

ผลสัมฤทธิ์ของการนำนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้

พ.ศ. 2555-2557 ไปสู่การปฏิบัติ

**Achievement of the Implementation of Administration and Development Policy
of the Thailand's Southern Border Province, 2012-2014**

เกรียงศักดิ์ แสงจันทร์ (Kriangsak Saengjan)

นิสิตปรัชญาดุษฎีบัณฑิต วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา

A doctoral student of major Public Administration; Ph.D., Graduate School of Public Administration,
Burapha University

E-mail : kriangsaks@buu.ac.th

Received: 6 June 2019

Revised: 1 July 2019

Accepted: 12 July 2019

บทคัดย่อ

การวิจัย “ผลสัมฤทธิ์ของการนำนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 - 2557 ไปสู่การปฏิบัติ” โดยมีวัตถุประสงค์ของการวิจัย เพื่อศึกษาผลสัมฤทธิ์ของการนำนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 - 2557 ไปสู่การปฏิบัติ โดยกำหนดพื้นที่เป้าหมายในการศึกษาพื้นที่ที่ประสบปัญหาความไม่สงบตามนโยบายรัฐบาลใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ คือ จังหวัดปัตตานี ยะลา นราธิวาส และ 4 อำเภอจังหวัดสงขลา (อำเภอจะนะ เทพา นาทวี และสะบ้าย้อย) เป็นสำคัญ ผู้วิจัยใช้เครื่องมือในการวิจัย คือแบบสัมภาษณ์เชิงลึก และการสนทนากลุ่ม กับกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ซึ่งผลการวิจัยสรุปได้ดังนี้

ผลการวิจัยพบว่า ผลสัมฤทธิ์ของการนำนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 - 2557 ไปสู่การปฏิบัติ ทั้ง 3 ระดับ 1) ระดับผลผลิต ในการนำนโยบายฯ บรรลุวัตถุประสงค์ในเรื่องความปลอดภัยและปกติสุขของประชาชนในพื้นที่ ความรุนแรงลดลง ประชาชนไว้วางใจภาครัฐและเกิดความร่วมมือมากขึ้น รวมทั้งสังคมไทยเกิดการรับรู้ และมีความเข้าใจสถานการณ์ที่เป็นจริง และตระหนักถึงความรับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน ตลอดจนมีการสร้างสภาวะแวดล้อมที่เหมาะสมเอื้อ

เกรียงศักดิ์ แสงจันทร์

ต่อการพูดคุยในการแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งและกระบวนการสร้างสันติภาพในพื้นที่ กระทรวง กรม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงานตามนโยบายฯ ให้ความร่วมมือด้วยดี อย่างเต็มที่ เต็มกำลังความสามารถ และสนับสนุนทรัพยากรต่าง ๆ เพื่อให้นโยบายบรรลุวัตถุประสงค์ และประชาชนมีความพึงพอใจต่อการนำนโยบายฯ ไปปฏิบัติ ทางด้านแผนงาน/ โครงการด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิต เพื่อให้เกิดอาชีพ มีรายได้ พึงพอใจเจ้าหน้าที่ในการรักษาความปลอดภัยชีวิตและทรัพย์สิน รวมทั้งการช่วยเหลือเยียวยา ผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความไม่สงบ ประชาชนมีความปลอดภัยมากยิ่งขึ้น 2) ระดับผลลัพธ์สามารถแก้ไขปัญหาความไม่สงบได้ โดยเฉพาะการยุติเหตุรุนแรง ผู้เสียชีวิตและได้รับบาดเจ็บในพื้นที่ ทั้งระดับหมู่บ้าน ตำบล อำเภอและจังหวัด และยังมีแนวโน้มลดลง แต่ยังมีประเด็นช่องว่างการดูแลพื้นที่ของหน่วยงานรับผิดชอบ จึงทำให้เกิดเหตุรุนแรงในบางพื้นที่ และบางโอกาส 3) ระดับผลกระทบด้านสังคมสร้างการเปลี่ยนแปลงสังคมที่นำไปสู่การฟื้นฟูสังคมพหุวัฒนธรรมในพื้นที่ ด้านเศรษฐกิจ สร้างการเปลี่ยนแปลงในการพัฒนาอาชีพ การค้าขาย การลงทุนในพื้นที่ ด้านการเมือง ขยายผลการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน รวมทั้งผลกระทบจากฝ่ายการเมือง โดยเฉพาะรัฐบาลมีการเปลี่ยนแปลงบ่อยครั้ง ส่งผลกระทบต่อ การกำหนดนโยบาย ด้านการบริหารจัดการ ได้พัฒนาระบบกลไกการบริหารจัดการ เพื่อบูรณาการการทำงาน ของภาครัฐทุกระดับ ในการปฏิบัติงานในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ทั้งมีทีมงานด้านความมั่นคง และมีทีมงาน ด้านการพัฒนา

คำสำคัญ : ผลสัมฤทธิ์, นโยบายการบริหาร, การพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้

Abstract

Research on “Achievement of the Implementation of Administration and Development Policy of the Thailand’s Southern Border Province, 2012-2014”, which aimed to study the achievement of the implementation of the administration and development policy of the southern border provinces, 2012-2014. The target area of study was the area that had encountered unrest according to government policies in 3 provinces, namely, Pattani, Yala, Narathiwat and 4 districts of Songkhla Province (Chana, Thepha, NaThawee and Saba Yoi). The research instruments were In-depth interviews and focus group discussions with key informants. Research results can be summarized as follows:

The research found that the achievement of the implementation of administration and development policy of the Thailand’s southern border provinces, 2012-2014, to be implementing in 3 levels as follows; 1) The output level, the policy implementation achieved objectives, in the safety and normal happiness of people in the area had reduced violence. People trust the government sector and had more cooperation, including Thai society acknowledged and had a real understanding of the situation and

realized the responsibility to solve problems together throughout creating an appropriate environment conducive to talking in seeking a way out of conflict and the process of building peace in the area. Ministry, Department and related agencies in implementation of policy, each was well cooperative and full of ability and supported resources to achieve the policy and people were satisfied with the implementation of the policy, the plan/ project for the development of quality of life for created a career with sufficient income, satisfied with officers in the security of life and property including helped, healed who those affected by the unrest and people were more secure; 2) the outcome level, could solve the problem of unrest especially the end of violence, the dead and injured in the area at the village, tambol, district and province level and still had a downward trend, but there were still gaps in the area of the responsible agencies therefore causing severe incidents in certain areas and occasions; and, 3) the level of social impact, create social change that led to the restoration of a multicultural society in the area, economic aspects, create changes in career development, trading, investment in the area, politics aspect, expand the participation of all sectors including the impact of political parties especially the government had changed frequently that affected the policy formulation, management aspect, had developed a management mechanism in order to integrate government work at all levels, in operating in the southern border provinces both the dimension of security and development dimension.

Keywords : Achievement, Administration policy, Development of the southern border provinces

บทนำ

สถานการณ์ความไม่สงบและการใช้ความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีความยืดเยื้อ มีการเคลื่อนไหวและเปลี่ยนแปลงมาจนถึงปัจจุบัน เป็นสถานการณ์ที่ความละเอียดอ่อนอย่างยิ่ง ในระยะที่ผ่านมาภาครัฐและภาคส่วนต่าง ๆ มีความพยายามดำเนินการแก้ไขในระดับหนึ่ง อย่างไรก็ตามสถานการณ์ความรุนแรงยังคงปรากฏอยู่ ซึ่งมีความยืดเยื้อของปัญหาส่งผลให้แรงจูงใจของการใช้ความรุนแรงและผู้อยู่เบื้องหลังการใช้ความรุนแรงจากเดิมที่ส่วนใหญ่มาจากการกระทำของกลุ่มผู้ก่อเหตุความรุนแรงที่มีอุดมการณ์ต่างจากรัฐได้ขยายขอบเขตเป็นการก่อเหตุจากแรงจูงใจอื่นมากขึ้น โดยบางส่วนมีความเชื่อมโยงและเอื้อประโยชน์กับกลุ่มผู้ก่อเหตุรุนแรงในพื้นที่ ทั้งความขัดแย้งในเรื่องผลประโยชน์ของกลุ่มอิทธิพลจากอารมณ์ความเกลียดชังและความแค้นจากเรื่องส่วนตัว ยังส่งผลให้เกิดการขยายตัวของอำนาจมืดและธุรกิจผิดกฎหมาย ความบาดหมางของคนต่างศาสนารุนแรงขึ้น เกิดข้อจำกัดในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของ

เกรียงศักดิ์ แสงจันทร์

ประชากรที่สำคัญ ความยืดหยุ่นของความรุนแรงเป็นการเพิ่มความเล็งมากขึ้นต่อการขยายตัวของปัญหาแทรกซ้อน ที่อาจเป็นแรงจูงใจให้กลุ่มก่อการร้ายจากภายนอกประเทศเข้ามาสนับสนุนกลุ่มผู้ก่อเหตุรุนแรง และเป็นอุปสรรคต่อบรรยากาศในการสร้างสันติสุขและเข้าสู่ความเป็นประชาคมอาเซียน (นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. 2555 - 2559 สภาความมั่นคงแห่งชาติ สำนักนโยบายและแผนความมั่นคง, 2555 หน้า 6-7)

ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ จึงเป็นปัญหาสำคัญของประเทศที่ท้าทายความสามารถของรัฐบาลชุดต่าง ๆ ที่เข้ามาบริหารประเทศในช่วงที่ผ่านมา เพื่อการดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้เกิดผลเป็นรูปธรรม ซึ่งหากพิจารณาในกรอบช่วงเวลาถึงปี พ.ศ. 2557 รัฐบาลล้วนได้พยายามดำเนินการในลักษณะต่าง ๆ มาอย่างต่อเนื่อง เพื่อกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ รวมทั้งแนวทาง และมาตรการดำเนินการ ตลอดจนการจัดทำแผนงาน/โครงการ และงบประมาณตั้งแต่ในระดับกระทรวง กรม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในส่วนกลาง ไปจนถึงพื้นที่เป้าหมายในระดับหมู่บ้าน เพื่อมุ่งคลี่คลายแก้ไขปัญหาดังกล่าว ให้บรรลุผลตามกรอบนโยบายที่รัฐบาลได้แถลงต่อรัฐสภา ในแต่ละช่วงเวลาของรัฐบาลชุดต่าง ๆ สามารถสรุปได้ดังนี้

1. รัฐบาลของ พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร นับจากเหตุการณ์ปล้นปืนจากค่ายทหาร เมื่อเดือนมกราคม 2557 จนรัฐบาลสิ้นสุดลงโดยการรัฐประหารเมื่อเดือนกันยายน 2549 นั้น รัฐบาลได้ใช้ “นโยบายและแนวทางการบริหารจัดการเพื่อเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้” และได้จัดทำ “ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ปีตศานี ยะลา นราธิวาส) ปี 2547 - 2549” เพื่อใช้เป็นกรอบในการแก้ไขปัญหาคความไม่สงบและพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นหลัก

2. รัฐบาล พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ (กันยายน 2549 - 2550) ได้กำหนดเป็น “แผนยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาคความมั่นคงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ปี 2550 - 2554” และ “กรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้” ครอบคลุมพื้นที่ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยมีการจัดทำแผนพัฒนาในเขตพัฒนาพิเศษเฉพาะกิจจังหวัดชายแดนภาคใต้ ปี 2551 - 2554 และกำหนดมาตรการสนับสนุนเขตพัฒนาพิเศษเฉพาะกิจขึ้นมารองรับ

3. รัฐบาล นายสมัคร สุนทรเวช (เดือนมกราคม 2551 ภายหลังการเลือกตั้งทั่วไป 23 ธันวาคม 2550) และรัฐบาลนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี เมื่อเดือนกันยายน 2551 นั้น ทั้งสองรัฐบาลมีเพียงนโยบายของรัฐบาลที่แถลงต่อรัฐสภา ซึ่งกำหนดให้ปัญหาคความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นวาระสำคัญในนโยบายเร่งด่วนที่จะดำเนินการในปีแรก เพื่อให้กระทรวง กรม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนงานโครงการ และงบประมาณของหน่วยให้สอดคล้องกับนโยบายที่รัฐบาลกำหนดไว้ แต่เนื่องจากรัฐบาลมีระยะเวลาบริหารงานค่อนข้างสั้น จึงไม่มีรายละเอียดการดำเนินงานที่ชัดเจนเหมือนรัฐบาลที่ผ่านมา

4. รัฐบาล นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ โดยเริ่มตั้งแต่ต้นปี 2552 ได้ให้ความสำคัญกับปัญหาคความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นอย่างมาก โดยการประกาศเป็น “วาระแห่งชาติ” และจัดเป็น

นโยบายเร่งด่วนของรัฐบาล พร้อมทั้งให้มีการจัดทำ “แผนการพัฒนาพื้นที่พิเศษ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ปี 2552 - 2555” ซึ่งได้ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวกับระบบการบริหารจัดการนโยบาย ยุทธศาสตร์ และแผนหลักของการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้หลายประการ ทั้งกรอบแนวคิดของนโยบายและยุทธศาสตร์ ทิศทางการดำเนินงานในทุกระดับจากกระทรวง กรม และหน่วยงานในส่วนกลาง ไปจนถึงพื้นที่เป้าหมายในระดับหมู่บ้านและชุมชน

5. รัฐบาล นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นับจากการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อ 3 กรกฎาคม 2554 จนถึงวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 ที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เข้าควบคุมอำนาจการปกครองประเทศ นั้น รัฐบาลได้กำหนดให้ปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็น “วาระแห่งชาติ” และจัดเป็นนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลเช่นกัน พร้อมทั้งได้พยายามปรับกลไกการบริหารจัดการตั้งแต่ระดับนโยบาย ไปจนถึงระดับปฏิบัติในพื้นที่ให้มีเอกภาพ โดยเฉพาะเอกภาพของหน่วยงานเจ้าภาพ ทั้งในด้านความมั่นคง ที่มี กอ.รมน. เป็นหน่วยงานเจ้าภาพรับผิดชอบหลัก โดยมียุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาความมั่นคงจังหวัดชายแดนภาคใต้ของ กอ.รมน. ใช้เป็นกรอบหลักในการบูรณาการร่วมกับกระทรวง กรม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และด้านการพัฒนา ซึ่งมี สอ.บต. เป็นหน่วยงานเจ้าภาพรับผิดชอบหลัก โดยมียุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ (พ.ศ. 2555 - 2557) ใช้เป็นกรอบหลักในการบูรณาการร่วมกับฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ภายใต้นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 - 2557

6. ต่อมาภายหลังจากคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เข้าควบคุมอำนาจการปกครองประเทศนั้น คสช. ได้ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 98/2557 เรื่องการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ และมีคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 96/2557 เรื่องการแต่งตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อให้การแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นและมีการปฏิบัติงานอย่างบูรณาการและเป็นเอกภาพ โดยทุกภาคส่วนมีส่วนร่วม ดำเนินการอันจะทำให้สามารถบรรลุนิยามในการขจัดหรือลดปัญหาที่เกิดขึ้น เกิดความสงบสุขในพื้นที่ ความปลอดภัยในชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน เกิดความเชื่อมั่นแก่ประชาชน ตลอดจนมีบรรยากาศที่เอื้อต่อการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจและสังคม โดยมีการกำหนดให้การแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นนโยบายเร่งด่วน รัฐบาลให้ความสำคัญและเร่งแก้ไขปัญหาการใช้ความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีการนำยุทธศาสตร์เข้าใจ เข้าถึง และพัฒนามาใช้ตามแนวทางกัลยาณมิตรแบบสันติวิธี ส่งเสริมการพูดคุยสันติสุขกับผู้มีความคิดเห็นต่างจากรัฐ สร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมตามหลักนิติธรรมและหลักมนุษยชน โดยไม่เลือกปฏิบัติ ควบคู่กับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่ซึ่งเป็นพหุสังคม ขจัดการฉวยโอกาสก่อความรุนแรงแทรกซ้อนเพื่อซ้ำเติมปัญหาไม่ว่าจากผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นหรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายบ้านเมือง ทั้งจะเพิ่มระดับปฏิสัมพันธ์กับต่างประเทศ และ

เกรียงศักดิ์ แสงจันทร์

องค์การระหว่างประเทศที่อาจช่วยคลี่คลายปัญหาได้ (คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี, 2557 หน้า 4)

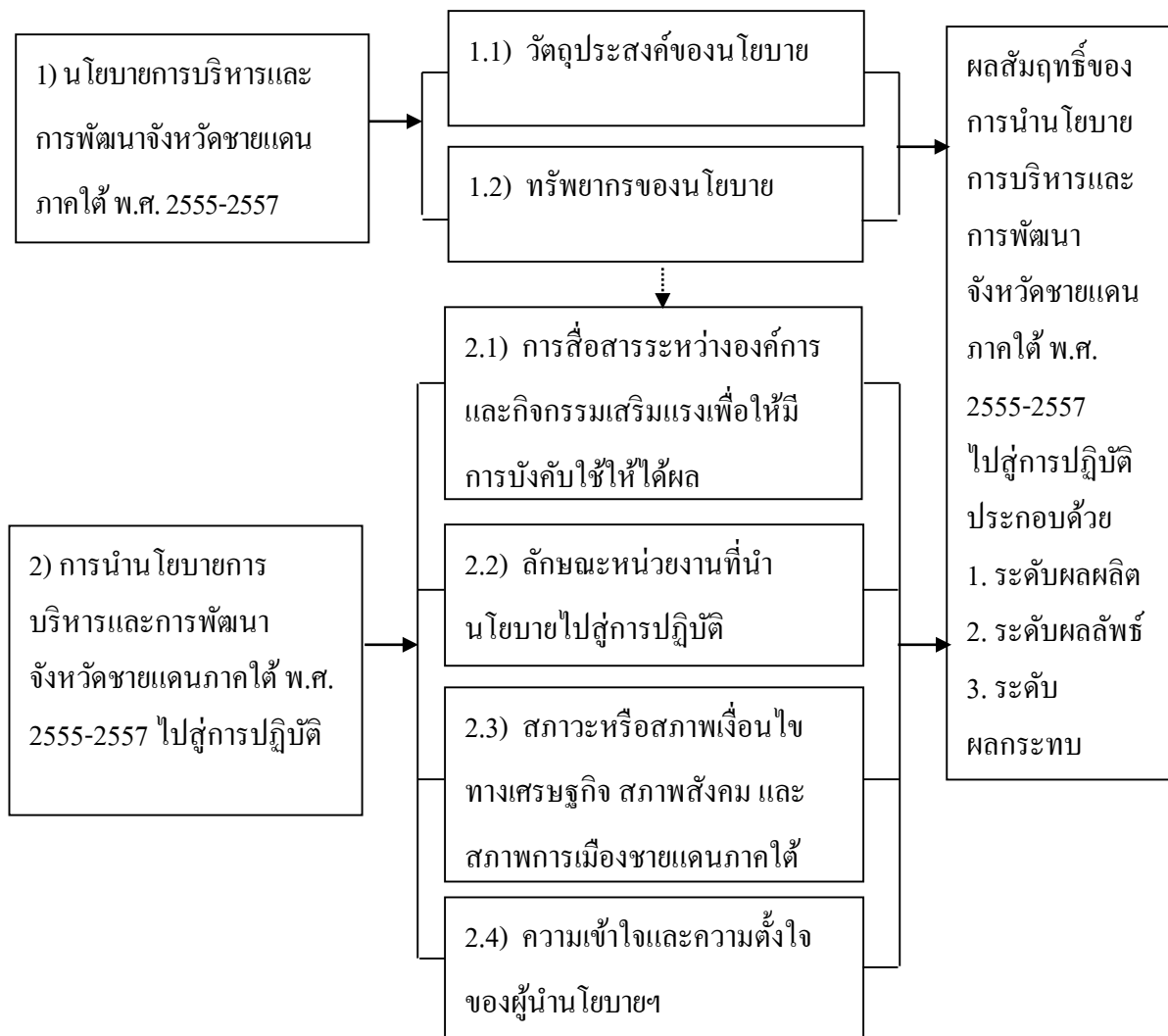
จากสาเหตุปัญหาและความสำคัญดังกล่าวข้างต้น รัฐบาลกำหนดให้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาล รวมทั้งนโยบาย แผนยุทธศาสตร์ และแผนพัฒนาอื่น ๆ มากำหนดกรอบนโยบาย เป้าหมาย กลยุทธ์และมาตรการ เพื่อตอบสนองต่อการพัฒนาประชาชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ให้มีฐานะทางเศรษฐกิจและคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ช่วยเสริมความเชื่อมั่นต่อภาครัฐ ช่วยแก้ปัญหาความไม่สงบ และเสริมสร้างความเป็นธรรมทางสังคม ตลอดจนฟื้นฟูเศรษฐกิจ ให้ทุกฝ่ายได้รับประโยชน์ทั่วถึง อันจะนำไปสู่การอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข โดยยึดหลักบูรณาการการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ และการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในงานพัฒนา และการรักษาความมั่นคงในพื้นที่ ให้มีเอกภาพการทำงานในเชิงรุก ใช้แนวทางพระราชทาน “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” และแนวทางสันติวิธีเป็นบรรทัดฐานการปฏิบัติ เพื่อจัดการความขัดแย้งและสร้างความสมานฉันท์ ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาผลสัมฤทธิ์ของการนำนโยบายการบริหารและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 - 2557 ไปสู่การปฏิบัติ เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการปรับปรุงการจัดทำนโยบาย การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ และการประเมินผลนโยบาย ตลอดจนเพื่อเสนอแนะการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ให้บรรลุวัตถุประสงค์เป้าหมาย และนโยบายของรัฐบาลต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษาผลสัมฤทธิ์ของการนำนโยบายการบริหารและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 - 2557 ไปสู่การปฏิบัติ

กรอบแนวคิดการวิจัย

ผู้วิจัยได้กำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย โดยพัฒนามาจากตัวแบบการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติของ โด널ด์ เอส. แวน มีเตอร์ (Donald S. Van Meter) และคาร์ล อี. แวน ฮอร์น (Carl E. Van Horn) มาเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย รายละเอียดดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

บททวนวรรณกรรม

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ทบทวนทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องเพื่อนำมาปรับใช้กับการกำหนดกรอบแนวคิดและการสร้างเครื่องมือในการศึกษาวิจัย โดยได้แบ่งเป็นแนวคิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ แนวคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายสาธารณะไปสู่การปฏิบัติ แนวคิดเกี่ยวกับผลสัมฤทธิ์ของการนำนโยบายสาธารณะไปสู่การปฏิบัติ และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ

นโยบายสาธารณะเป็นแนวทางการตัดสินใจที่รัฐบาลเลือกกระทำหรือไม่กระทำของรัฐบาล เพื่อชี้้นำการกระทำที่ต้องการให้เกิดผลอย่างแท้จริง โดยกำหนดเป็นชุดสำเร็จรูป (Package) ของแผน

เกรียงศักดิ์ แสงจันทร์

แผนงานและโครงการที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กันอย่างมีเหตุผลในอันที่จะบรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ซึ่งนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 - 2557 ที่รัฐบาลกำหนดขึ้นมานั้น ถือเป็นนโยบายสาธารณะโดยมีเป้าหมายวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาด้านความมั่นคงและความสงบสุขของประชาชนในพื้นที่

จากการศึกษาความหมายของนโยบายสาธารณะจะเห็นได้ว่านโยบายสาธารณะมีความสำคัญทั้งต่อผู้กำหนดนโยบายและต่อประชาชน กล่าวคือ (สมบัติ ช่างรัฐวุฒิศ, 2543, หน้า 24-33)

1. ความสำคัญต่อผู้กำหนดนโยบาย ส่วนใหญ่ผู้ที่ต้องรับผิดชอบต่อการกำหนดนโยบายบริหารประเทศก็คือ รัฐบาล หากรัฐบาลกำหนดนโยบายที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ทั้งในด้านค่านิยมของสังคมและการดำรงชีวิตอย่างมีคุณภาพของประชาชน สามารถนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ (Effectiveness) และมีประสิทธิภาพ (Efficiency) จะทำให้รัฐบาลได้รับการยอมรับและความนิยมจากประชาชนอย่างกว้างขวาง

2. ความสำคัญต่อประชาชน เพราะเป็นผลผลิตทางการเมือง เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน ดังนั้น ประชาชนจึงสามารถแสดงออกซึ่งความต้องการของตน ผ่านกลไกต่าง ๆ ทางการเมืองและการสนับสนุนของประชาชนจะถูกนำเข้าสู่ระบบการเมือง (Political system) ไปเป็นนโยบายสาธารณะถูกนำไปปฏิบัติและปรากฏผลลัพธ์ตามเป้าประสงค์ที่พึงปรารถนาจะทำให้ประชาชนได้รับความพอใจและส่งผลต่อการมีคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน

กล่าวโดยสรุป นโยบายสาธารณะที่ดีต้องสอดคล้องกับค่านิยมและความต้องการของประชาชนเมื่อถูกนำไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล จะทำให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีอย่างเสมอภาคทั่วหน้า หากนโยบายสาธารณะมีลักษณะในทางตรงกันข้าม จะส่งผลให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อนยากจน ด้อยการศึกษา และคุณภาพชีวิตต่ำ

นอกจากความสำคัญดังกล่าวแล้ว นโยบายสาธารณะยังมีบทบาทสำคัญในฐานะที่เป็นเครื่องมือในการบริหารประเทศของรัฐบาลในด้านต่าง ๆ ได้แก่

1. เป็นเครื่องมือสำคัญในการกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศ แนวทางการพัฒนาประเทศจะมีลักษณะอย่างไร เน้นหนักด้านไหน และขึ้นอยู่กับนโยบายแต่ละรัฐบาลเป็นสำคัญ
2. เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการตอบสนองความต้องการของประชาชน รัฐบาลจะต้องกำหนดนโยบายในการตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
3. เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาที่สำคัญของประชาชน รัฐบาลจะต้องกำหนดนโยบายให้รองรับระดับความรุนแรงและลักษณะของปัญหา
4. เป็นการใช้อำนาจรัฐบาลเพื่อจัดสรรค่านิยมทางสังคม การกำหนดนโยบายสาธารณะของรัฐบาลจะมีส่วนอย่างสำคัญในการจัดสรรค่านิยมทางสังคม

5. เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการเสริมสร้างความเป็นธรรมในสังคม รัฐบาลจะต้องมีจุดมุ่งหมายในการสร้างความเป็นธรรมในสังคม ทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และทางการเมือง

6. เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการเสริมสร้างความเสมอภาคแก่ประชาชน กำหนดนโยบายส่งเสริมให้ประชาชนได้รับโอกาสอย่างเท่าเทียมกันที่จะพัฒนาความสามารถตามความถนัด ประชาชนที่มีความสามารถแตกต่างกัน ย่อมมีโอกาสเท่าเทียมกันในการดำเนินการชีวิตให้ไปสู่ความสำเร็จ

7. เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการกระจายรายได้ให้แก่ประชาชน คือ ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ได้รับประโยชน์จากผลการพัฒนาอย่างเป็นธรรมและกว้างขวาง เพื่อจัดช่องว่างระหว่างคนรวยและคนจนให้หมดไปหรือลดช่องว่างให้เหลือน้อยที่สุด

8. รัฐบาลจะต้องกำหนดนโยบายในการกระจายความเจริญไปสู่ชนบท เพื่อลดความแตกต่างระหว่างชุมชนชนเมืองและชุมชนชนบทให้น้อยลง และเพื่อลดการเคลื่อนย้ายของประชาชนจากชนชนบทเข้าสู่ชุมชนเมือง นโยบายกระจายอำนาจทางการเมือง การปกครอง การบริหารและการคลัง

แนวคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายสาธารณะไปสู่การปฏิบัติ

การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ เป็นการบริหารนโยบายที่ครอบคลุมถึง สมรรถนะขององค์กร พฤติกรรมขององค์กร ปฏิสัมพันธ์ของบุคคลและกลุ่มบุคคล การใช้ทรัพยากรทางการบริหาร ทั้งหมด ตลอดจนความร่วมมือของหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน รวมทั้งสภาพแวดล้อมและปัจจัยอื่น ๆ ที่มีผลต่อการปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายที่ระบุไว้

แวน มีเตอร์ และแวน ฮอนร์น เรียกชื่อตัวแบบของเขาว่า A Model of the Policy Implementation Process (Van Meter and Van Horn, 1975, pp. 445-488) กรอบแนวคิดของแวน มีเตอร์ และแวน ฮอนร์น ได้รับอิทธิพลมาจากพื้นฐานแนวคิด 3 แหล่ง คือ 1) ทฤษฎีองค์การว่าด้วยเรื่องการเปลี่ยนแปลงองค์การ การควบคุมองค์การ องค์การที่สลับซับซ้อน และการจัดองค์การเสียใหม่ 2) การศึกษาวรรณกรรมเกี่ยวกับผลกระทบจากการพิจารณาคดีของศาล และ 3) การศึกษาวรรณกรรมเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐ อิทธิพลของแนวคิดพื้นฐาน 3 ประการนี้ ช่วยให้นักวิชาการทั้งสองสามารถออกแบบทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Theory of Policy Implementation) ขึ้นมาในปี ค.ศ. 1974 ที่เป็นรูปแบบการตัดสินใจกระทำกรใด ๆ ในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติจะแสดงให้เห็นลักษณะผลกระทบของโครงสร้างและความสัมพันธ์ขององค์ประกอบต่าง ๆ ที่มีอิทธิพลต่อการบริหารนโยบาย สิ่งที่สำคัญที่ควรสนใจในกระบวนการนโยบายไปปฏิบัติคือประเด็นความต้องการให้เกิดการเปลี่ยนแปลง กับระดับความขัดแย้งหรือความเห็นพ้องต้องกันเกี่ยวกับวัตถุประสงค์และเป้าหมายของการเปลี่ยนแปลงตามนโยบายนั้นของผู้เกี่ยวข้อง การศึกษาปรากฏการณ์การนำนโยบายไปปฏิบัติ หากพบเหตุการณ์ในลักษณะที่นโยบายต้องการให้มีการเปลี่ยนแปลงสูง แต่ผู้เกี่ยวข้องมีความเห็นพ้องต้องการต่ำกับนโยบายที่ต้องการให้มีการเปลี่ยนแปลงต่ำ แต่ผู้เกี่ยวข้องเห็นพ้องต้องกันสูง ผลกระทบจะมีมากต่อกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ

เกรียงศักดิ์ แสงจันทร์

ซึ่งถือเป็นเรื่องปกติ โดยทฤษฎีของ แวน มีเตอร์ และแวน ฮอนร์น คาดการณ์ว่า นโยบายที่มีความต้องการเปลี่ยนแปลงสูงและมีความเห็นพ้องต้องกันสูงจะมีประสิทธิผลในการนำนโยบายไปปฏิบัติสูงกว่านโยบายที่ต้องการการเปลี่ยนแปลงต่ำ และมีความเห็นพ้องต้องกันต่ำ ประกอบด้วย ตัวแปร 6 ตัวแปร ทำหน้าที่เชื่อมโยงระหว่างนโยบายกับผลการปฏิบัติตามนโยบาย คุณลักษณะและความสัมพันธ์ของตัวแปรต่าง ๆ มีดังนี้

1. วัตถุประสงค์และมาตรฐานนโยบาย (Policy standards and objectives) คือองค์ประกอบพื้นฐานสำคัญในขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพราะวัตถุประสงค์และมาตรฐานของนโยบาย ดังนั้นผู้กำหนดนโยบายควรเลือกถ้อยคำหรือข้อความในการเรียบเรียงแนวปฏิบัติและข้อกำหนด (Guideline and regulations) มาใช้อย่างพิถีพิถัน ให้สามารถสะท้อนเกณฑ์การประเมินการปฏิบัติตามนโยบายได้ชัดเจน

2. ทรัพยากรนโยบาย (Policy resources) คือสิ่งอำนวยความสะดวกต่อการบริหารนโยบาย อาจรวมถึงเงินและแรงเสริม (Incentives) ทั้งหลายที่กำหนดไว้ในแผนงานและโครงการ ที่ช่วยส่งเสริมหรือช่วยให้ความสะดวกต่อประสิทธิผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

3. การสื่อสารระหว่างองค์กรและการขับเคลื่อนกิจกรรม (Inter - organizational communication and enforcement activities) คือการสื่อสารเกี่ยวกับมาตรฐานงานและวัตถุประสงค์นโยบายเพื่อให้ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ แต่ละหน่วยงานที่ร่วมรับผิดชอบแผนงาน โครงการ มีความรู้ ความเข้าใจสอดคล้องกัน

4. ลักษณะหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ (The characteristics of implementing agencies) ได้แก่ สมรรถนะของทีมงานของหน่วยงาน ระดับความเคร่งครัดในการควบคุมบังคับบัญชา ทรัพยากรทางการเงินของหน่วยงาน ความมีชีวิตชีวาขององค์กร ระดับการสื่อสารและความเป็นระบบเปิดขององค์กร ความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการระหว่างองค์กรที่เข้าร่วมนำนโยบายไปปฏิบัติกับผู้กำหนดนโยบาย หรือองค์กรที่ประกาศใช้นโยบาย

5. เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง (Economic, social and political condition) องค์ประกอบด้านนี้จะมีผลกระทบอย่างมากต่อกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยเฉพาะหน่วยงานที่เป็นฝ่ายนำนโยบายไปปฏิบัติ การจัดสรรทรัพยากรด้านงบประมาณให้แก่หน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติมีความเพียงพอต่อการส่งเสริมให้แผนงาน โครงการประสบความสำเร็จหรือไม่ ความเห็นสาธารณะต่อนโยบายเป็นอย่างไร ชนชั้นนำพอใจหรือไม่พอใจนโยบายที่นำไปปฏิบัติ กลุ่มหลากหลายในสังคม รวมทั้งกลุ่มผลประโยชน์ภาคเอกชนคัดค้านหรือสนับสนุนนโยบายที่นำไปปฏิบัตินั้นอย่างไร

6. ความตั้งใจของผู้ปฏิบัติ (The disposition of implementers) องค์ประกอบ 5 ประการ ที่กล่าวมาแล้วข้างต้นจะถูกกลั่นกรองโดยความรู้สึกนึกคิดของผู้ปฏิบัติงาน และจะมีการตอบสนองต่อนโยบายที่นำไปปฏิบัติ 3 ระดับ ซึ่งการตอบสนองต่อนโยบายแต่ละระดับจะมีผลกระทบต่อการแสดงพลังความสามารถและความตั้งใจจริงของผู้ปฏิบัติ คือ 1) ความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายที่จะนำไปปฏิบัติ 2) เจตคติต่อนโยบาย (ยอมรับ เฉย ๆ หรือปฏิเสธ) และ 3) ความเข้มข้นของเจตคติที่เกี่ยวข้องในข้อ 2) ต่อนโยบาย

โดยสรุป ตัวแบบกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติของแวน มีเตอร์ และแวน ฮอนร์น เป็นการอธิบายลักษณะความสัมพันธ์เชิงสาเหตุและผลของตัวแปรกำหนดที่แสดงอิทธิพลทั้งโดยตรงและโดยอ้อม ต่อผลการปฏิบัติตามนโยบาย การอธิบายคุณลักษณะของตัวแปรกำหนดทั้ง 6 ตัวแปรค่อนข้างมีความชัดเจน แต่เป็นที่น่าเสียดายที่นักวิชาการทั้งสองมิได้อธิบายคุณลักษณะของตัวแปรตาม คือ ผลการปฏิบัติตามนโยบายไว้ด้วย อย่างไรก็ตามกรอบแนวคิดของนักวิชาการทั้งสองท่านเสนอไว้นี้เป็นเพียงตัวแบบเชิงสมมติฐานที่หวังจะให้มีการนำไปทดสอบเชิงประจักษ์ในโลกแห่งความเป็นจริงต่อไป

แนวคิดเกี่ยวกับผลสัมฤทธิ์ของการนำนโยบายสาธารณะไปสู่การปฏิบัติ

โดยทั่วไปการบริหารจัดการแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์มีจุดมุ่งหมายในการสร้างวัฒนธรรมในตัวบุคคล และกลุ่มบุคคลที่จะรับผิดชอบสำหรับการปรับปรุงอย่างต่อเนื่องของกระบวนการในการทำงานและการมีทักษะและการช่วยเหลือซึ่งกันและกันของผู้ปฏิบัติงาน นอกจากนี้การบริหารจัดการแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์นั้นยังสามารถใช้ในการติดต่อสื่อสาร และในการจัดการกลยุทธ์ขององค์กรและรวมเข้ากันของวัตถุประสงค์บุคคล และองค์กร เป็นการให้โอกาสบุคคลแสดงมุมมองของเขาและสิ่งที่เขาจะทำหรือจัดการ ผู้บริหารสามารถคาดหวังว่าคณะทำงานจะทำอะไร และการสื่อสารกันได้ในความคาดหวังนั้นว่าเขาจะปฏิบัติอย่างไรได้อีก และหากจะมีการพิจารณาการบริหารจัดการแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ในแง่ของแนวคิดพื้นฐานของการบริหารจัดการแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์มีแนวคิดพื้นฐาน ดังนี้

1. มีกระบวนการจัดการซึ่งจะช่วยค้ำจุนกลยุทธ์ขององค์กร โดยการรวมวัตถุประสงค์ของบุคคล และขององค์กรเข้าด้วยกัน
 2. มีการพัฒนาและดำรงไว้ในกระบวนการขององค์กรที่จะสร้างความรับผิดชอบในการทำงาน
 3. มีความจำเป็นที่จะสร้างการจัดการความสำเร็จในการทำงาน
 4. มีความสำคัญที่จะต้องสร้างความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหารและคณะทำงานในการจัดการความสำเร็จของงาน และเป็นการตกลงร่วมกันมากกว่าการใช้คำสั่งในการทำงาน
 5. ใช้วัตถุประสงค์และผลลัพธ์ของงานในการแบ่งชั้นพื้นฐานของการวัดผล การประเมินและการพัฒนา
 6. ให้ความสำคัญของการวัดผล การย้อนกลับและแรงผลักดันในการจัดการผลสำเร็จของงาน
 7. มีความจำเป็นต้องมีระบบที่ยุติธรรมและเสมอภาคในเรื่องการวัดผลและการประเมินผลสำเร็จของงานและรวมถึงการให้รางวัลด้วย
 8. มีความสำคัญที่จะรับรู้ถึงการบริหารงานที่มุ่งเน้นผลงานที่เป็นกระบวนการที่จำเป็นและเป็นเทคนิคในการจูงใจการทำงาน
 9. มีการพัฒนาองค์กรประจําองค์กรที่เรียนรู้โดยสมาชิกขององค์กร
- อย่างไรก็ตามหากพิจารณาในแง่ของมิติต่าง ๆ ของผลกระทบโดยทั่วไป จะมีมิติต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

เกรียงศักดิ์ แสงจันทร์

1. ผลกระทบต่อประชาชน (Public Impacts) หมายถึง ผลกระทบที่ประชาชนได้รับจากการดำเนินงานตามภารกิจ นโยบาย/ แผนงาน/ โครงการทั้งที่เป็นประโยชน์และความพึงพอใจ
2. ผลกระทบทางสังคม (Social Impacts) หมายถึง ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับสังคมจากการดำเนินงานตามนโยบาย/ แผนงาน/ โครงการรวมถึงการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ยกตัวอย่างเช่น โครงสร้างทางสังคม วิถีชีวิต อาชีพ วัฒนธรรมและภูมิปัญญา การสร้างความเป็นธรรมให้กับสังคม เป็นต้น
3. ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม (Environment Impacts) ได้แก่ ผลกระทบด้านมลภาวะและสารพิษ ด้านสภาพแวดล้อม ด้านทรัพยากรธรรมชาติ ด้านระบบนิเวศน์ ด้านภูมิ สถาปัตยกรรม เป็นต้น
4. ผลกระทบทางเศรษฐกิจ (Economic Impacts) ได้แก่ ผลกระทบเกี่ยวกับการสร้างความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจ การกระจายรายได้ การมีอาชีพการมีงานทำ การเพิ่มพูนรายได้ การอยู่ดีกินดีระดับราคาสินค้า ภาวะค่าครองชีพ มาตรฐานในการดำเนินชีวิต เป็นต้น (สุพจน์ ทรายแก้ว, 2545, หน้า 31)

วิธีการวิจัย

ผู้วิจัยออกแบบการวิจัยโดยใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) และการสนทนากลุ่ม (Focus group discussion) กับกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 2 กลุ่มด้วยกันคือ กลุ่มที่ 1 กลุ่มผู้บริหารและผู้ที่ได้รับมอบหมายในส่วนกลาง สัมภาษณ์เชิงลึก จำนวน 4 คน กลุ่มที่ 2 กลุ่มผู้บริหารและผู้ที่ได้รับมอบหมายในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ สัมภาษณ์เชิงลึก จำนวน 8 คน และสนทนากลุ่ม จำนวน 12 คน โดยใช้แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง และแนวคำถามในการสนทนากลุ่ม ตามกรอบแนวคิดการวิจัย ซึ่งแบบสัมภาษณ์ ประกอบด้วย

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา ตำแหน่ง ภูมิลำเนา ประสบการณ์การทำงานและการปฏิบัติหน้าที่ในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นต้น

ตอนที่ 2 การนำนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 - 2557 ไปสู่การปฏิบัติ ตามตัวแบบของโดนัลด์ เอส. แวน มีเตอร์ และคาร์ล อี. แวน ฮอร์น ทั้ง 6 ปัจจัย ได้แก่

- 1) วัตถุประสงค์และมาตรฐานนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้
- 2) ทรัพยากรนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้
- 3) การสื่อสารระหว่างองค์กรและกิจกรรมเสริมแรงเพื่อให้มีการบังคับใช้ให้ได้ผล
- 4) ลักษณะหน่วยงานที่นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ
- 5) สภาพหรือสภาพเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สภาพสังคม และสภาพการเมืองที่มีต่อการนำนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ และ
- 6) ความเข้าใจและความตั้งใจของผู้นำนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ไปสู่การปฏิบัติ

ตอนที่ 3 ผลสัมฤทธิ์ของการนำนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 - 2557 ไปสู่การปฏิบัติ ในระดับผลิต ในระดับลัพท์ และในระดับผลกระทบ

การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากการสัมภาษณ์ และการสนทนากลุ่ม กับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ โดยการนำข้อมูลที่ได้ทั้งหมดมาสรุป จัดหมวดหมู่เพื่อลดปริมาณของข้อมูลให้เหลือแต่คุณลักษณะร่วมที่มีความหมายและได้พิจารณาความสัมพันธ์ของข้อมูล และสร้างเป็นข้อสรุปที่ตอบสนองต่อกรอบแนวคิด (Conceptual Framework) เพื่อที่จะสื่อว่าข้อมูลที่ได้นั้นหมายถึงอะไร โดยวิธีการวิเคราะห์แบบอุปนัย (Inductive Analysis) หรือการวิเคราะห์แบบพรรณนาความ (Descriptive Analysis) ซึ่งจะสามารถตอบวัตถุประสงค์ของการวิจัยได้โดยตรง นอกจากนี้ยังใช้วิธีการวิเคราะห์หาความเหมือน (Similarity) และความแตกต่าง (Differentiation) ของข้อมูล โดยการตรวจสอบระหว่างกัน (Cross Check) จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ เพื่อพิจารณาความหมาย ความสัมพันธ์ของข้อมูล หาความเชื่อมโยงของสาระในข้อมูล เพื่อตีความเป็นข้อสรุปในแต่ละประเด็นที่ได้วางไว้ในกรอบแนวคิดการวิจัย โดยอาศัยข้อมูล ตัวเลข แนวคิดและทฤษฎีเป็นตัวช่วยในการวิเคราะห์ข้อมูลให้ลึกซึ้งและสามารถสร้างข้อสรุปที่หนักแน่น และในขั้นตอนสุดท้ายจะได้วิเคราะห์และอธิบายถึงความสัมพันธ์เกี่ยวข้อง และสนับสนุนหรือขัดแย้งกันของข้อมูลก่อนนำเสนอในรูปแบบของการพรรณนาความในผลการวิจัยเป็นลำดับไป

ผลการวิจัย

ผู้วิจัยได้ผลการวิจัยตามประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

วัตถุประสงค์และมาตรฐานนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้

วัตถุประสงค์ของนโยบาย มีความชัดเจน และเหมาะสมในการนำไปปฏิบัติ ซึ่งเป็นนโยบายฉบับแรกที่สำนักงานความมั่นคง ได้จัดทำขึ้นตามพระราชบัญญัติการบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2553 มาตรา 4 และมีแนวทางการดำเนินงานที่ชัดเจน มีทั้งวิสัยทัศน์ วัตถุประสงค์ของนโยบายชัดเจน เป็นกรอบในการดำเนินนโยบายฯ ซึ่งวัตถุประสงค์ของนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 - 2557 ทั้งรวม 9 ข้อ มีความชัดเจนครอบคลุมทุกมิติ ทั้งมิติความมั่นคง คือ เรื่องความปลอดภัย เรื่องเงื่อนไขที่หล่อเลี้ยงความรุนแรง และเรื่องความเข้าใจความไว้วางใจกันทุกฝ่าย และมีการพัฒนาที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาเป็นไปอย่างต่อเนื่องสอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่ เรื่องการเรียนรู้และสร้างความตระหนักในคุณค่าของการอยู่ร่วมกันภายใต้ความหลากหลาย การพูดคุยในการแสวงหาทางออก จากความขัดแย้งและการให้หลักประกันในการเข้ามามีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ทำให้สามารถตอบสนองต่อการแก้ไขปัญหาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ได้เป็นอย่างดี มีการดำเนินงานตามทีนโยบายกำหนดก็สามารถแก้ไขปัญหา จชต. ได้ ในขณะที่ผู้ให้ข้อมูลสำคัญบางส่วนระบุว่า นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่กำหนดขึ้น โดยรัฐบาล ก็เพื่อมุ่งหวังในการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ จชต. ตามวัตถุประสงค์ และแนวทางการดำเนินงาน ซึ่งจะแก้ไขปัญหาได้หรือไม่ นั้น มีองค์ประกอบที่

เกรียงศักดิ์ แสงจันทร์

ต้องพิจารณาในเรื่องของการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ งบประมาณ สภาพแวดล้อม และบริบทของการเปลี่ยนแปลง รวมทั้งการกำกับติดตาม ประเมินผลด้วย

ทรัพยากรนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้

1. การจัดสรรงบประมาณในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อแก้ไขปัญหาความไม่สงบ ทั้งมิติด้านความมั่นคงและด้านการพัฒนา มีความเหมาะสม และจัดสรรงบประมาณทันเวลา โดยสำนักงบประมาณดำเนินการจัดสรรงบประมาณให้กรม และกรมจะดำเนินการจัดสรรให้พื้นที่ จังหวัด ภายในเวลาที่กำหนด ตามปฏิทินงบประมาณ รวมทั้งการจัดสรรงบประมาณมีความต่อเนื่อง เป็นไปตามกรอบเวลาที่ส่วนราชการเสนอของงบประมาณ และเป็นขั้นตอนของการจัดสรรงบประมาณ เพื่อให้ส่วนราชการดำเนินการตามแผนงาน/โครงการ ตามวงรอบปีงบประมาณ ซึ่งมีการกำหนดงบประมาณ 3 ปี (2555-2557) ตามระยะเวลาของนโยบายฯ

2. การเบิกจ่ายงบประมาณเป็นไปตามแผนงาน/โครงการ ซึ่งแต่ละโครงการมีรายละเอียดการเบิกจ่ายตามงวดงาน ซึ่งจะพิจารณาจากผลการดำเนินงาน และการเบิกจ่ายงบประมาณว่าสอดคล้องกันหรือไม่อย่างไร ทั้งนี้การจัดสรรงบประมาณสนับสนุนแผนงาน/โครงการ /กิจกรรมของกระทรวง กรม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนั้น ดำเนินการไปตามขั้นตอนปกติตามกรอบเวลาในปฏิทินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ

3. จำนวนเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานตามนโยบายฯ จำนวนเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานตามนโยบายฯ มีความเหมาะสม เพียงพอในการปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมาย ซึ่งจะต้องทำงานตามภารกิจของ กรม หน่วยงานตนเอง และรับผิดชอบแผนงาน/โครงการ การแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งเจ้าหน้าที่ทุกหน่วยงานมีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานเป็นอย่างดี

4. วัสดุอุปกรณ์ในแผนงาน/โครงการมีความเหมาะสม เพียงพอต่อการปฏิบัติงานในโครงการให้บรรลุผลสำเร็จ ซึ่งในรายการงบประมาณก็จะมีในเรื่องของวัสดุอุปกรณ์ในโครงการที่จะต้องใช้งานอยู่แล้ว ในขณะที่ผู้ให้ข้อมูลสำคัญบางส่วนเห็นว่าเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติยังมีความไม่ปลอดภัยจากสถานการณ์ความไม่สงบในบางพื้นที่อยู่บ้าง และไม่สามารถเข้าไปปฏิบัติงานได้ในบางพื้นที่ อาจส่งผลกระทบต่อ การดำเนินโครงการและการให้บริการประชาชนในพื้นที่

การสื่อสารระหว่างองค์กรและกิจกรรมเสริมแรงเพื่อให้มีการบังคับใช้ให้ได้ผล

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและนโยบายสาธารณะ ดำเนินการตามแบบแผนที่หน่วยงานปฏิบัติ กล่าวคือ เมื่อได้จัดทำและกลั่นกรองนโยบายเรื่องใดออกประกาศใช้แล้ว จะจัดการประชุมชี้แจงกับผู้บริหารและผู้แทนกระทรวง กรม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจตรงกัน และสามารถดำเนินงานได้ สอดคล้องกับแนวนโยบายที่กำหนดไว้ รวมทั้ง ได้จัดการประชุมชี้แจงกับผู้แทนหน่วยงานผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ด้วย และจัดทำเอกสารนโยบายออกเผยแพร่กับผู้ที่เกี่ยวข้องในทุกระดับเจ้าหน้าที่ทุกภาคส่วนต่างให้ ความร่วมมือในทุกด้าน สนับสนุนการปฏิบัติงาน ทั้งในเรื่องของข้อมูลข่าวสาร เครื่องใช้สำนักงาน วัสดุ

อุปกรณ์ต่าง ๆ ที่จำเป็นสำหรับการปฏิบัติงานในพื้นที่ และสื่อสารมวลชน ก็มีส่วนสำคัญในการสื่อสารข้อมูล ข้อเท็จจริง และสร้างภาพลักษณ์ให้เกิดขึ้นในส่วนที่ดี ๆ ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อให้สังคมภายนอกโดยรวมเข้าใจ รับรู้สถานการณ์ โดยผู้บังคับบัญชาที่มีความสามารถในการโน้มน้าวใจ เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างราบรื่น และสามารถสร้างความร่วมมือกันในการปฏิบัติงานได้เป็นอย่างดี มีความเต็มใจในการปฏิบัติงาน มีความสามัคคี ปลูกข้าวให้เกิดการทำงานในเชิงรุก และมีความต้องการ ที่จะพัฒนาพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ให้มีความสงบสุขประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี

ลักษณะหน่วยงานที่นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ

หน่วยงานหลักที่รับผิดชอบหลัก ได้แก่ ศอ.บต./ กอ.รมน. ซึ่งรับผิดชอบในระดับนโยบายและการกำกับติดตามผล รวมทั้งบูรณาการภารกิจต่าง ๆ ซึ่งหน่วยงานมีศักยภาพและความสามารถในการนำนโยบายไปปฏิบัติอยู่แล้ว สำหรับกระทรวง กรม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ก็จะรับผิดชอบงานตามภารกิจงานตามหน้าที่ ตามแผนงาน/ โครงการในแผนปฏิบัติการประจำปี ในส่วนของโครงสร้าง และอำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน อาจจะมีการซ้ำซ้อนกันบ้าง แต่ก็ใช้กลไกการทำงานในลักษณะคณะกรรมการ มีการบูรณาการการทำงานร่วมกัน โดยหน่วยงานที่นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ประกอบด้วย ศอ.บต./ กอ.รมน. รับผิดชอบการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติที่มีศักยภาพในมิติงานด้านการพัฒนา และด้านความมั่นคง มีความพร้อมในการนำนโยบายไปปฏิบัติ แต่ยังมีข้อจำกัดหลายประการ ที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ได้แก่ 1) ความเข้าใจของผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานต่อระบบการประสานแผนงาน/ โครงการ/ กิจกรรมในระดับกระทรวง กรม และหน่วยงานเทียบเท่าทุกระดับ จึงส่งผลต่อการประสานงานในการปรับแผนงาน/ โครงการ/ กิจกรรม และการจัดสรรงบประมาณสนับสนุนให้สามารถดำเนินงานได้อย่างเป็นรูปธรรม 2) กลไกและเครื่องมือในการติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบายอย่างต่อเนื่อง ซึ่งขาดความพร้อมในการดำเนินงาน และส่งผลให้ขาดทิศทางที่ชัดเจนในการปรับแผนงาน /โครงการ /กิจกรรมให้สอดคล้องกับสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงและกลุ่มเป้าหมายในส่วนของกระทรวง กรม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้ให้ความร่วมมือนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติที่มีศักยภาพ และมีความพร้อมในการนำนโยบายไปปฏิบัติในการจัดทำแผนงาน/ โครงการ/ กิจกรรมให้สอดคล้องกับสถานการณ์ และตอบสนองความต้องการของชุมชนพื้นที่เป้าหมาย รวมทั้งจัดสรรงบประมาณของหน่วยงานสนับสนุนการแก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่ จชต. แต่ยังมีข้อจำกัด คือการขาดแคลนบุคลากรที่เข้าใจและรับผิดชอบดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง ขณะที่บางหน่วยงานมีการหมุนเวียนบุคลากรที่รับผิดชอบงานจังหวัดชายแดนภาคใต้ค่อนข้างบ่อย จึงขาดความต่อเนื่องและหลักประกันความสำเร็จของงานตามทึนนโยบายกำหนดไว้

สภาวะหรือภาพเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สภาพสังคม และสภาพการเมืองที่มีต่อการนำนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้

เกรียงศักดิ์ แสงจันทร์

ด้านเศรษฐกิจในภาพรวมของประเทศ และราคาพืชผลทางเศรษฐกิจตกต่ำ เพราะประชาชนในพื้นที่ส่วนใหญ่มีอาชีพการเกษตร เป็นหลัก ด้านสภาพสังคมในยุคปัจจุบันที่มีการเปลี่ยนแปลงค่อนข้างรวดเร็ว ส่งผลต่อการดำเนินชีวิต และการปรับเปลี่ยนวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่ ซึ่งแผนงาน/โครงการของหน่วยงานบางส่วนยังคงเป็นโครงการเดิม ๆ ไม่ค่อยเปลี่ยนแปลง และในส่วนของการเมืองมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล อยู่บ่อยครั้ง ส่งผลต่อการกำหนดนโยบาย และการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ เนื่องจากเมื่อมีการเปลี่ยนรัฐบาล มีการปรับเปลี่ยนนโยบายฯ เปลี่ยนผู้รับผิดชอบ ซึ่งอาจส่งผลต่อทิศทาง และความต่อเนื่องในการแก้ไขปัญหา ปัจจัยทั้งสภาพเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ส่งผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ตามนโยบายฯ ที่กำหนดไว้ได้ บทบาทภาครัฐจะต้องเข้ามาช่วยส่งเสริมสนับสนุนในด้านเศรษฐกิจ การมีอาชีพ มีรายได้ ที่มั่นคง และอย่างยั่งยืน เพื่อให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี มีความปลอดภัย และที่สำคัญในเรื่องการศึกษาที่มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาทรัพยากรบุคคลากรให้มีความรู้ ความสามารถในการที่จะมาช่วยแก้ไขปัญหา

อีกทั้ง บทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะจากภาคเอกชน NGO และภาคประชาชน นั้น มีส่วนสำคัญในการนำนโยบายไปปฏิบัติ มีทั้งที่เคลื่อนไหวดำเนินงานอย่างเป็นทางการ และไม่เป็นทางการ ทั้งนี้ เป็นที่น่าสังเกตว่า มักปรากฏในทิศทางการคัดค้านมากกว่าการสนับสนุน โดยเฉพาะในการกิจงานด้านความมั่นคง อย่างไรก็ตาม บทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องที่เกิดขึ้นดังกล่าว ภาครัฐยังมองข้ามความสำคัญ และละเลยในการจัดการให้กลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องมีบทบาทที่ถูกต้อง และสนับสนุนแนวนโยบายที่กำหนดไว้

ความเข้าใจและความตั้งใจของผู้นำนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ไปสู่การปฏิบัติ

1. หน่วยงานระดับนโยบายในส่วนกลาง และหน่วยงานในพื้นที่ที่รับผิดชอบ มีการประชุมชี้แจงเป็นระยะ ๆ เพื่อสร้างความเข้าใจในการปฏิบัติงานให้ไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งเจ้าหน้าที่ที่มีความเข้าใจ ในขณะที่กลุ่มผู้ให้ข้อมูลบางส่วนระบุว่า เจ้าหน้าที่ที่มีการเปลี่ยนแปลงการทำงาน โอนย้ายบ่อยครั้ง ทำให้เกิดความไม่เข้าใจ และความต่อเนื่องในการปฏิบัติตามนโยบายฯ ในส่วนของเจ้าหน้าที่ที่มีความตั้งใจในการปฏิบัติงาน ตามบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานที่รับผิดชอบ

2. การกำหนดนโยบายมาตรการ หรือสิทธิพิเศษในการส่งเสริมขวัญและกำลังใจของผู้ปฏิบัติงานในระดับพื้นที่ หน่วยงานในระดับนโยบายได้มีการกำหนดนโยบายมาตรการ หรือสิทธิพิเศษในการส่งเสริมขวัญและกำลังใจของผู้ปฏิบัติงานในระดับพื้นที่อย่างชัดเจน แต่ในการนำนโยบายดังกล่าวไปสู่การปฏิบัติ มีการดำเนินการในเรื่องเหล่านี้ ค่อนข้างน้อย และยังไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงในการปฏิบัติงาน กล่าวคือ มีทั้งการจัดสิทธิพิเศษในการส่งเสริมขวัญและกำลังใจของผู้ปฏิบัติงานได้ไม่ตรงกลุ่มเป้าหมาย และไม่เป็นธรรม เสมอภาคและเท่าเทียมกัน โดยสิทธิพิเศษให้กับข้าราชการผู้ปฏิบัติงาน

ผลสัมฤทธิ์ของการนำนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 - 2557 ไปสู่การปฏิบัติ ในระดับผลผลิต ผลลัพธ์ และผลกระทบที่สำคัญ สรุปผลการศึกษาดังนี้

ระดับผลผลิต

1. การนำนโยบายฯ สามารถดำเนินการได้บรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายฯ : ความรุนแรงลดลง ประชาชนไว้วางใจภาครัฐและเกิดความร่วมมือมากขึ้น รวมทั้งสังคมไทยเกิดการรับรู้ และมีความเข้าใจ สถานการณ์ที่เป็นจริง และตระหนักถึงความรับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน ตลอดจนมีการสร้าง สภาวะแวดล้อมที่เหมาะสมเอื้อต่อการพูดคุยในการแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งและกระบวนการสร้าง สันติภาพในพื้นที่มากขึ้น ยังบรรลุวัตถุประสงค์ในเรื่องของการจัดสรรงบประมาณ การเบิกจ่ายงบประมาณ เพื่อใช้ในโครงการ ฯ ของหน่วยงาน ส่งผลให้สามารถการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้

2. หน่วยงานให้ความร่วมมือในการดำเนินนโยบายฯ: กระทรวง กรม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในการดำเนินนโยบาย ให้ความร่วมมือด้วยดี อย่างเต็มที่ เต็มกำลังความสามารถ และสนับสนุนทรัพยากร ต่าง ๆ เพื่อให้นโยบายบรรลุวัตถุประสงค์ และทำให้เกิดความสงบสุขในพื้นที่ ประชาชนมีความสุข มีความ ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน แต่ยังมีข้อจำกัดในส่วนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ยังยึดติดตามภารกิจของ หน่วยงานตนเอง ซึ่งยังไม่คำนึงถึงภาพรวมของนโยบาย ฯ

3. ประชาชนมีความพึงพอใจต่อการนำนโยบายฯ: ประชาชนส่วนใหญ่มีความพึงพอใจต่อการนำ นโยบายฯ ไปปฏิบัติ และมีส่วนร่วมในการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง ทั้งการร่วมดำเนินโครงการของ หน่วยงานภาครัฐ และการจัดทำโครงการของภาคประชาชนเอง โดยการสนับสนุนของหน่วยงานภาครัฐ และองค์กรอื่น ๆ นอกภาครัฐ โดยเฉพาะพึงพอใจโครงการทางด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิต เพื่อให้เกิดอาชีพ มีรายได้ พึงพอใจเจ้าหน้าที่ในการรักษาความปลอดภัยชีวิตและทรัพย์สิน รวมทั้งการช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับ ผลกระทบจากเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ ประชาชนมีความปลอดภัยมากขึ้น

ระดับผลลัพธ์

1. การนำนโยบายฯ สามารถแก้ไขปัญหาความไม่สงบได้ และส่งผลโดยตรงต่อการแก้ไขปัญหา ความไม่สงบได้อย่างเป็นรูปธรรม โดยเฉพาะการยุติเหตุรุนแรงในพื้นที่ ทั้งระดับหมู่บ้าน ตำบล อำเภอและ จังหวัด และยังมีแนวโน้มลดลงตามลำดับ แต่ยังมีประเด็นช่องว่างการดูแลพื้นที่ของหน่วยรับผิดชอบ จึงทำให้เกิดเหตุรุนแรงในบางพื้นที่ และบางโอกาส ทั้งนี้ หากพิจารณาในการแสดงออกของประชาชนพื้นที่ พบว่า ประชาชนในพื้นที่ส่วนใหญ่ปฏิเสธการใช้ความรุนแรง

2. สถิติเหตุการณ์ลดลงอย่างชัดเจน และเห็นการเปลี่ยนแปลงที่สอดคล้องกับสถานการณ์ที่ดีขึ้น กล่าวคือ เหตุการณ์ในหมู่บ้านลดลง เมื่อเทียบกับปี 5 ปีที่แล้ว เนื่องจากประชาชนในหมู่บ้านช่วยกัน สอดส่องดูแล และให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ ชุมชนเกิดความเข้าใจกันมากขึ้น มีความรักและ ความสามัคคีกัน ทำให้เหตุการณ์ความรุนแรงในหมู่บ้านลดลง รวมทั้งเจ้าหน้าที่รัฐมีความใกล้ชิดกับ

เกรียงศักดิ์ แสงจันทร์

ประชาชน เกิดความเชื่อมั่นมากขึ้น การดำเนินงานในมิติพัฒนาที่ขยายตัวเพิ่มขึ้น และตัวเลขของนักท่องเที่ยวเข้ามาในพื้นที่ จชต. เพิ่มมากขึ้นด้วย รวมทั้งนอกจากเหตุการณ์ลดลงแล้ว การพัฒนาในมิติอื่น ๆ มีแนวโน้มดีขึ้น อันเนื่องมาจากนโยบายของรัฐและประชาชนให้ความร่วมมือในการแก้ไขปัญหา

3. ผู้เสียชีวิตและได้รับบาดเจ็บจากเหตุการณ์ความไม่สงบลดลง จากสถิติและข้อมูลปรากฏจำนวนผู้ได้รับบาดเจ็บ และเสียชีวิตจากเหตุการณ์ความไม่สงบลดลงเป็นลำดับ และมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง และช่วยให้รัฐบาลสามารถดองเงินช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ได้เพิ่มขึ้นด้วย

4. ประชาชนมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินเพิ่มขึ้น และมีคุณภาพชีวิต มีรายได้ดีขึ้น กล่าวคือการใช้ชีวิตของประชาชนในพื้นที่ที่มีความปลอดภัยมากขึ้น ทั้งการคมนาคมสัญจร และการประกอบอาชีพต่าง ๆ รวมทั้งการปฏิบัติศาสนกิจตามศรัทธาของศาสนิกต่าง ๆ เนื่องมาจากสถิติเหตุการณ์ที่ลดลงอย่างชัดเจน และผู้ได้รับการบาดเจ็บและเสียชีวิตจากเหตุการณ์ความไม่สงบที่ลดลงเป็นลำดับ เนื่องจากมีการป้องกันและรักษาความปลอดภัยเพิ่มมากขึ้น เช่น การลาดตระเวน ตั้งด่าน รวมทั้งชาวบ้านช่วยกันเฝ้าระวังมากขึ้น ส่งผลต่อคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของประชาชน ทำมาค้าขายได้สะดวกขึ้น และมีรายได้จากการดำเนินโครงการที่ภาครัฐเข้าไปส่งเสริมสนับสนุน ทำให้เกิดอาชีพ เกิดรายได้

5. ประชาชนเชื่อถือและไว้วางใจในภาครัฐเพิ่มมากขึ้น ผลลัพธ์โดยรวมทำให้ประชาชนมีความเชื่อถือและไว้วางใจในภาครัฐเพิ่มมากขึ้น จะเห็นได้จากความร่วมมือของภาคประชาชนในการดูแลความปลอดภัยของชุมชนและหมู่บ้าน ตลอดจนการสนับสนุนให้มีส่วนร่วมในโอกาสต่าง ๆ

ระดับผลกระทบ

ผลกระทบด้านสังคม ด้านเศรษฐกิจ ด้านการเมือง ด้านการบริหารจัดการ หรือผลกระทบด้านอื่น ๆ

1. ด้านสังคม สร้างการเปลี่ยนแปลงสังคมที่นำไปสู่การฟื้นฟูสังคมพหุวัฒนธรรมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นหลัก ควบคู่ไปกับการเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็งในระดับหมู่บ้านและตำบล และสถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ส่งผลกระทบทางด้านสังคม และการใช้ชีวิตของประชาชนในพื้นที่

2. ด้านเศรษฐกิจ สร้างการเปลี่ยนแปลงในการพัฒนาอาชีพที่นำไปสู่ขยายเศรษฐกิจชุมชนและท้องถิ่น และเยียวยาผู้ประกอบการให้สามารถดำรงกิจการ/ การประกอบการทางเศรษฐกิจต่อไปได้ และในส่วนของปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจของประเทศมาเลเซีย ส่งผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่ จังหวัดชายแดนภาคใต้ เพราะประชาชนในพื้นที่ไปทำงานประเทศมาเลเซีย จำนวนไม่น้อย ซึ่งหากเศรษฐกิจประเทศมาเลเซียไม่ดี ก็จะส่งผลกระทบต่อแรงงาน รายได้และคุณภาพชีวิตไม่ดีไปด้วย และอาจจะถูกชักจูงไปเป็นกลุ่มแนวร่วมผู้ก่อความไม่สงบได้ รวมทั้งปัญหาเหตุการณ์ไม่สงบในพื้นที่ส่งผลกระทบด้านเศรษฐกิจการค้าขาย การลงทุนในพื้นที่พอสมควร ทำให้นักลงทุนไม่กล้าเข้ามาลงทุนในพื้นที่ นักท่องเที่ยวไม่เข้ามาท่องเที่ยวในพื้นที่

3. ด้านการเมือง ขยายผลการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนให้ครอบคลุมและทั่วถึงมากขึ้น ทั้งในเชิงพื้นที่เป้าหมาย และกลุ่มเป้าหมาย รวมทั้งการเปิดพื้นที่ให้กลุ่มผู้เห็นต่างทั้งในและนอกพื้นที่ได้เข้าสู่กระบวนการพูดคุยสันติสุข รวมทั้งผลกระทบจากฝ่ายการเมือง โดยเฉพาะรัฐบาลมีการเปลี่ยนแปลงบ่อยครั้ง ส่งผลกระทบต่อข้อกำหนดนโยบาย การนำนโยบายฯ และการแก้ไขปัญหา จะเปลี่ยนไปตามฝ่ายการเมือง และในส่วนของความร่วมมือระหว่างประเทศในการแก้ไขปัญหา มีการร่วมกันทำงานมากขึ้น

4. ด้านการบริหารจัดการ ได้พัฒนาระบบกลไกการบริหารจัดการ เพื่อบูรณาการงานของภาครัฐในทุกระดับ ตั้งแต่ในส่วนกลางของกระทรวง กรม และหน่วยงานเทียบเท่า ไปจนถึงหน่วยปฏิบัติงานในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ทั้งในมิติงานความมั่นคง และงานการพัฒนา

อภิปรายผล

วัตถุประสงค์และมาตรฐานนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้

มีการกำหนดทิศทาง เป้าหมายในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ให้มีความชัดเจนในทางปฏิบัติ และสามารถตอบสนองต่อการแก้ไขปัญหาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ได้เป็นอย่างดี ซึ่งแผนงาน/ โครงการที่หน่วยงานได้กำหนดขึ้นมา สามารถแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้มีความสอดคล้องและเชื่อมโยงไปในทิศทางเดียวกัน ทั้งมิติด้านการพัฒนา และมิติด้านความมั่นคงสอดคล้องกับ เจมส์ อี. แอนเดอร์สัน (James E. Anderson, 1994) ได้อธิบายว่า นโยบายสาธารณะคือแนวทางการปฏิบัติ หรือการกระทำ ซึ่งมีองค์ประกอบหลายประการ ได้แก่ ผู้ปฏิบัติหรือชุดของผู้กระทำซึ่งต้องรับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องของสังคม โดยมีจุดมุ่งหมายว่าสิ่งใดที่จะต้องกระทำให้สำเร็จ จากแนวคิดของ Anderson อธิบายได้ว่า นโยบายสาธารณะต้องมีลักษณะที่ชัดเจนเป็นรูปธรรม มากกว่านามธรรมเป็นชุด หรือแบบแผนของการกระทำที่ต้องกระทำดำเนินการของหน่วยงานของรัฐอย่างต่อเนื่อง เพื่อสนองตอบความต้องการหรือข้อเรียกร้องของประชาชน และสอดคล้องกับ แวน มิเตอร์ และแวน ฮอนร์น (Van Meter and Van Horn, 1975) กล่าวคือวัตถุประสงค์และมาตรฐานนโยบาย คือองค์ประกอบพื้นฐานสำคัญในขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพราะวัตถุประสงค์และมาตรฐานของนโยบาย เป็นตัวการที่ช่วยให้ง่ายต่อการวัด ทั้งนี้ การวัดผลการปฏิบัติตามนโยบายจะกระทำได้ชัดเจนเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับความชัดเจนของการกำหนดมาตรฐาน นโยบายและความชัดเจนของวัตถุประสงค์ของนโยบาย ในทางตรงกันข้าม หากวัตถุประสงค์และมาตรฐานนโยบายมีความคลุมเครือและมีความขัดแย้งกัน ย่อมทำให้ยากต่อการวัดและยากต่อการนำไปปฏิบัติ เพราะวัตถุประสงค์ของการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติประการหนึ่ง คือ ต้องการทราบว่านโยบายใดประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวอย่างไร การวัดความสำเร็จหรือความล้มเหลวคือการพิจารณาระดับที่เป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบายบรรลุผล หากวัตถุประสงค์และมาตรฐาน

เกรียงศักดิ์ แสงจันทร์

นโยบายมีความชัดเจน และแสดงคุณสมบัติที่ง่ายต่อการวัด การประเมินคุณค่าของนโยบายก็จะกระทำได้ง่ายเช่นกัน

ทรัพยากรนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้

เพื่อการแก้ไขปัญหาความไม่สงบ ทั้งมิติด้านความมั่นคงและมิติด้านการพัฒนา ซึ่งเป็นจำนวนเงินงบประมาณที่มีความเหมาะสม และจัดสรรงบประมาณทันเวลา มีความต่อเนื่อง โดยสำนักงบประมาณดำเนินการจัดสรรงบประมาณให้กรม และกรมจะดำเนินการจัดสรรในพื้นที่ จังหวัด ภายในเวลาที่กำหนด ตามปฏิทินงบประมาณ การเบิกจ่ายงบประมาณเป็นไปตามแผนงาน/โครงการ ไม่มีอะไรติดขัด และในส่วน of จำนวนเจ้าหน้าที่ปฏิบัติและเครื่องมือ เครื่องมือ หรือวัสดุอุปกรณ์มีความเหมาะสม เพียงพอในการปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมาย สอดคล้องกับ ญัตติของ ส.ส. (2554) ต้องกำหนดให้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นวาระแห่งชาติ ยึดเป็นแนวนโยบายแห่งรัฐที่ทุกรัฐบาลจะต้องให้ความสำคัญในการแก้ไขปัญหาอย่างเร่งด่วนและต่อเนื่องจัดการความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างการบริหารจัดการในพื้นที่ให้เกิดเอกภาพ คัดเลือกข้าราชการที่ดีมีคุณธรรมมาปฏิบัติงานในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยปราศจากการแทรกแซงทางการเมืองจังหวัดสามารถคัดเลือกทีมงานได้ มีการจัดทำแผนงาน งบประมาณในลักษณะงบประมาณ LUMSUMP ที่ สอ.บต. สามารถชี้เป้าได้ และการบริหารราชการ เป็นการเฉพาะสำหรับการแก้ไขปัญหาในจังหวัดชายแดนภาคใต้ สร้างกลไกการบูรณาการทำงานร่วมกันระหว่างฝ่ายพลเรือน ตำรวจ และฝ่ายทหาร รวมทั้งรัฐบาลต้องกำหนดให้มีกลไกและช่องทางพิเศษ สำหรับการแก้ไขปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้น ทั้งด้านโครงสร้าง กรอบอัตรากำลัง อำนาจหน้าที่ และงบประมาณที่ซ้ำซ้อนกันระหว่าง กระทรวง กรม โดยเร่งด่วน เพื่อเร่งนำสันติสุขและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนกลับสู่พื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ และประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

การสื่อสารระหว่างองค์กรและกิจกรรมเสริมแรงเพื่อให้มีการบังคับใช้ให้ได้ผล

หน่วยงานได้มีการสื่อสารภายในองค์กร เกี่ยวกับการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ได้จัดการประชุมชี้แจงกับผู้บริหารและผู้แทนกระทรวง กรม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจตรงกัน และสามารถดำเนินงานได้สอดคล้องกับแนวนโยบายที่กำหนดไว้ และได้จัดทำเอกสารนโยบายออกเผยแพร่กับผู้ที่เกี่ยวข้องในทุกระดับ นอกจากนี้ ยังมีการสนับสนุนให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานมีการพัฒนาทักษะให้เกิดความเชี่ยวชาญมากยิ่งขึ้น ผู้บังคับบัญชามีความสามารถในการโน้มน้าวใจ เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างราบรื่น และสามารถสร้างความร่วมมือกันในการปฏิบัติงานได้เป็นอย่างดี มีความเต็มใจในการปฏิบัติงาน มีความสามัคคี ปรองดองให้เกิดการทำงานในเชิงรุก และมีความต้องการที่จะพัฒนาพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ให้มีความสงบสุขประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี สอดคล้องกับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2553) ควรสร้างความเข้าใจนโยบายยุทธศาสตร์และแผนการพัฒนาพื้นที่พิเศษฯ ให้ชัดเจน โดยให้หน่วยงานเจ้าภาพการจัดทำแผนการพัฒนาพื้นที่พิเศษฯ ดำเนินการเพื่อเสริมสร้างความเข้าใจผู้รับผิดชอบการดำเนินงานตามแผนทุกระดับอย่างต่อเนื่อง และสนับสนุนการจัดทำ

สื่อประชาสัมพันธ์ที่เหมาะสม ผ่านช่องทางที่หลากหลาย รวมทั้งปรับกระบวนการจัดทำแผนหรือการปรับปรุงแผนในโอกาสต่อไป โดยให้ผู้แทนกระทรวง กรม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมดำเนินการในขั้นตอนต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง และศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (2557) ด้านการสื่อสาร และการพูดคุยกับผู้เห็นต่างกับภาครัฐ เพื่อลดเงื่อนไขความขัดแย้งที่นำไปสู่สันติสุข และการแก้ไขปัญหาอย่างยั่งยืน

ลักษณะหน่วยงานที่นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ

หน่วยงานหลักที่รับผิดชอบหลัก ได้แก่ สอ.บต./ กอ.รมน. ซึ่งจะรับผิดชอบในระดับนโยบายและการกำกับติดตามผล รวมทั้งบูรณาการภารกิจต่าง ๆ มีศักยภาพและความสามารถในการนำนโยบายไปปฏิบัติ และในส่วนของความชัดเจนของอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานปฏิบัติ ตามกรอบกฎหมาย และกฎระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องมีการทำงานที่ค่อนข้างเป็นระบบ มีเอกภาพ และมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น โครงสร้าง และอำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน อาจจะมีซ้ำซ้อนกันบ้าง แต่ก็ใช้กลไกการบูรณาการการทำงานในลักษณะคณะกรรมการ ในส่วนของการกำกับ ติดตาม และการประเมินผลนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้มีการกำกับ ติดตาม และการประเมินผลการนำนโยบายไปปฏิบัติ แต่ขาดความต่อเนื่องในการประเมินผล รวมทั้งขาดความเชื่อมโยงกับการติดตามประเมินผลของกระทรวง กรม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ส่งผลต่อการปรับปรุงแผนงาน /โครงการ /กิจกรรมที่สำคัญ ฝ่ายการเมือง หรือผู้บริหารได้ให้การสนับสนุนนโยบายฯ อย่างต่อเนื่อง และทุกรัฐบาลให้ความสำคัญกับเรื่องจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยกำหนดให้เป็นนโยบายเร่งด่วน และจัดกลไกขับเคลื่อนงานเป็นพิเศษ เพื่อขับเคลื่อนงานให้บรรลุเป้าหมายตามที่นโยบายกำหนดไว้ มีการบูรณาการทั้งการดำเนินงานอย่างเป็นทางการ และไม่เป็นทางการ ในส่วนกลางและในพื้นที่ ซึ่งช่วยสนับสนุนให้การแก้ไขปัญหาและพัฒนา จชต. มีความต่อเนื่อง และการบูรณาการแผนงาน/ โครงการ ยังมีข้อจำกัด ในส่วนของกระทรวง กรมและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ยังยึดติดกับภารกิจของหน่วยงาน และกฎระเบียบ รวมถึงงบประมาณ โดยไม่ได้พิจารณาในภาพรวมของนโยบายหรือการบรรลุผลของนโยบายฯ เท่าที่ควร สอดคล้องกับ ดนัย มุสา (2551) 1) กระบวนการและเนื้อหาสาระการแปรนโยบายไปสู่การปฏิบัติ มีหน่วยงานรับผิดชอบชัดเจน คือ กอ.รมน. รับผิดชอบการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ในขณะที่ระดับปฏิบัติในพื้นที่มี สอ.บต. รับผิดชอบงานกิจการพลเรือนและ พตท. รับผิดชอบงานรักษาความสงบเรียบร้อยในพื้นที่ กอ.รมน. ได้จัดทำแผนยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาความมั่นคงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ (ปี 2550-2554) กอ.รมน.ภาค 4 ส่วนหน้า ได้จัดทำกรอบแนวทางปฏิบัติงานตามยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาความมั่นคงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ประจำปี 2550-2554 พตท. ได้จัดทำกรอบแนวคิดและทิศทางในการแก้ไขปัญหาการก่อความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ และ สอ.บต. ได้จัดทำแผนปฏิบัติการพัฒนาและแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ประจำปีงบประมาณ 2550 รองรับ นอกจากนี้ ยังมีกระทรวง/ หน่วยงานอื่น ๆ ทำยุทธศาสตร์รองรับเป็นการเฉพาะด้วย เช่น

เกรียงศักดิ์ แสงจันทร์

กระทรวงการต่างประเทศ จัดทำยุทธศาสตร์ไทยต่อโลกมุสลิมกระทรวงศึกษาธิการ จัดทำแผนยุทธศาสตร์ การพัฒนาการศึกษาในเขตพัฒนาพิเศษเฉพาะกิจจังหวัดชายแดนภาคใต้ และสำนักงานสภาพัฒนาการ พัฒนาการศึกษาในเขตพัฒนาพิเศษเฉพาะกิจจังหวัดชายแดนภาคใต้ และสำนักงานสภาพัฒนาการ พัฒนาการศึกษาในเขตพัฒนาพิเศษเฉพาะกิจจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อเร่งรัดการดำเนินการตามนโยบาย 2) ความสัมพันธ์ของกระบวนการจัดทำ และกระบวนการแปรนโยบายเสริมสร้างสันติสุขในพื้นที่จังหวัด ชายแดนภาคใต้ไปสู่การปฏิบัติ พบว่า ความสัมพันธ์ในลักษณะของปัญหามีความเข้าใจตรงกัน ระหว่างผู้ กำหนดนโยบายกับผู้นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ว่าปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีความละเอียดอ่อน ซับซ้อน และปัญหาหลักที่เป็นปัญหาพื้นฐาน คือ ปัญหาแบ่งแยกดินแดนแต่ยังประสบปัญหาเรื่องการขาด ความรู้ และความจริงในเรื่องดังกล่าว รวมทั้งขาดความต่อเนื่องการแก้ไขปัญหายังได้ผลเพียงพอ ส่วนความสัมพันธ์ในลักษณะของวิธีการจัดทำ นโยบายของ สมช. และการแปรนโยบายไปสู่การปฏิบัติของ สอ.บต. ใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน โดยเฉพาะจากภาคประชาชนในพื้นที่ ในขณะที่ กอ.รมน. กอ.รมน.ภาค 4 ส่วนหน้า และ พตท. ใช้กระบวนการมีส่วนร่วมจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเท่านั้น ในขณะที่ ความสัมพันธ์ของเนื้อหาสาระของการจัดทำนโยบาย และการแปรนโยบายไปสู่การปฏิบัติ พบว่า ยังมีปัญหาการถอดรหัสหัวใจของนโยบายไปสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมที่ชัดเจนในเรื่องหลักการเข้าใจ เข้าถึง พัฒนา เรื่องสันติวิธี เรื่องปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง จนทำให้เกิดปัญหา “เอกภาพทางความคิด” และ “เอกภาพในการปฏิบัติ” ควบคู่กัน

สภาวะหรือภาพเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สภาพสังคม และสภาพการเมืองที่มีต่อการนำนโยบาย การบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้

มีผลต่อการนำนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นอย่างมาก ในเรื่อง ของเศรษฐกิจ โดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจในภาพรวมของประเทศ และราคาพืชผลทางเศรษฐกิจตกต่ำ เพราะ ประชาชนในพื้นที่ส่วนใหญ่มีอาชีพการเกษตร เป็นหลัก สภาพสังคมในยุคปัจจุบันที่มีการเปลี่ยนแปลง ก่อนข้างรวดเร็ว ส่งผลต่อการดำเนินชีวิต และการปรับเปลี่ยนวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่ ในส่วนของการเมืองมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล อยู่บ่อยครั้ง ส่งผลต่อการกำหนดนโยบาย และการนำนโยบายสู่การ ปฏิบัติ เนื่องจากเมื่อมีการเปลี่ยนรัฐบาล มีการปรับเปลี่ยนนโยบายฯ เปลี่ยนผู้รับผิดชอบ ซึ่งอาจส่งผลต่อ ทิศทาง และความต่อเนื่องในการแก้ไขปัญหา สำหรับบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะ จากภาคเอกชน NGO และภาคประชาชน มีทั้งที่เคลื่อนไหวดำเนินงานอย่างเป็นทางการ และไม่เป็นทางการ ทั้งนี้ เป็นที่น่าสังเกตว่า มักปรากฏในทิศทางการคัดค้านมากกว่าการสนับสนุน โดยเฉพาะในการกิจงานด้าน ความมั่นคง อย่างไรก็ตาม บทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องที่เกิดขึ้นดังกล่าว ภาครัฐยังมองข้าม ความสำคัญ และละเลยในการจัดการให้กลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องมีบทบาทที่ถูกต้อง และสนับสนุน แนวนโยบายที่กำหนดไว้ รวมทั้งกลุ่มผู้นำท้องถิ่น ผู้นำในชุมชน ผู้นำศาสนา ส่วนสำคัญในการนำนโยบาย ไปปฏิบัติในการส่งเสริม สนับสนุน และขับเคลื่อนนโยบาย สอดคล้องกับมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

คณะรัฐศาสตร์ วิทยาเขตปัตตานี (2552) การพัฒนาตามแผนงานโครงการทำให้มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจของจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีแนวโน้มขยายตัวในอัตราเพิ่มที่ต่ำ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าได้รับผลกระทบอย่างชัดเจนจากสถานการณ์ความไม่สงบ นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาตัวชี้วัดเชิงมหภาคอื่น ๆ ข้อมูลยังสะท้อนว่าอาจจะมีปัญหาที่ยังไม่ได้รับการแก้ไขหลายอย่างทั้งในแง่ความยากจน และการกระจายรายได้ ผลสำเร็จของยุทธศาสตร์การพัฒนาอยู่ในระดับค่อนข้างต่ำ และถือว่าอยู่ในระดับที่ไม่น่าพึงพอใจ ข้อเสนอแนะแนวทางแก้ปัญหาคือความไม่สงบ เพื่อให้เกิดการแก้ปัญหาความไม่สงบแบบใหม่ต้องอาศัยยุทธศาสตร์ ยุทธวิธี และโครงการในแบบบูรณาการทั้งทางด้านความมั่นคง การเมือง เศรษฐกิจ โดยเป้าหมายสูงสุด คือความสุขของคนในจังหวัดชายแดนภาคใต้

ความเข้าใจและความตั้งใจของผู้มีอำนาจนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ไปสู่การปฏิบัติ

เจ้าหน้าที่ และหน่วยงานมีความเข้าใจและความตั้งใจในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ตามนโยบายฯ ซึ่งหน่วยงานระดับบน นโยบายในส่วนกลาง และหน่วยงานในพื้นที่ที่รับผิดชอบ มีการประชุมชี้แจง เป็นระยะ ๆ เพื่อสร้างความเข้าใจในการปฏิบัติงานให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน แม้จะมีเจ้าหน้าที่เปลี่ยนแปลงการทำงาน โอนย้ายบ่อยครั้ง ทำให้เกิดปัญหาความรู้ความเข้าใจ และความต่อเนื่องในการปฏิบัติตามนโยบายฯ สำหรับการกำหนดนโยบายมาตรการหรือสิทธิพิเศษในการส่งเสริมขวัญและกำลังใจของผู้ปฏิบัติงานในระดับพื้นที่ที่มีความชัดเจน แต่ในช่วงการนำนโยบายดังกล่าวไปสู่การปฏิบัติ มีการดำเนินการในเรื่องเหล่านี้ ค่อนข้างน้อย และยังไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงในการปฏิบัติงาน มีทั้งการจัดสิทธิพิเศษในการส่งเสริมขวัญและกำลังใจของผู้ปฏิบัติงานได้ไม่ตรงกลุ่มเป้าหมาย และไม่เป็นธรรม เสมอภาคและเท่าเทียมกัน สอดคล้องกับ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2555) รัฐบาลควรสร้างขวัญและกำลังใจให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ โดยการปรับปรุงสิทธิประโยชน์พิเศษให้มีความเหมาะสม เนื่องจากในพื้นที่มีความเสี่ยงและอันตรายสูง และโอกาสในการเจริญเติบโตและความก้าวหน้าในสายงาน และควรศึกษาการให้สิทธิพิเศษในพื้นที่เสี่ยงภัยของต่างประเทศ เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ผลสัมฤทธิ์ของการนำนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555-2557 ไปสู่การปฏิบัติ

ระดับผลผลิต

การนำนโยบายฯ บรรลุวัตถุประสงค์ ในเรื่องความปลอดภัยและปกติสุขของประชาชนในพื้นที่ ความรุนแรงลดลง ประชาชนไว้วางใจภาครัฐและเกิดความร่วมมือมากขึ้น รวมทั้งสังคมไทยเกิดการรับรู้ และมีความเข้าใจสถานการณ์ที่เป็นจริง และตระหนักถึงความรับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน

เกรียงศักดิ์ แสงจันทร์

ตลอดจนมีการสร้างสภาวะแวดล้อมที่เหมาะสมเอื้อต่อการพูดคุยในการแสวงหาทางออกจากความขัดแย้ง และกระบวนการสร้างสันติภาพในพื้นที่มากขึ้น กระทรวง กรม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินนโยบาย ให้ความร่วมมือด้วยดี อย่างเต็มที่ เต็มกำลังความสามารถ และสนับสนุนทรัพยากรต่าง ๆ เพื่อให้ นโยบายบรรลุวัตถุประสงค์ และประชาชนมีความพึงพอใจของต่อการนำนโยบาย ฯ ไปปฏิบัติ ทางด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิต เพื่อให้เกิดอาชีพ มีรายได้ พึงพอใจเจ้าหน้าที่ในการรักษาความปลอดภัยชีวิตและทรัพย์สิน ร่วมทั้งการช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ ประชาชนมีความปลอดภัยมากยิ่งขึ้น สอดคล้องกับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2553) ที่กำหนดการปรับปรุงโครงการที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น 13 ข้อ เช่น ครอบคลุมมาให้กระทรวง กรม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดำเนินการปรับปรุงการประชาสัมพันธ์และระบบการช่วยเหลือประชาชน เมื่อประสบปัญหาจากการดำเนินโครงการเพื่อให้ประชาชนรับทราบและขอรับการช่วยเหลือได้อย่างทันการ ควรสนับสนุนการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานร่วมกับภาครัฐในขั้นตอนต่าง ๆ (ร่วมคิด ร่วมกำหนดนโยบาย ร่วมการดำเนินการ และร่วมติดตามประเมินผล) ในการแก้ไขปัญหาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ให้มีโอกาสแสดงออก เข้าถึง และได้รับประโยชน์จากโครงการของรัฐโดยตรง ครอบคลุมมาให้ สอ.บต. เป็นหน่วยรับผิดชอบหลักในการจัดระบบการทำประชาคมระดับหมู่บ้าน ให้เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพพื้นที่ และมีคุณภาพได้รับการยอมรับจากหน่วยงาน และประชาชนในพื้นที่ โดยประสานการดำเนินงานร่วมกับฝ่ายที่เกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิด

ระดับผลลัพธ์

การนำนโยบายฯ สามารถแก้ไขปัญหาความไม่สงบได้ โดยเฉพาะการยุติเหตุรุนแรงในพื้นที่ ทั้งระดับหมู่บ้าน ตำบล อำเภอและจังหวัด และยังมีแนวโน้มลดลงตามลำดับ แต่ยังมีประเด็นช่องว่างการดูแลพื้นที่ของหน่วยรับผิดชอบ จึงทำให้เกิดเหตุรุนแรงในบางพื้นที่ และบางโอกาส ทั้งนี้ หากพิจารณาในการแสดงออกของประชาชนพื้นที่ พบว่า ประชาชนในพื้นที่ส่วนใหญ่ปฏิเสธการใช้ความรุนแรง สถิติเหตุการณ์ลดลงอย่างชัดเจน และเห็นการเปลี่ยนแปลงที่สอดคล้องกับสถานการณ์ที่ดีขึ้น ผู้เสียชีวิตและได้รับบาดเจ็บจากเหตุการณ์ความไม่สงบลดลง ประชาชนมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินเพิ่มขึ้น และมีคุณภาพชีวิต มีรายได้ดีขึ้น ประชาชนมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินเพิ่มขึ้น และมีคุณภาพชีวิต มีรายได้ดีขึ้น รวมทั้งประชาชนเชื่อถือและไว้วางใจในภาครัฐเพิ่มมากขึ้น และได้จากความร่วมมือของภาคประชาชนในการดูแลความปลอดภัยของชุมชนและหมู่บ้าน ตลอดจนการสนับสนุนให้ความร่วมมือในโอกาสต่าง ๆ สอดคล้องกับสภาพที่ปรึกษาเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (2551) ที่นำเสนอการแก้ไขปัญหาหลัก คือการต่อสู้กับขบวนการแบ่งแยกดินแดน ควรดำเนินการ ใช้มาตรการเชิงรุกแบบคู่ขนาน ทั้งด้านการเมืองและด้านการทหาร ด้านการเมือง ยึดถือแนวทางสมานฉันท์ สันติวิธี เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา ตามยุทธศาสตร์พระราชดำรัส อย่างเข้มแข็ง มั่นคง และยั่งยืน ด้านการทหาร ยึดถือแนวทางการปราบปราม

กองกำลังติดอาวุธทุกกลุ่ม เพื่อทำลายโครงสร้างสงครามที่ขบวนการแบ่งแยกดินแดนก่อตั้งขึ้นอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด งานเชิงรุกทั้งสองด้านนี้งานการเมืองเป็นงานชี้ขาด เป็นงานใจกลางของมาตรการการแก้ไขปัญหาทั้งระบบ ส่วนงานการทหารจะเป็นหลักประกันให้แก่งานการเมือง ให้สามารถดำเนินต่อไปได้อย่างต่อเนื่องจนบรรลุเป้าหมาย ส่วนห้วงเวลาจะเน้นงานด้านไหน เป็นหลักหรือเป็นรอง ต้องขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของสถานการณ์และทักษะในการปฏิบัติของผู้เกี่ยวข้องระดับต่าง ๆ ในพื้นที่ ซึ่งต้องอาศัยความอ่อนตัวและความเป็นเอกภาพทางยุทธวิธีในทุกสถานการณ์ สำหรับการแก้ไขปัญหาห้วง คือ การปฏิบัติกรลดเงื่อนไขพื้นฐานที่เป็นตัวเร่งให้ปัญหาหลัก คือการต่อสู้ด้านการทหารกับเจ้าหน้าที่รัฐของขบวนการแบ่งแยกดินแดนเติบโตเร็วขึ้น และการแก้ไขปัญหาเสริม คือการริเริ่มแก้ปัญหาที่มีผลกระทบทางอ้อม และมองเห็นได้ยากแต่จะมีผลต่อปัญหาห้วงและปัญหาหลักในระยะยาวต่อไป

ระดับผลกระทบ

ด้าน สังคม สร้างการเปลี่ยนแปลงสังคมที่นำไปสู่การฟื้นฟูสังคมพหุวัฒนธรรมในพื้นที่ด้านเศรษฐกิจ สร้างการเปลี่ยนแปลงในการพัฒนาอาชีพ การค้าขาย การลงทุนในพื้นที่ หากเศรษฐกิจประเทศมาเลเซียไม่ดี ก็จะส่งผลกระทบต่อแรงงาน รายได้และคุณภาพชีวิตไม่ดีไปด้วย ด้านการเมือง ขยายผลการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน รวมทั้งผลกระทบจากฝ่ายการเมือง โดยเฉพาะรัฐบาลมีการเปลี่ยนแปลงบ่อยครั้ง ส่งผลกระทบต่อข้อกำหนดนโยบาย ด้านการบริหารจัดการ ได้พัฒนาระบบกลไกการบริหารจัดการ เพื่อบูรณาการงานของภาครัฐในทุกระดับ สำหรับการปฏิบัติงานในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ทั้งในมิติงานด้านความมั่นคง และมิติงานด้านการพัฒนา สอดคล้องกับ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ (2551) ที่นำเสนอมาตรการการพัฒนา แนวทางและนโยบายพัฒนาพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ เริ่มต้นจากการวิเคราะห์ปัจจัย (Factors Analysis) โดยวิธี SWOT Analysis ของปัจจัย 7 ปัจจัย ประกอบด้วย วัฒนธรรม/ชาติพันธุ์, สังคม/ชุมชน, เศรษฐกิจ, การค้าขายและการจ้างงาน, การศึกษาและภาษา, กระบวนการยุติธรรม, การบังคับใช้กฎหมายและทรัพยากรท้องถิ่น แล้วจึงนำผลจากการวิเคราะห์ปัจจัยเข้าสู่แบบจำลองกระบวนการทัศน์การปรับเปลี่ยนนโยบาย ซึ่งประกอบด้วย 5 กระบวนทัศน์ คือ 1) สภาพเงื่อนไขทางภูมิศาสตร์ 2) องค์ประกอบทางเศรษฐกิจสังคม 3) พฤติกรรมการเมืองระดับชาติ 4) องค์การของรัฐ และ 5) พฤติกรรมของผู้นำ/ผู้บริหารประเทศ พบว่า แบบจำลองที่ใช้ในการศึกษามีความสอดคล้องกับสถานการณ์ในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ค่อนข้างเด่นชัด ซึ่งอธิบายได้ว่าเหตุการณ์สัมพันธ์ทางการเมืองที่เริ่มต้นพัฒนาจากเงื่อนไขทางภูมิประวัติศาสตร์ที่มีองค์ประกอบเฉพาะทางเศรษฐกิจสังคมแต่ละพื้นที่ ส่งผลให้เกิดการเมืองหรือนักการเมืองในระดับชาติ เพื่อชี้แก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่เข้าสู่ในรูปขององค์กร ซึ่งเป็นผู้บริหารประเทศ รวมถึงการกำหนดองค์กรบริหารจัดการในระดับพื้นที่

ข้อเสนอแนะการวิจัย

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. หน่วยงานรับผิดชอบควรจัดทำยุทธศาสตร์การบริหารและการพัฒนาแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้โดยเฉพาะ ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์ที่ทุกส่วนราชการที่เกี่ยวข้องจะต้องนำไปปฏิบัติ เพื่อแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ทั้งมิติด้านการพัฒนา และมิติด้านความมั่นคง โดยมุ่งเน้นการกำหนดแผนงาน/โครงการที่สามารถตอบสนองเป้าประสงค์และยุทธศาสตร์ รวมทั้งการบูรณาการส่วนราชการต่าง ๆ ในการปฏิบัติงาน และกลไกในการบริหารจัดการแผน ทั้งระดับนโยบาย ระดับปฏิบัติการในส่วนกลางและส่วนพื้นที่ และควรจัดทำเป็นนโยบายหรือแผนระยะยาวในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างยั่งยืน และมีเป้าหมายทิศทางที่ชัดเจน

2. สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ และกระทรวง กรม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรให้ความสำคัญกับการกำกับ ติดตาม และประเมินผลการนโยบายแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ และควรดำเนินการให้มีความต่อเนื่อง เชื่อมโยงด้วยกัน ซึ่งเป็นนโยบายที่สำคัญของรัฐบาล โดยเฉพาะการติดตามผลความก้าวหน้าการดำเนินงาน ทั้งเรื่องของผลการดำเนินงานและประสิทธิภาพของการเบิกจ่ายจริง และการประเมินผลเมื่อสิ้นสุดนโยบาย

3. สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ ควรพัฒนาระบบการรายงานผลการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ และรายงานผ่านทางเว็บไซต์มาใช้เพื่อลดเวลาการส่งข้อมูลของหน่วยงานต่างๆ และเพิ่มประสิทธิภาพ รวมทั้งควรพัฒนาระบบสารสนเทศเชิงบูรณาการเพื่อการบริหารจัดการ และเพื่อเป็นฐานข้อมูลที่ทุกส่วนราชการ สามารถใช้เป็นข้อมูลร่วมกัน ได้และใช้เป็นเครื่องมือประกอบการวางแผนการติดตามประเมินผล และการตัดสินใจในการดำเนินการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้รวมทั้งมีระบบการเชื่อมโยงข้อมูลให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาในหมู่บ้านเป้าหมาย โดยเฉพาะข้อมูลสำคัญในหมู่บ้านเป้าหมายในพื้นที่

4. รัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรส่งเสริมแผนงาน/โครงการ กิจกรรม ฝึกอบรมด้านการพัฒนาอาชีพให้ประชาชนในพื้นที่ เพื่อหาอาชีพเสริมและสร้างรายได้ จะนำไปสู่การมีคุณภาพชีวิตที่ดีรวมทั้งแก้ปัญหาการว่างงาน และปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำในพื้นที่

5. รัฐบาลควรสร้างขวัญและกำลังใจให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ โดยการปรับปรุงสิทธิประโยชน์พิเศษให้มีความเหมาะสม เนื่องจากในพื้นที่ที่มีความเสี่ยงและอันตรายสูง และโอกาสในการเจริญเติบโตและความก้าวหน้าในสายงาน และควรศึกษาการให้สิทธิพิเศษในพื้นที่เสี่ยงภัยของต่างประเทศเพื่อนำมาประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

6. รัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรแก้ไขปัญหาสาเหตุและภัยแทรกซ้อน ซึ่งเป็นปัญหาที่สำคัญยิ่งและได้ทวีความรุนแรงและส่งผลกระทบต่อประชาชนและเยาวชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้และเป็นปัจจัยเชื่อมโยงกับปัญหาด้านการพัฒนาและความมั่นคงรวมทั้งปัญหาการก่อความไม่สงบในพื้นที่และ

มุ่งดำเนินการบำบัด การปราบปราม จับกุม และดำเนินการทางกฎหมายอย่างจริงจัง รวมทั้งควรมีศูนย์ปฏิบัติการการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมในระดับตำบล หมู่บ้าน เพื่อบูรณาการหน่วยงานในการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมอย่างเป็นระบบและครบวงจร และให้ความสำคัญกับครอบครัวและชุมชนให้เข้มแข็ง

ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

1. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ควรให้การสนับสนุนกระบวนการมีส่วนร่วมพัฒนาในพื้นที่ ของประชาชนทุกขั้นตอน (ร่วมคิด ร่วมกำหนดนโยบาย ร่วมการดำเนินการ และร่วมติดตามประเมินผล) อย่างจริงจัง โดยอาจจะใช้กลไกของรัฐที่มีอยู่แล้วรวมทั้งเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน จะต้องให้ความสำคัญตระหนักและเข้าใจถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วม และหาวิธีการที่จะให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของภาครัฐอย่างแข็งขัน ทั้งนี้ การมีส่วนร่วมดังกล่าวจะช่วยทำให้ประชาชนในหมู่บ้าน/ชุมชน สามารถแก้ไขปัญหาต่าง ๆ และสามารถพึ่งพาตนเองได้ในที่สุด

2. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรพิจารณาคัดเลือกประชาชนที่มีศักยภาพในการรับการพัฒนาหรือได้รับการช่วยเหลือและเป็นเกษตรกรอย่างแท้จริง และจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเตรียมความพร้อมให้กับประชาชน และควรพิจารณาศักยภาพของพื้นที่ในการสนับสนุน โครงการต่าง ๆ เนื่องจากแต่ละพื้นที่มีความต้องการ/ ศักยภาพแตกต่างกัน อีกทั้งสภาพภูมิประเทศ อากาศ ดิน น้ำ ก็แตกต่างกัน ซึ่งรัฐควรจะนำไปประกอบการพิจารณาแผนงาน/ โครงการที่ดำเนินการให้มีความเหมาะสมกับพื้นที่

3. หน่วยงานที่รับผิดชอบ ควรการปรับปรุงระบบสนับสนุนและช่วยเหลือประชาชนเชิงปัจเจกบุคคลเป็นการช่วยเหลือในลักษณะกลุ่ม โดยกระทรวง กรมและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรสนับสนุนแผนงาน/ โครงการพัฒนาที่ส่งเสริมการรวมกลุ่ม/ องค์กรในชุมชนเป็นหลัก และโครงการที่ต่อยอดมุ่งเสริมสร้างความเข้มแข็งของกลุ่ม/องค์กรภาคประชาชน เพื่อให้เกิดความยั่งยืน ส่วนโครงการที่จัดระบบให้ความช่วยเหลือเป็นรายบุคคล และโครงการที่ดำเนินการในลักษณะแจกของ ควรดำเนินเฉพาะกรณีเกิดภัยพิบัติหรือการเยียวยาเป็นกรณีพิเศษเท่านั้น

4. ควรมีการฝึกอบรมกระบวนการให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ที่มาปฏิบัติงาน หรือผู้ที่เกี่ยวข้องที่ลงมาแก้ไขปัญหาในพื้นที่ให้มีความเข้าใจถึงวัฒนธรรม ประเพณี วิถีชีวิต และอยู่ร่วมกับประชาชนในพื้นที่ได้อย่างปกติสุข

5. ควรสนับสนุนการสร้างสามัคคี ประองคอง และเน้นให้ภาคประชาชนเข้ามามีความร่วมมือกับภาครัฐในการร่วมกันแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ และควรจัดกิจกรรมแลกเปลี่ยนความรู้ ความคิดเห็นของประชาชนในชุมชนอย่างต่อเนื่องให้ประชาชนได้มีโอกาสพูดคุยแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างกัน

6. หน่วยงานควรเพิ่มประสิทธิภาพในการประชาสัมพันธ์ให้สามารถเข้าถึงกลุ่มเป้าหมาย วางแนวทางการประชาสัมพันธ์โดยใช้สื่อที่หลากหลายทั้ง สื่ออิเล็กทรอนิกส์ เช่น สื่อ Online สื่อ Social media และ

เกรียงศักดิ์ แสงจันทร์

เว็บไซต์ต่าง ๆ เพื่อสร้างความเข้าใจถึงผลการแก้ปัญหาและการพัฒนาที่ถูกต้องตลอดจนมีความเข้าใจต่อ นโยบายของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหา ในการปฏิบัติที่ยึดแนวทางพระราชทาน “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงการไม่ใช้ความรุนแรงในการแก้ไขปัญหา การมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อเสริมสร้างความสงบสุขและสันติสุขในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ

1. ควรศึกษาวิจัยเชิงปริมาณ ผลสัมฤทธิ์ของการนำนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ไปสู่การปฏิบัติ โดยสอบถามความคิดเห็นของประชาชนกลุ่มตัวอย่างในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ และนำตัวแบบของการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ปัจจัยอื่น ๆ เพิ่มเติมมาทำการศึกษาด้วย
2. ควรศึกษาวิจัยการประเมินผลนโยบายการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน เพื่อนำมากำหนดทิศทาง พัฒนาปรับปรุงนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ การแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่มีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงในปัจจุบันต่อไป
3. ควรส่งเสริมสนับสนุนการศึกษาวิจัยในพื้นที่ ในประเด็นที่เป็นปัญหา หรือประเด็นที่จะต้องพัฒนา เพื่อช่วยในการแก้ไขปัญหาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาตัดสินใจดำเนินนโยบายหรือแก้ไขปัญหาบนพื้นฐานหลักวิชาการ

รายการอ้างอิง

คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี. (2557, 12 กันยายน).

หน้า 4.

คนัย มุστα. (2551). การจัดทำนโยบายเสริมสร้างสันติสุขในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้และการแปรไปสู่การปฏิบัติ. กรุงเทพฯ: วิทยาลัยการทัพบก สถาบันวิชาการทหารบกชั้นสูง.

ณัฐพงศ์ ศิริชนะ. (2554). การแปลงนโยบายการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ไปสู่การปฏิบัติ :

กรณีศึกษาเฉพาะด้านการพัฒนาในมิติพลเรือน พ.ศ. 2545-2554. กรุงเทพฯ: สถาบัน

วิชาการป้องกันประเทศ วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร.

มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์. (2551). รายงานการวิจัย เรื่องการศึกษานโยบาย มาตรการและแนวทางการแก้ไขปัญหาความไม่สงบและการพัฒนาพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้. ทุนอุดหนุนการวิจัยจากสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ: มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.

มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ คณะรัฐศาสตร์ วิทยาเขตปัตตานี. โครงการติดตามประเมินผล

การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมจังหวัดชายแดนภาคใต้. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการ

พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2552).

ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ร่วมกับมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี.

(2557). รายงานการประเมินผลแผนปฏิบัติการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2556. ยะลา: ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.).

สุพจน์ ทรายแก้ว. (2545). การจัดการภาครัฐแนวใหม่. (พิมพ์ครั้งที่ 2). พระนครศรีอยุธยา: เทียนวัฒนา.

สภาที่ปรึกษาเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้. (2552). สภาพปัญหาและแนวทางแก้ไข

สถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้. ยะลา: ห้างหุ้นส่วนจำกัด ยะลา การพิมพ์.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. โดยมหาวิทยาลัยบูรพา (ศูนย์วิจัยนโยบาย

และการบริหาร วิทยาลัยบริหารรัฐกิจ). (2554). รายงานการศึกษาระบบบริหารราชการ

ระบบบริหารติดตามประเมินผลแผนการพัฒนาพื้นที่พิเศษ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้. ชลบุรี:

ศูนย์วิจัยนโยบายและการบริหาร วิทยาลัยบริหารรัฐกิจ.

สมบัติ ชำรงชัยวงศ์. (2543). นโยบายสาธารณะ : แนวคิดการวิเคราะห์และกระบวนการ. กรุงเทพฯ:

สำนักพิมพ์เสมาธรรม.

สภาความมั่นคงแห่งชาติ นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555-

2557. (2555). สำนักยุทธศาสตร์ความมั่นคงจังหวัดชายแดนภาคใต้และชนต่างวัฒนธรรม (สชต.).

กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา.

Anderson, J. E. (1994). *Public Policy-Making: An Introduction* (2nd ed.). New York: Houghton Mifflin Company.

Van Meter, D. S. & Van Horn, C. E. (1975). The Policy Implementation Process : A Conceptual Framework. *Administration and Society*, 6(4), 445-488.

