

Panel 42 : Public Administration

1. Strategic Human Resource Management and Sustainable of Competitive Balancing
Vichet Ludpa, Sataporn Roengtam 1876
2. "Public Organizations Development through Appreciate Inquiry Process"
Jintana Kamphaengsirichai, Sataporn Roengtam 1886
3. The Concept of Local Government Reform in the Form of Self-Governing Province
Charturon Thongwan, Sataporn Roengtam 1900
4. Citizen Innovation in Public policy process
Katawut Ponkhot, Sataporn Roengtam 1913
5. The Policy Development of the Land Bank of Thailand
Rongrat Wirotepetch, Sataporn Roengtam 1927
6. Police 4.0 : Royal Thai Police in Thailand 4.0
Danprai Kaewwehol, Sataporn Roengtam 1936

Strategic Human Resource Management and Sustainable of Competitive Balancing

การบริหารทรัพยากรมนุษย์เชิงกลยุทธ์กับความสมดุลทางการแข่งขันที่ยั่งยืน

Vichet Ludpa¹ and Sataporn Roengtam²

¹Ph.D. Student in Public Administration

^{1,2}Faculty of Humanities and Social Sciences, Khon Kaen University, Thailand
E-mail: arm.2523@hotmail.com

Abstract

The 21st century, the organizational meet many challenged and faced to a dynamic changing of complex environment. For example, social problems, economic problems, technological problems and globalization which impact to organization. Therefore, organization should provide and drive the direction of organization to modern management practices and sufficient to solve the several of dynamic changing problems. In addition, organization should create a competitive advantage and take up in the future direction of organization which associates and emphasis to organization strategy. Therefore, the organization strategy is important to organization management especially, a better understanding of strategy human resource management which including the process of strategic human resource management that they are an important fundamentally to create a sustainable competitive advantage for the organization. The strategic human resource management is a tooling management which drives and approach to organization achievements. The strategic human resource management associate to leaders and followers who drive the organization strategies for increase efficiency and effectiveness of organization. Thus, the strategy human resource management might increase employee's competency, organization performance and sustainable of competitive balancing, if the organization better conceive in strategy human resource management.

Keyword: Strategic Human Resource Management, Balancing competitiveness, sustainable

บทคัดย่อ

ความท้าทายขององค์กรในศตวรรษที่ 21 ต้องเผชิญกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและซับซ้อน ทั้งทางด้านสังคม เศรษฐกิจ โลกาภิวัตน์ และเทคโนโลยี ทำให้องค์กรควรมีแนวทางในการจัดการที่ทันสมัย เพียงพอต่อการรับมือกับมรสุมต่างๆ การสร้างความได้เปรียบทางการแข่งขัน จนหยั่งได้ถึงทิศทางของอนาคตในปัจจุบันองค์กรได้มีความสนใจเป็นอย่างมาก ดังนั้นความเข้าใจถึงการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในองค์กร รวมถึงกระบวนการในการสร้างกลยุทธ์การบริหารทรัพยากรมนุษย์จึงเป็นพื้นฐานที่สำคัญในการสร้างความได้เปรียบทางการแข่งขันที่ยั่งยืนให้แก่องค์กร ซึ่งการนำการบริหารทรัพยากรมนุษย์เชิงกลยุทธ์มาใช้ปรับประยุกต์ในองค์กรต่างๆนั้นจะมีความเชื่อมโยงกับผู้บริหารองค์กรให้ความสำคัญและการบริหารพนักงาน การบริหารทรัพยากรมนุษย์เชิงกลยุทธ์ในการขับเคลื่อนองค์กรและขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ต่างๆให้ประสบผลสำเร็จตามจุดมุ่งหมายเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล

คำสำคัญ : การบริหารทรัพยากรมนุษย์เชิงกลยุทธ์ ความสมดุลทางการแข่งขันที่ยั่งยืน

1) การเปลี่ยนแปลงบทบาทการทำงานในองค์กรสมัยใหม่และความได้เปรียบทางการแข่งขัน

ผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่ในองค์กรทุกคนหรือพนักงานถือว่าเป็นสินทรัพย์ที่มีค่าขององค์กรที่สามารถสร้างผลผลิต พัฒนาคุณค่าการบริการ เพิ่มยอดขายและทำกำไรให้บริษัทโดยใช้หลักการบริหารทรัพยากรมนุษย์ การสร้างรูปแบบอย่างเป็นระบบและการสร้างวัฒนธรรมที่ดีในองค์กรโดยใช้หลักการบริหารทรัพยากรมนุษย์ จากคำกล่าวของ ปีเตอร์ เอฟดริคเกอร์ ได้กล่าวว่า ปัจจัยสำคัญที่สุดซึ่งผู้บริหารจำเป็นต้องสร้างขึ้นมาสืบเนื่องมาเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของตน คือ การเพิ่มผลิตภาพของงานและแรงงานที่ใช้ความรู้ความสามารถในการทำงาน (Productivity) และถือว่าเป็นทรัพย์สินที่มีค่ามากที่สุดขององค์กร ไม่ว่าจะเป็นองค์กรธุรกิจหรือองค์กรประเภทอื่นก็ตาม ปัจจุบันผู้บริหารองค์กรให้ความสำคัญกับกลยุทธ์ด้านนี้มากแต่ส่วนมากเมื่อองค์กรเกิดวิกฤติการณ์มักจะใช้วิธีลดจำนวนพนักงาน องค์กรจึงควรเปลี่ยนแปลงจากการมองเป้าหมายขององค์กรเป็นการดูแลความเป็นอยู่ส่วนบุคคลของพนักงานการบริหารทรัพยากรมนุษย์คือวิธีที่มีศักยภาพที่จะทำให้องค์กรสำเร็จตามจุดมุ่งหมาย โดยการให้ความสำคัญและการบริหารพนักงาน กลยุทธ์การบริหารทรัพยากรมนุษย์ (Strategy Human Resource management: SHRM) เป็นศาสตร์ที่มีอายุไม่มากและมีความสำคัญต่อพลวัตและการเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่องของสภาพแวดล้อม การเปลี่ยนแปลงองค์กรจึงเป็นสิ่งที่เลี่ยงไม่ได้ เช่น การควบรวมกิจการหรือการจัดโครงสร้างองค์กรใหม่ โดยสามารถเกิดขึ้นได้กับบริษัททุกขนาดและทุกประเภทซึ่งส่งผลกระทบต่อพนักงาน ความสำเร็จของการเปลี่ยนแปลงจะขึ้นอยู่กับ การเปลี่ยนแปลงทัศนคติ พฤติกรรมและความรู้ความเข้าใจ

จุดมุ่งหมายของความได้เปรียบทางการแข่งขันคือการทำให้องค์กรอยู่รอดและการจัดการส่วนหนึ่งต้องมาจากการบริหารทรัพยากรมนุษย์ความได้เปรียบทางการแข่งขันจึงต้องเปรียบเทียบกับคู่แข่งทางตรง ซึ่งบ่งชี้ถึงสิ่งที่มีค่าที่องค์กรทำได้ในอุตสาหกรรมหรือภูมิภาคเดียวกัน ดังนั้นแนวคิดความได้เปรียบทางการแข่งขันจึงมีความสัมพันธ์กับผลลัพธ์ ทั้งในรูปแบบการเงินและไม่ใช้การเงิน เช่น ชื่อเสียงหรือศักยภาพพนักงานองค์กรที่มีความได้เปรียบทางการแข่งขันสูงกว่าคู่แข่งจะไม่คำนึงถึงผลประโยชน์ทั้งด้านบวกและลบ เพราะเมื่อขาดทุนก็ยังดำเนินการได้ดีกว่าคู่แข่งหรือแม้ได้กำไรก็ยังมีกำไรสูงกว่าคู่แข่ง ในสังคมตะวันตกเริ่มปรับการแทนที่ของการผลิตเป็นงานบริการนำเทคโนโลยีสารสนเทศและคอมพิวเตอร์มาเป็นเครื่องมือที่สำคัญและแรงงานต้องมีความรู้ มีทักษะและสมรรถนะที่แตกต่าง เพราะข้อดีของเทคโนโลยีเหล่านี้สร้างให้เกิดโอกาสสำหรับการออกแบบงาน โดยทำให้เกิดความยืดหยุ่นในการทำงาน มีเวลาสำหรับครอบครัวและตัวของพนักงานมีมากขึ้น และการเตรียมรับผลกระทบบางประการขององค์กรในช่วงอายุของแรงงานส่งผลต่อองค์กรสมัยใหม่อย่างมากเพราะแรงงานของยุค Baby-Boomer กำลังเกษียณทำให้ขาดพนักงานที่มีความรู้ ทักษะและความสามารถที่มีคุณค่า กลยุทธ์การบริหารทรัพยากรมนุษย์คือความสำเร็จของขั้นตอนการเปลี่ยนแปลงองค์กร การบริหารทรัพยากรมนุษย์จึงเกี่ยวกับการตัดสินใจบริหารที่มีความสัมพันธ์กับนโยบายและแนวทางที่สร้างความสัมพันธ์พนักงานและความสำเร็จของบุคคล องค์กรและสังคม กลยุทธ์การบริหารทรัพยากรมนุษย์จึงให้ความสนใจในบริบทองค์กร ที่สะท้อนจากแนวทางกลยุทธ์ทางธุรกิจ บริบทองค์กร ระบบธุรกิจ ที่สัมพันธ์กับการบริหารทรัพยากรมนุษย์ และความสอดคล้องระหว่างแนวทางปฏิบัติของทรัพยากรมนุษย์การบริหารทรัพยากรมนุษย์จึงเป็นการบริหารงานและพนักงานในฐานะมนุษย์โดยระบุถึง

รูปแบบดังนี้ การบริหารทรัพยากรมนุษย์ในระดับจุลภาคครอบคลุมในระดับย่อยของนโยบายและแนวทางของฝ่ายทรัพยากรมนุษย์ทั่วไปจึงมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดต่อการศึกษาวุฒิกรรมและจิตวิทยาด้านอาชีพที่เน้นผลกระทบของแนวทางจากทัศนคติและพฤติกรรมพนักงาน การบริหารทรัพยากรมนุษย์ระหว่างประเทศ คือการยอมรับ การบริหารทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Management: HRM) ในบริษัทข้ามชาติและ การบริหารทรัพยากรมนุษย์ ข้ามชายแดน ที่เน้นถึงการส่งผ่านแนวทาง การบริหารทรัพยากรมนุษย์ ไปยังหน่วยธุรกิจในประเทศต่างๆ ที่มีบริบทต่างกัน กลยุทธ์การบริหารทรัพยากรมนุษย์ เชื่อมโยง การบริหารทรัพยากรมนุษย์ กับกลยุทธ์ทางธุรกิจ การออกแบบงานที่มีประสิทธิภาพสูง และเพิ่มคุณค่าการบริการมนุษย์ที่ดีเพื่อเพิ่มความยั่งยืนของ ความได้เปรียบทางการแข่งขัน ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในองค์การคือผู้ที่อยู่ทั้งภายนอกและภายในที่สามารถส่งผลต่อกลยุทธ์และเป้าหมาย โดยภายในจะรวมถึงพนักงาน ผู้บริหาร ผู้บริหารระดับสูง และตัวแทนพนักงาน ส่วนภายนอกจะกล่าวถึง ผู้ถือหุ้น นักการเงิน สหภาพแรงงาน เจ้าหน้าที่รัฐ เจ้าหน้าที่ท้องถิ่น และกลุ่มผลประโยชน์ อื่นๆ กล่าวได้ว่าทรัพยากรมนุษย์เป็นมากกว่าทรัพยากร การบริหารทรัพยากรมนุษย์ไม่ได้เกี่ยวข้องกับผลการดำเนินงานทางการเงินเพียงอย่างเดียว การบริหารทรัพยากรมนุษย์เน้นการแลกเปลี่ยนความสัมพันธ์ระหว่างพนักงานและองค์การ การสร้างแรงงานสัมพันธ์ในยุคนี้ต้องขึ้นอยู่กับการเพิ่มคุณค่าและค่านิยมด้านศีลธรรม ทรัพยากรมนุษย์คือกลุ่มคนที่มีความรู้สึก อารมณ์ มีผลประโยชน์ บรรทัดฐาน และค่านิยม พฤติกรรมเหล่านี้ แสดงออกทั้งภายนอกและภายในองค์การซึ่งไม่เกิดจากเหตุผลทางสภาวะเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียว ปัจจัยอื่นด้าน ความเข้าใจผู้อื่นส่งผลต่อทัศนคติและพฤติกรรมพนักงานเช่นกัน เป็นแรงผลักดันให้เกิดการทำงานมากขึ้นเพราะ ความสัมพันธ์ด้านบรรทัดฐานและศีลธรรมของหน้าที่ และบรรทัดฐานของบุคคลและค่านิยมการกระทำ ดังนั้น พนักงานจึงเป็นมากกว่าทรัพยากรที่นำองค์การไปสู่ความสำเร็จการบริหารทรัพยากรมนุษย์ สามารถเพิ่มผลการ ดำเนินการทางการเงินให้กับองค์การแต่หน้าที่ของ นักบริหารทรัพยากรมนุษย์ จะเสริมความรับผิดชอบรวมถึงการ บริหารผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและความสัมพันธ์ด้านกฎหมายแรงงานที่ส่งผลกระทบต่อแรงงานสัมพันธ์ในองค์การ การบริหาร ทรัพยากรมนุษย์ จึงมีส่วนเกี่ยวข้องดังที่กล่าวเช่นกัน กลไกเชิงสถาบันและความรู้จากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลาย กลุ่มที่เกี่ยวข้องกับการสร้าง การบริหารทรัพยากรมนุษย์ ในองค์การ การบริหารทรัพยากรมนุษย์ เน้นการ แลกเปลี่ยนความสัมพันธ์ระหว่างพนักงานและองค์การโดยใช้ประเภทสัญญาการจ้างงานที่แตกต่างกัน ดังนี้ 1) สัญญาทางกฎหมาย ที่เป็นสิทธิและข้อผูกมัดพนักงานในองค์การ เช่น วันลาและข้อสัญญาอื่นๆ 2) สัญญาที่ เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจและการดำเนินงาน เช่น การทำงานที่มาจากจำนวนวันทำงานที่มีผลต่อการจ่ายเงินเดือน 3) สัญญาทางจิตวิทยา คือสิ่งที่ไม่ได้มีเขียนไว้ในสัญญาแต่คาดหวังให้พนักงานในองค์การทำ เช่น การทำงานล่วงเวลา หรือความไว้วางใจหัวหน้างานที่เมื่อสำเร็จโครงการทำให้เกิดการเลื่อนขั้นภายใน และ4) สัญญาทางสังคม คือ ความสัมพันธ์ภายในสังคมองค์การและเครือข่าย

2) ความสมดุลทางการแข่งขันที่ยั่งยืน

กระแสโลกาภิวัตน์และการแข่งขันที่เพิ่มสูงขึ้น จึงทำให้มีการตระหนักเรื่องความยั่งยืนของรายได้เปรียบเทียบในการแข่งขันที่ขึ้นอยู่กับความต้องการตลาดที่สมดุลและแรงกดดันเชิงสถาบัน โมเดลความสมดุลเชิงกลยุทธ์กล่าวว่าองค์กรจะประสบความสำเร็จได้หากองค์กรมีผลการดำเนินงานทางการเงินและสังคมสูงกว่าองค์กรอื่น แต่ผลการดำเนินงานจะสูงเพียงด้านใดด้านหนึ่งไม่ได้เพราะไม่เพียงพอต่อการอยู่รอดในระยะยาว เช่น ถ้าผลการดำเนินงานทางการเงินสูงอาจทำให้เกิดปัญหาเรื่องความชอบธรรมในสังคม หรือถ้าความชอบธรรมในสังคมสูงโดยปราศจากผลการดำเนินงานองค์กรที่ดี อาจทำให้ไร้ประสิทธิภาพและประสิทธิผล บรรษัทข้ามชาติมักตระหนักถึงสังคมที่มีผลต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมากกว่าผู้ถือหุ้นตามธรรมเนียมในองค์กร บริษัทข้ามชาติจึงมองมุมมองที่มากกว่าผลลัพธ์ทางการเงินและมุ่งสู่ผลประโยชน์ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย แนวโน้มการปฏิรูปหน่วยงานภาครัฐในบางประเทศที่สมัยก่อนเน้นเรื่องความชอบธรรมในสังคม ปัจจุบันเกิดแรงกดดันมีการเปลี่ยนแปลงให้เน้นบริการและเข้าถึงความต้องการของลูกค้ามากขึ้นโดยไม่ให้สูญเสียเรื่องผลการดำเนินการด้านสังคมขององค์กร แนวทางของกลุ่มยุโรปก็มีแบบแผนในการให้ความรู้กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมากกว่ากลุ่มของอเมริกาเพราะความแตกต่างของบริบทเชิงสถาบัน กลไกการบังคับในยุโรปผลรุนแรงกว่าในอเมริกาทั้งจากกฎหมายและกลุ่มแรงงานต่างๆ จึงควรมีความรู้ด้านบริบทเชิงสถาบันที่แตกต่างกันในแต่ละประเทศ ผลของกลไกนี้สามารถนำไปวิเคราะห์ การบริหารทรัพยากรมนุษย์ รวมถึงระดับหน่วยงาน ระดับชาติ และระดับสากล โดยมีมุมมอง การบริหารทรัพยากรมนุษย์ ที่แตกต่างกัน ความหมายของการบริหารคนที่ดีหรือไม่ดีสามารถเชื่อมโยงกับแนวทางความสมดุล การนำกลุ่มผลประโยชน์ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายระดับและสังคมวงกว้างมารวมกันเพื่อออกแบบแรงงานสัมพันธ์ในองค์กร ถือว่าเป็นการจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่ดี แต่มุมมองนี้อาจจะแคบและมีมุมมองเดียวซึ่งอาจทำให้เกิดผลที่ไม่ดีในการบริหารคน ปัญหาการเงินและวิกฤติเศรษฐกิจโลกในปี 2008/2009 เป็นการพิสูจน์ถึงความเสี่ยงของอำนาจผู้ถือหุ้น

3) การบริหารทรัพยากรมนุษย์เชิงกลยุทธ์ (Strategy Human Resource management: SHRM) กล่าวได้) ว่าทรัพยากรมนุษย์ที่เหมาะสมเป็นสิ่งที่ดีที่สุดThe more HR fit the betterในการมุ่งเน้นความเหมาะสม (ระหว่าง การบริหารทรัพยากรมนุษย์ และ บริบทขององค์กร ซึ่งจะนำไปสู่การสร้างความสำเร็จ ส่วนหนึ่งของความสำเร็จของกรณีขององค์กร อีซี เจท (Easy Jet) อาจมาจากการสร้างความเหมาะสมที่ตีระหว่าง การดำเนินการจัดการคนและการจัดการธุรกิจขององค์กร ซึ่งจะต้องทำความเข้าใจเกี่ยวกับรูปแบบการดำเนินงานทางธุรกิจ)Business Modelหมายถึง วิธีการในการจัดการธุรกิจขององค์กรในการสร้างรายได้ กระบวนการจัดการ (บนพื้นฐานการใช้เครือข่าย(Web) และอินเทอร์เน็ตในการเชื่อมโยงกับกระบวนการสร้างมาตรฐานเป็นพื้นฐานสำคัญของ กรณีขององค์กร อีซี เจท)Easy Jet) ในการตัดสินใจเกี่ยวกับตัวแบบธุรกิจ

) กลยุทธ์Strategyได้ถูกให้นิยามแบบทั่วไปคือ ความมุ่งมั่นตั้งใจขององค์กรในการสร้างเป้าหมายให้ () สำเร็จผ่านการวางแผนที่เหมาะสมสอดคล้องกันระหว่างองค์กรกับสิ่งแวดล้อมDe Wit and Meyer, 1998 (แนวคิดเรื่องแผนกลยุทธ์จะถูกใช้เป็นตัวบ่งชี้สำหรับกลยุทธ์ขององค์กร ซึ่งเราจะสามารถพบว่ากลยุทธ์ขององค์กร

ได้ในแผนกลยุทธ์และเอกสารต่างๆเช่น รายงานประจำปีและจดหมายจากประธานบริษัท การพัฒนาสมัยใหม่จึงมุ่งเน้นการพัฒนาทั้งการจัดการเชิงกลยุทธ์และการจัดการทรัพยากรมนุษย์เชิงกลยุทธ์ ซึ่งให้ความสำคัญกับกลยุทธ์ในการดำเนินงานและการนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ อย่างไรก็ตามมุมมองใหม่นั้น กลยุทธ์จะต้องถูกฝังและการนำแผนไปสู่การปฏิบัติตั้งแต่ระดับล่างขององค์กร และเกี่ยวข้องกับหลายส่วนขององค์กร กลยุทธ์ที่เหมาะสมที่สุดรวมถึงความเหมาะสมระหว่าง การบริหารทรัพยากรมนุษย์ (HRM) กับบริบทด้วย กลยุทธ์นี้จะช่วยในการส่งเสริมรูปแบบและผลการดำเนินงานขององค์กร แนวคิดที่สำคัญในนิยามคำว่า กลยุทธ์ คือ “Goalจุดมุ่งหมายของ ”) องค์กรสำหรับความสำเร็จคือการมีเป้าหมายที่แน่นอน เป้าหมายGoalสามารถ (ถแบ่งได้ในมุมมองแบบแคบและแบบกว้าง ในแบบแคบคือ ความพึงพอใจของผู้ร่วมถือหุ้นที่มีต่อผลประโยชน์ที่ได้รับ การเพิ่มยอดการขาย การเพิ่มกำไรและการสร้างคุณค่าในการตลาด กลุ่มที่มีแนวโน้มใช้ความหมายในแบบแคบคือ กลุ่มแนวคิด แองกาโลอเมริกัน (Anglo-American) ในขณะที่ความหมายในแบบกว้างคือ เป้าหมายองค์กร เป้าหมายทางสังคม และเป้าหมายของพนักงานรายบุคคล กลุ่มที่มีแนวโน้มใช้ความหมายในแบบกว้างคือ กลุ่มแนวคิดทางทวีปยุโรป ตัวแบบของ เบียร์ (Beer) และคณะ ได้รับอิทธิพลจากแนวคิดของ พัววี(Paauwe) โดยเป็นตัวแบบองค์ประกอบ ตัว 6 ที่จะอธิบายมุมมองของเป้าหมายผ่านทางตัวแบบ การบริหารทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งเป็นความหมายแบบกว้าง ความสอดคล้อง (Alignment) หรือเหมาะสม (Fitเป็นสองแนวคิดในนามของกลยุทธ์ เป็นความสอดคล้องหรือเหมาะสม (ระหว่างองค์กรกับสิ่งแวดล้อม ได้แก่ สังคม กฎหมาย และเศรษฐกิจ ซึ่งเพื่อการบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร เช่น การบริการ การผลิต และการขนส่ง สิ่งแวดล้อม)Environment) หรือบริบท (Contextขององค์กร มีทั้ง (ภายในและภายนอกองค์กร

การบริหารทรัพยากรมนุษย์เชิงกลยุทธ์ (SHRM) เน้นความสอดคล้องหรือเหมาะสมระหว่างกลยุทธ์ขององค์กรกับกลยุทธ์ของ การบริหารทรัพยากรมนุษย์ ขององค์กร Boxall and Purcell) 2008เรียกว่า กลยุทธ์ () ขององค์กร กลยุทธ์ของธุรกิจBusiness Strategy) หรือ กลยุทธ์เพื่อการแข่งขัน(Competitive Strategyกลยุทธ์ของธุรกิจคือองค์ประกอบของกลยุทธ์ที่หลากหลาย ที่ครอบคลุมการทำหน้าที่ทุกภาคส่วนขององค์กร ทั้งในด้านการตลาด การจัดการ การเงิน และคน เป็นเสมือนระบบขององค์กรซึ่งบูรณาการส่วนต่างๆไว้ กลยุทธ์ การบริหารทรัพยากรมนุษย์ คือส่วนหนึ่งของหน้าที่ที่มีการแยกส่วนและเชื่อมโยงระหว่างกลยุทธ์ธุรกิจและกลยุทธ์ การบริหารทรัพยากรมนุษย์ ความเหมาะสม (fit) หรือความไม่เหมาะสม (not to fitเป็นส่วนหนึ่งของประเด็นสำคัญที่ (มีการกล่าวถึงในสาขาSHRM มากกว่า เป็นที่รู้จัก (หรือความไม่เหมาะสม) ทศวรรษที่ผ่านมาแล้วความเหมาะสม 2 ในสองสำนักวิชา คือ Best-Fit School กับ Best-Practice School ซึ่ง Best-Fit Schoolโต้แย้งว่า การบริหารทรัพยากรมนุษย์ (HRM) จะสร้างประสิทธิผลเมื่อมันเกิดความสอดคล้องกันระหว่างบริบทภายในและภายนอกองค์กร Best-Practice School มองว่า องค์กรจะดีขึ้นถ้ามีการกำหนดและนำแนวทางปฏิบัติที่ดีในการจัดการคนมาใช้ พี เฟฟเฟอร์ (Pfeffer) ได้นำเสนอ การดำเนินงานทาง การบริหารทรัพยากรมนุษย์ 7 ข้อ ที่จะสร้างผลกำไรให้องค์กร ดังนี้

การดำเนินงานทาง การบริหารทรัพยากรมนุษย์ 7 ข้อ ของพี เฟฟเฟอร์ (Pfeffer)	
1. Selective recruitment and selection	การใช้เทคนิคที่หลากหลายในการสรรหาและคัดเลือก เช่น ทดสอบEQ และจริยธรรม
2. Extensive training	การพัฒนาพนักงานผ่านโปรแกรมฝึกอบรมภายนอกองค์การเช่นการศึกษา e-learning ผ่านทางอินเทอร์เน็ต การอบรม และการสอนงาน
3. Performance-related pay (PRP)	การเชื่อมโยงผลกำไรขององค์การ เช่น โบนัส
4. Team-working	ความเป็นอิสระและความรับผิดชอบด้วยตนเอง
5. Information sharing and communication	การใช้อินเทอร์เน็ต อินทราเน็ต จดหมายข่าว การพูดคุยโดยตรงของผู้บังคับบัญชาสู่การเปลี่ยนแปลงกระบวนการขององค์การ
6. Reduction of status differences	หลีกเลี่ยงการใช้สัญลักษณ์ในการสร้างความแตกต่างในสายการบังคับบัญชา
7. Employment security	ผลประโยชน์ของพนักงานในด้านของการประกันและครอบครัวของพนักงาน

จากข้อเสนอ Best-practice ของ Pfeffer นั้น ได้รับการสนับสนุนจากผลการวิจัยเชิงประจักษ์และการวิพากษ์ถึงการศึกษาที่น่าสนใจปัจจัยบริบทขององค์การ ความแตกต่างกฎหมายด้านแรงงานสัมพันธ์ ธรรมชาติของธุรกิจ ขนาดของธุรกิจ และความแตกต่างของกลุ่มพนักงาน จุดแข็งของbest-practice คือ ความง่ายและความชัดเจนในทางกลับกัน ข้อเสนอ Best-Fitที่เน้นความสำเร็จของ การบริหารทรัพยากรมนุษย์ ขึ้นอยู่กับความสอดคล้องกับ) บริบทขององค์การมุ่งเน้นการฝังบริบทของ การบริหารทรัพยากรมนุษย์ (ไว้กับองค์การข้อเสนอเหล่านี้จะถูกทำให้สำเร็จได้นั้น จะต้องเกิดจากความเหมาะสมระหว่าง การบริหารทรัพยากรมนุษย์ กับบริบท คือสิ่งต่างๆที่อยู่รอบๆ) ซึ่งมีทั้งบริบทภายนอกและภายในองค์การ บริบทภายใน (องค์การInternal Contextคือ ประวัติศาสตร์องค์การ (การจัดการบริหารองค์การที่สืบทอดกันมา และวัฒนธรรมองค์การ ส่วนบริบทภายนอกExternal Contextคือ(กลไกภายนอกองค์การ เป็นสิ่งที่กีดตันองค์การอันมีผลต่อการปรับเปลี่ยนองค์การและกระบวนการตัดสินใจ ซึ่ง กลไกคือ 2 ประกอบด้วยกลไกตลาด คือ การแข่งขันระหว่างองค์การในแง่ของผลิตภัณฑ์ การบริการ เทคโนโลยี และคน ซึ่ง Paauwe)2004 เรียกบริบทภายในว่ามีติ (PMT คือ Products, Market, และTechnology และกลไกเชิงสถาบัน)Dimaggio and Powell,1983คือ แรงกดดันจากกฎหมาย กระบวนการ ค่านิยมและธรรมเนียม (ปฏิบัติ และวัฒนธรรมทางสังคมPaauwe)2004เรียกบริบทภายนอกว่ามีติ (SCL คือ Social, Culture, และ Legal อย่างไรก็ตาม Deephouse)1999) ประเภท คือ สิ่งแวดล้อมทั่วไป 2 ได้แบ่งสิ่งแวดล้อมออกเป็น (General Environment) และ สิ่งแวดล้อมทางประชากร (Population Environment(

ในปัจจุบันนี้ข้อบังคับทางทรัพยากรมนุษย์ จะมุ่งเน้นไปที่ผลกระทบจากบริบทของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ (HRM) ตัวแบบ Best-Fit มีพื้นฐานความคิดมาจากแนวคิดกลยุทธ์เชิงสถานการณ์ (Strategic Contingency Approaches)1960 ตั้งแต่ทศวรรษที่ (ซึ่งมุ่งเน้นผลกระทบของบริบทภายในและบริบท 1970 ภายนอกในการสร้างโครงสร้างองค์การ ต่อมาPorter ได้มีการแบ่งกลยุทธ์การแข่งขันโดยมุ่งเน้นผู้นำด้านต้นทุน (Cost Leadership) การสร้างความแตกต่าง (Differentiation) และมุ่งเน้นกลยุทธ์ (Focus Strategiesซึ่งเป็นผล (มาจากตัวแบบBest-Fit ใน การบริหารทรัพยากรมนุษย์ (HRM) ตั้งแต่ช่วงทศวรรษ 1980 ซึ่งยังรวมทั้งแนวคิดของ Miles and Snow และ Schuler and Jackson อย่างไรก็ตามแนวคิดกลยุทธ์เชิงสถานการณ์ยังแสดงถึงปัจจัยในเชิงบริบทที่มีอิทธิพลต่อการออกแบบโครงสร้างองค์การอีกด้วย เช่น องค์การขนาดใหญ่จะมีความสามารถในเชิงเศรษฐกิจ สร้างความอยู่รอดได้ดีกว่าองค์การขนาดเล็ก

ตัวแบบบริบทของการบริหารทรัพยากรมนุษย์เชิงกลยุทธ์ SHRM

ในการวิเคราะห์บริบทขององค์การ การวิเคราะห์จะถูกใช้ในวัตถุประสงค์ที่หลากหลายรวมทั้งการกำหนดปัจจัยหลักในการพัฒนากลยุทธ์ด้านทรัพยากรมนุษย์ แนวใหม่ และการประเมินกลยุทธ์และกระบวนการทรัพยากรมนุษย์ที่มีอยู่ในองค์การ การพิจารณารายละเอียดของกลยุทธ์เพื่อกำหนดระดับของความเหมาะสมระหว่างการบริหารทรัพยากรมนุษย์กับบริบทขององค์การ สิ่งที่สำคัญคือความเหมาะสมที่ดีกว่านำไปสู่ผลการปฏิบัติงานที่ดีกว่า ทั้งนี้ความสอดคล้องของบริบทองค์การและกลยุทธ์ทรัพยากรมนุษย์

ตัวแบบบริบทของ SHRM(ตัวแบบ 6 องค์ประกอบ)	
1.บริบทการตลาดทั่วไปภายนอกองค์การ)The external general market context(กลไกตลาด สถานการณ์ด้านเศรษฐศาสตร์มหภาค
2.บริบทตลาดประชากรภายนอกองค์การ)The external population market context(คู่แข่งโดยตรง)direct competitorsขององค์การ (รวมถึงผู้จัดจำหน่าย และลูกค้า ผลิตภัณฑ์ และการบริการ
3.บริบทเชิงสถาบันทั่วไปภายนอกองค์การ)The external general institutional context(การเน้นไปที่สิ่งแวดล้อมเชิงสถาบันภายนอก กฎหมายกฎระเบียบ บรรทัดฐานและค่านิยม/
4.บริบทเชิงสถาบันด้านประชากรภายนอกองค์การ)The external population institutional context(กลไกทางสถาบันที่เชื่อมโยงกับประชากร ประชากรเหล่านี้เชื่อมโยงกับกลไกทางสถาบัน
5.บริบทภายในองค์การ)The internal organization context: configuration(ปัจจัยที่ส่งผลต่อกลยุทธ์และนโยบายของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ : เทคโนโลยีวัฒนธรรม ,แรงงาน , และกลยุทธ์

ตัวแบบบริบทของ SHRM(ตัวแบบ 6 องค์ประกอบ)	
6.กลยุทธ์ด้านทรัพยากรมนุษย์ (HR strategy)	กรอบแนวคิดขององค์การและการก้าวไปสู่ต้นทุนที่มีประสิทธิภาพ ,ความยืดหยุ่น ,นวัตกรรม ,คุณภาพ ,และความรับผิดชอบต่อสังคม

ความสัมพันธ์ระหว่าง 6 องค์ประกอบดังกล่าว จะเป็นคุณลักษณะของแนวคิดเรื่องความเหมาะสม)Fitซึ่ง (ความเหมาะสมระหว่างโครงสร้าง(Configuration) และกลยุทธ์ด้านทรัพยากรมนุษย์ ถือเป็นความเหมาะสมของ องค์การ)Organization fitความสอดคล้องระหว่างกระบวนการการบริหารทรัพยากรมนุษย์ (5 กระบวนการเป็น รูปแบบของความเหมาะสมภายใน)Internal Fit (ความสัมพันธ์ระหว่างตลาดภายนอกกับกลยุทธ์ด้านทรัพยากร มนุษย์ถือเป็นความเหมาะสมของกลยุทธ์)Strategic Fitความสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบเชิงสถาบันภายนอก () กับกลยุทธ์ ด้านทรัพยากรมนุษย์ถือเป็นความเหมาะสมเชิงสถาบันInstitutional Fitซึ่งรูปแบบดังกล่าวนำเสนอ (โดยBeer และคณะ)1984(

สรุป

การบริหารทรัพยากรมนุษย์เชิงกลยุทธ์มีความสำคัญต่อการสร้างความได้เปรียบความสมดุลทางการ แข่งขันที่ยั่งยืนให้กับองค์การ ดังนั้นผู้บริหารตั้งแต่ระดับต้นจนถึงระดับสูงในองค์การจำเป็นต้องมีความสามารถใน ด้านการบริหารที่จะสนับสนุน ใช้กลยุทธ์และพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่มีอยู่ในองค์การอย่างชาญฉลาดเพื่อสร้าง คุณค่าและประโยชน์ต่อองค์การ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริบทของสิ่งแวดล้อมทั้งภายนอกและภายในต่างมีความสำคัญ อย่างยิ่งต่อการขับเคลื่อนองค์การ ที่หลายๆองค์การควรต้องคำนึงถึง โดยเฉพาะการบริหารทรัพยากรมนุษย์ภายใต้ สภาวะที่มีการเปลี่ยนแปลง และการมองคนเป็นสินทรัพย์ที่องค์การควรมีวิธีการบริหารเพื่อรักษาคนเก่งและคนดีไว้ ในองค์การ ดังนั้นองค์การควรมีกลยุทธ์การบริหารทรัพยากรมนุษย์ที่สอดคล้องการการบริหารกลยุทธ์ขององค์การ เพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนองค์การโดยทรัพยากรมนุษย์อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อให้้องค์การบรรลุ เป้าหมายสูงสุดและยืนหยัดอยู่ได้อย่างยั่งยืนในภาวะที่มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ทั้งนี้้องค์การต้องมีความเข้าใจ ถึงการบริหารทรัพยากรมนุษย์เชิงกลยุทธ์ที่้องค์การยึดถือเพื่อเป็นพื้นฐานในการกำหนดกลยุทธ์ของ้องค์การต่อไป

เอกสารอ้างอิง

- Boxall, P., & Purcell, J. (2008). *Strategy and Human Resource Management*. Hampshire: Palgrave MacMillan
- Becker, B. E., & Huselid, M. A. (1999). Overview: Strategic human resource management in five leading firms. *Human Resource Management, 38*(4), 287–301.
- Berghman, L.A., *Strategic Innovation Capacity: A Mixed Method Study on Deliberate Strategic Learning Mechanisms*, Promotor:
- Dyer, L., & Reeves, T. (1995). Human resource strategies and firm performance: What do we know and where do we need to go? *International Journal of Human Resource Management, 6*(3), 656–670.
- Ericksen, J., & Dyer, L. (2005). Toward a strategic human resource management model of high reliability organization performance. *International Journal of Human Resource Management, 16*(6), 907–928.
- Pauwe, P. (1989; 1991). *HRM and Performance: Achieving Long-term Viability*. Hampshire: Palgrave MacMillan
- Pfeffer, J. (1998). *Seven practices of successful organizations*. *California Management Review, 40*(2), 96–124.

"Public Organizations Development through Appreciate Inquiry Process"

การพัฒนาองค์กรภาครัฐโดยกระบวนการสุนทรียศาสตร์

Jintana Kamphaengsirichai¹ and Sataporn Roengtam²

¹Ph.D. Student in Public Administration

^{1,2}Faculty of Humanities and Social Sciences, Khon Kaen University, Thailand

¹E-mail: jej.in.kku3@gmail.com

Abstract

Organization development with a focus on the environment is changing fast. If the organization is preparing well. There is always evolving Make a stand against the changes and adapt to different situations, Appreciative Inquiry¹ is intervention for development organization. Located on the assumption that. All systems are all positive stories that inspire no one seems to expand and there are more than enough. We can link the findings to the positive side of this story anywhere. This process has led to It is found mostly in the private sector. And deploy enterprise-governmental organizations that have used Appreciative Inquiry and success in organization development such as applied in the field of health promotion officer General Hospital Khon Kaen, The Personnel Development in the Child Development Center under the Municipal Ban Phai and Pharmacy department of Srinagarin Hospital.

Keywords: Organization Development, Appreciative Inquiry

บทคัดย่อ

การพัฒนาองค์กรมีความสำคัญในยุคที่มีการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมที่รวดเร็ว หากองค์กรมีการเตรียมการดี มีการพัฒนาอยู่เสมอ ทำให้ตั้งรับกับความเปลี่ยนแปลงและปรับตัวเข้ากับสถานการณ์ต่างๆได้ กระบวนการสุนทรียสาธก (Appreciative Inquiry : AI) เป็นเครื่องมือใช้พัฒนาองค์กร ที่ตั้งอยู่บนสมมติฐานที่ว่า ในทุกระบบล้วนแล้วแต่มีเรื่องราวด้านบวกที่สามารถสร้างแรงบันดาลใจ หากค้นพบและนำมาขยายผล จะสามารถพัฒนาองค์กรได้ในหลายมิติ องค์กรภาครัฐและเอกชน สามารถนำ AI ไปปรับใช้ได้ ตัวอย่างการนำ AI มาใช้และประสบความสำเร็จในการพัฒนาองค์กร ได้แก่ กิจกรรมการเสริมสร้างสุขภาพเจ้าหน้าที่ โรงพยาบาลพล จังหวัดขอนแก่น การพัฒนาบุคลากรในศูนย์พัฒนาเด็ก สังกัดเทศบาลเมืองบ้านไผ่ จังหวัดขอนแก่น และ กิจกรรมการผลิตยา แผนกเภสัชกรรม โรงพยาบาลศรีนครินทร์

คำสำคัญ: การพัฒนาองค์กร, สุนทรียสาธก

บทนำ

การเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นได้เสมอในสังคมโลกซึ่งทุกคนยอมรับและถือเป็นสัจธรรม สิ่งที่เปลี่ยนแปลงมีอยู่รอบด้าน ทั้งทางด้านสภาพเศรษฐกิจ สังคม การเมือง เทคโนโลยี สิ่งแวดล้อมต่างๆที่เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วส่งผลกระทบต่อองค์กรและองค์กรเองซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของสังคม ย่อมได้รับผลแห่งการเปลี่ยนแปลงอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ในทุกด้านทั้งด้านกระบวนการ การปรับเปลี่ยน การใช้เทคโนโลยี แต่เพื่อความอยู่รอดขององค์กร การปรับเปลี่ยน การปรับตัว ให้เท่าทันกับสิ่งที่เปลี่ยนไปและเหมาะสมกับสภาพแวดล้อม ย่อมเป็นทางเลือกที่จะทำให้องค์กรนั้นมีชีวิตรอดอยู่ในสังคมได้ต่อไป ไม่เพียงแต่รอดในสังคมเท่านั้น แต่ทำให้องค์กรมีความพร้อมในการแข่งขันและต่อสู้กับองค์กรอื่น สามารถ สยายปีกและ มีการเจริญเติบโตก้าวหน้าด้วยความมั่นคงต่อไปในอนาคต องค์กรในโลกปัจจุบัน ไม่ได้เป็นเพียงแต่ที่มุ่งหวังทำงาน ตามนโยบาย พันธกิจ เป้าหมาย และความคาดหวังของสมาชิก เท่านั้น ในโลกแห่งการต่อสู้ ยุคโลกาภิวัตน์ ที่ต้องอาศัย ความก้าวหน้าด้านเทคโนโลยี การสื่อสารที่ทันสมัย การย่อโลกลงมาให้เล็กลงโดยการติดต่อที่สะดวกสบาย ง่ายและรวดเร็ว ทำให้ทุกองค์กร ต้องมีการปรับเปลี่ยนและพัฒนา ระบบการทำงาน เพื่อให้ทันคู่แข่ง ถ้าหากเป็นโลกธุรกิจ เพื่อให้บริการลูกค้าได้ทันเท่าเทียมหรือเหนือกว่าคู่แข่ง เพื่อผลประโยชน์ที่มากที่สุดและเพื่อรักษาเสถียรภาพขององค์กรให้มั่นคงมากยิ่งขึ้น

ไม่เพียงแต่ในโลกธุรกิจเท่านั้นที่ต้อง พัฒนา ปรับเปลี่ยน ในภาคส่วนที่เป็นภาครัฐเอง จำเป็นอย่างยิ่งในการพัฒนาองค์กรและเพิ่มผลผลิต เพื่อส่งผลต่อการบริการที่ครอบคลุมมากยิ่งขึ้นและเพื่อผลประโยชน์ของผู้ที่มารับบริการที่จะได้รับจากบริการของรัฐ อีกทั้งเป็นการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดีขึ้น เครื่องมือในการพัฒนาองค์กรที่ผ่านมาระยะนี้เราใช้หลากหลายประเภท เช่น การใช้ Baland Scocard ในการประเมินผลงาน หลักการดำเนินงานแบบ PMQA เป็นคำย่อมาจาก Public Sector Management Quality Award แปลเป็นภาษาไทยว่า รางวัลคุณภาพ การบริหารจัดการภาครัฐ ซึ่งประเทศไทยโดย ก.พ.ร. และสถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติได้ประยุกต์นำมาจาก MBNQA (รางวัล คุณภาพแห่งชาติประเทศสหรัฐอเมริกา) และ TQA (รางวัลคุณภาพแห่งชาติประเทศไทย) เพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางการ บริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีและแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย และกำหนดเป็น “เกณฑ์คุณภาพการบริหาร จัดการภาครัฐ” หรือที่เรียกสั้นๆ ว่า PMQA คือการนำหลักเกณฑ์และแนวทางการบริหารองค์การที่เป็นเลิศ ซึ่งได้ยอมรับเป็น มาตรฐานสากลโลกมาประยุกต์ใช้พัฒนาระบบบริหารจัดการของ หน่วยงานภาครัฐ โดยอาศัยหลักการประเมินองค์กรด้วยตนเองเป็นการทบทวนสิ่งที้องค์กรดำเนินการเทียบกับเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ เมื่อตรวจสอบว่าเรื่องใดยังไม่อยู่ในระบบที่น่าพอใจเมื่อเทียบกับเกณฑ์องค์กรจะได้พัฒนารูปแบบปฏิบัติเพื่อปรับปรุงองค์กรอย่างต่อเนื่อง เพื่อยกระดับคุณภาพการ ปฏิบัติงานไปสู่

มาตรฐานระดับสากล Benchmarking คือวิธีการในการวัดและเปรียบเทียบ ผลผลิต ภัณฑ์ บริการและวิธีการปฏิบัติ กับองค์กรที่สามารถทำได้ดีกว่าเพื่อนำผลของการเปรียบเทียบมาใช้ในการปรับปรุงองค์กรของตนเองเพื่อมุ่งสู่ความเป็นเลิศในธุรกิจ การเปรียบเทียบ (Benchmark) คือเกณฑ์เปรียบเทียบสมรรถนะ ที่ให้ความสำคัญในเรื่องของการวัดเปรียบเทียบความสามารถโดยมีนัยที่แสดงถึงว่าผู้ที่ดีที่สุดหรือเก่งที่สุด คือต้นแบบที่ผู้อื่นจะใช้วัดเพื่อเปรียบเทียบความสามารถของตนเอง คือวิธีการปฏิบัติ (Best Practices) ที่ทำให้องค์กรประสบความสำเร็จหรือคือการปฏิบัติที่นำให้องค์กรสู่ความเป็นเลิศ โดยมีคุณลักษณะที่สำคัญ คือมีแนวปฏิบัติที่เป็นเลิศอย่างเห็นได้ชัด มีส่วนสำคัญที่ทำให้ผลการดำเนินงานเป็นเลิศได้รับการยอมรับจากบุคคลหรือองค์กรที่เชื่อถือได้ได้รับการยอมรับจากลูกค้าและผู้ส่งมอบเป็นจำนวนมากทำซ้ำได้ แสดงผลลัพธ์เชิงปริมาณที่เป็นที่ยอมรับ/วัดผลได้ นอกจากนี้ยังมีแนวคิดในการพัฒนาองค์กรที่เป็นที่รู้จักกันดีคือ PDCA อันมี 4 ขั้นตอน ได้แก่ Plan การร่วมกันวางแผน เป้าหมายของงานที่จะลงมือทำ Do ลงมือทำและคอยสังเกตผลของงาน ด้วยการ ตรวจสอบ (Check) ว่า งานที่ทำ (Action) เป็นไปตามแผนที่วางไว้แล้ว หรือยัง หากเป็นไปตามแผน จึงวางระบบควบคุมให้การทำงานเป็นไปตามแผนนั้น

จะเห็นได้ว่าจากเครื่องมือ หรือวิธีการในการพัฒนาองค์กรต่างๆดังกล่าวข้างต้นเป็นการพัฒนาโดยการอาศัยกระบวนการ การนำสิ่งที่ดีมาใช้ในการพัฒนาองค์กร และเครื่องมือที่นำมาใช้ในการพัฒนาองค์กรเชิงระบบอีก เครื่องมือหนึ่ง ซึ่งนำมาใช้ในการพัฒนาองค์กรเมื่อประมาณ 10-12 ปี คือการใช้ AI โดยผู้ที่นำเครื่องมือนี้มาใช้เป็นชาวอเมริกันคือ Cooperrider ซึ่งแนวทางการใช้เครื่องมือ AI ในการพัฒนาองค์กร ถือได้ว่าเป็นการเลือกใช่วิธีการที่ใหม่ การดำเนินการไม่ซับซ้อนและใช้ต้นทุนต่ำในการพัฒนา สามารถนำมาประยุกต์ได้ทั้งในภาครัฐและเอกชน

สุนทรียสาธก (Appreciative Inquiry:AI)

Appreciative Inquiry รู้จักกันในชื่อภาษาไทยว่า "สุนทรียสาธก" หรือ "สุนทรียปรัชญา" แต่ที่นิยมเรียกกันคือชื่อย่อภาษาอังกฤษ หรือ AI เป็นกระบวนการใช้การค้นหาสิ่งที่ดี ที่มีอยู่ในตัวของทุกคนที่อยู่ในองค์กรหรือของโลกที่อยู่รอบตัวของคนเหล่านั้น ค้นหาอย่างเป็นระบบว่าอะไรเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ระบบดำเนินไปอย่างดีที่สุด AI เป็นศิลปะของการถามคำถาม ที่นำไปสู่การส่งเสริมให้ระบบมีศักยภาพเพียงพอที่จะพัฒนาไปสู่ศักยภาพสูงสุด (Cooperrider, Whitney and Stavros, 2003) กระบวนการ AI เป็นการขับเคลื่อนให้เกิดการถามคำถามในเชิงบวกสำหรับทุกคนปราศจากเงื่อนไข ใช้กับกลุ่มคนจำนวนน้อย ไปถึงคนจำนวนมากได้ เป็นการเปิดโอกาสให้กับจินตนาการและนวัตกรรม แทนที่จะเป็นความคิดด้านลบ หรือการหาปัญหา การวิพากษ์วิจารณ์ AI ยืนอยู่บนสมมติฐานที่ว่าสิ่งดีๆมีในทุกคนเพียงแต่ไม่มีใครนำมาขยายผลให้มากพอ สามารถเชื่อมโยงการค้นพบด้านบวกนี้เข้ากับเรื่องใดก็ได้ วงจร AI สามารถประยุกต์ใช้ได้กับการสนทนาแบบเร็วๆสั้นๆกับเพื่อน หรือนำมาใช้เป็น

กระบวนการเปลี่ยนแปลงในระดับองค์กรก็ได้ วงจร AI จะเริ่มจากการค้นหาประสบการณ์ที่ดีที่สุด (Peak Experience) จากนั้นเอาประสบการณ์ที่ได้ไปสานต่อเป็นความฝัน หรือวิสัยทัศน์ (Dream) วางแผนทำให้วิสัยทัศน์เป็นจริง (Design) และเริ่มต้นทำ (Destiny) เรียกวงจรนี้ว่า วงจร 4-D หลักการที่เป็นพื้นฐานของแนวคิดสุนทรียสาธก (Appreciative Inquiry:AI)

สุนทรียสาธก ยืนอยู่บนหลักการ 5 ประการ ดังนี้

1.The Constructionist Principle เป็นหลักการพื้นฐานที่อยู่เบื้องหลังแนวคิด Appreciative Inquiry ทั้งหมด หลักการคือ เรากำหนดชะตากรรมเราเองได้ เราสร้าง และร่วมสร้างหนทางใหม่ให้ตนเองได้

2.The Poetic Principle ในอดีต ปัจจุบัน และอนาคตของเราเปิดกว้างต่อการตีความ และความเป็นไปได้ที่ไม่มีขีดจำกัดอะไรทั้งสิ้น เราสามารถพบสิ่งดีๆในตัวบุคคล ในตัวองค์กรใดๆก็ตาม ในใครก็ตาม สิ่งที่เราเลือกที่จะสนใจจะสร้างสิ่งที่เป็นจริงขึ้นมา ถ้าเราให้ความสนใจอะไรเป็นพิเศษมันจะเติบโตเป็นประสบการณ์จริงๆของเรา มากยิ่งขึ้นเรื่อยๆ

3.The Simultaneity Principle การเปลี่ยนแปลงใดๆเริ่มต้นเมื่อเราถาม เมื่อถามถึงเรื่องดีๆหรือการถามที่เป็นกระตุ้นให้บุคคลอยากตอบคำถาม คือ การถามเชิงบวก เนื่องจากทุกคนต้องการกล่าวถึง สิ่งที่ดีๆ ทำให้ผู้ที่บอกเล่า แสดงออกซึ่งความสุขในการตอบคำถาม

4.The Anticipatory Principle ภาพในอนาคตที่เราสร้างขึ้นในใจ จะเป็นสิ่งนำทางเราในการแก้ปัญหาของเราในปัจจุบัน และสร้างสรรค์อนาคตแก่เรา ภาพมีความหมายมากกว่าคำพูด ยิ่งภาพ ทำทนาย และชัดเพียงใด เราก็มีแนวโน้มจะเติบโตไปเส้นทางนั้นมากยิ่งขึ้น

5.The Positive Principle การที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงได้อย่างยั่งยืนได้นั้น มีเงื่อนไขว่าต้องอยู่บนพื้นฐานของการคิดบวก อารมณ์ดี มีความสัมพันธ์ที่ดี มีความรู้สึกว่าจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงอย่างเร่งด่วน ขณะเดียวกันก็มีความสุขสนุกสนานอยู่ในตัว การมีอารมณ์ที่ดีมีส่วนสำคัญต่อการทำงานและการเติบโต กล่าวคือหากเรามีความสุข เราจะสามารถแก้ปัญหาได้อย่างสร้างสรรค์

Appreciative Inquiry สามารถใช้กับใครได้บ้าง

- 1.เหมาะสำหรับผู้ที่ยากทดลองแนวทางการแก้ปัญหาแบบใหม่ ที่เน้นการค้นพบสิ่งที่อยู่จุดหมายปลายทางก่อน
- 2.คนที่อยากได้การแก้ปัญหาที่ทำให้เกิดการมีส่วนร่วมอย่างสูงจากทุกฝ่าย
- 3.ผู้ที่ยากได้คำตอบที่ไม่สามารถได้จากการออกแบบสอบถามธรรมดาได้
- 4.ผู้บริหารที่อยากได้กลยุทธ์ที่หลายครั้งแทบไม่ต้องลงทุนเพิ่ม
- 5.คนขายที่อยากรู้พฤติกรรมลูกค้าโดยที่ลูกค้าเองโดยไม่รู้ตัวว่าทำไมตนเองทำเช่นนั้น
- 6.คนที่อยากเปลี่ยนการสนทนาธรรมดากับใครก็ตามให้เป็นคำตอบของปัญหาทางธุรกิจ
- 7.กลุ่มที่เบื่อการระดมสมองเพื่อหาปัญหา กลับได้ปัญหาที่แก้ไม่ได้มากขึ้น
- 8.คนที่อยากได้วิธีการแก้ปัญหาที่สามารถทำควบคู่ไปกับการทำงานปกติได้อย่างกลมกลืน
- 9.นักวิจัยที่แข่งกับงานวิจัยทั่วไปที่ทำแทบตายได้แต่ปัญหา และข้อเสนอแนะที่แม้แต่คนไม่ทำวิจัยก็อยากจะบอกหลายครั้งว่าอย่างนี้ไม่ต้องเสียเวลาทำก็รู้

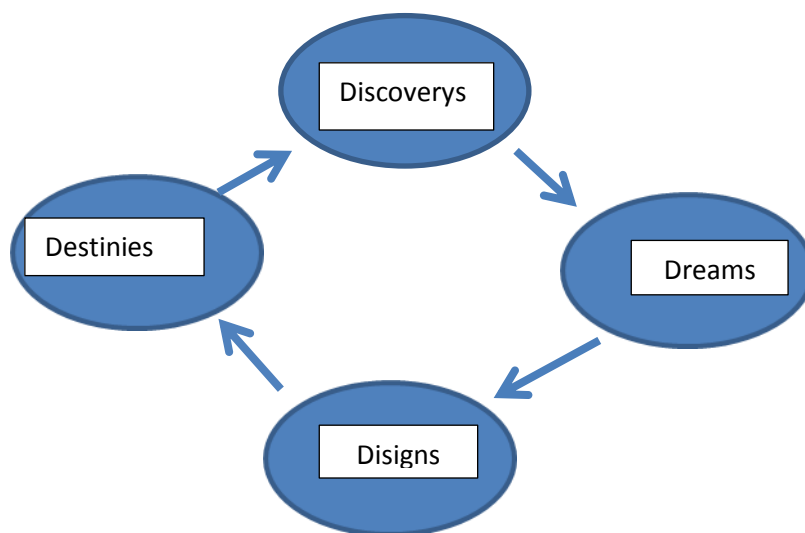
รูปแบบ Appreciative Inquiry

ปัจจุบันมีการทำ Appreciative Inquiry ในรูปแบบต่างๆดังนี้ (Whitney and Troston-Bloom, 2003)

1. Whole-system 4-D Dialogue: สมาชิกในองค์กร และผู้มีส่วนได้เสียบางราย เข้าร่วมกระบวนการ 4-D ซึ่งจะเกิดขึ้นในหลายๆสถานที่ ในช่วงระยะเวลาหนึ่ง
2. Appreciative Inquiry Summit: คนจำนวนมากเข้าร่วมในกระบวนการ 4-D พร้อมๆกัน ใช้เวลาสองถึงสี่วัน
3. Mass-mobilized Inquiry: มีการสัมภาษณ์คนจำนวนมาก (พันคนถึงล้านคน) ในหัวข้อเรื่องความรับผิดชอบต่อสังคม ทั่วประเทศ ทั้งชุมชน หรือทั่วโลก
4. Positive Change Consortium: องค์กรหลายองค์กรร่วมมือกันในกระบวนการ 4-D เพื่อสำรวจและพัฒนาเรื่องที่เป็นความสนใจร่วมกัน
5. Core group inquiry: กลุ่มคนจำนวนน้อยเลือกหัวข้อที่สนใจ ออกแบบสอบถาม และ สัมภาษณ์
6. Positive change network: สมาชิกในองค์กรได้รับการฝึกอบรมเรื่อง AI พร้อมได้รับการสนับสนุนเรื่องทรัพยากรในการพัฒนาโครงการ และแบ่งปันเอกสาร เรื่องราว และแนวทาง ปฏิบัติที่ดีที่สุดแก่กัน

7. AI Learning Teams: คนจำนวนไม่มาก ที่มีหัวข้อที่สนใจอยู่แล้ว เช่นทีมประเมิน ทีมพัฒนา กระบวนการ ทีมศึกษาความต้องการผู้บริโภค ทีมพัฒนาระบบงาน หรือกลุ่มนักศึกษาที่ศึกษา และดำเนินโครงการตาม 4-D

8. Progressive AI Meetings: องค์กร หรือทีมงาน ดำเนินการประชุมตาม 4-D โดยใช้ ระยะเวลาการประชุม 10-12 ครั้งแต่ละครั้งใช้เวลา 2-4 ชั่วโมง



ภาพวงจร Appreciative Inquiry ของ Cooperrider

ต้องการพัฒนาองค์กรด้วย Appreciative Inquiry ต้องทำอย่างไรบ้าง

1. เริ่มจากการดูว่าองค์กรเราต้องการเปลี่ยนแปลงด้านใด หากด้านที่อยู่ในความรับผิดชอบของเรา แล้วเราเองมีความชำนาญ น่าจะดีที่สุด คือเป็นการเลือกโครงการหรือกิจกรรมก่อนนั่นเอง

2. การเปลี่ยนแปลง หรือพัฒนามักเกี่ยวข้องอยู่สามเรื่องหลักๆ คือเรื่องการขายหรือการให้บริการ การลดต้นทุน การเพิ่มผลผลิตหรือการเพิ่มประสิทธิภาพ ส่วนใหญ่หากเป็นผู้ประกอบการก็เลือกการขาย หรือการตลาด ไม่ก็กลยุทธ์ไปถ้อยอยู่ใน Production Line ก็คือการลดต้นทุน หากอยู่ในเรื่องการบริหารสาธารณะ หรือการเพิ่มบริการที่ครอบคลุมให้มากขึ้นหรือการเพิ่มผลผลิตนั่นเอง

3.การเลือกกลุ่มเป้าหมาย หากเป็นทางธุรกิจคือการเลือกกลุ่มลูกค้าใหม่ ลูกค้าที่ภักดี ลูกค้าที่ซื้อซ้ำ หากเป็นการบริการสาธารณะ คือกลุ่มประชาชนเป้าหมายที่เข้ามาใช้บริการต่างๆจากภาครัฐ

4.บางกรณีอาจใช้การคัดกรองลูกค้าจากแนวคิด The Tipping Point คือการใช้ ผู้ที่มีความสามารถ ในการติดต่อกับบุคคลอื่น (Connector) ผู้ที่สั่งสมความรู้ ความสามารถที่แท้จริงและเต็มใจช่วยเหลือ (Maven) และ ผู้ที่โน้มน้าวให้ผู้อื่นเกิดความเชื่อถือ(Salesman) ในการคัดกรองหรือการทำงานพัฒนากิจกรรมหรือโครงการ

5.การเลือกกลุ่มเป้าหมาย จากการสอบถามบุคคลที่ร่วมงานในองค์กรเดียวกัน เพราะเนื่องจากจะเป็นผู้ที่มีประสบการณ์ตรงจากการทำงาน

6.จากการสอบถามลูกค้าหรือผู้ที่มารับบริการก่อนว่า ทำไมมารับบริการที่สถานที่แห่งนี้ หรือทำไม มาซื้อสินค้ากับเรา ประทับใจตรงไหน เสียก่อน จะทำให้เราทราบถึงสิ่งดีที่เราต้องการพัฒนา

7.ถามลูกค้าหรือผู้ที่มารับบริการ ส่วนมากไม่เกิน 10 คำถาม จะเริ่มค้นพบสิ่งที่เราต้องการขยายผล

8.ดูผลที่เกิดขึ้นตามมาหลังจากที่เราขยายผลแล้วนำมาวางแผนระยะยาว

9.เริ่มจากการพัฒนาเรื่องวิสัยทัศน์ในการทำงานในองค์กรเสียก่อน ว่าต้องการให้เป็นไปอย่างไร โดย

ทุกคนที่อยู่ในทีมเดียวกันช่วยกันระดมความคิดช่วยกันกำหนดวิสัยทัศน์ขององค์กร เป็นการกำหนดแบบง่ายๆแต่ เห็นภาพชัดเจน

10. ขั้นตอนการขยายผล เพื่อให้วิสัยทัศน์เป็นจริง ก็ลองคิดว่าจากการค้นพบคุณทำอะไรได้บ้าง บางครั้งเครื่องมือที่ช่วยได้อีกระดับคือการใช้ Balanced Scorecard และตรงนี้เรียกได้ว่าเป็นการใช้เทคนิคที่ เรียกว่า Appreciative Coaching ในการช่วยพัฒนากลยุทธ์ในแต่ละมุมมองที่เราค้นพบ

11. จากนั้นก็ถึงจุดที่เรียกว่า Destiny (จะปรับเปลี่ยน จะมอบอำนาจให้ใคร และจะเรียนรู้อย่างไร) จุดนี้ เราเรียกว่าการบริหารการเปลี่ยนแปลง(change management) ลองถามตัวเอง และทีม หรือองค์กรดูว่า ในชีวิต คุณเคยเปลี่ยนใคร เปลี่ยนระบบการทำงานอะไรแล้วได้ผลตามที่คาด เรื่องการเรียนรู้ ครั้งใดในชีวิตเคยเรียนรู้ บทเรียนด้วยการทำอะไรแล้วได้ผลที่สุด ส่วนการมอบอำนาจ ครั้งใดมอบอำนาจให้ใครทำอะไรไปแล้วได้ผลเกินคาดที่สุด

ดังนั้นการที่จะนำเครื่องมือ AI ไปใช้ในการพัฒนาองค์กรใดๆก็ตาม ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐหรือภาคเอกชน ต้องมีการดำเนินการเป็นกระบวนการตามลำดับขั้นตอนดังกล่าว การดำเนินการอย่างเป็นระบบ การให้สมาชิกในองค์กร ได้ช่วยกันค้นหาสิ่งดีๆที่มีอยู่ในองค์กรจากการถามคำถามเชิงบวก และกำหนดกิจกรรมหรือโครงการร่วมกัน หลังจากนั้นช่วยกันลงมือทำและขยายผลการทำงาน ซึ่งในการดำเนินการแต่ละขั้นตอน แทบจะไม่ต้องใช้งบประมาณในการลงทุนแต่อย่างใด และจากการที่ให้ทุกคนในองค์กรได้มีส่วนร่วมในการกำหนดวิสัยทัศน์ขององค์กร เป็นการสร้างความสำคัญต่อสมาชิกขององค์กร ทำให้ได้ความภักดีต่อองค์กรจากสมาชิกอีกด้วย

หลักการถามคำถามเชิงบวกในกระบวนการพัฒนาองค์กรเชิงระบบโดยแนวคิด AI

1. กระบวนการถาม สังเกต ว่าอะไรที่่ที่สุด ได้ผลที่่ที่สุด ในระบบ ในตัวคน อาจทำคนเดียว หรือร่วมกันทำทั้งองค์กรก็ได้

2. ศาสตร์ที่นำมาใช้ในการออกแบบคำถามเป็นศาสตร์แขนงใดก็ได้ ไม่มีข้อจำกัด เช่น สามารถใช้คำถามทางด้านการตลาด Learning Organization, KM, กลยุทธ์, HRD, Lean แม้กระทั่งตัวจิตวิทยาบวก หรือทฤษฎีอื่น เช่น The Tipping Point แม้กระทั่ง เรื่องวัฒนธรรม หรือ KPI

3. การตั้งคำถามเป็นลักษณะการพูดคุย และถามไปเรื่อยๆผู้ถามและผู้ฟังเองเริ่มมองเห็นสิ่งต่างเป็นรูปธรรม สามารถเห็นภาพได้ นำเอาไปทำซ้ำได้ หลังจากนั้นนำสิ่งที่ได้จากการถามคำถามเชิงบวกไปวางแผนร่วมกัน และขยายผล

จุดแตกต่างของการพัฒนาองค์กรด้วยแนวคิด AI กับแนวคิด PDCA

PDCA ที่เป็นต้นฉบับของการบริหารงานมีหลักการดังนี้

1. Plan ประกอบด้วยการวางแผนไว้ทั้งหมด ทั้งการกำหนดเป้าหมาย วิธีการดำเนินงาน รวมถึงการประเมินผลงาน

2. Do การลงมือปฏิบัติงานเพื่อให้ได้มาซึ่งผลงานที่แท้จริง

3. Check ตรวจสอบผลงานว่าได้ดำเนินการได้ผลลัพธ์ตามเป้าหมายที่ได้ตั้งไว้หรือไม่

4. Action แก้ไขเพื่อให้ได้ผลงานที่เกิดขึ้นตรงตามเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ และพัฒนางานไปจนถึงเป้าหมายให้ได้

AI 4-D Model การบริหารงานด้วยจิตวิทยาเชิงบวกกลับมีหลักการที่แตกต่างกันออกไปดังนี้

1. Discovery ไม่ได้ตั้งเป้าถึงผลงานที่ควรจะเป็น แต่ค้นหาผลงานที่ดีที่สุดที่เคยทำมา ร่วมกันด้วยคำถามเชิงบวก ถึงประสบการณ์เชิงบวกที่ดีที่สุด เช่น มีวิธีการอย่างไรที่พบกับผู้ป่วยแล้วผู้ป่วยมาตามนัดทุกครั้ง แพทย์นัด หรือ วิธีการปิดการขายประกันที่ดีที่สุดทำอย่างไร

2. Dream ฝันถึงโอกาสที่จะทำให้ระบบทำงานได้ดีที่สุด เพื่อสร้างแรงกระตุ้นทางจิตวิทยาให้องค์กรเห็นภาพที่ชัดเจนที่สุดร่วมกัน

3. Design วางแผนให้จากการค้นพบในขั้นตอน Discovery เป็นขั้นเป็นตอน 1 2 3 สร้างแรงกระตุ้นให้ผลงานออกมาดีที่สุดในช่วงการ Dream ด้วยภาพฝันที่ดีที่สุด

4. Destiny ลงมือทำตามแผนที่วางเอาไว้ในขั้นตอน Design คอยวัดผลของงานเช่นเดิม แต่เปลี่ยนการวัดผลเชิงปริมาณด้วย การวัดผลเชิงคุณภาพเชิงบวก ด้วยการ Discovery ทูกรอบของการขายถ้าเป็นองค์กรทางธุรกิจ หรือ ในการให้บริการถ้าเป็นองค์กรภาครัฐ เพื่อค้นหาวิธีการที่ดีขึ้นไปอีก

ทั้ง PDCA และ AI 4D Model ต่างก็เป็นแนวคิดที่ใช้ในการพัฒนาองค์กร เช่นเดียวกันเพียงแค่เปลี่ยนมุมมอง เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงาน เกิดความรู้สึกแรงกล้า ในการลงมือทำงานชิ้นหนึ่งให้สำเร็จ PDCA มุ่งหวังในการ “แก้ปัญหา” ให้เป็นไปตามที่คาดหวัง AI 4D Model มุ่งหวังในการ “สร้างสรรค์” สิ่งใหม่ๆ ให้เกิดความคาดหวังนั้นไปอีก AI เป็น “เครื่องมือพัฒนาองค์กร” ในการค้นหาปัญหา วิเคราะห์ และแก้ปัญหา รวมทั้งการประเมินองค์กรในตัวเองกัน สามารถทำให้เกิด “เครื่องมือ” ในการพัฒนาองค์กรแบบใหม่ ที่เป็นสูตรเฉพาะของตนเองได้ สามารถนำไปใช้กับการแก้ปัญหาในชีวิต ในองค์กร ทั้งภาครัฐและเอกชน ในระดับเมือง ตั้งแต่คนเดียวจนถึงไม่จำกัดจำนวนคน สามารถเอาเป็นเครื่องมือหลัก เครื่องมือรองก็ได้ ผสานกันกับเครื่องมืออื่น หรือศาสตร์อื่นๆได้ โดยไม่ได้ข้อจำกัดแต่อย่างใด

ในองค์กรภาครัฐที่มีการนำกระบวนการสุนทรียสาธกไปใช้ในการพัฒนาองค์กร ได้แก่ โรงพยาบาลพล อำเภพล จังหวัดขอนแก่น สาเหตุที่ต้องการศึกษาเนื่องจาก เจ้าหน้าที่ที่ทำงานในโรงพยาบาลพล มีอัตราการเจ็บป่วยสูงและทำให้สิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายในการรักษาสุขภาพปีละไม่ต่ำกว่า 2 ล้านบาท เพื่อต้องการลดค่าใช้จ่ายของโรงพยาบาล และเพื่อให้เจ้าหน้าที่มีสุขภาพที่ดีขึ้นรวมถึงเพื่อให้เกิดเป็นวัฒนธรรมองค์กรในการดูแลสุขภาพ โดยใช้เครื่องมือ AI ในการส่งเสริมสุขภาพของเจ้าหน้าที่ในโรงพยาบาลพล การศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อการส่งเสริมสุขภาพเจ้าหน้าที่โรงพยาบาลเพื่อเป็นแนวทางการพัฒนาการส่งเสริมสุขภาพที่ตรงกับปัญหาและความต้องการของเจ้าหน้าที่ โดยการ ดำเนินการค้นหาพฤติกรรมส่งเสริมสุขภาพในด้านบวก โดยการใช้ Appreciative inquiry ในการส่งเสริมสุขภาพเจ้าหน้าที่โรงพยาบาลพลจากการสัมภาษณ์ และนำสิ่งดีๆที่ได้จากประสบการณ์ไป

ายทอดสู่ 1 กิจกรรม 4 โครงการแล้วทำให้เจ้าหน้าที่ โรงพยาบาลมีสุขภาพกายและใจดีขึ้น ซึ่งส่งผลให้อัตราป่วย และขาดงานลดลงค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลและจ้างคนทดแทนลดลงการบริการผู้ที่รับการรักษาที่โรงพยาบาล ดีขึ้น จากสภาวะร่างกายและจิตใจ เจ้าหน้าที่ที่แข็งแรงขึ้นผู้ที่มารับบริการพึงพอใจรายได้ขององค์กรมากขึ้น ทำให้เกิดเป็นวัฒนธรรมองค์กรในการส่งเสริมสุขภาพ (จารุ กาญจนสินี. 2551)

จากการศึกษาของเจ้าหน้าที่โรงพยาบาลพล ในการนำกระบวนการสุนทรียสาธก ไปใช้เช่นเดียวกันเป็นการ ใช้กับผู้ที่มารับบริการที่โรงพยาบาลเป็นผู้ป่วยเบาหวานเหตุที่ต้องการศึกษาเนื่องจาก ผู้ป่วยเบาหวานที่อยู่ในความ ดูแลของเจ้าหน้าที่ โรงพยาบาลพลและสถานบริการสาธารณสุข จำนวน 3,424 คน คิดเป็นร้อยละ3.77ของ ประชากรทั้งหมด และจากข้อมูลผู้ป่วยโรคเบาหวานที่มารับบริการที่สถานบริการสาธารณสุขอำเภอพล พ.ศ.2548- 2550 พบว่ามีจำนวน 2,704,3,016,3,424 คนตามลำดับและในปี พ.ศ.2548-2550 ยอดผู้ป่วยโรคเบาหวานที่ ขึ้นทะเบียนใหม่มีจำนวน 265 ,381,315 คน ตามลำดับ จากจำนวนตัวเลขที่แสดงไว้ เห็นได้ชัดว่าจำนวนผู้ป่วย เบาหวานได้เพิ่มขึ้นทุกปี ผู้ป่วยที่ขึ้นทะเบียนและอยู่ในความรับผิดชอบมีจำนวน 1,540 คน คิดเป็นจำนวนร้อยละ 44.98 ภาระค่าใช้จ่ายสำหรับดูแลผู้ป่วยเบาหวานของโรงพยาบาลเฉลี่ยประมาณ 6.8 ล้านบาทต่อเดือนในการดูแล รักษา สาเหตุส่วนใหญ่เกิดจากการที่ผู้ป่วยไม่สามารถควบคุมระดับน้ำตาลในเลือดได้ ผู้วิจัยเองสนใจที่จะศึกษา เกี่ยวกับพฤติกรรมการดูแลตนเองของผู้ป่วยเบาหวาน ว่าเป็นอย่างใด วัตถุประสงค์เพื่อศึกษาพฤติกรรมการดูแล ตนเองของผู้ป่วยเบาหวานด้วยวิธีการ AI (Appreciative Inquiry) โดยการคัดเลือกจากผู้ป่วยที่ยินดีตอบคำถาม และให้ความร่วมมือ จำนวน 20 คน และเลือกเจ้าหน้าที่ ทั้งแพทย์ พยาบาล เภสัชกร นักกายภาพบำบัด นัก โภชนาการ จำนวน 9 คน ใช้เวลาศึกษา 6 เดือน ผลการศึกษาพบว่า พฤติกรรมในการดูแลตนเองของผู้ป่วย เบาหวานดีขึ้นเนื่องจากผู้ป่วยได้แลกเปลี่ยนประสบการณ์ดีๆในการดูแลสุขภาพตนเองให้ผู้ป่วยด้วยกันรับรู้และ นำไปปฏิบัติ และสัมพันธ์ภาพระหว่างผู้ให้บริการกับผู้รับบริการดีขึ้น มีการเคารพสิทธิซึ่งกันและกันมากขึ้นการ ให้บริการผู้ป่วยมีประสิทธิภาพมากขึ้น และสัมพันธ์ภาพระหว่างผู้ป่วยกับผู้ให้บริการดีขึ้น มีการสนทนาแบบกันเอง ด้วยบรรยากาศที่ผ่อนคลายสามารถโน้มน้าวใจในการปฏิบัติของผู้ป่วยได้ดีขึ้น

นอกจากนั้น สถาบันพัฒนาบุคลากรท้องถิ่น ได้นำกระบวนการสุนทรียสาธกมาใช้เพื่อพัฒนาหลักสูตรด้าน การเตรียมความพร้อมของบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อศึกษาแนวทางการออกแบบ พัฒนา หลักสูตรของสถาบันพัฒนาบุคลากรท้องถิ่น และศึกษาแนวทางการพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม โดยผู้วิจัยใช้การ วิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม โดยกระตุ้นแนวความคิดเชิงบวก ผ่านกระบวนการสุนทรียสาธก (Appreciative Inquiry) โดยศึกษาจาก บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบไปด้วย ข้าราชการหรือพนักงานองค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่นตำแหน่งนักวิเคราะห์นโยบายและแผน นักวิชาการศึกษา ผู้เกี่ยวข้องกับสถาบันฯ ผู้มีส่วนได้เสียในพื้นที่นำร่อง โดยการเก็บข้อมูลด้วยวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก การสังเกตการณ์ การสนทนากลุ่ม และการเก็บโดยแบบสอบถาม ผลการวิจัยพบว่าการใช้กระบวนการสุนทรียศาสตร์ในการหาแนวทางการพัฒนาหลักสูตรได้แนวทาง ดังนี้ 1) ในส่วนเนื้อหาหลักสูตรโดยให้มีหลักสูตรและเนื้อหาที่เหมาะสมกับผู้เข้ารับการฝึกอบรมและเป็นผู้ที่มีเวลาในการเข้าฝึกอบรมจริงๆ 2) ระยะเวลาในการฝึกอบรมควรมีความเหมาะสม ในแต่ละหลักสูตรและไม่จำเป็นต้องใช้ระยะเวลาเท่ากันทุกหลักสูตร 3) ด้านเนื้อหาควรเน้นการดึงประสบการณ์ด้านบวกที่ดีทั้งจากอดีตและปัจจุบัน มาบอกต่อในการฝึกอบรมด้วย 4) เน้นด้านการมีส่วนร่วม การคิดโครงการ และเทคนิคต่างๆที่ใช้ในการฝึกอบรมให้มากขึ้น ในส่วนผลการวิจัยด้านการหาแนวทางการพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม พบว่า ในระยะแรกที่ใช้กระบวนการสุนทรียศาสตร์เข้าไปใช้ในการพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม ยังไม่ได้ผลการตอบรับเท่าที่ควร ผู้วิจัยจึงประยุกต์ใช้เทคนิคอื่นเข้าร่วมด้วยโดยใช้ AFS (Appreciative Future Search) หมู่บ้านนำร่อง ซึ่งในครั้งแรกไม่ได้สนใจในการพัฒนาท้องถิ่นตนเองเท่าที่ควรแต่หลังจากการใช้กระบวนการสุนทรียศาสตร์ร่วมกับเทคนิค AFS ปรากฏว่าประชาชนได้สนใจและเข้าร่วมโครงการต่างๆที่จัดทำขึ้นโดยกลุ่มคนในชุมชนเองและได้ขยายผลโครงการออกไปอีก จากเดิม มีอยู่เพียง 3 หมู่บ้าน ที่สนใจ ต่อมาเพิ่มอีก 5 หมู่บ้าน และนอกจากจะเป็นผู้ร่วมวิจัยแล้ว คนในชุมชนยังสามารถให้คำแนะนำแก่ผู้วิจัยและประสานงานต่างๆได้แล้วผู้ร่วมวิจัย(คนในชุมชน) ยังสามารถโน้มน้าวจิตใจและชักจูงคนอื่นๆให้เข้าร่วมทีมกับกลุ่มชาวบ้านเดิมได้อีกด้วย

Tiffany M. E. Welch(2015) ทำการศึกษาในสถาบันการศึกษาแห่งหนึ่ง เกี่ยวกับการใช้บริการในศูนย์ให้คำปรึกษาและสุขภาพของสถาบันการศึกษา เนื่องจากจำนวนนักศึกษาที่มาใช้บริการมีจำนวนมากขึ้นและงบประมาณในการพัฒนาปรับปรุงศูนย์บริการแห่งนี้ไม่เพียงพอ โดยผู้วิจัยได้ใช้แนวทางการวิจัยแบบ Appreciative Action Research Inquiry (AARI) ในการวิจัยครั้งนี้ โดยผู้มีส่วนร่วมในการวิจัย ได้แก่ นักศึกษาในสถาบันศึกษา พนักงานสถาบัน ตลอดจนผู้มีส่วนได้ ส่วนเสียอื่นๆ แนวทางการวิจัยใช้การสัมภาษณ์เชิงลึกและการประชุมกลุ่ม ผลการศึกษาพบว่า วิธีการที่ดีที่สุด ที่ทุกคนในสถาบันการศึกษาเห็นตรงกันมากที่สุด และใช้งบประมาณน้อยที่สุด คือ การปรับปรุงสภาพสิ่งแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกศูนย์บริการ และใช้แรงงานของนักศึกษาและพนักงานทำงานร่วมกัน งานวิจัยนี้ชี้ให้เห็นว่า การใช้แนวทางการศึกษาตามแนว Appreciative Inquiry สามารถพัฒนาองค์การได้และใช้งบประมาณในการพัฒนาต่ำ หรืออาจจะไม่สิ้นเปลืองงบประมาณเลยก็เป็นได้

Charles Bering (2015) ได้ใช้ Appreciative Inquiry : AI ในการทำวิจัยเชิงคุณภาพ เพื่อที่จะเสริมสร้างศักยภาพตนเองของแรงงานในกลุ่ม ผู้ที่มีอาการผิดปกติเกี่ยวกับการอ่านและการเขียน (dyslexic) เพื่อต้องการให้ผู้ที่อยู่ในกลุ่มอาการเหล่านี้สามารถทำงานและผู้จัดการสามารถจ้างงานเขาได้ เพื่อที่เขาจะสามารถพึ่งพาตนเองได้โดยไม่ได้เป็นภาระสังคม ในการศึกษาครั้งนี้แบ่งออกเป็น สาม ระยะ โดยกลุ่มผู้ที่เข้าร่วมการศึกษาครั้งนี้มีจำนวน 5 คน ทุกคนเข้ามาร่วมทำการวิจัยด้วยความสมัครใจ โดยระยะแรกเป็นการทำความเข้าใจผู้ที่อยู่ในกลุ่มอาการโดยให้ทุกคนเล่าประสบการณ์ของตนเอง และระยะที่สอง เป็นการมุ่งเน้นถึงประสบการณ์เชิงบวก ที่ผู้ร่วมวิจัยประสบมาบอกเล่าให้ทุกคนรับฟังและระยะที่สามเป็นการช่วยเหลือกันโดย การบอกถึงวิธีการในการเผชิญหน้ากับบุคคลทั่วไป โดยให้ทุกคนแสดงความคิดเห็นช่วยกัน การศึกษาครั้งนี้พบว่า ผู้ที่อยู่ในกลุ่ม dyslexia มีกลไกในการพัฒนาตนเองโดยการหลีกเลี่ยงการบอกสิ่งที่เป็นจุดอ่อนตนเองและใช้จุดแข็งตนเองเท่านั้นในการพัฒนาตน และมีการแนะนำต่อกันไป แก้ปัญหาร่วมกันระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง การศึกษานี้เป็นการแสดงให้เห็นว่า AI ไม่ใช่เฉพาะใช้ในการพัฒนาองค์กรเท่านั้น ยังสามารถใช้พัฒนาบุคคล ได้อีกด้วย

กล่าวโดยสรุปได้ว่า การพัฒนาองค์กรนั้นไม่ว่าจะเป็นในภาคเอกชนหรือภาครัฐเองก็ตาม ต่างก็มีเป้าหมายในการพัฒนาเหมือนกัน เพียงแต่การเลือกใช้วิธีการนั้น แตกต่างกันไปและการเลือกใช้แนวคิด หรือเครื่องมือสำหรับพัฒนาองค์กร ขึ้นอยู่กับผู้ที่มีหน้าที่และความรับผิดชอบด้านการพัฒนาว่าจะเลือกใช้เครื่องมือใดใน เนื่องจากการพัฒนาองค์กรเชิงระบบนั้น จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกฝ่าย เพราะต้องมีการขับเคลื่อนระบบไปพร้อมกับการพัฒนาองค์กร ในภาคเอกชนการพัฒนาส่วนมากมุ่งเน้นไปที่ ยอดขาย เป็นสำคัญ แต่ในภาครัฐ ส่วนมากการพัฒนาองค์กรทำเพื่อเป้าหมายที่เป็น การให้บริการแก่ประชาชนเป็นส่วนใหญ่ เพื่อให้ประชาชนผู้ที่มารับบริการต่างๆจากรัฐ ได้รับบริการที่ทั่วถึง สะดวก รวดเร็ว และเพื่อเป็นการลดภาระค่าใช้จ่ายด้านงบประมาณในส่วนที่ไม่จำเป็นลง ดังนั้นการพัฒนาองค์กรในภาครัฐ หากใช้แนวคิดทางด้าน AI เข้ามาในการพัฒนาองค์กร น่าจะเป็นอีกทางเลือก ที่สมควรนำมาใช้ เนื่องจากการพัฒนาโดยการใช้ AI ต้นทุนในการใช้จ่ายน้อยมาก หรือ ไม่มีเลย ซึ่งเหมาะสมกับสภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ในการมุ่งลดค่าใช้จ่ายในส่วนที่ไม่จำเป็นลงไป กระบวนการค้นหาสิ่งที่ดีที่สุดในตัวคน องค์กร กับสภาพแวดล้อมด้วยการใช้คำถามเชิงบวกกับเรื่องราวต่างๆ (Appreciative Inquiry) จะทำให้องค์กรและบุคคลสามารถจัดการกับปัญหาและอุปสรรคต่างๆ ด้วยแง่มุมเชิงบวกแล้ว นำมากำหนดเป็นแผนงานและแนวทางปฏิบัติ เพื่อให้บรรลุผลความสำเร็จตามเป้าหมาย (ความฝัน) ที่ตั้งใจไว้ของบุคคลและองค์กร และอีกทั้งทำการขยายผลต่อไปได้อีกทั้งในองค์กรขนาดใหญ่และองค์กรขนาดเล็ก ทั้งภาครัฐและเอกชน จึงนับได้ว่าAI เป็นเครื่องมือในการพัฒนาองค์กร ที่ใช้ร่วมกับเทคนิคหรือเครื่องมืออื่นๆได้ ซึ่งขึ้นอยู่กับ

การประยุกต์ใช้ในองค์กรนั้นๆ ซึ่งแตกต่างจากการใช้เครื่องมือเดิม แนวคิดเดิมและเป็นสิ่งที่ทำได้ง่ายในทุกๆระดับ เพียงเริ่มต้นด้วยคำถามและความคิดเชิงบวก ก็สามารถนำพองค์กรบรรลุสู่ความเป้าหมายได้

เอกสารอ้างอิง

จารุ กาญจนสินี .(2551). การใช้กระบวนการสุนทรียศาสตร์ (Appreciative Inquiry) ในการส่งเสริมสุขภาพ
เจ้าหน้าที่โรงพยาบาลพล . รายงานการศึกษาอิสระปริญญาบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต วิทยาลัย
บัณฑิตศึกษาการจัดการ มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

นิพัทธ์ ชัยวรมุขกุล , การพัฒนาองค์กรด้วยทุนทางปัญญา โดยจิตวิทยาเชิงบวก ค้นเมื่อ 18 พ.ค. 2559
จาก www.hrdproclub.com) <http://peoplevalue.co.th/ai-4d-model-diff-pdca/>

ภิญโญ รัตนพันธ์ (2554) AI Thailand

ปกรณ์ วงศ์รัตนพิบูลย์, การโค้ชด้วยจิตวิทยาเชิงบวก <http://www.enttraining.net/CPlus-CO-5802026-AI-coaching.php>

Cooperrider, Whitney and Stavros,(2003) Appreciative Inquiry

Charles Bering (2015) Exploring Appreciative Inquiry as a Theoretical Framework to
Develop Self-Advocacy in Dyslexic Employees . Dissertation Manuscript Submitted to
Northcentral University Graduate Faculty of the School of Business and Technology
Management in Partial Fulfillment of the Requirements for the Degree of Doctor of
Philosophy Prescott Valley, Arizona.

Tiffany M. E. Welch(2015). Assessing The Need For Enhanced Mental Health Services On
A College Campus: An Appreciative Action Research Inquiry. A Dissertation Presented in
Partial Fulfillment Of the Requirements for the Degree Doctor of Social Work Capella
University.

The Concept of Local Government Reform in the Form of Self-Governing Province

แนวคิดการปฏิรูปการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบจังหวัดจัดการตนเอง

Charturon Thongwan¹ and Sataporn Roengtam²

¹Ph.D. Student in Public Administration

^{1,2}Faculty of Humanities and Social Sciences, Khon Kaen University, Thailand

E-mail: Charturon@yahoo.com

Abstract

The objective of this study was to study the concept of local government reform in the form of self-governing province in concept and comparative methodology in issues and different dimensions. The result of the study finds that the decentralization to local governments not achieved then have driving concept of self-governing province used as a guidelines in problem solving but important issues to consider that is preparedness in various fields of province to establish be self-governing province such as, cognizance of people in local , preparedness in human resources there is enough to operate proceedings of province effectively or not . Because in the transitional of local government probably are not preparedness enough in the public services or other operations in their authority to fully effective.

Keywords: Local Government, Reform, Self-Governing Province

บทคัดย่อ

บทความนี้มีจุดประสงค์เพื่อศึกษาแนวคิดการปฏิรูปการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบจังหวัดจัดการตนเองผ่านแนวคิดและวิธีการศึกษาเชิงเปรียบเทียบ ในประเด็นต่าง ๆ ในมิติที่แตกต่างเชิงเปรียบเทียบ ผลการศึกษาพบว่าการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่บรรลุผลสำเร็จเท่าใดนัก จึงได้มีการผลักดันให้นำแนวความคิด “จังหวัดจัดการตนเอง” มาใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหา แต่ประเด็นสำคัญที่จะต้องคำนึงถึงก็คือ ความพร้อม ในด้านต่าง ๆ ของจังหวัดที่จะจัดตั้งเป็นจังหวัดจัดการตนเอง เช่น ความรู้ความเข้าใจของประชาชนในท้องถิ่น ความพร้อมทางด้านทรัพยากร บุคลากร ว่ามีเพียงพอที่จะสามารถดำเนินกิจการของจังหวัดได้อย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ เนื่องจากในช่วงเปลี่ยนผ่านนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจจะยังไม่มีความพร้อมเพียงพอในการจัดบริการสาธารณะหรือดำเนินกิจการอื่นที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตนให้มีประสิทธิภาพได้อย่างเต็มที่

คำสำคัญ : การปกครองส่วนท้องถิ่น, การปฏิรูป, จังหวัดจัดการตนเอง

บทนำ

ในอดีตประเทศไทยจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินโดยใช้หลักการรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง เนื่องจากได้รับการรุกรานจากต่างชาติ จึงมีความจำเป็นต้องรวมกำลังภายในประเทศต่อต้านการรุกราน แต่หลังจากเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นต้นมา ประเทศไทยได้มีการพัฒนาในเรื่องการกระจายอำนาจการปกครองมากขึ้น จนมาถึงปัจจุบัน พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 บัญญัติให้การบริหารราชการแผ่นดินแบ่งออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ การบริหารราชการส่วนกลาง ซึ่งใช้หลักการรวมอำนาจ การบริหารราชการโดยสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม รวมทั้งหน่วยงานที่มีฐานะเทียบเท่า โดยมีนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเป็นผู้รับผิดชอบกำกับดูแล ด้านนโยบาย และมีปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปลัดกระทรวง และอธิบดีกรมต่าง ๆ ทำหน้าที่ นำนโยบายของข้าราชการการเมืองไปปฏิบัติ การบริหารราชการส่วนภูมิภาค ใช้หลักการแบ่งอำนาจ เป็นการที่ราชการบริหารส่วนกลางแบ่งอำนาจในการบริหารบางส่วนให้แก่ข้าราชการในส่วนภูมิภาคที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่ ได้มีอำนาจในการใช้ดุลพินิจตัดสินใจและ แก้ไขปัญหา ตลอดจนริเริ่มนโยบายต่าง ๆ ภายใต้กรอบและอำนาจที่ได้รับมอบจากราชการบริหารส่วนกลาง โดยการจัดรูปแบบการปกครองออกเป็นจังหวัดและอำเภอ นอกจากนั้นแล้ว ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 ยังได้กำหนดให้มีตำบล และหมู่บ้านซึ่งเป็นการจัดการปกครอง ในระดับรองลงมาจากอำเภอ จึงถือได้ว่าตำบลและหมู่บ้านเป็นการปกครองราชการส่วนภูมิภาคด้วย และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ใช้หลักการกระจายอำนาจ การบริหารราชการที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ โดยราชการบริหารส่วนกลางจะกระจายอำนาจบางส่วนให้แก่ประชาชนหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนมีอำนาจในการบริหารและตัดสินใจเกี่ยวกับกิจการสาธารณะต่าง ๆ ได้ด้วยตนเองตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายมอบให้ ดังนั้นประเทศไทยจึงมีหลักในการจัดระเบียบราชการแผ่นดินอยู่ 3 หลักด้วยกันคือ หลักการรวมอำนาจปกครอง (Centralization) หลักการแบ่งอำนาจปกครอง (Deconcentration) และหลักการกระจายอำนาจปกครอง (Decentralization)

การปกครองท้องถิ่นของประเทศไทย

การปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยมีพัฒนาการมาตั้งแต่สมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว มีความตื่นตัวในการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง มีการตราพระราชบัญญัติจัดตั้ง สภาตำบล องค์กรการบริหารส่วนตำบล และองค์กรการบริหารส่วนจังหวัดขึ้น และเริ่มเห็นเด่นชัดขึ้นภายหลัง การประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งมีบทบัญญัติกำหนดว่า “รัฐจะต้องกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่น และระบบสาธารณสุขปึก และสาธารณสุขการ ตลอดจนทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น” และหลักการกระจายอำนาจให้แก่ส่วนท้องถิ่นนี้ได้รับการบรรจุไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ด้วย

การกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นที่ผ่านมา ส่งผลให้เกิดการปรับปรุงโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การถ่ายโอนภารกิจ อำนาจหน้าที่บางประการจากราชการบริหารส่วนกลางให้แก่ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นมากขึ้น โดยกำหนดให้ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน เกิดการเพิ่มขึ้นของงบประมาณอย่างมากโดยเฉพาะในเขตเมือง ทำให้เกิดการแข่งขันเพื่อชิงตำแหน่งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เข้มข้นและรุนแรงมากขึ้น แม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่ผ่านมา จะได้กำหนดหลักเกณฑ์ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหาร การจัดบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคล การเงิน การคลัง และได้มีการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ ขึ้นเป็นจำนวนมากก็ตาม ซึ่งการจัดระเบียบราชการบริหารส่วนท้องถิ่น มีอยู่ด้วยกัน 2 รูปแบบ คือ รูปแบบทั่วไป ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล และรูปแบบพิเศษ ได้แก่ กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา แต่ในความเป็นจริงแล้วกลับพบว่า มีปัญหาสำคัญหลายประการที่ทำให้การกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์เท่าที่ควร

แต่อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยเกิดการรวมศูนย์อำนาจของรัฐมาตั้งแต่ในอดีตและยังคงปฏิบัติต่อมาจนถึงปัจจุบัน แม้ว่าจะได้มีการกระจายอำนาจโดยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 แล้วก็ตาม แต่ระบบการรวมศูนย์อำนาจยังคงอยู่และแยกส่วน คือ การแยกส่วนผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการ ซึ่งมีจุดมุ่งหมายเพื่อจัดระบบการบริหารงานของจังหวัดให้เป็นเอกภาพ แต่ระบบการบริหารงานของจังหวัด ยังคงอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาจากส่วนกลาง ซึ่งแต่ละกระทรวงยังคงมีอำนาจบังคับบัญชาข้าราชการในส่วนภูมิภาค และควบคุมงบประมาณอยู่เช่นเดิม อีกทั้งการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาระดับจังหวัดและการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด ยังเกิดจากการกำหนดตามนโยบายของส่วนกลางและส่วนภูมิภาค รวมทั้งส่วนท้องถิ่นเอง โดยไม่ได้เริ่มต้นศึกษาปัญหาและความต้องการของท้องถิ่น เนื่องจากผู้ว่าราชการจังหวัดไม่ได้มาจากการเลือกตั้ง จึงไม่ต้องแบกรับภาระความรับผิดชอบ และยังต้องย้ายไปรับตำแหน่งใหม่ในจังหวัดอื่นๆ จึงทำให้การทำงานขาดความต่อเนื่อง นอกจากนี้การกำหนดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น แต่ทางจังหวัดก็ได้กำหนดว่าแผนนั้นจะต้องสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ และแผนการพัฒนาของจังหวัดที่ราชการส่วนภูมิภาคได้จัดทำไปแล้ว อีกทั้งยังต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่ส่วนกลางจัดทำขึ้นทุกๆ 5 ปี อีกด้วย ซึ่งอาจไม่ตรงตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นเพียงรูปแบบเท่านั้น (ธนศวรรี เจริญเมือง ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ, 2551, หน้า 36-37) จะเห็นได้ว่า การที่ส่วนกลางกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นปกครองตนเองอย่างอิสระ จึงเป็นเพียงหลักการเท่านั้น แต่ความเป็นจริงแล้วยังมีกฎหมายหลายฉบับที่ให้อำนาจรัฐส่วนกลางเข้ามาดำเนินการกับท้องถิ่นได้ เช่น ในเรื่องงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะเงินอุดหนุนจากรัฐบาล ซึ่งรัฐส่วนกลางจะสามารถกำหนดนโยบายหรือความต้องการของรัฐส่วนกลางในรูปของเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ และอาจไม่สอดคล้องหรือตรงกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็มีความจำเป็นที่จะต้องอาศัยเงินอุดหนุนเฉพาะกิจเพราะงบประมาณ

ที่ไม่เพียงพอต่อการบริหารจัดการ ถ้ารัฐส่วนกลางให้เงินอุดหนุนแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากเกินไป ความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็จะน้อยลงเพียงนั้น ซึ่งท้องถิ่นก็ต้องปฏิบัติตาม หากได้มีความอิสระในการจัดการตนเองไม่ อีกทั้งในส่วนที่ท้องถิ่นมีอำนาจจัดการได้ก็เป็นเพียงเรื่องเล็กน้อยเท่านั้น เพราะข้อจำกัดของงบประมาณที่ส่วนกลางจัดสรรให้ (วีระชัย ชมสาคร, จรัส สุวรรณมาลา และวีรศักดิ์ เครือเทพ, 2554, หน้า 141-143)

ปัญหาสำคัญของการปกครองท้องถิ่นของประเทศไทย ได้แก่

1. ปัญหาทางด้านโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น ปัญหาโครงสร้างภายในที่เกิดจากการที่ผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ไม่ต้องรับผิดชอบต่อสภาท้องถิ่น ทำให้ผู้บริหารท้องถิ่นมักไม่สนใจรับฟังความคิดเห็นของสภาท้องถิ่น อีกทั้งผู้บริหารท้องถิ่นและสภาท้องถิ่นมักเป็น กลุ่มเดียวกัน ส่งผลให้สภาท้องถิ่นถูกลดความสำคัญลง มีผลกระทบต่อ การตรวจสอบถ่วงดุลระหว่างกัน

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหน่วยงานการปกครองระดับล่างที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนในท้องถิ่นเป็นอย่างมาก อีกทั้งเป็นหน่วยงานในพื้นที่ ที่รับรู้ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน สำหรับปัญหาในบางเรื่องที่เกิดขึ้นนั้น เกินกว่าอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงต้องมีการส่งต่อไปยังผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งเป็นหน่วยงานในส่วนภูมิภาค ที่ทำหน้าที่เชื่อมโยงกับรัฐส่วนกลาง เป็นลำดับ การบังคับบัญชา ดังเช่น ปัญหาเรื่องน้ำท่วม ในฤดูฝนจะเกิดน้ำท่วมเป็นประจำ และทำให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อน เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศไทยประกอบอาชีพเกษตรกรรม เมื่อน้ำท่วมนาข้าวหรือผลผลิตทางการเกษตร ก็ทำให้รายได้ลดลงหรืออาจจะขาดหายไป ถ้าหากน้ำท่วมหลายวันจะทำให้ข้าวหรือผลผลิตทางการเกษตรเกิดการเน่าเสียได้รับความเสียหาย ประชาชนจึงอยากให้หน่วยงานทางภาครัฐแก้ไขปัญหาย่างยั่งยืน แต่อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็สามารถให้การช่วยเหลือค่าเสียหายที่เกิดขึ้นได้เพียงเบื้องต้นเท่านั้น เนื่องจากงบประมาณไม่เพียงพอ และต้องส่งต่อไปยังผู้ว่าราชการจังหวัด โดยผู้ว่าราชการจังหวัดก็ได้แจ้งประชาชนที่กำลังเสนอเรื่องไปยังส่วนกลาง และให้การช่วยเหลือประชาชนสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้นเพียงไร่ละ 600 บาท ซึ่งไม่เพียงพอต่อการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นภายในจังหวัด หลังจากนั้นเมื่อประชาชนจะไปติดตามผลการแก้ไขปัญหา ปรากฏว่าผู้ว่าราชการจังหวัดได้ย้ายไปยังจังหวัดอื่นแล้ว จึงทำให้ความเดือดร้อนของประชาชนไม่ได้รับการแก้ไขอย่างรวดเร็ว เป็นต้น หรือกรณีปัญหาของเกษตรกร ราคาข้าวตกต่ำและมีการผันผวน ไม่มีความแน่นอน ราคาพืชสวนต่ำกว่าราคากลาง ประชาชนได้ไปชุมนุมประท้วงที่ศาลากลางจังหวัด เพื่อต้องการให้ผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งเป็นตัวแทนของราชการส่วนกลางที่ประจำอยู่ในภูมิภาคแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นภายในจังหวัด แต่ผู้ว่าราชการจังหวัดกระทำได้เพียงเสนอเรื่องของปัญหาที่เกิดขึ้นไปยังรัฐส่วนกลางซึ่งแสดงให้เห็นว่าผู้ว่าราชการจังหวัดไม่มีอำนาจในการตัดสินใจและไม่สามารถจัดการกับปัญหาในท้องถิ่นได้เลย เพราะอำนาจการตัดสินใจขั้นสุดท้ายอยู่ที่ส่วนกลาง จังหวัด (ราชการส่วนภูมิภาค) จึงทำหน้าที่เปรียบเสมือนบุรุษไปรษณีย์ส่งต่อข้อเรียกร้องเข้าสู่ส่วนกลางเท่านั้น หรือในปัญหาบางเรื่องผู้ว่าราชการจังหวัด มีอำนาจตัดสินใจแก้ไขปัญหาและได้ดำเนินการตามนโยบายของผู้ว่าราชการจังหวัด ในขณะที่กำลังดำเนินการ ผู้ว่าราชการจังหวัดก็ได้มีการโยกย้ายไปดำรงตำแหน่งในจังหวัดอื่น และมีผู้ว่าราชการคนใหม่มาดำรงตำแหน่ง การแก้ไขปัญหายังไม่แล้วเสร็จดังกล่าว ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดคนใหม่ไม่เห็นด้วยกับนโยบายการแก้ไขปัญหา และให้นโยบายใหม่ จึงทำให้ปัญหาที่เกิดขึ้นและ

ความเดือดร้อนของประชาชนในท้องถิ่นไม่ได้รับการแก้ไขอย่างรวดเร็ว ตรงตามความต้องการของประชาชน และเป็นเหตุให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อนเป็นระยะเวลานาน เป็นต้น

2. ปัญหาด้านการถ่ายโอนภารกิจหน้าที่ เช่น การทับซ้อนของภารกิจหน้าที่ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับราชการบริหารส่วนภูมิภาค ปัญหาติดขัดด้านกฎหมายในการปฏิบัติงาน ปัญหาอัตรากำลัง ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น และยังมีปัญหาการทับซ้อนของภารกิจหน้าที่ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง

การมุ่งถ่ายโอนภารกิจหน้าที่ของรัฐส่วนกลางให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีขึ้น ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ยังเกิดปัญหาความทับซ้อนในการแบ่งหน้าที่ระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) กับเทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เนื่องจากการดำเนินงานของอบจ.

มีพื้นที่ทับซ้อนกับเทศบาลและอบต. จึงทำให้อำนาจหน้าที่บางส่วนของอบจ. ทับซ้อนกับเทศบาลและอบต. ดังเช่น การสร้างและบำรุงรักษาทางบกและทางน้ำ หรือ การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ความทับซ้อนของภารกิจดังกล่าวส่งผลต่อความรับผิดชอบและความโปร่งใส ในการดำเนินงานของทุกภาคส่วน อีกทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่เป็นองค์กรขนาดเล็ก ถ้าหากกระจายอำนาจภายใต้โครงสร้างในปัจจุบัน ก็จะทำให้มีข้อจำกัดในเรื่องการบริหารจัดการทั้งในด้านบุคลากรและงบประมาณ ซึ่งทำให้หน่วยงานส่วนกลางที่ไม่ต้องการถ่ายโอนภารกิจให้แก่ท้องถิ่น ใช้ข้อจำกัดนี้เป็นเหตุผลในการชะลอหรือระงับการถ่ายโอน จึงทำให้ภารกิจที่ส่วนกลางกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีเฉพาะภารกิจขนาดเล็กเท่านั้นและไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ได้อย่างเต็มที่ ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างจะสามารถแก้ไขปัญหาการกระจายอำนาจในปัจจุบันได้เป็นอย่างดี

3. ปัญหาด้านการคลังท้องถิ่น เช่น โครงสร้างการบริหารทางการคลัง ความอิสระทางการคลัง ด้านการกำหนดรายได้ ความพร้อมในการถ่ายโอนภารกิจ และเกณฑ์การจัดประเภทภาษีที่ไม่เหมาะสมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับต่าง ๆ เป็นต้น

ตั้งแต่พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เริ่มบังคับใช้ เมื่อปี พ.ศ. 2542 โดยมีจุดมุ่งหมายในเรื่องการจัดสรรงบประมาณให้แก่ท้องถิ่นต้องไม่ต่ำกว่าร้อยละ 35 ของรายได้รัฐภายในปี พ.ศ. 2549 แต่จนถึงปัจจุบันนี้ยังไม่สามารถกระทำได้เลย และภารกิจที่ท้องถิ่นได้รับมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นกว่าในอดีต งบประมาณก็ควรที่จะเพิ่มขึ้นด้วยตามหลักภารกิจกับงบประมาณต้องสมดุลกัน แต่รัฐบาลขอผ่อนผันเลื่อนระยะเวลาออกไป จึงทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการจัดสรรงบประมาณเพียง ร้อยละ 26 ของงบประมาณแผ่นดิน ปัญหาด้านงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงอาจกล่าวโดยสรุปได้ดังนี้ คือ

(1) หลักเกณฑ์ในการจัดสรรงบประมาณยังไม่มี ความสมดุลกับภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดทำ เมื่อเกิดปัญหาเร่งด่วนก็ไม่สามารถแก้ไขได้ เนื่องจากงบประมาณไม่เพียงพอ ถึงแม้ว่าจะได้มีการจัดสรรงบประมาณตามแผนงานที่ต้องปฏิบัติไว้แล้วก็ตาม แต่ก็ยังมีงบประมาณไม่เพียงพอต่อภารกิจนอกเหนือแผนงานที่จะเกิดขึ้น อีกทั้ง

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้กำหนดเรื่องการจัดสรรงบประมาณให้แก่ท้องถิ่นต้องไม่ต่ำกว่าร้อยละ 35 แต่ยังไม่สามารถจัดสรรงบประมาณได้ตามที่กฎหมายกำหนดเลย

(2) ในการกำหนดอัตราภาษีและฐานภาษีที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บนั้น ยังมีฐานภาษีในลักษณะจำกัด บุคคลที่อยู่ในเกณฑ์มีจำนวนไม่มาก การจัดเก็บภาษีบางประเภทจากผู้ประกอบการหรือบุคคลที่ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรในท้องถิ่นหรือแสวงหารายได้จากบุคคลในท้องถิ่น ควรที่จะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดเก็บ เพื่อนำภาษีในส่วนนี้มาพัฒนาและบริหารจัดการท้องถิ่นต่อไป ทั้งนี้ บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับผิดชอบในการจัดเก็บภาษียังขาดทักษะในการปฏิบัติงาน หน่วยงานของรัฐส่วนกลางที่มีความเชี่ยวชาญในการจัดเก็บภาษี จึงควรจัดการอบรมให้แก่บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อเพิ่มศักยภาพในการจัดเก็บภาษีต่อไป

จะเห็นว่าราชการส่วนกลางไม่ได้มีความมุ่งมั่นที่จะกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นและรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยเฉพาะภาษีมีฐานการเก็บที่แคบ รายได้ส่วนใหญ่จึงถูกเก็บเข้าสู่ส่วนกลาง ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีงบประมาณที่ไม่เพียงพอต่อการแก้ไขปัญหาและพัฒนาท้องถิ่น (บรรเจิด สิงคะเนติ, 2555)

4. ปัญหาในการบริหารงานบุคคล เช่น อัตรากำลังไม่เพียงพอกับภารกิจที่รับผิดชอบ ขาดความก้าวหน้า ในอาชีพ และความไม่โปร่งใสในการบริหารงานบุคคล เป็นต้น

5. ปัญหาการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ประชาชนมีส่วนร่วมแต่เพียงรูปแบบ ยังไม่ได้มีส่วนร่วมอย่างแท้จริง เช่น การเข้ามามีส่วนร่วมโดยไม่เข้าใจในแนวทางปฏิบัติในการมีส่วนร่วม ขาดรูปแบบการมีส่วนร่วมที่ทำให้ประชาชนเกิดความเป็นพลเมือง และมาตรการทางกฎหมายที่ไม่เกื้อหนุนต่อการมีส่วนร่วมของ ภาคประชาชน ในความเป็นจริง กระบวนการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนยังมีปัญหาอยู่ กล่าวคือ

(1) ประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่ให้ความสำคัญกับการเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานของท้องถิ่นในฐานะที่ตนเองเป็นพลเมืองคนหนึ่ง จึงทำให้การเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนมีลักษณะเป็นการรับทราบการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น ซึ่งถือว่าเป็นการเข้ามามีส่วนร่วมในระดับน้อยที่สุด ส่วนกระบวนการเข้ามามีส่วนร่วมในระดับเข้ามามีบทบาทในเรื่องต่างๆ หรือมีความรับผิดชอบร่วมกันในการวางแผน ร่วมกันในกระบวนการตัดสินใจ ยังไม่ปรากฏให้เห็นเด่นชัดในปัจจุบัน

(2) ปัญหาเกี่ยวกับการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในปัจจุบันมีลักษณะเป็นเพียงรูปแบบเท่านั้น เช่น ในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำประชาคมในการทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วมจะได้รับการจัดตั้งและเกณฑ์ให้มาลงชื่อ เพื่อให้มีหลักฐานว่าได้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนแล้ว ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับคุณภาพของการเข้ามามีส่วนร่วมเป็นอย่างมาก

(3) กฎหมายที่บัญญัติให้การรับรองถึงการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนเป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วม เช่น กรณีการเข้าชื่อร้องขอต่อประธานสภาท้องถิ่นเพื่อดำเนินการให้สภาท้องถิ่นพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่น โดยประชาชนที่เข้าชื่อต้องมีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น และในการยื่นรายชื่อ คำร้องต้อง

ประกอบด้วยชื่อ ที่อยู่ และลายมือชื่อของผู้เข้าชื่อทุกคน พร้อมทั้งสำเนาบัตรประจำตัวประชาชน นอกจากนี้ต้องเสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น ซึ่งมีข้อกำหนดที่ชัดเจนเพียงพอว่ามีความประสงค์จะตราข้อบัญญัติท้องถิ่นในเรื่องใดที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นมาพร้อมกันด้วย ซึ่งเป็นการกำหนดกฎเกณฑ์ที่ยุงยากและประชาชนในท้องถิ่นยากที่จะดำเนินการได้ ส่งผลให้กระบวนการเข้ามามีส่วนร่วมในรูปแบบนี้เกิดขึ้นน้อยมาก

6. สภาพปัญหาของกระบวนการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเกิดจากการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากเกินไปโดยฝ่ายการเมืองและฝ่ายปกครอง ทำให้การกำหนดนโยบายไม่สอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริงของประชาชนในชุมชน (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ, 2552, หน้า 131-134)

จากปัญหาดังกล่าวข้างต้นจึงมีการนำแนวความคิดเรื่อง “จังหวัดจัดการตนเอง” เป็นแนวความคิดหนึ่งที่ถูกหยิบยกขึ้นมาเพื่อแก้ไขปัญหา ที่ทำให้การกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผ่านมาไม่ประสบความสำเร็จ โดยแนวความคิดเรื่องจังหวัดจัดการตนเองนี้ เริ่มต้นขึ้นใน พ.ศ. 2551 จากแนวความคิด “การพึ่งพาตนเอง” ในเรื่องเกษตรชุมชน เช่น ป่าชุมชนและเกษตรทางเลือก ซึ่งเป็นแนวคิดที่เกิดขึ้นมายาวนานและกระจายอยู่ทั่วประเทศ ร่วมกับการนำบทเรียนวิกฤตทางการเมืองในช่วง พ.ศ. 2547-2549 เข้ามาเป็นประเด็นการพูดคุยในเวทีของ ภาคส่วนต่าง ๆ ที่เคลื่อนไหวเพื่อพัฒนาสังคม ในช่วงต้นปี พ.ศ. 2552 ได้เริ่มมีการนำแนวความคิด “จังหวัดจัดการตนเอง” มาเป็นประเด็นแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในประเด็นของการเมืองท้องถิ่น แนวคิดในการปฏิรูปประเทศเพื่อปรับเปลี่ยนโครงสร้างการปกครองท้องถิ่น โดยนำแนวความคิดการพึ่งพาตนเองมาบูรณาการ ในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว (ลัดดาวัลย์ ตันตวิทยาพิทักษ์ และเนติลักษณ์ นิระพล, 2555, หน้า 37)

หลังจากนั้น แนวความคิดเรื่องจังหวัดจัดการตนเองได้ถูกกล่าวถึงในเวทีต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง ประกอบกับคณะกรรมการปฏิรูปประเทศไทย (คปร.) ที่มีนายอานันท์ ปันยารชุน เป็นประธาน ซึ่งตั้งขึ้นในสมัยรัฐบาลที่มีนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีข้อเสนอให้มีการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปสู่ส่วนท้องถิ่นมากขึ้น ให้ราชการส่วนกลางมีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบเฉพาะด้านการต่างประเทศ ด้านการป้องกันประเทศ การดูแลความสงบเรียบร้อยของสังคมโดยภาพรวม การจัดการสาธารณสุขขนาดใหญ่ การบริหารเศรษฐกิจมหภาค การดำเนินกระบวนการในระบบยุติธรรม และการจัดให้มีสวัสดิภาพพื้นฐานสำหรับประชาชนในประเทศ และให้ท้องถิ่นมีอำนาจอย่างเต็มที่ในการพัฒนาท้องถิ่น การรักษาความสงบ การคุ้มครองชีวิตและทรัพย์สินของคนในท้องถิ่น ราชการบริหารส่วนกลางมีอำนาจในการกำกับดูแลการบริหารจัดการของท้องถิ่นเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น (สำนักงานปฏิรูป, 2554, หน้า 157) ส่งผลให้เกิดกระแสเรียกร้องให้มีการจัดตั้งจังหวัดจัดการตนเองขึ้นอีกในหลายจังหวัดทั่วประเทศ โดยมี 26 จังหวัด ที่ประกาศความพร้อมที่จะเสนอร่างกฎหมายสู่การเป็นจังหวัดจัดการตนเอง เช่น กรุงเทพมหานคร เชียงใหม่ ภูเก็ต และปัตตานี เป็นต้น

เมื่อกระแสเรียกร้องให้มีการจัดตั้งจังหวัดจัดการตนเองมีเพิ่มมากขึ้น คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย (คปก.) จึงได้ทำการศึกษาปัญหาของการปกครองท้องถิ่นและพัฒนา “ร่างพระราชบัญญัติการบริหารจังหวัดปกครองตนเอง พ.ศ.” เพื่อเป็นกฎหมายกลางในการปรับปรุงโครงสร้างการปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ ความสัมพันธ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบจังหวัดปกครองตนเองกับราชการ

บริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนท้องถิ่นด้วยตัวเอง และส่งเสริม สนับสนุน การมีส่วนร่วม ของประชาชน ให้เข้ามาบริหารจัดการท้องถิ่นให้เป็นไปตามความต้องการอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน มีระบบการตรวจสอบ ถ่วงดุลที่มีประสิทธิภาพ เป็นไปตามหลักการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

ข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง

1. จังหวัดจัดการตนเองขัดกับหลักความเป็นรัฐเดี่ยวหรือไม่ หลักความเป็นรัฐเดี่ยวเป็นหลักการสำคัญที่ถูก กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งกำหนดว่าประเทศไทยเป็นราชอาณาจักรอันหนึ่งอันเดียว จะ แบ่งแยกไม่ได้ แม้กระทั่งในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ก็ได้กำหนด หลักการนี้ไว้เช่นเดียวกัน อีกทั้งยังได้กำหนดให้คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ จะต้องยกร่างรัฐธรรมนูญให้ ครอบคลุมถึงการรับรองความเป็นราชอาณาจักรอันหนึ่งอันเดียวจะแบ่งแยกไม่ได้ด้วย

แนวความคิดจังหวัดจัดการตนเองเป็นแนวความคิดที่สนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนด ทิศทางในการพัฒนา การบริหารจัดการทรัพยากรในด้านต่าง ๆ ให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชนใน ท้องถิ่น โดยกำหนดให้กิจการด้านความมั่นคงของประเทศ การคลังของรัฐ การศาล และความสัมพันธ์ระหว่าง ประเทศยังคงอยู่ในอำนาจการดำเนินการของราชการบริหารส่วนกลางอยู่ และเป็นแนวความคิดที่ได้รับการรับรอง ไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 78 (3) ซึ่งกำหนดให้รัฐต้องดำเนินการตาม แนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน “กระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจ ในกิจการของท้องถิ่นได้เอง ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการดำเนินการตามแนวนโยบาย พื้นฐานแห่งรัฐ พัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่นและระบบสาธารณสุขและสาธารณสุขการ ตลอดจนโครงสร้างพื้นฐาน สารสนเทศในท้องถิ่น ให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น” แต่อำนาจในการป้องกัน ประเทศ การคลังของรัฐและระบบเงินตรา กระบวนการยุติธรรม และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ยังคงเป็น อำนาจของราชการส่วนกลางอยู่ อีกทั้งราชการส่วนกลางยังคงมีอำนาจในการกำกับดูแลการปฏิบัติราชการของ จังหวัดปกครองตนเอง เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ให้เป็นไปตามกฎหมาย ด้วยเหตุนี้ แนวความคิด จังหวัดจัดการตนเองจึงไม่ขัดกับหลักความเป็นรัฐเดี่ยว หรือเป็นแนวคิดในการแบ่งแยกประเทศแต่ประการใด

2. จังหวัดจัดการตนเองมีผลกระทบต่อการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินหรือไม่ การจัดโครงสร้าง การบริหารราชการแผ่นดินในจังหวัดจัดการตนเอง ซึ่งกำหนดให้มีเพียงราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหาร ส่วนท้องถิ่นเท่านั้น จึงมีผลเท่ากับว่าเป็นการยกเลิกราชการบริหารส่วนภูมิภาคและองค์การบริหารส่วนจังหวัดใน จังหวัดปกครองตนเองนั้นด้วย จังหวัดจัดการตนเองจึงเป็นการปรับโครงสร้างการปกครองในระดับจังหวัดจากเดิมที่ เป็นราชการส่วนภูมิภาค แบ่งอำนาจการปกครองมาจากราชการส่วนกลาง (Deconcentration) ให้ข้าราชการที่ ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่ที่มีอำนาจในการใช้ดุลพินิจตัดสินใจและแก้ไขปัญหา ตลอดจนริเริ่มนโยบายต่าง ๆ ภายใต้ กรอบและอำนาจที่ได้รับมอบจากราชการบริหารส่วนกลาง เพื่อความรวดเร็วในการปฏิบัติราชการ มาเป็นราชการ

ส่วนท้องถิ่นตามหลักการกระจายอำนาจการปกครอง (Decentralization) ซึ่งมุ่งเน้นให้ประชาชนในพื้นที่มีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของท้องถิ่นร่วมกัน มีอำนาจการตัดสินใจ และงบประมาณเป็นของตนเอง

การจัดตั้งจังหวัดจัดการตนเองจึงมีผลกระทบต่อการบริหารราชการแผ่นดินและสถานะของข้าราชการในสังกัดราชการส่วนภูมิภาค ทั้งผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งในบทเฉพาะกาลของร่างพระราชบัญญัติการบริหารจังหวัดปกครองตนเอง พ.ศ. ที่เสนอโดยคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ได้กำหนดวิธีการแก้ไขปัญหาไว้ โดยให้ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติงานสังกัดราชการส่วนภูมิภาค ซึ่งเคยปฏิบัติงานอยู่ในจังหวัดที่ได้รับการจัดตั้งเป็นจังหวัดจัดการตนเอง สามารถแสดงความจำนงได้ว่าจะโอนย้ายกลับไปสังกัดหน่วยงานเดิมที่ตนสังกัดอยู่ หรือจะย้ายมาเป็นเจ้าหน้าที่ของจังหวัดปกครองตนเอง ซึ่งหากเลือกมาสังกัดจังหวัดปกครองตนเองจะได้รับตำแหน่งหน้าที่ เงินเดือน ค่าตอบแทน หรือสิทธิประโยชน์ ต่าง ๆ ไม่น้อยกว่าสถานะเดิมที่เคยดำรงอยู่ ในส่วนของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และสารวัตรกำนัน ดำรงตำแหน่งอยู่ต่อไป และให้มีอำนาจเพิ่มเติมตามที่บัญญัติไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นด้วย

ข้อดี – ข้อเสียของแนวความคิดจังหวัดจัดการตนเอง

ข้อดี	ข้อเสีย
<p>1) แนวความคิดจังหวัดจัดการตนเองเป็นแนวคิดที่ส่งเสริมการกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางการพัฒนา การบริหารจัดการทรัพยากรในด้านต่าง ๆ ให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ทำให้ท้องถิ่นสามารถกำหนดแนวทางการพัฒนาพื้นที่ของตนเองได้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนและความเหมาะสมของแต่ละพื้นที่ โดยไม่ต้องรอรับฟังคำสั่งจากส่วนกลาง</p> <p>2) การยกเลิกราชการส่วนภูมิภาคในจังหวัดที่ได้รับการจัดตั้งเป็นจังหวัดปกครองตนเองเป็นการแก้ไขปัญหาการทับซ้อนอำนาจกันระหว่างราชการบริหารส่วนภูมิภาคกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยให้กิจการที่อยู่ในอำนาจของราชการบริหารส่วนภูมิภาคเป็นอำนาจของจังหวัดจัดการตนเอง ซึ่งจะส่งผลให้จังหวัดจัดการตนเองสามารถดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ ได้รวดเร็วยิ่งขึ้น</p>	<p>1) การกำหนดให้ผู้ว่าการจังหวัดปกครองตนเองมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ไม่ได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริงแล้ว อาจเป็นช่องทางให้นายทุนหรือผู้มีอิทธิพลทางการเมืองลงสมัครรับเลือกตั้ง และเมื่อได้รับเลือกตั้งแล้ว ก็อาจจะใช้อำนาจนั้นไปในทางมิชอบ ทำให้เกิดการผูกขาดอำนาจ การทุจริตคอร์ปชั่น และการประพฤตินิยมชอบในรูปแบบต่าง ๆ ได้</p> <p>2) แนวความคิดจังหวัดจัดการตนเอง อาจทำให้ประชาชนในท้องถิ่นคำนึงถึงประโยชน์ของท้องถิ่นของตนมากกว่าประโยชน์ส่วนรวมของประเทศ</p> <p>3) การยกเลิกราชการส่วนภูมิภาคในพื้นที่จังหวัดที่ได้รับการจัดตั้งเป็นจังหวัดจัดการตนเองนั้น อาจก่อให้เกิดปัญหาในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดจัดการตนเองได้ เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจจะยังไม่</p>

ข้อดี	ข้อเสีย
<p>3) การกำหนดให้ผู้ว่าการจังหวัดปกครองตนเองมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน เป็นการส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตย กระตุ้นให้ประชาชนในท้องถิ่นตื่นตัวในการมีส่วนร่วม ในการบริหารจัดการท้องถิ่น และก่อให้เกิดพันธะสัญญาระหว่างผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้ว่าการจังหวัดว่าจะต้องดำเนินการตามที่ได้หาเสียงไว้กับประชาชนภายหลังที่ได้รับเลือกตั้งแล้ว</p> <p>4) การกำหนดให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้มีอำนาจในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมุ่งเน้นเฉพาะการกำกับดูแลหลังการกระทำเป็นหลัก ย่อมส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความ เป็นอิสระมากยิ่งขึ้น</p>	<p>มีความพร้อมเพียงพอในการจัดบริการสาธารณะสำหรับคนในท้องถิ่น</p>

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ความพยายามในการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีมาอย่างต่อเนื่องยาวนาน และเห็นเป็นรูปธรรมอย่างชัดเจนภายหลังที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ใช้บังคับเป็นต้นมา ทำให้เกิดการปรับปรุงโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การถ่ายโอนภารกิจ ตลอดจนอำนาจหน้าที่บางประการจากราชการบริหารส่วนกลางให้แก่ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น และส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นมากขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม การกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่บรรลุผลสำเร็จเท่าใดนัก เนื่องจากปัญหาบางประการ เช่น ปัญหาด้านโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การถ่ายโอนภารกิจหน้าที่ การคลังท้องถิ่น การบริหารงานบุคคล การมีส่วนร่วมของภาคประชาชน และการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงได้มีการผลักดันให้นำแนวความคิด “จังหวัดจัดการตนเอง” มาใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหา “จังหวัดจัดการตนเอง” เป็นแนวคิดที่สนับสนุนให้ท้องถิ่นมีอำนาจอย่างเต็มที่ในการพัฒนาท้องถิ่น การรักษาความสงบ การคุ้มครองชีวิตและทรัพย์สินของคนในท้องถิ่น ให้ราชการบริหารส่วนกลางมีอำนาจ ในการกำกับดูแลการบริหารจัดการของท้องถิ่นเท่าที่จำเป็น ตลอดจนสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ในการกำหนดทิศทางในการพัฒนา การบริหารจัดการทรัพยากรในด้านต่าง ๆ ให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น โดยให้ยกเลิกราชการส่วนภูมิภาคในจังหวัดที่ได้จัดตั้งเป็นจังหวัดปกครองตนเอง ให้ประชาชนเป็นผู้เลือกผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่น และให้จังหวัดปกครองตนเองสามารถจัดเก็บภาษีได้เอง เพื่อให้องค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถกำหนดทิศทางกาหนดดำเนินการต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างเต็มที่

ประเด็นสำคัญที่จะต้องคำนึงถึงหากจะนำแนวความคิดจังหวัดจัดการตนเองมาใช้ก็คือ ความพร้อม ในด้านต่าง ๆ ของจังหวัดที่จะจัดตั้งเป็นจังหวัดจัดการตนเอง เช่น ความรู้ความเข้าใจของประชาชนในท้องถิ่น ความพร้อมทางด้านทรัพยากร บุคลากร ว่ามีเพียงพอที่จะสามารถดำเนินการของจังหวัดได้อย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ อีกทั้งการยกเลิกราชการส่วนภูมิภาคในพื้นที่จังหวัดที่ได้รับการจัดตั้งเป็นจังหวัดจัดการตนเองนั้นจะส่งผลกระทบต่ออย่างไรบ้าง เนื่องจากในช่วงเปลี่ยนผ่านนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจจะยังไม่มีความพร้อมเพียงพอในการจัดบริการสาธารณะหรือดำเนินการอื่นที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตนให้มีประสิทธิภาพได้อย่างเต็มที่

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย. (2558). **บันทึกความเห็นและข้อเสนอแนะ เรื่อง แผนการให้มีกฎหมายว่าด้วยการบริหารจังหวัดปกครองตนเอง**. สืบค้น 9 กันยายน 2558 จาก

http://www.lrct.go.th/th/?wpfb_dl=1642

จรัส สุวรรณมาลา. (2554). **จังหวัดจัดการตัวเอง (Self-governing province)**. สืบค้น 9 กันยายน 2558 จาก <http://v-reform.org/wp-content/uploads/2012/07>

ณัฐวรรณ อารัมภวีโรจน์. (2557). **แนวทางในการกระจายอำนาจแบบจังหวัดจัดการตนเอง : ศึกษากรณีธรรมนูญ ประชาชนคนอำนาจเจริญ พ.ศ. 2555**. (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต). สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, คณะนิติศาสตร์, นิติศาสตร์.

ธเนศวร์ เจริญเมือง. (2551). **หนึ่งทศวรรษการกระจายอำนาจของประเทศไทย (พ.ศ. 2540-2550)**. ใน **ก้าว(ไม่)พ้นประชานิยม : กระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น**. ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ, บรรณาธิการ. กรุงเทพมหานคร: ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ. (2552). **รายงานฉบับสมบูรณ์ รายงานผลการศึกษาความก้าวหน้าของ การกระจายอำนาจในประเทศไทยและข้อเสนอ**. สืบค้น 9 กันยายน 2558 จาก [http://econ.tu.ac.th/.../การกระจายอำนาจการคลัง/ Final%20Report_UNDP_decetralization.doc](http://econ.tu.ac.th/.../การกระจายอำนาจการคลัง/Final%20Report_UNDP_decetralization.doc)

บรรเจิด สิงคะเนติ. (2555). **ปฏิรูปประเทศ : การกระจายอำนาจสู่ชุมชนท้องถิ่น**. เอกสารประกอบการสอนรายวิชาสังคมวิทยากฎหมาย. กรุงเทพมหานคร: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

“พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457” (17 กรกฎาคม 2457). ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 31 หน้า 229-274.

“พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534” (4 กันยายน 2534). ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 108 ตอนที่ 156, หน้า 1-41.

- ภิรมย์พร ไชยยนต์. (2557). การกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่น: ศึกษากรณีการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในระดับจังหวัด. (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต). สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, คณะนิติศาสตร์, นิติศาสตร์.
- ลัดดาวลีย์ ตันติวิทยาพิทักษ์ และเนติลักษณ์ นีระพล. (2555). จังหวัดจัดการตนเอง (self-governing Province). กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า.
- วีระชัย ชมสาคร. (2554). กฎหมายรายได้ท้องถิ่น ก้าวต่อไปของการกระจายอำนาจด้านการคลัง ใน ประเด็นท้าทายการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นไทย. จรัส สุวรรณมาลา และวีระศักดิ์ เครืองาม, บรรณาธิการ. กรุงเทพมหานคร: ศูนย์ส่งเสริมนวัตกรรมและธรรมาภิบาลท้องถิ่นและภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย .
- แสงระวี สวัสดิบุตร. (2551). ปัญหาที่เกิดจากการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะ ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต). จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย, คณะนิติศาสตร์, นิติศาสตร์.
- สำนักงานปฏิรูป. (2554). ข้อเสนอการปฏิรูปโครงสร้างอำนาจ. แนวทางการปฏิรูปประเทศไทย ข้อเสนอต่อพรรคการเมืองและผู้มีสิทธิเลือกตั้ง. กรุงเทพฯ : สำนักงานปฏิรูป. <http://en.wikipedia.org>

ภาษาต่างประเทศ

- Gunlicks, Arthur B. *Local Government Reform and Reorganization An International Perspective*. London: Kennikat press, 1981.
- UNDP, *Thailand human development report 2003*, Bangkok : United Nations Development Programme. 2003, อ้างถึงใน จรัส สุวรรณมาลา. ก้าวข้ามกับดักของการกระจายอำนาจสู่จังหวัดจัดการตนเอง. ใน ประเด็นท้าทายการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นไทย. กรุงเทพมหานคร: ศูนย์ส่งเสริมนวัตกรรมและธรรมาภิบาลท้องถิ่นและภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2554.
- Yuliani, Elizabeth Linda. *Decentralization, deconcentration and devolution : what do they mean?*. Retrieved 15 January 2014 from http://www.cifor.or/publications/pdf_files/ijterlaken/compilation.pdf

Citizen Innovation in Public policy process

ปัญหาการขับเคลื่อนนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษนครพนม

Katawut Ponkhot¹ and Sataporn Roengtam²

^{1,2}Faculty of Humanities and Social Sciences, KhonKaen University, Thailand

¹E-mail: ktw_pk@hotmail.com

Abstract

Public policy is treated as a Government tool to solve social problems. This is a change to the people in a wide angle and affecting the life style of people. Whether in political, economic, social, education, health, as well as the culture of the community. So the policy process, it is important that the public sector should participate in the formulation. This article aims to explain the phenomena that occur in the society in the present. To seek the policy to respond to the needs of people in the area. Instead of waiting for the government policy. Which is largely a populist policies, policies that did not meet the needs of real people, is simply a policy designed to build popularity for a period of time. To get the most votes but did not create the sustainability of economic, social, political and cultural rights. The total integration innovation region art people in public policy formulation. Make a point to initiate a joint group of the public sector in the public policy process by following step-by-step. And believe that in the driving public sector in each area have learned. And modify roles policy makers from the public sector into the public sector. So that is a real public policy.

Keywords: innovation, public sector, public policy process.

บทนำ

การเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจโลกและการก้าวเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ.2558 ทำให้ รัฐบาลไทย มีนโยบายปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ ด้านการตลาด การค้าและการลงทุน เร่งรัดจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ บริเวณพื้นที่ที่มีศักยภาพ โดยให้ความสำคัญต่อจังหวัดชายแดน เพื่อส่งเสริมการค้า การตลาด การลงทุน การจ้างงานและการใช้วัตถุดิบจากประเทศเพื่อนบ้าน (สำนักงานเลขาธิการสภา ผู้แทนราษฎร, 2557) ประกอบกับรัฐบาล ยังได้ประกาศใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนา เศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ.2556 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 25 กรกฎาคม 2556 (สำนักนายกรัฐมนตรี, 2556) เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการสนับสนุนการพัฒนาเขต เศรษฐกิจพิเศษ ศูนย์การเงินและการพัฒนาระหว่างประเทศ มหาวิทยาลัยไอโอว่าได้ให้คำจำกัดความของคำว่า “เขตเศรษฐกิจพิเศษ” ว่าหมายถึง พื้นที่ทางภูมิศาสตร์ซึ่งบริหารจัดการโดยองค์กรหนึ่งซึ่งได้สิทธิพิเศษทางการค้า แก่บริษัทที่เลือกที่ตั้งอยู่ในเขตเศรษฐกิจนั้น วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งเพื่อเพิ่มการค้าในภูมิภาคโดยการให้สิทธิ พิเศษทางการค้าเพื่อกระตุ้นการลงทุนทั้งภายในท้องถิ่นและจากต่างประเทศ (เชิญ ไกรนรา, 2555 อ้างถึงใน สำนัก เศรษฐกิจ และสังคมภาคกลาง, 2553) ดังนั้น การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษจึงเป็นการพิจารณาพื้นที่ที่มีความโดดเด่น เพื่อส่งเสริมให้ภาคธุรกิจในพื้นที่มาใช้ในการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน รวมทั้งต้องศึกษาความคิดเห็น ของหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชนและประชาชนในพื้นที่ด้วย

พัฒนาการการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศไทย

การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ มีแนวคิดจากประเทศทุนนิยมและประเทศคอมมิวนิสต์ ที่ได้นำแนวคิดใน การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษมาใช้เพื่อพัฒนาระบบเศรษฐกิจเสรี เนื่องจากเขตเศรษฐกิจพิเศษสามารถดึงดูดการ ลงทุนจากต่างชาติให้เข้ามาลงทุนในพื้นที่ที่กำหนดไว้โดยเฉพาะเพื่อทดลองใช้ระบบเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งจะช่วยให้ การขับเคลื่อนการพัฒนาระบบเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีนเป็นประเทศแรกที่ได้มี การพัฒนาแนวคิดเขตเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zone) มาใช้โดยในปี 1980 ได้มีการจัดตั้ง “เขต เศรษฐกิจพิเศษเสิ่นเจิ้น” โดยกำหนดเป็นเขตพัฒนาด้านอุตสาหกรรมหลัก 4 ประเภท คือ อุตสาหกรรมทางการเงิน อุตสาหกรรมไฮเทค อุตสาหกรรมทางทหาร และด้านวัฒนธรรม โดยการกำหนดพื้นที่เป้าหมายที่รัฐจะลงทุนด้าน การจัดทำผังเมืองที่เหมาะสม การจัดหาสาธารณูปโภคที่จำเป็นต่อการประกอบกิจการและอยู่อาศัยอย่างครบถ้วน สมบูรณ์ รวมทั้งนำระบบการให้บริการที่รวดเร็วและมีประสิทธิภาพของประเทศตะวันตกมาประยุกต์ใช้ในพื้นที่

เป้าหมาย โดยเน้นการให้บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จภายในเวลาที่กำหนด ทำให้ประเทศที่กำลังพัฒนาหลายประเทศ ได้นำแนวคิดเกี่ยวกับเขตเศรษฐกิจพิเศษไปปรับใช้และจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษของตนขึ้น เช่น จอร์แดน รัฐคูไบ (สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์) อิหร่าน เป็นต้น แต่อาจเรียกชื่อแตกต่างกันไป เช่น Special Economic Zone, Free Economic Zone, Free Zone เป็นต้น (เรวดี แก้วมณี, 2556)¹

ในขณะที่แนวคิดเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนของประเทศไทย ได้เริ่มขึ้นจากการผลักดันของ ธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank: ADB) ภายใต้กลยุทธ์ส่งเสริมการใช้ประโยชน์จาก โครงการระเบียงเศรษฐกิจ (Economic Corridors) โดย ADB ได้บรรจุแผนการพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษไว้เป็น แผนปฏิบัติการ (Action Plan) เพื่อการเปลี่ยนระเบียบ การขนส่ง (Transport Corridors) ให้เป็นระเบียง เศรษฐกิจ ซึ่งทาง ADB ให้ความช่วยเหลือในการให้ข้อเสนอแนะเชิง เทคนิคและกลยุทธ์ในการสร้างและดำเนินการ เขตเศรษฐกิจพิเศษในอนุภูมิภาค ตลอดจนให้การสนับสนุนทางการเงิน เพื่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นในการ เชื่อมต่อเขตเศรษฐกิจพิเศษต่างๆ ในอนุภูมิภาคเข้าด้วยกัน รวมถึงการเชื่อมต่อ เขตเศรษฐกิจพิเศษไปยังท่าเรือ จุด กระจายสินค้า และตลาดปลายทาง (สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา, 2557)²

โดยที่ในปี 2556 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจ พิเศษ พ.ศ.2556 ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม พ.ศ.2556 โดยกำหนดให้มี คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน มีหน้าที่ศึกษา กำหนด แนวนโยบาย หลักเกณฑ์ และคำจำกัดความของคำว่า “เขตเศรษฐกิจพิเศษ” “นิคมอุตสาหกรรม” “เขต อุตสาหกรรม” รวมถึง “เขตพัฒนาพื้นที่เฉพาะ” ส่วนพื้นที่ใดจะเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษหรือไม่ ต้องดูความพร้อม ของแต่ละพื้นที่ ซึ่งอาจจะเป็นส่วนบางส่วนของอำเภอ ทั้งอำเภอหรือทั้งจังหวัด ส่วนบทบาทของ สศช. จะอยู่ในฐานะ กรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการ มีหน้าที่ทำงานในเชิงวิชาการและประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หลายหน่วย เช่น เรื่องมาตรการภาษี มาตรการทางการเงินและมาตรการด้านสิ่งแวดล้อม เป็นต้น (สำนักงาน คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2556)

โดยหลังการเข้าควบคุมอำนาจการปกครองประเทศโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้มีคำสั่ง คณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 72/2557 เรื่องแต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ลงวันที่ 19

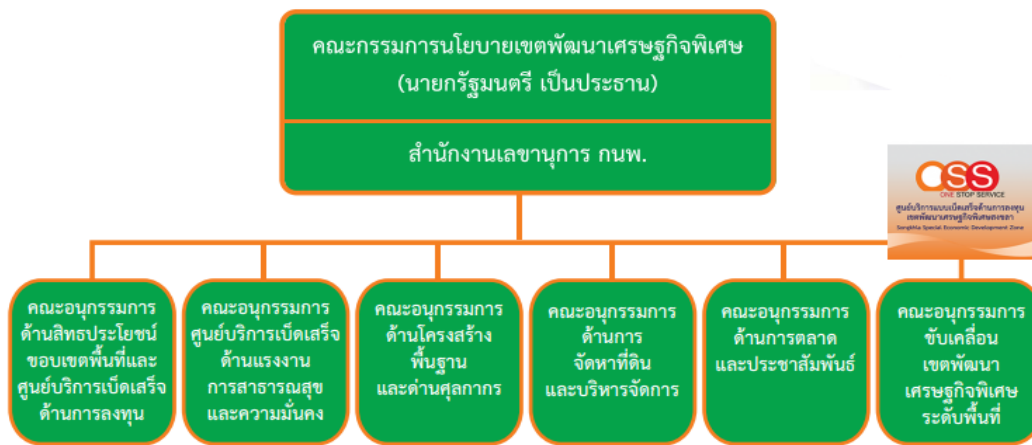
¹ เรวดี แก้วมณี. (2556). แนวโน้มการค้าสดใส โอกาสของภาคอุตสาหกรรมภายใต้ยุคค่าเงินบาทผันผวน. สืบค้น 20 พฤศจิกายน 2558.แหล่งข้อมูล : <http://www.oie.go.th>.

² สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา. (2557). รายงานสรุปเชิงนโยบาย โครงการวิจัยเรื่อง “แนวทางและมาตรการ เพื่อการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณพื้นที่แนวชายแดนของไทย”. กรุงเทพฯ.

มิถุนายน พุทธศักราช 2557 เพื่อส่งเสริมการค้าและการลงทุนของประเทศ ตามนโยบายการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยใช้ประโยชน์จากความเชื่อมโยงด้านคมนาคมขนส่งของภูมิภาคอาเซียน และข้อตกลงการค้าเสรีภายใต้กรอบอาเซียน โดยมีองค์ประกอบที่สำคัญ คือ หัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ทำหน้าที่เป็นประธานกรรมการและมีการประชุม ที่ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงในสายเศรษฐกิจ เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ผู้อำนวยการ สำนักงบประมาณ ประธานกรรมการหอการค้าไทย ประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ประธานสมาคมธนาคารไทย มีเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นกรรมการและเลขานุการ ลำดับของการให้ความสำคัญต่อการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) จึงนับตั้งแต่การแต่งตั้ง “คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ” ที่มีภารกิจในการทำหน้าที่เพื่อส่งเสริมการค้าและการลงทุนของประเทศ ตามนโยบายการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ต่อมาในการประชุมคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ครั้งที่ 1/2557 ซึ่งมี พล.อ. ประยุทธ์ จันทร์โอชา ในฐานะหัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เป็นประธานฯ ที่ประชุมฯ ได้ให้ความเห็นชอบพื้นที่ที่มีศักยภาพเหมาะสมในการจัดตั้งเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ระยะแรกของไทยใน 5 พื้นที่ชายแดน เพื่อให้สามารถก้าวเข้าสู่ประชาคมอาเซียนได้อย่างสมบูรณ์ในปี 2558 ได้แก่ 1) แม่สอด 2) อรัญประเทศ 3) ตราด 4) มุกดาหาร 5) สะเดา (ด่านศุลกากรสะเดาและปาดังเบซาร์) โดยเน้นการตอบสนองต่อเป้าหมายการพัฒนาทั้งในด้านเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศ ในการเพิ่มความสามารถในการแข่งขัน เพิ่มการจ้างงาน และสร้างความเป็นอยู่ที่ดีให้ ประชาชน แก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้ามายังพื้นที่ตอนใน ปัญหาการลักลอบนำเข้าสินค้า เกษตรผิดกฎหมายจากประเทศเพื่อนบ้าน และปัญหาความแออัดบริเวณด่านชายแดน (สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา, 2557)

โดยคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.). ได้กำหนดวัตถุประสงค์เกณฑ์สนับสนุนการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ 4 เรื่อง ได้แก่ (1) สิทธิประโยชน์ทางการลงทุน (2) การให้บริการ จุดเดียวเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) (3) มาตรการ สนับสนุนการใช้แรงงานต่างด้าว และ (4) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและด่านศุลกากรในพื้นที่เพื่อให้ สามารถรองรับกิจกรรมในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษและเชื่อมโยงในภูมิภาคได้อย่างมีประสิทธิภาพ (ทำเนียบรัฐบาล, 2557)



โดยมีสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทำหน้าที่เตรียมความพร้อมให้แก่ จังหวัดในพื้นที่ชายแดน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้จัดทำข้อเสนอโครงการบริหารจัดการผลผลิตการเกษตรใน เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษโดยสหกรณ์ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ประเมินสถานการณ์ด้านความมั่นคงใน พื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ กระทรวงแรงงาน จัดระบบการจ้างคนต่างด้าวสัญชาติเมียนมา ลาว และกัมพูชา ที่เข้ามา ทำงานในลักษณะไป-กลับ หรือตามฤดูกาล ตามมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 255 กระทรวงมหาดไทย มีกรมโยธาธิการและผังเมืองเร่งรัดวางและปรับปรุงผังเมืองรวม ออกแบบวางผังพื้นที่ การ ไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจัดทำแผนงานพัฒนาระบบไฟฟ้า การประปาส่วนภูมิภาคขยายระบบผลิตน้ำประปาและวางท่อ ส่งน้ำเพื่อให้บริการในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

ต่อมาได้มีประกาศคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ที่ 2/2558 ลงวันที่ 24 เมษายน 2558 เรื่องกำหนดพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ระยะที่ 2 ได้กำหนดให้จังหวัดนครพนมท้องที่ ตำบลกุรุคุ ตำบล ท่าคือ ตำบลนาทราย ตำบลนาราชควาย ตำบลในเมือง ตำบลบ้านผึ้ง ตำบลโพธิ์ตาก ตำบลหนองญาติ ตำบลหนอง แสง ตำบลอาจสามารถ อำเภอเมืองนครพนม และตำบลโนนตาล ตำบลรามราช ตำบลเงินพระบาท อำเภอท่าอุ เทน จังหวัดนครพนม รวม 13 ตำบล พื้นที่ 794.79 ตร.กม. (495,743.75 ไร่) ให้เป็น “เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ นครพนม

โดยกหลังมีประกาศให้จังหวัดนครพนมเป็นพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ จัดหวัดนครพนมได้ดำเนินการ ขับเคลื่อนนโยบายเริ่มต้นจาก การจัดประชุมพิจารณาคัดเลือกกิจการเป้าหมายในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ นครพนม เมื่อวันที่ 7 พฤษภาคม 2558 โดยที่ประชุมได้หารือและแสดงความคิดเห็นถึงศักยภาพของจังหวัดจึงเห็นควร ส่งรายชื่อกิจการไปยัง BOI ทั้ง 13 ประเภท 7 หมวด โดยได้ขอเพิ่มประเภทกิจการใน 3 หมวด ได้แก่ 1. หมวดที่ 3 อุตสาหกรรมเบา กิจการเป้าหมายอุตสาหกรรมสิ่งทอ เครื่องนุ่งห่ม และเครื่องหนัง ประเภทกิจการที่ขอเพิ่ม คือ การผลิตเครื่องดนตรีพื้นเมือง 2. หมวดที่ 4 ผลิตภัณฑ์โลหะ เครื่องจักร และอุปกรณ์ขนส่ง กิจการเป้าหมาย

อุตสาหกรรมยานยนต์ เครื่องจักร และชิ้นส่วน ประเภทกิจการที่ขอเพิ่ม คือ กิจการผลิตหรือซ่อมอากาศยาน อุปกรณ์หรือ ชิ้นส่วนอากาศยาน 3. หมวด 7 กิจการบริการและสาธารณูปโภค จังหวัดได้เสนอกิจการเป้าหมายเพิ่ม คือ กิจการผลิตพลังงานและไอน้ำ ประเภทกิจการผลิตพลังงานและไอน้ำหรือเชื้อเพลิงจากขยะ (Refuse Derived Fuel) และกิจการผลิตพลังงานไอน้ำจากพลังงานหมุนเวียน เช่น แสงอาทิตย์ ลม ชีวมวล ก๊าซ ชีวภาพ เป็นต้น ยกเว้น ขยะและเชื้อเพลิงจากขยะ³ (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, 2559)

ต่อมาจังหวัดนครพนมได้ดำเนินการตั้งคณะกรรมการ เพื่อร่วมดำเนินงานกับคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) และฝ่ายเลขานุการ กนพ. ดังนี้

1) คณะกรรมการด้านสิทธิประโยชน์ ขอบเขตพื้นที่ และศูนย์บริการเบ็ดเสร็จด้านการลงทุน เพื่อเสนอขอบเขตและจัดหาพื้นที่ สิทธิประโยชน์ และแผนพัฒนาระบบบริการเบ็ดเสร็จด้านการลงทุน โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธาน คเลงจังหวัด เป็นเลขานุการ และผู้ช่วยคเลงจังหวัด เป็นผู้ช่วยเลขานุการ

2) คณะกรรมการศูนย์บริการเบ็ดเสร็จด้านแรงงาน สาธารณสุข และความมั่นคง เสนอแนวทางจัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าว การพัฒนาฝีมือแรงงาน และแผนการจัดตั้ง One Stop Service แรงงานต่างด้าว โดยมีรองผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน แรงงานจังหวัด เป็นเลขานุการ และจัดหางานจังหวัด เป็นผู้ช่วยเลขานุการ

3) คณะกรรมการด้านโครงสร้างพื้นฐานและด้านศุลกากร เสนอแผนและลำดับความสำคัญการลงทุนโครงสร้างพื้นฐาน แผนปรับปรุงด้านศุลกากร ด้านชายแดน และแผนพัฒนานิคมอุตสาหกรรม โดยมีรองผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน ขนส่งจังหวัด เป็นเลขานุการ และผู้ช่วยขนส่งจังหวัด เป็นผู้ช่วยเลขานุการ

4) คณะกรรมการด้านการจัดหาที่ดินและบริหารจัดการ พิจารณากำหนดพื้นที่ของทางราชการที่สามารถนำมาใช้ประโยชน์ในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษนครพนม โดยมี ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธาน เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเป็นเลขานุการ

5) คณะกรรมการด้านการประชาสัมพันธ์เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนครพนม ประชาสัมพันธ์การดำเนินงานเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนครพนม โดยมีโดยมีรองผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธาน ประชาสัมพันธ์จังหวัด เป็นเลขานุการ

ทั้งได้มีการกำหนดสิทธิประโยชน์กรณีเป็นประเภทกิจการทั่วไปตามประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่ ๒/๒๕๕๗

³ ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, ประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ที่ 4/2557 ลงวันที่ 18 ธันวาคม 2557 เรื่อง นโยบายส่งเสริมการลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ, สืบค้นเมื่อ 31 พฤษภาคม 2559

- 1) ให้ได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเพิ่มเติมเป็นเวลา 3 ปี แต่รวมแล้วไม่เกิน 8 ปี
 - 2) หากเป็นกิจการในกลุ่ม A1 หรือ A2 ซึ่งได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็นเวลา 8 ปีแล้ว ให้ได้สิทธิประโยชน์เพิ่มเติมได้รับลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคลสำหรับกำไรสุทธิที่ได้จากการลงทุนในอัตราร้อยละ 50 ของอัตราปกติเป็นเวลา 5 ปี นับจากวันสิ้นสุดระยะเวลาการยกเว้นภาษี
 - 3) ให้ได้รับอนุญาตหักค่าขนส่ง ค่าไฟฟ้า และค่าประปา 2 เท่าของค่าใช้จ่ายดังกล่าว
 - 4) ให้ได้รับอนุญาตให้หักเงินลงทุนในการติดตั้งหรือก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกร้อยละ 25 ของเงินลงทุน นอกเหนือไปจากการหักค่าเสื่อมราคาตามปกติ
 - 5) ให้ได้รับยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักร
 - 6) ให้ได้รับยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับวัตถุดิบและวัสดุจำเป็นสำหรับส่วนที่ผลิตเพื่อการส่งออกเป็นระยะเวลา 5 ปี
 - 7) อนุญาตให้ใช้แรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือในโครงการที่ได้รับการส่งเสริม
กรณีเป็นประเภทกิจการเป้าหมายตามคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษกำหนด
 - 1) ให้ได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็นเวลา 8 ปี โดยจำกัดวงเงินร้อยละ 100 ของเงินลงทุนไม่รวมค่าที่ดินและทุนหมุนเวียน
 - 2) ให้ได้รับลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคลสำหรับกำไรสุทธิที่ได้จากการลงทุนในอัตราร้อยละ 50 ของอัตราปกติ เป็นระยะเวลา 5 ปี นับจากวันสิ้นสุดระยะเวลาการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล
 - 3) ให้ได้รับอนุญาตหักค่าขนส่ง ค่าไฟฟ้า และค่าประปา 2 เท่าของค่าใช้จ่ายดังกล่าวเป็นเวลา 10 ปี นับตั้งแต่วันเริ่มมีรายได้จากการประกอบกิจการ
 - 4) ให้ได้รับอนุญาตให้หักเงินลงทุนในการติดตั้งหรือก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกร้อยละ 25 ของเงินลงทุน นอกเหนือไปจากการหักค่าเสื่อมราคาตามปกติ
 - 5) ให้ได้รับยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักร
 - 6) ให้ได้รับยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับวัตถุดิบและวัสดุจำเป็นสำหรับส่วนที่ผลิตเพื่อการส่งออกเป็นระยะเวลา 5 ปี
 - 7) อนุญาตให้ใช้แรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือในโครงการที่ได้รับการส่งเสริม
- ต่อมาในวันที่ 27 กรกฎาคม พ.ศ.2558 จังหวัดนครพนมได้เปิดตัวศูนย์บริการเบ็ดเสร็จด้านการลงทุน (OSS : One Stop Service) บริเวณเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนครพนม ต.อาจสามารถ อ.เมือง จ.นครพนม เพื่อเป็นสำนักงานในการประสานการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ และได้มีการประชุม

ในวันที่ 1 สิงหาคม พ.ศ.2558 “โครงการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ นครพนม และในวันเดียวกันจังหวัดนครพนมจัดสัมมนา”นักธุรกิจควรปรับตัวอย่างไรในการเปิด AEC ธุรกิจที่ควรลงทุน และโลจิสติกส์เส้นทางลงทุน เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ โดยมีผู้เข้าร่วมกิจกรรมคือหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชนและประชาชนผู้สนใจ⁴ และต่อมาในวันที่ 10 มิถุนายน พ.ศ.2559 ทางจังหวัดได้มีการจัดสัมมนาเขตเศรษฐกิจพิเศษนครพนม” เพื่อประชาสัมพันธ์วิธีการขับเคลื่อนนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษนครพนม⁵

ประเด็นปัญหาในการขับเคลื่อนนโยบายเขตเศรษฐกิจในพื้นที่

โดยจากการศึกษาข้อมูลพื้นฐานของการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษนครพนมพบว่า ภาคเอกชนและภาครัฐ มีความชัดเจนต่อเรื่องเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ แต่สำหรับภาคประชาชนในพื้นที่ไม่มีข้อมูลเกี่ยวกับเขตเศรษฐกิจพิเศษ ไม่ทราบว่าเขตเศรษฐกิจพิเศษมีรูปร่างหน้าตาอย่างไร? และประชาชนจะได้ประโยชน์อะไรจากเขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งสามารถสรุปประเด็นปัญหาในพื้นที่เขตเศรษฐกิจจังหวัดนครพนมได้ดังนี้

1. การกำหนดนโยบายและเป้าหมายของรัฐบาลขาดความชัดเจน โดย กนพ. ในการนำของหัวหน้าคสช. ได้ดำเนินการกำหนดนโยบายโดยมองเรื่องของเศรษฐกิจเป็นตัวตั้ง โดยการขาดการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในพื้นที่ ทำให้การตัดสินใจมองเพียงเรื่องการกระตุ้นเศรษฐกิจ แต่ไม่ได้พิจารณาค่าเนื้องถึงผลประโยชน์ของสังคมส่วนรวมตามตัวแบบหลักเหตุผล (Rational Model) ซึ่งแม้รัฐจะตัดสินใจเลือกกำหนดนโยบายโดยพิจารณาเศรษฐกิจเป็นตัวตั้ง แต่ตามแนวคิด New Structural Economics ซึ่งจะเน้นทั้งตลาดแข่งขันที่มีประสิทธิภาพ และบทบาทของรัฐในการเป็นผู้สนับสนุน กลับพบว่า รัฐบาลยังไม่สามารถกำหนดเป้าหมายของพื้นที่ได้อย่างชัดเจน มีเพียงการมอบหมายให้คณะกรรมการในพื้นที่จังหวัดนครพนมเสนอรายชื่อกิจการไปยัง BOI 13 ประเภท เมื่อวันที่ 7 พฤษภาคม 2558 และได้มีการกำหนดสิทธิในการลงทุนให้แก่เอกชน ทั้งจังหวัดมีแผนพัฒนาจังหวัด 2557 -2561 ที่มีประเด็นเรื่องเขตเศรษฐกิจพิเศษเข้าไปอยู่ในแผนในประเด็นยุทธศาสตร์การค้าการลงทุน และมีการตั้งศูนย์บริการเบ็ดเสร็จจัดการลงทุน เมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม พ.ศ.2558 เพื่อเป็นศูนย์ประสานงาน ทั้งได้มีการทำการศึกษาวิจัยเรื่อง แนวทางและมาตรการเพื่อการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณพื้นที่แนวชายแดนของไทย

⁴ สำนักงานประชาสัมพันธ์จังหวัดนครพนม.2558

⁵ “สัมมนาเขตเศรษฐกิจพิเศษนครพนม”. Nation TV. 10 มิถุนายน 2559. สืบค้นคืนที่

<http://www.nationtv.tv/main/content/economy-business/378504936/>

(กรกรัณย ชีวะตระกูลพงษ์ และคณะ. 2557)⁶ แต่ผลจากการศึกษาวิจัยพบว่ายังมีปัญหาในเรื่องของการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนที่ภาครัฐขาดการประสานงาน และการมีส่วนร่วมในการจัดการพื้นที่

2. หน่วยงานที่ดำเนินการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษ จากข้อมูลพื้นฐานในพื้นที่พบว่า ได้มีการจัดตั้งอนุกรรมการในการดำเนินงานอันประกอบด้วย คณะอนุกรรมการด้านสิทธิประโยชน์ คณะอนุกรรมการศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ คณะอนุกรรมการด้านโครงสร้างพื้นฐานและด้านศุลกากร คณะอนุกรรมการด้านการจัดหาที่ดินและบริหารจัดการ คณะอนุกรรมการด้านการประชาสัมพันธ์ แต่ยังไม่ปรากฏโครงสร้างการบริหารงานในระดับจังหวัดที่ชัดเจน

ซึ่งจากข้อมูลในพื้นที่ พบว่า มีการจัดตั้งสำนักงานเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนครพนม ทำหน้าที่เป็นศูนย์บริการร่วมแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จด้านการลงทุน (One Stop Service : OSS) ในพื้นที่ชั้น 1 ของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดนครพนม เพื่อเป็นสำนักงานส่วนหน้า (Front Office) และมีเจ้าหน้าที่ร่วมปฏิบัติงาน จำนวน 34 คน ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่จากศูนย์ดำรงธรรม สำนักงานการต่างประเทศ ด้านศุลกากร ด้านตรวจพืช ด้านกักกันสัตว์ สำนักงานพาณิชย์ ตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน สำนักงานจัดหางาน และเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ OSS ปฏิบัติงานประจำที่ศูนย์บริการเบ็ดเสร็จด้านการลงทุน (ONE STOP SERVICE : OSS) เมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม พ.ศ.2558 เพียงเท่านั้นที่เห็นเป็นรูปธรรม

แต่จากข้อมูลยังไม่ปรากฏชัดในเรื่องของระเบียบในการบริหารงานศูนย์ กระบวนการบริหาร และหน้าที่ความรับผิดชอบในการดำเนินงานของศูนย์อย่างชัดเจน

3. งบประมาณ (Money) จากการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งล่าสุด เห็นชอบในหลักการให้กรมขนส่งทางบกดำเนินโครงการศูนย์การขนส่งชายแดนจังหวัดนครพนม วงเงิน 1,111.225 ล้านบาท ระยะเวลาดำเนินการ 4 ปี (พ.ศ. 2559-2562) (กลุ่มยุทธศาสตร์และแผนการประชาสัมพันธ์ สำนักโฆษก. 2559)⁷

ซึ่งงบประมาณดังกล่าว เป็นงบประมาณที่ใช้ในการลงทุนโครงสร้างพื้นที่ทางการขนส่งชายแดน แต่งบประมาณที่ใช้ในการบริหารจัดการหน่วยงานในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษยังไม่พบข้อมูลในส่วนนี้

⁶ กรกรัณย ชีวะตระกูลพงษ์ และคณะ. 2557. แนวทางและมาตรการเพื่อการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณพื้นที่แนวชายแดนของไทย. สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา (ITD).

⁷ กลุ่มยุทธศาสตร์และแผนการประชาสัมพันธ์ สำนักโฆษก. กรม. ไฟเขียว 1,111 ล้านบาท ก่อสร้างศูนย์การขนส่งชายแดน จ.นครพนม กว่า 600 ไร่ รับเขตเศรษฐกิจพิเศษ เชื่อมคมนาคมระบบราง กระจายสินค้าสู่ภูมิภาคอาเซียน. วันพฤหัสบดี 29 กันยายน 2559 http://www.thaigov.go.th/index.php?option=com_k2&view=item&id=92321:id92321&Itemid=339&lang=th

4. ทรัพยากร (Material) ในประเด็นเรื่องที่ดิน พื้นที่ที่ถูกกำหนดเป็นพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษได้มีการดำเนินการตาม ม.44 ในการเวนคืนที่ดินเพื่อนำไปจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นกระบวนการเปลี่ยนทรัพย์สินของรัฐ (พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติและป่าไม้ถาวร) ให้เป็นของเอกชนเพื่อนำไปแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในรูปแบบของการให้เช่า และจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม กระบวนการจัดการที่ดินภายใต้การพัฒนาเขตเศรษฐกิจก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำในการถือครองที่ดินระหว่างคนจนกับผู้มีอำนาจทางเศรษฐกิจให้มีช่องว่างมากยิ่งขึ้น ทั้งโครงสร้างสาธารณูปโภคในพื้นที่ซึ่งไม่มีความพร้อมในการรองรับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ

จากข้อมูลพบว่า จากมติคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) เมื่อวันที่ 18 มกราคม 2559 ได้เห็นชอบให้ที่สาธารณประโยชน์ “โคกภูกระแต” พื้นที่ 1.86 พันไร่ จากทั้งหมด 2.9 พันไร่ เป็นนิคมอุตสาหกรรม ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดนครพนม เพื่อสนับสนุนให้การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) และ ภาคเอกชนเช่าพื้นที่ระยะยาวในราคาถูกต้องใช้มาตรา 44 ตามร่างกฎหมายรัฐธรรมนูญชั่วคราว พ.ศ. 2557 ถอนสภาพโอนเป็นที่ราชพัสดุให้กรมธนารักษ์ดูแล

แต่จากข้อมูลของประชาชนในพื้นที่พบว่า พื้นที่ที่เรียกกันว่า ภูกระแต เข้าบ้านเข้าไปทำกินตั้งแต่ปี พ.ศ. 2484 ต่อมา ในปี 2501 ชาวบ้านได้แจ้งการครอบครองที่ดินกับทางราชการ มีหลักฐานเป็นใบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค.1) และ น.ส.2 โดยได้ปลูกสร้างบ้านเรือนและทำประโยชน์ในที่ดิน ต่อมา พ.ศ. 2514 ทางราชการได้ออก น.ส.3 ก. และ น.ส.3 ข. ให้แก่ชาวบ้าน แต่แล้วในปี 2517 นายปอ สีสัน ผู้ใหญ่บ้านในขณะนั้น (ปัจจุบันเสียชีวิตแล้ว) ได้มาขอใบ น.ส.3 จากชาวบ้านทั้งหมด โดยบอกว่าจะเอาไปออกเป็นโฉนดให้ แต่ก็มีส่วนรายที่ออกไปอยู่ตามไร่นา ผู้ใหญ่บ้านไม่ได้ตามออกไปเก็บ น.ส.3 เวลาผ่านไป โดยที่ชาวบ้านก็ยังไม่ได้รับใบโฉนด ในปี 2521 ราชการได้ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) เลขที่ 4871 ให้ภูกระแตบ้านหอม เนื้อที่ 2938-2-47 ไร่ เป็นพื้นที่สาธารณประโยชน์ ที่ราษฎรใช้ร่วมกัน เมื่อมีประกาศของ คสช.ฉบับดังกล่าวชาวบ้านจึงถูกเวนคืนที่ดิน ไม่มีที่ดินทำกินเพื่อทำการเกษตรต่อไป

5. บุคลากร (Man) รัฐบาลยังไม่มีการพัฒนาบุคลากรเพื่อศักยภาพเพื่อรองรับเขตเศรษฐกิจพิเศษ พัฒนาคนเพื่อให้บริการ พัฒนาแรงงานเพื่อรองรับเขตพื้นที่เศรษฐกิจ ทั้งเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบในปัจจุบัน ปรากฏอยู่ในศูนย์บริการร่วมแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จด้านการลงทุน (One Stop Service : OSS) จำนวน 34 คน

6. มาตรการในการดำเนินการ (Management) ภาครัฐยังไม่มีกรอบทางด้านกฎระเบียบ มาตรการในการดำเนินงาน รูปแบบการบริหารเขตพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษ มาตรการทางด้านแรงงาน จากการศึกษาข้อมูลพบว่า มีเพียงแผนยุทธศาสตร์จังหวัดในการพัฒนาเป็นพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งรัฐควรมีการดำเนินการให้คนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการคิดและการทำ ทั้งผู้บริหารจังหวัดที่รับผิดชอบโครงการต้องมีระยะเวลาในการทำงานที่ชัดเจน และ

สิ่งที่ภาคเอกชนในจังหวัดกังวลคือเงื่อนไขการส่งเสริมการลงทุน เพราะภาคเอกชนในท้องถิ่นไม่สามารถจะแข่งขันกับผู้ประกอบการรายใหญ่ได้เลย ซึ่งรัฐควรมีเงื่อนไขที่ส่งเสริมให้ภาคเอกชนในพื้นที่สามารถเติบโตไปพร้อมกับการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษได้ด้วย⁸

7. ภาคประชาชน จากข้อมูล 10 มิถุนายน พ.ศ.2559 จังหวัดนครพนมได้จัดสัมมนาเศรษฐกิจพิเศษ นครพนม โดยนายกเทศมนตรีได้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาภาคประชาชนในประเด็นที่ภาคประชาชนยังขาดความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับเขตเศรษฐกิจพิเศษ ขาดการมีส่วนร่วมประชาชนตั้งแต่การร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมทำ ภาครัฐเน้นกระตุ้นทางเศรษฐกิจ ละเลยเศรษฐกิจชุมชน อันเป็นฐานรากของชุมชนในประเทศไทยที่ครอบครัวเป็นหน่วย การผลิต แรงงานของสมาชิกในครอบครัวเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุด ซึ่งตามแนวคิดเศรษฐกิจชุมชน ชุมชนเป็นตัวของตัวเอง มีพลวัต สามารถที่จะอยู่รอดด้วยตัวเองได้ และควรพัฒนาเคียงคู่ไปกับพัฒนาการของระบบทุนนิยม⁹ ซึ่งสอดคล้องกับข้อเสนอแนะในงานวิจัยเรื่อง การจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ที่มีข้อเสนอแนะในประเด็นประชาชนในพื้นที่ควรมีส่วนร่วมในการพัฒนาและกำกับดูแลการ ดำเนินการของเขตพิเศษ ทั้งการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐในระดับภูมิภาคและในระดับท้องถิ่นในพื้นที่ เขตพิเศษต้องเป็นไปในทางเดียวกับนโยบายของเขตพิเศษ (ศิริวรรณ มนอัคระผดุง. 2557)¹⁰

8. ด้านการติดต่อสื่อสารกับภาคประชาชน เช่น ในกรณีการเวนคืนที่ดินที่ใช้ มาตรา 44 ตามรัฐธรรมนูญ ในการเวนคืนที่ดิน “ฎุกระแต” โดยไม่ได้มีการประชาสัมพันธ์และชี้แจงข้อมูลข่าวสารในลักษณะที่สามารถเข้าถึง ประชาชนได้ ทั้งการสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับแนวคิดเขตเศรษฐกิจพิเศษ ภาครัฐใช้วิธีการประชาสัมพันธ์ ผ่านโครงการสัมมนาต่างๆ ที่จัดขึ้นโดยภาครัฐ และเชิญภาคเอกชน และภาคประชาชนที่สนใจเข้าร่วม แต่หาได้ทำ ความเข้าใจกับประชาชนในพื้นที่ ในรูปแบบการทำประชาคมหมู่บ้านไม่ หรือการหาช่องทางในการติดต่อสื่อสารที่ สามารถสร้างความเข้าใจได้มากขึ้น จึงส่งผลไปสู่การขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นในประเด็นทรัพยากรในพื้นที่ และการวางแผนพัฒนาพื้นที่อย่างยั่งยืนต่อไป

จากประเด็นปัญหาที่กล่าวมาข้างต้นพบว่า ในการนำนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษไปปฏิบัติในพื้นที่จังหวัด นครพนมนั้น ได้มีหน่วยงานหลักในการดำเนินงานคือจังหวัดในส่วนของฝ่ายยุทธศาสตร์ในการวางแผนการพัฒนา เขตเศรษฐกิจพิเศษ และได้มีการจัดตั้งศูนย์เบ็ดเสร็จด้านการลงทุนเพื่อให้บริการประสานงาน แต่จากประเด็น

⁸ ASTVผู้จัดการออนไลน์. ถอดรหัสนครพนม “222” ก้าวสู่เขต ศก.พิเศษ. สืบค้นคืนที่

<http://www.manager.co.th/iBizChannel/ViewNews.aspx?NewsID=9580000073048>

⁹ <http://www.nationtv.tv/main/content/economy-business/378504936/>

¹⁰ ศิริวรรณ มนอัคระผดุง (2557) การจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

ปัญหาที่นั่น ในการดำเนินงานของภาครัฐขาดการประสานงานกับภาคเอกชนและภาคประชาชน สังเกตได้จากการประชุมเพื่อเตรียมความพร้อมในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษมีเพียงหน่วยงานภาครัฐเป็นผู้กำหนดแนวทางและจัดทำแผน โดยภาคเอกชนและภาคประชาชนเข้ามามีส่วนได้ต่อเมื่อมีการจัดประชุมและสัมมนาซึ่งเป็นการประชาสัมพันธ์ในพื้นที่มากกว่าการร่วมแลกเปลี่ยนมุมมองในการให้ข้อมูลพื้นฐานของแต่ละภาคส่วน ทำให้ทั้งภาคเอกชน และภาคประชาชนมีความเข้าใจความหมายของเขตเศรษฐกิจพิเศษไปคนละมุมมอง ทั้งหน่วยงานภาครัฐยังไม่ได้มีการประชาสัมพันธ์ประสานงานให้ประชาชนในพื้นที่ที่ถูกเวนคืนที่ดินทราบก่อนล่วงหน้า มีเพียงการปฏิบัติตามมาตรา 44 ของภาครัฐ ซึ่งทำให้ประชาชนขาดการมีส่วนร่วมในการเสนอข้อมูลปัญหาในพื้นที่ที่จำใช้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษนำมาสู่การฟ้องร้องในชั้นศาล

สรุป

เขตเศรษฐกิจพิเศษนครพนมเพียงพึ่งเริ่มต้นในการจัดตั้ง แต่กลับพบว่า มีปัญหาในการฟ้องร้องอันเกิดมาจากการขาดการประสานงานในพื้นที่ และต่อไปในอนาคตปัญหาจะเพิ่มมากขึ้นทั้งเรื่องการบริหารจัดการในพื้นที่ ความเหลื่อมล้ำในสังคม การจัดการทรัพยากร สิ่งเหล่านี้ปฏิเสธไปไม่ได้ เมื่อภาครัฐยังคงดำเนินนโยบายในระบบราชการแบบเก่าที่มีปัญหาทั้งการขาดความคล่องตัวในการดำเนินงาน ขาดความรู้ความชำนาญ ขาดเทคโนโลยีที่เหมาะสม ตลอดจนข้อจำกัดด้านกฎหมาย หรือระเบียบทางราชการ (วิระศักดิ์ เครือเทพ, 2550 : 13) ตลอดจนการขาดความร่วมมือจากภาคเอกชนและภาคประชาชน ดังนั้นสิ่งที่ภาครัฐควรดำเนินการจัดทำในแนวทางการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ คือ ภาครัฐจำเป็นต้องมีการปรับแนวทางการดำเนินการให้สอดคล้องกับท้องถิ่น (local area) หรือกลุ่มเป้าหมาย (focus group) เนื่องจากลักษณะและความเป็นมาของปัญหาต่างๆ มีความแตกต่างกันออกไปตามท้องถิ่นหรือกลุ่มบุคคล ทำให้การทำงานของหน่วยงานภาครัฐไม่สามารถทำให้เกิดคุณค่าต่อสังคม (public value) ได้อย่างชัดเจน (จิระประภา อัครบวร และประยูร อัครบวร, 2552: 33) ดังนั้นแนวทางการบริหารภาครัฐต่อไปควรเป็นแบบ “การบริหารภาครัฐโดยอาศัยเครือข่าย” โดยบทบาทของผู้บริหารในภาครัฐจะเปลี่ยนจากการบริหารจัดการบุคลากรและโครงการต่างๆ มาเป็นการประสานงานหน่วยงานและทรัพยากรต่างๆ เพื่อให้ทำงานสำเร็จลุล่วงก่อให้เกิดประโยชน์ต่อสาธารณะ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2548: 1) โดยแนวทางนี้จะเป็นการช่วยให้ภาครัฐดำเนินการโดยอาศัยเครือข่ายความร่วมมือจากภาคเอกชนและภาคประชาชน ทำให้เข้าใจปัญหาที่ซับซ้อนในพื้นที่ ก่อให้เกิดการทำงานร่วมกันในพื้นที่เพื่อแก้ไขปัญหาและดำเนินนโยบายสู่ความมั่นคง มั่นคง และยั่งยืนต่อไป

ดังนั้นประเด็น แนวทางในการบริหารเครือข่ายในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ จึงเป็นอีกหนึ่งประเด็นที่ น่าสนใจในการศึกษาเพื่อเป็นทางเลือกนโยบายของภาครัฐต่อไป

เอกสารอ้างอิง

กรกรัณย ชีวะตระกูลพงษ์ และคณะ. 2557. แนวทางและมาตรการเพื่อการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณพื้นที่ แนวชายแดนของไทย. สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา (ITD).

กลุ่มยุทธศาสตร์และแผนการประชาสัมพันธ์ สำนักโฆษก. (2559). ครม. ไฟเขียว 1,111 ล้านบาท ก่อสร้างศูนย์การ ขนส่งชายแดน จ. นครพนม กว่า 600 ไร่ รับเขตเศรษฐกิจพิเศษ เชื่อมคมนาคมระบบราง กระจายสินค้า
สู่ ภูมิภาคอาเซียน . วัน พ ฤ ห์ ส บ ตี 2 9 ก ัน ย า ย น 2 5 5 9
http://www.thaigov.go.th/index.php?option=com_k2&view=item&id=92321:id92321&Itemid=339&lang=th

จิระประภา อัครบวร และประยูร อัครบวร. 2552. การบริหารงานภาครัฐในรูปแบบเครือข่าย = Governing by Network. กรุงเทพฯ: กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร สำนักงาน คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ.

ไทยรัฐออนไลน์. 14 พ.ค. 2558. คสช. รุดตรวจโครงการเศรษฐกิจพิเศษ นครพนม เชื่อมค้าชายแดน. อ่านข่าวต่อ
ได้ที่: <http://www.thairath.co.th/content/498623>

เรวดี แก้วมณี. (2556). แนวโน้มการค้าสดใส โอกาสของภาคอุตสาหกรรมภายใต้ยุคค่าเงินบาทผันผวน. สืบค้น 20
พฤศจิกายน 2558.แหล่งข้อมูล : <http://www.oie.go.th>.

วีระศักดิ์, เครือเทพ. 2550. เครือข่าย: นวัตกรรมการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.สำนักงาน
คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. 2548. Government by Network The New Public
Management Imperative by Williams D. Eggers & Stephen Goldsmith. กรุงเทพฯ: สำนักงาน.
กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

ศิริวรรณ มนอัคระผดุง (2557) การจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน. สำนัก
วิชาการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา.

สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา. (2557). รายงานสรุปเชิงนโยบาย โครงการวิจัยเรื่อง “แนวทาง
และมาตรการเพื่อการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณพื้นที่แนวชายแดนของไทย”. กรุงเทพฯ.

สัมมนาเขตเศรษฐกิจพิเศษนครพนม. Nation TV. 10 มิถุนายน 2559. สืบค้นคืนที่
<http://www.nationtv.tv/main/content/economy-business/378504936/>

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. 2548. Government by Network The New Public Management Imperative by Williams D. Eggers & Stephen Goldsmith. กรุงเทพฯ: สำนักงาน.
สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน. (2557). ประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ที่ 4/2557 ลงวันที่ 18 ธันวาคม 2557 เรื่อง นโยบายส่งเสริมการลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ, สืบค้นเมื่อ 31 พฤษภาคม 2559

สำนักงานประชาสัมพันธ์จังหวัดนครพนม.2558

ASTVผู้จัดการออนไลน์. ถอดรหัสนครพนม “222” ก้าวสู่เขต ศก.พิเศษ. สืบค้นคืนที่
<http://www.manager.co.th/iBizChannel/ViewNews.aspx?NewsID=9580000073048>

<http://www.nationtv.tv/main/content/economy-business/378504936/>

The Policy Development of the Land Bank of Thailand

พัฒนาการนโยบายธนาคารที่ดินแห่งประเทศไทย

Rongrat Wirotepetch¹ and Sataporn Roengtam²

¹Ph.D. Student in Public Administration

^{1,2}Faculty of Humanities and Social Sciences, Khon Kaen University, Thailand

Abstract

This article, the writer aimed to present the solution development of inequality in land distribution which was an important problem of Thailand. The development was presented through the analysis of the evolution about land management in Thailand since the era of Sukhothai, Ayutthaya, and Rattanakosin, the period of changing the government system from an absolute monarchy to a constitutional monarchy, and the National Economic and Social Development Plan.

According to the study, a lot of Thai farmers and poor people were landless and did not have enough land possession for carrying on an occupation and living. The important cause was that they couldn't keep their land from capitalists which were a small group of the country. Some of the capitalists bought land for making private benefits which led to many problems including having abandoned land, using unsuitable land as its potential, using land for other purposes. The governments in all eras were trying to solve the problem of land reform and set up the land foundation. In addition, the former Prime Minister of Thailand, *Abhisit Vejjajiva*, who had thought of the affirmation of community rights according to the constitution of Thailand, formed the policy of land distribution for people to have mutual right of ownership. This policy was formed to conserve forests and the rights of the people who actually worked on the land without the ownership of individual, or the policy could help people rent the land for long term by the affirmation of the Land Foundation and certify the mutual rights in land management of the community.

Then, the government of the former Prime Minister Yingluck Shinawattra, continued this policy, and the policy of setting up the Land Bank and the policy of Land Foundation and community land titles were formed obviously in the government of the Prime Minister General Prayut Chan-ocha. These policies focused on solving the problems of the farmers who were landless and trespass on conserved forests by having land distribution equitably and the unclearness of overlapping land and forest boundaries.

บทคัดย่อ

บทความนี้ ผู้เขียนมีวัตถุประสงค์นำเสนอพัฒนาการการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำในการถือครองที่ดิน ซึ่งถือเป็นปัญหาสำคัญของประเทศไทย ผ่านทางการวิเคราะห์วิวัฒนาการเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ดินในประเทศไทยมาตั้งแต่ยุคกรุงสุโขทัย ยุคกรุงศรีอยุธยา ยุคกรุงรัตนโกสินทร์ ยุคการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาสู่การปกครองระบอบประชาธิปไตยและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

จากการศึกษาพบว่า มีเกษตรกรและผู้ยากไร้จำนวนมากประสบปัญหาไร้อินทรมาน หรือ มีที่ดินไม่เพียงพอต่อการประกอบอาชีพและอยู่อาศัย สาเหตุสำคัญมาจากการไม่สามารถรักษาที่ดินไว้ได้ ส่งผลให้ที่ดินเปลี่ยนมือไปยังกลุ่มนายทุน ซึ่งเป็นคนกลุ่มน้อยของประเทศ บางส่วนซื้อเพื่อเก็งกำไรนำไปสู่ปัญหาการปล่อยที่ดินรกร้าง ปัญหาการใช้ที่ดินต่ำกว่าศักยภาพ และปัญหาการใช้ที่ดินผิดวัตถุประสงค์ รัฐบาลทุกยุคทุกสมัยมีความพยายามในการแก้ไขปัญหาการปฏิรูปที่ดินดังกล่าว และจัดตั้งกองทุนที่ดินขึ้น โดยรัฐบาลสมัยนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เป็นนายกรัฐมนตรีมีแนวคิดในการรับรองสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ให้กระจายการถือครองที่ดินให้ประชาชนมีกรรมสิทธิ์รวมเพื่อรักษาป่าและสิทธิทำกิน โดยไม่ต้องเป็นกรรมสิทธิ์ของปัจเจกชน หรือ ให้สิทธิประชาชนได้เช่าซื้อที่ดินในระยะยาวโดยมีกองทุนที่ดินรองรับ และรับรองสิทธิร่วมในการจัดการที่ดินของชุมชน

ต่อมารัฐบาลสมัยนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ได้สานต่อนโยบายดังกล่าว และนโยบายการจัดตั้งธนาคารที่ดินและนโยบายกองทุนที่ดินและโฉนดชุมชน ได้เกิดเป็นรูปเป็นร่างชัดเจนสมัยรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เพื่อแก้ไขปัญหาการไร้อินทรมานของเกษตรกรและการรุกป่าสงวน โดยกระจายสิทธิการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม และการแก้ไขปัญหาละเลยที่ดินทำกินของเกษตรกรและการรุกป่าสงวน โดยกระจายสิทธิการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม และการแก้ไขปัญหาละเลยที่ดินทำกินของเกษตรกรและการรุกป่าสงวน โดยกระจายสิทธิการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม และการแก้ไขปัญหาละเลยที่ดินทำกินของเกษตรกรและการรุกป่าสงวน โดยกระจายสิทธิการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม

บทนำ

ภาคเกษตรกรรมมีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศไทยมาอย่างยาวนาน การผลิตทางการเกษตรต้องใช้ทรัพยากรธรรมชาติจำนวนมาก เป็นปัจจัยการผลิตเพื่อสนองความต้องการของมนุษย์ นอกจากนี้การเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากรในประเทศ การขยายตัวอย่างรวดเร็วของภาคอุตสาหกรรมและสังคมเมือง เป็นปัจจัยสำคัญทำให้มีการส่งเสริมการเพิ่มผลผลิตทางการเกษตร นำไปสู่การใช้ทรัพยากรธรรมชาติจำนวนมาก ขณะที่ทรัพยากรธรรมชาติและที่ดินมีอยู่อย่างจำกัด จึงเกิดปัญหาการเข้าถึงและการมีสิทธิควบคุมการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและที่ดิน

ความเหลื่อมล้ำในการถือครองที่ดินถือเป็นปัญหาสำคัญของประเทศไทย ปัจจุบันเกษตรกรและผู้ยากไร้จำนวนมากประสบปัญหาไร้ที่ดิน หรือ มีที่ดินไม่เพียงพอต่อการประกอบอาชีพเกษตรกรรมและอยู่อาศัย สาเหตุสำคัญ คือ ปัญหาความยากจน ทำให้ไม่สามารถรักษาที่ดินไว้ได้ ส่งผลให้ที่ดินตกไปยังกลุ่มนายทุน เกิดปัญหาการกระจุกตัวของที่ดิน โดยคนกลุ่มน้อยของประเทศที่ถือครองที่ดินส่วนมาก บางส่วนซื้อเพื่อการเก็งกำไร นำไปสู่ปัญหาที่ดินถูกปล่อยทิ้งรกร้าง ปัญหาการใช้ที่ดินผิดวัตถุประสงค์ และปัญหาการใช้ที่ดินต่ำกว่าศักยภาพ

ในการศึกษาพัฒนาการนโยบายธนาคารที่ดินแห่งประเทศไทย มีวิวัฒนาการเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ดินมาอย่างยาวนาน จำแนกเป็นยุคได้ ดังนี้ (อาทิตยา พงษ์พรหม และวีระชัย นาควิบูลย์วงศ์, 2557)

1.ยุคก่อนประชาธิปไตยในประเทศไทย สมัยกรุงสุโขทัย-กรุงศรีอยุธยา (พ.ศ.1792-1892)

สมัยกรุงสุโขทัย ช่วงประมาณ พ.ศ. 1792-1892 การเมืองการปกครองเป็นแบบ “พ่อปกครองลูก” (Paternal Government) พระมหากษัตริย์เป็นผู้มีอำนาจเหนือที่ดินและทรัพยากรทั้งหลาย จึงเป็นผู้กำหนดนโยบายทรัพยากรที่ดิน โดยส่งเสริมเศรษฐกิจโดยการทำประโยชน์ในที่ดิน เพื่อให้ได้ผลผลิตมาบริโภคและอุปโภค พอกองแ่การครองชีพในสมัยนั้น เมื่อราษฎรเข้าบุกเบิกหักร้างถางพงในที่ดินจนเพาะปลูกได้ผลได้ประโยชน์ พระมหากษัตริย์ก็โปรดให้ที่ดินผืนนั้นเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ออกแรงลงทุน (กรมที่ดิน มปป.เอกสารออนไลน์)

2.สมัยกรุงศรีอยุธยา-กรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น (พ.ศ.1893-2411)

สมัยนี้ได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากแบบ “พ่อปกครองลูก” ในสมัยกรุงสุโขทัยมาเป็นการปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ โดยพระมหากษัตริย์และข้าราชการทำหน้าที่บริหาร โดยมีระบบไพร่เป็นกลไกสำคัญในการควบคุมกำลังคน ระบบไพร่นี้แบ่งคนออกเป็นสองชนชั้น คือ ผู้ปกครองและผู้ถูกปกครอง ชนชั้นผู้ปกครอง ได้แก่ เจ้านาย ขุนนาง ข้าราชการ จนถึงราษฎรที่ได้รับแต่งตั้งจึงมีฐานะเป็นมูลนาย ควบคุมกำลังคนและเก็บเกี่ยวผลประโยชน์ให้พระมหากษัตริย์ ชนชั้นผู้ถูกปกครอง ได้แก่ ไพร่ และทาส ไพร่เป็นสามัญชนที่ต้องรับภาระเกณฑ์แรงงาน หรือ ส่งส่วย เป็นเงินหรือ ผลผลิตให้กับทางราชการทดแทนแรงงาน โดยต้องมีสังกัด มูลนายเป็นคนควบคุมการเข้าเกณฑ์แรงงานและการรับส่วย เพื่อส่งต่อให้พระมหากษัตริย์ หรือ รัฐ (อัญชลี สุสายัณห์, 2552)

การปกครองสมัยอยุธยาตอนต้น แบ่งการบริหารราชการในรูปแบบจตุสดมภ์ ประกอบด้วย 4 กรมหลัก คือ กรมเวียง กรมวัง กรมคลัง และกรมนา กรมนาเป็นหน่วยงานรับผิดชอบดูแลเกี่ยวกับทรัพยากรที่ดินในสมัยนั้นซึ่งราษฎรส่วนใหญ่ทำนาเป็นหลัก ดังนั้นการทำนาและที่ดินจึงเป็นเรื่องเดียวกันและเป็นทรัพยากรที่ถูกควบคุมดูแลโดยรัฐ

ในสมัยกรุงศรีอยุธยา ที่ดินนับว่าเป็นปัจจัยสำคัญอย่างยิ่งในการทำการเกษตร จึงได้มีการตรากฎหมายกำหนดสิทธิในที่ดินหลายครั้ง ในการตรากฎหมายได้ครอบคลุมนโยบายที่ดินใน 3 ด้าน คือ การอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดิน การทอดทิ้งที่ดิน และการเก็บภาษี (โสภณ ชมชาญ, 2548) แม้ว่าจะมีกฎหมายระบุชัดเจนว่าที่ดินเป็นของกษัตริย์ แต่ในทางปฏิบัติในสมัยกรุงศรีอยุธยา ได้แบ่งสิทธิที่ดินออกเป็น 3 ประเภท คือ

1) กรรมสิทธิในที่ดินของรัฐ หรือ พระเจ้าแผ่นดิน

กรรมสิทธิ์ของรัฐ หรือ พระมหากษัตริย์ เป็นกรรมสิทธิ์ที่เหนือกรรมสิทธิ์ใด ๆ ของเอกชน โดยระบุโดยระบุไว้ในพระอัยการเบ็ดเสร็จ พ.ศ.1903 การกำหนดว่าที่ดินเป็นของกษัตริย์ หรือ พระเจ้าที่ดิน ทำให้พระเจ้าแผ่นดินมีสิทธิในการเรียกเก็บภาษีต่าง ๆ จากราษฎรตลอดจนการเกณฑ์แรงงานจากราษฎรโดยชอบธรรม เพราะอาศัยทำมาหากินในที่ดินของพระมหากษัตริย์ พระองค์จึงทรงไว้ด้วยอำนาจที่จะเรียกที่ดินที่ราษฎรทำกินอยู่อาศัยกลับเป็นของพระองค์เมื่อใดก็ได้โดยไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย

2) กรรมสิทธิในที่ดินวัด

วัดที่ได้รับพระราชทานที่ดินเป็นเขตวัด ถือเป็นกรรมสิทธิ์เด็ดขาดของวัด รัฐ และเอกชนจะไปยกเลิกกรรมสิทธิ์ไม่ได้ วัดสามารถเก็บผลประโยชน์จากที่ดินดังกล่าว เพื่อนำรายได้บำรุงวัดและพระสงฆ์ตลอดไป

3) สิทธิในการครอบครองที่ดินโดยเอกชน

แม้กฎหมายระบุว่าที่ดินเป็นของพระมหากษัตริย์ แต่ในทางปฏิบัติที่ดินที่ทำกินและที่อยู่อาศัย มีราษฎรครอบครองอยู่แล้วก่อนหน้าที่จะเกิดระบบพระเจ้าแผ่นดิน รัฐจึงไม่ได้ปฏิเสธการถือครองและการใช้ประโยชน์จากที่ดิน แต่ใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการควบคุมไม่ให้เกิดการโต้แย้งกรรมสิทธิ์ โดยมีการกำหนดสิทธิในที่ดินของราษฎรและไม่ได้เคร่งครัดมากนักในการซื้อขายที่ดิน

4) สมัยกรุงรัตนโกสินทร์ พ.ศ.2411- ก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.2475

ในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น (รัชกาลที่ 1-รัชกาลที่ 4) รูปแบบการปกครองยังเป็นระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ที่พระมหากษัตริย์เป็นพระเจ้าแผ่นดิน และปกครองโดยขุนนางและระบบศักดินา ซึ่งรัฐหรือ พระมหากษัตริย์ทรงเป็นผู้ควบคุมที่ดินและแรงงานเพื่อการผลิต ส่วนการบริหารราชการยังคงเป็นแบบจตุสดมภ์ โดยหน้าที่ของกรมนาไม่เปลี่ยนแปลงมากนักจากสมัยกรุงศรีอยุธยา ราษฎรยังประกอบอาชีพการเกษตรและหัตถกรรมเพื่อบริโภคและใช้ในครัวเรือนเป็นหลัก เศรษฐกิจในยุคนี้เน้นว่ามีความเจริญมาก เกิดการก่อตัวของชนชั้นนายทุน และการรับวิทยาการจากประเทศตะวันตกและประเทศจีน

ในสมัยรัชกาลที่ 3 การจัดการที่ดินมีการเก็บค่านาเป็นตัวเงินแทนข้าวเปลือก ต่อมาตั้งแต่ พ.ศ. 2398 ในสมัยรัชกาลที่ 4 เศรษฐกิจของประเทศไทยเริ่มมีการแปรเปลี่ยนจากการผลิตแบบยังชีพมาผลิตเพื่อการค้า หลังจากเปิดเสรีทางการค้าจากผลของสนธิสัญญาเบาว์ริง (Bowring Treaty) ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจอย่างมาก จากที่เคยผลิตเพื่อสนองความต้องการภายในประเทศ กลายเป็นการผลิตเฉพาะอย่างตามความต้องการของตลาดโลก ประเทศไทยมีการผลิตสินค้าเกษตรเพื่อการค้าเพิ่มขึ้น รวมทั้งอุตสาหกรรม เช่น การปลูกข้าว การทำเหมืองแร่ดีบุก การทำไม้และโรงเลื่อย กิจการยางพารา อุตสาหกรรมน้ำตาล ฯลฯ ในขณะที่ชนชั้นศักดินายังคงรักษาอำนาจของตนทางการเมืองและเศรษฐกิจด้วยการเปลี่ยนตนเองเป็นนายทุนที่ดินและการค้า ร่วมทุนกับต่างชาติ การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวส่งผลต่อนโยบายที่ดินและการชลประทานของประเทศในระยะเวลาต่อมา โดยพบว่ารัฐได้เร่งรัดส่งเสริมการเพิ่มปริมาณการผลิตข้าวด้วยการขยายพื้นที่เพาะปลูกเป็นหลัก เพราะยังมีที่ดินว่างเปล่าเหลืออยู่มาก (นิรมล สุธรรมกิจ, 2551)

ในสมัยรัชกาลที่ 5 มีปัจจัยที่เป็นแรงกดดันจากภายนอก คือ การล่าอาณานิคมของประเทศตะวันตก ส่งผลให้รัชกาลที่ 5 ต้องเป็นผู้นำในการเปลี่ยนแปลงระบบบริหารราชการด้วยการคืนสิทธิความเท่าเทียมกันให้แก่ราษฎรและยกเลิกระบบไพร่และทาส ซึ่งเริ่มในปี พ.ศ. 2417 และเสร็จสิ้นในปี พ.ศ. 2448

5) ต่อมาหลังการยึดอำนาจการปกครองโดยคณะราษฎรและสถาปนาการปกครองระบอบประชาธิปไตย เมื่อปี พ.ศ. 2475 รัฐบาลในขณะนั้นได้เสนอเค้าโครงเศรษฐกิจ ประกอบด้วย ด้านที่ดิน แรงงาน และเงินทุน ซึ่งเรื่องที่ดินได้เสนอว่ารัฐบาลควรจะเป็นผู้ซื้อที่ดินกลับคืนจากเจ้าของนา ซึ่งส่วนมากต้องการขายนามากกว่าปล่อยให้ชาวนาทำแล้วเก็บค่าเช่า โดยการออกใบกู้ให้เจ้าของที่ดินถือไว้ตามราคาที่ดินของตน รัฐจะให้ดอกเบี้ยตามอัตราของการกู้เงิน เจ้าของที่ดินก็จะได้ออกเบี้ยที่แน่นอนกว่าการให้เช่า ซึ่งการจัดซื้อที่ดินกลับมาเป็นของรัฐบาลเป็นการช่วยประหยัดค่าใช้จ่ายในการพัฒนาพื้นที่เกษตรกรรมได้มาก แต่แนวคิดดังกล่าวไม่ได้รับการยอมรับและไม่ได้นำไปปฏิบัติ

นโยบายหลักด้านที่ดินของคณะราษฎร ในปี พ.ศ. 2475 มีแนวคิดที่จะให้มีการถือครองที่ดินโดยราษฎรรายย่อยมากกว่าการถือครองที่ดินโดยเจ้าของที่ดินรายใหญ่ ซึ่งเป็นเหตุผลสำคัญประการหนึ่งของการเปลี่ยนแปลงการปกครอง และมีความพยายามที่จะวางหลักการเกี่ยวกับที่ดินในการปกครองระบอบประชาธิปไตยเสียใหม่ว่าที่ดินเป็นของรัฐ แทนที่หลักการที่ดินเป็นของพระมหากษัตริย์ ในยุคการปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ การดำเนินการด้านที่ดินตามนโยบายดังกล่าวเริ่มชัดเจนยิ่งขึ้นตั้งแต่สมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม เมื่อ พ.ศ. 2481

ในปี พ.ศ. 2478 รัฐบาลมีนโยบายให้สำรวจที่ดินว่างเปล่าที่ยังไม่มีเจ้าของแล้วจัดระเบียบการจับจองที่ดินให้เหมาะแก่การเพาะปลูก และได้ออกพระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติแผ่นดิน อยู่ในความดูแลของกรมที่ดิน หลังจากนั้นกรมสหกรณ์ได้ย้ายมาสังกัดกระทรวงเกษตรธิการ มีอำนาจหน้าที่ส่งเสริมการจัดสหกรณ์สำหรับชาวนา และเริ่มมีบทบาทด้านที่ดินเมื่อพบว่าชาวนาประสบปัญหาไร

ที่ดินทำกินและต้องมีสภาพเป็นผู้เช่าที่ดิน ต่อมาในปีเดียวกันรัฐบาลได้เริ่มจัดตั้งสหกรณ์ที่ดินขึ้นที่จังหวัดปทุมธานี และต่อมาในปี พ.ศ. 2480 ได้จัดตั้งสหกรณ์นิคมเกษตรกรรมแห่งแรกขึ้นที่อำเภอสนทราย จังหวัดเชียงใหม่

ในปี พ.ศ. 2483 รัฐบาลได้จัดตั้งกรมประชาสงเคราะห์ สังกัด สำนักนายกรัฐมนตรี และรัฐบาลได้เล็งเห็นว่าประเทศไทยมีที่ดินรกร้างว่างเปล่าไม่ได้ทำประโยชน์อยู่เป็นจำนวนมาก ประกอบกับราษฎรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม มีฐานะยากจน ขาดแคลนที่ดินทำกิน และต้องเช่าที่ดินของผู้อื่น ปัญหาดังกล่าวหากปล่อยทิ้งไว้จะเกิดปัญหาช่องว่างของสังคมและเป็นภาระหนักของรัฐบาล จึงได้จัดตั้งนิคมสร้างตนเองขึ้น โดยกรมประชาสงเคราะห์เป็นหน่วยงานรับผิดชอบ วัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือคนจนให้มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง แต่เนื่องจากราษฎรมีจำนวนมากขึ้น จึงไม่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ทั้งหมด ในปีเดียวกันได้มีการออกกฎหมายพระราชบัญญัติสหกรณ์นิคม พ.ศ. 2483 และดำเนินการด้านสหกรณ์ที่ดินเพื่อจัดที่ดินให้แก่เกษตรกร

2. การกำหนดนโยบายเรื่องธนาคารที่ดินและกองทุนที่ดินผ่านแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ความพยายามของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาเรื่องนโยบายธนาคารที่ดินแห่งประเทศไทยในอดีต

รัฐบาลได้ตระหนักถึงการจัดสรรที่ดินทำกินให้กับชาวนา เกษตรกร ผู้ยากไร้มาโดยตลอด ส่วนในเรื่องนโยบายเกี่ยวกับธนาคารที่ดินและกองทุนที่ดิน ได้กำหนดขึ้นผ่านการประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมาเป็นระยะเวลายาวนานกว่า 45 ปี อาทิเช่น

2.1 นโยบายในช่วงแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ.2504-2509)

มีการตราพระราชบัญญัติธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ พ.ศ. 2509 เหตุผลในการประกาศใช้คือ ส่งเสริมพัฒนาการเกษตรของประเทศจำเป็นต้องจัดให้ความช่วยเหลือทางการเงินอันเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งเพื่อเกษตรกรสามารถเพิ่มผลผลิตและรายได้จากการเกษตร การให้ความช่วยเหลือควรขยายออกไปอย่างกว้างขวางทั้งในด้านเกษตรกรโดยตรงและในด้านกลุ่มเกษตรกรกับสหกรณ์การเกษตร

2.2 นโยบายในช่วงแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2510-2514)

ได้มีการจัดตั้งสหกรณ์ที่ดิน ประกอบด้วย งานสหกรณ์บำรุงดิน งานสหกรณ์นิคม งานสหกรณ์เช่าซื้อและผู้เช่าซื้อที่ดิน และงานชุมนุมสหกรณ์

ในปี พ.ศ. 2517 มีการตราพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร พ.ศ. 2517 เหตุผลในการตราพระราชบัญญัตินี้ คือ รัฐบาลเห็นความจำเป็นในการดำเนินการช่วยเหลือเกษตรกรให้หลุดพ้นจากหนี้สิน มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง และให้สามารถเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรและมีรายได้สูงขึ้น และเพื่อช่วยพยุงราคาขายผลผลิตเกษตรกรรมขั้นต้นและผลิตภัณฑ์อาหารให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม ต่อมาได้นำเงินจากกองทุนนี้จำนวน 100 ล้านบาท ไปให้เป็นกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ในปี พ.ศ. 2520

ในปี พ.ศ. 2518 มีการตราพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 เหตุผลในการประกาศใช้ คือ ประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรม ประชากรส่วนใหญ่มีอาชีพการเกษตร ที่ดินจึงเป็นปัจจัยสำคัญและเป็นรากฐานเบื้องต้นทางการผลิต ทางเกษตรกรรม แต่ปัจจุบันเกษตรกรกำลังประสบความเดือดร้อนเนื่องจากต้องสูญเสียสิทธิในที่ดินและกลายเป็นผู้เช่าที่ดิน ต้องเสียค่าเช่าที่ดินในอัตราสูงเกินสมควร ที่ดินขาดการ

บำรุงรักษาทำให้ผลิตผลทางการเกษตรอยู่ในระดับต่ำ ส่งผลให้เกิดภาวะความยุ่งยากทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคม การปกครอง และการเมืองของประเทศเป็นอย่างมาก รัฐบาลจึงต้องแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยวิธีการปฏิรูปที่ดินเพื่อช่วยให้เกษตรกรมีที่ดินทำกินและให้การใช้ที่ดินเกิดประโยชน์มากที่สุด พร้อมกับจัดระบบการผลิตและจำหน่ายผลิตผลเกษตรกรรมเพื่อให้ความเป็นธรรมแก่เกษตรกร เพื่อสนองแนวนโยบายแห่งรัฐในการลดความเหลื่อมล้ำ ในฐานะของบุคคลในทางเศรษฐกิจและสังคมตามที่กำหนดในรัฐธรรมนูญ และรัฐบาลได้จัดตั้งกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในกระทรวงการคลัง

2.3. นโยบายในช่วงแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ.2520-2524) ได้มีการตราพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2524

2.4. นโยบายในช่วงแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ.2525-2529) รัฐบาลดำเนินนโยบายการเงินที่สนับสนุนสถาบันการเงินของรัฐและธนาคารพาณิชย์ให้ขยายสินเชื่อการเกษตรแก่เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรอย่างกว้างขวางและทั่วถึง

2.5. นโยบายในช่วงแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (พ.ศ.2530-2534) คณะรัฐมนตรีเห็นชอบเรื่องแผนพัฒนาการเกษตรและการปฏิรูปที่ดิน โดยให้ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ธ.ก.ส.) ทำหน้าที่เป็นหน่วยสนับสนุนทางการเงินแก่การปฏิรูปที่ดินในรูปของกองทุนที่ดิน และได้จัดสรรงบประมาณเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรเป็นเงิน 1,000 ล้านบาท เพื่อให้(ธ.ก.ส.) ใช้เงินจำนวนนี้ตลอดจนดอกผลที่ได้ไปใช้ปรับปรุงประสิทธิภาพการปฏิรูปที่ดินเพื่อรองรับการจัดตั้งธนาคารที่ดิน ขึ้นเป็นสถาบันการเงินภายใน 5 ปี

2.6. นโยบายในช่วงแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ.2535-2539) มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2535 จัดตั้งกองทุนที่ดินเพื่อให้ความช่วยเหลือในด้านเงินกู้แก่เกษตรกรเพื่อนำไปจัดหาที่ดินทำกิน พัฒนาที่ดิน และประกอบอาชีพเกษตรกรรม และเร่งรัดการกระจายการถือครองที่ดิน เร่งรัดการออกโฉนดที่ดินทั้งประเทศตามโครงการพัฒนาของกรมที่ดิน

2.7. นโยบายในช่วงแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540-2544) มีการปรับระบบการจัดการด้านปฏิรูปที่ดิน

2.8. นโยบายในช่วงแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549) ให้มีการกระจายการถือครองที่ดินไปสู่กลุ่มคนจนในภาคการเกษตรที่ไร้ที่ดินทำกิน

2.9. นโยบายในช่วงแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ.2550-2554) เร่งรัดการออกเอกสารสิทธิ์และจัดสรรที่ดินทำกินให้แก่ผู้ไร้ที่ดินทำกิน

รัฐบาลทุกยุคทุกสมัยมีความพยายามในการแก้ไขปัญหาการไร้ที่ดินทำกินของประชาชนผู้ยากไร้ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำในสังคมและกระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม นโยบายรัฐบาลสมัยนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีได้มีแนวคิดจัดทำเรื่องโฉนดชุมชน โดยการให้ประชาชนเข้ามาร่วมแก้ไขปัญหาจัดระบบกรรมสิทธิ์อิงกับชุมชนให้ใช้ประโยชน์จากที่ดินให้เกิดประโยชน์สูงสุด คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบให้มี

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดตั้งโฉนดชุมชน พ.ศ. 2533 โดยออกโฉนดชุมชนเป็นโครงการนำร่องทุกภูมิภาคจำนวน 88 แห่ง โดยได้รับข้อเสนอจากเครือข่ายภาคประชาชน องค์กรเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย องค์กรเครือข่ายปฏิรูปสังคมและการเมือง และกลุ่มชาวบ้าน และมีแนวคิดในการปรับปรุงระบบภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง และการเก็บภาษีมรดก รวมทั้งการผลักดันเรื่องธนาคารที่ดิน โดยการเก็บภาษีที่ดินมาเป็นกองทุนเพื่อธนาคารที่ดิน รวมถึงการเสนอให้นำที่ดินบางส่วน เช่น โฉนดชุมชน มาจัดสรรที่ดินให้แก่ประชาชนผู้ไร้ที่ดินทำกิน

นโยบายรัฐบาลสมัยนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรียังคงดำเนินนโยบายสนับสนุนและส่งเสริมการจัดป่าไม้อย่างมีส่วนร่วม ให้คนอยู่กับป่า โดยออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดการโฉนดชุมชน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2555

ต่อมาในสมัยรัฐบาลชุดปัจจุบัน โดยมีพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ได้แต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย (คปก.) ซึ่งมีศาสตราจารย์คณิต ณ นคร เป็นประธาน ท่านได้เสนอความเห็นและข้อเสนอแนะเรื่องร่างพระราชบัญญัติสิทธิชุมชนในการจัดการที่ดินและทรัพยากรในรูปแบบโฉนดชุมชน พ.ศ..... และร่างพระราชบัญญัติธนาคารที่ดิน พ.ศ.....และร่างพระราชบัญญัติภาษีที่ดินอัตราก้าวหน้า พ.ศ.....เสนอต่อนายกรัฐมนตรี ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ เมื่อวันที่ 28 มกราคม 2558 โดยระบุว่าร่างพระราชบัญญัติทั้ง 3 ฉบับ มีสาระสำคัญในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำในการถือครองทรัพย์สินอันเป็นปัญหาสำคัญของประเทศไทย ซึ่งเป็นสาเหตุหนึ่งที่น่าไปสู่ความไม่เป็นธรรมในสังคม ทั้งยังสอดคล้องกับนโยบายของนายกรัฐมนตรี ซึ่งได้แถลงต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

รัฐบาลชุดปัจจุบัน ภายใต้การนำของพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรีมีนโยบายเร่งด่วนในการแก้ไขปัญหาไร้ที่ดินทำกินของเกษตรกรและการรुक้าป่าสงวน โดยการกระจายสิทธิการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม การแก้ไขปัญหาเขตที่ดินทับซ้อนและแนวเขตพื้นที่ป่าที่ไม่ชัดเจน จนเกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างประชาชนกับเจ้าหน้าที่รัฐ และที่สำคัญ คือ รัฐบาลยังคงมีนโยบายการจัดสรรที่ดินให้แก่ผู้ยากไร้ โดยไม่ต้องเป็นกรรมสิทธิ์ แต่รับรองสิทธิร่วมในการจัดการที่ดินของชุมชน และเรื่องธนาคารที่ดินและการดำเนินการสานต่อนโยบายกองทุนที่ดินและโฉนดชุมชน

เอกสารอ้างอิง

- กระทรวงเกษตรและสหกรณ์(2525).**วิวัฒนาการด้านการเกษตร กรุงรัตนโกสินทร์**.จัดพิมพ์เป็นที่ระลึกในงานสมโภชกรุงรัตนโกสินทร์ 200 ปี และครบรอบ 90 ปี แห่งการสถาปนา.
- ชาญวิทย์ เกษตรศิริ(2549).**ประวัติศาสตร์การเมืองไทย**.พิมพ์ครั้งที่ 4 มูลนิธิตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ .โรงพิมพ์เรือนแก้ว.กรุงเทพมหานคร
- นิรมล สุธรรมกิจ(2551).**สังคมกับเศรษฐกิจ : กรณีศึกษาประเทศไทย (พ.ศ.2500-2545)**.มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.กรุงเทพมหานคร.
- โสภณ ชมชาญ (2548).ฐานข้อมูลด้านนโยบายที่ดิน.เอกสารทางวิชาการ หมายเลข 16.**โครงการการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำร่างแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม**.โครงการนโยบายสาธารณะเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดี.มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการเสริมสร้างสุขภาพ (สสส.) และสถาบันวิจัยทางสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (2548). 3 ทศวรรษ ส.ป.ก. (เอกสารเผยแพร่ฉบับที่ 329). กรุงเทพมหานคร.
- อัญชลี สุสายัณห์ (2552).ความเปลี่ยนแปลงของระบบไพร่และผลกระทบต่อสังคมไทยในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว.พิมพ์ครั้งที่ 3 .สำนักพิมพ์สร้างสรรค์บุ๊คส์. กรุงเทพมหานคร
- รายงานทีดีอาร์ไอ ฉบับที่ 80 เดือนมีนาคม 2553 เรื่อง โครงการจัดทำยุทธศาสตร์การบริหารจัดการที่ดิน : การวางแผนการถือครองที่ดิน การสงวนและพัฒนาที่ดิน และการสงวนหรือ หวงห้ามที่ดินของรัฐ
- อาทิตย์ยา พองพรหม และวีระชัย นาควิบูลย์วงศ์ (2558).**พัฒนาการการบริหารจัดการทรัพยากรที่ดิน น้ำ และป่าไม้ในประเทศไทย**. สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์.

Police 4.0 : Royal Thai Police in Thailand 4.0

Police 4.0 : ตำรวจไทยในยุค Thailand 4.0

Danprai Kaewwehol¹ and Sataporn Roengtam²

¹Ph.D. Student in Public Administration

^{1,2}Faculty of Humanities and Social Sciences, Khon Kaen University, Thailand

¹E-mail: danprik3551@gmail.com

Abstract

The government of Gen. Prayut Chan-ocha has driven economic policies in 20-year national strategic plan on using the model to Thailand 4.0 is a model-driven economy. The country is going through a middle-income trap to become a high-income country. Access to developed countries Driven by innovation and change, the economy, with emphasis on the production of goods. To focus on the service sector more. Which is powered by state civil procedure. Many commented that our country is ready to change this time or not. The mechanism of government In the public service The police organization is a government organization. Who is responsible for the dissolution of relieving the suffering and public services. There is a great need to change the behavior of the police. To develop the capacity of the police officers on duty. Along with the innovative and advanced technology used to fulfill the public service is fast. Effective and efficient

Keywords: Thailand 4.0, Police

บทคัดย่อ

หลังจากที่รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้มีนโยบายขับเคลื่อนเศรษฐกิจ ตามแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี โดยใช้โมเดล Thailand 4.0 เป็นโมเดลเข้ามาขับเคลื่อนเศรษฐกิจใหม่ เพื่อให้ประเทศไทยก้าวผ่านกับดักรายได้ปานกลางไปเป็นประเทศที่มีรายได้สูง เข้าสู่ประเทศที่พัฒนาแล้ว โดยการขับเคลื่อนเศรษฐกิจด้วย นวัตกรรมและเทคโนโลยี เปลี่ยนจากการเน้นการผลิตสินค้า ไปสู่การเน้นภาคบริการมากขึ้น ซึ่งมีการขับเคลื่อนโดยใช้กลไกของภาครัฐ หลายฝ่ายให้ความเห็นว่าประเทศไทยเราพร้อมที่จะเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่แล้วหรือยัง โดยเฉพาะกลไกของภาครัฐ ในการให้บริการประชาชน ซึ่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นองค์กรหนึ่งในองค์กรของรัฐ ที่มีหน้าที่ในการบำบัดทุกข์ บำรุงสุข และให้บริการประชาชน มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเปลี่ยนการทำงานของตำรวจ ในการพัฒนาสมรรถนะของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการปฏิบัติหน้าที่ พร้อมทั้งนำนวัตกรรมและเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ เพื่อตอบสนองการบริการประชาชนที่รวดเร็ว มีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล

คำสำคัญ: ไทยแลนด์ 4.0 , ตำรวจ

บทนำ

ในช่วงเวลาที่ผ่านมาไม่นานนี้เราทุกคนคงเคยได้ยินคำว่า Thailand 4.0 ซึ่งเป็นนโยบายของรัฐบาล หลายคนและหลายฝ่ายได้ให้ความเห็นว่าไม่ทราบว่ามีนโยบายนี้ และหลายฝ่ายรวมทั้งองค์กรของรัฐเองยังมีความไม่พร้อมที่จะเข้าสู่การขับเคลื่อนตามนโยบายดังกล่าวของรัฐบาล ซึ่งนโยบายดังกล่าวถือว่าเป็นตัวแบบนโยบายที่เรียกว่า (Elite Model) เป็นนโยบายไปสู่การปฏิบัติจากผู้บริหารประเทศ ซึ่งเป็นนโยบายการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ Thailand 4.0 ตามกรอบวิสัยทัศน์ที่ว่า “มั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน” ด้วยการสร้างความเข้มแข็งจากภายในขับเคลื่อนตามแนวคิดปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ภายใต้กรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ 20 ปี พ.ศ. 2560-2579 เป็นการนำประเทศจากประเทศที่พัฒนาอยู่แล้ว ไปเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว หากย้อนอดีตการพัฒนาประเทศประเทศไทยมีการปรับโมเดลเศรษฐกิจอยู่หลายครั้ง โดยเริ่มจาก “โมเดลประเทศไทย 1.0” ที่เน้นภาคการเกษตรไปสู่ “โมเดลประเทศไทย 2.0” ที่เน้นอุตสาหกรรมเบา และก้าวสู่ “โมเดลประเทศไทย 3.0” ในปัจจุบันที่เน้นอุตสาหกรรมหนักเพื่อการส่งออก อย่างไรก็ตามภายใต้โมเดลประเทศไทย 3.0 นั้น นอกจากประเทศไทยต้องเผชิญกับภัยคุกคามประเทศรายได้ปานกลางมากกว่า 20 ปีแล้ว ยังต้องเผชิญกับ “ภัยคุกคามของเหลื่อมล้ำด้านความมั่นคง และภัยคุกคามไม่สมดุลในการพัฒนา” ซึ่งภัยคุกคามเหล่านี้เป็นประเด็นที่ทำให้ทีมเศรษฐกิจของรัฐบาลของ ดร.สมคิด จาตุศรีพิทักษ์ รองนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นหัวหน้าทีมเศรษฐกิจของรัฐบาลชุดปัจจุบันรวมทั้ง ดร.สุวิทย์ เมษินทรีย์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์ เป็นผู้เสนอแนวความคิดปฏิรูปโครงสร้างทางเศรษฐกิจเพื่อก้าวข้าม “ประเทศไทย 3.0” ไปสู่ “ประเทศไทย 4.0” ซึ่งเป็นการเปลี่ยนโครงสร้างทางเศรษฐกิจไปสู่ “Value-Based Economy” หรือเศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรม คือ ทำน้อยได้มาก ด้วยการเปลี่ยนความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบของประเทศที่มีอยู่ 2 ด้าน คือ ความหลากหลายเชิงชีวภาพ และความหลากหลายเชิงวัฒนธรรมเป็นการได้เปรียบเชิงการแข่งขัน ด้วยวิทยาการ ความคิดสร้างสรรค์ นวัตกรรม วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และการวิจัยและพัฒนา ซึ่งส่วนหนึ่งของพัฒนาตามโมเดลไทยแลนด์ 4.0 มีฐานคิดหลักคือ เปลี่ยนจากการผลิตเป็นไปเน้นภาคการบริการมากขึ้น โดยผ่านกลไกภาครัฐ

ซึ่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานหนึ่งของกลไกภาครัฐ ที่จะขับเคลื่อนด้านความมั่นคงของประเทศและการบริการประชาชน ด้วยนวัตกรรมในโมเดล ไทยแลนด์ 4.0 ตามกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ 20 ปี โดยสำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีกรอบยุทธศาสตร์ ยุทธศาสตร์สำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2555 - 2564 และแผนปฏิบัติการ 4 ปี (พ.ศ.2555 - 2564) สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งมีการกำหนดวิสัยทัศน์ “เป็นตำรวจมืออาชีพ เพื่อความผาสุกของประชาชน” ตำรวจมืออาชีพ ต้องเป็นข้าราชการตำรวจที่มีความรู้ ความสามารถ รู้ลึก รู้รอบ รู้จริง ในงานที่ทำและต้องเป็นคนดีมีคุณธรรม ซื่อสัตย์ ซื่อตรง อดทน เสียสละ ต้องขยัน และมีการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง สิ่งสำคัญที่สุดต้องตระหนักเสมอว่า นายที่แท้จริงของข้าราชการตำรวจคือประชาชนทั้งประเทศ รวมถึงสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีการกำหนด ค่านิยมของสำนักงานตำรวจแห่งชาติไว้ ค่านิยม (Core Values) อันได้แก่ สมรรถนะ(Competency) สุจริต เป็นธรรม (Overall Fairness)

ประชาชนเป็นศูนย์กลาง (People Oriented) บริการด้วยใจ(Service Mind) ซึ่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้มีการกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ที่จะขับเคลื่อน ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

แต่จากสถานการณ์ปัจจุบันนี้ จะพบว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีการปรับเปลี่ยนผู้บริหารและโครงสร้างองค์กรมาโดยตลอด เพื่อให้การบริการประชาชนที่ดีขึ้น แต่ยังคงพบว่าการบริหารงานของสำนักงานตำรวจแห่งชาติยังไม่ประสบผลสำเร็จ โดยจะเห็นได้จากกรณีที่ประชาชนเข้ามาวิพากษ์วิจารณ์การทำงานของตำรวจที่เป็นไปในทางลบ การบริการประชาชนที่ไร้ประสิทธิภาพ ไร้ประสิทธิผล ซึ่งปรากฏในโลกสังคมออนไลน์ เป็นพยานชัดเจน และ เป็นสัญญาณ ที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ จะได้มีการปรับ(Reform) หรือ เปลี่ยนแปลง แปลงรูป (Transformation) การทำงานของตำรวจเพื่อการอำนวยความสะดวกที่มีประสิทธิภาพ และตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างรวดเร็ว ตรงจุด โดยใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีที่ทันสมัยเข้ามาช่วย ในการทำงาน โดยเฉพาะในยุค ไทยแลนด์ 4.0 ที่เป็นนโยบายที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติจะต้องปฏิบัติ ดังนี้ เจ้าหน้าที่ตำรวจ ที่เป็น “ทุนมนุษย์” ในองค์กรที่จะขับเคลื่อนการนำนโยบายไปปฏิบัติจริงจะต้องมีความพร้อม มีสมรรถนะ ทั้งความรู้ ความสามารถในการสร้างนวัตกรรมและการใช้เทคโนโลยี เข้ามาร่วมในการทำงานเพื่อให้ประสบผลสำเร็จ ตามวิสัยทัศน์ ที่ว่า “เป็นตำรวจมืออาชีพ เพื่อความผาสุกของประชาชน”

ตำรวจ

ก่อนที่จะพูดถึงตำรวจซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ผู้เขียนขอกล่าวถึงสำนักงานตำรวจแห่งชาติซึ่งเป็นหน่วยงานที่ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี โดยมีเจ้าหน้าที่ตำรวจในสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งหน้าที่ของตำรวจถูกระบุไว้ในพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ตำรวจไว้ใน ลักษณะที่ 1 บททั่วไป มาตรา 6 สำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นส่วนราชการมีฐานะเป็นนิติบุคคลอยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี และมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. รักษาความปลอดภัยสำหรับองค์พระมหากษัตริย์ พระราชินี พระรัชทายาทผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ พระบรมวงศานุวงศ์ ผู้แทนพระองค์ และพระราชอาคันตุกะ
2. ดูแลควบคุมและกำกับการปฏิบัติงานของข้าราชการตำรวจซึ่งปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา
3. ป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดทางอาญา
4. รักษาความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัยของประชาชนและความมั่นคงของราชอาณาจักร
5. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของข้าราชการตำรวจหรือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ
6. ช่วยเหลือการพัฒนาประเทศตามที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย
7. ปฏิบัติการอื่นใดเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้การปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ตาม (1)(2)(3)(4) หรือ (5)เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

จะเห็นได้ว่าอำนาจและหน้าที่ของตำรวจเป็นภาระหน้าที่ที่สำคัญ นอกจากจะมีภาระหน้าที่ในการถวายความปลอดภัยองค์พระมหากษัตริย์รัชทายาทแล้ว ตำรวจยังมีหน้าที่บำบัดทุกข์บำรุงสุขรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนภายในประเทศ ซึ่งหากตำรวจทำตามหน้าที่ดังกล่าวข้างต้นได้สมบูรณ์ ก็จะถือได้ว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติประสบความสำเร็จในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว แต่หากทำหน้าที่ดังกล่าวข้างต้นไม่สมบูรณ์ สำนักงานตำรวจแห่งชาติจะพบกับวิกฤตศรัทธาที่ประชาชนมีต่อตำรวจ

ในช่วงที่ผ่านมาประเทศไทยมีการเปลี่ยนรัฐบาลในการบริหารประเทศหลายยุคหลายสมัยทั้งจากการเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตย และการปฏิวัติรัฐประหาร โดยเฉพาะสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะถูกปรับเปลี่ยนเสมอไม่ว่าจะเป็นผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ซึ่งเป็นผู้บริหารสูงสุดของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ตลอดจนการปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์กรและอำนาจหน้าที่มาโดยตลอด ส่วนหนึ่งเป็นเพราะสำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นหน่วยงานในการรักษากฎหมาย ดูแลความสงบในประเทศ อีกส่วนหนึ่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติถือเป็นหน่วยงานหลักของหน่วยงานความมั่นคงซึ่งขึ้นตรงต่อผู้บริหารสูงสุดของประเทศ เมื่อเปลี่ยนรัฐบาลสำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงต้องถูกเปลี่ยนผู้บริหารและนโยบายเพื่อทำงานร่วมกับรัฐบาลและในการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพประสิทธิผลในการบริการประชาชน

แต่เมื่อพูดถึงตำรวจหลายท่านอาจจะนึกถึงภาพที่ตำรวจถือปืนยิงต่อสู้กับผู้ร้าย ไล่จับคนวิ่งราวทรัพย์ บริการจราจรช่วงรถติดในช่วงเวลาเร่งด่วน และบริการประชาชนด้วยความยิ้มแย้มแจ่มใส แต่คนส่วนใหญ่มองตำรวจรีดไถ ตั้งด่านจับรถจักรยานยนต์ จับผู้ไม่สวมหมวกนิรภัย หรือตำรวจที่ไม่รับแจ้งความเวลาที่ประชาชนมีความทุกข์ร้อน ซึ่งจะพบเห็นจากภาพข่าวของสื่อต่างๆ ตลอดจนในโลกสื่อสังคมออนไลน์ยังพบว่ามีกรณีข่าวตำรวจในด้านลบและเป็นที่สนใจของประชาชนเป็นอย่างมาก

จากการปรับเปลี่ยนผู้บริหารและปรับเปลี่ยนโครงสร้างของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ในหลายรัฐบาล โดยเฉพาะในรัฐบาลปัจจุบันมีความพยายามในการปฏิรูปตำรวจ แต่สำนักงานตำรวจแห่งชาติยังต้องเผชิญกับวิกฤตศรัทธาจากประชาชนมาโดยตลอด จึงมีคำถามตามมาว่าการปรับเปลี่ยนผู้บริหารและปรับเปลี่ยนโครงสร้างไม่สามารถที่จะแก้ภาพลบและวิกฤตศรัทธาจากประชาชนได้ นอกจากการแก้ที่ตัวตำรวจ (บุคคล) ที่เป็นทั้งผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานในองค์กรตำรวจ ซึ่งถือว่าเป็น “ทุนมนุษย์” ที่มีความสำคัญในองค์กร จะเห็นได้ว่าสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหนึ่งในองค์กรของรัฐโดยมีข้าราชการตำรวจซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ที่สำคัญดังกล่าวข้างต้น โดยเฉพาะในโมเดลไทยแลนด์ 4.0 ที่เน้นในภาคบริการมากขึ้นองค์กรตำรวจจะทำงานแบบเดิมที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงานไม่ได้อีกแล้ว ดังนั้น ตำรวจจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะปรับเปลี่ยนกระบวนการทำงานใหม่ เพื่อให้การบริการประชาชนมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้นตอบสนองความต้องการของประชาชนผู้รับบริการ ในยุคไทยแลนด์ 4.0 นอกจากตำรวจจะต้องทำงานให้รวดเร็วแล้วจะต้องนำนวัตกรรมและเทคโนโลยีใหม่ ๆ ที่ทันสมัยมาใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ ดังนั้น ตำรวจจึงต้องมีส่วนร่วมทั้งด้านความรู้ด้านกฎหมายและความรู้ความสามารถด้านการใช้เทคโนโลยีในการปฏิบัติหน้าที่ของตนเองตาม

ภาระหน้าที่อย่างสมบูรณ์ ตามวิสัยทัศน์ ของ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ว่า “เป็นตำรวจมืออาชีพ เพื่อความ
ผาสุกของประชาชน”

Thailand 4.0

Thailand 4.0 คืออะไร

ไทยแลนด์ 4.0 เป็นวิสัยทัศน์เชิงนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทย หรือ โมเดลการพัฒนา
เศรษฐกิจของรัฐบาล ภายใต้การนำของพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี และหัวหน้าคณะรักษาความ
สงบแห่งชาติ (คสช.) ที่เข้ามาบริหารประเทศบนวิสัยทัศน์ที่ว่า “มั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน” ที่มีภารกิจสำคัญในการ
ขับเคลื่อนปฏิรูปประเทศด้านต่าง ๆ เพื่อปรับแก้จัดระบบ ปรับทิศทาง และสร้างหนทางพัฒนาประเทศให้เจริญ สา
มารัฐมีมือกับโอกาสและภัยคุกคามแบบใหม่ ๆ ที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว รุนแรงในศตวรรษที่ 21 ได้ ประเทศไทยใน
อดีตที่ผ่านมาได้มีการพัฒนาด้านเศรษฐกิจเป็นไปอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ ยุคแรก ขอเรียกว่า “ประเทศไทย 1.0” เน้น
การเกษตรเป็นหลัก เช่น ผลิตและขาย พืชไร่ พืชสวน หมู ไก่ เป็นต้น ยุคสอง ขอเรียกว่า “ประเทศไทย 2.0”
เน้นอุตสาหกรรมแต่เป็นอุตสาหกรรมเบา เช่น การผลิตและขายรองเท้า เครื่องหนัง เครื่องดื่ม เครื่องประดับ เครื่อง
เขียน กระเป๋า เครื่องนุ่งห่ม เป็นต้น และปัจจุบัน (2559) จัดอยู่ในยุคที่สาม ขอเรียกว่า “ประเทศไทย 3.0” เป็น
อุตสาหกรรมหนักและการส่งออก เช่น การผลิตและขาย ส่งออกเหล็กกล้า รถยนต์ กลั่นน้ำมัน แยกก๊าซธรรมชาติ
ปูนซีเมนต์ เป็นต้น แต่ ไทยในยุค 1.0 2.0 และ 3.0 รายได้ประเทศยังอยู่ในระดับปานกลาง อยู่อย่างนี้ไม่ได้ ต้องรีบ
พัฒนาเศรษฐกิจสร้างประเทศ จึงเป็นเหตุให้หันไปสู่ยุคที่สี่ให้รหัสใหม่ว่า “ประเทศไทย 4.0” ให้เป็นเศรษฐกิจใหม่
(New Engines of Growth) มีรายได้สูง โดยวางเป้าหมายให้เกิดภายใน 5-6 ปีนี้ คล้าย ๆ กับการวางแผนอนาคต
ทางเศรษฐกิจที่ชัดเจนของประเทศที่พัฒนา เช่น สหรัฐอเมริกา “A Nation of Makers” อังกฤษ “Design of
Innovation” อินเดีย “made in India” หรือประเทศเกาหลีใต้ที่วางโมเดลเศรษฐกิจในชื่อ “Creative
Economy”

ไทยแลนด์ 4.0 มีลักษณะอย่างไร

“ไทยแลนด์ 4.0” เป็นความมุ่งมั่นที่ต้องการปรับเปลี่ยนโครงสร้างเศรษฐกิจ ไปสู่ “Value-Based
Economy” หรือ “เศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนไปด้วยนวัตกรรม” โดยมีฐานคิดหลัก คือ เปลี่ยนจากการผลิตสินค้า
“โภคภัณฑ์” ไปสู่สินค้าเชิง “นวัตกรรม” เปลี่ยนจากการขับเคลื่อนประเทศด้วยภาคอุตสาหกรรม ไปสู่การ
ขับเคลื่อนด้วยเทคโนโลยี ความคิดสร้างสรรค์ และนวัตกรรม และเปลี่ยนจากการเน้นภาคการผลิตสินค้า ไปสู่การ
เน้นภาคบริการมากขึ้น ดังนั้น “ประเทศไทย 4.0” จึงควรมีการเปลี่ยนวิธีการทำที่มีลักษณะสำคัญ คือ เปลี่ยนจาก
การเกษตรแบบดั้งเดิมในปัจจุบัน ไปสู่การเกษตรสมัยใหม่ ที่เน้นการบริหารจัดการและเทคโนโลยี (Smart
Farming) โดยเกษตรกรต้องร่ำรวยขึ้น และเป็นเกษตรกรแบบเป็นผู้ประกอบการ (Entrepreneur) เปลี่ยนจาก
Traditional SMEs หรือ SMEs ที่มีอยู่และรัฐต้องให้ความช่วยเหลืออยู่ตลอดเวลา ไปสู่การเป็น Smart

Enterprises และ Startups บริษัทเกิดใหม่ที่มีศักยภาพสูง เปลี่ยนจาก Traditional Services ซึ่งมีการสร้างมูลค่าค่อนข้างต่ำ ไปสู่ High Value Services และเปลี่ยนจากแรงงานทักษะต่ำไปสู่แรงงานที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และทักษะสูง

ไทยแลนด์ 4.0 จะพัฒนาเรื่องใดบ้าง

เพื่อให้เกิดผลจริงต้องมีการพัฒนาวิชาการ ความคิดสร้างสรรค์ นวัตกรรม วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และการวิจัยและพัฒนาแล้วต่อยอดในกลุ่มเทคโนโลยีและอุตสาหกรรมเป้าหมาย ดังนี้

1. กลุ่มอาหาร เกษตร และเทคโนโลยีชีวภาพ เช่น สร้างเส้นทางธุรกิจใหม่ (New Startups) ด้านเทคโนโลยีการเกษตร เทคโนโลยีอาหาร เป็นต้น
2. กลุ่มสาธารณสุข สุขภาพ และเทคโนโลยีทางการแพทย์ เช่น พัฒนาเทคโนโลยีสุขภาพ เทคโนโลยีการแพทย์ สปา เป็นต้น
3. กลุ่มเครื่องมือ อุปกรณ์อัจฉริยะ หุ่นยนต์ และระบบเครื่องกลที่ใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์ควบคุม เช่น เทคโนโลยีหุ่นยนต์ เป็นต้น
4. กลุ่มดิจิทัล เทคโนโลยีอินเทอร์เน็ตที่เชื่อมต่อและบังคับอุปกรณ์ต่าง ๆ ปัญญาประดิษฐ์และเทคโนโลยีสมองกลฝังตัว เช่น เทคโนโลยีด้านการเงิน อุปกรณ์เชื่อมต่อออนไลน์โดยไม่ใช้คน เทคโนโลยีการศึกษา อี-มาร์เก็ตเพลส อี-คอมเมิร์ซ เป็นต้น
5. กลุ่มอุตสาหกรรมสร้างสรรค์ วัฒนธรรม และบริการที่มีมูลค่าสูง เช่น เทคโนโลยีการออกแบบ ธุรกิจไลฟ์สไตล์ เทคโนโลยีการท่องเที่ยว การเพิ่มประสิทธิภาพการบริการ เป็นต้น

ไทยแลนด์ 4.0 จะพัฒนาอย่างไร

การพัฒนาประเทศภายใต้โมเดล ประเทศไทย 4.0” จะสำเร็จใช้แนวทาง “สานพลังประชารัฐ” เป็นตัวขับเคลื่อน โดยมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของภาคเอกชน ภาคการเงินการธนาคาร ภาคประชาชน ภาคสถาบันการศึกษา มหาวิทยาลัย และสถาบันวิจัยต่าง ๆ ร่วมกันระดมความคิด ผนึกกำลังกันขับเคลื่อนผ่านโครงการ บันทึกความร่วมมือ กิจกรรม หรือ งานวิจัยต่าง ๆ โดยการดำเนินงานของ “ประชารัฐ” กลุ่มต่าง ๆ อันได้แก่ กลุ่มที่ 1 การยกระดับนวัตกรรมและผลิตภัณ์การปรับแก้กฎหมายและกลไกภาครัฐ พัฒนาคัลล์เตอร์ภาคอุตสาหกรรมแห่งอนาคต และการดึงดูดการลงทุน และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน กลุ่มที่ 2 การพัฒนาการเกษตรสมัยใหม่ และการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชารัฐ กลุ่มที่ 3 การส่งเสริมการท่องเที่ยวและไมล์ การสร้างรายได้ และการกระตุ้นการใช้จ่ายภาครัฐ กลุ่มที่ 4 การศึกษาพื้นฐานและพัฒนาผู้นำ (โรงเรียนประชารัฐ) รวมทั้งการยกระดับคุณภาพวิชาชีพ และกลุ่มที่ 5 การส่งเสริมการส่งออกและการลงทุนในต่างประเทศรวมทั้งการส่งเสริมกลุ่ม SMEs และผู้ประกอบการใหม่ (Start Up) ซึ่งแต่ละกลุ่มกำลังวางระบบกำหนดแนวทางในการขับเคลื่อนนโยบายอย่างเข้มข้น



ภาพโมเดลไทยแลนด์ 4.0

จะเห็นได้ว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหนึ่งในองค์กรของรัฐ ในกลไกประชารัฐ ในการขับเคลื่อนประเทศ โดยมีข้าราชการตำรวจซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติงาน ตามอำนาจหน้าที่ โดยเฉพาะในโมเดลไทยแลนด์ 4.0 ที่เน้นในภาคบริการมากขึ้นองค์กรตำรวจจะทำงานแบบเดิมที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงานไม่ได้อีกแล้ว ดังนั้น ตำรวจจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะปรับเปลี่ยนกระบวนการทำงานใหม่ เพื่อให้การบริการประชาชนมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้นตอบสนองความต้องการของประชาชนผู้รับบริการ ในยุคไทยแลนด์ 4.0 นอกจากตำรวจจะต้องทำงานให้รวดเร็วแล้วจะต้องนำนวัตกรรมและเทคโนโลยีใหม่ ๆ ที่ทันสมัยมาใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ ตำรวจจึงต้องมีสมรรถนะความพร้อมทั้งความรู้ด้านกฎหมายและความรู้ความสามารถด้านการใช้เทคโนโลยีในการปฏิบัติหน้าที่ของตนเอง รวมทั้งตำรวจจะต้องแสวงหาความร่วมมือจากทุกภาคส่วนเพื่อบูรณาการในการปฏิบัติงานของตนเองให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

ตำรวจไทย ในยุค Thailand 4.0

จากสถานการณ์ในปัจจุบันที่รัฐบาลได้กำหนดยุทธศาสตร์พัฒนาประเทศ 20 ปี (พ.ศ. 2560 – 2579) ภายใต้กรอบการพัฒนาประเทศตามโมเดล “ไทยแลนด์ 4.0” โดยใช้กลไกประชารัฐในการขับเคลื่อนที่เน้นการพัฒนาเศรษฐกิจในเชิงการแข่งขันด้วยการใช้นวัตกรรม และเทคโนโลยีที่ทันสมัย ปรับเปลี่ยนภาคการผลิตเน้นภาคบริการมากขึ้น ซึ่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะต้องขับเคลื่อนการปฏิบัติงานของหน่วยงานโดยบุคลากรที่เป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นผู้ปฏิบัติงานตามกรอบยุทธศาสตร์สำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2555 – 2564 ภายใต้วิสัยทัศน์ “เป็นตำรวจมืออาชีพ เพื่อความผาสุกของประชาชน”

ภายใต้บริบทของประเทศและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป เป็นโลกแห่งการค้าเสรีและกระแสโลกาภิวัตน์ที่เต็มไปด้วยเทคโนโลยีและนวัตกรรมที่ทันสมัย ที่องค์กรจะก้าวสู่โลกใหม่เรียนรู้เท่าทันในเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไปทุกวัน ทุกองค์การจำเป็นจะต้องมีทรัพยากรบุคคลที่มีความรู้ความสามารถก้าวตามทันในวิทยาการที่เปลี่ยนแปลงไป การบริหารทรัพยากรมนุษย์ในองค์กรมีความเชี่ยวชาญและเข้าใจในวิทยาการที่ทันสมัย จึงเป็นเรื่องที่สำคัญ

และมีความท้าทายของทุกองค์การ เพื่อให้องค์การของตนเรียนรู้เท่าทันหรือก้าวล้ำกว่าองค์การอื่น โดยเฉพาะประเทศไทยมีการนำการขับเคลื่อนเศรษฐกิจโดยใช้โมเดล “ไทยแลนด์ 4.0” สำนักงานตำรวจแห่งชาติ จึงจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนตัวเอง (Reform) และเปลี่ยนรูปแบบการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจ (Transformation) การขับเคลื่อนที่จะต้องเปลี่ยนแปลงไปของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ แบ่งออกเป็น 2 ส่วน ดังนี้

ประเด็นแรก องค์การตำรวจในอนาคตจะต้องมีลักษณะดังนี้

- ขนาด (size) เล็กลงซึ่งมีความจำเป็นที่ต้องใช้เทคโนโลยีเข้ามาช่วย ทรัพยากรมนุษย์ต้องสามารถใช้เครื่องมือสมัยใหม่ได้
- องค์การที่มีสมรรถนะสูง (High Performance Work Organization :HPO) เน้นด้านคุณภาพ (quality oriented) เมื่อองค์การขนาดเล็กลง จึงจำเป็นต้องมีการมอบอำนาจให้ทุกคนสามารถทำงานได้ทุกอย่าง ดังนั้น เรื่องความชำนาญเฉพาะด้าน (specialized) จึงไม่จำเป็นเท่าไร สมรรถนะหลัก (core competencies) จะแข่งขันได้ต้องมีองค์ความรู้ที่ดีซึ่งต้องใช้ความรู้เป็นฐาน
- งานใดที่ไม่ใช่งานหลักจะใช้การจ้างหรือให้ภายนอกมาหารับไปทำ (contractor) ดังนั้นการจ้างพนักงานหรือลูกจ้างประจำมาทำงานจะมีจำนวนลดลง
- งานใดที่ไม่ใช้ความรู้ก็จะใช้เทคโนโลยีเข้ามาแทนที่ (Knowledge worker)

จะเห็นได้ว่าสำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นหน่วยงานที่มีขนาดใหญ่มีภาระงานที่มากมายทั้งเรื่องความมั่นคง การอำนวยความสะดวก การสืบสวนจับกุมผู้กระทำความผิด การบริการประชาชนในรูปแบบต่าง ๆ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ จึงมีความจำเป็นจะต้องนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาช่วยในการปฏิบัติงานของข้าราชการตำรวจ ซึ่งในทางการปฏิบัติในแนวทางการปฏิรูประบบสำนักงานตำรวจแห่งชาติซึ่งมีการดำเนินการหลายด้าน โดยเฉพาะในเรื่องของการลดขนาดขององค์การการโอนกิจการภารกิจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่ไม่ใช่ภารกิจหลัก ไปให้หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องดำเนินการ การปฏิรูประบบงานสอบสวนและอำนวยความสะดวกที่มีประสิทธิภาพ รวมถึงการบริการประชาชนการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในภารกิจตำรวจ ตลอดจนไปถึงการปฏิรูปมาตรการแต่งตั้งและการย้ายข้าราชการตำรวจ ตลอดจนการสร้างขวัญและกำลังใจของผู้ปฏิบัติงาน

ประเด็นที่ 2 ผู้บริหารของสำนักงานตำรวจแห่งชาติและข้าราชการตำรวจ

ประเด็นผู้บริหารถือเป็นอีกประเด็นสำคัญของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ศาสตราจารย์เดฟ อุลริช (Professor Dave Ulrich) ชี้ว่า การพัฒนาผู้นำที่ถือเป็นกำลังหลักขององค์การในการผลักดันให้ไปสู่ความสำเร็จนั้น ต้องคำนึงถึงหลักใหญ่ ๆ อยู่สองประการได้แก่ 1) การสร้างตราสินค้าผู้นำ (Leadership brand) ให้กับองค์การ กล่าวคือเป็นการพัฒนาความสามารถส่วนบุคคลของผู้นำ และเป็นการพัฒนาภาวะผู้นำในองค์การซึ่งจะต้องรวมถึงการสร้างระบบและกระบวนการที่สนับสนุนในการพัฒนาผู้นำอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน ที่ไม่ใช่เพียงพัฒนาในปัจจุบัน แต่หมายถึงการเตรียมผู้นำในรุ่นต่อไป และ 2) การพัฒนาภาวะผู้นำนั้นจะต้องเปลี่ยนจากความต้องการ

ภายในเป็นการคำนึงถึงมุมมองจากภายนอก(outside-in approach) โดยการนำเอาความคาดหวังของลูกค้าและนักลงทุน เพื่อกำหนดแบบจำลองสมรรถนะผู้นำ (readership competency model) ขององค์การจากผลวิจัยเรื่องเกณฑ์การตัดสินใจของนักลงทุน พบว่าคุณภาพของภาวะผู้นำเป็นหนึ่งในเกณฑ์ตัดสินใจว่าจะลงทุนในบริษัทนั้นหรือไม่ ดังนั้นการสร้างภาวะผู้นำนั้นจะต้องมีการคำนึงถึงการพัฒนาเป็นกระบวนการและต้องพิจารณาทั้งภายในและภายนอก ซึ่งผู้บริหารสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะต้องใช้กลยุทธ์ในการบริหารองค์การโดยจะต้องคำนึงถึง ดังนี้

1.โครงสร้างองค์การ(Organization Structure) การออกแบบโครงสร้างองค์การต้องให้เกิดความสะดวกในการปฏิบัติงานโดยการนำแผน กลยุทธ์แผนการปฏิบัติงานมาใช้ และปรับให้สอดคล้องกับสถานการณ์ ที่เปลี่ยนแปลง ตามความเหมาะสม

2.วัฒนธรรมขององค์การ (Corporate Culture) ระบบความเชื่อ ค่านิยม ที่คนในองค์การจะต้องกำหนดร่วมกัน เป็นพฤติกรรมในการทำงานในองค์การ และเป็นที่ยอมรับในองค์การ หากคนในองค์การมีวัฒนธรรมการทำงานที่ตรงกันแล้ว การทำงานในองค์การก็จะประสบความสำเร็จ

3.การบริหารทรัพยากรมนุษย์ (Human Resources) องค์การต้องมีทรัพยากรมนุษย์ที่มีความรู้ความสามารถ และมีแรงจูงใจในการทำงานให้บรรลุตามวัตถุประสงค์หรือกลยุทธ์ที่ได้วางไว้ ดังนั้นกิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรมนุษย์ก็ต้องดำเนินไปให้สอดคล้องกับกลยุทธ์ขององค์การด้วย โดยผ่านกิจกรรมต่างๆ ของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ เช่น การวางแผนทรัพยากรมนุษย์ การสรรหาการคัดเลือก การพัฒนาบุคลากร การประเมินผลการปฏิบัติงาน การจ่ายค่าตอบแทนและแรงงานสัมพันธ์

4. ระบบผลตอบแทนต่าง ๆ (Organization Reward) เป็นผลตอบแทนเมื่อสมาชิกในองค์การทำได้ตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่กำหนด มักถูกใช้ในการกระตุ้นให้เกิดพฤติกรรมที่ต้องการของคนในองค์การ รวมถึงการดึงดูดบุคลากรที่มีคุณภาพเข้ามาสู่องค์การด้วย โดยต้องมีระบบในการประเมินและการจ่ายค่าตอบแทนที่เหมาะสมเพื่อให้เกิดแรงจูงใจในการดำเนินการตามกลยุทธ์ที่ได้วางไว้

ผู้บริหารสำนักงานตำรวจแห่งชาติในอนาคตนอกจากจะเป็นผู้มีสมรรถนะในการบริหารแล้ว ผู้บริหารมีความจำเป็นจะต้องคำนึงถึงความต้องการภายนอกของประชาชนผู้รับบริการ ที่เป็นทั้งปัญหาและความต้องการนำมาปรับใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ทั้งตัวผู้บริหารและข้าราชการตำรวจผู้ปฏิบัติหน้าที่ในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ตามยุทธศาสตร์พัฒนาประเทศ “ ไทยแลนด์ 4.0” นอกจากนี้แล้วผู้นำยังมีความจำเป็นจะต้องเพิ่มสมรรถนะทั้งตัวผู้นำและผู้ปฏิบัติให้มีทั้งความรู้ความสามารถและการใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยี ตลอดจนแสวงหาความร่วมมือจากทุกภาคส่วนในการปฏิบัติงานเพื่อตอบสนองและการบริการประชาชนที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

ประเด็น ข้าราชการตำรวจผู้ปฏิบัติงานในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

ในยุคโลกาภิวัตน์ที่สังคมมีการเปลี่ยนแปลงแบบพลวัตน์ ตำรวจเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ตามนโยบายของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งถือว่าตำรวจเป็น”ทุนมนุษย์” (human capital) มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของทุนมนุษย์ไว้ สรุปพอสังเขปได้ดังนี้ ในความหมายของ อัดัม สมิท (Adam Smith) และวิลเลียม อาร์เทรซี (William R. Tracey) ได้ให้คำนิยามทุนมนุษย์ หมายถึง ผลตอบแทนที่องค์กรได้รับจากผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากทรัพยากรมนุษย์ในองค์กร อีกทั้ง ลินดา แกรทตัน(Lynda Gratton) และสุมันตรา โกซัล(Sumantra Ghoshal) ยังให้ความหมายของ ทุนมนุษย์ ว่ามีส่วนผสม 3 สิ่ง คือ

1. ทุนทางปัญญา (intellectual capital) ประกอบด้วยความรู้และความสามารถในการเรียนรู้ ความเชี่ยวชาญเฉพาะ ทักษะ ประสบการณ์ที่คนสะสมไว้รวมทั้งความรู้ที่อยู่ในตัวเราที่เป็นความรู้ภายใน (Tacit Knowledge)
2. ทุนทางสังคม (social capital) ประกอบด้วยเครือข่ายความสัมพันธ์
3. ทุนทางอารมณ์ (emotional capital) ประกอบด้วยคุณลักษณะต่างๆ เช่น การรับรู้ตนเอง (self awareness) ความมีคุณธรรม(integrity) การมีความยืดหยุ่น(resilience)

ซึ่งทุนมนุษย์ตามความหมายดังกล่าวข้างต้นส่งผลกระทบต่ออย่างกว้างขวางในวงการบริหารและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ตลอดจนเป็นแนวทางในการกำหนดกลยุทธ์ในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งในสภาวะการณ์ในโลกโลกาภิวัตน์ ข้าราชการตำรวจเองจะต้องปรับเปลี่ยนแปลงรูป (Transformation) การทำหน้าที่ของตนเองให้มีกลยุทธ์เชิงสมรรถนะในการปฏิบัติหน้าที่ ในความหมายของสมรรถนะ มีนักคิดนักวิชาการหลายท่านได้ให้คำจำกัดความ ผู้เขียนขอสรุปพอสังเขปดังนี้ ศาสตราจารย์ David C. McClelland นักจิตวิทยาแห่งมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด ได้เสนอแนวความคิดเรื่องความสามารถในเชิงสมรรถนะ(competency) ซึ่งในความหมายของสมรรถนะ คือ ลักษณะของขีดความสามารถของบุคคลในด้านความรู้ (Knowledge) ทักษะ (Skills) คุณลักษณะความสามารถของบุคคล (Abilities) หรือแรงจูงใจ (Motivate)

องค์ประกอบของสมรรถนะ

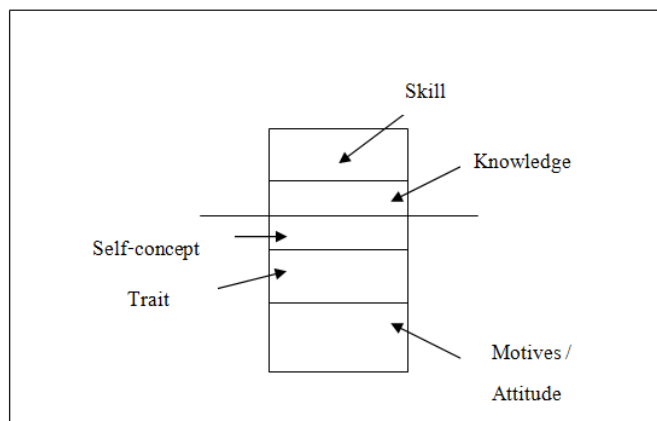
หลักตามแนวคิดของแมคเคลแลนดมี 5 ส่วนคือ

1. ความรู้ (knowledge) คือ ความรู้เฉพาะในเรื่องที่ต้องรู้ เป็นความรู้ที่เป็นสาระสำคัญ เช่น ความรู้ด้านเครื่องยนต์ เป็นต้น
2. ทักษะ (skill) คือ สิ่งที่ต้องการให้ทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น ทักษะทางคอมพิวเตอร์ ทักษะทางการถ่ายทอดความรู้ เป็นต้น ทักษะที่เกิดได้นั้นมาจากพื้นฐานทางความรู้ และสามารถปฏิบัติได้อย่างแคล่วคล่องว่องไว
3. ความคิดเห็นเกี่ยวกับตนเอง (self – concept) คือ เจตคติ ค่านิยม และความคิดเห็นเกี่ยวกับภาพลักษณ์ของตน หรือสิ่งที่บุคคลเชื่อว่าตนเองเป็น เช่น ความมั่นใจในตนเอง เป็นต้น

4. บุคลิกลักษณะประจำตัวของบุคคล (traits) เป็นสิ่งที่อธิบายถึงบุคคลนั้น เช่น คนที่น่าเชื่อถือและไว้วางใจได้ หรือมีลักษณะเป็นผู้นำ เป็นต้น

5. แรงจูงใจ / เจตคติ (motives / attitude) เป็นแรงจูงใจ หรือแรงขับภายใน ซึ่งทำให้บุคคลแสดงพฤติกรรมที่มุ่งไปสู่เป้าหมาย หรือมุ่งสู่ความสำเร็จ เป็นต้น

ทั้ง 5 ส่วนดังกล่าวข้างต้นแสดงความสัมพันธ์ในเชิงอธิบายเปรียบเทียบดังภาพ



ภาพที่ 1 Iceberg Model ของสมรรถนะ

จากภาพจะพบว่า skill และ knowledge อยู่ส่วนบน หมายถึงว่า ทั้ง skill และ knowledge สามารถพัฒนาขึ้นได้ไม่ยาก จะโดยวิธีการศึกษาค้นคว้า หรือประสบการณ์ตรง และมีการฝึกฝนจนเกิดความชำนาญ

ในขณะที่ Boyatzis (1982, p.22-26) กล่าวว่า สมรรถนะ (Competency) เป็นความสามารถ เป็นสิ่งที่มีอยู่ในตัวบุคคลและเป็นตัวกำหนดพฤติกรรมของบุคคล เพื่อให้บรรลุถึงความต้องการภายใต้ปัจจัยสภาพแวดล้อมขององค์กรและทำให้บุคคลนั้น มุ่งมั่นไปสู่ผลลัพธ์ที่ต้องการ

ต่อมา Shermom (2005, p.11-12) ได้ให้ความหมายของ Competency ว่า คือคุณสมบัติที่จำเป็นที่ต้องมีเพื่อทำให้สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งทำให้บุคคลแสดงพฤติกรรม ที่จะนำมาสู่ผลงานและผลสุดท้ายคือผลลัพธ์ทางธุรกิจที่องค์กรต้องการ

นอกจากนี้ เกริกเกียรติ ศรีเสริมโภค (2546, น.21) ให้ความหมายว่า Competency หมายถึง ความรู้ (Knowledge) ทักษะ (Skills) และความสามารถ (Abilities) ของมนุษย์ที่แสดงผ่านพฤติกรรม (Behavior) ซึ่งในความเป็นจริงแล้วความสามารถของมนุษย์ โดยเฉพาะความสามารถซ่อนเร้น (Talent) ที่ยังไม่ได้นำมาใช้อย่างจริงจัง ซึ่งอาจเกิดจากหลายปัจจัย อาทิ เช่น ทักษะ สิ่งแวดล้อมที่อยู่รอบตัว

จากความหมายของ Competency ที่ได้กล่าวมา ทางผู้เขียนสามารถสรุปเป็นความหมายรวมในทางเดียวกันได้ว่า “สมรรถนะ (Competency) หมายถึง ความรู้ความสามารถ ทักษะ และคุณลักษณะส่วนบุคคล ที่ทำให้บุคคลนั้นทำงานในความรับผิดชอบของตนได้ดีกว่าผู้อื่น”

ซึ่งในการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการตำรวจในยุคไทยแลนด์ 4.0 จึงมีความจำเป็นจะต้องเป็นผู้มีความรู้ ความสามารถ ทักษะในการปฏิบัติหน้าที่และการใช้เทคโนโลยีนวัตกรรมที่ทันสมัยมาใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ ตลอดจนตำรวจเองจะต้องมีคุณลักษณะและแรงจูงใจในการปฏิบัติงานโดยผู้ปฏิบัติงานจะต้องปรับเปลี่ยนทั้งด้าน ความคิดภายในตัวข้าราชการตำรวจได้แก่ การเป็นผู้ที่มีความรู้ รู้ลึก รู้จริง เป็นผู้ที่มีความซื่อสัตย์ อดทน เสียสละ ซึ่งการพัฒนาสมรรถนะดังกล่าวข้างต้นจะต้องผ่านการฝึกอบรมจากผู้บริหารและบุคลากรที่มีคุณภาพ และส่วนปัจจัยภายนอก ได้แก่การให้ความสำคัญกับปัญหาและความต้องการของประชาชนผู้รับบริการ ซึ่งเป็น ปัจจัยภายนอกแล้วนำมาปรับวิธีการทำงานของข้าราชการตำรวจเองให้ตรงกับความต้องการของประชาชน ซึ่งจะ ทำให้เป็นการปฏิบัติงานที่รวดเร็วและตรงจุดและตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ทันทั่วทั้งที่ และส่งผลดีต่อ วิฤตศรัทธาของประชาชนที่มีต่อตำรวจในแง่ดีมากขึ้น

บทสรุป

การปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจไทยตามยุทธศาสตร์กรอบการพัฒนาประเทศ 20 ปี ภายใต้วิสัยทัศน์ “มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน” รัฐบาลได้ใช้โมเดลการขับเคลื่อนเศรษฐกิจที่เรียกว่า “ไทยแลนด์ 4.0” โดยการใช้กลไกประชารัฐ ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ เอกชน ภาคการศึกษา และทุกภาคส่วน ในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจตามโมเดลดังกล่าว สำนักงานตำรวจแห่งชาติซึ่งเป็นหน่วยงานหนึ่งในกลไกประชารัฐ จึงมีความจำเป็นจะต้องปรับเปลี่ยนแปลงรูป (Transformation) การทำงานใหม่ทั้งตัวองค์กรและผู้ปฏิบัติงาน โดยนอกจากจะพัฒนาสมรรถนะการทำงาน ภายในของตัวข้าราชการตำรวจผู้ปฏิบัติงานที่จะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถ รู้ลึก รู้รอบ รู้จริง ในการทำ หน้าที่ของตนเอง และจะต้องเป็นคนดีมีคุณธรรม ซื่อสัตย์ ซื่อตรง เสียสละ ขยัน และมีการพัฒนาตนเองอย่าง ต่อเนื่อง สิ่งที่สำคัญที่สุดคือจะต้องตระหนักเสมอว่า นายที่แท้จริงของข้าราชการตำรวจ คือ ประชาชนทั้งประเทศ ส่วนปัจจัยภายนอกที่สำคัญที่จะต้องคำนึงถึง ได้แก่ ปัญหาและความต้องการของประชาชน ซึ่งเป็นตัวแปรสำคัญ ในการที่จะปรับรูปแบบการทำงานในการให้บริการประชาชนอย่างรวดเร็วและตรงจุด โดยจะต้องนำวิทยาการ นวัตกรรม และเทคโนโลยีสมัยใหม่ มาใช้ให้เกิดประโยชน์ในการปฏิบัติงานให้สมกับวิสัยทัศน์ของสำนักงานตำรวจ แห่งชาติ “เป็นตำรวจมืออาชีพ เพื่อความผาสุกของประชาชน”

เอกสารอ้างอิง

- กองแผนงานสำนักยุทธศาสตร์. (2547). แผนยุทธศาสตร์สำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547. กรุงเทพมหานคร : ตำรวจภูธรภาค 4. อัดสำเนา.
- ชนงกรณ์ กุณฑลบุตร. (2557). หลักการจัดการองค์การและการจัดการสมัยใหม่. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- นิทัศน์ ศิริโชติรัตน์. (2559). หลักการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในศตวรรษที่ 21. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.2547. (2547). กรุงเทพฯ :โรงพิมพ์ตำรวจ.
- สุวิทย์ เมษินทรีย์. (2559). แนวคิดเกี่ยวกับประเทศไทย 4.0. กระทรวงพาณิชย์. กรุงเทพฯ : อัดสำเนา
- สมคิด บางโพ. (2558). องค์การและการจัดการ. กรุงเทพฯ : วิทย์พัฒนา.
- อนันต์ชัย คงจันทร์. (2558). การจัดการทรัพยากรมนุษย์. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- Ulrich D, Allen J, Brockbank W, Younger J, Nyman M. (2009). HR Transformation: Building Human Resources from Outside In. Chicago: McGraw-Hill.