



การศึกษาผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัด  
ชายแดนภาคใต้ ของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้  
A Study of Achievements from the Administration and Development  
Policy for Southern Border Provinces, Southern Border Provinces  
Administrative Center

สิริธร สิงห์นำโชค  
Sireethorn Singnamchok

สารนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์  
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

A Minor Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Degree of Master of Public Administration  
Prince of Songkla University

2566



การศึกษาผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัด  
ชายแดนภาคใต้ ของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้  
A Study of Achievements from the Administration and Development  
Policy for Southern Border Provinces, Southern Border Provinces  
Administrative Center

สิริธร สิงห์นำโชค  
Sireethorn Singnamchok

สารนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์  
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

A Minor Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Degree of Master of Public Administration  
Prince of Songkla University

2566

ชื่อสารนิพนธ์ การศึกษาผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานตามนโยบายการบริหารและการพัฒนา  
จังหวัดชายแดนภาคใต้ ของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้

ผู้เขียน นางสาวสิริธร สิงห์นำโชค

สาขาวิชา รัฐประศาสนศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษาสารนิพนธ์

คณะกรรมการสอบ

.....  
(รองศาสตราจารย์ ดร.สมพร คุณวิชิต)

.....ประธานกรรมการ  
(รองศาสตราจารย์ ดร.สมพร คุณวิชิต)

.....กรรมการ  
(รองศาสตราจารย์ ดร.บุษบง ชัยเจริญวัฒนะ)

.....กรรมการ  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จุฑามณี ตระกูลมุกดา)

.....  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จุฑามณี ตระกูลมุกดา)  
ผู้อำนวยการหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์

ชื่อสารนิพนธ์	การศึกษาผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานตามนโยบายการบริหารและการพัฒนา จังหวัดชายแดนภาคใต้ ของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้
ผู้เขียน	นางสาวสิริธร สิงห์นำโชค
สาขาวิชา	รัฐประศาสนศาสตร์
ปีการศึกษา	2565

### บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาและวิเคราะห์ผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) ในมิติด้านการพัฒนา 2) วิเคราะห์ปัญหาหรืออุปสรรคในการดำเนินงานตามนโยบายดังกล่าวในที่ผ่านมา และ 3) เสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงการดำเนินงานตามนโยบายในอนาคต ใช้ระเบียบการวิจัยแบบผสมผสานทั้งเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ เก็บข้อมูลโดยการค้นคว้าจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง การสัมภาษณ์เชิงลึก และสำรวจความคิดเห็นด้วยแบบประเมินผลสัมฤทธิ์ในการติดตามความก้าวหน้าการดำเนินงาน เก็บข้อมูลจากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักทั้งสิ้น 28 คน ประกอบด้วยผู้บริหารและปฏิบัติงานของ ศอ.บต. และตัวแทนหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ วิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ด้วยการหารูปแบบของข้อความเพื่อจัดกลุ่มข้อความที่มีเนื้อหา นัยยะ หรือความหมายที่คล้ายคลึงกัน สำหรับข้อมูลจากแบบสำรวจความคิดเห็น วิเคราะห์ด้วยสถิติเชิงพรรณนา โดยการหาค่าเฉลี่ยของข้อมูล

ผลการศึกษามีดังต่อไปนี้ (1) ผลสัมฤทธิ์การดำเนินงาน พบว่า ภาพรวมของการดำเนินงานมีความก้าวหน้า ครอบคลุม และตอบเจตจำนงวัตถุประสงค์ของนโยบาย แต่ก็ยังมีบางส่วนที่ยังไม่ค่อยก้าวหน้าและตอบเจตจำนงนโยบายเท่าที่ควร กล่าวคือ ด้านอำนวยความสะดวกและเป็นธรรมและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบได้รับค่าเฉลี่ยความก้าวหน้าระดับมาก ( $\bar{X} = 4.08$ ) ซึ่งเป็นระดับสูงสุดจากการดำเนินงานทั้ง 4 ด้าน สอดคล้องกับผลการสัมภาษณ์เชิงลึกที่มองว่าด้านนี้ประสบความสำเร็จมากที่สุด รองลงมา ได้แก่ ด้านเศรษฐกิจได้คะแนนความก้าวหน้าระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.21$ ) ด้านสังคมพัฒนาวัฒนธรรมและศาสนาได้รับคะแนนความก้าวหน้าระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.14$ ) และสุดท้ายด้านการศึกษาได้รับคะแนนความก้าวหน้าระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 2.77$ ) แต่เป็นระดับคะแนนต่ำที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับด้านอื่น ๆ ผลการสำรวจความคิดเห็นดังกล่าวสอดคล้องกับผลการสัมภาษณ์เชิงลึกที่มีการระบุว่าการกิจบางอย่างในด้านเหล่านี้ก็มีความก้าวหน้าและตอบเจตจำนงนโยบายของ ศอ.บต. แต่บางภารกิจก็ยังไม่ก้าวหน้าและยังไม่ตอบเจตจำนงนโยบายเท่าที่ควร (2) ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน ประกอบด้วย การขาดการบูรณาการทั้งในหน่วยงานและระหว่างหน่วยงาน บทบาท ศอ.บต. ที่ทำซ้อนกับหน่วยงาน

อื่นในพื้นที่ ขาดการวางระบบขั้นตอนที่ชัดเจนในการทำงาน ตำแหน่งงานที่ผิดบทบาท มีการทำงานในลักษณะที่สนองนโยบายทางการเมืองมากเกินไป การมีคำสั่งของ คสช. มาควบคุมกำกับการทำงานในพื้นที่ การคัดเลือกผู้เข้ามาปฏิบัติงานในพื้นที่ที่ไม่เข้าใจบริบทพื้นที่ ปัญหาโควิด - 19 และเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ยังคงดำเนินอยู่ (3) ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงการดำเนินงาน ได้แก่ ศอ.บต. ควรแสดงบทบาทการเป็นผู้หนุนเสริม เต็มเต็ม ต่อยอดงานหน่วยงานอื่น ๆ ในพื้นที่ ควรบูรณาการกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้เกิดประโยชน์สูงสุด ควรทำงานในโครงการขนาดใหญ่มากกว่าโครงการขนาดเล็ก ควรเป็นแหล่งข้อมูลทางวิชาการ ควรทำงานพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชน ควรให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ และควรเสนอการจัดทำนโยบายด้วยการนำปัญหาความต้องการจากพื้นที่สะท้อนสู่เบื้องบนในลักษณะ Bottom Up มากยิ่งขึ้น

**Minor Thesis Title** A Study of Achievements from the Administration and Development Policy for Southern Border Provinces, Southern Border Provinces Administrative Center

**Author** Miss Sireethorn Singnamchok

**Major** Public Administration

**Academic Year** 2022

### ABSTRACT

The purposes of this research are to (1) examine the achievement of development policy of the Southern Border Provinces Administrative Centre (SBPAC); (2) analyze problems/obstacles that impeded policy implementation; and (3) propose improvements of policy implementation in the future. A combination of both qualitative and quantitative research methods was employed. Document research, in-depth interviews, and survey questionnaire were used to collect data. The key informants for this study are 28 people who were representatives of the SBPAC and other organizations in the three southern-most provinces. In-depth interview data were validated using data triangulation approach. Qualitative data were analyzed using content analysis method and quantitative data were analyzed using mean value. Results show that (1), overall, the implementation of development projects have some level of progress and achieve some of the SBPAC's objectives. However, some objectives have not been met and have low to medium levels of progress. When considering each aspect of the development policy, this research found that equality provision and victim compensation aspect was most progressed ( $\bar{X} = 4.08$ ), which was consistent with data from in-depth interviews. This was followed by economic aspect ( $\bar{X} = 3.21$ ), multi-cultural and religious aspect ( $\bar{X} = 3.14$ ) and, finally, educational aspect ( $\bar{X} = 2.77$ ), these results were also consistent with the results of qualitative data

analysis. (2) Some obstacles that impeded the progress of SBPAC's development policy implementation include the lack of integration of related organizations, the overlapping role of SBPAC with other organization in the areas, unclear work procedures, the influence of national politics, the lack of knowledge about area contexts among the personnel and etc. (3) It is recommended in this research that SBPAC play a supportive role in the development of three southern-most provinces, collaborate with other agencies to make the most progress of development policy implementation, focus on big projects, nurture public participation and employ the bottom-up approach of policy formulation.

## กิตติกรรมประกาศ

งานวิจัยเรื่อง การศึกษาผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี ด้วยความกรุณาจากหลายฝ่ายโดยเฉพาะอย่างยิ่ง รองศาสตราจารย์ ดร.สมพร คุณวิชิต อาจารย์ที่ปรึกษาสารนิพนธ์ ที่กรุณาสละเวลาในการให้ความรู้ คำปรึกษา ให้ความใส่ใจ ตลอดจนช่วยเหลือ ตรวจสอบแก้ไขความถูกต้องจนสารนิพนธ์เสร็จสมบูรณ์

ขอขอบคุณ รองศาสตราจารย์ ดร.บุษบง ชัยเจริญวัฒนะ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จุฑามณี ตระกูลมุกตะ กรรมการสอบทั้ง 2 ท่าน ที่ได้กรุณาชี้แนะสิ่งที่เป็นประโยชน์ต่อการวิจัย

ขอขอบคุณผู้ให้ข้อมูลหลักทุกท่าน ไม่ว่าจะเป็นผู้บริหารและปฏิบัติงานของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร/ภาค 4 ส่วนหน้า ผู้ว่าราชการจังหวัดและรองผู้ว่าราชการจังหวัดทั้ง 4 จังหวัดชายแดนภาคใต้ และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่กรุณาเสียสละเวลาในการให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่องานวิจัยจนทำให้การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้เสร็จสมบูรณ์

ขอขอบคุณหัวหน้างาน เพื่อน เพื่อนร่วมงาน ที่เข้าใจ เป็นกำลังใจและให้ความช่วยเหลืออย่างดีเสมอมาจนงานวิจัยสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

ท้ายนี้ขอขอบพระคุณ บิดา มารดา บุคคลในครอบครัว ที่ห่วงใย เป็นกำลังใจ อยู่เคียงข้าง และสนับสนุนการศึกษาแก่ผู้วิจัยตลอดมา ผู้วิจัยจึงขอมอบคุณค่าของสารนิพนธ์ฉบับนี้แก่ผู้มีพระคุณทุกท่าน

สิริธร สิงห์นำโชค



## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ.....	(3)
ABSTRACT.....	(5)
กิตติกรรมประกาศ.....	(7)
สารบัญ.....	(8)
รายการตาราง.....	(10)
รายการภาพประกอบ.....	(11)
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาของปัญหาและปัญหา.....	1
1.2 คำถามการวิจัย.....	4
1.3 วัตถุประสงค์.....	4
1.4 ความสำคัญและประโยชน์ของการวิจัย.....	4
1.5 ขอบเขตของการวิจัย.....	4
1.6 นิยามศัพท์เฉพาะ.....	5
บทที่ 2 เอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	7
2.1 ข้อมูลเกี่ยวกับศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้.....	7
2.2 แนวคิดยุทธศาสตร์ และการวางแผนยุทธศาสตร์.....	10
2.3 แนวคิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะและการนำนโยบายไปปฏิบัติ.....	22
2.4 แนวคิดความมั่นคงแห่งมาตุภูมิ.....	26
2.5 แนวคิดการจัดการความขัดแย้ง.....	30
2.6 แนวคิดว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน.....	39
2.7 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	44
2.8 กรอบแนวคิดในการวิจัย.....	55
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย.....	56
3.1 ประชากร และกลุ่มตัวอย่าง.....	56
3.2 แบบแผนการวิจัย.....	57
3.3 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย.....	58
3.4 การสร้างและการตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือ.....	59
3.5 การวิเคราะห์ข้อมูล.....	63
3.6 การพิทักษ์สิทธิของกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก .....	64

## สารบัญ (ต่อ)

บทที่ 4 ผลการวิจัย.....	65
4.1.ผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ มิติด้านการพัฒนา.....	65
4.2.ปัญหาหรือช่องว่างในการดำเนินงานของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้.....	86
4.3 บทบาทหรือภารกิจของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ในห้วงปี 2561 – 2565.....	95
4.4 ข้อเสนอแนะในการดำเนินนโยบายและภารกิจของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้.....	103
บทที่ 5 สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ.....	108
5.1 สรุปผลการวิจัย.....	108
5.2 อภิปรายผล.....	113
5.3 ข้อเสนอแนะ.....	117
บรรณานุกรม.....	119
บุคลากร.....	126
ภาคผนวก.....	129
ภาคผนวก ก แบบสัมภาษณ์.....	130
ภาคผนวก ข นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2560 – 2562.....	137
ประวัติผู้เขียน.....	149

## รายการตาราง

ตาราง	หน้า
1 ความต่อเนื่องของการจัดการความขัดแย้งและวิธีการในการแก้ไขความขัดแย้ง.....	32
2 สรุปรายงานเอกสารงานวิจัยที่มีการศึกษาเกี่ยวข้องกับการศึกษาผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้.....	50
3 ตรวจสอบคุณภาพของแบบสอบถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก.....	59

## รายการภาพประกอบ

ภาพประกอบ	หน้า
1 นโยบายและแผนหลักที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหাজังหวัดชายแดนภาคใต้.....	9
2 แผนเป้าหมายผลลัพธ์ในมิติงานด้านต่าง ๆ ในแผนงานบูรณาการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหাজังหวัดชายแดนภาคใต้ ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2561-2565.....	10
3 การดำเนินงานของ ศอ.บต. ในห้วงปี 2561 – 2565.....	71
4 การดำเนินงานรายด้าน ได้แก่ ด้านการศึกษา ด้านเศรษฐกิจ ด้านอำนวยความสะดวกและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ และด้านสังคมพหุวัฒนธรรมและศาสนา.....	81
5 ความคุ้มค่าต่อการใช้งบประมาณของ ศอ.บต. ....	86
6 ปัญหาหรือช่องว่างในการดำเนินงานของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้.....	95
7 บทบาทหรือภารกิจของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในห้วงปี 2561 – 2565.....	103
8 ข้อเสนอแนะในการดำเนินนโยบายและภารกิจของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้.....	107

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ความเป็นมาของปัญหาและปัญหา

ความรุนแรงและสันติภาพจังหวัดชายแดนภาคใต้ปะทุเป็นจุดระเบิดในปี 2547 และต่อเนื่องมาถึงปัจจุบันในปี 2565 นับเป็นเวลา 18 ปีเต็ม ปีนี้ถือเป็นปีที่ 19 แล้ว ในระยะหลังดูเหมือนข่าวเกี่ยวกับเหตุการณ์ที่ภาคใต้จะเบาบาง อันที่จริงเหตุการณ์ก็ดูเหมือนจะลดลงจริง ๆ แต่ปัญหาก็กังไม่หายไป ในพื้นที่เองแม้สถานการณ์จะดูสงบลงมากกว่าเดิมแล้ว การเกิดเหตุการณ์มากขึ้นในช่วงปี 2564 แสดงว่ายังมีสิ่งผิดปกติซ่อนเร้นอยู่ที่รอวันแตกระเบิดขึ้นมาถ้าไม่ทำความเข้าใจให้ดี ข้อเท็จจริงก็คือสถานการณ์ทั่วไปในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ตั้งแต่ปี 2547-2564 มีเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งเกิดขึ้นทั้งหมดประมาณ 21,328 เหตุการณ์ ในเหตุการณ์ดังกล่าวมีผู้เสียชีวิตทั้งหมด 7,314 ราย บาดเจ็บจำนวน 13,584 ราย รวมผู้บาดเจ็บล้มตาย 20,898 ราย นับว่าเป็นพื้นที่ที่ความรุนแรงจากเหตุการณ์ความไม่สงบสูงที่สุดในประเทศไทยในรอบ 18 ปีที่ผ่านมา

โดยทั่วไปแล้ว แนวโน้มสถานการณ์ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ลดลงอย่างเป็นระบบนับตั้งแต่ปี 2556 อันเป็นที่เริ่มมีการพูดคุยสันติภาพและสถิติเหตุการณ์รายปี มีสภาพที่ความถี่ของการใช้ความรุนแรงลดลงอย่างต่อเนื่องมาถึงปี 2563 ในการนี้จำนวนผู้เสียชีวิตและบาดเจ็บโดยทั่วไปก็ลดลงเช่นกัน แต่เป็นที่น่าสังเกตด้วยว่าเหตุการณ์ในปี 2564 กลับสูงขึ้นมากกว่าปี 2563 จาก 335 เหตุการณ์ มาเป็น 481 เหตุการณ์ ปีที่แล้วจึงมีเหตุการณ์สูงขึ้นถึงร้อยละ 44 ซึ่งถือได้ว่าเป็นครั้งแรกนับตั้งแต่ปี 2556 ที่เหตุการณ์ความขัดแย้งในจังหวัดชายแดนภาคใต้ทั้งปีสูงขึ้นมากกว่าปีที่ผ่านมาก่อนหน้านั้น (ศรีสมภพ จิตรภิมย์ศรี, 2565)

จากข้อมูลข้างต้น ปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ถือเป็นปัญหาความมั่นคงของชาติที่สำคัญยิ่งปัญหาหนึ่งที่มีการกำหนดให้เป็นนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลหลายชุดที่ผ่านมา แต่เนื่องจากเป็นปัญหาที่ละเอียดอ่อน มีความสลับซับซ้อน อีกทั้งเป็นปัญหาเรื้อรังที่ยังคงมีความรุนแรงอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน ทำให้การแก้ไขปัญหาเป็นไปด้วยความยากลำบาก และยังไม่มีความหวังว่าจะยุติลงได้โดยง่าย ซึ่งส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ ทำให้เกิดความสูญเสียชีวิตและทรัพย์สินเป็นจำนวนมาก ดังนั้นโครงสร้างการบริหารจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้จึงมีความจำเป็นและสำคัญมาก เพราะทำให้การขับเคลื่อนงานแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้มีความเหมาะสม ทั้งในเรื่องของเอกภาพและประสิทธิภาพในการบูรณาการตั้งแต่ระดับนโยบายจนถึงหน่วยปฏิบัติในพื้นที่ และความต่อเนื่องในการปฏิบัติงานเพื่อให้สอดคล้องกับอำนาจการบริหารราชการในปัจจุบัน (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2560)

มีงานศึกษาหลายชิ้นในอดีตที่แสดงให้เห็นว่าปัญหาต่าง ๆ ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ นั้น เป็นปัญหาที่ซับซ้อน มีปัจจัยที่เกี่ยวข้องหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นปัจจัยทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม ศาสนาและวัฒนธรรม การมองและการแก้ไขปัญหาจำเป็นต้องพิจารณาจากภาพรวมทั้งหมด ไม่ใช่พิจารณาจากด้านความมั่นคงเพียงอย่างเดียว นอกจากนี้ ข้อค้นพบจากงานวิจัยยังชี้ให้เห็นว่า ความพยายามของรัฐที่จะใช้นโยบายรวมไทยหนึ่งเดียวหรือผสมผสานกลมกลืนวัฒนธรรมประสพ ความล้มเหลวมาโดยตลอด โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าราชการไทยมักจะถูกกล่าวหาว่า ใช้ตำแหน่งหน้าที่ ในทางมิชอบ ปราศจากความละเอียดอ่อนและความเข้าใจในวัฒนธรรมและภาษาของชาวมลายูมุสลิม รวมทั้งมีการดูหมิ่นเหยียดหยามให้เห็นอยู่ทั่วไปทั้งโดยตั้งใจและไม่ตั้งใจ (ขจิตภัย บุรุษพัฒน์, 2519; นันทวรรณ ภูสว่าง, 2521; สมาน รังสีโยกฤษณ์, 2510; สงคราม ชื่นภิบาล, 2517; เสาวนีย์ จิตต์หมวด, 2531; อารง สุทธาศาสน์, 2519 อ้างถึงใน สุภาคีพรรณ ตั้งตรงไพโรจน์, 2561)

อย่างไรก็ตามพบว่า สถิติการเพิ่มขึ้นของความรุนแรงตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547-2550 เป็นการปะทุของความขัดแย้ง ที่แฝงตัวในประวัติศาสตร์และการสะสมพลังของขบวนการต่อต้านรัฐที่เตรียมตัวมาก่อนหน้านั้นไม่ต่ำกว่า 15 ปีนับตั้งแต่ห้วงทศวรรษที่ 2530 จนระเบิดขึ้นมาในปี พ.ศ. 2547 ประกอบกับความผิดพลาดในการดำเนินนโยบายที่เน้นการปราบปรามอย่างหนักโดยรัฐบาลขณะนั้น การลดลงอย่างมากเป็นหนึ่งเท่าตัวของระดับความรุนแรงในปี พ.ศ. 2551 เป็นผลจากการปรับตัวทั้งทางการทหารและในทางการเมืองอย่างขนานใหญ่ของรัฐที่ใช้ ทั้งการเมืองและการทหารในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในนามของ “การเมืองนำการทหาร” ผลที่เกิดขึ้นก็คือ การลงทุนงบประมาณจำนวนมากในการพัฒนาพื้นที่ การระดมกำลังทหารและกองกำลังของรัฐจำนวนมากเข้ามาในพื้นที่และประการที่สำคัญคือ “การเปิดพื้นที่ในทางการเมือง” ให้แก่ภาคประชาสังคมกลายเป็น “พื้นที่กลางของคนใน” (Insiders Platform) ซึ่งเริ่มเติบโตและขยายตัวมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2553 แต่ต่อมาเหตุการณ์ในปี พ.ศ. 2555 กลับพบว่าความรุนแรงกลับสูงขึ้น ซึ่งก็มีปัจจัยใหม่เกิดขึ้นคือ นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 ที่ได้จัดทำขึ้นตามพระราชบัญญัติการบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2553 มาตราที่ 4 โดยสภาความมั่นคงแห่งชาติ เพื่อที่จะสร้างสภาวะแวดล้อมที่เหมาะสมและเอื้อต่อการพูดคุยในการแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งในกระบวนการ เสริมสร้างสันติภาพ การลดลงของเหตุการณ์เป็นลำดับตั้งแต่ปี 2556 มาจนถึง 2560 เป็นผลต่อเนื่องที่ตามมาจากการพูดคุยสันติภาพที่เริ่มดำเนินการที่กัวลาลัมเปอร์ ซึ่งเริ่มต้นในเดือนกุมภาพันธ์ปี 2556 (ศรีสมภพ จิตรภิรมย์ศรี, 2560)

รัฐบาลไทยได้ยึดถือยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงเป็นกรอบแนวทางหลักในการจัดการเรื่องความมั่นคงของประเทศ ทั้งนี้ปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นปัญหาหนึ่งที่กระทบต่อความมั่นคงของประเทศ ซึ่งสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็น

ผู้รับผิดชอบในระดับนโยบาย จึงได้จัดทำนโยบายและแผนงานหลากหลายด้านเพื่อแก้ปัญหาความไม่สงบในพื้นที่ สำหรับการสร้างสังคมพหุวัฒนธรรมให้เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ก็เป็นแนวทางหนึ่งที่เหมาะสม สภาความมั่นคงแห่งชาติและหน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ จึงได้กำหนดและนำนโยบายสังคมพหุวัฒนธรรมมาใช้ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยได้บรรจุไว้ในนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ.2560-2562 นโยบายดังกล่าวกำหนดวิสัยทัศน์มุ่งให้สังคมจังหวัดชายแดนภาคใต้มีความปลอดภัยปราศจากเงื่อนไขความรุนแรง วิถีชีวิตของทุกคนได้รับการปกป้องและพัฒนาบนพื้นฐานสังคม พหุวัฒนธรรม และมีส่วนร่วมในกระบวนการเสริมสร้างสันติสุขอย่างยั่งยืน แต่เนื่องด้วยนโยบายสังคมพหุวัฒนธรรมเป็นนโยบายใหม่ที่ได้จัดทำขึ้นและไม่เคยได้นำมาใช้ในพื้นที่มาก่อน จึงยังไม่ทราบว่าการกำหนดและการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติของรัฐบาลและหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องเป็นอย่างไร มีปัญหาอุปสรรคและแนวทางที่เหมาะสมอย่างไร เพื่อที่จะค้นหาองค์ความรู้ในอันที่จะทำให้นโยบายสังคมพหุวัฒนธรรมได้ถูกนำไปใช้ในพื้นที่ได้มีประสิทธิภาพมากที่สุด (เจน สุขศรีทอง, 2563)

อย่างไรก็ตามในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้มีศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) เป็นหน่วยงานอำนวยการระดับพื้นที่ซึ่งรัฐบาลมอบหมายให้กระทรวงมหาดไทยจัดตั้งขึ้นตั้งแต่ปี 2524 ทำหน้าที่เร่งรัด กำกับ ดูแล ประสานงาน ฝึกกำลังและติดตามประเมินผลการปฏิบัติของหน่วยงานฝ่ายพลเรือนและตำรวจในพื้นที่ให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ ศอ.บต. แต่เนื่องจากในยุคที่ผ่านมายังมีจุดอ่อนในเรื่องการบริหารจัดการ เนื่องจากไม่ได้มีฐานะเป็นส่วนราชการตามกฎหมาย ทำให้มีข้อจำกัดเรื่องการบริหารแผนงาน แผนเงิน และแผนคน รวมทั้งระเบียบ กฎหมาย และมติ ครม. ต่างๆ ไม่มีความยืดหยุ่น จึงได้มีการปรับโครงสร้าง ศอ.บต. ใหม่ ภายใต้พระราชบัญญัติการบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2553 โดยกำหนดให้ ศอ.บต. เป็นส่วนราชการรูปแบบเฉพาะที่ไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวงมีฐานะเป็นนิติบุคคลขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี เป็นศูนย์บูรณาการแผนงาน/โครงการของหน่วยงาน ที่ดำเนินงานในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ภายใต้แผนการพัฒนาพื้นที่พิเศษ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ใช้ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นกรอบแนวทางในการปฏิบัติงาน โดยมีบทบาทภารกิจที่ยึดหน้าที่ตามมาตรา 9 แห่ง พ.ร.บ.การบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2553 พร้อมทั้งหารือกับหัวหน้าหน่วยงานที่กำกับดูแลยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง เพื่อให้แผนปฏิบัติการดังกล่าวสอดคล้องกับแผนปฏิบัติการด้านความมั่นคงตามกฎหมายว่าด้วยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้, 2565)

จากข้อมูลผู้วิจัยจึงสนใจการบริหารงานของ ศอ.บต. ภายหลังจากมี พ.ร.บ. ศอ.บต. เกิดขึ้นในปี 2553 ที่ทำให้มีความชัดเจนในบทบาทของความรับผิดชอบจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีการใช้

ยุทธศาสตร์และนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้เข้ามาเป็นส่วนประกอบในการขับเคลื่อนงานในพื้นที่ จึงเป็นเรื่องน่าสนใจที่ควรมีการศึกษานโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในมิติด้านการพัฒนาอย่างเป็นรูปธรรม และชี้ให้เห็นถึงช่องว่างการดำเนินงานของศอ.บต. ในการแก้ไขปัญหาตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่มีในห้วงปี 2561-2565 จึงเป็นที่มาของการศึกษาผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้

### **คำถามการวิจัย**

การดำเนินงานตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในมิติด้านการพัฒนา เกิดผลสัมฤทธิ์อะไรบ้างและยังมีช่องว่างการดำเนินการใดที่ต้องแก้ไขปรับปรุง

### **วัตถุประสงค์**

1. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในมิติด้านการพัฒนา
2. เพื่อวิเคราะห์ปัญหาหรืออุปสรรคในการดำเนินงานตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ผ่านมา ในมิติด้านการพัฒนา
3. เพื่อสังเคราะห์และเสนอแนะการปรับปรุงนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในมิติด้านการพัฒนา

### **ความสำคัญและประโยชน์ของการวิจัย**

1. เกิดโอกาสของการทบทวนนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้
2. ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ได้ข้อมูลการเพิ่มนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่สอดคล้องกับบริบทพื้นที่และความต้องการของประชาชน
3. ได้ข้อมูลจากกลุ่มมีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงเกี่ยวกับความสำเร็จ ปัญหา และอุปสรรคของการดำเนินงาน
4. ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้มีแนวทางในการเสนอปรับปรุงนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อเป็นประโยชน์แก่การดำเนินงานในอนาคต

### **ขอบเขตของการวิจัย**

#### **ด้านเนื้อหา**

ศึกษานโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ และผลการขับเคลื่อนนโยบายของศอ.บต.



### ด้านพื้นที่

ศึกษาในเขตพื้นที่จังหวัดยะลา ปัตตานี นราธิวาส และสงขลา เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่ครอบคลุมการบริหารของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้และบทบาทของหน่วยงานราชการที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินงาน

### ด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) สำหรับการวิจัยเชิงคุณภาพ ประกอบด้วย 6 กลุ่มหลัก รวมทั้งหมด 32 คน คือ

กลุ่มที่ 1 ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ จำนวน 13 คน

กลุ่มที่ 2 ผู้บริหารหรืออดีตผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติของสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ จำนวน 3 คน

กลุ่มที่ 3 ผู้บริหารหรืออดีตผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติของกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร/ภาค 4 ส่วนหน้า จำนวน 3 คน

กลุ่มที่ 4 ผู้บริหารระดับจังหวัดหรือผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องของแต่ละจังหวัด ใน 4 จังหวัดชายแดนภาคใต้ สังกัดกรมการปกครอง จำนวน 8 คน

กลุ่มที่ 5 สมาชิกวุฒิสภาที่มีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ จำนวน 2 คน

กลุ่มที่ 6 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ จำนวน 3 คน

### นิยามศัพท์เฉพาะ

1. นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ หมายถึง นโยบายที่สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติจัดทำขึ้นภายใต้กรอบระยะเวลา 3 ปี หรือในกรณีที่มีความจำเป็น คณะรัฐมนตรีจะกำหนดระยะเวลาให้เร็วกว่านั้น ตามพระราชบัญญัติการบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2553 มีการมอบหมายหน่วยงานในการดำเนินการและบูรณาการการทำงานร่วมกันในมิติด้านการพัฒนาและมิติด้านความมั่นคง โดยศอ.บต. ดำเนินในมิติด้านการพัฒนา

2. ผลสัมฤทธิ์ หมายถึง ผลของการขับเคลื่อนงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์ ตอบสนองปัญหาความต้องการของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในบริบทพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3. การดำเนินงานนโยบาย หมายถึง สิ่งที่หน่วยงานจะดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามแบบแผน กระบวนการที่วางไว้ ให้ตอบสนองวัตถุประสงค์ของแผน ทั้งนี้รวมถึงการปฏิบัติงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ด้วย ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายทหาร ฝ่ายตำรวจ ฝ่ายปกครอง ภาคประชาชน ภาคประชาสังคม เป็นต้น

4. ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) หมายถึง ส่วนราชการรูปแบบเฉพาะที่ไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวงมีฐานะเป็นนิติบุคคลขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี เป็นศูนย์บูรณาการแผนงาน/โครงการของหน่วยงาน ที่ดำเนินงานในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้
5. จังหวัดชายแดนภาคใต้ หมายถึง จังหวัดนราธิวาส ยะลา ปัตตานี และ 4 อำเภอของจังหวัดสงขลา ได้แก่ จะนะ นาหวี เทพา และสะบ้าย้อย
6. ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง หมายถึง หน่วยงานที่มีส่วนในการปฏิบัติงานร่วมกับศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้

## บทที่ 2

### เอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ จำเป็นที่จะต้องศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ข้อมูลที่เกี่ยวข้องให้ครอบคลุมทั้งข้อมูลเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ นโยบายสาธารณะและการนำนโยบายไปปฏิบัติ ความมั่นคงแห่งมาตุภูมิ การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน ตลอดจนการบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ ของ ศอ.บต. โดยผู้วิจัยจะแบ่งการศึกษาออกเป็นหัวข้อต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1. ข้อมูลเกี่ยวกับศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้
2. แนวคิดยุทธศาสตร์ (Strategy) และการวางแผนยุทธศาสตร์ (Strategic Planning)
3. แนวคิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะและการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation)
4. แนวคิดความมั่นคงแห่งมาตุภูมิ (Homeland Security Strategy)
5. แนวคิดการจัดการความขัดแย้ง (Conflict Management)
6. แนวคิดว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน (Collaborative Governance)
7. เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
8. กรอบแนวคิดในการวิจัย

#### 1. ข้อมูลเกี่ยวกับศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้

ศอ.บต. มีการปรับโครงสร้างการทำงานใหม่ภายใต้พระราชบัญญัติการบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2553 ลงวันที่ 30 ธันวาคม 2553 โดยกำหนดให้ ศอ.บต.เป็นส่วนราชการรูปแบบเฉพาะที่ไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวงมีฐานะเป็นนิติบุคคลขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี

ศอ.บต. เป็นศูนย์บูรณาการแผนงาน/โครงการของหน่วยงาน ที่ดำเนินงานในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ภายใต้แผนการพัฒนาพื้นที่พิเศษ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ใช้ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นกรอบแนวทางในการปฏิบัติงาน มีบทบาท ภารกิจยึดหน้าที่ยึดตาม มาตรา 9 แห่ง พรบ.การบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2553 ที่กำหนดให้ ศอ.บต. มีหน้าที่ 3 ส่วนคือ ส่วนแรก การดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ มาตรา 9 (1) ถึง (5)

(1) จัดทำ “ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้” ให้สอดคล้องกับนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยให้สภาที่ปรึกษาการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้พิจารณาให้ความเห็นก่อนเสนอ กพต. ให้ความเห็นชอบ

(2) จัดทำแผนปฏิบัติการที่จะดำเนินการในจังหวัดชายแดนภาคใต้ให้เป็นไปตามยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้

(3) “เสนอแนะและบูรณาการ แผนงาน และโครงการในด้านการพัฒนาของกระทรวง ทบวง กรมและหน่วยงานอื่นของรัฐ” ที่ดำเนินการในจังหวัดชายแดนภาคใต้ให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการตาม (2)

(4) ดำเนินการตามแผนงานและโครงการต่อเนื่องจากแผนงานและโครงการที่หน่วยงานของรัฐไม่อาจดำเนินการต่อไปได้ ซึ่งหากไม่ดำเนินการจะส่งผลเสียต่อการแก้ไขปัญหาตามยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนา จังหวัดชายแดนภาคใต้

(5) กำกับ เร่งรัด และติดตามการปฏิบัติของหน่วยงานของรัฐฝ่ายพลเรือนให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการตาม (2)

ส่วนที่สอง หน้าที่ที่ คอ.บต. ต้องดำเนินการ มาตรา 9 (6) – (16) วรรคหนึ่ง และวรรคสอง

(6) คຸ່มครองสิทธิเสรีภาพและอำนาวยความเป็นธรรมแก่ประชาชน โดยการรับเรื่องราวร้องทุกข์ให้ความช่วยเหลือ และประสานการปฏิบัติกับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งตรวจสอบและแก้ไขปัญหาพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

(7) ให้ความช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายและผู้ได้รับผลกระทบจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันสืบเนื่องมาจากเหตุการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ตามระเบียบที่ กพต. กำหนด ทั้งนี้ ไม่ตัดสิทธิประโยชน์จากผู้นั้นได้รับจากกฎหมายอื่น

(8) เสนอแนะมาตรการสร้างขวัญและกำลังใจสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ต่อคณะรัฐมนตรี

(9) เสนอแนะหรือแนะนำต่อหน่วยงานของรัฐเกี่ยวกับลักษณะอันพึงประสงค์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งจะส่งให้ไปปฏิบัติหน้าที่ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ รวมทั้งดำเนินการให้มีการพัฒนาเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายพลเรือนซึ่งปฏิบัติ หน้าที่ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ และบูรณาการการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐฝ่ายพลเรือนเพื่อให้ปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับสภาพทางสังคมเศรษฐกิจ และวิถีชีวิตของประชาชน

(10) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนทุกภาคส่วนในการแก้ไขปัญหา ในจังหวัดชายแดนภาคใต้

(11) ส่งเสริม สนับสนุน อำนาวยความสะดวกและแก้ไขปัญหาแก่คนไทย ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่เดินทางไปประกอบพิธีฮัจญ์ ณ ราฮอณาจักรซาอุดีอาระเบีย

(12) ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการการศึกษาในจังหวัดชายแดนภาคใต้

(13) ประชาสัมพันธ์นโยบาย และการดำเนินงานของ ศอ.บต. และรัฐบาล รวมทั้งเผยแพร่ ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อสร้างความเข้าใจอันดีแก่คนไทยทั้งในและ ต่างประเทศ

(14) ร่วมมือกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในการเสริมสร้างความสัมพันธ์ ความเข้าใจอันดีและ ประสานงานในโครงการ ความร่วมมือ ความช่วยเหลือ และการแก้ไขปัญหาในพื้นที่จังหวัดชายแดน ภาคใต้กับต่างประเทศ ทั้งนี้ ภายใต้กรอบนโยบายของรัฐบาลหรือมติคณะรัฐมนตรี รวมทั้งแนวทาง หรือนโยบายที่กระทรวงการต่างประเทศได้กำหนดไว้

(15) ส่งเสริมแนวคิดด้านพหุวัฒนธรรมในฐานะที่เป็นส่วนสำคัญ ของวัฒนธรรมแห่งชาติ รวมถึงการลดการผูกขาดทางวัฒนธรรมหรือการจัดการเลือกปฏิบัติทางวัฒนธรรมโดยไม่เป็นธรรม ต่อบุคคล ทั้งนี้ เท่าที่ไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและกฎหมาย

(16) ปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ ของ ศอ.บต. หรือตามที่ คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีมอบหมาย

ในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง ศอ.บต. อาจวางระเบียบเพื่อเป็นแนว ทางการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่าง ศอ.บต. กับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องได้

ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ตาม (1) ให้ใช้ได้เป็นเวลาสามปี

ส่วนที่สาม การเชื่อมโยงระหว่างยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้กับ ยุทธศาสตร์ของ กอ.รมน. (ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้, 2565)

นอกจากการดำเนินการดังกล่าว มีนโยบายและแผนหลักที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหา จังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่เกี่ยวกับ ศอ.บต. ภายใต้การดำเนินการของสำนักงานสภาความมั่นคง แห่งชาติ ดังภาพประกอบ

แผนระดับ ๑	ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐)			
แผนระดับ ๒	แผนแม่บทภายใต้ ยุทธศาสตร์ชาติ	นโยบายและแผนระดับชาติ ว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ	แผนพัฒนาเศรษฐกิจและ สังคมแห่งชาติ	แผนปฏิรูปประเทศ
แผนระดับ ๓	นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้			
	แผนขับเคลื่อน กระบวนการพูดคุย เพื่อสันติสุขจังหวัด ชายแดนภาคใต้	แผนปฏิบัติการด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัด ชายแดนภาคใต้ พ.ศ. .... - ....		แผนการพัฒนาของ กระทรวง ทบวง กรม
		แผนงาน ด้านความมั่นคง (๗ แผนงานหลัก) ยุทธศาสตร์ด้าน ความมั่นคง กอ.รมน.	แผนงาน ด้านการพัฒนา (๖ แผนงานหลัก) ยุทธศาสตร์ด้าน การพัฒนา ศอ.บต.	
แผนงานบูรณาการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ....				

ภาพประกอบ 1

หมายเหตุ. จากผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานระยะที่ 1 (พ.ศ. 2561 - 2565) ภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ด้านความมั่นคง, โดยสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ (2565)

จากนโยบายและแผนหลักที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ดังกล่าว จะประกอบด้วยแผนเป้าหมายผลลัพธ์ในมิติงานด้านต่าง ๆ ในแผนงานบูรณาการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 – 2565 ดังภาพประกอบ

ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี	<b>ด้านความมั่นคง</b>				
แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ความมั่นคง	<b>แผนย่อยที่ 2 : ด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคง</b>				
เป้าหมายแผนย่อยที่ 2	<b>ภาคใต้มีความสงบสุขยั่งยืน</b>				
ตัวชี้วัดแผนย่อยที่ 2	1) จำนวนงบประมาณด้านความมั่นคงในการแก้ปัญหา จชต. ลดลง 10%	2) สถิติเหตุรุนแรง/สูญเสียชีวิตลดลงปีละ 20%	3) ปริมาณนักท่องเที่ยว/มูลค่าการลงทุนเพิ่มขึ้นปีละ 10%		
ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2564	1. ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง 1.1 การเสริมสร้างความมั่นคงของประเทศ 1.1.12 การป้องกันและแก้ไขปัญหาความไม่สงบใน จชต.				
ผลิตภัณฑ์ (ระดับยุทธศาสตร์)	<b>ประชาชนในพื้นที่ที่มีความมั่นคงปลอดภัย พร้อมพัฒนาสู่ความมั่งคั่ง ยั่งยืน</b>				
เป้าหมายแผนบูรณาการ	<b>เหตุรุนแรงลดลง</b>				
ตัวชี้วัดเป้าหมายและบูรณาการ	<b>จำนวนเหตุรุนแรงลดลง</b>				
แนวทาง กลยุทธ์ และบูรณาการ	<b>1. ด้านความมั่นคง</b>		<b>2. ด้านการพัฒนา</b>		
เป้าหมาย/ตัวชี้วัดรางวัล แผนบูรณาการ	1.1 การสูญเสียจากเหตุการณ์ความรุนแรงลดลง	1.2 ปชช. กลุ่มเป้าหมายมีส่วนร่วมกับภาครัฐในการแก้ไขปัญหา จชต.	2.1 นานาชาติให้การสนับสนุนการดำเนินการแก้ไขปัญหา จชต. ของรัฐบาลไทย	2.2 ปชช. ชุมชนอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขภายใต้สังคมพหุวัฒนธรรม	2.3 จชต. มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่ยกระดับความเป็นอยู่ของพื้นที่ใน ปีชต. ในทันที
และหน่วยงานรับผิดชอบ	1) โครงการเพิ่มประสิทธิภาพงานตำรวจ 2) โครงการยับยั้งเงินที่สนับสนุนการกระทำความผิดกฎหมาย 3) โครงการรักษาความปลอดภัยในชีวิตรหัสหรือพิธีของประชาชน 4) โครงการแก้ไขและป้องกันปัญหาภัยแทรกซ้อน	1) โครงการส่งเสริม เผยแพร่ความจริง และการจัดการศึกษาความมั่นคงเพื่อสนับสนุนการแก้ปัญหา 2) โครงการแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งโดยสันติวิธี	1) โครงการเสริมสร้างความร่วมมือกับภาคประชาสังคมและนานาชาติ	1) โครงการเสริมสร้างสังคมพหุวัฒนธรรมที่เข้มแข็ง 2) โครงการสร้างความเข้าใจประชาชนทั้งในและนอก จชต. 3) โครงการอำนวยความสะดวกและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ	1) โครงการดับขมขื่น มั่งคั่ง ยั่งยืน ใน จชต. 2) โครงการพัฒนาและปรับปรุงประสิทธิภาพด้วยหลักธรรมาภิบาล

ภาพประกอบ 2

หมายเหตุ. จากผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานระยะที่ 1 (พ.ศ. 2561 - 2565) ภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง, โดยสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ (2565)

**2. แนวคิดยุทธศาสตร์ (Strategy) และการวางแผนยุทธศาสตร์ (Strategic Planning)**

ประเสริฐ อินทร์รักษ์ (2563) กล่าวว่า แผนยุทธศาสตร์เป็นอีกหนึ่งกลไกสำคัญในฐานะเครื่องมือที่องค์กรนำมาใช้ประมวลสรุป ข้อมูล ระบุความเชื่อมโยงของนโยบายระดับชาติ ระดับกระทรวง จนถึงระดับองค์กร และมีการวางระบบติดตามประเมินผลตามหลักการบริหารงานที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ เพื่อให้หน่วยงานสามารถวางทิศทาง การทำงานอย่างเป็นระบบและส่งมอบคุณค่าการบริการได้อย่างมีคุณภาพ โดยการวางแผนทิศทาง การดำเนินงานขององค์กรด้วยการใช้แผนยุทธศาสตร์หรือการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Management) นั้น ถือเป็นรูปแบบการดำเนินการที่แพร่หลายในองค์กรภาครัฐ เนื่องจากแผนยุทธศาสตร์มักจะถูกใช้เพื่อกำหนดผลงานหรือเป้าหมายที่องค์กรต้องการบรรลุ กำหนดกลยุทธ์หรือวิธีการทำงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายได้อย่างตรงจุดรวมทั้งกำหนดขอบเขตการใช้ทรัพยากรทางการบริหารพร้อม ผลผลิต (Output) ผลลัพธ์ (Outcome) ที่คาดหวัง อาทิ งบประมาณ ทรัพยากรบุคคล และเทคโนโลยี การจัดการ เป็นต้น ซึ่งจะพบเห็นได้ในความพยายามเชื่อมโยงระบบการทำงานกับการของงบประมาณที่รู้จักกันในชื่อระบบงบประมาณที่มุ่งเน้นผลงาน (PBB: Performance Based Budgeting) ที่ต่อมาได้ปรับมาใช้เป็นระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ (SPBB: Strategic Performance Base

Budgeting ) และการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ (RBM: Results Base Management) ที่เน้นการวัดและประเมินผลงาน ด้วยสร้างและติดตามผ่านระบบตัวชี้วัดผลงาน

วราภรณ์ ผลประเสริฐและคณะ (2554 อ้างถึงใน ฮาริต เวชสิทธิ์, 2558) กล่าวถึง ยุทธศาสตร์ว่าแบ่งออกเป็น 3 ระดับ คือ (1) ยุทธศาสตร์ระดับองค์กร (Corporate Strategy) (2) ยุทธศาสตร์ระดับธุรกิจ (Business Strategy) (3) ยุทธศาสตร์ระดับปฏิบัติการ (Functional Strategy) ดังนี้

### **(1) ยุทธศาสตร์ระดับองค์กร (Corporate Strategy)**

เป็นยุทธศาสตร์ที่สะท้อนให้เห็นถึงทิศทางโดยรวมว่าองค์กรจะมุ่งไปในทางใด โดยการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมโดยทั่วไป ยุทธศาสตร์ระดับองค์กรประกอบด้วย 4 ประเภทใหญ่ ๆ คือ ยุทธศาสตร์เพื่อความเจริญเติบโต (Growth Strategy) ยุทธศาสตร์การรักษาเสถียรภาพ (Stability Strategy) ยุทธศาสตร์การถอยตัว (Retrenchment Strategy) และยุทธศาสตร์ผสมผสาน (Mix or Combination Strategies)

1.1 ยุทธศาสตร์เพื่อความเจริญเติบโต (Growth Strategy) เป็นยุทธศาสตร์ที่ใช้ในกรณีวิเคราะห์ข้อมูลแล้วพบว่าองค์กรมีความเข้มแข็งและองค์กรจะเพิ่มระดับการปฏิบัติงานเพื่อการขยายตัวขององค์กร เช่น การมุ่งความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน การกระจายธุรกิจ

1.2 ยุทธศาสตร์การสร้างความมั่นคง (Stabilization Strategy) เป็นยุทธศาสตร์ที่มีลักษณะคงที่ไม่มีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญใด ๆ เป็นลักษณะอนุรักษ์นิยม ใช้สำหรับกรณีที่มีแนวโน้มในอนาคตจะไม่มีการเปลี่ยนแปลงมากนักหรือในกรณีเศรษฐกิจซบเซา แบ่งได้ 3 แบบ คือ ยุทธศาสตร์การยับยั้ง ยุทธศาสตร์การไม่เปลี่ยนแปลง ยุทธศาสตร์การทำกำไร

1.3 ยุทธศาสตร์การถอยตัว (Retrenchment Strategy) หรือยุทธศาสตร์ตัดทอน เป็นยุทธศาสตร์การป้องกันตัวที่ผู้บริหารต้องการลดการดำเนินงานขององค์กรลงเมื่อองค์กรอยู่ภายใต้ความยุ่งยากทางการเงิน มีการคุกคามจากคู่แข่ง หรือมีการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมอย่างรุนแรง สามารถดำเนินได้หลายรูปแบบ เช่น ยุทธศาสตร์การฟื้นฟู ยุทธศาสตร์การเก็บเกี่ยว ยุทธศาสตร์การไม่ลงทุน ยุทธศาสตร์การเลิกล้ม เป็นต้น

1.4 ยุทธศาสตร์ผสมผสาน (Mix or Combination Strategies) เป็นยุทธศาสตร์ที่มีการนำมาใช้มากที่สุด คือเป็นการนำหลาย ๆ แนวทางมาประยุกต์รวมกัน มี 4 รูปแบบ เช่น การทำ Sub-contracting การทำ Cross licensing การทำ Consortium และการทำ Joint-venture เป็นต้น

### **หน้าที่และความรับผิดชอบของผู้บริหารยุทธศาสตร์ระดับองค์กร**

ยุทธศาสตร์ระดับองค์กรเป็นยุทธศาสตร์ที่ถูกกำหนดขึ้นโดยผู้บริหารระดับสูง ซึ่งอาจจะเป็นผู้ว่าราชการจังหวัด นายกองกิจการบริหารส่วนจังหวัด หรือผู้บริหารพื้นที่ต่าง ๆ เพื่อควบคุม

ผลประโยชน์และการดำเนินงานขององค์กร เป็นยุทธศาสตร์ระดับที่กว้างที่สุดของการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ ผู้บริหารระดับสูงจะมีหน้าที่และความรับผิดชอบที่เกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์ในระดับนี้คือ

1. กำหนดตลาดหรือธุรกิจที่องค์กรควรจะดำเนินการ
2. กำหนดแนวทางว่าธุรกิจลักษณะใดที่องค์กรควรจะไปดำเนินการหรือต้องการที่จะดำเนินการ
3. ตัดสินใจในด้านการจัดสรรทรัพยากร (ทุน) ให้กับธุรกิจต่างๆ
4. การสร้างและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในองค์กรเพื่อให้มีความสามารถในการแข่งขัน
5. การพัฒนาองค์กรเพื่อให้มีความสามารถในการแข่งขัน

## (2) ยุทธศาสตร์ระดับธุรกิจ (Business Strategy) หรือยุทธศาสตร์เพื่อใช้ในการแข่งขัน

เป็นยุทธศาสตร์ที่มีไว้เพื่อการแข่งขันโดยใช้ทรัพยากรและความเด่นของธุรกิจเพื่อสร้างความได้เปรียบในการแข่งขันเหนือคู่แข่งภายในธุรกิจนั้น

ยุทธศาสตร์ระดับธุรกิจถูกศึกษาครั้งแรกโดย Micheal E. Porter (1985, อ้างถึงใน ฮาริต เวชสิทธิ์, 2558) โดยเสนอว่าการทำงานขององค์กรต้องมี 3 ทางเลือก ได้แก่ การเป็นผู้นำด้านต้นทุน การสร้างความแตกต่าง และการจำกัดขอบเขตยุทธศาสตร์ การกำหนดยุทธศาสตร์ระดับธุรกิจเป็นการตอบคำถามว่า "จะทำการแข่งขันอย่างไรโดยสร้างความได้เปรียบเหนือคู่แข่งทางธุรกิจได้อย่างไรหรือด้วยวิธีการใด" จุดเริ่มแรกของการดำเนินงานด้านยุทธศาสตร์ระดับธุรกิจ คือ การพิจารณาว่าองค์กรอยู่ในธุรกิจใดเพื่อแบ่งส่วนของธุรกิจให้มีความชัดเจน กิจกรรมต่าง ๆ ของธุรกิจจะกระทำโดยหน่วยธุรกิจทางยุทธศาสตร์ (Strategy Business Unit : SBU) ดังนั้นหน่วยธุรกิจทางยุทธศาสตร์ จึงหมายถึง หน่วยปฏิบัติงานที่รับผิดชอบในการวางแผนผลิตภัณฑ์หรือการให้บริการแต่ละประเภทขององค์กร เพื่อให้การดำเนินงานสามารถเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้เมื่อเทียบกับคู่แข่ง โดยทั่วไปการพิจารณาเพื่อกำหนดยุทธศาสตร์ในระดับธุรกิจ ต้องพิจารณาปัจจัยสำคัญ 6 ประการ คือ

- (1) คู่แข่งขัน (Competitor) องค์กรต้องระบุได้ว่าใครคู่แข่ง
- (2) ราคาสินค้าและบริการ (Price) ราคาของสินค้าและบริการขององค์กรที่เสนอควรกำหนดไว้เหมือนกันหรือไปในทิศทางเดียวกัน
- (3) ลูกค้าเป้าหมาย (Customer) องค์กรต้องสามารถระบุได้ว่าเป็นใคร
- (4) คุณภาพของผลิตภัณฑ์ (Quality) เป็นการกำหนดความแตกต่างของคุณภาพเพื่อสามารถอธิบายถึงผลิตภัณฑ์ขององค์กรได้



(5) ความสัมพันธ์กับหน่วยธุรกิจอื่น ๆ (Relations) หน่วยงานในองค์กร อาจมีหลายหน่วย ยุทธศาสตร์ระดับธุรกิจ ซึ่งหน่วยยุทธศาสตร์ระดับธุรกิจเหล่านี้ควรมีความสัมพันธ์กันเพื่อความสอดคล้องในการกำหนดยุทธศาสตร์ระดับองค์กร

(6) การไม่ลงทุนหรือยกเลิกดำเนินการ (Divestment or Liquidation) เป็นการตัดสินใจดำเนินยุทธศาสตร์จากปัจจัยหรือทรัพยากรที่มีในองค์กรเพื่อให้การดำเนินธุรกิจประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายขององค์กรที่ตั้งไว้ หากผลิตภัณฑ์และการบริการของแต่ละธุรกิจไม่สามารถดำรงอยู่ได้ จำเป็นต้องเลิกลงทุนและจัดการยุทธศาสตร์พื้นฐานระดับธุรกิจ

การกำหนดยุทธศาสตร์เพื่อสร้างรายได้เปรียบในการแข่งขัน องค์กรจำเป็นต้องมีการประเมินหรือวิเคราะห์ตนเองว่ามีความเข้มแข็งในเรื่องใด มีการวิเคราะห์ปัจจัยภายในและภายนอกธุรกิจ ตลอดจนคู่แข่ง เพื่อกำหนดยุทธศาสตร์ธุรกิจที่เป็นแนวทางในการดำเนินธุรกิจมีประสิทธิภาพ โดยรวมถ้าองค์กรมีธุรกิจหลายอย่าง การกำหนดยุทธศาสตร์ระดับแผนพัฒนาของแต่ละธุรกิจจะต้องไม่เกิดผลกระทบต่อยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาของธุรกิจอื่น ๆ ภายในองค์กรเดียวกัน การสร้างความเข้มแข็งในการแข่งขันเกิดจาก 4 ปัจจัย ดังนี้

1. ประสิทธิภาพ (Efficiency)
2. คุณภาพ (Quality)
3. การก่อให้เกิดสิ่งประดิษฐ์ใหม่ (Innovation)
4. การสนองความต้องการของลูกค้า (Customer responsiveness)

ยุทธศาสตร์ในระดับธุรกิจอาจกำหนดได้จากการทำ SWOT Matrix หรือ TOWS Matrix หรือ อาจพิจารณาจากยุทธศาสตร์ทางการแข่งขันของ Porter (1985, อ้างถึงใน ฮาริต เวชสิทธิ์, 2558) ก็ได้ ซึ่งประกอบด้วย 3 ลักษณะ คือ

1. ยุทธศาสตร์การเป็นผู้นำทางด้านต้นทุน (Cost Leadership Strategy) ยุทธศาสตร์นี้หลีกเลี่ยงการดำเนินการของธุรกิจที่จะก่อให้เกิดต้นทุนการผลิตที่สูงขึ้น เช่น การพัฒนาและการวิจัย การโฆษณา เป็นต้น

2. ยุทธศาสตร์การสร้างความแตกต่างของผลิตภัณฑ์ (Differentiation Strategy) เป็นยุทธศาสตร์ที่สร้างความโดดเด่นขององค์กรให้ต่างจากองค์กรอื่น เช่น คุณภาพและการบริการ เป็นต้น

3. การมุ่งเน้นการตอบสนองตลาดเฉพาะส่วน (Focus Strategy) เป็นยุทธศาสตร์เน้นเจาะตลาดกับลูกค้าเฉพาะหรือผู้รับบริการในบางกลุ่มที่มีความต้องการเป็นพิเศษ (Niche Market) องค์กรสามารถออกแบบสินค้าและบริการให้เหมาะสมกับตลาดเป้าหมายที่เลือกเพื่อสร้างความพึงพอใจในตลาดนั้นมากกว่าคู่แข่ง องค์กรที่เลือกใช้ยุทธศาสตร์นี้ ต้องไม่สร้างความแตกต่างให้

เกิดขึ้นในหลายตลาดนั้นมากกว่าคู่แข่งอื่น ควรมุ่งเน้นตลาดเดียวเท่านั้น เมื่อมีความชำนาญมากขึ้นจึงค่อยขยายการดำเนินงานไปสู่ตลาดอื่นต่อไป โดยพิจารณาจาก

3.1 กลุ่มของลูกค้าที่น่าสนใจ

3.2 ลักษณะตลาดที่ธุรกิจสามารถดึงส่วนแบ่งมาจากคู่แข่งอื่น

3.3 มีการแบ่งส่วนของตลาดสินค้าอย่างชัดเจน

อย่างไรก็ตามนั้นยุทธศาสตร์นี้ไม่มีความเหมาะสมกับองค์กรที่มีประสบการณ์ในการดำเนินงานน้อย มีเงินทุนต่ำ และเป็นองค์กรขนาดเล็ก ตัวอย่างยุทธศาสตร์เช่น การบริการแก่ลูกค้าผู้สูงอายุ การบริการแก่ลูกค้ากำลังซื้อสูง (นักท่องเที่ยว VIP) เป็นต้น

**หน้าที่และความรับผิดชอบของผู้บริหารยุทธศาสตร์ระดับธุรกิจ**

ผู้รับผิดชอบยุทธศาสตร์ในระดับนี้ คือ ผู้ตำแหน่งเป็นผู้บริหารระดับสูงของธุรกิจ หรือหัวหน้าแผนก/ฝ่าย/กลุ่มงาน มีหน้าที่เสมือนผู้รับผิดชอบพื้นที่ โดยรับผิดชอบการกำหนดยุทธศาสตร์เพื่อการแข่งขันของแต่ละหน่วยงาน รวมถึงการตัดสินใจเชิงยุทธศาสตร์ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการสร้างคุณค่าให้กับลูกค้า โดยหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้บริหารยุทธศาสตร์ระดับธุรกิจ มีดังนี้

1. การติดตามและตรวจสอบสถานะการแข่งขันที่อาจส่งผลกระทบต่อธุรกิจ
2. การประสานการดำเนินงานของหน่วยงานตามหน้าที่ให้เกิดเอกภาพ
3. กำหนดตำแหน่งทางการแข่งขันของสินค้า/ผลิตภัณฑ์ที่รับผิดชอบ
4. ดูแลในเรื่องคุณภาพและราคาสินค้า/ผลิตภัณฑ์ที่รับผิดชอบ
5. พิจารณาจัดสรรทรัพยากรให้กับหน่วยงานภายในองค์กร

**(3) ยุทธศาสตร์ระดับปฏิบัติการ (Functional Strategy)**

เป็นยุทธศาสตร์ที่เน้นถึงประสิทธิภาพของการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ในแต่ละแผนกหรือหน้าที่งานสำคัญ ๆ ในองค์กร เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่องค์กร และจะต้องสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ระดับที่สูงกว่าข้างต้น ยุทธศาสตร์ระดับปฏิบัติแบ่งออกเป็นยุทธศาสตร์ที่แยกย่อยได้ตามหน้าที่หรือภาระงานที่จำเป็นในองค์กร ได้แก่

3.1 ยุทธศาสตร์ด้านการดำเนินงาน (Product and Operation Strategy) เช่น การออกแบบ การวางแผนและการควบคุมการปฏิบัติงาน เป็นต้น

3.2 ยุทธศาสตร์ด้านการตลาด (Marketing Strategy) เป็นการมุ่งเน้นความต้องการของลูกค้าเป็นสำคัญ

3.3 ยุทธศาสตร์ด้านการเงิน (Financial Strategy) เป็นการพิจารณาการใช้ทุนและทรัพยากร โดยมีการรายงานผลการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกัน

3.4 ยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Management Strategy) เป็นการพัฒนาพนักงาน จูงใจพนักงาน สร้างขวัญกำลังใจเพื่อให้ปฏิบัติงานแก่องค์กรตามเป้าหมาย

3.5 ยุทธศาสตร์ด้านการวิจัยและพัฒนา (Research and development Strategy) เช่น Innovation R&D Strategy, Protective R&D Strategy, Cash-Up R&D Strategy, และ Combination R&D Strategy เป็นต้น

#### **หน้าที่และความรับผิดชอบของผู้บริหารยุทธศาสตร์**

ผู้รับผิดชอบยุทธศาสตร์ในระดับนี้คือ หัวหน้าหน่วยธุรกิจยุทธศาสตร์ (SBU) เช่น หัวหน้างาน โดยผู้บริหารในระดับนี้ต้องจัดทำกลุ่มแผนงาน โครงการ เพื่อกำหนดแผนงบประมาณ โดยแผนงานหรือโครงการที่จัดทำต้องช่วยเสริมและพัฒนาไปสู่ความเหนือกว่าในองค์ประกอบของความสามารถในการแข่งขัน โดยหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้บริหารยุทธศาสตร์ระดับนี้ คือ

1. กำหนดแผนการดำเนินงานต่าง ๆ ที่สนองยุทธศาสตร์ระดับธุรกิจ
2. กำกับและควบคุมการปฏิบัติงาน เพื่อสร้างความสามารถในการแข่งขัน
3. สร้างและพัฒนามาตรวัดผลการดำเนินงาน กำหนดมาตรฐานการดำเนินงานเพื่อนำไปสู่การปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง
4. ตอบสนองความต้องการของลูกค้าหรือผู้รับบริการ เพื่อสร้างความไว้วางใจและความผูกพันต่อองค์กร

#### **ระดับของแผนยุทธศาสตร์ของประเทศไทย**

ระดับของแผนยุทธศาสตร์ ของประเทศไทยแบ่งตามบทบาท แบ่งเป็น 4 ระดับ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2547 อ้างถึงใน อาริยา สิทธิวรรณวงศ์, 2550 ) ดังนี้

1. แผนระดับนโยบายชาติ เป็นเครื่องมือการบริหารที่มีสาระเชิงนโยบายทิศทางของการพัฒนาประเทศและระดับความสำคัญ เช่น แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นต้น
2. แผนระดับประสานงาน เป็นเครื่องมือของหน่วยงานระดับกระทรวง กรม และวิสาหกิจ เน้นในเรื่องของการแปลงเป้าประสงค์และทิศทางการพัฒนาประเทศให้เป็นไปตามเฉพาะสาขา หรือเป้าประสงค์ระดับภาคหรืออนุภาค เช่น แผนระดับภาค จังหวัดหรืออำเภอ เป็นต้น
3. แผนระดับปฏิบัติการ เป็นเครื่องมือในการบริหารของหน่วยงานระดับปฏิบัติหรือท้องถิ่น เน้นเรื่องแผนชี้้นำ มีการกำหนดโครงการ กิจกรรม วิธีปฏิบัติ เช่น แผนหน่วยงาน แผนท้องถิ่น แผนชุมชน เป็นต้น

4. แผนเฉพาะกิจ เป็นเครื่องมือการประสานงานของภารกิจเฉพาะ เน้นเรื่องการประสานนโยบายกับระดับการปฏิบัติการ เช่น แผนปฏิรูประดับบริหารภาครัฐ แผนการปราบปราม ยาเสพติด เป็นต้น

สำนักนโยบายและแผนสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย (2561) ได้ให้คำศัพท์ ความหมาย และคำจำกัดความ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ ดังนี้

ยุทธศาสตร์ (Strategic) หมายถึง แนวทางในการบรรลุจุดหมายของหน่วยงาน ดังนั้นจุดหมายจึงเป็นสิ่งที่สำคัญยิ่งในการจัดทำยุทธศาสตร์โดยผู้จัดทำจำเป็นต้องกำหนดจุดหมายของหน่วยงานให้ชัดเจนเพื่อให้ยุทธศาสตร์ที่ได้ออกมานั้นตรงตามความต้องการและดำเนินไปในทิศทางที่ถูกต้อง

วิสัยทัศน์ (Vision) หมายถึง สิ่งที่เราต้องการให้หน่วยงาน “เป็น” ภายในกรอบระยะเวลาใดเวลาหนึ่ง ซึ่งอาจจะกำหนดทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

พันธกิจ (Mission) หมายถึง กรอบหรือขอบเขตการดำเนินงานของหน่วยงาน การกำหนดพันธกิจ สามารถทำได้โดยนำภารกิจ (หรือหน้าที่ความรับผิดชอบ) แต่ละข้อที่หน่วยงานได้รับมอบหมายตั้งแต่แรกก่อตั้งมาเป็นแนวทาง ทั้งนี้ผู้จัดทำต้องกำหนดให้ชัดเจนว่าพันธกิจแต่ละข้อมีความหมายครอบคลุมขอบเขตแค่ไหน แต่ละข้อมีความแตกต่างกันอย่างไร เพื่อให้การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ในขั้นตอนต่อไปเป็นไปอย่างสะดวกถูกต้อง

ประเด็นยุทธศาสตร์ (Strategic Issues) หมายถึง ประเด็นหลักที่ต้องคำนึงถึง ต้องพัฒนาต้องมุ่งเน้น ประเด็นยุทธศาสตร์นี้สามารถทำได้โดยการนำพันธกิจแต่ละข้อมาพิจารณาว่าในพันธกิจแต่ละข้อนั้นหน่วยงานต้องการดำเนินการในประเด็นใดเป็นพิเศษ และหลังจากได้ดำเนินการดังกล่าวเป็นที่เรียบร้อยแล้วต้องการให้เกิดผลการเปลี่ยนแปลงในทิศทางใด

เป้าประสงค์ (Goal) หมายถึง สิ่งที่หน่วยงานปรารถนาจะบรรลุโดยต้องนำประเด็นยุทธศาสตร์มาพิจารณาว่า หากสามารถดำเนินการจนประสบความสำเร็จตามประเด็นยุทธศาสตร์แต่ละข้อ ใครเป็นผู้ได้รับผลประโยชน์และได้รับประโยชน์อย่างไร

ตัวชี้วัด (Key Performance Indicators) หมายถึง สิ่งที่จะเป็นตัวบ่งชี้ว่าหน่วยงานสามารถปฏิบัติงานบรรลุเป้าประสงค์ที่วางไว้ได้หรือไม่ต้องพิจารณาหาปัจจัยที่เป็นตัวบ่งชี้ดังกล่าว และต้องใช้ถ้อยคำที่ชัดเจนทั้งในแง่ของคำจำกัดความและการระบุขอบเขตโดยตัวชี้วัดนี้จะถูกนำไปเป็นหลักในการกำหนดค่าเป้าหมายในลำดับต่อไป

ค่าเป้าหมาย (Target) หมายถึง ตัวเลขหรือค่าของตัวชี้วัดความสำเร็จที่หน่วยงานต้องการบรรลุขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนของการกำหนดหรือระบุไว้ในแผนงานนั้น ๆ หน่วยงานต้องการทำอะไรให้ได้เป็นจำนวนเท่าไรและภายในกรอบระยะเวลาเท่าใด จึงจะถือว่าบรรลุเป้าหมาย

กลยุทธ์ (Strategy) หมายถึงสิ่งที่หน่วยงานจะดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์โดยกลยุทธ์นี้จะกำหนดขึ้น จากการพิจารณาปัจจัยแห่งความสำเร็จ (Critical Success Factors) เป็นสำคัญ กล่าวคือ ต้องพิจารณาว่าในการที่จะบรรลุเป้าประสงค์ข้อหนึ่ง ๆ นั้น มีปัจจัยใดบ้างที่มีผลต่อความสำเร็จและเราจำเป็นต้องทำอย่างไร จึงจะไปสู่จุดนั้นได้

และได้กล่าวถึงการวางแผนยุทธศาสตร์ว่า เป็นการวางแผนที่มีการกำหนดวิสัยทัศน์มีการกำหนดเป้าหมายระยะยาวที่แน่ชัด มีการวิเคราะห์อนาคตและคิดเชิงการแข่งขันที่ต้องการระบบการทำงานที่มีความสามารถในการปรับตัวสูงสำหรับการทำงานในสิ่งแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว เพื่อให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ต้องการระบบการทำงานที่คล่องตัวและการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพสูงในการนำไปสู่เป้าหมายในอนาคต โดยสามารถเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงในอนาคตเพื่อความอยู่รอด (Survive) และความก้าวหน้า (Growth) ของหน่วยงานในอนาคต

U.S. Department of Homeland Security (n.d.) กล่าวถึงการวางแผนยุทธศาสตร์ว่าเป็นสิ่งที่จะสะท้อนให้เห็นถึงความครอบคลุมของภารกิจที่ซับซ้อนของหน่วยงาน การวางแผนบริหารงานและพนักงานภายในองค์กร คำนี้ถึงเป้าหมายเชิงกลยุทธ์และวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชน (ชาวอเมริกัน) ได้มีความปลอดภัย ความมั่นคงในการดำเนินชีวิต การวางแผนยุทธศาสตร์ของ DSH ที่กล่าวถึงเป็นการกำหนดกรอบการทำงานร่วมกัน เพื่อวิเคราะห์และรับทราบการตัดสินใจของฝ่ายบริหาร รวมถึงคำแนะนำเชิงกลยุทธ์ ข้อกำหนดในการปฏิบัติงาน การกำหนดงบประมาณ การรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี และการปฏิบัติภารกิจ นอกจากนี้ยังรวมถึงความสำคัญด้านมาตุภูมิ การวิเคราะห์อย่างละเอียดและคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกิดขึ้นด้วย

Kotler & Murpley (1981 อ้างถึงใน นพดล นิมสุวรรณ, 2559) กล่าวว่า การวางแผนยุทธศาสตร์ (Strategic planning) หมายถึง กระบวนการวางแผนรวมขององค์กรที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา และการจัดทำแผนงานอนาคตขององค์กร ซึ่งเป็นกระบวนการที่จะต้องคำนึงถึงองค์ประกอบด้านสภาพแวดล้อมภายนอก

ในแง่ของมิติที่ประกอบเป็น “ยุทธศาสตร์” คุณลักษณะทั้งหมดหรือส่วนใหญ่ต่อไปนี้มีมักถูกใช้โดยหน่วยงานภาครัฐและนักวิชาการด้านการวางแผน เพื่อกำหนดลักษณะการวางแผนภาครัฐเป็นยุทธศาสตร์ ดังนี้

1. ให้ความสนใจอย่างใกล้ชิดกับรายละเอียดของบริบท รวมถึงบริบทการตัดสินใจเมื่อออกแบบแนวทางการวางแผนยุทธศาสตร์
2. การคิดอย่างรอบคอบเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และข้อกำหนดของสถานการณ์ (เช่น ข้อกำหนดทางการเมือง กฎหมาย การบริหาร จริยธรรม และสิ่งแวดล้อม)

3. การมุ่งเน้นเบื้องต้นในวาระกว้างๆ และต่อมาจึงไปที่การเลือกสรรการดำเนินการมากขึ้น

4. เน้นการคิดอย่างเป็นระบบ กล่าวคือ การทำงานเพื่อทำความเข้าใจพลวัตของระบบ โดยรวมที่วางแผนไว้ตามหน้าที่ หรือทำงานตามแนวทางโดยคำนึงถึงมิติช่องว่างและเวลา ซึ่งรวมถึงความสัมพันธ์ระหว่างส่วนประกอบที่เป็นระบบย่อยลงมาด้วย

5. การคำนึงถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างรอบคอบ ซึ่งรวมถึงการเลือก การแต่งตั้ง และเจ้าหน้าที่ในแต่ละอาชีพ ซึ่งส่งผลให้การวางแผนยุทธศาสตร์เป็นแนวทางสู่การเมืองในทางปฏิบัติ เพื่อให้ได้มาซึ่งความชอบธรรม การร่วมมือร่วมใจ และความมุ่งมั่นที่นำเชื่อถือ โดยปกติรัฐบาลมีหลายหลายระดับและหลายภาคส่วนมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องอย่างชัดเจน หรือเป็นไปโดยปริยายในกระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์และการดำเนินการ

6. การเน้นที่จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาสและอุปสรรค ตลอดจนความสามารถและข้อได้เปรียบในการแข่งขันและการทำงานร่วมกัน

7. มุ่งเน้นที่อนาคตและวิธีการใช้ยุทธศาสตร์ต่างๆ เพื่อสร้างอิทธิพลต่ออนาคต

8. ใส่ใจกับความท้าทายในการนำไปปฏิบัติอย่างระมัดระวังเมื่อมีการกำหนดยุทธศาสตร์ ยุทธศาสตร์ที่ไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ คือการนำยุทธศาสตร์ไปใช้นั้นแทบจะไม่เหมาะสมกับบริบทนั้นเลย

9. การตระหนักรู้อย่างชัดเจนว่ายุทธศาสตร์ต่าง ๆ ถูกกำหนดไว้ล่วงหน้าอย่างจงใจและเกิดขึ้นจริงในทางปฏิบัติ (Kaufman and Jacobs 1987; Poister and Streib 1999; Christensen 1999; Conroy and Berke 2004; Chakraborty et al. 2011; Albrechts and Balducci 2013; Bryson and Shively Slotterback 2016, pp. 121–122, อ้างถึงใน John M. Bryson, Lauren Hamilton Edwards & David M. Van Slyke, 2017)

ช่วงโชติ พันธุ์เวช (2552 อ้างถึงใน นพดล นิมสุวรรณ, 2559) กล่าวถึงการกำหนดวิธีปฏิบัติงานของการจัดการเชิงยุทธศาสตร์จะต้องมีการวางแผนยุทธศาสตร์ (Strategic planning) ซึ่งการจัดทำแผนยุทธศาสตร์อาจจะแบ่งออกเป็น 3 ระยะ คือ

1. แผนยุทธศาสตร์ระยะยาว (ประมาณ 10 ปีขึ้นไป) เป็นนโยบายที่กำหนดหลักการพื้นฐานของการบริหารนโยบาย อาจจะประกอบด้วย วิสัยทัศน์ ปณิธาน และพันธกิจขององค์กร ที่ผู้บริหารจะต้องเป็นผู้ริเริ่ม และกำหนด

2. แผนยุทธศาสตร์ระยะกลาง (ประมาณ 5-7 ปี) เป็นนโยบายที่กำหนดการจัดการทรัพยากร สนับสนุน การพยากรณ์และคาดการณ์การเปลี่ยนแปลง และสิ่งที่จะเกิดขึ้น การประยุกต์การจัดการเชิงยุทธศาสตร์สู่การเปลี่ยนแปลง และตั้งเป้าหมายที่ทำให้เกิดความพึงพอใจแก่ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับแผน

3. แผนยุทธศาสตร์ระยะสั้น (ประมาณ 1-4 ปี) เป็นนโยบายที่ต้องระบุวัตถุประสงค์โครงการ และกิจกรรมที่จะปฏิบัติ ระบุผลลัพธ์ที่จะได้จากวัตถุประสงค์และดำเนินการประจำปี พัฒนา

แผนปฏิบัติงาน และจำแนกตามวัตถุประสงค์ของแผนงาน และโครงการต่าง ๆ ถ่ายทอด และนำลงสู่ การปฏิบัติในทุกฝ่าย รวมทั้งการใช้การบริหารข้ามสายงาน การติดตามผลแผนการปฏิบัติงาน การใช้ หลักสถิติวิเคราะห์ปัญหา สาเหตุและการแก้ไข และการประเมินผลประกอบการในรอบปีขององค์กร เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง

George A. Steiner (1979, หน้า 4-5) กล่าวถึงการวางแผนยุทธศาสตร์ว่าเป็นแกนหลักใน การสนับสนุนการจัดการยุทธศาสตร์ ซึ่งแน่นอนว่าความสมบูรณ์แบบไม่ใช่เรื่องของการจัดการ ยุทธศาสตร์แต่สิ่งสำคัญเป็นกระบวนการในการจัดการยุทธศาสตร์ต่างหาก ทุกคนตระหนักดีว่า การจัดการยุทธศาสตร์และการปฏิบัติงานนั้นมีความเชื่อมโยงกันอย่างแยกจากกันไม่ได้ การจัดการ ยุทธศาสตร์จึงมีขึ้นเพื่อเป็นแนวทาง ทิศทางและขอบเขตสำหรับการจัดการการปฏิบัติงาน เช่นเดียวกับกลยุทธ์การจัดการมีความเกี่ยวข้องอย่างยิ่งกับการจัดการการปฏิบัติงาน ดังนั้นการ วางแผนยุทธศาสตร์จึงเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน แต่การมุ่งเน้นของการวางแผนยุทธศาสตร์และ การจัดการยุทธศาสตร์จะอยู่ที่กลยุทธ์มากกว่าการดำเนินงาน

### **ปัญหาในการนำยุทธศาสตร์ กลยุทธ์ หรือนโยบายไปปฏิบัติ**

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2554 อ้างถึงใน สถศษัตร์พร สุนทรกิจ, 2560) สรุปผลการศึกษาบทความ ของ Kaplan และ Norton เกี่ยวกับปัญหาในการบริหารจัดการยุทธศาสตร์ขององค์กร สรุปปัญหา การบริหารจัดการยุทธศาสตร์โดยทั่วไป และศึกษาปัญหาการบริหารจัดการยุทธศาสตร์ของประเทศ ไทย ไว้ดังนี้

### **สรุปผลการศึกษาบทความของ Kaplan และ Norton เกี่ยวกับปัญหาในการบริหาร จัดการยุทธศาสตร์ขององค์กร**

- ผู้บริหารระดับสูงขององค์กรไม่สนใจยุทธศาสตร์ และให้เวลาน้อยมากหรือไม่เพียงพอใน การปรึกษาหารือเกี่ยวกับการปฏิบัติงานตามยุทธศาสตร์
- การบริหารงานในองค์กรแบบแยกส่วนปฏิบัติ โดยมีขั้นตอนที่ต่างคนต่างทำ และต่างคนต่าง รายงานต่อผู้บังคับบัญชาของตนเอง ดังนั้นการปฏิบัติงานของแต่ละส่วนปฏิบัติจึงไม่เป็นระบบ ขาดความเชื่อมโยง สอดคล้อง และเกื้อหนุนซึ่งกันและกัน
- องค์กรไม่จัดสรรงบประมาณหรือจัดสรรงบประมาณไม่เพียงพอเพื่อดำเนินการตาม ยุทธศาสตร์และแผนงานขององค์กร
- องค์กรไม่ปรับเปลี่ยนแนวทางการบริหารงานบุคคลขององค์กรให้สอดคล้องกับการ ดำเนินการตามยุทธศาสตร์ หรือไม่ปรับเปลี่ยนระบบเทคโนโลยีสารสนเทศให้รองรับยุทธศาสตร์
- บุคลากรส่วนใหญ่ขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ขององค์กรผู้บริหาร ระดับกลางและระดับล่างขององค์กรขาดความเข้าใจถึงความเชื่อมโยง

- ปัญหาระหว่างระบบการจ่ายค่าตอบแทนตามผลการดำเนินงานกับผลสัมฤทธิ์หรือความสำเร็จของยุทธศาสตร์ขององค์กร

#### **สรุปปัญหาการบริหารจัดการยุทธศาสตร์โดยทั่วไป ดังนี้**

- ผู้บริหารขาดวิสัยทัศน์ ไม่เห็นความสำคัญของการบริหารจัดการยุทธศาสตร์ ไม่กำหนดหน่วยงานหรือผู้รับผิดชอบหลักในการบริหารจัดการยุทธศาสตร์ หรือไม่สนับสนุนการบริหารจัดการยุทธศาสตร์อย่างจริงจังและต่อเนื่อง

- ผู้บริหารขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารจัดการยุทธศาสตร์ โดยมีระดับสมรรถนะไม่เพียงพอที่จะการบริหารจัดการยุทธศาสตร์ได้อย่างแท้จริง

- การสื่อสารระหว่างผู้บริหารกับผู้ปฏิบัติไม่ชัดเจน ทำให้ผู้ปฏิบัติเกิดความเข้าใจคลาดเคลื่อนหรือผู้ปฏิบัติไม่เข้าใจแนวทางการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ

- ผู้ปฏิบัติมีทัศนคติที่ไม่ดีต่อยุทธศาสตร์ขององค์กร ขาดความสัมพันธ์ที่ดีกับเพื่อนร่วมงาน มีความขัดแย้งในการทำงาน และขาดทักษะในการทำงานเป็นทีม

- ผู้ปฏิบัติมีภาระงานมากเกินไป ต้องปฏิบัติงานประจำเป็นหลัก ทำให้ละเลยการปฏิบัติงานตามยุทธศาสตร์ขององค์กร อีกทั้งการปฏิบัติงานยังขาดมาตรฐานและไม่เป็นระบบ

#### **ศึกษาปัญหาการบริหารจัดการยุทธศาสตร์ของประเทศไทย ดังนี้**

- ผู้บริหารระดับสูงบางส่วนขาดวิสัยทัศน์ ขาดอุดมการณ์ในการทำงาน ไม่เห็นความสำคัญหรือประโยชน์ของยุทธศาสตร์ ไม่คำนึงถึงประโยชน์สาธารณะหรือผลประโยชน์ขององค์กร ไม่ต้องการสร้างข้อผูกมัดให้กับองค์กร เช่น กำหนดตัวชี้วัดต่ำกว่าที่ควรจะเป็น ขาดการประชาสัมพันธ์ทั้งเนื้อหาของยุทธศาสตร์และแนวคิดในการบริหารจัดการยุทธศาสตร์ และไม่ใช้เวลาเพียงพอกับงานด้านยุทธศาสตร์ โดยใช้เวลาส่วนใหญ่ไปกับงานประจำ

- ผู้บริหารระดับสูงบางส่วนไม่เปิดโอกาสให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือผู้ปฏิบัติได้เข้ามีส่วนร่วมกำหนดวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์ขององค์กร

- คณะกรรมการหรือคณะทำงานกำหนดวิสัยทัศน์และจัดทำยุทธศาสตร์ขององค์กรขาดสมรรถนะที่เหมาะสมในการทำหน้าที่ซึ่งได้รับมอบหมาย

- วิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์ของหน่วยงานระดับปฏิบัติมุ่งที่จะรองรับวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์ของหน่วยงานระดับสูงขึ้นไปหรือขององค์กร ผู้บริหารระดับสูงขององค์กร ฝ่ายการเมือง โดยไม่คำนึงถึงสภาพความเป็นจริง หรือปัญหาในการปฏิบัติงานจริง ยุทธศาสตร์และเป้าหมายของหน่วยปฏิบัติไม่ตอบสนองความต้องการของผู้รับบริการ และในบางกรณี กรอบเวลาในการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติไม่เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง



- การกำหนดยุทธศาสตร์ไม่ได้คำนึงถึงขอบเขตอำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้องทั้งหมดขององค์กรตั้งแต่ต้น ไม่มีการกำหนดหน่วยงานเจ้าภาพหลักในแต่ละด้าน ในบางครั้งหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านนั้นโดยตรงกลับไม่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติตามภารกิจหลักหรือพันธกิจ

- ยุทธศาสตร์ขององค์กรไม่กำหนดหน่วยงานหรือกลไกในการควบคุม ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ ในกรณีที่การนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างหลายหน่วยงาน ไม่มีการกำหนดหน่วยงานเจ้าภาพหลักและระบุหน่วยสนับสนุนไม่มีการกำหนดแนวทางการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบ ซึ่งรวมถึงความร่วมมือ ขั้นตอนการปฏิบัติและการประสานงาน

- องค์กรขาดองค์ความรู้ที่ครอบคลุม หรือขาดบุคลากรที่มีระดับสมรรถนะ เหมาะสมในการจัดทำแผนที่ยุทธศาสตร์ บุคลากรไม่สามารถอธิบายความสัมพันธ์เชื่อมโยงระหว่างยุทธศาสตร์เฉพาะต่าง ๆ ขาดความละเอียดรอบคอบในการจัดทำแผนที่ยุทธศาสตร์ บางครั้งใช้ถ้อยคำไพเราะแต่ขาดความชัดเจน

- องค์กรกำหนดเป้าหมายเพื่อสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้กับหน่วยงาน เช่น กำหนดตัวชี้วัดสูงเกินกว่าที่จะเป็นไปได้จริง โดยไม่คำนึงถึงสภาพความเป็นจริง หรือความเป็นไปได้ในการบรรลุเป้าหมายนั้น

- ในบางกรณี หน่วยงานแต่ละหน่วยได้กำหนดแผนงานหรือโครงการของตนเองไว้ก่อนหน้าแล้ว โดยที่ไม่คำนึงถึงยุทธศาสตร์ขององค์กรในภาพรวม ทำให้แผนที่ยุทธศาสตร์ของแต่ละหน่วยงานในองค์กรซ้ำซ้อนกัน

- ตัวชี้วัดที่หน่วยงานเลือกใช้ไม่ได้มาตรฐาน เข้าใจยาก ไม่เหมาะสมกับสภาพความเป็นจริง ไม่ตรงประเด็น ไม่สามารถชี้วัดความสำเร็จขององค์กรในภาพรวม ในบางกรณี หน่วยงานไม่ได้นำตัวชี้วัดไปใช้จริง

วัฒนา วงศ์เกียรติรัตน์ และคณะ (2546 อ้างถึงใน อาริยา สิทธิวรรณวงศ์, 2550) ได้กล่าวถึง ปัญหาในการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติโดยสามารถแยกได้ดังนี้

1. วิสัยทัศน์ ภารกิจ วัตถุประสงค์ไม่ชัดเจน ต้องมีการตีความในการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ
2. วัตถุประสงค์ของหน่วยงานต่างๆ ไม่สอดคล้องกับวิสัยทัศน์และภารกิจขององค์กร ทำให้เกิดการขัดแย้งเชิงยุทธศาสตร์
3. การขาดภาวะผู้นำและทิศทางที่ชัดเจนของผู้บริหาร
4. สภาพแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไป มีปัญหาไม่คาดคิดเกิดขึ้น มีปัจจัยภายนอก ซึ่งไม่สามารถควบคุมได้เกิดขึ้น โดยที่องค์กรไม่มีแผนฉุกเฉินรองรับ
5. หน่วยงานต่างๆ ขาดการประสานงานที่ดีภายในองค์กร
6. การดำเนินการตามยุทธศาสตร์ใช้เวลานานกว่าที่คาดไว้ เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยต่างๆ

7. การมีกิจกรรมอื่นๆ เข้ามาแทรก ทำให้การปฏิบัติตามแผนไม่ต่อเนื่อง
8. การพัฒนาทักษะและความสามารถของพนักงานไม่เพียงพอ
9. มีระบบสารสนเทศที่ไม่สามารถติดตามผลการดำเนินงานต่างๆ ได้
10. ไม่มีภาระงานทั้งหมดไว้ ทำให้ไม่สามารถวางแผนอัตรากำลังและไม่สามารถ จัดสรรทรัพยากรได้อย่างเหมาะสม

กล่าวโดยสรุปว่ายุทธศาสตร์และการวางแผนเป็นสิ่งที่จะต้องดำเนินการควบคู่กัน โดยในภาพรวมจะต้องผ่านฝ่ายบริหารในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ระดับองค์กรก่อน และการวางแผนนั้นมีส่วนสำคัญในการกำหนดทิศทางในอนาคตของเรื่องที่จะดำเนินการหรือองค์กรได้ ซึ่งจะต้องคำนึงถึงวัตถุประสงค์ของแผน ผลที่จะเกิดขึ้น งบประมาณ บทบาทของภารกิจ รวมถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในเรื่องที่จะดำเนินการและการนำไปใช้แผนในระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาว

### 3. แนวคิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะและการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation) นโยบายสาธารณะ

Ira (1970 อ้างถึงใน พิทักษ์สิทธิ์ ชีวรัฐพัฒนา, 2559) ให้ความหมายของนโยบายสาธารณะว่าเป็นกิจกรรมที่กระทำโดยรัฐบาล ครอบคลุมกิจกรรมทั้งภายในประเทศหรือระหว่างประเทศแต่ไม่ครอบคลุมกิจกรรมที่รัฐเพียงแต่พูดหรือตั้งใจจะกระทำหรือสิ่งที่รัฐตัดสินใจไม่กระทำ

Dye (1984 อ้างถึงใน พิทักษ์สิทธิ์ ชีวรัฐพัฒนา, 2559) ให้ความหมายของนโยบายสาธารณะว่าเป็นสิ่งที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำหรือไม่กระทำ และมีวัตถุประสงค์ให้กิจกรรมที่เลือกที่จะกระทำบรรลุตามเป้าหมาย

ทศพร ศิริสัมพันธ์ (2539 อ้างถึงใน พิชญา วิฑูรกิจจาด, 2562) อธิบายว่า กระบวนการนโยบายสาธารณะประกอบด้วยหลายขั้นตอนที่จะต้องดำเนินผ่านไปตามลำดับขั้น เปรียบเสมือนสิ่งมีชีวิตทั่วไปที่มีช่วงวงจรชีวิต (Life-Cycle) ตั้งแต่จุดเริ่มต้น พัฒนาการ เติบโต และสิ้นสุดสลายหรือแปรสภาพไปในที่สุด ในแต่ละขั้นตอนหรือช่วงวงจรชีวิตนี้จะมีลักษณะเฉพาะและมีหลายฝ่ายเข้ามาเกี่ยวข้อง ทั้งนี้ การทำความเข้าใจในกระบวนการนโยบายจะช่วยให้สามารถอธิบาย และสร้างตัวแบบในเชิงทฤษฎีเพื่อการอ้างอิงและคาดการณ์ปรากฏการณ์ต่าง ๆ ได้ นอกจากนี้ ยังช่วยให้สามารถประยุกต์เทคนิควิธีการวิเคราะห์นโยบาย เพื่อให้คำตอบหรือข้อเสนอแนะแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องอันเหมาะสมในแต่ละช่วงวงจรชีวิตนโยบายอีกด้วย เราสามารถจำแนกลำดับขั้นตอนหรือช่วงวงจรชีวิตนโยบายออกได้เป็นขั้นตอนใหญ่ ๆ ดังนี้

1) ขั้นตอนการก่อตัวของนโยบาย (Policy Formulation) การก่อตัวของนโยบายเป็นเรื่องของการที่ประเด็นปัญหาบางประการ ได้รับการหยิบยกขึ้นมาสู่ความสนใจของผู้กำหนดนโยบาย เพื่อนำไปสู่การพิจารณาการตัดสินใจต่อไป ทั้งนี้การก่อตัวของนโยบายอาจจะมาจากการผลักดันหรือ

นำเสนอประเด็นปัญหาโดยบุคคลและกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง สภาพปัญหาและความต้องการ รวมทั้งสภาพการณ์ต่าง ๆ อันเป็นปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดนโยบาย (Policy Determinants)

2) ขั้นตอนการกำหนดนโยบาย (Policy Formulation) ขั้นตอนนี้เป็นส่วนที่เกี่ยวข้องกับการยกร่างข้อเสนอหรือทางเลือกเชิงนโยบายต่าง ๆ (Policy Alternatives) เพื่อทำการพิจารณาตัดสินใจและอนุมัติเห็นชอบในขั้นสุดท้ายโดยผู้กำหนดนโยบายที่มีอำนาจหน้าที่อย่างเป็นทางการ ซึ่งจะพบอยู่เสมอว่าในช่วงของการกำหนดนโยบายนี้ บุคคลภายนอกมักจะไม่ได้รับทราบรายละเอียดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการตัดสินใจมากนัก ต่อมาภายหลังเมื่อได้มีการประกาศใช้นโยบาย บุคคลทั่วไปจึงจะได้รับทราบและสามารถวิเคราะห์รายละเอียดเนื้อหาสาระว่าใครได้อะไร เมื่อไร และอย่างไร

3) ขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation) ในส่วนการนำนโยบายไปปฏิบัติจะเกี่ยวข้องกับการแปลงตัวนโยบายออกสู่ภาคปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จ และได้รับผลผลิตตรงตามเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ ความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ เช่น เนื้อหาของนโยบายที่ระบุไว้อย่างชัดเจน ชีตสมรรถนะของหน่วยงานที่รับผิดชอบ การสนับสนุนและแรงต่อต้านจากบุคคล ตลอดจนกลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

4) ขั้นตอนการต่อเนื่อง การทดแทน และการสิ้นสุดนโยบาย (Policy Maintenance, Succession & Termination) จะเกี่ยวข้องกับการพิจารณาทบทวนเพื่อทำการคงสภาพหรือเปลี่ยนแปลง และยกเลิกสิ้นสุดตัวนโยบาย มักจะอาศัยข้อเท็จจริงจากการประเมินผลนโยบาย หมายความว่าวงจรชีวิตของนโยบายได้สิ้นสุดลง ส่วนในกรณีที่มีการทดแทนนโยบายหมายความว่าวงจรชีวิตของนโยบายกำลังจะเริ่มต้นขึ้นใหม่

สมบัติ อารังธัญวงศ์ (2557 อ้างถึงใน สุภาคีพรรณ ตั้งตรงไพโรจน์, 2561) นโยบายสาธารณะเป็นผลผลิตของระบบการเมือง ประชาชนทุกคนจะได้รับผลกระทบไม่ทางใดก็ทางหนึ่งจากนโยบายสาธารณะของรัฐเสมอ เช่น นโยบายการศึกษาภาคบังคับ นโยบายเวนคืนที่ดิน นโยบายรับจำนำข้าว นโยบายการก่อสร้างเขื่อนขนาดใหญ่ นโยบายควบคุมการทำแท้ง เป็นต้น เนื่องจากนโยบายสาธารณะมีรากฐานมาจากสภาพปัญหาต่างๆ ของสังคม และเป็นปัญหาที่ประชาชนคาดหวังว่ารัฐจะต้องรับผิดชอบในการแก้ไข ทำให้ปัญหาเหล่านี้ต้องเข้าสู่กระบวนการทางการเมืองซึ่งเกี่ยวข้องกับปฏิสัมพันธ์ระหว่างประชาชน พรรคการเมือง รัฐสภา ระบบราชการ ระบบบริหารและราชการส่วนท้องถิ่น เป็นต้น อย่างไรก็ตาม นโยบายสาธารณะไม่ได้ทำให้ประชาชนได้รับผลกระทบเหมือนกันหมดทุกกรณี ในทางตรงกันข้าม นโยบายสาธารณะบางนโยบายอาจทำให้ประชาชนบางกลุ่มได้ประโยชน์ แต่ประชาชนอีกกลุ่มหนึ่งเสียประโยชน์

ประเวศ วะสี (2547 อ้างถึงใน รังษี พงษ์ธนาศ, 2559 ) กล่าวว่า กระบวนการนโยบายสาธารณะ ไม่ควรจรรวัดให้ได้ข้อเสนอเพื่อเสนอต่อผู้มีอำนาจ แต่ควรจะเน้นที่การมีส่วนร่วมเรียนรู้ของทุกฝ่ายอย่างกว้างขวาง จนเกิดเป็นความเข้าใจของสังคม (social understanding) เป็นคุณค่า

ของสังคม (social value) และเป็นการปฏิบัติโดยสังคม (social practice) ควรเน้นที่การเรียนรู้ร่วมกันอย่างเป็นกลาง โดยหลีกเลี่ยงการเข้าไปสู่การเป็นปฏิบัติ การจ้องทำลายหรือการเอาชนะคะคานกันด้วยทิฐิมานะเพราะจะทำให้มีการเรียนรู้น้อย

โดยภาพรวมแล้วนโยบายสาธารณะจึงเปรียบเสมือนกับความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์ เพราะการกำหนดนโยบายสาธารณะนั้นมาจากปัญหาพื้นฐานในชีวิตประจำวันของบุคคลนั้นๆ ในแต่ละประเทศซึ่งแตกต่างกันไปตามบริบท นโยบายสาธารณะจึงเป็นทางเลือกที่ประชาชนสามารถรับรู้ได้ว่าเรื่องไหนที่รัฐพึงกระทำให้แก่ประชาชนแล้วตอบสนองปัญหาความต้องการ โดยต้องผ่านการมีส่วนร่วมของประชาชนจึงจะเป็นสิ่งที่ดีที่สุด ทั้งนี้การจัดทำนโยบายสาธารณะยังต้องคำนึงถึงวงจรชีวิตของนโยบาย ไม่ว่าจะเป็นการก่อตัวของนโยบายในเรื่องที่ต้องดำเนินการ แล้วจึงกำหนดนโยบายพร้อมทั้งวางขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติ การดำเนินการให้มีความ ทดแทน จนถึงการสิ้นสุดนโยบาย

### การนำนโยบายไปปฏิบัติ

Smith (1973 อ้างถึงใน ชันภัทร โคตรสิงห์, 2556 ) อธิบายถึงองค์ประกอบของกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติประกอบด้วย 4 องค์ประกอบที่สำคัญดังนี้

1) นโยบายในอุดมคติ (The Idealized Policy) เป็นสิ่งที่ถูกกำหนดออกมาจากอุดมการณ์ของผู้กำหนดนโยบายอย่างมีแบบแผน เกิดจากการมีปฏิสัมพันธ์ การโน้มน้าวของผู้กำหนดนโยบาย ประกอบด้วย 4 ประเด็นได้แก่ ประเด็นแรก นโยบายอย่างเป็นทางการ คือคำสั่งอย่างเป็นทางการจากการตัดสินใจที่อยู่ในรูปของกฎหมาย หรือโครงการที่รัฐบาลพยายามนำไปปฏิบัติ ประเด็นที่สอง ประเภทของนโยบาย ซึ่งมีหลายประเภทขึ้นอยู่กับภารกิจ ตัวอย่างเช่น นโยบายที่มุ่งเน้นขอบเขตเฉพาะด้านและนโยบายมุ่งเน้นสถาบันนโยบายที่มุ่งเน้นเนื้อหาสาระและนโยบายมุ่งเน้นขั้นตอนการปฏิบัติ นโยบายที่มุ่งเน้นการกำกับควบคุมโดยรัฐและนโยบายมุ่งเน้นการกำกับควบคุมตนเอง นโยบายที่มุ่งเน้นการกระจายผลประโยชน์และนโยบายมุ่งเน้นการกระจายความเป็นธรรม เป็นต้น ประเด็นที่สาม แผนงานหรือโครงการ ประกอบด้วยลักษณะของแผน การดำเนินงานสามประการ ได้แก่ ประการแรกความเข้มข้นในการสนับสนุน คือระดับของความมุ่งมั่นตั้งใจของรัฐบาลที่จะดำเนินการตามนโยบาย ประการที่สองทรัพยากรของนโยบาย ต้องตอบสนองต่อความจำเป็นและความต้องการในการดำเนินการตามนโยบาย และประการที่สามขอบเขตของนโยบาย อาจเป็นขอบเขตด้านเนื้อหาของนโยบาย หรือขอบเขตด้านพื้นที่ของนโยบายก็ได้ และประเด็นที่สี่คือ ภาพพจน์ของนโยบายผู้ที่ได้รับผลกระทบจากนโยบายและผู้ดำเนินการตามนโยบายมีความสำคัญต่อภาพพจน์ของนโยบายมากที่สุด

2) กลุ่มเป้าหมายของนโยบาย คือผู้ที่ถูกกำหนดให้ต้องปรับตัวตามที่นโยบายได้กำหนดไว้ ซึ่งอาจเป็นบุคคลในองค์กร หรือกลุ่มที่ได้รับผลกระทบจากนโยบาย ซึ่งอาจเป็นคนที่เปลี่ยนความ

ต้องการของนโยบายด้วยหลายปัจจัย เช่น ระดับของสถาบันหรือองค์การของกลุ่มเป้าหมาย ผู้นำของกลุ่มเป้าหมายที่อาจคล้อยตามหรือต่อต้านนโยบายหรือไม่ให้ความสนใจในนโยบาย หรือประสบการณ์เกี่ยวกับนโยบายของกลุ่มเป้าหมายในครั้งก่อน คือ กลุ่มที่ได้รับผลกระทบจากนโยบายในอดีตซึ่งเคยมีประสบการณ์และตอบสนองต่อนโยบายของรัฐบาลโดยที่พวกเขาอาจต่อต้านหรือไม่สนใจนโยบาย เป็นต้น

3) องค์การที่นำนโยบายไปปฏิบัติ คือหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นหน่วยงานหนึ่งในองค์การของรัฐบาล มี 3 ตัวแปรที่ใช้พิจารณาการนำนโยบายไปปฏิบัติได้แก่ ตัวแปรแรก โครงสร้างการบริหารและบุคลากรเสถียรภาพของโครงสร้างและคุณสมบัติของบุคลากรผู้นำนโยบายไปปฏิบัติเป็นผู้ที่จะเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินงานของนโยบาย ตัวแปรที่สอง ภาวะผู้นำของผู้บริหารองค์การ และตัวแปรที่สาม แผนการดำเนินงานและสมรรถภาพ

4) ปัจจัยแวดล้อมของนโยบาย ปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอกเป็นปัจจัยที่สามารถมีอิทธิพลหรือได้รับอิทธิพลจากการนำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นปัจจัยที่สามารถเป็นข้อจำกัดการนำนโยบายไปปฏิบัติ การดำเนินงานของนโยบายอาจถูกควบคุมด้วยปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอก

สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์และอนรรักษ์ นันธนาธร (2555 อ้างถึงใน ไพศาล บรรจสุวรรณ์, 2558) อธิบายว่า หากพิจารณาลงลึกไปในรายละเอียดของขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติ จะพบว่าในขั้นตอนนี้ประกอบด้วยขั้นตอนย่อยๆ ที่สำคัญหลายประการ คือ ประการแรก จะต้องมีการศึกษาวัตถุประสงค์และเนื้อหาสาระของนโยบายให้เข้าใจในระดับหน่วยงานหรือองค์การที่นำนโยบายสาธารณะนั้นๆ ไปปฏิบัติ ประการที่สอง จะต้องมีการวิเคราะห์ว่า เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ จำเป็นต้องมีแผนงาน/โครงการอะไรมารองรับ ประการที่สาม จะต้องกำหนดวัตถุประสงค์และตัวชี้วัด ประการที่สี่ จะต้องวิเคราะห์และเปรียบเทียบข้อดีข้อเสียของแต่ละแผนงาน/โครงการ ประการที่ห้า จะต้องวิเคราะห์ความเป็นไปได้ทั้งทางการเมือง การเงิน การบริหาร และทางเทคนิคของแผนงาน/โครงการทั้งหมด และประการสุดท้าย จะต้องมีการสรุปผลการวิเคราะห์ โดยระบุทางเลือกที่ดีที่สุด พร้อมรายละเอียดการวิเคราะห์ก่อนจะเสนอขอความเห็นชอบจากผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นต่อไป

ดรุณี ศรีมณีรัตน์ (2558) สรุปการนำเอานโยบายไปปฏิบัติว่าจะประสบความสำเร็จหรือล้มเหลว ย่อมขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายอย่าง เช่น การได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณ และกำลังคนที่มีคุณภาพ ตลอดจนทรัพยากรอื่น ๆ หรือไม่ นอกจากนี้จำนวนจุดตัดสินใจของนโยบายต่าง ๆ ยิ่งจำนวนจุดตัดสินใจมีมากเท่าใด ความล่าช้าในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติย่อมมีมากขึ้นเท่านั้น ซึ่งเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้นโยบายรัฐดังกล่าวมักประสบปัญหามากกว่ารัฐบาลส่วนท้องถิ่น และสิ่งที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือความยากง่ายของปัญหา นโยบาย ซึ่งผู้กำหนดนโยบายควรให้ความสำคัญและสนใจก่อนออกนโยบายจะมีผลต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

Mazmanian and Sabatier (1989 อ้างถึงใน พสกพร สุขุมมะสวัสดิ์และธนวัฒน์ พิมลจินดา, 2562) นิยามว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง การนำการตัดสินใจกำหนดนโยบายที่

ได้กระทำไว้ ซึ่งอาจอยู่ในรูปของกฎหมาย คำพิพากษาของศาล คำสั่งของรัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรี ไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จ โดยมีกระบวนการซึ่งประกอบด้วยขั้นตอนต่าง ๆ ดังนี้คือการพิจารณาผลลัพธ์ที่พึงปรารถนาตามวัตถุประสงค์ของนโยบาย การยินยอมปฏิบัติตามของผู้ที่เกี่ยวข้อง และการพิจารณาผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการรับรู้ของผู้ตัดสินใจกำหนดนโยบาย และหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ

วเรเดช จันทรศร และลิขิต ธีรเวคิน (2530 อ้างถึงใน ศิริพร ศรีอำดี, 2559) กล่าวว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ จะเป็นที่ยืดหยุ่นกันในกลุ่มนักวิชาการชั้นนำทางด้านนี้ที่ให้ความหมายว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นเรื่องของการศึกษาว่า องค์กร บุคคล หรือกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องสามารถนำ และกระตุ้นให้ทรัพยากรทางการบริหารทั้งหมดปฏิบัติงานให้บรรลุตามนโยบายที่ระบุไว้หรือไม่แค่ไหน เพียงใด หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งการนำนโยบายไปปฏิบัติให้ความสนใจเกี่ยวกับเรื่องของความสามารถที่จะผลักดันให้การทำงานของกลไกที่สำคัญทั้งหมด สามารถบรรลุผลตามนโยบายที่ได้ตั้งเป้าหมายเอาไว้ โดยได้สรุปว่าการศึกษานโยบายไปปฏิบัติเป็นการแสวงหาวิธีการ และแนวทางเพื่อปรับปรุงนโยบายแผนงาน และการปฏิบัติงานในโครงการให้ดีขึ้น เนื้อหาสาระของการศึกษานโยบายไปปฏิบัติจึงเน้นการแสวงหาคำอธิบายเกี่ยวกับปรากฏการณ์หรือสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้นภายในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Implementation Processes) เพื่อที่จะศึกษาบทเรียนพัฒนาแนวทางและสร้างกลยุทธ์เพื่อที่จะทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติบังเกิดความสำเร็จ

จึงสรุปการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ว่าจะต้องคำนึงถึงศักยภาพ ความพร้อม บริบทแวดล้อมของผู้นำไปปฏิบัติ ซึ่งจะต้องอยู่บนพื้นฐานของการตอบสนองในวัตถุประสงค์ที่เกิดขึ้น และจะต้องคำนึงถึงผลในระยะยาวที่เกิดขึ้นกับกลุ่มเป้าหมายด้วยความพึงพอใจหรือแก้ไขปัญหาได้ตรงจุดหรือไม่ มิเช่นนั้นการนำนโยบายไปปฏิบัติก็จะอยู่บนพื้นฐานก็การเสี่ยงในการไม่ประสบผลสำเร็จ

#### 4. แนวคิดความมั่นคงแห่งมาตุภูมิ (Homeland Security Strategy)

Reese (2013) กล่าวว่า แนวคิดเรื่องความมั่นคงแห่งมาตุภูมิมีการพัฒนาในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา ความมั่นคงแห่งมาตุภูมิเป็นแนวคิดที่เกิดขึ้นอย่างเร่งด่วนโดยการโจมตีของผู้ก่อการร้ายของเหตุการณ์ 9/11 อย่างไรก็ตามก่อนเหตุการณ์ 9/11 หน่วยงานเช่นคณะกรรมการกิจการกิลมอร์และคณะกรรมการความมั่นคงแห่งชาติแห่งสหรัฐอเมริกา กล่าวว่าจำเป็นต้องพัฒนาวิธีการกำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งภายหลังเหตุการณ์ 9/11 ได้ข้อสรุปว่าแนวทางใหม่ที่จำเป็นต่อการรับมือกับการโจมตีของผู้ก่อการร้ายขนาดใหญ่ จะต้องมีการกำหนดนโยบายผ่านการประชุมเพื่อหารือประธานาธิบดีและมีการออกคำสั่งโดยประธานาธิบดีในเรื่องของ "ความมั่นคงแห่งมาตุภูมิ"

ความมั่นคงแห่งมาตุภูมิเป็นแนวคิดที่แนะแนวทางการรักษาความปลอดภัยที่แตกต่างออกไปและแตกต่างจากการป้องกันมาตุภูมิทั่วไป การป้องกันมาตุภูมิเป็นภารกิจของกระทรวงกลาโหม (DOD) เป็นหลักและหมายถึงการคุ้มครองอธิปไตยของสหรัฐฯ ดินแดน ประชากรในประเทศ และที่สำคัญเป็นพื้นฐานสำคัญการป้องกันภัยคุกคามและการรุกรานจากภายนอกหรือภัยคุกคามอื่น ๆ ตามที่กำหนดโดยประธานาธิบดีได้ให้ไว้ หากไม่คำนึงถึงคำจำกัดความและลายลักษณ์อักษร ความมั่นคงแห่งมาตุภูมิเป็นการรวมกันของการบังคับใช้กฎหมายภัยพิบัติ การเข้าเมืองและการก่อการร้ายเข้ามาเกี่ยวข้อง เป็นหลักความรับผิดชอบของหน่วยงานพลเรือนในทุกๆ การประสานงานและการดูแลในทุกๆ ระดับของรัฐบาล

United States Environmental Protection Agency (2022) ให้คำนิยามของความมั่นคงแห่งมาตุภูมิไว้ว่า ยังคงเป็นคำนิยามหลักด้านความมั่นคงแห่งชาติของอเมริกา สำหรับความพยายามระดับชาติเพื่อให้แน่ใจว่ามาตุภูมินั้นปลอดภัย มั่นคง และมีความยืดหยุ่นต่อการก่อการร้ายและอันตรายอื่นๆ เป็นที่ซึ่งให้ความน่าสนใจ เป็นแรงบันดาลใจ และให้วิถีชีวิตของชาวอเมริกันสามารถเติบโตได้ ความมั่นคงแห่งมาตุภูมิเป็นความพยายามระดับชาติในการป้องกันการโจมตีของผู้ก่อการร้ายภายในสหรัฐอเมริกา ลดความเปราะบางของสหรัฐอเมริกาต่อการก่อการร้าย และลดความเสียหายจากการโจมตีที่เกิดขึ้น

รัฐบาลกลางได้เสริมสร้างความมั่นคงและความยืดหยุ่นของประเทศสหรัฐอเมริกาผ่านการเตรียมการอย่างเป็นระบบสำหรับภัยคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสี่ยงสูงสุดต่อความมั่นคงของประเทศ รวมถึงการก่อการร้าย การโจมตีทางไซเบอร์ โรคระบาด และภัยพิบัติทางธรรมชาติที่รุนแรง รัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้พัฒนาแนวทางการเตรียมความพร้อมแบบบูรณาการทั้งประเทศ โดยอิงตามความสามารถ โดยการปลูกฝังระบบการเตรียมความพร้อมระดับชาติซึ่งรวมถึงชุดกรอบการวางแผนระดับชาติแบบบูรณาการ กรอบงานเหล่านี้ครอบคลุมถึงการป้องกัน การบรรเทา การตอบสนอง การฟื้นคืน และสร้างขึ้นจากโครงสร้าง การประสานงานที่ปรับขนาดได้ ยืดหยุ่น และปรับเปลี่ยนได้ เพื่อจับตาทหารและความรับผิดชอบหลักในการส่งมอบความสามารถที่จำเป็น กรอบงานได้รับการประสานงานภายใต้ระบบที่เป็นหนึ่งเดียวที่ใช้คำศัพท์และวิธีการทั่วไป สร้างขึ้นบนแผนพื้นฐานที่สนับสนุนแนวทางการเตรียมพร้อมสำหรับอันตรายทั้งหมด และใช้ภาคผนวกการทำงานหรือเหตุการณ์เพื่ออธิบายข้อกำหนดเฉพาะสำหรับภัยคุกคามหรือสถานการณ์เฉพาะ

ความมั่นคงแห่งมาตุภูมิเป็นส่วนย่อยของความมั่นคงของชาติและทั้งคู่เชื่อมโยงกันอย่างแยกไม่ออก ความมั่นคงของชาติคือการรักษาความปลอดภัยและการป้องกันประเทศ รวมทั้งพลเมือง เศรษฐกิจ และสถาบันต่างๆ ซึ่งถือเป็นหน้าที่ของรัฐบาล เดิมทีถูกมองว่าเป็นการป้องกันการโจมตีทางทหาร ปัจจุบันเป็นที่เข้าใจกันอย่างกว้างขวางว่าความมั่นคงของชาตินั้นรวมถึงมิติที่ไม่ใช่ทางทหาร เช่น ความมั่นคงจากการก่อการร้าย การลดอาชญากรรม ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ความมั่นคงด้าน

พลังงาน ความมั่นคงด้านสิ่งแวดล้อม ความมั่นคงด้านอาหาร และความมั่นคงทางไซเบอร์ ในทำนองเดียวกัน ความเสี่ยงด้านความมั่นคงของชาติเกี่ยวข้องกับภัยคุกคามระหว่างประเทศ เช่น อาชญากรไซเบอร์และพวกหัวรุนแรงที่ไม่ใช่ของรัฐ เช่นเดียวกับภัยคุกคามภายในประเทศที่เกิดจากการปล่อยวัสดุอันตรายและภัยธรรมชาติ รัฐบาลใช้มาตรการต่างๆ เช่น การเมือง เศรษฐกิจ อำนาจทางการทหาร และการทูต เพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐชาติ พวกเขาอาจดำเนินการเพื่อสร้างเงื่อนไขความมั่นคงในระดับภูมิภาคและระดับสากลโดยการลดสาเหตุของความไม่มั่นคงข้ามชาติ เช่น การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจ การกีดกันทางการเมือง และการแพร่กระจายของนิวเคลียร์

Panda (2022) กล่าวถึงแนวคิดความมั่นคงแห่งมาตุภูมิ ว่างานข่าวกรองและการปฏิบัติการปราบปรามผู้ก่อการร้ายเป็นงานสำคัญของสำนักงานสอบสวนกลาง ตั้งแต่ปี 2001 หลังจากการโจมตีเมื่อวันที่ 11 กันยายน FBI ได้ผ่านการเปลี่ยนแปลงหลายอย่างเพื่อปรับปรุงแนวทางปฏิบัติของการสืบสวนต่อต้านการก่อการร้ายซึ่งเกี่ยวข้องกับการปรับปรุงกฎหมายเป็นหลัก มีการแก้ไขแนวปฏิบัติของอัยการสูงสุดสำหรับการดำเนินงานของ FBI ในประเทศหรือที่เรียกว่า Mukasey Guidelines นอกจากนี้ยังมีการปรับปรุงโครงสร้างหน่วยเฉพาะกิจร่วมก่อการร้าย (JTTF) ทั่วประเทศ มีการพัฒนาเทคนิคใหม่ ๆ และมีเป้าหมายหลักของการต่อสู้กับการก่อการร้ายคือการสร้างสันติภาพและความปลอดภัยให้กับพลเมืองทุกคน รวมถึงการทำงานร่วมกันในพื้นที่ต่างๆ ที่มีการประสานงานกันเป็นอย่างดี รัฐจึงมีความมั่นใจว่าจะสามารถปราบปรามผู้ก่อการร้ายทั่วประเทศได้สำเร็จ

U.S. Department of Homeland Security (2021) ถูกก่อตั้งขึ้นในปี 2545 โดยรวมหน่วยงานและหน่วยงานของรัฐบาลกลาง 22 แห่งเข้าด้วยกันเป็นหน่วยงานคณะรัฐมนตรีแบบบูรณาการ ความมั่นคงแห่งมาตุภูมินี้เกิดจากความมุ่งมั่นและการแก้ปัญหาของชาวอเมริกันทั่วสหรัฐอเมริกาหลังการโจมตี 9/11 มีการรวมตัวกันเพื่อการป้องกันร่วมกัน และยืนหยัดต่อสู้กับภัยคุกคามที่โจมตีประเทศชาติ โดยภารกิจด้านความมั่นคงแห่งมาตุภูมิครอบคลุม 6 ภารกิจที่ประกอบขึ้นเป็นแผนยุทธศาสตร์ ดังนี้

1. ภารกิจด้านการต่อต้านการก่อการร้ายและภัยคุกคามความมั่นคงแห่งมาตุภูมิ คือ การปกป้องชาวอเมริกันอย่างเด็ดขาดจากการก่อการร้ายและภัยคุกคามด้านความมั่นคงภายในประเทศ
2. ภารกิจด้านการรักษาพรมแดนของสหรัฐฯ และจัดการการอพยพที่เป็นระเบียบปลอดภัย และภายใต้มนุษยธรรม คือ การปกป้องพรมแดนทางอากาศ ทางบก และทางทะเลของประเทศ เพื่อป้องกันกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย ในขณะที่เดียวกันก็อำนวยความสะดวกในการเดินทางและการค้าอย่างถูกกฎหมาย



3. ภารกิจด้านความปลอดภัยทางเทคโนโลยีสารสนเทศและโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญ คือ การดูแลภัยคุกคามที่เกิดจากการเชื่อมต่อทางเทคโนโลยีสารสนเทศที่เพิ่มขึ้นของผู้คนและอุปกรณ์กับอินเทอร์เน็ตระหว่างกัน ซึ่งสร้างปรากฏการณ์การโจมตีที่ขยายตัวอย่างต่อเนื่องไปทั่วโลก จึงเป็นภัยคุกคามที่มีผลต่อสหรัฐฯ

4. ภารกิจด้านการรักษาและสนับสนุนความเจริญรุ่งเรืองของชาติและความมั่นคงทางเศรษฐกิจ คือ การดูแลการค้าระหว่างประเทศ ระบบการขนส่งของประเทศ กิจกรรมและทรัพยากรทางทะเล และระบบการเงิน

5. ภารกิจด้านเสริมสร้างความพร้อมและความยืดหยุ่น คือ การเตรียมพร้อมรับมือเหตุการณ์ต่าง ๆ เป็นความรับผิดชอบร่วมกันในรัฐบาลกลาง มลรัฐ ท้องถิ่น ชนเผ่า และดินแดนภาคเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน และคนอเมริกัน

6. ภารกิจด้านการสนับสนุนการทำงานของ DHS และเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างส่วนงาน คือ การเล็งเห็นถึงความสำคัญของการเสริมสร้างความสัมพันธ์แบบบูรณาการระหว่างสำนักงานใหญ่และองค์กรประกอบการปฏิบัติงานเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลของส่วนงาน

Governor's office of Homeland Security state of California (2005) กล่าวถึงแผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งมาตุภูมิของรัฐแคลิฟอร์เนีย ว่ามีขึ้นเพื่อสะท้อนถึงเป้าหมายที่ระบุไว้ในยุทธศาสตร์ของรัฐบาลกลาง ได้แก่

- (1) ป้องกันการโจมตีของผู้ก่อการร้ายภายในรัฐ
- (2) ลดความเปราะบางของแคลิฟอร์เนียต่อการก่อการร้าย
- (3) ลดความเสียหายและฟื้นฟูจากการโจมตีที่เกิดขึ้น

นอกจากนี้หลังจากการก่อการร้ายยังมีแผนโครงการฟื้นฟูของรัฐและรัฐบาลกลางซึ่งมีขึ้นเพื่อช่วยเหลือบุคคล ธุรกิจ และหน่วยงานของรัฐในการได้รับการบรรเทาภัยพิบัติที่สำคัญ ประชาชนยังต้องตระหนักถึงทรัพยากรที่มีอยู่สำหรับพวกเขา หากพวกเขาต้องการ สำนักงานบริการฉุกเฉินแห่งแคลิฟอร์เนียเป็นหน่วยงานหลักในพื้นที่นี้ ปัญหาการฟื้นตัวหลายอย่างมีแนวโน้มที่จะมีความสำคัญมากขึ้น โดยอิงจากบทเรียนที่ได้จากการโจมตี 9/11 ได้แก่ การสนับสนุนด้านสุขภาพจิตในระยะสั้นและระยะยาว การจัดการเงินบริจาคและการใช้ทรัพยากรอาสาสมัคร ผลกระทบด้านสาธารณสุขในระยะยาว และการฟื้นฟูชุมชนในระยะยาว การประสานงานกับแผนรับมือแห่งชาติ ความต่อเนื่องของรัฐบาล/ความต่อเนื่องของการวางแผนปฏิบัติการ และการรวมระบบการจัดการเหตุฉุกเฉินที่ได้มาตรฐาน/ระบบการจัดการอุบัติการณ์แห่งชาติเข้ากับการดำเนินการกู้คืนก็มีความสำคัญต่อความพยายามในการกู้คืนเช่นกัน และเป็นสิ่งที่รัฐยังให้ความสำคัญ

แนวคิดความมั่นคงแห่งมาตุภูมิสามารถกล่าวสรุปได้ว่า เป็นแนวคิดที่แตกต่างจากการดูแลความมั่นคงทั่วไป เนื่องจากเป็นการจัดตั้งขึ้นเพื่อการรับมือเหตุการณ์ที่ไม่คาดคิด หรือภัยพิบัติต่างๆ เพื่อมีแผนการรองรับอย่างเป็นรูปธรรม และเป็นการให้ทุกหน่วยงานเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการประสานงานและร่วมรับผิดชอบภารกิจร่วมกัน

## 5. แนวคิดการจัดการความขัดแย้ง (Conflict Management)

Weber (1968 อ้างถึงใน วีระศักดิ์ พัทบุรี, 2559) ยอมรับว่าความขัดแย้งเกิดจากการกระทำของบุคคลที่ต้องการให้บรรลุความปรารถนาของตนในสภาพที่มีทรัพยากรจำกัด การที่คนหนึ่งสามารถบรรลุความปรารถนาของตนเอง ทำให้ผู้นั้นมีอำนาจมากขึ้น การแข่งขันเป็นรูปแบบหนึ่งของความขัดแย้งในการแข่งขัน มีกฎกติกาที่ทุกฝ่ายยอมรับ การชนะคือการได้ประโยชน์ ความขัดแย้งเกิดขึ้นในระยะเวลายาวนานทำให้เกิดการแบ่งอำนาจของบุคคลในสังคม

Howard (2004) กล่าวว่า ความขัดแย้งเป็นสถานการณ์ที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปพยายามยืนยันในสิ่งที่พวกเขาคิดหรือเชื่อว่าพวกเขาไม่สามารถประนีประนอมความขัดแย้งทั้งหมดได้ ความขัดแย้งเป็นเรื่องปกติเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้น บางส่วนต้องการการเปลี่ยนแปลง แต่บางส่วนไม่เห็นด้วย หากไม่เห็นด้วยหรือมีความขัดแย้งเกิดขึ้นจะต้องได้รับการจัดการอย่างสันติ ซึ่งอาจเป็นกระบวนการเชิงสร้างสรรค์ แต่เมื่อความขัดแย้งไม่ได้รับการจัดการอย่างถูกต้องจะกลายเป็นความรุนแรง เมื่อมีความขัดแย้งที่รุนแรงเกิดขึ้นผู้คนจะกลัวความปลอดภัยและความอยู่รอดของพวกเขา และเมื่อพูดถึงความขัดแย้งส่วนใหญ่เป็นมักจะหมายถึงความขัดแย้งที่รุนแรง

บุษบง ชัยเจริญวัฒน์ และเหมือนขวัญ เรณูมาศ (2560) ได้ให้ความหมายของความขัดแย้งว่ามักมีคุณลักษณะบางประการร่วมกันหรือใกล้เคียงกัน คือความขัดแย้งเป็นสถานการณ์ที่เกิดความขัดกันไปด้วยกันไม่ได้ในเรื่องของเป้าหมาย ค่านิยม การแสดงความเชื่อ การแย้งซึ่งผลประโยชน์การไม่ลงรอยกันด้านความต้องการ ความสนใจ การรับรู้ การตีความ และการแสดงความรู้สึกในด้านลบ นอกจากนี้ ความขัดแย้งยังหมายถึง สถานการณ์ที่คนสองคน หรือมากกว่านั้นมีการปฏิบัติที่สื่อถึงการบั่นทอน การเกลียดชัง และการใช้พฤติกรรมที่ข่มขู่และไม่เป็นมิตรต่ออีกฝ่าย จึงเกิดความขัดแย้งขึ้น

สุนันทา เลานันท์ (2544 อ้างถึงใน วีระศักดิ์ พัทบุรี, 2559) ได้จำแนกประเภทโดยพิจารณาถึงที่มาของความขัดแย้งว่าสามารถแบ่งได้เป็น 5 ประเภท คือ

1. ความขัดแย้งภายในบุคคล ลักษณะนี้เกิดขึ้นเมื่อบุคคลมีความไม่แน่ใจเกี่ยวกับว่าเขาถูกคาดหวังให้ปฏิบัติงานอะไร หรืออาจเกิดจากการที่บุคคลมีความรู้สึกที่ ความเชื่อของเขาไม่สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่เขาเป็นสมาชิกอยู่ เป็นต้น
2. ความขัดแย้งระหว่างบุคคล ลักษณะนี้มักจะมีสาเหตุมาจากความแตกต่างระหว่างบุคลิกภาพ และอาจเกิดจากความกดดันที่เกี่ยวข้องกับบทบาทที่ครองของทั้งสองฝ่าย

3. ความขัดแย้งระหว่างบุคคลและกลุ่ม ลักษณะนี้จะเกี่ยวข้องกับปทัสฐานที่กลุ่มกำหนดเพื่อปฏิบัติงานของกลุ่ม

4. ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มภายในองค์กรเดียวกัน ลักษณะนี้จะเป็ความขัดแย้งระหว่างลำดับชั้น สายการบังคับบัญชาาระหว่างสมาชิกระดับต่างๆ ความขัดแย้งทางด้านหน้าที่ระหว่างฝ่ายปฏิบัติการและฝ่ายให้คำปรึกษา และความขัดแย้งระหว่างกลุ่มที่เป็นทางการและกลุ่มที่ไม่เป็นทางการ

5. ความขัดแย้งระหว่างองค์กร ลักษณะนี้เป็นรูปแบบที่มีการแข่งขันในทางด้านการผลิตและการบริหาร ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาสินค้าชนิดใหม่ที่มีคุณภาพ ราคาถูกและบริการเยี่ยม

Follett (1972 อ้างถึงใน ศาสวัต เฟ่งแพ, 2543) เห็นว่าความขัดแย้งนั้น ถ้าหากเข้าใจอย่างถูกต้องและจัดการอย่างเหมาะสมแล้ว ย่อมก่อให้เกิดการพัฒนาไปในทางที่ดีได้ ดังนั้นความขัดแย้งจึงเป็นได้ทั้งการสร้างสรรค์และการทำลาย โดยเสนอวิธีการจัดการกับความขัดแย้งไว้ 3 วิธีคือ

- 1) การเอาชนะ (domination)
- 2) การประนีประนอม (compromise)
- 3) การบูรณาการ (integration)

การเอาชนะ หมายถึงการจัดการกับความขัดแย้งโดยที่ฝ่ายหนึ่งมีชัยชนะเหนืออีกฝ่ายหนึ่ง นั่นคือ ฝ่ายหนึ่งจะชนะอีกฝ่ายหนึ่งจะแพ้ นับเป็นวิธีการที่ง่ายที่สุดและรวดเร็วที่สุดแต่เป็นวิธีที่ได้ผลน้อยที่สุด ในการจัดการกับความขัดแย้ง การประนีประนอมเป็นวิธีที่ใช้กันมากที่สุด เป็นวิธีที่แต่ละฝ่ายลดความต้องการของตนลง เพื่อที่จะก่อให้เกิดความสันติสุข ทั้งสองฝ่ายไม่ได้รับผลเต็มตามความต้องการ ดังนั้นถ้าหากนำเอาความคิดของทั้งสองฝ่ายมาบูรณาการหรือผสมผสานกัน เป็นวิธีแก้ปัญหาที่ผสมเอาความต้องการของทั้งสองฝ่ายเข้าด้วยกัน ซึ่งวิธีนี้จะได้ผลดีที่สุดในการจัดการกับความขัดแย้ง วันชัย วัฒนศัพท์, สุวิทย์ เลาหศิริ และวงศา คงดี (2542 อ้างถึงใน มุฮัมหมัดรอฟีอี มูซอ, 2549) กล่าวถึงการจัดการความขัดแย้งและวิธีการในการแก้ไขความขัดแย้ง สามารถแสดงได้ตารางที่ 1

ตารางที่ 1 ความต่อเนื่องของการจัดการความขัดแย้งและวิธีการในการแก้ไขความขัดแย้ง

การตัดสินใจส่วนบุคคลโดยกลุ่มผู้เกี่ยวข้อง	การตัดสินใจส่วนบุคคลที่มีบุคคลที่สาม	การตัดสินใจโดยบุคคลที่สาม โดยเจ้าหน้าที่ทางการ	การใช้อำนาจบังคับนอกกฎหมาย
หลีกเลี่ยง ความขัดแย้ง	การเจรจา แก้ปัญหา อย่างไม่เป็น ทางการ	การเจรจา ต่อรอง ไกล เกลี้ย โดยมีผู้ ไกล เกลี้ย เป็นคน กลาง	การ เจรจา ไกล เกลี้ย โดยมีผู้ ไกล เกลี้ย เป็นคน กลาง
	การตัดสินใจ ปัญหาข้อ พิพาทของ ผู้บริหาร	อนุญาโต ตุลาการ	การตัดสินใจ โดยบุคคลที่ สาม โดยเจ้าหน้าที่ ทางการ
		กระบวนการ การทาง ศาล	กระบวนการ การออก กฎหมาย
			วิธีการไม่ ใช้ความ รุนแรง หรือ อหิงสา
			การใช้ ความ รุนแรง

การเพิ่มการใช้อำนาจบีบบังคับและความเป็นไปสู่วิธีการที่เป็นการแพ้-ชนะ

ที่มา : วันชัย วัฒนศัพท์, สุวิทย์ เลหาศิริ และวงศา คงดี, ผู้แปล, 2542 : 5

จากตารางจะเห็นถึงความสัมพันธ์ ระหว่างวิธีการแก้ไขความขัดแย้งในรูปแบบต่างๆ กับผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น ยิ่งวิธีการที่เป็นทางการและไม่เป็นส่วนตัวมากเท่าไร ผลลัพธ์ของการจัดการก็จะยิ่งออกมาในรูปแบบของการที่ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดต้องแพ้ ขณะที่อีกฝ่ายหนึ่งเป็นฝ่ายชนะมากขึ้นเท่านั้น ซึ่งการเลือกใช้วิธีการแบบต่างๆ มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. การหลีกเลี่ยงความขัดแย้ง ความไม่ลงรอยกันส่วนมากมักจะได้รับการแก้ไขอย่างไม่เป็นทางการ โดยบุคคลจะพยายามหลีกเลี่ยงความขัดแย้งเนื่องจากบุคคลไม่ชอบความไม่สบายใจที่มาพร้อมกับความขัดแย้ง และอาจจะมองว่าประเด็นปัญหานั้นยังไม่ค่อยสำคัญ การไม่มีอำนาจในการที่จะเข้าไปเกี่ยวข้องและทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงได้ หรืออาจจะยังไม่พร้อมที่จะเจรจาไกลเกลี่ย

2. การเจรจาแก้ปัญหาอย่างไม่เป็นทางการ วิธีการนี้มักจะเป็นวิธีที่ทำให้ความขัดแย้งส่วนใหญ่จบลงได้ในชีวิตประจำวัน อาจจะเป็นเพราะข้อขัดแย้งสามารถแก้ไขได้อย่างเรียบร้อยจนเป็นที่พอใจของผู้ที่เกี่ยวข้อง เพราะประเด็นปัญหาถูกยกเลิกและหมดความสนใจหรือไม่อาจลุกลามต่อไปได้

3. การเจรจาต่อรอง การเจรจาต่อรองเป็นการสร้างความสัมพันธ์ของการต่อรองระหว่างกลุ่มที่รู้สึกว่าจะเกิดความขัดแย้ง หรือเกิดความขัดแย้งแล้ว แต่ละกลุ่มจะร่วมกันสร้างความสัมพันธ์ระหว่างกันขึ้นชั่วคราว เพื่ออธิบาย หรือบอกเล่าความต้องการและผลได้เสียของเขาทั้งนี้เพื่อข้อแลกเปลี่ยนบางอย่างระหว่างกัน หรือเพื่อแก้ปัญหาในประเด็นที่ไม่ซับซ้อนนัก

4. การเจรจาไกลเกลี่ยโดยมีผู้ไกลเกลี่ยเป็นคนกลาง คนกลางซึ่งเป็นบุคคลที่สามนี้ไม่ได้มีอำนาจหน้าที่ในการตัดสินปัญหาโดยตรง แต่คนกลางนี้จะช่วยคู่กรณีที่เกิดความขัดแย้งกันเพื่อให้บรรลุข้อตกลงที่เป็นที่ยอมรับโดยความเห็นพ้องต้องกันในประเด็นข้อพิพาท โดยจะเปิดทางให้อำนาจ

แห่งการตัดสินใจอยู่ที่คู่กรณีที่มีความขัดแย้งกัน การเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลางจะเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นอย่างสมัครใจ โดยที่คู่กรณีต้องเต็มใจที่จะยอมรับความช่วยเหลือจากผู้อื่นที่จะมาช่วยจัดการแก้ปัญหาความขัดแย้ง การเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลางมักจะเกิดขึ้นเมื่อคู่กรณีมีความเห็นว่าพวกเขาไม่อาจจะร่วมกันแก้ไขปัญหาโดยลำพัง และหนทางแก้ไขปัญหาที่มีเพียงการใช้บุคคลที่สามเข้ามาช่วยเหลือเท่านั้น

5. วิธีการตัดสินใจปัญหาข้อพิพาทของผู้บริหาร กรณีนี้บุคคลที่สามอาจไม่จำเป็นต้องเป็นกลางนัก อาจจะเป็นผู้ตัดสินใจในกรณีพิพาทนั้นก็ได้ กระบวนการนี้อาจจะเป็นเรื่องส่วนตัว ถ้าความขัดแย้งนั้นเกิดในองค์กรเอกชน หรือในกลุ่มผู้ร่วมงานกันเอง หรืออาจจะเป็นความขัดแย้งอย่างเป็นทางการ ถ้าเหตุขัดแย้งนั้นเกิดขึ้นในหน่วยงานราชการ ผู้ตัดสินใจอาจเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือประธานบริษัท

6. อนุญาโตตุลาการ เป็นกระบวนการที่คู่ขัดแย้งสมัครใจที่จะขอร้องให้บุคคลที่สามที่เป็นกลาง ไม่มีส่วนได้เสียกับกรณีพิพาทเป็นผู้ช่วยตัดสินใจในปัญหาความขัดแย้ง ผลการตัดสินใจอาจจะเป็นเพียงคำแนะนำหรือสิ่งผูกมัดที่จะต้องปฏิบัติตาม อนุญาโตตุลาการอาจดำเนินการ โดยคนคนเดียวหรือคณะบุคคลก็ได้ ประเด็นสำคัญคือเขาเหล่านั้นจะต้องไม่เกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสียใดๆกับความขัดแย้งนั้น ในกระบวนการอนุญาโตตุลาการโดยทั่วไปคู่กรณีสามารถเลือกผู้ที่จะมาทำหน้าที่ตัดสินได้ ซึ่งทำให้ทั้งคู่กรณีรู้สึกสบายใจมากกว่าการใช้คนกลางซึ่งถูกกำหนดโดยผู้มีอำนาจหรือโดยองค์กรของรัฐ

7. กระบวนการทางศาล เป็นกระบวนการที่สามารถใช้อำนาจ ในการตัดสินได้โดยผู้พิพากษา จะอาศัยข้อตกลงของคู่พิพาทที่ทำไว้ระหว่างกันหรืออาศัยแนวทางปฏิบัติของสังคม กฎระเบียบ กฎหมาย หรือสัญญาต่างๆ ไม่ใช่วิธีการหาทางออกระหว่างคู่กรณีด้วยกันเองหรือการตกลงยอมรับระหว่างคู่กรณีด้วยกันเอง แต่เป็นการตัดสินใจฝ่ายเดียวของบุคคลที่สามโดยมักจะระบุลงไปในคำสั่งว่าคู่กรณีคนใดถูก ผลการตัดสินจะเป็นการแพ้ - ชนะ

8. กระบวนการออกกฎหมาย เป็นวิธีการแก้ปัญหาความขัดแย้งโดยรัฐวิธีการหนึ่งที่อาศัยวิธีการทางกฎหมาย ซึ่งมักจะใช้กับข้อพิพาทใหญ่ ๆ ที่มีผลกระทบต่อคนส่วนมาก แต่ก็อาจเกิดผลต่อคนบางกลุ่ม การตัดสินใจก็เป็นกระบวนการที่มีผลออกมาเป็น แพ้ - ชนะ โดยการลงคะแนนออกเสียง คนทั่วไปมีอิทธิพลต่อผลการตัดสินใจเฉพาะการที่เขาหรือผู้ที่เห็นด้วยกับเขาสามารถสร้างกระแส หรือผลักดันให้ผู้ที่ออกกฎหมายเห็นสอดคล้องกับเขา และให้คะแนนตามความเห็นนั้นๆ หรือมีส่วนได้เสียกับความขัดแย้งนั้น ๆ

9. วิธีการที่ไม่ใช้ความรุนแรง หรืออหิงสา จะอาศัยคนหรือกลุ่มคนที่ร่วมกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด หรือละเว้นการกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อให้คู่กรณีปฏิบัติตามที่กลุ่มต้องการ การกระทำนี้ไม่รวมถึงการออกแรงบีบบังคับ หรือใช้กำลังรุนแรงและมักจะเป็นรูปแบบที่จะไม่ทำให้

เกิดผลเสียทางจิตใจ หรือเกิดน้อยที่สุด กระบวนการไม่ใช้ความรุนแรงนี้ได้ผลดีที่สุดเมื่อคู่กรณีต้องอาศัยพึ่งพาซึ่งกันและกันในการดำรงชีพให้เป็นปกติสุข

10. การใช้ความรุนแรง วิธีการนี้ตั้งอยู่บนพื้นฐานที่ว่า ถ้าคู่กรณีหรือทรัพย์สินของคู่กรณีมีคุณค่าสูงและคุณค่าของการดำรงอยู่ในสถานภาพของเขานั้นสูงพอ จะทำให้เกิดการยินยอมให้เกิดสิทธิพิเศษ สิ่งที่จะทำให้การใช้ความรุนแรงได้ผลคือ คู่กรณีจะต้องสร้างอำนาจต่อรองที่เพียงพอที่จะทำลายคู่ต่อสู้ และสามารถที่จะลวงให้อีกฝ่ายเห็นว่าตนมีพลังพอและพร้อมที่จะใช้มันเพื่อให้อีกฝ่ายยอมปฏิบัติตามข้อขัดแย้งที่เกิดขึ้น

ลัดดา วิเศษฐานนท์ (2534 อ้างถึงใน อัจฉริยา ธีรศรีโชติ, 2552) ได้กล่าวถึงวิธีการจัดการความขัดแย้งไว้ 3 วิธี ดังนี้

1) วิธีชนะ-แพ้ (Win-Lose Method) คือ มีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดได้สิ่งที่ต้องการเป็นฝ่ายชนะไป ส่วนอีกฝ่ายเป็นฝ่ายแพ้ สาเหตุของการแพ้อาจเกิดจากการใช้อำนาจหน้าที่ หรือการใช้เสียงข้างมากในการดำเนินการ เสียงข้างน้อยจึงแพ้ ซึ่งผู้แพ้อาจเกิดความรู้สึกสูญเสียและภาวะคับข้องใจเกิดขึ้น วิธีแบบนี้ประกอบด้วย วิธีย่อย ๆ คือ

(1) วิธีการบังคับ (Forcing) โดยอีกฝ่ายหนึ่งมีอำนาจเหนือกว่าอีกฝ่าย และใช้อำนาจของตนเองบังคับให้อีกฝ่ายยินยอมและยุติข้อขัดแย้ง ซึ่งวิธีนี้อาจนำไปสู่ความคิดแก้แค้นเพราะการจัดการปัญหาแบบนี้มิใช่การแก้ที่สาเหตุของปัญหา จึงทำให้ปัญหายังคงอยู่

(2) วิธีการทำให้สถานการณ์ของความขัดแย้งสงบลง (Smoothing) เป็นวิธีการที่มีลักษณะเป็นการเข้าไปทำให้สถานการณ์ของความขัดแย้งที่กำลังเกิดขึ้นให้สงบลง เพื่อไม่ให้ความขัดแย้งขยายวงกว้างขวางมากขึ้น โดยการเข้าไปขอรับรองให้ยุติความขัดแย้ง พยายามชักจูงให้สมาชิกของกลุ่มที่ขัดแย้งกันเห็นถึงความสำคัญของการเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและเห็นถึงผลเสียของการแตกแยกกัน วิธีการนี้ไม่ใช่เป็นการเข้าไปแก้ที่สาเหตุของปัญหา หากแต่เป็นการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุ ดังนั้นปัญหายังจะดำรงอยู่ต่อไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับบุคคลหรือกลุ่มที่มีความรู้สึกรว่าตนเองเป็นฝ่ายแพ้ เพราะการที่พวกเขาอมยุดีความขัดแย้ง อาจจะมาจากสาเหตุของการขอรับรอง หรือเห็นแก่บุคคลอื่นก็ได้ในสภาพเช่นนี้ความขัดแย้งที่ยุติลงไปนั้นจึงเป็นความสงบชั่วคราวเท่านั้น และความขัดแย้งก็พร้อมที่จะปะทุขึ้นมาอีกเมื่อไรก็ได้

(3) วิธีการหลีกเลี่ยง (Avoiding) วิธีการแบบนี้มีลักษณะเป็นการที่คู่ขัดแย้งฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่สนใจที่จะเข้าไปเผชิญกับสถานการณ์ของความขัดแย้งที่กำลังเกิดขึ้น อาจจะทำเป็นไม่รู้ว่ามี ความขัดแย้งเกิดขึ้น ทำเป็นเฉยเมย หรือพยายามยืดเวลาโดยไม่ยอมตัดสินใจแก้ปัญหา เป็นต้น ซึ่งวิธีการแบบนี้ไม่สามารถก่อให้เกิดประสิทธิผลในการแก้ไขความขัดแย้งได้และอาจจะทำให้ความขัดแย้งยิ่งรุนแรงมากขึ้น เพราะคู่ขัดแย้งละเลยข้อเสนอในการแก้ไขความขัดแย้งของฝ่ายตรงข้าม

2) วิธีแพ้ทั้งคู่ (Lose-Lose Methods) หมายถึงว่า เป็นวิธีที่ทำให้ทั้งสองฝ่ายที่เป็นคู่กรณีของความขัดแย้งนี้ไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ตนเองต้องการได้ทั้งหมด แต่อาจจะได้มาบางส่วนเท่านั้น ดังนั้น จึงเรียกว่าทั้งสองฝ่ายเป็นผู้แพ้ วิธีการแบบนี้ตั้งอยู่บนพื้นฐานของความคิดที่ว่า การได้มาบางส่วนดีกว่าไม่ได้เลย ซึ่งมีนักวิชาการหลายท่านเห็นว่าเป็นวิธีการแก้ไขความขัดแย้งที่ต่ำกว่าวิธีการที่ฝ่ายหนึ่งเป็นผู้ชนะและอีกฝ่ายหนึ่งเป็นผู้แพ้

วิธีการที่นิยมใช้ ได้แก่ การประนีประนอม (Compromising) หรือบางครั้งอาจจะเรียกอีกอย่างหนึ่งว่าเป็นการเจรจาต่อรอง (Bargaining) ซึ่งมีลักษณะเป็นการแก้ไขความขัดแย้งโดยการพบกันครึ่งทาง ซึ่งแต่ละฝ่ายจะไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ตนเองต้องการได้ทั้งหมด ต้องมีการลดเป้าหมายของตนเองลงไปบ้าง วิธีการแบบนี้ก็มีจุดอ่อนในการนำมาใช้จัดการความขัดแย้งเช่นกัน เพราะไม่สามารถนำไปสู่การจัดการกับสาเหตุของความขัดแย้งได้อย่างแท้จริง อันเนื่องมาจากว่าเป้าหมายที่แท้จริงของคู่กรณียังไม่สามารถบรรลุได้ตามที่ต้องการนั่นเอง ดังนั้น ความขัดแย้งอาจจะยุติลงเพียงชั่วคราวเท่านั้น และที่ร้ายไปกว่านั้นคือวิธีการประนีประนอมจะไม่สามารถนำไปสู่การสร้างสรรคขึ้นมาได้เลย

3) วิธีการที่ทั้งสองฝ่ายเป็นผู้ชนะ (Win-Win Methods) วิธีการนี้ คู่กรณีของความขัดแย้ง ประสบผลสำเร็จในการแก้ปัญหาาร่วมกัน และทำให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้ตามที่ทั้งสองฝ่ายต้องการ ดังนั้นทั้งสองฝ่ายจึงเป็นผู้ชนะร่วมกัน

สำหรับวิธีการที่นิยมใช้กันคือ การแก้ไขปัญหาร่วมกัน (Integrative Problem Solving) ซึ่งเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า การเผชิญหน้ากัน (Confrontation) วิธีการแบบนี้จะไม่มี การเข้าไปกำจัดความขัดแย้ง หรือประนีประนอมกันใด ๆ ทั้งสิ้น หากแต่เป็นการเปิดโอกาสให้คู่กรณีของความขัดแย้ง เข้ามาร่วมกันแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้น เพื่อหาแนวทางในการแก้ไขปัญหความขัดแย้งที่ทั้งสองฝ่ายพึงพอใจและยอมรับกันได้ ซึ่งการใช้วิธีการแบบนี้จะต้องสร้างบรรยากาศให้คู่กรณีของความขัดแย้งสามารถแลกเปลี่ยนความคิดเห็นได้อย่างเป็นอิสระ กล่าวคือใช้กลยุทธ์ ดังนี้

(1) กลยุทธ์การมีความเห็นสอดคล้อง โดยยึดหลักการหาวิธีการแก้ปัญหาที่จะเป็นที่ยอมรับร่วมกันจากทุกฝ่ายที่มีปัญหา มุ่งตอบสนองความต้องการของทั้ง 2 ฝ่าย ให้บรรลุเป้าหมาย ซึ่งทั้ง 2 ฝ่ายที่มีความขัดแย้งกันต้องดำเนินการให้ความช่วยเหลือเกื้อกูลกัน โดยมีหลักสำคัญ คือ

(1.1) ยอมรับแนวความคิดสมัยใหม่ที่ว่าความขัดแย้งเป็นสิ่งที่มิประโยชน์ที่นำมาซึ่งการปรับปรุง เปลี่ยนแปลง สร้างสรรค์สิ่งใหม่ ๆ ให้เกิดขึ้น และความขัดแย้งไม่ใช่สิ่งที่มาคุกคามหรือทำให้เกิดการต่อต้าน

(1.2) มุ่งมองที่ตัวปัญหามากกว่าตัวบุคคล โดยพยายามค้นหาสาเหตุของปัญหาให้ได้ และเน้นการแก้ปัญหา หรือเอาชนะปัญหา มากกว่าเน้นเรื่องความต้องการ หรือความปรารถนาส่วนบุคคล

(1.3) มุ่งหาข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับปัญหาให้มากที่สุด โดยไม่กล่าวโจมตีว่าใครผิดหรือถูก

(1.4) มีความจริงใจ เปิดเผย และใจกว้าง ยอมรับฟังความคิดเห็นผู้อื่นไม่ยึดมั่นในความคิดของตนฝ่ายเดียว

(1.5) หลีกเลี่ยงการเน้นถึงความต้องการของตนโดยที่ความต้องการนั้นไปขัดความต้องการของผู้อื่น

(1.6) อาจต้องอาศัยบุคคลที่สามเข้ามาดำเนินการช่วยเหลือ และควรหลีกเลี่ยงการใช้เสียงข้างมากตัดสิน หรือใช้การแลกเปลี่ยนแบบ "หมูไปไก่มา" หรือ "ยื่นหมูยื่นแมว"

(2) กลยุทธ์การตัดสินใจแบบผสมผสาน วิธีการนี้เกี่ยวเนื่องมาจากผลสืบเนื่องของกระบวนการตัดสินใจ ซึ่งต้องอาศัยลำดับขั้นตอนมากขึ้น เพราะต่างฝ่ายที่ขัดแย้งกันยังยึดหลักของวิธีการแก้ปัญหาบางประการของตนไว้ และแต่ละฝ่ายจะนำจุดมุ่งหมายหรือเป้าหมายของตนมารวมกัน และจึงจะนำไปสู่การหาวิธีการแก้ปัญหาโดยให้มีการยอมรับร่วมกัน โดยองค์ประกอบของการตัดสินใจและผสมผสานมีดังนี้

(2.1) การทบทวนและการปรับตัวโดยเน้นทางด้านความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน ด้านการรับรู้และด้านทัศนคติ

(2.2) ระบุปัญหาให้ชัดเจน

(2.3) การแสวงหาแนวทางในการแก้ไข

(2.4) ตัดสินใจแบบให้มีความเห็นสอดคล้องกัน

วิธีการแก้ไขปัญหาร่วมกัน หรือแบบชนะทั้งคู่ (Win-Win Method) สามารถนำไปสู่การแก้ไขปัญหของความขัดแย้งได้อย่างแท้จริง เพราะเป็นวิธีการที่จะนำไปสู่การค้นหาแหล่งที่มาของปัญหา และสามารถกำหนดวิธีการแก้ไขได้อย่างสมเหตุสมผล ซึ่งในท้ายที่สุดจะทำให้เกิดผลในทางสร้างสรรค์

DeVito (2007 อ้างถึงใน บุขบา สุธีธร, 2560) จำแนกการตอบสนองต่อความขัดแย้งได้เป็น 5 ลักษณะ ได้แก่ การแข่งขัน การเอาชนะ การหลีกเลี่ยง การยินยอมการประนีประนอม และการร่วมมือ ดังต่อไปนี้

1) การแข่งขัน การเอาชนะ (Competing: I Win, You Lose) การตอบสนองต่อความขัดแย้งแบบนี้เน้นการบรรลุความต้องการของตนเองโดยให้ความสำคัญกับความต้องการผู้อื่นน้อยมาก หรือไม่ให้ความสำคัญเลย การสื่อสารจึงมีลักษณะของการเอาชนะ โดยใช้พฤติกรรมแสดงออกหรือคำพูดที่แสดงความก้าวร้าวเพื่อเอาชนะ เพื่อให้ตนเองบรรลุความต้องการของตน ผลของวิธีการนี้จะทำให้เกิดผลลัพธ์ในลักษณะ "ชนะ-แพ้" วิธีการแข่งขันเป็นวิธีการที่เหมาะสม หากคู่ขัดแย้งมีเวลาน้อยหรือต้องการความเร่งด่วนในการตัดสินใจ การตั้งรางวัลสำหรับสิ่งที่ดีที่สุด เก่งที่สุด เช่น รางวัลสร้าง



ผลงานได้เยี่ยมที่สุด หรือตำแหน่งสำหรับผู้ที่สามารถทำยอดขายสร้างกำไรให้บริษัทได้มากที่สุด มักทำให้เกิดการแข่งขันสร้างสรรค์ ผลงานที่เป็นที่พอใจ นอกจากนั้น วิธีการแข่งขันเหมาะสำหรับนำมาใช้ในการแก้ไขปัญหาเมื่อต้องการผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นในลักษณะที่ให้ความสำคัญกับผลงานที่ต้องการ มากกว่าคำนึงถึงการรักษาความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้ง นอกจากนั้นการแข่งขันเพื่อเอาชนะเป็นวิธีที่เหมาะสมในการแข่งขันกีฬาที่มีกติกาที่มีการยอมรับโดยสองฝ่ายชัดเจน หรือการโต้แย้งกันในการศาลด้วยพยานระหว่างอัยการ และทนายความเพื่อประโยชน์ของโจทก์และจำเลย เป็นต้น ข้อจำกัดของวิธีการนี้คือการแข่งขันสร้างเงื่อนไขที่จำกัดให้มีเพียงสองฝ่ายคือ ผู้แพ้กับผู้ชนะ ซึ่งเป็นปัจจัยทำลายความสัมพันธ์ที่ดีที่มีต่อกัน และไม่เหมาะเมื่อฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ยอมรับหรือไม่ต้องการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในลักษณะการแข่งขัน หรือการเอาชนะที่ต้องปะทะ หรือเผชิญหน้ากับความขัดแย้งกันโดยตรง

2) การหลีกเลี่ยง (Avoiding: I Lose, You Lose) เป็นวิธีตอบสนองต่อความขัดแย้งที่ไม่สามารถสนองตอบความต้องการของทั้งตนเองและผู้อื่น ด้วยการเปลี่ยนประเด็นที่จะพูดถึงหรือการหนีจากปัญหาปล่อยให้ทุกอย่างเป็นไปตามทางโดยเลือกที่จะไม่พบเห็นสิ่งที่เกี่ยวข้องกับปัญหาไม่พูดถึงไม่คิดถึงเรื่องดังกล่าว บางคนเลือกแนวทางการแก้ไขความขัดแย้งแบบนี้เพราะไม่รู้วิธีจัดการกับความขัดแย้ง ส่วนบางคนก็พอใจกับการเลือกแนวทางนี้เพราะไม่ต้องการเผชิญความขัดแย้ง แต่การหลีกเลี่ยงกลายเป็นจุดเริ่มต้นของปัญหาที่ยังไม่ได้รับการแก้ไขและอาจกลายเป็นเรื่องใหญ่ได้ในภายหลัง วิธีหลีกเลี่ยงนี้มีข้อดีตรงที่ทำให้คู่ขัดแย้งมีเวลาคิดมากขึ้น เพื่อตอบสนองต่อความคิดเห็นที่ขัดแย้ง หรือการแก้ไขปัญหาอื่นๆ ทำได้โดยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง โดยไม่จำเป็นต้องใช้เวลาร่วมกันในการสื่อสารเพื่อระบุดความต้องการระหว่างกัน ข้อดีอีกประการหนึ่งของการหลีกเลี่ยงคือในบางสถานการณ์ที่อีกฝ่ายมีความก้าวร้าวรุนแรง วิธีการหลีกเลี่ยงปัญหาช่วยไม่ให้ออกเผชิญกับความรุนแรงที่อาจเกิดขึ้นจากคู่ขัดแย้ง อย่างไรก็ตาม การหลีกเลี่ยงเป็นการแสดงออกให้เห็นว่าผู้ใช้วิธีนี้ไม่ใส่ใจที่จะแก้ปัญหา และเมื่อไม่ได้รับการคลี่คลายปัญหาเล็กหรือความขัดแย้งเล็กๆ ที่เกิดขึ้นอาจกลายเป็นปัญหาใหญ่ที่พร้อมจะพัฒนาไปสู่ความรุนแรงในการแสดงออกในอนาคตได้ต่อไป

3) การยินยอม (Accommodating: I Lose, You Win) ตรงกันข้ามกับวิธีเอาชนะ วิธีนี้เป็นการให้ความสำคัญกับความต้องการผู้อื่นมากกว่าตนเอง เป้าหมายของวิธีการนี้คือการเสียสละให้อีกฝ่ายในสิ่งที่เขาต้องการ บางครั้งก็เพื่อจะทำให้เกิดความสงบสุข หรือเพื่อรักษาสัมพันธภาพที่ดีให้อยู่ต่อไป เห็นได้ว่าการตอบสนองวิธีนี้อาจทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมหรือความรู้สึกไม่ยุติธรรมในฝ่ายที่ยินยอม ปัจจัยเรื่องของวัฒนธรรม เพศสภาวะ และเรื่องของการแสดงออกซึ่งอำนาจก็มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเลือกใช้รูปแบบการตอบสนองต่อความขัดแย้งแบบนี้

วิธีการยินยอม คล้ายกับวิธีการเอาชนะเพราะฝ่ายหนึ่งได้รับตามความต้องการ ในขณะที่อีกฝ่ายหนึ่งไม่ได้รับ แต่ต่างกันตรงที่เป็นการยอมให้ชนะจากฝ่ายที่แพ้วิธีการนี้ใช้ได้ดีเมื่อฝ่ายใด

ฝ่ายหนึ่งรู้สึกว่าคุณเป็นฝ่ายผิดและประเด็นที่ขัดแย้งระหว่างกันมีความสำคัญสำหรับฝ่ายหนึ่งแต่ไม่สำคัญสำหรับอีกฝ่ายหนึ่ง การยินยอมเป็นการให้ตามความต้องการของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง จึงทำให้ไม่เกิดความรู้สึกสูญเสียความสัมพันธ์หรือรู้สึกไม่เท่าเทียมของฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด แต่วิธีการยินยอมจากฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งตลอดเวลาที่มีข้อจำกัดตรงที่การยินยอมทำให้ไม่เกิดความคิดสร้างสรรค์ต่อสิ่งที่เป็นปัญหา การยินยอมทำให้หมดพลังไม่ต่อสู้ดิ้นรนในการคิดสร้างสรรค์แนวทางใหม่ๆ อีกทั้งความสัมพันธ์ระหว่างกันอาจเป็นไปในลักษณะยอมจำนน ด้วยวัฒนธรรมประเพณีที่กำหนดบทบาทให้ต้องตอบสนองในลักษณะของการยินยอมซึ่งอาจเกิดผลกระทบในลักษณะสะท้อนกลับเมื่อฝ่ายที่ยอมเสมอมาไม่ยินยอมอีกต่อไป

4) การประนีประนอม (Compromising: I Win and Lose, You Win and Lose) เป็นวิธีพบกันครึ่งทางระหว่างความต้องการของตัวเองกับผู้อื่น เป็นความพยายามที่จะให้สองฝ่ายได้รับความพอใจบ้าง และต้องยอมเสียสละบ้างซึ่งผลที่เกิดคือไม่มีฝ่ายใดได้รับความพึงพอใจทั้งหมด เสียทีเดียว โดยทั้งสองฝ่ายต่างต้องเสียในสิ่งที่ตัวเองอยากได้บางส่วน

ข้อดีของการใช้วิธีการประนีประนอมคือใช้เวลาน้อยกว่าวิธีการร่วมมือแก้ไขปัญหาก็จะได้อีกต่อไป การประนีประนอมทำให้เกิดความรู้สึกเท่าเทียมและความสมดุลในอำนาจที่มีระหว่างกัน ทำให้ยังคงรักษาความสัมพันธ์ระหว่างกันไว้ได้ ดังนั้นจึงอาจใช้ได้ดีในสถานการณ์ที่วิธีอื่นใช้ไม่ได้ผล หรือไม่สามารถตกลงกันตามความต้องการจริง ๆ เพราะวิธีนี้ดูเสมือนว่าทั้งสองฝ่ายต่างได้รับสิ่งที่ต้องการ แต่แท้จริงในมุมมองตรงกันข้ามคือทั้งสองฝ่ายไม่ได้อะไรตามที่ตั้งไว้ ด้วยเลยทั้งสองฝ่าย ดังนั้นในเวลาต่อมาปัญหาความขัดแย้งอาจกลับมาสู่สถานการณ์เดิมหรือสถานการณ์เริ่มต้นของความขัดแย้งได้อีก วิธีการนี้จึงไม่ได้ให้ทางออกใหม่ๆ กับการแก้ปัญหาโดยเฉพาะในบางสถานการณ์ที่การประนีประนอม ดำเนินการตัดสินโดยผู้ที่ไม่เข้าใจในปัญหาที่แท้จริง

5) การร่วมมือ (Collaborating: I Win, You Win) เป็นพฤติกรรมตอบสนองที่ให้ความสำคัญกับความต้องการของทั้งตนเองและผู้อื่นเพื่อร่วมมือแก้ไขปัญหา ให้ความสำคัญต่อการสื่อสารและรับฟังความต้องการระหว่างกันและกัน โดยหวังให้เกิดประโยชน์ต่อทั้งสองฝ่าย ทั้งนี้วิธีการแก้ไขปัญหาคือความขัดแย้งรูปแบบนี้ทำให้ทั้งสองฝ่ายต่างได้ประโยชน์ตามต้องการ (Win-Win) เป็นวิธีการที่ใช้เวลาและทั้งสองฝ่ายต้องรับฟังความต้องการของกันและกัน มีความตั้งใจที่แน่วแน่ที่จะร่วมกันแก้ไขปัญหานั้นที่ทั้งสองฝ่ายเผชิญอยู่ไม่ว่าความขัดแย้งนั้นจะเป็นประเด็นของความคิดเห็นผลประโยชน์หรือทรัพยากรที่มีอย่างจำกัดก็ตาม

การร่วมมือเป็นวิธีการที่ใช้พลังและเวลามากในการจัดการกับปัญหาในลักษณะการเป็นหุ้นส่วนระหว่างกันและเกิดประโยชน์ต่อเมื่อแต่ละฝ่ายต้องการแสวงหาแนวทางที่เป็นที่พอใจของทั้งสองฝ่าย วิธีการนี้ช่วยทำให้เกิดแนวคิดใหม่ ๆ ในการแก้ปัญหา อีกทั้งยังแสดงให้เห็นถึงการให้ความนับถือในความคิดเห็นและความสัมพันธ์ระหว่างกันของคู่ขัดแย้ง นอกจากนี้ยังเป็นการผูกมัด

ทั้งสองฝ่ายกับข้อตกลงที่กำหนดร่วมกัน โดยทั้งสองฝ่ายยอมรับข้อตกลงที่อยู่บนพื้นฐานของความ เป็นไปได้ อย่างไรก็ตาม ถ้าความสัมพันธ์ที่ระหว่างกันไม่ใช่สิ่งที่สองฝ่ายให้ความสำคัญมากแล้ว วิธีนี้ อาจเสียเวลามากเกินไป และฝ่ายที่มีความสามารถและทักษะในการเจรจาอาจใช้ประโยชน์จาก ความสามารถในการสร้างข้อตกลงที่เป็นประโยชน์มากกว่าอีกฝ่ายได้

โดยสรุปความขัดแย้งนั้นเกิดจากการที่บุคคลหรือกลุ่มคนตั้งแต่สองคนขึ้นไปมี ความเห็นที่ไม่ตรงกันและเกิดขึ้นเพื่อเป็นการให้อีกฝ่ายเห็นพ้องต้องกันในความคิดของกลุ่มตนเองหรือ เป็นการแย่งชิงผลประโยชน์ที่มีได้มาผ่านรูปแบบการข่มขู่หรือรวมไปถึงการใช้กำลังและทำให้มีความ รุนแรงเกิดขึ้น ซึ่งวิธีการแก้ไขความขัดแย้งที่เกิดขึ้นนั้นมีได้หลายวิธี ทั้งการไกล่เกลี่ย เจรจาต่อรอง ใช้บุคคลที่สามหรือการใช้มาตรการทางกฎหมายเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้อง

## 6. แนวคิดว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน (Collaborative Governance)

Emerson (2012 อ้างถึงใน พัชรภา ตันตราจิน, 2563) กล่าวถึง Collaborative Governance ว่าเกิดขึ้นภายใต้การเปลี่ยนแปลงของกระแสโลกาภิวัตน์ การพัฒนาทางเทคโนโลยี ที่ทำให้ปัญหาสังคม เศรษฐกิจ การจัดการ ทรัพยากร มีความซับซ้อนมากขึ้น ในขณะที่ระบบราชการ แบบเดิมที่เน้นสายการบังคับบัญชา การใช้อำนาจและการตัดสินใจนั้น ไม่สามารถตอบสนองแก้ปัญหา ที่ซับซ้อนนี้ได้ โดยเฉพาะปัญหาในระดับชุมชนหรือท้องถิ่น ในขณะที่เดียวกันตัวแสดงอื่น ๆ ที่มีใช้รัฐ อาทิจากเอกชน ขบวนการเคลื่อนไหวต่าง ๆ องค์กรพัฒนาเอกชน ต่างมีศักยภาพที่สามารถเข้ามามี ส่วนร่วมตัดสินใจในประเด็นสาธารณะมากขึ้น รัฐเองก็ต้องอาศัยข้อมูล ทรัพยากรบางอย่างร่วมกับ ตัวแสดงใหม่ ๆ เหล่านี้ในการตัดสินใจเพื่อบรรลุเป้าหมาย ลดความขัดแย้งที่เกิดขึ้น ดังนั้น แนวทาง Collaborative Governance จึงมีความชอบธรรมในกระบวนการตัดสินใจนานไปกับแนวทางการ ตัดสินใจโดยรัฐแบบเดิม ดังนั้นจึงพบว่ามีมีการนำ Collaborative Governance ไปใช้แก้ไขปัญหา ความขัดแย้ง และการให้บริการสาธารณะอย่างกว้างขวาง อาทิ การจัดการความขัดแย้งในประเด็น ทรัพยากร การบริการสาธารณสุข สุขภาวะชุมชน การให้บริการงานอาสาสมัครสาธารณะ การออกแบบผังเมือง งานบริการการศึกษาการจัดการสังคม ฯลฯ ซึ่งทั้งนี้ David E. Booher (2004 อ้างถึงใน พัชรภา ตันตราจิน, 2563) ได้สรุปปัจจัยสำคัญ 5 ประการ ที่นำไปสู่ความสำเร็จ ของกระบวนการ Collaboration คือ

- 1) เป็นรูปแบบทำทนายการสั่งการควบคุม (Command - Control) และสายการ บังคับบัญชาการบริหารรัฐกิจแบบเดิมซึ่งพึ่งพาสถาบันการเมือง ระบบศาลที่ไม่สามารถแก้ปัญหา ซับซ้อนในยุคโลกาภิวัตน์ได้ ดังนั้น Collaborative Governance ได้เปิดช่องทางติดต่อปฏิสัมพันธ์ ใหม่ ๆ เพิ่มความเชื่อใจให้ภาครัฐเพิ่มขึ้น นำไปสู่โครงสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์ใหม่

- 2) สังคมเกิดสภาวะไม่มั่นคง (Sense of uncertainty) จากความไม่แน่นอน ความล้มเหลวของระบบเก่า
- 3) ความต้องการตัดสินใจประเด็นสาธารณะต้องการวิสัยทัศน์ที่กว้างขวางขึ้น เข้าใจความหลากหลายของสังคมมากขึ้น
- 4) ปัญหาบางประการจำเป็นต้องมีการพึ่งพากันระหว่างตัวแสดงอื่น ๆ ซึ่งโดยลำพังตัวแสดงเดียวไม่สามารถแก้ปัญหาได้
- 5) ผลจากการสูญเสียศรัทธาความเชื่อมั่นที่พลเมืองมีต่อการกำหนดนโยบายแบบเก่า จึงจำเป็นต้องปรับตัวการกำหนดนโยบาย ที่ไม่ใช่มีไว้เพียงแก้ปัญหาแต่การกำหนดนโยบายต้องสร้างกระบวนการทำงานร่วมกันเพื่อแก้ปัญหาคู่ไปกับการสร้างความเชื่อมั่น (trust) ท่ามกลางตัวแสดงอื่น ๆ

Voets, Brandsen, Koliba & Verschuere (2021) กล่าวว่า การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน (Collaborative Governance) หมายถึง รูปแบบนโยบายและการส่งมอบบริการที่เปลี่ยนจากการเน้นจากรัฐบาลเป็นศูนย์กลางเพียงฝ่ายเดียว ไปสู่การให้บทบาทภาคเอกชน หรือภาคธุรกิจมีส่วนร่วมและรับผิดชอบในการกำหนดนโยบายและการส่งมอบบริการ เพื่อสร้างคุณค่าทางสังคมที่ไม่เคยทำมาก่อน แนวคิดนี้เกิดขึ้นเนื่องจากปัญหาทางสังคมกลายเป็น "ความโหดร้าย" มากขึ้นเรื่อย ๆ โดยขาดฉันทามติเกี่ยวกับลักษณะที่แท้จริงของปัญหาและวิธีแก้ปัญหาที่เหมาะสม (เช่น การอพยพและผู้ลี้ภัย การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ความยากจน) ความร่วมมือเหล่านี้มักจะถูกแยกส่วนและขาดทรัพยากรซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของสภาวะความเครียดทางงบประมาณที่เพิ่มขึ้น กระตุ้นการค้นหาคำจัดการข้ามพรมแดนสำหรับนโยบายและการจัดการด้วยเหตุนี้ ทั้งผู้ปฏิบัติงานและนักวิชาการจึงได้สำรวจว่าการทำงานร่วมกันระหว่างผู้แสดงกึ่งอิสระที่มีความสนใจและทรัพยากรต่างกันมากขึ้นและดีขึ้นได้อย่างไรในความพยายามจัดการกับปัญหาที่ชั่วร้าย CG หมายถึง แนวโน้ม ยุคสมัย แนวปฏิบัติ กระบวนทัศน์ และกรอบการทำงานแบบองค์รวม แม้ว่าจะมีความแตกต่างในวิธีที่นักวิชาการกำหนดแนวคิดหรือกำหนดให้เป็นแบบอย่าง แต่ก็สามารถแยกแยะลักษณะทั่วไปบางอย่างได้ CG เป็นเรื่องเกี่ยวกับการระบุ/การรับรู้/การจัดการกับเงื่อนไขเริ่มต้นของการทำงานร่วมกันและบริบทที่กว้างขึ้นหรือระบบซึ่งมีการกำกับดูแลข้ามภาคส่วน เราแสวงหาแนวทางในการจัดโครงสร้างและจัดระเบียบการทำงานร่วมกันอย่างชาญฉลาดและมีประสิทธิภาพ ซึ่งถือว่ามีสำคัญอย่างยิ่งต่อการบรรลุความสำเร็จและประสิทธิภาพ การออกแบบโดยเจตนาและไตร่ตรองและการดำเนินการตามข้อตกลง CG อาจเป็นผลมาจากการตระหนักรู้ถึงกระบวนการและโครงสร้างที่ลึกซึ้งยิ่งขึ้น ตลอดจนจำเป็นต้องใช้กลยุทธ์การจัดการที่ชาญฉลาดและเชิงรุกและบทบาทความเป็นผู้นำในขณะที่ได้รับทราบถึงความสำคัญของการตระหนักถึงข้อเสีย ความเสี่ยง และข้อจำกัดในการ

ทำเช่นนั้น CG ที่มีประสิทธิผลต้องมีความรับผิดชอบ ต้องนำไปสู่คุณค่าสาธารณะและผลลัพธ์ที่มีประสิทธิผล และในหลายประเทศ จะต้องถูกต้องตามหลักประชาธิปไตย

แนวคิดในลักษณะขององค์ประกอบสำคัญในการบริหารราชการแบบร่วมมือกันว่าจะต้องคำนึงถึงองค์ประกอบสำคัญ 3 ประการ ได้แก่ ความร่วมมือ (Collaborative) เทคโนโลยี (Technology) และ เครือข่าย (Networking) (สถาพร เริงธรรม และอภิชัย พันธเสน, 2553 อ้างถึงใน กมลวรรณ บุตรศรี, 2560)

องค์ประกอบในการบริหารราชการแบบร่วมมือกัน มีดังนี้

องค์ประกอบด้านความร่วมมือ (Collaborative) เน้นการทำให้บริการแบบเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว (One-Stop Service) เพื่อลดปัญหาความซ้ำซ้อนและความล่าช้าในการบริหารราชการ เป็นผลให้มีการเชื่อมโยงงานจากหลายหน่วยเข้าด้วยกัน โดยการนำเอาภารกิจของงานเป็นจุดเชื่อม การดำเนินกระบวนการร่วมกันภายใต้วัตถุประสงค์เดียวกันจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพประสิทธิผลในการบริหารราชการ

องค์ประกอบด้านเทคโนโลยี (Technology) เป็นรูปแบบการบริการสาธารณะที่มีปฏิสัมพันธ์กับประชาชนโดยการใช้เทคโนโลยีมาช่วยในส่วนของ การสื่อสาร เพื่อให้ภาคประชาชนได้เข้าถึงข้อมูลที่เป็นข้อเท็จจริงได้อย่างสะดวกและรวดเร็วขึ้น อาทิ การใช้อุปกรณ์คอมพิวเตอร์ การใช้ระบบอินเทอร์เน็ต ระบบภูมิสารสนเทศ อีกทั้งยังสามารถสื่อสารแลกเปลี่ยนข้อมูลความรู้ การซักถามการจัดการปัญหาต่าง ๆ ร่วมกันได้

องค์ประกอบด้านเครือข่าย (Networking) เป็นการปฏิสัมพันธ์ระหว่างองค์กรต่อองค์กร หรือกลุ่มบุคคลด้านการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ข้อมูล ความคิด ทรรศนะ และเครื่องมือ เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการบริหารราชการและสอดคล้องกับให้ทันต่อนโยบายหรือสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงตลอดเวลา

Ansell and Gash (2008 อ้างถึงใน วสันต์ เหลืองประภัสและคณะ, 2559) ได้กล่าวถึงลักษณะสำคัญของการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วนไว้ว่า เป็นรูปแบบการบริหารที่มีลักษณะบางประการร่วมกับรูปแบบการบริหารจัดการภาครัฐในลักษณะอื่น ๆ ที่มีเป้าหมายเพื่อดึงตัวแสดงภาคส่วนอื่น ๆ ให้เข้ามาร่วมในกระบวนการบริหารงานของภาครัฐมากขึ้น อย่างไรก็ตาม การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันก็มีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างจากรูปแบบการบริหารงานภาครัฐในลักษณะอื่นในประการต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

ประการแรก การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันตั้งอยู่บนหลักการที่ว่าแม้ภาคีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายจะมีผลประโยชน์ตรงข้ามกัน แต่ก็สามารถมีความสัมพันธ์เชิงความร่วมมือได้ เพราะการเปิดให้ทุกฝ่ายเข้ามาแสดงบทบาทตัดสินใจร่วมกันอย่างเสมอภาคเป็นกลไกที่ช่วยแปรเปลี่ยนความสัมพันธ์แบบเผชิญหน้ามาเป็นความสัมพันธ์แบบร่วมมือกัน

ประการที่สอง การบริหารจัดการภาครัฐโดยอาศัยการเปิดให้ผู้บริหารมืออาชีพหรือผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านเข้ามาร่วมมีบทบาทในการจัดการกิจการสาธารณะ หรือการเปิดให้ผู้จัดบริการสาธารณะภาคเอกชนเข้ามารับว่าจ้างจัดทำบริการสาธารณะแก่ประชาชนแทนหน่วยงานภาครัฐ (Managerialism) แม้จะเป็นการเปิดให้ตัวแสดงภาคส่วนอื่น ๆ เข้ามาร่วมแสดงบทบาทกับภาครัฐมากขึ้น แต่หากพิจารณากระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบายภายใต้รูปแบบการบริหารในลักษณะดังกล่าว จะพบว่า ภาครัฐยังคงผูกขาดการตัดสินใจฝ่ายเดียวเป็นหลัก เพียงแต่อาศัยบทบาทของมืออาชีพหรือผู้เชี่ยวชาญเข้ามาร่วมขับเคลื่อนภารกิจเท่านั้น แม้ภาครัฐอาจมีการปรึกษาหารือ และเปิดรับฟังข้อคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียเพื่อนำมาประกอบการตัดสินใจ แต่ในที่สุดแล้วก็ไม่ได้ดึงตัวแสดงเหล่านั้นเข้ามาร่วมในกระบวนการตัดสินใจ

ประการที่สาม เป็นรูปแบบการร่วมมือกันระหว่างตัวแสดงภาครัฐและภาคส่วนอื่น ๆ ในสังคมในลักษณะที่กว้างกว่าความร่วมมือแบบ "ภาครัฐ-สังคม" (Corporatism) เช่น รูปแบบไตรภาคีที่มีภาครัฐเป็นตัวกลางการเจรจาต่อรองประนีประนอมผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มนายทุนกับกลุ่มแรงงาน ซึ่งมักเป็นการผูกขาดบทบาทการมีส่วนร่วมโดย "ตัวแทน" ของแต่ละฝ่าย โดยกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน เป็นรูปแบบการบริหารงานที่มุ่งดึงผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายในทุกภาคส่วนของสังคม เข้ามาร่วมแสดงบทบาทอย่างเสมอภาคกันในการตัดสินใจของภาครัฐได้โดยตรง ในฐานะผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการดำเนินภารกิจหรือนโยบายสาธารณะของรัฐ

ประการที่สี่ การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน ยังมีลักษณะเปิดกว้างกว่าการบริหารงานภาครัฐที่เน้นการมีส่วนร่วมของสมาคมที่เป็นทางการ (Associational Governance) เช่น การเปิดให้สมาคมวิชาชีพมีอำนาจหน้าที่อนุมัติใบอนุญาตประกอบวิชาชีพของพลเมือง เป็นต้น เนื่องจากการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน เป็นการสร้างกลไกการมีส่วนร่วมในการบริหารงานภาครัฐที่เปิดกว้างถึงระดับปัจเจกบุคคลซึ่งถือเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการดำเนินนโยบายสาธารณะหรือการดำเนินภารกิจของรัฐทั้งในฐานะพลเมือง และในฐานะสมาชิกของชุมชนท้องถิ่น

ประการที่ห้า การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน เป็นการบริหารนโยบายสาธารณะที่มีระดับการมีส่วนร่วมสูงกว่าการบริหารภายใต้รูปแบบเครือข่ายนโยบาย (Policy Network) เนื่องจากรูปแบบเครือข่ายนโยบายนั้นแม้จะเป็นความสัมพันธ์ในเชิงประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ในสังคม แต่กระบวนการตัดสินใจในนโยบายดังกล่าว ก็เป็นการตัดสินใจร่วมกันแบบปิดระหว่างตัวแสดงที่เกี่ยวข้องในเครือข่ายนโยบายดังกล่าวเท่านั้น ในขณะที่การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน เป็นการบริหารนโยบายสาธารณะบนฐานความร่วมมือที่มีการจัดโครงสร้างความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการ มีกระบวนการแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะและตัดสินใจร่วมกันบนฐานฉันทามติระหว่างฝ่ายที่เกี่ยวข้องอย่างชัดเจน

ประการสุดท้าย การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันที่เกิดจากการประสานบทบาทในการทำงานร่วมกันระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน อาจมีกระบวนการทำงานคล้ายกับรูปแบบภาคีหุ้นส่วนภาครัฐและเอกชน (Public-Private Partnership : PPPs) แต่กระนั้น การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันก็มีข้อแตกต่างจาก PPPs โดยการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันเป็นรูปแบบความร่วมมือที่ทุกฝ่ายร่วมกันกำหนดเป้าหมายและสร้างกระบวนการตัดสินใจร่วมกันในทุกขั้นตอนการทำงาน ซึ่งต่างจากหลักการของ PPPs ที่เป็นความร่วมมือจากการสร้างข้อตกลงระหว่างภาคีแต่ละฝ่าย ซึ่งต่างก็ตัดสินใจบนฐานของการคิดคำนวณผลประโยชน์ที่ตนเองพึงพอใจและเป้าหมายที่ตนเองต้องการบรรลุถึงเป็นสำคัญ มิใช่การร่วมกันตัดสินใจบนฐานการคำนึงถึงเป้าหมายร่วมของสังคม

นอกจากนี้ยังมีองค์ประกอบของกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน มีองค์ประกอบสำคัญ 6 ประการ คือ

1) การริเริ่มความร่วมมือ เป็นการเปิดพื้นที่การทำงานร่วมกันที่ริเริ่ม โดยหน่วยงานหรือองค์กรภาครัฐ ซึ่งครอบคลุมหน่วยราชการ และองค์กรของรัฐรูปแบบต่าง ๆ ทั้งในราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และระดับท้องถิ่น

2) ตัวแสดงที่เกี่ยวข้อง ตัวแสดงที่เข้ามาร่วมในกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันต้องประกอบด้วยตัวแสดงภาครัฐ และตัวแสดงที่มิใช่ภาครัฐ ซึ่งมีฐานะเป็นภาคีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการบริหารภารกิจหรือนโยบายสาธารณะ

3) การแสดงบทบาท ภาคีที่เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน ต้องสามารถแสดงบทบาทร่วมตัดสินใจกับตัวแสดงภาครัฐได้โดยตรง มิใช่มีบทบาทเพียงให้ข้อคิดเห็นหรือให้คำปรึกษาหารือแก่หน่วยงานภาครัฐ

4) การจัดโครงสร้างการทำงาน การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน ต้องมีการจัดโครงสร้างความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการที่ทำให้ทุกฝ่ายเข้ามาแสดงบทบาทร่วมกัน กลไกการทำงานร่วมกันภายใต้โครงสร้างความสัมพันธ์ที่เป็นทางการควรเกิดจากการตกลงวางกรอบกำหนดรูปแบบความสัมพันธ์ร่วมกันทุกฝ่าย

5) การตัดสินใจ การทำงานร่วมกันต้องมีจุดมุ่งหมายเพื่อเปิดให้ทุกฝ่ายเข้ามาตัดสินใจร่วมกันบนฐานของการแสวงหาทางออกที่สะท้อนฉันทานุมัติของทุกฝ่าย

6) เป้าหมายของการทำงานร่วมกัน การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน ต้องเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับประเด็นหรือนโยบายสาธารณะเท่านั้น เป้าหมายของกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน ต้องเป็นการร่วมมือกันทำงานที่มุ่งขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะหรือการบริหารภารกิจของภาครัฐเป็นสำคัญ

สามารถสรุปได้ว่าการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน เป็นการเปลี่ยนแปลงการรวมอำนาจจากที่ไว้ที่ภาครัฐเพียงฝ่ายเดียวมาเป็นการดึงความร่วมมือจากภาคส่วนต่างๆ ทั้งภาคเอกชน ภาคธุรกิจ รวมถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามาร่วมกำหนดเป้าหมายและสร้างกระบวนการตัดสินใจร่วมกันในทุกขั้นตอนการทำงาน เพื่อหาจุดร่วมที่ทำให้เกิดประโยชน์สูงสุดในสังคม

## 7. เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

### 1. งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์ การนำนโยบายไปปฏิบัติ

มีการศึกษาหลายงานที่เกี่ยวข้องกับประเด็นยุทธศาสตร์ ทั้งที่เกี่ยวข้องกับจังหวัดชายแดนภาคใต้และด้านการศึกษาผลการนำนโยบายไปปฏิบัติ ดังเช่นงานวิจัยของ พิชญเดช โอสสถานนท์ (2555) ได้ศึกษาการเมืองในกระบวนการกำหนดนโยบายแก้ปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนใต้ โดยศึกษากรณีการจัดตั้งศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) พบว่าการเปลี่ยนแปลงที่เป็นแรงผลักดันให้นโยบายเปลี่ยนมากที่สุด คือกระแสการเมืองอันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร โดยการรัฐประหารเมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549 เป็นจุดเปลี่ยนสำคัญในการดำเนินนโยบายการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ และกระบวนการกำหนดนโยบายการจัดตั้ง ศอ.บต. นั้นพบว่าเป็นการแสดงจุดยืนที่เป็นความต้องการของกระทรวงมหาดไทย ต่อมาเนื้อหาของกฎหมายก็ได้ถูกปรับซึ่งผลที่ออกมา (Political Outcomes) ไม่ใช่ทางเลือกของกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งที่คาดหวังไว้ (Unintended) แต่่นโยบายที่ออกมาเป็นผลจากการต่อรอง (Bargaining) ให้มาอยู่ที่จุดที่ทุกฝ่ายยอมรับได้ (Compromise) ซึ่งฉัตรดา ศิลปอุดม และอัญชญา ณ ระนอง (2562) ศึกษาการศึกษาโครงสร้างและการดำเนินงานของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในช่วงยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาจังหวัดชายแดนใต้ ปี 2558-2560 พบว่า 1) มีทั้งหมด 6 ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการทำงาน ได้แก่ ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านศาสนา ด้านการศึกษา ด้านความมั่นคง ด้านสิทธิมนุษยชนและการต่างประเทศ 2) ปัญหาและอุปสรรค (1) บุคลากรที่ไม่เพียงพอ การที่ ศอ.บต. มีหน่วยงานภายในที่มาก อันเนื่องมาจาก การยึดเอาตามภารกิจของ ศอ.บต.ที่กำหนดไว้ใน พ.ร.บ. ทำให้เกิดการแบ่งหน่วยงานภายในที่มากเกินไปจนความจำเป็น (2) จำนวนหน่วยงานภายใน ในปัจจุบันโครงสร้างภายในของ ศอ.บต. มีจำนวนมากเกินไป

งานวิจัยของ อธิชัย สีดำ (2553) ศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายเสริมสร้างสันติสุขในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ไปปฏิบัติ : ศึกษากรณีผู้นำนโยบายไปปฏิบัติในจังหวัดปัตตานี พบว่า 1) ระดับปัจจัยสู่ความสำเร็จในการนำนโยบายเสริมสร้างสันติสุขในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ไปปฏิบัติอยู่ในระดับสูง เมื่อแยกเป็นรายด้านโดยเรียงลำดับสูงสุดไปน้อยสุดจะได้ดังนี้ ปัจจัยด้านทัศนคติของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ด้านลักษณะของนโยบาย ด้านความสัมพันธ์



ระหว่างกลไกต่าง ๆ ที่นำนโยบายเสริมสร้างสันติสุขในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ไปปฏิบัติ ด้านภาวะผู้นำ ด้านวัตถุประสงค์ของนโยบาย ด้านการคำนึงถึงวัฒนธรรม อัตลักษณ์ของพื้นที่ ด้านการสนับสนุนและความร่วมมือจากกลุ่มต่าง ๆ ด้านแรงจูงใจในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้นำนโยบาย ไปปฏิบัติและด้านความเพียงพอของทรัพยากร 2) ระดับความคิดเห็นของข้าราชการตำรวจ ข้าราชการทหาร และข้าราชการฝ่ายปกครองในจังหวัดปัตตานีต่อสภาพสถานการณ์ในปัจจุบัน ภายหลังการนำนโยบายเสริมสร้างสันติสุขในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้มาปฏิบัติ อยู่ในระดับสูง เมื่อแยกเป็นรายด้าน โดยเรียงลำดับสูงสุดไปน้อยสุดจะได้ ดังนี้ ด้านเงื่อนไขที่ก่อให้เกิดเหตุการณ์ ความไม่สงบ ด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และด้านการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาของ ประชาชน 3) ปัจจัยสู่ความสำเร็จในการนำนโยบายเสริมสร้างสันติสุขในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ไปปฏิบัติทุกด้าน ส่งผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติทุกด้าน

ด้านณัฐภัทร์ ธนศักดิ์ (2555) ศึกษาการจัดการปัญหาความไม่สงบตามแนวนโยบายและ ยุทธศาสตร์ของรัฐบาล กรณีศึกษา เขตพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ปี 2547-2554 พบว่า รัฐบาลต่าง ใช้การเมืองนำการทหารในการเข้าแก้ไขปัญหา เพื่อให้เกิดการสูญเสียให้น้อยที่สุดและป้องกันไม่ให้เกิดการแทรกแซงจากต่างประเทศและองค์กรต่างๆ ที่เฝ้าสังเกตสถานการณ์อีกด้วยสิ่งสำคัญคือการ กำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ มาตรการต่างๆ ล้วนมีผลให้เกิดการตอบโต้จากการกลุ่มผู้ก่อความไม่ สงบเป็นอย่างมาก จึงส่งผลให้สถานการณ์ในพื้นที่มีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น และเกิดความสูญเสีย ตามมา และในที่สุดรัฐบาลต่างหันมาใช้นโยบายในการแก้ไขปัญหาด้วยความสมานฉันท์และสันติวิธี จึงทำให้เหตุการณ์ในพื้นที่คลี่คลายได้บ้าง และในส่วนของ กิตติยา ชนะกิจ (2555) ได้ทำการศึกษา เกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อการปฏิบัติตามนโยบายและยุทธศาสตร์การแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ของเจ้าหน้าที่ทหาร อำเภอเมือง จังหวัดยะลา ผลการศึกษาพบว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อการปฏิบัติตาม นโยบายและยุทธศาสตร์การแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ของเจ้าหน้าที่ทหาร อำเภอเมือง จังหวัด ยะลา คือ ปัจจัยด้านความชัดเจนของนโยบายปัจจัยด้านทรัพยากร ปัจจัยด้านทัศนคติ ชัยยศ พลทหาร และ อนุปริญา/ปวส. ปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติตามนโยบายและยุทธศาสตร์การ แก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ของเจ้าหน้าที่ทหาร อำเภอเมือง จังหวัดยะลา คือ ปัจจัยด้านการ ปฏิบัติตามนโยบายและยุทธศาสตร์การแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ปัจจัยด้านทรัพยากร ปัจจัย ด้านทัศนคติ ส่วนปัจจัยส่วนบุคคลที่ส่งผลต่อการปฏิบัติตามนโยบายและยุทธศาสตร์การแก้ปัญหา จังหวัดชายแดนภาคใต้ คือ ชัยยศสิบตรี - สิบเอก และชัยศจำสิบตรี - จำสิบเอก

ศิริพร ศรีอำดี (2559) ศึกษาการนำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาไปปฏิบัติของเทศบาลตำบล บางเตือ อำเภอเมืองปทุมธานี จังหวัดปทุมธานี : กรณีศึกษาด้านระบบสาธารณสุข โภค สาธารณูปการ และโครงสร้างพื้นฐาน พบว่าปัญหาอุปสรรคในการนำแผนยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ คือ ปัญหาความ ร่วมมือจากสมาชิกเทศบาลด้วยกัน ปัญหาความร่วมมือจากประชาชนในท้องถิ่น ปัญหาสมรรถนะของ

หน่วยงานที่นำโครงการไปปฏิบัติ ปัญหาระบบแนวทางไม่ชัดเจน ปัญหาการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง และปัญหาควบคุมประเมินผล

ในขณะที่มีศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการแก้ไขปัญหาคือความไม่สงบในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ของประเทศไทย โดยเสนาะ พรรณพิกุล (2560) พบว่าปัจจัยที่มีผลต่อการแก้ไขปัญหาคือความไม่สงบในพื้นที่ดังกล่าวของหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบ ประกอบด้วย วัฒนธรรมองค์กร โครงสร้าง และกระบวนการ สภาพที่เป็นจริงมีความเหมาะสมใกล้เคียงกับสิ่งที่ต้องการสำหรับทรัพยากร และสมรรถนะ ก็มีความเหมาะสมเช่นเดียวกัน จะมีส่วนน้อยที่บุคลากรประพฤตินอกวินัย และต้องเพิ่มการใช้บุคคลของท้องถิ่นให้เกิดประโยชน์ต่อการแก้ไขปัญหาให้มากยิ่งขึ้น แต่สิ่งที่สำคัญก็คือ ปัจจัยนโยบาย ยุทธศาสตร์/ยุทธวิธี สภาพที่เป็นจริงยังไม่สอดคล้องใกล้เคียงกับสิ่งที่ต้องการมากเท่าที่ควร กล่าวคือ มีการกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์/ยุทธวิธีที่ดีแล้ว แต่การนำไปสู่การปฏิบัติยังไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ และการปฏิบัติจริงบางอย่างก็ขัดแย้งกับนโยบายหรือยุทธศาสตร์ที่กำหนด ฝ่ายการเมืองและหน่วยเกี่ยวข้องต่างๆ ยังไม่ได้ให้ความสำคัญกับการขับเคลื่อนนโยบาย ยุทธศาสตร์/ยุทธวิธี อย่างเต็มที่ อีกทั้งไม่ได้มีการประเมินผลนโยบาย ยุทธศาสตร์/ยุทธวิธี อย่างเป็นรูปธรรม

งานศึกษาข้างต้นสอดคล้องกับสุภาภรณ์พรหม ตั้งตรงไพโรจน์ (2561) ที่ศึกษาแผนยุทธศาสตร์ปฏิรูปการศึกษาสามจังหวัดชายแดนภาคใต้เพื่อสร้างสันติสุข ปี พ.ศ.2548 - 2551: ศึกษากรณีความสัมพันธ์เชิงอำนาจกับกระบวนการกำหนดนโยบายการศึกษาสาเหตุและปัจจัยในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ฯ มีอยู่ 2 ประการหลัก ได้แก่ 1) ปัจจัยด้านเอกลักษณ์ ประกอบด้วย 1.1) เอกลักษณ์ทางประวัติศาสตร์ และ 1.2) เอกลักษณ์ทางวัฒนธรรม และ 2) ปัจจัยด้านการเมือง/ความมั่นคง ประกอบด้วย 2.1) มติมหาชน 2.2) ทรรศนะของชนชั้นปกครอง 2.3) อิทธิพลของพรรคการเมือง 2.4) กลุ่มผลประโยชน์ 2.5) ระบบราชการ และ 2.6) แรงกดดันจากสังคม ประกอบกับประเสริฐ อินทร์รักษ์ (2561) ศึกษาองค์ประกอบการวางแผนกลยุทธ์ที่ส่งผลต่อการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์สู่ประชาคมอาเซียนของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พบว่า 1) องค์ประกอบการวางแผนกลยุทธ์ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานประกอบด้วย (1) การกำหนดปรัชญาวิสัยทัศน์และพันธกิจขององค์กร (2) การกำหนดนโยบายเป้าหมายและวัตถุประสงค์ (3) การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมและปัญหาความต้องการขององค์กร (4) การกำหนดทางเลือกและการคัดทางเลือก (5) การกำหนดกลยุทธ์และการตัดสินใจกลยุทธ์ และ (6) การแปลงกลยุทธ์สู่การปฏิบัติและการติดตามประเมินผล 2) การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์สู่ประชาคมอาเซียนของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานโดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก 3) องค์ประกอบการวางแผนกลยุทธ์ 3 องค์ประกอบคือ (1) การแปลงกลยุทธ์สู่การปฏิบัติและการติดตามประเมินผล (2) การกำหนดกลยุทธ์และการตัดสินใจกลยุทธ์ และ (3) การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมและปัญหา

ความต้องการขององค์กร ส่งผลต่อการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์สู่ประชาคมอาเซียนของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

นาย พิเศษ (2561) ได้ศึกษาการติดตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 พบว่าในการติดตามการขับเคลื่อนนโยบายด้านทรัพยากรที่ใช้เพียงพอแต่ยังขาดความสมดุลระหว่างด้านความมั่นคงและการพัฒนา ด้านเส้นทางนโยบายมีความเชื่อมโยงและเหมาะสมด้านกระบวนการและกลไกสอดคล้องกันแต่ยังบูรณาการไม่สมบูรณ์ ด้านภาคีได้รับความร่วมมือดีขึ้นจากประชาชน ภาคประชาสังคม เอกชน และต่างประเทศ ส่วนขบวนการลดการก่อเหตุรุนแรงแต่เปลี่ยนมาต่อสู้ทางความคิดอย่างเปิดเผยมากขึ้น ในการติดตามผลผลิตเหตุการณ์ความรุนแรง การสูญเสียประชากรและเจ้าหน้าที่ความมั่นคงมีแนวโน้มลดลง ส่วนการสิ้นเปลืองยุทธโธปกรณ์และงบประมาณมีแนวโน้มสูงขึ้น และในการติดตามผลลัพธ์ มีระดับความพึงพอใจอยู่ในระดับ“ปานกลาง”ทั้งในด้านการบรรลุวัตถุประสงค์ ความเท่าเทียม และเสรีภาพ อุปสรรคที่สำคัญคือ อุปสรรคในการบูรณาการให้การจัดสรรทรัพยากรมีสัดส่วนด้านความมั่นคงและการพัฒนาที่เหมาะสมภายใต้สถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว รวมทั้งบูรณาการกลไกความมั่นคงและการพัฒนา และอุปสรรคจากการที่ต่างประเทศ องค์การระหว่างประเทศ หรือภาคประชาสังคมอาจถูกขบวนการใช้เป็นเครื่องมือในการต่อสู้ทางการเมืองได้

ส่วนสุดท้ายของงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์ ธีญา อนุวัตรรยง (2563) ศึกษาการศึกษาการขับเคลื่อนภารกิจเพื่อตอบสนองทิศทางการพัฒนาประเทศตามแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ กรณีศึกษากรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ พบว่า จากข้อมูลเชิงปริมาณกรรมมีประสิทธิภาพในการขับเคลื่อนภารกิจผ่านการจัดทำข้อเสนอโครงการ เพื่อตอบสนองต่อแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติในระดับสูงทั้ง 5 ประเด็นของแผนแม่บทฯ ที่กรรมมีภารกิจเกี่ยวข้อง ในขณะที่ประสิทธิภาพของปัจจัยทางการบริหารที่สำคัญในปัจจุบันของของกรรมพบว่า ทุกปัจจัยมีประสิทธิภาพอยู่ในระดับสูงเช่นกัน ซึ่งไม่เป็นไปตามสมมติฐานที่กำหนดไว้ว่ามีประสิทธิภาพในระดับปานกลาง อย่างไรก็ตาม จากข้อมูลเชิงคุณภาพด้วยการวิจัยเอกสาร พบว่า ในการจัดทำข้อเสนอโครงการ ไม่มีโครงการใดที่สามารถอธิบายได้ถึงสัดส่วนในการสนับสนุนการบรรลุเป้าหมายตามตัวชี้วัดของแผนแม่บทฯ (Contribution) ซึ่งไม่เป็นไปตามแนวคิดในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติผ่านแผนระดับที่ 3 รวมทั้งข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากการสัมภาษณ์เกี่ยวกับปัจจัยทางการบริหารที่สำคัญ พบว่า ทุกปัจจัยยังมีปัญหาอุปสรรคในหลายส่วนที่ยังต้องปรับปรุงแก้ไข ไม่สอดคล้องกับข้อมูลเชิงปริมาณจากแบบสอบถามข้างต้น จึงอาจไม่สามารถสรุปได้อย่างชัดเจนว่า ประสิทธิภาพที่แท้จริงของกรรมอยู่ในระดับใด ทั้งนี้ พบว่าผลการจัดลำดับปัจจัยทางการบริหารที่สำคัญ 3 ลำดับแรก คือ ปัจจัยความรู้ความสามารถ (Skill) มีความสำคัญเป็นลำดับแรกเท่ากับปัจจัยบุคลากร (Staff) รองลงมาเป็นปัจจัยค่านิยมร่วม (Shared Values) และปัจจัยกลยุทธ์ (Strategy) ตามลำดับ

## 2. งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการจัดการความขัดแย้ง

เหมือนฝัน แต่งตั้ง (2555) ศึกษาการจัดการความขัดแย้งในอาเซียนกับการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคง พบว่าตั้งแต่เริ่มก่อตั้ง จนพัฒนาแนวคิดไปสู่การเป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคง อาเซียนค่อย ๆ พัฒนากลไกการจัดการความขัดแย้งให้มีลักษณะเป็นทางการและมีความชัดเจนมากขึ้น อันเป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงในบริบทการเมืองระหว่างประเทศในภูมิภาคและโครงสร้างปฏิสัมพันธ์ระหว่างประเทศสมาชิกเอง เมื่อพิจารณากรอบแนวคิดประชาคมความมั่นคงของ Amitav Acharya และจากแผนงานการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคงของอาเซียน ตลอดจนศึกษาแนวทางการจัดการความขัดแย้งขององค์การรัฐอเมริกันพบว่า กลไกการจัดการความขัดแย้งอย่างเป็นทางการและมีรายละเอียดชัดเจน มีความสำคัญต่อการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคง เพราะกลไกการจัดการความขัดแย้งจะช่วยจัดการข้อพิพาท และสร้างสันติภาพ อันเป็นเป้าหมายหลักของการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคง

อีกด้านหนึ่ง มีการศึกษาสันติวิธี : การจัดการความขัดแย้งตามแนวทางสันติวิธี โดยบุษบงชัยเจริญวัฒน์ และเหมือนขวัญ เรณูมาศ (2559) ผลการศึกษาได้สรุปแนวทางสำคัญของการต่อสู้โดยสันติวิธีไว้รวมทั้งสิ้น 8 แนวทาง คือ ปฏิเสธการใช้ความรุนแรงอย่างสิ้นเชิง โจมตีที่ปัญหาไม่โจมตีที่ตัวบุคคล สร้างความสัมพันธ์อันดี ไม่มุ่งเอาชนะกันแต่สร้างความร่วมมือกัน ตอบสนองความต้องการของทุกฝ่าย มองทุกคน มีความเป็นมนุษย์เหมือนกัน เน้นทั้งเหตุผลและความรู้สึก และความกล้าและสร้างสรรค์ ส่วนรูปแบบการจัดการความขัดแย้งตามแนวทางสันติวิธีนั้นมีหลายรูปแบบที่ต้องเลือกใช้ให้เหมาะสมกับสภาพความขัดแย้งความต้องการของคู่กรณี ทรัพยากรที่มีอยู่ และสภาพแวดล้อม และยังได้รวบรวมและสรุปเครื่องมือที่ใช้ในการจัดการความขัดแย้งไว้รวม 9 รูปแบบ คือ การเจรจาไกล่เกลี่ยโดยคนกลาง การเจรจา การใช้อำนาจตุลาการ กระบวนการนิติบัญญัติ สานเสวนา การเจรจาไกล่เกลี่ยข้ามวัฒนธรรม การไต่สวน ไม่ให้ความร่วมมือ และอารยะขัดขืน ในการเลือกใช้แนวทางต่อสู้โดยสันติวิธีจึงควรอาศัยรูปแบบที่เหมาะสมซึ่งก็จะทำให้สามารถทำให้ความขัดแย้งยุติลงได้อย่างเป็นที่พอใจของทุกฝ่ายและทำให้สังคมมีความสงบสุข

สอดคล้องกับทัศนภาพ เตียวเจริญกิจ (2562) ได้ศึกษาสันติวิธีในนโยบายความมั่นคงของไทย ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ พบว่าสันติวิธีถูกบรรจุในนโยบายความมั่นคงมากกว่า 17 ปีแต่พัฒนาการและการเปลี่ยนแปลงของนโยบายในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่เป็นสันติวิธีขึ้นอยู่กับแนวทางการแก้ไขปัญหาของแต่ละรัฐบาลและผู้นำประเทศ ประการที่สอง สันติวิธีในความรับรู้ของเจ้าหน้าที่รัฐคือ การไม่ใช้กำลังและคงไว้ซึ่งการรักษาความมั่นคงของรัฐ ซึ่งต่างจากภาคประชาสังคมที่มีความเห็นว่าสันติวิธีคือการไม่ใช้กำลังและไม่ละเมิดสิทธิมนุษยชน และประการที่สามปัญหาและอุปสรรคในการขับเคลื่อนสันติวิธีในนโยบายแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ย้อนแย้งกับสันติวิธี

คือความรุนแรงทางโครงสร้างและวัฒนธรรมที่ฝังรากอยู่ในระดับองค์กรและระดับกลไกปฏิบัติการของเจ้าหน้าที่รัฐ

ในขณะที่สุชาติ มั่นคงพิทักษ์กุล, สมบัติ อารังธัญวงศ์, ประพนธ์ สหพัฒนา และศรีสมภพ จิตรภรณ์ศรี (2559) ศึกษาการแก้ไขปัญหา 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ : นโยบาย กระบวนการ และผลลัพธ์ มีการศึกษานำเอางานวิชาการที่เกี่ยวข้องทางด้าน การแก้ไข ปัญหา 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ทั้งนักวิชาการไทยและต่างประเทศ ตลอดจนบทเรียนของไทย จีน อินโดนีเซียและฟิลิปปินส์เพื่อนำมา เปรียบเทียบเป็นบทเรียนและประสบการณ์ในการแก้ไข ปัญหา 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ และมีการนำ ผลการปฏิบัติงานของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) มาประเมินวิเคราะห์ ร่วมกับการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้บริหารระดับสูงและหัวหน้าหน่วยงานปฏิบัติ พบว่าจากสภาพปัญหา และได้มีการกำหนดหน่วยงานหลักในการรับผิดชอบการนำนโยบายไปปฏิบัติทุกรัฐบาล ทำให้ได้เห็น และเข้าใจถึงกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติได้อย่างชัดเจน โดยเฉพาะปัญหาในเรื่องของการ บูรณาการองค์รวมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังขาดประสิทธิภาพ ถึงแม้ว่าผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากการนำ นโยบายไปปฏิบัติได้เห็นผลลัพธ์ตามที่ประชาชนต้องการในพื้นที่ ซึ่งทำให้ทราบถึงปัจจัยสำคัญของ กลุ่มตัวแปร 3 กลุ่มหลักที่จะมีผลต่อผลลัพธ์ดังกล่าวข้างต้น เช่น ปัจจัยที่มีผลต่อการกำหนดนโยบาย ปัจจัยความซับซ้อนในการประสานการปฏิบัติของหน่วยงานต่าง ๆ และความเชื่อมโยงของปัจจัยที่มี อิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติเข้าด้วยกัน และปัจจัยสำคัญเพิ่มเติม เช่น ปัจจัยการสื่อข้อความ ต้องให้ความสำคัญอย่างมากกับทุกระดับของกระบวนการนโยบายตั้งแต่ระดับ นโยบาย ระดับการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ระดับการนำนโยบายไปปฏิบัติ นอกจากนี้ยังพบว่า มีปัจจัยใหม่ที่จะทำให้กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติของหน่วยงานศอ.บต. จะประสบความสำเร็จ คือ ปัจจัยด้านการสร้างคุณค่า (Value) และปัจจัยด้านการบริหารความรู้สึก (Feeling Management) และปัจจัยด้านความนิยม (Popularity) ของชุมชนในพื้นที่ เป็นต้น ดังนั้นการแก้ไข ปัญหา 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ใช้แนวคิดเข้าใจ เข้าถึง พัฒนา การเมืองนำทหาร การใช้กำลังปิด ล้อมอย่างกว้างขวาง ให้สงวนการใช้อำนาจพิเศษ ให้คำนึงถึงการใช้กฎหมายการศึกษาใช้เท่าที่จำเป็น มาตรการที่ใช้ได้ผล กระบวนการนิติทางวิทยาศาสตร์ เพื่อตรวจสอบผู้ต้องหาได้แม่นยำ ในขณะที่เดียวกันสร้างสภาวะแวดล้อม เกื้อกูลการพูดคุย ดูแลชาวบ้านอย่างต่อเนื่อง เข้าใจการพัฒนา แนวคิดเข้าใจเข้าถึง พัฒนา ให้ใช้งบประมาณช่วยแก้ปัญหาความไม่สงบในภาคใต้ไม่ใช่ใช้งบประมาณ เพื่อสนองยุทธศาสตร์

สอดคล้องกับอำนาจ สัญญากุล (2561) ศึกษาทบทวน สถานการณ์ความรุนแรง การเจรจาสันติภาพ และทางเลือกรูปแบบการปกครองที่เหมาะสมของจังหวัดชายแดนภาคใต้ : กรณีศึกษาความต้องการของผู้นำในจังหวัดปัตตานี ผลการศึกษาจากผู้นำในจังหวัดปัตตานี พบว่า เหตุการณ์ความรุนแรงมีผลกระทบต่อความปลอดภัยในชีวิตมากที่สุดคือ ร้อยละ 49 ผลการศึกษาต่อ

กระบวนการพูดคุยสันติภาพพบว่าเคยได้ยิน ร้อยละ 49 และผู้นำมีทัศนคติว่า จำเป็นอย่างยิ่งที่พื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ควรมีรูปแบบการกระจายอำนาจมากขึ้นด้วยโครงสร้างการปกครองที่มีลักษณะของพื้นที่ภายใต้กฎหมายของประเทศไทย ที่ร้อยละ 33.3 นอกจากนี้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังสามารถนำผลงานศึกษานี้ไปใช้ประโยชน์ได้ในประเด็นเรื่องการเจรจาสันติภาพที่ผู้นำส่วนใหญ่มีความเชื่อว่าเป็นแนวทางที่ถูกต้อง และผู้ตอบแบบสอบถามเชื่อว่าสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ควรมีรูปแบบการปกครองเฉพาะที่เหมาะสมกับพื้นที่

จากการทบทวนงานวิจัยที่ศึกษามาในข้างต้นสามารถแยกเป็นประเด็นการศึกษาได้ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 2 สรุปรายงานเอกสารงานวิจัยที่มีการศึกษาเกี่ยวข้องกับการศึกษาผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้

ประเด็นงานวิจัย/นักวิจัย	ด้านกระบวนการกำหนดนโยบาย	ด้านการดำเนินการตามยุทธศาสตร์/นโยบาย	ด้านการนำยุทธศาสตร์/นโยบายไปปฏิบัติ	ด้านการแก้ไขปัญหาการก่อความไม่สงบ	การจัดการความขัดแย้ง
พิชญเดช โอสถานนท์ (2555) ศึกษาการเมืองในกระบวนการกำหนดนโยบายแก้ปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนใต้ โดยศึกษากรณีการจัดตั้งศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.)	✓	✓			
ณัฐรดา ศิลป์อุดม และอัญชานา ณ ระนอง (2562) ศึกษาการศึกษาโครงสร้างและการดำเนินงานของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในช่วงยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาจังหวัดชายแดนใต้ ปี 2558-2560		✓	✓		

ประเด็นงานวิจัย/นักวิจัย	ด้าน กระบวนการ การ กำหนด นโยบาย	ด้านการ ดำเนินการ ตาม ยุทธศาสตร์/ นโยบาย	ด้านการนำ ยุทธศาสตร์/ นโยบายไป ปฏิบัติ	ด้านการ แก้ไขปัญหา การก่อ ความไม่ สงบ	การ จัดการ ความ ขัดแย้ง
<b>อิทธิชัย สีดำ (2553)</b> ศึกษา ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จ ในการนำนโยบายเสริมสร้างสันติ สุขในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ไปปฏิบัติ : ศึกษากรณีผู้นำ นโยบายไปปฏิบัติในจังหวัด ปัตตานี			✓		
<b>ณัฐภัทร์ ธนตฤกิตดี (2555)</b> ศึกษาการจัดการปัญหาความไม่ สงบตามแนวนโยบายและ ยุทธศาสตร์ของรัฐบาล กรณีศึกษา เขตพื้นที่จังหวัด ชายแดนภาคใต้ ปี 2547-2554		✓	✓		
<b>กิตติยา ชนะกิจ (2555)</b> ศึกษา การศึกษาเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผล ต่อการปฏิบัติตามนโยบายและ ยุทธศาสตร์การแก้ปัญหาจังหวัด ชายแดนภาคใต้ของเจ้าหน้าที่ ทหาร อำเภอเมือง จังหวัดยะลา		✓	✓		
<b>ศิริพร ศรีอำดี (2559)</b> ศึกษาการ นำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาไป ปฏิบัติของเทศบาลตำบลบางเตือ อำเภอเมืองปทุมธานี จังหวัด ปทุมธานี : กรณีศึกษาด้านระบบ สาธารณูปโภค สาธารณูปการ และโครงสร้างพื้นฐาน			✓		

ประเด็นงานวิจัย/นักวิจัย	ด้าน กระบวนการ การ กำหนด นโยบาย	ด้านการ ดำเนินการ ตาม ยุทธศาสตร์/ นโยบาย	ด้านการนำ ยุทธศาสตร์/ นโยบายไป ปฏิบัติ	ด้านการ แก้ไขปัญหา การก่อ ความไม่ สงบ	การ จัดการ ความ ขัดแย้ง
<b>เสนาะ พรรณพิกุล (2560)</b> ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการแก้ไข ปัญหาการก่อความไม่สงบในพื้นที่ สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ของ ประเทศไทย	✓	✓	✓	✓	
<b>สุภาค์พรรณ ตั้งตรงไพโรจน์ (2561)</b> ศึกษาแผนยุทธศาสตร์ ปฏิรูปการศึกษาสามจังหวัด ชายแดนภาคใต้เพื่อสร้างสันติสุข ปี พ.ศ.2548 - 2551: ศึกษากรณี ความสัมพันธ์เชิงอำนาจกับ กระบวนการกำหนดนโยบาย การศึกษาสาเหตุและปัจจัยในการ จัดทำแผนยุทธศาสตร์ฯ	✓	✓			
<b>ประเสริฐ อินทร์รักษ์ (2561)</b> ศึกษาองค์ประกอบการวางแผน กลยุทธ์ที่ส่งผลต่อการขับเคลื่อน ยุทธศาสตร์สู่ประชาคมอาเซียน ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน		✓			
<b>ทนาย เพิ่มพูน (2561)</b> ศึกษา การติดตามนโยบายการบริหาร และการพัฒนาจังหวัดชายแดน ภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557		✓	✓		



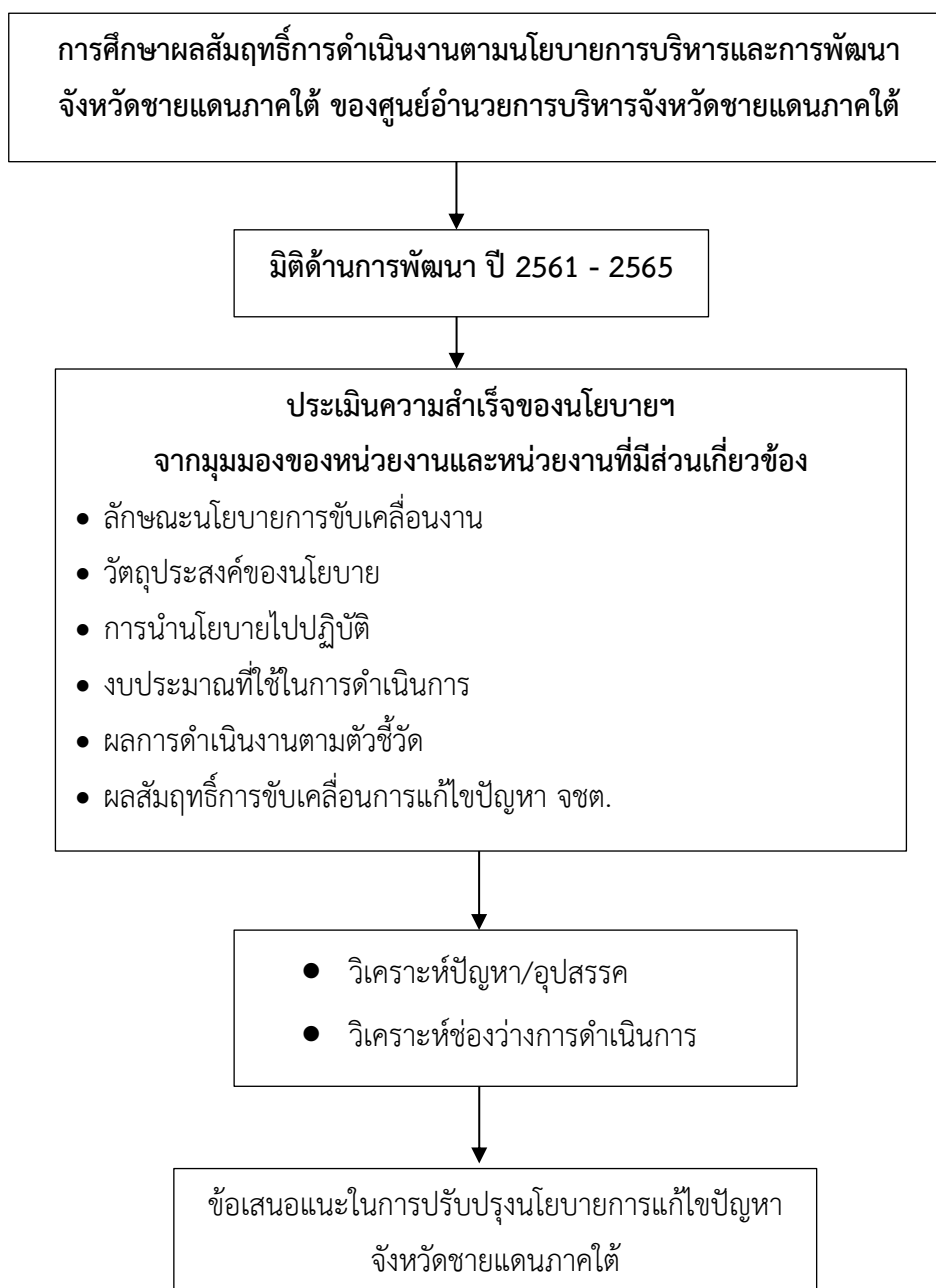
ประเด็นงานวิจัย/นักวิจัย	ด้าน กระบวนการ การ กำหนด นโยบาย	ด้านการ ดำเนินการ ตาม ยุทธศาสตร์/ นโยบาย	ด้านการนำ ยุทธศาสตร์/ นโยบายไป ปฏิบัติ	ด้านการ แก้ไขปัญหา การก่อ ความไม่ สงบ	การ จัดการ ความ ขัดแย้ง
<b>ัญญา อนุวัตรรรรยง (2563)</b> ศึกษาการศึกษาการขับเคลื่อน ภารกิจเพื่อตอบสนองทิศทางการ พัฒนาประเทศตามแผนแม่บท ภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ กรณีศึกษากรมอุตสาหกรรม พื้นฐานและการเหมืองแร่		✓	✓		
<b>เหมือนฝัน แต่งตั้ง (2555)</b> ศึกษาการจัดการความขัดแย้งใน อาเซียนกับการสร้างประชาคม การเมืองและความมั่นคง					✓
<b>บุษบง ชัยเจริญวัฒน์ และ เหมือนขวัญ เรณูมาศ (2559)</b> การศึกษาสันติวิธี : การจัดการ ความขัดแย้งตามแนวทางสันติวิธี					✓
<b>ติณณภ เทียวเจริญกิจ (2562)</b> ศึกษาสันติวิธีในนโยบายความ มั่นคงของไทยในจังหวัดชายแดน ภาคใต้		✓			✓
<b>สุชาติ มั่นคงพิทักษ์กุลและคณะ (2559)</b> ศึกษาการแก้ไขปัญหา 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ : นโยบาย กระบวนการ และ ผลลัพธ์			✓	✓	✓

ประเด็นงานวิจัย/นักวิจัย	ด้าน กระบวนการ กำหนด นโยบาย	ด้านการ ดำเนินการ ตาม ยุทธศาสตร์/ นโยบาย	ด้านการนำ ยุทธศาสตร์/ นโยบายไป ปฏิบัติ	ด้านการ แก้ไขปัญหา การก่อ ความไม่ สงบ	การ จัดการ ความ ขัดแย้ง
อำนาจ สัญญากุล (2561) ศึกษา ศึกษาทบทวน สถานการณ์ความ รุนแรง การเจรจาสันติภาพ และ ทางเลือกรูปแบบการปกครองที่ เหมาะสมของจังหวัดชายแดน ภาคใต้ : กรณีศึกษาความต้องการ ของผู้ผู้นำในจังหวัดปัตตานี				✓	✓

จากการทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องของและส่วนที่มีความใกล้เคียง การจัดทำยุทธศาสตร์และนโยบาย จำเป็นจะต้องคำนึงถึงภาพรวมของผลที่จะเกิดขึ้นและส่วนที่เกี่ยวข้องกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ และรูปแบบการบริหารจัดการในจังหวัดชายแดนภาคใต้ การมีนโยบายและยุทธศาสตร์ที่ช่วยในการสนับสนุนการทำงานให้มีประสิทธิภาพในพื้นที่ที่มีความขัดแย้ง โดยเฉพาะการศึกษาหน่วยงานที่มีผลต่อการวางแผนยุทธศาสตร์ นโยบายและร่วมกับหน่วยงานในพื้นที่ในการบริหารจัดการจังหวัดชายแดนภาคใต้ หนึ่งในนั้นคือ ศอ.บต. ซึ่งผู้วิจัยมองว่าเป็นเรื่องที่น่าสนใจในการศึกษาผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ หน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญในพื้นที่ เป็นส่วนที่ต้องค้นคว้าเพิ่มเติมว่าที่ผ่านมาการบริหารงานจังหวัดชายแดนภาคใต้ยังต้องมีการเสริมการทำงานในด้านใด เพื่อให้การขับเคลื่อนงานเป็นบรรลุผลสำเร็จยิ่งขึ้น

## 8.กรอบแนวคิดในการวิจัย

กรอบแนวคิดนี้พัฒนามาจากการทบทวนวรรณกรรม แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่เกี่ยวข้องกับประเด็นยุทธศาสตร์ การนำนโยบายไปปฏิบัติ การจัดการความขัดแย้ง และความมั่นคงแห่งมาตุภูมิ เป็นต้น เพื่อให้มีเห็นผลการดำเนินงานและการพัฒนานโยบายที่เป็นประโยชน์ต่อไปในอนาคต



### บทที่ 3

#### วิธีการดำเนินการวิจัย

การวิจัยเรื่อง การศึกษาผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในการศึกษาเป็นการวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Method Research) คือ การวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) และการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยมีวัตถุประสงค์คือ 1) เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในมิติด้านการพัฒนา 2) วิเคราะห์ปัญหาหรืออุปสรรคในการดำเนินงานตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ผ่านมา ในมิติด้านการพัฒนาและ 3) สังเคราะห์และเสนอแนะการปรับปรุงนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในมิติด้านการพัฒนาซึ่งมีวิธีการและขั้นตอนต่างๆ ในการวิจัยดังต่อไปนี้

- 3.1 ประชากร และกลุ่มตัวอย่าง
- 3.2 แบบแผนการวิจัย
- 3.3 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย
- 3.4 การสร้างและการตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือ
- 3.5 การวิเคราะห์ข้อมูล
- 3.6 การพิทักษ์สิทธิของกลุ่มผู้ให้ข้อมูล

#### 3.1 ประชากร และกลุ่มตัวอย่าง

##### ประชากร

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยคือ ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ผู้บริหารหรืออดีตผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติในหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญในการกำหนดและนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ไปปฏิบัติ (สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ และกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร) ผู้บริหารระดับจังหวัดหรือเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องของแต่ละจังหวัด ใน 4 จังหวัดชายแดนภาคใต้ สังกัดกรมการปกครอง สมาชิกวุฒิสภาที่มีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัดชายแดนภาคใต้

### ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants)

การวิจัยนี้ได้คัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ออกเป็น 6 กลุ่ม รวม 32 คน โดยมีรายละเอียดดังนี้

กลุ่มที่ 1 ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ จำนวน 13 คน

กลุ่มที่ 2 ผู้บริหารหรืออดีตผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติของสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ จำนวน 3 คน

กลุ่มที่ 3 ผู้บริหารหรืออดีตผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติของกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร/ภาค 4 ส่วนหน้า จำนวน 3 คน

กลุ่มที่ 4 ผู้บริหารระดับจังหวัดหรือผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องของแต่ละจังหวัด ใน 4 จังหวัดชายแดนภาคใต้ สังกัดกรมการปกครอง จำนวน 8 คน

กลุ่มที่ 5 สมาชิกวุฒิสภาที่มีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ จำนวน 2 คน

กลุ่มที่ 6 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ จำนวน 3 คน

ทั้งนี้ จากการลงพื้นที่เก็บข้อมูลจริง มีปัญหาในการเข้าถึงผู้ให้ข้อมูลหลักในการให้ข้อมูล จึงปรับลดกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญเหลือเพียง 28 คน โดยกลุ่มที่ไม่สามารถเข้าถึงผู้ให้ข้อมูลหลักได้ คือ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ศอ.บต. 1 คน ผู้บริหารระดับจังหวัด 1 คน และสมาชิกวุฒิสภาที่มีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ จำนวน 2 คน

### การคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลหลัก

เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ตรงตามวัตถุประสงค์การวิจัยผู้วิจัยเลือกใช้โดยใช้วิธีการแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) โดยเลือกเฉพาะผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการบริหารและปฏิบัติงานและมีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งเป็นผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants)

### 3.2 แบบแผนการวิจัย

ในการศึกษานี้อาศัยแหล่งข้อมูล 2 ประเภท คือ ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) และข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ดังนี้

1. ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) เป็นข้อมูลที่ได้มาจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) และแบบประเมินผลสัมฤทธิ์ในการติดตามความก้าวหน้าการดำเนินงาน
2. ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) เป็นข้อมูลที่ได้มาจากการศึกษาและค้นคว้าจากเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกันโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้

ของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในด้านการพัฒนา การจัดการปัญหาความขัดแย้ง การนำนโยบายไปปฏิบัติและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

### 3.3 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

วิธีที่ 1 การเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร (Documentary Data) ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาและรวบรวมข้อมูลจากหนังสือ เอกสารราชการ บทความ วิทยานิพนธ์ และเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เกี่ยวกับแนวคิดยุทธศาสตร์ และการวางแผนยุทธศาสตร์ นโยบาย แนวคิดความมั่นคงแห่งมาตุภูมิ แนวคิดการจัดการความขัดแย้ง แนวคิดที่ว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน

วิธีที่ 2 การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) โดยใช้แนวคำถามเพื่อรวบรวมข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) และแบบประเมินผลสัมฤทธิ์ในการติดตามความก้าวหน้าการดำเนินงานของนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยผู้ให้ข้อมูลหลัก ประกอบด้วยกลุ่มตัวอย่าง ดังนี้

กลุ่มที่ 1 ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ จำนวน 13 คน

กลุ่มที่ 2 ผู้บริหารหรืออดีตผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติของสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ จำนวน 3 คน

กลุ่มที่ 3 ผู้บริหารหรืออดีตผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติของกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร/ภาค 4 ส่วนหน้า จำนวน 3 คน

กลุ่มที่ 4 ผู้บริหารระดับจังหวัดหรือผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องของแต่ละจังหวัด ใน 4 จังหวัดชายแดนภาคใต้ สังกัดกรมการปกครอง จำนวน 8 คน

กลุ่มที่ 5 สมาชิกวุฒิสภาที่มีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ จำนวน 2 คน

กลุ่มที่ 6 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ จำนวน 3 คน

โดยใช้วิธีการแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) เลือกเฉพาะผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการบริหารและปฏิบัติงานและมีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้

ผู้ให้ข้อมูลในกลุ่มต่างๆ การสัมภาษณ์แต่ละครั้งใช้เวลาประมาณ 30 - 60 นาที ระหว่างการสัมภาษณ์ผู้วิจัยจะบันทึกข้อมูล โดยวิธีการจดบันทึกและอัดเสียง เพื่อเป็นการยืนยันและนำมาใช้วิเคราะห์รายละเอียดเกี่ยวกับนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ว่ามีผลสัมฤทธิ์อย่างไร ปัญหา/อุปสรรค ช่องว่างการดำเนินการตามนโยบายมีอะไรบ้าง

### 3.4 การสร้างเครื่องมือและการตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือในการวิจัย

การสร้างและการตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือเชิงคุณภาพ

1. ศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยนำกรอบแนวคิดมาพัฒนาเพื่อประเมินผลและความสัมฤทธิ์ของการดำเนินงานตามนโยบาย
2. นำข้อมูลที่รวบรวมได้มาสร้างเป็นข้อคำถามกลุ่มตัวอย่าง
3. นำเครื่องมือที่สร้างเสร็จเสนอต่ออาจารย์ที่ปรึกษา เพื่อตรวจสอบเสนอแนะ และปรับปรุงแก้ไข
4. คุณภาพของเครื่องมือในเรื่องของความเชื่อใจ (Dependability) ผู้วิจัยได้ กำหนดให้ผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้องกับการทำวิจัยเป็นผู้ตรวจสอบ

#### ตารางที่ 3 ตรวจสอบคุณภาพของแบบสอบถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก

วัตถุประสงค์การวิจัย	คำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์	ผู้ให้ข้อมูลหลัก
1. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในมิติด้านการพัฒนา	1. ท่านคิดว่าการดำเนินงานของ ศอ.บต. ที่ผ่านมาในห้วงปี 2561 – 2565 ตอบโจทย์วัตถุประสงค์ของนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ด้านการพัฒนา ครบถ้วนสมบูรณ์หรือไม่ อย่างไร	1. ผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่ ศอ.บต. 2. ผู้บริหารหรืออดีตผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่จากสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ 3. ผู้บริหารหรืออดีตผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติของกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร/ภาค 4 ส่วนหน้า 4. ผู้บริหารระดับจังหวัดหรือผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องของแต่ละจังหวัด ใน 4 จังหวัดชายแดนภาคใต้ สังกัดกรมการปกครอง 5. สมาชิกวุฒิสภาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ 6. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

วัตถุประสงค์การวิจัย	คำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์	ผู้ให้ข้อมูลหลัก
<p>1. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในมิติด้านการพัฒนา</p>	<p>2. หากให้ท่านประเมินผลสำเร็จของการดำเนินงานตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ด้านการพัฒนา ท่านคิดว่าในห้วงปี 2561 – 2565 ที่ผ่านมา คอ.บต. ประสบผลสำเร็จในแต่ละด้านมากน้อยแค่ไหน ประกอบด้วย</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ด้านการศึกษา</li> <li>2. ด้านเศรษฐกิจ</li> <li>3. ด้านอำนวยการความเป็นธรรมและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ</li> <li>4. ด้านสังคมพหุวัฒนธรรมและศาสนา</li> </ol> <p>3. ท่านคิดว่าการพัฒนาด้านต่างๆ ของ คอ.บต. ได้แก่</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ด้านการศึกษา</li> <li>2. ด้านเศรษฐกิจ</li> <li>3. ด้านอำนวยการความเป็นธรรมและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ</li> <li>4. ด้านสังคมพหุวัฒนธรรมและศาสนาที่ผ่านมา ด้านใดที่ประสบผลสำเร็จมากที่สุด และด้านใดไม่ประสบความสำเร็จมากที่สุด เพราะเหตุใด</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่ คอ.บต.</li> <li>2. ผู้บริหารหรืออดีตผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่จากสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ</li> <li>3. ผู้บริหารหรืออดีตผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติของกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร/ภาค 4 ส่วนหน้า</li> <li>4. ผู้บริหารระดับจังหวัดหรือผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องของแต่ละจังหวัด ใน 4 จังหวัดชายแดนภาคใต้ สังกัดกรมการปกครอง</li> <li>5. สมาชิกวุฒิสภาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้</li> <li>6. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้</li> </ol>



วัตถุประสงค์การวิจัย	คำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์	ผู้ให้ข้อมูลหลัก
<p>1. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในมิติด้านการพัฒนา</p>	<p>4. ท่านคิดว่าการปฏิบัติตามแผนงานต่างๆ ภายใต้นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ด้านการพัฒนา มีความคุ้มค่าต่อการใช้งบประมาณหรือไม่ อย่างไร</p>	<p>1. ผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่ คอ.บต.  2. ผู้บริหารหรืออดีตผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่จากสำนักงาน สภาความมั่นคงแห่งชาติ  3. ผู้บริหารหรืออดีตผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติของกอง อำนวยการรักษาความมั่นคง ภายในราชอาณาจักร/ภาค 4 ส่วนหน้า  4. ผู้บริหารระดับจังหวัดหรือ ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องของแต่ละจังหวัด ใน 4 จังหวัด ชายแดนภาคใต้ สังกัดกรมการปกครอง  5. สมาชิกวุฒิสภาในพื้นที่ จังหวัดชายแดนภาคใต้  6. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้</p>
<p>2. เพื่อวิเคราะห์ปัญหาหรืออุปสรรคในการดำเนินงานตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ผ่านมา</p>	<p>5. ในการดำเนินงานของ คอ.บต. ช่วงปี 2561 – 2565 ในมิติด้านการพัฒนาที่ผ่านมา มีปัญหาหรือช่องว่างในการดำเนินงานอะไรบ้าง เช่น</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- การบูรณาการร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่มี ปัญหาหรือไม่</li> <li>- เหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ จังหวัดชายแดนภาคใต้ส่งผลกระทบต่อ การดำเนินงานหรือไม่ อย่างไร</li> </ul>	<p>1. ผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่ คอ.บต.  2. ผู้บริหารหรืออดีตผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่จากสำนักงาน สภาความมั่นคงแห่งชาติ  3. ผู้บริหารหรืออดีตผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติของกอง อำนวยการรักษาความมั่นคง ภายในราชอาณาจักร/ภาค 4 ส่วนหน้า</p>

วัตถุประสงค์การวิจัย	คำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์	ผู้ให้ข้อมูลหลัก
	<p>- ปัญหาจากข้าราชการ ผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ของหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้อง</p>	<p>4. ผู้บริหารระดับจังหวัดหรือ ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องของแต่ละ จังหวัด ใน 4 จังหวัด ชายแดนภาคใต้ สังกัดกรมการ ปกครอง</p> <p>5. สมาชิกวุฒิสภาในพื้นที่ จังหวัดชายแดนภาคใต้</p> <p>6. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใน พื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้</p>
<p>3. เพื่อสังเคราะห์และ เสนอแนะการปรับปรุง นโยบายการบริหารและการ พัฒนาจังหวัดชายแดน ภาคใต้ ในมิติด้านการพัฒนา</p>	<p>6. ท่านคิดว่าบทบาทหรือภารกิจ ของศอ.บต.ที่ผ่านมาในปี 2561- 2565 มีความเหมาะสมกับบริบท และปัญหาในพื้นที่หรือไม่ อย่างไร</p> <p>7. ท่านคิดว่า ศอ.บต. ควรมี บทบาทหรือดำเนินภารกิจในมิติ ด้านการพัฒนาต่อไปหรือไม่ เพราะอะไร</p> <p>8. ท่านมีข้อเสนอแนะอย่างไรบ้าง ในการแสดงบทบาทหรือการ ดำเนินภารกิจของ ศอ.บต. ในอนาคต ควรปรับเปลี่ยน หรือ ควรเน้นด้านใด หรือมุ่งไปทิศทาง ใด</p>	<p>1. ผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่ ศอ.บต.</p> <p>2. ผู้บริหารหรืออดีตผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่จากสำนักงาน สภาความมั่นคงแห่งชาติ</p> <p>3. ผู้บริหารหรืออดีตผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติของกอง อำนวยการรักษาความมั่นคง ภายในราชอาณาจักร/ภาค 4 ส่วนหน้า</p> <p>4. ผู้บริหารระดับจังหวัดหรือ ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องของแต่ละ จังหวัด ใน 4 จังหวัด ชายแดนภาคใต้ สังกัดกรมการ ปกครอง</p> <p>5. สมาชิกวุฒิสภาในพื้นที่ จังหวัดชายแดนภาคใต้</p> <p>6. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใน พื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้</p>

### 3.5 การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิจัยนี้มีการวิเคราะห์ โดยใช้การตีความการสร้างข้อสรุปจากข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) จากนั้นผู้วิจัยจะทำการวิเคราะห์ข้อมูลที่เป็นบทสัมภาษณ์เชิงลึกของทั้ง 6 กลุ่ม โดยการหารูปแบบของข้อความเพื่อจัดกลุ่มข้อความที่เนื้อหาหรือนัยยะ ความหมายที่คล้ายคลึงกัน (Thematic Analysis) และการตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (Data Triangulation) ด้วยวิธีการรวบรวมข้อมูล (Methods Triangulation) ใช้เทคนิคในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึก หลังจากตรวจสอบความถูกต้องแล้ว จะนำข้อมูลไปแยกตามองค์ประกอบของกรอบแนวคิดการวิจัย จุดมุ่งหมายของการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ คือ การพรรณนาเพื่ออธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น ในส่วนของแบบประเมินผลสัมฤทธิ์ในการติดตามความก้าวหน้าการดำเนินงาน ใช้การวิเคราะห์ข้อมูลสถิติเชิงพรรณนา โดยการหาค่าเฉลี่ยของข้อมูล โดยแบบมาตราวัดประเมินค่า (Rating Scale) 5 ระดับ ตามแนวความคิดของ Likert (1961) โดยกำหนดค่าคะแนนการตอบแบบประเมิน ดังนี้

คะแนน 5 หมายถึง ประสบความสำเร็จมากที่สุด

คะแนน 4 หมายถึง ประสบความสำเร็จมาก

คะแนน 3 หมายถึง ประสบความสำเร็จปานกลาง

คะแนน 2 หมายถึง ประสบความสำเร็จน้อย

คะแนน 1 หมายถึง ประสบความสำเร็จน้อยที่สุด

สำหรับเกณฑ์การให้คะแนน คือการคำนวณและการหาค่าเฉลี่ยคะแนนรวมทั้งหมด แบ่งออกเป็น 5 ระดับดังนี้

$$\frac{\text{คะแนนสูงสุด} - \text{คะแนนต่ำสุด}}{\text{จำนวนระดับ}} = \frac{5 - 1}{5} = 0.80$$

คะแนนเฉลี่ย 4.21 - 5.00 หมายถึง ระดับมากที่สุด

คะแนนเฉลี่ย 3.41 - 4.20 หมายถึง ระดับมาก

คะแนนเฉลี่ย 2.61 - 3.40 หมายถึง ระดับปานกลาง

คะแนนเฉลี่ย 1.81 - 2.60 หมายถึง ระดับน้อย

คะแนนเฉลี่ย 1.00 - 1.80 หมายถึง ระดับน้อยที่สุด

### 3.6 การพิทักษ์สิทธิของกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก

การวิจัยนี้ได้มีการชี้แจงให้ผู้ให้ข้อมูลทราบถึงวัตถุประสงค์ในการดำเนินการวิจัยและสิทธิของผู้ถูกสัมภาษณ์ก่อนการสัมภาษณ์ โดยข้อมูลทุกอย่างจากการสัมภาษณ์จะนำไปใช้ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยในครั้งนี้เท่านั้น

## บทที่ 4 ผลการวิจัย

การวิจัยเรื่อง การศึกษาผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในมิติด้านการพัฒนา รวมถึงวิเคราะห์ปัญหาหรืออุปสรรคในการดำเนินงานตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ผ่านมา ในมิติด้านการพัฒนาและสังเคราะห์และเสนอแนะการปรับปรุงนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในมิติด้านการพัฒนา ในบทนี้จะนำเสนอการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกจากการลงพื้นที่ ทั้งนี้แบ่งการนำเสนอออกเป็น 4 ส่วน ดังนี้

1. ผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ มิติด้านการพัฒนา

1.1 การดำเนินงานของ ศอ.บต. ในห้วงปี 2561 – 2565

1.2 การดำเนินงานรายด้านได้แก่ ด้านการศึกษา ด้านเศรษฐกิจ ด้านอำนวยการความเป็นธรรมและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ และด้านสังคมพหุวัฒนธรรมและศาสนา

1.3 ความคุ้มค่าต่อการใช้งบประมาณ ภายใต้มิติการพัฒนาของ ศอ.บต. ปี 2561 – 2565

2. ปัญหาหรือช่องว่างในการดำเนินงานของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้

3. บทบาทหรือภารกิจของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในห้วงปี 2561 – 2565

4. ข้อเสนอแนะในการดำเนินนโยบายและภารกิจของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้

1. ผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ มิติด้านการพัฒนา

1.1. การดำเนินงานของ ศอ.บต. ในห้วงปี 2561 – 2565

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักได้สะท้อนถึงการดำเนินงานของ ศอ.บต. ในห้วงปี 2561 – 2565 มิติด้านการพัฒนา มีการสะท้อนในหลายแง่มุมที่แตกต่างกันออกไป แต่โดยรวมสามารถจำแนกได้ 4 ประเด็นสำคัญ ดังนี้

### 1.1.1. การดำเนินงานของ ศอ.บต. ในห้วงปี 2561 – 2565 มีความครบถ้วนสมบูรณ์

ผู้ให้ข้อมูลหลัก มองว่าการดำเนินงานมีความครบถ้วนสมบูรณ์ ตอบโจทย์นโยบายฯ มีกลไกการดำเนินงานที่ชัดเจน มีความก้าวหน้าในการทำงาน ดังคำสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลหลัก ดังนี้

“...ในห้วงที่มีการปรับระบบบริหารจัดการของ ศอ.บต. ภายหลังจากที่มีการรัฐประหาร ปี 2557 ศอ.บต. ได้ทำงานโดยผ่านกลไก 2 ส่วนที่สำคัญ 1.การขับเคลื่อนงานผ่านคณะกรรมการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ หรือ คปต. ซึ่งมีเครื่องมือที่สำคัญก็คือแผนบูรณาการการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งเมื่อพิจารณาในตัวแผนบูรณาการก็จะครอบคลุมในงานมิติในงานด้านการพัฒนาก็จะครบถ้วนสมบูรณ์”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 1, สัมภาษณ์)

“...ศอ.บต.เข้าไปส่งเสริมเกือบทุกเรื่อง ทั้งด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านการบริหารทรัพยากรมนุษย์ การพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การสร้างสังคมพหุวัฒนธรรมก็ทำรวมถึงเรื่องการพัฒนาเจ้าหน้าที่ของรัฐในพื้นที่ แล้วก็เรื่องการสร้างความเข้าใจก็ทำ จริง ๆ ศอ.บต. ทำงานหลายมิติมาก แต่หลัก ๆ งานของ ศอ.บต. เป็นการอำนวยความสะดวก เพื่อให้มันเกิดขึ้น หรือไม่ก็เป็นการบูรณาการกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง เพราะว่าตามฟังก์ชันแล้ว ศอ.บต.ไม่ได้ทำอะไรได้ทุกอย่างถามว่าตอบตบโจทย์วัตถุประสงค์ของนโยบายหรือไม่ คิดว่าตอบนะ”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 11, สัมภาษณ์)

“...ถ้าเรามองใน ศอ.บต. การร้อยเรียงในเชิงการจัดทำแผนปฏิบัติการ ศอ.บต. ถือว่าทำงานค่อนข้างที่จะครอบคลุม โดยในเชิงละเอียดด้วย เพราะว่าถ้ามองในเชิงบทบาทของ ศอ.บต. ทำงานในมิติของการพัฒนาอยู่ 2 ส่วนคือพัฒนาเพื่อเพิ่มศักยภาพของพื้นที่ กับพัฒนาเพื่อเสริมความมั่นคง พอเสริมความมั่นคงแล้วมันเป็นส่วนหนึ่งอยู่ในการพัฒนาในระดับของมหภาค เรียกว่า การพัฒนาเพื่อเพิ่มศักยภาพพื้นที่ ถ้าเป็นพัฒนาเพื่อเสริมความมั่นคงจะเป็นระดับจุลภาค แต่ว่าในจุลภาคต้องมีมหภาคมาป้อนใหญ่ ดังนั้น ศอ.บต. เลยแยกออกมาเป็นพัฒนาเสริมความมั่นคงกับเพิ่มศักยภาพพื้นที่ที่ขับเคลื่อนในเรื่องของงานต้นแบบ ขับเคลื่อนในเรื่องด้านชายแดนเป็นภาคของมหภาค ระบบเศรษฐกิจพิเศษอะไรต่าง ๆ และสุดท้ายก็จะไปสะท้อนไปตบโจทย์ให้กับการพัฒนาเสริมความมั่นคงซึ่งเป็นระดับจุลภาค เป็นรายครัวเรือน ดังนั้นถือว่า ศอ.บต.วางแผนงานค่อนข้างที่จะครอบคลุมมาก”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 13, สัมภาษณ์)

“...ครบถ้วน เพราะว่าศอ.บต.ใช้แผนชาติเป็นตัวหลัก แล้วมาเอาแผนการเพิ่มเติมเสนอให้กับ 5 จังหวัดที่เป็นการไปปิดช่องว่างของแผนของจังหวัดที่ไม่สามารถดำเนินการได้ แล้วที่ศอ.บต.ตั้งโจทย์คือครบทุกมิติ ทางสังคม เศรษฐกิจ ส่วนด้านความมั่นคง ถ้าความมั่นคงต้องการจะพัฒนาด้านไหน เช่น ด้านของการบาดเจ็บ เรื่องของการเยียวยา ศอ.บต.ก็จะดำเนินการตามกับสิ่งที่

เกิดขึ้นจากผลกระทบจากงานของความมั่นคงเข้ามาด้วย แล้วพอดีว่าเรื่องหลักของศอ.บต. จะเน้นเรื่องของมิติของการเยียวยา ถือเป็นเรื่องที่รัฐบาลให้ความสำคัญ ก็คิดว่าครบถ้วน”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 14, สัมภาษณ์)

“...ตอบโจทย์ตามวัตถุประสงค์ทุกอย่าง แต่ว่าตัวชีวิตหรือว่าเกณฑ์ต่าง ๆ นั้นต้องดำเนินการต่อไป เพราะมันไม่สิ้นสุดระยะ 5 ปีแรก แต่ทำงานกึ่งงาน ศอ.บต. ทำอยู่ครบถ้วน ว่าต้องทำอะไรบ้าง แล้วก็มีความก้าวหน้า แต่ว่าหลายอย่างมันไม่ได้จบแค่ระยะ 5 ปี บางส่วนก็ 7 ปี 10 ปี แต่ก็ได้มีการวางรากฐานมาอย่างครบถ้วนทุกมิติ”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 25, สัมภาษณ์)

### 1.1.2. การดำเนินงานของ ศอ.บต. ในห้วงปี 2561 – 2565 มีความครบถ้วนสมบูรณ์ บางส่วนแต่ไม่ได้ครอบคลุมทั้งหมด

ผู้ให้ข้อมูลหลักสะท้อนว่ามีบางส่วนที่ครบถ้วน แต่ยังไม่ครอบคลุมทั้งหมด เนื่องจากยังมองผลลัพธ์บางเรื่องไม่เห็นเป็นตัวเลขเชิงประจักษ์ การทำงานยังเป็นการทำงานที่ทำซ้ำซ้อนกับพื้นที่ ไม่ได้บูรณาการกับหน่วยงานอื่นเท่าที่ควร ผลสัมฤทธิ์ที่เกิดขึ้นยังไม่ใช้ผลสัมฤทธิ์สุดท้าย ดังคำสัมภาษณ์ ดังนี้

“...การพูดคุยสันติสุขศอ.บต.สร้างความเข้าใจเรื่องนี้ด้วยว่ารัฐบาลในการพูดคุยแต่ศอ.บต.ไม่ค่อยจะให้ข้อมูลในเรื่องของกระบวนการและขั้นตอนในกระบวนการ เรื่องนี้มันอาจมีประเด็นไม่ครบครบถ้วน แต่เรื่องนี้ตอบโจทย์วัตถุประสงค์ ข้อสำคัญอีกเรื่องคือการสนับสนุนอำนวยความสะดวกในนโยบายการบริหารที่พูดถึง ศอ.บต. มีโครงการและกิจกรรมที่ตอบโจทย์การสนับสนุนการอำนวยความสะดวก โดยเฉพาะดูแลผู้ได้รับผลกระทบ 2 กลุ่มใหญ่ การช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากงานเยียวยา คือกลุ่มที่ถูกกระทำเจ้าหน้าที่รัฐ ก็ช่วยเหลือผู้ได้ผลกระทบจากเหตุความรุนแรง อันนี้แหละคือผลสัมฤทธิ์ชัดเจน แล้วก็ครบถ้วนสมบูรณ์ แต่ถ้ามองในการผลักดันของ ศอ.บต. จะมองทั้ง 2 ระดับ Micro แล้วก็ Macro ของพื้นที่ อันนี้คิดว่ามีผลสัมฤทธิ์ในการทำงาน แต่ มันยังไม่ใช้ผลสัมฤทธิ์สุดท้ายที่ศอ.บต.คิดโครงการ แต่มันมีทิศทางเดินไปที่ศอ.บต.อยากจะสร้างในสิ่งที่เกิดขึ้น ทุกวันนี้ศอ.บต.ทำได้โดยชัดเจนคือเรื่องเศรษฐกิจฐานราก แล้วก็โครงการที่เป็นรูปธรรม”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 2, สัมภาษณ์)

“...ด้านการพัฒนามันก็มีหลายประเด็น ถามว่าครบถ้วนมั๊ย ก็ยังไม่เต็มรูปแบบ แต่ละอย่างเปอร์เซ็นต์ของการพัฒนาบางครั้งการวัดเราก็ไม่รู้ว่าวัดอย่างไร ผลการประเมินที่ ศอ.บต. ติดตาม ที่ออกมาเป็นผลงาน หรือสิ่งที่นำเสนอต่อประชาชน ในส่วนกลาง หรือรัฐบาลก็แล้วแต่ ตรงนั้นยังไม่เห็นภาพของการพัฒนาเต็มรูปแบบ การประเมินผลของ ศอ.บต. ต้องมีผลของการ

ประเมินออกมาด้วย ว่าการที่ศอ.บต.ทำด้านการพัฒนาทุกอย่าง ผลลัพธ์เป็นยังไง อันนั้นก็ตอบ โจทย์การพัฒนาได้อีกทางหนึ่งด้วย”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 4, สัมภาษณ์)

“...ตอบโจทย์แต่ได้ไม่หมด ในมุมมองของจังหวัด ศอ.บต. คิดโครงการของเขาเอง เยอะไป ยังไม่ได้บูรณาการกับจังหวัดเท่าที่ควรนะ ที่ดูแล้วแผนงานโครงการการทำงานต่าง ๆ แล้ว การประสานงานสอดคล้องการบูรณาการร่วม ยังไม่ดีเท่าที่ควร ศอ.บต. คิดเองทำเองชะเยอะ โดยไม่ได้สอบถาม ไม่ได้บูรณาการร่วมกับจังหวัดมากเท่าที่ควร”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 6, สัมภาษณ์)

“...การทำงานของ ศอ.บต. ถามว่าตอบโจทย์การพัฒนาครบถ้วนมั๊ย ก็ยังไม่ครบถ้วน ศอ.บต. ไม่ได้มีหน้าที่มาดำเนินการในทุก ๆ เรื่อง ดูในรูปของภาพรวมระดับนโยบายจริงๆ ไม่ใช่ลงมา ทำงานแข่งกับจังหวัด งานระดับปฏิบัติการ เพราะว่าภารกิจเป็นของจังหวัด แต่ว่า ศอ.บต. มีหน้าที่ หลักจริง ๆ เมื่อก่อนที่ดำเนินการคือเรื่องของการ ริเริ่ม เติบโตเต็ม ต่อ ยอด หลักสำคัญ ๆ ของโครงการ ดำเนินการโครงการใหม่ ๆ ที่ทำแล้วเกิดประโยชน์ เกิดการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนใต้ ในมิติของ การพัฒนา ส่วนการเติบโตเต็มก็คือในเรื่องของแผนการโครงการที่มันดำเนินการอยู่ แล้วก็อาจมี งบประมาณสนับสนุนให้เพียงพอแก่ภาคส่วนต่าง ๆ อีกส่วนหนึ่งในเรื่องของการดำเนินการต่อยอดคือ เรื่องของการเอาโครงการที่ดำเนินการสำเร็จแล้ว ไปขับเคลื่อนต่อให้เกิดผลเป็นรูปธรรมมากขึ้น เป็นรูปแบบที่จะนำไปใช้ในพื้นที่อื่น ๆ”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 12, สัมภาษณ์)

“...5 ปีที่ผ่านมา บทบาทของ ศอ.บต. ในด้านการพัฒนายังมองว่าเป็นการ ปฏิบัติการ ในลักษณะของงานฟังก์ชันของหน่วยงานราชการปกติอยู่ ยังไม่ค่อยเด่นชัดในเรื่องของ Mega Project ที่จะ เป็น ให้เกิด Impact ในภาพรวมของ 3 – 4 จังหวัดชายแดนภาคใต้ เลยเห็นว่า ทำซ้ำซ้อนกับหน่วยงานปกติ ศอ.บต. น่าจะมี Project ที่ใหญ่ที่หน่วยงานฟังก์ชันไม่มีกำลัง หรือว่า เชื่อมโยงหน่วยงานฟังก์ชันให้เกิดผลลัพธ์ที่ได้เกื้อหนุนให้กับหน่วยงานเหล่านี้มากกว่าทำเอง ถือว่าการ ทำงานยังตอบโจทย์แต่ว่ามันก็ซ้ำซ้อนกับหน่วยงานปกติ ก็อาจจะดูแรงไป คือถ้าไม่มี ศอ.บต. ก็มีคน ทำอะ”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 10, สัมภาษณ์)

“...คิดว่ามันยังไม่ค่อยครบในมิติของสถานการณ์ ที่มันมีความวิกฤตแล้วส่งผลในเรื่อง ของการพัฒนา ความเป็นจริงในวันนี้ถ้ามองในบริบทของความสมบูรณ์ยังจะต้องดู วิเคราะห์ ในเรื่อง ของบริบทสังคมกับบริบทของการพัฒนาที่เปลี่ยนไป เช่น เทคโนโลยีเป็นส่วนหนึ่งเข้ามา มีบทบาท กับพี่น้องประชาชน สถานการณ์วิกฤตจะเข้ามาอย่างต่อเนื่องตลอดเวลา ไม่ว่าจะ เป็น จากภัยพิบัติ



จากโรคภัยไข้เจ็บ ซึ่งไปส่งผลกระทบต่อการพัฒนาให้เท่าทันกับสภาวะการณ์ ถ้ามีการพัฒนาในเชิงระดับของนโยบาย คิดว่ายังจะต้องเพิ่มเติมเข้าไป”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 26, สัมภาษณ์)

### 1.1.3 การดำเนินงานของ คอ.บต. ในห้วงปี 2561 – 2565 ยังไม่มีความครบถ้วนสมบูรณ์

ผู้ให้ข้อมูลหลักส่วนหนึ่งมองว่า การดำเนินงานไม่ตอบโจทย์ของนโยบาย หรือยังไม่มี ความครบถ้วนสมบูรณ์ เนื่องจากคอ.บต. ทำงานผิดพลาด และไม่สามารถดำเนินงานตามพระราชบัญญัติการบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2553 ได้ เนื่องจากมีคำสั่งของ คสช. มาควบคุมกำกับการทำงาน ดังคำสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก ดังนี้

“...คอ.บต. ทำผิดพลาด คอ.บต. เป็นศูนย์อำนวยการ ไม่ใช่ศูนย์ปฏิบัติการ จะต้องเป็นหน่วยกลางที่หลักให้หน่วยปฏิบัติเดินต่อไป ไม่ควรทำโครงการเล็กๆ ที่หลงบทบาทไปทำเอง หาก คอ.บต. ยังดำเนินการเช่นนี้ อาจเสี่ยงต่อการยุบ คอ.บต. ได้”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 3, สัมภาษณ์)

“...ต้องย้อนกลับไปดู พระราชบัญญัติการบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2553 โดยเจตนารมณ์วัตถุประสงค์อำนาจหน้าที่ คอ.บต. ตาม พ.ร.บ. ฉบับนี้ ยังคงอยู่หรือไม่ ถ้าดูตาม พ.ร.บ. ที่มีอยู่ของปี 2553 กับช่วงเวลาปี 2561 ถึง 2565 ปรากฏว่าติดกับดักของคำสั่ง คสช. คือก่อนที่มีการปฏิวัติปี 2557 คอ.บต. ขับเคลื่อน ตั้งแต่ปี 2553 โดยเฉพาะอย่างยิ่งคืออำนาจหน้าที่ของ คอ.บต. ตามมาตรา 9 ในขณะนั้น คอ.บต. ขับเคลื่อนในยุคสมัย พันตำรวจเอก ทวี สอดส่อง การพัฒนาการทำงานมวลชน มีการเปลี่ยนแปลงเยอะ คอ.บต. เข้าถึงพื้นที่เยอะ ปรากฏว่าพอปฏิวัติ คสช. ได้มีคำสั่งตั้งแต่ปี 2557 มีทั้งหมด 2 - 3 ฉบับ ไปเปลี่ยนโครงสร้างของ คอ.บต. ไปยกเลิกอำนาจหน้าที่ในบางข้อบางประเด็นโดยเฉพาะในมาตรา 9 โดยเฉพาะอย่างยิ่งในอำนาจของสภาที่ปรึกษาการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพราะฉะนั้นเราจะเห็นว่าทุกอย่างที่เป็น คอ.บต. ไม่ใช่ คอ.บต.นะ คอ.บต. เป็นเพียงเสือกระดาษ โดยเฉพาะด้านการพัฒนา ก็ตอบตรงๆ เลยว่า ไม่ตอบโจทย์การพัฒนา ไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ตามพระราชบัญญัติ”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 8, สัมภาษณ์)

“...การพัฒนาก็เหมือนเดิมการส่งเสริมตั้งแต่สมัยท่านพระนาย สุวรรณรัฐ ประเด็นคือเคยทำอะไรกันมาก็ทำตาม ๆ กันมา เหมือนกับเป็นส่วนราชการหนึ่งที่ปฏิบัติในพื้นที่ ที่มืองนะ ก็ไม่มีอะไรเปลี่ยนไปกว่าเดิมเลยจากแผนงานปี 2564 มันเป็นงานประจำเหมือนเทศบาล ที่คอ.บต.ไปทำซ้ำซ้อน ในมิติพื้นที่ก็ทำ ก็เหมือนเดิม เช่น การช่วยเหลือเหยียวยาไม่มีอะไรที่มันมีการเปลี่ยนแปลง ในมิติของเรื่องของโครงสร้างอำนาจหน้าที่ ขอกฎหมาย หรือเรื่องของการบริหารงานตามปกติ

ซึ่งมันเป็นส่วนหนึ่งในการบริการที่ไม่เกี่ยวข้องกับกระทรวงกรมอื่น เราก็ปฏิบัติเป็นงานประจำ ส่วนราชการจังหวัดก็เหมือนภารกิจส่วนปกติ มันไม่มีอะไรที่มันจะเห็นชัดในมิติของการขับเคลื่อนนโยบาย”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 19, สัมภาษณ์)

#### 1.1.4 การดำเนินงานของ คอ.บต. ในห้วงปี 2561 – 2565 ไม่สามารถตอบได้ว่าครบถ้วนสมบูรณ์หรือไม่

ส่วนสุดท้ายจากผู้ให้ข้อมูลหลักสะท้อนว่า ไม่สามารถตอบได้ว่าการดำเนินงานของ คอ.บต. มีความครบถ้วนสมบูรณ์หรือไม่เนื่องจาก มองภาพรวมไม่ออก หากเป็นการประเมินรายด้าน น่าจะสามารถประเมินได้ชัดเจนมากกว่า รวมถึงกลไกการทำงานของ คอ.บต. ที่ไม่สามารถสั่งการได้โดยตรงกับกลุ่มคนต่าง ๆ ดังคำสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลหลัก ดังนี้

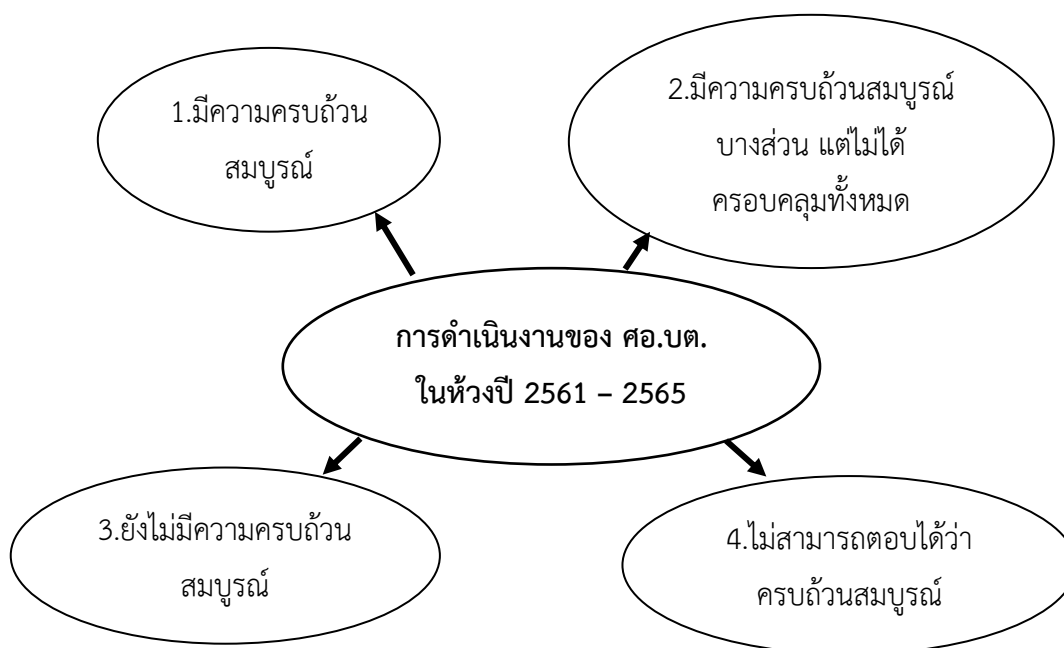
“...มันไม่สามารถบอกได้ว่าในภาพรวมเป็นยังไง ต้องตอบไปเลยที่ละด้านไม่อย่างนั้น จะตอบยาก เพราะมองภาพไม่ออก ”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 7, สัมภาษณ์)

“...งานพัฒนาในมิติของ คอ.บต.จะบอกว่า สำเร็จหรือไม่สำเร็จหรือไม่นั้น ยังตอบไม่ได้ เหตุผลที่ตอบไม่ได้เพราะว่าบางที คอ.บต.อาจจะใช้เครื่องมือ กลไกในการเข้าไปพัฒนาผ่านโครงสร้างของระบบราชการโดยตรง อย่างการปกครองท้องที่หรือการปกครองท้องถิ่น หรือผู้นำศาสนา ในโครงสร้างเพราะคอ.บต. เป็นส่วนราชการ ฉะนั้นการพัฒนาต่าง ๆ จะเข้าไปตามระบบของโครงสร้าง ไม่สามารถที่จะไป direct ตรงกับทางคนที่สนใจหรือกลุ่มคนที่สนใจโดยตรง ไม่เหมือนกับภาคประชาสังคมที่เขาทำ เขาจะเจาะตามกลุ่มของคนที่ยากจะได้ โดยที่ไม่ได้แคร์ว่าจะต้องเป็นผู้นำที่มีตำแหน่งทางสังคมหรือไม่ แต่ภาพรวมใหญ่ยังถือว่า คอ.บต.มีความพยายามที่จะนำด้านการพัฒนา มาช่วย ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการส่งเสริมอาชีพ ส่งเสริมการมีรายได้ เสริมสร้างความมั่นคงของรายได้ เศรษฐกิจและกีฬาพัฒนา”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 21, สัมภาษณ์)

กล่าวโดยสรุป การดำเนินงานของ คอ.บต. ที่ผ่านมาในห้วงปี 2561 – 2565 พบว่า ภาพรวมของการดำเนินงานของ คอ.บต. มีความก้าวหน้าครอบคลุมและตอบโจทย์วัตถุประสงค์ของ นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ แต่ยังมีบางส่วนที่ยังไม่ค่อยก้าวหน้าและตอบโจทย์นโยบายเท่าที่ควร และบางส่วนไม่สามารถตอบเรื่องความก้าวหน้าได้ ดังภาพประกอบ 3



ภาพประกอบ 3 การดำเนินงานของ ศอ.บต. ในห้วงปี 2561 - 2565

## 1.2. การดำเนินงานรายด้านได้แก่ ด้านการศึกษา ด้านเศรษฐกิจ ด้านอำนวยความสะดวก ธรรมและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ และด้านสังคมพหุวัฒนธรรมและศาสนา

ในส่วนนี้เป็นการใช้ข้อมูลจาก 2 แหล่ง ที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึกและแบบ  
ประเมินผลสัมฤทธิ์ในการติดตามความก้าวหน้าการดำเนินงาน จำนวน 28 คน ทั้งนี้จะเป็นการ  
นำเสนอข้อมูลเชิงปริมาณจากแบบประเมินผลสัมฤทธิ์ในการติดตามความก้าวหน้าการดำเนินงาน  
แล้วตามด้วยข้อมูลจากแบบสัมภาษณ์เชิงลึกที่ผู้ให้ข้อมูลหลักให้ข้อมูล โดยพบว่าด้านอำนวยความสะดวกเป็น  
ธรรมและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบเป็นด้านที่ผู้ให้ข้อมูลหลักสะท้อนว่าประสบความสำเร็จมากที่สุด  
รองลงมาคือด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคมพหุวัฒนธรรมและศาสนา และด้านการศึกษา ตามลำดับ ดังนี้

### 1.2.1 ด้านอำนวยความสะดวกธรรมและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ

ด้านนี้ได้รับค่าเฉลี่ยความก้าวหน้าตามแบบประเมินผลสัมฤทธิ์ในการติดตาม  
ความก้าวหน้าการดำเนินงานในระดับมาก ( $\bar{X} = 4.08$ ) ซึ่งเป็นระดับสูงสุดจากการดำเนินงานทั้ง  
4 ด้าน และจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักมีการให้ความเห็นที่สอดคล้องกับผลสำรวจโดยมองว่า  
ศอ.บต.เป็นศูนย์กลางการให้ความช่วยเหลือในด้านอำนวยความสะดวกธรรมและเยียวยา  
ผู้ได้รับผลกระทบ ซึ่งเป็นเรื่องที่ทำชื่อเสียงให้กับศอ.บต. มีผลงานเป็นที่ประจักษ์ มองเห็นและ  
จับต้องได้ สามารถเข้าถึงประชาชนได้และวัดความสำเร็จบนผลผลิตของตัวเองได้ มีระเบียบการ  
ช่วยเหลือรองรับชัดเจน ซึ่งหากขาดศอ.บต. การแก้ปัญหาจะไม่เป็นไปตามกระบวนการ  
ดังกล่าวของผู้ให้ข้อมูลหลัก ดังนี้

“...มองว่าด้านอำนวยความสะดวกเป็นธรรมและการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ น่าจะ ประสบผลสำเร็จมากที่สุด เพราะ คอ.บต. เป็นศูนย์กลางในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยจากการ ก่อความไม่สงบในพื้นที่ทั้ง 3 จังหวัด 4 อำเภอ งานนี้เป็นงานที่ค่อนข้างที่จะเป็นผลงานที่ทำชื่อเสียง ให้ คอ.บต. ด้วยส่วนหนึ่ง เพราะว่าเป็นงานที่ต้องช่วยเหลือดูแลประชาชนอย่างทันทั่วทั้งที่ไม่ได้ทิ้ง ระยะเวลาห่างในการดูแล ประกอบกับคอ.บต.มีเงินช่วยเหลืออยู่แล้ว คอ.บต. ไม่ได้ทำให้ประชาชนคน นั้นดีขึ้นกว่าเดิมแต่คอ.บต.ไปเยียวยาจิตใจ คือแสดงความเห็นใจความช่วยเหลือ ส่วนของตัวเงินก็ได้ ให้พอดำรงชีพ อย่างน้อย ๆ ก็ถือว่ารัฐได้เข้าไปดูแล มองว่าด้านนี้เป็นด้านที่ค่อนข้างที่จะเร็วและก็เป็น ผลดีต่อ คอ.บต. แล้วก็จังหวัด เพราะว่าคอ.บต.ก็มีการติดตามงานอยู่ตลอดโดยไม่ได้ละทิ้งคือมั่นใจเห็น ภาพของการช่วยเหลือในมุมของ คอ.บต. ที่ไม่ทิ้งประชาชน”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 4, สัมภาษณ์)

“...ผลงานเป็นที่ประจักษ์ มองเห็นจับต้องได้ แล้วเป็นรูปธรรม ในเรื่องการเยียวยา ผู้ได้รับผลกระทบทำได้ไว ทำได้รวดเร็ว แล้วก็ตอบโจทย์ของผู้ที่ได้รับผลกระทบอย่างแท้จริง เพราะ คอ.บต. ดูแลผู้ได้รับผลกระทบอย่างรอบด้าน ไม่ว่าจะเป็นด้านของมิติทางสังคม มิติของเรื่อง การศึกษา ทางสาธารณสุข คอ.บต.ดูแลเป็นอย่างดี”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 9, สัมภาษณ์)

“...เรื่องการอำนวยความสะดวกและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบถือว่าประสบความสำเร็จเห็นผลอย่างเป็นรูปธรรมมากที่สุด เป็นงานที่ชัดและเป็นงานที่เป็นบทบาทหน้าที่ของ คอ.บต. จริงๆ ว่าต้องทำ เนื่องจากด้านอื่น ๆ คอ.บต. บูรณาการร่วมกับหน่วยงานอื่น ๆ ด้วย แต่ ถ้ามองว่า คอ.บต. ทำทุกด้านหรือไม่ คือ ทำมากกว่า 4 ด้าน ภาพรวมที่กล่าวมาด้วยซ้ำ”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 11, สัมภาษณ์)

“...เรื่องที่ประสบความสำเร็จ และน่าจะเป็นภารกิจหลักของ คอ.บต. ดำเนินการอยู่ ก็คงเป็นเรื่องของการเยียวยา เพราะการดำเนินงานเยียวยาของ คอ.บต. เป็นการดำเนินงานครบทุก ขั้นตอนและน่าจะเป็นหน่วยงานหลักในการแก้ไขปัญหาเยียวยาหลักของจังหวัด คอ.บต. ได้รับมาจาก สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีตั้งแต่นั้น”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 12, สัมภาษณ์)

“...ถ้าจะให้ชัด คือเรื่องเยียวยาเป็นงานของ คอ.บต. เป็นคนวัดเอง แล้วก็เข้าถึง ประชาชนเอง อันนี้มันถือว่าวัดความสำเร็จบนผลผลิตของตัวเองได้ แต่ถ้าถามว่าล้วงไปถึงผลลัพธ์หรือ ว่า Output หรือว่า Impact สุดท้ายที่นโยบายต้องการ คือคนเหล่านั้นไม่ย้อนกลับไปเป็นผู้เห็นต่าง หรือผู้ได้รับผลกระทบไม่รู้สึกถึงบาดแผล แล้วกลายเป็นวันหนึ่งเป็นกลุ่มที่ต่อต้านหรือเป็นกลุ่มผู้เห็น

ต่างที่เข้าร่วมสู่วงความรุนแรงอีก อันนี้เนี่ยยังมองไม่เห็น แต่คิดว่าน่าจะต้องใช้เวลาเพราะว่าแค่วงรอบ 5 ปีมันอาจจะมองไม่เห็น”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 17, สัมภาษณ์)

“...ที่เห็นทำได้ดี มีระบบรองรับ มีระเบียบชัดเจนในการดูแลด้านยุติธรรม จ่ายค่าเยียวยาต่างๆ เข้าใจว่าร่วมมือกับกระทรวงยุติธรรมในการดูแล เท่าที่ทราบโดยรวมมีระบบรองรับจัดการสามารถได้รับการเยียวยา ดูแลความเป็นธรรม มีการรองรับที่ชัดเจน มีทางเลือกต่าง ๆ ของกระทรวงยุติธรรม ด้านนี้ถือว่าดีอยู่ในระเบียบ อยู่ในกรอบตามวัตถุประสงค์ของนโยบาย”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 24, สัมภาษณ์)

“...ความสำเร็จของ คอ.บต.ที่เห็น ของการอำนวยความสะดวกและเป็นธรรมและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ เพราะเป็นภารกิจที่ถูกส่งมอบให้คอ.บต.โดยตรง แล้วคอ.บต.ก็ไปขับเคลื่อนในวงล้อที่เชื่อมลงไปในระดับพื้นที่ โดยที่อันนี้ต้องยอมรับเลยว่าเป็นสิ่งที่คอ.บต. มี ถ้าไม่มีคอ.บต.การหันหรือมาแก้ปัญหาตั้งรับดูแลกับผู้ที่ได้รับผลกระทบก็จะเป็นตามกระบวนการ”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 26, สัมภาษณ์)

แต่อย่างไรก็ตาม มีผู้ให้ข้อมูลหลักได้สะท้อนในมุมมองที่เห็นแตกต่าง มองว่าด้านอำนวยความสะดวกและเป็นธรรมและเยียวยาผลกระทบ ไม่ประสบความสำเร็จ ดังคำสัมภาษณ์

“...มันยังไม่ตอบโจทย์ การลดเงื่อนไขการบ่มเพาะ การลดการสร้างควมหวาดระแวง การสร้างอำนาจคุณธรรม คอ.บต. ยังไม่ค่อยมีบทบาทเท่าไรในเรื่องพวกนี้ ไม่มีสิ่งใดที่ทำให้ประชาชนเชื่อมั่นว่า ด้านความยุติธรรมเนี่ย ทำให้คนเชื่อมั่นได้ ด้านนี้ยังไม่มีผลถึงต้นน้ำ เช่น การช่วยเหลือคนที่ติดอยู่ในคดีความมั่นคง คอ.บต. ได้ช่วยเหลือ มีอะไรให้พวกเขาไหม คนที่มีคดีด้านความมั่นคงมีหลายอย่าง คอ.บต.ได้เข้าไปดูแลอย่างถูกต้องหรือไม่”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 27, สัมภาษณ์)

### 1.2.2 ด้านเศรษฐกิจ

ด้านเศรษฐกิจได้รับค่าเฉลี่ยความก้าวหน้าตามแบบประเมินผลสัมฤทธิ์ในการติดตามความก้าวหน้าการดำเนินงานระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.21$ ) เป็นความก้าวหน้าลำดับที่สองรองจากด้านอำนวยความสะดวกและเป็นธรรมและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ และจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักมีการให้ความเห็นที่สอดคล้องกับผลสำรวจ โดยสะท้อนว่า คอ.บต. มีนโยบายเป็นรูปธรรม มีการส่งเสริมในเศรษฐกิจมหภาค และเศรษฐกิจฐานราก มองว่าตัวเลขในเศรษฐกิจจังหวัดชายแดนภาคใต้เรื่องของ GDP มีอัตราที่เพิ่มขึ้น คอ.บต. มีความพยายามในการดำเนินการที่จะผลักดัน ส่งเสริมเศรษฐกิจในพื้นที่ ดังคำสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลหลัก ดังนี้

“...เรื่องของเศรษฐกิจอะไรต่าง ๆ เป็นงานที่มันเกี่ยวข้องกับหลายภาคส่วน หลายกระทรวง กรม ซึ่งก็เป็นบทบาทที่ คอ.บต. ในฐานะเป็นหน่วยที่เป็นหน่วยงานบูรณาการ ดังนั้น การกำกับทิศทางอะไรต่าง ๆ ก็ไม่ได้ง่ายใช้ไหม เพราะว่ามันต้องมีมากกว่า 10 หน่วย ก็เป็นเรื่องจริง ๆ ลงมา”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 13, สัมภาษณ์)

“...ในภาพเศรษฐกิจโดยรวมที่เรียกว่าเศรษฐกิจมหภาค ที่คอ.บต.มาดูแล อย่างเช่น โครงการฮาลาล อะไรแบบนี้ มันถือว่าเป็นผลสำเร็จเป็นผลสัมฤทธิ์ด้านเศรษฐกิจการค้าชายแดน ซึ่งในภาพรวมไม่ว่าจะชายแดนไกล ชายแดนตากใบ ชายแดนเบตง อะไรต่าง ๆ ก็ถือว่าคอ.บต.มาดูแล ค่อนข้างดี”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 16, สัมภาษณ์)

“...เศรษฐกิจทุกอย่างกำลังทำ ซึ่งตอนนี้ตามแผนหมายถึงการดำเนินงานตามระยะที่ 1 มีเมืองต้นแบบ สามเหลี่ยมมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เกิดขึ้นตามนโยบาย และคอ.บต. ก็ทำหน้าที่ คืออันนี้ทำแล้วสำเร็จตามนโยบาย พอมีเมืองต้นแบบก็จะมีการลงทุน การค้าอื่นๆ เศรษฐกิจมันก็จะดีขึ้น”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 22, สัมภาษณ์)

“...ด้านเศรษฐกิจเนี่ยตัวเลขด้านเศรษฐกิจที่ปรากฏก็เห็นว่า GDP เพิ่มขึ้น โดยมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอันนี้ถือว่าประสบความสำเร็จ คนมีรายได้เพิ่มขึ้นถ้าอิงจากตัวเลขนะ ถือว่า คอ.บต. ทำได้ดีในการที่จะนำร่อง คอ.บต. ฟุ่งเป้าไปที่กลุ่มเป้าหมายให้กลุ่มคนเหล่านั้นได้รับประโยชน์เพิ่มขึ้น ชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 24, สัมภาษณ์)

“...ด้านเศรษฐกิจเนี่ย คอ.บต.ก็ได้มีความพยายามทำโครงการ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของ smart farm หรือการส่งเสริมเรื่องของการส่งเสริมเรื่องของฟาร์มโคบาล โครงการ คอ.บต. มีตลอด แต่ปัญหาปัจจัยแทรกคือการไม่ได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานกลางของกระทรวงเอง ที่คอ.บต. ไม่ได้มีอำนาจในการที่จะไปดึงโครงการเข้ามาอยู่ในความดูแลของ คอ.บต.โดยสิ้นเชิง อย่างเช่น โครงการปศุสัตว์ หรือเรื่องของประมง มันก็เกี่ยวกับเศรษฐกิจ ไม่ใช่เรื่องของทางอุตสาหกรรมอย่างเดียว หรือเรื่องของ soft loan คือจะให้เห็นสภาพของความไม่เข้าใจระหว่างผู้บริหารระดับสูง กับผู้ปฏิบัติในพื้นที่ จะเห็นว่าเกี่ยวข้องและเป็นหน้าที่ของ คอ.บต. ทั้งสิ้นที่ คอ.บต.เป็นคนทำ”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 21, สัมภาษณ์)

อย่างไรก็ตามในอีกด้านหนึ่ง ผู้ให้ข้อมูลหลักมองว่า ด้านเศรษฐกิจเป็นด้านที่ คอ.บต. ดำเนินการแล้วประสบความสำเร็จมากที่สุด ดังคำสัมภาษณ์

“...ด้านเศรษฐกิจถือว่าเป็นครั้งแรกในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่มีนโยบายชัดเจนในเรื่องของเศรษฐกิจ ซึ่งมี 3 ส่วน สำคัญ ที่ คอ.บต. ผลักดัน แล้วได้เกิดผลเป็นรูปธรรม 1. เรื่องเศรษฐกิจฐานราก การสนับสนุนกลุ่มอาชีพต่าง ๆ 2. ระดับอนุภูมิภาค คือ โครงการเมืองต้นแบบทั้ง 3 เมือง เพื่อเชื่อมโยงกับกลุ่มประเทศอาเซียนตามระเบียบเศรษฐกิจ 3. การค้าชายแดนในห่วงปี 62-65 ได้มีการพัฒนาเตรียมความพร้อมในแง่ด้านศุลกากร ทั้ง 9 ด้าน ในพื้นที่ เพื่อเพิ่มปริมาณการค้า โดยเฉพาะด่านสะเดา มีการพัฒนาระบบการให้บริการที่เบ็ดเสร็จ (One Stop Service)”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 1, สัมภาษณ์)

“...จากผลการดำเนินงานและผลสัมฤทธิ์ ในระยะที่ 1 ปี 2561 ถึง 2565 เราจะเห็นว่าตัวรายได้จากการท่องเที่ยวเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ ถึงแม้ว่ามันจะดรอปลงไปบ้างในช่วงโควิด แต่โดยรวมก็ถือว่าแนวโน้มดีขึ้น เรื่องของการลงทุนในพื้นที่อาจจะยังไม่มาก แต่จะไปมากที่สงขลา แต่ก็ทำให้ภาพรวมของจังหวัดชายแดนภาคใต้มันดีขึ้น เพราะว่าส่วนหนึ่งที่สงขลาได้รับวัตถุดิบจากในพื้นที่ 3 จังหวัดไป Support แล้วก็เหตุความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้มันก็ลดลงระดับหนึ่ง”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 20, สัมภาษณ์)

“...งานทุกด้านมีความคืบหน้าและก้าวหน้า เป็นไปตามกรอบเวลาที่วางเป้าหมายไว้ ค่อย ๆ ขยับขึ้นไปเรื่อย ๆ ด้านเศรษฐกิจ เนื่องจากว่าใช้เวลาสั้น เหตุผลของการประเมินและประสบความสำเร็จ ก็คือมิติเศรษฐกิจ บางอย่างใช้เวลา การสร้างงานบางอย่างใช้เวลาสั้น ๆ ก็เริ่มส่งผลว่ามีงานมากขึ้น คนว่างงานลดจำนวนลง รายได้เพิ่มขึ้น คราวเรือนยากจนลดจำนวนลง รายได้ต่อครัวเรือนเพิ่มจำนวนขึ้น เพราะงั้นมิติทางเศรษฐกิจจะเป็นข้อที่ 1 ก็คือปัญหาปากท้องความเดือดร้อน ได้รับการแก้ไข แล้วก็สามารถเห็นความก้าวหน้าได้อย่างชัดเจน”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 25, สัมภาษณ์)

“...ให้ผ่าน ด้านเดียวคือด้านเศรษฐกิจที่ คอ.บต. ทำอยู่ แต่เศรษฐกิจมีการทำโครงการต่าง ๆ มีการเอานำการลงทุนลงไปข้างล่าง การเข้าไปช่วยเหลือด้านการเกษตรอะไรพวกนี้ ทำให้ คอ.บต. ผ่านเกณฑ์ไปได้ในด้านเศรษฐกิจ ส่วนทางด้านอื่นที่เหลือคิดว่ายังไม่ตอบโจทย์”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 27, สัมภาษณ์)

### 1.2.3 ด้านสังคมพหุวัฒนธรรมและศาสนา

ด้านนี้ได้รับค่าเฉลี่ยความก้าวหน้าตามแบบประเมินผลสัมฤทธิ์ในการติดตามความก้าวหน้าการดำเนินงานในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.14$ ) เป็นความก้าวหน้าลำดับที่สามารถรองจากด้านอำนวยความสะดวกและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบและด้านเศรษฐกิจ จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักมีการให้ความเห็นที่สอดคล้องกับผลสำรวจ โดยมองว่าในภาพรวมด้านนี้ คอ.บต. เป็นตัวเชื่อมที่ดีกับหน่วยฟังก์ชัน แต่ยังมีผลการดำเนินงานที่ไม่ชัดเจน ซึ่งหลายหน่วยงานมีการ

ดำเนินการเช่นกัน อีกทั้งในบางเรื่องยังเป็นการส่งเสริมให้เกิดวัฒนธรรมเชิงเดี่ยวมากขึ้น มากกว่าที่จะเป็นสังคมพหุวัฒนธรรม ดังคำสัมภาษณ์

“...ด้านสังคมพหุวัฒนธรรมมันไม่ชัด คือวันนี้ทุกคนจะไปด้านสังคมพหุวัฒนธรรม ไปเน้นดูเรื่องศาสนาซึ่งมันไม่ใช่ ต้องดูลึกในเรื่องความเป็นมาของพื้นที่ รากวัฒนธรรมต่าง ๆ แต่ไม่ใช่ไปทำให้ศาสนาใดศาสนาหนึ่งมีภาพที่ชัดเจนมากขึ้น คือศาสนามันเป็นเรื่องที่คุณคนควรทำ ศาสนาใคร ศาสนามัน ทุกคนต้องปฏิบัติใช้ใหม่ ไม่ใช่รัฐมาช่วยให้เกิดความเข้มแข็งของศาสนาในเรื่องของ อย่างเช่น ในมุมมองพื้นะ พี่ไม่เห็นด้วยกับการที่เอาเงินหลวงไปอินเดียและไปฮัจย์ ศาสนาใครศาสนามันต้องทำเอง เหมือนบุญอะไรไม่ควรเอาเงินของภาษีของคนส่วนหนึ่งไปให้อีกคนส่วนหนึ่งที่เป็นเรื่องส่วนตัว ทำแล้วให้เกิดความสามัคคี หรือเกิดในความรักชาติ หรือซาบซึ้งในสพระธรรมข้อปฏิบัติของแต่ละศาสนา ซึ่งมันไม่ใช่ มันต้องทำเองเรื่องแบบนี้ สู้เอาเงินตรงนั้นไปพัฒนาคนดีกว่า”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 5, สัมภาษณ์)

“...พหุวัฒนธรรมก็มันทำกันทุกหน่วยนะ ทั้ง กอ.รมน. ทั้ง ศอ.บต. ทั้งของจังหวัด ก็กลุ่มเป้าหมายเดียวกัน ส่งเสริมตอนนี้ก็ดีขึ้นกว่าเดิม อดีตเมื่อก่อนก็อยู่ร่วมกันมาเป็นอย่างดี แต่พอเกิดเหตุการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้มันก็แย่ง แต่ตอนนี้เริ่มดีขึ้น มีการพบปะ มีการพูดคุย มีการสร้างความไว้วางใจ ก็เกิดจากที่ทำกันมาทั้งหมด ชาวบ้าน ผู้นำหมู่บ้าน แล้วก็มีการพูดคุยกัน ศอ.บต. มีแค่ส่วนไปส่งเสริมแค่บางส่วน งบประมาณไปให้เขาแค่นั้นเอง จริง ๆ ศอ.บต.ไม่ได้ไปจัดแจงอะไรมาก ศอ.บต.แค่เข้าไปดูงบประมาณส่วนนี้ให้เขา เขาก็ต้องคงต้องคิดทำของเขาอยู่แล้ว”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 6, สัมภาษณ์)

“...ด้านสังคมพหุวัฒนธรรมและศาสนา การส่งเสริมวัฒนธรรม ชุมชนท้องถิ่นมันเป็น เรื่องที่มีกฎหมายรองรับ มีในรัฐธรรมนูญอยู่แล้วที่รัฐต้องส่งเสริมสนับสนุน แต่ว่า ศอ.บต. เองเท่าที่ทราบ ไม่ได้สนับสนุนในเรื่องเหล่านี้ในพื้นที่ เพราะว่าสังคมพหุวัฒนธรรมในพื้นที่ประเพณีในพื้นที่ไม่ได้แต่งกาย มาลาญ งานตักสิลาสัมพันธ งานต้อนรับศักราชของอิสลาม ก็ไม่เห็น ศอ.บต. เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้อง แต่ละชุมชนก็ขับเคลื่อนด้วยตนเอง แล้วพอเกิดเรื่องขึ้นมา ศอ.บต. ก็ไม่เห็นมาปกป้องสิ่งเหล่านี้เลย กลับเพิกเฉย นิ่งเฉย ก็เพราะว่ามีคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ครอบงำไป พูดยามันก็วน กลับมาที่เดิม กลับไปที่โครงสร้าง”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 8, สัมภาษณ์)

“...ด้านนี้น่าสนใจเพราะว่า ศอ.บต. เป็นตัวเชื่อมที่ดีที่หน่วยงานฟังก์ชันทำแล้ว ทำให้เป็นการร่วมมือกันขึ้นมา แล้วก็ทำเชื่อมโยงกับกับวัฒนธรรม ท้องถิ่นเกิดเป็นพหุวัฒนธรรม ก็เป็นข้อชื่นชมของของผู้ให้ข้อมูลหลักแล้วกันในบทบาทของ ศอ.บต.”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 10, สัมภาษณ์)



“...ด้านที่ ศอ.บต.ทำได้ดีอีกอย่างหนึ่งนั่นคือ เรื่องของด้านสังคมพหุวัฒนธรรมและศาสนา โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องของสังคม กลุ่มชนเปราะบางต่าง ๆ ผู้ด้อยโอกาส 12 ประเภท เช่น เด็กกำพร้า ผู้พิการ ผู้ป่วยติดเตียง เป็นต้น ศอ.บต.มีจุดเน้นคือไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง เมื่อไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง ก็ต้องคอยช่วยเหลือ อีกอย่างหนึ่งที่มีจุดเสริมเพิ่มขึ้นมาคือ งานโครงการพระราชดำริต่าง ๆ ของสมเด็จพระกนิษฐาธิราชเจ้า กรมสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี ท่านเสด็จมา ศอ.บต.ทุกปี ท่านรับสั่งในเรื่องของด้านสังคมฯ เด็กพิเศษต่าง ๆ เหล่านี้ เลยทำให้เกิดแรงหนุนต่อเนื่อง ศอ.บต.ก็เกิดงานเด่น ๆ หลายเรื่อง”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 13, สัมภาษณ์)

“...มันเป็นเป้าหมายสำคัญที่จะชูธงว่าพื้นที่นี้จะสงบได้ด้วยสังคมพหุวัฒนธรรม เพราะฉะนั้นฝ่ายที่เห็นต่างกับรัฐมักจะอ้างตัวนี้ แต่ ศอ.บต. มีการสนับสนุนแทนที่จะส่งเสริมให้เป็นพหุวัฒนธรรม กลายเป็นการส่งเสริมให้เป็นวัฒนธรรมเชิงเดียวมากกว่า แต่คำว่าพหุวัฒนธรรมคือการรวมกันใช้หรือไม่ ตรงนี้กลับไม่ทำให้เข้าใจคำว่าพหุวัฒนธรรม รายละเอียดเท่าที่เห็นภาพมีอิม่าม โต๊ะครูขึ้นเวทีกับพระ มาถ่ายรูปด้วยกันนิด ๆ หน่อย ๆ ก็เห็นว่าอยู่ด้วยกันได้ แต่รายละเอียดของการขึ้นเวทีแต่ละครั้งคืออะไรมีผลต่อคนจำนวนมากไหม ก็เกือบไม่มีผล ในส่วนของพหุวัฒนธรรมที่ส่งเสริมมันยังไม่ตรง เสี่ยงไปกับจุดยืนของแต่ละฝ่าย เสี่ยงไปมากเท่าไหนที่สุดท้ายก็เท่าเดิม ก็ไม่เข้าใจเหมือนกันว่าอยากให้ทั้งสองฝ่ายเข้าใจกัน แต่มันก็ไม่ได้มีกิจกรรมที่ทำให้เกิดแท้จริง”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 18, สัมภาษณ์)

แต่อย่างไรก็ตามยังมีมุมมองจากผู้ให้ข้อมูลหลักมองว่าด้านนี้ประสบความสำเร็จมากที่สุดกว่าด้านอื่น ดังคำสัมภาษณ์

“...มองว่าด้านสังคมฯ มากที่สุดนะ ที่เกี่ยวกับการสร้างความเข้มแข็งให้กับการสร้างความเชื่อมั่นให้กับอำนาจรัฐในเรื่องของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ความเข้มแข็งของฝ่ายปกครองที่ศอ.บต.ไปเสริม ไปติดตามต่าง ๆ เหล่านี้ จากเมื่อก่อนเนี่ยชาวบ้านไม่สนใจเลย แต่พอทุกวันลงไปมีการต้อนรับ ให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่เป็นอย่างดี

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 19, , สัมภาษณ์)

#### 1.2.4 ด้านการศึกษา

ด้านการศึกษาได้รับค่าเฉลี่ยความก้าวหน้าตามแบบประเมินผลสัมฤทธิ์ในการติดตามความก้าวหน้าการดำเนินงานในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 2.77$ ) เป็นความก้าวหน้าที่น้อยที่สุดจากการดำเนินงานทั้ง 4 ด้าน ซึ่งสอดคล้องกับผลการสัมภาษณ์เชิงลึกที่ผู้ให้ข้อมูลหลักส่วนใหญ่มีความคิดเห็นตรงกัน โดยมองว่า ศอ.บต. ไม่ได้เป็นหน่วยรับผิดชอบโดยตรง ทำให้บทบาทการทำงานลด

น้อยลงไป แม้ว่าจะยังมีการให้ทุนการศึกษาอยู่บ้างแต่ยังไม่เห็นข้อมูลการดำเนินงานผ่านสื่อ คอ.บต. เป็นเพียงหน่วยประสานงาน ดังคำสัมภาษณ์

“ด้านการศึกษา คอ.บต.ไม่ได้เป็นหน่วยรับผิดชอบโดยตรง เนื่องจากไม่มีผู้บริหารของกระทรวงศึกษาธิการ ถ้าจำไม่ผิดน่าจะประมาณปี 2562 ได้มีข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลผ่านคณะกรรมการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ (คปต.) ให้เอางานที่เกี่ยวข้องกับการศึกษากลับไปให้กระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้ดูแลทั้งหมด ซึ่งทำให้ คอ.บต. ไม่มีกิจกรรม แผนงานด้านการศึกษา แม้แต่กิจกรรมเดียว แต่ก็ไม่ได้ทำให้การสนับสนุนงานด้านการศึกษาที่ คอ.บต. มีเจตจำนงที่จะดำเนินการลดน้อยลงไป คอ.บต.ได้เข้าไปเสริมในส่วนที่เป็นการศึกษาเพื่อความมั่นคงในหลายเรื่องสำคัญๆ เช่น ในเรื่องของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ในเรื่องของการสนับสนุน รร.ตชด. ทั้ง 10 กว่าแห่งในพื้นที่ รวมทั้งการศึกษาของเด็กในศูนย์ศึกษาจริยธรรมอิสลามหรือตาฎีกา”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 1, สัมภาษณ์)

“...สอ.บต.ค่ะ เรื่องการศึกษาคือแทบไม่มีอะไรให้เห็นแล้วว่า ทำอะไรเป็นงานของ คอ.บต. แล้วมีคนพูดถึง เพราะถ้ามีสื่อออกมาให้เห็น เราก็จะเห็นผ่านสื่อและอาจมีจดหมายข่าว แต่ไม่เคยได้ข่าวอะไรจากคอ.บต.เลย ระบบหรือว่าขั้นตอนล่าช้า ไม่ One Stop Service และไม่แน่ใจว่าคอ.บต. ที่จริงแล้วมันต้องเป็นอะไรที่ลัดขั้นตอนมากกว่าหน่วยงานปกติได้หรือไม่”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 7, สัมภาษณ์)

“...ด้านการศึกษา ที่ทาง คอ.บต. ได้ให้ทุนศึกษาน้อง ๆ ได้เข้าเรียนหรือได้เรียนต่อ อันนี้คือถือเป็นนโยบายที่ดี แต่ว่าบางครั้งลืมนมองไปว่าในอนาคต น้อง ๆ ที่ได้การการสนับสนุนทางด้านการศึกษาเหล่านี้ จะกลับมาประกอบอาชีพอะไร การศึกษาไม่ได้ตอบโจทย์ของเรื่องอาชีพ การศึกษาที่เค้าสนับสนุนไปนะครับไม่ได้ตอบโจทย์เรื่องอาชีพ อย่างเช่นวันนี้ประเทศไทยต้องการแรงงาน โดยเฉพาะแรงงานที่มีฝีมือที่มีทักษะ คอ.บต.ไม่ได้สนับสนุนพวกนี้ สนับสนุนเข้ามหาวิทยาลัยได้ ปริญญาตรีด้านการศึกษา พวกนี้ซึ่งมันไม่ตอบโจทย์ของการพัฒนาทางด้านการศึกษาในมุมมองนะ”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 9, สัมภาษณ์)

“...ด้านนี้ส่วนใหญ่ คอ.บต. เข้าไปอำนวยความสะดวก เพราะคอ.บต.ไม่ได้เป็นหน่วยงานฟังก์ชันที่ทำหน้าที่โดยตรง เพราะฉะนั้นคอ.บต.อำนวยความสะดวกก็ต้องอาศัยหน่วยงานฟังก์ชันที่ขับเคลื่อนต่อ มันก็มีปัจจัยอื่น ๆ เข้ามา ทั้งเรื่องการขอขบประมาณที่ขอแล้วไม่ได้รับการอนุมัติที่จะเอามาแก้ไขปัญหา ซึ่งมันก็เป็นไปได้ มันมีหลายเงื่อนไขอะ”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 11, สัมภาษณ์)

“...เรื่องการศึกษาคอ.บต.ไม่ได้มุ่งไปส่งเสริมการศึกษาแบบความเป็นเลิศโดยตรง คือเมื่อก่อนจะมีสำนักศึกษา แต่ตอนนี้ไม่มีแล้วและเรามีศูนย์ขับเคลื่อนการศึกษาในจังหวัดชายแดนภาคใต้มาทำหน้าที่หลักตรงนี้ด้วย น่าจะช่วงตั้งแต่ปี 2562 เป็นต้นมา”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 22, สัมภาษณ์)

นอกจากนี้ยังมีมุมมองอีกด้านที่มองว่าด้านการศึกษาประสบความสำเร็จมากกว่าด้านอื่น ๆ ดังคำสัมภาษณ์

“...งานการศึกษาที่คอ.บต.ทำอยู่ส่วนใหญ่จะเป็นงานตามแนวพระราชดำริ เพราะงานทั่วไปถูกปรับให้กลับไปยังกระทรวงการศึกษา แต่สิ่งที่ คอ.บต.ยังทำอยู่ตอนนี้ คือ งานการศึกษาที่เกี่ยวกับโรงเรียน ตชด. เป็นความต่อเนื่องในการทำให้โรงเรียนมีความเข้มแข็ง มีความต่อเนื่องในการสร้างคุณภาพการศึกษา สร้างจุดแข็งในการสอนภาษาไทย สร้างโอกาสให้เด็กได้รับทุนไปเรียนด้านเกษตรที่คณะทรัพยากรธรรมชาติ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ แล้วทุนเหล่านี้มีโอกาสสอบบรรจุเป็นข้าราชการในพื้นที่ คอ.บต.ทำเป็นผลสัมฤทธิ์เป็นจุดเล็กๆ แล้วผ่านโครงการพระราชดำริ เป็นสิ่งที่ยากจะสะท้อนให้เห็นว่า ความสำเร็จของการศึกษาเป็นมันเป็นจุดเล็กแต่เป็นจุดที่มันเติมเต็มงานของกระทรวง กรม”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 2, สัมภาษณ์)

“...เรื่องการศึกษาคือเป็นพื้นฐานของภาคใต้ เพราะว่าในเรื่องของนโยบาย มาตรการเรื่องการศึกษามันดีนะ แล้วก็ในเรื่องการสนับสนุนให้การเข้าเรียนต่อหรือแม้กระทั่งเรื่องทุนทรัพย์ในส่วนของการจัดการมันก็ดีขึ้น”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 5, สัมภาษณ์)

อย่างไรก็ตามมีประเด็นเพิ่มเติมที่ผู้ให้ข้อมูลหลักมองว่าผลสัมฤทธิ์นั้นไม่สามารถตอบได้เป็นรายด้าน ตอบได้เป็นบางด้าน และมองว่าไม่มีด้านใดที่ประสบผลสำเร็จเลยแม้แต่ด้านเดียว ดังคำสัมภาษณ์

“...ถ้าประเมินจริง ๆ ทั้งในเชิงเป้าหมายในเชิงต่าง ๆ แล้ว งานด้านเยียวยาอาจจะดูแล้วมีประสิทธิภาพที่สุด เพราะว่าส่วนหนึ่งก็เป็นหน้าที่ที่พึงกระทำอยู่แล้ว จะสอดคล้องกับในตัวกฎหมายที่ควรจะเป็น ลักษณะโครงการด้วย ส่วนอื่นก็ยังมีปัญหา สังคมหรือวัฒนธรรมเนี่ยอาจจะต้องไปหาวิธีคิดใหม่ในการทำงาน ส่วนเศรษฐกิจอาจจะต้องกำหนดเป้าหมายตัวเองใหม่ อาจจะไม่ใช่เรื่องการไปทำอะไรเยอะแยะขนาดอย่างที่เป็นมา เพราะว่าในที่สุดเนี่ย คอ.บต. ทำงานเยอะ แต่ว่าถ้าย้อนกลับมามองที่บทบาทหน้าที่แล้ว สิ่งที่เราคาดหวังจากคอ.บต. มันไม่ใช่บทบาทในลักษณะที่เป็นอยู่ในปัจจุบันทั้งหมด”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 23, สัมภาษณ์)

“...ถ้าจะให้ตอบว่าอะไรที่มากที่สุด อะไรที่น้อยที่สุด อันนี้คงจะตอบยากนิดนึง เพราะทุกอย่างจะต้องทำควบคู่ไปด้วยกัน จะทำเดี่ยว ๆ ด้านใดด้านหนึ่งคงไม่ได้ บางทีการพัฒนา ด้านเดียว แต่มันจะตอบโจทย์หลาย ๆ เรื่อง อาจจะต้องตอบโจทย์เรื่องการศึกษา อาจจะต้องตอบโจทย์เรื่อง ของเกี่ยวกับสังคม อาจจะต้องตอบโจทย์เรื่องของการพัฒนาคุณภาพชีวิต คิดว่าทุกอย่างทุกด้านเนี่ยมัน ต้องเดินไปด้วยกันนะ”

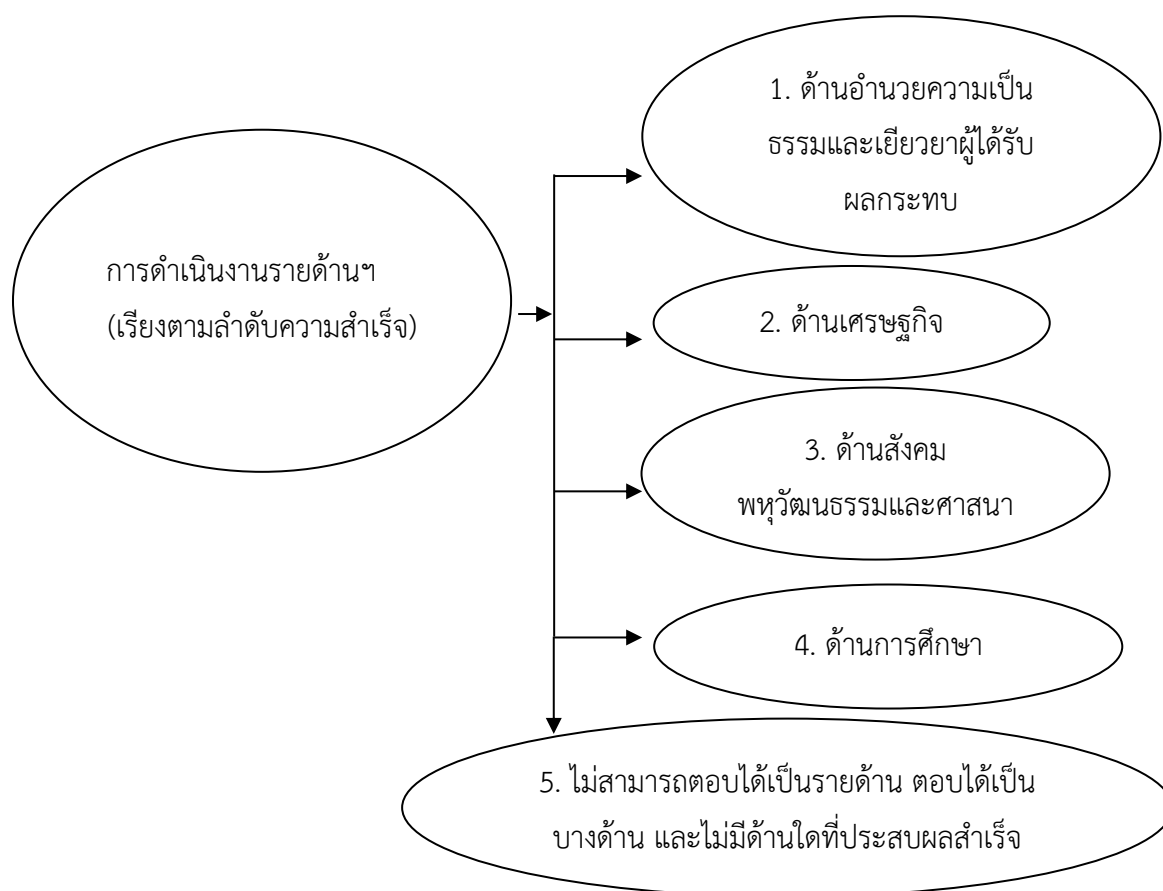
(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 15, สัมภาษณ์)

“...ทั้ง 4 ด้านเองยังมองว่าไม่ได้สำเร็จ จึงคิดว่าแม้ว่าจะมีการดำเนินการครบทุกมิติ แต่มิติทุกมิติในเชิงคุณภาพหรือเชิงรายละเอียดทำไม่ถึงเป้าหมายที่ ศอ.บต.อยากจะได้ เช่น ด้านการศึกษา คิดว่าด้านนี้เป็นปัญหาเลย เนื่องจากไม่ได้เอาปัญหาของตัวพื้นที่เป็นตัวตั้ง ใช้นโยบาย ข้อสั่งการ แนวคิดริเริ่มจากส่วนกลางมาใช้เป็นการแก้ไขปัญหา ทำให้มิติทางการศึกษาเปลี่ยนไปอย่าง ต่อเนื่อง ขึ้นอยู่กับรัฐมนตรีขึ้นอยู่กับปลัดกระทรวง ยกตัวอย่างง่ายๆ ถ้าเรามองถึงผลสัมฤทธิ์ของ การศึกษา เด็กสามจังหวัดชายแดนภาคใต้หรือจะเอา 5 จังหวัดเนี่ย เราจะเห็นว่าผลสัมฤทธิ์ทางการ ศึกษาด้านภาษาอังกฤษ คณิตศาสตร์ ด้านวิทยาศาสตร์ต่ำสุดในประเทศ แต่ทำไมไม่มีโปรแกรม ทางการเรียนการสอนที่จะยกเอาเรื่องของคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์หรือทางภาษา มาเป็นแนวทาง หลักในการจัดการศึกษาอันนี้เป็นข้อแรก

...ข้อ 2 ความแปลกทางด้านการศึกษา เราอยู่รู้ว่าประเทศไทยเด็กนักเรียนไทยเรียน เยอะที่สุดในโลก ในภาคใต้เนี่ยถือว่ามีบาปรกรรมซ้ำซ้อนไปอีก เพราะเด็กโรงเรียนเอกชน ต้องเรียน ด้านศาสนาอีก นั่นเท่ากับว่าเด็กแทนที่จะเรียนแค่ถึงหกชั่วโมง เหมือนประเทศทั่วไป แต่เด็กต้องมา เรียน 9 ถึง 10 ชั่วโมง หลังจากนั้นก็มาเล่น และหลังจากนั้นก็ไปเรียนพิเศษต่อ ซึ่งเป็นปัญหาที่คิดว่า วันนี้ได้รับการระดมทุนการเรียนสูงขึ้นไป ส่วนงานด้านอื่น ๆ เป็นการวางรากฐานการพัฒนาที่ทำเป็น ปีต่อปีตามบทบาทหน้าที่ของส่วนราชการ คิดว่าจริงๆ อาจจะต้องมีการทบทวนการดำเนินการทั้ง 4 ด้านพร้อม ๆ กัน เพราะว่ามีมิติการพัฒนาทั้ง 4 ด้านมันเชื่อมโยงกัน แล้วก็จะให้ทุกด้านมันสามารถ ส่งผลการพัฒนาแต่ละด้านแต่ละด้านให้ต่อเนื่องเชื่อมโยงกันให้ได้ อันนี้เป็นเป้าหมายที่คิดว่าควร จะต้องปรับ”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 28, สัมภาษณ์)

กล่าวโดยสรุป การพัฒนาด้านต่าง ๆ ของ ศอ.บต. ในห้วงปี 2561 – 2565 ผู้ให้ ข้อมูลหลักสะท้อนว่า ผลสำเร็จของการดำเนินงานตามนโยบายรายด้านนั้น ด้านที่ผู้ให้ข้อมูลหลักมอง ว่าประสบความสำเร็จมากที่สุดคือ ด้านอำนวยความสะดวกและเป็นธรรมและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ รองลงมาคือ ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคมพหุวัฒนธรรมและศาสนา และด้านการศึกษา ตามลำดับ แต่ในขณะเดียวกัน มีประเด็นเพิ่มเติมที่ผู้ให้ข้อมูลหลักมองว่าผลสัมฤทธิ์นั้นไม่สามารถตอบได้เป็นรายด้าน ตอบได้เป็น บางด้าน และไม่มีด้านใดที่ประสบผลสำเร็จเลยแม้แต่ด้านเดียว ดังภาพประกอบ 4



ภาพประกอบ 4 การดำเนินงานรายด้าน ได้แก่ ด้านการศึกษา ด้านเศรษฐกิจ ด้านอำนาจความเป็นธรรมและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ และด้านสังคมพหุวัฒนธรรมและศาสนา

### 1.3. ความคุ้มค่าต่อการใช้งบประมาณ ภายใต้มาตรการพัฒนาของ คอ.บต. ปี 2561 – 2565

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก สามารถสะท้อนเป็นมุมมองใน 3 มุมมอง ดังนี้

#### 1.3.1 มีความคุ้มค่าต่อการใช้งบประมาณ

ผู้ให้ข้อมูลหลักได้สะท้อนว่า มีความคุ้มค่าในการใช้งบประมาณตามแผน ส่วนหนึ่งมีความคุ้มค่าในเชิงความรู้สึก และในหลายๆเรื่อง คอ.บต. สามารถทำให้งบประมาณถึงกลุ่มเป้าหมายเพิ่มมากขึ้น ดังคำสัมภาษณ์

“...คุ้มค่าในระดับจุลภาค แต่เป้าไม่ตรงเป้ากับเจตนารมณ์ของการก่อตั้งคอ.บต. น่าจะเป็นหน่วยที่เชื่อมโยง ทำแล้วส่งผลให้เกิดผลกระทบในภาพรวม เมื่อเทียบงานระดับจังหวัด

มีงบอยู่ 2 ตัว คืองบพัฒนาจังหวัด กับงบกลุ่มจังหวัด ศอ.บต.น่าจะทำในงบของกลุ่มจังหวัด ถ้าทำเฉพาะงบจังหวัดก็เปรียบเสมือนทำงานระดับฟังก์ชันเองนั่นแหละ...”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 10, สัมภาษณ์)

“...มองว่าใช้งบประมาณตามแผนที่ขอ แต่การรายงานผลอาจจะต้องปรับปรุงเรื่องการรายงานผลสัมฤทธิ์ให้ออกมาชัดเจนกว่านี้...”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 11, สัมภาษณ์)

“...มองว่าทุกบาททุกสตางค์ที่ออกมาเป็นโครงการ ก็ต้องมีการพิจารณากลับกรองมาแล้วระดับหนึ่งว่า โครงการนี้ทำแล้วมันจะเกิดประโยชน์กับพี่น้องประชาชนหรือไม่ แต่หลังจากที่โครงการได้มีการอนุมัติและดำเนินโครงการไปตรงนั้นนะ อาจจะในเรื่องของสภาพแวดล้อมซึ่งมันอาจจะเปลี่ยนแปลงไป ตอนที่เสนอโครงการ โครงการนี้อาจจะเป็นโครงการที่อยู่ในความต้องการของชาวบ้าน แต่เรื่องของขั้นตอนของการจัดสรรงบประมาณมันไม่ใช่ว่าจะขอวันนี้เราได้พรุ่งนี้ อาจจะต้องขอล่วงหน้าเป็นปี บางครั้งพอได้รับในตอนนั้นทุกอย่างมันเปลี่ยนแปลงไปงบประมาณพอมาทำ อาจจะเกิดความรู้สึกว่า เอ๊ะ มันทำไปแล้วเนี่ย ในวันที่ขอเนี่ยอาจจะเป็นมีความต้องการอยู่แต่วันที่งบประมาณได้รับมา ตอนนั้นอาจจะมีความต้องการมันอาจจะลดน้อยลงไปแล้วความต้องการอาจจะได้รับการตอบสนองแล้วนะ ซึ่งจะไปโทษว่า ศอ.บต.ทำงานไม่มีประสิทธิภาพมันก็คงไม่เป็นธรรมกับศอ.บต. มันก็คงจะต้องดูที่กระบวนการขั้นตอนซะมากกว่าว่าที่ทำไปแล้วเกิดผลตอบโจทย์ ตอบคำถามในเวลานั้นหรือไม่”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 15, สัมภาษณ์)

“...ถ้าเราคิดในด้านเศรษฐกิจเนี่ยในเชิงเศรษฐศาสตร์ไม่คุ้ม แต่ถ้าคิดในเชิงความรู้สึก อาจจะเป็นส่วนหนึ่งที่จะให้คนในพื้นที่เห็นว่ามีหน่วยงานที่เป็นหน่วยงานส่วนกลาง เพราะว่าปกติชาวบ้านเค้าก็จะรู้จักแต่อำเภอ จังหวัด ไข่มุข พอมมี ศอ.บต. ในเชิงจิตวิทยาเขาจะมีความรู้สึกเหมือนกับว่ารัฐบาลกลาง ได้เอาหน่วยงานมาช่วยเขาอีกแรงหนึ่ง ทำให้เขามีที่พึ่งมีความหวังมากขึ้นในเชิงจิตวิทยา”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 16, สัมภาษณ์)

“...บางทีการใช้เม็ดเงินลงไปหลาย ๆ เรื่อง อาจจะรู้สึกว่ามันมีคำถามว่ามันคุ้มหรือไม่คุ้มค่า แต่ในภาพรวมทิศทางดีขึ้นนะ เพียงแต่ว่าการจะพัฒนาในระยะต่อไปจะต้องมีการบูรณาการกลุ่มเป้าหมายเฉพาะเพิ่มมากขึ้น ต้องลงถึงกลุ่มเป้าหมายเพิ่มมากขึ้น เอากลุ่มเป้าหมายเป็นตัวตั้ง แล้วจัดกิจกรรมเข้าไปให้มันสอดคล้องกับปัญหาของแต่ละกลุ่มเป้าหมาย แล้วดูว่าหน่วยไหนควรจะเป็นหน่วยต้นน้ำ กลางน้ำ ปลายน้ำ จะต้องบูรณาการทำให้มันสอดคล้องกันมากยิ่งขึ้น เพื่อลด

ความซ้ำซ้อนของของงบประมาณ คือคำว่าค้ำค่าถ้าเรามองว่าเป็นการค้ำค่าทางเศรษฐกิจอาจจะไม่เหมาะสม เนื่องจากเป็นพื้นที่ทางด้านความมั่นคง”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 20, สัมภาษณ์)

“... ถ้ามองจากผลสัมฤทธิ์เหตุรุนแรงลดลงอย่างมีนัยสำคัญ แสดงว่าการใช้จ่ายงบประมาณที่ลงไปป้องกันเหตุรุนแรง ถือว่าค้ำค่าในงบ 6,000 - 9,000 ล้านบาท แต่ถ้าด้านพัฒนาอีกเรื่อง เพราะงานพัฒนามีแค่ชนิดเดียวในการดำเนินงาน ระยะที่ 1 อาจจะไม่เยอะ นี้แต่ถ้ามองทั้ง 2 ด้านทั้งด้านมั่นคงและพัฒนายกเว้นว่างบประมาณที่ใช้ไปค้ำค่า”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 22, สัมภาษณ์)

“...จะบอกไม่ค้ำค่าได้ไง งบประมาณทุกอย่างที่ลงไปได้ตอบโจทย์ ที่จะทำให้อุณหภูมิชีวิตของประชาชนดีขึ้น ทั้งโดยทางตรงและทางอ้อมทุกด้าน งบประมาณทั้งหมดจะมุ่งตรงไปสู่ประชาชนให้ได้รับผลจากการพัฒนาทั้งสิ้น เป็นไปตามบรรลุเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการใช้จ่ายงบประมาณของรัฐ”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 25, สัมภาษณ์)

### 1.3.2 บางส่วนค้ำค่า บางส่วนไม่ค้ำค่า

ในการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก มีมุมมองว่า งบประมาณ บางส่วนมีความค้ำค่าในการดำเนินการแต่บางส่วนก็ไม่มีค้ำค่าในการดำเนินการ ซึ่งในส่วนนี้ยังขาดการรายงานผลตามตัวชี้วัด หรือข้อมูลเชิงประจักษ์ ทั้งนี้การอนุมัติงบประมาณในปัจจุบันก็มีความล่าช้า ศอ.บต. เปรียบเสมือน กอ.รมน. ศอ.บต. ดังคำสัมภาษณ์

“...การกระจายงบประมาณไปสู่พื้นที่ถือว่าโครงการตำบล ทำได้มากที่สุด แต่ไม่ใช่ค้ำค่าในแง่ของการใช้งบประมาณ อีกด้านคือการใช้งบประมาณที่ไปสนับสนุนในเรื่องของการอำนวยความสะดวก เราสามารถยอมรับได้ว่ามีความค้ำค่าชัดเจน เพราะว่าถึงกลุ่มเป้าหมายที่ผู้ได้รับผลกระทบโดยตรง อีกอันหนึ่งก็คือว่ามีความค้ำค่าต่อการใช้ คือเรื่องของการขับเคลื่อนงานพระราชดำริ มองว่าการจัดสรรงบประมาณลงไปดูแล เช่น โรงเรียน ตชด. คริวโรงเรียนสู่ครัวบ้านร่องเท้าสั่งตัด เป็นต้น อันนี้มีความค้ำค่าในงบประมาณ เพราะว่าไปถึงกลุ่มเป้าหมายที่เป็นกลุ่มเปราะบาง”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 2, สัมภาษณ์)

“...ถ้าถามว่า ค้ำค่าหรือไม่อย่างไร อาจจะมีบางส่วนที่ไม่ค้ำค่า บางส่วนที่ค้ำค่า แต่ว่าทั้งนี้เหมือนที่บอกว่ามันต้องมีการประเมิน ที่นี้ถามว่า ศอ.บต. มีการประเมินความค้ำค่าของการใช้งบประมาณโดยกลุ่มพัฒนาระบบบริหาร (กพร.) ของ ศอ.บต. หรือไม่ ตรงนี้เป็นประเด็นที่ต้องคิดว่า ศอ.บต. เคยทำหรือไม่ ตัวชี้วัดที่ศอ.บต. ทำแต่ละปีมันส่งผลยังไงก็ กพร. ก็ต้องมีต้องติดตามงานแต่ในบางส่วนเราอาจจะมองไม่ออก เช่น บางโครงการเราอาจจะมองไม่ค้ำค่า แต่ว่าไม่ค้ำค่าในเนื้อหาของ

กิจกรรมแต่บางอย่างมันคุ้มสำหรับจิตใจ เองง่าย ๆ ในเรื่องของการศึกษาการก่อสร้างสรรค์สำหรับเด็ก ถามว่าคุ้มไหมกับการใช้งบประมาณ งานบางอย่างงบประมาณที่ใช้ไปออกแกในเซอร์ ในมุมมองการใช้งบประมาณสูง คนภายนอกอาจจะมองว่าไม่คุ้ม แต่ในบางส่วนที่ถ้าเราประเมินในเรื่องของเด็กของครู จิตใจ ความกระตือรือร้นที่เด็กจะมาทำ ตรงนั้นมันประเมินค่าไม่ได้อยู่แล้ว”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 4, สัมภาษณ์)

“...บางเรื่องไม่คุ้มค่ากับการลงทุนที่จะสื่อสารด้านการพัฒนาพอสมควร เพราะว่าบางเรื่องศอ.บต.ยังคงไปเน้นงานฟังก์ชัน ทับซ้อนกับฟังก์ชันแล้วก็ยังไม่สามารถปิดงานที่มันไม่ใช่นอกเหนืองานฟังก์ชันได้ แล้วก็เรื่องของ focus point คือไม่ได้เอาปัญหาของความต้องการของประชาชนเป็นหลักเข้ามาช่วยขับเคลื่อน เช่น ด้านของเศรษฐกิจที่หน่วยงานระดับพื้นที่ทำไม่ค่อยได้ ศอ.บต.ยังไม่สามารถที่จะไปช่วยเติมเต็ม คิดว่านโยบายด้านการพัฒนายังไม่ค่อยคุ้มกับงบประมาณที่จะลงทุนไป ศอ.บต.ไปทุ่มกับโครงสร้างอื่นมากไป เช่น เรื่องของการก่อสร้างยังคงเน้นของการก่อสร้างที่จอตลอด ยังเน้นการก่อสร้างไปเติมเต็มเรื่องสนามบินอะไรต่าง ๆ ซึ่งอาจจะไม่ได้ประโยชน์กับสิ่งที่ทางชาวบ้านต้องการที่จะให้ศอ.บต.ไปเติมเต็มจริงจัง”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 14, สัมภาษณ์)

“...มีความเห็นกลางๆนะ ยังไม่คุ้มค่างยังมีอีกหลายจุดให้เติม โดยเฉพาะด้านศาสนา เอกลักษณ์วัฒนธรรมยังน้อยไป โครงการมีหลายอย่างเท่าที่เห็น แต่การปฏิบัติรูปแบบกิจกรรมต้องเพิ่มความคุ้มค่า ถ้าให้เป็นเปอร์เซ็นต์คุ้มค่างระดับหนึ่ง คิดเป็น 70% เพราะยังไม่คุ้มค่า 100% ยังไม่คุ้มค่าแต่ก็ไม่เลวร้าย โดยเฉพาะสิ่งที่ลงไปแล้วทิ้งไม่มีการลงทุนต่อ คุ้มค่าเกินครึ่งแต่ยังมีจุดต้องแก้ไข”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 24, สัมภาษณ์)

### 1.3.3. ไม่มีความคุ้มค่าต่อการใช้งบประมาณ ไม่ตรงวัตถุประสงค์การใช้งบประมาณ

ในการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก ในส่วนนี้มองว่า งบประมาณที่ ดำเนินการ ไม่มีความคุ้มค่า เพราะนำพัฒนาไม่ถูกทิศทาง และไม่เห็นการเปลี่ยนแปลงที่ชัดเจน อาจมีผลทางความรู้สึกประชาชน แต่ในเชิงเศรษฐศาสตร์มองว่าไม่คุ้มค่า ดังคำสัมภาษณ์

“...ไม่คุ้มเลย ต้องทำงานที่มันเด่นกว่านี้ ตอนนี้เป็นงานธรรมดาเกินไป ไม่ใช่หน้าที่ของ ศอ.บต. ศอ.บต.ต้องทำงานด้านพัฒนา แต่พัฒนามาถูกที่ถูกทางไม่ใช่พัฒนาแบบที่ผ่านมาซึ่งทำเยอะเกินไป ทำให้ดูกระจายไปหมด ไม่ได้ลงเฉพาะเรื่อง ไม่ได้เห็นผลงานว่าแล้วถามว่า ศอ.บต.พัฒนามางบก็ล้าน ก็ร้อยล้าน ก็พันล้าน ก็หมื่นล้าน”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 7, สัมภาษณ์)



“ไม่คุ้มค่า มันไม่ครอบคลุมด้านพัฒนาทั้งระบบ มากกว่า ทำไม่แต่ก่อน คอ.บต. ก็ทำได้ ในยุคนี้ คอ.บต. ทำไม่ได้ ทำไม่แต่ก่อนเร็วทำไมเดี๋ยวนี้ช้าเพราะ คอ.บต. ไม่สามารถอนุมัติงบประมาณตัวเอง ต้องรอความเห็นชอบ มันไม่ใช่ คอ.บต. แล้ว แต่เป็น กอ.รมน. คอ.บต.”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 8, สัมภาษณ์)

“...ถ้าเราคิดในเชิงเศรษฐกิจ เศรษฐศาสตร์ไม่คุ้ม แต่ถ้าคิดในเชิงความรู้สึกหรือว่า อาจจะเป็นส่วนหนึ่งที่จะให้คนในพื้นที่เห็นว่า พอมี คอ.บต. ในเชิงจิตวิทยาเป็นหน่วยงานระดับ ส่วนกลางมาทำ เพราะปกติชาวบ้านก็จะรู้จักแต่อำเภอ จังหวัดใช่ไหม เขาจะมีความรู้สึกเหมือนกับว่า รัฐบาลกลางได้เอาหน่วยงานกลางมาช่วยอีกแรงหนึ่ง ทำให้เขามีที่พึ่ง มีความหวังมากขึ้น อันนี้ในเชิง จิตวิทยา แต่ว่าในเชิงของความคุ้มค่าทางด้านเศรษฐศาสตร์ก็ไม่คุ้ม เพราะว่าทุกภารกิจ คอ.บต. ไปติด อยู่ที่หลักเกณฑ์ของการใช้จ่ายงบประมาณในเรื่องของที่เป็นอำนาจหน้าที่หรือไม่ เพราะไม่ใช่อำนาจ หน้าที่ของ คอ.บต. งบประมาณก็ถูกตัด แล้วก็ไม่ได้รับการสนับสนุน เพราะฉะนั้นในความคุ้มค่ามันก็จะไม่ไปเกิดกับคอ.บต. เรื่องการใช้จ่ายงบประมาณ เพราะว่า คอ.บต. เรื่องของการใช้งบประมาณที่ ซ้ำซ้อน บางครั้งหน่วยงานตามฟังก์ชันที่เขาทำอยู่แล้ว เลยไม่สามารถตอบโต้ได้ว่าคุ้มค่า”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 16, สัมภาษณ์)

“...ไม่คุ้มเลย ดังนั้นจะคุ้มค่าและไม่คุ้มค่าก็ไปคิดเอาเอง เห็นผลในระดับหนึ่ง แต่ว่า การเปลี่ยนแปลง ในเชิงสังคมหรือว่าในเชิงเศรษฐกิจยังไม่เห็นจุดเปลี่ยนที่ชัดเจนสักเท่าไหร่ แต่อยู่บนพื้นฐาน ที่เข้าใจได้ว่าเรื่องเหล่านี้เปลี่ยนแปลงยาก ต้องใช้เวลาในการเปลี่ยนแปลง ดังนั้นไม่สามารถวัดผลได้ เพียงแค่ในระยะ 5 ปีที่ผ่านมา ที่เริ่มมีระบบงบประมาณในเชิงบูรณาการ”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 17, สัมภาษณ์)

“...5 ปีนี้คุ้มค่าไหมต้องไปดูที่ Outcome ข้างบนทำให้เกิดข้อมูลที่ยั่งยืน ความมั่นคง Outcome ตอบโจทย์ได้เท่าไร ตามความรู้สึกนะเพราะไม่มีข้อมูลเป็นตัวเลข ไม่คุ้มค่า ผู้บริหารไม่ รู้ตัว บางเรื่องก็ไม่มีเปลี่ยนแปลงอะไร ไม่ได้ทำให้มีการพัฒนาต่อไปมากเท่าไร อย่างด้าน การศึกษาถ้าไม่ปรับก็จะเป็นแบบเดิม”

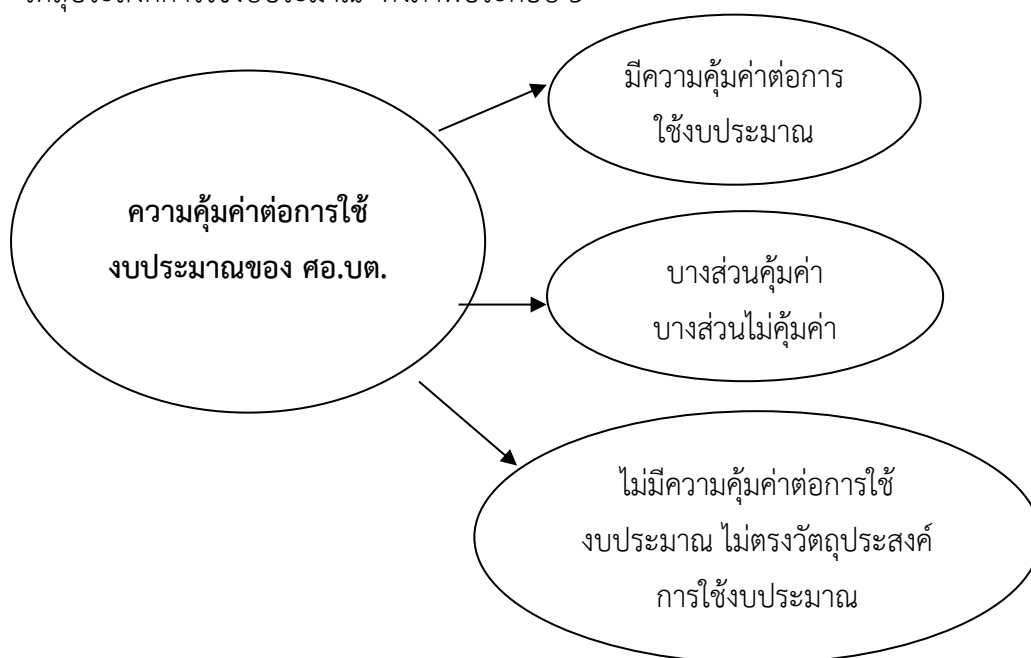
(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 18, สัมภาษณ์)

“...ยังไม่คุ้มค่า เพราะคอ.บต.ยังไม่ใช้หน่วยงาน หน่วยเบ็ดเสร็จและคอ.บต.ยัง ไม่ได้รับการหนุนเสริมจากฝ่ายบริหารอย่างแท้จริง ในการที่จะปฏิบัติตามแผนของ คอ.บต. ทำหน้าที่ ในพื้นที่ เพราะว่าติดภาพใหญ่ของกระทรวง ทบวง ที่อยู่เหนือคอ.บต. ฉะนั้นคอ.บต.มีหน้าที่ที่จะต้องทำ ความเข้าใจในมิตินี้ให้ได้ว่า เงินงบประมาณมาแต่ว่าไม่สามารถทำตามเป้าหมายได้ ในส่วนของ ภาคปฏิบัติไม่สามารถที่จะเดินได้ มันก็จะไม่ประสบผลสำเร็จไง คุณให้เงินมากก้อนใหญ่ พอจะไป ทำงานในพื้นที่ ไปปลีกนี้ก็สะดุด ไปปลีกนี้ก็สะดุด มันก็ติดกับดัก คุณต้องเปิดไฟเขียวให้ตลอดทาง เพื่อจะต้องไปให้ถึงลู่วิ่งที่จะต้องไปถึง แต่พอไปถึงกลาง ๆ คุณเอาอะไรมาถ่วง ระเบียบที่จะต้องแก้ คือ

ระเบียบการเงินส่วนหนึ่ง ใช้คำว่าฝ่ายบริหารอย่ากำหนดระเบียบเป็นสื่อไหล ที่ต้องใช้ทุกภาคของ ประเทศ ภาคใต้จะต้องเป็น size เฉพาะที่จะต้องมานั่งวัด กำหนด อย่าเอาสื่อไหลมาให้กับทาง 3 จังหวัดใช้เลย”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 21, สัมภาษณ์)

กล่าวโดยสรุป การปฏิบัติตามแผนงานต่างๆ ภายใต้นโยบายการบริหารและการ พัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ด้านการพัฒนาของ ศอ.บต. ในห้วงปี 2561 – 2565 ผู้ให้ข้อมูลหลักมี มุมมองถึงความคุ้มค่าต่อการใช้งบประมาณ ใน 3 มุมมอง ว่ามีความคุ้มค่าต่อการใช้งบประมาณ แต่มีบางส่วนคุ้มค่า บางส่วนไม่คุ้มค่า และไม่มีมีความคุ้มค่าต่อการใช้งบประมาณ และไม่ตรง วัตถุประสงค์การใช้งบประมาณ ดังภาพประกอบ 5



ภาพประกอบ 5 ความคุ้มค่าต่อการใช้งบประมาณของ ศอ.บต.

## 2. ปัญหาหรือช่องว่างในการดำเนินงานของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้

การสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักได้สะท้อนถึงปัญหาหรือช่องว่างในการดำเนินงานของ ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ใน 6 ประเด็น ดังนี้

### 2.1 ปัญหาหรือช่องว่างในบทบาทการทำงานของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนใต้

ผู้ให้ข้อมูลหลักมองว่าศอ.บต. ยังไม่สามารถบูรณาการทั้งในหน่วยงานและระหว่าง หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ ในทุกระดับ รวมถึงไม่ได้ทำในบทบาทของการอำนวยการ แต่เป็นการทำงาน ที่ซ้ำซ้อนกับหน่วยงานระดับพื้นที่ ซึ่งในความเป็นจริงแล้ว ศอ.บต. ควรทำตามหน้าที่พ.ร.บ.

ของศอ.บต. รวมถึงการทำงานใกล้ชิดกับทุกหน่วยงาน หากทำงานที่สนองนโยบายทางการเมืองมากเกินไปอาจเสี่ยงต่อการยุบ ศอ.บต. ให้เร็วขึ้น ดังคำสัมภาษณ์

“...การบูรณาการยังต้องทำให้เกิดการบริการครบถ้วนทุกระดับ ตอนนี้อยู่จุดเด่น ศอ.บต.บริการได้อย่างใกล้ชิดและต่อเนื่องระดับพื้นที่ แต่ยังขาดการบูรณาการครบทุกหน่วยงาน มีบูรณาการได้อย่างใกล้ชิดและต่อเนื่องในพื้นที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรม แต่ยังไม่บูรณาการกับส่วนจังหวัด ยังขาดการทบทวนการทำงาน ต่อมาคือมีการกำหนดประเด็นงานที่จะต้องลงพื้นที่ให้เหมาะสมสอดคล้องกับกิจกรรมที่ ศอ.บต. รับผิดชอบ และต้องเชื่อมโยงกับกระทรวงต่าง ๆ ส่วนกลาง”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 2, สัมภาษณ์)

“...ศอ.บต.ทำหน้าที่เป็นตัวกลาง เพราะไม่มีบทบาททางกฎหมาย การทำงานต้องเป็นการช่วยชาวบ้าน เป็นที่พึ่งชาวบ้าน เอาข้าราชการที่ไม่ดีออกนอกพื้นที่ ไม่มีหลักเกณฑ์เอาคนดีเข้า เอาคนไม่ดีออกนอกพื้นที่ แต่ ศอ.บต.ไม่ทำเลย ทำผิดบทบาทของการพัฒนาที่ ศอ.บต. ลงไปทำเอง จะเสี่ยงต่อการที่มีคนทุจริตเพิ่มมากขึ้น ศอ.บต. เป็นศูนย์อำนาจการไม่ใช่ศูนย์ปฏิบัติการ ถ้าจะเป็นศูนย์ปฏิบัติการต้องให้จังหวัดเป็นคนทำ และถ้า ศอ.บต.ทำงานเพื่อสนองแต่ นโยบายทางการเมือง ไม่สนองความต้องการชาวบ้าน ถ้าเป็นแบบนี้ต่อไปจะเสี่ยงต่อการยุบ ศอ.บต. ให้เร็วขึ้น อันตรายมาก”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 3, สัมภาษณ์)

“...ปัญหากับการทำงานที่มี โควิด - 19 ประมาณ 3 ปีที่ ศอ.บต.ทำงานหนักมากกับ บทบาทหน้าที่แล้วก็ศักยภาพที่มีอยู่ ต้องมีการประสานงานกับต่างประเทศ ประสานงาน ทุกเรื่อง เห็นพยายามค่อนข้างมากในการแก้ไขปัญหาความไม่สงบ...”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 7, สัมภาษณ์)

“...มันเกิดมิติอย่างหนึ่งก็คือว่า มีความความซับซ้อนของการทำงาน นอกจาก เข้าซ้อนกับหน่วยงานฟังก์ชันแล้ว ก็ออกไปซ้ำซ้อนกับฝ่ายทหาร (กอ.รมน.) ด้วย แล้วก็ทำงานด้าน พัฒนาด้วย มันกลายเป็นการกระจายโครงการ แต่กระจุกเป้าหมาย...”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 10, สัมภาษณ์)

“...คือหลักเลยนะ ศอ.บต. เป็นหน่วยที่ตั้งขึ้นมาเพื่อที่จะมาทำหน้าที่ในการ บูรณาการมาหนุนเสริมมาเติมเต็ม มาเชื่อมโยงหน่วยงานราชการ ที่มีแผนงานโครงการกิจกรรมใน ชายแดนใต้ให้ต่อกันให้ได้ ลดช่องว่างให้เชื่อมกันให้ได้ บูรณาการกันให้ได้ในมิติพัฒนา ศอ.บต.ก็ต้อง ไปดูว่าในแต่ละหน่วยงานเขามีแผนงานโครงการงบประมาณอะไรบ้าง จะต้องมาร้อยให้ได้ว่าให้เป็นเรื่อง เดียวกัน ไม่ใช่ต่างคนต่างทำ ดังนั้นเป็นความท้าทายของ ศอ.บต.ว่าคุณสามารถทำได้หรือเปล่า

ในบทบาทหน้าที่ของคุณที่เขามอบให้ ศอ.บต.ก็มี พ.ร.บ. ปี 2553 จังหวัดก็มีบทบาทหน้าที่เขา  
ดังนั้น 2 หน่วยนี้ได้คุยกันหรือเปล่า แล้วจะมาคู่ขนานกันหรือเปล่า”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 13, สัมภาษณ์)

“...อันดับหนึ่งคิดว่าเรื่องบูรณาการ บูรณาการงานศอ.บต.ยังไม่เป็นรูปธรรมที่ชัดเจน  
ศอ.บต.ยังคงแยกส่วนกับงานของจังหวัดคือ แยกส่วนหมายถึงว่าจริง ๆ แล้วงานของ ศอ.บต.ต้องไป  
เติมเต็มสนับสนุน จะต้องเป็นข้อเหวี่ยง ต้องเป็นจุดเชื่อมต่อของแต่ละงาน ที่ยังคงเป็นปัญหาอุปสรรค  
ในการพัฒนาอยู่...”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 14, สัมภาษณ์)

“...บทบาทการทำงานที่ต้องแนบสนิทกับกอ.รมน. ภาค 4 ส่วนหน้า การดำเนินการ  
ร่วมกับกอ.รมน. ภาค 4 ให้เกิดการแน่นแฟ้น อันนี้ก็เป็นอันหนึ่งที่มีช่องว่าง”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 17, สัมภาษณ์)

“...คือศอ.บต.ไม่ใช่เจ้าของพื้นที่ เจ้าของพื้นที่คือ 5 จังหวัด จังหวัดเขาก็ทำงานของ  
จังหวัด เขาไม่รู้เลยว่า ศอ.บต. ทำอะไร มีและอีกมุมหนึ่งก็คิดว่าศอ.บต. คิดอะไรก็ทำเอง ไม่ได้มีการ  
บูรณาการกันเพื่อสร้างความเข้าใจซึ่งกันและกัน บางทีเขาก็ไม่รู้ว่ามี ศอ.บต. ไว้ทำไม แต่จริงๆมี  
ศอ.บต. ไว้เพื่อเสริมความมั่นคงของภาครัฐ คือ ศอ.บต. ไม่สามารถบังคับให้หน่วยงานในพื้นที่ปฏิบัติ  
ตามได้ อันนี้คือช่องว่างเลย”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 22, สัมภาษณ์)

“...ปัญหาเรื่องบูรณาการแน่นอน เพราะมันเห็นภาพชัดเจนในตัวแผนของหน่วยงาน  
ที่เกี่ยวข้อง เพราะฉะนั้นปัญหาบทบาทตรงนี้น่าจะมีปัญหาพอสมควรว่าทำไมการบูรณาการมันไม่ค่อย  
เป็นเนื้อเดียวกันเท่าไร มันเกิดอะไรขึ้นอะไรพวกนี้ หลาย ๆ อย่าง ศอ.บต.กลับเป็นหน่วยที่เข้าไป  
ปฏิบัติเอง ซึ่งอันนี้สำคัญมากเลย ไม่แน่ใจว่ามันมีความขัดแย้งกับหน่วยที่เป็นหน่วยปกติด้วยวิธีเปล่า  
เพราะว่าบางอย่างดูแล้วงานมันซ้อนกัน...”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 23, สัมภาษณ์)

“...คิดว่าศอ.บต.ยังไม่บูรณาการ กอ.รมน. ภาค 4 และจังหวัดทุกจังหวัด  
อย่างน้อยมาก ศอ.บต.ทำเดี่ยวเลย ไม่เชื่อมโยงกับด้านมั่นคงและจังหวัด เนื่องจากจังหวัดแจ้งว่า ศอ.บต.  
ยังไม่เข้าไปเชื่อมโยงหรือใกล้ชิด เหมือนแยกกันทำ ต่างคนต่างทำ งานส่วนกลางที่เกี่ยวข้องด้วยยัง  
ขาดอยู่ ส่วนกอ.รมน. ภาค 4 ก็เช่นเดียวกัน เช่น การประชุมกันที่สำคัญบางครั้ง ศอ.บต.ยังไม่ให้  
ความสำคัญส่งผู้ไม่มีอำนาจตัดสินใจเข้าประชุม พื้นที่ไหนพื้นที่สีแดงก็อยากให้ศอ.บต.เข้าไปเยอะๆ  
แต่ศอ.บต.ก็จะไปอีกพื้นที่หนึ่งที่มีมันไม่ตรง”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 24, สัมภาษณ์)

“...การจัดการ กลไกการขับเคลื่อน เราจะเห็นบทบาทศอ.บต.หลาย ๆ ครั้ง จะถูกนำไปใช้ในรูปแบบของ ศอ.บต.ทำเอง ศอ.บต.ทำเอง ทั้ง ๆ ที่บางบทบาท หน่วยงานหรือฟังก์ชันปกติ เขามีบทบาทที่ต้องทำอยู่แล้วการบูรณาการร่วมกันระหว่างของศอ.บต. ยังมีช่องว่างอยู่ทั้งที่มีเครือข่ายเยอะมาก พร้อมจะสนับสนุน ศอ.บต. แล้วอีกหนึ่งให้เห็น ภายในศอ.บต.เองก็ไม่มีบูรณาการในตัวเอง ซึ่งเป็นเรื่องใหญ่ที่ศอ.บต.จะต้องคิด จะต้องทำ และศอ.บต.เป็นหน่วยงานหนึ่งเลยที่พี่น้องประชาชน มีความศรัทธา

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 26, สัมภาษณ์)

“...ศอ.บต. ไม่ได้ทำหน้าที่อย่างเต็มที่จริงๆ ตามบทบาท ศอ.บต. ที่ต้องทำ ยุทธศาสตร์เพื่อทำหน้าที่ในการเป็นกรอบการพัฒนารวมของ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ แต่เนื่องจากนโยบายความมั่นคงตามมาตรา 4 ของสภาความมั่นคง ตาม พ.ร.บ. ศอ.บต. ก็ไม่ออก ศอ.บต.ก็ทำตัวยุทธศาสตร์ไม่ได้ เพราะฉะนั้นวันนี้ส่วนราชการเนี่ยก็ทำภายใต้แผนที่ทางสภาความมั่นคงทำตัวสภาความมั่นคงเองก็ได้ใช้ความพยายามมากในการทำ เพียงแต่เรื่องในพื้นที่มันทำจากส่วนกลางไม่ได้ มันต้องให้คนในพื้นที่ได้ร่วมกันเขียน ได้ร่วมกันทำเรื่องของการแก้ไขประวัติศาสตร์ของคนในพื้นที่ด้วยตัวเอง ที่สำคัญที่สุดคือ นโยบายจากส่วนกลางใช้ได้ไม่หมดในพื้นที่ เพราะฉะนั้นก็จะเป็นที่มาว่า ศอ.บต. ก็ไม่ได้ทำตามบทบาทอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 9 ของพ.ร.บ. ศอ.บต. เพราะว่ามันไม่มีนโยบายการบริหาร...”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 28, สัมภาษณ์)

## 2.2 นโยบายการบริหารงานของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้

ผู้ให้ข้อมูลหลักสะท้อนถึง ปัญหาในด้านการจัดทำยุทธศาสตร์ การกำหนดทิศทางการทำงานตามนโยบาย การให้ความสำคัญกับประเด็นปัญหาความมั่นคงในพื้นที่ดังกล่าว

“...ต้องจัดยุทธศาสตร์ของ ศอ.บต.ดี ๆ จะไปในทิศทางใดที่มันสามารถที่จะช่วยในการพัฒนาตามบทบาทหน้าที่ได้ดีกว่า เหมือนกับว่ามันต้องมีงานวิจัย ต้องมีเวทีที่จะบอก ศอ.บต. ศอ.บต. ต้องมานั่งรับรู้ด้วย ซึ่งศอ.บต.ทำวิจัยเยอะมาก ถ้าทำวิจัยแล้วแต่มันอยู่แต่ในเอกสาร ไม่มีใครอ่าน ก็ไม่มีประโยชน์ ผู้บริหารศอ.บต.ต้องอ่าน แล้วต้องคิดต่อว่าจะทำอะไร โดยเฉพาะฝ่ายยุทธศาสตร์ ฝ่ายวิเคราะห์นโยบายและแผน”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 7, สัมภาษณ์)

“...ปัญหาหรือช่องว่าง คือต้องย้อนกลับไปว่า ศอ.บต. ไม่ค่อยให้ความสำคัญกับความมั่นคง ไม่ว่าจะเป็นแผนงานตัวเอง แผนงานที่บูรณาการกับหน่วยอื่นควรที่จะไปตอบโจทย์พวกนี้

ให้มากขึ้น คือการพัฒนาเพื่อเสริมความมั่นคง การขจัดเงื่อนไข บ่มเพาะ การสร้างสังคมพหุวัฒนธรรม การลดความหวาดระแวงของคนในพื้นที่ด้วยกัน ตามนโยบายการบริหารพัฒนากับแผนการพัฒนา”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 27, สัมภาษณ์)

### 2.3 กระบวนการทำงานของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้

ผู้ให้ข้อมูลหลักมีมุมมอง ว่าศอ.บต.ยังมีปัญหาในเรื่องการสื่อสาร การมีสัมพันธภาพที่ดีกับหน่วยงาน การประสานงาน การมีข้อมูลที่ใช้ในการดำเนินงานที่ถูกต้อง รวมถึงการสะท้อนปัญหาไปยังหน่วยงานส่วนกลาง ดังคำสัมภาษณ์

“...การสื่อสาร การบูรณาการ บางครั้ง ศอ.บต.ไปในทางดั่งอย่างเดียว หมายถึงทางเอกสารอย่างเดียว ไม่ได้ประสานแนวราบ ต้องเหมือนกับว่าทุกอย่างมันต้องเชื่อมสัมพันธ์ทำไมตรีทั้งในเรื่องของความสัมพันธ์ส่วนตัวที่ ในส่วนของการสื่อสารระดับเจ้าหน้าที่ บางทีเกิดจากการสื่อสารจากที่ส่งเป็นหนังสือกระชั้นชิด ควรจะมีการวางแผนให้เป็นระบบ ควรมีระยะเวลาที่จะให้จังหวัดหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้เตรียมตัว”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 4, สัมภาษณ์)

“...การประสานงานยังไม่ดีเท่าที่ควร เพราะบางครั้ง ศอ.บต. ส่งตรงไปถึงนายอำเภอเลย โดยไม่ได้ผ่านระดับจังหวัด รูปแบบจริง ๆ ถ้า ศอ.บต.มีการประชุมประจำเดือนกับหัวหน้าส่วนจังหวัดชี้แจงโครงการต่าง ๆ ที่ ศอ.บต.มีโครงการอะไรบ้างที่จังหวัดจะได้รับรู้เพราะจังหวัดเขาประชุมทุกเดือนอยู่แล้ว กรรมการแผนต่าง ๆ จะได้นำมาชี้แจงมาพูดคุยต่อยอดกันได้ ว่าจังหวัดมีโครงการนี้ ศอ.บต.มีโครงการนี้ก็ไปเสริมกันได้”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 6, สัมภาษณ์)

“...เป็นเรื่องของข้อมูลที่ต้องการชัดเจน เวทีที่รับข้อมูล ที่เป็นไปได้จริง คือเกิดการบิดเบือนหรือไม่ จากการให้ข้อมูล บางครั้งอาจจะเป็นเรื่องของบุคคลที่มีความคิดเห็นอย่างไร ก็มีความคิดเห็นตลอด ไม่ยอมรับผลการวิจัยของงานวิชาการ หรืองานวิชาการผิดเพี้ยนไปหรือเปล่าทำให้แผนงานพัฒนาผิดเพี้ยนไปด้วย ก็เลยกลายเป็นช่องว่าง

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 18, สัมภาษณ์)

“...ระหว่างส่วนบนกับศอ.บต.นี้ไม่ถือว่าเป็นช่องว่าง ถือว่าเป็นความไม่เข้าใจ ไม่ใช่ช่องว่างแต่เป็นความไม่เข้าใจ สื่อสารไปข้างบนแต่ข้างบนไม่ฟัง แต่ช่องว่างระหว่างหน่วยงานราชการในพื้นที่นี้ก็คือแต่ละคนจะต้องมีวาระของตนเอง ไม่ได้บูรณาการอย่างแท้จริง ต่างคนก็อยากทำของตัวเอง”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 21, สัมภาษณ์)

## 2.4 ข้อจำกัดของระเบียบ กฎหมาย หรือการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติการบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก มองว่า การที่มีรัฐบาลเป็นรัฐบาลทหาร การมีคำสั่งของคสช. ทำให้การดำเนินการของ คอ.บต.ต้องหยุดชะงักและเปลี่ยนทิศทางในการบังคับใช้กฎหมายหรือนโยบาย ในการดำเนินงานในพื้นที่ รวมถึงความแข็งแกร่งในการใช้จ่ายของงบประมาณของภาครัฐ ดังคำสัมภาษณ์

“...ช่องว่างอันหนึ่งคือในเรื่องกฎหมาย กฎระเบียบ เพราะอำนาจการตัดสินใจทั้งหมดอยู่ในส่วนกลาง คอ.บต.ยังไม่ได้รับมอบหมายอำนาจจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้คอ.บต.ได้ทำงานอย่างคล่องตัวและแก้ปัญหาได้รวดเร็ว ตอบโจทย์พื้นที่ได้ เรื่องของการยึดโยงอำนาจส่วนกลางเป็นด้านหลัก ซึ่งอันนี้จังหวัดชายแดนภาคใต้ควรจะเป็นตัวแบบในการมอบอำนาจหรือกระจายอำนาจลงมาให้ไปในพื้นที่ หรือให้ คอ.บต. เป็นผู้ดำเนินการแทน ควบคู่กับผู้ว่าราชการจังหวัด การมอบอำนาจก็ยังคงเป็นประเด็นที่จะต้องมา แก้ไขเป็นช่องว่างสำคัญ...”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 2, สัมภาษณ์)

“...การขับเคลื่อนงานของคอ.บต.เดินมาตั้งแต่ปี 2561 ตอนนี้อยู่ใน phase แรก ยุทธศาสตร์ชาติถึงปี 2565 ถ้าเดินตามกรอบของพ.ร.บ. คอ.บต.เลยในตอนนั้น คิดว่ามันเป็นภาพที่สมบูรณ์ที่สุด อันนี้คือปลายทางเลยนะ แต่การเดินตามพ.ร.บ. คอ.บต. 2553 มันก็มีพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 กับกอ.รมน. มาด้วย มีประกาศอะไรที่เกี่ยวกับความมั่นคงต่าง ๆ ก็เลยทำให้การดำเนินงานตาม พ.ร.บ. คอ.บต. 2553 มันไม่เต็มรูปแบบไป”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 13, สัมภาษณ์)

“...ถูกบล็อกไว้ด้วยคำสั่งของคสช. ซึ่งนั่นก็คือตัวปัญหาเลยแหละ เป็นตัวปัญหาการทำงานของคอ.บต.จริง ๆ ด้วย มันทำให้ทิศทางการทำงานเปลี่ยน จะด้วยเหตุผลอะไรก็แล้วแต่ ถ้าตัวสภาพตำบลเพื่อสันติสุขสามารถกลับไปเกาะเกี่ยวกับตัวระบบเดิม คือสภาพที่รักษาภายใต้พรบ. คอ.บต. ก็จะทำให้เห็นว่า ไม่ได้เป็นเรื่องเดียวกับระบบการพัฒนาหรือการปกครองท้องถิ่นของมหาดไทยเลย เหมือนเป็นงานอีกมิติหนึ่งที่จะเข้าถึงประชาชน ถ้าเราเห็นภาพตรงนั้นอยู่ แต่ปัจจุบันก็ถูกบล็อกด้วยคำสั่งของคสช. ทุกวันนี้ก็ยังไม่ปล่อยมันออกมา ”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 23, สัมภาษณ์)

“...ความแข็งแกร่งของงบประมาณของรัฐ ซึ่งต้องตั้งงบประมาณก่อนปีกว่า ๆ ล่วงหน้าปีครึ่ง อย่างปี 65 เราตั้งตั้งแต่ปี 63 ปลายปี เพราะฉะนั้นการตั้งงบประมาณล่วงหน้าประมาณ 1 ปีครึ่ง เตรียมการปีครึ่ง เมื่อถึงเวลาสถานการณ์ภาคใต้ คอ.บต. ต้องเผชิญกับปัญหาความ

เดือดร้อน ปัญหาใหม่ที่เริ่มต้นขึ้นมาตลอดเวลา ทำให้ความอ่อนตัวในการที่จะปรับตัวกับงบประมาณ มีความยากลำบาก เพราะหน่วยงานนี้ตั้งขึ้นมาเพื่อแก้ไขปัญหาฉุกเฉินและวางรากฐานระยะยาว”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 25, สัมภาษณ์)

“...คิดว่า ศอ.บต.บริหารงานได้ยากเนื่องจากรัฐบาลใหญ่เป็นทหารในขณะที่รัฐบาลพื้นที่ คนดูแลพื้นที่โดยส่วนใหญ่ก็เป็นทหาร เพราะฉะนั้นก็ยังมีเรื่องบางเรื่องที่ยังไม่สามารถทำได้ อย่างเต็มที่ การปลดล๊อคบางเรื่อง จากคำสั่งคสช. เดิม เช่น คำสั่งที่ 98/2557 คำสั่งที่ 14/2559 หรือ 57/2559 ก็จะเป็นเรื่องที่จะช่วยให้ทางศอ.บต.และส่วนราชการในพื้นที่ทำงานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องของ กฎหมายความมั่นคงได้มากขึ้น”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 28, สัมภาษณ์)

## 2.5 บุคลากรผู้ปฏิบัติงานในจังหวัดชายแดนภาคใต้

ผู้ให้ข้อมูลหลักสะท้อนว่า มีปัญหาในเรื่องการจัดคนมาทำงานในพื้นที่ รวมถึงการมี บุคลากรที่มีความรู้ความเข้าใจในบริบทของพื้นที่ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญ ส่วนภายในศอ.บต.เองคือการที่ ข้าราชการ ขาดประสบการณ์ในการทำงาน หรือการเป็นผู้ชี้นำหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ดำเนินการตาม นโยบายได้ถูกต้อง การหมุนเวียนงาน การเข้าใจงาน รวมถึงความเป็นตัวตนการให้เกียรติผู้อื่นของ ผู้บริหาร ศอ.บต. ดังคำสัมภาษณ์

“...สำคัญเลยเรื่องการจัดคนมาทำงาน การจัดคนมาทำงาน ตามกระแส พระราชดำรัสพระองค์ท่าน ต้องการเอาคนดี คนที่ไม่เห็นประโยชน์ส่วนตน คนที่ใจซื่อ มือสะอาดมา ทำงาน แต่ว่าก็ได้คนหลายจำพวกมาทำงาน คนที่หลายจำพวกที่มาทำงานบางคนก็มีความตั้งใจสูง บางคนก็มีความตั้งใจที่จะมากอบโกย คนที่ที่ความตั้งใจสูงไม่ได้มาทำงาน แต่คนที่ตั้งใจมากอบโกยได้ ทำงานกันเยอะแยะ”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 9, สัมภาษณ์)

“...ปัญหาอุปสรรคที่เจอคือเรื่องของการยอมรับจากหน่วยงานอื่น บุคลากรของ ศอ.บต.ยังเป็นน้องใหม่ยังไม่ได้มีความเชี่ยวชาญพอ การที่จะไปสื่อสารไปอำนวยความสะดวกไปเป็นตัว leader ให้กับจังหวัดก็เลยไม่เป็นที่ยอมรับของจังหวัด ก็ทำให้ตัวเราเกิดการพัฒนาแบบไม่เกิดการ บูรณาการ ข้าราชการของศอ.บต.เอง ก็ยังไม่เข้าใจลึกซึ้งกับงานฟังก์ชัน ซึ่งถือว่างานอำนวยความสะดวก การบริหารของศอ.บต.ต้องรู้งานของฟังก์ชันมากกว่า ว่าเขายังมี gap ตรงไหนบ้าง จะได้ให้บุคลากรของ ศอ.บต. ที่เป็นผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านในการที่จะไปปิด gap ตรงนั้น อาจเพราะข้าราชการบางคน เป็นข้าราชการน้องใหม่หรือไม่เคยผ่านระบบงานฟังก์ชันมาเลย ทำให้ทักษะกระบวนการยังมองงานไม่ ออกของข้าราชการศอ.บต. ที่มาบรรจุใหม่

...ขณะเดียวกันเรื่องของอัตราของผู้บริหาร เนื่องจากว่าผู้บริหาร ศอ.บต.เป็นระดับ บริหารสูงที่มีทั้งตำแหน่งสูงกว่าและเทียบเท่า ผู้ว่าราชการจังหวัด การบริหารเป็นในเชิงที่ยังคงติด



กรอบตัวเองเรื่องของ ตำแหน่ง เรื่องของก็คือการยอมรับในมิติของการให้เกียรติผู้อื่น คอ.บต.ยังมี ค่อนข้างที่จะน้อย เรายังคงยึดมั่นตัวเรา เราไม่ได้เปิดใจที่จะรับรู้รับฟังจากหน่วยงานอื่น ๆ ที่จะมาเอา มาเป็นข้อมูลพื้นฐานในการที่จะทำงานต่อ”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 14, สัมภาษณ์)

“...คือต้องเข้าใจนะคอ.บต.เนี่ยมันโดนยุบไปแล้ว ณ เวลานั้นก็มาตั้งขึ้นใหม่ แล้วก็ คนที่มาอยู่กว่าจะเข้ารูปร่างเรียบร้อย คือมาจากหลากหลายหน่วยงาน แล้วมาทำงานด้วยกันภายใต้บริบท ของตรงนี้ บางทีเรื่องของการปรับตัวแม้ว่าตอนนี้ความเป็นคอ.บต.ถือว่ามีคนของตัวเองซะเป็น ส่วนใหญ่ แล้วก็คนของหน่วยงานอื่นที่มาก็เริ่มกลับไปยังหน่วยงานของตัวเอง แต่หน่วยงานที่เกิดขึ้น ใหม่กับหน่วยงานเดิม บางทีเหมือนชีวิตคนเราคือพอเกิดขึ้นปุ๊บ มันจะเหมือนกับว่าจะคล่องตัวไปทุก เรื่องมันคงเป็นไปได้ยาก ณ ตรงนั้นก็ต้องให้เวลานิดนึง ซึ่งตอนนี้คิดว่าบุคลากรของคอ.บต.ที่มาจาก หลายพ่อพันธุ์แม่ เข้าไปอยู่ในระบบเดียวกันมีเป้าหมายร่วมกันคือการบริหารจัดการดีขึ้น แต่ในเรื่อง ของจุดเชื่อมโยงพอแยก คอ.บต.มาต่างหาก บางทีพื้นที่จะไปซ้ำซ้อนกับพื้นที่ของทางจังหวัด ในมิติ ของจังหวัดจะมีท่านผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะที่เป็นหัวหน้าบังคับบัญชาผู้บริหารสูงสุดในจังหวัด ซึ่งมันอาจจะมีความซ้ำซ้อนกันบ้าง

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 15, สัมภาษณ์)

“...ความเข้าใจของผู้ปฏิบัติหรือไม่ว่าใครก็แล้วแต่ ทุกระดับที่มีต่อความหมายของ คำว่าความมั่นคง ในสิ่งที่สมช. เขียนหรือในสิ่งที่นโยบายกำหนดเอาไว้ ความมั่นคงถูกตีความออกไป แตกต่างกัน ทั้งในความคิดของกอ.รมน.และคอ.บต. เอง ดังนั้นคอ.บต. ที่อยู่ในฐานะหน่วยงานด้าน พัฒนา ต้องมาเสริมต่อความมั่นคงเหล่านั้นอย่างไร อันนี้เรื่องของความเข้าใจของผู้ปฏิบัติที่ต้องเข้าใจ เรื่องนี้”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 17, สัมภาษณ์)

“...เปรียบเหมือนเวลาน้ำ มันอยู่กับที่น้ำมันไม่มีการเคลื่อนไหว ไม่มีการหมุนเวียน ประสิทธิภาพการมาดูแลชาวบ้านก็เช่นกัน ก็ทำงานเรื่องเดิม ๆ อยู่ ไม่มีการพัฒนา คือทำอะไรมันก็ทำ อยู่那儿 แต่ถ้ามันมีการหมุนเวียนเหมือนเมื่อก่อนมี 28 กรม ที่ทำงานแล้วสักพักก็หมุนเวียนกันไป งานอื่น แต่มิติของมุมมองในมิติของการพัฒนาในการทำงานนะมันก็จะมีการไหลเวียน มีการ เคลื่อนไหวอยู่ตลอด แต่ประเด็นคือเราอยู่คนเดิม ๆ ใครมีหน้าที่อะไรก็ทำ บริหารโครงการเดิม ๆ ให้ มันเสร็จไป ซึ่งภาคใต้มันไม่ใช่”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 19, สัมภาษณ์)

“อีกอย่างการที่ปัญหาใน คอ.บต.เอง มีเจ้าหน้าที่บางท่าน อาจจะมีปัญหาเรื่องของมวลชน เรื่องของกระแสต่อต้านบ้างเป็นบางครั้ง อันนี้ก็ต้องมองในแง่ภาพรวม มันก็เป็นการบั่นทอนความเชื่อถือขององค์กรด้วย แต่ถ้ามันมีภาพนี้ออกไปบ่อย ๆ เกิดเหตุการณ์บ่อย ความเชื่อมั่นต่อ คอ.บต.ก็จะลดน้อยถอยลง แล้วยกจากเชื่อมั่นน้อยลง ก็ลามมาถึงหน่วยงานภาครัฐทั้งหมดด้วย”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 24, สัมภาษณ์)

## 2.6 เหตุการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักมองว่า ปัญหาเหตุการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้อีกยังเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้การดำเนินงาน มีความท้าทายหรือความยากลำบากในการเข้าถึงบางพื้นที่ ดังคำสัมภาษณ์

“...น่าจะเป็นปัญหาเรื่อง ก็คือเรื่องความมั่นคงนี้แหละ ปัญหาเรื่องเหตุความไม่สงบที่มันยังมีอยู่ ที่ภาครัฐไม่สามารถจัดการได้อย่างเบ็ดเสร็จ ยังมีทั้งแกนนำและกลุ่มบุคคลที่พร้อมที่จะก่อเหตุความไม่สงบ มันเลยส่งผลให้มันยังมีปัญหาตรงตรงนี้อยู่ ซึ่งมันเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ขยายไปเชื่อมโยงกับบางกลุ่ม ทำให้เกิดปัญหาเรื่องของการอยู่ร่วมกันในสังคมพหุวัฒนธรรม”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 20, สัมภาษณ์)

กล่าวโดยสรุป การสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักได้สะท้อนถึงปัญหาหรือช่องว่างในการดำเนินงานของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในห้วงปี 2561 – 2565 ใน 6 ประเด็น ประกอบด้วย ปัญหาหรือช่องว่างในบทบาทการทำงานของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนใต้, นโยบายการบริหารงานของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้, กระบวนการทำงานของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้, ข้อจำกัดของระเบียบ กฎหมาย หรือการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติการบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้, บุคลากรผู้ปฏิบัติงานในจังหวัดชายแดนภาคใต้ และเหตุการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ดังภาพประกอบ 6



ภาพประกอบ 6 ปัญหาหรือช่องว่างในการดำเนินงานของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้

### 3. บทบาทหรือภารกิจของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในห้วงปี 2561 – 2565

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักได้สะท้อนถึงบทบาทหรือภารกิจของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในห้วงปี 2561 – 2565 สามารถจำแนกได้ 2 ประเด็นสำคัญ ดังนี้

3.1 ความเหมาะสมของบทบาทหรือภารกิจของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในห้วงปี 2561 – 2565 สามารถจำแนกได้เป็น 3 ประเด็นย่อย ดังนี้

3.1.1 บทบาทหรือภารกิจของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในห้วงปี 2561 – 2565 มีความเหมาะสมกับบริบทการทำงานในพื้นที่

ผู้ให้ข้อมูลหลัก มองว่าบทบาทหรือภารกิจของศอ.บต. มีความเหมาะสมกับการทำงานในพื้นที่เพราะว่าตอบโจทย์ตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ศอ.บต.เป็นกลไกพิเศษในพื้นที่ จึงยังควรมีบทบาทหลักในเรื่องของการบูรณาการการทำงาน ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ดังคำสัมภาษณ์

“...มีความเหมาะสมกับภารกิจอยู่แล้ว ใช้ตอบโจทย์เพราะว่ามันอยู่ภายใต้  
แนวนโยบายการบริหารและการพัฒนา ซึ่งเป็นมิติงานพัฒนาที่สนับสนุนอยู่ในการทำงานในพื้นที่ ”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 2, สัมภาษณ์)

“...งานบางงานไปทับซ้อนกับพื้นที่ แต่ถามว่าบทบาทที่ คอ.บต. ยังควรมีอยู่  
เพราะว่าด้านการพัฒนาในบางเรื่องจังหวัดก็ไม่สามารถทำได้ คอ.บต. ก็ต้องเป็นศูนย์กลางในการ  
ดำเนินการ ในส่วนที่คอ.บต. ทำและในส่วนที่จังหวัดไม่สามารถดำเนินการได้ คอ.บต.ต้องทำ”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 4, สัมภาษณ์)

“...จริงๆ บทบาทหน้าที่ใน พ.ร.บ. คอ.บต. ให้อำนาจ คอ.บต. กว้างมาก แต่พอไปทำ  
จริงมันเหมือนเหยียบขาเพื่อน ทับซ้อนกัน คอ.บต.ควรเป็นแค่การอำนวยความสะดวก ไม่ควรขับเคลื่อนงาน  
เองเชิงพื้นที่ แต่ถ้าถามว่าเหมาะกับพื้นที่หรือไม่ก็ต้องตอบว่าใช่ ก็เพราะเอาปัญหาในพื้นที่มาเขียน  
เพื่อให้ คอ.บต.ไปแก้ปัญหา...”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 11, สัมภาษณ์)

“...ถามว่าเหมาะสมหรือไม่เหมาะสม ก็ต้องก็ต้องคิดไปอีกว่า มีหรือไม่มีอะไรน่าจะดีกว่า  
อันนี้เป็นความเห็นส่วนตัวนะว่าการที่เรามีหลาย ๆ หน่วยงานเข้ามาดูแลพี่น้องประชาชนมันน่าจะ  
ดีกว่าที่ไม่มีนะ เพราะอย่างน้อยที่สุดการที่จะไปตอบสนองความต้องการของพี่น้องประชาชนมัน  
เป็นไปได้หรือที่หน่วยใดหน่วยหนึ่งที่จะทำแล้วมันสมบูรณ์แบบครบถ้วนไปทุกเรื่อง มันอาจจะ  
ต้องมีการมาช่วยดูช่วยหนุนเสริม ก็คือช่องของงบประมาณมันอาจจะมากันคนละท่อ แต่สุดท้ายแล้ว  
ก็จะไปจะเข้าสู่ท่อรวมที่จะลงไปสู่พี่น้องประชาชน แต่งบประมาณเนี่ยอาจจะมาทั้งในส่วนของบ  
ฟังก์ชันของส่วนราชการเอง อาจจะมาในงบของคอ.บต.ที่ว่าเป็นองค์กรพิเศษซึ่งจะดูแลกับพี่น้องซึ่งอยู่  
ในจังหวัดชายแดนภาคใต้”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 15, สัมภาษณ์)

“...คิดว่าเหมาะสมและสมควรมีกลไกนี้อยู่ กลไกพิเศษ เพราะถ้าใช้กลไกปกติและ  
ย้อนไปที่พื้นฐานความคิดเห็น ก็คงยังไม่รอด ไม่รู้จะไปทางไหนเลย เพราะฉะนั้นในพื้นที่นี้เหมาะสม  
ที่จะมี คอ.บต. เพราะเป็นพื้นที่พิเศษมันต้องใช้กลไกพิเศษ ที่เข้ามาช่วยเหลือ”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 18, สัมภาษณ์)

“...ถ้าถามว่าเหมาะสมหรือไม่ ถ้าเราตั้งเป้าหมายว่า เข้าไปทำก่อน มันก็ทำงานได้ใน  
ระดับหนึ่ง แต่ถ้าเราคาดหวังว่ามันควรจะมียุทธศาสตร์อย่างไรในเรื่องเจ้าภาพบูรณาการในมิติด้านพัฒนา  
ตรงนี้มันก็อาจจะยังไม่ถึงจุดที่เราคาดหวังอยากจะให้เป็น อาจจะไม่ถึงจุดที่เราต้องการขนาดนั้น  
เท่าไร แต่เข้าไปทำก็ผลักดันงานได้เยอะพอสมควร”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 23, สัมภาษณ์)

“...โดยภาพรวมเหมาะสมนะ โดยศอ.บต.ยึดตามนโยบายการบริหารและการพัฒนา จังหวัดชายแดนภาคใต้ เพียงแต่ว่าดำเนินการไปแล้วต้องไปประเมินว่าสิ่งที่ดำเนินการ ตรงกับความ ต้องการของคนหรือไม่ โดยรวมมีความสอดคล้องเหมาะสมระดับหนึ่ง อาจจะต้องไปเสริมเล็กน้อย”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 24, สัมภาษณ์)

“...มันก็มีความเหมาะสมในระดับหนึ่ง แต่มันยังไม่เท่าทันกับสถานะการปฏิบัติ ภาวะ ความเท่าทัน ความเป็นวิกฤต ศอ.บต.ก็เจอสถานการณ์โควิดเช่นเดียวกับทุกคน แต่ยังไม่เห็นการ ปรับตัว การรับมือในสิ่งนี้ ถ้าถามความเหมาะสม บริบทภายในแผนที่คิดวางแผนไว้เมื่อ 3 - 4 ปี แล้ว ก็มาใช้กับปัจจุบัน เหมาะกับระดับปัจจัย ความท้าทายอื่น ๆ แต่อาจจะยังไม่เต็มเต็มกับบริบทที่จะ ต้องเร่งในเรื่องปัจจัยความท้าทายที่เข้ามา ไม่ว่าจะในเรื่องของความเติบโตเทคโนโลยีเรื่องของการดูแล สถานะการพัฒนาอย่างยั่งยืน เรื่องของสถานการณ์วิกฤต ที่มาทางด้านสุขภาพ ทางด้านภัยพิบัติ วิกฤตของสังคมที่เกิดจากสถานะปัญหาอะไรต่าง ๆ ยังไม่เห็นนโยบายในเชิงนั้น ในปี 65 ทั้งที่ในช่วง 65 64 มีความเป็นวิกฤตเยอะมากที่เกิดขึ้น ”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 26, สัมภาษณ์)

### 3.1.2 บทบาทหรือภารกิจของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในห้วงปี 2561 – 2565 ยังไม่มีความเหมาะสมกับบริบทการทำงานในพื้นที่

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก มีมุมมองว่า ศอ.บต.ยังไม่เหมาะสมกับบริบทการ ทำงานในพื้นที่ การดำเนินการตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ต้องปรับปรุงในเรื่องกฎหมายการดำเนินการ การดำเนินการทั้งหมดต้องทำได้ตามอำนาจของพ.ร.บ. ศอ.บต. ไม่เป็นการทำงานที่เป็น กอ.รมน. สาขาสอง และออกนโยบายในระดับเมกะโปรเจกต์ ซึ่งหาก ยังทำแบบโครงสร้างเดิมเดิมอาจเสี่ยงให้เกิดการยุบศอ.บต. ได้ ดังคำสัมภาษณ์

“...ต้องปรับปรุง เพราะ ศอ.บต.คือกฎหมายพิเศษ ศอ.บต.ต้องอยู่เหนือ 3 จังหวัด 4 อำเภอ คอยเติมคอยเพิ่มในส่วนที่เขาขาดแคลนที่เขาต้องการ ไม่ใช่ลงมาเล่นเอง ให้เข้ามาทำโครงการ ใหญ่ๆ ระดับ Mega Project ทำไปเลย แต่โครงการเล็กๆ ให้คนอื่นเขาทำแล้วก็มาเสริมให้”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 6, สัมภาษณ์)

“...ถ้ายังเป็นโครงสร้างอยู่อย่างนี้ มันไม่เหมาะสมกับบริบทในพื้นที่ และก็ไม่ตรงกับ เจตนาารมณ์ของของที่ตั้ง ศอ.บต. ไว้ เหมือนกับว่าไปเป็นกอ.รมน. สาขาสอง งบประมาณต่างๆ ก็เหมือนกับของ กอ.รมน. เลย เหมือนไม่ใช่ของ ศอ.บต.เลย เวลา กอ.รมน. จะเสนองบประมาณที่ มากกว่าเดิม ก็อาจจะถูกโจมตีก็กลายเป็นผ่าน ศอ.บต.ขึ้นมา ”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 8, สัมภาษณ์)

“...ความชัดเจนในเรื่องของบทบาทของศอ.บต.กับอำนาจหน้าที่เนี่ยบางครั้งเนี่ยมันยังไม่ใช่ มันยังไม่สามารถตอบโจทย์ได้ว่านี่คือศอ.บต.ซึ่งถ้าศอ.บต.ยังเดินในรูปแบบที่ผ่านมา 2 – 3 ปีมานี้ สามารถฟันธงได้เลยว่ามีศอ.บต.หรือไม่มีศอ.บต.ก็มีค่าเท่าเดิม เพราะว่ามันไม่มีอะไรที่เป็นเรื่องที่ศอ.บต.ทำแล้วมันเหนือกว่าที่จังหวัดต้องทำ

...ศอ.บต.ก็คือราชการส่วนกลางแต่มาดูแลเฉพาะ 3 จังหวัด แต่ศอ.บต.เนี่ยไม่มีความชัดเจนว่าหน้าที่ที่แท้จริงที่ศอ.บต.ควรจะทำคืออะไร ถ้ากำหนดอำนาจหน้าที่ของศอ.บต.เอาไว้ชัดเจนแล้วก็หมายถึงว่าศอ.บต.จะต้องไปคิดในเรื่องนั้น แล้วก็ต้องทำให้ 5 จังหวัดหรือ 3 จังหวัดต้องเดินตามทิศทางนี้ แต่ปัจจุบันนี้ไม่ได้ ยังไม่ใช่ แต่วันนี้มันพอออกแบบมากลายเป็นว่าผู้ว่าราชการจังหวัดก็คือเจ้าเมือง แต่การเชื่อมโยงระหว่างผู้ว่าราชการจังหวัดกับศอ.บต. ไม่มีตัวเชื่อมโยง เพราะฉะนั้นผู้ว่าไม่จำเป็นต้องฟังศอ.บต. ศอ.บต.จะคิดท่านจะกำหนดยุทธศาสตร์ จะกำหนดกรอบอย่างไร ไม่ใช่เป็นเรื่องที่ต้องปฏิบัติตาม เพราะจังหวัดมีหน้าที่ปฏิบัติตามรัฐบาลกลาง กระทรวง กรม ก็เหลือศอ.บต. แล้วตกลงศอ.บต.ทำอะไรในพื้นที่ ศอ.บต.ทำอะไรกับผู้ว่าก็บ่นายอำเภอได้บ้าง ไม่ได้ เพราะศอ.บต.ไม่ใช่หน่วยบังคับบัญชา”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 16, สัมภาษณ์)

“...มันก็ยังไม่เหมาะสม ตามเจตนาที่นโยบายอยากให้ศอ.บต.ดำเนินการ ทุกวันนี้ลงไปในพื้นที่ คนพูดถึงศอ.บต.แบบไม่มั่นใจเยอะมาก ไม่แน่ใจว่าเพราะอะไร อันนี้คือการเป็นที่ศอ.บต.ได้สะสมเครดิตตัวเองตั้งแต่ 61-65 มันจะเริ่มส่งผลเรื่อย ๆ ในปัจจุบันว่าประชาชนเชื่อมั่นหรือไม่เชื่อมั่น เพราะว่าถ้าศอ.บต.ไม่ปรับให้เข้าถึงหัวใจของประชาชน ไปทำงานแค่เชิงโครงสร้างพื้นฐานหรือเปลือกนอก สุดท้ายมันจะพังเพราะที่ผ่านมาพิสูจน์แล้วว่าเราไปเน้นในเชิงโครงสร้างต่าง ๆ แล้วท้ายที่สุดแล้วมันไม่ได้ตอบสนองต่อประชาชนจริง ๆ 5 ปีหลังจากนี้น่าจะเป็นปัญหา”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 17, สัมภาษณ์)

“...ศอ.บต. มีกฎหมายที่ดีมาก พระราชบัญญัติการบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2553 ในความเห็นคือเรื่องของการปกครองเขตพิเศษ เพราะ ศอ.บต. มีอำนาจมาตราต่างๆ ครอบคลุมสมบูรณ์ เพียงแต่ไม่เอามาตราต่างๆ มาบังคับใช้ ยกตัวอย่าง เช่น เรื่องการมอบอำนาจเรื่องของการประกาศพื้นที่พิเศษ มีกฎหมายที่เป็นเครื่องมือทำได้แต่ ศอ.บต. ไม่ได้คิดจะนำเอากฎหมายที่เป็นตัวบทยาลักษณ์อักษรมาสู่ขั้นตอนการปฏิบัติ จึงทำให้วันนี้ ศอ.บต. เป็นเหมือนยักษ์แต่ไม่มีกระบอง เช่น เรื่องการย้ายข้าราชการออก เรื่องการให้ขวัญและกำลังใจทุกอย่างอยู่ที่ ศอ.บต.หมดเลย แต่ ศอ.บต. ยังคิดแบบมหาดไทยทำงานแบบมหาดไทยเหมือนเป็นจังหวัดที่ 6 เพราะฉะนั้นเองศอ.บต.ในทิศทางการทำงานถ้าไม่ได้ปรับตัวใน ศอ.บต. จะกลายเป็นส่วนราชการที่เป็นปัญหาของพื้นที่ ”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 28, สัมภาษณ์)

### 3.1.3 บทบาทหรือภารกิจของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในห้วงปี 2561 – 2565 ตอบไม่ได้ว่ามีความเหมาะสมหรือไม่เหมาะสมกับบริบทการทำงานใน พื้นที่

ผู้ให้ข้อมูลหลักสะท้อนว่า ยังตอบไม่ได้เนื่องจากยังไม่ตอบโจทยการแก้ไขปัญหาในระยะยาว หรือแม้กระทั่งการจัดลำดับภารกิจการดำเนินงาน และบทบาท การทำงานที่แท้จริงของ.บต. ในเรื่องการเป็นหน่วยงานอำนวยการ ดังคำสัมภาษณ์

“...ภารกิจของ ศอ.บต. ถ้าพูดถึงเป็นภารกิจด้านการพัฒนา แต่ในการพัฒนาของ ศอ.บต. ณ ปัจจุบันยังไม่ตอบโจทยความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ยังไม่ตอบโจทยการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจระยะยาว เป็นการแก้ปัญหาเศรษฐกิจแบบฉาบฉวย ทำแล้วหมดไป คิดโครงการมาแต่ละโครงการหายไป ไม่เป็นโครงการที่สามารถต่อยอดได้ ถามว่าสอดคล้องเหมาะสมมั้ย คือตอบไม่ได้ว่าเหมาะสมไม่เหมาะสม แต่อย่างต้องมีการแก้ไขใช้คำว่าเปลี่ยนแปลงเลย แก้ไขมันน้อยไป เปลี่ยนแปลงบทบาท แล้วก็ต้องคิดใหม่ คิดไปหาอนาคตไม่ใช่คิดไปแค่ปัจจุบัน”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 9, สัมภาษณ์)

“...การจัดลำดับภารกิจงานในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา เรื่องการเยียวยาเรายังทำไม่ได้ บทบาทมีแต่ไม่สำเร็จ จะทำให้เกิดแรงลบกับ ศอ.บต. ต้องเขียนภาพรวมก่อนว่า ศอ.บต.พยายาม ศอ.บต.มีความพยายามที่จะรู้ปัญหาของพื้นที่ อยากจะทำอะไร แต่ก็ยังติดกับดักเพราะไม่ได้รับการตอบสนองจากนโยบายของระดับบน ทำให้ภารกิจของศอ.บต.ที่มุ่งหมายจะทำ ไม่ประสบผลสำเร็จ เอาอย่างนี้ดีกว่า เช่น การอำนวยความสะดวกหรือการเยียวยา อันนี้เห็นชัดเลยว่า ว่า ศอ.บต. พยายามที่จะผลักดัน การกีฬาหรือโครงการที่เราเคยทำ พยายามจะผลักดันแต่ไม่สำเร็จ เพราะว่ามันติดกับดักกว่าเบื่องบนไม่เข้าใจ”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 21, สัมภาษณ์)

“...ศอ.บต.ต้องไปเรื่อง พ.ร.บ. ศอ.บต. ดูว่าวัตถุประสงค์ เป้าหมายในการจัดตั้ง ศอ.บต. มันคืออะไร ทุกวันนี้ ศอ.บต. ก็พยายามทำเหมือนกับเป็นหน่วยที่ปฏิบัติงานในพื้นที่มากขึ้น แต่จริงๆ ศอ.บต. ต้องเป็นคนกำกับดูแล บูรณาการ งบประมาณต่าง ๆ ในพื้นที่ และให้เกิดประโยชน์ สูงสุดในการแก้ไขปัญหา บทบาท ศอ.บต. ดีที่สุดคือช่วงที่ท่านพระนาย สุวรรณรัฐ เป็นเลขาธิการ ศอ.บต. ที่ Monitor กำกับดูแลส่วนงานของที่ตั้งต่าง ๆ อันนั้นน่าจะเป็นบทบาทที่เหมาะสมกว่า ไม่สร้างความแตกแยกเหมือนสร้างเงื่อนไข”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 27, สัมภาษณ์)

### 3.2 การดำเนินบทบาทหรือภารกิจของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ มิติด้านการพัฒนา สามารถจำแนกได้เป็น 2 ประเด็นย่อย ดังนี้

#### 3.2.1 ศอ.บต. ควรดำเนินการในมิติการพัฒนาต่อไป

จากการสัมภาษณ์ ผู้ให้ข้อมูลหลักมองว่า ศอ.บต. มีบทบาทชัดเจนในเรื่องหน่วยนำการพัฒนา ซึ่งควรดำเนินการในมิติพัฒนาต่อไปเนื่องจากเป็นศูนย์รวมของทุกภาคส่วนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งงานพัฒนาเป็นงานที่จะนำไปสู่การเปิดใจผู้เห็นต่าง และศอ.บต.เอง ถูกมองว่าเป็นหน่วยงานกลางในพื้นที่ แต่ควรจะต้องเปลี่ยนผู้บริหาร ดังคำสัมภาษณ์

“...ควรเพราะ ศอ.บต. เป็นศูนย์รวมของทุกภาคส่วนในพื้นที่ ผู้นำศาสนา ผู้นำท้องถิ่น ผู้นำท้องที่ โดยเฉพาะผู้นำศาสนา และกลุ่มคนที่ถูกละเลยจากภาครัฐ กลุ่มคนที่ไม่ได้รับโอกาสให้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการภาครัฐ เช่น ผู้นำศาสนา ผู้นำภาคประชาสังคม และในงานด้านการพัฒนาที่เป็นโครงการขนาดใหญ่ที่เกินศักยภาพของจังหวัด อำเภอ ศอ.บต. ได้เข้าไปเสริมได้เป็นอย่างดี”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 1, สัมภาษณ์)

“..งานพัฒนาเป็นงานที่สำคัญที่จะนำไปสู่เรื่องของการเปิดใจผู้เห็นต่างแล้วให้มาดำเนินงานในทางสันติวิธีไม่ใช้ความรุนแรง และการพัฒนาก็จะเป็นตัวทำให้การเรียนรู้ของคนเห็นต่างกับรัฐบาล”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 2, สัมภาษณ์)

“...ทำต่อไป เพราะว่าถ้ามองในรูปแบบของเราควรจะเป็นหน่วยงานหนึ่งที่ไม่เสริมเขาในพื้นที่ หรือไม่ก็ทำมิติเรื่องการพัฒนาที่แหละ คือทำให้ดีไปเลยด้านใดด้านหนึ่ง ทำเป็นสถาบันก็ได้ แต่คุณต้องทำให้ครบทุกด้านนะเรื่องเดียวไปเลย ถ้าใครจะติดต่อเรื่องเนี่ยให้มาที่ศอ.บต. เป็นเรื่องแบบอำนวยความสะดวก กฎหมาย คือเอาในความเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการยุติธรรมมาเอาของพัฒนาสังคมละความมั่นคงของมนุษย์มา เอาของกระทรวงการต่างประเทศ ของ กอ.รมน.มาคือให้มันอยู่ในส่วนนี้.”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 5, สัมภาษณ์)

“...ถ้า ศอ.บต. จัดคนมาทำงานที่เหมาะสม คนทำงานที่มีความรู้ คนทำงานที่ทุ่มเทเพื่อสังคม ก็ควรทำต่อ แต่ ณ วันนี้ ภารกิจของ ศอ.บต. โอเคเลย แต่คนในองค์กรยังไม่เหมาะสม คือพูดง่าย ๆ ว่า หน่วยงานควรตั้งอยู่ ควรโละคนหรือออกไปบางส่วน โดยเฉพาะผู้บริหาร ต้องเอาออกเพราะระดับเจ้าหน้าที่ก็ทำงานตามบทบาทหน้าที่ของตนเองอยู่แล้ว แต่ผู้บริหารเป็นผู้กำหนดภารกิจหรือกำหนดโครงการ หรือแนวทางการแก้ไข เขาไม่ได้ทำงานตอบโจทย์อะไรพวกนี้ แล้วเอาคนที่



มีอาชีพจริงๆมาทำงาน ถูกต้องมั๊ย เราไม่ได้ว่าให้ยุบ ศอ.บต. นะ ทำไปแต่ต้องเปลี่ยนคน หน่วยงานเราคืออยู่แล้ว แต่คนต้องเปลี่ยนโดยเฉพาะผู้บริหาร”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 9, สัมภาษณ์)

“...ควรอยู่นะ ศอ.บต. แต่ว่าคุณต้องไปขีดเส้นกับฝ่ายทหารก็ดี ตอนนี้น้ำมันซบซ้อน ทหารควรจะยุติในเรื่องของการพัฒนาให้ ศอ.บต. เป็นเป็นหน่วยงานหลัก ในการพัฒนาเหมือนเช่นเดิมในอดีต ซึ่งในอดีต ศอ.บต. มียิ่งใหญ่มาในเรื่องของการพัฒนา พอมีทหารเข้ามาทำเรื่องมิติของความมั่นคง แล้วก็รุกคืบเข้ามาทำเรื่องของการพัฒนาทำให้บทบาทของ ศอ.บต. ก็ถูกบดบังไป แถมมีเจ้าหน้าที่ของฝ่ายทหารขอมานั่งคุมเกมใน ศอ.บต. เป็น ผอ.สำนัก เป็นผอ.อะไรต่าง ๆ แต่แน่นอนที่สุด ความความเติบโตในสายทหารมองมิติของการพัฒนาไม่ทะลุโปร่ง ควรจะถอย แล้วให้คนที่ถูกสร้างมาด้วยการพัฒนาเป็นผู้คิดผู้ทำมากกว่าไม่ควรจะมาแทรกซึมใน ศอ.บต. ”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 10, สัมภาษณ์)

“...บทบาทหลักของ ศอ.บต. ก็ชัดเจนอยู่แล้วในหน่วยนำในการพัฒนาพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ แต่การทำงานของ ศอ.บต. ความเชื่อมโยงในการทำงาน ทำงานร่วมกับระดับกระทรวง ทำกับระดับกรมต่างๆ การจัดทำกรของงบประมาณ กับแผนบูรณาการการแก้ไขปัญหา 3 จังหวัดชายแดนใต้ จังหวัดไม่ได้มีส่วนในการเข้าไปเกี่ยวข้องเลย”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 12, สัมภาษณ์)

“แน่นอนเลย ในส่วนนี้ต้องยอมรับอยู่อย่างนี้ จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นพื้นที่พิเศษ เป็นพื้นที่ที่มีความต่างในเรื่องอัตลักษณ์ ขนบธรรมเนียม ประเพณี วัฒนธรรมซึ่งมันต่างกับภูมิภาคอื่นของประเทศไทย ดังนั้นการมีตัวตนของศอ.บต. จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเป็นหน่วยทำหน้าที่ในการบูรณาการบริหารจัดการ ควรจะมีบทบาทสำคัญ อันนี้สำคัญอย่างยิ่ง”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 13, สัมภาษณ์)

“เห็นว่าควรทำมิติการพัฒนาต่อไป อยากให้ปรับโครงการที่มันไม่ได้ผลให้มีการยุติโครงการไหนที่ต้องทำและจำเป็นต่อประชาชน สุดท้ายก็กลายเป็นแผนผลกระทบที่ยั่งยืน ที่เกิดความเชื่อมั่นในโลก ถ้าโครงการมันเยอะและกระจายมากเกินไปประชาชนก็จะเห็นว่ามันเป็นเรื่องปกติ และจะทำให้ไม่มีอะไรได้ผลสักอย่าง อันไหนที่ต้องการมันก็ไม่เกิดการกระทบที่ยั่งยืน ต่อประชาชนว่าเชื่อมั่นในกลไกรัฐ เพราะฉะนั้นบทบาทสำคัญของ ศอ.บต. มีงบประมาณ โครงการมากมายที่จะทำต่อความเชื่อมั่นของประชาชนในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ คิดว่าน่าจะลองทำตรงนี้”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 18, สัมภาษณ์)

“มองตั้งแต่ตัวทิศทาง ตัว Direction คือก่อนที่จะเรารู้ว่าศอ.บต. จะทำอะไรดีต้องกลับไปมองที่การแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ก่อน เพราะว่าที่ผ่านมาตัวนโยบายเป็นแบบเขียนคลุมได้ทีเดียว แต่ว่าพอมาถึงการปฏิบัติจริง มิติด้านความมั่นคงยังเป็นหลักมากกว่า จริงๆ ในระยะ

ต่อไป บทบาทในด้านการพัฒนามันควรจะ เป็นบทบาทมากกว่า ควรจะเป็นกรอบทิศทางหลักของ ด้วนโยบายระยะต่อไป ซึ่งมองว่าการเป็นหน่วยงานกลางไม่ได้แปลว่าเราต้องไปทำเอง แต่เราต้องคุม ทิศทางทำให้หน่วยงานต่างๆ เข้ามาตามทิศทางและไม่เป็นคู่แข่งกับประชาชน ”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 23, สัมภาษณ์)

“มันก็ต้องดำเนินต่อไป เพราะว่าภารกิจใหญ่ของศอ.บต.เป็นหน่วยงานที่กฎหมาย รองรับที่ชัดเจน ก็คือเป็นไปตามพระราชบัญญัติการบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ ศอ.บต. ต้องหันมามองในเชิงของยุทธศาสตร์และการพัฒนาในอนาคตของทุกส่วนของโลก ด้านของเทคโนโลยี ความท้าทายของการพัฒนาอย่างยั่งยืน สภาวะการวิกฤตที่เกิดขึ้นอย่างมากมาย ที่ส่งผลกระทบต่อ ความเสียหายในวงกว้าง ศอ.บต.ไปเสริมเรื่องของการมุ่งในเรื่องของการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนา ภายใต้ต้นนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่มีมุ่งหลักในด้านการพัฒนาเป็น แกนหลักอยู่แล้ว”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 26, สัมภาษณ์)

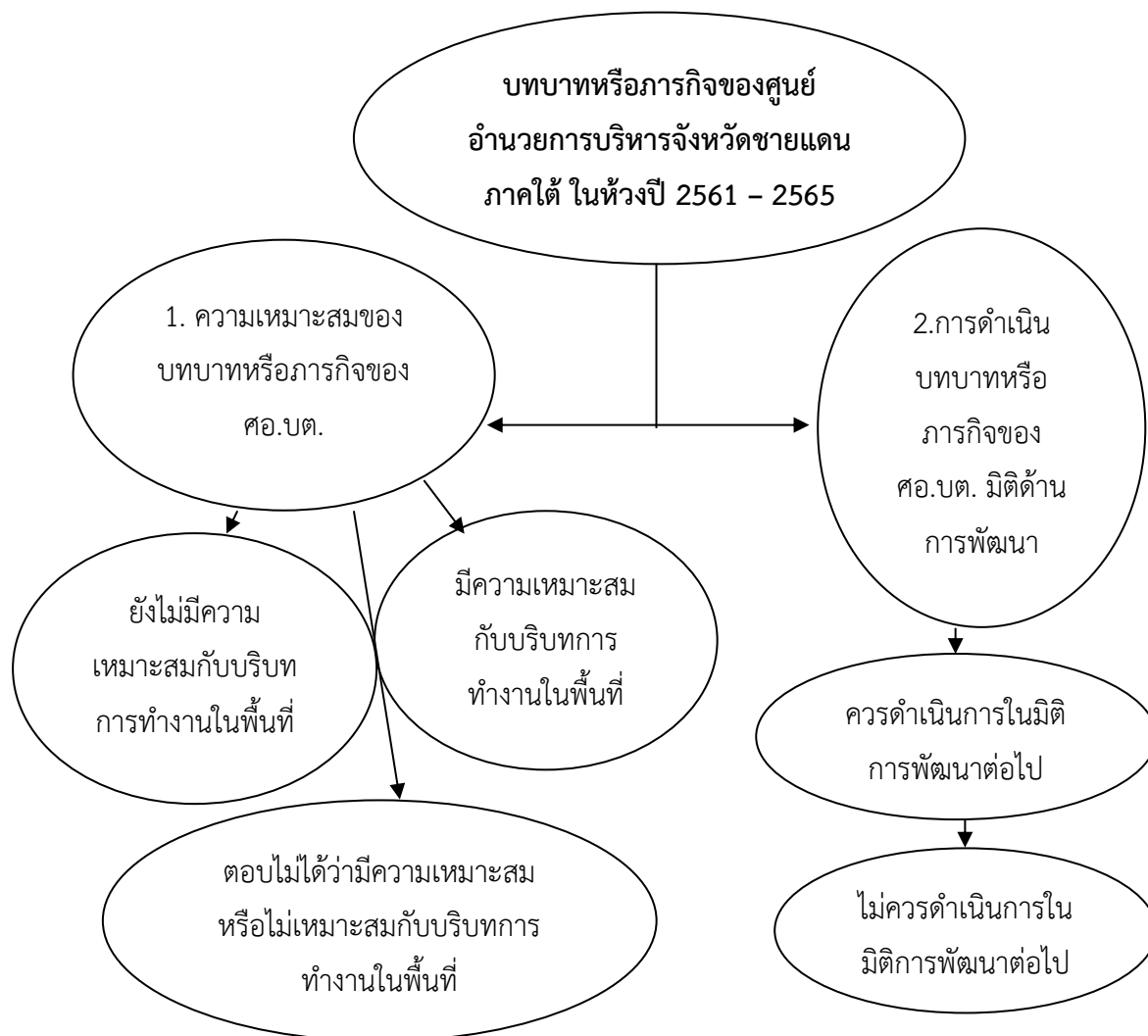
### 3.2.1 ศอ.บต. ไม่ควรดำเนินการในมิติการพัฒนาต่อไป

ผู้ให้ข้อมูลหลักสะท้อนว่า ศอ.บต. ไม่ควรดำเนินการในมิติด้านการพัฒนาเนื่องจาก ควรทำในด้านการแก้ไขความเดือดร้อนของประชาชน มากกว่า ดังคำสัมภาษณ์

“...ศอ.บต. ไม่ควรทำเรื่องพัฒนา แต่ควรทำเรื่องการแก้ไขความเดือดร้อนของ ชาวบ้าน การอำนวยความสะดวก การนำข้าราชการที่ไม่ได้ออกจากพื้นที่ เราทำผิดบทบาท ศอ.บต. เป็นศูนย์อำนวยการ ไม่ใช่ศูนย์ปฏิบัติการ”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 3, สัมภาษณ์)

กล่าวโดยสรุปจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักได้สะท้อนถึงบทบาทหรือภารกิจของ ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในห้วงปี 2561 – 2565 สามารถจำแนกได้ 2 ประเด็น สำคัญ 1) เรื่องความเหมาะสมของบทบาทหรือภารกิจของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดน ภาคใต้ สามารถจำแนกได้เป็น 3 ประเด็นย่อย คือ บทบาทหรือภารกิจของศูนย์อำนวยการบริหาร จังหวัดชายแดนภาคใต้ ในห้วงปี 2561 – 2565 มีความเหมาะสมกับบริบทการทำงานในพื้นที่, ยังไม่มี ความเหมาะสมกับบริบทการทำงานในพื้นที่ และตอบไม่ได้ว่ามีความเหมาะสมหรือไม่เหมาะสมกับ บริบทการทำงานในพื้นที่ 2) การดำเนินบทบาทหรือภารกิจของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัด ชายแดนภาคใต้ มิติด้านการพัฒนา สามารถจำแนกได้เป็น 2 ประเด็นย่อย คือ ศอ.บต. ควรดำเนินการในมิติการพัฒนาต่อไป และไม่ควรดำเนินการในมิติการพัฒนาต่อไป ดังภาพประกอบ 7



ภาพประกอบ 7 บพบาทหรือภารกิจของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในห้วงปี 2561 - 2565

#### 4. ข้อเสนอแนะในการดำเนินนโยบายและภารกิจของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้

ผู้ให้ข้อมูลหลักได้ให้ข้อเสนอแนะในการดำเนินนโยบายและภารกิจของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ไว้ 3 ประเด็นหลักคือ

##### 4.1 บทบาทของการบริหารงานของ ศอ.บต.

ผู้ให้ข้อมูลหลักสะท้อนว่าศอ.บต. ควรเน้นเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่เป็นศูนย์รวมของแหล่งข้อมูลทางด้านวิชาการจังหวัดชายแดนภาคใต้ เน้นการพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชน และหันกลับมาทบทวนบทบาทของการเป็นหน่วยงานอำนวยการในพื้นที่ ปรับโครงสร้างภายในหน่วยงานเองให้เหมาะสม ซึ่งบทบาทจะต้องไม่ซ้ำซ้อนกับหน่วยงานอื่น และในการเขียน

นโยบายการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ การสะท้อนปัญหาควรเป็นการสะท้อนจากประชาชนในพื้นที่สู่หน่วยงานส่วนกลาง ดังคำสัมภาษณ์

“...สิ่งสำคัญที่ ศอ.บต. ควรให้ความสำคัญในระดับต้นๆ คือเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ ในบทบาท ศอ.บต. เน้นก็คือหน่วยงานของภาครัฐ ที่ตั้งอยู่ในพื้นที่แล้ว ถูกกำหนดให้มีบทบาทสำคัญในการที่จะนำความต้องการจากพื้นที่ขึ้นเบื้องบน เพื่อตกลงใจให้ตอบ โจทย์ แปลความในเชิงหลักทฤษฎีคือเป็นหน่วยงานทำงานแบบ Bottom up ไม่ใช่ Top down”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 2, สัมภาษณ์)

“...ศอ.บต. ควรทำเรื่องของการใช้ภาษาไทย อันนี้สำคัญอย่างที่ท่านประวิตรเคยพูดว่า เราเป็นคนไทยเราต้องพูดไทยให้ได้ เพราะในพื้นที่ห่างไกลประชาชนในพื้นที่ที่ไกลๆ เขาก็ยังพูดภาษา ถิ่นที่เป็นภาษายาวี และอีกอย่างหนึ่งด้านการศึกษาเราทำอย่างไร ให้เด็กที่ออกไปเรียนต่างประเทศ เขาก็จะเรียนในเรื่องของศาสนาซะมากกว่า กลับมาเขาก็ไม่มีงานทำก็เป็นปัญหาของประเทศ”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 4, สัมภาษณ์)

“...ศอ.บต. ที่ควรจะเป็นแหล่งข้อมูลวิชาการ อยากให้ทำเหมือนห้องสมุด ศอ.บต. เป็นคลังความรู้ ที่เกี่ยวกับภาคใต้ในด้านวิชาการ ก็รวมถึงข้อมูลสถานการณ์ ที่มีเป็นตัวเลขที่ถ้าเราจะมาตรงนี้ต้องหาที่ ศอ.บต. เหมือนบทบาทก็ยังไม่อยากให้สนับสนุนให้ศอ.บต. ทำภารกิจด้านใดด้าน หนึ่งไปเลย เอาเรื่องอำนวยความสะดวก เรื่องอื่นตัดออก เรื่องเศรษฐกิจตัดออก การศึกษาก็มี คนทำแล้ว ลู่ทางการทำงาน ศอ.บต. ก็ด้านนี้”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 5, สัมภาษณ์)

“...ศอ.บต. เน้นคุณภาพชีวิตชาวบ้านให้ได้ ให้คุณภาพชีวิตชาวบ้าน 1.คุณภาพชีวิต ให้เขามีคุณภาพชีวิตที่ดี 2.เศรษฐกิจไปได้ 3.การท่องเที่ยวดี แล้วก็การศึกษาจะต้องก้าวล้ำกว่านี้ ไปเอายุทธศาสตร์ ดูเศรษฐกิจ การศึกษา การท่องเที่ยว ให้ดีขึ้น.”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 6, สัมภาษณ์)

“...คิดว่าต้องกลับมาทบทวนบทบาทของความเป็นอำนวยการบริหาร ด้วย ศอ.บต. ในฐานะที่เป็น Leader ของ 5 จังหวัดผู้นำของ 5 จังหวัด เราจะต้องมีการปรับเปลี่ยนทิศทางคือต้อง กลับมาเป็นอำนวยการบริหารแบบจริงจัง จะไม่มีการไปแย่งงานพื้นที่ทำอีกแล้ว แล้วเป็นหน่วยงานที่ พัฒนาการด้านผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านให้เป็นที่ปรึกษาให้กับ 5 จังหวัดในการที่จะพัฒนาทุกทิศทาง ลดการเดินทางไปส่วนกลาง ลดการใช้วิทยากรข้างนอก แล้วก็เพื่อจะปลูกฝังให้กับข้าราชการในพื้นที่ที่มีความรู้ความสามารถมาช่วยกันขับเคลื่อนงานใน 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 14, สัมภาษณ์)

“...ถ้าศอ.บต.ทำงานเหมือนเป็นสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กับผู้ตรวจการแผ่นดินมันก็จะมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 16, สัมภาษณ์)

“...ศอ.บต.ต้องเพิ่มบทบาทในด้านการเมือง กับหน่วยงานความมั่นคงและหน่วยงานในจังหวัดมากขึ้น ไม่ทำแบบเดี่ยวและไม่ทำซ้ำซ้อนกับหน่วยเหล่านั้น”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 24, สัมภาษณ์)

“...ศอ.บต.ต้องปรับโครงสร้างภายในให้มีความเป็นเอกภาพ ข้อที่หนึ่ง ข้อที่สอง ศอ.บต.ต้องปรับภารกิจตัวเองให้ตรงกับสิ่งที่กฎหมายให้มา ชัดเจนมาก กฎหมายที่ให้มาก็ข้อ บริบทจะต้องทำปัจจัยภายในองค์กร ให้ตอบสนองต่อคน แล้วใช้ปัจจัยเรื่องของการพัฒนายุทธศาสตร์สร้างความร่วมมือกับองค์กรภาคี เพราะศอ.บต.ไม่สามารถใช้กฎหมายบังคับบัญชาหน่วยงานข้างนอกได้ ศอ.บต.สามารถใช้ในเรื่องของการสร้างความร่วมมือ การใช้ยุทธศาสตร์เป็นเครื่องมือกลไกในการขับเคลื่อน รวมทั้งองค์ความรู้รอบข้าง”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 26, สัมภาษณ์)

“...ความยุติธรรมเรื่องการการออกคำสั่งคืออยากให้เข้าไปดูตั้งแต่ต้นน้ำ คนโดนคดีโดนหมายต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็หมาย พรก. หมาย ป.วิ อาญา ควรเข้าไปดูและแก้ตั้งแต่ต้น เข้าไปแนะนำในการต่อสู้ต่างๆ ไปช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ ควรจะเพิ่มบทบาทตรงนั้นไปด้วยเริ่มจากบทบาทที่ทำการช่วยเหลือเยียวยาที่ทำได้อยู่แล้วแต่ต้นน้ำ และควรมุ่งเน้นการ มุ่งไปสู่เรื่องการแก้ปัญหาในพื้นที่ ที่อย่างจริงจัง และปัญหาลดความรุนแรง และปัญหาด้านการสร้างพหุวัฒนธรรมด้านความคิดที่เข้มแข็ง จะทำยังไงให้คนอยู่ร่วมกันได้”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 27, สัมภาษณ์)

“...วันนี้ส่วนราชการทำงานภายใต้แผนของทางสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพราะฉะนั้นตัว สมช.เอง ก็ได้ใช้ความพยายามมากในการทำ เพียงแต่เรื่องในพื้นที่ทำจากส่วนกลางไม่ได้ ต้องให้คนในพื้นที่ได้ร่วมกันเขียน ได้ร่วมกันทำเรื่องของการแก้ไขประวัติศาสตร์ของคนในพื้นที่ ด้วยกันเอง ที่สำคัญที่สุดคือ นโยบายจากส่วนกลางใช้ได้ไม่หมดในพื้นที่ เพราะฉะนั้นก็จะเป็นที่มาว่า ศอ.บต. ไม่ได้ทำตามบทบาทอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 9 ของ พ.ร.บ. ศอ.บต. เพราะว่ามันไม่มีนโยบายการบริหาร”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 28, สัมภาษณ์)

#### 4.2 การปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติการบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักมีมุมมองว่า ศอ.บต. ควรทำหน้าที่ตามพ.ร.บ. ศอ.บต. ให้ครบถ้วน และยกเลิกคำสั่งของรัฐบาลที่มาจำกัดอำนาจหน้าที่ในการทำงานของศอ.บต. ทั้งหมด ดังคำสัมภาษณ์

“...เนื่องจาก ศอ.บต. เป็นหน่วยงานพิเศษควรมีการปรับปรุงกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ ของ ศอ.บต. ให้เป็นหน่วยงานในเรื่องของการพัฒนา ที่ทุกส่วนราชการจะต้องถือปฏิบัติให้เป็นไปตามยุทธศาสตร์ ศอ.บต. ต่อมาควรมีการยกเลิกคำสั่ง โครงสร้างการทำงาน โครงสร้างต่างๆ ที่มีผลเป็นการจำกัดอำนาจหน้าที่ของ ศอ.บต. เช่น ผู้แทนพิเศษ คำสั่ง คปต. คำสั่งนายกรัฐมนตรี ฉบับต่างๆ ที่เป็นการลดทอนอำนาจของ ศอ.บต. ทำให้การพัฒนาของ ศอ.บต. ลำบาก”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 1, สัมภาษณ์)

“...คืออำนาจหน้าที่เขียนชัดแล้วในพ.ร.บ. คือทุกกระทรวง ทบวง กรม หน่วยงานทุกจังหวัดก็มีบทบาทหน้าที่ ที่จะต้องทำแต่ทำอย่างไรที่จะสามารถทำงานไปด้วยกันได้ คือถ้าต่างคนต่างทำ ไม่ประสานกันมันก็ไปได้ไม่ดีเท่าไร ดังนั้นจะอย่างไรให้ทุกหน่วยมาร่วมบูรณาการร่วมกันให้เกิดจริง ๆ ไม่ใช่ว่าเป็นการบูรณาการแต่ชื่อแต่การทำงานจริง ๆ ไม่ได้เกิดการบูรณาการร่วมกัน”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 12, สัมภาษณ์)

“...ข้อเดียวเลยศอ.บต. ทำตามกฎหมายให้ได้ครบ แต่เนื่องจากการบริหารเองค่อนข้างยาก เพราะมันมีการบริหารที่เลขาธิการ ศอ.บต. มีรองเลขาธิการหลายคน การใช้กำกับแล้วรวบอำนาจอย่างหนึ่งอย่างใดทำไม่ได้ เพราะฉะนั้นผู้บริหารองค์กรต้องมีวิสัยทัศน์ที่ดีมากต่อความเชื่อมโยงความสำคัญของประเด็นทางข้อกฎหมายตามมาตราต่างๆ ของ ศอ.บต. อะไรที่เป็นระเบียบการที่รัฐออกแล้วไปขัดต่อวิถีประชาชนใน พรบ. ศอ.บต. เขาก็เขียนให้ ศอ.บต.หารือกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อวางระเบียบร่วมกัน

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 28, สัมภาษณ์)

#### 4.3 บุคลากรที่เข้ามาปฏิบัติงานในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

ผู้ให้ข้อมูลหลัก เสนอว่า ควรคัดสรรกำลังพลที่มีความรู้ความสามารถ บุคลากรที่ตรงกับความเหมาะสมในการทำงานพื้นที่ที่สามารถเข้ากับประชาชนได้ ดังคำสัมภาษณ์

“...ด้านกำลังพล คัดสรรกำลังพลที่มีความรู้ ความสามารถ โดยเฉพาะมีความคิดเชิงบวก ทำงานเพื่อสังคม ไม่ได้ทำงานเพื่อประโยชน์ของตนเอง และบทบาทหน้าที่ ปรึคนในองค์กร โดยเฉพาะผู้บริหาร ระดับปฏิบัติทำงานตามหน้าที่อยู่แล้ว”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 9, สัมภาษณ์)

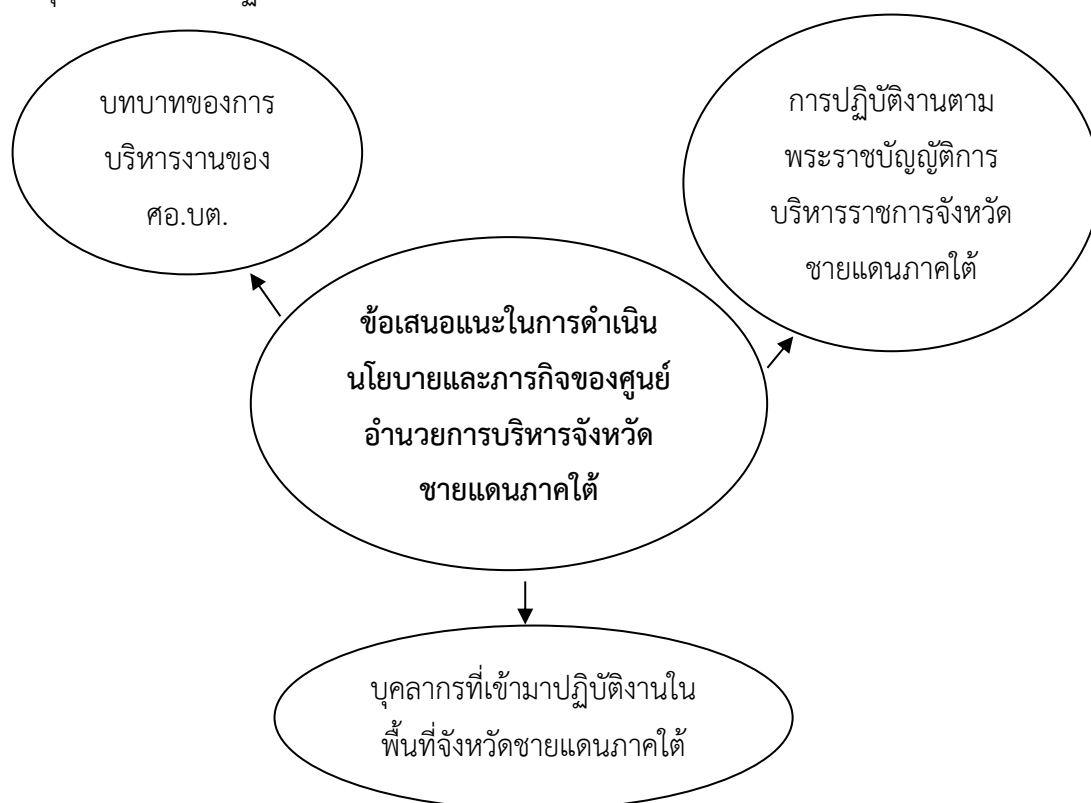
“...การสรรหาบุคคลที่ตรง ที่มีความเหมาะสมในการทำงานในพื้นที่ กับประชาชนได้ คนที่ประชาชนต้องการมีความเชื่อมั่น ไม่ใช่ขัดแย้งกับประชาชน”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 24, สัมภาษณ์)

“...อาจจะเป็นเพราะว่าส่วนหนึ่งคือ ศอ.บต. ไม่ได้เตรียมคนสำหรับการเข้าใจตัว กฎหมายแล้วก็ทำหน้าที่ในฐานะหน่วยบริหารทางยุทธศาสตร์ ศอ.บต.ยังคงคิดว่าเป็นมหาดไทยที่ ทำงานตามพื้นที่ ซึ่งอย่างที่บอกว่าถ้าเราไปดูบทบาท ศอ.บต.จะเป็นจังหวัดที่ 6 แล้วเราจะโดน 5 จังหวัดที่เขามีโครงสร้างถูกต้องตามกฎหมายรังเกียจในท้ายที่สุด ซึ่งวันนี้ ศอ.บต.ก็เจอ เยอะอยู่”

(ผู้ให้ข้อมูลหลักคนที่ 28, สัมภาษณ์)

กล่าวโดยสรุปจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักได้ให้ข้อเสนอแนะในการดำเนินนโยบายและ ภารกิจของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ใน 3 ประเด็นสำคัญ คือ บทบาทของการ บริหารงานของ ศอ.บต. การปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติการบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ และบุคลากรที่เข้ามาปฏิบัติงานในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ดังภาพประกอบ 8



ภาพประกอบ 8 ข้อเสนอแนะในการดำเนินนโยบายและภารกิจของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้

## บทที่ 5

### สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การวิจัยเรื่อง การศึกษาผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาและวิเคราะห์ผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในมิติด้านการพัฒนา 2) วิเคราะห์ปัญหาหรืออุปสรรคในการดำเนินงานตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ผ่านมา ในมิติด้านการพัฒนา 3) สังเคราะห์และเสนอแนะการปรับปรุงนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในมิติด้านการพัฒนา

การวิจัยนี้ใช้วิธีการวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Method Research) คือ การวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) และการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักที่ใช้ในการวิจัยมี 5 กลุ่ม ประกอบด้วยกลุ่มที่ 1 ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ กลุ่มที่ 2 ผู้บริหารหรืออดีตผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติของสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ กลุ่มที่ 3 ผู้บริหารหรืออดีตผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติของกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร/ภาค 4 ส่วนหน้า กลุ่มที่ 4 ผู้บริหารระดับจังหวัดหรือผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องของแต่ละจังหวัด ใน 4 จังหวัดชายแดนภาคใต้ สังกัดกรมการปกครอง กลุ่มที่ 5 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ รวมทั้งสิ้น 28 คน

ด้านการวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยได้นำข้อมูลที่มีการเก็บรวบรวมจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) โดยการหารูปแบบของข้อความเพื่อจัดกลุ่มข้อความที่เนื้อหาหรือนัยยะ ความหมายที่คล้ายคลึงกัน (Thematic Analysis) โดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ ในส่วนของแบบประเมินผลสัมฤทธิ์ในการติดตามความก้าวหน้าการดำเนินงาน ใช้การวิเคราะห์ข้อมูลสถิติเชิงพรรณนา โดยการหาค่าเฉลี่ยของข้อมูล และนำข้อมูลมาวิเคราะห์ แล้วนำมาเขียนเป็นประโยคข้อความเพื่อวิเคราะห์ สร้างข้อสรุป ตามกรอบแนวคิดในการวิจัย เพื่อตอบคำถามของการวิจัย

#### 5.1 สรุปผลการวิจัย

การสรุปผลการศึกษา เรื่องการศึกษาผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ได้แบ่งการนำเสนอออกเป็น 4 ส่วน ดังนี้



1. ผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ มิติด้านการพัฒนา

1.1 การดำเนินงานของ ศอ.บต. ในห้วงปี 2561 – 2565

1.2 ผลสัมฤทธิ์รายด้านได้แก่ ด้านการศึกษา ด้านเศรษฐกิจ ด้านอำนวยความสะดวกเป็นธรรมและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ และด้านสังคมพหุวัฒนธรรมและศาสนา

1.3 ความคุ้มค่าต่อการใช้งบประมาณ ภายใต้มิติการพัฒนาของ ศอ.บต. ปี 2561 – 2565

2. วิเคราะห์ปัญหาหรือช่องว่างในการดำเนินงานของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้

3. สังเคราะห์บทบาทหรือภารกิจของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในห้วงปี 2561 – 2565

4. ข้อเสนอแนะในการดำเนินนโยบายและภารกิจของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้

**1. วิเคราะห์ผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ มิติด้านการพัฒนา**

1.1 การดำเนินงานของ ศอ.บต. ในห้วงปี 2561 – 2565

เป็นผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยที่ต้องการศึกษาและวิเคราะห์ผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในมิติด้านการพัฒนา สามารถสรุปได้ว่าการดำเนินงานของ ศอ.บต. นั้น ภาพรวมของการดำเนินงานมีความก้าวหน้า ครอบคลุม และตอบโจทย์วัตถุประสงค์ของนโยบาย เนื่องจากมองจากผลการดำเนินงานเป็นที่น่าพอใจ ครอบคลุมในรายละเอียดทั้งด้านการพัฒนาเพื่อเพิ่มศักยภาพของพื้นที่และพัฒนาเพื่อเสริมความมั่นคง ซึ่งศอ.บต. เข้าไปหนุนเสริมเติมเต็ม และหลายนโยบายที่เกิดขึ้นไม่ได้จบเพียงแค่ 5 ปี แต่จะต้องมีการต่อยอดต่อไปในอนาคต

แต่ในขณะเดียวกันก็ยังมีบางส่วนที่มองว่าการดำเนินงานของศอ.บต.ยังไม่ก้าวหน้าและตอบโจทย์นโยบายเท่าที่ควร เนื่องจากขาดตัวเลขเชิงประจักษ์ ซึ่งในบางงานที่ ศอ.บต. ทำก็เป็นการทำงานที่ซ้ำซ้อนกับงานฟังก์ชัน ทำผิดบทบาทที่เป็นศูนย์อำนวยการ ไม่ใช่ศูนย์ปฏิบัติการและยังไม่ได้บูรณาการการทำงานร่วมกันกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเท่าที่ควร รวมถึงให้ศอ.บต. ดำเนินการตามบทบาทของพระราชบัญญัติการบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ อีกทั้งการที่ ศอ.บต. ไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากติดกับดักคำสั่งของ คสช. ที่มีการปฏิวัติในปี 2557

1.2 ผลสัมฤทธิ์รายด้านได้แก่ ด้านการศึกษา ด้านเศรษฐกิจ ด้านอำนวยความสะดวก เป็นธรรมและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ และด้านสังคมพหุวัฒนธรรมและศาสนา

การดำเนินงานในด้านมิติพัฒนาของ ศอ.บต. ที่ดำเนินการตามนโยบายการบริหาร และการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในการศึกษาที่แบ่งผลสัมฤทธิ์ออกเป็น 4 ด้าน โดยพบว่า ด้านอำนวยความสะดวกเป็นธรรมและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบได้รับค่าเฉลี่ยความก้าวหน้าระดับมาก ( $\bar{X} = 4.08$ ) ซึ่งเป็นระดับสูงสุดจากการดำเนินงานทั้ง 4 ด้าน สอดคล้องกับผลการสัมภาษณ์เชิงลึกที่มองว่าด้านนี้ประสบความสำเร็จมากที่สุด เนื่องจากการอำนวยความสะดวกเป็นธรรมและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบถือเป็นงานหลักที่ ศอ.บต. ดำเนินการได้ดีและช่วยเหลือได้อย่างทันท่วงที สามารถจับต้องได้เป็นรูปธรรม มีระเบียบรองรับที่ชัดเจน

รองลงมา คือ ด้านเศรษฐกิจได้คะแนนความก้าวหน้าระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.21$ ) สอดคล้องกับผลการสัมภาษณ์เชิงลึก ที่สะท้อนว่า ศอ.บต. มีนโยบายชัดเจนที่จะผลักดันให้เกิดผลเป็นรูปธรรมใน 2 เรื่อง คือ เศรษฐกิจมหภาคและเศรษฐกิจฐานราก โดยศอ.บต. เป็นหน่วยในการบูรณาการร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ในส่วนของด้านสังคมพหุวัฒนธรรมและศาสนาได้รับคะแนนความก้าวหน้าระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.14$ ) ซึ่งถือเป็นความก้าวหน้าลำดับที่ 3 จากทั้ง 4 ด้าน ที่ผู้ให้ข้อมูลหลักมองว่ายังกำหนดการดำเนินงานไม่ชัด จะไปเน้นในเรื่องศาสนาใดศาสนาหนึ่ง ซึ่งในภาพรวมไม่ใช่ความหมายของคำว่าพหุวัฒนธรรม ควรเป็นการผลักดันให้เกิดการรวมตัวการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันอย่างแท้จริง ไม่ใช่เน้นไปในการสร้างกิจกรรมหรือโครงการที่ทำให้เกิดวัฒนธรรมเชิงเดียวมากขึ้น

ด้านสุดท้าย คือ ด้านการศึกษาที่ได้รับคะแนนความก้าวหน้าระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 2.77$ ) แต่เป็นระดับคะแนนต่ำที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับด้านอื่น ๆ สอดคล้องกับผลการสัมภาษณ์เชิงลึกที่ได้สะท้อนว่า เนื่องจากในปี 2562 มีการดำเนินงานเกี่ยวกับเรื่องการศึกษากลับไปยังกระทรวงศึกษาธิการทั้งหมด แต่ในส่วนที่ ศอ.บต. ทำในส่วนตามแนวพระราชดำริ การส่งเสริมการศึกษาเกี่ยวกับโรงเรียน ตชด. จึงทำให้ในเรื่องของด้านการศึกษา ศอ.บต. ไม่ได้เป็นหน่วยหลักที่รับผิดชอบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

1.3 ความคุ้มค่าต่อการใช้งบประมาณ ภายใต้มิติการพัฒนาของ ศอ.บต. ปี 2561 – 2565

การใช้งบประมาณของศอ.บต. ในห้วง 5 ปีที่ผ่านมา ได้นำงบประมาณมาดำเนินการในส่วนมิติด้านพัฒนา ในการบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ โดยความคุ้มค่าของการใช้งบประมาณ พบว่าการใช้งบประมาณของ ศอ.บต. ในการดำเนินงานมีความคุ้มค่าเนื่องจากการใช้งบประมาณไปตามแผนที่ขอ ซึ่งผลของเม็ดเงินมีผลต่อภาพรวมทิศทางการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ในทางที่ดีขึ้น ทำให้คุณภาพชีวิตของประชาชนดีขึ้นทั้งทางตรงและทางอ้อมทุกด้าน

แม้ว่ามีส่วนหนึ่งมองว่าการใช้งบประมาณคุ้มค่าบางส่วน แต่ส่วนหนึ่งเป็นผลตั้งแต่ยุค คสช. ปี 2557 ที่ทำให้การใช้จ่ายงบประมาณล่าช้า หรือไม่ตรงตามวัตถุประสงค์ที่แท้จริง อีกทั้งยังไม่ได้รับการหนุนเสริมจากฝ่ายบริหารในการที่จะนำเงินงบประมาณมาทำตามเป้าหมายทุกเรื่องได้

## 2. วิเคราะห์ปัญหาหรือช่องว่างในการดำเนินงานของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้

ปัญหาหรือช่องว่างในการดำเนินงานของ ศอ.บต. ในห้วงปี 2561 – 2565 จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก พบว่าศอ.บต. ไม่สามารถบังคับทิศทางให้หน่วยงานทำตามยุทธศาสตร์หรือนโยบายได้ ปัญหาหลักเป็นการขาดการบูรณาการทั้งในหน่วยงาน และระหว่างหน่วยงาน ไม่บูรณาการกับ กอ.รมน. ภาค 4 ส่วนหน้า และจังหวัดในพื้นที่ ส่วนใหญ่จะเป็นการที่ ศอ.บต. ทำเอง ทั้ง ๆ ที่บทบาทเป็นของหน่วยงานฟังก์ชัน ไม่มีการวางระบบขั้นตอนที่ชัดเจนในการทำงาน เกิดการซ้ำซ้อนกันในการทำงาน ศอ.บต.ทำผิดบทบาท การทำงานต้องเป็นการช่วยชาวบ้าน เป็นที่พึ่งชาวบ้าน รวมถึงบทบาทในการเอาข้าราชการไม่ได้ออกนอกพื้นที่ หากทำงานที่สนองนโยบายทางการเมืองมากเกินไป จะเสี่ยงต่อการยุบศอ.บต. และมองสาเหตุของการปฏิบัติงานในห้วงที่ผ่านมาอีกสาเหตุหนึ่งคือปัญหาโควิด - 19 แต่ยังเห็นความพยายามของ ศอ.บต. ในการประสานงานต่าง ๆ และเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ยังคงดำเนินอยู่ และส่งผลต่อการบังคับทิศทางในการสร้าง สังคมพหุวัฒนธรรม

นอกจากนี้อีกสาเหตุหนึ่งผู้ให้ข้อมูลหลักมองว่าศอ.บต. ไม่ให้ความสำคัญกับงานความมั่นคง ไม่ว่าจะเป็นแผนงานตัวเองหรือแผนงานบูรณาการ ขาดการสื่อสาร การประสานงานที่ดีกับหน่วยงานในพื้นที่ ซึ่งเป็นการทำงานข้ามชั้นลำดับการบังคับบัญชา อีกมุมหนึ่งเป็นการสื่อสารที่ไม่เข้าใจระหว่างหน่วยงานระดับล่างในพื้นที่และหน่วยงานส่วนกลางในการกำหนดนโยบายการทำงาน นอกจากนี้การดำเนินการของศอ.บต. ในห้วง 5 ปีที่ผ่านมายังถูกล็อกไว้ด้วยคำสั่งของคสช. ที่มาควบคุม กำกับการทำงาน ครอบการทำงานศอ.บต.ไว้อีกชั้นหนึ่ง ทำให้ไม่สามารถบังคับทิศทางการทำงานของตนเองได้ รวมถึงความแข็งตัวของงบประมาณ ที่จะดำเนินการที่จะต้องเป็นการของงบประมาณล่วงหน้าประมาณ 1 ปีกว่า แต่เมื่อถึงเวลาสถานการณ์ภาคใต้ มีการเปลี่ยนแปลง ทำให้งบประมาณกับการใช้การแก้ปัญหา ไม่สอดคล้องกันอย่างทันที่

สุดท้ายในเรื่องปัญหาของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ในการจัดคนมาทำงานควรเป็นคนที่เข้าใจปัญหาของคนในพื้นที่ เป็นผู้ที่ไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนเหมือนที่ผ่านมา และสำหรับข้าราชการภายใน ศอ.บต. ในการคัดคนเข้ามาทำงานก็เป็นสิ่งสำคัญที่ส่งผลต่อการยอมรับจากหน่วยงานอื่น มองว่าข้าราชการของ ศอ.บต.จะต้องไปสื่อสาร เป็นผู้ leader ชี้แจงการทำงานให้กับจังหวัด อีกทั้งต้องมีความรู้ มีผู้เชี่ยวชาญในการทำงานแต่ละด้านประจำอยู่ที่

ศอ.บต. เพื่อทำงานแก้ไขปัญหาหรือยุทธศาสตร์เฉพาะด้าน รวมถึงการทำงานควรจะต้องมีการหมุนเวียนเปลี่ยนประสบการณ์ เพื่อให้มีมิติของมุมมองในการพัฒนางานที่กว้างมากขึ้น และผู้บริหารในศอ.บต. จำเป็นที่จะต้องลดความอึดตาในตนเอง รับฟังและให้เกียรติหน่วยงานอื่นในพื้นที่ เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนและนำปัญหามาเป็นข้อมูลพื้นฐานในการทำงาน หลีกเลี่ยงการบริหารงานที่เป็นคู่ขัดแย้งกับประชาชน หรือมีปัญหาเรื่องของมวลชน กระแสต่อต้านในการทำงานซึ่งจะทำให้บั่นทอนความน่าเชื่อถือขององค์กรได้

### 3. สังเคราะห์บทบาทหรือภารกิจของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในห้วงปี 2561 – 2565

การดำเนินภารกิจของศอ.บต. มีการกำหนดบทบาทการทำงานที่เน้นไปในมิติการพัฒนาเป็นหลัก จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก พบว่าบทบาทหรือภารกิจของ ศอ.บต. มีความเหมาะสม ในการดำเนินงานในพื้นที่อยู่แล้ว แม้วางานบางงานอาจจะไปทับซ้อนกับพื้นที่ แต่ ศอ.บต. ยังควรมีอยู่ในพื้นที่ซึ่งจะต้องเป็นศูนย์กลางในการดำเนินการในส่วนที่จังหวัดไม่สามารถดำเนินการได้ ควรมีบทบาทในส่วนของการอำนวยการไม่ควรขับเคลื่อนงานเองในเชิงพื้นที่ หน้าที่หลักคือต้องไปเข้าไป หนุนเสริม เติมเต็ม ต่อยอด งานที่หน่วยงานอื่น ๆ ในพื้นที่ไม่สามารถทำได้ แต่ในขณะเดียวกันผู้ให้ข้อมูลหลักบางส่วน มีความเห็นว่าบทบาทหรือภารกิจของ ศอ.บต. ยังต้องปรับปรุง ในเรื่องของการทำงานระดับเมกะโปรเจกต์ไม่ควรทำงานเพียงแต่โครงการเล็กๆ ซึ่งถ้าเป็นโครงสร้างการทำงานแบบที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน ศอ.บต. ไปเป็นกอ.รมน. สาขาสอง อยู่ภายใต้การทำงานของทหาร หากยังเดินในรูปแบบนี้อีก 2 – 3 ปี มองว่า ในพื้นที่จะมีหรือไม่มี ศอ.บต. ก็ได้ เพราะ ศอ.บต. ถือเป็นราชการส่วนกลางที่ตั้งมาอยู่ใน 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ดังนั้น ศอ.บต. เอง ก็ต้องมาทบทวนเรื่องบทบาทของตนเองตาม พ.ร.บ. ศอ.บต. เพื่อวัตถุประสงค์และเป้าหมายให้ชัดเจนในการทำงานในพื้นที่

หากมองในการดำเนินบทบาทของ ศอ.บต. ว่าเหมาะสมที่จะดำเนินการในมิติด้านการพัฒนาต่อไปหรือไม่ พบว่าผู้ให้ข้อมูลหลักเห็นว่าควรดำเนินการในมิติพัฒนาต่อไปเพราะ ศอ.บต. เป็นศูนย์รวมของทุกภาคส่วนในพื้นที่ ไม่ว่าจะเป็นผู้นำศาสนา ผู้นำท้องถิ่น ท้องที่หรือกลุ่มคนที่ถูกละเลยจากภาครัฐ ศอ.บต. ยังมีส่วนในการพัฒนาโครงการขนาดใหญ่ที่เกินศักยภาพของจังหวัด ซึ่งส่วนนี้ ศอ.บต. ได้เข้าไปหนุนเสริมเป็นอย่างดี นอกจากนี้ยังเห็นว่า ศอ.บต. จำเป็นต้องจัดคนทำงานที่เหมาะสม และมีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารองค์กร แต่ไม่ได้หมายความว่าจำเป็นต้องยุบศอ.บต. เนื่องจากมองว่าบทบาทหลักของ ศอ.บต. นั้นก็ชัดเจนแล้วในเรื่องหน่วยนำการพัฒนาพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ แต่การทำงานยังต้องคงความเชื่อมโยงระหว่าง กระทรวง กรมต่างๆ รวมถึง กอ.รมน และจังหวัดในพื้นที่ภาคใต้ แต่มีเพียงส่วนหนึ่งมองว่า ศอ.บต. ไม่ควรดำเนินการในมิติด้านการพัฒนา

ต่อไป เพราะควรทำเรื่องการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของชาวบ้าน การอำนวยความสะดวกเป็นธรรม การนำข้าราชการที่ไม่ดีออกนอกพื้นที่ ซึ่งเป็นส่วนที่จำเป็นมากกว่า

#### 4. ข้อเสนอแนะในการดำเนินนโยบายและภารกิจของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้

ข้อเสนอแนะในการดำเนินนโยบายและภารกิจจากมุมมองผู้ให้ข้อมูลหลักพบว่า สิ่งสำคัญที่ ศอ.บต.ควรให้ความสำคัญในระดับต้น ๆ คือการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ นำปัญหาความต้องการจากพื้นที่สะท้อนสู่เบื้องบนเป็น การทำงานแบบ Bottom up เป็นองค์กรที่เป็นแหล่งข้อมูลทางวิชาการ เน้นเรื่องการใช้ภาษาไทย ในพื้นที่การทำงานพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชน พัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยว และกลับมาทวนบทบาทความเป็นการอำนวยความสะดวกบริหาร ในฐานะ leader ของ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยใช้หลักการทำงานของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกับผู้ตรวจการแผ่นดินมารวมกัน ในบทบาทของการอำนวยความสะดวกและการบูรณาการกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้เกิดประโยชน์สูงสุด เพิ่มบทบาทในด้านการเมืองกับหน่วยงานความมั่นคงและหน่วยงานของจังหวัด ไม่ทำในเชิงเดี่ยวและไม่ทำงานซ้ำซ้อนกับหน่วยงานในพื้นที่ ส่วนในเรื่องการอำนวยความสะดวก ศอ.บต.ควรเข้าไปมีบทบาทตั้งแต่ต้นน้ำ สำหรับผู้ที่โดนคดีหมายต่างๆ ไปช่วยเหลือให้คำแนะนำและดูแลในภาพรวม รวมถึงศอ.บต.จะต้องมุ่งเน้นไปสู่การแก้ปัญหาในพื้นที่อย่างจริงจัง ลดปัญหาความรุนแรงและสร้างสังคมพหุวัฒนธรรมที่จะทำอย่างไรให้คนอยู่ร่วมกันได้ อีกทั้งแผนงานต่าง ๆ ที่จะดำเนินการ ควรที่จะเปิดโอกาสให้คนในพื้นที่ได้ร่วมกันเขียนแล้วสะท้อนไปยังหน่วยงานส่วนกลาง เนื่องจากการแก้ไขปัญหานโยบายจากส่วนกลางยังใช้ไม่ได้ทั้งหมด

ข้อเสนอแนะอื่นๆ เพิ่มเติมคือ คือ การคัดเลือกคนที่มีความรู้ความสามารถ โดยเฉพาะมีความคิดเชิงบวก ทำงานเพื่อสังคม ไม่ทำงานเพื่อประโยชน์ของตนเองเข้ามาปฏิบัติงานในพื้นที่และไม่เป็นคู่ขัดแย้งกับประชาชน และสุดท้าย ศอ.บต. ควรมีการปรับโครงสร้างการทำงานให้เป็นเอกภาพและปรับภารกิจของตนเองให้ตรงกับกฎหมายที่ให้มาในเรื่องของ พ.ร.บ. ศอ.บต. ควรมีการปรับปรุงกฎหมาย ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างอำนาจหน้าที่ และทำตามกฎหมาย ที่พ.ร.บ. ให้ได้ครบถ้วน เพื่อพัฒนางานให้เป็นประโยชน์ต่อประชาชนอย่างสูงสุด

#### 5.2 อภิปรายผล

จากการวิจัย เรื่องการศึกษาผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ผู้วิจัยสามารถอภิปรายผลได้ ดังนี้

## 1. วิเคราะห์ผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ มิติด้านการพัฒนา

### 1.1 การดำเนินงานของ ศอ.บต. ในห้วงปี 2561 – 2565

การดำเนินงานของศอ.บต. ในเรื่องของการตอบโจทย์วัตถุประสงค์ตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ มิติด้านการพัฒนา ภาพรวมของการดำเนินงานมีความก้าวหน้า ครอบคลุม และตอบโจทย์วัตถุประสงค์ของนโยบาย แต่ก็ยังมีบางส่วนที่ยังไม่ก้าวหน้า และตอบโจทย์นโยบายเท่าที่ควร

1.2 ผลสัมฤทธิ์รายด้านได้แก่ ด้านการศึกษา ด้านเศรษฐกิจ ด้านอำนวยความสะดวกเป็นธรรมและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ และด้านสังคมพหุวัฒนธรรมและศาสนา

ความสำเร็จรายด้านที่ ศอ.บต. ดำเนินการนั้น สามารถเรียงลำดับได้จากการดำเนินงานที่ประสบสำเร็จมากที่สุดคือ ด้านอำนวยความสะดวกเป็นธรรมและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ ได้รับค่าเฉลี่ยความก้าวหน้าระดับมาก ( $\bar{X} = 4.08$ ) ซึ่งเป็นระดับสูงสุดจากการดำเนินงานทั้ง 4 ด้าน รองลงมา คือ ด้านเศรษฐกิจได้คะแนนความก้าวหน้าระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.21$ ) ในส่วนของด้านสังคมพหุวัฒนธรรมและศาสนาได้รับคะแนนความก้าวหน้าระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.14$ ) ซึ่งถือเป็นความก้าวหน้าลำดับที่ 3 จากทั้ง 4 ด้าน และด้านการศึกษาที่ได้รับคะแนนความก้าวหน้าระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 2.77$ ) แต่เป็นระดับคะแนนต่ำที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับด้านอื่น ๆ

### 1.3 ความคุ้มค่าต่อการใช้งบประมาณ ภายใต้มิติการพัฒนาของ ศอ.บต. ปี 2561 – 2565

การดำเนินงานของศอ.บต. ส่วนใหญ่มีความคุ้มค่าต่อการใช้งบประมาณ และส่วนหนึ่งมองว่าไม่มีความคุ้มค่าต่อการใช้งบประมาณเนื่องจากไม่ตรงวัตถุประสงค์ของนโยบายฯ

ผลการศึกษาสอดคล้องกับงานวิจัยของ พิชญเดช ไอสถานนท์ (2555) ได้ศึกษาการเมืองในกระบวนการกำหนดนโยบายแก้ปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนใต้ โดยศึกษากรณีการจัดตั้งศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) พบว่าการเปลี่ยนแปลงที่เป็นแรงผลักดันให้นโยบายเปลี่ยนมากที่สุด คือกระแสการเมืองอันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร โดยการรัฐประหารเมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549 เป็นจุดเปลี่ยนสำคัญในการดำเนินนโยบายการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ และกระบวนการกำหนดนโยบายการจัดตั้ง ศอ.บต. และนาย เพิ่มพูน (2561) ได้ศึกษาการติดตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้พ.ศ. 2555 – 2557 พบว่าในการติดตามผลผลิต เหตุการณ์ความรุนแรง การสูญเสียประชากรและเจ้าหน้าที่ความมั่นคงมีแนวโน้มลดลง ส่วนการสิ้นเปลืองยุทธโปกรณ์และงบประมาณมีแนวโน้มสูงขึ้น และในการติดตามผลลัพธ์ มีระดับความพึงพอใจอยู่ในระดับ“ปานกลาง”ทั้งในด้านการบรรลุวัตถุประสงค์ ความเท่าเทียม และเสรีภาพ นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับณัฐธาดา ศิลปอุตม และอัญญา ณ ระนอง (2562) ศึกษาการศึกษาโครงสร้างและการดำเนินงานของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดน

ภาคใต้ ในช่วงยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาจังหวัดชายแดนใต้ ปี 2558-2560 พบว่ามีทั้งหมด 6 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการดำเนินงาน ได้แก่ ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านศาสนา ด้านการศึกษา ด้านความมั่นคงด้านสิทธิมนุษยชนและการต่างประเทศ

## 2. วิเคราะห์ปัญหาหรือช่องว่างในการดำเนินงานของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้

การดำเนินงานของ ศอ.บต. มีปัญหาและช่องว่างในเรื่อง บทบาทการทำงานของ ศอ.บต. นโยบายการบริหารงานของ ศอ.บต. กระบวนการทำงานของ ศอ.บต. ข้อจำกัดของระเบียบกฎหมายหรือการปฏิบัติงานตาม พ.ร.บ.ของ ศอ.บต. บุคลากรผู้ปฏิบัติงานในจังหวัดชายแดนภาคใต้ และเหตุการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ สอดคล้องกับงานวิจัยของณัฐรดา ศิลปอุดมและอัญชญา ณ ระนอง (2562) ศึกษาการศึกษาโครงสร้างและการดำเนินงานของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในช่วงยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาจังหวัดชายแดนใต้ ปี 2558-2560 พบว่า ปัญหาและอุปสรรค คือ (1) บุคลากรที่ไม่เพียงพอ การที่ ศอ.บต. มีหน่วยงานภายในที่มาก อันเนื่องมาจากการยึดเอาตามภารกิจของ ศอ.บต.ที่กำหนดไว้ใน พ.ร.บ. ทำให้เกิดการแบ่งหน่วยงานภายในที่เยอะเกินความจำเป็น (2) จำนวนหน่วยงานภายใน ในปัจจุบันโครงสร้างภายในของ ศอ.บต. มีจำนวนเยอะเกินไป ประกอบกับการศึกษาของศิริพร ศรีอำดี (2559) ศึกษาการนำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาไปปฏิบัติของเทศบาลตำบลบางเตือ อำเภอเมืองปทุมธานี จังหวัดปทุมธานี : กรณีศึกษาด้านระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และโครงสร้างพื้นฐาน พบว่าปัญหาอุปสรรคในการนำแผนยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ คือปัญหาความร่วมมือจากสมาชิกเทศบาลด้วยกัน ปัญหาความร่วมมือจากประชาชนในท้องถิ่น ปัญหาสมรรถนะของหน่วยงานที่นำโครงการไปปฏิบัติ ปัญหาระบบแนวทางไม่ชัดเจน ปัญหาการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง และปัญหาควบคุมประเมินผล

นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับการศึกษาของเสนาะ พรรณพิกุล (2560) พบว่าสิ่งที่สำคัญก็คือ ปัจจัยนโยบาย ยุทธศาสตร์/ยุทธวิธี สภาพที่เป็นจริงยังไม่สอดคล้องใกล้เคียงกับสิ่งที่ต้องการมากเท่าที่ควร กล่าวคือ มีการกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์/ยุทธวิธีที่ดีแล้ว แต่การนำไปสู่การปฏิบัติยังไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ และการปฏิบัติจริงบางอย่างก็ขัดแย้งกับนโยบายหรือยุทธศาสตร์ที่กำหนด ฝ่ายการเมืองและหน่วยเกี่ยวข้องต่างๆ ยังไม่ได้ให้ความสำคัญกับการขับเคลื่อนนโยบาย ยุทธศาสตร์/ยุทธวิธี อย่างเต็มที่ อีกทั้งไม่ได้มีการประเมินผลนโยบาย ยุทธศาสตร์/ยุทธวิธี อย่างเป็นรูปธรรม และงานวิจัยของทนาย เพิ่มพูน (2561) ได้ศึกษาการติดตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้พ.ศ. 2555 – 2557 พบว่าอุปสรรคที่สำคัญคือ อุปสรรคในการบูรณาการให้การจัดสรรทรัพยากรมีสัดส่วนด้านความมั่นคงและการพัฒนาที่เหมาะสมภายใต้สถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว รวมทั้งบูรณาการกลไกความมั่นคงและการพัฒนา และ

อุปสรรคจากการที่ต่างประเทศ องค์การระหว่างประเทศ หรือภาคประชาสังคมอาจถูกขบวนการใช้ เป็นเครื่องมือในการต่อสู้ทางการเมืองได้ และยังมีการศึกษาของสุชาติ มั่นคงพิทักษ์กุล, สมบัติ อารัง ธีรวงศ์, ประพนธ์ สหพัฒนา และศรีสมภพ จิตรภิรมย์ศรี (2559) ศึกษาการแก้ไขปัญหา 3 จังหวัด ชายแดนภาคใต้ : นโยบาย กระบวนการ และผลลัพธ์ พบว่าจากสภาพปัญหาและได้มีการกำหนด หน่วยงานหลักในการรับผิดชอบการนำนโยบายไปปฏิบัติทุกรัฐบาล ทำให้ได้เห็นและเข้าใจถึง กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติได้อย่างชัดเจน โดยเฉพาะปัญหาในเรื่องของการบูรณาการองค์รวม ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังขาดประสิทธิภาพ ถึงแม้ว่าผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้เห็นผลลัพธ์ตามที่ประชาชนต้องการในพื้นที่ ซึ่งทำให้ทราบถึงปัจจัยสำคัญของกลุ่มตัวแปร 3 กลุ่ม หลักที่จะมีผลต่อผลลัพธ์ดังกล่าวข้างต้น เช่น ปัจจัยที่มีผลต่อการกำหนดนโยบาย ปัจจัยความซับซ้อน ในการประสานการปฏิบัติของหน่วยงานต่าง ๆ และความเชื่อมโยงของปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการ กำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติเข้าด้วยกัน และปัจจัยสำคัญเพิ่มเติม เช่นปัจจัยการสื่อ ข้อความ ต้องให้ความสำคัญอย่างมากกับทุกระดับของกระบวนการนโยบายตั้งแต่ระดับนโยบาย ระดับการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ระดับการนำนโยบายไปปฏิบัติ

การดำเนินงานของศอ.บต. จำเป็นที่จะต้องพิจารณาปัญหาหรือช่องว่างการ ดำเนินงานให้ครอบคลุม เพื่อที่หน่วยงานจะได้มีแนวทางการทำงานที่มีประสิทธิภาพสอดคล้องกันกับ ทุกภาคส่วนในการบูรณาการการทำงานร่วมกัน ภายใต้อำนาจหน้าที่และข้อกฎหมายที่ให้อำนาจการ ดำเนินการ ลดความไม่เข้าใจกันระหว่างหน่วยงานและประชาชนในพื้นที่

### 3. สังเคราะห์บทบาทหรือภารกิจของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในห้วงปี 2561 – 2565

การดำเนินบทบาทหรือภารกิจของศอ.บต. มีความเหมาะสมกับบริบทการทำงานใน พื้นที่ แม้ว่าอีกส่วนหนึ่งยังมองว่าไม่มีความเหมาะสม ซึ่งเมื่อมองไปยังมิติการพัฒนาที่ ศอ.บต. ดำเนินการอยู่มีความเห็นทั้งในส่วนของคือ เห็นควรให้ ศอ.บต. ดำเนินการในมิติการพัฒนาต่อไปและ ไม่เห็นควรให้ ศอ.บต. ดำเนินงานในมิติการพัฒนา สอดคล้องกับสุชาติ มั่นคงพิทักษ์กุล, สมบัติ อารังธีรวงศ์, ประพนธ์ สหพัฒนา และศรีสมภพ จิตรภิรมย์ศรี (2559) ศึกษาการแก้ไขปัญหา 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ : นโยบาย กระบวนการ และ ผลลัพธ์ มีพบว่า มีปัจจัยใหม่ที่จะทำให้ กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติของหน่วยงานศอ.บต. จะประสบความสำเร็จ คือ ปัจจัยด้านการ สร้างคุณค่า (Value) และปัจจัยด้านการบริหารความรู้สึก (Feeling Management และปัจจัยด้าน ค่านิยม (Popularity) ของชุมชนในพื้นที่ เป็นต้น ดังนั้นการแก้ไขปัญหา 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ใช้แนวคิดเข้าใจ เข้าถึง พัฒนา การเมืองนำทหาร การใช้กำลังปิดล้อมอย่างกว้างขวาง ให้สงวนการใช้ อำนาจพิเศษ ให้ค้ำประกันการใช้กฎอัยการศึกใช้เท่าที่จำเป็น มาตรการที่ใช้ได้ผล กระบวนการนิติทาง



วิทยาศาสตร์ เพื่อตรวจสอบผู้ต้องหาได้แม่นยำ ในขณะที่เดียวกันสร้างสภาวะแวดล้อม เกื้อกูลการ พุดคุย ดูแลชาวบ้านอย่างต่อเนื่อง เข้าใจการพัฒนาแนวคิดเข้าใจเข้าถึง พัฒนา ให้ใช้งบประมาณช่วย แก้ปัญหาความไม่สงบในภาคใต้ไม่ใช่ใช้งบประมาณเพื่อสนองยุทธศาสตร์

ฉะนั้นการกำหนดบทบาทการทำงานของศอ.บต. เป็นเรื่องที่ต้องคำนึงถึง องค์ประกอบวิสัยทัศน์พันธกิจ การกำหนดยุทธศาสตร์ การใช้อำนาจทางกฎหมาย การทำงานร่วมกับ ภาคีภาคส่วนต่าง ๆ ในพื้นที่ เพื่อให้องค์กรมีบทบาทที่ถูกต้องในการปฏิบัติงานกับส่วนราชการและ ประชาชน

### 5.3 ข้อเสนอแนะ

#### 5.3.1 ข้อเสนอแนะที่ได้จากการทำวิจัยครั้งนี้

1) ศอ.บต. ควรมีการทบทวนการทำงานโดยเฉพาะบทบาทของการทำงานในรูปแบบ อำนาจการในการหนุนเสริม เต็มเต็ม ต่อยอด งานที่หน่วยงานอื่น ๆ ในพื้นที่ไม่สามารถทำได้ สามารถ บังคับทิศทางการทำงานของหน่วยงานฟังก์ชัน ปรับโครงสร้างภายในหน่วยงานให้เหมาะสม และบทบาทการทำงานไม่ควรซ้ำซ้อนกับหน่วยงานอื่น เพื่อเป็นประโยชน์ในการพัฒนาองค์กรและการ สร้างการยอมรับต่อหน่วยงานและประชาชนในพื้นที่

2) การทำงานของ ศอ.บต. ควรผลักดันให้เกิดการบูรณาการร่วมกันกับหน่วยงาน ฟังก์ชันในพื้นที่อย่างแท้จริง

3) บทบาทของการบริหารงานในพื้นที่ของ ศอ.บต. ควรเป็นการปฏิบัติงานตาม พระราชบัญญัติการบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2553

4) การดำเนินงานของศอ.บต. ไม่ควรเป็นในรูปแบบของการถูกรัฐบาลทหาร คำสั่งคสช. หรือ กอ.รมน. มาควบคุมกำกับทิศทางการบริหารไว้

5) นโยบายการทำงานในพื้นที่ ควรเน้นเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ ให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจและสะท้อนปัญหา ความต้องการในรูปแบบ Bottom up ไม่ใช่ Top Down เพื่อเป็นส่วนหนึ่งในการนำมากำหนดนโยบายการทำงานของจังหวัดชายแดน ภาคใต้

6) ควรมีนโยบายการส่งเสริมด้านคุณภาพชีวิตประชาชน รวมถึงด้านการศึกษาจาก ศอ.บต. ควรเน้นเป็นเรื่องของการใช้ภาษาไทยในพื้นที่ หรือการศึกษาต่อต่างประเทศแล้วกลับมายังพื้นที่ ควรมีงานรองรับตามวุฒิการศึกษา

7) ศอ.บต. ควรจัดทำนโยบาย/โครงการที่เกี่ยวกับการสร้างความเป็นสังคม พหุวัฒนธรรมและศาสนา ไม่เน้นการส่งเสริมวัฒนธรรมเชิงเดี่ยว เช่น การเปิดโอกาสให้ข้าราชการ

ไทยพุทธคืนถิ่น ย้ายกลับเข้ามาในพื้นที่บ้านเกิดให้มากขึ้นภายหลังจากย้ายออกนอกพื้นที่เพราะ เหตุการณ์ความไม่สงบ การส่งเสริมกิจกรรมของแต่ละศาสนาในพื้นที่อย่างเท่าเทียมกัน เป็นต้น

8) ศอ.บต. ควรเป็นแหล่งข้อมูลทางวิชาการ หรือการมีห้องสมุด คลังความรู้เกี่ยวกับ สถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้

9) การคัดเลือกบุคลากรที่เข้ามาปฏิบัติงานในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ต้องเป็น คนที่มีความเข้าใจในบริบทพื้นที่และการทำงานทั้งใน ศอ.บต.และนอก ศอ.บต.

10) ศอ.บต. ควรมีการประชาสัมพันธ์และจัดทำผลการสัมฤทธิ์ดำเนินงานใน ภาพรวมรายปี 3 ปี หรือ 5 ปี เพื่อเป็นการสร้างความเข้าใจให้กับหน่วยงานและประชาชนในพื้นที่ถึง บทบาทการทำงานของหน่วยงาน

### 5.3.2 ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

1) ควรมีการเก็บข้อมูลเชิงปริมาณเพิ่มเติมทั้งผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐ และ ประชาชน

2) ควรมีการเสนอให้ผู้บริหารและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพื้นที่มีประชุมการชี้แจงและ ติดตามงานร่วมกันอย่างใกล้ชิด เพื่อเป็นการส่งเสริมการบูรณาการการทำงานร่วมกันในพื้นที่ ระยะยาว

3) ควรมีการเพิ่มกลุ่มเป้าหมายการสัมภาษณ์เชิงลึกกับภาคประชาชนและภาค ประชาสังคมในพื้นที่

### 5.3.3 ปัญหาและอุปสรรคในการทำวิจัย

1) การนัดหมายและการเข้าถึงกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก มีปัญหาในเรื่องวันและเวลาที่จะ เข้าสัมภาษณ์ เนื่องจากส่วนใหญ่เป็นกลุ่มผู้บริหารระดับสูง ทำให้การได้ข้อมูลตามกลุ่มเป้าหมายที่ กำหนดไว้ไม่ครบถ้วน

2) งานวิจัยครั้งนี้ไม่ได้กำหนดกลุ่มเป้าหมายผู้ให้ข้อมูลหลักที่เป็นภาคประชาชนและ ภาคประชาสังคมในพื้นที่

3) ช่วงที่ผู้วิจัยลงพื้นที่เป็นช่วงที่หน่วยงานส่วนใหญ่เร่งการดำเนินงานเรื่องการจัดทำ คำของบประมาณในปีงบประมาณถัดไป จึงทำให้ผู้ให้ข้อมูลหลักบางส่วนไม่มีเวลาในการให้ข้อมูลแก่ ผู้วิจัยในการใช้เวลาในการสัมภาษณ์ตามกำหนด และทำให้การนัดการสัมภาษณ์เกิดความซ้ำซ้อนกัน

### บรรณานุกรม

- กมลวรรณ บุตรศรี. (2560). ความร่วมมือในการจัดบริการสาธารณะด้านการท่องเที่ยวโดยชุมชน กรณีศึกษา ตลาดริมน้ำคลองแดน อำเภอระโนด จังหวัดสงขลา. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต. สืบค้นเมื่อ 19 กันยายน 2565, จาก <https://kb.psu.ac.th/psukb/>
- กิตติยา ชนะกิจ. (2555). ปัจจัยที่ส่งผลต่อการปฏิบัติตามนโยบายและยุทธศาสตร์การแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ของเจ้าหน้าที่ทหาร อำเภอเมือง จังหวัดยะลา. (วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต). สงขลา: มหาวิทยาลัยทักษิณ. สืบค้นเมื่อ 27 สิงหาคม 2565, จาก <https://tdc.thailis.or.th/>
- เจน สุขศรีทอง. (2563). การพัฒนาประสิทธิภาพการนำนโยบายสังคมพหุวัฒนธรรมไปสู่การปฏิบัติในจังหวัดชายแดนภาคใต้. *วารสารสถาบันวิชาการป้องกันประเทศ*, 11(3), 34-37. สืบค้นเมื่อ 8 พฤษภาคม 2565, จาก <https://so04.tci-thaijo.org>
- ณัฐปภัทร์ ธนต์ถักิตตี. (2555). การจัดการปัญหาความไม่สงบตามแนวนโยบายและยุทธศาสตร์ของรัฐบาล กรณีศึกษา เขตพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ปี 2547-2554. (ภาคนิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรบัณฑิต). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. สืบค้นเมื่อ 27 พฤษภาคม 2565, จาก <https://library.tu.ac.th/online-database/thammasat-university-theses>
- ณัฐรดา ศิลปอุดม และอัญชญา ณ ระนอง. (2562). การศึกษาโครงสร้างและการดำเนินงานของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ในช่วงยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ปี 2558 – 2560. *วารสารการบริหารปกครอง*, 8 (2): 463 – 481. สืบค้นเมื่อ 27 สิงหาคม 2565, จาก <https://so01.tci-thaijo.org/index.php/gjournalksu/article/view/233719>
- ดรุณี ศรีมณีรัตน์. (2558). แนวทางการพัฒนานโยบายเพื่อลดอุบัติเหตุการจราจรทางบกในกรุงเทพมหานคร : เขตสายไหม. การค้นคว้าอิสระ. หลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การเมืองการปกครอง). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. สืบค้นเมื่อ 27 พฤษภาคม 2565, จาก <https://library.tu.ac.th/online-database/thammasat-university-theses>
- ดิณณภพ เตียวเจริญกิจ. (2562). สันติวิธีในนโยบายความมั่นคงของไทยในจังหวัดชายแดนภาคใต้. (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. สืบค้นเมื่อ 20 พฤศจิกายน 2564, จาก <https://cuir.car.chula.ac.th/>
- ทนาย เพิ่มพูล. (2561). การติดตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้พ.ศ. 2555 – 2557. (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. สืบค้นเมื่อ 20 พฤศจิกายน 2564, จาก <https://cuir.car.chula.ac.th/>

- ฉันทภัทร โคตรสิงห์. (2556). การนำนโยบายโฉนดชุมชนไปปฏิบัติ. (วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต). กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. สืบค้นเมื่อ 3 พฤศจิกายน 2564, จาก <https://repository.nida.ac.th/>
- ฉัญญา อนุวัตรยรรยง. (2563). การศึกษาการขับเคลื่อนภารกิจเพื่อตอบสนองทิศทางการพัฒนาประเทศ ตามแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ กรณีศึกษา กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่. (สารนิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. สืบค้นเมื่อ 15 มิถุนายน 2565, จาก <https://cuir.car.chula.ac.th/>
- บุษบง ชัยเจริญวัฒน์ และเหมือนขวัญ เรณูมาศ. (2560). สันติวิธี: การจัดการความขัดแย้งตามแนวทางสันติวิธี. *วารสารสันติศึกษาปริทรรศน์ มจร.* 5(2). 7. สืบค้นเมื่อ 15 มิถุนายน 2565, จาก <https://peaceresourcecollaborative.org/theories/nonviolent-politicization/cr>
- บุษยา สุธีธร. (2560). ความขัดแย้งและการคลี่คลายความขัดแย้งระหว่างบุคคล. *วารสารนักบริหาร.* 37(1). 63-65. สืบค้นเมื่อ 15 มิถุนายน 2565, จาก <https://so01.tcithaijo.org/index.php/executivejournal/article/view/91135>
- นพดล นิมสุวรรณ. (2559). ยุทธศาสตร์การพัฒนามหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์สู่การเป็นมหาวิทยาลัยสร้างเสริมสุขภาพด้านการส่งเสริมการออกกำลังกาย. (วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรดุษฎีบัณฑิต). สงขลา: มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์. สืบค้นเมื่อ 17 กันยายน 2565, จาก <https://kb.psu.ac.th/psukb/>
- ประเสริฐ อินทร์รักษ์. (2561). องค์ประกอบการวางแผนกลยุทธ์ที่ส่งผลต่อการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์สู่ประชาคมอาเซียนของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน. *วารสารการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยศิลปากร*, 9(1). 176-187. สืบค้นเมื่อ 13 กันยายน 2565, จาก <https://so02.tcithaijo.org/index.php/EdAd/article/view/156969>
- พสกพร สุขุมมะสวัสดิ์ และธนวัฒน์ พิมลจินดา. (2563). การนำนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดไปปฏิบัติ ในจังหวัดชลบุรี. *วารสารด้านการบริหารรัฐกิจและการเมือง*, 9(2), 109. สืบค้นเมื่อ 13 กันยายน 2565, จาก <https://so03.tcithaijo.org/index.php/papojournal/article/download/205800/161843/801338>
- พิชญา วิฑูรภิจจา.(2562). ปัจจัยที่มีผลต่อการขับเคลื่อนนโยบายเศรษฐกิจชีวภาพสู่การปฏิบัติ: กรณีศึกษา จังหวัดอุบลราชธานี. (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. สืบค้นเมื่อ 3 พฤศจิกายน 2564, จาก <https://cuir.car.chula.ac.th/>

- พิชญเดช โอสถานนท์. (2555). การเมืองในกระบวนการกำหนดนโยบายแก้ปัญหาคาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนใต้. (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. สืบค้นเมื่อ 15 กรกฎาคม 2565, จาก <https://cuir.car.chula.ac.th/>
- พิทักษ์สิทธิ์ ชีวรัฐพัฒน์. (2559). การกำหนดนโยบายการแก้ไขปัญหาความไม่สงบจังหวัดชายแดนภาคใต้. (ดุขฎีนิพนธ์ปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง. สืบค้นเมื่อ 25 พฤศจิกายน 2564, จาก <https://tdc.thailis.or.th/tdc/>
- ไพศาล บรรจสุวรรณ์. (2558). การนำนโยบายหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานไปปฏิบัติในเขตพื้นที่การศึกษาจังหวัดสุราษฎร์ธานี. (ดุขฎีนิพนธ์รัฐศาสตรดุขฎีบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. สืบค้นเมื่อ 17 พฤศจิกายน 2564, จาก <https://library.tu.ac.th/online-database/thammasat-university-theses>
- พัชรภา ตันตราจิน. (2563). การจัดการปกครองแบบร่วมคิดร่วมทำ (Collaborative Governance): ปัจจัยที่มีผลต่อการสร้างและนำไปปฏิบัติ. *วารสารเศรษฐศาสตร์การเมืองบูรพา*, 2563(8), 136-137 สืบค้นเมื่อ 17 กันยายน 2565, จาก <http://ojslib3.buu.in.th/index.php/poleco/article/view/7275>
- มุฮัมหมัดรอฟีอี มูซอ. (2549). กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ และการจัดการความขัดแย้งในชุมชนมุสลิม: ศึกษากรณีบ้านสลาม จังหวัดปัตตานี. (วิทยานิพนธ์ปริญญาสังคมวิทยา มหาบัณฑิต). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. สืบค้นเมื่อ 15 กันยายน 2565, จาก <https://cuir.car.chula.ac.th/>
- รังษี พจน์ธนาศ. (2559). การนำนโยบายการปราบปรามยาเสพติดในสถานศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการไปปฏิบัติ กรณีศึกษา วิทยาลัยเทคโนโลยีช่างฝีมือปัญจวิทยา. การค้นคว้าอิสระ. หลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การบริหารจัดการสาธารณะ). สาขาวิชาการบริหารจัดการสาธารณะ สำหรับนักบริหาร. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. สืบค้นเมื่อ 17 พฤศจิกายน 2564, จาก <https://library.tu.ac.th/online-database/thammasat-university-theses>
- วสันต์ เหลืองประภัสร์, ชาย ไชยชิต, ซาลินี สนพลา, ศศิธร ทองจันทร์ และอินทอร แสงอรุณ. (2557). การสังเคราะห์ตัวแบบเชิงทฤษฎีและการบริหารจากผลการดำเนินโครงการวิจัยเพื่อพัฒนาภาคความร่วมมือเพื่อแก้ปัญหาร่วมกันของคนในพื้นที่. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย. สืบค้นเมื่อ 20 มิถุนายน 2565, จาก <https://elibrary.trf.or.th/>

- วีระศักดิ์ พัทบุรี. (2559). รูปแบบการพัฒนาสมรรถนะการบริหารความขัดแย้ง สำหรับผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในจังหวัดชายแดนภาคใต้. (วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรดุษฎีบัณฑิต). สงขลา: มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์, สืบค้นเมื่อ 18 กันยายน 2565. จาก <https://kb.psu.ac.th/psukb/>
- วัลลภ รัฐฉัตรานนท์. (2562). การหาขนาดตัวอย่างที่เหมาะสมสำหรับการวิจัย: มายาคติในการใช้สูตรของ ทาโร ยามาเน่ และเครทซี-มอร์แกน. *วารสารสหวิทยาการวิจัย : ฉบับบัณฑิตศึกษา*, 8(1), 11-19. สืบค้นเมื่อ 19 กันยายน 2565, จาก <https://so03.tci-thaijo.org/index.php/JIRGS/article/view/243621/164915>
- ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้. (2565). ประวัติความเป็นมา. สืบค้นเมื่อ 13 มิถุนายน 2565, จาก [https://www.sbpac.go.th/?page\\_id=6568](https://www.sbpac.go.th/?page_id=6568)
- ศิริพร ศรีอำดี. (2559). การนำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาไปปฏิบัติของเทศบาลตำบลบางเตือ อำเภอเมืองปทุมธานี จังหวัดปทุมธานี : กรณีศึกษาด้านระบบสาธารณสุขโรค สาธารณสุขการ และโครงสร้างพื้นฐาน. (การค้นคว้าอิสระปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. สืบค้นเมื่อ 17 พฤศจิกายน 2564, จาก [https://digital.library.tu.ac.th/tu\\_dc/frontend/](https://digital.library.tu.ac.th/tu_dc/frontend/)
- ศรีสมภพ จิตรภิมย์ศรี. (2560). ความขัดแย้งชายแดนใต้ในรอบ 13 ปี : ความซับซ้อนของสนามความรุนแรงและพลังของบทสนทนาสันติภาพปาตานี. *สถานวิจัยความขัดแย้งและความหลากหลายทางวัฒนธรรมภาคใต้ มอ.ปัตตานี*. สืบค้นเมื่อ 12 มิถุนายน 2564, จาก <https://peaceresourcecollaborative.org/deep-south/overview-analysis/deepsouth13y>
- ศรีสมภพ จิตรภิมย์ศรี. (2565). ชายแดนใต้/ปาตานี 2547-2564: ก้าวเข้าปีที่สิบเก้า สันติภาพจะเดินหน้าไปถึงไหนในปี 2565?. *สถานวิจัยความขัดแย้งและความหลากหลายทางวัฒนธรรมภาคใต้ มอ.ปัตตานี*. สืบค้นเมื่อ 5 ธันวาคม 2565, จาก <https://deepsouthwatch.org/th/node/12816?fbclid=IwAR3ZUgyG5EfVeNirMVC4BnsSuclA01dTPcw6882yUWHaXvBIEifnsFih8dl>
- ศาสตราจารย์ เพ่งเพ. (2543). ความขัดแย้งและการแก้ไขความขัดแย้งในสังคมไทย: ศึกษากรณีโครงการก่อสร้างท่อส่งก๊าซยาดานา. (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. สืบค้นเมื่อ 11 กันยายน 2565, จาก <https://cuir.car.chula.ac.th/>
- สฤกษ์ดีพร สุนทรกิจ. (2560) แนวทางการพัฒนากระบวนการยุทธศาสตร์ชาติ. *หลักสูตรป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 59*. วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร. สืบค้นเมื่อ 13 กันยายน 2565, จาก [http://www.dsdw2016.dsdw.go.th/doc\\_pr/ndc\\_25592560/PDF/wpa\\_8257/ALL.pdf](http://www.dsdw2016.dsdw.go.th/doc_pr/ndc_25592560/PDF/wpa_8257/ALL.pdf)

- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2560). การปฏิรูปโครงสร้างการบริหารจัดการแก้ไข ปัญหา จังหวัดชายแดนภาคใต้. *Academic Focus*. 60. สืบค้นเมื่อ 7 พฤษภาคม 2565, จาก [https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament\\_parcy/ewt\\_dl\\_link.php?nid=44995](https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/ewt_dl_link.php?nid=44995)
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (ม.ป.ป.). เทคนิคการสุ่มตัวอย่างและการประมาณค่า. สืบค้นเมื่อ 12 กันยายน 2565, จาก <http://service.nso.go.th/nso/nsopublish/Toneminute/files/55/A3-16.pdf>
- สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ. (2559). นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๒. สืบค้นเมื่อ 7 พฤษภาคม 2565, จาก <http://www.nsc.go.th/>
- สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ. (2565). ผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานระยะที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๖๕) ภายใตยุทธ์ศาสตร์ชาติ ด้านความมั่นคง. สืบค้นเมื่อ 28 ธันวาคม 2565. จาก <http://www.nsc.go.th/>
- สำนักนโยบายและแผน สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย. (2561). คู่มือการจัดทำแผนยุทธศาสตร์. (๓), 7-8. สืบค้นเมื่อ 12 กันยายน 2565, จาก [http://km.moi.go.th/km/51\\_PMQA\\_6/Important61/imp\\_1.pdf](http://km.moi.go.th/km/51_PMQA_6/Important61/imp_1.pdf)
- สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดยะลา. (2564). แผนปฏิบัติการ ด้านการพัฒนาอุตสาหกรรม จังหวัด ยะลา ปี 2564. สืบค้นเมื่อ 22 กันยายน 2565, จาก [https://yala.industry.go.th/web-upload/74x313b3ac4ee26bcd80fc6d420428093b9/202108/m\\_page/21299/3317/file\\_download/d47429624b5841785a211290ab8bb2e0.pdf](https://yala.industry.go.th/web-upload/74x313b3ac4ee26bcd80fc6d420428093b9/202108/m_page/21299/3317/file_download/d47429624b5841785a211290ab8bb2e0.pdf)
- สุภาคีพรรณ ตั้งตรงไพโรจน์. (2561). แผนยุทธศาสตร์ปฏิรูปการศึกษาสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อสร้างสันติสุข ปี พ.ศ. 2548 - 2551: ศึกษากรณีความสัมพันธ์เชิงอำนาจกับกระบวนการ กำหนดนโยบายการศึกษา. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศึกษาศาสตร์). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย. สืบค้นเมื่อ 7 พฤษภาคม 2565, จาก <https://cuir.car.chula.ac.th/>
- สุชาติ มั่นคงพิทักษ์กุล, สมบัติ อารังธัญวงศ์, ประพนธ์ สหพัฒนา และศรีสมภพ จิตรภิมมย์ศรี. (2559). การแก้ไขปัญหา 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ : นโยบาย กระบวนการ และ ผลลัพธ์. *วารสาร อัล-ฮิกมะฮ์ มหาวิทยาลัยฟาฏอนี*, 6(12), 35-53. สืบค้นเมื่อ 15 สิงหาคม 2565, จาก <https://peaceresourcecollaborative.org/deep-south/overviewanalysis/south#>
- เสนาะ พรรณพิกุล. (2560). ปัจจัยที่มีผลต่อการแก้ไขปัญหาการก่อความไม่สงบในพื้นที่สามจังหวัด ชายแดนภาคใต้ของประเทศไทย. *วารสารวิจัยบัณฑิตศึกษาในกลุ่มธุรกิจและสังคมศาสตร์*, 2(2), 15-27. สืบค้นเมื่อ 20 สิงหาคม 2565, จาก [https://doi.nrct.go.th/ListDoi/listDetail?Resolve\\_Doi=10.14456/jrgbsrangsit.2017.2](https://doi.nrct.go.th/ListDoi/listDetail?Resolve_Doi=10.14456/jrgbsrangsit.2017.2)
- เหมือนฝัน แต่งตั้ง. (2555). การจัดการความขัดแย้งในอาเซียนกับการสร้างประชาคมการเมืองและ ความมั่นคง. (วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย. สืบค้นเมื่อ 20 กันยายน 2565, จาก <https://cuir.car.chula.ac.th/>

- อิทธิชัย สีดำ. (2553). ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายเสริมสร้างสันติสุขในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ไปปฏิบัติ : ศึกษากรณีผู้นำนโยบายไปปฏิบัติในจังหวัดปัตตานี. *วารสารวิทยบริการ*, 21(1). 86-109. สืบค้นเมื่อ 17 สิงหาคม 2565, จาก <https://dric.nrct.go.th/index.php?/Search/SearchDetail/227786>
- อาริยา สิทธิวรรณวงศ์. (2550). ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติตามแผนยุทธศาสตร์ขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดยะลา. (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต). สงขลา: มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์. สืบค้นเมื่อ 15 กันยายน 2565, จาก <https://kb.psu.ac.th/psukb/>
- อำนาจ สัญญากุล. (2561). ศึกษาทบทวน สถานการณ์ความรุนแรง การเจรจาสันติภาพ และทางเลือกรูปแบบการปกครองที่เหมาะสมของจังหวัดชายแดนภาคใต้: กรณีศึกษาความต้องการของผู้นำในจังหวัดปัตตานี. (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต). สงขลา: มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์. สืบค้นเมื่อ 15 กันยายน 2565, จาก <https://kb.psu.ac.th/psukb/>
- อัจฉริยา ธีรศรีโชติ. (2552). ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในพระวินัยปิฎก. (วิทยานิพนธ์ปริญญาสังคมวิทยา มหาบัณฑิต). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. สืบค้นเมื่อ 19 กันยายน 2565, จาก <https://cuir.car.chula.ac.th/>
- ฮาริต เวชสิทธิ์. (2558). การค้าชายแดนไทย-มาเลเซีย : ยุทธศาสตร์การพัฒนาการค้าชายแดนด้านวังประจัน อำเภอกวนโดน จังหวัดสตูล. (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต). สงขลา: มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์. สืบค้นเมื่อ 13 กันยายน 2565, จาก <https://kb.psu.ac.th/psukb/>

#### ภาษาอังกฤษ

- George A. Steiner. (1979). *Strategic Planning*. New York: United States. THE FREE PRESS and colophon are trademarks of Simon & Schuster Inc. Retrieved September 12, 2022, from [https://books.google.co.th/books?hl=th&lr=&id=EXoPC22vb4oC&oi=fnd&pg=PR7&dq=Strategic+Planning&ots=503PyTTqyN&sig=53yvHJMt7iz4b7qT8a7UO1S4HPg&redir\\_esc=y#v=onepage&q&f=false](https://books.google.co.th/books?hl=th&lr=&id=EXoPC22vb4oC&oi=fnd&pg=PR7&dq=Strategic+Planning&ots=503PyTTqyN&sig=53yvHJMt7iz4b7qT8a7UO1S4HPg&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false)
- Governor's office of Homeland Security state of California. (2005). *California Homeland Security Strategy*. Retrieved September 14, 2022, from <https://lhc.ca.gov/sites/lhc.ca.gov/files/Reports/184/WrittenTestimony/BettenhausenAttachment.pdf>



- Panda, I. (2022). Homeland Security. Governmental Counterterrorism Measures Essay. Retrieved July 19, 2022, from <https://ivypanda.com/essays/homeland-security-governmental-counterterrorism-measures/>
- John M. Bryson, Lauren Hamilton Edwards & David M. Van Slyke. (2018). Getting strategic about strategic planning research. *Public Management Review journals*. 20(3). Retrieved September 12, 2022, from <https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/14719037.2017.1285111?needAccess=true>
- Howard, R. (2004). Impact. *Conflict sensitive journalism*. 6. Retrieved July 22, 2022, from <https://www.mediasupport.org/wp-content/uploads/2012/11/ims-csj-handbook-2004.pdf>
- Reese, S. (2018). Defining Homeland Security: Analysis and Congressional Considerations. *Congressional Research Service*. Retrieved September 17, 2022, from <https://sgp.fas.org/crs/homesecc/R42462.pdf>
- United States Environmental Protection Agency. (2022). Homeland Security Defined. Retrieved September 14, 2022, from <https://www.epa.gov/homeland-security/homeland-security-defined>
- U.S. Department of Homeland Security. (n.d.). THE DHS STRATEGIC PLAN Fiscal Years 2020-2024. Retrieved July 20, 2022, from [https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/19\\_0702\\_plcy\\_dhs-strategic-plan-fy20-24.pdf](https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/19_0702_plcy_dhs-strategic-plan-fy20-24.pdf)
- U.S. Department of Homeland Security. (2021). Mission. Retrieved July 20, 2022, from <https://www.dhs.gov/mission>
- Voets, J., Brandsen, T., Koliba, C., Verschuere, B., (2021). Collaborative Governance. *Oxford Research Encyclopedias, Politics*. Retrieved September 20, 2022, from <https://biblio.ugent.be/publication/8710346/file/8710347.pdf>

### บุคลากรกรม

พลเรือตรีสมเกียรติ ผลประยูร เลขาธิการศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ผู้ให้สัมภาษณ์). สิริธร สิงห์นำโชค (ผู้สัมภาษณ์). ที่โรงแรม บีพี สมิทลา บีช จังหวัดสงขลา. เมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2566.

นายบุญพาศ รักนุ้ย รองเลขาธิการศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ผู้ให้สัมภาษณ์). สิริธร สิงห์นำโชค (ผู้สัมภาษณ์). ที่ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้. เมื่อวันที่ 10 มกราคม 2566.

นายชนธัญ แสงพุ่ม รองเลขาธิการศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ผู้ให้สัมภาษณ์). สิริธร สิงห์นำโชค (ผู้สัมภาษณ์). ที่ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้. เมื่อวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2566.

นางพาตีเมาะ สะดียามู ผู้ว่าราชการจังหวัดปัตตานี (ผู้ให้สัมภาษณ์). สิริธร สิงห์นำโชค (ผู้สัมภาษณ์). ผ่าน Zoom Cloud Meetings. เมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2566.

นายฉัตรชัย บางชวด รองเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ (ผู้ให้สัมภาษณ์). สิริธร สิงห์นำโชค (ผู้สัมภาษณ์). ผ่านโปรแกรม Zoom Cloud Meetings. เมื่อวันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2566.

พลตรีสุวรรณ เขตฉาย อดีตรองผู้อำนวยการศูนย์ประสานงานด้านนโยบายและยุทธศาสตร์ กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า (ผู้ให้สัมภาษณ์). สิริธร สิงห์นำโชค (ผู้สัมภาษณ์). ผ่านโปรแกรม Line . เมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2566.

พลตรีฐานันท์ อรุณโชติ ที่ปรึกษากองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า (ผู้ให้สัมภาษณ์). สิริธร สิงห์นำโชค (ผู้สัมภาษณ์). ที่กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า ค่ายสิรินธร จังหวัดปัตตานี. เมื่อวันที่ 23 มกราคม 2566.

พลตรีสิทธิ ตระกูลวงศ์ รองผู้อำนวยการศูนย์ประสานการปฏิบัติที่ ๕ กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (ผู้ให้สัมภาษณ์). สิริธร สิงห์นำโชค (ผู้สัมภาษณ์). ผ่านโปรแกรม Line. เมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2566.

นายสนั่น สนธิเมือง รองผู้ว่าราชการจังหวัดปัตตานี (ผู้ให้สัมภาษณ์). สิริธร สิงห์นำโชค (ผู้สัมภาษณ์). ที่บ้านพักรองผู้ว่าราชการจังหวัดปัตตานี. เมื่อวันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2566.

นายอำนาจ ชูทอง รองผู้ว่าราชการจังหวัดยะลา (ผู้ให้สัมภาษณ์). สิริธร สิงห์นำโชค (ผู้สัมภาษณ์). ที่ห้องรองผู้ว่าราชการจังหวัดยะลา ศาลากลางจังหวัดยะลา. เมื่อวันที่ 31 มกราคม 2566

พันจ่าโทอนันต์ บุญสำราญ รองผู้ว่าราชการจังหวัดยะลา (ผู้ให้สัมภาษณ์). สิริธร สิงห์นำโชค (ผู้สัมภาษณ์). ที่ห้องรองผู้ว่าราชการจังหวัดยะลา ศาลากลางจังหวัดยะลา. เมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2566.

นายปรีชา นวลน้อย รองผู้ว่าราชการจังหวัดนราธิวาส (ผู้ให้สัมภาษณ์). สิริธร สิงห์นำโชค (ผู้สัมภาษณ์). ที่ห้องรองผู้ว่าราชการจังหวัดนราธิวาส ศาลากลางจังหวัดนราธิวาส. เมื่อวันที่ 17 มกราคม 2566.

นายมาหะมะพีสกี้ วาแม รองผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา (ผู้ให้สัมภาษณ์). สิริธร สิงห์นำโชค (ผู้สัมภาษณ์). ที่ห้องรองผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา ศาลากลางจังหวัดสงขลา. เมื่อวันที่ 27 มกราคม 2566.

นายเศวต เพชรนุ้ย ปลัดจังหวัดสงขลา (ผู้ให้สัมภาษณ์). สิริธร สิงห์นำโชค (ผู้สัมภาษณ์). ที่ร้านคาเฟ่อะเมซอน สาขามลายูบางกอก จังหวัดยะลา. เมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2566.

นายฉันทพงศ์ สุวรรณรัตน์ ผู้ช่วยเลขาธิการศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ผู้ให้สัมภาษณ์). สิริธร สิงห์นำโชค (ผู้สัมภาษณ์). ที่โรงแรมสยามออเรียนทัลหาดใหญ่ จ.สงขลา. เมื่อวันที่ 5 มกราคม 2566.

นายแพทย์สมหมาย บุญเกลี้ยง ผู้ช่วยเลขาธิการศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ผู้ให้สัมภาษณ์). สิริธร สิงห์นำโชค (ผู้สัมภาษณ์). ที่ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้. เมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2566.

นางสาวเยาวภา อินชนะ ผู้ช่วยเลขาธิการศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (ปภ.) (ผู้ให้สัมภาษณ์). สิริธร สิงห์นำโชค (ผู้สัมภาษณ์). ที่ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้. เมื่อวันที่ 11 มกราคม 2566.

นางกนกรัตน์ เกื้อกิจ ผู้ช่วยเลขาธิการศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) (ผู้ให้สัมภาษณ์). สิริธร สิงห์นำโชค (ผู้สัมภาษณ์). ที่ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้. เมื่อวันที่ 12 มกราคม 2566.

นายสุจินต์ ตระการรัตน์สันติ ผู้เชี่ยวชาญปฏิบัติราชการผู้ช่วยเลขาธิการ ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ (ผู้ให้สัมภาษณ์). สิริธร สิงห์นำโชค (ผู้สัมภาษณ์). ผ่านโปรแกรม Line. เมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2566.

นายอิสระ ละอองสกุล ผู้อำนวยการกองส่งเสริมและสนับสนุนงานพัฒนาเพื่อความมั่นคง (ผู้ให้สัมภาษณ์). สิริธร สิงห์นำโชค (ผู้สัมภาษณ์). ที่ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้. เมื่อวันที่ 3 มกราคม 2566.

นาวาเอกจักรพงศ์ อภิมาหารธรรม ผู้อำนวยการกองส่งเสริมและสนับสนุนงานพัฒนาฝ่ายพลเรือน (ผู้ให้สัมภาษณ์). สิริธร สิงห์นำโชค (ผู้สัมภาษณ์). ที่ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้. เมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2566.

นายสมชาย เกียรติภราดร ผู้อำนวยการกองบริหารยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ผู้ให้สัมภาษณ์). สิริธร สิงห์นำโชค (ผู้สัมภาษณ์). ที่ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้. เมื่อวันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2566.

นางสาวสุนิสา แพทย์พรประสิทธิ์ รักษาการนักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ กองความมั่นคงจังหวัดชายแดนภาคใต้และชนต่างวัฒนธรรม สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ (ผู้ให้สัมภาษณ์). สิริธร สิงห์นำโชค (ผู้สัมภาษณ์). ผ่านโปรแกรม Line. เมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2566.

นางสาวกนลา กอบวิทยา นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ (ผู้ให้สัมภาษณ์). สิริธร สิงห์นำโชค (ผู้สัมภาษณ์). ที่ร้านคาเฟ่ อะเมซอน สาขาศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้. เมื่อวันที่ 30 มกราคม 2566.

นายอรรถพงษ์ ทองดอนเหมือน นักวิเคราะห์นโยบายและแผนปฏิบัติการ (ผู้ให้สัมภาษณ์). สิริธร สิงห์นำโชค (ผู้สัมภาษณ์). ที่ร้านคาเฟ่ อะเมซอน สาขาศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้. เมื่อวันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2566.

แพทย์หญิงเพชรดาว โต๊ะมีนา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดปัตตานี สังกัดพรรคภูมิใจไทย (ผู้ให้สัมภาษณ์). สิริธร สิงห์นำโชค (ผู้สัมภาษณ์). ผ่านโปรแกรม Zoom Cloud Meetings. เมื่อวันที่ 19 มกราคม 2566.

นายกมลศักดิ์ ลีวาเมาะ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดนราธิวาส สังกัดพรรคประชาชาติ (ผู้ให้สัมภาษณ์). สิริธร สิงห์นำโชค (ผู้สัมภาษณ์). ที่ร้านเหมือนฝันเบเกอร์รี่ จังหวัดนราธิวาส. เมื่อวันที่ 20 มกราคม 2566.

นายอาดิลัน อาลีอิสเฮาะ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดยะลา สังกัดพรรคพลังประชารัฐ (ผู้ให้สัมภาษณ์). สิริธร สิงห์นำโชค (ผู้สัมภาษณ์). ที่ศูนย์ประสานงานสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เขต 1 จังหวัดยะลา. เมื่อวันที่ 20 มกราคม 2566.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก  
แบบสัมภาษณ์

ชุดที่.....



## แบบสัมภาษณ์เพื่อการวิจัย

เรื่อง การศึกษาผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้

**คำชี้แจง** แบบสัมภาษณ์เพื่อการวิจัยนี้มีจุดมุ่งหมาย เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในมิติด้านการพัฒนา รวมถึงวิเคราะห์ปัญหาหรืออุปสรรคในการดำเนินงานตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ผ่านมา ในมิติด้านการพัฒนาและสังเคราะห์และเสนอแนะการปรับปรุงนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในมิติด้านการพัฒนา ซึ่งข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์นี้เป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการปรับปรุงนโยบายและการดำเนินงานในอนาคตของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้

### ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป

ผู้ให้ข้อมูล.....ตำแหน่ง.....

หน่วยงาน.....เบอร์โทรศัพท์.....

### ตอนที่ 2 ข้อคำถามสำหรับสัมภาษณ์

1. ท่านคิดว่าการดำเนินงานของ ศอ.บต. ที่ผ่านมาในห้วงปี 2561 – 2565 ตอบโจทย์วัตถุประสงค์ของนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ด้านการพัฒนา ครบถ้วนสมบูรณ์หรือไม่ อย่างไร

2. หากให้ท่านประเมินผลสำเร็จของการดำเนินงานตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ด้านการพัฒนา ท่านคิดว่าในห้วงปี 2561 – 2565 ที่ผ่านมา ศอ.บต. ประสบผลสำเร็จในแต่ละด้านมากน้อยแค่ไหน ประกอบด้วย 1). ด้านการศึกษา 2). ด้านเศรษฐกิจ 3). ด้านอำนวยความสะดวกและเป็นธรรมและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ และ 4). ด้านสังคมพหุวัฒนธรรมและศาสนา

3. ท่านคิดว่าการพัฒนาด้านต่างๆ ของ ศอ.บต. 1). ด้านการศึกษา 2). ด้านเศรษฐกิจ 3). ด้านอำนวยความสะดวกและเป็นธรรมและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ 4). ด้านสังคมพหุวัฒนธรรมและศาสนา ที่ผ่านมา ด้านใดที่ประสบผลสำเร็จมากที่สุด และด้านใดไม่ประสบความสำเร็จมากที่สุด เพราะเหตุใด

4. ท่านคิดว่าการปฏิบัติตามแผนงานต่างๆ ภายใต้นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ด้านการพัฒนา มีความคุ้มค่าต่อการใช้งบประมาณ หรือไม่ อย่างไร
5. ในการดำเนินงานของ ศอ.บต. ช่วงปี 2561 – 2565 ในมิติด้านการพัฒนาที่ผ่านมา มีปัญหาหรือช่องว่างในการดำเนินงานอะไรบ้าง เช่น
  - การบูรณาการร่วมกันกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ที่มีปัญหาหรือไม่
  - เหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ส่งผลต่อการดำเนินงานหรือไม่ อย่างไร
  - ปัญหาจากข้าราชการผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
6. ท่านคิดว่าบทบาทหรือภารกิจของศอ.บต.ที่ผ่านมาในปี 2561-2565 มีความเหมาะสมกับบริบทและปัญหาในพื้นที่หรือไม่ อย่างไร
7. ท่านคิดว่า ศอ.บต. ควรมีบทบาทหรือดำเนินภารกิจในมิติด้านการพัฒนาต่อไปหรือไม่ เพราะอะไร
8. ท่านมีข้อเสนอแนะอย่างไรบ้างในการแสดงบทบาทหรือการดำเนินภารกิจของ ศอ.บต. ในอนาคต ควรปรับเปลี่ยน หรือควรเน้นด้านใด หรือมุ่งไปทิศทางใด





แบบประเมินผลสัมฤทธิ์

เรื่อง การศึกษาผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้

คำชี้แจง โปรดทำเครื่องหมาย / ลงในช่องที่ตรงกับผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานตามนโยบายการบริหารและการพัฒนา จังหวัดชายแดนภาคใต้ของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในมิติด้านการพัฒนา ปี 2561 – 2565

ผลสัมฤทธิ์ของนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้	ประสพ ความ สำเร็จมาก ที่สุด	ประสพ ความ สำเร็จ มาก	ประสพ ความ สำเร็จ ปานกลาง	ประสพ ความ สำเร็จ น้อย	ประสพ ความ สำเร็จ น้อย ที่สุด
<b>1. ด้านการศึกษา</b>					
1. นโยบาย ศอ.บต. ในเรื่องส่งเสริมการศึกษาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ประสพผลสำเร็จมากน้อยเพียงใด					
2. นโยบาย ศอ.บต. ในการสร้างโอกาสให้บุตรหลานของประชาชนในพื้นที่ไปศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้น ประสพความสำเร็จมากน้อยเพียงใด					
3. แผนงานโครงการของ ศอ.บต. ที่สนับสนุนพัฒนาการศึกษาและสถานศึกษาในพื้นที่ ประสพผลสำเร็จมากน้อยเพียงใด					

ผลสัมฤทธิ์ของนโยบายการบริหาร และการพัฒนาจังหวัดชายแดน ภาคใต้ ของศูนย์อำนวยการบริหาร จังหวัดชายแดนภาคใต้	ประสบ ความ สำเร็จมาก ที่สุด	ประสบ ความ สำเร็จ มาก	ประสบ ความ สำเร็จ ปานกลาง	ประสบ ความ สำเร็จ น้อย	ประสบ ความ สำเร็จ น้อย ที่สุด
<b>2. ด้านเศรษฐกิจ</b>					
4.นโยบายการขับเคลื่อนเศรษฐกิจใน พื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของ ศอ.บต. ประสบความสำเร็จมากน้อย เพียงใด					
5. นโยบายการส่งเสริมการพัฒนา เศรษฐกิจในพื้นที่ให้กลายเป็นแหล่ง ท่องเที่ยว หรือส่งเสริมการค้าผ่าน อัตลักษณ์ทางฝีมือ หรืออาหาร ของ ศอ.บต. ประสบความสำเร็จมากน้อย เพียงใด					
6. แผนงาน โครงการของ ศอ.บต. ในด้านการส่งเสริมและการพัฒนา ทักษะแรงงาน อาชีพ ของประชาชน ในพื้นที่ ประสบความสำเร็จมากน้อย เพียงใด					
<b>3. ด้านอำนวยความสะดวกและ เยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ</b>					
7.นโยบายด้านการให้ความ ช่วยเหลือและอำนวยความสะดวก แก่ผู้ได้รับความเสียหายจากการ กระทำของเจ้าหน้าที่รัฐ ในพื้นที่ จังหวัดชายแดนภาคใต้ ของ ศอ.บต. ประสบความสำเร็จมากน้อยเพียงใด					

ผลสัมฤทธิ์ของนโยบายการบริหาร และการพัฒนาจังหวัดชายแดน ภาคใต้ ของศูนย์อำนวยการบริหาร จังหวัดชายแดนภาคใต้	ประสพ ความ สำเร็จมาก ที่สุด	ประสพ ความ สำเร็จ มาก	ประสพ ความ สำเร็จ ปานกลาง	ประสพ ความ สำเร็จ น้อย	ประสพ ความ สำเร็จ น้อย ที่สุด
8.นโยบายด้านการให้ความ ช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ จากเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ จังหวัดชายแดนภาคใต้ ของ ศอ.บต. ประสพความสำเร็จมากน้อยเพียงใด					
9. การดำเนินการของ ศอ.บต. เรื่อง การเยียวยา (ในเรื่องสิทธิประโยชน์ และการให้ความช่วยเหลือต่างๆ) แก่ ผู้ได้รับความเสียหายจากการกระทำ ของเจ้าหน้าที่รัฐและจากผู้ก่อเหตุ รุนแรง ประสพความสำเร็จมากน้อย เพียงใด					
4. ด้านสังคมพหุวัฒนธรรมและ ศาสนา					
10. นโยบายของศอ.บต. ด้านการ ส่งเสริมและให้ความสำคัญแก่ทุก ศาสนา ประสพความสำเร็จมากน้อย เพียงใด					
11. นโยบายของศอ.บต. ในการ ส่งเสริมความเป็นสังคมพหุ วัฒนธรรม ประสพความสำเร็จมาก น้อยเพียงใด					

ผลสัมฤทธิ์ของนโยบายการบริหาร และการพัฒนาจังหวัดชายแดน ภาคใต้ ของศูนย์อำนวยการบริหาร จังหวัดชายแดนภาคใต้	ประสบ ความ สำเร็จมาก ที่สุด	ประสบ ความ สำเร็จ มาก	ประสบ ความ สำเร็จ ปานกลาง	ประสบ ความ สำเร็จ น้อย	ประสบ ความ สำเร็จ น้อย ที่สุด
12. แผนงาน โครงการ ของศอ.บต. ที่สนับสนุนและพัฒนาด้านศาสนา และการเสริมสร้างความเป็นสังคม พหุวัฒนธรรมประสบความสำเร็จ มากน้อยเพียงใด					
13. การจัดกิจกรรมของศอ.บต.ใน การส่งเสริมความเป็นสังคมพหุ วัฒนธรรม หรือการสร้างเข้าใจ ที่ดีระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่ ประสบความสำเร็จมากน้อยเพียงใด					

ภาคผนวก ข

นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2560 - 2562

## นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้

พ.ศ. 2560 – 2562

### 1. ความนำ

นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2560 - 2562 จัดทำขึ้นตามพระราชบัญญัติการบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2553 มาตรา 4 ที่กำหนดให้สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ จัดทำนโยบายดังกล่าวเสนอสภาความมั่นคงแห่งชาติ และคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ และให้คณะรัฐมนตรีนำเสนอรัฐสภาเพื่อทราบตามลำดับ โดยกำหนดให้มีเนื้อหาของนโยบายครอบคลุมอย่างน้อยในด้านการพัฒนาและด้านความมั่นคง รวมทั้งให้นำความคิดเห็นของประชาชนทุกภาคส่วนมาประกอบการจัดทำนโยบายให้ตรงกับความต้องการ และสอดคล้องกับวิถีชีวิตของประชาชน ศาสนา วัฒนธรรม อัตลักษณ์ชาติพันธุ์ และประวัติศาสตร์ท้องถิ่นในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ รวมทั้งแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

การจัดทำนโยบายครั้งนี้ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ ได้ใช้กระบวนการการมีส่วนร่วมในการรับฟังความคิดเห็นจากทุกภาคส่วนที่สำคัญ ได้แก่ หน่วยงานภาครัฐ นักวิชาการในพื้นที่ และในส่วนกลาง ผู้นำและผู้แทนศาสนา ภาคประชาสังคม ภาคสื่อสารมวลชน สตรีและเยาวชน และผู้ต้องขังคดีความมั่นคง ประกอบกับข้อมูลเอกสารวิชาการ การเข้าร่วมรับฟังในเวทีสัมมนาที่เกี่ยวข้อง และการติดตามประเมินผลนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557

โดยสรุปแล้ว นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ฉบับนี้ ยังรักษาแนวทางที่ได้รับการยอมรับจากทุกฝ่ายอย่างต่อเนื่อง คือ การแก้ไขปัญหาโดยยึดหลักยุทธศาสตร์พระราชทาน "เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา" และ "ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง" โดยให้ความสำคัญกับการสร้างเอกภาพ และการบูรณาการของทุกหน่วยงานในการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ การเพิ่มประสิทธิภาพของเจ้าหน้าที่รัฐที่ลงไปปฏิบัติงานในพื้นที่ การกำหนดให้กระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นวาระแห่งชาติ โดยให้ความสำคัญกับความต่อเนื่อง และการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน เพื่อที่จะทำให้การพูดคุยเป็นส่วนสำคัญในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ และให้ความสำคัญกับสังคมพหุวัฒนธรรมเฉพาะพื้นที่

### 2. สถานการณ์

ในอดีต สถานการณ์จังหวัดชายแดนภาคใต้มีความรุนแรงและเกิดความไม่สงบมาอย่างต่อเนื่อง โดยมีลักษณะปัญหาที่มีความซับซ้อน ละเอียดย่อน และเชื่อมโยงกันหลายมิติ ทั้งนี้ ปัจจัยหลักที่ถูกนำมาเป็นเงื่อนไขของปัญหา คือ ชาติพันธุ์ ศาสนา วัฒนธรรม และประวัติศาสตร์ ซึ่งเป็น

อัตลักษณ์เฉพาะของพื้นที่ รวมทั้งประชาชนมีความต้องการเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดวิถีชีวิตเพื่อดำรงอยู่ในสังคมไทยภายใต้ความเข้าใจ และการยอมรับบนพื้นฐานของความเป็นอัตลักษณ์ดังกล่าว อนึ่ง การใช้ความรุนแรงที่เกิดขึ้นมาอย่างต่อเนื่อง เป็นผลมาจากคนกลุ่มหนึ่งซึ่งมีอุดมการณ์แตกต่างจากรัฐ มีความรู้สึกคับแค้นใจ และรู้สึกไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการดำเนินงานของภาครัฐ จึงนำมาเป็นเงื่อนไขขยายผล และต่อสู้ด้วยการใช้ความรุนแรง ส่งผลทำให้เกิดบรรยากาศความกลัว ความไม่ไว้วางใจระหว่างรัฐกับประชาชน และประชาชนกับประชาชน รวมทั้งยังส่งผลกระทบต่อทางตรงและทางอ้อมต่อการสูญเสียชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนในพื้นที่ นอกจากนี้ ความไม่เข้าใจและไม่เห็นคุณค่าความหลากหลายทางวัฒนธรรมอย่างแท้จริงของคนบางกลุ่ม ยังคงถูกใช้เป็นเงื่อนไขสร้างความชอบธรรมในการก่อเหตุรุนแรง ส่งผลให้ประชาชนมีความหวาดระแวง และไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐบางคน ในขณะที่การพัฒนาพื้นที่ทั้งในเรื่องของการพัฒนาเศรษฐกิจ คุณภาพชีวิต สังคมและการศึกษา ไม่สอดคล้องกับอัตลักษณ์ของพื้นที่ รวมถึง การบริหารจัดการของภาครัฐที่ขาดเอกภาพ และการบูรณาการการทำงานร่วมกันอย่างแท้จริง ส่งผลให้เกิดสถานการณ์ความรุนแรงและความไม่สงบดังกล่าว

**ปัจจุบัน** สถานการณ์ความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีแนวโน้มลดลง แต่ยังคงมีความรุนแรงและความไม่สงบต่อเนื่อง และยังคงนำปัจจัยหลักเดิม คือ ชนตติพันธ์ ศาสนา วัฒนธรรม และประวัติศาสตร์ มาเป็นเงื่อนไขในการสร้างความชอบธรรมในการใช้ความรุนแรง อย่างไรก็ตาม สถานการณ์ความรุนแรงตั้งแต่ พ.ศ. 2547 จนถึงปัจจุบัน ถือได้ว่าเป็นสถานการณ์ที่มีความละเอียดอ่อน และมีผลกระทบต่อความมั่นคงอย่างยิ่ง ด้วยเป็นปัญหาความรุนแรงที่เป็นผลมาจากเงื่อนไขที่ซับซ้อน และเชื่อมโยงกันใน 3 ระดับ คือ 1) **เงื่อนไขระดับบุคคล** ซึ่งเกิดจากกลุ่มที่มีอุดมการณ์แตกต่างจากรัฐ การสร้างเงื่อนไขของเจ้าหน้าที่รัฐบางคน ภัยแทรกซ้อน และการใช้ความรุนแรงอันมีเหตุจากความแค้นและความเกลียดชัง 2) **เงื่อนไขระดับโครงสร้าง** คือ โครงสร้างการปกครองและการบริหารราชการ ถึงแม้จะมีการกระจายอำนาจแล้วก็ตาม แต่ประชาชนบางส่วนยังรู้สึกไม่สามารถสนองตอบกับความต้องการ ไม่ได้รับความเป็นธรรม ถูกเลือกปฏิบัติ และขาดอำนาจในการบริหารจัดการท้องถิ่นของตนเองอย่างแท้จริง และ 3) **เงื่อนไขระดับวัฒนธรรม** ประชาชนไทยมลายูในพื้นที่บางส่วน รู้สึกแปลกแยกไม่เป็นส่วนหนึ่งของสังคมไทย โดยเห็นว่าการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐบางคนยังขาดความรู้ ความเข้าใจ หวาดระแวง และมีอคติไม่สอดคล้องกับวัฒนธรรมและวิถีชีวิตของคนในพื้นที่ จึงเป็นเงื่อนไขที่ทำให้คนในพื้นที่บางส่วน ยอมรับหรือเห็นด้วยกับฝ่ายที่ใช้ความรุนแรง และเป็นเงื่อนไขสำคัญที่กลุ่มผู้เห็นต่างจากรัฐ หยิบยกมาใช้เป็นข้ออ้าง เพื่อสร้างความชอบธรรมในการใช้ความรุนแรงในการต่อสู้เพื่อเป้าหมายของตน

นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและซับซ้อนภายในสังคมไทยและสังคมโลก ทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยี ส่งผลกระทบต่อสังคมจังหวัดชายแดนภาคใต้

โดยเฉพาะการปรับตัวและการรักษาอัตลักษณ์ให้การก้าวไปพร้อมกับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว อีกทั้ง การเผชิญกับปัญหาภัยแทรกซ้อนที่สำคัญคือ ปัญหายาเสพติดในหมู่เยาวชน ปัญหาความยากจน และ ความรู้สึกไม่เป็นธรรมในสังคม ตลอดจน ยังมีปัจจัยเสริมที่เป็นแรงหนุน คือ กระแสจากภายนอก อาทิ กระแสท้องถิ่นนิยม กระแสการต่อสู้ด้วยแนวทางสุดโต่ง กระแสความขัดแย้งระหว่างโลกตะวันตกกับ โลกมุสลิม และกระแสสิทธิทางการเมืองและสิทธิพลเมือง ส่งผลให้สถานการณ์และปัญหาข้างต้นมี ความซับซ้อนมากขึ้น

การเปลี่ยนแปลงที่เป็นผลจากการดำเนินการตามนโยบายการบริหารและการพัฒนา จังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 - 2557 ที่ผ่านมา ได้รับการยอมรับจากทุกภาคส่วน จึงทำให้ การแก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้มีความก้าวหน้าตามลำดับ ภาครัฐมีการ ปรับเปลี่ยนแนวทางการแก้ไขปัญหาให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในพื้นที่มากยิ่งขึ้น เช่น การจัดระบบ การดำเนินงานด้านความมั่นคง และด้านการพัฒนาให้มีความสอดคล้องกันมากขึ้น ปรับกลไกการ บริหารให้มีเอกภาพ มีการบูรณาการงบประมาณแผนงานโครงการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์นโยบาย และการเพิ่มประสิทธิภาพของเจ้าหน้าที่รัฐ เพื่อทำหน้าที่แก้ไขปัญหาได้อย่างแท้จริง ทั้งนี้ มีความ คืบหน้าชัดเจน คือ การเปิดเวทีพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ ทั้งในประเทศและ ต่างประเทศ ภาคประชาสังคมและภาคประชาชน กล้าแสดงออกและเข้ามามีบทบาทในการแก้ไข ปัญหาและพัฒนาพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ภาครัฐและเจ้าหน้าที่รัฐมีการปรับตัว พัฒนาความรู้ ความเข้าใจ และความทุ่มเทต่อการแก้ไขปัญหาเพิ่มขึ้น จนทุกฝ่ายมีความมั่นใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วม ในการเสริมสร้างสันติสุข อย่างไรก็ตาม อุปสรรคสำคัญ คือ การแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ การสร้างเอกภาพและการบูรณาการการทำงานร่วมกันของภาครัฐให้มากยิ่งขึ้น โดยหลังจากมีการ ปรับโครงสร้างการบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ ตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 98/2557 เรื่อง การแก้ไขปัญหাজังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่ให้ความสำคัญกับเรื่องเอกภาพและ การบูรณาการการดำเนินงานตั้งแต่ระดับนโยบายจนถึงระดับหน่วยปฏิบัติในพื้นที่ ทำให้อุปสรรคใน เรื่องการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ รวมทั้งการบริหารจัดการการแก้ไขปัญหาที่เป็นเอกภาพเริ่มมี ทิศทางที่ชัดเจนและแนวโน้มที่ดีขึ้น

ในระยะต่อไป มีแนวโน้มที่จะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาในทิศทางที่ดีขึ้น คือ 1) ภาครัฐมี ทิศทางและพัฒนาการในการแก้ไขปัญหา มีความเข้าใจในวิถีชีวิต และความเป็นสังคมพหุวัฒนธรรม รวมทั้งรับรู้ปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่โดยตรง 2) การเข้ามามีส่วนร่วมในการ แก้ไขและพัฒนาพื้นที่ของภาคประชาชน ภาคประชาสังคม สตรีและเยาวชนเพิ่มขึ้น 3) นานาชาติและ องค์กรต่างประเทศ มีความเข้าใจและให้ความร่วมมือต่อการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ 4) กระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ทั้งในประเทศและต่างประเทศมีความ ต่อเนื่อง และ 5) การรวมตัวของประชาคมอาเซียนเป็นโอกาสสำคัญของพื้นที่ เนื่องจากพื้นที่จังหวัด



ชายแดนภาคใต้มีความได้เปรียบทางภูมิศาสตร์ รวมทั้งมีจุดแข็งในเรื่องของภาษา วัฒนธรรม ทรัพยากร และเชื่อมต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน อันจะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาและการพัฒนาพื้นที่ จังหวัดชายแดนภาคใต้ร่วมกัน

### 3. กรอบแนวคิดของนโยบาย

เพื่อให้นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ในระยะต่อไป มีทิศทางชัดเจนและต่อเนื่องจากนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 - 2557 โดยหน่วยงานที่รับผิดชอบสามารถนำไปใช้เป็นกรอบแนวทางในการจัดทำยุทธศาสตร์ และแผนปฏิบัติการรองรับอย่างเหมาะสมรวมถึง ยึดหลักยุทธศาสตร์พระราชทาน "เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา" และ "ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง" จึงกำหนดกรอบแนวคิดของนโยบาย ดังนี้

3.1 การยึดมั่นในหลักการแก้ไขปัญหาโดยใช้แนวทางสันติวิธี ด้วยการแปรเปลี่ยนความขัดแย้งจากการใช้แนวทางรุนแรงมาเลือกใช้แนวทางสันติวิธี

3.2 การใช้กระบวนการการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนอย่างแท้จริง

3.3 การบริหารจัดการบนพื้นฐานของสังคมพหุวัฒนธรรมในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่

3.4 การยึดมั่นในหลักสิทธิมนุษยชน หลักนิติรัฐ นิติธรรม ตระหนักและเคารพกติการะหว่างประเทศ

### 4. วิสัยทัศน์

"สังคมจังหวัดชายแดนภาคใต้มีความปลอดภัย ปราศจากเงื่อนไขความรุนแรง

วิถีชีวิตของทุกคนได้รับการปกป้อง พัฒนابนพื้นฐานสังคมพหุวัฒนธรรม

และมีส่วนร่วมในกระบวนการเสริมสร้างสันติสุขอย่างยั่งยืน"

### 5. วัตถุประสงค์

เพื่อให้การแก้ไขปัญหา มีความสอดคล้องและตรงกับสภาพปัญหา กรอบแนวคิด และวิสัยทัศน์ จึงได้กำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบาย รวม ๖ ข้อ ดังนี้

5.1 เพื่อให้จังหวัดชายแดนภาคใต้มีความปลอดภัย สงบสันติ มีความไว้วางใจเชื่อมั่นต่อกัน ปราศจากเงื่อนไขที่เอื้อต่อการใช้ความรุนแรงจากทุกฝ่าย

5.2 เพื่อพัฒนาการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายในพื้นที่ ให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

5.3 เพื่อให้สังคมไทย และสังคมในพื้นที่ ยอมรับและเห็นคุณค่าของการอยู่ร่วมกันภายใต้สังคมพหุวัฒนธรรม และรับผิดชอบร่วมกันในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

5.4 เพื่อพัฒนาศักยภาพของคน สังคม และเศรษฐกิจให้สอดคล้องกับความหลากหลายทางวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น มีความเสมอภาคและเป็นธรรมในสังคมอย่างทั่วถึง ให้เป็นพื้นที่นำร่อง นำร่องเที่ยวและนำลงทุน

5.5 เพื่อสร้างความเชื่อมั่นและหลักประกันความต่อเนื่องของกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งกำหนดเป็นวาระแห่งชาติ และเตรียมความพร้อมในการเข้ามามีส่วนร่วมของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ภายใต้สภาวะแวดล้อมที่เอื้อต่อการแสวงหาทางออกจากความขัดแย้ง

5.6 เพื่อสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับสถานการณ์ความเป็นจริงที่เกิดขึ้น ต่อสังคมทั้งในประเทศและต่างประเทศ ให้เกิดการสนับสนุนและมีบทบาทเกื้อกูลการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

## 6. นโยบาย

**วัตถุประสงค์ข้อที่ 1** เพื่อให้จังหวัดชายแดนภาคใต้มีความปลอดภัย สงบสันติ มีความไว้วางใจเชื่อใจต่อกัน ปราศจากเงื่อนงำที่เอื้อต่อการใช้ความรุนแรงจากทุกฝ่าย โดย

1) เสริมสร้างศักยภาพ ชีตความสามารถ และประสิทธิภาพการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ป้องกันและแก้ไขปัญหาภัยแทรกซ้อน เช่น ยาเสพติด ธุรกิจผิดกฎหมาย อิทธิพลในพื้นที่ ตลอดจนให้มีพื้นที่ปลอดภัย ลดพื้นที่เขตอิทธิพลของกลุ่มผู้ก่อความรุนแรง โดยการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ในการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน และหมู่บ้าน มีการคุ้มครองความปลอดภัย และเฝ้าระวังอันตรายของประชาชนต่อเป้าหมายอ่อนแอและชุมชนเสี่ยง

2) พัฒนาประสิทธิภาพงานการข่าวภาคประชาชน มุ่งเน้นการรวบรวมข้อมูล และการพิสูจน์ทราบประเด็นปัญหาที่ยังก่อให้เกิดเงื่อนงำทางลบในพื้นที่ โดยเน้นฐานการข่าวจากแหล่งงานมวลชน งานการข่าวเชิงป้องกัน เพิ่มประสิทธิภาพการกระจายข้อมูลการข่าวไปยังหน่วยที่เกี่ยวข้อง และประชาชนในทุกระดับได้อย่างรวดเร็ว ทันเหตุการณ์

3) เสริมสร้างความไว้วางใจและความร่วมมือระหว่างรัฐกับประชาชน โดยให้ความสำคัญกับการคัดเลือกและพัฒนาเจ้าหน้าที่รัฐทุกฝ่ายให้มีจิตสำนึก ทักษะคุณลักษณะ พฤติกรรมในเชิงสันติ เคารพสิทธิมนุษยชน เข้าไปปฏิบัติหน้าที่ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีกลไกร่วมระหว่างภาครัฐและภาคประชาชนในการติดตาม ตรวจสอบการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐให้อยู่ในกรอบของกฎหมายอย่างเคร่งครัด รวมทั้งสร้างความรู้ความเข้าใจ พัฒนาทักษะการเผชิญหน้ากับความขัดแย้ง และทักษะวัฒนธรรมให้กับเจ้าหน้าที่รัฐอย่างสม่ำเสมอ

4) เสริมสร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมแก่ประชาชนให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมในทุกมิติ โดยการอำนวยความสะดวกกระบวนการยุติธรรม การบังคับข้อกฎหมายด้วยความเป็นธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ นำผู้กระทำผิดมาลงโทษโดยไม่มีเหตุละเว้น เพื่อขจัดเงื่อนงำความไม่ยุติธรรมทุกรูปแบบ พัฒนากฎหมายที่สอดคล้องกับวิถีชีวิต และวัฒนธรรมของคนในพื้นที่ เสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายในพื้นที่ สนับสนุนให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรม

พัฒนาระบบงานยุติธรรมชุมชนและกระบวนการยุติธรรมทางเลือก เร่งรัดค้นหาความจริงในคดีหรือเหตุการณ์ที่เป็นข้อสงสัยให้ได้ข้อยุติเป็นที่ยอมรับตามมาตรฐานสากล รวมทั้ง ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีความตระหนักในการปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ แบบแผน ประเพณี เคารพหลักนิติรัฐ นิติธรรม และหลักสิทธิมนุษยชนโดยเคร่งครัด

5) ขจัดเงื่อนไขและสาเหตุที่ส่งผลให้ประชาชนในพื้นที่เกิดความรู้สึกแตกแยกหรือความไม่เท่าเทียม อย่างเป็นรูปธรรม เพื่อสร้างความรู้สึกละบรยากาศที่มีความสุข และมีศักดิ์ศรี

6) สร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการเยียวยาของภาครัฐให้ครอบคลุมทั่วถึงทุกกลุ่มทุกระดับ โดยพัฒนาระบบและปรับปรุงกระบวนการเยียวยา ให้เป็นไปด้วยความโปร่งใส เป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ ไม่ล่าช้า และมีระบบตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผล เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการเยียวยา ป้องกันไม่ให้เกิดการแสวงหาและเอื้อประโยชน์ของการเยียวยาจากทุกฝ่าย รวมทั้ง ส่งเสริมกลุ่มสตรีและภาคประชาสังคมเข้ามามีบทบาทในกระบวนการเยียวยาผู้สูญเสียและได้รับผลกระทบด้วย

วัตถุประสงค์ข้อที่ 2 เพื่อพัฒนาการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายในพื้นที่ ให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดย

1) สนับสนุนให้หน่วยงานภาครัฐส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคประชาสังคม ภาคประชาชน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม มีส่วนร่วมในการพัฒนาและแก้ไขปัญหามากขึ้น โดยจัดให้มีกลไกการบริหารจัดการของรัฐที่มีศักยภาพ และเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการแก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่ และเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ แผนปฏิบัติการ และแผนงาน/โครงการ ภายใต้นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้

2) สนับสนุนการเปิดพื้นที่ปลอดภัยในทุกระดับอย่างเป็นรูปธรรม ให้ประชาชน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่มทั้งในและนอกพื้นที่ ได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นอย่างเสรีบนพื้นฐานของความไว้วางใจซึ่งกันและกัน โดยให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในระดับที่ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในเชิงนโยบายและการปฏิบัติอย่างแท้จริง

3) ส่งเสริม สนับสนุน และเพิ่มบทบาทการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของสตรี เด็ก และเยาวชนในทุกระดับให้มีความเข้มแข็ง ในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่ทุกมิติอย่างต่อเนื่อง โดยพัฒนาการใช้ศักยภาพในเชิงสันติและสร้างสรรค์ ขับเคลื่อนการดำเนินงานเสริมสร้างสันติสุขในครอบครัว ชุมชน และสังคม บนพื้นฐานของหลักสิทธิเสรีภาพระหว่างหญิงและชาย ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยคำนึงถึงความเหมาะสมของบริบทพื้นที่

วัตถุประสงค์ข้อที่ 3 เพื่อให้สังคมไทยและสังคมในพื้นที่ยอมรับและเห็นคุณค่าของการอยู่ร่วมกันภายใต้สังคมพหุวัฒนธรรม และรับผิดชอบร่วมกันในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดย

1) ส่งเสริมคุณค่าและการยอมรับการอยู่ร่วมกันบนพื้นฐานสังคมพหุวัฒนธรรมอย่างมีเกียรติ ศักดิ์ศรี และเท่าเทียมกัน โดยเคารพคุณค่าของทุกศาสนา และชาติพันธุ์ ให้ความสำคัญกับภาษา วัฒนธรรมและการศึกษาของท้องถิ่น ปลูกฝังคุณธรรมและจริยธรรมให้กับเยาวชนตามหลักการที่ติงามของศาสนา

2) ส่งเสริมกระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ให้เจ้าหน้าที่ภาครัฐทุกฝ่าย เกิดความตระหนัก มีความเข้าใจลึกซึ้ง ยอมรับและเห็นในคุณค่าของอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรม และวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่ รวมทั้ง ให้อิทธิพลธรรมเนียมปฏิบัติในการปฏิบัติงาน และคัดสรรข้าราชการที่มีความรู้ความสามารถ เข้าใจในประเด็นศาสนา ภาษา และวัฒนธรรม ตลอดจน มีจิตอาสาพร้อมเข้าไปปฏิบัติงานในพื้นที่ และมีการจัดฝึกอบรม สร้างความเข้าใจอย่างต่อเนื่อง

3) ส่งเสริมให้การดำเนินวิถีชีวิตและการปฏิบัติตามหลักศาสนาทุกศาสนาเป็นไปโดยไม่มีอุปสรรค โดยปรับทัศนคติที่ไม่ถูกต้อง ปรับหลักกฎหมาย และกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง ให้เอื้อต่อเสรีภาพ การดำเนินชีวิตตามหลักศาสนา ขจัดการเลือกปฏิบัติทางวัฒนธรรม และทุกฝ่ายต้องศึกษาทำความเข้าใจ และยอมรับในวิถีชีวิตและวัฒนธรรม เพื่อทำให้ประชาชนรู้สึกถึงการเป็นส่วนหนึ่งของสังคมไทย

4) เสริมสร้างความเข้าใจและความไว้วางใจระหว่างประชาชนกับประชาชนทั้งในพื้นที่และสังคมไทย ให้อยู่ร่วมกันได้อย่างสันติ พร้อมผนึกกำลังแก้ไขปัญหาร่วมกัน โดยเปิดพื้นที่การสื่อสาร เพื่อสร้างความเข้าใจร่วมกันเกี่ยวกับสถานการณ์ความเป็นจริงในพื้นที่ และแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในการอยู่ร่วมกันอย่างสันติบนความแตกต่างหลากหลาย โดยเฉพาะระหว่างเด็ก และเยาวชนต่างศาสนา

**วัตถุประสงค์ข้อที่ 4** เพื่อพัฒนาศักยภาพของคน สังคม และเศรษฐกิจให้สอดคล้องกับความหลากหลายทางวัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่น เกิดความเสมอภาคและเป็นธรรมในสังคมอย่างทั่วถึง ให้เป็นพื้นที่ที่น่าอยู่ น่าท่องเที่ยว และนำลงทุน โดย

1) **พัฒนาศักยภาพของคนในสังคม** โดยเร่งรัดการจัดการและการพัฒนาคุณภาพการศึกษาในทุกกระดับ ให้สอดคล้องกับความต้องการ วิถีชีวิต วัฒนธรรมของพื้นที่อย่างแท้จริง เปิดโอกาสให้ผู้รู้ทางศาสนา ผู้ทรงคุณวุฒิ และทุกภาคส่วนในพื้นที่ มีส่วนร่วมในการเสนอแนะการจัดการศึกษา ส่งเสริมพัฒนาความรู้ ทักษะอาชีพ และขยายโอกาสทางการศึกษา โดยเฉพาะทุนการศึกษาทั้งในและต่างประเทศ ที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตและความต้องการของประชาชน การรับรองสถานภาพที่มั่นคงของบุคลากรที่สำเร็จการศึกษาจากต่างประเทศ ตลอดจน พัฒนาศักยภาพแรงงานให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจในพื้นที่ เพื่อเป็นโอกาสเชื่อมโยงกับการพัฒนาของประเทศเพื่อนบ้านในประชาคมอาเซียน

2) เร่งรัดดำเนินการพัฒนาคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน โดยเฉพาะผู้ด้อยโอกาสในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ในทุกมิติ โดยเข้าถึงประชาชนและพื้นที่อย่างทั่วถึง เป็นธรรม เน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน สอดคล้องกับปัญหา ความต้องการของประชาชน และลักษณะภูมิสังคมเฉพาะของแต่ละพื้นที่ ตลอดจน ส่งเสริมการศึกษา เสริมสร้างความสัมพันธ์ และความเข้าใจอันดีต่อกัน

3) สร้างโอกาสในการพัฒนาทางเศรษฐกิจ โดยพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การค้าชายแดน พัฒนารัพยากรมนุษย์ เพื่อรองรับการพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่ ส่งเสริมฐานการเกษตรหลักที่มาจากชุมชน อาทิ ยางพารา การประมง เป็นต้น เพื่อให้เพียงพอในเชิงพาณิชย์ สนับสนุนอุตสาหกรรมฮาลาลที่มีผลต่อการสร้างงาน สร้างรายได้ของประชาชน โครงการเศรษฐกิจพอเพียงของชุมชน การกระจายอุตสาหกรรม การบริการ การท่องเที่ยว การแก้ไขปัญหาการว่างงาน รวมทั้ง การให้สิทธิพิเศษเพื่อสร้างแรงจูงใจในการลงทุนและส่งเสริมบทบาทธุรกิจเอกชนให้พร้อมรองรับการขยายตัวของประชาคมอาเซียน

4) พัฒนาและส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ ให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิต และการแก้ไขปัญหาความยากจน โดยสนับสนุนและเพิ่มบทบาทของประชาชน ภาคประชาสังคม ชุมชน และองค์กรท้องถิ่น ในการคุ้มครองดูแล การจัดสรรและการฟื้นฟูทรัพยากร โดยเฉพาะพื้นที่ประมงชายฝั่ง ป่าชายเลน ที่ราบลุ่ม และเขตป่า รวมทั้ง การป้องกันกลุ่มผลประโยชน์ที่เข้ามาใช้ทรัพยากรอย่างไม่เป็นธรรม

5) ส่งเสริมการเรียนภาษาไทย ภาษามลายู ภาษามลายูถิ่น ภาษาอาหรับ และภาษาต่างประเทศที่สำคัญ โดยดำเนินการในทุกระดับการศึกษา ให้เป็นเครื่องมือแสวงหาความรู้ การสื่อสาร และโอกาสในการพัฒนาทุกด้าน รวมทั้ง เป็นศักยภาพสำคัญในการเตรียมความพร้อมรองรับการติดต่อสื่อสาร และเชื่อมสัมพันธ์ภายในประชาคมอาเซียน รวมถึงโลกอาหรับ

วัตถุประสงค์ข้อที่ 5 เพื่อสร้างความเชื่อมั่นและหลักประกันความต่อเนื่องของกระบวนการพูดคุย เพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งกำหนดเป็นวาระแห่งชาติ และเตรียมความพร้อมในการเข้ามามีส่วนร่วมของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ภายใต้สภาวะแวดล้อมที่เอื้อต่อการแสวงหาทางออกจากความขัดแย้ง โดย

1) ส่งเสริมกระบวนการพูดคุยระหว่างกลุ่มคนที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในเรื่องหลักการ เป้าหมาย และรูปแบบของการกระจายอำนาจที่เหมาะสมบนพื้นฐานความเป็นพหุสังคมของจังหวัดชายแดนภาคใต้ ภายใต้เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เป็นไปตามหลักสากล ไม่เป็นเงื่อนไขไปสู่การแบ่งแยกดินแดน โดยเปิดพื้นที่และสร้างสภาวะแวดล้อมที่มีความเชื่อมั่น เพื่อเป็นหลักประกันความปลอดภัยในเสรีภาพต่อการแสดง

ความคิดเห็น และพูดคุยของทุกกลุ่มอย่างรอบด้าน สะท้อนถึงข้อกังวลของประชาชนทุกชาติพันธุ์และศาสนา

2) ส่งเสริมความต่อเนื่องของกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้กับบุคคลที่มีความเห็นและอุดมการณ์ต่างจากรัฐ ให้มีเอกภาพและสร้างหลักประกันความปลอดภัยในการเข้ามามีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่มในกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยมี การดำเนินการตามแผนขับเคลื่อนกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างมีประสิทธิภาพ

3) เสริมสร้างความพร้อมและความเข้าใจของทุกภาคส่วนในกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยเฉพาะหน่วยงานภาครัฐ สื่อมวลชน และประชาชนทั้งในและนอกพื้นที่ ให้มีความรู้ความเข้าใจต่อพัฒนาการของสถานการณ์ที่เป็นจริงของกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ รวมทั้งพร้อมเข้ามามีส่วนร่วมในการสนับสนุนกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างต่อเนื่อง

วัตถุประสงค์ข้อที่ 6 เพื่อสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับสถานการณ์ความเป็นจริงที่เกิดขึ้นต่อสังคมทั้งในประเทศและต่างประเทศ ให้เกิดการสนับสนุน และมีบทบาทเกื้อกูลการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดย

1) พัฒนากลไก รูปแบบการสื่อสาร และบูรณาการระหว่างหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน โดยการใช้งานประชาสัมพันธ์ การปฏิบัติการข่าวสาร การสื่อสารเชิงกลยุทธ์ สื่อทางเลือก และมวลชนสัมพันธ์ผ่านสื่อภาครัฐและภาคเอกชน เครือข่ายสังคมออนไลน์ สถาบันการศึกษา สถาบันทางศาสนา ตลอดจนเวทีสาธารณะ ในการเผยแพร่การจัดการกับปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ รวมทั้ง ให้ข้อเท็จจริงกับสังคมทั้งในและนอกพื้นที่ได้เข้าใจ และมีส่วนร่วมอย่างสร้างสรรค์ต่อการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น

2) เสริมสร้างความเข้าใจอันดี ความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน องค์กรระหว่างประเทศและองค์กรพัฒนาเอกชนต่างๆ ถึงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสถานการณ์จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยการขยายผลการดำเนินการตามนโยบายของรัฐ ข้อเท็จจริงในเรื่องสิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาค และความเท่าเทียมของประชาชนทุกชาติพันธุ์ เพื่อผนึกความสัมพันธ์ในการสนับสนุนและเกื้อกูลการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

## 7. การบริหารจัดการ

เพื่อให้การบริหารนโยบาย และการแปลงนโยบายสู่การปฏิบัติ บังเกิดผลตามวัตถุประสงค์ นโยบายอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และเป็นรูปธรรม จึงให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการเป็นลำดับแรก ดังนี้

7.1 จัดให้มีการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ โดยมีการจัดทำยุทธศาสตร์ และแผนปฏิบัติการรองรับนโยบายที่สอดคล้องและสนับสนุนไปในทิศทางเดียวกัน มีกลไกการดำเนินงานที่มีเอกภาพ และบูรณาการการทำงานร่วมกัน ทั้งในระดับนโยบาย ระดับการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ และระดับปฏิบัติ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบที่ชัดเจน มีระบบบริหารจัดการ บูรณาการแผนงาน/โครงการ และงบประมาณและสนับสนุนการดำเนินงานตามนโยบายอย่างมีเอกภาพและประสิทธิภาพ ภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน รวมทั้งมีการพัฒนาระบบติดตามประเมินผลนโยบาย ยุทธศาสตร์ แผนปฏิบัติการทุกระดับที่เป็นรูปธรรมอย่างต่อเนื่อง และมีการกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จที่ชัดเจน

7.2 มีการดำเนินการให้หน่วยงานของรัฐ และข้าราชการที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีความเข้าใจที่ตรงกันในกรอบแนวคิด ทิศทางการแก้ไขปัญหาของนโยบาย มีจิตสำนึกในการบูรณาการการทำงานร่วมกัน และตระหนักในการปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มความสามารถเพื่อให้การแก้ไขปัญหาสนับสนุนซึ่งกันและกันอย่างเป็นเอกภาพ

7.3 เสริมสร้างและพัฒนาเครือข่ายสนับสนุนการดำเนินการตามนโยบายที่ครอบคลุมพื้นที่และทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยการให้ภาครัฐ ภาคประชาสังคม ภาคประชาชน ภาคเอกชน เครือข่ายสังคมออนไลน์ ทั้งในพื้นที่ นอกพื้นที่ และสังคมโลก โดยเฉพาะประเทศเพื่อนบ้าน ประชาคมอาเซียน และโลกมุสลิม เข้ามามีส่วนร่วมเป็นเครือข่ายขยายผล จากนโยบายไปสู่การปฏิบัติ มีช่องทางร้องเรียน ตรวจสอบ ติดตาม และประเมินผล การดำเนินงานของภาครัฐ รวมทั้ง สนับสนุนงบประมาณเพื่ออำนวยความสะดวกให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมดำเนินการแก้ไขปัญหากับภาครัฐ พร้อมไปกับการส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศอย่างเหมาะสม ในการสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่างๆ และการสื่อสารกับประชาชนในพื้นที่

## 8. ปัจจัยความสำเร็จ

8.1 มีการให้ความสำคัญในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ รวมถึงกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นวาระแห่งชาติ โดยมีการสนับสนุนการดำเนินการจากรัฐบาลทั้งในเรื่องกลไกการบริหาร แผนงาน/โครงการ และงบประมาณที่ชัดเจน และต่อเนื่อง เพื่อให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง มีความมั่นใจ มีเอกภาพทางความคิด ทิศทาง แนวทาง และการบริหารจัดการ พร้อมผนึกกำลังร่วมกันในการแก้ไขปัญหาตามนโยบาย

8.2 ทุกภาคส่วนที่มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงกับปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ให้การยอมรับและมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาตามนโยบาย เพื่อเป็นหลักประกันในการแก้ไขปัญหาอย่างมีประสิทธิภาพในลักษณะของภาคีเครือข่าย ทั้งในระดับนโยบาย ยุทธศาสตร์ และระดับปฏิบัติ อย่างกว้างขวาง สอดคล้องกับประเด็นปัญหาและความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย

8.3 มีการประยุกต์ใช้งานการศึกษาวิจัยทางวิชาการประกอบการดำเนินการแก้ไขปัญหา และพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ตามนโยบาย เพื่อเป็นพลังสนับสนุนการจัดทำ การพัฒนา การประเมินนโยบาย และการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ทั้งในระดับยุทธศาสตร์ และระดับปฏิบัติ อย่างเป็นรูปธรรม

.....



## ประวัติผู้เขียน

ชื่อ - สกุล นางสาวสิริธร สิงห์นำโชค

รหัสนักศึกษา 6410521541

วุฒิการศึกษา

วุฒิ

ชื่อสถาบัน

ปีที่จบการศึกษา

สังคมสงเคราะห์ศาสตรบัณฑิต

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

2557

(เกียรตินิยมอันดับ 2)

ตำแหน่งและสถานที่ทำงาน

ตำแหน่ง นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ

สถานที่ทำงาน ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้