

## แนวทางการพัฒนางานด้านการรักษาความมั่นคงภายใน กองกำลังบูรพา/ กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร ภาค 1 ส่วนแยก 1

การรักษาความมั่นคงภายในเป็นเรื่องสำคัญซึ่งจะทำให้ประเทศชาติมีความมั่นคง มีเสถียรภาพ และมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ด้วยเหตุที่สถานการณ์โลกปัจจุบัน นั้นต้องเผชิญกับภัยคุกคามรูปแบบใหม่ที่มีความหลากหลายและซับซ้อน มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ส่งผลกระทบเป็นวงกว้าง กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.) จึงจะต้องเป็นองค์กรหลักในการบูรณาการอำนวยการ ประสานการปฏิบัติร่วมกับส่วนราชการ ตลอดจนส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและรักษาความมั่นคงภายในตั้งแต่ยามปกติและในยามที่เกิดสถานการณ์อัน เป็นภัยต่อความมั่นคง

ปัจจุบันประเทศไทยกำลังเผชิญปัญหาความมั่นคงทั้งภายในและภายนอกประเทศ ซึ่งมี รูปแบบที่เปลี่ยนแปลงไปทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม เทคโนโลยี การทหาร พลังงาน และด้านอื่น ๆ ทำให้รัฐมีความเสี่ยงเพิ่มมากขึ้น เห็นได้จากสถานการณ์ภายในประเทศที่มี ทั้งปัญหาชายแดนใต้และปัญหาการขาดความสามัคคีของคนในชาติ ปัญหาการหมิ่น สถาบันพระมหากษัตริย์ ตลอดจนความขัดแย้งทางสังคมในลักษณะอื่น ๆ ที่สืบ เนื่องมาจากความขัดแย้งทางการเมือง ปัญหายาเสพติด ผู้หลบหนีเข้าเมือง จัดเป็นภัย คุกคามที่มีแนวโน้มส่งผลกระทบเป็นวงกว้าง ในขณะที่สถานการณ์ภายนอกประเทศนั้น รูปแบบอาชญากรรมข้ามชาติและการก่อการร้ายได้เปลี่ยนแปลงไปมากกว่าเดิม จากการ ก่อการร้ายที่มีกลุ่มผู้ก่อการที่สามารถระบุกุ่มได้ เป็นการก่อการร้ายแบบ Lone Wolf Attack ที่ระบุกุ่มและหาสาเหตุและแรงจูงใจได้ยากขึ้น รวมถึงการโจมตีทางไซเบอร์ที่ อาจเกิดกับระบบรักษาความปลอดภัยของทหารหรือพลเรือนก็ได้

กอ.รมน. จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พุทธศักราช 2551<sup>1</sup> สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีในฐานะผู้อำนวยการ

รักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร โดยมีหน้าที่รักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร เป็นองค์หลักในการบูรณาการอำนาจการและกำกับดูแลการปฏิบัติงานเพื่อป้องกัน ควบคุม แก้ไข และฟื้นฟูสถานการณ์ที่เป็นภัยหรืออาจเป็นภัยอันเกิดจากบุคคลหรือกลุ่ม บุคคลที่ก่อความไม่สงบ ให้กลับสู่สภาวะปกติ กองกำลังบูรพา/กองอำนาจการรักษาความ มั่นคงภายในราชอาณาจักร ภาค 1 ส่วนแยก 1 (กกล.บูรพา/กอ.รมน. ภาค 1 สย. 1) เป็น หน่วยงานรับผิดชอบการรักษาความมั่นคงชายแดนภาคตะวันออกเฉียงเหนือและกัมพูชา ในพื้นที่จังหวัดสระแก้ว การศึกษาวิจัยการทำงานของกองกำลังบูรพา จะช่วยให้เข้าใจ สภาพปัญหา เพื่อนำไปสู่การแสวงหาแนวทางการปรับปรุงวิธีการดำเนินงานให้สามารถ รับมือกับภัยคุกคามรูปแบบต่าง ๆ ได้อย่างเป็นรูปธรรม

### **ภารกิจและกรอบอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของ กกล.บูรพา**

กกล.บูรพา/กอ.รมน. ภาค 1 สย. 1 เป็นส่วนแยกที่ขึ้นการควบคุมบังคับบัญชากับกอง อำนาจการรักษาความมั่นคงภายใน ภาค 1 (กองทัพภาคที่ 1/ ศูนย์ปฏิบัติการกองทัพภาค ที่ 1) มีภารกิจในการวางแผนอำนาจการ ประสานงานและแก้ไขปัญหาความมั่นคงในพื้นที่ และสนับสนุนการปฏิบัติของกอ.รมน. จังหวัดสระแก้ว ตลอดจนหน่วยราชการในพื้นที่ รับผิดชอบ ทั้งนี้ กกล.บูรพา/กอ.รมน. ภาค 1 สย. 1 รับผิดชอบเขตประกาศกฎอัยการศึกใน พื้นที่จังหวัดสระแก้ว จำนวน 7 อำเภอ แบ่งเป็นอำเภอตามแนวชายแดน 4 อำเภอ (อำเภอ ตาพระยา อำเภอโคกสูง อำเภออรัญประเทศ อำเภอคลองหาด) และ อำเภอในพื้นที่ตอน ใน 3 อำเภอ (อำเภอวัฒนานคร อำเภอวังสมบูรณ์ อำเภอวังน้ำเย็น) มีความยาวตลอดแนว ชายแดน ในพื้นที่รับผิดชอบ 165 กิโลเมตร ฝั่งตรงข้ามประเทศกัมพูชาตรงกับอำเภอทมอ พวก อำเภอสวายเจก อำเภอโอโฉรว กรุงปอยเปต อำเภอมาลัย จังหวัดบันเตียเมียนเจย อำเภอสำเภาลูน และ อำเภอพนมปรีก จังหวัดพระตะบอง โดยปัญหาความมั่นคงที่มักจะ ปรากฏ ได้แก่ ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมือง ปัญหาแรงงานต่างด้าว ปัญหาอาชญากรข้ามชาติ ปัญหายาเสพติด การลักลอบตัดไม้ต้องห้าม ปัญหาการลักลอบนำสินค้าเข้ามาใน ราชอาณาจักรโดยไม่ผ่านพิธีการศุลกากรและสินค้าละเมิดลิขสิทธิ์ รวมถึงปัญหาที่ส่งผล กระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่ เช่น ปัญหาภัยแล้ง ปัญหาการขาดแคลนน้ำ ทำการเกษตร ปัญหาสิ่งแวดล้อม ปัญหาภัยพิบัติในพื้นที่ เป็นต้น

กกล.บูรพา/กอ.รมน. ภาค 1 สย. 1 ได้ดำเนินจัดทำคู่มือการบูรณาการแผนการดำเนินงาน และประสานการปฏิบัติกับหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาความมั่นคงและพัฒนาพื้นที่เพื่อเสริมความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนไทย-กัมพูชา จังหวัดสระแก้ว ในกรอบการดำเนินงานที่รับผิดชอบเพื่อรองรับยุทธศาสตร์ กอ.รมน. พ.ศ. 2560 – 2564<sup>1</sup> ซึ่งยุทธศาสตร์ดังกล่าวนี้ได้จัดทำขึ้นเพื่อเป็นกรอบแนวทางสำหรับการปฏิบัติภารกิจด้านการป้องกันและรักษาความมั่นคงภายใน ภายใต้ขอบเขตอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 ที่สอดคล้องกับนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. 2558 - 2564 โดยมีกรอบแนวทางการพัฒนาประเทศตามร่างยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี พ.ศ. 2560 - 2579<sup>2</sup> และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2560 - 2564<sup>3</sup> รวมทั้งนโยบายหลักของชาติที่เกี่ยวข้องมาเป็นแนวทางในการจัดทำ

### ความพยายามในการแก้ไขปัญหา

ก่อนปี 2560 กกล.บูรพา/กอ.รมน. ภาค 1 สย. 1 มีความพยายามที่จะดำเนินการแก้ไขปัญหาโดยตลอด โดยอาศัยกรอบของภารกิจดังกล่าวในการทำงาน แต่ยังไม่มีการบูรณาการระหว่างหน่วยงานในการแก้ไขปัญหาพร้อมกันอย่างเป็นระบบ ทำให้การแก้ไขปัญหาบางอย่างยังคงมีความล่าช้าหรือได้ข้อมูลไม่ครอบคลุม เนื่องจากข้อมูลสำคัญจะอยู่กับหน่วยงานผู้รับผิดชอบหลักเป็นส่วนใหญ่และขาดการประสานงานเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างกัน ลักษณะการดำเนินการแก้ไขปัญหาแบบต่างคนต่างทำ เช่น กรณีศึกษาการบริหารจัดการและแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับน้ำในจังหวัดสระแก้ว เป็นตัวอย่างที่แสดงให้เห็นว่าหน่วยงานภาครัฐในจังหวัดสระแก้วรับรู้ปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ แต่วิธีการแก้ไขปัญหายังไม่ตรงจุด ทำให้ไม่อาจบรรลุเป้าหมายได้ กล่าวคือ ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาหน่วยงานเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำแต่ละแห่งจะมีงบประมาณและมีแผนงานหรือมียุทธศาสตร์ระดับ

หน่วยงานที่สร้างขึ้นเพื่อใช้ในการทำงานของตนเอง ซึ่งจะมีความแตกต่างกันไป ทำให้มีข้อมูลไม่ตรงกันเพราะขาดหน่วยข้อมูลกลางของพื้นที่ และขาดการวางยุทธศาสตร์ใหญ่ร่วมกันของทุกกระทรวง จึงเป็นการทำงานแบบต่างคนต่างทำ โดยเฉพาะเรื่องที่มีการร้องเรียนมาหรือเกี่ยวข้องกับงานหรือที่ตนเองรับผิดชอบเท่านั้นแต่ไม่เคยกำหนดเป้าหมายใหญ่ร่วมกัน

### แนวทางการแก้ไขปัญหาตั้งแต่ปี 2560

เพื่อให้สอดคล้องและรองรับยุทธศาสตร์ของ กอ.รมน. และนโยบายของรัฐบาลดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาสภาพแวดล้อมภายในและภายนอกของ กอ.รมน. ภาค 1 ส่วนแยก 1 โดยวิธี SWOT Analysis<sup>4</sup> ซึ่งเป็นแนวคิดที่นำมาใช้ในการวิเคราะห์สภาพองค์กรหรือหน่วยงาน เพื่อค้นหาจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส อุปสรรค หรือสิ่งที่อาจเป็นปัญหาในการดำเนินงานสู่สภาพที่ต้องการในอนาคต ซึ่งสรุปข้อมูลได้ดังนี้

#### จุดแข็ง (Strength)

กำลังพลมีวินัย มีอุดมการณ์ มีความกล้าหาญและเสียสละ จงรักภักดีต่อชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์ เป็นองค์กรที่ก่อตั้งขึ้นเพื่อรองรับการทำงานด้านความมั่นคงภายในราชอาณาจักร เฉพาะบริเวณพื้นที่ชายแดนไทย – กัมพูชา จังหวัดสระแก้วโดยตรง ทำให้มีความเข้าใจปัญหาความมั่นคงภายในประเทศในระดับต่าง ๆ มีกำลังป้องกันชายแดน เป็นหน่วยขึ้นควบคุมทางยุทธการของกองกำลังบูรพา (ทหารพรานและตำรวจตระเวนชายแดน) ซึ่งมีความชำนาญและเข้าใจพื้นที่ เนื่องจากปฏิบัติงานในพื้นที่รับผิดชอบมาเป็นเวลานาน เป็นเสมือนผู้ช่วยในการทำงานในพื้นที่ของกำลังพล นอกจากนี้ยังมีมวลชนกลุ่มต่าง ๆ ในพื้นที่รับผิดชอบของตนเองรองรับ ทำให้สามารถทำงานต่าง ๆ ในกรอบความมั่นคงภายในได้เป็นอย่างดี ตลอดจนสามารถนำนโยบายของหน่วยเหนือลงไปสู่การปฏิบัติได้อย่างรวดเร็วและครอบคลุมในทุกพื้นที่

### จุดอ่อน (Weakness)

หน่วยงานไม่มีอำนาจบังคับบัญชาหรือควบคุมโดยการทำงานของหน่วยงานอื่นอย่างแท้จริง แม้ว่าจะมีกฎหมายรองรับการปฏิบัติงาน แต่ในความเป็นจริงแล้วมีบทบาทเป็นเพียงผู้ประสานงานและบูรณาการกับหน่วยงานอื่น ๆ รวมถึงกำกับดูแลหรือผลักดันให้หน่วยงานที่ทำหน้าที่หรือปฏิบัติตามกฎหมายได้ทำงานอย่างจริงจังได้เพียงบางส่วนเท่านั้น ขาดการบูรณาการการทำงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นระบบและมีข้อจำกัดด้านงบประมาณที่ไม่สอดคล้องกับงานที่ได้รับมอบหมายทั้งหมด

### โอกาส (Opportunity)

ประเทศไทยได้วางกรอบพัฒนาประเทศตามยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และรัฐบาลได้ให้ความสำคัญในเรื่องการเสริมสร้างความมั่นคงแห่งรัฐ จึงเป็นโอกาสอันดีที่จะได้เสริมสร้างศักยภาพของหน่วยงานในแต่ละระดับเพื่อให้สามารถปฏิบัติงานที่อยู่ในความรับผิดชอบได้อย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับงานของหน่วยเหนือและนโยบายของรัฐบาล

### อุปสรรค (Threat)

เนื่องจากพื้นที่รับผิดชอบเป็นพื้นที่ติดแนวชายแดนไทย – กัมพูชา จังหวัดสระแก้ว จึงได้รับผลกระทบจากภัยคุกคามรูปแบบต่าง ๆ เช่น ยาเสพติด การหลบหนีเข้าเมือง การลักลอบนำเข้าสินค้าละเมิดลิขสิทธิ์ สินค้าไม่ผ่านพิธีการศุลกากร การลักลอบตัดไม้ ต้องห้าม อาชญากรข้ามชาติ ภัยแล้ง การจัดสรรทรัพยากรน้ำ และอื่น ๆ ได้โดยง่าย และมีแนวโน้มว่าปัญหาข้างต้นจะทวีความรุนแรงและซับซ้อนมากขึ้น

จากการวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน อุปสรรคและโอกาสขององค์กร ดังที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว ผู้เขียนในฐานะรองเสนาธิการ กกล.บูรพา/กอ.รมน. ภาค 1 สย. 1 ซึ่งได้ปฏิบัติงานในปีงบประมาณ 2560 จึงได้เสนอแนวทางแก้ไขปัญหาให้กับองค์กรโดยการจัดตั้ง

คณะกรรมการความมั่นคงด้านต่าง ๆ ทั้งหมด 10 คณะ<sup>5</sup> เพื่อเป็นส่วนช่วยขับเคลื่อนแก้ไข ปัญหาเฉพาะด้าน ซึ่งจะแตกต่างกันไปขึ้นกับลักษณะของงาน ซึ่งผู้บัญชาการและรอง- ผู้บัญชาการกองกำลังบูรพา/รองผู้อำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร ภาค 1 ส่วนแยก 1 ในขณะนั้นได้ให้ความเห็นชอบและให้แนวทางการดำเนินการเพิ่มเติม อีกด้วย ทั้งนี้ คณะทำงานที่กล่าวมานั้น แยกออกเป็นสองส่วนหลัก ประกอบด้วย

1. คณะทำงานการแก้ไขปัญหาความมั่นคงพื้นที่ชายแดนไทย – กัมพูชา ในเขตพื้นที่ กองทัพภาคที่ 1 จำนวน 6 คณะ ประกอบด้วย คณะทำงานแก้ไขปัญหาด้านยาเสพติด คณะทำงานแก้ไขปัญหาด้านแรงงานต่างด้าวและผู้หลบหนีเข้าเมือง คณะทำงานแก้ไข ปัญหาด้านการลักลอบสินค้าไม่ผ่านพิธีการทางศุลกากรและการละเมิดทรัพย์สินทาง ปัญญา คณะทำงานแก้ไขปัญหาด้านการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ คณะทำงานแก้ไข ปัญหาด้านการแก้ไขปัญหาและการจัดระเบียบตลาดโรงเกลือ คณะทำงานแก้ไขปัญหา ด้านการต่อต้านการก่อการร้ายสากล อาชญากรรมข้ามชาติ และการค้าอาวุธสงคราม
2. คณะทำงานพัฒนาเสริมความมั่นคงพื้นที่ชายแดนไทย – กัมพูชา ในเขตพื้นที่กองทัพ ภาคที่ 1 จำนวน 4 คณะ ประกอบด้วย คณะทำงานแก้ไขปัญหาด้านการบริหารจัดการน้ำ คณะทำงานด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย คณะทำงานด้านบริหารจัดการชุมชนและ การพัฒนาคุณภาพชีวิต คณะทำงานด้านสิ่งแวดล้อม การพลังงานและอาหาร

กกล.บูรพา/กอ.รমন. ภาค 1 สย. 1 ได้เสนอให้จัดประชุมคณะกรรมการของแต่ละด้าน ร่วมกัน เพื่อนำเอาการวิเคราะห์ SWOT Analysis ในภาพรวมมาระบุปัญหาที่ชัดเจนในแต่ละ ด้านรวมทั้งได้วิเคราะห์ SWOT เฉพาะด้านของคณะกรรมการเพิ่มเติมแล้วนำมาวางกล ยุทธ์โดยนำเอาจุดแข็งและโอกาสมาจัดทำเป็นกลยุทธ์เชิงรุกระบุไว้ในมาตรการปราบปราม และมาตรการแก้ไขปัญหา และนำเอาจุดอ่อนกับอุปสรรคมาจัดทำเป็นกลยุทธ์เชิงรับระบุ ไว้ในมาตรการป้องกัน รวมทั้งได้วางแนวทางบูรณาการร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่ เกี่ยวข้องของคณะกรรมการแต่ละด้านไว้อย่างชัดเจน ทั้งนี้ สามารถแสดงกลไกการทำงาน ของคณะกรรมการทั้ง 10 คณะ ได้ดังต่อไปนี้

## กลไกการทำงานของคณะทำงาน

เป็นการจัดตั้งโดยการจัดประชุมหัวหน้าส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมดในพื้นที่รับผิดชอบซึ่งหัวหน้าหน่วยงานเหล่านี้ได้ถูกแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการอำนวยการได้มาร่วมประชุมและรับทราบวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งคณะทำงาน เพื่อให้คณะทำงานที่รับผิดชอบโดยตรงในปัญหานั้น ๆ สามารถประสานและสั่งการในพื้นที่ต่อไปได้ ซึ่งโครงสร้างหลักจะประกอบด้วย

1. คณะกรรมการอำนวยการซึ่งประกอบไปด้วยหัวหน้าส่วนราชการหรือผู้ที่ได้รับมอบความรับผิดชอบจากหน่วยงานนั้น ๆ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกหน่วยในพื้นที่จังหวัดสระแก้ว องค์กรปกครองท้องถิ่น ประมาณ 50 หน่วยงาน มีหน้าที่รับทราบปัญหาและกำกับดูแลการทำงานของคณะทำงาน 10 คณะอีกชั้นหนึ่ง โดยมีผู้บัญชาการกองกำลังบูรพาเป็นประธานคณะกรรมการอำนวยการ กำหนดการประชุมให้ได้อย่างน้อยปีละ 2 ครั้ง
2. คณะทำงานแก้ไขปัญหาความมั่นคงและพัฒนาเพื่อเสริมความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนไทย-กัมพูชา จังหวัดสระแก้ว มีประธานคณะทำงานที่ได้รับการคัดเลือกมาจากหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิดกับด้านนั้น ๆ เช่น การแก้ไขปัญหาการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ ประกอบด้วยผู้อำนวยการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด เป็นประธานคณะทำงาน การแก้ไขปัญหายาเสพติด มีผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดสระแก้ว เป็นประธานคณะทำงาน ด้านการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว มีแรงงานจังหวัดสระแก้วเป็นประธาน ซึ่งประธานคณะทำงานแต่ละคณะจะเป็นผู้ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ในการจัดการประชุมคณะทำงานและสรุปรายงานปัญหาการแก้ไขปัญหาให้กับ กกล.บูรพา/กอ.รมน. ภาค 1 สย. 1 ทราบ เพื่อสรุปและนำเสนอให้กับที่ประชุมคณะกรรมการอำนวยการทราบและรายงานเฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องให้กับหน่วยเหนือทราบต่อไป โดยตั้งเป้าหมายว่าจะประชุม เดือนละ 1 ครั้ง

ซึ่งกลไกสำคัญที่จะช่วยให้สามารถบูรณาการการทำงานของทุกส่วนราชการเข้าด้วยกัน คือ คณะทำงานทุกคณะจะมีผู้แทนกองกำลังบูรพาซึ่งเป็นฝ่ายเสนาธิการเข้าร่วมการประชุมด้วยทุกครั้ง เพื่อทำหน้าที่ประสานงาน และช่วยเหลือขับเคลื่อนงานมอบหมายที่ได้จาก

การประชุมคณะทำงานทุกคณะให้ตรงตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยจะมีรองเสนาธิการกองกำลังบูรพา (รองเสธ.กอ.รมน. ภาค 1 สย. 1) ปฏิบัติหน้าที่เลขานุการของคณะกรรมการอำนวยการมาทำหน้าที่กำกับดูแลช่วยเหลือคณะทำงานทั้ง 10 คณะอีกชั้นหนึ่ง เนื่องจากในบางกรณีหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบเรื่องนั้น ๆ อาจไม่สามารถดำเนินการตามมติที่ประชุมเพื่อแก้ไขปัญหาได้ด้วยตนเองทั้งหมด

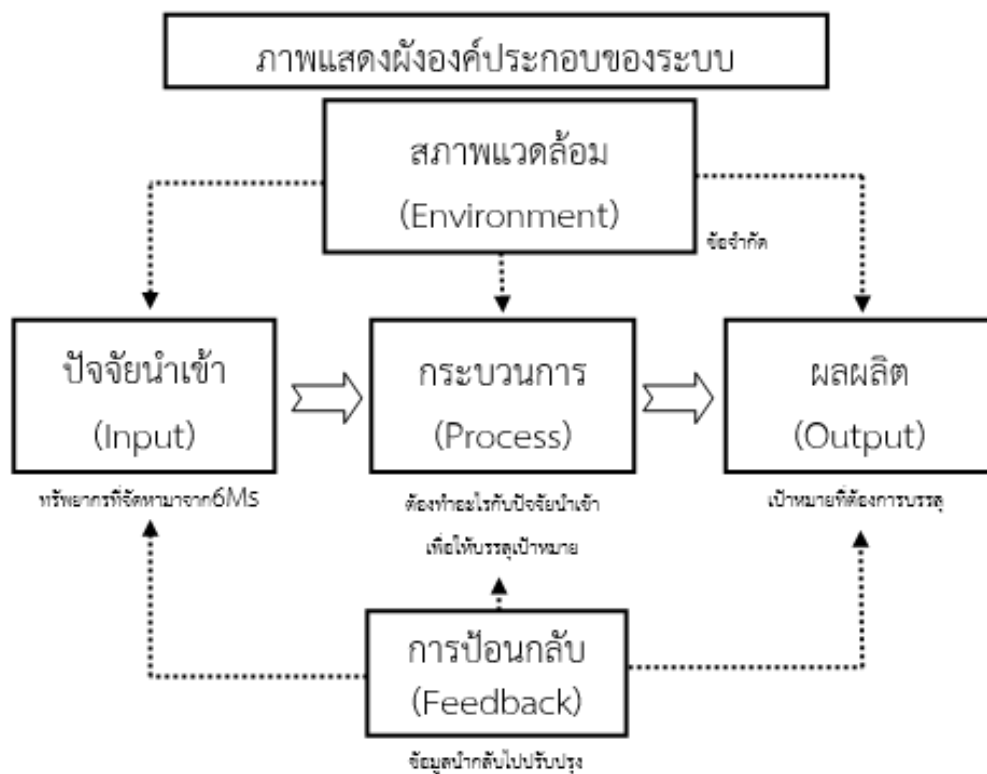
ทั้งนี้เพื่อศึกษาการทำงานของคณะทำงานว่าสามารถปฏิบัติงานได้จริงและมีความเหมาะสม จึงได้ใช้แนวคิดทฤษฎีระบบมาวิเคราะห์การทำงาน โดยทฤษฎีระบบ<sup>6</sup> คือรูปแบบและแนวคิดการจัดการที่มองภาพแบบเป็นองค์รวม โดยระบบจำแนกได้เป็นสองประเภทคือ ระบบปิด (Closed system) เป็นระบบที่มีความสมบูรณ์ในตัวเองไม่สัมพันธ์กับระบบอื่น เช่น การทดลองวิทยาศาสตร์ ระบบเปิด (Opened system) คือ ระบบที่ต้องปฏิสัมพันธ์กับสิ่งต่าง ๆ มีการเอื้อประโยชน์ซึ่งกันและกัน โดยมีสิ่งแวดล้อมภายนอก มีอิทธิพลต่อการดำเนินงานซึ่งองค์ประกอบของระบบ ประกอบด้วย วัตถุประสงค์ ปัจจัยนำเข้า กระบวนการ ผลลัพธ์ การส่งข้อมูลป้อนกลับ การควบคุมและสิ่งแวดล้อม การวิเคราะห์การทำงานของคณะทำงานทั้ง 10 คณะ โดยใช้ทฤษฎีระบบ สามารถสรุปได้เป็นสามส่วนหลัก ดังนี้

1. ปัจจัยนำเข้า (Input) หมายถึง ปัจจัยต่าง ๆ หรือองค์ประกอบแรกนำไปสู่การดำเนินงานของระบบโดยรวมไปถึงสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ซึ่งเป็นที่ต้องการของระบบนั้น ๆ ได้แก่ โครงการ และงบประมาณ บุคลากรของแต่ละหน่วยงาน ข้อมูลข่าวสารของแต่ละหน่วยงานตลอดจนเทคโนโลยี เครื่องมือในการทำงานและวัตถุประสงค์ของแต่ละโครงการ
2. กระบวนการ (Process) หมายถึง วิธีการที่จะนำไปสู่ผลผลิตของระบบ ได้แก่ ระบบบริหารจัดการ การดำเนินการแก้ไขปัญหาาร่วมกันในแต่ละโครงการของคณะทำงาน รวมถึงมาตรการควบคุมต่าง ๆ เช่น มาตรการป้องกัน มาตรการปราบปราม มาตรการแก้ไข เป็นต้น



3. ผลผลิต (Output) หมายถึง ความสำเร็จในลักษณะต่าง ๆ ในผลงานหรือผลผลิตของ คณะทำงานในแต่ละโครงการ ทั้งนี้จะมองถึง ผลสัมฤทธิ์ในแต่ละโครงการของ แต่ละหน่วยงานซึ่งจะประเมินผลจากตัวชี้วัดที่กำหนดไว้

โดยองค์ประกอบหลักทั้งสามส่วนนี้ มีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันจะขาดสิ่งใดสิ่งหนึ่งไม่ได้ ยังมีความสัมพันธ์ต่อสิ่งแวดล้อมและองค์ประกอบอื่น ๆ ในระบบที่จะส่งผลกระทบต่อการทำงานด้วย<sup>๖</sup> ดังนั้นจึงสามารถสรุปการทำงานของคณะทำงานทั้ง 10 คณะโดยใช้ทฤษฎี ระบบแบบระบบเปิด (Opened System) ตามภาพแผนผังองค์ประกอบของระบบ ดังนี้



คณะทำงานทั้ง 10 คณะ ได้ใช้แนวคิดและทฤษฎีระบบตามที่กล่าวมาไปใช้ในการทำงาน ร่วมกันระหว่างหน่วยงาน หรือของคณะทำงานต่าง ๆ ซึ่งเริ่มต้นด้วยการประชุมวางแผน ร่วมกัน กำหนดวัตถุประสงค์ จัดทำแผนงาน กำหนดมาตรการหรือรูปแบบการดำเนินงาน จัดหางบประมาณ การกำหนดกรอบเวลา ฯลฯ เมื่อเข้าสู่การดำเนินงานหรือกระบวนการ ปฏิบัติจนเสร็จสิ้นกระบวนการ ได้ผลผลิตออกมา ก็ต้องมีการประเมินผลว่าการดำเนินงาน ที่ผ่านมามีผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมาย (Goal) ที่วางไว้หรือไม่ ซึ่งการประเมินนี้จะทำ

อย่างรอบคอบในทุกด้านเพื่อวิเคราะห์ปัญหาหรืออุปสรรครวมถึงสภาพแวดล้อมที่มีต่อการดำเนินงาน เพื่อนำไปปรับปรุงวางแผนการปฏิบัติตลอดจนการจัดสรรทรัพยากรในการดำเนินงานในห้วงต่อไป เมื่อประเมินแล้วจะนำเอาข้อมูลป้อนกลับ (Feedback) เข้าไปสู่กระบวนการป้อนเข้า (Input) ใหม่ โดยอาจจะเป็นการจัดทำโครงการใหม่รองรับหรือปรับปรุงเพิ่มเติมจากโครงการเดิมซึ่งจะมีการทำงานในลักษณะเป็นวงรอบแบบทฤษฎีระบบนี้อย่างต่อเนื่อง<sup>8,9</sup>

จากการจัดตั้งคณะทำงานทั้ง 10 คณะดังกล่าว ขอยกตัวอย่างการทำงานของคณะทำงานเพื่อแก้ไขปัญหาที่ได้รับมอบหมาย เป็นเครื่องยืนยันว่าวิธีการทำงานโดยคณะทำงานข้างต้นจะช่วยให้สามารถแก้ไขปัญหาความมั่นคงได้ในพื้นที่อย่างมีระบบเป็นขั้นตอนและมีประสิทธิภาพ ดังนี้

### **ตัวอย่างที่ 1 – การทำงานของคณะทำงานแก้ไขปัญหาความมั่นคงด้านแรงงานต่างด้าวและผู้หลบหนีเข้าเมือง**

ประกอบด้วย แรงงานจังหวัดสระแก้ว (หัวหน้าคณะทำงาน) ผู้แทนกองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายในจังหวัดสระแก้ว ผู้แทนกองบังคับการตำรวจภูธรจังหวัดสระแก้ว ผู้กำกับการตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดสระแก้ว จัดหางานจังหวัดสระแก้ว ประกันสังคมจังหวัดสระแก้ว สวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดสระแก้ว ผู้อำนวยการศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัดสระแก้ว ป้องกันจังหวัดสระแก้ว และผู้แทนกองกำลังบูรพา (ฝ่ายยุทธการ) เป็นผู้ประสานการปฏิบัติระหว่างหัวหน้าคณะทำงานและกองกำลังบูรพา/กอ.รมน. ภาค 1 ส่วนแยก 1

สภาพปัญหาโดยรวม - เนื่องจากจังหวัดสระแก้วมีพรมแดนติดกับประเทศเพื่อนบ้าน คือประเทศกัมพูชา ซึ่งมีความแตกต่างทางเศรษฐกิจค่อนข้างมาก ค่าแรงขั้นต่ำแตกต่างกันมาก ประกอบกับการขาดแคลนแรงงาน และความต้องการแรงงานไร้ฝีมือ รวมถึงแรงงานราคาถูกของผู้ประกอบการชาวไทย ทำให้มีลักลอบนำแรงงานต่างด้าวเข้าประเทศอย่างต่อเนื่อง ดังนั้น ปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองส่วนใหญ่จึงเป็นชาวกัมพูชา ซึ่งแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่ไม่ได้จดทะเบียนนี้ ก่อให้เกิดปัญหาด้านเศรษฐกิจ สังคม ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศตามมา สาเหตุที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ เนื่องจากปัญหาในการจัดทำหลักฐานเอกสารของแรงงาน ประเทศเพื่อนบ้าน มีขั้นตอนมาก การ

ดำเนินการ ใช้เวลานาน มีค่าใช้จ่ายสูงทำให้ไม่ได้รับความนิยมจากประชาชนกัมพูชาและ นายจ้างชาวไทย ซึ่งคณะกรรมการได้วิเคราะห์สภาพปัญหาาร่วมกัน สามารถกำหนดเป็นกลยุทธ์หรือมาตรการในการดำเนินงานแก้ไขปัญหที่สำคัญ ดังนี้

#### มาตรการป้องกัน

1. บูรณาการงานด้านการข่าว เพื่อทราบถึงขบวนการในการลักลอบขนย้ายแรงงาน ร่วมตรวจสอบพื้นที่เกษตรกรรม พื้นที่โรงงานและรถโดยสารสาธารณะที่คาดว่าจะมีการลักลอบขนย้ายแรงงานเป็นประจำและต่อเนื่อง เพื่อเป็นการป้องกันและปราบปรามการลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย
2. ตรวจสอบหน่วยงานที่เกี่ยวข้องถึงแนวทางวิธีการปฏิบัติปัญหาข้อขัดข้อง และกำหนดแนวทางและมาตรการในการปฏิบัติร่วมกัน รวมถึงการตรวจสอบ การผ่านเข้าออกตามช่องทางผ่านแดนให้ถูกต้องตามกฎหมาย
3. งานที่ทำเพิ่มเติม ประกอบด้วย เพิ่มความถี่และกำหนดมาตรการควบคุมเพิ่มเติม เพื่อป้องกันการลักลอบทำสิ่งผิดกฎหมายตามแนวชายแดน เพิ่มการจัดตั้งจุดตรวจด่านตรวจในพื้นที่ตอนใน ตามเส้นทางคมนาคม และการตั้งด่านไม่ประจำที่ในเส้นทางรอง เพิ่มงานด้านการประชาสัมพันธ์ กระบวนการเข้ามาที่ถูกต้องตามกฎหมาย และดำเนินการ ด้านการเข้ามาทำงานที่ถูกต้อง ให้มีความเป็นรูปธรรม โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กำหนดแนวทางให้มีการจัดทำฐานข้อมูล ผู้กระทำผิด เพื่อให้สามารถตรวจสอบการกระทำ ความผิดซ้ำได้ และผลักดันให้มีการดำเนินการด้านระเบียบ ข้อบังคับ หรือกฎเกณฑ์ในการเข้ามาทำงานของคนต่างด้าว ให้มีความสะดวก เพื่อจูงใจให้คนต่างด้าวเข้าสู่ระบบแรงงานที่ถูกต้องให้มากที่สุด

#### มาตรการปราบปราม

1. เพิ่มบทลงโทษ ทั้งผู้ประกอบการและแรงงานที่ผิดกฎหมาย เพื่อไม่ให้กระทำผิดในครั้งต่อไป หาแนวทางการใช้กฎหมายทางการเงินต่อกลุ่มนายทุน พร้อมทั้งผู้ร่วม กระบวนการสอบสวนขยายผล และการติดตามข้อมูล ยกเลิกกิจการของผู้ประกอบการ รอดโดยสาร (รถตู้ที่กระทำผิดกฎหมาย) กำหนดแนวทางให้มีการลงโทษผู้ลักลอบเข้าเมือง ที่กระทำความผิดซ้ำนอกเหนือจากการอำนวยความสะดวกในการผลักดันออกนอกประเทศตามปกติ

2. ใช้มาตรการกีดกันต่อกลุ่มขบวนการตามภาพข่าวหรือจากการตรวจสอบข้อมูลทางลับให้มากที่สุด
3. รายงานผลการดำเนินคดี และความคืบหน้าในคดี ให้ทุกหน่วยงานทราบร่วมกัน

#### มาตรการแก้ไขปัญหา

1. ปิดช่องทางทุกช่องทาง หรือปิดช่องทางออนไลน์อื่น ๆ โดยให้ออกทางช่องทางที่ถูกต้องเท่านั้น ยกเลิกการใช้หนังสือผ่านแดน (Border Pass) เข้ามาทำงานโดยให้แรงงานทุกคนทำหนังสือเดินทาง (Passport) หรืออย่างน้อยผลักดันให้ลดขอบเขตการเข้าทำงานหนังสือผ่านแดน (Border Pass) ให้เหลือเพียงในพื้นที่จังหวัดสระแก้ว จัดระเบียบรถตู้โดยสาร ให้จดทะเบียนให้ถูกต้องตามกฎหมาย และถูกต้องตามกฎหมาย และจัดจุดจอดรถให้เป็นระเบียบ
2. จัดการประชุมส่วนราชการ ท้องถิ่นหน่วยเกี่ยวข้อง กำหนดมาตรการดำเนินการในการปฏิบัติ โดยมอบให้จัดหางานจังหวัด แรงงานจังหวัด เป็นส่วนผลักดันหลัก
3. ขอความร่วมมือจากประเทศเพื่อนบ้านให้เร่งรัดดำเนินการและอำนวยความสะดวกในกระบวนการด้านการจัดทำเอกสารที่ถูกต้องตามกฎหมายให้กับประชาชนของตนเอง

#### การประสานความร่วมมือและการบูรณาการระหว่างหน่วยงาน

เมื่อได้กำหนดมาตรการต่าง ๆ ตามที่ได้จากการวิเคราะห์ SWOT แล้ว ขั้นตอนที่สำคัญอีกด้าน คือ การเอามาตรการเหล่านั้นมากำหนดให้หน่วยงานในคณะทำงานได้ลงไปปฏิบัติในรูปแบบของการประสานความร่วมมือและการบูรณาการระหว่างหน่วยงาน ยกตัวอย่างในบางมาตรการในการบูรณาการแก้ไขปัญหาคณะทำงานนี้ เช่น จังหวัดสระแก้ว ตรวจคนเข้าเมือง ภูธรจังหวัดสระแก้ว กองกำลังบูรพา แรงงานจังหวัด จัดหางานจังหวัด ร่วมดำเนินการด้านบูรณาการงานด้านการข่าว กำหนดแนวทางร่วมหาแนวทางและกำหนดการปฏิบัติ ตรวจสอบแรงงานในพื้นที่ต่างๆอย่างต่อเนื่องกำหนดแนวทางให้มีการจัดทำฐานข้อมูลผู้กระทำผิด ผลักดันให้ประเทศเพื่อนบ้านให้ความร่วมมืออย่างเคร่งครัด ตรวจคนเข้าเมือง แรงงานจังหวัด จัดหางานจังหวัด ผลักดันให้มีการดำเนินการด้านระเบียบข้อบังคับ หรือกฎเกณฑ์ในการเข้ามาทำงานของคนต่างด้าวให้มีความสะดวกเพื่อจูงใจให้คนต่างด้าวเข้าสู่ระบบแรงงานที่ถูกต้องให้มากที่สุด ที่สำคัญคือ ต้องบังคับตามมาตรการสกัดกั้นและปราบปรามอย่างเคร่งครัด โดยบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายที่มีอยู่

### เป้าหมาย/ผลสัมฤทธิ์ที่ต้องการ

1. ด้านแรงงานต่างด้าว : สามารถที่จะควบคุม จำกัดบริเวณและตรวจสอบแรงงานต่างด้าวในพื้นที่ที่ทำงานในภาคการเกษตร อุตสาหกรรม และอื่นๆ ได้และดำเนินการแก้ไขการใช้แรงงานให้ถูกต้องตามกฎหมายอย่างเป็นรูปธรรม โดยต้องมีการกำหนดมาตรการที่เด็ดขาดต่อผู้ประกอบการที่ยังใช้แรงงานผิดกฎหมาย
2. ด้านผู้หลบหนีเข้าเมือง : มีมาตรการการสกัดกั้นและปราบปรามอย่างเคร่งครัด เพื่อมิให้มีการลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย ควบคู่ไปกับการประสานงานผลักดันประเทศเพื่อนบ้านในการให้ความร่วมมือในการดำเนินการอย่างเต็มขีดความสามารถและมีการดำเนินการต่อกลุ่มขบวนการนำพาและกลุ่มขบวนการค้ามนุษย์ในพื้นที่อย่างเด็ดขาด ผู้หลบหนีเข้าเมืองจะต้องลดลงและหมดไป

### ตัวชี้วัด

1. จะต้องไม่มีการลักลอบเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวโดยผิดกฎหมาย
2. แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานใน จังหวัดสระแก้ว จะต้องทำการขึ้นทะเบียนให้ถูกต้องทั้งหมด
3. จำนวนแรงงานต่างด้าวที่เข้าสู่ระบบที่ถูกต้องมีจำนวนมากขึ้น
4. ปริมาณการจับกุมผู้ลักลอบหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายลดลง
5. ประเทศเพื่อนบ้านนำปัญหาด้านแรงงานหลบหนีเข้าเมืองเข้าไปดำเนินการแก้ไขและเร่งรัดการแก้ปัญหาให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม

สรุปผลการดำเนินงาน ของคณะทำงานแก้ปัญหาความมั่นคงด้านแรงงานต่างด้าวและผู้หลบหนีเข้าเมือง

ด้วยรูปแบบการทำงานที่ปรับปรุงใหม่โดยการจัดตั้งคณะทำงานแก้ไขปัญหาด้านแรงงานต่างด้าวและผู้หลบหนีเข้าเมืองดังกล่าวมาแล้ว โดยมีวิธีการและขั้นตอนในการวางแผนทำงานอย่างเป็นระบบและมีการบูรณาการในการทำงานร่วมกันอย่างแท้จริง ทำให้ปัญหาในเรื่องแรงงานต่างด้าวที่ทำงานในพื้นที่แบบผิดกฎหมายมีจำนวนลดลงมาก โดยผู้ประกอบการในพื้นที่ได้ให้ความร่วมมือ ได้นำแรงงานต่างด้าวมาลงทะเบียนกับจัดหางานจังหวัดสระแก้ว โดยเฉพาะแรงงานภาคเกษตรกรรม เดิมใช้วิธีการต่อรองอนุโลมให้เข้ามาทำงานในฤดูกาลเกษตรมาโดยตลอด ต่อมาในปีงบประมาณ 2559 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้พยายามบริหารจัดการนำแรงงานเหล่านี้เข้าสู่ระบบได้เพียงร้อยละ 30 และในปีงบประมาณ 2560 ซึ่งมีการจัดตั้งคณะทำงานขึ้น ได้นำแรงงานเหล่านี้เข้าสู่ระบบได้มากขึ้นกว่าร้อยละ 80 และปัจจุบันปีงบประมาณ 2561 แรงงานเข้าสู่ระบบเกือบทั้งหมด<sup>10</sup>

ซึ่งทั้งนี้ ปัจจัยเสริมอื่น ๆ คือ การประชาสัมพันธ์และการให้ข้อมูลอย่างทั่วถึง ทั้งผู้ประกอบการ และการประสานงานกับประเทศเพื่อนบ้านในการชี้แจงให้แรงงานต่างด้าวทราบ ในส่วนของการลักลอบเข้าเมืองซึ่งส่วนใหญ่จะมีขบวนการนำพาเข้าไปสู่พื้นที่ตอนใน ในพื้นที่รับผิดชอบของ กกล.บูรพา/กอ.รมน. ภาค 1 สย. 1 มีระยะทางตามแนวชายแดนประมาณ 165 กิโลเมตร ด้วยปัจจัยของพื้นที่ซึ่งเป็นพื้นที่ราบติดกันของสองประเทศ ถึงแม้จะมีผลสถิติในการจับกุมลดลง แต่ก็ยังถือว่าเป็นปัญหาที่สำคัญในพื้นที่อยู่ ประกอบกับมีเครือข่ายเส้นทางในพื้นที่เพิ่มมากขึ้นทำให้ขบวนการลักลอบนำเข้าแรงงานต่างด้าวได้พยายามใช้ข้อจำกัดดังกล่าวหลบเลี่ยงการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่อยู่เสมอ ซึ่งปัญหาเหล่านี้คณะทำงานจะต้องนำมาวิเคราะห์หาแนวทางแก้ไขเพิ่มเติมแล้วนำเข้าสู่กระบวนการป้อนกลับ (Feedback) เพื่อนำเข้าสู่ปัจจัยนำเข้า (Input) ของระบบต่อไป

## ตัวอย่างที่ 2 – การทำงานของคณะทำงานพัฒนาเพื่อเสริมความมั่นคงด้านการบริหารจัดการน้ำ

ประกอบด้วย ผู้อำนวยการโครงการชลประทานจังหวัดสระแก้ว (หัวหน้าคณะทำงาน) เจ้าหน้าที่โครงการชลประทานจังหวัดสระแก้ว: กอ.รมน. จังหวัดสระแก้ว ผู้อำนวยการสำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 6 ป้องกันจังหวัดสระแก้ว ท้องถิ่นจังหวัดสระแก้ว ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดสระแก้ว โยธาธิการและผังเมืองจังหวัดสระแก้ว ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดสระแก้ว พัฒนาที่ดินจังหวัดสระแก้ว ปฏิรูปที่ดินจังหวัดสระแก้ว ประมงจังหวัดสระแก้ว ประปาส่วนภูมิภาค (ในพื้นที่จังหวัดสระแก้ว) และผู้แทนกองกำลังบูรพา (ฝ่ายนโยบายและแผนกองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายในภาค 1 ส่วนแยก 1) เป็นผู้ประสานการปฏิบัติระหว่างหัวหน้าคณะทำงานและกองกำลังบูรพา/กอ.รมน. ภาค 1 ส่วนแยก 1

สภาพปัญหาโดยรวมและสถานการณ์น้ำในจังหวัดสระแก้ว

จังหวัดสระแก้ว : มีพื้นที่ 4,496,962 ไร่ มีพื้นที่ทำการเกษตร 2,599,240 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 57 ของพื้นที่ทั้งจังหวัด มีปริมาณน้ำท่าเฉลี่ย 2,532.660 ล้านลูกบาศก์เมตร และพื้นที่มีศักยภาพในการกักเก็บน้ำประมาณ 1,151.305 ล้านลูกบาศก์เมตร แต่ในปัจจุบันมีแหล่งกักเก็บน้ำได้เพียง 376,705 ล้านลูกบาศก์เมตร หรือคิดเป็นร้อยละ 15 ของปริมาณน้ำท่าเฉลี่ย และมีพื้นที่ชลประทานเพียง 348,572 ไร่ ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 16.77 ของพื้นที่

ทำการเกษตร ส่งผลให้ปริมาณน้ำไม่เพียงพอในฤดูแล้ง ทำให้ไม่สามารถปลูกพืชอื่นหลังการเก็บเกี่ยวผลผลิตได้ และในขณะเดียวกันในฤดูฝนก็จะส่งผลให้เกิดน้ำท่วมซ้ำซากบางพื้นที่<sup>11</sup> จากการทำได้นำเอาพื้นที่ของโครงการแต่ละหน่วยงานมาวิเคราะห์ร่วมกันทำให้ทราบว่าถ้ามีระบบบริหารจัดการน้ำที่ดี มีระบบการแจกจ่ายที่ทั่วถึง แค่นี้ทำให้มีพื้นที่เก็บกักน้ำได้เพียงร้อยละ 50 ของปริมาณน้ำท่าเฉลี่ย ก็จะสามารถแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชนในพื้นที่ได้ทั้งหมด

จากสภาพปัญหาต่าง ๆ ที่คณะทำงานได้วิเคราะห์ร่วมกัน สามารถกำหนดเป็นกลยุทธ์หรือมาตรการในการดำเนินการแก้ไขปัญหที่สำคัญ ดังนี้

การแก้ไขปัญหาน้ำเพื่อการอุปโภค/บริโภค

1. โดยการจัดหาแหล่งน้ำต้นทุนและก่อสร้างระบบประปา พัฒนาระบบประปาเมือง และพื้นที่เศรษฐกิจ เพิ่มประสิทธิภาพระบบประปาชนบท/ประปาหมู่บ้าน การเก็บกักน้ำฝน จัดหาแหล่งเก็บน้ำเพิ่มเติม และจัดหาน้ำดื่มให้โรงเรียนและชุมชน
2. การปรับปรุงทางน้ำสายหลัก การพัฒนาเพิ่มประสิทธิภาพการระบายน้ำ ผันน้ำ และพื้นที่รับน้ำนอง จัดหาพื้นที่แก้มลิงเพื่อป้องกันน้ำท่วมชุมชนเมือง ปรับปรุงระบบระบายน้ำเพื่อป้องกันการเกิดน้ำท่วมขัง

การแก้ไขปัญหาน้ำเพื่อการเกษตร

1. เพิ่มประสิทธิภาพการเก็บกักน้ำให้มากขึ้น ปรับปรุงระบบส่งน้ำเดิมเพื่อกระจายน้ำในแหล่งน้ำขนาดเล็ก บริหารจัดการโครงการ แหล่งน้ำและระบบชลประทาน
2. พัฒนาและฟื้นฟูแหล่งน้ำในพื้นที่เกษตรน้ำฝน การอนุรักษ์ฟื้นฟูแหล่งน้ำธรรมชาติ การอนุรักษ์พื้นที่น้ำที่ต้นเงิน
3. ขุดสระน้ำในไร่นาและแหล่งน้ำชุมชน/หมู่บ้าน ส่งเสริมให้ประชาชนมีแหล่งกักเก็บน้ำเป็นของตนเอง ใช้น้ำบาดาลเสริมการใช้น้ำผิวดิน
4. การพัฒนาแหล่งกักเก็บน้ำของอำเภอ และตำบล การพัฒนาแหล่งกักเก็บน้ำขนาดใหญ่เพิ่มเติม ในพื้นที่ที่มีศักยภาพ (พัฒนาแหล่งเก็บกักน้ำ จัดหาแหล่งน้ำต้นทุน)
5. การพัฒนาระบบกระจายน้ำ (การนำน้ำมาใช้ในพื้นที่ใกล้เคียง รูปแบบต่างๆ) ได้แก่ ประตูละบายน้ำ ฝ่ายทดน้ำ อาคารควบคุม และสถานีสูบน้ำ การพัฒนาระบบชลประทาน ให้สามารถส่งน้ำไปถึงแหล่งกักเก็บน้ำของหมู่บ้านได้ การพัฒนาระบบผันน้ำและระบบเชื่อมโยงแหล่งน้ำภายในและระหว่างลุ่มน้ำ

## การประสานความร่วมมือและการบูรณาการระหว่างหน่วยงาน

เมื่อได้กำหนดมาตรการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ตามที่ได้จากการวิเคราะห์ SWOT แล้ว ได้กำหนดให้หน่วยงานในคณะทำงานได้ลงไปปฏิบัติในรูปแบบของการประสานความร่วมมือและการบูรณาการระหว่างหน่วยงาน ยกตัวอย่างในบางมาตรการในการบูรณาการแก้ไขปัญหาคณะทำงานนี้ เช่น

1. โครงการชลประทานสระแก้ว/เกษตรจังหวัดสระแก้ว – ดำเนินการพัฒนาแหล่งกักเก็บน้ำ ขนาดเล็ก กลาง ใหญ่ ให้ครอบคลุมพื้นที่ทั้งจังหวัด พิจารณากำหนดแนวทางการจัดสรรน้ำ เพื่อการเกษตรและการอุปโภคบริโภคในเขตจังหวัดสระแก้วให้เป็นธรรมและทั่วถึง จัดทำแผนบริหารจัดการน้ำและแนวทางการปลูกพืชฤดูแล้ง รวมทั้งจัดทำแผนหรือโครงการให้คำแนะนำและแนวทางการจัดการพืชผลการเกษตรและการจัดการน้ำแก่ประชาชน การจัดระบบส่งน้ำให้ทั่วถึงทุกพื้นที่ ประชาสัมพันธ์ ขอความร่วมมือให้ประชาชนในเขตพื้นที่รับผิดชอบมีความเข้าใจและปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนด โดยประสานการปฏิบัติกับพนักงานฝ่ายปกครองและตำรวจในพื้นที่ จัดเตรียมเครื่องสูบน้ำ รถยนต์บรรทุกน้ำพร้อมพนักงานประจำรถ สนับสนุนการปฏิบัติงานของศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจป้องกันและแก้ไขปัญหาภัยแล้งจังหวัดสระแก้ว
2. สำนักงานการประปาทุกสาขาในพื้นที่ – ดำเนินการจัดเตรียมน้ำสะอาดสำหรับการอุปโภคบริโภคให้เพียงพอแก่ผู้ประสบภัย ให้การสนับสนุนน้ำประปากับอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ร้องขอ และขอความร่วมมือให้มีการใช้น้ำประปาอย่างประหยัด

### เป้าหมาย/ผลสัมฤทธิ์ที่ต้องการ

1. ประชาชนมีน้ำเพียงพอต่อการอุปโภค/บริโภค มีน้ำเพียงพอในการเกษตร โดยดำเนินการดังนี้
  - 1.1 แหล่งกักเก็บน้ำ ในระดับจังหวัดมีแหล่งกักเก็บน้ำขนาดใหญ่ ในระดับอำเภอ มีแหล่งกักเก็บน้ำของอำเภอ ในระดับตำบลมีแหล่งกักเก็บน้ำของตำบล ในระดับหมู่บ้านมีแหล่งเก็บน้ำของหมู่บ้าน ประชาชนมีแหล่งกักเก็บน้ำของตนเอง
  - 1.2 ระบบการส่งน้ำมีความทั่วถึง แหล่งกักเก็บน้ำขนาดใหญ่สามารถ ส่งน้ำไปให้แหล่งกักเก็บน้ำขนาดเล็กได้
2. น้ำไม่ท่วมพื้นที่ชุมชนหรือพื้นที่เกษตรกรรม โดยน้ำส่วนเกินจะต้องมีที่กักเก็บที่เพียงพอ

### ตัวชี้วัด

1. ในระยะ 5 ปีแรกสามารถแก้ไขปัญหา น้ำท่วม และ น้ำไม่เพียงพอต่อการอุปโภค/บริโภค



2. ในระยะ 5 – 10 ปี สามารถกักเก็บน้ำได้อย่างน้อยร้อยละ 30 ของปริมาณน้ำท่าเฉลี่ย
3. ในระยะ 10 – 15 ปี สามารถกักเก็บน้ำได้ร้อยละ 50 ของปริมาณน้ำท่าเฉลี่ย และมีระบบส่งน้ำที่กระจายได้ทั่วถึง จนถึงแหล่งกักเก็บน้ำระดับหมู่บ้าน

สรุปผลการดำเนินงานของคณะกรรมการพัฒนาเพื่อเสริมความมั่นคงด้านการบริหารจัดการน้ำ

ในขั้นตอนแรกของการแก้ปัญหา หน่วยงานต่าง ๆ ในคณะกรรมการได้นำเอาพื้นที่ของแต่ละหน่วยงานซึ่งเป็นพื้นที่ในการจัดสรรงบประมาณเพื่อสร้างอ่างเก็บน้ำ ขุดบ่อบาดาล ตามงบประมาณในแผนงานแต่ละปีมาลงพิกัดในแผนที่เพื่อให้เห็นภาพรวมของการทำงานร่วมกัน ทำให้มีข้อมูลในภาพรวมทั้งหมดในพื้นที่จังหวัดสระแก้ว ซึ่งเป็นโครงการในห้วงปีงบประมาณ 2560 – 2562 ซึ่งไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน ทำให้เห็นว่าบางพื้นที่มีความซ้ำซ้อนของโครงการ และบางพื้นที่ไม่มีโครงการของหน่วยงานเข้าไปแก้ปัญหา ดังนั้น คณะทำงานจึงร่วมกันที่จะบูรณาการเฉลี่ยพื้นที่ ปรับปรุงโครงการ/แผนงานของหน่วยงานในการเข้าไปแก้ไขปัญหาในเรื่องของการสร้างอ่างเก็บน้ำและขุดบ่อบาดาล ให้มีความสอดคล้องและเหมาะสมมากขึ้นกับห้วงปีงบประมาณดังกล่าว ทำให้มีทิศทางที่ชัดเจนและถูกต้องมากขึ้นในการแก้ปัญหาเรื่องแหล่งกักเก็บน้ำไม่เพียงพอในพื้นที่ รวมทั้งด้านอุทกภัยและภัยแล้ง

จากการวิเคราะห์ การทำงานของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาความมั่นคงและพัฒนาเพื่อเสริมความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนไทย – กัมพูชา จ. สระแก้ว ทั้ง 10 คณะ ในภาพรวมนั้น คณะทำงานแต่ละคณะต่างมีความมุ่งมั่นและพยายามแก้ไขปัญหาอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม กกล.บูรพา/กอ.รมน. ภาค 1 สย. 1 ในฐานะเป็นหน่วยงานหลักในการแก้ปัญหาความมั่นคงในพื้นที่ได้พยายามดำเนินการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ อย่างเต็มขีดความสามารถ แต่ด้วยบริบทของพื้นที่ซึ่งเป็นพื้นที่ราบติดกับประเทศเพื่อนบ้าน ทำให้การแก้ปัญหาความมั่นคงภายในยังคงมีความยากลำบาก นอกจากนั้น ความเจริญทางด้านเทคโนโลยีการสื่อสารและโครงข่ายเส้นทางที่มีมากขึ้นทำให้ผู้กระทำความผิดบริเวณพื้นที่ชายแดนมีช่องทางเล็งกฎหมายมากขึ้น จากการประชุมสรุปผลการดำเนินงานประจำปีและการสรุปผลการดำเนินโครงการย่อยของคณะกรรมการเพื่อแก้ปัญหาจำนวน 10 คณะในห้วงที่ผ่านมา<sup>12</sup> การทำงานในหลายคณะก็มีความก้าวหน้าไปมาก มีทิศทางการทำงานที่ชัดเจนเนื่องมาจากทุกคนได้เล็งเห็นหรือตระหนักถึงปัญหาร่วมกันอย่างแท้จริง และมองเห็นประโยชน์จากการร่วมกันทำงานอย่างเป็นรูปธรรม เช่น คณะทำงานแก้ปัญหาความมั่นคงด้านแรงงานต่างด้าวและผู้หลบหนีเข้าเมือง คณะทำงานแก้ปัญหาด้านยาเสพติด คณะทำงานพัฒนาเพื่อเสริมความมั่นคงด้านการบริหารจัดการน้ำ คณะทำงานด้านการบริหารจัดการชุมชนและการพัฒนาคุณภาพชีวิต เป็นต้น ในหลายคณะทำงานได้บูรณาการงาน

ด้านการข่าว ยุทธการและงานกิจการพลเรือน ในกรอบงบประมาณของศูนย์ปฏิบัติการ กองทัพบก (ศปก.ทบ.) หรืองานที่อยู่ในกรอบงานของจังหวัดที่มีอยู่รวมถึงงานที่จัดตั้งขึ้น เฉพาะกิจตามนโยบายของหน่วยเหนือ เช่น ศูนย์ปราบปรามสินค้าละเมิดลิขสิทธิ์และ ทรัพย์สินทางปัญญาตลาดโรงเกลือ (ศปป. โรงเกลือ) ผสมผสานไปด้วยกันอย่างประสาน สอดคล้อง แต่ทั้งนี้ในบางคณะทำงานก็ยังขับเคลื่อนไปได้ไม่มากนัก ยังไม่มีทิศทาง การทำงานที่เด่นชัด เนื่องจากในพื้นที่ยังไม่มี ความชัดเจนของปัญหาดังกล่าวหรือปัญหายังมีอยู่ จำนวนน้อย เช่น คณะทำงานด้านการต่อต้านการก่อการร้ายสากล อาชญากรรมข้ามชาติ และการค้าอาวุธสงคราม คณะทำงานด้านสิ่งแวดล้อมพลังงานและอาหาร เป็นต้น สำหรับการดำเนินงานในปีงบประมาณต่อไป คณะทำงานแต่ละคณะจะได้พิจารณานำเอา ข้อมูลต่าง ๆ จากการทำงานที่ผ่านมาวิเคราะห์ถึงข้อดี ข้อเสีย หรือจุดอ่อน จุดแข็ง ตาม กระบวนการที่กล่าวมาแล้ว มาใช้เพื่อการจัดทำโครงการในปีงบประมาณต่อไปมีความ เหมาะสมมากยิ่งขึ้น จะมีการวางแผนร่วมกันอย่างเป็นระบบและสอดคล้องกับการ แก้ปัญหาในพื้นที่ได้อย่างแท้จริง รวมทั้งจะยังคงมีไว้ซึ่งเอกภาพในการบูรณาการแก้ไข ปัญหาาร่วมกันของแต่ละด้าน ทั้งนี้ เกิดจากทุกหน่วยงานต่างมีเป้าหมายสูงสุดร่วมกันคือ การแก้ปัญหาความเดือดร้อนของพี่น้องประชาชนในพื้นที่เป็นหลัก ทั้งนี้ จากที่ได้กล่าวถึง ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานและเกิดผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมาย สามารถแก้ไขปัญหาใน ภารกิจของกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในของคณะทำงานในแต่ละด้านซึ่งเกิดขึ้น อย่างเป็นรูปธรรมและทันต่อเหตุการณ์ก็จะเอื้อต่อภารกิจป้องกันชายแดนของกองกำลัง บูรพาได้อีกด้วย ทุกหน่วยงานมีความมุ่งมั่นและมุ่งหวังที่จะให้เกิดการพัฒนาในด้านต่าง ๆ เพื่อความสงบสุข มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินและความอยู่ดีกินดีของประชาชน ในพื้นที่ซึ่งจะสอดคล้องกับวิสัยทัศน์ในยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ตามนโยบายของรัฐบาลที่ว่า “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศที่พัฒนาแล้วด้วยการพัฒนาตามหลัก ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” ได้อย่างเป็นรูปธรรมต่อไป

## สรุปและข้อเสนอแนะ

สรุปแนวทางการพัฒนางานด้านการรักษาความมั่นคงภายในของ กกล.บูรพา/กอ.รมน. ภาค 1 สย. 1 แยกได้ดังนี้

1. การปรับเปลี่ยนรูปแบบการทำงานในการดำเนินงานรักษาความมั่นคงภายในของ กอ.รมน. ภาค 1 สย. 1 จากโครงสร้างการจัดและอัตรากำลังพลที่มีอยู่เดิม โดยการจัดตั้ง คณะทำงาน 10 คณะ ตามความริเริ่มของกองกำลังบูรพาในปี 2560 เพื่อให้มีช่องทาง ในการประสานการปฏิบัติการทำงานร่วมกับส่วนราชการ หน่วยงานอื่นในจังหวัดสระแก้ว ทำให้การทำงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น นอกจากนี้หน่วยงานอื่น ๆ ยังสามารถนำเอาข้อมูล

- ไปปรับปรุงและปรับใช้ในการพัฒนาการทำงานด้านการรักษาความมั่นคงภายในได้อย่างครอบคลุมและเป็นรูปธรรม ตามที่ได้อธิบายขั้นตอนการดำเนินงานของตัวอย่างคณะทำงาน 2 คณะ (ซึ่งเป็นตัวอย่างของคณะทำงานแก้ไขปัญหาความมั่นคงและการพัฒนาเพื่อความมั่นคงในพื้นที่) และข้อสรุปผลการดำเนินงานในห้วงที่ผ่านมาให้ทราบ
2. ด้วยอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย (พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551) ประกอบกับอำนาจตามพระราชบัญญัติกฎอัยการศึกที่มีอยู่ทำให้ กกล.บูรพา/กอ.รมน. ภาค 1 สย. 1 มีบทบาทที่โดดเด่น เป็นที่พึงของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างแท้จริง เป็นที่เชื่อมั่นในการทำงานให้กับหน่วยงานอื่น ๆ ในพื้นที่เสมอมา นับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน เห็นได้ชัดเจนจากการทำงานในพื้นที่ โดยเฉพาะบริเวณชายแดนก็จะมีหน่วยทหารในพื้นที่ซึ่งเป็นหน่วยที่ขึ้นควบคุมทางยุทธการกับกองกำลังบูรพาในภารกิจป้องกันชายแดนเป็นผู้ประสานคอยอำนวยความสะดวกให้กับหน่วยงานอื่นได้เข้าไปทำงาน เนื่องจากเป็นหน่วยที่ดูแลเรื่องการป้องกันชายแดนตลอดจนความปลอดภัยในชีวิตทรัพย์สินของประชาชนและมีฐานมวลชนในพื้นที่อยู่แล้ว ข้อได้เปรียบเหล่านี้จะทำให้งานในกรอบของ กอ.รมน. ประสบความสำเร็จได้ง่ายขึ้น
  3. แม้ว่าอัตรากำลังพลตามโครงสร้างและการจัดของกอ.รมน. ภาค 1 สย. 1 ตลอดจนโครงการและงบประมาณในปัจจุบันตามความเป็นจริงจะยังคงไม่เพียงพอต่อภารกิจและสถานการณ์ความมั่นคงในพื้นที่ทั้งหมดก็ตาม แต่ที่กองกำลังบูรพายังสามารถปฏิบัติงานได้อย่างเป็นรูปธรรมในฐานะผู้ประสานงาน อำนวยการและกำกับดูแลและทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพตามงบประมาณที่ได้รับ เนื่องจากมีความน่าเชื่อถือจากผลการปฏิบัติงานที่ผ่านมา ประกอบกับมีกำลังป้องกันชายแดนและฐานมวลชนในพื้นที่ของตนเองรองรับอยู่ ทำให้สามารถนำนโยบายต่าง ๆ ในกรอบงานของการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักรที่เกิดจากการวางแผนทำงานคณะทำงานทั้ง 10 ด้านตามที่กล่าวมาตลอดจนนโยบายหน่วยเหนือลงไปสู่การปฏิบัติได้อย่างรวดเร็วและมีเอกภาพในการบังคับบัญชาได้ครอบคลุมทุกภารกิจ

### ข้อเสนอแนะจากประเด็นที่ได้ศึกษา

การดำเนินงานของคณะทำงานทั้ง 10 คณะ ในลักษณะที่กล่าวมานั้น ถือว่ามีความเหมาะสมและควรให้มีการดำเนินงานเช่นนี้ต่อไป เนื่องจากมีความจำเป็นต่อการทำงานในพื้นที่ นอกจากนี้กฎหมายที่เกี่ยวข้องที่ให้อำนาจ กกล.บูรพา/กอ.รมน. ภาค 1 สย. 1 ในการปฏิบัติหน้าที่ยังคงเหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน และในส่วนของอัตรากำลังพล โครงการและงบประมาณที่ได้รับนั้น สมควรให้คงไว้เช่นเดิมและอาจพิจารณาเพิ่มเติมเพื่อให้การแก้ไขปัญหาด้านความมั่นคงมีประสิทธิภาพมากขึ้น