั้งองค์ความรู้

ทักษะ เจตคติในเชิงบวก การตั้งเป้าหมาย การปรับปรุงและพัฒนาสมรรถนะในการทำงานของตนเองอย่างต่อเนื่อง

๒.๒ ด้านต้นทุนการผลิต จะต้องสามารถประเมินค่าได้หลายมิติ ตามวัตถุประสงค์ของการพิจารณา เพื่อประเมินถึงประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ว่า สามารถดำเนินงานบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้หรือไม่ ทรัพยากรและงบประมาณที่ใช้ในปฏิบัติการกิจแต่ละครั้งมีความคุ้มค่ามากน้อยเพียงใด

๒.๓ ด้านกระบวนการบริหารจัดการภารกิจ ควรมีความถูกต้อง รวดเร็ว และใช้เทคนิคหรือยุทธวิธีที่สามารถทำให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติการกิจ โดยสามารถแสดงผลลัพธ์ออกมาเป็นเชิงตัวเลข หรือบันทึกข้อความเกี่ยวกับลักษณะการใช้จ่ายงบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ กำลังเจ้าหน้าที่ และระยะเวลาในการปฏิบัติงานว่าเป็นไปอย่างคุ้มค่า ประหยัด และไม่มีการสูญเปล่าเกินความจำเป็น

## ข้อเสนอแนะการวิจัยครั้งต่อไป

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยมุ่งเน้นศึกษาเกี่ยวกับกลไก สถานการณ์ รูปแบบของปัญหา ผลกระทบ และแนวทางการพัฒนาระบบการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงแบบองค์รวมในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี โดยเป็นการวิจัยในลักษณะของการมองบริบทของการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงในวงแคบเฉพาะพื้นที่ (พื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก) มิได้เจาะลึกในวงกว้างที่เป็นภาพรวมของทั้งประเทศ (พื้นที่ชายแดนโดยรอบ) ซึ่งแนวทางการพัฒนาที่ได้จากการวิจัยจึงมีลักษณะเป็นข้อเสนอแนะเฉพาะหน่วยงานความมั่นคงและส่วนราชการอื่น ๆ ในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกเท่านั้น ดังนั้น เพื่อเป็นการพัฒนาต่อยอดงานวิจัยฉบับนี้ ผู้ที่สนใจจึงควรศึกษาวิจัยพื้นที่ชายแดนโดยรอบของประเทศ เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการกำหนดแนวทางในการพัฒนาระบบการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงแบบองค์รวมในภาพรวม (ทั้งประเทศ) ให้แก่หน่วยงานความมั่นคงและส่วนราชการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องต่อไปในอนาคต

# บรรณานุกรม

## ภาษาไทย

### วารสาร และหนังสือพิมพ์

กรมกิจการชายแดน. “กระบวนการเสริมสร้างความสัมพันธ์และความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน”.

หนังสือคู่มือการปฏิบัติงาน. กองแผนและโครงการ กรมกิจการชายแดน กองบัญชาการ  
กองทัพไทย, ๒๕๖๐.

ติน ปรัชญพฤทธิ์ และไกรยุทธ ชีรตยาคินันท์. “ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการพลเรือน”.

หนังสือทั่วไป. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๓๗.

ทิพาวดี เมฆสุวรรณค์. “การส่งเสริมประสิทธิภาพในระบบราชการ”. หนังสือทั่วไป. กรุงเทพฯ, ๒๕๓๘.

ธงชัย สันติวงษ์.” องค์การและการบริหาร”. หนังสือทั่วไป. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๓๗.

พะยอม แก้วกำเนิด. “กลยุทธ์การทำงานให้มีประสิทธิภาพ”. หนังสือทั่วไป. กรุงเทพฯ : สถาบันราช

ภัฏสวนดุสิต, ๒๕๓๒.

ราชกิจจานุเบกษา. “ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐)”, หนังสือคำสั่งราชการ. ราชกิจจานุเบกษา

เล่ม ๑๓๕ ตอนที่ ๘๒ ก, วันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๖๑.

ราชบัณฑิตยสถาน. “พจนานุกรมฉบับเฉลิมพระเกียรติ พ.ศ. ๒๕๒๕”. หนังสือพจนานุกรม. กรุงเทพฯ

: ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๓๑.

ราชบัณฑิตยสถาน. “พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๒๕”. หนังสือพจนานุกรม. กรุงเทพฯ

: ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๓๐.

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ. “องค์การและการจัดการ”. หนังสือทั่วไป. กรุงเทพฯ : ธรรมสาร, ๒๕๔๕.

สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา. พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒. หนังสือทั่วไป.

กรุงเทพฯ, ๒๕๔๕.

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ. “นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๔”. หนังสือ

นโยบาย. สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี, ๒๕๕๘.

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ, “นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ.

๒๕๖๒ - ๒๕๖๕)”. หนังสือนโยบายและแผน. สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ

สำนักนายกรัฐมนตรี, ๒๕๖๒

สำนักยุทธศาสตร์ความมั่นคงกิจการชายแดนและประเทศรอบบ้าน. “แผนการบริหารจัดการชายแดน

ด้านความมั่นคง (พ.ศ.๒๕๕๙ - ๒๕๖๔)”. หนังสือนโยบายและแผน. สำนักยุทธศาสตร์

ความมั่นคงกิจการชายแดนและประเทศรอบบ้าน สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ

รัฐมนตรี, ๒๕๕๙.

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. “ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐ (ฉบับประกาศราชกิจจานุเบกษา)”. หนังสือทั่วไป. สำนักงานเลขาธิการของคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ, ปีที่พิมพ์ ๒๕๖๑.

สำนักงานเลขาธิการของคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ. “แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (๑) ประเด็นความมั่นคง (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐)”. หนังสือทั่วไป. สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ปีที่พิมพ์ ๒๕๖๒.

### วิทยานิพนธ์ รายงานวิจัย เอกสารวิจัย

กนกรัตน์ คุ้มบัวและคนอื่นๆ. “ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพการให้บริการจดทะเบียนธุรกิจศึกษากรณีศึกษาโครงการส่งเสริมประสิทธิภาพกรมทะเบียนการค้า”. รายงานการวิจัยหลักสูตรปริญญาโททางการจัดการภาครัฐและเอกชน สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ๒๕๕๒.  
 กุสุมา มีกรุณา. “การเพิ่มประสิทธิภาพ การจัดเก็บภาษีอากรโดยการจัดตั้ง ศูนย์บริหารภาษีธุรกิจขนาดใหญ่ กรมสรรพากร”. เอกสารวิจัย. ภาคนิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๓.

กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.). “ยุทธศาสตร์กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๕”. เอกสารยุทธศาสตร์. กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร สำนักนายกรัฐมนตรื, ๒๕๖๐.

คณะอนุกรรมการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ และการจัดทำและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง. “การขับเคลื่อนแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงให้บรรลุเป้าหมาย”. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ของคณะอนุกรรมการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ และการจัดทำและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง ในคณะกรรมการการทหารและความมั่นคงของรัฐ วุฒิสภา, ๒๕๖๓.

คณะอนุกรรมการศึกษาการพัฒนากระบวนการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวม. “การพัฒนากระบวนการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวม กรณีศึกษา : การบริหารจัดการความมั่นคงพื้นที่ชายแดน”. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ของคณะอนุกรรมการศึกษาการพัฒนากระบวนการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวม ในคณะกรรมการการทหารและความมั่นคงของรัฐ วุฒิสภา, ๒๕๖๓.

ชาญวิทย์ ยิกุสังข์. “สภาพและปัญหาการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดชุมพร”. วิทยานิพนธ์ปริญญาการศึกษามหาบัณฑิต สถาบันราชภัฏสุราษฎร์ธานี, ๒๕๕๕.

ชูวงศ์ อุบลี. “กลไกการจัดการปัญหาความมั่นคงรูปแบบใหม่ตามแนวชายแดนภาคตะวันออกไทย -

กัมพูชา”. รายงานวิจัยหลักสูตรรัฐศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี. ตีพิมพ์ในวารสารวิจัยรำไพพรรณี ปีที่ ๑๑ ฉบับที่ ๓, เดือนกันยายน - ธันวาคม, ๒๕๖๐.

ทริศม์ชญา พิพัฒน์เพ็ญ. “การประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติราชการของเทศบาลนครสงขลา”. เอกสารวิจัย. รายงานวิจัยมหาวิทยาลัยหาดใหญ่ จังหวัด, ๒๕๕๗.

ธนะศักดิ์ ปฎิมาประกร. “การบริหารจัดการความมั่นคงชายแดนของกองทัพไทยภายใต้กระบวนการทัศน์ความมั่นคงใหม่ในบริบทประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน”. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๕๗.

บัวทิพย์ ศุภสร. “ความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีต่อองค์การกับประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของพนักงาน บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน)”. รายงานวิจัย. การค้นคว้าอิสระวิทยาศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการทรัพยากรมนุษย์ วิทยาลัยบัณฑิตศึกษา ด้านการจัดการ มหาวิทยาลัยศรีปทุม, ๒๕๕๖.

พงษ์สวัสดิ์ พรรณจิตต์. “ความมั่นคงทางพลังงาน : ความมั่นคงทางพลังงานสู่ความมั่นคงของชาติ”. เอกสารวิจัย. หลักสูตรวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ. ตีพิมพ์ในวารสารรัฐศาสตร์ปริทัศน์ วารสารราย ๔ เดือน ปีที่ ๕๘ ฉบับที่ ๓, กันยายน - ธันวาคม ๒๕๕๙.

ศุภย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ. “การบริหารจัดการชายแดนเพื่อรองรับภัยคุกคามความมั่นคงในทศวรรษหน้า: ศึกษาเฉพาะกรณีชายแดนภาคตะวันออกและภาคตะวันตก”. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ของศุภย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ กองบัญชาการกองทัพไทย, ๒๕๖๒.

ศุภย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ. “กองทัพไทยกับการเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการความมั่นคงชายแดนแบบองค์รวมกับประเทศเพื่อนบ้าน : กรณีศึกษาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก”. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ของศุภย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ กองบัญชาการกองทัพไทย, ๒๕๕๙.

ศุภย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ. “แนวทางการสร้างความร่วมมือในการต่อต้านภัยคุกคามไม่ตามแบบระหว่างราชอาณาจักรไทย ราชอาณาจักรกัมพูชา และสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม : กรณีศึกษา เส้นทางเชื่อมต่อระหว่างสระแก้ว - พนมเปญ - โฮจิมินห์”. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ของศุภย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ กองบัญชาการกองทัพไทย, ๒๕๕๙.

ศุภย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ. “แนวทางการสร้างความร่วมมือในการต่อต้านภัยคุกคามไม่ตามแบบระหว่างราชอาณาจักรไทย สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

และสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา : กรณีศึกษา เส้นทางเชื่อมต่อระหว่างเชียงราย - หลวงน้ำทา - สิบสองปันนา - เชียงตุง” รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ของศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ กองบัญชาการกองทัพไทย, ๒๕๕๙.

สว่าง ฉวีวรรณ. “ปัจจัยที่มีผลต่อสัมฤทธิ์ผลในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน: ศึกษาเฉพาะกรณี จังหวัดนครราชสีมา”. วิทยานิพนธ์ปริญญาพัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต คณะพัฒนาสังคม บัณฑิตวิทยาลัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ๒๕๓๖.

สุรพล ชาเสน. “แนวทางการบริหารจัดการพื้นที่จุดอ่อนปรน (ด้านประเพณี) ชายแดนไทย - สปป.ลาว : กรณีศึกษาจังหวัดอุบลราชธานี”. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี, ๒๕๖๓.

สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.). “นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๒ - ๒๕๖๕)”. เอกสารนโยบาย. สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี, ๒๕๖๒.

สมใจ สวยสม. “ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของพนักงาน บริษัท อมรินทร์บุค เซ็นเตอร์ จำกัด”. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๔๒.

### ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

ฉัตรชัย ศรีเมืองกาญจนา. “การบริหารจัดการด้านความมั่นคงพื้นที่ชายแดนของประเทศไทย”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://library2.parliament.go.th/ebook/content-issue/2561/hi2561-083.pdf>, ๒๕๖๓.

ยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ.๒๕๖๐ - ๒๕๗๙). “ยุทธศาสตร์ที่ ๑ ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : [http://www.nesdb.go.th/download/document/ร่างยุทธศาสตร์ชาติ%20ระยะ%2020%20ปี%20\(พ.ศ.2560%-202579\).pdf](http://www.nesdb.go.th/download/document/ร่างยุทธศาสตร์ชาติ%20ระยะ%2020%20ปี%20(พ.ศ.2560%-202579).pdf), ๒๕๖๓.

วรัท พุกชากุลนันท์. “ประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Efficiency & Effectiveness)”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://peenet.blogspot.com/๒๐๐๘/๐๗/efficiencyeffectivenessadministrator.html>. ๒๕๖๓.

วรากร อินทรพุ่ม. “ภูมิประเทศภาคตะวันตก”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://sites.google.com/site/flukehoods/home/phumi>. ๒๕๖๓.

ภาคผนวก



## ภาพแสดงการลงพื้นที่ภาคสนาม

การวิจัยเรื่อง “แนวทางการพัฒนาระบบการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวมในพื้นที่ชายแดนด้านตะวันตกภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี” ผู้วิจัยได้ดำเนินการสัมภาษณ์ข้อมูลเชิงลึกเพื่อรวบรวมแนวคิดจากผู้เชี่ยวชาญ ได้แก่ อนุกรมวิธานฯ และที่ปรึกษาในคณะอนุกรมวิธานการศึกษา การพัฒนาระบบการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวม ในคณะกรรมการการทหารและความมั่นคงของรัฐ วุฒิสภา และกรมวิธานฯ และเลขานุการประจำคณะกรรมาธิการการบริหารราชการแผ่นดิน วุฒิสภา ซึ่งเป็นผู้ที่มีอำนาจหน้าที่และมีส่วนเกี่ยวข้องกับการเฝ้าระวังป้องกันและการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก ซึ่งมีรายละเอียดดังแสดงในแผนภาพ ดังนี้





## ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ	พินเอก ชัยรัตน์ ถืออยู่
วัน เดือน ปีเกิด	เกิดเมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๑๐
การศึกษา	สำเร็จการศึกษาจาก โรงเรียนเทคโนโลยีไทยสุริยะ สาขาช่างก่อสร้าง สำเร็จการศึกษาจาก มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต คณะนิติศาสตร์
ประวัติการทำงาน	รับราชการครั้งแรกที่ กรมการกำลังสำรองทหารบก
ตำแหน่งปัจจุบัน	รองหัวหน้าสำนักงานรัฐมนตรี กระทรวงกลาโหม

# สรุปย่อ

ลักษณะวิชา ยุทธศาสตร์

เรื่อง แนวทางการพัฒนาระบบการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวมในพื้นที่ชายแดน  
ด้านตะวันตกภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี

ผู้วิจัย พันเอก ชัยรัตน์ ธีออย

หลักสูตร วปอ.

รุ่นที่ ๖๓

ตำแหน่ง รองหัวหน้าสำนักงานรัฐมนตรี กระทรวงกลาโหม

## ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การมีเสถียรภาพและความมั่นคง นอกจากจะเป็นเป้าหมายสูงสุดในการดำรงอยู่ของ  
ประเทศชาติแล้ว ยังเป็นความปรารถนาของมวลมนุษยชาติที่ต้องการอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข ปราศจาก  
อันตรายทั้งปวง ทั้งที่อันตรายที่เกิดขึ้นภายในและภายนอกประเทศ ฉะนั้นการเสริมสร้างความมั่นคง  
ของประเทศชาติจึงเป็นสิ่งสำคัญที่รัฐบาลของทุกประเทศในโลกต่างก็มีจุดมุ่งหมายที่คล้ายคลึงกัน

สำหรับประเทศไทยนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๖๕ ได้มีการกำหนดให้  
รัฐบาลจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ เพื่อเป็นเป้าหมายหรือกรอบแนวทางในการพัฒนาประเทศ ซึ่งประกอบด้วย  
๖ ด้าน ได้แก่ (๑) ด้านความมั่นคง (๒) ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน (๓) ด้านการพัฒนา  
และเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ (๔) ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม (๕)  
ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และ (๖) ด้านการปรับสมดุลและ  
พัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ

ภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง ได้มีการจัดทำแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ  
ประเด็น (๑) ความมั่นคง ขึ้นมา เพื่อเป็นตัวประสานความเชื่อมโยงของเป้าหมายในแต่ละแผนแม่บทฯ  
ให้มีความสอดคล้องและไปในทิศทางเดียวกัน และสามารถรองรับกับภัยคุกคามความมั่นคงที่จะเกิดขึ้น  
ในอนาคตได้

รูปแบบของภัยคุกคามความมั่นคงของประเทศไทยในปัจจุบัน มีความแตกต่างจากอดีต  
ซึ่งทำให้ประเทศไทยและประเทศสมาชิกอาเซียน ต้องเผชิญกับภัยคุกคามรูปแบบใหม่ (Non - Traditional  
Security: NTS) ที่มีความเชื่อมโยงและส่งผลกระทบต่อปัจจัยมิติต่างๆ ซึ่งการที่สภาวะแวดล้อมในพื้นที่  
ชายแดนเปลี่ยนแปลงไป ส่งผลทำให้บริบททางด้านความมั่นคงในพื้นที่เปลี่ยนแปลงตามไปด้วย ซึ่งเป็น  
ความท้าทายและโจทย์สำคัญที่หน่วยงานระดับนโยบายต้องมีการจัดทำแผนการบริหารจัดการภัยคุกคาม  
ความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

ที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ของประเทศไทยนั้น ตั้งอยู่บนจุดศูนย์กลางที่ล้อมรอบไปด้วยประเทศเพื่อนบ้าน ๕ ประเทศ คือ เมียนมา สปป.ลาว กัมพูชา มาเลเซีย และอินโดนีเซีย และเนื่องจากประเทศไทยต้องเปิดเสรีในหลายๆ ด้าน อาจจะมีส่งผลกระทบต่อบริเวณพื้นที่ชายแดนต้องเผชิญกับปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงในรูปแบบต่าง ๆ ที่เข้ามาพร้อมกับการเปิดเสรีเหล่านี้ด้วย

ภายใต้รัฐบาล พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้มีนโยบายที่มุ่งเน้นให้ความสำคัญกับการบูรณาการการทำงานร่วมกันของหน่วยงานราชการในพื้นที่เพื่อบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดน

ที่ผ่านมา หน่วยงานด้านความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก ได้มีการนำนโยบายและแผนงานของรัฐบาล มาเป็นกรอบในการพัฒนาพื้นที่ชายแดนและแก้ไขปัญหาคความมั่นคง ซึ่งภายหลังจากการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง หน่วยงานความมั่นคงในพื้นที่ได้เปิดพื้นที่ให้ภาคส่วนต่างๆ ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ของตนเองเพิ่มมากขึ้น แต่ส่วนราชการแต่ละหน่วยก็ยังคงมีการดำเนินการในลักษณะเดิม อีกทั้ง กลไกที่ใช้อยู่ในปัจจุบันยังไม่สามารถตอบสนองต่อปัญหาได้อย่างทันท่วงที ประกอบกับปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างพลวัต ฉะนั้น หน่วยงานความมั่นคงในพื้นที่จึงมีความจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนกรอบแนวคิดและยุทธวิธี เพื่อให้การบริหารจัดการด้านความมั่นคงในพื้นที่มีประสิทธิภาพ และเป็นไปตามเป้าหมายตัวชี้วัดที่ยุทธศาสตร์ชาติ

จากข้อมูลข้างต้น ผู้วิจัยเล็งเห็นว่าการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนแบบองค์รวม เป็นสิ่งที่จำเป็นที่จะต้องขับเคลื่อนและพัฒนากลไกให้สามารถตอบสนองต่อสถานการณ์และสภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว จึงได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “แนวทางการพัฒนาระบบการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวมในพื้นที่ชายแดนด้านตะวันตกภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี” เพื่อศึกษากลไกของหน่วยงานความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกที่ใช้ในปัจจุบัน และรูปแบบของปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงที่เกิดขึ้นในพื้นที่ เพื่อเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาระบบการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงแบบองค์รวมในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก ภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี ให้แก่หน่วยงานความมั่นคงในพื้นที่ และส่วนราชการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องต่อไป

## วัตถุประสงค์ในการวิจัย

๑. เพื่อศึกษากลไกของหน่วยงานความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตกที่ใช้ในการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงในปัจจุบัน

๒. เพื่อศึกษารูปแบบของปัญหาภัยคุกคามด้านความมั่นคงที่เกิดขึ้นในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก ตลอดจนปัญหาอุปสรรคและผลกระทบที่เกิดขึ้นในพื้นที่

๓. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาระบบการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงแบบองค์รวมในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก ภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี ให้แก่หน่วยงานความมั่นคงในพื้นที่

## ขอบเขตของการวิจัย

๑. **ขอบเขตด้านพื้นที่** : มุ่งศึกษาเฉพาะพื้นที่จังหวัดชายแดนด้านตะวันตกของประเทศไทย จำนวน ๔ จังหวัด ได้แก่ จังหวัดกาญจนบุรี จังหวัดราชบุรี จังหวัดเพชรบุรี และจังหวัดประจวบคีรีขันธ์

๒. **ขอบเขตด้านเนื้อหา** : ศึกษากลไกที่หน่วยงานความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก ใช้อยู่ในปัจจุบัน สถานการณ์และรูปแบบของปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงที่เกิดขึ้นในพื้นที่ เพื่อนำมาวิเคราะห์และค้นหาข้อเสนอแนะในเชิงนโยบาย

๓. **ขอบเขตด้านประชากร** : กลุ่มประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ได้แก่ อนุกรรมการฯ และที่ปรึกษาในคณะอนุกรรมการศึกษาการพัฒนากระบวนการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวม ในคณะกรรมการการทหารและความมั่นคงของรัฐ วุฒิสภา และกรรมการฯ และเลขานุการประจำ คณะกรรมการการบริหารราชการแผ่นดิน วุฒิสภา จำนวน ๕ - ๑๐ ท่าน

๔. **ขอบเขตด้านระยะเวลา** : ใช้ระยะเวลาในการดำเนินการ ตั้งแต่เดือนตุลาคม ๒๕๖๓ - มิถุนายน ๒๕๖๔

## วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยผู้วิจัยได้แบ่งหมวดหมู่ของการรวบรวมข้อมูล ออกเป็น ๒ ส่วน กล่าวคือ **ส่วนแรก** ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) เป็นข้อมูลที่ได้จากผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้ที่มีความรู้ มีหน้าที่โดยตรง หรือมีประสบการณ์เกี่ยวข้องกับการเฝ้าระวังป้องกันปัญหาภัยคุกคาม ความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนของไทย และ **ส่วนที่สอง** ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) เป็นข้อมูลที่ ได้มาจากการศึกษาค้นคว้าข้อมูลจากเอกสารทางวิชาการต่าง ๆ ที่มีผู้ศึกษาค้นคว้าเอาไว้แล้ว จากนั้น นำข้อมูลที่ได้มาประมวลและสังเคราะห์ข้อมูล (Content Analysis) และใช้วิธีการนำเสนอผลจากการ วิจัยด้วยการพรรณนา

## ผลการวิจัย

### ตอบวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ ๑

กลไกที่ใช้ในการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ สามารถแบ่งออกเป็น ๓ กลุ่ม คือ **กลไกระดับยุทธศาสตร์/นโยบาย/แผนงาน** ประกอบด้วย ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐) แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นความมั่นคง นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคง แห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๒ - ๒๕๖๕) แผนบริหารจัดการชายแดนด้านความมั่นคง (พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๔) กรอบความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างประเทศไทยและเมียนมา และบันทึกความเข้าใจ/ความตกลง/ คำสั่งต่าง ๆ **กลไกระดับหน่วยงานขับเคลื่อน** การดำเนินงานของส่วนราชการต่าง ๆ ในพื้นที่ซึ่งได้รับ มอบหมายจากส่วนกลาง ได้แก่ หน่วยงานขับเคลื่อนที่อยู่ภายใต้สังกัดกระทรวงกลาโหม สำนักงาน

ตำรวจแห่งชาติ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงการคลัง และส่วนราชการอื่นๆ และ **กลไกระดับคณะทำงาน/ผู้ปฏิบัติ** ได้แก่ คณะกรรมการเขตแดนร่วมไทย - เมียนมา (Joint Boundary Commission : JBC) คณะกรรมการระดับสูงไทย - เมียนมา (High Level Committee : HLC) คณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาคไทย - เมียนมา (Regional Border Committee : RBC) คณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่นไทย - เมียนมา (Township Border Committee : TBC) คณะกรรมการความร่วมมือว่าด้วยความร่วมมือทวิภาคีไทย - เมียนมา (Thailand - Myanmar Joint Commission for Bilateral Cooperation : JC) คณะกรรมการร่วมด้านการค้าไทย - เมียนมา (Joint Trade Commission : JTC) คณะทำงานการปราบปราม จับกุม ดำเนินคดีแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้าเมือง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ศูนย์อำนวยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ศอ.ปส.) ศูนย์อำนวยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในระดับกระทรวง/หน่วยงาน และศูนย์อำนวยการและศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดระดับจังหวัดและอำเภอ เป็นต้น

### **ตอบวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ ๒**

ปัญหาและอุปสรรคของภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ ประกอบด้วย การปักปันเขตแดนที่ยังไม่สามารถตกลงกันได้ การลักลอบลำเลียงยาเสพติดผ่านช่องทางธรรมชาติ สถานการณ์ความขัดแย้งทางความคิดและการสู้รบระหว่างรัฐบาลเมียนมาและชนกลุ่มน้อย ปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย การลักลอบตัดไม้ทำลายป่าในพื้นที่ชายแดน การลักลอบขนสินค้าหนีภาษีเข้ามาในฝั่งไทย และการบุกรุกพื้นที่ป่าอุทยานและพื้นที่ราชพัสดุเพื่อทำการเกษตร ส่วนปัญหาอุปสรรคที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก กล่าวคือ **มิติทางด้านการกำลังคน** ไม่สามารถคัดเลือกบุคคลที่มีความรู้ความสามารถเฉพาะด้านเข้ามาปฏิบัติงานได้ ไม่มีระบบการพัฒนากำลังพลให้สามารถปฏิบัติการกิจเฉพาะด้านใดด้านหนึ่ง พื้นที่ชายแดนมีช่องทางธรรมชาติหลายช่องทาง รูปแบบของภัยคุกคามความมั่นคงมีความหลากหลาย ซับซ้อน และกำลังเจ้าหน้าที่ขาดขวัญกำลังใจและสิ่งจูงใจในการปฏิบัติการกิจ **มิติด้านงบประมาณ** การจัดสรรงบประมาณไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติการกิจ การเบิกจ่ายงบประมาณไม่สามารถตอบสนองต่อสถานการณ์ได้อย่างทันท่วงที เนื่องจากมีระเบียบและขั้นตอนที่ซับซ้อนหลายขั้นตอน และตัวชี้วัดผลสัมฤทธิ์ของงานไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น **มิติด้านวัสดุอุปกรณ์** การจัดหา/จัดซื้อวัสดุอุปกรณ์ไม่สอดคล้องและไม่เพียงพอหน่วยงานไม่มีขีดความสามารถในการบำรุงรักษาวัสดุอุปกรณ์ให้อยู่ในสภาพที่พร้อมต่อการใช้งาน ไม่มีการศึกษาวิจัย พัฒนา และจัดหาเทคโนโลยีที่ทันสมัยเข้ามาช่วยในการปฏิบัติการกิจ และ **มิติด้านการบริหารจัดการ** การกำหนดแผนการดำเนินงานไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ของปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ส่วนภูมิภาคและหน่วยงานปฏิบัติไม่สามารถกำหนดแผนในการดำเนินงานได้อย่างชัดเจน ไม่มีระบบการติดตามประเมินผลการดำเนินงาน หน่วยงานในพื้นที่มีการทำงานแบบแยกส่วน

### ตอบวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ ๓

แนวทางในการพัฒนาระบบการบริหารจัดการภัยคุกคามความมั่นคงแบบองค์รวมในพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันตก ภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี กล่าวคือ การป้องกันและแก้ไขปัญหา (๑) ปัญหาอาชญากรรม ยึดแนวความคิดการแก้ไขปัญหาดังแต่ต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำอย่างเป็นระบบ (๒) ปัญหาความมั่นคงทางไซเบอร์ มุ่งเน้นการวางกลยุทธ์/ยุทธวิธีในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอบคลุม (๓) ปัญหาการค้ามนุษย์ มุ่งเน้นการวางแผนและยกระดับวิธีการแก้ไข รวมทั้งบูรณาการการดำเนินงานระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ (๔) ปัญหาการหลบหนีเข้าเมือง พัฒนากลไกการบริหารจัดการผู้หลบหนีเข้าเมืองให้เป็นระบบและมีเอกภาพ (๕) ปัญหาการก่อการร้าย มุ่งป้องกันและแก้ไขปัญหาคือเชื่อมโยงกับต่างประเทศ (๖) ปัญหาสาธารณสุข นำแนวทางการรู้รับ ปรับตัว พื้นตัวเร็ว อย่างยั่งยืนมาปรับใช้ (๗) ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ มุ่งเน้นให้เกิดการบริหารจัดการข้อมูล การพัฒนาและบังคับใช้กฎหมาย การใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย และการแสวงความร่วมมือในระดับต่าง ๆ (๘) ปัญหาทางเศรษฐกิจที่มีผลกระทบต่อความมั่นคง มุ่งเน้นให้เกิดการพัฒนาขีดความสามารถ และบูรณาการงานของหน่วยงานด้านเศรษฐกิจให้มีความพร้อมรับมือและแก้ไขปัญหาคือที่เกิดขึ้น (๙) ปัญหาความมั่นคงในพื้นที่ชายแดน สร้างกลไกให้เกิดการบูรณาการในการทำงานร่วมกัน และสอดคล้องเป็นไปในทิศทางเดียวกัน (๑๐) ปัญหาทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม มุ่งบูรณาการทั้งการดำเนินการและทรัพยากรต่าง ๆ (๑๑) ปัญหาความมั่นคงเฉพาะกรณี เสริมสร้างขีดความสามารถในการอำนวยความสะดวก กำกับ การ ประสานงาน ติดตาม ประเมินผล และสั่งการในการแก้ไขปัญหาคือความมั่นคงที่อาจเกิดขึ้นใหม่ และ (๑๒) ปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบอื่น ๆ ควรมุ่งให้สามารถอำนวยความสะดวก กำกับ การ ประสานงาน ติดตาม ประเมินผล และสั่งการในการแก้ไขปัญหาคือความมั่นคงภายในราชอาณาจักรตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ภายใต้แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นความมั่นคง การพัฒนากลไก (๑) บูรณาการกลไกการบริหารจัดการความมั่นคงในพื้นที่ โดยกำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดที่ชัดเจน (๒) บูรณาการฐานข้อมูลด้านความมั่นคงในพื้นที่กับภาพรวมของประเทศ โดยจัดทำแผนรองรับ และ (๓) ขับเคลื่อนภารกิจภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง โดยมุ่งให้เกิดผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ **ประสิทธิภาพขององค์กร** (๑) ผ่อนปรมและขั้นตอนในการติดต่อประสานงานระหว่างหน่วยงานราชการ เพื่อลดความยุ่งยาก ซับซ้อน และใช้ระยะเวลาน้อยลง (๒) จัดอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ให้มีความเหมาะสมกับภารกิจ ทั้งการป้องกันชายแดน และการเฝ้าระวังป้องกันปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบใหม่ (๓) จัดทำให้เพียงพอและนำเทคโนโลยีเข้ามาปรับใช้ในการปฏิบัติการ และ (๔) ปรับปรุงแก้ไขกฎ ระเบียบ และข้อบังคับ ให้เอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ และสอดคล้องกับสถานการณ์ และ **ประสิทธิภาพการทำงาน** (๑) พัฒนาขีดความสามารถของเจ้าหน้าที่ให้เหมาะสมกับการปฏิบัติการ (๒) สามารถประเมินประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ทรัพยากรและงบประมาณที่ใช้มีความคุ้มค่ามากน้อยเพียงใด และ (๓) มีความถูกต้อง รวดเร็ว และใช้เทคนิคหรือยุทธวิธีที่สามารถทำให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติการ โดยสามารถแสดงผลลัพธ์ออกมาเป็นเชิงตัวเลข