

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่องกลยุทธ์การบริหารสังคมเพื่อสร้างความมั่นคงปลอดภัยในอำเภอแม่ลาน จังหวัดปัตตานี ผู้ศึกษาได้ค้นคว้าเอกสารที่เป็นแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อใช้เป็นแนวทางในการวิจัย ดังนี้

1. บริบทอำเภอแม่ลาน จังหวัดปัตตานี
2. สถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้
3. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารสังคม
4. แนวคิดและทฤษฎีความมั่นคง
5. ทฤษฎีการมีส่วนร่วมของประชาชน
6. แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพ
6. แนวคิดเกี่ยวกับกลยุทธ์
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
8. กรอบแนวคิดการวิจัย

ในการศึกษากลยุทธ์การบริหารสังคมเพื่อความมั่นคงปลอดภัยในอำเภอแม่ลาน จังหวัดปัตตานี ผู้วิจัยได้ศึกษาบริบทชุมชนของอำเภอแม่ลาน จังหวัดปัตตานี ซึ่งมีที่ตั้งอยู่ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ และได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ทำให้เจ้าหน้าที่รัฐ ประชาชนและชุมชน ประสบกับปัญหาความไม่มั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ทั้งนี้ในการศึกษาบริบทชุมชนดังกล่าว จะสามารถช่วยให้เกิดความเข้าใจวิถีชีวิต สภาพทางสังคม สภาพทางชุมชน และกระบวนการทางสังคมต่างๆ ที่เกิดขึ้นในอำเภอแม่ลาน จังหวัดปัตตานี เพื่อนำไปสู่การศึกษากระบวนการบริหารสังคม การวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการบริหารสังคม และการนำเสนอกลยุทธ์เพื่อสร้างความมั่นคงปลอดภัยในอำเภอแม่ลาน จังหวัดปัตตานี

#### บริบทอำเภอแม่ลาน จังหวัดปัตตานี

แม่ลานเป็นชื่อหนองน้ำขนาดใหญ่ เดิมพื้นที่อำเภอแม่ลานเป็นส่วนหนึ่งของอำเภอโคกโพธิ์ จังหวัดปัตตานี ต่อมากระทรวงมหาดไทยได้มีประกาศกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2532 จัดตั้งกิ่งอำเภอแม่ลาน โดยแยกพื้นที่จากอำเภอโคกโพธิ์ จังหวัดปัตตานี ประกอบด้วย 3 ตำบล คือ ตำบลแม่ลาน ตำบลป่าไร่ ตำบลม่วงเตี้ย มีนายยุทธยง สัตยาลัย ดำรงตำแหน่งปลัดอำเภอ ผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอคนแรก ต่อมาได้มีพระราชกฤษฎีกาให้มีการยกฐานะกิ่งอำเภอแม่ลาน เป็นอำเภอแม่ลาน โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 112 ตอนที่ 12 ก เมื่อวันที่ 8 สิงหาคม 2538 นับตั้งแต่นั้นเป็นอำเภอแม่ลานมีนายอำเภอแม่ลานทั้งหมด จำนวน 12 คน โดยนายบุญวัฒน์ ชีช่วง เป็นนายอำเภอคนแรก และปัจจุบัน (พ.ศ.2558) มีนายไชยพร นิยมแก้ว เป็นนายอำเภอแม่ลาน (ที่ว่าอำเภอแม่ลาน, 2558)

### 1. สภาพทั่วไปของอำเภอแม่ลาน

อำเภอแม่ลาน ตั้งอยู่หมู่ที่ 4 ตำบลแม่ลาน อำเภอแม่ลาน จังหวัดปัตตานี (บริเวณพิกัด QH 477364) อยู่ทางทิศใต้ของจังหวัดปัตตานี ห่างจากจังหวัดปัตตานีเป็นระยะทางประมาณ 25 กิโลเมตร มีเนื้อที่ 98 ตารางกิโลเมตร ทิศเหนือติดต่อกับอำเภอหนองจิก จังหวัดปัตตานีทิศใต้ติดต่อกับอำเภอเมืองยะลา จังหวัดยะลา ทิศตะวันออกติดต่อกับอำเภอยะรัง จังหวัดปัตตานี ทิศตะวันตกติดต่อกับอำเภอโคกโพธิ์ จังหวัดปัตตานี (ที่ว่าการอำเภอแม่ลาน, 2558) แบ่งการปกครองแบ่งเป็น 3 ตำบล จำนวน 22 หมู่บ้าน (ตำบลแม่ลาน 9 หมู่บ้าน ตำบลป่าไร่ 7 หมู่บ้าน และตำบลม่วงเตี้ย 6 หมู่บ้าน) และมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 3 แห่ง คือ องค์การบริหารส่วนตำบลแม่ลาน องค์การบริหารส่วนตำบลม่วงเตี้ย และองค์การบริหารส่วนตำบลป่าไร่

### 2. ประชากรและสภาพทางสังคม

จำนวนประชากรทั้งสิ้น 16,532 คน แยกเป็นชาย จำนวน 8,104 คน และหญิง จำนวน 8,428 คน จำนวนครัวเรือน 4,368 ครัวเรือน ประชาชนนับถือศาสนา 2 ศาสนา คือ ศาสนาอิสลาม ร้อยละ 54 และศาสนาพุทธ ร้อยละ 46 มีสถาบันหรือองค์กรทางศาสนา คือ มัสยิด จำนวน 16 แห่ง วัด จำนวน 4 แห่ง และสำนักสงฆ์ จำนวน 2 แห่ง ดังนั้น จึงอาจพอสรุปได้ว่าอำเภอแม่ลาน จังหวัดปัตตานี เป็นพื้นที่ที่มีความเป็นชุมชนสองวิถี กล่าวคือ มีสัดส่วนของประชากรที่นับถือศาสนาอิสลามและศาสนาพุทธ ในจำนวนที่ใกล้เคียงกันมาก ทำให้ประชาชนในพื้นที่มีการปฏิสัมพันธ์กับบุคคลต่างศาสนาในระดับมาก มีลักษณะเป็นสังคมที่หลายคนรู้จักและคุ้นเคยกันเป็นอย่างดี มีความไว้วางใจซึ่งกันและกัน มีการร่วมมือและพึ่งพาอาศัยกันในลักษณะของเครือข่ายความสัมพันธ์ทางสังคมที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชน ซึ่งรูปแบบการปฏิสัมพันธ์ดังกล่าวสอดคล้องกับวิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2551 : 202) กล่าวว่าชุมชนเป็นพื้นที่ที่มีประชากรรวมกลุ่มกันในอาณาบริเวณเดียวกัน มีความสัมพันธ์และมีการปฏิบัติต่อกันของคนในชุมชน ถือเป็นทุนทางสังคมที่แน่นอนและมีบรรทัดฐานของการช่วยเหลือกันต่างตอบแทน และขยายเครือข่ายความร่วมมือไปยังชุมชนอื่นๆ ทำให้การทำกิจกรรมต่างๆ ของอำเภอแม่ลาน จังหวัดปัตตานี สามารถดำเนินไปได้ด้วยดี และสอดคล้องกับจามะรี เชียงทอง (2549 : 160) กล่าวว่า ทุนทางสังคมเป็นแนวคิดที่พูดถึงเครือข่ายความสัมพันธ์ทางสังคมที่เป็นประโยชน์ต่อมนุษย์ ในการใช้ประโยชน์ความสัมพันธ์ที่มีอยู่ไปสร้างความสัมพันธ์หรือเครือข่ายความสัมพันธ์เพิ่มเติม

### 3. สภาพทางเศรษฐกิจ

พื้นที่อำเภอแม่ลานทั้งหมด 61,250 ไร่ ไร่ ใช้เป็นพื้นที่ทางการเกษตรถึง 56,445 ไร่ และเป็นที่อยู่อาศัยเพียง 5005 ไร่ โดยพื้นที่ทางการเกษตร คิดเป็น 92% ซึ่งถือเป็นสัดส่วนที่มากกว่าที่อยู่อาศัยค่อนข้างมาก จึงถือได้ว่าประชากรในพื้นที่อำเภอแม่ลานเป็นผู้ที่มีรายได้หลักมาจากเกษตรกรรม และเป็นวิถีชีวิตของชุมชนขนาดเล็กที่มีความเรียบง่ายตามแบบสังคมไทยในชนบท คือการที่สมาชิกสามารถแสวงหาสิ่งที่ตนต้องการประจำวันส่วนใหญ่ได้ เช่น ข้าวปลาอาหาร เครื่องใช้ไม้สอย เป็นต้น

#### 4. หน่วยงานราชการและสถานที่สำคัญของอำเภอแม่ลาน

อำเภอแม่ลาน จังหวัดปัตตานี มีส่วนราชการ จำนวน 19 หน่วยงาน ทั้งนี้ เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่หรือมีบทบาทในการจัดการความมั่นคงปลอดภัยโดยตรง จำนวน 3 หน่วยงาน คือ ที่ว่าการอำเภอแม่ลาน สถานีตำรวจภูธรแม่ลาน และหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ 22 ซึ่งในปี พ.ศ.2559 มีการจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการอำเภอ (ศปก.อ.) ทำหน้าที่เป็นองค์กรในการแก้ไขปัญหาความไม่สงบภายในอำเภอ มีบทบาทในการขับเคลื่อนหน่วยงานภาครัฐและภาคประชาชนในพื้นที่ โดยการบูรณาการหน่วยงานในพื้นที่ทั้งหมดเพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหาความไม่สงบให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยมีนายอำเภอเป็นประธาน มีตำรวจและทหารเป็นรองประธาน และมีหัวหน้าส่วนราชการเกือบทุกกระทรวงและทุกหน่วยงานในพื้นที่เป็นกรรมการ รวมทั้งมีตัวแทนของภาคประชาชน เช่น ผู้นำศาสนา ผู้ทรงคุณวุฒิ เข้าร่วมเป็นกรรมการ (ที่ว่าการอำเภอแม่ลาน, 2558)

กล่าวโดยสรุป เมื่อพิจารณาภาพรวมของบริบทอำเภอแม่ลาน จังหวัดปัตตานี ทำให้ทราบว่า เป็นชุมชนที่มีการติดต่อสื่อสาร มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันอย่างเื้ออาทร ซึ่งสอดคล้องกับคณะทำงานโครงการนำร่องพัฒนาระบบงานยุติธรรมชุมชน และทรวงยุติธรรม (2550 : 2 - 3) กล่าวว่า ชุมชนหมายถึงการที่กลุ่มคนจำนวนหนึ่งได้รวมตัวกันอยู่ เป็นการรวมตัวกันทางภูมิศาสตร์ (Geographical) และการรวมตัวกันตามวิถีชีวิต (Life style) โดยมีการติดต่อสื่อสาร มีความสัมพันธ์ระหว่างกัน รวมทั้งมีกิจกรรมต่างๆ ร่วมกัน ทั้งนี้ จากการที่สมาชิกในชุมชนส่วนใหญ่รู้จักและคุ้นเคยกันเป็นอย่างดี จึงทำให้มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นหรือทัศนคติกันอย่างต่อเนื่องและกว้างขวาง ซึ่งประเด็นการพูดคุยส่วนใหญ่คือเรื่องสภาพความเป็นอยู่และสภาพทางสังคม นั่นก็คือ สถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและวิพากษ์ระบบการจัดการความปลอดภัยของรัฐหรือบทบาทของเจ้าหน้าที่รัฐและผู้นำชุมชน ถือเป็นจุดเริ่มต้นของการมีส่วนร่วมในการจัดการความปลอดภัย เพราะสะท้อนให้เห็นความสนใจต่อกระบวนการบริหารสังคมของสมาชิกในชุมชน และเป็นพัฒนาการการมีส่วนร่วมในระดับบุคคล ครอบครัว และชุมชน มีแนวโน้มของการมีจิตสำนึกร่วมกันในการสร้างประสิทธิภาพในการจัดการความมั่นคงปลอดภัย ซึ่งสอดคล้องกับสนธยา พูลศรี (2550 : 66) กล่าวว่าชุมชนเป็นกลุ่มทางสังคมที่มีความเป็นปึกแผ่นมั่นคง มีจิตสำนึกร่วมกัน มีกิจกรรมร่วมกันในอาณาเขตเดียวกัน มีความร่วมมือและพึ่งพาอาศัยกันภายใต้บรรทัดฐานและวัฒนธรรมเดียวกัน เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกัน ดังนั้น เหตุการณ์ความไม่สงบจึงเป็นผลกระทบต่อการดำเนินชีวิตประจำวัน แต่ด้วยบริบทของชุมชน จึงเป็นปัจจัยที่จะสามารถจัดการความมั่นคงปลอดภัยที่เกิดจากความร่วมมือร่วมใจของสมาชิกในชุมชนอย่างแท้จริงและยั่งยืน

#### สถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้

สถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นปัญหาที่สร้างผลกระทบต่อ ความมั่นคงปลอดภัยของประชาชนในพื้นที่ ทั้งนี้ได้มีบุคคลและองค์กรต่างๆ ดำเนินการศึกษาวิจัยข้อมูล สถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่เกี่ยวข้องกับสาเหตุและวิธีการแก้ไขปัญหา ซึ่งสามารถสรุปประเด็นที่สำคัญได้ดังนี้

คณะกรรมการประสานงานภาคประชาชนเพื่อจังหวัดชายแดนภาคใต้ (2549: 47) กล่าวถึง สถานการณ์ภาคใต้ในปัจจุบันกับความมั่นคงของมนุษย์ว่า ตั้งแต่ 4 มกราคม 2547 เหตุการณ์ปล้นปืน ที่นราธิวาส ทำให้สถานการณ์ความรุนแรงใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ คือ จังหวัดปัตตานี ยะลา และ นราธิวาส ทวีความรุนแรงมากขึ้น และถือได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นของความรุนแรงต่อเนื่องจนกระทั่งทุกวันนี้ นอกจากนี้ยังกล่าวอีกว่า ความไม่มั่นคงในชีวิตของประชาชนใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้มีสูงมาก เป็นสถานการณ์ที่สังคมเกิดความไม่สามารถไว้วางใจใครได้ มีแต่ความหวาดกลัว หวาดระแวง การพูดคุยเรื่องความรุนแรงที่เกิดขึ้นอย่างเป็นธรรมชาติไม่สามารถกระทำได้ การบอกเล่า ความจริง ความสงสัยอาจนำภัยมาสู่ตนเอง ครอบครัวและผู้คนรอบข้าง การเก็บความสงสัย คับข้องใจไว้ ภายในจึงเป็นทางเลือกที่ประชาชนในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้จำต้องเลือกยามากที่จะเข้าถึง ความรู้สึก อารมณ์ที่แท้จริงของประชาชน โดยเฉพาะประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ความ รุนแรงในพื้นที่และต้องอยู่กับความรู้สึกที่จำยอมจากความรุนแรงที่เกิดขึ้นจากทุกฝ่าย

เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา และอรอร ภูเจริญ (2552 หน้า 13-24) กล่าวว่า นับตั้งแต่เหตุการณ์ ปล้นปืน เมื่อ พ.ศ.2547 เหตุการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ปัญหาที่มักจะ กล่าวถึงคือ ความไม่สงบที่เกิดขึ้นมีสาเหตุมาจากอะไร อาจกล่าวได้ว่ามีสาเหตุที่ประกอบขึ้นมาจากหลาย ปัจจัย ไม่ว่าจะเป็นการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ที่ได้หลอมรวมกลายเป็นปัญหาระดับสังคม จิตวิทยา ซึ่งมีความซับซ้อนและได้นำไปสู่ความไม่เข้าใจระหว่างรัฐกับประชาชน แม้จะพบว่าตั้งแต่ พ.ศ. 2521 จนกระทั่ง พ.ศ. 2556 ได้มีนโยบายที่เป็นยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับจังหวัด ชายแดนภาคใต้โดยเฉพาะขึ้นมาบังคับใช้เป็นแนวทางในการรักษาความสงบในพื้นที่ ซึ่งถือเป็นความ พยายามในการนำเอาแนวทางการเมืองนำการทหารมาใช้เพื่อสร้างสันติสุขให้เกิดขึ้นในพื้นที่ แต่จะเห็น ได้ว่านโยบายดังกล่าวมีผลเพียงทุเลาหรือลดอาการของความรุนแรงและความไม่สงบในพื้นที่เท่านั้น เพราะยังไม่สามารถทำให้ปัญหาหายไปได้อย่างแท้จริง

นอกจากนี้ เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา และอรอร ภูเจริญ (2552: 13-24) ยังกล่าวว่า ปัญหา ความไม่สงบในภาคใต้ที่นอกจากจะเกิดจากประเด็นทางการเมืองแล้ว ยังกล่าวได้ว่าปัญหาที่เกิดขึ้น ประกอบไปด้วยหลายปัจจัย อาทิ ศาสนา ประวัติศาสตร์ทางการเมือง และกลไกรัฐในประเด็นดังนี้

1. แม้ศาสนาจะไม่ใช่อำนาจของความขัดแย้งในพื้นที่โดยตรง แต่ก็มีเชื่อว่าการกระทำ ได้ถูกนำมาอ้างเพื่อสร้างความชอบธรรมให้กับการกระทำของผู้ก่อการร้ายในพื้นที่ โดยพบว่าการกระทำ ดังกล่าวได้กล่าวถึงหลักคำสอนของศาสนา ที่จะใช้สิทธิในการปกป้องตนเองจากผู้รุกรานและผู้ไม่ศรัทธา ในอิสลาม (nonbeliever) จุดมุ่งหมายของคำสอนดังกล่าวเพื่อที่จะผดุงความยุติธรรมแก่ศาสนาอิสลาม หากพิจารณาในมิติดังกล่าว ศาสนาอิสลามได้กลายเป็นข้ออ้างของคนบางกลุ่มซึ่งเป็นคนกลุ่มน้อยใน พื้นที่ เพื่อใช้เป็นเหตุผลหลักในการต่อสู้กับอำนาจรัฐไทย โดยมีจุดมุ่งหมายอยู่ที่การต่อสู้เพื่อ นำความ ยุติธรรมมาสู่ชาวมุสลิมที่ถูกรัฐละเมิดสิทธิของตนมานาน ประกอบกับในหลักคำสอนศาสนาอิสลามได้ ระบุว่า การต่อสู้เพื่อเป็นการรักษาความยุติธรรมให้กับตนเองเป็นการกระทำที่ไม่ถือว่าเป็นความผิดแต่ อย่างไม่ใด จึงถือเป็นโอกาสที่จะตีความเพื่อสร้างความชอบธรรมให้กับการก่อความไม่สงบในพื้นที่ ดังนั้นจะ เห็นว่าการที่ศาสนาเป็นปัจจัยทำให้เกิดผลทางการเมืองนั้น เกิดขึ้นเพราะศาสนาถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือ ทางการเมือง ไม่ใช่ศาสนาเป็นปัจจัยในตัวมันเอง

2. ความไม่สงบที่เกิดขึ้นในจังหวัดชายแดนภาคใต้จนถึงปัจจุบัน ส่วนหนึ่งเกิดจากปัญหาทางประวัติศาสตร์ที่ยังคงถูกนำมาใช้เพื่อสร้างความรู้สึกร่วมกันและทัศนคติด้วยมุมมองที่แตกต่างกัน ความทรงจำและประวัติศาสตร์ระหว่างรัฐไทยกับคนไทยเชื้อสายมลายูจึงดำรงอยู่ในมุมมองที่ต่างกัน โดยศูนย์กลางอำนาจในกรุงเทพฯ มักจะมองว่า ปัตตานีเป็นประวัติศาสตร์ของการก่อกบฏ และเป็นประวัติศาสตร์ในด้านลบ ในขณะที่มุมมองของคนไทยเชื้อสายมลายูกลับมองประวัติศาสตร์ปัตตานีด้วยความงดงาม เพราะเป็นประวัติศาสตร์ของการต่อสู้เพื่อความเป็นอิสระ ซึ่งอาจทำให้เห็นว่าประวัติศาสตร์ปัตตานีเป็นทัศนคติที่มองซึ่งขัดกัน (discrepancy of perspectives)

กล่าวได้ว่า ประวัติศาสตร์ของปัตตานีเป็นเหมือนเหรียญสองด้าน ในด้านหนึ่งปัตตานีเป็นประวัติศาสตร์ที่ถูกกดทับโดยรัฐ โดยเป็นการลดความสำคัญของปัตตานีลงให้กลายเป็นเพียงดินแดนส่วนหนึ่งของประเทศไทย ในขณะที่อีกด้านปัตตานีกลับเป็นประวัติศาสตร์ที่ถูกเชิดชูโดยคนที่ต้องการเรียกร้องเอกราชคืนแก่ปัตตานี เพราะฉะนั้นแล้วประวัติศาสตร์ปัตตานีจึงไม่ได้เป็นเพียงการกำหนดความทรงจำด้านเดียวอย่างที่รัฐหรือคนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ต้องการให้เป็นเท่านั้น แต่ยังเป็นเหตุการณ์ที่ถูกตีความตามที่ฝ่ายตนต้องการอีกด้วย ลักษณะดังกล่าวนี้ แสดงให้เห็นว่าประวัติศาสตร์ถูกตีความและนำมาใช้เป็นเครื่องมือทางการเมือง และทำให้เกิดผลทางด้านการเมืองเช่นกัน ดังนั้นจึงต้องมีการชำระประวัติศาสตร์เพื่อคลี่คลายการใช้ประวัติศาสตร์เป็นเครื่องมือทางการเมือง

3. เหตุการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ส่วนหนึ่งเกิดจากรัฐทั้งในเรื่องของการใช้อำนาจและหน้าที่ของรัฐ ปัญหาที่มักจะถูกกล่าวถึงกันมากว่ามีส่วนในการกระตุ้นให้เกิดความไม่สงบในพื้นที่คือความอยุติธรรม ซึ่งเกิดจากอคติของเจ้าหน้าที่รัฐในการแก้ปัญหาภาคใต้ เนื่องจากข้าราชการที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ส่วนใหญ่ไม่เข้าใจถึงความแตกต่างทางด้านวัฒนธรรม โดยไม่ค่อยที่จะยอมรับวัฒนธรรมอื่นที่แตกต่างไปจากวัฒนธรรมที่กรุงเทพฯ ได้กำหนดขึ้นมา จึงนำไปสู่อคติต่อผู้คนและสังคมที่ต่างไปจากวัฒนธรรมที่คุ้นเคย ประกอบกับประวัติศาสตร์ที่ถูกกำหนดขึ้นโดยรัฐมักมองว่า จังหวัดชายแดนภาคใต้เต็มไปด้วยความรุนแรงจากฝีมือของคนไทยมุสลิมในพื้นที่ เพราะฉะนั้น ประชาชนที่เป็นคนไทยมุสลิมทั่วไปจึงเป็นเหยื่อของการกระทำโดยเจ้าหน้าที่รัฐให้กลายเป็นพลเมืองที่ถูกละเมิดสิทธิหรือพลเมืองชั้นสอง ความอยุติธรรมที่เกิดจากอคติของกลไกรัฐทำให้เห็นได้ว่าสังคมไทยยังขาดความรู้ที่จะจัดการกับปัญหาความขัดแย้งได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้สังคมไทยยังเป็นสังคมที่มีความอ่อนแอในการตรวจสอบอำนาจรัฐ กอปรกับรากฐานของสังคมไทยที่มีระบบอุปถัมภ์อยู่สูง จึงเท่ากับเป็นการสนับสนุนการไร้ประสิทธิภาพของรัฐโดยปริยาย จากการที่สังคมไทยยังมีการพึ่งพิงอำนาจของผู้ที่เหนือกว่าค่อนข้างสูง อาจกล่าวได้ว่าสังคมไทยเป็นตัวแปรหนึ่งที่ส่งเสริมให้เกิดการใช้อำนาจของรัฐโดยเบ็ดเสร็จ นั่นคือการเห็นพ้องกับการกระทำของรัฐโดยไม่มีการตรวจสอบถ่วงดุล ท้ายที่สุดก็จะเป็นการเพิ่มขีดความสามารถในการใช้อำนาจของรัฐอย่างเต็มที่พร้อมๆ กับการลดความชอบธรรมในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของประชาชนลงไป

ศูนย์ศึกษาและพัฒนาสันติวิธีมหาวิทยาลัยมหิดล (2552: 16-29) อธิบายว่าจากเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ และ 4 อำเภอของจังหวัดสงขลา คืออำเภोजะนะ อำเภอนาทวี อำเภอบึงนาราง และอำเภอนาทวี ก่อให้เกิดการใช้ความรุนแรงตามมาในลักษณะของ การลอบฆ่า ลอบวางระเบิด การลอบเผาโรงเรียน สถานที่ราชการ และจากการตอบโต้ของเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งแม้ว่าในระดับนโยบายของรัฐบาลจะมุ่งเน้นแนวทางสันติวิธีในการแก้ไขปัญหา แต่ในระดับปฏิบัติการยังมีการ

ใช้ความรุนแรงในการจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้น ไม่ว่าจะผ่านทางการปราบปราม การจับกุม การปิดล้อม หมู่บ้าน เป็นต้น การดำเนินการเหล่านี้ของรัฐ แม้ว่าจะมีเป้าประสงค์เพื่อแก้ปัญหาความรุนแรงและสร้างความมั่นคงในพื้นที่ แต่ผลของมาตรการเหล่านี้กลับเป็นปัญหาในเรื่องของความมั่นคงความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ผู้บริสุทธิ์และผู้ที่เกี่ยวข้องต้องได้รับผลกระทบอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ และปฏิเสธไม่ได้เช่นกันว่าปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น สะท้อนให้เห็นถึงการไร้ประสิทธิภาพของรัฐในการบำบัดทุกข์ บำรุงสุข และการสถาปนาความมั่นคงปลอดภัยในพื้นที่

ปัญหาการใช้ความรุนแรงและความไม่สงบในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ แสดงให้เห็นถึงปัญหาที่มีความต่อเนื่องและซับซ้อนเกินกว่าที่ภาครัฐหรือภาคประชาชนฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะสามารถจัดการได้โดยลำพัง ปัญหาดังกล่าวสร้างรอยปริแยกในสังคมและชุมชน แบ่งคนที่เคยอยู่ร่วมกันออกเป็นฝักเป็นฝ่าย สร้างความหวาดระแวงและความไม่ไว้วางใจต่อกัน จนทำให้ปัญหาที่เกิดขึ้นอยู่ทุกเมื่อเชื่อวัน กลายเป็นเรื่องปกติของคนในพื้นที่ การทำความเข้าใจและวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้นมีส่วนสำคัญในการสร้างองค์ความรู้เกี่ยวกับสาเหตุ ที่มาของปัญหา ผลกระทบ และแนวโน้ม ทั้งจะนำไปสู่การนำเสนอทางออกของการแก้ไขปัญหาที่ถูกต้อง

ปัจจัยของความรุนแรงและความขัดแย้งมีผลต่อเนื่องกับการพัฒนาชุมชน โครงสร้างการพัฒนาชุมชนไม่สามารถเดินหน้าได้อย่างเต็มที่ถ้าระดับความรุนแรง ความขัดแย้งยังคงอยู่ในระดับสูง ระดับความไว้วางใจก็จะแปรเปลี่ยนไปตามพลวัตของความรุนแรงและความขัดแย้งดังกล่าว กระบวนการประชาสังคมเป็นแนวทางในการพัฒนาพื้นที่ ให้มีความสอดคล้องกับบริบทของแต่ละชุมชน ซึ่งกระบวนการทางสังคมเช่นนี้จะเป็นอีกแนวทางที่ประชาชนในชุมชนจะพัฒนาศักยภาพในการประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐและองค์กรนอกชุมชน ซึ่งประกอบด้วย การสร้างเครือข่ายการทำงานระดับชุมชนร่วมกัน การพัฒนาเครื่องมือในการจัดการความขัดแย้งและลดระดับความรุนแรงในทุกรูปแบบในแต่ละชุมชน

นอกจากนี้ คณะกรรมการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ (2557) ได้กำหนดแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ.2558 - 2560 โดยมีวัตถุประสงค์ของแผนปฏิบัติการ ดังนี้

- เพื่อลดการใช้ความรุนแรงในพื้นที่ และแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งโดยสันติวิธี
- เพื่อให้ประชาชนในพื้นที่มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น และดำรงอยู่ได้อย่างปกติสุข
- เพื่อให้สังคมจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นสังคมพหุวัฒนธรรมที่มีความเข้มแข็ง
- เพื่อให้ประชาชนไทยทั้งในและนอกพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ รวมทั้งประชาคมระหว่างประเทศมีความเข้าใจและสนับสนุนแนวทางการดำเนินการของฝ่ายรัฐ

นอกจากนี้คณะกรรมการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ (2557) ยังกล่าวอีกว่า การลดความรุนแรงในพื้นที่ต้องเร่งเพิ่มประสิทธิภาพการรักษาความปลอดภัย ที่มุ่งลดเหตุรุนแรงในพื้นที่เป้าหมายหรือกลุ่มเป้าหมาย ลดพื้นที่เขตอิทธิพลของกลุ่มผู้ก่อเหตุรุนแรง และเฝ้าระวังความปลอดภัยให้กับประชาชนหรือชุมชน โดยเสริมสร้างความเข้มแข็งของหมู่บ้านหรือชุมชนให้สามารถปฏิบัติร่วมกับภาครัฐอย่างใกล้ชิด รวมทั้งเร่งป้องกันและแก้ไขปัญหาภัยแทรกซ้อนอย่างต่อเนื่อง และดำเนินการพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชนให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่และทั่วถึงทุกกลุ่มเป้าหมาย โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างต่อเนื่อง

จากแนวคิดสถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ข้างต้น จะพบประเด็นที่หลายฝ่ายมีความเห็นพ้องต้องกันเกี่ยวกับสาเหตุของการก่อความไม่สงบ นั่นคือศาสนา การใช้อำนาจรัฐ และประวัติศาสตร์ ซึ่งประเด็นดังกล่าวกลุ่มผู้ก่อเหตุรุนแรงนำมาสร้างความชอบธรรมในการดำรงการก่อเหตุจากอดีตจนถึงปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเชื่อมโยงเรื่องดังกล่าวมาใช้เป็นเครื่องมือทางการเมืองในการชี้นำหรือปลุกกระตมให้ประชาชนในพื้นที่ให้ความร่วมมือกับกลุ่มผู้ก่อเหตุรุนแรง ในการต่อต้านการปฏิบัติงานแก้ไขปัญหาคความไม่สงบของรัฐ ซึ่งแท้จริงแล้วยังไม่สามารถสรุปได้ว่าอะไรคือสาเหตุของปัญหาการก่อความไม่สงบ หากมองในเรื่องของความแตกต่างทางศาสนานั้น เป็นเพียงการนำทฤษฎีทางศาสนามากล่าวอ้างอย่างผิดเพี้ยนเพื่อนำไปสู่การก่อเหตุรุนแรง เพราะทุกศาสนามีทฤษฎีให้ผู้ที่ศรัทธามุ่งกระทำแต่ความดี ดังนั้น ศาสนาเป็นเพียงเรื่องของความแตกต่างแต่ไม่ได้เป็นเรื่องที่จะนำมาสู่ความแตกแยก ในส่วนของการเสนอให้มีการแก้ไขปัญหาคความไม่สงบโดยการชำระประวัติศาสตร์นั้น ผู้วิจัยไม่ค่อยเห็นด้วยกับแนวคิดนี้เท่าใดนัก เหตุเพราะการชำระประวัติศาสตร์จะเปรียบเหมือนการตอกย้ำข้อผิดพลาดของสิ่งที่เกิดขึ้นมาแล้วในอดีต ดังนั้น ประเด็นของประวัติศาสตร์ควรใช้วิธีการสร้างความเข้าใจในความหมายของประวัติศาสตร์ ว่าเป็นสิ่งที่ได้ดำเนินมาแล้วในอดีต และไม่มีใครสามารถย้อนเวลากลับไปเพื่อแก้ไขประวัติศาสตร์ได้ สิ่งสำคัญในวันนี้คือการระลึกถึงประวัติศาสตร์ว่ามีความเป็นมาอย่างไรและไม่ควรไปยึดติดเพื่อก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งทางชาติพันธุ์

#### แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารสังคม

##### 1. ความหมายของการบริหารสังคม

ไพบูลย์ วัฒนศิริธรรม (2545) อธิบายว่า การบริหารสังคมเปรียบเหมือนกับการบริหารองค์กรขนาดใหญ่ (Society or Societal Management) ที่ต้องใช้หลักของกระบวนการบริหาร ซึ่งมีลักษณะเป็นวงจรคือมีขั้นตอนที่เคลื่อนไหวหมุนเวียนเป็นลำดับและอาจกลับสู่จุดเริ่มต้นใหม่หรือหมุนเวียนเคลื่อนไหวกลับไปกลับมาได้ตามความจำเป็น ในกระบวนการบริหารมักประกอบด้วย การวางแผน การจัดระบบ การจัดบุคลากร การอำนวยความสะดวก และการกำกับผล

สุมาลี เทพสุวรรณ (2545:14) อธิบายว่า การบริหารสังคมเป็นการรับเอาวิธีปฏิบัติการแก้ปัญหา การปฏิรูป การวิพากษ์ ทั้งในมุมกว้างและมุมแคบ ในทางทฤษฎีที่ใช้กันอยู่ในปัจจุบันและเป็นที่ยอมรับกันมากที่สุด คือ มุ่งให้สวัสดิการ (welfare) โดยเปลี่ยนจากสวัสดิการของรัฐมาเป็นของเอกชน

ทัศนีย์ ลักษณะานิชช (2548: 48) กล่าวว่า การบริหารสังคมเป็นเรื่องของกระบวนการบริหาร เกี่ยวข้องกับการประยุกต์แนวคิดและกิจกรรมจากวิชาชีพต่างๆ มาบูรณาการร่วมกันในการปฏิบัติงาน ดังนั้น สิ่งสำคัญในการบริหารสังคม ก็คือการวางแผน การเลือกใช้กิจกรรมต่างๆ เพื่อให้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์

กิริติ ยศยิ่งยง (2549: 46) กล่าวว่า การบริหารสังคม คือ กระบวนการขับเคลื่อน (Social movement) หรือเปลี่ยนแปลงสังคม (Social Change) ไปสู่ทิศทางการพัฒนาคนและหรือสังคมที่พึงปรารถนาอย่างสอดคล้องเหมาะสมกับภูมิสังคม (Geo - Social) สถานการณ์สังคม ห้วงเวลา

และข้อจำกัดของทรัพยากรต่างๆ โดยใช้วิธีการสังเคราะห์สังคม (Social Analysis) และการปฏิบัติการทางสังคม (Social Practice)

จากความหมายการบริหารสังคมข้างต้น ผู้วิจัยสามารถสรุปได้คือ สังคมเปรียบเสมือนองค์กรขนาดใหญ่ที่มีทั้งคนและกระบวนการซึ่งทั้งสองสิ่งนี้เป็นสิ่งที่ควบคู่กัน เพื่อให้องค์กรขับเคลื่อนไปได้ ดังนั้นการบริหารสังคมก็เหมือนการบริหารองค์กร แต่ทั้งนี้จำเป็นต้องมีแผนและทิศทางที่เหมาะสมเพื่อให้การบริหารเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

## 2. ลักษณะการบริหารจัดการสังคม

การบริหารสังคม แบ่งลักษณะการบริหารจัดการออกได้เป็น 4 ระดับ หรือ 4 มิติ ดังนี้ (กิริติ ยศยิ่งยง, 2549: 52)

1. ระดับจุลภาค (micro-level) หรือมิติปัจเจกบุคคล หมายถึง บุคคลที่มีแนวความคิด สถานภาพและบทบาท เนื่องจากเป็นผู้กำหนดแบบแผนความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิก ให้แสดงการกระทำระหว่างกันตามสถานภาพ และบทบาทที่ดำรงอยู่ อีกทั้งเป็นศูนย์กลางของสังคม

2. ระดับกลาง (mid-level) หรือมิติกลุ่มและองค์การ หมายถึง บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่รวมกันอยู่ในรูปแบบและขนาดต่างๆ กัน มีเป้าหมายหรือหน้าที่เฉพาะของกลุ่มและมีระเบียบแบบแผนเป็นของตนเอง เช่น กลุ่มทางสังคม ครอบครัว ชุมชน ชนชั้น ฯลฯ กลุ่มและองค์การเหล่านี้มีส่วนประกอบที่เหมือนกัน 3 ประการ คือ คณะบุคคล ระเบียบแบบแผน และเป้าหมายหรือหน้าที่

3. ระดับมหภาค (macro-level) หรือมิติสถาบันทางสังคม หมายถึง แนวทางในการคิดหรือการปฏิบัติกิจกรรมพื้นฐาน และนำไปปฏิบัติจริงจนได้รับการยอมรับเป็นสถาบัน ทั้งนี้เพื่อตอบสนองความต้องการด้านต่างๆ ของคนในสังคม ได้แก่ สถาบันเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครอง วัฒนธรรม เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม โดยมีองค์ประกอบเหมือนกันคือ ตำแหน่งทางสังคม หน้าที่ และแบบอย่างของพฤติกรรม

4. ระดับโลก (global-level) หรือมิติระดับโลก หมายถึง บริบทจากภายนอกสังคม ที่มีอิทธิพลต่อแนวทางในการคิดและปฏิบัติกิจกรรมของคนในสังคม เช่น โลกาภิวัตน์

จากแนวคิดการบริหารสังคมจะมีลักษณะสำคัญอยู่ 2 ประการ คือ การวางแผนและการนำแผนไปปฏิบัติ โดยกำหนดทิศทางการบริหารเพื่อให้สังคมมีการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้นหรือมีการพัฒนา ทั้งนี้จะต้องมีการขับเคลื่อนอย่างต่อเนื่องและสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในสังคม มีความสอดคล้องเหมาะสมกับบริบทของสังคมนั้นๆ ดังนั้นลักษณะของการบริหารสังคมเพื่อการสร้างความมั่นคงปลอดภัยในอำเภอแม่ลาน จังหวัดปัตตานี จะต้องคำนึงถึงผลกระทบที่เกิดจากสถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นสำคัญ แล้วจึงกำหนดแผนและทิศทางการบริหารสังคมที่มีความสอดคล้องกับบริบทของอำเภอแม่ลาน โดยสร้างการมีส่วนร่วมระหว่างหน่วยงานภาครัฐและประชาชน ให้เกิดการบูรณาการแนวคิดและการปฏิบัติที่จะนำไปสู่ความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินอย่างยั่งยืน



### เทคนิคการบริหารสังคม

ทศนีย์ ลักษณะวิชานซ์ (2548: 183-201) กล่าวถึงเทคนิคการบริหารสังคมว่า เป็นความพยายามต่อเนื่องและเป็นระบบในการผลักดันให้การบริหารจัดการกับปัญหา เกิดการเปลี่ยนแปลงแก้ไข การบริหารสังคมไม่มีกลยุทธ์ที่เป็นสูตรสำเร็จ เป็นกระบวนการในการบริหารจัดการปัญหาสังคมด้วยการวิเคราะห์ต้นเหตุของปัญหาและเลือกวิธีจัดการกับปัญหานั้น ซึ่งผลสัมฤทธิ์ของการบริหารขึ้นอยู่กับวิสัยทัศน์ของผู้บริหารสังคมนั้น และมุมมองในมิติต่างๆ ของปัญหาอย่างเชื่อมโยงกับโครงสร้างสังคม ทั้งนี้ ได้มีการนำความรู้และเทคนิคทางพฤติกรรมศาสตร์ประยุกต์มาใช้ในการจัดการปัญหาสังคมที่มีสาเหตุสลับซับซ้อน เชื่อมโยงกับปัญหาด้านต่างๆ อีกทั้งการบริหารสังคมมีจุดมุ่งหมายในการจัดระบบเป้าหมาย ระบบบริหาร และระบบปฏิบัติการ เพื่อให้ประชาชนมีความสุขกายสบายใจ หรือมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น โดยมีเทคนิค 2 วิธี ดังนี้

1. เทคนิคการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Development) เป็นกระบวนการวางแผนล่วงหน้าเพื่อเพิ่มพูนความรู้ ทักษะ ความสามารถ และปรับปรุงพฤติกรรม ในการทำงานให้แก่บุคลากร เช่น การฝึกอบรม การศึกษาและการพัฒนา ทั้งนี้ เพื่อดึงเอาศักยภาพของทรัพยากรมนุษย์ที่มีอยู่ออกมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด และเอื้ออำนวยต่อการช่วยให้องค์การบรรลุถึงเป้าหมายที่ตั้งไว้

2. การพัฒนาและเปลี่ยนแปลงองค์การ (Organization Change and Development) เป็นการแสวงหาแนวทางเพื่อพัฒนาความสามารถขององค์การอย่างเป็นระบบ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และความสมบูรณ์ขององค์การ ในการบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายและความเจริญเติบโตขององค์การเป็นสำคัญ โดยการนำวัฒนธรรมใหม่หรือวิธีปฏิบัติงานให้สอดคล้องทันต่อสถานการณ์ เน้นให้องค์การมีระบบการทำงาน และโครงสร้างที่เอื้อต่อการพัฒนาบุคลากร

กล่าวโดยสรุป การบริหารสังคมเป็นเรื่องเกี่ยวกับกระบวนการเปลี่ยนแปลงหรือพัฒนาสังคม เพื่อจัดการกับปัญหาของชุมชนอย่างเป็นระบบ และสามารถนำไปสู่สังคมที่พึงปรารถนาได้ โดยให้ความสำคัญกับคนในชุมชนซึ่งเป็นแกนกลางของชุมชน ในการรับฟังปัญหา ข้อเสนอแนะต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาชุมชน อันจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงเป็นสังคมที่พึงปรารถนา

การบริหารสังคมเพื่อสร้างความมั่นคงปลอดภัยในอำเภอแม่ลาน จังหวัดปัตตานี จะต้องมีการขับเคลื่อนหรือเปลี่ยนแปลงสังคมของอำเภอแม่ลาน จังหวัดปัตตานี ไปสู่สังคมที่มีความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน โดยมีขั้นตอนของการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน การสร้างองค์ความรู้ การวางแผน การกำหนดแนวทางการปฏิบัติ และการประเมินผลการปฏิบัติเป็นกระบวนการที่มีความสอดคล้องเหมาะสมกับบริบทของชุมชนและสถานการณ์สังคม

### แนวคิดและทฤษฎีความมั่นคงของมนุษย์ (Human Security)

แนวคิดนี้ได้ถูกเสนอขึ้นมาโดยสหประชาชาติ หรือ UNDP ถือเป็นส่วนหนึ่งของดัชนีในการพิจารณาการพัฒนามนุษย์ Society For International Devalopmmt (SID) ได้นำแนวคิดนี้มาเสนอเป็นความมั่นคงของชีวิตมนุษย์ทั่วโลก ความมั่นคงของชีวิตมนุษย์ทั่วโลก (Global Haman Security) หมายถึง การที่มนุษย์ที่อาศัยอยู่ทั่วโลกสามารถดำเนินชีวิตและทำมาหากินได้โดยปลอดภัยจากความหวาดกลัวที่อาจจะคุกคามการอยู่รอด สุขภาพอนามัย การทำมาหากิน ตลอดจนความสุขสบายของเขา (อนุชาติ พวงสำลีและอรทัย อาจอ่ำ, 2539)

UNDP ได้กำหนดแนวทางความมั่นคงของชีวิตมนุษย์ออกเป็น 7 ด้าน ได้แก่ ความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจ ความมั่นคงทางด้านอาหาร ความมั่นคงด้านด้านสุขภาพ ความมั่นคงทางด้านสิ่งแวดล้อม ความมั่นคงของบุคคล ความมั่นคงของชุมชน ความมั่นคงทางการเมือง ทั้งนี้จะขอยกมาเฉพาะความมั่นคงของบุคคล คือ มีจุดเน้นในด้านความปลอดภัยจากความรุนแรงที่เกิดจากรัฐ หรือที่เกิดโดยบุคคล ความรุนแรงที่เกิดจากรัฐครอบคลุมทั้งรัฐที่บุคคลเป็นสมาชิกและรัฐอื่นๆ เช่น การถูกทรมานหรือทารุณ ภาวะสงคราม ความรุนแรงจากความขัดแย้งระหว่างกลุ่มชาติพันธ์ ฯลฯ ส่วนความรุนแรงที่เกิดโดยบุคคล ได้แก่ อาชญากรรม ความรุนแรงต่อเด็กและสตรี ตลอดจนการฆ่าตัวตาย(อนุชาติ พวงสำลีและอรทัย อาจอ่ำ,2539) สอดคล้องกับแนวคิดของมาสโลว์ (Maslow) ในทฤษฎีความต้องการของมนุษย์ (Maslow is Theory of Need Gratification)

มาสโลว์ (Maslow) เป็นนักจิตวิทยาในกลุ่มมนุษยนิยม ซึ่งนักจิตวิทยากลุ่มนี้เชื่อว่าโดยธรรมชาติแล้วมนุษย์เกิดมาดีและพร้อมที่จะทำสิ่งดี ถ้าความต้องการของมนุษย์ได้รับการตอบสนองอย่างเพียงพอ มาสโลว์ (Maslow) เป็นผู้หนึ่งที่ได้ศึกษาค้นคว้าถึงความต้องการของมนุษย์ โดยมองเห็นว่ามนุษย์ทุกคนล้วนแต่มีความต้องการที่จะสนองความต้องการให้กับตนเองทั้งสิ้น ซึ่งความต้องการมนุษย์ มีมากมายหลายอย่างด้วยกัน เขาได้นำความต้องการเหล่านั้นมาจัดเรียงเป็นลำดับจากขั้นต่ำไปชั้นสูงสุดเป็น 5 ชั้นด้วยกัน

1. ความต้องการด้านร่างกาย (physiological needs) เป็นความต้องการขั้นพื้นฐาน ได้แก่ ความต้องการอาหาร น้ำดื่ม อากาศ การพักผ่อน ความต้องการทางเพศ ความต้องการความอบอุ่น ต้องการขจัดความเจ็บป่วย และต้องการรักษาความสมดุลของร่างกาย ทุกคนต้องการสิ่งเหล่านี้เหมือนกัน อาจแตกต่างกันเป็นรายบุคคล ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับเพศ วัย และสถานการณ์ ฯลฯ ความต้องการปัจจัย 4 ดังกล่าวข้างต้น หากเพียงพอแล้ว มนุษย์จะพัฒนาในขั้นต่อไป

2. ความต้องการความมั่นคงปลอดภัย (safety needs) เมื่อได้รับความพึงพอใจทางด้านร่างกายแล้ว มนุษย์จะพัฒนาไปสู่ขั้นที่สองคือ ความรู้สึกมั่นคงปลอดภัย สิ่งที่แสดงถึงความต้องการขั้นนี้คือ การที่มนุษย์ชอบอยู่อย่างสงบ มีระเบียบวินัย ไม่รุกรานผู้อื่น ความต้องการระดับนี้อาจแยกย่อย เช่น ความมั่นคงในครอบครัว การมีบ้านแข็งแรงปลอดภัย มีความรักใคร่ปรองดองกันในครอบครัว ความมั่นคงปลอดภัยในอาชีพ มีรายได้ยุติธรรม ไม่ถูกไล่ออก งานไม่เสี่ยงอันตราย ผู้บังคับบัญชาดีมีความยุติธรรม ฯลฯ มีหลักประกันชีวิต เช่น มีผู้ดูแลเอาใจใส่ยามชรา ยามเจ็บไข้

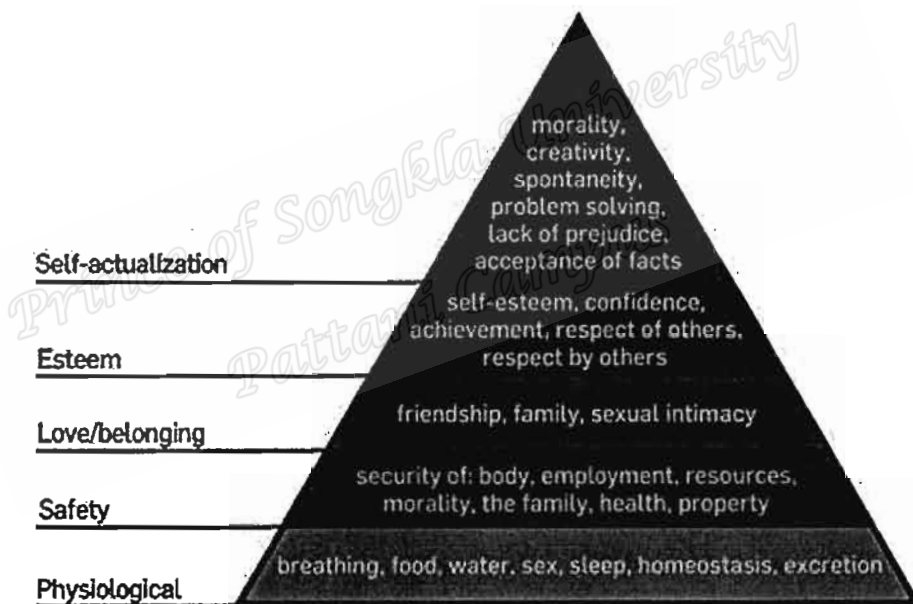
3. ความต้องการความรักและความเป็นเจ้าของ (belongingness and love need) ความต้องการมีเพื่อน ความต้องการการยอมรับจากกลุ่ม ต้องการแสดงความคิดเห็นในกลุ่ม ต้องการรักคนอื่นและได้รับความรักจากคนอื่น ต้องการความรู้สึกว่าสังคมเป็นของตน

4. ความต้องการเกียรติยศชื่อเสียง และความภาคภูมิใจ (self-esteem need) ได้แก่ ต้องการยอมรับความคิดเห็นหรือข้อเสนอ ต้องการเกียรติยศชื่อเสียงจากสังคม ต้องการนับถือตนเอง มีความมั่นใจตนเอง ไม่ต้องพึ่งผู้อื่น ต้องการได้รับการยกย่องนับถือจากผู้อื่น ต้องการความมั่นใจในตนเอง และรู้สึกตนเองมีคุณค่า

5. ความต้องการตระหนักในตนเอง (self-actualization need) ได้แก่ ต้องการรู้จักตนเอง ยอมรับตนเอง เปิดใจรับฟังคำวิจารณ์โดยไม่โกรธ ต้องการรู้จักแก้ไขตนเองในส่วนที่ยังบกพร่อง

ต้องการพัฒนาตนเอง พร้อมทั้งจะรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่นเกี่ยวกับตนเอง ต้องการค้นพบความจริง พร้อมทั้งจะเปิดเผยตนเองโดยไม่มี การปกป้อง ต้องการเป็นตัวของตัวเอง ประสบความสำเร็จด้วยตัวเอง แนวคิดตามทฤษฎีของมาสโลว์ จึงเป็นแนวทางหนึ่งในการพัฒนาบุคคลให้เป็นผู้มีคุณธรรมจริยธรรม บุคคลที่พัฒนาถึงขั้นตระหนักในตนเอง (self-actualization) เป็นบุคคลที่มีจริยธรรม มีวินัยในตนเอง และมีบุคลิกภาพประชาธิปไตย การพัฒนาจากขั้นต้นไปสู่ขั้นต่อ ๆ ไปนั้น ต้องอาศัยความ “พอ” ของบุคคล ซึ่งความพอนี้ นอกจากจะขึ้นกับสภาพทางกายแล้ว ยังขึ้นอยู่กับความรู้สึกพอดีด้วย จึงมิได้หมายความว่าทุกคนจะต้องได้รับการสนองตอบความต้องการพื้นฐานเท่า ๆ กัน แต่เป็นไปตามลำดับขั้น เหมือน ๆ กัน

พรณี ข. เจนจิต (2538 :461-476) ได้กล่าวถึงลำดับขั้นความต้องการของมนุษย์ตามแนวคิดของมาสโลว์ว่ามาสโลว์กำหนดความต้องการของมนุษย์จากขั้นต่ำสุดไปสู่ขั้นสูงสุดเป็น 7 ขั้นด้วยกัน โดยที่มนุษย์จะมีความต้องการในขั้นสูงต่อไป ถ้าความต้องการในขั้นต้น ๆ ได้รับการตอบสนองแล้ว ลำดับ 7 ขั้นของความต้องการมีดังนี้



ภาพที่ 1 ลำดับขั้นความต้องการของมาสโลว์

จะเห็นได้ว่า ความต้องการด้านความปลอดภัยยังคงเป็นความต้องการขั้นพื้นฐานที่ที่มนุษย์ทุกคนปรารถนาให้เกิดขึ้น ตามแนวคิดของมาสโลว์แล้ว ความต้องการด้านความปลอดภัยและความมั่นคงนั้น อยู่ในลำดับขั้นความต้องการในลำดับที่ 2 หลังจากความต้องการด้านสรีระ นั่นก็หมายความว่า ตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบันมนุษย์ทุกคนย่อมให้ความสำคัญและมีความต้องการได้รับความปลอดภัย

## แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพ

ความหมายเกี่ยวกับประสิทธิภาพ

ติน ปรีญพฤธี (2536) ได้ให้ความหมายไว้ว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง การสนับสนุนให้วิธีการบริหารที่จะได้รับผลดีมากที่สุด โดยสิ้นเปลืองน้อยที่สุด นั่นก็คือ การลดค่าใช้จ่ายด้านวัสดุและบุคลากรลง ในขณะที่เพิ่มความแม่นยำ ความรวดเร็ว และความราบเรียบของการบริหารให้มากขึ้น

ทิพาวดี เมฆสุวรรณ (2538) ได้ให้ความหมายว่า โดยประสิทธิภาพในระบบราชการมีความหมายรวมถึงผลิตภาพและประสิทธิภาพ โดยประสิทธิภาพเป็นสิ่งที่วัดได้หลายมิติตามแต่วัตถุประสงค์ที่ต้องการพิจารณา คือ

1. ประสิทธิภาพในมิติของค่าใช้จ่ายหรือต้นทุนการผลิต (Input) ได้แก่ การใช้ ทรัพยากรการบริหารคือ คน เงิน วัสดุ เทคโนโลยีที่มีอยู่อย่างประหยัด คุ่มค่า และเกิดการสูญเสีย น้อยที่สุด
2. ประสิทธิภาพในมิติของกระบวนการบริหาร (Process) ได้แก่ การทำงานที่ถูกต้องได้มาตรฐานรวดเร็ว และใช้เทคโนโลยีที่สะดวกกว่าเดิม
3. ประสิทธิภาพในมิติของผลผลิตและผลลัพธ์ (Outcome and Result) ได้แก่ การทำงานที่มีคุณภาพเกิดประโยชน์ต่อสังคม เกิดผลกำไร ทันทเวลา ผู้ปฏิบัติงานมีจิตสำนึกที่ดีต่อการ ท างานและ บริการ เป็นที่พอใจของลูกค้าหรือผู้มารับบริการ

ประสิทธิภาพ จึงหมายถึง การมีสมรรถภาพสูง มีระบบระเบียบ และแผน การทำงานที่ก่อให้เกิดประโยชน์ รวมถึงความคุ้มค่าที่ได้จากผลผลิต นั่นคือ การใช้ทรัพยากร เงิน คน วัสดุ และการจัดการให้คุ้มค่าที่สุด

การพัฒนาประสิทธิภาพการทำงานว่าเป็นการปรับปรุง แก้ไขเพิ่มเติม ความสามารถและทักษะในการทำงานของตนเองหรือผู้อื่นให้ดีขึ้นเจริญขึ้นเพื่อให้บรรลุ เป้าหมายขององค์การ อันจะทำให้ตนเองหรือผู้อื่นให้ดีขึ้นเจริญขึ้นเพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์การ อันจะทำให้ตนเองผู้อื่นและองค์การเกิดความสุขในที่สุด ซึ่งการพัฒนาประสิทธิภาพการทำงานมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาองค์การหรือการพัฒนาสังคม นอกจากนั้นการพัฒนาตนเองกับการพัฒนาประสิทธิภาพการทำงานยังมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดอีกด้วย กล่าวคือประการแรกก่อนที่ คนจะเข้าสู่การทำงานในองค์การหนึ่ง ๆ นั้น บุคคลนั้นต้องมีความรู้ความสามารถมีคุณสมบัติตรงตามที่ต้องการนั้นต้องการ ซึ่งบุคคลจะมีคุณสมบัติตามที่ต้องการกำหนดนั้นก็จะต้องมีการพัฒนาตนเองหรือได้รับการพัฒนาจากสถาบันต่าง ๆ จนมีความสามารถเพียงพอที่จะเข้าสู่งานและทำงานได้ อย่างมีประสิทธิภาพ ประการที่สองเมื่อบุคคลเข้าสู่งานแล้ว ก็เป็นหน้าที่ขององค์การที่จะต้องพัฒนาบุคคลให้มีประสิทธิภาพ (ความสามารถ) ในการทำงานให้ดีที่สุดเพื่อประสิทธิผลขององค์การจึงกล่าว ได้ว่า การพัฒนาตนเองเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพการทำงานจะก่อให้เกิดประสิทธิผลขององค์การในที่สุดนั่นเอง(กันตยา เพิ่มผล, 2541)

1. ประสิทธิภาพในมิติค่าใช้จ่ายหรือต้นทุนการผลิต ได้แก่การใช้ทรัพยากรด้านการเงิน คน วัสดุ เทคโนโลยี ที่มีอยู่อย่างประหยัด คุ่มค่าและเกิดการสูญเสียน้อยที่สุด
2. ประสิทธิภาพในมิติของกระบวนการบริหาร ซึ่งได้แก่การมีวิธีการทำงานที่ถูกต้องได้มาตรฐานรวดเร็วและให้เทคนิคที่สะดวกขึ้นกว่าเดิม

3. ประสิทธิภาพในมิติของผลผลิตและผลลัพธ์ ได้แก่การปฏิบัติงานที่มีคุณภาพเกิดประโยชน์ต่อสังคม เกิดผลกำไร ทนเวลา ผู้ปฏิบัติงานมีจิตสำนึกที่ดีในต่อปฏิบัติงานและการบริการเป็นที่น่าพอใจของผู้มารับบริการ (สมคิด บางโม, 2540)

สำหรับงานวิจัยฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อการวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการบริการสังคมที่ทำให้เกิดความมั่นคงและความปลอดภัยในอำเภอแม่ลาน จังหวัดปัตตานี โดยวิเคราะห์จากปัจจัย 4M ซึ่งประกอบด้วย Man Money Materials Management ทั้งนี้ในด้านของการจัดการนั้น จะวิเคราะห์ตาม แผนวงจรการบริหาร PDCA โดยการบริการนั้น มีแผน มีการปฏิบัติตามแผน มีการตรวจสอบ และในลำดับสุดท้ายมีการปรับปรุงแก้ไข เป็นต้น

### ทฤษฎีการมีส่วนร่วมของประชาชน

#### 1. ความหมายของการมีส่วนร่วม

จินตวีร์ เกษมสุข (2557: 6) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมหมายถึง การเปิดโอกาสให้สมาชิกทุกคนในสังคม ไม่ว่าจะเป็นสังคมเล็กหรือสังคมขนาดใหญ่ ได้มีส่วนช่วยเหลืออย่างเต็มที่ต่อสังคมนั้นๆ อันได้แก่ การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ เช่น การพิจารณาปัญหา การตั้งนโยบาย การตัดสินใจประเด็นสำคัญต่างๆ เกี่ยวกับการพัฒนาประชาชาติ และการประเมินความต้องการของสังคมนั้นๆ

จามะรี เชียงทอง (2549: 147) ได้กล่าวถึงประเด็นการมีส่วนร่วมว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นเป็นนโยบายกระแสหลักตั้งแต่ทศวรรษ 1950 และ 1960 ซึ่งรัฐบาลให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับรากหญ้า สะท้อนให้เห็นจากนโยบายการพัฒนาชุมชน ซึ่งพยายามกระตุ้นเน้นให้คนในชุมชนเข้ามาร่วมกำหนดนโยบายและร่วมทำกิจกรรมต่างๆ แต่ในทางปฏิบัติแล้วคนมักจะถูกดึงมาร่วมทำกิจกรรม แต่ไม่ค่อยมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย เพราะนโยบายมักจะถูกกำหนดมาจากส่วนกลางแล้ว นอกจากนี้ ยังพบว่าในประเทศที่กำลังพัฒนาดังเช่นประเทศไทย มีการเคลื่อนไหวและมีความตื่นตัวในความคิดเกี่ยวกับเรื่อง “ประชาสังคม” ซึ่งเป็นการเคลื่อนไหวภาคประชาชนในลักษณะขององค์กรภาคประชาชนที่มีลักษณะถาวรพอสมควร องค์กรดังกล่าวเข้ามาจัดการกิจกรรมต่างๆ อย่างริเริ่มและอย่างต่อเนื่องโดยมิใช่แค่การรอคอยถูกเกณฑ์จากรัฐให้เข้าไปให้ความร่วมมือเช่นในอดีต ซึ่งรัฐบาลควรจัดการเรื่องการมีส่วนร่วมใหม่ในประเด็นดังต่อไปนี้ คือ

1. ต้องมีกระบวนการสร้างความตื่นตัวในหมู่ประชาชน เพื่อให้เกิดประชาชนที่มีความรู้และมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง
2. กำจัดอุปสรรคทุกประการที่ขัดขวางการมีส่วนร่วม
3. จัดระบบการมีส่วนร่วมใหม่ โดยให้ชุมชนมีโอกาสในการจัดกิจกรรมของชุมชนที่จะส่งผลในการดำรงชีวิตของสมาชิกในชุมชนเอง

นอกจากนี้ ถวิลวดี บุรีกุล (2551: 1) กล่าวถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า การมีส่วนร่วมปรากฏในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 5 (2525 - 2529) เป็นต้นมา และรัฐได้ใช้การมีส่วนร่วมนี้เป็นเครื่องมือให้ประชาชนเข้าร่วมโครงการของรัฐโดยที่คำจำกัดความของการมีส่วนร่วมมีจำนวนมากแต่ก็ไปในทิศทางเดียวกัน ทั้งในแง่การเมืองการปกครองที่เห็นว่าการเข้ามามีส่วนร่วมของ

ชาวชนบท เป็นกระบวนการเรียนรู้ซึ่งกันและกันของทุกฝ่าย และยังอาจเป็นการปูพื้นฐานมั่นคงสำหรับวิวัฒนาการ ไปสู่การปกครองตนเองของท้องถิ่นได้ในบ้านปลายและได้กล่าวถึงจุดเริ่มต้นของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่าเริ่มต้นจากการเข้าร่วมกิจกรรมที่แต่ละคนมีผลประโยชน์เกี่ยวข้องและสนใจเป็นเรื่องๆ ไป เช่น การสร้างแหล่งกักเก็บน้ำฝนการศึกษาการสาธารณสุข เป็นต้น ข้อสำคัญกิจกรรมเหล่านี้จะต้องสัมพันธ์กับปัญหาและความต้องการของชาวบ้าน การมีส่วนร่วมยังอธิบายได้ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในความหมายที่แคบ คือการพิจารณาถึงการมีส่วนร่วมช่วยเหลือโดยสมัครใจ โดยประชาชนต่อโครงการใดโครงการหนึ่งของโครงการสาธารณะต่างๆ ที่คาดว่าจะส่งผลกระทบต่อพัฒนาชาติแต่ไม่ได้หวังจะให้ประชาชนเปลี่ยนแปลงโครงการหรือวิจารณ์เนื้อหาของโครงการ

2. การมีส่วนร่วมในความหมายที่กว้าง หมายถึงการให้ประชาชนในชนบทรู้สึกตื่นตัวเพื่อที่จะทราบถึงการรับความช่วยเหลือและตอบสนองต่อโครงการพัฒนาขณะเดียวกันก็สนับสนุนความคิดริเริ่มของคนในท้องถิ่น

3. ในเรื่องของการพัฒนาชนบท การมีส่วนร่วม คือ การให้ประชาชนเข้ามาเกี่ยวข้องในกระบวนการตัดสินใจกระบวนการดำเนินการและร่วมรับผลประโยชน์จากโครงการพัฒนา นอกจากนี้ยังเกี่ยวข้องกับความพยายามที่จะประเมินผลโครงการนั้นๆ ด้วย

4. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนานั้นอาจเข้าใจอย่างกว้างๆ ได้ว่าเป็นการที่ประชาชนได้เข้าร่วมอย่างแข็งขันในกระบวนการตัดสินใจต่างๆ ในเรื่องที่จะมีผลกระทบต่อเขา

5. การมีส่วนร่วมในชุมชน หมายถึงการที่ประชาชนจะมีทั้ง สิทธิและหน้าที่ ที่จะเข้าร่วมในการแก้ปัญหาของเขา มีความรับผิดชอบมากขึ้นที่จะสำรวจตรวจสอบความจำเป็นในเรื่องต่างๆ การระดมทรัพยากรท้องถิ่น และเสนอแนวทางแก้ไขใหม่ๆ เช่นเดียวกับการก่อตั้งและดำรงรักษาองค์กรต่างๆ ในท้องถิ่น

6. การมีส่วนร่วมนั้นจะต้องเป็นกระบวนการดำเนินการอย่างแข็งขัน ซึ่งหมายถึงว่า บุคคลหรือกลุ่มที่มีส่วนร่วมนั้นได้เป็นผู้มีความริเริ่มและได้มุ่งใช้ความพยายามตลอดจน ความเป็นตัวของตัวเองที่จะดำเนินการตามความริเริ่มนั้น

7. การมีส่วนร่วม คือ การที่ได้มีการจัดการที่จะใช้ความพยายามที่จะเพิ่มความสามารถที่จะควบคุมทรัพยากรและระเบียบในสถาบันต่างๆ ในสภาพสังคมนั้นๆ ทั้งนี้โดยกลุ่มที่ดำเนินการ และความเคลื่อนไหวที่จะดำเนินการนี้ไม่ถูกควบคุมโดยทรัพยากรและระเบียบต่างๆ

นอกจากนี้ การมีส่วนร่วมของประชาชนยังจัดเป็นรูปแบบหนึ่งของแนวความคิดในการกระจายอำนาจจากส่วนกลางมาสู่ส่วนท้องถิ่น เพราะประชาชนในท้องถิ่น คือ ผู้ที่รู้ปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นตนเองดีกว่าผู้อื่น การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นการเปิดกว้างในความคิดเห็นโดยการสื่อสารสองทางในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับประชาชน ซึ่งในแต่ละประเด็นนั้นไม่สามารถใช้เกณฑ์ใดเกณฑ์หนึ่งมาตัดสินใจได้เหมือนกัน

## 2. เงื่อนไขพื้นฐานของการมีส่วนร่วมของประชาชน

ถวิลวดี บุรีกุล (2551: 1) กล่าวถึงเงื่อนไขพื้นฐานของการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนี้

1. ต้องมีอิสรภาพ หมายถึง ประชาชนมีอิสระที่จะเข้าร่วมหรือไม่ก็ได้ การเข้าร่วมต้องเป็นไปด้วยความสมัครใจ การถูกบังคับให้ร่วมไม่ว่าจะในรูปแบบใดไม่ถือว่าเป็นการมีส่วนร่วม

2. ต้องมีความเสมอภาค ประชาชนที่เข้าร่วมในกิจกรรมใดจะต้องมีสิทธิเท่าเทียมกับเข้าร่วมคนอื่นๆ

3. ต้องมีความสามารถ ประชาชนหรือกลุ่มเป้าหมายจะต้องมีความสามารถพอที่จะเข้าร่วมในกิจกรรมนั้นๆ หมายความว่า ในบางกิจกรรมแม้จะกำหนดว่าผู้เข้าร่วมมีเสรีภาพและเสมอภาค แต่กิจกรรมที่กำหนดไว้มีความซับซ้อนเกินความสามารถของกลุ่มเป้าหมาย การมีส่วนร่วมย่อมเกิดขึ้นไม่ได้ มิเช่นนั้นต้องเสริมสร้างความสามารถของประชาชนให้มีความสามารถเข้าร่วมได้

นอกจากนี้ จินตวีร์ เกษมสุข (2557: 6-9) ยังอธิบายถึงความสำคัญของหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน (The Significant of Public Participation) ซึ่งพิจารณาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 8 ซึ่งเป็นแนวนโยบายที่สำคัญในการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทั้งในระดับประเทศและระดับท้องถิ่น โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนครอบคลุมประเด็น ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมของประชาชนครอบคลุมการสร้างโอกาสที่จะเอื้อให้สมาชิกทุกคนของชุมชนและของสังคม ได้ร่วมกิจกรรมซึ่งนำไปสู่และมีอิทธิพลต่อกระบวนการพัฒนา

2. การมีส่วนร่วมสะท้อนให้เห็นถึงการเกี่ยวข้องโดยสมัครใจและเป็นประชาธิปไตยในกรณีของการเอื้อให้เกิดการพัฒนา การแบ่งสรรผลประโยชน์จากการพัฒนาโดยเท่าเทียมกัน การตัดสินใจเพื่อกำหนดเป้าหมาย นโยบายและการวางแผนดำเนินโครงการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม

3. การมีส่วนร่วมเป็นตัวเชื่อมโยงระหว่างประชาชนและทรัพยากรเพื่อพัฒนากับประโยชน์ที่ได้รับจากทุนดังกล่าว กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจไม่ว่าระดับท้องถิ่น ภูมิภาค และระดับชาติ จะช่วยก่อให้เกิดความเชื่อมโยงระหว่างสิ่งที่ประชาชนลงทุนลงแรงกับประโยชน์ที่ได้รับ

4. การมีส่วนร่วมของประชาชนอาจแตกต่างกันไปตามสภาพเศรษฐกิจของประเทศ นโยบาย และโครงสร้างการบริหาร รวมทั้งลักษณะเศรษฐกิจสังคมของประชากร การมีส่วนร่วมของประชาชนมิได้เป็นเพียงเทคนิควิธีการ แต่เป็นปัจจัยสำคัญในการประกันให้เกิดกระบวนการพัฒนาที่มุ่งเอื้อประโยชน์ต่อประชาชน

กล่าวโดยสรุป ทฤษฎีการมีส่วนร่วมของประชาชน คือการให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริงในทุกกระบวนการ เพราะการดำเนินกิจกรรมโครงการตามนโยบายแผนงานของรัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐจะส่งผลกระทบต่อเรื่องของการเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการดำเนินกิจกรรมนั้นๆ การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นการกระจายโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในเรื่องต่างๆ ที่จะส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน ดังนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นการเปิดโอกาสให้สมาชิกทุกคนในสังคมมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการความต้องการ

ของประชาชนที่มีผลต่อชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน และสามารถนำไปสู่การพิจารณากำหนดนโยบายและการตัดสินใจของรัฐ

## แนวคิดเกี่ยวกับกลยุทธ์

### 1. ความหมายของกลยุทธ์

เมตต์ เมตต์การุณจิต (2556: 97) กล่าวว่า กลยุทธ์ หมายถึง การวางแผนทางการใช้ทรัพยากรที่เหนือคู่แข่ง ปรับเปลี่ยนจุดอ่อนให้เป็นจุดแข็ง สร้างวิกฤติให้เป็นโอกาสเพื่อให้องค์กรบรรลุเป้าหมาย

สัญญา สัญญาวิวัฒน์ (2551: 131-140) กล่าวว่า กลยุทธ์ (Strategy) หมายถึง การวางแผนงานสู่การปฏิบัติเพื่อบรรลุเป้าหมายภายใต้การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมที่เหมาะสม ซึ่งหากนำกลยุทธ์มาใช้ในการพัฒนาสังคม กลยุทธ์เหล่านั้นจะต้องเป็นวิธีการที่มีประสิทธิภาพมากกว่าวิธีการทั่วไป อาจมีลักษณะซับซ้อน ละเอียดอ่อน แหลวมคม และสามารถก่อประสิทธิผลในการพัฒนาสังคมอย่างสูง กลยุทธ์การพัฒนาสังคมมีจำนวนมาก เช่น การสร้างความร่วมมือ การใช้ภูมิปัญญาพื้นบ้าน หลักการมองปัญหาการพัฒนาสังคม กลวิธีการพัฒนาสังคม เป็นต้น

เรวัตร์ ชาตรีวิศิษฐ์ และคณะ (2553: 21) อธิบายว่า กลยุทธ์ คือ สิ่งที่ไม่ใช่วิธีการธรรมดา มีการใช้ความคิดเพื่อถ่วงถ่วงแนวทางที่ดีที่สุด และสามารถเปลี่ยนแปลงสถานการณ์ทุกประเภทให้กลับเป็นประโยชน์ต่อองค์กรหรือหน่วยงาน ไม่ว่าในขณะนั้นองค์กรจะอยู่ในสถานการณ์ได้เปรียบหรือเสียเปรียบคู่แข่งก็ตาม

จักร ดิงศภักดิ์ (2553: 8) กล่าวว่า กลยุทธ์เป็นแผนการที่มุ่งให้องค์กรให้มีความได้เปรียบในการแข่งขันเหนือคู่แข่งจากความแตกต่างที่เป็นเอกลักษณ์ กลยุทธ์เป็นเรื่องความเข้าใจในสิ่งที่คุณจะทำในสิ่งที่คุณต้องการจะเป็น และที่สำคัญที่สุด กลยุทธ์เป็นเรื่องของการมุ่งเน้นไปที่แผนการในการบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้

นอกจากนี้ อุทิศ ขาวเขียว (2549: 2) กล่าวว่า กลยุทธ์มีความเกี่ยวข้องกับการวิเคราะห์ SWOT (SWOT Analysis) ซึ่งเป็นการวิเคราะห์สภาพองค์กร หรือหน่วยงานในปัจจุบัน เพื่อค้นหาจุดแข็ง จุดเด่น จุดด้อย หรือสิ่งที่อาจเป็นปัญหาสำคัญในการดำเนินงานสู่สภาพที่ต้องการในอนาคต SWOT เป็นตัวช่วยที่มีความหมายดังนี้ Strengths - จุดแข็งหรือข้อได้เปรียบ Weaknesses - จุดอ่อนหรือข้อเสียเปรียบ Opportunities - โอกาสที่จะดำเนินการได้ Threats - อุปสรรค ข้อจำกัด หรือปัจจัยที่คุกคามการดำเนินงานขององค์กร ซึ่ง SWOT เป็นการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกและภายในเพื่อเข้าใจสภาวะแวดล้อมในช่วงปัจจุบันที่เป็นอยู่ขององค์กร หรือเพื่อเข้าใจสภาวะแวดล้อมของกระบวนการพัฒนาในเรื่องนั้นๆ การวิเคราะห์ SWOT เป็นพื้นฐานของการกำหนดเป้าประสงค์ และเป็นข้อมูลเพื่อที่จะทำให้ทราบว่า องค์กรมีภาวะความพร้อมและสมรรถนะด้านปัจจัยการบริหารแค่ไหน และกำลังต้องเผชิญกับเงื่อนไขที่สำคัญ ทั้งที่เอื้อและเป็นอุปสรรคเพียงไร

อุทิศ ขาวเขียว (2549: 4) กล่าวว่า SWOT คือ เทคนิคอย่างหนึ่งที่นำมาใช้ในการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกองค์กร เพื่อนำผลที่ได้ในรูปแบบของจุดแข็ง (Strength) จุดอ่อน (Weakness) โอกาส (Opportunity) และภัยคุกคาม (Threat) มากำหนดเป็นกลยุทธ์ที่ใช้ในการวางแผนและพัฒนาองค์กร



หลักการสำคัญของ SWOT ก็คือการวิเคราะห์โดยการสำรวจจากสภาพการณ์ 2 ด้าน คือ สภาพการณ์ภายในและสภาพการณ์ภายนอก ดังนั้นการวิเคราะห์ SWOT จึงเรียกได้ว่าเป็นการวิเคราะห์สภาพการณ์ (Situation Analysis) ซึ่งเป็นการวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน เพื่อให้รู้ตนเอง (รู้เรา) รู้จักสภาพแวดล้อม (รู้เขา) ชัดเจน และวิเคราะห์โอกาส-อุปสรรค การวิเคราะห์ปัจจัยต่างๆ ทั้งภายนอกและ ภายในองค์กร ซึ่งจะช่วยให้ผู้บริหารขององค์กรทราบถึงการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ที่เกิดขึ้นภายนอกองค์กร ทั้งสิ่งที่ได้เกิดขึ้นแล้วและแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงในอนาคต รวมทั้งผลกระทบของการเปลี่ยนแปลง เหล่านี้ที่มีต่อองค์กรธุรกิจ และจุดแข็ง จุดอ่อน และความสามารถ ด้านต่าง ๆ ที่องค์กรมีอยู่ ซึ่งข้อมูลเหล่านี้จะเป็นประโยชน์อย่างมากต่อการกำหนดวิสัยทัศน์ การกำหนดกลยุทธ์และการดำเนินตามกลยุทธ์ขององค์กรระดับองค์กรที่เหมาะสมต่อไป (<http://www.stou.ac.th> สืบค้นเมื่อ 20 ธันวาคม 2558)

การวิเคราะห์ SWOT จะครอบคลุมขอบเขตของปัจจัยที่กว้างด้วยการระบุจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาสและอุปสรรค ขององค์กร ทำให้มีข้อมูล ในการกำหนดทิศทางหรือเป้าหมายที่จะถูกสร้างขึ้นมาบนจุดแข็งขององค์กร และแสวงหาประโยชน์จากโอกาสทางสภาพแวดล้อม และสามารถกำหนดกลยุทธ์ที่มุ่งเอาชนะอุปสรรคทาง สภาพแวดล้อมหรือลดจุดอ่อนขององค์กรให้มึนน้อยที่สุดได้ ภายใต้การวิเคราะห์ SWOT นั้น จะต้องวิเคราะห์ทั้ง สภาพแวดล้อมภายในและภายนอกองค์กร โดยมีขั้นตอนดังนี้ (<http://www.stou.ac.th> สืบค้นเมื่อ 20 ธันวาคม 2558)

1. การประเมินสภาพแวดล้อมภายในองค์กร การประเมินสภาพแวดล้อมภายในองค์กร จะเกี่ยวกับการวิเคราะห์และพิจารณาทรัพยากรและความสามารถภายในองค์กรทุกๆ ด้าน เพื่อที่จะระบุจุดแข็งและจุดอ่อนขององค์กรแหล่งที่มาเบื้องต้นของข้อมูลเพื่อการประเมินสภาพแวดล้อมภายในคือ ระบบข้อมูลเพื่อการบริหาร ที่ครอบคลุมทุกด้าน ทั้งในด้านโครงสร้าง ระบบ ระเบียบ วิถีปฏิบัติงาน บรรยากาศในการทำงานและทรัพยากรในการบริหาร (คน เงิน วัสดุ การจัดการ) รวมถึงการพิจารณาผลการดำเนินงานที่ผ่านมาขององค์กร เพื่อที่จะเข้าใจสถานการณ์และผลกลยุทธ์ก่อนหน้านี้ด้วย

- จุดแข็งขององค์กร (S-Strengths) เป็นการวิเคราะห์ปัจจัยภายในจากมุมมองของผู้ที่อยู่ภายในองค์กรนั่นเอง ว่าปัจจัยใดภายในองค์กรที่เป็นข้อได้เปรียบหรือจุดเด่นขององค์กรที่องค์กรควรนำมาใช้ในการพัฒนาองค์กรได้ และควรดำรงไว้เพื่อการเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กร

- จุดอ่อนขององค์กร (W-Weaknesses) เป็นการวิเคราะห์ ปัจจัยภายในจากมุมมองของผู้ที่อยู่ภายในจากมุมมองของผู้ที่อยู่ภายในองค์กรนั้นๆ เองว่าปัจจัยภายในองค์กรที่เป็นจุดด้อยข้อเสียเปรียบขององค์กรที่ควร ปรับปรุงให้ดีขึ้นหรือจัดให้หมดไป อันจะเป็นประโยชน์ต่อองค์กร

2. การประเมินสภาพแวดล้อมภายนอก ภายใต้การประเมินสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กรนั้นสามารถค้นหาโอกาสและอุปสรรคทางการดำเนินงานขององค์กรที่ได้รับผลกระทบจากสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจทั้งในและระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการดำเนินงานขององค์กร เช่น อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ นโยบาย การเงิน การงบประมาณ สภาพแวดล้อมทางสังคม เช่น ระดับการศึกษาและอัตรารู้หนังสือของประชาชน การตั้งถิ่นฐานและการอพยพของประชาชน ลักษณะชุมชน ขนบธรรมเนียม ประเพณี ค่านิยม ความเชื่อและวัฒนธรรม สภาพแวดล้อมทางการเมือง เช่น พระราชบัญญัติพระราชกฤษฎีกา มติคณะรัฐมนตรี และสภาพแวดล้อมทางเทคโนโลยี หมายถึงกรรมวิธีใหม่ๆ และพัฒนาการทางด้านเครื่องมืออุปกรณ์ที่จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตและให้บริการ

- โอกาสทางสภาพแวดล้อม (O-Opportunities) เป็นการวิเคราะห์ว่าปัจจัยภายนอกองค์กร ปัจจัยใดที่สามารถส่งผลกระทบต่อประโยชน์ ทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อการดำเนินการขององค์กร ในระดับมหภาค และองค์กรสามารถฉวยข้อดีเหล่านี้มาเสริมสร้างให้หน่วยงานเข้มแข็งขึ้นได้

- อุปสรรคทางสภาพแวดล้อม (T-Threats) เป็นการวิเคราะห์ว่าปัจจัยภายนอกองค์กร ปัจจัยใดที่สามารถ ส่งผลกระทบต่อในระดับมหภาค ในทางที่จะก่อให้เกิดความเสียหายทั้งทางตรง และทางอ้อม ซึ่งองค์กรจะต้องหลีกเลี่ยงหรือปรับสภาพองค์กรให้มีความแข็งแกร่งพร้อมที่จะเผชิญแรงกระทบดังกล่าวได้

3. ระบุสถานการณ์จากการประเมินสภาพแวดล้อม เมื่อได้ข้อมูลเกี่ยวกับ จุดแข็ง-จุดอ่อน โอกาส-อุปสรรค จากการวิเคราะห์ปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกด้วยการประเมินสภาพแวดล้อม ภายในและสภาพแวดล้อมภายนอกแล้ว ให้นำจุดแข็ง-จุดอ่อนภายในมาเปรียบเทียบกับ โอกาส-อุปสรรค จากภายนอกเพื่อดูว่าองค์กรกำลังเผชิญสถานการณ์เช่นใดและภายใต้สถานการณ์เช่นนั้นองค์กร ควรจะอย่างไร โดยทั่วไปในการวิเคราะห์ SWOT ดังกล่าวนี้องค์กรจะอยู่ใน สถานการณ์ 4 รูปแบบ ดังนี้

3.1 สถานการณ์ที่ 1 (จุดแข็ง-โอกาส) สถานการณ์นี้เป็นสถานการณ์ที่พึงปรารถนา ที่สุด เนื่องจากองค์กรค่อนข้างจะมีหลายอย่าง ดังนั้น ผู้บริหารขององค์กรควรกำหนดกลยุทธ์ในเชิงรุก (Aggressive -Strategy) เพื่อดึงเอาจุดแข็งที่มีอยู่มาเสริมสร้างและปรับใช้และฉวยโอกาสต่างๆ ที่เปิด มาหาประโยชน์อย่างเต็มที่

3.2 สถานการณ์ที่ 2 (จุดอ่อน-ภัยอุปสรรค) สถานการณ์นี้เป็นสถานการณ์ที่เลวร้าย ที่สุด เนื่องจากองค์กรกำลังเผชิญอยู่กับอุปสรรคจากภายนอกและมีปัญหาจุดอ่อนภายในหลายประการ ดังนั้น ทางเลือกที่ดีที่สุดคือกลยุทธ์การตั้งรับหรือป้องกันตัว (Defensive Strategy) เพื่อพยายาม ลด หรือหลบหลีกภัยอุปสรรคต่างๆ ที่คาดว่าจะเกิดขึ้น ตลอดจนหามาตรการที่จะทำให้องค์กรเกิดความ สูญเสียที่น้อยที่สุด

3.3 สถานการณ์ที่ 3 (จุดอ่อน-โอกาส) สถานการณ์องค์กรมีโอกาสเป็นข้อได้เปรียบ ด้านการแข่งขันอยู่หลายประการ แต่ติดขัดอยู่ตรงที่มีปัญหาอุปสรรคที่เป็นจุดอ่อนอยู่หลายอย่างเช่นกัน ดังนั้นทางออกคือกลยุทธ์การพลิกตัว (Turnaround-oriented Strategy) เพื่อจัดหรือแก้ไขจุดอ่อน ภายในต่างๆ ให้พร้อมที่จะฉวยโอกาสต่างๆ ที่เปิดให้

3.4 สถานการณ์ที่ 4 (จุดแข็ง-อุปสรรค) สถานการณ์นี้เกิดขึ้นจากการที่สภาพแวดล้อม ไม่เอื้ออำนวยต่อการ ดำเนินงาน แต่ตัวองค์กรมีข้อได้เปรียบที่เป็นจุดแข็งหลายประการ ดังนั้น แทนที่จะ รอนจนกระทั่งสภาพแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไป ก็สามารถที่จะเลือกกลยุทธ์การแตกตัวหรือขยายขอบข่าย กิจการ (Diversification Strategy) เพื่อใช้ประโยชน์จากจุดแข็งที่มีสร้างโอกาสในระยะยาวด้านอื่น ๆ แทน

กล่าวโดยสรุปกลยุทธ์ คือ การวางแผนงานที่มีลักษณะพิเศษภายใต้การวิเคราะห์ สภาพแวดล้อมที่เหมาะสม มีการใช้ความคิดเพื่อถ่วงถ่วงแนวทางที่ดีที่สุด และสามารถเปลี่ยนแปลง สถานการณ์ทุกประเภทให้กลับเป็นประโยชน์ต่อองค์กรหรือหน่วยงาน การกำหนดกลยุทธ์ เปรียบเสมือนการเตรียมความพร้อมสู่ความสำเร็จ โดยมีขั้นตอนของการระดมสมองในการวิเคราะห์ สภาพแวดล้อม หรือ ตัดสินใจแนวทางเลือกที่ยอมรับร่วมกัน และปรับปรุงกำหนดทิศทาง ตลอดจนมี

กลไกบทบาทที่ชัดเจนเหมาะสม โดยนำเอาการวิเคราะห์ SWOT มาปรับใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อการกำหนดกลยุทธ์ในการบริหารสังคม ทั้งนี้การวิเคราะห์ SWOT จะสามารถทำให้เข้าใจสถานะแวดล้อมในช่วงปัจจุบันที่เป็นอยู่ของชุมชน หรือเพื่อเข้าใจสถานะแวดล้อมของกระบวนการพัฒนาชุมชนที่กำลังดำเนินอยู่ และถือเป็นขั้นตอนสำคัญที่จะนำไปสู่การกำหนดกลยุทธ์หรือแผนงานที่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้

จากแนวคิดเกี่ยวกับการบริหาร ทำให้ทราบว่า การบริหารเป็นกระบวนการ ที่สำคัญอย่างหนึ่งของการพัฒนาสังคม โดยเฉพาะการนำเอาแนวคิดในการบริหารมาปรับใช้ให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสังคมอย่างเป็นระบบและนำไปสู่สังคมที่พึงปรารถนา การบริหารสังคมเพื่อสร้างความมั่นคงปลอดภัยในอำเภอแม่ลาน จังหวัดปัตตานี จะต้องนำองค์ความรู้เกี่ยวกับการบริหารมาใช้ในการจัดระบบความคิดและวิถีปฏิบัติเพื่อมุ่งสู่การสร้างสังคมที่มีความมั่นคงปลอดภัย ซึ่งกระบวนการที่สำคัญ คือการกำหนดแผนงานในรูปแบบของแผนกลยุทธ์ โดยการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมและสภาพปัญหาของชุมชน เพื่อถ่วงดุลเป็นแนวทางที่ดีที่สุดในการเอื้อประโยชน์ต่อการพัฒนาชุมชน ซึ่งควรเกิดจากความร่วมมือร่วมใจระหว่างหน่วยงานของรัฐ ผู้นำชุมชน ผู้นำท้องถิ่น ผู้นำศาสนาและประชาชนในชุมชน ทั้งนี้ ควรมีกลไกเกี่ยวกับบทบาท และอำนาจหน้าที่อย่างชัดเจนเหมาะสมกับการบริหารสังคมอำเภอแม่ลานให้เกิดความมั่นคงปลอดภัย ควรมีความเข้าใจในบริบทของชุมชนและให้ความสำคัญกับประชาชนซึ่งถือว่าเป็นศูนย์กลางในการพัฒนา โดยมีขั้นตอนของการระดมสมองในการวิเคราะห์สถานะแวดล้อม หรือ ตัดสินใจเลือกแนวทางที่เกิดจากการยอมรับร่วมกัน ผ่านกระบวนการประชาสังคม ซึ่งจะช่วยให้ประชาชนเจ้าของชุมชนมีโอกาสพูดคุยหารือกับหน่วยงานของรัฐ ผู้นำต่างๆ ในการกำหนดประเด็นปัญหาข้อแก้ไขที่เหมาะสมกับบริบทของชุมชน สิ่งเหล่านี้คือกระบวนการในการบริหารสังคม ดังนั้น การกำหนดกลยุทธ์ที่ถูกต้องและเหมาะสมนั้นเปรียบเสมือนการเตรียมความพร้อมสู่ความสำเร็จนั่นเอง

### งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาวิจัยเรื่องกระบวนการบริหารสังคมเพื่อสร้างความมั่นคงปลอดภัยในอำเภอแม่ลาน จังหวัดปัตตานี ผู้ศึกษาวิจัยได้ทำการค้นคว้าเอกสารที่เป็นแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อใช้เป็นแนวทางในการวิจัย ดังนี้

พิชามญญ์ จิระกาญจน์ (2554) ศึกษาเรื่อง วิถีการดำเนินชีวิตของชาวไทยพุทธท่ามกลางสถานการณ์ความไม่สงบในเขตพื้นที่ตำบลรูสะมิแล อำเภอเมือง จังหวัดปัตตานี เป็นการศึกษาเพื่อคลี่คลายเป้าประสงค์ของการวิจัยในเรื่องสถานการณ์ความไม่สงบส่งผลกระทบต่อการศึกษาวิจัยพบว่าวิถีการดำเนินชีวิตของชาวไทยพุทธอย่างไร และเพื่อศึกษาวัฒนธรรมไทยพุทธเพื่อเปรียบเทียบกับอดีตกับปัจจุบัน มีการเปลี่ยนแปลงอย่างไรท่ามกลางเหตุการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ จากการศึกษาพบว่าการดำรงตนของชาวไทยพุทธในเขตพื้นที่ตำบลรูสะมิแล อำเภอเมือง จังหวัดปัตตานี สะท้อนให้เห็นถึงการเป็นผู้ที่มีความมั่นคงในหลักศาสนาและสามารถปฏิบัติตามหลักการทางศาสนา และตามแนวทางคำสอนของพระพุทธเจ้า พุทธศาสนายังเป็นเครื่องยึดเหนี่ยวจิตใจให้ประชาชนอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข และแม้ว่าจะอยู่ท่ามกลางปัญหาความไม่สงบแต่ชาวไทยพุทธที่นี้ยังมีความรู้สึกถึงความปลอดภัย อีกทั้งยังสามารถปรับตัวในการเปลี่ยนแปลงเวลาในการปฏิบัติตนตามจริยธรรม

ประเพณี เพื่อทำกิจกรรมที่สำคัญของชาวพุทธ โดยสามารถอยู่ร่วมกันกับคนอื่น ๆ ได้ดีในสังคม มีการปฏิบัติต่อกันด้วยความเคารพและมีการคบค้าสมาคมช่วยเหลือเกื้อกูลกัน เพื่อความอยู่รอดในชีวิตและเพื่อความ สุข

จากการศึกษางานวิจัยดังกล่าวทำให้ทราบถึงองค์ความรู้ที่ประชาชนชาวไทยพุทธที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ตำบลรุสะมิแล อำเภอเมือง จังหวัดปัตตานี ใช้ในการดำเนินชีวิตเพื่อให้เกิดความปลอดภัยภายใต้สถานการณ์ความไม่สงบที่ยังคงเกิดขึ้น โดยพบว่าประชาชนมีวิธีการปรับตัวด้วยการปรับเปลี่ยนเวลาในการทำกิจกรรมประจำวัน โดยเฉพาะการทำกิจกรรมที่สำคัญของชาวพุทธ และมีการปฏิสัมพันธ์กับประชาชนผู้นับถือศาสนาอื่นที่อยู่ในพื้นที่ใกล้เคียงกันด้วยความเคารพซึ่งกันและกัน ส่งผลให้เกิดสัมพันธไมตรีและเอื้อประโยชน์ต่อความปลอดภัยของตนเอง

สุวิมล แซ่ก่อง (2553) ศึกษาเรื่อง ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการบริหารจัดการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและเจ้าหน้าที่รัฐอันเนื่องมาจากสถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ : กรณีศึกษาอำเภอเบตง จังหวัดยะลา โดยได้ทำการศึกษาสภาพและระดับของการบริหารจัดการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินฯ และปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการบริหารจัดการรักษาความปลอดภัย ซึ่งผลการศึกษาพบว่า ระดับการบริหารจัดการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและเจ้าหน้าที่รัฐฯ ในอำเภอเบตง จังหวัดยะลา อยู่ในระดับสูง โดยพิจารณาจากสภาพขั้นตอนการปฏิบัติงานการป้องกันภัยในการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน จำเป็นต้องมีการฝึกซ้อมการป้องกันภัยอยู่ตลอดเวลา ในขั้นตอนการปฏิบัตินั้นอาจมีกิจกรรมของการอบรมให้ความรู้ในการป้องกันภัยความไม่สงบที่อาจจะเกิดขึ้นเพื่อเสริมสร้างการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น และการมีขั้นตอนการปฏิบัติงานการป้องกันภัยความไม่สงบต้องมีขั้นตอนในการปฏิบัติงานที่ชัดเจน รวมถึงการมีอุปกรณ์ ยานพาหนะ และสิ่งอำนวยความสะดวกพร้อมที่จะปฏิบัติงานการป้องกันภัยอยู่ตลอดเวลา และในขั้นตอนการป้องกันภัยที่ขาดไม่ได้ คือ การได้รับความร่วมมือจากประชาชนและจากทุกภาคส่วนในพื้นที่ มีการประชาสัมพันธ์ข่าวสารต่างๆ เพื่อให้มีความเข้าใจที่ตรงกันของประชาชนในการปฏิบัติงานเนื่องจากภัยความไม่สงบที่เกิดขึ้น และภายหลังจากการปฏิบัติงานการป้องกันภัยจะต้องมีการทบทวนและติดตามผลการปฏิบัติงาน โดยใช้วิธีการประเมินว่าบรรลุผลตามวัตถุประสงค์และตรงกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่หรือไม่ เพื่อนำไปปรับปรุงแก้ไขในขั้นตอนของการปฏิบัติงานเพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น ส่งผลให้เกิดความสำเร็จของการบริหารจัดการในการนำนโยบายการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินไปปฏิบัติเสร็จสิ้นแล้ว

จากการศึกษางานวิจัยดังกล่าวทำให้ทราบถึงกระบวนการและองค์ความรู้ที่หน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่ในการรักษาความปลอดภัยนำมาใช้ในการบริหารจัดการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน โดยมีการถ่ายทอดองค์ความรู้ในการป้องกันภัยความไม่สงบให้กับประชาชนผู้อยู่อาศัยในพื้นที่อำเภอเบตง ได้ปฏิบัติอย่างถูกต้อง ทั้งนี้ มีการทบทวนและติดตามผลการปฏิบัติ โดยการประเมินผลจากความพึงพอใจของประชาชนในพื้นที่ ทำให้สามารถบริหารจัดการด้านการรักษาความปลอดภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสบผลความสำเร็จ

สมฤดี สกุลประดิษฐ์ (2551) ศึกษาเรื่อง การปรับตัวของชาวไทยพุทธในภาวะการณ์ไม่สงบ จังหวัดชายแดนภาคใต้ : กรณีศึกษาตำบลเจ๊ะเห อำเภอตากใบ จังหวัดนราธิวาส จากการศึกษาพบว่า ชุมชนชาวไทยพุทธมีการปรับตัว 3 ระดับ ดังนี้

1. ระดับบุคคล การปรับตัวของสมาชิกในชุมชนมีรูปแบบหลากหลาย แตกต่างกันไปตามบทบาทหน้าที่ของตนเองเพื่อให้สามารถดำเนินชีวิตได้อย่างปลอดภัย โดยที่ผู้นำ (ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ) เป็นบุคคลที่มีบทบาทสำคัญในการสานสัมพันธ์ภายในชุมชน ตลอดจนการสร้างจิตสำนึกความร่วมมือให้สมาชิกในชุมชนหันมาต่อสู้กับปัญหาที่เกิดขึ้นผ่านกิจกรรมการรวมกลุ่ม โดยได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐ ทำให้สมาชิกในชุมชนเห็นความสำคัญกับการดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันตนเองจากสถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้มากขึ้น

2. ระดับครอบครัว การปรับตัวในระดับครอบครัว มีการเปลี่ยนแปลงเวลาในการทำงานและรูปแบบการเดินทางเพื่อความปลอดภัย หรือมีการปรับตัวด้วยการเปลี่ยนแปลงอาชีพเพื่อสร้างความปลอดภัยให้กับตนเอง ในส่วนของครอบครัวที่มีบุตรหลานอยู่ในวัยเรียนก็จะมีปรับตัวเรื่องสถานที่เรียนด้วยการส่งบุตรหลานไปเรียนนอกพื้นที่เพราะไม่มั่นใจในความปลอดภัยของบุตรหลานในการเดินทางและคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนในพื้นที่จากสาเหตุที่โรงเรียนปิดการเรียนการสอนบ่อยทำให้อาจารย์และนักเรียนขาดขวัญและกำลังใจในการเรียนการสอน

3. ระดับชุมชน ชุมชนบ้านบางน้อยมีกระบวนการปรับตัวที่เห็นได้ชัด คือ การรวมกลุ่ม โดยที่การรวมกลุ่มนั้นมีทั้งที่เกิดจากการสนับสนุนของภาครัฐและเกิดขึ้นจากกระบวนการของชุมชนเองทั้งนี้มีการรวมกลุ่ม 2 รูปแบบ คือ การรวมกลุ่มแบบเป็นทางการและการรวมกลุ่มแบบไม่เป็นทางการซึ่งการรวมกลุ่มดังกล่าวส่งผลให้สมาชิกในชุมชนมีความสามัคคีปรองดองกันมากขึ้น ซึ่งถือเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ชุมชนเกิดความเข้มแข็ง และสามารถพึ่งพาตนเองได้

จากการศึกษางานวิจัยดังกล่าวทำให้ทราบถึงกระบวนการในการสร้างความปลอดภัยของชุมชนตำบลเจ๊ะเห อำเภอตากใบ จังหวัดนราธิวาส กระบวนการดังกล่าวเป็นรูปแบบการปรับตัวโดยมีผู้นำชุมชนเป็นบุคคลที่มีบทบาทสำคัญในการสานสัมพันธ์ภายในชุมชน ตลอดจนการสร้างจิตสำนึกความร่วมมือให้สมาชิกในชุมชนหันมาต่อสู้กับปัญหาที่เกิดขึ้นผ่านกิจกรรมการรวมกลุ่มภายในชุมชน ทั้งนี้กิจกรรมการรวมกลุ่มดังกล่าวเกิดจากกระบวนการของชุมชนเองและการสนับสนุนของภาครัฐ ส่งผลให้สมาชิกในชุมชนมีความสามัคคีปรองดองกันมากขึ้นซึ่งถือเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ชุมชนเกิดความเข้มแข็งและสามารถพึ่งพาตนเองได้

ทัศนีย์ ลักษณะภิกขชนชัช (2551) ศึกษาเรื่อง การบริหารสังคมเพื่อสร้างความเข้มแข็งของชุมชนเมือง ผลการวิจัยพบว่า มีเหตุปัจจัยร่วมในกระบวนการสร้างความเข้มแข็งของชุมชนเมือง พอสรุปได้ดังนี้

1. สภาพปัญหาความเดือดร้อนของชุมชนเป็นเหตุที่ทำให้ชาวชุมชนมารวมตัวกันเป็นพลังขับเคลื่อนในการจัดการกับปัญหาของชุมชน ในรูปแบบของกลุ่มช่วยเหลือตัวเอง (Self - Help Group) เนื่องจากการใช้บริการจากภาครัฐมีความล่าช้าไม่ทันต่อเหตุการณ์ในการจัดการกับปัญหาชุมชนใช้หลักตรรกะ (Logic) หรือความเป็นเหตุเป็นผล (Causes and Effects) เป็นพื้นฐาน โดยตั้งอยู่บนฐานความคิดที่เป็นความจริง (Reality) คำนึงถึงหลักศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ (Human

Dignity) หลักสิทธิมนุษยชน (Human Rights) หลักประชาธิปไตยและหลักความถูกต้องตามกฎหมายของบ้านเมืองและกติกาสังคม (Legal Rights and Social Rights)

2. สภาพปัญหาความเดือดร้อนของชุมชน เป็นตัวเร่งหรือตัวกระตุ้น (Catalyst) ให้ชาวชุมชนค้นหาผู้นำตามธรรมชาติ (Natural Leader) ทำหน้าที่เป็นผู้นำทางความคิดของคนในชุมชนให้มองเห็นภาพแห่งอนาคตและสามารถสื่อสาร “ชายและชาย” ความคิด ความเชื่อ และปรัชญาของตน ให้แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องได้รู้ได้เห็น มีการโน้มน้าวชักจูงให้เห็นความสำคัญทำให้ชาวชุมชนเข้ามาร่วมกระบวนการจัดการกับปัญหามากขึ้น

3. ชาวชุมชนจะรวมตัวกันเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของชุมชน โดยวิธีคิดในการจัดการกับปัญหาในอันดับแรก คือ การคิดเอาตัวรอด (Survive) ต่อมาคือค้นหาต้นเหตุแห่งปัญหาและลงมือกระทำการบางอย่างตามประสบการณ์ของชาวชุมชนความสำเร็จขึ้นอยู่กับศักยภาพของชุมชนและผู้นำชุมชน รวมทั้งกระบวนการมีส่วนร่วมในวิธีการจัดการกับปัญหาชุมชนอย่างถูกวิธี ซึ่งต้องไม่ขัดแย้งกับกติกาสังคม

4. วิธีปฏิบัติในการจัดการกับปัญหาของชุมชนขึ้นอยู่กับบริบทของปัญหาภาวะผู้นำชุมชนวิสัยทัศน์ผู้นำการบริหารวิสัยทัศน์ และการบูรณาการความคิดร่วมของชาวชุมชนในการจัดการกับปัญหาของชุมชนอย่างถูกวิธีตามความเป็นจริง

จากการศึกษาวิจัยดังกล่าวพบว่าชุมชนมีสภาพปัญหาที่ได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาด้วยตัวเอง เนื่องจากการใช้บริการจากภาครัฐล่าช้า โดยชุมชนมีการรวมตัวกันจัดการกับปัญหาด้วยตนเองซึ่งถือเป็นจุดเริ่มต้นของกระบวนการบริหารสังคม ปัญหาที่เกิดขึ้นภายในชุมชนทำให้ชุมชนสามารถสร้างศักยภาพในการแก้ไขปัญหามีระบบในการแก้ไขปัญหาคำเนินไปอย่างถูกต้องเหมาะสมตามกฎหมายและศีลธรรม ทั้งนี้ผู้นำจะมีบทบาทเป็นอย่างมากในการจัดการปัญหาของชุมชนผ่านกระบวนการบริหารวิสัยทัศน์และการบูรณาการความคิดร่วมของชุมชนทำให้สามารถแก้ไขปัญหาคำเนินไปตรงจุด ตามความเป็นจริง และมีเป้าหมายที่ชัดเจน ซึ่งสามารถนำองค์ความรู้ดังกล่าวไปใช้ให้เกิดประโยชน์ในการศึกษาวิจัยกระบวนการบริหารสังคมเพื่อสร้างความมั่นคงปลอดภัยในอำเภอแม่ลาน จังหวัดปัตตานีโดยเฉพาะประเด็นการสร้างศักยภาพของชุมชนในการพึ่งพาตนเองเป็นลำดับแรก เพราะปัญหาที่เกิดขึ้นนั้นประชาชนในชุมชนต่างรับรู้มาโดยตลอด มีความตระหนักและเข้าใจกับสภาพปัญหาการสร้างกระบวนการจัดการปัญหาที่เกิดขึ้นจะสามารถดำเนินการไปในทิศทางที่ถูกต้องและตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง

กีเราะ อาลี (2556,62-68) ศึกษาเรื่องแนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนในโครงการหมู่บ้านสันติสุขสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ กรณีศึกษาจังหวัดนราธิวาสจากการศึกษาพบว่าผู้นำชุมชนมีส่วนร่วมในโครงการหมู่บ้านสันติสุขสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ในระดับมากโดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีส่วนร่วมในด้านการประสานความร่วมมือสนับสนุนและจัดกิจกรรมระหว่างชาวบ้านกับชุดพัฒนาสันติตามโครงการหมู่บ้านเสริมสร้างสันติสุขและพบว่าผู้นำชุมชนมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นระหว่างดำเนินงานตามกิจกรรมต่างๆ ในหมู่บ้านในระดับน้อยที่สุด ทั้งนี้ควรมีแนวทางในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนในโครงการหมู่บ้านสันติสุขสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ดังนี้

1. ควรให้ผู้นำชุมชนมีบทบาทในการจัดอบรมหน่วยงานภาครัฐที่จะลงปฏิบัติงานในพื้นที่เกี่ยวกับภาษา ศาสนา วัฒนธรรม ประเพณีของคนในพื้นที่

2. พัฒนาศักยภาพของผู้นำชุมชนด้านกระบวนการมีส่วนร่วม
3. ควรส่งเสริมให้ผู้นำชุมชนใช้มัสยิดเป็นสถานที่ไว้สำหรับการประชาสัมพันธ
4. พัฒนาศักยภาพของผู้นำชุมชนให้เป็นผู้กล้าแสดงความคิดเห็น
5. ควรจัดอบรมให้ความรู้กับผู้นำชุมชนและเจ้าหน้าที่ก่อนดำเนินโครงการ
6. ควรให้หน่วยงานภาครัฐและผู้นำชุมชนติดตามประเมินผลโครงการทุกเดือน

จากการศึกษางานวิจัยดังกล่าวทำให้ทราบถึงบทบาทผู้นำชุมชนในโครงการหมู่บ้านสันติสุขสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยพบว่าควรมีการพัฒนาศักยภาพและบทบาทของผู้นำชุมชน โดยเฉพาะด้านองค์ความรู้เกี่ยวกับการจัดโครงการกระบวนการมีส่วนร่วมและการแสดงความคิดเห็น เนื่องจากผู้นำชุมชนเป็นบุคคลที่ประชาชนให้ความเคารพนับถือและให้ความไว้วางใจ หากสามารถพัฒนาศักยภาพของผู้นำชุมชนได้ก็จะสามารถทำให้โครงการประสบผลสำเร็จยิ่งขึ้นและเมื่อผู้นำชุมชนมีองค์ความรู้ที่เหมาะสมก็จะช่วยสร้างความมั่นใจให้กับตนเองนำไปสู่ความมุ่งมั่นในการดำเนินงานให้ประสบผลสำเร็จ งานวิจัยดังกล่าว มีประเด็นเรื่องการให้ความสำคัญกับบทบาทของผู้นำซึ่งนอกจากการได้รับการยอมรับจากประชาชนแล้ว ผู้นำยังต้องยอมรับในความสามารถของตนเอง โดยมีการพัฒนาองค์ความรู้ของตนเอง ให้สามารถนำองค์ความรู้และความเคารพนับถือมาเสริมกันเพื่อให้สามารถดำเนินโครงการอย่างมีระบบและมีความถูกต้อง ประเด็นการให้ความสำคัญกับองค์ความรู้ของผู้นำชุมชนนั้น นับว่าเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาระบบการบริหารสังคมเพื่อสร้างความมั่นคงปลอดภัยในอำเภอแม่ลาน จังหวัดปัตตานี เพราะถือว่าผู้นำชุมชนเป็นบุคคลที่ใช้องค์ความรู้ในการจัดการความปลอดภัยของชุมชน ดังนั้น การที่ผู้นำชุมชนมีองค์ความรู้ที่เหมาะสม จะสามารถสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชนในชุมชนในการให้ความร่วมมือในการจัดการด้านความปลอดภัย ตลอดจนสามารถส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างผู้นำชุมชนและประชาชนในชุมชนนั่นเอง

#### กรอบแนวคิด

สถานการณ์การก่อความไม่สงบที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ตั้งแต่ปี พ.ศ.2547 จนถึงปัจจุบันยังคงมีความรุนแรงและเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง เป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของสังคมเป็นปัญหาสังคมที่มีความละเอียดอ่อนซับซ้อน และเกิดความขัดแย้งเรื้อรัง รวมถึงมีความเชื่อมโยงกับบริบทต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นมิติทางประวัติศาสตร์ ศาสนา วัฒนธรรม กลไกการบริหารจัดการของรัฐ กลุ่มผู้ก่อความไม่สงบมีการเคลื่อนไหวก่อเหตุการณ์หลายรูปแบบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการก่อเหตุความรุนแรงทำให้ประชาชนเจ้าหน้าที่รัฐได้รับบาดเจ็บสูญเสียชีวิตหรือทรัพย์สินจำนวนมาก ซึ่งยังไม่ปรากฏแนวทางการแก้ไขปัญหอย่างจริงจังและนำไปสู่ความสงบสันติได้อย่างเป็นรูปธรรม

การเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่เกิดขึ้นอันเนื่องจากสถานการณ์ความไม่สงบทำให้ประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ต่างรับรู้และเกิดความรู้สึกหวาดกลัวหวาดระแวงมีความไม่มั่นใจในความปลอดภัยในการดำเนินชีวิตประจำวัน เช่นเดียวกับประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่อำเภอแม่ลาน จังหวัดปัตตานี ก็เป็นพื้นที่หนึ่งที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ความไม่สงบดังกล่าว ประชาชนจึงจำเป็นต้องมีการปรับตัวเพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอย่างปลอดภัย รูปแบบการปรับตัวของประชาชน ได้แก่การเปลี่ยนแปลงเวลาในการประกอบอาชีพ การประกอบพิธีกรรมทางศาสนาหรือการเดินทาง

ไปทำกิจกรรมนอกบ้านเหล่านี้เป็นต้น และเนื่องจากสถานการณ์ความไม่สงบยังคงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง การสร้างความมั่นคงปลอดภัยในจังหวัดชายแดนภาคใต้จึงเป็นเรื่องที่ต้องให้ความสำคัญ เพราะประชาชนมีความปรารถนาที่จะดำรงชีวิตอยู่ในสังคมที่มีความมั่นคงและปลอดภัย ซึ่งความต้องการความมั่นคงและปลอดภัยเป็นความต้องการขั้นพื้นฐานตามธรรมชาติของทุกคน

อย่างไรก็ตามแม้ว่าอำเภอแม่ลานจะมีสถิติการเกิดเหตุการณ์เกี่ยวกับความมั่นคงน้อยเมื่อเทียบกับพื้นที่อื่นๆ แต่สถิติเหล่านั้นไม่สามารถเป็นเครื่องยืนยันถึงความปลอดภัยได้อย่างแท้จริง ดังนั้นการสร้างความมั่นคงปลอดภัยในอำเภอแม่ลาน จังหวัดปัตตานี จึงต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง และมุ่งหมายให้เกิดความมั่นคงปลอดภัยอย่างแท้จริง โดยจะต้องมีการบริหารจัดการที่เป็นระบบและมีการศึกษาบริบทชุมชนภูมิสังคมของอำเภอแม่ลานเพื่อจะได้นำข้อมูลมาใช้ประโยชน์ต่อการบริหารจัดการและนำไปสู่การกำหนดเป็นกลยุทธ์ในการสร้างความมั่นคงปลอดภัยในชุมชน

การแก้ปัญหาการก่อความไม่สงบในอำเภอแม่ลาน จังหวัดปัตตานี เป็นบทบาทสำคัญของผู้นำชุมชนไม่ว่าจะเป็นกำนันผู้ใหญ่บ้าน ผู้นำศาสนา ผู้นำท้องถิ่น ที่จะต้องมีความตระหนักและให้ความสำคัญในการแก้ไขปัญหาโดยมีการช่วยเหลือและสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐในการสร้างวางแผนการกำหนดแนวทางการปฏิบัติ การสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน การสร้างองค์ความรู้ และการประเมินผลการปฏิบัติ ทั้งนี้การดำเนินการดังกล่าวเรียกว่า กระบวนการบริหารสังคม ซึ่งเป็นกระบวนการที่มีความสอดคล้องเหมาะสมกับบริบทของชุมชนและสถานการณ์สังคม และจะก่อให้เกิดการขับเคลื่อนหรือเปลี่ยนแปลงสังคม ไปสู่สังคมที่มีความมั่นคงปลอดภัย ทั้งนี้การบริหารสังคมต้องดำเนินการเปลี่ยนแปลงสภาพสังคมอย่างมีระบบระเบียบ เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพสังคมซึ่งหัวใจของการบริหารสังคมก็คือ การมีส่วนร่วมของคนในสังคมทั้งนี้การกระทำทางสังคมจะประสบความสำเร็จได้ขึ้นอยู่กับปัจจัยด้านสถานการณ์ เวลา เงื่อนไข การปฏิบัติ และกลยุทธ์ในการดำเนินงานให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงในสังคม

กระบวนการบริหารสังคมจะประสบผลสำเร็จหรือไม่นั้น จำเป็นต้องอาศัยองค์ความรู้ในการขับเคลื่อนกระบวนการและวิธีการต่างๆ ซึ่งจะต้องทำการศึกษากระบวนการบริหารสังคมว่าชุมชนได้ดำเนินการอย่างไร แล้วนำข้อมูลดังกล่าวมาสังเคราะห์ว่าการดำเนินการตามกระบวนการนั้นๆ ใช้องค์ความรู้ใดบ้างกระบวนการและองค์ความรู้นั้นสามารถสร้างความมั่นคงปลอดภัยได้จริงหรือไม่อย่างไร ซึ่งองค์ความรู้ในการบริหารสังคม หมายถึง นโยบาย แผน แผนงาน โครงการหรือกิจกรรมของหน่วยงานภาครัฐ เจ้าหน้าที่รัฐ ผู้นำท้องถิ่น ผู้นำชุมชนหรือผู้นำศาสนา รวมถึงความรู้หรือภูมิปัญญาของประชาชนซึ่งนำมาประกอบรวมกันเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติเพื่อให้เกิดความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

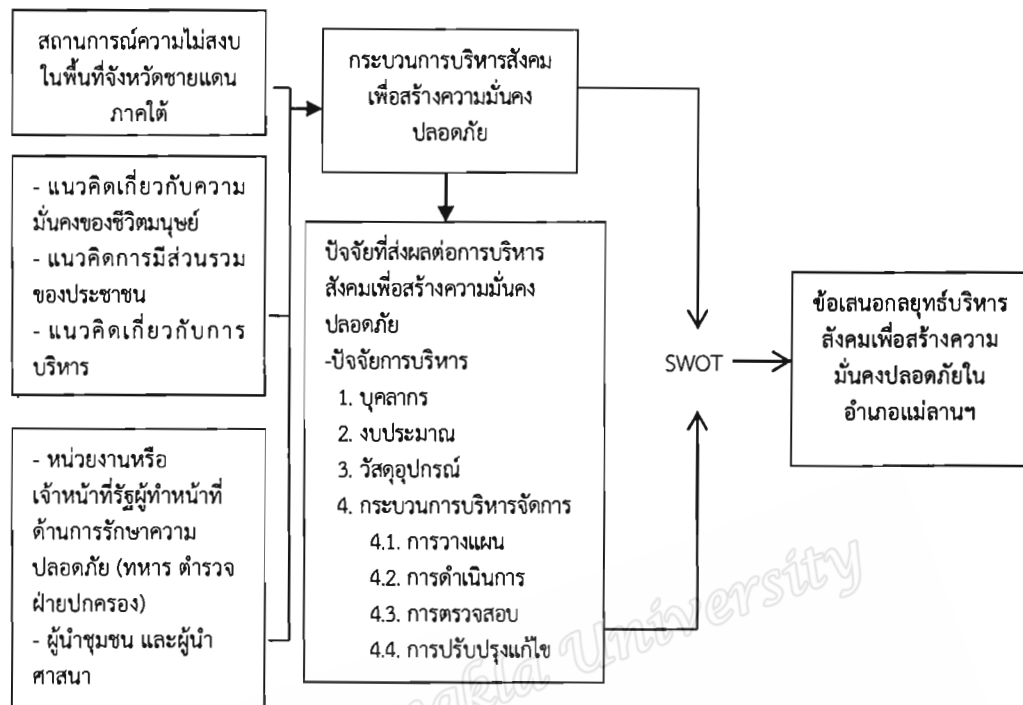
การมีส่วนร่วมนั้นเปรียบเป็นพลังขับเคลื่อนของสังคม โดยถือเป็นทุนทางสังคมที่มีคุณค่า ทุนทางสังคมนั้นเป็นรูปแบบของการจัดการทางสังคม เช่น ความเชื่อบรรทัดฐานและเครือข่ายซึ่งจะทำให้สังคมดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น เนื่องจากกิจกรรมต่างๆ ดำเนินไปอย่างร่วมมือสอดคล้อง นั่นคือในสังคมที่สมาชิกสอดคล้องมีเครือข่ายทางสังคมแนบแน่นมีบรรทัดฐานของการช่วยเหลือกันต่างตอบแทนมีความไว้วางใจซึ่งกันและกัน ซึ่งสามารถนำเอาทุนทางสังคมมาประยุกต์ใช้ให้เกิดประโยชน์ในการบริหารสังคมเพื่อให้เกิดความมั่นคงปลอดภัยได้



การบริหารสังคมให้ประสบผลสำเร็จจะต้องมีการวิเคราะห์สภาพของชุมชน กล่าวคือ มีการวิเคราะห์บริบทของชุมชนวิเคราะห์กระบวนการและองค์ความรู้ที่ใช้ในการบริหารสังคม เพื่อให้เกิดความมั่นคงปลอดภัยในปัจจุบันมีการค้นหาจุดแข็ง จุดเด่น จุดด้อย หรือสิ่งที่อาจเป็นปัญหาสำคัญในการบริหารสังคม วิธีการดังกล่าวเรียกว่า SWOT ซึ่งจะช่วยให้ผู้นำชุมชนหรือหน่วยงานภาครัฐเข้าใจสถานะแวดล้อมของชุมชนและกระบวนการบริหารสังคมหากมุ่งหวังที่จะพัฒนาสังคมให้เกิดความมั่นคงปลอดภัย การวิเคราะห์ SWOT เป็นพื้นฐานของการกำหนดวัตถุประสงค์และเป็นข้อมูลเพื่อที่จะทำให้ทราบว่าอำเภอแม่ลานมีภาวะความพร้อมและสมรรถนะด้านปัจจัยการบริหารแค่ไหน และกำลังต้องเผชิญกับเงื่อนไขที่สำคัญ ทั้งที่เอื้อและที่เป็นอุปสรรคเพียงไร ทั้งนี้การวิเคราะห์ SWOT ถือเป็นขั้นตอนสำคัญที่จะนำไปสู่การกำหนดกลยุทธ์หรือแผนงานที่สามารถตอบสนองความต้องการด้านความปลอดภัยของประชาชนในอำเภอแม่ลานได้

กลยุทธ์ (Strategy) หมายถึง การวางแผนงานสู่การปฏิบัติเพื่อบรรลุเป้าหมายภายใต้การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมที่เหมาะสม ซึ่งหากนำกลยุทธ์มาใช้ในการพัฒนาสังคมกลยุทธ์เหล่านั้นจะต้องเป็นวิธีการที่มีประสิทธิภาพมากกว่าวิธีการทั่วไป และสามารถก่อประสิทธิผลในการพัฒนาสังคมอย่างสูง เช่น การสร้างความร่วมมือการใช้ภูมิปัญญาพื้นบ้าน กลวิธีการพัฒนาสังคม เป็นต้น ดังนั้น กลยุทธ์การบริหารสังคมเพื่อสร้างความมั่นคงปลอดภัยในอำเภอแม่ลานจะต้องการวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค (SWOT) ของชุมชน ไปสู่การกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาสังคมที่มีความสอดคล้องเหมาะสมกับบริบทชุมชน ซึ่งเป็นวิธีการที่มีประสิทธิภาพและหวังผลทางปฏิบัติมากกว่าวิธีการโดยทั่วไป ทั้งนี้ ภายใต้สถานการณ์ความไม่สงบที่เกิดขึ้นจะเป็นตัวเร่งหรือกระตุ้นให้ประชาชนมีการรวมตัวกันสร้างพลังขับเคลื่อนในการจัดการปัญหาที่มีการเรียนรู้วิธีการปฏิบัติในการป้องกันระงับภัยให้กับตนเอง ครอบครัว และชุมชน ดังนั้น การกำหนดกลยุทธ์ในการบริหารสังคมเพื่อสร้างความมั่นคงปลอดภัยในอำเภอแม่ลาน จึงต้องมีการดำเนินการตามกระบวนการที่กล่าวถึงข้างต้น เพื่อให้เกิดความมั่นคงปลอดภัยในอำเภอแม่ลาน จังหวัดปัตตานี อย่างแท้จริง ดังปรากฏตามภาพ 1

### กรอบแนวคิดการวิจัย



ภาพ 2 กรอบแนวคิดการวิจัย