



กลไกการจัดการปัญหาความมั่นคงรูปแบบใหม่ตามแนวชายแดนภาคตะวันออกไทย – กัมพูชา The Mechanisms in Managing Non-Traditional Security Issues Along Thai – Cambodian Border on Eastern Region

ชวงศ์ อุบลี

หลักสูตรรัฐศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

บทคัดย่อ

โครงการวิจัย เรื่อง กลไกการจัดการปัญหาความมั่นคงรูปแบบใหม่ตามแนวชายแดนภาคตะวันออกไทย – กัมพูชา มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาประสิทธิภาพของกลไกที่มีอยู่ในการจัดการผลกระทบ และมาตรการการเพิ่มศักยภาพกลไกที่มีอยู่ในการจัดการผลกระทบจากปัญหาความมั่นคงในรูปแบบใหม่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นชายแดนไทย – กัมพูชา ผู้วิจัยใช้วิธีวิทยาการวิจัยเชิงคุณภาพ ใช้การเก็บรวบรวมข้อมูล ด้วยการศึกษาเอกสาร การสัมภาษณ์เจาะลึก การสังเกตการณ์ และการจัดเวทีระดมความคิดเห็น การวิเคราะห์ข้อมูล ใช้การจัดแยกประเภท และทำการวิเคราะห์เชื่อมโยงกับปรากฏการณ์ต่างๆ และการตีความข้อมูล ผลการศึกษพบว่า

1) ประสิทธิภาพการมีส่วนร่วมของกลไกที่มีอยู่ในการจัดการผลกระทบจากปัญหาความมั่นคงในรูปแบบใหม่ที่เกิดขึ้นแล้วคือ การใช้กลไกการเจรจา กลไกทางการเมือง และกลไกด้านการบริหารจัดการงบประมาณ กลไกภายใต้แผนการปฏิบัติงานด้านเศรษฐกิจ กลไกการประเมินผลแผนการปฏิบัติงานตามหลักการมีส่วนร่วม กลไกการควบคุมปัญหาแรงงาน กลไกการประชุมแลกเปลี่ยนข้อมูล หน่วยงานระดับท้องถิ่นระหว่างประเทศ และกลไกการสนับสนุนภารกิจหน่วยงานหลัก สำหรับประสิทธิภาพการมีส่วนร่วมของกลไกในการจัดการผลกระทบที่มีแนวโน้มจะเกิดขึ้น คือ กลไกการจัดการความขัดแย้ง และกลไกการพัฒนาความสัมพันธ์แบบไม่เป็นทางการ กลไกภายใต้แผนการปฏิบัติงานด้านเศรษฐกิจ กลไกการสนับสนุนประชาชนในกิจกรรมการพัฒนาระบบเศรษฐกิจ กลไกการพัฒนาของผู้นำท้องถิ่นสำหรับรองรับการพัฒนาระบบเศรษฐกิจในท้องถิ่น กลไกการจัดการตามแผนปฏิบัติงานด้านสังคมและทรัพยากรธรรมชาติ และกลไกการควบคุมแรงงานระหว่างองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นกับองค์กรภาคธุรกิจ

2) มาตรการการเพิ่มศักยภาพการมีส่วนร่วมของกลไกในการจัดการผลกระทบจากปัญหาความมั่นคงในรูปแบบใหม่ คือ (1) มาตรการการเพิ่มทักษะการเจรจาต่อรอง (2) มาตรการจัดระบบการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ (3) มาตรการปรับลดงบประมาณรายจ่ายประจำ (4) มาตรการสำรวจความต้องการการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ (5) มาตรการประเมินผลลัพธ์ของแผนงานด้านเศรษฐกิจ (6) มาตรการส่งเสริมการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจให้กับประชาชน (7) มาตรการกำหนดทิศทางการพัฒนาพื้นที่ที่สอดคล้องกับบริบทชุมชน (8) มาตรการจัดทำข้อตกลงความร่วมมือ (9) มาตรการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วม (10) มาตรการการจัดกิจกรรมการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และ (11) มาตรการอำนวยความสะดวก การประสานการปฏิบัติในพื้นที่

คำสำคัญ : ปัญหาความมั่นคงรูปแบบใหม่, กลไกการจัดการผลกระทบ, มาตรการการเพิ่มศักยภาพ



Abstract

The research on the mechanisms in managing non-traditional security issues along Thai – Cambodian border on the eastern region aimed to study the efficiency of the existing mechanisms in administrating problems and the measurements to increase the potential of the existing mechanisms in managing the impact from non-traditional security issues of the local governments along Thai – Cambodian border. The researcher employed qualitative research in gathering data by studying documents, in-depth interviewing, observing, and organizing a brainstorming forum. Data analysis utilized classification and analysis to link to several phenomena and data interpretation.

The results found that:

1) The participatory efficiency of the existing mechanisms in administrating the impact of new security problems, which had already occurred, was the usage of negotiation mechanism, political mechanism, and budget administration mechanism, mechanism under the economic objective plan, mechanism in assessing the result of the objective plan according to participatory principle, labor problem control mechanism, information exchange meeting of the local state organization mechanism, and mechanism to support the mission of the major state agencies. The participatory efficiency of the likely-to-happened mechanism was conflict management mechanism and informal relationship development mechanism, mechanism under the economic objective plan, mechanism to support people in economic system development activities, development mechanism of local Administrators to support the local economic system development, management mechanism in accordance with social and natural resource objective plans, and labor control.

2) The measurement to increase the participatory potential of the mechanism in managing the impact from non-traditional security issues was (1) mechanism to increase negotiation skill, (2) mechanism to organize the effective administration, (3) measurement to decrease annual expenditure budget, (4) measurement to survey the need for economic development, (5) measurement to assess the result of economic plan, (6) measurement to promote economic activities to people, (7) measurement to specify directions to develop local areas that was consistent with the local content, (8) measurement to make a cooperation agreement, (9) measurement to initiate participatory process, (10) Measurement to manage international relations activities and (11) facilitation measurement for duty cooperation in local areas.

Keywords : Problem of Non-Tradition security, Mechanisms to manage the effects, Growth potential measures



บทนำ

ประเทศไทยได้ก้าวเข้าสู่การเป็นประเทศของประชาคมอาเซียน เมื่อปี พ.ศ. 2558 การเป็นหนึ่งในประเทศของประชาคมอาเซียนในครั้งนี้ได้ส่งผลกระทบต่อทั้งเชิงบวกและเชิงลบต่อไทย เนื่องจากประเทศไทยต้องเปิดเสรีในหลายๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นการค้าสินค้าและบริการ การลงทุน การเคลื่อนย้ายเงินทุน การเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือ และหากพิจารณาในแง่ของที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ของไทยที่เอื้อให้ไทยเป็นศูนย์กลางของกลุ่มประเทศในอาเซียน เนื่องจากประเทศไทยมีแนวพรมแดนติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านถึง 4 ประเทศ ประกอบด้วย พม่า ลาว กัมพูชา และมาเลเซีย ทำให้ประเทศไทยต้องเผชิญกับปัญหาในรูปแบบต่างๆ โดยเฉพาะในบริเวณแนวพื้นที่ชายแดนที่ อาทิ ปัญหาการเรียกร้องสิทธิเสรีภาพของกลุ่มคน ปัญหาการเคลื่อนย้ายทุน แรงงานทางเศรษฐกิจ ปัญหาการลักลอบค้ายาเสพติด ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติและการก่อการร้าย ปัญหาพบนพิน การจัดการสาธารณสุขระหว่างประเทศ ฯลฯ เป็นต้น (สมาคมความมั่นคงปลอดภัยแห่งประเทศไทย, 2545)

สถานการณ์ภัยคุกคามในพื้นที่ชายแดนแต่เดิมเป็นภัยคุกคามทางด้านการทหาร โดยเฉพาะการสู้รบในพื้นที่ชายแดน ขณะที่ปัจจุบันเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงของกระแสโลกและกระแสภูมิภาคส่งผลให้สถานการณ์ภัยคุกคามในพื้นที่ชายแดนได้เปลี่ยนรูปแบบและมีลักษณะผสมผสานระหว่างภัยความมั่นคงทางการทหารและภัยความมั่นคงรูปแบบใหม่ที่มีความซับซ้อน รวมทั้งมีการเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง ภัยความมั่นคงในรูปแบบใหม่นี้หมายถึงการให้ความสำคัญกับเรื่องของความสงบสุขภายในประเทศเกี่ยวกับความแน่นอนในชีวิต และเศรษฐกิจของพลเมือง ประชาชนพลเมืองรู้สึกมีความปลอดภัยมีความหวังและความไว้วางใจในอนาคตและยังไว้วางใจได้ว่า แม้ความผันผวนหรือเหตุร้ายเกิดขึ้นมารัฐจะสามารถบริหารจัดการได้ ดังนั้นความมั่นคงในรูปแบบใหม่จึงมีความเกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนภายในรัฐโดยตรง (วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2552-2553: 3-4) และหากจะแบ่งระดับของปัญหาความมั่นคงในรูปแบบใหม่ที่เกิดขึ้นในประเทศไทยอาจแบ่งตามระดับพื้นที่ที่มีแนวโน้มต่อการเกิดขึ้นของปัญหามากที่สุดคือ พื้นที่ชายแดน เนื่องจากสภาพพื้นที่ดังกล่าวมีปัจจัยที่หลากหลาย สามารถส่งผลกระทบต่อปัญหาความมั่นคงมากกว่าพื้นที่อื่นๆ

จากผลการศึกษาของชูวงศ์ อุบลี (2559: บทคัดย่อ) พบว่าปัจจุบันสถานการณ์ของปัญหาความมั่นคงที่เกิดขึ้น โดยใช้พื้นที่ชายแดนภาคตะวันออกเป็นกรณีศึกษา พบว่าปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ชายแดนมี 2 ลักษณะ ลักษณะแรก คือปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน ได้แก่ ปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่ ปัญหาการขาดเสถียรภาพการปกครองในระดับท้องถิ่น ปัญหาด้านการจัดเก็บภาษี

ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปัญหาการว่างงานของประชาชน ปัญหาแรงงานต่างด้าว และปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติด ลักษณะที่สอง เป็นปัญหาที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต เช่น ปัญหากลุ่มอิทธิพลในพื้นที่ ปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในพื้นที่ ปัญหารายได้ที่ไม่เพียงพอของประชาชน ปัญหาแรงงานต่างด้าว ปัญหาการทำลายทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม และปัญหาการขาดจิตสำนึกสาธารณะของประชาชน ปัญหาเหล่านี้ถือเป็นผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการไร้ลักษณะภูมิประเทศติดกับประเทศเพื่อนบ้าน รวมทั้งการก้าวสู่การเป็นประเทศในประชาคมอาเซียน

ปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ชายแดนจึงเป็นปัญหาที่สังคมไทยควรให้ความสำคัญเนื่องจากพื้นที่ชายแดนเป็นปราการด่านแรกและหากมีระบบการบริหารจัดการปัญหาที่ไม่มีประสิทธิภาพอาจส่งผลให้ปัญหาเกิดการขยายวงกว้างได้ ซึ่งปัจจุบันการบริหารจัดการพื้นที่ชายแดนภายใต้นโยบายของรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ข้อที่ 2 การรักษาความมั่นคงของรัฐและการต่างประเทศ ในระยะเร่งด่วนที่รัฐบาลให้ความสำคัญกับการเตรียมความพร้อมสู่ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ในกิจการ 5 ด้าน ได้แก่ การบริหารจัดการชายแดน การสร้างความมั่นคงทางทะเล การแก้ไขปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ การสร้างความไว้วางใจกับประเทศเพื่อนบ้าน และการเสริมสร้างศักยภาพการปฏิบัติการทางทหารร่วมกันในอาเซียน บทบาทหน้าที่ในการจัดการกับปัญหาความมั่นคงชายแดนที่ผ่านมาได้มีนโยบายในระดับชาติที่ได้วางกรอบการแก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่ชายแดนโดยพยายามเพิ่มบทบาทให้ท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการปัญหาด้วยตนเองมากขึ้น เนื่องจากกลไกรัฐที่มีอยู่ไม่สามารถตอบสนองต่อปัญหา ด้วยสาเหตุต่างๆ เช่น การขาดแคลนกำลังเจ้าหน้าที่ การขาดแคลนงบประมาณ การมีพลวัตรของปัญหาในระยะยาวจำเป็นต้องพึ่งพาและเพิ่มบทบาทของประชาชนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมแก้ปัญหาตนเองมากขึ้น (สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, 2549: 1) ปัจจุบันพบว่าบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกลายเป็นศูนย์กลางการจัดการปัญหาทุกระดับและทุกประเภท ทุกหน่วยงานในระดับกระทรวง ทบวง กรม ต่างคาดหวังที่จะพึ่งพาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะที่เป็นเจ้าของพื้นที่ ที่จะช่วยจัดการปัญหาในความรับผิดชอบของตนและหนึ่งในปัญหาเหล่านั้นก็คือปัญหาความมั่นคงในรูปแบบใหม่ ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองก็ยังไม่สามารถปฏิเสธบทบาทหน้าที่ในการจัดการปัญหาความมั่นคงรูปแบบใหม่ได้ เนื่องจากหากพิจารณาในแง่ที่จะต้องเป็นพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องปรับบทบาทการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการปัญหาความมั่นคงรูปแบบใหม่โดยตรง ขณะที่ในปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองได้มีการดำเนินการ



จัดการกับปัญหาบางปัญหาโดยที่ตนไม่ได้มีอำนาจหน้าที่โดยตรง แต่เป็นการปฏิบัติที่คำนึงถึงหลักมนุษยธรรมเป็นหลัก และจากนโยบายของรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ข้อที่ 2 การรักษาความมั่นคงของรัฐและการต่างประเทศ ในระยะเร่งด่วนที่รัฐบาลให้ความสำคัญกับการเตรียมความพร้อมสู่ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนในกิจการ 5 ด้าน ได้แก่ การบริหารจัดการชายแดน การสร้างความมั่นคงทางทะเล การแก้ไขปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ การสร้างความไว้วางใจกับประเทศเพื่อนบ้าน และการเสริมสร้างศักยภาพการปฏิบัติการทางทหารร่วมกันในอาเซียน เนื่องจากสภาพปัญหาดังกล่าวข้างต้นเราจะพบว่าอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้มีการกำหนดบทบาทหน้าที่ในการจัดการความมั่นคงรูปแบบใหม่อย่างชัดเจน แต่อย่างไรก็ตามอำนาจหน้าที่ภารกิจของหน่วยงานที่รับผิดชอบงานด้านความมั่นคงกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีภารกิจที่ทับซ้อนกัน

ดังนั้นเพื่อให้การจัดการปัญหาความมั่นคงรูปแบบใหม่ร่วมกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผู้ศึกษาจึงมีแนวคิดในการที่จะศึกษาผลกระทบที่มีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการปัญหาความมั่นคงรูปแบบใหม่ตามแนวชายแดนภาคตะวันออกไทย - กัมพูชา หลังจากที่ได้มีการเปิดประชาคมอาเซียนว่ากลไกที่มีอยู่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการจัดการปัญหาเป็นอย่างไร เพียงพอหรือไม่ รวมทั้งศึกษามาตรการในการเพิ่มประสิทธิภาพของกลไกที่มีอยู่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการปัญหาความมั่นคงรูปแบบใหม่ เพื่อนำไปเสนอแนะนโยบายในการเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชายแดนไทย - กัมพูชาในกระบวนการเป็นประเทศในประชาคมอาเซียน

วัตถุประสงค์การวิจัย

1) เพื่อศึกษาประสิทธิภาพการมีส่วนร่วมของกลไกที่มีอยู่ในการจัดการผลกระทบจากปัญหาความมั่นคงในรูปแบบใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชายแดนไทย - กัมพูชาในเขตจังหวัดภาคตะวันออกในกระบวนการเป็นประเทศจากการเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

2) เพื่อศึกษามาตรการการเพิ่มศักยภาพการมีส่วนร่วมของกลไกที่มีอยู่ในการจัดการผลกระทบจากปัญหาความมั่นคงในรูปแบบใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชายแดนไทย - กัมพูชา เขตจังหวัดภาคตะวันออกในกระบวนการเป็นประเทศในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

วิธีดำเนินการวิจัย

ผู้วิจัยจะใช้วิธีวิทยาการวิจัยเชิงคุณภาพจะใช้การเก็บรวบรวมข้อมูล ด้วยการศึกษาค้นคว้า การสัมภาษณ์เจาะลึก การสังเกตการณ์ เพื่อศึกษาประสิทธิภาพการมีส่วนร่วมของกลไกที่มีอยู่ในการจัดการผลกระทบจากปัญหาความมั่นคงในรูปแบบใหม่ และศึกษามาตรการการเพิ่มศักยภาพการมีส่วนร่วมของกลไกที่มีอยู่ในการจัดการผลกระทบจากปัญหาความมั่นคงในรูปแบบใหม่ในกระบวนการเป็นประเทศในประชาคมอาเซียน การวิเคราะห์ข้อมูลจะใช้การจัดแยกประเภท และการวิเคราะห์เชื่อมโยงกับปรากฏการณ์ต่างๆ และการตีความข้อมูลจากการสัมภาษณ์

ผลการวิจัย

1) ประสิทธิภาพการมีส่วนร่วมของกลไกที่มีอยู่ในการจัดการผลกระทบจากปัญหาความมั่นคงในรูปแบบใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชายแดนไทย - กัมพูชาในเขตจังหวัดภาคตะวันออกในกระบวนการเป็นประเทศจากการเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน พบว่า

1.1) ประสิทธิภาพการมีส่วนร่วมของกลไกที่มีอยู่ในการจัดการผลกระทบจากปัญหาความมั่นคงที่เกิดขึ้นแล้วประกอบด้วย

1.1.1) ประเด็นปัญหาความมั่นคงด้านการเมืองแบ่งเป็นปัญหาความขัดแย้งที่ส่งผลกระทบต่อปฏิบัติงาน และปัญหาการขาดเสถียรภาพทางการบริหารการปกครอง กรณีปัญหาเรื่องความขัดแย้งที่ส่งผลกระทบต่อปฏิบัติงาน มีกลไกการจัดการปัญหา คือ การใช้กลไกการเจรจา การพูดคุยด้วยการใช้ความสัมพันธ์เชิงเครือญาติ สำหรับกรณีปัญหาเรื่องการขาดเสถียรภาพทางการบริหารการปกครอง ใช้กลไกทางการเมืองเป็นกลไกในการจัดการปัญหา ด้วยกลไกทางการเมืองผ่านระบบการเลือกตั้งถือว่าเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการสร้างเสถียรภาพทางการบริหารการปกครอง กล่าวคือ หากฝ่ายบริหารที่เข้ามาทำหน้าที่บริหารการปกครองในพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยการเข้ามาทำหน้าที่ในการแก้ไขปัญหา และพัฒนาพื้นที่ชุมชนอย่างเต็มกำลังความสามารถก็จะทำให้ประชาชนในพื้นที่เกิดความไว้วางใจ และก็จะให้อิทธิพลในการกลับเข้ามาทำงานต่อ ขณะที่กลไกด้านการบริหารจัดการงบประมาณในแต่ละปีให้สามารถใช้จ่ายให้เพียงพอการดำเนินการจึงใช้งบประมาณเป็นตัวตั้ง แผนงานต่าง ๆ จึงเป็นการดำเนินงานภายใต้งบประมาณที่มี โดยจัดลำดับการบริหารงานอย่างเป็นระบบ



1.1.2) ประเด็นปัญหาความมั่นคงด้านเศรษฐกิจ มีกลไกภายใต้แผนการปฏิบัติงานด้านเศรษฐกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการกำหนดหน่วยงานรับผิดชอบ และมีกลไกการประเมินผลแผนการปฏิบัติงานภายใต้หลักการมีส่วนร่วมของชุมชน กลไกที่มีอยู่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสำหรับการจัดการกับปัญหาความมั่นคงด้านเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นจะถูกกำหนดไว้ในแผนปฏิบัติงานประจำปี และแผนพัฒนาสามปี ที่มาจากการระดมความคิดเห็นและการสำรวจความต้องการของประชาชนในพื้นที่ก่อนที่จะมากำหนดเป็นแผนงานโครงการ ซึ่งแผนงานโครงการเหล่านี้ถือได้ว่าเป็นการเกิดขึ้นภายใต้กลไกการมีส่วนร่วมของประชาชน บนพื้นฐานที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่เป็นสำคัญ ภายใต้แผนโครงการต่างๆ ที่กำหนดไว้นั้นจะมีรายละเอียดของการกำหนดจำนวนเงินงบประมาณที่ใช้ในแต่ละโครงการ มีการกำหนดผู้รับผิดชอบโครงการไว้อย่างชัดเจน เช่น สำนักปลัด กองคลัง เป็นต้น

1.1.3) ประเด็นปัญหาความมั่นคงด้านสังคม มีกลไกการควบคุมปัญหาแรงงานระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคธุรกิจ กลไกการประชุมแลกเปลี่ยนข้อมูลหน่วยงานระดับท้องถิ่นระหว่างประเทศ กลไกการสนับสนุนภารกิจหน่วยงานหลัก มีกระบวนการดำเนินการที่เริ่มจากการประชุมวางแผน หรือแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารร่วมกันระหว่างประเทศไทยและประเทศกัมพูชา โดยทั้งสองประเทศตระหนักต่อปัญหาด้านสังคม ได้แก่ ปัญหาแรงงานต่างด้าว และปัญหาอาชญากรรม ทำให้เจ้าหน้าที่ทั้งสองประเทศให้ความสำคัญในการดำเนินการเรื่องดังกล่าว โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะทำหน้าที่ประสานการปฏิบัติและอำนวยความสะดวกให้แก่หน่วยงานที่มีหน้าที่โดยตรง

1.2) ประสิทธิภาพการมีส่วนร่วมของกลไกที่มีอยู่ในการจัดการผลกระทบจากปัญหาความมั่นคงที่มีแนวโน้มจะเกิดขึ้นประกอบด้วย

1.2.1) ประเด็นปัญหาความมั่นคงด้านการเมือง มีกลไกในการจัดการปัญหา ประกอบด้วย กลไกการจัดการความขัดแย้ง และกลไกการพัฒนาความสัมพันธ์แบบไม่เป็นทางการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะใช้กลไกการจัดการความขัดแย้งในการแก้ปัญหา และการขับเคลื่อนภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้บรรลุเป้าหมายในกรณีของปัญหากลุ่มอิทธิพลในพื้นที่สำหรับกรณีปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะใช้วิธีการพัฒนาความสัมพันธ์แบบไม่เป็นทางการให้แนบแน่นมากขึ้นเพื่อรองรับแนวนโยบายการพัฒนาที่รัฐส่วนกลางจะเข้ามามีบทบาทมากขึ้น เช่น การเปิดประชาคมอาเซียนในอนาคต

1.2.2) ประเด็นปัญหาความมั่นคงด้านเศรษฐกิจ มีกลไกในการจัดการปัญหาใน 3 ลักษณะ คือ กลไกทางตรง ได้แก่ การกำหนดแผนงานโครงการในการพัฒนาศักยภาพด้านเศรษฐกิจให้กับประชาชน กลไกทางอ้อม ได้แก่ การสนับสนุนอำนวยความสะดวกให้กับประชาชนในการประกอบพัฒนาระบบเศรษฐกิจ และการประกอบอาชีพของประชาชน และกลไกเชิงนโยบายการพัฒนาของผู้นำท้องถิ่นสำหรับรองรับการพัฒนาระบบเศรษฐกิจระดับท้องถิ่น เช่น การมุ่งเน้นการพัฒนาให้ชุมชนเป็นแหล่งท่องเที่ยว เป็นต้น ภายใต้กลไกต่างๆ เหล่านี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความคิดเห็นสอดคล้องกันว่าจะต้องอยู่ภายใต้โอกาสที่จะเกิดขึ้นในพื้นที่ เช่น การพัฒนาเป็นพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษ การก้าวเป็นสมาชิกประชาคมอาเซียนอย่างเต็มตัว โอกาสเหล่านี้จะเป็นปัจจัยสนับสนุนการพัฒนาศักยภาพด้านเศรษฐกิจของประชาชนและจะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจด้านอื่นๆ ทั้งระบบ

1.2.3) ประเด็นปัญหาความมั่นคงด้านสังคม มีกลไกการจัดการปัญหาประกอบด้วย กลไกการจัดการตามแผนปฏิบัติงานด้านสังคมและทรัพยากรธรรมชาติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกลไกการควบคุมแรงงานระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับองค์กรภาคธุรกิจ กรณีผลกระทบจากปัญหาแรงงานต่างด้าว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะใช้กลไกการประสาน การทำความเข้าใจ และการทำข้อตกลงระหว่างภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกัน แรงงานต่างด้าวโดยเฉพาะภาคธุรกิจเอกชนในการร่วมมือกัน ติดตามควบคุม ดูแลแรงงานในความรับผิดชอบของตนไม่ให้สร้างปัญหาสำหรับการจัดการปัญหาการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และปัญหาการขาดจิตสำนึกสาธารณะของประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีการวางแผนงานรองรับการดำเนินการล่วงหน้า 3 ปี ภายใต้แผนที่เรียกว่าแผนพัฒนา 3 ปี โดยส่วนใหญ่แผนงานโครงการจะเป็นกิจกรรมในเชิงการป้องกันในรูปของกิจกรรม โครงการการให้ความรู้ การสร้างจิตสำนึก แก่เด็กและเยาวชน

2) มาตรการการเพิ่มศักยภาพการมีส่วนร่วมของกลไกที่มีอยู่ในการจัดการผลกระทบจากปัญหาความมั่นคงในรูปแบบใหม่ของขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชายแดนไทย - กัมพูชา เขตจังหวัดภาคตะวันออกในกระบวนการเป็นประเทศในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

2.1) ปัญหาความมั่นคงรูปแบบใหม่ด้านการเมือง ประกอบด้วยมาตรการต่างๆ ดังนี้ (1) มาตรการการเพิ่มศักยภาพกลไกการเจรจาต่อรองด้วยการเพิ่มทักษะการเจรจาต่อรองให้กับกลุ่มผู้นำท้องถิ่น (2) มาตรการการเพิ่มศักยภาพกลไกทางการเมืองด้วยการจัดระบบการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ และ (3) มาตรการการเพิ่มศักยภาพกลไกด้านการบริหารจัดการงบประมาณด้วยการปรับลดงบประมาณรายจ่ายประจำ

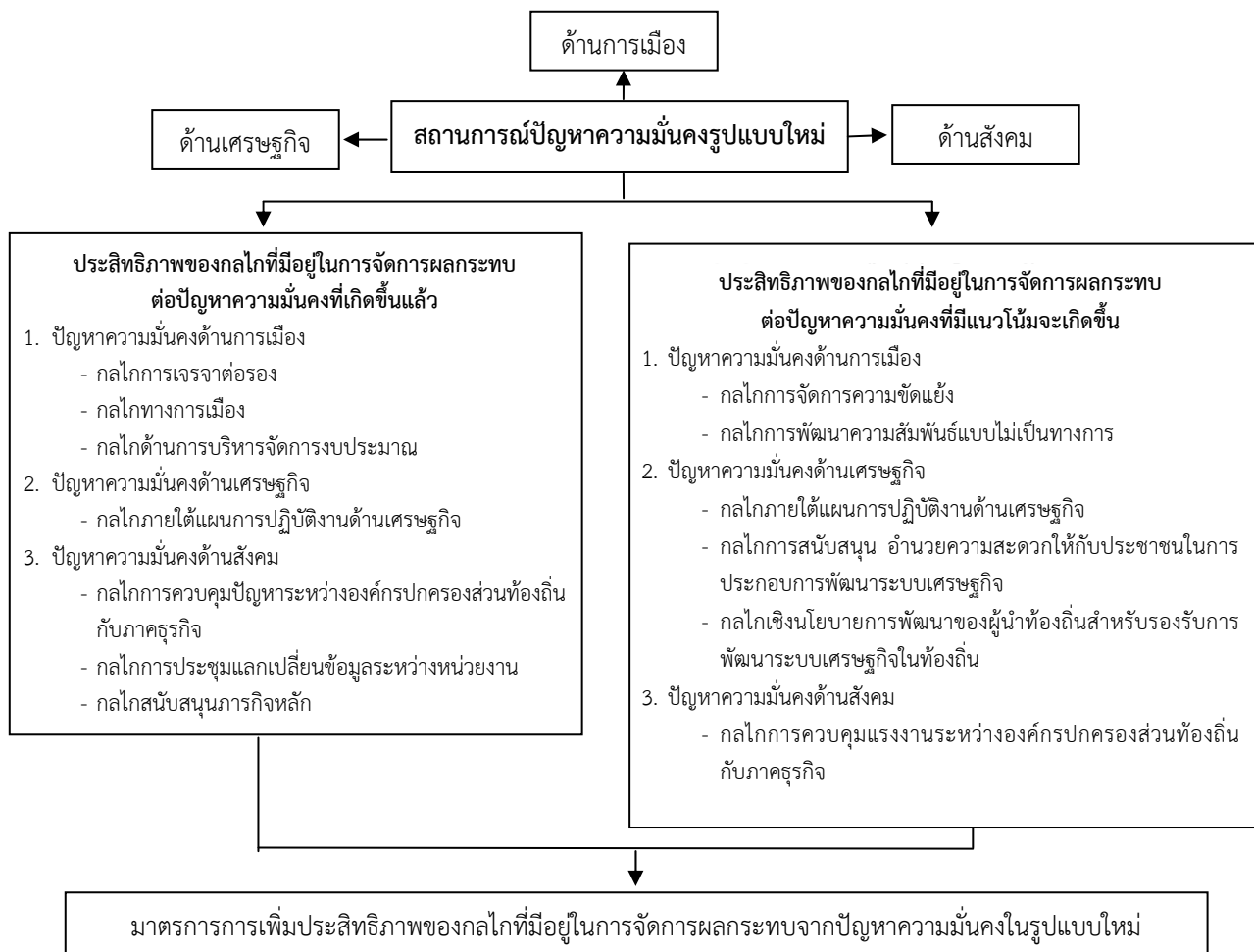


2.2) ปัญหาความมั่นคงรูปแบบใหม่ด้านเศรษฐกิจ ประกอบด้วยมาตรการต่าง ๆ ดังนี้ (1) มาตรการการเพิ่มศักยภาพกลไกตามแผนการปฏิบัติงานด้านเศรษฐกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้วยการสำรวจความต้องการการพัฒนาด้านเศรษฐกิจของประชาชนในท้องถิ่น และการประเมินผลลัพธ์ (Outcome) ของแผนการปฏิบัติงานด้านเศรษฐกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (2) มาตรการการเพิ่มศักยภาพกลไกการสนับสนุน การอำนวยความสะดวกให้กับประชาชนในการพัฒนาระบบเศรษฐกิจ ด้วยการจัดบริการสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจให้กับประชาชนในพื้นที่ และ (3) มาตรการการเพิ่มศักยภาพกลไกเชิงนโยบายของผู้นำท้องถิ่นสำหรับรองรับการพัฒนาพัฒนาระบบเศรษฐกิจ ด้วยการกำหนดทิศทางการพัฒนาพื้นที่ให้ชัดเจน สอดคล้องกับบริบทชุมชนและศักยภาพของประชาชน

2.3) ปัญหาความมั่นคงรูปแบบใหม่ด้านสังคม คือ (1) มาตรการการเพิ่มศักยภาพกลไกการควบคุมปัญหาแรงงานระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคธุรกิจ ด้วยการจัดทำข้อตกลงความร่วมมือแบบเป็นทางการ (2) มาตรการการเพิ่มศักยภาพกลไกการจัดการตามแผนการปฏิบัติงานด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม (3) มาตรการการเพิ่มศักยภาพกลไกการประชุมแลกเปลี่ยนข้อมูลหน่วยงานระดับท้องถิ่นระหว่างประเทศ ด้วยการจัดกิจกรรมการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในระดับหน่วยงานท้องถิ่น และ (4) มาตรการการเพิ่มศักยภาพกลไกการสนับสนุนภารกิจหน่วยงานหลัก ด้วยการอำนวยความสะดวกและการประสานการปฏิบัติ ในพื้นที่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดูแล

การสรุปและอภิปรายผล

การสรุปผลเชิงทฤษฎี สามารถสรุปผลและนัยเชิงทฤษฎีดังแผนภาพต่อไปนี้



แผนภาพที่ 1 แสดงทฤษฎีที่ดินดินการส่งเสริมการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการปัญหา



จากแผนภาพที่ 1 ที่เป็นการแสดงทฤษฎีติดพื้นดิน (Grounded theory) การส่งเสริมการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการปัญหาความมั่นคงรูปแบบใหม่ตามแนวชายแดนภาคตะวันออกไทย - กัมพูชา ได้ดังนี้

สถานการณ์ปัญหาความมั่นคงรูปแบบใหม่ที่เกิดขึ้นในพื้นที่ตามแนวชายแดนภาคตะวันออกไทย - กัมพูชา สามารถแบ่งประเด็นปัญหาความมั่นคงออกเป็น 3 ประเด็นหลัก คือ ประเด็นปัญหาความมั่นคงด้านการเมือง ประเด็นปัญหาความมั่นคงด้านเศรษฐกิจ และประเด็นปัญหาด้านสังคม ประเด็นปัญหาดังกล่าวเป็นประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ตามแนวชายแดนภาคตะวันออกไทย - กัมพูชาใน 2 ลักษณะคือ 1) ปัญหาที่เกิดขึ้นแล้ว และ 2) ปัญหาที่มีแนวโน้มจะเกิดขึ้นในอนาคต ลักษณะปัญหาทั้งสองประการปัจจุบันรวมถึงในอนาคตทางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีกลไกการจัดการผลกระทบของปัญหาทั้งที่เป็นลักษณะเฉพาะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชายแดนภาคตะวันออก และกลไกการจัดการผลกระทบที่อยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กลไกการจัดการผลกระทบของปัญหาดังกล่าวเป็นกลไกที่มีอยู่เดิมและกลไกที่เกิดขึ้นใหม่เพื่อรองรับกับสถานการณ์ในพื้นที่ ดังนั้นเพื่อให้กลไกการจัดการผลกระทบที่เกิดขึ้นมีประสิทธิภาพ จึงควรมีมาตรการเพื่อช่วยเสริมสร้างความเข้มแข็งของกลไกที่มีอยู่ในปัจจุบันให้รองรับต่อสถานการณ์ปัญหาโดยเฉพาะมาตรการทางด้านการบริหาร เช่น การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ การสร้างกลไกการประเมินผลการปฏิบัติงาน การบริหารงบประมาณแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ การประสานงานและการทำงานเชิงเครือข่าย เป็นต้น

การอภิปรายผลการศึกษา

จากผลการศึกษาได้ยืนยันแนวคิดทฤษฎีที่ผ่านมาในประเด็นสถานการณ์ความขัดแย้งที่เป็นความขัดแย้งทางการเมือง และความขัดแย้งทางการบริหาร ทั้งความขัดแย้งระหว่างกลุ่มผู้นำในท้องถิ่นและผู้นำท้องที่ หรือความขัดแย้งที่เป็นความขัดแย้งทางด้านการบริหารงานของกลุ่มผลประโยชน์ ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาของปราโมทย์ รวิยะวงศ์ (2554) ได้ศึกษาปัญหาความขัดแย้งระหว่างผู้นำท้องถิ่นกับผู้นำท้องที่ : กรณีศึกษาอำเภอ ยางสีสุราช จังหวัดมหาสารคาม ผลการศึกษาของ ชูวงศ์ อุบลี (2557) เรื่องการสร้างความปลอดภัยในระดับท้องถิ่น : กรณีศึกษาเทศบาลตำบลตะเคียนทอง อำเภอเขาคิชฌกูฏ จังหวัดจันทบุรี และผลการศึกษาของพนพนธ์ หวานชื่น และคณะ (2556) เรื่องการจัดการความขัดแย้งในการปฏิบัติงานของผู้นำท้องที่กับผู้นำท้องถิ่น เขตพื้นที่ตำบลฉวาง อำเภอดง จังหวัดนครราชสีมา ผลการศึกษากาพรวมได้สะท้อนให้เห็นว่า ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในพื้นที่ระดับชุมชนว่า ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นมีสาเหตุมาจากหลายสาเหตุ เช่น ความไม่ชัดเจนในระเบียบกฎหมาย ความซ้ำซ้อนของระเบียบ

และพื้นที่ในการปฏิบัติงาน ปัญหาการแข่งขันทางการเมือง การแย่งชิงผลประโยชน์ ความขัดแย้งนี้ได้ส่งผลกระทบต่อชุมชนท้องถิ่นในหลายมิติ โดยเฉพาะได้ส่งผลต่อการขาดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการพัฒนาชุมชน เกิดการต่อต้าน ประชาชนไม่ให้ความร่วมมือ เกิดการพัฒนาที่ล่าช้า เป็นต้น แต่อย่างไรก็ดีในความขัดแย้งที่เกิดขึ้นชุมชนท้องถิ่นก็มีกลไกในการจัดการปัญหาด้วยวิธีการต่างๆ ด้วยวิธีการประณีประนอม การพูดคุยเจรจา รวมไปถึงการใช้คนกลางในการแก้ไข้ปัญหา

ข้อเสนอเชิงนโยบาย

1) รัฐควรมีการปรับปรุงข้อกฎหมายให้เอื้อต่อการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชายแดน การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการบริหารงานภายใต้การยึดระเบียบปฏิบัติแบบราชการ ภายใต้ระบบดังกล่าวมีทั้งข้อดีและข้อเสีย แต่จากสถานการณ์ของปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ชายแดน ระเบียบปฏิบัติทางราชการบางอย่างเป็นอุปสรรคต่อการทำงาน ดังนั้นการปรับปรุงข้อกฎหมายให้สอดคล้องกับวิถีชีวิตการทำงานของพื้นที่ชายแดนจึงเป็นสิ่งสำคัญในการที่จะช่วยให้เกิดการบริหารงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

2) รัฐควรมีการกำหนดนโยบายสาธารณะให้มีความชัดเจน เนื่องจากที่ผ่านมาทิศทางของนโยบายสาธารณะกำหนดมาจากรัฐส่วนกลางมีผลต่อการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประชาชนในพื้นที่มาก และที่ผ่านมานโยบายสาธารณะไม่มีความชัดเจน มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ทำให้การทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดเสถียรภาพในการขับเคลื่อนภารกิจให้สอดคล้องกับนโยบายชาติ เพราะต้องอยู่ภายใต้ระบบทางการเมืองทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่นที่มีพลวัตร

3) นโยบายการพัฒนาพื้นที่ของรัฐส่วนกลางควรมีความสอดคล้องกับบริบทชุมชนท้องถิ่น บนพื้นฐานการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างสมดุล เนื่องจากพื้นที่ชายแดนเป็นพื้นที่ในเชิงยุทธศาสตร์ทั้งทางด้านการเมือง และเศรษฐกิจที่อุดมไปด้วยทรัพยากรธรรมชาติ ดังนั้นการพิจารณากำหนดทิศทางการพัฒนาจึงควรคำนึงถึงบริบทชุมชนเป็นสำคัญ เพื่อให้การพัฒนามีความสอดคล้องกับวิถีชีวิตของประชาชน และเกิดการใช้ทรัพยากรบนพื้นฐานของความยั่งยืน

4) รัฐควรปรับนโยบายการบูรณาการการทำงานร่วมกันของหน่วยงานในพื้นที่ การทำงานในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชายแดนภาคตะวันออกไทย-กัมพูชา ร่วมกับหน่วยงานหลักพบว่าบางพื้นที่มีการทำงานร่วมกันระดับหน่วยงานเป็นอย่างดี แต่บางพื้นที่พบว่า ต่างฝ่ายต่างทำงานเพราะแต่ละหน่วยงานก็มีสายการบังคับบัญชาของตน ทำให้การทำงานขาดเอกภาพ การควบคุม และไม่มีประสิทธิภาพ ดังนั้นการแก้ไข้ปัญหาบางเรื่อง



จำเป็นต้องใช้พื้นที่เป็นตัวตั้ง (Area base) และใช้การบูรณาการการทำงานร่วมกันในเชิงพื้นที่ เช่น การให้อำนาจกำกับดูแลแก่ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายอำเภอ เป็นต้น

5) รัฐส่วนกลางควรส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีความพร้อมดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจในพื้นที่ชายแดนที่จะก่อให้เกิดรายได้ในระยะยาวมากขึ้น เช่น การสร้างตลาดกลางด้านการค้า การแลกเปลี่ยน ระหว่างประเทศ หรือการพัฒนาศักยภาพด้านเศรษฐกิจด้วยวิธีอื่นๆ เพื่อเป็นแหล่งรายได้ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

6) รัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นควรส่งเสริมการมีส่วนร่วมจัดการปัญหาจากทุกภาคส่วน การจัดการปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ชายแดนภาคตะวันออกไทย - กัมพูชา ในหลายปัญหาไม่สามารถให้ภาคส่วนใดภาคส่วนหนึ่งเป็นผู้รับผิดชอบได้ การสร้างความร่วมมือในทุกภาคส่วนเพื่อจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นสิ่งจำเป็นและเป็นทางออกที่เหมาะสม ดังเช่น กรณีปัญหาแรงงานต่างด้าว เป็นต้น

7) รัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นควรมีการสร้างสำนึกความเป็นพลเมืองชายแดนที่เข้มแข็ง เนื่องจากการก้าวเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียนพื้นที่ชายแดนจะเป็นพื้นที่เชิงยุทธศาสตร์ที่สำคัญ ดังนั้นการสร้างฐานรากให้กับพื้นที่ชายแดน เพื่อเป็นภูมิคุ้มกันปัญหาต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นในอนาคตอย่างยั่งยืน จำเป็นต้องสร้างสำนึกความเป็นพลเมือง สำนึกสาธารณะ และส่งเสริมการเข้ามามีส่วนร่วมในทุกมิติทั้งให้กับประชาชนในพื้นที่ชายแดน

เอกสารอ้างอิง

- ชวงค์ อุบลี. (2557). การสร้างความปรองดองในระดับท้องถิ่น : กรณีศึกษาเทศบาลตำบลเคียนทอง อำเภอเขาคิชฌกูฏ จังหวัดจันทบุรี.ทุนสนับสนุนการวิจัยจากสถาบันพระปกเกล้า.
- ชวงค์ อุบลี. (2550). การส่งเสริมการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการปัญหาความมั่นคงรูปแบบใหม่ตามแนวชายแดนภาคตะวันออกไทย - กัมพูชา ภายใต้แผนงานวิจัยเรื่อง นโยบายและมาตรการเพิ่มศักยภาพของชุมชนชายแดนไทยและกัมพูชาในเขตจังหวัดภาคตะวันออกเพื่อการเป็นประเทศในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน. สนับสนุนทุนวิจัยโดย สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ ปีงบประมาณ 2559
- นพพนต์ หวานชื่น และคณะ. (2556). การจัดการความขัดแย้งในการปฏิบัติงานของผู้นำท้องถิ่นกับผู้นำท้องถิ่น เขตพื้นที่ตำบลฉวาง อำเภอดง จังหวัดนครศรีธรรมราช. วารสารวไลยอลงกรณ์ปริทัศน์. ปีที่ 3 ฉบับที่ 1 มกราคม - มิถุนายน 2556.
- ปราโมทย์ รวิยะวงศ์. (2554). ปัญหาความขัดแย้งระหว่างผู้นำท้องถิ่นกับผู้นำท้องถิ่น : กรณีศึกษาอำเภอยางสุธีราช จังหวัดมหาสารคาม. เอกสารประกอบการนำเสนอผลงานวิจัยระดับบัณฑิตศึกษา มสธ.ครั้งที่ 1. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต แขนงวิชาการเมืองการปกครอง สาขาวิชารัฐศาสตรมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร. (2552). คู่มือใช้เป็นแนวทางการศึกษาตามหลักสูตรของวิทยาลัยป้องกัน ราชอาณาจักร และหลักสูตรป้องกันราชอาณาจักรภาครัฐร่วมเอกชน ประจำปีการศึกษา 2552 - 2553. เอกสาร วปอ. หมายเลข ๐๐๘ คู่มือเรื่องความมั่นคงแห่งชาติ. (อัดสำเนา).
- สมาคมความมั่นคงปลอดภัยแห่งประเทศไทย. (2545). ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างความมั่นคงของชาติ. กรุงเทพฯ : พิมพ์ลักษณ์
- สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ. (2549). ยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดน 2549 - 2553. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา.