

## องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในกระบวนการสร้างสันติสุขชายแดนใต้

สุรวุฒน์ ช่อไม้ทอง<sup>1</sup>

ได้รับบทความ: 26 กันยายน 2562

แก้ไขบทความแล้วเสร็จ: 9 ธันวาคม 2562

ตอบรับตีพิมพ์: 19 ธันวาคม 2562

เผยแพร่: 21 มกราคม 2563

### บทคัดย่อ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานที่มีความสำคัญต่อกระบวนการสร้างสันติสุขเพราะว่าการดำเนินนโยบายและโครงการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถนำไปสู่การสร้างสันติสุขได้ อย่างไรก็ตามยังคงมีปัจจัยหลายประการที่ส่งผลกระทบต่อ การดำเนินโครงการเหล่านั้น ดังนั้นวัตถุประสงค์ของงานวิจัยในครั้งนี้คือ 1) เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อ การดำเนินโครงการที่นำไปสู่การสร้างสันติสุขขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดชายแดนภาคใต้ 2) เพื่อเสนอแนะแนวทางที่ช่วยส่งเสริมศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดชายแดนภาคใต้ต่อการดำเนินโครงการที่นำไปสู่การสร้างสันติสุข บทความนี้นำเสนอบนพื้นฐานข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากการสนทนากลุ่มและการสัมภาษณ์เชิงลึก โดยทำการเลือกตัวอย่างแบบเจาะจงจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับรางวัลด้านการเสริมสร้างสันติสุขที่อยู่ในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้และมีจำนวนผู้เข้าร่วมโครงการวิจัยทั้งสิ้น 51 คน ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยขับเคลื่อนมีหลายประการเช่น ความตั้งใจของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การมีเครือข่ายการทำงานและการสร้างการมีส่วนร่วมกับประชาชนในการดำเนินกิจกรรม อย่างไรก็ตามยังมีปัจจัยอุปสรรคที่ส่งผลกระทบต่อขับเคลื่อนโครงการเช่น ความไม่เข้าใจกันระหว่างผู้บริหารท้องถิ่นและพนักงานส่วนท้องถิ่น ปัญหาการใช้ดุลพินิจของหน่วยตรวจสอบภายนอก การขาดองค์ความรู้ในเชิงวิชาการของบุคลากรและความหวาดระแวงของเจ้าหน้าที่รัฐส่วนกลาง สำหรับข้อเสนอแนะที่จะช่วยเพิ่มศักยภาพในการดำเนินโครงการเสริมสร้างสันติสุข ได้แก่ การ

<sup>1</sup> อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี

ผู้นิพนธ์ประสานงาน

อีเมล: s25chomaitong@hotmail.com

วารสารด้านการบริหารรัฐกิจและการเมือง  
ปีที่ 9 ฉบับที่ 1 (มกราคม-เมษายน 2563)

นำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการจัดการโครงการ การใช้ระบบสารสนเทศเพื่อการจัดการ  
ในองค์กร การเสริมทักษะเชิงวิชาการให้บุคลากรของท้องถิ่นและการเพิ่มความไว้วางใจ  
ต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

**คำสำคัญ:** องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น/ การสร้างสันติสุข/ จังหวัดชายแดนภาคใต้

## LOCAL ADMINISTRATIVE ORGANIZATION IN PEACEMAKING PROCESSES AT THE SOUTHERN BORDER PROVINCES

Surawut Chomaitong<sup>1</sup>

---

**Received:** September 26, 2019

**Revised:** December 9, 2019

**Accepted:** December 19, 2019

**Available Online:** January 21, 2020

---

### ABSTRACT

Local administrative organization is a significant organization in the process of peacemaking. Since, the implementation of policies and projects of local administrative organization can bring about to making peace. However, there are several factors influencing the implementation of such peace projects of local administrative organization. Thus, the objectives of the study were, firstly, to investigate factors affecting the operation of peace projects of local administrative organization in southern border provinces. The second objective was to suggest the approaches increasing capacities of local administrative organization in southern border provinces to implement its peace projects. This paper was written based on qualitative data that were collected by focus group and in depth interview technique. The researcher applied purposive sampling technique with local administrative organizations in southern border provinces that were rewarded in terms of supporting peace. The number of participants was 51 persons. According to the findings of the study, driven factors influencing the implementation of peace projects were, such as, intention of leadership of local administrative

---

<sup>1</sup> Lecturer of Faculty of Political Science, Prince of Songkla University

Corresponding author

E-mail: s25chomaitong@hotmail.com

organization, networking among stakeholders at local level, and enhancing participation of local communities. However, there were certain barriers influencing the operation of local administrative organizations. Barriers were, for example, the different opinions between leadership of local administrative organization and local officials, problem associated with discretion of external inspection units, lacking of academic skill of local officials, and suspicion of the officials of central government. This study suggested some approaches to reinforce local administrative organizations in peacemaking processes. Recommendations were applying principles of good governance as a tool to implement projects and activities of peacemaking of local administrative organizations, applying management information system for local administrative organizations, enhancement of academic skills of local officials, and increasing the trustworthiness in local administrative organizations.

**KEYWORDS:** Local Administrative Organization/ Peacemaking/  
Southern Border Provinces

## บทนำ

ในสภาพสังคมปัจจุบันที่ประกอบไปด้วยผู้คนที่มีความหลากหลายในด้านต่าง ๆ ทั้งความหลากหลายในเชิงเศรษฐกิจ ความหลากหลายทางวัฒนธรรม ความเชื่อ ค่านิยม ซึ่งกลุ่มคนบางกลุ่มมีความพยายามที่จะรักษาสถานภาพเดิมของกลุ่มตนเองหรือบางกลุ่มมีความพยายามที่จะเปลี่ยนแปลงสถานภาพของกลุ่มตัวเอง ซึ่งความพยายามดังกล่าวอาจจะเป็นสาเหตุที่นำไปสู่ขัดแย้งในที่สุด (รัฐพล เย็นใจมา และสุรพล สุขะพรหม, 2561) เช่นเดียวกันกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ประสบกับสภาพปัญหาที่มีความละเอียดอ่อนและประกอบไปด้วยความแตกต่างทั้งทางด้านสภาพเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม เพราะฉะนั้นการแก้ไขปัญหาดังกล่าวจำเป็นต้องมีการจัดการอย่างกลมกลืนในทุกมิติ ซึ่งการแก้ไขปัญหาด้วยการใช้มาตรการด้านความมั่นคงและการบังคับใช้กฎหมายที่ถูกกำหนดมาจากรัฐบาลส่วนกลางเพียงด้านเดียวอาจจะไม่เพียงพอต่อการแก้ปัญหาเพราะอาจจะก่อให้เกิดความผิดพลาดและส่งผลกระทบต่อประเทศในระยะยาว ดังนั้นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการหาแนวทางแก้ไขปัญหาความไม่สงบและสร้างสันติสุขในพื้นที่จึงเป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างยิ่ง (วัชรภรณ์ จุ้ยลำเพ็ญ, 2560)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ถือเป็นอีกหนึ่งหน่วยงานที่มีความสำคัญต่อการสร้างสันติสุขด้วยการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมผ่านช่องทางกิจกรรมที่หลากหลายเช่น การรณรงค์ประเด็นด้านสันติสุข การจัดการพูดคุยในกลุ่มเยาวชนรวมทั้งการจัดหลักสูตรที่สอดแทรกเรื่องการสร้างสันติสุขให้กับนักเรียนในโรงเรียนที่อยู่ในสังกัดของตนเอง (Sizoo & Musch, 2008) อาจกล่าวได้ว่า อปท. เปรียบเสมือนกลไกหนึ่งในกระบวนการสร้างสันติสุขและการลดความขัดแย้งภายในท้องถิ่น สำหรับประเด็นเรื่องของการมีส่วนร่วมของ อปท. ในการจัดการปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้โดย ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์ (2556) ได้เสนอว่า อปท. ควรที่จะได้รับมอบอำนาจเพิ่มมากขึ้นเพื่อที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการสร้างสันติสุขได้ด้วยการดำเนินกิจกรรมในมิติทางด้านต่าง ๆ เช่น สาธารณสุข การศึกษา การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม ศิลปวัฒนธรรมและจารีตประเพณีของคนในท้องถิ่นรวมทั้งต้องมีการพัฒนานโยบายและแผนเพื่อการจัดการในพื้นที่โดยให้ อปท. เป็นกลไกหลักในการดำเนินงาน สิ่งต่างๆเหล่านี้ถือเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการที่จะช่วยลดความแตกต่างและความขัดแย้งระหว่างประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งหากมี

การจัดการอย่างถูกต้องและเหมาะสมก็ถือเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการสร้างสันติสุขได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สำหรับประเทศไทยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้เห็นความสำคัญของ อปท. ในฐานะหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจตามกฎหมายในการรักษาความสงบเรียบร้อย การป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน ดังนั้นกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจึงมีแนวทางปฏิบัติให้ อปท. นำไปใช้ในการดำเนินกิจกรรมต่างเพื่อเป็นการสร้างบรรยากาศความปรองดองและความสามัคคีในระดับท้องถิ่น สำหรับในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่เป็นพื้นที่ความขัดแย้งได้มี อปท. ในหลายพื้นที่ที่ดำเนินโครงการและแผนงานเพื่อนำไปสู่การเสริมสร้างความสมานฉันท์และยังสอดคล้องกับนโยบายเพื่อการสร้างสันติสุขในจังหวัดชายแดนภาคใต้ของรัฐบาลและจากการดำเนินโครงการอย่างต่อเนื่องด้วยความตั้งใจของผู้บริหารและพนักงานท้องถิ่นก็ทำให้มี อปท. กลุ่มหนึ่งที่ได้รับรางวัลที่เกี่ยวข้องกับการสนับสนุนให้เกิดความสงบสุขในสังคมชุมชน

ซึ่ง อปท. ในพื้นที่ที่ประสบความสำเร็จในการดำเนินงานและได้รับรางวัลจากสถาบันพระปกเกล้าในประเภทรางวัลด้าน “ การเสริมสร้างสันติสุขและความสมานฉันท์ ” โดยหนึ่งในเทศบาลเหล่านั้นก็คือ เทศบาลนครยะลาที่ได้ดำเนินโครงการที่โดดเด่นยกตัวอย่างเช่น โครงการค่ายเยาวชนสำนึกรักท้องถิ่นเสริมสร้างสมานฉันท์ โดยสนับสนุนเยาวชนจากชุมชนต่าง ๆ ในเขตเทศบาลมาทำงานบำเพ็ญประโยชน์ โครงการสันติศึกษาสู่สถานศึกษา โดยยึดมั่นในยุทธศาสตร์พระราชทาน “ เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา ” และสันติวิธีเพื่อแก้ปัญหาความขัดแย้งและอีกหนึ่ง อปท. ที่ได้รับรางวัลดังกล่าวก็คือ เทศบาลเมืองปัตตานีที่มีการดำเนินโครงการเช่น โครงการส่งเสริมด้านศาสนาและวัฒนธรรมอย่างโครงการกวนอาซูรอ หรือการกวนข้าวอาซูรอ ที่สนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการ โครงการจัดทำกองทุนหลักประกันสุขภาพเทศบาลเมืองปัตตานี ซึ่งเป็นการดูแลสุขภาพโดยพึ่งพารัฐบาลน้อยลง และสะท้อนความร่วมมือระหว่างคนต่างศาสนาที่อาศัยอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขเป็นต้น

อย่างไรก็ตามในการดำเนินโครงการที่เกี่ยวข้องกับการเสริมสร้างสันติสุขของ อปท. ในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ก็ไม่ได้สำเร็จได้อย่างราบรื่นโดยปราศจากสภาพปัญหา เพราะในการดำเนินแผนงานโครงการยังประสบกับปัจจัยอุปสรรคหลายประการเช่น การรวมศูนย์อำนาจในการกำหนดนโยบายจากส่วนกลาง โครงการ

การปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้แสดงถึงความเป็นตัวแทนของประชาชนรวมทั้งความสามารถที่ไม่เพียงพอของ อปท. เองในการจัดการกับปัญหาต่าง ๆ ในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์, 2556) ที่ส่งผลต่อการดำเนินแผนงานและโครงการที่นำไปสู่การสร้างสันติสุข ดังนั้นผู้วิจัยจึงได้ให้ความสนใจต่อการค้นหาปัจจัยทั้งเชิงบวกและเชิงลบที่ส่งผลต่อ อปท. ในการดำเนินโครงการเพื่อการสร้างสันติสุข ซึ่งการศึกษาในครั้งนี้จะเป็นประโยชน์ต่อ อปท. ในพื้นที่อื่นๆในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้และ อปท. ในภูมิภาคอื่นๆที่จะนำเอาข้อค้นพบจากการศึกษาในครั้งนี้ไปประยุกต์ใช้เพื่อให้เกิดการพัฒนาการดำเนินแผนงานโครงการในพื้นที่ของตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไปในอนาคต

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1) เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการดำเนินโครงการที่นำไปสู่การสร้างสันติสุขขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดชายแดนภาคใต้
- 2) เพื่อเสนอแนะแนวทางที่ช่วยส่งเสริมศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดชายแดนภาคใต้ต่อการดำเนินโครงการที่นำไปสู่การสร้างสันติสุข

### ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในสังคมที่มีปัญหาเรื่องความขัดแย้งและความรุนแรงเกิดขึ้นจำเป็นที่จะต้องมีการจัดการกับปัญหาดังกล่าวอย่างเร่งด่วนก่อนที่จะเกิดผลเสียฝังรากลึกให้กับผู้คนในสังคมและอาจจะทำให้ต้องใช้ระยะเวลาที่ยาวนานในการจัดการกับปัญหาเหล่านี้ สรณีย์ สายสร (2560) ได้ทำการศึกษาแนวทางในการจัดการกับความขัดแย้งในสังคมของ ดิช นัท ฮันท์ และทำการสรุปออกเป็นแนวทางที่นำไปสู่การแก้ปัญหาความรุนแรงในสังคมได้ดังนี้คือ

การแก้ปัญหาความรุนแรงทางตรง: ในการจัดการกับปัญหาด้วยวิธีนี้จะเป็นการแสดงออกในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งการเผยแพร่แนวคิดผ่านสื่อสิ่งพิมพ์และการแสดงออกด้วยการปฏิบัติโดยไม่ใช้ความรุนแรงทั้งการพูด การเขียนและการกระทำ โดยมีรูปแบบเช่น 1) การผลิตและเผยแพร่งานเขียนในการส่งเสริมสันติภาพ โดยเนื้อหาจะเกี่ยวข้องกับแนวคิดในการสร้างสันติภาพและการปลุกจิตสำนึกของประชาชนให้หันมาใส่ใจและให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยจากสถานการณ์ความขัดแย้ง

2) การแสดงออกด้วยแนวทางสันติวิธีเพื่อต่อต้านความรุนแรงและความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในสังคม โดยวางอยู่บนพื้นฐานที่สำคัญก็คือ การไม่ใช้ความรุนแรง การใช้วาจาแห่งรัก และการฟังอย่างลึกซึ้งเพื่อนำไปสู่การสร้างความเข้าใจระหว่างกัน 3) การสร้างชุมชนแห่งสันติภาพและการเผยแพร่แนวคิดเชิงสันติภาพด้วยการสร้าง “หมู่บ้านพลัม” เพื่อเป็นหมู่บ้านตัวอย่างในการสร้างสันติภาพให้กับหลาย ๆ พื้นที่ทั่วโลก

การแก้ปัญหาความรุนแรงเชิงโครงสร้าง: จะเป็นการจัดการกับปัญหาในระดับโครงสร้างของสังคมเพื่อเป็นการเสริมสร้างศักยภาพให้คนในสังคมและการช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาสเพื่อลดความเหลื่อมล้ำที่นำไปสู่ความขัดแย้งในสังคม โดยมีแนวทางเช่น 1) การพัฒนาสังคมที่ประกอบไปด้วย การก่อตั้งโรงเรียนเยาวชนสำหรับการบริการสังคมเพื่อเป็นการช่วยบรรเทาทุกข์ประชาชนที่ได้รับภัยจากสงคราม การวางแผนงานในการรับมือกับปัญหาประเภทอื่น ๆ เช่น ปัญหาทางด้านสาธารณสุข การเกษตร ปัญหาทางการศึกษา โดยโรงเรียนจะสร้างศักยภาพให้นักเรียนออกไปช่วยเหลือประชาชนเพื่อเป็นการยกระดับชีวิตของคนในหมู่บ้านเป็นต้น 2) การช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมที่มีการดำเนินโครงการเพื่อช่วยเหลือเด็กกำพร้าและเด็กยากจนในเวียดนาม

ประเด็นการส่งเสริมทางด้านสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพก็ถือเป็นพื้นฐานที่สำคัญที่นำไปสู่การลดความรุนแรงและนำไปสู่การสร้างสันติสุขให้กับสังคมได้อย่างยั่งยืน โดย ฌูเลียส เดซาพิพัฒนากุล, พระมหากษัตริย์ ฆมมาโฮส และพูนสุข มาศรีงสรร์ (2561) ได้ทำการศึกษาแนวคิดของมหาตมะ คานธี และทำการสรุปแนวทางที่เกี่ยวข้องกับส่งเสริมสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพไว้ดังต่อไปนี้

1) จะต้องมีการสร้างความเท่าเทียมกันในการใช้ทรัพย์สินสาธารณะโดยไม่มี การแบ่งแยกการให้บริการสาธารณะด้วยสภาพของสีผิวหรือวรรณะ 2) การสร้างความเท่าเทียมกันในเพศสภาพ โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติด้วยการใช้เพศสภาพมาเป็นตัวกำหนดและทำการเรียกร้องสิทธิเพื่อบทบาทของสตรีที่มีต่อการรับผิดชอบในสังคมให้เพิ่มมากขึ้น 3) สิทธิในการเข้าถึงทรัพยากรเช่น การเก็บภาษีที่ไม่เป็นธรรมของอังกฤษ ในช่วงระยะเวลาที่ปกครองประเทศอินเดียใน รวมทั้งการสนับสนุนให้ชาวอินเดียสามารถเข้าถึงแหล่งทรัพยากรของประเทศได้อย่างทั่วถึง 4) การเรียกร้องทางด้านสิทธิมนุษยชน โดยในประเด็นเรื่องความเท่าเทียมทางสังคมเพราะประเทศอินเดียมีการนับถือศาสนาพราหมณ์ฮินดูซึ่งจะมีการแบ่งชนชั้นและวรรณะ ดังนั้นจึงต้องมีการปรับเปลี่ยนระบบชนชั้นของอินเดียเพื่อสร้างความเท่าเทียมให้เกิดขึ้น โดยยึดหลัก

อหิงสาที่ประกอบด้วยหลัก การแห่งความรักความอดทนความกล้าหาญความบริสุทธิ์และความซื่อสัตย์

จากการศึกษาแนวคิดของ ดิซ นัท ฮันท์ และ มหาตมะ คานธี จะพบว่าการจัดการกับปัญหาความขัดแย้งในสังคมสามารถทำได้ประการแรกก็คือ การเผยแพร่แนวคิดทางด้าน การสร้างสันติภาพและการแสดงให้เห็นถึงวิธีการในการอยู่ร่วมกันโดยไม่ใช้ความรุนแรง ประการที่สองเป็นการจัดการปัญหาในระดับโครงสร้างทางสังคมทั้งในเรื่องของสิทธิเสรีภาพ ความเท่าเทียม การวางแผนและการลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา การสาธารณสุข เป็นต้น โดยประเด็นเหล่านี้ต้องได้รับการส่งเสริมในการดำเนินงานอย่างเร่งด่วน อย่างไรก็ตามหน่วยงานในระดับประเทศที่มาจากรัฐบาลกลางอาจจะไม่เข้าใจบริบทในท้องถิ่นได้อย่างชัดเจนดังนั้นหน่วยงานที่มีความสำคัญและมีความใกล้ชิดกับปัญหามากที่สุดก็คือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.)

Jackson and Scott (2008) ได้กล่าวว่าปัญหาความขัดแย้งและความซับซ้อนของปัญหาในระดับท้องถิ่นมีมากกว่าที่หน่วยงานของรัฐบาลส่วนกลางจะคาดการณ์ได้ในขณะเดียวกัน อปท. ก็มักจะถูกมองข้ามถึงบทบาทในการจัดการกับปัญหาเหล่านี้ ทั้ง ๆ ที่ อปท. ก็เป็นหนึ่งในองค์กรที่มีความสำคัญอย่างมากต่อการจัดการความขัดแย้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงระยะเวลาหลังความขัดแย้ง (Post Conflict) ซึ่งสันติสุขไม่สามารถสร้างขึ้นพร้อมกันในทุกพื้นที่ของประเทศ ดังนั้นการริเริ่มการสร้างสันติสุขในระดับท้องถิ่นหรือภูมิภาคใดที่หนึ่งก่อนการเริ่มต้นพร้อมกันทั้งประเทศจึงเป็นวิธีการที่เหมาะสม อปท. ที่มีธรรมาภิบาลในการบริหารงานจะสามารถสร้างการมีส่วนร่วมและการยอมรับจากกลุ่มต่างๆในพื้นที่ของตนเองที่จะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดการกับปัญหาและความตึงเครียดระหว่างกลุ่มเชื้อชาติที่มีอยู่ ซึ่งในประเด็นนี้จะนำไปสู่กระบวนการสร้างความสมานฉันท์ในระดับประเทศได้

ในสังคมที่มีความขัดแย้งที่ซึ่งรัฐบาลกลางต้องการลดบทบาทของกองทัพรวมทั้งมีความจำเป็นในการฟื้นฟูสภาพของสังคมผ่านการดำเนินงานโดยหน่วยงานท้องถิ่นโดยเฉพาะ อปท. เพราะว่า อปท. สามารถเข้าถึงข้อมูล เจือจางและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้เป็นอย่างดี รวมทั้งยังมีความสามารถในการติดต่อประสานงานกับชุมชน มีหน้าที่ในการพัฒนาเศรษฐกิจ การให้บริการสาธารณสุขและจัดสรรทรัพยากรแก่กลุ่มประชาชนในพื้นที่ (Jackson & Scott, 2008)

นอกจากนั้น อปท. ยังเป็นหน่วยงานที่สามารถเข้าถึงความต้องการที่จำเป็นของประชาชนในท้องถิ่นและสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่นำไปสู่การพัฒนาของท้องถิ่นได้ ซึ่งการทำหน้าที่ในการเป็นสื่อกลางที่ประสานงานระหว่างชุมชนและหน่วยงานของต่าง ๆ ของรัฐบาลกลาง การมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ การให้บริการแก่ประชาชนในชุมชนและการจัดสรรทรัพยากรที่ขาดแคลนในพื้นที่ ก็เป็นปัจจัยที่สำคัญต่อการสนับสนุนให้เกิดสันติสุขได้อย่างรวดเร็ว

Bush (2008) ยังได้กล่าวเพิ่มเติมอีกว่า อปท. เป็นองค์กรที่อยู่ใกล้ชิดกับสถานการณ์ความขัดแย้งระหว่างประชาชนในพื้นที่กับกองทัพ ซึ่งการตัดสินใจในการจัดสรรทรัพยากร การจัดสรรผลประโยชน์ให้กลุ่มที่หลากหลายและการกำหนดนโยบายต่าง ๆ ของ อปท. จะส่งผลกระทบต่อพลวัตของการสร้างสันติสุขในพื้นที่และในพื้นที่ความขัดแย้ง อปท. เป็นหน่วยงานที่มีความเหมาะสมมากที่สุดในการให้บริการพื้นฐานทางด้านสาธารณสุข การบริการทางสังคม การศึกษา ไฟฟ้าและการประปาให้กับประชาชน อย่างไรก็ตามในพื้นที่ที่ขัดแย้ง อปท. อาจจะไม่สามารถให้บริการสาธารณะได้อย่างทั่วถึงรวมทั้งเจ้าหน้าที่ของ อปท. เองก็ไม่สามารถให้บริการแก่ประชาชนในบางพื้นที่ได้หรืออาจจะถูกบังคับให้ออกนอกพื้นที่ บางครั้งโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นของอปท. ก็ถูกทำลาย ดังนั้นจึงเป็นความท้าทายและเป็นข้อจำกัดต่อการปฏิบัติงานของอปท. ซึ่งในสถานการณ์ดังกล่าวมีความจำเป็นที่จะต้องเสริมสร้างองค์ความรู้และสร้างประสิทธิภาพในการรับมือกับปัญหาที่เกิดขึ้นแก่ อปท.

จากงานของ สุโรยา วานี และมะรอนิง สาแลมิง (2557) ที่ได้ศึกษาแนวทางในการรักษาความสัมพันธ์ระหว่างชาวไทยพุทธและชาวมลายูมุสลิม ในพื้นที่ตำบลทรายขาว อำเภอกอโคกโพธิ์ จังหวัดปัตตานี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 โดยพบว่าชุมชนในพื้นที่ตำบลทรายขาวสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติสุขอันเนื่องมาจากแนวทางต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1) การประนีประนอม โดยปัจจัยที่สำคัญก็คือผู้นำชุมชนทั้ง ผู้นำท้องที่ ผู้นำท้องถิ่นและผู้นำตามธรรมชาติมีส่วนอย่างมากในการรักษาความสัมพันธ์ของสมาชิกในชุมชนทั้งสองศาสนา โดยมีรูปแบบคือการเข้าไปเป็นสื่อกลางระหว่างประชาชนสองศาสนาและสื่อสารเพื่อสร้างความเข้าใจและเห็นใจระหว่างพี่น้องไทยพุทธและมลายูมุสลิม 2) การชี้แจงเพื่อสร้างความเข้าใจต่อสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในชุมชนเพื่อเป็นการสร้างความเข้าใจต่อสภาพปัญหา ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นและการยุติจากกลุ่มผู้ที่ไม่

หวังดีเพื่อสร้างความแตกแยกให้เกิดขึ้น ซึ่งการกระทำดังกล่าวส่งผลดีทำให้ ประชาชน ในชุมชนทรายขาวทั้งชาวไทยพุทธและชาวมลายูมุสลิมต่างก็มีความเข้าใจมากขึ้นต่อ สถานการณ์ 3) ความร่วมมือของคนในชุมชนตั้งแต่ระดับ ผู้นำทั้งผู้นำทางการและผู้นำ ธรรมชาติ ประชาชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระดับพื้นที่ จะต้องทำงานร่วมกัน อย่างเข้มแข็งเพื่อเป็นการรักษาไว้ซึ่งความสามัคคีของคนในชุมชน โดยกลุ่มผู้นำจะ ดำเนินกิจกรรมโดยมีชาวบ้านช่วยสนับสนุนงบประมาณในการทำกิจกรรมต่าง ๆ ซึ่ง หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องได้ประกาศให้พื้นที่ตำบลทรายขาวเป็น “ตำบลสันติสุข เมื่อปี พ.ศ. 2549” และยังเป็นตำบลแห่งแรกในจังหวัดปัตตานีที่ถูกประกาศเป็นตำบล สันติสุข

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าการจัดการความขัดแย้งจะต้องเริ่มในระดับท้องถิ่นและ ชุมชน การสร้างความร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานในระดับท้องถิ่น เช่น ผู้นำของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและผู้นำชุมชน (ซึ่งในความเป็นจริงผู้นำเหล่านี้จะรู้จักและมีการ ประสานงานกันทำในพื้นที่อยู่แล้ว) และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะเป็นปัจจัยที่สำคัญที่ ช่วยลดความหวาดระแวงที่นำไปสู่ความขัดแย้งในสังคมรวมทั้งยังช่วยสร้างสันติสุขและ สันติสุขให้เกิดขึ้นจริงได้ในสังคมอีกด้วย

ซึ่งในการดำเนินแผนงานและกิจกรรมของ อปท. จะพบว่าปัจจัยหลาย ประการที่ส่งผลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของการดำเนินงานเพื่อการเสริมสร้าง สันติสุขและความสมานฉันท์ให้แก่ชุมชน โดย ญัฐปภัสร์ วรธัญย์ผาสุก และชนิตา รัชพลเมือง (2557) ได้ทำการศึกษา อปท. สามแห่งในพื้นที่จังหวัดนครศรีธรรมราช จังหวัดเชียงรายและจังหวัดขอนแก่นที่พบว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อการทำงานของ อปท. จะ ประกอบไปด้วย ปัจจัยประการแรกคือผู้นำที่ประกอบไปด้วย การกำหนดนโยบาย ความจริงใจในการแก้ไขปัญหาและความร่วมมือจากผู้นำชุมชน ปัจจัยประการที่สองคือ การให้ข้อมูลข่าวสารทั้งการประชาสัมพันธ์และการสร้างความเข้าใจกับผู้คนในพื้นที่ของ ตนเอง ปัจจัยประการที่สามคือการเมืองท้องถิ่น ปัจจัยประการที่สี่คือทุนทางสังคมที่ ประกอบไปด้วย ประเพณีความเชื่อและความเป็นเครือญาติ

จากการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องจะพบถึงแนวทางในการลด ความขัดแย้งและการสร้างความสมานฉันท์ทั้งจากแนวคิดของ ดิช นัท ฮันท์ และ มหาตมะ คานธี นอกจากนี้ยังมีการกล่าวถึงบทบาทที่สำคัญของ อปท. ในการบรรเทา ปัญหาและความขัดแย้งที่เกิดขึ้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับท้องถิ่นและชุมชนผ่าน

งานของ Bush (2008) และ Jackson and Scott (2008) ที่ทำให้เห็นถึงความสำคัญของการนำเอาประเด็นดังกล่าวไปศึกษาในครั้ง นี้ รวมทั้งการศึกษางานของสุโรยา วานี และมะรอนิง สาแลมิง (2557) และงานของณัฐปภัทร์ วรธัญย์ผาสุก และชนิตา รัชภัลเมือง (2557) ทำให้ทราบถึงแนวทางในการสร้างสันติสุขในระดับท้องถิ่นและปัจจัยที่ส่งผลต่อการดำเนินกิจกรรมเพื่อการสร้าง ความสมานฉันท์ของ อปท. ที่สามารถนำไปปรับเพื่อกำหนดเป็นแนวทางในการวิจัยในครั้ง นี้ ในขณะที่เดียวกันยังสามารถนำประเด็นต่าง ๆ จากการศึกษาดังกล่าวข้างต้น (จากทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง) มาเปรียบเทียบกับกรณีค้นพบของงานวิจัยในครั้ง นี้ว่ามีความเหมือนหรือแตกต่างกันอย่างไรอีกด้วยเช่นกัน

### **ข้อค้นพบจากการวิจัย**

บทความวิจัยในครั้ง นี้เป็นการนำเสนอผลการศึกษาสภาพปัจจัยที่ส่งผลต่อการดำเนินโครงการที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการสร้างสันติสุขและการสร้างความสมานฉันท์ของ อปท. ในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยผลจากการศึกษาที่ถูกนำเสนอจะประกอบไปด้วยสภาพปัจจัยประเภทต่าง ๆ ทั้งปัจจัยส่งเสริมและปัจจัยอุปสรรครวมทั้งยังนำเสนอแนวทางที่เหมาะสมที่จะช่วยส่งเสริมการดำเนินโครงการเพื่อการส่งเสริมการสร้างสันติสุขให้แก่ อปท. ในพื้นที่ซึ่งข้อค้นพบจากการทำวิจัยสามารถนำเสนอได้ดังต่อไปนี้

### **ปัจจัยขับเคลื่อนที่ส่งผลต่อทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**

พื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ความไม่สงบมาเป็นระยะเวลาอันยาวนานมากกว่า 10 ปี หน่วยงานทั้งจากส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นต่างก็พยายามปฏิบัติหน้าที่เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้น ในระดับท้องถิ่น อปท. เป็นหน่วยงานหนึ่งที่มีบทบาทสำคัญต่อการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ ซึ่ง อปท. ในพื้นที่ต่างก็พยายามดำเนินแผนงานและโครงการเพื่อช่วยเสริมสร้างบรรยากาศความปรองดองให้เกิดขึ้นในพื้นที่ตนเองและจากการดำเนินโครงการอย่างต่อเนื่องส่งผลให้มี อปท. ในพื้นที่จำนวนหนึ่งที่ได้รับรางวัลการส่งเสริมการสร้างสันติสุขและความสมานฉันท์ จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่และผู้บริหารของ อปท. ที่ได้รับรางวัลดังกล่าวรวมทั้งเครือข่าย อปท. ในพื้นที่ ทำให้ผู้วิจัยได้

ทราบถึงปัจจัยเชิงบวกที่ช่วยสนับสนุนการดำเนินนโยบายและโครงการที่เกี่ยวข้องกับการสร้างสันติสุขและความสมานฉันท์โดยปัจจัยขับเคลื่อนที่ค้นพบจะมีดังต่อไปนี้

ปัจจัยขับเคลื่อนประการแรกก็คือ ความตั้งใจของผู้นำโดยเฉพาะนายกเทศมนตรีและนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีความจริงใจและตั้งใจในการดำเนินงานตามนโยบายและโครงการที่ได้กำหนดไว้ โดยกลุ่มผู้ให้ข้อมูลได้ให้ความสำคัญกับปัจจัยผู้นำค่อนข้างมากเพราะว่าผู้นำคือผู้ที่จะแปลงแนวคิดไปสู่การปฏิบัติเพื่อนำไปใช้กับชุมชนในพื้นที่ของตนเอง นอกจากนี้ผู้นำที่ดีสามารถสื่อสารและเผยแพร่แนวคิดข้อมูลที่เป็นประโยชน์ให้กับเจ้าหน้าที่ในองค์กรที่สามารถนำไปสู่การสร้างความสมานฉันท์ในพื้นที่ได้และตัวผู้นำองค์กรจะทราบถึงคุณลักษณะของบุคคลากรว่าบุคคลากรคนใดมีทักษะและความสามารถที่เหมาะสมต่อการทำงานร่วมกับชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้จากการสังเกตของผู้วิจัยจะพบว่า อปท. ที่ประสบความสำเร็จในการดำเนินโครงการจะมีปัจจัยทางด้านผู้นำที่โดดเด่นที่เป็นผู้ที่มีวิสัยทัศน์และสนใจศึกษาหาความรู้เพิ่มเติมอย่างสม่ำเสมอ

ปัจจัยขับเคลื่อนประการที่สองก็คือ การมีบุคลากรของ อปท. ที่มีความเข้าใจชุมชนและสามารถประสานงานกับกลุ่มต่าง ๆ ได้เป็นอย่างดี โดยผู้เข้าร่วมประชุมส่วนใหญ่ให้ความคิดเห็นว่าการที่เจ้าหน้าที่ของ อปท. มีความเข้าใจในสถานการณ์และสภาพการณ์ที่เกิดขึ้นในชุมชนอย่างชัดเจน ก็เป็นปัจจัยที่สำคัญที่ช่วยทำให้การดำเนินโครงการประสบความสำเร็จ โดยเจ้าหน้าที่เหล่านี้นอกจากจะสามารถประสานงานกับวิทยากรภายนอกแล้วยังต้องสามารถประสานงานให้ถูกกลุ่มเป้าหมายที่และเชิญชวนให้กลุ่มเป้าหมายเหล่านั้นมาเข้าร่วมโครงการซึ่งทำให้การดำเนินโครงการเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้

ปัจจัยขับเคลื่อนประการที่สามก็คือ การสร้างเครือข่ายระหว่างกลุ่มประเภทต่าง ๆ ในพื้นที่ โดยในปัจจัยนี้จะนำไปสู่ความสำเร็จในการเข้าถึงความต้องการของคนในพื้นที่ สำหรับการดำเนินงานของ อปท. ที่เข้าร่วมในงานวิจัยในครั้งนี้ได้พยายามประสานงานเพื่อสร้างเครือข่ายระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ให้ครอบคลุมในพื้นที่ตนเองเพราะจะช่วยให้สามารถทำงานได้อย่างสะดวกเพิ่มขึ้น โดยกลุ่มและเครือข่ายประเภทต่าง ๆ ที่มีอยู่ในพื้นที่จะประกอบไปด้วยกลุ่มผู้สูงอายุ กลุ่มเยาวชน กลุ่มนักศึกษาและเครือข่ายภาคประชาคมประเภทต่างๆทั้งในเรื่องการพัฒนาคุณภาพชีวิตและเศรษฐกิจ โดยกลุ่มเครือข่ายเหล่านี้จะเข้าใจความต้องการและสภาพปัญหาที่แท้จริงของประชาชน

และสามารถแนะนำรวมทั้งสนับสนุน อปท. ให้ดำเนินโครงการที่มีความหลากหลายเพิ่มมากขึ้นที่นำไปสู่การตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนทั้งในเรื่องของคุณภาพชีวิตและความสงบสุข

จากประสบการณ์ของบุคลากรที่เข้าร่วมโครงการได้แนะนำว่า “ในการสร้างความสัมพันธ์ในการทำงานจะต้องมีทั้งแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ” ระหว่างอปท. กับชุมชนและกลุ่มภาคประชาสังคมประเภทต่าง ๆ ซึ่งรูปแบบการปฏิบัติงานแบบนี้จะทำให้สามารถประสานงานได้อย่างสะดวกรวดเร็วเช่น ในบางครั้ง อปท. จำเป็นที่จะต้องดำเนินโครงการและกิจกรรมอย่างเร่งด่วน ซึ่งเจ้าหน้าที่ อปท. สามารถประสานงานกับกลุ่มเหล่านี้ผ่านการโทรศัพท์ได้ทันทีโดยไม่ต้องติดต่ออย่างเป็นทางการผ่านทางหนังสือราชการเป็นต้น

ปัจจัยขับเคลื่อนประการที่สี่คือ การสร้างการมีส่วนร่วมโดยเฉพาะอย่างยิ่งการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการโดยกลุ่มประชาชนในชุมชน โดยจะต้องมีการถ่ายทอดความรู้ให้ประชาชนในชุมชนและ “ให้ประชาชนเหล่านั้นถ่ายทอดความรู้กันเองให้กับกลุ่มอื่นๆและไม่จำเป็นต้องให้เจ้าหน้าที่รัฐเข้ามาจัดการ” ซึ่งประเด็นนี้จะเป็นสิ่งที่สำคัญ เพราะกิจกรรมที่ถูกดำเนินการโดยคนในชุมชนจะสามารถตอบสนองต่อความต้องการของคนส่วนใหญ่และช่วยสร้างความยั่งยืนในการดำเนินกิจกรรม นอกจากนั้นยังสามารถนำไปสู่การลดความขัดแย้งเนื่องมาจากเป็นโครงการที่เกิดขึ้นจากความต้องการของประชาชนในชุมชนเองที่ร่วมกันคิดและดำเนินกิจกรรมโดยไม่มี การแบ่งพรรคแบ่งพวกเช่น ในบางพื้นที่เจ้าหน้าที่จากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรมาให้ความรู้ในการทำบัญชีครัวเรือน การเรียนรู้ในการทำฟาร์ม ชาวบ้านบางคนก็ไปทำงานในโครงการพระราชดำริ เมื่อมีความรู้ก็มาปฏิบัติเองภายในครัวเรือนส่งผลให้มีรายได้มีเงินออมมากขึ้นครัวเรือนอื่นๆก็ทำตามและเรียนรู้กันเองทำให้ในครัวเรือนในหมู่บ้านค่อนข้างมีความมั่นคงในทางเศรษฐกิจและไม่มีปัญหาความขัดแย้งเกิดขึ้น ดังนั้น อปท. ต้องทำการสนับสนุนให้เกิดกิจกรรมการเรียนรู้กันเองระหว่างชุมชนเพราะจะเป็นการเริ่มต้นการเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมของคนในท้องถิ่นและนำไปสู่การเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและแผนงานของ อปท. ในอนาคต

ปัจจัยขับเคลื่อนประการที่ห้า ผู้เข้าร่วมโครงการได้ให้ความคิดเห็นในประเด็นเรื่องนโยบายสนับสนุนที่มาจากหน่วยงานภาครัฐส่วนกลางว่าเป็นปัจจัยหนึ่งที่มี

ความสำคัญอย่างมากต่อการสร้างสันติสุข ที่ผ่านมามีนโยบายมาจากรัฐบาลส่วนกลางในเรื่องการสร้างความสัมพันธ์และสันติสุข โดยจะมีการจัดตั้ง “ศูนย์ปรองดองสมานฉันท์ท้องถิ่น” ในการดำเนินงานจะมีตัวแทนจากกองทัพมาทำงานร่วมกับ อปท. ในพื้นที่และภาคประชาชนโดยจะมีการประชุมพูดคุยกันเดือนละ 1 ครั้งและจะมีการเชิญทั้งผู้นำศาสนาไม่ว่าจะเป็นศาสนาพุทธ ศาสนาอิสลาม กำนัน ผู้นำธรรมชาติมาร่วมพูดคุยและช่วยในการดำเนินงานโดยเฉพาะการสร้างเชื่อมโยงกับกลุ่มของประชาชนในพื้นที่เช่น การทำโครงการยาเสพติดที่กลุ่มผู้นำเหล่านี้สามารถที่จะดึงเยาวชนเข้ามามีส่วนร่วมได้ นอกจากนั้นเช่น ในอำเภอยะหริ่งมีการจัดโครงการ “หมู่บ้านสันติสุข” ที่มีภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการทั้งกลุ่มอาสาป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ศูนย์ยาเสพติด ผู้นำศาสนา เด็กเยาวชน ซึ่งกลุ่มคนเหล่านี้เป็นผู้ที่ริเริ่มโครงการและหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องเข้ามาส่งเสริมและสนับสนุนทรัพยากรที่จำเป็น ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่าบทบาทของภาครัฐส่วนกลางยังคงมีความจำเป็นต่อการสร้างสันติสุขให้เกิดขึ้นในพื้นที่แต่ว่าบทบาทที่ภาครัฐส่วนกลางควรจะต้องปฏิบัติคือการให้การสนับสนุนทั้งทางนโยบายและทรัพยากรที่จำเป็นไม่ใช่การลงมาปฏิบัติเองโดยไม่ได้ให้ภาคส่วนในท้องถิ่นเป็นผู้ลงมือปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาความขัดแย้งที่เป็นปัญหาเฉพาะถิ่นที่คนในท้องถิ่นจะมีความเข้าใจในสถานการณ์ได้ดีกว่าเจ้าหน้าที่ของภาครัฐจากส่วนกลาง

### **ปัจจัยอุปสรรคที่ส่งผลต่อการจัดการงานสร้างสันติสุขขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**

จากที่ได้อธิบายมาแล้วข้างต้นถึงความสำเร็จและปัจจัยเชิงบวกที่ส่งผลต่ออปท. กลุ่มหนึ่งในการดำเนินกิจกรรมจนกระทั่งได้รับรางวัลด้านการส่งเสริมความสัมพันธ์ อย่างไรก็ตามในการนำเอาแผนงานและโครงการมาปฏิบัติของ อปท. เหล่านี้ก็ไม่ได้ประสบความสำเร็จด้วยความราบรื่น ซึ่งในการปฏิบัติงานที่ผ่านมายังประสบกับปัจจัยอุปสรรคบางประการที่ส่งผลกระทบต่อการทำงาน ดังนั้นการนำเสนอปัจจัยเชิงลบที่ส่งผลต่อการปฏิบัติงานในส่วนนี้ก็จะจะเป็นประโยชน์ต่อตัวผู้กำหนดนโยบายในระดับประเทศและระดับท้องถิ่นในพื้นที่อื่น ๆ ของสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่จะนำไปประยุกต์ใช้เพื่อเตรียมการรับมือกับความท้าทายที่อาจจะ

เกิดขึ้นระหว่างการดำเนินโครงการในพื้นที่ของตนเองซึ่งปัจจัยอุปสรรคที่เกิดขึ้นมีดังต่อไปนี้

ปัจจัยอุปสรรคประการแรกก็คือ ความไม่เข้าใจกันระหว่างผู้บริหารท้องถิ่นและพนักงานส่วนท้องถิ่นโดยผู้เข้าร่วมโครงการวิจัยบางคนได้สะท้อนมาว่าผู้บริหารท้องถิ่นกับพนักงานท้องถิ่นบางคนมีความเข้าใจในการดำเนินโครงการที่ไม่ตรงกัน โดยผู้บริหารมองว่าบางโครงการสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชน แต่ข้าราชการท้องถิ่นจะนำกฎระเบียบข้อบังคับมาใช้ในการพิจารณาทำให้เกิดความเข้าใจที่ไม่ตรงกัน ซึ่งอาจจะมีสาเหตุมาจากการที่พนักงานส่วนท้องถิ่นต้องปฏิบัติหน้าที่บนพื้นฐานของกฎระเบียบอย่างเคร่งครัด เพราะไม่ยากให้การดำเนินโครงการมีข้อผิดพลาดทางกฎหมายเมื่อมีหน่วยงานจากส่วนกลางมาตรวจสอบ ซึ่งผู้บริหารท้องถิ่นจะมองว่าการปฏิบัติงานดังกล่าวขาดความยืดหยุ่นในการปฏิบัติงานและไม่ส่งผลดีต่อชุมชน นอกจากนี้ยังมีในส่วนของปัญหาความขัดแย้งในชุมชนเพราะมีประเด็นเรื่องการเมืองเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับเช่น ในบางหมู่บ้านเมื่อ อปท. ประสานงานไปยังผู้นำทั้งผู้นำที่เป็นทางการและผู้นำทางศาสนาก็จะพบสภาพปัญหาของการแข่งขันระหว่างกลุ่มคนเหล่านี้รวมทั้งความขัดแย้งระหว่างหมู่บ้านด้วยกันเองเพราะเมื่อไปประชาสัมพันธ์เชิญชวนให้คนในหมู่บ้านมาร่วมกิจกรรม หมู่บ้านหนึ่งจะมาร่วมกิจกรรมแต่อีกฝ่ายหนึ่งก็ไม่มาร่วมกิจกรรมด้วย

ปัจจัยอุปสรรคประการที่สองก็คือ การใช้ดุลพินิจในการตรวจสอบโครงการจากหน่วยงานส่วนกลางที่มีหน้าที่ตรวจสอบการปฏิบัติงานของ อปท. เช่น การจัดทำเสื่อกีฬาเพื่อการแข่งขันซึ่งหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการตรวจสอบจะพิจารณาว่าถ้าเป็นการแข่งขันกีฬาฟุตบอลสามารถทำเสื่อกีฬาได้ แต่ถ้าแข่งขันกีฬาตะกร้อไม่จำเป็นต้องทำเสื่อกีฬาเพราะผู้เล่นอยู่คนละฝั่งซึ่งการใช้ดุลพินิจในกรณีดังกล่าวแม้ว่าจะเป็นการสร้างความโปร่งใสในการใช้งบประมาณของ อปท. และปฏิบัติตามกฎระเบียบ แต่ก็ส่งผลต่อการจัดกิจกรรมของ อปท. เพราะอาจกล่าวได้ว่าการมอบเสื่อกีฬาก็เป็นแรงจูงใจประการหนึ่งให้คนในพื้นที่มาเข้าร่วมกิจกรรมดังกล่าว นอกจากนั้น อปท. ไม่มีอำนาจหน้าที่ในการประกอบพิธีกรรมที่เกี่ยวข้องกับความเชื่อและศาสนาบางประเภทได้ แต่ว่ากิจกรรมบางประเภทสามารถตอบสนองต่อความต้องการของชุมชนได้ ในประเด็นเหล่านี้จึงเป็นประเด็นที่อยู่ระหว่างความถูกต้องของกฎระเบียบและการตอบสนองต่อความต้องการของคนในพื้นที่หรืออาจจะมองว่ามีลักษณะที่เข้าข่ายในประเด็นเรื่องของ

ผลประโยชน์ทับซ้อนของนักการเมืองท้องถิ่นก็ได้ ดังนั้นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องมีการสร้างความเข้าใจที่ชัดเจนต่อทั้งผู้บริหารท้องถิ่นและต่อประชาชนในท้องถิ่นด้วยเช่นเดียวกัน

ปัจจัยอุปสรรคประการที่สามก็คือ การกระจายอำนาจไม่ทั่วถึง ถึงแม้ว่ารัฐบาลจะกระจายอำนาจในการดำเนินงานท้องถิ่นให้กับ อปท. และมองว่า อปท. เป็นองค์กรที่มีความสำคัญใกล้ชิดกับประชาชน แต่ อปท. ก็ยังขาดความเป็นอิสระในการดำเนินกิจกรรมในท้องถิ่นอย่างแท้จริง ในบางกรณีที่โครงการของ อปท. เองถูกเสนอมาจากประชาชนในพื้นที่ แต่โครงการเหล่านั้นจะต้องผ่านการพิจารณาจากระดับอำเภอและต้องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้อนุมัติ ดังนั้นจึงเกิดกรณีที่เรียกว่า “ประชาชนต้องการ แต่ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่ต้องการ” ซึ่งในประเด็นนี้ก็เป็นอีกหนึ่งอุปสรรคที่ส่งผลต่อการดำเนินกิจกรรมและโครงการของ อปท. ที่ผ่านมา

ปัจจัยอุปสรรคประการที่สี่ก็คือ การขาดองค์ความรู้ในเชิงวิชาการของบุคลากรของ อปท. ต่อการดำเนินโครงการและกิจกรรม ผู้เข้าร่วมประชุมวิจัยได้สะท้อนว่าในบางกรณีบุคลากรผู้ปฏิบัติงานยังขาดความรู้และความชำนาญในการเขียนโครงการที่ถูกต้องตามหลักการวิชาการเพื่อขอรับงบประมาณมาดำเนินโครงการ นอกจากนี้ตัวบุคลากรเองยังต้องการองค์ความรู้เพิ่มเติมเพื่อการสร้างความหลากหลายของโครงการและกิจกรรมที่นำไปสู่การสร้างสันติสุขในพื้นที่รวมทั้งความรู้ในการสร้างความเชื่อมโยงกิจกรรมประเภทต่างๆทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคมให้ส่งผลไปในแนวทางเดียวกันที่นำไปสู่การสร้างสันติสุขในพื้นที่

ปัจจัยอุปสรรคประการสุดท้าย อาจกล่าวได้ว่าปัจจัยอุปสรรคที่ส่งผลต่อการดำเนินโครงการของ อปท. ในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ตามที่ได้กล่าวมาข้างต้นก็มีรูปแบบที่คล้ายคลึงกับ อปท. ในภูมิภาคอื่น ๆ แต่ว่ายังมีอีกหนึ่งประเด็นที่เป็นอุปสรรคในการปฏิบัติงานระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐส่วนกลางกับ อปท. โดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีปัญหาเรื่องความมั่นคงก็คือเรื่องของความไม่ไว้วางใจบุคลากรของ อปท. ซึ่งผู้เข้าร่วมโครงการวิจัยได้สะท้อนออกมาว่า “เจ้าหน้าที่รัฐส่วนกลางจะหวาดระแวงบุคลากรท้องถิ่นในเกือบทุกเรื่องและทุกสถานการณ์โดยเฉพาะอย่างยิ่งความหวาดระแวงในประเด็นด้านความมั่นคง” ซึ่งอันที่จริงหน้าที่ของ อปท. ก็จะต้องดูแลคุณภาพชีวิตของประชาชนของตนเองตั้งแต่เกิดจนตายซึ่งประเด็นเหล่านี้ถือเป็นเรื่องหนึ่งของความมั่นคง แต่ อปท. ก็ไม่ได้รับการยอมรับในการเป็นส่วนหนึ่งในเรื่อง

การแก้ไขปัญหาความมั่นคง เพราะการปฏิบัติงานด้านความมั่นคงในพื้นที่จะมีการพึ่งพาหน่วยงานหลัก 3 หน่วยงานที่ได้แก่ ทหาร ตำรวจและฝ่ายปกครอง (กำนันและผู้ใหญ่บ้าน) ที่เป็นตัวแทนของภาครัฐส่วนกลาง ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่าการปิดกั้นโอกาสของ อปท. ในการเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของการแก้ไขปัญหาความมั่นคงก็เท่ากับลดโอกาสในการสร้างสันติสุขให้เกิดขึ้นในพื้นที่อย่างแท้จริง

### อภิปรายผลการศึกษา

จากข้อค้นพบทั้งในประเด็นปัจจัยขับเคลื่อนและความท้าทายที่เกิดขึ้นต่อการปฏิบัติโครงการผู้วิจัยได้ทำการอภิปรายผลการศึกษารวมทั้งนำเสนอมุมมองทางวิชาการบางประการที่เพิ่มเติมเข้าไปเพื่อให้เกิดความสมบูรณ์ของเนื้อหาในการศึกษาในครั้งนี้ โดยมีประเด็นที่สำคัญที่จะอภิปรายดังต่อไปนี้ โดยส่วนใหญ่ของผู้เข้าร่วมโครงการวิจัยได้ให้ความคิดเห็นว่าการส่งเสริมการสร้างสันติสุขของ อปท. ยังสามารถดำเนินการได้สำเร็จตามเป้าประสงค์ที่กำหนดไว้อันเนื่องมาจากปัจจัยเชิงบวกที่มีอยู่หลายประการเช่น ความตั้งใจของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บุคลากรผู้ดำเนินงานมีความเข้าใจสภาพการณ์ของชุมชนและสามารถประสานงานกับชุมชนได้อย่างราบรื่น นอกจากนี้ยังได้รับความร่วมมือจากกลุ่มต่าง ๆ ในพื้นที่เช่น กลุ่มเยาวชนอาสาสมัครสาธารณสุข และกลุ่มภาคประชาสังคม เป็นต้น นอกจากนี้เครือข่ายภายในแล้วการได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอกโดยเฉพาะนโยบายสนับสนุนของหน่วยงานภาครัฐส่วนกลางที่มีความสำคัญในเรื่องการสร้างสันติสุขมาช่วยขับเคลื่อนกิจกรรมในระดับท้องถิ่นเช่น คำสั่งของรัฐบาลที่ให้จัดตั้ง “ศูนย์ปรองดองสมานฉันท์ท้องถิ่น” เพื่อเป็นการกระตุ้นให้เกิดบรรยากาศในการสร้างสันติสุขในระดับพื้นที่

อย่างไรก็ตามผู้เข้าร่วมโครงการได้สะท้อนถึงปัจจัยอุปสรรคที่ส่งผลต่อการดำเนินกิจกรรมของ อปท. โดยอุปสรรคประการแรกจะมาจากปัจจัยภายในขององค์กรเองโดยเฉพาะองค์ความรู้และทักษะที่จำเป็นของเจ้าหน้าที่ของ อปท. ต่อการดำเนินงานตามนโยบายที่ได้รับมอบหมายและการสร้างสรรค์กิจกรรมที่สอดคล้องกับงานของ พัชรี โพธิ์เปี้ยศรี และเชิงชาญ จงสมชัย (2557) ที่กล่าวถึงบุคคลากรของเทศบาลยังต้องได้รับการพัฒนาทางด้านศักยภาพในการทำงานเพิ่มมากขึ้น แต่อย่างไรก็ตามเทศบาลก็ยังมีข้อจำกัดในเรื่องงบประมาณในการฝึกอบรม ดังนั้นจึงต้องมีการแก้ไข

ด้วยการเพิ่มการมีส่วนร่วมของเจ้าหน้าที่ในการวางแผนการพัฒนาบุคคลและการสนับสนุนการฝึกอบรมเท่าที่จำเป็นแก่พนักงานให้มากที่สุด

นอกจากนั้นความร่วมมือกับองค์กรภายนอกก็เป็นสิ่งที่จำเป็นต่อการดำเนินโครงการเช่น ความร่วมมือจากเครือข่ายภาคประชาสังคมและประชาชนในพื้นที่ รวมทั้งในการสร้างความร่วมมือยังต้องเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์อย่างไม่เป็นทางการระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินงานและประชาชนด้วยเช่นเดียวกัน อาจกล่าวได้ว่าความร่วมมือเป็นปัจจัยขับเคลื่อนสำคัญที่นำไปสู่ความสำเร็จ ในทางตรงกันข้ามหากไม่ได้รับความร่วมมือก็ยากที่จะประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่คาดไว้ ดังนั้นความสำเร็จของการดำเนินงานโครงการเสริมสร้างสันติสุขของ อปท. ในจังหวัดชายแดนภาคใต้จะขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญประการหนึ่งก็คือ ความสัมพันธ์ที่ดีกับเครือข่ายต่าง ๆ และกลุ่มของประชาชนในเขตพื้นที่ของตนเอง

โดยในการศึกษาของ สุโรยา วานี และมะรอนิง สาแลมิง (2557) ที่ทำการศึกษาในพื้นที่ตำบลทรายขาวพบว่าความร่วมมือของคนในชุมชนตั้งแต่ระดับผู้นำ (ผู้นำทางและผู้นำธรรมชาติ) ประชาชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระดับพื้นที่ที่ทำงานร่วมกันอย่างเข้มแข็งได้นำไปสู่ความสามัคคีและลดความขัดแย้งของคนในชุมชนส่งผลให้ตำบลทรายขาวได้ถูกประกาศให้เป็น “ตำบลสันติสุข” เมื่อปี พ.ศ. 2549 นอกจากนั้นความร่วมมือระหว่าง อปท. ด้วยกันยังเป็นอีกหนึ่งปัจจัยที่ช่วยส่งเสริมความสำเร็จของการทำงานในท้องถิ่นเพราะว่าปัญหาบางประเภทจะมีลักษณะข้ามเขตแดนที่ส่งผลกระทบต่อในวงกว้างไม่เฉพาะพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง (ปิยะมาศ ทับพวง และเพียงกมล มานะรัตน์, 2561)

อุปสรรคภายในองค์กรประการต่อมาคือ ความไม่เข้าใจกันระหว่างผู้บริหารท้องถิ่นกับพนักงานส่วนท้องถิ่นเรื่องระเบียบปฏิบัติงานและการนำนโยบายไปปฏิบัติจนทำให้กลายเป็นความขัดแย้งขัดขวางการทำงานก็ยังเป็นปัญหาที่หลาย อปท. กำลังประสบอยู่ ซึ่งงานวิจัยของ อโณทัย วัฒนาพร และ พิณสุดา วงศ์อนันต์ (ม.ป.ป.) ที่ได้ศึกษาเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายการเมืองกับฝ่ายพนักงานส่วนท้องถิ่น แล้วพบว่ามี ความขัดแย้งกันทางความคิดในประเด็นเรื่องการนำนโยบายไปปฏิบัติที่จะกลายเป็นความขัดแย้งระหว่างสองฝ่ายในระยะยาว เพราะฉะนั้นต้องมีการหาแนวทางในการลดปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นเช่น การประชุมร่วมกันทั้งสองฝ่ายทั้งผู้บริหารและพนักงานส่วนท้องถิ่นเพื่อการสร้างเป้าหมายร่วมกันและการหาแนวทางที่เหมาะสมใน

การปฏิบัติงานที่สอดคล้องกับกฎระเบียบและสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน (ศิริวรรณ มนอัคระผดุง, 2559)

สำหรับความท้าทายจากภายนอกที่ส่งผลต่อการดำเนินกิจกรรมของ อปท. ก็คือการตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจในการปฏิบัติงานจากหน่วยงานราชการทั้งจากส่วนกลางและส่วนภูมิภาคจนบางครั้งส่งผลให้การทำงานไม่มีความเป็นอิสระอย่างเพียงพอเช่นกรณีการอนุมัติดำเนินโครงการ อปท. ไม่มีอำนาจในการอนุมัติดำเนินโครงการได้เองต้องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้อนุมัติซึ่งในบางกรณีก็อาจจะกลายเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานของ อปท. ดังที่ได้กล่าวไว้แล้วข้างต้นซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของศิริขวัญ โสดา (2562) ที่ว่า อปท. ของประเทศไทยยังต้องปฏิบัติงานภายใต้การกำกับดูแลจากรัฐบาลกลางแม้ว่าจะจะมีการกระจายอำนาจให้กับองค์กรเหล่านี้ก็ตาม

ซึ่งเมื่อพิจารณาจะพบว่าปัญหาการควบคุมการปฏิบัติงานของ อปท. ทั้งในประเด็นเรื่องของการให้อำนาจผู้ว่าราชการและการตรวจสอบจากหน่วยงานภายนอกเกิดจากเจตนาที่ดีในการที่จะเข้ามาควบคุมเรื่องของการทุจริตในระดับท้องถิ่นโดยโกวิท พวงงาม (2550) ได้กล่าวว่าการทำงานของ อปท. บางแห่งยังพบว่ามีปัญหาในเรื่องของการทุจริตเช่น การทุจริตที่เกิดจากช่องว่างของระเบียบกฎหมาย การทุจริตที่เกิดจากปัญหาส่วนบุคคลและการทุจริตที่เกิดจากอำนาจบาปมีเป็นต้น จากสาเหตุทั้งหลายเหล่านี้จึงนำไปสู่การควบคุมการใช้งบประมาณและการดำเนินโครงการบางโครงการจากรัฐบาลกลาง

ดังนั้นเพื่อเป็นการลดความขัดแย้งในประเด็นการถูกควบคุมจากหน่วยงานภายนอกและเรื่องของการใช้ดุลยพินิจควรจะต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณารวมทั้งต้องมีการนำข้อมูลทางวิชาการมาใช้ประกอบในการตัดสินใจเพื่อสร้างความโปร่งใสและลดความรู้สึกขัดแย้งระหว่างหน่วยงานท้องถิ่นกับหน่วยงานส่วนกลาง (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, ม.ป.ป.)

## ข้อเสนอแนะที่ส่งเสริมการดำเนินโครงการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่นำไปสู่การสร้างสันติสุข

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรที่ทำงานใกล้ชิดประชาชนและเข้าใจความต้องการประชาชนได้เป็นอย่างดี ซึ่งในประเด็นเรื่องการสร้างสันติสุขโดย อปท. ก็เป็นอีกประเด็นที่สำคัญที่รัฐบาลกลางควรที่จะสนับสนุนบทบาทของ อปท. ในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ให้เข้ามามีบทบาทเพิ่มมากขึ้น อย่างไรก็ตามจากการศึกษาและค้นพบสภาพของปัญหาที่ส่งผลต่อการดำเนินกิจกรรมเพื่อสร้างสันติสุขให้เกิดขึ้นในพื้นที่ของ อปท. รวมทั้งการทบทวนงานวิชาการที่เกี่ยวข้อง นักวิจัยจึงได้นำเสนอแนะแนวทางเพื่อนำไปใช้ในการแก้ไขปัญหาที่ส่งผลต่อการนำโครงการไปปฏิบัติและหนุนเสริมศักยภาพของ อปท. ให้ดำเนินกิจกรรมเพื่อการส่งเสริมสันติสุขในระดับท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยแนวทางที่นำเสนอจะมีดังต่อไปนี้

ข้อเสนอแนะประการแรก เนื่องจากในปัจจุบัน อปท. ได้รับการกระจายอำนาจหน้าที่ไม่เพียงพอและถูกตรวจสอบถ่วงดุลจากหน่วยงานราชการทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาครวมทั้งการใช้ดุลพินิจในการพิจารณาการปฏิบัติงานของหน่วยงานจากส่วนกลาง จนกระทั่งทำให้การดำเนินกิจกรรมไม่มีอิสระและไม่ได้รับการสนับสนุนอย่างเพียงพอ สอดคล้องกับงานของ สุรียานนท์ พลสิม (ม.ป.ป.) ที่ว่า “แม้ว่า อปท. ในประเทศไทยจะมีความสามารถในการให้บริการแก่ประชาชนในท้องถิ่น แต่ก็ยังประสบกับปัญหาที่สำคัญก็คือการดำเนินการภายใต้เงื่อนไข กฎหมาย และนโยบาย ที่ภาครัฐส่วนกลางกำหนดไว้” ส่งผลต่อบทบาท ศักยภาพและ “ความเป็นอิสระ” ในการดำเนินแผนงานโครงการที่สอดคล้องต่อความต้องการของคนในท้องถิ่นแต่อาจจะขัดแย้งต่อกฎระเบียบหรือดุลพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐที่เป็นตัวแทนจากส่วนกลางและส่วนภูมิภาคที่ในบางครั้งเจ้าหน้าที่เหล่านั้นไม่สามารถที่จะเข้าใจในสถานการณ์ในพื้นที่ได้อย่างเพียงพอเท่ากับหน่วยงานที่ใกล้ชิดกับพื้นที่เช่น อปท.

ซึ่งเมื่อมีการพิจารณาในประเด็นดังกล่าวจะพบว่าเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการปฏิบัติตามกฎระเบียบและนโยบายอย่างเคร่งครัดจากส่วนกลางที่ดูเสมือนเป็นการรวมอำนาจโดยส่วนกลางและยังมีความเกี่ยวข้องกับประเด็นในเรื่องของการใช้จ่ายงบประมาณในการดำเนินงานของ อปท. ที่มักจะมีปัญหาในเรื่องของการคอร์รัปชันดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ดังนั้นประเด็นปัญหาดังกล่าวจะสามารถแก้ไขได้ด้วยการประยุกต์ใช้ “หลักธรรมาภิบาล” โดยเฉพาะในเรื่องการสร้างโปร่งใสใน

การปฏิบัติหน้าที่และการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ ในท้องถิ่นในฐานะเครื่องมือที่สำคัญต่อการเข้ามาช่วยในการกำหนดโครงการและหาแนวทางในการปฏิบัติที่สามารถลดความขัดแย้งและยังช่วยลดข้อกัังวลเกี่ยวกับประเด็นด้านการคอร์รัปชันที่อาจจะเกิดขึ้นได้ (สะพรัง สุขเวชชวรกิจ, 2561) เช่นเดียวกับงานของสมภพ ระงับทุกข์ และปัญญา คล้ายเดช (2561) และ มานิต วัฒนเสน (2559) ที่กล่าวว่าต้องมีการส่งเสริมการใช้หลักธรรมาภิบาลในหน่วยงานท้องถิ่นและการสนับสนุนการมีส่วนร่วมจากภาคส่วนต่าง ๆ เช่น สถาบันการศึกษาและภาคประชาชนในกระบวนการจัดการของท้องถิ่นเพื่อสร้างความโปร่งใสรวมทั้งเสริมสร้างภาพลักษณ์ที่ดีและสร้างความมั่นใจต่อการดำเนินนโยบาย แผนงานและการใช้งบประมาณงานของ อปท. ที่จะส่งผลทำให้หน่วยงานภาครัฐจากส่วนกลางเพิ่มความไว้วางใจและการให้อิสระในการดำเนินงานและการจัดการงบประมาณมากขึ้นแก่ อปท. ดังนั้นการส่งเสริมอย่างจริงจังโดยเฉพาะเรื่องของการมีส่วนร่วมของประชาชนจะเป็นประโยชน์อย่างมากต่อพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้เพราะประชาชนในพื้นที่จะมีภาษาพูด วัฒนธรรมและประเพณีที่แตกต่างจากประชาชนในภาคอื่นอย่างชัดเจนที่เจ้าหน้าที่จากภูมิภาคอาจจะไม่เข้าใจสภาพปัจจัยในพื้นที่อย่างแท้จริง

ข้อเสนอแนะประการต่อมาจะสอดคล้องกับประเด็นเรื่องของการสนับสนุนการมีส่วนร่วมจากประชาชนในพื้นที่ โดยจะต้องมีการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจในสิทธิการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการในระดับท้องถิ่นแก่ชุมชน วิธีการนี้จะช่วยกระตุ้นให้ประชาชนได้ตระหนักถึงสิทธิของตนตามรัฐธรรมนูญและจะต้องมีการณรงค์ประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างความตระหนักของการมีส่วนร่วมกับ อปท. และผลักดันให้ชุมชนเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองและการพัฒนาเพื่อเป็นการรักษาผลประโยชน์ของชุมชนและท้องถิ่น (วัชรภรณ์ จุ้ยลำเพ็ญ, 2558; พิศมร เพิ่มพูน และจักรชัย สือประเสริฐสิทธิ์, 2560) ซึ่งการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนเป็นกลไกที่สำคัญต่อการปกครองในระดับท้องถิ่นและโดยเฉพาะอย่างยิ่งในการกำหนดนโยบายที่ตรงต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ โดยเฉพาะกับประชาชนในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ดังนั้นหน่วยงานภาครัฐส่วนกลางต้องให้การสนับสนุนประชาชนในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมในการทำงานร่วมกับอปท. ทั้งการกำหนดแผนงาน การดำเนินงานและการประเมินผลโครงการที่จะทำให้เกิด

ประโยชน์อย่างแท้จริงและยังช่วยในประเด็นเรื่องการสร้างความโปร่งใสในการทำงานของ อปท. ด้วยเช่นกัน

ข้อเสนอแนะประการที่สามหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องให้การสนับสนุน อปท. ในการพัฒนาระบบสารสนเทศที่จำเป็นในฐานะเครื่องมือที่เข้ามาช่วยในการดำเนินกิจกรรมในองค์กรและในพื้นที่รับผิดชอบของตนเอง ซึ่งในประเด็นนี้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้ส่งเสริมให้ อปท. สร้างระบบฐานข้อมูลเพื่อการบริหารจัดการภายในท้องถิ่นและพัฒนาให้ อปท. มีความทันสมัยเพื่อการเข้าสู่สังคมดิจิทัลรวมทั้งรองรับการพัฒนาท้องถิ่นตามยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ 20 ปี โดยทำการบรรจุไว้ในประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 2 ของยุทธศาสตร์กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, ม.ป.ป.) การพัฒนาตามแนวยุทธศาสตร์นี้จะเป็นแนวทางในการปฏิบัติสำหรับ อปท. ที่จะต้องประยุกต์ใช้เทคโนโลยีเช่น อินเทอร์เน็ตและระบบสารสนเทศมาช่วยในการบริหารและการจัดการของ อปท. ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการรับมือกับการเปลี่ยนแปลงและจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ (อุษณากร ทาวะรัมย์, 2562)

โดยในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้จะมีมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลตั้งอยู่ที่ประกอบไปด้วย มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์วิทยาเขตปัตตานี มหาวิทยาลัยราชภัฏยะลาและมหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์ ดังนั้นการสร้างความร่วมมือกับสถาบันการศึกษาเหล่านี้จะช่วยเสริมศักยภาพของ อปท. ทางด้านการพัฒนาศักยภาพทางเทคโนโลยีสารสนเทศสำหรับองค์กรให้เพิ่มมากขึ้น นอกจากนั้นมหาวิทยาลัยในพื้นที่ยังสามารถเข้ามาช่วยพัฒนาทักษะและเสริมองค์ความรู้เชิงวิชาการที่จำเป็นให้แก่บุคลากรของ อปท. เช่นการเขียนโครงการ การเชื่อมโยงผลลัพธ์ของการดำเนินกิจกรรมและการประเมินผลโครงการได้อีกด้วยเช่นกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง “การเสริมสร้างความตระหนักและทักษะความรู้ให้กับผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” เพราะว่าจากข้อค้นพบปัจจัยผู้นำเป็นปัจจัยที่สำคัญอย่างมากต่อการกำหนดแผนงานและการดำเนินงานตามแผนงานโครงการที่องค์กรได้กำหนดไว้และถ้าผู้นำมีความตระหนักหรือสนใจ ผู้นำเหล่านั้นก็จะแปลงความสนใจของตนเองให้เกิดเป็นกิจกรรมที่เป็นรูปธรรม

ข้อเสนอแนะประการที่สี่จะเกี่ยวข้องกับเรื่องของการการสร้างความหลากหลายของกิจกรรมและการเชื่อมโยงผลลัพธ์ของกิจกรรมโครงการ โดยผู้เข้าร่วมโครงการวิจัยเองได้เสนอแนะกิจกรรมที่มีความหลากหลายและน่าสนใจที่สามารถส่งผลกระทบต่อการเสริมสร้างสันติสุขในระดับท้องถิ่น ยกตัวอย่างเช่น โครงการเพื่อสร้างการเรียนรู้ภูมิปัญญาท้องถิ่น โครงการการส่งเสริมทักษะอาชีพเพื่อสร้างรายได้ โครงการเพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตและกิจกรรมการส่งเสริมความเข้าใจทางศาสนาอย่างถูกต้องให้กับประชาชนในพื้นที่เพราะศาสนาไม่ว่าจะเป็นอิสลามหรือพุทธจะไม่สอนให้คนกระทำการที่ไม่ดี ซึ่งการเชื่อมโยงผลลัพธ์ของกิจกรรมเหล่านี้ไว้ด้วยกันโดยมีจุดมุ่งหมายเดียวกันคือการสร้างความสมานฉันท์ให้กับผู้คนในสังคมจังหวัดชายแดนภาคใต้จะเป็นประโยชน์อย่างสูงสุดในการทำงานของอปท.

นอกจากนั้นในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้จะมีกลุ่มภาคประชาสังคมที่ทำกิจกรรมในพื้นที่อย่างมากมายหลากหลายกลุ่มทั้งในเรื่องของการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน การเสริมสร้างความสามัคคีของประชาชนในพื้นที่และการช่วยเหลือกลุ่มผู้ด้อยโอกาส เป็นต้น ดังนั้นการเชิญชวนให้กลุ่มภาคประชาสังคมประเภทต่าง ๆ เหล่านี้เข้ามาช่วยเสริมการปฏิบัติงานของ อปท. จะทำให้การให้มีประสิทธิภาพและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนมากขึ้นรวมทั้งยังเป็นการเสริมสร้างศักยภาพของ อปท. ในพื้นที่ให้เข้มแข็งเพียงพอต่อการดำเนินงานที่จะนำไปสู่การลดความขัดแย้งและเสริมสร้างความปรองดองสมานฉันท์ให้กับสังคมสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

ข้อเสนอแนะประการสุดท้ายจะเกี่ยวข้องกับทัศนคติของเจ้าหน้าที่รัฐจากส่วนกลางที่มีต่อบุคลากรของ อปท. ในประเด็นนี้เป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างมาก เพราะจากที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นถึงบทบาทที่สำคัญของ อปท. ในการเสริมสร้างสันติสุขในพื้นที่ความขัดแย้งและหลังความขัดแย้ง แต่สถานการณ์ที่เกิดขึ้นในพื้นที่สามจังหวัด อปท. ส่วนใหญ่ยังไม่ได้ได้รับความไว้วางใจเท่าที่ควรต่อการเข้ามาสืบบทบาทเสริมในการแก้ไขปัญหาความมั่นคง ดังนั้น “การปรับเปลี่ยนทัศนคติและวิธีคิดของเจ้าหน้าที่รัฐส่วนกลางเพื่อเปิดโอกาสให้ อปท. เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการกับปัญหาด้านความมั่นคง” จึงเป็นปัจจัยที่สำคัญมากที่สุดประการหนึ่งที่ต้องมีการนำไปปฏิบัติอย่างจริงจังและเพื่อเป็นการเสริมสร้างบทบาทที่สำคัญของ อปท. ในฐานะกลไกหนึ่งในกระบวนการสร้างสันติสุขให้เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้อย่างยั่งยืน

## เอกสารอ้างอิง

- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (ม.ป.ป.). *ยุทธศาสตร์กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2560-2569*. สืบค้นจาก <http://www.dla.go.th/visit/statagics.pdf>
- โกวิท พวงงาม. (2550). การทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: มาตรการและกลไกการป้องกัน. *วารสารสถาบันพระปกเกล้า*, 5(3) หน้า 107-130.
- ณัฐปภัสร์ วรธัญย์พาสุก และชนิดา รักษ์พลเมือง. (2557). การนำเสนอกระบวนการเสริมพลังชุมชนในการเสริมสร้างสันติสุขและความสมานฉันท์ สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. *วารสารอิเล็กทรอนิกส์ทางการศึกษา*, 9(2), หน้า 282-296.
- ณัฐศิษย์ เดชาพิพัฒน์กุล, พระมหาหรรษา ธมฺมหาโส, และพูนสุข มาศรีรังสรรค์ (2561). แนวทางการสร้างสันติสุขของมหาตมะ คานธี ตามหลักพุทธสันติวิธี. *วารสารสันติศึกษาปริทรรศน์ มจร*, 6(ฉบับพิเศษ), หน้า 105-118.
- ปิยะมาศ ทับถมกุล และเพียงกมล มานะรัตน์. (2561). ปัญหาและอุปสรรคของการสร้างเครือข่ายของการปกครองส่วนท้องถิ่นในการร่วมอนุรักษ์และฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม กรณีศึกษาห้วยตองเวดอำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี. *วารสารการบริหารปกครอง*, 7(2), หน้า 502-541.
- พัชร โพธิ์เปี้ยศรี และเชิงชาญ จงสมชัย. (2557). ปัญหาการบริหารงานของเทศบาลตำบลในเขตอำเภอโพธิ์ชัย จังหวัดร้อยเอ็ด. *วารสารการเมืองการปกครอง*, 4(2), หน้า 259-279.
- พิศมร เพิ่มพูน และจักรชัย สื่อประเสริฐสิทธิ์. (2560). ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลเขาสามสิบอำเภอเขาฉกรรจ์จังหวัดสระแก้ว. *วารสารด้านการบริหารรัฐกิจและการเมือง*, 6(1), หน้า 168-211.
- มานิต วัฒนเสน. (2559). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการบริหารกิจการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. *วารสารการบริหารท้องถิ่น*, 9(2), หน้า 90-107.

- รัฐพล เย็นใจมา และสุรพล สุขะพรหม. (2561). ความขัดแย้งในสังคม: ทฤษฎีและแนวทางแก้ไข. *วารสาร มจร สังคมศาสตร์ปริทรรศน์*, 7(2), หน้า 224-238.
- วัชรภรณ์ จุ้ยลำเพ็ญ. (2558). *การมีส่วนร่วมของประชาชนกับการปกครองส่วนท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- วัชรภรณ์ จุ้ยลำเพ็ญ. (2560). *การปฏิรูปโครงสร้างการบริหารจัดการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้*. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- ศิริขวัญ โสตา. (2562). การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป: กรณีศึกษาการกู้ยืมเงิน. *วารสารวิชาการวิทยาลัยสันตพล*, 5(1), หน้า 12-24.
- ศิริวรรณ มนอัคระผดุง. (2559). การจัดการความขัดแย้งในองค์กรอย่างสร้างสรรค์. *วารสารวไลยอลงกรณ์ปริทัศน์ (มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์)*, 6(2), หน้า 193-208.
- ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์. (2556). แนวทางบริหารท้องถิ่นเพื่อแก้ไขความขัดแย้งในจังหวัดชายแดนภาคใต้. ใน บุษบง ชัยเจริญวัฒน์นะ อารีพิน ดำรงรัศมี และวิปัญจิต เกตุนุติ (บรรณาธิการ), *บูรณาการความรู้ ก้าวสู่สันติภาพ (STEPS TO PEACE)* (หน้า 90-92). สงขลา: สถาบันสันติศึกษา มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.
- สมภาพ ระจับทุกข์ และปัญญา คล้ายเดช. (2561). ธรรมชาติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย. *วารสารวิชาการธรรมทรรคน*, 18(3), หน้า 255- 265.
- สรณีย์ สายสร. (2560). ดอกบัวในเปลวเพลิง: แนวทางการสร้างสันติสุขท่ามกลางเปลวสงคราม ของ ดิษ นัท ฮันท์ ภิกษุเซนแห่งเวียดนาม. *วารสารมนุษยศาสตร์*, 24(1), หน้า 80-111.
- สะพรั่ง สุขเวชชวรกิจ. (2561). ธรรมชาติของการเมืองท้องถิ่นของไทย. *วารสารรัชต์ภาคย์*, 12(26), หน้า 42-65.
- สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. (ม.ป.ป.). *การสร้างมาตรฐานความโปร่งใสของส่วนราชการ*. สืบค้นจาก <https://www.ocsc.go.th/sites/default/files/document/ocsc-2017-eb05.pdf>

- สุริยานนท์ พลสิม. (ม.ป.ป.). *สันติศึกษาเพื่อการบริหารและพัฒนาท้องถิ่น: บริบทของท้องถิ่นไทยกับการจัดการปัญหาความขัดแย้งของสังคมในอนาคต*. สืบค้นจาก <http://www.cola.kku.ac.th/main2/images/POR/RS/2557/Suriyanon/1%20Full%20Paper.pdf>
- สุโรยา วานี และมะรอนิง สาแลมิง. (2557). การอยู่ร่วมกันของชุมชนในสังคมพหุวัฒนธรรม กรณีศึกษา ตำบลทรายขาว อำเภอกอโกโพธิ์ จังหวัดปัตตานี. *วารสารการเมืองการปกครอง*, 4(1), หน้า 204-219.
- อโณทัย วัฒนาพร และพินสุดา วงศ์อนันต์. (ม.ป.ป.). *รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการวิจัยการปฏิรูปการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ศึกษากรณีความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร*. สืบค้นจาก [http://www.kpi.ac.th/media/pdf/research/58029%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%A2%E0%B8%87%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B8%9B%E0%B8%8F%E0%B8%B4%E0%B8%A3%E0%B8%B9%E0%B8%9B%E0%B8%97%E0%B9%89%E0%B8%AD%E0%B8%87%E0%B8%96%E0%B8%B4%E0%B9%88%E0%B8%99\\_39eeb988542fd4a9958af724a461eaf4.pdf](http://www.kpi.ac.th/media/pdf/research/58029%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%A2%E0%B8%87%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B8%9B%E0%B8%8F%E0%B8%B4%E0%B8%A3%E0%B8%B9%E0%B8%9B%E0%B8%97%E0%B9%89%E0%B8%AD%E0%B8%87%E0%B8%96%E0%B8%B4%E0%B9%88%E0%B8%99_39eeb988542fd4a9958af724a461eaf4.pdf)
- อุษณกร ทาวะรมย์. (2562). วัฒนธรรมองค์การขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: กรณีศึกษา องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลนคร และเทศบาลเมืองในจังหวัดชลบุรีและจังหวัดระยอง. *วารสารด้านการบริหารรัฐกิจและการเมือง*, 8(1), หน้า 85-105.
- Bush, K. (2008). The peace-building role of local governments. In Musch, A (Eds.), *City Diplomacy, The Hague: Deltahage* (pp. 105-122). Retrieved from [https://www.vng-international.nl/wp-content/uploads/2015/06/CityDiplomacyRole\\_of\\_Local\\_GovermentsEngels.pdf](https://www.vng-international.nl/wp-content/uploads/2015/06/CityDiplomacyRole_of_Local_GovermentsEngels.pdf)
- Jackson, P. and Scott, Z. (2008). *Local government in post-conflict environments: United Nations Development Programme Oslo, Norway*. Retrieved from <https://gsdrc.org/document-library/local-government-in-post-conflict-environments/>

Sizoo, A. and Musch, A. (2008). *City diplomacy/ the role of local governments in conflict prevention, peace-building and post-conflict reconstruction*. VNG International, The Hague. (pp. 7-26). Retrieved from [https://www.vng-international.nl/wp-content/uploads/2015/06/CityDiplomacyRole\\_of\\_Local\\_GovermentsEngels.pdf](https://www.vng-international.nl/wp-content/uploads/2015/06/CityDiplomacyRole_of_Local_GovermentsEngels.pdf)