

บทที่ 4

บทบาทกองทัพในการจัดการชายแดน

กองทัพบกเป็นหนึ่งในงานสำคัญที่มีภาระหน้าที่ในกาดูแลพื้นที่ชายแดน โดยในปี จุฬันนั้นปี ปัญหาความมั่นคงของไทยตามแนวพรมแดนได้เปลี่ยนรูปแบบไปจากอดีต ที่เดิมในยุคของสงครามเย็นนั้นภัยคุกคามทางความมั่นคงจะเป็นการเผชิญหน้าระหว่างประเทศหรือกลุ่มประเทศที่มีความแตกต่างกันทางด้านอุดมการณ์ทางการเมือง พื้นที่ชายแดนของประเทศกลายเป็นพื้นที่ปิด แม้ว่าชายแดนไทย-พม่าในขณะนั้นจะเป็นช่องทางในการลำเลียงสินค้าเข้าสู่ประเทศพม่าก็ตาม แต่ด้วยสภาวะสงครามรวมถึงการควบคุมอย่างเข้มงวดจากเจ้าหน้าที่ความมั่นคงไทย ทำให้การค้าชายแดนไม่สามารถเติบโตได้มากนักและทั้งหมดเป็นการค้าใต้ดิน

หลังจากสิ้นสุดยุคของสงครามเย็นความแตกต่างของอุดมการณ์ทางการเมืองเริ่มหมดความสำคัญลง การแข่งขันกันในทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศเริ่มมีบทบาทสูงขึ้นในเวทีโลก พื้นที่ชายแดนกลายเป็นจุดยุทธศาสตร์สำคัญในการขยายพรมแดนทางเศรษฐกิจสู่ประเทศเพื่อนบ้านพื้นที่ชายแดนไทยพม่ากลายเป็นช่องทางสำคัญของการค้าชายแดน รวมถึงการท่องเที่ยวในปี จุฬัน แต่ในขณะเดียวกันปี ปัญหาความมั่นคงของไทยในบริเวณพื้นที่ชายแดนก็เริ่มเปิดให้เห็นมิติใหม่ๆเช่นเดียวกันนี้ปี ปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติด ปี ปัญหาการลักลอบหลบหนีเข้าเมืองปี ปัญหาสิ่งแวล้อม และปี ปัญหาประชากรแฝง เป็นต้น ที่กำลังเป็นปี ปัญหาสำคัญที่ทุกฝ่ายกำลังให้ความสนใจรวมถึงกองทัพไทยก็ได้หันมาให้ความสำคัญและได้เข้ามามีบทบาท ในการจัดการกับปี ปัญหาเหล่านี้มากยิ่งขึ้นในบทนี้จึงจะได้กล่าวถึงภารกิจหน้าที่ของหน่วยงานต่างๆของกองทัพบกที่ได้เข้ามามีส่วนในการจัดการพื้นที่ชายแดน เพื่อทำความเข้าใจกับการปรับตัวของกองทัพเพื่อรับกับบริบทของพื้นที่ชายแดนที่เปลี่ยนไปในปี จุฬัน

4.1 ยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดนแผนแม่บทในการบริหารจัดการพื้นที่ชายแดน

ยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดน เป็นยุทธศาสตร์ที่สร้างขึ้นเพื่อรองรับนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ โดยเป็นแผนแม่บทสำหรับหน่วยงานต่างๆได้ใช้เป็นแนวทางการดำเนินงานชายแดนและชายฝั่งทะเลในแต่ละพื้นที่ และได้กำหนดองค์กรบริหารจัดการงานชายแดนให้เป็นหนึ่งเดียว ภายใต้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัฒนาเพื่อเสริมความมั่นคงของชาติ พ.ศ.2547 เพื่อเป็นกลไกการดำเนินงานในระดับนโยบายระดับภาค และระดับจังหวัด หน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญในการนำยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดนไปสู่การ

ปฏิบัติได้แก่ กระทรวงกลาโหม โดยกองบัญชาการทหารสูงสุด ที่ได้เป็นผู้จัดทำนโยบายและมาตรการในการจัดระบบป้องกันและการสื่อสารเพื่อจัดระเบียบพื้นที่ชายแดน และแผนแม่บทการจัดระบบป้องกันและสื่อสารเพื่อจัดระเบียบชายแดน โดยเน้นการจัดระเบียบพื้นที่และชุมชน และการจัดระบบหมู่บ้านป้องกันตนเองชายแดน ให้เป็นหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง (อพป.) ตาม พ.ร.บ. จัดระเบียบบริหารหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง พ.ศ.2522 ในส่วนของกองทัพบกและกองทัพเรือ ได้ให้กองทัพภาคและกองเรือภาคจัดทำยุทธศาสตร์ในระดับกองทัพภาคที่ 1-4 และกองเรือภาคที่ 1-3 กองเรือยุทธการ เพื่อให้ผู้แทนฝ่ายทหารได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนงานด้านความมั่นคงของจังหวัด หน่วยงานที่สำคัญอีกหน่วยงานหนึ่งได้แก่ กระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นผู้จัดทำแผนงานด้านความมั่นคงบรรจุในยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด และนำยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดนไปสู่การปฏิบัติในระดับจังหวัด โดยมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน 2547 ที่ให้บรรจุยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดนในยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด เพื่อให้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด มีแผนงานด้านความมั่นคงควบคู่กับแผนงานด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2550: 2-4)

นอกจากกระทรวงกลาโหมและกระทรวงมหาดไทยแล้ว ยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดนยังจำเป็นที่จะต้องได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาคอื่นๆ ต้องเพิ่มการประสานงานเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานในแต่ละเป้าหมาย โดยหน่วยงานในระดับกระทรวง กรม ต้องให้ความสำคัญกับแผนงานและโครงการด้านความมั่นคงที่หน่วยงานในระดับจังหวัดได้จัดทำขึ้น และมีเป้าหมายที่จะยกระดับบทบาทของกองทัพภาคและกองเรือภาคให้เป็นที่ปรึกษาและให้ข้อเสนอแนะด้านความมั่นคงแก่จังหวัด โดยมีคณะกรรมการพัฒนาเพื่อความมั่นคงในระดับพื้นที่ในเขตกองทัพภาคและเรือภาคเป็นกลไกสำคัญในการนำเสนอข้อมูลต่อจังหวัดในการจัดทำแผนงานด้านความมั่นคงในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2550: 4-5)

ยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดนมีแนวทางการดำเนินงานที่สำคัญในการเสริมสร้างศักยภาพของชุมชน และพื้นที่เป้าหมายในบริเวณชายแดนให้มีความเข้มแข็ง มีจิตสำนึกด้านความมั่นคง รวมทั้งมุ่งสร้างความไว้วางใจกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยได้กำหนดบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานราชการในภาคส่วนต่างๆ ที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในพื้นที่ชายแดนในสังกัดกระทรวง กรม ให้ความสำคัญกับการสนับสนุนการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดน โดยดำเนินการจัดทำแผนรองรับ โดยมีจังหวัดเป็นแกนกลางประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในจังหวัด ทั้งฝ่ายพลเรือน ตำรวจ ทหาร เพื่อจัดลำดับความสำคัญเร่งด่วนของปัญหา และพื้นที่เป้าหมายบรรจุในแผนงานด้านความมั่นคงของจังหวัด และให้มีบูรณาการการทำงานร่วมกันกับกองทัพ

ภาค และกองเรือภาค โดยให้มีการรายงานและติดตามประเมินผลในระดับจังหวัด โดยสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ ประเมินผลภาพรวมของยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดน

การดำเนินการตามยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดนนั้น มีวัตถุประสงค์สำคัญในการดำเนินงาน 3 ส่วนสำคัญ ได้แก่ เพื่อเสริมสร้างศักยภาพคนและชุมชน ให้มีความเข้มแข็ง ภายใต้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และมีส่วนร่วมในการพัฒนาพื้นที่ชายแดน ชายฝั่งทะเล และเกาะแก่งต่างๆ ส่วนที่สองคือเพื่อเกิดความสงบเรียบร้อย ความเข้มแข็ง และการพัฒนาร่วมกัน ในพื้นที่บริเวณชายแดนของไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน และส่วนสุดท้ายคือเพื่อการบริหารจัดการชายแดนมีเอกภาพและประสิทธิภาพ โดยกลไกสำคัญได้แก่การจัดตั้งหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง (อพป.) และปลูกจิตสำนึกให้ประชาชนมีจิตสำนึกที่รักและหวงแหนพื้นที่ ตลอดจนการเสริมศักยภาพของประชาชนในหมู่บ้านโดยจัดให้มีการฝึกอบรมเป็นอาสาสมัคร ในการมีส่วนร่วมและสนับสนุนงานการพัฒนาและป้องกันปัญหาในพื้นที่โดยประสานและวางแผนการฝึกอบรมร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบ ตลอดจนจัดให้มีกาลาดตระเวน เฝ้าตรวจ และจัดระเบียบการสัญจรข้ามแดน ช่องทางผ่านเข้า-ออก ทั้งทางบกและทางน้ำ เพื่อป้องกันปัญหาที่เกิดขึ้น รวมทั้งให้อำเภอต่อการสนับสนุนการพัฒนา และส่งเสริมการค้าชายแดนได้อย่างถูกต้องตามระเบียบทางการ

ในด้านการพัฒนาความร่วมมือท้องถิ่นกับประเทศเพื่อนบ้านนั้น ก็เน้นที่การส่งเสริมกิจกรรมเพื่อสร้างความใกล้ชิดระหว่างหน่วยงานของทั้งสองประเทศในระดับท้องถิ่น และส่งเสริมกลไกความร่วมมือในระดับท้องถิ่นเพื่อแก้ไขความขัดแย้งหรือการประสานความร่วมมือในพื้นที่ดำเนินการผ่านคณะกรรมการร่วมในสาขาต่างๆ ที่มีอยู่ ได้แก่ (สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ 2550: 97-102)

- คณะกรรมการร่วมไทย-พม่า (Joint Commission-JC)
- คณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค (Regional Border Committee-RBC)
- คณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่น (Township Border Committee-TBC)
- คณะกรรมการเขตแดนร่วม (Joint Boundary Committee-JBC)
- คณะกรรมการร่วมทางการค้าไทย-พม่า (Joint Trade Committee-JTC)
- คณะทำงานด้านเทคนิคระหว่างไทย-พม่า ในการพัฒนาโครงการไฟฟ้าพลังน้ำ (Thai-Myanmar Working Committee for Power Sector Co-operation)
- คณะกรรมการร่วมไทย-พม่า ว่าด้วยการจัดการทรัพยากรน้ำ

- การประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสไทย-พม่า ว่าด้วยการปฏิบัติตามบันทึกความเข้าใจ ว่าด้วยความร่วมมือในการจ้างแรงงาน
- การประชุมทวิภาคีไทย-พม่า เรื่องความร่วมมือด้านการปราบปรามยาเสพติด

นอกจากนี้ ยังให้ความสำคัญด้านการบูรณาการการทำงานของหน่วยงานของรัฐต่างๆในพื้นที่ โดยกระทรวง กรม ให้ความสำคัญกับการสนับสนุนการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดนโดยดำเนินการจัดทำแผนรองรับ มีจังหวัดเป็นแกนกลางประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและมีการติดตามประเมินผล (สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ 2550: 13-17) โดยให้จังหวัดกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดนเป็นประเด็นยุทธศาสตร์จังหวัด ภายใต้การบริหารจัดการของคณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน

ในส่วนของพื้นที่ชายแดนไทย-พม่า ยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดนได้ให้ความสำคัญกับการสร้างความต่อเนื่องของการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้นำไทยกับพม่า เพื่อให้เกิดความไว้วางใจและความเชื่อมั่น ระหว่างผู้นำ ตลอดจนเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินความสัมพันธ์ในระดับทวิภาคีในการแก้ปัญหาต่างๆ เช่น ยาเสพติด การค้าผิดกฎหมาย อาชญากรรมข้ามชาติ การค้ามนุษย์ การทำลายทรัพยากรป่าไม้ และปัญหาผู้หนีภัยจากการสู้รบ เป็นต้น และลดความหวาดระแวงว่าไทยให้การสนับสนุนกลุ่มต่อต้านรัฐบาลพม่าด้วย และมองว่าพม่ากำลังมีการพัฒนาทั้งทางด้านการเมืองและการทหารซึ่งจะมีความเข้มแข็งเพิ่มมากขึ้นในอนาคต ไทยสามารถเป็นประตูสู่นานาชาติให้พม่าได้รับทราบปฏิกิริยาของนานาชาติที่มีต่อการพัฒนาการทางการเมืองในพม่า ตลอดจนเพิ่มบทบาทในการช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมในพม่าทั้งนี้เพื่อลดปัญหาข้ามพรมแดนที่ทวีความรุนแรงมากขึ้นในปี ปัจจุบัน และเพิ่มการสนับสนุนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อเตรียมพร้อมสำหรับการเปลี่ยนผ่านสู่ระบอบประชาธิปไตยในอนาคต (สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ 2550: 5-6)

การดำเนินการตามยุทธศาสตร์ฯ ส่งผลสำเร็จในภาพรวมในการสร้างความมั่นคงให้แก่พื้นที่ชายแดนมากยิ่งขึ้น ตามที่กล่าวอ้างในการประเมินผลการดำเนินงานยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดน (พ.ศ. 2545-2549) โดยเปรียบเทียบการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนและชุมชนในพื้นที่ การขยายโครงสร้างพื้นฐาน อัตราการได้รับการศึกษาภาคบังคับที่เพิ่มมากขึ้น อัตราโรคติดต่อร้ายแรงที่ลดลง การขยายงานการจัดตั้งหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง (อพป.) และการขยายงานการฝึกอบรมการรักษาความปลอดภัยและการฝึกจัดตั้งกำลังประชาชนให้พร้อมสนับสนุนการปฏิบัติงานของทางราชการ และการขยายการติดตั้งระบบสื่อสารในหมู่บ้านชายแดน ตลอดจนการจัดตั้งกลไกในการประสานงานร่วมกับเพื่อนบ้านและมีการประชุมร่วมกันหลาย

ครั้ง การเพิ่มขึ้นของปริมาณการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยว และการช่วยเหลือทางสังคมกับประเทศเพื่อนบ้าน นอกจากนี้ ยังได้มีการปรับแนวทางการนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ โดยการจัดตั้งคณะทำงานทั้งในระดับชาติ ระดับภูมิภาคและระดับจังหวัด และมีผู้แทนทหารในคณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ทำให้มีแผนงานด้านความมั่นคงปรากฏขึ้นในยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด ตามตัวชี้วัดความสำเร็จของการดำเนินงานด้านความมั่นคงของจังหวัดสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ 2550: 55-56) อย่างไรก็ตาม การนำยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดนมาป็นกรอบในการปฏิบัติงานของแต่ละหน่วยงานในพื้นที่ที่มีข้อจำกัดหลายประการ ตามที่สามารถประมวลได้จากเอกสารการรายงานผลการดำเนินงานยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดน (พ.ศ.2550-2554) ได้แก่

- ข้อจำกัดด้านงบประมาณที่เมื่อแต่ละหน่วยงานเสนอแผนและโครงการตามยุทธศาสตร์ต่อส่วนกลางแล้ว มักจะไม่ได้รับการจัดสรรหรือจัดสรรล่าช้าทั้งนี้ส่วนหนึ่งเนื่องจากไม่มีงบประมาณสนับสนุนการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดนโดยตรงงบประมาณที่ใช้จึงต้องจัดสรรออกมาจากงบประมาณปกติซึ่งเป็นไปได้ยาก อีกทั้งแผนด้านความมั่นคงส่วนใหญ่จะไม่สอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัดที่มีอยู่ซึ่งมุ่งเน้นการพัฒนาพื้นที่ในเชิงเศรษฐกิจเป็นสำคัญการดำเนินงานในปัจจุบันจึงเป็นไปในลักษณะการรวบรวมแผนงานโครงการของแต่ละหน่วยงานในพื้นที่ซึ่งได้รับการจัดสรรงบประมาณจากหน่วยงานปกติเดิมอยู่แล้วที่พอจะอยู่ในขอบข่ายเป้าประสงค์ของยุทธศาสตร์ฯ ส่งผลให้ไม่สามารถทำงานได้ตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้มีประสิทธิภาพและการทำงานขาดความต่อเนื่องทำให้ไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้
- ข้อจำกัดด้านบุคลากรของหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีอัตรากำลังไม่เพียงพอต้องาน ทำให้ปัจจุบันต้องใช้ระบบการช่วยราชการหรือการแต่งตั้งภาระหน้าที่เพิ่มซึ่งกระทบกับงานในหน้าที่ประจำของผู้ที่ได้รับแต่งตั้ง อีกทั้งยังต้องสนธิกำลังหรือบูรณาการด้านบุคลากรระหว่างหน่วยงานซึ่งทำให้เกิดความล่าช้าขาดประสิทธิภาพ
- การทำงานของหน่วยงานต่าง ๆ ขาดการบูรณาการ สาเหตุหนึ่งเนื่องจากขาดข้อสั่งการที่ชัดเจน อีกทั้งข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกันของหลายหน่วยงานมีข้อจำกัดไม่สามารถปฏิบัติตามได้เป็นเหตุให้ไม่สามารถกำหนดแนวทางที่ชัดเจนที่นำไปสู่แนวทางปฏิบัติที่เป็นข้อยุติได้ อีกทั้ง กอ.รมน. ยังไม่สามารถแสดงบทบาทในฐานะผู้ประสานแผน ตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายได้กำหนดไว้ได้
- ยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดนมีผลครอบคลุมการทำงานของกระทรวง กรมต่าง ๆ ซึ่งบางหน่วยงานไม่ได้มีหน้าที่ในการดูแลด้านความมั่นคงโดยตรง อาทิ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม หรือ

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นต้น จึงทำให้ไม่สามารถปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากต้องให้ความสำคัญกับภารกิจหลักของหน่วยงานเป็นลำดับความสำคัญต้นๆ อีกทั้งยุทธศาสตร์ฯ ยังขาดความเป็นรูปธรรมในเชิงปฏิบัติ ขาดตัวอย่างแผนงานหรือโครงการด้านความมั่นคงชายแดนสำหรับหน่วยงานต่างๆ เป็นแบบอย่างในการศึกษา

- ข้อจำกัดด้านภูมิประเทศ ที่เป็นพื้นที่ป่าและภูเขา เป็นอุปสรรคต่อการเข้าถึงและการติดต่อสื่อสารอย่างมีประสิทธิภาพสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป โดยประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ส่วนใหญ่อยู่ในช่วงวัยเด็กและวัยชรา วันแรงงานมักเข้าไปทำงานในเมืองใหญ่ ไม่สามารถเป็นกำลังสำคัญในการเป็นหน่วยสนับสนุนภารกิจด้านความมั่นคงตามยุทธศาสตร์ที่ได้วางไว้
- ประชาชนในพื้นที่ไม่ให้ความร่วมมือเท่าที่ควร เนื่องจากขาดการประชาสัมพันธ์ที่ดี และไม่ยอมรับการดำเนินการตามแนวทาง ตลอดจนเกิดการต่อต้านในกรณีที่ไม่ขัดกับผลประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่ เช่น กรณีการบุกรุกพื้นที่สาธารณประโยชน์ที่เกิดขึ้นอย่างกว้างขวางทำให้การจัดทำฉั้วเพื่อออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงได้รับการต่อต้านนอกจากนี้ผู้นำชุมชนยังต้องทำหน้าที่หลายอย่าง บางครั้งเกิดความสับสนในการทำงานและเป็นการทำงานที่ไม่มีค่าตอบแทนทำให้ขาดแรงจูงใจในการทำงาน เป็นต้น
- ไม่สามารถประเมินผลการทำงานได้ เนื่องจากไม่มีการบูรณาการแผนงานของหน่วยงานต่างๆ ในพื้นที่ร่วมกัน และลงพื้นที่ทำงานในลักษณะต่างคนต่างทำ เกิดความซ้ำซ้อนของงาน สร้างความสับสนให้กับประชาชนในพื้นที่ และไม่สามารถวัดความก้าวหน้าตามเป้าหมายยุทธศาสตร์ได้ อาทิ การจัดตั้งกำลังประชาชนฝ่ายทหารและฝ่ายปกครอง ที่ไม่มีแผนงานในการปฏิบัติงานร่วมกันทั้งๆ ที่มีลักษณะงานที่ไม่ต่างกันนัก เป็นต้น

จะเห็นได้ว่า ยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดนแม้จะเป็นยุทธศาสตร์หลักที่รัฐให้ความสำคัญในฐานะเป็นแผนแม่บทในการบริหารจัดการพื้นที่ชายแดน ซึ่งหน่วยงานจากกระทรวง กรม ต่างๆ ในพื้นที่ต้องใช้เป็นกรอบสำคัญในการปฏิบัติงานก็ตามหากแต่ยุทธศาสตร์ดังกล่าวก็ไม่สามารถนำมาใช้ในทางปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร และถูกจัดลำดับความสำคัญเป็นลำดับรองลงมาจากยุทธศาสตร์ทางเศรษฐกิจ อีกทั้งยังมีข้อจำกัดในเชิงการบริหารจัดการ ทั้งปี งบประมาณ บุคลากร หรือเอกภาพของหน่วยงานต่างๆ ในเชิงปฏิบัติ อีกทั้งยังขาดการสนับสนุนจากประชาชนในพื้นที่ ในบางกรณีเกิดการต่อต้านและไม่ยอมรับ

แนวทางการดำเนินงาน ทำให้ยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดนดังกล่าวไม่สามารถทำหน้าที่ในการจัดระเบียบพื้นที่ชายแดนเพื่อเสริมความมั่นคงของชาติได้อย่างเต็มประสิทธิภาพในทุกเป้าหมายการดำเนินงาน

4.2 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและบทบาทในพื้นที่

4.2.1 กรมกิจการชายแดนทหาร

กรมกิจการชายแดนทหารเป็นหน่วยงานหลักสำคัญที่ดูแลเกี่ยวกับพื้นที่ชายแดนตลอดจนปฏิสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน โดยมีภารกิจหลักในการพิจารณาเสนอความเห็น วางแผน อำนาจการประสานงาน กำกับดูแล และดำเนินการเกี่ยวกับความมั่นคงชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน มีเจ้ากรมกิจการชายแดนทหารเป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบ(กรมกิจการชายแดนทหาร, 2555) โดยมีขอบเขตความรับผิดชอบและหน้าที่ที่สำคัญคือเพื่อจัดระเบียบพื้นที่ชายแดนให้เป็นไปตามนโยบายความมั่นคงแห่งชาติของไทย ต่อประเทศเพื่อนบ้านยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดนยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติของไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน แผนป้องกันประเทศ และระบบการต่อสู้เบ็ดเสร็จและร่วมดำเนินการช่วยเหลือราษฎรไทยที่ได้รับ ผลกระทบ จากการสู้รบตามแนวชายแดน หรือได้รับความเดือดร้อนจากกลุ่มผู้หนีภัยจากการสู้รบ และกำลังจากภายนอกประเทศ ในการดำเนินงานตามนโยบายชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน นอกจากนี้ยังทำงานสำนักงานเลขานุการปฏิบัติงานด้านความมั่นคงชายแดน ตลอดจนรวบรวมสถิติข้อมูล ประเมินผล และรายงานผลการปฏิบัติงานตามขอบเขตความรับผิดชอบและหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย(กรมกิจการชายแดนทหาร, 2555)

นอกจากนี้ ยังสนับสนุนให้มีการจัดระบบหมู่บ้านและกลุ่มพลังมวลชนในหมู่บ้าน โดยเน้นความมีเอกภาพและประสิทธิภาพ และให้มีอุปกรณ์ป้องกันภัยเบื้องต้นพร้อมทั้งจัดทำแผนการระงับป้องกันชุมชนสนับสนุนอาวุธยุทโธปกรณ์และสื่ออุปกรณ์ที่จำเป็นเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติการทางทหารเมื่อมีเหตุการณ์จำเป็น ตลอดจนจัดให้มีการฝึกอบรมร่วมกับกำลังประจำถิ่นและกำลังประจำการพร้อมรับสถานการณ์ตั้งแต่ยามปกติ และปลูกฝังจิตสำนึกรักชาติหวงแหนแผ่นดิน มีความเข้มแข็งและมีความพร้อม สามารถฝึกกำลังปฏิบัติการร่วมกับฝ่ายทหารและส่วนราชการต่างๆ ในการรักษาความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยในพื้นที่ตามแผนป้องกันประเทศและแผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนกรมกิจการชายแดนทหาร, 2550: 4-5)

พื้นที่เป้าหมายหลักคือตำบลชายแดน (ตำบลที่มีอาณาเขตติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน) พื้นที่รองคือ ตำบลถัดจากตำบลชายแดน ซึ่งหน่วยทหารสามารถพิจารณาหาพื้นที่ได้ โดยพิจารณาจากสถานการณ์ความมั่นคงและความสำคัญทางยุทธศาสตร์ทางทหาร ในด้านชายแดนไทย – พม่า มีพื้นที่

เป้าหมายครอบคลุมพื้นที่10 จังหวัดคือ เชียงราย เชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน ตาก กาญจนบุรี ราชบุรี เพชรบุรี ประจวบคีรีขันธ์ชุมพร และระนอง เป็นพื้นที่ติดแนวชายแดน43 อำเภอ ทั้งที่เป็นตำบลชายแดนและตำบล ถัดจากตำบลชายแดน รวม 120 ตำบล มีหมู่บ้านทั้งสิ้น1,165 หมู่บ้าน (กรมกิจการชายแดนทหาร, 2550: 5)

ในส่วนของชายแดนไทย-พม่า นั้น ประเด็นปัญหาที่ถูกพิจารณาว่ามีผลกระทบต่อความมั่นคงในพื้นที่ ประกอบด้วย ปัญหาชนกลุ่มน้อยและผู้หลบหนีเข้าเมือง ปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่า ปัญหาบุคคลในความห่วงใยของ UNHCR (POC) ปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ปัญหาชุมชนบนพื้นที่สูง ปัญหายาเสพติด ปัญหาเส้นเขตแดน ปัญหากระทบกระทั่งบริเวณชายแดน ปัญหาลักลอบค้าอาวุธสงคราม ปัญหาการบุกรุกทำลายป่าและทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม ปัญหาการประมง และปัญหาบนการพนัน (กรมกิจการชายแดนทหาร, 2550: 11) โดยมีแนวทางการดำเนินงานที่สำคัญ ได้แก่การวางระบบป้องกันโดยการจัดวางกำลังทหาร กำลังกึ่งทหาร ดชด. และกำลัง อส. ให้สอดคล้องกับแผนป้องกันประเทศและครอบคลุมพื้นที่ที่มีปัญหามุ่งเน้นการฝึกอบรมและเสริมสร้างความเข้มแข็งของกำลังประชาชนในพื้นที่ที่มีความพร้อมสนับสนุนการปฏิบัติงานของทางราชการในการแก้ไขปัญหาความมั่นคงต่างๆ ปราบปรามกลุ่มม็อดิทธิพลในพื้นที่ชายแดนโดยเฉพาะกลุ่มที่เกี่ยวข้องกับขบวนการนัพาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองขบวนการค้ายาเสพติด กลุ่มค้าอาวุธสงคราม และสินค้าผิดกฎหมายเป็นต้น ตลอดจนการบังคับใช้กฎหมายและลงโทษผู้มีอิทธิพลที่เกี่ยวข้องอย่างเข้มงวด (กรมกิจการชายแดนทหาร, 2550: 11-13)

นอกจากนี้ ยังให้ความสำคัญกับการบูรณาการในการบริหารการทำงานให้เกิดความคล่องตัวระหว่างหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ โดยชี้แจงและติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่องให้หน่วยที่เกี่ยวข้องได้เข้าใจนโยบายและยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาต่างๆทั้งระบบ เพื่อปฏิบัติร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิภาพ สร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับประเทศเพื่อนบ้านในทุกๆระดับโดยเฉพาะการสร้างควมไว้วางใจในกลุ่มผู้ประกอบการของไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ตลอดจนการใช้สื่อภาครัฐในการประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างความเข้าใจกับราษฎรในพื้นที่ชายแดนให้สนับสนุนการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐและการรักษาผลประโยชน์ของชาติ (กรมกิจการชายแดนทหาร, 2550: 11-13)

การดำเนินการดังกล่าวจะได้รับการติดตามประเมินผล โดยประเด็นพิจารณาหรือที่เรียกว่าตัวชี้วัดที่เกณฑ์ความสำเร็จ 4 ขั้นตอน ได้แก่(กรมกิจการชายแดนทหาร, 2550: 23)

ขั้นตอนที่1 ได้มีแผนการดำเนินงานของหมู่บ้านป้องกันตนเองตามแนวชายแดน

ขั้นตอนที่2 ได้มีการฝึกทบทวนกำลังประชาชนของหมู่บ้านป้องกันตนเองตามแนวชายแดน

ขั้นตอนที่3 ได้มีการรายงานให้ผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นรับทราบผลการดำเนินงานตามช่วงเวลา

ขั้นตอนที่4 ได้มีบูรณาการงานในหมู่บ้านป้องกันตนเองตามแนวชายแดนร่วมกับส่วนราชการ
เกี่ยวข้อง ได้แก่ กิจกรรมการลาดตระเวน การตั้งจุดตรวจจุดสกัดร่วมกับเจ้าหน้าที่รัฐและ
การฝึกกำลังประชาชน

จะเห็นได้ว่า แม้ขอบเขตการทำงานของกรมกิจการชายแดนทหารจะจำกัดอยู่เฉพาะพื้นที่ตำบลและ
อำเภอชายแดน หากแต่ขอบเขตของงานนั้นครอบคลุมประเด็นปัญหาอย่างกว้างขวาง ซึ่งทำให้หน่วยงานมี
ภารกิจหน้าที่ที่เพิ่มมากขึ้นตามการเปลี่ยนแปลงของบริบทพื้นที่ชายแดน ซึ่งแต่เดิมภารกิจสำคัญใน
รูปแบบการจัดการกับความมั่นคงเดิม เช่น งานการป้องกันอธิปไตย งานการข่าว งานเตรียมพื้นที่และกำลัง
ประชาชนเพื่อรองรับเหตุการณ์การสู้รบในแผนการดำเนินงานของหมู่บ้านป้องกันตนเองตามแนวชายแดน
 ฯลฯ เป็นภารกิจหลัก หากแต่การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในปีปัจจุบันทำให้เกิดปัญหาด้านความมั่นคงใหม่ใน
พื้นที่ซึ่งส่วนใหญ่แล้วเป็นผลสืบเนื่องไม่มากนักน้อยมาจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจ อาทิ ปัญหาระงาณ ยา
เสพติด การบุกรุกพื้นที่ป่า ฯลฯ เป็นต้น ซึ่งได้รับความสนใจและกลายเป็นภารกิจที่เพิ่มเติมมาในปีปัจจุบัน

4.2.2 กองกำลังเฉพาะกิจป้องกันชายแดน

เป็นหน่วยงานที่มีภารกิจหลักในการป้องกันชายแดนไทยโดยป้องกันการรุกรานอธิปไตย สร้างความ
มั่นคงบริเวณพื้นที่ชายแดน และรักษาความสงบเรียบร้อยภายในร่วมกับการพัฒนาพื้นที่ อาจกล่าวได้ว่า
หน้าที่ของกองกำลังแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือดูแลเรื่องกองกำลังป้องกันชายแดน และกองอำนาจการรักษา
ความมั่นคงภายใน (กอ.รมน.) (สัมภาษณ์, ผู้บัญชาการกองกำลังผาเมือง, 2554) ภารกิจการป้องกัน
ชายแดน คือการป้องกันพื้นที่อธิปไตย โดยมองว่าทั้งกองกำลังของรัฐบาลพม่าและชนกลุ่มน้อยล้วนเป็นมิตร
ส่วนภารกิจรองคือการดูแลด้านความมั่นคงภายใน ยาเสพติด แรงงาน การลักลอบตัดไม้ และการช่วยเหลือ
ประชาชน โดยจะเปลี่ยนแปลงไปตามนโยบายของรัฐบาลซึ่งบางครั้งก็ขัดกัน และทหารมีบทบาทเพียงแค่
เป็นฝ่ายสนับสนุน ปัญหาต่างๆแก้ไขได้แค่ในระดับการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า จะแก้ที่ต้นเหตุต้องผลักดันให้
เกิดการเปลี่ยนแปลงในเชิงนโยบาย (สัมภาษณ์, รองผู้บัญชาการกองกำลังนเรศวร, 2555)

ในพื้นที่ชายแดนไทย-พม่าจะประกอบไปด้วย 4 หน่วยงาน ได้แก่ 1) กองกำลังผาเมือง พื้นที่
ดำเนินงานครอบคลุมชายแดนไทย-พม่า และไทย-สปป.ลาว ตั้งแต่รอยต่อ อำเภอป่า จังหัดแม่ฮ่องสอน
จนถึงรอยต่อของอำเภอชาติตระการ จังหวัดพิษณุโลก กับอำเภอนาแห้ว จังหวัดเลย รวมระยะทาง 962
กิโลเมตร (กองกำลังผาเมือง, 2555) 2) กองกำลังนเรศวร พื้นที่ดำเนินการครอบคลุมอำเภอชายแดนด้าน

จังหวัดตากและจังหวัดแม่ฮ่องสอน รวมความยาว 986.6 กิโลเมตร (กองกำลังนเรศวร, 2555) 3) กองกำลังสุรสีห์ พื้นที่ดำเนินงานครอบคลุม 4 จังหวัด ได้แก่ กาญจนบุรี ราชบุรี เพชรบุรี และประจวบคีรีขันธ์ ความยาวทั้งสิ้นประมาณ 846 กิโลเมตร (กองกำลังสุรสีห์, 2555) 4) กองกำลังเทพสตรี ภารกิจป้องกันชายแดนไทยทางด้านทิศตะวันตก ในพื้นที่จังหวัดชุมพร และจังหวัดระนอง (กองกำลังเทพสตรี, 2555) กำลังพลที่ใช้มีการผลัดเปลี่ยนทุกปี โดยการดูแลเรื่องการสู้รบในฝั่งพม่าใช้กำลังทหารหลักดูแล เรื่องแรงงานและยาเสพติดจะให้ตชด.และทหารพรานดูแล และเพื่อบรรลุป้เป้าหมายดังกล่าวกองกำลังป้องกันชายแดนเหล่านี้จึงมีกรอบการดำเนินงานใน 4 ลักษณะ ได้แก่

1) ปฏิบัติการพิเศษในพื้นที่ระวางป้องกัน

ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของชาวบ้านในหมู่บ้านที่อยู่ติดชายแดน มีการฝึกชาวบ้านเพื่อให้เป็นกำลังสำคัญในการสนับสนุนฝ่ายทหารในการปฏิบัติการ และเน้นช่วยงานด้านข่าวสารเป็นสำคัญ (สัมภาษณ์ รองเสนาธิการทหารกองกำลังนเรศวร, 2555) และใช้การประสานงานด้านการข่าวกับหน่วยข่าวอื่นๆในพื้นที่เพื่อให้ได้มาซึ่งข่าวสารที่เป็นประโยชน์ในการป้องกันชายแดน แต่การดำเนินงานก็มีอุปสรรคหลายประการ เช่น สายข่าวที่ส่งเข้าไปแทรกซึมในพื้นที่ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ตามเป้าหมาย และขาดการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงานต่างๆ (สัมภาษณ์ รองผู้บัญชาการกองกำลังนเรศวร, 2555)

2) การเฝ้าตรวจและการป้องกันชายแดน

กองกำลังป้องกันชายแดนประกอบด้วยกำลังจากหลายส่วน ได้แก่ ทหารประจำการ ตำรวจตระเวนชายแดน (ตชด.) ทหารพราน และนรข. เป็นต้น โดยการจัดวางกำลังจะมีการพิจารณาเป็นปีๆไป โดยจะมีการวิเคราะห์ภัยคุกคามประจำปี ส่วนไหนที่ได้รับการพิจารณาว่าเป็นพื้นที่ก่อกวนก็จะใช้กำลังหลักในการดูแล ปัจจุบันชายแดนด้านพม่าจะอยู่ในข่ายของพื้นที่ก่อกวนและใช้กำลังทหารประจำการในการดูแล ในขณะที่พื้นที่ชายแดนลาวจะใช้เพียง ตชด.และทหารพรานดูแล โดยในการดูแลพื้นที่นั้นจุดใดที่มีการเผชิญหน้า จะใช้ทหารประจำการเข้าดูแลในกรณีที่มีเหตุการณ์รุนแรงไม่ปกติ เช่น เกิดการสู้รบ โดยดำเนินการตาม “แผนเผชิญเหตุของกองทัพบก” ซึ่งแผนดังกล่าวจะมีการฝึกอบรมร่วมกับประชาชนในพื้นที่อย่างสม่ำเสมอ มีการฝึกพร้อมกับเจ้าหน้าที่ปกครอง โรงพยาบาลในพื้นที่ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ฯลฯ ประกอบไปด้วยแผนอพยพประชาชน มีการจัดเตรียมที่หลบภัยและซ่อมหลบภัยเพื่อเตรียมรับสถานการณ์ฉุกเฉิน เป็นต้น การฝึกนั้นอยู่บนแนวคิดพื้นฐานที่ให้ประชาชนสามารถพึ่งพาตนเองได้ให้มากที่สุดในขณะที่เกิดสถานการณ์ฉุกเฉิน และเป็นกำลังสำคัญในการดูแลแนวหลังพื้นที่การสู้รบ (สัมภาษณ์ ผู้บัญชาการกองกำลังผาเมือง, 2554)

3) การจัดระเบียบพื้นที่รับผิดชอบ

จัดเตรียมพื้นที่การรบ บริเวณช่องทางแทรกซึม หรือพื้นที่เส้นหลักการรุกของฝ่ายตรงข้ามตามแนวชายแดน เช่น การจัดตั้งที่ตรวจการณ์ จุดเฝ้าตรวจ จุดต้านทาน, เส้นทางยุทธวิธี และการจัดเตรียมกำลังประชาชน ให้สามารถปฏิบัติการกิจแทนหรือ สนับสนุนกำลังประจำการ การจัดทำแผนกวาดล้างทุ่นระเบิดกับระเบิด รวมถึงการนำการจัดตั้งหมู่บ้านชุมชนเข้มแข็งแบบเบ็ดเสร็จ ในหมู่บ้านตามแนวชายแดน (กองกำลังเทสตรี้, 2555)

ในด้านของงาน กอ.รมน. นั้น จะเน้นการเข้าไปคลุกคลีกับประชาชนในพื้นที่ทำงานตามยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดนซึ่งถือเป็นแผนแม่บทสำคัญ โดยเน้นการมีส่วนร่วมของชาวบ้านในพื้นที่ในการประเมินสถานการณ์และวางแผนจัดการกับผลกระทบจากสถานการณ์ต่างๆที่เกิดขึ้นในพื้นที่และยังมีการจัดเตรียมแผนสำหรับรองรับผลกระทบจากการสู้รบในฝั่งพม่าระหว่างรัฐบาลกับกองกำลังชนกลุ่มน้อย การเตรียมพื้นที่สำหรับผู้อพยพหนีภัยสงคราม แผนสถาปนาระบบยังชีพเช่น ในเหตุการณ์กองกำลังทหารกะเหรี่ยงดีเคบีเอสู้รบกับกองกำลังของรัฐบาลพม่า เมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน 2553 ในเมืองเมียวดี ติดชายแดนไทยด้านอำเภอแม่สอดจังหวัดตาก ส่งผลให้ชาวพม่าหนีภัยสงครามเข้ามาในประเทศไทยราว 10,000 คน โดยเจ้าหน้าที่ไทยได้จัดพื้นที่บริเวณสนามบินแม่สอดห่างจากชายแดนไทย-พม่า ประมาณ 3 กิโลเมตร เพื่อรองรับและดูแลเรื่องอาหารตามหลักสิทธิมนุษยชน (มติชนออนไลน์, 2553)

การจัดการด้านการเตรียมความพร้อมพื้นที่นั้นจะใช้งบประมาณจากทางกองทัพเป็นเบื้องต้นและขอสนับสนุนจากทางจังหวัดและองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นในพื้นที่นั้นๆเป็นส่วนเสริม โดยการฝึกจะสับเปลี่ยนหมุนเวียนไปตามพื้นที่ต่างๆบนแนวตะเข็บชายแดน เช่น ที่เปียงหลวง เชียงดาว แม่อาฮาย (ดอยกลาง) และแม่ฟ้าหลวง (บ้านปางนาค) เป็นต้น (สัมภาษณ์, ผู้บัญชาการกองกำลังผาเมือง 2554)

ในด้านการดูแลพื้นที่ชายแดนทหารพยายามจะเข้าไปจัดระบบพื้นที่ชายแดน โดยให้ประชาชนในพื้นที่เป็นกำลังหลัก มีการอบรมพลชน เช่น ในโครงการคนไทยรักแผ่นดิน ที่จะอบรมปลูกฝังอุดมการณ์รักชาติ โดยใช้ประวัติศาสตร์และเรื่องราวของสถาบันพระมหากษัตริย์ ซึ่งได้ผลมากช่วยกระตุ้นให้เกิดจิตสำนึกเกิดการรวมตัวเป็นกลุ่มก้อนในการร่วมกันดูแลปัญหา เช่น การหาแนวทางจัดการกับปัญหายาเสพติดในพื้นที่ (สัมภาษณ์, รองผู้บัญชาการกองพลทหารราบที่ 9, 2555) หรือโครงการอบรมหลักสูตรกำลังประชาชนของกองกำลังผาเมืองใน ตำบลโป่งน้ำร้อน อำเภอฝาง จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งเป็นจุดสำคัญในการลักลอบขนยาเสพติดเข้าสู่ประเทศไทย โดยมีการให้ความรู้ประชาชนทั้งภาคทฤษฎี และการฝึกภาคปฏิบัติที่เกี่ยวกับการ

สนับสนุนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ เพื่อให้ผู้ที่ผ่านการฝึกอบรมสามารถไปเป็นผู้ช่วยเจ้าพนักงานใน
ปฏิบัติการตรวจจุดสกัดและการทำงานด้านการข่าว(สำนักประชาสัมพันธ์เขต3, 2555) เป็นต้น

4) การเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีกับประเทศเพื่อนบ้าน

นโยบายหลักข้อหนึ่งของกองกำลังเฉพาะกิจคือการพัฒนาความสัมพันธ์ที่ดีกับเพื่อนบ้านโดยเน้น
การทำงานในระดับพื้นที่(สัมภาษณ์ รองเสนาธิการทหาร กองกำลังนเรศวร, 2555) เพื่อเป็นกลไกสำคัญใน
การร่วมมือกันแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่และต้องการความร่วมมือจากทั้งสองฝ่าย โดยให้หลักการแลกเปลี่ยน
ข่าวสารและการพบปะเยี่ยมเยียน ของ ผบ.หน่วยทุกระดับตามแนวชายแดนอย่างต่อเนื่อง (กองกำลังเทพ
สตรี, 2555) มีกลไกในการประสานงานด้านความมั่นคงกับประเทศเพื่อนบ้านซึ่งรวมถึงการแก้ไขปัญหา
ระหว่างประเทศในระดับพื้นที่อื่นๆด้วย เป็นเวทีในการหารือด้านความร่วมมือในการปราบปรามยาเสพติด
การหาข้อยุติเบื้องต้นในปัญหาที่เกี่ยวข้องกับความไม่ชัดเจนของเขตแดน ตลอดจนการเสริมสร้างความ
ร่วมมือและการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างกันทั้งฝ่ายทหาร ข้าราชการพลเรือน และราษฎรของทั้งสอง
ฝ่ายเป็นต้น

กลไกสำคัญคือการจัดตั้ง “คณะกรรมการความร่วมมือเพื่อความมั่นคงชายแดนไทยกับประเทศ
เพื่อนบ้าน” เพื่อเป็นกลไกหลักในการประสานงาน รวมถึงการทำความเข้าใจในประเด็นปัญหาต่างๆ ซึ่ง
ทางด้านชายแดนไทยพม่า ประกอบด้วย คณะกรรมการความร่วมมือด้วยความร่วมมือ ไทย – พม่า (JC) /
คณะกรรมการเขตแดนร่วม ไทย – พม่า (JBC) / คณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค ไทย – พม่า (RBC)
และคณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่น ไทย – พม่า (TBC)

คณะกรรมการชุดที่มีวาระการประชุมประจำได้แก่คณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค ไทย – พม่า
(RBC) โดยมีแม่ทัพภาค 1 หรือ 3 หรือ 4 เป็นประธานฝ่ายไทย กำหนดให้มีการหมุนเวียนจัดประชุมขึ้น
ทุกๆ 6 เดือน โดยประมาณ หากทั้งสองฝ่ายมีความพร้อมโดยทั้งสองฝ่ายได้ดำเนินการอยู่บนพื้นฐานของ
การประสานประโยชน์ร่วมกัน พร้อมทั้งมีการนำข้อหารือเกี่ยวกับปัญหาซึ่งยังอยู่ระหว่างการพิจารณา
กำหนดข้อยุติในระดับคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องเข้าสู่การพิจารณา เพื่อลดความขัดแย้งกันในปัจจุบัน อัน
อาจจะเกิดขึ้นระหว่างผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ชายแดนได้ ส่งผลให้การประชุมดังกล่าวประสบความสำเร็จเป็น
อย่างดีในทุกๆ ด้าน โดยเฉพาะการสนับสนุนให้ความสัมพันธ์ระหว่างกองทัพทั้งสองประเทศให้เกิดความ
แน่นแฟ้นกันมากขึ้นอย่างไรก็ตาม เนื่องจากเวทีดังกล่าวเป็นเวทีในระดับสูงสำหรับหารือในประเด็นในระดับ
ภูมิภาค การประชุมจึงไม่เกิดขึ้นบ่อยนัก หากแต่การประชุมที่กลายเป็นเวทีสำคัญในการหารือระหว่างสอง
ประเทศคือคณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่นไทย – พม่า (TBC) ซึ่งเป็นคณะกรรมการชายแดนหน่วยย่อย

ลงมาในระดับอำเภอ มีรูปแบบการประชุมทั้งแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ขึ้นอยู่กับความเร่งด่วน และประเด็นปัญหา โดยคณะกรรมการที่เข้าร่วมประชุมประกอบไปด้วยเจ้าหน้าที่ในพื้นที่ อาทิ ผู้บังคับการหน่วยเฉพาะกิจเป็นประธานฝ่ายไทย นายอำเภอ หัวหน้าสถานีตำรวจภูธร ผู้กำกับตำรวจตระเวนชายแดน ผู้แทนสำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด นายด่านศุลกากร และหัวหน้าหน่วยงานชายแดนไทย-พม่า เป็นต้น

การสร้างความสัมพันธ์อันดีในระดับพื้นที่ ตลอดจนการสร้างกลไกในการร่วมมือดังกล่าวกลายเป็นหัวใจหลักของความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาต่างๆ เช่น กรณีการยื่นหนังสือของกองกำลังผาเมืองที่ให้ทางฝ่ายพม่าช่วยควบคุมเรื่องการเผาป่าในฝั่งพม่าเพื่อแก้ไขปัญหาหมอกควันที่เกิดขึ้นในภาคเหนือโดยสำนักงานชุดประสานงานชายแดนส่วนท้องถิ่น ไทย-พม่า อ.แม่สาย จ.เชียงราย ดำเนินการผ่านตัวแทนคณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่นประเทศพม่า จ.ท่าขี้เหล็ก ที่มารับหนังสือในการขอความร่วมมือและมีการประชาสัมพันธ์ให้ชาวพม่าหยุดเผาป่า เนื่องจากพื้นที่ของพม่าเองเป็นพื้นที่ป่าเขาสลับซับซ้อน และมีประชาชนทำไร่จำนวนมากในหลายพื้นที่ของพม่าเองด้วย(INN, 2555)

4.3 การขยายบทบาทของกองทัพ

ภารกิจในการดูแลความมั่นคงในพื้นที่ซึ่งในอดีตนั้นมีเป้าหมายมุ่งไปที่การเฝ้าระวังการแทรกซึมจากภัยคอมมิวนิสต์และการรักษาอธิปไตยของพื้นที่ แต่ด้วยบริบทของพื้นที่ชายแดนที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างมากในปัจจุบันจากพื้นที่ปิด กลายเป็นพื้นที่เปิดทางเศรษฐกิจที่มีกิจกรรมที่หลากหลายและเข้มข้น การจะยังคงภารกิจด้านความมั่นคงของหน่วยงานให้ได้นั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการขยายบทบาทให้ครอบคลุมสถานการณ์ใหม่ๆที่เกิดขึ้นและกระทบต่อเป้าหมายในการรักษาอธิปไตยและรักษาความสงบในพื้นที่ อาทิ การลักลอบขนยาเสพติดเข้าประเทศที่นำไปสู่ปัญหาอาชญากรรมในรูปแบบต่างๆและสร้างความไม่สงบในพื้นที่และประเทศโดยรวม เรื่องแรงงานผิดกฎหมายและประชากรกระจัดกระจาย ที่ถูกมองว่าส่งผลต่อการสูญเสียอธิปไตยในพื้นที่ที่มีแรงงานเข้ามาอาศัยเป็นจำนวนมาก รวมถึงการบุกรุกพื้นที่ป่า ที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงลักษณะทางภูมิศาสตร์จะยากแก่การวางยุทธศาสตร์ในการป้องกันประเทศ ตลอดจนเป็นการกระทำที่ขัดต่อกฎหมายและนำไปสู่อาชญากรรมในหลายรูปแบบ

แม้การพัฒนาด้านเศรษฐกิจจะเป็นปัจจัยสำคัญให้เกิดการเปลี่ยนแปลงบริบทในพื้นที่ชายแดน หากแต่ก็ถูกพิจารณาว่าส่งผลดีต่อการรักษาความมั่นคงเช่นเดียวกัน หากการพัฒนาเศรษฐกิจเหล่านั้นมุ่งเป้าหมายเพื่อความกินดีอยู่ดีของประชาชนในพื้นที่ของทั้งสองประเทศ ที่สามารถช่วยลดปัญหาความมั่นคง

ทั้งในเรื่องของการลักลอบเข้าเมืองมาเป็นแรงงาน และเรื่องยาเสพติด เพราะปัญหาเหล่านี้ล้วนมีรากฐานมาจากปัญหาความยากจน แต่การพัฒนาส่วนใหญ่แล้วผู้ได้ประโยชน์มักเป็นนายทุนรายใหญ่จากนอกพื้นที่และไม่เกิดประโยชน์กับชาวบ้านในพื้นที่เท่าไรนัก (สัมภาษณ์, รองผู้บัญชาการกองพลทหารราบที่ 9, 2555) เช่น ในเขตพื้นที่องค์กรบริหารส่วนตำบลท่าสายลวดริมแม่น้ำแม่ย้าเมยที่ในปีปัจจุบันมีท่าข้ามราว 10 ท่า โรงงานขนาดใหญ่มีอยู่ราว 3 โรงงาน เป็นจำพวกโรงงานผลิตเสื้อผ้าสำเร็จรูป มีคนงานหลายพันคน เศรษฐกิจในพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรรมที่ดินส่วนใหญ่เป็นที่ไม่มีเอกสารสิทธิ์ ชาวบ้านในพื้นที่มีราว 5,000 คน ส่วนใหญ่ทำเกษตรแบบเลี้ยงชีพ มีวิถีชีวิตแบบดั้งเดิม มีความสัมพันธ์ทางเครือญาติกับชาวกะเหรี่ยงในฝั่งพม่า ส่วนใหญ่ไม่ได้เข้าไปเกี่ยวข้องกับการค้าชายแดนหรือธุรกิจขนาดใหญ่กับพม่าการพัฒนาพื้นที่เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษนั้นส่วนใหญ่ชาวบ้านไม่รับรู้ข้อมูล และเมื่อเกิดก็ไม่แน่ว่าจะมีส่วนได้ประโยชน์แต่อาจกลับได้รับผลกระทบในกรณีการเวนคืนที่ดินใช้ในกิจการต่างๆ เช่น การสร้างสะพานข้ามแม่น้ำแม่ย้าเมยแห่งใหม่ การใช้พื้นที่เพื่อเป็นเขตอุตสาหกรรม เป็นต้น (สัมภาษณ์, องค์กรบริหารส่วนตำบลท่าสายลวด, 2555)

ประเด็นเหล่านี้จึงถูกพิจารณาว่าเป็นปัจจัยอ่อนไหวและส่งผลกระทบต่อการรักษาอธิปไตยและความสงบในพื้นที่หรือที่เรียกโดยรวมว่าความมั่นคงที่กองทัพจำเป็นต้องขยายบทบาทของตนเพื่อจัดการกับสถานการณ์ดังกล่าวเพื่อรักษาเป้าหมายในการกิจของตนไว้ โดยกองทัพได้เข้าไปมีบทบาทสำคัญ ได้แก่

1) การลักลอบขนยาเสพติด โดยมองว่ามีพื้นฐานสำคัญมาจากปัญหาความยากจน สภาพพื้นที่ที่ห่างไกลเจ้าหน้าที่รัฐไม่สามารถดูแลได้อย่างทั่วถึง และวัฒนธรรมบริโภคนิยมที่แพร่กระจายอย่างรวดเร็วทำให้ชาวบ้านในพื้นที่ต้องการเงินมากกว่าในอดีตที่สามารถอยู่ได้โดยปัจจัยการดำรงชีพพื้นฐานที่สามารถหาได้ในพื้นที่โดยไม่ต้องซื้อหา ประกอบกับการรับจ้างขนยาเสพติดนั้นง่ายและได้เงินอย่างรวดเร็ว โดยเพียงแค่ขนข้ามเขตแดนก็จะได้มีดละ 2 บาท และชาวเขาก็ข้ามแดนไป-มาเป็นปกติอยู่แล้ว ประกอบกับกำลังเจ้าหน้าที่ที่ไม่สามารถดูแลได้อย่างทั่วถึง การลักลอบขนยาเสพติดเข้าประเทศจึงเกิดขึ้นอย่างง่ายดาย (สัมภาษณ์, ผู้บัญชาการกองกำลังผาเมือง 2554)

บทบาทของทหารในเรื่องดังกล่าวคือการพยายามเข้าไปสนับสนุนส่งเสริมอาชีพให้ชาวเขาเหล่านี้เป็นสำคัญ และเน้นเรื่องเศรษฐกิจพอเพียง ส่งเสริมอาชีพและพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ อาทิ เข้าไปส่งเสริมการปลูกยางพารา การพัฒนาพื้นที่เป็นแหล่งท่องเที่ยว ทำโฮมสเตย์ เป็นต้น และก็มีมีการว่ากล่าวตักเตือนถึงการส่งดำเนินคดีสำหรับกรณีที่ร้ายแรง (สัมภาษณ์, ผู้บัญชาการกองกำลังผาเมือง, 2554) ตลอดจนการลาดตระเวนเพื่อสกัดกั้นการลักลอบนำยาเสพติดเข้าประเทศ เช่นการปะทะขบวนการลักลอบลำเลียงยาเสพติด

ที่ชายแดนด้านอำเภอแม่เมาะ จังหวัดเชียงใหม่ของกองกำลังผาเมือง ที่สามารถยึดของกลางเป็นยาบ้า 1 แส่นเม็ด ยาไอซ์ 8 กิโลกรัม และเฮโรอีน 0.5 กิโลกรัม เมื่อวันที่ 20 มกราคม 2555 (ผู้จัดการออนไลน์, 2555) เป็นต้น นอกจากนี้ กองทัพยังมีมาตรการเพื่อจำกัดความต้องการโดยมองว่ายาเสพติดนั้นจะไม่สามารถหมดไปได้หากยังมีความต้องการอยู่ กองทัพสามารถสกัดกั้นได้แค่ส่วนหนึ่ง เส้นทางลำเลียงที่สำคัญก็คือเส้นทางติดต่อค้าขายตามแนวชายแดนกองทัพมีการลาดตระเวน ตั้งจุดตรวจ หาข่าว สุ่มตรวจ และมีการลาดตระเวนร่วมกับทหารพม่าซึ่งก็ให้ความร่วมมือดีแต่ก็ติดอยู่ตรงป้ญหา กับชนกลุ่มน้อย และยังมีมุ้งแก๊ป ป้ญหา ในด้านของการลดความต้องการและเน้นเรื่องการจำกัดจำนวนผู้เสพติดด้วยเช่น เข้าไปอบรมเยาวชน โดยมีวิทยากรจากหน่วยงานต่าง ๆ เข้าร่วม โดยเน้นเรื่องความรักชาติ โทษของยาเสพติด ฯลฯ (สัมภาษณ์, รองผู้บัญชาการกองพลทหารราบที่ 9, 2555)

2) แรงงานผิดกฎหมาย

การเติบโตของเศรษฐกิจในพื้นที่ชายแดนทำให้เกิดการหลั่งไหลเข้ามาของแรงงานพม่าซึ่งส่วนใหญ่เป็นแรงงานผิดกฎหมาย แม้จะส่งผลในการลดต้นทุนการผลิตทำให้สินค้าสามารถแข่งขันในตลาดได้ผู้ประกอบการก็ต้องการที่จะลดต้นทุนให้ต่ำเพื่อที่จะได้กำไรมากขึ้น แต่ไม่ได้มองถึงความมั่นคงในภาพรวมของประเทศ ที่ต้องเป็นภาระให้กองทัพในหลายเรื่องเช่น ต้องสร้างโรงเรียนให้ลูกหลานของแรงงานต่างชาติ ต้องรองรับจัดการป้ญหาอาชญากรรม ป้ญหาด้านสาธารณสุขที่เกิดการระบาดของโรคเท้าช้างที่ด่านเจดีย์สามองค์ต้องแก๊ป ป้ญหากันหลายปี เป็นต้นและแรงงานต่างชาติชาวพม่าในปี จุบันี้ทะลักเข้ามามากมายจนไม่สามารถควบคุมได้และไม่สามารถผลักดันออกไปได้ (สัมภาษณ์, รองผู้บัญชาการกองพลทหารราบที่ 9, 2555)

การแก๊ป ป้ญหาดังกล่าวจะใช้เพียงการสกัดกั้นตามแนวชายแดนอาจไม่สามารถจัดการกับป้ญหาได้ แต่ควรมีการตรวจสอบดูแลในเขตพื้นที่ชั้นในควบคู่ไปด้วย ไม่ควรหวังผลเฉพาะแต่แนวชายแดนอย่างเดียว อย่างไรก็ตาม แรงงานจากพม่ายังคงจำเป็นกับเศรษฐกิจไทยที่ขาดแคลนแรงงานเพราะงานบางอย่างคนไทยไม่ทำ ในส่วนนี้นายจ้างต้องควบคุมดูแลให้เป็นไปตามกฎหมาย (สัมภาษณ์, รองผู้บัญชาการกองกำลังนเรศวร, 2555)

อย่างไรก็ตาม ทางกองทัพก็พยายามสกัดกั้นตามแนวชายแดนอย่างต่อเนื่อง เช่น การเข้าสกัดจับกุมแรงงานชาวพม่าของกองกำลังนเรศวร จำนวน 128 คน เป็นชาย 100 คน หญิง 28 คน ที่พยายามหลบหนีเข้าประเทศ บริเวณพื้นที่ป่าพะวอ อ.แม่สวด โดยใช้เดินเท้ากลางป่า อ้อมหนีด่านตรวจคนเข้าเมืองในวันที่ 6 พฤษภาคม 2555 (หนังสือพิมพ์บ้านเมือง, 2555) หรือเป็นลักษณะการลอบซุ่มตามเส้นทางที่

แรงงานเหล่านี้มักจะใช้เป็นเส้นทางผ่าน เช่น บริเวณ พิกัด NU 248250 และพื้นที่ใกล้เคียง รอยต่อระหว่าง บ้านเด่นมะตูม (สาขา บ้านปางขุน) หมู่ 6 ตำบลนาบ่อคำ อำเภอเมือง จังหวัดกำแพงเพชร กับ บ้านหนอง แตน หมู่ 2 ตำบลโกสัมพี อำเภอโกสัมพีนคร จังหวัดกำแพงเพชร(สำนักข่าวประชาสัมพันธ์เขต 4, 2555) ซึ่งจะสามารถลาดตระเวนและจับกุมผู้ลักลอบหลบหนีเข้าเมืองในลักษณะนี้ได้อยู่ตลอดเวลา

3) ประชากรแฝง

ปัญหาประชากรแฝงอันเกิดจากการอพยพย้ายถิ่นของคนต่างชาติก็มีเพิ่มมากขึ้นซึ่งส่วนใหญ่เป็น ชาวจีนที่เข้ามาตั้งรกรากอย่างถาวรในเขตพื้นที่ชายแดน โดยเข้ามาบุกเบิกพื้นที่เกษตรกรรม หรือรับจ้าง นายทุนต่าง ๆ ซึ่งมีราวร้อยละ 48 ของประชากรในพื้นที่ (ทางภาคเหนือ) โดยทางทหารก็พยายามเข้าไปจัดระเบียบและคัดแยกกลุ่มคนเหล่านี้ (สัมภาษณ์, ผู้บัญชาการกองกำลังผาเมือง, 2554) และถ้าเป็นไปได้จะ พยายามไม่ให้เกิดการตั้งชุมชนอย่างถาวร โดยลาดตระเวนดูแลตรวจสอบอยู่เสมอ (สัมภาษณ์, รองผู้ บัญชาการกองกำลังนเรศวร, 2555) ที่ได้เริ่มดำเนินการไปแล้วการ อาทิ การจัดระเบียบพื้นที่แนวชายแดน บ้านใหม่หมอกจ๋าม ตำบลท่าตอน อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงใหม่ บ้านแม่หม้อ ตำบลเทิดไทย อำเภอแม่ พ้าหลวง และบ้านแผ่นดินทอง ตำบลต้นต่า อำเภอเทิง จังหวัดเชียงราย ซึ่งเป็น 3 ใน 6 หมู่บ้านนาร่อง โดยมีบ้านต้นโชค อำเภอไชยปราการ จังหวัดเชียงใหม่ เป็นบ้านต้นแบบในการแก้ไขปัญหาประชากรแฝง โดยสถานการณ์เป็นการลักลอบเข้าประเทศของชนกลุ่มน้อยอย่างผิดกฎหมาย เพื่อมาพำนักอาศัยตาม หมู่บ้านแนวชายแดน ก่อให้เกิดปัญหาการบุกรุกที่ดินทำกิน ปัญหาสุขภาพจิต รวมถึงปัญหาการสวมสิทธิ กองกำลังผาเมืองจึงร่วมกับฝ่ายปกครองทำการสำรวจประชากรในหมู่บ้านและแยกประเภท ซึ่งพบว่า มี บุคคลในรูปแบบประชากรแฝงอยู่จำนวนหนึ่ง โดยการดำเนินงานนั้นทางกองทัพจะจัดให้แต่ละหมู่บ้านทำ ประชาคมร่วมเพื่อพิจารณาจัดการปัญหาในลักษณะชุมชนมีส่วนร่วม (สถานีวิทยุโทรทัศน์กองทัพบกช่อง 5, 2555) เป็นต้น

4) การบุกรุกพื้นที่ป่า

การบุกรุกทำลายป่า ซึ่งโดยมากมักจะมีนายทุนจากภายนอกเข้ามาว่าจ้างชาวบ้านให้ถางป่า เพื่อ เปลี่ยนเป็นแปลงเกษตรขนาดใหญ่ ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญของปัญหาหมอกควันในภาคเหนือ (สัมภาษณ์, ผู้ บัญชาการกองกำลังผาเมือง, 2554) และเป็นปัญหาในอีกหลายพื้นที่ เช่น การบุกรุกพื้นที่ป่า สวงวนป่าเขา ไชยราชและป่าคลองกูด ตำบลชัยเกษม อำเภอบางสะพาน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ซึ่งเป็นป่าต้นน้ำแหล่ง สำคัญ จากนายทุนทั้งในและนอกพื้นที่เข้าตัดโค่นต้นไม้และแผ้วถางป่า จนกลายเป็นเขาหัวโล้นกว่า 1,000 ไร่ (เนชั่นแนล 2554) และยังมีการลักลอบตัดไม้ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เช่น การลาดตระเวนตรวจพบ

ของกองกำลังสุรสีห์ และเจ้าหน้าที่ส่วนงานอื่นที่เกี่ยวข้อง และนำกำลังทหารเข้าตรวจสอบพื้นที่เขตฐาน พันธุ์สัตว์ป่า อุทยานเสด็จในกรมหลวงชุมพร หมู่ที่ 1 ตำบลช้างแร้ง อำเภอบางสะพานน้อย จังหวัด ประจวบคีรีขันธ์ ที่พบว่ามี การตัดไม้ขนาดใหญ่ เพื่อนำไปแปรรูปจำนวนมาก จากการตรวจสอบพบไม้ ตะเคียน ไม้พุ่มเขียว อายุกว่า 100 ปี ถูกโค่นล้มจำนวนมากและอยู่ระหว่างรอเตรียมขนย้าย (INNnews, 2555) เป็นต้น

การขยายตัวของเศรษฐกิจเป็นปัจจัยหนึ่งที่น่ามาซึ่งการขยายตัวของเมืองและส่งผลให้เกิดการทำลายพื้นที่ป่าและขยายวงกว้างมากโดยเฉพาะที่อำเภอแม่สะเรียง ทำสองยาง แม่ระมาด ถูกบุกรุกพื้นที่ป่าจำนวนมากและคิดว่าเป็นเรื่องสำคัญที่สุดเพราะเป็นทรัพยากรที่ฟื้นฟูยาก บทบาทของทหารก็คือการลาดตระเวนเพื่อสอดส่อง เมื่อพบการดำเนินการที่ผิดกฎหมายก็จะส่งดำเนินคดี แต่การเข้าดูแลพื้นที่ที่มีกบฏประสบ ปัญหาการต่อต้านจากชาวบ้านในพื้นที่ ที่รวมตัวกันขัดขวางการทำงานของเจ้าหน้าที่หรือแม้จะสามารถจับส่งดำเนินคดีได้ แต่คดีก็ไม่มี ความคืบหน้า(สัมภาษณ์ รองผู้บัญชาการกองกำลังนเรศวร, 2555)

5) ความไม่ชัดเจนของเขตแดน

เรื่องการปักปันเขตแดนในส่วนที่ยังไม่ชัดเจน กองทัพมองว่าเป็นเรื่องสำคัญแต่ควรปล่อยเรื่องไว้ก่อนเพราะการเข้าไปจัดการนั้นเป็นเรื่องยุ่งยากมากและสุ่มเสี่ยงต่อกากระทบกระทั่งระหว่างสองประเทศ เฉพาะในระดับพื้นที่การเข้ายึดภูเขาเพียงลูกเดียวก็อาจเกิดเหตุลุกลามใหญ่โตกลายเป็นการปะทะกันระหว่างทหารของทั้งสองประเทศเพราะเป็นเรื่องที่ทั้งสองไม่สามารถยอมได้ ดังนั้นจึงควรมีการตกลงว่าบริเวณไหนที่ไม่ชัดเจนและทั้งสองฝ่ายก็ไม่เข้าไปก้าวภายในบริเวณนั้นจะดีที่สุด นอกจากนี้ทางฝ่ายพม่าเองก็มีท่าทีไม่อยากปักปันเท่าไรนัก เพราะความไม่พร้อมด้านข้อมูล ดังนั้นโอกาสที่จะเกิดการปักปันที่สมบูรณ์จึงยากมาก (สัมภาษณ์ รองผู้บัญชาการกองพลทหารราบที่ 9, 2555) ซึ่งปัจจุบันปัญหาเขตแดนไทยมามีปัญหาใหญ่ในหลายจุด เช่น พื้นที่พระธาตุคอกช้างเผือก บ้านห้วยม่วง บ้านแม่โกนเกน ริมเมยที่สำคัญคือเกาะแก่งต่างๆในแม่น้ำ ฯลฯ อย่างไรก็ตาม การที่พม่าเริ่มเปิดประเทศและคิดว่าน่าจะมีการเริ่มพูดคุยกันแต่ก็ยังคงใช้เวลาอีกมากทางเลือกที่ดีที่สุดในตอนนี้คือทั้งสองฝ่ายเจรจามันกันที่จะไม่เข้าไปยุ่งในพื้นที่ที่เป็นปัญหา ปัจจุบันทหารระดับพื้นที่ก็พยายามตั้งฐานเพื่อชิงพื้นที่ได้เปรียบ(สัมภาษณ์ รองผู้บัญชาการกองกำลังนเรศวร, 2555)

6) สนับสนุนการเติบโตของเศรษฐกิจในพื้นที่

กองทัพยังมีบทบาทในการสนับสนุนด้านเศรษฐกิจ เช่น การเปิดด่านชายแดนที่พุน้ำร้อน เชื่อมกับเขตเศรษฐกิจที่ทวายกองทัพก็เข้าไปสนับสนุนในหลายเรื่อง ได้แก่ การให้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสถานการณ์

ในพื้นที่ การดูแลช่องทางผ่านเข้าออก การกำหนดจุดเปิดด่านซึ่งมีกรมแผนที่ทหารเป็นหน่วยงานหลัก ในช่องทางน้ำร้อนก่อนกำหนดจุดเปิดก็มีเจ้าหน้าที่มาสำรวจเขตแดน โดยยึดหลักสันปันน้ำและสนธิสัญญากับอังกฤษ และคอยดูแลไม่ให้สันแดนตามธรรมชาติถูกทำลาย ซึ่งจะมีปัญหาตอนปักปันเขตแดน โดยทางฝ่ายพม่าก็ได้ส่งเจ้าหน้าที่มาร่วมการสำรวจด้วย นอกจากนี้ ยังคอยเฝ้าระวังการหลั่งไหลเข้ามาของแรงงานและยาเสพติด การตัดไม้ทำลายป่า โดยทางกองทัพจะจัดทำข้อมูลเหล่านี้และคอยแจ้งเตือนกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แต่ก็มักจะถูกมองว่าขัดขวางการพัฒนา(สัมภาษณ์ รองผู้บัญชาการกองพลทหารราบที่ 9, 2555) อย่างไรก็ตาม การเปิดเส้นทางติดต่อค้าขายย่อมเป็นเรื่องดีแต่สิ่งสำคัญที่ต้องพิจารณาคือ ~~ข้อ~~คำนึงถึงความปลอดภัยเป็นสำคัญ(สัมภาษณ์ ผู้บัญชาการกองกำลังผาเมือง, 2554) นอกจากนี้ ยังมีการเข้าไปลงทุนปลูกพืชในพื้นที่ประเทศพม่าซึ่งในปี ปัจจุบันต้องผ่านผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น เช่น ในพื้นที่จังหวัดตากต้องผ่าน ~~ของ~~ ชิตตุม มีความเสี่ยงสูงและไม่ปลอดภัยนัก ควรเป็นแค่การลงทุนระยะสั้น เป็นลักษณะของชาวม้งจะเข้าไปลงทุนปลูกพืชเช่น ข้าวโพด นาข้าว และถั่ว ในพื้นที่ของ DKBA (สัมภาษณ์ รองผู้บัญชาการกองกำลังนเรศวร, 2555) เป็นต้น

4.4 วิเคราะห์สรุป: บทบาทของกองทัพและบริบทที่เปลี่ยนไปของพื้นที่ชายแดน

พื้นที่ชายแดนเป็นพื้นที่ที่กองทัพมีบทบาทสำคัญมาตั้งแต่ยุคสงครามเย็น ที่กองทัพเป็นหน่วยงานหลักที่เข้าดูแลผลกระทบจากการสู้รบและแทรกซึมเข้าสู่พื้นที่เพื่อรักษาความมั่นคงภายใน โดยเฉพาะทางด้านชายแดนไทย-พม่า ที่มีปัญหาการสู้รบระหว่างกองกำลังทหารพม่ากับกองกำลังชนกลุ่มน้อยตามตะเข็บชายแดนอยู่บ่อยครั้ง โดยการดำเนินงานยึดหลักสำคัญคือเพื่อป้องกันอธิปไตยเหนือดินแดน ซึ่งเป็นหลักที่กองทัพยึดถือเป็นแกนกลางสำคัญในการปฏิบัติงานในพื้นที่ชายแดนจวบจนปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม บริบทของพื้นที่ชายแดนได้เปลี่ยนไปอย่างรวดเร็ว จากพื้นที่ปิดกลายเป็นพื้นที่เปิด จกพื้นที่รกร้างและมีการปะทะกันของกองกำลังต่างๆ กลายเป็นพื้นที่ชุมชนขนาดใหญ่และมีกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เข้มข้น ส่งผลให้ประเด็นปัญหาทางด้านความมั่นคงซึ่งเกี่ยวพันไปถึงอธิปไตยเหนือดินแดนของรัฐนั้นซับซ้อนและขยายขอบเขตมากขึ้น ส่งผลให้กองทัพต้องขยายภารกิจไปโดยปริยาย และเป็นเหตุสำคัญที่ทำให้กองทัพต้องเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับกิจกรรมต่างๆ โดยเฉพาะกิจกรรมทางเศรษฐกิจของประชาชนตามแนวชายแดนอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยง

กองทัพยังเป็นหน่วยงานที่มีจุดแข็งในด้านของกำลังบุคลากรและยุทธโศปกรณ์ที่จำเป็นในการปฏิบัติการกิจด้านความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนที่มีลักษณะงานที่ต้องการกำลังคน เช่น งานลาดตระเวน งานการตั้ง

ด้านสังกัด งานปราบปรามกองกำลังผิดกฎหมายต่างๆ เช่น กองกำลังล่าเหยียดยาเสพติด ขบวนการลักลอบ
หลบหนีเข้าเมือง กลุ่มผู้ลักลอบตัดไม้ทำลายป่า เป็นต้น อีกทั้งยังเป็นการปฏิบัติงานในพื้นที่เสี่ยงที่มี
ประเทศยากแก่การเข้าถึง ดังนั้นกองทัพบกจึงต้องเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทหลักโดยปริยายในการจัดการกับ
ปัญหาความมั่นคง โดยเฉพาะปัญหาความมั่นคงใหม่ที่ขยายตัวตามการพัฒนาทางเศรษฐกิจของพื้นที่
ชายแดน

เนื่องด้วยจุดแข็งด้านกำลังบุคลากรและยุทธโศปกรณ์ที่มีอยู่ของกองทัพบกเอง ที่ทำให้อำนาจงานใน
การจัดการปัญหาด้านความมั่นคงจะเน้นหนักไปที่การสกัดกั้นและปราบปราม ตลอดจนเป็นกองกำลังเพื่อ
ดูแลความปลอดภัยของประชาชนตามแนวชายแดนในกรณีที่เกิดการสู้รบในเขตประเทศพม่า ภาพลักษณ์
ดังกล่าวจึงมักถูกมองจากภายนอกว่าสวนทางกับทิศทางการพัฒนาของเมือชายแดน ที่ให้ความสำคัญกับ
การพัฒนาเศรษฐกิจเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยสนับสนุนการเคลื่อนย้ายข้ามพรมแดนของแรงงาน
สินค้า และทุน ซึ่งเป็นที่มาสำคัญของปัญหาความมั่นคงใหม่ที่กองทัพบกต้องตรวจสอบดูแล

การจัดลำดับความสำคัญของการพัฒนาเมืองชายแดนในปี ปัจจุบันมักจะให้หนักกับการพัฒนาทาง
เศรษฐกิจเชื่อมโยงกับประเทศพม่าเป็นสำคัญ ปรากฏอยู่ทั้งในแผนพัฒนาเศรษฐกิจของชาติ แผนพัฒนา
จังหวัด และแผนพัฒนาของกลุ่มธุรกิจเอกชนในพื้นที่ ตลอดจนกระแสที่ปรากฏอยู่ในสื่อกระแสหลักของ
ประเทศที่มักจะให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจของพื้นที่ชายแดนเป็นสำคัญ และไม่ได้ให้ความสำคัญ
กับแผนงานด้านความมั่นคงนัก หากกล่าวถึงก็มักจะกล่าวถึงเฉพาะปัญหาที่เกิดขึ้นโดยไม่ได้เชื่อมโยงใน
ลักษณะของการเป็นผลพวงจากการพัฒนาเศรษฐกิจ ดังนั้น ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงในภาพรวมจึงมักจะ
ถูกเพิกเฉยจากทั้งหน่วยงานรัฐ เอกชน และสังคมโดยรวม

ด้วยเหตุดังกล่าว ยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดนที่เกิดขึ้น แม้จะถูกกำหนดให้เป็นแผนแม่บทใน
การดำเนินงานของหน่วยงานต่างๆในพื้นที่ก็ตาม หากแต่ก็ไม่ได้อยู่ในลำดับความสำคัญแรกๆ นับตั้งแต่การ
ขาดแคลนการจัดสรรงบประมาณเพื่อรองรับกิจกรรมและโครงการเพื่อบรรลุเป้าหมายการดำเนินงาน การจัด
องค์กรเพื่อประสิทธิภาพในการบูรณาการการทำงาน ตลอดจนการประเมินผลการปฏิบัติงานที่ไม่สามารถชี้
วัดผลสำเร็จได้ ทำให้ยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดนไม่เกิดประสิทธิผลที่เป็นรูปธรรมมากนัก

อย่างไรก็ดี ยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดนยังเน้นที่การจัดการปัญหาความมั่นคงในรูปแบบเดิม
เช่น การเน้นที่ผลสำเร็จของการจัดตั้งหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง (อพป.) การปลูกจิตสำนึกรัก
ชาติของประชาชนตามแนวชายแดนโดยการให้การอบรม การจัดตั้งเครือข่ายชาวกรงทางการทหาร
ตลอดจนการเตรียมพร้อมกำลังประชาชนเพื่อสนับสนุนปฏิบัติการทางทหารเมื่อเกิดสงคราม เป็นต้น ซึ่งไม่

ตอบสนองต่อบริบทของพื้นที่ทั้งในเชิงสังคมและเศรษฐกิจที่เปลี่ยนไปที่พื้นที่ชายแดนไม่ได้เป็นพื้นที่ปิดอีกต่อไป แต่เป็นพื้นที่เปิดทางเศรษฐกิจที่มีการขยายตัวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจอย่างกว้างขวาง เกิดการหลั่งไหลของประชากรทั้งจากในและนอกพื้นที่เข้าสู่ภาคอุตสาหกรรมและบริการ ชุมชนตามชายแดนไม่ได้ทำเกษตรกรรมเพื่อยังชีพเหมือนในอดีต ทักษะคติต่อชีวิตของประชาชนในพื้นที่ชายแดนมุ่งประสบความสำเร็จในทางเศรษฐกิจมากกว่าการอยู่อย่างพอเพียง สิ่งเหล่านี้ส่งผลต่อมุมมองของประชาชนต่อการดำเนินการดังกล่าวตามยุทธศาสตร์ และการดำเนินงานไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการในเชิงเศรษฐกิจของประชาชนได้

ดังนั้นการทำงานในการจัดการกับปัญหาความมั่นคงใหม่ของกองทัพ แม้จะมียุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดนเป็นกรอบในการทำงานและประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานอื่นๆในพื้นที่หากแต่ก็ไม่ได้รับความร่วมมือเท่าที่ควร จากทั้งหน่วยงานอื่นๆที่อยู่ในพื้นที่ทั้งภาครัฐและเอกชน ตลอดจนความร่วมมือของภาคประชาชนที่ไม่ได้เห็นความสำคัญของการดำเนินงานดังกล่าวอย่างทั่วถึง หรือแม้กระทั่งเกิดการต่อต้านจากประชาชนในกลุ่มที่ต้องเสียประโยชน์ เกิดเป็นปัญหาการไม่ลงรอยกันกับประชาชนในพื้นที่ กองทัพจึงถูกโดดเดี่ยว ไม่สามารถดำเนินงานได้ตามเป้าหมายและทำหน้าที่ได้เพียงการสะท้อนให้เห็นถึงผลกระทบต่างๆจากปัญหาความมั่นคงใหม่ที่เกิดขึ้นต่อระดับนโยบายเท่านั้น