

**ชื่อเรื่อง** : การบริหารจัดการปัญหาความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อ  
รองรับการก้าวสู่ประชาคมอาเซียน : กรณีศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น  
ชายแดนจังหวัดจันทบุรี

**ผู้วิจัย** : ชวงค์ อุบลี, วรธรรม สรณะ, เอี่ยมพร รุ่งศิริ, ณิชชา เมืองสง

**หน่วยงาน** : คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ และคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏ  
รำไพพรรณี

**ปีงบประมาณ** : 2557

### บทคัดย่อ

โครงการวิจัยเรื่อง การบริหารจัดการปัญหาความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนตามหลักธรรมาภิบาล  
เพื่อรองรับการก้าวสู่ประชาคมอาเซียน: กรณีศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชายแดนจังหวัด  
จันทบุรีมีวัตถุประสงค์ในการศึกษาเพื่อ 1) เพื่อศึกษาสภาพปัญหาความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนจังหวัด  
จันทบุรี และ 2) เพื่อศึกษาแนวทางการบริหารจัดการปัญหาความมั่นคงขององค์กรปกครองส่วน  
ท้องถิ่นในพื้นที่ชายแดนจังหวัดจันทบุรีตามหลักธรรมาภิบาล

ผู้วิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีการรวบรวมข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง (Documentary)  
การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) และการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วม (Observe)  
เน้นการสัมภาษณ์ผู้บริหารและบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการปัญหาความมั่นคงในพื้นที่  
ชายแดน พร้อมทั้งนำข้อมูลไปวิเคราะห์เพื่อตอบวัตถุประสงค์การวิจัย

### ผลการศึกษาพบว่า

1. สภาพปัญหาความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนจังหวัดจันทบุรีสามารถแบ่งมิติของปัญหา  
ออกเป็น 3 ด้าน โดยในแต่ละด้านมีสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นดังนี้

1.1 สภาพปัญหาความมั่นคงด้านการเมืองและการทหาร ประกอบด้วย 2 ประเด็น  
ปัญหา คือ ประเด็นปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นปัญหาความความขัดแย้งในระดับชาติ  
ที่ส่งผลกระทบต่อระดับท้องถิ่น เช่น ปัญหาเส้นเขตแดนอันนำมาสู่การปิดด่านชายแดน การควบคุมพื้นที่  
ชายแดนโดยใช้กองกำลังทหาร เป็นต้น และประเด็นปัญหาการบริหารจัดการสาธารณสุขระหว่าง  
ประเทศ ซึ่งเป็นปัญหาการเกิดขึ้นของภัยพิบัติในพื้นที่ชายแดนที่มีพื้นที่ติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน  
ส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องเข้าไปจัดการปัญหาภายใต้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่  
จำกัด

1.2 สภาพปัญหาความมั่นคงด้านเศรษฐกิจ คือ ปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อรายได้ของ รัฐทำให้รัฐไม่สามารถเก็บภาษีเพื่อมาพัฒนาบ้านเมืองให้เกิดความเจริญ และกระจายความเป็นธรรม ทางเศรษฐกิจได้ และในระยะยาวรัฐอาจจะไม่สามารถรักษาเสถียรภาพระบบเศรษฐกิจโดยรวมได้ หากปัญหาเหล่านี้เกิดการขยายตัวในวงกว้าง ซึ่งปัญหาความมั่นคงด้านเศรษฐกิจในพื้นที่ชายแดน จังหวัดจันทบุรีก็คือ ปัญหาการฟอกเงิน ปัญหาลักลอบนำสินค้าผิดกฎหมายเข้าประเทศ หรือสินค้าที่ไม่ผ่านระบบภาษีของประเทศ ซึ่งมีสาเหตุหลักมาจาก การตั้งบ่อนการพนันในพื้นที่ชายแดนของประเทศเพื่อนบ้าน

1.3 สภาพปัญหาความมั่นคงด้านสังคม เป็นภัยส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน มีผลกระทบต่อจิตใจ ศีลธรรมอันดีของสังคม ท่ามกลางการอยู่ร่วมกันอย่างสมดุลบนความหลากหลายทางวัฒนธรรม ซึ่งจุดเริ่มต้นของปัญหาความมั่นคงด้านสังคมก็คือ ปัญหาแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาในประเทศทั้งที่ถูกกฎหมายและไม่ถูกกฎหมาย เป็นที่มาของปัญหาต่างๆ ตามมา เช่น ปัญหาประชากรแฝง ปัญหาอาชญากรรมและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติด และปัญหาโรคระบาด

2. แนวทางการบริหารจัดการปัญหาความมั่นคงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ชายแดนจังหวัดจันทบุรี ตามหลักธรรมาภิบาลสามารถแบ่งออกได้ใน 2 ลักษณะด้วยกัน ดังนี้

2.1 แนวทางการบริหารจัดการปัญหาความมั่นคงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ชายแดนจังหวัดจันทบุรีตามหลักธรรมาภิบาลที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการอยู่ในปัจจุบันประกอบด้วย การนำหลักการต่างๆ ตามแนวทางของหลักธรรมาภิบาลมาใช้ดังนี้

2.1.1) หลักคุณธรรม มาประยุกต์ใช้เป็นแนวทางการดำเนินการในกรณีที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงหรือปฏิเสธการปฏิบัติงานได้ โดยคำนึงถึง ความเหมาะสมอันจะเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติ และประชาชน การนำหลักการดังกล่าวมาใช้ในครั้งนี้อาจจะขัดกับหลักการของกฎหมายที่มีอยู่บางประการที่ไม่เอื้อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถปฏิบัติงานได้ แต่เพื่อความถูกต้องและการคำนึงถึงคุณค่าความเป็นมนุษย์ หรือมนุษยธรรมแล้วจำเป็นต้องนำหลักคุณธรรมมาบริหารจัดการมาก่อนการคำนึงถึงหลักกฎหมาย

2.1.2) หลักการมีส่วนร่วม เป็นอีกแนวทางหนึ่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชายแดนจังหวัดจันทบุรีได้นำมาเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหา ในฐานะที่เป็นเจ้าภาพที่จะต้องดูแลพื้นที่จึงจำเป็นต้องให้การสนับสนุนภารกิจของหน่วยงานต่างๆ ที่เข้ามาดำเนินการในพื้นที่ ซึ่งสุดท้ายทุกฝ่ายก็จะได้ประโยชน์ร่วมกัน ด้วยการเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนเข้ามามีบทบาทในการดำเนินการแก้ไขปัญหาตั้งแต่กระบวนการแรก เช่น การสร้างความรู้ความเข้าใจแก่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในทุกภาคส่วน หรือการสร้างความร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานองค์กรที่เกี่ยวข้อง ซึ่งช่วยทำให้การทำงานต่างๆ สามารถบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ได้อย่างสมบูรณ์

2.2 แนวทางการบริหารจัดการปัญหาความมั่นคงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ชายแดนจังหวัดจันทบุรี ตามหลักธรรมาภิบาลที่คาดว่าจะนำไปดำเนินการในอนาคตคือ การนำหลักนิติธรรม มาปรับใช้ ใน 2 มิติหลัก คือ มิติความมั่นคงทางด้านการเมืองและการทหาร และมิติความมั่นคงด้านเศรษฐกิจ โดยมีรายละเอียดดังนี้

2.2.1) มิติความมั่นคงทางด้านการเมืองและการทหาร ควรมีการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากข้อจำกัดของกฎหมาย จึงจำเป็นที่จะต้องมีการตรากฎหมายให้สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ และปรับปรุงข้อกฎหมายให้มีความทันสมัย ทันต่อสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป โดยจะต้องมีการศึกษาสภาพการปฏิบัติงานจริง รวมทั้งเสนอข้อจำกัดในการปฏิบัติงานที่เป็นอยู่ เพื่อเป็นข้อมูลในการปรับปรุงกติกาในการปฏิบัติงานให้เอื้อต่อเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติต่อไป

2.2.2) มิติความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจ เป็นการนำหลักนิติธรรม มาใช้ในการบริหารจัดการปัญหา ด้วยการนำกฎหมายที่มีอยู่มาบังคับใช้อย่างตรงไปตรงมา ไม่เลือกปฏิบัติ เครื่องครัดในการดำเนินการให้เป็นไปตามหลักกฎหมาย ด้วยการติดตามควบคุมเจ้าหน้าที่ให้ปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นต้น

## Abstract

The findings are revealed as follows:

1. The situation problem of Chanthaburi borderline security can be divided into 3 factors.

1.1 The two difficulties from the situation problem of political and military security are identified here. Firstly, the problem of international relations; such as, the problem of demarcation lines leading to the closed barrier at the border and the control at the border under the military force, which have brought the international conflict resulting in the local areas. Secondly, the problem of international public hazard caused by the disaster between the border areas and the neighboring countries which has to be solved by the Local Administration Organization under the restrictive law management.

1.2 The economic security is one of the factors affecting the government's revenue; the tax cannot be collected and applied to any national development as well as the distribution of economic fairness. In the long run, the government will not be able to maintain economic stabilization. The problems of economic security in the area of Chanthaburi are money laundering, illegal product smuggling, and smuggled goods from the gambling dens at the border.

1.3 The social security is another factor affecting people's life and property security, mental depression causes, and social morality among the life balance of the society with the cultural diversity. The cause might be occurred from both legal and illegal alien labors which lead to other problems of non-registered population, crimes, life and property security, environment and natural resources, illegal drug, and diseases.

2.The possible solutions to the security situation of the Local Administration Organization in the border areas of Chanthaburi under the use of good governance can be classified into the following 2 aspects.

2.1 The Local Administration Organization has applied the rule of good governance as the guideline for solving the security situation.

2.1.1 The law of integrity is used when the refusal of the particular job cannot be denied. The benefits to the nation and its people must be concerned. This solution might be contrast to some aspects of laws and the work operations in the Local Administration Organization. However, justice and humanity awareness must be more considered than the law standards in some cases.

2.1.2 The law of participation is another solution used by the Local Administration Organization functioning as the host organization which takes a full responsibility for supporting every task done by every division. Each organization in the areas has to take a major role and shows participation in the process of problem solving. The knowledge creation, participation, and cooperation should be developed between related divisions and organizations in order to have the complete goal achievement.

2.2 The Local Administration Organization in the border areas of Chanthaburi expects to use the 2 dimensions of the rule of law as the solution for the security problem in term of the dimension of political and military security as well as the dimension of economic security.

2.2.1 The dimension of political and military security is defined as follows. The law enactment conforming to the context of the area and modernized laws should be done properly for the changing situation. The job difficulty and restriction ought to be examined and applied as the practical solutions for the personnel staff.

2.2.2 The dimension of economic security also represents the direct use of law enforcement, non-discrimination, and the strict use of law with the job controlling and monitoring for the effective job operations among the personnel staff.