

บทที่ ๒

ทฤษฎี แนวคิด นโยบาย กฎหมาย และหน่วยงานความมั่นคงทางทะเลของต่างประเทศ

“ความยิ่งใหญ่ของชาติหนึ่งๆ ต้องเกี่ยวพันกับทะเลอย่างมีอาจเหลือเกินได้ เพราะทะเล
มีประโยชน์ด้านค้าขายในยามบ้านเมืองสงบและเป็นขุมอำนาจในยามสงคราม”

Alfred Thayer Mahan

กล่าวนำ

ในบทนี้จะเป็นการศึกษาทฤษฎี แนวคิดและหลักการ ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนด ยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคง ความมั่งคั่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่เกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์ จากทะเล โดยได้นำเสนอแนวคิด ทฤษฎี ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่ได้พระราชทานไว้ มา เป็นแนวทางหลักในการกำหนดยุทธศาสตร์ กับได้พิจารณานำเอาทฤษฎีสุมทานุภาพของ มาฮาน (Mahan) ที่เกี่ยวกับการใช้กำลังอำนาจทางทะเล เป็นเครื่องมือในการเสริมสร้าง ความมั่งคั่งทาง เศรษฐกิจ และ ความมั่นคงของประเทศ ทฤษฎีการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้รับประโยชน์ เกี่ยวกับการ บริหารจัดการผลประโยชน์ และผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น เพื่อลดความขัดแย้งและสร้างความเข้าใจ แก่ทุกกลุ่มที่เกี่ยวข้อง และเกิดการ บูรณาการร่วมกัน กรอบแนวคิดทางยุทธศาสตร์ของบาร์ทเลต (Bartlett) ที่ใช้แบบจำลองในการกำหนดยุทธศาสตร์ นอกจากนั้นยังได้นำนโยบายที่เกี่ยวข้องกับ การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลรวมถึงกฎหมายที่มีผลกระทบหรือเกี่ยวข้องกับการกำหนด ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล ตลอดจนได้นำแนวทางการประยุกต์ แนวความคิดในการ กำหนดยุทธศาสตร์ และ การใช้กำลังทางเรือ ของต่างประเทศ ได้แก่ ออสเตรเลีย สิงคโปร์ และ มาเลเซีย มาทำการศึกษา วิเคราะห์เปรียบเทียบเชิงเหตุผล (Rational Analysis) เพื่อให้การกำหนด ยุทธศาสตร์ในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถใช้ ประโยชน์จากทะเลได้อย่างสูงสุดในสภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงทางทะเลในทศวรรษหน้า ที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างเป็นพลวัตร และส่งผลกระทบในหลายมิติ

ทฤษฎี และแนวคิดในการกำหนดยุทธศาสตร์

๑. ยุทธศาสตร์พระราชทานของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา”

หลักการเข้าใจ ต้องเข้าใจในทุกฝ่าย ทั้งประชาชนในพื้นที่ นอกพื้นที่ และเป็นความเข้าใจที่เกิดขึ้นทั้งส่วนราชการและประชาชน ซึ่งที่ผ่านมาข้าราชการและประชาชนเข้าใจกันคนละทาง ทำให้ยุ่งยากในการแก้ไขปัญหา จึงต้องเร่งให้เข้าใจตรงกัน แต่หากคนส่วนใหญ่พยายามสร้างความเข้าใจซึ่งกันและกันก็จะทำให้อยู่ได้ ทำเข้าใจความเป็นมาทั้งหมด ความสำเร็จและความล้มเหลวของการแก้ปัญหาในอดีตและความเป็นไปในอนาคต เรียกว่าเข้าใจอดีตและความเป็นไปในอนาคต เรียกว่า ความเข้าใจในอดีต ปัจจุบัน อนาคต ความไม่รู้การรู้เป็นส่วน ๆ รู้อย่างลวก ๆ ريب ๆ แบบดาบอดคลำช้างนอกจากแก้ปัญหาไม่ได้แล้ว ยังกลับทำให้ปัญหาลุกลามบานปลายมากยิ่งขึ้น

ด้านการเข้าถึง เข้าถึงจิตใจประชาชน เจ้าหน้าที่จะต้องสามารถหาหรือแลกเปลี่ยนความเห็นซึ่งกันและกัน สร้างความเชื่อมั่น ความน่าเชื่อถือ ความศรัทธาให้แก่ประชาชน ซึ่งถือว่ามี ความสำคัญ นอกเหนือจากนั้น คือ ความซื่อสัตย์ และส่วนประกอบที่สำคัญในเรื่องของการเข้าถึง เข้าถึงความจริง ไม่ใช่รู้เพียงผิวเผินเข้าถึงความรู้ลึกซึ้งถ่องแท้ ในความเป็นมนุษย์ของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งของตัวเองด้วย ถ้าไม่มีสติเราจะไม่สามารถเข้าถึงความจริงได้ ถ้าไม่เข้าถึงความจริงก็แก้ไขปัญหาไม่ได้

ด้านการพัฒนา ต้องมีการพัฒนาความรู้ การปฏิบัติ การแก้ปัญหา การพัฒนา ที่ถูกต้องต้องอยู่บนฐานของความเห็นชอบและความดำรงชอบหรือปัญญา พัฒนา หมายถึง พฤติกรรม การปฏิบัติ การแก้ปัญหการพัฒนาที่ถูกต้องหรือสัมมาพัฒนา ต้องอยู่บนฐานของความเห็นชอบ และความดำรง ชอบหรือปัญญาอันได้แก่ ความเข้าใจ – เข้าถึง ดังกล่าวข้างต้น ถ้าปราศจากความเข้าใจ – เข้าถึง การพัฒนาก็จะผิดพลาดกลายเป็นมิจาพัฒนา แก้ปัญหาไม่ได้ ความรุนแรงเพิ่มขึ้น (การมีส่วนร่วมในการสร้างองค์ความรู้ แก่นแท้ของหลักการ “เข้าใจ เข้าถึง และพัฒนา”, สมาคมความมั่นคงแห่งชาติ ๒๕๔๕)

กระแสพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว

พระราชดำรัสเกี่ยวกับเศรษฐกิจพอเพียง

“...ในการพัฒนาประเทศนั้นจำเป็นต้องทำตามลำดับขั้นตอน

เริ่มด้วยการสร้างพื้นฐาน

คือความมีกินมีใช้ของประชาชนก่อน

ด้วยวิธีการที่ประหยัดระมัดระวัง แต่ถูกต้องตามหลักวิชา

เมื่อพื้นฐานเกิดขึ้นมั่นคงพอควรแล้ว

จึงค่อยสร้างเสริมความเจริญให้ค่อยเป็นค่อยไปตามลำดับ

ด้วยความรอบคอบ ระมัดระวัง และประหยัดนั้น

ก็เพื่อป้องกันความผิดพลาดล้มเหลว

และเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จได้แน่นอนบริบูรณ์...”

พระบรมราโชวาทในพิธีพระราชทานปริญญาบัตรของ

มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

๑๕ กรกฎาคม ๒๕๑๖

พระราชดำรัส รู้ รัก สามัคคี

รู้รัก สามัคคี เป็นหลักการในการทรงงานของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เช่นเดียวกัน คำว่า “รู้” นั้น ได้มีผู้รวบรวมข้อมูลไว้ว่า การที่เราจะลงมือทำสิ่งใดนั้นจะต้องรู้เสียก่อน รู้ถึงปัจจัยทั้งหมด รู้ถึงปัญหา และรู้ถึงวิธีแก้ปัญหานี้ เป็นคำอธิบายคำว่า “รู้” รัก ก็มีคำอธิบายอีกเช่นกัน คือ เมื่อเรารู้ครบถ้วนกระบวนความแล้วจะต้องมีความรัก การพิจารณาที่จะลงมือเข้าไปแก้ปัญหาคือ ๆ นั้นต้องมีความพอใจ มีความรักที่จะลงไปแก้ไขปัญหานี้

สามัคคี มีคำอธิบายว่า การที่จะลงมือปฏิบัตินั้นควรคำนึงเสมอว่าเราจะทำงานคนเดียวไม่ได้ ต้องทำงานร่วมมือร่วมใจเป็นองค์กรเป็นหมู่คณะ จึงจะมีพลังเข้าไปแก้ไขปัญหาลงไป ด้วยดี นั่นก็เป็นแนวซึ่งถือได้ว่าเป็นแนวทางในการทรงงานของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว

ทรงเน้นในเรื่องของความร่วมมือ ความเข้าใจ และทำงานในลักษณะที่มีความสามัคคี เรื่องของเอกภาพในการทำงานนั้นเป็นอีกประเด็น ที่จะสืบเนื่องมาจากความสามัคคี เมื่อมีความสามัคคีแล้วเราก็จะทำงานในลักษณะที่เป็นเอกภาพมุ่งไปในทิศทางเดียวกัน ทำงาน ที่สอดคล้องประสานกันได้ ซึ่งเป็นส่วนที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งที่จะแก้ไขปัญหาดัง ๆ พัฒนา” ในทุกมิติ แต่การประยุกต์ใช้แนวคิดดังกล่าว และสร้างความมั่นใจว่าการพัฒนาจะเป็นไปในแนวทางที่ยั่งยืน และสร้างความสุขให้กับคนไทย จำเป็นต้องพิจารณาการเปลี่ยนแปลงทั้งภายในและภายนอกประเทศอย่างรอบด้านและวางจุดยืนในการพัฒนาระยะยาว สำนักงาน ฯ จึงได้มีการจัดทำวิสัยทัศน์ประเทศไทยปี พ.ศ.๒๕๖๐ ซึ่งพิจารณาถึงบริบทการเปลี่ยนแปลงในอนาคต และกำหนดวิสัยทัศน์ปี พ.ศ.๒๕๖๐ ไว้ดังนี้ “คนไทยภาคภูมิใจในความเป็นไทย มีมิตรไมตรีบนวิถีชีวิตแห่งความพอเพียง ยึดมั่นในวัฒนธรรมประชาธิปไตย และหลักธรรมาภิบาล การบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานที่ทั่วถึง มีคุณภาพสังคมมีความปลอดภัยและมั่นคง อยู่ในสภาวะแวดล้อมที่ดี เกื้อกูลและเอื้ออาทรซึ่งกันและกัน ระบบการผลิตเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม มีความมั่นคงด้านอาหารและ

พลังงาน อยู่บนฐานทางเศรษฐกิจที่พึ่งตนเองและแข่งขันได้ในเวทีโลก สามารถอยู่ในประชาคมภูมิภาคและโลกได้อย่างมีศักดิ์ศรี” กรอบแนวคิดของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ จึงเป็นการดำเนินการเพื่อบรรลุถึงวิสัยทัศน์ระยะยาว โดยมีปรัชญานำทาง และค่านึงถึงบริบทการเปลี่ยนแปลงที่จะเป็นทั้งโอกาสและข้อจำกัดของการพัฒนาในแนวทางการดังกล่าว หลักการสำคัญของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ จึงมีดังนี้

๑. พัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และขับเคลื่อนให้บังเกิดผลในทางปฏิบัติที่ชัดเจนยิ่งขึ้นในทุกระดับ

๒. ยึดคนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา ให้มีความสำคัญกับการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคม และการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของประชาชน

๓. พัฒนาประเทศสู่ความสมดุลในทุกมิติ อย่างบูรณาการ และเป็นองค์รวมบนรากฐานของสังคมไทย อยู่บนกรอบแนวคิดของการพัฒนาบนหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ประเทศมีสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นเสาหลักของความเป็นปึกแผ่นของคนในชาติ ครอบครัวมีความสุขเป็นพื้นฐานที่สร้างคนเป็นคนดี ชุมชนมีความเข้มแข็งและมีบทบาทในการพัฒนา ระบบเศรษฐกิจมีเสถียรภาพและความสามารถในการแข่งขัน มีการบริการสาธารณะที่มีคุณภาพ มีกฎระเบียบและกฎหมายที่บังคับใช้อย่างเป็นธรรม และประเทศไทยมีความเชื่อมโยงกับประเทศภูมิภาคและอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข

๒. ทฤษฎี สมุทธานุภาพของ Mahan^๑

๒.๑ Alfred Thayer Mahan นายพลเรือแห่งกองทัพเรือสหรัฐฯ และนักทฤษฎีด้านกำลังอำนาจทางทะเล ในศตวรรษที่ ๑๙ ได้กล่าวว่า “**ชาตินิยมอำนาจต้องการเป็นมหาอำนาจทางทะเล เพราะกำลังอำนาจทางทะเลหมายถึงความเข้มแข็งทางการค้าและกิจกรรมทหารเรือ**” Mahan ได้ให้เหตุผล ๕ ประการที่จะทำให้ชาติเป็นมหาอำนาจทางทะเลได้คือ^๒

๒.๑.๑ เป็นประเทศที่ตั้งอยู่ติดกับทะเล และง่ายต่อการเข้าหาเส้นทางการค้าขายหลักของโลก

๒.๑.๒ มีอัตราส่วนของพลเมืองสูง เมื่อเทียบกับความยาวชายฝั่งทะเล

๒.๑.๓ มีอัตราส่วนของพลเมืองที่ใช้ทะเลเพื่อการยังชีพสูง

๒.๑.๔ มีทัศนคติสนับสนุนหรือช่วยเหลือการค้าทางทะเล และการหาอาณานิคม

^๑ พลเรือเอก โกมุท กมลนาวิน “ทฤษฎีสมุทธานุภาพ” (เอกสารประกอบการบรรยาย วิทยาลัยการทัพเรือ), พ.ศ. ๒๕๔๐, หน้า ๒๘

^๒ กองทัพเรือ, อทร. ๘๐๐๑ หลักนิยมทางทะเลของกองทัพเรือ, พ.ศ. ๒๕๔๖, หน้า ๒๑.

๒.๑.๕ รัฐมีนโยบายส่งเสริมการค้าเรือ การพัฒนาหรือขยายตลาด และสนับสนุนนโยบายด้านการทหารเรือ

๓.๒ Mahan เห็นว่านาวิกานุกาหรือกำลังอำนาจทางเรือ (Naval Power) เป็นปัจจัยสำคัญ ที่สุดของกำลังอำนาจทางทะเล (Maritime Power) หรือสมุทรานุภาพ (Sea Power) เพราะเป็นเครื่องมือที่ทำให้ชาติสามารถได้การครองทะเล กำลังอำนาจทางเรือตามแนวคิดของ Mahan ประกอบด้วยปัจจัยหลัก ๓ ประการ คือ^๓

๓.๒.๑ ความได้เปรียบด้านภูมิศาสตร์ ทำให้ประเทศนั้นสามารถใช้ทะเลเป็นหลักในการคมนาคมขนส่งแข่งขันกับชาติอื่น

๓.๒.๒ ทะเลช่วยให้กำลังทางเรือสามารถใช้งานการซ่อมบำรุงและวางกำลังได้ทั่วโลก

๓.๒.๓ กำลังทางเรือ โดยเฉพาะกองเรือ จะมีกำลังอำนาจเพียงใด ขึ้นอยู่กับขนาดขีดความสามารถ การได้รับการฝึก และการเป็นผู้นำ

๓.๓ Mahan ยังมีความเห็นสอดคล้องกับหลักการบบทงบก โดยให้ความสำคัญของการใช้กำลังทางเรือเข้าทำการรบแบบเด็ดขาด โดยจะต้องมีความพร้อมที่จะใช้กำลังในทางรุกและเป็นผู้ริเริ่มเปิดฉากการรบก่อน นอกจากนั้นการปิดกั้นพื้นที่และการทำลายระบบการเดินเรือพาณิชย์ เป็นเครื่องมือในการทำลายระบบเศรษฐกิจของข้าศึก และเป็นปัจจัยช่วยสนับสนุนยุทธศาสตร์ทางเรือ^๔ แต่ทั้งนี้ Mahan ก็ไม่เคยให้คำจำกัดความของคำว่า Sea Power อย่างไรก็ตามจากข้อเขียนต่างๆ เกี่ยวกับสมุทรานุภาพของ Mahan ก็พอสรุปได้ว่า Mahan ได้เสนอทฤษฎีสมุทรานุภาพ โดยให้เหตุผลตามลำดับ ดังนี้^๕

๓.๓.๑ เศรษฐกิจที่เข้มแข็งและความมั่งคั่งภายในประเทศ เป็นพื้นฐานของกำลังอำนาจแห่งชาติและความมั่นคงทางการทหารของชาติใด ๆ

๓.๓.๒ ความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจดังกล่าวซึ่งจะนำไปสู่ความมั่นคงทางการทหารสามารถจะบรรลุได้ก็โดยการรุกรานการค้าในตลาดต่างประเทศหลายตลาดเท่านั้น

๓.๓.๓ เพื่อการครอบงำและการหาประโยชน์จากตลาดโลก จำเป็นต้องมีพาณิชย์นาวีแห่งชาติที่เข้มแข็ง

๓.๓.๔ ประเทศสหรัฐอเมริกาเมืองคัมเปอร์ที่จำเป็น เพื่อดำเนินการตามหนทางไปสู่เศรษฐกิจที่มั่งคั่งและที่ครอบงำที่สุดในโลก องค์ประกอบของสมุทรานุภาพดังกล่าว

^๓ เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน

^๔ พลเรือเอก โกมุท กมลนาวัน, เรื่องเดิม, หน้า ๒๐.

^๕ เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน

ได้แก่ ที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ ธรรมชาติที่เกี่ยวเนื่อง ขนาดของดินแดน จำนวนประชากร คุณลักษณะของประชาชน คุณลักษณะรัฐบาล รวมทั้งสถาบันแห่งชาติ

๓.๓.๕ เป้าหมายหลักและสูงสุดของสหรัฐฯ ก็คือความมั่งคั่ง กำลังอำนาจแห่งชาติ และความมั่นคงทางการทหาร ประเทศสหรัฐอเมริกามีสิทธิ หน้าที่และพรหมลิขิตที่จะเป็นผู้นำของโลกทางการค้า และกำลังอำนาจทางการเมืองระหว่างประเทศ

๓.๓.๖ สหรัฐฯ จะไม่สามารถมีพหุอำนาจที่เข้มแข็งตามที่ต้องการ หรือมีช่องทางที่จำเป็นเพื่อไปสู่ตลาดโลกได้ เว้นแต่จะมีกองทัพเรือที่เข้มแข็ง สามารถที่จะป้องกันพหุอำนาจ และประกันการมีช่องทางไปสู่ตลาดโลกดังกล่าว

๓.๓.๗ กองทัพเรือที่เข้มแข็งจะต้องมีอาณานิคมโพ้นทะเลที่มั่นคงเพื่อใช้เป็นที่ตั้งฐานทัพเรือ รวมทั้งเป็นแหล่งวัตถุดิบและเป็นตลาดสำหรับระบายผลิตภัณฑ์ของประเทศ ฐานทัพเรือมีความจำเป็นต่อกำลังทางเรือในการรักษาเสรีภาพในการเดินเรือ รวมทั้งการป้องกันฐานทัพและอาณานิคม

๓.๓.๘ ประเทศอื่นๆ ก็มีความประสงค์ที่จะยิ่งใหญ่ในเศรษฐกิจระหว่างประเทศเช่นกัน และความประสงค์นี้จะทำให้ประเทศดังกล่าวใช้แนวทางดำเนินการคล้ายกับที่ Mahan ได้เสนอให้สหรัฐฯ การแข่งขันทางการค้าทั่วโลก ได้นำสหรัฐฯ ไปสู่ความขัดแย้งกับประเทศคู่แข่ง ดังนั้น สหรัฐฯ จึงจำเป็นต้องมีกองทัพเรือที่เข้มแข็งเพื่อยุติความขัดแย้งโดยสหรัฐฯ เป็นฝ่ายได้เปรียบ

๓.ทฤษฎี การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้รับประโยชน์ (Stakeholder Analysis Theory)^๖

๓.๑ ความหมายผู้มีส่วนได้รับประโยชน์ (Stakeholders) ผลประโยชน์ หรือ ส่วนได้ ส่วนเสีย (Stake) หมายถึง ผลประโยชน์ (Interest) ในทุกมิติ ทั้งภาคธุรกิจเอกชน และภาครัฐ อาทิ หุ้น (Share) สิทธิต่างๆ (Claim/ Right) ผลประโยชน์ที่เกิดจากกฎ - ระเบียบ กฎหมาย - นโยบาย - ผลการดำเนินงาน ซึ่งเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับ บริบทของสังคม (Context) ได้แก่ สภาพเศรษฐกิจ - สังคม-การเมือง-วิทยาการและเทคโนโลยี - นวัตกรรมทางวิทยาศาสตร์-ระบบนิเวศวิทยาและสิ่งแวดล้อม ฯลฯ และ เนื้อหา (Content) หรือสาระสำคัญเชิงวิทยาการและวิทยาศาสตร์ ทฤษฎี-ความเชื่อ ความคิด ในช่วงนั้นๆ ที่ทั้ง 2 ประการจะมีผลกระทบต่อ

^๖ รองศาสตราจารย์อรรถพรณ จรัสวัฒน์ “การบรรยายหลักสูตรวิทยาลัยการทัพเรือ รุ่นที่ ๔๑”, (เอกสารการบรรยายสรุปหลักสูตรวิทยาลัยการทัพเรือ รุ่นที่ ๔๑, ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๔)

ผลประโยชน์ ทั้งปัจจุบันและอนาคต ซึ่งต้องพิจารณาถึงปัจจัยความเสี่ยง หรือความสูญเสียที่จะเกิดขึ้นในอนาคตประกอบด้วย

๓.๒ การวิเคราะห์การมีส่วนได้รับประโยชน์

๓.๒.๑ เพื่อทราบการมีส่วนได้รับประโยชน์ของแต่ละกลุ่มที่อาจได้รับผลกระทบจากการดำเนินการ โดยเฉพาะภาครัฐ ซึ่งจะต้องแสดงความรับผิดชอบต่อความเสี่ยง หรือความสูญเสียอันอาจเกิดขึ้นได้ในอนาคต

๓.๒.๒ เพื่อบริหารจัดการผลประโยชน์ให้ตกแก่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง/ ได้รับผลกระทบ ด้วยหลัก Win Win Strategy และหลักคุณธรรม – จริยธรรม

๓.๒.๓ เพื่อลดความขัดแย้ง และสร้างความเข้าใจต่อทุกกลุ่มที่เกี่ยวข้อง/ ได้รับผลกระทบ ให้ทุกฝ่ายได้ประโยชน์อย่างเสมอกัน โดยถ้วนทั่วตามสิทธิ ตามกฎหมาย/ ประเพณี/ จารีต/ ข้อตกลงที่เกิดขึ้น

๓.๓ เมื่อใดต้องทำการวิเคราะห์การมีส่วนได้รับประโยชน์

๓.๓.๑ เมื่อมีการลงทุนใหม่ การเพิ่มทุน หรือการเพิ่มตลาด

๓.๓.๒ เมื่อต้องการจัดทำแผนธุรกิจ แผนการแข่งขันทางการค้า แผนยุทธศาสตร์ โครงการ หรือกิจกรรมใหม่

๓.๓.๓ เมื่อต้องการตรวจสอบระบบ ตรวจสอบความเสี่ยง

๓.๓.๔ เมื่อต้องการสร้างกลยุทธ์การตลาดใหม่ การสร้างความเชื่อมั่นของลูกค้า (ประชาชน)

๓.๓.๕ เมื่อต้องการพัฒนาองค์การ พัฒนาระบบการทำงาน พัฒนาระบบการให้บริการ

๓.๔ การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้รับประโยชน์ จะกระทำร่วมกับการวิเคราะห์สภาวะแวดล้อม (SWOT) เพื่อการจัดทำแผนกลยุทธ์ (Strategic Planning) “Stakeholder Analysis เริ่มต้นจากภาคธุรกิจ-เอกชน โดยได้มีการพัฒนามาจากระบบลูกค้าสัมพันธ์ (C R S : Customer Relation System) เพื่อให้ ลูกค้า (Customer) ได้มีโอกาส/ มีส่วนร่วมในการผลิต-พัฒนาผลิตภัณฑ์ ต่อมาได้ขยายไปสู่ผู้บริโภค (Consumers) และมีการแข่งขันกันสูงมาก โดยเฉพาะบริษัทข้ามชาติ และพัฒนาจาก สาระหลัก (Content) ที่มุ่งมองเพียงลูกค้า ผู้บริโภค ผู้ชุมชนและสังคม และเริ่มให้ความสำคัญต่อ บริบท (Context) ทุกมิติทั้งเศรษฐกิจ -การเมือง-สังคม-วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม จนถึงการแสดงจุดยืนของธุรกิจที่มีลักษณะองค์การที่ดี สร้างสรรค์สิ่งดีๆ สุขภาวะ และความสุขแก่สังคมในลักษณะองค์รวม”

๓.๕ การวิเคราะห์อิทธิพลของผู้มีส่วนได้ส่วนได้รับประโยชน์ (Stakeholder Influence Analysis) Stakeholder influence Analysis เป็นเทคนิคการวิเคราะห์ปัจจัยและสภาพแวดล้อมภายใต้บริบท ที่แตกต่างกันและเป็นเทคนิคประกอบการวิเคราะห์สถานะแวดล้อม (SWOT Analysis) ในการจัดทำแผนกลยุทธ์ (Strategic Planning) เป็นเทคนิคที่ได้รับการยอมรับและมีความสำคัญอย่างยิ่ง โดยเฉพาะการแข่งขันที่รุนแรงทางธุรกิจ หรือสภาวะการณ์ภายใต้เงื่อนไขยุ่งยาก หรือซับซ้อน ขั้นตอน Stakeholder Influence Analysis

๓.๕.๑ ให้ความสำคัญ หรือมีจุดเน้นของการกำหนดกรอบแนวคิดภายใต้ นโยบาย/ แนวความคิดหลักที่ต้องการดำเนินการ (แก้ไขปัญหา วางแผน แนวปฏิบัติ)

๓.๕.๒ กำหนดจุดมุ่งหมายหลักของการวิเคราะห์ โดยมีหลักฐานอ้างอิงประกอบการวิเคราะห์ เพื่อแสดงให้เห็นการเปลี่ยนแปลงก่อนและหลังการวิเคราะห์

๓.๕.๓ กำหนดแนวทาง นิยาม ขอบเขต เชิงนโยบายต่อผู้มีส่วนได้ส่วนได้รับประโยชน์ที่จะวิเคราะห์

๓.๕.๔ เตรียมปัจจัยที่เกี่ยวข้องในทุกมิติ ตั้งแต่บุคลากรที่เกี่ยวข้อง เอกสารงบประมาณดำเนินการ รูปแบบการมีส่วนร่วม

๓.๕.๕ ประเมิน-แยกแยะ-จัดกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนได้รับประโยชน์ ให้ครอบคลุมพันธกิจ สำคัญ บริบทของสังคม องค์กรหรือพื้นที่

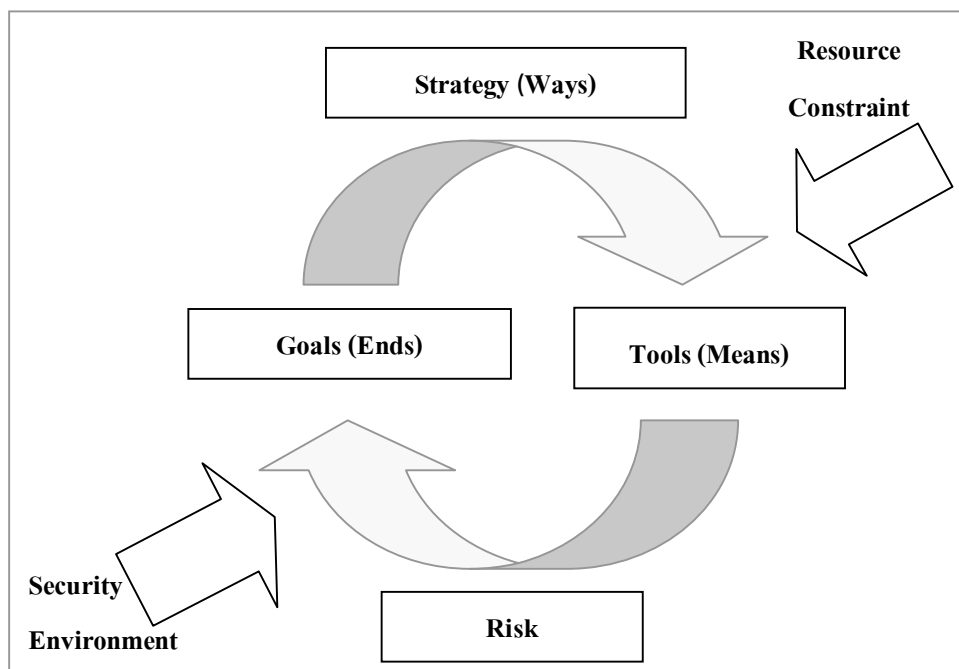
๓.๕.๖ จัดทำแผนผังแสดงอิทธิพล และความสัมพันธ์ของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนได้รับประโยชน์

๓.๕.๗ กำหนดขอบเขต แนวทาง ความสำคัญ เงื่อนไข กลไก และกระบวนการระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนได้รับประโยชน์ภายใน ภายนอก การกำหนดยุทธศาสตร์-ยุทธวิธีของกระบวนการมีส่วนร่วม และระหว่างความร่วมมือ

๓.๕.๘ เก็บ-รักษาหลักฐานการวิเคราะห์ และแผนผังเพื่อการอ้างอิงในอนาคต หรือเป็นพื้นฐานของการปรับเปลี่ยน เพื่อให้เหมาะสมกับบริบทของสังคมในอนาคต

๔. กรอบแนวคิดทางยุทธศาสตร์ของ Bartlett

ภาพที่ ๑ Bartlett Model



ที่มา : พลเรือเอก ชาตรี นาวาวิจิต “บรรยายหลักพื้นฐานยุทธศาสตร์” (การบรรยาย ณ วทร. ยศ.ทร. ๓๐ ธันวาคม พ.ศ.๒๕๕๓)

ศาสตราจารย์ Henry C. Bartlett แห่งวิทยาลัยการทัพเรือสหรัฐอเมริกา ได้จัดทำแบบจำลองแสดงหลักการกำหนดยุทธศาสตร์ (ภาพที่ ๒๒) โดยแสดงความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรทั้ง ๖ คือ วัตถุประสงค์/เป้าหมาย (Ends/Goal) สถานะแวดล้อมด้านความมั่นคง (Security Environment) ยุทธศาสตร์ (Ways) เครื่องมือ (Tools, Means) ข้อจำกัดด้านทรัพยากร (Resources Constraints) และความเสี่ยงจากความล้มเหลว (Risk) โดยมีรายละเอียดดังนี้^๖

๔.๑ ตัวแปรสำคัญ แบบจำลองหลักการกำหนดยุทธศาสตร์ และกำลังรบของ Bartlett แสดงให้เห็นถึงกรรมวิธีที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องอยู่ตลอดเวลา อีกทั้งยังชี้ให้เห็นถึงความเกี่ยวพันกันระหว่างตัวแปรสำคัญ ๖ ประการ คือ ๑.) วัตถุประสงค์/เป้าหมาย ๒.) สถานะแวดล้อมด้านความมั่นคง ๓.) ยุทธศาสตร์ ๔.) กำลังรบ/เครื่องมือ ๕.) ข้อจำกัดด้านทรัพยากร และ ๖.) ความเสี่ยงจากความล้มเหลว

^๖ วีรพล วรานนท์, พลเรือโท. “ยุทธศาสตร์และการกำหนดกำลังรบ”, (ศูนย์หนังสือศิริสิริ ทรส., กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓), หน้า ๖๕ - ๗๓.

๔.๑.๑ **วัตถุประสงค์/เป้าหมาย** เป้าหมายมีอยู่ด้วยกันหลายระดับ ในระดับสูงที่สุดคือ ผลประโยชน์ของชาติ (National Purpose) ส่วนเป้าหมายระดับต่ำลงมาต้องเป็นไปในแนวทางเดียวกันกับเป้าหมายระดับสูงคือ ผลประโยชน์

๔.๑.๒ **สถานะแวดล้อมด้านความมั่นคง** การตรวจสอบสถานะแวดล้อมด้านความมั่นคงควรพิจารณาในหลายๆ ด้าน อาทิ การเปลี่ยนแปลงศูนย์อำนาจระดับประเทศแนวโน้มที่มีอิทธิพลสูง ความไม่แน่นอนอันวิฤติ การพึ่งพากันทางเศรษฐกิจ การเปลี่ยนแปลงด้านความต้องการภายในประเทศ แนวโน้มด้านศาสนา วัฒนธรรม และประชากร สงครามเชื้อชาติ ปัญหา ด้านสิ่งแวดล้อม ความก้าวหน้าด้านเทคโนโลยี ฯลฯ

๔.๑.๓ **ยุทธศาสตร์** ยุทธศาสตร์เป็นแผนการเดินเกมเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ต้องการด้วยทรัพยากรอันจำกัด แผนการเดินเกมในระดับสูงสุดคือ มหายุทธศาสตร์ (Grand Strategy) หรือยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง (National Security Strategy) ส่วนยุทธศาสตร์ในระดับต่อลงมา คือ ยุทธศาสตร์ของแต่ละสาขากำลังอำนาจของชาติ ที่ต้องมีรายละเอียดมากขึ้น เช่น ยุทธศาสตร์ทหารควรสนับสนุนยุทธศาสตร์อื่น ๆ และควรชี้ให้เห็นว่าประเทศของเราจะใช้กำลังทหารเพื่อป้องกัน ป้อมกัน โฉมแนว หรือบีบบังคับประเทศอื่นอย่างไรและภายใต้เงื่อนไขอะไร

๔.๑.๔ **กำลังอำนาจหรือเครื่องมือ** ในทางทฤษฎี เครื่องมือสำหรับการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ที่กำหนด คือ ทรัพยากรทั้งหมดของประเทศ แต่ในทางปฏิบัติผู้กำหนดยุทธศาสตร์มักคำนึงถึงเครื่องมือพื้นฐาน ๓ ประการคือ กำลังอำนาจของชาติด้านเศรษฐกิจ กำลังอำนาจของชาติด้านการเมือง/การทูต และกำลังอำนาจของชาติด้านการทหาร

๔.๑.๕ **ข้อจำกัดด้านทรัพยากร** ความต้องการมักสูงกว่าทรัพยากรที่มีอยู่เสมอ ดังนั้น การกำหนดยุทธศาสตร์จึงเป็นการจัดสรรทรัพยากรโดยเฉพาะงบประมาณโดยการกำหนดว่า วัตถุประสงค์หรือเป้าหมาย และหนทางปฏิบัติใดมีความสำคัญสูงสุด รวมทั้งการจัดลำดับความเร่งด่วนของงานที่ต้องดำเนินการ

๔.๑.๖ **ความเสี่ยงจากความล้มเหลว** ประโยชน์อันสำคัญที่สุดของการประเมินความเสี่ยง คือ การทำให้เกิดความพยายามในการค้นหาและแก้ไขความไม่สมดุลระหว่างตัวแปรสำคัญ

๔.๒ **การแก้ไขเมื่อเกิดภาวะไม่สมดุลระหว่างตัวแปรสำคัญ** การเปลี่ยนแปลงของตัวแปรสำคัญตัวใดตัวหนึ่งมักทำให้ตัวแปรอื่น ๆ มีการเปลี่ยนแปลงตามไปด้วย จนอาจถึงขั้นเกิดความไม่สมดุลขึ้น การปรับแต่งตัวแปรสำคัญเพื่อนำความสมดุลกลับคืนมามีอยู่ด้วยกันหลายวิธี คือ

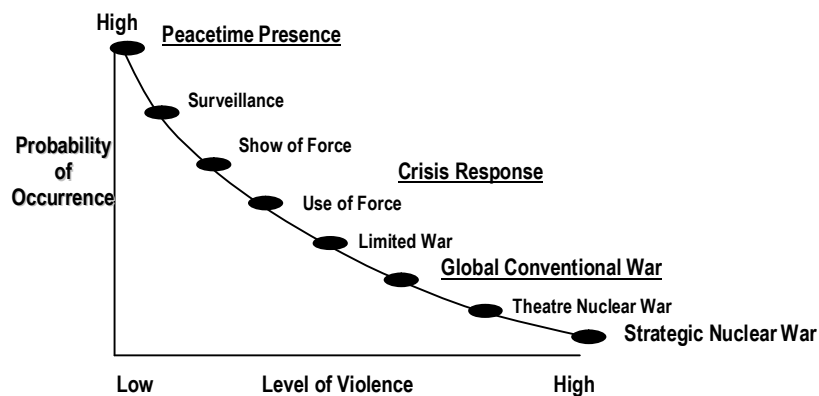
๔.๒.๑ การปรับเป้าหมาย เป็นจุดที่ควรเริ่มพิจารณาแก้ไขความไม่สมดุลระหว่างสถานะแวดล้อมด้านความมั่นคงกับเครื่องมือที่จะใช้ในการบรรลุเป้าหมาย ก็คือการทบทวนเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้เดิมเสียใหม่

๔.๒.๒ การเปลี่ยนเครื่องมือ การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองอาจมีผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างมากในด้านเครื่องมือในการที่จะบรรลุเป้าหมาย เช่น การล่มสลายของสหภาพโซเวียตกระตุ้นให้งบประมาณป้องกันประเทศของสหรัฐฯ ลดลงมาก ในขณะที่บางโอกาสก็มีการเปลี่ยนแปลงเชิงคุณภาพ โดยการปรับลำดับความสำคัญของเครื่องมือต่าง ๆ

๔.๓ การทบทวนยุทธศาสตร์ หนทางปฏิบัติที่จะบรรลุเป้าหมายภายใต้ข้อจำกัดด้านทรัพยากรมีอยู่มากมาย ซึ่งนักยุทธศาสตร์จะต้องเลือกหนทางปฏิบัติที่ดีที่สุดให้ได้

๔.๔ การปรับค่าความเสี่ยงใหม่ ความเสี่ยงไม่สามารถกำหนด หรือวัดเป็นตัวเลขที่แน่นอนได้ โดยข้อเท็จจริงแล้ว ความเสี่ยง คือระดับความสบายใจ (Comfort Level) ที่นักวางแผนระดับสูงประสบในระหว่างการประเมินค่า ตัวแปรสำคัญ และเมื่อเกิดภาวะไม่สมดุลระหว่างตัวแปรสำคัญ แต่ไม่สามารถสร้างสมดุลระหว่างเป้าหมายยุทธศาสตร์ และเครื่องมือได้ หนทางสุดท้ายอาจจะต้องยอมรับความเสี่ยงและความล้มเหลวที่อาจจะเกิดขึ้น

ภาพที่ ๒ ระดับขอบเขตความขัดแย้ง



Force Planning : Spectrum of Conflict

ที่มา: พลเรือเอก ชาตรี นาวาวิจิต, “บรรยายสรุปการกำหนดทางเลือกสำหรับกำลังรบ” (การบรรยาย ณ วทร. ยศ.ทร., ๕ มกราคม ๒๕๕๔)

การวางแผนกำลังรบสามารถใช้ระดับขอบเขตความขัดแย้งตามภาพที่ ๒ มาประกอบการพิจารณาการเสริมสร้างกำลังรบได้ด้วย

นโยบายที่เกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล^๕

๑. นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ.๒๕๕๐-๒๕๕๔) ได้กำหนดนโยบายการเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพการป้องกันประเทศ โดยนำศักยภาพของกองทัพในยามปกติเข้ามาช่วยเสริมสร้างความสามัคคีของคนในชาติและการพัฒนาประเทศ และมีส่วนร่วมบรรเทาภัยพิบัติทางธรรมชาติและการแก้ไขปัญหาความมั่นคงของชาติในรูปแบบต่างๆ รวมทั้งเสริมสร้างความเข้มแข็งของประชาชนและชุมชนพื้นที่ชายแดน นอกจากนี้นโยบายดังกล่าวได้ให้ความสำคัญกับการเสริมสร้างศักยภาพของคน ชุมชน และพื้นที่เป้าหมายในบริเวณชายแดนให้มีความเข้มแข็ง มีจิตสำนึกด้านความมั่นคง และได้ส่งเสริมการสร้างสภาวะแวดล้อมที่สงบ สันติ และพัฒนาในชุมชนชายแดนของประเทศเพื่อนบ้าน

๒. นโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (พ.ศ.๒๕๕๘-๒๕๕๙)^๖ ได้กำหนดผลประโยชน์ของชาติทางทะเล รวม ๔ ประการ ได้แก่ ๑) เอกราช อธิปไตย และสิทธิอธิปไตยทางทะเล ๒) ความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัยและบรรยากาศที่เอื้ออำนวยต่อการใช้ประโยชน์ทางทะเล ๓) ความเจริญรุ่งเรืองและความสมบูรณ์ มั่งคั่ง ที่ยั่งยืนของชาติ อันเนื่องมาจากทะเล ๔) การมีเกียรติภูมิและศักดิ์ศรีในประชาคมระหว่างประเทศด้านกิจกรรมทางทะเล โดยนโยบายดังกล่าวได้กำหนดแนวทางดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเพื่อเสริมความมั่นคง โดยมุ่งเน้นการส่งเสริมศักยภาพของคนชุมชน พื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลและในพื้นที่เกาะแก่งรวมทั้งสนับสนุนให้มีการจัดระบบหมู่บ้านตามแนวทางหมู่บ้านอาสาพัฒนา และป้องกันตนเอง และส่งเสริมให้มีการจัดตั้งกลุ่มอาสาสมัครในเขตทะเลพร้อมทั้งสร้างเครือข่ายข้อมูลข่าวสารภาคประชาชน เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติของหน่วยราชการในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล โดยมอบให้กระทรวงมหาดไทย เป็นหน่วยรับผิดชอบหลัก และมีหน่วยงานรับผิดชอบร่วมได้แก่ กองทัพเรือ กองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายใน กรมการปกครอง กรมประมง กองบังคับการตำรวจน้ำ กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการด้านเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติโดยมีหน้าที่ดังนี้

๒.๑ เสริมสร้างศักยภาพของชุมชน พื้นที่ชายฝั่งทะเลและพื้นที่เกาะแก่ง โดยจัดโครงการพัฒนาอาชีพและรายได้ และโครงการอนุรักษ์และการพัฒนาสภาพแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง

^๕ สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ. “นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๐”

^๖ สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ. “นโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ.๒๕๕๘”

๒.๒ การสนับสนุนให้มีการจัดระบบหมู่บ้านตามแนวทางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองหรือการจัดระเบียบและเสริมสร้างความปลอดภัยในพื้นที่เป้าหมายตามแนวชายแดน โดยจัดโครงการ อำนาจการบริหารงานอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง โครงการเสริมสร้างความเข้มแข็งในการรักษาความสงบเรียบร้อยและป้องกันตนเองของประชาชนในหมู่บ้าน โครงการพัฒนาศักยภาพและเพิ่มเติมความสามารถของประชาชนในการรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคง

๒.๓ การส่งเสริมให้มีการจัดตั้งอาสาสมัครในเขตทะเล โดยจัดโครงการจัดตั้ง ทสพช. ในทะเลหลักสูตรราษฎรอาสาสมัครพิทักษ์ทะเลชายฝั่ง โครงการยุวประมง โครงการปลูกป่าชายเลนถาวรเฉลิมพระเกียรติ หลักสูตรอนุรักษ์และฟื้นฟูป่าชายเลน

๒.๔ การสร้างเครือข่ายข้อมูลข่าวสารภาคประชาชน เพื่อพัฒนาระบบการติดต่อสื่อสารของหมู่บ้านชายฝั่งทะเลและเครือข่ายภาคประชาชนที่ประกอบอาชีพในทะเล และเพื่อแจ้งข่าวสารและสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยราชการรวมทั้งเพิ่มประสิทธิภาพ ทสพช. ในทะเล ให้มีขีดความสามารถในการสนับสนุนราชการเพิ่มขึ้น โดยดำเนินการจัดโครงการจัดตั้ง ศูนย์ข้อมูลข่าวสารเพื่อความมั่นคงทางทะเลในระดับท้องถิ่น โครงการอบรมเสริมสร้างความเข้มแข็งในการรักษาความสงบเรียบร้อย และการป้องกันตนเองของประชาชนในหมู่บ้าน บริเวณชายฝั่งทะเลประชาชนที่อาศัยตามเกาะ

๓. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๐ (พ.ศ.๒๕๕๐-๒๕๕๔)^{๑๐} ได้ให้ความสำคัญกับการจัดการนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านความมั่นคง ภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วม เพื่อเป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการและขับเคลื่อนไปสู่การปฏิบัติ โดยให้ความสำคัญกับประเด็นความมั่นคงที่ครอบคลุมเชื่อมโยงในทุกมิติที่สัมพันธ์กันและประเด็นความมั่นคงเฉพาะเรื่องที่มีความสำคัญ ซึ่งให้ความสำคัญกับการเสริมสร้างความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อสร้างความไว้วางใจและความร่วมมือในการพัฒนาควบคู่กับการพัฒนาศักยภาพของคนในชุมชนชายแดนให้มีความเข้มแข็งมีส่วนร่วมในการพัฒนา ตลอดจนจัดระเบียบชุมชนหมู่บ้าน ให้มีระบบป้องกันที่เข้มแข็ง และมีระบบบริหารจัดการที่ยึดพื้นที่ภารกิจและการมีส่วนร่วม โดยบูรณาการและสร้างเครือข่ายการทำงานร่วมระหว่างหน่วยงานและภาคีการพัฒนาทุกภาคส่วน ในการจัดการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน โดยยึดหลักธรรมาภิบาลในทุกระดับ

^{๑๐} สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการด้านเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๕

๔. แผนพัฒนเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ.๒๕๕๕ –

๒๕๕๙) โดยให้ความสำคัญทางเศรษฐกิจและความมั่นคงทางภูมิภาค โดยมียุทธศาสตร์การสร้างความเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจและความมั่นคงในภูมิภาคเพื่อเตรียมพร้อมและปรับตัวเข้าสู่บริบทโลก และภูมิภาคที่เปลี่ยนแปลงไปโดยเฉพาะการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนพร้อมทั้งเสริมสร้างความได้เปรียบในเชิงเศรษฐกิจจากศักยภาพที่ตั้งทางภูมิศาสตร์เศรษฐกิจของประเทศ ส่งเสริมบทบาทไทยในเวทีระหว่างประเทศ ให้เด่นชัดรวมทั้งบรรเทาผลกระทบเชิงลบและประเด็นปัญหาความร่วมมือระหว่างประเทศ โดยมีแนวทางขยายความร่วมมือภายใต้กรอบความร่วมมือต่าง ๆ และ ความเป็นหุ้นส่วนกับประเทศคู่ค้า เสริมสร้างความเข้มแข็งของกลไกการพัฒนาในระดับพื้นที่ พัฒนาฐานลงทุนเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันในภูมิภาค ป้องกันการก่อการร้ายและอาชญากรรมยาเสพติดภัยพิบัติและเชื้อโรค และได้กล่าวถึงการบูรณาการทุกภาคส่วน เพื่อพัฒนานโยบายและยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติ ทั้งทางบกและทางทะเล รวมทั้งสนับสนุนการขับเคลื่อนนโยบายและยุทธศาสตร์อย่างต่อเนื่อง โดยพัฒนาองค์กรกลไกในภาคส่วนต่าง ๆ และเสริมสร้างเครือข่ายความร่วมมือกับนานาประเทศ เพื่อพัฒนานโยบายและยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทั้งทางบกและทางทะเล รวมทั้งสนับสนุนการปฏิบัติงานภายใต้กรอบนโยบายและยุทธศาสตร์ที่กำหนดขึ้น ตลอดจนพัฒนา ขีดความสามารถของกองทัพและหน่วยงานที่รับผิดชอบภารกิจ ความมั่นคงในมิติใหม่ให้มีความพร้อมในการสนับสนุนการพัฒนาการเสริมสร้างความร่วมมือในด้านเศรษฐกิจสังคมและความมั่นคงทั้งในและนอกประเทศ

๕. การบริหารจัดการจังหวัดของกระทรวงมหาดไทย

๕.๑ การดำเนินงานยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดน พ.ศ.๒๕๔๗- ๒๕๔๙ เพื่อสนับสนุนการพัฒนาเพื่อเสริมความมั่นคงของชาติภายใต้กรอบยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดน กำหนดให้จังหวัดชายแดนดำเนินการจัดทำแผนงานด้านความมั่นคงบรรจุในยุทธศาสตร์พัฒนาจังหวัด โดยคณะรัฐมนตรีมีมติ เมื่อ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ ให้กระทรวงมหาดไทย บรรจุยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดนในยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด ๓๐ จังหวัดชายแดน และจังหวัดปัตตานี เพื่อให้ แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด มีแผนงานด้านความมั่นคงควบคู่กับแผนงานด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งกระทรวงมหาดไทย ได้ให้จังหวัดชายแดนจัดทำแผน ด้านความมั่นคงในยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด โดย ผู้ว่าราชการจังหวัด/ประธานกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ได้แต่งตั้งคณะทำงานจัดทำแผนงานด้านความมั่นคง มีรองผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน ป้องกันจังหวัด เป็นเลขานุการ และมีผู้มีส่วนเกี่ยวข้องร่วมเป็นคณะทำงาน

๕.๒ การดำเนินงานยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดน พ.ศ.๒๕๕๐- ๒๕๕๔ จังหวัดได้จัดทำแผนงานด้านความมั่นคงในยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดให้สอดคล้องประเด็นกับปัญหาความมั่นคงของจังหวัดและยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดน ทั้งนี้จังหวัดชายฝั่งทะเลกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดนให้เป็นประเด็นหนึ่งของยุทธศาสตร์จังหวัดนำไปบรรจุในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด (แผนพัฒนาจังหวัดในปัจจุบัน) และจัดลำดับความสำคัญเร่งด่วนของปัญหา และกำหนดแนวทางการพัฒนาและแก้ไขปัญหาให้เหมาะสมกับศักยภาพของพื้นที่ การประสานและการบูรณาการร่วมกันระหว่างหน่วยงานและองค์กรที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ให้จังหวัดร่วมกับกองเรือภาค (ทัพเรือภาค) ได้จัดทำโครงการนำร่องร่วมกันเพื่อสะท้อนถึงการประสานและการบูรณาการแผนการทำงานให้บรรลุเป้าหมายเดียวกัน นอกจากนี้ทุกหน่วยงานที่ดำเนินงานในพื้นที่จังหวัด ใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดเป็นแผนหลักเพื่อขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากกระทรวง กรม รวมทั้ง หน่วยงาน องค์กรระดับท้องถิ่น สนับสนุนแผนงาน/โครงการและงบประมาณ เพื่อดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดน โดยมี กระทรวงมหาดไทยร่วมกับ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ กระทรวงกลาโหม สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นหน่วยอำนวยการและติดตามผลการดำเนินการเรื่องนี้

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. ๑๙๘๒

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. ๑๙๘๒ (The United Nations Convention on the Law of the Sea: UNCLOS ๑๙๘๒) เป็นผลลัพธ์ของการประชุม UNCLOS III ในปัจจุบัน UNCLOS ๑๙๘๒ มีประเทศต่างๆ เข้าเป็นภาคีโดยการให้สัตยาบันหรือภาคยานุวัติแล้ว รวมทั้งสิ้น ๑๑๑ ประเทศ^{๑๑} สำหรับประเทศไทยได้ลงนามรับรอง UNCLOS ๑๙๘๒ แล้วตั้งแต่วันที่ ๑๐ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๒๕ (ค.ศ. ๑๙๘๒) ทำให้ประเทศไทยมีสถานะเป็น “รัฐที่ลงนามรับรอง หรือ Signatory State” นับตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา สำหรับสถานะล่าสุดของประเทศไทยในปัจจุบันนั้น ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันต่อ UNCLOS ๑๙๘๒ แล้วตั้งแต่วันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๔ และมีผลผูกพันประเทศไทยตั้งแต่วันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๔ เป็นต้นมา อนึ่ง ในกระบวนการเตรียมความพร้อมเพื่อเข้าเป็นภาคีอนุสัญญานับนี้เริ่มตั้งแต่ปี ๒๕๒๕ เป็นต้นมา ได้มีความพยายาม

^{๑๑} องค์การสหประชาชาติ (ออนไลน์) . เข้าถึงได้จาก (www.un.org/international law/ law of the Sea/UNCLOS ๑๙๘๒) ตรวจสอบ ณ วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๕

ในการดำเนินการพิจารณาถึงผลดีและผลเสียหากประเทศไทยจะเข้าเป็นภาคีใน UNCLOS ๑๙๘๒ รวมทั้งการจัดทำคำแปล เป็นภาษาไทยอย่างเป็นทางการ (Official Translation) ซึ่งดำเนินการโดยมีกระทรวงการต่างประเทศเป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลัก และมีผู้แทนจากส่วนราชการต่างๆ เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการจัดทำคำแปลบทบัญญัติของ UNCLOS ๑๙๘๒ ดังกล่าว นอกจากนั้น ยังมี การผลักดัน และขับเคลื่อนจากหลายภาคส่วนเพื่อเตรียมความพร้อมในการเข้าเป็นภาคีของประเทศไทย เช่น การเตรียมการจัดทำกฎหมายใหม่หรือปรับปรุงกฎหมายภายในต่างๆ ที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าด้านการบังคับใช้กฎหมายในทะเล ที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน เพื่อให้สอดคล้องกับพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดในกฎหมายภายหลังจากเข้าเป็นภาคีแล้ว

อนุสัญญาฉบับนี้เป็นการประมวลเอาจารีตประเพณีระหว่างประเทศเข้าไว้ด้วยกัน ซึ่งจารีตประเพณีระหว่างประเทศเหล่านี้สามารถบังคับใช้ต่อประเทศต่างๆ ได้ ประกอบกับประเทศไทย ได้นำเอาบทบัญญัติในบางเรื่องของ UNCLOS ๑๙๘๒ มาใช้บังคับแล้วตั้งแต่ปี ๑๙๘๒ เป็นต้นไป ที่สำคัญได้แก่ ๑) หลักกฎหมายว่าด้วยความกว้างของทะเลอาณาเขต (Territorial Sea) คือ กว้างไม่เกิน ๑๒ ไมล์ทะเลวัดจากเส้นฐานปกติหรือเส้นฐานตรง ๒) หลักกฎหมายว่าด้วยความกว้างของเขตต่อเนื่อง (Contiguous Zone) คือกว้างไม่เกิน ๒๔ ไมล์ทะเลวัดจากเส้นฐานที่ใช้วัดความกว้างของทะเลอาณาเขต และ ๓) หลักกฎหมายว่าด้วยความกว้างของเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Exclusive Economic Zone:EEZ) คือกว้างไม่เกิน ๒๐๐ ไมล์ทะเลวัดจากเส้นฐานที่ใช้วัดความกว้างของทะเลอาณาเขต ซึ่งหลักกฎหมายดังกล่าวได้กลายเป็นกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ (International Customary Law) ไปแล้ว จึงมีผลผูกพันประเทศไทย ในฐานะเป็นรัฐที่ประกาศขยายเขตอำนาจเหนืออาณาเขตทางทะเลดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งไม่เพียงแต่ประเด็นความกว้างของทะเลอาณาเขต เขตต่อเนื่องและเขตเศรษฐกิจจำเพาะเท่านั้นที่ประเทศไทยในฐานะที่เป็น “รัฐที่ลงนามรับรอง (Signatory State)” มีพันธกรณีที่จะต้องไม่กระทำการใดที่ขัดหรือแย้งกับหลักการหรือวัตถุประสงค์หลักของอนุสัญญาที่ไทยได้เข้าเป็นภาคีอีกด้วย สำหรับประเด็นที่ประเทศไทยได้มีพระบรมราชโองการประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะของราชอาณาจักรไทยไปแล้วตั้งแต่เมื่อปี ๒๕๒๕ ที่ผ่านมาโดยในพระบรมราชโองการฉบับดังกล่าว ประเทศไทยในฐานะ “รัฐชายฝั่ง” ประกาศรับรองสิทธิอธิปไตย (Sovereign Right) เหนือเขต EEZ ว่าประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยในการอนุรักษ์ จัดการ สำรวจและแสวงประโยชน์ในทรัพยากรธรรมชาติทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต (Living and Non-living Resources)

หน่วยงานความมั่นคงทางทะเลต่างประเทศ

สำหรับหน่วยงานความมั่นคงทางทะเลของต่างประเทศ ได้พิจารณาเลือกประเทศที่มีสภาวะแวดล้อมใกล้เคียงกับประเทศไทย และให้ความสำคัญกับผลประโยชน์และความมั่นคงของชาติทางทะเล สามารถนำมาเป็นตัวแทนในการวิเคราะห์เปรียบเทียบได้ ดังนี้

ออสเตรเลีย Australian Border Protection Command

๑. ข้อมูลทั่วไป ออสเตรเลีย เป็นประเทศในเครือจักรภพ ปกครองในระบบประชาธิปไตยแบบสัมพันธ (Federal Democracy) มีประชากรประมาณ ๒๑ ล้านคน ร้อยละ ๘๒ เนื่องจากลักษณะภูมิประเทศโดยทั่วไปเป็นที่ราบสูงพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นทะเลทรายที่แห้งแล้งและทุรกันดาร ประชากรส่วนใหญ่จึงอาศัยอยู่ในบริเวณชายฝั่งทะเล และแสวงประโยชน์จากทะเลมาตั้งแต่สมัยที่อยู่ภายใต้การปกครองของสหราชอาณาจักร

๑.๑ ออสเตรเลียไม่มีหน่วยงานประจำใดที่มีชื่อเรียกว่าหน่วยยามฝั่ง (Coast Guard) หากแต่มีกองบัญชาการป้องกันชายแดน (Border Protection Command) ซึ่งมีลักษณะโครงสร้างการจัดเป็นหน่วยเฉพาะกิจ (Task Force) ทำหน้าที่รักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล โดยทำหน้าที่เสมือนเป็นหน่วยยามฝั่งของประเทศ เพราะด้วยข้อจำกัดด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจำนวนบุคลากรที่ปฏิบัติงานในทะเล ทำให้รัฐบาลมีทั้งข้อจำกัดในการจัดตั้งหน่วยใหม่ อีกทั้งยังไม่อาจมอบหมายให้หน่วยหนึ่งหน่วยใดที่มีอยู่แล้วรับผิดชอบงานด้านการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลโดยลำพัง จึงต้องใช้แนวความคิดในการรวมศักยภาพของทุกหน่วยงานเข้าด้วยกัน (Whole of Government Approach) โดยได้มอบหมายให้สภาความมั่นคงแห่งชาติ (National Security Council) เป็นหน่วยรับผิดชอบระดับนโยบาย และมอบหมายให้กองบัญชาการป้องกันชายแดนเป็นหน่วยระดับผู้ปฏิบัติรับผิดชอบหน้าที่รักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

๑.๒ จากสงครามโลกทั้งสองครั้งทำให้ออสเตรเลียตระหนักดีว่า ไม่อาจฝากความหวังในการป้องกันประเทศ และการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลของตนไว้กับชาติมหาอำนาจ เพราะท้ายที่สุดแล้วผลประโยชน์ของออสเตรเลียนั้นมีความสำคัญน้อยกว่าผลประโยชน์ของชาติมหาอำนาจนั้น ออสเตรเลียจึงมีแนวคิดที่จะปกป้องรักษาอธิปไตยและปกป้องผลประโยชน์ของชาติจากภัยคุกคามต่าง ๆ ที่กำลังทวีความรุนแรงด้วยตนเอง และด้วยลักษณะภูมิประเทศที่เป็นเกาะอยู่ห่างไกลจากประเทศอื่น ออสเตรเลียได้ประเมินว่าภัยคุกคามหลักที่จะเข้าสู่ออสเตรเลียนั้นย่อมมาจากทะเล ในช่วงคริสต์ศักราชที่ ๑๙๖๐ จึงเกิดการประสานความร่วมมือในการลาดตระเวนตรวจการณ์ทางทะเลระหว่างกองทัพเรือและกองทัพอากาศ

ซึ่งต่อมาได้พัฒนาการเป็นแนวความคิดในการปฏิบัติการร่วม และต่อมาภายหลังจากการประกาศเขตทำการประมง (Australian Fishing Zone) ซึ่งมีเนื้อหาสาระคล้ายการประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะในคริสต์ศักราชที่ ๑๙๗๐ ทำให้เกิดความร่วมมือระหว่างหน่วยงานทหาร (กองทัพอากาศและกองทัพอากาศ) และหน่วยงานพลเรือน (กรมประมง) ในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลในมิติที่ไม่ใช่เฉพาะการทหาร ภายหลังจากเหตุการณ์ ๙๑๑ ออสเตรเลียเริ่มตระหนักถึงภัยคุกคามจากการก่อการร้าย และประเมินว่าภัยคุกคามดังกล่าวอาจเข้าสู่ประเทศได้ด้วยการคมนาคมทางทะเล รัฐบาลจึงได้จัดตั้งกองบัญชาการร่วมป้องกันพื้นที่นอกชายฝั่ง (Joint Offshore Protection Command) สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี (Attorney-General's Department) ขึ้นเมื่อปี ๒๕๔๘ (ค.ศ.๒๐๐๕) โดยให้มีลักษณะเป็นหน่วยเฉพาะกิจ (Task Force) ทำหน้าที่ควบคุมบังคับบัญชาหน่วยงานภาครัฐที่มาควบคุมทางยุทธการ ทั้งนี้เพื่อให้สามารถตอบสนองต่อภัยคุกคามและคงไว้ซึ่งผลประโยชน์ของชาติทางทะเลในพื้นที่รับผิดชอบ โดยมีกำลังพลจากกรมศุลกากร (Australian Customs Service) กระทรวงกลาโหม (Department of Defense) กรมประมง (Australian Fisheries Management Authority) และกรมควบคุมโรคติดต่อ (Australian Quarantine and Inspection Service) มาร่วมกันปฏิบัติหน้าที่ภายใต้ผู้บังคับบัญชาคนเดียว ซึ่งอีกไม่นานต่อมา กองบัญชาการร่วมป้องกันพื้นที่นอกชายฝั่งได้ปรับชื่อใหม่เป็นกองบัญชาการป้องกันชายแดน (Boarder Protection Command) เมื่อวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๔๘ (ค.ศ.๒๐๐๕)

๒.ภารกิจ โดยอาศัยการควบคุมทางยุทธการและการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง (Stakeholders) กองบัญชาการป้องกันชายแดนมีหน้าที่ปกป้องผลประโยชน์แห่งชาติของออสเตรเลียภายในพื้นที่รับผิดชอบจากภัยคุกคามความมั่นคง ได้แก่

- ๒.๑ การกระทำความผิดในพื้นที่ประกาศเป็นเขตหวงห้าม (Protected Areas)
- ๒.๒ การแสวงหาผลประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในทะเลโดยมิชอบ
- ๒.๓ การก่อให้เกิดมลพิษในทะเล
- ๒.๔ การนำเข้าและส่งออกวัตถุและสารต้องห้าม
- ๒.๕ การลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย
- ๒.๖ การกระทำที่เป็นภัยต่อความมั่นคงทางชีวภาพ (Bio-Security)
- ๒.๗ การกระทำอันเป็นโจรสลัด การปล้นสะดม และอาชญากรรมในทะเล
- ๒.๘ การก่อการร้ายทางทะเล

๓. พื้นที่รับผิดชอบ กองบัญชาการป้องกันชายแดน มีอำนาจหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายในพื้นที่ทางทะเลของออสเตรเลียที่มีชายฝั่งทะเลยาวเกือบ ๑๗,๐๐๐ กิโลเมตร กินเนื้อที่

ประมาณ ๑๕.๘ ล้านตารางกิโลเมตร ซึ่งนับว่าใหญ่เป็นอันดับสามของโลก ประกอบด้วยทะเลอาณาเขต เขตต่อเนื่อง เขตเศรษฐกิจจำเพาะ และเขตไหล่ทวีป รวมถึงพื้นที่ประกาศเป็นเขตหวงห้าม นอกจากนี้ยังต้องทำหน้าที่เป็นหน่วยงานค้นหาและช่วยเหลือผู้ประสบภัยทางทะเลในเขตพื้นที่ค้นหาและช่วยเหลือ (Search and Rescue Region: SRR) ออสเตรเลียได้รับมอบหมาย และเนื่องจากต้นเหตุของภัยคุกคามทางทะเลหลาย ๆ อย่างไม่ได้จำกัดอยู่ในเฉพาะพื้นที่ทางทะเลออสเตรเลียเท่านั้น หน่วยงานนี้จึงต้องให้ความสนใจกับพื้นที่อื่น ๆ นอกเหนือพื้นที่รับผิดชอบ ดังนั้นพื้นที่ปฏิบัติการของหน่วยงานนี้จึงหมายรวมถึงพื้นที่ภายในประเทศ พื้นที่ภายในภูมิภาค และพื้นที่นอกภูมิภาคด้วย

๔. การจัดส่วนราชการ เนื่องจากหน่วยงานนี้มีลักษณะเป็นหน่วยเฉพาะกิจที่ควบคุมและประสานการปฏิบัติหน่วยงานต่าง ๆ ที่เข้าร่วมปฏิบัติการ ดังนั้นนโยบายการดำเนินการจึงไม่ได้มาจากหน่วยงานต้นสังกัดโดยตรง ซึ่งออสเตรเลียได้จัดตั้งคณะกรรมการบริหารจัดการทะเลเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Maritime Management Committee) ขึ้นเมื่อปี ๒๕๔๘ (ค.ศ.๒๐๐๕) เพื่อทำหน้าที่กำหนดเข็มมุ่งทางยุทธศาสตร์ และนโยบายความมั่นคงทางทะเลและเป็นเสมือน Think Tank โดยเสนอแนะทางปฏิบัติที่เหมาะสมแก่สภาความมั่นคงแห่งชาติ (National Security Committee of Cabinet) ผ่านเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ (Secretaries' Committee on National Security) และเนื่องจากหน่วยงานนี้มีบุคลากรและกองทัพเรือเป็นหน่วยงานหลัก เพราะฉะนั้นผลการปฏิบัติที่เกิดขึ้นก็จะปรากฏอยู่ในรายงานผลการปฏิบัติประจำปีของกรมศุลกากร ในผลลัพธ์ที่ ๔ (Output 4) การตรวจการณ์และการปฏิบัติการในทะเล (Civil Maritime Surveillance and Response) และในรายงานผลการปฏิบัติประจำปีของกองทัพในผลลัพธ์ที่ ๑.๓ (Output 1.3) การสนับสนุนภารกิจอื่นของประเทศ (Contribution to National Support Tasks)

๔.๑ ผู้บังคับการกองบัญชาการป้องกันชายแดน จะทำหน้าที่เป็นประธานคณะที่ปรึกษาหน่วยปฏิบัติการร่วมทางทะเล (Joint Agencies Maritime Advisory Group) ซึ่งประกอบด้วยคณะทำงาน (Working Group) ดังนี้

๔.๑.๑ คณะทำงานด้านการประเมินภัยคุกคามและความเสี่ยง (Threat and Risk Assessment)

๔.๑.๒ คณะทำงานด้านการวางแผน (Planning Advisory)

๔.๑.๓ คณะทำงานด้านการปฏิบัติงาน (Operational Response)

๔.๑.๔ คณะทำงานด้านการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร (Information Sharing)

๔.๑.๕ คณะทำงานด้านกฎหมายทะเล (Maritime Legislation)

๔.๑.๖ คณะทำงานด้านการประชาสัมพันธ์และการรับรู้ (Public Information and Awareness)

๔.๑.๗ คณะอนุกรรมการประสานงานกองบัญชาการระดับภูมิภาค (Maritime Advisory Liaison Committee Meeting at BPC Regional Office Location)

๔.๒ กองบัญชาการป้องกันชายแดนมีสำนักงานใหญ่อยู่ที่เดียวกับสำนักงานกรมศุลกากร ที่กรุง Canberra และมีสำนักงานภูมิภาคอยู่ด้านเหนือของประเทศที่เมือง Broome, Darwin, Cairns และ Thursday Island

๕. กำลังพลและยุทธโศปกรณ์ หน่วยงานนี้มีกำลังพลมาจากหลายหน่วยงาน ได้แก่ กองทัพ กรมศุลกากร กรมประมง และกรมควบคุมโรคติดต่อ ผู้บัญชาการเป็นนายทหารเรือชั้นยศพลเรือตรี หัวหน้าหน่วยขึ้นตรงเป็นบุคลากรระดับนาวาเอกหรือเทียบเท่ากระจ่ายงานกันทำ เช่น Director General Capability Development เป็นเจ้าหน้าที่ศุลกากร, Director General Border Protection Operations เป็นเจ้าหน้าที่ศุลกากร, Deputy Australian Defense Force Commander, Border Protection Command เป็นนาวาอากาศเอก หรือ Director of Strategic Plan เป็นพันเอก เป็นต้น

๕.๑ ในการตรวจการณ์จะใช้เครื่องมือ/ยุทธโศปกรณ์จากหน่วยต่าง ๆ ดังนี้

๕.๑.๑ ข้อมูลข่าวสารทั่วไปทั้งจากภายในประเทศและภายนอกประเทศ

๕.๑.๒ แหล่งข่าวกรอง

๕.๑.๓ ภาพถ่ายดาวเทียม

๕.๑.๔ เครื่องบินและอากาศยานกรมศุลกากร (๑๓ ลำ)

๕.๑.๕ เครื่องบินตรวจการณ์ทะเล AP-3C กองทัพอากาศ (๑ ลำ)

๕.๑.๖ อากาศยานสนับสนุนจาก 41 Wing Air Space Surveillance

กองทัพอากาศ

๕.๑.๗ อากาศยานเอกชนที่เช่าเพื่อใช้ในการค้นหาและช่วยเหลือ

ผู้ประสบภัย

๕.๑.๘ หน่วยลาดตระเวนตรวจการณ์ประจำพื้นที่กองทัพบก

๕.๑.๙ รายงานจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders)

๕.๒ ในการปฏิบัติการจะใช้เครื่องมือ/ยุทธโศปกรณ์จากหน่วยต่าง ๆ ดังนี้

๕.๒.๑ เรือตรวจการณ์ศุลกากร (๘ ลำ)

๕.๒.๒ เรือที่ศุลกากรเช่าไว้ใช้ราชการ (๒ ลำ)

๕.๒.๓ เรือตรวจการณ์กองทัพเรือ (๗ ลำ)

๕.๒.๔ เรือฟรีเกต/เรือพิฆาตกองทัพเรือ (๑ ลำ)

๕.๒.๕ เรือส่งกำลังบำรุง Landing Craft Heavy (๑ ลำ)

๕.๒.๖ เรือตรวจการณ์เนกประสงค์ (เรือดำน้ำลายทุ่นระเบิด ๑ ลำ)

๖. แนวความคิดในการปฏิบัติ หน่วยงานนี้ได้จัดทำแผน Maritime Protector และใช้เป็นเอกสารหลักในการดำเนินงานโดยแบ่งออกเป็น ๓ งาน/โครงการ (Functional Areas) ได้แก่

๖.๑ การรับรู้ (Awareness) เป็นการรับรู้สถานการณ์ภัยคุกคามต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้น ประเมินความน่าจะเป็น ประเมินความเสี่ยง และผลกระทบต่อพื้นที่รับผิดชอบ โดยได้จากการรวบรวมข้อมูลข่าวสารจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เข้ามาปฏิบัติงานร่วมกัน ในหน่วยนี้และจากการประสานข้อมูลจากหน่วยอื่นโดยใช้ประโยชน์จากระบบพิสูจน์ทราบทางทะเล (Australian Maritime Identification System) ที่ใช้เรดาร์ตรวจการณ์พื้นน้ำย่าน HF ซึ่งทำให้ตรวจจับเรือในทะเลได้ระยะไกลกว่าเรดาร์ตรวจการณ์พื้นน้ำทั่วไป ผสมผสานกับการใช้ข้อมูลการเดินเรือที่ได้รับแจ้ง และการจัดเรือและอากาศยานลาดตระเวนตรวจการณ์

๖.๒ การปฏิบัติ (Response) เป็นการตอบสนองต่อภัยคุกคามที่กำลังเกิดขึ้น ทั้งนี้จะมีเป้าประสงค์เพื่อกำจัดภัยคุกคามหรือลดผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นจากภัยคุกคามนั้น ซึ่งส่วนใหญ่แล้วจะเป็นการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการจับกุม (Detaining) และการส่งฟ้องศาล (Prosecuting) ผู้ต้องสงสัยว่ากระทำความผิดกฎหมาย

๖.๓ การป้องกัน (Prevention) แทนที่จะเป็นฝ่ายตั้งรับภัยคุกคามเพียงอย่างเดียว หน่วยนี้ให้การสนับสนุนหน่วยงานอื่น ๆ ของรัฐในการป้องกันหรือขัดขวางภัยคุกคามที่อาจเกิดขึ้น เช่น การทำความเข้าใจกับเรือประมงต่างชาติหรือผู้ที่อยู่ในข่ายจะกระทำความผิดเพื่อให้ทราบถึงสิ่งที่จะเกิดขึ้นหากถูกจับกุม สนับสนุนให้เข้าข่ายกระทำความผิดเปลี่ยนใจไปทำอย่างอื่นที่ถูกกฎหมาย หรือประสานการปฏิบัติอย่างใกล้ชิดกับหน่วยงานต่างประเทศ

สิงคโปร์ Maritime Security Task Force^{๑๒}

๑. ข้อมูลทั่วไป ประเทศสิงคโปร์แยกตัวจากสหพันธรัฐมาเลเซีย เมื่อวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๐๘ มีลักษณะที่ตั้งของประเทศเป็นเกาะ (Island City-State) ตั้งอยู่ทางตอนใต้ของคาบสมุทรมาเลย์ ทิศเหนือติดกับรัฐยะโฮร์ มาเลเซีย (Johor Bahru) ทิศตะวันออก ติดทะเลจีนใต้ ทิศตะวันตก ติดมาเลเซียและช่องแคบมะละกา ทิศใต้ติดช่องแคบมะละกา ใกล้กับเกาะเรียว (Riau) ของ

^{๑๒} สัมภาษณ์ น.อ.จุมพล นาคบัว เมื่อ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๔

อินโดนีเซียมีพื้นที่ ๑,๙๐๔,๕๖๗ ตารางกิโลเมตร (ประมาณเกาะภูเก็ต) มีประชากรประมาณ ๒๕ ล้านคน การปกครอง ใช้ระบอบสาธารณรัฐแบบรัฐสภา (Parliamentary Parliament) มีสภาเดียว (Unicameral parliament) โดยมีประธานาธิบดีเป็นประมุขของรัฐ (วาระ ๖ ปี) และนายกรัฐมนตรี เป็นผู้นำรัฐบาล/หัวหน้าฝ่ายบริหาร (วาระ ๕ ปี)^{๓๓}

ทิศทางในการพัฒนาประเทศและการดำเนินนโยบายต่างประเทศ โดยในด้านการต่างประเทศนั้น สิงคโปร์จะให้ความสำคัญในการส่งเสริมความสัมพันธ์กับประเทศอาเซียน (โดยเฉพาะมาเลเซียและอินโดนีเซีย) รวมทั้งกับประเทศมหาอำนาจสำคัญๆ ได้แก่ สหรัฐฯ จีน ญี่ปุ่น อินเดีย สหภาพยุโรปและออสเตรเลีย นอกจากนั้น จะให้ความสำคัญกับการรวมตัวทางเศรษฐกิจของอาเซียน และการแก้ไขปัญหาการค้าเสรี สำหรับนโยบายภายในประเทศ สิงคโปร์ จะมุ่งเน้นเรื่องการปรับตัวทางเศรษฐกิจเพื่อให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลก (Remake Singapore) โดยให้ความสำคัญกับการส่งเสริมนวัตกรรม การประกอบการ การวิจัยและการพัฒนา (Innovation, Enterprise and R&D) สำหรับด้านสังคม จะให้ความสำคัญกับการขยายโอกาสทางการศึกษาให้กับประชาชน การดูแลคนชราและผู้ที่มีรายได้น้อย รวมทั้งการส่งเสริมวัฒนธรรมด้านบริการเพื่อให้สิงคโปร์มีลักษณะของเมืองที่มีความเป็นสากล สิงคโปร์ต้องเผชิญกับประเด็นท้าทายสำคัญสามประการ ได้แก่ ๑.)การแข่งขันจากประเทศในภูมิภาค ๒.)การมีประชากรสูงอายุในจำนวนเพิ่มขึ้นขณะที่อัตราการเกิดของประชากรลดลง และ ๓.)การปรับโครงสร้างในภาคการผลิต ซึ่งเน้นการผลิตเพื่อการส่งออก สิงคโปร์เป็นประเทศที่มีศักยภาพการแข่งขันทางเศรษฐกิจสูงสุดเป็นลำดับ ๓ ของโลกรองจากสหรัฐฯ และฮ่องกงตามลำดับ โดยประเมินจากปัจจัย ๔ ด้าน ได้แก่ ๑.)ประสิทธิภาพของภาครัฐบาล ๒.)ประสิทธิภาพของภาคเอกชน ๓.)สถานะทางเศรษฐกิจ และ ๔.)โครงสร้างพื้นฐาน^{๓๔}

๒. ประวัติความเป็นมา เนื่องจากสภาพภูมิประเทศที่เป็นเกาะ นโยบายการป้องกันประเทศของสิงคโปร์จึงมุ่งเน้นเสริมสร้างกำลังทางเรือและกำลังทางอากาศให้สามารถปฏิบัติการในทะเลลึก (Blue Water Navy) เพื่อรักษาผลประโยชน์ทางทะเล และสามารถถ่วงดุลอำนาจกับมาเลเซีย การพัฒนาขีดความสามารถกำลังรบของกองทัพเรือสิงคโปร์ ทั้งในด้านยุทธโศปกรณ์และด้านกำลังพล จึงมุ่งเน้นไปที่การเสริมสร้างกำลังทางเรือที่มีความเร็วสูง ติดตั้งอาวุธนำวิถี และมีระบบอำนวยการรบที่ทันสมัย มีอุปกรณ์สงครามอิเล็กทรอนิกส์ที่ดัดเทียมหรือใกล้เคียงกับประเทศ นอกจากนี้การที่สิงคโปร์เป็นประเทศเล็กขีดความสามารถในการรุกและรับเป็นไปอย่างจำกัด จึงทำให้สิงคโปร์มีแนวคิดในการป้องกันประเทศโดยใช้ระบบการป้องกันประเทศแบบเบ็ดเสร็จ

^{๓๓} “สิงคโปร์”(ออนไลน์).เข้าถึงได้จาก: <http://www.mfa.go.th/web/2386.php?id=225> 28 March 2011

^{๓๔} “สิงคโปร์”(ออนไลน์).เข้าถึงได้จาก: <http://www.mfa.go.th/web/2386.php?id=225> 28 March 2011

(Total Defense) ซึ่งประกอบด้วย การเมือง การทหาร เศรษฐกิจ สังคม จิตวิทยา สิ่งโคโปรมี นโยบายกำหนดให้ประชาชนสิ่งโคโปรและทุกหน่วยงานของรัฐ มีส่วนร่วมอย่างทั่วถึงในการ ป้องกันประเทศ ขณะเดียวกัน สิ่งโคโปรพยายามปรับนโยบายการป้องกันประเทศและความมั่นคง ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน และให้ความสำคัญกับการต่อต้านการก่อการร้าย โดยเฉพาะ การก่อการร้ายทางทะเล ซึ่งสิ่งโคโปรมองว่าเป็นภัยคุกคามที่สำคัญ^{๔๕}

๓. การกิจ กองกำลังรักษาความมั่นคงทางทะเล (The Maritime Security Task Force : MSTF) มีลักษณะโครงสร้างเป็นหน่วยเฉพาะกิจ จัดเป็นหน่วยงานในระดับเดียวกันกับกองทัพ สิ่งโคโปร เกิดจากการปรับโครงสร้างของกองบัญชาการป้องกันฝั่ง (RSN's Coastal Command) เมื่อ ๑๙ ม.ค. ๒๕๕๒ มีภารกิจในการรักษาความมั่นคง และผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ด้วยการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานด้านความมั่นคงทางทะเลทั้งพลเรือนและทหาร การดำเนินการจะประสานการใช้เรือ และอากาศยานซึ่งส่วนใหญ่สังกัดกองทัพเรือ กองทัพอากาศ และบางส่วนจากตำรวจน้ำ ส่วนกำลังพลดำเนินการในลักษณะของการบูรณาการจากกองทัพเรือ หน่วยยามฝั่ง ตรวจคนเข้าเมือง ศุลกากร การท่าเรือ และตำรวจน้ำ สนธิกำลังเป็นชุดปฏิบัติการผสม เพื่อลดข้อจำกัดในการบังคับใช้กฎหมาย และใช้ความเชี่ยวชาญเฉพาะสาขาที่แตกต่างกันของกำลังพล ทำให้เกิดประสิทธิภาพในการรักษาความมั่นคงทางทะเล ผู้บัญชาการกองกำลังรักษาความมั่นคงทางทะเล จะขึ้นตรงต่อ ผู้บัญชาการทหารสูงสุดกองทัพสิ่งโคโปร ทั้งนี้จะต้องประสานการใช้กำลังทางเรือ อากาศยาน และกำลังทางบกโดยใกล้ชิดกับเหล่าทัพ กองกำลังรักษาความมั่นคงทางทะเล มีสำนักงานใหญ่อยู่ที่ Singapore Maritime Security Centre ในพื้นที่เดียวกันกับ Changi Command and Control Centre ในฐานะทัพเรือชาวสี^{๔๖}

๔. พื้นที่รับผิดชอบ

กองกำลังรักษาความมั่นคงทางทะเล MSTF มีอำนาจหน้าที่ในการรักษาความมั่นคงทางทะเล ด้วยการบังคับใช้กฎหมายในพื้นที่ทางทะเลรอบเกาะสิ่งโคโปร ในช่องแคบ สิ่งโคโปร และควบคุมเส้นทางคมนาคมทางทะเลเข้า – ออก ประเทศสิ่งโคโปร นอกจากนี้ยังต้องทำหน้าที่เป็นหน่วยงานค้นหาและช่วยเหลือผู้ประสบภัยทางทะเลในเขตพื้นที่ค้นหาและช่วยเหลือ (Search and Rescue Region: SRR) ที่สิ่งโคโปรได้รับมอบหมาย และเนื่องจากต้นเหตุของภัยคุกคามทางทะเลหลาย ๆ อย่างไม่ได้จำกัดอยู่ในเฉพาะพื้นที่ทางทะเลสิ่งโคโปรเท่านั้น หน่วยงาน

^{๔๕} “สิ่งโคโปร”(ออนไลน์).เข้าถึงได้จาก: <http://www.mfa.go.th/web/2386.php?id=225> 28 March 2011

^{๔๖} “Singapore Military” (Online). Available: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/sn.html> 28 March 2011

นี้จึงต้องให้ความสนใจกับพื้นที่อื่น ๆ นอกเหนือพื้นที่ที่รับผิดชอบ ดังนั้นพื้นที่ปฏิบัติการของหน่วยงานนี้จึงหมายรวมถึงพื้นที่ภายในประเทศ พื้นที่ภายในภูมิภาค และพื้นที่นอกภูมิภาคด้วย

๕. การจัดส่วนราชการ MSTF มีการจัดแบ่งส่วนราชการออกเป็น ๓ กลุ่มงาน ประกอบด้วย^{๑๖}

๕.๑ กลุ่มงานการรับรู้สถานการณ์ (Comprehensive Maritime Awareness Group :CMA) เป็นกลุ่มงานที่คอยรวบรวม และติดตามข้อมูลข่าวสาร และภาพสถานการณ์ทางทะเล โดยประสานข้อมูลข่าวสารจากหน่วยงานต่างๆ ทั้งภายในประเทศ และต่างประเทศ ผ่านทางระบบเครือข่าย การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร เช่นข้อมูลเจ้าของเรือ และคุณลักษณะของเรือสินค้า ข้อมูลบริษัทตัวแทน และข้อมูลการควบคุมการขนถ่ายจากการท่าเรือ ซึ่งข้อมูลดังกล่าวจะถูกตรวจสอบ กลั่นกรอง และเปรียบเทียบเพื่อให้ภาพสถานการณ์ทางทะเลมีความถูกต้อง และเป็นภาพสถานการณ์เดียวกันทั้งระบบ ซึ่งจะทำให้การปฏิบัติการ ของ MSTF เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งการจัดกำลังในการปฏิบัติการในทะเล และการสนองตอบต่อภัยคุกคามที่ต้องการ

๕.๒ กลุ่มปฏิบัติการ (Operations Group) ประกอบด้วยนายทหารยุทธการทั้งจาก ทบ. ตร. และ ทอ. ทำหน้าที่ในการวางแผน และควบคุมการปฏิบัติการในการรักษาความมั่นคงทางทะเล การปฏิบัติการทางทะเลส่วนใหญ่ประกอบด้วย การลาดตระเวนทางทะเล การตรวจค้น และปฏิบัติการคุ้มครองกระบวนเรือในช่องแคบสิงคโปร์ และเส้นทางคมนาคมทางทะเลของสิงคโปร์ทั้งในมหาสมุทรอินเดีย และมหาสมุทรแปซิฟิก เพื่อกำจัดภัยคุกคาม และลดผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นจากภัยคุกคามนั้น

๕.๓ กลุ่มประสานงาน (Inter-Agency Coordination Group) ประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยงานความมั่นคงทางทะเลต่างๆ เช่น กองทัพ หน่วยยามฝั่ง (Police Coast Guard :PCG) การท่าเรือ (Maritime and Port Authority of Singapore :MPA), ตรวจคนเข้าเมือง (Immigration & Checkpoints Authority :ICA), ศุลกากร (Singapore Customs :Customs). และตำรวจน้ำ กลุ่มประสานงานนี้จะทำหน้าที่ในการควบคุม และประสานการปฏิบัติระหว่างหน่วยงานความมั่นคงทางทะเลภายในประเทศที่เข้าร่วมปฏิบัติการ

๖. แนวความคิดในการปฏิบัติ เพื่อประสิทธิภาพในการบูรณาการ และการใช้ทรัพยากรร่วมกันในการรักษาความมั่นคงทางทะเล กองกำลังรักษาความมั่นคงทางทะเล MSTF ได้กำหนดกรอบแนวความคิดทางยุทธศาสตร์ บนหลักการสำคัญ ๕ ประการ ได้แก่ Maritime

^{๑๖} “Singapore”.(Online).Available: <http://en.wikipedia.org/wiki/Singapore> March 28, 2011

Domain Awareness การป้องปราม การปฏิบัติการ (Response) การป้องกัน และการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร โดยมีแนวความคิดในการปฏิบัติดังนี้^{๘๘}

๖.๑ กองบัญชาการทำหน้าที่วางแผน และควบคุมการปฏิบัติการทางทะเล

๖.๒ วางกำลังทางเรือและอากาศยานให้ครอบคลุมทั่วพื้นที่ปฏิบัติการ โดยแบ่งเป็น ๓ พื้นที่ (Area Control) โดยมี ๕ พื้นที่ในช่องแคบสิงคโปร์ และอีก ๒ พื้นที่บนเส้นทางคมนาคมทางทะเลของสิงคโปร์ในมหาสมุทรอินเดีย และมหาสมุทรแปซิฟิก

๖.๓ จัดเรือซึ่งส่วนใหญ่เป็นเรือ ทร. และมีชุดปฏิบัติการผสม (ชุดการ และ ตำรวจน้ำ หน่วยละ ๑ นาย) เพื่อความชำนาญในการบังคับใช้กฎหมาย และขั้นตอนการส่งฟ้องศาล ครอบคลุมทุกพื้นที่

๖.๔ จัดอากาศยานลาดตระเวนเป็นประจำ

๖.๕ ใช้เรดาร์ตรวจการณ์ทะเลและระบบติดตามเรืออัตโนมัติในช่องแคบมะละกา

๖.๖ พัฒนาขีดความสามารถในการแลกเปลี่ยนข้อมูล และประสานการปฏิบัติ ร่วมกับหน่วยงานความมั่นคงทางทะเลทั้งภายในประเทศ ในภูมิภาค และนอกภูมิภาค

๗. กำลังพลและยุทธโศปกรณ์ กองกำลังรักษาความมั่นคงทางทะเล MSTF มีกำลังพลมาจากหลายหน่วยงาน ได้แก่ กองทัพ หน่วยยามฝั่ง การท่าเรือ ตรวจคนเข้าเมือง ชุดการ และ ตำรวจน้ำ ในการปฏิบัติการทางทะเล เน้นใช้การตรวจการณ์โดยใช้เครื่องมือ/ยุทธโศปกรณ์จาก หน่วยต่าง ๆ ดังนี้^{๘๙}

๗.๑ ข้อมูลข่าวสารทั่วไปทั้งจากภายในประเทศและภายนอกประเทศผ่านทาง ศูนย์แลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร (Information Sharing Center :ISC)

๗.๑.๑ แหล่งข่าวกรอง

๗.๑.๒ เครื่องบินตรวจการณ์ทะเลกองทัพอากาศ

๗.๑.๓ หน่วยต่อสู้อากาศยาน และหน่วยปฏิบัติการล่าน้ำประจำพื้นที่ กองทัพบก

๗.๑.๔ เจ้าของเรือ และบริษัทตัวแทน

๗.๑.๕ ในการปฏิบัติการจะใช้เครื่องมือ/ยุทธโศปกรณ์จากหน่วยต่าง ๆ ดังนี้

๗.๑.๖ เรือตรวจการณ์จากหน่วยยามฝั่ง (Police Coast Guard :PCG)

๗.๑.๗ เรือตรวจการณ์จากตำรวจน้ำ

๗.๑.๘ เรือจากกองทัพเรือ

^{๘๘} สัมภาษณ์ น.อ.จุมพล นาคบัว เมื่อ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๕

^{๘๙} สัมภาษณ์ น.อ.จุมพล นาคบัว เมื่อ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๕

มาเลเซีย Malaysian Maritime Enforcement Agency^{๒๐}

๑. ข้อมูลทั่วไป มาเลเซีย (Malaysia) ตั้งอยู่ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ใกล้เส้นศูนย์สูตร พื้นดินแบ่งออกเป็น ๒ ส่วนแยกกัน ส่วนหนึ่งเป็นคาบสมุทรมาลายูบนพื้นแผ่นดินใหญ่ เรียกว่า มาเลเซียตะวันตก ภูมิประเทศตอนกลางเป็นทิวเขาทอดแนวยาวจากทิศเหนือลงใต้ เป็นอุปสรรคต่อการคมนาคมทางบก มีที่ราบแคบๆ ชายฝั่งทะเลขนานไปกับแนวภูเขาทั้งสองข้าง พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นป่าไม้ หนองน้ำ ส่วนที่สองเรียกว่ามาเลเซียตะวันออก ตั้งอยู่ตอนเหนือของเกาะบอร์เนียว มีเนื้อที่กว้างกว่ามาเลเซียตะวันตก พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นภูเขา ตอนกลางเป็นป่าทึบ มีแม่น้ำ ที่ลุ่มน้ำขัง ที่ราบย้อมๆ อยู่ตามชายฝั่งทะเล ลักษณะอากาศเป็นแบบร้อนชื้นแถบศูนย์สูตร อยู่ภายใต้อิทธิพลของลมมรสุม และเนื่องจากที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ของประเทศติดกับทะเลจีนใต้ และช่องแคบมะละกา ซึ่งถือว่าเป็นเส้นทางคมนาคมหลักเชื่อมมหาสมุทรแปซิฟิก และมหาสมุทรอินเดียเข้าด้วยกัน ทำให้น่านน้ำมาเลเซียกลายเป็นเส้นทางคมนาคมที่มีเรือแล่นผ่านมากเป็นอันดับสองของโลก

ด้วยพื้นที่ทางทะเลที่กว้างขวางเมื่อเปรียบเทียบกับพื้นที่ทางบก รวมทั้งช่องว่างระหว่างมาเลเซียตะวันตกกับมาเลเซียตะวันออกที่มีทะเลกั้นกลาง ผสมกับความมั่งคั่งของประเทศไทยที่เกิดผลมาจากกิจกรรมต่างๆ ทางทะเล เช่น การประมง การขุดเจาะปิโตรเลียมและก๊าซธรรมชาติ การขนส่งทางทะเล และการท่องเที่ยว ทำให้มาเลเซียตระหนักถึงความสำคัญของทะเล จนประกาศให้มาเลเซียเป็น Maritime Nation เพื่อสร้างกระแสให้ทุกภาคส่วนมุ่งเพิ่มสู่ทะเล อีกทั้งมีความเชื่อว่าศูนย์แห่งความสำเร็จในการแสวงประโยชน์จากทะเลคือการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ จึงเป็นที่มาของการจัดตั้งหน่วยงานในระดับนโยบายขึ้นเมื่อเดือนกรกฎาคม ๒๕๓๖ (ค.ศ.๑๙๙๓) มีชื่อเรียกว่าสถาบันกิจการทางทะเลมาเลเซีย (Maritime Institute of Malaysia: MIMA) เป็นองค์การมหาชนทำหน้าที่ให้คำปรึกษารัฐบาลในการวางแผนนโยบายทางทะเล นอกจากนี้รัฐบาลยังเล็งเห็นถึงความจำเป็นในการจัดตั้งหน่วยงาน เพื่อรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลเป็นการเฉพาะ เพื่อตอบสนองต่อภัยคุกคามที่รุมเร้ามาเลเซีย ไม่ว่าจะเป็นปัญหาการลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย การลำเลียงสินค้าหนีภาษี มลพิษทางทะเล ปัญหาเขตแดนบริเวณหมู่เกาะ Spratly การกระทำอันเป็นโจรสลัด และการปล้นสะดมกันในช่องแคบมะละกาที่นานาประเทศต่างแสดงความกังวล หรือแม้แต่การที่ประเทศสหรัฐฯ ประกาศให้พื้นที่บริเวณช่องแคบมะละกาเป็น “แนวที่สองของสงครามก่อการร้าย (Second Front- War on Terror)” รัฐบาลจึงจำเป็นที่จะต้องบริหารจัดการบังคับใช้กฎหมายในทะเลเสียใหม่ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ

^{๒๐} รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งหน่วยยามฝั่ง หน้า ๓๘๗ – ๓๙๓

สูงสุด จนท้ายที่สุดนำไปสู่การจัดตั้งหน่วยบังคับใช้กฎหมายทะเลมาเลเซีย (Malaysia Maritime Enforcement Agency: MMEA) สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี (Prime Minister's Office) เพื่อทำหน้าที่รักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ซึ่งต่อไปจะเรียก MMEA ว่า “หน่วยยามฝั่งมาเลเซีย”

๒. ประวัติความเป็นมา ก่อนที่จะมีการจัดตั้งหน่วยยามฝั่ง มาเลเซียได้มอบหมายให้หน่วยงานภาครัฐหลายหน่วยรับผิดชอบงานด้านการบังคับใช้กฎหมายทะเล ไม่ว่าจะเป็น กองทัพเรือ (Royal Malaysia Navy) ตำรวจน้ำ (Maritime Police) การประมง (Department of Fisheries) กรมศุลกากร (Royal Malaysia Customs) กรมการขนส่งทางน้ำ (Maritime Department) กองทัพอากาศ (Royal Malaysia Air Force) กรมการสิ่งแวดล้อม (Department of Environment) และกรมตรวจคนเข้าเมือง (Department of Immigration) ซึ่งเมื่อนำทรัพยากรของหน่วยต่าง ๆ เหล่านี้มาคำนวณรวมกันแล้ว พบว่ารัฐบาลได้ลงทุนทรัพยากรไปเพื่อเป็นบุคลากรกว่า ๕,๓๐๐ คน เรือ ๔๘๖ ลำ งบประมาณเกือบ ๓ ล้านริงกิตต่อปี โดยที่รัฐบาลเห็นว่าเป็นการใช้ทรัพยากรที่ไม่คุ้มค่า ซึ่งผลการศึกษาในขั้นต้นพบว่าสาเหตุของปัญหาเหล่านี้เกิดจากการที่มีหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายในทะเลมากเกินไป ส่งผลให้เกิดความซ้ำซ้อนของอำนาจ ความซ้ำซ้อนของหน้าที่ การประสานงานที่ไม่เกิดประสิทธิภาพ การใช้ทรัพยากรที่ไม่คุ้มค่า และปัญหาการแย่งชิงงบประมาณในการจัดหายุทธโศปกรณ์

รัฐบาลจึงสั่งการให้มีการศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งหน่วยยามฝั่ง (Coast Guard) ขึ้นเมื่อ ๒๑ เมษายน ๒๕๔๒ (ค.ศ.๑๙๙๙) ซึ่งจากผลการศึกษาในปลายเดือนสิงหาคม ๒๕๔๕ (ค.ศ.๒๐๐๐) มาเลเซียมีความจำเป็นและมีความเป็นไปได้ที่จะจัดตั้งหน่วยยามฝั่ง ด้วยวิธีบูรณาการหน่วยงานในทะเลเข้าด้วยกัน จึงได้แต่งตั้งคณะทำงานจัดตั้งหน่วย (Nucleus Team) ขึ้นเมื่อ ๑๖ เมษายน ๒๕๔๖ (ค.ศ.๒๐๐๓) เพื่อให้การดำเนินการจัดตั้งเป็นไปอย่างเรียบร้อยและเป็นระบบ ซึ่งประมาณกลางเดือนมิถุนายน ๒๕๔๗ (ค.ศ.๒๐๐๔) รัฐบาลเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติหน่วยยามฝั่ง ๖๓๓ (Malaysia Maritime Enforcement Agency Act 633) จึงได้ประกาศในพระราชกิจจานุเบกษาเดือนต่อมา โดยให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ (ค.ศ.๒๐๐๕) รวมทั้งได้สั่งยกเลิกคณะทำงานจัดตั้งหน่วย หลังจากนั้นไม่นานหน่วยยามฝั่งมาเลเซียจึงได้เริ่มปฏิบัติการครั้งแรกในวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ (ค.ศ.๒๐๐๕) และทำพิธีเปิดอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๔๙ (ค.ศ.๒๐๐๖)

๓.ภารกิจ หน่วยงานนี้มีภารกิจในการป้องกันและรักษาไว้ซึ่งความสงบเรียบร้อย ความมั่นคง และอำนาจอธิปไตยภายในพื้นที่ทางทะเลของมาเลเซีย รวมถึงการช่วยเหลือและกู้ภัยในทะเล โดยแบ่งเป็นกิจต่าง ๆ ดังนี้

๓.๑ กิจในพื้นที่ทางทะเลของมาเลเซีย

ร้องขอ

- ๓.๑.๑ บังคับใช้กฎหมายแห่งรัฐ
- ๓.๑.๒ ประสานการค้นหาและช่วยเหลือผู้ประสบภัยในทะเล
- ๓.๑.๓ ป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิด
- ๓.๑.๔ ให้การสนับสนุนใด ๆ ที่เกี่ยวข้อง กับปัญหาอาชญากรรมเมื่อรัฐอื่น

- ๓.๑.๕ ลาดตระเวนตรวจการณ์ทางอากาศและชายฝั่ง
- ๓.๑.๖ เตรียมสนับสนุนหน่วยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง
- ๓.๑.๗ จัดตั้งและบริหารจัดการการฝึกหัดศึกษาของหน่วย
- ๓.๑.๘ ปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ เพื่อความปลอดภัยและความมั่นคงในทะเล

๓.๒ กิจในทะเลหลวง

- ๓.๒.๑ ค้นหาและช่วยเหลือผู้ประสบภัยในทะเล
- ๓.๒.๒ ควบคุมและป้องกันมลพิษทางทะเล
- ๓.๒.๓ ป้องกันและปราบปรามโจรสลัด
- ๓.๒.๔ ป้องกันและปราบปรามการล่าปลาวาฬผิดกฎหมาย

๓.๓ ในภาวะสงครามหรือสถานการณ์ฉุกเฉิน เมื่อได้รับบัญชา MMEA จะไปขึ้นการควบคุมบังคับบัญชากับผู้บัญชาการกองทัพบกและเรือ

๔. พื้นที่รับผิดชอบ ประเทศมาเลเซียมีพื้นที่ทางทะเลใหญ่เกือบ ๒ เท่า ของพื้นที่ทางบก มีชายฝั่งทะเลยาว ๔,๔๕๐ กิโลเมตร ทะเลอาณาเขตกินพื้นที่ ๑๔๒,๑๕๓ ตารางกิโลเมตร เป็นพื้นที่เศรษฐกิจจำเพาะ ๔๗๑,๖๐๗ ตารางกิโลเมตร รวมพื้นที่ทางทะเลทั้งสิ้น ๖๑๔,๐๐๐ ตารางกิโลเมตร ครอบคลุม ๕๖๑ เกาะทั่วประเทศ

๕. การจัดส่วนราชการ MMEA มีผู้อำนวยการ (Director General) ชั้นยศเทียบเท่าพลเรือเอก (Admiral Maritime) เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด มีรองผู้อำนวยการ ๓ คน แบ่งกันรับผิดชอบงานด้านปฏิบัติการ (Operations) ด้านส่งกำลังบำรุง (Logistics) และด้านบริหารจัดการ (Management) แบ่งพื้นที่ปฏิบัติการออกเป็น ๕ ภาค (Region) ๑๘ เขต (Districts) ๑๘ ฐานทัพ (Base) สถานีเรือ (Posts) ดังนี้

- ๕.๑ Northern Region มีกองบัญชาการอยู่ที่ Langkawi, Kedah
- ๕.๒ Southern Region มีกองบัญชาการอยู่ที่ Johore Bahru, Johore
- ๕.๓ Eastern Region มีกองบัญชาการอยู่ที่ Kuantan, Pahang
- ๕.๔ Sarawak Region มีกองบัญชาการอยู่ที่ Kuchin, Sarawak
- ๕.๕ Sabah Region มีกองบัญชาการอยู่ที่ Kota Kinabalu, Sabah

๖. กำลังพลและยุทธโศปกรณ์ ปัจจุบันหน่วยงานนี้มีกำลังคนประมาณ ๔,๐๐๐ นาย ซึ่งประมาณร้อยละ ๕๐ เป็นกำลังพลที่โอนมาจากกองทัพเรือ ส่วนกำลังพลที่เหลือโอนมาจากหน่วยงานในทะเลอื่น ๆ โดยภายหลังเทียบโอนแล้วทั้งหมดจะใช้รูปแบบเดียวกัน มีการกำหนดชั้นยศคล้ายแบบทหารเรือ การผลิตกำลังพลในระดับชั้นประทวนยังคงฝากไว้กับกองทัพเรือ ในขณะที่ระดับสัญญาบัตรปัจจุบันยังรองรับโอนเพิ่มเติมจากกองทัพเรือและหน่วยอื่น ๆ และบางส่วนรับจากมหาวิทยาลัยทหาร โดยในช่วงเดือนตุลาคม ๒๕๕๓ มีเป้าหมายที่จะผลิตบุคลากรในระดับสัญญาบัตรเอง และขยายอัตรากำลังพลให้มากถึง ๕,๐๐๐ คน ในอนาคต หน่วยงานนี้มีกำลังทางเรือและอากาศยาน ประกอบด้วยเรือตรวจการณ์ (Patrol Boats) ๕๐ ลำ เรือเล็ก (Small Boats) ๒๒ ลำ เรือยนต์เร็ว (RHIBs) ๔๓ ลำ และอากาศยาน ๔ ลำ ซึ่งในจำนวนเรือที่มีอยู่ ๗๐ ลำ ได้รับโอนมาจากหน่วยปฏิบัติงานทะเลอื่น เช่นเรือตรวจการณ์ใกล้ฝั่ง (OPV) ๒ ลำ และเรือตรวจการณ์ขนาดเล็ก ๑๕ ลำ จากกองทัพเรือ เรือตรวจการณ์ ๑๕ ลำ จากตำรวจน้ำ เรือตรวจการณ์ ๕ ลำ จากกรมศุลกากร เรือเล็ก ๑๒ ลำ จากกรมประมง เรือเล็ก ๒๑ ลำ จากกรมขนส่งทางน้ำ เป็นต้น นอกจากนี้ Nippon Foundation มอบเรือฝึกให้ ๑ ลำ

๖.๑ แนวความคิดในการปฏิบัติ MMEA ได้กำหนดกรอบแนวความคิดทางยุทธศาสตร์ บนหลักการสำคัญ ๕ ประการ ได้แก่ Maritime Domain Awareness, Visible Deterrence, Swift Response, Ever Present, Forward Reaching และ Maritime Community โดยมีแนวความคิด ในการปฏิบัติดังนี้

๖.๑.๑ กองบัญชาการใหญ่ทำหน้าที่มอบนโยบายและกำหนดแนวความคิดในการปฏิบัติ

๖.๑.๒ ผู้บัญชาการภาครับผิดชอบการปฏิบัติในพื้นที่ที่ได้รับมอบหมาย

๖.๑.๓ วางกำลังทางเรือและอากาศยานให้ครอบคลุมทั่วพื้นที่ปฏิบัติการ

๖.๑.๔ จัดเรือและอากาศยานลาดตระเวนเป็นประจำ

๖.๑.๕ ใช้เรดาร์ตรวจการณ์ทะเลติดตามเรือในช่องแคบมะละกาอย่างใกล้ชิด

๖.๑.๖ พัฒนาขีดความสามารถอย่างต่อเนื่อง

๖.๑.๗ เข้าร่วมฝึกและร่วมปฏิบัติการกับหน่วยปฏิบัติการทางทะเลที่เกี่ยวข้อง

๖.๑.๘ จัดประชุมสัมมนาและแสวงความร่วมมือกับหน่วยงานข้างเคียง

๖.๒ ผลการดำเนินงานและแนวทางการพัฒนา นับตั้งแต่เริ่มปฏิบัติการในเดือนพฤศจิกายน ๒๕๔๘ (ค.ศ.๒๐๐๕) MMEA ได้รับโอนหน้าที่จากหน่วยงานอื่นตามแผนและ

ได้กลายเป็นหน่วยงานหลักในการบังคับใช้กฎหมายทางทะเล อีกทั้งยังได้มอบหน้าที่ในการเป็นศูนย์ประสานและช่วยเหลือทางทะเล (Maritime Rescue Coordination Centre) เมื่อมิถุนายน ๒๕๔๙ (ค.ศ.๒๐๐๖) จากกรมการขนส่งทางน้ำ โดยใช้สถิติรวบรวมไว้จนถึงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๒ (ค.ศ.๒๐๐๙) หน่วยงานนี้ได้ทำการตรวจค้นแล้วทั้งสิ้น ๑๙,๔๕๔ ครั้ง จับกุมผู้กระทำความผิด ๒,๑๕๗ คน ซึ่งประมาณ ๗๕% จะเป็นคดีเกี่ยวกับการกระทำความผิดกฎหมายประมง โดยในส่วนใหญ่จะเป็นคดีเกี่ยวกับการล่าปลาทูน่าและสิ่งผิดกฎหมาย การลักลอบล่าปลาทูน่าค้ำหนึ่ก และ การเข้า/ออกเมืองโดยผิดกฎหมาย

๖.๓ หน่วยยามฝั่งกำลังเสนอรัฐบาลแก้กฎหมายบางประการเพื่อให้หน่วยสามารถดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น เช่น ให้สามารถดำเนินคดีเกี่ยวกับกฎหมายประมงบางประการได้เอง โดยไม่ต้องส่งเรื่องต่อกรมประมง หรือให้มีขอบเขตอำนาจ บางประการครอบคลุมพื้นที่บนบกด้วย เพราะว่าจะเป็นหน่วยงานคดีที่รับผิดชอบการบังคับใช้กฎหมายในทะเลทั้งหมด โดยจะให้ตำรวจน้ำรับผิดชอบเฉพาะในแม่น้ำ ตลอดจนกำลังพิจารณาเปลี่ยนชื่อหน่วยภาษาอังกฤษจาก Malaysian Maritime Enforcement Agency เป็น Malaysian Coast Guard ให้เป็นไปตามแบบสากลนิยม

๖.๔ นอกจากนี้หน่วยยามฝั่งกำลังอยู่ในระหว่างปรับปรุงยุทธโศปกรณ์ที่ได้รับโอนมาจากหน่วยงานอื่น ซึ่งมีสภาพเก่าล้าสมัยและอายุเฉลี่ยไม่ต่ำกว่า ๒๐ ปี อีกทั้งยังมีแผนพัฒนาขีดความสามารถของหน่วยด้วยการจัดหาอากาศยาน เฮลิคอปเตอร์ เรือตรวจการณ์ไกลฝั่ง เรดาร์ตรวจการณ์เคลื่อนที่ กล้องตรวจการณ์กลางคืน และระบบควบคุมสั่งการแบบ C⁴ISR เป็นต้น โดยยุทธโศปกรณ์เหล่านี้จะต้องสามารถใช้งานร่วมกับหน่วยงานอื่นในทะเลได้ด้วย

สรุป

ในบทนี้ได้รื้อมนำ แนวคิด ทฤษฎี และหลักการของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่ได้พระราชทานไว้ มาเป็นแนวทางหลักในการกำหนดยุทธศาสตร์ กับได้นำทฤษฎี หลักการที่เกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ได้แก่ทฤษฎี สมุทธานุภาพของมาฮาน ซึ่งกล่าวไว้ว่า

“ชาติมหาอำนาจต้องการเป็นมหาอำนาจทางทะเล เพราะกำลังอำนาจทางทะเลหมายถึงความเข้มแข็งทางการค้าและกิจการทหารเรือ” วิเคราะห์ได้ว่าแนวความคิดของ มาฮาน สอดคล้องกับการใช้ประโยชน์จากทะเลของหลายชาติในปัจจุบัน เมื่อมีการใช้ทะเลก็มีความจำเป็นต้องพัฒนากำลังทางเรือ(นาวิกานุภาพ) ที่จะใช้ในการปกป้องและคุ้มครองผลประโยชน์ของ

ชาติทางทะเล ทั้งยังได้นำทฤษฎีการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้รับประโยชน์ มาเป็นหลักในการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย(Stake)จากประโยชน์ที่ได้จากกิจกรรมทางทะเล นโยบาย และ ยุทธศาสตร์การใช้ทะเลของประเทศ การบริหารให้เกิดความเป็นธรรมในการใช้ทะเล ตลอดจนหน่วยงานในการรักษาความมั่นคงทางทะเลในทุกมิติ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ซึ่งได้ชี้ให้เห็นว่าผลประโยชน์ของชาติทางทะเล และการทำให้เกิดความมั่นคงทางทะเลมีความเกี่ยวข้องกันและเป็นเรื่องของทุกภาคส่วนที่จะต้องมีส่วนร่วมในการดูแลให้ทะเลมี ความมั่นคง มั่งคั่งและใช้ประโยชน์ได้อย่างยั่งยืน

นอกจากนี้ยังได้นำกรอบแนวคิดทางยุทธศาสตร์ของ Bartlett มาเป็นกรอบแนวทางในการวิเคราะห์ เพื่อกำหนดยุทธศาสตร์ความมั่นคงทางทะเลในทศวรรษหน้า ซึ่งได้ชี้ให้เห็นว่าเมื่อเกิดสถานะที่ไม่สมดุลระหว่างตัวแปรสำคัญ การปรับแต่งตัวแปร เพื่อนำความสมดุลกลับคืนมาสามารถดำเนินการได้ ด้วยการทบทวนเป้าหมาย(วัตถุประสงค์ที่กำหนด) กับทั้งยังได้นำแนวทางการประยุกต์ใช้กำลังทางเรือของประเทศ ออสเตรเลีย สิงคโปร์ และมาเลเซีย มาศึกษาวิเคราะห์ ซึ่งจะเห็นได้ว่ามีหลายรูปแบบ โดยกองทัพอากาศ (Military) หรือกึ่งทหาร (Paramilitary) โดยหน่วยงานความมั่นคงทางทะเลรูปแบบอื่นๆ ทั้งนี้เพื่อประสิทธิภาพในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลของแต่ละประเทศ มาวิเคราะห์เปรียบเทียบ เพื่อกำหนดเป็นมาตรการในการใช้กำลังทางเรือของประเทศไทยในการรักษาความมั่นคงของชาติทางทะเลให้สามารถรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลได้อย่างมีประสิทธิภาพเหมาะสมกับสถานะแวดล้อมทางทะเลในทศวรรษหน้า

แผนภาพที่ ๓
ขั้นตอนการวิจัยบทที่ ๓
แนวโน้มสภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงทางทะเลในทศวรรษหน้าและปัญหาในการปฏิบัติ

