

การติดตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต

สาขาวิชารัฐศาสตร์ ไม่สังกัดภาควิชา/เทียบเท่า

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2561

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

MONITORING THE SOUTHERN BORDER PROVINCES ADMINISTRATION AND DEVELOPMENT
POLICY, 2012 – 2014



A Dissertation Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Doctor of Philosophy in Political Science

Common Course

Faculty of Political Science

Chulalongkorn University

Academic Year 2018

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์	การติดตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัด
	ชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557
โดย	พ.อ.ทนาย เพิ่มพูล
สาขาวิชา	รัฐศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อัครเดช ไชยเพิ่ม

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต

.....	คณบดีคณะรัฐศาสตร์
(รองศาสตราจารย์ ดร.เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา)	
คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์	
.....	ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.ปณิธาน วัฒนายากร)	
.....	อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อัครเดช ไชยเพิ่ม)	
.....	กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ณัฐนันท์ คุณมาศ)	
.....	กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.ชนิดา จิตทรุทธะ)	
.....	กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พีรธร บุญยรัตพันธุ์)	

นาย เพิ่มพูล : การติดตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดน

ภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 . (

MONITORING THE SOUTHERN BORDER PROVINCES ADMINISTRATION AND D
EVELOPMENT POLICY, 2012 – 2014) อ.ที่ปรึกษาหลัก : ผศ. ดร.อัครเดช ไชยเพิ่ม

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ติดตามการขับเคลื่อน ผลผลิต และผลลัพธ์ของนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 (2) วิเคราะห์อุปสรรคในการขับเคลื่อนนโยบายฯ และ (3) สังเคราะห์และเสนอแนวทางแก้ไขอุปสรรคในการขับเคลื่อนนโยบายฯ การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงผสม ประกอบด้วยการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการวิจัยเอกสารและการสัมภาษณ์ รวมทั้งการวิจัยเชิงปริมาณโดยใช้แบบบันทึกข้อมูลและแบบสอบถาม ผลการวิจัยปรากฏว่า (1) ในการติดตามการขับเคลื่อนนโยบายด้านทรัพยากรที่ใช้เพียงพอแต่ยังขาดความสมดุลระหว่างด้านความมั่นคงและการพัฒนา ด้านเส้นทางนโยบายมีความเชื่อมโยงและเหมาะสม ด้านกระบวนการและกลไกสอดคล้องกันแต่ยังบูรณาการไม่สมบูรณ์ ด้านภาคีได้รับความร่วมมือดีขึ้นจากประชาชน ภาคประชาสังคม เอกชน และต่างประเทศ ส่วนขบวนการลดการก่อเหตุรุนแรงแต่เปลี่ยนมาต่อสู้ทางความคิดอย่างเปิดเผยมากขึ้น ในการติดตามผลผลิต เหตุการณ์ความรุนแรง การสูญเสียประชากรและเจ้าหน้าที่ความมั่นคงมีแนวโน้มลดลง ส่วนการสิ้นเปลืองยุทธโปกรณ์และงบประมาณมีแนวโน้มสูงขึ้น และในการติดตามผลลัพธ์ มีระดับความพึงพอใจอยู่ในระดับ “ปานกลาง” ทั้งในด้านการบรรลุวัตถุประสงค์ ความเท่าเทียม และเสรีภาพ (2) อุปสรรคที่สำคัญคืออุปสรรคในการบูรณาการให้การจัดสรรทรัพยากรมีส่วนด้านความมั่นคงและการพัฒนาที่เหมาะสมภายใต้สถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว รวมทั้งบูรณาการกลไกความมั่นคงและการพัฒนา และอุปสรรคจากการที่ต่างประเทศ องค์การระหว่างประเทศ หรือภาคประชาสังคมอาจถูกขบวนการใช้เป็นเครื่องมือในการต่อสู้ทางการเมืองได้ (3) ข้อเสนอแนะทางแก้ไขอุปสรรคควรปรับปรุงให้การขับเคลื่อนนโยบายมีความสมดุลระหว่างด้านความมั่นคงและพัฒนา ให้กลไกและภาคีในการขับเคลื่อนนโยบายมีพื้นฐานความเข้าใจที่ถูกต้อง และปรับปรุงให้กระบวนการและกลไกในการขับเคลื่อนนโยบายมีประสิทธิภาพ

สาขาวิชา รัฐศาสตร์

ลายมือชื่อนิสิต

ปีการศึกษา 2561

ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาหลัก

5581210624 : MAJOR POLITICAL SCIENCE

KEYWORD: Monitoring, Public Policy, Security, Development, Southern Border Provinces

Thanai Permpul :
MONITORING THE SOUTHERN BORDER PROVINCES ADMINISTRATION AND DEVELOPMENT POLICY, 2012 – 2014. Advisor: Asst. Prof. Ackadej Chaiperm, Dr.rer.publ.

The objectives are (1) to monitor the implementation; output; and outcome of the Southern Border Provinces Administration and Development Policy, 2012 – 2014, (2) to analyze obstacles in the implementation, and (3) to synthesize and recommend approaches to resolve such obstacles. This research used mixed method composing qualitative research by documentary research and interview while quantitative research used a case record form and questionnaires. The result illustrates that, (1) by implementation, the resources were adequate but not balanced, the policy paths were consisted and suitable, the processes and mechanisms were consisted but the integration was not perfect, the partners were more cooperative, the insurgent reduced violent actions and fight ideologically. By output, the number of violent incidents; casualties both citizens and security officials tend to reduce, but the number of equipment waste and budget used tend to increase. By outcome, the levels of satisfaction in objectives achievement; equity and freedom were 'medium'. (2) The obstacles were the integration among security and development sections in a rapidly changing situation, and partners can be used by the insurgents. (3) Recommendations are improving the balance between security and development, provide the correct understanding to mechanisms and partners, and improving the process and mechanisms.

Field of Study: Political Science

Student's Signature

Academic Year: 2018

Advisor's Signature

กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาหลักสูตรรัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิตของข้าพเจ้าสำเร็จลงได้ ด้วยความเมตตาและกรุณาจากบุคคลหลายท่าน นับตั้งแต่พระมหากษัตริย์ในพระองค์พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช สมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินีนาถ และสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี ซึ่งข้าพเจ้าได้ถวายงานอยู่ในขณะที่รับราชการในกรมราชองครักษ์ อันเป็นห้วงที่ข้าพเจ้าได้เริ่มเข้ามาศึกษาในหลักสูตร

พื้นฐานสำคัญในความสำเร็จของข้าพเจ้า อยู่ที่การได้รับการอบรมสั่งสอนจากบิดามารดา คุณตา คุณยาย บุพการี และญาติ ๆ ที่คอยสนับสนุน และที่สำคัญที่สุดคือครอบครัว คุณเบญจวดี สังข์ทอง ที่นอกจากจะดูแลครอบครัวให้แล้ว ยังช่วยทำงานส่วนที่ต้องใช้ความอดทนเป็นอย่างสูง คือการบันทึกข้อมูลจากแบบสอบถามที่กรอกแล้วกว่า 400 ชุด แต่ละชุดมีข้อความกว่า 200 ข้อลงในโปรแกรมคอมพิวเตอร์อีกด้วย รวมทั้งต้องขอบคุณลูก ๆ คือ เด็กชายชวาล เพิ่มพูล และเด็กชายชาญเมธา เพิ่มพูล ที่เป็นกำลังใจให้เดินต่อมาได้จนสำเร็จหลักสูตร

ขอขอบคุณอาจารย์ที่อบรมสั่งสอนข้าพเจ้ามาตั้งแต่วัยเยาว์ โดยเฉพาะคณาจารย์ในหลักสูตร และที่สำคัญคือ ผศ.ดร.อัครเดช ไชยเพิ่ม อาจารย์ที่ปรึกษา รศ.ดร.ปณิธาน วัฒนายากร ประธานกรรมการ รวมทั้งกรรมการทุกท่าน ประกอบด้วย รศ.ดร.ชนิดา จิตตรุทธะ รศ.สรวิศ ชัยนาม ผศ.ดร.ณัฐนันท์ คุณมาศ และ ผศ.ดร.พีรธร บุญยรัตพันธุ์ ซึ่งกรุณาให้คำแนะนำแก่ข้าพเจ้าด้วยความอดทนตลอดห้วงการทำวิทยานิพนธ์ รวมทั้งขอบคุณผู้เชี่ยวชาญที่กรุณาตรวจสอบความตรงของเครื่องมือวิจัยทั้ง 3 ท่าน คือ พล.ต.ดร. นพนันท์ ชั้นประดับ พ.อ.ดร. ขจรศักดิ์ ไทยประยูร และ พ.อ.ดร. มนต์ธรรกิติ์ รูปขจร รวมทั้งขอบคุณผู้ให้ข้อมูลสำคัญทุกท่านดังมีรายชื่อตามผนวก ง ที่กรุณาสละเวลาให้ข้อมูลอันมีค่ายิ่งสำหรับการทำวิทยานิพนธ์

ขอบคุณผู้บังคับบัญชาและอดีตผู้บังคับบัญชาทุกท่านที่อนุญาตและสนับสนุนให้ข้าพเจ้ารับการศึกษา ตั้งแต่อดีตผู้บังคับบัญชา พล.อ. สายัณห์ คัมภีร์พันธุ์ อดีตสมุหราชองครักษ์ พล.อ. วิเศษ คงอุทัยสกุล อดีตรองสมุหราชองครักษ์ พล.อ. หม่อมหลวงทศนวมร เทวกุล อดีตรองสมุหราชองครักษ์ พล.ร.อ. ไตรภพ พิชัยกุล อดีตผู้อำนวยการสำนักงานราชองครักษ์ประจำ ขอขอบคุณ พล.ต. ภูวดล พลนาค รองผู้บัญชาการหน่วยบัญชาการสงครามพิเศษ ที่กรุณามอบหมายงานศึกษาปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ให้ และสนับสนุนทุนในการวิจัย ขอขอบคุณอดีตผู้บัญชาการศูนย์สงครามพิเศษหลายท่าน คือ พล.ต. สายัณห์ เมืองศรี พล.ต. พินิจ แจ่มแสงทอง และ พล.ต. ณัฐวุฒิ นาคะนคร ผู้บัญชาการศูนย์สงครามพิเศษท่านปัจจุบัน รวมทั้ง พล.ต. โอฬาร หาญสุรภานนท์ ผู้บังคับบัญชาสายงานสนาม ที่ส่งเสริมให้เข้ารับการศึกษา และรวมถึงขอบคุณผู้ใหญ่และเพื่อนร่วมงาน

อีกหลายท่านที่ได้ให้ความช่วยเหลือโดยไม่สามารถนำมากล่าวไว้ได้หมด

ขอขอบคุณเพื่อนร่วมรุ่นและร่วมหลักสูตรรัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิตทุกท่าน ที่ได้ร่วมการศึกษา ร่วมแลกเปลี่ยนความรู้ และได้ช่วยเหลือตั้งแต่ในเรื่องหาเอกสาร ให้คำแนะนำ ตลอดจนให้กำลังใจจน ได้มาถึงจุดนี้ ขอขอบคุณพี่ ๆ และเพื่อน ๆ ในหลักสูตรที่ศึกษาด้วยกันและได้ช่วยเหลือในการเข้าถึง ข้อมูลที่สำคัญในการทำวิทยานิพนธ์และการเผยแพร่งานวิจัย ไม่ว่าจะเป็นจากโรงเรียนเตรียมทหาร รุ่นที่ 34 โรงเรียนนายร้อยพระจุลจอมเกล้า รุ่นที่ 45 หลักสูตรวิทยาลัยการทัพบก ชุดที่ 61 และหลักสูตรการ พัฒนาองค์ความรู้การก่อการร้ายและการก่อความไม่สงบ สำหรับผู้บริหาร (พรส.) รุ่นที่ 10

ขอบคุณผู้ให้ข้อมูลสำคัญทุกท่านที่กรุณาสละเวลาในการให้สัมภาษณ์ รวมทั้งต้องขอบคุณในความอนุเคราะห์จากเจ้าหน้าที่ใน สมช., กอ.รมน., ศปป.5 กอ.รมน., กอ.รมน.ภาค 4 สน. และ ศอ.บต. ที่กรุณาให้ข้อมูลมาทำให้วิทยานิพนธ์มีความครบถ้วนสมบูรณ์ ขอขอบคุณ พ.อ. อภินันท์ แจ่มแจ้ง พ.อ. เสริมศักดิ์ แก้วฉาย พ.อ. วชรนันท์ กองศรี พ.อ. พีรยุทธ ชุมโคตร พ.อ. อรรถพล คงสง และ พ.อ. ภควัต ครบสอน ที่ช่วยประสานงานการเก็บข้อมูล รวมทั้งขอบคุณกรมพิเศษที่ 4 ที่กรุณาให้ที่พักและสนับสนุนการเดินทางในการลงพื้นที่เก็บข้อมูลของข้าพเจ้าอีกด้วย

สุดท้ายนี้ต้องขอบคุณเจ้าหน้าที่ส่วนต่าง ๆ ของคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ไม่ว่าจะเป็นเจ้าหน้าที่คณะ เจ้าหน้าที่ประจำหลักสูตร บรรณารักษ์ เจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย แม่บ้าน ไปจนถึงร้านถ่ายเอกสารที่ช่วยให้การศึกษาของข้าพเจ้าราบรื่นมาจนวันสำเร็จการศึกษา และต้องขอบคุณและขออภัยอีกหลายท่านที่ข้าพเจ้าไม่ได้กล่าวนามไว้ ณ ที่นี้ เพราะทุกท่านมีส่วนสำคัญในความสำเร็จอย่างแท้จริง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

นาย เพิ่มพูล

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ค
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ง
กิตติกรรมประกาศ	จ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ฅ
สารบัญภาพ.....	ผ
คำอธิบายสัญลักษณ์และคำย่อ	พ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 สภาพปัญหา	1
1.1.1 ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้กับนโยบายการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้.....	1
1.1.2 นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้พ.ศ. 2555 – 2557	4
1.1.3 ความสำคัญของการศึกษาการดำเนินนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557.....	6
1.1.4 ปัญหาการติดตามผลการนำนโยบายการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ไปปฏิบัติ	7
1.1.5 คำถามการวิจัย	8
1.2 วัตถุประสงค์การวิจัย	8
1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	8
1.3.1 ประโยชน์ในเชิงนโยบาย.....	8
1.3.2 ประโยชน์ในทางปฏิบัติ.....	9
1.4 ขอบเขตของการวิจัย.....	9
1.5 แนวทางการแบ่งบทในการนำเสนอ	9

บทที่ 2 การทบทวนวรรณกรรม.....	12
2.1 วรรณกรรมว่าด้วยมุมมองต่อปัญหาความรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ และนโยบายในการแก้ปัญหา.....	12
2.2 วรรณกรรมว่าด้วยนโยบายสาธารณะด้านความมั่นคง	20
2.3 วรรณกรรมว่าด้วยแนวคิดเกี่ยวกับการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ	23
2.4 วรรณกรรมว่าด้วยแนวคิดเกี่ยวกับการติดตามนโยบายสาธารณะ	27
2.5 การเลือกและสร้างตัวแบบการติดตามนโยบายความมั่นคง	31
2.6 การติดตามนโยบายด้านกระบวนการจากการนำนโยบายไปปฏิบัติ	33
2.6.1 ทรัพยากรในการดำเนินนโยบาย	33
2.6.2 เส้นทางนโยบาย	35
2.6.3 กระบวนการและกลไกในการขับเคลื่อนนโยบาย.....	37
2.6.4 ภาวการณ์ดำเนินนโยบาย	40
2.7 ประเด็นที่พึงสนใจในการติดตามนโยบายความมั่นคง	41
2.7.1 ประสิทธิภาพ	43
2.7.2 ประสิทธิภาพ.....	44
2.7.3 ความเท่าเทียม	45
2.7.4 เสรีภาพ.....	46
2.8 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	48
2.8.1 งานวิจัยในทางข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย	48
2.8.2 งานวิจัยเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ	53
2.8.3 งานวิจัยเกี่ยวกับการติดตามและประเมินผลนโยบายสาธารณะ	55
2.9 กรอบแนวคิดการวิจัย	56
2.9.1 การติดตามการขับเคลื่อน.....	58
2.9.1.1 ทรัพยากร	58

2.9.1.2	เส้นทางนโยบาย	59
2.9.1.3	กระบวนการและกลไก.....	59
2.9.1.4	ภาคี	60
2.9.2	การติดตามผลผลิต	60
2.9.3	การติดตามผลลัพธ์	62
2.9.3.1	การติดตามประสิทธิผลในการดำเนินนโยบาย	62
2.9.3.2	การติดตามการอำนวยความสะดวกให้เกิดความเท่าเทียม	63
2.9.3.3	การติดตามความการอำนวยความสะดวกให้เกิดเสรีภาพ	63
2.9.4	การวิเคราะห์อุปสรรค	64
2.9.5	การสังเคราะห์และเสนอแนวทางแก้ไขอุปสรรค.....	64
บทที่ 3	ระเบียบวิธีวิจัย	68
3.1	การออกแบบการวิจัย	68
3.1.1	การวิจัยเชิงคุณภาพ	68
3.1.1.1	การวิจัยเอกสาร	68
3.1.1.2	การสัมภาษณ์เชิงลึก	68
3.1.2	การวิจัยเชิงปริมาณ	69
3.1.2.1	การบันทึกข้อมูล	69
3.1.2.2	การวิจัยเชิงสำรวจ	69
3.1.3	การสังเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ	69
3.2	วิธีดำเนินการศึกษา.....	70
3.2.1	ขั้นตอนที่ 1 ทบทวนวรรณกรรม	70
3.2.2	ขั้นตอนที่ 2 กำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย.....	70
3.2.3	ขั้นตอนที่ 3 สร้างเครื่องมือวิจัยตามกรอบแนวคิดของการวิจัย	71
3.2.4	ขั้นตอนที่ 4 ตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือในการวิจัย.....	71

3.2.5	ขั้นตอนที่ 5 เก็บรวบรวมข้อมูล	71
3.2.6	ขั้นตอนที่ 6 วิเคราะห์ข้อมูล	71
3.2.7	ขั้นตอนที่ 7 สรุปผลและอภิปรายผลการศึกษา	72
3.3	การวิจัยเชิงคุณภาพ	72
3.3.1	ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ	72
3.3.2	การเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพ	73
3.3.2.1	การวิจัยเอกสาร	73
3.3.2.2	การสัมภาษณ์เชิงลึก	73
3.3.2.3	เครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล	73
3.3.3	การตรวจสอบข้อมูลเชิงคุณภาพ	74
3.3.3.1	ตรวจสอบสามเส้าแบบต่างวิธี (Methods Triangulation)	74
3.3.3.2	ตรวจสอบสามเส้าแบบต่างแหล่งข้อมูล (Triangulation of Sources).....	74
3.3.4	การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ	75
3.3.5	การนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล	75
3.4	การวิจัยเชิงปริมาณ	76
3.4.1	ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	76
3.4.1.1	ขั้นตอนที่ 1 แบ่งชั้นภูมิโดยการแบ่งสัดส่วนตามอำเภอและจังหวัด	76
3.4.1.2	ขั้นตอนที่ 2 แบ่งชั้นภูมิการโดยแบ่งสัดส่วนตามศาสนา	76
3.4.1.3	ขั้นตอนที่ 3 เพิ่มจำนวนเพื่อเสีย	77
3.4.2	เครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล	80
3.4.2.1	แบบบันทึกข้อมูล	80
3.4.2.2	แบบสอบถาม	80
3.4.3	การเก็บรวบรวมข้อมูล	81
3.4.4	การวิเคราะห์ข้อมูล	84

3.4.4.1 ข้อมูลด้านผลผลิตที่ได้จากแบบบันทึกข้อมูล.....	84
3.4.4.2 ข้อมูลด้านผลลัพธ์ที่ได้จากแบบสอบถาม	84
3.4.5 การนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล	84
3.5 การสังเคราะห์ข้อมูลเชิงผสม.....	85
บทที่ 4 ผลการศึกษาจากการติดตามการขับเคลื่อนนโยบาย	86
4.1 ตอนที่ 1 ทรัพยากร.....	86
4.1.1 ระดับความเหมาะสม	86
4.1.1.1 การจัดสรรงบประมาณ	87
4.1.1.2 หน่วยงาน	94
4.1.1.3 เครื่องมือเครื่องใช้	98
4.1.1.4 บุคลากร.....	100
4.2.2 ระดับความเพียงพอ	103
4.2.2.1 งบประมาณ	104
4.2.2.2 เครื่องมือเครื่องใช้.....	110
4.2.2.3 บุคลากร.....	110
4.2 ตอนที่ 2 เส้นทางนโยบาย.....	112
4.2.1 ระดับความเชื่อมโยง.....	112
4.2.1.1 เส้นทางนโยบายในหัวงแรก	112
4.2.1.2 เส้นทางนโยบายในหัวงหลัง	117
4.2.1.3 การประเมินความเชื่อมโยง	120
4.2.2 ระดับความเหมาะสม	121
4.2.2.1 ระดับความเหมาะสมในหัวงแรก.....	121
4.2.2.2 ระดับความเหมาะสมในหัวงหลัง.....	124
4.3 ตอนที่ 3 กระบวนการและกลไก.....	125

4.3.1	องค์ประกอบ.....	125
4.3.1.1	องค์ประกอบในการขับเคลื่อนนโยบายในห้วงแรก.....	126
4.3.1.2	องค์ประกอบในการขับเคลื่อนนโยบายในห้วงหลัง.....	126
4.3.2	โครงสร้าง.....	126
4.3.3	ความสัมพันธ์.....	131
4.3.3.1	กระบวนการทำงานในห้วงแรก.....	131
4.3.3.2	กระบวนการทำงานในห้วงหลัง.....	131
4.3.4	ระดับความร่วมมือ.....	134
4.3.4.1	ธรรมชาติของงานต่างกัน แต่สามารถทำงานร่วมกันได้.....	134
4.3.4.2	ความขัดแย้งที่เกิดจากการทำงานซ้ำซ้อนกัน.....	135
4.3.4.3	ความสับสนของหน่วยปฏิบัติจากการรับคำสั่งหลายทาง.....	135
4.3.4.4	พัฒนาการด้านความสัมพันธ์ของ กอ.รมน.กับ คอ.บต.....	135
4.3.4.5	ความสอดคล้องในการบังคับใช้กฎหมายระหว่างหน่วยงาน.....	136
4.3.4.6	ความต้องการตัวกลางในการขับเคลื่อน.....	136
4.4	ตอนที่ 4 ภาคี.....	138
4.4.1	องค์ประกอบ.....	138
4.4.2	บทบาท.....	138
4.4.3	ความสำคัญ.....	139
4.4.4	ระดับความร่วมมือ.....	140
4.5	ตอนที่ 5 สรุป.....	148
4.5.1	ทรัพยากร.....	149
4.5.1.1	ความเหมาะสม.....	149
4.5.1.2	ความเพียงพอ.....	149
4.5.2	เส้นทางนโยบาย.....	151

4.5.2.1	ระดับความเชื่อมโยง	151
4.5.2.2	ระดับความเหมาะสม	151
4.5.3	กระบวนการและกลไก	152
4.5.3.1	ธรรมชาติของงานต่างกันแต่สามารถทำงานร่วมกันได้	152
4.5.3.2	ความขัดแย้งที่เกิดจากการทำงานซ้ำซ้อนกัน	152
4.5.3.3	ความสับสนของหน่วยปฏิบัติจากการรับคำสั่งหลายทาง	152
4.5.3.4	ความสัมพันธ์ของ กอ.รมน. กับ คอ.บต.	152
4.5.3.5	ความสอดคล้องในการบังคับใช้กฎหมายระหว่างหน่วยงาน	153
4.5.3.6	ความต้องการตัวกลางในการขับเคลื่อน	153
4.5.4	ภาคี	153
4.5.4.1	ประชาชน	153
4.5.4.2	ภาคประชาสังคม	153
4.5.4.3	สื่อมวลชน	153
4.5.4.4	เอกชน	153
4.5.4.5	ต่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศ	154
4.5.4.6	ขบวนการ	154
บทที่ 5	ผลการศึกษาจากการติดตามผลผลิต	155
5.1	ตอนที่ 1 จำนวนเหตุการณ์ความรุนแรง	155
5.2	ตอนที่ 2 จำนวนของประชากรที่สูญเสีย	157
5.2.1	จำนวนประชากรที่เสียชีวิต	157
5.2.2	จำนวนประชากรที่บาดเจ็บ	158
5.2.3	รวมจำนวนประชากรที่สูญเสีย	159
5.3	ตอนที่ 3 จำนวนของเจ้าหน้าที่ความมั่นคงที่สูญเสีย	160
5.3.1	จำนวนเจ้าหน้าที่ความมั่นคงที่เสียชีวิต	160

5.3.2 จำนวนเจ้าหน้าที่ความมั่นคงที่บาดเจ็บ	161
5.3.3 สรุปจำนวนเจ้าหน้าที่ความมั่นคงที่สูญเสีย	162
5.4 ตอนที่ 4 จำนวนยุทธโศภรณ์ที่สูญเสีย	163
5.5 ตอนที่ 5 งบประมาณที่ใช้จริง	169
5.6 ตอนที่ 6 ประสิทธิภาพของนโยบายฯ	170
บทที่ 6 ผลการศึกษาจากการติดตามผลลัพธ์	175
6.1 ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม	175
6.2 ตอนที่ 2 การติดตามผลลัพธ์ในการดำเนินนโยบาย	180
6.2.1 ผลลัพธ์ด้านประสิทธิผลต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ในการดำเนินนโยบาย	181
6.2.2 ผลลัพธ์ด้านความเท่าเทียมในการดำเนินนโยบาย	192
6.2.3 ผลลัพธ์ด้านเสรีภาพในการดำเนินนโยบาย	202
6.2.4 สรุปผลลัพธ์รวมทุกประเด็น	211
6.3 ตอนที่ 3 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ..	212
6.3.1 เพื่อให้สังคมจังหวัดชายแดนภาคใต้มีความปลอดภัยและปกติสุข ภายใต้หลัก ยุทธศาสตร์พระราชทาน “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” และ “ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง”	212
6.3.2 เพื่อขจัด และป้องกันไม่ให้เกิดเงื่อนไขที่หล่อเลี้ยงและเอื้อต่อการใช้ความรุนแรงจากทุก ฝ่าย	212
6.3.3 เพื่อเสริมสร้างความเข้าใจ และฟื้นคืนความไว้วางใจระหว่างรัฐกับประชาชน และ ระหว่างประชาชนด้วยกัน ให้เกิดความร่วมมือในการพร้อมเผชิญปัญหาาร่วมกัน	213
6.3.4 เพื่อให้การพัฒนาเป็นไปอย่างต่อเนื่องสอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่ เกิดการพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมที่กระจายตัวอย่างเท่าเทียมในทุกระดับ ตรงกับความต้องการ ไม่ ทำลายอัตลักษณ์ และวิถีชีวิตของประชาชน ตลอดจนมีผลต่อการสนับสนุนการแก้ไข ปัญหาความมั่นคง	214
6.3.5 เพื่อเสริมสร้างการเรียนรู้และสร้างความตระหนักในคุณค่าของการอยู่ร่วมกันภายใต้ ความหลากหลายของวิถีชีวิตและวัฒนธรรม	215

6.3.6	เพื่อให้สังคมไทยเกิดการรับรู้ มีความเข้าใจในสถานการณ์ที่เป็นจริง และตระหนักถึงความรับผิดชอบร่วมกันในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้.....	216
6.3.7	เพื่อให้สังคมภายนอกประเทศให้การสนับสนุนและมีบทบาทเกื้อกูลการแก้ไขปัญหา	216
6.3.8	เพื่อสร้างสภาวะแวดล้อมที่เหมาะสมและเอื้อต่อการพูดคุยในการแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งและการให้หลักประกันในการเข้ามามีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในกระบวนการเสริมสร้างสันติภาพ.....	217
6.3.9	เพื่อให้การดำเนินนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นไปอย่างมีระบบ มีเอกภาพ มีประสิทธิภาพ มีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน และวางอยู่บนข้อมูลที่ถูกต้องและรอบด้าน	218
6.4	ตอนที่ 4 ข้อเสนอแนะอื่น ๆ	218
บทที่ 7	ผลการวิเคราะห์อุปสรรคในการขับเคลื่อนนโยบาย.....	220
7.1	ตอนที่ 1 อุปสรรคด้านทรัพยากร.....	220
7.1.1	งบประมาณ.....	220
7.1.1.1	การไม่เปลี่ยนแปลงโครงการตามความเหมาะสมของสถานการณ์.....	220
7.1.1.2	ความไม่พร้อมของฝ่ายทหารในการทำหน้าที่บูรณาการแผนงานโครงการ ...	222
7.1.1.3	การเอาเรื่องที่จะต้องใช้งบประมาณตามพันธกิจมาใส่ในงบบูรณาการ.....	223
7.1.1.4	การผันเองงบประมาณไปใช้ในพื้นที่อื่น.....	223
7.1.2	หน่วยงาน.....	223
7.1.2.1	อุปสรรคเรื่องเอกภาพในการบริหารจัดการ	223
7.1.2.2	อุปสรรคจากการใช้กองกำลังจากต่างพื้นที่	224
7.1.3	บุคลากร.....	225
7.1.3.1	อุปสรรคในการสรรหาบุคลากรที่มีคุณภาพและทำงานได้ต่อเนื่อง	225
7.1.3.2	อุปสรรคในการใช้บุคลากรในพื้นที่.....	225
7.1.3.3	อุปสรรคในการใช้บุคลากรต่างพื้นที่.....	225
7.1.3.4	อุปสรรคเรื่องการขาดแคลนกำลังพลของตำรวจ.....	226

7.1.3.6	อุปสรรคเรื่องการขาดแคลนข้าราชการพลเรือนในสายงานสนาม	226
7.1.4	เครื่องมือเครื่องใช้	227
7.1.4.1	อุปสรรคเรื่องการขาดงบประมาณซ่อมบำรุง.....	227
7.1.4.1	อุปสรรคเรื่องการจัดหาไม่ตรงความต้องการของผู้ใช้.....	228
7.2	ตอนที่ 2 อุปสรรคด้านเส้นทางนโยบาย	228
7.2.1	วัตถุประสงค์ของนโยบายขัดแย้งกันเอง	228
7.2.2	การไม่ได้ปรับยุทธศาสตร์ตามนโยบายฯ.....	229
7.2.3	การขาดจุดเชื่อมโยงที่ดี	229
7.2.4	ระดับหน่วยปฏิบัติไม่เข้าใจนโยบาย	229
7.2.5	ขาดการกำหนดวิธีการใช้งบประมาณขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น	230
7.3	ตอนที่ 3 อุปสรรคด้านกระบวนการและกลไก	230
7.3.1	อุปสรรคในมิติของกระบวนการขับเคลื่อน.....	230
7.3.2	อุปสรรคเรื่องพื้นฐานของหน่วยงานต่างกัน	231
7.3.3	อุปสรรคเรื่องเอกภาพ	231
7.3.4	อุปสรรคเรื่องความซ้ำซ้อน	231
7.3.5	อุปสรรคในเรื่องการติดตามประเมินผล.....	232
7.4	ตอนที่ 4 อุปสรรคด้านภาคี.....	232
7.4.1	อุปสรรคเรื่องความหลากหลายของภาคี.....	232
7.4.2	อุปสรรคเรื่องความเข้าใจของภาคี.....	232
7.4.3	อุปสรรคเรื่องขบวนการมีเป้าหมายให้ต่างประเทศเข้ามาแทรกแซง	233
7.4.4	อุปสรรคเรื่องการขาดกลไกในการกำกับติดตามภาคประชาสังคม.....	234
7.4.5	การให้ความสำคัญกับคนบางกลุ่ม อาจทำให้คนบางกลุ่มรู้สึกว่าจะเสียสิทธิ์	235
7.5	ตอนที่ 5 สรุป.....	235
7.5.1	อุปสรรคในการดำเนินการ.....	235

7.5.2 อุปสรรคจากปัจจัยแวดล้อม	236
บทที่ 8 ผลการสังเคราะห์แนวทางพัฒนาการขับเคลื่อนนโยบาย.....	237
8.1 ตอนที่ 1 ผลการสังเคราะห์ผลการติดตามการขับเคลื่อน ผลผลิต ผลลัพธ์ และอุปสรรค	237
8.1.1 ความเชื่อมโยงระหว่างการบรรลุวิสัยทัศน์ของนโยบายฯกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ.....	237
8.1.2 ความเชื่อมโยงระหว่างผลการขับเคลื่อนนโยบายกับการนำนโยบายไปปฏิบัติตาม วัตถุประสงค์รายชื่อ	240
8.1.2.1 วัตถุประสงค์ข้อที่ 1	240
8.1.2.2 วัตถุประสงค์ข้อที่ 2	241
8.1.2.3 วัตถุประสงค์ข้อที่ 3	241
8.1.2.4 วัตถุประสงค์ข้อที่ 4	242
8.1.2.5 วัตถุประสงค์ข้อที่ 5	243
8.1.2.6 วัตถุประสงค์ข้อที่ 6	244
8.1.2.7 วัตถุประสงค์ข้อที่ 7	244
8.1.2.8 วัตถุประสงค์ข้อที่ 8	245
8.1.2.9 วัตถุประสงค์ข้อที่ 9	245
8.1.3 ความเชื่อมโยงระหว่างผลการขับเคลื่อนนโยบายกับการนำนโยบายไปปฏิบัติตาม ประเด็นความเท่าเทียม	246
8.1.4 ความเชื่อมโยงระหว่างผลการขับเคลื่อนนโยบายกับการนำนโยบายไปปฏิบัติตาม ประเด็นเสรีภาพ.....	247
8.1.5 สรุปความเชื่อมโยงระหว่างผลการขับเคลื่อนนโยบายกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ.....	248
8.2 ตอนที่ 2 ข้อเสนอเสนอแนวทางแก้ไขอุปสรรคในการขับเคลื่อนนโยบายฯ	249
8.2.1 ผลลัพธ์สุดท้ายที่ต้องการ.....	249
8.2.1.1 การขับเคลื่อนนโยบายมีความสมดุลระหว่างด้านความมั่นคงและพัฒนา	249
8.2.1.2 กลไกและภาคีในการขับเคลื่อนนโยบายมีพื้นฐานความเข้าใจที่ถูกต้อง	250
8.2.1.3 กระบวนการและกลไกในการขับเคลื่อนนโยบายมีประสิทธิภาพ.....	251

8.2.2	วิธีการ	252
8.2.2.1	การกำหนดกลไกบูรณาการ	252
8.2.2.2	การสื่อสารทางยุทธศาสตร์	253
8.2.2.3	การปรับปรุงกระบวนการขับเคลื่อนนโยบาย	253
8.2.3	เครื่องมือ	254
8.2.3.1	การมีหน่วยงานกลางที่มีความชำนาญทั้งด้านความมั่นคงและด้านการพัฒนา	254
8.2.3.2	การจัดทำแผนการสื่อสารทางยุทธศาสตร์	255
8.2.3.3	การมีศูนย์ข้อมูลข่าวสารที่สนองทั้งงานด้านความมั่นคงและการพัฒนา	255
8.2.3.4	การปรับปรุงหน่วยงานภายในของหน่วยงานที่ร่วมขับเคลื่อนนโยบาย	256
บทที่ 9	บทสรุป	257
9.1	สรุปผลการวิจัย	258
9.1.1	การติดตามการขับเคลื่อน ผลผลิต และผลลัพธ์ของนโยบาย	258
9.1.1.1	การติดตามการขับเคลื่อนนโยบาย	258
9.1.1.2	การติดตามผลผลิต	260
9.1.1.3	การติดตามผลลัพธ์	261
9.1.2	การวิเคราะห์อุปสรรคในการขับเคลื่อนนโยบาย	261
9.1.2.1	อุปสรรคในการดำเนินการ	261
9.1.2.2	อุปสรรคจากปัจจัยแวดล้อม	262
9.1.3	การสังเคราะห์ข้อเสนอในการแก้ไขอุปสรรคในการขับเคลื่อนนโยบาย	262
9.1.3.1	เพื่อให้การขับเคลื่อนนโยบายมีความสมดุลระหว่างด้านความมั่นคงและพัฒนา	263
9.1.3.2	เพื่อให้กลไกและภาคีในการขับเคลื่อนนโยบายมีพื้นฐานความเข้าใจที่ถูกต้อง	263
9.1.3.3	กระบวนการและกลไกในการขับเคลื่อนนโยบายมีประสิทธิภาพ	263

9.2 อภิปราย.....	264
9.2.1 การติดตามการขับเคลื่อน ผลผลิต และผลลัพธ์ของนโยบาย.....	264
9.2.1.1 การติดตามการขับเคลื่อนนโยบาย	265
9.2.1.2 การติดตามผลผลิต.....	266
9.2.1.3 การติดตามผลลัพธ์.....	266
9.2.2 การวิเคราะห์อุปสรรคในการขับเคลื่อนนโยบาย	266
9.2.3 การสังเคราะห์ข้อเสนอในการแก้ไขอุปสรรคในการขับเคลื่อนนโยบาย	266
9.3 ข้อเสนอแนะ	267
9.3.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย.....	267
9.3.1.1 ปรับปรุงให้การขับเคลื่อนนโยบายมีความสมดุลระหว่างด้านความมั่นคงและ พัฒนา	267
9.3.1.2 ให้กลไกและภาคีในการขับเคลื่อนนโยบายมีพื้นฐานความเข้าใจที่ถูกต้อง....	267
9.3.1.3 กระบวนการและกลไกในการขับเคลื่อนนโยบายมีประสิทธิภาพ.....	268
9.3.1.4 แนวทางผลักดันให้เกิดการดำเนินการตามข้อเสนอ	268
9.3.2 ข้อเสนอแนะเชิงการวิจัย	269
บรรณานุกรม.....	278
ภาคผนวก.....	279
ผนวก ก จดหมายขอความอนุเคราะห์ข้อมูล	280
ผนวก ข แบบสอบถาม	289
ผนวก ค แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง.....	306
ผนวก ง รายชื่อผู้ให้ข้อมูลสำคัญ	316
ผนวก จ นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557	319
ประวัติผู้เขียน	333

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ 1 ประเด็นย่อยในการติดตามความเท่าเทียมของผู้รับผลจากนโยบายความมั่นคง.....	46
ตารางที่ 2 ประเด็นย่อยในการติดตามเสรีภาพของผู้รับผลจากนโยบายความมั่นคง	47
ตารางที่ 3 ประเด็นสาเหตุแห่งปัญหา และข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย	48
ตารางที่ 4 กรอบแนวคิดในการวิจัยตามวัตถุประสงค์ที่ 1	65
ตารางที่ 5 กรอบแนวคิดในการวิจัยตามวัตถุประสงค์ที่ 2 และ 3	67
ตารางที่ 6 ประเภทของข้อมูลและวิธีการวิจัยในการติดตามการขับเคลื่อน ผลผลิต และผลลัพธ์.....	69
ตารางที่ 7 ประเภทของข้อมูล และวิธีการวิจัยวิเคราะห์อุปสรรค และสังเคราะห์ข้อเสนอ.....	70
ตารางที่ 8 การจัดสรรโควตาแจกจ่ายแบบสอบถามแบ่งตามอำเภอและศาสนา	78
ตารางที่ 9 รายการแจกจ่ายแบบสอบถาม.....	82
ตารางที่ 10 ระดับความเหมาะสมของการจัดสรรงบประมาณในการขับเคลื่อนนโยบาย	92
ตารางที่ 11 ระดับความเหมาะสมของหน่วยงานในการขับเคลื่อนนโยบาย.....	98
ตารางที่ 12 ระดับความเหมาะสมของเครื่องมือเครื่องใช้ในการขับเคลื่อนนโยบาย	100
ตารางที่ 13 ระดับความเหมาะสมของบุคลากรในการขับเคลื่อนนโยบาย	102
ตารางที่ 14 ระดับความเพียงพอของงบประมาณในการขับเคลื่อนนโยบาย.....	108
ตารางที่ 15 ระดับความเพียงพอของเครื่องมือเครื่องใช้ในการขับเคลื่อนนโยบาย	110
ตารางที่ 16 ระดับความเพียงพอของบุคลากรในการขับเคลื่อนนโยบาย	111
ตารางที่ 17 กลุ่มภารกิจงาน เป้าหมาย กลยุทธ์ และหน่วยงานรับผิดชอบตามแผนปฏิบัติการ การ แก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2558 – 2560	119
ตารางที่ 18 ความสอดคล้องกับทฤษฎีของยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงของ กอ.รมน.....	122
ตารางที่ 19 ความสอดคล้องกับทฤษฎีของยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาของ ศอ.บต.....	123
ตารางที่ 20 ความสอดคล้องกับทฤษฎีของแผนปฏิบัติการการแก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดน ภาคใต้ พ.ศ. 2558 – 2560.....	124

ตารางที่ 21	โครงสร้างในการขับเคลื่อนนโยบาย.....	130
ตารางที่ 22	ความสัมพันธ์ในการขับเคลื่อนนโยบาย.....	133
ตารางที่ 23	ระดับความร่วมมือในการขับเคลื่อนนโยบาย.....	137
ตารางที่ 24	ระดับความร่วมมือของภาคีในการขับเคลื่อนนโยบาย.....	147
ตารางที่ 25	จำนวนเหตุการณ์ความรุนแรง.....	155
ตารางที่ 26	สถิติจำนวนประชากรที่เสียชีวิต.....	157
ตารางที่ 27	สถิติจำนวนประชากรที่บาดเจ็บ.....	158
ตารางที่ 28	สถิติรวมจำนวนประชากรที่สูญเสีย.....	159
ตารางที่ 29	จำนวนเจ้าหน้าที่ความมั่นคงที่เสียชีวิต.....	160
ตารางที่ 30	จำนวนเจ้าหน้าที่ความมั่นคงที่บาดเจ็บ.....	161
ตารางที่ 31	สรุปจำนวนเจ้าหน้าที่ความมั่นคงที่สูญเสีย.....	162
ตารางที่ 32	รายละเอียดการจำหน่ายพัสดุ / สิ่งอุปกรณ์ในพื้นที่ จชต.....	164
ตารางที่ 33	รายละเอียดการจำหน่ายพัสดุ / สิ่งอุปกรณ์ในพื้นที่ จชต. รวมสายงาน แยกประเภท.....	164
ตารางที่ 34	รายละเอียดการจำหน่ายสิ่งอุปกรณ์สิ้นเปลืองในพื้นที่ จชต.....	165
ตารางที่ 35	รายละเอียดการจำหน่ายยานพาหนะสายทหารขนส่งในพื้นที่ จชต.....	166
ตารางที่ 36	รายละเอียดการจำหน่ายยานพาหนะสายทหารขนส่งในพื้นที่ จชต. รวมสายงาน แยกประเภท.....	166
ตารางที่ 37	สรุปการจำหน่ายยุทธโปกรณ์รวมทั้งสองห่วงได้ดังนี้.....	167
ตารางที่ 38	งบประมาณที่ใช้ในการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 – 2561.....	169
ตารางที่ 39	ความสูญเสียและสิ้นเปลืองจากการดำเนินนโยบาย.....	171
ตารางที่ 40	ฐานการเปรียบเทียบ.....	172
ตารางที่ 41	ประสิทธิภาพการดำเนินนโยบาย.....	173
ตารางที่ 42	จำนวนผู้ตอบแบบสอบถามแยกตามจังหวัด.....	175

ตารางที่ 43 จำนวนผู้ตอบแบบสอบถามแยกตามเพศ	176
ตารางที่ 44 จำนวนผู้ตอบแบบสอบถามแยกตามหัวอายุ	176
ตารางที่ 45 จำนวนผู้ตอบแบบสอบถามแยกตามอาชีพ	177
ตารางที่ 46 จำนวนผู้ตอบแบบสอบถามแยกตามรายได้โดยเฉลี่ยต่อเดือน	177
ตารางที่ 47 จำนวนผู้ตอบแบบสอบถามแยกตามเชื้อชาติ	178
ตารางที่ 48 จำนวนผู้ตอบแบบสอบถามแยกตามภาษาที่ใช้ประจำวัน (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)	178
ตารางที่ 49 จำนวนผู้ตอบแบบสอบถามแยกตามศาสนา	179
ตารางที่ 50 จำนวนผู้ตอบแบบสอบถามแยกตามสถานที่เกิด	179
ตารางที่ 51 จำนวนผู้ตอบแบบสอบถามแยกตามสภาพร่างกาย	180
ตารางที่ 52 จำนวนผู้ตอบแบบสอบถามแยกตามระดับการศึกษาสูงสุด (ที่ไม่ใช่ทางศาสนา)	180
ตารางที่ 53 ผลลัพธ์ด้านประสิทธิผลต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ในภาพรวมแยกตามรายวัตถุประสงค์	182
ตารางที่ 54 ผลลัพธ์ด้านประสิทธิผลต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ในภาพรวมแยกตามรายข้อคำถาม .	183
ตารางที่ 55 ผลลัพธ์ด้านประสิทธิผลต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ในภาพรวมแยกตามจังหวัด	188
ตารางที่ 56 ผลลัพธ์ด้านประสิทธิผลต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ในภาพรวมแยกตามอายุ	188
ตารางที่ 57 ผลลัพธ์ด้านประสิทธิผลต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ในภาพรวมแยกตามอาชีพ	189
ตารางที่ 58 ผลลัพธ์ด้านประสิทธิผลต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ในภาพรวมแยกตามรายได้	189
ตารางที่ 59 ผลลัพธ์ด้านประสิทธิผลต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ในภาพรวมแยกตามเชื้อชาติ	190
ตารางที่ 60 ผลลัพธ์ด้านประสิทธิผลต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ในภาพรวมแยกตามศาสนา	190
ตารางที่ 61 ผลลัพธ์ด้านประสิทธิผลต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ในภาพรวมแยกตามระดับการศึกษา สูงสุด (ที่ไม่ใช่ทางศาสนา)	191
ตารางที่ 62 ผลลัพธ์ด้านความเท่าเทียมในการดำเนินนโยบาย	193
ตารางที่ 63 ผลลัพธ์ด้านความเท่าเทียมแยกตามจังหวัด	196
ตารางที่ 64 ผลลัพธ์ด้านความเท่าเทียมแยกตามเพศ	197

ตารางที่ 65 ผลลัพธ์ด้านความเท่าเทียมแยกตามอายุ.....	197
ตารางที่ 66 ผลลัพธ์ด้านความเท่าเทียมแยกตามอาชีพ.....	198
ตารางที่ 67 ผลลัพธ์ด้านความเท่าเทียมแยกตามรายได้.....	198
ตารางที่ 68 ผลลัพธ์ด้านความเท่าเทียมแยกตามเชื้อชาติ.....	199
ตารางที่ 69 ผลลัพธ์ด้านความเท่าเทียมแยกตามภาษาที่ใช้ประจำวัน.....	199
ตารางที่ 70 ผลลัพธ์ด้านความเท่าเทียมแยกตามศาสนา.....	200
ตารางที่ 71 ผลลัพธ์ด้านความเท่าเทียมแยกตามสถานที่เกิด.....	201
ตารางที่ 72 ผลลัพธ์ด้านความเท่าเทียมแยกตามสภาพร่างกาย.....	201
ตารางที่ 73 ผลลัพธ์ด้านความเท่าเทียมแยกตามระดับการศึกษาสูงสุด (ที่ไม่ใช่ทางศาสนา).....	202
ตารางที่ 74 ผลลัพธ์ด้านเสรีภาพในการดำเนินนโยบาย.....	203
ตารางที่ 75 ผลลัพธ์ด้านเสรีภาพแยกตามจังหวัด.....	207
ตารางที่ 76 ผลลัพธ์ด้านเสรีภาพแยกตามเพศ.....	207
ตารางที่ 77 ผลลัพธ์ด้านเสรีภาพแยกตามอายุ.....	208
ตารางที่ 78 ผลลัพธ์ด้านเสรีภาพแยกตามอาชีพ.....	209
ตารางที่ 79 ผลลัพธ์ด้านเสรีภาพแยกตามเชื้อชาติ.....	209
ตารางที่ 80 ผลลัพธ์ด้านเสรีภาพแยกตามภาษาที่ใช้ประจำวัน.....	210
ตารางที่ 81 ผลลัพธ์ด้านเสรีภาพแยกตามศาสนา.....	211
ตารางที่ 82 สรุปประสิทธิผลรวมทุกประเด็น.....	211
ตารางที่ 83 สรุปความเชื่อมโยงระหว่างผลการขับเคลื่อนนโยบายกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ.....	248

สารบัญภาพ

หน้า

ภาพที่ 1 นโยบายและยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ ที่เสนอแนะโดยสภาความมั่นคงแห่งชาติ	23
ภาพที่ 2 แนวความคิดในการวิเคราะห์นโยบายของ William N. Dunn.....	24
ภาพที่ 3 ตัวแบบการติดตามนโยบายความมั่นคง.....	57
ภาพที่ 4 การขับเคลื่อนนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 ในสมัยรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร	114
ภาพที่ 5 สรุปแผนปฏิบัติการการแก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2558 – 2560	118
ภาพที่ 6 โครงสร้างการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารและการพัฒนา จังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 ในห้วงแรก.....	127
ภาพที่ 7 โครงสร้างการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารและการพัฒนา.....	128
ภาพที่ 8 สถิติเหตุการณ์ความรุนแรง.....	156
ภาพที่ 9 สถิติจำนวนประชากรที่เสียชีวิต.....	157
ภาพที่ 10 สถิติจำนวนประชากรที่บาดเจ็บ.....	158
ภาพที่ 11 สถิติรวมจำนวนประชากรที่สูญเสียชีวิต.....	159
ภาพที่ 12 จำนวนเจ้าหน้าที่ความมั่นคงที่เสียชีวิต.....	160
ภาพที่ 13 จำนวนเจ้าหน้าที่ความมั่นคงที่บาดเจ็บ.....	161
ภาพที่ 14 สรุปจำนวนเจ้าหน้าที่ความมั่นคงที่สูญเสียชีวิต.....	162
ภาพที่ 15 การจำหน่ายพัสดุ / สิ่งอุปกรณ์ในพื้นที่ จชต.....	165
ภาพที่ 16 การจำหน่ายยานพาหนะสายทหารขนส่งในพื้นที่ จชต.....	167
ภาพที่ 17 สรุปการจำหน่ายยุทธโธปกรณ์รวมทั้งสองห้วง	168
ภาพที่ 18 งบประมาณที่ใช้ในการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้.....	170
ภาพที่ 19 ประสิทธิภาพของนโยบาย.....	173

ภาพที่ 20 ผลลัพธ์ของนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557238

ภาพที่ 21 แนวโน้มของความรุนแรงเทียบกับทรัพยากรที่ใช้ไป.....239



คำอธิบายสัญลักษณ์และคำย่อ

กก.ตร.	กองกำลังตำรวจ
กก.	กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา
กค.	กระทรวงการคลัง
กต.	กระทรวงการต่างประเทศ
กปต.	คณะกรรมการขับเคลื่อนนโยบายและยุทธศาสตร์การแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้
กปส.	กรมประชาสัมพันธ์
กพต.	คณะกรรมการยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้
กษ.	กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
กห.	กระทรวงกลาโหม
กอ.รมน.	กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร
กอ.รมน.ภาค 4 สน.	กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า
กอส.	คณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ
กอ.สสส.จชต.	กองอำนวยการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้
กค.	กระทรวงคมนาคม
คปต.	คณะกรรมการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้
คสช.	คณะรักษาความสงบแห่งชาติ
งป.	งบประมาณ
จชต.	จังหวัดชายแดนภาคใต้
ฉก.	หน่วยเฉพาะกิจ
ฉก.ตชต.	หน่วยเฉพาะกิจตำรวจตระเวนชายแดนที่
ฉก.ทพ. ...	หน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่...
ฉก.ทพ.นย.ทร.	หน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานนาวิกโยธิน กองทัพเรือ
ตชต.	ตำรวจตระเวนชายแดน
ทก.	กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

ทพ.	ทหารพราน
ทภ. ...	กองทัพภาคที่...
ทส.	กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
นร.	สำนักนายกรัฐมนตรี
นรม.	นายกรัฐมนตรี
นโยบายฯ	นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557
ปชต.	คณะกรรมการแก้ไขปัญหาความมั่นคงจังหวัดชายแดนภาคใต้
พงส.	พนักงานสอบสวน
พณ.	กระทรวงพาณิชย์
พตท.43	กองกำลังผสมพลเรือนตำรวจทหารที่ 43
พน.	กระทรวงพลังงาน
พม.	กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
พ.ร.ก.	พระราชกำหนด
พ.ร.บ.	พระราชบัญญัติ
มท.	กระทรวงมหาดไทย
มท.	กระทรวงมหาดไทย
มทภ. ...	แม่ทัพภาคที่...
มว.นปพ.	หมวดหน่วยปฏิบัติการพิเศษ
ยธ.	กระทรวงยุติธรรม
รง.	กระทรวงแรงงาน
รยบ.	รถยนต์บรรทุก
ร้อย.ฉก.ตชด. ...	กองร้อยเฉพาะกิจตำรวจตระเวนชายแดนที่
วท.	กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
วธ.	กระทรวงวัฒนธรรม
ศชต.	ศูนย์ปฏิบัติการตำรวจจังหวัดชายแดนภาคใต้
ศธ.	กระทรวงศึกษาธิการ

ศปก.	ศูนย์ปฏิบัติการ
ศปก.ตร.	ศูนย์ปฏิบัติการตำรวจ
ศปก.ทบ.	ศูนย์ปฏิบัติการกองทัพบก
ศปป. 5 กอ.รมน.	ศูนย์ประสานการปฏิบัติที่ 5 กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน ราชอาณาจักร
ศอ.บต.	ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้
สภพ.	สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน
สภพร.	สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ
สชช.	สำนักข่าวกรองแห่งชาติ
สงป.	สำนักงบประมาณ
สตช.	สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
สธ.	กระทรวงสาธารณสุข
สภ.	สถานีตำรวจภูธร
สมช.	สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ
สล.คปต.	สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาจังหวัด ชายแดนภาคใต้
สศช.	สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
อก.	กระทรวงอุตสาหกรรม
อส.	กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า
AK	Автомат Калашникова
BRN	Barisan Revolusi Nasional Melayu Patani
CCTV	Close Circuit Television
CSO	Civil Society Organization
EU	European Union
GT	Global Technology
H	Hypothesis
ICRC	International Committee of the Red Cross (คณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศ)

IGO	Intergovernmental Organization
IOC	Item Objective Congruence Index
IRA	Irish Republican Army
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NGO	Non-governmental Organization
P-Value	Probability Value
RSD	Right to Self-determination (สิทธิในการกำหนดใจตนเอง)
S.D.	Standard Deviation (ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน)
UN	United Nations
μ	ค่าเฉลี่ยเลขคณิตของประชากร
\bar{x}	ค่าเฉลี่ยเลขคณิตของกลุ่มตัวอย่าง



บทที่ 1

บทนำ

จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทยเป็นพื้นที่ซึ่งมีเงื่อนไขของความขัดแย้งมาเป็นเวลานาน จนกระทั่งมีสถานการณ์ความรุนแรงที่ปะทุขึ้นตั้งแต่ พ.ศ. 2547 เป็นต้นมา รัฐบาลพยายามแก้ไข ปัญหาด้วยการกำหนดนโยบายและขับเคลื่อนนโยบาย สู่การปฏิบัติมาหลายยุคหลายสมัย แต่เงื่อนไข แห่งความขัดแย้งและสถานการณ์ความรุนแรงก็ยังคงมีอยู่ในพื้นที่ ปัญหาสำคัญของการขับเคลื่อน นโยบายการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ผ่านมาก็คือ การไม่สามารถติดตามผลการนำ นโยบายไปปฏิบัติได้ ทำให้การกำหนดและขับเคลื่อนนโยบายเป็นไปอย่างไม่มีทิศทาง โดยเฉพาะ นโยบายที่มีขอบเขตกว้างและมีหน่วยงานเข้าร่วมปฏิบัติจำนวนมากจำนวนมาก จำเป็นต้องมีการ ติดตามการขับเคลื่อนให้กระบวนการขับเคลื่อนที่เหมาะสม มีผลผลิตและผลลัพธ์ที่ตรงกับ วัตถุประสงค์ของนโยบาย

การติดตามนโยบายความมั่นคง มีประเด็นที่จะต้องให้ความสนใจเป็นการเฉพาะ แตกต่าง จากนโยบายสาธารณะทั่วไป และนับเป็นช่องว่างทางวิชาการที่ยังไม่มีแนวทางการติดตามนโยบาย ความมั่นคงที่สามารถให้ข้อมูลการขับเคลื่อนนโยบายด้านความมั่นคงได้ครอบคลุมทั้งในด้าน กระบวนการขับเคลื่อน ผลผลิตของการขับเคลื่อนในมุมมองด้านความมั่นคง รวมทั้งผลลัพธ์ของการ ขับเคลื่อนในมุมมองด้านความมั่นคงด้วย งานวิจัยนี้จึงเลือกติดตาม “นโยบายการบริหารและการ พัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557” เพื่อนำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับกระบวนการ ผลผลิต และผลลัพธ์ของการขับเคลื่อนนโยบายฉบับดังกล่าว รวมทั้งชี้ให้เห็นอุปสรรคและแนวทางพัฒนาการ ดำเนินการตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ต่อไป

1.1 สภาพปัญหา

1.1.1 ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้กับนโยบายการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

ปัญหาความมั่นคงที่เป็นวาระแห่งชาติตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 เป็นต้นมา ก็คือปัญหาการก่อความ ไม่สงบจังหวัดชายแดนภาคใต้ ปราบปรามการที่ชี้ให้เห็นความสำคัญก็คือในวันที่ 4 มกราคม พ.ศ. 2547 เกิดเหตุการณ์ที่กลุ่มผู้ก่อความไม่สงบเผาโรงเรียน 20 แห่ง ใน จังหวัดนราธิวาส ซึ่งเชื่อว่าเป็นการ เบี่ยงเบนความสนใจเพื่อปล้นปืนจากกองพันพัฒนาที่ 4 ค่ายกรมหลวงนราธิวาสราชนครินทร์ อำเภอบางปะอิน จังหวัดนราธิวาส ปืนที่ถูกปล้นประกอบด้วย ปืนเล็กยาว 400 กระบอก ปืนพก 20 กระบอก ปืนกล 2 กระบอก มีทหารเสียชีวิต 4 นาย และต่อมาได้เกิดเหตุการณ์ความรุนแรงเช่นการ

ลอบทำร้าย วางเพลิง วางระเบิด และจลาจลขึ้นอีกอย่างต่อเนื่องในสี่จังหวัดภาคใต้ อันได้แก่จังหวัดปัตตานี ยะลา นราธิวาส สตูล และหกอำเภอของจังหวัดสงขลา นั่นคือ อำเภอสะเตา อำเภอจะนะ อำเภอนาทวี อำเภอเทพา อำเภอหาดใหญ่และอำเภอสะบ้าย้อย จนถึงสิ้นปี พ.ศ. 2557 สถิติเหตุการณ์ความรุนแรงที่ยืดเยื้อมากกว่า 11 ปี ในภาพรวมมีผู้เสียชีวิตทั้งสิ้น 6,286 ราย เฉลี่ยมีผู้เสียชีวิตปีละ 571 รายและมีผู้ได้รับบาดเจ็บทั้งสิ้น 11,366 ราย เฉลี่ยปีละ 1,033 ราย (สุภาภรณ์ พันธ์นาชี และคณะ, 2557)

แต่ที่จริงแล้วปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมานานแล้ว นับตั้งแต่ที่รัฐในระบบรัฐบรรณาการในภูมิภาคนี้ทำสงครามกันเพื่อขยายอำนาจ และสยามก็มีอำนาจเหนือแหลมมาลายู โดยเฉพาะในครั้งล่าสุด คือรัชสมัยของรัชกาลที่ 1 ต่อมาในยุคที่ประเทศตะวันตกออกมาล่าอาณานิคม ผลของการทำสนธิสัญญากับรัฐมหาอำนาจในขณะนั้นทำให้สยามต้องเริ่มทำสนธิสัญญาปักปันเขตแดนกับประเทศเพื่อนบ้านในสมัยรัชกาลที่ 5 นั่นคือยอมรับการเป็นรัฐสมัยใหม่ (modern state / Westphalian state)¹ อันมีเอกราชเหนือพลเมืองบนดินแดนของตนเอง แต่ดินแดนที่เป็นจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทยในปัจจุบันนั้นมีพื้นฐานอารยธรรม ศาสนา ความเชื่อ และอัตลักษณ์ร่วมกับรัฐทางแหลมมาลายูและคาบสมุทรอินโดนีเซีย

การปฏิรูประบบราชการสมัยรัชกาลที่ 5 นำมาซึ่งการรวมอำนาจการปกครองเข้าสู่ส่วนกลาง โดยมีการประกาศใช้กฎข้อบังคับสำหรับการปกครอง 7 หัวเมือง ร.ศ.120 ทำให้เจ้าเมืองในพื้นที่เสียอำนาจ ซึ่งต่อมามีการเปลี่ยนแปลงการปกครองในพื้นที่ดังกล่าวเป็นมณฑลปัตตานี ในสมัยรัชกาลที่ 6

หลักรัฐประศาสนโยบายสำหรับมณฑลปัตตานี (พ.ศ. 2466) ออกมาหลังเหตุการณ์ขบถที่สนับสนุน अबดุลกาเดร์อดีตเจ้าเมืองปัตตานีที่ถูกปลด พ.ศ. 2465 หลักนี้ประกอบด้วยหลักการสำคัญ 6 ประการ คือ 1) ควรตั้งวิธีปฏิบัติว่า เว้นจากการกดขี่ศาสนาอิสลาม 2) ภาษีอากรทุกชนิดคิดถ่วงกันไม่ควรให้สูงกว่าที่อังกฤษเขาเก็บ 3) พยายามไม่ให้มีการกดขี่บีบบังคับพลเมืองแต่เจ้าพนักงาน 4) พยายามอย่าให้ราษฎรต้องเสียเวลาป่วยการในเมื่อเจ้าพนักงานบังคับ 5) ข้าราชการในมณฑลนี้ควรเลือกเฟ้นเป็นพิเศษและอบรมกันขึ้นให้ดีเสมอ และ 6) ระเบียบการใหม่อันใดอันเกี่ยวข้องกับสุขทุกข์ของราษฎรควรหารือ (พรรณงาม เเงาะธรรมสาร, 2551) แสดงถึงการให้ความสำคัญกับการปกครองในพื้นที่ไม่ให้ข้าราชการมีการปฏิบัติต่อประชาชนอย่างกดขี่ข่มเหง และให้ความเป็นธรรมในการนับถือศาสนา

หลังการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครอง พ.ศ. 2475 มีการยกเลิกมณฑลเทศาภิบาล มณฑลปัตตานีจึงแบ่งออกเป็นจังหวัดปัตตานี ยะลา และนราธิวาสในเวลาต่อมา ซึ่งใน พ.ศ. 2491 มีการก่อ

¹ แนวคิดเรื่อง “รัฐสมัยใหม่” เกิดขึ้นหลังจากการทำสงครามสามสิบปีในยุโรป เมื่อ ค.ศ. 1648 มีการทำสนธิสัญญาที่เมือง Westphalia วางหลักการให้ผู้ปกครองรัฐมีอำนาจอธิปไตยเหนือดินแดนที่มีขอบเขตชัดเจนจากการทำสนธิสัญญากับประเทศแดนระหว่างรัฐ

กบฏดุซงญอ หลังจากที่หะยีสุหลง อับดุลกาเดร์ ประธานสภาอิสลามจังหวัดนราธิวาสได้ก่อตั้งขบวนการเคลื่อนไหวเพื่อประชาชนปัตตานี เรียกร้องสิทธิในการปกครองตนเอง 7 ข้อ แต่ไม่ได้รับการยอมรับ และได้เกิดการปราบปรามขึ้น (ตามมาด้วยการก่อตั้งขบวนการแบ่งแยกดินแดนต่อมาตามลำดับ)

ด้วยความรู้สึกที่ถูกรังแกของประชาชนบางส่วนในพื้นที่และความต้องการกลับสู่กลุ่มผู้สูญเสียอำนาจบางกลุ่ม จึงได้มีการจัดตั้งกลุ่มก่อความไม่สงบ เช่นกลุ่ม PULO (Patani United Liberation Organization), BRN (Barisan Revolusi Nasional Melayu Patani), BNPP (National Front for the Liberation of Pattani) หรือ Bersatu เคลื่อนไหว อยู่ในพื้นที่ ซึ่งต่อมาในสมัยสงครามเย็นได้มีกลุ่มโจรจิ้งจอกคอมมิวนิสต์เคลื่อนไหวอยู่ด้วย ทางประเทศไทยก็ร่วมมือกับมาเลเซียปราบปรามทั้งสองกลุ่มจนกลุ่มคอมมิวนิสต์ได้สลายตัวไป และกลุ่มก่อความไม่สงบก็ถูกกดดันจนแทบไม่มีบทบาทในเวลาต่อมา

ปี พ.ศ. 2524 สมัยรัฐบาล พล.อ. เปรม ติณสูลานนท์ มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 8/2524 ลงวันที่ 24 ม.ค. 2524 ให้ ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) รับผิดชอบงานด้านการพัฒนา และ กองกำลังผสมพลเรือนตำรวจทหารที่ 43 (พตท.43) รับผิดชอบงานด้านความมั่นคง ขึ้นตรงต่อแม่ทัพภาคที่ 4

ปี พ.ศ. 2539 สมัยรัฐบาลนายบรรหาร ศิลปะอาชา มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 56/2539 ลงวันที่ 23 เมษายน 2539 ปรับปรุงกลไก ศอ.บต. ขึ้นตรงต่อ นรม. และให้มีคณะกรรมการแก้ไขปัญหาความมั่นคงจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ปชต.)

ปี พ.ศ. 2545 สมัยรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ได้มีคำสั่งยุบ ศอ.บต. และ พตท.43 โอนภารกิจการแก้ไขปัญหา ให้หน่วยงานปกติ แต่ต่อมาก็ได้เกิดเหตุการณ์ความรุนแรงขึ้นตั้งแต่เดือนมกราคม 2547 จึงได้มีคำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ 69/2547 ลงวันที่ 24 มีนาคม 2547 จัดตั้งกองอำนวยการเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (กอ.สสส.จชต.) รับผิดชอบเป็นหน่วยงานขึ้นตรงต่อ นรม.

ปี พ.ศ. 2549 สมัยรัฐบาล พล.อ. สุรยุทธ์ จุลานนท์ ได้ออกคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 206/2549 ลงวันที่ 30 ต.ค. 2549 เรื่อง นโยบายเสริมสร้างสันติสุขในจังหวัดชายแดนภาคใต้ วางนโยบายการแก้ปัญหาชายแดนภาคใต้ และได้มีการรื้อฟื้น ศอ.บต. และ พตท. ขึ้นตามคำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ 207/2549 ลงวันที่เดียวกัน โดยให้ทั้งสองหน่วยอยู่ภายใต้การกำกับของ กอ.รมน.

ปี พ.ศ. 2551 มีการตรา พ.ร.บ.การรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 และให้ ศอ.บต. และ พตท. เป็นหน่วยงานในสังกัด กอ.รมน.

ปี พ.ศ. 2553 ตรา พ.ร.บ. การบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2553 แปรสถานะ ศอ.บต. เป็นหน่วยงานขึ้นตรงต่อ นรม. และส่งผลให้มีการออก “นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557” ตามมา

1.1.2 นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้พ.ศ. 2555 – 2557

แม้ว่า พ.ร.บ.การบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2553 จะถือว่่านโยบายที่ออกมาก่อนหน้านี้เป็นนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ก็ตาม แต่ “นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557” ก็ถือได้ว่าเป็นนโยบายแรกที่ยังออกตามมาตรา 4 แห่ง พ.ร.บ. ดังกล่าว ซึ่งมาตรานี้บัญญัติไว้ว่า

มาตรา 4 ให้สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติจัดทำนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้เสนอต่อสภาความมั่นคงแห่งชาติและคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ

นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้คณะรัฐมนตรีนำเสนอต่อรัฐสภาเพื่อทราบ แล้วให้หน่วยงานของรัฐใช้เป็นกรอบแนวทางในการปฏิบัติอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

ให้สภาความมั่นคงแห่งชาติเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาทบทวนและปรับปรุงนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ทุกรอบระยะเวลาสามปีหรือในกรณีที่มีความจำเป็นคณะรัฐมนตรีจะกำหนดระยะเวลาให้เร็วกว่านั้นก็ได้

นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญครอบคลุมทั้งด้านการพัฒนาและด้านความมั่นคงและเพื่อให้ได้นโยบายที่มาจากความต้องการและสอดคล้องกับวิถีชีวิตของประชาชน ศาสนา วัฒนธรรม อัตลักษณ์ชาติพันธุ์ และประวัติศาสตร์ท้องถิ่นในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ และแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

ในการจัดทำนโยบายตามวรรคหนึ่ง และการทบทวนและปรับปรุงตามวรรคสาม ต้องนำความคิดเห็นของประชาชนทุกภาคส่วนไปใช้ในการจัดทำ การทบทวนและปรับปรุงด้วย

นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ตามวรรคสี่ ที่สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติจัดทำหรือปรับปรุง ต้องให้สภาที่ปรึกษาการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้พิจารณาให้ความเห็นและสภาความ

มั่นคงแห่งชาติต้องนำความเห็นดังกล่าวมาประกอบการพิจารณาจัดทำหรือปรับปรุง
ด้วย

นโยบายดังกล่าว บรรยายแนวทางแก้ปัญหาไว้ว่า เน้นการแก้ไขปัญหาที่เป็นรากเหง้าควบคู่ไป
กับปัญหาที่เป็นปรากฏการณ์ โดยการจัดเงื่อนไขของการใช้ความรุนแรงทุกระดับด้วยกระบวนการมีส่วนร่วม
และสร้างสภาวะแวดล้อมที่พร้อมและเอื้อต่อการหาทางออกจากความขัดแย้ง โดยการ
กระจายอำนาจที่เหมาะสมต่อการอยู่ร่วมกันบนพื้นฐานของความหลากหลายในความเป็นพหุสังคม
ของพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

วิสัยทัศน์ของนโยบาย “มุ่งให้จังหวัดชายแดนภาคใต้มีความปลอดภัย ปราศจากเงื่อนไขของ
การใช้ความรุนแรง มีสภาวะแวดล้อมที่พร้อมและเอื้อต่อการแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งโดย
สันติ ทุกภาคส่วนมีความเข้าใจ ไว้วางใจ และมีส่วนร่วมในกระบวนการเสริมสร้างสันติภาพ”

วัตถุประสงค์ของนโยบาย

วัตถุประสงค์ข้อที่ 1 เพื่อให้สังคมจังหวัดชายแดนภาคใต้มีความปลอดภัยและปกติสุข ภายใต้
หลักยุทธศาสตร์พระราชทาน “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” และ “ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง”

วัตถุประสงค์ข้อที่ 2 เพื่อขจัด และป้องกันไม่ให้เกิดเงื่อนไขที่หล่อเลี้ยงและเอื้อต่อการ
ใช้ความรุนแรงจากทุกฝ่าย

วัตถุประสงค์ข้อที่ 3 เพื่อเสริมสร้างความเข้าใจ และฟื้นคืนความไว้วางใจระหว่างรัฐกับ
ประชาชน และระหว่างประชาชนด้วยกัน ให้เกิดความร่วมมือในการพร้อมเผชิญปัญหาร่วมกัน

วัตถุประสงค์ข้อที่ 4 เพื่อให้การพัฒนาเป็นไปอย่างต่อเนื่องสอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่
เกิดการพัฒนาศรษฐกิจและสังคมที่กระจายตัวอย่างเท่าเทียมในทุกระดับ ตรงกับความต้องการ ไม่
ทำลายอัตลักษณ์ และวิถีชีวิตของประชาชน ตลอดจนมีผลต่อการสนับสนุนการแก้ไขปัญหาความ
มั่นคง

วัตถุประสงค์ข้อที่ 5 เพื่อเสริมสร้างการเรียนรู้และสร้างความตระหนักในคุณค่าของการอยู่
ร่วมกันภายใต้ความหลากหลายของวิถีชีวิตและวัฒนธรรม

วัตถุประสงค์ข้อที่ 6 เพื่อให้สังคมไทยเกิดการรับรู้ มีความเข้าใจในสถานการณ์ที่เป็นจริง และ
ตระหนักถึงความรับผิดชอบร่วมกันในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

วัตถุประสงค์ข้อที่ 7 เพื่อให้สังคมภายนอกประเทศให้การสนับสนุนและมีบทบาทเกื้อกูลการ
แก้ไขปัญหา

วัตถุประสงค์ข้อที่ 8 เพื่อสร้างสภาวะแวดล้อมที่เหมาะสมและเอื้อต่อการพูดคุยในการ
แสวงหาทางออกจากความขัดแย้งและการให้หลักประกันในการเข้ามามีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องและผู้
มีส่วนได้ส่วนเสียในกระบวนการเสริมสร้างสันติภาพ

วัตถุประสงค์ข้อที่ 9 เพื่อให้การดำเนินนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นไปอย่างมีระบบ มีเอกภาพ มีประสิทธิภาพ มีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน และวางอยู่บนข้อมูลที่ถูกต้องและรอบด้าน

1.1.3 ความสำคัญของการศึกษาการดำเนินนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557

จากการที่วิสัยทัศน์ของนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 ได้กล่าวไว้ว่า

“มุ่งให้จังหวัดชายแดนภาคใต้มีความปลอดภัย ปราศจากเงื่อนไขของการใช้ความรุนแรง มีสถานะแวดล้อมที่พร้อมและเอื้อต่อการแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งโดยสันติ ทุกภาคส่วนมีความเข้าใจ ไว้วางใจ และมีส่วนร่วมในกระบวนการเสริมสร้างสันติภาพ”

จะเห็นได้ว่า การกำหนดวิสัยทัศน์ดังกล่าวได้ตั้งเป้าหมายไว้ค่อนข้างจะสูง เช่นการ “มุ่งให้จังหวัดชายแดนภาคใต้มีความปลอดภัย ปราศจากเงื่อนไขของการใช้ความรุนแรง” ซึ่งหากกระทำได้ บรรลุวิสัยทัศน์ในส่วนนี้จริง สถานการณ์ความรุนแรงที่อาจวัดได้จากสถิติการก่อเหตุที่มีการใช้ความรุนแรงคงจะหมดไป หรือลดลงเป็นอันมาก ซึ่งการวัดที่เชื่อมโยงกับสถิติเหตุการณ์ความรุนแรงนี้มีความซับซ้อนในตัวเอง เพราะอาจมีตัวแปรอื่นที่ไม่ใช่ผลจากนโยบายมา มีอิทธิพลต่อสถิติเหตุการณ์ความรุนแรงก็ได้ เช่น ยุทธศาสตร์หรือการตัดสินใจของผู้นำกลุ่มก่อความไม่สงบที่เคลื่อนไหวอยู่ในพื้นที่เอง อาจเร่งหรือยกระดัดการก่อเหตุเพื่อตอบโต้การกระทำทางการเมืองบางอย่างของรัฐบาล หรืออาจตอบโต้ความสำเร็จในการแก้ปัญหาของภาครัฐ

แต่อย่างไรก็ตาม วิสัยทัศน์อีกส่วนหนึ่งได้ตั้งเป้าหมายในระดับรองลงมา คือ “มีสถานะแวดล้อมที่พร้อมและเอื้อต่อการแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งโดยสันติ ทุกภาคส่วนมีความเข้าใจ ไว้วางใจ และมีส่วนร่วมในกระบวนการเสริมสร้างสันติภาพ” ซึ่งอาจวัดได้จากพัฒนาการทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองในพื้นที่ นับเป็นการวัดสภาพแวดล้อมหรือบริบทที่ส่งเสริมให้เกิดสันติภาพขึ้นในพื้นที่ ซึ่งอาจมีความเชื่อมโยงกับประสิทธิผลของนโยบาย และเห็นได้ชัดกว่าความเชื่อมโยงกับสถิติเหตุการณ์ความรุนแรง

หลังจากที่นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 ได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีในวันที่ 22 กุมภาพันธ์ 2555 และมีการนำเสนอให้รัฐสภาอภิปรายระหว่างวันที่ 28 – 29 มีนาคม 2555 รัฐสภาได้แสดงความเป็นห่วงในเรื่องของการแปรนโยบายไปสู่การปฏิบัติ (มุฮัมมัด ตือราแม, 2555) ประกอบกับงานวิจัยหลายงานได้ชี้ให้เห็นว่าการ

น่านโยบายไปปฏิบัติเป็นปัจจัยสำคัญต่อความสำเร็จของนโยบายที่มุ่งจะแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ (อาคม ใจแก้ว, 2523) (เจษฎา อรุณีพัฒน์พงศ์, 2528) (दनัย มุสา, 2552) (อิทธิชัย สีด้า, 2552) (เสนาะ พรรณพิกุล, 2557) (ประทีป หมวกสกุล และคณะ, 2556)

และจากการที่นโยบายได้กำหนดวัตถุประสงค์ ซึ่งเชื่อมโยงมาจากวิสัยทัศน์ไว้ 9 ประการ และแต่ละวัตถุประสงค์ก็ได้กำหนดแนวทางย่อยๆที่มีความชัดเจนขึ้นอีกรวม 34 แนวทาง ซึ่งส่วนราชการทั้งระดับกระทรวง ทบวง กรม ที่เกี่ยวข้อง จะต้องขับเคลื่อนหรือการนำนโยบายนี้ไปปฏิบัติ เนื่องจากเป็นนโยบายระดับชาติ ซึ่งมีผลต่อการแปลงนโยบายดังกล่าวเป็นนโยบายหรือยุทธศาสตร์ระดับรอง ๆ ลงไปอีก ทั้งในหน่วยงานส่วนกลาง หน่วยงานส่วนภูมิภาคคือจังหวัดชายแดนภาคใต้ทั้ง 5 จังหวัด รวมทั้งรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องบางองค์การด้วย ทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติ มีความซับซ้อนและมีหลายภาคส่วนเข้ามาเกี่ยวข้อง ปัญหาที่ตามมา คือ การขับเคลื่อนหรือการนำนโยบายนี้ไปปฏิบัติจะประสบผลสำเร็จหรือไม่เพียงใด และมีอุปสรรคอันใดที่รั้งหน่วงความสำเร็จอันนั้นอยู่

1.1.4 ปัญหาการติดตามผลการนำนโยบายการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ไปปฏิบัติ

จากการที่จังหวัดชายแดนภาคใต้มีเงื่อนไขของความขัดแย้งมาเป็นเวลานาน ตลอดจนมีสถานการณ์ความรุนแรงที่ปะทุขึ้นตั้งแต่ พ.ศ. 2547 เป็นต้นมา รัฐบาลพยายามแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยการกำหนดนโยบายและขับเคลื่อนนโยบายนั้นๆ สู่การปฏิบัติมาหลายยุคหลายสมัย แต่เงื่อนไขแห่งความขัดแย้งและสถานการณ์ความรุนแรงก็ยังคงมีอยู่ในพื้นที่ ปัญหาสำคัญของการขับเคลื่อนนโยบายการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ผ่านมาก็คือ การไม่สามารถติดตามผลการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ ทำให้การกำหนดและขับเคลื่อนนโยบายเป็นไปอย่างไม่มีทิศทาง

การดำเนินนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 มีความแตกต่างของการดำเนินนโยบายในแต่ละปีงบประมาณ โดยห้วงแรกเป็นการดำเนินการภายใต้รัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร กับห้วงหลังเป็นการดำเนินการภายใต้รัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ และเป็นการขับเคลื่อนนโยบายระดับรัฐบาลลงไปสู่การปฏิบัติที่ต้องมียุทธศาสตร์รองรับ และนำไปสู่การมีแผนงานและโครงการเพื่อให้เกิดผลการปฏิบัติตามยุทธศาสตร์นั้น

ในการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยเฉพาะนโยบายที่มีขอบเขตกว้างและมีหน่วยงานเข้าร่วมปฏิบัติจำนวนมากจำนวนมาก จำเป็นต้องมีการติดตามการขับเคลื่อนให้กระบวนการขับเคลื่อนที่เหมาะสม มีผลผลิตและผลลัพธ์ที่ตรงกับวัตถุประสงค์ของนโยบาย โดยเฉพาะการติดตามนโยบายความมั่นคง มีประเด็นที่จะต้องให้ความสนใจเป็นการเฉพาะ แตกต่างจากนโยบายสาธารณะทั่วไป เช่นการประเมินยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ ก็มีการประเมินความเสี่ยงในด้านการเมือง สังคม ภัยคุกคาม ประโยชน์ที่จะได้ (ศูนย์พัฒนาหลักนิยมและยุทธศาสตร์ กรมยุทธศึกษาทหารบก, 2560, หน้า

289 - 290) และทรัพยากรที่จะต้องชี้ เช่นงบประมาณ หรือกำลังทหารที่จะสูญเสีย (ศูนย์พัฒนาหลักนิยมและยุทธศาสตร์ กรมยุทธศึกษาทหารบก, 2558) แต่มีแค่ในขั้นตอนการวิเคราะห์ทางเลือกก่อนนำยุทธศาสตร์ไปใช้ ไม่มีแนวทางการติดตามประเมินผลเมื่อนำยุทธศาสตร์ไปขับเคลื่อนแล้วแต่อย่างใด และในแง่ความครอบคลุมในการประเมินผลลัพธ์ การดำเนินนโยบายด้านความมั่นคงจะต้องคำนึงถึงธรรมาภิบาล (DCAF) โดยเฉพาะกรณีปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ จะต้องคำนึงถึงความชอบธรรมเป็นอย่างมาก (McCargo, 2009) จึงนับเป็นช่องว่างทางวิชาการที่ยังไม่มีแนวทางการติดตามนโยบายความมั่นคงที่สามารถให้ข้อมูลการขับเคลื่อนนโยบายด้านความมั่นคงได้ครอบคลุมทั้งในด้านกระบวนการขับเคลื่อน ผลผลิตของการขับเคลื่อนในมุมมองด้านความมั่นคง รวมทั้งผลลัพธ์ของการขับเคลื่อนในมุมมองด้านความมั่นคงด้วย

1.1.5 คำถามการวิจัย

การขับเคลื่อนนโยบาย ผลผลิต และผลลัพธ์ของนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 เป็นอย่างไร รวมทั้งมีอุปสรรคอย่างไร และจะมีแนวทางพัฒนาการดำเนินนโยบายต่อไปอย่างไร

1.2 วัตถุประสงค์การวิจัย

1.2.1 เพื่อติดตามการขับเคลื่อน ผลผลิต และผลลัพธ์ของนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557

1.2.2 เพื่อวิเคราะห์อุปสรรคในการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557

1.2.3 เพื่อสังเคราะห์และเสนอแนวทางแก้ไขอุปสรรคในการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้

1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.3.1 ประโยชน์ในเชิงนโยบาย

คือการทราบผลการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 นำไปสู่การพิจารณาปรับปรุง เปลี่ยนแปลง หรือยุติการดำเนินนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ฉบับต่อ ๆ ไป

1.3.2 ประโยชน์ในทางปฏิบัติ

คือการทราบอุปสรรคในการดำเนินนโยบาย การบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 และได้ข้อเสนอแนะทางพัฒนาการดำเนินการตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ฉบับต่อ ๆ ไป

1.4 ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 ซึ่งมีผลบังคับใช้ 5 ปีงบประมาณ ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 – 2560 โดยจะติดตามจากหน่วยงานที่เสนอแผนงาน/โครงการผ่าน กปต. / คปต. (ซึ่งผ่านมาจาก กอ.รมน. และ ศอ.บต.) เท่านั้น

ขอบเขตในด้านพื้นที่มุ่งเน้นไปยังพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ประกอบด้วยจังหวัดปัตตานี จังหวัดยะลา จังหวัดนราธิวาส และอำเภอนาทวี จะนะ เทพา และสะบ้าย้อยของจังหวัดสงขลา

1.5 แนวทางการแบ่งบทในการนำเสนอ

แนวทางการแบ่งบทในการนำเสนอของวิทยานิพนธ์ แบ่งออกเป็น 9 บท ดังนี้

1.5.1 บทที่ 1 บทนำ

นำเสนอสภาพปัญหา วัตถุประสงค์การวิจัย กรอบแนวคิดการวิจัย ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ ขอบเขตของการวิจัย และแนวทางแบ่งบทในการนำเสนอ

1.5.2 บทที่ 2 การทบทวนวรรณกรรม

นำเสนอผลการทบทวนวรรณกรรมเรื่อง มุมมองต่อปัญหาความรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ และนโยบายในการแก้ปัญหา นโยบายสาธารณะด้านความมั่นคง แนวคิดเกี่ยวกับการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ แนวคิดเกี่ยวกับการติดตามนโยบายสาธารณะ การเลือกและสร้างตัวแบบการติดตามนโยบายความมั่นคง การติดตามนโยบายด้านกระบวนการจากการนำนโยบายไปปฏิบัติ ประเด็นที่พึงสนใจในการติดตามนโยบายความมั่นคง งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และ สรุปการทบทวนวรรณกรรม

1.5.3 บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย

นำเสนอระเบียบวิธีวิจัยประกอบด้วย การออกแบบวิจัย การวิจัยเชิงคุณภาพ การวิจัยเชิงปริมาณ การสังเคราะห์ข้อมูลเชิงผสม และขั้นตอนของการวิจัย

1.5.4 บทที่ 4 ผลการศึกษาติดตามการขับเคลื่อนนโยบาย

นำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพโดยใช้แบบสัมภาษณ์เชิงลึกแบบกึ่งโครงสร้าง เรื่อง การติดตามกระบวนการของ “นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557” รวมทั้งการสัมภาษณ์เชิงลึกแบบไม่มีโครงสร้าง แล้วนำมาวิเคราะห์เชิงพรรณนา ประกอบด้วย ตอนที่ 1 ทรัพยากร ตอนที่ 2 เส้นทางนโยบาย ตอนที่ 3 กระบวนการและกลไก ตอนที่ 4 ภาครัฐ และ ตอนที่ 5 สรุปผลการติดตามการขับเคลื่อน

1.5.5 บทที่ 5 ผลการศึกษาติดตามผลผลิตของนโยบาย

นำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ ในการติดตามผลผลิต (ประสิทธิภาพ) ในการดำเนินนโยบาย ซึ่งเก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบบันทึกข้อมูล ประกอบด้วย ตอนที่ 1 จำนวนเหตุการณ์ความรุนแรง ตอนที่ 2 จำนวนของประชากรที่สูญเสีย ตอนที่ 3 จำนวนของเจ้าหน้าที่ความมั่นคงที่สูญเสีย ตอนที่ 4 จำนวนยุทธโศภรณ์ที่สูญเสีย ตอนที่ 5 งบประมาณที่ใช้จริง และ ตอนที่ 6 สรุปผลการติดตามผลผลิต

1.5.6 บทที่ 6 ผลการศึกษาติดตามผลลัพธ์ของนโยบาย

นำเสนอผลการศึกษาระดับข้อมูลการวิจัยเชิงสำรวจโดยใช้แบบสอบถาม เรื่อง การติดตามผลลัพธ์ของ “นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557” ประกอบด้วย ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบ ใช้การแจกแจงความถี่และหาค่าร้อยละ ตอนที่ 2 ความพึงพอใจที่มีต่อการนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ใช้การหาค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และ Paired T-Test ตอนที่ 3 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ใช้การวิเคราะห์เชิงพรรณนา และ ตอนที่ 4 ข้อเสนอแนะอื่นๆ ใช้การวิเคราะห์เชิงพรรณนา

1.5.7 บทที่ 7 ผลการวิเคราะห์อุปสรรคในการขับเคลื่อนนโยบาย

นำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพโดยใช้แบบสัมภาษณ์เชิงลึกกึ่งโครงสร้าง เรื่องการติดตามกระบวนการของ “นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557” รวมทั้งการสัมภาษณ์เชิงลึกแบบไม่มีโครงสร้าง แล้วนำมาวิเคราะห์เชิงพรรณนาประกอบด้วย ตอนที่ 1 อุปสรรคด้านทรัพยากร ตอนที่ 2 อุปสรรคด้านเส้นทางนโยบาย ตอนที่ 3 อุปสรรคด้านกระบวนการและกลไก ตอนที่ 4 อุปสรรคด้านภาคี และตอนที่ 5 สรุป

1.5.8 บทที่ 8 ผลการสังเคราะห์แนวทางพัฒนาการขับเคลื่อนนโยบาย

นำเสนอผลการสังเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ และเสนอแนวทางแก้ไขอุปสรรคในการขับเคลื่อนนโยบายฯ ประกอบด้วยข้อเสนอด้านผลลัพธ์สุดท้ายที่ต้องการ วิธีการ และเครื่องมือ

1.5.9 บทที่ 9 บทสรุป

นำเสนอสรุปผลการวิจัย การอภิปรายผลการวิจัย และข้อเสนอแนะ

บทที่ 2

การทบทวนวรรณกรรม

ผู้วิจัยได้ทำการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับมุมมองต่อปัญหาความรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ และนโยบายในการแก้ปัญหา นโยบายสาธารณะด้านความมั่นคง แนวคิดเกี่ยวกับการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ แนวคิดเกี่ยวกับการติดตามนโยบายสาธารณะ การเลือกและสร้างตัวแบบการติดตามนโยบายความมั่นคง การติดตามนโยบายด้านกระบวนการจากการนำนโยบายไปปฏิบัติ ประเด็นที่พึงสนใจในการติดตามนโยบายความมั่นคง รวมทั้งงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง จากนั้นจึงทำการสรุปการทบทวนวรรณกรรม เพื่อสังเคราะห์กรอบแนวคิดในการวิจัย ดังที่ได้แสดงไว้ในบทที่ 1 มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

2.1 วรรณกรรมว่าด้วยมุมมองต่อปัญหาความรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ และนโยบายในการแก้ปัญหา

หลังการสิ้นสุดของสงครามเย็น ความขัดแย้งระหว่างอุดมการณ์เสรีนิยมกับคอมมิวนิสต์ไม่นำไปสู่สงครามอีกต่อไป Samuel P. Huntington (1996, pp. 183 - 291) เห็นว่าโลกมีแนวโน้มจะเกิดความขัดแย้งกันระหว่างกลุ่มอารยธรรมต่างๆ โดยเมื่อแบ่งกลุ่มอารยธรรมออกเป็น 8 กลุ่มคือ ตะวันตก ลาตินอเมริกา แอฟริกัน ญี่ปุ่น ออร์เธอร์ดอกซ์ (รัสเซีย) ฮินดู (อินเดีย) ซินิก (จีน) และอิสลามแล้ว จะเห็นว่าวัฒนธรรมอิสลามมีความขัดแย้งกับกลุ่มอารยธรรมตะวันตก ออร์เธอร์ดอกซ์ แอฟริกัน และฮินดูมากขึ้น แนวโน้มนี้บ่งชี้ว่าเป็นตัวกระตุ้นให้กลุ่มก่อความไม่สงบและกลุ่มก่อการร้ายมีบทบาทมากขึ้นในยุคปัจจุบัน โดยเฉพาะบทบาทในความขัดแย้งระหว่างกลุ่มอารยธรรมอิสลามกับกลุ่มอารยธรรมตะวันตก จนมีเหตุการณ์ 911² ตามมาเป็นปรากฏการณ์จากความขัดแย้งดังกล่าว โดยโลกตะวันตกนิยามความขัดแย้งดังกล่าวออกมาในรูปของการก่อการร้าย แต่เมื่อมองปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทยแล้ว จะเห็นว่ามีผลกระทบหลักอยู่ที่การแบ่งแยกดินแดน แม้จะมีการใช้ความรุนแรงในลักษณะของการก่อการร้าย แต่โดยเนื้อแท้แล้วจะมีลักษณะเป็นการก่อความไม่สงบที่ใช้การก่อการร้ายเป็นเครื่องมือเท่านั้น

“การก่อการร้าย” เป็นการใช้ความรุนแรง หรือการขู่จะใช้ความรุนแรงเพื่อดึงความสนใจจากสาธารณชน หรือตั้งใจให้มีผลต่อกลุ่มเป้าหมายหรือผู้รับสาร (Audience) กลุ่มใหญ่กว่าเหยื่อจาก

²เหตุการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นเมื่อวันที่ 11 กันยายน ค.ศ. 2001 ที่สหรัฐอเมริกา มีเครื่องบินพาณิชย์สองลำบินชนอาคาร World Trade Center ที่ New York และอีกลำบินชนอาคาร Pentagon ที่ Washington D.C. โดยมีกลุ่ม Al Qaeda ภายใต้การนำของ Bin Laden ออกมาอ้างในการกระทำนี้

การกระทำโดยตรง ใช้กลไกความกลัวเพื่อให้ได้ผลทางการเมือง และเป็นคำที่ยังหาความเห็นชอบใน คำนิยามร่วมกันไม่ได้ มุมมองต่อผู้ก่อการร้ายนั้นแตกต่างกันออกไป เช่นกรณีของ IRA (Irish Republican Army) ที่ใช้ความรุนแรงเพื่อแยกไอร์แลนด์เหนือออกจากการปกครองของรัฐบาล อังกฤษ รัฐบาลหรือประชาชนอังกฤษมอง IRA ว่าเป็นองค์การก่อการร้าย แต่ผู้สนับสนุนทางการเมือง ในการแยกไอร์แลนด์เหนือออกจากการปกครองของอังกฤษมองว่า IRA นักสู้เพื่ออิสรภาพ นอกจากนี้ การก่อการร้ายอาจเป็นการกระทำโดยรัฐต่อพลเมืองของตนเอง หรืออาจกระทำโดยตัวแสดงระดับต่ำกว่ารัฐก็ได้ (Rogers, 2008, pp. 173 - 178) (จุลชีพ ชินวรรโณ, 2558, หน้า 187 - 188)

การก่อการร้ายตามกฎหมายไทยถือเป็นความผิดอาญา มีความหมายตามประมวลกฎหมาย อาญา มาตรา 135/1ว่า

ผู้ใดกระทำการอันเป็นความผิดอาญา ดังต่อไปนี้

- (1) ใช้กำลังประทุษร้าย หรือกระทำการใดอันก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต หรืออันตรายอย่างร้ายแรงต่อร่างกาย หรือเสรีภาพของบุคคลใดๆ
- (2) กระทำการใดอันก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ ระบบการขนส่ง สาธารณะ ระบบโทรคมนาคม หรือโครงสร้างพื้นฐานอันเป็นประโยชน์สาธารณะ
- (3) การกระทำการใดอันก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของรัฐหนึ่งรัฐใด หรือของบุคคลใดหรือต่อสิ่งแวดล้อม อันก่อให้เกิดหรือน่าจะก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจอย่างสำคัญ

ถ้าการกระทำนั้นได้กระทำโดยมีความมุ่งหมายเพื่อขู่เข็ญหรือบังคับรัฐบาลไทย รัฐบาลต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ ให้กระทำหรือไม่กระทำการใด อันจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือเพื่อสร้างความปั่นป่วนเพื่อให้เกิด ความหวาดกลัวในหมู่ประชาชน ผู้นั้นกระทำความผิดฐานก่อการร้าย ต้องระวาง โทษประหารชีวิต จำคุกตลอดชีวิต หรือจำคุกตั้งแต่สามปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่ หกหมื่นบาทถึงหนึ่งล้านบาท

ถ้าจะมองปัญหาความรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นการก่อการร้าย ก็จะเข้า ข่ายในลักษณะการก่อการร้ายชาตินิยม ที่เรียกร็องเอกราชหรือการปลดปล่อยอาณานิคม จากชนส่วน น้อยหรือชนพื้นเมืองที่ถูกยึดดินแดน (จุลชีพ ชินวรรโณ, 2558, หน้า 189) แต่อย่างไรก็ตาม อาจมอง การก่อการร้ายได้ว่า ไม่ได้เป็นอุดมการณ์ทางการเมือง แต่เป็นเพียงวิธีการใช้ความรุนแรงหรือขู่ว่าจะใช้ ความรุนแรงเพื่อให้เกิดความกลัวและนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง (Laquer, 2001, p. 71) (สุรพงษ์ ชัยนาม, 2550, หน้า 184) จึงเป็นการยืนยันแนวคิดที่ว่า การก่อเหตุรุนแรงในพื้นที่จังหวัด ชายแดนภาคใต้เป็นการใช้การก่อการร้ายเป็นเครื่องมือในการก่อความไม่สงบเท่านั้น

ส่วนการก่อความไม่สงบ เป็นสถานการณ์ความรุนแรงรูปแบบหนึ่งที่เคยเกิดขึ้นแล้วหลายยุคหลายสมัยและเป็นสิ่งที่ไม่ใช่เรื่องใหม่ แต่เหตุที่ประเด็นเรื่องการก่อความไม่สงบนั้นได้รับความสนใจไปทั่วโลกก็เนื่องจากกระบวนทัศน์เรื่องความมั่นคงหลังยุคสงครามเย็นมาจนถึงหลังเหตุการณ์ 911 ได้เปลี่ยนจาก “ภัยคุกคามรูปแบบเก่า” ที่เป็นภัยคุกคามที่รัฐใช้กำลังอาวุธเข้ารบกัน มาเป็น “ภัยคุกคามรูปแบบใหม่” อันเป็นภัยคุกคามที่เคยเป็นประเด็นซึ่งถือว่าเป็นภัยคุกคามภายในรัฐ แต่ปัจจุบันกลายเป็นภัยคุกคามระหว่างประเทศ เช่น ปัญหาความยากจน อาชญากรรมข้ามชาติ สิ่งแวดล้อม การก่อการร้าย การก่อความไม่สงบ และอื่นๆ โดยเฉพาะการก่อความไม่สงบและการก่อการร้าย อันเป็นภัยที่สร้างความรุนแรงเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน โดยเข้าถึงตัวทุกคนได้โดยมักไม่มีการเตือนล่วงหน้า

การก่อความไม่สงบเป็นความขัดแย้งในรูปแบบธรรมดาที่สุด แต่ซับซ้อนและเข้าใจได้ยากที่สุด เป็นการเอาองค์ประกอบทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และจิตวิทยาเข้าไปผนวกกับสงครามนอกแบบ พร้อมทั้งอาศัยแรงจูงใจทางการเมืองเป็นตัวขับเคลื่อน (สุรชาติ บำรุงสุข, 2554a, หน้า 25 - 26)

หากจะกล่าวถึงนิยามของการก่อความไม่สงบ คำนิยามที่มีอิทธิพลต่อผู้กำหนดนโยบาย โดยเฉพาะฝ่ายทหาร มักเป็นคำนิยามที่ปรากฏอยู่ในคู่มือต่างๆ ทางทหาร เช่นในหลักนิยมทางทหารของอังกฤษ สหรัฐอเมริกา และ NATO (North Atlantic Treaty Organization) นิยามไว้ว่า การก่อความไม่สงบคือ “การเคลื่อนไหวอย่างเป็นองค์การเพื่อเปลี่ยนรัฐบาลโดยใช้การลี้ภัยและการขัดแย้งด้วยอาวุธ” (Spear, 2008)

คำนิยามจากคู่มือว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการก่อความไม่สงบของรัฐบาลสหรัฐอเมริกา คือ “การใช้การลี้ภัยและความรุนแรงอย่างเป็นระบบระบบ เพื่อยึดครอง ทำลายหรือทำลายการควบคุมทางการเมืองของภูมิภาคใดภูมิภาคหนึ่ง” ผู้ก่อความไม่สงบต้องการจะเปลี่ยนแปลงหรือเข้าแทนที่รัฐบาล แล้วควบคุมทรัพยากรและประชากรในพื้นที่ทั้งหมดหรือบางส่วน โดยการใช้กำลัง (ซึ่งหมายรวมทั้งการรบแบบกองโจร การก่อการร้าย การบีบบังคับ/ข่มขู่) การโฆษณาชวนเชื่อ การลี้ภัย และการเคลื่อนไหวทางการเมือง ผู้ก่อความไม่สงบจะต่อสู้กับกองกำลังของรัฐบาลเพียงเพื่อให้บรรลุเป้าหมายทางการเมืองของตนเท่านั้น โดยความพยายามหลักไม่ใช่การสังหารผู้ต่อต้านการก่อความไม่สงบ แต่ต้องการสร้างระบบที่ได้เปรียบในการควบคุมประชากร และยังให้รัฐบาลสามารถจัดการพื้นที่และประชาชนได้อยู่ โดยการก่อความไม่สงบนั้นหวังให้การควบคุมและ

ความชอบธรรมของรัฐบาลเสียไป ขณะที่การควบคุมและอิทธิพลของฝ่ายตนนั้นสูงขึ้น (Bureau of Political-Military Affairs, 2009, p. 6)³

ส่วนในคู่มือราชการสนามว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการก่อความไม่สงบของ กองทัพบก (ไทย) พ.ศ. 2540 (รส.100-20) ให้นิยามการก่อความไม่สงบไว้ คือ “การเคลื่อนไหวของ ขบวนการที่มุ่งประสงค์จะล้มล้างอำนาจรัฐที่มีอยู่เดิม เป้าหมายอาจจำกัดเพียงต้องการแยกตัวออก จากการควบคุมของรัฐบาล จนถึงการใช้ยึดอำนาจรัฐและเข้าแทนที่รัฐบาลปัจจุบัน โดยใช้การบ่อน ทำลายและการต่อสู้ด้วยอาวุธ ซึ่งมีระดับความรุนแรงที่ยังไม่ถึงขั้นสงครามกลางเมือง” (กองทัพบก, 2540, หน้า 2)

คู่มือดังกล่าว แปรและปรับปรุงจากคู่มือปฏิบัติการราชการสนามของกองทัพบกสหรัฐอเมริกา และเป็นคู่มือสำคัญของฝ่ายทหารและเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงของรัฐ ในการวางแผนเพื่อแก้ปัญหา การก่อความไม่สงบ ได้อธิบายว่าการก่อความไม่สงบเป็นการต่อสู้ทั้งทางการเมืองและอาวุธ โดย ขบวนการที่มีการจัดตั้ง อาจมีเป้าหมายเพื่อปฏิวัติและเข้าแทนที่รัฐบาลปัจจุบัน หรืออาจเพียงต้องการ แยกตัวออกจากการควบคุมของรัฐบาลเพื่อจัดตั้งรัฐอิสระ เนื่องจากเป็นชนกลุ่มน้อยที่มี ขนบธรรมเนียมประเพณีเหมือนกัน หรือเป็นกลุ่มชนที่มีศาสนาเดียวกัน ดังนั้น การก่อความไม่สงบจึง อาจมีเป้าหมายเพียงต้องการให้ได้มาซึ่งอำนาจทางการเมืองซึ่งมีอยู่จำกัด โดยใช้วิธีการที่มีความ รุนแรงน้อยก็ได้ (กองทัพบก, 2540, หน้า 3)

โดยปัจจัยที่เอื้อต่อการก่อความไม่สงบตามคู่มือนี้ มีอยู่ 3 ประการคือ (1) ประชาชนที่ ล่อแหลม (Vulnerable Population) คือประชาชนที่ไม่พอใจต่อสภาพทาง สังคม เศรษฐกิจ และการเมืองที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน รัฐบาลจึงไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ ทั้งหมด รวมทั้งเกิดความไม่พอใจจากปัจจัยทางสังคมและการเมือง เช่น ความแตกต่างเรื่องเชื้อชาติ ศาสนา และการถูกจำกัดสิทธิด้านการเมือง (2) การนำและชี้นำ (Direction and Leadership) ประชาชนที่ล่อแหลมดังที่ได้กล่าวมาแล้ว จะไม่มีการเคลื่อนไหวในการก่อความไม่สงบ จะมีเพียงการ สะสมความไม่พอใจ หากได้รับการสนองก็จะยุติ แต่ถ้าไม่ได้รับการตอบสนอง และถูก “ชี้นำ” โดย ขยายผลให้เกิดช่องว่างทางความคิดดังกล่าว ก็จะทำให้ประชาชนดังกล่าวเข้าร่วมต่อสู้ล้มล้างอำนาจ การปกครองของรัฐได้ ตามมาด้วย “การนำ” โดยเน้นว่าเป็นความผิดพลาดของรัฐบาล แล้วเสนอ แนวทางโดยจำเป็นต้องล้มล้างอำนาจการปกครองปัจจุบันลงก่อน รวมทั้ง (3) รัฐบาลขาดการควบคุม (Lack of Government Control) หากรัฐบาลมีกลไกในการควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพทั่วประเทศ

³ ความเดิม “The organized use of subversion and violence to seize, nullify, or challenge political control of a region”

แม้จะมีประชาชนที่ล่อแหลมและการชี้หน้า การก่อความไม่สงบก็ยากที่จะสำเร็จ (กองทัพบก, 2540, หน้า 24 - 25)

ผู้วิจัยพิจารณาแล้วเห็นว่า การก่อความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย มีลักษณะหลายประการที่คาบเกี่ยวระหว่างการก่อความไม่สงบแบบดั้งเดิม ที่เริ่มจากความคับแค้นใจเฉพาะเรื่องของประชาชน เช่น คนกลุ่มน้อยที่แตกต่างทางเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ หรือศาสนา และคิดว่ารัฐบาลปฏิเสธสิทธิและผลประโยชน์ของพวกเขา จึงพยายามต่อสู้ให้ได้สิทธิและผลประโยชน์ดังกล่าว มีความมุ่งหมายเพื่อแยกตัวออกจากการควบคุมของรัฐบาลและปกครองตนเอง กับการก่อความไม่สงบแบบมุ่งเน้นมวลชน ที่มีการจัดการนำหรือพรรคที่มีความสลับซับซ้อนเพื่อควบคุมการใช้กำลังติดอาวุธและองค์การมวลชน (กองทัพบก, 2540, หน้า 25 - 30)

การจัดองค์การของผู้ก่อความไม่สงบแบบมุ่งเน้นมวลชน ประกอบด้วย พรรคหรือส่วนการนำ องค์การมวลชนที่ใช้เชื่อมโยงประชาชนเข้ากับพรรค และกำลังติดอาวุธ ทั้งเปิดเผยและลับ (กองทัพบก, 2540, หน้า 34 - 39)

สำหรับขั้นตอนการก่อความไม่สงบแบบมุ่งเน้นมวลชน ประกอบด้วยสามขั้น ขั้นที่ 1 เป็นระยะเริ่มต้นและซ่อนเร้น เริ่มตั้งแต่การก่อตัวจนถึงการยกระดับกิจกรรมในการบ่อนทำลายอย่างเป็นรูปแบบ แต่จะไม่ใช้กิจกรรมที่มีความรุนแรงขนาดใหญ่จนยากแก่การควบคุม ขั้นที่ 2 เป็นสงครามกองโจร เมื่อการเคลื่อนไหวได้รับการสนับสนุนจากท้องถิ่นหรือภายนอกอย่างเพียงพอ จนสามารถดำเนินสงครามกองโจรได้อย่างเป็นรูปแบบ รวมทั้งใช้ความรุนแรงวิธีการอื่นๆคุกคามต่ออำนาจรัฐเพื่อรุกรัดควบคุมพื้นที่ให้ได้มากที่สุด และ ขั้นที่ 3 เป็นสงครามขบวนการ เริ่มที่ขบวนการก่อความไม่สงบใช้กองกำลังที่จัดตั้งทำสงครามกับกองกำลังฝ่ายรัฐบาลได้โดยตรง (กองทัพบก, 2540, หน้า 30 - 33)

มาตรการที่คู่มือเล่มนี้เสนอ ประกอบด้วยมาตรการ 5 ประการ คือมาตรการหลัก ประกอบด้วย (1) การปรับปรุงสภาพแวดล้อมและช่วยเหลือประชาชน (2) การพิทักษ์ประชาชนและทรัพยากร และ (3) การปราบปรามกองกำลังติดอาวุธ ส่วนมาตรการเสริม ประกอบด้วย (1) การปฏิบัติการข่าวกรอง และ (2) การปฏิบัติการจิตวิทยา (กองทัพบก, 2540)

คู่มือราชการสนามเล่มนี้ มีพื้นฐานมาจากประสบการณ์ในการป้องกันและปราบปรามการก่อความไม่สงบของกองทัพสหรัฐฯ ผสมผสานกับประสบการณ์ของกองทัพบกไทยในสมัยสงครามเย็น ซึ่งสงครามเย็นในไทยก็ได้สิ้นสุดลงหลังได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 66/23 ดึงผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์เข้าเป็นผู้ร่วมพัฒนาชาติไทย อย่างไรก็ตาม สงครามเย็นนับเป็นความขัดแย้งทางอุดมการณ์ เปลี่ยนแปลงได้ไม่ยาก ต่างจากความขัดแย้งทางด้านเชื้อชาติและศาสนา ที่เปลี่ยนแปลงได้ยาก หรืออาจเปลี่ยนแปลงไม่ได้เลย นอกจากนี้ การจัดองค์การของผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ ก็มีพรรคที่คุมอำนาจส่วนกลางอยู่ ต่างจากองค์การแบ่งแยกดินแดนที่มีการกระจายอำนาจอยู่หลายองค์การ

และหลายระดับ แนวคิดในการป้องกันและปราบปรามการก่อความไม่สงบในคู่มือเล่มนี้จึงสามารถนำมาใช้ได้แค่บางส่วน และในปัจจุบัน ถึงจะมีการนำเอาหลักการตามคู่มือเล่มนี้มาใช้ ปัญหาการก่อความไม่สงบจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทยก็ยังไม่มีการทำอะไรที่จะสงบลง

การก่อความไม่สงบในปัจจุบันมีรูปแบบที่เปลี่ยนแปลงไปจากอดีต แต่เดิมก่อน พ.ศ. 2523 (ค.ศ. 1980) นั้น การก่อความไม่สงบเน้นการทำสงครามปลดปล่อย แต่ในปัจจุบันนี้เน้นการทำสงครามแยกตัวเป็นอิสระ และพัฒนาไปตามสถานการณ์การเมืองโลกด้วย การก่อความไม่สงบในปัจจุบันไม่ได้มีแค่ฝ่ายก่อความไม่สงบและฝ่ายรัฐบาลเท่านั้น แต่มีหลายกลุ่มเข้ามาเกี่ยวข้อง เช่น กลุ่มองค์การระหว่างประเทศ กลุ่มก่อความไม่สงบต่างประเทศ หรือกลุ่มศาสนา เทคโนโลยีการสื่อสารที่ทันสมัยก็ส่งผลต่อการปรับยุทธวิธีของกลุ่มก่อความไม่สงบ การจัดโครงสร้างองค์การจึงเปลี่ยนไป จากที่เคยแน่นอนก็เปลี่ยนไปเป็นการสร้างแนวร่วมที่เป็นปัจเจกชน มีการแบ่งเป็นกลุ่มเล็กๆ (Cells) และมีเครือข่ายที่ปฏิบัติการเป็นอิสระมากขึ้น มีการกระจายอำนาจ และไม่แสดงตัวผู้นำ กลุ่มก่อความไม่สงบในปัจจุบันไม่ได้ใช้พื้นที่หลบซ่อนในชนบทอีกต่อไป แต่ได้หันมาใช้พื้นที่ในเมือง และใช้การซ่อนตัวโดยการปะปนอยู่กับประชาชน ทำให้แยกแยะได้ยากกว่า และใช้ยุทธวิธีวางระเบิดควบคู่ไปกับการโฆษณาชวนเชื่อ เพื่อทำลายขวัญกำลังใจประชาชนไปด้วย กลุ่มก่อความไม่สงบในปัจจุบันจึงมีสภาพเป็นกลุ่มก่อการร้ายมากกว่าในอดีต และอาจเรียกการก่อความไม่สงบแบบนี้ได้ว่า การก่อการร้ายก่อความไม่สงบ (Insurgent Terrorism) (สุรชาติ บำรุงสุข, 2554a, หน้า 40 - 42)

ลักษณะนี้เรียกได้ว่าเป็นการก่อความไม่สงบร่วมสมัย เปลี่ยนจากการทำทลายอำนาจรัฐ เป็นการต่อสู้เพื่อควบคุมพื้นที่ทางการเมืองระหว่างรัฐ หรือระหว่างรัฐกับกลุ่มผู้ท้าทายที่ไม่ใช่รัฐ (สุรชาติ บำรุงสุข, 2554a, หน้า 81) ซึ่งสำหรับการก่อความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทยที่มีความยืดหยุ่นนั้น มีวัตถุประสงค์ในการแบ่งแยกดินแดนเพื่อตั้งรัฐปัตตานีอย่างชัดเจน รูปแบบการต่อสู้นั้นก็ได้รับอิทธิพลจากกลุ่มก่อความไม่สงบในประเทศต่างๆ และมีการปรับตัวไปตามสภาพแวดล้อมของโลก และใช้ความเป็นเชื้อชาติ ศาสนา และวัฒนธรรม เป็นเครื่องมือในการต่อสู้ ซึ่งก็ใช้ประเด็นศาสนาเชื่อมโยงความเป็นพี่น้องกับมุสลิมส่วนอื่นในโลกมากขึ้น ใช้ยุทธวิธีปฏิบัติการเป็น Cell ซ่อนตัวในหมู่บ้านมากขึ้น ใช้ความรุนแรงสร้างความหวาดกลัวมากขึ้น และยังคงแสวงหาเงินทุนทั้งจากการบริจาค และธุรกิจผิดกฎหมายอีกด้วย (สุรชาติ บำรุงสุข, 2554a, หน้า 119 - 121)

วรรณกรรมคลาสสิกเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการก่อความไม่สงบที่ได้มาจากความสำเร็จในการการป้องกันปราบปรามการก่อความไม่สงบของอังกฤษในมลายา ซึ่งน่าจะนำมาพิจารณาปรับใช้กับกรณีของจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย (สุรชาติ บำรุงสุข, 2554b, หน้า 6) คือ ข้อเสนอของ Thompson (1967, pp. 50 - 62) โดยได้เสนอหลักพื้นฐานในการป้องกันและปราบปรามการก่อไม่สงบไว้ 5 ประการ คือ (1) รัฐบาลต้องมีเป้าหมายทางการเมืองอย่างชัดเจน ในการทำงานที่จะรักษาเอกราชของชาติ โดยมีความมั่นคงทางการเมืองและเศรษฐกิจ (2) รัฐบาลต้องเคารพ

กฎหมาย (3) รัฐบาลต้องใช้มาตรการครอบคลุมทุกด้าน ไม่เพียงแต่มาตรการทางทหารและและรักษาความปลอดภัย แต่ต้องมีมาตรการทางการเมือง สังคม เศรษฐกิจ การบริหาร การตำรวจ อื่น ๆ ด้วย (4) รัฐบาลต้องมีเป้าหมายที่จะเอาชนะการล้มล้างทางการเมือง ไม่ใช่แค่เอาชนะกองโจร และ (5) ในส่วนสงครามกองโจร รัฐบาลต้องรักษาฐานที่มั่นของตนก่อนเป็นอันดับแรก หลักพื้นฐานเหล่านี้สอดคล้องกับหลักการของกองทัพบก และหลักบางประการสามารถนำมาใช้ในการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ แต่อย่างไรก็ตาม การก่อความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ไม่ได้ใช้กองโจรขนาดใหญ่ออกมาเคลื่อนไหว แต่ใช้เทคนิคของการก่อการร้ายมาดำเนินการ ดังนั้น การนำหลักพื้นฐานนี้มาใช้ต้องมีการปรับปรุงอย่างมาก

หลังการก่อเหตุรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ใน พ.ศ. 2547 ได้มีการศึกษาสภาพปัญหาดังกล่าวในพื้นที่อย่างจริงจัง ทั้งในส่วนของภาครัฐ สถานศึกษา และองค์การเอกชนต่างๆ ซึ่งผู้วิจัยได้ยกเอางานหลักๆ ที่เกี่ยวข้องกันนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 มาทบทวน ประกอบด้วยงานวิจัยของ เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา และ อรอร ภูเจริญ (2552) ที่นำเสนอต่อสำนักงานพัฒนานโยบายสาธารณะไว้ตั้งแต่ พ.ศ. 2549 แยกประเด็นการวิเคราะห์ไว้ 5 ด้าน และนำเสนอสาเหตุแห่งปัญหา รวมทั้งข้อเสนอแนะเชิงนโยบายข้อเสนอของคณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ (2549) งานวิจัยของ Duncan McCargo (2009) ที่มุ่งเน้นเรื่องปัญหาความชอบธรรมของไทยเหนือดินแดนดังกล่าว รวมทั้งงานวิจัยที่มุ่งเน้นการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้อีกบางส่วน ที่แสดงไว้ในตอนท้ายของบทนี้

ข้อเสนอของ กอส. หรือ คณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ (2549) เป็นงานที่มีอิทธิพลเป็นอย่างยิ่งต่อนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 กอส. วิเคราะห์ความรุนแรงเหมือนแบบวินิจฉัยโรค (diagnosis) แยกแยะปัจจัยของความรุนแรงเป็นระดับบุคคล ระดับโครงสร้าง และระดับวัฒนธรรม แล้วพยากรณ์โรค (prognosis) รวมทั้งเสนอมาตรการแก้ไข โดยแบ่งตามระดับชั้นความรุนแรงเช่นกัน โดยแบ่งออกเป็นสามระดับ คือระดับบุคคลที่หมายถึงการแก้ไขที่ตัวผู้ก่อความรุนแรงโดยตรง (direct nonviolence) ระดับโครงสร้าง (structural nonviolence) ที่หมายถึงการแก้ไขเงื่อนไขเชิงโครงสร้างที่ทำให้เกิดการใช้ความรุนแรง ไม่ว่าจะเกิดจากตำแหน่งในโครงสร้างทางเศรษฐกิจ หรือสังคม และระดับวัฒนธรรม (cultural nonviolence) ซึ่งก็คือการแก้ไขการให้ความชอบธรรมกับการใช้ความรุนแรง ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่า การมองเงื่อนไขในลักษณะนี้ สอดคล้องกับทฤษฎีความขัดแย้งและสันติภาพของ Galtung (1996) โดยเฉพาะในเรื่องความขัดแย้งทางวัฒนธรรม และยังสอดคล้องกับแนวคิดที่เชื่อมโยงอัตลักษณ์เข้ากับความรุนแรงของ Zen (2006) กล่าวคือเป็นการมองในแนวทางสันติศึกษา (Peace Studies / Conflict Studies) ซึ่งศึกษาความขัดแย้งที่ใช้ความรุนแรงจากปัจจัยทั้งในส่วนตัวกระทำกร เช่น ตัวผู้นำ หรือจากโครงสร้างเช่น จากอัตลักษณ์ เป็นต้น (Demmers, 2012)

นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 มองปัญหาความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่เกิดขึ้นและคงอยู่จนถึงปัจจุบัน ว่าเป็นผลมาจากเงื่อนไขที่ซับซ้อนและเชื่อมโยงกัน ทั้งในระดับบุคคล ระดับโครงสร้าง และระดับวัฒนธรรม ตามแนวทางที่คณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ (2549) เสนอ โดยตัวนโยบายได้อธิบายเงื่อนไขทั้งสามระดับไว้ดังนี้

เงื่อนไขระดับบุคคล ประกอบด้วย 4 ส่วน ได้แก่ ส่วนแรก การใช้อำนาจการปกครองและการบริหารราชการโดยเจ้าหน้าที่รัฐบางส่วนที่ให้ความสำคัญน้อยเกินไปกับความละเอียดอ่อนของอัตลักษณ์เฉพาะของพื้นที่ สิทธิประชาชน และการใช้อำนาจรัฐที่เกินขอบเขต ส่วนที่สอง การใช้ความรุนแรงโดยกลุ่มบุคคลที่มีความคิด ความเชื่อ และอุดมการณ์ต่างจากรัฐ ส่วนที่สาม การใช้ความรุนแรงอันมีมูลเหตุจูงใจจากความขัดแย้งในเรื่องผลประโยชน์ของกลุ่มอิทธิพล อำนาจมืด และธุรกิจผิดกฎหมาย และส่วนที่สี่ การใช้ความรุนแรงอันมีเหตุความแค้นจากอารมณ์ของความเกลียดชัง และความแค้นจากเรื่องส่วนตัว

เงื่อนไขระดับโครงสร้าง คือ โครงสร้างการปกครองและการบริหารราชการ ถึงแม้จะมีการกระจายอำนาจแล้วก็ตาม แต่การสนองตอบกับลักษณะเฉพาะทางอัตลักษณ์ความต้องการและความคาดหวังของประชาชน เจ้าหน้าที่รัฐยังดำเนินการได้ไม่ทั่วถึง เนื่องจากมีปัจจัยทั้งภายในและภายนอกหลายประการเป็นข้อจำกัด นำมาซึ่งความรู้สึกไม่ได้รับความเป็นธรรม ถูกเลือกปฏิบัติ และขาดอำนาจในการบริหารจัดการท้องถิ่นของตนเองอย่างแท้จริง อาทิ การพัฒนาที่ไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของพื้นที่ การศึกษาที่ไม่สามารถเอื้ออำนวยให้ประชาชนส่วนใหญ่มีพลังเอาชนะการทำลายทางสังคมในรูปแบบต่างๆ ทั้งทางโลกและทางธรรม

เงื่อนไขระดับวัฒนธรรม ที่สำคัญ คือ ประชาชนมุสลิมหลายในพื้นที่รู้สึกแปลกแยกไม่เป็นส่วนหนึ่งของสังคมไทย เนื่องจากมีการรับรู้และสัมผัสได้ว่า อัตลักษณ์ของตนถูกกดทับจากการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐบางคนที่ไม่เข้าใจหวาดระแวง และมีอคติรวมถึงการไม่ยอมรับจากสังคมใหญ่ จึงเป็นเงื่อนไขที่ทำให้คนในพื้นที่บางส่วนยอมรับหรือเห็นด้วยกับฝ่ายที่ใช้ความรุนแรง และเป็นเงื่อนไขสำคัญที่กลุ่มผู้ก่อเหตุรุนแรงหยิบยกมาใช้เป็นข้ออ้างให้ความชอบธรรมกับการใช้ความรุนแรงในการต่อสู้เพื่อเป้าหมายของตนในนามของอัตลักษณ์มุสลิมหลาย

เงื่อนไขทั้งสามระดับนั้น ถือได้ว่านำไปสู่ข้อเสนอในการยับยั้งความรุนแรง ผู้วิจัยจึงใช้เงื่อนไขดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งในการวิเคราะห์การนำนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 - 2557 ไปปฏิบัติ

2.2 วรรณกรรมว่าด้วยนโยบายสาธารณะด้านความมั่นคง

การที่มนุษย์ดำรงอยู่ร่วมกันในสังคม ย่อมมีปฏิสัมพันธ์ซึ่งกันและกันและนำมาสู่ความร่วมมือหรือขัดแย้งกันในการจัดสรรผลประโยชน์หรือสิ่งที่สังคมเห็นว่าเป็นสิ่งที่มีคุณค่า และถ้าการจัดสรรนั้นไม่ลงตัว ก็อาจเกิดเป็นปัญหาขึ้นในประเด็นใดประเด็นหนึ่ง โดยปกติสังคมก็จะการปรับตัวเพื่อให้ปัญหาเหล่านั้นคลี่คลายลงไปด้วยกลไกของสังคมเอง แต่หากมีประเด็นปัญหาใดยังคงอยู่ไม่ยอมคลี่คลายไป ก็เป็นหน้าที่รัฐที่จะต้องดูแลโดยการเข้าไปแทรกแซงโดยกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อคลี่คลายปัญหาให้สิ้นไป หรืออย่างน้อยก็ไม่ให้มีผลหรือไม่ได้รับความสนใจอีกต่อไป รัฐจะเข้าไปแทรกแซงเพื่อจัดการประเด็นปัญหาสาธารณะในสังคมก็ด้วยการมีนโยบายสาธารณะที่เป็น “แนวทางดำเนินกิจกรรมของรัฐบาล” (ศุภชัย ยาวะประภาส, 2554, หน้า 4) ออกมาในประเด็นปัญหานั้นๆ แต่ลำพังการมีนโยบายสาธารณะออกมา ก็ไม่ได้หมายความว่าปัญหาเหล่านั้นจะได้รับการแก้ไขไปในทันทีทันใด แต่ต้องมีการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล เพื่อให้เกิดผลต่อประเด็นปัญหาสาธารณะตามวัตถุประสงค์ที่ได้วางเอาไว้

การดำเนินนโยบายสาธารณะนั้น ย่อมประกอบด้วยกระบวนการที่เกี่ยวข้องกันเป็นวงจรอธิบายได้โดยใช้ตัวแบบกระบวนการนโยบาย (Kraft & Furlong, 2004, pp. 77 - 90) ซึ่งเป็นตัวแบบทางตรรกะที่แสดงลำดับกระบวนการพัฒนาของนโยบายสาธารณะ แสดงความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงต่างๆ ในแต่ละขั้นตอน กระบวนการดังกล่าวเกิดขึ้นเป็นวงจรต่อเนื่องกัน ประกอบด้วย

- 1) การกำหนดประเด็น (agenda setting) ซึ่งแสดงให้เห็นว่ามีการรับรู้และนิยามประเด็นปัญหา จนนำไปสู่วาระทางการเมืองได้อย่างไร
- 2) การกำหนดนโยบาย (policy formulation) เป็นการออกแบบและร่างเป้าประสงค์ของนโยบาย นำไปสู่ยุทธศาสตร์ในการบรรลุเป้าประสงค์นั้น
- 3) การสร้างความชอบธรรมให้นโยบาย (policy legitimation) เป็นการผลักดันให้มีการสนับสนุนทางการเมืองและการทำให้นโยบายมีผลบังคับใช้เป็นทางการ รวมทั้งหาความชอบธรรมและเหตุผลให้การกระทำตามนโยบายด้วย
- 4) การนำนโยบายไปปฏิบัติ (policy implementation) เป็นการใช้ทรัพยากรในการทำให้โครงการบรรลุผลโดยระบบราชการ

5) การประเมินนโยบายและโครงการ (policy and program evaluation) เป็นการวัดและประเมินผลตามนโยบายและโครงการว่าสำเร็จหรือล้มเหลว และ

6) การปรับเปลี่ยนนโยบาย (policy change) เป็นการปรับปรุงเป้าประสงค์และวิธีการเนื่องจากได้รับข้อมูลใหม่หรือมีการเปลี่ยนแปลงสภาวะแวดล้อมทางการเมือง เมื่อถึงขั้นตอนสุดท้ายแล้วก็จะเห็นได้ว่า การปรับเปลี่ยนนโยบายนี้เองจะนำไปสู่การกำหนดประเด็นในขั้นตอนแรก

ปัญหาอย่างหนึ่งที่มีความสำคัญต่อรัฐและสังคมมนุษย์ คือปัญหาความมั่นคง (Security) คำว่ามั่นคงนี้หากดูแค่คำศัพท์ ก็จะหมายถึง “แน่นอนและทนทาน ไม่กลับกลายเป็นอย่างอื่น” (ราชบัณฑิตยสถาน, 2554) ส่วนคำว่า Security ในภาษาอังกฤษจะหมายถึง “สถานะที่เป็นอิสระจากอันตรายและภัยคุกคาม” (University of Oxford, 2017) คำว่าความมั่นคงเป็นคำที่อยู่คู่กับสังคมมนุษย์มายาวนาน แต่ก็ยังเป็นคำที่มีความหมายหลากหลายและในแวดวงนักวิชาการก็ยังไม่เห็นพ้องต้องกันในความหมาย การศึกษาความมั่นคงในหัวแรกๆ ย้อนกลับไปได้ในหัวสงครามโลกครั้งที่สองเป็นการศึกษาที่อยู่ในสาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของฝ่ายแองโกล-อเมริกัน โดยทางสหรัฐอเมริกาจะเรียกว่าการศึกษาความมั่นคงแห่งชาติ และทางสหราชอาณาจักรจะเรียกว่าการศึกษายุทธศาสตร์ แนวคิดของความมั่นคงจึงผูกอยู่กับคำว่าผลประโยชน์แห่งชาติ (National interest) ที่มีค่านิยมหลักคือความอยู่รอด (Survival) ของรัฐ และความสามารถในการบรรลุความมุ่งมั่นทางการเมืองและสังคม (Williams, 2008)

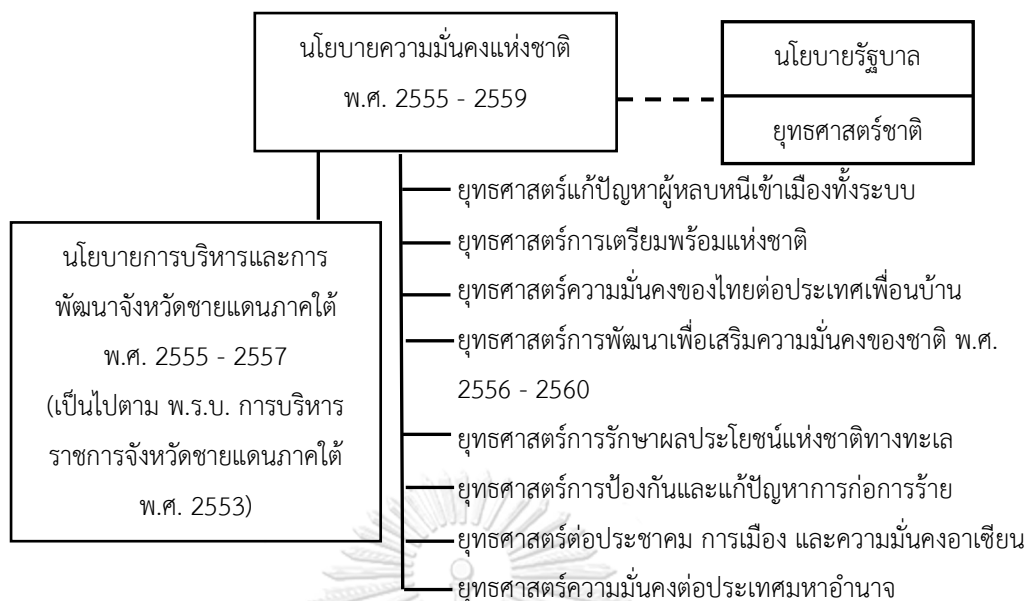
ในยุคสงครามโลกและสงครามเย็น ผู้กุมอำนาจรัฐจึงมองเห็นภัยคุกคามที่ส่งผลกระทบต่อ “ความมั่นคงของรัฐ” นั่นคือการกระทำของรัฐอื่นที่จะเข้ามารุกรามรัฐตนด้วยกำลังทหาร หรืออาวุธที่ใช้ในทางการทหาร มุมมองดังกล่าวได้เปลี่ยนแปลงไปเมื่อสิ้นสุดยุคสงครามเย็น ซึ่งมีผลให้ภัยคุกคามทางทหารระหว่างรัฐลดความรุนแรงลง และมีโอกาสเกิดขึ้นน้อยลง แต่ภัยคุกคามที่เคยเป็นปัญหาภายในของรัฐหนึ่งๆ กลับทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น และยังคงเป็นภัยคุกคามที่ส่งผลกระทบต่อข้ามพรมแดนของรัฐได้อีกด้วย กับทั้งการให้ความสำคัญกับสวัสดิภาพของประชากรซึ่งเป็นสมาชิกของรัฐ ซึ่งเท่ากับเป็นการให้ความสำคัญกับ “ความมั่นคงของมนุษย์” จึงมีการขนานนามภัยคุกคามทางทหารว่า “ภัยคุกคามรูปแบบดั้งเดิม” (Traditional threats) และเรียกภัยคุกคามที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของมนุษย์ว่า “ภัยคุกคามรูปแบบใหม่” (Non – traditional threats) อาทิเช่น ภัยคุกคามจากการก่อการร้าย การก่อความไม่สงบ อาชญากรรมข้ามชาติ ยาเสพติด การลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย โรคระบาด ภัยพิบัติ และอื่นๆ

จึงกล่าวได้ว่า การศึกษาด้านความมั่นคงโดยมุมมองของนักวิชาการความสัมพันธ์ระหว่างประเทศฝ่ายเดียวจึงไม่เพียงพอ (Williams, 2008) นโยบายความมั่นคงตามความหมายของบทความนี้เป็นนโยบายสาธารณะประเภทหนึ่งที่รัฐออกมาเพื่อแก้ปัญหาความมั่นคงโดยเฉพาะ ไม่ว่าจะเป็ภัยคุกคามรูปแบบดั้งเดิมหรือรูปแบบใหม่ และอาจออกมาในรูปแบบนโยบายเฉพาะด้าน เช่น นโยบาย

การแก้ปัญหาหาเสพติด การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน หรือ นโยบายต่อต้านการก่อการร้าย และอาจกำหนดเป็นยุทธศาสตร์ความมั่นคง ที่มุ่งแก้ปัญหาความมั่นคงที่ประสบอยู่หรือคาดว่าจะเกิด ในอนาคตตามห้วงเวลาที่คาดการณ์ไว้ ซึ่งมองปัญหาความมั่นคงทุกรูปแบบโดยใช้พลังอำนาจของชาติ ทุกด้าน เช่น ยุทธศาสตร์ความมั่นคงของสหรัฐอเมริกา ซึ่งตามแนวคิดของสหรัฐอเมริกา ที่เป็นแนวคิด ที่มีอิทธิพลต่อองค์กรด้านความมั่นคงของไทย โดยเฉพาะทหารมากที่สุด จะวางเป็นยุทธศาสตร์ในทุก ระดับ โดยในระดับสูงสุดคือ “ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ” อันเป็นเอกสารที่สภากาความมั่นคง แห่งชาติ ร่างขึ้นตามมหายุทธศาสตร์ วิสัยทัศน์ และนโยบายของผู้นำประเทศ และเสนอให้ผู้นำ ประเทศเป็นผู้อนุมัติ (ศูนย์พัฒนาหลักนิยมและยุทธศาสตร์ กรมยุทธศึกษาทหารบก, 2558, หน้า 15)

การวางยุทธศาสตร์ตามแนวความคิดนี้ ทำให้มีกรอบแนวคิดที่ครบถ้วน ทั้งการกำหนด วัตถุประสงค์ (End) ที่อธิบายว่าเราจะต้องทำอะไรให้สำเร็จ วิธีการ (Ways) ที่บอกว่าทำอะไร อย่างไร จึงจะ สามารถใช้ทรัพยากรดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้ และเครื่องมือ (Means) ที่เป็นทรัพยากรที่ สามารถจะนำมาใช้ให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามวิธีการดังกล่าวได้ ซึ่งในที่นี้จะหมายถึงพลังอำนาจของ ชาติด้านต่างๆ เช่น การทหาร การทูต เศรษฐกิจ การพัฒนา การข่าวกรอง การสื่อสารทางยุทธศาสตร์ และอื่นๆ และเมื่อมองในมุมของฝ่ายทหาร ก็จะทำให้เห็นว่าจะต้องมีการทำยุทธศาสตร์ป้องกันประเทศ และยุทธศาสตร์ทหารแห่งชาติรองรับ นำไปสู่แผนงาน/โครงการพัฒนากองกำลัง และสามารถนำไปใช้ เพื่อการบรรลุวัตถุประสงค์ของยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ เพื่อให้สามารถดำรงไว้ซึ่งผลประโยชน์ แห่งชาติในที่สุด (ศูนย์พัฒนาหลักนิยมและยุทธศาสตร์ กรมยุทธศึกษาทหารบก, 2558)

สำหรับนโยบายความมั่นคงและยุทธศาสตร์ความมั่นคงของไทย มีพื้นฐานมาจาก แนวนโยบายแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญ มีแนวทางในการออกนโยบายสองทางคือ (1) นโยบายสาธารณะ ที่รัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคง ซึ่งนโยบายเหล่านี้จะได้รับการขับเคลื่อนให้เป็นแผนบริหารราชการ แผ่นดิน ไปจนถึงแผนงานโครงการของหน่วยงานและแผนความมั่นคงของจังหวัดต่อไป (2) หรืออาจ เป็นนโยบายหรือยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงที่ออกโดยระบบนโยบายและยุทธศาสตร์ความมั่นคงของ ไทย ที่มีสภากาความมั่นคงแห่งชาติเป็นองค์กรหลักในการดำเนินการ นำไปสู่การออกนโยบาย/ ยุทธศาสตร์ความมั่นคงเฉพาะเรื่อง และขับเคลื่อนสู่แผนงานโครงการของหน่วยงานและแผนความ มั่นคงของจังหวัดเช่นเดียวกับในกรณีแรก



ภาพที่ 1 นโยบายและยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ

ที่เสนอแนะโดยสภาความมั่นคงแห่งชาติ

ที่มา : สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ (2557)

สภาความมั่นคงแห่งชาติตั้งขึ้นตาม พ.ร.บ.สภาความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. 2502 เป็นสภามี
นรม. เป็นประธาน มี รอง นรม.ฝ่ายความมั่นคง รัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง และผู้บัญชาการทหารสูงสุดเป็น
สมาชิก และมีเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติทำหน้าที่เป็นทั้งเลขาธิการของสภา และเป็น
ผู้บังคับบัญชาของหน่วยงานที่ทำหน้าที่รองรับภารกิจสนับสนุนสภาความมั่นคงแห่งชาติ นั่นคือ
สำนักงานสภาความมั่นคงชาตินั้นเอง

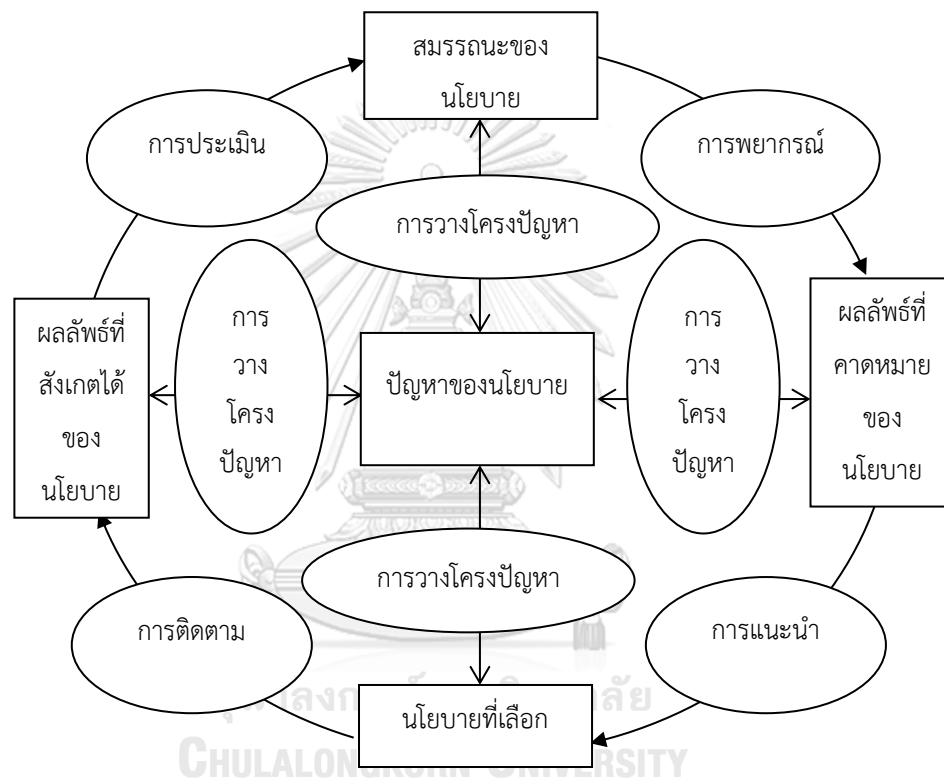
2.3 วรรณกรรมว่าด้วยแนวคิดเกี่ยวกับการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ

ผู้วิจัยเลือกใช้แนวความคิดในการวิเคราะห์นโยบายของ William N. Dunn (2008, pp. 2 - 7) ที่ให้ความหมายการวิเคราะห์นโยบายว่า เป็นกระบวนการในการหาคำตอบทางสหสาขาวิชา ซึ่ง
สร้าง เข้าถึง และทำการสื่อสารข้อมูลที่มีประโยชน์ต่อความเข้าใจและการปรับปรุงนโยบาย ในการนี้
ระเบียบวิธีในการวิเคราะห์นโยบายก็คือกระบวนการตอบคำถามที่นำไปสู่การค้นพบแนวทาง
แก้ปัญหาในทางปฏิบัติ การตอบคำถาม (inquiry) ในที่นี้ก็คือกระบวนการในการพิสูจน์ สอบสวน
หรือค้นหาแนวทางแก้ปัญหา (solutions) ซึ่ง สุปราณี ธรรมพิทักษ์ (2561) นำเอาแนวความคิดนี้มา
วิเคราะห์นโยบายความมั่นคงที่ใช้ในการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ระหว่าง พ.ศ. 2547 - 2556

สำหรับข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับนโยบายนั้น จะได้มาจากการวิเคราะห์นโยบายซึ่งมีการตั้ง
คำถามอยู่ 5 ลักษณะ คือ ปัญหาที่ต้องการจะแก้มันคืออะไร มีหนทางปฏิบัติใดให้เลือกบ้างในการ

แก้ปัญหา ผลลัพธ์ (outcome) ของหนทางปฏิบัติที่เลือกนั้นเป็นอย่างไร การบรรลุผลลัพธ์ดังกล่าวช่วยให้แก้ปัญหาหรือไม่ และผลลัพธ์ในอนาคตที่คาดหวังได้จากการเลือกหนทางปฏิบัติอื่นๆเป็นอย่างไร

การตอบคำถามเหล่านี้ทำให้เกิดข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับนโยบายอยู่ 5 ประเภท หรือ 5 องค์ประกอบ แสดงไว้ในกรอบสี่เหลี่ยม เชื่อมโยงด้วยการแปลงข้อมูลนโยบายตามลูกศร และใช้วิธีการวิเคราะห์ 5 วิธีในกรอบวงรี ดังที่แสดงไว้ในภาพต่อไปนี้



ภาพที่ 2 แนวความคิดในการวิเคราะห์นโยบายของ William N. Dunn

ที่มา: Dunn (2008, p. 4)

ปัญหาของนโยบาย (policy problem) คือสิ่งที่ยังไม่บรรลุค่านิยม หรือสิ่งที่ต้องปรับปรุง โดยใช้การกระทำสาธารณะ ความรู้เกี่ยวกับปัญหาที่ต้องการจะแก้ไขนั้นจะต้องมีข้อมูลเกี่ยวกับสภาพที่ทำให้เกิดปัญหา รวมทั้งข้อมูลเกี่ยวกับผลลัพธ์ที่ต้องการตามค่านิยม และเมื่อได้บรรลุตามผลลัพธ์ดังกล่าวแล้วจะทำให้ปัญหานั้นคลี่คลายไป ข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาของนโยบายมีความสำคัญต่อการวิเคราะห์นโยบายมาก เพราะจะเป็นสิ่งกำหนดแนวทางการนิยามรูปร่างของปัญหาซึ่งนำไปสู่แนวทางแก้ไขที่สามารถกระทำได้ การกำหนดปัญหาผิด ก็จะทำให้ไม่สามารถแก้ปัญหาได้เลย สำหรับนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 นั้น มองปัญหาจังหวัดชายแดน

ภาคีได้ว่ามีที่มาและแนวทางแก้ไขตามข้อเสนอของคณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ (2549) ซึ่งปัจจัยของความรุนแรงเป็นระดับบุคคล ระดับโครงสร้าง และระดับวัฒนธรรม และมาตรการแก้ไขสามระดับ คือระดับบุคคลคือตัวผู้ก่อความรุนแรงโดยตรง ระดับโครงสร้างที่ทำให้เกิดการใช้ความรุนแรง จากทางเศรษฐกิจ หรือสังคม และระดับวัฒนธรรมที่ให้ความชอบธรรมกับการใช้ความรุนแรง ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในข้อ 2.1

ผลลัพธ์ที่คาดหวังของนโยบาย (expected policy outcome) เป็นผลสืบเนื่องที่เป็นไปได้จากนโยบายที่ออกแบบมาเพื่อแก้ปัญหา ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสถานะแวดล้อมที่จะทำให้ปัญหาคลี่คลายนั้นมีความสำคัญต่อการสร้างข้อมูลเกี่ยวกับผลลัพธ์ที่คาดหวังของนโยบายมา และข้อมูลเหล่านี้มักจะมีไม่เพียงพอ ทั้งนี้ จากการที่อดีตไม่เคยชำระอย่างสมบูรณ์แบบ อีกทั้งค่านิยมที่เป็นตัวกำหนดพฤติกรรมก็เปลี่ยนแปลงเสมอ การสร้างข้อมูลนี้ขึ้นมาจึงต้องอาศัยความคิดสร้างสรรค์ และความเข้าใจอย่างลึกซึ้ง สำหรับนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 นั้น มีวิสัยทัศน์ของนโยบายคือ “มุ่งให้จังหวัดชายแดนภาคใต้มีความปลอดภัย ปราศจากเงื่อนไขของการใช้ความรุนแรง มีสถานะแวดล้อมที่พร้อมและเอื้อต่อการแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งโดยสันติ ทุกภาคส่วนมีความเข้าใจ ไว้วางใจ และมีส่วนร่วมในกระบวนการเสริมสร้างสันติภาพ”

นโยบายที่เลือก (preferred policy) คือแนวทางแก้ปัญหาที่สามารถทำได้ ในการเลือกนโยบายนั้นจะต้องมีข้อมูลเกี่ยวกับผลลัพธ์ที่คาดหวังของนโยบาย ข้อมูลเกี่ยวกับนโยบายที่เลือกนี้ก็ขึ้นอยู่กับการตัดสินใจตามค่านิยมหรือประโยชน์ที่จะได้รับตามผลลัพธ์ที่คาดหวังด้วย สำหรับนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 ตัวนโยบายฯ ก็คือนโยบายที่เลือก แต่การที่เป็นนโยบายใหญ่ซึ่งรวมเอาความพยายามของรัฐหลาย ๆ อย่างมาไว้ด้วยกัน จึงมองได้ว่านโยบายที่เลือกที่แท้จริงก็คือวัตถุประสงค์ของนโยบาย 9 ข้อ นั่นเอง กล่าวคือวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 ความปลอดภัยและปกติสุข วัตถุประสงค์ข้อที่ 2 จัดและป้องกันเงื่อนไขความรุนแรง วัตถุประสงค์ข้อที่ 3 ความเข้าใจและไว้วางใจ วัตถุประสงค์ข้อที่ 4 พัฒนาเศรษฐกิจและสังคม วัตถุประสงค์ข้อที่ 5 อยู่ร่วมกันภายใต้ความหลากหลาย วัตถุประสงค์ข้อที่ 6 สังคมไทยรับรู้ เข้าใจ ร่วมกันในการแก้ไขปัญหา วัตถุประสงค์ข้อที่ 7 สังคมภายนอกประเทศสนับสนุนการแก้ไขปัญหา วัตถุประสงค์ข้อที่ 8 สถานะที่เหมาะสมต่อการพูดคุยเพื่อออกจากความขัดแย้ง และวัตถุประสงค์ข้อที่ 9 การดำเนินนโยบายมีระบบ มีเอกภาพ มีประสิทธิภาพ มีส่วนร่วม

ผลลัพธ์ที่สังเกตได้ของนโยบาย (observed policy outcome) เป็นผลที่สืบเนื่องมาจากการนำนโยบายที่เลือกไปปฏิบัติในอดีตหรือปัจจุบัน ซึ่งบางครั้งไม่แน่ชัด เนื่องจากผลที่สังเกตได้นั้นไม่แน่ว่าจะเป็นผลกระทบ (effect) ที่เกิดจากนโยบายหรือไม่ เนื่องจากผลกระทบที่เกิดบางอย่างไม่ได้เป็นผลลัพธ์ของนโยบาย ผลลัพธ์บางอย่างก็เกิดจากปัจจัยอื่นนอกเหนือจากนโยบาย จึงต้องพึงระลึก

ไว้ว่าผลสืบเนื่องจากการกระทำนั้นไม่สามารถรู้ได้ล่วงหน้า และผลสืบเนื่องบางอย่างก็มีทั้งไม่สามารถคาดหมายได้ และเกิดขึ้นอย่างไม่ได้ตั้งใจให้เกิด ทั้งนี้ ข้อมูลนี้ก็สามารถสร้างขึ้นมาก่อนการนำนโยบายไปปฏิบัติ และหลังจากที่ได้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติแล้ว ผลลัพธ์ที่สังเกตได้ของนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 เป็นสิ่งที่การวิจัยนี้ต้องการศึกษานั้นเอง

สมรรถนะของนโยบาย (policy performance) คือระดับการบรรลุค่านิยมที่ต้องการไปถึงหรือการแก้ปัญหาที่ได้ระบุไว้ ของผลลัพธ์ที่สังเกตได้ของนโยบาย ในทางปฏิบัติแล้วสมรรถนะของนโยบายจะไม่สมบูรณ์เสมอ เนื่องจากปัญหาที่แก่นั้นมักจะได้รับการแก้ไขเล็กน้อย หรือปรับปรุงใหม่หรือแม้แต่ไม่ได้รับการแก้ไข ซึ่งการจะทราบได้ว่าปัญหานั้นได้รับการแก้ไขหรือไม่ก็จะต้องมีข้อมูลเกี่ยวกับผลลัพธ์ที่สังเกตได้ของนโยบาย รวมทั้งข้อมูลว่าผลลัพธ์ใดทำให้บรรลุค่านิยมที่ยังไปไม่ถึง หรือผลลัพธ์ใดทำให้เกิดการปรับปรุงสภาพของปัญหาที่จะแก้ นอกจากนี้ข้อมูลเกี่ยวกับสมรรถนะของนโยบายนี้ยังเป็นฐานคิดในการพยากรณ์ผลลัพธ์ที่คาดหวังของนโยบายอีกด้วย สมรรถนะของนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 เป็นสิ่งที่จะทราบได้หลังการดำเนินนโยบายเสร็จสิ้นแล้ว ซึ่งเป็นหลังขั้นตอนของการวิจัยนี้

สิ่งที่ต้องเข้าใจต่อไป คือการแปลงข้อมูลเชิงนโยบาย เนื่องจากข้อมูลที่เกี่ยวเนื่องกับนโยบายทั้ง 5 ประเภทนั้นเกี่ยวเนื่องกัน ลูกศรตามภาพที่ 3 เชื่อมองค์ประกอบแต่ละคู่ แสดงให้เห็นการเปลี่ยนข้อมูลประเภทหนึ่งเข้ากับอีกประเภทหนึ่ง ซึ่งให้เห็นว่าการสร้างข้อมูลไม่ว่าจะจุดใดต้องขึ้นอยู่กับข้อมูลส่วนที่ติดต่อกันด้วย ยกตัวอย่างเช่นข้อมูลเกี่ยวกับสมรรถนะของนโยบายย่อมขึ้นอยู่กับ การแปลงข้อมูลก่อนหน้านี้เกี่ยวกับผลลัพธ์ที่สังเกตได้ของนโยบาย ทั้งนี้ก็เพราะการจะประเมินได้ว่านโยบายประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์เพียงใด ดูได้จากการมีข้อมูลที่เชื่อถือได้เกี่ยวกับผลลัพธ์ของนโยบาย สำหรับข้อมูลประเภทอื่นๆ ก็ขึ้นต่อกันในลักษณะนี้ด้วย

แต่สำหรับข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาของนโยบาย นับเป็นกรณีพิเศษ เพราะปัญหาของนโยบายเป็นทั้งสิ่งที่มีผลกระทบต่อ และได้รับผลกระทบจากข้อมูลตามองค์ประกอบที่เหลือทั้งสิ้น การขึ้นต่อกันนี้เป็นเพราะข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาของนโยบายนั้นก็มีข้อมูลขององค์ประกอบอื่นๆ อยู่แล้วด้วยอย่างน้อยหนึ่งองค์ประกอบ เช่น มีข้อมูลเกี่ยวกับนโยบายที่เลือก ผลลัพธ์ที่ต้องการและที่สังเกตได้ รวมทั้งค่านิยมของผลลัพธ์เหล่านั้น

นำมาสู่วิธีการวิเคราะห์นโยบาย ซึ่งใช้ในการสร้างและแปลงข้อมูลดังที่ได้กล่าวมาแล้ว วิธีการเหล่านี้ใช้การพรรณนา (description) คาดหมาย (prediction) ตัดสินคุณค่า (appraisal) ให้แนวทาง (prescription) และการนิยาม (definition) วิธีการเหล่านี้ ต้องใช้ดุลพินิจที่แตกต่างกัน เช่น การยอมรับหรือปฏิเสธคำอธิบายต่างๆ การตัดสินความถูกต้องของการกระทำ การเลือกหรือไม่เลือก

นโยบาย การยอมรับหรือไม่ยอมรับคำพยากรณ์ รวมทั้งการเลือกที่จะนิยามปัญหาในทางหนึ่งทางใด อีกด้วย ในการวิเคราะห์นโยบายของ William N. Dunn เสนอวิธีการไว้ 5 ประการดังนี้

- *การพยากรณ์ (forecasting)* เป็นการคาดหมาย (prediction) เพื่อสร้างข้อมูลเกี่ยวกับผลลัพธ์ที่คาดหมายของนโยบาย

- *การแนะนำ (recommendation)* เป็นการให้แนวทาง (prescription) เพื่อสร้างข้อมูลในการเลือกนโยบาย

- *การติดตาม (monitoring)* เป็นการพรรณนา (description) เพื่อสร้างข้อมูลเกี่ยวกับผลลัพธ์ที่สังเกตได้ของนโยบาย เป็นสิ่งที่งานวิจัยนี้เลือกศึกษา

- *การประเมิน (evaluation)* เป็นการตัดสินคุณค่า (appraisal) เพื่อสร้างข้อมูลเกี่ยวกับค่านิยมของผลลัพธ์ที่สังเกตได้และที่คาดหมายของนโยบาย

- *การวางโครงปัญหา (problem structuring)* เป็นการนิยาม (definition) เพื่อสร้างข้อมูลกำหนดว่าปัญหาที่จะแก้คืออะไร

2.4 วรรณกรรมว่าด้วยแนวคิดเกี่ยวกับการติดตามนโยบายสาธารณะ

ผู้วิจัยเลือกวิธีการติดตามนโยบายตามแนวทางของ Dunn (2008, pp. 232 - 282) ซึ่งเป็นกระบวนการที่ใช้วิเคราะห์นโยบาย เพื่อสร้างข้อมูลเกี่ยวกับเหตุและผลที่ตามมาของนโยบายที่ไม่สามารถทราบได้ล่วงหน้า การติดตามนโยบายจึงกระทำหลังจากที่ได้มีการนำนโยบายไปปฏิบัติแล้ว โดยจะช่วยพรรณนาความสัมพันธ์ระหว่างการปฏิบัติตามโครงการของนโยบายกับผลลัพธ์ของนโยบาย ดังที่ได้กล่าวไว้ในหัวข้อการวิเคราะห์นโยบาย มาวิเคราะห์นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 - 2557

เมื่อข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำทางนโยบายถูกแปลงเป็นข้อมูลเกี่ยวกับผลลัพธ์ของนโยบาย ผ่านการติดตามนโยบาย การติดตามนี้จะทำหน้าที่ 4 ประการในการวิเคราะห์นโยบาย ประกอบด้วย

1) การดำเนินการตามที่กำหนด (compliance) โดยช่วยในการพิจารณาว่า การกระทำของแผนงาน ผู้บริหาร เจ้าหน้าที่ และผู้มีส่วนได้เสียนั้นเป็นไปตามมาตรฐานและระเบียบปฏิบัติที่ฝ่ายนิติบัญญัติ หน่วยงานตรวจสอบ และองค์กรวิชาชีพออกไว้หรือไม่

2) การตรวจสอบ (auditing) ช่วยในการพิจารณาว่าทรัพยากรและบริการที่ประสงค์จะให้เกิดประโยชน์ต่อกลุ่มเป้าหมายหรือผู้ได้รับประโยชน์นั้นได้ไปถึงจริงหรือไม่

3) การทำบัญชี (accounting) การติดตามจะช่วยสร้างข้อมูลที่มีประโยชน์ต่อการทำบัญชี การเปลี่ยนแปลงทางสังคมและเศรษฐกิจซึ่งสืบเนื่องจากการนำนโยบายและแผนงานไปปฏิบัติในห้วงระยะเวลาหนึ่ง

4) การอธิบาย (explanation) โดยให้ข้อมูลที่ช่วยในการอธิบายว่าทำไมผลลัพธ์ของนโยบายสาธารณะและแผนงานจึงมีความแตกต่าง เช่นการเปรียบเทียบว่านโยบายหรือแผนงานไหนทำแล้วได้ผล และทำไมถึงได้ผล

การติดตามประเมินผล (monitoring & evaluation) (นิศา ชูโต, 2553) เป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในการบริหารควบคุมกำกับกำกับชี้วัดผลงานให้ตรงกับเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบายหรือโครงการได้ ประกอบด้วยการติดตามงาน (monitoring) ซึ่งเป็นการควบคุมดูแลเพื่อตรวจสอบเป็นระยะ ๆ ว่ามีการปฏิบัติงานจริง กิจกรรมต่าง ๆ ที่จัดเป็นไปตามวัตถุประสงค์ ตรงกลุ่มเป้าหมาย ตรงตามเวลาในแผนงานหรือไม่ และติดตามกระบวนการทำงานให้มีประสิทธิภาพ กับการประเมินผล (evaluation) ซึ่งเป็นการให้คำตัดสินอย่างเป็นระบบเกี่ยวกับผลลัพธ์ที่เกิดจากโครงการ ทั้งทางตรงและทางอ้อม ทั้งที่ตั้งใจและที่ไม่ได้ตั้งใจ เปรียบเทียบกับวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในนโยบายหรือโครงการ ว่าเกิดขึ้นจริงหรือไม่ มีประโยชน์หรือไม่ กับคนกลุ่มไหน มีการเปลี่ยนแปลงอะไรบ้าง เปรียบเทียบก่อนและหลังมีโครงการ และผลงานที่เกิดขึ้นมีความคุ้มค่ากับต้นทุน การติดตามประเมินผลจึงเป็นกระบวนการที่เกี่ยวข้องต่อเนื่องกันตั้งแต่ต้นนโยบายมีวัตถุประสงค์ที่ถูกต้องและเป็นไปได้ ตรงกับความต้องการของกลุ่มเป้าหมายจริง มีการจัดกิจกรรมและให้บริการที่เป็นประโยชน์ และเกิดผลที่มีประสิทธิภาพและผลสัมฤทธิ์ และเมื่อโครงการมีการจัดทำห้วงระยะเวลาหนึ่งแล้ว ความต้องการของประชาชนในบริบทดังกล่าวบรรลุแล้ว ประชาชนมีการเปลี่ยนแปลง สังคมเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้น เป็นลูกโซ่ต่อเนื่องกัน

การประเมินในที่นี้ มักกระทำได้สองห้วงใหญ่ๆ คือ ห้วงที่อยู่ระหว่างการจัดทำโครงการ (ongoing evaluation) หรือครึ่งโครงการ (mid-term evaluation) เพื่อตรวจสอบแนวคิด และให้มั่นใจว่ามีผลเกิดขึ้นจริง ตรงกับทฤษฎีแนวคิดและการจัดทำกิจกรรมในโครงการ หรือตรวจสอบข้อเท็จจริงสำหรับการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงระบบ และสำหรับวางแผนในห้วงระยะเวลาครึ่งโครงการ หลัง ถ้าโครงการดังกล่าวเป็นไปได้หรืออาจบังเกิดความเสียหายก็จะหยุดโครงการ อีกห้วงหนึ่งคือ ห้วงที่เสร็จสิ้นโครงการ (terminal evaluation) เพื่อสรุปรับรองผลที่เกิดจากโครงการ ทั้งด้านประสิทธิภาพ ผลสัมฤทธิ์ ผลกระทบ และจุดดีจุดด้อยต่างๆ รวมทั้งบทเรียนจากการดำเนินโครงการ โดยจะประเมินเบ็ดเสร็จทุกแง่มุม โดยมักจะประเมินตอนใกล้เสร็จหรือหลังเสร็จโครงการแล้ว 3-6 เดือน และอาจประเมินซ้ำอีกหลังเสร็จโครงการแล้ว 1-2 ปี

การวิเคราะห์ข้อมูลของการติดตามประเมินผล เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับปัจจัยนำเข้า และผลงานที่เกิดจากโครงการเพื่อแสดงความก้าวหน้าของงาน ตลอดจนบ่งบอกถึงปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้น ข้อมูลที่ดำเนินการรวบรวมจึงประกอบด้วย (1) ด้านโครงสร้างต่างๆของโครงการ เช่น ทรัพยากรที่ใส่เข้าไปในโครงการ กำหนดเวลา กลุ่มเป้าหมายตรงกับวัตถุประสงค์หรือไม่ (2) ด้านหน่วยงาน ความสัมพันธ์ระหว่างองค์การและความสัมพันธ์กับกลุ่มเป้าหมาย (3) ด้านการ

ให้บริการ เช่น ปริมาณงาน กิจกรรม การบริหารที่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพของการให้บริการ ค่าใช้จ่าย ความครอบคลุมและทั่วถึงของบริการ และ (4) ด้านผลที่เกิด เช่น ผลที่เกิดตรงกับเป้าหมายใด เพียงใด

ในการประเมินนโยบายสาธารณะนั้น การจะกำหนดว่าจะประเมินอะไร ขึ้นอยู่กับคำถามที่ว่า นโยบายนั้นๆคืออย่างไร ซึ่งหมายความว่าต้องระบุให้แน่ชัดก่อนว่านโยบายนั้นมุ่งที่จะกระทำอะไร และหากเมื่อเรามองว่านโยบายสาธารณะนั้นเป็นแนวทางในการดำเนินกิจกรรมของรัฐบาลแล้ว เราก็ควรจะพิจารณาดูก่อนว่า รัฐบาลสามารถดำเนินกิจกรรมใดได้บ้าง เพื่อแก้ปัญหาสาธารณะ ซึ่ง Kraft and Furlong (2004, p. 140) ได้ชี้ให้เห็นลักษณะการกระทำของรัฐดังนี้

1) การควบคุมบังคับ (regulate) ประกอบด้วย การอนุญาต ตรวจสอบ บังคับใช้มาตรฐาน การนำบทลงโทษมาใช้

2) การส่งเสริม (subsidize) คือ การให้กู้ยืม การให้เงินหรือผลประโยชน์โดยตรง ให้เครดิต ภาษี หรือการสนับสนุนด้านราคา

3) การอนุรักษ์ (ration) คือ การจำกัดการเข้าถึงทรัพยากรที่มีจำกัด

4) การเก็บภาษีและใช้จ่าย (tax and spend) คือการปรับอัตราภาษีการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อส่งเสริมหรือไม่ส่งเสริมการกระทำนั้นๆ รวมทั้งการใช้จ่ายเงินให้กับโครงการที่ต้องการส่งเสริม

5) ทำสัญญาจ้าง (contract out) คือ การทำสัญญาจ้างภาคเอกชนมาให้บริการภาครัฐ หรือการจัดซื้อผลิตภัณฑ์ให้กับหน่วยงานของรัฐ

6) กระตุ้นตลาด (use market incentives) คือ การใช้ภาษีลักษณะพิเศษหรือลดเว้นค่าธรรมเนียมเพื่อกระตุ้นให้มีการเปลี่ยนพฤติกรรม นำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์บางประการ

7) การแปรรูป (privatize) คือการเปลี่ยนบริการภาครัฐที่อยู่ในความรับผิดชอบของรัฐบาล ให้เอกชนทำ

8) การเก็บค่าธรรมเนียม (charge fees) โดยเก็บค่าธรรมเนียมสำหรับบริการที่กำหนด

9) การให้ความรู้ (educate) หมายถึง การให้ข้อมูลต่อสาธารณชนโดยโครงการที่เป็นทางการ หรือการกระทำอื่นๆ

10) การสร้างความเชื่อมั่นให้กับสาธารณะ (create public trusts) หมายถึงการถือครองสาธารณสมบัติเพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับพลเมืองว่า สิ่งนั้นจะคงอยู่ต่อไป

11) การวิจัย (conduct research) คือ การดำเนินการหรือสนับสนุนการวิจัยหรือพัฒนา

การกระทำทั้ง 11 อย่างดังที่ได้กล่าวมาแล้ว มีวัตถุประสงค์และกลุ่มเป้าหมายต่างกัน การจะประเมินว่าการกระทำดังกล่าวเหมาะสม รวมทั้งทำแล้วจะได้ผลลัพธ์ที่ดีหรือไม่ จะมีประเด็นในการพิจารณาต่างกัน เช่น (Kraft & Furlong, 2004, p. 154)

1) ประสิทธิภาพ (effectiveness) หมายถึง ความเป็นไปได้ที่จะบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบาย หรือการแสดงให้เห็นว่าได้บรรลุแล้ว

2) ประสิทธิภาพ (efficiency) หมายถึง การบรรลุเป้าหมายหรือผลประโยชน์ของโครงการ เทียบกับค่าใช้จ่ายที่เสียไป โดยใช้จ่ายน้อยที่สุดเพื่อให้ได้ผลประโยชน์ตามที่กำหนดไว้ หรือให้ได้ผลประโยชน์มากที่สุดโดยใช้จ่ายเท่าที่กำหนดไว้

3) ความเท่าเทียม (equity) หมายถึง ความยุติธรรมในการกระจายค่าใช้จ่าย ผลประโยชน์ และความเสี่ยงของนโยบายไปยังกลุ่มย่อยต่างๆของประชากร

4) เสรีภาพ (liberty/freedom) หมายถึง การขยายหรือจำกัดความเป็นส่วนตัว สิทธิส่วนบุคคล และทางเลือกส่วนบุคคล

5) ความเป็นไปได้ทางการเมือง (political feasibility) คือการที่ส่วนราชการที่เลือกจะยอมรับและสนับสนุนข้อเสนอทางนโยบาย

6) การยอมรับทางสังคม (social acceptability) คือการที่สาธารณชนจะยอมรับและสนับสนุนข้อเสนอทางนโยบาย

7) สามารถบริหารจัดการได้ (administrative feasibility) คือความเป็นไปได้ที่ส่วนราชการจะสามารถนำนโยบายไปปฏิบัติได้ดี

8) ความเป็นไปได้ทางเทคนิค (technical feasibility) คือการนำเทคโนโลยีที่จำเป็นสำหรับการนำนโยบายไปปฏิบัติใช้ได้และเชื่อถือได้

จากที่ได้กล่าวมา ผู้วิจัยได้เลือกการติดตามนโยบายสาธารณะมาใช้ติดตามนโยบายความมั่นคง การติดตามมีประโยชน์ในการทราบผลที่ตามมาของนโยบาย ซึ่งเป็นสิ่งที่ไม่สามารถทราบได้ล่วงหน้า ดังนั้นจึงต้องมีการติดตามนโยบายหลังจากที่ได้มีการนำนโยบายไปปฏิบัติแล้ว การติดตามนโยบายจึงเป็นกระบวนการที่ใช้วิเคราะห์นโยบาย เพื่อสร้างข้อมูลเกี่ยวกับเหตุและผลที่ตามมาของนโยบาย โดยจะช่วยพรรณนาความสัมพันธ์ระหว่างการปฏิบัติตามโครงการของนโยบายกับผลลัพธ์ของนโยบาย ซึ่งเป็นแหล่งของความรู้เกี่ยวกับประสิทธิผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติ เมื่อข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำทางนโยบายถูกแปลงเป็นข้อมูลเกี่ยวกับผลลัพธ์ของนโยบาย ผ่านการติดตามนโยบาย การติดตามนี้จะทำหน้าที่ 4 ประการในการวิเคราะห์นโยบาย ประกอบด้วย (1) การดำเนินการเป็นไปตามแผนและมาตรฐานที่กำหนดหรือไม่ (2) การตรวจสอบ ว่าทรัพยากรและบริการที่ประสงค์จะให้เกิดประโยชน์ต่อกลุ่มเป้าหมายหรือผู้ได้รับประโยชน์นั้นได้ไปถึงจริงหรือไม่ (3) การทำบัญชีการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและเศรษฐกิจซึ่งสืบเนื่องจากการนำนโยบายและแผนงานไปปฏิบัติในห้วงระยะเวลาหนึ่ง และ (4) การอธิบายว่าทำไมผลลัพธ์ของนโยบายสาธารณะและแผนงานจึงมีความแตกต่าง เช่นการเปรียบเทียบว่านโยบายหรือแผนงานไหนทำแล้วได้ผล และทำไมถึงได้ผล (Dunn, 2008, pp. 232 - 282)

ทั้งนี้ การเลือกประเด็นในการพิจารณาจาก 8 ประเด็นของ Kraft and Furlong (2004, p. 154) มาใช้ในขั้นตอนการติดตามนั้นสามารถนำมาใช้ได้ 4 ประเด็น คือ ประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ ความเท่าเทียม และเสรีภาพ ส่วนประเด็นที่เหลืออีก 4 ประเด็น เป็นสิ่งที่เหมาะสมนำไปใช้ใน ขั้นตอนของการวิเคราะห์นโยบายก่อนการนำไปใช้มากกว่า

2.5 การเลือกและสร้างตัวแบบการติดตามนโยบายความมั่นคง

ตัวแบบที่ใช้ในการประเมินนโยบายสาธารณะที่ได้รับความนิยมมีอยู่หลายตัวแบบ และในกรณีของนโยบายความมั่นคงที่มีลักษณะเป็นยุทธศาสตร์หรือเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ ซึ่งมีรายละเอียดมาก จึงต้องมีการประยุกต์ใช้ตัวแบบในการประเมินแผนงานและโครงการ

1) ตัวแบบเชิงระบบ เช่น ตัวแบบ CIPP ของ Stufflebeam (1971) นำมาใช้ประเมินเพื่อประกอบการตัดสินใจของผู้บริหาร และมีประเด็นการประเมิน 4 ด้าน คือ สภาวะแวดล้อม ปัจจัยนำเข้า กระบวนการ และผลผลิต หรือตัวแบบ Stakes's Countenance (Stake, 1967) ซึ่งแบ่งการประเมินเป็นเมทริกซ์ ใช้ฐานด้านหนึ่ง สิ่งนำเข้า การปฏิบัติ และผลผลิตเช่นกันกับเชิงระบบ แต่เมทริกซ์อีกแนวจะแยกเป็นเมทริกซ์บรรยายที่กล่าวถึงความคาดหวังกับสิ่งที่เกิดขึ้นจริง และอีกเมทริกซ์หนึ่งเป็นเมทริกซ์ตัดสินใจ ที่กล่าวถึงมาตรฐานและการตัดสินใจ

2) ตัวแบบเชิงกระบวนการ เช่นตัวแบบ Discrepancy ของ Provus (1972) ที่เน้นการประเมินผลควบคู่ไปกับการดำเนินโครงการ แต่ละชั้นของโครงการจะมีการเปรียบเทียบผลกับมาตรฐานอยู่เสมอ ถ้าไม่ผ่านก็จะยุติโครงการ แต่ถ้าผ่านก็จะไปขั้นตอนต่อไป โดยขั้นตอนทั้ง 5 ประกอบด้วย การออกแบบโครงการ การเตรียมปัจจัยนำเข้า การดำเนินการตามแผน การติดตามผล และการวิเคราะห์ค่าใช้จ่ายของโครงการ

และเมื่อเจาะจงลงไปในการติดตามนโยบายสาธารณะ ซึ่งเป็นการเป็นการพรรณนาเพื่อสร้างข้อมูลเกี่ยวกับผลลัพธ์ที่สังเกตได้ของนโยบายตามที่ Dunn ได้เสนอไว้ ตัวแบบที่น่าสนใจ คือ

1) ตัวแบบของ World Health Organization (2008) เป็นตัวแบบติดตามประเมินผลนโยบายระดับประเทศ มองไปที่การตั้งคำถามว่ามีสภาพแวดล้อม นโยบายรอง และแผนงานโครงการต่างๆ ออกมารองรับนโยบายแม่บทหรือไม่ ตัวแบบนี้ติดตามกระบวนการ (process) ผลผลิต (output) และผลลัพธ์ (outcome) ของการดำเนินนโยบาย มีตัวชี้วัดดังนี้

1.1) ตัวชี้วัดด้านกระบวนการ (Process indicators) ใช้วัดความคืบหน้าในกระบวนการเปลี่ยนแปลง ใช้ในการสืบสวนว่าได้มีการกระทำอย่างใดดำเนินการไปอย่างไร มากกว่าจะดูผลแห่งการกระทำนั้นๆ เช่นการแต่งตั้งคณะกรรมการด้านอาหารของชาติสมาชิก

1.2) ตัวชี้วัดด้านผลผลิต (Output indicators) ใช้วัดผลผลิต (outputs or products) ที่ออกมาเป็นผล (result) ของกระบวนการ เช่น การออกเอกสารยุทธศาสตร์หรือการดำเนินแผนงาน โครงการต่างๆ รวมทั้งการปรับปรุงสภาพแวดล้อมทางสังคมและทางกายภาพที่สนับสนุนให้มีพฤติกรรมการรักษาสุขภาพที่ดีขึ้น เช่น การให้มีประชาชนโอกาสได้รับประทานผักและผลไม้มากขึ้น และมีเส้นทางจักรยานที่ปลอดภัย

1.3) ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (Outcome indicators) ใช้วัดผลลัพธ์สุดท้าย (ultimate outcomes) ของการดำเนินการ อาจเป็นผลระยะสั้นเช่นการเพิ่มพูนความรู้ ผลระยะกลางเช่นการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม และผลระยะยาวเช่นอัตราการเกิดโรคทางหลอดเลือดหัวใจลดลง

2) ตัวแบบจากงานวิจัยพัฒนาระบบการติดตามและประเมินผลกระบวนการแก้ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำในสังคมภายใต้โครงการบริหารจัดการแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 11 สู่การปฏิบัติ เป็นตัวแบบที่ใช้หลักการความสัมพันธ์ของ logic model เป็นกรอบในการสร้างตัวชี้วัดเพื่อการติดตามและประเมินผล โดยได้จัดเก็บข้อมูลทั้งข้อมูลทุติยภูมิ และข้อมูลปฐมภูมิ (สถาบันวิจัยภาษาและวัฒนธรรมเอเชีย มหาวิทยาลัยมหิดล, 2556) มีองค์ประกอบ 3 ประการคือ

2.1) การติดตามและประเมินผลจากแนวความคิด สมมติฐาน หรือทฤษฎีการแก้ปัญหา ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในสังคม (Theory-based Evaluation)

2.2) การติดตามและประเมินผลกระบวนการแปลงกิจกรรมหรือโครงการไปเป็นผลผลิต (Process Evaluation)

2.3) การติดตามและประเมินผลการแก้ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำจากผลลัพธ์ของการดำเนินโครงการ ยุทธศาสตร์ หรือนโยบาย (outcome evaluation)

3) ตัวแบบจากงานวิจัยประเมินผลแผนปฏิบัติการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 จังหวัดนราธิวาส ตามยุทธศาสตร์ทั้ง 9 ของแผนฯ เป็นตัวแบบที่ใช้ประเมินการดำเนินการตามแผนดังกล่าว ตามวัตถุประสงค์ของแต่ละยุทธศาสตร์ โดยศึกษาผลการดำเนินงาน ปัญหา อุปสรรค จุดแข็งจุดอ่อน และข้อเสนอแนะ การดำเนินการของแผนฯ โดยใช้การสำรวจจากกลุ่มตัวอย่าง 2 กลุ่ม คือกลุ่มเจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐ และกลุ่มประชาชนในพื้นที่จังหวัดนราธิวาส ใช้แบบสอบถาม จำนวน 2 ชุด (กลุ่มเจ้าหน้าที่และกลุ่มประชาชน และใช้ข้อคำถามที่มีระดับความเห็น 1 - 5) แบบสัมภาษณ์จำนวน 4 ชุด และแบบสนทนากลุ่มจำนวน 2 ชุด ส่วนข้อมูลเชิงปริมาณวิเคราะห์โดยใช้ ค่าความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ส่วนข้อมูลเชิงคุณภาพวิเคราะห์ตามแต่ละ ยุทธศาสตร์ของแผน ใช้การจัดหมวดหมู่ เชื่อมโยงข้อมูล วิเคราะห์ส่วนประกอบ และสรุปผลโดยอาศัย ความสอดคล้องและความเป็นเหตุเป็นผล การนำเสนอผลการวิจัยจึงอยู่ในรูปแบบของข้อมูลเชิง ปริมาณเป็นระดับความเห็นรายยุทธศาสตร์และภาพรวม กับทั้งการพรรณนาผลการดำเนินการตาม ยุทธศาสตร์เป็นรายข้อ และในภาพรวม (ประทีป หมวกสกุล และคณะ, 2556)

สิ่งที่ได้จากการทบทวนตัวแบบต่าง ๆ เหล่านี้ จะเห็นได้ว่า ข้อมูลสำคัญที่ผู้กำหนดนโยบาย จะได้จากการติดตามการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อนำไปสู่การปรับปรุง เปลี่ยนแปลง หรือยกเลิก นโยบายนั้น จะได้จากการติดตามกระบวนการ ผลผลิต และผลลัพธ์จากการนำนโยบายไปปฏิบัติ มากกว่าจะดูสภาพแวดล้อมที่ควรจะต้องดูขึ้นก่อนการนำนโยบายไปปฏิบัติ นอกจากนี้ บางตัวแบบก็เน้นกระบวนการแปลงนโยบายไปเป็นแผนงานโครงการ และความเหมาะสมทางทฤษฎี ซึ่งเป็นสิ่งที่เหมาะสมสำหรับใช้กับนโยบายที่มีหน่วยงานเข้ามาร่วมจำนวนมาก และตัวแบบ จากงานวิจัย ประเมินผลแผนปฏิบัติงานการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 ก็เป็นตัวอย่างที่ดีในการ ประเมินกระบวนการควบคู่ไปกับผลลัพธ์ในการดำเนินนโยบาย โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้ปฏิบัติและ ประชาชนผู้รับผลจากการดำเนินนโยบายนั่นเอง

2.6 การติดตามนโยบายด้านกระบวนการจากการนำนโยบายไปปฏิบัติ

การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ ที่มุ่งจะตอบคำถามว่า “องค์การที่รับผิดชอบสามารถนำ และกระตุ้นทรัพยากรทางการบริการ ตลอดจนถึงที่สำคัญทั้งมวลปฏิบัติงานให้บรรลุตามนโยบายที่ ระบุได้หรือไม่ เพียงใด” (วรเดช จันทรศร, 2552, หน้า 16) “จึงมักมีการศึกษาถึงปัจจัยที่มีผลต่อ ความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ” (วรเดช จันทรศร, 2552, หน้า 11) และ มักพบว่าการทำวิจัยในเรื่องดังกล่าวมักเป็นการทำวิจัยเชิงปริมาณที่ใช้สถิติในการพิสูจน์ความสัมพันธ์ ระหว่างตัวแปรอิสระ ซึ่งเป็นปัจจัยต่างๆที่ผู้วิจัยเห็นว่ามียุทธพลต่อตัวแปรตาม ซึ่งก็คือความสำเร็จใน การนำนโยบายไปปฏิบัตินั่นเอง ส่วนการทำวิจัยเชิงคุณภาพก็มีการพิสูจน์ให้เห็นความสัมพันธ์ เช่นเดียวกัน และชี้ให้เห็นว่าสัมพันธ์กันได้อย่างไร แต่จะไม่สามารถบอกได้ว่าตัวแปรอิสระมียุทธพล ต่อตัวแปรตามในระดับใด ทั้งนี้ จากการทบทวนวรรณกรรมจะพบว่า ตัวแปรที่มีผลต่อการนำนโยบาย การบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2558 ไปปฏิบัตินั้นประกอบด้วย

2.6.1 ทรัพยากรในการดำเนินนโยบาย

ทรัพยากร (Resources) นับเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ เช่น Van Meter and Van Horn (1975) ได้ระบุว่าในการดำเนินนโยบายนั้นต้องมีทรัพยากรอันประกอบด้วย งบประมาณที่เพียงพอ และแรงสนับสนุนอื่นๆ จากฝ่ายการเมือง ผู้บริหาร และผู้ปฏิบัติงาน Sabatier and Mazmanian (1980) ก็ได้ระบุว่า เงินมีความสำคัญต่อการจ้างบุคลากร เจ้าหน้าที่ และการ วิเคราะห์ด้านเทคนิคที่เกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย การจัดการโครงการ และการตรวจสอบด้านความ ร่วมมือจากหน่วยงานต่างๆ การที่หน่วยปฏิบัติมีงบประมาณเพียงพอ จึงเป็นหนึ่งในตัวแปรกลุ่ม

ความสามารถของนโยบายในการกำหนดโครงสร้างของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งมีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติด้วย

วเรช จันทรศร (2552, หน้า 377) เห็นว่าผลของการนำนโยบายด้านเศรษฐกิจและสังคมไปปฏิบัติ มีส่วนที่เป็นผลมาจากทรัพยากรในการดำเนินนโยบาย อันประกอบด้วย (1) ความเพียงพอในด้านงบประมาณ (2) การจัดสรรงบประมาณมีความเหมาะสม (3) ความเพียงพอในด้านวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ และสถานที่ รวมทั้ง (4) การกระจายทรัพยากรด้านวัสดุอุปกรณ์ ไปยังหน่วยงานต่างๆ อีกด้วย

ศุภชัย ยาวะประภาษ (2554, หน้า 111 - 112) ก็เห็นว่าความเพียงพอของทรัพยากร เป็นปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยทรัพยากรในที่นี้ประกอบด้วย (1) การได้รับการสนับสนุนทางการเงินอย่างพอเพียง หากไม่ได้รับการอนุมัติงบประมาณในการดำเนินการ หรือการขาดแคลนงบประมาณ ล้วนเป็นปัจจัยที่ทำให้การปฏิบัติตามนโยบายประสบปัญหา (2) กำลังและคุณภาพของบุคลากร ซึ่งหากมีจำนวนบุคลากรน้อยกว่าที่ต้องการ รวมทั้งหากบุคลากรมีคุณภาพไม่พอหรือมีความรู้ไม่ตรงกับปัญหาทางเทคนิคนั้นๆ ก็จะทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติไม่มีประสิทธิภาพ และ (3) ปัจจัยทางด้านบริการต่างๆ จะต้องมีเพียงพอทั้งในด้านวัสดุอุปกรณ์ สถานที่ทำการ เครื่องมือเครื่องใช้ ที่ดิน และสิ่งอำนวยความสะดวกอื่นๆ ก็มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติเช่นเดียวกับเงินและบุคลากร

สมบัติ อารังธัญวงศ์ (2557, หน้า 444 - 445) เห็นว่าการจัดสรรทรัพยากรเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ทั้งในเรื่องเงินทุน เวลา บุคลากร ตลอดจนเทคโนโลยีต่าง ๆ

งานวิจัยของ เทพศักดิ์ บุญยรัตพันธุ์ (2536) ซึ่งทำการวิจัยเรื่องปัจจัยที่ส่งผลต่อการสร้างประสิทธิผลของการนำนโยบายการให้บริการแก่ประชาชนไปปฏิบัติ : กรณีศึกษาสำนักงานเขตของกรุงเทพมหานคร ก็ใช้ “ความพร้อมของทรัพยากร” เป็นหนึ่งในตัวแปรอิสระที่ส่งผลต่อ ตัวแปรตาม ได้แก่ ประสิทธิผลของการนำนโยบายการให้บริการแก่ประชาชนไปปฏิบัติ ส่วนงานวิจัยที่ศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เช่นงานวิจัยของ อาคม ใจแก้ว (2523) ก็ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ และพบว่าปัจจัยด้านข้าราชการและปัจจัยด้านงบประมาณมีความสัมพันธ์ทางตรงกับความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ งานวิจัยของ อธิชัย สีดำ (2552) ศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายเสริมสร้างสันติสุขในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ไปปฏิบัติจังหวัดปัตตานี ก็ได้ใช้ตัวแปรด้านความเพียงพอของทรัพยากร ในการศึกษาด้วย ส่วนเสนาะ พรรณพิกุล (2557) ก็ได้ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการแก้ไขปัญหาการก่อความไม่สงบในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ของประเทศไทย และ

พบว่า ทรัพยากรก็เป็นหนึ่งในปัจจัยที่มีผลต่อการแก้ไขปัญหาการก่อความไม่สงบในพื้นที่ดังกล่าว ที่ยังมีปัญหาอยู่ และเสนอว่าควรใช้บุคคลของท้องถิ่นให้เกิดประโยชน์ต่อการแก้ไขปัญหาให้มากยิ่งขึ้น

ผู้วิจัยเห็นว่า ในการติดตามการดำเนินการตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ นั้น ควรใช้ปัจจัยด้านทรัพยากรเป็นตัวแปรที่จะทำการศึกษาร่วมกับปัจจัยอื่น ๆ ซึ่งมีประเด็นที่ศึกษาคือ “ความเหมาะสม” หมายถึงมีการใช้หน่วยงาน เครื่องมือ และบุคลากรตรงประเภทและมีคุณภาพ รวมทั้งมีความเพียงพอ ทั้งด้านงบประมาณ เครื่องมือ บุคลากร และที่ตั้งหน่วยงานในพื้นที่

2.6.2 เส้นทางนโยบาย

เส้นทางนโยบาย (Policy paths) ในที่นี้ หมายถึงความเชื่อมโยงและสอดคล้องต้องกันของวัตถุประสงค์ในระดับนโยบาย และในการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ เนื่องจากนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 เป็นนโยบายที่มีลักษณะเป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์ กล่าวคือจะต้องขับเคลื่อนไปเป็นยุทธศาสตร์ หรือแผนปฏิบัติการ และแผนงาน/โครงการในที่สุด จึงต้องมีการขับเคลื่อนนโยบายตามเส้นทางนโยบายที่ถูกต้อง

แนวคิดที่ชี้ให้เห็นว่าวัตถุประสงค์ของนโยบาย มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ นั้น อธิบายได้ว่า (1) วัตถุประสงค์ต้องมีความชัดเจน ถ้าวัตถุประสงค์คลุมเครือ ผู้กำหนดนโยบายไม่ได้ให้ความกระจ่างเกี่ยวกับวัตถุประสงค์นั้นๆ ก็จะนำไปสู่การตีความถูกต้องไม่ผิดพลาด การนำนโยบายไปปฏิบัติก็มีโอกาสล้มเหลว (2) วัตถุประสงค์มีความสอดคล้องเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน (3) วัตถุประสงค์นั้นต้องง่ายต่อการรับรู้ ผู้ปฏิบัติต้องรู้ว่ามินโยบายนั้นๆ อยู่ และรู้ว่านโยบายมีวัตถุประสงค์อะไร (4) นโยบายนั้นๆ ต้องมีดัชนีชี้วัดความสำเร็จ เนื่องจากถ้านโยบายไม่มีดัชนีชี้วัดความสำเร็จ ก็จะไม่สามารถทราบได้ว่านโยบายนั้นสำเร็จหรือล้มเหลว และ (5) ข่าวดสารไปยังผู้นำนโยบายไปปฏิบัติต้องเที่ยงตรง ถ้าแหล่งข้อมูลให้ข้อมูลเกี่ยวกับการตีความวัตถุประสงค์ของนโยบายไม่สอดคล้องกัน หรือขัดแย้งกัน ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติก็จะสามารถนำนโยบายไปปฏิบัติได้ยาก (ศุภชัย ยาวะประภาช, 2554, หน้า 104 - 106)

ปัจจัยด้านการแปลงนโยบาย ให้กลายมาเป็นแผนงาน โครงการ วิธีการ และกระบวนการปฏิบัติงาน ซึ่งประกอบด้วย การมีขั้นตอนการปฏิบัติงานที่มีความชัดเจน การออกแบบโครงการให้สอดคล้องกับเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบาย การมีวิธีการปฏิบัติงานที่เข้าใจง่าย การมีกฎระเบียบ บทลงโทษ และรางวัลที่ชัดเจน รวมทั้งการมีการจัดสรรอำนาจหน้าที่ รวมทั้งการกำหนดบุคคลหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบไว้ล่วงหน้า เป็นปัจจัยหนึ่งที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายด้านเศรษฐกิจและสังคมไปปฏิบัติ (วรเดช จันทรศร, 2552, หน้า 376 - 377)

ดังนั้น ในการนำนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 ไปปฏิบัติ ถ้ามีการถ่ายทอดวัตถุประสงค์ตั้งแต่ระดับนโยบายไปจนถึงระดับโครงการได้ถูกต้อง การดำเนินนโยบายก็จะเป็นไปอย่างตรงเป้า แต่ถ้ากระบวนการถ่ายทอดมีความผิดพลาด การดำเนินนโยบายก็จะผิดเพี้ยนไปด้วย

ปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งที่จะนำไปสู่ความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ นั่นก็คือ นโยบายนั้นมีทฤษฎีที่ถูกต้อง เช่น วรเดช จันทรรต (2552, หน้า 458 - 466) ชี้ว่าปัจจัยด้านนโยบายที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ประกอบด้วย ความชัดเจนของวัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบาย นโยบายมีทฤษฎีที่เหมาะสมรองรับ นโยบายสอดคล้องกับความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย นโยบายสอดคล้องกับนโยบายจากส่วนกลางและนโยบายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง มีการกำหนดตัวชี้วัดและมาตรฐานของการบรรลุผลสำเร็จไว้ชัดเจน ประเภทของนโยบาย ศักยภาพของนโยบายในการบรรลุผลตามเป้าหมายที่วางไว้ และการนำนโยบายมาทดลองใช้ในกลุ่มเป้าหมายบางส่วน

การมีทฤษฎีที่เป็นเหตุเป็นผลเพียงพอ เป็นหนึ่งในความสามารถของนโยบายในการกำหนดโครงสร้างการปฏิบัติ ซึ่งมีผลต่อกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Sabatier & Mazmanian, 1980) นโยบายที่มีทฤษฎีที่เชื่อถือได้ ก็เปรียบเสมือนมีแผนที่ที่ดี ทำให้การเดินทางถูกต้อง นโยบายก็เหมือนสมมติฐาน ที่บอกว่าถ้าทำอย่างนั้น ก็จะเป็นอย่างนี้ สมมติฐานนั้นจึงควรตั้งอยู่บนทฤษฎีที่เชื่อถือได้ ที่สำคัญที่สุด การมีกรอบการมองปัญหาที่ถูกต้อง มีความสำคัญมากต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติให้สำเร็จ การร่างนโยบายจึงต้องเลือกทฤษฎีในการแก้ปัญหาให้ดี โดยเฉพาะนโยบายที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของมนุษย์ และหากความรู้ทางทฤษฎีไม่ก้าวหน้าพอ ก็จะนำไปสู่ความผิดพลาดอยู่เสมอ (ศุภชัย ยาวะประภาช, 2554, หน้า 110)

สำหรับงานวิจัยเกี่ยวกับการติดตามนโยบายทางสาธารณะ ที่พิจารณาความเชื่อมโยงทางทฤษฎีนั้น ได้แก่งานวิจัยของสถาบันวิจัยภาษาและวัฒนธรรมเอเชีย สถาบันวิจัยภาษาและวัฒนธรรมเอเชีย มหาวิทยาลัยมหิดล (2556) ที่ศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาระบบการติดตามและประเมินผลกระบวนการแก้ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำในสังคมภายใต้โครงการบริหารจัดการแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 11 สู่การปฏิบัติ และใช้การติดตามและประเมินผลจากแนวความคิด สมมติฐาน หรือทฤษฎีการแก้ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำในสังคม (Theory-based Evaluation) เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัย

นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 มองปัญหาความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่เกิดขึ้นและคงอยู่จนถึงปัจจุบัน ว่าเป็นผลมาจากเงื่อนไขที่ซับซ้อนและเชื่อมโยงกัน ทั้งในระดับบุคคล ระดับโครงสร้าง และระดับวัฒนธรรม ตามแนวทางที่คณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ (2549) เสนอ ตัวนโยบายได้อธิบายเงื่อนไขทั้งสาม

ระดับ คือ เงื่อนไขระดับบุคคล เงื่อนไขระดับโครงสร้าง และเงื่อนไขระดับวัฒนธรรม ซึ่งผู้วิจัยได้นำเสนอไปแล้วในข้อ 2.1 เงื่อนไขทั้งสามระดับนั้น ถือได้ว่านำไปสู่ข้อเสนอในการยับยั้งความรุนแรง ผู้วิจัยจึงใช้เงื่อนไขดังกล่าวในการวิเคราะห์การนำนโยบายไปปฏิบัติ ว่าในการดำเนินการตามนโยบาย การบริหารและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 ในแต่ละปีงบประมาณนั้น มีการดำเนินการ และมีการกำหนดยุทธศาสตร์ แผนงานและโครงการสอดคล้องกับทฤษฎีดังที่กล่าวมาแล้วหรือไม่

“เส้นทางนโยบาย” จึงประกอบไปด้วยประเด็นที่ศึกษาคือ “ความเชื่อมโยง” คือการมีวัตถุประสงค์ที่เชื่อมโยงกันตั้งแต่วิสัยทัศน์ของนโยบาย ไปยังยุทธศาสตร์ แผนงาน และโครงการหรือไม่ และ “ความเหมาะสม” คือมีความสอดคล้องกับทฤษฎีในการแก้ไขปัญหาความรุนแรงตามที่นโยบาย การบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 ยกมากล่าวอ้างไว้หรือไม่

2.6.3 กระบวนการและกลไกในการขับเคลื่อนนโยบาย

กระบวนการ (Process) นำนโยบายไปปฏิบัติแบ่งออกได้เป็น 2 ระดับ คือระดับมหภาค และระดับจุลภาค ระดับมหภาคคือการแปลงนโยบายออกมาเป็นแผน แผนงาน โครงการ และขั้นตอนการดำเนินการ ส่วนระดับจุลภาคคือการนำนโยบายไปปฏิบัติในสภาพแวดล้อมของท้องถิ่น (จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2558, หน้า 4-18) ซึ่งในการวิจัยครั้งนี้จะพิจารณาเชื่อมโยงจากระดับมหภาคไประดับจุลภาค

ส่วนกลไก (Mechanism) ในการนำนโยบายไปปฏิบัติประกอบด้วยฝ่ายการเมือง ระบบราชการ ข้าราชการ และผู้รับผลจากนโยบาย (จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2558, หน้า 4-30 - 4-37) ซึ่งในการวิจัยนี้สนใจแยกผู้รับผลจากนโยบายออกไปศึกษาต่างหาก โดยเรียกว่า “ภาคี”

ดังนั้น การศึกษากระบวนการและกลไกในการนำนโยบายไปปฏิบัติจึงประกอบด้วยโครงสร้างและความสัมพันธ์ต่างๆในการขับเคลื่อนนโยบายเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ อาทิเช่น Van Meter and Van Horn (1975) เห็นว่าลักษณะขององค์การที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ไม่ว่าจะ เป็นความสามารถของบุคลากร ระดับของการควบคุมเป็นลำดับขั้นที่ไม่ควร จะมากเกินไป รวมทั้งทรัพยากรทางการเมืองและการสนับสนุนทางการเมือง รวมทั้งการสื่อสารและความเชื่อมโยงระหว่างผู้กำหนดนโยบายและผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติ มีผลต่อสมรรถนะในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งก็สามารถสรุปรวมได้ว่า กระบวนการและกลไกขององค์การในการนำนโยบายไปปฏิบัติ มีผลต่อสมรรถนะในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ส่วน Sabatier and Mazmanian (1980) นั้นเห็นว่าความสามารถของนโยบายในการกำหนดโครงสร้างการปฏิบัติ เช่น ความเที่ยงตรงและชัดเจนของเป้าหมาย การมีทฤษฎีที่เป็นเหตุเป็น

ผลเพียงพอ ทรัพยากรด้านการเงินที่เพียงพอ การบูรณาการของลำดับชั้นที่อยู่ในหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ กฎที่ใช้ในการตัดสินใจของหน่วยปฏิบัติ การคัดสรรเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน และการเข้าไปมีส่วนร่วมของบุคคลภายนอกอย่างเป็นทางการ มีผลต่อกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ

วรเดช จันทรศร (2552, หน้า 458 - 466) เห็นว่าปัจจัยที่เกี่ยวกับกระบวนการและกลไกในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติประกอบด้วย (1) ปัจจัยด้านหน่วยงานหรือองค์การที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ประกอบด้วยลักษณะโครงสร้างองค์การ ความซับซ้อนของปฏิสัมพันธ์และเครือข่ายภายในองค์การ ความยืดหยุ่นของการปฏิบัติงาน กฎระเบียบในการดำเนินงานขององค์การ จำนวนบุคลากร ลักษณะของกระบวนการติดต่อสื่อสารภายในองค์การ สมรรถนะในการนำนโยบายไปปฏิบัติในอดีต ความเป็นทางการของปฏิสัมพันธ์ภายในองค์การ ลักษณะการเรียนรู้ขององค์การ และการกำหนดมาตรฐานของการปฏิบัติงาน (2) ปัจจัยด้านการกำหนดภารกิจและมอบหมายงาน ประกอบด้วยขั้นตอนปฏิบัติงานมีความชัดเจน ความสอดคล้องของโครงการที่มีต่อเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบาย หลัก วิธีการปฏิบัติงานสามารถเข้าใจได้ง่าย การกำหนดกฎระเบียบการปฏิบัติงาน การกำหนดบทบาทและหน้าที่ และการให้รางวัล และมีการจัดสรรอำนาจหน้าที่ (3) ปัจจัยด้านการประสานงานและความร่วมมือ ประกอบด้วยความสามารถในการประสานงานระหว่างฝ่ายต่างๆหรือองค์การที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติ จำนวนหน่วยงานที่เข้ามาเกี่ยวข้อง และระดับของความร่วมมือของหน่วยงานที่เข้ามาเกี่ยวข้อง (4) ปัจจัยด้านทรัพยากร ประกอบด้วยความเพียงพอของทรัพยากรทางการเงิน ความพร้อมของวัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้และสถานที่ และ (5) ปัจจัยด้านการควบคุมและประเมินผล ประกอบด้วยประสิทธิภาพในการดำเนินการควบคุม วิธีการควบคุม ดูแล และประเมินผลการปฏิบัติงาน

สมบัติ อารังธัญวงศ์ (2557, หน้า 418 - 431) เสนอแนวทางการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติ ประกอบด้วยแนวทางการศึกษาโครงสร้างองค์การ แนวทางการจัดการและระเบียบวิธีการ แนวทางการวิเคราะห์พฤติกรรม แนวทางการเมือง แนวทางจากบนลงล่าง และแนวทางจากล่างขึ้นบน ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นการพิจารณากระบวนการและกลไกในการขับเคลื่อนนโยบายทั้งสิ้น

งานวิจัยของ เทพศักดิ์ บุญยรัตพันธุ์ (2536) มีตัวแปรความซับซ้อนของโครงสร้างเป็นหนึ่งในปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิผลของการนำนโยบายการให้บริการแก่ประชาชนไปปฏิบัติ ส่วนงานวิจัยของ เจษฎา อรุณีพัฒน์พงศ์ (2528, หน้า 7) มีตัวแปรอิสระคือ รูปแบบโครงสร้างระบบราชการแบบเดิม กับการประนีประนอมระหว่างกลุ่มข้าราชการ กลุ่มผลประโยชน์ และกลุ่มผู้นำชาวบ้าน ก็ส่งผลไปยังตัวแปรตามซึ่งก็คือการปฏิบัติตามนโยบายในจังหวัดชายแดนภาคใต้

งานวิจัยที่วิเคราะห์เปรียบเทียบการดำเนินนโยบายการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ชุดก่อนนโยบายปัจจุบันคือในห้วงรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร กับ ห้วงรัฐบาล พล.อ. สุรยุทธ์ จุลานนท์ ของ ดนัย มุ่สา (2552) ก็พบว่าโครงสร้างและกระบวนการดำเนินนโยบายมีความสำคัญต่อ

ความสำเร็จในการดำเนินนโยบายเป็นอย่างมาก งานวิจัยของ อธิชัย สีดำ (2552) ก็พบว่าปัจจัยด้านความสัมพันธ์ระหว่างกลไกต่างๆ ที่นำนโยบายเสริมสร้างสันติสุขในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ไปปฏิบัติ ก็เป็นตัวแปรอิสระที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายเสริมสร้างสันติสุขในจังหวัดชายแดนภาคใต้ไปปฏิบัติ เน้นไปที่การแบ่งหน้าที่ การประสานงาน และการช่วยเหลือกันระหว่างหน่วยปฏิบัติงาน โดยเฉพาะ กอ.รมน.ภาค 4 สน. กับ ศอ.บต. รวมทั้งงานวิจัยของ เสนาะ พรรณพิกุล (2557) ก็ให้ความสำคัญกับโครงสร้างและกระบวนการ ในการแก้ไขปัญหาการก่อความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้

กระบวนการและกลไกการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 - 2557 มีลักษณะแตกต่างกันอยู่ 2 รูปแบบ ใน 2 ห้วงระยะเวลา คือการขับเคลื่อนนโยบายในห้วงของรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร และการขับเคลื่อนนโยบายในห้วงของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ

ในห้วงการดำเนินนโยบายในห้วงของรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นั้น เป็นห้วงที่นโยบายเริ่มมีผลบังคับใช้ ซึ่งนอกจากจะมี กพต. เป็นคณะกรรมการหลักแล้ว ยังมี กปต. ซึ่งได้รับการแต่งตั้งขึ้นมาเพื่อขับเคลื่อนนโยบาย รวมทั้งหน่วยงานหลักในการดำเนินนโยบายก็คือ กอ.รมน. และ ศอ.บต. ซึ่งก็ล้วนมียุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง และยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาที่ได้วางไว้ก่อนหน้าแล้ว ในการขับเคลื่อนนโยบายจึงเน้นในการสร้างความสอดคล้องระหว่างตัวนโยบาย กับยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง 6 ด้าน ของ กอ.รมน. และยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนา 9 ด้านของ ศอ.บต. นำไปสู่แผนปฏิบัติการประจำปี ทั้งในด้านความมั่นคงของ กอ.รมน. และในด้านการพัฒนาของ ศอ.บต. ซึ่งการดำเนินการในลักษณะนี้ครอบคลุมปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 - 2557

ส่วนในห้วงหลังจากที่ คสช. เข้าควบคุมการบริหารประเทศแล้ว ก็ได้ปรับแนวทางการขับเคลื่อนนโยบายใหม่ โดยจัดแบ่งระดับโครงสร้างการบริหารจัดการปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ออกเป็นสามระดับ คือระดับนโยบาย มี คสช. รับผิดชอบ และ สมช. เป็นผู้ช่วยเหลือ ระดับแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ (คปต.) ขึ้นมารับผิดชอบ ร่วมกับ กพต. กปต. กอ.รมน. และ ศอ.บต. ส่วนในระดับปฏิบัติการในพื้นที่ อยู่ในความรับผิดชอบของ กอ.รมน.ภาค 4 สน. แผนปฏิบัติการประจำปีจึงได้รับการบูรณาการให้เป็นแผนเดียว และแบ่งออกเป็น 7 กลุ่มงาน โดยได้เริ่มดำเนินการมาในลักษณะนี้ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 มาจนถึงปัจจุบัน

ประเด็นที่ศึกษาในส่วนกระบวนการและกลไก ประกอบด้วย “องค์ประกอบ” คือหน่วยงานที่เข้ามามีส่วนร่วมดำเนินนโยบาย “โครงสร้าง” คือการควบคุมบังคับบัญชา “ความสัมพันธ์” คือขั้นตอนการทำงาน “ระดับความร่วมมือ” คือร่วมมือ ชัดแจ้ง หรือไม่ร่วมมือและไม่ชัดเจน

2.6.4 ภาคิในการดำเนินนโยบาย

ภาคิ (Partners) ในการดำเนินนโยบาย หมายถึงผู้ได้รับผลจากนโยบาย ซึ่งก็คือกลุ่มผู้รับบริการ กลุ่มผู้ได้รับผลประโยชน์ หรือกลุ่มผู้เสียประโยชน์ ซึ่งมีความสำคัญต่อการศึกษานโยบายไปปฏิบัติ โดยเฉพาะในสังคมที่เป็นพหุนิยม โดยเน้นที่การต่อต้านการขับเคลื่อนนโยบายจากผู้ได้รับผลจากนโยบาย (จุมพล หนีพานิช, 2558, หน้า 4 - 37)

ความหมายของภาคิในการดำเนินนโยบายในงานวิจัยนี้ หมายถึงกลุ่มหรือหน่วยงานที่ได้เข้ามามีส่วนในการดำเนินนโยบาย หรือมีส่วนได้เสียในการดำเนินนโยบาย ภาคิในที่นี้จึงมีความหมายค่อนข้างกว้าง

เมื่อมองในมุมมองของผู้ร่วมปฏิบัติตามนโยบายแล้ว จะเห็นได้ว่ามีปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติหลายประการ เช่น ลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ไม่ว่าจะเป็น (ศุภชัย ยาวะประภาช, 2554, หน้า 107 - 118)

1) ประเภทของหน่วยงาน ซึ่งหากมอบหมายให้หน่วยงานที่มีอยู่แล้วและสนับสนุนนโยบายนั้นๆ รวมทั้งมีบุคลากรและทรัพยากรพร้อม หรือเป็นหน่วยงานขนาดใหญ่ หรือเป็นหน่วยงานที่ตั้งขึ้นมาโดยแรงผลักดันกลุ่มการเมืองที่มีอำนาจในขณะนั้น ก็มีโอกาสำเร็จสูง

2) โครงสร้างและลำดับชั้นการบังคับบัญชา ยิ่งมีสายการบังคับบัญชาสั้น และมีผู้ใต้บังคับบัญชามาก งานก็ยิ่งมีโอกาสำเร็จ

3) ภาวะผู้นำ ยิ่งผู้นำระดมความร่วมมือจากแหล่งต่าง ๆ ได้มาก ก็ยิ่งมีโอกาสำเร็จ

4) ความสัมพันธ์กับหน่วยงานที่กำหนดนโยบาย หากมีความสัมพันธ์อย่างไม่เป็นทางการกัน ก็ยิ่งจะทำให้โยบายนั้นประสบความสำเร็จ

5) การสื่อสารแบบเปิด ยิ่งมีโอกาสื่อสารกับคนภายนอก ยิ่งสร้างความสัมพันธ์ทั้งแนวตั้งและแนวนอน ก็จะช่วยใหโยบายนั้นประสบความสำเร็จ

6) ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ก็มีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ เช่น หากมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับนโยบายมากเกินไป การประสานงานก็จะเกิดความยุ่งยาก และมีโอกาที่งานจะล้มเหลว รวมทั้ง

7) ความสัมพันธ์ดั้งเดิมระหว่างหน่วยงานนั้น ๆ ถ้าร่วมมือกันมาก่อน งานก็จะสำเร็จง่าย แต่ถ้าขัดแย้งกันมาก่อน งานก็จะล้มเหลว

8) การสนับสนุนจากฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ก็เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อความสำเร็จในการดำเนินนโยบาย โดยเฉพาะจากกลุ่มผลประโยชน์ กลุ่มอาชีพที่มีอิทธิพล ชนชั้นนำ และสื่อมวลชน

งานวิจัยของ เทพศักดิ์ บุญยรัตพันธุ์ (2536) มีตัวแปรบางตัวที่เกี่ยวกับภาคิ คือความซับซ้อนของโครงสร้าง และการมีส่วนร่วมของผู้รับบริการ มีผลต่อประสิทธิผลของการนำนโยบายการ

ให้บริการแก่ประชาชนไปปฏิบัติ งานวิจัยของ เจษฎา อรุณีพัฒน์พงศ์ (2528) เกี่ยวกับการปฏิบัติ นโยบายสำหรับจังหวัดชายแดนภาคใต้ : ก็ชี้ให้เห็นว่าการปฏิบัตินโยบายในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ขึ้นอยู่กับโครงสร้างราชการแบบเดิม และผลการประนีประนอมระหว่างกลุ่มข้าราชการ กลุ่มผลประโยชน์ และกลุ่มผู้นำชาวบ้าน ส่วนงานวิจัยของอิทธิชัย สีดำ (2552) ก็พบว่าปัจจัยด้านความสัมพันธ์ระหว่างกลไกต่าง ๆ ที่นำนโยบายเสริมสร้างสันติสุขในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ไปปฏิบัติ ด้านภาวะผู้นำ ด้านการคำนึงถึงวัฒนธรรม อัตลักษณ์ของพื้นที่ และด้านการสนับสนุนและความร่วมมือจากกลุ่มต่าง ๆ มีผลต่อการแก้ไขปัญหาการก่อความไม่สงบในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ของประเทศไทย

ผู้วิจัยจึงกำหนดประเด็นที่ศึกษาด้าน “ภาคี” ว่ามีผลต่อการนำนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 อย่างไร ประกอบด้วย “องค์ประกอบ” หมายถึง ภาคส่วนที่ไม่ใช่หน่วยงานภาครัฐ ซึ่งเกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสียในการขับเคลื่อนนโยบาย “บทบาท” หมายถึง ลักษณะความเกี่ยวข้องขององค์ประกอบด้านภาคี ในการขับเคลื่อนนโยบาย “ความสำคัญ” หมายถึง ระดับความเกี่ยวข้องของภาคีที่เข้ามามีบทบาทในการขับเคลื่อนนโยบาย และ “ระดับความร่วมมือ” หมายถึง ความสอดคล้องและขัดแย้งของภาคีที่มีบทบาทในการขับเคลื่อนนโยบาย

2.7 ประเด็นที่พึงสนใจในการติดตามนโยบายความมั่นคง

ขั้นตอนต่อไปคือการกำหนดประเด็นในการประเมินในส่วนของการติดตามซึ่งประเด็นการประเมินที่ใช้ในการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะมีอยู่หลายประการ เช่น (1) ประสิทธิภาพ (effectiveness) (2) ประสิทธิภาพ (efficiency) (3) ความเท่าเทียม (equity) (4) เสรีภาพ (liberty/freedom) (5) ความเป็นไปได้ทางการเมือง (political feasibility) (6) การยอมรับทางสังคม (social acceptability) (7) การสามารถบริการจัดการได้ (administrative feasibility) และ (8) ความเป็นไปได้ทางเทคนิค (technical feasibility) (Kraft & Furlong, 2004, p. 154)

จะเห็นได้ว่า จากประเด็นที่ใช้ประเมินนโยบายสาธารณะทั้งหมด 8 ประการที่กล่าวมา ประเด็นที่ 5 – 8 จะเป็นประเด็นที่ใช้ในการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะที่อยู่ในระหว่างการกำหนด และเลือกแนวทางก่อนจะนำไปใช้ เพื่อจะตอบว่าจะเลือกหรือไม่เลือกทางเลือกที่วิเคราะห์ ดังนั้นในการติดตามนโยบายสาธารณะซึ่งเป็นการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะที่นำไปปฏิบัติแล้ว ประเด็นที่ใช้ได้จึงมีแค่ประเด็นที่ 1 – 4 คือ ประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ ความเท่าเทียม และเสรีภาพ

จากที่ได้ทบทวนรูปแบบและตัวแบบการติดตามนโยบายสาธารณะหลายตัวแบบ ตัวแบบเหล่านั้นสนใจจะประเมินประสิทธิภาพในการนำนโยบายไปปฏิบัติ และประสิทธิผลในการบรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบาย ซึ่งถือได้ว่าเป็นประเด็นที่นักวิเคราะห์นโยบายสาธารณะให้ความสนใจใน

การนำไปวิเคราะห์ทุก ๆ นโยบาย เนื่องจากเป็นประเด็นที่พึงสนใจในมุมมองของผู้ดำเนินนโยบาย แต่หากจะมองเฉพาะเจาะจงลงไปทีนโยบายความมั่นคง ซึ่งการดำเนินนโยบายอาจส่งผลกระทบต่อผู้ได้รับผลของนโยบาย จึงต้องพิจารณาประเด็นที่พึงสนใจในมุมมองของผู้ได้รับผลจากนโยบายด้วย ซึ่งเมื่อนำเอาเกณฑ์ในการประเมินนโยบายในมุมมองของ (Kraft & Furlong, 2004, p. 154) มาใช้ ก็จะเห็นได้ว่า ประสิทธิภาพ และประสิทธิผล เป็นประเด็นที่พึงสนใจในมุมมองของผู้ดำเนินนโยบาย ส่วนความเท่าเทียม และเสรีภาพ เป็นประเด็นที่พึงสนใจในมุมมองของผู้ได้รับผลจากนโยบาย

ทั้งความเท่าเทียมและเสรีภาพ เป็นประเด็นสำคัญที่ปรากฏอยู่ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 ซึ่งมีหลักการพื้นฐานปรากฏอยู่ตามข้อ 1 ที่ว่า “มนุษย์ล้วนเกิดมามีเสรีและเท่าเทียมกันในศักดิ์ศรีและสิทธิ เขาทั้งหลายมีเหตุผลและความรู้สึกผิดชอบชั่วดีอยู่แล้วโดยธรรมชาติ และสมควรปฏิบัติต่อกันด้วยจิตวิญญาณแห่งภราดรภาพ” รวมทั้งยังได้รับการรับรองจากปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับ พ.ศ. 2540 (ยกเลิก) ฉบับ พ.ศ. 2550 (ยกเลิก) และ ฉบับ พ.ศ. 2560 (ปัจจุบัน) หมวด 3 อีกด้วย ซึ่งแม้แต่รัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว พ.ศ. 2557 ซึ่งใช้หลังการรัฐประหาร ก็ยังคุ้มครอง “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีอยู่แล้ว”

นอกจากนี้ ในเรื่องของธรรมาภิบาลภาคความมั่นคง ซึ่งต้องการให้ภาคความมั่นคงของรัฐมีมาตรฐานสูงในการให้บริการสาธารณะเหมือนกับผู้ให้บริการภาครัฐอื่น ๆ ได้เสนอว่าธรรมาภิบาลภาคความมั่นคงที่ดีควรมีหลักสำคัญประกอบด้วย ภาระรับผิดชอบ (Accountability) ความโปร่งใส การมีส่วนร่วม การตอบสนอง (Responsiveness) ประสิทธิภาพ และนิติธรรม ซึ่งนิติธรรมในที่นี้ก็คือการคาดหวังว่าบุคคลและสถาบันรวมทั้งรัฐอยู่ภายใต้กฎหมายที่รับรู้กันเป็นการสาธารณะ มีการบังคับใช้อย่างทั่วถึงและต่อเนื่องรวมทั้งสอดคล้องกับบรรทัดฐานและมาตรฐานทางสิทธิมนุษยชนทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ (DCAF)

ประเด็นที่ต้องพิจารณาทั้งสองมุมมอง เป็นข้อถกเถียงอยู่ในวงการวิชาการด้านความมั่นคง เช่น ในนโยบายความมั่นคงด้านการต่อต้านการก่อการร้าย เช่นข้อพิจารณาของ Forst (2009, pp. 414 - 435) เกี่ยวกับ “ความสมดุลระหว่างความมั่นคงกับสิทธิในเสรีภาพและความเป็นส่วนตัว ซึ่งชี้ให้เห็นว่าการจะป้องกันชาติและชุมชนจากการกระทำอันเป็นการก่อการร้ายอาจต้องแลกมาด้วยการลดทอนสิทธิเสรีภาพในเสรีภาพและความเป็นส่วนตัว เนื่องจากการที่รัฐเข้าแทรกแซงเพื่อความปลอดภัย (Security intervention) มีผลกระทบต่อสิทธิเหล่านี้ เช่น การใช้ระบบติดตามและการตรวจคัดกรองจำกัดการเข้าพื้นที่ที่อาจเป็นเป้าหมายของผู้ก่อการร้าย มาตรการด้านการข่าวเพื่อตรวจจับการก่อการร้ายอาจทำให้ต้องละเมิดสิทธิส่วนบุคคลเช่นการตรวจผู้โดยสารและสัมภาระ หรือ

การทรมาณเพื่อให้ได้ข่าว การแทรกแซงเหล่านี้จึงต้องมีการชั่งน้ำหนัก (trade-off) ระหว่างความมั่นคงกับเสรีภาพ และนำมาซึ่งคำถามที่ว่าจุดสมดุลดังกล่าวอยู่ที่ใด”

ข้อพิจารณาในเชิงควรหรือไม่ควรจำกัดเสรีภาพของประชาชน เช่นงานของข้อถกเถียงของ John Yoo and David Cole (2014) ต่อคำถามในการต่อต้านการก่อการร้ายของสหรัฐอเมริกาที่ว่า “การอำนวยความสะดวกทำให้เกิดความมั่นคงทำให้ต้องลดเสรีภาพของประชาชนหรือไม่” ฝ่าย Yoo นั้นเห็นว่า “สหรัฐอเมริกาจำเป็นต้องจำกัดเสรีภาพของประชาชนอย่างมีเหตุผลและสนับสนุนการใช้อำนาจของฝ่ายบริหาร” ส่วนฝ่าย Cole นั้นเห็นว่า “การเคารพเสรีภาพของประชาชนและป้องกันการกระทำเกินกว่าเหตุของฝ่ายบริหารมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการรักษาความมั่นคงและอุดมคติของสหรัฐอเมริกาด้วย”

ข้อถกเถียงเหล่านี้ ชี้ให้เห็นว่าสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นสิ่งที่ควรคำนึงถึงเสมอ ไม่ว่าจะรัฐมีความจำเป็นจะต้องจำกัด หรือแม้ว่าจะไม่จำกัดสิทธิเสรีภาพเหล่านั้นก็ตาม ผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนจึงเป็นสิ่งที่ควรติดตามในการวิเคราะห์นโยบายความมั่นคงยุคใหม่ ที่ให้ความสำคัญต่อความมั่นคงของมนุษย์ซึ่งก้าวล้ำไปกว่าความมั่นคงของรัฐเพียงอย่างเดียว

เมื่อพิจารณาจะมีเกณฑ์ในการประเมินตามที่ Kraft and Furlong (2004, p. 154) เสนอและผู้วิจัยได้เลือกมาใช้เป็นประเด็นในการติดตามนโยบายความมั่นคง จะสามารถนำมานิยามความหมายและกำหนดรายละเอียดในการประเมินด้านประสิทธิผล ประสิทธิภาพ ความเท่าเทียม และเสรีภาพได้ดังนี้

2.7.1 ประสิทธิภาพ

ความหมายของประสิทธิผลในการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะโดยทั่วไปหมายถึง “ความเป็นไปได้ที่จะบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบาย หรือการแสดงให้เห็นว่าได้บรรลุแล้ว” (Kraft & Furlong, 2004, p. 154) และหากจะพิจารณาในกรณีของนโยบายความมั่นคง ประสิทธิภาพตามแนวคิดธรรมาภิบาลภาคความมั่นคง หมายถึง “การกระทำตามบทบาท หน้าที่ และภารกิจอย่างสมบูรณ์โดยมีมาตรฐานทางวิชาชีพในระดับสูง” (DCAF)

เมื่อพิจารณาการบริหารราชการในบริบทของกฎหมายไทย ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ประสิทธิภาพอาจหมายถึง “การบริหารราชการเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน” ตามหมวด 2 เน้นให้ส่วนราชการ “มีเป้าหมายเพื่อให้เกิดความผาสุกและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน ความสงบปลอดภัยของส่วนรวมตลอดจนประโยชน์สูงสุดของประเทศ... ในการนี้ต้องรับฟังความคิดเห็นและความพึงพอใจของสังคมโดยรวมและประชาชนผู้รับบริการด้วย” และตามหมวด 3 “การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อ

ภารกิจภาครัฐ... เน้นให้ส่วนราชการทำแผนปฏิบัติการไว้เป็นการล่วงหน้า มีขั้นตอนระยะเวลา
งบประมาณ เป้าหมาย ผลสัมฤทธิ์ และตัวชี้วัดความสำเร็จด้วย”

ดังนั้น หากจะติดตามประสิทธิผลของนโยบายความมั่นคง ก็ต้องดูถึงระดับความสำเร็จตาม
วัตถุประสงค์ของนโยบาย และรวมถึงระดับความพึงพอใจของผู้รับผลตามนโยบายด้วย

2.7.2 ประสิทธิภาพ

ความหมายของประสิทธิภาพในการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะโดยทั่วไปจะพิจารณาใน
เรื่องค่าใช้จ่ายเป็นสำคัญ กล่าวคือ “ การบรรลุเป้าหมายหรือผลประโยชน์ของโครงการเทียบกับ
ค่าใช้จ่ายที่เสียไป โดยใช้จ่ายน้อยที่สุดเพื่อให้ได้ผลประโยชน์ตามที่กำหนดไว้ หรือให้ได้ผลประโยชน์
มากที่สุดโดยใช้จ่ายเท่าที่กำหนดไว้” (Kraft & Furlong, 2004, p. 154) แต่เมื่อเอามาใช้ในการ
วิเคราะห์นโยบายความมั่นคงแล้ว แนวคิดของธรรมาภิบาลภาคความมั่นคงประสิทธิภาพหมายถึง
“การนำเอาทรัพยากรสาธารณะมาใช้ได้ดีที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ เพื่อให้การกระทำตามบทบาท
หน้าที่ และภารกิจของสถาบันนั้นๆ เป็นไปโดยสมบูรณ์” (DCAF)

นอกจากนี้ “การบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของ
รัฐ” ตามหมวด 4 ของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.
2546 ประกอบด้วย “การกำหนดเป้าหมาย แผนการทำงาน และระยะเวลาแล้วเสร็จของงานหรือ
โครงการและงบประมาณที่จะต้องใช้ในแต่ละงานและโครงการ” ก็เหมาะจะนำมาใช้ประเมิน

การติดตามประสิทธิภาพของนโยบายความมั่นคง จึงสามารถติดตามได้จากระดับ
ความสำเร็จในการบริหารงบประมาณตามแผนปฏิบัติการที่ได้กำหนดไว้ รวมทั้งผลผลิตตามแผนงาน
โครงการที่อยู่ในแผนงบประมาณประจำปีที่ส่วนราชการจะต้องรายงานด้วย

อย่างไรก็ตาม ประสิทธิภาพในการดำเนินการตามนโยบายความมั่นคง จะกล่าวถึงแต่เพียง
ความสำเร็จในการบริหารงบประมาณไม่ได้ ดังเช่นในการศึกษาของกองอำนวยการรักษาความมั่นคง
ภายในภาค 4 ส่วนหน้า หรือของสุภาภรณ์ พันธ์สนาชี และคณะ (2557) ซึ่งได้ข้อมูลมาจากส่วน
ราชการ ก็เน้นไปที่เรื่องการสูญเสียและสิ้นเปลืองในการแก้ไขปัญหา

ผู้วิจัยจึงเลือกกำหนดประเด็นที่ศึกษาในส่วนของประสิทธิภาพดังนี้

- 1) จำนวนเหตุการณ์ความรุนแรงที่เกิด แยกตามปีงบประมาณ
- 2) จำนวนของประชากรที่สูญเสีย แยกตามปีงบประมาณ
- 3) จำนวนของเจ้าหน้าที่ความมั่นคงที่สูญเสีย แยกตามปีงบประมาณ
- 4) จำนวนยุทธโศภรณ์ที่สูญเสีย แยกตามปีงบประมาณ

5) ระดับความสำเร็จของผลการเบิกจ่ายงบประมาณ และจำนวนเงินที่ใช้จริงแยกตามปีงบประมาณ

จากนั้นจึงนำมาพิจารณาประสิทธิภาพจากสัดส่วนของผลผลิตต่อค่าใช้จ่าย ดังนี้

1) ร้อยละของจำนวนเหตุการณ์ความรุนแรงที่ลดลงเมื่อเทียบกับปีฐาน / ร้อยละของจำนวนเจ้าหน้าที่ความมั่นคงที่สูญเสียเมื่อเทียบกับปีฐาน $\times 100$

2) ร้อยละของจำนวนประชากรที่สูญเสียซึ่งลดลงเมื่อเทียบกับปีฐาน / ร้อยละของจำนวนเจ้าหน้าที่ความมั่นคงที่สูญเสียเมื่อเทียบกับปีฐาน $\times 100$

3) ร้อยละของจำนวนเหตุการณ์ความรุนแรงที่ลดลงเมื่อเทียบกับปีฐาน / ร้อยละของจำนวนยุทธโศกกรรมที่สูญเสียเมื่อเทียบกับปีฐาน $\times 100$

4) ร้อยละของจำนวนประชากรที่สูญเสียซึ่งลดลงเมื่อเทียบกับปีฐาน / ร้อยละของจำนวนยุทธโศกกรรมที่สูญเสียเมื่อเทียบกับปีฐาน $\times 100$

5) ร้อยละของจำนวนเหตุการณ์ความรุนแรงที่ลดลงเมื่อเทียบกับปีฐาน / ร้อยละของงบประมาณที่ใช้จริงเมื่อเทียบกับปีฐาน $\times 100$

6) ร้อยละของจำนวนประชากรที่สูญเสียซึ่งลดลงเมื่อเทียบกับปีฐาน / ร้อยละของงบประมาณที่ใช้จริงเมื่อเทียบกับปีฐาน $\times 100$

2.7.3 ความเท่าเทียม

ในการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ ความเท่าเทียมหมายถึง “ความยุติธรรมในการกระจายค่าใช้จ่าย ผลประโยชน์ และความเสี่ยงของนโยบายไปยังกลุ่มย่อยต่างๆของประชากร” (Kraft & Furlong, 2004, p. 154) มักนำไปใช้กับนโยบายสาธารณะทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวกับการแบ่งปันสิ่งที่มีค่าให้กับสมาชิกในสังคม และความสำเร็จอยู่ที่ความยุติธรรมในการแจกจ่าย แต่ถ้าจะนำมาใช้กับบริบทของนโยบายความมั่นคง จะต้องมองความเท่าเทียมล้าไปกว่าความหมายทางเศรษฐกิจ

ความเท่าเทียมเป็นคำที่นำมาใช้ในทางปรัชญาการเมืองมานานพอๆกับแนวคิดเรื่องประชาธิปไตย อย่างไรก็ตามปรัชญาเหล่านี้ได้รับการผลักดันให้มีการนำไปใช้ในพันธกรณีต่างๆ ไม่ว่าจะในระดับระหว่างประเทศหรือในระดับรัฐ ดังนั้นในบทความนี้จะเลือกทบทวนพันธกรณีที่ปรากฏอยู่ในกฎหมายทั้งระหว่างประเทศและกฎหมายภายในที่เหมาะสมกับการติดตามนโยบายความมั่นคงของไทย ประกอบด้วย ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ.1948 (Universal Declaration of Human Rights - UDHR) ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ.2013 (ASEAN Human Rights Declaration - AHRD) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 (ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับก่อนหน้าที่หลายฉบับ ก็บัญญัติหลักการเดียวกันไว้)

ตารางที่ 1 ประเด็นย่อยในการติดตามความเท่าเทียมของผู้รับผลจากนโยบายความมั่นคง

ประเด็นย่อยในการติดตามความเท่าเทียมของผู้รับผลจากนโยบายความมั่นคง หมายถึงการมีสิทธิเสมอกันโดยไม่มีทางเลือกปฏิบัติตามประเด็นเหล่านี้	UDHR	AHRD	รัฐธรรมนูญ
- ทางเชื้อชาติ	/	/	/
- ทางสีผิว	/	/	
- ทางเพศ	/	/	/
- ทางภาษา	/	/	/
- ทางศาสนา	/	/	/
- ทางความคิดเห็นทางการเมือง	/	/	/
- ทางเผ่าพันธุ์	/	/	
- ทางสถานะของบุคคล			/
- ทางฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม	/	/	/
- ทางถิ่นกำเนิด	/	/	/
- ทางความพิการ สภาพทางร่างกาย และสุขภาพ			/
- ทางการศึกษาอบรม			/
- ได้รับความคุ้มครองทางกฎหมายเท่าเทียมกัน	/	/	/
- การพิจารณาที่เป็นธรรมจากศาลที่อิสระและเที่ยงธรรม	/		
- การสมรสเมื่ออายุสมควรและเต็มใจโดยไม่จำกัดเชื้อชาติ สัญชาติ หรือศาสนา	/		
- การเข้าถึงบริการสาธารณสุข	/		
- การออกเสียงเลือกตั้ง	/	/	
- การได้รับค่าจ้างที่เท่าเทียมกันสำหรับงานที่เท่าเทียมกัน	/		
- การเข้าถึงการศึกษา	/	/	

ที่มา: ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ.1948 ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ.2013 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560

2.7.4 เสรีภาพ

ความหมายของเสรีภาพในการประเมิน หมายถึง “การให้หรือจำกัดความเป็นส่วนตัว สิทธิส่วนบุคคล และทางเลือกส่วนบุคคล” (Kraft & Furlong, 2004, p. 154) และหากจะนำไปใช้ในการประเมินนโยบายความมั่นคง ก็เช่นเดียวกับกรณีของความเท่าเทียม ผู้วิจัยจะใช้พันธะกรณีทางกฎหมายสะท้อนประเด็นย่อย ๆ ตามปรัชญาของเสรีภาพตามพันธะกรณีทางกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยซึ่งมักกล่าวถึงคำว่าสิทธิและเสรีภาพรวมกัน แต่ผู้วิจัยจะเลือกในส่วนที่เน้นเรื่องเสรีภาพ โดยหลักการต่างๆที่มุ่งเน้นความสำคัญต่อการให้เสรีภาพต่อประชาชน สามารถนำมากำหนดเป็นประเด็นย่อย ๆ ในการติดตามผลนโยบายความมั่นคงได้ดังนี้

ตารางที่ 2 ประเด็นย่อยในการติดตามเสรีภาพของผู้รับผลจากนโยบายความมั่นคง

ประเด็นย่อยในการติดตามเสรีภาพของผู้รับผลจากนโยบายความมั่นคง หมายถึงการมีเสรีภาพตามประเด็นเหล่านี้	UDHR	AHRD	รัฐธรรมนูญ
- การดำรงชีวิต เสรีภาพ และมีความปลอดภัย	/	/	/
- ไม่เป็นทาส	/	/	
- ไม่ถูกทรมานหรือลงโทษอย่างโหดร้าย	/	/	
- ไม่ถูกจับกุม คุมขัง หรือเนรเทศโดยพลการ	/		
- ไม่ถูกก้าวก้าวล่วงความเป็นส่วนตัว ครอบครัว หรือเคหสถานโดยพลการ	/	/	/
- การเดินทางและเลือกถิ่นที่อยู่ภายในรัฐ	/	/	/
- การเดินทางออกจากประเทศของตน	/	/	
- การเดินทางเข้าประเทศของตน	/	/	/
- การเดินทางเพื่อลี้ภัย เว้นกรณีถูกดำเนินคดีจากการทำความผิดที่ไม่ใช่ความผิดทางการเมือง	/	/	
- การสมรสและมีครอบครัว	/	/	
- การนับถือศาสนา ลัทธิ และความเชื่อ	/		/
- การเปลี่ยนศาสนาและความเชื่อ	/		
- การประกาศศาสนาหรือความเชื่อโดยการสั่งสอน และปฏิบัติศาสนกิจ	/		/
- การจำกัดการขาดความอดทน การเลือกปฏิบัติ และการยั่วยุให้เกิดความเกลียดชังทางศาสนาและความเชื่อ		/	
- การแสดงความคิดเห็น และยึดถือความเห็นของตนเองโดยไม่ถูกแทรกแซง	/	/	/
- ทางวิชาการ			/
- การติดต่อสื่อสารโดยไม่ถูกปิดกั้น และได้รับการรักษาความเป็นส่วนตัว	/	/	/
- การร่วมประชุมและตั้งสมาคม	/	/	/
- การเลือกตั้ง	/	/	
- การเลือกงาน	/	/	
- วัฒนธรรมและศิลปะ	/	/	
- การศึกษาตามระดับความสามารถ	/	/	

ที่มา: ปริญญาสาเกล้าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ.1948 ปริญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ.2013 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560

2.8 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.8.1 งานวิจัยในทางข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ผู้วิจัยได้ศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งมีการมองปัญหาในหลายแง่มุม บ้างก็มองว่าเป็นปัญหาที่เกิดจาก สภาพแวดล้อมต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ หรือสังคม บ้างก็เรียกปัญหาการก่อการร้าย บ้างก็เรียกปัญหาการก่อความไม่สงบ ซึ่งส่วนใหญ่จะเริ่มต้นที่การทำความเข้าใจสถานการณ์ แล้วทำความเข้าใจกระบวนการแก้ปัญหา หรืออาจนำเสนอแนวทางแก้ปัญหาเสียเอง ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่า มีงานวิจัยบางชิ้นที่สามารถนำมาต่อยอดในงานวิจัยชิ้นนี้ได้ คือ

เมื่อมองว่าปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ เกิดจากสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ หรือสังคม งานวิจัยที่มีออกมาเพื่อให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายจะมีออกมาหลายชิ้น และมีออกมาอย่างต่อเนื่อง ผู้วิจัยได้เลือกบทความวรรณกรรมงานบางส่วนที่มีความเชื่อมโยงไปยังแนวคิดที่มีอยู่ในนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 เริ่มที่งานวิจัยของ เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา และ อรอร ภูเจริญ (2552) ที่นำเสนอต่อสำนักงานพัฒนานโยบายสาธารณะไว้ตั้งแต่ พ.ศ. 2549 แยกประเด็นการวิเคราะห์ไว้ 5 ด้าน และนำเสนอสาเหตุแห่งปัญหา รวมทั้งข้อเสนอแนะเชิงนโยบายไว้ดังนี้

ตารางที่ 3 ประเด็นสาเหตุแห่งปัญหา และข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ประเด็น	สาเหตุแห่งปัญหา	ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย
การเมือง	- ความแตกต่างทางศาสนา - ความเข้าใจประวัติศาสตร์แตกต่างกัน - กลไกของรัฐที่เอื้อต่อความขัดแย้ง	- จัดการปกครองให้เหมาะสมกับท้องถิ่น - ชำระประวัติศาสตร์ปัตตานี เพื่อสร้างความเห็นพ้องและยอมรับ
เศรษฐกิจ	- รัฐบาลไม่สามารถดำเนินการพัฒนาเศรษฐกิจให้ตอบสนองความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ในพื้นที่ - ภาวะความยากจนจากภาวะการจลาจลในพื้นที่สูง ขาดการศึกษา ต้องพึ่งพิง และจำกัดการเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติ	- แก้ไขปัญหาความยากจน สร้างอาชีพ ให้มีงานทำ ส่งเสริมธนาคารอิสลาม - แก้ปัญหาสิทธิชุมชนกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ
สังคมและวัฒนธรรม	การเลือกกำหนดอัตลักษณ์มุสลิมมลายูแตกต่างจากไทยพุทธ	- ส่งเสริมการยอมรับและอยู่ร่วมกันภายใต้ความแตกต่าง - ส่งเสริมการแก้ปัญหาด้วยสันติวิธี - ส่งเสริมให้ใช้ภาษามลายูเป็นภาษาทำงาน

ที่มา: เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา และ อรอร ภูเจริญ (2552)

ตารางที่ 3 ประเด็นสาเหตุแห่งปัญหา และข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย (ต่อ)

ประเด็น	สาเหตุแห่งปัญหา	ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย
การศึกษา	- ระบบการศึกษาของอิสลามแตกต่าง และถูกมองว่าเป็นภัย - ไทยมุสลิมยังไม่เห็นความสำคัญ และหวาดระแวงระบบการศึกษาสายสามัญ	- พัฒนาหลักสูตรการศึกษาให้เหมาะสมกับท้องถิ่น - พัฒนาศักยภาพของบุคลากรทางการศึกษา
กระบวนการยุติธรรม	- การใช้ความรุนแรงของเจ้าหน้าที่รัฐ	- ปรับปรุงโครงสร้างกระบวนการยุติธรรมในพื้นที่ - ปรับปรุงกระบวนการดำเนินงานยุติธรรมในพื้นที่

ที่มา: เอก ตังทรัพย์วัฒนา และ อรอร ภูเจริญ (2552)

Duncan McCargo (2009, pp. 183 - 189) ศาสตราจารย์แห่ง University of Leeds สหราชอาณาจักรได้เข้ามาทำวิจัยในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย มีความเห็นว่า กอส. ดีความ ปัญหาเป็นประเด็นความยุติธรรมเป็นหลัก ให้ความสำคัญน้อยเกินไปกับกลุ่มกองกำลังที่ออกมา ปฏิบัติการก่อความรุนแรงในลักษณะของการก่อความไม่สงบ และปัญหาทางการเมือง McCargo อธิบายว่าปัญหาหลักคือการขาดความชอบธรรมของไทยในการปกครองดินแดนดังกล่าว และวิพากษ์นโยบายการแก้ปัญหาของรัฐบาล พล.อ. เปรม ติณสูลานนท์ ว่าเริ่มด้วยการเกณฑ์ผู้นำทางศาสนา และชนชั้นนำทางการเมืองมลายูมุสลิมเข้ามาเป็นพวก และควบคุมไปด้วยพร้อม ๆ กัน รวมทั้งชักชวนผู้ถืออาวุธให้กลับมาใช้ชีวิตภายใต้การปกครองของรัฐไทยโดยใช้โครงสร้างต่าง ๆ ทาง การเลือกตั้ง ซึ่งจากระบบคะแนนเสียง ทำให้กลุ่มชาวมลายูกลายเป็นเสียงส่วนน้อยของประเทศ รวมทั้งการที่ชนชั้นนำมลายูมุสลิมถูกดึงเข้าเป็นพวกรัฐไทย ก็ทำให้คนกลุ่มนี้มีความแปลกแยกจากชาวบ้านธรรมดาในพื้นที่มากขึ้น รวมทั้งก็เน้นไปในการทำเครือข่ายหัวคะแนน มากกว่าจะสร้างความมีส่วนร่วมให้กับประชาชนอย่างแท้จริง

McCargo ชี้ต่อไปว่ากลุ่มนักรบปัตตานีได้รับโอกาสในการก่อการขึ้นอีกครั้ง เมื่อรัฐบาลทักษิณขึ้นมามีอำนาจ ทักษิณได้เปลี่ยนแปลงระบบเดิมโดยมีการปลดคนของ ศอ.บต. และ ทภ.4 ซึ่งเป็นคนกลุ่มที่ทำงานจัดการประเด็นปัญหาความมั่นคงในพื้นที่ได้มากกว่าสองทศวรรษ ทำให้เกิดการประท้วง และการปราบปราม และตามมาด้วยการก่อเหตุครั้งใหญ่ของกลุ่มขบวนการในที่สุด และชนชั้นนำชาวมลายูมุสลิมที่ดึงมาเป็นพวกก็ไม่สามารถช่วยคลี่คลายปัญหาได้

ในประเด็นเกี่ยวกับขบวนการก่อความไม่สงบซึ่งมีลักษณะเป็น Cell กระจายตัวไปในพื้นที่ต่าง ๆ ทั่วจังหวัดชายแดนภาคใต้ นักรบเหล่านี้เป็นคนหนุ่มกระหายเลือด และในการทำงานแม้จะมีการประสานกันบ้าง แต่ก็ไม่ได้อยู่ภายใต้การควบคุมของศูนย์บัญชาการกลาง รวมทั้งยังได้รับการ

สนับสนุนจากมวลชนที่เห็นใจ โดยในบางพื้นที่ ขบวนการได้รับการสนับสนุนจากมวลชนถึงสองในสามของทั้งหมด ขณะที่ประชาชนในพื้นที่ก็อาศัยยุทธศาสตร์การเอาตัวรอดต่อขบวนการ กล่าวคือแม้จะไม่เห็นด้วย แต่ก็ต้องช่วยเพื่อเอาตัวรอด

ข้อค้นพบที่สำคัญของ McCargo คือการสรุปว่าปัญหาความรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นเรื่องการเมืองและประวัติศาสตร์ เป็นเรื่องปัญหาความชอบธรรมในเรื่องอำนาจการปกครองดินแดนที่ชาวมลายูมุสลิมเชื่อว่าเป็นของตน และใช้ความรุนแรงในการปฏิเสธสิทธิการปกครองของรัฐไทย โดยใช้ขบวนการและโอกาสทางการเมืองเป็นหลัก และไม่ใช้เรื่องศาสนา ไม่ใช่สงครามญihad ขบวนการใช้ศาสนาอิสลามเป็นเพียงแหล่งทรัพยากรในการขับเคลื่อนมวลชนและอ้างเหตุผลรองรับการก่อเหตุรุนแรงนั้น ๆ และเท่ากับเป็นการตัดดวงผลประโยชน์จากชนชั้นนำทางศาสนาที่ได้เสียอำนาจไป และข้อค้นพบอีกประการก็คือ ความขัดแย้งในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทยไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของความขัดแย้งระดับโลก แม้ว่าจะมีความเชื่อมโยงบ้างในประเด็นทางศาสนา และดูเหมือนจะเชื่อมโยงในระดับภูมิภาค แต่ก็มีความขัดแย้งในระดับท้องถิ่นเท่านั้น สุดท้าย McCargo ได้ให้ข้อเสนอว่า รัฐไทยจะเอาชนะปัญหาดังกล่าวได้ ก็ด้วยการสร้าง “ความชอบธรรม” เท่านั้น

งานวิจัยบางส่วน มองว่าปัญหาความรุนแรงที่เกิดขึ้น เป็นปัญหาการก่อการร้าย และการก่อความไม่สงบ เนื่องจากในปัจจุบัน รูปแบบของการก่อความไม่สงบเปลี่ยนไป จากการทำสงครามกองโจรในป่าเขา เป็นการก่อการร้ายในเมือง เป้าหมายการโจมตีก็เปลี่ยนจากทหาร ตำรวจ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ มาเป็นประชาชนพลเรือน รวมทั้งการจัดองค์กรก็เปลี่ยนจากกองโจรเป็นการจัดแบบปิดลับและแยกส่วน แต่ละส่วนจะรู้เฉพาะส่วน (Cell) ของตนเท่าที่จำเป็นต้องรู้ รวมทั้งมีการทำสงครามข่าวสารอย่างกว้างขวางด้วย (บุญรอด ศรีสมบัติ, 2550, หน้า 304 - 306) ลักษณะนี้เรียกได้ว่าเป็นการก่อความไม่สงบร่วมสมัย เปลี่ยนจากการทำหายอำนาจอรัฐ เป็นการต่อสู้เพื่อควบคุมพื้นที่ทางการเมืองระหว่างรัฐ หรือระหว่างรัฐกับกลุ่มผู้ท้าทายที่ไม่ใช่รัฐ (สุรชาติ บำรุงสุข, 2554a, หน้า 81) ซึ่งสำหรับการก่อความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทยที่มีความยืดเยื้อนั้น มีวัตถุประสงค์ในการแบ่งแยกดินแดนเพื่อตั้งรัฐปัตตานีอย่างชัดเจน รูปแบบการต่อสู้นั้นก็ได้รับอิทธิพลจากกลุ่มก่อความไม่สงบในประเทศต่างๆ และมีการปรับตัวไปตามสภาพแวดล้อมของโลก และใช้ความเป็นเชื้อชาติ ศาสนา และวัฒนธรรม เป็นเครื่องมือในการต่อสู้ ซึ่งก็ใช้ประเด็นศาสนาเชื่อมโยงความเป็นพี่น้องกับมุสลิมส่วนอื่นในโลกมากขึ้น ใช้ยุทธวิธีปฏิบัติการเป็น Cell ซ่อนตัวในหมู่บ้านมากขึ้น ใช้ความรุนแรงสร้างความหวาดกลัวมากขึ้น และยังแสวงหาเงินทุนทั้งจากการบริจาค และธุรกิจผิดกฎหมายอีกด้วย (สุรชาติ บำรุงสุข, 2554a, หน้า 119 - 121)

งานวิจัยของ วุฒิกรณ์ ชูวัฒนารักษ์ (2549) เป็นวิทยานิพนธ์ระดับปริญญาเอก ศึกษาอิทธิพลของโครงสร้างและบริบทการเมืองระหว่างประเทศในยุคหลังสงครามเย็นที่ส่งผลกระทบต่อ

ปัญหาการก่อการร้ายและขบวนการก่อการร้ายรวมทั้งการตอบโต้และจัดการปัญหาดังกล่าว โดยใช้การเปรียบเทียบไทยกับฟิลิปปินส์ ซึ่งพบว่า โครงสร้างและบริบทของการเมืองระหว่างประเทศในยุคสงครามเย็นมีอิทธิพลต่อกำเนิดและพัฒนาการของการก่อการร้ายและขบวนการก่อการร้ายทั้งของไทยและฟิลิปปินส์ การจัดการปัญหาดังกล่าวก็อยู่ในรูปแบบของการต่อต้านคอมมิวนิสต์ แต่เมื่อเข้าสู่ยุคหลังสงครามเย็น ปัญหาการก่อการร้ายก็ไม่ได้สิ้นสุดลงไป แต่โครงสร้างและบริบทการเมืองระหว่างประเทศหลังสงครามเย็นที่ต่างก็ต้องพึ่งตนเองทางด้านความมั่นคงมากขึ้นนี้มีผลต่อการตีความและจัดการปัญหาการก่อการร้ายทั้งของไทยและฟิลิปปินส์ กล่าวคือไทยจะเน้นการพัฒนา ส่วนฟิลิปปินส์เน้นการเจรจากับขบวนการต่าง ๆ แต่ปัญหาการก่อการร้ายก็ยังคงอยู่เนื่องจากการปราบปรามที่รุนแรงและปัญหาการนำนโยบายไปปฏิบัติ ต่อมาเหตุการณ์ 911 ก็นำไปสู่การที่สหรัฐอเมริกาได้เข้ามามีอิทธิพลต่อการรับรู้ ตีความ และจัดการปัญหาการก่อการร้ายทั้งของไทยและฟิลิปปินส์ หากแต่มีอิทธิพลต่างกัน กล่าวคือไทยแยกปัญหาการแบ่งแยกดินแดนออกจากการต่อต้านการก่อการร้าย ภายใต้การนำของสหรัฐอเมริกา หากแต่ในกรณีของฟิลิปปินส์นั้นได้ให้การก่อการร้ายเป็นประเด็นระหว่างประเทศ และดึงมหาอำนาจเข้ามาสนับสนุนการปราบปราม

งานวิจัยที่มุ่งไปที่กระบวนการต่อต้านการก่อความไม่สงบ เช่นงานของ Jeff M. Moore (2014) ซึ่งเป็นวิทยานิพนธ์ระดับปริญญาเอกที่ University of Leeds สหราชอาณาจักร วิเคราะห์การป้องกันและปราบปรามการก่อความไม่สงบ (Counterinsurgency – COIN) ของไทยตั้งแต่การปราบปรามผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ การป้องกันและปราบปรามการก่อความไม่สงบจังหวัดชายแดนภาคใต้ ก่อนและหลัง พ.ศ. 2547 โดยใช้กรอบการวิเคราะห์สามเสาหลักคือมาตรการทางความมั่นคง มาตรการทางการเมือง และมาตรการทางเศรษฐกิจ รวมทั้งความร่วมมือและยุทธศาสตร์ที่ภาครัฐนำมาใช้ในแต่ละห้วง เพื่อค้ำยันยอดวิหารคือประชากรกลุ่มเสี่ยง โดยค้นพบว่า การป้องกันและปราบปรามการก่อความไม่สงบของไทยนั้นประสบความสำเร็จมาแล้วสองครั้ง คือการป้องกันและปราบปรามคอมมิวนิสต์ และการป้องกันและปราบปรามการก่อความไม่สงบจังหวัดชายแดนภาคใต้ ก่อน พ.ศ. 2547 โดยใช้ยุทธศาสตร์กับการประสานงาน รวมทั้งเสาหลักทุกด้านที่มีความมั่นคง แต่การป้องกันและปราบปรามการก่อความไม่สงบจังหวัดชายแดนภาคใต้หลัง พ.ศ. 2547 นั้นยังไม่สำเร็จด้วยปัจจัยที่มีความซับซ้อนยิ่งกว่า แต่อย่างไรก็ตาม รัฐบาลไทยก็ยังคงดำเนินการครบถ้วนทั้งมาตรการด้านความมั่นคง รวมทั้งด้านการเมืองและเศรษฐกิจ

งานวิจัยในเชิงเปรียบเทียบนโยบายและยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ในสมัยรัฐบาล พล.อ. สุรยุทธ์ จุลานนท์ ของ ดนัย มุ้สา (2552)⁴ ศึกษาเปรียบเทียบกับสมัยรัฐบาล

⁴ ผู้อำนวยการสำนักยุทธศาสตร์ความมั่นคงจังหวัดชายแดนภาคใต้และชนต่างวัฒนธรรม สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ ในขณะที่มีการนำนโยบายไปปฏิบัติ

พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร (ยศในขณะนั้น) โดยกรอบห้วงเวลาของการวิจัยนับแต่ พ.ล.อ. สุรยุทธ์ เข้ารับตำแหน่งเมื่อ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2549 ถึงสิ้นสุดรัฐบาล คือ 29 มกราคม 2551 โดยพิจารณาความเชื่อมโยงและเปรียบเทียบระหว่างนโยบายทั้งสองห้วง

ปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงนโยบายดังกล่าว นอกจากการเปลี่ยนรัฐบาลแล้ว ก็อยู่ที่ข้อเสนอของกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ ที่รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ นั้นตั้งขึ้นมาเอง และได้เสนอแนวทางแก้ไขปัญหามลพิษรุนแรงและแนวทางการสมานฉันท์ไว้ตั้งแต่ เดือน พฤษภาคม พ.ศ. 2549 ข้อเสนอดังกล่าวเข้ามามีผลจริงๆ ในนโยบายสมัย พ.ล.อ. สุรยุทธ์ จุฬานนท์

การเปลี่ยนแปลงทางด้านโครงสร้าง เริ่มตั้งแต่การแบ่งมอบความรับผิดชอบ ระดับนโยบาย มอบหมายให้ สมช. ท้าหรือกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ส่วนในระดับปฏิบัติได้แบ่งหน้าที่ระหว่างส่วน กองกำลังในพื้นที่ (พลเรือน ตำรวจ ทหาร) ทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการก่อความไม่สงบ ส่วน ราชการพลเรือน ทำหน้าที่ด้านการเมืองและการเสริมสร้างสันติสุข และมีการรื้อฟื้น ศอ.บต. ขึ้นมา

บทสรุปของ ดนัย มุสา ชี้ให้เห็นว่า ในสมัยรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ บริบททางการเมืองเป็น ประชาธิปไตย ทำให้ตัวแสดงในกระบวนการนโยบายมีมาก แต่รัฐบาลเลือกฟังการประเมิน สถานการณ์จากตำรวจและกลุ่มการเมืองบางส่วน แทนที่จะเป็นหน่วยงานความมั่นคงที่ทำงานอยู่ใน พื้นที่มานานเช่น สมช. นำมาสู่การยกเลิก ศอ.บต. และ พตท.43 แต่เมื่อสถานการณ์รุนแรงมากขึ้นจึง เปลี่ยนท่าทีโดยการจัดตั้ง กอ.ส. ขึ้นมา ส่วนในสมัยรัฐบาล พ.ล.อ. สุรยุทธ์ บริบททางการเมือง เปลี่ยนไป ประชาชนคาดหวังต่อการแก้ปัญหาสูงขึ้น และข้อเสนอที่มีต่อการแก้ปัญหาที่มากขึ้น ซึ่ง รัฐบาลที่มาจากพรรคประชาธิปัตย์ก็แก้ปัญหาอย่างมีทิศทางชัดเจนและสั่งการได้ทันที

ในการดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาล พ.ล.อ. สุรยุทธิ์นั้น พบว่าในห้วงหกเดือนแรกให้ความสำคัญกับการปรับโครงสร้างองค์การทั้งส่วนกลางและระดับพื้นที่ คือ กอ.รมน. (ซึ่งทำหน้าที่ ประสานงานกับกระทรวงต่างๆ และ สมช. ในการทำยุทธศาสตร์ระดับประเทศ) และกลไกของ กอ.รมน.ในพื้นที่ คือ กอ.รมน. ภาค 4 สน. ประสานกับ ศอ.บต. และ พตท. (ซึ่งจะร่วมกันทำ ยุทธศาสตร์ระดับพื้นที่) ในห้วงแรกนี้จะมีการเร่งรัดในเรื่องวิธีการบริหารงบประมาณ วิธีการบริหาร บุคลากร และจัดองค์การให้มีการบูรณาการโดยจัดตั้งพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นเขตพัฒนาพิเศษ เฉพาะกิจ จึงเท่ากับว่า ในห้วงหกเดือนแรกนี้เป็นห้วงของการปรับโครงสร้างและระบบการทำงาน ปัญหาที่พบจึงออกมาในรูปแบบของความล่าช้าในการปฏิบัติงาน รวมทั้งปัญหามลพิษรุนแรงในพื้นที่ก็ กลับมารุนแรงมากขึ้นทั้งในเชิงปริมาณและวิธีการ

ในห้วงหกเดือนหลัง ผลการดำเนินการตามแผนและโครงการของส่วนงานพลเรือน โดยเฉพาะ ศอ.บต. เริ่มมีให้เห็น แต่สัดส่วนภารกิจด้านพลเรือนเทียบกับภารกิจด้านความมั่นคงยังมี น้อย และได้รับการจัดสรรงบประมาณน้อยเพียงร้อยละ 10 ของงบประมาณที่ใช้ในการแก้ไขปัญหา ดังกล่าวทั้งหมด ทั้งนี้ฝ่ายก่อความไม่สงบก็ยังคงกระทำต่อไป โดยเลือกวิธีการทำลายโครงสร้าง

พื้นฐานมากขึ้น ทำให้ประชาชนยังขาดความเชื่อมั่นในการแก้ปัญหาของภาครัฐ ซึ่งตามความเห็นของ ดนัย มุ่สา แล้ว แม้ว่ารัฐบาลจะยึดมั่นในการใช้สันติวิธีในการแก้ปัญหา เจ้าหน้าที่บางส่วนก็เห็นสันติวิธีเป็นอุปสรรคต่อการปราบปราม และสันติวิธีที่นำมาใช้ก็เป็นเพียงบางส่วนจากที่ กอส. เสนอ ทำให้ประชาชนยังหวาดระแวงเจ้าหน้าที่ของรัฐอยู่

ดนัย มุ่สา จึงได้มีข้อสังเกต ประกอบด้วยการใช้กระบวนการมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางและเข้มขันขึ้นในการจัดทำนโยบายเพื่อตอบสนองต่อโจทย์ความซับซ้อนของปัญหา การสร้างเอกภาพทางความคิดต่อปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ การทำนโยบายให้มีความต่อเนื่อง มีการสร้างองค์ความรู้ที่ทุกฝ่ายยอมรับว่าถูกต้องและถูกต้อง และในด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติจะต้องมีการสร้างเอกภาพทางความคิดและความเข้าใจทั้งสาเหตุของปัญหาและแนวทางแก้ไขปัญหาไม่ให้มีการ “ต่างคนต่างทำ” ในกระบวนการดังกล่าว

งานวิจัยของ สุปราณี ธรรมพิทักษ์ (2561) ใช้กรอบการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะของ Dunn (2008) ในการวิเคราะห์นโยบายความมั่นคงที่ใช้ในการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ในช่วง พ.ศ. 2547 – 2556 ซึ่งเป็นการวิเคราะห์ทั้งวงรอบ ตั้งแต่การกำหนดโครงสร้างของปัญหา การทำนาย การเสนอแนะ การติดตามและการประเมินผล นำมาสู่การวิเคราะห์อุปสรรคซึ่งพบว่ามีปัญหาในเรื่อง กลไกในการบูรณาการซึ่งทำได้เพียงในระดับแผนงานโครงการ และกลไกเชื่อมโยงแผนงานความมั่นคง และแผนงานการพัฒนามีเพียงในระดับนโยบาย และมีข้อเสนอที่สำคัญคือให้มีกลไกบูรณาการที่เป็นทางการระหว่างระดับนโยบายและระดับปฏิบัติด้วย

2.8.2 งานวิจัยเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ

งานวิจัยเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่เผยแพร่มา 19 ปี ก่อนเหตุการณ์ปี พ.ศ. 2547 ซึ่งมีความน่าสนใจเชื่อมโยงกับงานวิจัยนี้ ในส่วนของงานวิจัยเชิงคุณภาพ ได้แก่งานวิจัยของ เจษฎา อรุณีพัฒน์พงศ์ (2528) เรื่อง การปฏิบัตินโยบายสำหรับจังหวัดชายแดนภาคใต้ : ศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดนราธิวาส ซึ่งปัญหาในเรื่องความแตกต่างทางด้านเชื้อชาติ ภาษา ศาสนา ขนบธรรมเนียมประเพณี และวัฒนธรรมมีอยู่ไม่ต่างจากยุคปัจจุบัน เจษฎา อรุณีพัฒน์พงศ์ หยิบยกเอาโครงการสามโครงการหลักมาใช้ในการศึกษา คือโครงการเนื่องมาจากพระราชดำริ โครงการของ ศอ.บต. และโครงการสร้างงานในชนบท โดยมีสมมุติฐานหลักคือการปฏิบัตินโยบายในจังหวัดชายแดนภาคใต้ขึ้นอยู่กับโครงสร้างราชการแบบเดิม และผลการประเมินประนีประนอมระหว่างกลุ่มข้าราชการ กลุ่มผลประโยชน์ และกลุ่มผู้นำชาวบ้าน

งานวิจัยของ อาคม ใจแก้ว (2523) เป็นงานวิจัยอีกชิ้นที่ ที่เผยแพร่มา 14 ปีก่อนเกิดเหตุการณ์ใน พ.ศ. 2547 โดยศึกษาปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติใน

พื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เน้นเฉพาะในส่วนของนโยบายส่งเสริมการศึกษาให้กับชาวไทยมุสลิม โดยใช้ระเบียบวิธีการศึกษาทั้งเชิงปริมาณ (สำรวจทัศนคติ) และเชิงคุณภาพ เมื่อมองเฉพาะตัวแบบที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มข้าราชการ พบว่า (1) ปัจจัยด้านข้าราชการและปัจจัยด้านงบประมาณมีความสัมพันธ์ทางตรงกับความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ส่วน (2) ปัจจัยด้านนโยบายถึงแม้จะไม่มี ความสัมพันธ์กับความสำเร็จของนโยบายเชิงทัศนคติ แต่มีความสัมพันธ์กับปัจจัยด้านองค์การและ ปัจจัยด้านข้าราชการ (3) ปัจจัยด้านการใช้ข้อมูลและกระบวนการติดต่อก็ไม่มีความสัมพันธ์กับ ความสำเร็จ (4) ความสำเร็จของนโยบายเชิงพฤติกรรมที่เน้นเฉพาะเจาะจงการอุทิศเวลาให้กับ โครงการนั้นพบว่าไม่มีความสัมพันธ์กับปัจจัยใดๆ

ส่วนงานวิจัยที่ได้ทำหลังจากเกิดเหตุการณ์เมื่อ พ.ศ. 2547 แล้ว เช่นงานวิจัยของ อธิชัย สีดำ (2552) ที่แม้ว่าจะเป็นงานวิจัยในระดับปริญญาโท แต่ก็เป็งานวิจัยที่มุ่งศึกษานโยบายที่ เกี่ยวกับการแก้ปัญหาความรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้โดยตรง อธิชัย สีดำ ได้ทำวิจัยเชิง ปริมาณเพื่อศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายเสริมสร้างสันติสุขในพื้นที่จังหวัด ชายแดนภาคใต้ไปปฏิบัติจังหวัดปัตตานี มีกลุ่มตัวอย่างคือ ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งได้แก่ข้าราชการ ตำรวจ ข้าราชการทหาร และข้าราชการฝ่ายปกครอง ผลการวิจัยพบว่าปัจจัยสู่ความสำเร็จในการนำ นโยบายเสริมสร้างสันติสุขในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ไปปฏิบัติทุกด้าน ส่งผลต่อความสำเร็จในการ นำนโยบายไปปฏิบัติทุกด้านและอยู่ในระดับสูง เรียงจากสูงสุดไปน้อยสุดคือ (1) ปัจจัยด้านทัศนคติ ของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ (2) ด้านลักษณะของนโยบาย (3) ด้านความสัมพันธ์ระหว่างกลไกต่าง ๆ ที่ นำนโยบายเสริมสร้างสันติสุขในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ไปปฏิบัติ (4) ด้านภาวะผู้นำ (5) ด้าน วัตถุประสงค์ของนโยบาย (6) ด้านการคำนึงถึงวัฒนธรรม อัตลักษณ์ของพื้นที่ (7) ด้านการสนับสนุน และความร่วมมือจากกลุ่มต่าง ๆ (8) ด้านแรงจูงใจในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ และ (9) ด้านความเพียงพอของทรัพยากร

ส่วนงานวิจัยเชิงคุณภาพ ที่ทำการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการแก้ไขปัญหการก่อความไม่สงบ ในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ของประเทศไทย คืองานวิจัยของ เสนาะ พรรณพิกุล (2557) ทำ การเปรียบเทียบสิ่งที่ต้องการของแต่ละปัจจัยกับสภาพที่เป็นจริง โดยสืบค้นข้อมูลจากเอกสาร ความ คิดเห็นของผู้บริหารในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและการสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จาก กลุ่มทหาร ตำรวจ พลเรือน นักวิชาการ นักการเมืองท้องถิ่น ผู้นำศาสนา และประชาชนทั่วไปในพื้นที่ สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการแก้ไขปัญหการก่อความไม่สงบใน พื้นที่ดังกล่าว ที่มีสภาพที่เป็นจริงใกล้เคียงกับสิ่งที่ต้องการแล้วคือ วัฒนธรรมองค์การ โครงสร้าง และ กระบวนการ ส่วนที่เหมาะสมแล้วแต่ยังมีปัญหาบ้าง คือทรัพยากร และสมรรถนะ เนื่องจากมีบุคลากร บางส่วนประพฤติตนผิดวินัย และควรใช้บุคลากรของท้องถิ่นให้เกิดประโยชน์ต่อการแก้ไขปัญหให้มาก ยิ่งขึ้น ส่วนปัจจัยที่สภาพที่เป็นจริงยังไม่สอดคล้องใกล้เคียงกับสิ่งที่ต้องการมากเท่าที่ควรก็คือ ปัจจัย

นโยบาย ยุทธศาสตร์/ยุทธวิธี ที่มีการกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์/ยุทธวิธีที่ดีแล้ว แต่นำไปสู่การปฏิบัติไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ การปฏิบัติจริงบางอย่างก็ขัดแย้งกับนโยบายหรือยุทธศาสตร์ที่กำหนด ฝ่ายการเมืองและหน่วยเกี่ยวข้องต่างๆ ยังไม่ได้ให้ความสำคัญกับการขับเคลื่อนนโยบาย ยุทธศาสตร์/ยุทธวิธี อย่างเต็มที่ รวมทั้งยังไม่มีประเมินผลนโยบาย ยุทธศาสตร์/ยุทธวิธี อย่างเป็นรูปธรรม

2.8.3 งานวิจัยเกี่ยวกับการติดตามและประเมินผลนโยบายสาธารณะ

งานวิจัยเกี่ยวกับการติดตามนโยบายสาธารณะส่วนใหญ่ในประเทศไทยจะติดตามในระดับโครงการ และมักเป็นงานที่ทำเพื่อสนับสนุนความต้องการของส่วนราชการ ผู้วิจัยจึงเลือกบททวนรายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาระบบการติดตามและประเมินผลกระบวนการแก้ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำในสังคมภายใต้โครงการบริหารจัดการแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 11 สู่การปฏิบัติ (สถาบันวิจัยภาษาและวัฒนธรรมเอเชีย มหาวิทยาลัยมหิดล, 2556) ซึ่งเป็นนโยบายสาธารณะที่กระทำในระดับชาติ แม้จะมีขอบเขตไม่ซับซ้อนเท่ากับการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ก็สามารถศึกษาเป็นแนวทางได้

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อพัฒนาระบบติดตามและประเมินผลการแก้ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำในสังคม เพื่อกำหนดตัวชี้วัดการแก้ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำในสังคมในระดับพื้นที่ ประเด็นการพัฒนา และกลุ่มเป้าหมาย รวมทั้งเพื่อเสนอแนะกลไกสำหรับการติดตามและประเมินผลการดำเนินการ ใช้หลักการความสัมพันธ์ของ logic model เป็นกรอบในการสร้างตัวชี้วัดเพื่อการติดตามและประเมินผล 3 ลักษณะ คือ (1) การติดตามและประเมินผลจากแนวความคิด สมมติฐาน หรือทฤษฎีการแก้ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำในสังคม (Theory-based Evaluation) (2) การติดตามและประเมินผลกระบวนการแปลงกิจกรรมหรือโครงการไปเป็นผลผลิต (Process Evaluation) และ (3) การติดตามและประเมินผลการแก้ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำจากผลลัพธ์ของการดำเนินโครงการ ยุทธศาสตร์ หรือนโยบาย (outcome evaluation) โดยได้จัดเก็บข้อมูลทั้งข้อมูลทุติยภูมิ และข้อมูลปฐมภูมิผ่านการสนทนากลุ่ม

สิ่งที่เป็นประโยชน์ของงานวิจัยนี้คือ แนวความคิดในการติดตามการดำเนินโครงการด้วยการประเมินผลจากแนวความคิด สมมติฐาน หรือทฤษฎี ซึ่งเป็นการติดตามดูว่า โครงการหรือกิจกรรมที่ดำเนินการนั้นตรงวัตถุประสงค์ และจะนำไปสู่การผลลัพธ์ที่ต้องการได้หรือไม่ และยังแบ่งผลลัพธ์ออกเป็นหลายระดับ สอดคล้องกับการตอบสนองวัตถุประสงค์ของนโยบายที่มีหลายลำดับชั้นอีกด้วย

ส่วนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการติดตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 นั้น ก็คืองานวิจัยตามโครงการวิจัยประเมินผลแผนปฏิบัติงานการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 จังหวัดนราธิวาส (ประทีป หมวกสกุล และคณะ,

2556) ซึ่งผู้ทำวิจัยเป็นคณาจารย์ของมหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์ งานวิจัยนี้จึงเป็นงานที่นำมาใช้ในการศึกษาทบทวนเพื่อพัฒนารอบแนวคิดได้

วัตถุประสงค์ของงานวิจัยดังกล่าว มีไว้เพื่อศึกษาผลการดำเนินงาน ปัญหา อุปสรรค จุดแข็ง จุดอ่อน และข้อเสนอแนะ การดำเนินการของแผนปฏิบัติการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 โดยการใช้การสำรวจจากกลุ่มตัวอย่าง 2 กลุ่ม คือกลุ่มเจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐ และกลุ่มประชาชนในพื้นที่จังหวัดนราธิวาส โดยใช้แบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์ ผลการวิจัยพบว่าเจ้าหน้าที่เห็นด้วยในระดับ มาก ($\bar{X} = 3.52$, S.D. = 0.65) และประชาชนเห็นด้วยในระดับ ปานกลาง ($\bar{X} = 3.10$, S.D. = 0.94) รวมทั้งยังได้สำรวจความเห็นตามยุทธศาสตร์รายด้านที่มีต่อยุทธศาสตร์ทั้ง 9 ไว้ด้วย

เนื่องจากงานวิจัยดังกล่าว มุ่งประเมินผลการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 จึงพิจารณาไปตามยุทธศาสตร์ทั้ง 9 ประเด็นของแผนฯ และสำหรับการนำแนวทางมาใช้ โดยผู้วิจัยจะปรับใช้แนวทางดังกล่าวมองไปที่วัตถุประสงค์ทั้ง 9 ของนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 แทน

2.9 กรอบแนวคิดการวิจัย

ตามที่ได้ทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับการติดตามนโยบายสาธารณะ นโยบายความมั่นคง และการเลือกและสร้างตัวแบบการติดตามนโยบายความมั่นคงแล้ว ผู้วิจัยกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัยเป็นตัวแทนในการติดตามนโยบายความมั่นคง สำหรับติดตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 ดังนี้

การติดตาม การขับเคลื่อน	การติดตามผลผลิต	การติดตามผลลัพธ์
การติดตามการ นำนโยบายไป ปฏิบัติด้าน - ทรัพยากร - เส้นทางนโยบาย - กระบวนการ และกลไก - ภาคิ	การติดตามประสิทธิภาพ - จำนวนเหตุการณ์ความ รุนแรงที่เกิด - จำนวนประชากรที่สูญเสีย - จำนวนของเจ้าหน้าที่ ความมั่นคงที่สูญเสีย - จำนวนยุทธโธปกรณ์ที่ สูญเสีย - งบประมาณที่ใช้จริง	การติดตามประสิทธิผล - ระดับสำเร็จตาม วัตถุประสงค์ของนโยบาย การติดตามความเท่าเทียม - ระดับความพึงพอใจของผู้ ได้รับผลของนโยบาย การติดตามเสรีภาพ - ระดับความพึงพอใจของผู้ ได้รับผลของนโยบาย

ภาพที่ 3 ตัวแบบการติดตามนโยบายความมั่นคง

ที่มา: สังเคราะห์จากการทบทวนวรรณกรรม โดยมีแนวคิดหลักจาก Dunn (2008, p. 4) Stufflebeam (1971) World Health Organization (2008) สถาบันวิจัยภาษาและวัฒนธรรมเอเชีย มหาวิทยาลัยมหิดล (2556) และ Kraft and Furlong (2004, p. 154)

ตัวแบบนี้พัฒนามาจากการประเมินนโยบาย / แผนงาน และโครงการในลักษณะของตัวแบบเชิงระบบ และเนื่องจากเป็นการพรรณนาเพื่อสร้างข้อมูลเกี่ยวกับผลลัพธ์ที่สังเกตได้ของนโยบายความมั่นคงจึงไม่มองบริบทและที่มาของนโยบาย แต่มองไปที่การขับเคลื่อนนโยบาย ผลผลิตของนโยบาย และผลลัพธ์ของนโยบาย

ในการติดตามนโยบายดังกล่าว เนื่องจากเป็นนโยบายที่ได้ดำเนินการมาแล้ว 5 ปีงบประมาณ คือห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 – 2560 (1 ตุลาคม 2555 – 30 กันยายน 2560) ผู้วิจัยจึงเลือกใช้ลักษณะการติดตามและประเมินผลในรูปแบบ การประเมินกระบวนการย้อนหลัง (retrospective process evaluation) ซึ่งเป็นวิธีการที่ใช้สำหรับประเมินนโยบายที่ได้ดำเนินการไปแล้วห้วงระยะเวลาหนึ่ง เน้นการพิจารณาปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นเมื่อนำนโยบายไปปฏิบัติและผู้ประเมินไม่สามารถควบคุมกิจกรรมในส่วนที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยนำเข้าของนโยบายเช่น งบประมาณหรือกระบวนการแปลงนโยบายได้ โดยจะใช้วิธีมองย้อนกลับมาพิจารณาเหตุการณ์และกิจกรรมต่าง ๆ ที่ได้เกิดขึ้นเรียบร้อยแล้ว โดยเฉพาะกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับผลโดยตรงและผลกระทบของนโยบาย (ศุภชัย ยาวะประภาช, 2554, หน้า 143)

ในการติดตามทั้งในด้านการขับเคลื่อน ผลผลิต และผลลัพธ์นั้น ใช้เกณฑ์เป็นตัวตัดสินคุณค่า (สมหวัง พิธิยานุวัฒน์, 2559, หน้า 79) ผู้วิจัยกำหนดเกณฑ์การติดตาม ซึ่งเป็นมาตรฐานขั้นต่ำที่ผู้วิจัย กำหนดไว้ใน การตัดสินคุณค่าของสิ่งที่ติดตาม โดยจะนำข้อมูลที่ได้จากการติดตามมาเปรียบเทียบกับ เกณฑ์ ถ้าสิ่งที่วัดได้สูงกว่าเกณฑ์ที่กำหนดถือว่าผลการติดตามนั้นผ่านเกณฑ์ (สมคิด พรหมจ้อย, 2554, หน้า 85)

2.9.1 การติดตามการขับเคลื่อน

โดยพิจารณาว่าหน่วยงานที่รับผิดชอบสามารถนำและกระตุ้นทรัพยากรทางการบริการ ตลอดจนถึงโลกที่สำคัญทั้งหมดปฏิบัติงานให้บรรลุตามนโยบายที่ระบุได้หรือไม่ เพียงใด ” (วรเดช จันทรศร, 2552, หน้า 16) ประกอบด้วยประเด็นย่อยดังต่อไปนี้

2.9.1.1 ทรัพยากร

พิจารณาการใช้ประโยชน์จากทรัพยากร (ทศพร สิริสัมพันธ์, 2539, หน้า 155) จากความเหมาะสมและความเพียงพอของทรัพยากรในการขับเคลื่อนนโยบายฯ (Van Meter & Van Horn, 1975) (Sabatier & Mazmanian, 1980) (วรเดช จันทรศร, 2552, หน้า 377) (วรเดช จันทรศร (2552, หน้า 377) (ศุภชัย ยาวะประภาษ, 2554, หน้า 111 - 112) (สมบัติ อารังธัญวงศ์, 2557, หน้า 444 - 445) (เทพศักดิ์ บุญยรัตพันธุ์, 2536) (อิทธิชัย สีดำ, 2552) (เสนาะ พรรณพิกุล, 2557)

ความเหมาะสม หมายถึงมีการจัดสรรงบประมาณ การใช้หน่วยงาน เครื่องมือ และบุคลากร ตรงประเภท มีเกณฑ์การติดตามคือทรัพยากรที่ใช้มีความเหมาะสม กล่าวคือ (1) ไม่มีการจัดสรรงบประมาณที่ขัดแย้งกับวัตถุประสงค์ของนโยบายฯ (2) ไม่มีการจัดสรรประเภทของหน่วยงานขัดแย้งกับสถานการณ์และภารกิจ (3) ไม่มีการจัดสรรเครื่องมือเครื่องใช้ขัดแย้งกับสถานการณ์และภารกิจ และ (4) ไม่มีการจัดสรรประเภทบุคลากรขัดแย้งกับสถานการณ์และภารกิจ

ส่วนความเพียงพอ หมายถึงการมีปริมาณของงบประมาณ เครื่องมือ และบุคลากร ซึ่งหน่วยงานที่ร่วมในการขับเคลื่อนนโยบายสามารถนำไปใช้ได้อย่างไม่ขาดแคลน มีเกณฑ์การติดตามคือ ทรัพยากรที่ใช้มีความเพียงพอ กล่าวคือ (1) การทำแผนงบประมาณไม่ขัดแย้งกับสถานการณ์และภารกิจ และหน่วยงานที่ขับเคลื่อนนโยบายได้รับงบประมาณตามแผน (2) ผู้ใช้ได้รับเครื่องมือเครื่องใช้ และสามารถซ่อมบำรุงให้ใช้งานได้ และ (3) มีจำนวนบุคลากรเหมาะสมกับปริมาณงาน

2.9.1.2 เส้นทางการนโยบาย

หมายถึงความเชื่อมโยงและสอดคล้องต้องกันของวัตถุประสงค์ในระดับนโยบาย และในการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ รวมทั้งความเหมาะสมตามของทฤษฎีที่รองรับด้วย

1) ความเชื่อมโยง หมายถึงความเชื่อมโยงและสอดคล้องต้องกันของวัตถุประสงค์ในระดับนโยบาย และในการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ โดยดูจากความถูกต้องของการแปลงวัตถุประสงค์ของนโยบายให้กลายเป็นแผนงาน โครงการ วิธีการ และกระบวนการปฏิบัติงาน (ศุภชัย ยาวะประภาษ, 2554, หน้า 104 - 106) (วรเดช จันทรศร, 2552, หน้า 376 - 377) มีเกณฑ์ในการติดตามคือวัตถุประสงค์ทุกข้อมีความเชื่อมโยงกันในทุกระดับ

2) ความเหมาะสม หมายถึงความสอดคล้องกับทฤษฎี โดยพิจารณาว่านโยบายนั้นมีทฤษฎีที่ถูกต้อง (วรเดช จันทรศร, 2552, หน้า 458 - 466) เป็นเหตุเป็นผลเพียงพอ (Sabatier & Mazmanian, 1980) เชื่อถือได้ (ศุภชัย ยาวะประภาษ, 2554, หน้า 110) และประเมินความเชื่อมโยงทางทฤษฎี (Theory-based Evaluation) (สถาบันวิจัยภาษาและวัฒนธรรมเอเซีย มหาวิทยาลัยมหิดล, 2556) โดยในการติดตามครั้งนี้ จะประเมินจากทฤษฎีที่อ้างถึงในเนื้อหาของนโยบาย ว่าปัญหาความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่เกิดขึ้นและคงอยู่จนถึงปัจจุบัน ว่าเป็นผลมาจากเงื่อนไขที่ซับซ้อนและเชื่อมโยงกัน ทั้งในระดับบุคคล ระดับโครงสร้าง และระดับวัฒนธรรม ตามแนวทางที่ คณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ (2549) เสนอ มีเกณฑ์ในการติดตามคือวัตถุประสงค์ทุกข้อมีความเหมาะสมตามทฤษฎี

2.9.1.3 กระบวนการและกลไก

คือโครงสร้างและความสัมพันธ์ต่าง ๆ ในการขับเคลื่อนนโยบายซึ่งเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ทั้งในด้านองค์ประกอบ คือหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ โครงสร้างการควบคุมบังคับบัญชา ขั้นตอนการปฏิบัติ และความสัมพันธ์ของหน่วยงานดังกล่าว รวมทั้งความร่วมมือในการปฏิบัติ (Van Meter & Van Horn, 1975) (Sabatier & Mazmanian, 1980) (วรเดช จันทรศร, 2552, หน้า 458 - 466) (สมบัติ ชำรงธัญวงศ์, 2557, หน้า 418 - 431) (เทพศักดิ์ บุญยรัตพันธุ์, 2536) (เจษฎา อรุณีพัฒน์พงศ์, 2528, หน้า 7) (दनัย มูสา, 2552) (อิทธิชัย สีดำ, 2552) (เสนาะ พรรณพิกุล, 2557)

ในการติดตามจะสำรวจสภาพของนโยบายจากผู้นำนโยบายไปปฏิบัติเพื่อสะท้อนภาพการดำเนินการในแต่ละหัว และติดตามกระบวนการปฏิบัติ ว่ากิจกรรมของนโยบายเป็นไปตามแผนที่กำหนดไว้หรือไม่ (อติพร เกิดเรือง, 2561) โดยจะพิจารณาจาก

1) องค์ประกอบ หมายถึงหน่วยงานที่เข้ามามีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนนโยบาย

2) โครงสร้าง หมายถึงการควบคุมบังคับบัญชาขององค์ประกอบในการขับเคลื่อนนโยบาย

3) ความสัมพันธ์ หมายถึงขั้นตอนการทำงานขององค์ประกอบต่าง ๆ ภายในโครงสร้างการขับเคลื่อนนโยบาย

4) ระดับความร่วมมือ หมายถึงความสอดคล้องและขัดแย้งของหน่วยงานที่มาทำงานด้วยกันในโครงสร้างและความสัมพันธ์ในการขับเคลื่อนนโยบาย

ทั้งนี้ มีเกณฑ์ในการติดตามคือกระบวนการและกลไกไม่ขัดแย้งและร่วมกันการดำเนินนโยบายได้

2.9.1.4 ภาคิ

หมายถึงกลุ่มหรือหน่วยงานที่ได้เข้ามามีส่วนในการดำเนินนโยบาย หรือมีส่วนได้เสียในการดำเนินนโยบาย โดยเน้นไปที่หน่วยงานที่ไม่ใช่หน่วยงานภาครัฐ เช่น กลุ่มผลประโยชน์ กลุ่มอาชีพที่มีอิทธิพล ชนชั้นนำ สื่อมวลชน และการมีส่วนร่วมของผู้รับบริการ (ศุภชัย ยาวะประภาส, 2554, หน้า 107 - 118) (เทพศักดิ์ บุญรัตน์, 2536) (เกษภา อรุณีพัฒน์, 2528) (อิทธิชัย สีดำ, 2552)

โดยจะพิจารณาจาก

1) องค์ประกอบ หมายถึง ภาคส่วนที่ไม่ใช่หน่วยงานภาครัฐซึ่งเกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสียในการขับเคลื่อนนโยบาย

2) บทบาท หมายถึง ลักษณะความเกี่ยวข้องขององค์ประกอบด้านภาคิในการขับเคลื่อนนโยบาย

3) ความสำคัญ หมายถึง ระดับความเกี่ยวข้องของภาคิที่เข้ามามีบทบาทในการขับเคลื่อนนโยบาย

4) ระดับความร่วมมือ หมายถึง ความสอดคล้องและขัดแย้งของภาคิที่มามีบทบาทในการขับเคลื่อนนโยบาย

มีเกณฑ์ในการติดตามคือภาคิไม่ขัดขวาง และเข้ามามีส่วนร่วมการดำเนินนโยบาย

2.9.2 การติดตามผลผลิต

พิจารณาจากผล (outputs or products) ที่ได้จากการขับเคลื่อนนโยบาย (Stufflebeam, 1971) (Provus, 1972) (World Health Organization, 2008) (สถาบันวิจัยภาษาและวัฒนธรรมเอเชีย มหาวิทยาลัยมหิดล, 2556) ใช้การวัดประสิทธิภาพในการดำเนินนโยบาย โดยพิจารณา

เปรียบเทียบการบรรลุมูลค่าประสงค์ (ตามวิสัยทัศน์ของนโยบายฯ) กับค่าใช้จ่ายที่เสียไป (Kraft & Furlong, 2004, p. 154) (DCAF)

ในด้านการบรรลุมูลค่าประสงค์ของนโยบาย กำหนดตัวชี้วัดตามวิสัยทัศน์ของนโยบายฯ ซึ่งมี 4 ประเด็นหลัก คือ ความปลอดภัย การลดเงื่อนไขความรุนแรง การแสวงหาทางออกจากความรุนแรง และการเข้าใจ ไว้วางใจ มีส่วนร่วม ซึ่งจะพิจารณาจากจำนวนเหตุการณ์ความรุนแรงที่เกิด และจำนวนของประชากรที่สูญเสีย

ส่วนในด้านค่าใช้จ่ายที่เสียไป พิจารณาจากจำนวนของเจ้าหน้าที่ความมั่นคงที่สูญเสีย จำนวนยุทธโศภกรรมที่สูญเสีย และงบประมาณที่ใช้จริง

กำหนดเกณฑ์การติดตามผลผลิตดังนี้

1) ด้านจำนวนเหตุการณ์ความรุนแรง เกณฑ์ในการติดตามคือมีระดับการสูญเสียลดลงเมื่อเทียบกับจำนวนเหตุการณ์ความรุนแรงในปีฐาน (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2555)

2) ในด้านจำนวนของประชากรที่สูญเสีย เกณฑ์ในการติดตามคือมีระดับการสูญเสียลดลงเมื่อเทียบกับจำนวนของประชากรที่สูญเสียในปีฐาน (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2555) โดยแบ่งประเภทการสูญเสียออกเป็นการเสียชีวิต และการบาดเจ็บ

3) ในด้านจำนวนของเจ้าหน้าที่ความมั่นคงที่สูญเสีย เกณฑ์ในการติดตามคือมีระดับการสูญเสียลดลงเมื่อเทียบกับจำนวนของเจ้าหน้าที่ความมั่นคงที่สูญเสียในปีฐาน (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2555) โดยแบ่งประเภทการสูญเสียออกเป็นการเสียชีวิต และการบาดเจ็บ

4) ในด้านยุทธโศภกรรมที่สูญเสีย เกณฑ์ในการติดตามคือมีระดับการสูญเสียน้อยกว่าปีฐาน (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2560) โดยยุทธโศภกรรมที่จะนำมาพิจารณาในที่นี้ เป็นยุทธโศภกรรมของเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหาร

5) ในด้านงบประมาณที่ใช้จริง เกณฑ์ในการติดตามคือใช้จ่ายลดลงเมื่อเทียบกับปีฐาน (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2555)

จากนั้นจะนำมาพิจารณาประสิทธิภาพจากสัดส่วนของผลผลิตต่อค่าใช้จ่าย (Cost-benefit Analysis) (อดิพร เกิดเรือง, 2558, หน้า 98) เป็นรายปีงบประมาณดังนี้

1) ร้อยละของจำนวนเหตุการณ์ความรุนแรงที่ลดลงเมื่อเทียบกับปีฐาน / ร้อยละของจำนวนเจ้าหน้าที่ความมั่นคงที่สูญเสียเมื่อเทียบกับปีฐาน $\times 100$

2) ร้อยละของจำนวนประชากรที่สูญเสียซึ่งลดลงเมื่อเทียบกับปีฐาน / ร้อยละของจำนวนเจ้าหน้าที่ความมั่นคงที่สูญเสียเมื่อเทียบกับปีฐาน $\times 100$

3) ร้อยละของจำนวนเหตุการณ์ความรุนแรงที่ลดลงเมื่อเทียบกับปีฐาน / ร้อยละของจำนวนยุทธโศภกรรมที่สูญเสียเมื่อเทียบกับปีฐาน $\times 100$

4) ร้อยละของจำนวนประชากรที่สูญเสียซึ่งลดลงเมื่อเทียบกับปีฐาน / ร้อยละของจำนวนยุทธโธปกรณ์ที่สูญเสียเมื่อเทียบกับปีฐาน $\times 100$

5) ร้อยละของจำนวนเหตุการณ์ความรุนแรงที่ลดลงเมื่อเทียบกับปีฐาน / ร้อยละของงบประมาณที่ใช้จริงเมื่อเทียบกับปีฐาน $\times 100$

6) ร้อยละของจำนวนประชากรที่สูญเสียซึ่งลดลงเมื่อเทียบกับปีฐาน / ร้อยละของงบประมาณที่ใช้จริงเมื่อเทียบกับปีฐาน $\times 100$

2.9.3 การติดตามผลลัพธ์

ใช้วัดผลลัพธ์สุดท้าย (Ultimate Outcomes) ของการดำเนินการ World Health Organization (2008) (สถาบันวิจัยภาษาและวัฒนธรรมเอเชีย มหาวิทยาลัยมหิดล, 2556) ซึ่งพิจารณาได้จากระดับความพึงพอใจของประชาชน (ประทีป หมวกสกุล และคณะ, 2556)

2.9.3.1 การติดตามประสิทธิผลในการดำเนินนโยบาย

พิจารณาจากสิ่งที่ได้บรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายฯแล้ว (Kraft & Furlong, 2004, p. 154) (DCAF) โดยจะวัดระดับความพึงพอใจของประชาชนตามวัตถุประสงค์แต่ละข้อ (อติพร เกิดเรือง, 2561, หน้า 104 - 105) มีรายละเอียดเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของนโยบายดังนี้

วิสัยทัศน์ของนโยบาย “มุ่งให้จังหวัดชายแดนภาคใต้มีความปลอดภัย ปราศจากเงื่อนงำของการใช้ความรุนแรง มีสภาวะแวดล้อมที่พร้อมและเอื้อต่อการแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งโดยสันติ ทุกภาคส่วนมีความเข้าใจ ไว้วางใจ และมีส่วนร่วมในกระบวนการเสริมสร้างสันติภาพ”

วัตถุประสงค์ของนโยบาย

วัตถุประสงค์ข้อที่ 1 ความปลอดภัยและปกติสุข

วัตถุประสงค์ข้อที่ 2 ขจัดและป้องกันเงื่อนไขความรุนแรง

วัตถุประสงค์ข้อที่ 3 ความเข้าใจและไว้วางใจ

วัตถุประสงค์ข้อที่ 4 พัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

วัตถุประสงค์ข้อที่ 5 อยู่ร่วมกันภายใต้ความหลากหลาย

วัตถุประสงค์ข้อที่ 6 สังคมไทยรับรู้ เข้าใจ ร่วมกันในการแก้ไขปัญหา

วัตถุประสงค์ข้อที่ 7 สังคมภายนอกประเทศสนับสนุนการแก้ไขปัญหา

วัตถุประสงค์ข้อที่ 8 สภาวะที่เหมาะสมต่อการพูดคุยเพื่อออกจากความขัดแย้ง

วัตถุประสงค์ข้อที่ 9 การดำเนินนโยบายมีระบบ มีเอกภาพ มีประสิทธิภาพ มีส่วนร่วม

2.9.3.2 การติดตามการอำนวยความสะดวกให้เกิดความเท่าเทียม

พิจารณาจากความยุติธรรมในการกระจายค่าใช้จ่าย ผลประโยชน์ และความเสียของนโยบายไปยังกลุ่มย่อยต่างๆของประชากร (Kraft & Furlong, 2004, p. 154) (อติพร เกิดเรือง, 2561, หน้า 114 - 116) โดยจะวัดระดับความพึงพอใจของประชาชนในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับความเท่าเทียม ซึ่งผู้ติดตามคาดการณ์ว่าผู้ได้รับผลของนโยบายอาจได้รับผลกระทบจากการดำเนินนโยบาย ความมั่นคงที่จะติดตาม ประเด็นในการติดตาม ผู้วิจัยวิเคราะห์และคัดเลือกมาจากปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ.1948 ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ.2013 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มีรายละเอียดดังนี้

- 1) การไม่ถูกเลือกปฏิบัติ หมายถึง การมีสิทธิเสมอภาคกันโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ถิ่นกำเนิด ความพิการ สภาพทางร่างกาย และสุขภาพ การศึกษาอบรม
- 2) ความเท่าเทียมทางกฎหมาย หมายถึง ความเสมอภาคทางกฎหมายและได้รับความคุ้มครองทางกฎหมายเท่าเทียมกันโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ และการได้รับการพิจารณาที่เป็นธรรมจากศาลที่อิสระและเที่ยงธรรม
- 3) ความเท่าเทียมทางการสมรส หมายถึง ความเท่าเทียมกันในการสมรสโดยปราศจากการจำกัดทางเชื้อชาติ สัญชาติ/ศาสนา
- 4) ความเท่าเทียมในบริการสาธารณะ หมายถึง ความเสมอภาคในการเข้าถึงบริการสาธารณะ
- 5) ความเท่าเทียมทางการเมือง หมายถึง ความเสมอภาคในการออกเสียงเลือกตั้ง
- 6) ความเท่าเทียมในการทำงาน หมายถึง การได้รับค่าจ้างที่เท่าเทียมกันสำหรับงานที่เท่าเทียมกันโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ
- 7) ความเท่าเทียมทางการศึกษา หมายถึง ความเสมอภาคในการเข้าถึงการศึกษา

2.9.3.3 การติดตามความการอำนวยความสะดวกให้เกิดเสรีภาพ

พิจารณาจากการให้หรือจำกัดความเป็นส่วนตัว สิทธิส่วนบุคคล และทางเลือกส่วนบุคคล (Kraft & Furlong, 2004, p. 154) โดยจะวัดระดับความพึงพอใจของประชาชนในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับเสรีภาพ ประเด็นในการติดตาม ผู้วิจัยวิเคราะห์และคัดเลือกมาจากปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 2013 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มีรายละเอียดดังนี้

1) เสรีภาพในชีวิต หมายถึง (1) สิทธิในการดำรงชีวิต เสรีภาพ และความปลอดภัย (2) ไม่มีถูกเอาเป็นทาส (3) ไม่ถูกทรมานหรือได้รับผลการปฏิบัติหรือลงโทษที่โหดร้ายผิดมนุษยธรรม (4) ไม่ถูกจับกุม คุมขัง หรือเนรเทศไปต่างถิ่นโดยพลการ และ (5) ไม่ถูกก้าวก้าวล่วงความเป็นส่วนตัวโดยพลการในครอบครัวหรือเคหสถาน

2) เสรีภาพในการเดินทาง หมายถึง (1) เสรีภาพในการเดินทางและเลือกถิ่นที่อยู่ภายในรัฐ (2) เสรีภาพในการเดินทางออกจากประเทศของตน (3) เสรีภาพในการเดินทางเข้าประเทศของตน และ (4) สิทธิในการเดินทางเพื่อลี้ภัย เว้นกรณีถูกดำเนินคดีจากการทำความผิดที่ไม่ใช่ความผิดทางการเมือง

3) เสรีภาพในครอบครัว หมายถึง เสรีภาพในการสมรสและมีครอบครัว

4) เสรีภาพทางศาสนา หมายถึง (1) เสรีภาพในความคิด มโนธรรม และการนับถือศาสนา (2) เสรีภาพในการเปลี่ยนศาสนาและความเชื่อ (3) เสรีภาพในการประกาศศาสนาหรือความเชื่อโดยการสั่งสอน ปฏิบัติศาสนกิจ และ (4) การจำกัดการขาดความอดทน การเลือกปฏิบัติ และการช่วยุให้เกิดความเกลียดชังทางศาสนาและความเชื่อ

5) เสรีภาพทางการสื่อสาร หมายถึง เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น และยึดถือความเห็นของตนเองโดยไม่ถูกแทรกแซง เสรีภาพทางวิชาการ เสรีภาพในการติดต่อสื่อสารโดยไม่ถูกปิดกั้น และได้รับการรักษาความเป็นส่วนตัว

6) เสรีภาพทางการเมือง หมายถึง (1) เสรีภาพในการร่วมประชุมและตั้งสมาคม และ (2) เสรีภาพในการเลือกตั้ง

7) เสรีภาพในวิถีชีวิต หมายถึง (1) เสรีภาพในการเลือกงาน และ (2) เสรีภาพทางวัฒนธรรมและศิลปะ

8) เสรีภาพทางการศึกษา หมายถึง เสรีภาพในการศึกษาตามระดับความสามารถ

2.9.4 การวิเคราะห์อุปสรรค

เป็นการประเมินการขับเคลื่อนนโยบาย เพื่อให้ทราบอุปสรรคต่อการดำเนินการ (จุมพล หนิมพานิช, 2554, หน้า 630) โดยการสำรวจอุปสรรคที่กลุ่มผู้ปฏิบัติเห็นว่ามีความสำคัญ เพื่อนำไปสู่แนวทางแก้ไขอุปสรรค (อติพร เกิดเรือง, 2561, หน้า 88) แบ่งออกเป็น 4 ด้านคือ อุปสรรคด้านทรัพยากร อุปสรรคด้านเส้นทางนโยบาย อุปสรรคด้านกระบวนการและกลไก และอุปสรรคด้านภาคี

2.9.5 การสังเคราะห์และเสนอแนวทางแก้ไขอุปสรรค

ประกอบด้วยข้อเสนอด้านผลลัพธ์สุดท้ายที่ต้องการ วิธีการ และเครื่องมือ

ตารางที่ 4 กรอบแนวคิดในการวิจัยตามวัตถุประสงค์ที่ 1

วัตถุประสงค์ การวิจัย	กรอบ การศึกษา	ประเด็นที่ศึกษา	เกณฑ์ในการ ติดตาม	วิธีการศึกษา
1. เพื่อติดตามการ ขับเคลื่อน ผลผลิต และผลลัพธ์ของ นโยบายฯ	ติดตามการ ขับเคลื่อน นโยบาย	<u>ทรัพยากร</u> - ระดับความเหมาะสม: จัดสรรงบประมาณ ใช้ หน่วยงาน เครื่องมือและ บุคลากรตรงประเภท และมี คุณภาพ - ระดับความเพียงพอ: งบประมาณ เครื่องมือ บุคลากร <u>เส้นทางนโยบาย</u> - ระดับความเชื่อมโยง: ความ สอดคล้องกันของวัตถุประสงค์ ในระดับนโยบาย กับการ แปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ - ระดับความเหมาะสม: สอดคล้องกับทฤษฎี <u>กระบวนการและกลไก</u> - องค์ประกอบ: หน่วยงาน - โครงสร้าง: การควบคุม บังคับบัญชา - ความสัมพันธ์: ขั้นตอนการ ทำงาน - ระดับความร่วมมือ <u>ภาคี</u> - องค์ประกอบ: ภาคส่วนที่ เกี่ยวข้อง - บทบาท: ลักษณะความ เกี่ยวข้อง - ความสำคัญ: ระดับความ เกี่ยวข้อง - ระดับความร่วมมือ	- ทรัพยากร เหมาะสมและ เพียงพอในการ ดำเนินนโยบาย	วิจัยเชิงคุณภาพ โดยรวบรวม ข้อมูลโดยการ วิจัยเอกสาร และการ สัมภาษณ์เชิงลึก แบบกึ่ง โครงสร้างและ ไม่มีโครงสร้าง จากผู้ให้ข้อมูล สำคัญจากนั้นนำ ข้อมูลมา วิเคราะห์เชิง พรรณา
		- กระบวนการ - องค์ประกอบ: หน่วยงาน - โครงสร้าง: การควบคุม บังคับบัญชา - ความสัมพันธ์: ขั้นตอนการ ทำงาน - ระดับความร่วมมือ <u>ภาคี</u> - องค์ประกอบ: ภาคส่วนที่ เกี่ยวข้อง - บทบาท: ลักษณะความ เกี่ยวข้อง - ความสำคัญ: ระดับความ เกี่ยวข้อง - ระดับความร่วมมือ	- กระบวนการ และกลไก สอดคล้องและ ร่วมมือกัน ในการ ดำเนิน นโยบาย	วิจัยเชิงคุณภาพ โดยรวบรวม ข้อมูลโดยการ วิจัยเอกสาร และการ สัมภาษณ์เชิงลึก แบบกึ่ง โครงสร้างและ ไม่มีโครงสร้าง จากผู้ให้ข้อมูล สำคัญจากนั้นนำ ข้อมูลมา วิเคราะห์เชิง พรรณา

ตารางที่ 4 กรอบแนวคิดในการวิจัยตามวัตถุประสงค์ที่ 1 (ต่อ)

วัตถุประสงค์ การวิจัย	กรอบ การศึกษา	ประเด็นที่ศึกษา	เกณฑ์ในการ ติดตาม	วิธีการศึกษา
1. เพื่อติดตามการ ขับเคลื่อน ผลผลิต และผลลัพธ์ของ นโยบายฯ (ต่อ)	ติดตาม ผลผลิตของ นโยบาย	- จำนวนเหตุการณ์ความ รุนแรงที่เกิด - จำนวนของประชากรที่ สูญเสีย	มีระดับการ สูญเสียลดลงเมื่อ เทียบปีฐาน	วิจัยเชิงปริมาณ โดยขอความ อนุเคราะห์ ข้อมูลจาก กอ. รมน.ภาค 4 สน. ลำนก งบประมาณ จากนั้นจึงนำมา วิเคราะห์โดยใช้ สถิติเชิงพรรณนา
		- จำนวนของเจ้าหน้าที่ความ มั่นคงที่สูญเสีย - จำนวนยุทธโศภรณ์ที่สูญเสีย	มีระดับการ สูญเสียลดลง/ น้อยกว่า เมื่อ เทียบปีฐาน	
		- งบประมาณที่ใช้จริง	ใช้จ่ายลดลงเมื่อ เทียบปีฐาน	
ติดตามผลลัพธ์ ด้านประสิทธิผล ของนโยบาย	- ระดับความพึงพอใจของ ประชาชนตามวัตถุประสงค์ แต่ละข้อ	ระดับความพึงพอใจของ ประชาชนตามวัตถุประสงค์ และแตกต่างกัน	มีระดับความพึง พอใจในระดับดี และแตกต่างกัน ในสองหัวข้อ	วิจัยเชิงปริมาณ เป็นการสำรวจ ความคิดเห็น ของประชาชน
ติดตามผลลัพธ์ ด้านความเท่า เทียม	ระดับความพึงพอใจของ ประชาชนในความเท่าเทียม	ระดับความพึง พอใจในระดับดี และแตกต่างกัน ในสองหัวข้อ	มีระดับความพึง พอใจในระดับดี และแตกต่างกัน ในสองหัวข้อ	ในพื้นที่จังหวัด ชายแดนภาคใต้ แล้วนำมา วิเคราะห์โดยใช้ สถิติเชิงพรรณนา
ติดตามผลลัพธ์ ด้านเสรีภาพ	ระดับความพึงพอใจของ ประชาชนในเสรีภาพ	ระดับความพึง พอใจในระดับดี และแตกต่างกัน ในสองหัวข้อ	มีระดับความพึง พอใจในระดับดี และแตกต่างกัน ในสองหัวข้อ	สถิติเชิงพรรณนา

ที่มา: สังเคราะห์จากการทบทวนวรรณกรรม โดยมีแนวคิดหลักจาก Dunn (2008, p. 4) Stufflebeam (1971) World Health Organization (2008) สถาบันวิจัยภาษาและวัฒนธรรมเอเชีย มหาวิทยาลัยมหิดล (2556) และ Kraft and Furlong (2004, p. 154)

ตารางที่ 5 กรอบแนวคิดในการวิจัยตามวัตถุประสงค์ที่ 2 และ 3

วัตถุประสงค์ การวิจัย	กรอบการศึกษา	ประเด็นที่ศึกษา	วิธีการศึกษา
2. เพื่อวิเคราะห์ อุปสรรคในการ ขับเคลื่อน นโยบายฯ	อุปสรรคในการ ดำเนินการ อุปสรรคจาก ปัจจัยแวดล้อม	- อุปสรรคด้านทรัพยากร - อุปสรรคด้านเส้นทางนโยบาย - อุปสรรคด้านกระบวนการและกลไก - อุปสรรคด้านภาคี	วิจัยเชิงคุณภาพ รวบรวมข้อมูลโดย การสัมภาษณ์เชิงลึก แบบกึ่งโครงสร้าง และไม่มีโครงสร้าง จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จากนั้นนำข้อมูลมา วิเคราะห์เชิงพรรณนา
3. เพื่อสังเคราะห์ และเสนอแนว ทางแก้ไขอุปสรรค ในการขับเคลื่อน นโยบายฯ	ข้อเสนอแนะ	- ผลลัพธ์สุดท้ายที่ต้องการ - วิธีการ - เครื่องมือ	สังเคราะห์ข้อมูลเชิง คุณภาพและเชิง ปริมาณที่ได้ ด้วย การเปรียบเทียบ และตีความ

ที่มา: สังเคราะห์จาก จุมพล หนิมพานิช (2554, หน้า 630) และ อติพร เกิดเรือง (2561, หน้า 88)

บทที่ 3

ระเบียบวิธีวิจัย

งานวิจัยเรื่องการติดตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 มีวัตถุประสงค์ของการวิจัยคือ (1) เพื่อติดตามการขับเคลื่อน ผลผลิต และผลลัพธ์ของนโยบายฯ (2) เพื่อวิเคราะห์อุปสรรคในการขับเคลื่อนนโยบายฯ และ (3) เพื่อสังเคราะห์และเสนอแนวทางแก้ไขอุปสรรคในการขับเคลื่อนนโยบายฯ ใช้การวิจัยเชิงผสม (Mixed Methods Research) ในการศึกษา

การนำเสนอระเบียบวิธีวิจัยในบทนี้ ประกอบด้วย การออกแบบวิจัย การวิจัยเชิงคุณภาพ การวิจัยเชิงปริมาณ การสังเคราะห์ข้อมูลเชิงผสม และขั้นตอนของการวิจัย

3.1 การออกแบบการวิจัย

วิธีการวิจัยเชิงผสม เป็นการใช้เทคนิควิธีการเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ มาร่วมกันศึกษาหาคำตอบของงานวิจัยโดยดำเนินการวิจัยแยกกัน แล้วนำผลการวิจัยมาสรุปร่วมกัน โดยมีพื้นฐานมาจากนักปฏิบัตินิยม (pragmatists) ที่เห็นว่าสามารถใช้เทคนิควิธีการเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณมาร่วมกันศึกษาหาคำตอบ ในปัญหาวิจัยเดียวกันได้ (รัตนะ บัวสนธ์, 2554)

ผู้วิจัยใช้การวิจัยเชิงผสม ประกอบด้วยการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) และการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) ในการศึกษา ดังนี้

3.1.1 การวิจัยเชิงคุณภาพ

3.1.1.1 การวิจัยเอกสาร

โดยการศึกษาเอกสารแล้วนำมาวิเคราะห์เชิงพรรณนา ใช้ในการทบทวนวรรณกรรม เพื่อกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย รวมทั้งใช้เติมเต็มและตรวจสอบข้อมูลที่ได้จากการวิจัยอื่น

3.1.1.2 การสัมภาษณ์เชิงลึก

โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกแบบกึ่งโครงสร้างโดยใช้แบบสัมภาษณ์เชิงลึกแบบกึ่งโครงสร้าง และการสัมภาษณ์เชิงลึกแบบไม่มีโครงสร้าง แล้วนำมาวิเคราะห์เชิงพรรณนา เพื่อศึกษาตามกรอบการศึกษาเรื่องการติดตามการขับเคลื่อน อุปสรรค และข้อเสนอ

3.1.2 การวิจัยเชิงปริมาณ

3.1.2.1 การบันทึกข้อมูล

โดยใช้แบบบันทึกข้อมูลแล้วนำมาวิเคราะห์โดยใช้สถิติเชิงพรรณนา เพื่อศึกษาตามกรอบการศึกษาเรื่องการติดตามผลผลิต

3.1.2.2 การวิจัยเชิงสำรวจ

โดยใช้แบบสอบถาม แล้วนำมาวิเคราะห์โดยใช้สถิติเชิงพรรณนา เพื่อศึกษาตามกรอบการศึกษาเรื่องการติดตามผลลัพธ์

3.1.3 การสังเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ

โดยการสังเคราะห์ข้อมูลที่ได้ทั้งในเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ ตามกรอบการศึกษาทั้งการติดตามการขับเคลื่อน การติดตามผลผลิต การติดตามผลลัพธ์ อุปสรรค และข้อเสนอ โดยการเปรียบเทียบความเหมือนและความต่าง (compare & contrast) ถึงความ แล้ววิเคราะห์เชิงอุปนัย เพื่อให้ได้ข้อเสนอแนวทางแก้ไขอุปสรรคในการขับเคลื่อนนโยบายฯ

ตารางที่ 6 ประเภทของข้อมูลและวิธีการวิจัยในการติดตามการขับเคลื่อน ผลผลิต และผลลัพธ์

กรอบการศึกษา	แหล่งข้อมูลและการเลือก	การเก็บรวบรวมข้อมูล	การวิเคราะห์ข้อมูล
ติดตาม	(ข้อมูลเชิงคุณภาพ)	แบบสัมภาษณ์กึ่ง	ใช้การวิเคราะห์เชิง
การ	เจาะจงเลือกเอกสาร และผู้ให้ข้อมูลสำคัญจาก	โครงสร้าง และการ	พรรณนา
ขับเคลื่อน	สมช./กอ.รมน./ศอ.บต./ จังหวัดปัตตานี ยะลา	สัมภาษณ์แบบไม่มี	
นโยบาย	นราธิวาส	โครงสร้าง	
ติดตาม	(ข้อมูลเชิงปริมาณ)	แบบบันทึกข้อมูล	ใช้ความถี่ ร้อยละ
ผลผลิต	- เจาะจงเลือกจาก สำนักงานประมาณ และ กอ. รมน.ภาค 4 สน.		
ติดตาม	(ข้อมูลเชิงปริมาณ)	แบบ	ใช้ความถี่ ร้อยละ
ผลลัพธ์	- ประชากรในจังหวัดชายแดนภาคใต้ 2,340,550 คน กลุ่มตัวอย่าง 400 คน สุ่มแบบแบ่งกลุ่มหลาย ชั้นและแบ่งชั้นภูมิ แบ่งสัดส่วนตามอำเภอและ แบ่งครั้งตามศาสนา	สอบถาม	ค่าเฉลี่ย ส่วน เบี่ยงเบนมาตรฐาน และPaired T- Test

ที่มา: สังเคราะห์จากกรอบแนวคิดในการวิจัย และแนวการประเมินของ (สมคิด พรหมจ้อย, 2554)

ตารางที่ 7 ประเภทของข้อมูล และวิธีการวิจัยวิเคราะห์อุปสรรค และสังเคราะห์ข้อเสนอ

กรอบการศึกษา	แหล่งข้อมูลและการเลือก	การเก็บรวบรวมข้อมูล	การวิเคราะห์ข้อมูล
อุปสรรค	(ข้อมูลเชิงคุณภาพ) เจาะจงเลือกเอกสาร และผู้ให้ข้อมูล สำคัญจาก สมช./กอ.รมน./ศอ.บต./ จังหวัดปัตตานี ยะลา นราธิวาส	แบบสัมภาษณ์กึ่ง โครงสร้าง และการ สัมภาษณ์แบบไม่มี โครงสร้าง	ใช้การ วิเคราะห์เชิง พรรณา
ข้อเสนอด้านผลลัพธ์ สุดท้ายที่ต้องการ วิธีการ และเครื่องมือ	- ข้อมูลเชิงคุณภาพจากบทที่ 4 (การ ขับเคลื่อน) และ 7 (อุปสรรค) - ข้อมูลเชิงปริมาณจากบทที่ 5 (ผลผลิต) และ 6 (ผลลัพธ์)	สังเคราะห์ โดยการ เปรียบเทียบความ เหมือนและความ แตกต่าง แล้วตีความ	ใช้การ วิเคราะห์เชิง อุปนัย

ที่มา: สังเคราะห์จากกรอบแนวคิดในการวิจัย และแนวการประเมินของ (สมคิด พรหมจ้อย, 2554)

3.2 วิธีดำเนินการศึกษา

ผู้วิจัยแบ่งขั้นตอนในการวิจัยออกเป็น 7 ขั้นตอน ได้แก่ (1) ทบทวนวรรณกรรม (2) กำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย (3) สร้างเครื่องมือวิจัย (4) ตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือวิจัย (5) เก็บรวบรวมข้อมูล (6) วิเคราะห์ข้อมูล และ (7) สรุปผลและอภิปรายผลการศึกษา โดยมีรายละเอียดในแต่ละขั้นตอนดังมีรายละเอียดดังนี้

3.2.1 ขั้นตอนที่ 1 ทบทวนวรรณกรรม

ผู้วิจัยศึกษา เอกสารทางวิชาการ ตำรา บทความ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับมุมมองต่อปัญหาความรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ และนโยบายในการแก้ปัญหา นโยบายสาธารณะด้านความมั่นคง แนวคิดเกี่ยวกับการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ แนวคิดเกี่ยวกับการติดตามนโยบายสาธารณะ การเลือกและสร้างตัวแบบการติดตามนโยบายความมั่นคง การติดตามนโยบายด้านกระบวนการจากการนำนโยบายไปปฏิบัติ และประเด็นที่พึงสนใจในการติดตามนโยบายความมั่นคง รวมทั้งงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อนำมากำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย

3.2.2 ขั้นตอนที่ 2 กำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย

ผู้วิจัยกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัยจากการทบทวนวรรณกรรมโดยพัฒนาเป็นตัวแบบติดตามนโยบายความมั่นคง ประกอบด้วยการติดตามการขับเคลื่อนนโยบายฯ ผลผลิตของนโยบาย

และผลลัพธ์ของนโยบาย รวมทั้งการวิเคราะห์อุปสรรคในการขับเคลื่อนนโยบายฯ และการสังเคราะห์แนวทางพัฒนาการขับเคลื่อนนโยบายฯ

3.2.3 ขั้นตอนที่ 3 สร้างเครื่องมือวิจัยตามกรอบแนวคิดของการวิจัย

เครื่องมือวิจัยประกอบด้วยแบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้างเครื่องมือในการติดตามการขับเคลื่อนนโยบายฯและอุปสรรคในการขับเคลื่อนนโยบายฯ แบบบันทึกข้อมูลสำหรับติดตามผลผลิตของนโยบายฯ และแบบสอบถามสำหรับติดตามผลลัพธ์ของนโยบายฯ และนำเสนอให้อาจารย์ที่ปรึกษาและกรรมการวิทยานิพนธ์พิจารณา

3.2.4 ขั้นตอนที่ 4 ตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือในการวิจัย

โดยในส่วนแบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้างใช้การตรวจสอบความตรงเชิงเนื้อหาโดยผู้เชี่ยวชาญ 3 ท่าน ส่วนแบบสอบถามใช้การตรวจสอบความตรงเชิงเนื้อหาโดยผู้เชี่ยวชาญ 3 ท่าน จากนั้นจึงนำไปทดลองใช้กับกลุ่มตัวอย่างที่มีลักษณะใกล้เคียงกับประชากรที่จะศึกษา แต่อยู่นอกพื้นที่การศึกษาเพื่อตรวจสอบความเชื่อมั่น และเมื่อได้ปรับปรุงเครื่องมือวิจัยทั้งสองเสร็จแล้ว จึงนำเสนอให้อาจารย์ที่ปรึกษาและกรรมการวิทยานิพนธ์พิจารณาอีกครั้งก่อนนำไปใช้

3.2.5 ขั้นตอนที่ 5 เก็บรวบรวมข้อมูล

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มีหนังสือขอความอนุเคราะห์ถึงหัวหน้าส่วนราชการที่รับผิดชอบเพื่อขอสัมภาษณ์ ขอรอ่าน และถ่ายสำเนาเอกสารเกี่ยวข้องกับการขับเคลื่อนนโยบายฯ ถึง (1) รองนายกรัฐมนตรี/ประธานคณะกรรมการขับเคลื่อนการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ (2) เลขาธิการศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (3) ผู้อำนวยการศูนย์ประสานการปฏิบัติที่ 5 กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (4) ผู้อำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า (5) ผู้ว่าราชการจังหวัดปัตตานี ยะลา และนราธิวาส เพื่อขอสัมภาษณ์ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ รวมทั้งขอความอนุเคราะห์ให้แจกจ่ายแบบสอบถามและเก็บแบบสอบถามคืนด้วย

3.2.6 ขั้นตอนที่ 6 วิเคราะห์ข้อมูล

ประกอบด้วยการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพโดยใช้การวิเคราะห์เชิงพรรณนา วิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณด้วยสถิติเชิงพรรณนา และการสังเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณเข้าด้วยกันตามกรอบแนวคิดในการวิจัย

3.2.7 ขั้นตอนที่ 7 สรุปผลและอภิปรายผลการศึกษา

ประกอบด้วย การสรุปข้อมูลที่ได้จากการศึกษาและการอภิปรายผลการศึกษา

3.3 การวิจัยเชิงคุณภาพ

ในการวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยกำหนดผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) เพื่อขอข้อมูล เอกสารและขอสัมภาษณ์เชิงลึก จากนั้นจึงทำการวิจัยเอกสารและทำการวิจัยภาคสนามโดยการ สัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ โดยใช้เครื่องมือในการวิจัยคือแบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง แล้วนำมาตรวจสอบ วิเคราะห์ และนำเสนอต่อไป

3.3.1 ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

เลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญโดยวิธีการเจาะจง (Persuasive Sampling) โดยผู้วิจัยตัดสินใจเลือก โดยประเมินจากขอบเขตคำถามสำคัญในการวิจัย (Patton, 1999) โดยใช้เกณฑ์ความเกี่ยวข้องกับ การดำเนินนโยบายดังกล่าวเป็นหลัก โดยขนาดของจำนวนกลุ่มตัวอย่างที่แน่นอนนี้ จะทราบเมื่อ กระบวนการเก็บข้อมูลสิ้นสุดลง โดยผู้วิจัยจะหยุดเมื่อข้อมูลซ้ำหรืออิ่มตัว รวมทั้งพอเหมาะตาม กำหนดเวลาและงบประมาณด้วย (วรรณดี สุทธิธรรม, 2556, หน้า 60) โดยกำหนดผู้ให้ข้อมูลสำคัญ เบื้องต้นดังนี้

3.3.1.1 ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่รับผิดชอบของสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) ประกอบด้วย สำนักยุทธศาสตร์ความมั่นคงจังหวัดชายแดนภาคใต้และชนต่างวัฒนธรรม สำนักงาน เลขาธิการคณะกรรมการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ (สล.คปต.)

3.3.1.2 ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่รับผิดชอบกองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายใน ราชอาณาจักร (กอ.รมน.) ประกอบด้วย ศูนย์ประสานการปฏิบัติที่ 5 กองอำนาจการรักษาความ มั่นคงภายในราชอาณาจักร (ศป.5 กอ.รมน.) และกองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า (กอ.รมน.ภาค 4 สน.)

3.3.1.3 ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่รับผิดชอบศูนย์อำนาจการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.)

3.3.1.4 ผู้ว่าราชการจังหวัดปัตตานี ยะลา และนราธิวาส

3.3.1.5 เจ้าหน้าที่รับผิดชอบของผู้ดำเนินนโยบายตามรายละเอียดในขั้นตอนต่าง ๆ

3.3.1.6 แหล่งข้อมูลอื่น ที่ได้รับการแนะนำจากผู้ให้ข้อมูลกลุ่มแรก หรือผู้วิจัยเห็นว่าควรไป ทำการสัมภาษณ์เพิ่มเติม

3.3.2 การเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพ

3.3.2.1 การวิจัยเอกสาร

เก็บรวบรวมข้อมูลเอกสารหรือหลักฐานต่างๆที่เกี่ยวกับการดำเนินนโยบาย เช่น

1) ข้อมูลปฐมภูมิประเภทเอกสารทางราชการ ได้แก่ แผนปฏิบัติการ รายงานผลปฏิบัติการ บันทึกการประชุม เอกสารโครงการ ยุทธศาสตร์หรือหนังสือราชการที่เกี่ยวข้องกับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 รวมทั้งข้อมูลสถิติของส่วนราชการ ซึ่งได้มาจากการทำหนังสือขอความอนุเคราะห์ฯ

2) ข้อมูลทุติยภูมิประเภทงานวิชาการ งานวิจัย วิทยานิพนธ์ ตลอดจนสื่อต่าง ๆ ที่เชื่อถือได้

3.3.2.2 การสัมภาษณ์เชิงลึก

การสัมภาษณ์เชิงลึกทั้งแบบกึ่งโครงสร้างและไม่มีโครงสร้าง โดยใช้แบบสัมภาษณ์เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล ใช้วิธีเลือกตัวกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญด้วยวิธีเจาะจง มีรายละเอียดด้านผู้ให้ข้อมูลสำคัญอยู่ในรายละเอียดตามขั้นตอนต่าง ๆ

3.3.2.3 เครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล

ใช้แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง ซึ่งกำหนดแนวคำถามโดยกำหนดประเด็นที่ศึกษาอย่างหลวม ๆ จากกรอบแนวคิดการวิจัย (สุภางค์ จันทวานิช, 2551) ในการเก็บรวบรวมข้อมูล มีขั้นตอนในการสร้างแบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้างดังนี้

1) ศึกษาข้อมูลจากการทบทวนวรรณกรรม
2) สร้างแบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง และนำเสนออาจารย์ที่ปรึกษาและกรรมการวิทยานิพนธ์พิจารณา โดยแบบสัมภาษณ์แบ่งออกเป็น 4 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 ทรัพยากร

ตอนที่ 2 เส้นทางนโยบาย

ตอนที่ 3 กระบวนการและกลไก

ตอนที่ 4 ภาคี

3) ทดสอบความตรง (Validity) ตามวิธีการการประเมินความตรง IOC (Item Objective Congruence Index) (Rovinelli & Hambleton, 1977) ของคำถามในแบบสัมภาษณ์ที่จะใช้ถามต่อผู้ให้ข้อมูลสำคัญ การให้คะแนนจะให้ 1 คะแนนหากข้อคำถามตรงกับประเด็นที่จะ

ประเมิน ให้ 0 คะแนนหากไม่แน่ใจ และให้ -1 คะแนนหากข้อความไม่ตรงกับประเด็นที่จะประเมิน รวมทั้งให้ข้อคิดเห็นในการปรับปรุงข้อความ แล้วนำคะแนนแต่ละข้อมาหาค่าเฉลี่ย ซึ่งหากข้อใดได้คะแนน 0.5 ขึ้นไป ข้อนั้นจะสามารถใช้ได้ หากข้อใดได้คะแนนต่ำกว่า 0.5 ข้อนั้นจะไม่สามารถใช้ได้

ผู้วิจัยเลือกผู้เชี่ยวชาญจากคุณวุฒิทางการศึกษาและประสบการณ์ มี 3 ท่าน ประกอบด้วย

(1) พล.ต. นพนนท์ ชั้นประดับ ร.ต. (ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย) เชี่ยวชาญด้านการแก้ไขปัญหাজังหวัดชายแดนภาคใต้

(2) พ.อ. ขจรศักดิ์ ไทยประยูร ปร.ต. (สังคมศาสตร์) มหาวิทยาลัย เกษตรศาสตร์ เชี่ยวชาญด้านการวิจัยทางสังคมศาสตร์

(3) พ.อ. มนต์ธกริตต์ รูปขจร PH.D. (International Relations) University of Leeds เชี่ยวชาญด้านการก่อการร้ายและการก่อความไม่สงบ

ผลการประเมินรายข้อส่วนใหญ่จะได้คะแนน 1 และ 0.66 ซึ่งผ่านการประเมิน และได้รับคำแนะนำให้แก้ไขเล็กน้อยเป็นบางข้อ ส่วนข้อที่ได้คะแนน 0.33 ซึ่งไม่ผ่านตามเกณฑ์ที่กำหนด ผู้วิจัยได้แก้ไขข้อความตามที่ได้รับคำแนะนำแล้ว

4) ผู้วิจัยปรับแก้แบบสัมภาษณ์ แล้วนำเสนออาจารย์ที่ปรึกษาและกรรมการวิทยานิพนธ์พิจารณา ก่อนนำแบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้างไปใช้ รายละเอียดตามผนวก ค

3.3.3 การตรวจสอบข้อมูลเชิงคุณภาพ

ใช้การตรวจสอบสามเส้า (Patton, 1999, p. 1193) สองด้านด้วยกัน ประกอบด้วย

3.3.3.1 ตรวจสอบสามเส้าแบบต่างวิธี (Methods Triangulation)

เป็นการตรวจสอบความสอดคล้องของข้อมูลที่ได้มาจากการใช้หลายๆ วิธีในการเก็บรวบรวม โดยในการวิจัยนี้จะตรวจสอบข้อมูลการสัมภาษณ์ด้วยข้อมูลเอกสาร เนื่องจากข้อมูลจากการสัมภาษณ์อาจผิดพลาดจากความจำของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ แต่ข้อมูลเอกสารเป็นเอกสารของทางราชการที่ผ่านการตรวจสอบและกลั่นกรองมาแล้ว

3.3.3.2 ตรวจสอบสามเส้าแบบต่างแหล่งข้อมูล (Triangulation of Sources)

เป็นการตรวจสอบความสอดคล้องของข้อมูลที่ได้มาจากแหล่งข้อมูลที่แตกต่างกันจากการใช้วิธีการเก็บข้อมูลแบบเดียวกัน

1) กรณีที่เป็นข้อมูลจากเอกสารเหมือนกัน พิจารณาจากความน่าเชื่อถือของเอกสาร โดยจะเชื่อมั่นเอกสารปฐมภูมิมากกว่าเอกสารทุติยภูมิ และเชื่อถือเอกสารของทางราชการมากกว่า เอกสารของเอกชน และหากเป็นเอกสารของทางราชการเหมือนกัน จะเชื่อถือเอกสารที่ออกมา ภายหลัง เนื่องจากเป็นข้อมูลที่ได้รับการแก้ไขให้ถูกต้องเป็นปัจจุบันมากกว่า

2) กรณีที่เป็นข้อมูลจากการสัมภาษณ์เหมือนกัน พิจารณาจากความใกล้ชิดกับข้อมูลของ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญด้านที่สัมภาษณ์มากกว่า โดยแบ่งกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญเป็นกลุ่มสำนักงานสภาความ มั่นคงแห่งชาติ กลุ่มงานด้านความมั่นคง และกลุ่มงานด้านการพัฒนา

(1) ข้อมูลด้านนโยบาย เชื่อถือกลุ่มสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ

(2) ข้อมูลด้านความมั่นคง เชื่อถือกลุ่มงานด้านความมั่นคง

(3) ข้อมูลด้านการพัฒนา เชื่อถือกลุ่มงานด้านการพัฒนา

(4) กรณีที่ผู้ให้ข้อมูลสำคัญในกลุ่มเดียวกันให้ข้อมูลขัดกัน จะเชื่อถือโดยพิจารณา ความใกล้ชิดกับข้อมูลประเด็นที่ให้ ถ้ายังไม่ได้ข้อยุติ พิจารณาเชื่อถือข้อมูลที่มีข้อมูลเอกสารยืนยัน

3.3.4 การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ

การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ ในกรอบการศึกษาด้านการติดตามการขับเคลื่อนนโยบาย และอุปสรรคในการขับเคลื่อนนโยบาย ใช้การวิเคราะห์เชิงพรรณนา (Descriptive analysis) ซึ่งการ วิเคราะห์เชิงพรรณานี้ทำเพื่อให้ได้ทราบว่า เหตุการณ์หรือปรากฏการณ์ทางการเมืองนั้น ๆ มีลักษณะ สภาพทางปรากฏการณ์ และเคลื่อนไหวและการเปลี่ยนแปลงของปรากฏการณ์อย่างไร เป็นการ พรรณนาที่มีการวิเคราะห์ตามกรอบความคิดควบคู่กันไปด้วย โดยการจัดระเบียบข้อมูลและวิเคราะห์ เชื่อมโยงให้เห็นความสัมพันธ์ไปด้วย (จุมพล หนีมพานิช และ วรวัลย์ วิจารณ์, 2556)

ส่วนการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ ในกรอบการศึกษาด้านการสังเคราะห์แนวทาง พัฒนาการขับเคลื่อนนโยบาย ใช้การวิเคราะห์เชิงอุปนัย (inductive analysis) โดยนำข้อมูล ที่เก็บ รวบรวมมาตรวจสอบ บันทึก ทำดัชนี ทำข้อสรุปซึ่งคร่าวและลดรูปหรือตัดทอนให้ประเด็นที่ศึกษามี ความชัดเจนขึ้น เชื่อมโยงกับสมมติฐานการวิจัยที่ตั้งขึ้นระหว่างการเก็บข้อมูล นำไปสู่การสร้างข้อสรุป และพิสูจน์ข้อสรุปเพื่ออธิบายความหมายของข้อมูล (จุมพล หนีมพานิช และ วรวัลย์ วิจารณ์, 2556) (สุภางค์ จันทวานิช, 2559, หน้า 17)

3.3.5 การนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล

เขียนเป็นรายงานพรรณนาผลการวิเคราะห์ข้อมูล มีตาราง แผนภูมิ และกราฟประกอบใน ส่วนที่จำเป็น

3.4 การวิจัยเชิงปริมาณ

ใช้แบบบันทึกข้อมูล เพื่อเก็บข้อมูลในการติดตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 ในส่วนผลผลิต และใช้แบบสอบถามเพื่อติดตามผลลัพธ์ในการดำเนินการประกอบด้วย ประสิทธิภาพ ความเท่าเทียม และเสรีภาพ โดยผู้วิจัยกำหนดประชากรและกลุ่มตัวอย่าง เครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูล และการนำเสนอผลการวิจัย มีรายละเอียดดังนี้

3.4.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประกอบด้วยประชากรในจังหวัดชายแดนภาคใต้ คือจังหวัดปัตตานี ยะลา นราธิวาส และ 4 อำเภอในจังหวัดสงขลา คือ นาทวี เทพา สะบ้าย้อย และจะนะ อ้างอิงจำนวนประชากรไทย ณ ปี พ.ศ. 2560 ในพื้นที่จังหวัดปัตตานี ยะลา นราธิวาส และ 4 อำเภอในจังหวัดสงขลา คือ นาทวี เทพา สะบ้าย้อย และจะนะ จำนวน 2,340,550 คน (สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง, 2560) ซึ่งจะใช้จำนวนกลุ่มตัวอย่างโดยใช้ตารางของ Yamane (1973) โดยในระดับความเชื่อมั่นที่ร้อยละ 95 มีจำนวนกลุ่มตัวอย่าง 400 คน

ผู้วิจัยใช้การสุ่มตัวอย่างโดยใช้ความน่าจะเป็นทางสถิติ มีลักษณะเป็นการสุ่มตัวอย่างแบบแบ่งกลุ่มหลายชั้นและแบ่งชั้นภูมิ (Multistage Stratified Systematic Sampling) (สุจิตรา บุญยรัตพันธุ์, 2558, หน้า 163 - 171) แบ่งออกเป็น 3 ขั้นตอนดังนี้

3.4.1.1 ขั้นตอนที่ 1 แบ่งชั้นภูมิโดยการแบ่งสัดส่วนตามอำเภอและจังหวัด

เป็นการแบ่งชั้นภูมิโดยได้สัดส่วนกับขนาดคือจัดสรรตามจำนวนประชากรในแต่ละอำเภอของพื้นที่จังหวัดปัตตานี ยะลา นราธิวาส และ 4 อำเภอในจังหวัดสงขลา คือ นาทวี เทพา สะบ้าย้อย และจะนะ อ้างอิงจำนวนประชากรไทย ณ ปี พ.ศ. 2560 ของสำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง (2560)

3.4.1.2 ขั้นตอนที่ 2 แบ่งชั้นภูมิการโดยแบ่งสัดส่วนตามศาสนา

จากการที่นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 ซึ่งออกมามีตาม พ.ร.บ.การบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2553 ให้ความสำคัญกับการมีนโยบายที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของประชาชน ศาสนา วัฒนธรรม อัตลักษณ์ ชาติพันธุ์ และประวัติศาสตร์ท้องถิ่นในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ดังที่ผู้วิจัยกล่าวไว้ในหัวข้อ 1.1.2 (หน้า 4) กับ

ทั้งเงื่อนไขสำคัญของความรุนแรงในพื้นที่ ซึ่งนโยบายฯ ได้ยึดถือตามข้อเสนอของ กอส. ก็คือเงื่อนไขระดับวัฒนธรรม คือการที่ประชาชนมุสลิมอยู่ในพื้นที่รู้สึกแปลกแยกไม่เป็นส่วนหนึ่งของสังคมไทย ดังที่ผู้วิจัยได้กล่าวไว้ในตามข้อ 2.1 (หน้า 19) ซึ่งชี้ให้เห็นว่า ความแตกต่างในการนับถือศาสนาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นสิ่งที่เชื่อมโยงไปยังความแตกต่างทางอัตลักษณ์ด้านชาติพันธุ์ด้วย ดังนั้นการสุมตัวอย่างโดยการแบ่งสัดส่วนผู้นับถือศาสนาอิสลามกับผู้นับถือศาสนาอื่น จึงมีความสำคัญต่อการศึกษาประเด็นเงื่อนไขระดับวัฒนธรรม

ทั้งนี้ เนื่องจากสำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง (2560, p. 1) ไม่ได้ระบุจำนวนประชากรแยกตามการนับถือศาสนาไว้ และยังไม่มีการสำรวจที่เป็นปัจจุบันใน พ.ศ. 2560 ผู้วิจัยจึงคำนวณสัดส่วนผู้นับถือศาสนาอิสลามจากข้อมูลของ สำนักงานสถิติแห่งชาติ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (2553) ซึ่งจำนวนผู้นับถือศาสนาอิสลามในพื้นที่จังหวัดปัตตานี ยะลา นราธิวาส และสงขลา มีจำนวน 1,601,741 คน จากจำนวนประชากรทั้งสิ้น 2,929,600 คน คิดเป็นร้อยละ 54 ดังนั้น ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยจึงแบ่งโควตาเป็นมุสลิมกึ่งหนึ่งและผู้ไม่ใช่มุสลิมอีกกึ่งหนึ่ง

3.4.1.3 ขั้นตอนที่ 3 เพิ่มจำนวนเพื่อเสีย

เมื่อได้สัดส่วนตามขั้นตอนที่ 2 แล้ว คำนวณเพิ่มอีกร้อยละ 15 เพื่อเสีย และเมื่อนำมาจัดสรรตามศาสนาอย่างละกึ่งหนึ่ง เมื่อปิดเศษออกแล้วจะเหลือ 440 ชุด เท่ากับเพื่อเสียร้อยละ 10

ตารางที่ 8 การจัดสรรโควตาแจกจ่ายแบบสอบถามแบ่งตามอำเภอและศาสนา

จังหวัด	อำเภอ	จำนวน (คน)	ร้อยละ	จำนวน ชุดจริง (ชุด)	เพื่อร้อยละ ละ 15 (ชุด)	แบ่ง โควตา ศาสนา	ปิด เศษ (ชุด)
ปัตตานี	อำเภอเมืองปัตตานี	132,628	5.66	22.66	26.06	13.03	13
	อำเภอโคกโพธิ์	68,180	2.91	11.65	13.39	6.69	6
	อำเภอหนองจิก	79,856	3.41	13.64	15.69	7.84	7
	อำเภอปะนาเระ	46,336	1.97	7.91	9.10	4.55	4
	อำเภอมายอ	60,333	2.57	10.31	11.85	5.92	5
	อำเภอทุ่งยางแดง	23,983	1.02	4.09	4.71	2.35	2
	อำเภอสายบุรี	69,844	2.98	11.93	13.72	6.86	6
	อำเภอไม้แก่น	12,637	0.53	2.159	2.48	1.24	1
	อำเภอยะหริ่ง	87,540	3.74	14.96	17.20	8.60	8
	อำเภอยะรัง	93,131	3.97	15.91	18.30	9.15	9
	อำเภอกะพ้อ	18,452	0.78	3.15	3.62	1.81	1
อำเภอแม่ลาน	16,876	0.72	2.88	3.31	1.65	1	
รวมปัตตานี		709,796	30.32	121.30	139.49	69.74	63
ยะลา	อำเภอเมืองยะลา	169,003	7.22	28.88	33.21	16.60	16
	อำเภอเบตง	62,523	2.67	10.68	12.28	6.14	6
	อำเภอบันนังสตา	61,109	2.61	10.44	12.01	6.00	6
	อำเภอธารโต	24,857	1.06	4.24	4.88	2.44	2
	อำเภอยะหา	62,259	2.66	10.64	12.23	6.11	6
	อำเภอรามัน	94,785	4.04	16.19	18.62	9.31	9
	อำเภอกาบัง	24,282	1.03	4.149	4.77	2.38	2
	อำเภอกรงปินัง	28,477	1.21	4.86	5.59	2.79	2
รวมยะลา		527,295	22.52	90.11	103.63	51.81	49

ที่มา: สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง (2560)

ตารางที่ 8 การจัดสรรโควตาแจกจ่ายแบบสอบถามแบ่งตามอำเภอและศาสนา (ต่อ)

จังหวัด	อำเภอ	จำนวน (คน)	ร้อยละ	จำนวน ชุดจริง (ชุด)	เพื่อร้อยละ ละ 15 (ชุด)	แบ่ง โควตา ศาสนา (ชุด)	ปี เศษ (ชุด)
นราธิวาส	อำเภอเมือง	125,232	5.35	21.40	24.61	12.30	12
	นราธิวาส						
	อำเภอบาเจาะ	54,269	2.31	9.27	10.66	5.33	5
	อำเภอเย็งอ	46,016	1.96	7.86	9.04	4.52	4
	อำเภอระแงะ	92,366	3.94	15.78	18.15	9.07	9
	อำเภอศรีสาคร	39,827	1.70	6.80	7.82	3.91	3
	อำเภอแว้ง	53,843	2.30	9.20	10.58	5.29	5
	อำเภอสือคีริน	26,258	1.12	4.48	5.16	2.58	2
	อำเภอ	78,576	3.35	13.42	15.44	7.72	7
	สุโหลงโก-ลก						
	อำเภอ	56,692	2.42	9.68	11.14	5.57	5
	สุโหลงปาดิ						
	อำเภอจะแนะ	38,342	1.63	6.55	7.53	3.76	3
	อำเภอ	40,295	1.72	6.88	7.91	3.95	3
	เจาะไอร้อง						
รวมนราธิวาส		796,239	34.01	136.07	156.48	78.24	72
จังหวัด	อำเภอจะแนะ	106,635	4.55	18.223	20.95	10.47	10
สงขลา	อำเภอนาทวี	68,962	2.94	11.78	13.55	6.77	6
	อำเภอเทพา	53,843	5.66	22.66	26.06	13.03	13
	อำเภอ	77,780	3.32	13.29	15.28	7.64	7
	สะบ้าย้อย						
รวมสงขลา		307,220	13.12	52.50	60.37	30.18	36
รวมพื้นที่ศึกษา		2,340,550	100	400	460	230	220

ที่มา: สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง (2560)

3.4.2 เครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล

3.4.2.1 แบบบันทึกข้อมูล

พิจารณาจากประเด็นในการติดตามผลผลิต ดังนี้

- 1) จำนวนเหตุการณ์ความรุนแรงที่เกิด แยกตามปีงบประมาณครอบคลุมห้วงที่ศึกษาตามขอบเขตการวิจัย
- 2) จำนวนของประชากรที่สูญเสีย แยกตามปีงบประมาณครอบคลุมห้วงที่ศึกษาตามขอบเขตการวิจัย
- 3) จำนวนของเจ้าหน้าที่ความมั่นคงที่สูญเสีย แยกตามปีงบประมาณครอบคลุมห้วงที่ศึกษาตามขอบเขตการวิจัย
- 4) จำนวนยุทธโศภรณ์ที่สูญเสีย แยกตามปีงบประมาณครอบคลุมห้วงที่ศึกษาตามขอบเขตการวิจัย
- 5) จำนวนเงินที่ใช้จริงแยกตามปีงบประมาณครอบคลุมห้วงที่ศึกษาตามขอบเขตการวิจัย

3.4.2.2 แบบสอบถาม

มีขั้นตอนในการสร้างแบบสอบถามดังนี้

- 1) ศึกษาข้อมูลจากการทบทวนวรรณกรรม
- 2) สร้างแบบสอบถาม และนำเสนออาจารย์ที่ปรึกษาและกรรมการวิทยานิพนธ์พิจารณา แบบสอบถามแบ่งออกเป็น ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบ เป็นแบบตรวจสอบรายการ (Check list)

ตอนที่ 2 ความพึงพอใจที่มีต่อนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นข้อคำถามที่มีมาตรวัด 5 ระดับ (Likert, 1967, p. 375) มีคำตอบคือ มากที่สุด = 5 มาก = 4 ไม่แน่ใจ = 3 น้อย = 2 และ น้อยที่สุด = 1

ตอนที่ 3 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นข้อคำถามปลายเปิด

ตอนที่ 4 ข้อเสนอแนะอื่นๆ เป็นข้อคำถามปลายเปิด

- 3) ทดสอบความตรงโดยขอให้ผู้เชี่ยวชาญพิจารณาความตรงของข้อคำถาม แล้วให้คะแนน ใช้ค่า IOC (Rovinelli & Hambleton, 1977) ในการตัดสินผู้เชี่ยวชาญ 3 ท่านได้กรุณาให้คะแนนโดยให้ 1 คะแนนหากข้อคำถามตรงกับประเด็นที่จะประเมิน ให้ 0 คะแนนหากไม่แน่ใจว่าข้อคำถามจะตรงกับประเด็นที่จะประเมินหรือไม่ และให้ -1 คะแนนหากข้อคำถามไม่ตรงกับประเด็นที่จะ

ประเมิน รวมทั้งให้ข้อคิดเห็นในการปรับปรุงข้อคำถาม แล้วนำคะแนนแต่ละข้อมาหาค่าเฉลี่ย ซึ่งหากข้อใดได้คะแนน 0.5 ขึ้นไป ข้อนั้นจะสามารถใช้ได้ หากข้อใดได้คะแนนต่ำกว่า 0.5 ข้อนั้นจะไม่สามารถใช้ได้

ผู้วิจัยเลือกผู้เชี่ยวชาญจากคุณวุฒิทางการศึกษาและประสบการณ์ มี 3 ท่าน ประกอบด้วย

(1) พล.ต. นพนนท์ ชั้นประดับ ร.ต. (ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย) เชี่ยวชาญด้านการแก้ไขปัญหาดังกล่าวในภาคใต้

(2) พ.อ. ขจรศักดิ์ ไทยประยูร ปร.ต. (สังคมศาสตร์) มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เชี่ยวชาญด้านการวิจัยทางสังคมศาสตร์

(3) พ.อ. มนต์ธกริตดี รูปขจร PH.D. (International Relations) University of Leeds เชี่ยวชาญด้านการก่อการร้ายและการก่อความไม่สงบ

ผลการประเมินรายข้อส่วนใหญ่จะได้คะแนน 1 และ 0.66 ซึ่งผ่านเกณฑ์ที่กำหนดและได้รับคำแนะนำให้แก้ไขเล็กน้อยเป็นบางข้อ ส่วนข้อที่ได้คะแนน 0.33 ซึ่งไม่ผ่านตามเกณฑ์ที่กำหนดข้อที่ไม่จำเป็นต้องคงไว้ ผู้วิจัยพิจารณาตัดทิ้ง ข้อที่จำเป็นต้องคงไว้ผู้วิจัยได้แก้ไขข้อคำถามตามที่ได้รับคำแนะนำแล้ว

4) หาความเชื่อมั่น โดยนำแบบสอบถามไปทดลองใช้กับกลุ่มที่มีลักษณะเดียวกันกับกลุ่มที่จะทำการศึกษา จำนวน 30 ชุด โดยผู้วิจัยเลือกพื้นที่อำเภอคลองหอยโข่ง จังหวัดสงขลา ซึ่งมีสภาพพื้นที่ใกล้เคียง แต่อยู่นอกขอบเขตการศึกษา เมื่อได้แบบสอบถามที่กรอกแล้วคืนมา ผู้วิจัยใช้โปรแกรมคอมพิวเตอร์ SPSS for Windows ในการหาความเชื่อมั่น โดยการหาค่า Cronbach's Alpha (Cronbach, 1970, p. 161) ในการวิเคราะห์ โดยกำหนดว่าหากค่าที่ได้มากกว่า 0.7 แสดงว่าแบบสอบถามมีความเชื่อมั่นได้ (ชไมพร กาญจนกิจสกุล, 2556, หน้า 122) (ยุทธิ์ ไกยวรรณ, 2561, หน้า 474) ผลการวิเคราะห์ได้ค่าอยู่ที่ 0.977 ซึ่งผ่านเกณฑ์ที่กำหนด แบบสอบถามที่ใช้นี้จึงได้มีความเชื่อมั่นได้

3.4.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล

ขอความร่วมมือผู้บังคับหน่วยทหารในพื้นที่ในการแจกและเก็บแบบสอบถามคืนผ่านสำนักแผน กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า โดยจัดสรรโควตาให้แก่เหล่าอำเภอตามจำนวนประชากรไทยรายจังหวัด พ.ศ. 2560 และแบ่งโควตาให้กับผู้ที่นับถือศาสนาอิสลาม กับผู้ที่ไม่นับถือศาสนาอิสลาม ตามโควตาดังนี้

ตารางที่ 9 รายการแจกจ่ายแบบสอบถาม

ลำดับ	พื้นที่แจกจ่าย	หน่วยที่แจกจ่าย และเก็บคืน	แจกจ่าย มุสลิม	แจกจ่ายผู้นับ ถือศาสนาอื่น	รวม (ชุด)
1	จังหวัดปัตตานี				
101	อำเภอเมือง ปัตตานี	ฉก.ปัตตานี 25	13	13	26
102	อำเภอปะนาเระ		4	4	8
103	อำเภอมายอ	ฉก.ทพ.42	5	5	10
104	อำเภอยะหริ่ง		8	8	16
105	อำเภอโคกโพธิ์	ฉก.ทพ.43	6	6	12
106	อำเภอหนองจิก		7	7	14
107	อำเภอทุ่งยางแดง		2	2	4
108	อำเภอสายบุรี	ฉก.ทพ.44	6	6	12
109	อำเภอกะพ้อ		1	1	2
111	อำเภอยะรัง	ฉก.ทพ.22	9	9	18
112	อำเภอแม่ลาน		1	1	2
113	อำเภอไม้แก่น	ฉก.ทพ.นย.ทร.	1	1	2
รวมปัตตานี			63	63	126
2	จังหวัดยะลา				
201	อำเภอเมืองยะลา	ฉก.ยะลา 12	16	16	32
202	อำเภอรามัน	ฉก.ทพ.41	9	9	18
203	อำเภอยะหา	ฉก.ทพ.47	6	6	12
204	อำเภอกาบัง		2	2	4
205	อำเภอบันนังสตา	ฉก.ทพ.33	6	6	12
206	อำเภอกรงปินัง		2	2	4
207	อำเภอเบตง	ฉก.ตชด.44	6	6	12
208	อำเภอธารโต		2	2	4
รวมยะลา			49	49	98

ที่มา: กำหนดหน่วยที่แจกจ่ายและเก็บคืนตามรายชื่อหน่วยของสำนักแผน กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า

ตารางที่ 9 รายการแจกจ่ายแบบสอบถาม (ต่อ)

ลำดับ	พื้นที่แจกจ่าย	หน่วยที่แจกจ่าย และเก็บคืน	แจกจ่าย มุสลิม	แจกจ่ายผู้นับ ถือศาสนาอื่น	รวม (ชุด)
3 จังหวัดนราธิวาส					
301	อำเภอเมือง นราธิวาส	ฉก.ทพ.นย.ทร.	12	12	24
302	อำเภอบาเจาะ	ฉก.ทพ.นย.ทร.	5	5	10
303	อำเภอยี่งอ		4	4	8
304	อำเภอตากใบ	ฉก.นราธิวาส 30	7	7	14
305	อำเภอสุโหงโกลก		7	7	14
306	อำเภอระแงะ	ฉก.ทพ.45	9	9	18
307	อำเภอเรือเสาะ	ฉก.ทพ.46	7	7	14
308	อำเภอเจาะไอร้อง	ฉก.ทพ.48	3	3	6
309	อำเภอสุโหงปาดี		5	5	10
310	อำเภอศรีสาคร	ฉก.ทพ.49	3	3	6
311	อำเภอจะแนะ		3	3	6
312	อำเภอแว้ง	ฉก.ทพ.11	5	5	10
313	อำเภอสุคีริน		2	2	4
รวมนราธิวาส			72	72	144
ลำดับ	พื้นที่แจกจ่าย	หน่วยที่แจกจ่าย และเก็บคืน	แจกจ่าย มุสลิม	แจกจ่ายผู้นับ ถือศาสนาอื่น	รวม (ชุด)
4 จังหวัดสงขลา					
401	อำเภอนาทวี	ฉก.ตชด.43	6	6	12
402	อำเภอสะบ้าย้อย	ร้อย.ฉก.ตชด. 431/432	7	7	14
403	อำเภอเทพา	ร้อย.ฉก.ตชด.433	13	13	26
404	อำเภอจะนะ	ร้อย.ฉก.ตชด.434	10	10	20
รวมสงขลา			36	36	72
รวมทั้งสิ้น			220	220	440

ที่มา: กำหนดหน่วยที่แจกจ่ายและเก็บคืนตามรายชื่อหน่วยของสำนักแผน กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า

3.4.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

3.4.4.1 ข้อมูลด้านผลผลิตที่ได้จากแบบบันทึกข้อมูล

ผู้วิจัยใช้สถิติเชิงพรรณนาประกอบด้วยความถี่และร้อยละในการวิเคราะห์

3.4.4.2 ข้อมูลด้านผลลัพธ์ที่ได้จากแบบสอบถาม

ผู้วิจัยใช้โปรแกรมคอมพิวเตอร์ SPSS for Windows ในการวิเคราะห์ข้อมูล ดังนี้

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบ ใช้สถิติเชิงพรรณนา ประกอบด้วยความถี่และร้อยละ

ตอนที่ 2 ความพึงพอใจที่มีต่อนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ใช้สถิติเชิงพรรณนา ประกอบด้วยร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ซึ่งมีเกณฑ์การแปลความหมายของค่าเฉลี่ยดังนี้

4.51 – 5.00	อยู่ในระดับดีมาก
3.51 – 4.50	อยู่ในระดับดี
2.51 – 3.50	อยู่ในระดับปานกลาง
1.51 – 2.50	อยู่ในระดับต้องปรับปรุง
1.00 – 1.50	อยู่ในระดับต้องปรับปรุงอย่างมาก

รวมทั้งใช้สถิติอ้างอิง Paired T-Test เพื่อเปรียบเทียบความแตกต่างของผลลัพธ์ที่ได้หรือไม่ที่ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ 95 โดยพิจารณาเป็นรายเป็นรายข้อคำถาม

สมมติฐานทางสถิติ:

$H_0: \mu_A - \mu_B = 0$ ระดับความเห็นต่อผลลัพธ์ ไม่แตกต่างกัน

$H_1: \mu_A - \mu_B \neq 0$ ระดับความเห็นต่อผลลัพธ์ แตกต่างกัน

ตอนที่ 3 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ใช้การวิเคราะห์เชิงพรรณนา

ตอนที่ 4 ข้อเสนอแนะอื่นๆ ใช้การวิเคราะห์เชิงพรรณนา

3.4.5 การนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล

นำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลในรูปแบบของตาราง แผนภูมิ และกราฟ

3.5 การสังเคราะห์ข้อมูลเชิงผสม

ในการสังเคราะห์แนวทางพัฒนาการขับเคลื่อนนโยบาย ซึ่งเป็นการการสังเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ และเสนอแนวทางแก้ไขอุปสรรคในการขับเคลื่อนนโยบายฯ ประกอบด้วย ข้อเสนอด้านผลลัพธ์สุดท้ายที่ต้องการ วิธีการ และเครื่องมือ รวมทั้งกลยุทธ์ในการผลักดันข้อเสนอไปใช้ประโยชน์ในงานวิจัยนี้ ใช้การวิจัยเชิงผสมแบบสามเส้า (รัตนะ บัวสนธ์, 2554) หรือวิจัยแบบพร้อมกัน (Convergent Parallel Design) โดยให้ความสำคัญกับการวิจัยเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณเท่าเทียมกัน และดำเนินการพร้อมกัน กล่าวคือเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ และเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณไปพร้อม ๆ กัน จากนั้นจึงนำผลการวิจัยมารวมกัน แล้วตีความ (Creswell, 2013)

ขั้นตอนของการสังเคราะห์ เกิดจากการนำผลการวิจัยทั้งในเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณซึ่งผ่านการเก็บรวบรวมมาแบบให้น้ำหนักความสำคัญของวิธีการเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณอย่างเท่าเทียมกัน มาเปรียบเทียบความเหมือนและความต่าง (Compare & Contrast) จากนั้นจึงนำมาตีความ (Interpret) ร่วมกัน (รัตนะ บัวสนธ์, 2554) โดยผู้วิจัยใช้วิธีวิเคราะห์เชิงอุปนัยในการหาข้อสรุป

บทที่ 4

ผลการศึกษาจากการติดตามการขับเคลื่อนนโยบาย

บทนี้เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากแบบสัมภาษณ์เชิงลึกกึ่งโครงสร้าง เรื่อง การติดตามการขับเคลื่อน “นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557” (ผนวก ค) รวมทั้งการสัมภาษณ์เชิงลึกแบบไม่มีโครงสร้าง แล้วนำมาวิเคราะห์เชิงพรรณนา โดย สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญจำนวน 16 คน (ผนวก ง) จากนั้นนำข้อมูลมาวิเคราะห์เชิงพรรณนาตาม กรอบแนวคิดการวิจัย ซึ่งในการนำเสนอต่อไปนี้จะเรียกการขับเคลื่อนนโยบายในห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 - 2557 ว่า “ห้วงแรก” และเรียกการขับเคลื่อนนโยบายในห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 - 2560 ว่า “ห้วงหลัง”

กรอบแนวคิดในการติดตามการขับเคลื่อนนโยบายประกอบด้วย ทรัพยากร เส้นทางนโยบาย กระบวนการและกลไก และภาคี

บทนี้แสดงข้อมูลเป็น 5 ตอน ดังนี้

- ตอนที่ 1 ทรัพยากร
- ตอนที่ 2 เส้นทางนโยบาย
- ตอนที่ 3 กระบวนการและกลไก
- ตอนที่ 4 ภาคี
- ตอนที่ 5 สรุป

4.1 ตอนที่ 1 ทรัพยากร

4.1.1 ระดับความเหมาะสม

การติดตามระดับความเหมาะสม ประเมินได้จากการจัดสรรงบประมาณ การใช้หน่วยงาน เครื่องมือเครื่องใช้และบุคลากรตรงประเภท และมีคุณภาพ มีเกณฑ์การติดตามคือทรัพยากรที่ใช้มี ความเหมาะสม กล่าวคือ (1) ไม่มีการจัดสรรงบประมาณที่ขัดแย้งกับวัตถุประสงค์ของนโยบายฯ (2) ไม่มีการจัดสรรประเภทของหน่วยงานขัดแย้งกับสถานการณ์และภารกิจ (3) ไม่มีการจัดสรร เครื่องมือเครื่องใช้ขัดแย้งกับสถานการณ์และภารกิจและ (4) ไม่มีการจัดสรรประเภทบุคลากรขัดแย้ง กับสถานการณ์และภารกิจ

4.1.1.1 การจัดสรรงบประมาณ

สมช. ในฐานะหน่วยจัดสรรงบประมาณ จะจัดสรรงบประมาณตามลำดับความสำคัญให้แผนงานต่อบюджетสถานการณที่ฝ่ายนโยบายกำหนดไว้ ห้วงแรกมียุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงของ กอ.รมน. และยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาของ ศอ.บต. ห้วงหลังก็ยังคงมียุทธศาสตร์มั่นคงและพัฒนาตามที่เจ้าภาพเดินอยู่ แต่ สมช. เข้ามาบูรณาการ ทำให้สองส่วนเชื่อมโยงไปด้วยกัน สมช. จึงทำหน้าที่เชื่อมโยงแผนงานด้านความมั่นคงและด้านการพัฒนา ให้ต่อบюджетสถานการณที่ฝ่ายนโยบายกำหนดไว้ วิธีการจัดสรรงบประมาณจึงเป็นการให้ลำดับความสำคัญต่อแผนงานโครงการที่ต่อบюджетสถานการณที่ได้มีการประเมินไว้นั้นเอง

แผนงานที่กำหนดขึ้นแต่ละปีเกิดจากการลำดับความสำคัญของประเด็นนโยบายที่จะใช้ประเมินจากสถานการณที่เกิดขึ้นกับผลกระทบกับเป้าหมายนโยบายที่เขียนไว้ ยกตัวอย่างเช่น สถานการณความรุนแรง ถ้าประมาณสถานการณในห้วงปีแล้ว พบว่ายังมีการก่อเหตุรุนแรงต่อเป้าหมายอ่อนแอ ในพื้นที่ที่ฝ่ายขบวนการจัดตั้งได้ ก็จะทำให้แผนงานโครงการเหล่านี้ มีมิติน้ำหนักอยู่ที่ กอ.รมน. เพราะมีสมมุติฐานว่า ถ้าคุมสถานการณไม่ได้ งานพัฒนาก็เดินไม่ได้ งานพัฒนาที่จะเดินได้ คืองานพัฒนาที่จะสนับสนุนให้ กอ.รมน. ยุติความรุนแรงได้ และถ้าโครงการมาในหลักการนี้ก็จะได้รับการจัดสรรงบประมาณ เช่น โครงการเพิ่มประสิทธิภาพกำลังทหาร กำลังตำรวจ กำลังประชาชน ที่จะควบคุมพื้นที่ ระวังเหตุ ป้องกันเหตุ ก็อยู่ในเกณฑ์ที่จะต้องสนับสนุน ในขณะที่เดียวกันถ้าเป็นโครงการเสริมความมั่นคงด้านกิจการพลเรือนที่จะช่วยงานยุทธการ ก็จะได้รับการจัดสรรงบประมาณเช่นกัน และถ้าเป็นงานของ ศอ.บต. หรือกระทรวง ทบวง กรมต่าง ที่จะเสริมการทำงานกิจการพลเรือน เช่น ลดเงื่อนไขของความต้อโอกาส เงื่อนไขความยากจน ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญ ที่เอาไปขยายผลสร้างแนวร่วมของขบวนการ งานเหล่านี้ก็จะถือเป็นงานพัฒนาเพื่อเสริมความมั่นคง ก็จะส่งเสริมให้หน่วยงานพัฒนาทำแผนงานโครงการเหล่านี้

1) การจัดสรรงบประมาณในห้วงแรก

ห้วงแรกมี กปต. รับผิดชอบการจัดสรรงบประมาณในภาพรวม โดยการจัดประชุม คณะกรรมการใหญ่ กำหนดกรอบแนวทาง และหน่วยจัดทำแผนงานและโครงการรองรับ จำนวนเงินที่ได้รับเป็นไปตามกรอบนโยบายที่กำหนด แต่ไม่ได้บูรณาการกันอย่างชัดเจน

สำนักงบประมาณจัดสรรงบประมาณก้อนใหญ่ลงมาในพื้นที่ มีเจ้าของโครงการหรือเจ้าของงบประมาณอยู่ 3 ส่วนใหญ่ ๆ คือ

(1) กอ.รมน.ภาค 4 สน. ร้อยละ 30 ของงบประมาณใหญ่ รวม 6 – 7 พันล้านบาท ต่อปี เป็นค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าตอบแทนกำลังพล ค่าเสียงภัยเป็นหลัก เหลือบางส่วนเป็นงบปฏิบัติ ในการเสริมสร้างความเข้าใจ งบประมาณ กอ.รมน.ภาค 4 สน. ทำหน้าที่รักษาความปลอดภัยเป็นหลัก งาน

อื่น ๆ เป็นเครื่องมือสำหรับสร้างความเข้าใจให้ชาวบ้านซึ่งมีไม่มาก งบประมาณก้อนใหญ่ก็ใช้ไป งบประมาณกำลังพล ซึ่งกำลังพลของ กอ.รมน.ภาค 4 สน. จัดจากพลเรือน ตำรวจ ทหาร ซึ่งแต่ละปี จัดไม่เหมือนกัน เคยมีถึง 6 - 7 หมื่นนาย แล้วลดลงเรื่อย ๆ

(2) ศอ.บต. สัดส่วนร้อยละ 20 เป็นเงินประมาณ 3 - 4 พันล้านบาทต่อปี วิธีเสนอคำ ของงบประมาณด้านการพัฒนาในหัวแรกเป็นการเสนอของงบประมาณเป็นการเสนอตามปกติ หน่วยงาน รวบรวมแผนงานโครงการเสนอมายัง ศอ.บต. ซึ่งมีอำนาจตาม พ.ร.บ.การบริหารราชการจังหวัด ชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2553 (ถือเป็น พ.ร.บ.จัดตั้ง ศอ.บต. แบบใหม่ จึงมักเรียกกันว่า พ.ร.บ.ศอ.บต.) โดยในขณะนั้น ศอ.บต. เป็นหน่วยงานอิสระไม่ขึ้นกับสำนักนายกรัฐมนตรี เมื่อหน่วยงานเสนอมา ศอ.บต. ก็จะนำเสนอรัฐสภาพิจารณาตามลำดับ ในส่วนนี้มีการจัดสรรงบประมาณมายังจังหวัด เมื่อ พิจารณาเฉพาะส่วนที่มาจาก ศอ.บต. ในหัวแรก ส่วนราชการ/หน่วยงานในจังหวัด ที่มีความประสงค์ จะขอรับการจัดสรรงบประมาณจาก ศอ.บต. จะต้องจัดทำรายละเอียดโครงการที่สอดคล้องกับ นโยบายการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ตามแบบฟอร์มที่ ศอ.บต.กำหนด ส่งให้ ศอ.บต.พิจารณา โดยบางครั้งก็เสนอผ่านจังหวัด (กลุ่มงานยุทธศาสตร์ฯ สำนักงานจังหวัด) บางครั้งส่วนราชการ/ หน่วยงาน ก็เสนอโครงการไปยัง ศอ.บต.โดยตรง ทำให้เกิดปัญหาคือ ทำให้จังหวัดไม่สามารถเก็บรวม รวมข้อมูลโครงการที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณจาก ศอ.บต.ในภาพรวมของทั้งจังหวัดได้ และ งบประมาณที่ได้การจัดสรรก็ไม่มากนัก แต่โครงการส่วนใหญ่ ก็เกิดประโยชน์ต่อประชาชนในพื้นที่

(3) งบของส่วนราชการที่ได้รับการจัดสรรลงมาเพื่อแก้ไขปัญหาในพื้นที่ จขต. ซึ่งไม่ เกี่ยวกับงบประมาณตามพันธกิจของ 17 กระทรวง 55 หน่วยงาน งบประมาณร้อยละ 50 รวมสองหมื่น ล้านบาท

ปัญหาของการจัดสรรงบประมาณในหัวแรก บางครั้งการทำแผนงานโครงการของ หน่วยงานที่ลงไปในพื้นที่เป็นการทำแผนงานโครงการเหมือนในภาวะปกติ เป็นการดำเนินการแบบบน ลงล่าง และเป็นแบบเดียวกันหมดทั่วประเทศ ซึ่งไม่ตอบโจทย์เรื่องความมั่นคง ในการบริหาร งบประมาณหัวแรก มีข้อค้นพบว่า ในการใช้งบประมาณของกระทรวงต่าง ๆ ร้อยละ 50 นั้น มักจะ ถืออยู่ที่กระทรวง แล้วนำมาใช้แก้ปัญหาในพื้นที่น้อยมาก พอถึงหัวปลายปีงบประมาณจะใช้วิธีการ โอนเปลี่ยนแปลงไปใช้ที่อื่น

2) การจัดสรรงบประมาณในหัวหลัง

หัวหลังมีการปรับโครงสร้างเป็นสามระดับคือ ระดับนโยบาย มีรัฐบาล (หน.คสช.) กำหนดนโยบาย ระดับแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ มี คปต. ทำหน้าที่เป็นฝ่ายอำนวยการ คอย ประสานและกำกับดูแลทุกส่วนราชการ (17 กระทรวง 55 หน่วยงาน) และมีการแบ่งกลุ่มงาน ออกเป็น 7 กลุ่มภารกิจงาน กำหนดหน่วยงานรับผิดชอบตามภารกิจ และระดับสามคือหน่วยปฏิบัติ ในพื้นที่ ให้ ผอ.รมน.ภาค 4 มีอำนาจสูงสุดในการบูรณาการ ทุกส่วนราชการที่ได้รับการจัดสรร

งบประมาณลงมาแก้ปัญหา จชต. และมีการปรับโครงสร้างของ ศอ.บต. มาอยู่ใน กอ.รมน.ภาค 4 สน. เป็นการจัดเฉพาะกิจ เรียกว่า ศอ.บต. ส่วนหน้า

มีการกำหนด คปต.เป็นกลไกใหญ่คล้าย ๆ กปต. ในหัวงแรก และจัดตั้ง สล.คปต. ขึ้นมาสำนักงานเป็นสำนักงานรองรับมีหน้าที่วิเคราะห์ กลั่นกรอง บูรณาการคำของงบประมาณของหน่วยต่าง ๆ ให้มีความสอดคล้องกับนโยบายและไม่ซ้ำซ้อนกัน นำไปสู่การจัดสรรงบประมาณตามเป้าหมายที่กำหนด แล้วเสนอ คปต. เห็นชอบในรูปของแผนปฏิบัติการที่กำหนดเป้าหมายวัตถุประสงค์ ตัวชี้วัดที่ชัดเจน หน่วยต่าง ๆ จะลือตามวัตถุประสงค์ ตัวชี้วัด เป็นไปตามนโยบายข้อสำคัญ ๆ ที่กำหนดไว้

ในหัวงหลังนี้มีการผลักดันให้เกิดแผนบูรณาการเรื่องของงบประมาณ จากสภาพปัญหาที่เห็นมาโดยต่อเนื่อง ว่าแผนงานโครงการของส่วนราชการไม่ตอบสนองปัญหาความมั่นคง จึงใช้เครื่องมือที่เรียกว่าแผนปฏิบัติการการแก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ปี พ.ศ. 2558 – 2560 (แผนบูรณาการฯ) ซึ่งเป็นการหลอมรวมยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงและการพัฒนาไว้ด้วยกัน ทำให้แผนทั้งสองด้านมาอยู่ด้วยกัน และมีตัวชี้วัดเป็นรายปี ในการวางแผนของหน่วยงานให้มาอยู่ในเวทีเดียวกันก่อนเพื่อให้ทุกคนเข้าใจเป้าหมายอันเดียวกัน ตัวชี้วัดอันเดียวกัน แล้วไปพิจารณาทำแผนงานโครงการรองรับตามภารกิจของตนเอง ไม่ว่าจะ เป็น กอ.รมน., ศอ.บต. หรือกระทรวง ทบวง กรม จากนั้นจึงมาเชื่อมต่อกับตัวชี้วัดที่ทำไว้ กลายเป็นการทำแผนบูรณาการที่ปรับเข้าหากัน

การบูรณาการงบประมาณในหัวงหลัง พิจารณาตามแผนบูรณาการฯ โดยจะให้ กอ.รมน.ภาค 4 สน. ซึ่งเป็นเจ้าภาพในการบูรณาการตาม ประกาศ คสช. ฉบับที่ 98/57 พิจารณาว่าแผนงานโครงการตามที่เสนอนี้ใช้ประโยชน์ได้หรือไม่ ถ้าไม่ได้จะให้ปรับอย่างไร ซึ่งจากที่ได้ดำเนินการมา กอ.รมน.ภาค 4 สน. ให้ไปปรับพื้นที่เป้าหมาย ให้พื้นที่ช่วยเหลือตรงกับพื้นที่ด้านความมั่นคง แต่เรื่องการปรับโครงการนั้นน้อยและทำได้ยาก ถ้า กอ.รมน.ภาค 4 สน. ให้ปรับโครงการ หน่วยงานต้องปรับ ถ้าไม่ปรับ สมช. ก็เอาโครงการนั้นออกจากแผนบูรณาการได้ หน่วยงานก็ต้องไปเสนอในช่องทางอื่น

กอ.รมน.ภาค 4 สน. มีการจัดระดับพื้นที่เป้าหมาย 3 ระดับ คือ

(1) พื้นที่สีแดง คือพื้นที่เสริมสร้างความมั่นคง (พื้นที่ระดับ 1) จำนวน 10 อำเภอ รวม 61 ตำบล 136 หมู่บ้าน

(2) พื้นที่สีเหลือง คือพื้นที่เร่งรัดการพัฒนา (พื้นที่ระดับ 2) จำนวน 17 อำเภอ รวม 95 ตำบล 234 หมู่บ้าน

(3) พื้นที่สีเขียว คือ พื้นที่เสริมสร้างการพัฒนา (พื้นที่ระดับ 3) จำนวน 10 อำเภอ รวม 134 ตำบล 1,600 หมู่บ้าน

ในแนวคิดของ กอ.รมน.ภาค 4 สน. ต้องการให้ส่วนราชการที่ได้เงินมาแก้ปัญหา จชต. ต้องทำตามที กอ.รมน.ภาค 4 สน. ซี่งเป้าหมาย คือให้ลำดับความเร่งด่วนที่หมู่บ้านระดับ 1 ก่อน จนเป็นที่มาของการจัดตั้งงบประมาณการขึ้นมา

ดังนั้นจากที่เคยแบ่งงบประมาณเป็นสองส่วน เมื่อเป็นงบประมาณการ คืองบประมาณ ที่ต้องกำหนดพื้นที่เป้าหมายและวิธีการตามที่หน่วยงานความมั่นคงซึ่ง งบประมาณมีสัดส่วนประมาณ ร้อยละ 50 ของงบประมาณที่ใช้แก้ปัญหา จชต. ทั้งหมด เช่นในปี 61 มี 13,000 กว่าล้านบาท มี เจ้าของคือส่วนราชการต่าง ๆ จะมีการประชุมกันตลอด

วิธีการจัดสรรงบประมาณและวิธีการเบิกจ่ายงบประมาณในส่วนของการ กอ.รมน. ภาค 4 สน. ในห้วงหลังแยกแผนบูรณาการกับส่วนที่เป็นงบทรงชีพ คืองบกำลังพล เบี้ยเลี้ยงต่างๆ ค่าตอบแทนพิเศษสำหรับผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่พิเศษอีกก้อนหนึ่ง แบ่งแยกอย่างชัดเจน

วิธีเสนอค่าของงบประมาณด้านการพัฒนาในห้วงหลัง คปต. จะทำหน้าที่เหมือน กพต. ตาม พ.ร.บ.การบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2553 ศอ.บต. รับผิดชอบงาน พัฒนาอยู่ใน กอ.รมน.ภาค 4 สน. รัฐบาล คสช. จะดำเนินการด้านงบประมาณ แผนงานโครงการผ่านทางฝ่ายอำนวยการคือ คปต. โดย คปต. จะพิจารณางบประมาณแบ่งเป็นสองส่วนใหญ่ ๆ คือการบูรณาการและพื้นที่

- ส่วนแรกคืองบประมาณ มีแผนงาน โครงการ งบประมาณ ไม่ให้ซ้ำซ้อน และ ให้มีการบูรณาการโดยรวมงานและงบประมาณร่วมกัน โดยปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 เป็นห้วงคาบ เกี่ยวแต่เน้นมากขึ้น จึงสามารถบูรณาการได้ร้อยละ 48 และในห้วง ก.ค. ไกล่สิ้นปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 สามารถดึงงบกลางมาใช้ ตาม พ.ร.บ.งบประมาณเพิ่มเติม งบประมาณ 300 ล้านกว่าบาท ดำเนินการ 11 โครงการ เป็นโครงการเร่งรัดเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน เปลี่ยน ความคิดความเชื่อ และงานสาธารณูปการ ถนนหนทาง กล้องวงจรปิด อุปกรณ์รักษาความปลอดภัย ปีต่อมาบูรณาการร้อยละ 48 ยุค คสช. จนกระทั่งเดือน ม.ค. 2558 สามารถรวบรวมได้ ร้อยละ 6 เดือน มิ.ย. ได้ ร้อยละ 11 ยอดประมาณ 2,200 ล้านบาท

- ส่วนที่สอง คปต. เน้นการชี้เป้าหมาย เช่นการใช้พื้นที่พาราไร้ง เป้าหมายอาจ ไปอยู่ในพื้นที่อำเภออื่นนอกจาก 4 อำเภอของสงขลา แต่ก็ยังอยู่ในพื้นที่ 5 จังหวัด เปลี่ยนมาเน้นไปที่ 3 จังหวัด 4 อำเภอ แล้วย้ายโครงการไปดำเนินการในนั้น

ปี พ.ศ. 2560 แต่งตั้งคณะผู้แทนพิเศษ พิจารณาโครงการเป็นรายการที่จะเข้าไปดูแลแก้ปัญหา จชต. ผู้แทนพิเศษมีบทบาทตามคำสั่ง คสช. ในการพิจารณาการโอนย้าย เปลี่ยนแปลงงบประมาณ กำหนดมาตรการการ วางแนวทางตั้งแต่การทำคำขอ พิจารณาแผนงาน โครงการ การดำเนินการตามโครงการ และประเมิน ติดตามผล นอกจากการบูรณาการและเลือกพื้นที่ เป้าหมายแล้ว ยังมีการประเมินผลตอบแทนและความคุ้มค่าตามเป้าหมาย 7 ประการ และยังคงดูแลให้

เป็นไปตามระเบียบคือให้มีความโปร่งใสอีกด้วย เสริมรับกับนโยบาย เกี่ยวเนื่องกับ พ.ร.บ.การจัดซื้อจัดจ้างใหม่ (พ.ศ.2561) เน้นเรื่องความคุ้มค่าของแผนงานโครงการ การใช้จ่ายเงินเพื่อรักษาความมั่นคงพัฒนา สร้างความเข้าใจ ก็จะตอบคำถามได้

การจัดสรรงบประมาณมายังจังหวัด เมื่อพิจารณาเฉพาะส่วนที่มาจาก ศอ.บต. ในห้วงหลัง จังหวัดทำหน้าที่ให้ข้อมูลเกี่ยวกับพื้นที่และกลุ่มเป้าหมายมากขึ้น ทำให้สามารถจัดสรรงบประมาณลงพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยผ่านกลไกของส่วนราชการระดับกระทรวง/กรม ส่งผ่านไปยังส่วนราชการ/หน่วยงานในระดับจังหวัด ภายใต้การกำกับและติดตามของ ศอ.บต. และ คปต.

3) พัฒนาการในการจัดสรรงบประมาณ

- มีโครงสร้างการกลั่นกรองงบประมาณที่มีประสิทธิภาพ ทั้งการบูรณาการและการชี้แจงการทำงานตามแผนงานโครงการต้องตอบโจทย์ 7 เรื่องตามแผนบูรณาการให้ได้ และวางน้ำหนักจากการบูรณาการ นั่นคือกำหนดวิธีได้ เช่นในปี 2561 งานความมั่นคงร้อยละ 40 พัฒนาร้อยละ 50 แม้ว่าจะยังกำกับไม่ได้สมบูรณ์ แต่สามารถชี้แจงได้โดยกำหนดงบบูรณาการได้ในระดับหนึ่ง โดยคาดหวังในเรื่องของการเปลี่ยนความคิดความเชื่อ ผ่านการศึกษาและวัฒนธรรม

- แนวทางเบิกจ่ายงบประมาณเร็วขึ้น ห่วงแรกจะมีเวลาประมาณ 1 เดือนในการดำเนินการ สำนักงานงบประมาณ ก็ปรับตัวในห้วง คสช. โดย นรม. ลงมาควบคุมสำนักงานงบประมาณเอง การอนุมัติงบประมาณเร็วขึ้น รวมทั้งให้มีเขตพื้นที่ของ สำนักงานงบประมาณไปทั่วประเทศ ซึ่งทำให้การตรวจสอบข้อมูลรายละเอียดในเชิงพื้นที่ง่ายขึ้น เขตพื้นที่ภาคใต้จะให้ข้อมูลกับหน่วยที่ต้องดูกระทรวง กรม หน่วยบูรณาการที่ไปแจ้งรายละเอียดกับ กอ.รมน.ภาค 4 สน. ก็เห็นรายละเอียดข้อมูลชัดเจน การปรับเปลี่ยนที่กล่าวมาทำให้การบริหารงบประมาณดีขึ้นอย่างชัดเจน ต่างจากห่วงแรกซึ่งเป็นขั้นตอนปกติของสำนักงาน งวดแรกก็จะได้เงินอย่างรวดเร็วประมาณกลาง พ.ย. ถึงปลาย พ.ย. หรือถ้าช้าก็จะได้เงินห้วงต้นถึงกลาง ธ.ค.

- การโอนงบประมาณไปใช้ที่อื่นน้อยลง เนื่องจากเดิมงบส่วนราชการอยู่ที่กระทรวงแล้วแต่จะจ่ายลงมา คำนวณไม่ได้ ทำให้ใช้ได้ไม่เต็มเม็ดเต็มหน่วย ห่วงหลังแม้งบประมาณจะยังอยู่ที่กระทรวง มีการกำหนดมาตรการมาควบคุม มีระบบติดตามประเมินผลลงไปในพื้นที่ มีการกรอกรายงานการใช้จ่ายงบประมาณตามไตรมาส ทำให้การโอนงบประมาณไปใช้ในพื้นที่ยื่นน้อยลง และจากการที่หน่วยงานต่าง ๆ ต้องการให้โครงการของหน่วยอยู่ในแผนบูรณาการ เนื่องจากมี คปต. เป็นพี่เลี้ยงให้ได้รับงบประมาณก่อน แต่พอได้เงินไปแล้วก็ยากจะออกนอกแผนบูรณาการ เพราะอยากเอางบประมาณไปทำอย่างอื่น จึงต้องผูกมัดไว้ ซึ่ง สล.คปต.จะทำหน้าที่ กำกับ ติดตาม

- มี คปต. มาบูรณาการแทนที่จะต่างคนต่างทำ ทำให้สามารถจัดสรรงบประมาณได้ตรงที่ซึ่งควรจะให้โดยการชี้เป้าหมายด้านความมั่นคง โดยพัฒนาหมู่บ้านเร่งรัด แดง เหลือง ได้ตามลำดับ และไม่ทิ้งหมู่บ้านสีเขียว ทั้งในด้านการพัฒนาอาชีพ วิสาหกิจชุมชน

- ประชาชนตื่นตัวมากขึ้นในการเสนอปัญหาความเดือดร้อน ความต้องการของตนเองได้ การไปเยี่ยมเยียนประชาชน โครงการไทยนิยม ทำให้ประชาชนรู้สึกที่สามารถนำเสนอโครงการได้มากขึ้น กรรมการหมู่บ้าน ชุมชน ก็ทำงานได้มากขึ้น

4) ประเด็นที่ยังไม่เหมาะสม

- ปัญหาเรื่องการใช้งบประมาณสูง เกิดจากการเพิ่มงานใหม่โดยไม่ลดงานเก่า เวลาได้รับคำสั่งให้ทำงานเพิ่ม งานเก่าก็ไม่ลดลง เนื่องจากมักจะยึดติดกับของเก่า ซึ่งจริง ๆ แล้วต้องเลิกหรือลดลง แต่ผู้ใหญ่ที่เคยรับผิดชอบโครงการนั้นอยู่ยังอยากจะทำต่อ จึงให้ไปของงบประมาณที่จะใช้กับโครงการใหม่เพิ่ม เนื่องจากยังใช้งบประมาณของโครงการเก่าอยู่ ถ้าผู้บริหารกล้าตัดสินใจและยึดถือส่วนรวม ก็ควรจะเลิกโครงการนั้นไปเลย ซึ่งในปัจจุบันมีปัญหานี้จำนวนมาก โดยเฉพาะใน กอ.รมน. ซึ่งถ้าจะเลิกก็เลิกได้ประมาณร้อยละ 70

ตารางที่ 10 ระดับความเหมาะสมของการจัดสรรงบประมาณในการขับเคลื่อนนโยบาย

เกณฑ์การติดตาม ไม่มีการจัดสรรงบประมาณที่ขัดแย้งกับวัตถุประสงค์ของนโยบายฯ		
ประเด็น	ข้อค้นพบ	ผลการติดตาม
วิธีการจัดสรรงบประมาณในภาพรวม	- ห้วงแรก คปต. ทำหน้าที่จัดสรร โดยหน่วยงานในโครงสร้าง สมช. หวังหลัง คปต. ทำหน้าที่จัดสรร โดยตั้ง สล.คปต. เป็นสำนักงานรองรับ - จัดลำดับความสำคัญของประเด็นนโยบายฯ ตามผลประเมินจากสถานการณ์ความรุนแรง สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ข้อ 1 - สนับสนุนโครงการพัฒนาเพื่อเสริมความมั่นคง สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ข้อ 2 และ 4 - ห้วงแรกใช้กรอบนโยบายฯ 9 ข้อ แยกเป็นยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงและด้านการพัฒนาแล้วชักชวนให้ส่วนราชการเขียนโครงการเสนอ ผลการจัดสรร กอ.รมน.ภาค 4 สน. ได้รับร้อยละ 30 คอ.บต.ได้รับร้อยละ 20 และจัดสรรเป็นงบประมาณของส่วนราชการต่าง ๆ ร้อยละ 50 - ห้วงหลังใช้กรอบแผนบูรณาการ 7 ข้อ ทำความเข้าใจกลุ่มงานและตัวชี้วัดรายปี ก่อนแยกกันเขียนโครงการเสนอ แล้วให้ กอ.รมน.ภาค 4 สน. ทำหน้าที่บูรณาการในพื้นที่ เน้นการปรับพื้นที่เป้าหมาย โดยกำหนดความเร่งด่วนของพื้นที่หมู่บ้านไว้ 3 ระดับจึงสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของนโยบายครบทุกข้อ	- เหมาะสม เพราะไม่มีการจัดสรร งบประมาณที่ ขัดแย้งกับ วัตถุประสงค์ของ นโยบายฯ

ที่มา: ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (ผนวก ง)

ตารางที่ 10 ระดับความเหมาะสมของการจัดสรรงบประมาณในการขับเคลื่อนนโยบาย (ต่อ)

เกณฑ์การติดตาม ไม่มีการจัดสรรงบประมาณที่ขัดแย้งกับวัตถุประสงค์ของนโยบายฯ		
ประเด็น	ข้อค้นพบ	ผลการติดตาม
การจัดสรร งบประมาณ ด้านการ พัฒนา	<p>- การจัดสรรงบประมาณด้านการพัฒนา ห่วงแรก คอ.บต. ยึดถือตามยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนา เสนองบประมาณแบบการบริหารราชการปกติ โดยหน่วยงานรวบรวมแผนงานโครงการเสนอมายัง คอ.บต. แล้ว คอ.บต. ก็จะนำเสนอรัฐสภา เพราะ คอ.บต. เป็นหน่วยงานอิสระ ห่วงหลังใช้กรอบแผนบูรณาการ 7 ข้อ เสนองบประมาณโดยมีงานพัฒนาสนับสนุนความมั่นคงที่ กอ.รมน.ภาค 4 สน. พิจารณา และเสนอผ่าน คปต. รวมทั้งมีงานส่วนที่ คปต. ซึ่เป้าให้ทำโดยตรง โดยของบกลางเพิ่มเติมได้ จึงสามารถบูรณาการได้ถึงร้อยละ 48 ในปี พ.ศ. 2557 สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ด้านการพัฒนาของนโยบาย รวมทั้งวัตถุประสงค์ข้อ 9 ด้านประสิทธิภาพการขับเคลื่อนนโยบายฯ</p> <p>- การจัดสรรงบประมาณด้านการพัฒนาให้จังหวัด ในห่วงแรกหน่วยงานในจังหวัดทำโครงการที่สอดคล้องกับนโยบายฯ ส่งให้ คอ.บต.พิจารณา ผ่านจังหวัด หรือไปยัง คอ.บต.โดยตรง จังหวัดจึงติดตามไม่ได้หมด ห่วงหลังจัดสรรงบประมาณลงพื้นที่ผ่านกลไกของหน่วยงานในระดับจังหวัด ภายใต้การกำกับและติดตามของ คอ.บต. และ คปต. โดยจังหวัดให้ข้อมูลด้านพื้นที่และกลุ่มเป้าหมายได้มากขึ้น จึงสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ด้านการพัฒนาของนโยบาย รวมทั้งวัตถุประสงค์ข้อ 9 ด้านประสิทธิภาพการขับเคลื่อนนโยบายฯ</p>	<p>- เหมาะสม เพราะแม้ว่าจะพบว่าการบูรณาการไม่สมบูรณ์ แต่ก็ได้ปรับปรุงให้ดีขึ้นในห่วงหลัง จึงจัดสรรงบประมาณได้ไม่ขัดแย้งกับวัตถุประสงค์ของนโยบายฯ</p>
การกำกับ ติดตาม	<p>- ห่วงแรกการบริหารงบประมาณมีลักษณะต่างคนต่างทำ เปิดกว้างให้ส่วนราชการเสนองบประมาณเข้ามาเอง หน่วยงานมักเสนอโครงการปกติที่ไม่ตอบโจทย์ความมั่นคง และมักมีการโอนไปใช้พื้นที่อื่นในห่วงปลายปีงบประมาณ</p> <p>- ห่วงหลังมีโครงสร้างการกลั่นกรองงบประมาณที่มีประสิทธิภาพ ทั้งการบูรณาการและการชี้ให้ใช้งบประมาณตรงเป้า กำหนดมาตรการควบคุม มีระบบติดตามประเมินผล โดย คปต. และผู้แทนพิเศษกำกับติดตามให้ใช้งบประมาณในพื้นที่ จึงสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ทุกข้อของนโยบาย</p>	<p>- เหมาะสม เพราะแม้ว่าจะพบความขัดแย้งในการเสนอโครงการ และโอนไปใช้ต่างพื้นที่ แต่ก็ได้ปรับกลไกบูรณาการให้จัดสรรงบประมาณได้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของนโยบายฯในห่วงหลัง</p>

ที่มา: ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (ผนวก ง)

ตารางที่ 10 ระดับความเหมาะสมของการจัดสรรงบประมาณในการขับเคลื่อนนโยบาย (ต่อ)

เกณฑ์การติดตาม ไม่มีการจัดสรรงบประมาณที่ขัดแย้งกับวัตถุประสงค์ของนโยบายฯ		
ประเด็น	ข้อค้นพบ	ผลการติดตาม
การเบิกจ่ายงบประมาณเร็วขึ้น	- ในการเบิกจ่ายงบประมาณเร็วขึ้น จากที่เคยช้า 1 – 2 เดือนใน ห้วงไตรมาสแรก เนื่องจาก นรม. ติดตามสำนักงบประมาณ ใกล้ชิด และมีเขตพื้นที่สำนักงบประมาณ จึงสอดคล้องกับ วัตถุประสงค์ข้อ 9 ด้านประสิทธิภาพการขับเคลื่อนนโยบายฯ	- เหมาะสม เพราะ ไม่มีการจัดสรร งบประมาณที่ขัดแย้ง กับวัตถุประสงค์ของ นโยบายฯ
การสำรวจความเห็นของประชาชน	- ในห้วงแรกการจัดทำโครงการพิจารณาจากหน่วยงาน มี ลักษณะจากบนลงล่าง ส่วนห้วงหลังประชาชนตื่นตัวมากขึ้นใน การเสนอปัญหาความเดือดร้อน จึงเป็นการเสนอจากล่างขึ้นบน และสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ด้านการพัฒนาของนโยบายฯ	- เหมาะสม เพราะ ไม่มีการจัดสรร งบประมาณที่ขัดแย้ง กับวัตถุประสงค์ของ นโยบายฯ
การใช้งบประมาณสูง	- การยึดถืองบประมาณในปีเก่าเพื่อทำแผนงบประมาณของปี ใหม่ รวมทั้งการไม่สามารถพิจารณาปรับลดแผนงานโครงการที่ ไม่จำเป็นลงได้ ทำให้งบประมาณที่ใช้สูงขึ้น จึงไม่สอดคล้องกับ วัตถุประสงค์ข้อ 9 ด้านประสิทธิภาพการขับเคลื่อนนโยบายฯ	- ไม่เหมาะสม เพราะใช้ งบประมาณอย่างไม่ ประหยัด ขัดแย้ง วัตถุประสงค์ของ นโยบายฯ

ที่มา: ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (ผนวก ง)

4.1.1.2 หน่วยงาน

การใช้หน่วยงานในการดำเนินนโยบายประกอบด้วยหน่วยงานของรัฐ 17 กระทรวง 55 หน่วยงาน โดยหน่วยงานหลักมีทั้งกองทัพดูแลเรื่องความสงบเรียบร้อย กระทรวงยุติธรรมดูแลเรื่องการอำนวยให้เกิดความยุติธรรม กระทรวงการต่างประเทศชี้แจงทำความเข้าใจต่างประเทศ สมช. ปฏิบัติงานเชิงนโยบาย กอ.รมน.ประสานการปฏิบัติ ศอ.บต. ดูแลเรื่องการพัฒนา และจังหวัดทำหน้าที่บริหารงานในพื้นที่

1) ระดับนโยบายและอำนาจการ

ห้วงแรกมี กปต. แต่ใช้โครงสร้าง สมช. บริหารล้วน ๆ มีการตั้งกรรมการ แต่ไม่มีสำนักงาน ห้วงหลังมีการตั้ง สล.คปต. เป็นสำนักงานและนำบุคลากรจากส่วนต่าง ๆ มาอยู่ร่วมกัน ทำให้การประสานงานใกล้ชิด และทำงานในฐานะคนของ สล.คปต. คุยกันเอง ทำให้การประสานงานใกล้ชิดมากขึ้นและการตกลงใจทำได้ไปในแนวทางเดียวกันมากขึ้น รวมทั้งมีผู้แทนพิเศษ มีสำนักงานส่วนหน้า ซึ่งรัฐบาลเห็นว่าเป็นตัวช่วยที่ดีในการแก้ปัญหา

2) ระดับปฏิบัติ (กอ.รมน.ภาค 4 สน.)

แบ่งการแก้ปัญหา จชต. ออกเป็น 3 ระยะด้วยกัน ระยะแรกคือการยุติสภาพปัญหา ระยะที่สองเป็นการปฏิบัติการเชิงรุกควบคู่ไปกับการพัฒนา และระยะที่สามคือการเสริมสร้างสันติสุข โดยในปัจจุบันดำเนินการมาถึงระยะที่ 2

(1) การใช้หน่วยงานระยะแรกปี 2547 – 2553 เรียกได้ว่าระยะการควบคุมสถานการณ์หรือยุติสภาพปัญหา เหมือนระยะห้ามเลือด ห้วงนั้นสถานการณ์มีความสับสน มีการชุมนุมประท้วง ปิดถนน มีการทำร้าย มีข่าวลือ มีเหตุการณ์กรือเซะและตากใบ ที่รุนแรงที่สุดคือปี พ.ศ. 2551 มีเหตุการณ์ความรุนแรงกว่า 2,000 ครั้ง ห้วงนั้นใช้ทหารหลัก 22 กองพัน มีกำลังทหารจาก ทภ.1 ทภ.2 และ ทภ.3 เข้ามาดูแล มีการแบ่งพื้นที่ให้รับผิดชอบให้คือ ทภ.1 รับผิดชอบหน่วยเฉพาะกิจนราธิวาส ทภ.2 รับผิดชอบหน่วยเฉพาะกิจปัตตานี ทภ.3 รับผิดชอบหน่วยเฉพาะกิจยะลา ทภ.4 รับผิดชอบหน่วยเฉพาะกิจสงขลาในขณะนั้น และ ทภ.4 เองก็รับผิดชอบภาพใหญ่ด้วย ส่วนกำลังเป็นของ ทภ. อื่น ส่วนราชการอื่นแทบจะเขาพื้นที่ไม่ได้ จึงต้องใช้กำลังทหารเข้าปฏิบัติการ

(2) การใช้หน่วยงานระยะที่ 2 เป็นระยะการปฏิบัติการเชิงรุกควบคู่ไปกับการพัฒนา ตั้งแต่ปี 54 – 62 ระยะนี้มุ่งเน้นในเรื่อง...

- การเสริมสร้างกำลังให้ฝ่ายพลเรือน

เพิ่มกำลัง อส. หลายพันอัตรา ควบคู่กับการจัดตั้งชุดคุ้มครองตำบล โดยตั้งขึ้นมา ได้ 104 ชุดคุ้มครองตำบลในห้วงแรก ให้ปลัดประจำตำบลหรือกำนันเป็นหัวหน้า มีผู้ใหญ่บ้านและ อส. เข้ามาร่วม บางห้วงมีกำลังทหารเข้าไปเป็นเจ้าหน้าที่โครง ในโครงสร้างเดิม กำหนดให้ อส.ชุดละ 24 นาย ซึ่งไม่เพียงพอ

ปี 2561 จึงจัดตั้งขึ้นอีก 60 ชุดเป็น 164 ชุด และมีการเพิ่มอัตรา จาก 24 เป็น 36 อัตรา โดย อส. เพิ่มอัตราขึ้นมาเยอะมาก และที่สำคัญคือในปี นี้ คือมีการแยก อส.มันคง คือ อส.ที่มีหน้าที่ดูแลความปลอดภัย ในโครงสร้างของ กอ.รมน.ภาค 4 สน. เลข 7,500 กว่าอัตรา โดยรัฐบาลเพิ่มอัตรามาให้ส่วนหนึ่ง อีกส่วนหนึ่งเกลี้ยมาจากอัตราปกติที่มีอยู่แล้ว อส.มันคง มีหน้าที่ต้องไปอยู่ที่ชุดคุ้มครองตำบล ที่ตั้งขึ้นมา จากเดิม 104 เป็น 164 ชุด ชุดละ 36 อัตรา จึงใช้คนเยอะ และตั้งเป็น อส. มันคงขึ้นมา 7,521 อัตรา ไม่นับรวม อส.รถไฟ และ อส.เมือง

นอกจากนี้ยังมีการจัดตั้งกองบัญชาการควบคุม อส. มาทำหน้าที่ในการกำกับดูแล มีการฝึกทบทวนให้ อส. ตามหลักสูตรการฝึก ทั้งของกรมการปกครองและของทหาร เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพให้ อส. มีการจัดเจ้าหน้าที่โครงเข้าไปเป็นพี่เลี้ยง ชุดละ 6 นาย คือให้หน่วยทหารในพื้นที่ไปช่วย กำลัง อส. จึงเข้มแข็งนอกจากนี้ยังแยกงาน อส.ปกติออกมาเป็น อส. ดูแลพื้นที่

- การเสริมสร้างกำลังตำรวจ

ส่วนของตำรวจ เพิ่มกำลังตำรวจพื้นที่ที่ขาดอัตรา โดยในปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 เพิ่มอีก 2000 กว่าอัตรา มี น.ป.พ. ทำหน้าที่ในการ รักษาความปลอดภัยควบคู่กับทหาร เพิ่มกำลังตำรวจตั้งเป็น มว.น.ป.พ. ของตำรวจ 38 หมวด ให้มาขึ้นควบคุมทางยุทธการกับกองพันที่เป็น ฉก.หมายเลข โดยก่อนหน้านั้น ตำรวจต้องมีกำลังตำรวจประจำโรงพักซึ่งรับผิดชอบงานบำบัดทุกข์บำรุงสุขตามปกตินั้นไม่เพียงพอ จึงตั้งเป็น มว.น.ป.พ. 38 หมวด ประมาณ 1,700 คน กระจายอยู่ทุกอำเภอ อำเภอละ 1 หมวด ขึ้นควบคุมทางยุทธการกับ หน่วยเฉพาะกิจหมายเลขในพื้นที่ และอีก 1 หมวด ช่วยส่วนรวม การทำงานของตำรวจในการพิทักษ์สันติราษฎร์จึงมีกำลังพลพร้อม และในการของ น.ป.พ. ก็มีทุกอำเภอ ประสิทธิภาพของตำรวจจึงมีมากขึ้น

- การเสริมสร้างกำลังภาคประชาชน เป็นการสร้างความรู้สึกร่วมของประชาชน ให้เห็นความสำคัญในการเข้ามาดูแลพื้นที่ ตามยุทธศาสตร์ประชาชนมีส่วนร่วม จากทุ่งยางแดงโมเดล จุดกำเนิดมาจากการเผาโรงเรียน 6 โรงเรียนที่อำเภอทุ่งยางแดง ทำให้ พล.ท.ปราการ ชลยุทธ แม่ทัพภาค 4 ในขณะนั้น ใช้วิกฤติเป็นโอกาสจุดกระแสให้ชาวบ้านเข้ามาช่วยกัน เป็นแนวคิดของทุ่งยางแดง โมเดล ให้ชาวบ้านและชุดคุ้มครองตำบลดูแลพื้นที่ มีกำนันเป็นหัวหน้าชุดคุ้มครองตำบล มีแผนปฏิบัติการตำบล 3 แผน คือ ก่อน ระหว่าง หลังเกิดเหตุ กระแสความรู้สึกของประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ดันตัวมาก มีกำลังประชาชนเข้าร่วม 3 - 4 หมื่นคน

- การลดกำลังทหารหลัก โดยเมื่อประเมินจากกำลัง อส. ตำรวจ ประชาชนที่เข้ามา ร่วม ว่ามีความพร้อมเพียงใด ควบคู่กับการถอนกำลังทหารไปเรื่อยจนถึงปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 คือ ต.ค. 2559 ถอนกลับทั้ง 3 กองทัพภาค พื้นที่รับผิดชอบจึงเป็นเรื่องของ ทภ.4 โดยกำลังหลักคือ กองพลทหารราบที่ 15 กำลังประจำถิ่นคือทหารพราน ของ ทภ.4 มี 9 กรม อีก 3 กรมเป็นกำลังของ ทภ.1 ทภ.2 และ ทภ.3 จึงมีทั้งหมด 12 กรมทหารพราน และล่าสุดเพิ่มกรมทหารพรานนาวิกโยธินอีก 1 กรม เป็น 13 กรมทหารพราน ทหารหลัก ทภ.1 ทภ.2 และ ทภ.3 กลับหมด ทหารหลักเหลือแค่ 3 กองพัน เป็นทหารของ ทภ.4 เอง จากกองพลทหารราบที่ 5 จำนวน 1 กองพัน และกองพลทหารราบ ที่ 15 จำนวน 2 กองพัน

แบ่งมอบความรับผิดชอบ หน่วยเฉพาะกิจปัตตานี ให้มณฑลทหารบกที่ 46 รับผิดชอบ มีโดยมีกรมทหารราบที่ 153 เป็นฐานให้ หน่วยเฉพาะกิจนราธิวาสให้กองพลทหารราบที่ 15 รับผิดชอบ มี กรมทหารราบที่ 151 เป็นฐาน หน่วยเฉพาะกิจยะลา ส่วนหัวให้ กองพันน้อยที่ 4 รับ ส่วนกำลังก็คือ กรมทหารราบที่ 152 ในส่วน กองพลทหารราบที่ 5 จัดกำลังมาเสริม ในส่วนกอง พันทหารราบเชิงรุก เพราะกองพลทหารราบที่ 5 รับผิดชอบกองกำลังป้องกันชายแดน ในส่วนหน่วย เฉพาะกิจสงขลา ก็มอบให้ ตชด.ภาค 4 จากที่แต่ก่อนอยู่ในความรับผิดชอบของกองพลทหารราบที่ 5

จะเห็นได้ว่าตลอดห้วงของนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 ทั้งสองห้วงรัฐบาลอยู่ในระยะที่ 2 ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2554 จนถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2561) ที่เน้นการสร้าง ความเข้มแข็ง ให้กับกำลังประจำถิ่น ก็คือ ทหารพราน อส. ตำรวจ และกำลังประชาชน

เมื่อกำลังพลเรือนเข้มแข็ง ตำรวจเข้มแข็ง และประชาชนให้ความสำคัญในการเข้ามามีส่วนร่วมในการรักษาความปลอดภัย ทำให้ทหารมั่นใจในการถอนกำลัง โดยทั้งสองห้วงคือระยะที่ 2 ทั้งหมด แต่ห้วงแรกยังถอนไม่มาก เพราะเพิ่งเริ่มสร้างกำลังฝ่ายพลเรือน พล.อ. ประยุทธ์ จันทร์โอชา นรม. สมัยเป็น ผบ.ทบ. เป็นต้นคิดว่าแต่ละห้วงจะอยู่อย่างไร จะเพิ่มอะไร การลดกำลังต่อเนื่องมาทั้งสองรัฐบาล เพราะทุกรัฐบาลรับฟังข้อเสนอจาก กอ.รมน.

ในการทยอยถอนกำลัง มีการพิจารณาส่วนสัดให้รอบคอบ เช่นการถอน ทภ.1 ออกไป 1 กองพัน ต้องคิดและตรวจสอบว่าส่วนที่เหลือจะเพียงพอต่อสถานการณ์หรือไม่ กำลังตำรวจ ชุดคุ้มครองตำบลควบคุมสถานการณ์ได้ เมื่อมั่นใจแล้วก็สามารถถอนกำลังทหารได้ มีการเสริมสร้างกำลังประจำถิ่นไปเรื่อย ๆ และทยอยถอนกำลังทหารหลักจนหมด ตอนปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 คือ 30 ก.ย. 2559 ถอนกำลังจาก ทภ.3 จนหมด

(3) สิ่งที่คาดการณ์ในการส่งผ่านการแก้ปัญหาไปสู่ระยะสุดท้าย คือระยะการเสริมสร้างสันติสุขและการพัฒนาอย่างยั่งยืน ทำตามโรดแมพที่วางไว้ คือส่งผ่านทั้งหมดในสิ้นปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 เมื่อถึงเวลานั้น ก็จะเข้าสู่สถานการณ์ปกติ เข้าสู่การบริหารราชการปกติของผู้ว่าราชการจังหวัด ทหารก็อาจจะถอยเข้ากรมกองหรือดูแลอยู่ห่าง ๆ โดยจะใช้แค่กำลังทหารพราน ที่เป็นลูกหลานของคนในพื้นที่ กำลัง อส. และตำรวจ

3) ระดับปฏิบัติ (ศอ.บต.)

ศอ.บต.เป็นหน่วยงานกำกับดูแลหน่วยงานในพื้นที่ตาม พ.ร.บ.การบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2553 คือส่วนราชการ จังหวัด อำเภอก และ มี เจ้าหน้าที่ของ ศอ.บต. คือ บัณฑิตอาสาพัฒนา มาตุภูมิมาตั้งแต่ พ.ศ. 2548 ย่อว่า บอส. (อ่านว่าบอสเพราะให้ความสำคัญเหมือนเป็นเจ้านาย) เป็นโครงสร้างเดิม แต่ให้ข้อมูลและให้บทบาทหน้าที่ โดยมีหน้าที่นำเอาแผนการโครงการไปสู่หมู่บ้าน ใช้จ่ายงบประมาณ มีงบประมาณลงอย่างน้อยหนึ่งแสนบาท (ในอดีตแสนสี่หมื่นบาท) เป็นดำเนินการร่วมกับผู้นำหมู่บ้าน และเป็นส่วนที่รายงานการดำเนินการหน่วยงานภาครัฐในหมู่บ้านตนเอง คือติดตามประเมินผลด้วย นอกจากนี้ก็มีคณะกรรมการตำบล (คกต.) ที่เป็นกำนันผู้ใหญ่บ้าน ได้รับงบประมาณ 1 ล้านบาทต่อตำบล

ตารางที่ 11 ระดับความเหมาะสมของหน่วยงานในการขับเคลื่อนนโยบาย

เกณฑ์การติดตาม ไม่มีการจัดสรรประเภทของหน่วยงานขัดแย้งกับสถานการณ์และภารกิจ		
ประเด็น	ข้อค้นพบ	ผลการติดตาม
ระดับนโยบายและ อำนาจการ	ห้วงแรกมี กปต. แต่ใช้โครงสร้าง สมช. บริหาร เท่านั้น มีการตั้งกรรมการ แต่ไม่มีสำนักงาน ห้วงหลังมีการตั้ง สล.คปต. เป็นสำนักงานและ นำบุคลากรจากส่วนต่าง ๆ มาอยู่ร่วมกัน รวมทั้งมีผู้แทนพิเศษ และมีสำนักงานส่วนหน้า ในพื้นที่	เหมาะสม เนื่องจากไม่มีการ จัดสรรประเภทของหน่วยงาน ขัดแย้งกับภารกิจ
ระดับปฏิบัติ (กอ.รมน.ภาค 4 สน.)	- มีกำลังพลเรือน ตำรวจ ทหาร ในโครงสร้าง ห้วงแรก ใช้ทหารหลัก 22 กองพัน มีกำลังทหาร ทภ.1 ทภ.2 ทภ.3 และ ทภ.4 ห้วงหลังใช้ทหาร หลัก 3 กองพันจาก ทภ.4 ถอนกำลังทหาร ทภ. 1 ทภ.2 และ ทภ.3 กลับ และเสริมสร้างกำลัง ให้ ทหารพราน พลเรือน ตำรวจ และกำลัง ประชาชนในพื้นที่ (ชคต.)	เหมาะสม เนื่องจากไม่มีการ จัดสรรประเภทของหน่วยงาน ขัดแย้งกับภารกิจ โดยปรับลด กำลังทหารหลักและใช้กำลัง ประจำถิ่น ซึ่งเข้ากับพื้นที่ดีกว่า และทำงานได้ต่อเนื่อง
ระดับปฏิบัติ (ศอ.บต.)	- ศอ.บต. มีหน้าที่กำกับดูแลหน่วยงานในพื้นที่ จังหวัด อำเภอ ห้วงแรกเป็นหน่วยงานอิสระ การทำงานร่วมกับ กอ.รมน. จึงขาดเอกภาพ ห้วงหลัง จัด ศอ.บต. ส่วนหน้าขึ้นกับ กอ.รมน. ภาค 4 สน. แนวทางการทำงานจึงมีเอกภาพขึ้น - มี บอส. อยู่ร่วมกับประชาชนในหมู่บ้าน ทำงานใกล้ชิดประชาชน มุ่งประมาณ ดำเนินการ และให้บทบาทมากขึ้นในห้วงหลัง	เหมาะสม เนื่องจากไม่มีการ จัดสรรประเภทของหน่วยงาน ขัดแย้งกับภารกิจ เพราะปรับการ ทำงานให้เป็นเอกภาพ และมี หน่วยงานที่ทำงานได้ใกล้ชิด ประชาชน

ที่มา: ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (ผนวก ก)

4.1.1.3 เครื่องมือเครื่องใช้

1) ระดับอำนาจการ

ห้วงแรก สมช. ใช้เครื่องมือเครื่องใช้เท่าที่มีอยู่ ห้วงหลัง ต้องทำหน้าที่บูรณาการ จึง
มีสิ่งอำนวยความสะดวกที่เป็นสำนักงานให้กับ สล.คปต. ทำงานที่ กทม. และในบางกรณีก็ลงไปดูพื้นที่
แล้วมาตัดสินใจที่ กทม.

2) ระดับหน่วยปฏิบัติ (กอ.รมน.ภาค 4 สน.)

- ยุทธโศภณทางทหารที่ใช้ ไม่ว่าจะเป็นของใช้ส่วนตัว เสื้อเกราะ กระสุน หน่วยมีอยู่ในอัตราอยู่แล้ว หน่วยทหารจะนำมาจากนอกพื้นที่

- เมื่อลงไปในพื้นที่แล้วจะมียุทธโศภณพิเศษเพิ่มให้เป็นยุทธโศภณส่วนกลาง เช่น เครื่องมือป้องกันการจู่โจมระเบิด เสื้อเกราะ รถหุ้มเกราะ ปืนซุ่มยิง กล้องความร้อน (เทอร์มอล) โดยอาจมีแนวคิดในการจัดหาต่างกัน ในการจัดหายุทธโศภณพิเศษ หวังแรกจะทำในภาพรวม จัดหารถยนต์มาดัดแปลงใช้ในทางทหาร เน้นยุทธโศภณใหญ่ ๆ หวังหลังจะให้ความสำคัญกับยุทธโศภณประจำกายของเจ้าหน้าที่มากขึ้น เช่น เสื้อเกราะ

- ปัจจุบันอาวุธที่ทันสมัยที่สุดอยู่ที่ จังหวัดชายแดนภาคใต้ยุทธโศภณของ กอ.รมน. จะจัดหามาใช้ที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เลย เช่น ก่อนหน้านี้หลายๆหน่วยนำมาจากหน่วย แต่ปัจจุบันมีให้ในพื้นที่ กระสุนก็มีให้เบิก จะฝึกพิเศษก็ขออนุมัติได้เลย

- ในเรื่องการส่งกำลังบำรุงจะมีหน่วยเฉพาะกิจโฉบรับ รับผิดชอบการส่งกำลังบำรุงให้กับหน่วยในพื้นที่ทั้งหมด เป็นการแบ่งเบาภาระให้กับหน่วยต้นสังกัด เพิ่มระดับการซ่อมให้ถึงระดับชั้นคลังได้

3) ระดับหน่วยปฏิบัติ (ศอ.บต.)

ของที่ใช้ในงานด้านการพัฒนาทั้งหมดจัดซื้อในพื้นที่ โดยกระทรวงมหาดไทยเจ้าของงบประมาณ ศอ.บต. จะทำบัญชีคุม เช่น ตู้อบ หากซื้อมาแล้วต่อมากลุ่มเป้าหมายไม่ทำต่อ ก็สามารถย้ายไปให้กลุ่มใหม่ที่ทำได้ ทำให้ประหยัดงบประมาณไปได้ ทรัพย์สินที่มอบให้กลุ่มต่างๆ ขึ้นทะเบียนเป็นของ ศอ.บต. ทั้งหมด

ยกตัวอย่างเช่นกรณี ผู้ติดยาเสพติดที่บำบัดแล้วให้มาฝึกอาชีพช่างตัดผม ให้งานอาชีพ 100 ชั่วโมงให้ประกอบอาชีพได้ สำหรับช่างตัดผมให้โต๊ะ ให้เก้าอี้ กระจก ไปจนถึงแปรงที่ต้องใช้เวลาโกนหนวด แต่ทรัพย์สินเหล่านี้เป็นของ ศอ.บต. ผู้ที่รับของไปเห็นว่าเป็นงานง่าย แต่จริง ๆ คนในหมู่บ้านผูกขาดไว้แล้ว คนจะตัดผมก็ต้องตัดกับเขาประจำ คนใหม่จึงสู้ไม่ได้ ดังนั้นต้องไปสำรวจมาจริง ๆ ว่าในหมู่บ้านขาดแคลนช่างตัดผม จึงจะทำอาชีพนี้ได้ หากผู้รับไปแล้วไม่ทำต่อ ของก็ยังคงเป็นของ ศอ.บต. และโดนไปให้กลุ่มที่จะทำจริง ๆ ได้

ตารางที่ 12 ระดับความเหมาะสมของเครื่องมือเครื่องใช้ในการขับเคลื่อนนโยบาย

เกณฑ์การติดตาม ไม่มีการจัดสรรเครื่องมือเครื่องใช้ขัดแย้งกับสถานการณ์และภารกิจ		
ประเด็น	ข้อค้นพบ	ผลการติดตาม
ระดับ อำนาจการ	การใช้เครื่องมือเครื่องใช้ของ สมช. ในหัวข้อมาตรใช้ เครื่องมือเครื่องใช้เท่าที่มีอยู่จึงทำงานได้อย่างจำกัด หัว หลังมีสำนักงานให้กับ สล.คปต. ทำงานที่กรุงเทพฯ จึงมี เครื่องมือเครื่องใช้ให้เจ้าหน้าที่ในระดับอำนาจการ โดยตรง	เหมาะสม ไม่มีการจัดสรร เครื่องมือเครื่องใช้ขัดแย้งกับ สถานการณ์และภารกิจ เนื่องจากตอบสนองความ ต้องการของหน่วยใช้
ระดับหน่วย ปฏิบัติ (กอ.รณ.ภาค 4 สน.)	- หน่วยทหารที่เข้ามาทำงานในพื้นที่ จะนำยุทธโปกรณ์ ทางทหารที่หน่วยมีอยู่แล้วในอัตรามาจากนอกพื้นที่ - กอ.รณ. ภาค 4 สน. มียุทธโปกรณ์พิเศษเพิ่มให้เป็น ยุทธโปกรณ์ส่วนกลาง โดยพิจารณาจัดหาให้ตาม สถานการณ์และภารกิจ โดยในหัวข้อมาตรเน้นยุทธโปกรณ์ ประจำกายของเจ้าหน้าที่ และจัดหาตรงกับความ ต้องการของหน่วยใช้	เหมาะสม ไม่มีการจัดสรร เครื่องมือเครื่องใช้ขัดแย้งกับ สถานการณ์และภารกิจ เนื่องจากจัดหาเพื่อความ ปลอดภัยของเจ้าหน้าที่ตาม สถานการณ์ และถามความ ต้องการหน่วยใช้ก่อน
ระดับหน่วย ปฏิบัติ (ศอ.บต.)	- ขาดการสำรวจในเรื่องการจัดหาของใช้เพื่อส่งเสริม อาชีพ ทำให้กลุ่มที่ได้รับของไปเลิกใช้ของที่ได้รับ เพราะ ไม่สามารถประกอบอาชีพได้ต่อ จึงเป็นการสิ้นเปลือง - มีระบบการบริหารให้เกิดความคุ้มค่าโดยการขึ้นบัญชี คุมและโอนเปลี่ยนกลุ่มได้ หากกลุ่มอาชีพที่ได้รับของไป ไม่ใช้ต่อ ก็โอนไปให้กลุ่มอื่นได้	ไม่เหมาะสมเนื่องจากขาดการ สำรวจความต้องการของ ประชาชนก่อน เหมาะสม ไม่มีการจัดสรร เครื่องมือเครื่องใช้ขัดแย้งกับ สถานการณ์และภารกิจ เนื่องจากการขึ้นบัญชีคุมทำ ให้ประหยัดและสามารถ จัดสรรไปให้กลุ่มที่ต้องการ จริง ๆ ได้

ที่มา: ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (ผนวก ง)

4.1.1.4 บุคลากร

1) ระดับอำนาจการ (สมช. / กพต. / สล.คปต.)

สมช. เป็นส่วนราชการพลเรือน ประเภทของบุคลากรที่ใช้จึงเป็นบุคลากรที่มีอยู่แล้ว รวมทั้งจ้างเหมาบุคคลเข้ามาในโครงการ หรือการจ้างอาสาสมัครเพิ่มในพื้นที่ โดยในหัวข้อมาตร สมช. ใช้บุคลากรที่มีอยู่แล้ว จึงทำงานได้ปริมาณงานเท่าที่เหมาะสมกับบุคลากรที่มีอยู่ ส่วนในหัวข้อมาตรจ้างเหมาเพิ่มเติม เป็นการบริหารโดยใช้โครงการ เพราะจ้างเหมาทำโดยการเขียนโครงการได้ ไม่

เหมือนการขอบรรจุ ทั้งนี้ สมช. มีแต่ส่วนราชการส่วนกลาง แต่ลงพื้นที่มากขึ้น เพราะต้องไปดูหน้างาน เช่น กรณีสั่งตั้งด่าน เวลา นรม. ลงพื้นที่ก็รับคำสั่งพร้อมหน่วยปฏิบัติ

ห้วงหลังต้องใช้บุคลากรเพิ่มใน คปต.ส่วนหน้า ซึ่งตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2559 (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2560) ทำที่เป็นเลขาให้กับผู้แทนพิเศษ โดยผู้แทนพิเศษไม่เกี่ยวกับ สล.คปต. เพราะเป็นคนรายงาน นรม. โดยตรง ส่วนที่เกี่ยวข้องก็คือ กรรมการ คปต. ส่วนหน้า เริ่มแรกอยู่ที่ใครเป็นคนตั้ง เช่น อดีตผู้บังคับบัญชาทางทหารก็จะใช้ทหารที่รู้จัก จึงเป็นการระดมคนมาจากทั่วประเทศ

2) ระดับปฏิบัติ (กอ.รมน. ภาค 4 สน.)

ประเภทของบุคลากรที่ใช้ในโครงสร้าง กอ.รมน. เป็นพลเรือน ตำรวจ ทหารเหมือนเดิม แต่ก่อนที่จะมีการถอนกำลังมีการใช้กำลังทหารจากต่างพื้นที่ คือ ทก.1 ทก.2 และ ทก.3 ลงมาทำงานในพื้นที่

ในการพิจารณาอัตรากำลังติดอาวุธ สมช. จะทำหน้าที่อนุมัติอัตรากำลังพล มีเลขาธิการ สมช. เป็นกรรมการพิจารณาใน กอ.รมน. ถ้าการประมาณสถานการณ์ชัดเจนดี จะตอบโจทย์ในเรื่องประเภทของกำลังทหารได้ว่า จะใช้กำลังทหารติดอาวุธเท่าไร กำลังทหารกิจการพลเรือนเท่าไร สมช. จะช่วยพิจารณาให้ ซึ่งถ้าให้เหล่าทัพพิจารณาเอง จะใช้กำลังติดอาวุธทั้งหมด เพราะเป็นการเตรียมการขั้นสูงสุด ถ้ามีเหตุการณ์ก็พร้อมปฏิบัติ แต่ถ้าไม่มีเหตุการณ์ก็ไปทำงานการเมืองได้ ซึ่งก็อาจทำได้ไม่ลึกซึ้ง

ในด้านการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ความสำเร็จไม่ได้อยู่ที่มีเจ้าหน้าที่เท่านั้น แต่อยู่ที่ประชาชนช่วยกันเป็นหูเป็นตา ช่วยกันดูแล ถ้าสังเกตแล้วเป็นภัยแล้วแจ้งเจ้าหน้าที่ถือว่าสำเร็จ ในห้วงหลังสามารถทำได้คือเมื่อมีการก่อเหตุแล้วจับได้ แต่เป้าหมายที่ต้องการคือรู้ก่อนเกิดเหตุ

ประเด็นในเรื่องการใช้กำลังทหารต่างพื้นที่เข้ามาทำงานในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ หน่วยต้นสังกัดสามารถบริหารจัดการกันเองได้ มีระบบการเรียนรู้และปรับตัว ไม่ว่าจะเป็นคนในหรือนอกพื้นที่ แต่ละคนต้องผ่านการทำงานมาหลายรอบ เรื่องการเรียนรู้และปรับตัวจึงไม่เป็นปัญหา แต่อย่างไรก็ตาม คนในพื้นที่จะปรับตัวได้ดีกว่า ทั้งในเรื่องวิถีชีวิต วัฒนธรรม และภาษา ถ้าเป็นคนในพื้นที่จริง ๆ จะสื่อสารกับคนในพื้นที่ได้ด้วยภาษามลายูถิ่น

การใช้บุคลากรในห้วงหลังพยายามใช้คนในพื้นที่เป็นหลัก ใช้ตำรวจ ฝ่ายปกครองเนื่องจากคนในพื้นที่เข้าใจสถานการณ์ วิถีชีวิต ข้อเท็จจริงในพื้นที่มากกว่า มีการเตรียมกำลังประจำถิ่น เช่น ทหารพรานนาวิกโยธิน หรือ อส. เพิ่มตำรวจประจำสถานีตำรวจภูธร (ตำรวจโรงพัก)

รวมทั้งมีการลดกำลัง โดยการนำทหารจากหน่วยนอกพื้นที่กลับ ไม่ว่าจะมาเป็นทหารจาก ทก.1 ทก.2 และ ทก.3 กลับ มอบหมายให้กับหน่วยในพื้นที่ ซึ่งเป็นไปตามขั้นการปฏิบัติงานในการแก้ปัญหาของ กอ.รมน. (ขั้นแรกคือการยุติสภาพปัญหา มีการนำกำลังทหารลงไปบางส่วน ขั้นที่

สองเป็นการปฏิบัติการเชิงรุกควบคู่ไปกับการพัฒนา หวังนี้มีการเสริมสร้างกำลังอื่น ๆ เช่น อาสาสมัครทหารพรานให้มากขึ้น และหวังที่สามคือการเสริมสร้างสันติสุข มีการปรับลดกำลังทหารจากนอกพื้นที่ลง ให้ความรับผิดชอบกับทหารหลักในพื้นที่ ทภ.4 อาสาสมัครทหารพราน อส. และ ตำรวจ มอบความรับผิดชอบให้กับกำลังประจำถิ่น เป็นไปตามขั้น เมื่อสถานการณ์คลี่คลายลงก็มีการถอนกำลังกลับ ทหารลดจาก 10 กว่ากองพัน เหลือ 7-8 กองพัน แต่ทหารพรานคงที่ 12 กรม และจะมีการจัดตั้ง ทหารพรานนาวิกโยธินของกองทัพเรือขึ้นใหม่ ที่หน่วยเฉพาะกิจนราธิวาส

3) ระดับปฏิบัติ (ศอ.บต.)

หวังแรกเป็นอัตรากำลังช่วยราชการ แต่หวังหลังเป็นการมีคนมาอยู่ในสังกัด ศอ.บต. เลยมมากขึ้น จากที่เคยมาช่วยราชการชั่วคราว ปัจจุบันเป็นคนของ ศอ.บต. เอง สองร้อยกว่าอัตรา มีหน้าที่ทำงานให้กับพื้นที่อย่างเต็มที่ คนที่โอนมาจากส่วนราชการอื่นกลายเป็นคนในสังกัด ศอ.บต. เอง จึงทุ่มเททำงานให้ ศอ.บต. อย่างเต็มที่

4) ระดับปฏิบัติ (จังหวัด)

ในการดำเนินนโยบายด้านการพัฒนา จังหวัดดำเนินการตามกรอบของ ศอ.บต. โดยในหวังแรก ศอ.บต. ใช้บุคลากรของ ศอ.บต. เองทั้งหมดในการขับเคลื่อนงาน และอาศัยความร่วมมือจากบุคลากรเฉพาะหน่วยงาน/ส่วนราชการ ที่เกี่ยวข้องเท่านั้น สำหรับในหวังหลังใช้บุคลากรของ ศอ.บต. และของส่วนราชการในระดับกระทรวง กรม เป็นหลัก โดยอาศัยกลไกของคณะกรรมการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ เนื่องจากมีการจัดสรรงบประมาณให้กับส่วนราชการในพื้นที่มากขึ้น

ตารางที่ 13 ระดับความเหมาะสมของบุคลากรในการขับเคลื่อนนโยบาย

เกณฑ์การติดตาม ไม่มีการจัดสรรประเภทบุคลากรขัดแย้งกับสถานการณ์และภารกิจ

ประเด็น	ข้อค้นพบ	ผลการติดตาม
ระดับอำนาจการ (สมช. / กพต. / สล.คปต.)	- หวังแรกใช้บุคลากรที่มีอยู่แล้ว จึงทำงานได้ - ปริมาณงานเท่าที่เหมاسبกับบุคลากรที่มีอยู่ - หวังหลังใช้บุคลากรที่มีอยู่แล้ว และมีอัตราจ้างเหมาเพิ่มเติม เป็นการบริหารโดยใช้ - โครงการ รวมทั้งใช้บุคลากรเพิ่มใน คปต. ส่วนหน้า	เหมาะสม ไม่มีการจัดสรรประเภทบุคลากรขัดแย้งกับสถานการณ์และภารกิจ เนื่องจากจัดประเภทบุคลากรตามปริมาณงานและประเภทของงาน

ที่มา: ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (ผนวก ง)

ตารางที่ 13 ระดับความเหมาะสมของบุคลากรในการขับเคลื่อนนโยบาย (ต่อ)

ประเด็น	ข้อค้นพบ	ผลการติดตาม
ระดับปฏิบัติ (กอ.รมน. ภาค 4 สน.)	<ul style="list-style-type: none"> - ประเภทของบุคลากรในโครงสร้าง กอ.รมน. เป็นพลเรือน ตำรวจ และทหาร โดยมี สมช. เป็นผู้พิจารณาอัตราพิจารณาอัตรากำลังติดอาวุธ - ห้วงแรกใช้กำลังทหารต่างพื้นที่จำนวนมาก เพื่อรองรับสถานการณ์ความรุนแรง ซึ่งสอดคล้องกับสถานการณ์ในขณะนั้น - ห้วงหลังลดกำลังทหารต่างพื้นที่ลง และใช้กำลังประจำถิ่น พลเรือน ตำรวจ และกำลังประชาชนแทน ซึ่งสอดคล้องกับสถานการณ์ในขณะนั้น 	<p>เหมาะสม ไม่มีการจัดสรรประเภทบุคลากรขัดแย้งกับสถานการณ์และภารกิจ เนื่องจากปรับมาใช้กำลังประจำถิ่น ซึ่งไม่ใช้ความสามารถในการรบสูง แต่ชำนาญพื้นที่ และทำงานได้ต่อเนื่อง</p>
ระดับปฏิบัติ (ศอ.บต.)	<ul style="list-style-type: none"> - ห้วงแรก ศอ.บต. มีอัตรากำลังเจ้าหน้าที่บางส่วน และมีอัตรากำลังช่วยราชการ - ห้วงหลังปรับจากอัตรากำลังช่วยราชการ มาเป็นอัตรากำลังในสังกัด ศอ.บต. เลยมมากขึ้น จึงทุ่มเททำงานให้ ศอ.บต. เต็มที่ 	<p>เหมาะสม ไม่มีการใช้บุคลากรขัดแย้งกับสถานการณ์และภารกิจ เนื่องจากการปรับจากอัตราช่วยราชการเป็นอัตราประจำมีผลต่อความเจริญก้าวหน้า จึงทุ่มเทในการทำงาน</p>
ระดับปฏิบัติ (จังหวัด)	<ul style="list-style-type: none"> - ห้วงแรกหน่วยงานของจังหวัดทำงานตามปกติ มีเพียงบางส่วนเท่านั้นที่ไปร่วมในการขับเคลื่อนนโยบายฯ ในกรอบของ ศอ.บต. - ห้วงหลังหน่วยงานของจังหวัดมีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนนโยบายฯ มากขึ้น ตามโครงสร้างใหม่และแผนบูรณาการ 	<p>เหมาะสม ไม่มีการใช้บุคลากรขัดแย้งกับสถานการณ์และภารกิจ เนื่องจากสามารถดึงบุคลากรที่มีความชำนาญเฉพาะด้านของส่วนภูมิภาคมาร่วมทำงานได้</p>

ที่มา: ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (ผนวก ก)

4.2.2 ระดับความเพียงพอ

ความเพียงพอ พิจารณาจากการมีปริมาณของงบประมาณ เครื่องมือเครื่องใช้ และบุคลากรของหน่วยงานที่ร่วมในการขับเคลื่อนนโยบายสามารถนำไปใช้ได้อย่างไม่ขาดแคลน มีเกณฑ์การติดตามคือทรัพยากรที่ใช้มีความเพียงพอ กล่าวคือ (1) การทำแผนงบประมาณไม่ขัดแย้งกับ

สถานการณ์และภารกิจ และหน่วยงานที่ขับเคลื่อนนโยบายได้รับงบประมาณตามแผน (2) ผู้ใช้ได้รับเครื่องมือเครื่องใช้ และสามารถซ่อมบำรุงให้ใช้งานได้ และ (3) มีจำนวนบุคลากรเหมาะสมกับปริมาณงาน

4.2.2.1 งบประมาณ

1) ระดับนโยบาย/อำนาจการ

พิจารณาจากสถานการณ์และงานในหน้าที่ซึ่งหน่วยงานรับผิดชอบอยู่ หากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นไม่กะทันหัน เช่นมีคาร์บอนบ่ม งบประมาณก็จะเหลือ เนื่องจากหลังจากเหตุการณ์ปล้นปืน พ.ศ. 2547 จชต. กลายเป็นพื้นที่ที่มีงบเยอะที่สุด งบประมาณจึงเกินพอ เห็นได้จากสถานการณ์ดีขึ้นอย่างสม่ำเสมอ ดังนั้นจึงควรลดงบประมาณลง หรือเปลี่ยนถ่ายระหว่างมิติความมั่นคงกับมิติการพัฒนา แรก ๆ มิติความมั่นคงสูง มิติการพัฒนาต่ำ ตอนนี้มีมิติความมั่นคงควรลดลง มิติพัฒนาควรเพิ่มขึ้น

การใช้งบประมาณประจำปีเป็นไปตามที่บูรณาการ แต่เมื่อทำงานไปแล้วมีสิ่งที่ยังงบประมาณประจำปีตอบสนองไม่ได้ ทั้งสองรัฐบาลจะมีช่องในการของงบประมาณเพิ่มเติมลงไป คือ งบประมาณกลาง การขอต้องขอโดยเริ่มจากหน่วยที่รับผิดชอบก่อน คือ กอ.รมน.ภาค 4 สน. หรือหน่วยในนั้นขอผ่าน กอ.รมน.ภาค 4 สน. เพราะตามคำสั่ง คสช. กอ.รมน.ภาค 4 สน. เป็นหน่วยปฏิบัติ มีหน้าที่บูรณาการ พอมาถึงข้างบนจะแยกเป็นสองช่อง ถ้าเรื่องการพัฒนา ก็ขอไป ศอ.บต. ถ้าเป็นเรื่องความมั่นคงก็มาที่ ศบป.5 กอ.รมน. เพื่อนำเสนอต่อที่ประชุม คปต. เพื่อให้ได้ความเห็นชอบต่อการทำงบประมาณ

การเอางบกลางมาเติมส่วนที่ขาดในหัวแรกเติมได้น้อย เพราะกระบวนการกลั่นกรองงบทำได้ยาก ยกเว้นที่ นรม.สั่งให้ไปทำ และให้สำนักงบประมาณจัดการให้ก็จะเบ็ดเสร็จไม่ต้องกลั่นกรอง เพราะต้องให้ความสำคัญและต้องไปทำก่อน

การเอางบกลางมาเติมส่วนที่ขาดในหัวหลัง หาก นรม. และ รอง นรม. มีข้อสั่งการเพิ่มเติม ช้อนเน้นย้ำ เรื่องเฉพาะหน้าเร่งด่วน งบประมาณที่มีถูกล็อคด้วยวัตถุประสงค์ไว้หมดแล้ว ก็จะของบกลางเพิ่มเติม เรื่องดังกล่าวมีจำนวนมาก เป็นเรื่องดำเนินการเรื่องด่วนเฉพาะหน้า โดยมี สล.คปต. กลั่นกรอง ซึ่งสถานการณ์เฉพาะหน้าทำให้งบไม่พอ โดยลักษณะนี้ไม่ใช่การขับเคลื่อนตามโครงการ โดยโครงการที่อยู่ในแผนก็ดำเนินไปตามปกติ แต่มีเรื่องเฉพาะหน้าที่เร่งด่วนเฉพาะหน้า ที่มีลักษณะเป็นโครงการที่ใช้งบกลาง เช่น โครงการสร้างถนนในพื้นที่สีแดง โครงการเอาคนออกจากพื้นที่ป่า ออกจากเขตอุทยาน หรือโครงการเปลี่ยนถังแก๊สคอมโพสิต ซึ่งเป็นเรื่องเร่งด่วน และใช้งบกลาง

ดำเนินการ ในห้วง คสช. ผลักดันงบกลางไป 500-600 ล้านบาท บางปีถึงพันล้าน โดยเฉพาะการขอ งบก่อสร้างเส้นทางให้ทหารช่าง

ดังนั้นในการพิจารณาว่าเพียงพอหรือไม่ อยู่ที่ว่ามีประเด็นสำคัญที่มีเพิ่มเติมระหว่าง ปีหรือไม่ ถ้าไม่มีงบประมาณที่มีอยู่แล้วก็เกินพอทั้งสองห้วง โดยเฉพาะห้วง คสช.

2) ระดับปฏิบัติ (กอ.รมน.ภาค 4 สน.)

- การของบกลางเพิ่มเติมเมื่องบประมาณไม่เพียงพอเพื่อเสริมงบรายจ่ายประจำปีให้ สามารถทำงานได้ต่อเนื่องและตรงกับเป้าหมาย ตรงกับพื้นที่ โดยพิจารณาว่างบประมาณรายจ่าย ประจำปีเพียงพอหรือไม่ บางรายการจะขอเพิ่มเติมมาในแผนบูรณาการ เพื่อเสริมรายจ่ายประจำปี ตามนโยบายของหน่วยเหนือ หรือตามความริเริ่มของผู้บังคับหน่วย การขอทำเมื่อสรุปผลการทำงาน ประจำปีไตรมาส แต่ละกลุ่มงาน มีปัญหาตรงไหนก็จะขอรับการสนับสนุนไปที่ กอ.รมน. ต่อไป โดยทั้งสองห้วงขอได้เหมือนกัน แต่จะได้รับมามากน้อยแค่ไหนแล้วแต่นโยบายหรืองบประมาณของประเทศ ตัวอย่างเช่น บางปีการรักษาความปลอดภัยในชีวิตไม่พอ บางปีแนวทางในการปรับความคิดและความ เชื่อไม่พอ จะรู้ได้เมื่อสรุปผลตามไตรมาส เจ้าของงบก็จะชี้แจงว่าต้องการเป้าหมาย ถ้าไม่พอจะขอ ปรับแผน หรือจะขอเพิ่มก็ขอไป เหมือนกันทั้งสองห้วง

- การใช้งบประมาณให้ตรงกับมิติของงาน งบประมาณเพียงพอหากทำเต็มศักยภาพ การทำแผนงานโครงการต้องศึกษาความต้องการของประชาชนก่อนแล้วเสนอเป็นความต้องการขึ้นไป แต่ว่าบางครั้งติดขัดในประเด็นต่อไปนี้

(1) กรอบระเบียบของสำนักงบประมาณ เช่น เมื่อต้องการให้นำหนักลงอีกจุด หนึ่ง เช่นในการต่อสู้ทางการเมือง แต่ถูกตีกรอบด้วยงบประมาณจากปีก่อน ปีก่อนมีเท่าไร ปีนี้ก็มิเท่า เดิม

(2) ส่วนราชการยังมองมิติความมั่นคงไม่ออก ยังคงบริหารราชการแบบปกติ ต้องการให้กระทรวงศึกษาธิการทำยุทธศาสตร์การศึกษาเพื่อความมั่นคง โดยไปเปลี่ยนแนวคิดกลุ่มเป้าหมายไม่ใช่เพิ่มศักยภาพหรือให้โอกาสอย่างเดียว กลุ่มเป้าหมายมีคุณภาพการศึกษาที่ดี มีโอกาสทางการศึกษาสูง แต่ตราบโดยยังไม่เปลี่ยนแนวคิดที่บ่มเพาะมาตั้งแต่ต้นน้ำ รัฐก็วยิ่งเปลืองพลา้ เท่ากับใช้ งบประมาณของรัฐสร้างขบวนการให้มีศักยภาพมากขึ้น จึงควรวางยุทธศาสตร์เพื่อความมั่นคงไป แก่ปัญหาการบ่มเพาะ เพราะในปัจจุบันเริ่มตั้งแต่โรงเรียนดาดิคาเลย ในส่วนกระทรวงวัฒนธรรมก็ เช่นเดียวกัน ทำเรื่องของพหุวัฒนธรรมแต่ออกมาเป็นงานอีเวนท์ธรรมดา ซึ่งในเรื่องพหุวัฒนธรรม ไม่ใช่แค่เอาพระกับอิหม่ามมาทำกิจกรรมร่วมกัน แต่ต้องปรับความคิดความเชื่อ จากคนที่ถูกฝังความ เชื่อที่ไม่ถูกต้อง ให้กลับไปอยู่จุดเดิมที่เคยอยู่ด้วยกันมาอย่างสันติสุข

(3) การกำหนดกลุ่มงานงบประมาณตายตัวมีปัญหาเรื่องข้ามกลุ่มงาน ในห้วงหลัง ที่ใช้แผนบูรณาการฯ งบประมาณถูกกำหนดด้วยกลุ่มงานโดยกำหนดหน่วยงานรับผิดชอบชัดเจน กลุ่ม

งานทหารก็เกี่ยวข้องแค่กลุ่มงานแรกคือการรักษาความปลอดภัย และกลุ่มงานที่สามคือการสร้างความเข้าใจอีกเล็กน้อย แต่ว่า กอ.รมน.ภาค 4 สน. ไม่ได้เป็นเจ้าของภาพหลัก ที่เหลือเป็นของหน่วยงานอื่น ต้องการให้กระทรวงศึกษาธิการและกระทรวงวัฒนธรรมดำเนินการเปลี่ยนความคิดความเชื่อผ่านระบบการศึกษาและพหุวัฒนธรรม แต่ กอ.รมน.ภาค 4 สน. จะของงบประมาณเองไม่ได้ งบประมาณของกระทรวงวัฒนธรรม ปีละร้อยกว่าล้านในแต่ละปี เวลาทำก็จัดอีเวนท์ทั่วไป หรือในกรณีที่ กอ.รมน.ภาค 4 สน. มองว่าปัญหาตรงนี้ต้องแก้ด้วยการศึกษา แต่กระทรวงศึกษาธิการมีเป้าหมาย 3 ประการ ประการแรกคือคุณภาพการศึกษา ผ่านผลโอเน็ต เอเน็ต ประการที่สองคือโอกาสทางการศึกษา เพื่อความเท่าเทียมกันของเด็กด้วยโอกาส เด็กนอกระบบการศึกษา และประการสุดท้ายคือ ยุทธศาสตร์การศึกษาเพื่อความมั่นคง แต่ยังไม่ตรงประเด็น เช่น มีอยู่เพียงสองกิจกรรม คือ การชุมนุมลูกเสือโลกกับแข่งฟุตบอล

3) ระดับปฏิบัติ (ศอ.บต.)

- งบประมาณด้านการพัฒนายังไม่เพียงพอ งบ จชต. ปีละกว่า 22,000 ล้านบาท ทำมากกว่า 12 ปี ถือว่าเป็นเงินจำนวนมากส่วนหนึ่งใช้เยียวยาด้านคุณภาพชีวิตผู้ได้รับผลกระทบ รักษาความปลอดภัยชีวิตและทรัพย์สิน รักษาความสงบเรียบร้อย ถือว่าเป็นงานบังคับ แต่งานด้านการพัฒนาแค่อ้อยละ 20 ถือว่าน้อยและยังไม่พอ แต่รัฐบาลมีความพยายามใช้เงินตอบสนองความต้องการของประชาชนให้มากที่สุด

- ในห้วงหลังสำรวจรวบรวมความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 - 2558 เรียกว่าคัมภีร์ 11 เล่ม รวบรวมปัญหาความเดือดร้อนจากประชาชน ห้าแสนกว่าครอบครัวใน 33 อำเภอ ทำให้การใช้งบประมาณตรงเป่ามากขึ้น มีโครงการที่เงินตกสู่ตำบลและหมู่บ้านโดยตรง เช่นโครงการพนม พัฒนาคุณภาพของชีวิตประชาชนในระดับหมู่บ้าน หรือโครงการสันติธรรม ให้เงินรักษาความปลอดภัยหมู่บ้านตำบลละ 1 ล้านบาท ถือว่าให้ความคุ้มค่าในการตอบสนองความต้องการประชาชน

- สิ่งที่แสดงความไม่เพียงพอคือการใช้งบกลางในการตอบสนองความต้องการ เป็นช่องทางตอบสนองของความไม่เพียงพอ และงานที่ไม่พอคือการพัฒนา ปัจจุบันใช้เงินกับงานความมั่นคงมากถึงร้อยละ 70 เงินพัฒนาจึงน้อยกว่า ยิ่งงานพัฒนาไม่เห็นผลทันที เช่น การจ้างตอบแทนเจ้าหน้าที่

4) ผลการเบิกจ่ายงบประมาณ

ในเรื่องประสิทธิภาพการเบิกจ่ายงบประมาณของทั้งสองห้วง ช่วงต้นปีงบประมาณ หน่วยงานยังไม่ค่อยขยับเคลื่อน แต่มาเร่งเอาตั้งแต่ไตรมาสที่สองเป็นต้นไป โดยในห้วงหลังให้เร่งห้วงต้นปี กำหนดร้อยละ 35 ในไตรมาสแรก แต่ก็ยังมีปัญหาอยู่ ในทางปฏิบัติส่วนมากจะได้ใกล้เคียงกับ

เป้าหมาย ที่ได้ตามเป้าเลยจะมีน้อย เช่น ถ้าต้องการให้ไตรมาสแรกได้ร้อยละ 35 ก็จะได้ร้อยละ 30 ต้น ๆ

ไตรมาสแรกจะมีปัญหาการอนุมัติเงินงวดแรกจากสำนักงบประมาณ ซึ่ง ในห้วงหลังพยายามเร่งรัด เมื่อ พ.ร.บ.งบประมาณประจำปีผ่าน ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณจะรีบอนุมัติงบประมาณ 6 เดือนแรกมาให้ หน่วยงานต้องประชุมภายใน ฝ่ายแผนจะมาปรับแก้โดยพิจารณาว่า โครงการใดจะเล็ก โครงการใดจะลด โครงการใดจะได้เต็ม ตามน้ำหนักรางงาน ส่วนใหญ่จะปรับแก้เนื่องจากไม่ได้ตามที่ขอทั้งหมด

ประสิทธิภาพการเบิกจ่ายของ กอ.รมน.ภาค 4 สน. ไม่พบปัญหาเนื่องจากควบคุมด้วยระเบียบ มีข้อกำหนดและระเบียบการเบิกจ่ายตามไตรมาส แต่จะมีปัญหาตอนไตรมาสที่ 1 ล่าช้า เพราะกว่างบประมาณจะได้รับการจัดสรรและสั่งจ่ายลงมา บางปีล่าช้าถึง พ.ย. - ธ.ค. ก็มี เมื่อกำหนดด้วยผลการเบิกจ่าย แต่ละไตรมาส งวดที่ 1 จะมีปัญหา เพราะกำหนดว่า งวดที่ 1 ต้องได้ร้อยละ 35 ซึ่งเป็นไปได้ยาก ส่วนใหญ่จะไม่ผ่านตัวชี้วัดในงวดที่ 1 แต่พอเวลาผ่านไปก็จะเข้าที่ และไม่มีปัญหาเงินที่ใช้ในงวด 1 มักเป็นเงินตรงราชการ

กอ.รมน.ภาค 4 สน. มีมาตรการควบคุมเพื่อให้เป็นไปตามเป้า ประการแรก หวังดันปีจะชี้แจงทำความเข้าใจภาพรวม โดยเรียก ผู้บังคับหน่วยและเจ้าหน้าที่ประชุมชี้แจง และสัมมนาเพื่อทำความเข้าใจให้เป็นไปในเวลาเดียวกัน โดยชี้แจงปัญหาที่เกิดจากการดำเนินการปีที่แล้ว และงบประมาณ กำหนดแนวทางให้ไปด้วยกัน ประการที่สอง ใช้การรายงานเพื่อกำหนดวิธี กำหนดห้วงเวลาให้รายงาน ประการที่สาม กำหนดการประชุมติดตามเร่งรัดการเบิกจ่ายงบประมาณประจำเดือนในทุกๆเดือน เป็นมาตรการเชิงรุกที่ได้ผลที่สุด เนื่องจากจะพิจารณารายละเอียดย่อยลงไปจนถึงระดับกิจกรรมทั้งหมด

ทาง กอ.รมน.ภาค 4 สน. จะมึงมามาถือไว้ก่อนที่จะเบิกได้ ซึ่งเป็นการอนุมัติหลักการมาจากทางทหาร (ซึ่ง สมช. และ ศอ.บต. จะไม่มีลักษณะนี้) เพราะ กอ.รมน.ภาค 4 สน. ดูแลมิติความมั่นคง ต้องจ่ายเบี้ยเลี้ยงทหารที่มาเข้าประจำการในพื้นที่เลยในวันปฏิบัติ จะรอให้ล่าช้าไม่ได้

การเบิกจ่ายงบประมาณในส่วน ศอ.บต. เป็นตามระเบียบทางราชการตามไตรมาส ซึ่งไม่เป็นปัญหา และในพื้นที่พิเศษมีระเบียบวิธีการจัดซื้อจัดจ้างเป็นพิเศษ ทำให้การเบิกจ่ายงบประมาณล่าช้าไปได้ จึงดูเหมือนจะเบิกจ่ายช้ากว่าที่อื่น แต่ก็เป็นไปตามระเบียบ ขยายเวลาคือการต่อสัญญา หรือเบิกเงินล่วงหน้าก่อนดำเนินการได้ร้อยละ 15 จึงอ่อนตัวกว่าที่อื่น แต่ก็ไม่ได้ถือว่าเป็นการผิดระเบียบ

ตารางที่ 14 ระดับความเพียงพอของงบประมาณในการขับเคลื่อนนโยบาย

เกณฑ์การติดตาม การทำแผนงบประมาณไม่ขัดแย้งกับสถานการณ์และภารกิจ และหน่วยงานที่ขับเคลื่อนนโยบายได้รับงบประมาณตามแผน		
ประเด็น	ข้อค้นพบ	ผลการติดตาม
งบประมาณด้านความมั่นคง	- งบประมาณที่ใช้ในงานรักษาความปลอดภัย ประกอบด้วยงบประมาณของทรซัพ เช่น เบี้ยเลี้ยง สำหรับเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคง กับงบประมาณที่ใช้ปฏิบัติการ ซึ่งผู้ให้ข้อมูลสำคัญยืนยันว่าได้รับงบประมาณเพียงพอ และสามารถดูแลให้สถานการณ์ความรุนแรงลดลง	- งบประมาณในมิติด้านความมั่นคงเพียงพอเนื่องจากการทำแผนงบประมาณไม่ขัดแย้งกับสถานการณ์และภารกิจ และหน่วยงานที่ขับเคลื่อนนโยบายได้รับงบประมาณตามแผน
งบประมาณด้านการพัฒนา	- งบประมาณด้านการพัฒนายังไม่เพียงพอ โดยได้รับในสัดส่วนร้อยละ 20 ซึ่งมีทั่วถึง บางพื้นที่ยังขาดแคลน และพบว่าการเสนอโครงการด้านการพัฒนาไม่ตอบสนองการแก้ปัญหาด้านความมั่นคง รวมทั้งไม่ตรงกับความต้องการของประชาชน เนื่องจากไม่ได้มีการสำรวจความต้องการของประชาชนมาก่อน แต่ในห้วงหลังมีการสำรวจความต้องการที่แท้จริงของประชาชน	- งบประมาณด้านการพัฒนาไม่เพียงพอ การทำแผนงบประมาณขัดแย้งกับสถานการณ์และภารกิจ เกิดจากการวางน้ำหนักในการเสนอขอในแต่ละมิตียังไม่เหมาะสมแต่มีแนวทางแก้ไขให้จัดสรรงบประมาณไปยังพื้นที่ที่ขาดแคลนได้ดีขึ้น
การใช้งบกลาง	- ของบกลางเพิ่มเติมได้เมื่องบประมาณไม่เพียงพอ เพื่อเสริมงบรายจ่ายประจำปีให้สามารถทำงานได้ต่อเนื่องและตรงกับเป้าหมาย ตรงกับพื้นที่ และเสริมในมิติที่ขาด	ไม่เพียงพอ เนื่องจากการใช้งบประมาณนอกแผนชี้ให้เห็นว่าการทำแผนงบประมาณขัดแย้งกับสถานการณ์และภารกิจ

ที่มา: ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (ผนวก ง)

ตารางที่ 14 ระดับความเพียงพอของงบประมาณในการขับเคลื่อนนโยบาย (ต่อ)

เกณฑ์การติดตาม การทำแผนงบประมาณไม่ขัดแย้งกับสถานการณ์และภารกิจ และหน่วยงานที่ขับเคลื่อนนโยบายได้รับงบประมาณตามแผน		
ประเด็น	ข้อค้นพบ	ผลการติดตาม
การของงบประมาณ ข้ามกลุ่มงาน	- ห้วงแรกการเสนอของงบประมาณพิจารณาเพียงให้ สอดคล้องกับยุทธศาสตร์แต่ละด้าน แต่ไม่ได้กำหนด ผู้รับผิดชอบตามรายยุทธศาสตร์หรือวัตถุประสงค์ อย่างชัดเจน ห้วงหลังแบ่งเป็น 7 กลุ่มงานและ กำหนดผู้รับผิดชอบชัดเจนในแต่ละกลุ่ม ทำให้มี เจ้าภาพชัดเจน แต่ประสบปัญหาการของงบประมาณ ข้ามกลุ่มงาน เนื่องจากในบางงาน เจ้าภาพของกลุ่ม งานไม่เข้าใจมิติด้านความมั่นคงอย่างถ่องแท้	- ไม่เพียงพอ การทำแผน งบประมาณขัดแย้งกับ สถานการณ์และภารกิจ เนื่องจากไม่สามารถจัดสรร งบประมาณให้เพียงพอในงาน ที่จำเป็น เกิดจากการขาด ความเข้าใจในเรื่องการพัฒนา เพื่อเสริมความมั่นคง และ ข้อจำกัดในการของงบประมาณ ข้ามกลุ่มงาน
การเบิกจ่าย งบประมาณ	- เบิกจ่ายงบประมาณได้ช้าในไตรมาสแรก แต่ห้วง หลังเร็วกว่าห้วงแรก เพราะมีระบบการเร่งรัดและ ติดตาม - ห้วงแรกการบริหารและเบิกจ่ายงบประมาณ เป็นไปตามระเบียบการงบประมาณ และล่าช้าใน ไตรมาสที่ 1 แต่มีเงินทศรองราชการมาถือไว้ก่อน เพื่อใช้เป็นงบ ทรงชีพ และมีระบบการเร่งรัดและติดตาม - การเบิกจ่ายงบประมาณเป็นไปตามระเบียบ การงบประมาณ และในพื้นที่พิเศษมีระเบียบวิธีการ จัดซื้อจัดจ้างเป็นพิเศษ ทำให้การเบิกจ่าย งบประมาณล่าช้าไปได้ - แนวทางเบิกจ่ายงบประมาณช้าในไตรมาสแรก แต่ ในห้วงหลังมีมาตรการทำให้เร็วขึ้น นรม.ลงมา ควบคุม สำนักงานงบประมาณเอง การอนุมัติ งบประมาณเร็วขึ้น มีเขตพื้นที่ของสำนักงานงบประมาณ ทำให้การตรวจสอบข้อมูลรายละเอียดในเชิงพื้นที่ ง่ายขึ้น	- งบประมาณเพียงพอ และ หน่วยงานที่ขับเคลื่อนนโยบาย ได้รับงบประมาณตามแผน เนื่องจากหน่วยงานมี มาตรการให้หน่วยงานที่ จำเป็นได้รับเงินทันเวลาที่ต้อง ใช้ และมีระบบเงินทศรอง ราชการ รวมทั้งระเบียบ การงบประมาณที่ อ่อนตัวในพื้นที่พิเศษ

ที่มา: ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (ผนวก ง)

4.2.2.2 เครื่องมือเครื่องใช้

สำหรับยุทธโศปกรณ์ทางทหาร นอกจากยุทธโศปกรณ์ที่หน่วยนำลงไป ก็จะมีการสนับสนุนยุทธโศปกรณ์พิเศษให้ เป็นยุทธโศปกรณ์ที่มีการจัดหาให้เพื่อให้เหมาะสมกับภารกิจภาคใต้ เช่น อุปกรณ์ป้องกันการจู่ระเบิด อุปกรณ์ป้องกันตัวจากการจู่ระเบิด เสื้อเกราะ นโยบายส่วนนี้จะคล้ายกัน คือให้ความเร่งด่วนกับการป้องกันตนเอง

ห้วงแรกมีข้อจำกัดจากรัฐบาลฝ่ายนักการเมือง การของบประมาณสำหรับเครื่องมือเครื่องใช้เพิ่มมีจำกัด ต้องใช้ของเดิมเท่าที่มีอยู่ ห้วงหลังการขอทำได้ง่ายกว่า มีการแปลงบขอแก้ไขซ่อมแซมอาวุธยุทธโศปกรณ์ต่าง ๆ ของบางอย่างไม่ได้อยู่ในแผน เช่นการซื้อเสื้อเกราะเพิ่ม

การของบกลางเพิ่มเพื่อซื้อหรือซ่อมบำรุงห้วงหลังขอมากกว่าห้วงแรก ช่องทางที่ใช้คือการของบกลาง ผ่าน กอ.รมน.ภาค.4 สน. ผ่าน สล.คปต. มายัง คปต. เช่น ขอซื้อเสื้อเกราะเพิ่ม ขอซ่อมบำรุงรถหุ้มเกราะโดยอ้างความจำเป็น ซึ่งห้วงแรกจะไม่ค่อยมี

ตารางที่ 15 ระดับความเพียงพอของเครื่องมือเครื่องใช้ในการขับเคลื่อนนโยบาย

เกณฑ์การติดตาม ผู้ใช้ได้รับเครื่องมือเครื่องใช้ และสามารถซ่อมบำรุงให้ใช้งานได้		
ประเด็น	ข้อค้นพบ	ผลการติดตาม
การจัดหาและซ่อมแซมยุทธโศปกรณ์	- หน่วยทหารใช้ยุทธโศปกรณ์ตามอัตราของหน่วยมีอยู่แล้ว แต่ต้องการซ่อมแซม ซึ่งสามารถทำได้ จำกัดแต่ของบกลางมาใช้ได้ ส่วนยุทธโศปกรณ์พิเศษที่มีเพิ่มเติม หากได้รับจะทำให้ผู้ปฏิบัติงานปลอดภัยขึ้น	- มีความเพียงพอ เนื่องจากผู้ใช้ได้รับเครื่องมือเครื่องใช้ และสามารถซ่อมบำรุงให้ใช้งานได้

ที่มา: ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (ผนวก ง)

4.2.2.3 บุคลากร

1) ระดับอำนาจการ (สมช. / กพต. / สล.คปต.) ห้วงแรกส่วนพลเรือนมักใช้การจ้างเหมาบุคคลเข้ามาในโครงการ และใช้บุคลากรที่มีอยู่แล้ว แต่ห้วงหลังใช้การจ้างเหมาเพิ่มเติม ถ้ามีปัญหาเรื่องคนก็จะปรับวิธีการทำงานให้มีการช่วยเหลือกันมากขึ้น เช่น ประชุมบ่อยขึ้น และมีความต้องการกำลังพลปกติที่เป็นข้าราชการมากขึ้น เพราะงานบางงานเป็นความลับ ใช้ลูกจ้างทำงานลับไม่ได้

2) ระดับปฏิบัติ (กอ.รมน.ภาค 4 สน.) ในส่วนกำลังในโครงสร้าง กอ.รมน. คือพลเรือนตำรวจ ทหาร โดย สมช. จะทำหน้าที่อนุมัติอัตรากำลังพล ที่มีปีละ 5-6 หมื่นอัตรา มีเลขาธิการ สมช.

เป็นกรรมการพิจารณาใน กอ.รมน. ทั้งนี้เนื่องจากได้รับงบประมาณเพียงพอ ทำให้อัตรากำลังที่ใช้ทำงานเพียงพอด้วย แต่ในทางปฏิบัติยังมีปัญหากล่าวคือ

(1) การสรรหาบุคลากรทางทหารมาทำงานใน กอ.รมน.ภาค 4 สน. ซึ่งเป็นอัตราเฉพาะกิจ ไม่ใช้หน่วยปกติที่อยู่อย่างถาวร การหาผู้มีความรู้ความสามารถให้ลงมาทำงานในพื้นที่เป็นเวลานานเพื่อให้เกิดความต่อเนื่องทำได้ยาก เนื่องจากการออกมาปฏิบัติงานนอกหน่วยต้นสังกัดเป็นเวลานานส่งผลต่อความก้าวหน้าในราชการ

(2) บุคลากรตำรวจขาดแคลนพนักงานสอบสวน เนื่องจากการสอบสวนคดีความมั่นคงต้องใช้ความเชี่ยวชาญในการรวบรวมพยานหลักฐานเป็นพิเศษ และ ขาดแคลน ตชด. เนื่องจากปัจจุบัน ตชด. อายุมากและทยอยเกษียณอายุราชการและผลิตใหม่ไม่ทัน

(3) การสรรหาข้าราชการพลเรือนมาทำงานใน กอ.รมน.ภาค 4 สน. ซึ่งเป็นอัตราเฉพาะกิจทำได้ยาก เนื่องจากข้าราชการพลเรือนมีหน้าที่เฉพาะ จึงทำงานหลายตำแหน่งไม่ได้ เมื่อเอาชื่อมาบรรจุในอัตราเฉพาะกิจแล้วไม่สามารถมาทำงานได้จริง

3) ระดับปฏิบัติ (ศอ.บต.) ห่วงแรกเป็นอัตรากำลังช่วยราชการ แต่ห่วงหลังเป็นการมีคนมาอยู่ในสังกัด ศอ.บต. เลยมมากขึ้น คนที่โอนมาจากส่วนราชการอื่นกลายเป็นคนในสังกัด ศอ.บต. เอง จำนวน 200 กว่าอัตรา

ตารางที่ 16 ระดับความเพียงพอของบุคลากรในการขับเคลื่อนนโยบาย

ประเด็น	ข้อค้นพบ	ห่วงหลัง
เกณฑ์การติดตาม มีจำนวนบุคลากรเหมาะสมกับปริมาณงาน		
ระดับอำนาจการ (สมช. / กพต. / สล.คปต.)	- สมช. ใช้บุคลากรที่มีอยู่แล้ว และจ้างเหมาเพิ่มเติม ถ้ามีปัญหาเรื่องคนก็จะปรับวิธีการทำงาน	เพียงพอ เนื่องจากมีจำนวนบุคลากรเหมาะสมกับปริมาณงาน
ระดับปฏิบัติ (กอ.รมน.ภาค 4 สน.)	- กำลังในโครงสร้าง กอ.รมน. คือพลเรือน ตำรวจ ทหาร มีอัตรากำลังเพียงพอ เนื่องจากได้รับงบประมาณเพียงพอ แต่ในการบรรจุทำงานจริงยังคงขาดแคลนทั้งทหาร ตำรวจ และพลเรือน	ไม่เพียงพอ มีจำนวนบุคลากรไม่เหมาะสมกับปริมาณงาน
	เนื่องจากติดขัดในเรื่องแรงจูงใจในการทำงานในพื้นที่อย่างต่อเนื่อง การเกษียณอายุราชการ และการไม่สามารถให้บุคลากรในสายงานปกติมาทำงานในสายงานสนามได้	เนื่องจากยังคงประสบปัญหาในการบรรจุบุคลากรเข้าทำงานในอัตรา

ที่มา: ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (ผนวก ง)

ตารางที่ 16 ระดับความเพียงพอของบุคลากรในการขับเคลื่อนนโยบาย (ต่อ)

เกณฑ์การติดตาม มีจำนวนบุคลากรเหมาะสมกับปริมาณงาน		
ประเด็น	ข้อค้นพบ	ห้วงหลัง
ระดับปฏิบัติ (ศอ.บต.)	- ในห้วงแรก ศอ.บต. ใช้อัตรากำลังที่มี รวมทั้ง การขอตัวช่วยราชการ ส่วนห้วงหลังปรับส่วนที่ ช่วยราชการมาเป็นอัตรากำลังของ ศอ.บต.	เพียงพอ มีจำนวนบุคลากร เหมาะสมกับปริมาณงาน เนื่องจากมีอัตรากำลังเพิ่ม

ที่มา: ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (ผนวก ง)

4.2 ตอนที่ 2 เส้นทางนโยบาย

เป็นการประเมินความเชื่อมโยงและสอดคล้องต้องกันของวัตถุประสงค์ในระดับนโยบาย และในการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ รวมทั้งความเหมาะสมตามของทฤษฎีที่รองรับด้วย

4.2.1 ระดับความเชื่อมโยง

หมายถึงความเชื่อมโยงและสอดคล้องต้องกันของวัตถุประสงค์ในระดับนโยบาย และในการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ มีเกณฑ์การติดตามคือวัตถุประสงค์ทุกข้อมีความเชื่อมโยงกันทุกระดับ

4.2.1.1 เส้นทางนโยบายในห้วงแรก

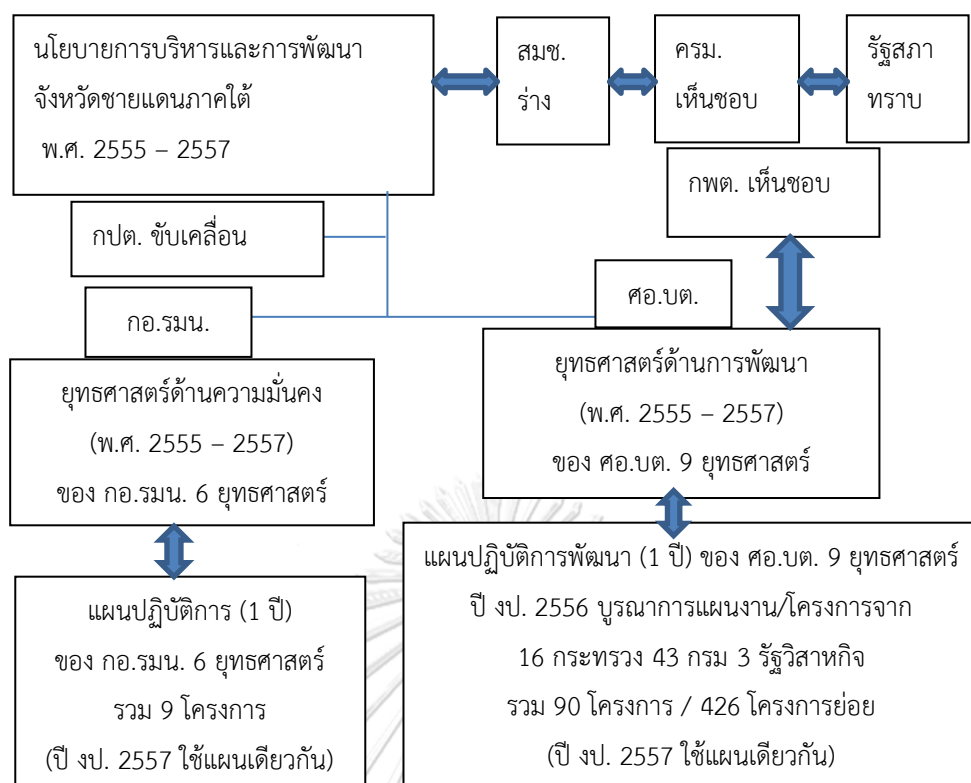
ก่อนหน้าที่จะมีนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 กอ.รมน. ได้ออกยุทธศาสตร์การแก้ปัญหาความมั่นคงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ให้ กอ.รมน.ภาค 4 สน. ขับเคลื่อนต่อไป ซึ่งต่อมาได้เรียกเป็น ยุทธศาสตร์การแก้ปัญหาความมั่นคงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ปี พ.ศ. 2555 – 2557 โดยมียุทธศาสตร์หลัก คือ ยุทธศาสตร์พระราชทาน “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” และหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ส่วนยุทธศาสตร์รองประกอบด้วย 6 ยุทธศาสตร์ด้วยกัน คือ (1) การเสริมสร้างความเข้าใจ (2) การพัฒนาศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ (3) การป้องกันและแก้ไขปัญหาภัยแทรกซ้อน (4) การดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชน (5) การรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และ (6) การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ยุทธศาสตร์นี้ นำไปสู่แผนปฏิบัติการแก้ปัญหาความมั่นคงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ในหลายปีงบประมาณ รวมทั้งประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 และ พ.ศ. 2557 ซึ่งอยู่ในขอบเขตของงานวิจัยนี้ด้วย

ในส่วนของ ศอ.บต. นั้นออกยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ออกมา ภายหลัง นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 ประกอบด้วย 9 ประเด็นยุทธศาสตร์ คือ (1) การพัฒนาบริหารด้วยการมีส่วนร่วมและบูรณาการแก้ไข

ปัญหา พื้นที่พิเศษ (2) การเสริมสร้างความเข้มแข็งของหมู่บ้านชุมชนในการร่วมสร้างสันติสุข (3) การสร้างพื้นที่และสภาพแวดล้อมเพื่อแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งโดยสันติวิธี (4) การส่งเสริมการศึกษา ศาสนา ภาษา ศิลปะ พหุวัฒนธรรมและประวัติศาสตร์ท้องถิ่น (5) การเพิ่มประสิทธิภาพการคุ้มครองเสรีภาพ การอำนวยความสะดวกเป็นธรรม การบังคับใช้กฎหมายการเยียวยาและฟื้นฟูผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์รุนแรง (6) การเสริมสร้างความเชื่อมั่นและเพิ่มประสิทธิภาพในการพัฒนาเศรษฐกิจให้สอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่ วิถีชีวิตและความต้องการของประชาชน (7) การพัฒนาสังคม กีฬา ท่องเที่ยว คุณภาพชีวิตและผู้ด้อยโอกาส (8) การสื่อสารสร้างความเข้าใจที่ดีต่อกัน (9) การเสริมสร้างความร่วมมือกับต่างประเทศและการเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ยุทธศาสตร์นี้นำไปสู่แผนปฏิบัติการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 และ พ.ศ. 2557

จากการที่พ.ร.บ.การบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2553 กำหนดให้มีการวางนโยบายอย่างน้อยสองด้าน คือคือด้านความมั่นคงและด้านการพัฒนา ทำให้มีองค์การหลักที่เข้ามาเกี่ยวข้องในการกำกับดูแลนโยบายไปปฏิบัติ นั่นคือ สมช., กอ.รมน. และ ศอ.บต. ทั้งสามหน่วยงานได้ร่วมกันวิเคราะห์เป้าหมายของนโยบายดังกล่าว และกำหนดออกเป็น 29 เป้าหมาย (พิชญ คงเมือง, 2556, หน้า 17 - 22)

ในขั้นตอนของการแปลงนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 - 2557 เป็นขั้นตอนที่ส่วนราชการที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการแก้ปัญหาต้องพยายามปรับตัวเพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางตามที่กฎหมายกำหนด เห็นได้จากยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงของ กอ.รมน. (6 ยุทธศาสตร์) ที่ออกมาก่อนนโยบายดังกล่าว ยังคงมีผลบังคับใช้ และไม่ได้มีการออกยุทธศาสตร์ใหม่มารองรับ แต่ใช้ความพยายามในการหาความสอดคล้องและเชื่อมโยงกัน นำไปสู่การหารือร่วมกันระหว่าง สมช. กอ.รมน. และ ศอ.บต. นำไปสู่การออกเป้าหมายร่วม 29 เป้าหมาย เพื่อเผยแพร่ให้ส่วนราชการต่างๆ นำไปออกยุทธศาสตร์ และแผนงาน/โครงการรองรับ



ภาพที่ 4 การขับเคลื่อนนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้

พ.ศ. 2555 - 2557 ในสมัยรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร

ที่มา: ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (ผนวก ก)

เกิดเป็นข้อสังเกตประการหนึ่งว่า แทนที่จะมีการกำหนดเป้าหมายตามวัตถุประสงค์ของนโยบาย แต่กลับต้องกำหนดเป้าหมายร่วมออกมา มีลักษณะเหมือน สมช., กอ.รมน. และ ศอ.บต. ทำงานในระนาบเดียวกัน โดยตัวนโยบายซึ่งรัฐบาลเป็นผู้อนุมัติไม่ได้มีสถานะเหนือกว่ายุทธศาสตร์ของทั้ง กอ.รมน. และ ศอ.บต.

แนวทางการนำนโยบายไปปฏิบัติของกระทรวง ทบวง กรม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงมีลักษณะทั้งการนำเอาตัวเนื้อหาของนโยบายโดยตรง หรืออาจจะกระทำโดยการวางยุทธศาสตร์ให้สอดคล้องกับ 29 เป้าหมายที่ สมช., กอ.รมน. และ ศอ.บต. กำหนด หรืออาจจะวางยุทธศาสตร์ให้รองรับยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงของ กอ.รมน. หรือยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาของ ศอ.บต. (พิชญ์คงเมือง, 2556, หน้า 17 - 22) การดำเนินนโยบายในลักษณะนี้ได้ดำเนินการใน 2 ปีงบประมาณ คือ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 และปีงบประมาณ พ.ศ. 2557

1) การดำเนินการตามกรอบยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงของ กอ.รมน.

กอ.รมน. ยึดถือยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง 6 ยุทธศาสตร์ด้วยกัน คือ (1) การเสริมสร้างความเข้าใจ (2) การพัฒนาศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ (3) การป้องกันและแก้ไขปัญหาภัย

แทรกซ้อน (4) การดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชน (5) การรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และ (6) การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน

นำไปสู่แผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 และ 2557 ซึ่งมีรายละเอียดเหมือนกัน ประกอบด้วย 6 กิจกรรม รวม 9 โครงการ ใช้งบประมาณต่อปี ปีละ 2,460,796 บาท (กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน ภาค 4 ส่วนหน้า, 2555, หน้า 1 - 5) ดังนี้

(1) การเสริมสร้างความเข้าใจ

- โครงการเสริมสร้างความเข้าใจ (21 รายการ) 308,804,400 บาท

(2) การพัฒนาศักยภาพทรัพยากรมนุษย์

- โครงการพัฒนาศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ (4 รายการ) 629,565,700 บาท

(3) การป้องกันและแก้ไขปัญหาภัยแทรกซ้อน

- โครงการการป้องกันและแก้ไขปัญหาภัยแทรกซ้อน (7 รายการ) 110,488,900 บาท

(4) การดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชน

- โครงการการดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชน (7 รายการ) 190,533,600 บาท

(5) การรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

- โครงการบูรณาการการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน (13รายการ) 590,644,000 บาท

- โครงการดำเนินงานด้านการข่าว (36 รายการ) 179,764,300 บาท

- โครงการอำนวยการบริหารจัดการและขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงของ กอ.รมน. 383,000,000 บาท

(6) การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน

- โครงการการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน (21 รายการ) 64,922,300 บาท

- โครงการอำนวยการประสานงาน 3,073,700 บาท

2) การดำเนินการตามกรอบยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาของ ศอ.บต.

ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาประกอบด้วย 9 ประเด็นยุทธศาสตร์ คือ (1) การพัฒนาการบริหารด้วยการมีส่วนร่วมและบูรณาการแก้ไขปัญหาพื้นที่พิเศษ (2) การเสริมสร้างความเข้มแข็งของหมู่บ้านชุมชนในการร่วมสร้างสันติสุข (3) การสร้างพื้นที่และสภาพแวดล้อมเพื่อแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งโดยสันติวิธี (4) การส่งเสริมการศึกษา ศาสนา ภาษา ศิลปะ พหุวัฒนธรรม และประวัติศาสตร์ท้องถิ่น (5) การเพิ่มประสิทธิภาพการคุ้มครองเสรีภาพ การอำนวยความสะดวกเป็นธรรม การบังคับใช้กฎหมายการเยียวยาและฟื้นฟูผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์รุนแรง (6) การเสริมสร้างความเชื่อมั่นและเพิ่มประสิทธิภาพในการพัฒนาเศรษฐกิจให้สอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่ วิถีชีวิตและความต้องการของประชาชน (7) การพัฒนาสังคม กีฬา ท่องเที่ยว คุณภาพชีวิตและผู้ด้อยโอกาส

(8) การสื่อสารสร้างความเข้าใจที่ดีต่อกัน (9) การเสริมสร้างความร่วมมือกับต่างประเทศและการเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

ในการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 (และในปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 ก็มีรายละเอียดเหมือนกัน) “ศอ.บต.ได้รวบรวมแผนงาน/โครงการด้านการพัฒนาของ กระทรวง ทบวง กรม ที่ดำเนินการในพื้นที่ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ จำนวน 16 กระทรวง 43 กรม 3 รัฐวิสาหกิจ มีโครงการดำเนินการในพื้นที่จำนวน 90 โครงการหลัก 426 โครงการย่อย วงเงินงบประมาณ รวม 9,525,774,700 บาท โดยจำแนกเป็นงบปกติ จำนวน 58 โครงการ วงเงินงบประมาณ 7,938,082,300 บาท และงบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น จำนวน 32 โครงการหลัก วงเงินงบประมาณ 1,587,692,400 บาท” รายละเอียดดังนี้ (สำนักนโยบายและแผน ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้, 2555)

(1) การพัฒนาบริหารด้วยการมีส่วนร่วมและบูรณาการแก้ไขปัญหา พื้นที่พิเศษ (5 โครงการ) 587,873,900 บาท

(2) การเสริมสร้างความเข้มแข็งของหมู่บ้านชุมชนในการร่วมสร้างสันติสุข (2 โครงการ) 573,547,800 บาท

(3) การสร้างพื้นที่และสภาพแวดล้อมเพื่อแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งโดยสันติวิธี (4 โครงการ) 108,490,000 บาท

(4) การส่งเสริมการศึกษา ศาสนา ภาษา ศิลปะ พหุวัฒนธรรมและประวัติศาสตร์ท้องถิ่น (29 โครงการ) 3,061,324,700 บาท

(5) การเพิ่มประสิทธิภาพการคุ้มครองเสรีภาพ การอำนวยความสะดวก การบังคับใช้กฎหมายการเยียวยาและฟื้นฟูผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์รุนแรง (11 โครงการ) 2,577,668,700 บาท

(6) การเสริมสร้างความเชื่อมั่นและเพิ่มประสิทธิภาพในการ พัฒนาเศรษฐกิจให้สอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่ วิถีชีวิตและความต้องการของประชาชน (26 โครงการ) 1,949,077,000 บาท

(7) การพัฒนาสังคม กีฬา ท่องเที่ยว คุณภาพชีวิตและผู้ด้อยโอกาส (4 โครงการ) 554,833,200 บาท

(8) การสื่อสารสร้างความเข้าใจที่ดีต่อกัน (7 โครงการ) 97,959,400 บาท

(9) การเสริมสร้างความร่วมมือกับต่างประเทศและการเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน (2 โครงการ) 15,000,000 บาท

4.2.1.2 เส้นทางนโยบายในห้วงหลัง

การขับเคลื่อนนโยบายภายใต้โครงสร้างใหม่ นำไปสู่การออกแผนปฏิบัติการการแก้ไข ปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2558 – 2560 โดยไม่ได้แยกออกเป็น 2 แผนดั้งเดิม และมีการปรับแผนงาน โครงการ ที่ออกมาใช้ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 เป็นต้นไปให้สอดคล้องกับ แผนปฏิบัติการใหม่นี้ โดยยังอยู่ในกรอบของนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 ซึ่งแม้ว่าจะมีการร่างการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ..... ฉบับใหม่ออกมาแล้ว แต่ก็ยังไม่มีมีการประกาศใช้ เนื่องจากยังติดข้อกฎหมาย ว่าต้องให้สภาที่ ปรัชการการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้พิจารณาให้ความเห็นต่อร่างนโยบายฯ ฉบับ ใหม่เสียก่อน แต่ในขณะนั้นสมาชิกสภาดังกล่าวได้พ้นวาระไปหมดแล้ว จึงต้องมีการแต่งตั้งใหม่ก่อน จึงจะดำเนินการออกนโยบายดังกล่าวต่อไปได้ (ร่างฯ ฉบับดังกล่าว ได้ออกเป็นนโยบายการบริหาร และการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2560 – 2563 ในเวลาต่อมา)

แผนปฏิบัติการการแก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2558 – 2560 มีวัตถุประสงค์ 4 ประการ คือ (1) เพื่อลดการใช้ความรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้และ แสวงหาทางออกจากความขัดแย้งโดยสันติวิธี (2) เพื่อให้ประชาชนในพื้นที่มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น และ ดำรงอยู่ในสังคมได้อย่างปกติสุข (3) เพื่อให้สังคมจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นสังคมพหุวัฒนธรรมที่มี ความเข้มแข็ง และ (4) เพื่อให้ประชาชนไทยทั้งในและนอกพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ รวมทั้ง ประชาคมระหว่างประเทศมีความเข้าใจ และสนับสนุนแนวทางดำเนินการของฝ่ายรัฐ ทั้งนี้ แผน ดังกล่าวประกอบด้วย 7 กลุ่มภารกิจงาน คือ (1) งานรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน (2) งานอำนวยความสะดวกยุติธรรม และเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ (3) งานสร้างความเข้าใจทั้งในและ ต่างประเทศ/สิทธิมนุษยชน (4) งานการศึกษา ศาสนา และศิลปวัฒนธรรม (5) งานพัฒนาตาม ศักยภาพของพื้นที่ และคุณภาพชีวิตประชาชน (6) งานเพิ่มประสิทธิภาพภาครัฐและการขับเคลื่อน นโยบายฯ และ 7) งานแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งโดยสันติวิธี

หลักการ/กรอบแนวคิด : ปิตรอบนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๗ + แผนนโยบาย หน.คสช. (เอกภาพ และประสิทธิภาพ)

วัตถุประสงค์ แผนปฏิบัติการ	ลดการใช้ความรุนแรง/สนับสนุนแนวทางสันติวิธี					
	ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นและอยู่ในสังคมอย่างปกติสุข					
	สังคม จชต. เป็นสังคมพหุวัฒนธรรมที่มีความเข้มแข็ง					
	ประชาชนทั้งในและนอกพื้นที่ จชต. รวมทั้งต่างประเทศ สนับสนุนแนวทางของภาครัฐ					
ความสำเร็จระดับปี๕๘ : ๑. สังคม จชต. ปลอดภัยสงบ ๒. ความยุติธรรมในพื้นที่ ๓. คุณภาพชีวิตประชาชน ๔. ความเข้าใจ + ทางออกจากความขัดแย้ง						
พื้นที่เป้าหมาย	พื้นที่เสริมสร้างความมั่นคง	พื้นที่เร่งรัดการพัฒนา	พื้นที่เสริมสร้างการพัฒนา			
กลุ่มเป้าหมาย : ผคร./แนวร่วม/กลุ่มเสี่ยง/องค์กรสถาบัน /ผู้ได้รับผลกระทบ/ประชาชนทั่วไป						
๑ งานรักษา ความปลอดภัย ชีวิต ทรัพย์สิน	๒ งานอำนวย ความยุติธรรม	๓ งานสร้างความ เข้าใจทั้งในและ ต่างประเทศ	๔ งานการศึกษา ศาสนา ศิลปวัฒนธรรม	๕ งานพัฒนาตาม ศักยภาพของ พื้นที่และคุณภาพ ชีวิตประชาชน	๖ งานแสวงหา ทางออกจากความ ขัดแย้ง	๗ งานเพิ่ม ประสิทธิภาพ หน่วยงานรัฐและ สังคม ส่วนเกี่ยวข้อง
เป้าหมาย	เป้าหมาย	เป้าหมาย	เป้าหมาย	เป้าหมาย	เป้าหมาย	เป้าหมาย
กลยุทธ์/แนวทาง	กลยุทธ์/แนวทาง	กลยุทธ์/แนวทาง	กลยุทธ์/แนวทาง	กลยุทธ์/แนวทาง	กลยุทธ์/แนวทาง	กลยุทธ์/แนวทาง

ภาพที่ 5 สรุปแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้

พ.ศ. 2558 – 2560

ที่มา : กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

ตารางที่ 17 กลุ่มภารกิจงาน เป้าหมาย กลยุทธ์ และหน่วยงานรับผิดชอบตามแผนปฏิบัติการ การแก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2558 – 2560

กลุ่มภารกิจงาน ภายใต้แผนปฏิบัติการฯ รวม 1 กลุ่มภารกิจงาน	เป้าหมาย การดำเนินงาน	กลยุทธ์ /แนวทาง ดำเนินการ	หน่วยงานเจ้าภาพหลัก (หน่วยงานเจ้าภาพร่วม)
1. งานรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน	5	11 กลยุทธ์ / แนวทาง	กระทรวงกลาโหม (กอ.รมน./สตช./มท./ทก.)
2. งานอำนวยความสะดวกและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ	6	8 กลยุทธ์ / แนวทาง	กระทรวงยุติธรรม (กอ.รมน./สตช./ศอ.บต./ อส./พม.)
3. งานสร้างความเข้าใจทั้งในและต่างประเทศ/สิทธิมนุษยชน	5	7 กลยุทธ์ / แนวทาง	กระทรวงการต่างประเทศ (กปส./กอ.รมน./ศอ.บต.)
4. งานการศึกษา ศาสนา และศิลปวัฒนธรรม	7	15 กลยุทธ์ / แนวทาง	กระทรวงศึกษาธิการ (วธ./ กก./พศ./กอ.รมน./ศอ.บต.)
5. งานพัฒนาตามศักยภาพของพื้นที่ และคุณภาพชีวิตประชาชน	7	16 กลยุทธ์ / แนวทาง	กระทรวงมหาดไทย (กษ./ คค./ทส./สร./ศอ.บต.)
6. งานเพิ่มประสิทธิภาพภาครัฐและการขับเคลื่อนนโยบายฯ	4	6 กลยุทธ์ / แนวทาง	สมช. (สงป./สศช./สกพร./ สกพ./บก.)
7. งานแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งโดยสันติวิธี	4	5 กลยุทธ์ / แนวทาง	สมช. (กอ.รมน./ศอ.บต./ สชช./กต.)

ที่มา : แผนปฏิบัติการการแก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2558 – 2560

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

1) การดำเนินการของ กอ.รมน.

กอ.รมน.ภาค 4 ส่วนหน้า เป็นหน่วยปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการนี้ โดยมีส่วนในกิจกรรมที่ 1 มากที่สุด โดย กอ.รมน.รับผิดชอบกลุ่มภารกิจงานรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน (กท.หัวหน้ากลุ่ม) รวมทั้งมีส่วนร่วมในกิจกรรมอื่นๆ เว้นงานพัฒนาตามศักยภาพของพื้นที่ และคุณภาพชีวิตประชาชน โดยใช้งบประมาณในปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 ไปจำนวน 2,646,029,800 บาท (กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน ภาค 4 ส่วนหน้า, 2557)

2) การดำเนินการของ ศอ.บต.

ศอ.บต. รับผิดชอบกลุ่มงานที่ 2 งานอำนวยความสะดวกและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ (ยธ.หัวหน้ากลุ่ม) กลุ่มงานที่ 3 งานสร้างความเข้าใจทั้งในและต่างประเทศ/เรื่องสิทธิมนุษยชน (กต.หัวหน้ากลุ่ม) กลุ่มงานที่ 4 งานการศึกษา ศาสนา และศิลปวัฒนธรรม (ศธ.หัวหน้า

กลุ่ม) และกลุ่มงานที่ 5 งานพัฒนาตามศักยภาพของพื้นที่ และคุณภาพชีวิตประชาชน (มท.หัวหน้ากลุ่ม) และได้มีส่วนร่วมในทางงบประมาณกับกลุ่มทั้ง 7 กลุ่ม

4.2.1.3 การประเมินความเชื่อมโยง

1) ระดับความเชื่อมโยงของนโยบายในห่วงแรก

การขับเคลื่อนในห่วงแรกได้รับผลกระทบสืบเนื่องมาจากการดำเนินยุทธศาสตร์ที่มีอยู่เดิม โดยเฉพาะยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงของ กอ.รมน. ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตาม พ.ร.บ.การรักษาความมั่นคงภายใน พ.ศ. 2551 ต่อมาแม้จะมีการออกนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 ตาม พ.ร.บ.การบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2553 แล้ว การปรับยุทธศาสตร์ก็เป็นไปในระดับการขับเคลื่อน กล่าวคือมีการกำหนดเป้าหมายร่วม 29 ประการออกมา แต่แผนงาน/โครงการ ที่ทั้ง กอ.รมน. และ ศอ.บต. ออกมา ก็ล้วนแต่ออกตามยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง และด้านการพัฒนาของแต่ละหน่วยงาน ไม่ได้ออกมาตามเป้าหมายร่วมดังกล่าวแต่อย่างใด จึงจะเห็นได้ว่า ทั้งตัวนโยบาย และเป้าหมายร่วม ล้วนแล้วแต่เป็นเอกสารเชิญชวนให้ส่วนราชการทำยุทธศาสตร์รองรับ แต่ยุทธศาสตร์ที่แท้จริงที่รองรับในด้านงบประมาณ ก็คือยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง ของ กอ.รมน. และยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาของ ศอ.บต. นั่นเอง จึงเห็นได้ว่า ห่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2556-2557 แผนและกรอบเป้าหมายไม่ค่อยชัด

ในการตรวจสอบความเชื่อมโยงของนโยบายในห่วงแรก ยังไม่มีการจัดตั้ง สล.คปต. จึงใช้ สมช. และ กอ.รมน.ภาค 4 สน. ทำหน้าที่เชื่อมโยง ซึ่งในห่วงแรกนี้ สมช. ก็มีกลไกคล้าย ๆ สล.คปต. แต่ไม่ค่อยสมบูรณ์ การขับเคลื่อนจึงไม่เป็นระบบ

2) ระดับความเชื่อมโยงของนโยบายในห่วงหลัง

ในการขับเคลื่อนนโยบายในห่วงหลัง คณะรักษาความสงบแห่งชาติได้กำหนดให้มีการบูรณาการแผนปฏิบัติการร่วมออกมา คือแผนปฏิบัติการ พ.ศ. 2558 – 2560 โดยเอายุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง (กอ.รมน. 6 ข้อ) หลังจาก เป็นยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนา (ศอ.บต. 9 ข้อ) มาบูรณาการกันเป็น 7 กลุ่มภารกิจ จึงเหมือนเป็นการต่อเติมตัวนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 ให้มีลักษณะเป็นยุทธศาสตร์ กล่าวคือมีการกำหนดเครื่องมือที่เป็นส่วนราชการต่างๆ ในระดับกระทรวงและกรมที่เกี่ยวข้องไว้อย่างชัดเจน เป็นการแบ่งเจ้าภาพให้ และการเสนอแผนงานโครงการแต่ละปี ต้องเสนอตามหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงาน จึงนับเป็นการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ แผนปฏิบัติการดังกล่าวได้ดำเนินมาจนถึงปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 จนกระทั่งมีการอนุมัตินโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2560 – 2563 ออกมา ซึ่งหมายความว่านโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัด

ชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 จะสิ้นผลบังคับในสิ้นปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 และจะต้องมีการวางยุทธศาสตร์หรือแผนปฏิบัติการฉบับใหม่รองรับอีกด้วย

จะเห็นได้ว่า ห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2558-2560 จะมีการกำหนดระบุเป้าหมายตัวชี้วัด ผลผลิต หน่วยรับผิดชอบหลัก ร่อง ชัดเจนมากเมื่อเทียบกับห้วงแรก มีตารางประสานสอดคล้อง และดูว่าเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์อื่นอย่างไร และปัจจุบันมีกลไกมากกว่า เช่น คปต. ส่วนหน้า และ สล.คปต. ช่วยให้การแปลงเข้าสู่พื้นที่เป้าหมายมากขึ้น ผู้แทนพิเศษก็มีหน้าที่ชี้เป้าหมายช่วยให้โครงการเข้าถึงพื้นที่มากกว่า เพราะมีคนไปกระตุ้น

ในห้วงนี้ การตรวจสอบความเชื่อมโยง มี สล.คปต. ทำหน้าที่วิเคราะห์ บูรณาการ ตรวจสอบว่าตรงไหนมีความขัดแย้ง ไม่เชื่อมโยงกัน ปัจจุบันมีความชัดเจน มีกลไก มีงบประมาณของตัวเอง มีผู้แทนหน่วยงานมานั่งปฏิบัติงานประจำสำนักงานจริง โดยการตรวจสอบความเชื่อมโยง ดูจากผลผลิตคือแผนปฏิบัติการฯ 58-60 คือความเชื่อมโยงสู่การปฏิบัติ เป็นแผนปฏิบัติงาน 4 เรื่อง 7 กลุ่ม มีกลยุทธ์รองรับ มีเป้าหมายรองรับ

4.2.2 ระดับความเหมาะสม

พิจารณาความสอดคล้องกับทฤษฎี โดยพิจารณาว่านโยบายนั้นมีทฤษฎีที่ถูกต้อง ผู้วิจัยพิจารณาระดับความเหมาะสมของเส้นทางนโยบายโดยพิจารณาจากความสอดคล้องกับทฤษฎีตามแนวทางที่ คณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ (2549) เสนอ พิจารณาจากการแก้ปัญหาจากเงื่อนไขทั้งสามระดับคือระดับบุคคล ระดับโครงสร้าง และระดับวัฒนธรรม มีเกณฑ์การติดตามคือวัตถุประสงค์ทุกข้อมีความเหมาะสมตามทฤษฎี

4.2.2.1 ระดับความเหมาะสมในห้วงแรก

รัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ขับเคลื่อนนโยบายโดยใช้ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงของ กอ.รมน. และยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาของ ศอ.บต.

ตารางที่ 18 ความสอดคล้องกับทฤษฎีของยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงของ กอ.รมน.

วัตถุประสงค์หรือกลุ่มงานที่นำมาวิเคราะห์	เงื่อนไขระดับบุคคล					
	เจ้าหน้าที่รัฐ	กลุ่มเห็นต่างจากรัฐ	ชุดผลประโยชน์	ความมั่นคงส่วนตัว	เงื่อนไขระดับโครงสร้าง	เงื่อนไขระดับวัฒนธรรม
1) การเสริมสร้างความเข้าใจ	/	/		/		/
2) การพัฒนาศักยภาพทรัพยากรมนุษย์					/	
3) การป้องกันและแก้ไขปัญหาภัยแทรกซ้อน			/			
4) การดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชน		/		/	/	
5) การรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน			/	/		
6) การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน	/	/		/	/	/
จำนวนข้อที่สอดคล้องกับทฤษฎี	2	3	2	4	3	2

ที่มา: ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงของ กอ.รมน. และ คณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ (2549)

จากตาราง จะเห็นได้ว่ายุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงของ กอ.รมน. สอดคล้องกับทฤษฎีการแก้ไขความขัดแย้งของคณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ ทั้ง 3 ระดับ

ตารางที่ 19 ความสอดคล้องกับทฤษฎีของยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาของ ศอ.บต.

วัตถุประสงค์หรือกลุ่มงานที่นำมาวิเคราะห์	เงื่อนไขระดับบุคคล					
	เจ้าหน้าที่รัฐ	กลุ่มเห็นต่างจากรัฐ	ชุดผลประโยชน์	ความมั่นคงส่วนตัว	เงื่อนไขระดับโครงสร้าง	เงื่อนไขระดับวัฒนธรรม
1) การพัฒนาบริหารด้วยการมีส่วนร่วมและบูรณาการแก้ไขปัญหา พื้นที่พิเศษ	/	/		/		
2) การเสริมสร้างความเข้มแข็งของหมู่บ้านชุมชนในการร่วมสร้างสันติสุข		/	/	/	/	/
3) การสร้างพื้นที่และสภาพแวดล้อมเพื่อแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งโดยสันติวิธี		/				
4) การส่งเสริมการศึกษา ศาสนา ภาษา ศิลปะ วัฒนธรรม และประวัติศาสตร์ท้องถิ่น						/
5) การเพิ่มประสิทธิภาพการคุ้มครองเสรีภาพ การอำนวยความสะดวก การบังคับใช้กฎหมายการเยียวยาและฟื้นฟูผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์รุนแรง	/	/		/		/
6) การเสริมสร้างความเชื่อมั่นและเพิ่มประสิทธิภาพในการ พัฒนาเศรษฐกิจให้สอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่ วิถีชีวิตและความต้องการของประชาชน					/	
7) การพัฒนาสังคม กีฬา ท้องเที่ยว คุณภาพชีวิต และผู้ด้อยโอกาส					/	
8) การสื่อสารสร้างความเข้าใจที่ดีต่อกัน	/	/		/		
9) การเสริมสร้างความร่วมมือกับต่างประเทศและการเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน						/
จำนวนข้อที่สอดคล้องกับทฤษฎี	3	5	1	4	3	4

ที่มา: ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาของ ศอ.บต. และคณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ (2549)

จากตาราง จะเห็นได้ว่ายุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาของ ศอ.บต. สอดคล้องกับทฤษฎีการแก้ไขความขัดแย้งของคณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ ทั้ง 3 ระดับ

4.2.2.2 ระดับความเหมาะสมในห้วงหลัง

ห้วงหลังรัฐบาล คสช. ขับเคลื่อนนโยบายโดยใช้แผนปฏิบัติการการแก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2558 – 2560

ตารางที่ 20 ความสอดคล้องกับทฤษฎีของแผนปฏิบัติการการแก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2558 – 2560

วัตถุประสงค์หรือกลุ่มงานที่นำมาวิเคราะห์	เงื่อนไขระดับบุคคล					
	เจ้าหน้าที่รัฐ	กลุ่มเห็นต่างจากรัฐ	ชุดผลประโยชน์	ความมั่นคงส่วนตัว	เงื่อนไขระดับโครงสร้าง	เงื่อนไขระดับวัฒนธรรม
1) งานรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน			/	/		
2) งานอำนวยความสะดวกและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ	/	/		/	/	
3) งานสร้างความเข้าใจทั้งในและต่างประเทศ/สิทธิมนุษยชน					/	/
4) งานการศึกษา ศาสนา และศิลปวัฒนธรรม		/				/
5) งานพัฒนาตามศักยภาพของพื้นที่ และคุณภาพชีวิตประชาชน					/	
6) งานเพิ่มประสิทธิภาพภาครัฐและการขับเคลื่อนนโยบายฯ	/					
7) งานแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งโดยสันติวิธี		/				
จำนวนข้อที่สอดคล้องกับทฤษฎี	2	3	1	2	3	2

ที่มา: แผนปฏิบัติการการแก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2558 – 2560 และคณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ (2549)

จากตาราง จะเห็นได้ว่าแผนปฏิบัติการการแก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2558 – 2560 สอดคล้องกับทฤษฎีการแก้ไขความขัดแย้งของคณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ ทั้ง 3 ระดับ

สรุปได้ว่า ในการขับเคลื่อนนโยบายของทั้งสองห้วง มีวัตถุประสงค์ของยุทธศาสตร์หรือกลุ่มงานที่มีความเหมาะสมในทางทฤษฎีในการแก้ปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ตามที่คณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติเสนอ

4.3 ตอนที่ 3 กระบวนการและกลไก

การพิจารณากระบวนการและกลไกในการขับเคลื่อนนโยบาย ประกอบด้วย การพิจารณาองค์ประกอบ โครงสร้าง ความสัมพันธ์ และระดับความร่วมมือในการขับเคลื่อนนโยบาย มีเกณฑ์ในการติดตามคือกระบวนการและกลไกไม่ขัดแย้งและร่วมกันการดำเนินนโยบายได้

4.3.1 องค์ประกอบ

องค์ประกอบในการขับเคลื่อนนโยบาย หมายถึงหน่วยงานที่เข้ามาร่วมในการขับเคลื่อนนโยบาย

ในการขับเคลื่อนหรือนำนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ไปปฏิบัติ นั้น ในระดับนโยบาย พ.ร.บ.การบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2553 มาตรา 6 วรรคแรก ให้มีคณะกรรมการยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ เรียกโดยย่อว่า “กพต.” มีนรม.เป็นประธาน รอง นรม.คนหนึ่งซึ่ง นรม.มอบหมาย เป็นรองประธาน รัฐมนตรีประจำสำนักนรม. และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างๆ อีก 15 กระทรวง เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เลขาธิการ สมช. ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ เลขาธิการ กอ.รรมน. ผู้ว่าราชการจังหวัดในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ประธานสภาที่ปรึกษาการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ และผู้แทนภาคประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้จังหวัดละหนึ่งคนซึ่งได้รับการคัดเลือกโดยสภาที่ปรึกษาการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นกรรมการ

และในมาตรา 7 กำหนดหน้าที่ของ กพต.ไว้ คือ (1) พิจารณาให้ความเห็นชอบยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ คอ.บต. เสนอ (2) พิจารณาให้ความเห็นชอบแผนงานโครงการ และการจัดตั้งงบประมาณเพื่อสนับสนุนการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ (3) พิจารณาให้ความเห็นชอบในการกำหนดเขตพัฒนาพิเศษและกรอบแนวทางการบริหารและการพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษที่ คอ.บต. เสนอ (4) พิจารณาเสนอแนะหน่วยงานของรัฐให้จัดทำแผนพัฒนา แผนงาน และโครงการพร้อมด้วยงบประมาณในเขตจังหวัดชายแดนภาคใต้ (5) กำกับ เร่งรัด ติดตาม แก้ไข ภาวะเบี่ยง และลดขั้นตอนการปฏิบัติต่าง ๆ เพื่อให้การพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (6) เสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในเขตจังหวัดชายแดนภาคใต้ต่อคณะรัฐมนตรี (7) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อช่วยเหลือหรือ

ปฏิบัติงานได้ตามความเหมาะสม (8) ปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ กพต. หรือตามที่คณะรัฐมนตรีหรือนรมมอบหมาย

4.3.1.1 องค์ประกอบในการขับเคลื่อนนโยบายในห้วงแรก

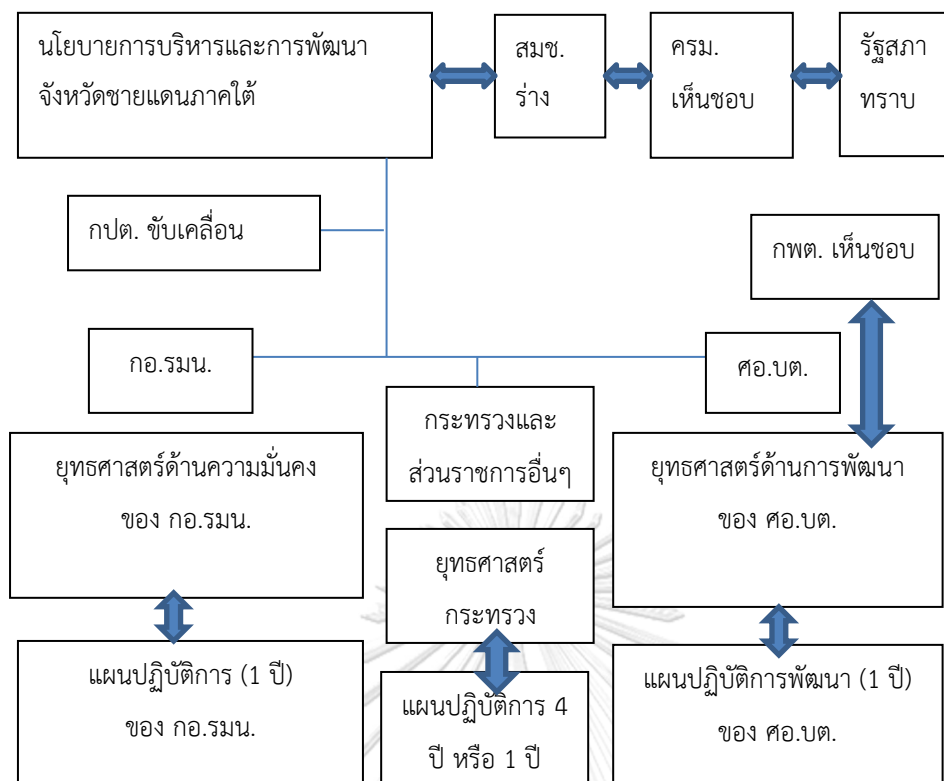
การขับเคลื่อนนโยบายในสมัยรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตรนั้น เริ่มด้วยการมีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 104/2555 แต่งตั้ง “คณะกรรมการขับเคลื่อนนโยบายและยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้” (กปต.) เพื่อให้มีกลไกระดับสูงในการสั่งการ อำนวยการ กำกับ ติดตามประสานการดำเนินการขับเคลื่อนให้มีเอกภาพและบูรณาการ ในการทำงานร่วมกันของทุกฝ่าย มี รอนนรม.เป็นประธานกรรมการ ตั้งแต่วันที่ 4 พฤษภาคม พ.ศ. 2555 เป็นต้นมา

4.3.1.2 องค์ประกอบในการขับเคลื่อนนโยบายในห้วงหลัง

ความเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญในการขับเคลื่อนนโยบาย เกิดขึ้นหลังจากคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ภายใต้การนำของ พล.อ. ประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้เข้าควบคุมอำนาจการบริหารประเทศ เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 โดยปรับโครงสร้างและกลไกการบริหารจัดการใหม่เป็นระดับนโยบาย ระดับการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ และระดับปฏิบัติการ ตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 96/2557 และ 98/2557 มีการจัดตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ (คปต.) รับผิดชอบในระดับการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ รวมทั้งอนุมัติให้ใช้นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 ต่อไป

4.3.2 โครงสร้าง

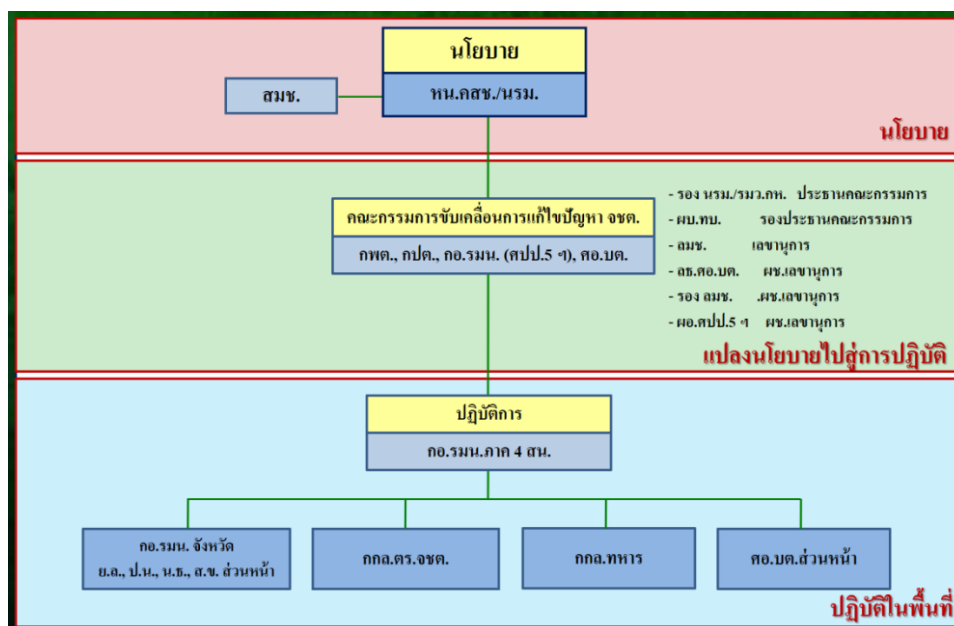
โครงสร้างในการขับเคลื่อนนโยบาย หมายถึงการควบคุมบังคับบัญชาขององค์ประกอบในการขับเคลื่อนนโยบาย



ภาพที่ 6 โครงสร้างการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารและการพัฒนา
จังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 ในห้วงแรก

ที่มา: ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (ผนวก ง)

โครงสร้างการขับเคลื่อนนโยบายฯ ในห้วงแรก มีคณะกรรมการขับเคลื่อนในระดับนโยบาย คือ กปต. และ กพต. และใช้นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 เป็นเครื่องมือในการขับเคลื่อน ซึ่งเป็นการใช้อำนาจตาม พ.ร.บ.การบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2553 ที่มุ่งเน้นการเป็นกรรมการในยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนามากกว่า แต่อย่างไรก็ตาม ศอ.บต. ก็เป็นหน่วยงานอิสระที่ไม่ได้อยู่ในสำนักนายกรัฐมนตรี และนอกจากนี้ ความเชื่อมโยงกับ กอ.รมน. ยังมีลักษณะที่แยกกันอยู่ เนื่องจากมีความเชื่อมโยงเพียง นรม. เป็นผู้บังคับบัญชาคนเดียวกันเท่านั้น



ภาพที่ 7 โครงสร้างการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารและการพัฒนา
จังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 ในห้วงหลัง
ที่มา : กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า

โครงสร้างการขับเคลื่อนนโยบายฯ ในห้วงหลังแบ่งออกเป็น 3 ระดับอย่างชัดเจน ในระดับนโยบาย มี หน.คสช./นรม. เป็นผู้สั่งการโดยมี สมช. ทำหน้าที่เลขา ส่วนในระดับแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ หรือที่เรียกว่าระดับอำนวยการ มีคณะกรรมการขับเคลื่อนในระดับนโยบายคือ คปต. (กพต., กปต., กอ.รমন. และ ศอ.บต.) และมีสำนักงาน คือ สล.คปต. มารองรับ และสุดท้ายคือระดับปฏิบัติในพื้นที่ มี กอ.รมน.ภาค 4 สน. ทำหน้าที่บูรณาการ และมี กอ.รมน.จังหวัด กกล.ตร. กกล.ทหาร และ ศอ.บต. ส่วนหน้าอยู่ในโครงสร้าง และใช้แผนปฏิบัติการการแก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ปี พ.ศ. 2558 – 2560 ในการขับเคลื่อน

ความแตกต่างของโครงสร้างในการขับเคลื่อนนโยบายฯ ประกอบด้วย

1) ในห้วงแรก การดูแลประสานความสัมพันธ์กับส่วนราชการต่าง ๆ ทำโดยคณะกรรมการยุทธศาสตร์พัฒนา จชต. คือ กพต. ซึ่ง นรม. นั่งเป็นประธานเอง มีการประชุมกันเหมือน ครม. แต่เชิญประชุมได้ยาก และอยู่อายุ โครงสร้างการการบังคับบัญชาห้วงแรก ใช้โครงสร้าง สมช. บริหารล้วน ๆ อาจมีตั้งกรรมการ แต่ไม่มีสำนักงาน กบ.ชต. พยายามตั้งสำนักงานเลขา แต่ก็ทำไม่ได้เป็นกลุ่มก้อน แล้วแต่หัวหน้าทีมเป็นใคร และจัดระบบแบบไหน ห้วงหลังมีการตั้ง คปต. ขึ้นมา ซึ่ง นรม. ไม่ได้นั่งเอง ให้ พล.อ. ประวิตร รอง นรม. นั่ง แต่ให้สิทธิเต็มที่ที่มีการตั้งสำนักงานรับผิดชอบชัดเจน คือ สล.คปต. มีความรัดรูปมากขึ้น บุคลากรดึงมาจากหน่วยงาน กำหนดให้มีการประชุม 2 เดือนต่อครั้งอย่างแน่นอน การเชื่อมโยงในทางปฏิบัติจึงประสิทธิภาพมากกว่า และด้วยการที่รัฐบาลมี

อำนาจเบ็ดเสร็จ จึงให้กรรมการทุกอย่างมาอยู่ในเวทีเดียวกันหมด รวมทั้งอำนาจหน้าที่ กพต. ของ ศอ.บต. ก็มาอยู่ภายใต้ คปต. ทั้งหมด

2) กลไกภายนอกกำหนดเป็น 3 ส่วนอย่างชัดเจน คือระดับนโยบาย ระดับแปลงนโยบายเป็นการปฏิบัติ และระดับปฏิบัติในพื้นที่ แต่กลไกภายในก็ไม่ต่างกัน เป็นพลเรือน ตำรวจ ทหาร เหมือนเดิม

3) ห้วงหลังมีการจัดตั้งเป็น 7 กลุ่ม กำหนดเจ้าภาพหลักและรองในแต่ละกลุ่มอย่างชัดเจน เกิดความมีเอกภาพชัดเจนมากขึ้น

4) ห้วงหลังมีการแต่งตั้งผู้แทนพิเศษ ทำหน้าที่เหมือนทับซ้อนกับ คปต. แต่ก็ช่วยเติมเต็มได้หลายจุด ที่เด่นคือกระทรวงศึกษาธิการ เพราะมีการตั้งกระทรวงศึกษาธิการส่วนหน้าอยู่ในพื้นที่ มาเติมเต็มเรื่องที่ไม่สามารถขับเคลื่อนได้ เช่น ต้องการขับเคลื่อนเรื่อง กำบังตึกวา ซึ่งตอนนั้นมีงบอยู่ 3 ล้านบาท ไม่สามารถดำเนินการได้ ทางผู้แทนพิเศษก็ไปผลักดัน ของบกลางมาให้

5) ปลายห้วงหลังตำรวจมีการเปลี่ยนแปลง จากที่เคยมี ศปก.ตร. โดยมาตั้งเป็น ศปก.ตร.ส่วนหน้าในพื้นที่ และมีส่วนที่มาบรรจุอยู่ในโครงสร้างของ กอ.รมน.ภาค 4 สน. คือ กกล.ตร. (มีตำรวจจากส่วนกลาง มาตั้งเป็น ศปก.ตร. แต่อีกส่วนหนึ่งก็คือ บรรจุในโครงสร้างของ กอ.รมน.ภาค 4 สน. เป็น กกล.ตร.) โดยมีหน่วยงานรองรับคือ ศูนย์ปฏิบัติการตำรวจจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศชต.) เป็นหน่วยปกติ ในปี พ.ศ. 2561 ได้ยุบ ศชต. ไป เพื่อเอาอัตราไปตั้งเป็น สำนักงานตำรวจท่องเที่ยว ยุบอัตรา พล.ต.ท. ไปเป็น ผู้บัญชาการตำรวจท่องเที่ยว และให้ ตำรวจภูธรภาค 9 รับผิดชอบงานจังหวัดชายแดนภาคใต้แทน

7) ห้วงแรก กอ.รมน. และ ศอ.บต. อิสระต่อกัน ทำให้หนดตัวเจ้าภาพได้ไม่ชัดเจน ห้วงหลังมีเจ้าภาพในระดับในระดับหน่วยปฏิบัติที่ชัดเจน โดยมี ผอ.รมน.ภาค 4 (มทก.4) เป็นผู้บูรณาการในระดับหน่วยปฏิบัติ ในส่วน ศอ.บต. จากที่เคยแยกกันทำงาน ก็จัด ศอ.บต.ส่วนหน้าเข้ามาอยู่ในโครงสร้างการบังคับบัญชาของ กอ.รมน.ภาค 4 สน. มี รองเลขาธิการ ศอ.บต. 1 ท่านอยู่ประจำ ทำให้การบูรณาการง่ายขึ้น มีเอกภาพมากกว่าในห้วงแรก

8) การเปลี่ยนแปลงหน่วยงานด้านการพัฒนาในห้วงหลังมีการเปลี่ยนแปลงดังนี้

(1) กลุ่มจังหวัดตามประกาศกระทรวงมหาดไทย มีการเปลี่ยนแปลงในปี พ.ศ. 2560 โดยรวมเอาจังหวัดปัตตานี ยะลา นราธิวาส และ 4 อำเภอของสงขลา เป็น 1 กลุ่มจังหวัด เอาสงขลา ไปอยู่กลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอ่าวไทย และเอาสตูลไปอยู่กับกลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามัน จึงมีความชัดเจนในทิศทางการใช้งบประมาณมากขึ้น ความสำคัญในการพิจารณาให้งบประมาณก็มากขึ้น เพราะมีฐานะเป็น 1 กลุ่มจังหวัด

(2) จังหวัดในโครงสร้างใหม่ เป็น กอ.รมน.จังหวัด อยู่ในโครงสร้างของ กอ.รมน.ภาค 4 สน. ทำให้มีเอกภาพมากขึ้น

(3) ศปก.อำเภอ มีบทบาทมากขึ้น ทำให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น ความมีเอกภาพการบริหารงานในพื้นที่

9) การมีกลไกเพิ่มขึ้นทำให้สิ่งเปลี่ยนแปลงมากขึ้น เมื่อมีหน่วยงานเพิ่มเติม กลไกที่เพิ่มขึ้นทำให้ต้องใช้อัตรากำลังเพิ่มขึ้น งบประมาณเพิ่มขึ้น เช่น เบี้ยเลี้ยง เครื่องมือ

ตารางที่ 21 โครงสร้างในการขับเคลื่อนนโยบาย

ประเด็น	หัวแรก	หัวหลัง
ระดับ อำนาจการ	- การดูแลประสาน ความสัมพันธ์กับส่วน ราชการต่าง ๆ ทำโดย คณะกรรมการยุทธศาสตร์ พัฒนา จังหวัดชายแดน ภาคใต้ คือ กพต. คือ ประชุมกันเหมือน ครม. ซึ่งมีขนาดใหญ่และจัด ประชุมยาก	- หัวหลังมี คปต. มีความรัดรูปมากขึ้น บุคลากรดึง มาจากหน่วยงานต่าง ๆ นั่งทำงานประจำอยู่ใน สส.คปต. เลย มีวงรอบการประชุมแน่นอน - รัฐบาลมีอำนาจเบ็ดเสร็จ รวมทุกคณะกรรมการ อยู่ใน คปต. - แบ่งโครงสร้างเป็น 3 ระดับ และใช้แผนบูรณาการฯ เป็นเครื่องมือ แบ่งเป็น 7 กลุ่ม มีเจ้าภาพชัดเจน - มีผู้แทนพิเศษทำหน้าที่กำกับติดตาม และรายงาน ตรงต่อ นรม.
ระดับปฏิบัติการ	กอ.รมน. และ ศอ.บต. เป็นอิสระต่อกัน	มี ผอ.รมน.ภาค 4 (มทก.4) เป็นผู้บูรณาการในระดับ หน่วยปฏิบัติ มี ศอ.บต.ส่วนหน้า อยู่ใน และ มี รอง ลธ.ศอ.บต. 1 ท่านดูแล ศอ.บต.ส่วนหน้า จึงมี เอกภาพมากขึ้น
ระดับปฏิบัติการ (อำเภอ)	ศปก.อำเภอ ยังคงบริหาร ราชการแบบปกติ	ศปก.อำเภอ มีบทบาทมากขึ้น ทำให้การบริหารงานมี ประสิทธิภาพมากขึ้น ความมีเอกภาพการบริหารงาน ในพื้นที่
ระดับปฏิบัติการ (จังหวัด)	มี กอ.รมน.จังหวัด แต่ ปฏิบัติงานยังไม่สอดคล้อง กับ กอ.รมน.ภาค 4 สน.	มี กอ.รมน.จังหวัดส่วนหน้าอยู่ใน กอ.รมน.ภาค 4 ส่วนหน้า
ระดับปฏิบัติการ (กลุ่มจังหวัด)	กลุ่มจังหวัดภาคใต้ ชายแดน ประกอบด้วย ปัตตานี ยะลา นราธิวาส สงขลา และสตูล	กลุ่มจังหวัดมีการเปลี่ยนแปลง เอา ปัตตานี ยะลา นราธิวาส และ 4 อำเภอของสงขลา เป็น 1 กลุ่ม จังหวัด เอาสงขลาไปอยู่กับตรังและภาคใต้ตอนบน

ที่มา: ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (ผนวก ง)

4.3.3 ความสัมพันธ์

ความสัมพันธ์ในการขับเคลื่อนนโยบาย หมายถึงขั้นตอนการทำงานขององค์ประกอบต่าง ๆ ภายในโครงสร้างการขับเคลื่อนนโยบาย

4.3.3.1 กระบวนการทำงานในหัวแรก

1) กระบวนการจัดทำแผนงาน จะเรียกว่าแผนปฏิบัติการหรือแผนงานแก้ไขปัญหา จชต. เป็นแผนใหญ่ที่กำหนดประเด็นนโยบายที่มีความสำคัญ ประเด็นสถานการณ์ที่ให้ความเร่งด่วน เป้าหมาย ตัวชี้วัด รวมทั้งแนวปฏิบัติหรือกลยุทธ์ในแผน มีโครงการ กิจกรรม และกรอบงบประมาณที่ต้องการในแผนงาน

2) กระบวนการขับเคลื่อนโดยใช้แผนงบประมาณ ใช้แผนงบประมาณบูรณาการด้านการแก้ไขปัญหาและพัฒนา จชต. ที่ สำนักงบประมาณต้องนำเสนอให้ ครม. เห็นชอบอนุมัติทุกปี

3) การติดตามประเมินผล นำไปสู่การทำงานร่วมกับภาคส่วนอื่น ๆ ในการได้ข้อมูลป้อนกลับว่า งานที่ลงไปทำแล้วได้ผลประโยชน์ถึงประชาชนหรือไม่ แก้ปัญหาได้หรือไม่ แม้ว่าในการทำงานจะมีการรายงานผล แต่ส่วนใหญ่จะไม่ค่อยมีการติดตามผล มีแต่รายงานผล การติดตามต้องทำโดยหน่วยงานกลาง ซึ่งเป็นหน้าที่ของ สมช.

เมื่อนโยบายฯ ได้รับอนุมัติจาก สมช. แล้ว จะไปสู่การรับทราบและให้ข้อคิดเห็นเพิ่มเติมจากรัฐสภา แล้วจึงนำไปให้ ครม. ปฏิบัติ ให้รัฐบาลเอาไปใช้ เป็นความพิเศษแตกต่างจากนโยบายอื่นของ สมช. ดังนั้น ทุกหน่วยต้องทำความเข้าใจนโยบายผ่าน สมช. จากเอกสารที่ สมช. ทำขึ้นมา แจกจ่าย ในเวทีการขับเคลื่อนงานแต่ละเรื่อง เช่น เวทีทางใต้ นอกจากนี้ยังมีเวทีอื่น ๆ ที่ ศอ.บต. หรือ กอ.รมน. จัดขึ้นมาเอง หรือเวทีหน่วยงานอื่นใดที่ขับเคลื่อนตามนโยบายฯ จัดขึ้นมา อาจเชิญ สมช. ไปบรรยาย หรือ แจกเอกสารที่ สมช. ทำ ทุกหน่วยต้องทำความเข้าใจนโยบายก่อน ในนั้นจะมีส่วนที่ต้องปฏิบัติ มีขั้นตอน ซึ่งต้องเข้าใจตรงกันว่า ทุกหน่วยต้องเดินตามนี้

4.3.3.2 กระบวนการทำงานในหัวหลัง

1) การดำเนินนโยบายต้องมีทั้งนโยบาย คสช. และนโยบายของรัฐบาล เอาไปลำดับนโยบายที่จะขับเคลื่อน และกำหนดตัวชี้วัดขึ้นมา การขับเคลื่อนต้องอาศัยกลไก ที่มีตั้งแต่กลไกส่วนกลาง คือ คปต. มีแผนปฏิบัติการเป็นเครื่องมือ แผนงบประมาณบูรณาการมีเหมือนกันแต่รายละเอียดการบูรณาการต่างกัน เพราะสำนักงบประมาณปรับวิธีการทำงานงบประมาณตั้งแต่ปี พ.ศ. 2559 ให้ทำค่าของงบประมาณเบื้องต้น (Pre-ceiling) คือการบอกข้อเสนอเบื้องต้นว่าในปีหน้าว่าต้องการใช้งบประมาณทำอะไรบ้าง และเอาค่าของงบประมาณเบื้องต้นมาทำเป็นคำขอต่อไป กระบวนการกลั่นกรองงบประมาณจึงละเอียดมากขึ้น เพราะต้องมาพิจารณากันสองรอบ รอบแรกคือ

คำของบประมาณเบื้องต้นต้องมีหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการจัดทำ ว่างานอะไรสำคัญ ต้องทำต่อ เป้าหมายไหน ในพื้นที่ไหน ต้องให้หน่วยงานเสนอโครงการขึ้นมา แล้วมาพิจารณาถ่วงน้ำหนักเชื่อมโยงกับพื้นที่ เป็นการปรับตัวของ สำนักงานงบประมาณ เพราะพัฒนามาในห่วงแผนบูรณาการ

2) จากการทำห่วงหลังมีองค์ประกอบและโครงสร้างเปลี่ยนไป กระบวนการทำงานจึงเปลี่ยนไปด้วย ห่วง คสช. มีผู้แทนพิเศษ รายงาน นรม. โดยตรง นรม. จึงมีคนช่วยคิดช่วยดูแลมากขึ้น

3) การมี สล.คปต. ตั้งเป็นสำนักงาน

(1) ผู้แทนจากส่วนต่าง ๆ ทุกคนที่อยู่ใน สล.คปต. คุยกันในฐานะคนของ สล.คปต. คุยกันเอง เช่น ผอ.สล.คปต. คุยกับ ผู้แทนจากสำนักงานงบประมาณ ไม่เหมือน สมช. คุยกับ สำนักงานงบประมาณ จึงช่วยกันแก้ปัญหาและทางออกให้เพราะเป็นคนของ สล.คปต. ด้วยกันเอง แต่ถ้า สมช. คุยกับ สำนักงานงบประมาณ หน่วยงานก็ต้องปกป้องภารกิจของตนเอง

(2) สล.คปต. มีวิธีการทำงานรองรับ ไม่ใช่เพียงแต่จัดประชุม แต่มีการหารือกัน พาไปดูงาน และพาไปพบผู้ใหญ่เพื่อรับฟังแนวนโยบายหรือข้อสั่งการ เช่น บริบทใดต้องไปอธิบาย พล.อ. ประวิตร รอง นรม. เรื่องการใช้งบกลางจะไม่ให้เลขาธิการ สมช. ไปชี้แจง แต่จะเชิญรองผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณไปด้วย เพื่อชี้แจงในประเด็นที่เกี่ยวกับสำนักงานงบประมาณ หรือการไปตรวจราชการ จะขอให้ผู้บริหารที่สำคัญไปโดยจัดที่นั่งโดยสารเครื่องบิน และจัดที่พักให้ เป็นการให้ความสำคัญกับท่าน ถ้าให้ท่านไปเองผู้ใต้บังคับบัญชาของท่านอาจไม่พร้อมในการต้อนรับ จึงต้องจัดรองรับท่านเพื่อความเป็นทีมเดียวกัน ถ้าไปในงานภาคใต้ทุกคนใช้ทรัพยากรที่ สล.คปต. มีได้ ถ้าไปงานอื่นก็ประสานสอดคล้องกัน ใช้เงินหน่วยตนเองไปเวลาเดียวกัน เป็นต้น

(3) สล.คปต. มีความเป็นทีม ช่วยจัดทีมงานปรึกษาหารือร่วมผลักดัน และแก้ปัญหาไปด้วยกัน ทำให้การขับเคลื่อนเร็วและตรงเป้าหมายมากขึ้น รวมทั้งลดขั้นตอนลงได้ โดยแต่เดิมต้องจัดประชุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเวียนมติไปให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องดำเนินการ แต่ถ้าประชุม สล.คปต. แล้วทุกคนเห็นตรงกัน พอเข้ามาใน คปต. ทุกคนก็จะตอบรับหมดตามที่ได้ตกลงกันได้ เว้นแต่จะมีข้อคิดเห็นเพิ่มเติมหรือมีสถานการณ์ใหม่ขึ้นมา แต่ก็ไม่ต้องไปแย้งกันในที่ประชุม คปต. เพราะเถียงกันให้จบใน สล.คปต. แล้ว การพูดคุยใน สล.คปต. ก็นับเป็นการพูดคุยกันอย่างเป็นทางการแล้ว เพราะมีกระบวนการเป็นทางการรองรับ มีเลขาธิการหรือรองเลขาธิการ คปต. เป็นประธาน เมื่อมีมติออกก็เป็นมติอย่างเป็นทางการ ซึ่งก่อนหน้านี้จะมีการประชุมกลุ่มเล็ก มีการพาไปดูงาน ไปดูข้อเท็จจริงจนได้ข้อสรุปร่วมกันใน สล.คปต. กรณีบางเรื่องที่คิดว่าเป็นเรื่องเล็กจัดประชุมเลยกลับไม่ได้ข้อสรุป เห็นไม่ตรงกัน ต้องถอยกลับมาใหม่ เริ่มประชุมกลุ่มเล็ก พาไปดูข้อเท็จจริงใหม่ แล้วค่อยประชุมอีกครั้งจึงจะจบ ในกระบวนการเลขาจะมีวิธีการทำให้เห็นตรงกันครบถ้วนทุกมุม เพื่อป้องกันการมีมติแจ้งไปแล้วปฏิบัติไม่ได้

(4) สล.คปต. ทำหน้าที่ติดตามการดำเนินการตามมติ คปต. กล่าวคือเมื่อมีมติออกมาแล้วต้องกำหนดว่าหน่วยงานใดจะดำเนินการและดำเนินการอย่างไร ถ้ามีโครงการแล้วก็ดำเนินการผ่านโครงการ ถ้ามีงบประมาณก็อนุมัติงบประมาณ ถ้าไม่พอก็อนุมัติเพิ่มเข้าไปให้ดำเนินการ และรายงานผล หลักคือทุกอย่างที่ออกมามีผู้รับผิดชอบ ปฏิบัติได้ และทำได้จริง ถ้าเห็นว่าทำจริง ๆ ไม่ได้ ต้องไปหาวิธีการทำให้ได้จริงก่อน ซึ่งเคยมีกรณีที่มีการออกมติไปก่อนแล้วปฏิบัติไม่ได้เนื่องจากไม่ได้ตกลงกันจนได้ข้อยุติก่อนออกมิติน่าทำได้หรือไม่ เช่น คปต. มีมติให้กองทัพเรือตั้งกรมทหารพรานนาวิกโยธิน ขณะนั้นกองทัพเรือไม่ค่อยอยากดำเนินการ เพราะการตั้งหน่วยจะต้องไปลดอัตราส่วนอื่นในอัตราของตนเอง ต่างจากตอนคุยกันว่าทำได้เมื่อจะมีมติให้ตั้งทหารพรานนาวิกโยธิน สล.คปต. จึงติดตามให้ไปชี้แจงในที่ประชุม คปต. ว่าปฏิบัติตามมติ คปต. ไม่ได้ด้วยเหตุผลใด กองทัพเรือจึงดำเนินการตามมติ คปต. ในที่สุด

(5) สล.คปต. ทำหน้าที่ติดตามประเมินผล โดยเชิญสถาบันวิชาการ มหาวิทยาลัย เข้ามาร่วม เพื่อให้มีหลักวิชาการ และเป็นการมองจากภายนอกเข้ามา

4) การวางเจ้าภาพในพื้นที่ หัว้งแรก กอ.รมน.ภาค 4 สน. ใช้พันธกิจหน่วยงานปกติในพื้นที่ แต่หัว้งหลัง คสช. ให้อำนาจ กอ.รมน.ภาค 4 สน. ในการจัดระเบียบโครงการทั้งหมด แต่อย่างไรก็ตาม มทก.4 เองก็ไม่พร้อมเนื่องจากขาดความชำนาญในเรื่องงานพัฒนา นับว่าเป็นข้อจำกัดที่ทำงานไม่ได้ตามที่ คสช. คาดหวัง

ตารางที่ 22 ความสัมพันธ์ในการขับเคลื่อนนโยบาย

ประเด็น	หัว้งแรก	หัว้งหลัง
เครื่องมือในการขับเคลื่อน	กำหนดแผนใหญ่ แล้วใช้การ	การดำเนินนโยบายต้องมีทั้งนโยบาย
	กำหนดความเร่งด่วนตามประเด็น	คสช. และนโยบายของรัฐบาล เอาไป
	นโยบายที่มีความสำคัญ ประเด็น	ลำดับนโยบายที่จะขับเคลื่อน และ
	สถานการณ์ที่ให้ความเร่งด่วน	กำหนดตัวชี้วัดขึ้นมา การขับเคลื่อนต้อง
	เป้าหมาย ตัวชี้วัด รวมทั้งแนว	อาศัยกลไก ที่มีตั้งแต่กลไกส่วนกลาง คือ
	ปฏิบัติหรือกลยุทธ์ในแผน มี	คปต. มีแผนปฏิบัติการเป็นเครื่องมือ
	โครงการ กิจกรรม และกรอบ	
	งบประมาณที่ต้องการในแผนงาน	

ที่มา: ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (ผนวก ง)

ตารางที่ 22 ความสัมพันธ์ในการขับเคลื่อนนโยบาย (ต่อ)

ประเด็น	หัวข้อมาก	หัวข้อย่อย
การทำแผนงบประมาณ	แผนงบประมาณ เป็นแผน งบประมาณบูรณาการด้านการ แก้ไขปัญหาและพัฒนา จชต. ที่ สำนักงบประมาณต้องนำเสนอให้ กรม. เห็นชอบอนุมัติทุกปี	มีแผนงบประมาณเหมือนกันแต่สำนัก งบประมาณปรับวิธีการทำงบประมาณ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2559 ให้ทำคำขอ งบประมาณเบื้องต้นและเอาคำขอ งบประมาณเบื้องต้นมาทำเป็นคำขอ ต่อไป กระบวนการกลั่นกรองงบประมาณ จึงละเอียดมากขึ้น
ขั้นตอนถ่ายทอดนโยบาย	ทุกหน่วยต้องทำความเข้าใจ นโยบายผ่าน สมช. จากเอกสารที่ สมช. ทำขึ้นมาแจกจ่าย ในเวที การขับเคลื่อนงานแต่ละเรื่อง	- สล.คปต. มีผู้แทนจากส่วนต่าง ๆ มานั่ง ปฏิบัติงานประจำ สามารถประสานงาน หาข้อยุติในแนวทางปฏิบัติ และร่วมกัน ขับเคลื่อน - สล.คปต. ลงไปในพื้นที่ใกล้ชิดกว่า และ มีผู้แทนพิเศษ รายงาน นรม. โดยตรง นรม. จึงมีคนช่วยคิดช่วยดูแลมากขึ้น
การติดตามประเมินผล	มีการรายงานผล แต่ส่วนใหญ่จะ ไม่ค่อยมีการติดตามผล	สล.คปต. ทำหน้าที่ติดตามการปฏิบัติตาม มติ และติดตามประเมินผล โดยเชิญ สถาบันวิชาการ มหาวิทยาลัยเข้าร่วม เพื่อให้มีหลักวิชาการ และเป็นกรมอง จากภายนอกเข้ามาด้วย
การวางเจ้าภาพในพื้นที่	กอ.รมน.ภาค 4 สน. ใช้ฟังก์ชัน หน่วยงานปกติในพื้นที่	สวมหมวกอีกใบให้ โดยให้มีสิทธิจัด ระเบียบโครงการทั้งหมด

ที่มา: ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (ผนวก ง)

4.3.4 ระดับความร่วมมือ

ระดับความร่วมมือในการขับเคลื่อนนโยบาย หมายถึง ความสอดคล้องและขัดแย้งของหน่วยงานที่มาทำงานด้วยกันในโครงสร้างและความสัมพันธ์ในการขับเคลื่อนนโยบาย

4.3.4.1 ธรรมชาติของงานต่างกัน แต่สามารถทำงานร่วมกันได้

จากการที่งานด้านความมั่นคงมีจุดเน้นอย่างหนึ่ง งานด้านการพัฒนามีจุดเน้นอีกอย่างหนึ่ง และพลเรือน ตำรวจ ทหาร ก็มีความแตกต่างทางวัฒนธรรมกัน จึงต้องเข้าใจธรรมชาติของกันและกันก่อน ความแตกต่างเหล่านี้ทำให้ความเห็นไม่ตรงกันจึงต้องหาวิธีให้ทำงานด้วยกันได้ ความเห็นและ

มุมมองที่ต่างกันทำให้มองภาพได้ชัดเจนและวัฒนธรรมที่ต่างกันอาจมีความเหมาะสมในบางสถานการณ์ เช่น มิติด้านความมั่นคง วัฒนธรรมทางทหารสั่งแล้วทำทันทีจึงได้ผล มิติด้านการพัฒนา ใช้วิธีการพลเรือนอาจยังไม่ดีต้องใช้วิธีการทางทหารมาช่วย เป็นการเรียนรู้ที่จะปรับตัวเข้าหากัน เป็นความต่างที่จะไปด้วยกันได้ และเติมเต็มซึ่งกันและกัน

4.3.4.2 ความขัดแย้งที่เกิดจากการทำงานซ้ำซ้อนกัน

พบว่ามีการทำโครงการแล้วไปลงเป้าหมายเดียวกัน ทำให้บางหน่วยงานทำโครงการไม่ได้ เพราะอีกหน่วยงานทำไปก่อนแล้ว

4.3.4.3 ความสับสนของหน่วยปฏิบัติจากการรับคำสั่งหลายทาง

ในการขับเคลื่อนนโยบายมีกลไกการขับเคลื่อนในรูปแบบคณะกรรมการขึ้นมาหลายชุดทำให้เกิดความซ้ำซ้อน เช่น ผู้แทนพิเศษกับ คปต. กับรัฐบาล ยังมีกลไกมากขึ้นแต่หน่วยปฏิบัติมีเท่าเดิม ความสับสนจะมากขึ้น ผู้แทนพิเศษต้องการแบบหนึ่ง คปต. ต้องการแบบหนึ่ง คำสั่งมาจากหลายทางแต่หน่วยปฏิบัติก็ยังคงเป็น กอ.รมน.ภาค 4 สน. หน่วยเดียว

ผู้แทนพิเศษมีบทบาทเป็นข้อกลาง บางครั้งความเห็นไม่ตรงหรืออาจซ้ำซ้อนหรือไปเปลี่ยนบางงานที่หน่วยในพื้นที่ทำอยู่แล้ว ตัวอย่างเช่นโครงการพาคนกลับบ้าน กองทัพมีรูปแบบที่ทำอยู่แล้ว เป็นโครงการพาคนกลับบ้านที่ทำในทางลับแบบค่อยเป็นค่อยไป แต่ทางผู้แทนพิเศษจะใช้แบบการวางอาวุธ มอบตัว เหมือนผู้ร่วมพัฒนาชาติไทย ซึ่งทาง ทภ.4 ไม่เห็นด้วย และไปกระทบต่อโครงการพาคนกลับบ้านที่ทำอยู่เดิม มีความขัดแย้งในพื้นที่ระหว่างคนที่มามอบตัวกับคนที่ยังปฏิบัติการอยู่ เป็นบรรยากาศที่ตั้งเครียด

4.3.4.4 พัฒนาการด้านความสัมพันธ์ของ กอ.รมน.กับ ศอ.บต.

ความสัมพันธ์ กอ.รมน.กับ ศอ.บต. ห่วงแรกไม่ค่อยดี ความคิดเห็นไม่ตรงกัน ก่อนนี้ ศอ.บต. เป็นหน่วยงานอิสระที่ใหญ่มากและถูกใช้เป็นเครื่องมือทางการเมือง ห่วงหลังมีการแก้ พ.ร.บ. การรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 ให้เลขาธิการ ศอ.บต. ต้องรายงานเลขานุการ กอ.รมน. (เสนาธิการทหารบก) ทำให้เกิดเอกภาพและทำงานใกล้ชิดกันมากขึ้น รวมทั้งที่ผ่านมามีปัญหาเรื่องความไม่สอดคล้องกันระหว่างงานด้านการพัฒนากับงานด้านความมั่นคง เพราะอยู่คนละหน่วยกัน แต่เมื่อให้ ศอ.บต. มีส่วนหน้าใน กอ.รมน.ภาค 4 สน. คือให้มาอยู่ในหน่วยเดียวกันก็มีความสอดคล้องกัน โดยเอาความต้องการของฝ่ายความมั่นคงก่อน แล้วเอาการพัฒนาเสริมเพื่อรองรับความต้องการของฝ่ายความมั่นคง

4.3.4.5 ความสอดคล้องในการบังคับใช้กฎหมายระหว่างหน่วยงาน

เป็นเรื่องที่สอดคล้องกันและถือเป็นการทำงานตามหน้าที่ของแต่ละฝ่าย เช่น ทหารมีอำนาจตามประกาศกฎอัยการศึก สามารถควบคุมตัวได้ 7 วัน ครบ 7 วันก็ส่งตัวให้ตำรวจ ตำรวจก็ใช้อำนาจตาม พ.ร.ก.การบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 คุมตัวอีก 30 วัน

4.3.4.6 ความต้องการตัวกลางในการขับเคลื่อน

เนื่องจากปัญหาหลักคือการขับเคลื่อนนโยบาย จึงมีคณะกรรมการหลายคณะที่มาดูแลเรื่องนี้ พยายามแก้ปัญหาให้เร็วเพราะสภาพแวดล้อมเปลี่ยนแปลงเร็ว สถานการณ์รายวันและรายเดือนอาจไม่เหมือนกัน จึงต้องการสายการบังคับบัญชาสั้น สามารถสั่งการให้เข้าไปสู่การเปลี่ยนแปลงการปฏิบัติได้เร็ว มีคณะกรรมการเป็นกลไกขับเคลื่อน โดย กอ.รมน. หรือ ศอ.บต. ขับเคลื่อนเองไม่ได้ เนื่องจากหน่วยในโครงสร้างมีมาก จึงต้องมีคณะกรรมการขึ้นมาชุดหนึ่ง เป็นตัวกลางในการขับเคลื่อนให้สมบูรณ์ เพราะ กอ.รมน.ภาค 4 สน. ไม่มีเรื่องการพัฒนา ศอ.บต. ก็ไม่มีเรื่องความมั่นคง ถ้ามีตัวกลางมาเชื่อม ไม่ว่าจะ เป็น กปต. หรือ คปต. จะทำให้หน่วยงานสองหน่วยนี้ไปด้วยกันได้

ความเป็นหน่วยและวัฒนธรรมองค์กรของหน่วยก็เป็นปัญหามาก ในกรณีทหาร กับพลเรือน เช่นเรื่องการศึกษา กอ.รมน.ภาค 4 สน. ต้องการตรวจสอบควบคุมโรงเรียนที่คิดว่าเป็นสถานบ่มเพาะของขบวนการ ส่วนกระทรวงศึกษาธิการก็จะทำหน้าที่ส่งเสริม ความเห็นจึงต่างกัน จึงต้องหาวิธีให้การควบคุมและการส่งเสริมไปด้วยกันได้ ถ้าพึ่งเฉพาะ กอ.รมน.ภาค 4 สน. และ ศอ.บต. ต่างฝ่ายก็จะเดินหน้าไปตามหน้าที่ตนเอง ฝ่ายหนึ่งควบคุม ฝ่ายหนึ่งส่งเสริม จึงต้องพึ่งคณะกรรมการกลางก็จะทำให้ทั้งสองฝ่ายนี้เดินไปด้วยกัน

ตารางที่ 23 ระดับความร่วมมือในการขับเคลื่อนนโยบาย

เกณฑ์การติดตาม กระบวนการและกลไกไม่ขัดแย้งและร่วมกันการดำเนินนโยบายได้		
ประเด็น	ข้อค้นพบ	ผลการติดตาม
ธรรมชาติของงานต่างกัน แต่สามารถทำงานร่วมกันได้	พลเรือน ตำรวจ ทหาร มีวัฒนธรรมองค์กรแตกต่างกัน ทำให้มุมมองต่อเนื้องานต่างกัน แต่ก็สามารถทำงานด้วยกันได้ และความแตกต่างกันอาจมีความเหมาะสมในบางสถานการณ์ โดยการอุดช่องว่างระหว่างกัน หากมีตัวกลางที่เหมาะสมเชื่อมโยงให้	มีความร่วมมือ ไม่ขัดแย้งและร่วมกันการดำเนินนโยบายได้ แม้ว่าจะมีความแตกต่างในเรื่องอำนาจหน้าที่และวัฒนธรรมองค์กร
ความขัดแย้งที่เกิดจากการทำงานซ้ำซ้อนกัน	กรณีที่หน่วยงานหลายหน่วยทำโครงการแล้วไปลงเป้าหมายเดียวกัน ทำให้บางหน่วยงานทำโครงการไม่ได้ เพราะอีกหน่วยงานทำไปก่อนแล้ว	มีความขัดแย้งกัน จึงต้องการบูรณาการเพื่อลดความซ้ำซ้อนระดับพื้นที่
ความสับสนของหน่วยปฏิบัติจากการรับคำสั่งหลายทาง	กลไกในการขับเคลื่อนมีหลายส่วน หน่วยปฏิบัติต้องรับคำสั่งหลายทาง หากความเห็นไม่ลงตัวกัน จะทำให้เกิดความสับสน เช่น ความเห็นไม่สอดคล้องระหว่างฝ่ายทหารกับผู้แทนพิเศษด้านแนวทางปฏิบัติตามโครงการพาคคนกลับบ้าน	มีความขัดแย้งกันแต่ไม่ใช่ปัญหาสำคัญ เนื่องจากความเห็นที่ไม่ตรงกันจะนำไปสู่กระบวนการพิจารณาหาแนวทางที่ดีที่สุด
ความสัมพันธ์ของกอร.รมน.กับ ศอ.บต.	ห่วงแรกความสัมพันธ์ไม่ค่อยดีเพราะโครงสร้างไม่เหมาะสม เป็นอิสระต่อกัน ทำให้บูรณาการงานไม่ได้หลังปรับโครงสร้างให้มี ศอ.บต.ส่วนหน้า ในกอร.รมน.ภาค 4 สน ความสัมพันธ์ดีขึ้นและแนวทางชัดเจน คือ ใช้การพัฒนาเพื่อรองรับความต้องการของฝ่ายความมั่นคง	มีความร่วมมือ ไม่ขัดแย้งและร่วมกันการดำเนินนโยบายได้ เนื่องจากมีการปรับโครงสร้างให้เหมาะสมโดยมีแนวทางให้การพัฒนาส่งเสริมความมั่นคงอย่างชัดเจน
ความสอดคล้องในการบังคับใช้กฎหมายระหว่างหน่วยงาน	ฝ่ายทหารและตำรวจทำงานสอดคล้องกันตามหน้าที่การบังคับใช้กฎหมาย	มีความร่วมมือ ไม่ขัดแย้งและร่วมกันดำเนินนโยบายได้ตามอำนาจหน้าที่
ความต้องการตัวกลางในการขับเคลื่อน	ห่วงแรกมีคณะกรรมการเป็นตัวกลางในการขับเคลื่อน คือ กปต. แต่ไม่มีสำนักงานรองรับ ส่วนห่วงหลังมีคณะกรรมการเป็นตัวกลางขับเคลื่อน คือ คปต. และมีสำนักงานรองรับ คือ สล.คปต.	มีความร่วมมือ ไม่ขัดแย้งและร่วมกันดำเนินนโยบายได้ เนื่องจากมี สล.คปต. เป็นกลไกประสานงานและกำกับติดตามการขับเคลื่อนนโยบายฯ

ที่มา: ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (ผนวก ง)

4.4 ตอนที่ 4 ภาคี

การพิจารณาภาคีในการขับเคลื่อนนโยบาย ประกอบด้วย การพิจารณา องค์ประกอบ บทบาท ความสำคัญ และระดับความร่วมมือในการขับเคลื่อนนโยบาย มีเกณฑ์ในการติดตามคือภาคีไม่ขัดขวาง และเข้ามามีส่วนร่วมการดำเนินนโยบาย

4.4.1 องค์ประกอบ

องค์ประกอบของภาคีในการขับเคลื่อนนโยบาย หมายถึง ภาคส่วนที่ไม่ใช่หน่วยงานภาครัฐ ซึ่งเกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสียในการขับเคลื่อนนโยบาย

องค์ประกอบของภาคีประกอบด้วยภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง 6 ภาคส่วนคือ

1) ประชาชน ซึ่งในที่นี้เน้นไปที่ประชาชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ประกอบด้วย ประกอบด้วยจังหวัดปัตตานี ยะลา นราธิวาส และ 4 อำเภอในจังหวัดสงขลา คือ นาทวี เทพา สะบ้าย้อย และจะนะ ซึ่งในปี พ.ศ. 2560 มีจำนวน 2,340,550 คน (สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง, 2560)

2) ภาคประชาสังคม โดยที่เกี่ยวข้องกับการขับเคลื่อนนโยบายฯ มีอยู่ 521 กลุ่ม

3) สื่อมวลชน ในที่นี้เน้นไปที่สื่อกระแสหลัก โดยเฉพาะสื่อโทรทัศน์

4) เอกชน เน้นไปที่ภาคธุรกิจ ผู้ประกอบการ องค์กรธุรกิจ และภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับนโยบายเศรษฐกิจเช่น หอการค้า สมาอุตสาหกรรม และมูลนิธิที่ไม่แสวงหาผลกำไร

5) ต่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศ ทั้งที่เป็นบุคคลเช่น นักวิชาการ ต่างประเทศ เป็นองค์การระหว่างประเทศ และที่เป็นรัฐ ซึ่งมีการกระทำหรือแสดงออกผ่านทางสถานทูต

6) ขบวนการซึ่งอยู่เบื้องหลังการก่อเหตุรุนแรง เนื่องจากมีวัตถุประสงค์ในการแบ่งแยกดินแดนจังหวัดชายแดนภาคใต้ เช่น PULO, BRN, BNPP หรือ Bersatu

4.4.2 บทบาท

บทบาทของภาคีในการขับเคลื่อนนโยบาย หมายถึง ลักษณะความเกี่ยวข้องขององค์ประกอบด้านภาคี ในการขับเคลื่อนนโยบาย

1) ประชาชน เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในฐานะผู้รับบริการ และเป็นเป้าหมายของการขับเคลื่อนนโยบายฯ ตามวิสัยทัศน์ที่มุ่งให้จังหวัดชายแดนภาคใต้มีความปลอดภัย ปราศจากเงื่อนไขของการใช้ความรุนแรง มีสภาวะแวดล้อมที่พร้อมและเอื้อต่อการแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งโดยสันติ ทุกภาคส่วนมีความเข้าใจ ไว้วางใจ และมีส่วนร่วมในกระบวนการเสริมสร้างสันติภาพ

2) ภาคประชาสังคม เป็นองค์กรที่มีบทบาทที่เข้ามามีส่วนร่วมตามพันธกิจขององค์กร เช่น ทำหน้าที่กำกับ ติดตาม ประเมินการทำงานของภาครัฐ หรือเป็นตัวแทนด้านสิทธิมนุษยชน ดูแลความเป็นอยู่ด้านการพัฒนา บางกลุ่มจะมีเงินมาทำให้ในเรื่องการพัฒนา ดูแลเด็ก สตรี

3) สื่อมวลชน สื่อกระแสหลักโดยเฉพาะสื่อโทรทัศน์จะทำหน้าที่เผยแพร่ข่าวสารสู่สาธารณชนทั้งภายในประเทศซึ่งมีประชาชน ภาคประชาสังคม เอกชน ฝ่ายรัฐบาล รวมทั้งฝ่าย ขบวนการเป็นผู้รับสาร รวมทั้งภายนอกประเทศที่มีต่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศเป็นผู้รับ สาร ซึ่งมีผลต่อความคิด ความเชื่อ และทัศนคติต่อสถานการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้น

4) เอกชน ผู้ประกอบการหรือองค์กรธุรกิจจะเข้ามาลงทุนในพื้นที่ ภาคเอกชนบางส่วน แสดงตัวเข้ามาช่วย เสนอเข้ามาลงทุน ในโครงการต่าง ๆ เช่น โครงการสามเหลี่ยมมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน โครงการขนาดใหญ่คือโครงการเมืองต้นแบบ ความร่วมมือทางนโยบายเศรษฐกิจเช่น หอการค้า สภาอุตสาหกรรม นอกนั้นก็เป็นผู้ผลิตที่ไม่แสวงหาผลกำไร เป็นงานที่ทำตามภารกิจที่สอดคล้องกับ องค์กร โดยมาขับเคลื่อนเฉพาะเรื่องที่ต้องการมีศักยภาพ ทั้งนี้ รัฐได้มีงบประมาณที่จัดสรรไปให้ บางส่วนด้วย

5) ต่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศ นักวิชาการ สถานทูต ผู้แทนประเทศชอบ ลงไปในพื้นที่ บางองค์กรเข้ามาเกี่ยวข้องโดยตรง เช่น ICRC OIC เข้ามาตามวาระที่เชิญ

6) ขบวนการ เป็นฝ่ายที่เห็นต่างจากรัฐและมีเป้าหมายในการแบ่งแยกดินแดน จึงต้อง สร้างความชอบธรรมและสถานะที่เกื้อกูลต่อการแบ่งแยกดินแดน โดยยุทธศาสตร์ขององค์การอาจ ไม่ได้มุ่งเน้นในเรื่องการต่อต้านการดำเนินนโยบายฯ แต่จากการที่นโยบายฯ มุ่งแก้ปัญหาการใช้ความ รุนแรง และสร้างสถานะที่ลดความชอบธรรมในการแบ่งแยกดินแดน การดำเนินการของขบวนการจึง เป็นการขัดขวางการขับเคลื่อนนโยบายฯ โดยตรง

4.4.3 ความสำคัญ

ความสำคัญของภาคีในการขับเคลื่อนนโยบาย หมายถึง ระดับความเกี่ยวข้องของภาคีที่เข้า มามีบทบาทในการขับเคลื่อนนโยบาย

1) ประชาชน เป็นเป้าหมายของทั้งภาครัฐและขบวนการ เนื่องจากทั้งสองฝ่ายต้องการ แรงสนับสนุนทางการเมือง ภาครัฐต้องการให้ประชาชนมีความปลอดภัย และไม่มีแนวความคิดจะ สนับสนุนการแบ่งแยกดินแดน โดยขจัดเงื่อนไขของการใช้ความรุนแรง มีสถานะแวดล้อมที่พร้อมและ เอื้อต่อการแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งโดยสันติ โดยการสร้างความเข้าใจ ไว้วางใจ และเข้ามามี ส่วนร่วมในการแจ้งเบาะแส หรือป้องกันตนเอง ขบวนการก็ใช้ความรุนแรงเพื่อใช้ความกลัวเป็นกลไก ในการปิดกั้นไม่ให้ประชาชนร่วมมือกับภาครัฐ ใช้เงื่อนไขต่าง ๆ เพื่อสร้างความชอบธรรมในการ

แบ่งแยกดินแดน และบ่มเพาะความคิดความเชื่อให้ประชาชนหันไปเข้าร่วมหรือสนับสนุนขบวนการต่อไป

2) ภาคประชาสังคม สามารถเป็นตัวกลางในความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและประชาชน รวมทั้งตัวแสดงอื่น ๆ ในปัญหาความขัดแย้ง เช่น ต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศอีกด้วย เนื่องจากภาคประชาสังคมไม่ใช่ทั้งภาครัฐและไม่ใชขบวนการ จึงมีแนวโน้มจะได้รับความเชื่อถือในฐานะคนกลาง หากภาคประชาสังคมสนับสนุนหรือให้ความชอบธรรมกับฝ่ายใด ก็จะทำให้ฝ่ายนั้นมีความได้เปรียบทางการเมือง

4) เอกชน มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของพื้นที่ เมื่อเอกชนมีความเชื่อมั่นในการลงทุน สามารถกระตุ้นเศรษฐกิจได้ ก็จะทำให้เศรษฐกิจในพื้นที่ดีขึ้น และเงื่อนไขของความรุนแรงก็จะลดลง

5) ต่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศ ความสำคัญที่ภาครัฐพึงเล็งมากที่สุดก็คือ แนวโน้มของการเข้ามาแทรกแซง เนื่องจากในหลายประเทศ การแบ่งแยกดินแดนประสบความสำเร็จ หลังการแทรกแซงจากองค์การระหว่างประเทศ นอกจากนี้ต่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศ ยังมีความสำคัญในฐานะตัวกลางในการพูดคุยเพื่อสันติภาพอีกด้วย

6) ขบวนการ ความสำคัญขององค์การเป็นเป้าหมายสุดท้ายของนโยบายฯ หากขบวนการยังคงก่อเหตุรุนแรง เผยแพร่ความเกลียดชัง และเงื่อนไขในการแบ่งแยกดินแดน ดำรงสมาชิกเก่าและบ่มเพาะสมาชิกใหม่ได้ ภาครัฐก็ยังคงต้องแก้ปัญหาต่อไปไม่สิ้นสุด แต่หากความสำคัญ of ขบวนการหมดลง สังคมจะเข้าสู่ภาวะปกติสุข และปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้จะหมดไป

4.4.4 ระดับความร่วมมือ

ระดับความร่วมมือของภาคีในการขับเคลื่อนนโยบาย หมายถึง ความสอดคล้องหรือขัดแย้งของภาคีที่มีบทบาทในการขับเคลื่อนนโยบาย

1) ประชาชน

(1) ด้านความมั่นคง ห้วงแรกประชาชนยังหวาดระแวงเจ้าหน้าที่ ยังไม่กล้าเข้ามามีส่วนร่วมแก้ปัญหาและยังไม่ไว้วางใจ ห้วงหลังภาคประชาชนให้ความร่วมมือมากขึ้น ตื่นตัวมากขึ้นในการเข้ามามีส่วนร่วมกับการแก้ปัญหา หลัง พ.ศ. 2557 ประชาชนกล้าแสดงออกมากขึ้น กล้าแจ้งเบาะแส และเข้ามามีส่วนร่วมกับภาครัฐในการดูแลพื้นที่ ประชาชนให้ความสำคัญการดูแลรักษาความปลอดภัยชุมชนมากขึ้น นำมาซึ่งข่าวสารที่มีผลต่อการป้องปรามการก่อเหตุร้าย มีชุดคุ้มครองตำบล (ชคต.) ที่ประกอบด้วย กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ชาวบ้าน ทหาร ตำรวจพื้นที่ ส่วนใหญ่คือชาวบ้าน และ อส. ซึ่งมีเป้าหมายให้จำนวนเพิ่มขึ้นให้ครบ 250 ตำบลในปี พ.ศ. 2561

(2) ด้านการพัฒนา ประชาชนมีช่องทางจะรายงานความเดือดร้อนและความต้องการของตนเองมากขึ้น ทำให้ภาครัฐแก้ปัญหาตรงโจทย์มากขึ้น ดูแลให้มีอาชีพได้ คนว่างงานน้อยลง สถานประกอบการมีมากขึ้น การพัฒนาพื้นที่พิเศษ โครงการสามเหลี่ยม มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน ของรัฐบาลในห้วงหลังเกิดขึ้นเพราะเห็นว่าสถานการณ์ดีขึ้น ทำให้ปรับโหมดไปสู่การพัฒนาได้ ผลจากการที่ประชาชนให้ความร่วมมือในการดูแลด้านความมั่นคง ประชาชนก็ควรได้รับรางวัลในการปรับคุณภาพชีวิต

(3) ด้านการสร้างความเข้าใจ กระจายความตื่นตัวของประชาชนต่อขบวนการพูดคุยมากขึ้น ประชาชนแสดงออกมากขึ้นว่าไม่เห็นด้วยกับการใช้ความรุนแรง มีการพูดคุยสันติสุข ไม่ว่าจะในระดับหัวหน้า ตัวแทนของภาครัฐ รวมทั้งสร้างบรรยากาศในการพูดคุยในระดับตำบลหมู่บ้าน สร้างเวทีเสวนาต่อต้านความรุนแรง หาวิธีสร้างจุดร่วมในการเกิดสันติวิธี เช่น การประกาศชุมชนท่องเที่ยว เป็นการประกาศพื้นที่ปลอดภัย (Safety zone) จากภาคประชาชน เป็นการเอาของดีที่มีในหมู่บ้านในชุมชนมาเป็นจุดขาย ถ้าชุมชนปลอดภัยก็จะมีคนมา ถ้าชุมชนมีระเบิดคนก็จะไม่มา จึงต้องดูแลให้ชุมชนปลอดภัย นอกจากดูแลชุมชนตัวเองแล้ว ต้องดูแลชุมชนข้างเคียงและดูแลเส้นทางที่จะมาให้ปลอดภัยด้วย เมื่อประกาศได้ชุมชนหนึ่งก็จะได้ผลถึงชุมชนข้างเคียงด้วย

(4) ได้รับความร่วมมือจากภาคประชาสังคม โดยเฉพาะการนำเสนอความต้องการในการพัฒนาระดับกลุ่ม ระดับชุมชนมากขึ้น ทำให้ความช่วยเหลือจากภาครัฐไปสู่คนที่เดือดร้อนจริง ๆ ได้ชัดเจน

2) ภาคประชาสังคม

(1) แต่ละองค์กรมีความร่วมมือหรือขัดแย้งแตกต่างกันตามสภาพการทำงาน ในห้วงแรก ความร่วมมือมีอย่างจำกัด ห้วงหลังมีความร่วมมือมากขึ้นในแง่การทำโครงการให้ภาคประชาสังคมมีความร่วมมือกับภาครัฐ ซึ่งเป็นการเริ่มต้นปรับกระบวนการ ภาครัฐมีงบประมาณไปร้อยเรียงกิจกรรมของภาคประชาสังคมให้เข้ามาทำในทิศทางที่สนับสนุนภาครัฐมากขึ้น ก่อนนี้ภาคประชาสังคมต้องดิ้นรนไปใช้งบประมาณของธนาคารโลก งบประมาณยุโรป งบ IGO ต่าง ๆ และวัตถุประสงค์ขององค์กรเหล่านี้ไปสู่ผลผลิตที่มักจะกระทบกับภาครัฐอยู่เสมอ แต่เมื่อภาครัฐเข้ามาสนับสนุนงบประมาณให้แล้วก็ยอมที่จะพูดถึงผลที่เป็นคุณต่อภาครัฐมากขึ้น แต่ส่วนที่เป็นฝ่ายตรงข้ามจริง ๆ ถึงให้งบประมาณไปก็ไม่มาร่วม ส่วนที่เป็นกลางและที่เป็นภาครัฐด้วยกันจะเข้าใจทิศทางและขับเคลื่อนไปในทิศทางที่ภาครัฐต้องการมากขึ้น

(2) ยังคงมีการต่อต้านเรื่องคงกฏอัยการศึก และเรื่องโครงการขนาดใหญ่ เนื่องจากกระทบวิถีชีวิต โดยหาก NGO รวมทั้งประชาชน ได้รับข้อมูลบิดเบือนไปบ้างจะต่อต้าน

(3) บางองค์กรมีความเชื่อมโยงกับกลุ่มขบวนการ ในระยะแรกของปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ มุ่งเน้นการต่อสู้กันด้วยความรุนแรง ฝ่ายขบวนการใช้อาวุธ ใช้ระเบิด ชุมโจรมติ แต่ใน

ระยะหลังความรุนแรงทางทหารลดลง แต่จะปรับมาใช้การต่อสู้ทางการเมืองมากขึ้น ในการต่อสู้ทางการเมืองจะใช้เครือข่ายในการต่อสู้ มี CSO NGO IGO ประมาณ 18-19 องค์กร ที่ระบุได้ว่าเป็นองค์กรจัดตั้งเพื่อต่อสู้อย่างชัดเจน อีกส่วนก็คือ CSO, NGO ที่ทำตามพันธกิจตนเองแต่อยู่ฝ่ายตรงข้ามกับรัฐเสมอ ทำให้เป็นปัญหาในการขับเคลื่อนนโยบายๆ เนื่องจากจะทำหน้าที่ในการมาเป็นแนวร่วมของขบวนการมาโจมตีภาครัฐ เช่น เมื่อจับผู้ต้องหาได้ ก็จะบอกว่ามีการซ้อม กลุ่มเหล่านี้ทำตามพันธกิจที่มีผลประโยชน์ตอบแทนอยู่ เช่น รับเงินทุนจากต่างประเทศ สหภาพยุโรป ธนาคารโลก หรืออื่น ๆ เมื่อรับมาแล้วก็จะทำตามทีของตัวเอง แต่ภาครัฐได้รับผลกระทบ เพราะแหล่งข้อมูลที่ป้อนให้ก็คือเครือข่ายขององค์กรจัดตั้ง กลุ่มเหล่านี้มีความสัมพันธ์กันในแนวระนาบ ไม่ทราบว่าเป็นขบวนการหรือไม่ แต่เป็นฝ่ายตรงข้ามกับรัฐเหมือนกัน กลุ่มหนึ่งมีหน้าที่เขียนรายงาน อีกกลุ่มหนึ่งมีหน้าที่เอาข้อมูลมา นำมาสู่การที่รัฐฟ้องการรายงานเท็จของกลุ่มเหล่านี้ นอกจากนี้ยังเคลื่อนไหวโดยใช้วาทกรรม เช่น วาทกรรมในการแยกคนมลายู ปาดานี สิทธิในการกำหนดใจตนเอง พื้นที่สงคราม การเลือกปฏิบัติ เรียกร้องให้ปฏิบัติตามกฎการสงคราม ล้วนแต่เป็นวาทกรรมที่สร้างมาและนำไปสู่สิทธิในการกำหนดใจตนเองทั้งหมด

3) สื่อมวลชน

สื่อมวลชนหลายรายที่มาจากกรุงเทพฯ เป็นแนวร่วมมุกกลับให้ขบวนการโดยเสนอข่าวให้ประชาชนเห็นใจขบวนการ โดยอ้างการทำหน้าที่สื่อมวลชน สัมภาษณ์หน่วยงานของรัฐและไปสัมภาษณ์กลุ่มขบวนการโดยอ้างการสร้างสมดุลของสื่อ ซึ่งจริง ๆ แล้วเรื่องนี้เป็นปัญหาความมั่นคง ถ้าไปสัมภาษณ์ผู้ก่อเหตุรุนแรงทำให้คนดูเกิดความสงสัย เช่น

(1) กรณีนายมะรอโซ จันทรวัต ที่บุกยิงฐานยึดอรูปปี พ.ศ. 2556 ทำให้ถูกเจ้าหน้าที่ตอบโต้จนเสียชีวิตไป 6 ศพ สื่อทุกช่องไปที่บ้านของครอบครัว ถามบิดา ถามภรรยา ทุกคนบอกอานายมะรอโซ เป็นคนดี บอกว่ารัฐรังแก ภาพที่เกิดขึ้นถึงขนาดที่นายเฉลิม อยู่บำรุง รอง นรม. กล่าวขอแสดงความเสียใจและจะไปเยี่ยมยา

(2) สื่อมวลชนที่เสนอข่าวไปตามหลักการของสื่อปกติ โดยไม่แยกแยะกว่าเป็นการโฆษณาชวนเชื่อของขบวนการ เช่น การที่รัฐยุบโรงเรียนปอเนาะญีฮาด ขบวนการพยายามสร้างภาพความยากลำบากของลูกหลานที่ไร้ที่พึ่ง ไร้ที่อยู่ มีการระดมทุนกินข้าวยา เสนอภาพการนั่งร้องไห้กับนายปัญญา ไอร์มะนอ ลูกของแกนนำ BRN โดยอ้างเรื่องความสมดุลของสื่อ สุดท้ายเมื่อรู้ความจริงก็แก้ไขไม่ได้แล้ว

4) เอกชน

ความร่วมมือของเอกชนขึ้นอยู่กับความมั่นใจในนโยบายและความปลอดภัยในพื้นที่ หวังใดที่มีเหตุการณ์ความรุนแรงภาคเอกชน ผู้ประกอบการ องค์กรธุรกิจหรือบริษัทต่าง ๆ ก็จะลด

บทบาทลงไป ถ้าไม่มีเหตุการณ์ความรุนแรงก็จะมีความมั่นใจ เมื่อมีความเชื่อมั่นในอำนาจรัฐ การลงทุนก็มากขึ้น

(1) ห้วงแรกภาคเอกชนไม่ค่อยมีความมั่นใจในการลงทุน การค้า ภาครัฐพยายามช่วยเหลือโดยการกระตุ้นเศรษฐกิจในพื้นที่ แต่ก็เป็นการสนับสนุนด้านอุปทาน เช่น การลดภาษี ช่วยการลดดอกเบี้ยเป็นหลัก การลงทุนของรัฐบาลน้อย แต่ห้วงหลังเห็นได้ชัด พอประชาชนมั่นใจ รู้สึกว่าปลอดภัย กล้าแสดงออกว่ามีความปลอดภัย สิ่งที่ตามมาก็คือการท่องเที่ยว พอการท่องเที่ยวดีขึ้น เศรษฐกิจก็จะดีตาม

(2) การกระตุ้นเศรษฐกิจฐานราก ส่งเสริมการท่องเที่ยวและสอดคล้องกับโครงการขนาดใหญ่ (Mega projects) ของรัฐบาลที่ลงมา สิ่งที่เห็นชัดคือในปี พ.ศ. 2560 อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจในภาพรวมสูงขึ้น ร้อยละ 10 จำนวนนักท่องเที่ยวที่เข้ามา 1.2 ล้านคน ร้อยละ 60 เป็นชาวต่างชาติ มาเลเซีย สิงคโปร์ ปี พ.ศ. 2560 มูลค่าการค้าชายแดนได้เปรียบดุลการค้า 5 หมื่นกว่าล้านบาท สูงสุดในบรรดาเมืองชายแดนในพื้นที่อื่นของประเทศ ที่สนามบินหาดใหญ่มีอัตราการเพิ่มขึ้นของผู้โดยสารเพิ่มขึ้นมา 2 ล้านกว่าคน แสดงให้เห็นภาพของอัตราการขยายตัว การค้าในเขตเทศบาลโดยเฉพาะยะลาคึกคักขึ้น ร้านน้ำชาที่ไม่เคยเปิดก็มาเปิดริมถนน มีสถานบันเทิงไม่เหมือนมีเหตุการณ์ความรุนแรง ที่ปัตตานีจะขยายสนามบิน นอกจากนี้ยังมีโครงการสามเหลี่ยมเศรษฐกิจของรัฐบาล (สุโขทัย-ลพบุรี-หนองจิก) โดยอำเภอสุโขทัย-ลพบุรีเน้นการค้าชายแดน อำเภอหนองจิกและอำเภอเบตง เน้นการท่องเที่ยว ในแง่การลงทุนภายนอกกล้าลงทุนมากขึ้น ขณะที่ภายในเองก็มีความพร้อมมากขึ้น ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ขยายตัวมากในพื้นที่ อาคารพาณิชย์ที่ยะลาแพงกว่าหาดใหญ่ จะเห็นถึงความเปลี่ยนแปลงของนโยบายและความมั่นใจของประชาชนต่อนโยบายของรัฐมีมากขึ้น

5) ต่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศ

(1) กรณี OIC ภาครัฐระวิงท่าทีของ OIC ว่าจะมีนโยบายอย่างไรต่อปัญหา จชต. เนื่องจากกลัวว่า OIC จะเอาไปเป็นวาระการประชุมเฉพาะ และจะนำมาซึ่งการแทรกแซง เดิมมอง OIC เหมือนคนมาตรวจว่ามีโครงสร้างเงื่อนไข รังแก ขูดรีด ทัณฑ์อาชญากรรม หรือห้ามประกอบศาสนกิจหรือไม่

ปัจจุบัน OIC ยอมรับการดำเนินงานตามนโยบายของภาครัฐมากขึ้น จากการสร้างความเข้าใจ และข้อมูลที่ให้ รวมทั้งมาเห็นสภาพจริงในพื้นที่ เป็นผลมาจากการพัฒนากระบวนการทางนิติวิทยาศาสตร์ เพื่อแก้ปัญหาในเชิงการบังคับใช้กฎหมาย ให้มีหลักประกันด้านความยุติธรรมต่อผู้ที่ตกเป็นผู้ต้องหา หมายถึงไม่ได้ใช้หลักฐานบุคคลหรือข้อกล่าวหาอื่นใด แต่ใช้หลักนิติวิทยาศาสตร์และใช้ในเรื่องของกระบวนการที่เปิดกว้าง ให้มีการถือปฏิบัติตามกติการะหว่างประเทศมากขึ้น ปรับเปลี่ยนกระบวนการทำงาน ทำให้ OIC ยอมรับในกระบวนการทำงานของไทย และเห็นด้วยว่ากระบวนการทำงานของตำรวจไทยถือว่าเป็นมาตรฐานสากล คปต. ตัดสินใจใช้

งบประมาณในการพัฒนากระบวนการทางนิติวิทยาศาสตร์ และพัฒนากระบวนการสอบสวนคดีความมั่นคง รวมถึงการให้มีพนักงานสอบสวนคดีลักษณะนี้เป็นการเฉพาะ ซึ่งมีธรรมชาติการทำงานที่แตกต่างจากคดีทั่วไป โดยกำลังดำเนินการในเรื่องการปรับหลักเกณฑ์จ่ายค่าตอบแทนให้กับพนักงานสอบสวนเหล่านี้ให้มีเงาจางมากขึ้น โดยปกติคดีทั่วไปจะสอบสวนผ่านเขตอำนาจของ สภ. ตามปกติของตำรวจ เพราะการสอบสวนของตำรวจจะอยู่ในเขตอำนาจการสอบสวนของ สภ. ตนเอง แต่คดีจากการก่อเหตุรุนแรงเชื่อมโยงกันทุกพื้นที่จึงให้สอบสวนข้ามเขตได้โดยใช้อำนาจตำรวจ แต่แต่งตั้ง พงส. ให้มีอำนาจในคดีความมั่นคง เป็น พงส. ระดับจังหวัด แทนที่จะเป็น พงส. ระดับ สภ. และเมื่อเอา 3 จังหวัดมาเป็นคณะทำงานร่วมกันก็จะได้เชื่อมโยงข้อมูลกัน ใช้หลักการบริหาร วางระเบียบรองรับ ไม่ใช่การทำเพื่อแก้ปัญหาเฉพาะหน้า

การสื่อสารถึง OIC ทำโดยนำ OIC มารับฟังข้อมูล และเห็นตัวอย่างเป็นรูปธรรม และนำกลับไปพูดให้พวกตนฟัง แต่ตั้งแต่ 1 พฤศจิกายน พ.ศ. 2557 เป็นต้นมา OIC เข้ามาเห็นสภาพจริง ๆ ในพื้นที่ว่าไม่ได้เลวร้ายเหมือนที่ข่าวออกไป และเป็นโอกาสในการใช้ประชาสัมพันธ์กับประเทศหมู่มุสลิมสมาชิกของ OIC ได้ องค์การต่างประเทศที่มาก็เห็นว่า ไทยดูแลพี่น้องมุสลิมดีกว่าประเทศมุสลิมเสียอีก

OIC จะมาเยี่ยมทุกปี ครั้งล่าสุดเมื่อ 1 มีนาคม พ.ศ. 2561 โดยได้แสดงให้เห็นว่าพอใจมาก เห็นว่าไทยดูแลเรื่องระบบความมั่นคงอย่าง โดยที่ คสช. มาจัดระบบให้ OIC มาสัมผัสโดยตรง ชี้ให้เห็นว่าในด้านการทำงานกับต่างประเทศก็มีความก้าวหน้า

(2) องค์การศาสนาที่เข้ามาในพื้นที่

ประชาชนในพื้นที่มีทั้งส่วนที่สนับสนุนและส่วนที่ไม่เห็นด้วย เช่น วาฮาบี เป็นสุหนี่สายเข้มซึ่งในพื้นที่บางส่วนไม่ค่อยเห็นด้วย วาฮาบีสร้างศูนย์วัฒนธรรมในพื้นที่ที่เป็นเมือง นิกายอื่นอาจจะไม่เห็นด้วย หลายปีก่อน IS (Islamic States) จะเข้ามา ผู้นำศาสนาไม่เห็นด้วย ประชาชนในจชต. ไม่ใช่ผู้ก่อการร้าย มีอุดมการณ์แบ่งแยกเพื่อวิถีชีวิตของตนเองแต่ไม่ยอมรับการก่อการร้าย โดยการไม่ตอบสนองเมื่อ IS เข้ามาโดยทางลับ อีกองค์การที่เข้ามาคือชีอะห์ของอิหร่าน ในพื้นที่ไม่เห็นด้วยเพราะเป็นคนละนิกาย มิติทางศาสนาจะมีความละเอียดอ่อน อาจจะสับสนบ้างแต่ไม่กระทบการดำเนินนโยบาย

(3) มาเลเซีย

เริ่มแรกในการเกิดการพูดคุยสันติภาพ มาจากความร่วมมือระหว่างไทยกับมาเลเซีย การพูดคุย เป็นนโยบายที่ทำมาตั้งแต่รัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ซึ่งในขณะนั้นเป็นเรื่องของตัวบุคคลมากกว่า การพูดคุยครั้งแรกไม่ได้เตรียมแผนการพูดคุย มี พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร เป็นผู้ติดต่อรัฐบาลมาเลเซีย นายฮัสซัน ตอยิบ ฝ่ายขบวนการ และ พล.ท. ภราดร พัฒนฐาบุตร ฝ่ายไทย ผลที่ได้ตามมาจากการพูดคุยถือว่าฝ่ายไทยเสียเปรียบ เพราะการที่ไปพูดคุยโดยไม่ได้มีแผน

องค์กรจัดตั้งเอาประเด็นที่เป็นข้อเสนอ 5 ข้อมาขยาย และเป็นจุดเริ่มต้นของการสร้างกระแสการมารุกรานของสยาม ใช้คำว่านักล่าอาณานิคมสยาม และใช้เป็นประเด็นตลอด แต่ก็ทำให้สังคมตื่นตัวกับการพูดคุยมาก

ปีต่อมามีการรัฐประหาร รัฐบาลได้ออกโรดแมบการพูดคุยอย่างชัดเจน การพูดคุยมี 3 ชั้น 3 ระยะ 3 ระดับ 9 ขั้นตอน มีการแต่งตั้งคณะพูดคุยอย่างเป็นทางการ มีการจัดตั้งกลไก จัดตั้งหน่วยงาน เริ่มมีแผนขับเคลื่อนกระบวนการพูดคุย จึงมีความรับผิดชอบชัดเจน มีแผนชัดเจน การพูดคุยที่เกิดขึ้นในปัจจุบันจึงเป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล เป็นเครื่องมือที่จะสร้างความร่วมมือกับคนเห็นต่าง ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงคือ พื้นที่ที่มีการเปิดเวทีทางการเมือง เรื่องการพูดคุย และเสนอความต้องการของตนเอง

ปลายปี พ.ศ. 2557 ได้มีการหารือเรื่องการพูดคุยโดยอยากให้มาเลเซียเข้ามาช่วยเรื่องการพูดคุย และจากการเยือนมาเลเซียอย่างเป็นทางการของ นรม. เมื่อปลายปี พ.ศ. 2558 นำมาสู่การตั้งผู้อำนวยการความสะอาด (ชาวมาเลเซีย) ในการพูดคุย ทำหน้าที่เป็นผู้ประสานงานการพูดคุยทางฝ่ายไทยเสนอบัญชีรายชื่อผู้ที่ต้องการให้เข้ามาในการพูดคุยต่อผู้อำนวยการความสะอาด ผู้อำนวยการความสะอาดก็จะไปหาคนที่อยู่ในประเทศมาเลเซียที่เรียกว่ามาราปัตตานีมาร่วมในคณะพูดคุย ดังนั้นจึงเริ่มมาจากความร่วมมือไทยมาเลเซีย คนที่เข้ามาพูดคุยอยากเข้ามาพูดคุยอยู่แล้วก็ได้เข้ามาพูดคุยและมีการหารือกัน

มาราปัตตานีแต่งตั้งคนเข้ามาพูดคุย โดยแต่งตั้งกันเอง มาเลเซียเป็นเพียงผู้อำนวยการความสะอาด โดยการดูรายชื่อที่ฝ่ายไทยเสนอไปให้ และไปถาม PULO, BRN, BNPP ตามรายชื่อที่มีอยู่แต่ละกลุ่มว่าต้องการพูดคุยหรือไม่ หากตกลงว่าอยากคุยก็จะนัดพบ โดยครั้งแรกเป็นการพูดคุยกันอย่างไม่เป็นทางการเพื่อสอบถามว่าจะร่วมกระบวนการพูดคุยหรือไม่ ถ้าร่วมก็จะตั้งขึ้นมาเป็นคณะพูดคุย

ผลของการพูดคุย ประเมินแล้วเห็นได้คือ เวทีทางการเมืองเกิดมากขึ้น พื้นที่ทางการเมืองเกิดมากขึ้น การก่อเหตุต่อเป้าหมายอ่อนแอหรือพื้นที่สาธารณะน้อยลง เป้าหมายที่เกิดจากผู้นำศาสนาก็น้อยลง เป็นพัฒนาการที่ดี

6) ขบวนการ

(1) ความพยายามต่อสู้ทางการเมืองของกลุ่มขบวนการ ในยุคแรกเป็นหวังที่การก่อตัวมีข้อจำกัด องค์กรต่างๆ ที่สร้างขึ้นมายังไม่เข้มแข็ง มุ่งเน้นการใช้กำลังในการสร้างความรุนแรงสร้างความหวาดกลัว ในรูปแบบต่าง ๆ ในห้วงหลัง ๆ การใช้กำลังมุ่งเน้นไปที่เจ้าหน้าที่มากขึ้น และเปิดพื้นที่การต่อสู้ทางการเมืองมากขึ้น ไปวางเครือข่ายทั้งในพื้นที่และในต่างประเทศ ไปตั้งกลุ่มปาตานีพลัดถิ่นที่อินโดนีเซีย ที่ออสเตรเลีย ที่อินเดีย โดยคนที่ไม่เรียนต่อแม้ว่าจะมีแค่คนเดียวหรือสองคนก็สามารถตั้งกลุ่มใหญ่ได้ ใช้การสื่อสารทางสื่อออนไลน์เป็นหลัก กลุ่มที่ใหญ่มากเปิดอยู่ที่

อินโดนีเซียเพราะรูปแบบการต่อสู้ใน จซต. กับที่อาเจาะห์เหมือนกัน ใช้พิมพ์เขียวเดียวกันในการต่อสู้ เช่น ที่ จซต. มีทนายความมุสลิม มีเปอร์มาส มีเปอร์วา ที่อาจะหาก็มีเหมือนกัน

(2) การเคลื่อนไหวทางการเมืองของขบวนการมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น กลุ่มเคลื่อนไหวที่ใช้ยุทธกรรม เช่น กลุ่มชาติปัตตานี กองกำลังติดอาวุธแห่งชาติปัตตานี คู่สงคราม ล้วนแต่เป็นวาทกรรมที่ชี้ให้เห็นการต่อสู้ของสองประเทศ กลุ่มที่ออกมาเผยตัวเป็นตัวแสดงโดยตรงพยายามยกระดับปัญหาเข้าสู่เวทีสากลตามแนวทางของขบวนการ ภาครัฐเน้นใช้วิธีสร้างความเข้าใจเป็นหลัก ต้องใช้เวลา ใช้มาตรการทางกฎหมายน้อยมาก เช่น เมื่อภาครัฐแจ้งความดำเนินคดีกับ NGO สังคมก็ไม่เข้าใจเห็นว่าภาครัฐรังแก สิ่งสำคัญจึงเป็นการทำให้คนไทยเห็นว่าปัญหา จซต. เป็นเรื่องความมั่นคง ที่มีกลุ่มขบวนการที่ต้องการแบ่งแยกดินแดนจริง ๆ

(3) ห้วงหลังขบวนการเริ่มเปิดเผยตัวในการต่อสู้ทางการเมืองอย่างชัดเจน เริ่มมีการจัดเวทีรูปแบบต่าง ๆ เช่น ห้วงที่นายมะรอโซ จันทรวัตี เสียชีวิต ขบวนการจะจัดเสวนาเรื่องมุมมองต่อกองกำลังติดอาวุธแห่งชาติปัตตานี ขบวนการชูประเด็นเรื่องการกำหนดใจตนเอง ขอเรียกตนเองว่า ปาตานี ขอเรียกร้องเอกราช ขอแยกตัวออกจากรัฐจารีตบางกอก และชี้ประเด็นว่าการต่อสู้ทางการเมืองอย่างเดียวจะสำเร็จหรือไม่ถ้าไม่ใช้ความรุนแรง แกนนำที่ขบวนการสร้างขึ้นมาก็คือฐานนักศึกษา เป็นเปอร์มาส พอพ้นจากนักศึกษา ก็ไปเป็นแกนนำที่ไปกำกับที่กรุงเทพฯ ได้ ไปจัดเวทีที่กรุงเทพฯ ได้ โดยที่หน่วยงานของรัฐไม่ได้ทำอะไรขบวนการเลย

(4) ในห้วงหลังกระแสการต่อสู้ทางการเมืองขององค์กรจัดตั้งมีมากขึ้น มีการสร้างพันธมิตรกับกลุ่มต่อต้านอำนาจรัฐ กลุ่มอยากเลือกตั้ง แล้วสร้างพันธมิตรจากตัวแสดงเหล่านี้มาต่อต้านโครงการของรัฐ พอรัฐมีโครงการ สร้างเขื่อนก็ประท้วง สร้างโรงไฟฟ้าก็ประท้วง ประท้วงโดยมีเครือข่ายไปทั่วโลก รับเงินอุดหนุนจากต่างชาติเหมือนกัน จับมือเป็นพันธมิตรกัน ที่เห็นชัดเจนคือต่อต้านการสร้างโรงไฟฟ้า มีการจับมือกันโดยพยายามเอาประชาชนมาต่อต้านรัฐ อีกกลุ่มก็คือนักเลือกตั้งที่กรุงเทพฯ จับมือกัน พอมีปัญหาที่ จซต. สามกลุ่มนี้ก็จะร่วมกันโจมตีภาครัฐ

(5) ความสำเร็จได้จากโครงการพาคนกลับบ้าน เริ่มจริงจังในห้วงหลัง เป็นการลดทอนกำลังของขบวนการ คนที่ไปอยู่ต่างประเทศสองหมื่นกว่าคน ลดเหลือสองพันกว่า คือทยอยเข้ามาเรื่อย ๆ แสดงให้เห็นว่ามีความเข้าใจ มั่นใจ

ตารางที่ 24 ระดับความร่วมมือของภาคีในการขับเคลื่อนนโยบาย

เกณฑ์ในการติดตาม ภาคีไม่ขัดขวาง และเข้ามามีส่วนร่วมการดำเนินนโยบาย		
ประเด็น	ข้อค้นพบ	ผลการติดตาม
ประชาชน	<p>ห่วงแรกประชาชนยังหวาดระแวงเจ้าหน้าที่ ยังไม่กล้าเข้ามามีส่วนร่วมแก้ปัญหา และไม่ไว้วางใจ ส่วนในห่วงหลัง ด้านความมั่นคง ประชาชนตื่นตัวมากขึ้นในการเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ปัญหา กล้าแสดงออก กล้าแจ้งเบาะแส และเข้ามามีส่วนร่วมกับภาครัฐในการดูแลพื้นที่มากขึ้น ด้านการพัฒนาประชาชนมีช่องทางจะรายงานความเดือดร้อนและความต้องการของตนเองมากขึ้น ทำให้ภาครัฐแก้ปัญหาตรงจุดจทย์มากขึ้น ด้านการสร้างความเข้าใจ ประชาชนตื่นตัวต่อกระบวนการพูดคุยมากขึ้น แสดงออกว่าไม่เห็นด้วยกับการใช้ความรุนแรงมากขึ้น รวมทั้งได้รับความร่วมมือจากภาคประชาสังคม โดยเฉพาะการนำเสนอความต้องการในการพัฒนาระดับกลุ่ม ระดับชุมชนมากขึ้น</p>	<p>ประชาชนให้ความร่วมมือ โดยไม่ขัดขวาง และเข้ามามีส่วนร่วมการดำเนินนโยบายในการร่วมรักษาความปลอดภัยให้เบาะแส รายงานความเดือดร้อน และแสดงออกว่าไม่เห็นด้วยกับการใช้ความรุนแรง</p>
ภาคประชาสังคม	<p>- ห่วงแรกความร่วมมืออย่างจำกัด ภาคประชาสังคมต้องไปของบประมาณขององค์การระหว่างประเทศ เมื่อได้ผลผลิตมาแล้วมักกระทบกับภาครัฐ ห่วงหลังมีความร่วมมือกับภาครัฐมากขึ้น โดยภาครัฐสามารถสนับสนุนงบประมาณบางส่วน</p> <p>- มีการต่อต้านเรื่องคงกฏอัยการศึก และเรื่องโครงการขนาดใหญ่ เนื่องจากกระทบวิถีชีวิตของประชาชน</p> <p>- มีความเชื่อมโยงกับขบวนการ เนื่องจากขบวนการเข้าไปจัดตั้ง สร้างแนวร่วม และให้ข้อมูลอันเป็นเท็จ</p>	<p>ภาคีมีการขัดขวางการดำเนินนโยบายฯ ในบางเรื่อง และมีความเชื่อมโยงกับขบวนการในการต่อต้านการดำเนินนโยบายฯ แต่ก็ให้ความร่วมมือในการมีส่วนร่วมกับการดำเนินนโยบายมากขึ้น</p>
สื่อมวลชน	<p>เป็นแนวร่วมมุมกลับให้ขบวนการ โดยการเสนอข่าวให้ประชาชนเห็นใจผู้ก่อเหตุรุนแรง แต่ก็เริ่มรู้ความจริงมากขึ้นว่าขบวนการต้องการพื้นที่สื่อเพื่อให้ได้รับความเห็นใจจากประชาชน</p>	<p>สื่อมวลชนขัดขวางการดำเนินนโยบายฯ เนื่องจากเป็นแนวร่วมมุมกลับให้ขบวนการ</p>
เอกชน	<p>- ห่วงใดที่มีเหตุการณ์ความรุนแรง ภาคเอกชนก็จะลดบทบาทลง แต่ถ้าไม่มีเหตุก็มีความมั่นใจในการลงทุนในพื้นที่</p> <p>- เศรษฐกิจในพื้นที่เริ่มขยายตัวอย่างเห็นได้ชัดในเรื่องอสังหาริมทรัพย์ การท่องเที่ยว และการค้า</p>	<p>เอกชนให้ความร่วมมือ โดยไม่ขัดขวาง และเข้ามามีส่วนร่วมการดำเนินนโยบายหากไม่มีสถานการณ์ความรุนแรง</p>

ที่มา: ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (ผนวก ง)

ตารางที่ 24 ระดับความร่วมมือของภาคีในการขับเคลื่อนนโยบาย (ต่อ)

เกณฑ์ในการติดตาม ภาคีไม่ชัดเจน และเข้ามามีส่วนร่วมการดำเนินนโยบาย		
ประเด็น	ข้อค้นพบ	ผลการติดตาม
องค์กรระหว่างประเทศ	<p>- องค์กรระหว่างประเทศ เช่น OIC ต้องการทราบข้อมูลและภาครัฐก็ยังระงับท่าทีของ OIC หัวหลัง OIC ยอมรับการดำเนินงานตามนโยบายของภาครัฐมากขึ้นเนื่องจากเห็นสภาพจริง และเชื่อมั่นในระบบงานยุติธรรมของไทย</p> <p>- องค์กรศาสนาอิสลามที่เข้ามามีทั้งส่วนที่ประชาชนสนับสนุนและส่วนที่ประชาชนไม่เห็นด้วย เนื่องจากความแตกต่างทางนิกาย โดยประชาชนในพื้นที่ไม่สนับสนุนแนวทางการก่อการร้ายของ IS</p>	<p>- องค์กรระหว่างประเทศ ให้ความร่วมมือโดยไม่ชัดเจน และเข้ามามีส่วนร่วมการดำเนินนโยบายจากการทราบข้อมูลที่แท้จริงและมีความมั่นใจในกระบวนการยุติธรรมของไทย</p>
ต่างประเทศ	<p>- หัวแรกมาเลเซียเริ่มเข้ามามีบทบาทในฐานะผู้อำนวยความสะดวกในการพูดคุยเพื่อสันติภาพ หัวหลังรัฐบาลวางยุทธศาสตร์และระบบการพูดคุยชัดเจนเป็นรูปธรรมมากขึ้น และมาเลเซียให้ความร่วมมืออย่างชัดเจน</p> <p>- ไม่พบการแทรกแซงจากต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศมหาอำนาจและประเทศในกลุ่มอาหรับ</p>	<p>- ต่างประเทศ ให้ความร่วมมือโดยไม่ชัดเจน และเข้ามามีส่วนร่วมการดำเนินนโยบายในการอำนวยความสะดวกในการพูดคุยสันติภาพ</p>
ขบวนการ	<p>- หัวแรกขบวนการมุ่งเน้นการต่อสู้ด้วยความรุนแรง ใช้อาวุธ ใช้ระเบิด ชุมนิยมติ สร้างความหวาดกลัว ในรูปแบบต่าง ๆ</p> <p>หัวหลังการใช้กำลังมุ่งเน้นไปที่เจ้าหน้าที่มากขึ้น เปิดพื้นที่การต่อสู้ทางการเมืองมากขึ้น ไปวางเครือข่าย และพันธมิตรทั้งในพื้นที่และในต่างประเทศ</p> <p>- มีสมาชิกขบวนการบางส่วนเข้าร่วมโครงการพาคนกลับบ้าน จึงเป็นการลดทอนกำลังของขบวนการได้บางส่วน</p>	<p>- ชัดขวางโดยการต่อต้านการดำเนินนโยบาย มีรูปแบบเปลี่ยนจากการต่อต้านด้วยความรุนแรง เป็นการต่อสู้ทางการเมือง</p> <p>- บางส่วนให้ความร่วมมือโดยเข้ามามีส่วนร่วมตามโครงการพาคนกลับบ้าน</p>

ที่มา: ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (ผนวก ง)

4.5 ตอนที่ 5 สรุป

ผลการติดตามการขับเคลื่อนนโยบายด้านทรัพยากร เส้นทางนโยบาย กระบวนการและกลไกสรุปได้ดังนี้

4.5.1 ทรัพยากร

4.5.1.1 ความเหมาะสม

1) ระดับความเหมาะสมของการจัดสรรงบประมาณในการขับเคลื่อนนโยบาย เกณฑ์การติดตามคือ จัดสรรงบประมาณได้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของนโยบายฯ มีประเด็นที่เหมาะสมคือ (1) วิธีการจัดสรรงบประมาณในภาพรวมเหมาะสม เพราะมีกลไกในการบูรณาการ (2) การจัดสรรงบประมาณด้านการพัฒนาเหมาะสม เพราะมีกลไกในการบูรณาการให้งานพัฒนาทำเพื่อส่งเสริมงานด้านความมั่นคง (3) การจัดสรรงบประมาณด้านการพัฒนาระดับจังหวัดเหมาะสม เพราะมีกลไกติดตาม การกำกับและติดตามของ ศอ.บต. และ คปต. (4) การกำกับติดตามเหมาะสม และ (5) การสำรวจความเห็นของประชาชนเหมาะสม ส่วนประเด็นที่ไม่เหมาะสมคือการใช้งบประมาณสูงไม่เหมาะสม เพราะใช้งบประมาณอย่างไม่ประหยัด ซึ่งเกิดจากการยึดถืองบประมาณในปีเก่าเพื่อทำแผนงบประมาณของปีใหม่ รวมทั้งการไม่สามารถพิจารณาปรับลดแผนงานโครงการที่ไม่จำเป็นลงได้ ทำให้งบประมาณที่ใช้สูงขึ้น

2) ระดับความเหมาะสมของหน่วยงานในการขับเคลื่อนนโยบาย เกณฑ์การติดตามคือ จัดสรรหน่วยงานเหมาะกับสถานการณ์และภารกิจ มีประเด็นที่เหมาะสมคือ (1) ระดับนโยบายและอำนาจการเหมาะสม โดยใช้ประเภทของหน่วยงานเหมาะกับภารกิจ (2) ระดับปฏิบัติ (กอ.รมน.ภาค 4 สน.) เหมาะสม โดยใช้ประเภทของหน่วยงานเหมาะกับภารกิจ เนื่องจากปรับลดกำลังทหารหลักและใช้กำลังประจำถิ่น ซึ่งเข้ากับพื้นที่ดีกว่า และทำงานได้ต่อเนื่อง (3) ระดับปฏิบัติ (ศอ.บต.) เหมาะสม โดยใช้ประเภทของหน่วยงานเหมาะกับภารกิจ เนื่องจากปรับการทำงานให้เป็นเอกภาพ และมีหน่วยงานที่ทำงานได้ใกล้ชิดประชาชน

3) ระดับความเหมาะสมของเครื่องมือเครื่องใช้ในการขับเคลื่อนนโยบาย เกณฑ์การติดตามคือ จัดสรรเครื่องมือเครื่องใช้เหมาะกับสถานการณ์และภารกิจ มีประเด็นที่เหมาะสมคือ (1) ระดับอำนาจการ เหมาะสม เนื่องจากตอบสนองความต้องการของหน่วยใช้ คือมีสำนักงานให้กับ สล.คปต. (2) ระดับหน่วยปฏิบัติ (กอ.รมน.ภาค 4 สน.) เหมาะสมเนื่องจากจัดหาเพื่อความปลอดภัยของเจ้าหน้าที่ตามสถานการณ์ และถามความต้องการหน่วยใช้ก่อน (3) ระดับหน่วยปฏิบัติ (ศอ.บต.) เหมาะสมเนื่องจากทำให้ประหยัดและสามารถจัดสรรไปให้กลุ่มที่ต้องการจริง ๆ ได้ และมีประเด็นที่ไม่เหมาะสมคือขาดการสำรวจในเรื่องการจัดหาของใช้เพื่อส่งเสริมอาชีพ

4.5.1.2 ความเพียงพอ

1) ระดับความเพียงพอของงบประมาณในการขับเคลื่อนนโยบาย เกณฑ์การติดตามคือ การทำแผนงบประมาณสอดคล้องกับสถานการณ์และภารกิจ และหน่วยงานที่ขับเคลื่อนนโยบายได้รับ

งบประมาณตามแผน ในด้านการทำแผนงานสอดคล้องกับสถานการณ์และภารกิจ มีผลการติดตามคือ (1) งบประมาณในมิติด้านความมั่นคงเพียงพอ แต่ในมิติด้านการพัฒนาไม่เพียงพอ แต่สามารถใช้งบกลางเสริมได้ในแต่ละมิติ โดยการที่งบประมาณด้านการพัฒนาไม่เพียงพอ เกิดจากการวางน้ำหนักในการเสนอของงบประมาณให้แต่ละมิติยังไม่เหมาะสม (2) การไม่สามารถจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอในงานที่จำเป็น เกิดจากการขาดความเข้าใจในเรื่องการพัฒนาเพื่อเสริมความมั่นคง และข้อจำกัดในการของงบประมาณข้ามกลุ่มงาน (3) งานด้านการพัฒนาในห้วงหลังมีการสำรวจความต้องการที่แท้จริงของประชาชน แม้ว่าจะไม่เพียงพอแต่มีแนวทางแก้ไขให้จัดสรรงบประมาณไปยังพื้นที่ที่ขาดแคลนได้ดีขึ้น ส่วนในด้านหน่วยงานที่ขับเคลื่อนนโยบายได้รับงบประมาณตามแผน ผลการติดตามคือ งบประมาณเพียงพอ เนื่องจากหน่วยงานมีมาตรการให้หน่วยงานที่จำเป็นได้รับเงินทันเวลาที่ต้องใช้ เนื่องจากมีระบบเงินอุดหนุนราชการ และระเบียบการงบประมาณที่อ่อนตัวในพื้นที่พิเศษ ทำให้หน่วยงานที่ขับเคลื่อนนโยบายได้รับงบประมาณตามแผน

2) ระดับความเพียงพอของเครื่องมือเครื่องใช้ในการขับเคลื่อนนโยบาย เกณฑ์การติดตามคือ ผู้ใช้ได้รับเครื่องมือเครื่องใช้ และสามารถซ่อมบำรุงให้ใช้งานได้ มีความเพียงพอ เนื่องจากหน่วยทหารใช้ยุทธโศปกรณ์ตามอัตราของหน่วยมีอยู่แล้ว แต่ต้องการซ่อมแซม ซึ่งสามารถทำได้จำกัด แต่ของบกลางมาใช้ได้ ส่วนยุทธโศปกรณ์พิเศษที่มีเพิ่มเติม หากได้รับจะทำให้ผู้ปฏิบัติงานปลอดภัยขึ้น

3) ระดับความเพียงพอของบุคลากรในการขับเคลื่อนนโยบาย เกณฑ์การติดตาม มีจำนวนบุคลากรเหมาะสมกับปริมาณงานมีผลการติดตามคือ (1) ระดับอำนาจการ (สมช. / กพต. / สล.คปต.) ใช้บุคลากรที่มีอยู่แล้ว และจ้างเหมาเพิ่มเติม ถ้ามีปัญหาเรื่องคนก็จะปรับวิธีการทำงาน บุคลากรจึงเพียงพอเนื่องจากมีจำนวนบุคลากรเหมาะสมกับปริมาณงาน (2) ระดับปฏิบัติ (กอ.รมน.ภาค 4 สน.) ไม่เพียงพอ เนื่องจากยังคงประสบปัญหาในการบรรจุบุคลากรเข้าทำงานในอัตรา แม้ว่าจะมีอัตรากำลังเพียงพอเนื่องจากได้รับงบประมาณเพียงพอ แต่ในการบรรจุทำงานจริงยังคงขาดแคลนทั้งทหาร ตำรวจ และพลเรือน (3) ระดับปฏิบัติ (ศอ.บต.) เพียงพอ เนื่องจากมีอัตรากำลังเพิ่มให้เหมาะสมกับปริมาณงาน

4.5.2 เส้นทางการขยาย

4.5.2.1 ระดับความเชื่อมโยง

มีเกณฑ์การติดตามคือวัตถุประสงค์ทุกข้อมีความเชื่อมโยงกันในทุกระดับ

1) เส้นทางการขยายในห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 – 2557 พบว่ายุทธศาสตร์ที่แท้จริงที่รองรับในด้านงบประมาณ ก็คือยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง ของ กอ.รมน. และยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาของ ศอ.บต. นั่นเอง จึงเห็นได้ว่า ห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2556-2557 แผนและกรอบเป้าหมายไม่ค่อยชัด และในการตรวจสอบความเชื่อมโยงของนโยบายในห้วงแรก ยังไม่มีการจัดตั้ง สล.คปต. จึงใช้ สมช. และ กอ.รมน.ภาค 4 สน. ทำหน้าที่เชื่อมโยง ซึ่งในห้วงแรกนี้ สมช. ก็มีกลไกคล้ายๆ สล.คปต. แต่ไม่ค่อยสมบูรณ์ การขับเคลื่อนจึงไม่เป็นระบบ

2) เส้นทางการขยายในห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 – 2561 พบว่าแผนปฏิบัติการ การแก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2558 – 2560 ระบุเป้าหมาย ตัวชี้วัด ผลผลิต หน่วยรับผิดชอบหลัก รอง ชัดเจนมากเมื่อเทียบกับห้วงแรก มีตารางประสานสอดคล้อง และดูว่าเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์อื่นอย่างไร และปัจจุบันมีกลไกมากกว่า เช่น คปต. ส่วนหน้า และ สล.คปต. ช่วยให้การแปลงเข้าสู่พื้นที่เป้าหมายมากขึ้น ผู้แทนพิเศษก็มีหน้าที่ชี้เป้าหมาย ช่วยให้โครงการเข้าถึงพื้นที่มากกว่า เพราะมีการกระตุ้น ในห้วงนี้การตรวจสอบความเชื่อมโยง มี สล.คปต. ทำหน้าที่วิเคราะห์ บูรณาการ ตรวจสอบว่าตรงไหนมีความขัดแย้ง ไม่เชื่อมโยงกัน ปัจจุบันมีความชัดเจน มีกลไก มีงบประมาณของตัวเอง มีผู้แทนหน่วยงานมานั่งปฏิบัติงานประจำสำนักงานจริง โดยการตรวจสอบความเชื่อมโยง ดูจากผลผลิตคือแผนปฏิบัติการการแก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2558 – 2560 คือความเชื่อมโยงสู่การปฏิบัติ เป็นแผนปฏิบัติงาน 4 เรื่อง 7 กลุ่ม มีกลยุทธ์รองรับ และมีเป้าหมายรองรับ

4.5.2.2 ระดับความเหมาะสม

มีเกณฑ์การติดตามคือวัตถุประสงค์ทุกข้อมีความเหมาะสมตามทฤษฎี

1) ระดับความเหมาะสมในห้วงแรก ขับเคลื่อนนโยบายโดยใช้ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงของ กอ.รมน. และยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาของ ศอ.บต. มีผลการติดตามคือยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงของ กอ.รมน. และยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาของ ศอ.บต. สอดคล้องกับทฤษฎีการแก้ไขความขัดแย้งของคณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ ทั้ง 3 ระดับ คือเงื่อนไขระดับบุคคล เงื่อนไขระดับโครงสร้าง และเงื่อนไขระดับวัฒนธรรม

2) ระดับความเหมาะสมในห้วงหลัง ขับเคลื่อนนโยบายโดยใช้แผนปฏิบัติการการแก้ไข ปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2558 – 2560 มีผลการติดตามคือแผนปฏิบัติการการ แก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2558 – 2560 สอดคล้องกับทฤษฎีการแก้ไข ความขัดแย้งของคณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ ทั้ง 3 ระดับคือเงื่อนไขระดับบุคคล เงื่อนไขระดับโครงสร้าง และเงื่อนไขระดับวัฒนธรรม

4.5.3 กระบวนการและกลไก

เกณฑ์ในการติดตามคือกระบวนการและกลไกสอดคล้องและร่วมมือกันในการดำเนินนโยบาย มีผลการติดตามดังนี้

4.5.3.1 ธรรมชาติของงานต่างกันแต่สามารถทำงานร่วมกันได้

เนื่องจากพลเรือน ตำรวจ ทหาร มีวัฒนธรรมองค์กรแตกต่างกัน แต่ทำงานด้วยกันได้ และ ความแตกต่างกันอาจมีความเหมาะสมในบางสถานการณ์ จึงมีความสอดคล้องและร่วมมือกัน แม้ว่า จะมีความแตกต่างในเรื่องอำนาจหน้าที่และวัฒนธรรมองค์การ จึงต้องการตัวกลางในการขับเคลื่อน

4.5.3.2 ความขัดแย้งที่เกิดจากการทำงานซ้ำซ้อนกัน

ทำโครงการแล้วไปลงเป้าหมายเดียวกัน ทำให้บางหน่วยงานทำโครงการไม่ได้ เพราะอีก หน่วยงานทำไปก่อนแล้วจึงมีความขัดแย้งกัน และต้องการบูรณาการเพื่อลดความซ้ำซ้อนระดับพื้นที่

4.5.3.3 ความสับสนของหน่วยปฏิบัติจากการรับคำสั่งหลายทาง

เนื่องจากกลไกในการขับเคลื่อนมีหลายส่วน หน่วยปฏิบัติต้องรับคำสั่งหลายทาง หาก ความเห็นไม่ลงตัวกันจะทำให้เกิดความสับสน เช่น ความเห็นไม่สอดคล้องระหว่างฝ่ายทหารกับผู้แทน พิเศษด้านแนวทางปฏิบัติ จึงมีความขัดแย้งกันแต่ไม่ใช่ปัญหาสำคัญ เนื่องจากความเห็นที่ไม่ตรงกันจะ นำไปสู่กระบวนการพิจารณาหาแนวทางที่ดีที่สุด

4.5.3.4 ความสัมพันธ์ของ กอ.รมน.กับ คอ.บต.

ห้วงแรกไม่ค่อยดีเพราะโครงสร้างไม่เหมาะสม เป็นอิสระต่อกัน ทำให้บูรณาการงานไม่ได้หลัง ปรับโครงสร้างให้มี คอ.บต.ส่วนหน้า ใน กอ.รมน.ภาค 4 สน ความสัมพันธ์ดีขึ้นและแนวทางชัดเจน คือ ใช้การพัฒนาเพื่อรองรับความต้องการของฝ่ายความมั่นคง จึงมีความสอดคล้องและร่วมมือกัน เนื่องจากมีการปรับโครงสร้างให้เหมาะสม

4.5.3.5 ความสอดคล้องในการบังคับใช้กฎหมายระหว่างหน่วยงาน

ฝ่ายทหารและตำรวจทำงานสอดคล้องกันตามหน้าที่การบังคับใช้กฎหมาย จึงมีความสอดคล้องและร่วมมือกันตามอำนาจหน้าที่

4.5.3.6 ความต้องการตัวกลางในการขับเคลื่อน

มีความสอดคล้องและร่วมมือกันเนื่องจากมี สล.คปต. เป็นกลไกในการประสานงานและกำกับติดตามการขับเคลื่อนนโยบายฯ

4.5.4 ภาค

มีเกณฑ์ในการติดตามคือภาคให้ความร่วมมือในการดำเนินนโยบาย มีผลการติดตามดังนี้

4.5.4.1 ประชาชน

ประชาชนให้ความร่วมมือในการดำเนินนโยบายฯ โดยในด้านความมั่นคง ประชาชนตื่นตัวมากขึ้นในการเข้ามามีส่วนร่วมกับการแก้ปัญหา กล้าแสดงออกมากขึ้น กล้าแจ้งเบาะแส และเข้ามามีส่วนร่วมกับภาครัฐในการดูแลพื้นที่ ด้านการพัฒนา ประชาชนมีช่องทางจะรายงานความเดือดร้อนและความต้องการของตนเองมากขึ้น ทำให้ภาครัฐแก้ปัญหาดังตรงใจยิ่งขึ้น ด้านการสร้าง ความเข้าใจ ความสะดวกความตื่นตัวของประชาชนต่อขบวนการพูดคุยมากขึ้น ประชาชนแสดงออกว่าไม่เห็นด้วยกับการใช้ความรุนแรงมากขึ้น รวมทั้งได้รับความร่วมมือจากภาคประชาสังคม โดยเฉพาะการนำเสนอความต้องการในการพัฒนาระดับกลุ่ม ระดับชุมชนมากขึ้น

4.5.4.2 ภาคประชาสังคม

ให้ความร่วมมือในการดำเนินนโยบายฯมากขึ้น แต่ยังคงขัดแย้งในบางเรื่อง และมีความเชื่อมโยงกับขบวนการในการต่อต้านการดำเนินนโยบายฯ

4.5.4.3 สื่อมวลชน

บางส่วนขัดแย้งในการดำเนินนโยบายฯ เนื่องจากเป็นแนวร่วมมุกกลับให้ขบวนการ

4.5.4.4 เอกชน

ให้ความร่วมมือในการดำเนินนโยบายฯ หากไม่มีสถานการณ์ความรุนแรง

4.5.4.5 ต่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศ

ให้ความร่วมมือจากการทราบข้อมูลที่แท้จริงและมีความมั่นใจในกระบวนการยุติธรรมของไทย รวมทั้งเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติภาพ

4.5.4.6 ขบวนการ

ขัดแย้งโดยการต่อต้านการดำเนินนโยบาย มีรูปแบบเปลี่ยนจากการต่อต้านด้วยความรุนแรงเป็นการต่อสู้ทางการเมือง



บทที่ 5

ผลการศึกษาจากการติดตามผลผลิต

บทนี้เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ ในการติดตามผลผลิต (ประสิทธิภาพ) ในการดำเนินนโยบาย ซึ่งเก็บรวบรวมข้อมูลจาก กอ.รมน.ภาค 4 สน. ศอ.บต. และสำนักงานงบประมาณ รวมทั้งเอกสารของทางราชการที่เกี่ยวข้องโดยใช้แบบบันทึกข้อมูล

การนำเสนอในบทนี้แบ่งเป็น 6 ตอน คือ

- ตอนที่ 1 จำนวนเหตุการณ์ความรุนแรง
- ตอนที่ 2 จำนวนของประชากรที่สูญเสีย
- ตอนที่ 3 จำนวนของเจ้าหน้าที่ความมั่นคงที่สูญเสีย
- ตอนที่ 4 จำนวนยุทธโศภรณ์ที่สูญเสีย
- ตอนที่ 5 งบประมาณที่ใช้จริง
- ตอนที่ 6 ประสิทธิภาพของนโยบายฯ

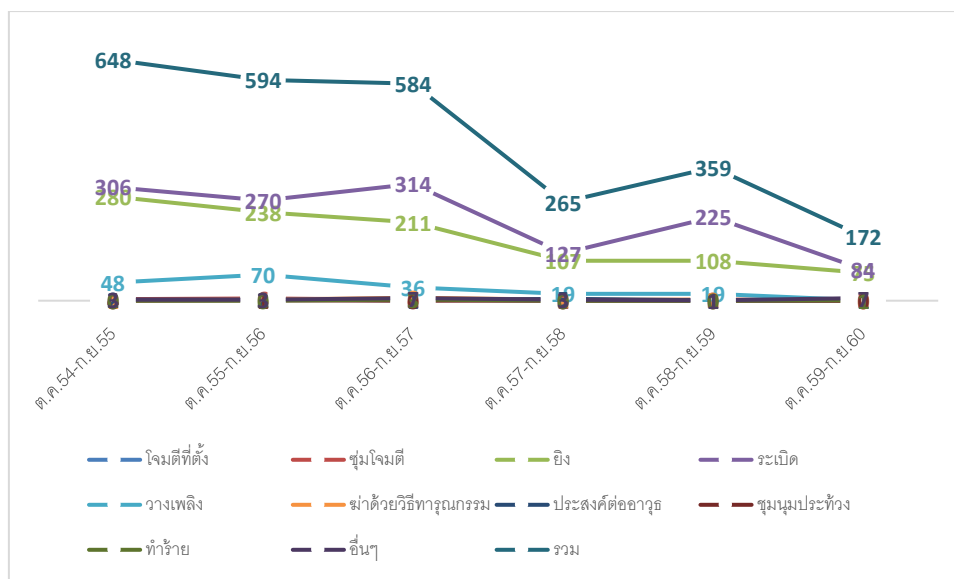
5.1 ตอนที่ 1 จำนวนเหตุการณ์ความรุนแรง

ในด้านจำนวนเหตุการณ์ความรุนแรง เถื่อนในการติดตามคือมีระดับการสูญเสียลดลงเมื่อเทียบกับจำนวนเหตุการณ์ความรุนแรงในปฏิฐาน (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2555)

ตารางที่ 25 จำนวนเหตุการณ์ความรุนแรง

ห้วงปี	โจมตี	ชุมนุม	ยิง	ระเบิด	วางเพลิง	ฆ่าด้วย	ประสังค์	ชุมนุม	ทำร้าย	อื่นๆ	รวม
	ที่ตั้ง	โจมตี				วิธีทารุณ	ต่ออาวุธ	ประท้วง			
											กรรม
ต.ค.54-ก.ย.55	4	4	280	306	48	1	2	0	0	3	648
ต.ค.55-ก.ย.56	2	6	238	270	70	2	2	1	0	3	594
ต.ค.56-ก.ย.57	2	2	211	314	36	8	1	0	3	7	584
ต.ค.57-ก.ย.58	1	1	107	127	19	2	5	0	0	3	265
ต.ค.58-ก.ย.59	1	2	108	225	19	2	1	0	0	1	359
ต.ค.59-ก.ย.60	1	2	75	84	1	0	1	0	1	7	172

ที่มา : สำนักงานข่าว กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า



ภาพที่ 8 สถิติเหตุการณ์ความรุนแรง

ที่มา : สำนักการข่าว กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า

จากกราฟ จะเห็นได้ว่าสถิติเหตุการณ์ความรุนแรงในห้วง ต.ค. 2555 - ก.ย. 2556 ซึ่งเป็นปีงบประมาณแรกของขอบเขตการวิจัย และเป็นปีแรกในการขับเคลื่อนนโยบายฯ ของรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เป็นห้วงที่เหตุการณ์ความรุนแรงลดลงจากปีก่อนเกือบทุกเหตุการณ์ มีเพียงการวางเพลิงที่มีจำนวนครั้งมากขึ้น

ในห้วง ต.ค. 2556 - ก.ย. 2557 เป็นปีที่สองของการขับเคลื่อนนโยบายฯ ของรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร และเป็นปีที่ คสช. ทำการรัฐประหาร มีจำนวนครั้งในภาพรวมเกือบเท่าปีงบประมาณก่อน แต่เมื่อพิจารณาเหตุการณ์วางระเบิดจะเพิ่มมากขึ้น ส่วนการยิงและการวางเพลิงจะลดลง กล่าวคือเปลี่ยนประเภทไปนั่นเอง

ต่อมาในห้วง ต.ค. 2557 - ก.ย. 2558 เป็นปีแรกของการขับเคลื่อนนโยบายฯ ของรัฐบาล คสช. สถิติเหตุการณ์ความรุนแรงทุกอย่างลดลงเป็นอย่างมาก

ในห้วง ต.ค. 2558 - ก.ย. 2559 เป็นปีที่สองของการขับเคลื่อนนโยบายฯ ของรัฐบาล คสช. สถิติเหตุการณ์ความรุนแรงในภาพรวมสูงขึ้นกว่าปีที่แล้ว โดยเหตุการณ์วางระเบิดเพิ่มมากขึ้น แต่การยิงลดลง ส่วนการวางเพลิงนั้นยังคงเดิม

ในห้วง ต.ค. 2559 - ก.ย. 2560 สถิติเหตุการณ์ความรุนแรงลดลงเป็นอย่างมาก เมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนเหตุการณ์ของปีก่อน ๆ

5.2 ตอนที่ 2 จำนวนของประชากรที่สูญเสีย

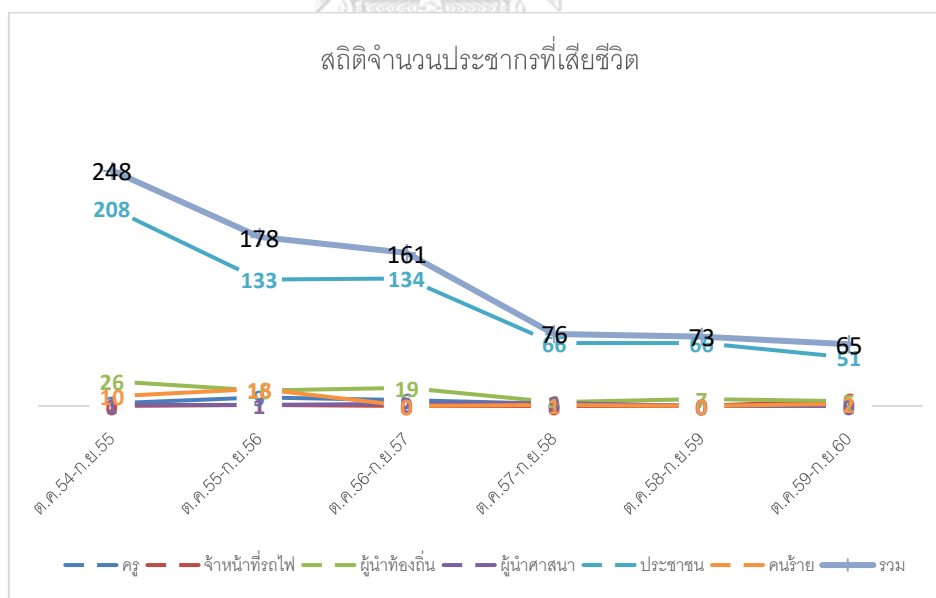
ในด้านจำนวนของประชากรที่สูญเสีย เหนือในการติดตามคือ มีระดับการสูญเสียลดลงเมื่อเทียบกับจำนวนของประชากรที่สูญเสียในปีก่อน (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2555) โดยแบ่งประเภทการสูญเสียออกเป็นการเสียชีวิต และการบาดเจ็บ

5.2.1 จำนวนประชากรที่เสียชีวิต

ตารางที่ 26 สถิติจำนวนประชากรที่เสียชีวิต

ปีงบประมาณ	ครู	เจ้าหน้าที่รถไฟ	ผู้นำท้องถิ่น	ผู้นำศาสนา	ประชาชน	คนร้าย	รวม
ต.ค.54-ก.ย.55	3	0	26	1	208	10	248
ต.ค.55-ก.ย.56	9	1	16	1	133	18	178
ต.ค.56-ก.ย.57	6	0	19	2	134	0	161
ต.ค.57-ก.ย.58	2	0	4	3	66	1	76
ต.ค.58-ก.ย.59	0	0	7	0	66	0	73
ต.ค.59-ก.ย.60	1	6	5	0	51	2	65

ที่มา : สำนักงานข่าว กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า



ภาพที่ 9 สถิติจำนวนประชากรที่เสียชีวิต

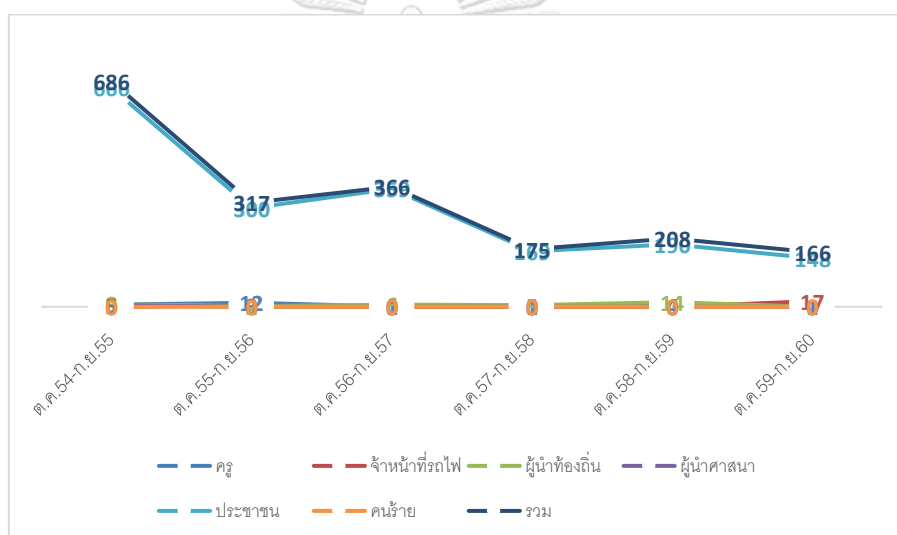
ที่มา : สำนักงานข่าว กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า

5.2.2 จำนวนประชากรที่บาดเจ็บ

ตารางที่ 27 สถิติจำนวนประชากรที่บาดเจ็บ

ปีงบประมาณ	ครู	เจ้าหน้าที่รถไฟ	ผู้นำท้องถิ่น	ผู้นำศาสนา	ประชาชน	คนร้าย	รวม
ต.ค.54-ก.ย.55	6	0	9	5	666	0	686
ต.ค.55-ก.ย.56	12	3	2	0	300	0	317
ต.ค.56-ก.ย.57	1	0	6	0	359	0	366
ต.ค.57-ก.ย.58	1	0	5	0	169	0	175
ต.ค.58-ก.ย.59	4	0	14	0	190	0	208
ต.ค.59-ก.ย.60	1	17	0	0	148	0	166

ที่มา : สำนักงานข่าว กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า



ภาพที่ 10 สถิติจำนวนประชากรที่บาดเจ็บ

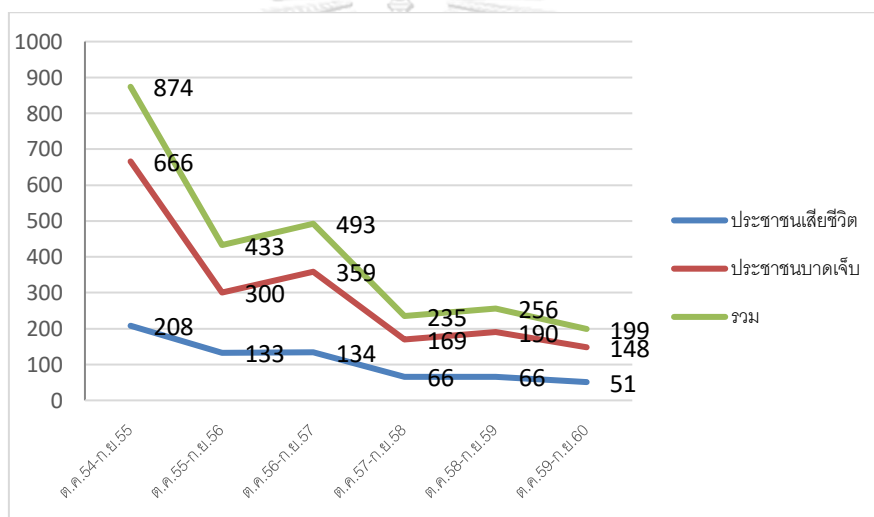
ที่มา : สำนักงานข่าว กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า

5.2.3 รวมจำนวนประชากรที่สูญเสีย

ตารางที่ 28 สถิติรวมจำนวนประชากรที่สูญเสีย

ปีงบประมาณ	ประชาชนเสียชีวิต	ประชาชนบาดเจ็บ	รวม
ต.ค.54-ก.ย.55	208	666	874
ต.ค.55-ก.ย.56	133	300	433
ต.ค.56-ก.ย.57	134	359	493
ต.ค.57-ก.ย.58	66	169	235
ต.ค.58-ก.ย.59	66	190	256
ต.ค.59-ก.ย.60	51	148	199

ที่มา : สำนักการข่าว กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า



ภาพที่ 11 สถิติรวมจำนวนประชากรที่สูญเสีย

ที่มา : สำนักการข่าว กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า

จากกราฟ จะเห็นได้ว่าจำนวนประชากรที่สูญเสียในห้วง ต.ค. 2555 - ก.ย. 2556 ซึ่งเป็นปีงบประมาณแรกของขอบเขตการวิจัย และเป็นปีแรกในการขับเคลื่อนนโยบายฯ ของรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เป็นห้วงที่จำนวนประชากรที่สูญเสียลดลงจากปีก่อน

ในห้วง ต.ค. 2556 - ก.ย. 2557 เป็นปีที่สองของการขับเคลื่อนนโยบายฯ ของรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร และเป็นปีที่ คสช. ทำการรัฐประหาร มีจำนวนประชากรที่สูญเสียสูงขึ้นกว่าปีที่แล้ว

ต่อมาในห้วง ต.ค. 2557 - ก.ย. 2558 เป็นปีแรกของการขับเคลื่อนนโยบายฯ ของรัฐบาล คสช. สถิติจำนวนประชากรที่สูญเสียทุกอย่างลดลงเป็นอย่างมาก

ในห้วง ต.ค. 2558 - ก.ย. 2559 เป็นปีที่สองของการขับเคลื่อนนโยบายฯ ของรัฐบาล คสช. สถิติจำนวนประชากรที่สูญเสียในภาพรวมสูงขึ้นเล็กน้อยกว่าปีที่แล้ว

ในห้วง ต.ค. 2559 - ก.ย. 2560 สถิติจำนวนประชากรที่สูญเสียลดลงเป็นอย่างมาก เมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนเหตุการณ์ของปีก่อน ๆ

5.3 ตอนที่ 3 จำนวนของเจ้าหน้าที่ความมั่นคงที่สูญเสีย

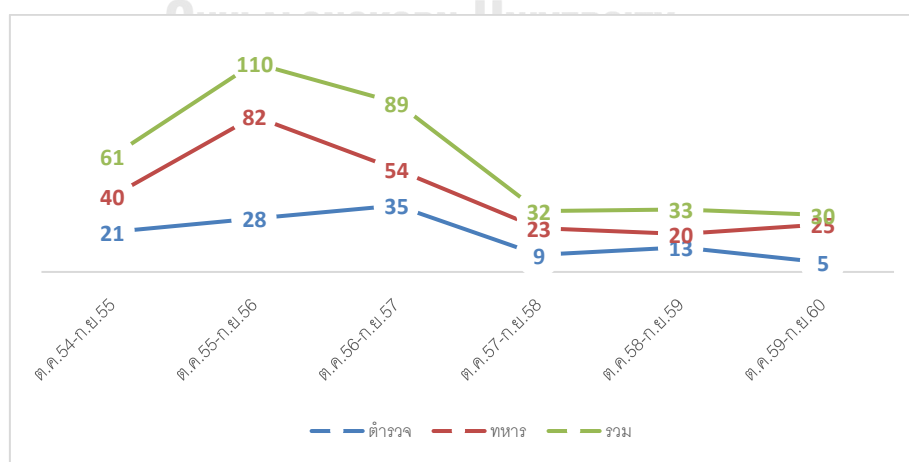
ในด้านจำนวนของเจ้าหน้าที่ความมั่นคงที่สูญเสีย เกณฑ์ในการติดตามคือมีระดับการสูญเสียลดลงเมื่อเทียบกับจำนวนของเจ้าหน้าที่ความมั่นคงที่สูญเสียในปีฐาน (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2555) โดยแบ่งประเภทการสูญเสียออกเป็นการเสียชีวิต และการบาดเจ็บ

5.3.1 จำนวนเจ้าหน้าที่ความมั่นคงที่เสียชีวิต

ตารางที่ 29 จำนวนเจ้าหน้าที่ความมั่นคงที่เสียชีวิต

ห้วงเวลา	ตำรวจ	ทหาร	รวม
ต.ค.54-ก.ย.55	21	40	61
ต.ค.55-ก.ย.56	28	82	110
ต.ค.56-ก.ย.57	35	54	89
ต.ค.57-ก.ย.58	9	23	32
ต.ค.58-ก.ย.59	13	20	33
ต.ค.59-ก.ย.60	5	25	30

ที่มา : สำนักงานข่าว กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า



ภาพที่ 12 จำนวนเจ้าหน้าที่ความมั่นคงที่เสียชีวิต

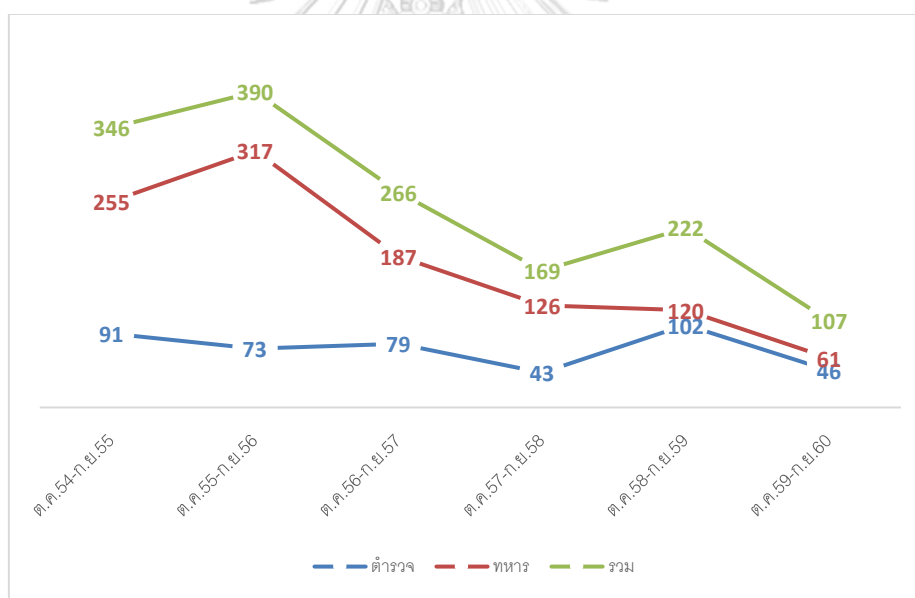
ที่มา : สำนักงานข่าว กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า

5.3.2 จำนวนเจ้าหน้าที่ความมั่นคงที่บาดเจ็บ

ตารางที่ 30 จำนวนเจ้าหน้าที่ความมั่นคงที่บาดเจ็บ

ช่วงเวลา	ตำรวจ	ทหาร	รวม
ต.ค.54-ก.ย.55	91	255	346
ต.ค.55-ก.ย.56	73	317	390
ต.ค.56-ก.ย.57	79	187	266
ต.ค.57-ก.ย.58	43	126	169
ต.ค.58-ก.ย.59	102	120	222
ต.ค.59-ก.ย.60	46	61	107

ที่มา : สำนักการข่าว กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า



ภาพที่ 13 จำนวนเจ้าหน้าที่ความมั่นคงที่บาดเจ็บ

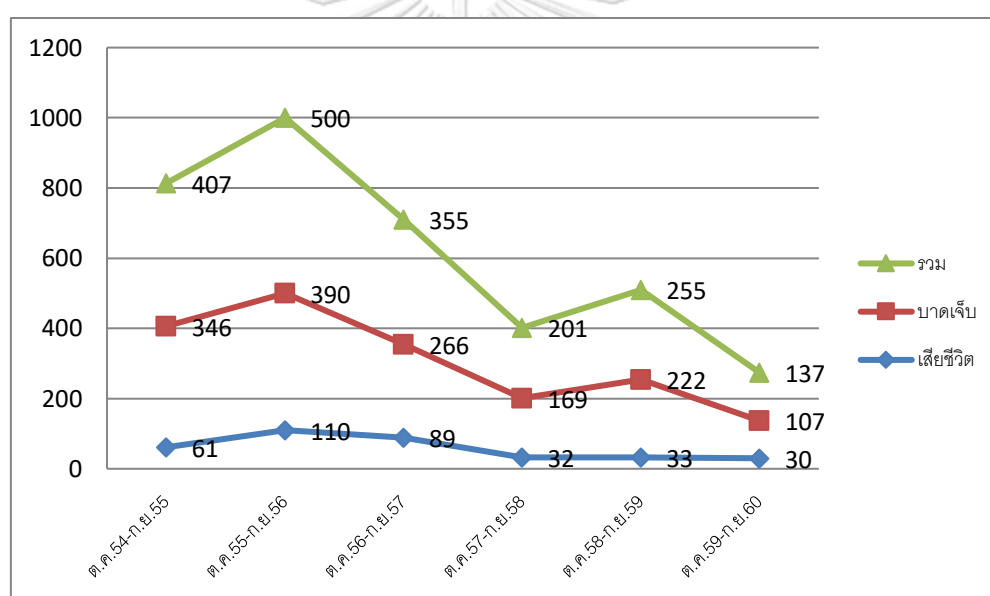
ที่มา : สำนักการข่าว กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า

5.3.3 สรุปจำนวนเจ้าหน้าที่ความมั่นคงที่สูญเสีย

ตารางที่ 31 สรุปจำนวนเจ้าหน้าที่ความมั่นคงที่สูญเสีย

ช่วงเวลา	ตำรวจ		ทหาร		รวม		รวมทั้งสิ้น
	เสียชีวิต	บาดเจ็บ	เสียชีวิต	บาดเจ็บ	เสียชีวิต	บาดเจ็บ	
ต.ค.54-ก.ย.55	21	91	40	255	61	346	407
ต.ค.55-ก.ย.56	28	73	82	317	110	390	500
ต.ค.56-ก.ย.57	35	79	54	187	89	266	355
ต.ค.57-ก.ย.58	9	43	23	126	32	169	201
ต.ค.58-ก.ย.59	13	102	20	120	33	222	255
ต.ค.59-ก.ย.60	5	46	25	61	30	107	137

ที่มา : สำนักการข่าว กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า



ภาพที่ 14 สรุปจำนวนเจ้าหน้าที่ความมั่นคงที่สูญเสีย

ที่มา : สำนักการข่าว กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า

จากกราฟ จะเห็นได้ว่าจำนวนเจ้าหน้าที่ความมั่นคงที่สูญเสียในห้วง ต.ค. 2555 - ก.ย. 2556 ซึ่งเป็นปีงบประมาณแรกของขอบเขตการวิจัย และเป็นปีแรกในการขับเคลื่อนนโยบายฯ ของรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เป็นห้วงที่จำนวนเจ้าหน้าที่ความมั่นคงที่สูญเสียเพิ่มขึ้นจากปีก่อน

ในห้วง ต.ค. 2556 - ก.ย. 2557 เป็นปีที่สองของการขับเคลื่อนนโยบายฯ ของรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร และเป็นปีที่ คสช. ทำการรัฐประหาร มีจำนวนเจ้าหน้าที่ความมั่นคงที่สูญเสียลดลงกว่าปีที่แล้ว

ต่อมาในห้วง ต.ค. 2557 - ก.ย. 2558 เป็นปีแรกของการขับเคลื่อนนโยบายฯ ของรัฐบาล คสช. สถิติจำนวนเจ้าหน้าที่ความมั่นคงที่สูญเสียลดลงเป็นอย่างมาก

ในห้วง ต.ค. 2558 - ก.ย. 2559 เป็นปีที่สองของการขับเคลื่อนนโยบายฯ ของรัฐบาล คสช. สถิติจำนวนเจ้าหน้าที่ความมั่นคงที่สูญเสียในภาพรวมสูงขึ้นเล็กน้อยกว่าปีที่แล้ว

ในห้วง ต.ค. 2559 - ก.ย. 2560 สถิติจำนวนเจ้าหน้าที่ความมั่นคงที่สูญเสียลดลงเป็นอย่างมาก เมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนเจ้าหน้าที่ความมั่นคงที่สูญเสียของปีก่อน ๆ

5.4 ตอนที่ 4 จำนวนยุทธโศปกรณ์ที่สูญเสีย

ในด้านยุทธโศปกรณ์ที่สูญเสีย เภณท์ในการติดตามคือมีระดับการสูญเสียน้อยกว่าปีฐาน (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2560) โดยยุทธโศปกรณ์ที่จะนำมาพิจารณาในที่นี้ เป็นยุทธโศปกรณ์ของเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหาร ซึ่งหน่วยเฉพาะกิจโจมตี ซึ่งรับผิดชอบด้านการส่งกำลังบำรุงให้กับกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า และศูนย์ปฏิบัติการกองทัพบก

รายการพัสดุที่จะกล่าวถึงต่อไป มีความหมายดังนี้

พัสดุสายทหารสื่อสารหมายถึงเครื่องมือสื่อสารทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นวิทยุสื่อสาร โทรศัพท์ สายโทรศัพท์ แบตเตอรี่ และอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่มีความทันสมัย

พัสดุสายทหารช่าง หมายถึง เครื่องมือช่างโยธา อุปกรณ์การสำรวจ แผนที่

พัสดุสายทหารพลาธิการ หมายถึง เครื่องแต่งกาย เครื่องประกอบอาหาร และของใช้ทั่วไป

พัสดุสายทหารสรรพาวุธ หมายถึง อาวุธ กระสุน และยานพาหนะซึ่งใช้ทำการรบโดยตรง

พัสดุสายทหารขนส่ง หมายถึง ยานพาหนะซึ่งไม่ได้มีไว้ใช้ทำการรบโดยตรง

ตารางที่ 32 รายละเอียดการจำหน่ายพัสดุ / สิ่งอุปกรณ์ในพื้นที่ จชต.

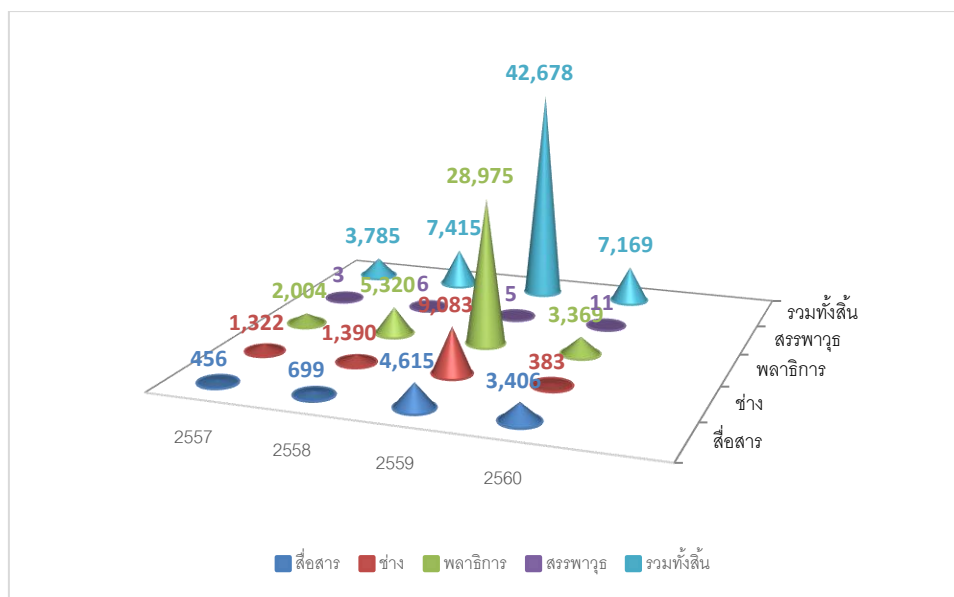
สายงาน กอ.รมน. / จำนวน (ชิ้น)		ปี 2557	ปี 2558	ปี 2559	ปี 2560	รวมทั้งสิ้น
ลำดับ	รายการ พัสดุ					
1	สายทหารสื่อสาร	245	149	2,403	1,521	4,318
2	สายทหารช่าง	1,322	1,376	9,065	348	12,111
3	สายทหารพลาธิการ	1,994	5,230	6,655	3,332	17,211
4	สายทหารสรรพาวุธ	-	-	-	-	-
รวม		3,561	6,755	18,123	5,201	33,640
สายงาน ศปก.ทบ. / จำนวน (ชิ้น)						
ลำดับ	รายการ พัสดุ					
1	สายทหารสื่อสาร	211	550	2,212	1,885	4,858
2	สายทหารช่าง	-	14	18	35	67
3	สายทหารพลาธิการ	10	-	17,000	37	17,047
4	สายทหารสรรพาวุธ	3	6	5	11	25
รวม		224	570	19,235	1,968	21,997
รวมทั้งสิ้น		3,785	7,325	37,358	7,169	55,637

ที่มา : หน่วยเฉพาะกิจอินทัย กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า

ตารางที่ 33 รายละเอียดการจำหน่ายพัสดุ / สิ่งอุปกรณ์ในพื้นที่ จชต. รวมสายงาน แยกประเภท

ลำดับ	รายการพัสดุ/ จำนวน (ชิ้น)	ปี 2557	ปี 2558	ปี 2559	ปี 2560	รวมทั้งสิ้น
1	สายทหารสื่อสาร	456	699	4,615	3,406	9,176
2	สายทหารช่าง	1,322	1,390	9,083	383	12,178
3	สายทหารพลาธิการ	2,004	5,320	28,975	3,369	39,668
4	สายทหารสรรพาวุธ	3	6	5	11	25
รวมทั้งสิ้น		3,785	7,415	42,678	7,169	61,047

ที่มา : หน่วยเฉพาะกิจอินทัย กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า



ภาพที่ 15 การจำหน่ายพัสดุ / สิ่งอุปกรณ์ในพื้นที่ จชต.

ที่มา : หน่วยเฉพาะกิจไอโณทัย กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า

ตารางที่ 34 รายละเอียดการจำหน่ายสิ่งอุปกรณ์สิ้นเปลืองในพื้นที่ จชต.

สายงาน	กอ.รมน. / จำนวน (ชิ้น)	ปี 2557	ปี 2558	ปี 2559	ปี 2560	รวมทั้งสิ้น
ลำดับ	รายการ พัสดุ					
1	ลวดหีบเพลงแถบหนาม	2,000	3,439	1,400	4,945	11,784
2	กระสอบทราย	100,000	700,104	649,860	753,500	2,203,464
	รวม	102,000	703,543	651,260	758,445	2,215,248
	สายงาน ศปก.ทบ. / จำนวน (ชิ้น)					
1	เสาเหล็กเกลียวยาว	-	-	-	842	842
	รวม	-	-	-	842	842
	รวมทั้งสิ้น	102,000	703,543	651,260	759,287	2,216,090

ที่มา : หน่วยเฉพาะกิจไอโณทัย กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า

ตารางที่ 35 รายละเอียดการจำหน่ายยานพาหนะสายทหารขนส่งในพื้นที่ จชต.

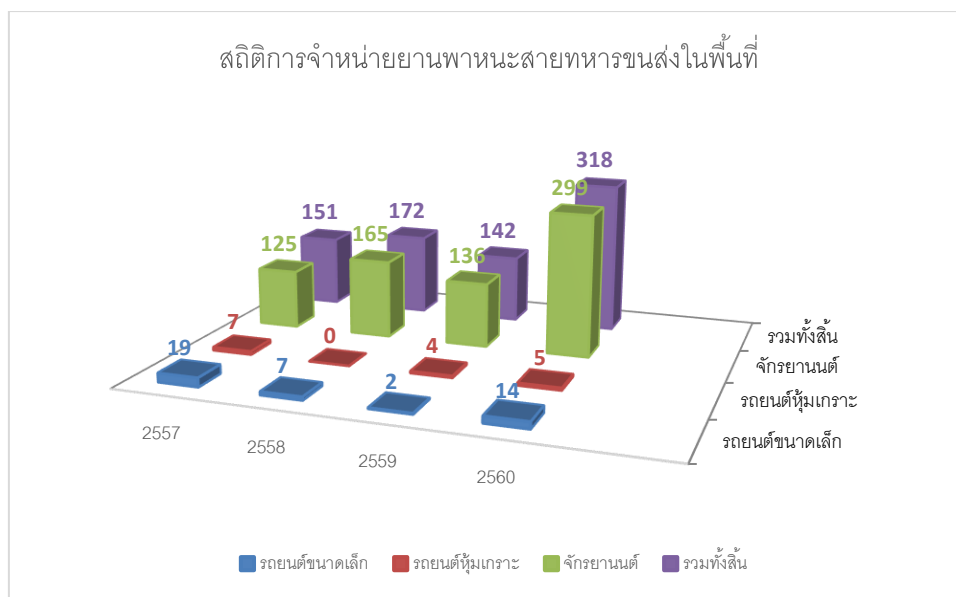
ลำดับ	รายการยานพาหนะ สายทหารขนส่ง	ปี 2557	ปี 2558	ปี 2559	ปี 2560	รวมทั้งสิ้น
สายงาน กอ.รมน. จำนวน (คัน)						
1	รบ.ปกติขนาดเล็ก	19	7	-	11	37
2	รบ.ปกติขนาดเล็ก(หุ้มเกราะ)	7	-	4	5	16
3	รถจักรยายนต์	50	100	122	294	566
รวม		76	107	126	310	619
สายงาน ศปก.ทบ. จำนวน (คัน)						
1	รบ.ปกติขนาดเล็ก	-	-	2	3	5
2	รถจักรยายนต์	75	65	14	5	159
รวม		75	65	16	8	164
รวมทั้งสิ้น		151	172	142	318	783

ที่มา : หน่วยเฉพาะกิจอินทัย กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า

ตารางที่ 36 รายละเอียดการจำหน่ายยานพาหนะสายทหารขนส่งในพื้นที่ จชต. รวมสายงาน แยกประเภท

ลำดับ	รายการพัสดุ/ จำนวน (ชิ้น)	ปี 2557	ปี 2558	ปี 2559	ปี 2560	รวมทั้งสิ้น
1	รบ.ปกติขนาดเล็ก	19	7	2	14	42
2	รบ.ปกติขนาดเล็ก (หุ้มเกราะ)	7	-	4	5	16
3	รถจักรยายนต์	125	165	136	299	725
รวมทั้งสิ้น		151	172	142	318	783

ที่มา : หน่วยเฉพาะกิจอินทัย กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า



ภาพที่ 16 การจำหน่ายยานพาหนะสายทหารขนส่งในพื้นที่ จขต.

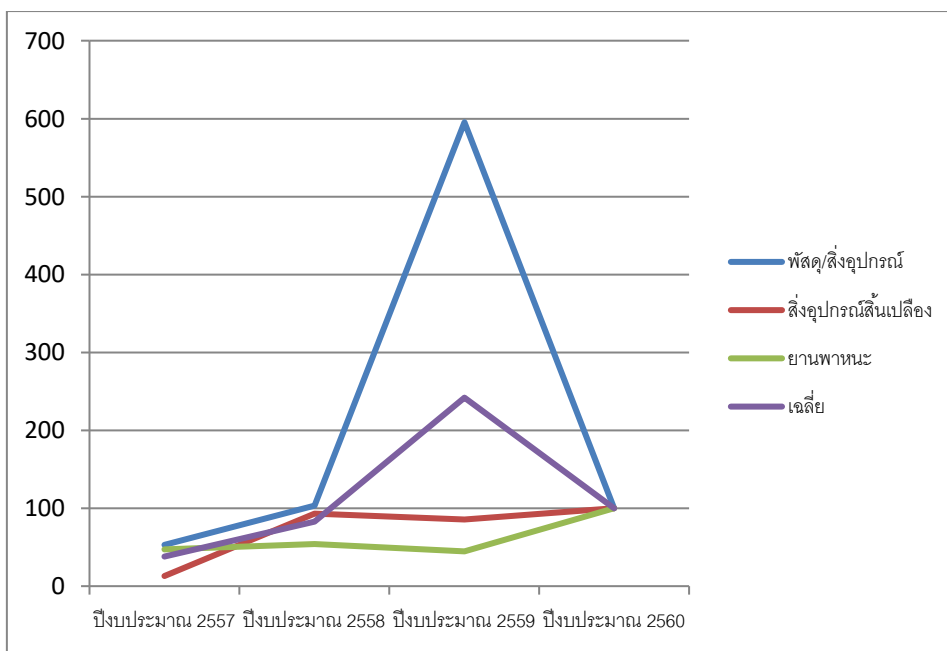
ที่มา : หน่วยเฉพาะกิจจโณทัย กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า

ในการเปรียบเทียบยุทธโศปกรณ์ที่สูญเสียนองทั้งสองห้วง เนื่องจากข้อมูลที่ได้มาไม่มีสรุปการจำหน่ายยุทธโศปกรณ์ของห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 ดังนั้นเพื่อให้การเปรียบเทียบสามารถกระทำได้อย่างชัดเจน ผู้วิจัยจึงเลือกการจำหน่ายยุทธโศปกรณ์ห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 เป็นปีฐานในการเปรียบเทียบ

ตารางที่ 37 สรุปการจำหน่ายยุทธโศปกรณ์รวมทั้งสองห้วงได้ดังนี้

สิ่งที่จำหน่าย	ห้วง ปี งบประมาณ 2557		ห้วง ปี งบประมาณ 2558		ห้วง ปี งบประมาณ 2559		ปีฐาน ปี งบประมาณ 2560	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
พัสดุ/สิ่งอุปกรณ์	3,785	52.79	7,415	103.43	42,678	595.31	7,169	100
สิ่งอุปกรณ์สิ้นเปลือง	102,000	13.43	703,543	92.65	651,260	85.77	759,287	100
ยานพาหนะ	151	47.48	172	54.08	142	44.65	318	100
ร้อยละเฉลี่ย	-	37.9	-	83.38	-	241.91	-	100

ที่มา : หน่วยเฉพาะกิจจโณทัย กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า



ภาพที่ 17 สรุปการจำหน่ายยุทธโปกรณ์รวมทั้งสองห้วง

ที่มา : หน่วยเฉพาะกิจโจมตี กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า

จากภาพ จะเห็นได้ว่าในปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 เป็นปีที่สองของการขับเคลื่อนนโยบายฯ ของรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร และเป็นปีที่ คสช. ทำการรัฐประหาร มีการสูญเสียยุทธโปกรณ์ ประกอบด้วย ป่าไฟ/สิ่งอุปกรณ์ ร้อยละ 52.79 สิ่งอุปกรณ์สิ้นเปลือง ร้อยละ 13.43 ยานพาหนะ ร้อยละ 47.48 เฉลี่ยการสูญเสียร้อยละ 37.9 เมื่อเทียบกับปีฐาน ซึ่งต่ำกว่าเกณฑ์ในปีฐานทุกรายการ

ต่อมาในปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 เป็นปีแรกของการขับเคลื่อนนโยบายฯ ของรัฐบาล คสช. มีการสูญเสียยุทธโปกรณ์ประกอบด้วย ป่าไฟ/สิ่งอุปกรณ์ร้อยละ 103.43 สิ่งอุปกรณ์สิ้นเปลือง ร้อยละ 92.65 ยานพาหนะ ร้อยละ 54.08 เฉลี่ยการสูญเสียร้อยละ 83.38 เมื่อเทียบกับปีฐาน ซึ่งต่ำกว่าเกณฑ์ในปีฐานเกือบทุกรายการ เว้นแต่การสูญเสียป่าไฟ/สิ่งอุปกรณ์ ซึ่งมากกว่าปีฐาน

และในปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 เป็นปีที่สองของการขับเคลื่อนนโยบายฯ ของรัฐบาล คสช. มีการสูญเสียยุทธโปกรณ์ประกอบด้วย ป่าไฟ/สิ่งอุปกรณ์ร้อยละ 595.31 สิ่งอุปกรณ์สิ้นเปลือง ร้อยละ 85.77 ยานพาหนะ ร้อยละ 44.65 เฉลี่ยการสูญเสียร้อยละ 241.91 เมื่อเทียบกับปีฐาน ซึ่งต่ำกว่าเกณฑ์ในปีฐานเกือบทุกรายการ เว้นแต่การสูญเสียป่าไฟ/สิ่งอุปกรณ์ ซึ่งมากกว่าปีฐานเป็นอย่างมาก

เมื่อเปรียบเทียบกับในสองห้วง พบว่าการสูญเสียมีแนวโน้มสูงขึ้น

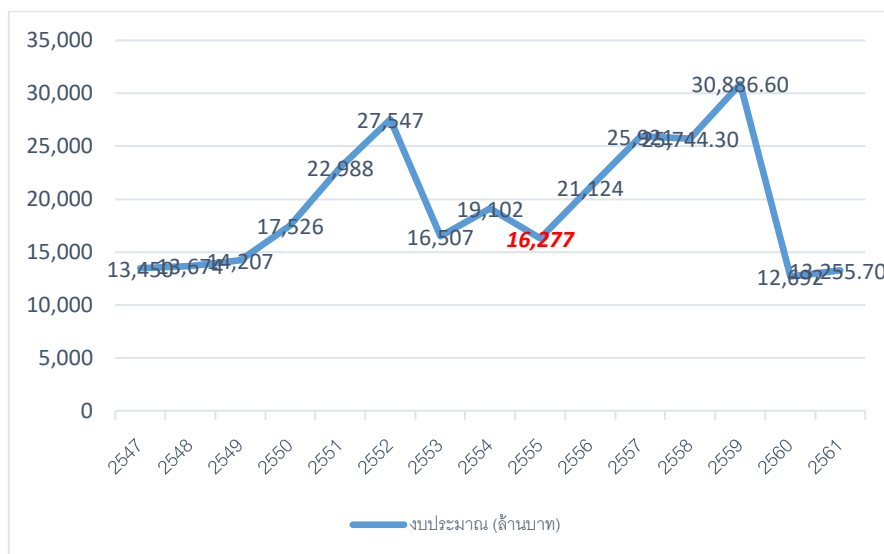
5.5 ตอนที่ 5 งบประมาณที่ใช้จริง

ในด้านงบประมาณที่ใช้จริง เกณฑ์ในการติดตามคือใช้จ่ายลดลงเมื่อเทียบกับปีฐาน (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2555)

ตารางที่ 38 งบประมาณที่ใช้ในการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 – 2561

ปีงบประมาณ	งบประมาณ (ล้านบาท)	หมายเหตุ
2547	13,450	
2548	13,674	
2549	14,207	
2550	17,526	
2551	22,988	
2552	27,547	
2553	16,507	
2554	19,102	
2555	16,277	ปีฐาน คิดเป็นร้อยละ 100
2556	21,124	คิดเป็นร้อยละ 129.77
2557	25,921	คิดเป็นร้อยละ 159.24
2558	25,744.30	คิดเป็นร้อยละ 158.16
2559	30,886.60	คิดเป็นร้อยละ 189.75
2560	12,692	เฉพาะงบประมาณบูรณาการฯ
2561	13,255.70	เฉพาะงบประมาณบูรณาการฯ
รวมทั้งสิ้น	290,901.6	

ที่มา : สำนักงบประมาณ



ภาพที่ 18 งบประมาณที่ใช้ในการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

ที่มา : สำนักงบประมาณ

จากกราฟ กำหนดให้งบประมาณที่ใช้ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2555 เป็นปีฐาน คิดเป็นร้อยละ 100 จะเห็นได้ว่างบประมาณที่ใช้ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 ซึ่งเป็นปีงบประมาณแรกของขอบเขตการวิจัย และเป็นปีแรกในการขับเคลื่อนนโยบายฯ ของรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เป็นหัวที่งบประมาณที่ใช้เพิ่มขึ้นจากปีฐาน คิดเป็นร้อยละ 129.77

ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 เป็นปีที่สองของการขับเคลื่อนนโยบายฯ ของรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร และเป็นปีที่ คสช. ทำการรัฐประหาร มีงบประมาณที่ใช้เพิ่มขึ้นจากปีฐาน คิดเป็นร้อยละ 159.24

ต่อมาในปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 เป็นปีแรกของการขับเคลื่อนนโยบายฯ ของรัฐบาล คสช. งบประมาณที่ใช้เพิ่มขึ้นจากปีฐาน คิดเป็นร้อยละ 158.16

ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 เป็นปีที่สองของการขับเคลื่อนนโยบายฯ ของรัฐบาล คสช. สถิติงบประมาณที่ใช้ในภาพรวมสูงขึ้นกว่าปีฐาน คิดเป็นร้อยละ 189.75

ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 เป็นต้นไปงบประมาณที่ใช้ลดลงเนื่องจากการแยงงบประมาณซีฟออกไปจากงบบูรณาการ จึงนำมาใช้เปรียบเทียบต่อไปไม่ได้

5.6 ตอนที่ 6 ประสิทธิภาพของนโยบายฯ

จากการวิเคราะห์ข้อมูลติดตามประสิทธิภาพในการดำเนินนโยบาย ประกอบด้วย จำนวนเหตุการณ์ความรุนแรงที่เกิด จำนวนของประชากรที่สูญเสีย จำนวนของเจ้าหน้าที่ความมั่นคงที่สูญเสีย จำนวนยุทธโธปกรณ์ที่สูญเสีย และงบประมาณที่ใช้ สรุปได้ดังนี้

ตารางที่ 39 ความสูญเสียและสิ้นเปลืองจากการดำเนินนโยบาย

	ปี งบ.	ปี งบ.	ปี งบ.	ปี งบ.	ปี งบ.	ปี งบ.	ปี งบ.
ประเด็น	2555	2556	2557	2558	2559	2560	
1.จำนวนเหตุการณ์ความรุนแรง	648	594	584	265	359	172	
คิดเป็นร้อยละ	<u>100</u>	<u>91.66</u>	<u>90.1</u>	<u>40.89</u>	<u>55.40</u>	<u>26.54</u>	
2.จำนวนประชากรที่สูญเสีย	874	433	493	235	256	199	
คิดเป็นร้อยละ	<u>100</u>	<u>49.54</u>	<u>50.22</u>	<u>26.88</u>	<u>29.29</u>	<u>22.76</u>	
3.จำนวนเจ้าหน้าที่ความมั่นคงที่สูญเสีย	407	500	355	201	255	137	
คิดเป็นร้อยละ	<u>100</u>	<u>122.85</u>	<u>87.22</u>	<u>49.38</u>	<u>62.65</u>	<u>33.66</u>	
4.ร้อยละของจำนวนยุทธโศปกรณ์ที่สูญเสีย	-	-	37.9	83.38	241.91	100	
5.งบประมาณที่ใช้จริง	16,277	21,124	25,921	25,744	30,886	เทียบไม่ได้	
คิดเป็นร้อยละ	<u>100</u>	<u>129.77</u>	<u>159.24</u>	<u>158.16</u>	<u>189.75</u>	-	

ที่มา: กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า และสำนักงบประมาณ

จากตาราง เนื่องจากจำนวนความสูญเสียและสิ้นเปลืองในแต่ละประเด็นเป็นจำนวนที่นำมาเปรียบเทียบกันไม่ได้ ผู้วิจัยจึงใช้วิธีการเปรียบเทียบโดยปรับฐานการเปรียบเทียบเป็นร้อยละ โดยให้จำนวนในปีฐานคือปีงบประมาณ พ.ศ. 2555 (และปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 ในกรณียุทธโศปกรณ์) เป็นร้อยละ 100 โดยสถิติในปีฐานมีดังนี้

- 1) จำนวนเหตุการณ์ความรุนแรง (ปีฐาน พ.ศ. 2555) 648 ครั้ง
- 2) จำนวนประชากรที่สูญเสีย (ปีฐาน พ.ศ. 2555) 874 คน
- 3) จำนวนเจ้าหน้าที่ความมั่นคงที่สูญเสีย (ปีฐาน พ.ศ. 2555) 407 นาย
- 4) จำนวนยุทธโศปกรณ์ที่สูญเสีย (ปีฐาน พ.ศ. 2560) ร้อยละ 100
- 5) งบประมาณที่ใช้ (ปีฐาน พ.ศ. 2555) ใช้ไป 16,277 บาท

จากนั้นจะนำมาพิจารณาประสิทธิภาพจากสัดส่วนของผลผลิตต่อค่าใช้จ่าย ดังนี้

- 1) ร้อยละของจำนวนเหตุการณ์ความรุนแรงที่ลดลงเมื่อเทียบกับปีฐาน / ร้อยละของจำนวนเจ้าหน้าที่ความมั่นคงที่สูญเสียเมื่อเทียบกับปีฐาน $\times 100$

2) ร้อยละของจำนวนประชากรที่สูญเสียซึ่งลดลงเมื่อเทียบกับปีฐาน / ร้อยละของจำนวนเจ้าหน้าที่ความมั่นคงที่สูญเสียเมื่อเทียบกับปีฐาน $\times 100$

3) ร้อยละของจำนวนเหตุการณ์ความรุนแรงที่ลดลงเมื่อเทียบกับปีฐาน / ร้อยละของจำนวนยุทธโศกกรรมที่สูญเสียเมื่อเทียบกับปีฐาน $\times 100$

4) ร้อยละของจำนวนประชากรที่สูญเสียซึ่งลดลงเมื่อเทียบกับปีฐาน / ร้อยละของจำนวนยุทธโศกกรรมที่สูญเสียเมื่อเทียบกับปีฐาน $\times 100$

5) ร้อยละของจำนวนเหตุการณ์ความรุนแรงที่ลดลงเมื่อเทียบกับปีฐาน / ร้อยละของงบประมาณที่ใช้จริงเมื่อเทียบกับปีฐาน $\times 100$

6) ร้อยละของจำนวนประชากรที่สูญเสียซึ่งลดลงเมื่อเทียบกับปีฐาน / ร้อยละของงบประมาณที่ใช้จริงเมื่อเทียบกับปีฐาน $\times 100$

ตารางที่ 40 ฐานการเปรียบเทียบ

	ปี ๖๖.	ปี ๖๖.	ปี ๖๖.	ปี ๖๖.	ปี ๖๖.	ปี ๖๖.	ปี ๖๖.
ประเด็น	2555	2556	2557	2558	2559	2560	
ร้อยละของจำนวนเหตุการณ์ความรุนแรงที่ลดลงจากปีฐาน	0	8.34	9.9	40.89	59.11	73.46	
ร้อยละของจำนวนประชากรที่สูญเสียซึ่งลดลงจากปีฐาน	0	50.46	49.78	73.12	70.71	77.24	
ร้อยละของจำนวนเจ้าหน้าที่ความมั่นคงที่สูญเสียเทียบกับปีฐาน	100	122.85	87.22	49.38	62.65	33.66	
ร้อยละของจำนวนยุทธโศกกรรมที่สูญเสียเทียบกับปีฐาน			37.9	83.38	241.91	100	
ร้อยละของงบประมาณที่ใช้จริงเทียบกับปีฐาน	100	129.77	159.24	158.16	189.75	เทียบไม่ได้	

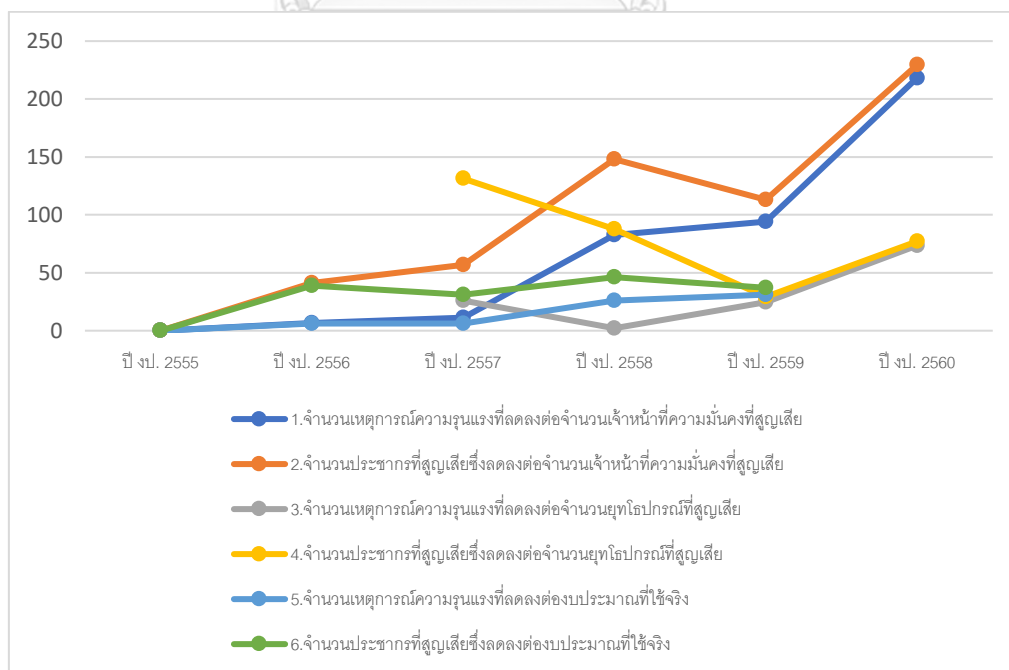
ที่มา: กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า และสำนักงบประมาณ

จากตาราง เพื่อให้การเปรียบเทียบกระทำได้สะดวกยิ่งขึ้น ผู้วิจัยได้คำนวณฐานการเปรียบเทียบ ประกอบด้วยร้อยละของจำนวนเหตุการณ์ความรุนแรงที่ลดลงจากปีฐาน ร้อยละของจำนวนประชากรที่สูญเสียซึ่งลดลงจากปีฐาน ร้อยละของจำนวนเจ้าหน้าที่ความมั่นคงที่สูญเสีย ร้อยละของจำนวนยุทธโศกกรรมที่สูญเสียเทียบกับปีฐาน ร้อยละของงบประมาณที่ใช้จริงเทียบกับปีฐาน เพื่อใช้ในขั้นตอนต่อไป

ตารางที่ 41 ประสิทธิภาพการดำเนินงานนโยบาย

ประเด็น	ปี งบ. 2555	ปี งบ. 2556	ปี งบ. 2557	ปี งบ. 2558	ปี งบ. 2559	ปี งบ. 2560
1.จำนวนเหตุการณ์ความรุนแรงที่ลดลงต่อจำนวนเจ้าหน้าที่ความมั่นคงที่สูญเสีย	0	6.78	11.35	82.80	94.34	218.24
2.จำนวนประชากรที่สูญเสียซึ่งลดลงต่อจำนวนเจ้าหน้าที่ความมั่นคงที่สูญเสีย	0	41.07	57.07	148.07	112.86	229.47
3.จำนวนเหตุการณ์ความรุนแรงที่ลดลงต่อจำนวนยุทธโศปกรณ์ที่สูญเสีย	0	-	26.12	2.14	24.43	73.46
4.จำนวนประชากรที่สูญเสียซึ่งลดลงต่อจำนวนยุทธโศปกรณ์ที่สูญเสีย	0	-	131.34	87.69	29.22	77.24
5.จำนวนเหตุการณ์ความรุนแรงที่ลดลงต่องบประมาณที่ใช้จริง	0	6.42	6.21	25.85	31.15	-
6.จำนวนประชากรที่สูญเสียซึ่งลดลงต่องบประมาณที่ใช้จริง	0	38.88	31.26	46.23	37.26	-

ที่มา: กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า และสำนักงบประมาณ



ภาพที่ 19 ประสิทธิภาพของนโยบาย

ที่มา: กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า และสำนักงบประมาณ

จากกราฟ ผลการพิจารณานั้นจะนำมาพิจารณาประสิทธิภาพจากสัดส่วนของผลผลิตต่อค่าใช้จ่าย ดังนี้

1) ประสิทธิภาพเมื่อเปรียบเทียบจำนวนเหตุการณ์ความรุนแรงที่ลดลงต่อจำนวนเจ้าหน้าที่ความมั่นคงที่สูญเสีย พบว่ามีแนวโน้มสูงขึ้นทุกปี โดยมีประสิทธิภาพสูงขึ้นเล็กน้อยในปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 – 2557 และมีประสิทธิภาพสูงขึ้นมากในปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 จากนั้นมีประสิทธิภาพสูงขึ้นอีกเล็กน้อยในปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 ก่อนที่จะเพิ่มขึ้นอย่างมากในปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 แสดงให้เห็นว่าการขับเคลื่อนนโยบายมีแนวโน้มว่าจะช่วยลดเหตุการณ์ความรุนแรงได้มากขึ้นเทียบกับค่าใช้จ่ายคือการสูญเสียเจ้าหน้าที่ความมั่นคง

2) ประสิทธิภาพเมื่อเปรียบเทียบจำนวนประชากรที่สูญเสียซึ่งลดลงต่อจำนวนเจ้าหน้าที่ความมั่นคงที่สูญเสีย พบว่ามีแนวโน้มสูงขึ้นจากปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 – 2558 จากนั้นจึงลดลงในปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 ก่อนที่จะสูงขึ้นอย่างมากในปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 แสดงให้เห็นว่าการขับเคลื่อนนโยบายมีแนวโน้มว่าจะช่วยลดการสูญเสียประชากรได้มากขึ้นเทียบกับค่าใช้จ่ายคือการสูญเสียเจ้าหน้าที่ความมั่นคง

3) ประสิทธิภาพเมื่อเปรียบเทียบจำนวนเหตุการณ์ความรุนแรงที่ลดลงต่อจำนวนยุทธโศกกรรมที่สูญเสีย พบว่าในปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 มีแนวโน้มลดลงจากปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 จากนั้นจึงเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องไปจนถึงปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 แสดงให้เห็นว่าแนวโน้มการลดเหตุการณ์ความรุนแรงไม่สัมพันธ์กับค่าใช้จ่ายคือการสิ้นเปลืองยุทธโศกกรรม

4) ประสิทธิภาพเมื่อเปรียบเทียบจำนวนประชากรที่สูญเสียซึ่งลดลงต่อจำนวนยุทธโศกกรรมที่สูญเสีย พบว่าในปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 - 2559 มีแนวโน้มลดลงจากปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 จากนั้นจึงเพิ่มขึ้นในปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 แสดงให้เห็นว่าแนวโน้มการลดการสูญเสียประชากรไม่สัมพันธ์กับค่าใช้จ่ายคือการสิ้นเปลืองยุทธโศกกรรม

5) ประสิทธิภาพเมื่อเปรียบเทียบจำนวนเหตุการณ์ความรุนแรงที่ลดลงต่องบประมาณที่ใช้จริง พบว่ามีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเล็กน้อยทุกปี แสดงให้เห็นว่าการขับเคลื่อนนโยบายมีแนวโน้มว่าจะช่วยลดเหตุการณ์ความรุนแรงได้มากขึ้นแต่ต้องแลกกับค่าใช้จ่ายคือการสิ้นเปลืองงบประมาณ

6) ประสิทธิภาพเมื่อเปรียบเทียบจำนวนประชากรที่สูญเสียซึ่งลดลงต่องบประมาณที่ใช้จริง พบว่ามีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 ก่อนจะลดลงในปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 แล้วเพิ่มขึ้นในปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 จากนั้นจึงลดลงอีกครั้งในปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 และจากการที่แนวโน้มประชากรที่สูญเสียลดลงผกผันกับแนวโน้มการใช้งบประมาณสูงขึ้น แสดงให้เห็นว่าการขับเคลื่อนนโยบายมีแนวโน้มว่าจะช่วยลดการสูญเสียประชากรได้แต่ต้องแลกกับค่าใช้จ่ายคือการสิ้นเปลืองงบประมาณ

บทที่ 6

ผลการศึกษาจากการติดตามผลลัพธ์

บทนี้เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลการวิจัยเชิงสำรวจโดยใช้แบบสอบถาม เรื่อง การติดตามผลลัพธ์ของ “นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557” (ผนวก ข) โดยประชากรที่ใช้ในการศึกษาคือประชาชนในจังหวัดปัตตานี ยะลา นราธิวาส และอำเภอนาทวี ะนะ เทพา สะบ้าย้อย ของจังหวัดสงขลา อ้างอิงจำนวนประชากรตามรายงานสถิติจำนวนประชากรและบ้าน ประจำปี พ.ศ. 2560 จากสำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง (2560) มีขนาด 2,340,550 คน จำนวนกลุ่มตัวอย่าง 400 คน ตามตารางของ Yamane (1973) โดยจากแบบสอบถามที่แจกจ่ายไป จำนวน 440 ชุด ได้รับคืน 410 ชุด และใน จำนวนที่ได้รับคืน มีแบบสอบถามรายการที่ไม่สมบูรณ์ จำนวน 9 ชุด จึงเหลือแบบสอบถามที่สามารถใช้ได้จำนวน 401 ชุด ซึ่งเป็นจำนวนที่มากกว่า 400 ชุด ข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์จึงมีความน่าเชื่อถือตามระเบียบวิธีวิจัย

แสดงข้อมูลเป็น 4 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบ ใช้การแจกแจงความถี่และหาค่าร้อยละ

ตอนที่ 2 ความพึงพอใจที่มีต่อนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ใช้การหาค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และ Paired T-Test

ตอนที่ 3 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ใช้การวิเคราะห์เชิงพรรณนา

ตอนที่ 4 ข้อเสนอแนะอื่นๆ ใช้การวิเคราะห์เชิงพรรณนา

6.1 ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

ตารางที่ 42 จำนวนผู้ตอบแบบสอบถามแยกตามจังหวัด

จังหวัด	จำนวน	คิดเป็นร้อยละ
1. ปัตตานี	126	31.4
2. ยะลา	108	26.9
3. นราธิวาส	114	28.4
4. สงขลา	53	13.2
รวม	401	100

จากตาราง จำนวนผู้ตอบแบบสอบถามแยกตามจังหวัด เรียงตามจำนวนมากไปน้อย ประกอบด้วย จังหวัดปัตตานี จำนวน 126 คน คิดเป็นร้อยละ 31.4 จังหวัดนราธิวาส จำนวน 114 คน คิดเป็นร้อยละ 28.4 จังหวัดยะลา จำนวน 108 คน คิดเป็นร้อยละ 26.9 และจังหวัดสงขลา จำนวน 53 คน คิดเป็นร้อยละ 13.2 รวมทั้งสิ้น 401 คน คิดเป็นร้อยละ 100

ตารางที่ 43 จำนวนผู้ตอบแบบสอบถามแยกตามเพศ

เพศ	จำนวน	คิดเป็นร้อยละ
1. ชาย	235	58.6
2. หญิง	156	38.9
ไม่ตอบ	10	2.4
รวม	401	100

จากตาราง จำนวนผู้ตอบแบบสอบถามแยกตามเพศ ประกอบด้วย เพศชาย จำนวน 235 คน คิดเป็นร้อยละ 58.6 เพศหญิง จำนวน 156 คน คิดเป็นร้อยละ 38.9 และ ไม่ตอบ จำนวน 10 คน คิดเป็นร้อยละ 2.4 รวม 401 คน คิดเป็นร้อยละ 100

ตารางที่ 44 จำนวนผู้ตอบแบบสอบถามแยกตามห้วงอายุ

ห้วงอายุ	จำนวน	คิดเป็นร้อยละ
1. ต่ำกว่า 20 ปี	7	1.7
2. 21 – 30 ปี	107	26.7
3. 31 – 40 ปี	121	30.2
4. 41 – 50 ปี	91	22.7
5. มากกว่า 50 ปี	70	17.5
ไม่ตอบ	5	1.2
รวม	401	100

จากตาราง จำนวนผู้ตอบแบบสอบถามแยกตามห้วงอายุ มากที่สุดคือห้วงอายุ 31 – 40 ปี จำนวน 121 คน คิดเป็นร้อยละ 30.2 น้อยที่สุดคือห้วงอายุต่ำกว่า 20 ปี จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 1.7

ตารางที่ 45 จำนวนผู้ตอบแบบสอบถามแยกตามอาชีพ

อาชีพ	จำนวน	คิดเป็นร้อยละ
1. ราชการ	78	19.5
2. รัฐวิสาหกิจ	6	1.5
3. เอกชน	10	2.5
4. ธุรกิจส่วนตัว/ค้าขาย	64	16.0
5. รับจ้าง	88	21.9
6. ทำไร่/นา/สวน	122	30.4
7. เลี้ยงสัตว์	9	2.2
8. อื่นๆ	14	3.5
ไม่ตอบ	10	2.5
รวม	401	100

จากตาราง จำนวนผู้ตอบแบบสอบถามแยกตามอาชีพ มากที่สุดคืออาชีพ ทำไร่/นา/สวน จำนวน 122 คน คิดเป็นร้อยละ 30.4 น้อยที่สุดคืออาชีพรัฐวิสาหกิจ จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 1.5

ตารางที่ 46 จำนวนผู้ตอบแบบสอบถามแยกตามรายได้โดยเฉลี่ยต่อเดือน

รายได้โดยเฉลี่ยต่อเดือน	จำนวน	คิดเป็นร้อยละ
1. ต่ำกว่า 10,000 บาท	187	46.6
2. 10,000-30,000 บาท	170	42.4
3. 30,001-50,000 บาท	20	5.0
4. มากกว่า 50,000 บาท	15	3.7
ไม่ตอบ	9	2.2
รวม	401	100

จากตาราง จำนวนผู้ตอบแบบสอบถามแยกตามรายได้โดยเฉลี่ยต่อเดือน มากที่สุดคือรายได้โดยเฉลี่ยต่อเดือนต่ำกว่า 10,000 บาท จำนวน 187 คน คิดเป็นร้อยละ 46.6 น้อยที่สุดคือรายได้โดยเฉลี่ยต่อเดือนมากกว่า 50,000 บาท จำนวน 15 คน คิดเป็นร้อยละ 3.7

ตารางที่ 47 จำนวนผู้ตอบแบบสอบถามแยกตามเชื้อชาติ

เชื้อชาติ	จำนวน	คิดเป็นร้อยละ
1. ไทย	356	88.8
2. มลายู	35	8.7
3. จีน	3	.7
4. อื่นๆ	1	.2
ไม่ตอบ	6	1.5
รวม	401	100

จากตาราง จำนวนผู้ตอบแบบสอบถามแยกตามเชื้อชาติ เรียงตามจำนวนมากไปน้อย ประกอบด้วย เชื้อชาติไทย จำนวน 356 คน คิดเป็นร้อยละ 88.8 มลายู จำนวน 35 คน คิดเป็นร้อยละ 8.7 จีน จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ .7 อื่น ๆ จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ .2 ไม่ตอบ จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 1.5 รวม 401 คน คิดเป็นร้อยละ 100

ตารางที่ 48 จำนวนผู้ตอบแบบสอบถามแยกตามภาษาที่ใช้ประจำวัน (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)

ภาษาที่ใช้ประจำวัน	จำนวน	คิดเป็นร้อยละ
1. ไทย	303	75.6
2. มลายูถิ่น	166	41.4
3. จีน	2	.5
4. อื่น ๆ	7	1.7

จากตาราง จำนวนผู้ตอบแบบสอบถามแยกตามภาษาที่ใช้ประจำวัน เรียงตามจำนวนมากไปน้อย ประกอบด้วย ภาษาไทย จำนวน 303 คน คิดเป็นร้อยละ 75.6 ภาษามลายูถิ่น จำนวน 166 คน คิดเป็นร้อยละ 41.4 ภาษาจีน จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ .5 ภาษาอื่น ๆ จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 1.7

ตารางที่ 49 จำนวนผู้ตอบแบบสอบถามแยกตามศาสนา

ศาสนา	จำนวน	คิดเป็นร้อยละ
1. พุทธ	191	47.6
2. อิสลาม	203	50.6
3. คริสต์	3	.7
4. อื่น ๆ	1	.2
ไม่ตอบ	3	.7
รวม	401	100

จากตาราง จำนวนผู้ตอบแบบสอบถามแยกตามศาสนา เรียงตามจำนวนมากไปน้อย ประกอบด้วย ศาสนาอิสลาม จำนวน 203 คน คิดเป็นร้อยละ 50.6 ศาสนาพุทธ จำนวน 191 คน คิดเป็นร้อยละ 47.6 ศาสนาคริสต์ จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ .7 ศาสนาอื่น ๆ จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ .2 ไม่ตอบ 3 คน คิดเป็นร้อยละ .7 รวม 401 คน คิดเป็นร้อยละ 100

ตารางที่ 50 จำนวนผู้ตอบแบบสอบถามแยกตามสถานที่เกิด

สถานที่เกิด	จำนวน	คิดเป็นร้อยละ
1. จังหวัดชายแดนภาคใต้	341	85.0
2. จังหวัดอื่นนอกจากจังหวัดชายแดนภาคใต้	53	13.2
3. นอกประเทศไทย	1	.2
ไม่ตอบ	6	1.5
รวม	401	100

จากตาราง จำนวนผู้ตอบแบบสอบถามแยกตามสถานที่เกิด เรียงตามจำนวนมากไปน้อย ประกอบด้วย จังหวัดชายแดนภาคใต้ จำนวน 341 คน คิดเป็นร้อยละ 85.0 จังหวัดอื่นนอกจากจังหวัดชายแดนภาคใต้ จำนวน 53 คน คิดเป็นร้อยละ 13.2 นอกประเทศไทย จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ .2 ไม่ตอบ จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 1.5 รวม 401 คน คิดเป็นร้อยละ 100

ตารางที่ 51 จำนวนผู้ตอบแบบสอบถามแยกตามสภาพร่างกาย

สถานที่เกิด	จำนวน	คิดเป็นร้อยละ
1. ปกติ	357	89.0
2. เจ็บป่วยบ่อย	35	8.7
3. พิกการ	-	0
ไม่ตอบ	9	2.2
รวม	401	100

จากตาราง จำนวนผู้ตอบแบบสอบถามแยกตามสภาพร่างกาย เรียงตามจำนวนมากไปน้อย ประกอบด้วยปกติ จำนวน 357 คน คิดเป็นร้อยละ 89.0 เจ็บป่วยบ่อย จำนวน 35 คน คิดเป็นร้อยละ 8.7 ไม่ตอบ จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 2.2 รวม 401 คน คิดเป็นร้อยละ 100

ตารางที่ 52 จำนวนผู้ตอบแบบสอบถามแยกตามระดับการศึกษาสูงสุด (ที่ไม่ใช่ทางศาสนา)

ระดับการศึกษาสูงสุด	จำนวน	คิดเป็นร้อยละ
1. ไม่ศึกษา	7	1.7
2. ประถมศึกษา	104	25.9
3. มัธยมศึกษา	135	33.7
4. วิชาชีพ (ปวช./ปวส)	47	11.7
5. ปริญญาตรี	92	22.9
6. สูงกว่าปริญญาตรี	7	1.7
ไม่ตอบ	9	2.2
รวม	401	100

จากตาราง จำนวนผู้ตอบแบบสอบถามแยกตามระดับการศึกษาสูงสุด (ที่ไม่ใช่ทางศาสนา) มากที่สุดคือระดับมัธยมศึกษา จำนวน 135 คน คิดเป็นร้อยละ 33.7 น้อยที่สุดคือระดับสูงกว่าปริญญาตรี จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 1.7 เท่ากับ ไม่ศึกษา จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 1.7

6.2 ตอนที่ 2 การติดตามผลลัพธ์ในการดำเนินนโยบาย

การติดตามผลลัพธ์ของการดำเนินนโยบาย เป็นการวัดผลลัพธ์สุดท้าย (Ultimate Outcomes) ของการดำเนินการ โดยมีเกณฑ์ในการติดตามคือ มีความพึงพอใจในระดับ “ดี”

มีเกณฑ์ในการแปลความหมายของค่าเฉลี่ย ดังนี้

4.51 – 5	อยู่ในระดับดีมาก
3.51 – 4.5	อยู่ในระดับดี
2.51 – 3.5	อยู่ในระดับปานกลาง
1.51 – 2.5	อยู่ในระดับต้องปรับปรุง
1 – 1.5	อยู่ในระดับต้องปรับปรุงอย่างมาก

6.2.1 ผลลัพธ์ด้านประสิทธิผลต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ในการดำเนินนโยบาย

การติดตามประสิทธิผลในการดำเนินนโยบาย พิจารณาจากสิ่ง que แสดงว่าได้บรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายฯ แล้ว โดยวัดระดับความพึงพอใจของประชาชนตามวัตถุประสงค์แต่ละข้อ มีรายละเอียดเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของนโยบายดังนี้

วิสัยทัศน์ของนโยบาย “มุ่งให้จังหวัดชายแดนภาคใต้มีความปลอดภัย ปราศจากเงื่อนไขของการใช้ความรุนแรง มีสภาวะแวดล้อมที่พร้อมและเอื้อต่อการแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งโดยสันติ ทุกภาคส่วนมีความเข้าใจ ไว้วางใจ และมีส่วนร่วมในกระบวนการเสริมสร้างสันติภาพ”

วัตถุประสงค์ของนโยบาย

- วัตถุประสงค์ข้อที่ 1 ความปลอดภัยและปกติสุข
- วัตถุประสงค์ข้อที่ 2 จัดและป้องกันเงื่อนไขความรุนแรง
- วัตถุประสงค์ข้อที่ 3 ความเข้าใจและไว้วางใจ
- วัตถุประสงค์ข้อที่ 4 พัฒนาเศรษฐกิจและสังคม
- วัตถุประสงค์ข้อที่ 5 อยู่ร่วมกันภายใต้ความหลากหลาย
- วัตถุประสงค์ข้อที่ 6 สังคมไทยรับรู้ เข้าใจ ร่วมกันในการแก้ไขปัญหา
- วัตถุประสงค์ข้อที่ 7 สังคมภายนอกประเทศสนับสนุนการแก้ไขปัญหา
- วัตถุประสงค์ข้อที่ 8 สภาวะที่เหมาะสมต่อการพูดคุยเพื่อออกจากความขัดแย้ง
- วัตถุประสงค์ข้อที่ 9 การดำเนินนโยบายมีระบบ เอกภาพ ประสิทธิภาพ มีส่วนร่วม

ตารางที่ 53 ผลลัพธ์ด้านประสิทธิผลต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ในภาพรวมแยกตามรายวัตถุประสงค์

หัวข้อ	หัวข้อมาก่อน			หัวข้อยัง		
	\bar{X}	S.D.	ระดับ	\bar{X}	S.D.	ระดับ
วิสัยทัศน์ของนโยบาย	2.91	.817	ปานกลาง	3.22	.894	ปานกลาง
วัตถุประสงค์ข้อที่ 1	2.80	.860	ปานกลาง	3.15	.944	ปานกลาง
วัตถุประสงค์ข้อที่ 2	2.77	.852	ปานกลาง	3.19	.905	ปานกลาง
วัตถุประสงค์ข้อที่ 3	2.97	.828	ปานกลาง	3.29	.890	ปานกลาง
วัตถุประสงค์ข้อที่ 4	3.00	.786	ปานกลาง	3.17	.869	ปานกลาง
วัตถุประสงค์ข้อที่ 5	3.06	.845	ปานกลาง	3.25	.924	ปานกลาง
วัตถุประสงค์ข้อที่ 6	2.98	.766	ปานกลาง	3.26	.838	ปานกลาง
วัตถุประสงค์ข้อที่ 7	2.77	.904	ปานกลาง	3.04	1.00	ปานกลาง
วัตถุประสงค์ข้อที่ 8	2.84	.918	ปานกลาง	3.12	.991	ปานกลาง
วัตถุประสงค์ข้อที่ 9	2.81	.834	ปานกลาง	3.12	.938	ปานกลาง
รวม	2.90	.705	ปานกลาง	3.19	.797	ปานกลาง

จากตาราง ผลลัพธ์ด้านประสิทธิผลต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ในภาพรวมแยกตามรายวัตถุประสงค์ ทั้งการบรรลุวิสัยทัศน์และวัตถุประสงค์ทุกวัตถุประสงค์อยู่ในระดับ “ปานกลาง” ซึ่งไม่ผ่านเกณฑ์การติดตาม โดยในการบรรลุวิสัยทัศน์มีค่าเฉลี่ยหัวข้อมาก่อน 2.91 (.817) หัวข้อยัง 3.22 (.894) ในส่วนการบรรลุวัตถุประสงค์รายข้อ สูงสุดของหัวข้อมาก่อนคือ วัตถุประสงค์ข้อที่ 5 ค่าเฉลี่ย 3.06 (.845) ต่ำสุดของหัวข้อมาก่อน คือ วัตถุประสงค์ข้อที่ 2 ค่าเฉลี่ย 2.77 (.852) และ วัตถุประสงค์ข้อที่ 7 ค่าเฉลี่ย 2.77 (.904) ส่วนในหัวข้อยัง สูงสุดของหัวข้อยัง คือ วัตถุประสงค์ข้อที่ 3 ค่าเฉลี่ย 3.29 (.890) ต่ำสุดของหัวข้อยัง คือ วัตถุประสงค์ข้อที่ 7 ค่าเฉลี่ย 3.04 (1.00)

ทั้งนี้ แม้ว่าค่าเฉลี่ยของทุกรายการจะไม่ผ่านเกณฑ์การติดตาม แต่ก็แสดงความก้าวหน้าในการขับเคลื่อนนโยบาย กล่าวคือค่าเฉลี่ยของหัวข้อยังสูงกว่าหัวข้อมาก่อนทุกรายการ

ตารางที่ 54 ผลลัพธ์ด้านประสิทธิผลต่อการบรรลุมิติวัตถุประสงค์ในภาพรวมแยกตามรายข้อความ

หัวข้อ	ข้อความ	ห้วงแรก		ห้วงหลัง		P
		\bar{X}	S.D.	\bar{X}	S.D.	
วิสัยทัศน์ของนโยบาย	1.ท่านเห็นว่าในขณะนั้นท่านมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน	3.02	.986	3.28	1.052	.000
	2.ท่านเห็นว่าการทำงานของรัฐบาลในขณะนั้นช่วยลดเงื่อนไขที่ทำให้เกิดการใช้ความรุนแรงในพื้นที่	2.81	1.029	3.21	1.074	.000
	3.ท่านเห็นว่าในสภาพทั่วไปในขณะนั้นเอื้อต่อการยุติความขัดแย้ง	2.85	1.065	3.15	1.062	.000
	4.ท่านเห็นว่าในขณะนั้นชาวไทยเชื้อสายมลายูมุสลิม ชาวไทยพุทธ รวมทั้งเจ้าหน้าที่รัฐเข้าใจซึ่งกันและกัน	2.92	1.057	3.23	1.076	.000
	5.ท่านเห็นว่าในขณะนั้นชาวไทยเชื้อสายมลายูมุสลิม ชาวไทยพุทธ รวมทั้งเจ้าหน้าที่รัฐไว้วางใจซึ่งกันและกัน	2.91	1.072	3.18	1.117	.000
	6.ท่านเห็นว่าในขณะนั้นทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการสันติภาพ	2.98	1.009	3.32	1.098	.000
รวมวิสัยทัศน์ของนโยบาย		2.91	.817	3.22	.894	
วัตถุประสงค์ข้อที่ 1	7.ท่านเห็นว่าในขณะนั้นสังคมจังหวัดชายแดนภาคใต้มีความปลอดภัยและปกติสุข	2.71	1.096	3.05	1.137	.000
	8.ท่านเห็นว่าในขณะนั้น เจ้าหน้าที่รัฐเข้าใจปัญหาความความรุนแรงที่เกิดขึ้น	2.81	1.032	3.15	1.126	.000
	9.ท่านเห็นว่าในขณะนั้น เจ้าหน้าที่รัฐสามารถแก้ไขปัญหาได้ตรงประเด็นตามปัญหาที่เกิดขึ้น	2.72	.977	3.06	1.075	.000
	10.ท่านเห็นว่าในขณะนั้น ภาครัฐสนับสนุนให้แก้ปัญหาในพื้นที่โดยใช้หลักเศรษฐกิจพอเพียง	2.99	1.034	3.33	1.084	.000
	รวมวัตถุประสงค์ข้อที่ 1	2.80	.860	3.15	.944	

ตารางที่ 54 ผลลัพธ์ด้านประสิทธิผลต่อการบรรลุมัตถุประสงค์ในภาพรวมแยกตามรายข้อคำถาม (ต่อ)

หัวข้อ	ข้อคำถาม	ห้วงแรก		ห้วงหลัง		P
		\bar{X}	S.D.	\bar{X}	S.D.	
วัตถุประสงค์ ข้อที่ 2	11.ท่านเห็นว่าการดำเนินการของรัฐ ในขณะนั้นลดเงื่อนไขในความขัดแย้ง ด้านเชื้อชาติได้	2.73	.985	3.13	1.044	.000
	12.ท่านเห็นว่าการดำเนินการของรัฐ ในขณะนั้นลดเงื่อนไขในความขัดแย้ง ด้านศาสนาได้	2.79	1.010	3.19	1.068	.000
	13.ท่านเห็นว่าการดำเนินการของรัฐ ในขณะนั้นลดเงื่อนไขในความขัดแย้ง ด้านประวัติศาสตร์รัฐปัตตานี	2.78	1.050	3.19	1.084	.000
	14.ท่านเห็นว่าการดำเนินการของรัฐ ในขณะนั้นลดปัญหาผู้มีอิทธิพลหรือ ธุรกิจผิดกฎหมายได้	2.73	1.077	3.24	1.163	.000
	15.ท่านเห็นว่าการดำเนินการของรัฐ ในขณะนั้นลดเงื่อนไขในความขัดแย้งที่ เกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐได้	2.82	.970	3.25	1.024	.000
	รวมวัตถุประสงค์ข้อที่ 2	2.77	.852	3.19	.905	
วัตถุประสงค์ ข้อที่ 3	16.ในขณะนั้นท่านเข้าใจการทำงาน ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ	2.97	1.063	3.38	1.105	.000
	17.ในขณะนั้นท่านไว้วางใจเจ้าหน้าที่ของ รัฐ	2.97	.996	3.29	1.078	.000
	18.ในขณะนั้นท่านเข้าใจคนต่างเชื้อ ชาติและศาสนา	3.03	1.036	3.30	1.035	.000
	19.ในขณะนั้นท่านไว้วางใจคนต่างเชื้อชาติ และศาสนา	2.95	1.092	3.20	1.125	.000
	รวมวัตถุประสงค์ข้อที่ 3	2.97	.828	3.29	.890	

ตารางที่ 54 ผลลัพธ์ด้านประสิทธิผลต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ในภาพรวมแยกตามรายข้อคำถาม (ต่อ)

หัวข้อ	ข้อคำถาม	ห้วงแรก		ห้วงหลัง		P
		\bar{X}	S.D.	\bar{X}	S.D.	
วัตถุประสงค์ ข้อที่ 4	20.ท่านเห็นว่าการดำเนินการของรัฐ ในขณะนั้นทำให้สภาพเศรษฐกิจใน พื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ดีขึ้น	2.93	1.117	2.85	1.181	.263*
	21.ท่านเห็นว่าการดำเนินการของรัฐ ในขณะนั้นทำให้สภาพสังคมในพื้นที่ จังหวัดชายแดนภาคใต้ดีขึ้น	2.98	1.031	3.11	1.142	.043
	22.ในขณะนั้นภาครัฐสนับสนุนให้ผู้มี รายได้ต่ำและมีฐานะยากจนได้มีฐานะ ดีขึ้น	3.01	1.051	3.09	1.104	.226*
	23.ในขณะนั้นภาครัฐสนับสนุนการ พัฒนาตรงกับความต้องการของคนใน พื้นที่	2.88	1.017	3.12	1.055	.000
	24.ในขณะนั้นการสนับสนุนการพัฒนา ของภาครัฐไม่รบกวนสิ่งที่ท่านต้องการ เป็น เช่น ความเป็นเชื้อชาติไทย หรือ ความเชื่อชาติมลายู	3.10	.936	3.30	1.005	.000
	25.ในขณะนั้นการสนับสนุนการพัฒนา ของภาครัฐไม่รบกวนการนับถือศาสนา ของท่าน	3.16	.994	3.41	1.094	.000
	26.ในขณะนั้นการสนับสนุนการพัฒนา ของภาครัฐสนับสนุนการแก้ปัญหาการ ใช้ความรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดน ภาคใต้	3.01	1.045	3.34	1.083	.000
รวมวัตถุประสงค์ข้อที่ 4		3.00	.786	3.17	.869	
วัตถุประสงค์ ข้อที่ 5	27.ท่านเห็นว่าการดำเนินการของรัฐ ในขณะนั้นทำให้ท่านเข้าใจคนต่างเชื้อ ชาติและศาสนาในพื้นที่	3.07	.953	3.20	1.048	.017
	28.ท่านเห็นว่าการดำเนินการของรัฐ ในขณะนั้นทำให้คนต่างเชื้อชาติและ ศาสนาสามารถอยู่ร่วมกันได้	3.05	.961	3.31	.997	.000
	รวมวัตถุประสงค์ข้อที่ 5	3.06	.845	3.25	.924	

ตารางที่ 54 ผลลัพธ์ด้านประสิทธิผลต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ในภาพรวมแยกตามรายข้อคำถาม (ต่อ)

หัวข้อ	ข้อคำถาม	ห้วงแรก		ห้วงหลัง		P
		\bar{X}	S.D.	\bar{X}	S.D.	
วัตถุประสงค์ ข้อที่ 6	29.ในขณะที่ท่านได้รับทราบ	3.22	.974	3.44	1.031	.000
	สถานการณ์ในพื้นที่จังหวัดชายแดน					
	ภาคใต้โดยต่อเนื่อง					
	30.สถานการณ์จังหวัดชายแดนภาคใต้	2.96	.993	3.26	1.031	.000
	เป็นไปตามที่หน่วยงานภาครัฐชี้แจงใน					
ขณะนั้น						
	31.ท่านเห็นว่าในขณะที่สถานการณ์	2.89	.979	3.17	1.092	.000
	จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นไปตามที่					
	สำนักข่าวต่างๆนำเสนอ					
	32.ท่านเห็นว่าในขณะที่ ตัวท่านเป็น	2.87	1.006	3.21	1.075	.000
	คนหนึ่งที่สมารถทำให้สถานการณ์ใน					
	จังหวัดชายแดนภาคใต้ดีขึ้นได้					
	รวมวัตถุประสงค์ข้อที่ 6	2.98	.766	3.26	.838	
วัตถุประสงค์ ข้อที่ 7	33.ท่านเห็นว่าในขณะที่ต่างประเทศ	2.72	1.066	3.00	1.098	.000
	และองค์การระหว่างประเทศสนับสนุน					
	การแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้					
	34.ท่านเห็นว่าในขณะที่ต่างประเทศ	2.78	1.053	3.09	1.164	.000
	องค์การระหว่างประเทศที่เข้ามา					
	มีบทบาทในแก้ปัญหาจังหวัดชายแดน					
	ภาคใต้ จะทำให้สถานการณ์ดีขึ้น					
	35.ท่านเห็นว่าการดำเนินการของรัฐ	2.83	1.020	3.03	1.144	.000
	ในขณะที่มีส่วนร่วมทำให้ต่างประเทศเข้า					
	มาสนับสนุนการแก้ปัญหาจังหวัด					
	ชายแดนภาคใต้					
	รวมวัตถุประสงค์ข้อที่ 7	2.77	.904	3.04	1.00	

ตารางที่ 54 ผลลัพธ์ด้านประสิทธิผลต่อการบรรลូវัตถุประสงค์ในภาพรวมแยกตามรายข้อคำถาม (ต่อ)

หัวข้อ	ข้อคำถาม	ห้วงแรก		ห้วงหลัง		P
		\bar{X}	S.D.	\bar{X}	S.D.	
วัตถุประสงค์ ข้อที่ 8	36. ท่านเห็นว่าสภาพแวดล้อมใน ขณะนั้นเกื้อกูลต่อการพูดคุยเพื่อ แก้ปัญหาความขัดแย้ง	2.86	1.021	3.18	1.052	.000
	37. ท่านเห็นว่าในขณะนั้น ผู้ที่มีส่วนได้ เสียได้เข้ามาในกระบวนการพูดคุยครบ ทุกส่วนแล้ว	2.83	1.007	3.06	1.109	.000
	รวมวัตถุประสงค์ข้อที่ 8	2.84	.918	3.12	.991	
วัตถุประสงค์ ข้อที่ 9	38. ท่านเห็นว่าในขณะนั้นการแก้ไข ปัญหาของภาครัฐในขณะนั้นเป็นไป แบบมีระบบ	2.76	.991	3.08	1.112	.000
	39. ท่านเห็นว่าในขณะนั้นการแก้ไข ปัญหาของภาครัฐในขณะนั้นไม่เป็นไป ในลักษณะต่างคนต่างทำ	2.92	.968	3.15	1.043	.000
	40. ท่านเห็นว่าในขณะนั้นภาครัฐมี ข้อมูลที่ถูกต้องและรอบด้านในการ แก้ปัญหา	2.77	1.038	3.14	1.104	.000
	รวมวัตถุประสงค์ข้อที่ 9	2.81	.834	3.12	.938	
	รวม	2.91	.817	3.22	.894	

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

จากตาราง ความหมายของค่าเฉลี่ยทุกค่าอยู่ในระดับ “ปานกลาง” โดยค่าเฉลี่ยความพึงพอใจในห้วงหลังจะสูงกว่าห้วงแรกเกือบทุกข้อคำถาม และมีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับความเชื่อมั่น .05 ยกเว้นข้อคำถามที่ 20. “ท่านเห็นว่าการดำเนินการของรัฐในขณะนั้นทำให้สภาพเศรษฐกิจในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ดีขึ้น” ห้วงแรกมีค่าเฉลี่ย 2.93 (1.117) สูงกว่าห้วงหลัง ที่มีค่าเฉลี่ย 2.85 (1.181) และมีค่า $P = .263$ จึงไม่มีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับความเชื่อมั่น .05 นอกจากนี้ ข้อคำถามที่ 22. ในขณะนั้นภาครัฐสนับสนุนให้ผู้มีรายได้น้อยและมีฐานะยากจนได้มีฐานะดีขึ้น ก็มีค่า $P = .226$ จึงไม่มีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับความเชื่อมั่น .05 เช่นกัน

อย่างไรก็ตาม ค่า S.D. ของทุกข้อคำถามมีค่าสูงประมาณ 1 จึงแสดงให้เห็นว่า ระดับความพึงพอใจของประชาชนมีความแตกต่างกันมาก

ตารางที่ 55 ผลลัพธ์ด้านประสิทธิผลต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ในภาพรวมแยกตามจังหวัด

หัวข้อ	ห้วงแรก			ห้วงหลัง		
	\bar{X}	S.D.	ระดับ	\bar{X}	S.D.	ระดับ
1. ปวดตา	2.93	.780	ปานกลาง	3.10	.831	ปานกลาง
2. ยะลา	2.89	.721	ปานกลาง	3.45	.821	ปานกลาง
3. นราธิวาส	3.01	.605	ปานกลาง	3.26	.663	ปานกลาง
4. สงขลา	2.62	.624	ปานกลาง	2.75	.719	ปานกลาง

จากตาราง ผลลัพธ์ด้านประสิทธิผลต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ในภาพรวมแยกตามจังหวัด มีระดับความพึงพอใจ “ปานกลาง” ทุกรายการ ซึ่งไม่ผ่านเกณฑ์การติดตาม แต่ค่าเฉลี่ยในห้วงหลังมากกว่าห้วงแรกทุกรายการ แสดงความก้าวหน้าในการขับเคลื่อนนโยบายฯ โดยในห้วงแรก จังหวัดนราธิวาสมีค่าเฉลี่ยสูงสุด ส่วนจังหวัดสงขลามีค่าเฉลี่ยต่ำสุด ส่วนห้วงหลังจังหวัดยะลามีค่าเฉลี่ยสูงสุด ส่วนจังหวัดสงขลามีค่าเฉลี่ยต่ำสุด

ตารางที่ 56 ผลลัพธ์ด้านประสิทธิผลต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ในภาพรวมแยกตามอายุ

หัวข้อ	ห้วงแรก			ห้วงหลัง		
	\bar{X}	S.D.	ระดับ	\bar{X}	S.D.	ระดับ
1. ต่ำกว่า 20 ปี	3.50	.835	ปานกลาง	3.84	.792	ดี
2. 21 – 30 ปี	3.00	.713	ปานกลาง	3.26	.758	ปานกลาง
3. 31 – 40 ปี	2.84	.721	ปานกลาง	3.26	.817	ปานกลาง
4. 41 – 50 ปี	2.83	.698	ปานกลาง	3.08	.818	ปานกลาง
5. มากกว่า 50 ปี	2.89	.654	ปานกลาง	3.03	.751	ปานกลาง

จากผลลัพธ์ด้านประสิทธิผลต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ในภาพรวมแยกตามอายุ มีระดับความพึงพอใจ “ปานกลาง” เกือบทุกรายการ ซึ่งไม่ผ่านเกณฑ์การติดตาม เว้นแต่ค่าเฉลี่ยของกลุ่มอายุต่ำกว่า 20 ปี ในห้วงหลัง ซึ่งมีค่าเฉลี่ย 3.84 (.792) อยู่ในระดับ “ดี” ซึ่งผ่านเกณฑ์การติดตาม

การที่ค่าเฉลี่ยในห้วงหลังมากกว่าห้วงแรกทุกรายการ แสดงความก้าวหน้าในการขับเคลื่อนนโยบายฯ และมีแนวโน้มว่า กลุ่มอายุต่ำกว่าจะมีค่าเฉลี่ยความพึงพอใจสูงกว่ากลุ่มอายุสูงกว่า แสดงความก้าวหน้าอีกประการหนึ่ง เนื่องจากคนรุ่นใหม่ที่จะเข้ามาแทนที่คนรุ่นเก่าในพื้นที่ มีความพึงพอใจและเชื่อมั่นในการแก้ปัญหาของรัฐบาลมากขึ้น

ตารางที่ 57 ผลลัพธ์ด้านประสิทธิผลต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ในภาพรวมแยกตามอาชีพ

หัวข้อ	ห้วงแรก			ห้วงหลัง		
	\bar{X}	S.D.	ระดับ	\bar{X}	S.D.	ระดับ
1. ราชการ	2.86	.605	ปานกลาง	3.23	.693	ปานกลาง
2. รัฐวิสาหกิจ	3.11	.471	ปานกลาง	3.57	.349	ดี
3. เอกชน	3.15	1.023	ปานกลาง	3.69	.990	ดี
4. ธุรกิจส่วนตัว/ค้าขาย	2.99	.838	ปานกลาง	3.18	.917	ปานกลาง
5. รับจ้าง	2.92	.724	ปานกลาง	3.08	.815	ปานกลาง
6. ทำไร่/นา/สวน	2.82	.649	ปานกลาง	3.21	.771	ปานกลาง
7. เลี้ยงสัตว์	2.86	.705	ปานกลาง	3.42	.664	ปานกลาง
8. อื่นๆ	3.02	.682	ปานกลาง	3.09	.736	ปานกลาง

ผลลัพธ์ด้านประสิทธิผลต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ในภาพรวมแยกตามอาชีพมีระดับความพึงพอใจ “ปานกลาง” เกือบทุกรายการ ซึ่งไม่ผ่านเกณฑ์การติดตาม เว้นแต่ค่าเฉลี่ยของกลุ่มรัฐวิสาหกิจ ในห้วงหลังซึ่งมีค่าเฉลี่ย 3.57 (.349) อยู่ในระดับ “ดี” และกลุ่มเอกชนในห้วงหลังซึ่งมีค่าเฉลี่ย 3.69 (.990) อยู่ในระดับ “ดี” ซึ่งผ่านเกณฑ์การติดตาม

การที่ค่าเฉลี่ยในห้วงหลังมากกว่าห้วงแรกทุกรายการ แสดงความก้าวหน้าในการขับเคลื่อนนโยบายฯ ซึ่งการพิจารณาเรื่องอาชีพของกลุ่มตัวอย่าง สอดรับกับการบรรลุวิสัยทัศน์ของนโยบายในการพัฒนาเพื่อจัดเงื่อนไขของความรุนแรง

ตารางที่ 58 ผลลัพธ์ด้านประสิทธิผลต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ในภาพรวมแยกตามรายได้

หัวข้อ	ห้วงแรก			ห้วงหลัง		
	\bar{X}	S.D.	ระดับ	\bar{X}	S.D.	ระดับ
1. ต่ำกว่า 10,000 บาท	2.90	.680	ปานกลาง	3.19	.786	ปานกลาง
2. 10,000 - 30,000 บาท	2.93	.731	ปานกลาง	3.26	.789	ปานกลาง
3. 30,001-50,000 บาท	2.68	.751	ปานกลาง	2.89	.882	ปานกลาง
4. มากกว่า 50,000 บาท	2.95	.607	ปานกลาง	2.96	.708	ปานกลาง

ผลลัพธ์ด้านประสิทธิผลต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ในภาพรวมแยกตามรายได้ มีระดับความพึงพอใจ “ปานกลาง” ทุกรายการ ซึ่งไม่ผ่านเกณฑ์การติดตาม แต่การที่ค่าเฉลี่ยในห้วงหลังมากกว่าห้วงแรกทุกรายการ แสดงความก้าวหน้าในการขับเคลื่อนนโยบายฯ ซึ่งการพิจารณาเรื่องรายได้ของ

กลุ่มตัวอย่าง สอดรับกับการบรรลุวิสัยทัศน์ของนโยบายในเรื่องการพัฒนาเพื่อจัดเงื่อนไขของความรุนแรง

ตารางที่ 59 ผลลัพธ์ด้านประสิทธิผลต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ในภาพรวมแยกตามเชื้อชาติ

หัวข้อ	ห้วงแรก			ห้วงหลัง		
	\bar{X}	S.D.	ระดับ	\bar{X}	S.D.	ระดับ
1. ไทย	2.86	.682	ปานกลาง	3.18	.788	ปานกลาง
2. มลายู	3.25	.751	ปานกลาง	3.45	.785	ปานกลาง
3. จีน	3.65	1.370	ดี	2.59	1.241	ปานกลาง
4. อื่นๆ	2.53	-	ปานกลาง	2.63	-	ปานกลาง

ผลลัพธ์ด้านประสิทธิผลต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ในภาพรวมแยกตามอาชีพมีระดับความพึงพอใจ “ปานกลาง” เกือบทุกรายการ ซึ่งไม่ผ่านเกณฑ์การติดตาม เว้นแต่ค่าเฉลี่ยของกลุ่มเชื้อชาติจีน ในห้วงแรกซึ่งมีค่าเฉลี่ย 3.65 (1.370) อยู่ในระดับ “ดี” ซึ่งผ่านเกณฑ์การติดตาม แต่กลับลดลงไปเหลือ 2.59 (1.241) อยู่ในระดับ “ปานกลาง” ซึ่งไม่ผ่านเกณฑ์การติดตามในห้วงหลัง อย่างไรก็ตาม ผู้ตอบแบบสอบถามในกลุ่มนี้มีเพียง 3 คน คิดเป็นร้อยละ .7 จึงเป็นตัวแทนกลุ่มเชื้อชาติจีนที่แท้จริงได้ไม่ดี

ในส่วนของกลุ่มเชื้อชาติไทยและมลายู การที่ค่าเฉลี่ยในห้วงหลังมากกว่าห้วงแรกทุกรายการ แสดงความก้าวหน้าในการขับเคลื่อนนโยบายฯ ซึ่งการพิจารณาเรื่องเชื้อชาติของกลุ่มตัวอย่าง สอดรับกับการบรรลุวิสัยทัศน์ของนโยบายทุกเรื่อง

ตารางที่ 60 ผลลัพธ์ด้านประสิทธิผลต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ในภาพรวมแยกตามศาสนา

หัวข้อ	ห้วงแรก			ห้วงหลัง		
	\bar{X}	S.D.	ระดับ	\bar{X}	S.D.	ระดับ
1. พุทธ	2.79	.708	ปานกลาง	3.05	.812	ปานกลาง
2. อิสลาม	3.02	.678	ปานกลาง	3.32	.748	ปานกลาง
3. คริสต์	2.20	.197	ต้องปรับปรุง	4.16	.138	ดี
4. อื่นๆ	2.36	-	ต้องปรับปรุง	4.08	-	ดี

ผลลัพธ์ด้านประสิทธิผลต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ในภาพรวมแยกตามศาสนา มีระดับความพึงพอใจ “ปานกลาง” เกือบทุกรายการ ซึ่งไม่ผ่านเกณฑ์การติดตาม เว้นแต่ค่าเฉลี่ยของกลุ่มศาสนาคริสต์ในห้วงหลัง ซึ่งมีค่าเฉลี่ย 4.16 (.138) และกลุ่มศาสนาอื่น ๆ ในห้วงหลัง ซึ่งมีค่าเฉลี่ย 4.08 (-)

อยู่ในระดับ “ดี” ซึ่งผ่านเกณฑ์การติดตาม อย่างไรก็ตาม ผู้ตอบแบบสอบถามในสองกลุ่มนี้มีจำนวนน้อยจึงเป็นตัวแทนกลุ่มศาสนาที่แท้จริงได้ไม่ดี

ในส่วนของกลุ่มศาสนา การที่ค่าเฉลี่ยในห้วงหลังมากกว่าห้วงแรกทุกรายการ แสดงความก้าวหน้าในการขับเคลื่อนนโยบายฯ ซึ่งการพิจารณาเรื่องเชื้อชาติของกลุ่มตัวอย่าง สอดรับกับการบรรลุวิสัยทัศน์ของนโยบายทุกเรื่อง

ตารางที่ 61 ผลลัพธ์ด้านประสิทธิผลต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ในภาพรวมแยกตามระดับการศึกษาสูงสุด (ที่ไม่ใช่ทางศาสนา)

หัวข้อ	ห้วงแรก			ห้วงหลัง		
	\bar{X}	S.D.	ระดับ	\bar{X}	S.D.	ระดับ
1. ไม่ศึกษา	2.87	1.136	ปานกลาง	3.01	1.237	ปานกลาง
2. ประถมศึกษา	3.00	.672	ปานกลาง	3.29	.718	ปานกลาง
3. มัธยมศึกษา	2.90	.709	ปานกลาง	3.14	.795	ปานกลาง
4. วิชาชีพ (ปวช./ปวส)	2.86	.747	ปานกลาง	3.17	.837	ปานกลาง
5. ปริญญาตรี	2.85	.696	ปานกลาง	3.17	.806	ปานกลาง
6. สูงกว่าปริญญาตรี	2.99	.496	ปานกลาง	3.56	.718	ดี

ผลลัพธ์ด้านประสิทธิผลต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ในภาพรวมแยกตามศาสนา มีระดับความพึงพอใจ “ปานกลาง” เกือบทุกรายการ ซึ่งไม่ผ่านเกณฑ์การติดตาม เว้นแต่ค่าเฉลี่ยของกลุ่มศาสนาคริสต์ ในห้วงหลัง ซึ่งมีค่าเฉลี่ย 4.16 (.138) และกลุ่มศาสนาอื่น ๆ ในห้วงหลัง ซึ่งมีค่าเฉลี่ย 4.08 (-) อยู่ในระดับ “ดี” ซึ่งผ่านเกณฑ์การติดตาม อย่างไรก็ตาม ผู้ตอบแบบสอบถามในสองกลุ่มนี้มีจำนวนน้อยจึงเป็นตัวแทนกลุ่มศาสนาที่แท้จริงได้ไม่ดี

ในส่วนของกลุ่มศาสนา การที่ค่าเฉลี่ยในห้วงหลังมากกว่าห้วงแรกทุกรายการ แสดงความก้าวหน้าในการขับเคลื่อนนโยบายฯ ซึ่งการพิจารณาเรื่องเชื้อชาติของกลุ่มตัวอย่าง สอดรับกับการบรรลุวิสัยทัศน์ของนโยบายทุกเรื่อง

6.2.2 ผลลัพธ์ด้านความเท่าเทียมในการดำเนินนโยบาย

การติดตามการอ่านวยให้เกิดความเท่าเทียม พิจารณาจากความยุติธรรมในการกระจายค่าใช้จ่าย ผลประโยชน์ และความเสี่ยงของนโยบายไปยังกลุ่มย่อยต่างๆของประชากร โดยจะวัดระดับความพึงพอใจของประชาชนในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับความเท่าเทียม ซึ่งผู้ติดตามคาดการณ์ว่าผู้ได้รับผลของนโยบายอาจได้รับผลกระทบจากการดำเนินนโยบายฯ ประเด็นในการติดตามมีรายละเอียดดังนี้

1) การไม่ถูกเลือกปฏิบัติ หมายถึง การมีสิทธิเสมอภาคกันโดยไม่มี การเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ถิ่นกำเนิด ความพิการ สภาพทางร่างกาย และสุขภาพ การศึกษาอบรม

2) ความเท่าเทียมทางกฎหมาย หมายถึง ความเสมอภาคทางกฎหมายและได้รับความคุ้มครองทางกฎหมายเท่าเทียมกันโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ และการได้รับการพิจารณาที่เป็นธรรมจากศาลที่อิสระและเที่ยงธรรม

3) ความเท่าเทียมทางการสมรส หมายถึง ความเท่าเทียมกันในการสมรสโดยปราศจากการจำกัดทางเชื้อชาติ สัญชาติ/ศาสนา

4) ความเท่าเทียมในบริการสาธารณะ หมายถึง ความเสมอภาคในการเข้าถึงบริการสาธารณะ

5) ความเท่าเทียมทางการเมือง หมายถึง ความเสมอภาคในการออกเสียงเลือกตั้ง

6) ความเท่าเทียมในการทำงาน หมายถึง การได้รับค่าจ้างที่เท่าเทียมกันสำหรับงานที่เท่าเทียมกันโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ

7) ความเท่าเทียมทางการศึกษา หมายถึง ความเสมอภาคในการเข้าถึงการศึกษา

ตารางที่ 62 ผลลัพธ์ด้านความเท่าเทียมในการดำเนินนโยบาย

หัวข้อ	ข้อความ	ห้วงแรก		ห้วงหลัง		P
		\bar{X}	S.D.	\bar{X}	S.D.	
“การมีสิทธิเสมอภาคกัน”						
- โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ	41. ท่านเห็นว่าในขณะนั้นท่านได้รับการปฏิบัติจากเจ้าหน้าที่ของรัฐเหมือนกัน ไม่ว่าท่านจะเชื้อชาติไทย มลายู จีน หรือเชื้อชาติใด	3.04	1.034	3.37	1.042	.000
	42. ในขณะนั้นท่านเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติต่อตัวท่านโดยไม่เลือกปฏิบัติด้วยเหตุผลทางเชื้อชาติ	3.10	1.029	3.48	.999	.000
- โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติทางเพศ	43. ท่านเห็นว่าในขณะนั้นไม่ว่าชายหรือหญิงก็จะได้รับการปฏิบัติจากเจ้าหน้าที่ของรัฐเหมือนกัน	3.15	.951	3.38	.989	.000
- โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติทางภาษา	44. ท่านเห็นว่าในขณะนั้นท่านได้รับการปฏิบัติจากเจ้าหน้าที่ของรัฐเหมือนกัน ไม่ว่าท่านจะพูดภาษาไทยกลาง ภาษาไทยท้องถิ่น ภาษามลายูถิ่น หรือภาษาอื่นๆที่เจ้าหน้าที่สามารถฟังแล้วเข้าใจได้	3.07	.949	3.33	.985	.000
	45. ทางราชการมีช่องทางให้ผู้ที่ใช้ภาษามลายูถิ่นในการติดต่อราชการ เช่น จัดล่ามให้	2.92	1.061	3.19	1.115	.000
- โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติทางศาสนา	46. ท่านเห็นว่าในขณะนั้นท่านจะได้รับการปฏิบัติจากเจ้าหน้าที่ของรัฐเหมือนกัน ไม่ว่าท่านจะนับถือศาสนาพุทธ ศาสนาอิสลาม ศาสนาคริสต์ หรือศาสนาอื่นๆ	3.10	.997	3.41	1.011	.000
- โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติทางความคิดเห็นทางการเมือง	47. ท่านเห็นว่าในขณะนั้นท่านได้รับการปฏิบัติจากเจ้าหน้าที่ของรัฐเหมือนกัน โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติแม้ว่าท่านจะแสดงออกว่าชื่นชอบนโยบายของพรรคการเมืองพรรคใดพรรคหนึ่ง	3.04	.913	3.30	1.011	.000
	48. ท่านเห็นว่าในขณะนั้นท่านจะได้รับการปฏิบัติจากเจ้าหน้าที่ของรัฐเหมือนกัน ไม่ว่าท่านจะเห็นด้วยหรือต่อต้านการรัฐประหาร	3.03	.975	3.22	1.036	.000
	49. ท่านเห็นว่าในขณะนั้นท่านจะได้รับการปฏิบัติจากเจ้าหน้าที่ของรัฐเหมือนกัน ไม่ว่าท่านจะสนับสนุนฝ่ายการเมืองสีแดง ฝ่ายการเมืองสีเหลือง หรือไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด	3.06	.969	3.24	1.006	.002

ตารางที่ 62 ผลลัพธ์ด้านความเท่าเทียมในการดำเนินนโยบาย (ต่อ)

หัวข้อ	ข้อความ	ห้วงแรก		ห้วงหลัง		P
		\bar{X}	S.D.	\bar{X}	S.D.	
“การมีสิทธิเสมอภาคกัน”						
- โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติทางสถานะของบุคคล	50. ท่านเห็นว่าในขณะนั้นประชาชนได้รับการปฏิบัติจากเจ้าหน้าที่ของรัฐเหมือนกัน ไม่ว่าจะเป็ นคนชั้นสูง เป็นข้าราชการ หรือเป็นชาวบ้านธรรมดา	2.97	.993	3.24	1.033	.000
	51. ในขณะนั้นเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติต่อตัวท่านโดยไม่เลือกปฏิบัติด้วยเหตุผลว่าท่านเป็น คนชั้นสูง เป็นข้าราชการ หรือเป็นชาวบ้านธรรมดา	2.95	.972	3.23	1.064	.000
- โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติทางฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม	52. ท่านเห็นว่าในขณะนั้นท่านได้รับการปฏิบัติจากเจ้าหน้าที่ของรัฐเหมือนกัน ไม่ว่าจะท่านจะมีฐานะ ร่ำรวย หรือยากจน	2.99	.974	3.26	.992	.000
	53. ท่านเห็นว่าในขณะนั้นท่านได้รับการปฏิบัติจากเจ้าหน้าที่ของรัฐเหมือนกัน ไม่ว่าจะท่านจะเป็นคนมี ชื่อเสียงหรือไม่	2.89	.997	3.26	1.041	.000
- โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติทางถิ่นกำเนิด	54. ท่านเห็นว่าในขณะนั้นท่านได้รับการปฏิบัติจากเจ้าหน้าที่ของรัฐเหมือนกัน ไม่ว่าจะท่านจะกำเนิดที่ ใดในประเทศไทย	3.08	.963	3.33	.962	.000
การเลือกปฏิบัติทางความพิการสภาพร่างกาย และสุขภาพ	55. ท่านเห็นว่าในขณะนั้นท่านได้รับการปฏิบัติจากเจ้าหน้าที่ของรัฐเหมือนกัน ไม่ว่าจะท่านจะร่างกาย ปกติ หรือพิการ หรือเจ็บป่วย	3.05	.987	3.43	.973	.000
- โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติทางการศึกษาอบรม	56. ท่านเห็นว่าในขณะนั้นท่านได้รับการปฏิบัติจากเจ้าหน้าที่ของรัฐเหมือนกัน ไม่ว่าจะท่านจะสำเร็จ การศึกษาในระดับใด หรือสำเร็จโรงเรียนสอนศาสนา	3.07	.946	3.35	.993	.000

ตารางที่ 62 ผลลัพธ์ด้านความเท่าเทียมในการดำเนินนโยบาย (ต่อ)

หัวข้อ	ข้อความ	ห้วงแรก		ห้วงหลัง		P
		\bar{X}	S.D.	\bar{X}	S.D.	
“การมีสิทธิเสมอภาคกัน”						
- ทางกฎหมายและได้รับความคุ้มครองทางกฎหมายเท่าเทียมกันโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ	57.ท่านเห็นว่าในขณะนั้นท่านได้รับความยุติธรรมตามกฎหมายหากท่านต้องฟ้องร้องกับผู้อื่นไม่ว่าท่านจะเป็นใคร	2.94	.944	3.25	1.002	.000
	58.ท่านเห็นว่าในขณะนั้นตำรวจ ทหาร หรือเจ้าหน้าที่รัฐไม่เลือกปฏิบัติในการจับผู้กระทำความผิด	3.01	.978	3.30	1.089	.000
	59.ท่านเห็นว่าในขณะนั้นหากท่านถูกจับและต้องต่อสู้คดี เจ้าหน้าที่รัฐจะไม่เลือกปฏิบัติต่อท่าน	2.94	.954	3.26	1.036	.000
- ในการได้รับการพิจารณาที่เป็นธรรมจากศาลที่อิสระและเที่ยงธรรม	60.ท่านเห็นว่าในขณะนั้นศาลไทยไม่เลือกปฏิบัติและให้ความเป็นธรรมกับทุกคนเท่าเทียมกัน	3.09	.971	3.24	1.029	.005
- ในการสมรสเมื่ออายุถึงเกณฑ์และเต็มใจโดยปราศจากการจำกัดทางเชื้อชาติหรือศาสนา	61.ท่านเห็นว่าในขณะนั้นไม่ว่าท่านจะมีเชื้อชาติ สัญชาติ หรือศาสนาใด ท่านก็สามารถแต่งงานและมีครอบครัวได้หากมีอายุตามเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด	3.34	.958	<u>3.53</u>	.998	.000
	62.ท่านไม่เคยถูกจำกัดการแต่งงานด้วยเหตุผลทางเชื้อชาติหรือศาสนา	เคย 14 (3.5%) ไม่เคย 349 (87.0%)		เคย 10 (2.5%) ไม่เคย 342 (85.3%)		
	63.ท่านเห็นว่าในขณะนั้น ประเทศไทยไม่จำกัดการแต่งงานและมีภรรยามากกว่าคนเดียวของผู้ที่เป็นมุสลิม	3.41	1.047	<u>3.53</u>	1.113	.017
- ในการเข้าถึงบริการสาธารณะ	64.ท่านเห็นว่าในขณะนั้นไม่ว่าท่านจะเป็นใคร ก็จะได้รับบริการของรัฐเช่น การติดต่อราชการ โรงพยาบาล หรือการเดินทางโดยรถสาธารณะเหมือนกัน	3.38	1.001	<u>3.53</u>	.971	.002
- ในการออกเสียงเลือกตั้ง	65.ท่านเห็นว่าในขณะนั้น หากท่านมีสิทธิลงคะแนนเสียง ท่านสามารถไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งได้ไม่ว่าท่านจะเป็นใคร	3.44	.964	<u>3.65</u>	.986	.000

ตารางที่ 62 ผลลัพธ์ด้านความเท่าเทียมในการดำเนินนโยบาย (ต่อ)

หัวข้อ	ข้อความ	ห้วงแรก		ห้วงหลัง		P
		\bar{X}	S.D.	\bar{X}	S.D.	
“การมีสิทธิเสมอภาคกัน”						
- การได้รับค่าจ้างที่เท่าเทียมกันสำหรับงานที่เท่าเทียมกันโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ	66.ท่านเห็นว่าในขณะที่นั้น เมื่อท่านไปทำงาน เหมือนกับคนอื่นและมีผลงานเท่ากัน ท่านจะได้รับเงินเดือนหรือค่าจ้างเท่ากัน ไม่ว่าท่านจะเป็นใคร	3.19	1.004	3.19	1.052	.000
รวม		3.08	.681	3.34	.134	

จากตาราง ความหมายของค่าเฉลี่ยทุกค่าอยู่ในระดับ “ปานกลาง” เว้นค่าเฉลี่ยของข้อความคำถามที่ 61 63 64 และ 65 ของห้วงหลังอยู่ในระดับ “ดี” โดยค่าเฉลี่ยความพึงพอใจในห้วงหลังสูงกว่าห้วงแรกทุกข้อความ และมีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับความเชื่อมั่น .05

อย่างไรก็ตาม ค่า S.D. ของทุกข้อความมีค่าสูงประมาณ 1 จึงแสดงให้เห็นว่า ระดับความพึงพอใจของประชาชนมีความแตกต่างกันมาก

ตารางที่ 63 ผลลัพธ์ด้านความเท่าเทียมแยกตามจังหวัด

หัวข้อ	ห้วงแรก			ห้วงหลัง		
	\bar{X}	S.D.	ระดับ	\bar{X}	S.D.	ระดับ
1. ปัตตานี	3.20	.746	ปานกลาง	3.28	.762	ปานกลาง
2. ยะลา	2.97	.730	ปานกลาง	3.53	.759	ดี
3. นราธิวาส	3.15	.559	ปานกลาง	3.39	.630	ปานกลาง
4. สงขลา	2.92	.606	ปานกลาง	3.03	.718	ปานกลาง

จากตาราง ผลลัพธ์ด้านความเท่าเทียมแยกตามจังหวัด มีระดับความพึงพอใจ “ปานกลาง” เกือบทุกรายการ ซึ่งไม่ผ่านเกณฑ์การติดตาม เว้นในกลุ่มจังหวัดยะลาในห้วงหลัง มีค่าเฉลี่ย 3.53 (.759) ซึ่งอยู่ในระดับ “ดี”

การที่ค่าเฉลี่ยในห้วงหลังมากกว่าห้วงแรกทุกรายการ แสดงความก้าวหน้าในการขับเคลื่อนนโยบายฯ โดยในห้วงแรกจังหวัดปัตตานีมีค่าเฉลี่ยสูงสุด ส่วนจังหวัดสงขลามีค่าเฉลี่ยต่ำสุด ส่วนห้วงหลังจังหวัดยะลามีค่าเฉลี่ยสูงสุด ส่วนจังหวัดสงขลามีค่าเฉลี่ยต่ำสุด

ตารางที่ 64 ผลลัพธ์ด้านความเท่าเทียมแยกตามเพศ

หัวข้อ	ห้วงแรก			ห้วงหลัง		
	\bar{X}	S.D.	ระดับ	\bar{X}	S.D.	ระดับ
ชาย	3.12	.656	ปานกลาง	3.34	.746	ปานกลาง
หญิง	3.06	.724	ปานกลาง	3.35	.724	ปานกลาง

จากตาราง ผลลัพธ์ด้านความเท่าเทียมแยกตามเพศ ระดับความพึงพอใจ “ปานกลาง” ทุก รายการ ซึ่งไม่ผ่านเกณฑ์การติดตาม

การที่ค่าเฉลี่ยในห้วงหลังมากกว่าห้วงแรกทุกรายการ แสดงความก้าวหน้าในการขับเคลื่อนนโยบายฯ รวมทั้งจากการที่ค่าเฉลี่ยของกลุ่มทั้ง 2 เพศไม่แตกต่างกันมาก แสดงว่าทั้งสองกลุ่มมีความพึงพอใจในการไม่เลือกปฏิบัติด้วยเหตุผลทางเพศ

ตารางที่ 65 ผลลัพธ์ด้านความเท่าเทียมแยกตามอายุ

หัวข้อ	ห้วงแรก			ห้วงหลัง		
	\bar{X}	S.D.	ระดับ	\bar{X}	S.D.	ระดับ
1. ต่ำกว่า 20 ปี	3.46	.629	ปานกลาง	4.05	.615	ดี
2. 21 – 30 ปี	3.12	.735	ปานกลาง	3.37	.691	ปานกลาง
3. 31 – 40 ปี	2.98	.673	ปานกลาง	3.37	.792	ปานกลาง
4. 41 – 50 ปี	3.15	.701	ปานกลาง	3.29	.727	ปานกลาง
5. มากกว่า 50 ปี	3.14	.574	ปานกลาง	3.26	.681	ปานกลาง

จากตาราง ผลลัพธ์ด้านความเท่าเทียมแยกตามอายุ ระดับความพึงพอใจ “ปานกลาง” เกือบทุกรายการ ซึ่งไม่ผ่านเกณฑ์การติดตาม เว้นแต่กลุ่มอายุต่ำกว่า 20 ปี ในห้วงหลัง มี ค่าเฉลี่ย 4.05 (.615) อยู่ในระดับ “ดี” และผ่านเกณฑ์การติดตาม

การที่ค่าเฉลี่ยในห้วงหลังมากกว่าห้วงแรกทุกรายการแสดงความก้าวหน้าในการขับเคลื่อนนโยบายฯ รวมทั้งแสดงว่าทั้งสองกลุ่มมีความพึงพอใจในการไม่เลือกปฏิบัติด้วยเหตุผลทางสถานะของบุคคล

ตารางที่ 66 ผลลัพธ์ด้านความเท่าเทียมแยกตามอาชีพ

หัวข้อ	ห้วงแรก			ห้วงหลัง		
	\bar{X}	S.D.	ระดับ	\bar{X}	S.D.	ระดับ
1. ราชการ	3.07	.598	ปานกลาง	3.37	.678	ปานกลาง
2. รัฐวิสาหกิจ	3.20	.470	ปานกลาง	3.67	.527	ดี
3. เอกชน	3.23	.908	ปานกลาง	3.69	.841	ดี
4. ธุรกิจส่วนตัว/ค้าขาย	3.24	.750	ปานกลาง	3.34	.806	ปานกลาง
5. รับจ้าง	3.00	.654	ปานกลาง	3.20	.739	ปานกลาง
6. ทำไร่/นา/สวน	3.08	.653	ปานกลาง	3.40	.731	ปานกลาง
7. เลี้ยงสัตว์	3.08	.995	ปานกลาง	3.59	.773	ดี
8. อื่นๆ	3.13	.755	ปานกลาง	3.19	.570	ปานกลาง

จากตาราง ผลลัพธ์ด้านความเท่าเทียมแยกตามอาชีพมีระดับความพึงพอใจ “ปานกลาง” เกือบทุกรายการ ซึ่งไม่ผ่านเกณฑ์การติดตาม เว้นแต่กลุ่มอาชีพรัฐวิสาหกิจ เอกชน และเลี้ยงสัตว์ในห้วงหลัง อยู่ในระดับ “ดี” และผ่านเกณฑ์การติดตาม

การที่ค่าเฉลี่ยในห้วงหลังมากกว่าห้วงแรกทุกรายการ แสดงความก้าวหน้าในการขับเคลื่อนนโยบายฯ รวมทั้งแสดงว่าทั้งสองกลุ่มมีความพึงพอใจในการไม่เลือกปฏิบัติด้วยเหตุผลทางสถานะของบุคคล และฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม

ตารางที่ 67 ผลลัพธ์ด้านความเท่าเทียมแยกตามรายได้

หัวข้อ	ห้วงแรก			ห้วงหลัง		
	\bar{X}	S.D.	ระดับ	\bar{X}	S.D.	ระดับ
1. ต่ำกว่า 10,000 บาท	3.05	.628	ปานกลาง	3.32	.699	ปานกลาง
2. 10,000 - 30,000 บาท	3.16	.720	ปานกลาง	3.41	.765	ปานกลาง
3. 30,001-50,000 บาท	2.84	.533	ปานกลาง	2.99	.745	ปานกลาง
4. มากกว่า 50,000 บาท	3.27	.705	ปานกลาง	3.27	.689	ปานกลาง

จากตาราง ผลลัพธ์ด้านความเท่าเทียมแยกตามรายได้ ระดับความพึงพอใจ “ปานกลาง” ทุกรายการ ซึ่งไม่ผ่านเกณฑ์การติดตาม แต่การที่ค่าเฉลี่ยในห้วงหลังมากกว่าห้วงแรก ทุกรายการ แสดงความก้าวหน้าในการขับเคลื่อนนโยบายฯ รวมทั้งแสดงว่าทั้งสองกลุ่มมีความพึงพอใจในการไม่เลือกปฏิบัติด้วยเหตุผลทางฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม

ตารางที่ 68 ผลลัพธ์ด้านความเท่าเทียมแยกตามเชื้อชาติ

หัวข้อ	ห้วงแรก			ห้วงหลัง		
	\bar{X}	S.D.	ระดับ	\bar{X}	S.D.	ระดับ
1. ไทย	3.06	.661	ปานกลาง	3.32	.726	ปานกลาง
2. มลายู	3.40	.730	ปานกลาง	3.63	.751	ดี
3. จีน	3.79	1.042	ดี	2.76	1.255	ปานกลาง
4. อื่นๆ	3.76	-	ดี	3.80	-	ดี

จากตาราง ผลลัพธ์ด้านความเท่าเทียมแยกตามเชื้อชาติ ระดับความพึงพอใจแยกเป็น 4 กรณี ดังนี้

กลุ่มเชื้อชาติไทยอยู่ในระดับ “ปานกลาง” ทั้งสองห้วง ซึ่งไม่ผ่านเกณฑ์การติดตาม แต่ค่าเฉลี่ยในห้วงหลังมากกว่าห้วงแรก แสดงความก้าวหน้าในการขับเคลื่อนนโยบายฯ

กลุ่มเชื้อชาติมลายูอยู่ในระดับ “ปานกลาง” ในห้วงแรก และก้าวหน้าเป็นระดับ “ดี” ในห้วงหลังซึ่งผ่านเกณฑ์การติดตาม แสดงความก้าวหน้าในการขับเคลื่อนนโยบายฯ

การที่ค่าเฉลี่ยของกลุ่มเชื้อชาติไทยและมลายูในห้วงหลังมากกว่าห้วงแรกทุกรายการ แสดงความก้าวหน้าในการขับเคลื่อนนโยบายฯ รวมทั้งแสดงว่าทั้งสองกลุ่มมีความพึงพอใจในการไม่เลือกปฏิบัติด้วยเหตุผลทางเชื้อชาติ

กลุ่มเชื้อชาติจีนอยู่ในระดับ “ดี” ในห้วงแรก ซึ่งผ่านเกณฑ์การติดตาม และถดถอยเป็นระดับ “ปานกลาง” ในห้วงหลัง ซึ่งไม่ผ่านเกณฑ์การติดตาม แสดงความถดถอยในการขับเคลื่อนนโยบายฯ อย่างไรก็ตาม ผู้ตอบแบบสอบถามในส่วนนี้มีจำนวนน้อย จึงเป็นตัวแทนกลุ่มเชื้อชาติจีนได้ไม่ดี

กลุ่มเชื้อชาติอื่น ๆ อยู่ในระดับ “ดี” ทั้งสองห้วง ซึ่งผ่านเกณฑ์การติดตาม แต่ค่าเฉลี่ยในห้วงแรกและห้วงหลังใกล้เคียงกัน จึงไม่แสดงความก้าวหน้าในการขับเคลื่อนนโยบายฯ อย่างไรก็ตามผู้ตอบแบบสอบถามในส่วนนี้มีจำนวนน้อยจึงเป็นตัวแทนกลุ่มเชื้อชาติอื่น ๆ ได้ไม่ดี

ตารางที่ 69 ผลลัพธ์ด้านความเท่าเทียมแยกตามภาษาที่ใช้ประจำวัน

หัวข้อ	ห้วงแรก			ห้วงหลัง		
	\bar{X}	S.D.	ระดับ	\bar{X}	S.D.	ระดับ
1. ไทย	3.05	.704	ปานกลาง	3.27	.753	ปานกลาง
2. มลายูถิ่น	3.22	.639	ปานกลาง	3.48	.648	ปานกลาง
3. จีน	3.59	.948	ดี	2.12	.288	ต้องปรับปรุง
4. อื่นๆ	3.41	.314	ปานกลาง	3.36	.666	ปานกลาง

จากตาราง ผลลัพธ์ด้านความเท่าเทียมแยกตามภาษาที่ใช้ประจำวันระดับความพึงพอใจแยกเป็น 2 กรณีดังนี้

กลุ่มผู้ใช้ภาษาไทย มลาญ และอื่น ๆ อยู่ในระดับ “ปานกลาง” ทั้งสองห้วง ซึ่งไม่ผ่านเกณฑ์การติดตาม แต่ค่าเฉลี่ยในห้วงหลังมากกว่าห้วงแรก แสดงความก้าวหน้าในการขับเคลื่อนนโยบายฯ รวมทั้งแสดงว่าทั้งสามกลุ่มมีความพึงพอใจในการไม่เลือกปฏิบัติด้วยเหตุผลทางเชื้อชาติ

กลุ่มผู้ใช้ภาษาจีนอยู่ในระดับ “ดี” ในห้วงแรก ซึ่งผ่านเกณฑ์การติดตาม และถดถอยเป็นระดับ “ต้องปรับปรุง” ในห้วงหลัง ซึ่งไม่ผ่านเกณฑ์การติดตาม แสดงความถดถอยในการขับเคลื่อนนโยบายฯ อย่างไรก็ตาม ผู้ตอบแบบสอบถามในส่วนนี้มีจำนวนน้อย จึงเป็นตัวแทนกลุ่มผู้ใช้ภาษาจีนได้ไม่ดี

ตารางที่ 70 ผลลัพธ์ด้านความเท่าเทียมแยกตามศาสนา

หัวข้อ	ห้วงแรก			ห้วงหลัง		
	\bar{X}	S.D.	ระดับ	\bar{X}	S.D.	ระดับ
1. พุทธ	3.04	.703	ปานกลาง	3.23	.774	ปานกลาง
2. อิสลาม	3.17	.638	ปานกลาง	3.43	.679	ปานกลาง
3. คริสต์	2.11	.456	ปานกลาง	4.15	.351	ดี
4. อื่นๆ	2.88	-	ปานกลาง	4.20	-	ดี

จากตาราง ผลลัพธ์ด้านความเท่าเทียมแยกตามศาสนา ระดับความพึงพอใจแยกเป็น 2 กรณีดังนี้

กลุ่มศาสนาพุทธและอิสลาม อยู่ในระดับ “ปานกลาง” ทั้งสองห้วง ซึ่งไม่ผ่านเกณฑ์การติดตาม แต่ค่าเฉลี่ยในห้วงหลังมากกว่าห้วงแรกแสดงความก้าวหน้าในการขับเคลื่อนนโยบายฯ รวมทั้งแสดงว่าทั้งสองกลุ่มมีความพึงพอใจในการไม่เลือกปฏิบัติด้วยเหตุผลทางศาสนา

กลุ่มศาสนาคริสต์และกลุ่มศาสนาอื่น ๆ อยู่ในระดับ “ปานกลาง” ในห้วงแรก และก้าวหน้าเป็นระดับ “ดี” ในห้วงหลัง ซึ่งผ่านเกณฑ์การติดตาม แสดงความก้าวหน้าในการขับเคลื่อนนโยบายฯ รวมทั้งแสดงว่าทั้งสามกลุ่มมีความพึงพอใจในการไม่เลือกปฏิบัติด้วยเหตุผลทางศาสนา แต่อย่างไรก็ตาม ผู้ตอบแบบสอบถามในส่วนนี้มีจำนวนน้อยจึงเป็นตัวแทนกลุ่มศาสนาได้ไม่ดี

ตารางที่ 71 ผลลัพธ์ด้านความเท่าเทียมแยกตามสถานที่เกิด

หัวข้อ	ห้วงแรก			ห้วงหลัง		
	\bar{X}	S.D.	ระดับ	\bar{X}	S.D.	ระดับ
1. จังหวัดชายแดนภาคใต้	3.11	.671	ปานกลาง	3.37	.721	ปานกลาง
2. จังหวัดอื่นนอกจากจังหวัดชายแดนภาคใต้	3.01	.694	ปานกลาง	3.24	.763	ปานกลาง
3. นอกประเทศไทย	4.24		ดี	4.56		ดีมาก

จากตาราง ผลลัพธ์ด้านความเท่าเทียมแยกตามสถานที่เกิด ระดับความพึงพอใจแยกเป็น 2 กรณีดังนี้

กลุ่มผู้ที่เกิดในจังหวัดชายแดนภาคใต้ และจังหวัดอื่นนอกจากจังหวัดชายแดนภาคใต้อยู่ในระดับ “ปานกลาง” ทั้งสองห้วง ซึ่งไม่ผ่านเกณฑ์การติดตาม แต่ค่าเฉลี่ยในห้วงหลังมากกว่าห้วงแรก แสดงความก้าวหน้าในการขับเคลื่อนนโยบายฯ รวมทั้งแสดงว่าทั้งสองกลุ่มมีความพึงพอใจในการไม่เลือกปฏิบัติด้วยเหตุผลทางถิ่นกำเนิด

กลุ่มผู้ที่เกิดนอกประเทศไทย อยู่ในระดับ “ดี” ในห้วงแรก และก้าวหน้าเป็นระดับ “ดีมาก” ในห้วงหลัง ซึ่งผ่านเกณฑ์การติดตาม แสดงความก้าวหน้าในการขับเคลื่อนนโยบายฯ รวมทั้งแสดงว่ามีความพึงพอใจในการไม่เลือกปฏิบัติด้วยเหตุผลทางถิ่นกำเนิด แต่อย่างไรก็ตาม ผู้ตอบแบบสอบถามในส่วนนี้มีเพียง 1 คน จึงเป็นตัวแทนกลุ่มผู้ที่เกิดนอกประเทศไทยได้ไม่ดี

ตารางที่ 72 ผลลัพธ์ด้านความเท่าเทียมแยกตามสภาพร่างกาย

หัวข้อ	ห้วงแรก			ห้วงหลัง		
	\bar{X}	S.D.	ระดับ	\bar{X}	S.D.	ระดับ
1. ปกติ	3.08	.693	ปานกลาง	3.32	.756	ปานกลาง
2. เจ็บป่วยบ่อย	3.26	.451	ปานกลาง	3.55	.377	ดี
3. พิการ	-	-	-	-	-	-

จากตาราง ผลลัพธ์ด้านความเท่าเทียมแยกตามสภาพร่างกาย ระดับความพึงพอใจแยกเป็น 2 กรณีดังนี้

กลุ่มผู้ร่างกายปกติ อยู่ในระดับ “ปานกลาง” ทั้งสองห้วง ซึ่งไม่ผ่านเกณฑ์การติดตาม แต่ค่าเฉลี่ยในห้วงหลังมากกว่าห้วงแรก แสดงความก้าวหน้าในการขับเคลื่อนนโยบายฯ รวมทั้งแสดงว่ามีความพึงพอใจในการไม่เลือกปฏิบัติด้วยเหตุผลทางสภาพร่างกายและสุขภาพ

กลุ่มผู้เจ็บป่วยบ่อย อยู่ในระดับ “ปานกลาง” ในห้วงแรก ซึ่งไม่ผ่านเกณฑ์การติดตาม และก้าวหน้าเป็นระดับ “ดี” ในห้วงหลัง ซึ่งผ่านเกณฑ์การติดตาม แสดงความก้าวหน้าในการขับเคลื่อนนโยบายฯ รวมทั้งแสดงว่ามีความพึงพอใจในการไม่เลือกปฏิบัติด้วยเหตุผลทางสภาพร่างกายและสุขภาพ

ตารางที่ 73 ผลลัพธ์ด้านความเท่าเทียมแยกตามระดับการศึกษาสูงสุด (ที่ไม่ใช่ทางศาสนา)

หัวข้อ	ห้วงแรก			ห้วงหลัง		
	\bar{X}	S.D.	ระดับ	\bar{X}	S.D.	ระดับ
1. ไม่ศึกษา	3.17	.765	ปานกลาง	3.25	.780	ปานกลาง
2. ประถมศึกษา	3.11	.685	ปานกลาง	3.37	.721	ปานกลาง
3. มัธยมศึกษา	3.06	.698	ปานกลาง	3.28	.772	ปานกลาง
4. วิชาชีพ (ปวช./ปวส)	3.17	.686	ปานกลาง	3.40	.739	ปานกลาง
5. ปริญญาตรี	3.11	.645	ปานกลาง	3.38	.709	ปานกลาง
6. สูงกว่าปริญญาตรี	3.03	.435	ปานกลาง	3.42	.583	ปานกลาง

จากตาราง ผลลัพธ์ด้านความเท่าเทียมแยกตามระดับการศึกษาสูงสุด (ที่ไม่ใช่ทางศาสนา) ระดับความพึงพอใจอยู่ในระดับ “ปานกลาง” ทั้งสองห้วง ซึ่งไม่ผ่านเกณฑ์การติดตาม แต่ค่าเฉลี่ยในห้วงหลังมากกว่าห้วงแรกทุกกลุ่ม แสดงความก้าวหน้าในการขับเคลื่อนนโยบายฯ รวมทั้งแสดงว่ามีความพึงพอใจในการไม่เลือกปฏิบัติด้วยเหตุผลทางการศึกษาอบรม

6.2.3 ผลลัพธ์ด้านเสรีภาพในการดำเนินนโยบาย

การติดตามความการอำนวยความสะดวกให้เกิดเสรีภาพ พิจารณาจากการให้หรือจำกัดความเป็นส่วนตัว สิทธิส่วนบุคคล และทางเลือกส่วนบุคคล โดยจะวัดระดับความพึงพอใจของประชาชนในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับเสรีภาพ ประเด็นในการติดตาม มีรายละเอียดดังนี้

1) เสรีภาพในชีวิต หมายถึง (1) สิทธิในการดำรงชีวิต เสรีภาพ และความปลอดภัย (2) ไม่มีถูกเอาเป็นทาส (3) ไม่ถูกทรมานหรือได้รับผลการปฏิบัติหรือลงโทษที่โหดร้ายผิดมนุษยธรรม (4) ไม่ถูกจับกุม คุมขัง หรือเนรเทศไปต่างถิ่นโดยพลการ และ (5) ไม่ถูกก้าวล่วงความเป็นส่วนตัวโดยพลการในครอบครัวหรือเคหสถาน

2) เสรีภาพในการเดินทาง หมายถึง (1) เสรีภาพในการเดินทางและเลือกถิ่นที่อยู่ภายในรัฐ (2) เสรีภาพในการเดินทางออกจากประเทศของตน (3) เสรีภาพในการเดินทางเข้าประเทศของตน

และ (4) สิทธิในการเดินทางเพื่อลี้ภัย เว้นกรณีถูกดำเนินคดีจากการทำความผิดที่ไม่ใช่ความผิดทางการเมือง

3) เสรีภาพในครอบครัว หมายถึง เสรีภาพในการสมรสและมีครอบครัว

4) เสรีภาพทางศาสนา หมายถึง (1) เสรีภาพในความคิด มโนธรรม และการนับถือศาสนา (2) เสรีภาพในการเปลี่ยนศาสนาและความเชื่อ (3) เสรีภาพในการประกาศศาสนาหรือความเชื่อโดยการสั่งสอน ปฏิบัติศาสนกิจ และ (4) การจำกัดการขาดความอดทน การเลือกปฏิบัติ และการข่มขู่ให้เกิดความเกลียดชังทางศาสนาและความเชื่อ

5) เสรีภาพทางการสื่อสาร หมายถึง เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น และยึดถือความเห็นของตนเองโดยไม่ถูกแทรกแซง เสรีภาพทางวิชาการ เสรีภาพในการติดต่อสื่อสารโดยไม่ถูกปิดกั้น และได้รับการรักษาความเป็นส่วนตัว

6) เสรีภาพทางการเมือง หมายถึง (1) เสรีภาพในการร่วมประชุมและตั้งสมาคม และ (2) เสรีภาพในการเลือกตั้ง

7) เสรีภาพในวิถีชีวิต หมายถึง (1) เสรีภาพในการเลือกงาน และ (2) เสรีภาพทางวัฒนธรรมและศิลปะ

8) เสรีภาพทางการศึกษา หมายถึง เสรีภาพในการศึกษาตามระดับความสามารถ

ตารางที่ 74 ผลลัพธ์ด้านเสรีภาพในการดำเนินนโยบาย

หัวข้อ	ข้อความถาม	ห้วงแรก		ห้วงหลัง		P
		\bar{X}	S.D.	\bar{X}	S.D.	
“เสรีภาพในการ						
- สิทธิในการดำรงชีวิต เสรีภาพ และความปลอดภัย	67. ท่านเห็นว่าในขณะนั้นท่านเป็นผู้มีเสรีภาพ และทำสิ่งที่ท่านต้องการได้เท่าที่ไม่กระทบต่อเสรีภาพของผู้อื่น	3.25	1.046	3.39	1.063	.027
	68. ในขณะนั้นท่านรู้สึกว่าคุณมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน	3.03	1.020	3.27	1.089	.000
- ไม่มีการเอาคนเป็นทาส	69. ท่านเห็นว่าในขณะนั้น ไม่มีการบังคับใช้แรงงานโดยไม่จ่ายค่าตอบแทน	2.96	1.103	3.14	1.086	.001

ตารางที่ 74 ผลลัพธ์ด้านเสรีภาพในการดำเนินนโยบาย (ต่อ)

หัวข้อ “เสรีภาพในการ”	ข้อความคำถาม	ห้วงแรก		ห้วงหลัง		P
		\bar{X}	S.D.	\bar{X}	S.D.	
- การถูกทรมานหรือ ได้รับผลการปฏิบัติหรือ ลงโทษที่โหดร้ายผิด มนุษยธรรม	70.ท่านไม่เคยถูกทรมานหรือถูก ลงโทษอย่างโหดร้ายทารุณโดย เจ้าหน้าที่ของรัฐ 71.ท่านเห็นว่าในขณะที่อยู่ในพื้นที่ จังหวัดชายแดนภาคใต้เจ้าหน้าที่ รัฐไม่ทรมานหรือลงโทษประชาชน อย่างโหดร้ายทารุณ	เคย 6 (1.5%) ไม่เคย 362 (90.3%)		เคย 5 (1.2%) ไม่เคย 347 (86.5%)		.031
- บุคคลจะถูกจับกุม คุม ขัง หรือเนรเทศไปต่าง ถิ่นโดยพลการไม่ได้	72.ท่านเห็นว่าในขณะที่นั้นหาก เจ้าหน้าที่ไม่มีอำนาจตามกฎหมาย ท่านจะถูกจับกุม คุมขัง หรือ เนรเทศไปต่างถิ่นไม่ได้	3.01	.952	3.22	1.035	.000
- การไม่ถูกก้าวล่วงความ เป็นส่วนตัวโดยพลการใน ครอบครัวหรือเคหสถาน	73.ท่านเห็นว่าในขณะที่นั้นไม่มีการ ดักฟังโทรศัพท์ในพื้นที่จังหวัด ชายแดนภาคใต้ 74.ท่านเห็นว่าในขณะที่นั้น เจ้าหน้าที่ของรัฐจะมาค้นบ้านท่าน ไม่ได้ หากไม่มีหมายศาล หรือกรณี ที่กฎหมายให้ค้นได้ตามกฎหมาย	2.96	1.103	3.23	.918	.000
- เดินทางและเลือกถิ่นที่ อยู่ภายในรัฐ	75.ท่านเห็นว่าในขณะที่นั้น ท่านจะ เดินทางไปที่ไหนก็ได้ในประเทศ ไทย 76.ท่านเห็นว่าในขณะที่นั้นหากท่าน มีเงิน ท่านสามารถย้ายไปซื้อบ้าน หรือเช่าบ้านหรืออาศัยอยู่ที่ไหนก็ ได้ในประเทศไทย	3.37	1.055	<u>3.55</u>	1.057	.000
- การเดินทางออกจาก ประเทศตน	77.ท่านเห็นว่าในขณะที่นั้นหากท่าน ไม่ได้กระทำความผิดกฎหมาย ท่าน สามารถเดินทางออกนอกประเทศ ไทยได้เมื่อต้องการ	3.34	1.020	<u>3.55</u>	1.034	.000

ตารางที่ 74 ผลลัพธ์ด้านเสรีภาพในการดำเนินนโยบาย (ต่อ)

หัวข้อ “เสรีภาพในการ”	ข้อความ	ห้วงแรก		ห้วงหลัง		P
		\bar{X}	S.D.	\bar{X}	S.D.	
- การเดินทางเข้าประเทศ ของตน	78.ท่านเห็นว่าในขณะนั้น หากท่าน เดินทางออกนอกประเทศไทยแล้ว ท่านสามารถเดินทางกลับเข้ามาได้ เมื่อต้องการ	3.39	1.017	<u>3.55</u>	1.032	.002
- การสมรสและมี ครอบครัว	79.ท่านเห็นว่าในขณะนั้น หากท่าน มีอายุตามเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด และไม่มีคู่สมรสอยู่แล้ว ท่านจะ สามารถสมรสได้ตามกฎหมาย	3.38	1.013	<u>3.60</u>	1.025	.000
- ความคิด มโนธรรม และ การนับถือศาสนา	80.ท่านเห็นว่าในขณะนั้นประเทศไทย ไม่จำกัดสิทธิในการนับถือ ศาสนา	<u>3.59</u>	1.048	<u>3.77</u>	1.024	.000
- การเปลี่ยนศาสนาและ ความเชื่อ	81.ท่านเห็นว่าในขณะนั้นประเทศไทย ไม่จำกัดสิทธิในการเปลี่ยน ศาสนาและความเชื่อ	3.42	1.064	<u>3.62</u>	1.048	.000
- การประกาศศาสนาหรือ ความเชื่อโดยการสั่งสอน ปฏิบัติศาสนกิจ หรือ สังเกตการณ์	82.ท่านเห็นว่าในขณะนั้นประเทศไทย ไม่จำกัดสิทธิในการปฏิบัติกิจ ของศาสนา	3.50	1.094	<u>3.72</u>	1.022	.000
	83.ท่านเห็นว่าในขณะนั้นประเทศไทย ไม่จำกัดสิทธิในการเผยแพร่ ศาสนา	3.50	1.082	<u>3.67</u>	1.010	.001
- การยั่วยุให้เกิดความ เกลียดชังทางศาสนาและ ความเชื่อ	84.ท่านเห็นว่าในขณะนั้นรัฐบาล พยายามให้คนต่างศาสนามีความ เข้าใจต่อกัน	3.31	1.051	<u>3.55</u>	1.072	.000
- การแสดงความคิดเห็น และยึดถือความเห็นของ ตนเองโดยปราศจากการ แทรกแซง	85.ท่านเห็นว่าในขณะนั้นเมื่อท่าน อยู่ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ท่านสามารถแสดงความคิดเห็นได้ โดยไม่ถูกปิดกั้น ตามที่กฎหมาย กำหนด	3.11	1.031	3.35	1.105	.000
- เสรีภาพทางวิชาการ	86.ท่านเห็นว่าในขณะนั้นการศึกษา และการแสดงออกทางวิชาการไม่ถูก ปิดกั้น	3.26	1.009	3.49	1.040	.000

ตารางที่ 74 ผลลัพธ์ด้านเสรีภาพในการดำเนินนโยบาย (ต่อ)

หัวข้อ “เสรีภาพในการ”	ข้อความคำถาม	ห้วงแรก		ห้วงหลัง		P
		\bar{X}	S.D.	\bar{X}	S.D.	
- การติดต่อสื่อสารโดย ไม่ถูกปิดกั้น และได้รับ การรักษาความเป็น ส่วนตัว	87.ท่านเห็นว่าในขณะนั้นท่าน สามารถติดต่อกับผู้อื่นได้ทั้งโดยตรง ทางโทรศัพท์ ทางจดหมาย หรือทาง อื่นโดยไม่ถูกปิดกั้น	3.43	1.023	<u>3.66</u>	.994	.000
	88.ท่านเห็นว่าในขณะนั้นในการติดต่อ กับผู้อื่น ท่านไม่ถูกดักฟัง หรือค้น ความลับของท่าน	3.29	.983	3.43	.989	.013
	89.ท่านเห็นว่าในขณะนั้นท่าน สามารถไปชุมนุมอย่างสงบและไม่มี อาวุธได้ตามกฎหมาย	3.08	1.025	3.16	1.095	<u>.243*</u>
- การร่วมประชุมและ ตั้งสมาคม	90.ท่านเห็นว่าในขณะนั้นท่าน สามารถเข้าร่วมหรือตั้งสมาคมได้ตาม กฎหมาย	3.21	.938	3.31	1.003	<u>.069*</u>
- การเลือกตั้ง	91.ท่านเห็นว่าในขณะนั้นหากท่านมี สิทธิลงคะแนนเสียงท่านสามารถไปละ คะแนนเสียงเลือกตั้งได้ และสามารถ ลงคะแนนให้กับผู้ที่ท่านต้องการเลือก ได้	3.44	.965	<u>3.57</u>	1.016	.033
- การเลือกงาน	92.ท่านเห็นว่าในขณะนั้นหากท่านมี ความสามารถ ท่านจะสามารถทำงาน ที่ท่านเลือกได้ หากงานนั้นไม่ผิด กฎหมาย	3.40	.975	<u>3.67</u>	1.035	.000
- ทางวัฒนธรรมและ ศิลปะ	93.ท่านเห็นว่าในขณะนั้นท่าน สามารถเข้าร่วมกิจกรรมตามประเพณี พื้นบ้านของท่านได้	3.41	1.063	<u>3.74</u>	1.003	.000
	94.ท่านเห็นว่าในขณะนั้นท่าน สามารถแต่งกายตามประเพณีพื้นบ้าน ของท่านได้	<u>3.51</u>	1.008	<u>3.78</u>	1.021	.000
	95.ท่านเห็นว่าในขณะนั้นท่านสามารถ ทำงานศิลปะตามแบบพื้นบ้านของ ท่านได้	3.45	1.052	<u>3.74</u>	1.028	.000
	รวม	<u>3.28</u>	<u>.692</u>	<u>3.48</u>	<u>.707</u>	

จากตาราง ความหมายของค่าเฉลี่ยทุกค่าอยู่ในระดับ “ปานกลาง” เว้นค่าเฉลี่ยของข้อคำถามที่ 80 และ 94 ของห้วงแรก รวมทั้งข้อคำถามที่ 75 76 77 78 79 80 81 82 83 84 87 91 92 93 94 และ 95 ของห้วงหลังอยู่ในระดับ “ดี” โดยค่าเฉลี่ยความพึงพอใจในห้วงหลังสูงกว่าห้วงแรกทุกข้อคำถาม และมีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับความเชื่อมั่น .05 เกือบทุกข้อ เว้นข้อ 89 ที่มีค่า $P = .243$ และข้อ 90 ที่มีค่า $P = .069$ จึงไม่มีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับความเชื่อมั่น .05 อย่างไรก็ตาม ค่า S.D. ของทุกข้อคำถามมีค่าสูงประมาณ 1 จึงแสดงให้เห็นว่า ระดับความพึงพอใจของประชาชนมีความแตกต่างกันมาก

ตารางที่ 75 ผลลัพธ์ด้านเสรีภาพแยกตามจังหวัด

หัวข้อ	ห้วงแรก			ห้วงหลัง		
	\bar{X}	S.D.	ระดับ	\bar{X}	S.D.	ระดับ
1. ปัตตานี	3.40	.671	ปานกลาง	3.44	.736	ปานกลาง
2. ยะลา	3.18	.762	ปานกลาง	3.66	.690	ดี
3. นราธิวาส	3.30	.648	ปานกลาง	3.53	.651	ดี
4. สงขลา	3.20	.662	ปานกลาง	3.15	.680	ปานกลาง

จากตาราง ผลลัพธ์ด้านเสรีภาพแยกตามจังหวัด มีระดับความพึงพอใจ “ปานกลาง” เกือบทุกรายการ ซึ่งไม่ผ่านเกณฑ์การติดตาม เว้นในกลุ่มจังหวัดยะลา มีค่าเฉลี่ย 3.66 (.690) และกลุ่มจังหวัดนราธิวาสในห้วงหลัง มีค่าเฉลี่ย 3.53 (.651) ซึ่งอยู่ในระดับ “ดี” และผ่านเกณฑ์การติดตาม

การที่ค่าเฉลี่ยในห้วงหลังมากกว่าห้วงแรกทุกรายการ แสดงความก้าวหน้าในการขับเคลื่อนนโยบายฯ โดยในห้วงแรก จังหวัดปัตตานีมีค่าเฉลี่ยสูงสุด ส่วนจังหวัดยะลามีค่าเฉลี่ยต่ำสุด ส่วนห้วงหลังจังหวัดยะลามีค่าเฉลี่ยสูงสุด ส่วนจังหวัดสงขลามีค่าเฉลี่ยต่ำสุด

ตารางที่ 76 ผลลัพธ์ด้านเสรีภาพแยกตามเพศ

หัวข้อ	ห้วงแรก			ห้วงหลัง		
	\bar{X}	S.D.	ระดับ	\bar{X}	S.D.	ระดับ
ชาย	3.31	.689	ปานกลาง	3.48	.735	ปานกลาง
หญิง	3.26	.710	ปานกลาง	3.51	.680	ดี

จากตาราง ผลลัพธ์ด้านเสรีภาพแยกตามเพศ กลุ่มเพศชายมีระดับความพึงพอใจ “ปานกลาง” ทั้งสองห้วงซึ่งไม่ผ่านเกณฑ์การติดตาม ส่วนกลุ่มเพศหญิงในห้วงแรกมีระดับความ

พึงพอใจ “ปานกลาง” ทั้งสองห้วงซึ่งไม่ผ่านเกณฑ์การติดตาม ส่วนห้วงหลังมีระดับความพึงพอใจ “ดี” และผ่านเกณฑ์การติดตาม

การที่ค่าเฉลี่ยในห้วงหลังมากกว่าห้วงแรกทุกรายการ แสดงความก้าวหน้าในการขับเคลื่อนนโยบายฯ และแสดงความพึงพอใจในเสรีภาพของทั้งสองกลุ่ม

ตารางที่ 77 ผลลัพธ์ด้านเสรีภาพแยกตามอายุ

หัวข้อ	ห้วงแรก			ห้วงหลัง		
	\bar{X}	S.D.	ระดับ	\bar{X}	S.D.	ระดับ
1. ต่ำกว่า 20 ปี	3.51	.800	ดี	3.89	.567	ดี
2. 21 – 30 ปี	3.29	.761	ปานกลาง	3.47	.688	ปานกลาง
3. 31 – 40 ปี	3.22	.750	ปานกลาง	3.52	.757	ดี
4. 41 – 50 ปี	3.35	.612	ปานกลาง	3.43	.712	ปานกลาง
5. มากกว่า 50 ปี	3.32	.572	ปานกลาง	3.49	.672	ปานกลาง

จากตาราง ผลลัพธ์ด้านเสรีภาพแยกตามอายุมีระดับความพึงพอใจแบ่งเป็น 3 กรณี ดังนี้
กลุ่มอายุต่ำกว่า 20 ปี มีระดับความพึงพอใจอยู่ในระดับ “ดี” ทั้งสองห้วง ซึ่งผ่านเกณฑ์การติดตาม

กลุ่มอายุ 31 – 40 ปี มีระดับความพึงพอใจอยู่ในระดับ “ปานกลาง” ในห้วงแรก ซึ่งไม่ผ่านเกณฑ์การติดตาม และอยู่ในระดับ “ดี” ในห้วงหลัง ซึ่งผ่านเกณฑ์การติดตาม

กลุ่มอายุ 21 – 30 ปี กลุ่มอายุ 41 – 50 ปี และกลุ่มอายุ มากกว่า 50 ปี มีระดับความพึงพอใจอยู่ในระดับ “ดี” ทั้งสองห้วง ซึ่งผ่านเกณฑ์การติดตาม

การที่ค่าเฉลี่ยในห้วงหลังมากกว่าห้วงแรกทุกรายการแสดงความก้าวหน้าในการขับเคลื่อนนโยบายฯ

ตารางที่ 78 ผลลัพธ์ด้านเสรีภาพแยกตามอาชีพ

หัวข้อ	ห้วงแรก			ห้วงหลัง		
	\bar{X}	S.D.	ระดับ	\bar{X}	S.D.	ระดับ
1. ราชการ	3.40	.695	ปานกลาง	3.50	.650	ปานกลาง
2. รัฐวิสาหกิจ	3.05	.472	ปานกลาง	3.62	.526	ดี
3. เอกชน	3.34	1.027	ปานกลาง	3.69	.886	ดี
4. ธุรกิจส่วนตัว/ค้าขาย	3.39	.722	ปานกลาง	3.51	.786	ดี
5. รับจ้าง	3.22	.651	ปานกลาง	3.35	.740	ปานกลาง
6. ทำไร่/นา/สวน	3.23	.649	ปานกลาง	3.52	.705	ดี
7. เลี้ยงสัตว์	3.19	.690	ปานกลาง	3.61	.654	ดี
8. อื่นๆ	3.27	.775	ปานกลาง	3.50	.559	ปานกลาง

จากตาราง ผลลัพธ์ด้านเสรีภาพแยกตามอายุ มีระดับความพึงพอใจแบ่งเป็น 2 กรณี ดังนี้
 กลุ่มอาชีพรัฐวิสาหกิจ เอกชน ธุรกิจส่วนตัว/ค้าขาย และทำไร่/นา/สวน มีระดับความ
 พึงพอใจอยู่ในระดับ “ปานกลาง” ในห้วงแรกซึ่งไม่ผ่านเกณฑ์การติดตาม และอยู่ในระดับ “ดี” ใน
 ห้วงหลังซึ่งผ่านเกณฑ์การติดตาม

กลุ่มอาชีพราชการ รับจ้าง และอื่น ๆ มีระดับความพึงพอใจอยู่ในระดับ “ปานกลาง” ทั้งสอง
 ห้วงซึ่งไม่ผ่านเกณฑ์การติดตาม

การที่ค่าเฉลี่ยในห้วงหลังมากกว่าห้วงแรกทุกรายการ แสดงความก้าวหน้าในการขับเคลื่อน
 นโยบายฯ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 79 ผลลัพธ์ด้านเสรีภาพแยกตามเชื้อชาติ

หัวข้อ	ห้วงแรก			ห้วงหลัง		
	\bar{X}	S.D.	ระดับ	\bar{X}	S.D.	ระดับ
1. ไทย	3.28	.686	ปานกลาง	3.48	.700	ปานกลาง
2. มลายู	3.42	.701	ปานกลาง	3.65	.727	ดี
3. จีน	3.44	.667	ปานกลาง	2.57	1.242	ปานกลาง
4. อื่นๆ	4.32	-	ดี	4.32	-	ดี

จากตาราง ผลลัพธ์ด้านเสรีภาพแยกตามเชื้อชาติ มีระดับความพึงพอใจ แบ่งเป็น 3 กรณี ดังนี้
 กลุ่มเชื้อชาติไทยและจีน มีระดับความพึงพอใจอยู่ในระดับ “ปานกลาง” ทั้งสองห้วง ซึ่ง
 ไม่ผ่านเกณฑ์การติดตาม

กลุ่มเชื้อชาติมลายูมีระดับความพึงพอใจอยู่ในระดับ “ปานกลาง” ในห้วงแรก ซึ่งไม่ผ่านเกณฑ์การติดตาม และอยู่ในระดับ “ดี” ในห้วงหลัง ซึ่งผ่านเกณฑ์การติดตาม

กลุ่มเชื้อชาติอื่น ๆ มีระดับความพึงพอใจอยู่ในระดับ “ดี” ทั้งสองห้วง ซึ่งผ่านเกณฑ์การติดตาม

การที่ค่าเฉลี่ยของกลุ่มเชื้อชาติไทยและมลายูในห้วงหลังมากกว่าห้วงแรก แสดงความก้าวหน้าในการขับเคลื่อนนโยบายฯ

ตารางที่ 80 ผลลัพธ์ด้านเสรีภาพแยกตามภาษาที่ใช้ประจำวัน

หัวข้อ	ห้วงแรก			ห้วงหลัง		
	\bar{X}	S.D.	ระดับ	\bar{X}	S.D.	ระดับ
1. ไทย	3.29	.709	ปานกลาง	3.43	.728	ปานกลาง
2. มลายูถิ่น	3.36	.696	ปานกลาง	3.60	.654	ดี
3. จีน	3.23	.025	ปานกลาง	2.27	.480	ต้องปรับปรุง
4. อื่นๆ	3.53	.307	ดี	3.49	.623	ปานกลาง

จากตาราง ผลลัพธ์ด้านเสรีภาพแยกตามภาษาที่ใช้ประจำวันมีระดับความพึงพอใจ แบ่งเป็น 4 กรณี ดังนี้

กลุ่มภาษาไทย มีระดับความพึงพอใจอยู่ในระดับ “ปานกลาง” ทั้งสองห้วง ซึ่งไม่ผ่านเกณฑ์การติดตาม

กลุ่มภาษามลายูถิ่นมีระดับความพึงพอใจอยู่ในระดับ “ปานกลาง” ในห้วงแรก ซึ่งไม่ผ่านเกณฑ์การติดตาม และอยู่ในระดับ “ดี” ในห้วงหลัง ซึ่งผ่านเกณฑ์การติดตาม

กลุ่มภาษาจีนมีระดับความพึงพอใจอยู่ในระดับ “ปานกลาง” ในห้วงแรก ซึ่งไม่ผ่านเกณฑ์การติดตาม และอยู่ในระดับ “ต้องปรับปรุง” ในห้วงหลัง ซึ่งไม่ผ่านเกณฑ์การติดตาม

กลุ่มภาษาอื่น ๆ มีระดับความพึงพอใจอยู่ในระดับ “ดี” ในห้วงแรก ซึ่งผ่านเกณฑ์การติดตาม และอยู่ในระดับ “ปานกลาง” ในห้วงหลัง ซึ่งไม่ผ่านเกณฑ์การติดตาม

การที่ค่าเฉลี่ยของกลุ่มภาษาไทยและมลายูในห้วงหลังมากกว่าห้วงแรก แสดงความก้าวหน้าในการขับเคลื่อนนโยบายฯ

ตารางที่ 81 ผลลัพธ์ด้านเสรีภาพแยกตามศาสนา

หัวข้อ	ห้วงแรก			ห้วงหลัง		
	\bar{X}	S.D.	ระดับ	\bar{X}	S.D.	ระดับ
1. พุทธ	3.28	.686	ปานกลาง	3.41	.739	ปานกลาง
2. อิสลาม	3.31	.686	ปานกลาง	3.54	.672	ดี
3. คริสต์	2.57	.243	ปานกลาง	4.43	.186	ดี
4. อื่นๆ	2.93	-	ปานกลาง	4.07	-	ดี

จากตาราง ผลลัพธ์ด้านเสรีภาพแยกตามศาสนามีระดับความพึงพอใจ กลุ่มศาสนาพุทธ มีระดับความพึงพอใจอยู่ในระดับ “ปานกลาง” ทั้งสองห้วง ซึ่งไม่ผ่านเกณฑ์การติดตาม ส่วนกลุ่มศาสนาอิสลาม ศาสนาคริสต์ และศาสนาอื่น ๆ มีระดับความพึงพอใจอยู่ในระดับ “ปานกลาง” ในห้วงแรก ซึ่งไม่ผ่านเกณฑ์การติดตาม และอยู่ในระดับ “ดี” ในห้วงหลัง ซึ่งผ่านเกณฑ์การติดตาม การที่ค่าเฉลี่ยของทุกกลุ่มในห้วงหลังมากกว่าห้วงแรก แสดงความก้าวหน้าในการขับเคลื่อนนโยบายฯ

6.2.4 สรุปผลลัพธ์รวมทุกประเด็น

ตารางที่ 82 สรุปประสิทธิผลรวมทุกประเด็น

หัวข้อ	ห้วงแรก			ห้วงหลัง		
	\bar{X}	S.D.	ระดับ	\bar{X}	S.D.	ระดับ
การบรรลุวัตถุประสงค์	2.90	.705	ปานกลาง	3.19	.797	ปานกลาง
ความเท่าเทียม	3.08	.681	ปานกลาง	3.34	.734	ปานกลาง
เสรีภาพ	3.28	.692	ปานกลาง	3.48	.707	ปานกลาง
รวม	3.06	.618	ปานกลาง	3.32	.693	ปานกลาง

จากตาราง ประสิทธิภาพต่อผลลัพธ์รวมทุกประเด็น อยู่ในระดับ “ปานกลาง” ทั้งสองห้วง ซึ่งไม่ผ่านเกณฑ์การติดตาม แต่การที่ค่าเฉลี่ยของทุกกลุ่มในห้วงหลังมากกว่าห้วงแรก แสดงความก้าวหน้าในการขับเคลื่อนนโยบายฯ โดยค่าเฉลี่ยรวมในห้วงแรก คือ 3.06 (.618) อยู่ในระดับ “ปานกลาง” และค่าเฉลี่ยรวมในห้วงหลัง คือ 3.32 (.693) อยู่ในระดับ “ปานกลาง”

6.3 ตอนที่ 3 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้

ตอนนี้เป็นการวิเคราะห์เนื้อหาแบบสอบถามปลายเปิด ซึ่งมีผู้ตอบคำถามส่วนนี้ 130 คน

6.3.1 เพื่อให้สังคมจังหวัดชายแดนภาคใต้มีความปลอดภัยและปกติสุข ภายใต้หลักยุทธศาสตร์พระราชทาน “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” และ “ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง”

ตามวัตถุประสงค์ข้อนี้ประชาชนมีความเห็นในเชิงประเมินว่า

บางส่วนเห็นว่าดำเนินการมาได้ถูกทางแล้ว แต่บางส่วนเห็นว่าไม่สามารถแก้ปัญหาได้ เป็นการทำเพื่อให้ได้งบประมาณมาใช้จ่ายมากกว่า โดยเฉพาะการไม่สามารถแก้ปัญหาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินได้ และบางรายสงสัยว่า ยุทธศาสตร์พระราชทานจะตอบโจทย์เรื่องความปลอดภัยและปกติสุขได้หรือไม่ ขณะนี้คำตอบยังไม่แน่ชัด เจ้าหน้าที่รัฐที่กำลังลงผิดลองถูกอยู่

ความเห็นในเชิงแนะนำ

ให้ใช้กฎหมายอย่างเดียว ไม่เลือกว่ามีเงินหรือไม่มีเงิน รัฐต้องให้ความยุติธรรมต่อทุกภาคอย่างเท่าเทียม เข้าใจให้จริง เข้าถึงไม่ใช่ให้แต่เงิน พัฒนาให้ทั้งพุทธและมุสลิม ต้องสนับสนุนทุกส่วนอย่างเท่าเทียมกัน ไม่ใช่แค่คนที่มีส่วนกับทางราชการ

ในส่วนยุทธศาสตร์พระราชทาน ทุกคนต้องศึกษาตามยุทธศาสตร์นี้และปฏิบัติให้ได้จริง และให้นำหลักปรัชญามาใช้กับประชาชนให้ทั่วถึง นำหลักการมาใช้และปรับปรุงแก้ไข ดำเนินการให้ต่อเนื่อง

ควรให้เจ้าหน้าที่รัฐให้ความรู้แก่ประชาชนให้มากขึ้น รวมทั้งประชาสัมพันธ์และให้การสนับสนุนประชาชนอย่างเท่าเทียม

ควรเข้าใจทุกศาสนาและให้มุสลิมเข้าใจศาสนาพุทธและร่วมกันพัฒนา ร่วมกิจกรรม พบปะกัน เข้าใจกัน

ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของเจ้าหน้าที่รัฐและประชาชนอย่างจริงจัง จริงใจ ต่อเนื่อง มุ่งเน้นเข้าใจซึ่งกันและกัน ร่วมกันแก้ปัญหา สร้างความเชื่อมั่นระหว่างประชาชนและหน่วยงานภาครัฐและเอกชน โดยให้เจ้าหน้าที่เข้ามามีส่วนร่วมในวิถีชีวิต

พัฒนาโครงการที่ทำให้ชุมชนหรือประชาชนที่อาศัยในพื้นที่มีรายได้เพิ่มขึ้น และบางรายต้องการให้ช่วยแก้ปัญหาราคายางพารา

6.3.2 เพื่อขจัด และป้องกันไม่ให้เกิดเงื่อนไขที่หล่อเลี้ยงและเอื้อต่อการใช้ความรุนแรงจากทุกฝ่าย

ตามวัตถุประสงค์ข้อนี้ประชาชนมีความเห็นในเชิงประเมินว่า

บางส่วนเห็นด้วยกับที่รัฐได้ดำเนินการมาแล้ว

เงื่อนไขจากเจ้าหน้าที่รัฐในขณะนี้แทบจะไม่มี แต่การทำสงคราม ฝ่ายที่ไม่ต้องการยุติยอมหาเหตุมาเป็นเงื่อนไขในการปฏิบัติการได้เสมอ โดยสร้างเหตุการณ์ต่าง ๆ ขึ้นมาเพื่ออ้างว่าเป็นเงื่อนไขที่ต้องตอบโต้

ความเห็นในเชิงแนะนำ

ให้ปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด บังคับใช้กฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน คนทำผิดควรได้รับโทษตามกฎหมาย ปราบปรามภัยแทรกซ้อนทุกชนิด ยาเสพติด ธุรกิจผิดกฎหมาย ค้าของเถื่อน ผู้มีอิทธิพล ทั้งภาคเอกชนและภาครัฐราชการ บังคับใช้กฎหมายให้เด็ดขาดกับกลุ่มผู้สนับสนุนผู้ก่อการร้าย

จัดให้มีโครงการพัฒนาธรรม ทั้งในระดับตำบล อำเภอ จังหวัด อย่างต่อเนื่อง ให้มีความเข้าใจและความเข้าใจต่อกันในชุมชนที่อาศัยอยู่

ให้ผู้นำศาสนาจับมือกัน เข้าใจ พัฒนา จังหวัดชายแดนภาคใต้

ให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในทุก ๆ ด้าน ส่งเสริมสนับสนุน ผู้นำศาสนาทุกศาสนา ผู้นำหมู่บ้าน/ชุมชน ผู้นำท้องถิ่น ผู้นำจิตวิญญาณ ผู้นำสตรี ผู้นำเยาวชน พลังมวลชน ช่วยกันรวมพลังพัฒนาคุณภาพชีวิต สร้างงานสร้างอาชีพ และช่วยกันปกป้องคุ้มครองความปลอดภัยให้แก่ประชาชนในพื้นที่

ให้สร้างความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนและเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานต่าง ๆ ในพื้นที่ เจ้าหน้าที่รัฐต้องคลุกคลีกับประชาชนให้มากขึ้น พบปะพูดคุยปรับความเข้าใจ พร้อมให้ความช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ และต้องเข้าถึงสถานศึกษาให้มากที่สุด

ให้รัฐบาลปฏิบัติต่อประชาชนอย่างเท่าเทียม ต้องให้เกียรติซึ่งกันและกัน เหมือนการตรวจค้นของทหารต้องไม่สร้างเงื่อนไข ต้องขอความร่วมมือซึ่งกันและกัน

ควรมีการเฝ้าระวังบุคคลที่ไม่หวังดี ประชาชนควรเป็นหูเป็นตาให้กับเจ้าหน้าที่ ร่วมด้วยช่วยกันหลาย ๆ ฝ่าย

6.3.3 เพื่อเสริมสร้างความเข้าใจ และฟื้นคืนความไว้วางใจระหว่างรัฐกับประชาชน และระหว่างประชาชนด้วยกัน ให้เกิดความร่วมมือในการพร้อมเผชิญปัญหาาร่วมกัน

ตามวัตถุประสงค์ข้อนี้ประชาชนมีความเห็นในเชิงประเมินว่า

บางส่วนเห็นด้วยกับที่รัฐได้ดำเนินการมาแล้ว

บางรายเห็นว่าประชาชนไม่พอใจเจ้าหน้าที่รัฐที่ปฏิบัติตนไม่เหมาะสม ต้องแก้ไขโดยด่วน

ความเห็นในเชิงแนะนำ

ภาครัฐต้องมีความจริงจัง จริ่งใจ ในการแก้ปัญหาด้วยกัน ต้องโปร่งใส เป็นธรรม ยุติธรรม เข้าหาประชาชน เข้าใจประชาชน รู้ถึงปัญหาแล้วแก้ทันที

เชิญทุกภาคส่วนเข้ามาร่วมแก้ปัญหา จัดให้มีตัวแทน และเวทีประชาคม ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหา เรียกร้องสิทธิต่าง ๆ ที่ควรได้ผ่านข้าราชการและหน่วยงานต่าง ๆ

ต้องมีการประชุมปรึกษาหารือหรือพบปะให้บ่อย ๆ หรือการจัดกิจกรรมร่วมกัน เช่น พบปะดื่มกาแฟยามเช้า เพื่อพบปะประชาชนในพื้นที่มากขึ้น หรือสร้างกิจกรรมนันทนาการเพื่อเสริมสร้างความรักความสามัคคี

เปิดเวทีแสวงหาความจริงร่วมกับประชาชนในพื้นที่ ให้หน่วยงานด้านสื่อมวลชนทั้งภาครัฐและเอกชนรับฟังข้อมูล ข้อเท็จจริง จากชุมชนเพื่อนำเสนอต่อสาธารณะ รับรู้และรับฟังปัญหาจากทุกกลุ่ม และติดตามแก้ไขปัญหามาอย่างจริงจังและต่อเนื่อง

ส่งเสริมอาชีพที่เท่าเทียม

ให้ใช้หลักประนีประนอมให้มาก ไม่ใช้ความรุนแรง ไม่สร้างเงื่อนไข

ให้ผู้มีอำนาจใน จังหวัดชายแดนภาคใต้ นำหลักศาสนามาใช้ และปฏิบัติต่อประชาชนทุกศาสนาอย่างเท่าเทียม

6.3.4 เพื่อให้การพัฒนาเป็นไปอย่างต่อเนื่องสอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่ เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่กระจายตัวอย่างเท่าเทียมในทุกระดับ ตรงกับความต้องการ ไม่ทำลายอัตลักษณ์ และวิถีชีวิตของประชาชน ตลอดจนมีผลต่อการสนับสนุนการแก้ไขปัญหาความมั่นคง

ตามวัตถุประสงค์ข้อนี้ประชาชนมีความเห็นในเชิงประเมินว่า

บางส่วนเห็นด้วยกับที่รัฐได้ดำเนินการมาแล้ว

บางรายเห็นว่าการพัฒนาที่ควบคู่ไปกับภาวะสงครามถือเป็นสิ่งที่ยากในการดำเนินการ

บางรายเห็นว่าประชาชนในพื้นที่ทุกศาสนามีความรักสามัคคีกันอยู่แล้ว แต่รัฐบาลพยายามแบ่งแยก

ความเห็นในเชิงแนะนำ

รัฐต้องต้องจริงจังต่อประชาชน ต้องบังคับใช้กฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน

จัดให้มีกิจกรรมหรือโครงการที่มีการร่วมมือร่วมใจกันอย่างต่อเนื่อง เชิญชวนประชาชนทั้งสองศาสนาเข้ามาร่วมในทุก ๆ กิจกรรมในการแก้ปัญหา และป้องกันเหตุการณ์

ศึกษาท้องถิ่นให้เข้าใจก่อนเข้าแก้ปัญหา สืบสภาพปัญหาที่แท้จริงจากพื้นที่

แก้ไขปัญหาเศรษฐกิจและอัตราการจ้างของทุกหน่วยงานของรัฐ

ส่งเสริมและพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน โดยเฉพาะพืชประจำถิ่น (ยางพารา ข้าว ปาล์มน้ำมัน ไม้ผล กาแฟ ฯลฯ) โดยน้อมนำหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงและเกษตรทฤษฎีใหม่มาปรับใช้ในท้องถิ่นอย่างจริงจังต่อเนื่อง และเสมอภาคเท่าเทียมกัน

โครงการทุกโครงการที่ลงมาใน จังหวัดชายแดนภาคใต้ ต้องทำอย่างต่อเนื่องจนเกิดความสำเร็จเป็นรูปธรรมตามที่ควร

เรียนรู้วัฒนธรรมของคนแต่ละเชื้อชาติและศาสนาในพื้นที่ สร้างความเข้าใจต่างศาสนา และช่วยกันบำรุงศาสนา เพิ่มความรักสามัคคีระหว่างชาวพุทธและมุสลิม และส่งเสริมศาสนาในเรื่องการปลูกฝัง สอนให้ช่วยเหลือผู้อื่น เป็นคนดีของสังคม

เสริมสร้างประเพณีและวัฒนธรรม และการดำรงชีวิตตามอัตลักษณ์ของคนในสังคมและสนับสนุนการดำเนินชีวิตแบบเครือญาติ

ปัจจุบันค่าครองชีพสูงขึ้นแต่ประชาชนมีรายได้เท่าเดิมหรือน้อยกว่าเดิม ควรส่งเสริมอาชีพหรือลดค่าครองชีพ เพื่อให้ประชาชนที่มีรายได้ต่ำได้ลืมตาอ้าปากได้

สร้างรายได้ในรูปแบบที่ประชาชนมีส่วนร่วม

6.3.5 เพื่อเสริมสร้างการเรียนรู้และสร้างความตระหนักในคุณค่าของการอยู่ร่วมกันภายใต้ความหลากหลายของวิถีชีวิตและวัฒนธรรม

ตามวัตถุประสงค์ข้อนี้ประชาชนมีความเห็นในเชิงประเมินว่า

บางส่วนเห็นด้วยกับที่รัฐได้ดำเนินการมาแล้ว

บางรายเห็นว่ามีการดำเนินงานในส่วนนี้มากมาย แต่จะถูกขัดขวางจากกลุ่มที่ต้องการแบ่งแยก

บางรายเห็นว่าประชาชนในพื้นที่ทุกศาสนามีความรักสามัคคีกันอยู่แล้ว แต่คนบางพวกบางกลุ่มไม่เห็นคุณค่าการอยู่ร่วมกัน

ความเห็นในเชิงแนะนำ

ต้องมีแหล่งความรู้ที่มีมาตรฐาน

ภาครัฐส่งเสริมการเรียนรู้ร่วมกัน ส่งเสริมคุณค่าและการยอมรับการอยู่ร่วมกันภายใต้ความหลากหลายทางวัฒนธรรม อย่างมีเกียรติ ศักดิ์ศรี เท่าเทียมกัน

ต่อยอดโครงการพหุวัฒนธรรม จัดกิจกรรมให้ทำร่วมกันมากขึ้น และต่อเนื่อง โดยจัดกิจกรรมร่วมในแลกเปลี่ยนเรียนรู้วัฒนธรรมและวิถีการดำรงชีวิตในลักษณะพหุวัฒนธรรมในทุก ๆ ระดับ ทั้งพุทธ มุสลิม ในระดับหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ จัดและส่งเสริมกิจกรรมต่าง ๆ ของวิถีชีวิตศาสนา และวัฒนธรรมให้มากขึ้น

ให้เจ้าหน้าที่พยายามเข้าใจความเป็นอยู่ของประชาชนในทุก ๆ ด้าน และให้ประชาชนเข้าใจในวิถีชีวิตและวัฒนธรรมของแต่ละฝ่ายให้ถ่องแท้และไม่ต่อต้านของแต่ละฝ่าย เพื่อความรักและซื่อใจกัน ไม่ว่าจะต่างเชื้อชาติ ศาสนา ควรอยู่ด้วยกันอย่างมีความสุขรักใคร่สามัคคีในความเป็นไทย

เสริมสร้างความสมานฉันท์ในชุมชนระหว่างพุทธและมุสลิม สร้างความสามัคคีของหมู่บ้านสองวิถี และต้องพึงพาอาศัยกันจะได้ไม่ต่อสู้กัน

6.3.6 เพื่อให้สังคมไทยเกิดการรับรู้ มีความเข้าใจในสถานการณ์ที่เป็นจริง และตระหนักถึงความรับผิดชอบร่วมกันในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

ตามวัตถุประสงค์ข้อนี้ประชาชนมีความเห็นในเชิงประเมินว่า

บางส่วนเห็นด้วยกับที่รัฐได้ดำเนินการมาแล้ว

บางรายเห็นว่าสังคมใน จังหวัดชายแดนภาคใต้ ยังแบ่งแยก พุทธ มุสลิม อยู่ การปลูกจิตสำนึกให้อยู่ในพหุวัฒนธรรมเป็นเรื่องยาก

ความเห็นในเชิงแนะนำ

ต้องเข้าถึงทุกที่ที่มีการศึกษา สอนให้เขาเข้าใจ และส่งเสริมสนับสนุนด้านการศึกษา เพื่อนำมาใช้ในการประกอบอาชีพได้ โดยไม่ต้องหวังว่าจะรับราชการอย่างเดียว

ให้ใช้ภาษากลางในการดำเนินชีวิต ภาษาถิ่นไปใช้ที่บ้าน

ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้รับรู้ เสนอข่าวที่เป็นจริง ตรงไปตรงมา ไม่บิดเบือนข้อเท็จจริง สื่อทุกสำนักควรเสนอข่าวที่เป็นจริง ควรมีบทลงโทษสื่อที่เสนอข่าวไม่เป็นจริง

ให้ประชาชนใช้ช่องทางการสื่อสารทุกรูปแบบ เพื่อเสนอข่าวสถานการณ์ตามความเป็นจริง และสร้างสื่อเชิงบวก และปิดพื้นที่ในการเสนอข่าวสารให้แก่เยาวชนมากขึ้น

ต้องช่วยกันหาเหตุและผลที่แท้จริงของสถานการณ์ ว่าเกิดจากสาเหตุอะไร แล้วช่วยกันแก้ปัญหา

รัฐต้องดำเนินนโยบายอย่างชัดเจน ต้องทำประเทศให้น่าเชื่อถือก่อนไปขอความร่วมมือต่างประเทศ

ควรนำเสนอแต่ข่าวสารที่ดีของ จังหวัดชายแดนภาคใต้ เช่น แนะนำสถานที่ท่องเที่ยว ไม่ควรนำเสนอข่าวที่ทำให้ภาพลักษณ์ของ จังหวัดชายแดนภาคใต้ ดูน่ากลัว

6.3.7 เพื่อให้สังคมภายนอกประเทศให้การสนับสนุนและมีบทบาทแก้ปัญหาคือ

ตามวัตถุประสงค์ข้อนี้ประชาชนมีความเห็นในเชิงประเมินว่า

บางส่วนเห็นด้วยกับที่รัฐได้ดำเนินการมาแล้ว

บางรายไม่เห็นด้วย เห็นควรให้ไทยแก้ปัญหาเอง ไม่มีใครแก้ปัญหาได้หากไม่ใช่คนในประเทศ และไม่ยอมให้ต่างชาติเข้ามาเป็นมือที่สาม

บางรายเห็นว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐพยายามประชาสัมพันธ์การปฏิบัติของฝ่ายรัฐอย่างชอบธรรมและต่อเนื่อง แต่ฝ่ายตรงข้ามก็พยายามดองการต่าง ๆ มาสนับสนุนตนเหมือนกัน

บางรายเห็นว่าต่างประเทศไม่เข้าใจสถานการณ์อย่างแท้จริง

ความเห็นในเชิงแนะนำ

อยากให้ภาครัฐกระจายข่าวสารในพื้นที่ให้มากกว่านี้ ให้ประชาสัมพันธ์กิจกรรมของ จังหวัดชายแดนภาคใต้ ในทุกมิติ และชัดเจน

ต้องให้โอกาสสังคมภายนอกเข้ามาร่วมแก้ปัญหาได้ตามความจำเป็นและโอกาสที่เหมาะสม

ชี้แจงปัญหา สาเหตุ และแนวทางแก้ไขให้กับต่างประเทศตามความเป็นจริงทุกครั้งที่เกิดเหตุผ่านการทูต

ชี้แจงความเป็นจริงให้ต่างประเทศได้รับข้อมูลจากรัฐบาล โดยเฉพาะกลุ่มประเทศอาหรับ โดยเผยแพร่ข้อเท็จจริงให้กับประเทศโลกมุสลิมและต่างประเทศมารู้ และรู้ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อช่วยกันสร้างสันติสุขถาวรให้เกิดขึ้น ต้องสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชน

6.3.8 เพื่อสร้างสภาวะแวดล้อมที่เหมาะสมและเอื้อต่อการพูดคุยในการแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งและการให้หลักประกันในการเข้ามามีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในกระบวนการเสริมสร้างสันติภาพ

ตามวัตถุประสงค์ข้อนี้ประชาชนมีความเห็นในเชิงประเมินว่า

บางส่วนเห็นด้วยกับที่รัฐได้ดำเนินการมาแล้ว

บางรายเห็นว่าไม่มีประโยชน์ トラบไตที่ยังไม่ได้คุยกับขบวนการจริง ๆ

ความเห็นในเชิงแนะนำ

ทุกฝ่ายควรร่วมมือร่วมใจอย่างมีระบบในการแก้ปัญหา

เมื่อพูดคุยแล้วต้องนำไปสู่การพัฒนาที่ชัดเจน

ให้ฟังคนในพื้นที่ให้มากกว่านี้ และเปิดโอกาสให้ทุกคนมีความเท่าเทียมกันในด้านการแสดงความคิดเห็นในกระบวนการเสริมสร้างสันติภาพ

เชิญตัวแทนของแต่ละกลุ่มมาทำบันทึกข้อตกลง ทั้งในและต่างประเทศ

จัดเวทีพูดคุยภายในชุมชนเพื่อหาทางออกร่วมกัน ร่วมประชุมด้านต่าง ๆ พบปะพูดคุยเรื่องความต้องการพัฒนาให้สอดคล้องกับกิจกรรมของชาวบ้าน

ช่วยกันพัฒนาวัด พัฒนามัสยิด

แสวงหาความเหมาะสมของทางออกจากความขัดแย้ง และให้หลักประกันแก่ผู้เกี่ยวข้องในการเสริมสร้างสันติสุข เผยแพร่แนวคิดทฤษฎีด้านสันติสุข และองค์ความรู้จัดการความขัดแย้งได้โดยสันติวิธี โดยเจ้าหน้าที่ภาครัฐและภาคประชาชนร่วมกันสร้างสันติวิธีอย่างต่อเนื่อง

อยากให้ใช้กฎหมายพิเศษเฉพาะจังหวัดชายแดนภาคใต้ ดำเนินการเด็ดขาดกับผู้เห็นต่างอย่างเท่าเทียม ไม่เลือกศาสนา

6.3.9 เพื่อให้การดำเนินนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นไปอย่างมีระบบ มีเอกภาพ มีประสิทธิภาพ มีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน และวางอยู่บนข้อมูลที่ถูกต้องและรอบด้าน

ตามวัตถุประสงค์ข้อนี้ประชาชนมีความเห็นในเชิงประเมินว่า

บางส่วนเห็นด้วยกับที่รัฐได้ดำเนินการมาแล้ว

บางรายเห็นว่าประชาชนในพื้นที่พร้อมให้ความร่วมมือถ้าหน่วยงานรัฐดำเนินการแก้ปัญหาอย่างจริงจัง

ความเห็นในเชิงแนะนำ

ภาครัฐต้องมีการวางแผนให้ดีที่สุด ต้องมีหน่วยงานรับผิดชอบอย่างชัดเจน และต้องใช้ระยะเวลาอย่างมีระบบและเข้าใจอย่างแท้จริง การพูดคุยกับประชาชนให้เป็นมิตร วาจาสุภาพ ไม่พูดถึงข้อเสียซึ่งกันและกัน เพื่อไม่ให้เกิดความแตกแยก และเพื่อให้เกิดความเชื่อใจ มั่นใจต่อเจ้าหน้าที่รัฐ

ต้องบริหารตามกฎหมาย “พ.ร.บ.การบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2553”

แต่งตั้งคณะกรรมการเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ปัญหา ทั้งระดับจังหวัด ระดับภาค และระดับประเทศ

ควรมีการพัฒนาอย่างจริงจังและเป็นรูปธรรม เจ้าหน้าที่รัฐต้องจริงจังในการดำเนินโครงการต่าง ๆ และชาวบ้านต้องตั้งใจในการปฏิบัติต่อโครงการนั้น ๆ ด้วย

ส่งเสริมการศึกษาภาคประชาชนให้หลากหลาย และเลือกที่จะเรียนรู้ได้ตามความสามารถและความถนัดของตนเอง

6.4 ตอนที่ 4 ข้อเสนอแนะอื่น ๆ

มีผู้ตอบแบบสอบถามส่วนนี้ 18 คน

ควรให้การศึกษาคำสอนให้มีความรู้ เลิกให้เงิน นโยบายของรัฐไม่ถูกต้อง เอาใจรักกลับบ้าน ให้เงิน ให้บ้าน

ใช้กฎหมายให้จริงจัง ผิดต้องว่าไปตามผิด ไม่ใช่ยกโทษ บังคับใช้กฎหมายให้เด็ดขาด ลงโทษผู้ก่อความไม่สงบและผู้ให้การสนับสนุนให้เด็ดขาด ลงโทษผู้ก่อความไม่สงบที่ศาลตัดสินว่าผิดจริงโดยไม่มีการอภัยโทษ

ปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในภาคราชการและเอกชนให้เด็ดขาด โดยเฉพาะในภาคราชการที่มีการทุจริตในการแก้ปัญหาเกือบทุกกระทรวง ทบวง กรม ซึ่งมีผลประโยชน์แอบแฝง รัฐบาลควรจัดปัญหาคอร์รัปชันให้ได้ เพราะเกิดจั้งแต่ระดับนโยบายและเกิดจากผู้มีอำนาจทั้งนั้น เช่น ฝ่ายความมั่นคง ทางทหาร เรื่องบอลลูน และอุปกรณ์ตรวจจับ (GT 200) กล้องวิดีโอ (CCTV) ที่มีแต่กล้องแต่ไม่มีภาพ

เรื่องภัยแทรกซ้อน เช่น ยาเสพติด ธุรกิจผิดกฎหมาย ให้เจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายให้เป็นธรรมและเด็ดขาดกับผู้กระทำผิดกฎหมาย โดยเฉพาะการทุจริตของเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงและนักการเมืองผู้อยู่เบื้องหลังในการก่อเหตุ ทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับจังหวัด และระดับชาติ

พื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ มีลักษณะพิเศษ จึงต้องมีกฎหมายว่าด้วยการบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เป็นระบบ มีเอกภาพในการปฏิบัติงาน รวมทั้งให้ความสำคัญกับกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน จะส่งผลให้การแก้ปัญหา จังหวัดชายแดนภาคใต้ มีประสิทธิภาพมากขึ้น

ทุกฝ่ายต้องจริงจัง ให้ภาครัฐมีความจริงจังในการแก้ปัญหา และทุกฝ่ายต้องให้ความร่วมมือร่วมใจอย่างจริงจังในการแก้ปัญหาเพื่อความสงบสันติสุขต่อไป

คนในพื้นที่ทราบปัญหาอยู่แล้ว แต่คนนอกพื้นที่จะรับรู้ได้จากสื่อต่าง ๆ

ใช้การพูดคุยในการแก้ปัญหา ไม่ใช่กำลังและความรุนแรง

ให้พบปะพูดคุยกับประชาชนเพื่อทราบปัญหา ศาสนา การศึกษา ความเป็นอยู่ ปากท้อง ต้องมาก่อน

ประชาชนในพื้นที่ต้องให้ความร่วมมือกับทางภาครัฐและเจ้าหน้าที่ในทุก ๆ เรื่อง โดยเฉพาะด้านข้อมูลข่าวสารด้านข่าวกรองของผู้ก่อความไม่สงบในพื้นที่ โดยประชาชนในพื้นที่พร้อมให้ความร่วมมือถ้าหน่วยงานรัฐดำเนินการอย่างจริงจังและทำเทียม

ให้หน่วยงานต่าง ๆ เข้ามาช่วยเหลือ สนับสนุน ให้ผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์อย่างเต็มที่

ให้รัฐบาลมีการเลือกตั้งเพื่อให้การบริหารมีระบบและเศรษฐกิจของประเทศดีขึ้น

อย่าให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามาสร้างเงื่อนไขในพื้นที่

บทที่ 7

ผลการวิเคราะห์อุปสรรคในการขับเคลื่อนนโยบาย

บทนี้เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพโดยใช้แบบสัมภาษณ์เชิงลึกกึ่งโครงสร้าง เรื่อง การติดตามการขับเคลื่อน “นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557” (ผนวก ค) รวมทั้งการสัมภาษณ์เชิงลึกแบบไม่มีโครงสร้าง แล้วนำมาวิเคราะห์เนื้อหา โดยสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญจำนวน 16 คน (ผนวก ง) จากนั้นนำข้อมูลมาวิเคราะห์เชิงพรรณนาตามกรอบแนวคิดการวิจัย ซึ่งในการนำเสนอต่อไปนี้จะเรียกการขับเคลื่อนนโยบายในห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 - 2557 ว่า “ห้วงแรก” และเรียกการขับเคลื่อนนโยบายในห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 - 2560 ว่า “ห้วงหลัง”

กรอบแนวคิดในการติดตามการขับเคลื่อนนโยบายประกอบด้วย อุปสรรคด้านทรัพยากร อุปสรรคด้านเส้นทางนโยบาย อุปสรรคด้านกระบวนการและกลไก และอุปสรรคด้านภาคี

บทนี้แสดงข้อมูลเป็น 5 ตอน ดังนี้

- ตอนที่ 1 อุปสรรคด้านทรัพยากร
- ตอนที่ 2 อุปสรรคด้านเส้นทางนโยบาย
- ตอนที่ 3 อุปสรรคด้านกระบวนการและกลไก
- ตอนที่ 4 อุปสรรคด้านภาคี
- ตอนที่ 5 สรุป

7.1 ตอนที่ 1 อุปสรรคด้านทรัพยากร

7.1.1 งบประมาณ

7.1.1.1 การไม่เปลี่ยนแปลงโครงการตามความเหมาะสมของสถานการณ์

- 1) การไม่เปลี่ยนแปลงเนื่องจากระเบียบการงบประมาณและเจ้าหน้าที่

เนื่องจากระเบียบการการเสนองบประมาณของส่วนราชการไทยจะยึดกรอบวงเงินงบประมาณปีที่ผ่านมา หากงบประมาณของปีเก่าเหลือจะต้องส่งคืน และจะถูกลดกรอบวงเงินงบประมาณ ดังนั้นเจ้าหน้าที่จึงพยายามเสนองบประมาณให้ได้เท่าปีเก่า ผู้เสนอโครงการจึงไม่ยอมปรับเปลี่ยนใหม่ และเสนอโครงการที่มีอยู่ไปก่อน จากนั้นหากมีโครงการใหม่บางส่วนที่อยากเปลี่ยนแปลงก็จัดทำเพิ่มขึ้นบางส่วน

หลังจากจัดทำโครงการใหม่ขึ้นมาแล้วต้องมีการเสนอโครงการเพื่อพิจารณาต่อไป แต่มีปัญหาเชิงโครงสร้างทำให้ไม่สามารถสร้างความเข้าใจให้กับผู้พิจารณาได้ เช่นในกรณีของ กอ.รมน. มีการแบ่งหน้าที่ระหว่างผู้จัดทำแผนกับปลัดบัญชี ผู้เขียนแผนเขียนโครงการไม่ได้เป็นผู้เสนองบประมาณ ผู้เสนอมีหน้าที่เสนอ ไม่ได้มีหน้าที่สร้างความเข้าใจ พอมาถึงสำนักงบประมาณเมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่าโครงการเก่าเข้าใจอยู่แล้วจึงอนุมัติแต่ของเก่า โครงการที่ใหม่ยังไม่เข้าใจก็ไม่อนุมัติ เนื่องจากเมื่อไปอธิบายสำนักงบประมาณแล้ว เจ้าหน้าที่สำนักงบประมาณก็อธิบายผู้บังคับบัญชาต่อไม่ได้

ในหัวงแรก แต่ละหน่วยงานมียุทธศาสตร์ด้านของตนเอง สมช. พิจารณาความเชื่อมโยงเมื่อสำนักงบประมาณพิจารณาก็จะดูโครงการที่จำเป็นเร่งด่วน โครงการเดิมก็จะอนุมัติให้ตามเดิม โครงการใหม่ที่อธิบายไม่ได้ก็ไม่อนุมัติ แต่งานนโยบาย เช่น รัฐบาลสั่งให้ทำระบบการเฝ้าตรวจ ด่านตรวจถาวร ก็จะได้ด่าน เข้าด่านที่อำเภอหนองมอม เวลาสั่งด่วนก็จะได้โครงการใหม่ขึ้นมา แต่เป็นโครงการใหม่ที่ไม่ได้ใช้งบประมาณตามแผน แต่เป็นงบกลางเติมเข้าไป ในหัวงหลังจากการที่หน่วยปฏิบัติอธิบายให้ผู้บริหารฟังอย่างชัดเจน นรม. จึงให้พิจารณาจัดทำโครงการใหม่ ๆ และยกเลิกโครงการเก่าที่ไม่ได้ผล

2) การจัดทำงบประมาณไม่ทันตามกำหนด

หน่วยงานที่จัดทำค่าของงบประมาณต้องทำตัวชี้วัด แต่ทำไม่ทันจึงต้องนำของเดิมจากปีที่แล้วมาเสนอใหม่ ปัญหาคือกระบวนการจัดทำงบประมาณ เช่นในปี 2561 ยังทำงบประมาณไม่เสร็จสิ้น กระบวนการจัดตั้งงบประมาณซื้อของก็เริ่มแล้ว จึงไม่มีเวลาเพียงพอในการกลับไปทบทวนแผนงานโครงการเดิมว่าใช้ได้หรือไม่ เพราะการประเมินผลทำได้แค่บางส่วน ขั้นตอนการบริหารงบประมาณและขั้นตอนการจัดทำงบประมาณซ้อนกันอยู่ จึงไม่รู้ว่าที่ผ่านมาโครงการอะไรไม่ดี โครงการอะไรทำแล้วไม่เกิดผล นำไปสู่การมีโครงการซ้ำซ้อน ทำให้เกิดการนำของเดิมมาเสนอใหม่

3) การกำหนดรายละเอียดในค่าของงบประมาณไม่ชัดเจน

เป็นความไม่พร้อมในการทำค่าของงบประมาณหัวงขาขึ้น เนื่องจากทำพื้นที่เป้าหมายและปริมาณกลุ่มเป้าหมายไม่ชัดเจน ตัวคูณที่จะนำมาใช้คำนวณในรายละเอียดจึงไม่พร้อม ทำให้กระบวนการซ้ำตามไปด้วย หน่วยงานมักจะมากำหนดเป้าหมายตอนที่บอกรายละเอียดออกมาแล้ว โดยอ้างว่าหากทำไปตั้งแต่แรกก็ต้องนำมาปรับอีกหากไม่มีงบประมาณหรือถูกปรับลดลง แต่จริง ๆ แล้วหน่วยงานควรทำแผนให้ครบถ้วนก่อนเพื่อให้มีข้อมูลในมือ หากงบประมาณออกมาจริง ๆ แล้วไม่ได้ครบถ้วนตามขอ เช่น ขอ 100 ได้ 80 ก็ต้องไปตัดส่วนที่เกิน 80 ออก ทั้งนี้เพื่อให้กระบวนการอนุมัติวงเงินก็จะเร็วขึ้น

4) การขาดแคลนข้อมูลในการจัดทำแผนงาน

การดำเนินการให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชนที่ยังไม่ทั่วถึงและไม่เป็นไปตามลำดับความเร่งด่วน ซึ่งมีการแก้ปัญหาโดยโครงการไทยนิยมยั่งยืน ที่สำรวจความต้องการของประชาชนอย่างใกล้ชิด แล้วมารวบรวมเป็นระดับหมู่บ้าน ทำให้เห็นปัญหาระดับหมู่บ้านชัดเจน หมู่บ้านอาจมีหลายปัญหา แต่สามารถจัดลำดับความสำคัญได้ชัดเจนมากขึ้น

5) บุรณาการงบประมาณขอขึ้นไม่ได้

การบริหารเป็นไปตามระเบียบการงบประมาณ แต่โครงการที่ส่วนราชการเสนอไม่ได้ผ่านการกลั่นกรองร่วมกัน ตั้งแต่ทำคำขอของงบประมาณเบื้องต้น (Pre-ceiling) ไม่สามารถพิจารณาร่วมกันกันว่าแผนงานโครงการที่หน่วยงานเสนอนั้นเป็นการแก้ปัญหาคความมั่นคงตามวัตถุประสงค์หรือไม่ได้ทัน เมื่อเสนอไปแล้วและได้รับอนุมัติกรอบงบประมาณมา ก่อนจะเป็นงบประมาณกลาง จะมีการมาประชุมกันเพื่อบูรณาการอีกรอบ แต่ไม่สามารถปรับได้มาก เพราะทุกอย่างถูกกำหนดตายตัวไว้หมดแล้ว

6) การทำคำขอของงบประมาณขาดประสิทธิภาพ

ทำให้งบประมาณไม่เพียงพอจึงต้องดึงงบกลาง เป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า และเป็นการทำอย่างไม่มีระบบ

7.1.1.2 ความไม่พร้อมของฝ่ายทหารในการทำหน้าที่บูรณาการแผนงานโครงการ

ในห้วงหลังการขับเคลื่อนนโยบายในระดับหน่วยปฏิบัติกำหนดให้ กอ.รมน.ภาค 4 สน. เป็นเจ้าภาพบูรณาการทั้งหมดทั้งปวง แต่จริง ๆ แล้ว มทก.4 รวมทั้งฝ่ายเสนาธิการไม่รู้จักงานพัฒนาในเชิงลึก มุมมองต่อปัญหาขัดกันกับฝ่ายพัฒนา เช่น เรื่องการศึกษาซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญต่อการอบรมบ่มเพาะใน จชต. จึงเกิดปัญหาว่า มทก.4 จะบูรณาการได้หรือไม่ ดังนั้นเมื่อบูรณาการระดับแผนงานโครงการเพื่อขอของบประมาณแล้ว พอมาบูรณาการระดับการปฏิบัติ ขับเคลื่อนโครงการและกิจกรรมให้ตรงกับกลุ่มเป้าหมาย และพื้นที่เป้าหมายสามระดับตามที่กองทัพภาคที่ 4 จึงไม่เป็นตามที่คาดหวัง

จากมุมมองของ กอ.รมน.ภาค 4 สน. ปัญหาการมอบอำนาจให้ มทก. ตามประกาศ คสช. ที่ 98/57 ในความเป็นจริงทำได้ยาก มีการเสนอในการประชุมแผนปฏิบัติการ พ.ศ. 2560 – 2564 ว่า อำนาจหน้าที่นี้น่าจะอยู่ในส่วนแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ คือที่ คปต. เพราะ คปต. คุมทุกกระทรวง การทำแผนงานโครงการ คปต. สามารถชี้ได้เลย ถ้ามองในมุมของกอ.รมน.ภาค 4 สน. กว่าจะมาถึงก็เป็นงบกลางแล้ว จึงเปลี่ยนยากมาก ต้องเปลี่ยนมาตั้งแต่ระดับนโยบาย

7.1.1.3 การเอาเรื่องที่จะต้องใช้งบประมาณตามพันธกิจมาใส่ในงบบูรณาการ

ในการเสนอของงบประมาณ แต่ก่อนต่างหน่วยงานต่างทำ ปัจจุบันมีงบบูรณาการ เช่น กระทรวงศึกษาธิการ ต้องการให้แก้ปัญหาแหล่งบ่มเพาะ ก็จะขอโครงการโดยใช้งบบูรณาการ ซึ่ง กอ.รมน.ภาค 4 สน. ซี่งเป่าให้ ในส่วนที่เหลือก็จะทำตามหน้าที่และพันธกิจ แต่ในทางปฏิบัติไม่สามารถควบคุมหรือบูรณาการงานได้ทุกหน่วยงาน ที่ทำได้มากที่สุดคือร้อยละ 60 ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2561

แต่จริง ๆ แล้วหน่วยงานแต่ละกระทรวงแล้วใช้แผนตัวเองอยู่แผนเดียวซึ่งลอกตามมาจากปีเก่า ยังคงเอาเรื่องตามพันธกิจ (Function) มาใส่ในงบบูรณาการอยู่เพราะการของงบบูรณาการของง่ายกว่างบประมาณตามพันธกิจ จึงพยายามเอาเรื่องที่ต้องเป็นของงบประมาณตามพันธกิจมาใส่ การบูรณาการงบประมาณภาคใต้จึงกลายเป็นช่องทางให้กระทรวงมาเสนอให้ได้งบประมาณมากขึ้น เพราะที่กระทรวงต่าง ๆ ทำใช้งบปกติก็ทำได้ งบบูรณาการควรจะมุ่งไปสู่การแก้ปัญหาจริง ๆ มากกว่า เช่น กรมทางหลวง ทางหลวงชนบท ก็ต้องสร้างเส้นทางอยู่แล้ว แต่พอมีงบบูรณาการ กลายเป็นช่องทางเพิ่มงบประมาณ ทั้ง ๆ ที่มีอยู่แล้ว หรือกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ทำเรื่องการส่งเสริมอาชีพ การเพาะปลูก พันธุ์ข้าว พันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ มีงบอยู่แล้วแต่ใช้ช่องทางเหล่านี้เพิ่มของตนเอง ซึ่งไม่ตอบโจทย์ว่าอะไรเรื่องปกติ อะไรเรื่องเร่งด่วน

7.1.1.4 การผันเองงบประมาณไปใช้ในพื้นที่อื่น

ห่วงแรกมีมาก หน่วยเปลี่ยนแปลงไม่ใช้งบประมาณตามที่กำหนดไว้ โดยอ้างเหตุผลบางอย่าง ซึ่งการเปลี่ยนแปลงงบประมาณเป็นอำนาจหน้าที่ของหัวหน้าหน่วยงานตามกฎหมาย ลักษณะการเปลี่ยนคือไม่ลงตามพื้นที่ที่กำหนด โดยเปลี่ยนที่พื้นที่ ไม่ใช่เปลี่ยนวัตถุประสงค์ เช่น แทนที่จะลง จชต. ก็ไปลงพื้นที่ใกล้เคียงรอบ ๆ แทน ทำให้ขับเคลื่อนไม่ตรงจุดที่ให้ลำดับความเร่งด่วนไว้ ห่วงหลังยังคงมีการเปลี่ยนพื้นที่ใช้งบประมาณ แต่มีกรอบจำกัดมากขึ้น กำหนดให้มีกลไกควบคุม มีความคิดแก้กฎหมายว่าด้วยการงบประมาณและมีผู้แทนพิเศษควบคุม ให้งบประมาณลงพื้นที่ตรงจุด โดยให้ผู้แทนพิเศษไปชี้เป้า และกำกับดูแลให้ตรงจุด

7.1.2 หน่วยงาน

7.1.2.1 อุปสรรคเรื่องเอกภาพในการบริหารจัดการ

ในห่วงแรกมีอุปสรรคในเรื่องเอกภาพในการบริหารจัดการ เช่น เมื่อ ศอ.บต. เป็นหน่วยงานอิสระ เลขาธิการ ศอ.บต. มีฐานะเท่าปลัดกระทรวง การทำงานจะไม่น่าเป็นไปในทางเดียวกับ

กอ.รมน. และประสานงานกันยาก หวังหลังปรับเป็น ศอ.บต. ส่วนหน้ามาขึ้นกับ กอ.รมน.ภาค 4 สน. จึงแก้ปัญหาดังกล่าวได้ หลังจากที ศสช. ให้อำนาจ ผอ.รมน.ภาค 4 (มทก.4) มีอำนาจบริหารจัดการ มีเอกภาพมากขึ้น

ในหวังหลังแม้ว่าจะมีกลไก คปต. บูรณาการชัดเจน แต่ในขั้นการปฏิบัติไม่ค่อยเชื่อมโยงกัน เป็นที่มาที่ขอให้ กอ.รมน.ภาค 4 ทำหน้าที่บูรณาการทั้ง พลเรือน ตำรวจ ทหาร อย่างไรก็ตาม ยังคงมีปัญหาที่การบริหารจัดการงบประมาณ เป็นปัญหาที่จัดการไม่ได้ เพราะเป็นงบประมาณกลางที่ มทก.4 ซึ่งจุดที่ต้องการทำไม่ได้เพราะทุกอย่างกำหนดเป้าหมายและวิธีการไว้แล้ว

ในการแก้ไขอุปสรรคในการเชื่อมโยงหน่วยงานของรัฐบาลที่มีมาจนกระทั่งปี พ.ศ. 2560 รัฐบาลได้แต่งตั้งผู้แทนพิเศษ 13 ท่าน ซึ่งมีบทบาทในการแก้ปัญหา ดังนี้

1) ทำสิ่งที่ยากให้ง่าย จากมติคณะกรรมการส่วนกลางที่ทำได้ยาก ผู้แทนจะทำให้ง่ายขึ้น ผู้แทนพิเศษจะรับผิดชอบแต่ละกระทรวงอยู่แล้ว เช่นบางเรื่องที่ต้องมีการอนุญาตให้มีการใช้พื้นที่ป่าสงวนได้ สามารถให้ผู้แทนพิเศษของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมประสานงานให้ได้ ผู้แทนพิเศษเหล่านี้ทำในนามของรัฐบาลจึงกระตุ้นให้ส่วนราชการเจ้าของเรื่องมีความกระตือรือร้นขึ้น

2) ทำสิ่งที่ช้าให้เร็ว เช่น เร่งรัดการทำสายไฟฟ้าผ่านป่าสงวน ซึ่งเข้ามา 15 ปี ผู้แทนพิเศษก็ทำให้เร็ว ทำเสร็จเรียบร้อย การขุดลอกคลองในป่าสงวน ก็ทำให้เร็วขึ้น อะไรที่เป็นอุปสรรคในการบริหารงานก็คลี่คลาย

3) ทำสิ่งที่ไม่มีให้มี บางเรื่องที่ต้องทำโครงการ ต้องใช้งบประมาณเพิ่มเติม รัฐบาลก็ให้อำนาจผู้แทนพิเศษในการดูแลเรื่องนี้เช่นกัน

7.1.2.2 อุปสรรคจากการใช้กองกำลังจากต่างพื้นที่

เรื่องเอกภาพ แม้ที่กำลังทหารหลักจากต่างพื้นที่จะมีความเหมาะสมในการปฏิบัติงาน แต่ถ้าเป็นหน่วยของ ทก.4 โดยตรงจะมีเอกภาพมากกว่าหน่วยภายนอก เพราะหน่วยภายนอกต้องอิงกับหน่วยต้นสังกัด ต้องทำตามนโยบายของ มทก. 1-3 อยู่ดี การทำตามคำสั่งของ ผอ.รมน.ภาค 4 จึงไม่เป็นเอกภาพเท่าที่ควร

เรื่องขนบธรรมเนียมประเพณีท้องถิ่น หน่วยทหารที่มาจาก ทก. อื่น อาจจะไม่คุ้นชิน ขนบธรรมเนียมประเพณีท้องถิ่นมากนัก อย่างไรก็ตาม หน่วยในโครงสร้าง กอ.รมน. ไม่มีปัญหาเพราะหน่วยที่เข้ามามีแนวทางปฏิบัติอยู่แล้ว ก่อนที่จะลงมาทำงาน จะต้องมีการเตรียมความพร้อม ต้องเข้า unit school (หน่วยปฏิบัติทำการฝึกอบรมให้กำลังพลเองโดยไม่ต้องส่งไปฝึกอบรมที่ส่วนการศึกษา) ต้องศึกษาเรียนรู้ขนบธรรมเนียมประเพณีท้องถิ่นที่หน่วยปกติก่อน เมื่อเข้ามาแล้วก็มี การปฐมนิเทศ มีการอบรมเพิ่มเติม เปิดคอร์สโรงเรียนการเมืองให้เข้าไปอบรม

เรื่องความไม่ต่อเนื่องในการทำงาน หน่วยทหารที่มาจาก ทท. อื่น ยังมีอุปสรรคเรื่องความไม่ต่อเนื่องในการทำงาน เพราะต้องหมุนเวียนกัน 6 เดือนหรือ 1 ปี ซึ่งการทำงานในพื้นที่ จชต. ต้องใช้ความต่อเนื่อง ในการสร้างความเข้าใจกับคนมุสลิมในท้องที่ ต้องใช้เวลา การมาอยู่แค่ระยะสั้น ทำให้โอกาสที่จะทำให้ชาวบ้านจะเชื่อถือน้อยลง

7.1.3 บุคลากร

7.1.3.1 อุปสรรคในการสรรหาบุคลากรที่มีคุณภาพและทำงานได้ต่อเนื่อง

อุปสรรคเรื่องบุคลากรของ กอ.รมน.ภาค 4 สน. คือไม่สามารถชักชวนบุคลากรที่มีสมรรถนะสูงมาทำงานได้และไม่สามารถให้อยู่ทำงานได้ต่อเนื่อง เพราะต้องอยู่ห่างไกลครอบครัวและหน่วยต้นสังกัด โอกาสก้าวหน้าจึงน้อย และภาระงานก็มีมาก ดังนั้นเมื่อเงินเพิ่มพิเศษสำหรับการสู้รบ (พสร.) เต็มจึงไม่มาทำงานต่อ (การขอ พสร. ขอได้ปีละครั้ง และขอได้ในกรณีเดียวกันไม่เกิน 4 ครั้ง ดังนั้นเจ้าหน้าที่จึงต้องการปฏิบัติงานใน กอ.รมน.ภาค 4 สน. เพียง 4 ปี)

คนที่จะมาทำงานในสายงาน กอ.รมน. ก็ต้องมาจากหน่วยงานปกติ กอ.รมน. ไม่มีอัตรารองรับได้หมด การตั้งสำนักงานปฏิบัติการกิจการรักษาความมั่นคงภายใน กองทัพบก (สง.ปรมน.ทบ.) ก็ทำให้มีอัตรากำลังพลที่มาช่วยมาทำงานใน กอ.รมน.ภาค 4 สน. ได้บ้าง แต่ก็ได้แค่บางส่วน ไม่มีรองรับได้ทั้งหมด เพราะหน่วยงานนี้รับผิดชอบสายงานปกติ คือ กอ.รมน.จังหวัด และ กอ.รมน.ภาค ตามปกติ

7.1.3.2 อุปสรรคในการใช้บุคลากรในพื้นที่

คนในพื้นที่อาจไม่พร้อมทั้งจำนวนและคุณภาพ รวมทั้งทัศนคติ เช่น พยาบาล ที่พยายามรับคนในพื้นที่ แต่คุณภาพไม่ถึงจึงสอบไม่ผ่าน ได้แก้โดยไปทำความเข้าใจและเปิดโอกาสให้มาสอบและมาเรียนมากขึ้น ส่วนเรื่องทัศนคติก็น่าสนใจ พ่อแม่อยากให้เรียนศาสนา และเป็นครูสอนศาสนา ทำให้บุคลากรที่จะผลิตในพื้นที่จำกัด

7.1.3.3 อุปสรรคในการใช้บุคลากรต่างพื้นที่

มีอุปสรรคเรื่องการเดินทางและการมองภาพสถานการณ์ เช่นเรื่องการลาพักกลับบ้าน ซึ่งกระทบกับตัวกำลังพลเองมากกว่า ถ้าอยู่นอกพื้นที่ เวลาพักก็จะน้อยเพราะใช้ไปกับการเดินทาง แต่ถ้าเป็นหน่วยในพื้นที่ เวลาเท่ากันอาจได้พักมากกว่า คนนอกพื้นที่เมื่อกลับบ้านก็จะไปเล่าให้คนที่บ้านฟัง ทำให้เกิดอาการกลัวอิสลาม คนนอกพื้นที่เห็นว่าอิสลามเป็นต้นเหตุของความรุนแรง ชอบใช้ความ

รุนแรง จึงมองว่าคนมุสลิมชอบใช้ความรุนแรง และระแวงว่าถ้าเป็นคนที่อยู่ในพื้นที่จะชอบใช้ความรุนแรงโดยการเล่าปากต่อปาก

7.1.3.4 อุปสรรคเรื่องการขาดแคลนกำลังพลของตำรวจ

ห่วงแรกมีปัญหาในเรื่องพนักงานสอบสวน ต้องจ้างรับสมัครพนักงานสอบสวนฝีมือดีลงมา เพราะปัญหาเรื่องนี้คือการบังคับใช้กฎหมาย ที่ใช้กฎหมายพิเศษ 3 ฉบับ คือ พ.ร.บ.กฎอัยการศึก พ.ศ. 2457 พ.ร.ก.การบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 และ พ.ร.บ.การรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 เพื่อติดตามเครือข่ายและจับกุมมาซักถาม แต่สุดท้ายแล้วต้องเข้ากระบวนการพิจารณาตามปกติ เงื่อนไขทั้งหมด ศาลยังยึดถือบรรทัดฐานเหมือนกันทั่วประเทศ คือถ้ามีเหตุอันสงสัยหรือไม่มีพยานก็จะยกฟ้องหมด ดังนั้นการทำสำนวนการสอบสวนของตำรวจในยุคแรก ๆ ที่ไม่มีพนักงานสอบสวนที่เชี่ยวชาญ ศาลจึงยกฟ้องไปประมาณร้อยละ 60 – 70 ยิ่งยกฟ้องรัฐก็ยิ่งเสียงานการเมือง เพราะจะเห็นว่ารัฐไปจับผู้บริสุทธิ์และรังแกมุสลิม

จริง ๆ แล้วคนที่จับมาได้เป็นผู้ก่อเหตุจริง แต่พอเข้าสู่กระบวนการทางกฎหมาย พนักงานสอบสวนที่ไม่เชี่ยวชาญจะไม่รู้ว่าต้องทำอะไรบ้าง สุดท้ายศาลยกฟ้องหมด ขณะนั้นเลยมีการเพิ่มประสิทธิภาพพนักงานสอบสวน แต่ว่าแรงจูงใจในการเข้ามาจะน้อย ใช้วิธีการสมัครและจ้างกันเข้ามา แต่ระยะหลังดีขึ้น เมื่อพนักงานสอบสวนมีประสิทธิภาพ ตัวชี้วัดที่สำคัญคือ คำพิพากษาในห้วงหลังไม่ต่ำกว่าร้อยละ 80 – 90 ลงอาญาหมด เจ้าหน้าที่สามารถรวบรวมวัตถุพยาน ใช้นิติวิทยาศาสตร์เข้ามาช่วยจนหลายคดีที่เพิ่งตัดสินไปไม่นานนี้ 10 ราย ประหารชีวิต 6 ราย จำคุกตลอดชีวิต 3 ราย และจำคุก 39 ปีอีกหนึ่งราย

นอกจากนี้ ตชด. ภาคใต้ก็มีอายุมากและจำนวนไม่พอต่อภารกิจ เพราะตามแผนที่จะถอนกำลังทหารกลับ มอบภารกิจให้ตำรวจ ตชด. อส. และ ทพ. จึงต้องผลิตให้มากขึ้น ในการผลิตดำเนินการจากสองส่วน คือตำรวจทั่วประเทศผลิตเอง แล้วส่งให้ตำรวจภูธรภาค 9 อีกอย่างคือ ตำรวจภูธรภาค 9 ผลิตเอง โดยคัดเลือกจากคนในพื้นที่ โดยเฉพาะทหารกองหนุน

7.1.3.6 อุปสรรคเรื่องการขาดแคลนข้าราชการพลเรือนในสายงานสนาม

หน่วยงานพลเรือนยังมีปัญหาเรื่องวัฒนธรรมองค์กรไม่เหมือนทหารและตำรวจ เพราะทหารและตำรวจทำงานหลายหน้าที่พร้อม ๆ กันได้ ทำงานตำแหน่งปกติกับงานสนามได้ แต่ข้าราชการพลเรือนไม่ได้ ต้องเปิดอัตรารองรับ ถ้าจะมานั่งทำงานในส่วน กอ.รมน.ภาค 4 สน. ในส่วนกองบัญชาการ ถึงแม้ว่าโครงสร้างจะทำให้อ่อนตัว แต่โดยข้อเท็จจริงไม่สามารถหาข้าราชการพลเรือนมาทำหน้าที่ได้ เพราะถ้ามาคือไม่มีคนทำแทน ไม่เหมือนทหารที่ทำแทนกันหลาย ๆ ตำแหน่งได้

กอ.รมน.ภาค 4 สน. ให้อัตรา ศปก.อำเภอ ไปจำนวนมาก บางอำเภอมีถึงร้อยอัตรา โดยคาดหวังว่า ศปก.อำเภอ จะเป็นตัวหลักในการขับเคลื่อนในพื้นที่ แต่อำเภอก็ยังทำงานบริการประชาชนแบบปกติ ไม่เหมือนเป็น ศปก.

ก่อนนี้บรรจุข้าราชการพลเรือนในสายงานสนามตามกลุ่มภารกิจ 7 กลุ่ม พอบรรจุตามกลุ่มภารกิจ ก็ต้องบรรจุให้ครบ เช่น กลุ่มการศึกษาต้องบรรจุครู แต่ครูมาไม่ได้เพราะต้องไปสอนนักเรียน กลุ่มการพัฒนาคุณภาพชีวิตต้องบรรจุแพทย์ แต่แพทย์ก็ต้องไปรักษาคนไข้จึงไม่ได้มาอยู่ประจำ

7.1.4 เครื่องมือเครื่องใช้

7.1.4.1 อุปสรรคเรื่องการขาดงบประมาณซ่อมบำรุง

เครื่องมือเครื่องใช้ที่มีเมื่อมีการเสื่อมสภาพแต่ไม่มีแผนการซ่อมบำรุงหรือไม่เป็นไปตามแผนหรืองบซ่อมบำรุงอาจจะถูกดึงไปทำสิ่งที่จำเป็นกว่าจึงไม่เพียงพอ ของที่เสื่อมสภาพแล้วจึงไม่ได้รับการซ่อม ห้วงหลังจะของบซ่อมได้ง่ายกว่าโดยของบกลางในห้วงสามเดือนสุดท้าย ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 ขอเป็นหลักร้อยละสี่ ซึ่งให้เห็นว่าการวางแผนบริหารงบประมาณไม่มีประสิทธิภาพ ต้องมาขอเพิ่มเอาห้วงหลัง

อย่างไรก็ตาม ในส่วนของทหาร หน่วยงานที่ทำหน้าที่ส่งกำลังบำรุงมีความพร้อมมาก มีหน่วยเฉพาะกิจโหมพิชัยรับผิดชอบ ซึ่งก็ดำเนินการตามระเบียบ อาจมีซากจากการโดนระเบิดตกค้างอยู่ แต่ห้วงหลังมานี้น้อยลง กอ.รมน.ภาค 4 สน. มีระบบการส่งกำลังบำรุงที่ดีที่สุด ดีกว่าที่อื่นในกองทัพบก อุปสรรคจึงน้อยเนื่องจากได้รับความสำคัญมากเรื่องระบบการส่งกำลังบำรุง

ในส่วนพลเรือน พบว่ายังมีความบกพร่องเรื่องแผนการซ่อมบำรุง ของทั้งหมดจัดซื้อในพื้นที่ โดยกระทรวงมหาดไทยเจ้าของงบประมาณแล้วไม่มีงบซ่อม เช่น รถกวาดตะปูเรือใบ รถดับเพลิง ซึ่งเรื่องนี้เกิดขึ้นเมื่อตอนที่ปัญหา ตอนนีปัญหาอาจไม่รุนแรงแต่ยังคงมีอยู่ ของใช้ก็ยังคงมีอยู่แต่บซ่อมบำรุงไม่มีจึงต้องอาศัยงบกลาง ดังนั้นเมื่อวางแผนจัดซื้อจัดหาแล้วต้องวางแผนการซ่อมบำรุงด้วย

ในการรักษาอุปกรณ์ต้องมิงงบประมาณรองรับ เช่นการใช้เทคโนโลยีติดตามยุทธภัณฑ์กรณีปืนเล็กยาวเอ็ม 16 ของ อส. ใช้ชิปฝังไว้ ใช้โดยช่างพิเศษ พอเกิดเหตุยิง อส. แล้วเอาปืนไปก็สามารถตามไปจับผู้ก่อเหตุได้และเอาปืนของผู้ก่อเหตุมาได้ อีก โดยก่อนนี้ไม่เคยบอกตัว อส. ที่ได้รับจ่ายปืน แต่ปัจจุบันได้บอกให้ทราบแล้วและตัว อส. เองก็ยอมรับและรู้ว่าต้องซาร์จแบตเตอรี่ รู้ว่ามีชิปการ์ด ถ้าจะเอาปืนไปให้คนอื่นก็ต้องคิด ดังนั้น ปืนต้องใส่สัญญาณจึงต้องเสียค่าบริการโทรศัพท์ ต้องใส่ชิปการ์ด จึงต้องมิงงบประมาณรองรับด้วย

การทำบัญชีคุมเพื่อการบริหารจัดการ ศอ.บต. มีบัญชีคุมของทั้งหมดที่ซื้อมา เมื่อซื้อมาให้กลุ่มเป้าหมายแล้ว ต่อมากลุ่มเป้าหมายไม่ทำก็สามารถย้ายไปให้กลุ่มใหม่ที่ทำได้ ทำให้ประหยัดงบประมาณได้ ทรัพย์สินที่มอบให้กลุ่มต่าง ๆ ขึ้นทะเบียนเป็นของ ศอ.บต. ทั้งหมด สามารถบริหารจัดการได้ เช่น กลุ่มผู้ติดยาเสพติดเมื่อบำบัดแล้วก็ให้มาฝึกอาชีพ 100 ชั่วโมงให้ประกอบอาชีพได้ ยกตัวอย่างในกรณีช่างตัดผม ให้โต๊ะ เก้าอี้ กระจก แม้กระทั่งแบ่งที่ต้องใช้เวลาโกนหนวด แต่ทรัพย์สินเหล่านี้เป็นของ ศอ.บต. ผู้ที่รับไปทำเพราะเห็นว่าง่าย แต่จริง ๆ คนในหมู่บ้านผูกขาดไว้แล้ว คนจะตัดผมก็ต้องตัดกับเขาประจำ คนใหม่จึงสู้ไม่ได้จึงเลิกทำ ของที่มีก็ยังมีอยู่ถ้าเลิกทำก็สามารถนำไปให้ผู้ที่จะใช้จริง ๆ ได้

7.1.4.1 อุปสรรคเรื่องการจัดหาไม่ตรงความต้องการของผู้ใช้

ในห้วงรัฐบาลการเมืองผู้อยู่ในอำนาจก็มักจะสั่งซื้อยุทโธปกรณ์ที่ไม่ตรงความต้องการของหน่วย โดยข้างบนจะสั่งของเอามาให้จำนวนมากโดยที่ไม่ได้ขอ แต่ในห้วงหลัง การจะซื้ออะไรต้องถามหน่วยปฏิบัติก่อน เป็นนโยบายของกองทัพบก หน่วยปฏิบัติก็จะเสนอ กอ.รมน.ภาค 4 สน. แล้ว กอ.รมน.ภาค 4 สน. ก็จะเสนอ ศป.5 กอ.รมน. (เริ่มกระบวนการโดยใครจะซื้อต้องถาม ศป.5 กอ.รมน. แล้ว ศป.5 กอ.รมน. ก็จะให้หน่วยเสนอความต้องการ ถ้าหน่วยไม่รับรอง ก็จะซื้อไม่ได้) เช่น จะซื้อปืนหน่วยเลือกเองต้องการปืนเล็กยาวเอ็ม 4 (สหรัฐอเมริกา) แต่สหรัฐอเมริกาไม่ขายหน่วยจึงเลือกปืนเล็กยาว AK (Автомат Калашникова) ของรัสเซีย ซึ่งทันสมัยมากขึ้นแทน หน่วยจัดหาก็ต้องจัดหาตามที่หน่วยต้องการ

นอกจากนี้ยังมีการซื้อของมาแจกเพื่อหวังผลทางการเมือง โดยการเมืองเน้นการไปแจกเหมือนการซื้อเสียงล่วงหน้า คนจะรู้สึกว่รัฐบาลนั้นดีเพราะได้ตามที่ต้องการ รัฐบาลการเมืองจึง “เอาใจ” มากกว่า “เข้าใจ” เพื่อซื้อเสียงล่วงหน้า มากกว่าการใช้งบประมาณด้วยความเข้าใจเพื่อแก้ปัญหา เช่น การอุดหนุนโรงเรียนเอกชนสอนศาสนา งบประมาณปี พ.ศ. 2556 - 2557 ใช้เพื่อกิจการศาสนาและการศึกษามาก แต่ผลที่เกิดขึ้นทุกวันนี้ก็ยังไม่บรรลุเป้าหมาย ปี พ.ศ. 2558 - 2560 ใช้งานความมั่นคงและพัฒนามากขึ้น จึงสามารถรักษาสถานการณ์ เหตุร้ายลดลง

7.2 ตอนที่ 2 อุปสรรคด้านเส้นทางนโยบาย

7.2.1 วัตถุประสงค์ของนโยบายขัดแย้งกันเอง

จากวัตถุประสงค์ที่มี 9 ข้อ บางข้ออาจขัดแย้งกัน เช่น กระบวนการยุติธรรมกับฝ่ายทหาร กระบวนการยุติธรรมจะมุ่งเรื่องสิทธิเสรีภาพ ฝ่ายทหารมุ่งเรื่องการรักษาความปลอดภัยและ

ความสำเร็จของภารกิจ บางเรื่องจึงขัดแย้งกัน เช่น การประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรง อาจขัดแย้งกับกระบวนการยุติธรรม การแก้ปัญหาที่ใช้เวทีกลางหรือ โดย สล.คปต. แสวงจุดร่วมหรือ วิธีการให้ทำไปด้วยกันโดยมีความสมดุล ทั้งมิติมั่นคงและยุติธรรม

7.2.2 การไม่ได้ปรับยุทธศาสตร์ตามนโยบายฯ

ในห่วงแรกที่ กอ.รมน. ออกยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงมาก่อนนโยบายฯ เมื่อนโยบาย ออกมาครบ ก็น่าจะต้องมีแผนยุทธศาสตร์ที่มีงานโครงการออกมารองรับยุทธศาสตร์ แต่สิ่งที่เป็นก็คือ ทั้ง กอ.รมน. และ ศอ.บต. ไม่มีแผนปฏิบัติการออกมารองรับ โดยอาจจะเห็นว่าเชื่อมโยงอยู่แล้วเลยไม่ปรับยุทธศาสตร์ตาม แต่ใช้ยุทธศาสตร์เดิมเป็นเครื่องมือสุดท้ายในการทำงาน จึงเห็นได้ว่า กอ.รมน. และ ศอ.บต. ไม่ได้ทำตามตัวชี้วัดของ สมช. ยุทธศาสตร์ของทั้งด้านความมั่นคงและการพัฒนาออกมาก่อนนโยบายของ สมช. แล้วค่อยมาเชื่อมโยงทีหลัง ดังนั้นยุทธศาสตร์ไม่ควรจะมีสองด้านเนื่องจากพอแยกกันก็จะขาดเอกภาพ ลักษณะนี้เป็นการยกเอาของเดิมมาใช้โดยไม่ได้แก้ไข เมื่อทำแล้วก็พิสูจน์ไม่ได้ว่าบกพร่องตรงไหน สำเร็จหรือไม่ และทำให้นโยบายของหน่วยเหนือสำเร็จหรือไม่

ห่วงหลังจึงมีแผนปฏิบัติการฯ ทั้งสามฝ่ายมาคิดด้วยกันทั้งมั่นคง พัฒนา และเจ้าภาพ และเอามาทำงบประมาณรายปี นโยบายฯ ฉบับใหม่ (พ.ศ. 2560 - 2563) มีตารางประสานสอดคล้องมาด้วย เพราะ นรม. สั่งให้มึเพื่อให้เกิดความชัดเจน หน่วยงานต่าง ๆ อ่านแล้วจะรู้ว่าตัวเองต้องทำอะไร อย่างไรก็ตามในกระบวนการทำตารางประสานสอดคล้องยังมีปัญหา ปัจจุบันเชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาคิดร่วมกัน ดูว่าใครทำอะไร มีเครื่องมือ ยุทธศาสตร์อะไรรองรับ

7.2.3 การขาดจุดเชื่อมโยงที่ดี

ในห่วงแรกใช้กลไกปกติของรัฐในการขับเคลื่อนนโยบาย ยังประสบปัญหาในการเชื่อมโยงห่วงหลังมี สล.คปต. และผู้แทนพิเศษ รวมทั้ง กอ.รมน.ภาค 4 สน. ซึ่งทำหน้าที่บูรณาการในพื้นที่ จึงมีกลไกที่เป็นจุดเชื่อมโยงที่ดีกว่า

7.2.4 ระดับหน่วยปฏิบัติไม่เข้าใจนโยบาย

เรื่องความเข้าใจนโยบายไม่เป็นไปในแนวทางเดียวกัน หน่วยงานที่มาร่วมมีหลายหน่วย มีทั้งทหาร ตำรวจ และพลเรือน ถ้าเข้าใจเพียงตัวหนังสือที่เขียนแต่ไม่เข้าใจภาพรวมของนโยบาย และเป้าหมายของนโยบาย เช่น บังคับใช้กฎหมายอย่างไรไม่ให้กระทบสิทธิมนุษยชน พัฒนาอย่างไรให้ตอบโจทย์ความต้องการแต่ไม่ไปส่งเสริมกลุ่มขบวนการให้ฟื้นตัวขึ้นมาอีก เพราะการขับเคลื่อน

นโยบายเป็นเรื่องยาก บางครั้งนโยบายก็มีการเปลี่ยนแปลงหรืออ่อนตัว ปัญหาจึงเกิดจากความไม่เข้าใจ ไม่เป็นไปในแนวทางเดียวกัน ความไม่เข้าใจเกิดจากการตีความตามตัวหนังสือ ยกตัวอย่างการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มข้น ชัดกับนโยบายส่วนที่ส่งเสริมสิทธิมนุษยชน เพราะการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มข้นกระทบสิทธิมนุษยชน เช่น กฎอัยการศึก หรือการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรง ถ้าเจ้าหน้าที่ไม่เข้าใจหรือไม่ได้ใช้ความระมัดระวังในการบังคับใช้กฎหมาย ก็จะเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนได้ เป็นเรื่องความเข้าใจนโยบายว่า ต้องการให้ทั้งพื้นที่ปลอดภัยและป้องกันการละเมิดสิทธิมนุษยชน แต่หน่วยปฏิบัติจะมองแต่หน้าที่ตนเอง ความเข้าใจผู้กำหนดนโยบายกับผู้ปฏิบัติจึงไม่ตรงกัน เป็นเรื่องยากที่จะให้หน่วยปฏิบัติจนถึงทหารคนสุดท้ายเข้าใจอย่างถ่องแท้ พอไม่เข้าใจจะเกิดการละเลยและอาจละเมิดได้

7.2.5 ขาดการกำหนดวิธีการใช้งบประมาณขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น

ในการขับเคลื่อนนโยบาย มีการจัดสรรงบประมาณแผ่นดินลงไปยังพื้นที่แล้ว แต่ยังไม่สามารถกำหนดวิธีการใช้งบประมาณของท้องถิ่นซึ่งอยู่ในระดับล่าง ท้องถิ่นเน้นสาธารณูปการ แต่การพัฒนาคุณภาพชีวิตมีน้อยมาก จึงควรให้ ศปก.อำเภอ มีบทบาทมากขึ้น นายอำเภอซึ่งทำหน้าที่เป็น ผอ.ศปก.อำเภอ ควรจะมีบทบาทในการพิจารณางบประมาณแผนงานโครงการของท้องถิ่นที่มารวมไว้ที่อำเภอด้วย อบต. แต่ละที่มีงบประมาณมากแต่ก็สร้างแต่ถนนเพื่อให้ได้เงินกับหาเสียงแทนที่จะมาดูแลคนยากจน

7.3 ตอนที่ 3 อุปสรรคด้านกระบวนการและกลไก

7.3.1 อุปสรรคในมิติของกระบวนการขับเคลื่อน

ความไม่สอดคล้องระหว่างส่วนความมั่นคง ยุติธรรม และพัฒนา ในวิธีการขับเคลื่อนวัตถุประสงค์ของนโยบายชัดในตัวเอง แต่พอถึงขั้นตอนการปฏิบัติวิธีการจะหลวมกัน โดยจะซ้ำซ้อนกันหรือขัดกัน โครงการพัฒนาของหลายหน่วยงาน โดยเฉพาะการเกษตร มีหลายหน่วยงานลงไป เช่น พัฒนาที่ดิน วิชาการ ส่งเสริมการเกษตร ชลประทาน ทำเรื่องทำนองเดียวกันเช่น อ่างเก็บน้ำ ทำวนกันอยู่ในพื้นที่ แม้ว่าข้างบนจะพยายามบูรณาการภาพใหญ่ แต่ผู้ปฏิบัติข้างล่างอาจจะเกิดปัญหาในเชิงพื้นที่เป้าหมาย งบประมาณภาพรวมมีเป็นหมื่นล้านอาจจะหลุดได้ จึงทำซ้ำซ้อนและไม่เกิดประโยชน์

7.3.2 อุปสรรคเรื่องพื้นฐานของหน่วยงานต่างกัน

อุปสรรคเรื่องพื้นฐานความเข้าใจต่อเนื้องาน ต่อขั้นตอนการทำงาน ต่อวิถีคิดของต่างหน่วยงาน ในการขับเคลื่อนต้องใช้หน่วยงานกลางอธิบายโดยแยกกลุ่ม แล้วค่อยมารวมกันใหม่ เช่น หากจะให้ทหารเข้าใจการทำงานกับพลเรือน ต้องอธิบายทหารเวทีหนึ่ง อธิบายพลเรือนอีกเวทีหนึ่ง ถ้าจะอธิบายให้ กอ.รมน. เข้าใจว่างานพัฒนาบางอย่างต้องให้หน่วยงานพัฒนาเป็นคนทำ บางงาน กอ.รมน. มีศักยภาพไม่ถึง ไม่สามารถทำโดยพูดต่อหน้าพลเรือน ก็จะทำให้ กอ.รมน. รู้สึกว่าถูกตำหนิ แต่ถ้าคุยกันแค่เฉพาะ กอ.รมน. ก็จะเข้าใจ จึงต้องใช้เวลามากขึ้นและขั้นตอนมากขึ้น

7.3.3 อุปสรรคเรื่องเอกภาพ

การทำงานร่วมกันยังขาดเอกภาพ มีลักษณะต่างคนต่างทำ ถ้าไปดูแผนบูรณาการจะเห็นว่า มีหลายกระทรวงเกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งในกระทรวงเองก็แบ่งออกเป็นหลายกรม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงพัฒนาสังคม ฯลฯ ต่างคนก็ต่างมีแผนปฏิบัติการ แต่กระทรวงก็มีสิ่งที่ต้องการ แต่ไม่ได้บูรณาการว่าสิ่งที่ทำนั้นตอบโจทย์การแก้ปัญหา จชต. อย่างไร จึงมีคณะกรรมการขึ้นมาบูรณาการ ให้การดำเนินการนั้นตอบโจทย์การแก้ปัญหา จชต.

7.3.4 อุปสรรคเรื่องความซ้ำซ้อน

เรื่องการขับเคลื่อนนโยบาย มีคณะกรรมการขึ้นมาหลายคณะ จึงเกิดความซ้ำซ้อน เช่น ผู้แทนพิเศษกับ คปต. กับรัฐบาล ยังมีกลไกมากขึ้นแต่หน่วยปฏิบัติมีเท่าเดิม ความสับสนจะมากขึ้น ผู้แทนพิเศษต้องการแบบหนึ่ง คปต. ต้องการอีกแบบหนึ่ง คำสั่งมาจากหลายทางแต่หน่วยปฏิบัติก็ยังคงเป็น กอ.รมน.ภาค 4 สน. หน่วยเดียว การแก้ปัญหาควรจะไปทำอย่างไรให้การใช้ง่าย งบประมาณ และขับเคลื่อนได้ตรง มีประสิทธิภาพสูงสุด โดยเฉพาะเรื่องงบประมาณ

ตามหลักการ ถึงแม้จะมีการบูรณาการงบประมาณ แต่การบูรณาการทุกวันนี้ก็เป็นแค่ให้ เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของนโยบาย วัตถุประสงค์มีก็ซื้อก็เอาแผนงานตัวเองมาทำตามนโยบายนั้น แต่ไม่ได้เกิดการบูรณาการว่า แผนงานข้อนี้ตอบโจทย์นโยบายข้อใด ไม่ตอบโจทย์เรื่องการปฏิบัติว่าทำอย่างไรให้เกิดการบูรณาการ และไม่ตอบโจทย์ความต้องการของคนในพื้นที่ เพราะขั้นตอนการพัฒนา ประชาชนต้องการปีต่อปี พอระยะเวลาเปลี่ยนความต้องการเปลี่ยน จึงเป็นเรื่องการบริหารจัดการ งบประมาณ

7.3.5 อุปสรรคในเรื่องการติดตามประเมินผล

จากมุมมองของ ศอ.บต. ในห้วงแรกมีแผนปฏิบัติการปี พ.ศ. 2556 ออกมาแผนเดียว แล้วใช้มาจนกระทั่ง คสช.มีอำนาจ จึงไปปฏิบัติตามแผนบูรณาการของ สล.คปต.ซึ่งทาง ศอ.บต. ได้ประเมินผลปฏิบัติการ โดยจ้างเครือข่ายมหาวิทยาลัยในการทำวิจัย แยกเป็นปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 (ปี พ.ศ. 2555 - 2556) และปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 (ปี พ.ศ. 2556 - 2557) ส่วนปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 (ปี พ.ศ. 2557- 2558) มอบให้มหาวิทยาลัยบูรพาดำเนินการผลการปฏิบัติพบว่า มีผลผลิตตรงตามโครงการ แต่ไม่มีการบูรณาการ พบว่ามีการทำโครงการซ้ำซ้อนกัน ประสิทธิภาพจึงไม่เกิด และไม่ตรงกับความต้องการของประชาชนซึ่งในเรื่องแผนปฏิบัติการนี้จะมีกระทรวงแยกไปทำยุทธศาสตร์รองรับ แต่ตอนขอให้รายงานกลับรายงานมาไม่ครบ หลายโครงการไม่ได้รับการนำไปปฏิบัติและพบว่าการผันงบประมาณไปใช้ในพื้นที่ยื่น

7.4 ตอนที่ 4 อุปสรรคด้านภาคี

7.4.1 อุปสรรคเรื่องความหลากหลายของภาคี

ภาคีที่เข้ามามีส่วนร่วม มีความหลากหลายทั้งมุมมองและแนวคิด ยากที่จะทำให้มีเอกภาพ เช่นการดึงภาคประชาสังคมเข้ามา บางส่วนอาจไม่เห็นด้วยกับภาครัฐ แนวคิดไม่ตรงกัน ซึ่งแก้โดยใช้เวทีแลกเปลี่ยน เมื่อฟังแล้วก็เอามาปรับปรุงได้บางส่วนเนื่องจากบางข้อเสนอสุดโต่ง บางข้อเสนอใช้งบประมาณมากโดยเฉพาะในด้านการพัฒนา

7.4.2 อุปสรรคเรื่องความเข้าใจของภาคี

ภาครัฐไม่สามารถให้ข้อมูลทุกเรื่องไม่ได้ รวมทั้งในเรื่องการรับรู้ของภาคีก็มีประเด็นอุปสรรคบางอย่าง เช่น ชมรมธนาคารมุสลิมมีพื้นฐานการรับรู้คือ รัฐใช้อำนาจเกินขอบเขต ไปทำร้ายละเมิดสิทธิมนุษยชน ถ้าไม่ตั้งโจทย์แบบนี้ก็จะไม่มีจุดเด่น สังเกตจากเวลาที่มาขึ้นเวทีต่าง ๆ จะตั้งต้นจากสิ่งที่รัฐมีปัญหา ไม่ได้ตั้งต้นจากการที่ชาวบ้านต้องการให้แก้ปัญหา พูดว่ามาจากปัญหาของชาวบ้านแต่พูดไม่ครบเพราะการที่ชาวบ้านมีปัญหากับรัฐเป็นเพราะตัวชาวบ้านไม่รู้กฎหมายทำให้ตกเป็นเหยื่อของกฎหมาย

มี NGO ที่มีจุดยืนแบบนี้จำนวนมาก การแก้ปัญหาทำโดยการมีแผนการสื่อสารทางยุทธศาสตร์ กลุ่มใดคิดต่างจากรัฐ รัฐจะเข้าไปสื่อสารกับเขาในรูปแบบที่กลุ่มนั้น ๆ ฟังพอใจ โดยต้องมีเนื้อหาที่ชัดเจน รวมทั้งการขยายผลด้านการข่าว และการดำเนินการกับกลุ่มขบวนการ

7.4.3 อุปสรรคเรื่องขบวนการมีเป้าหมายให้ต่างประเทศเข้ามาแทรกแซง

ขบวนการต้องการเอาชนะจากภายนอก คือให้ UN หรือ OIC แทรกแซง แต่เมื่อมองที่เสียงสะท้อนจาก OIC ก็จะเห็นว่ามีความเห็นที่เกี่ยวข้องจำนวนมากเป็นข้อขัดแย้ง จากการประชุมที่แอฟริกา เมื่อปี พ.ศ. 2555 เห็นว่ามีข้อขัดแย้งในลักษณะเป็นข้อห่วงใย จนปี พ.ศ. 2561 OIC มาเห็นพื้นที่จริง ในความคิดของ OIC จซต. น่าจะน่ากลัวเหมือนแดนสงคราม แต่มาถึงก็ไม่เหมือนที่รับข้อมูลมา เพราะ OIC รับข้อมูลจากขบวนการที่ป้อนข้อมูลให้ แต่พอมาดูของจริงไม่ใช่ ประเทศไทยดูแลมุสลิมดีกว่าโลกอาหรับ ทุกสนามบินและปั้มน้ำมันมีที่ละหมาดหมด OIC จึงมีความเห็นให้คนมุสลิมจงรักภักดีต่อประเทศของตนเองคือประเทศไทย และจะไม่เข้ามาแทรกแซง ในที่ประชุมของ OIC จึงแทบจะไม่มี การกล่าวโจมตีประเทศไทยเลย

ในมิติของต่างประเทศ ทางกระทรวงการต่างประเทศตื่นตัวขึ้นมาก องค์กรระหว่างประเทศที่เคลื่อนไหวมีความเป็นกังวล เช่น ICRC ที่พยายามยกระดับเรื่องกฎหมายสิทธิมนุษยชนในพื้นที่ พยายามจะมาจัดอบรม แต่ทางไทยขอว่าไม่ได้ เพราะสิ่งที่มาทำมีคนเอาไปขยายผลในทางที่ไม่ถูก จากการประชุมกับ ICRC ได้เสนอว่า (1) ขอย่าให้จัดอบรมเรื่องกฎหมายในพื้นที่ เพราะไม่ได้เป็นพื้นที่สงคราม (2) การเข้าเยี่ยมผู้ต้องขังในเรือนจำตามลำพังทำไม่ได้เพราะต้องปฏิบัติตามระเบียบของประเทศไทย และ (3) การตั้งสำนักงานต้องปฏิบัติตามระเบียบ และต้องเสนอแผนงานล่วงหน้า

ที่ผ่านมา องค์กรระหว่างประเทศที่เข้ามาเป็นเครื่องมือของขบวนการ เพราะขบวนการจะส่งคนไปครอบ อย่าง ICRC ที่ไปตั้งสำนักงานอยู่ที่ปัตตานี คนเข้าไปเป็นลูกจ้างของ ICRC เป็นกลุ่มจัดตั้ง โครงการที่ทำ 400 โครงการจึงเป็นการช่วยเหลือกลุ่มขบวนการหมด จึงไม่ได้เป็นการช่วยเหลือเพื่อมนุษยธรรม คนที่ถูกขบวนการกระทำมีจำนวนมากว่า แต่ไม่ได้รับการดูแล จะดูแลแค่ครอบครัวของขบวนการ ทุกองค์กรที่เข้ามาถูกครอบ จึงต้องทำงานค่อนข้างหนัก ในการทำงานกับ ICRC, Save the Children, Geneva Call, World Bank, องค์กรแพทย์ไร้พรมแดน หลายองค์กรที่เข้ามาแล้ว ถูกฉกฉวยโอกาสจากขบวนการ

จากการที่กระทรวงการต่างประเทศตื่นตัวมากขึ้น มีการวางระบบในการต่อสู้หรือสร้างความเข้าใจด้านภาคประชาสังคม NGO, IGO มากขึ้นอย่างเป็นระบบ ทำให้องค์การระหว่างประเทศมีความเข้าใจมากขึ้น จากความพยายามของกลุ่มขบวนการ ที่เขียนรายงานคู่ขนาน เพื่อเสนอเข้าในการประชุมของ UN ที่เจนีวาเมื่อปี พ.ศ. 2560 กลุ่มขบวนการไม่สามารถยื่นได้ ต่างประเทศเขาเริ่มเห็นข้อเท็จจริง จึงรู้ว่าในรายงานเป็นเท็จ

7.4.4 อุปสรรคเรื่องการขาดกลไกในการกำกับติดตามภาคประชาสังคม

ภาคีเครือข่ายคือองค์กรจัดตั้งของขบวนการเริ่มต่อสู้อย่างเปิดเผย มีการสร้างพันธมิตรกับองค์กรที่ต่อต้านรัฐ และองค์กรที่ต่อสู้ทางการเมือง ในการแก้ปัญหาของ กอ.รมน.ภาค 4 สน. ก่อนนี้แก้ปัญหาเป็นเรื่อง ๆ ไป มีศูนย์สันติสุขที่ตั้งมานานแล้ว แต่บทบาทของศูนย์สันติสุขเน้นไปที่ยุทธวิธีฝ่ายตรงข้าม และการสร้างความเข้าใจในมิติของศาสนา เอาขบวนการมาเป็นพวกเพื่อให้รู้ว่าขบวนการจะทำอะไร แต่ตอนหลังรู้แค่นั้นไม่ได้ ต้องรู้วิธีในการจัดการตามแนวคิดของขบวนการ ซึ่งต่อมาเปลี่ยนเป็นศูนย์สันติวิธีโดยเพิ่มมิติขึ้นมาใหม่ เพื่อนำมาสู่การต่อสู้ทางการเมืองอย่างเบ็ดเสร็จ

ศูนย์สันติวิธีก็มีโครงสร้างคือ (1) โรงเรียนการเมือง อบรมเปลี่ยนความคิดความเชื่อของคนที่ถูกปลุกฝัง และตีอาวุธทางความคิดให้กับฝ่ายรัฐเอง ในการเป็นนักต่อสู้ทางความคิดในอนาคต (2) สำนักยุทธศาสตร์ เป็นสำนักคิดที่มีทั้งอดีตโจรใจคอมมิวนิสต์ อดีตผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ อดีตขบวนการโจรก่อการร้าย นักวิชาการสาขาต่าง ๆ มาเป็นมันสมอง มาช่วยกันคิด เช่น เรื่องการแก้ปัญหาในเรื่องเชื้อชาติ ศาสนา มาตุภูมิ ที่ขบวนการพยายามปลุกกระดมโดยเรื่องเชื้อชาติแก้ด้วยพหุวัฒนธรรม ใช้การศึกษาเป็นโมเดล เรื่องศาสนาก็แก้ด้วยกำปังดักว

ในปี พ.ศ. 2562 จะขยายใหญ่เพื่อให้เบ็ดเสร็จในตนเอง ในการที่จะต่อสู้กับขบวนการได้ต่อไปจะมีกองภาคคนกลับบ้าน เพื่อเปิดช่องทางให้คนที่เห็นต่างที่ต้องการจะยุติเข้ามาร่วม และมีกองกิจการพิเศษ ขับเคลื่อนกลุ่มอุลามาของฝ่ายตรงข้าม เมื่อรู้ว่าใครเป็นมันสมองก็ดึงมาอยู่กับฝ่ายรัฐเป็นการบอกว่าฝ่ายรัฐรู้ว่าขบวนการคิดอะไร พามาพัฒนาสัมพันธ์ ไปทัศนศึกษา ซึ่งเป็นสิ่งที่ทำมานานแล้ว ก่อนหน้านั้นคนเหล่านี้เป็นอุลามา เป็นฝ่ายศาสนา เป็นศูนย์รวมจิตใจของขบวนการ ตอนนี้คนเหล่านี้มาเป็นพวกของรัฐ ศูนย์สันติวิธีจึงเป็นส่วนที่เบ็ดเสร็จ มีทั้งงานประชาสัมพันธ์อยู่ที่นี่ด้วย และในอนาคตอาจจะเอางานปฏิบัติการข่าวสารเข้าไปอยู่ด้วยเพื่อให้เบ็ดเสร็จในตัว

อย่างไรก็ตาม มีข้อจำกัดด้านบุคลากรในโครงสร้างของ กอ.รมน.ภาค 4 สน. ซึ่งเป็นหน่วยเฉพาะกิจ รวมตัวกันหลวม ๆ ไม่ต่อเนื่อง ชักชวนคนมาทำงานไม่ได้ ซึ่งในการต่อสู้ทางความคิด ต้องใช้ความชำนาญ ต้องเรียนรู้งาน ต้องทำงานต่อเนื่องอย่างน้อย 4 – 5 จึงจะเก่ง ข้อจำกัดจึงมีมาก กอ.รมน.ภาค 4 สน. พยายามแก้ข้อจำกัดโดยการให้รับผิดชอบเป็นหน่วย ไม่เป็นบุคคล หน่วยต้องไปสร้างคนของหน่วยเอง เช่น ศูนย์สันติวิธี ให้กองพลพัฒนาที่ 4 เป็นเจ้าภาพ คำว่าเป็นเจ้าภาพอาจดึงคนมาจากที่อื่นบ้าง แต่เจ้าภาพหลักต้องดูทุกองคาพยพ และถ่ายทอดความรู้และวิธีทำงานภายในหน่วย เมื่อหมุนเวียนคนมาทำงานก็จะมีอย่างต่อเนื่อง

7.4.5 การให้ความสำคัญกับคนบางกลุ่ม อาจทำให้คนบางกลุ่มรู้สึกว่าเขาเสียสิทธิ์

ต้องไม่ละเลยหรือทำให้คนบางกลุ่มเสียสิทธิ์ กลุ่มที่ต้องให้ความสนใจเป็นพิเศษคือกลุ่มไทยพุทธในพื้นที่ ต้องไม่ละเลยและให้ความสนใจว่าสิทธิพิเศษที่เกิดขึ้นไม่ได้เลือกปฏิบัติและไม่ทำให้ประชาชนกลุ่มใดเสียสิทธิ์ แต่จะอย่างไรจะทำให้กลับมาอยู่จุดเริ่มเท่าๆกัน ต้องสร้างความเข้าใจในการอยู่ร่วมกันในสังคมพหุวัฒนธรรม

7.5 ตอนที่ 5 สรุป

จากการวิเคราะห์อุปสรรคของการขับเคลื่อนนโยบายฯ ด้วยการวิเคราะห์เชิงพรรณนาไปตามอุปสรรคแต่ละด้านนั้น พบว่าภาพรวมของอุปสรรคในการขับเคลื่อนนโยบายฯ เมื่อจัดลำดับความสำคัญแล้วประกอบด้วย

7.5.1 อุปสรรคในการดำเนินการ

1) ระบบการบูรณาการงบประมาณ เกิดจากกลไกในการจัดทำงบประมาณ ที่ทำให้ผู้เสนองบประมาณไม่สามารถทำให้ผู้อนุมัติงบประมาณเข้าใจโครงการใหม่ ๆ ได้ รวมทั้งขาดข้อมูลในเรื่องกลุ่มเป้าหมายและพื้นที่ ทำให้ระบุงบรายละเอียดยังไม่ได้ ประกอบกับเวลาในการจัดทำงบประมาณไม่เพียงพอ และในระดับปฏิบัติในพื้นที่มีฝ่ายทหารเป็นผู้บูรณาการ แต่ขาดความชำนาญในงานด้านการพัฒนา ทำให้ไม่สามารถบูรณาการงบประมาณตั้งแต่ข้างขึ้นได้ โครงการที่เสนอของงบประมาณมักเป็นโครงการเก่าจากปีก่อน ๆ บางโครงการไม่มีประโยชน์ ซ้ำซ้อน และไม่ตรงกับความต้องการของประชาชน ค่าของงบประมาณก็ไม่สมบูรณ์ จนต้องมีการของบกลางมาเสริมช่วงปลายปีงบประมาณ รวมทั้งยังมีการเอางานตามพันธกิจที่ขอได้ตามการบริหารราชการปกติมาขอในงบบูรณาการ และมีการผันงบประมาณไปใช้ในพื้นที่อื่นอีกด้วย

2) ระบบการบูรณาการหน่วยงาน มีอุปสรรคเรื่องเอกภาพ และการเชื่อมโยงหน่วยงานต่าง ๆ ให้ทำงานได้อย่างสอดคล้องกัน

3) การขาดแคลนบุคลากรทั้งในเรื่องจำนวนและคุณภาพ โดยเฉพาะสรรหาบุคลากรที่มีคุณภาพและทำงานได้ต่อเนื่อง และการใช้คนในพื้นที่ยังไม่พร้อมทั้งจำนวนและคุณภาพรวมทั้งทัศนคติ

4) การจัดหา บริหาร และซ่อมบำรุงเครื่องมือเครื่องใช้ ยังขาดการวางแผนงบประมาณซ่อมบำรุง และการจัดหาไม่ตรงกับความต้องการของผู้ใช้ เนื่องจากผู้จัดหาหวังผลทางการเมืองมากเกินไป

5) ด้านเส้นทางนโยบาย มีอุปสรรคจากการที่วัตถุประสงค์ของนโยบายขัดแย้งกันเอง และการไม่ได้ปรับยุทธศาสตร์ตามนโยบายฯ และในการขับเคลื่อนยังการขาดจุดเชื่อมโยงที่ดี ทำให้ระดับหน่วยปฏิบัติไม่เข้าใจนโยบายอีกด้วย

6) อุปสรรคด้านกระบวนการและกลไก มีความไม่สอดคล้องระหว่างส่วนความมั่นคง ยุติธรรม และพัฒนา ในวิธีการขับเคลื่อน พื้นฐานของหน่วยงานที่ขับเคลื่อนต่างกัน และการติดตาม ประเมินผลไม่ได้

7.5.2 อุปสรรคจากปัจจัยแวดล้อม

คืออุปสรรคด้านภาคี เกิดจากภาคีที่เข้ามามีส่วนร่วม มีความหลากหลายทั้งมุมมองและแนวคิด ยากที่จะทำให้มีเอกภาพ ภาครัฐเองก็ไม่สามารถให้ข้อมูลได้ทุกเรื่อง ส่วนขบวนการมีเป้าหมายให้ต่างประเทศเข้ามาแทรกแซง จึงเข้าครอบงำองค์การต่างประเทศที่เข้ามาทำงานในพื้นที่ รวมทั้งการที่ขบวนการพยายามต่อสู้ทางการเมืองอย่างเปิดเผย จึงพยายามสร้างแนวร่วมที่เป็นภาคประชาสังคม แต่ภาครัฐยังการขาดกลไกในการกำกับติดตาม

บทที่ 8

ผลการสังเคราะห์แนวทางพัฒนาการขับเคลื่อนนโยบาย

บทนี้เป็นการสังเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณที่ได้จากการศึกษาเพื่อติดตามการขับเคลื่อน ผลผลิต และผลลัพธ์ของนโยบายฯ รวมทั้งการวิเคราะห์อุปสรรค ด้วยการเปรียบเทียบและตีความ และแล้วเสนอแนวทางแก้ไขอุปสรรคในการขับเคลื่อนนโยบายฯ โดยเพื่อให้การขับเคลื่อนนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดภาคใต้ต่อไป มีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลดีขึ้น ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอในการแก้ไขอุปสรรคในกาขับเคลื่อนนโยบาย โดยนำเสนอในรูปแบบผลลัพธ์สุดท้ายที่ต้องการ วิธีการ และเครื่องมือ ดังนี้โดยเนื้อหาในบทนี้ประกอบด้วย

ตอนที่ 1 ผลการสังเคราะห์ผลการติดตามการขับเคลื่อน ผลผลิต ผลลัพธ์ และอุปสรรค

ตอนที่ 2 ข้อเสนอเสนอแนวทางแก้ไขอุปสรรคในการขับเคลื่อนนโยบายฯ

8.1 ตอนที่ 1 ผลการสังเคราะห์ผลการติดตามการขับเคลื่อน ผลผลิต ผลลัพธ์ และอุปสรรค

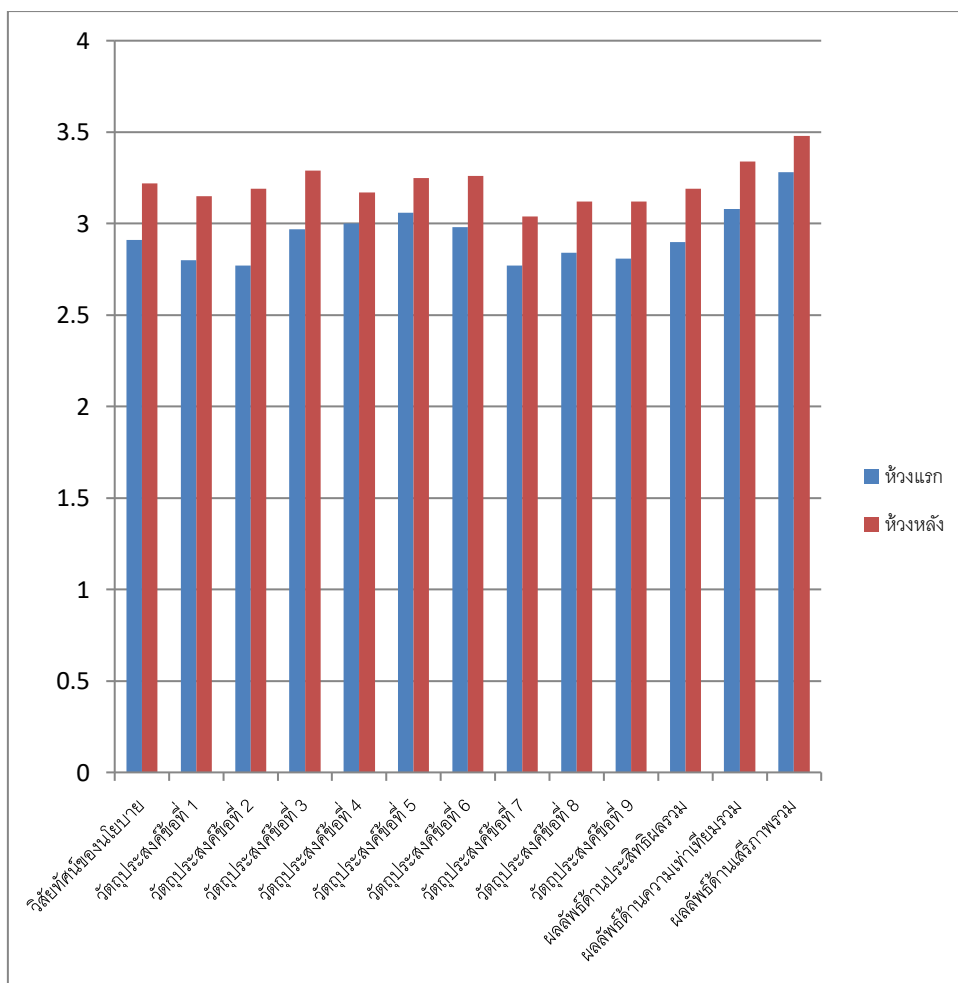
ในการสังเคราะห์ผลการติดตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 ตามกรอบแนวคิดในการวิจัยนั้น ผู้วิจัยใช้วิธีการประเมินกระบวนการย้อนหลัง ดังนั้นในการสังเคราะห์นี้จะพิจารณาเชื่อมโยงผลของนโยบายจากผลลัพธ์ ย้อนมายังผลผลิต และการขับเคลื่อนนโยบาย เพื่อให้เห็นว่าผลการดำเนินนโยบาย เกิดมาจากการขับเคลื่อนที่มีลักษณะอย่างไร และอุปสรรคที่เกิดขึ้นมีผลต่อผลการดำเนินนโยบายหรือไม่ อย่างไร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

CHULALONGKORN UNIVERSITY

8.1.1 ความเชื่อมโยงระหว่างการบรรลุวิสัยทัศน์ของนโยบายฯกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ในภาพรวมของการขับเคลื่อนนโยบาย มีผลลัพธ์ในการขับเคลื่อนทั้งด้านประสิทธิผลต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ ผลลัพธ์ด้านความเท่าเทียม และผลลัพธ์ด้านเสรีภาพดังนี้



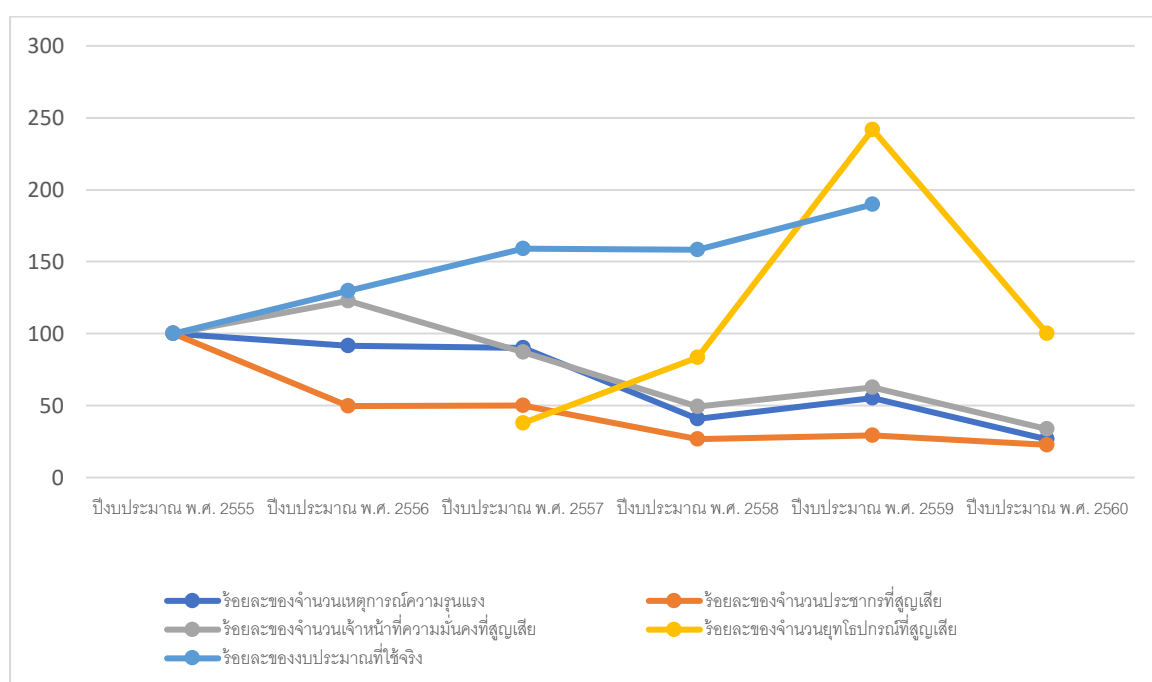
ภาพที่ 20 ผลลัพธ์ของนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557

จากภาพแสดงผลลัพธ์ด้านประสิทธิผลต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ของการดำเนินนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 ในสองห้วงรัฐบาล ซึ่งปรากฏว่าระดับความพึงพอใจของประชาชนอยู่ในระดับ “ปานกลาง” ทั้งตามรายวัตถุประสงค์และในภาพรวม โดยระดับความพึงพอใจเฉลี่ยในห้วงแรกต่ำกว่าระดับความพึงพอใจเฉลี่ยในห้วงหลังทุกรายการ โดยในภาพรวมของการบรรลุวัตถุประสงค์ ห้วงแรกระดับความพึงพอใจเฉลี่ย 2.90 (.705) อยู่ในระดับปานกลางส่วนห้วงหลัง ระดับความพึงพอใจเฉลี่ย 3.19 (.797) อยู่ในระดับปานกลาง

ผลลัพธ์ด้านความเท่าเทียมของการดำเนินนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 ในสองห้วงรัฐบาล ปรากฏว่ามีระดับความพึงพอใจของประชาชนอยู่ในระดับ “ปานกลาง” โดยห้วงแรกมีระดับความพึงพอใจเฉลี่ย 3.08 (.681) ส่วนห้วงหลังระดับความพึงพอใจเฉลี่ย 3.34 (.134) แม้ว่าความหมายของค่าเฉลี่ยดังกล่าวจะอยู่ในระดับ

“ปานกลาง” ทั้งสองห้วง แต่การที่ห้วงหลังมีค่าเฉลี่ยสูงกว่า ก็แสดงความก้าวหน้าในการขับเคลื่อนนโยบาย

ส่วนผลลัพธ์ด้านเสรีภาพของการดำเนินนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 ในสองห้วงรัฐบาล ปรากฏว่ามีระดับความพึงพอใจของประชาชนอยู่ในระดับ “ปานกลาง” โดยห้วงแรกมีระดับความพึงพอใจเฉลี่ย 3.28 (.692) ส่วนห้วงหลัง ระดับความพึงพอใจเฉลี่ย 3.48 (.707) แม้ว่าความหมายของค่าเฉลี่ยดังกล่าวจะอยู่ในระดับ “ปานกลาง” ทั้งสองห้วง แต่การที่ห้วงหลังมีค่าเฉลี่ยสูงกว่า ก็แสดงความก้าวหน้าในการขับเคลื่อนนโยบาย



ภาพที่ 21 แนวโน้มของความรุนแรงเทียบกับทรัพยากรที่ใช้ไป

ที่มา: กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า และสำนักงบประมาณ

จากการพิจารณาความเชื่อมโยงของผลลัพธ์กับผลผลิตในการขับเคลื่อนนโยบาย จะเห็นได้ว่าผลลัพธ์สุดท้ายที่ต้องการตามวิสัยทัศน์ของนโยบาย ซึ่งเขียนไว้ว่า “มุ่งให้จังหวัดชายแดนภาคใต้มีความปลอดภัย ปราศจากเงื่อนไขของการใช้ความรุนแรง มีสภาวะแวดล้อมที่พร้อมและเอื้อต่อการแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งโดยสันติ ทุกภาคส่วนมีความเข้าใจ ไว้วางใจ และมีส่วนร่วมในกระบวนการเสริมสร้างสันติภาพ” ประสพผลสำเร็จมากขึ้น โดยห้วงแรกระดับความพึงพอใจเฉลี่ย 2.91 (.817) ส่วนห้วงหลัง ระดับความพึงพอใจเฉลี่ย 3.22 (.894) ซึ่งแม้ว่าผลจะอยู่ที่ระดับ “ปานกลาง” ซึ่งไม่ผ่านเกณฑ์การติดตามทั้งสองห้วง แต่ระดับความพึงพอใจของห้วงหลังก็สูงกว่าห้วงแรก สอดคล้องกับการที่ร้อยละของจำนวนเหตุการณ์ความรุนแรง ร้อยละของจำนวนประชากรที่สูญเสีย

และร้อยละของเจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคงที่สูญเสียมีแนวโน้มลดลงจากปีฐานอย่างต่อเนื่อง โดยแนวโน้มดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า ความปลอดภัยในพื้นที่สูงขึ้น และเงื่อนไขของความรุนแรงลดลง

สำหรับการมีสถานะแวดล้อมที่พร้อมและเอื้อต่อการแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งโดยสันติ แสดงให้เห็นได้จากการพูดคุยเพื่อสันติภาพ ซึ่งเริ่มมีการดำเนินการตั้งแต่ห้วงแรกระหว่างผู้แทนไทยกับมาราปัตตานี โดยมีประเทศมาเลเซียเป็นผู้อำนวยความสะดวก และมีพัฒนาการขึ้นในห้วงหลัง โดยมีการวางยุทธศาสตร์การพูดคุยที่ชัดเจน ทางกรมมาเลเซียมีการแต่งตั้งผู้อำนวยความสะดวกในการพูดคุย และทางการไทยมีแนวทางในการประสานขอความร่วมมืออย่างชัดเจน ส่วนมาราปัตตานีก็มีแนวโน้มจะยอมรับการพูดคุยมากขึ้น

ส่วนการที่ทุกภาคส่วนมีความเข้าใจ ไว้วางใจ และมีส่วนร่วมในกระบวนการเสริมสร้างสันติภาพนั้น แสดงให้เห็นได้จากการที่ภาคีสนับสนุนการขับเคลื่อนนโยบายมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมมากขึ้นของประชาชน ภาคประชาสังคม ต่างประเทศ และองค์การระหว่างประเทศ แต่ก็มีบางส่วนที่ให้ความร่วมมือตามสถานการณ์ คือออกชนและสื่อมวลชน ส่วนขบวนการที่เห็นต่างจากรัฐก็เปลี่ยนจากการใช้ความรุนแรงมาเป็นการต่อสู้ทางความคิดมากขึ้น

8.1.2 ความเชื่อมโยงระหว่างผลการขับเคลื่อนนโยบายกับการนำนโยบายไปปฏิบัติตามวัตถุประสงค์รายข้อ

8.1.2.1 วัตถุประสงค์ข้อที่ 1

ผลลัพธ์ของการขับเคลื่อนเพื่อให้สังคมจังหวัดชายแดนภาคใต้มีความปลอดภัยและปกติสุข ภายใต้หลักยุทธศาสตร์พระราชทาน “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” และ “ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” ห้วงแรกระดับความพึงพอใจเฉลี่ย 2.80 (.860) ส่วนห้วงหลัง ระดับความพึงพอใจเฉลี่ย 3.15 (.944) แม้ว่าความหมายของค่าเฉลี่ยดังกล่าวจะอยู่ในระดับ “ปานกลาง” ทั้งสองห้วง แต่การที่ห้วงหลังมีค่าเฉลี่ยสูงกว่า ก็แสดงความก้าวหน้าในการขับเคลื่อนนโยบาย และตามวัตถุประสงค์นี้ มีข้อมูลด้านผลผลิตยืนยัน คือร้อยละของจำนวนเหตุการณ์ความรุนแรง ร้อยละของจำนวนประชากรที่สูญเสีย และร้อยละของเจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคงที่สูญเสียมีแนวโน้มลดลงจากปีฐานอย่างต่อเนื่อง

ส่วนในด้านการขับเคลื่อน สิ่งที่ทำให้ผลผลิตและผลลัพธ์บรรลุวัตถุประสงค์ข้อแรกนี้ มาจากการที่ทรัพยากรที่ใช้ในด้านความมั่นคงมีความเหมาะสมและเพียงพอ มีเส้นทางนโยบายที่สอดคล้องกับการแก้ปัญหา มีกระบวนการและกลไกที่เน้นหนักไปในการให้ความสำคัญกับการรักษาความปลอดภัย รวมทั้งมีภาคีที่ให้ความร่วมมือมากขึ้น ทั้งประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันตนเอง ให้ข่าวสารเกี่ยวกับการกระทำความผิดมากขึ้น ภาคประชาสังคมที่ให้ความร่วมมือกับภาครัฐมากขึ้น และ

ที่สำคัญคือการเปลี่ยนแนวทางของขบวนการเอง จากการใช้ความรุนแรงในการต่อสู้ มาเป็นใช้การต่อสู้ทางความคิดมากขึ้น

8.1.2.2 วัตถุประสงค์ข้อที่ 2

ผลลัพธ์ของการขับเคลื่อนเพื่อขจัด และป้องกันไม่ให้เกิดเงื่อนไขที่หล่อเลี้ยงและเอื้อต่อการใช้ความรุนแรงจากทุกฝ่าย ห้วงแรกระดับความพึงพอใจเฉลี่ย 2.77 (.852) ส่วนห้วงหลัง ระดับความพึงพอใจเฉลี่ย 3.19 (.905) แม้ว่าความหมายของค่าเฉลี่ยดังกล่าวจะอยู่ในระดับ “ปานกลาง” ทั้งสองห้วง แต่การที่ห้วงหลังมีค่าเฉลี่ยสูงกว่า ก็แสดงความก้าวหน้าในการขับเคลื่อนนโยบาย และตามวัตถุประสงค์นี้ ยังคงใช้ข้อมูลด้านผลผลิตในการยืนยันคือ ร้อยละของจำนวนเหตุการณ์ความรุนแรง ร้อยละของจำนวนประชากรที่สูญเสีย และร้อยละของเจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคงที่สูญเสียมีแนวโน้มลดลงจากปีฐานอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากเงื่อนไขของความรุนแรงเชื่อมโยงไปยังการก่อเหตุโดยตรง

ส่วนในเรื่องการขับเคลื่อน สิ่งที่ทำให้ผลผลิตและผลลัพธ์บรรลุวัตถุประสงค์นี้ มาจากการที่ทรัพยากรที่ใช้ในด้านความมั่นคงมีความเหมาะสมและเพียงพอ มีเส้นทางนโยบายที่สอดคล้องกับการแก้ปัญหา มีกระบวนการและกลไกที่ให้ความสำคัญ แต่ยังมีอุปสรรคในเรื่องการบูรณาการ เนื่องจากเงื่อนไขของความรุนแรงบางส่วนเกิดจากการบ่มเพาะของขบวนการในระบบการศึกษา และในการแก้ปัญหายังมีความเข้าใจและความเห็นไม่ตรงกันระหว่างฝ่ายความมั่นคงและฝ่ายการพัฒนา ส่วนในด้านภาคีมีประเด็นที่สำคัญคือการที่ภาครัฐให้ความสำคัญกับกระบวนการยุติธรรมที่น่าเชื่อถือมากขึ้น ทำให้ได้รับความเชื่อถือมากขึ้นจากภาคประชาสังคม ต่างประเทศ และองค์การระหว่างประเทศ ส่วนที่ยังเป็นปัญหา คือการการต่อสู้ทางความคิดของขบวนการ ที่พยายามครอบงำและหาแนวร่วมกับภาคประชาสังคม และองค์การระหว่างประเทศ ซึ่งอาจขยายผลประเด็นที่ทำให้เกิดเงื่อนไขในการใช้ความรุนแรงขึ้นมาอีกได้

8.1.2.3 วัตถุประสงค์ข้อที่ 3

ผลลัพธ์ของการขับเคลื่อนเพื่อเสริมสร้างความเข้าใจ และฟื้นคืนความไว้วางใจระหว่างรัฐกับประชาชน และระหว่างประชาชนด้วยกัน ให้เกิดความร่วมมือในการพร้อมเผชิญปัญหาร่วมกัน ห้วงแรกระดับความพึงพอใจเฉลี่ย 2.97 (.828) ส่วนห้วงหลัง ระดับความพึงพอใจเฉลี่ย 3.29 (.890) แม้ว่าความหมายของค่าเฉลี่ยดังกล่าวจะอยู่ในระดับ “ปานกลาง” ทั้งสองห้วง แต่การที่ห้วงหลังมีค่าเฉลี่ยสูงกว่า ก็แสดงความก้าวหน้าในการขับเคลื่อนนโยบาย และตามวัตถุประสงค์นี้ไม่มีข้อมูลด้านผลผลิตในการยืนยันโดยตรง แต่เป็นการยืนยันโดยอ้อมจากร้อยละของจำนวนเหตุการณ์ความรุนแรง

ร้อยละของจำนวนประชากรที่สูญเสีย และร้อยละของเจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคงที่สูญเสียมีแนวโน้มลดลงจากปีฐานอย่างต่อเนื่อง

ส่วนในเรื่องการขับเคลื่อน ทรัพยากรที่ใช้ตามวัตถุประสงค์นี้มีทั้งด้านความมั่นคงและการพัฒนา ซึ่งต้องบูรณาการให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น ส่วนเส้นทางนโยบายสอดคล้องกับการแก้ปัญหา มีกระบวนการและกลไกที่สำคัญ และในด้านภาคีมีความก้าวหน้าในการได้รับความร่วมมือจากประชาชน ภาคประชาสังคม ต่างประเทศ และองค์การระหว่างประเทศมากขึ้น ส่วนที่ยังเป็นปัญหาคือสื่อมวลชนบางส่วนที่เป็นแนวร่วมมุกกลับให้กับขบวนการ

8.1.2.4 วัตถุประสงค์ข้อที่ 4

ผลลัพธ์ของการขับเคลื่อนเพื่อให้การพัฒนาเป็นไปอย่างต่อเนื่องสอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่ เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่กระจายตัวอย่างเท่าเทียมในทุกระดับ ตรงกับความต้องการ ไม่ทำลายอัตลักษณ์ และวิถีชีวิตของประชาชน ตลอดจนมีผลต่อการสนับสนุนการแก้ไขปัญหาความมั่นคง ห้วงแรกระดับความพึงพอใจเฉลี่ย 3.00 (.786) ส่วนหลัง ระดับความพึงพอใจเฉลี่ย 3.17 (.869) ความหมายของค่าเฉลี่ยดังกล่าวอยู่ในระดับ “ปานกลาง” ทั้งสองห้วง และมีข้อสังเกตว่าหากไปพิจารณาในรายละเอียดในข้อคำถามจะพบว่า บางข้อไม่มีความแตกต่างกัน จึงเท่ากับว่าเป็นข้อที่มีความก้าวหน้าน้อยที่สุด อีกทั้งในการวัดผลผลิตในการขับเคลื่อนก็ทำได้ยาก เนื่องจากการวัดความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจในปัจจุบันยังนิยมใช้ตัวชี้วัดของเศรษฐศาสตร์กระแสหลัก ซึ่งบอกไม่ได้ว่าการพัฒนาที่ดำเนินการไปเป็นไปอย่างต่อเนื่องสอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่ เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่กระจายตัวอย่างเท่าเทียมในทุกระดับ ตรงกับความต้องการ ไม่ทำลายอัตลักษณ์ และวิถีชีวิตของประชาชน ตลอดจนมีผลต่อการสนับสนุนการแก้ไขปัญหาความมั่นคงหรือไม่

ส่วนในเรื่องการขับเคลื่อน ทรัพยากรที่ใช้ตามวัตถุประสงค์นี้อยู่ในด้านการพัฒนา ซึ่งมีอุปสรรคในการบูรณาการระหว่างด้านความมั่นคงและการพัฒนาให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น ส่วนเส้นทางนโยบายสอดคล้องกับการแก้ปัญหา มีกระบวนการและกลไกที่สำคัญ แต่ก็ยังมีอุปสรรคในการบูรณาการหน่วยงานระหว่างด้านความมั่นคงและพัฒนา ส่วนในด้านภาคีมีความก้าวหน้าในการได้รับความร่วมมือจากประชาชนในการเสนอความต้องการในการพัฒนาของตนเอง ภาคประชาสังคมให้ความช่วยเหลือมากขึ้น ส่วนภาคเอกชนยังคงสงวนท่าที และจะให้ความร่วมมือเมื่อมั่นใจว่าจะได้รับความปลอดภัย

8.1.2.5 วัตถุประสงค์ข้อที่ 5

ผลลัพธ์ของการขับเคลื่อนเพื่อเสริมสร้างการเรียนรู้และสร้างความตระหนักในคุณค่าของการอยู่ร่วมกันภายใต้ความหลากหลายของวิถีชีวิตและวัฒนธรรม ห้วงแรกระดับความพึงพอใจเฉลี่ย 3.06 (.845) ส่วนห้วงหลัง ระดับความพึงพอใจเฉลี่ย 3.25 (.924) แม้ว่าความหมายของค่าเฉลี่ยดังกล่าวจะอยู่ในระดับ “ปานกลาง” ทั้งสองห้วง แต่การที่ห้วงหลังมีค่าเฉลี่ยสูงกว่า ก็แสดงความก้าวหน้าในการขับเคลื่อนนโยบาย

นอกจากนี้ ระดับความพึงพอใจต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ในภาพรวมของนโยบายของกลุ่มผู้นับถือศาสนาอิสลาม ในห้วงแรกมีระดับความพึงพอใจเฉลี่ย 3.02 (.678) และห้วงหลัง ระดับความพึงพอใจเฉลี่ย 3.32 (.785) สูงกว่า ระดับความพึงพอใจต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ในภาพรวมของนโยบายของกลุ่มผู้นับถือศาสนาพุทธ ซึ่งในห้วงแรกมีระดับความพึงพอใจเฉลี่ย 2.79 (.708) และห้วงหลัง ระดับความพึงพอใจเฉลี่ย 3.05 (.812)

ส่วนระดับความพึงพอใจต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ในภาพรวมของนโยบายของกลุ่มเชื้อชาติมลายู ในห้วงแรกมีระดับความพึงพอใจเฉลี่ย 3.25 (.751) และห้วงหลัง ระดับความพึงพอใจเฉลี่ย 3.45 (.785) สูงกว่า ระดับความพึงพอใจต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ในภาพรวมของนโยบายของกลุ่มเชื้อชาติไทย ซึ่งในห้วงแรกมีระดับความพึงพอใจเฉลี่ย 2.86 (.682) และห้วงหลัง ระดับความพึงพอใจเฉลี่ย 3.18 (.788)

เมื่อพิจารณาความแตกต่างระหว่างกลุ่มมลายูมุสลิมและกลุ่มไทยพุทธ แสดงให้เห็นว่ากลุ่มมลายูมุสลิมมีระดับความพึงพอใจสูงกว่า ซึ่งเป็นผลดีต่อการแก้ไขข้อขัดข้องของความร่วมมือที่อ้างศาสนาอิสลามและความเป็นชนชาติมลายู แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาข้อมูลจากคำถามปลายเปิดท้ายแบบสอบถามแล้วจะพบว่า แนวทางการพัฒนาต้องไม่ทำให้กลุ่มไทยพุทธรู้สึกถูกละเลย และต้องดูแลทั้งสองกลุ่มอย่างเป็นธรรม

ตามวัตถุประสงค์นี้ไม่มีข้อมูลด้านผลผลิตในการยืนยันโดยตรง แต่เป็นการยืนยันโดยอ้อมจากร้อยละของจำนวนเหตุการณ์ความรุนแรง ร้อยละของจำนวนประชากรที่สูญเสีย และร้อยละของเจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคงที่สูญเสียมีแนวโน้มลดลงจากปีฐานอย่างต่อเนื่อง

ส่วนในเรื่องการขับเคลื่อน ทรัพยากรที่ใช้ตามวัตถุประสงค์นี้อยู่ในด้านการพัฒนา ซึ่งมีอุปสรรคในการบูรณาการระหว่างด้านความมั่นคงและการพัฒนาให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น ส่วนเส้นทางนโยบายสอดคล้องกับการแก้ปัญหา มีกระบวนการและกลไกที่ให้ความสำคัญ แต่ก็ยังมีอุปสรรคในการบูรณาการหน่วยงานระหว่างด้านความมั่นคงและพัฒนา ส่วนในด้านภาคีพบว่าประชาชนในพื้นที่ยังคงรู้สึกถึงความแตกต่างทางอัตลักษณ์ รวมทั้งขบวนการเองก็ยังไม่พยายามบ่มเพาะแนวร่วมรุ่นใหม่ที่มองไม่เห็นด้วยกับแนวทางพหุวัฒนธรรม

8.1.2.6 วัตถุประสงค์ข้อที่ 6

ผลลัพธ์ของการขับเคลื่อนเพื่อให้สังคมไทยเกิดการรับรู้ มีความเข้าใจในสถานการณ์ที่เป็นจริง และตระหนักถึงความรับผิดชอบร่วมกันในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ห้วงแรกระดับความพึงพอใจเฉลี่ย 2.98 (.766) ส่วนห้วงหลัง ระดับความพึงพอใจเฉลี่ย 3.26 (.838) แม้ว่าความหมายของค่าเฉลี่ยดังกล่าวจะอยู่ในระดับ “ปานกลาง” ทั้งสองห้วง แต่การที่ห้วงหลังมีค่าเฉลี่ยสูงกว่า ก็แสดงความก้าวหน้าในการขับเคลื่อนนโยบาย และตามวัตถุประสงค์นี้ไม่มีข้อมูลด้านผลผลิตในการยืนยันโดยตรง แต่เป็นการยืนยันโดยอ้อมจากร้อยละของจำนวนเหตุการณ์ความรุนแรง ร้อยละของจำนวนประชากรที่สูญเสีย และร้อยละของเจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคงที่สูญเสียมีแนวโน้มลดลงจากปีฐานอย่างต่อเนื่อง

ในเรื่องการขับเคลื่อน ทริพยากรที่ใช้ตามวัตถุประสงค์นี้อยู่ในด้านการพัฒนา ซึ่งมีอุปสรรคในการบูรณาการระหว่างด้านความมั่นคงและการพัฒนาให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น ส่วนเส้นทงนโยบายสอดคล้องกับการแก้ปัญหา มีกระบวนการและกลไกที่ให้ความสำคัญ แต่ก็ยังมีอุปสรรคในการบูรณาการหน่วยงานระหว่างด้านความมั่นคงและพัฒนา ส่วนในด้านภาคีพบว่าประชาชนในพื้นที่และภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมกับภาครัฐมากขึ้น แสดงถึงความเข้าใจสถานการณ์มากขึ้น ส่วนที่ยังเป็นปัญหา คือสื่อมวลชนบางส่วนที่เป็นแนวร่วมมุกกลับให้กับขบวนการ รวมทั้งขบวนการเองที่มีช่องทางที่เสนอข่าวต่อประชาชนได้มากขึ้นจากสื่อสังคมออนไลน์ ซึ่งข้อมูลบางส่วนอาจบิดเบือนจากความเป็นจริง

8.1.2.7 วัตถุประสงค์ข้อที่ 7

ผลลัพธ์ของการขับเคลื่อนเพื่อให้สังคมภายนอกประเทศให้การสนับสนุนและมีบทบาทเกื้อกูลการแก้ไขปัญหา ห้วงแรกระดับความพึงพอใจเฉลี่ย 2.77 (.904) ส่วนห้วงหลัง ระดับความพึงพอใจเฉลี่ย 3.04 (1.00) แม้ว่าความหมายของค่าเฉลี่ยดังกล่าวจะอยู่ในระดับ “ปานกลาง” ทั้งสองห้วง แต่การที่ห้วงหลังมีค่าเฉลี่ยสูงกว่า ก็แสดงความก้าวหน้าในการขับเคลื่อนนโยบาย อย่างไรก็ตามผลลัพธ์ตามวัตถุประสงค์ข้อนี้เป็นข้อที่มีระดับความพึงพอใจต่ำที่สุดในทั้งสองห้วงเมื่อเปรียบเทียบกับข้ออื่น ซึ่งข้อมูลจากคำถามปลายเปิดของแบบสอบถามบ่งชี้ว่า ประชาชนบางส่วนต้องการให้ไทยแก้ปัญหาตัวเองโดยไม่ต้องการให้ต่างชาติมาแทรกแซงหรือยุ่งเกี่ยว ส่วนข้อมูลด้านผลผลิตที่ยืนยันความก้าวหน้าตามวัตถุประสงค์นี้ เห็นได้จากการที่มาเลเซียเข้ามาอำนวยความสะดวกในการพูดคุยเพื่อสันติภาพ และการที่ OIC มีความเข้าใจต่อการแก้ปัญหาของไทย

ส่วนในเรื่องการขับเคลื่อน ทริพยากรที่ใช้ตามวัตถุประสงค์นี้อยู่ในด้านการพัฒนา ซึ่งมีอุปสรรคในการบูรณาการระหว่างด้านความมั่นคงและการพัฒนาให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น ส่วน

เส้นทางนโยบายสอดคล้องกับการแก้ปัญหา มีกระบวนการและกลไกที่สำคัญ แต่ก็ยังมีอุปสรรคในการบูรณาการหน่วยงานระหว่างด้านความมั่นคงและพัฒนา ส่วนในด้านภาคีพบว่าได้รับความเชื่อถือมากขึ้นจากต่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศ ส่วนที่ยังเป็นปัญหา คือการการต่อสู้ทางความคิดของขบวนการ ที่พยายามครอบงำและหาแนวร่วมกับองค์การระหว่างประเทศ ซึ่งทำให้องค์การเหล่านั้นได้รับข้อมูลที่ผิดและไม่สนับสนุนการดำเนินการของรัฐ

8.1.2.8 วัตถุประสงค์ข้อที่ 8

ผลลัพธ์ของการขับเคลื่อนเพื่อสร้างสภาวะแวดล้อมที่เหมาะสมและเอื้อต่อการพูดคุยในการแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งและการให้หลักประกันในการเข้ามามีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในกระบวนการเสริมสร้างสันติภาพ หัวแรงแกระดับความพึงพอใจเฉลี่ย 2.84 (.918) ส่วนห้วงหลัง ระดับความพึงพอใจเฉลี่ย 3.12 (.991) แม้ว่าความหมายของค่าเฉลี่ยดังกล่าวจะอยู่ในระดับ “ปานกลาง” ทั้งสองห้วง แต่การที่ห้วงหลังมีค่าเฉลี่ยสูงกว่า ก็แสดงความก้าวหน้าในการขับเคลื่อนนโยบาย ในด้านผลผลิตเห็นได้จากการพูดคุยเพื่อสันติภาพ ซึ่งเริ่มมีการดำเนินการตั้งแต่หัวแรงแห่งผู้แทนไทยกับมาราปัดตานี โดยมีประเทศมาเลเซียเป็นผู้อำนวยการความสะดวก และมีพัฒนาการขึ้นในห้วงหลัง โดยมีการวางยุทธศาสตร์การพูดคุยที่ชัดเจน ทางกรมมาเลเซียมีการแต่งตั้งผู้อำนวยการความสะดวกในการพูดคุย และทางการไทยมีแนวทางในการประสานขอความร่วมมืออย่างชัดเจน ส่วนมาราปัดตานีก็มีแนวโน้มจะยอมรับการพูดคุยมากขึ้น

ส่วนในเรื่องการขับเคลื่อน ทรัพยากรที่ใช้ตามวัตถุประสงค์นี้อยู่ในระดับรัฐบาล ซึ่งใช้ขบกลางในการดำเนินการมีอุปสรรคในการ แต่ก็มีส่วนใช้งบประมาณด้านการพัฒนา ซึ่งต้องมีการบูรณาการระหว่างด้านความมั่นคงและการพัฒนาให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น ส่วนเส้นทางนโยบายสอดคล้องกับการแก้ปัญหา มีกระบวนการและกลไกที่สำคัญ ส่วนในด้านภาคีพบว่ามาเลเซีย เข้ามามีส่วนร่วมในการอำนวยความสะดวกในการพูดคุย และขบวนการบางส่วนก็เข้าร่วมในการพูดคุยในนามมาราปัดตานี

8.1.2.9 วัตถุประสงค์ข้อที่ 9

ผลลัพธ์ของการขับเคลื่อนเพื่อให้การดำเนินนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นไปอย่างมีระบบ มีเอกภาพ มีประสิทธิภาพ มีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน และวางอยู่บนข้อมูลที่ถูกต้องและรอบด้าน หัวแรงแกระดับความพึงพอใจเฉลี่ย 2.81 (.834) ส่วนห้วงหลัง ระดับความพึงพอใจเฉลี่ย 3.12 (.938) แม้ว่าความหมายของค่าเฉลี่ยดังกล่าวจะอยู่ในระดับ “ปานกลาง” ทั้งสองห้วง แต่การที่ห้วงหลังมีค่าเฉลี่ยสูงกว่า ก็แสดงความก้าวหน้าในการขับเคลื่อนนโยบาย ในด้าน

ผลผลิตพิจารณาได้จากประสิทธิภาพในการดำเนินนโยบาย โดยเฉพาะประสิทธิภาพเมื่อเปรียบเทียบจำนวนเหตุการณ์ความรุนแรงที่ลดลงต่อจำนวนเจ้าหน้าที่ความมั่นคงที่สูญเสียและประสิทธิภาพเมื่อเปรียบเทียบจำนวนประชากรที่สูญเสียซึ่งลดลงต่อจำนวนเจ้าหน้าที่ความมั่นคงที่สูญเสียซึ่งมีประสิทธิภาพดีขึ้น แต่ในส่วนประสิทธิภาพเมื่อเปรียบเทียบจำนวนเหตุการณ์ความรุนแรงที่ลดลงต่อจำนวนยุทธโศกกรรมที่สูญเสียและประสิทธิภาพเมื่อเปรียบเทียบจำนวนประชากรที่สูญเสียซึ่งลดลงต่อจำนวนยุทธโศกกรรมที่สูญเสียไม่สัมพันธ์กัน และประสิทธิภาพเมื่อเปรียบเทียบจำนวนเหตุการณ์ความรุนแรงที่ลดลงต่องบประมาณที่ใช้จริง กับทั้งประสิทธิภาพเมื่อเปรียบเทียบจำนวนประชากรที่สูญเสียซึ่งลดลงต่องบประมาณที่ใช้จริงซึ่งยังคงมีประสิทธิภาพคงที่

ส่วนในด้านการขับเคลื่อน มีประเด็นที่สำคัญคือการทรัพยากรยังไม่ประหยัด เกิดจากการทำโครงการซ้ำซ้อนและไม่ยกเลิกโครงการที่ควรยกเลิก ทำให้ใช้งบประมาณสูง ส่วนเส้นทางนโยบายนั้นสอดคล้องกับการแก้ปัญหา มีกระบวนการและกลไกที่ให้ความสำคัญ ส่วนภาคีไม่มีส่วนเกี่ยวข้องมากนักตามวัตถุประสงค์ข้อนี้

8.1.3 ความเชื่อมโยงระหว่างผลการขับเคลื่อนนโยบายกับการนำนโยบายไปปฏิบัติตามประเด็นความเท่าเทียม

ผลลัพธ์ด้านความเท่าเทียมของการดำเนินนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 ในสองห้วงรัฐบาล ปรากฏว่ามีระดับความพึงพอใจของประชาชนอยู่ในระดับ “ปานกลาง” โดยห้วงแรกมีระดับความพึงพอใจเฉลี่ย 3.08 (.681) ส่วนห้วงหลังระดับความพึงพอใจเฉลี่ย 3.34 (.134) แม้ว่าความหมายของค่าเฉลี่ยดังกล่าวจะอยู่ในระดับ “ปานกลาง” ทั้งสองห้วง แต่การที่ห้วงหลังมีค่าเฉลี่ยสูงกว่า ก็แสดงความก้าวหน้าในการขับเคลื่อนนโยบาย

นอกจากนี้ ระดับความพึงพอใจต่อผลลัพธ์ด้านความเท่าเทียมของกลุ่มผู้นับถือศาสนาอิสลาม ในห้วงแรกมีระดับความพึงพอใจเฉลี่ย 3.17 (.638) และห้วงหลัง ระดับความพึงพอใจเฉลี่ย 3.43 (.638) สูงกว่าระดับความพึงพอใจต่อผลลัพธ์ด้านความเท่าเทียมของกลุ่มผู้นับถือศาสนาพุทธ ซึ่งในห้วงแรกมีระดับความพึงพอใจเฉลี่ย 3.04 (.708) และห้วงหลังระดับความพึงพอใจเฉลี่ย 3.23 (.774)

ส่วนระดับความพึงพอใจต่อผลลัพธ์ด้านความเท่าเทียมของกลุ่มเชื้อชาติมลายู ในห้วงแรกมีระดับความพึงพอใจเฉลี่ย 3.40 (.730) และห้วงหลัง ระดับความพึงพอใจเฉลี่ย 3.63 (.751) สูงกว่าระดับความพึงพอใจต่อผลลัพธ์ด้านความเท่าเทียมของกลุ่มเชื้อชาติไทย ซึ่งในห้วงแรกมีระดับความพึงพอใจเฉลี่ย 3.06 (.661) และห้วงหลัง ระดับความพึงพอใจเฉลี่ย 3.32 (.726)

เมื่อพิจารณาความแตกต่างระหว่างกลุ่มมลายูมุสลิมและกลุ่มไทยพุทธ แสดงให้เห็นว่ากลุ่มมลายูมุสลิมมีระดับความพึงพอใจสูงกว่า ซึ่งเป็นผลดีต่อการแก้ไขของความรุนแรงทางวัฒนธรรมที่อ้างศาสนาอิสลามและความเป็นชนชาติมลายู แต่อย่างไรก็ตาม แนวทางการพัฒนาต้องไม่ทำให้กลุ่มไทยพุทธรู้สึกว่าคุณทอดทิ้ง และต้องดูแลทั้งสองกลุ่มอย่างเป็นธรรม

ในเรื่องการขับเคลื่อน ทรัพยากรที่ใช้ในด้านความเท่าเทียมอยู่ทั้งด้านความมั่นคงและการพัฒนา ซึ่งมีอุปสรรคในการบูรณาการระหว่างด้านความมั่นคงและการพัฒนาให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น ส่วนเส้นทางนโยบายสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของนโยบายในข้อ 5 คือการลดเงื่อนไขของความรุนแรง และสอดคล้องกับการแก้ปัญหาความรุนแรงทางวัฒนธรรมตามแนวทางของ กอส. มีกระบวนการและกลไกที่ให้ความสำคัญต่อความเท่าเทียม โดยเฉพาะระหว่างกลุ่มมลายูมุสลิมและไทยพุทธ แต่ก็ยังมีอุปสรรคในการบูรณาการหน่วยงานระหว่างด้านความมั่นคงและพัฒนา ส่วนในด้านภาคีพบว่าขบวนการเองก็ยังพยายามใช้แนวทางที่ชี้ให้เห็นว่าภาครัฐเลือกปฏิบัติเป็นแนวทางในการบ่มเพาะแนวร่วมรุ่นใหม่

8.1.4 ความเชื่อมโยงระหว่างผลการขับเคลื่อนนโยบายกับการนำนโยบายไปปฏิบัติตามประเด็นเสรีภาพ

ส่วนผลลัพธ์ด้านเสรีภาพของการดำเนินนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 ในสองห้วงรัฐบาล ปรากฏว่ามีระดับความพึงพอใจของประชาชนอยู่ในระดับ “ปานกลาง” โดยห้วงแรกมีระดับความพึงพอใจเฉลี่ย 3.28 (.692) ส่วนห้วงหลัง ระดับความพึงพอใจเฉลี่ย 3.48 (.707) แม้ว่าความหมายของค่าเฉลี่ยดังกล่าวจะอยู่ในระดับ “ปานกลาง” ทั้งสองห้วง แต่การที่ห้วงหลังมีค่าเฉลี่ยสูงกว่า ก็แสดงความก้าวหน้าในการขับเคลื่อนนโยบาย นอกจากนี้ระดับความพอใจต่อเสรีภาพก็ยังมีค่าเฉลี่ยสูงที่สุดเมื่อเทียบกับประเด็นอื่น และสูงเกือบถึงระดับ “ดี” เลยทีเดียว

ในเรื่องการขับเคลื่อน พบว่าประเด็นด้านเสรีภาพไม่เป็นปัญหาสำหรับการขับเคลื่อนนโยบาย ประเด็นสำคัญอยู่ที่การถ่ายทอดนโยบายสู่ผู้ปฏิบัติ เพื่อให้ผู้ปฏิบัติคำนึงถึงความสำคัญแห่งเสรีภาพของผู้รับผลจากนโยบาย และภาคี โดยเฉพาะภาคประชาสังคมและองค์กรต่างประเทศ ที่คำนึงถึงเรื่องเสรีภาพของประชาชนในพื้นที่ และต่อต้านการใช้กฎหมายพิเศษที่ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ความมั่นคงมาก

8.1.5 สรุปความเชื่อมโยงระหว่างผลการขับเคลื่อนนโยบายกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ตารางที่ 83 สรุปความเชื่อมโยงระหว่างผลการขับเคลื่อนนโยบายกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ประเด็นสำคัญที่ต้องปรับปรุงจากผลการติดตาม	อุปสรรคที่เชื่อมโยงกับผลการติดตาม	เป้าหมายของการแก้ไขอุปสรรค
- งานด้านการพัฒนาตามวัตถุประสงค์ที่ 4 ไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควร	- การบูรณาการงบประมาณขาดความสมดุลระดับปฏิบัติในพื้นที่ - การบูรณาการหน่วยงานขาดเอกภาพ และความสอดคล้อง - วัตถุประสงค์ของนโยบายที่ขัดแย้งกันเอง ทำให้กระบวนการและกลไกส่วนความมั่นคง ยุติธรรม และพัฒนาขาดความสอดคล้องกันในวิธีการขับเคลื่อน - กระบวนการขับเคลื่อนนโยบายขาดมีจุดเชื่อมโยงที่ดี - การติดตามประเมินผลการขับเคลื่อนไม่สมบูรณ์	การขับเคลื่อนนโยบายมีความสมดุลระหว่างด้านความมั่นคงและพัฒนา
- งานด้านการให้สังคมภายนอกประเทศ สนับสนุนการแก้ไขปัญหาดตามวัตถุประสงค์ข้อ 4 มีความก้าวหน้า แต่ขาดการสร้าง ความเข้าใจ	- กลไกในการขับเคลื่อนนโยบายขาดความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของนโยบาย และ หน้าที่และพื้นฐานการทำงานของส่วนความมั่นคง ยุติธรรม และพัฒนา ที่ร่วมขับเคลื่อนนโยบาย - ภาคีที่เข้ามามีส่วนร่วม มีความหลากหลายทั้งมุมมองและแนวคิด ยากที่จะทำให้มีเอกภาพ ภาครัฐเองก็ไม่สามารถให้ข้อมูลได้ทุกเรื่อง	กลไกและภาคีในการขับเคลื่อนนโยบายมีพื้นฐานความเข้าใจที่ถูกต้อง
- ประสิทธิภาพในการบริหารการขับเคลื่อนนโยบายฯ ตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 9 ยังไม่ดีเท่าที่ควร โดยเฉพาะยังคงมีการใช้งบประมาณสูง และสิ้นเปลืองเครื่องมือเครื่องใช้	- กระบวนการและกลไกในการจัดทำงบประมาณไม่เอื้อต่อการปรับปรุงแผนงานโครงการภายใต้สถานการณ์ด้านความมั่นคงที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว - ติดตามประเมินผลได้เพียงบางส่วนของ การดำเนินการ - หน่วยงานเอางานตามพันธกิจมาขอในงบประมาณ และผันเอางบประมาณไปใช้ในพื้นที่อื่น - กลไกในการขับเคลื่อนนโยบายขาดข้อมูลในเรื่องกลุ่มเป้าหมาย และพื้นที่ทั้งในด้านความมั่นคงและการพัฒนา ทำให้ระบุเป้าหมายไม่ได้ และไม่ตรงกับความต้องการของประชาชน - บุคลากรขาดแคลน ทั้งในเรื่องจำนวนและคุณภาพ - ขาดแผนการปรนนิบัติบำรุงเครื่องมือเครื่องใช้ที่เหมาะสม - ขาดการกำกับติดตามภาคีในการขับเคลื่อนนโยบาย โดยเฉพาะภาคประชาสังคม ต่างประเทศ และองค์กรต่างประเทศ ที่ ขบวนการพยายามเข้าครอบงำหรือสร้างแนวร่วม	กระบวนการและกลไกในการขับเคลื่อนนโยบายมีประสิทธิภาพ

จากตาราง การติดตามการขับเคลื่อน ผลผลิต และผลลัพธ์ของนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 พบว่าผลลัพธ์แต่ละด้านของนโยบายอยู่ในระดับ “ปานกลาง” ซึ่งไม่ถึงเกณฑ์ “ดี” ตามที่ได้ตั้งเป้าหมายไว้ แต่ส่วนใหญ่ก็มีความก้าวหน้าทั้งในด้านการบรรลุวัตถุประสงค์ ความเท่าเทียม และเสรีภาพ อย่างไรก็ตาม มีผลลัพธ์ตามวัตถุประสงค์ 3 ข้อ ที่เป็นประเด็นสำคัญที่ต้องปรับปรุง ประกอบด้วย (1) งานด้านการพัฒนาตามวัตถุประสงค์ที่ 4 ไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควร (2) งานด้านการให้สังคมภายนอกประเทศสนับสนุนการแก้ไขปัญหาตามวัตถุประสงค์ข้อ 4 มีความก้าวหน้า แต่ขาดการสร้างความสำเร็จ และ (3) ประสิทธิภาพในการบริหารการขับเคลื่อนนโยบายฯ ตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 9 ยังไม่ดีเท่าที่ควร โดยเฉพาะยังคงมีการใช้งบประมาณสูง และสิ้นเปลืองเครื่องมือเครื่องใช้

8.2 ตอนที่ 2 ข้อเสนอเสนอแนวทางแก้ไขอุปสรรคในการขับเคลื่อนนโยบายฯ

เนื้อหาเป็นผลการสังเคราะห์ข้อเสนอแนวทางแก้ไขอุปสรรคในการขับเคลื่อนนโยบายฯ โดยนำเสนอให้เห็นผลลัพธ์สุดท้ายที่ต้องการ วิธีการ และเครื่องมือที่ต้องใช้

8.2.1 ผลลัพธ์สุดท้ายที่ต้องการ

เพื่อให้ข้อเสนอของงานวิจัยนี้นำไปสู่การแก้ปัญหาได้อย่างแท้จริง ผู้วิจัยกำหนดผลลัพธ์สุดท้ายที่ต้องการของแนวทางแก้ไขอุปสรรคในการขับเคลื่อนนโยบายฯ ไว้ดังนี้

8.2.1.1 การขับเคลื่อนนโยบายมีความสมดุลระหว่างด้านความมั่นคงและพัฒนา

จากการที่พบว่าอุปสรรคบางส่วนในการขับเคลื่อนนโยบายฯ ทำให้เกิดความไม่สมดุลระหว่างด้านความมั่นคงและด้านการพัฒนา เป็นอุปสรรคในการดำเนินการ ซึ่งประกอบด้วยระบบการบูรณาการงบประมาณ ในระดับปฏิบัติในพื้นที่มีฝ่ายทหารเป็นผู้บูรณาการ แต่ขาดความชำนาญในงานด้านการพัฒนา ทำให้ไม่สามารถบูรณาการงบประมาณตั้งแต่ข้างขึ้นได้ ระบบการบูรณาการหน่วยงานที่มีอุปสรรคเรื่องเอกภาพ และการเชื่อมโยงหน่วยงานต่าง ๆ ให้ทำงานได้อย่างสอดคล้องกัน วัตถุประสงค์ของนโยบายขัดแย้งกันเอง และการไม่ได้ปรับยุทธศาสตร์ตามนโยบายฯ และในการขับเคลื่อนยังการขาดจุดเชื่อมโยงที่ดี รวมทั้งกระบวนการและกลไกที่ไม่สอดคล้องระหว่างส่วนความมั่นคง ยุติธรรม และพัฒนา ในวิธีการขับเคลื่อน พื้นฐานของหน่วยงานที่ขับเคลื่อนต่างกัน และการติดตามประเมินผลไม่ได้

เพื่อการแก้ไขอุปสรรคดังกล่าว จึงต้องกำหนดผลลัพธ์สุดท้ายที่ต้องการในการขับเคลื่อนนโยบาย คือ “การขับเคลื่อนนโยบายฯ มีความสมดุลระหว่างด้านความมั่นคงและด้านการพัฒนา” ประกอบด้วย

- 1) ระบบการบูรณาการงบประมาณ ในระดับปฏิบัติในพื้นที่ที่สามารถกระทำได้โดยมีความสมดุลระหว่างด้านความมั่นคงและด้านการพัฒนาตั้งแต่การเสนอของบประมาณ
- 2) ระบบการบูรณาการหน่วยงานมีเอกภาพ และเชื่อมโยงหน่วยงานต่าง ๆ ให้ทำงานได้อย่างสอดคล้องกัน
- 3) มีกระบวนการพิจารณาจุดสมดุล สำหรับแนวทางปฏิบัติต่อวัตถุประสงค์ของนโยบายที่ขัดแย้งกันเอง รวมทั้งทำให้กระบวนการและกลไกส่วนความมั่นคง ยุติธรรม และพัฒนา มีความสอดคล้องกันในวิธีการขับเคลื่อน
- 4) กระบวนการขับเคลื่อนนโยบายมีจุดเชื่อมโยงที่ดี สามารถผลักดันให้มีการปรับยุทธศาสตร์หรือแผนงานตามตามนโยบายฯ และในการขับเคลื่อนยังการขาดจุดเชื่อมโยงที่ดี
- 5) สามารถติดตามประเมินผลการขับเคลื่อนในระดับนโยบายได้

8.2.1.2 กลไกและภาคีในการขับเคลื่อนนโยบายมีพื้นฐานความเข้าใจที่ถูกต้อง

จากการที่พบว่าอุปสรรคบางส่วนในการขับเคลื่อนนโยบายฯ เกิดจากพื้นฐานความเข้าใจของกลไกและภาคีในการขับเคลื่อนนโยบาย ประกอบด้วยอุปสรรคในการดำเนินการเรื่องระบบการบูรณาการหน่วยงาน ในการเชื่อมโยงหน่วยงานต่าง ๆ ให้ทำงานได้อย่างสอดคล้องกัน วัตถุประสงค์ของนโยบายขัดแย้งกันเอง และการไม่ได้ปรับยุทธศาสตร์ตามนโยบายฯ ระดับหน่วยปฏิบัติไม่เข้าใจนโยบาย และความไม่สอดคล้องระหว่างส่วนความมั่นคง ยุติธรรม และพัฒนา ในวิธีการขับเคลื่อน พื้นฐานของหน่วยงานที่ขับเคลื่อนต่างกัน

รวมทั้งอุปสรรคจากปัจจัยแวดล้อม ที่เกิดจากภาคีที่เข้ามามีส่วนร่วม มีความหลากหลายทั้งมุมมองและแนวคิด ยากที่จะทำให้มีเอกภาพ ภาครัฐไม่สามารถให้ข้อมูลได้ทุกเรื่อง ส่วนขบวนการมีเป้าหมายให้ต่างประเทศเข้ามาแทรกแซง จึงเข้าครอบงำองค์กรต่างประเทศที่เข้ามาทำงานในพื้นที่ รวมทั้งการที่ขบวนการพยายามต่อสู้ทางการเมืองอย่างเปิดเผย จึงพยายามสร้างแนวร่วมที่เป็นภาคประชาสังคม

เพื่อการแก้ไขอุปสรรคดังกล่าว จึงต้องกำหนดผลลัพธ์สุดท้ายที่ต้องการในการขับเคลื่อนนโยบาย คือ “กลไกและภาคีในการขับเคลื่อนนโยบายมีพื้นฐานความเข้าใจที่ถูกต้อง” ประกอบด้วย

- 1) หน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งเป็นกลไกในการขับเคลื่อนนโยบายมีพื้นฐานความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของนโยบาย กระบวนการขับเคลื่อนนโยบาย หน้าที่และพื้นฐานการทำงานของ

ส่วนความมั่นคง ยุติธรรม และพัฒนา ที่ร่วมขับเคลื่อนนโยบาย ตั้งแต่ระดับนโยบายลงไปจนถึงระดับปฏิบัติ

2) ภาคีที่เข้ามามีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนนโยบายทั้งประชาชน ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม สื่อมวลชน ต่างประเทศและองค์การต่างประเทศ ไปจนถึงขบวนการของกลุ่มผู้เห็นต่างจากรัฐมีพื้นฐานความเข้าใจที่ถูกต้อง

8.2.1.3 กระบวนการและกลไกในการขับเคลื่อนนโยบายมีประสิทธิภาพ

จากการที่พบว่าอุปสรรคบางส่วนในการขับเคลื่อนนโยบายฯ เกิดจากประสิทธิภาพของกระบวนการขับเคลื่อนนโยบาย ประกอบด้วยอุปสรรคในการดำเนินการเรื่อง ระบบการบูรณาการงบประมาณ เกิดจากกลไกในการจัดทำงบประมาณ ที่ทำให้ผู้เสนองบประมาณไม่สามารถทำให้ผู้อนุมัติงบประมาณเข้าใจโครงการใหม่ ๆ ได้ รวมทั้งขาดข้อมูลในเรื่องกลุ่มเป้าหมายและพื้นที่ ทำให้ระบุรายละเอียดไม่ได้ ประกอบกับเวลาในการจัดทำงบประมาณไม่เพียงพอ โครงการที่เสนอของบประมาณมักเป็นโครงการเก่าจากปีก่อน ๆ บางโครงการไม่มีประโยชน์ ช้ำซ้อน และไม่ตรงกับความต้องการของประชาชน ค่าของงบประมาณไม่สมบูรณ์ มีการของบกลางมาเสริมช่วงปลายปีงบประมาณ รวมทั้งยังมีการเอางานตามพันธกิจที่ขอได้ตามการบริหารราชการปกติมาขอในงบบูรณาการ และมีการผันงบประมาณไปใช้ในพื้นที่อื่น

รวมทั้งการขาดแคลนบุคลากรทั้งในเรื่องจำนวนและคุณภาพ โดยเฉพาะสรรหาบุคลากรที่มีคุณภาพและทำงานได้ต่อเนื่อง และการใช้คนในพื้นที่ยังไม่พร้อมทั้งจำนวนและคุณภาพรวมทั้งทัศนคติและการจัดทา บริหาร และซ่อมบำรุงเครื่องมือเครื่องใช้ ยังขาดการวางแผนงบประมาณซ่อมบำรุงและการจัดทาไม่ตรงกับความต้องการของผู้ใช้ เนื่องจากผู้จัดทาหวังผลทางการเมืองมากเกินไป

นอกจากนี้ยังมีและอุปสรรคจากปัจจัยแวดล้อมจากการที่ขบวนการมีเป้าหมายให้ต่างประเทศเข้ามาแทรกแซง จึงเข้าครอบงำองค์การต่างประเทศที่เข้ามาทำงานในพื้นที่ รวมทั้งการที่ขบวนการพยายามต่อสู้ทางการเมืองอย่างเปิดเผย จึงพยายามสร้างแนวร่วมที่เป็นภาคประชาสังคม แต่ภาครัฐยังการขาดกลไกในการกำกับติดตาม

เพื่อการแก้ไขอุปสรรคดังกล่าว จึงต้องกำหนดผลลัพธ์สุดท้ายที่ต้องการในการขับเคลื่อนนโยบาย คือ “กระบวนการและกลไกในการขับเคลื่อนนโยบายมีประสิทธิภาพ” ประกอบด้วย

1) กระบวนการและกลไกในการจัดทำงบประมาณเอื้อต่อการปรับปรุงแผนงานโครงการภายใต้สถานการณ์ด้านความมั่นคงที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว สามารถลดโครงการที่ซ้ำซ้อนและไม่มีประโยชน์ลงได้โดยการติดตามประเมินผลเพียงบางส่วนของกาดำเนินการ ป้องกันการเอา

งานตามพันธกิจที่ขอได้ตามการบริหารราชการปกติมาขอในงบประมาณการ และการผันเอางบประมาณไปใช้ในพื้นที่อื่น

2) กลไกในการขับเคลื่อนนโยบายมีข้อมูลในเรื่องกลุ่มเป้าหมายและพื้นที่ทั้งในด้านความมั่นคงและการพัฒนา เพื่อให้รายละเอียดได้ตรงเป้าหมายและตรงกับความต้องการของประชาชน

3) บุคลากรเพียงพอ ทั้งในเรื่องจำนวนและคุณภาพ และทรัพยากรมนุษย์ในพื้นที่มีความพร้อมในการมาร่วมงานทั้งในด้านจำนวน คุณภาพ และทัศนคติ

4) มีแผนงานการจัดการเครื่องมือเครื่องใช้ตรงกับความต้องการของผู้ใช้ และมีแผนการปรนนิบัติบำรุงเครื่องมือเครื่องใช้อย่างเหมาะสม

5) มีการกำกับติดตามภาคีในการขับเคลื่อนนโยบาย โดยเฉพาะภาคประชาสังคมต่างประเทศ และองค์กรต่างประเทศ ที่ขบวนการพยายามเข้าครอบงำหรือสร้างแนวร่วมเพื่อให้เข้ามาแทรกแซงการแก้ไขปัญหา

8.2.2 วิธีการ

เพื่อให้สามารถบรรลุผลลัพธ์สุดท้ายที่กำหนดไว้ ผู้วิจัยเสนอแนวทางในการดำเนินการดังนี้

8.2.2.1 การกำหนดกลไกบูรณาการ

เพื่อให้บรรลุผลลัพธ์สุดท้ายที่ต้องการในการขับเคลื่อนนโยบาย คือ “การขับเคลื่อนนโยบายที่มีความสมดุลระหว่างด้านความมั่นคงและด้านการพัฒนา” จึงได้กำหนดวิธีการดำเนินการโดยกำหนดกระบวนการและกลไกในระบบการบูรณาการซึ่งมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

1) บูรณาการงบประมาณ ในระดับปฏิบัติในพื้นที่ให้ความสมดุลระหว่างด้านความมั่นคงและด้านการพัฒนาตั้งแต่การเสนอของงบประมาณ

2) บูรณาการหน่วยงานให้หน่วยงานต่าง ๆ ให้ทำงานได้อย่างสอดคล้องกัน

3) พิจารณาจุดสมดุลสำหรับแนวทางปฏิบัติของกระบวนการและกลไกส่วนความมั่นคง ยุติธรรม และพัฒนา ให้มีความสอดคล้องกัน

4) เป็นจุดเชื่อมโยงที่ดีในการผลักดันให้มีการปรับยุทธศาสตร์หรือแผนงานตามตามนโยบาย

5) ติดตามประเมินผลการขับเคลื่อนในระดับนโยบาย

8.2.2.2 การสื่อสารทางยุทธศาสตร์

เพื่อให้บรรลุผลลัพธ์สุดท้ายที่ต้องการในการขับเคลื่อนนโยบาย คือ “กลไกและภาคีในการขับเคลื่อนนโยบายมีพื้นฐานความเข้าใจที่ถูกต้อง” จึงได้กำหนดวิธีการดำเนินการโดยการสื่อสารทางยุทธศาสตร์ ดังนี้

1) การสื่อสารองค์การ ให้นำหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งเป็นกลไกในการขับเคลื่อนนโยบายมีพื้นฐานความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของนโยบาย กระบวนการขับเคลื่อนนโยบาย หน้าที่ และพื้นฐานการทำงานของ ส่วนความมั่นคง ยุติธรรม และพัฒนา ที่ร่วมขับเคลื่อนนโยบาย ตั้งแต่ระดับนโยบายลงไปจนถึงระดับปฏิบัติ

2) การปฏิบัติการข่าวสารเพื่อให้ภาคีที่เข้ามามีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนนโยบายทั้งประชาชน ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม สื่อมวลชน ต่างประเทศและองค์การต่างประเทศ ไปจนถึงขบวนการของกลุ่มผู้เห็นต่างจากรัฐมีพื้นฐานความเข้าใจที่ถูกต้องและสนับสนุนการแก้ไขปัญหา

3) การทูตสาธารณะ เพื่อให้ประชาชนชาวต่างประเทศและองค์การต่างประเทศมีพื้นฐานความเข้าใจที่ถูกต้องและสนับสนุนการแก้ไขปัญหา

8.2.2.3 การปรับปรุงกระบวนการขับเคลื่อนนโยบาย

เพื่อให้บรรลุผลลัพธ์สุดท้ายที่ต้องการในการขับเคลื่อนนโยบาย คือ “กระบวนการและกลไกในการขับเคลื่อนนโยบายมีประสิทธิภาพ” จึงได้กำหนดวิธีการดำเนินการโดย

1) ปรับปรุงกระบวนการและกลไกในการจัดทำประมาณเอื้อต่อการปรับปรุงแผนงานโครงการภายใต้สถานการณ์ด้านความมั่นคงที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว สามารถลดโครงการที่ซ้ำซ้อนและไม่มีประโยชน์ลงได้โดยการติดตามประเมินผลเพียงบางส่วนของดำเนินการ ป้องกันการเอางานตามพันธกิจที่ขอได้ตามการบริหารราชการปกติมาขอในงบประมาณ และการผันเอางบประมาณไปใช้ในพื้นที่อื่น

2) จัดให้มีระบบข้อมูลข่าวสารสนับสนุนให้กลไกในการขับเคลื่อนนโยบายมีข้อมูลในเรื่องกลุ่มเป้าหมายและพื้นที่ทั้งในด้านความมั่นคงและการพัฒนา

3) จัดระบบการบริหารบุคลากรให้เพียงพอทั้งในเรื่องจำนวนและคุณภาพ และพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในพื้นที่ที่มีความพร้อมในการมาร่วมงาน

4) กำกับติดตามให้หน่วยงานที่ร่วมขับเคลื่อนนโยบายมีแผนงานการจัดหาเครื่องมือเครื่องใช้ตรงกับความต้องการของผู้ใช้ และมีแผนการปรนนิบัติบำรุงเครื่องมือเครื่องใช้เหมาะสม

5) จัดให้มีระบบมีการกำกับติดตามภาคีในการขับเคลื่อนนโยบาย โดยเฉพาะภาคประชาสังคม ต่างประเทศ และองค์กรต่างประเทศ ที่ขบวนการพยายามเข้าครอบงำหรือสร้างแนวร่วมเพื่อให้เข้ามาแทรกแซงการแก้ไขปัญหา

8.2.3 เครื่องมือ

เพื่อให้สามารถดำเนินการตามวิธีการที่กำหนด ผู้วิจัยเสนอแนวทางใช้เครื่องมือดังนี้

8.2.3.1 การมีหน่วยงานกลางที่มีความชำนาญทั้งด้านความมั่นคงและด้านการพัฒนา

หน่วยงานกลางเป็นกลไกในการบูรณาการ การขับเคลื่อนนโยบายที่มีความสมดุลระหว่างด้านความมั่นคงและด้านการพัฒนา มีอำนาจหน้าที่ในการบูรณาการงบประมาณ ในระดับปฏิบัติในพื้นที่ให้ความสมดุลระหว่างด้านความมั่นคงและด้านการพัฒนา ตั้งแต่การเสนอของงบประมาณ บูรณาการให้หน่วยงานต่าง ๆ ให้ทำงานได้อย่างสอดคล้องกัน พิจารณาจุดสมดุลสำหรับแนวทางปฏิบัติของกระบวนการและกลไกส่วนความมั่นคง ยุติธรรม และพัฒนา ให้ความสอดคล้องกัน เป็นจุดเชื่อมโยงที่ดีในการผลักดันให้มีการปรับยุทธศาสตร์หรือแผนงานตามตามนโยบาย และติดตามประเมินผลการขับเคลื่อนในระดับนโยบาย

หน่วยงานดังกล่าวจึงต้องมีคุณสมบัติที่สำคัญคือ จะต้องมีความชำนาญทั้งด้านความมั่นคงและด้านการพัฒนา ได้รับความเชื่อมั่นและยอมรับจากหน่วยงานในระดับปฏิบัติ และอยู่ในโครงสร้างอำนาจที่สามารถขับเคลื่อนหน่วยงานต่าง ๆ ให้สามารถยอมรับการกำกับติดตามของหน่วยงานนี้ได้ ซึ่งในปัจจุบัน สล.คปต. คปต.ได้ทำหน้าที่ดังกล่าวอยู่

อย่างไรก็ตาม สิ่งที่ยังขาดคือระบบการบูรณาการงบประมาณในระดับปฏิบัติในพื้นที่ ซึ่งปัจจุบัน กอ.รมน.ภาค 4 สน. ทำหน้าที่อยู่ แต่ก็ขาดความชำนาญในงานด้านการพัฒนา ทำให้ไม่สามารถบูรณาการงบประมาณตั้งแต่ข้างขึ้นได้ วิธีการแก้ปัญหาอาจมอบให้เป็นหน้าที่ของ คปต.ส่วนหน้า ซึ่งเป็นหน่วยงานระดับอำนาจการที่ลงไปปฏิบัติหน้าที่ในพื้นที่ หรืออีกวิธีการหนึ่งคือให้กลไกของ กอ.รมน.ภาค 4 สน. มีส่วนการพัฒนาอยู่ในโครงสร้าง ซึ่งในปัจจุบันมี ศอ.บต.ส่วนหน้า อยู่ในโครงสร้างแล้ว แต่กระบวนการทำงานยังไม่สอดคล้องกับการทำงานตามหน้าที่ดังกล่าว

แนวทางที่สองที่กล่าวมา นอกจากจะทำให้การพิจารณาแผนงานโครงการกระทำได้โดยใกล้ชิดกับหน่วยเสนอแผนงานโครงการในพื้นที่แล้ว ยังทำให้เกิดเอกภาพในการบังคับบัญชา ตามแนวทาง “การพัฒนาเพื่อเสริมสร้างความมั่นคง” อีกด้วย

8.2.3.2 การจัดทำแผนการสื่อสารทางยุทธศาสตร์

ในการสื่อสารทางยุทธศาสตร์ให้กลไกและภาคีในการขับเคลื่อนนโยบายมีพื้นฐานความเข้าใจที่ถูกต้อง ไม่สามารถดำเนินการโดยหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง แต่จะต้องดำเนินการในลักษณะ “แผนรณรงค์” คือแผนที่ประสานสอดคล้องการทำงานของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องให้มีความพยายามไปในทิศทางเดียวกัน โดยในที่นี้ สล.คปต. ควรเป็นเจ้าภาพในการจัดทำแผน และมีหน่วยงานต่าง ๆ ทั้ง กอ.รมน. ศอ.บต. และกระทรวง กรม และหน่วยงานอื่น ๆ ร่วมอยู่ในแผน

องค์ประกอบหลักของแผน คือ การสื่อสารองค์การ มีกลุ่มเป้าหมายคือ หน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งเป็นกลไกในการขับเคลื่อนนโยบายตั้งแต่ระดับนโยบายลงไปจนถึงระดับปฏิบัติ การปฏิบัติการข่าวสาร มีกลุ่มเป้าหมายคือ ภาคีที่เข้ามามีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนนโยบายทั้งประชาชน ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม สื่อมวลชน ต่างประเทศและองค์การต่างประเทศ ไปจนถึงขบวนการของกลุ่มผู้เห็นต่างจากรัฐ และการทูตสาธารณะ มีกลุ่มเป้าหมายคือประชาชนชาวต่างประเทศและองค์การต่างประเทศ

8.2.3.3 การมีศูนย์ข้อมูลข่าวสารที่สนองทั้งงานด้านความมั่นคงและการพัฒนา

ศูนย์ข้อมูลข่าวสารมีความสำคัญต่อประสิทธิภาพของกระบวนการและกลไกในการขับเคลื่อนนโยบาย โดยจะทำให้มีระบบข้อมูลข่าวสารสนับสนุนให้กลไกในการขับเคลื่อนนโยบายมีข้อมูลในเรื่องกลุ่มเป้าหมายและพื้นที่ทั้งในด้านความมั่นคงและการพัฒนา และจะทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถจัดทำงบประมาณเฝ้าต่อการปรับปรุงแผนงานโครงการ ภายใต้สถานการณ์ด้านความมั่นคงที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว สามารถลดโครงการที่ซ้ำซ้อนและไม่มีประโยชน์ลงได้

ข่าวสารที่สนองต่อความมั่นคง เช่น ใครเป็นแกนนำ แนวร่วมของขบวนการ พื้นที่ใดเป็นฐานมวลชนของขบวนการ

ส่วนข่าวสารที่สนองต่องานด้านการพัฒนา คือข่าวสารเกี่ยวกับประชาชนและพื้นที่ เช่น ประชาชนในพื้นที่ใดมีความสามารถในการประกอบอาชีพใด มีทรัพยากรอะไรในพื้นที่ และมีตลาดรองรับผลผลิตหรือไม่ เป็นต้น

หากข้อมูลข่าวสารทั้งสองด้านครบถ้วน จะทำให้ฝ่ายความมั่นคงวางแผนปฏิบัติการได้ และฝ่ายพัฒนาสามารถวางแผนการพัฒนาให้สอดคล้องกับความมั่นคงได้ อีกทั้งยังสามารถแก้ไขอุปสรรคอื่น ๆ เช่น ทำให้การวางแผนทันต่อสถานการณ์ รวมทั้งจัดทำค่าของงบประมาณโดยมีรายละเอียดครบถ้วนได้อีกด้วย

ทั้งนี้ ศูนย์ข้อมูลข่าวสารดังกล่าวอาจเป็นศูนย์ใหญ่ศูนย์เดียวที่สนับสนุนทุกหน่วยงาน และมีช่องทางให้บริการกับทุกหน่วยงาน หรือเป็นศูนย์ย่อยของหลาย ๆ หน่วยงาน แต่มีช่องทางการเชื่อมโยงเข้าด้วยกันเพื่อบูรณาการข้อมูลข่าวสารกันก็ได้

8.2.3.4 การปรับปรุงหน่วยงานภายในของหน่วยงานที่ร่วมขับเคลื่อนนโยบาย

นอกจากการปรับปรุงกระบวนการและกลไกใหญ่แล้ว ยังต้องมีการปรับปรุงกระบวนการและกลไกของหน่วยย่อยให้มีประสิทธิภาพขึ้นอีกด้วย

1) ปรับปรุงฝ่ายแผนและฝ่ายติดตามประเมินผลเพื่อให้กระบวนการและกลไกในการจัดทำงบประมาณ เอื้อต่อการปรับปรุงแผนงานโครงการภายใต้สถานการณ์ด้านความมั่นคงที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว และสามารถลดโครงการที่ซ้ำซ้อนและไม่มีประโยชน์ลงได้โดยการติดตามประเมินผลเพียงบางส่วนของ การดำเนินแผนงานและโครงการ

2) ปรับปรุงการจัดระบบการบริหารบุคลากรให้เพียงพอทั้งในเรื่องจำนวนและคุณภาพ โดยการกำหนดอัตรารองรับเพื่อให้มีความก้าวหน้าในราชการ โดยเฉพาะในส่วน กอ.รมน.ภาค 4 สน. ควรมีอัตราฝ่ายทหารใน สง.ปรมน.ทบ. รองรับ ส่วนอัตราฝ่ายพลเรือน กระทรวงที่เกี่ยวข้องควรจัดทำอัตราผู้ประสานงานซึ่งมีหน้าที่เฉพาะในการมาทำงานสายงานสนามใน กอ.รมน.ภาค 4 สน. โดยไม่ต้องรับผิดชอบงานอื่น เพื่อให้สามารถมาทำงานได้จริง

3) พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในพื้นที่ที่มีความพร้อมในการมาร่วมงาน โดยจัดทำโครงการพัฒนาคุณวุฒิการศึกษา ประชาสัมพันธ์เพื่อให้ปรับทัศนคติ แต่ต้องกระทำอย่างเป็นธรรมโดยไม่ให้รู้สึกว่าเป็นเอื้อประโยชน์ต่อคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง

4) ปรับปรุงระบบกำกับติดตามของหน่วยงานต่าง ๆ ที่ร่วมขับเคลื่อนนโยบายให้มีแผนงานการจัดหาเครื่องมือเครื่องใช้ตรงกับความต้องการของผู้ใช้ และมีแผนการปรนนิบัติบำรุงเครื่องมือเครื่องใช้ได้อย่างเหมาะสม

5) จัดให้มีหน่วยงานและบุคลากรที่มีความชำนาญเฉพาะในการกำกับติดตามภาคีในการขับเคลื่อนนโยบาย โดยเฉพาะภาคประชาสังคม ต่างประเทศ และองค์การต่างประเทศ ที่ขบวนการพยายามเข้าครอบงำหรือสร้างแนวร่วมเพื่อให้เข้ามาแทรกแซงการแก้ไขปัญหา

บทที่ 9

บทสรุป

วิทยานิพนธ์เรื่อง “ การติดตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 ” มีคำถามการวิจัยว่าการขับเคลื่อนนโยบาย ผลผลิต และผลลัพธ์ของนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 เป็นอย่างไร รวมทั้งมีอุปสรรคอย่างไร และจะมีแนวทางพัฒนาการดำเนินนโยบายต่อไปอย่างไร กับทั้งมีวัตถุประสงค์การวิจัยดังนี้

1. เพื่อติดตามการขับเคลื่อน ผลผลิต และผลลัพธ์ของนโยบายฯ
2. เพื่อวิเคราะห์อุปสรรคในการขับเคลื่อนนโยบายฯ
3. เพื่อสังเคราะห์และเสนอแนวทางแก้ไขอุปสรรคในการขับเคลื่อนนโยบายฯ

ขอบเขตของการวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 ซึ่งมีผลบังคับใช้ 5 ปีงบประมาณ ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 – 2560 โดยจะติดตามจากหน่วยงานที่เสนอแผนงาน/โครงการผ่าน กปต. / คปต. (ซึ่งผ่านมาจาก กอ.รมน. และ ศอ.บต.) เท่านั้น และมีขอบเขตในด้านพื้นที่มุ่งเน้นไปยังพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ประกอบด้วยจังหวัดปัตตานี จังหวัดยะลา จังหวัดนราธิวาส และอำเภอนาทวี จะนะ เทพา และสะบ้าย้อยของจังหวัดสงขลา

รูปแบบการวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงผสม ประกอบด้วยการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการวิจัยเอกสารและการสัมภาษณ์เชิงลึก รวมทั้งการวิจัยเชิงปริมาณโดยใช้แบบสอบถาม

การวิจัยเชิงคุณภาพ ประกอบด้วยการวิจัยเอกสาร โดยการศึกษาเอกสารแล้วนำมาวิเคราะห์เชิงพรรณนา ใช้ในการทบทวนวรรณกรรม เพื่อกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย รวมทั้งใช้เติมเต็มและตรวจสอบข้อมูลที่ได้จากการวิธีการอื่น และการสัมภาษณ์เชิงลึก ทั้งการสัมภาษณ์เชิงลึกแบบกึ่งโครงสร้างโดยใช้แบบสัมภาษณ์เชิงลึกแบบกึ่งโครงสร้าง และการสัมภาษณ์เชิงลึกแบบไม่มีโครงสร้าง แล้วนำมาวิเคราะห์เชิงพรรณนา เพื่อศึกษาตามกรอบการศึกษาเรื่องการติดตามการขับเคลื่อน อุปสรรค และข้อเสนอ

การวิจัยเชิงปริมาณ ประกอบด้วยการบันทึกข้อมูลโดยใช้แบบบันทึกข้อมูลแล้วนำมาวิเคราะห์โดยใช้สถิติเชิงพรรณนา เพื่อศึกษาตามกรอบการศึกษาเรื่องการติดตามผลผลิต และการวิจัยเชิงสำรวจโดยใช้แบบสอบถาม แล้วนำมาวิเคราะห์โดยใช้สถิติเชิงพรรณนา เพื่อศึกษาตามกรอบการศึกษาเรื่องการติดตามผลลัพธ์

เนื้อหาในบทนี้ประกอบด้วยสรุปผลการวิจัย อภิปราย เสนอแนะ

9.1 สรุปผลการวิจัย

ตามกรอบแนวคิดในการวิจัย ซึ่งใช้ตัวแบบนี้พัฒนามาจากการประเมินนโยบาย แผนงาน และโครงการในลักษณะของตัวแบบเชิงระบบ และเนื่องจากเป็นการพรรณนาเพื่อสร้างข้อมูลเกี่ยวกับผลลัพธ์ที่สังเกตได้ของนโยบายความมั่นคงจึงไม่มองบริบทและที่มาของนโยบาย แต่มองไปที่กระบวนการ ผลผลิต และผลลัพธ์ของนโยบาย

9.1.1 การติดตามการขับเคลื่อน ผลผลิต และผลลัพธ์ของนโยบาย

9.1.1.1 การติดตามการขับเคลื่อนนโยบาย

ผลการติดตามการขับเคลื่อนนโยบายด้านทรัพยากร เส้นทางนโยบาย กระบวนการและกลไก สรุปได้ดังนี้

1) ทรัพยากร

(1) มีความเหมาะสม การจัดสรรงบประมาณในการขับเคลื่อนนโยบาย จัดสรรงบประมาณได้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของนโยบายฯ แต่มีการใช้งบประมาณอย่างไม่ประหยัด เพราะไม่สามารถพิจารณาปรับลดแผนงานโครงการที่ไม่จำเป็นลงได้ ทำให้งบประมาณที่ใช้สูงขึ้นหน่วยงานในการขับเคลื่อนนโยบายเหมาะสม เนื่องจากใช้ประเภทของหน่วยงานเหมาะกับภารกิจ และปรับลดกำลังทหารหลักและใช้กำลังประจำถิ่น ซึ่งเข้ากับพื้นที่ดีกว่า และทำงานได้ต่อเนื่อง รวมทั้งมีหน่วยงานที่ทำงานได้ใกล้ชิดประชาชน เครื่องมือเครื่องใช้ในการขับเคลื่อนนโยบายเหมาะสมกับสถานการณ์และภารกิจ เนื่องจากตอบสนองความต้องการของหน่วยใช้ และสถานการณ์ กับได้ถามความต้องการหน่วยใช้ก่อน แต่ยังขาดการสำรวจในเรื่องการจัดหาของใช้เพื่อส่งเสริมอาชีพ

(2) มีความเพียงพอ งบประมาณในการขับเคลื่อนนโยบาย งบประมาณในมิติด้านความมั่นคงเพียงพอ แต่ในมิติด้านการพัฒนาไม่เพียงพอ แต่สามารถใช้งบกลางเสริมได้ในแต่ละมิติ โดยการที่งบประมาณด้านการพัฒนาไม่เพียงพอ เกิดจากการวางน้ำหนักในการเสนอของงบประมาณ ให้แต่ละมิติยังไม่เหมาะสม ขาดความเข้าใจในเรื่องการพัฒนาเพื่อเสริมความมั่นคง และข้อจำกัดในการของงบประมาณข้ามกลุ่มงาน เครื่องมือเครื่องใช้ในการขับเคลื่อนนโยบายเพียงพอ เนื่องจากหน่วยทหารใช้ยุทธโศปกรณ์ตามอัตราของหน่วยมีอยู่แล้ว แต่ต้องการซ่อมแซม ซึ่งสามารถทำได้จำกัด แต่ของบกลางมาใช้ได้ ส่วนยุทธโศปกรณ์พิเศษที่มีเพิ่มเติม หากได้รับจะทำให้ผู้ปฏิบัติงานปลอดภัยขึ้น บุคลากรในการขับเคลื่อนนโยบายเพียงพอ เนื่องจากมีจำนวนบุคลากรเหมาะสมกับปริมาณงาน แต่ในส่วนสายงานสนามไม่เพียงพอ เนื่องจากยังคงประสบปัญหาในการบรรจุบุคลากรเข้าทำงานในอัตรา แม้ว่าจะมีมีอัตรากำลังเพียงพอ เนื่องจากได้รับงบประมาณเพียงพอ แต่ในการบรรจุทำงานจริงยังคงขาดแคลนทั้งทหาร ตำรวจ และพลเรือน

2) เส้นทางการขยาย

(1) ความเชื่อมโยง เส้นทางการขยายในห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 – 2557 พบว่า ยุทธศาสตร์ที่รองรับในด้านงบประมาณ ก็คือยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง ของ กอ.รมน. และ ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาของ ศอ.บต. แผนและกรอบเป้าหมายไม่ค่อยชัด และในการตรวจสอบความเชื่อมโยงของนโยบายในห้วงแรก ยังไม่มีการจัดตั้ง สล.คปต. จึงใช้ สมช. และ กอ.รมน.ภาค 4 สน. ทำหน้าที่เชื่อมโยง เส้นทางการขยายในห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 – 2561 พบว่าใช้แผนปฏิบัติการการแก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2558 – 2560 รองรับด้านงบประมาณ มีการระบุเป้าหมาย ตัวชี้วัด ผลผลิต หน่วยรับผิดชอบหลัก และรองอย่างชัดเจน มีตารางประสานสอดคล้อง ในการตรวจสอบความเชื่อมโยง มี สล.คปต. ทำหน้าที่วิเคราะห์ บูรณาการ และมีกลไก เช่น คปต. ส่วนหน้า และ สล.คปต. ช่วยให้การแปลงเข้าสู่พื้นที่เป้าหมายมากขึ้น ผู้รวมทั้งมีผู้แทนพิเศษก็มีหน้าที่ชี้เป้าหมาย ช่วยให้โครงการเข้าถึงพื้นที่มากขึ้น

(2) ความเหมาะสม ทั้งในห้วงแรก ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงของ กอ.รมน. และ ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาของ ศอ.บต. และในห้วงหลัง แผนปฏิบัติการ การแก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2558 – 2560 สอดคล้องกับทฤษฎีการแก้ไขความขัดแย้งของ คณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ ทั้ง 3 ระดับคือเงื่อนไขระดับบุคคล เงื่อนไขระดับโครงสร้าง และเงื่อนไขระดับวัฒนธรรม

3) กระบวนการและกลไก

พบว่าในด้านความสอดคล้องและร่วมมือกันในการดำเนินนโยบาย (1) หน่วยงานซึ่งเป็นกลไกในการขับเคลื่อนนโยบายมีธรรมชาติของงานต่างกันแต่สามารถทำงานร่วมกันได้ (2) มีความขัดแย้งที่เกิดจากการทำงานซ้ำซ้อนกัน (3) มีความสับสนของหน่วยปฏิบัติการรับคำสั่งหลายทาง (3) ความสัมพันธ์ของ กอ.รมน.กับ ศอ.บต. ปรับจากขัดแย้งเป็นสอดคล้องหลังการปรับโครงสร้าง (4) ในด้านการบังคับใช้กฎหมายระหว่างหน่วยงานมีความสอดคล้องกัน และ (5) ต้องการตัวกลางในการขับเคลื่อน

4) ภาคี

(1) ประชาชนให้ความร่วมมือในการดำเนินนโยบายฯ และเข้ามามีส่วนร่วมกับการแก้ไขปัญหาในการดูแลพื้นที่ รายงานความเดือดร้อนและความต้องการของตนเอง ดันตัวต่อกระบวนการพูดคุยมากขึ้น และแสดงออกว่าไม่เห็นด้วยกับการใช้ความรุนแรงมากขึ้น

(2) ภาคประชาสังคม ให้ความร่วมมือในการดำเนินนโยบายฯมากขึ้น แต่ยังขัดแย้งในบางเรื่อง และมีความเชื่อมโยงกับขบวนการในการต่อต้านการดำเนินนโยบายฯ

(3) สื่อมวลชน บางส่วนขัดแย้งในการดำเนินนโยบายฯ เนื่องจากเป็นแนวร่วมมุกกลับให้ขบวนการ

(4) เอกชน ให้ความร่วมมือในการดำเนินนโยบายฯ หากไม่มีสถานการณ์ความรุนแรง

(5) ต่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศ ให้ความร่วมมือจากการทราบข้อมูลที่แท้จริงและมีความมั่นใจในกระบวนการยุติธรรมของไทย และเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติภาพ

(6) ขบวนการ ชัดแย้งโดยการต่อต้านการดำเนินนโยบายฯ มีรูปแบบเปลี่ยนจากการต่อต้านด้วยความรุนแรงเป็นการต่อสู้ทางการเมือง

9.1.1.2 การติดตามผลผลิต

จากการวิเคราะห์ข้อมูลติดตามผลผลิตของนโยบายฯ ประกอบด้วยจำนวนเหตุการณ์ความรุนแรงที่เกิด จำนวนของประชากรที่สูญเสีย จำนวนของเจ้าหน้าที่ความมั่นคงที่สูญเสีย จำนวนยุทธโศกกรรมที่สูญเสีย และงบประมาณที่ใช้ ปรากฏว่าเหตุการณ์ความรุนแรง การสูญเสียประชากร และเจ้าหน้าที่ความมั่นคงมีแนวโน้มลดลง ส่วนการสิ้นเปลืองยุทธโศกกรรมและงบประมาณมีแนวโน้มสูงขึ้น

ส่วนในเชิงประสิทธิภาพ พบว่ามีสัดส่วนของผลผลิตต่อค่าใช้จ่าย ดังนี้

1) ประสิทธิภาพเมื่อเปรียบเทียบจำนวนเหตุการณ์ความรุนแรงที่ลดลงต่อจำนวนเจ้าหน้าที่ความมั่นคงที่สูญเสีย พบว่ามีแนวโน้มสูงขึ้นทุกปี แสดงให้เห็นว่าการขับเคลื่อนนโยบายฯ มีแนวโน้มว่าจะช่วยลดเหตุการณ์ความรุนแรงได้มากขึ้นเทียบกับค่าใช้จ่ายคือการสูญเสียเจ้าหน้าที่ความมั่นคง

2) ประสิทธิภาพเมื่อเปรียบเทียบจำนวนประชากรที่สูญเสียซึ่งลดลงต่อจำนวนเจ้าหน้าที่ความมั่นคงที่สูญเสีย พบว่ามีแนวโน้มสูงขึ้น แสดงให้เห็นว่าการขับเคลื่อนนโยบายฯ มีแนวโน้มว่าจะช่วยลดการสูญเสียประชากรได้มากขึ้นเทียบกับค่าใช้จ่ายคือการสูญเสียเจ้าหน้าที่ความมั่นคง

3) ประสิทธิภาพเมื่อเปรียบเทียบจำนวนเหตุการณ์ความรุนแรงที่ลดลงต่อจำนวนยุทธโศกกรรมที่สูญเสีย พบว่ามีแนวโน้มลดลงและเพิ่มขึ้น แสดงให้เห็นว่าแนวโน้มการลดเหตุการณ์ความรุนแรงไม่สัมพันธ์กับค่าใช้จ่ายคือการสิ้นเปลืองยุทธโศกกรรม

4) ประสิทธิภาพเมื่อเปรียบเทียบจำนวนประชากรที่สูญเสียซึ่งลดลงต่อจำนวนยุทธโศกกรรมที่สูญเสีย พบว่ามีแนวโน้มลดลงและเพิ่มขึ้น แสดงให้เห็นว่าแนวโน้มการลดการสูญเสียประชากรไม่สัมพันธ์กับค่าใช้จ่ายคือการสิ้นเปลืองยุทธโศกกรรม

5) ประสิทธิภาพเมื่อเปรียบเทียบจำนวนเหตุการณ์ความรุนแรงที่ลดลงต่องบประมาณที่ใช้จริง พบว่ามีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเล็กน้อยทุกปี แสดงให้เห็นว่าการขับเคลื่อนนโยบายฯ มีแนวโน้มว่าจะช่วยลดเหตุการณ์ความรุนแรงได้มากขึ้นแต่ต้องแลกกับค่าใช้จ่ายคือการสิ้นเปลืองงบประมาณ

6) ประสิทธิภาพเมื่อเปรียบเทียบจำนวนประชากรที่สูญเสียซึ่งลดลงต่องบประมาณที่ใช้จริง พบว่าแนวโน้มประชากรที่สูญเสียลดลงผกผันกับแนวโน้มการใช้งบประมาณสูงขึ้น แสดงให้เห็นว่าการขับเคลื่อนนโยบายมีแนวโน้มว่าจะช่วยลดการสูญเสียประชากรได้แต่ต้องแลกกับค่าใช้จ่ายคือ การสิ้นเปลืองงบประมาณ

9.1.1.3 การติดตามผลลัพธ์

ผลลัพธ์ของการดำเนินนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 ปรากฏว่าระดับความพึงพอใจของประชาชนอยู่ในระดับ “ปานกลาง” ทุกรายการ

1) ด้านการบรรลุวัตถุประสงค์ห่วงแรกระดับความพึงพอใจเฉลี่ย 2.90 (.705) อยู่ในระดับปานกลาง ส่วนห่วงหลังระดับความพึงพอใจเฉลี่ย 3.19 (.797) อยู่ในระดับปานกลาง

2) ด้านความเท่าเทียม ห่วงแรกระดับความพึงพอใจเฉลี่ย 3.08 (.681) อยู่ในระดับปานกลาง ส่วนห่วงหลังระดับความพึงพอใจเฉลี่ย 3.34 (.134) อยู่ในระดับปานกลาง

3) ด้านเสรีภาพ ห่วงแรกระดับความพึงพอใจเฉลี่ย 3.28 (.692) อยู่ในระดับปานกลาง ส่วนห่วงหลังระดับความพึงพอใจเฉลี่ย 3.48 (.707) อยู่ในระดับปานกลาง

สรุปรวมทุกด้าน ห่วงแรกระดับความพึงพอใจเฉลี่ย 3.06 (.618) อยู่ในระดับปานกลาง ส่วนห่วงหลังระดับความพึงพอใจเฉลี่ย 3.32 (.693) อยู่ในระดับปานกลาง

9.1.2 การวิเคราะห์อุปสรรคในการขับเคลื่อนนโยบาย

จากการวิเคราะห์อุปสรรคของการขับเคลื่อนนโยบายฯ ภาพรวมของอุปสรรคในการขับเคลื่อนนโยบายฯ เมื่อจัดลำดับความสำคัญแล้วประกอบด้วย

9.1.2.1 อุปสรรคในการดำเนินการ

1) ระบบการบูรณาการงบประมาณ เกิดจากกลไกในการจัดหางบประมาณ ที่ทำให้ผู้เสนองบประมาณไม่สามารถทำให้ผู้อนุมัติงบประมาณเข้าใจโครงการใหม่ ๆ ได้ รวมทั้งขาดข้อมูลในเรื่องกลุ่มเป้าหมายและพื้นที่ ทำให้ระบุนายละเอียดไม่ได้ ประกอบกับเวลาในการจัดหางบประมาณไม่เพียงพอ และในระดับปฏิบัติในพื้นที่มีฝ่ายทหารเป็นผู้บูรณาการ แต่ขาดความชำนาญในงานด้านการพัฒนา ทำให้ไม่สามารถบูรณาการงบประมาณตั้งแต่ข้างขึ้นได้ โครงการที่เสนอของงบประมาณมักเป็นโครงการเก่าจากปีก่อน ๆ บางโครงการไม่มีประโยชน์ ซ้ำซ้อน และไม่ตรงกับความต้องการของประชาชน ค่าของงบประมาณก็ไม่สมบูรณ์ จนต้องมีการของบกลางมาเสริมช่วงปลายปีงบประมาณ

รวมทั้งยังมีการเอางานตามพันธกิจที่ขอได้ตามการบริหารราชการปกติมาขอในงบประมาณการ และมี การผันงบประมาณไปใช้ในพื้นที่อื่นอีกด้วย

2) ระบบการบูรณาการหน่วยงาน มีอุปสรรคเรื่องเอกภาพ และการเชื่อมโยงหน่วยงาน ต่าง ๆ ให้ทำงานได้อย่างสอดคล้องกัน

3) การขาดแคลนบุคลากรทั้งในเรื่องจำนวนและคุณภาพ โดยเฉพาะสรรหาบุคลากรที่มี คุณภาพและทำงานได้ต่อเนื่อง และการใช้คนในพื้นที่ยังไม่พร้อมทั้งจำนวนและคุณภาพรวมทั้งทัศนคติ

4) การจัดหา บริหาร และซ่อมบำรุงเครื่องมือเครื่องใช้ ยังขาดการวางแผนงบประมาณ ซ่อมบำรุง และการจัดหาไม่ตรงกับความต้องการของผู้ใช้ เนื่องจากผู้จัดหาหวังผลทางการเมืองมากเกินไป

5) ด้านเส้นทางนโยบาย มีอุปสรรคจากการที่วัตถุประสงค์ของนโยบายขัดแย้งกันเอง และการไม่ได้ปรับยุทธศาสตร์ตามนโยบายฯ และในการขับเคลื่อนยังการขาดจุดเชื่อมโยงที่ดี ทำให้ ระดับหน่วยปฏิบัติไม่เข้าใจนโยบายอีกด้วย

6) อุปสรรคด้านกระบวนการและกลไก มีความไม่สอดคล้องระหว่างส่วนความมั่นคง ยุติธรรม และพัฒนา ในวิธีการขับเคลื่อน พื้นฐานของหน่วยงานที่ขับเคลื่อนต่างกัน และการติดตาม ประเมินผลไม่ได้

9.1.2.2 อุปสรรคจากปัจจัยแวดล้อม

คืออุปสรรคด้านภาคี เกิดจากภาคีที่เข้ามามีส่วนร่วม มีความหลากหลายทั้งมุมมองและ แนวคิด ยากที่จะทำให้มีเอกภาพ ภาครัฐเองก็ไม่สามารถให้ข้อมูลได้ทุกเรื่อง ส่วนขบวนการมี เป้าหมายให้ต่างประเทศเข้ามาแทรกแซง จึงเข้าครอบงำองค์กรต่างประเทศที่เข้ามาทำงานในพื้นที่ รวมทั้งการที่ขบวนการพยายามต่อสู้ทางการเมืองอย่างเปิดเผย จึงพยายามสร้างแนวร่วมที่เป็น ภาคประชาสังคม แต่ภาครัฐยังการขาดกลไกในการกำกับติดตาม

9.1.3 การสังเคราะห์ข้อเสนอในการแก้ไขอุปสรรคในการขับเคลื่อนนโยบาย

ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอในการแก้ไขอุปสรรคในกาขับเคลื่อนนโยบาย โดยนำเสนอในรูปแบบ ผลลัพธ์สุดท้ายที่ต้องการ วิธีการ และเครื่องมือ ดังนี้

9.1.3.1 เพื่อให้การขับเคลื่อนนโยบายมีความสมดุลระหว่างด้านความมั่นคงและพัฒนา

ดำเนินการโดยกำหนดกระบวนการและกลไกในระบบการบูรณาการ เป็นหน่วยงานกลาง เป็นกลไกในการบูรณาการ การขับเคลื่อนนโยบายฯ มีความสมดุลระหว่างด้านความมั่นคงและด้านการพัฒนา ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

- 1) บูรณาการงบประมาณ ในระดับปฏิบัติในพื้นที่ให้ความสมดุลระหว่างด้านความมั่นคงและด้านการพัฒนาตั้งแต่การเสนอของบประมาณ
- 2) บูรณาการหน่วยงานให้หน่วยงานต่าง ๆ ให้ทำงานได้อย่างสอดคล้องกัน
- 3) พิจารณาจุดสมดุลสำหรับแนวทางปฏิบัติของกระบวนการและกลไกส่วนความมั่นคง ยุติธรรม และพัฒนา ให้มีความสอดคล้องกัน
- 4) เป็นจุดเชื่อมโยงที่ดีในการผลักดันให้มีการปรับยุทธศาสตร์หรือแผนงานตามตามนโยบาย
- 5) ติดตามประเมินผลการขับเคลื่อนในระดับนโยบาย

9.1.3.2 เพื่อให้กลไกและภาคีในการขับเคลื่อนนโยบายมีพื้นฐานความเข้าใจที่ถูกต้อง

ดำเนินการโดยการสื่อสารทางยุทธศาสตร์ ดังนี้

- 1) การสื่อสารองค์การ ให้หน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งเป็นกลไกในการขับเคลื่อนนโยบายมีพื้นฐานความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของนโยบาย กระบวนการขับเคลื่อนนโยบาย หน้าที่และพื้นฐานการทำงานของ ส่วนความมั่นคง ยุติธรรม และพัฒนา ที่ร่วมขับเคลื่อนนโยบาย ตั้งแต่ระดับนโยบายลงไปจนถึงระดับปฏิบัติ
- 2) การปฏิบัติการข่าวสารเพื่อให้ภาคีที่เข้ามามีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนนโยบายทั้งประชาชน ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม สื่อมวลชน ต่างประเทศและองค์การต่างประเทศ ไปจนถึงขบวนการของกลุ่มผู้เห็นต่างจากรัฐมีพื้นฐานความเข้าใจที่ถูกต้องและสนับสนุนการแก้ไขปัญหา
- 3) การทูตสาธารณะ เพื่อให้ประชาชนชาวต่างประเทศและองค์การต่างประเทศมีพื้นฐานความเข้าใจที่ถูกต้องและสนับสนุนการแก้ไขปัญหา

9.1.3.3 กระบวนการและกลไกในการขับเคลื่อนนโยบายมีประสิทธิภาพ

ดำเนินการโดย

- 1) ปรับปรุงกระบวนการและกลไกในการจัดทำงบประมาณเอื้อต่อการปรับปรุงแผนงานโครงการภายใต้สถานการณ์ด้านความมั่นคงที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว สามารถลดโครงการที่

ซ้ำซ้อนและไม่มีประโยชน์ลงได้โดยการติดตามประเมินผลเพียงบางส่วนของ การดำเนินการ ป้องกัน การเอางานตามพันธกิจที่ขอได้ตามการบริหารราชการปกติมาขอในงบบูรณาการ และการผันเอา งบประมาณไปใช้ในพื้นที่อื่น โดยใช้เครื่องมือคือปรับปรุงฝ่ายแผนและฝ่ายติดตามประเมินผล

2) จัดให้มีระบบข้อมูลข่าวสารสนับสนุนให้กลไกในการขับเคลื่อนนโยบายมีข้อมูลใน เรื่องกลุ่มเป้าหมายและพื้นที่ทั้งในด้านความมั่นคงและการพัฒนา โดยใช้เครื่องมือคือศูนย์ข้อมูล ข่าวสารที่สนองทั้งงานด้านความมั่นคงและการพัฒนา

3) จัดระบบการบริหารบุคลากรให้เพียงพอทั้งในเรื่องจำนวนและคุณภาพ และพัฒนา ทรัพยากรมนุษย์ในพื้นที่ให้มีความพร้อมในการมาร่วมงาน โดยใช้เครื่องมือคือการจัดทำอัตรารองรับ และจัดทำโครงการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

4) กำกับติดตามให้หน่วยงานที่ร่วมขับเคลื่อนนโยบายมีแผนงานการจัดการจัดหาเครื่องมือ เครื่องใช้ตรงกับความต้องการของผู้ใช้ และมีแผนการปรนนิบัติบำรุงเครื่องมือเครื่องใช้ที่เหมาะสม

5) จัดให้มีระบบมีการกำกับติดตามภาคีในการขับเคลื่อนนโยบาย โดยเฉพาะ ภาคประชาสังคม ต่างประเทศ และองค์กรต่างประเทศ ที่ขบวนการพยายามเข้าครอบงำหรือสร้าง แนวร่วมเพื่อให้เข้ามาแทรกแซงการแก้ไขปัญหา ใช้เครื่องมือคือจัดให้มีหน่วยงานและบุคลากรที่มีความชำนาญเฉพาะในการกำกับติดตาม

9.2 อภิปราย

9.2.1 การติดตามการขับเคลื่อน ผลผลิต และผลลัพธ์ของนโยบาย

ในการติดตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 สอดคล้องกับแนวคิดของ Dunn (2008) เนื่องจากได้สร้างข้อมูลผลลัพธ์ที่สังเกตได้ของนโยบายและ นำไปสู่ข้อเสนอแนะในการแก้ไขอุปสรรค แต่มีความแตกต่างกับที่ สุปราณี ธรรมพิทักษ์ (2561) ได้ เคยวิเคราะห์นโยบายความมั่นคงที่ใช้ในการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ระหว่าง พ.ศ. 2547 – 2556 ซึ่งได้วิเคราะห์อย่างกว้าง ๆ ทั้งวงรอบของนโยบาย แต่งานวิจัยนี้เน้นไปที่ นโยบายการบริหาร และการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 และศึกษาอย่างลึกซึ้งเฉพาะการติดตาม นโยบายเท่านั้น โดยไม่ได้ศึกษาจนครบทั้งวงรอบ

9.2.1.1 การติดตามการขับเคลื่อนนโยบาย

1) ด้านทรัพยากร พบว่าความเหมาะสม และความเพียงพอ มีความสำคัญต่อการศึกษ การขับเคลื่อนนโยบาย สอดคล้องกับแนวคิดของ อาคม ใจแก้ว (2523) ที่ว่าปัจจัยด้านงบประมาณมี ความสัมพันธ์ทางตรงกับความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ แนวคิดของของ อธิชัย สีดำ (2552) ที่ชี้ให้เห็นว่าความเพียงพอของทรัพยากรมีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่ จชต. และ ข้อค้นพบเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรที่ไม่เหมาะสมของเสนาะ พรรณพิกุล (2557)

2) เส้นทางนโยบาย

(1) ความเชื่อมโยง พบว่ามีความสำคัญต่อการศึกษการขับเคลื่อนนโยบาย สอดคล้องกับแนวคิดของ ศุภชัย ยาวะประภาษ (2554, หน้า 104 - 106) และ วรเดช จันทรร (2552, หน้า 376 - 377)

(2) ความเหมาะสม พบว่ามีความสำคัญต่อการศึกษการขับเคลื่อนนโยบาย สอดคล้องกับแนวคิดของ วรเดช จันทรร (2552, หน้า 458 - 466) Sabatier and Mazmanian (1980) ศุภชัย ยาวะประภาษ (2554, หน้า 110) และการประเมินความเชื่อมโยงทางทฤษฎี สถาบันวิจัยภาษาและวัฒนธรรมเอเชีย มหาวิทยาลัยมหิดล (2556) และสอดคล้องกับทฤษฎีการแก้ไข ความขัดแย้งของคณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ (2549) ทั้ง 3 ระดับคือเงื่อนไข ระดับบุคคล เงื่อนไขระดับโครงสร้าง และเงื่อนไขระดับวัฒนธรรม

3) กระบวนการและกลไก พบว่าการศึกษาร่วมมือของหน่วยงานที่ขับเคลื่อน นโยบายมีประเด็นที่สอดคล้องกับผลการศึกษาของอธิชัย สีดำ (2552) ที่เน้นไปที่ความสัมพันธ์ ระหว่างกลไกต่าง ๆ ที่นำนโยบายเสริมสร้างสันติสุขในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ไปปฏิบัติ สอดคล้องกับข้อเสนอของอธิชัย สีดำ (2552) ที่ว่าปัจจัยด้านนโยบายมีความสัมพันธ์กับปัจจัย ด้านองค์การและปัจจัยด้านข้าราชการ สอดคล้องกับผลการศึกษาของเสนาะ พรรณพิกุล (2557) ซึ่ง เห็นว่าการนำไปสู่การปฏิบัติไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ และการปฏิบัติจริงบางอย่างขัดแย้งกับนโยบายหรือ ยุทธศาสตร์ที่กำหนด หน่วยเกี่ยวข้องต่างๆ ยังไม่ได้ให้ความสำคัญกับการขับเคลื่อนนโยบายอย่าง เต็มที่ รวมทั้งยังไม่มีมีการประเมินผลนโยบายอย่างเป็นรูปธรรม รวมทั้งสอดคล้องกับผลการศึกษาของ ดนัย มุ้สา (2552) ในด้านการบูรณาการที่ไม่สมบูรณ์อีกด้วย

4) ภาคิ พบว่ามีความสำคัญต่อการศึกษการขับเคลื่อนนโยบาย สอดคล้องกับแนวคิด ของ ศุภชัย ยาวะประภาษ (2554, หน้า 107 - 118) เทพศักดิ์ บุญรัตน์ (2536) รวมทั้งผล การศึกษาด้านความร่วมมือของภาคีที่สอดคล้องกับแนวคิดในเรื่องผลการประนีประนอมระหว่างกลุ่ม ข้าราชการ กลุ่มผลประโยชน์ และกลุ่มผู้นำชาวบ้าน ตามแนวคิดของเจษฎา อรุณีพัฒน์พงศ์ (2528) และด้านการสนับสนุนและความร่วมมือจากกลุ่มต่าง ๆ ของอธิชัย สีดำ (2552) อีกด้วย

9.2.1.2 การติดตามผลผลิต

พบว่าการวิเคราะห์ข้อมูลติดตามผลผลิตของนโยบาย ประกอบด้วยจำนวนเหตุการณ์ความรุนแรงที่เกิด จำนวนของประชากรที่สูญเสีย จำนวนของเจ้าหน้าที่ความมั่นคงที่สูญเสีย จำนวนยุทธโศกกรรมที่สูญเสีย และงบประมาณที่ใช้ สามารถบ่งบอกประสิทธิภาพในการขับเคลื่อนนโยบายได้ สอดคล้องกับแนวคิดของในการติดตามผลผลิตของ World Health Organization (2008) สถาบันวิจัยภาษาและวัฒนธรรมเอเชีย มหาวิทยาลัยมหิดล (2556) Kraft and Furlong (2004, p. 154) และ DCAF

9.2.1.3 การติดตามผลลัพธ์

พบว่าระดับความพึงพอใจของประชาชนสามารถบอกผลลัพธ์สุดท้ายของการดำเนินการ สอดคล้องกับแนวคิดของ World Health Organization (2008) (สถาบันวิจัยภาษาและวัฒนธรรมเอเชีย มหาวิทยาลัยมหิดล, 2556) และผลลัพธ์ของการดำเนินนโยบายการบริหารและการพัฒนา จังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 ปรากฏว่าระดับความพึงพอใจของประชาชนอยู่ในระดับ “ปานกลาง” ทุกรายการ ซึ่งเหมือนกับผลที่ ประทีป หมวกสกุล และคณะ (2556) ได้จากการประเมินผลยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาของ ศอ.บต. ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2555

9.2.2 การวิเคราะห์อุปสรรคในการขับเคลื่อนนโยบาย

พบว่าอุปสรรคด้านการดำเนินการที่พบ ทั้งในเรื่องการบูรณาการงบประมาณและหน่วยงาน สอดคล้องกับผลการศึกษาของ สุปราณี ธรรมพิทักษ์ (2561) ซึ่งพบว่ามีปัญหาในเรื่องกลไกในการบูรณาการซึ่งทำได้เพียงในระดับแผนงานโครงการ และกลไกเชื่อมโยงแผนงานความมั่นคงและแผนงานการพัฒนามีเพียงในระดับนโยบาย รวมทั้งสอดคล้องกับผลการศึกษาของเสนาะ พรรณพิกุล (2557) ในเรื่องการปฏิบัติจริงที่ขัดแย้งกับนโยบายและการขาดการประเมินผลนโยบายอย่างเป็นรูปธรรมด้วย

9.2.3 การสังเคราะห์ข้อเสนอในการแก้ไขอุปสรรคในการขับเคลื่อนนโยบาย

ผลการสังเคราะห์ข้อเสนอในการแก้ไขอุปสรรคในการขับเคลื่อนนโยบาย โดยนำเสนอในรูปแบบผลลัพธ์สุดท้ายที่ต้องการ วิธีการ และเครื่องมือ ประกอบด้วยข้อเสนอให้การขับเคลื่อนนโยบายมีความสมดุลระหว่างด้านความมั่นคงและพัฒนา กลไกและภาคีในการขับเคลื่อนนโยบายมีพื้นฐานความเข้าใจที่ถูกต้อง และกระบวนการและกลไกในการขับเคลื่อนนโยบายมีประสิทธิภาพ

ข้อเสนอดังกล่าว สอดคล้องกับผลการศึกษานโยบายและยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหา จังหวัดชายแดนภาคใต้ครั้งที่ผ่านมาของนาย มู่สา (2552) ซึ่งเน้นไปที่การสร้างเอกภาพทางความคิด ในการแก้ปัญหา และสอดคล้องกับข้อเสนอของสุปราณี ธรรมพิทักษ์ (2561) ในเรื่องกลไกบูรณาการ ที่เป็นทางการระหว่างระดับนโยบายและระดับปฏิบัติด้วย

9.3 ข้อเสนอแนะ

9.3.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

จากการทราบผลการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 แล้วนั้น ผู้วิจัยมีข้อเสนอในการนำไปสู่การพิจารณาปรับปรุง เปลี่ยนแปลง หรือ ยุติการดำเนินนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ฉบับต่อไป ดังต่อไปนี้

9.3.1.1 ปรับปรุงให้การขับเคลื่อนนโยบายมีความสมดุลระหว่างด้านความมั่นคงและพัฒนา

โดยกำหนดกระบวนการและกลไกในระบบการบูรณาการ เป็นหน่วยงานกลางในการ บูรณาการในการขับเคลื่อนนโยบายฯ ให้มีความสมดุลระหว่างด้านความมั่นคงและด้านการพัฒนา ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการบูรณาการงบประมาณ ในระดับปฏิบัติในพื้นที่ให้ความสมดุล ระหว่างด้านความมั่นคงและด้านการพัฒนาตั้งแต่การเสนอของงบประมาณ บูรณาการให้หน่วยงาน ต่าง ๆ ทำงานได้อย่างสอดคล้องกัน พิจารณาจุดสมดุลสำหรับแนวทางปฏิบัติของกระบวนการและ กลไกส่วนความมั่นคง ยุติธรรม และพัฒนา ให้มีความสอดคล้องกัน เป็นจุดเชื่อมโยงที่ดีในการผลักดัน ให้มีการปรับยุทธศาสตร์หรือแผนงานตามตามนโยบาย รวมทั้งติดตามประเมินผลการขับเคลื่อนใน ระดับนโยบาย

9.3.1.2 ให้กลไกและภาคีในการขับเคลื่อนนโยบายมีพื้นฐานความเข้าใจที่ถูกต้อง

ดำเนินการโดยการสื่อสารทางยุทธศาสตร์ โดย (1) การสื่อสารองค์การ ให้หน่วยงาน ต่าง ๆ ที่เป็นกลไกในการขับเคลื่อนนโยบายมีพื้นฐานความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของ นโยบาย กระบวนการขับเคลื่อนนโยบาย หน้าที่และพื้นฐานการทำงานของ ส่วนความมั่นคง ยุติธรรม และพัฒนา ที่ร่วมขับเคลื่อนนโยบาย ตั้งแต่ระดับนโยบายลงไปจนถึงระดับปฏิบัติ (2) การปฏิบัติการ ข่าวดสารเพื่อให้ภาคีที่เข้ามามีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนนโยบายทั้งประชาชน ภาคเอกชน

ภาคประชาสังคม สื่อมวลชน ต่างประเทศและองค์การต่างประเทศ ไปจนถึงขบวนการของกลุ่มผู้เห็นต่างจากรัฐมีพื้นฐานความเข้าใจที่ถูกต้องและสนับสนุนการแก้ไขปัญหา และ (3) การทูตสาธารณะ เพื่อให้ประชาชนชาวต่างประเทศและองค์การต่างประเทศมีพื้นฐานความเข้าใจที่ถูกต้องและสนับสนุนการแก้ไขปัญหา

9.3.1.3 กระบวนการและกลไกในการขับเคลื่อนนโยบายมีประสิทธิภาพ

ดำเนินการโดยปรับปรุงกระบวนการและกลไกในการจัดทำงบประมาณเอื้อต่อการปรับปรุงแผนงานโครงการภายใต้สถานการณ์ด้านความมั่นคงที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว สามารถลดโครงการที่ซ้ำซ้อนและไม่มีประโยชน์ลงได้ โดยการติดตามประเมินผลเพียงบางส่วนของ การดำเนินการ ป้องกันการเอางานตามพันธกิจที่ขอได้ตามการบริหารราชการปกติมาขอในงบประมาณ และการผันเอางบประมาณไปใช้ในพื้นที่อื่น โดยใช้เครื่องมือคือปรับปรุงฝ่ายแผนและฝ่ายติดตามประเมินผล

จัดให้มีระบบข้อมูลข่าวสารสนับสนุนให้กลไกในการขับเคลื่อนนโยบายมีข้อมูลในเรื่องกลุ่มเป้าหมายและพื้นที่ทั้งในด้านความมั่นคงและการพัฒนา โดยใช้เครื่องมือคือศูนย์ข้อมูลข่าวสารที่สนองทั้งงานด้านความมั่นคงและการพัฒนา

จัดระบบการบริหารบุคลากรให้เพียงพอทั้งในเรื่องจำนวนและคุณภาพ และพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในพื้นที่ให้มีความพร้อมในการมาร่วมงาน โดยใช้เครื่องมือคือการจัดทำอัตราอัตรารองรับ และจัดทำโครงการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

กำกับติดตามให้หน่วยงานที่ร่วมขับเคลื่อนนโยบายมีแผนงานการจัดหาเครื่องมือเครื่องใช้ตรงกับความต้องการของผู้ใช้ และมีแผนการปรนนิบัติบำรุงเครื่องมือเครื่องใช้เหมาะสม

และจัดให้มีระบบมีการกำกับติดตามภาคีในการขับเคลื่อนนโยบาย โดยเฉพาะภาคประชาสังคม ต่างประเทศ และองค์การต่างประเทศ ที่ขบวนการพยายามเข้าครอบงำหรือสร้างแนวร่วมเพื่อให้เข้ามาแทรกแซงการแก้ไขปัญหา ใช้เครื่องมือคือจัดให้มีหน่วยงานและบุคลากรที่มีความชำนาญเฉพาะในการกำกับติดตาม

9.3.1.4 แนวทางผลักดันให้เกิดการดำเนินการตามข้อเสนอ

จากการทำวิจัยนี้มีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายสามประการดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ในการที่จะนำข้อเสนอดังกล่าวไปใช้ได้อย่างแท้จริง ผู้วิจัยมีข้อเสนอดังนี้

1) ด้านปรับปรุงให้การขับเคลื่อนนโยบายมีความสมดุลระหว่างด้านความมั่นคงและพัฒนา
 ผลักดันโดยการเสนอผลการวิจัยให้หน่วยงานที่เกี่ยวกับการขับเคลื่อน และบูรณาการการ
 ขับเคลื่อนนโยบาย คือ สล.คปต. ซึ่งจะทำหน้าที่เสนอไปยัง คปต. ต่อไป รวมทั้งเสนอให้ กอ.รมน.
 และ ศอ.บต. ได้พิจารณา เพื่อกำหนดกระบวนการและกลไกในระบบการบูรณาการ เป็นหน่วยงาน
 กลางในการบูรณาการในการขับเคลื่อนนโยบายฯ อย่างสมดุลต่อไป

2) ด้านทำให้กลไกและภาคีในการขับเคลื่อนนโยบายมีพื้นฐานความเข้าใจที่ถูกต้อง
 ผลักดันโดยเสนอการจัดทำแผนการสื่อสารทางยุทธศาสตร์ ทั้งในด้านการสื่อสารองค์การ
 ให้หน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งเป็นกลไกในการขับเคลื่อนนโยบายมีพื้นฐานความเข้าใจที่ถูกต้อง ด้านการ
 ปฏิบัติการข่าวสารเพื่อให้ภาคีที่เข้ามามีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนนโยบายมีพื้นฐานความเข้าใจที่
 ถูกต้องและสนับสนุนการแก้ไขปัญหา และด้านการทูตสาธารณะ เพื่อให้ประชาชนชาวต่างประเทศ
 และองค์กรต่างประเทศมีพื้นฐานความเข้าใจที่ถูกต้องและสนับสนุนการแก้ไขปัญหา โดยหน่วยงานที่
 จะต้องเป็นเจ้าภาพในการจัดทำแผนคือ สล.คปต.

3) ด้านทำให้กระบวนการและกลไกในการขับเคลื่อนนโยบายมีประสิทธิภาพ
 เนื่องจากการปรับปรุงกระบวนการและกลไกในการขับเคลื่อนนโยบายมีประสิทธิภาพเป็น
 สิ่งที่ทุกหน่วยงานในการขับเคลื่อนนโยบายต้องกระทำทุกหน่วยงาน ทั้งการปรับปรุงกระบวนการและ
 กลไกในการจัดทำงบประมาณ ปรับปรุงฝ่ายแผนและฝ่ายติดตามประเมินผล พัฒนาศูนย์ข้อมูล
 ข่าวสาร จัดระบบการบริหารบุคลากร การกำกับติดตามให้มีแผนงานการเจ้าหน้าที่เครื่องมือเครื่องใช้ตรง
 กับความต้องการของผู้ใช้ และมีแผนการปรนนิบัติบำรุงเครื่องมือเครื่องใช้ที่เหมาะสม รวมทั้งให้มี
 ระบบมีการกำกับติดตามภาคีในการขับเคลื่อนนโยบาย ดังนั้นจึงต้องมีการเผยแพร่ผลการวิจัยให้กับ
 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งกับการขับเคลื่อนนโยบายโดยตรง เช่น สล.คปต. กอ.รมน. และ ศอ.บต. และ
 ยังต้องเผยแพร่ผลการวิจัยให้กับสถาบันการศึกษาและอบรมของกระทรวงต่าง ๆ เพื่อให้ นำข้อเสนอ
 เหล่านี้ไปทบทวน และนำมาใช้ในการปรับปรุงกระบวนการและกลไกในการขับเคลื่อนนโยบายของ
 หน่วยงานมีประสิทธิภาพในที่สุด

9.3.2 ข้อเสนอแนะเชิงการวิจัย

การวิจัยเชิงคุณภาพเพื่อติดตามกระบวนการในครั้งนี้ ผู้วิจัยเลือกใช้แบบสัมภาษณ์แบบกึ่ง
 โครงสร้างและแบบไม่มีโครงสร้างในการสัมภาษณ์เชิงลึก ซึ่งเน้นไปที่ผู้ปฏิบัติระดับอำนาจการและ
 ระดับปฏิบัติ ในการวิจัยครั้งต่อ ๆ ไป ผู้ที่จะดำเนินการวิจัยอาจใช้วิธีการสัมภาษณ์ผู้รับผลจากการ
 ดำเนินนโยบาย หรือภาคีก็ได้ หรือจะใช้วิธีการประชุมกลุ่ม (Focus Group) ซึ่งจะได้มุมมองจากล่างขึ้น
 บนแทนมุมมองจากบนลงล่าง

นอกจากนี้ ตัวแบบที่ใช้ในการติดตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 เป็นตัวแบบที่สร้างขึ้นมาเพื่อติดตามนโยบายด้านความมั่นคงโดยเฉพาะ โดยเฉพาะการติดตามผลผลิตที่คำนึงถึงการสูญเสียทั้งในเรื่องเจ้าหน้าที่และยุทธโศปกรณ์ ซึ่งมากกว่าการสูญเสียงบประมาณเพียงอย่างเดียว กับในการติดตามผลลัพธ์ที่ไม่ได้คำนึงถึงการบรรลุวัตถุประสงค์ แต่พิจารณาถึงความเท่าเทียมและเสรีภาพของผู้รับผลจากการขับเคลื่อนนโยบายด้วย



บรรณานุกรม

- Bureau of Political-Military Affairs. (2009). **U.S. Government counterinsurgency guide January 2009**. Retrieved from <http://www.state.gov/t/pm/ppa/pmppt/>
- Creswell, J. W. (2013). **Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches** (2 ed.). Thousand Oaks, CA: Sage publications.
- Cronbach, L. J. (1970). **Essentials of Psychological Testing** (3 ed.). New York: Harper.
- DCAF. **Security Sector Governance : Apply the principles of good governance to the security sector**. Retrieved July 7, 2017, from DCAF : a centre of security, development and the rule of law. www.dcaf.ch
- Demmers, J. (2012). **Theories of violent conflict: An introduction**. New York: Routledge.
- Dunn, W. N. (2008). **Public policy analysis: an introduction** (4 ed.). New Jersey: Pearson.
- Forst, B. (2009). **Terrorism, Crime and Public Policy**. New York: Cambridge University Press.
- Galtung, J. (1996). **Peace by peaceful means : peace and conflict, development and civilization**. In. London: SAGE.
- Huntington, S. P. (1996). **The clash of civilizations and the remaking of world order**. New York: Simon & Schuster paperbacks.
- John Yoo, & David Cole. (2014). Counterterrorism and the Constitution : Does Providing Security Require a trade-off with Civil Liberties. In S. Gottlieb (Ed.), **Debating Terrorism and Counter Terrorism** (pp. 345 - 379). Washington D.C.: CQ Press.
- Kraft, M. E., & Furlong, S. R. (2004). **Public Policy: Politics, Analysis, and Alternatives**. (4 ed.). Washington DC: CQ Press.
- Laquer, W. (2001). Left, right and beyond: The changing face of terrorism. In G. R. James F. Hoge (Ed.), **How did this happen?: Terrorism and the new war**. New York: Public Affairs.
- Likert, R. (1967). **The Human Organization : Its Management and Value**. New York: McGraw-Hill.
- McCargo, D. (2009). **Tearing apart the land: Islam and legitimacy in southern Thailand**. Singapore: NUS Press.

- Moore, J. M. (2014). *The Thai way of counterinsurgency*. North Carolina: Muir Analytics
- Patton, M. Q. (1999). Enhancing the quality and credibility of qualitative analysis. *HSR: Health Services Research*, 34 (5), Part II.
- Provus, M. M. (1972). The Discrepancy Evaluation Model. In P. A. T. a. D. M. Cowley (Ed.), *Readings in Curriculum Evaluation*. Dubuque, Iowa: Wm. C. Brown Co.
- Rogers, P. (2008). Terrorism. In P. D. Williams (Ed.), *Security Studies: An introductions* (pp. 171 - 184). New York: Routledge.
- Rovinelli, R. J., & Hambleton, R. K. (1977). On the use of content specialists in the assessment of criterion-referenced test item validity. *Dutch Journal of Educational Research*, 2, 49-60.
- Sabatier, P. A., & Mazmanian, D. A. (1980). *The implementation of public policy: a framework of analysis* (S. a. Mazmanian Ed.). D.C.: Health.
- Spear, J. (2008). Counterinsurgency. In P. D. Williams (Ed.), *Security Studies: An introduction* (pp. 389 - 406). New York: Routledge.
- Stake, R. E. (1967). The Countenance of Education Evaluation. *Teachers College Record*, 68, 7.
- Stufflebeam, D. L. (1971). The use of experimental design in educational evaluation. *Journal of Educational Measurement*, 8, 267-274.
- Thompson, R. (1967). *Defeating communist insurgency: Experience from Malaya and Vietnam*. London: Chatto & Windus.
- University of Oxford. (2017). *Oxford Dictionary*. Retrieved from <https://en.oxforddictionaries.com/>
- Van Meter, & Van Horn. (1975). The policy implementation process: a conceptual framework. *Administration and society*, February 1975, 445 – 488.
- Williams, P. D. (2008). Security Studies : An Introduction. In P. D. Williams (Ed.), *Security Studies : An Introduction* (pp. 1 - 12). New York: Routledge.
- World Health Organization. (2008). **A framework to monitor and evaluate implementation: WHO global strategy on diet, physical activity and health**. Retrieved from <http://www.who.int/dietphysicalactivity/M&E-ENG-09.pdf>
- Yamane, T. (1973). *Statistics: An introductory analysis* (3 ed.). New York: Harper & Row.

Zen, A. (2006). *Identity and violence : the illusion of destiny.*: W.W. Norton & Company.

กองทัพบก. (2540). **คู่มือราชการสนามว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการก่อความไม่สงบ พ.ศ. 2540 (รส.100-20)** กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์สถาบันวิชาการทหารบกชั้นสูง.

กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน ภาค 4 ส่วนหน้า. (2555). **บัญชีความต้องการงบประมาณ ประจำปีงบประมาณ 2556 ผลผลิต แก้ปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ แผนงาน / โครงการ (ส่วนที่ 1) เล่มที่ 1 ใน 3 เล่ม.**

กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน ภาค 4 ส่วนหน้า. (2557). **บัญชีความต้องการงบประมาณ ประจำปีงบประมาณ 2558 งบแผนงาน/โครงการ เล่มที่ 1 ใน 3 เล่ม.**

คณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ. (2549). หนังสือ กอส. ที่ นร 0506 (กอส.)/270 เรื่อง “รายงานคณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ” ลง 16 พฤษภาคม พ.ศ. 2549. คณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ (กอส.),

จุมพล หนิมพานิช. (2554). **การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ: มุมมองในทัศนะทางรัฐศาสตร์ การเมือง และรัฐประศาสนศาสตร์ การบริหาร และกรณีศึกษาของไทย.** กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

จุมพล หนิมพานิช. (2558). หน่วยที่ 4 การนำนโยบายไปสู่ปฏิบัติ. ใน จุมพล หนิมพานิชและคณะ (บรรณาธิการ). **เอกสารการสอนชุดวิชา 81415 การวางนโยบาย โครงการ และการบริหาร โครงการ** (ฉบับปรับปรุงครั้งที่ 1) (พิมพ์ครั้งที่ 8). นนทบุรี: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.

จุมพล หนิมพานิช และ วรวิทย์ ไรจนพล. (2556). หน่วยที่ 7 การวิเคราะห์ข้อมูลสำหรับการวิจัยเชิงคุณภาพ. ใน อนุสรณ์ ลิ้มมณีและคณะ (บรรณาธิการ). **เอกสารการสอนชุดวิชา 81314 หลักเบื้องต้นของการวิจัยทางรัฐศาสตร์.** นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.

จุลชีพ ชินวรรณ. (2558). **โลกในศตวรรษที่ 21: กรอบการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ** (พิมพ์ครั้งที่ 2) กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

เจษฎา อรุณีพัฒน์พงศ์. (2528). **การปฏิบัตินโยบายสำหรับจังหวัดชายแดนภาคใต้ : ศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดนราธิวาส.** (รัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต), จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ.

ชไมพร กาญจนกิจสกุล. (2556). **ระเบียบวิธีวิจัยทางสังคมศาสตร์** (พิมพ์ครั้งที่ 2). ตาก: โปริเจ็ท ไฟฟ์ - โฟว์.

ดนัย มุ่สา. (2552). **นโยบายและยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ในสมัยรัฐบาล พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์** (ศูนย์ข่าวสารสันติภาพ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

- บรรณาธิการ). กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ทศพร สิริสัมพันธ์. (2539). **ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ**. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- เทพศักดิ์ บุญรัตน์พันธุ์. (2536). **ปัจจัยที่ส่งผลต่อการสร้างประสิทธิผลของการนำนโยบายการให้บริการแก่ประชาชนไปปฏิบัติ : กรณีศึกษาสำนักงานเขตของกรุงเทพมหานคร**. (พัฒนบริหารศาสตร์ดุสิตบัณฑิต (การบริหารการพัฒนา)), สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- นิศา ชูโต. (2553). **ระบบการติดตามประเมินผลของโครงการพัฒนา** (พิมพ์ครั้งที่ 9). กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- บุญรอด ศรีสมบัติ. (2550). **ยุทธศาสตร์กองทัพไทยในการต่อสู้เพื่อเอาชนะการก่อความไม่สงบในพื้นที่ภาคใต้ในปัจจุบัน** (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ: สถาบันวิชาการทหารบกชั้นสูง.
- ประทีป หมวกสกุล และคณะ. (2556). "โครงการวิจัยประเมินผลแผนปฏิบัติงานการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555: พื้นที่จังหวัดนราธิวาส". *Princess of Naradhiwas University Journal*, พิเศษ, 53 - 65.
- พรรณงาม เก้าธรรมสาร. (2551). **วิกฤตมณฑลปัตตานี 2465 : บทเรียนสมัยรัชกาล ที่ 6** (สุรชาติ บำรุงสุข บรรณาธิการ. เล่มที่ 41(มิถุนายน 2551)).
- พิษณุ คงเมือง. (2556). **แนวทางการขับเคลื่อนนโยบายและยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ให้เป็นรูปธรรม**. ปัตตานี: กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า.
- มูฮำหมัด ดือราแม. (2555). **สมช.ออก 29 เป้าหมายร่วม-ดับไฟใต้ ยันระดับนโยบาย "เป็นหนึ่งแล้ว"** เข้าถึงเมื่อ 1 กรกฎาคม 2558, จาก สำนักข่าวประชาไท โรงเรียนนักข่าวชายแดนใต้ (DSJ). <http://www.deepsouthwatch.org/dsj/3387>
- ยูทซ์ ไกยวรรณ. (2561). **หลักสถิติวิจัยและการใช้โปรแกรม SPSS** (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- รัตนะ บัวสนธ์. (2554). **วิธีการวิจัยเชิงผสมผสานทางการศึกษา. วารสารศิลปการศึกษาศาสตร์วิจัย**, ปีที่ 2 ฉบับที่ 2, 7 - 20.
- ราชบัณฑิตยสถาน. (2554). **พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน**. เข้าถึงเมื่อ 17 กรกฎาคม 2561, จาก. www.royin.go.th
- วรเดช จันทรศร. (2552). **ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ** (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: พริกหวานกราฟฟิก.
- วรรณดี สุทธิรักษา. (2556). **การวิจัยเชิงคุณภาพ: การวิจัยในกระบวนการตัดสินใจ**. กรุงเทพฯ:

สยามปริทัศน์.

วุฒิกิรณ ชูวัฒนานุรักษ์. (2549). *การก่อการร้ายในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในยุคหลังสงครามเย็น:*

วิเคราะห์แนวคิด “การก่อการร้าย” และขบวนการก่อการร้ายในไทยและฟิลิปปินส์.

(รัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต), จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ.

ศุภชัย ยาวะประภาส. (2554). *นโยบายสาธารณะ* (พิมพ์ครั้งที่ 9). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่ง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ศูนย์พัฒนาหลักนิยมและยุทธศาสตร์ กรมยุทธศึกษาทหารบก. (2558). *คู่มือยุทธศาสตร์ศึกษาสำหรับ*

กองทัพบก. กรุงเทพฯ: ศูนย์พัฒนาหลักนิยมและยุทธศาสตร์ กรมยุทธศึกษาทหารบก.

ศูนย์พัฒนาหลักนิยมและยุทธศาสตร์ กรมยุทธศึกษาทหารบก. (2560). *คู่มือยุทธศาสตร์กองทัพบก.*

กรุงเทพฯ: ศูนย์พัฒนาหลักนิยมและยุทธศาสตร์ กรมยุทธศึกษาทหารบก.

สถาบันวิจัยภาษาและวัฒนธรรมเอเชีย มหาวิทยาลัยมหิดล. (2556). *รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการ*

ศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาระบบการติดตามและประเมินผลกระบวนการแก้ปัญหาความยากจน

และความเหลื่อมล้ำในสังคมภายใต้โครงการบริหารจัดการแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

ฉบับที่ 11 สู่การปฏิบัติ เสนอสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม

แห่งชาติ. เข้าถึงเมื่อ 4 มิถุนายน 2557, จาก.

<http://social.nesdb.go.th/social/Portals/0/Documents/final%20report%20ME%2018%20Sep%2013.pdf>

สมคิด พรหมจ้อย. (2554). *การเขียนรายงานการประเมินโครงการ* (พิมพ์ครั้งที่ 2). นนทบุรี: จตุพร ดีไซน์.

สมบัติ อารังธัญวงศ์. (2557). *นโยบายสาธารณะ: แนวความคิด การวิเคราะห์และกระบวนการ* (พิมพ์

ครั้งที่ 27). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์เสมาธรรม.

สมหวัง พิธิยานุวัฒน์. (2559). *วิทยาการประเมิน : ศาสตร์แห่งคุณค่า* (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพฯ: โรง

พิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สำนักงานสถิติแห่งชาติ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร. (2553). *ตารางตัวชี้วัดที่สำคัญ*

ทางประชากร. เข้าถึงเมื่อ 1 เมษายน 2561, จาก

<https://service.nso.go.th/nso/nsopublish/census/indPop43.xls>

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2557). [สถานการณ์ปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคตด้านความ

มั่นคงของประเทศไทย].

สำนักนโยบายและแผน ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้. (2555). *แผนปฏิบัติการพัฒนา*

จังหวัดชายแดนภาคใต้ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2556.

สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง. (2560). *รายงานสถิติจำนวนประชากรและบ้าน ประจำปี*

- พ.ศ.2560. เข้าถึงเมื่อ 1 เมษายน 2561, จาก
<http://stat.bora.dopa.go.th/stat/statnew/statTDD/views/showProvinceData.php>
- สุจิตรา บุญยรัตพันธุ์. (2558). *ระเบียบวิธีวิจัยสำหรับรัฐประศาสนศาสตร์* (พิมพ์ครั้งที่ 15). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์เสมาธรรม.
- สุปราณี ธรรมพิทักษ์. (2561). การวิเคราะห์นโยบายความมั่นคงที่ใช้ในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ระหว่าง พ.ศ. 2457 - 2556. *รัฐสารภีรักษ์*, ปีที่ 60 ฉบับที่ 1 มกราคม - 1 เมษายน 2560, 45 - 58.
- สุภางค์ จันทวานิช. (2551). *วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ* (พิมพ์ครั้งที่ 16). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุภางค์ จันทวานิช. (2559). *การวิเคราะห์ข้อมูลในการวิจัยเชิงคุณภาพ* (พิมพ์ครั้งที่ 12). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุภาภรณ์ พันธ์สนชี และคณะ. (2557). **สรุปสถิติเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ประจำปี 2557: ปีที่มีจำนวนเหตุการณ์น้อยที่สุดในรอบ 11 ปี.** เข้าถึงเมื่อ 1 กรกฎาคม 2558, จาก คณะทำงานฐานข้อมูลเหตุการณ์ชายแดนใต้ (DSID) ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้. http://www.deepsouthwatch.org/sites/default/files/dsid_anualreport_2014.pdf
- สุรชาติ บำรุงสุข. (2554a). *การก่อความไม่สงบพร้อมสมัย* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: Green Print Co.Ltd.
- สุรชาติ บำรุงสุข. (2554b). การต่อต้านการก่อความไม่สงบในมลายา: ยุทธศาสตร์และยุทธวิธี. *จุลสารความมั่นคงศึกษา*, 90.
- สุรพงษ์ ชัยนาม. (2550). *การทูต-การเมือง ไม่ใช่เรื่องส่วนตัว*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สยาม.
- เสนาะ พรรณพิบูล. (2557). **ปัจจัยที่มีผลต่อการแก้ไขปัญหาการก่อความไม่สงบในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ของประเทศไทย.** (ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต), มหาวิทยาลัยรังสิต, กรุงเทพฯ.
- อติพร เกิดเรือง. (2558). การวิเคราะห์ต้นทุน ประสิทธิภาพ เพื่อการประเมินนโยบายสาธารณะ. *วารสารวิชาการ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย*, 35(2), 174.
- อติพร เกิดเรือง. (2561). *หลักการประเมินผลนโยบายสาธารณะ*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- อาคม ใจแก้ว. (2523). *การนำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ : ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จ.* (พัฒนบริหารศาสตร์ดุษฎีบัณฑิต (การบริหารการพัฒนา)), สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- อิทธิชัย สีด้า. (2552). **ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายเสริมสร้างสันติสุขในพื้นที่**

จังหวัดชายแดนภาคใต้ไปปฏิบัติ: ศึกษากรณีผู้นำนโยบายไปปฏิบัติในจังหวัดปัตตานี.

(ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต), มหาวิทยาลัยมหิดล,

เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา และ อรอร ภูเจริญ. (2552). **ปัญหา 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ : ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย.** กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

บรรณานุกรม



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY



ภาคผนวก

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY



ที่ ศร 0512.15/02869



คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ถนนอังรีดูนังต์ ปทุมวัน กรุงเทพฯ 10330

๙ ตุลาคม 2558

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ให้นิสิตเข้าพบเพื่อสัมภาษณ์ อ่านและถ่ายสำเนาเอกสารที่เกี่ยวข้องสำหรับใช้เป็นข้อมูลประกอบในการทำวิทยานิพนธ์

เรียน รองนายกรัฐมนตรี/ประธานคณะกรรมการขับเคลื่อนการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ (พลเอกประวิตร วงษ์สุวรรณ)

ด้วย พันเอก ทนาย เพิ่มพูล เลขประจำตัวนิสิต 558 12106 24 นิสิตหลักสูตรรัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้รับอนุมัติให้ทำวิทยานิพนธ์ในหัวข้อ “การติดตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 - 2557” (MONITORING THE SOUTHERN BORDER PROVINCES ADMINISTRATION AND DEVELOPMENT POLICY, 2010-2014) โดยมี ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อัศรเดช ไชยเพิ่ม เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ และ รองศาสตราจารย์ ดร.ปณิธาน วัฒนายากร เป็นประธานคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ รวมทั้ง คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์อีกจำนวน 3 ท่าน นั้น

ในการนี้ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ใคร่ขออนุญาตให้ พันเอกทนาย เพิ่มพูล เข้าพบเพื่อสัมภาษณ์ท่าน เนื่องจากการทำวิทยานิพนธ์ข้างต้นมีความจำเป็นอย่างที่จะต้องเข้าถึงการใช้ข้อมูล แผนงาน/โครงการตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 - 2557 ซึ่งได้รับการนำไปปฏิบัติจริงแล้ว ในกรณีที่มีข้อมูลรายการใดจัดอยู่ในชั้นความลับ ขอให้โปรดพิจารณาอนุญาตเป็นการเฉพาะ โดยอาจารย์ที่ปรึกษาจะเป็นผู้ให้คำปรึกษาเพื่อให้การดำเนินการดังกล่าวเป็นไปตามกฎหมายต่อไป ในส่วนของวัน เวลา ที่จะเข้าพบเพื่อสัมภาษณ์ นิสิตจะเป็นผู้ติดต่อประสานงานกับท่านในเวลาที่ท่านสะดวกต่อไป ทั้งนี้ หากท่านต้องการทราบข้อมูลเพิ่มเติมสามารถติดต่อได้ที่ พันเอก ทนาย เบอร์โทรศัพท์ 089-969-3628

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ ขอขอบพระคุณล่วงหน้ามา ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(รองศาสตราจารย์ ดร.เอก ดั้งทรัพย์วัฒนา)

คณบดี

กลุ่มงานบริการการศึกษา ฝ่ายวิชาการ
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
โทรศัพท์ 0-2218-7254 โทรสาร 0-2218-7248

ที่ ศธ 0512.15/ 02890



คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ถนนอังรีดูนังต์ ปทุมวัน กรุงเทพฯ 10330

๙ ตุลาคม 2558

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ให้นิสิตเข้าพบเพื่อสัมภาษณ์ อ่านและถ่ายสำเนาเอกสารที่เกี่ยวข้องสำหรับใช้เป็นข้อมูลประกอบในการทำวิทยานิพนธ์

เรียน ผู้อำนวยการศูนย์ประสานการปฏิบัติที่ 5

ด้วย พันเอก ทนาย เพิ่มพูล เลขประจำตัวนิสิต 558 12106 24 นิสิตหลักสูตรรัฐศาสตรศึกษาบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้รับอนุมัติให้ทำวิทยานิพนธ์ในหัวข้อ “การติดตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 - 2557” (MONITORING THE SOUTHERN BORDER PROVINCES ADMINISTRATION AND DEVELOPMENT POLICY, 2010-2014) โดยมี ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อัครเดช ไชยเพิ่ม เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ และ รองศาสตราจารย์ ดร.ปณิธาน วัฒนายากร เป็นประธานคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ รวมทั้ง คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์อีกจำนวน 3 ท่าน นั้น

ในการนี้ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ใคร่ขออนุญาตให้ พันเอกทนาย เพิ่มพูล เข้าพบเพื่อสัมภาษณ์ท่าน เนื่องจากการทำวิทยานิพนธ์ข้างต้นมีความจำเป็นอย่างที่จะต้องเข้าถึงการใช้ข้อมูล แผนงาน/โครงการตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 ซึ่งได้รับการนำไปปฏิบัติจริงแล้ว ในกรณีที่มีข้อมูลรายการใดจัดอยู่ในชั้นความลับ ขอให้โปรดพิจารณาอนุญาตเป็นการเฉพาะ โดยอาจารย์ที่ปรึกษาจะเป็นผู้ให้คำปรึกษาเพื่อให้การดำเนินการดังกล่าวเป็นไปตามกฎหมายต่อไป ในส่วนของวง เวลา ที่จะเข้าพบเพื่อสัมภาษณ์ นิสิตจะเป็นผู้ติดต่อประสานงานกับท่านในเวลาที่ท่านสะดวกต่อไป ทั้งนี้ หากท่านต้องการทราบข้อมูลเพิ่มเติมสามารถติดต่อได้ที่ พันเอก ทนาย เบอร์โทรศัพท์ 089-969-3628

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ ขอขอบพระคุณล่วงหน้ามา ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(รองศาสตราจารย์ ดร.เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา)

คณบดี

กลุ่มงานบริการการศึกษา ฝ่ายวิชาการ
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
โทรศัพท์ 0-2218-7254 โทรสาร 0-2218-7248

ที่ ศธ 0512.15/ 02892



คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ถนนอังรีดูนังต์ ปทุมวัน กรุงเทพฯ 10330

๙ ตุลาคม 2558

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ให้นิสิตเข้าพบเพื่อสัมภาษณ์ อ่านและถ่ายสำเนาเอกสารที่เกี่ยวข้องสำหรับใช้เป็นข้อมูลประกอบในการทำวิทยานิพนธ์

เรียน ผู้อำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า

ด้วย พันเอก นาย เพิ่มพูล เลขประจำตัวนิสิต 558 12106 24 นิสิตหลักสูตรรัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้รับอนุมัติให้ทำวิทยานิพนธ์ในหัวข้อ “การติดตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 - 2557” (MONITORING THE SOUTHERN BORDER PROVINCES ADMINISTRATION AND DEVELOPMENT POLICY, 2010-2014) โดยมี ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อัครเดช ไชยเพิ่ม เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ และ รองศาสตราจารย์ ดร.ปณิธาน วัฒนายากร เป็นประธานคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ รวมทั้ง คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์อีกจำนวน 3 ท่าน นั้น

ในการนี้ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ใคร่ขออนุญาตให้ พันเอกนาย เพิ่มพูล เข้าพบเพื่อสัมภาษณ์ท่าน เนื่องจากการทำวิทยานิพนธ์ข้างต้นมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเข้าถึงการใช้ข้อมูล แผนงาน/โครงการตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 ซึ่งได้รับการนำไปปฏิบัติจริงแล้ว ในกรณีที่มีข้อมูลรายการใดจัดอยู่ในชั้นความลับ ขอให้โปรดพิจารณาอนุญาตเป็นการเฉพาะ โดยอาจารย์ที่ปรึกษาจะเป็นผู้ให้คำปรึกษาเพื่อให้การดำเนินการดังกล่าวเป็นไปตามกฎหมายต่อไป (ตามประเด็นคำถามซึ่งปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วยนี้) ในส่วนของวัน เวลา ที่จะเข้าพบเพื่อสัมภาษณ์ นิสิตจะเป็นผู้ติดต่อประสานงานกับท่านในเวลาที่ท่านสะดวกต่อไป ทั้งนี้ หากท่านต้องการทราบข้อมูลเพิ่มเติมสามารถติดต่อได้ที่ พันเอก นาย เบลร์โทรศัพท์ 089-969-3628

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ ขอขอบพระคุณล่วงหน้ามา ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(รองศาสตราจารย์ ดร.เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา)

คณบดี

กลุ่มงานบริการการศึกษา ฝ่ายวิชาการ
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
โทรศัพท์ 0-2218-7254 โทรสาร 0-2218-7248

ที่ ศธ 0512.15/ 02894



คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ถนนอังรีดูนังต์ ปทุมวัน กรุงเทพฯ 10330

๘ ตุลาคม 2558

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ให้นิสิตเข้าพบเพื่อสัมภาษณ์ อ่านและถ่ายสำเนาเอกสารที่เกี่ยวข้องสำหรับใช้เป็นข้อมูลประกอบในการทำวิทยานิพนธ์

เรียน เลขาธิการศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้

ด้วย พันเอก หนาย เพิ่มพูล เลขประจำตัวนิสิต 558 12106 24 นิสิตหลักสูตรรัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้รับอนุมัติให้ทำวิทยานิพนธ์ในหัวข้อ “การติดตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 - 2557” (MONITORING THE SOUTHERN BORDER PROVINCES ADMINISTRATION AND DEVELOPMENT POLICY, 2010-2014) โดยมี ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อัครเดช ไชยเพิ่ม เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ และ รองศาสตราจารย์ ดร.ปณิธาน วัฒนายากร เป็นประธานคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ รวมทั้ง คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์อีกจำนวน 3 ท่าน นั้น

ในการนี้ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ใคร่ขออนุญาตให้ พันเอกหนาย เพิ่มพูล เข้าพบเพื่อสัมภาษณ์ท่าน เนื่องจากการทำวิทยานิพนธ์ข้างต้นมีความจำเป็นที่จะต้องเข้าถึงการใช้ข้อมูล แผนงาน/โครงการตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 - 2557 ซึ่งได้รับการนำไปปฏิบัติจริงแล้ว ในกรณีที่ข้อมูลรายการใดจัดอยู่ในชั้นความลับ ขอให้โปรดพิจารณาอนุญาตเป็นการเฉพาะ โดยอาจารย์ที่ปรึกษาจะเป็นผู้ให้คำปรึกษาเพื่อให้การดำเนินการดังกล่าวเป็นไปตามกฎหมายต่อไป ในส่วนของวัน เวลา ที่จะเข้าพบเพื่อสัมภาษณ์ นิสิตจะเป็นผู้ติดต่อประสานงานกับท่านในเวลาที่ท่านสะดวกต่อไป ทั้งนี้ หากท่านต้องการทราบข้อมูลเพิ่มเติมสามารถติดต่อได้ที่ พันเอก หนาย เบอร์โทรศัพท์ 089-969-3628

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ ขอขอบพระคุณล่วงหน้ามา ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(รองศาสตราจารย์ ดร.เอก ดั้งทรัพย์วัฒนา)

คณบดี

กลุ่มงานบริการการศึกษา ฝ่ายวิชาการ
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
โทรศัพท์ 0-2218-7254 โทรสาร 0-2218-7248

ที่ ศธ ๐๕๑๒.๑๔/ ๐๑๑๓๔



คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ถนนอังรีดูนังต์ เขตปทุมวัน กรุงเทพฯ ๑๐๓๓๐

๓ มีนาคม ๒๕๖๑

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ข้อมูลและสัมภาษณ์เพื่อทำวิทยานิพนธ์

เรียน ผู้อำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค ๔

ด้วย พันเอก หมาย เพิ่มพูล เลขประจำตัวนิตินิติ ๕๕๘ ๑๒๑๐๖ ๒๔ นิสิตหลักสูตรรัฐศาสตร-
ดุขุฎิบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้รับอนุมัติให้ทำวิทยานิพนธ์
ในหัวข้อ “การติดตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ.๒๕๕๕ – ๒๕๕๗”
โดยมี ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อัครเดช ไชยเพิ่ม เป็นอาจารย์ที่ปรึกษา มีความประสงค์ขอความอนุเคราะห์
ข้อมูลจากท่านหรือบุคคลที่ท่านเห็นสมควร เพื่อประกอบการเขียนวิทยานิพนธ์

ในการนี้ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ใครขอความอนุเคราะห์จากท่าน
ให้ พันเอก หมาย เพิ่มพูล เข้าพบเพื่อสัมภาษณ์ โดยวันและเวลาในการเข้าพบเพื่อสัมภาษณ์ นิสิตจะเป็น
ผู้ประสานในเวลาที่ท่านสะดวกอีกครั้งหนึ่ง

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ และขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(รองศาสตราจารย์ ดร.เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา)
คณบดี

กลุ่มงานบริการการศึกษา
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
โทร.๐-๒๒๑๘-๗๒๕๔ โทรสาร ๐-๒๒๑๘-๗๒๕๘
เบอร์โทรศัพท์นิตินิติ (พันเอก หมาย เพิ่มพูล) ๐๘๑-๘๖๖-๙๐๔๒

ที่ ศธ ๐๕๑๒.๑๕/๐๑๑๓๔



คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ถนนอังรีดูนังต์ เขตปทุมวัน กรุงเทพฯ ๑๐๓๓๐

๓ มีนาคม ๒๕๖๑

เรื่อง ขอบความอนุเคราะห์ข้อมูลและสัมภาษณ์เพื่อทำวิทยานิพนธ์

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดปัตตานี

ด้วย พันเอก ทนาย เพิ่มพูล เลขประจำตัวนิต ๕๕๘ ๑๒๑๐๖ ๒๔ นิสิตหลักสูตรรัฐศาสตร-
ดุขฎิบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้รับอนุมัติให้ทำวิทยานิพนธ์
ในหัวข้อ “การติดตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ.๒๕๕๕ – ๒๕๕๗”
โดยมี ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อัครเดช ไชยเพิ่ม เป็นอาจารย์ที่ปรึกษา มีความประสงค์ขอความอนุเคราะห์
ข้อมูลจากท่านหรือบุคคลที่ท่านเห็นสมควร เพื่อประกอบการเขียนวิทยานิพนธ์

ในการนี้ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ไคร่ขอความอนุเคราะห์จากท่าน
ให้ พันเอก ทนาย เพิ่มพูล เข้าพบเพื่อสัมภาษณ์ โดยวันและเวลาในการเข้าพบเพื่อสัมภาษณ์ นิสิตจะเป็น
ผู้ประสานในเวลาที่ท่านสะดวกอีกครั้งหนึ่ง

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ และขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(รองศาสตราจารย์ ดร.เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา)
คณบดี

กลุ่มงานบริการการศึกษา
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
โทร.๐-๒๒๑๘-๗๒๕๔ โทรสาร ๐-๒๒๑๘-๗๒๔๘
เบอร์โทรศัพท์นิต (พันเอก ทนาย เพิ่มพูล) ๐๘๑-๘๖๖-๙๐๔๒



ที่ ศธ ๐๕๑๒.๑๕/๐๑๑๙๔

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ถนนอังรีดูนังต์ เขตปทุมวัน กรุงเทพฯ ๑๐๓๓๐

๓ มีนาคม ๒๕๖๑

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ข้อมูลและสัมภาษณ์เพื่อทำวิทยานิพนธ์

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดยะลา

ด้วย พันเอก ทนาย เพิ่มพูล เลขประจำตัวนิติ ๕๕๘ ๑๒๑๐๖ ๒๔ นิสิตหลักสูตรรัฐศาสตร-
ดุขุภักดิ์ สาขาวิชารัฐศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้รับอนุมัติให้ทำวิทยานิพนธ์
ในหัวข้อ “การติดตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ.๒๕๕๕ – ๒๕๕๗”
โดยมี ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อัครเดช ไชยเพิ่ม เป็นอาจารย์ที่ปรึกษา มีความประสงค์ขอความอนุเคราะห์
ข้อมูลจากท่านหรือบุคคลที่ท่านเห็นสมควร เพื่อประกอบการเขียนวิทยานิพนธ์

ในการนี้ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ใคร่ขอความอนุเคราะห์จากท่าน
ให้ พันเอก ทนาย เพิ่มพูล เข้าพบเพื่อสัมภาษณ์ โดยวันและเวลาในการเข้าพบเพื่อสัมภาษณ์ นิสิตจะเป็น
ผู้ประสานในเวลาที่ท่านสะดวกอีกครั้งหนึ่ง

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ และขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(รองศาสตราจารย์ ดร.เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา)
คณบดี

กลุ่มงานบริการการศึกษา
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
โทร.๐-๒๒๑๘-๗๒๕๔ โทรสาร ๐-๒๒๑๘-๗๒๕๘
เบอร์โทรศัพท์นิติ (พันเอก ทนาย เพิ่มพูล) ๐๘๑-๘๖๖-๙๐๔๒

ที่ ศธ ๐๕๑๒.๑๕/ ๐๑๑๓๗๔



คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ถนนอังรีดูนังต์ เขตปทุมวัน กรุงเทพฯ ๑๐๓๓๐

๓ มีนาคม ๒๕๖๑

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ข้อมูลและสัมภาษณ์เพื่อทำวิทยานิพนธ์

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดนครราชสีมา

ด้วย พันเอก นาย เพิ่มพูล เลขประจำตัวนิต ๕๕๘ ๑๒๑๐๖ ๒๔ นิสิตหลักสูตรรัฐศาสตร-
ดุขุภักดิ์บัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้รับอนุมัติให้ทำวิทยานิพนธ์
ในหัวข้อ “การติดตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ.๒๕๕๕ - ๒๕๕๗”
โดยมี ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อัครเดช ไชยเพิ่ม เป็นอาจารย์ที่ปรึกษา มีความประสงค์ขอความอนุเคราะห์
ข้อมูลจากท่านหรือบุคคลที่ท่านเห็นสมควร เพื่อประกอบการเขียนวิทยานิพนธ์

ในการนี้ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ใคร่ขอความอนุเคราะห์จากท่าน
ให้ พันเอก นาย เพิ่มพูล เข้าพบเพื่อสัมภาษณ์ โดยวันและเวลาในการเข้าพบเพื่อสัมภาษณ์ นิสิตจะเป็น
ผู้ประสานในเวลาที่ท่านสะดวกอีกครั้งหนึ่ง

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ และขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(รองศาสตราจารย์ ดร.เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา)
คณบดี

กลุ่มงานบริการการศึกษา
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
โทร.๐-๒๒๑๘-๗๒๕๕ โทรสาร ๐-๒๒๑๘-๗๒๕๘
เบอร์โทรศัพท์นิต (พันเอก นาย เพิ่มพูล) ๐๘๑-๘๖๖-๙๐๔๒



ผนวก ข
แบบสอบถาม

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

แบบสอบถาม

เรื่อง การติดตามผลลัพธ์ของ “นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้พ.ศ. 2555 – 2557”

คำชี้แจง

1. แบบสอบถามฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์ในหลักสูตรรัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เรื่อง “การติดตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 - 2557” ของ พันเอก ทนาย เพิ่มพูล นิสิตหลักสูตรรัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

2. แบบสอบถามแบ่งออกเป็น 4 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบ

ตอนที่ 2 ความพึงพอใจที่มีต่อนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้

ตอนที่ 3 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้

ตอนที่ 4 ข้อเสนอแนะอื่นๆ

3. ข้อมูลที่ได้จากการวิจัย ผู้วิจัยจะเก็บไว้เป็นความลับ และจะวิเคราะห์ผลในภาพรวม เพื่อจัดทำแนวทางการพัฒนาการน่านโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ไปปฏิบัติ ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยต่อไป

4. กรุณาส่งแบบสอบถามคืนให้ผู้แจก หลังจากที่ยกรอกเสร็จแล้ว

ขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูง
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
 CHULALONGKORN UNIVERSITY

พันเอก ทนาย เพิ่มพูล

นิสิตหลักสูตรรัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แบบสอบถาม

เรื่อง การติดตามผลลัพธ์ของ “นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557”

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบ

คำแนะนำ โปรดเขียนเครื่องหมาย ✓ ลงใน () ตามความเป็นจริงโดยเลือกได้ข้อเดียว

1. ผู้ตอบอยู่ในพื้นที่อำเภอ..... 2. จังหวัด.....

3. เพศ

() 1. ชาย () 2. หญิง

4. อายุ

() 1. ต่ำกว่า 20 ปี () 2. 21 – 30 ปี
() 3. 31 – 40 ปี () 4. 41 – 50 ปี () 5. มากกว่า 50 ปี

5. อาชีพ

() 1. ราชการ () 2. รัฐวิสาหกิจ () 3. เอกชน () 4. ธุรกิจส่วนตัว/ค้าขาย
() 5. รับจ้าง () 6. ทำไร่/นา/สวน () 7. เลี้ยงสัตว์ () 8. อื่นๆ

6. รายได้ของท่านโดยเฉลี่ยต่อเดือน

() 1. ต่ำกว่า 10,000 บาท () 2. 10,000 – 30,000 บาท
() 3. 30,001-50,000 บาท () 4. มากกว่า 50,000 บาท

7. เชื้อชาติ

() 1. ไทย () 2. มลายู () 3. จีน () 4. อื่นๆ

8. ภาษาที่ใช้ประจำวัน (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)

() 1. ไทย () 2. มลายูถิ่น () 3. จีน () 4. อื่นๆ

9. ศาสนา

() 1. พุทธ () 2. อิสลาม () 3. คริสต์ () 4. อื่นๆ

10. สถานที่เกิด

() 1. จังหวัดชายแดนภาคใต้ () 2. จังหวัดอื่นนอกจากจังหวัดชายแดนภาคใต้
() 3. นอกประเทศไทย

11. สภาพร่างกาย

() 1. ปกติ () 2. เจ็บป่วยบ่อย () 3. พิการ

12. ระดับการศึกษาสูงสุด (ที่ไม่ใช่ทางศาสนา)

() 1. ไม่ศึกษา () 2. ประถมศึกษา () 3. มัธยมศึกษา
() 4. วิชาชีพ (ปวช./ปวส) () 5.ปริญญาตรี () 6. สูงกว่าปริญญาตรี

คำถาม	A รัฐบาล นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร (ห้วง พ.ศ. 2556 - 2557)					B รัฐบาลคณะรักษาความ สงบแห่งชาติ (ห้วง พ.ศ. 2558 - 2559)				
	มากที่สุด	มาก	ไม่แน่ใจ	น้อย	น้อยที่สุด	มากที่สุด	มาก	ไม่แน่ใจ	น้อย	น้อยที่สุด
56.ท่านเห็นว่าในขณะนั้นท่านได้รับการปฏิบัติจากเจ้าหน้าที่ของรัฐเหมือนกัน ไม่ว่าท่านจะสำเร็จการศึกษาในระดับใด หรือสำเร็จโรงเรียนสอนศาสนา										
57.ท่านเห็นว่าในขณะนั้นท่านได้รับความยุติธรรมตามกฎหมายหากท่านต้องฟ้องร้องกับผู้อื่นไม่ว่าท่านจะเป็นใคร										
58.ท่านเห็นว่าในขณะนั้นตำรวจ ทหาร หรือเจ้าหน้าที่รัฐไม่เลือกปฏิบัติในการจับผู้กระทำความผิดกฎหมาย										
59.ท่านเห็นว่าในขณะนั้นหากท่านถูกจับและต้องต่อสู้คดี เจ้าหน้าที่รัฐจะไม่เลือกปฏิบัติต่อท่าน										
60.ท่านเห็นว่าในขณะนั้นศาลไทยไม่เลือกปฏิบัติและให้ความเป็นธรรมกับทุกคนเท่าเทียมกัน										
61.ท่านเห็นว่าในขณะนั้นไม่ว่าท่านจะมีเชื้อชาติ สัญชาติ หรือศาสนาใด ท่านก็สามารถแต่งงานและมีครอบครัวได้หากมีอายุตามเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด										
62.ท่านไม่เคยถูกจำกัดการแต่งงานด้วยเหตุผลทางเชื้อชาติหรือศาสนา	() ไม่เคยถูกกระทำ		() เคยถูกกระทำ			() ไม่เคยถูกกระทำ		() เคยถูกกระทำ		
63.ท่านเห็นว่าในขณะนั้น ประเทศไทยไม่จำกัดการแต่งงานและมีภรรยามากกว่าคนเดียวของผู้ที่เป็นมุสลิม										

หมายเหตุ : เฉพาะข้อ 62. เลือกช่อง ไม่ () หากไม่เคย และเลือกช่อง เคย () หากเคยถูกกระทำ

คำถาม	A รัฐบาล นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร (ห้วง พ.ศ. 2556 - 2557)					B รัฐบาลคณะรักษาความ สงบแห่งชาติ (ห้วง พ.ศ. 2558 - 2559)				
	มากที่สุด	มาก	ไม่แน่ใจ	น้อย	น้อยที่สุด	มากที่สุด	มาก	ไม่แน่ใจ	น้อย	น้อยที่สุด
64.ท่านเห็นว่าในขณะนั้น ไม่ว่าจะท่านจะเป็นใคร ก็จะได้รับบริการของรัฐเช่น การติดต่อราชการ โรงพยาบาล หรือการเดินทางโดยรถสาธารณะ เหมือนกัน										
65.ท่านเห็นว่าในขณะนั้น หากท่านมีสิทธิ ลงคะแนนเสียง ท่านสามารถไปลงคะแนนเสียง เลือกตั้งได้ ไม่ว่าจะท่านจะเป็นใคร										
66.ท่านเห็นว่าในขณะนั้น เมื่อท่านไปทำงาน เหมือนกับคนอื่นและมีผลงานเท่ากัน ท่านจะ ได้รับเงินเดือนหรือค่าจ้างเท่ากัน ไม่ว่าจะท่านจะเป็นใคร										
ด้านเสรีภาพ 67.ท่านเห็นว่าในขณะนั้นท่านเป็นผู้มีเสรีภาพ และทำสิ่งที่ท่านต้องการได้เท่าที่ไม่กระทบต่อ เสรีภาพของผู้อื่น										
68.ในขณะนั้นท่านรู้สึกว่ามีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน										
69.ท่านเห็นว่าในขณะนั้น ไม่มีการบังคับใช้ แรงงานโดยไม่จ่ายค่าตอบแทน										
70.ท่านไม่เคยถูกริบหรือถูกลงโทษอย่าง โหดร้ายทารุณโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ	() ไม่เคย ถูกกระทำ		() เคยถูก กระทำ			() ไม่เคย ถูกกระทำ		() เคยถูก กระทำ		
71.ท่านเห็นว่าในขณะนั้นในพื้นที่จังหวัด ชายแดนภาคใต้เจ้าหน้าที่รัฐไม่ทารุณหรือ ลงโทษประชาชนอย่างโหดร้ายทารุณ										

หมายเหตุ : เฉพาะข้อ 70. เลือกช่อง ไม่ () หากไม่เคย และเลือกช่อง เคย () หากเคยถูกริบหรือถูกลงโทษ

คำถาม	A รัฐบาล นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร (ห้วง พ.ศ. 2556 - 2557)					B รัฐบาลคณะรักษาความ สงบแห่งชาติ (ห้วง พ.ศ. 2558 - 2559)				
	มากที่สุด	มาก	ไม่แน่ใจ	น้อย	น้อยที่สุด	มากที่สุด	มาก	ไม่แน่ใจ	น้อย	น้อยที่สุด
90.ท่านเห็นว่าในขณะนั้นท่านสามารถเข้าร่วมหรือตั้งสมาคมได้ตามกฎหมาย										
91.ท่านเห็นว่าในขณะนั้นหากท่านมีสิทธิลงคะแนนเสียงท่านสามารถไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งได้ และสามารถลงคะแนนให้กับผู้ที่ท่านต้องการเลือกได้										
92.ท่านเห็นว่าในขณะนั้นหากท่านมีความสามารถ ท่านจะสามารถทำงานที่ท่านเลือกได้ หากงานนั้นไม่ผิดกฎหมาย										
93.ท่านเห็นว่าในขณะนั้นท่านสามารถเข้าร่วมกิจกรรมตามประเพณีที่บ้านของท่านได้										
94.ท่านเห็นว่าในขณะนั้นท่านสามารถแต่งกายตามประเพณีที่บ้านของท่านได้										
95.ท่านเห็นว่าในขณะนั้นท่านสามารถทำงานศิลปะตามแบบที่บ้านของท่านได้										

ตอนที่ 3 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้

คำแนะนำกรรมากรอกข้อมูลลงในช่องว่าง เพื่อแสดงความคิดเห็นและร่วมกันเสนอแนวทางแก้ปัญหาตามวัตถุประสงค์ดังนี้

1. เพื่อให้สังคมจังหวัดชายแดนภาคใต้มีความปลอดภัยและปกติสุข ภายใต้หลักยุทธศาสตร์พระราชทาน “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” และ “ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง”

.....

.....

.....

2. เพื่อขจัด และป้องกันไม่ให้เกิดเงื่อนไขที่หล่อเลี้ยงและเอื้อต่อการใช้ความรุนแรงจากทุกฝ่าย

3. เพื่อเสริมสร้างความเข้าใจ และฟื้นคืนความไว้วางใจระหว่างรัฐกับประชาชน และระหว่างประชาชนด้วยกัน ให้เกิดความร่วมมือในการพร้อมเผชิญปัญหาร่วมกัน

4. เพื่อให้การพัฒนาเป็นไปอย่างต่อเนื่องสอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่ เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่กระจายตัวอย่างเท่าเทียมในทุกระดับ ตรงกับความต้องการ ไม่ทำลายอัตลักษณ์ และวิถีชีวิตของประชาชน ตลอดจนมีผลต่อการสนับสนุนการแก้ไขปัญหาความมั่นคง

5. เพื่อเสริมสร้างการเรียนรู้และสร้างความตระหนักในคุณค่าของการอยู่ร่วมกันภายใต้ความหลากหลายของวิถีชีวิตและวัฒนธรรม

6. เพื่อให้สังคมไทยเกิดการรับรู้ มีความเข้าใจในสถานการณ์ที่เป็นจริง และตระหนักถึงความรับผิดชอบร่วมกันในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

7. เพื่อให้สังคมภายนอกประเทศให้การสนับสนุนและมีบทบาทเกื้อกูลการแก้ไขปัญหา

8. เพื่อสร้างสภาวะแวดล้อมที่เหมาะสมและเอื้อต่อการพูดคุยในการแสวงหาทางออกจากความขัดแย้ง และการให้หลักประกันในการเข้ามามีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในกระบวนการ เสริมสร้างสันติภาพ

.....

.....

.....

9. เพื่อให้การดำเนินนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นไปอย่างมีระบบ มี เอกภาพ มีประสิทธิภาพ มีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน และวางอยู่บนข้อมูลที่ถูกต้องและรอบด้าน

.....

.....

.....

ตอนที่ 4 ข้อเสนอแนะอื่นๆ

กรุณากรอกข้อมูลลงในช่องว่าง เพื่อแสดงความคิดเห็นและร่วมกันเสนอแนวทางแก้ปัญหา

.....

.....

.....

.....

.....

.....

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

.....

.....

.....

.....

.....



แบบสัมภาษณ์(แบบกึ่งโครงสร้าง)

เรื่อง การติดตามการขับเคลื่อน “นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557”

คำชี้แจง

แบบสัมภาษณ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์ในหลักสูตรรัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิตคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เรื่อง “การติดตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 - 2557” ของ พันเอก ทนาย เพิ่มพูลนิตตหลักสูตรรัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิตคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ลักษณะของแบบสัมภาษณ์นี้เป็นแบบสัมภาษณ์ลักษณะกึ่งโครงสร้าง ดังนั้นคำถามในการสัมภาษณ์เหล่านี้เป็นแนวทางการถามของผู้สัมภาษณ์ ผู้สัมภาษณ์อาจขยายความเพิ่มเติมเพื่อให้ผู้ให้ข้อมูลเข้าใจมากยิ่งขึ้น และอาจถามเพิ่มเติมหากคำตอบของผู้ให้ข้อมูลมีประเด็นที่น่าสนใจและต้องถามเพิ่มเติมเพื่อให้ได้ข้อมูลที่สำคัญดังกล่าว

ขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูง

พันเอก ทนาย เพิ่มพูล

นิตตหลักสูตรรัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

โทร. 0818669042 / 0899693628

CHULALONGKORN UNIVERSITY

ทรัพย์สิน

- การจัดสรรงบประมาณในการดำเนินนโยบายในห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2556-2557

กับห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2558-2559

คำถาม	ห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2556-2557	ห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2558-2559
- วิธีการจัดสรรงบประมาณมายังหน่วยงานของท่าน และจากหน่วยงานของท่านลงไป ในแต่ละห้วงมีความเหมือนหรือแตกต่างกันอย่างไร		
- ในแต่ละห้วงได้รับงบประมาณเพียงพอหรือไม่สิ่งใดที่แสดงให้เห็นว่าพอหรือไม่พอ		
- ประสิทธิภาพการเบิกจ่ายในแต่ละห้วงมีความแตกต่างกันหรือไม่ อย่างไร		
- ในแต่ละห้วงมีอุปสรรคในการบริหารงบประมาณหรือไม่ อย่างไร และมีกระบวนการแก้ไขอุปสรรคดังกล่าวอย่างไร		
- ท่านคิดว่าแนวทางของห้วงใดมีความเหมาะสมมากกว่ากัน เพราะเหตุใด		

- การใช้หน่วยงานในการดำเนินนโยบายในห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2556-2557 กับห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2558-2559

คำถาม	ห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2556-2557	ห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2558-2559
- การใช้หน่วยงานในแต่ละห้วง ไม่ว่าจะ เป็นในส่วนของหน่วยงานของท่าน หรือ ในภาพรวมของประเทศมีความเหมือน หรือแตกต่างกันอย่างไร		
- การใช้หน่วยงานในแต่ละห้วง ไม่ว่าจะ เป็นในส่วนของหน่วยงานของท่าน หรือ ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีการใช้ หน่วยงานในพื้นที่ หรือหน่วยงานจากต่าง พื้นที่แตกต่างกันอย่างไร		
- ในแต่ละห้วงมีอุปสรรคในการบริหาร หน่วยงานหรือไม่ อย่างไร และมี กระบวนการแก้ไขอุปสรรคดังกล่าว อย่างไร		
- ท่านคิดว่าแนวทางของห้วงใดมีความ เหมาะสมมากกว่ากัน เพราะเหตุใด		

- การใช้บุคลากรในการดำเนินงานในห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2556-2557 กับห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2558-2559

คำถาม	ห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2556-2557	ห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2558-2559
- การใช้บุคลากรในแต่ละห้วง ไม่ว่าจะ เป็นในส่วนของหน่วยงานของท่าน หรือ ในภาพรวมมีความเหมือนหรือแตกต่างกัน อย่างไร		
- การใช้บุคลากรในแต่ละห้วง ไม่ว่าจะ เป็นในส่วนของหน่วยงานของท่าน หรือ ในภาพรวมมีการใช้บุคลากรในพื้นที่ จังหวัดชายแดนภาคใต้ หรือบุคลากรจาก ต่างพื้นที่แตกต่างกันอย่างไร		
- ในแต่ละห้วงมีอุปสรรคในการบริหาร บุคลากรหรือไม่ อย่างไรและมี กระบวนการแก้ไขอุปสรรคดังกล่าว อย่างไร		
- ท่านคิดว่าแนวทางของห้วงใดมีความ เหมาะสมมากกว่ากัน เพราะเหตุใด		

- การใช้เครื่องมือเครื่องใช้ในการดำเนินนโยบายในห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2556-2557

กับห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2558-2559

คำถาม	ห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2556-2557	ห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2558-2559
<p>- การใช้เครื่องมือเครื่องใช้ในแต่ละห้วงไม่ว่าจะเป็นในส่วนของหน่วยงานของท่าน หรือในภาพรวมมีความเหมือนหรือแตกต่างกันอย่างไร</p>		
<p>- การใช้เครื่องมือเครื่องใช้ในแต่ละห้วงไม่ว่าจะเป็นในส่วนของหน่วยงานของท่าน หรือในภาพรวมมีการใช้เครื่องมือในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ หรือเครื่องมือจากต่างพื้นที่แตกต่างกันอย่างไร</p>		
<p>- ในแต่ละห้วงมีอุปสรรคในการบริหารเครื่องมือเครื่องใช้หรือไม่ อย่างไรและมีกระบวนการแก้ไขอุปสรรคดังกล่าวอย่างไร</p>		
<p>- ท่านคิดว่าแนวทางของห้วงใดมีความเหมาะสมมากกว่ากัน เพราะเหตุใด</p>		

เส้นทางนโยบาย

คำถาม	ห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2556-2557	ห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2558-2559
- สำหรับหน่วยงานของท่าน กระบวนการแปลงนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 ในห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2556-2557 กับห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2558-2559 เป็นอย่างไร เหมือนหรือแตกต่างกันอย่างไร		
- หน่วยงานของท่านตรวจสอบความเชื่อมโยงของวัตถุประสงค์ทั้ง 9 ข้อตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 ในห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2556-2557 กับห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2558-2559 อย่างไร		
- ในการเชื่อมโยงวัตถุประสงค์ทั้ง 9 ข้อตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 ในห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2556-2557 กับห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2558-2559 มีอุปสรรคหรือไม่ อย่างไรและมีกระบวนการแก้ไขอุปสรรคดังกล่าวอย่างไร		
- ท่านคิดว่าแนวทางของห้วงใดมีความเหมาะสมมากกว่ากัน เพราะเหตุใด		

กระบวนการและกลไก

คำถาม	ห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2556-2557	ห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2558-2559
<p>- ในการดำเนินนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 มีหน่วยงานใดเกี่ยวข้องบ้าง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2556-2557 กับห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2558-2559 เหมือนหรือแตกต่างกันอย่างไร และท่านมีความเห็นว่ามีข้อดีข้อเสียอย่างไร</p>		
<p>- โครงสร้างการบังคับบัญชาในการดำเนินนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 ในห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 -2557 กับห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2558-2559 เป็นอย่างไร เหมือนหรือแตกต่างกันอย่างไร และท่านมีความเห็นว่ามีข้อดีข้อเสียอย่างไร</p>		
<p>- ขั้นตอนการดำเนินการตามโครงสร้างดังกล่าวในห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2556-2557 กับห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2558-2559 เป็นอย่างไร เหมือนหรือแตกต่างกันอย่างไรและท่านมีความเห็นว่ามีข้อดีข้อเสียอย่างไร</p>		

คำถาม	ห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2556-2557	ห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2558-2559
<p>- ในกระบวนการดำเนินนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 ระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2556-2557 กับห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2558-2559 มีความสอดคล้องหรือขัดแย้งกันอย่างไรบ้าง</p>		
<p>- ในกระบวนการดำเนินนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 ในห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2556-2557 กับห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2558-2559 มีอุปสรรคบ้างหรือไม่ อย่างไรและมีกระบวนการแก้ไขอุปสรรคดังกล่าวอย่างไร</p>		
<p>- ท่านคิดว่าแนวทางของห้วงใดมีความเหมาะสมมากกว่ากัน เพราะเหตุใด</p>		

ภาคี

คำถาม	ห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2556-2557	ห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2558-2559
<p>- ในการดำเนินนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 มีภาคส่วนใดเกี่ยวข้องบ้าง และภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2556-2557 กับห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2558-2559 เหมือนหรือแตกต่างกันอย่างไร และท่านมีความเห็นว่ามีข้อดีข้อเสียอย่างไร</p>		
<p>- ภาคส่วนที่เข้ามาเกี่ยวข้องในห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2556-2557 กับห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2558-2559 มีบทบาทที่เกี่ยวข้องอย่างไร เหมือนหรือแตกต่างกันอย่างไรและเกี่ยวข้องมากน้อยเพียงใด</p>		
<p>- ภาคส่วนที่เข้ามาเกี่ยวข้องในห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2556-2557 กับห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2558-2559 สนับสนุนหรือต่อต้านการดำเนินนโยบายอย่างไร</p>		
<p>- ภาคส่วนที่เข้ามาเกี่ยวข้องในห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2556-2557 กับห้วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2558-2559 มีส่วนเป็นอุปสรรคในการดำเนินนโยบายหรือไม่อย่างไร และมีกระบวนการแก้ไขอุปสรรคดังกล่าวอย่างไร</p>		



รายชื่อผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ในการสัมภาษณ์โดยใช้แบบสัมภาษณ์เชิงลึกกึ่งโครงสร้าง เรื่อง การติดตามกระบวนการของ “นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557” รวมทั้งการสัมภาษณ์เชิงลึกแบบไม่มีโครงสร้าง แล้วนำมาวิเคราะห์เนื้อหา โดยสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญจำนวน 16 คน ประกอบด้วย

กลุ่มสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ

1) นายฉัตรชัย บางชวด, ผู้อำนวยการสำนักยุทธศาสตร์ความมั่นคงจังหวัดชายแดนภาคใต้ และชนต่างวัฒนธรรม, 7 กุมภาพันธ์ 2561

2) นายันทพงษ์ สุวรรณรัตน์, ผู้อำนวยการสำนักงานเลขานุการคณะกรรมการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้, 13 มีนาคม 2561

กลุ่มงานด้านความมั่นคง

3) พล.ท. นักรบ บุญบัวทอง, รองผู้อำนวยการ ศูนย์ประสานการปฏิบัติที่ 5 กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร, 30 ตุลาคม 2558

4) พลตรี สิทธิ ตระกูลวงศ์, โฆษกศูนย์ประสานการปฏิบัติที่ 5 กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร, 26 มีนาคม 2561

5) พันเอก ปราโมทย์ พรหมอินทร์, โฆษกกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า, 10 พฤษภาคม 2561

6) พันเอก ชัยสิทธิ์ สัมปโลณ, ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า, 16 กุมภาพันธ์ 2561

7) นาวาเอก จักรพงศ์ อภิมาหารธรรม, ผู้อำนวยการกองแผน กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า, 17 พฤษภาคม 2559

8) พันเอก วชิรพล สิริโยธิน รองหัวหน้าศูนย์ประเมิน กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า, 16 กุมภาพันธ์ 2561

9) พลตรี จตุพรกลั่มพสุต, ผู้บังคับการหน่วยเฉพาะกิจปัตตานี, 6 มีนาคม 2561

10) พันเอก คมกฤษ รัตนฉายา, ผู้บังคับการกองกำลังทหารพราน, 16 กุมภาพันธ์ 2561

11) พันเอก พิษณุ คงเมือง, อดีตผู้เชี่ยวชาญยุทธศาสตร์ กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า, 29 ตุลาคม 2558

กลุ่มงานด้านการพัฒนา

- 12) นายภาณุ อุทัยรัตน์, เลขธิการศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้, 22 กุมภาพันธ์ 2561
- 13) ดร.ชนธันย์ แสงท่อม, เจ้าหน้าที่ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้, 17 พฤษภาคม 2559
- 14) นายสุรพร พร้อมมูล, ผู้ว่าราชการจังหวัดนราธิวาส, 8 พฤษภาคม 2561
- 15) นายลือชัย เจริญทรัพย์, รองผู้ว่าราชการจังหวัดปัตตานี, 10 พฤษภาคม 2561
- 16) นายวรเชษฐ พรหมโอภาส, รองผู้ว่าราชการจังหวัดยะลา, 9 พฤษภาคม 2561





ผนวก จ

นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้

พ.ศ. 2555 – 2557

1. ความนำ

นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นนโยบายระดับชาติที่จัดทำขึ้นตามพ.ร.บ.การบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2553 มาตรา 4 ที่กำหนดให้สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจัดทำนโยบายดังกล่าว เสนอต่อสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ และให้คณะรัฐมนตรีนำเสนอต่อรัฐสภาเพื่อทราบ แล้วให้หน่วยงานของรัฐใช้เป็นกรอบแนวทางในการปฏิบัติอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง รวมทั้งให้เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาทบทวนและปรับปรุงนโยบายในรอบระยะเวลา 3 ปี หรือในกรณีที่มีความจำเป็น คณะรัฐมนตรีจะกำหนดระยะเวลาให้เร็วกว่านั้นก็ได้ โดยได้กำหนดว่า **เนื้อหาของนโยบายต้องครอบคลุมอย่างน้อยในด้านการพัฒนาและด้านความมั่นคง และกระบวนการจัดทำนโยบาย ต้องนำความคิดเห็นของประชาชนทุกภาคส่วน และสภาที่ปรึกษาการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อให้ได้มาซึ่งนโยบายที่มาจาก ความต้องการและสอดคล้องกับวิถีชีวิตของประชาชน ศาสนา วัฒนธรรม อัตลักษณ์ ชชาติพันธุ์ และประวัติศาสตร์ท้องถิ่นในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้**

การจัดทำนโยบายดังกล่าว สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ **จึงให้ความสำคัญกับกระบวนการมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง ครอบคลุม** ทั้งหน่วยงานภาครัฐและภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ทั้งในและนอกพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยได้ประมวลข้อมูลผ่านการรับฟังข้อมูล การแลกเปลี่ยนความคิดเห็นต่อสถานการณ์ปัญหาและแนวทางการแก้ไขจาก 1) การประสานงาน ติดตามผลการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ทั้งในส่วนกลาง และในพื้นที่ 2) การรวบรวมข้อเท็จจริง ข้อมูลเชิงลึก และข้อคิดเห็นจากการจัดประชุมเฉพาะกลุ่มกับหน่วยงานภาครัฐ และภาควิชาการที่มีองค์ความรู้ ผลงาน และติดตามสถานการณ์จังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างต่อเนื่อง ทั้งในส่วนกลาง และในพื้นที่ รวมทั้งการรับข้อเสนอของคณะกรรมการวิสามัญ ติดตาม เฝ้าระวัง ประเมินผล การแก้ไขปัญหาและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ วุฒิสภา 3) การรวบรวมข้อมูล และข้อคิดเห็นจากภาคประชาชนทั้งชาวไทยมุสลิมและชาวไทยพุทธ ผู้นำศาสนา ผู้นำชุมชน ภาคประชาสังคม ภาคธุรกิจเอกชน ภาคสตรี และเยาวชน รวมทั้ง กลุ่มเป้าหมายที่ได้รับผลกระทบ โดยผ่านกระบวนการวิจัย การจัดการประชุมสัมมนา และการพูดคุยเฉพาะกลุ่ม 4) การรับฟังความคิดเห็นจากคนไทยมุสลิมในต่างประเทศ และ 5) การรับฟังความคิดเห็นจากสภาที่ปรึกษาการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้

นโยบายฉบับนี้ ได้ให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาที่เป็นรากเหง้าควบคู่ไปกับปัญหาที่เป็นปรากฏการณ์ โดยมุ่งจัดเงื่อนไขของการใช้ความรุนแรงทุกระดับด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมของทุก

ฝ่าย และสร้างสภาวะแวดล้อมที่พร้อมและเอื้อต่อการแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งโดยการกระจายอำนาจที่เหมาะสมต่อการอยู่ร่วมกันบนพื้นฐานของความหลากหลายในความเป็นพหุสังคมของพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

2. สถานการณ์ในภาพรวม

สถานการณ์จังหวัดชายแดนภาคใต้มีการเคลื่อนไหวและเปลี่ยนแปลงมาอย่างต่อเนื่อง ความเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ที่เกิดขึ้นมีความเกี่ยวข้องกับประสิทธิภาพในการดำเนินนโยบายของภาครัฐในแต่ละช่วงเวลา และมีความเชื่อมโยงกับปัจจัยแทรกซ้อนที่เกิดขึ้นในพื้นที่และปัจจัยที่มาจากภายนอก

อย่างไรก็ตาม ความรุนแรงที่เกิดขึ้นนับตั้งแต่ พ.ศ. 2547 จนถึงปัจจุบัน ถือเป็นสถานการณ์ที่มีความละเอียดอ่อนอย่างยิ่ง ในระยะที่ผ่านมา ภาครัฐและภาคส่วนต่างๆ ได้มีความพยายามดำเนินการแก้ไขปัญหาตามกรอบนโยบายมาแล้วหลายฉบับ ซึ่งส่งผลให้สถานการณ์และปัญหาความรุนแรงได้รับการแก้ไขไปในทิศทางที่ดีขึ้น แต่สถานการณ์ความรุนแรงก็ยังปรากฏอยู่ ความยืดหยุ่นของปัญหาส่งผลให้มีการเปลี่ยนแปลงแรงจูงใจของการใช้ความรุนแรงและผู้อยู่เบื้องหลังการใช้ความรุนแรง จากเดิมที่ส่วนใหญ่มาจากการกระทำของกลุ่มผู้ก่อเหตุรุนแรงที่มีอุดมการณ์ต่างจากรัฐ มาเป็นการก่อเหตุจากแรงจูงใจอื่นในสัดส่วนที่มากขึ้น โดยบางส่วนมีความเชื่อมโยงและเอื้อประโยชน์กับกลุ่มผู้ก่อเหตุรุนแรงในพื้นที่ ทั้งความขัดแย้งในเรื่องผลประโยชน์ของกลุ่มอิทธิพล ความแค้นจากอารมณ์ของความเกลียดชัง และความแค้นจากเรื่องส่วนตัว ความรุนแรงยังส่งผลให้เกิดการขยายตัวของอำนาจมืดและธุรกิจผิดกฎหมาย ความบาดหมางของคนต่างศาสนารุนแรงขึ้น เกิดข้อจำกัดในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชากร และอาจมีการแทรกแซงจากภายนอกประเทศมากขึ้น

นอกจากนี้ ยังมีปัจจัยเสริมที่เป็นแรงผลักดันให้ปัญหาความรุนแรงที่เกิดจากกลุ่มผู้ก่อเหตุรุนแรงมีแรงหนุนและมีความเข้มข้นมากขึ้น ที่สำคัญคือ กระแสจากภายนอก เช่น กระแสท้องถิ่นนิยม กระแสการต่อสู้ด้วยแนวทางสุดโต่ง กระแสความขัดแย้งระหว่างตะวันตกกับโลกมุสลิม กระแสสิทธิทางการเมืองและสิทธิพลเมือง

ภายใต้สภาวะแวดล้อมดังกล่าวนี้ ภาครัฐจึงจำเป็นต้องตระหนักและเรียนรู้ที่จะเข้าใจการเปลี่ยนแปลง ต้องให้ความสำคัญกับการแก้ไขเรื่องที่เป็นสาเหตุของปัญหา ต้องปรับทัศนคติและวิธีคิดในการบริหารจัดการ โดยให้ความสำคัญสูงสุดต่อการส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายบนพื้นฐานของความไว้วางใจและการให้เกียรติ เพื่อเสริมสร้างบรรยากาศของการยอมรับและเห็นคุณค่าของกระบวนการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างสร้างสรรค์ นำไปสู่สันติสุขอย่างยั่งยืน

3. เจื่อนใจของการใช้ความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้

ปัญหาความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่เกิดขึ้นและดำรงอยู่จนถึงปัจจุบันเป็นผลมาจากเจื่อนใจที่ซับซ้อนและเชื่อมโยงกัน ทั้งในระดับบุคคล ระดับโครงสร้าง และระดับวัฒนธรรม คือ

เจื่อนใจระดับบุคคล ประกอบด้วย 4 ส่วน ได้แก่ **ส่วนแรก** การใช้อำนาจการปกครองและการบริหารราชการโดยเจ้าหน้าที่รัฐบางส่วนที่ให้ความสำคัญน้อยเกินไปกับความละเอียดอ่อนของอัตลักษณ์เฉพาะของพื้นที่ สิทธิประชาชน และการใช้อำนาจรัฐที่เกินขอบเขต **ส่วนที่สอง** การใช้ความรุนแรงโดยกลุ่มบุคคลที่มีความคิด ความเชื่อ และอุดมการณ์ต่างจากรัฐ **ส่วนที่สาม** การใช้ความรุนแรงอันมีมูลเหตุจูงใจจากความขัดแย้งในเรื่องผลประโยชน์ของกลุ่มอิทธิพล อำนาจมืด และธุรกิจผิดกฎหมาย และ **ส่วนที่สี่** การใช้ความรุนแรงอันมีเหตุความแค้นจากอารมณ์ของความเกลียดชัง และความแค้นจากเรื่องส่วนตัว

เจื่อนใจระดับโครงสร้าง คือ โครงสร้างการปกครองและการบริหารราชการ ถึงแม้จะมีการกระจายอำนาจแล้วก็ตาม แต่การสนองตอบกับลักษณะเฉพาะทางอัตลักษณ์ ความต้องการและความคาดหวังของประชาชน เจ้าหน้าที่รัฐยังดำเนินการได้ไม่ทั่วถึง เนื่องจากมีปัจจัยทั้งภายในและภายนอกหลายประการเป็นข้อจำกัด นำมาซึ่งความรู้สึกไม่ได้รับความเป็นธรรม ถูกเลือกปฏิบัติ และขาดอำนาจในการบริหารจัดการท้องถิ่นของตนเองอย่างแท้จริง อาทิ การพัฒนาที่ไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของพื้นที่ การศึกษาที่ไม่สามารถเอื้ออำนวยให้ประชาชนส่วนใหญ่มีพลังเอาชนะการทำลายทางสังคมในรูปแบบต่างๆ ทั้งทางโลกและทางธรรม

เจื่อนใจระดับวัฒนธรรม ที่สำคัญ คือ ประชาชนมุสลิมมลายูในพื้นที่รู้สึกแปลกแยก ไม่เป็นส่วนหนึ่งของสังคมไทย เนื่องจากมีการรับรู้และสัมผัสได้ว่าอัตลักษณ์ของตนถูกกดทับจากการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐบางคนที่ไม่เข้าใจ หวาดระแวง และมีอคติ รวมถึงการไม่ยอมรับจากสังคมใหญ่ จึงเป็นเจื่อนใจที่ทำให้คนในพื้นที่บางส่วนยอมรับหรือเห็นด้วยกับฝ่ายที่ใช้ความรุนแรง และเป็นเจื่อนใจสำคัญที่กลุ่มผู้ก่อเหตุรุนแรงหยิบยกมาใช้เป็นข้ออ้างให้ความชอบธรรมกับการใช้ความรุนแรงในการต่อสู้เพื่อเป้าหมายของตนในนามของอัตลักษณ์มุสลิมมลายู

4. กรอบแนวคิดของนโยบาย

การใช้ความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ในระยะ 8 ปีที่ผ่านมา ทำให้หน่วยงานของรัฐต้องวางน้ำหนักกับการแก้ปัญหาในเชิงปรากฏการณ์รายวันจนทำให้ขาดน้ำหนักในการแก้ไขปัญหาที่เป็นรากเหง้า รวมทั้งการดำเนินนโยบายในแต่ละส่วนมีความสัมพันธ์ส่งเสริมซึ่งกันและกันไม่เท่าที่ควร ดังนั้น เพื่อให้นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้มีทิศทางชัดเจนให้หน่วยงานรับผิดชอบนำไปใช้เป็นกรอบและแนวทางในการจัดทำยุทธศาสตร์รองรับที่สอดคล้องและสนับสนุนกัน จึงกำหนดกรอบแนวคิดของนโยบาย ดังต่อไปนี้

4.1 การดำเนินนโยบายบนพื้นฐานของการมีส่วนร่วมทุกภาคส่วนอย่างแท้จริง ภายใต้หลักยุทธศาสตร์พระราชทาน “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” และ “ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง”

4.2 การเปิดพื้นที่เพื่อร่วมกันแปรเปลี่ยนแนวทางการต่อสู้ด้วยความรุนแรงมาเป็นแนวทางการต่อสู้ด้วยสันติวิธี

4.3 การสร้างสมดุลของโครงสร้างอำนาจการปกครองและการบริหารราชการระหว่างส่วนกลางกับพื้นที่ โดยการกระจายอำนาจภายใต้เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และยึดหลักการบริหารจัดการบนพื้นฐานของความหลากหลายในความเป็นพหุสังคม

4.4 การเคารพสิทธิมนุษยชนและการยึดมั่นในหลักนิติรัฐและนิติธรรม การเห็นคุณค่าของความแตกต่างหลากหลาย การให้เกียรติอัตลักษณ์ของคนในพื้นที่ ตลอดจนการตระหนักและเคารพในกติการะหว่างประเทศ

4.5 การรับรู้และความเข้าใจสถานการณ์ที่เป็นจริงว่าปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นปัญหาร่วมกันของสังคมไทย และการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการแก้ไขปัญหาที่มีความจำเป็น

4.6 การดำเนินนโยบายภายใต้กลไกที่ประสาน สอดคล้อง และส่งเสริมกันในทุกมิติอย่างสมดุล

5. วิสัยทัศน์

“มุ่งให้จังหวัดชายแดนภาคใต้มีความปลอดภัย ปราศจากเงื่อนไขของการใช้ความรุนแรง มีสถานะแวดล้อมที่พร้อมและเอื้อต่อการแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งโดยสันติทุกภาคส่วนมีความเข้าใจ ไว้วางใจ และมีส่วนร่วมในกระบวนการเสริมสร้างสันติภาพ”

6. นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ (พ.ศ. 2555 – 2557)

6.1 วัตถุประสงค์

ข้อ 1 เพื่อให้สังคมจังหวัดชายแดนภาคใต้มีความปลอดภัยและปกติสุข ภายใต้หลักยุทธศาสตร์พระราชทาน “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” และ “ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง”

ข้อ 2 เพื่อขจัด และป้องกันไม่ให้เกิดเงื่อนไขที่หล่อเลี้ยงและเอื้อต่อการใช้ความรุนแรงจากทุกฝ่าย

ข้อ 3 เพื่อเสริมสร้างความเข้าใจ และฟื้นคืนความไว้วางใจระหว่างรัฐกับประชาชน และระหว่างประชาชนด้วยกัน ให้เกิดความร่วมมือในการพร้อมเผชิญปัญหาร่วมกัน

ข้อ 4 เพื่อให้การพัฒนาเป็นไปอย่างต่อเนื่องสอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่ เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่กระจายตัวอย่างเท่าเทียมในทุกระดับ ตรงกับความต้องการ ไม่ทำลายอัตลักษณ์และวิถีชีวิตของประชาชน ตลอดจนมีผลต่อการสนับสนุนการแก้ไขปัญหาความมั่นคง

ข้อ 5 เพื่อเสริมสร้างการเรียนรู้และสร้างความตระหนักในคุณค่าของการอยู่ร่วมกันภายใต้ความหลากหลายของวิถีชีวิตและวัฒนธรรม

ข้อ 6 เพื่อให้สังคมไทยเกิดการรับรู้ มีความเข้าใจในสถานการณ์ที่เป็นจริง และตระหนักถึงความรับผิดชอบร่วมกันในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

ข้อ 7 เพื่อให้สังคมภายนอกประเทศให้การสนับสนุนและมีบทบาทแก้ปัญหาคือการแก้ไขปัญหา

ข้อ 8 เพื่อสร้างสภาวะแวดล้อมที่เหมาะสมและเอื้อต่อการพูดคุยในการแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งและการให้หลักประกันในการเข้ามามีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในกระบวนการเสริมสร้างสันติภาพ

ข้อ 9 เพื่อให้การดำเนินนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นไปอย่างมีระบบ มีเอกภาพ มีประสิทธิภาพ มีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนและวางอยู่บนข้อมูลที่ถูกต้องและรอบด้าน

6.2 นโยบาย

วัตถุประสงค์ข้อที่ 1 เพื่อให้สังคมจังหวัดชายแดนภาคใต้มีความปลอดภัยและปกติสุข ภายใต้หลักยุทธศาสตร์พระราชทาน “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” และ “ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” โดย

1) นำยุทธศาสตร์พระราชทาน “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” และ “ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” เป็นหลักยึดในการจัดการความขัดแย้งและการสร้างความรัก ความสามัคคี ความสมานฉันท์ และความสงบสุขของประชาชน

2) ดำรงนโยบายการเมืองนำการทหารและใช้พลังทางสังคมในการมุ่งปรับเปลี่ยนทัศนคติวิธีคิดของทุกฝ่าย จากการใช้ความรุนแรงในการแก้ไขปัญหามาสู่การยึดมั่น “แนวทางสันติวิธี” โดยไม่มองกลุ่มผู้เห็นต่างเป็นศัตรู และมุ่งปรับเปลี่ยนแนวทางการต่อสู้ของกลุ่มที่เลือกใช้ความรุนแรง มาเลือกใช้การต่อสู้ด้วยแนวทางสันติ แทนที่การมุ่งปรับความคิดความเชื่อในเชิงอุดมการณ์เพียงอย่างเดียว

3) ส่งเสริมมาตรการลดความหวาดระแวงและเพิ่มความร่วมมือระหว่างรัฐกับประชาชน โดยให้ความสำคัญกับการคัดเลือกเจ้าหน้าที่รัฐโดยเฉพาะฝ่ายความมั่นคงที่มีทัศนคติ บุคลิกภาพ และพฤติกรรมในเชิงสันติ มีประวัติที่ดีงามในด้านการเคารพสิทธิมนุษยชนไปปฏิบัติหน้าที่ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ และการติดตามตรวจสอบการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐให้อยู่ในกรอบของกฎหมายอย่างเคร่งครัด รวมทั้งสร้างความรู้ความเข้าใจและพัฒนาทักษะการเผชิญหน้าความขัดแย้งด้วยสันติวิธีให้กับเจ้าหน้าที่รัฐอย่างสม่ำเสมอตลอดจนเปิดพื้นที่เพื่อส่งเสริมการพูดคุยระหว่างภาคส่วนต่างๆ เพื่อรับฟังความเห็นข้อเสนอแนะในระดับชุมชนอย่างต่อเนื่องและรับไปดำเนินการให้เกิดผล

4) เพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานชาวเชิงรุก เพื่อสกัดกั้นและทำลายปัจจัยสนับสนุนการก่อเหตุรุนแรง อาทิ การไหลเวียนเงินทุนของกลุ่มผู้ก่อเหตุรุนแรง การลักลอบนำอาวุธและวัสดุที่นำมาใช้ประกอบระเบิด ทั้งจากพื้นที่ภายในประเทศและภายนอกประเทศ การประสานงานทางด้านการข่าวให้การแจ้งเตือนภัยเป็นไปอย่างทันเวลาและแม่นยำ การเสริมสร้างเครือข่ายงานข่าวภาคประชาชนให้เกิดผล ตลอดจนการขยายความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในการเฝ้าตรวจการเข้าออกของกลุ่มเป้าหมาย การพิสูจน์ทราบแหล่งพักพิงภายนอกประเทศ และการติดตามความเคลื่อนไหวของกลุ่มก่อการร้ายจากภายนอกประเทศที่อาจมีส่วนสนับสนุนกลุ่มผู้ก่อเหตุรุนแรง

5) พัฒนาระบบรักษาความปลอดภัยชุมชน โดยให้มีการวางแผนร่วมกับชุมชนเพื่อเสริมสร้างเครือข่ายการรักษาความปลอดภัยบนฐานของการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน และให้ความสำคัญกับการปกป้องสถานที่เชิงสัญลักษณ์ ศาสนสถาน และศาสนบุคคลให้ปลอดภัยจากการใช้ความรุนแรง

6) **เร่งรัดการปราบปรามกลุ่มอำนาจอิทธิพลเถื่อนเพื่อขจัดปัญหาความรุนแรงที่แทรกซ้อน** อันเกิดจากกลุ่มยาเสพติด กลุ่มผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ และกลุ่มธุรกิจผิดกฎหมาย โดยเน้นเป้าหมายผู้บงการและนายทุน รวมทั้งเจ้าหน้าที่รัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ผิดกฎหมายเหล่านี้

วัตถุประสงค์ข้อที่ 2 เพื่อขจัด และป้องกันไม่ให้เกิดเงื่อนไขที่หล่อเลี้ยงและเอื้อต่อการใช้ความรุนแรงจากทุกฝ่าย โดย

1) **เพิ่มการให้ความสำคัญกับการแก้เงื่อนไขทางการเมืองและเงื่อนไขทางสังคมวัฒนธรรม** ด้วยการป้องกันไม่ให้มีการละเมิดสิทธิมนุษยชน หลักมนุษยธรรม และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ รวมทั้งขจัดเงื่อนไขและสาเหตุที่ส่งผลให้ประชาชนในพื้นที่เกิดความรู้สึกไม่ไว้วางใจและหวาดระแวงเจ้าหน้าที่รัฐ เกิดความรู้สึกแตกแยก หรือความไม่เท่าเทียม มีการปฏิบัติที่ประชาชนสัมผัสได้อย่างเป็นรูปธรรมในระดับที่สามารถส่งผลต่อการสร้างความรู้สึกและบรรยากาศให้เห็นว่าทุกคนสามารถอยู่ในประเทศไทยได้อย่างมีศักดิ์ศรีและมีความสุขตามวิถีชีวิต อัตลักษณ์ ศาสนา และวัฒนธรรมของตน

2) **ส่งเสริมเจ้าหน้าที่รัฐให้มีความรู้ ความเข้าใจ และเห็นคุณค่าของวิถีชีวิต ศาสนา วัฒนธรรม และอัตลักษณ์ของพื้นที่อย่างแท้จริง** ด้วยการจัดการฝึกอบรมด้วยกระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ให้เจ้าหน้าที่ภาครัฐทุกฝ่ายปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเข้าใจอย่างลึกซึ้ง และตระหนักในการยอมรับและเคารพคุณค่าของลักษณะเฉพาะทางวัฒนธรรมและวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่ เพื่อขจัดและป้องกันเงื่อนไขใหม่ที่จะนำไปสู่ความรุนแรงได้

3) **เร่งรัดการคลี่คลายเหตุการณ์ที่เป็นข้อสงสัยของประชาชนและต่างประเทศให้กระจ่างชัด** โดยให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในกระบวนการตรวจสอบค้นหาความจริง มีการเปิดเผยให้สาธารณชนได้รับทราบ และนำตัวผู้กระทำผิดเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมโดยเร็ว เพื่อขจัดวัฒนธรรมการไม่ต้องรับผิด ปลดเงื่อนไขของความรู้สึกไม่ได้รับความเป็นธรรม และการนำเหตุการณ์ดังกล่าวไปสร้างความชอบธรรมในการใช้ความรุนแรง

วัตถุประสงค์ข้อที่ 3 เพื่อเสริมสร้างความเข้าใจ และฟื้นคืนความไว้วางใจระหว่างรัฐกับประชาชน และระหว่างประชาชนด้วยกัน ให้เกิดความร่วมมือในการพร้อมเผชิญปัญหาร่วมกัน โดย

1) **สร้างความโปร่งใสและความเชื่อมั่นในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมตามหลักนิติธรรม และหลักสิทธิมนุษยชนให้เป็นที่พึงของประชาชน** โดยการขจัดเงื่อนไขความไม่ยุติธรรมทุกรูปแบบ ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมทั้งทางหลักและทางเลือก พัฒนากลไกคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน มีการตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐ และมีความจริงจังต่อการสอบสวนลงโทษ ผู้ที่กระทำความผิดหรือปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ จัดระบบการคุ้มครอง

พยานอย่างมีประสิทธิภาพ เสริมสร้างความเข้าใจและความตระหนักให้กับเจ้าหน้าที่รัฐในการปฏิบัติ ตามกฎหมาย และเคารพหลักสิทธิมนุษยชน รวมทั้งพัฒนากฎหมายที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตและ วัฒนธรรมของคนในพื้นที่

2) **ปรับปรุง พัฒนาระบบ และกระบวนการเยียวยาให้สนับสนุนการแก้ไขปัญหาในพื้นที่** โดยให้กระบวนการพิจารณาช่วยเหลือเยียวยาเป็นไปด้วยความโปร่งใส เป็นธรรม ไม่ล่าช้า และมี ระบบตรวจสอบเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการแสวงและการเอื้อประโยชน์ของการเยียวยาจากทุกฝ่าย

3) **เสริมสร้างความไว้วางใจระหว่างประชาชนกับประชาชนให้สามารถอยู่ร่วมกันอย่าง สันติ พร้อมผนึกกำลังแก้ไขปัญหาาร่วมกัน** โดยเปิดพื้นที่การสื่อสารเพื่อสร้างความเข้าใจร่วมกัน เกี่ยวกับสถานการณ์ความเป็นจริงในพื้นที่ และแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในการอยู่ร่วมกันอย่างสันติบนความ แตกต่างหลากหลาย โดยเฉพาะระหว่างเด็กและเยาวชนต่างศาสนา

วัตถุประสงค์ข้อที่ 4 เพื่อให้การพัฒนาเป็นไปอย่างต่อเนื่องสอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่ เกิด การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่กระจายตัวอย่างเท่าเทียมในทุกระดับ ตรงกับความต้องการ ไม่ ทำลายอัตลักษณ์ และวิถีชีวิตของประชาชน ตลอดจนมีผลต่อการสนับสนุนการแก้ไขปัญหาความ มั่นคง โดย

1) **พัฒนาและเสริมสร้างเศรษฐกิจในพื้นที่อย่างยั่งยืน** ด้วยการใช้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง เป็นแนวทางในการส่งเสริมให้ประชาชนสามารถดำรงชีวิตตามวิถีชีวิตและวัฒนธรรมของตนเอง มี รายได้ที่เพียงพอ มีมาตรฐานการครองชีพที่เท่าเทียมกับพื้นที่อื่นของประเทศ โดยส่งเสริมการพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมในทุกระดับ มีการกระจายแหล่งเงินทุนให้กับชุมชนผ่านระบบธนาคารและกลุ่ม ออมทรัพย์ที่ประชาชนเลือกใช้ และเน้นน้ำหนักโครงการที่มาจากกรณีริเริ่มของประชาชนและชุมชน

2) **ส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนได้รับการพัฒนาอย่างเต็มศักยภาพ** ทั้งทางร่างกาย จิตใจ และสติปัญญา เพื่อการสร้างสมรรถนะในการประกอบวิชาชีพด้วยตนเอง และการเพิ่มโอกาสใน การทำงาน ทั้งในพื้นที่ นอกพื้นที่ และในต่างประเทศ

3) **ส่งเสริมการลงทุนของภาคเอกชนในสาขาที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตชุมชนและต้นทุนทาง สังคม และพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ ทักษะ และศักยภาพในระดับสูง** ตลอดจนส่งเสริมการลงทุน ของเอกชนที่สามารถรองรับบุคลากรในพื้นที่ เพื่อสร้างแรงจูงใจให้บุคลากรเหล่านี้สามารถประกอบ อาชีพในพื้นที่ได้อย่างมั่นคง และมีส่วนสำคัญในการนำความรู้ ความสามารถมาพัฒนาพื้นที่

4) **เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการฐานทรัพยากรธรรมชาติให้มีความสมดุลระหว่าง การใช้เพื่อตอบสนองการพัฒนาและการรักษาให้ยั่งยืน** โดยสนับสนุนและเพิ่มบทบาทของประชาชน ภาคประชาสังคม ชุมชน และองค์กรท้องถิ่นในการคุ้มครองดูแล การจัดสรรทรัพยากร และการฟื้นฟู ทรัพยากร โดยเฉพาะพื้นที่ประมงชายฝั่ง ป่าชายเลนที่ราบลุ่ม และเขตป่า รวมทั้งการป้องกันกลุ่ม

ผลประโยชน์ที่เข้ามาใช้ทรัพยากรอย่างไม่เป็นธรรม ตลอดจนการคุ้มครองสิทธิการครอบครองที่ดินที่ถูกต้องตามกฎหมาย โดยให้ความสำคัญลำดับต้นกับพื้นที่เสี่ยงภัย และชุมชนที่ถูกคุกคาม

5) **เร่งรัดให้เกิดการขับเคลื่อนการพัฒนาระบบและกระบวนการศึกษาในทุกระดับที่สอดคล้องกับอัตลักษณ์และวิถีชีวิตของพื้นที่อย่างแท้จริง** สามารถบูรณาการระบบการศึกษาและกระจายโอกาสทางการศึกษาได้อย่างทั่วถึง ครอบคลุมทุกกลุ่มเป้าหมายอย่างมีคุณภาพ พร้อมไปกับการพัฒนาคุณภาพทางการศึกษาในสถานศึกษาทั้งของรัฐและเอกชน โดยเฉพาะการพัฒนาบุคลากรทางการศึกษา และการรับรองสถานะที่มั่นคงของบุคลากรทางการศึกษาที่จบจากต่างประเทศ เพื่อพัฒนาศักยภาพของคนและสังคมให้เป็นพลังในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่อย่างยั่งยืน

วัตถุประสงค์ข้อที่ 5 เพื่อเสริมสร้างการเรียนรู้และสร้างความตระหนักในคุณค่าของการอยู่ร่วมกันภายใต้ความหลากหลายของวิถีชีวิตและวัฒนธรรม โดย

1) **ให้การดำเนินวิถีชีวิต การปฏิบัติตามหลักศาสนาเป็นไปโดยไม่มีอุปสรรค ปรับทัศนคติที่ไม่ถูกต้อง ปรับกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องให้เอื้อต่อเสรีภาพการดำเนินชีวิตตามหลักศาสนา และจัดการเลือกปฏิบัติทางวัฒนธรรม** โดยทุกฝ่ายต้องศึกษาทำความเข้าใจในคุณค่าของวิถีชีวิต และวัฒนธรรมที่เป็นจุดแข็ง อาทิ ส่งเสริม สนับสนุน อำนวยความสะดวกและแก้ไขปัญหาให้กับคนในพื้นที่ที่เดินทางไปประกอบพิธีฮัจญ์ ณ ราชอาณาจักรซาอุดีอาระเบีย รวมทั้งกิจการทางศาสนาพุทธและวิถีไทยพุทธในพื้นที่ เพื่อใช้เป็นพลังในการแก้ไขปัญหาให้สังคมมีความมั่นคงที่ยั่งยืน

2) **เสริมสร้างการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการดูแลและปกป้องทุกวิถีชีวิตและทุกศาสนา วัฒนธรรม** เพื่อยกระดับและเสริมสร้างการเห็นคุณค่าของทุกศาสนาและวัฒนธรรมอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน ให้เป็นพลังสร้างสรรค์ในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่อย่างแท้จริง

3) **เสริมสร้างความเข้าใจระหว่างกลุ่มบุคคลที่มีความแตกต่างให้เกิดการยอมรับและเห็นคุณค่าในการอยู่ร่วมกัน ท่ามกลางความแตกต่างหลากหลาย** โดยพัฒนาคนและสังคมบนพื้นฐานความหลากหลายของวิถีชีวิตและวัฒนธรรม การส่งเสริมศาสนสัมพันธ์ การสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องตามหลักศาสนา การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ความหลากหลายของวิถีชีวิตและวัฒนธรรมระหว่างกลุ่มบุคคลในสังคม เพื่อนำหลักคำสอนทางศาสนามาใช้ในการส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม และสร้างแรงจูงใจให้ประชาชนนำหลักคำสอนมาใช้ในการดำรงชีวิตมากยิ่งขึ้น รวมทั้งการสนับสนุนเครือข่ายนักศึกษาในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกัน และการสนับสนุน ส่งเสริมสตรีให้มีส่วนร่วมในครอบครัว ชุมชน และสังคมมากขึ้น เพื่อเป็นพลังขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่

4) **ส่งเสริมการเรียนรู้ภาษาไทย ภาษามลายู ภาษามลายูถิ่น และภาษาต่างประเทศที่สำคัญในทุกระดับการศึกษา** ให้เป็นเครื่องมือการสื่อสารเพื่อพัฒนาในทุกด้าน และเป็นศักยภาพที่สำคัญในการเตรียมความพร้อมรองรับการติดต่อสื่อสารและการสานสัมพันธ์กับโลกมลายู ในบริบท

ของประชาคมอาเซียน รวมทั้งภาษาอาหรับซึ่งเป็นจุดแข็งในพื้นที่และเป็นประโยชน์ในการติดต่อปฏิสัมพันธ์กับโลกอาหรับ

5) ส่งเสริมบทบาทของผู้นำศาสนา ผู้นำชุมชน นักการศึกษา สื่อมวลชน สตรี เด็กและเยาวชน ซึ่งเป็นกลุ่มพลังวัฒนธรรมของพุทธสังคมในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการแก้ไขปัญหาในระดับชุมชน และพัฒนาเป็นเครือข่ายที่เข้มแข็ง มีพลังในการจัดการความขัดแย้งในระดับชุมชน การลดการเผชิญหน้าระหว่างคนต่างศาสนาหรือต่างเชื้อชาติในชุมชน ตลอดจนเป็นสื่อกลางในการสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างประชาชน ระหว่างประชาชนและเจ้าหน้าที่รัฐ โดยให้น้ำหนักกับการส่งเสริมพัฒนาศักยภาพของผู้นำศาสนาอย่างเป็นระบบ อาทิ การมีวิทยาลัยอิหม่าม การสร้างเสริมความเข้มแข็งให้กับสถาบันครอบครัว ตลอดจนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และสังคมในชุมชนให้มีคุณภาพ และมีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น

6) ส่งเสริมคุณค่าและการดำรงอยู่ของวัฒนธรรมที่หลากหลายในพื้นที่ เพื่อให้สังคมไทยเคารพความแตกต่างทางวัฒนธรรมและประชาชนในพื้นที่รู้สึกได้ถึงการเป็นส่วนหนึ่งของสังคมไทย โดยเปิดพื้นที่ที่สะท้อนถึงการส่งเสริมวัฒนธรรมที่หลากหลายซึ่งประชาชนสามารถสัมผัสได้อย่างเป็นรูปธรรม อาทิ การปรับปรุงป้ายสัญลักษณ์ของทางราชการให้มีภาษาถิ่นอยู่ด้วย

วัตถุประสงค์ข้อที่ 6 เพื่อให้สังคมไทยเกิดการรับรู้ มีความเข้าใจในสถานการณ์ที่เป็นจริง และตระหนักถึงความรับผิดชอบร่วมกันในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดย

1) เสริมสร้างความเข้าใจกับสังคมไทย และผู้เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อปรับทัศนคติและวิถีคิดให้เอื้อต่อการอยู่ร่วมกันโดยสันติวิธี และตระหนักว่าปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นปัญหาร่วมกันของประเทศ

2) เสริมสร้างช่องทางการสื่อสารสองทางผ่านมิติของงานปฏิบัติการข่าวสารและงานมวลชนสัมพันธ์ของรัฐ โดยใช้สื่อภาครัฐและความร่วมมือของสื่อเอกชน สถาบันการศึกษา สถาบันทางศาสนา ตลอดจนเวทีสาธารณะ เพื่อสื่อสารให้สังคมทั้งภายในและภายนอกพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ มีความเข้าใจต่อสถานการณ์ที่เป็นจริงและบริบทเฉพาะของพื้นที่ รวมทั้งการจัดการกับปัญหาตามหลักการเข้าใจ เข้าถึง พัฒนา รวมทั้งตามแนวทางสันติวิธี เพื่อให้ความรู้ความเข้าใจและมีส่วนร่วมอย่างสร้างสรรค์ต่อการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ตลอดจนส่งเสริมการสะท้อนความรู้สึกและข้อข้องใจต่างๆ ของประชาชนที่เกี่ยวข้องกับความผิดพลาดในนโยบายของรัฐ และการประพฤติปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐ

3) เปิดพื้นที่การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนบนพื้นฐานของความไว้วางใจซึ่งกันและกัน โดยให้ทุกภาคส่วน ไม่ว่าจะเป็นประชาชนในพื้นที่ ผู้นำชุมชน ผู้นำศาสนา ภาควิชาการและภาคประชาสังคม ทั้งในและนอกพื้นที่ ได้มีส่วนร่วมในระดับที่ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในเชิงนโยบาย

และการปฏิบัติอย่างแท้จริง ซึ่งรัฐต้องมีความจริงใจ รับฟังเสียงของประชาชนในพื้นที่ และนำมาดำเนินการให้เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างจริงจัง

วัตถุประสงค์ข้อที่ 7 เพื่อให้สังคมภายนอกประเทศให้การสนับสนุนและมีบทบาทเกื้อกูลการแก้ไขปัญหา โดย

1) เพิ่มระดับการปฏิสัมพันธ์และเสริมสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องในการแก้ไขปัญหาทั้งกับต่างประเทศและองค์กรระหว่างประเทศเพื่อให้สนับสนุนการแก้ไขปัญหา โดยเผยแพร่ข่าวสารส่งผ่านข้อมูลพัฒนาการของสถานการณ์ความเป็นจริง ตลอดจนความก้าวหน้าของการปฏิบัตินโยบายการแก้ไขปัญหา และการแก้ไขเรื่องที่เป็นข้อสงสัยของสังคมภายนอกประเทศอย่างทันเวลา ต่อเนื่อง ในโอกาสที่เหมาะสม ทั้งควรให้ความสำคัญกับการส่งเสริมบทบาทของบุคคลที่ได้รับการยอมรับ และมีศักยภาพในการเข้าถึงประเทศ และองค์กรเป้าหมาย เพื่อช่วยการสื่อสารความเป็นจริงที่เกิดขึ้น อันเป็นการผนึกความสัมพันธ์ในการสนับสนุนและเกื้อกูลการแก้ไขปัญหา

2) ส่งเสริมและสนับสนุนความร่วมมือในการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่สอดคล้องกับนโยบาย ยุทธศาสตร์ การดำเนินงานของรัฐบาล และการดำเนินการผ่านกรอบความร่วมมือต่างๆ

3) เชื่อมโยงการติดต่อสัมพันธ์ระหว่างประชาชนในพื้นที่กับสังคมมุสลิมภายนอกประเทศ โดยเฉพาะประชาคมอาเซียน ซึ่งมีวิถีชีวิตที่หลากหลายเพื่อให้คนในพื้นที่ได้มีโอกาสเรียนรู้เสริมสร้างความรู้ ประสบการณ์ และโลกทัศน์ ที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิต และความสามารถในการปรับตัวให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงของโลกภายนอก พร้อมไปกับการส่งเสริมกิจการฮัจญ์ให้เป็นที่สื่อกลางในการติดต่อสัมพันธ์กับประเทศโลกมุสลิม และเป็นส่วนสำคัญในการสนับสนุนความร่วมมือแก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้

วัตถุประสงค์ข้อที่ 8 เพื่อสร้างสภาวะแวดล้อมที่เหมาะสมและเอื้อต่อการพูดคุยในการแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งและการให้หลักประกันในการเข้ามามีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในกระบวนการเสริมสร้างสันติภาพ โดย

1) ส่งเสริมการพูดคุยระหว่างกลุ่มคนที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในเรื่องหลักการ เป้าหมาย และรูปแบบของการกระจายอำนาจที่เหมาะสมบนพื้นฐานความเป็นพหุสังคมของจังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่อยู่ภายใต้เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และเป็นหลักสากลที่ได้รับการยอมรับ ไม่ใช่เป็นเงื่อนไขไปสู่การแบ่งแยกดินแดน โดยเปิดพื้นที่และสร้างสภาวะแวดล้อมที่มีความเชื่อมั่น และเป็นหลักประกันความปลอดภัยในเสรีภาพต่อการแสดงความคิดเห็นและพูดคุยของทุกกลุ่มอย่างรอบด้าน สะท้อนถึงข้อกังวลของประชาชนทุกชาติพันธุ์และศาสนา

2) ส่งเสริมความต่อเนื่องของกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติภาพกับกลุ่มบุคคลที่มีความเห็นและอุดมการณ์แตกต่างจากรัฐที่เลือกใช้ความรุนแรงต่อสู้กับรัฐ ในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยดำเนินการอย่างเป็นเอกภาพและเพิ่มความร่วมมือกับต่างประเทศ หรือองค์กรที่ไม่ใช่ภาครัฐ เพื่อสนับสนุนกระบวนการพูดคุยดังกล่าว

วัตถุประสงค์ข้อที่ 9 เพื่อให้การดำเนินนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นไปอย่างมีระบบ มีเอกภาพ มีประสิทธิภาพ มีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน และวางอยู่บนข้อมูลที่ถูกต้องและรอบด้าน โดย

1) จัดให้มีกลไกและระบบบริหารจัดการนโยบายที่มีประสิทธิภาพและครบวงจร โดยให้มีการจัดลำดับความสำคัญของประเด็นนโยบาย จัดตั้งกลไกในรูปคณะกรรมการอำนวยการนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ทำหน้าที่อำนวยการการแก้ไขปัญหาและเป็นเครื่องมือในการขับเคลื่อนนโยบายไปสู่การปฏิบัติ มีการจัดทำยุทธศาสตร์ด้านต่างๆ ที่สำคัญรองรับ มีการจัดทำแผนงาน โครงการ และงบประมาณที่สอดคล้องกับกรอบนโยบาย มีระบบการติดตาม ตรวจสอบ และให้ความสำคัญกับประสิทธิภาพของกระบวนการประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบาย การใช้จ่ายงบประมาณอย่างต่อเนื่อง ตลอดจนมีการกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จที่ชัดเจน

2) เสริมสร้างและพัฒนาเครือข่ายสนับสนุนการดำเนินงานตามนโยบายที่ครอบคลุมพื้นที่และทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยการให้ภาครัฐ ภาคประชาสังคม ภาคประชาชน เครือข่ายสังคมออนไลน์ ทั้งในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ สังคมไทยโดยรวม และสังคมโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศเพื่อนบ้าน ประชาคมอาเซียน และโลกมุสลิม เข้ามามีส่วนร่วมเป็นเครือข่ายขยายผลจากกรอบนโยบายไปสู่การปฏิบัติที่สามารถนำไปเชื่อมโยงกันได้ในแนวราบ มีช่องทางร้องเรียน ตรวจสอบ ติดตาม และประเมินผลการดำเนินงานของภาครัฐ รวมทั้ง มีการสนับสนุนงบประมาณเพื่ออำนวยความสะดวกในการเข้ามามีส่วนร่วมดำเนินการแก้ไขปัญหา ร่วมกับภาครัฐของภาคส่วนต่างๆ พร้อมไปกับการส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศอย่างเหมาะสม ในการสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่างๆ และการสื่อสารกับคนในพื้นที่

3) ส่งเสริม พัฒนา และใช้งานการศึกษาวิจัยทางวิชาการเพื่อประกอบ การแก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยการสนับสนุนและผลักดันให้มีการศึกษาวิจัยสร้างองค์ความรู้ และกระบวนการเรียนรู้ พร้อมไปกับการประยุกต์ใช้องค์ความรู้ดังกล่าวให้สอดคล้องและเหมาะสมกับสภาพปัญหา และภูมิสังคมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อเป็นพลังสนับสนุนการจัดทำ พัฒนา ประเมินนโยบาย และการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ทั้งในระดับยุทธศาสตร์และระดับยุทธวิธีอย่างเป็นรูปธรรม

7. ปัจจัยแห่งความสำเร็จ

เพื่อให้การนำนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ไปสู่การปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล มีความเป็นเอกภาพและมีการบูรณาการทำงานระหว่างทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ทำให้เกิดผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของนโยบาย จนทำให้จังหวัดชายแดนภาคใต้มีความปลอดภัยสงบ สันติ จึงจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับปัจจัยที่จะนำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายอย่างเป็นรูปธรรม ดังนี้

1) **หน่วยงานของรัฐและข้าราชการที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีความเข้าใจที่ตรงกันในปรัชญา ความคิด ทิศทางการแก้ไขปัญหาตามนโยบาย** เพื่อให้การแก้ไขปัญหาสนับสนุนซึ่งกันและกันและขับเคลื่อนไปในทิศทางเดียวกันอย่างเป็นเอกภาพภายใต้กรอบนโยบาย

2) **ข้าราชการทุกหน่วยงานมีจิตสำนึกและความตระหนักในการปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มความสามารถ** มีองค์ความรู้และการปฏิบัติหน้าที่อย่างเข้าใจ เข้าถึง วิถีชีวิตของคนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยยึดหลักการบริหารจัดการที่ดีได้รับการยอมรับจากคนในพื้นที่ มีการบูรณาการทำงานอย่างใกล้ชิด เพื่อให้การทำงานเป็นไปในทิศทางเดียวกัน พร้อมมีระบบการติดตามประเมินผลการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง

3) **ทุกภาคส่วนที่มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงกับปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ให้การยอมรับ และมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาตามนโยบาย** เนื่องจากปัญหาจังหวัดชายแดนใต้มีภาคส่วนที่เกี่ยวข้องจำนวนมากซึ่งต่างมีปัญหา ความต้องการ วิธีคิด และจุดยืนที่แตกต่างหลากหลาย การแก้ไขปัญหาที่ยึดหน่วยงานภาครัฐเป็นกลไกทำงานหลักเพียงภาคส่วนเดียว จึงไม่อาจบรรลุผลสำเร็จตามนโยบายได้โดยง่าย แต่ต้องใช้การร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตัดสินใจระหว่างภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ในลักษณะของภาคีเครือข่าย ทั้งในระดับนโยบาย ยุทธศาสตร์และระดับปฏิบัติอย่างกว้างขวางและหลากหลาย สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของกลุ่มเป้าหมายของแต่ละประเด็นปัญหา

4) **มีการส่งสัญญาณในการสนับสนุนการดำเนินตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้จากรัฐบาลที่จริงจัง ชัดเจน และต่อเนื่อง** เพื่อให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องมีความมั่นใจ มีเอกภาพทั้งความคิด ทิศทาง แนวทาง และการบริหารจัดการ พร้อมผนึกกำลังร่วมกันในการแก้ไขปัญหาตามนโยบาย

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	พันเอก ทนาย เพิ่มพูล
วัน เดือน ปี เกิด	12 เมษายน 2519
สถานที่เกิด	กรุงเทพมหานคร
วุฒิการศึกษา	- โรงเรียนเตรียมทหาร - วิศวกรรมศาสตรบัณฑิต (วิศวกรรมคอมพิวเตอร์) โรงเรียนนายร้อยพระจุลจอมเกล้า - นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช - รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย - หลักสูตรหลักประจำ โรงเรียนเสนาธิการทหารบก - หลักสูตรหลักประจำ วิทยาลัยการทัพบก - หลักสูตรการพัฒนาคณะความรู้การก่อการร้ายและการก่อความไม่สงบสำหรับผู้บริหาร โรงเรียนเสนาธิการทหารบก
ที่อยู่ปัจจุบัน	99/373 หมู่ 17 ตำบลบึงคำพร้อย อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี 12150
ผลงานตีพิมพ์	ทนาย เพิ่มพูล. (2556). บริษัทความมั่นคงเอกชน: Privatization of Security. จุลสารความมั่นคงศึกษา. ฉบับที่ 120-121.
รางวัลที่ได้รับ	ข้าราชการดีเด่นประจำกรมราชองครักษ์ พ.ศ. 2557