

## บทที่ 5

### สรุป อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

การบริหารจัดการปัญหาความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อรองรับการก้าวสู่ประชาคมอาเซียน: กรณีศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชายแดนจังหวัดจันทบุรีมีวัตถุประสงค์ในการศึกษาดังนี้

- 1) เพื่อศึกษาสภาพปัญหาความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนจังหวัดจันทบุรี
- 2) เพื่อศึกษาแนวทางการบริหารจัดการปัญหาความมั่นคงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ชายแดนจังหวัดจันทบุรีตามหลักธรรมาภิบาล

ในการนำเสนอเนื้อหาการวิจัยในบทนี้จะแบ่งการนำเสนอออกเป็นหัวข้อ ดังนี้

- 1) สรุปผลการศึกษา
- 2) การอภิปรายผลการศึกษาและนัยเชิงทฤษฎี
- 3) ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย
- 4) ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

#### สรุปผลการศึกษา

สำหรับการสรุปผลศึกษาจะเป็นไปตามวัตถุประสงค์การวิจัยดังนี้

##### 1. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนจังหวัดจันทบุรี

ผลการศึกษา พบว่า สภาพปัญหาความมั่นคงในความหมายกว้างที่เกิดขึ้นในพื้นที่ชายแดนจังหวัดจันทบุรี สามารถแบ่งมิติของปัญหาออกเป็น 3 ด้าน โดยในแต่ละด้านมีปัญหาที่เกิดขึ้นดังนี้

1) สภาพปัญหาความมั่นคงด้านการเมืองและการทหาร ประกอบด้วย 2 ประเด็น ปัญหาคือ ประเด็นปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นปัญหาความความขัดแย้งในระดับชาติที่ส่งผลกระทบต่อระดับท้องถิ่น เช่น ปัญหาเส้นเขตแดนอันนำมาสู่การปิดด่านชายแดน การควบคุมพื้นที่ชายแดนโดยใช้กองกำลังทหาร เป็นต้น และประเด็นปัญหาการบริหารจัดการสาธารณสุขระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นปัญหาการเกิดขึ้นของภัยพิบัติในพื้นที่ชายแดนที่มีพื้นที่ติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน ส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องเข้าไปจัดการปัญหาภายใต้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่จำกัด

2) สภาพปัญหาความมั่นคงด้านเศรษฐกิจ คือ ปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อรายได้ของรัฐ ทำให้รัฐไม่สามารถเก็บภาษีเพื่อมาพัฒนาบ้านเมืองให้เกิดความเจริญ และกระจายความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจได้ และในระยะยาวรัฐอาจจะไม่สามารถรักษาเสถียรภาพระบบเศรษฐกิจโดยรวมได้ หากปัญหาเหล่านี้เกิดการขยายตัวในวงกว้าง ซึ่งปัญหาความมั่นคงด้านเศรษฐกิจในพื้นที่ชายแดนจังหวัดจันทบุรีก็คือ ปัญหาการฟอกเงิน ปัญหาลักลอบนำสินค้าผิดกฎหมายเข้าประเทศ หรือสินค้าที่ไม่ผ่านระบบภาษีของประเทศ ซึ่งมีสาเหตุหลักมาจาก การตั้งบ่อนการพนันในพื้นที่ชายแดนของประเทศเพื่อนบ้าน

3) สภาพปัญหาความมั่นคงด้านสังคมเป็นภัยส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สินของประชาชน มีผลกระทบต่อจิตใจ ศีลธรรม อันติของสังคม ท่ามกลางการอยู่ร่วมกัน อย่างสมดุลบนความหลากหลายทางวัฒนธรรม ซึ่งจุดเริ่มต้นของปัญหาความมั่นคงด้านสังคมก็คือ ปัญหาแรงงานต่างด้าวที่เข้าทั้งที่ถูกกฎหมายและไม่ถูกกฎหมาย เป็นที่มาของปัญหาต่างๆ ตามมา เช่น ปัญหาประชากรแฝง ปัญหาอาชญากรรมและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติด และปัญหาโรคระบาด

## 2. เพื่อศึกษาแนวทางการบริหารจัดการปัญหาความมั่นคงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ชายแดนจังหวัดจันทบุรีตามหลักธรรมาภิบาล

ผลการศึกษาพบว่า แนวทางการบริหารจัดการปัญหาความมั่นคงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ชายแดนจังหวัดจันทบุรี ตามหลักธรรมาภิบาลสามารถแบ่งออกได้ใน 2 ลักษณะด้วยกัน ดังนี้

2.1 แนวทางการบริหารจัดการปัญหาความมั่นคงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ชายแดนจังหวัดจันทบุรีตามหลักธรรมาภิบาลที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน ประกอบด้วยการนำหลักการต่างๆ ตามแนวทางของหลักธรรมาภิบาลมาใช้ดังนี้

2.1.1) หลักคุณธรรม มาประยุกต์ใช้เป็นแนวทางการดำเนินการในกรณีที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงหรือปฏิเสธการปฏิบัติงานได้ โดยคำนึงถึง ความเหมาะสมอันจะเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติ และประชาชน การนำหลักการดังกล่าวมาใช้ในครั้งนี้อาจจะขัดกับหลักการของกฎหมายที่มีอยู่บางประการที่ไม่เอื้อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถปฏิบัติงานได้ แต่เพื่อความถูกต้อง และการคำนึงถึงคุณค่าความเป็นมนุษย์ หรือมนุษยธรรมแล้วจำเป็นต้องนำหลักคุณธรรมมาบริหารจัดการมาก่อนการคำนึงถึงหลักกฎหมาย

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

2.2 แนวทางการบริหารจัดการปัญหาความมั่นคงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ชายแดนจังหวัดจันทบุรี ตามหลักธรรมาภิบาลที่คาดว่าจะนำไปดำเนินการในอนาคต

แนวทางการบริหารจัดการปัญหาความมั่นคงตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ชายแดน จังหวัดจันทบุรีที่คาดว่าจะนำไปดำเนินการต่อไปในอนาคต คือ การนำหลักนิติธรรม มาปรับใช้ ใน 2 มิติหลัก คือ มิติความมั่นคงทางด้านการเมืองและการทหาร และมิติความมั่นคงด้านเศรษฐกิจ โดยมีรายละเอียดดังนี้

2.2.1) มิตินี้ความมั่นคงทางด้านการเมืองและการทหาร ควรจะมีการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากข้อจำกัดของกฎหมาย จึงจำเป็นที่จะต้องมีการตรากฎหมายให้สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ และปรับปรุงข้อกฎหมายให้มีความทันสมัย ทันต่อสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป โดยจะต้องมีการศึกษาสภาพการปฏิบัติงานจริง รวมทั้งเสนอข้อจำกัดในการปฏิบัติงานที่เป็นอยู่ เพื่อเป็นข้อมูลในการปรับปรุงกติกาในการปฏิบัติงานให้เอื้อต่อเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติต่อไป

2.2.2) มิตินี้ความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจ เป็นการนำหลักนิติธรรม มาใช้ในการบริหารจัดการปัญหา ด้วยการนำกฎหมายที่มีอยู่มาบังคับใช้อย่างตรงไปตรงมา ไม่เลือกปฏิบัติ เครื่องครัดในการดำเนินการให้เป็นไปตามหลักกฎหมาย ด้วยการติดตามควบคุมเจ้าหน้าที่ให้ปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นต้น

### การอภิปรายผลการศึกษา

จากผลการศึกษาได้ชี้ให้เห็นถึงปรากฏการณ์ของสภาพปัญหาความมั่นคงในความหมายกว้างที่เกิดขึ้นในพื้นที่ชายแดน โดยเฉพาะในจังหวัดจันทบุรี ที่ยังคงยืนยันสถานการณ์เดิมซึ่งยังไม่ได้รับการแก้ไข ดังเช่น ผลการศึกษาของสุรสิทธิ์ ถนัดทาง และคณะ (2554) ได้เสนอว่า ภัยคุกคามรูปแบบใหม่ (Non – Traditional) จะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ ด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคมจิตวิทยา การทหาร วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การพลังงานสิ่งแวดล้อม ขณะที่องค์การสหประชาชาติ ได้กำหนดภัยคุกคามรูปแบบใหม่ ไว้ 10 ลักษณะ ได้แก่ การลักลอบค้ายาเสพติด การลักลอบเข้าเมือง การค้าอาวุธ การค้าหญิงและเด็ก อาชญากรรมข้ามชาติและการก่อการร้าย การลักลอบค้าชิ้นส่วนมนุษย์ การลักลอบค้าอุปกรณ์นิวเคลียร์ การโจรกรรมและลักลอบค้ายานพาหนะ การฟอกเงิน และอื่นๆ เช่น อาชญากรรมคอมพิวเตอร์ อาชญากรรมทรัพย์สินทางปัญญา การติดสอนบนเจ้าหน้าที่ การแทรกซึมครอบงำธุรกิจการโจรกรรมศิลปวัตถุ

จากการสำรวจแนวคิดความมั่นคงรูปแบบใหม่ประกอบการวิเคราะห์จากนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. 2555 - 2559 โดยสภาความมั่นคงแห่งชาติ ที่เกิดขึ้นในพื้นที่ชายแดนจะพบว่าจากการวิเคราะห์ประเมินสถานการณ์ปัญหาที่เกิดขึ้น ปัญหาที่มีแนวโน้มส่งผลกระทบต่อความมั่นคงมีทั้งปัญหาและภัยคุกคามความมั่นคงแบบเก่าที่เกิดจากการสู้รบบริเวณชายแดน ปัญหาเขตแดน และปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงแบบใหม่ โดยเฉพาะปัญหายาเสพติด ผู้หลบหนีเข้าเมือง การลักลอบสินค้าหนีภาษี อาชญากรรมข้ามชาติ การทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ความขัดแย้งในสังคม สาธารณภัยขนาดใหญ่ โรคระบาดตามแนวชายแดน ซึ่งปัญหาดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงปลอดภัยของคนและชุมชนในพื้นที่จังหวัดชายแดน

สอดคล้องกับผลการศึกษาเกี่ยวกับสภาพปัญหาความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนจังหวัดจันทบุรี ว่ายังคงมีสภาพปัญหาไม่แตกต่างจากเดิม ตามที่สภาความมั่นคงแห่งชาติได้มีการวิเคราะห์และสรุปไว้ในนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งปัญหาดังกล่าวก็ยังคงอยู่ต่อไป หน่วยงานที่รับผิดชอบก็ยังไม่สามารถหาแนวทางจัดการกับปัญหาให้หมดไปได้

อย่างไรก็ดีหากพิจารณาถึงแนวทางการแก้ปัญหาของหน่วยงานในระดับพื้นที่ เช่น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ชายแดนจังหวัดจันทบุรี ซึ่งมีการกิจรับผิดชอบพื้นที่และดูแลชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนโดยตรง ดังนั้นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีความพยายามในการปรับตัวและ

แสวงหาแนวทางในการแก้ปัญหาด้วยการพึ่งพาตนเองเป็นหลัก จากผลการศึกษาจะพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ชายแดนได้มีการดำเนินการแก้ไขปัญหาต่างๆ ภายใต้หลักธรรมาภิบาลที่เป็นหลักการในการนำมาประยุกต์ใช้ในการบริหารกิจการบ้านเมืองให้เกิดความสงบเรียบร้อย ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ องค์การสหประชาชาติ หรือ United Nations (UN) ให้มีความสำคัญกับหลักธรรมาภิบาล เนื่องจากเป็นหลักการพื้นฐานในการสร้างความเป็นอยู่ของคนในสังคมทุกประเทศ ให้มีการพัฒนาที่เท่าเทียมกันและมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น การดำเนินการนี้ต้องเกิดจากความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อกระจายอำนาจให้เกิดความโปร่งใส ธรรมาภิบาลคือการมีส่วนร่วมของประชาชน และสังคมอย่างเท่าเทียมกัน และ มีคำตอบพร้อมเหตุผลที่สามารถชี้แจงกันได้

### **ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย**

#### **ข้อเสนอต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชายแดน**

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรบูรณาการการทำงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นข้างเคียงให้มากขึ้น เพื่อประโยชน์ในแง่ของการใช้ข้อมูล ทรัพยากรร่วมกันในการจัดการปัญหา เนื่องจากที่ผ่านมาอาจเป็นการทำงานบนฐานของทรัพยากรของตนเป็นหลักซึ่งจะเป็นข้อจำกัดในการแก้ไขปัญหาในภาพรวมต่อไป

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเพิ่มบทบาทการมีส่วนร่วมในระดับชุมชน โดยเฉพาะบทบาทของประชาชนในพื้นที่ให้เข้ามามีส่วนร่วมในทุกระดับให้มากขึ้น โดยเริ่มตั้งแต่การเข้ามารู้ปัญหา ร่วมกัน การวางแผนทางแก้ปัญหาร่วมกัน เป็นต้น

#### **ข้อเสนอต่อหน่วยงานในระดับนโยบายที่เกี่ยวข้อง**

1. หน่วยงานในระดับนโยบายควรมีการปรับปรุงระเบียบ ข้อกฎหมายต่างๆ ให้มีความทันสมัย สอดคล้องกับบริบทพื้นที่ เพื่อเป็นการเอื้อให้การทำงานของหน่วยงานระดับปฏิบัติโดยเฉพาะในพื้นที่ชายแดนสามารถดำเนินการได้สะดวกขึ้น เช่น อาจมีการกำหนดกฎหมายพิเศษเฉพาะเพื่อบังคับใช้ในพื้นที่ชายแดน หรือการออกมาตรการในการควบคุมการดำเนินธุรกิจที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติในพื้นที่ชายแดน เป็นต้น

2. หน่วยงานในระดับนโยบายควรให้ความสำคัญกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะที่เป็นกลไกการบริหารราชการหลักในระดับท้องถิ่น ด้วยการปรับปรุงบทบาทหน้าที่ บุคลากร ทรัพยากรต่างๆ ให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของพื้นที่ โดยเฉพาะในพื้นที่ชายแดน

### **ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป**

1. ควรมีการศึกษาสภาพปัญหาความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนอย่างเจาะลึกเฉพาะประเด็นปัญหา เช่น ปัญหาการบริหารจัดการสาธารณสุขขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชายแดน ปัญหาแรงงานต่างด้าวในพื้นที่ชายแดนภาคตะวันออก เป็นต้น

2. ควรมีการศึกษาในเชิงยุทธศาสตร์การสร้างการแข่งขันให้กับพื้นที่ชายแดนเพื่อรองรับการแข่งขัน และการพัฒนาในระดับอาเซียน รวมทั้งในระดับโลก

3. ควรมีการศึกษาสภาพปัญหาความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนจังหวัดข้างเคียง เช่น จังหวัด  
ตราด เพื่อนำข้อมูลมาประกอบการวางแผนการพัฒนาในเชิงยุทธศาสตร์สำหรับการสร้างความเข้มแข็ง  
ให้กับพื้นที่ชายแดนภาคตะวันออก



ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี