

ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการนำนโยบายรัฐบาลไปปฏิบัติในการแก้ปัญหา
ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

Factors Affecting the Implementation of the Government
Policy to Solve the Problems in the Southern Border Provinces

สุปราณี ธรรมพิทักษ์*

Supranee Thammaphithak

* ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร., คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

E-mail: supraneet@buu.ac.th

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการนำนโยบายรัฐบาลไปปฏิบัติ ในพื้นที่ จังหวัดชายแดนภาคใต้ กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยได้แก่ ผู้เชี่ยวชาญประกอบด้วย ผู้เชี่ยวชาญด้านนโยบาย และยุทธศาสตร์ ผู้เชี่ยวชาญด้านการอำนวยการและการนำนโยบายรัฐบาลไปปฏิบัติในการแก้ปัญหาในพื้นที่ จังหวัดชายแดนภาคใต้ จำนวน 25 คน ได้มาโดยวิธีคัดเลือกแบบเจาะจง เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยได้แก่ แบบสอบถามความคิดเห็นจากผู้เชี่ยวชาญ การเก็บรวบรวมข้อมูลใช้เทคนิคเดลฟาย จำนวน 3 รอบ สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลได้แก่ Median Mode Mean Interquartile Range และค่าผลต่างระหว่างมัธยฐานและฐานนิยม ผลการวิจัย พบว่า ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการนำนโยบายรัฐบาลไปปฏิบัติในพื้นที่ จังหวัดชายแดนภาคใต้ ประกอบด้วย 1) ปัจจัยด้านหน่วยงาน/องค์กรที่ปฏิบัติงานในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่ไม่มีเอกภาพของหน่วยงานตั้งแต่หน่วยระดับนโยบาย หน่วยระดับพื้นที่ และหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ 2) ปัจจัยด้านการกำหนดภารกิจและมอบหมายงาน มีการจัดสรรอำนาจหน้าที่ที่มีความซ้ำซ้อนกันหลายหน่วยงาน ทำให้การใช้งบประมาณไม่คุ้มค่า 3) ปัจจัยด้านทรัพยากร การขาดระบบบริหารทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพ ทำให้ทรัพยากรไม่กระจายตัวไปยังหน่วยปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นการบริหารจากบนลงล่างมากเกินไป 4) ปัจจัยด้านบุคลากรผู้ปฏิบัติงาน การสรรหาบุคลากรเข้ามาในพื้นที่ที่ไม่ชัดเจนเกี่ยวกับคุณสมบัติ สิทธิ ผลตอบแทน และอื่น ๆ อย่างเป็นระบบ 5) ปัจจัยด้านกลุ่มเป้าหมาย/ประชาชนผู้รับบริการ การจัดทำแผนงาน/โครงการ ไม่คำนึงถึงบริบท และอัตลักษณ์ของประชาชนกลุ่มเป้าหมายในแต่ละพื้นที่ และ 6) ปัจจัยด้านมาตรการในการควบคุมและประเมินผล มาตรการในการควบคุมและประเมินผลไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเด่นชัด

คำสำคัญ: การนำนโยบายไปปฏิบัติ; ปัจจัยที่มีผลกระทบ; จังหวัดชายแดนภาคใต้

ABSTRACT

This research was to investigate issues affecting the application of the government policy to solve the problems in the southern border provinces using Delphi techniques for three rounds to collect the specialists' thought about the research objectives. 25 specialists were from the Policy and Strategy Administration, and the Directorate and Implementation of Government Policy on Problem Solving in the Southern Border Provinces. The statistical applications for analysis were median, mode, mean, interquartile range and the difference values between median and mode. Results showed that the poignant factors were first, the disharmony operation units/agencies beginning from the policy level, the ground units and the action unit. Second, issues were repetitive mission specifications and mission assignment with many units which made the budget spending worthless. Third, the resources were mismanaged and inefficient, which were inefficiently allocated to the action units – it was too top-down administration. Fourth, issues were the operation personnel recruited with unclear qualification, rights, compensation and others. Fifth, issues were the targeted groups or the service recipients, and preparing action plans or projects disregarding the context and the targeted people identity in each area. Sixth, issues were the control measures its controls evaluation and the evidently disabled evaluation.

KEYWORDS: Policy Implementation; Factors Affecting; Southern Border Provinces

บทนำ

เหตุการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้นในจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีสาเหตุมาจากความขัดแย้งที่มีรากฐานยาวนานมาตั้งแต่อดีต ด้วยความเข้าใจที่มาจากหลากหลายสาเหตุ ขึ้นอยู่กับมุมมองและทัศนคติของผู้มองปัญหา ไม่ว่าจะเป็นการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม และอาชีพ ทำให้การมองปัญหาต่างกันไป ดังเช่น บางแนวคิดก็มีการมองว่าเป็นปัญหาเกี่ยวกับปัญหาด้านโครงสร้างการปกครอง คือการปกครองแบบตัวแทนที่ไร้ประสิทธิภาพ (ติณณภพ เตียวเจริญกิจ, 2563) สอดคล้องกับ ณัฐรดา ศิลปอุดม และอัญญา ณ ระนอง (2562) กล่าวว่าปัญหาที่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ได้แก่ ปัญหาความหวาดระแวง อันเนื่องมาจากความแตกต่างทางศาสนา ภาษา และวัฒนธรรมเพราะอาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงอย่างรุนแรง โดยเฉพาะเรื่องศาสนาและภาษานั้น เป็นเรื่องที่ละเอียดอ่อน และปัญหาในการปักเข็มขัดจำกัดในการมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งปัญหาดังกล่าวส่งผลให้เกิดความคับข้องใจระหว่างภาครัฐกับประชาชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ จนก่อให้เกิดเหตุการณ์ความไม่สงบ

เมื่อพิจารณาการบริหารจัดการในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ พบว่า รัฐบาลมีการกำหนดแนวทางในการดำเนินงานในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยอาศัยระเบียบ กฎหมาย นโยบาย และแนวทางปฏิบัติมาเป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน ที่ผ่านมารัฐบาลได้กำหนดนโยบายในการแก้ไขปัญหาในจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นการเฉพาะในลักษณะพื้นที่พิเศษ โดยในอดีตนโยบายที่กำหนดขึ้นมุ่งแก้ไขเฉพาะเรื่อง จนกระทั่งในปี 2553 ได้มีการตราพระราชบัญญัติการบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยให้สภาความมั่นคงแห่งชาติจัดทำนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ใหหน่วยงานของรัฐใช้เป็นกรอบแนวทางในการปฏิบัติอย่างเปนระบบและต่อเนื่อง ทั้งงานพัฒนาและงานความมั่นคง โดยนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ.2555-2557 เป็นฉบับแรก และปัจจุบันเป็นฉบับ พ.ศ.260-2562

นับตั้งแต่มีการนํานโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ไปปฏิบัติ พบว่าสถานการณ์จังหวัดชายแดนภาคใต้มีการเคลื่อนไหว และเปลี่ยนแปลงมาอย่างต่อเนื่อง ความเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ที่เกิดขึ้น มีความเกี่ยวข้องกับประสิทธิภาพในการดำเนินนโยบายของภาครัฐในแต่ละช่วงเวลา อย่างไรก็ตามความรุนแรงที่เกิดขึ้นถือว่าเป็นสถานการณ์ที่มีความละเอียดอ่อนอย่างยิ่ง ในระยะที่ผ่านมาภาครัฐและภาคส่วนต่างๆได้มีความพยายามดำเนินการแก้ไขปัญหาตามกรอบนโยบายมาแล้วหลายฉบับ ซึ่งส่งผลให้สถานการณ์และปัญหาความรุนแรงได้รับการแก้ไขไปในทิศทางที่ดีขึ้น แต่สถานการณ์ความรุนแรงก็ยังปรากฏ ความยืดเยื้อของปัญหาส่งผลให้มีการเปลี่ยนแปลงแรงจูงใจของการใช้ความรุนแรง และผู้อยู่เบื้องหลังการใช้ความรุนแรง จากเดิมที่ส่วนใหญ่มาจากการกระทำของกลุ่มผู้ก่อเหตุรุนแรง ที่มีอุดมการณ์ต่างจากรัฐมา เป็นการก่อเหตุจากแรงจูงใจอื่นในสัดส่วนที่มากขึ้น โดยบางส่วนมีความเชื่อมโยงและเอื้อประโยชน์กับกลุ่มผู้ก่อเหตุรุนแรงในพื้นที่ ทั้งความขัดแย้งในเรื่องผลประโยชน์ของกลุ่มอิทธิพล ความแค้นจากอารมณ์ของความเกลียดชัง และความแค้นจากเรื่องส่วนตัว ความรุนแรงยังส่งผลให้เกิดการขยายตัวของอำนาจมืดและธุรกิจผิดกฎหมาย

ความบาดหมางของคนต่างศาสนารุนแรงขึ้น เกิดข้อจำกัดในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชากร และการเปลี่ยนแปลงที่เป็นผลจากการดำเนินการตามนโยบายการบริหารและการพัฒนา จังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 - 2557 ที่ผ่านมามีการยอมรับจากทุกภาคส่วน จึงทำให้การแก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้มีความก้าวหน้าตามลำดับ

อย่างไรก็ตามอุปสรรคสำคัญ คือ การนำนโยบายไปปฏิบัติ การสร้างเอกภาพและการบูรณาการการทำงานร่วมกันของภาครัฐให้มากยิ่งขึ้น โดยหลังจากมีการปรับโครงสร้างการบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ตามประกาศคณะรักษาความสงบ แห่งชาติฉบับที่ 98/2557 เรื่อง การแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ให้ความสำคัญกับเรื่องเอกภาพและการบูรณาการการดำเนินงานตั้งแต่ระดับนโยบายจนถึงระดับหน่วยปฏิบัติในพื้นที่ ทำให้อุปสรรคในเรื่องการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติรวมทั้งการบริหารจัดการ การแก้ไขปัญหาที่เป็นเอกภาพเริ่มมีทิศทางที่ชัดเจนและแนวโน้มที่ดีขึ้น (สภาความมั่นคงแห่งชาติ, 2559) แสดงให้เห็นว่าภาครัฐเองได้มีความพยายามในการแก้ไขปัญหาโดยตลอด จากการใช้นโยบายในรูปแบบต่างๆ แต่ก็ไม่สามารถจะแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นให้หมดสิ้นไปได้ เป็นแต่เพียงการลดความรุนแรงของสถานการณ์ได้ในบางช่วง หากพิจารณาเครื่องมือสำคัญของรัฐจากอดีตจนถึงปัจจุบันที่รัฐใช้ในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ คือ นโยบาย มาตรการ กฎหมายพิเศษต่างๆ ที่ได้ประกาศใช้และเป็นกรอบแนวทางในการปฏิบัติของแต่ละรัฐบาล พบว่า ยังมีปัญหาในหลายประการโดยเฉพาะอย่างยิ่งขั้นตอนของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษา ของตนัย มุสา และคณะ (2555) พบว่า เมื่อนโยบายนำไปสู่การปฏิบัติมีการใช้การมีส่วนร่วมที่ยังต่ำ จนทำให้แผนงาน โครงการไม่สอดคล้องกับความต้องการที่แตกต่างหลากหลายของคนในแต่ละชุมชนอย่างแท้จริง การปฏิบัติบางเรื่อง เช่น เรื่องการพัฒนาการศึกษา การพัฒนาคุณภาพชีวิต การสร้างความเป็นธรรม และการอำนวยความสะดวก ยังมีประเด็นที่ไม่สอดคล้อง และบางครั้งการปฏิบัติที่ไม่สอดคล้องดังกล่าว เป็นการซ้ำเติมปัญหาให้รุนแรงขึ้นด้วย ส่วนความเหมาะสมของการปฏิบัติตามนโยบายเชิงรุก พบว่า สถานการณ์ความรุนแรงรายวัน ทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติจำต้องยึดติดอยู่กับการแก้ไขปัญหาความรุนแรงรายวัน มากกว่ามุ่งแก้ไขปัญหาเชิงรุกทางยุทธศาสตร์ ที่มุ่งแก้ไขปัญหาในภาพรวมที่เชื่อมโยงกัน และผลการศึกษาของสุปราณี ธรรมพิทักษ์ (2561) พบว่าปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายสู่การปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ประกอบด้วย 1) ปัญหาด้านงบประมาณ ทั้งที่มีงบประมาณเพียงพอ แต่ยังคงประสบกับปัญหาเกี่ยวกับการเบิกจ่ายงบประมาณที่ใช้วิธีการเบิกจ่ายงบประมาณภายใต้ระเบียบกฎเกณฑ์เดียวกันทั่วประเทศ ทำให้เกิดความล่าช้า 2) ปัญหาด้านบุคลากรของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ขาดความจริงจังและต่อเนื่องในการปฏิบัติตามนโยบายที่เห็นว่าดีแล้ว จึงทำให้การแก้ไขปัญหาของบุคลากรมีลักษณะกระจัดกระจาย ต่างคนต่างทำ ขาดการบูรณาการทั้งในเรื่องความคิดและการนำไปสู่การปฏิบัติ 3) ปัญหาด้านโครงสร้างขององค์กร พบปัญหาและอุปสรรคสำคัญคือการขาดกลไกบูรณาการเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และ 4) ปัญหาความไม่ต่อเนื่องของนโยบาย การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองแต่ละครั้ง ส่งผลทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งโครงสร้างองค์กรการทำงานและ

บุคลากรที่รับผิดชอบ ทำให้ขาดความต่อเนื่องในการแก้ไขปัญหา และหลายครั้งมีการเปลี่ยนแปลงกลับไปกลับมาของทิศทางการแก้ไขปัญหาด้วย

จากที่กล่าวมาผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาถึงปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการนำนโยบายรัฐบาลไปปฏิบัติในการแก้ปัญหาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ทั้งนี้เพื่อนำผลการศึกษาไปใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาปรับปรุงการนำนโยบายรัฐบาลไปปฏิบัติให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากที่สุด อันจะส่งผลต่อการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้อีกทางหนึ่ง

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการนำนโยบายรัฐบาลไปปฏิบัติในการแก้ปัญหาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

กรอบแนวคิดในการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้ผู้วิจัยได้นำแนวคิดของ วรเดช จันทรสอน (2554) มาเป็นกรอบแนวทางในการศึกษาปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ 6 ประการ ได้แก่ 1) หน่วยงาน/องค์กรที่นำนโยบายรัฐบาลไปปฏิบัติในการแก้ปัญหาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ พิจารณาในประเด็นลักษณะโครงสร้างองค์กร ความซับซ้อนของปฏิสัมพันธ์ และเครือข่ายภายในขององค์กร ความยืดหยุ่นของการปฏิบัติงาน กฎระเบียบในการดำเนินงานขององค์กร จำนวนบุคลากร ลักษณะของกระบวนการติดต่อสื่อสารภายในองค์กร ลักษณะการเรียนรู้ขององค์กร และการกำหนดมาตรฐานในการปฏิบัติงาน 2) การกำหนดภารกิจและมอบหมายงาน พิจารณาในประเด็นขั้นตอนการปฏิบัติงานมีความชัดเจน ความสอดคล้องของโครงการที่มีต่อเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ของนโยบายหลัก วิธีปฏิบัติงานที่สามารถเข้าใจง่ายการกำหนดกฎ ระเบียบการปฏิบัติงาน การกำหนดบทลงโทษ และการให้รางวัล การจัดสรรอำนาจหน้าที่ 3) ทรัพยากร พิจารณาในประเด็นความเพียงพอของทรัพยากรทางการเงิน ความพร้อมด้านวัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ และสถานที่ ความเหมาะสมของการจัดสรรทรัพยากร การกระจายทรัพยากรไปยังหน่วยงานต่าง ๆ 4) บุคลากร พิจารณาในประเด็นผู้บริหารมีภาวะผู้นำ ทักษะการมีส่วนร่วม ความสามารถในการแก้ไขปัญหาเป็นอย่างไร บุคลากรผู้ปฏิบัติงานมีทัศนคติ ทักษะ ความเต็มใจ ความจงรักภักดี ความสามารถในการปรับตัว และการเรียนรู้จากประสบการณ์เป็นอย่างไร 5) กลุ่มเป้าหมาย/ประชาชนผู้รับบริการ พิจารณาในประเด็นมีทัศนคติ และความเข้าใจในผลประโยชน์ที่ได้รับ และผลเสียที่อาจเกิดขึ้นอย่างไร 6) มาตรการในการควบคุม และประเมินผล พิจารณาในประเด็นประสิทธิภาพในการดำเนินการควบคุม วิธีการควบคุมดูแล และประเมินผล การปฏิบัติงาน มาตรการในการกระตุ้นส่งเสริมผลกระทบต่อบุคลากรของผู้ปฏิบัติงาน

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.ประโยชน์ในเชิงนโยบาย: ข้อมูลที่ได้จากการวิจัยสามารถนำไปใช้เป็นแนวทางในการแก้ไข พัฒนาระบบการนำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

2.ประโยชน์ในเชิงวิชาการ: ได้ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งจะเป็นข้อมูลพื้นฐานสำคัญให้แก่กักวิจัยท่านอื่นๆ ในการพัฒนาตัวแบบการนำนโยบายความมั่นคงไปปฏิบัติที่มีความเหมาะสมกับบริบทของพื้นที่

วิธีดำเนินการวิจัย

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

การวิจัยครั้งนี้เป็นการรวบรวมความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญในเรื่องการนำนโยบายรัฐบาลไปปฏิบัติในการแก้ปัญหาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยคัดเลือกผู้เชี่ยวชาญแบบเจาะจงซึ่งเป็นผู้ที่มีความรู้และมีประสบการณ์ ทั้งในด้านการอำนวยการ บริหารงาน และปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานและองค์กรที่นำนโยบายรัฐบาลไปปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ไม่ต่ำกว่า 5 ปีขึ้นไป สามารถจำแนกออกเป็น 3 กลุ่ม จำนวน 25 คน ดังนี้

กลุ่มที่ 1 เป็นผู้เชี่ยวชาญที่มีความรู้และประสบการณ์ในงานด้านนโยบายและยุทธศาสตร์ของรัฐบาลในการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ จำนวน 5 คน

กลุ่มที่ 2 เป็นผู้เชี่ยวชาญที่มีความรู้และประสบการณ์ในด้านการอำนวยการและบริหารงานหน่วยงานและองค์กรที่นำนโยบายรัฐบาลไปปฏิบัติในการแก้ปัญหาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ จำนวน 10 คน

กลุ่มที่ 3 เป็นผู้เชี่ยวชาญที่มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานของหน่วยงานและองค์กรที่นำนโยบายรัฐบาลไปปฏิบัติในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ จำนวน 10 คน

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ แบบสอบถามชนิดปลายเปิดและแบบสอบถามชนิดปลายปิด โดยแบบสอบถามได้แบ่งออกเป็น 3 รอบดังนี้

รอบที่ 1 แบบสอบถามปลายเปิดเพื่อให้กลุ่มผู้เชี่ยวชาญพิจารณาจากสภาวะแวดล้อม กฎหมาย และข้อบังคับ รวมทั้งนโยบายที่รัฐบาลนำมาใช้ในปัจจุบัน เพื่อแก้ปัญหาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ว่ามีปัจจัยอะไรสำคัญบ้างที่ทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติไม่บังเกิดประสิทธิผล เพื่อนำไปสร้างประเด็นคำถามในแบบสอบถามรอบที่ 2

รอบที่ 2 แบบสอบถามแบบมาตราประเมินค่า (Rating Scale) ให้กลุ่มผู้เชี่ยวชาญเลือกแสดงความคิดเห็น 5 ระดับ ได้แก่ เห็นด้วยอย่างยิ่ง เห็นด้วย ไม่แน่ใจ ไม่เห็นด้วย และไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง

รอบที่ 3 แบบสอบถามแบบมาตราประเมินค่า (Rating Scale) ให้กลุ่มผู้เชี่ยวชาญเลือกแสดงความคิดเห็น 5 ระดับ ได้แก่ เห็นด้วยอย่างยิ่ง เห็นด้วย ไม่แน่ใจ ไม่เห็นด้วย และไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง โดยเพิ่มตำแหน่งของค่ามัธยฐาน ค่าฐานนิยม และค่าพิสัยระหว่างควอไทล์

การสร้างและการตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือ

1.การสร้างแบบสอบถามรอบที่ 1-3 ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นแนวทางในการสร้างเครื่องมือ โดยนำแนวคิดปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติมาเป็นเครื่องมือที่สำคัญ

2.การตรวจสอบความตรงเชิงเนื้อหา (Content Validity) ผู้วิจัยได้นำแบบสอบถามรอบที่ 1-3 ให้ผู้เชี่ยวชาญซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิที่มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ จำนวน 5 คน ตรวจสอบในประเด็นความสอดคล้องของข้อความคำถามกับวัตถุประสงค์การวิจัย ความถูกต้อง ความเหมาะสมของข้อความ

3.นำแบบสอบถามไปทดลองใช้ (Try Out) กับกลุ่มผู้เชี่ยวชาญที่ไม่ใช่กลุ่มเป้าหมายในการวิจัยครั้งนี้ จำนวน 30 คน ทำการหาค่าความเชื่อมั่น (Reliability) โดยใช้สูตรสัมประสิทธิ์แอลฟา (Alpha Coefficient) ด้วยวิธีการของครอนบาค (Cronbach's Alpha) ได้ค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถามเท่ากับ 0.93

การเก็บรวบรวมข้อมูล

ส่งแบบสอบถามไปให้ผู้เชี่ยวชาญตอบ จำนวน 3 รอบ ในระยะเวลาที่ห่างกัน 3 สัปดาห์ โดยดำเนินการดังนี้

ครั้งที่ 1 ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยผู้วิจัยทำหนังสือถึงผู้เชี่ยวชาญแต่ละท่าน เพื่ออธิบายจุดมุ่งหมายและความสำคัญของการวิจัย พร้อมทั้งรายละเอียดในการตอบแบบสอบถามในแต่ละรอบ โดยแบบสอบถามรอบที่ 1 ผู้วิจัยได้ส่งแบบสอบถามให้ผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 25 คน

ครั้งที่ 2 เป็นแบบสอบถามที่รวบรวมคำตอบจากผู้เชี่ยวชาญในรอบที่ 1 นำมาสร้างเป็นแบบสอบถามปลายปิด แบบให้น้ำหนัก (Rating Scale) ให้กลุ่มผู้เชี่ยวชาญเลือกแสดงความคิดเห็น 5 ระดับ ได้แก่ เห็นด้วยอย่างยิ่ง เห็นด้วย ไม่แน่ใจ ไม่เห็นด้วย และไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง โดยผู้วิจัยได้ส่งแบบสอบถามให้ผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 25 คน

ครั้งที่ 3 เป็นแบบสอบถามที่รวบรวมคำตอบจากผู้เชี่ยวชาญในรอบที่ 2 นำมาสร้างเป็นแบบสอบถามปลายปิด แบบให้น้ำหนัก (Rating Scale) ให้กลุ่มผู้เชี่ยวชาญเลือกแสดงความคิดเห็น 5 ระดับ ได้แก่ เห็นด้วยอย่างยิ่ง เห็นด้วย ไม่แน่ใจ ไม่เห็นด้วย และไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง โดยผู้วิจัยได้ส่งแบบสอบถามให้ผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 25 คน

ผลการเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มผู้เชี่ยวชาญทั้ง 3 รอบ พบว่า มี Response Rates 100% รายละเอียดดังตาราง

ตารางที่ 1: อัตราการตอบกลับจากผู้เชี่ยวชาญแต่ละรอบ

รอบที่	จำนวนผู้เชี่ยวชาญที่ส่ง	จำนวนผู้เชี่ยวชาญที่ได้รับ	อัตราการตอบกลับ (%)
1	25	25	100%
2	25	25	100%
3	25	25	100%

การวิเคราะห์ข้อมูล

1. สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ Median (Mdn) Mode (Mo) Mean ($\bar{X}$) Interquartile Range (IR) และค่าผลต่างระหว่างมัธยฐานและฐานนิยม (Mdn-Mo)

2. เกณฑ์การพิจารณาความสอดคล้องความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ ใช้เกณฑ์ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 2 เกณฑ์การพิจารณาความสอดคล้องความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ

กรณี	ค่าสถิติ	IR	Mdn-Mo	การพิจารณาความคิดเห็นผู้เชี่ยวชาญ
1	ไม่เกิน 1.50	ไม่เกิน 1.50	ไม่เกิน 1.00	สอดคล้อง
2	ไม่เกิน 1.50	ไม่เกิน 1.50	เกิน 1.00	ไม่สอดคล้อง
3	เกิน 1.50	ไม่เกิน 1.50	ไม่เกิน 1.00	ไม่สอดคล้อง
4	เกิน 1.50	เกิน 1.50	เกิน 1.00	ไม่สอดคล้อง

ที่มา: Kurth-Schai, Poolpatarachewin, and Pitiyanuwat, 1998

ผลการวิจัย

การวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการนำนโยบายรัฐบาลไปปฏิบัติในการแก้ปัญหาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

ตารางที่ 3 ค่าเฉลี่ย ค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ ค่ามัธยฐาน ค่าฐานนิยม ค่าความแตกต่างระหว่างมัธยฐานกับฐานนิยม และผลการพิจารณาความสอดคล้องความคิดเห็นผู้เชี่ยวชาญ รอบที่ 3

เนื้อหา	$\bar{X}$	IR	Mdn	Mo	Mdn-Mo
1.ด้านหน่วยงาน/องค์กรที่ปฏิบัติงานในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้					
1. 1 ความไม่มีเอกภาพของหน่วยงานตั้งแต่หน่วยระดับนโยบายหน่วยระดับพื้นที่ และหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ	4.56	0.5	5	5	0
1.2 โครงสร้างองค์กรมีขนาดใหญ่เกินไป จำนวนบุคลากรและจำนวนหน่วยงานทำให้ไม่สามารถขับเคลื่อนองค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพ	4.44	0.5	4	5	1

เนื้อหา	$\bar{X}$	IR	Mdn	Mo	Mdn-Mo
1.3 การจัดองค์กรขาดความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน ทำให้ขาดการเรียนรู้ซึ่งกันและกัน และไม่สามารถบูรณาการขีดความสามารถของแต่ละองค์กรเพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพ	4.48	0,5	4	5	1
1.4 โครงสร้างองค์กรจัดตั้งขึ้นเพื่อให้ภาครัฐมีงานทำมากขึ้น แทนที่จะเน้นเพื่อให้องค์กรแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างจริงจัง	4.00	0.5	4	4	0
1.5 มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายและโครงสร้างขององค์กรอยู่เสมอทำให้สูญเสียความต่อเนื่องในการแก้ปัญหา และเจ้าหน้าที่รัฐขาดความเชื่อมั่นในการปฏิบัติตามนโยบาย	4.08	0.5	4	5	1
2. การกำหนดภารกิจและมอบหมายงาน					
2.1 การกำหนดแผนปฏิบัติงานและแผนงบประมาณไม่สัมพันธ์กัน โดยเฉพาะเมื่อมีการเปลี่ยนผู้นำหน่วยจะมีการเสนอนโยบายยุทธศาสตร์ แผนงานใหม่ ที่มักจะไม่สอดคล้องกับแผนงบประมาณที่วางไว้ล่วงหน้า จึงเป็นช่องทางให้งบประมาณเกิดการรั่วไหลได้ง่าย	4.28	0.5	4	5	1
2.2 กระบวนการในการวางแผนมีลักษณะ top down ไม่มีส่วนร่วมจากหน่วยปฏิบัติทำให้แผนงานไม่สอดคล้องกับสภาพจริง	3.92	1	4	4	0
2.3 การกำหนดยุทธศาสตร์ไม่ชัดเจน ทำให้การแก้ปัญหาไม่บรรลุผลสำเร็จ	3.72	1	4	4	0
2.4 การจัดสรรอำนาจหน้าที่มีความซ้ำซ้อนกันหลายหน่วยงาน ทำให้การใช้งบประมาณไม่คุ้มค่า	4.28	0.5	4	4	0
3. ด้านทรัพยากร					
3.1 ขาดระบบบริหารทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพ ทำให้ทรัพยากรไม่กระจายตัวไปยังหน่วยปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นการบริหารจากบนลงล่างมากเกินไป	4.28	0.5	4	4	0
3.2 มีทรัพยากรในการบริหารงานมากจนเกินพอดี จนทำให้ใช้งานไม่คุ้มค่า	4.04	0.5	4	4	0
3.3 การจัดสรรทรัพยากรด้านความมั่นคง และด้านพัฒนามีการจัดสรรไม่สมดุลทำให้การดำเนินการเกิดปัญหา	4.12	0.5	4	4	0
3.4 ทรัพยากรที่ได้รับส่วนใหญ่ตกอยู่กับเจ้าหน้าที่รัฐในรูปแบบการตอบแทนมากกว่าใช้ในการแก้ปัญหาให้กับประชาชน	3.84	1	4	4	0
4. ด้านบุคลากรผู้ปฏิบัติงาน					
4.1 บุคลากรที่นำนโยบายไปปฏิบัติไม่เข้าใจในยุทธศาสตร์	4.20	0.5	4	5	1
4.2 บุคลากรส่วนใหญ่เป็นบุคลากรประเภทชั่วคราว ทำให้ขาดความต่อเนื่องในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ	4.28	0.5	4	5	1
4.3 บุคลากรที่เข้ามาแก้ไขปัญหาส่วนใหญ่มาจากที่อื่น ทำงานเพื่อรอเวลาผลัดเปลี่ยน	4.20	1	4	5	1
4.4 รัฐบาลควรสรรหาบุคลากรเข้ามาในพื้นที่ที่ชัดเจนเกี่ยวกับ	4.72	0.5	5	5	0

เนื้อหา	$\bar{X}$	IR	Mdn	Mo	Mdn-Mo
คุณสมบัติ สิทธิ ผลตอบแทน และอื่น ๆ อย่างเป็นระบบ เพื่อให้ได้คนที่มีความรู้เข้ามาปฏิบัติงานแก้ไขปัญหาดังในระยะสั้นและระยะยาว					
5. กลุ่มเป้าหมาย/ประชาชนผู้รับบริการ					
5.1 ประชาชนจำนวนมากยังขาดความเชื่อมั่นต่อเจ้าหน้าที่รัฐและกระบวนการยุติธรรม อีกทั้งมีความหวาดกลัวจนไม่สามารถให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่รัฐได้	4.40	0.5	4	4	0
5.2 กลุ่มเป้าหมายในพื้นที่ ยังคงมีทัศนคติเชิงลบต่อการปฏิบัติการของเจ้าหน้าที่รัฐ	4.36	0.5	4	4	0
5.3 กลุ่มประชาชนชาวพุทธบางกลุ่มยังเห็นว่ารัฐให้ความสนใจประชาชนมุสลิมมากจนเกินไป	4.04	1	4	4	0
5.4 ประชาชนไม่มีส่วนร่วมในแผนงาน/โครงการ ทำให้การพัฒนาในพื้นที่ไม่เจริญเท่าที่ควร ซึ่งทำให้ไม่สามารถนำแผนงานไปสู่การปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ	4.00	1	4	4	0
5.5 การจัดทำแผนงาน/โครงการ ไม่คำนึงถึงบริบท และอัตลักษณ์ของประชาชนกลุ่มเป้าหมายในแต่ละพื้นที่	4.64	0.5	4	5	1
6. มาตรการในการควบคุมและประเมินผล					
6.1 มาตรการในการควบคุมและประเมินผลไม่สามารถทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ ความไม่สอดคล้องกันของแผนปฏิบัติงานกับแผนงบประมาณ ทำให้การประเมินผลเป็นได้เพียงการรายงานทางเอกสารและความรู้สึกพึงพอใจของผู้บริหารเท่านั้น	4.44	0.5	5	5	0
6.2 มาตรการในการควบคุมและประเมินผลไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเด่นชัด	4.56	0.5	5	5	0
6.3 การประเมินผลไม่มีหน่วยงานกลางที่ดูแลทั้งด้านความมั่นคงและด้านการพัฒนา จึงไม่สามารถควบคุมทั้งสองด้านได้ การประเมินผลในภาพรวมทั้งด้านความมั่นคง และด้านพัฒนามีการจัดทำน้อยครั้งจนไม่สามารถวิเคราะห์ผลการประเมินได้	4.44	0.5	5	5	0
6.4 มาตรการในการควบคุมและประเมินผลไม่ให้ความสำคัญอย่างจริงจัง ไม่ส่งเสริมและสร้างแรงจูงใจให้คนดี การควบคุมการปฏิบัติยังไม่มีประสิทธิภาพ ไม่มีการปรับปรุงวิธีการปฏิบัติให้สอดคล้องกับสถานการณ์	4.24	0.5	4	4	0

จากตารางที่ 3 พบว่า 1. ปัจจัยด้านหน่วยงาน/องค์กรที่ปฏิบัติงานในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นสอดคล้องกัน โดยให้ความคิดเห็นว่า ความไม่มีเอกภาพของหน่วยงานตั้งแต่หน่วยระดับนโยบาย หน่วยระดับพื้นที่ และหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นอันดับแรก ($\bar{X} = 4.56$) รองลงมา คือ การจัดองค์กรขาดความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน

ทำให้ขาดการเรียนรู้ซึ่งกันและกัน และไม่สามารถบูรณาการขีดความสามารถของแต่ละองค์กรเพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพ ($\bar{X} = 4.48$)

2. ปัจจัยด้านการกำหนดภารกิจและมอบหมายงาน ผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นสอดคล้องกัน โดยให้ความคิดเห็นว่า การกำหนดแผนปฏิบัติงานและแผนงบประมาณไม่สัมพันธ์กัน โดยเฉพาะเมื่อมีการเปลี่ยนผู้นำหน่วยจะมีการเสนอนโยบาย ยุทธศาสตร์ แผนงานต่าง ๆ ใหม่ ที่มักจะไม่สอดคล้องกับแผนงบประมาณที่วางไว้ล่วงหน้า จึงเป็นช่องทางให้งบประมาณเกิดการรั่วไหลได้ง่าย และการจัดสรรอำนาจหน้าที่ที่มีความซ้ำซ้อนกันหลายหน่วยงาน ทำให้การใช้งบประมาณไม่คุ้มค่า ($\bar{X} = 4.28$) รองลงมาคือ กระบวนการในการวางแผนมีลักษณะ top down ไม่มีส่วนร่วมจากหน่วยปฏิบัติทำให้แผนงานไม่สอดคล้องกับสภาพจริง ($\bar{X} = 3.92$)

3. ปัจจัยด้านทรัพยากร ผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นสอดคล้องกัน โดยให้ความคิดเห็นว่า การขาดระบบบริหารทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพ ทำให้ทรัพยากรไม่กระจายไปยังหน่วยปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นการบริหารจากบนลงล่างมากเกินไป เป็นปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นอันดับแรก ($\bar{X} = 4.28$) รองลงมา คือ การจัดสรรทรัพยากรด้านความมั่นคง และด้านพัฒนามีการจัดสรรไม่สมดุลทำให้การดำเนินการเกิดปัญหา ($\bar{X} = 4.12$)

4. ปัจจัยด้านบุคลากรผู้ปฏิบัติงาน ผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นสอดคล้องกัน โดยให้ความคิดเห็นว่า รัฐบาลควรสรรหาบุคลากรเข้ามาในพื้นที่ที่ชัดเจนเกี่ยวกับคุณสมบัติ สิทธิ ผลตอบแทน และอื่น ๆ อย่างเป็นระบบ เพื่อให้ได้คนที่มีความรู้เข้ามาปฏิบัติงานแก้ไขปัญหาทั้งในระยะสั้นและระยะยาว เป็นปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นอันดับแรก ($\bar{X} = 4.72$) รองลงมา คือ บุคลากรเกือบทั้งหมดใน กอ.รมน.ภาค 4 สน. เป็นบุคลากรประเภทชั่วคราว มีวาระในการทำงานตั้งแต่ 6 เดือน, 1 ปี หรืออาจมากกว่านั้นเล็กน้อย ทำให้ขาดความต่อเนื่องในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ($\bar{X} = 4.28$)

5. ปัจจัยด้านกลุ่มเป้าหมาย/ประชาชนผู้รับบริการ ผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นสอดคล้องกัน โดยให้ความคิดเห็นว่า การจัดทำแผนงาน/โครงการ ไม่คำนึงถึงบริบท และอัตลักษณ์ของประชาชนกลุ่มเป้าหมายในแต่ละพื้นที่ เป็นปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นอันดับแรก ($\bar{X} = 4.64$) รองลงมา คือ ประชาชนจำนวนมากยังคงขาดความเชื่อมั่นต่อเจ้าหน้าที่รัฐและกระบวนการยุติธรรม อีกทั้งมีความหวาดกลัวจนไม่สามารถให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่รัฐได้ ($\bar{X} = 4.40$)

6. ปัจจัยด้านมาตรการในการควบคุมและประเมินผล ผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นสอดคล้องกัน โดยให้ความคิดเห็นว่า มาตรการในการควบคุมและประเมินผลไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเด่นชัด อีกทั้งผลการประเมินผลยังคงฝืนความรู้สึกของประชาชน โดยเฉพาะการประเมินผลในภาพรวมว่าสถิติการสูญเสียชีวิตและการดำเนินนโยบายมาถูกทาง แต่ประชาชนโดยทั่วไปกลับเห็นว่าสถานการณ์ไม่ได้ดีขึ้น เป็นปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นอันดับแรก ($\bar{X} = 4.56$) รองลงมา คือ มาตรการในการควบคุมและประเมินผลไม่สามารถทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ ความไม่สอดคล้องกันของแผนปฏิบัติงานกับแผนงบประมาณทำให้การประเมินผลเป็นได้เพียงการรายงานทางเอกสาร และความรู้สึกพึงพอใจของผู้บริหารเท่านั้น และการ

ประเมินผลไม่มีหน่วยงานกลางที่ดูแลทั้งด้านความมั่นคงและด้านการพัฒนา จึงไม่สามารถควบคุมทั้งสองด้านได้ การประเมินผลในภาพรวมทั้งด้านความมั่นคง และด้านพัฒนา มีการจัดทำน้อยครั้งจนไม่สามารถวิเคราะห์ผลการประเมินได้ ($\bar{X} = 4.44$)

สรุปผลการวิจัย

1.ด้านหน่วยงาน/องค์กรที่ปฏิบัติงานในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ มีค่าเฉลี่ยอยู่ระหว่าง 4.00 - 4.56 ค่า Interquartile Range ไม่เกิน 1.5 และผลต่างระหว่างค่ามัธยฐานและค่าฐานนิยมไม่เกิน 1 ดังนั้นแสดงให้เห็นว่าผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นสอดคล้องกัน สามารถสรุปได้ว่าหน่วยงาน/องค์กรที่ปฏิบัติงานในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการนำนโยบายรัฐบาลไปปฏิบัติในการแก้ปัญหาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

2.ด้านการกำหนดภารกิจและมอบหมายงาน มีค่าเฉลี่ยอยู่ระหว่าง 3.72 - 4.40 ค่า Interquartile Range ไม่เกิน 1.5 และผลต่างระหว่างค่ามัธยฐานและค่าฐานนิยมไม่เกิน 1 ดังนั้นแสดงให้เห็นว่าผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นสอดคล้องกัน สามารถสรุปได้ว่าการกำหนดภารกิจและมอบหมายงาน เป็นปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการนำนโยบายรัฐบาลไปปฏิบัติในการแก้ปัญหาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

3.ด้านทรัพยากร มีค่าเฉลี่ยอยู่ระหว่าง 3.84 - 4.28 ค่า Interquartile Range ไม่เกิน 1.5 และผลต่างระหว่างค่ามัธยฐานและค่าฐานนิยมไม่เกิน 1 ดังนั้นแสดงให้เห็นว่าผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นสอดคล้องกัน สามารถสรุปได้ว่าปัจจัยด้านทรัพยากรเป็นปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการนำนโยบายรัฐบาลไปปฏิบัติในการแก้ปัญหาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

4.ด้านบุคลากรผู้ปฏิบัติงาน มีค่าเฉลี่ยอยู่ระหว่าง 4.20 - 4.72 ค่า Interquartile Range ไม่เกิน 1.5 และผลต่างระหว่างค่ามัธยฐานและค่าฐานนิยมไม่เกิน 1 ดังนั้นแสดงให้เห็นว่าผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นสอดคล้องกัน สามารถสรุปได้ว่าปัจจัยด้านบุคลากรผู้ปฏิบัติงาน เป็นปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการนำนโยบายรัฐบาลไปปฏิบัติในการแก้ปัญหาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

5.ด้านกลุ่มเป้าหมาย/ประชาชนผู้รับบริการมีค่าเฉลี่ยอยู่ระหว่าง 4.00 - 4.64 ค่า Interquartile Range ไม่เกิน 1.5 และผลต่างระหว่างค่ามัธยฐานและค่าฐานนิยมไม่เกิน 1 ดังนั้นแสดงให้เห็นว่าผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นสอดคล้องกัน สามารถสรุปได้ว่าปัจจัยด้านกลุ่มเป้าหมาย/ประชาชนผู้รับบริการ เป็นปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการนำนโยบายรัฐบาลไปปฏิบัติในการแก้ปัญหาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

6.ด้านมาตรการในการควบคุมและประเมินผล มีค่าเฉลี่ยอยู่ระหว่าง 4.24 - 4.56 Interquartile Range ไม่เกิน 1.5 และผลต่างระหว่างค่ามัธยฐานและค่าฐานนิยมไม่เกิน 1 ดังนั้นแสดงให้เห็นว่าผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นสอดคล้องกัน สามารถสรุปได้ว่ามาตรการในการควบคุมและประเมินผล เป็นปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการนำนโยบายรัฐบาลไปปฏิบัติในการแก้ปัญหาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

อภิปรายผล

จากผลการวิจัย พบว่า ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการนำนโยบายรัฐบาลไปปฏิบัติในการแก้ปัญหาในพื้นที่ จังหวัดชายแดนภาคใต้ประกอบด้วย 6 ปัจจัย ได้แก่ 1) ปัจจัยด้านหน่วยงาน/องค์กรที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ จังหวัดชายแดนภาคใต้ 2) ปัจจัยด้านการกำหนดภารกิจและมอบหมายงาน 3) ปัจจัยด้านทรัพยากร 4) ปัจจัยด้านบุคลากรผู้ปฏิบัติงาน 5) ปัจจัยด้านกลุ่มเป้าหมาย/ประชาชนผู้รับบริการ และ 6) ปัจจัยด้านมาตรการในการควบคุมและประเมินผลผลการวิจัยครั้งนี้สอดคล้องกับแนวคิดของ Dunn (1994) ที่กล่าวว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นการคำนึงถึงความพร้อมขององค์การที่จะนำเอาคนและวัสดุมารวบรวมเป็นหน่วยและจงใจให้คนนำเอาวัตถุประสงค์ขององค์การไปปฏิบัติโดยในทัศนะของ Dunn ก็คือผู้ปฏิบัติงานควรจะมีการวิเคราะห์ ความหมาย ความชัดเจน ความเฉพาะเจาะจง และความสมเหตุสมผลของนโยบายอย่างถ่องแท้ เพื่อมิให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติ นอกจากนี้ยังควรพิจารณาความพร้อมในเรื่องของบุคลากร องค์กร และการจัดการทั่วไป ตลอดจนการกำหนดรูปแบบการบริหาร ปัจจัยที่เอื้ออำนวย การจัดระบบข้อมูล ข้อมูลป้อนกลับและการประเมินผล และสอดคล้องกับแนวคิดของ สมพร เพ็ญจันทร์ (2552) ที่กล่าวว่าปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติที่สำคัญ คือ ถ้าเป็นหน่วยงานขนาดเล็กที่ใช้การบังคับบัญชาสั้น แต่มีผู้ใต้บังคับบัญชากันจำนวนมาก มักจะประสบความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในทางตรงกันข้ามถ้าหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติเป็นหน่วยงานที่มีขนาดใหญ่ มีสายการบังคับบัญชายาวและในแต่ละช่วงชั้นการบังคับบัญชามีผู้ใต้บังคับบัญชาน้อย มักจะประสบปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งหากพิจารณาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้แล้วหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการนำนโยบายไปปฏิบัติคือ ศูนย์อำนวยการบริหาร จังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า (กอ.รมน. 4 สน.) ยังมีปัญหาเรื่องของโครงสร้างองค์กรที่มีสายการบังคับบัญชาที่ยาว และมีการทำงานที่ซ้ำซ้อนกันทำให้เกิดการใช้งบประมาณในการนำนโยบายไปปฏิบัติไม่มีประสิทธิภาพ ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยของ ดนัย มุสา และคณะ (2555) ที่พบว่า ปัญหาด้านโครงสร้างองค์กรของหน่วยปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้คือ การขาดการบูรณาการระหว่างหน่วยงานและการขาดกลไกในการบูรณาการเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจนนำไปสู่การขาดการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการปฏิบัติงานนโยบายอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ

ในประเด็นดังกล่าว ผู้วิจัยมีความเห็นว่าในการนำนโยบายความมั่นคงไปปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้นั้น ภาครัฐควรมีการปรับปรุงกระบวนการบริหารงานในพื้นที่ เริ่มตั้งแต่ข้าราชการจากส่วนงานต่างๆ ที่เป็นคนนอกพื้นที่และมาปฏิบัติงานในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ควรได้รับการปฐมนิเทศ การเรียนรู้ถึงวิถีชีวิต ความเป็นอยู่ของประชาชน การปรับปรุงการอำนวยความสะดวกให้ครอบคลุมกับทุกฝ่าย ไม่มีการเลือกปฏิบัติ การออกกฎระเบียบต่างๆ ต้องไม่ขัดแย้งกับหลักปฏิบัติทางศาสนา ขัดต่อวิถีชีวิตของ ไทยมุสลิม หากพิจารณาหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการนำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่ทั้งหน่วยงานความมั่นคง ได้แก่ กอ.รมน. 4 สน. และหน่วยงานพัฒนา ได้แก่ ศอ.บต. เป็นหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญในการแก้ไข

ปัญหาความมั่นคงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ กล่าวคือสามารถแก้ไขปัญหาความขัดแย้งอันเนื่องมาจากความแตกต่างทางวัฒนธรรม โดยมุ่งเน้นการปรับปรุงประสิทธิภาพของบุคลากรทุกฝ่าย และเจ้าหน้าที่ทุกระดับให้มีความเข้าใจสภาพทางสังคม วัฒนธรรมและความต้องการของท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ศอ.บต. มีบทบาทในการปรับปรุงและพัฒนาประสิทธิภาพข้าราชการในพื้นที่และบทบาทในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งอันเนื่องมาจากความแตกต่างทางวัฒนธรรม เพื่อให้การดำเนินการแก้ไขปัญหในพื้นที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ควรมีการปรับปรุงบทบาทให้มีความชัดเจนและมีเอกภาพมากยิ่งขึ้นที่เกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติ หากมีการกำกับดูแลอย่างแท้จริง ปัญหาดังกล่าวคงเบาบางลงและการแก้ปัญหาอื่นๆ ก็จะสามารถที่จะดำเนินการต่อเนื่องได้ นอกจากนี้ภาครัฐจากส่วนกลางต้องให้ความสำคัญกับการคัดเลือกเจ้าหน้าที่รัฐ โดยเฉพาะฝ่ายความมั่นคงที่จะมาปฏิบัติหน้าที่ก็ควรสรรหาบุคลากรที่มีทัศนคติ บุคลิกภาพ และพฤติกรรมในเชิงสันติ มีประวัติที่ดีงามในด้านการเคารพสิทธิมนุษยชนไปปฏิบัติหน้าที่ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ และติดตามตรวจสอบการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐให้อยู่ในกรอบของกฎหมายอย่างเคร่งครัด รวมทั้งสร้างความรู้ความเข้าใจและพัฒนาทักษะการเผชิญหน้าความขัดแย้งด้วยสันติวิธีให้กับเจ้าหน้าที่รัฐอย่างสม่ำเสมอ ตลอดจนเปิดพื้นที่เพื่อส่งเสริมการพูดคุยระหว่างภาคส่วนต่างๆ เพื่อรับฟังความเห็นข้อเสนอแนะในระดับชุมชนอย่างต่อเนื่องและรับไปดำเนินการให้เกิดผล ก็จะส่งผลให้การนำนโยบายรัฐบาลไปปฏิบัติในการแก้ไขปัญหในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น

ข้อเสนอแนะ

1. ควรพัฒนาสมรรถนะของหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยเฉพาะ กอ.รมน. และ ศอ.บต. ตั้งแต่การคัดเลือกเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานที่มีความรู้ ความเข้าใจพื้นที่ที่เรียกว่า เข้าใจภูมิสังคมอย่างดี และมีจิตใจมุ่งมั่น ศรัทธาที่จะแก้ไขปัญหาลดจังหวัดชายแดนภาคใต้ และควรจัดให้มีการพัฒนาศักยภาพอย่างต่อเนื่อง ตลอดจนต้องมีทักษะเฉพาะที่ในการทำงานร่วมงานกับหน่วยงานอื่นได้อย่างราบรื่น
2. ดำเนินการแก้ไขปัญหาความซ้ำซ้อนของการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ โดยเฉพาะการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ รองรับนโยบายจากหน่วยงานราชการอื่นที่เกี่ยวข้อง ที่กำหนดขึ้นมาไม่พร้อมกัน แต่มุ่งเน้นการแก้ไขปัญหเดียวกัน เมื่อนำแผนยุทธศาสตร์ไปดำเนินการในพื้นที่เดียวกัน เป็นแผนงาน/โครงการต่างๆ ก็จะมีคามซ้ำซ้อนทั้งพื้นที่ กลุ่มเป้าหมาย ทำให้สิ้นเปลืองงบประมาณ และหลายครั้งได้ก่อปัญหาใหม่เพิ่มเติมจนกลายเป็นเงื่อนไขใหม่ที่กลุ่มที่ใช้ความรุนแรงอ้างเป็นเหตุในการก่อความไม่สงบ เช่น ปัญหาคอร์รัปชัน ปัญหารัฐบาลมีความไม่จริงใจจริงจังในการแก้ไขปัญห เป็นต้น ดังนั้น ต้องเร่งรัดให้ กอ.รมน.ภาค 4 บูรณาการความมั่นคงในระดับพื้นที่ โดยมอบให้ ศอ.บต. บูรณาการด้านการพัฒนา อย่างเป็นรูปธรรมชัดเจน
3. การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ เป็นขั้นตอนสำคัญที่ชี้วัดความสำเร็จของนโยบาย โดยหน่วยปฏิบัติจะต้องจัดทำยุทธศาสตร์ แผนงาน โครงการ โดยเปิดพื้นที่ของการเข้ามามีส่วนร่วมให้กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่อย่างกว้างขวาง ซึ่งอาจอยู่ในรูปของเครือข่ายยุทธศาสตร์ (strategic networking) เพื่อร่วมกันขับเคลื่อนการจัดทำและผลักดันยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติด้วยกัน

เอกสารอ้างอิง

- ณัฐธาดา ศิลปอุดม และอัญญา ณ ระนอง. (2562). การศึกษาโครงสร้างและการดำเนินงานของศูนย์
อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ในช่วงยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ปี
2558 –2560, *วารสารการบริหารปกครอง*, 8(2): 463 -481
- ดนัย มู่สา และคณะ. (2555). *การจัดทำนโยบายเสริมสร้างสันติสุขในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้และ
การแปลงไปสู่การปฏิบัติ*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยแห่งชาติ
- ดิณณภพ เตียวเจริญกิจ. (2563). สันติวิธีในนโยบายความมั่นคงของไทยในจังหวัดชายแดนภาคใต้. *วารสาร
การบริหารปกครอง (Governance Journal)*, 9(1), 305-343
- ทิพวรรณ กิตติวิบูลย์. (2550). เหตุการณ์ความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ : เปรียบเทียบความเชื่อ
เกี่ยวกับสาเหตุ และข้อเสนอแนะระหว่างผู้ปฏิบัติหน้าที่ในพื้นที่ที่นับถือศาสนาต่างกัน.
วารสารพัฒนาสังคม, 9(1), 30-84
- มนูญ หนุสงค์. (2548). *ปัญหาสามจังหวัดชายแดนภาคใต้*. กรุงเทพฯ: อมรินทร์ พรินต์ติ้ง
แอนพับลิชชิงจำกัด
- วรเดช จันทรศร. (2554). *ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ*. กรุงเทพฯ ฯ: พริกหวานกราฟฟิค
- วิชัย ชูเชิด. (2548). *เอกสารประกอบการศึกษาวิชาความมั่นคงศึกษา*. กรุงเทพฯ: โรงเรียนเสนาธิการ
ทหารบก
- สมพร เฟื่องจันทร์. (2552). *นโยบายสาธารณะทฤษฎีและการปฏิบัติ*. กรุงเทพฯ: ออนอาร์ตครีเอชั่น จำกัด
- สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ. (2559). *นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดน
ภาคใต้ พ.ศ. 2560 – 2562*. กรุงเทพฯ: สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ
- สุปราณี ธรรมพิทักษ์. (2561). การวิเคราะห์นโยบายความมั่นคงที่ใช้ในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดน
ภาคใต้ระหว่าง พ.ศ. 2547-2556. *รัฐาภิรักษ์*, 60(1), 45-58
- Jensen, C. (1996). *Delphi in Depth: Power Techniques from the Experts Berkeley*.
Singapore: McGraw-Hill.
- Dunn N. William. (1994). *Public Policy Analysis: An Introduction*. Englewood Cliffs.
New Jersey: Prentice Hall.