

# การบริหารจัดการปัญหาพื้นที่ชายแดน: กรณีศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพื้นที่ชายแดนจังหวัดจันทบุรี<sup>1</sup>

Management problem in border area:  
Case study border area local government in Chanthaburi

ชวงค์ อุบาลี<sup>2</sup> และคณะ<sup>3</sup>

## บทคัดย่อ

ธรรมาภิบาลกับการบริหารจัดการปัญหาความมั่นคงชายแดนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : กรณีศึกษา พื้นที่ชายแดนจังหวัดจันทบุรี มีวัตถุประสงค์ในการศึกษา เพื่อ 1) ศึกษาสภาพปัญหาความมั่นคงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ชายแดนจังหวัดจันทบุรี และ 2) ศึกษาแนวทางการบริหารจัดการปัญหาความมั่นคงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ชายแดนจังหวัดจันทบุรีตามหลักธรรมาภิบาล วิธีการศึกษาใช้การรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก และการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วม พร้อมทั้งนำข้อมูลไปวิเคราะห์เพื่ออธิบายปรากฏการณ์ ผลการศึกษา 1. สภาพปัญหาความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนจังหวัดจันทบุรี สามารถแบ่งมิติปัญหาออกเป็น 3 ด้าน คือ 1.1) สภาพปัญหาความมั่นคงด้านการเมืองและการทหาร ประกอบด้วย ประเด็นปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และประเด็นปัญหาการบริหารจัดการสาธารณสุขระหว่างประเทศ 1.2) สภาพปัญหาความมั่นคงด้านเศรษฐกิจ ประกอบด้วย ปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อรายได้ของรัฐทำให้รัฐไม่สามารถเก็บภาษีเพื่อนำมาพัฒนาประเทศให้เกิดความเจริญ และกระจายความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจได้ คือ ปัญหาบ่อนการพนันชายแดนในประเทศเพื่อนบ้าน และ

<sup>1</sup> บทความวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัยเรื่อง การบริหารจัดการปัญหาความมั่นคงพื้นที่ชายแดนตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อรองรับการก้าวสู่ประชาคมอาเซียน : กรณีศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชายแดนจังหวัดจันทบุรี. ภายใต้การสนับสนุนทุนวิจัยจากมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

<sup>2</sup> อาจารย์ประจำหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี (ดร.)

<sup>3</sup> คณะผู้วิจัยประกอบด้วย ผู้ช่วยศาสตราจารย์วงธรรม สรณะ อาจารย์ประจำหลักสูตรรัฐศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี อาจารย์เอี่ยมพร รุ่งศิริ อาจารย์ประจำหลักสูตรภาษาอังกฤษธุรกิจ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี และอาจารย์ณัชชา เมืองสง อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

1.3) สภาพปัญหาความมั่นคงด้านสังคม เป็นภัยที่ส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ประกอบด้วย ปัญหาแรงงาน ปัญหาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติด และ 2.แนวทางการบริหารจัดการปัญหาความมั่นคงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ชายแดนจังหวัดจันทบุรี สามารถแบ่งออกได้ใน 2 ลักษณะ คือ การดำเนินการอยู่ในปัจจุบันควรนำหลักคุณธรรม และหลักการมีส่วนร่วมเป็นแนวทางในการจัดการปัญหา สำหรับในอนาคตคาดว่าควรนำหลักนิติธรรมมาเป็นหลักในการจัดการปัญหา

**คำสำคัญ :** ธรรมาภิบาล, ปัญหาความมั่นคง, พื้นที่ชายแดน

## Abstract

Good Governance with management of problem security in border area : Case study border area local government in Chanthaburi. The objectives of research to : 1) To find out problem security in border area and 2) To find out guideline management of problem security in border area with good governance. Data were collected via data collecting techniques, in-depth interview guide and participant observation. 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 and the problem of international public hazard caused by the disaster between the border areas 1.2) The economic security is one of the factors affecting the government's revenue. The government will not be able to maintain economic stabilization. 1.3) The social security is another factor affecting people's life and property security, mental depression causes. The cause might be occurred from both legal and illegal alien labors which lead to other problems of non-registered population, crimes,

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. The current implementation should be based on merit and participation for the security problem. In the future should be based on rule of law as the solution for the security problem

**Key word :** Good Governance, Problem security, borderline

## บทนำ

สถานการณ์ภัยคุกคามด้านความมั่นคงของประเทศ ปัจจุบันมีลักษณะผสมผสานระหว่างภัยความมั่นคงทางการทหาร และภัยความมั่นคงรูปแบบใหม่ที่มีความซับซ้อน และมีความหลากหลายเพิ่มขึ้น ภัยความมั่นคงในรูปแบบใหม่ได้ถูกให้คำจำกัดความในมุมมองที่เป็นเรื่องของความสงบสุขภายในประเทศ มีความแน่นอนในชีวิตและเศรษฐกิจของพลเมือง คาดหมายรายได้ของรัฐ ได้ถูกต้องใกล้เคียงกับความเป็นจริง ประชาชนพลเมือง รู้สึกมีความปลอดภัย มีความหวังและความไว้วางใจในอนาคต และยังไว้วางใจว่าถึงแม้ความผันผวนหรือเหตุร้ายอันใดจะเกิดขึ้นมา รัฐสามารถจะป้องกันได้ โดยได้จำแนกความมั่นคงแห่งชาติออกเป็น 4 ด้าน คือ (วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร.2552-2553 : 3-4)

- **ความมั่นคงด้านการเมือง** หมายถึง ความมั่นคงในการดำเนินการปกครองของรัฐ หรือบ้านเมืองโดยตรง และยังรวมถึงงานฝ่ายบริหารที่ต้องใช้วิเทศব্যกับต่างประเทศ ได้แก่ การเมืองภายในประเทศและการเมืองระหว่างประเทศ เพื่อประโยชน์สุขแก่ประชาชนในชาติ
- **ความมั่นคงด้านเศรษฐกิจ** หมายถึง ความมั่นคงในการดำเนินการของรัฐที่เกี่ยวกับด้านเศรษฐกิจที่มีผลกระทบต่อความสำคัญเกี่ยวกับการเงินของรัฐ ทรัพยากร การเพิ่มผลผลิตทางเกษตรและอุตสาหกรรม การพาณิชย์ และรวมทั้งรายได้ของประชากรและรายได้ของประชาชาติ ซึ่งรัฐจะนำมาใช้ในการทำนุบำรุงบ้านเมืองให้เจริญรุ่งเรือง และให้ประชากรของชาติมีฐานะอันสมบูรณ์พูนสุขด้วย
- **ความมั่นคงด้านสังคมจิตวิทยา** หมายถึง ความมั่นคงในการดำเนินงานของรัฐที่มุ่งตรงต่อสถานะความสงบสุขในสังคมและในชีวิตจิตใจของ

ประชากร เพื่อเสริมสร้างให้ประชากรในชาติ มีความรู้ความสามารถ ศาสนา ศิลธรรม และวัฒนธรรมอันดีงาม เพื่อให้สังคมดำรงอยู่ร่วมกันอย่างเป็นระเบียบเรียบร้อย ร่มเย็นเป็นสุขโดยทั่วกัน และให้ได้รับความยุติธรรมเสมอภาคเท่าเทียมกัน

- **ความมั่นคงด้านการทหาร** หมายถึง ความมั่นคงในการดำเนินการของรัฐที่เกี่ยวกับการทหารของชาติ ได้แก่ การปรับปรุงการเสริมสร้างกิจการด้านการทหารให้เป็นกำลังเข้มแข็งของชาติ และเป็นกำลังที่สามารถในการรบ การสงคราม และการปราบปรามจลาจล ทั้งนี้เพื่อรักษาผลประโยชน์ของชาติ รักษาเอกราช และรักษาความมั่นคงของชาติไว้ให้ยั่งยืนถาวรต่อไป

จากคำนิยามดังกล่าวจะเห็นได้ว่ามิติปัญหาความมั่นคงไม่ได้เป็นเพียงปัญหาทางการทหารหรือการสงครามอีกต่อไป ปัญหาความมั่นคงได้กลายเป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับประชาชนทุกคน หรืออาจกล่าวได้ว่าความมั่นคงของประชาชนก็คือความมั่นคงของประเทศชาตินั่นเอง สำหรับประเทศไทยหากประเมินสภาพปัญหาความมั่นคงที่เกิดขึ้นแบ่งตามระดับพื้นที่ที่มีแนวโน้มต่อการเกิดขึ้นของปัญหา จะพบว่าโดยเฉพาะพื้นที่ที่มีพรมแดนติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน หรือพื้นที่ชายแดนถือว่าเป็นพื้นที่ที่สุ่มเสี่ยงจะเกิดปัญหามากที่สุด เนื่องจากสภาพพื้นที่ดังกล่าวมีปัจจัยที่หลากหลายอาจก่อให้เกิดผลกระทบด้านความมั่นคง เช่น ความห่างไกล อำนาจรัฐ ความหลากหลายทางวัฒนธรรม การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว จึงกลายเป็นพื้นที่ที่มีความเสี่ยงต่อปัญหาต่างๆ ที่จะขยายวงกว้างในระดับประเทศได้มากกว่าพื้นที่อื่น ๆ ลักษณะของพื้นที่ชายแดนของไทยในช่วงที่มีการสู้รบถือว่าเป็นพื้นที่ที่มีลักษณะปิด แต่เมื่อช่วงยุคสงครามเย็นสิ้นสุดลงได้ส่งผลให้พื้นที่ชายแดนมีลักษณะเป็นพื้นที่เปิดมากขึ้น

และพื้นที่ชายแดนบางแห่งยังมีการพัฒนาในพื้นที่ที่มีความสำคัญทางการค้ากับประเทศเพื่อนบ้าน ดังเช่น ในกรณีการค้าเมืองชายแดนด้านตะวันออกระหว่างประเทศไทยกับกัมพูชา ที่ส่งผลให้มีการใช้ประโยชน์จากพื้นที่ชายแดนอย่างกว้างขวาง

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าพื้นที่ชายแดนจะมีลักษณะพื้นที่ที่เป็นพื้นที่เปิดมากขึ้น แต่ปัญหาความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนยังคงดำรงอยู่อย่างต่อเนื่องไม่เปลี่ยนแปลง นั่นคือพื้นที่ชายแดนนั้นมักเป็นพื้นที่ที่เข้าถึงได้ยาก เนื่องจากสภาพภูมิประเทศส่วนใหญ่มีลักษณะเป็นป่าเขา ช่องว่างของความเจริญทางเศรษฐกิจและสังคมอยู่ในระดับต่ำ ดังนั้นผลที่เกิดขึ้นในฐานะของความเป็นรัฐก็คือพื้นที่ชายแดนเป็นพื้นที่ที่อำนาจรัฐอ่อนแอ หรือในบางพื้นที่อาจจะอยู่ในสภาพที่เป็นเขตปลอดอำนาจรัฐก็ว่าได้ อีกทั้งชายแดนยังเป็นแหล่งรวมของปัญหาภัยคุกคาม ไม่ว่าจะเป็นปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย ปัญหาแรงงานต่างชาติด การค้าสินค้าผิดกฎหมาย หรือแม้กระทั่งเป็นแหล่งหลบซ่อนของอาชญากร ฯลฯ อย่างไรก็ตามความจำเป็นในการพัฒนาพื้นที่ชายแดนให้มีความเจริญทัดเทียมกับพื้นที่อื่นๆ ก็เป็นสิ่งสำคัญ ทั้งการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมจำเป็นต้องดำเนินการควบคู่ไปกับความมั่นคงของชาติ เพื่อใช้เครื่องมือทางเศรษฐกิจและสังคมที่มีอยู่อำนวยความสะดวกต่อการรักษาความมั่นคงของชาติให้ได้มากที่สุด

จากที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ของไทยที่เอื้ออำนวยให้ไทยเป็นศูนย์กลางของกลุ่มประเทศในแถบเอเชียอาคเนย์ โดยเฉพาะการที่ประเทศไทยมีแนวพรมแดนติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน ประกอบด้วย พม่า ลาว กัมพูชา และมาเลเซีย ทำให้ประเทศไทยต้องเผชิญกับปัญหาความมั่นคงโดยเฉพาะตามบริเวณแนวพื้นที่ชายแดน ในประเด็นปัญหาความมั่นคงรูปแบบใหม่ๆ อาทิ ปัญหาการเรียกร้องสิทธิเสรีภาพของกลุ่มคน ปัญหาการเคลื่อนย้ายทุน แรงงานทางเศรษฐกิจ ปัญหาความขัดแย้งทางวัฒนธรรมเชื้อชาติและกลุ่มชาติพันธุ์ ปัญหาการลักลอบ

ค้ายาเสพติด ปัญหาบ่อนพนัน เป็นต้น (ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างความมั่นคงของชาติ. 2545. บทนำ) ขณะที่นโยบายเกี่ยวกับปัญหาความมั่นคงชายแดนที่กำหนดขึ้นโดยสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ ได้พยายามเสนอและมุ่งเน้นการเพิ่มบทบาทของภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการปัญหาด้วยตนเองมากขึ้นบนพื้นฐานแนวคิดการมีส่วนร่วมในทุกระดับของประชาชน นับตั้งแต่การรับรู้ปัญหา การเข้ามามีส่วนร่วมแก้ไขปัญหา เนื่องจากปัจจุบันจะพบว่ากลไกรัฐที่มีอยู่ไม่สามารถตอบสนองต่อปัญหาได้อย่างแท้จริงด้วยภายใต้ข้อจำกัดต่าง ๆ และควมมีพลวัตของปัญหา ทำให้ผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการปัญหาได้ดีที่สุดก็คือผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรง หรือคนในพื้นที่นั่นเอง ดังนั้นในระยะยาวจำเป็นต้องพึงพาบทบาทภาคประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในทุกระดับ และมีการเตรียมความพร้อมรับมือกับสิ่งที่จะเกิดเนื่องจากมีผลกระทบต่อดำรงชีวิตของชุมชนโดยตรง (สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ. 2549 : 1)

การสร้างระบบการบริหารจัดการของรัฐในพื้นที่ชายแดนให้เกิดประสิทธิภาพจึงเป็นภารกิจที่รัฐต้องให้ความสำคัญ มิเช่นนั้น ปัญหาที่เกิดขึ้นอาจขยายวงกว้างสู่พื้นที่ใจกลางของประเทศได้ โดยเฉพาะกระแสการเกิดภูมิภาควิวัตน์ หรืออาเซียนที่มีแนวโน้มการก่อเกิดของปัญหาตามมาในอนาคต เนื่องจากพื้นที่ชายแดนถือเป็นปราการด่านแรกในการสกัดกั้นปัญหาที่จะเกิดขึ้น จะเข้ามากกระทบต่อความมั่นคงของรัฐและประชาชน เพื่อรักษาความมั่นคงของประเทศ ภายใต้แนวนโยบายด้านความมั่นคงของชาติที่เรียกว่า “ยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดน” มีการวางกรอบการแก้ไขปัญหาและการพัฒนาพื้นที่ชายแดนที่พยายามมุ่งเน้นการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการปัญหาด้วยตนเองมากขึ้น เนื่องจากกลไกรัฐที่มีอยู่ไม่สามารถตอบสนองต่อปัญหา ด้วยสาเหตุต่าง ๆ เช่น การขาดแคลนกำลังเจ้าหน้าที่ การขาดแคลนงบประมาณ การมีพลวัตของ

ปัญหา ในระยะยาวจำเป็นต้องพึ่งพาและเพิ่มบทบาทของประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในทุกระดับ (สำนักงานสภาพัฒนาการศก. 2549 : 1)

จากสภาพปัญหา แนวทางการพัฒนาและการแก้ปัญหาของชาติ รวมถึงแนวโน้มของการเปลี่ยนแปลงโดยเฉพาะการเปิดประชาคมอาเซียนทำให้ชุมชนท้องถิ่นที่เป็นทางการ เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นแบบไม่เป็นทางการที่มีอยู่ในชุมชนระดับตำบล หมู่บ้าน ต้องเริ่มปรับตัวและเข้ามามีบทบาทในการจัดการกับปัญหาต่าง ๆ ที่จะตามมาเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะการเตรียมความพร้อมรับมือกับสถานการณ์ต่าง ๆ ที่จะเกิดเนื่องจากชุมชนท้องถิ่นจะเป็นปราการด่านแรกที่จะต้องรับมือกับปัญหาที่มีผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของชุมชนท้องถิ่นโดยตรง การเตรียมความพร้อมให้กับชุมชนท้องถิ่น โดยเฉพาะบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชายแดนเพื่อปรับตัวรองรับกับการขยายตัวทางการเมือง สังคมและเศรษฐกิจ ภายใต้กรอบความร่วมมือของประชาคมอาเซียนที่อาจนำมาซึ่งปัญหาต่าง ๆ เป็นสิ่งที่จำเป็น ประกอบกับปัจจุบันจะพบว่าบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกลายเป็นศูนย์กลางการจัดการปัญหาทุกระดับ และทุกประเภทเนื่องจากทุกหน่วยงานในระดับกระทรวง ทบวง กรมต่างคาดหวังที่จะพึ่งพาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะที่เป็นเจ้าของพื้นที่ ในการเป็นกลไกที่จะช่วยจัดการปัญหาในความรับผิดชอบของตน หากพิจารณาในแง่ที่จะต้องเป็นพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องปรับบทบาทการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการปัญหาความมั่นคงโดยตรง ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่คงต้องมามีบทบาทมากขึ้นในการเป็นกลไกหลักสำหรับการรับมือกับปัญหา ไม่ว่าจะถือเป็นการปฏิบัติตามบทบาท และอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด หรือเป็นความรับผิดชอบทางต่อสังคมชุมชนในฐานะที่เป็นผู้บริหารของท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้ง

การให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นศูนย์กลางในการจัดการปัญหาในพื้นที่ภายใต้การสร้างความร่วมมือกับองค์กรต่างๆ ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการในการขับเคลื่อนเพื่อรับมือกับปัญหาที่จะเกิดขึ้น จึงเป็นสิ่งที่จะช่วยคลี่คลายปัญหา รวมถึงการป้องกันปัญหาต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นได้ระดับหนึ่ง ภายใต้การจัดการกับปัญหาความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนควรมีกรอบในการจัดการปัญหาที่เป็นที่ยอมรับและมีความเป็นสากล ที่ในปัจจุบันนิยมนำมาใช้กันก็คือ หลักที่เรียกว่า Good Governance หรือที่เรียกว่า หลักธรรมาภิบาล หรือหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ที่ประกอบด้วย (ชนะศักดิ์ ยุวบูรณ์, 2543. 3-12)

1) **หลักนิติธรรม** เป็นการตรากฎหมาย และกฎข้อบังคับ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม อันจะทำให้สังคมยินยอมพร้อมใจกันปฏิบัติตามกฎหมาย และกฎข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล

2) **หลักคุณธรรม** เป็นการยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยรณรงค์ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อให้เป็นตัวอย่างแก่สังคม และส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

3) **หลักความโปร่งใส** เป็นการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติโดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกและมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจน

4) **หลักความมีส่วนร่วม** เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และเสนอความเห็นในการ

ตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะด้วยการแสดงความคิดเห็น การไต่สวนสาธารณะ ประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ

5) **หลักความรับผิดชอบ** เป็นการตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองและกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

6) **หลักความคุ้มค่า** เป็นการบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยธรรมาภิบาลให้คนไทยมีความประหยัด ใช้ของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพ สามารถแข่งขันได้ในเวทีนานาชาติ และพัฒนาทรัพยากร ธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

จังหวัดจันทบุรีนับเป็นจังหวัดชายแดนจังหวัดหนึ่งของไทยที่มีพรมแดนพื้นที่ทางบกติดต่อกับประเทศกัมพูชา ซึ่งจังหวัดจันทบุรีถือเป็นจังหวัดที่มีแหล่งทรัพยากรที่อุดมสมบูรณ์รองรับการท่องเที่ยว โดยเฉพาะการเป็นประตูสู่อาเซียนทางหนึ่งที่สำคัญ ดังนั้นพื้นที่ชายแดนของจังหวัดจันทบุรีที่มีเขตติดต่อกับประเทศกัมพูชา บริเวณอำเภอโป่งน้ำร้อน และอำเภอสอยดาวของประเทศไทย กับจังหวัดพระตะบองและจังหวัดโพลินของประเทศกัมพูชา จึงกลายเป็นพื้นที่ชายแดนที่มีความสำคัญทางยุทธศาสตร์ของประเทศไทยที่ควรจะเน้นสร้างกลไกการจัดการปัญหาด้วยตนเองของชุมชนท้องถิ่น ภายใต้การขับเคลื่อนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ถือได้ว่าเป็นรัฐบาลในระดับท้องถิ่น ซึ่งมีบทบาทหน้าที่ และความรับผิดชอบในเชิงพื้นที่อย่างปฏิเสธไม่ได้

ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงมีแนวคิดในการที่จะศึกษาเชิงสำรวจ สภาพปัญหาที่เป็นอยู่ในปัจจุบันโดยเฉพาะปัญหาความมั่นคงในความหมายกว้างที่ประกอบไปด้วยความมั่นคงในมิติต่างๆ ได้แก่ ความมั่นคงทางทหาร ความมั่นคงทางการเมือง ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ

ความมั่นคงทางสังคมและวัฒนธรรม ที่เกิดขึ้นในพื้นที่ชายแดน และแนวทางการจัดการกับปัญหาที่ผ่านมาทั้งในอดีตและปัจจุบันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชายแดนจังหวัดจันทบุรี อันจะนำไปสู่การกำหนดแนวทางการบริหารจัดการปัญหาความมั่นคงชายแดนให้เกิดประสิทธิภาพภายใต้แนวคิดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หรือหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมและรองรับการเติบโตของประเทศไทยในกระแสภูมิภาควิวัฒน์

## วัตถุประสงค์การศึกษา

- 1) เพื่อศึกษาสภาพปัญหาความมั่นคงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ชายแดนจังหวัดจันทบุรี
- 2) เพื่อศึกษาแนวทางการบริหารจัดการปัญหาความมั่นคงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ชายแดนจังหวัดจันทบุรีตามหลักธรรมาภิบาล

## บริบทพื้นที่ชายแดนจังหวัดจันทบุรี

จังหวัดจันทบุรีมีพื้นที่ติดกับประเทศกัมพูชาที่บริเวณอำเภอโป่งน้ำร้อนและอำเภอสอยดาว โดยติดกับประเทศกัมพูชาในจังหวัดพระตะบอง และจังหวัดโพลิน โดยมีความเป็นมาของพื้นที่ดังนี้

### 1.1 บริบทของอำเภอโป่งน้ำร้อน จังหวัดจันทบุรี

อำเภอโป่งน้ำร้อน จังหวัดจันทบุรี มีการเล่าสืบต่อกันมาว่าในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 5) ได้ทรงมอบหมายให้พระองค์เจ้าชายนำกองทัพจากกรุงเทพมหานครไปปราบพวกแขก ซึ่งก่อการจลาจลที่หัวเมืองพระตะบอง ซึ่งอยู่ในความปกครองของประเทศไทยในขณะนั้น พระองค์เจ้าชายทรงนำกองทัพจากกรุงเทพมหานครไปตั้งค่ายพักที่บ้านหลวงภักดี (เก) ซึ่งได้ปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความ

มานะ อุตสาหะอยู่เสมอ พระองค์เจ้าชายจึงได้เสนอให้ เลื่อนยศและฐานันดรศักดิ์เป็น “พญากัมพูชนมระดม ภัคดี” และตั้งชื่อหมู่บ้านว่า บ้านหลวง (มะขาม) ในปี พ.ศ.2445 บ้านพญากัมพูชได้รับการยกฐานะเป็น กิ่งอำเภอกำพูน และในปี พ.ศ.2494 จึงได้ย้ายไปตั้งที่ บ้านโป่งน้ำร้อน และได้เปลี่ยนชื่อกิ่งอำเภอกำพูน เป็น กิ่งอำเภอโป่งน้ำร้อนตามชื่อหมู่บ้านที่ตั้ง และได้รับการ ยกฐานะเป็นอำเภอ เมื่อวันที่ 15 กันยายน 2494

อำเภอโป่งน้ำร้อนในอดีตการเกิดสงครามขึ้นใน ประเทศกัมพูชา มีส่วนอย่างสำคัญต่อการทะลักเข้าสู่ เขตแดนประเทศไทยของชาวบ้านกัมพูชา ชาวกัมพูชา บางส่วนเข้ามาแผ้วถางป่าเพื่อให้มีพื้นที่ในการเพาะปลูก พืชไร่ เช่น ข้าว พริกชี้หนู ผัก มะเขือ ฝ้าย ข้าวโพด งา ถั่วลิสง ในพื้นที่ตำบลคลองใหญ่ไม่ได้มีเพียงชาวกัมพูชา ที่อพยพหนีภัยสงครามมาจากประเทศกัมพูชา แต่ยังมี คนไทยย้ายถิ่นฐานจากจังหวัดอื่นๆ เช่น นครราชสีมา สุพรรณบุรี ระยอง เป็นต้นที่เข้ามาอาศัยและประกอบ อาชีพทำไร่ พวกเขา นำพืชไร่แลกเปลี่ยนสินค้า ข้าวของ เครื่องใช้กับพ่อค้าและต่อมาเมื่อมีถนนตัดเข้าสู่หมู่บ้าน และมีรถยนต์ของพ่อค้าสัญจรไปมามากขึ้นทำให้ชาวบ้าน เปลี่ยนจากการเพาะปลูกพืชไร่ประเภทเดิม และหันมา ปลูกมันสำปะหลัง ข้าวโพด ขายให้กับพ่อค้าแทนการ แลกเปลี่ยนสินค้าในแบบเดิม (ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ และคณะ. 2556)

ปัจจุบันชาวบ้านปลูกลำไย พืชสวนเศรษฐกิจ ชนิดใหม่ที่เกษตรกรชาวอำเภอโป่งน้ำร้อนหันมาปลูกกัน และสร้างรายได้อย่างมาก เพราะลำไยมีรสชาติดี หวาน กรอบ เนื้อมาก ทำให้เป็นที่ต้องการของตลาดต่าง ประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งตลาดขนาดใหญ่อย่าง ประเทศจีน ส่วนชาวบ้านอีกส่วนหนึ่งก็ประกอบอาชีพ ค้าขายของชำ ขายอาหาร เหมือนชาวบ้านในพื้นที่อื่น ๆ ทั่วไป สำหรับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตพื้นที่ อำเภอโป่งน้ำร้อนที่ติดต่อกับประเทศกัมพูชา ประกอบด้วย 1) พื้นที่เทศบาลตำบลหนองตากง 2) พื้นที่เทศบาล

ตำบลคลองใหญ่ และ 3) พื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบล เทพนิมิต

## 1.2 บริบทของอำเภอสอยดาว จังหวัดจันทบุรี

อำเภอสอยดาว เดิมขึ้นอยู่ในเขตการปกครอง อำเภอโป่งน้ำร้อน จังหวัดจันทบุรี แต่เนื่องจากเขตการ ปกครองของอำเภอโป่งน้ำร้อนกว้างขวางมาก การติดต่อ ราชการของราษฎรและการให้บริการของทางราชการ เป็นไปด้วยความยากลำบาก และไม่ทั่วถึง เพื่อบรรเทา ความเดือดร้อนของราษฎรและอำนวยความสะดวกให้แก่ ราษฎรที่อยู่ห่างไกล กระทรวงมหาดไทยจึงได้ประกาศ แต่งตั้งกิ่งอำเภอสอยดาวขึ้น โดยมีผลเป็นกิ่งอำเภอตั้งแต ่วันที่ 1 มกราคม 2531

ต่อมาเมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2532 ได้รับอนุมัติ เงินงบประมาณจากกรมการปกครองเป็นค่าก่อสร้าง อาคารศูนย์ราชการกิ่งอำเภอสอยดาว ตั้งอยู่ที่หมู่ 1 ตำบลปะตง กิ่งอำเภอสอยดาว จังหวัดจันทบุรี ต่อมาเมื่อ วันที่ 9 เมษายน 2535 ได้มีพระราชกฤษฎีกายกฐานะ กิ่งอำเภอสอยดาวตามประกาศราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 109 ตอนที่ 45 ลงวันที่ 9 เมษายน 2535 มีฐานะเป็น อำเภอตั้งแต่วันที่ 9 พฤษภาคม 2535 อำเภอสอยดาว มีทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญ คือ เทือกเขาสอยดาว ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของป่ารอยต่อ 5 จังหวัด เขาสอยดาว เป็นแหล่งต้นน้ำสำคัญของอำเภอสอยดาวและของ จังหวัดจันทบุรี และเป็นแหล่งกำเนิดน้ำตกที่สวยงาม มีชื่อว่า น้ำตกเขาสอยดาว มีความสูงถึง 16 ชั้น ปัจจุบัน อยู่ในความรับผิดชอบดูแลของเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าเขา สอยดาว เป็นเขตอนุรักษ์พันธุ์สัตว์น้ำ มีสัตว์ป่าอาศัยอยู่ มากมายหลายชนิด มีป่าไม้ที่สวยงามและสมบูรณ์ แห่งหนึ่งของภาคตะวันออก สำหรับองค์การปกครองส่วน ท้องถิ่นในเขตพื้นที่อำเภอสอยดาว ที่ติดต่อกับประเทศ กัมพูชาประกอบด้วย องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น 2 แห่ง คือ 1) พื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งขนาน และ 2) พื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลสะตอน

### 1.3 ลักษณะช่องทางเข้าออกระหว่างประเทศไทยกับกัมพูชาในจังหวัดจันทบุรี

จุดผ่านแดนในเขตจังหวัดจันทบุรีนั้นเริ่มต้นจากภาวะสงครามในพื้นที่ชายแดน เนื่องจากภาวะสงครามทำให้มีความต้องการในการใช้สินค้าสูง ดังนั้นจึงนำไปสู่การเกิดขึ้นมาของการค้าชายแดน อย่างไรก็ตาม ในการเดินทางเข้า-ออกระหว่างประเทศเพื่อแลกเปลี่ยนสินค้านั้นจะมีทั้งรูปแบบที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย ประเทศไทยจึงจำเป็นต้องกำหนดจุดผ่านแดนในการเข้า-ออกให้ชัดเจนเพื่อเป็นการควบคุมผลกระทบทางด้านความมั่นคงของประเทศ การกำหนดเป็นจุดผ่านแดนปัจจุบันแบ่งออกได้เป็น 4 รูปแบบ ดังนี้

- 1) จุดผ่านแดนถาวรมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนทั้งสองประเทศ สามารถสัญจรไปมาเพื่อการค้า การท่องเที่ยว และกิจกรรมอื่นๆ โดยได้รับความเห็นชอบจากรัฐบาลของทั้งสองประเทศ
- 2) จุดผ่านแดนชั่วคราวเป็นจุดที่มีการเปิดเพื่อผ่อนผันให้มีการผ่านแดนได้ โดยมีวัตถุประสงค์เฉพาะกิจภายในห้วงเวลาที่กำหนดไว้แน่นอน และเป็นกิจกรรมที่ต้องไม่มีผลกระทบด้านความมั่นคงปลอดภัย เมื่อผ่อนผันครบกำหนดเวลา หรือบรรลุวัตถุประสงค์แล้ว ก็จะปิดจุดผ่านแดนทันที
- 3) จุดผ่อนปรนเพื่อการค้ามีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือประเทศเพื่อนบ้านด้านมนุษยธรรม และส่งเสริมความสัมพันธ์ของประชาชนในระดับท้องถิ่น การผ่อนปรนในที่นี้จะอนุญาตให้มีการค้าขายสินค้าอุปโภค - บริโภค และยาเสพติดที่จำเป็น
- 4) จุดผ่านแดนตามธรรมชาติ มีลักษณะเป็นจุดผ่านเข้าออกของประชาชนทั้งสองประเทศตามธรรมชาติ โดยไม่มีกฎหมายมากำหนด ดังนั้นจุดผ่านแดนตามธรรมชาติจึงไม่มีหลักฐานรองรับจากราชการของทั้งสองประเทศ สินค้าส่วนใหญ่จะเป็นสินค้าที่ผิดกฎหมาย

พื้นที่ชายแดนของจังหวัดจันทบุรีในปัจจุบันนั้นจะพบว่า มีจุดผ่านแดนถาวร 2 แห่ง และจุดผ่อนปรนการค้า 1 แห่ง ดังนี้ (อิสริวดี ตั้งเกียรติ, 2554 : 23)

**แห่งที่ 1 จุดผ่านแดนถาวรบ้านแหลม** จุดผ่านแดนถาวรบ้านแหลม หรือที่เรียกว่าตลาดชายแดนไทย-กัมพูชาบ้านแหลมตั้งอยู่ที่ตำบลเทพนิมิต อำเภอโป่งน้ำร้อน จังหวัดจันทบุรี ติดต่อกับบ้านกรอมเรียงจังหวัดพระตะบองในประเทศกัมพูชา ตลาดชายแดนบ้านแหลมเปิดเป็นจุดผ่านแดนถาวร ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 จุดผ่านแดนดังกล่าวก่อให้เกิดการค้า การสัญจรไปมา และความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างประเทศ

จุดเด่นของจุดผ่านแดนบ้านแหลม เป็นจุดที่มีเส้นทางตรงไปจังหวัดพระตะบองได้ในระยะทางที่ใกล้กว่าจุดผ่านแดนอื่น ใช้เวลาเดินทางประมาณ 2 ชั่วโมง ในอนาคตคาดว่าจะกลายเป็นตลาดศูนย์รวมสินค้าจาก 2 ประเทศที่มีขนาดใหญ่ ประกอบกับหากมีการรวมกลุ่มของประเทศในอาเซียนจะทำให้จุดผ่านแดนบ้านแหลมกลายเป็นสถานที่ซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้ากับประชาชนกัมพูชากว่าหมื่นครัวเรือน

**แห่งที่ 2 จุดผ่านแดนถาวรบ้านผักกาด** จุดผ่านแดนถาวรบ้านผักกาด ตั้งอยู่ที่บ้านโอสถรอม จังหวัดโพลิน ตรงข้ามจุดผ่านแดนถาวรบ้านผักกาดตำบลคลองใหญ่ อำเภอโป่งน้ำร้อน เป็นจุดผ่านแดนที่มีศักยภาพสูงมากในการทำธุรกิจการค้าชายแดนเชื่อมโยงกับเมืองโพลินของประเทศกัมพูชา เนื่องจากมีระยะทางห่างเพียง 20 กิโลเมตร จึงเป็นปัจจัยเอื้อต่อการค้าการลงทุน โดยเฉพาะสินค้าประเภทวัสดุก่อสร้างเพื่อการฟื้นฟูบูรณะเมืองโพลิน ซึ่งเสียหายจากการสู้รบ นอกจากนี้เมืองโพลินยังเป็นที่รู้จักและมีชื่อเสียงในด้านพลอยโพลิน ซึ่งเป็นที่ต้องการของพ่อค้าทั้งในจังหวัดจันทบุรีและจังหวัดใกล้เคียงเป็นอย่างมาก

**แห่งที่ 3 จุดผ่อนปรนการค้าบ้านซันตารี**



**บ้านสวนส้มและบ้านบึงชนังล่าง** จุดผ่อนปรนการค้า บ้านซันตารี บ้านสวนส้ม และบ้านบึงชนังล่าง เป็นการเปิดจุดผ่อนปรนการค้าภายใต้อำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด ผ่านความเห็นชอบของกระทรวงมหาดไทย สำหรับวัตถุประสงค์ของการเปิดจุดผ่อนปรนการค้าก็เพื่อการส่งเสริมความสัมพันธ์ในระดับท้องถิ่น การค้าขายสินค้าเครื่องอุปโภคบริโภค และการสัญจรไปมาของประชาชน จุดผ่อนปรนการค้าจะมีการกำหนดประเภทสินค้า ระยะเวลาเปิด และมาตรการควบคุมการเข้าออก จุดผ่อนปรนการค้าบ้านซันตารีและบ้านสวนส้มเป็นพื้นที่เขตติดต่อยกกับจังหวัดพระตะบอง ประเทศกัมพูชา โดยจุดผ่อนปรนการค้าบ้านซันตารีตั้งอยู่ที่ ตำบลทุ่งขนาน อำเภอสอยดาว จังหวัดจันทบุรี ติดกับบ้านโอลาดวง อำเภอพนมปริก จังหวัดพระตะบอง ส่วนจุดผ่อนปรนการค้าบ้านสวนส้มตั้งอยู่ที่ ตำบลสะตอน อำเภอสอยดาว จังหวัดจันทบุรี ติดกับบ้านสังกะสี อำเภอพนมปริก จังหวัดพระตะบอง สำหรับจุดผ่อนปรนการค้าบ้านบึงชนังล่าง อำเภอโป่งน้ำร้อน จังหวัดจันทบุรี ติดกับบ้านสวายเลง อำเภอกรือเมะเรียง จังหวัดพระตะบอง จุดผ่อนปรนการค้าทั้งสามแห่งเป็นจุดที่มีการนำเข้าไม้เพื่อทำเฟอร์นิเจอร์ที่สำคัญ และมีอุตสาหกรรมทำเฟอร์นิเจอร์รองรับ นอกจากนี้จุดนี้ยังเป็นจุดที่ส่งออกสินค้าอุปโภคบริโภคและการเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีกับประเทศกัมพูชา

## สถานการณ์ปัญหาความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนจังหวัดจันทบุรี

สภาพปัญหาความมั่นคงในที่นี้หมายถึง สภาพปัญหาความมั่นคงในรูปแบบใหม่เป็นปัญหาที่มีผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน อันจะนำไปสู่การส่งผลกระทบต่อประเทศชาติโดยรวม ภัยด้านความมั่นคงดังกล่าว จะมีผลกระทบต่อการดำเนินการปกครองของรัฐให้สามารถดำเนินการไปได้อย่างสงบสุข และมีการ

สร้างสัมพันธภาพที่ดีกับประเทศเพื่อนบ้าน ไม่ก่อให้เกิดความขัดแย้งกับเพื่อนบ้านอันนำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นการสำรวจปัญหาที่เกิดขึ้นในเชิงพื้นที่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดูแล โดยไม่ได้เน้นถึงภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่รับผิดชอบเป็นหลัก และในความเป็นจริงแล้วนั้นจะพบว่า การปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการดำเนินงานที่มากกว่าหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นหน่วยงานในพื้นที่ ผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งของประชาชน ทำให้เกิดความคาดหวังจากประชาชนในการแก้ปัญหาทุกเรื่อง ถึงแม้ว่าจะไม่ใช่หน้าที่ตามกฎหมายกำหนดก็ตาม โดยจะนำเสนอสถานการณ์ของปัญหาดังนี้ (ปรับตามประเด็นที่ 4-5 เนื่องจากวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงสำรวจที่เน้นประเด็นปัญหาที่เกิดจากพื้นที่จริงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชายแดน มิได้เน้นที่ภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องดำเนินการตามกฎหมาย จึงได้มีการอธิบายในย่อหน้าข้างต้นไว้เพื่อเป็นการสื่อสารถึงการปรับแก้ไข)

### 1) สถานการณ์ปัญหาความมั่นคงด้านการเมืองและการทหาร

สภาพปัญหาความมั่นคงด้านการเมืองและการทหาร 2 ประเด็น คือ 1.1) ประเด็นปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นปัญหาความความขัดแย้งในระดับชาติที่ส่งผลกระทบต่อระดับท้องถิ่น เช่น ปัญหาเส้นเขตแดนอันนำมาสู่การปิดด่านชายแดน การควบคุมพื้นที่ชายแดนโดยใช้กองกำลังทหาร เป็นต้น และ 1.2) ประเด็นปัญหาการบริหารจัดการสาธารณสุขระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นปัญหาที่มีแนวโน้มความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น

**1.1) สภาพปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ** ความสัมพันธ์ไทยและกัมพูชามีลักษณะตึงเครียดและผ่อนคลายสลับกัน โดยเฉพาะในประเด็นของปัญหาความขัดแย้งเรื่องปราสาทพระวิหารที่เป็น

ปัญหาความขัดแย้งที่มีมาอย่างยาวนาน ที่กลายเป็นประเด็นพื้นฐานอย่างดีที่ถูกใช้เพื่อการปลุกระดมของกระแสชาตินิยมที่เกิดขึ้นในการเมืองไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งนับตั้งแต่กลางปี 2551 เป็นต้นมา ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทย และอาจก่อให้เกิดผลกระทบด้านความมั่นคงในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และสภาพปัญหาความไม่ชัดเจนของแนวเขตแดน โดยมีเงื่อนไขจากความไม่ชัดเจนของเส้นเขตแดนที่นำไปสู่การใช้กำลังทหารระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นดังกล่าวเป็นความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในระดับชาติแต่ก็ได้ส่งผลกระทบต่อในพื้นที่ชุมชนท้องถิ่นโดยเฉพาะท้องถิ่นภาคตะวันออก ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีอาณาเขตติดต่อกับประเทศกัมพูชา บริเวณจังหวัดจันทบุรี ตราด สระแก้ว ทำให้ความสัมพันธ์ของคนในชุมชนชายแดนโดยเฉพาะในพื้นที่กรณีศึกษาคือ ชุมชนชายแดนจังหวัดจันทบุรีนั้นต้องประสบกับปัญหาความไม่ไว้วางใจกันซึ่งกันและกัน

สภาพพื้นที่ชายแดนภาคตะวันออกของไทย ในจังหวัดจันทบุรีกับประเทศกัมพูชา ในอดีตนั้นเป็นพื้นที่ของการสู้รบระหว่างรัฐบาลกัมพูชากับกลุ่มต่อต้านรัฐบาลทำให้พื้นที่ไม่มีความสงบ การอาศัยอยู่ของชาวบ้านในพื้นที่ค่อนข้างลำบาก จนกระทั่งได้มีทหารไทยเข้ามาดูแลเรื่อยมาจนถึงยุคของรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณที่เหตุการณ์สงบลงเนื่องจากนโยบายการเปลี่ยนสนามรบให้เป็นสนามการค้า ที่พยายามเปลี่ยนมิติของการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศจากที่เคยใช้กำลังทางการทหารไปสู่การต่อสู้กันทางเศรษฐกิจมากขึ้นซึ่งมีผลต่อชุมชนชายแดนจังหวัดจันทบุรีให้สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบ

หลังจากนั้นชุมชนชายแดนก็อยู่ร่วมกันอย่างสงบมาโดยตลอด เว้นเสียแต่หากมีความขัดแย้งในระดับประเทศก็จะมีผลกระทบต่อชุมชนชายแดนเป็นครั้งคราว เช่น การปิดด่าน การห้ามเดินทางเข้าออก ซึ่งส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมทั้งของไทยและ

กัมพูชากล่าวคือ เนื่องจากในพื้นที่ชายแดนจังหวัดจันทบุรี และพื้นที่อื่นๆ ในแถบภูมิภาคตะวันออกมีความจำเป็นต้องใช้แรงงานโดยเฉพาะชาวกัมพูชาให้เข้ามาทำงานโดยเฉพาะชาวสวนที่ต้องการแรงงานเป็นจำนวนมาก สวนเหล่านั้นได้แก่ สวนทุเรียน สวนเงาะ (ปรับตามประเด็นที่ 3) สวนมังคุด สวนยาง สวนลำไย เป็นต้น ดังนั้นหากมีการปิดด่านทำให้แรงงานชาวกัมพูชาไม่สามารถเดินทางเข้า-ออก ได้ทำให้ส่งผลกระทบต่อระบบการผลิตของชาวสวน นอกจากนี้ในพื้นที่ชายแดนก็ยังเป็นจุดที่ชาวบ้านทั้งสองประเทศใช้เป็นจุดซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้าอุปโภคบริโภค หากเมื่อใดก็ตามที่มีการปิดด่านก็จะส่งผลให้ชาวบ้านของทั้งสองประเทศเกิดความเดือดร้อน อย่งไรก็ดีถึงแม้ความไม่สงบและความไม่ไว้วางใจระหว่างประเทศทั้งสองก็ไม่ได้ส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ที่ติระหว่งชุมชน ชุมชนชายแดนยังคงมีการติดต่อ มีความสัมพันธ์ที่ติระหว่งกันโดยเฉพาะผู้นำในระดับชุมชน ได้แก่ ผู้นำท้องถิ่น ผู้นำท้องที่ หัวหน้าส่วนราชการในพื้นที่ที่มีการให้ความช่วยเหลือเกื้อกูลกันอยู่ตลอด นอกจากนี้ยังมีการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีด้วยการเข้าร่วมประเพณีต่างๆ ระหว่างกลุ่มผู้นำ เช่น พิธีแต่งงาน การร่วมพิธีทางศาสนา เช่น กลุ๊น ฯลฯ เป็นต้น

สรุปได้ว่าปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากความขัดแย้งในระดับประเทศ และจะส่งผลกระทบต่อชุมชนชายแดน โดยที่ในพื้นที่ชุมชนชายแดนเองไม่ได้มีความขัดแย้งกัน ประชาชนส่วนใหญ่ยังคงใช้ชีวิตอยู่ร่วมกันได้อย่างฉันทที่พี่น้องมีการพึ่งพาหระหว่งชุมชนกันมาอย่างยาวนาน

## 1.2) สภาพปัญหาการบริหารจัดการสาธารณสุขระหว่างประเทศ

(1) *สถานการณ์และบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการสาธารณสุขในภาพรวม* การเปลี่ยนแปลงของโลกที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน เป็นผลกระทบที่เกิดจากการพัฒนาเชิงทุนนิยม

ที่ตามมาด้วยการใช้ทรัพยากรอย่างไร้ขีดจำกัด ท่ามกลาง การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวได้ส่งผลให้ประเทศต่างๆ เกิด การพัฒนาไปในทิศทางที่เป็นบวก แต่ในขณะเดียวกัน การเปลี่ยนแปลงก็ได้สร้างความเสียหายให้กับประเทศ ต่างๆ และก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่เป็นลบด้วย เช่นกัน และผลกระทบที่เกิดจากการพัฒนาประเทศ ที่ผ่านมามีได้ก่อให้เกิดปัญหาในรูปแบบใหม่ๆ โดยเฉพาะ ปัญหาที่เห็นเด่นชัดก็คือ ปัญหาด้านภัยพิบัติ ซึ่งกำลัง เป็นปัญหาที่ได้รับความสนใจของหลายประเทศ และ ถูกยกระดับให้กลายเป็นปัญหาความมั่นคงของประเทศ เนื่องจากในรอบทศวรรษที่ผ่านมาเป็นเวลาที่ภัยพิบัติ ขนาดใหญ่เกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก สร้างความเสียหาย ทั้งต่อชีวิต ทรัพย์สิน ระบบเศรษฐกิจ สังคม และ สิ่งแวดล้อม ที่หากคิดเป็นมูลค่าเป็นตัวเงินก็มีมูลค่าเป็น จำนวนมหาศาล ยังไม่นับรวมถึงความเสียหายที่ไม่ สามารถประเมินค่าเป็นตัวเงินได้ เช่น สภาพปัญหาทาง จิตใจ เป็นต้น (ทวีดา กมลเวช.2551)

การแก้ไขปัญหาภัยพิบัติที่เกิดขึ้นจะเป็น หน้าที่และความรับผิดชอบหลักของหน่วยงานภาครัฐ แต่ปัจจุบันพบว่าภัยพิบัติที่เกิดขึ้นได้มีความหลากหลาย ซับซ้อน และมีความรุนแรงเกินกว่าหน่วยงานภาครัฐ เพียงภาคส่วนเดียวจะสามารถป้องกันและแก้ไขปัญหา เหตุการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้นได้ (สำนักงานสภาพม ันคงแห่งชาติ. 2550 : 2) การบริหารจัดการกับปัญหา ภัยพิบัติ จึงจำเป็นที่จะต้องเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วน ได้เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นหน่วยงาน แรกที่ต้องเข้าไปแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า ดังนั้นการแก้ไข ปัญหาที่เกิดขึ้นจึงจำเป็นที่จะต้องมีการกำหนดมาตรการ แนวทางสำหรับการแก้ไขปัญหา การสร้างความรู้ที่ ถูกต้องเกี่ยวกับการบริหารจัดการภัยพิบัติให้กับองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น การสร้างความตระหนักและชี้ให้ เห็นถึงความสำคัญของปัญหาที่อาจเกิดขึ้นได้ในอนาคต การสร้างความเข้าใจบทบาทของตนในฐานะของผู้ที่ได้รับ

ผลกระทบจากเหตุการณ์ภัยพิบัติที่เกิดขึ้นเป็นอันดับแรก รวมถึงการสร้างความพร้อม การเตรียมความพร้อม และ ความสามารถในการตอบสนองต่อภัยพิบัติได้อย่าง ถูกต้องและทันท่วงที (ชูวงศ์ อุบลี. 2557 : 3)

การจัดการสาธารณภัยของประเทศไทยได้มี การกำหนดโครงสร้างการจัดการและกรอบอำนาจหน้าที่ การดำเนินการจัดการปัญหาด้านสาธารณภัยให้กับ หน่วยงานที่มีความเกี่ยวข้องโดยเฉพาะองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นภายใต้พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทา สาธารณภัย พ.ศ.2550 ดังนี้ (ทวีดา กมลเวช. 2554 : 51-63)

การกำหนดบทบาทหน้าที่ให้กับองค์กร สำหรับการจัดการสาธารณภัยนั้น โดยกำหนดให้การ จัดการสาธารณภัยในระดับภูมิภาคมีตัวแสดงหลัก ทางการจัดการ คือ จังหวัดและองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น จังหวัดจะเป็นหน่วยงานหลักที่กำกับดูแลใน ภาพรวมจัดหาทรัพยากรเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขณะที่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นมีบทบาทในการปฏิบัติการป้องกันและ บรรเทาสาธารณภัยในเขตท้องถิ่น เนื่องจากท้องถิ่นเป็น พื้นที่แรกที่ต้องเผชิญกับสถานการณ์โดยให้ผู้นำท้องถิ่น มีบทบาทหน้าที่เป็นผู้อำนวยการเหตุการณ์ในการ บรรเทาสาธารณภัย อย่างไรก็ตามหากปัญหาสาธารณภัย ขยายความเสียหายก้าวข้ามขอบเขตพื้นที่การปกครอง ขององค์กรหนึ่งสู่อีกองค์กรหนึ่งได้ การดำเนินการจัดการ สาธารณภัยที่เกิดขึ้น ให้อาศัยอำนาจการสั่งการจาก หน่วยงานปกครองซึ่งอยู่ในระดับเหนือกว่าองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดให้ผู้อำนวยการท้องถิ่นแจ้งความ ต้องการแก่ผู้อำนวยการอำเภอหรือผู้อำนวยการจังหวัด เพื่อขอความช่วยเหลือในการสั่งการการประสานการ จัดการร่วมกันระหว่างจังหวัดกับองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นในลักษณะของการบูรณาการความร่วมมือ ข้อจำกัดของพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทา สาธารณภัย พ.ศ. 2550 ยังขาดมิติการมองเห็นที่อย่าง

รอบด้าน โดยเฉพาะพื้นที่ที่มีความเฉพาะหรือมีความพิเศษ เช่น พื้นที่ชายแดนซึ่งเป็นพื้นที่ที่ติดต่อกับเพื่อนบ้านประเทศ ดังนั้นจะเกินอำนาจหรือขอบเขตบทบาทหน้าที่การบริหารจัดการภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่กฎหมายได้ให้อำนาจ

จากข้อจำกัดของพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ดังกล่าวทำให้การบริหารจัดการภัยพิบัติในพื้นที่ชายแดนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องประสบกับปัญหาการบริหารงาน เนื่องจากความไม่ครอบคลุมของกฎหมายที่เอื้อต่อการปฏิบัติงาน ในขณะที่เดียวกันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกลับต้องทำหน้าที่หน้าหรือปฏิบัติงานแบบไม่เป็นการ เพื่อเป็นการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมชุมชนในฐานะผู้ที่ได้รับประชนติจากชุมชน ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดของกรณีภัยพิบัติที่เกิดขึ้นซึ่งไม่ได้อยู่ภายใต้อำนาจการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ชายแดนแต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชายแดนกลับต้องเข้าไปให้ความช่วยเหลือ เนื่องจากเป็นเรื่องของการคำนึงถึงหลักมนุษยธรรมมากกว่าการคำนึงถึงบทบาทหน้าที่ หรืออำนาจตามกฎหมาย รวมถึงการคำนึงถึงความสัมพันธ์ที่ติระหว่งผู้นำในระดับท้องถิ่นของทั้งสองประเทศในการประสานงานและการทำงานร่วมกัน ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยจำเป็นต้องให้ความช่วยเหลือทั้งๆ ที่เป็นเรื่องที่ไม่ได้อยู่ในขอบเขตอำนาจหน้าที่ ดังเช่น

กรณีเหตุการณ์ไฟไหม้ชุมชนชาวกัมพูชาในประเทศไทย ซึ่งพื้นที่ชายแดนที่ติดต่อกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย โดยที่หน่วยงานในพื้นที่ของประเทศไทยไม่มีศักยภาพเพียงพอต่อการจัดการภัยพิบัติ ทำให้ต้องประสานขอรับการสนับสนุนเครื่องมือและความช่วยเหลือผ่านมายังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยโดยการขอรับการสนับสนุนเครื่องมือและความช่วยเหลือภายใต้กระบวนการจัดการภัยพิบัติคือ ขั้นตอนการเผชิญภัย ชุมชนชาวกัมพูชาที่มีความ

ต้องการเครื่องมือดับเพลิงที่มีประสิทธิภาพเนื่องจากภัยพิบัติที่เกิดขึ้นจำเป็นต้องมีการแก้ไขปัญหาอย่างรวดเร็วภายใต้ระยะเวลาที่จำกัด ประกอบกับการบริหารราชการของประเทศกัมพูชามีลักษณะของการรวมศูนย์ ส่งผลให้เครื่องมือและทรัพยากรที่เกี่ยวข้องในการบริหารจัดการภัยไม่ได้มีการกระจายไว้ในระดับท้องถิ่นเหมือนดังเช่นประเทศไทย การจะขอรับการสนับสนุนรถน้ำดับเพลิงก็ต้องขอไปยังส่วนกลางหรือขอรับการสนับสนุนข้ามจังหวัด ดังนั้นกว่าเครื่องมือและทรัพยากรจะเดินทางมาถึงพื้นที่เกิดเหตุก็ไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างทันท่วงที ทางออกที่ผู้นำพื้นที่ชายแดนของกัมพูชาเลือกใช้ประกอบกับการมีความสัมพันธ์ที่ติระหว่งเจ้าหน้าที่ด้วยกันของทั้งสองประเทศ จึงทำให้ทางฝ่ายกัมพูชาเลือกที่จะขอรับการสนับสนุนจากเจ้าหน้าที่ของประเทศไทย มากกว่าการขอรับการสนับสนุนจากส่วนกลางของประเทศตน

การเข้าไปช่วยเหลือสถานการณ์ฉุกเฉินระหว่างประเทศถือเป็นการเดินทางระหว่างประเทศที่มีขั้นตอนการปฏิบัติที่กำหนดไว้และจำเป็นต้องใช้เวลา แต่กรณีที่เป็นสถานการณ์ฉุกเฉินนั้นไม่สามารถที่จะดำเนินการตามขั้นตอนที่กำหนดไว้จึงทำให้เกิดความลำบากใจในการปฏิบัติงาน แต่อย่างไรก็ตามในอนาคตแนวโน้มของสถานการณ์ภัยพิบัติมีแนวโน้มที่รุนแรงและขยายวงกว้างขึ้น การสร้างเครือข่ายความร่วมมือในทุกระดับทั้งในประเทศและนอกประเทศในการจัดการปัญหาภัยพิบัติจึงเป็นอีกมิติหนึ่งที่จะนำมาใช้ในการจัดการกับปัญหา ดังนั้นจึงปฏิเสธไม่ได้ที่ประเทศที่มีความพร้อมอย่างเช่นไทยจะไม่เข้าไปร่วมให้การช่วยเหลือประเทศที่มีความพร้อมน้อยกว่า โดยเฉพาะประเทศที่อยู่รอบบ้านของไทยที่ยังไม่มีความพร้อมกับการเผชิญภัยพิบัติ การจัดการภัยพิบัติในมิติของความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านจึงเป็นลักษณะของการให้ความช่วยเหลือเป็นหลัก มากกว่าการร่วมมือ หรือการขอความช่วยเหลือจากประเทศเพื่อนบ้าน

## 2) สภาพปัญหาความมั่นคงด้านเศรษฐกิจ

ปัญหาความมั่นคงด้านเศรษฐกิจในที่นี้จะหมายถึง การดำเนินการของรัฐที่เกี่ยวกับด้านเศรษฐกิจที่มีผลกระทบต่อกระเทือนถึงความสำคัญเกี่ยวกับการเงินของรัฐ ทรัพยากร รายได้ของประชากรและรายได้ของประชาชนชาติซึ่งรัฐจะนำรายได้เหล่านี้มาใช้ในการทำนุบำรุงบ้านเมืองให้เจริญรุ่งเรือง และให้ประชากรของชาติมีฐานะอันสมบูรณ์พูนสุขด้วยโดยที่ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมไม่มีความแตกต่างเหลื่อมล้ำกันมากนัก ประเทศสามารถรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจมีระบบภาษีอากรที่เหมาะสมและเป็นธรรม ภัยความมั่นคงด้านเศรษฐกิจนี้จะส่งผลกระทบต่อสภาพชีวิตความเป็นอยู่ประชาชนของประเทศโดยรวม

จากนิยามความหมายของปัญหาความมั่นคงด้านเศรษฐกิจดังกล่าวจะพบว่า ปัญหาหนึ่งที่ส่งผลกระทบต่อรายได้ของรัฐทำให้รัฐไม่สามารถเก็บภาษีเพื่อมาพัฒนาบ้านเมืองให้เกิดความเจริญและกระจายความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจได้ และในระยะยาวรัฐอาจจะไม่สามารถรักษาเสถียรภาพระบบเศรษฐกิจโดยรวมได้ หากปัญหาเหล่านี้เกิดการขยายตัวในวงกว้าง เช่น ปัญหาการฟอกเงิน ปัญหาลักลอบนำสินค้าผิดกฎหมายเข้าประเทศ หรือสินค้าที่ไม่ผ่านระบบภาษีของประเทศ ซึ่งปัญหาเหล่านี้เกิดมาจากปัญหาหลักคือ การตั้งบ่อนการพนันในพื้นที่ชายแดนของประเทศเพื่อนบ้าน และถึงแม้ว่าปัญหาเหล่านี้จะเป็นปัญหาที่เป็นบทบาทหลักของหน่วยงานส่วนกลาง แต่กระนั้นปัญหาเหล่านี้ก็เป็นปัญหาที่หน่วยงานในระดับพื้นที่อย่างเช่น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่สามารถปฏิเสธได้เนื่องจากเป็นพื้นที่รับผิดชอบดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น จากการรวบรวมข้อมูลผู้ศึกษาจะนำเสนอข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับต้นตอของปัญหาทางด้านเศรษฐกิจจากบ่อนการพนันในพื้นที่ชายแดนจังหวัดจันทบุรีดังนี้

### 2.1) ปัญหาบ่อนการพนันชายแดนในประเทศ

**เพื่อนบ้าน** จากการศึกษาของชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ และคณะ (2556: 114) พบว่ากัมพูชามีนโยบายสร้างบ่อนการพนันหรือบ่อนกาสิโนตามแนวชายแดน ส่งผลต่อชุมชนชายแดนของไทยที่เห็นว่าเป็นการเล่นการพนันในประเทศเป็นสิ่งผิดกฎหมาย ขณะที่การเล่นที่บ่อนชายแดนกฎหมายไทยไม่สามารถเอาผิดได้ ประกอบกับการเกิดของบ่อนกาสิโนเป็นของใหม่ทำให้คนในชุมชนทั่วไปรู้สึกเป็นของใหม่และแปลก พวกตนก็ต้องการไปเล่นพนันและเข้าไปสัมผัสบรรยากาศภายในบ่อนกาสิโนและที่สำคัญสถานที่ตั้งของบ่อนกาสิโนอยู่ใกล้ชายแดนประเทศไทย การเดินทางเข้าไปเล่นพนันในบ่อนกาสิโนจึงสะดวกมาก คนในชุมชนไม่ว่าฐานะใดๆ ก็สามารถเข้าไปสัมผัสหรือเล่นพนันในบ่อนกาสิโนได้หมดทุกคน จากปัญหาบ่อนการพนันดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศดังนี้

2.1.1) การลักลอบเข้าออกประเทศ เป็นปัญหาความมั่นคงที่เกิดขึ้นจากการจัดรถของบ่อนกาสิโนให้บริการกับผู้โดยสารเพื่อสะดวกในการข้ามชายแดนเข้าไปเล่นการพนัน กล่าวคือ นักเล่นพนันที่มักับระบบรถทัวร์หรือในบางกรณีที่ผู้เล่นนำรถส่วนตัวมาจอดไว้ในท่าจอดรถที่ทางบ่อนได้จัดเตรียมไว้ให้ในเขตชายแดนไทยในกรณีที่เป็นผู้เล่นระดับ V.I.P ซึ่งมีที่จอดรถของบ่อนโดยตรง หลังจากนั้นทางบ่อนกาสิโนจะจัดรถพิเศษสำหรับการเดินทางข้ามไปกัมพูชา การใช้รถข้ามพรมแดนเช่นนี้ ทางบ่อนต้องมีการติดต่อกับทางราชการเพื่อให้การผ่านด่านสะดวก โดยที่นักเล่นพนันไม่ต้องใช้พาสปอร์ตหรือบอร์ดเดอร์พาส ดังนั้น จึงมีความเป็นไปได้ที่จะมีการลักลอบเข้า-ออกประเทศโดยผิดกฎหมาย ซึ่งหมายรวมถึงการนำเอาสินค้าผิดกฎหมายหรือยาเสพติดเข้ามาในประเทศด้วย (นายอนุม: สัมภาษณ์ 6 ธันวาคม 2556) การลักลอบเข้าประเทศอีกช่องทางหนึ่ง คือ การผ่านชายแดนหลังเวลาเปิด-ปิดด่าน

ชายแดนตามกฎหมาย อย่างไรก็ตามในการเล่นพนันในบ่อนกาสิโนนั้น ช่วงที่มีการเล่นคิกคักเป็นช่วงเวลากลางคืน การใช้เวลากลางคืนของบ่อนกาสิโนทำให้จำเป็นต้องมีการข้ามแดนเกินเวลาที่กฎหมายกำหนด ซึ่งการข้ามแดนจะเป็นการผ่านช่องทางที่เรียกกันในห้องถ้ำว่า “ช่องรูหนู” การผ่านช่องทางนี้จึงมีโอกาสนี้จะลักลอบของคนและสินค้าผิดกฎหมายเข้าประเทศได้โดยง่าย

2.1.2) การฟอกเงิน จากปัญหาของบ่อนกาสิโนที่ส่งผลกระทบต่อประเด็นด้านความมั่นคงเราจะพบได้จากผลการศึกษาของชัยยงค์ ประดิษฐ์ศิลป์ และคณะ (2556) พบว่าบ่อนกาสิโนมีการประกอบกิจกรรมทางธุรกิจที่ถือเป็นรายได้หลัก คือ ธุรกิจการฟอกเงิน ที่มีกระบวนการคือผู้นำเงินมาฟอกหรือเจ้าของบ่อนกาสิโนและผู้นำเงินมาฟอกส่วนใหญ่เป็นผู้ที่นำเงินผิดกฎหมายมาเปลี่ยนให้เป็นเงินถูกกฎหมาย กระบวนการฟอกเงินจะมีการจัดเตรียมไฟหรือ “การทำไฟ” ไว้สำหรับการฟอกเงินโดยเฉพาะ ทางบ่อนกาสิโนจะเตรียมห้องเล่นพนันไว้โดยเฉพาะหรือในลักษณะจัดเป็นห้องระดับบุคคลสำคัญ (V.I.P.) หลังจากนั้นจะเริ่มเล่นพนันไฟที่เตรียมไว้ มีการบันทึกภาพด้วยกล้องวงจรปิดประกอบเพื่อเป็นหลักฐานแสดงว่ามีการเล่นไฟจริง กระบวนการฟอกเงินนั้นสอดคล้องกับการอำนวยความสะดวกโดยการให้บริการรถ V.I.P. ข้ามไปยังบ่อนกาสิโนซึ่งนักเล่นการพนันไม่ต้องผ่านการตรวจจากเจ้าหน้าที่ประจำด่านตรวจ เมื่อนำรถมาจอดยังสถานที่รับฝากรถของบ่อนกาสิโน ทางบ่อนกาสิโนจะมีรถ V.I.P.ไว้คอยบริการรับ-ส่งจากลานจอดรถไปยังบ่อนกาสิโนได้โดยสะดวก หรือในบางกรณีก็สามารถนำรถส่วนตัวข้ามไปยังบ่อนกาสิโนได้โดยการติดต่อผ่านเจ้าของบ่อนกาสิโนไว้ล่วงหน้า จากกระบวนการดังกล่าว ทำให้ไม่สามารถตรวจสอบทั้งในแง่ของกลุ่มคนผู้ลักลอบเข้าออกประเทศ หรือกรณีการ

ลักลอบนำสิ่งผิดกฎหมาย สินค้าหนีภาษีเข้าออกได้โดยไม่สามารถทำการตรวจตราความถูกต้อง จึงนำมาซึ่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ

### 3) สภาพปัญหาความมั่นคงด้านสังคม

ปัญหาความมั่นคงด้านสังคม ในที่นี้จะหมายความถึง สถานการณ์ที่เป็นภัยส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน มีผลกระทบต่อจิตใจ ศีลธรรม และวัฒนธรรมอันดีของสังคม ความภาคภูมิใจในความเป็นชาติและยึดมั่นในอุดมการณ์ชาติ ท่ามกลางการอยู่ร่วมกันอย่างสมดุลบนความหลากหลายทางวัฒนธรรม โดยเฉพาะการอยู่ร่วมกันกับวัฒนธรรมของชุมชนชายแดนกับชุมชนของประเทศเพื่อนบ้าน การนำเสนอสภาพปัญหาความมั่นคงด้านสังคมที่เน้นในมิติปัญหาด้านแรงงาน ซึ่งถือเป็นจุดเริ่มต้นของปัญหาต่างๆ ตามมาดังนี้

3.1) สภาพปัญหาแรงงานในพื้นที่ชายแดน  
**จันทบุรี** สถานการณ์ “แรงงานต่างด้าว” เกิดจากการเคลื่อนย้ายของแรงงานจากประเทศหนึ่งสู่อีกประเทศหนึ่ง โดยมีลักษณะความสัมพันธ์กับอีกสังคมและหรืออีกวัฒนธรรมหนึ่ง โดยผ่านการว่าจ้างแรงงาน ซึ่งการเคลื่อนย้ายลักษณะดังกล่าวนี้เกิดขึ้นในแทบทุกพื้นที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่ชายแดน ตัวเลขจำนวนของแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยปี พ.ศ.2555 จำนวนแรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงานชั่วคราวจากจกจร (ข้อมูลณ เดือน ธันวาคม 2555) มีจำนวนทั้งสิ้น 1,133,851 คน (สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว, 2555) สำหรับในช่วงปี 2553-2554 แรงงานต่างด้าวที่ได้เข้ามาในไทยส่วนใหญ่จะเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย แต่ต่อมาในปี 2555 – มิถุนายน 2557 แรงงานต่างด้าวจะเข้ามาทำงานอย่างถูกกฎหมายมากขึ้น ดังแสดงในตารางที่ 1

ตารางที่ 1 : แรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานได้ตั้งแต่ปี 2553 – มิถุนายน 2557

ปี	แรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาต (คน)	เข้าเมืองถูกกฎหมาย	เข้าเมืองผิดกฎหมาย
2553	1,335,155	379,560	955,595
2554	1,950,650	678,235	1,272,415
2555	1,133,851	940,531	193,320
2556	1,183,835	1,155,826	28,009
2557	1,559,909,	1,539,802	20,107

ที่มา : (สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว, 2557)

ที่ผ่านมาประเทศไทยต้องประสบปัญหาการขาดแคลนแรงงานมาโดยตลอด สาเหตุหลักเพราะแรงงานไทยปฏิเสธที่จะทำงาน จึงต้องมีแรงงานต่างด้าวเข้ามาทดแทน ลักษณะของแรงงานที่เข้ามาอาศัยในประเทศไทย มีการจำกัดความตามมติคณะรัฐมนตรีปี 2539 ไว้ 4 ประเภท คือ

(1) แรงงานต่างด้าวที่จดทะเบียนเพื่อได้สิทธิอาศัยอยู่ชั่วคราว แรงงานเหล่านี้จะต้องผ่านการตรวจสอบสุขภาพก่อนจึงจะขอใบอนุญาตทำงานจากกระทรวงแรงงานได้ โดยได้รับหลักฐานจากหน่วยงานของรัฐ 3 ฉบับ คือ ใบอนุญาตให้พำนักอาศัยชั่วคราว บัตรประกันสุขภาพและใบอนุญาตทำงาน

(2) แรงงานต่างด้าวที่ผ่านการพิสูจน์สัญชาติ หรือถูกเรียกว่า “กลุ่มพิสูจน์สัญชาติ” เป็นกลุ่มแรงงานที่รัฐบาลวางมาตรการที่จะปรับสภาพของแรงงานที่เข้าเมืองผิดกฎหมายมาเป็นแรงงานถูกกฎหมายโดยผ่านกระบวนการพิสูจน์สัญชาติ

(3) แรงงานต่างด้าวเข้าประเทศผ่านบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ MOU เป็นแรงงานต่างด้าวประเภทไร้ฝีมือที่ไทยและประเทศเพื่อนบ้านมีข้อตกลงร่วมกัน ในการนำเข้าแรงงานเหล่านั้น

(4) แรงงานต่างด้าวที่ไม่ได้จดทะเบียน ซึ่งหมายถึงแรงงานเถื่อนที่ทำงานโดยไม่มีใบอนุญาตซึ่งจำนวน

แรงงานต่างด้าวกุมนี่ไม่มีตัวเลขชัดเจน แต่ถือว่าเป็นกลุ่มแรงงานที่สร้างปัญหาให้กับประเทศไทยอย่างมาก

พื้นที่ชายแดนจังหวัดจันทบุรี เป็นพื้นที่ที่ติดต่อกับประเทศกัมพูชา ซึ่งมีความจำเป็นในการใช้แรงงานต่างด้าวเป็นจำนวนมาก เนื่องจากแรงงานคนไทยปฏิเสธงาน จากการที่เขตชายแดนจังหวัดจันทบุรีและพื้นที่ใกล้เคียงเป็นพื้นที่ในการประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นส่วนใหญ่โดยเฉพาะการทำสวนผลไม้ในพื้นที่จังหวัดจันทบุรี ระยอง และตราด ซึ่งถือเป็นแหล่งผลไม้สำคัญของประเทศไทย ทำให้กระบวนการผลิตผลไม้ในภาคตะวันออกมีความจำเป็นต้องใช้แรงงานต่างด้าว การเข้ามาทำงานของแรงงานในพื้นที่ชายแดนมีทั้งประเภทเข้ามา-เย็นกลับ และประเภทที่มาอยู่ประจำ ทั้งมาแบบถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย

### 3.2) ผลกระทบที่เกิดจากปัญหาแรงงานที่เป็นปัญหาความมั่นคงด้านสังคม

(1) **ปัญหาประชากรแฝง** ประชากรแฝงในที่นี้หมายถึง ประชากรที่เข้ามาอยู่อาศัย และ/หรือประกอบอาชีพอยู่ในพื้นที่ชายแดน โดยไม่มีการแจ้งย้ายสำมะโนครัว/ทะเบียนราษฎร เข้ามาใช้ทรัพยากรของท้องถิ่น ส่วนใหญ่แล้วจะเป็นแรงงานชาวกัมพูชาที่เดินทางเข้ามาทำงานในพื้นที่ทั้งที่มาแบบมาเข้ากลับเย็นและมาพักอาศัยในพื้นที่ประจำ

พื้นที่ชายแดนจังหวัดจันทบุรีนั้นจะพบว่ามีการใช้แรงงานต่างด้าวชาวกัมพูชาเป็นจำนวนมากดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ดังนั้นการนำแรงงานเข้ามาทำงานก็มีทั้งที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย การนำแรงงานดังกล่าวเข้ามาทำให้แรงงานมีความจำเป็นต้องใช้ทรัพยากรในพื้นที่ เช่น ระบบสาธารณสุข ปลอดภัย สาธารณูปการ ต่างๆ อาทิ น้ำ ไฟฟ้า ถนน หรือทรัพยากรธรรมชาติของพื้นที่ ทำให้ทรัพยากรในพื้นที่ไม่เพียงพอต่อความต้องการเนื่องจากการจัดสรรทรัพยากรเป็นการจัดสรรบนพื้นฐานของประชากรในพื้นที่ แต่เมื่อมีประชากรแฝงเข้ามาร่วมใช้ทรัพยากรต่างๆ จึงทำให้เกิดความไม่เพียงพอด้านทรัพยากร รวมทั้งก่อให้เกิดความทรุดโทรมของทรัพยากรบางประเภท เช่น

ปัญหาด้านถนนที่ชำรุดทรุดโทรม เนื่องจากมีการใช้รถบรรทุกขนาดใหญ่ของกลุ่มนายทุนและแรงงานที่เข้ามาลงทุนในพื้นที่ชายแดนทำให้นถนนเกิดการชำรุดเสียหาย ทางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองก็ไม่มีงบประมาณเพียงพอในการที่จะดูแล ซ่อมบำรุงให้คงสภาพได้

ปัญหาการแย่งชิงระบบบริการด้านสาธารณสุข กล่าวคือ หากมีแรงงานต่างด้าวที่มีความจำเป็นต้องการความช่วยเหลือด้านสาธารณสุขทั้งที่เร่งด่วนและไม่เร่งด่วน ด้วยหลักทางมนุษยธรรมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก็ต้องเข้าไปดูแลให้ความช่วยเหลือโดยไม่ได้คำนึงถึงค่าใช้จ่ายที่จะตามมา ซึ่งก็จะส่งผลกระทบต่อประชากรหลักที่ควรได้รับสิทธิของบริการอย่างเต็มที่

นอกจากนี้ยังมีปัญหาของแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาอาศัยอยู่ในพื้นที่แล้วเข้ามาใช้ทรัพยากรธรรมชาติ เช่น สัตว์และพืชต่างๆ ที่สามารถนำมาเป็นอาหารได้ ทำให้ทรัพยากรเหล่านี้ลดลงและไม่เพียงพอต่อความต้องการของคนในชุมชน เกิดการแย่งชิงทรัพยากร และเป็นการทำลายระบบนิเวศที่ชุมชนเคยรักษาเอาไว้ เนื่องจากแรงงานเหล่านี้ก็จะไม่รู้ถึงกติกากฎของชุมชน หรือ

การดำรงชีวิตอยู่ร่วมกับความหลากหลายทางชีวภาพ เหมือนกับคนในชุมชนเอง

**(2) ปัญหาอาชญากรรมและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน** จากกรณีที่พื้นที่ชายแดนมีประชากรแฝงที่เข้ามาในรูปแรงงานต่างด้าวเข้ามาอาศัยและใช้ทรัพยากรในพื้นที่ชายแดนทั้งในรูปแบบมาเข้าเย้นกลับหรือมาอยู่หลายวัน ได้ก่อให้เกิดปัญหาอาชญากรรมและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนไทยและกลุ่มแรงงานต่างด้าวด้วยกันเอง เนื่องจากการเข้ามาของแรงงานนั้นมีทั้งแบบถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย ซึ่งเราไม่สามารถควบคุมดูแลแรงงานได้ทั้งหมด ประกอบกับลักษณะภูมิประเทศชายแดนก็มีพื้นที่ติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านที่สามารถเดินทางเข้าออกโดยเฉพาะช่องทางผิดกฎหมายได้อย่างสะดวก รวมถึงความไม่เท่าเทียมทางเศรษฐกิจของประชาชนทั้งสองประเทศทำให้เกิดปัญหาอาชญากรรมและความไม่ปลอดภัยขึ้น

สำหรับกระบวนการจัดการปัญหาดังกล่าวนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ดำเนินการร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าจับกุมผู้กระทำความผิดมาดำเนินคดี เมื่อมีการจับกุมตัวได้ก็จำเป็นต้องส่งตัวผู้กระทำความผิดที่เป็นแรงงานต่างด้าวไปให้ประเทศต้นทางเพื่อดำเนินคดี พอทางการไทยส่งตัวไปแต่ประเทศต้นทางกลับไม่ลงโทษดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด หรือดำเนินคดีด้วยโทษที่ไม่รุนแรง สุดท้ายก็ปล่อยตัวออกมาและกลับเข้ามาทำงานในประเทศไทย นำมาซึ่งการก่อปัญหาซ้ำ ๆ ซาก ๆ

สำหรับปัญหาด้านอาชญากรรมและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนในพื้นที่ชายแดนอาจดูเป็นปัญหาที่ไม่ได้ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติอย่างรวดเร็วโดยตรง แต่หากพิจารณาในระยะยาวแล้วปัญหาดังกล่าวอาจขยายวงกว้างไปสู่พื้นที่ส่วนกลางได้เช่นเดียวกัน และหากปล่อยให้ปัญหาเหล่านี้



เกิดบ่อยครั้งก็จะส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ของประเทศไทยได้ เนื่องจากประเทศกัมพูชาไม่มีกระบวนการดำเนินคดีที่ชัดเจน ซึ่งก็จะสร้างความไม่พอใจกับประเทศที่ได้รับผลกระทบอย่างเป็นทางการเป็นประเทศไทย

**(3) ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ** ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากแรงงานต่างด้าวในพื้นที่ชายแดนจังหวัดจันทบุรีนั้นส่วนใหญ่เป็นปัญหาที่เกิดจากการดำรงชีวิตของแรงงานต่างด้าว ที่มีการอุปโภคบริโภค แต่ไม่ได้มีการเรียนรู้การจัดการ โดยเฉพาะปัญหาขยะ

ปัญหาขยะ ปัญหาขยะในพื้นที่ชายแดนจังหวัดจันทบุรีที่เกิดจากแรงงานต่างด้าวนั้น เกิดจากการที่แรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานและพักอาศัยอยู่ในราชอาณาจักรไทย แต่ไม่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกติกาในการใช้ชีวิตที่ถูกต้อง ทำให้พวกเขาที่เข้ามาทำงานไม่รับรู้ถึงข้อกำหนด กติกาต่างๆ รวมถึงนายจ้างหรือผู้ประกอบการก็ไม่ได้มีการเข้มงวดในเรื่องเหล่านี้ จึงทำให้เกิดปัญหาในภาพรวมต่อพื้นที่ ได้กลายมาเป็นปัญหาให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องเข้าไปดูแลเป็นปัญหาและใช้งบประมาณจำนวนมากในการจัดการกับปัญหาขยะ

การที่แรงงานต่างด้าวที่ไม่เข้าใจกติกาของประเทศไทยอาจมีสาเหตุมาจากการสื่อสารที่แรงงานต่างด้าวไม่สามารถอ่านภาษาไทยได้ ป้ายประชาสัมพันธ์ป้ายแจ้งเตือนที่ทางการไทยได้จัดทำขึ้นไม่สามารถสื่อสารทำความเข้าใจกับกลุ่มแรงงานต่างด้าวที่เป็นชาวกัมพูชาได้

**(4) ปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติด** สำหรับปัญหาที่เป็นผลกระทบตามมาจากปัญหาแรงงานต่างด้าวที่สำคัญและส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศไทยหากไม่มีการสกัดกั้นไว้ในเบื้องต้น โดยเฉพาะในพื้นที่ชายแดนซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีความเสี่ยงในการ

ลักลอบและนำเข้ายาเสพติดผิดกฎหมายได้ง่าย ซึ่งชายแดนภาคตะวันออกก็เป็นพื้นที่หนึ่งที่กลุ่มผู้กระทำผิดกฎหมายใช้เป็นช่องทางในการกระทำความผิด โดยเฉพาะเรื่องยาเสพติดที่แอบแฝงนำเข้ามาพร้อมกับแรงงานต่างด้าว และการใช้ยาเสพติดของแรงงานต่างด้าวเอง เป็นต้น

สถานการณ์เกี่ยวกับการยาเสพติดในพื้นที่ชายแดนจังหวัดจันทบุรี จะพบว่าเนื่องจากพื้นที่ชายแดนภาคตะวันออกจังหวัดจันทบุรีจะเป็นพื้นที่เข้า-ออกของแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในราชอาณาจักรไทยเป็นจำนวนมาก ประกอบกับการเดินทางเข้าออกที่มีลักษณะของภูมิประเทศที่เอื้อต่อการเดินทางทั้งในรูปแบบที่ถูกกฎหมาย และผิดกฎหมาย ทำให้การนำยาเสพติดเข้ามาภายในประเทศไทยสามารถทำได้ง่ายทั้งนำมากับแรงงานและการลักลอบนำเข้าโดยตรง สำหรับสถานการณ์ปัญหาเสพติดสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ลักษณะ คือ การใช้ยาเสพติดของกลุ่มแรงงานต่างด้าวในพื้นที่ชายแดนภาคตะวันออกจังหวัดจันทบุรี และการใช้พื้นที่ชายแดนภาคตะวันออกจังหวัดจันทบุรีเป็นเส้นทางลำเลียงยาเสพติดของกลุ่มค้ายาเสพติด

ปัญหาการค้ายาเสพติดโดยใช้พื้นที่ชายแดนภาคตะวันออกจังหวัดจันทบุรีเป็นเส้นทางลำเลียงยาเสพติดของกลุ่มค้ายาเสพติดที่เกิดขึ้นนั้นสาเหตุหนึ่งก็เนื่องมาจากในประเทศกัมพูชามีบ่อนกาสิโนที่เอื้อต่อการเดินทางเข้าออกของกลุ่มนักเล่นพนัน ดังนั้นในการเดินทางเข้าออกก็ต้องผ่านระบบการผ่านชายแดนเพื่อไปเล่นการพนันในกัมพูชา โดยทั่วไปจะมีระบบคือ การผ่านแดนที่เป็นทางการโดยพาสปอร์ต หรือที่เรียกกันสั้นๆ ว่า “บัตรเขียว” การผ่านแดนที่เป็นทางการจะมีการกำหนดเวลาตั้งแต่ 7.00-20.00 น. นอกจากนี้ยังมีระบบที่ไม่เป็นทางการซึ่งเป็นการลักลอบผ่านแดนไปเล่นการพนันในเวลากลางคืนตั้งแต่ 20.00 น. เป็นต้นไป ซึ่งรู้จักกันในนามว่า “ช่องรูลู” จากข้อมูลดังกล่าวจะพบ

ว่า การลักลอบนำเข้าสิ่งผิดกฎหมายรวมทั้งยาเสพติด จึงสามารถทำได้ง่ายในพื้นที่ชายแดน

สถานการณ์การใช้ยาเสพติดของแรงงาน ต่างด้าวแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานอยู่ในพื้นที่ ชายแดนในความรับผิดชอบเขตพื้นที่ขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ ประเภทไป- กลับ และประเภทอยู่เป็นรายสัปดาห์ และรายเดือน ซึ่ง กลุ่มแรกจะไม่มีปัญหาเกี่ยวกับยาเสพติดมากเท่ากับ กลุ่มที่เข้ามาอาศัยอยู่ในประเทศไทยเป็นสัปดาห์หรือเป็น เดือน เนื่องจากกลุ่มที่มาอาศัยอยู่นอกจากจะมีปัญหา การใช้ยาเสพติดแล้วยังส่งผลให้เกิดปัญหาอื่นๆ ตามมา ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น

ที่ผ่านมาหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก็ได้เข้ามาดูแล ในเรื่องนี้ด้วยการตั้งจุดตรวจสกัดร่วมกันระหว่างทหาร ตำรวจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ฝ่าย ปกครอง สามารถดำเนินการจับกุมหรือตรวจพบสารเสพ ติดในแรงงานต่างด้าวเป็นจำนวนมาก แต่อย่างไรก็ตาม ไม่สามารถจะดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดได้เนื่องจาก ข้อจำกัดทางด้านกระบวนการทางกฎหมาย จึงทำให้การ กระทำความผิดเกิดขึ้นอยู่บ่อยๆ ปัญหายาเสพติดที่เกิด จากกลุ่มแรงงานไม่ได้เป็นผลกระทบเพียงด้านเดียว แต่ เป็นปัญหายาเสพติดยังส่งผลกระทบต่อในด้านอื่นๆ ตามมา เช่น ปัญหาลักขโมย ปัญหาอาชญากรรม เป็นต้น

### **แนวทางการบริหารจัดการปัญหา ความมั่นคงขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ชายแดน จังหวัดจันทบุรีตามหลักธรรมาภิบาล**

แนวทางการบริหารจัดการปัญหาความมั่นคงของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ชายแดนจังหวัด จันทบุรีตามหลักธรรมาภิบาลสามารถแบ่งออกเป็น 2 แนวทาง คือ แนวทางการบริหารจัดการปัญหาความ

มั่นคงตามหลักธรรมาภิบาลที่องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นดำเนินการอยู่ และแนวทางการบริหารจัดการ ปัญหาความมั่นคงที่คาดว่าจะดำเนินการในอนาคต ปัจจุบันแนวคิดธรรมาภิบาลไปขยายผลใช้กับการปรับ โครงสร้าง และกระบวนการทั้งในองค์กรของรัฐและ ธุรกิจ สำหรับประเทศไทย เรียก Good Governance หรือหลักธรรมาภิบาล หรือแนวคิดการบริหารกิจการ บ้านเมืองที่ดี แนวคิดนี้ได้รับความสนใจอย่างกว้างขวาง มีการนำแนวคิดนี้ไปประยุกต์ใช้กับการบริหารองค์การ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบ บริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีพ.ศ. 2542 (สัจจิต นิमितกุล 2543, 13-24) สำหรับการบริหารจัดการปัญหา ความมั่นคงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีดังนี้

#### **1) แนวทางการบริหารจัดการปัญหาความมั่นคง ตามหลักธรรมาภิบาลที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดำเนินการอยู่**

การบริหารจัดการปัญหาความมั่นคงของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ชายแดนจังหวัด จันทบุรีตามหลักธรรมาภิบาลที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน นั้น จะพบว่ามีการนำหลักธรรมาภิบาล คือ หลัก คุณธรรม และหลักการมีส่วนร่วม ดังนี้

1.1) การนำหลักคุณธรรมมาใช้ในการบริหาร จัดการปัญหาความมั่นคงในที่นี้หมายถึง การที่องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นนำหลักคุณธรรมมาบริหารจัดการ ปัญหาด้านความมั่นคงโดยคำนึงถึงการยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม ความมีมนุษยธรรมในการให้การช่วยเหลือ ผู้อื่นเป็นสำคัญ โดยมิติของปัญหาที่องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นนำหลักคุณธรรมมาใช้ก็คือมิติทางด้านการเมือง และการทหาร

มิติด้านการเมืองและการทหาร ที่องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการนำหลักคุณธรรมมาใช้ คือ ประเด็นปัญหาด้านการบริหารจัดการปัญหา สาธารณภัยระหว่างประเทศ ซึ่งจากสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นมีแนวโน้มของความถี่และความรุนแรงที่จะเกิดขึ้น

ในขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเผชิญปัญหาภายใต้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่จำกัดและมีความเกี่ยวข้องในลักษณะเชิงสภาพพื้นที่ที่ติดต่อกันระหว่างประเทศ จึงไม่ได้เป็นเพียงแค่อุปสรรคหรืออุปสรรคเหมือนกับพื้นที่อื่นๆ

จากข้อจำกัดทางด้านระเบียบการปฏิบัติที่ไม่เอื้อให้การแก้ปัญหาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการได้ เช่น ขั้นตอนการขออนุญาตเดินทางออกนอกประเทศ กรณีปฏิบัติราชการที่มีขั้นตอนการปฏิบัติหลายขั้นตอน และทำให้เกิดความล่าช้าไม่ทันต่อการแก้ปัญหา ดังนั้นท้องถิ่นจึงแก้ปัญหาด้วยการยึดหลักคุณธรรม มนุษยธรรมอันเป็นการช่วยเหลือเพื่อนมนุษย์ที่กำลังประสบความเดือดร้อนจากสภาพปัญหาสาธารณสุขหรือภัยพิบัติที่เกิดขึ้น เช่น ไฟไหม้ น้ำท่วม ดังที่กล่าวมาแล้ว โดยมีได้คำนึงถึงบทบาทหน้าที่ตามกฎหมายแต่เพียงอย่างเดียว การนำหลักคุณธรรมมาใช้ในการบริหารจัดการปัญหาความมั่นคงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ชายแดนจังหวัดจันทบุรีเป็นหลักการหนึ่งตามหลักธรรมาภิบาลในการนำมาประยุกต์ใช้เพื่อให้เกิดการบริหารจัดการเป็นไปด้วยความเหมาะสมอันจะเกิดประโยชน์สูงสุด

1.2) การนำหลักการมีส่วนร่วมมาประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการปัญหาความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนจังหวัดจันทบุรี ในที่นี้หมายถึง การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำหลักหลักการมีส่วนร่วมมาใช้ในการบริหารจัดการงานด้านความมั่นคง โดยเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วนได้เข้ามามีบทบาทและมีส่วนร่วมในการวางแผน และแก้ไขปัญหาด้วยกัน เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นองค์กรที่ดูแลรับผิดชอบพื้นที่จึงจำเป็นต้องมีการบูรณาการการทำงานร่วมกับภาคส่วนต่างๆ ในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ของตน

สำหรับมิติของปัญหาที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการนำหลักการมีส่วนร่วมมาใช้ก็คือ มิติปัญหา

ทางด้านสังคม ในประเด็นปัญหาที่เป็นผลกระทบจากปัญหาแรงงานที่เข้ามาทำงานในพื้นที่ชายแดน ซึ่งการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการนี้เป็นการเปิดให้ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องได้เข้ามามีส่วนในการจัดการปัญหาพร้อมกันดังนี้

(1) การมีส่วนร่วมของหน่วยงานภาครัฐ การมีส่วนร่วมของหน่วยงานภาครัฐในที่นี้เป็นการมีส่วนร่วมบนพื้นฐานของบทบาทหน้าที่ของแต่ละหน่วยงาน โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็จะมีบทบาทในการสนับสนุนภารกิจของหน่วยงานต่างๆ เช่น

(1.1) การมีส่วนร่วมในการทำงานระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับตำรวจ ผู้นำท้องที่ ในการตั้งจุดตรวจสกัดปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติด ด้วยการสุ่มตรวจแรงงานที่อยู่ในพื้นที่ตลาดชายแดน

(1.2) การมีส่วนร่วมในโครงการต่างๆ ของราชการส่วนกลางด้วยการเป็นผู้ประสานระหว่างส่วนกลางกับประชาชนในพื้นที่ เช่น โครงการในการดูแลความสงบเรียบร้อยภายในชุมชนกันเองด้วยการเป็นหูเป็นตาในการแจ้งข่าวสารกับทางราชการหากมีสถานการณ์ที่อาจมีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน เป็นต้น

(1.3) การมีส่วนร่วมในการเฝ้าระวังปัญหาอาชญากรรมและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนทั่วไป องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีการทำงานร่วมกันกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้วยการเป็นกลไกในการแจ้งเตือนหน่วยงานที่มีความรับผิดชอบโดยตรง เช่น การให้อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ทำหน้าที่ในการติดตามดูแลความสงบเรียบร้อย และหากมีความผิดปกติหรือมีเหตุด่วนเหตุร้าย ก็จะมีการแจ้งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจ ให้เข้ามาดำเนินการจับกุมนำตัวผู้กระทำความผิดไปลงโทษดำเนินคดีตามกฎหมายต่อไป เป็นต้น

(2) การมีส่วนร่วมของภาคธุรกิจเอกชน การมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการปัญหาความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคธุรกิจเอกชนนั้นจะเป็นไปในลักษณะของการชี้แจงทำความเข้าใจกับผู้ประกอบการธุรกิจเอกชนในพื้นที่เพื่อให้รับทราบปัญหาที่เกิดขึ้นจากแรงงาน และขอความร่วมมือในการติดตาม ควบคุม ดูแลแรงงานในความรับผิดชอบของตน ไม่ให้สร้างปัญหาในพื้นที่ เช่น ปัญหาขยะ ปัญหาการแย่งชิงทรัพยากรของแรงงาน เป็นต้น

**2) แนวทางการบริหารจัดการปัญหาความมั่นคงตามหลักธรรมาภิบาลที่คาดว่าจะนำไปดำเนินการในอนาคต** การดำเนินการแก้ปัญหาความมั่นคงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ชายแดนที่ผ่านมาสามารถดำเนินการจัดการกับปัญหาได้ในระดับหนึ่ง แต่อย่างไรก็ตามพบว่ายังคงมีปัญหาคความมั่นคงบางประการที่ยังไม่สามารถจัดการได้ ซึ่งทางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็มีความเห็นตรงกันว่าในการจัดการกับปัญหาความมั่นคงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ชายแดนจังหวัดจันทบุรีภายใต้กรอบของหลักธรรมาภิบาลนั้น ควรจะมีการนำหลักนิติธรรมมาใช้ร่วมด้วยควบคู่ไปกับหลักการที่ได้มีการดำเนินการอยู่

สำหรับการนำหลักนิติธรรมที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะนำมาใช้นั้นเป็นการแก้ปัญหาที่ยังไม่ได้รับการแก้ไข หรือปัญหาที่ได้รับการแก้ไขไปบางส่วน เช่น มิติความมั่นคงทางการเมืองและการทหาร และมิติความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจ หลักนิติธรรมในที่นี้หมายถึงเป็นการตรากฎหมาย และกฎข้อบังคับต่างๆ สำหรับใช้เป็นกรอบในการปฏิบัติงานให้มีความทันสมัย สอดคล้องกับบริบทพื้นที่ที่มีความเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของผู้ปฏิบัติงานรวมทั้งสังคม อันจะทำให้เกิดการพร้อมใจกันปฏิบัติตามกฎหมาย และกฎข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่อำนาจอธิปไตยหรืออำนาจของตัวบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ดังนั้นในการแก้ไขปัญหาในประเด็นความมั่นคงในพื้นที่ชายแดน จึงควรมี

การนำหลักนิติธรรมมาใช้ในการบริหารงานให้เกิดประสิทธิภาพดังนี้

2.1) มิติความมั่นคงทางการเมืองและการทหาร มิติปัญหาความมั่นคงทางการเมืองและการทหารในที่นี่จะมีความหมายครอบคลุมถึงเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ซึ่งปัญหาที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องประสบอยู่และควรมีการปรับปรุงระบบการบริหารจัดการด้วยการนำหลักนิติธรรมมาใช้ก็คือ ปัญหาการบริหารจัดการสาธารณสุขภัยระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นบริเวณชายแดนที่มีอาณาเขตติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน ทำให้การแก้ปัญหาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดความทับซ้อนในมิติของพื้นที่ กล่าวคือ การเกิดปัญหาสาธารณสุขภัยในพื้นที่ของประเทศเพื่อนบ้าน รวมถึงบริเวณแนวเขตติดต่อกับประเทศไทย ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นหน่วยงานแรกที่จะต้องเผชิญกับปัญหาโดยตรงในการจัดการกับปัญหาบนพื้นที่ความรับผิดชอบของตน ในขณะที่กฎหมายไม่ได้มีการกล่าวถึงขอบเขตอำนาจในการปฏิบัติการเพื่อแก้ไขปัญหาระหว่างประเทศด้วย หากเกิดเหตุขึ้นทางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยจึงไม่สามารถที่จะเข้าไปแก้ปัญหาหากได้รับการร้องขอจากประเทศเพื่อนบ้านได้ ซึ่งก็จะส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์อันดีในการประสานการทำงานร่วมกับ การให้ความช่วยเหลือภารกิจในด้านต่างๆ ของทั้งสองประเทศโดยเฉพาะในระดับท้องถิ่น

ที่ผ่านมาจะเห็นได้ว่าการแก้ปัญหาเป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า ขาดเครื่องมือที่ช่วยสนับสนุนการปฏิบัติ ดังนั้นแนวทางที่ทางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชายแดนคาดว่าจะนำมาใช้ในการบริหารจัดการปัญหาความมั่นคงในพื้นที่ที่เหมาะสม ก็คือการนำหลักนิติธรรมมาใช้ คือในการแก้ไขปัญหาที่มีข้อจำกัดของกฎหมายรองรับจึงจำเป็นต้องมีการตรากฎหมายให้สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ และปรับปรุงข้อกฎหมายให้มีความทันสมัย ทันต่อสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป โดยจะต้องมีการศึกษาสภาพการปฏิบัติงานจริง รวมทั้งเสนอข้อ

จำกัดในการปฏิบัติงานที่เป็นอยู่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชายแดน เพื่อเป็นข้อมูลในการกำหนดนโยบายหรือกติกา ให้กับหน่วยงานระดับนโยบาย ที่จะปรับปรุงกติกาในการปฏิบัติงานให้เอื้อต่อเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติสามารถทำงานได้

2.2) มิติความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจและสังคม ในที่นี้จะหมายความถึงปัญหาหนึ่งที่ส่งผลกระทบต่อมิติเศรษฐกิจ ในลักษณะที่เป็นผลกระทบต่อรายได้ของประเทศ ชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน สำหรับปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชายแดนในด้านเศรษฐกิจที่พบในปัจจุบัน เช่น ปัญหาการฟอกเงิน ปัญหาการลักลอบนำเข้าสินค้าผิดกฎหมาย หรือสินค้าที่ผ่านระบบภาษีของประเทศ รวมถึงปัญหาการลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมาย ได้กลายมาเป็นปัญหาต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องเข้ามาดำเนินการที่ผ่านการแก้ไขปัญหามาของการแก้ไขปัญหามาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการแก้ไขปัญหาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการแก้ไขปัญหาที่ปลายเหตุ รวมทั้งการแก้ไขปัญหาก็เป็นเรื่องที่เกินขอบเขตอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการได้ ดังนั้นการดำเนินการที่ผ่านมาได้ใช้หลักการมีส่วนร่วมในทุกภาคส่วนในการร่วมมือกันจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้น บนพื้นฐานของทรัพยากรที่มีอยู่ จึงไม่สามารถที่จะแก้ปัญหาทั้งระบบ

สำหรับแนวทางที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคาดว่าจะนำมาใช้ในอนาคตก็คือ การนำหลักนิติธรรมมาใช้ในการบริหารจัดการปัญหา ด้วยการนำกฎหมายที่มีอยู่มาบังคับใช้อย่างตรงไปตรงมา ไม่เลือกปฏิบัติ เคร่งครัดในการดำเนินการให้เป็นไปตามหลักกฎหมาย ด้วยการติดตามควบคุมเจ้าหน้าที่ให้ปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การตรวจตราบุคคลเข้าออกบริเวณด่านชายแดนก็ต้องกระทำต่อบุคคลที่ผ่านเข้าออกทุกคนอย่างเสมอภาค ต้องไม่เลือกปฏิบัติ เช่น การที่ละเว้นการตรวจตรารถยนต์ที่ผ่านเข้าออกเป็นบางกรณี อาทิ การไม่ตรวจสำหรับรถยนต์ของบ่อนกาสิโนที่วิ่งรับผู้โดยสาร ซึ่งการกระทำดังกล่าวได้กลายเป็นช่องทางให้

มีการลักลอบนำเข้าสิ่งผิดกฎหมายได้ นอกจากนี้การจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาใช้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คาดว่าจะมีการนำหลักกฎหมายมาบังคับใช้ เช่น การจัดทำเป็นเทศบัญญัติในการควบคุมปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นจากแรงงาน เป็นต้น

จากแนวทางการดำเนินการในการบริหารจัดการปัญหาความมั่นคงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ชายแดนจังหวัดจันทบุรีตามหลักธรรมาภิบาลที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันเป็นการดำเนินการภายใต้หลักคุณธรรม การมีส่วนร่วม และคาดว่าจะนำไปใช้ในอนาคตหากต้องการให้เกิดการแก้ไขปัญหาอย่างเป็นระบบควรมีการนำหลักนิติธรรมมาใช้ ด้วยการปรับปรุงข้อกำหนดให้มีความทันสมัย สอดคล้องกับสภาพพื้นที่และสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจริง รวมทั้งการควบคุมเจ้าหน้าที่ให้มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเสมอภาค ไม่เลือกปฏิบัติ หากนำหลักธรรมาภิบาลในประเด็นดังกล่าวมาใช้ก็จะช่วยให้การแก้ปัญหาในการบริหารจัดการปัญหาในพื้นที่ชายแดนจังหวัดจันทบุรีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

## ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

### ข้อเสนอต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชายแดน

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรบูรณาการการทำงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นข้างเคียงให้มากขึ้น เพื่อประโยชน์ในแง่ของการใช้ข้อมูล ทรัพยากรร่วมกันในการจัดการปัญหา เนื่องจากที่ผ่านมาอาจเป็นการทำงานบนฐานของทรัพยากรของตนเป็นหลัก ซึ่งจะเป็ข้อจำกัดในการแก้ไขปัญหาในภาพรวมต่อไป

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเพิ่มบทบาทการมีส่วนร่วมในระดับชุมชน โดยเฉพาะบทบาทของประชาชนในพื้นที่ให้เข้ามามีส่วนร่วมในทุกระดับให้มาก

ขึ้น โดยเริ่มตั้งแต่การเข้ามารับรู้ปัญหาาร่วมกัน การวาง  
แนวทางแก้ปัญหาาร่วมกัน เป็นต้น

### ข้อเสนอต่อหน่วยงานในระดับนโยบายที่เกี่ยวข้อง

1. หน่วยงานในระดับนโยบายควรมีการปรับปรุง  
ระเบียบ ข้อกฎหมายต่างๆ ให้มีความทันสมัย สอดคล้อง  
กับบริบทพื้นที่ เพื่อเป็นการเอื้อให้การทำงานของหน่วย  
งานระดับปฏิบัติสามารถดำเนินการได้สะดวกขึ้น เช่น  
อาจมีการกำหนดกฎหมายพิเศษเฉพาะเพื่อบังคับใช้ใน

พื้นที่ชายแดน หรือการออกมาตรการในการควบคุมการ  
ดำเนินธุรกิจที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติใน  
พื้นที่ชายแดน เป็นต้น

2. หน่วยงานในระดับนโยบายควรให้ความสำคัญกับ  
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะที่เป็นกลไกการ  
บริหารราชการหลักในระดับท้องถิ่น ด้วยการปรับปรุง  
บทบาทหน้าที่ บุคลากร ทรัพยากรต่างๆ ให้สอดคล้อง  
กับสภาพปัญหาและความต้องการของพื้นที่ โดยเฉพาะ  
ในพื้นที่ชายแดน

## บรรณานุกรม

- ชนะศักดิ์ ยูบุรณ์. (2543). “กระทรวงมหาดไทยกับการบริหารจัดการที่ดี” **การปกครองที่ดี (Good Governance)**. กรุงเทพฯ : บพิธการพิมพ์.
- ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์. (2555). **วิธีวิทยาการวิจัยทางสังคม**. โครงการผลิตตำราและเอกสารประกอบการสอน สาขารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี.
- ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ และคณะ. (2556). โครงการวิจัย เรื่อง เครือข่ายชนชั้นนำทางเศรษฐกิจการเมืองและผลกระทบต่อของบ่อนกาสิโนตามชายแดนไทย-กัมพูชาในเขตจังหวัดภาคตะวันออก. แหล่งทุน ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชูวงศ์ อุบลี. (2557). การบริหารจัดการภัยพิบัติ : บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดจันทบุรี. **วารสารผู้ตรวจการแผ่นดินรัฐสภา**.
- ทิวดา กมลเวชช. (2554). **คู่มือการจัดการภัยพิบัติท้องถิ่น**. กรุงเทพฯ : บริษัทธรรมดาเพรส จำกัด.
- ทิวดา กมลเวชช. (2551). **Disaster and Emergency Management, Thailand**. เอกสารประกอบการบรรยาย.
- วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร. **คู่มือการศึกษาตามหลักสูตรวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร. ประจำปีการศึกษา 2552 – 2553**.
- สุรสิทธิ์ ถนัดทาง พล.ต. และคณะ (2554). **3 เล้า การบริหารจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบร่วมกันระหว่างภาคความมั่นคงภาคเอกชนและภาคประชาสังคม**. กรุงเทพฯ : ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ.
- สุดจิต นิमितกุล. (2543). กระทรวงมหาดไทยกับการบริหารจัดการที่ดี. ใน **การปกครองที่ดี (Good Governance)**. กรุงเทพฯ : : บพิธการพิมพ์.
- สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ. **ยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดน. 2549-2553**.
- สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ. **ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างความมั่นคงของชาติ. 2545**
- สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว. ข้อมูล สถิติแรงงานต่างด้าว. <http://wp.doe.go.th/wp/>. สืบค้น 10 ตุลาคม 2557.
- ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ. (2554). **ประชาคมอาเซียน 2558 : การปรับกระบวนทัศน์ประเทศไทย พิมพ์ครั้งที่ 1**. กรุงเทพมหานคร.
- หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต และหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี. เอกสารประกอบการประชุมวันมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ “ภาคตะวันออกกับประชาคมอาเซียน” 18 ม.ค. 2555.
- เอกสารประกอบการบรรยายของรองเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ. (2549). **แนวนโยบายการเปิดจุดผ่านแดน**. สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ. (อัดสำเนา)

อิสริวดี ตั้งเกียรติ. (2545). ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการพัฒนาเศรษฐกิจชายแดนไทย-กัมพูชา ด้านจังหวัดจันทบุรี. ปัญหาพิเศษเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยบูรพา.