

การปรับตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ภายใต้การเปิดประชาคมอาเซียน : ปัญหาและอุปสรรค แนวทางเชิงปฏิบัติที่เหมาะสม

ดนุวัศ สุวรรณวงศ์*

สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

Received: 1 April 2020

Revised: 29 January 2021

Accepted: 11 March 2021

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคต่อการปรับตัวและศึกษาแนวทางเชิงปฏิบัติที่เหมาะสมสำหรับการปรับตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ภายใต้การเปิดประชาคมอาเซียน โดยใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บรวบรวมข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึก จำนวน 25 ท่าน และจัดเวทีประชุมเชิงปฏิบัติการกับผู้แทนหน่วยงาน จำนวน 83 ท่าน กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้แก่ นักวิชาการและผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือ แบบสัมภาษณ์เชิงลึก วิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์เนื้อหา ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาและอุปสรรคต่อการปรับตัว มี 6 ประเด็น ได้แก่ (1) โครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (2) การใช้ภาษาอังกฤษของบุคลากร (3) ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน (4) ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับประชาคมอาเซียน (5) มาตรฐานการศึกษาและความรู้ความเข้าใจของประชาชน (6) สถานการณ์ความไม่สงบในเชิงพื้นที่ ส่วนแนวทางเชิงปฏิบัติที่เหมาะสมสำหรับการปรับตัว สรุปได้ 4 แนวทางเร่งด่วน ได้แก่ (1) จัดกิจกรรมทบทวนแผนยุทธศาสตร์หรือแผนดำเนินงาน (2) การตั้งคณะกรรมการพัฒนาความสามารถด้านทักษะทางภาษา (3) ปรับโครงสร้างหน่วยงานและเพิ่มบทบาทภารกิจ (4) กำหนดแผนการดำเนินงานแบบบูรณาการ

คำสำคัญ : แนวทางเชิงปฏิบัติ การปรับตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประชาคมอาเซียน

* ผู้ประสานงานหลัก; อีเมล: danuvat.s@psu.ac.th

Adaptation of Local Governments in the Three Southern Border Provinces under ASEAN Community: Problems and Obstacles, Guidelines for Appropriate Practice

Danuvat Suwanvong*

Department of Public Administration, Faculty of Management Sciences,
Prince of Songkla University

Received: 1 April 2020

Revised: 29 January 2021

Accepted: 11 March 2021

Abstract

This research aimed to study the problems and obstacles to adaptation and to study the appropriate practical guidelines for adaptation of the local administrative organizations in the three southern border provinces under the opening of the ASEAN Community. This research used the qualitative research method. Data were collected through in-depth interviews of 25 persons and a semi-formal meeting forum with 83 agency representatives. Key informant groups were academics and administrators of local administrative organizations in the area. The employed research instrument was an in-depth interview form. Data were analyzed by content analysis. The results of the study revealed that there were six problems and obstacles to necessary adjustment: (1) organizational structure of local administrative organizations; (2) English usage of the personnel; (3) knowledge and understanding about the context for joining the ASEAN Community; (4) knowledge and understanding about the established ASEAN Community; (5) educational standards and knowledge and understanding of the people; (6) the unrest condition in the area. As for the practical guidelines for adaptation, there were four urgent approaches to be summarized as follows: (1) organizing activities to review strategic plans or action plans; (2) setting up a committee for developing language proficiency; (3) adjusting the structure and increasing the mission and roles of the work agencies; and (4) setting up integrated action plans.

Keywords: Practical guidelines, Adaptation of local administrative organization, ASEAN Community

* Corresponding Author; E-mail: danuvat.s@psu.ac.th

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมา ประเทศทั่วโลกต่างมุ่งสู่การรวมตัวกันในทางเศรษฐกิจมากขึ้นนำไปสู่สังคมบริโภคนิยม เกิดการแข่งขันระหว่างประเทศทางด้านเศรษฐกิจเพื่อสร้างพลังการพัฒนาและต่อรองทางเศรษฐกิจร่วมกัน โดยในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ก็มีความพยายามรวมตัวกันของประเทศต่างๆ แต่ก็ค่อนข้างคลุมเครือเนื่องจากความแตกต่างในหลายมิติ เช่น เชื้อชาติ ภาษา ศาสนา อุดมการณ์ทางการเมือง อย่างไรก็ตาม เมื่ออาเซียนพบว่าการรวมตัวของประเทศต่างๆ ในยุโรปที่กลายเป็นสหภาพยุโรป ได้ส่งผลให้ประเทศสมาชิกมีศักยภาพทางเศรษฐกิจ สังคม และการทหารในระดับโลกอย่างมาก ประกอบกับเมื่ออาเซียนพบว่าภูมิภาคต่างๆ ทั่วโลกกำลังมีแนวโน้มรวมตัวกันเพื่อมุ่งสู่การช่วงชิงความได้เปรียบทางเศรษฐกิจ ทำให้อาเซียนเริ่มแสวงหาแนวทางสร้างความร่วมมือระหว่างกันเพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ดังที่ได้เกิดขึ้นแล้วในภูมิภาคต่างๆ ทั่วโลก โดยเป้าหมายสูงสุดคือการรวมตัวกันเป็นประชาคมอาเซียน ในปี พ.ศ. 2558 สำหรับประเทศไทยในฐานะเป็นผู้ริเริ่มก่อตั้งประชาคมอาเซียน ย่อมต้องเผชิญกับโอกาสพร้อมความท้าทายต่างๆ และยังส่งผลให้ทุกภาคส่วนของประเทศต้องปรับตัว โดยเฉพาะองค์กรภาครัฐ ทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น เพื่อให้การดำเนินงานสอดคล้องต่อการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน (Jareonsuk, 2012)

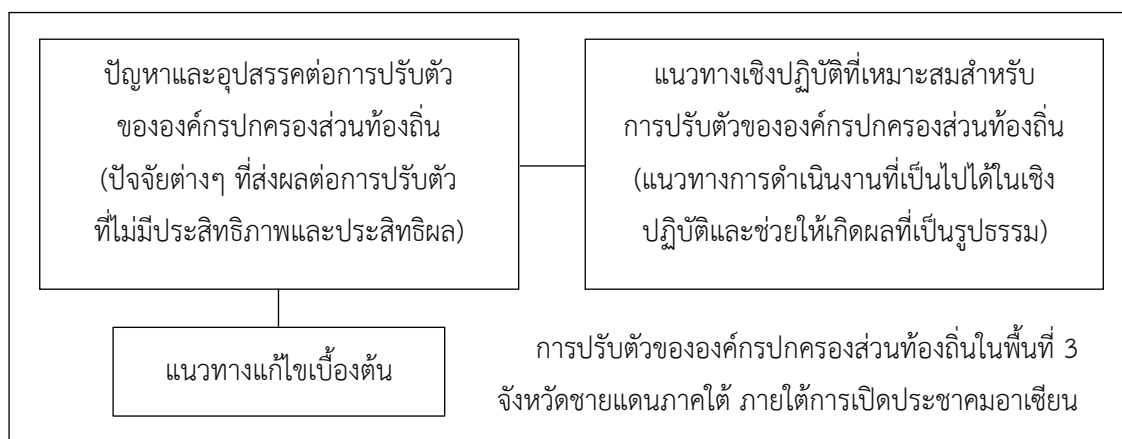
“ประชาคมอาเซียน” หรือ “สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้” (Association of Southeast Asia Nations – ASEAN) ก่อตั้งขึ้นโดยปริญญากรุงเทพหรือปริญญญาอาเซียน เมื่อวันที่ 8 สิงหาคม พ.ศ. 2510 โดยมีประเทศร่วมก่อตั้ง 5 ประเทศ ได้แก่ ไทย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย และสิงคโปร์ และต่อมามีประเทศเข้าเป็นสมาชิกเพิ่ม ได้แก่ บรูไนดารุสซาลาม เวียดนาม ลาว พม่า และกัมพูชา รวมสมาชิกทั้งหมด 10 ประเทศ โดยประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) ประกอบด้วย 3 เสาหลัก ได้แก่ (1) ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (2) ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (3) ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน ดังนั้น การก้าวสู่การเป็นประชาคมอาเซียนที่เกิดขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2558 จึงถือเป็นความท้าทายของประเทศไทยในการปรับตัวเพื่อรองรับกับการเปลี่ยนแปลงต่างๆ โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งถือเป็นหน่วยงานหลักในการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศในระดับพื้นที่และอยู่ใกล้ชิดประชาชนมากที่สุดที่จะต้องปรับตัวเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน (Sutthiyong, 2014)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหน่วยงานภาครัฐที่มีความสัมพันธ์และใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนของประเทศไทย ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2558 ได้ส่งผลกระทบต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจากการรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียน ไม่ว่าจะเป็นทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมวัฒนธรรม แม้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างได้มีการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในระดับหนึ่งบ้างแล้ว แต่ด้วยเป็นการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ ประกอบกับหลายองค์กรยังดำเนินงานแบบปกติ จึงทำให้จำเป็นต้องใช้เวลาปรับตัวเพื่อให้การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถรองรับต่อการเปิดประชาคมอาเซียนได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Jareonsuk, 2012) ดังที่ได้มีการศึกษาวิจัยในกรณีดังกล่าวในพื้นที่ต่างๆ ของประเทศ เช่น Nuansri (2013) ที่ได้ศึกษาการเตรียมความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอสะเดา จังหวัดสงขลา เพื่อรองรับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน หรือ Mulngaamkul et al. (2013) ที่ได้ศึกษาการเตรียมความพร้อมสู่ประชาคมอาเซียนขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตภาคกลาง เป็นต้น ฉะนั้น ด้วยความเป็นพื้นที่ที่มีลักษณะเฉพาะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่ประกอบด้วยจังหวัดปัตตานี ยะลา และนราธิวาส ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มี

สภาพแวดล้อมและบริบทแตกต่างจากพื้นที่อื่น ประชากรส่วนใหญ่ร้อยละ 80 เป็นคนเชื้อสายมลายู นับถือศาสนาอิสลาม ใช้ภาษายาวีเป็นภาษาพูดในชีวิตประจำวัน (Suwanvong and Chaijareonwattana, 2013) ซึ่งเป็นภาษาเดียวกันกับชาวมลายูทางตอนเหนือของประเทศมาเลเซีย ทำให้ประชากรส่วนใหญ่ในพื้นที่มีความแตกต่างจากวัฒนธรรมหลักของคนไทยในพื้นที่และโดยทั่วไป (Education Commission Secretariat of the House of Representatives, 2010) จึงถือเป็นประเด็นสำคัญในบริบทเชิงพื้นที่ที่ต้องมีการศึกษาภายใต้การเปิดประชาคมอาเซียน

ฉะนั้น ภายใต้บริบทที่แตกต่างเชิงพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ผู้วิจัยจึงต้องการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคต่างๆ อันเป็นข้อจำกัดต่อการปรับตัว และแนวทางเชิงปฏิบัติที่เหมาะสม เพื่อให้ผลการวิจัยเป็นแนวทางที่จะนำไปสู่การประยุกต์ใช้ในเชิงปฏิบัติเพื่อปรับปรุง และพัฒนาการดำเนินงานอันจะส่งผลให้เกิดการบริการสาธารณะที่มีประสิทธิภาพและเป็นสากลมากขึ้น

กรอบแนวคิดในการวิจัย



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัยภายใต้การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ มุ่งศึกษาใน 2 ประเด็นหลัก ได้แก่ (1) ปัญหาและอุปสรรคต่อการปรับตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นปัจจัยต่างๆ ที่ส่งผลต่อการปรับตัว ที่ไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล พร้อมแนวทางในการแก้ไขเบื้องต้น (2) แนวทางเชิงปฏิบัติที่เหมาะสมสำหรับการปรับตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นแนวทางที่ช่วยให้เกิดผลที่เป็นรูปธรรมมากขึ้น

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคต่อการปรับตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ภายใต้การเปิดประชาคมอาเซียน
2. เพื่อศึกษาแนวทางเชิงปฏิบัติที่เหมาะสมสำหรับการปรับตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ภายใต้การเปิดประชาคมอาเซียน

วิธีดำเนินการวิจัย

แบบแผนของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้แนวทางการวิจัยแบบปรากฏการณ์วิทยาเชิงประจักษ์ (Empirical Phenomenology Approach) (Photisita, 2007)

กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ในการวิจัยครั้งนี้ สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 กลุ่ม ได้แก่

(1) กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญในส่วนการสัมภาษณ์ มีจำนวนผู้ให้ข้อมูลทั้งสิ้น 25 ท่าน ได้แก่ นักวิชาการทางด้านรัฐประศาสนศาสตร์และรัฐศาสตร์ จำนวน 5 ท่าน ที่ถือเป็นบุคคลที่มีความรู้และสามารถให้ข้อมูลต่อประเด็นที่ศึกษาในเชิงวิชาการได้ และผู้บริหารระดับนโยบายของจังหวัด ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ จำนวน 20 ท่าน ที่ถือเป็นผู้ดูแลรับผิดชอบตั้งแต่ระดับนโยบายถึงระดับปฏิบัติ ซึ่งเป็นไปตามเกณฑ์ขนาดของตัวอย่างของ Creswell (2014) ที่กำหนดว่าในการสัมภาษณ์ต้องมีผู้ให้ข้อมูลอยู่ที่ระหว่าง 5 ถึง 25 ท่าน

(2) กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญในส่วนการจัดเวทีประชุมกึ่งทางการ (semi-formal) กับตัวแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยมีผู้เข้าร่วมประชุม จำนวน 83 ท่าน จาก 83 หน่วยงาน แบ่งเป็นเทศบาล จำนวน 30 หน่วยงาน และองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 53 หน่วยงาน

เครื่องมือวิจัย

การวิจัยนี้ ในส่วนการสัมภาษณ์เชิงลึกและการจัดเวทีการประชุมกึ่งทางการ ใช้แบบสัมภาษณ์เชิงลึกเป็นเครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูล โดยสร้างแบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้างที่มีการกำหนดกรอบประเด็นเป็นแนวคำถามไว้ที่มุ่งตอบคำถาม 3 ประเด็นหลัก คือ (1) ปัญหาและอุปสรรค (2) แนวทางแก้ไขเบื้องต้น และ (3) เสนอแนวทางเชิงปฏิบัติที่เหมาะสม โดยได้มีการนำส่งผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเพื่อพิจารณาความสอดคล้องระหว่างข้อคำถามกับวัตถุประสงค์และเนื้อหาการวิจัย พร้อมปรับปรุงแก้ไขก่อนดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยส่งหนังสือขอความอนุเคราะห์เก็บรวบรวมข้อมูลไปยังกลุ่มผู้ให้ข้อมูลผ่านทางไปรษณีย์ จากนั้น ติดต่อผ่านทางโทรศัพท์ที่ผู้ให้ข้อมูลได้แจ้งกลับตอบรับการให้ข้อมูล เพื่อนัดหมายวันเวลาสัมภาษณ์เชิงลึก โดยผู้วิจัยดำเนินการสัมภาษณ์ด้วยตนเอง มีการจดประเด็นพร้อมบันทึกเทประหว่างการสัมภาษณ์

ในส่วนการจัดเวทีการประชุมกึ่งทางการเพื่อร่วมระดมความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคต่อการปรับตัวและเสนอแนวทางเชิงปฏิบัติที่เหมาะสมสำหรับการปรับตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ภายใต้การเปิดประชาคมอาเซียน กับตัวแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ เมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2562 เวลา 10.00-15.00 น. ณ โรงแรมซีเอส ปัตตานี อำเภอเมือง จังหวัดปัตตานี ผู้วิจัยส่งหนังสือขอความอนุเคราะห์เข้าร่วมให้ข้อมูลในการประชุมกึ่งทางการไป 180 หน่วยงาน และได้รับการตอบรับและมีผู้เข้าร่วมประชุมจำนวน 83 ท่าน จาก 83 หน่วยงาน แบ่งเป็นเทศบาล 30 หน่วยงาน และองค์การบริหารส่วนตำบล 53 หน่วยงาน ซึ่งผู้เข้าร่วมต่ำกว่าเป้าหมาย เนื่องด้วยสถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ประกอบกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่ห่างไกลจากสถานที่จัดประชุมไม่สะดวกเดินทางร่วมประชุม

การวิเคราะห์ข้อมูล

วิเคราะห์ข้อมูลใช้เทคนิคการวิเคราะห์เชิงอุปนัย ซึ่งเป็นการตีความสร้างข้อสรุปข้อมูลจากสิ่งที่เป็นรูปธรรมที่เก็บรวบรวมมาได้จากข้อมูลตั้งแต่ 2 ชุดขึ้นไป (Lyncharearn, 2012) ซึ่งเป็นความคิดเห็นที่ผ่านการสัมภาษณ์และการจัดเวทีการประชุมถึงทางการเพื่อจัดทำเป็นข้อสรุปต่อประเด็นที่ศึกษา

ผลการวิจัย

วัตถุประสงค์ข้อที่ 1 เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคต่อการปรับตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ภายใต้การเปิดประชาคมอาเซียน ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาและอุปสรรคที่ทำให้ไม่สามารถดำเนินงานที่ตอบสนองต่อบทบาทในการเข้าสู่ประชาคมได้อย่างเกิดประสิทธิผลและมีประสิทธิภาพ พร้อมเสนอแนวทางแก้ไขเบื้องต้นในแต่ละประเด็น โดยสามารถสรุปรายละเอียดได้ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 ปัญหาและอุปสรรคต่อการปรับตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ภายใต้การเปิดประชาคมอาเซียน และแนวทางแก้ไขเบื้องต้น

ประเด็นปัญหาและอุปสรรค	แนวทางแก้ไขเบื้องต้น
1. ด้านโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	
- ขาดหน่วยงานย่อยในลักษณะฝ่าย กอง กลุ่มงาน หรือผู้รับผิดชอบในบทบาทและภารกิจที่เกี่ยวข้อง	- เพิ่มกลุ่มงานหรือมีผู้รับผิดชอบโดยตรงขึ้นมาเพื่อประสานและขับเคลื่อนงานด้านประชาคมอาเซียน
2. ด้านการใช้ภาษาอังกฤษของบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	
- บุคลากรที่ปฏิบัติงานส่วนใหญ่นับถือศาสนาอิสลามและใช้ภาษามลายูเป็นภาษาหลักในการสื่อสาร	- ผู้บริหารมุ่งเน้นการเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพเรื่องทักษะภาษาอังกฤษให้มากขึ้นโดยวิธีการต่างๆ
3. ด้านความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน	
- ขาดข้อมูลเรื่องสภาพแวดล้อมเพื่อนำมากำหนดเป็นเชิงนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านต่างๆ	- จัดเวทีประชุมร่วมกันเพื่อวิเคราะห์สภาพแวดล้อมสำหรับใช้เป็นฐานข้อมูลในการวางแผนดำเนินงาน
4. ด้านความรู้ความเข้าใจในรายละเอียดเกี่ยวกับประชาคมอาเซียน	
- บุคลากรทุกระดับส่วนใหญ่ขาดความรู้ ความเข้าใจและขาดการศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับประชาคมอาเซียน	- จัดกิจกรรมอบรมในรูปแบบต่างๆ เพื่อให้บุคลากรทุกระดับในหน่วยงาน มีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้อง
5. ด้านมาตรฐานการศึกษาและความรู้ความเข้าใจของประชาชน	
- อัตราการได้รับการศึกษาและมาตรฐานการศึกษาของประชาชนในพื้นที่ ค่อนข้างต่ำกว่ามาตรฐาน	- เน้นพัฒนามาตรฐานการศึกษาภายใต้ความร่วมมือกับสถานศึกษาต่างๆ ในพื้นที่ทั้งหมดในรูปแบบต่างๆ
6. ด้านสถานการณ์ความไม่สงบที่เกิดขึ้นในเชิงพื้นที่	
- ความยากลำบากทั้งในเชิงภารกิจงานประจำและภารกิจที่ต้องพัฒนาและปรับตัวภายใต้ผลกระทบจากสถานการณ์ความไม่สงบที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง	- เน้นปรับปรุงภายในองค์กร เช่น กระบวนการทำงาน การพัฒนาบุคลากร และสร้างความรู้แก่ประชาชน ผ่านการสอดแทรกด้วยวิธีการต่างๆ

จากตารางที่ 1 ปัญหาและอุปสรรคต่อการปรับตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ภายใต้การเปิดประชาคมอาเซียน และแนวทางแก้ไขเบื้องต้น อันเป็นข้อสรุปจากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลในการศึกษาครั้งนี้ โดยสามารถสรุปได้เป็น 6 ประเด็นหลัก ดังนี้

1. ประเด็นด้านโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ลักษณะปัญหาและอุปสรรค

โครงสร้างภายในหน่วยงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในทุกระดับทั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล ยังมีโครงสร้างและหน้าที่ที่กำหนดที่ไม่สอดคล้องกับภารกิจที่ควรเพิ่มขึ้นในการดำเนินงานต่างๆ เพื่อรองรับการเป็นประชาคมอาเซียน โครงสร้างยังมีลักษณะทั่วไปเหมือนที่ผ่านมาโดยเน้นทำงานตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายได้กำหนดไว้ ทำให้ขาดหน่วยงานย่อยในลักษณะฝ่าย กอง กลุ่มงานหรือบุคลากรที่ขับเคลื่อนให้เกิดงานที่รองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน เนื่องจากเกือบทุกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังขาดความชัดเจนในการจัดองค์การโดยเฉพาะในเรื่องการปรับโครงสร้าง ดังคำสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลตอนหนึ่งว่า “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังขาดการกำหนดอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบอย่างชัดเจนให้แก่แต่ละฝ่ายงานและบุคลากรในฝ่ายงานต่างๆ ตามโครงสร้างองค์กรแบบเดิมที่กำหนดไว้ โดยมุ่งเน้นดำเนินงานตามภารกิจที่กฎหมายกำหนด ทำให้ขาดการพัฒนาภารกิจที่ขับเคลื่อนการเป็นประชาคมอาเซียน”

แนวทางแก้ไขเบื้องต้น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรปรับโครงสร้างองค์กรในลักษณะการเพิ่มกลุ่มงานขึ้นมาเพื่อประสานและขับเคลื่อนงานด้านประชาคมอาเซียนโดยเฉพาะ โดยเป็นแกนกลางให้กับทุกหน่วยงานย่อยในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ หรืออาจมีการกำหนดอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบอย่างชัดเจนให้แก่แต่ละฝ่ายงานและบุคลากรในฝ่ายงานต่างๆ ที่มีอยู่แล้วตามโครงสร้างเดิมเพื่อให้หน่วยงานย่อยต่างๆ เกิดการปรับและขับเคลื่อนงานตามภารกิจของตนที่รองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนมากขึ้น

2. ประเด็นด้านการใช้ภาษาอังกฤษของบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ลักษณะปัญหาและอุปสรรค

บุคลากรที่ปฏิบัติงานอยู่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ส่วนใหญ่นับถือศาสนาอิสลามและใช้ภาษามลายูเป็นภาษาหลักในการสื่อสาร ทำให้เกิดปัญหาเรื่องการใช้ภาษาอังกฤษ ดังคำสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลตอนหนึ่งว่า “เมื่อบุคลากรส่วนใหญ่ไม่สามารถสื่อสารภาษาอังกฤษได้ ก็ทำให้กลายเป็นอุปสรรคและข้อจำกัดในการปรับตัวของบุคลากรและการขับเคลื่อนงานตามภารกิจต่างๆ เพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน เนื่องจากเมื่อเข้าสู่จุดเริ่มต้นของการเป็นประชาคมอาเซียน ทำให้ภาษาอังกฤษเป็นภาษาหลักของทุกชาติในกลุ่มอาเซียนที่ได้เข้ามามีบทบาทมากขึ้นในการติดต่อสื่อสารระหว่างประชาชนและหน่วยงานต่างๆ ทั้งเรื่องการศึกษา เศรษฐกิจ การท่องเที่ยว การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร สิ่งเหล่านี้ทำให้ท้องถิ่นเกิดความเสียเปรียบ”

แนวทางแก้ไขเบื้องต้น

ผู้บริหารของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาการใช้ภาษาอังกฤษของบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ดังคำสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลตอนหนึ่งว่า “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรกำหนดเป็นนโยบาย ยุทธศาสตร์ กลยุทธ์ และโครงการพัฒนาในเรื่องของการพัฒนาบุคลากรที่มุ่งเน้นเรื่องของการเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพเรื่องภาษาอังกฤษให้มากขึ้นโดยวิธีการต่างๆ เพื่อส่งเสริมให้เกิดบรรยากาศและปรับเปลี่ยนลักษณะการทำงานที่รองรับ

ความเป็นประชาคมอาเซียนมากขึ้น” เช่น การจัดอบรมทักษะภาษาอังกฤษในรูปแบบต่างๆ การจัดกิจกรรมเกี่ยวกับการสื่อสารภาษาอังกฤษในที่ทำงาน การเขียนเอกสารราชการเป็นภาษาอังกฤษ การจัดทำป้ายและข้อมูลที่จำเป็นของฝ่ายงานเป็นภาษาอังกฤษ และมีการกำหนดการประเมินผลการปฏิบัติงานและการเลื่อนค่าจ้างที่มีเรื่องการพัฒนาภาษาอังกฤษมาเป็นเกณฑ์ประกอบการประเมินส่วนหนึ่งด้วยเพื่อให้เกิดการกระตุ้นในการพัฒนาตนเองของบุคลากร เป็นต้น

3. ประเด็นด้านความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

ลักษณะปัญหาและอุปสรรค

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ยังไม่ได้มีการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในเชิงพื้นที่ว่าในบริบทของความเป็นพื้นที่ชายแดนของ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ มีผลกระทบอย่างไรบ้าง เพื่อจะได้ปรับภารกิจในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สามารถดำเนินการได้ เพื่อให้เกิดการดำเนินงานสอดคล้องการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน และเนื่องจากแต่ละพื้นที่ย่อมมีผลกระทบที่แตกต่างจากการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ทำให้การขาดความเข้าใจต่อสภาพแวดล้อมในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน อันเกิดจากการขาดข้อมูลเรื่องสภาพแวดล้อมเพื่อนำมากำหนดเป็นเชิงนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาในด้านต่างๆ ไม่สามารถทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังคำสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลตอนหนึ่งว่า “การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนค่อนข้างกระทบกับพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างมาก เนื่องจากเป็นพื้นที่ชายแดน ฉะนั้น หากผู้บริหารหน่วยงานหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทราบสภาพแวดล้อมและสามารถพัฒนาได้ตรงจุดก็จะทำให้เกิดโอกาสที่ดีจากการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน”

แนวทางแก้ไขเบื้องต้น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ควรร่วมกันดำเนินการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในบริบทของความเป็นพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจในรายละเอียดของสภาพแวดล้อม และนำประเด็นที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ ในพื้นที่ ไปปรับใช้ในเชิงการพัฒนาการดำเนินงานหรือการให้บริการสาธารณะที่ตอบสนองต่อการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนตามภารกิจที่เกี่ยวข้องภายใต้ประเด็นการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมที่เกิดขึ้น โดยอาจมีหน่วยงานหลักในพื้นที่เป็นเจ้าภาพในการดำเนินงานเพื่อร่วมกันวิเคราะห์สภาพแวดล้อมในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในบริบทพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ทั้งนี้ เพื่อใช้เป็นฐานข้อมูลในการวางแผนการบริหารงานและดำเนินงานเพื่อตั้งรับและปรับตัวกับประชาคมอาเซียน

4. ประเด็นด้านความรู้ความเข้าใจในรายละเอียดที่เกี่ยวกับประชาคมอาเซียน

ลักษณะปัญหาและอุปสรรค

บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกระดับ ทั้งผู้บริหารข้าราชการการเมือง ผู้บริหารข้าราชการประจำ และข้าราชการหรือพนักงานทุกระดับ ทุกหน่วยงาน ฝ่าย สำนัก กอง ยังขาดความรู้ ความเข้าใจในรายละเอียดเกี่ยวกับประชาคมอาเซียนที่ถูกต้องอย่างแท้จริง เพราะปฏิเสธไม่ได้ว่าการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในภาพรวมนั้นได้ก่อให้เกิดผลกระทบและความเปลี่ยนแปลงทั้งในเชิงบวกและเชิงลบของการเป็นบริบทพื้นที่และลักษณะองค์กรที่แตกต่างกัน นำมาสู่โอกาสการพัฒนาที่แตกต่างกัน ดังคำสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูล ตอนหนึ่งว่า “ส่วนใหญ่บุคลากรทุกระดับในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ยังขาดการศึกษาข้อมูลรายละเอียดที่เกี่ยวกับประชาคมอาเซียน ทำให้ส่วนใหญ่ไม่ค่อยมีความเข้าใจทั้งเชิงหลักการ องค์ประกอบ ความสำคัญ กฎระเบียบ

ต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการดำเนินการต่างๆ อันเกี่ยวกับประชาคมอาเซียน ทำให้ไม่สามารถเห็นภาพการปรับตัวและพัฒนาภายใต้บริบทอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบที่สามารถดำเนินการได้”

แนวทางแก้ไขเบื้องต้น

บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในทุกระดับ ต้องศึกษาข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับประชาคมอาเซียน เพื่อให้มีความเข้าใจทั้งเชิงหลักการ ความสำคัญองค์ประกอบ กฎระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการดำเนินการต่างๆ อันเกี่ยวกับประชาคมอาเซียน เพื่อให้บุคลากรทุกระดับเห็นภาพการปรับตัวและการพัฒนาภายใต้บริบทอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของส่วนงานและบุคลากรในแต่ละส่วนงานที่สามารถดำเนินการได้เพื่อร่วมขับเคลื่อนการดำเนินงานและการให้บริการสาธารณะที่สอดคล้องกับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนได้ ดังคำสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลตอนหนึ่งว่า “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะผู้บริหารระดับสูง ควรจะมีการจัดกิจกรรมอบรมในรูปแบบต่างๆ เพื่อให้บุคลากรทุกระดับในหน่วยงานได้มีความรู้ ความเข้าใจในรายละเอียดเกี่ยวกับประชาคมอาเซียนอย่างชัดเจนและถูกต้อง”

5. ประเด็นด้านมาตรฐานการศึกษาและความรู้ความเข้าใจของประชาชน

ลักษณะปัญหาและอุปสรรค

มาตรฐานการศึกษาทั้งของหน่วยงานด้านการศึกษาและของประชาชนในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ค่อนข้างต่ำกว่ามาตรฐานเมื่อเทียบกับจังหวัดอื่นๆ หรือภาคอื่นๆ ของประเทศไทย รวมถึงประเทศเพื่อนบ้านใกล้เคียงอย่างประเทศมาเลเซีย และสิงคโปร์ ทำให้เป็นอุปสรรคอย่างยิ่งในเชิงการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผ่านการให้บริการสาธารณะและเป็นหน่วยงานหนึ่งที่รับผิดชอบเรื่องการจัดการศึกษาด้วยเช่นกัน ดังคำสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลตอนหนึ่งว่า “เมื่อพื้นที่มีปัญหาเรื่องมาตรฐานการศึกษาซึ่งถือเป็นประเด็นสำคัญต่อการขับเคลื่อนการพัฒนาพื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพ ก็ทำให้การดำเนินงานที่รองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนยากเช่นกัน โดยเฉพาะในส่วนของการศึกษาของประชาชนในพื้นที่พบว่าได้รับการศึกษา โดยเฉลี่ยต่ำกว่าระดับภาคและระดับประเทศมีส่วนของประชาชนที่ไม่สามารถอ่านและเขียนภาษาไทยได้มีสูงมาก อัตราการได้รับการศึกษาอยู่ในระดับต่ำกว่าระดับภาคและระดับประเทศค่อนข้างมาก ซึ่งถือเป็นเรื่องที่ส่งผลกระทบอย่างมากต่อการพัฒนาพื้นที่”

แนวทางแก้ไขเบื้องต้น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ในฐานะองค์กรที่มีหน้าที่ในการจัดและส่งเสริมการศึกษาให้แก่ประชาชนและชุมชน จึงต้องเริ่มต้นที่การพัฒนาประชาชนและชุมชนในพื้นที่ให้สามารถก้าวสู่ประชาคมอาเซียนได้ ดังคำสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลตอนหนึ่งว่า “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องเน้น การพัฒนามาตรฐานการศึกษาให้เกิดขึ้นในพื้นที่ก่อนภายใต้ของเขตอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบที่สามารถดำเนินการได้ภายใต้ความร่วมมือกับสถานศึกษาต่างๆ ในพื้นที่ทั้งหมดในรูปแบบต่างๆ โดยมุ่งเน้นให้เกิดการกระจายโอกาสทางการศึกษาอย่างทั่วถึง มีการพัฒนาหลักสูตรในสถานศึกษาที่เน้นอาเซียน เช่น องค์กรความรู้เกี่ยวกับอาเซียน ด้านทักษะและกระบวนการ การพัฒนาเจตคติ การพัฒนาครูผู้สอนและบุคลากรทางการศึกษา ส่งเสริมการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการจัดการเรียนการสอน การลงทุนในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในสถานศึกษาในพื้นที่ เช่น ส่งเสริมให้มีการสอดแทรกการสอนภาษาอังกฤษมากขึ้น”

6. ประเด็นด้านสถานการณ์ความไม่สงบที่เกิดขึ้นในเชิงพื้นที่

ลักษณะปัญหาและอุปสรรค

การเกิดสถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่อย่างต่อเนื่อง นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 ก่อให้เกิดผลกระทบต่อการดำรงชีวิตและการประกอบอาชีพของประชาชน รวมทั้งการดำเนินงานตามภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ทำให้มีความยากลำบากมากขึ้นทั้งในเชิงภารกิจงานประจำ และภารกิจที่ต้องพัฒนาและปรับตัวภายใต้ปัญหาเชิงพื้นที่ที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องจากสภาพปัญหาหลัก ดังคำสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลตอนหนึ่งว่า “ปัญหาทางด้านเศรษฐกิจในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่เกิดขึ้นจากปัญหาโครงสร้างเดิมและผลกระทบจากสถานการณ์ความไม่สงบ ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำเรื่องรายได้และฐานะทางเศรษฐกิจค่อนข้างมาก โดยภาพที่เห็นได้ชัดเจนนั่นคือในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ มีสัดส่วนคนยากจนที่ค่อนข้างสูงจนทำให้เกิดปัญหาการเคลื่อนย้ายแรงงานไปประเทศเพื่อนบ้านใกล้เคียง ปัญหาเหล่านี้ทำให้การปรับตัวหรือการพัฒนาการดำเนินงานและการให้บริการสาธารณะทั้งภายในหน่วยงานและภายนอกหน่วยงานเพื่อยกระดับสู่การเป็นประชาคมอาเซียนค่อนข้างยากลำบาก”

แนวทางแก้ไขเบื้องต้น

ปัญหาและอุปสรรคด้านนี้ซึ่งถือว่าเป็นปัจจัยภายนอกที่ค่อนข้างควบคุมลำบาก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ จึงควรปรับตัวหรือปรับองค์กรเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน โดยการมุ่งเน้นที่การปรับปรุงและพัฒนาภายในองค์กรก่อนทั้งระบบหรือกระบวนการทำงานและการพัฒนาบุคลากร โดยกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนา โครงการ กิจกรรมต่างๆ เพื่อสร้างบรรยากาศของการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ในส่วนของการปรับปรุงและพัฒนาภายนอกองค์กรผ่านการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนในพื้นที่ที่ตนเองรับผิดชอบก็ควรมุ่งเน้นที่การสร้าง ความเข้าใจและความรู้ให้แก่ประชาชนในเบื้องต้นเกี่ยวกับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนผ่านการสอดแทรกด้วยวิธีการต่างๆ เช่น ผ่านเวทีประชาคม การประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อในรูปแบบต่างๆ เป็นต้น รวมทั้งการส่งเสริมการทำอาชีพเสริมหรือสร้างรายได้เสริมเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่

วัตถุประสงค์ข้อที่ 2 ศึกษาแนวทางเชิงปฏิบัติที่เหมาะสมสำหรับการปรับตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ภายใต้การเปิดประชาคมอาเซียน ผลการศึกษาพบว่า แนวทางเชิงปฏิบัติที่จะทำให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ เกิดการปรับตัวและพัฒนาการดำเนินงานหรือบริการสาธารณะที่รองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน แบบเร่งด่วนและสามารถดำเนินการได้ทันทีนั้น สามารถสรุปได้ดังภาพที่ 2



ภาพที่ 2 แนวทางเชิงปฏิบัติที่เหมาะสมสำหรับการปรับตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ภายใต้การเปิดประชาคมอาเซียน

จากภาพที่ 2 แนวทางเชิงปฏิบัติที่เหมาะสมสำหรับการปรับตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ภายใต้การเปิดประชาคมอาเซียน อันเป็นข้อสรุปจากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลในการศึกษาครั้งนี้ โดยได้สรุปเป็น 4 แนวทางเชิงปฏิบัติแบบเร่งด่วนและสามารถดำเนินการได้ทันที ดังนี้

1. จัดกิจกรรมทบทวนแผนยุทธศาสตร์หรือแผนการดำเนินงานของหน่วยงาน เพื่อให้เกิดเวทีในการกำหนดประเด็นที่เกี่ยวข้องต่อการพัฒนาองค์กรและการจัดบริการสาธารณะที่รองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน โดยมีการระบุหรือกำหนดยุทธศาสตร์ กลยุทธ์ โครงการ และกิจกรรม ไว้ในแผนยุทธศาสตร์ และแผนปฏิบัติราชการประจำปี ทั้งในเชิงของกระบวนการทำงานขององค์กร การพัฒนาบุคลากรในองค์กร และการพัฒนาการจัดบริการสาธารณะแก่ประชาชน

2. ตั้งคณะกรรมการเพื่อส่งเสริมการพัฒนาความรู้ความสามารถทางด้านทักษะทางภาษาของบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนอย่างจริงจังผ่านการดำเนินกิจกรรมในรูปแบบต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ภาษาอังกฤษ ทั้งในเรื่องของทักษะการฟัง การพูด การอ่าน และการเขียน โดยการสร้างบรรยากาศในหน่วยงานที่ให้ความสำคัญกับเรื่องภาษาอังกฤษมากขึ้น มีกิจกรรมสนทนา กิจกรรมอบรมหรือเสริมทักษะภาษาอังกฤษ รวมถึงภาษาอาเซียนอื่นๆ ด้วย และเสนอให้หน่วยงานมีการกำหนดเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา

ตนเองด้านทักษะทางภาษาต่างๆ และการกระตุ้นให้เกิดการพัฒนางานเชิงสร้างสรรค์ในการนำทักษะทางภาษามาปรับใช้ โดยให้เป็นตัวชี้วัดหนึ่งในการประเมินผลการปฏิบัติงานด้วย

3. ปรับโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยเพิ่มฝ่ายหรือกองวิเทศสัมพันธ์ หรือใช้วิธีการเพิ่มบทบาทภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานเพื่อรองรับประชาคมอาเซียนของหน่วยงานย่อยในองค์กรที่มีอยู่เดิม ซึ่งจะก่อให้เกิดหน่วยงานย่อยหรือผู้รับผิดชอบดูแลโดยตรง ทำให้สามารถที่จะพัฒนาบทบาทและกำหนดภารกิจได้ชัดเจนขึ้น นำมาสู่การปรับตัวและรับมือกับการที่ประเทศไทยก้าวเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนได้

4. การกำหนดแผนการดำเนินงานแบบบูรณาการร่วมกันของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดน (ศอบต.) ในฐานะหน่วยงานที่ดูแลการพัฒนาในภาพรวมเชิงพื้นที่ใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ พร้อมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อร่วมกันดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่เป็นเรื่องของการพัฒนาการดำเนินงานหรือการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่รองรับการเปิดประชาคมอาเซียนแบบบูรณาการ นำไปสู่การสร้างเครือข่ายการปฏิบัติงานด้านอาเซียน

อภิปรายผล

1. ปัญหาและอุปสรรคต่อการปรับตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ภายใต้การเปิดประชาคมอาเซียน ตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 เมื่อพิจารณาจากการศึกษางานวิจัยอื่นๆ ในประเด็นใกล้เคียงกันพบว่ามีความแตกต่างในเชิงข้อค้นพบภายใต้บริบทของความเป็นพื้นที่สามจังหวัดภาคใต้ โดยเฉพาะประเด็นที่ (2) ด้านการใช้ภาษาอังกฤษของบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (3) ด้านความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน (4) ด้านความรู้ความเข้าใจในรายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับประชาคมอาเซียน และ (5) ด้านมาตรฐานการศึกษาและความรู้ความเข้าใจของประชาชน ที่กล่าวได้ว่าเป็นประเด็นปัญหาที่เป็นข้อค้นพบเชิงพื้นที่ที่มีความสัมพันธ์กับเรื่องปัญหาด้านการศึกษาของประชาชนในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่รัฐบาลกลางพยายามแก้ไขปัญหายอยู่ เนื่องจากบุคลากรและผู้บริหารส่วนใหญ่ก็เป็นผู้ที่มีภูมิลำเนาเดิมอยู่ในพื้นที่ทั้งหมด และประเด็นที่ (6) ด้านสถานการณ์ความไม่สงบที่เกิดขึ้นในเชิงพื้นที่ที่ยังเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องจนปัจจุบัน ส่วนในประเด็นที่ (1) ด้านโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถือเป็นประเด็นข้อค้นพบเชิงสภาพแวดล้อมขององค์กรที่เป็นข้อค้นพบทั่วไปที่งานวิจัยอื่นๆ ในเรื่องใกล้เคียงกันค้นพบเหมือนกัน อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาในรายละเอียดเชิงเนื้อหาที่พบว่า มีความสอดคล้องกับ Nuansri (2013) ที่ได้เสนอแนวทางการเตรียมความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อรองรับนโยบายการก้าวสู่ประชาคมเขตเศรษฐกิจอาเซียนใน 7 ด้าน ได้แก่ (1) ด้านเศรษฐกิจ (2) ด้านสังคม (3) ด้านการศึกษา (4) ด้านวัฒนธรรม (5) ด้านสาธารณสุข (6) ด้านทัศนคติต่อประชาคมอาเซียนในเชิงบวก (7) ด้านการบริหารจัดการ และสอดคล้องกับ Sutthiyong (2014) ที่ได้สรุปไว้ว่าปัญหาที่สำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการปรับตัวเข้าสู่ประชาคมอาเซียน มี 4 ประการ ได้แก่ (1) ด้านโครงสร้างการกระจายอำนาจ (2) ด้านความร่วมมือในการพัฒนาเศรษฐกิจของภาครัฐและผู้ประกอบการ (3) ด้านความไม่เพียงพอของปัจจัยการผลิต (4) ด้านความรู้ความสามารถทางภาษาอังกฤษและภาษาในอาเซียน

2. ประเด็นแนวทางเชิงปฏิบัติที่เหมาะสมสำหรับการปรับตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ภายใต้การเปิดประชาคมอาเซียน ตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 เมื่อพิจารณาจากการศึกษา

งานวิจัยอื่นๆ ในประเด็นใกล้เคียงกันพบว่ามีความแตกต่างในเชิงข้อค้นพบภายใต้บริบทของความเป็นพื้นที่สามจังหวัดภาคใต้ โดยเฉพาะแนวทางที่ (4) การกำหนดแผนการดำเนินงานแบบบูรณาการร่วมกันของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อร่วมกันดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่เป็นเรื่องของการพัฒนาการดำเนินงานหรือการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่รองรับการเปิดประชาคมอาเซียนแบบบูรณาการ นำไปสู่การสร้างเครือข่ายการปฏิบัติงานด้านอาเซียน ซึ่งสามารถดำเนินการได้ภายใต้ความพิเศษเชิงการบริหารพื้นที่ที่มีหน่วยงานพิเศษอย่างศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นแกนกลางในการช่วยขับเคลื่อนให้เกิดขึ้นได้ในเชิงปฏิบัติ ส่วนแนวทางที่ (1) จัดกิจกรรมทบทวนแผนยุทธศาสตร์หรือแผนการดำเนินงานของหน่วยงาน เพื่อให้เกิดเวทีในการกำหนดประเด็นที่เกี่ยวข้องต่อการพัฒนาองค์กรและการจัดการบริการสาธารณะที่รองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน โดยมีการระบุหรือกำหนดยุทธศาสตร์ กลยุทธ์ โครงการ และกิจกรรม ไว้ในแผนยุทธศาสตร์ และแผนปฏิบัติการประจำปี ทั้งในเชิงของกระบวนการทำงานขององค์กร การพัฒนาบุคลากรในองค์กร และการพัฒนาการจัดการบริการสาธารณะแก่ประชาชน (2) ตั้งคณะกรรมการเพื่อส่งเสริมการพัฒนาความรู้ความสามารถทางด้านทักษะทางภาษาของบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนอย่างจริงจังผ่านการดำเนินกิจกรรมในรูปแบบต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ภาษาอังกฤษ ทั้งในเรื่องของทักษะการฟัง การพูด การอ่าน และการเขียน โดยการสร้างบรรยากาศในหน่วยงานที่ให้ความสำคัญกับเรื่องภาษาอังกฤษมากขึ้น มีกิจกรรมสนทนา กิจกรรมอบรมหรือเสริมทักษะภาษาอังกฤษ รวมถึงภาษาอาเซียนอื่นๆ ด้วย และเสนอให้หน่วยงานมีการกำหนดเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาตนเองด้านทักษะทางภาษาต่างๆ และการกระตุ้นให้เกิดการพัฒนางานเชิงสร้างสรรค์ในการนำทักษะทางภาษามาปรับใช้ โดยให้เป็นตัวชี้วัดหนึ่งในการประเมินผลการปฏิบัติงานด้วย (3) ปรับโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยเพิ่มฝ่ายหรือกองวิเทศสัมพันธ์ หรือใช้วิธีการเพิ่มบทบาทภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานเพื่อรองรับประชาคมอาเซียนของหน่วยงานย่อยในองค์กรที่มีอยู่เดิม ซึ่งจะทำให้เกิดหน่วยงานย่อยหรือผู้รับผิดชอบดูแลโดยตรง ทำให้สามารถที่จะพัฒนาบทบาทและกำหนดภารกิจได้ชัดเจนขึ้น นำมาสู่การปรับตัวและรับมือกับการที่ประเทศไทยก้าวเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนได้ ถือเป็นแนวทางเชิงปฏิบัติที่เป็นข้อค้นพบในลักษณะเชิงกลยุทธ์ทางการบริหารทั่วไปที่นำมาใช้ในการขับเคลื่อนการดำเนินงานขององค์กรที่งานวิจัยอื่นๆ ในเรื่องใกล้เคียงกันค้นพบเหมือนกัน อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาในรายละเอียดก็พบว่ามีความสอดคล้องกับ Mulngaamkul et al. (2013) ที่พบว่าแนวทางการเตรียมความพร้อมในการพัฒนาองค์กรสู่ประชาคมอาเซียนขององค์กรบริหารส่วนตำบล คือองค์กรควรวางแผนบริหารงานตามความเหมาะสมของพื้นที่ เน้นการบูรณาการการทำงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน ให้มีความรู้ความเข้าใจถึงวัตถุประสงค์ บทบาทหน้าที่ การเพิ่มโครงสร้างหน่วยงานในองค์กรที่ดูแลเกี่ยวกับอาเซียนโดยเฉพาะให้สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ และควรสร้างองค์กรให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง และควรเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับอาเซียนให้กับคนในชุมชน

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะในการนำผลวิจัยไปใช้

1.1 ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ควรให้ความสำคัญต่อการพัฒนาการดำเนินงานและการปรับตัวขององค์กรเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน โดยเฉพาะในเรื่อง

การกำหนดนโยบายการพัฒนาของผู้บริหาร การปรับบทบาทภารกิจตามโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีความเหมาะสมตามอำนาจหน้าที่ที่สามารถดำเนินการได้ การเร่งพัฒนาการใช้ภาษาอังกฤษของบุคลากร การสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน และรายละเอียดที่เกี่ยวกับประชาคมอาเซียน มุ่งสร้างความร่วมมือในการพัฒนาร่วมกันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ใกล้เคียง และส่งเสริมการยกระดับมาตรฐานการศึกษาและความรู้ของประชาชนซึ่งเป็นรากฐานสำคัญในการพัฒนาพื้นที่

1.2 ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ หรือ ศอบต. ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการพัฒนาพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ควรเข้ามามีบทบาทเป็นแกนกลางในการประสานงาน ส่งเสริม และสนับสนุน ในสิ่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งต้องอาศัยความร่วมมือกันหรือมีข้อติดขัดทั้งเชิงกระบวนการ โครงสร้าง กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ ที่ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปรับตัวได้ยาก

2. ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

ควรมีการศึกษาวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม โดยนำผลการศึกษาที่เป็นแนวทางเชิงปฏิบัติที่ได้จากการศึกษาในครั้งนี้ในแนวทางใดแนวทางหนึ่ง ไปทดลองหรือทดสอบดำเนินการจริงโดยใช้การวิจัยและพัฒนาด้วยผู้วิจัยเป็นตัวขับเคลื่อนในลักษณะการเป็นผู้อำนวยความสะดวก (Facilitator)

กิตติกรรมประกาศ

ขอบพระคุณทุนอุดหนุนการวิจัยจากสำนักงานการวิจัยแห่งชาติ (วช.) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561

เอกสารอ้างอิง

- Creswell, J. W. (2014). *Research Design: A Qualitative, Quantitative, and Mixed Method Approaches*. Thousand Oaks: SAGE Publications.
- Education Commission Secretariat of the House of Representatives. (2010). *A Summary Report of the Seminar on Educational Management to Solve Problems in the Three Southern Provinces*. Bangkok: Education Commission Work Group. (in Thai)
- Jareonsuk, J. (2012). *Local Governments and Adaptation to Support the Entry into the ASEAN Community*. Mahasarakham: Mahasarakham University. (in Thai)
- Lyncharearn, A. (2012). Qualitative Data Analysis Techniques. *Journal of Educational Measurement Mahasarakham University*, 17(1), 17-29 (in Thai)
- Mulngaamkul, T. et al. (2013). Preparation for ASEAN Community and Subdistrict Administration Organization Development in the Central Region. *Eastern Asia University Journal*, 3(2), 71-82. (in Thai)
- Nuansri, W. (2013). The Preparation of Local Governments to Support the ASEAN Economic Community: A Case Study of Local Governments in Sadao District, Songkhla Province. *Southern Technology Journal*, 6(2), 27-34. (in Thai)

- Photisita, C. (2007). *Science and art of qualitative research*. Bangkok: Amarin Printing and Publishing Company Limited. (in Thai)
- Sutthiyong, P. (2014). *ASEAN Community and Adaptation of the Thai Local Government*. Bangkok: The Secretariat of the Senate. (in Thai)
- Suwanvong, D. and Chaijareonwattana, B. (2013). A New Paradigm for Administrative of Higher Education Institutions for the Three Southern Border Provinces: A Framework for Sustainable Development and the ASEAN Community. *Sripatum Review of Humanities and Social Sciences*, 13(2), 58-71. (in Thai)