

บทคัดย่อ

ข้อเสนอทางวิชาการ	การรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงภายใน เชิงบูรณาการ ศึกษากรณี แนวทางปฏิบัติในระดับอำเภอ
ผู้จัดทำ	นายไพรัตน์ เพชรยวน
ตำแหน่ง	นายอำเภอบางปะอิน รักษาการในตำแหน่งผู้ช่วยเลขาธิการ ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้
สังกัด	กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

การศึกษาข้อมูลเรื่อง การรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงภายในเชิงบูรณาการ ศึกษากรณี แนวทางปฏิบัติในระดับอำเภอ มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาคือ ๑. เพื่อศึกษาแนวทางการรักษาความสงบเรียบร้อย และความมั่นคงภายในเชิงบูรณาการระดับอำเภอ ๒. เพื่อศึกษาปัญหาและข้อจำกัดแนวทางการรักษาความสงบเรียบร้อย และความมั่นคงภายในเชิงบูรณาการระดับอำเภอ ๓. เพื่อเสนอแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพแนวทางการรักษาความสงบเรียบร้อย และความมั่นคงภายในเชิงบูรณาการระดับอำเภอ โดยใช้วิธีการศึกษาเอกสารจากศึกษาระเบียบ/กฎหมาย แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง เอกสารวิชาการ รวมไปถึงสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ตลอดจนลงพื้นที่เก็บข้อมูลเชิงประจักษ์ด้วยวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) กับกลุ่มตัวอย่าง (Key Information) กลุ่มผู้ให้ข้อมูลคนสำคัญจำนวน ๒๔ คน ดังนี้ **กลุ่มที่ ๑** ผู้แทนนายอำเภอ ๑๘ คน จาก ๑๘ เขตตรวจราชการของกรมการปกครองเก็บข้อมูลวิจัยโดยการจัดกิจกรรมกลุ่มย่อย (Focus Group) ๑ **กลุ่มที่ ๒** ระดับจังหวัด จำนวน ๖ คน เก็บข้อมูลวิจัยโดยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) **กลุ่มที่ ๓** ระดับกรม/กระทรวง จำนวน ๕ คน โดยเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ซึ่งจากผลการศึกษาพบว่า ๑. ปัญหาอุปสรรคด้านการปฏิบัติงานในการทำความเข้าใจสภาพการณ์หรือปัญหาของการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติของไทย อาจมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องเข้าใจขั้นตอนและโครงสร้างเหล่านี้เป็นอย่างดีเนื่องจากมันส่งผลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ที่ผ่านมาในภาพรวม อาจกล่าวได้ว่าการศึกษารองการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติมุ่งเน้นสนใจเฉพาะบางเรื่องหรือบางประเด็นมากกว่าการสร้างทฤษฎี/ตัวแบบในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติแบบเบ็ดเสร็จจึงทำให้ไม่มีกรอบทฤษฎีที่เด่นหรือตัวแบบที่มีความสมบูรณ์เพียงพอที่จะอธิบายถึงปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ แต่ต่อมาเมื่อมีนักวิชาการที่ศึกษาเกี่ยวกับปัจจัยหรือตัวแบบที่ใช้อธิบายความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติกันอย่างกว้างขวางมากขึ้น ก็ประสบกับปัญหาของการเหมารวมและไม่สามารถอธิบายปัญหาที่เกิดขึ้นจริงได้ ๒. ปัญหาด้านโครงสร้างอำนาจหน้าที่ ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ย่อมขึ้นอยู่กับหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติว่ามีความสามารถในการดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของนโยบายนั้นได้มากน้อย

เพียงใด ดังนั้น ปัญหาทางด้านสมรรถนะจึงปัญหาหลักของการนำนโยบายไปปฏิบัติซึ่งอาจโยงถึงปัจจัยที่ต้องคำนึง ได้แก่ บุคลากร เงินทุน รวมถึงวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ หรือเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย ปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติของประเทศไทยในด้านโครงสร้างอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐมีประเด็นปัญหาที่สำคัญคือการขาดการประสานงาน และการประสานความคิดของหน่วยงานนอกที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ เพราะ หน่วยงานราชการมักจะหวงแหนนโยบายหรือโครงการในส่วนที่ตนรับผิดชอบ ไม่ยอมให้หน่วยราชการอื่นมาช่วงชิง อีกทั้งพยายามจะขยายขอบเขตแห่งภารกิจหรืออาณาจักรของตนให้กว้างขวางมากยิ่งขึ้น ตามโอกาสและสถานการณ์ที่อำนวยให้ ระบบราชการมีแนวโน้มที่จะเลือกนโยบายของรัฐไปปฏิบัติเฉพาะนโยบายที่เป็นประโยชน์แก่ตนเอง อีกทั้งข้าราชการฝ่ายการเมือง โดยเฉพาะผู้ที่มาจากพรรคการเมืองที่เป็นฝ่ายรัฐบาลจะกำหนดกรอบความสำเร็จของนโยบายรัฐบาลให้ข้าราชการฝ่ายประจำดำเนินงานโดยเร่งด่วน ดังนั้น นโยบายใดที่ได้รับความเห็นชอบ ดูแล เอาใจใส่จากฝ่ายการเมือง หน่วยราชการต่าง ๆ จะให้ความสนใจ เอาใจใส่เป็นพิเศษ ในทางตรงข้ามหากนโยบายใดไม่ได้รับความสนใจจากฝ่ายการเมืองก็จะทำให้ไม่ได้รับการเอาใจใส่ในการกำกับดูแลจากหน่วยงานราชการเท่าที่ควร ปัญหาและอุปสรรค ที่ผ่นงานด้านความมั่นคงอีกประการหนึ่งคือ การขาดการประสานงาน ขาดความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน หรือองค์การภาคเอกชน ในประเทศไทยนั้นเป็นประเด็นปัญหาการบูรณาการในการปฏิบัติ เพราะหน่วยงานมักจะหวงแหนภารกิจติดกรอบไม่ยอมให้หน่วยงานอื่นเข้ามามีส่วนร่วมในภารกิจของตนเอง ในบางครั้งจะพบว่าหน่วยงานที่รับผิดชอบการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติต้องจัดทำภารกิจด้วยตนเอง จนแล้วเสร็จ ไม่ยอมพึ่งพาอาศัย เครื่องมือวัสดุอุปกรณ์ ข้ามหน่วยงาน ทั้งที่มีเป้าประสงค์เพื่อสร้างความผาสุกให้กับประชาชนเช่นเดียวกัน ตัวอย่างเช่นในอดีต นโยบายหรือโครงการจัดหาน้ำดื่มมาใช้ให้ประชาชนในชนบทพอเพียงต่อการอุปโภค บริโภค มีหน่วยงานที่รับผิดชอบ กล่าวอ้างภารกิจด้านนี้ หลายหน่วยงาน เช่น กรมพัฒนาชุมชน ศูนย์เร่งรัดพัฒนาชนบท กรมทรัพยากรธรณี องค์การบริหารส่วนจังหวัด ล้วนแล้วแต่เป็นหน่วยงานที่ขุดเจาะน้ำบาดาล ให้ประชาชนทั้งสิ้น แทนที่จะรวมกลุ่มภารกิจดำเนินการในกิจกรรมขุดเจาะน้ำเป็นหน่วยงานเดียว ในปัจจุบันรัฐบาลไทยจึงได้กำหนดให้มีการบูรรวมหน่วยงานที่มีภารกิจซ้ำซ้อนเข้าไว้ด้วยกัน และพยายามวางระบบการบูรณาการโครงการเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนให้มีลักษณะเป็นการประสานงานการปฏิบัติจากหลายหน่วยงานเพื่อบรรลุเป้าประสงค์ในการแก้ไขปัญหาให้เป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น ๓. ปัญหาบุคลากร ปัญหาหลักที่พบคือมีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ แต่บางส่วนขาดความรับผิดชอบ ขาดความตระหนักในหน้าที่ความรับผิดชอบ คำนึงแต่สิทธิที่พึงมีพึงได้มากกว่าหน้าที่ความรับผิดชอบที่พึงปฏิบัติ บางส่วนขาดความเสียสละ ขาดการอุทิศแรงกายแรงใจอย่างจริงจังเพื่อองค์กร และที่สำคัญมาก ๆ ก็คือ การขาดจิตวิญญาณของความเป็นเจ้าขององค์กร และความจงรักภักดีต่อองค์กร

คำสำคัญ : ความมั่นคงภายใน, อำเภอ