



ปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ กรณีศึกษา
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้
Problems in the Implementation of Government 4.0 Policy
A Case Study of Local Administrative Organizations in
the Three Southern Border Provinces of Thailand

ภุศวิรินทร์ ชยาภิวัดน์
Prusawin Chayapiwat

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญา
รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for
the Degree of Master of Public Administration
Prince of Songkla University

2564

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

ชื่อวิทยานิพนธ์ ปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ กรณีศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

ผู้เขียน นายภฤศวินท์ ชยาภิววัฒน์

สาขาวิชา รัฐประศาสนศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

คณะกรรมการสอบ

.....

.....ประธานกรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จุฑามณี ตระกูลมุกดา)

(รองศาสตราจารย์ ดร.เจษฎา นกน้อย)

.....กรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วิษณุพงษ์ โพธิ์พิรุฬห์)

.....กรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จุฑามณี ตระกูลมุกดา)

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยเป็นส่วน
หนึ่งของการศึกษา ตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

.....

(ศาสตราจารย์ ดร.ดำรงศักดิ์ ฟ้ารุ่งแสง)

คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

ขอรับรองว่า ผลงานวิจัยนี้มาจากการศึกษาวิจัยของนักศึกษาเอง และได้แสดงความขอบคุณบุคคลที่มีส่วนช่วยเหลือแล้ว

ลงชื่อ.....

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จุฑามณี ตระกูลมุกดา)

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

ลงชื่อ.....

(นายภฤศวินท์ ชยาภิวัฒน์)

นักศึกษา

ข้าพเจ้าขอรับรองว่า ผลงานวิจัยนี้ไม่เคยเป็นส่วนหนึ่งในการอนุมัติปริญญาในระดับใดมาก่อน และไม่ได้ถูกใช้ในการยื่นขออนุมัติปริญญาในขณะนี้

ลงชื่อ.....

(นายภฤศวินท์ ชยาภิวัฒน์)

นักศึกษา

ชื่อวิทยานิพนธ์	ปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ กรณีศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้
ผู้เขียน	นายภฤศวินท์ ชยาภิววัฒน์
สาขา	รัฐประศาสนศาสตร์
ปีการศึกษา	2563

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ (1) เพื่อศึกษาปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ (2) เพื่อศึกษาเปรียบเทียบปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติของเทศบาลนครยะลา เทศบาลเมืองปัตตานี และเทศบาลเมืองนราธิวาส และ (3) เพื่อรวบรวมความคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ มีหน่วยการวิเคราะห์ระดับองค์การ ประชากรที่ใช้ในการศึกษาวิจัย ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยได้คัดเลือกกลุ่มตัวอย่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทเทศบาล ในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่มีขนาดใหญ่ที่สุดของแต่ละจังหวัด ได้แก่ เทศบาลนครยะลา เทศบาลเมืองปัตตานี และเทศบาลเมืองนราธิวาส โดยแบ่งกลุ่มตัวอย่างผู้ให้ข้อมูลหลัก ออกเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ (1) ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ จำนวน 3 ท่าน โดยใช้วิธีการสุ่มแบบเจาะจง และ (2) บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ จำนวน 23 ท่าน โดยใช้วิธีการสุ่มแบบง่าย รวมทั้งสิ้น 26 ท่าน ผู้วิจัยได้เก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึก และการสนทนากลุ่ม ใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลแบบสรุปอุปนัย

ผลการวิจัยพบว่า (1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ พบปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ ด้านสมรรถนะขององค์การ ในเรื่องของบุคลากรและเงินทุน กล่าวคือ การขาดบุคลากรในการปฏิบัติงาน บุคลากรขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายระบบราชการ 4.0 และมีงบประมาณไม่เพียงพอในการปฏิบัติงาน (2) จากการเปรียบเทียบปัญหาการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติของเทศบาลนครยะลา เทศบาลเมืองปัตตานี และเทศบาลเมืองนราธิวาส พบว่ามีปัญหาที่คล้ายคลึงกัน และ (3) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้มีความคิดเห็นและข้อเสนอแนะว่า บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายระบบราชการ 4.0 ควรมีการฝึกอบรมและให้ความรู้ อีกทั้งนโยบายระบบราชการ 4.0 ยังขาดความชัดเจนและไม่เป็นรูปธรรม

Thesis Title	Problems in the Implementation of Government 4.0 Policy A Case Study of Local Administrative Organizations in the Three Southern Border Provinces of Thailand
Author	Mr. Prusawin Chayapiwat
Major Program	Public Administration
Academic Year	2020

Abstract

The objectives of this research were included: (1) To study problems in the implementation of Government 4.0 Policy of local administrative organizations in the three southern border provinces, (2) To compare problems of Government 4.0 Policy implementation in Yala City Municipality, Pattani Municipality, and Narathiwat Municipality, and (3) To collect opinions and suggestions for Government 4.0 Policy implementation of local administrative organizations in the three southern border provinces.

This research is a qualitative research, there is a unit of organizational level analysis. The population that used in the research was local administrative organizations in the three southern border provinces. The sample group was selected from local administrative organizations as the largest municipality from each of three southern border provinces, such as Yala City Municipality, Pattani Municipality, and Narathiwat Municipality. The sample was divided into 2 groups, consist of: (1) The administrators of the local administrative organizations by using a purposive sampling method, there were selected 3 persons, (2) The personnel of the local administrative organizations by simple random sampling method, there were selected 23 persons. Overall 26 persons were included as the sample. The researcher collected data by collecting documents, in-depth interviews, and focus group discussion. Analytic Induction was used for data analysis.

The results of the research were as follows: (1) There were problems in the implementation of Government 4.0 Policy of local administrative organizations in the three southern border provinces, in terms of competencies of personnel and capital.

For example, there were insufficient personnel in the operation, the lack of knowledge and understanding about Government 4.0 Policy, and insufficient budget for the operation, (2) From the comparisons of Government 4.0 Policy implementation problems of Yala City Municipality, Pattani Municipality, and Narathiwat Municipality indicated that there were similar problems, and (3) Local administrative organizations in the three southern border provinces had opinions and suggestions that personnel of local administrative organizations have a lack of knowledge and understanding about Government 4.0 Policy so that training and education should be used. In addition, Government 4.0 Policy is not clear and concrete.

กิตติกรรมประกาศ

การวิจัยเรื่อง ปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 กรณีศึกษา องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ผู้วิจัยขอขอบพระคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จุฑามณี ตระกูลมุกดา อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ที่คอยชี้แนะให้คำปรึกษาและเมตตาช่วยเหลือผู้วิจัยเสมอมาตลอดระยะเวลาในการทำวิจัย จนการวิจัยนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี และขอขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร.เจษฎา นกน้อย ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วิษณุพงษ์ โพธิ์พิรุฬห์ กรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ที่เมตตาช่วยตรวจสอบและให้คำแนะนำแก่ผู้วิจัยในการปรับปรุงแก้ไขการวิจัยครั้งนี้ให้มีความสมบูรณ์

ขอขอบพระคุณผู้ให้สัมภาษณ์ทั้ง 26 ท่าน ที่เมตตาสละเวลาเพื่อให้ข้อมูลอันเป็นประโยชน์แก่การทำวิจัย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง นายพงษ์ศักดิ์ ยิ่งชนม์เจริญ นายกเทศมนตรีนครยะลา นายพิทักษ์ ก่อเกียรติพิทักษ์ นายกเทศมนตรีเมืองปัตตานี และนายณัฐศักดิ์ จันทโรจวงศ์ ปลัดเทศบาลเมืองนราธิวาส ที่เมตตาช่วยอำนวยความสะดวกแก่ผู้วิจัยในการเก็บข้อมูลการวิจัยครั้งนี้จนสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี และขอขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ ดร. วรเดช จันทรศร สำหรับข้อมูลเรื่องการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งเป็นกรอบแนวคิดของการวิจัยครั้งนี้

สุดท้ายนี้ผู้วิจัยขอขอบพระคุณ บิดา มารดา และครอบครัว ที่คอยสนับสนุนและเป็นกำลังใจให้ผู้วิจัยเสมอมา ผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่าการวิจัยครั้งนี้จะเป็นประโยชน์ต่อการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติและผู้ที่มีสนใจไม่มากนักน้อย หากการวิจัยนี้มีข้อผิดพลาดประการใดผู้วิจัยก็ขออภัยมา ณ ที่นี้ด้วย ขอขอบพระคุณ

ภฤศวินท์ ชยาภิวัดณ์

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ.....	(5)
Abstract.....	(6)
กิตติกรรมประกาศ.....	(8)
สารบัญ.....	(9)
รายการตาราง.....	(13)
รายการภาพประกอบ.....	(14)
บทที่ 1 บทนำ.....	1
ความเป็นมาและปัญหาของปัญหา.....	1
วัตถุประสงค์.....	5
ความสำคัญและประโยชน์ของการวิจัย.....	6
ขอบเขตของการวิจัย.....	6
นิยามศัพท์เฉพาะ.....	7
บทที่ 2 เอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	12
แนวคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ.....	13
ความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติ.....	13
ความสำคัญของการนำนโยบายไปปฏิบัติ.....	15
ขั้นตอนของการนำนโยบายไปปฏิบัติ.....	18
ผู้เกี่ยวข้องในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ.....	25
ตัวแบบทางทฤษฎีของการนำนโยบายไปปฏิบัติ.....	28
ปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติ.....	36

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
แนวคิดเกี่ยวกับระบบราชการ 4.0.....	44
การปฏิรูประบบราชการไทย.....	44
ความเป็นมาของระบบราชการ 4.0.....	45
เป้าหมายการพัฒนาสู่ระบบราชการ 4.0.....	45
ปัจจัยต่อความสำเร็จของการพัฒนาไปสู่ระบบราชการ 4.0.....	47
การเปรียบเทียบระหว่างระบบราชการเดิมและระบบราชการ 4.0.....	49
คุณลักษณะสำคัญของระบบราชการ 4.0.....	51
แนวคิดเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.....	52
แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น.....	52
ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น.....	52
วัตถุประสงค์ของการปกครองส่วนท้องถิ่น.....	53
ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น.....	54
รูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่น.....	57
แนวคิดเกี่ยวกับเทศบาล.....	58
ประเภทของเทศบาล.....	58
โครงสร้างของเทศบาล.....	58
อำนาจหน้าที่ของเทศบาล.....	61
การควบคุมเทศบาล.....	66
เอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	68
กรอบแนวคิดในการวิจัย.....	70

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย.....	71
ประชากร กลุ่มตัวอย่าง วิธีการสุ่มตัวอย่าง.....	72
แบบแผนการวิจัย.....	74
เครื่องมือในการวิจัย.....	74
การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	76
การวิเคราะห์ข้อมูล.....	78
บทที่ 4 ผลการวิจัย.....	79
การนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้.....	80
ปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้.....	88
การเปรียบเทียบปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติของ เทศบาลนครยะลา เทศบาลเมืองปัตตานี และเทศบาลเมืองนราธิวาส.....	104
ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้.....	108
บทที่ 5 สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ.....	112
สรุปผลการวิจัย.....	114
อภิปรายผลการวิจัย.....	118
ข้อเสนอแนะ.....	127
บรรณานุกรม.....	129
ภาคผนวก.....	134

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
ภาคผนวก ก ข้อมูลทั่วไปของเทศบาลนครยะลา เทศบาลเมืองปัตตานี และเทศบาลเมืองนราธิวาส.....	135
ภาคผนวก ข เอกสารประกอบและแนวคำถามการสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้.....	142
ภาคผนวก ค เอกสารประกอบและแนวคำถามการสนทนากลุ่ม บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้.....	154
ประวัติผู้เขียน.....	166

รายการตาราง

ตาราง	หน้า
1	การเปรียบเทียบระหว่างระบบราชการเดิมและระบบราชการ 4.0..... 49
2	รูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย..... 57
3	อำนาจหน้าที่ที่ต้องทำในเขตเทศบาล..... 62
4	อำนาจหน้าที่ที่อาจจัดทำในเขตเทศบาล..... 63
5	ผู้ให้ข้อมูลหลักบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น..... 73
6	ปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้..... 103
7	ปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติของเทศบาลนครยะลา เทศบาลเมืองปัตตานี และเทศบาลเมืองนราธิวาส..... 104
8	เปรียบเทียบปัญหาทางด้านสมรรถนะขององค์กร (เรื่องบุคลากร)..... 105
9	เปรียบเทียบปัญหาทางด้านสมรรถนะขององค์กร (เรื่องเงินทุน)..... 106
10	เปรียบเทียบปัญหาทางด้านสมรรถนะขององค์กร (เรื่องวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ ตลอดจนปัจจัยด้านวิชาการหรือเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง)..... 107
11	ปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ (ด้านสมรรถนะขององค์กร) ของเทศบาลนครยะลา เทศบาลเมืองปัตตานี และเทศบาลเมืองนราธิวาส..... 116

รายการภาพประกอบ

ภาพประกอบ	หน้า
1 ขั้นตอนของการนำนโยบายไปปฏิบัติ.....	19
2 ปัจจัยที่มีผลต่อความถูกต้องในการแปลงนโยบายของหน่วยงานที่รับผิดชอบ ในการนำนโยบายไปปฏิบัติ.....	20
3 Path of Micro-Implementation.....	22
4 ปัจจัยที่นำไปสู่ความสำเร็จของนโยบาย.....	24
5 ความสัมพันธ์ระหว่างองค์การและผู้เกี่ยวข้องในกระบวนการของ การนำนโยบายไปปฏิบัติ.....	28
6 ตัวแบบที่ยืดหลักเหตุผล.....	29
7 ตัวแบบด้านการจัดการ.....	30
8 ตัวแบบทางด้านการพัฒนาองค์การ.....	31
9 ตัวแบบทางกระบวนการของระบบราชการ.....	32
10 ตัวแบบทางการเมือง.....	33
11 ตัวแบบเชิงบูรณาการ.....	34
12 ปัจจัยด้านบุคลากรที่ส่งผลต่อปัญหาด้านสมรรถนะภายใต้เงื่อนไขต่าง ๆ.....	37
13 เงื่อนไขต่าง ๆ ที่ส่งผลต่อความสามารถในการควบคุมและ ปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติ.....	39
14 ระบบราชการ 4.0.....	46
15 โครงสร้างของเทศบาล.....	61
16 กรอบแนวคิดในการวิจัย.....	70
17 ไลน์ Yala City.....	82
18 เฟซบุ๊กเทศบาลนครยะลา Yalacity.....	82

รายการภาพประกอบ (ต่อ)

	ภาพประกอบ	หน้า
19	สมาร์ท ซิตี้ (Smart City).....	83
20	กลุ่มไลน์นายกพิทักษ์พบประชาชน.....	84
21	เฟซบุ๊กประชาสัมพันธ์ เทศบาลเมืองปัตตานี.....	85
22	เฟซบุ๊กเทศบาลเมืองนราธิวาส.....	86
23	องค์ประกอบระบบราชการ 4.0.....	87
24	ระบบการอบรมต่ออายุใบอนุญาตขับรถ.....	120
25	แอปพลิเคชันไทยชนะ.....	121
26	การดำเนินการเกี่ยวกับโรคโควิด 19 ผ่านไลน์ของเทศบาลนครยะลา.....	121
27	เครื่องสแกนใบหน้า ตรวจวัดอุณหภูมิ.....	122
28	เครื่องกดเจลแอลกอฮอล์ล้างมืออัตโนมัติ.....	122
29	ตราสัญลักษณ์เทศบาลนครยะลา.....	136
30	โครงสร้างเทศบาลนครยะลา.....	137
31	ตราสัญลักษณ์เทศบาลเมืองปัตตานี.....	138
32	โครงสร้างเทศบาลเมืองปัตตานี.....	139
33	ตราสัญลักษณ์เทศบาลเมืองนราธิวาส.....	140
34	โครงสร้างเทศบาลเมืองนราธิวาส.....	141

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและปัญหาของปัญหา

ที่ผ่านมาประเทศไทยไม่ได้มีการกำหนดวิสัยทัศน์ เป้าหมาย และยุทธศาสตร์ของประเทศในระยะยาว การบริหารราชการแผ่นดินของประเทศไทยจึงให้ความสำคัญกับนโยบายของพรรคการเมืองและนโยบายของรัฐบาลเป็นหลัก เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลย่อมส่งผลให้นโยบายต่าง ๆ ขาดความต่อเนื่องในการดำเนินนโยบายและขาดการบูรณาการทั้งในระดับนโยบายและการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ซึ่งถือเป็นการสูญเสียโอกาสและสิ้นเปลืองทรัพยากรของประเทศ ดังนั้น เพื่อให้การปฏิรูประบบการบริหารราชการแผ่นดินของประเทศไทยมีเป้าหมายการพัฒนาในระยะยาว และเป็นการกำหนดให้ฝ่ายบริหารมีหน้าที่รับผิดชอบในการขับเคลื่อนประเทศไปสู่เป้าหมายที่เป็นที่ยอมรับร่วมกันและเป็นเอกภาพ (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2560) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 จึงบัญญัติให้รัฐต้องจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติ เพื่อเป็นเป้าหมายในการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาล เพื่อให้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่าง ๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกัน เพื่อให้เกิดเป็นพลังผลักดันร่วมกันไปสู่เป้าหมายดังกล่าว ทั้งยังมีการตราพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ เพื่อรับผิดชอบในการจัดทำร่างยุทธศาสตร์ชาติ โดยคณะรัฐมนตรีและสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้มีมติเห็นชอบในร่างยุทธศาสตร์ชาติ สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมหาวชิราลงกรณ บดินทรเทพยวรางกูร จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศใช้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561-2580) เมื่อวันที่ 8 ตุลาคม พ.ศ. 2561 โดยมีวิสัยทัศน์ของประเทศไทยตามยุทธศาสตร์ชาติที่ว่า “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2561) เพื่อให้บรรลุในวิสัยทัศน์ดังกล่าวรัฐบาลจึงมีนโยบายที่จะใช้โมเดลการขับเคลื่อนเศรษฐกิจด้วยนวัตกรรม เพื่อพัฒนาประเทศไทยไปสู่ความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน หรือที่เรียกว่า “ประเทศไทย 4.0” (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2560)

เพื่อให้เกิดความสอดคล้อง เชื่อมโยง และบูรณาการกันกับยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561-2580) โดยเฉพาะในส่วนของ ยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ โดยมีเป้าหมายสำคัญ คือ การปรับเปลี่ยนภาครัฐให้ยึดหลัก ภาครัฐของประชาชน เพื่อประชาชน และประโยชน์ส่วนรวม ภาครัฐต้องมีขนาดเหมาะสมกับบทบาทและภารกิจของตน สามารถแยกแยะบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานรัฐในการกำกับหรือการให้บริการ เป็นหน่วยงานที่มี

ขีดสมรรถนะสูง ทำงานโดยยึดหลักธรรมาภิบาล มีวัฒนธรรมในการทำงานที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ และประโยชน์ของส่วนรวม มีความทันสมัย และมีความพร้อมในการปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลง อยู่ตลอดเวลา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการนำเอานวัตกรรมและเทคโนโลยีต่าง ๆ รวมไปถึงการนำระบบ การทำงานที่เป็นดิจิทัลเข้ามาประยุกต์ใช้อย่างคุ้มค่า สามารถปฏิบัติงานได้เทียบเท่ากับมาตรฐานสากล มีการเปิดกว้างและเชื่อมโยงถึงกัน ทั้งยังเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนในสังคมได้เข้ามามีส่วนร่วมใน การทำงาน เพื่อให้สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างสะดวก รวดเร็ว และ โปร่งใส โดยทุกภาคส่วนต้องร่วมมือกันในการปลูกฝังค่านิยมความซื่อสัตย์สุจริต ความมัธยัสถ์ และสร้าง จิตสำนึกที่ดีในการปฏิเสธไม่ยอมรับการทุจริตหรือประพฤติมิชอบอย่างสิ้นเชิง นอกจากนี้กฎหมาย ต่าง ๆ จะต้องมีความชัดเจน มีเท่าที่จำเป็น มีประสิทธิภาพ ทันสมัย และเป็นสากล อันจะนำไปสู่การ ลดความเหลื่อมล้ำในสังคมและเอื้อต่อการพัฒนาของประเทศ โดยกระบวนการยุติธรรมจะต้องมี การบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ และสามารถอำนวยความยุติธรรมได้ ตามหลักนิติธรรม (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2561)

เพื่อเป็นการรองรับรวมถึงเป็นการส่งเสริมนโยบายประเทศไทย 4.0 ของรัฐบาล ในส่วนของการปรับเปลี่ยนกลไกภาครัฐ การดำเนินการปฏิรูปประเทศและปรับเปลี่ยนให้ประเทศไทย สามารถมุ่งไปสู่ประเทศไทย 4.0 ได้เป็นผลสำเร็จ จำเป็นที่จะต้องขับเคลื่อนผ่านกลไกภาครัฐ อย่างไรก็ตามภาครัฐกลับกลายเป็นอุปสรรคสำคัญที่ทำให้ไม่สามารถขับเคลื่อนประเทศไทย ไปสู่โลกที่หนึ่ง ซึ่งมีสาเหตุมาจากการที่กลไกภาครัฐไม่มีประสิทธิภาพ เมื่อพิจารณาจากรูปแบบ โครงสร้างและระบบของกลไกภาครัฐในประเทศไทย พบว่ากลไกภาครัฐของไทยกำลังเผชิญกับวงจร อุบาทว์ที่สร้างปัญหาและเป็นอุปสรรคต่อการขับเคลื่อนประเทศในหลายด้าน โดยวงจรดังกล่าว สามารถจำแนกสาเหตุที่มาของปัญหาได้ 4 ประการ คือ (1) กลไกภาครัฐของไทยถูกแทรกแซงโดย ฝ่ายการเมืองและเป็นการแทรกแซงที่มักมีความเกี่ยวข้องกับการทุจริตคอร์รัปชัน การบริหารราชการ แผ่นดินจึงตอบโจทย์ผลประโยชน์ทางการเมืองเป็นหลัก ไม่ได้ตอบสนองความต้องการที่แท้จริง ของประเทศชาติและประชาชน การแทรกแซงดังกล่าวทำให้ไม่มีความคิดอ่านที่จะออกแบบยุทธศาสตร์ ชาติในระยะยาวอย่างแท้จริงเป็นจริงเป็นจัง รวมถึงไม่มีการกำหนดบทบาทภารกิจของภาครัฐให้สอดคล้อง กับกรอบยุทธศาสตร์ชาติ (2) ภาครัฐไม่สามารถกำหนดบทบาทภารกิจของตนที่ชัดเจน ส่งผลให้ ทรัพยากรของภาครัฐถูกใช้ไปในภารกิจที่ไม่จำเป็น และไม่สามารถสร้างผลสัมฤทธิ์ที่เป็นรูปธรรม ในการขับเคลื่อนและพัฒนาประเทศ (3) การที่ภาครัฐไม่สามารถบริหารจัดการทรัพยากรได้อย่างมี ประสิทธิภาพ ทำให้ประสิทธิภาพในการดำเนินงานภาครัฐตกต่ำลง และเกิดผลกระทบเชิงลบ ต่อผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติงานของภาครัฐ โอกาสในการที่ประชาชนจะได้รับประโยชน์จากการ ดำเนินงานต่าง ๆ ของภาครัฐก็ไม่สามารถเกิดขึ้นได้ อีกทั้งการบริหารจัดการทรัพยากรที่ไร้ประสิทธิภาพ ของภาครัฐ ยังเป็นช่องทางเอื้อให้เกิดการทุจริตในภาครัฐได้ง่ายยิ่งขึ้น เนื่องจากเจ้าหน้าที่รัฐสามารถใช้ อำนาจหน้าที่ของตนตามช่องทางดังกล่าวที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพื่อเอื้อให้เกิดประโยชน์อย่างใด

อย่างหนึ่งแก่ตนเองหรือกลุ่มบุคคล โดยขาดจิตสำนึกในการทำงานเพื่อประโยชน์ส่วนร่วม และ (4) ในขณะที่ภาครัฐกำลังพยายามแก้ไขปัญหาคาจรุนที่ที่เกิดขึ้น โดยการกำหนดกฎเกณฑ์และมาตรการต่าง ๆ เพื่อเป็นการควบคุมและการป้องกันไม่ให้เกิดการใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบด้วยกฎหมายของเจ้าหน้าที่รัฐ แต่กฎเกณฑ์และมาตรการต่าง ๆ ดังกล่าว กลับกลายเป็นอุปสรรคสำคัญต่อภาคเอกชนและประชาชนผู้ใช้บริการของรัฐ เนื่องจากเจ้าหน้าที่รัฐมักมีความกังวลและเกรงว่าจะถูกลงโทษ หากไม่ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์และมาตรการต่าง ๆ ส่งผลให้การปฏิบัติงานขาดความยืดหยุ่น ไม่ได้ยึดเอาผลสัมฤทธิ์แต่กลับยึดกฎเกณฑ์ต่าง ๆ เป็นที่ตั้ง ทำให้ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง อีกทั้งความไม่กล้าตัดสินใจของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยเฉพาะเมื่อต้องเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงในสภาพแวดล้อมหรือความท้าทายใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้น ทำให้ต้นทุนของการเลื่อนการตัดสินใจ (Cost of Delay) ดังกล่าว จึงตกไปอยู่กับภาคเอกชนหรือประชาชนผู้ใช้บริการของรัฐ (กองบริหารงานวิจัยและประกันคุณภาพการศึกษา มหาวิทยาลัยพะเยา, 2559)

ระบบราชการไทยจึงจำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนไปสู่ “ระบบราชการ 4.0” (Government 4.0 หรือ Gov. 4.0) เพื่อให้สอดคล้องกับบริบทของประเทศที่จะเกิดขึ้นจากการเป็นประเทศไทย 4.0 โดยภาครัฐหรือระบบราชการจะต้องทำงานโดยยึดหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนเป็นหลัก (Better Governance, Happier Citizens) เพื่อให้สามารถเป็นที่ไว้วางใจและเป็นที่พึ่งของประชาชนได้อย่างแท้จริง (Credible and Trusted Government) ภาครัฐจะต้องมีการปรับตัวและพลิกโฉมตนเองเพื่อเข้าสู่ยุคดิจิทัล ยกกระดับประสิทธิภาพในการทำงานของภาครัฐสู่สังคมดิจิทัลที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน และอำนวยความสะดวกในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคมในยุคดิจิทัลท่ามกลางความเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วและไม่สามารถคาดเดาได้ ดังนั้นภาครัฐจึงต้องมุ่งเน้นความคล่องตัวเพื่อขับเคลื่อนภารกิจพิเศษ (Agenda-based) และนำเทคโนโลยีดิจิทัลเข้ามาพลิกโฉมหน่วยงานของรัฐไปสู่การเป็นระบบราชการ 4.0 ซึ่งถือเป็นฟันเฟืองและเป็นเสาหลักที่สำคัญในการขับเคลื่อนนโยบายของรัฐบาล ให้สามารถปฏิบัติงานได้สอดคล้องกับทิศทางในการบริหารงานของประเทศ เพื่อก้าวสู่การเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว ซึ่งส่งผลให้กลไกการพัฒนาระบบราชการต้องมีการปรับตัวเพื่อรองรับความท้าทายใหม่ ๆ อีกทั้งยังเป็นการเพิ่มศักยภาพของประเทศไทยในการแข่งขันกับนานาประเทศ และยังเป็นการยกระดับทางด้านสมรรถนะของหน่วยงานภาครัฐไทยให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยมีเป้าหมาย คือ เป็นระบบราชการที่เปิดกว้างและเชื่อมโยงถึงกัน (Open & Connected Government) ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง (Citizen-Centric Government) และมีขีดสมรรถนะสูงและทันสมัย (Smart & High Performance Government) โดยอาศัยปัจจัยสำคัญต่อความสำเร็จของการพัฒนาไปสู่ระบบราชการ 4.0 ได้แก่ การสานพลังของทุกภาคส่วนในสังคม (Collaboration) การสร้างนวัตกรรมใหม่ ๆ (Innovation) และการปรับเข้าสู่การเป็นดิจิทัล (Digitization/Digitalization) (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2561)

การนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติเป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง ในกระบวนการนโยบายสาธารณะ ทั้งนี้เพราะถึงแม้นโยบายจะดีเลิศสักเพียงใดก็ตามเมื่อนำไปปฏิบัติ แล้วประสบความล้มเหลวก็จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อกระบวนการนโยบายทั้งหมด โดยเฉพาะอย่างยิ่งความเสียหายต่อประชาชนกลุ่มเป้าหมายที่ปัญหาไม่ได้รับการแก้ไข ซึ่งจะทำให้บุคคลเหล่านี้ เสื่อมความศรัทธาต่อผู้กำหนดนโยบายและอาจมีผลทางลบต่ออนาคตทางการเมืองของผู้กำหนด นโยบายด้วย นอกจากนี้ยังทำให้เกิดความสูญเสียเปล่าต่อทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดและการแก้ไข ปรับปรุงนโยบายเพื่อนำไปปฏิบัติใหม่จะยิ่งทำให้สิ้นเปลืองทรัพยากรมากขึ้น (สมบัติ อารังธัญวงศ์, 2558) ทั้งนี้อาจต้องเผชิญกับปัญหาต่าง ๆ ในการนำนโยบายไปปฏิบัติ 5 ด้าน ตามกรอบแนวคิดของ วรเดช จันทรร (2543) ได้แก่ (1) ปัญหาด้านสมรรถนะ (2) ปัญหาด้านการควบคุม (3) ปัญหาด้าน ความร่วมมือและการต่อต้านการเปลี่ยนแปลง (4) ปัญหาด้านอำนาจและความสัมพันธ์กับองค์กรอื่น ที่เกี่ยวข้อง และ (5) ปัญหาด้านความสนับสนุนและความผูกพันขององค์กรหรือบุคคลสำคัญ ดังนั้น การนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จและบรรลุเป้าประสงค์ที่พึงปรารถนา จึงถือเป็นเรื่องที่มีความท้าทายเป็นอย่างยิ่ง

พระราชบัญญัติระเบียบการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ได้จัดระเบียบ โครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินไว้ 3 ส่วน คือ การบริหารราชการส่วนกลาง การบริหารราชการ ส่วนภูมิภาค และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการกระจายอำนาจ บริหารจากส่วนกลางไปสู่ท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมและมีอำนาจอิสระใน การบริหารจัดการท้องถิ่นของตน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นหน่วยงานที่มีความสำคัญ อย่างมากต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับจุลภาค (วรเดช จันทรร, 2543) ทั้งยังมีความใกล้ชิด กับประชาชนมากที่สุด ย่อมรู้และเข้าใจปัญหาในท้องถิ่นของตนเป็นอย่างดี โดยเฉพาะในส่วนของ พื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ (จังหวัดปัตตานี ยะลา และนราธิวาส) ที่มีความเป็นเอกลักษณ์แตกต่าง จากพื้นที่อื่นของประเทศ ประชากรส่วนใหญ่ ร้อยละ 79.3 นับถือศาสนาอิสลามและนิยมพูดภาษา มลายู โดยมีประชากรชาวไทยพุทธอยู่เพียงร้อยละ 20.1 (คณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์ แห่งชาติ, 2549) ด้วยความเป็นพหุสังคมและพหุวัฒนธรรมที่มีความหลากหลายทั้งในเรื่องของภาษา ศาสนา วัฒนธรรม และวิถีชีวิตของประชาชน รวมไปถึงปัญหาความไม่สงบที่เกิดขึ้นในพื้นที่สามจังหวัด ชายแดนภาคใต้ ซึ่งเริ่มต้นมาตั้งแต่วันที่ 4 มกราคม พ.ศ. 2547 จากเหตุการณ์ที่กลุ่มผู้ก่อการร้าย ได้บุกเข้าปล้นอาวุธปืนจากกองพันพัฒนาที่ 4 ค่ายกรมหลวงนราธิวาสราชนครินทร์ จังหวัดนราธิวาส โดยปัญหาความไม่สงบที่เกิดขึ้นยังคงยืดเยื้อต่อเนื่องยาวนานมาจนถึงปัจจุบัน ทำให้ประชาชนผู้บริสุทธิ์ เจ้าหน้าที่รัฐ ผู้ก่อการร้าย สูญเสียชีวิตและบาดเจ็บเป็นจำนวนมาก ทั้งยังส่งผลกระทบเป็นอย่างมาก ต่อวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่อีกด้วย ปัญหาความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้จึงถือเป็น

ปัญหาที่มีความละเอียดอ่อน มีความซับซ้อน และมีการเชื่อมโยงกันในหลากหลายด้านไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านการศึกษา ด้านวัฒนธรรม และด้านความมั่นคง (คณะกรรมการการความมั่นคงแห่งรัฐ สภาผู้แทนราษฎร, 2553)

จากความตระหนักถึงความสำคัญและความสนใจในเรื่องของการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ ระบบราชการ 4.0 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ผู้วิจัยจึงได้ทำการศึกษาวิจัยในประเด็นเรื่องของปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยผู้วิจัยได้นำแนวคิดเรื่องปัญหาในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติของ วรเดช จันทรร มาใช้เป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้ เนื่องจากในระหว่างการนำนโยบายไปปฏิบัติควรที่จะต้องทำการประเมินผลควบคู่กันไปด้วย (สมบัติ อารงธัญวงศ์, 2558) การศึกษาปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติจึงเปรียบเสมือนการประเมินผลนโยบาย เพื่อตรวจสอบว่าในการนำนโยบายไปปฏิบัติมีปัญหาอะไรบ้าง เพื่อที่จะได้สามารถปรับปรุงและแก้ไขนโยบายให้มีความเหมาะสมได้อย่างทันท่วงที เพื่อให้นโยบายสามารถดำเนินต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งนโยบายระบบราชการ 4.0 ถือเป็นเรื่องใหม่ที่ปฏิบัติใช้อยู่ในปัจจุบันทำให้มีงานวิจัยหรือองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องไม่มาก การศึกษาวิจัยเกี่ยวกับระบบราชการ 4.0 จึงถือเป็นการเสริมสร้างและเพิ่มพูนองค์ความรู้เกี่ยวกับระบบราชการ 4.0 ซึ่งผู้ที่สนใจหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำไปศึกษาและประยุกต์ใช้ต่อยอดเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อการพัฒนาประเทศไทยซึ่งถือเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนและพัฒนาประเทศ

1.2 วัตถุประสงค์

- 1) เพื่อศึกษาปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้
- 2) เพื่อศึกษาเปรียบเทียบปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติของเทศบาลนครยะลา เทศบาลเมืองปัตตานี และเทศบาลเมืองนราธิวาส
- 3) เพื่อรวบรวมความคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

1.3 ความสำคัญและประโยชน์ของการวิจัย

- 1) ทำให้ทราบปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้
- 2) ทำให้ทราบความแตกต่างของปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติระหว่างเทศบาลนครยะลา เทศบาลเมืองปัตตานี และเทศบาลเมืองนราธิวาส
- 3) ทำให้ทราบความคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้
- 4) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำผลการศึกษาวิจัยและข้อเสนอแนะไปประยุกต์ใช้เพื่อเป็นแนวทางในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ

1.4 ขอบเขตของการวิจัย

1) ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตประชากรในการศึกษาวิจัย คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ (จังหวัดปัตตานี ยะลา และนราธิวาส) และได้กำหนดกลุ่มตัวอย่างในการศึกษาวิจัยโดยคัดเลือกจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทเทศบาล ที่มีขนาดใหญ่ที่สุดของแต่ละจังหวัดในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ได้แก่ เทศบาลนครยะลา เทศบาลเมืองปัตตานี และเทศบาลเมืองนราธิวาส

2) ขอบเขตด้านพื้นที่

การศึกษานี้ได้กำหนดขอบเขตพื้นที่ในการศึกษาวิจัย คือ สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ของประเทศไทย ได้แก่ จังหวัดปัตตานี จังหวัดยะลา และจังหวัดนราธิวาส

3) ขอบเขตด้านเนื้อหา

การศึกษานี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) และมีหน่วยการวิเคราะห์ คือ ระดับองค์การ โดยผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตเนื้อหาในการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติในระดับจุลภาค (Micro Implementation) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

4) ขอบเขตด้านเวลา

การศึกษาวิจัยการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ กรณีศึกษา องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาวิจัยระหว่างเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2561 – เดือนสิงหาคม พ.ศ. 2563

1.5 นิยามศัพท์เฉพาะ

การวิจัยนี้มีนิยามศัพท์เฉพาะที่ต้องทำความเข้าใจ ดังนี้

1) ปัญหา หมายถึง ปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ตามแนวคิดปัญหาในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ 5 ด้าน ของ วรเดช จันทรศร (2556) ได้แก่

(1) ปัญหาด้านสมรรถนะขององค์การ หมายถึง ปัญหาขององค์การที่รับผิดชอบในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ ว่ามีความสามารถในการนำนโยบายไปปฏิบัติให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของนโยบายระบบราชการ 4.0 มากน้อยเพียงใด โดยปัญหาด้านสมรรถนะขององค์การจะมีมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ เช่น

- ด้านบุคลากร
- ด้านเงินทุน
- ด้านวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ ตลอดจนปัจจัยด้านวิชาการหรือเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องในนโยบายนั้น

(2) ปัญหาด้านการควบคุม หมายถึง ปัญหาขององค์การที่รับผิดชอบในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ ในการวัดความก้าวหน้าหรือวัดผลการปฏิบัติงานของนโยบาย แผนงาน หรือโครงการ ปัญหาของการนำนโยบายไปปฏิบัติจะเพิ่มมากขึ้นหากว่าผู้รับผิดชอบในนโยบายขาดความสามารถที่จะทำการวัดผลหรือการควบคุมผลการปฏิบัติงานของหน่วยปฏิบัติ โดยปัญหาด้านการควบคุมจะมีมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ เช่น

- ความสามารถขององค์การที่รับผิดชอบในการแปลงนโยบายระบบราชการ 4.0 ออกมาเป็นแนวทางปฏิบัติ แผนงาน หรือโครงการให้สอดคล้องกับความต้องการของนโยบาย
- นโยบาย แผนงาน หรือโครงการต้องมีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน

- การกำหนดภารกิจตลอดจนมาตรฐานในการปฏิบัติงานต้องมีความสอดคล้องกับแนวทางปฏิบัติงาน แผนงาน หรือโครงการ

(3) ปัญหาด้านความร่วมมือและการต่อต้านการเปลี่ยนแปลง หมายถึง ปัญหาความร่วมมือและการต่อต้านการเปลี่ยนแปลงของสมาชิกในองค์การหรือองค์การที่รับผิดชอบในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ อันเป็นผลมาจากนโยบาย โดยปัญหาดังกล่าวมีสาเหตุมาจากปัจจัยต่าง ๆ เช่น

- การที่นโยบายระบบราชการ 4.0 ไม่ได้มาจากความต้องการของสมาชิกในองค์การ และการที่สมาชิกในองค์การไม่ได้ให้ความสำคัญกับนโยบายดังกล่าว

- นโยบายระบบราชการ 4.0 ส่งผลกระทบต่อดุลพินิจในการปฏิบัติงานและทำให้เกิดพฤติกรรมในการปฏิบัติงานของสมาชิกในองค์การต้องเปลี่ยนไป

- ผู้บริหารหรือหัวหน้าองค์การไม่ได้ให้การสนับสนุนนโยบายระบบราชการ 4.0

- สมาชิกในองค์การทำการต่อต้านนโยบายระบบราชการ 4.0 เพราะเห็นว่าหากปฏิบัติตามจะส่งผลให้องค์การมีงบประมาณและจำนวนบุคลากรที่ลดลง รวมถึงเกรงว่าภารกิจและหน้าที่ของบุคลากรอาจเกิดการเปลี่ยนแปลง

- สมาชิกในองค์การมีความเห็นว่านโยบายระบบราชการ 4.0 ถูกกำหนดขึ้นโดยฝ่ายบริหารที่ไม่ได้เข้าใจถึงสภาพความเป็นจริงในการปฏิบัติงานขององค์การ

- สมาชิกในองค์การไม่เห็นด้วยกับเนื้อหาสาระและวิธีปฏิบัติของนโยบายระบบราชการ 4.0 เพราะไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบาย

- สมาชิกในองค์การไม่ให้ความร่วมมือและทำการต่อต้านเนื่องจากขาดความรู้ ความเข้าใจว่าจะปฏิบัติงานตามนโยบายระบบราชการ 4.0 อย่างไร

(4) ปัญหาด้านอำนาจและความสัมพันธ์กับองค์การอื่นที่เกี่ยวข้อง หมายถึง ปัญหาความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นภายใต้สภาพแวดล้อมทางการเมืองซึ่งเน้นการเผชิญหน้า การแสวงหาการสนับสนุน การเจรจาต่อรองในการจัดสรรทรัพยากรหรือผลประโยชน์ระหว่างหน่วยงานหรือองค์การต่าง ๆ ในกระบวนการของการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ โดยปัญหาด้านนี้จะมีมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ เช่น

- ลักษณะของการติดต่อและความสัมพันธ์ขององค์การที่มีต่อหน่วยงานที่ควบคุมนโยบายระบบราชการ 4.0

- ความจำเป็นที่องค์กรจะต้องทำความร่วมมือหรือทำข้อตกลงกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องในนโยบายระบบราชการ 4.0

- ความเป็นไปได้ที่เจ้าหน้าที่ของแต่ละองค์กรจะสามารถทำงานร่วมกันได้

(5) ปัญหาด้านความสนับสนุนและความผูกพันขององค์กรหรือบุคคลสำคัญ หมายถึง ปัญหาในการสนับสนุนนโยบายระบบราชการ 4.0 และความผูกพันขององค์กรที่รับผิดชอบในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติกับองค์กรหรือบุคคลสำคัญ เช่น กลุ่มอิทธิพล กลุ่มผลประโยชน์ นักการเมือง ข้าราชการระดับสูง และสื่อมวลชนในท้องถิ่น เป็นต้น องค์กรหรือบุคคลสำคัญดังกล่าวอาจให้การสนับสนุนทางการเมือง เงินทุน งบประมาณ ตลอดจนสามารถทำให้เกิดอุปสรรคหรือการต่อต้านนโยบายระบบราชการ 4.0 ได้ตลอดเวลาตามสภาวะอำนาจและตามสถานการณ์ โดยการนำนโยบายไปปฏิบัติจะเกิดปัญหาและอุปสรรคมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับปัจจัย เช่น

- ผู้รับผิดชอบหรือองค์กรที่รับผิดชอบในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ มีความสัมพันธ์ที่ดีกับฝ่ายการเมืองหรือฝ่ายบริหารหรือไม่

- กลุ่มอิทธิพลและกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ มีความเข้าใจและมองเห็นถึงประโยชน์ของนโยบายระบบราชการ 4.0 มากน้อยเพียงใด

- ความสัมพันธ์ขององค์กรที่รับผิดชอบในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ กับสื่อมวลชนก็มีความสำคัญในการสร้างแนวร่วมและสร้างความน่าเชื่อถือของนโยบาย

- บุคคลสำคัญให้ความสนับสนุนนโยบายระบบราชการ 4.0 หรือไม่

2) การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง การนำนโยบายระบบราชการ 4.0 มาดำเนินการให้สำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์ของนโยบายที่ได้กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

3) ระบบราชการ 4.0 หมายถึง ระบบราชการที่ทำงานโดยยึดหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนเป็นหลัก (Better Governance, Happier Citizens) สามารถเป็นที่ไว้วางใจและเป็นที่พึ่งของประชาชนได้อย่างแท้จริง (Credible and Trusted Government) กล่าวคือ

เป็นระบบราชการที่เปิดกว้างและเชื่อมโยงถึงกัน (Open & Connected Government) ต้องมีความเปิดเผยโปร่งใสในการทำงาน โดยเปิดให้บุคคลภายนอกสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ของทางราชการ มีการแบ่งปันข้อมูลต่าง ๆ และสามารถตรวจสอบการทำงานของทางราชการ ตลอดจนมีการเปิดกว้างให้ภาคส่วนอื่น ๆ ในสังคม เช่น ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม สามารถ

เข้ามามีส่วนร่วม และการโอนถ่ายหน้าที่ ภารกิจ ที่ภาครัฐไม่ควรที่จะดำเนินการด้วยตนเองไปให้แก่ภาคส่วนอื่น ๆ เป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการแทน โดยการจัดระเบียบความสัมพันธ์ต่าง ๆ ในเชิงโครงสร้างให้สอดคล้องกับการปฏิบัติงานในแนวระนาบในลักษณะของเครือข่าย มากกว่าการปฏิบัติงานตามสายการบังคับบัญชาในแนวดิ่ง มีการเชื่อมโยงการปฏิบัติงานภายในระหว่างภาครัฐด้วยกันเองให้มีความเป็นเอกภาพและสอดคล้องกัน ทั้งในส่วนของการราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น

การยึดเอาประชาชนเป็นศูนย์กลาง (Citizen-Centric Government) โดยการทำงานในเชิงรุกและมองไปข้างหน้า ต้องตั้งคำถามกับตนเองเสมอว่าประชาชนจะได้อะไร มุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาความต้องการของประชาชนและตอบสนองต่อความต้องการดังกล่าว ไม่รอให้ประชาชนเข้ามาติดต่อ เพื่อขอรับบริการหรือขอความช่วยเหลือต่าง ๆ จากทางราชการ (Proactive Public Services) รวมถึงการใช้ประโยชน์จากข้อมูลต่าง ๆ ของทางราชการ (Big Government Data) และการใช้ระบบดิจิทัลสมัยใหม่ในการจัดบริการสาธารณะของทางราชการให้ตรงกับความต้องการของประชาชน (Personalized หรือ Tailored Services) พร้อมทั้งการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนด้วยการเชื่อมโยงกันของทางราชการเพื่อให้บริการต่าง ๆ ของทางราชการสามารถเสร็จสิ้นได้ในจุดเดียว ประชาชนสามารถเข้ามาใช้บริการต่าง ๆ ของทางราชการได้ตลอดเวลาตามความต้องการของตน และสามารถติดต่อกับทางราชการได้หลากหลายช่องทาง เช่น การติดต่อด้วยตนเอง การติดต่อผ่านเว็บไซต์ โซเชียลมีเดีย และการแอปพลิเคชันต่าง ๆ

เป็นองค์การที่มีขีดสมรรถนะสูงและมีความทันสมัย (Smart & High Performance Government) มีการปฏิบัติงานโดยเตรียมการเอาไว้ล่วงหน้า มีการวิเคราะห์ความเสี่ยงต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้น มีการสร้างนวัตกรรมหรือความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และการนำองค์ความรู้ในหลากหลายสาขาวิชาเข้ามาประยุกต์ใช้ เพื่อสร้างคุณค่า มีความยืดหยุ่น และมีความสามารถในการตอบสนองต่อสถานการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นได้อย่างทันเวลา ตลอดจนการเป็นองค์การที่มีสมรรถนะสูง สามารถปรับตัวเข้าสู่การเป็นสำนักงานสมัยใหม่ รวมถึงทำให้ข้าราชการรู้สึกมีความผูกพันต่อการปฏิบัติราชการและสามารถปฏิบัติหน้าที่ของตนได้อย่างเหมาะสมกับบาทบาทของตน คือ

- ในฐานะการเป็นผู้สนับสนุนการทำงานของรัฐบาล ข้าราชการต้องสามารถให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่ตั้งอยู่บนฐานของข้อมูลสารสนเทศที่ถูกต้อง เชิงลึก และสามารถนำไปปฏิบัติได้จริงและเกิดความคุ้มค่า

- ในฐานะการเป็นผู้กำกับดูแล ข้าราชการจะต้องวางตัวเป็นกลาง มีความตรงไปตรงมา รวมถึงการวางกฎระเบียบต่าง ๆ ให้มีความเหมาะสม (Smart Regulation) และการยกเลิกกฎระเบียบการควบคุมต่าง ๆ ที่ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ เพื่อไม่ให้เป็นการและเป็นอุปสรรคแก่ประชาชนหรือการประกอบธุรกิจ

- ในฐานะการเป็นผู้ปฏิบัติ ข้าราชการต้องมีความซื่อสัตย์สุจริต มีความรับผิดชอบต่อนหน้าที่ของตน สามารถทำงานร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ ได้ในทุกระดับ สามารถบูรณาการและเชื่อมโยงการปฏิบัติงานตามห่วงโซ่ของยุทธศาสตร์ชาติได้ตั้งแต่ต้นจนจบ รวมทั้งการใช้ทรัพยากรและบริการต่าง ๆ ร่วมกัน

โดยอาศัยปัจจัยสำคัญ 3 ประการ คือ

(1) การสานพลังทุกภาคส่วนในสังคม (Collaboration) เป็นการยกระดับการทำงานให้สูงขึ้นไปกว่าการประสานงานกัน (Coordination) หรือทำงานด้วยกัน (Cooperation) ไปสู่การร่วมมือกัน (Collaboration) เป็นการบริหารกิจการบ้านเมืองในรูปแบบประชาธิปไตย

(2) การสร้างนวัตกรรม (Innovation) เป็นการคิดค้นและหาวิธีการ หรือศึกษาเรื่องใหม่ ๆ เพื่อให้เกิดผลกระทบใหญ่ต่อการตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างมีคุณภาพ โดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อสร้างความเข้าใจ การเข้าถึงความรู้สึกนึกคิด

(3) การปรับเข้าสู่การเป็นดิจิทัล (Digitization/Digitalization) เป็นการผสมผสานกันของการจัดเก็บและประมวลผลข้อมูลผ่านระบบคลาวด์ อุปกรณ์สมาร์ทโฟน และเครื่องมือที่ใช้ในการทำงานร่วมกัน เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับการดำเนินการ การให้บริการของราชการ สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ในทุกเวลา ทุกสถานที่ ทุกอุปกรณ์ และทุกช่องทางได้อย่างมั่นคง ปลอดภัย และประหยัด

4) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ (จังหวัดปัตตานี ยะลา และนราธิวาส)

5) สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ หมายถึง สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ของประเทศไทย ได้แก่ จังหวัดปัตตานี จังหวัดยะลา และจังหวัดนราธิวาส

บทที่ 2

เอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง ปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ กรณีศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

2.1) แนวคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ

2.1.1) ความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

2.1.2) ความสำคัญของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

2.1.3) ขั้นตอนของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

2.1.4) ผู้เกี่ยวข้องในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ

2.1.5) ตัวแบบทางทฤษฎีของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

2.1.6) ปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

2.2) แนวคิดเกี่ยวกับระบบราชการ 4.0

2.2.1) การปฏิรูประบบราชการไทย

2.2.2) ความเป็นมาของระบบราชการ 4.0

2.2.3) เป้าหมายการพัฒนาสู่ระบบราชการ 4.0

2.2.4) ปัจจัยต่อความสำเร็จของการพัฒนาไปสู่ระบบราชการ 4.0

2.2.5) การเปรียบเทียบระหว่างระบบราชการเดิมและระบบราชการ 4.0

2.2.6) คุณลักษณะสำคัญของระบบราชการ 4.0

2.3) แนวคิดเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.3.1) แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

2.3.1.1) ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น

2.3.1.2) วัตถุประสงค์ของการปกครองส่วนท้องถิ่น

2.3.1.3) ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น

2.3.1.4) รูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่น

2.3.2) แนวคิดเกี่ยวกับเทศบาล

2.3.2.1) ประเภทของเทศบาล

2.3.2.2) โครงสร้างของเทศบาล

2.3.2.3) อำนาจหน้าที่ของเทศบาล

2.3.2.4) การควบคุมเทศบาล

2.4) เอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.5) กรอบแนวคิดในการวิจัย

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ

2.1.1 ความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

วอลเตอร์ วิลเลียมส์ (Williams, 1971) ได้ให้ทัศนะว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ ความพยายามที่จะตัดสินความสามารถขององค์การในการรวบรวมคนและทรัพยากรในหน่วยงานหนึ่ง (a cohesive organizational unit) และกระตุ้นบุคลากรให้ปฏิบัติงานเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ

เจฟฟรีย์ เพรสแมน และอารอน วิลด์ฟสกี (Pressman and Wildavsky, 1973) ได้กล่าวถึงนิยามของการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างเรียบง่ายว่า หมายถึง สิ่งที่ได้กล่าวไว้ในพจนานุกรมของ Webster และ Roget ซึ่งกล่าวว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ การดำเนินงานให้ลุล่วง ให้ประสบความสำเร็จ ให้ครบถ้วน ให้เกิดผลผลิต และให้สมบูรณ์ ซึ่งสิ่งเหล่านี้คือสิ่งที่รัฐบาลกำลังปฏิบัติอยู่ และเป็นธรรมชาติของนโยบาย

คาร์ล แวน ฮอร์น และโดแนลด์ แวน มีเตอร์ (Van Horn and Van Meter, 1976) ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติครอบคลุมกิจกรรมทั้งหมดที่กระทำโดยรัฐบาลและเอกชน ทั้งปัจเจกบุคคลและกลุ่มบุคคล ซึ่งมีผลต่อการบรรลุความสำเร็จตาม

วัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ล่วงหน้าจากการตัดสินใจนโยบาย ในกรณีนี้หมายถึงรวมถึงปัจจัยทั้งหลายที่มีผลต่อความพยายามที่จะเปลี่ยนรูปแบบของการตัดสินใจไปสู่มาตรการเชิงปฏิบัติ รวมทั้งความพยายามที่จะบรรลุการเปลี่ยนแปลงที่กำหนดไว้จากการตัดสินใจนโยบายด้วย

ยูยีน บาร์แดช (Bardach, 1980) ได้ให้ความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติไว้ว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ เกมส์ของกระบวนการทางการเมืองที่เกี่ยวข้องกับแนวความคิด ทฤษฎี และการวิจัยการนำนโยบายไปปฏิบัติ และเห็นว่าเป็นกิจกรรมทางสังคมที่เกิดขึ้นและเป็นไปตามข้อกำหนดของนโยบาย

ดาเนียล แมซมานเนียน และพอล ซาบาเทียร์ (Mazmanian and Sabatier, 1989) ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติว่า หมายถึง การนำการตัดสินใจนโยบายที่ได้กระทำไว้ไปปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จ โดยปกติเป็นการร่วมกันทำงานภายใต้กฎหมายที่ผ่านความเห็นชอบของฝ่ายนิติบัญญัติ หรือคำสั่งของฝ่ายบริหาร หรือคำพิพากษาของศาลสูงหรือศาลฎีกา โดยอุดมคติแล้วการตัดสินใจนโยบาย คือ การบ่งชี้ปัญหา การกำหนดวัตถุประสงค์ และการกำหนดโครงสร้างของกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติอาจประกอบด้วยขั้นตอนหลายขั้นตอน เริ่มต้นด้วยการกำหนดกฎพื้นฐานสำหรับการปฏิบัติ การคาดหมายผลลัพธ์จากการนำนโยบายไปปฏิบัติ การยินยอมปฏิบัติตามของกลุ่มเป้าหมาย การพิจารณาผลกระทบจากผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นทั้งโดยเจตนาและไม่เจตนา ผลกระทบจากการตัดสินใจของหน่วยปฏิบัติ และการปรับปรุงกฎระเบียบพื้นฐานที่ใช้ในการนำนโยบายไปปฏิบัติให้เหมาะสม

ทศพร ศิริสัมพันธ์ (2539) กล่าวถึงการนำนโยบายไปปฏิบัติว่า เมื่อนโยบายสาธารณะได้รับการอนุมัติเห็นชอบจากผู้กำหนดนโยบายแล้ว นโยบายดังกล่าวจะถูกนำไปปฏิบัติโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้บังเกิดผลผลิตตรงตามเป้าหมายที่ต้องการ อันจะก่อให้เกิดผลลัพธ์ตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ต่อไป โดยผ่านการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ โดยหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบการกำหนดแผนงาน งานและโครงการต่าง ๆ ขึ้นมารองรับ นำเสนอแผนงาน งานและโครงการต่าง ๆ เข้าสู่การพิจารณางบประมาณประจำปีและให้ผู้กำหนดนโยบายได้ทำการพิจารณาในรายละเอียดต่อไป

สมบัติ อารังธัญวงศ์ (2540) ได้ให้ความหมายว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ การปฏิบัติภารกิจให้ประสบผลสำเร็จตามเป้าประสงค์ของนโยบายที่ผู้กำหนดนโยบายได้ตัดสินใจไว้ การปฏิบัติตามภารกิจเป็นการทำงานร่วมกันระหว่างองค์การภาครัฐที่รับผิดชอบ

วรเดช จันทรศร (2551) กล่าวว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นการศึกษาว่าองค์การที่รับผิดชอบสามารถนำและกระตุ้นให้ทรัพยากรทางการบริหารตลอดจนกลไกที่สำคัญทั้งหมด ปฏิบัติงานให้บรรลุตามนโยบายที่ระบุไว้หรือไม่ แค่นั้น เพียงใด หรืออีกนัยหนึ่งการนำนโยบายไปปฏิบัติจะให้

ความสนใจเกี่ยวกับเรื่องของความสามารถที่จะผลักดันให้การทำงานของกลไกทั้งหมดสามารถบรรลุผลลัพธ์ที่ได้ตามเป้าหมายเอาไว้

เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ (2551) สรุปว่า การนำนโยบายไปปฏิบัตินั้นเป็นกระบวนการหลังจากที่กฎหมายผ่านสภาหรือนโยบายได้รับการอนุมัติแล้ว ซึ่งการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นกิจกรรมที่อยู่ในรูปของกฎหมาย นโยบาย ระเบียบ คำสั่งหรือรูปแบบอื่น ๆ ไปปฏิบัติ ซึ่งเป็นกระบวนการที่อยู่ระหว่างการก่อรูปนโยบายกับผลลัพธ์ ทั้งนี้ในการนำนโยบายไปปฏิบัติจริงนั้นอาจไม่ตรงกับที่กำหนดไว้ในวัตถุประสงค์ของนโยบาย เนื่องจากในการปฏิบัติจริงเกี่ยวข้องกับปัจจัยอื่น ๆ ที่ไม่แน่นอนและความไม่ชัดเจนจำนวนมาก เช่น จำนวนหน่วยงาน ผลประโยชน์ของหน่วยงาน และผลประโยชน์ส่วนตัวของบุคคลที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนทรัพยากรและการสนับสนุนของฝ่ายต่าง ๆ ทั้งภายในและภายนอกองค์การ ทั้งนี้การนำนโยบายไปปฏิบัตินั้นสามารถมองได้ทั้งจากบนลงล่าง ล่างขึ้นบน หรือแบบผสมก็ได้

จุมพล หนีมพานิช (2554) ให้ความหมายการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation) ว่าเป็นการบริหารนโยบายที่ครอบคลุมถึงการวิเคราะห์พฤติกรรมองค์การ (Organization Behavior) ปฏิสัมพันธ์ของบุคคลและกลุ่ม สมรรถนะและความร่วมมือของเจ้าหน้าที่ ผู้ปฏิบัติงานทั้งภาครัฐและเอกชน สภาพแวดล้อมของระบบ และปัจจัยอื่น ๆ ที่กระทบต่อการบรรลุเป้าหมายของนโยบาย

กล่าวโดยสรุป การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง การนำนโยบายสาธารณะซึ่งอาจอยู่ในรูปของแผนงาน โครงการ กฎหมาย ระเบียบ หรือคำสั่ง ฯลฯ มาดำเนินการให้สำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์ของนโยบายที่ได้กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

2.1.2 ความสำคัญของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ความสำคัญของการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติอาจกล่าวโดยสรุปได้ ดังนี้ (สมบัติ อารงธัญวงศ์, 2558)

1) ความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติจะส่งผลกระทบต่อทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อผู้ตัดสินใจนโยบาย ในกรณีที่การนำนโยบายไปปฏิบัติประสบความสำเร็จตามเป้าประสงค์ของนโยบาย จะส่งผลให้ผู้ตัดสินใจนโยบายได้รับความเชื่อถือศรัทธาจากประชาชน เพราะได้กระทำการตัดสินใจเลือกนโยบายที่ถูกต้องและเลือกหน่วยปฏิบัติที่เหมาะสม ซึ่งจะเป็นผลดีต่ออนาคตทางการเมืองของผู้ตัดสินใจนโยบาย ในทางตรงกันข้ามถ้าหากการนำนโยบายไปปฏิบัติประสบความสำเร็จ ความล้มเหลว จะส่งผลให้ผู้ตัดสินใจนโยบายถูกตำหนิหรือวิพากษ์วิจารณ์ในทางลบต่อประชาชน ทั้งต่อการตัดสินใจเลือกนโยบายที่ไม่เหมาะสม และความบกพร่องในการควบคุมและกำกับหน่วยปฏิบัติ หรือการมอบหมายให้หน่วยปฏิบัติที่ไม่เหมาะสมเป็นผู้รับผิดชอบ ถึงแม้ว่าการตัดสินใจเลือกนโยบายจะถูกต้อง แต่เมื่อการนำนโยบายไปปฏิบัติล้มเหลว ย่อมแสดงว่าผู้ตัดสินใจในฐานะผู้นำทางการเมืองที่

ควบคุมกำกับดูแลหน่วยปฏิบัติมีความบกพร่องด้วยและจะต้องรับผิดชอบต่อความล้มเหลวทั้งหมดที่เกิดขึ้น ปรากฏการณ์นี้จะส่งผลทางลบต่ออนาคตทางการเมืองของผู้ตัดสินใจนโยบายโดยตรง

2) ความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติจะส่งผลกระทบต่อทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อกลุ่มเป้าหมายที่เกี่ยวข้อง ในกรณีที่การนำนโยบายไปปฏิบัติประสบความสำเร็จตามเป้าประสงค์ จะทำให้ปัญหาของกลุ่มเป้าหมายได้รับการแก้ไขด้วยดี กลุ่มเป้าหมายจะมีความพอใจต่อผลงานของผู้ตัดสินใจนโยบายหรือรัฐบาลที่เป็นผู้รับผิดชอบ ในทางตรงกันข้ามถ้าการนำนโยบายไปปฏิบัติประสบความล้มเหลว ปัญหาของกลุ่มเป้าหมายจะไม่ได้รับการแก้ไข กลุ่มเป้าหมายจะยังคงเรียกร้องให้รัฐบาลเร่งรัดหามาตรการใหม่ในการแก้ไขต่อไป และสภาพปัญหาอาจจะยิ่งทวีความรุนแรงขึ้น ทำให้การแก้ไขต้องใช้เวลาและต้นทุนสูงขึ้นด้วย และจะทำให้กลุ่มเป้าหมายขาดความเชื่อถือศรัทธาต่อรัฐบาล ทำให้แนวทางการแก้ไขปัญหาของรัฐบาลมีความยุ่งยากมากขึ้น

3) ความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติจะส่งผลกระทบต่อทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อหน่วยปฏิบัติ ในกรณีที่การนำนโยบายไปปฏิบัติประสบความสำเร็จตามเป้าประสงค์ หน่วยปฏิบัติจะได้รับความเชื่อถือและความไว้วางใจทั้งจากผู้กำหนดนโยบายและกลุ่มเป้าหมายว่าเป็นหน่วยปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ซึ่งผู้กำหนดนโยบายอาจให้รางวัลตอบแทนแก่หน่วยปฏิบัติเพื่อเป็นขวัญกำลังใจ ในทางตรงกันข้ามถ้าหากการนำนโยบายไปปฏิบัติประสบความล้มเหลว หน่วยปฏิบัติจะถูกตำหนิทั้งจากผู้กำหนดนโยบายและกลุ่มเป้าหมายที่เกี่ยวข้องว่าทำงานอย่างไร้ประสิทธิภาพ ซึ่งอาจทำให้ผู้รับผิดชอบในหน่วยปฏิบัติต้องถูกลงโทษหรือมิได้รับการพิจารณาความดีความชอบก็ได้

4) ความคุ้มค่าของการใช้ทรัพยากร เนื่องจากประเทศทุกประเทศมีทรัพยากรจำกัด ดังนั้น ถ้าการนำนโยบายไปปฏิบัติประสบความสำเร็จตามเป้าประสงค์ แสดงว่าการใช้ทรัพยากรมีความคุ้มค่าเพราะสามารถแก้ไขปัญหาของกลุ่มเป้าหมายหรือของสังคมอย่างได้ผล ในทางตรงกันข้ามถ้าหากการนำนโยบายไปปฏิบัติประสบความล้มเหลว แสดงว่าการใช้ทรัพยากรไม่คุ้มค่าหรือเกิดการสูญเปล่าจากการใช้ทรัพยากรและอาจจะต้องใช้ทรัพยากรมากขึ้นในการดำเนินการแก้ไขใหม่ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการจัดสรรทรัพยากรในการแก้ไขปัญหาสาธารณะอื่น ๆ ด้วย ทรัพยากรในที่นี้หมายถึงความรวมทั้งบุคลากร งบประมาณ อุปกรณ์ และเวลาที่ต้องใช้ไปทั้งหมด

5) ความก้าวหน้าในการพัฒนาประเทศ การนำนโยบายไปปฏิบัติมีความสำคัญต่อความก้าวหน้าในการพัฒนาประเทศเป็นอย่างยิ่ง เพราะถ้าหากการนำนโยบายไปปฏิบัติตามแผนงานและโครงการพัฒนาต่าง ๆ ประสบความสำเร็จตามเป้าประสงค์ที่กำหนดไว้ จะส่งผลให้การพัฒนาประเทศบรรลุเป้าหมายเพื่อความก้าวหน้าทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งจะทำให้ประชาชนมีความอยู่ดีกินดีและมีความสุข ในทางตรงกันข้ามถ้าการนำนโยบายไปปฏิบัติประสบความล้มเหลว ย่อมหมายถึงความล้มเหลวในแผนงานและโครงการพัฒนาต่าง ๆ ด้วย ทำให้การพัฒนาประเทศไม่เป็นไปตาม

เป้าหมาย ปัญหาของประชาชนจะไม่ได้รับการแก้ไขและสภาพปัญหาอาจทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น ทำให้การแก้ไขยากลำบากมากขึ้น และทำให้สูญเสียทรัพยากรในการแก้ไขปัญหามากขึ้นด้วย ดังนั้น ผู้รับผิดชอบการพัฒนาประเทศจึงต้องพยายามที่จะตัดสินใจเลือกนโยบายที่มีความเป็นไปได้ในการปฏิบัติและมอบหมายให้หน่วยปฏิบัติที่มีความสามารถเหมาะสมในการนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จเพื่อเป็นหลักประกันว่าการพัฒนาประเทศจะประสบความสำเร็จดังที่คาดหวัง ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ของประชาชนทั้งหมด

6) ความสำคัญต่อกระบวนการนโยบายสาธารณะ ในกระบวนการวิเคราะห์นโยบาย นั้นการนำนโยบายไปปฏิบัติเข้าไปมีบทบาทตั้งแต่กระบวนการกำหนดทางเลือกนโยบาย กล่าวคือนักวิเคราะห์นโยบายจะต้องคำนึงถึงการพิจารณาทางเลือกนโยบายที่มีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติเท่านั้น เพื่อให้มั่นใจว่าทุกทางเลือกที่นำมาวิเคราะห์จะไม่ก่อให้เกิดความสูญเสียเปล่า และในการจัดทำทางเลือกนโยบายก็ต้องคำนึงถึงการกำหนดแนวทางการนำไปปฏิบัติที่สอดคล้องกับความเป็นจริงและสามารถนำไปปฏิบัติให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากที่สุด เมื่อถึงขั้นตอนของการตัดสินใจเลือกทางเลือกนโยบายของผู้มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ผู้ตัดสินใจนโยบายจะต้องพยายามเลือกทางเลือกที่มีความสอดคล้องกับค่านิยมที่พึงปรารถนาของสังคมและจะต้องเป็นทางเลือกที่มีความเป็นไปได้ทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เพื่อเป็นหลักประกันว่าการตัดสินใจเลือกทางเลือกนโยบายจะสามารถนำไปปฏิบัติให้ปรากฏเป็นจริงตามเป้าประสงค์ที่กำหนดไว้ เมื่อผู้ตัดสินใจเลือกนโยบายแล้วการมอบหมายให้หน่วยงานใดเป็นผู้รับผิดชอบไปปฏิบัติ ผู้กำหนดนโยบายจะต้องมั่นใจว่าหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายจะต้องมีศักยภาพเพียงพอในการนำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุความสำเร็จตามเป้าประสงค์ โดยมีทั้งทรัพยากรบุคคล งบประมาณ และอุปกรณ์ที่จำเป็นอย่างเพียงพอ ในระหว่างการนำนโยบายไปปฏิบัติจะต้องทำการประเมินผลควบคู่กันไปด้วยเพื่อตรวจสอบว่าในแต่ละขั้นตอนมีอุปสรรคและปัญหาอะไรบ้างที่จะต้องเร่งรัดแก้ไข เพื่อให้การปฏิบัติดำเนินต่อไปอย่างมีประสิทธิภาพจนกระทั่งเสร็จสิ้นกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ผู้ประเมินผลจะต้องทำการประเมินระดับความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติเปรียบเทียบกับเป้าประสงค์ของนโยบายเพื่อตรวจสอบว่าประสบความสำเร็จในระดับใด ปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นในระหว่างการนำนโยบายไปปฏิบัติได้รับการแก้ไขอย่างเหมาะสมเพียงใด ทั้งนี้เพื่อนำไปสู่การพิจารณาปรับปรุงนโยบายให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้นและถ้าปรากฏว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติประสบความสำเร็จเพราะหน่วยปฏิบัติไม่มีศักยภาพเพียงพอ ผู้ประเมินจะต้องนำเสนอให้ปรับปรุงหน่วยปฏิบัติให้เหมาะสม หรือความล้มเหลวเกิดจากนโยบายไม่มีความเหมาะสม ผู้ประเมินผลอาจเสนอให้ยกเลิกนโยบายนั้นเสีย (Terminate) ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อกระบวนการนโยบายสาธารณะ

2.1.3 ขั้นตอนของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

กระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นการศึกษาถึงปฏิสัมพันธ์ ความเชื่อมโยง การพึ่งพา ตลอดจนความเป็นอิสระขององค์การและบุคคล พอล เบอร์แมน ได้ทำการศึกษาถึงกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยแบ่งแยกออกเป็น 2 ขั้นตอนหลัก คือ ขั้นตอนในระดับมหภาค (Macro) และขั้นตอนในระดับจุลภาค (Micro) (วรเดช จันทรศร, 2556)

การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติเป็นเรื่องยากเนื่องจากการปฏิบัติงานเป็นหน้าที่ของหน่วยงานที่ให้บริการระดับล่าง ซึ่งมีความสัมพันธ์ทางอ้อมกับหน่วยงานระดับสูงของรัฐและอยู่นอกเหนือจากการควบคุมของรัฐ หน่วยงานระดับล่างของรัฐจึงมีอิสระในการดำเนินงานของตนเองมากพอสมควร ดังนั้น การนำนโยบายระดับชาติไปปฏิบัติจึงต้องอาศัย

(1) หน่วยงานระดับสูง ทำหน้าที่กำหนดนโยบายและต้องทำให้หน่วยงานระดับล่างนำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติโดยใช้วิธีที่เหมาะสม เรียกว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับมหภาค

(2) หน่วยงานระดับล่าง เมื่อได้รับการถ่ายทอดนโยบายจากหน่วยงานระดับบนแล้ว ก็จะต้องกำหนดนโยบายภายในของตนเองให้สอดคล้องกับนโยบายของชาติ เรียกว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับจุลภาค

1) การนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับมหภาค (Macro Implementation)

การนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับมหภาคมีขอบเขตกว้างขวางครอบคลุมไปจนถึงการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับจุลภาคด้วย สิ่งนี้ทำให้เกิดปัญหาตามมามากมายและปัญหาที่สำคัญคือการที่หน่วยงานในระดับสูงไม่สามารถทำให้หน่วยงานระดับล่างหรือหน่วยงานที่ให้บริการของรัฐนำนโยบายไปปฏิบัติได้อย่างตรงตามเจตจำนงของนโยบาย (Policy Intent) ทำให้เกิดความล้มเหลวหรือความล่าช้าในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ปัจจัยที่สำคัญที่ทำให้การนำนโยบายระดับมหภาคไปปฏิบัติเกิดความไม่แน่นอนหรือความล้มเหลวนั้น เบอร์แมนและแมคลาฟลิน (Berman and McLaughlin, 1977) สรุปไว้ทั้งสิ้น 4 ปัจจัย ได้แก่

(1) ความขัดแย้งของเป้าหมาย (Goal Discrepancies)

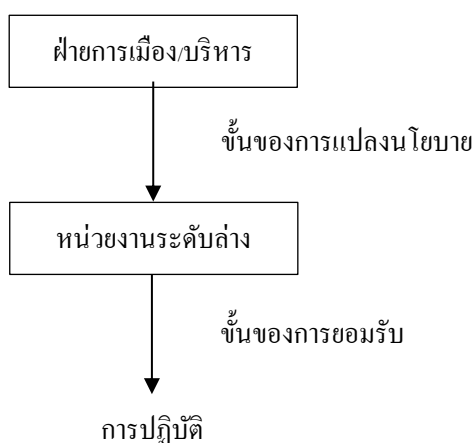
(2) การให้ความสนับสนุนหรือให้อำนาจในการปฏิบัติที่แตกต่างกัน (Influence and Authority Differentials)

(3) การขาดแคลนทรัพยากร (Resource Deficiencies)

(4) อุปสรรคด้านการสื่อสารระหว่างหน่วยงานหรือองค์การ (Communication Difficulties Among Organizations)

นอกจากปัจจัยเหล่านี้แล้วการนำนโยบายไปปฏิบัติยังขึ้นอยู่กับเหตุการณ์หรือวัตถุประสงค์ของหน่วยงานเองด้วย หากเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของหน่วยงานก็จะทำให้เกิดความต่อเนื่อง (Continuation) ในการนำไปปฏิบัติ นโยบายระดับมหภาคส่วนใหญ่จะต้องอาศัยการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยหน่วยงานหลากหลายแห่ง ดังนั้นหน่วยงานจึงต้องทำหน้าที่เป็นผู้ส่งผ่านนโยบาย (Passages) ด้วย เบอร์แมนพบว่า ยังมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการส่งผ่านนโยบายมากเท่าใดก็จะมีปัญหามากขึ้นเท่านั้น

การนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับมหภาคสามารถแบ่งออกเป็น 2 ขั้นตอนหลัก (ดังภาพประกอบ 1) ขั้นตอนแรก เป็นขั้นตอนของการแปลงนโยบายออกเป็นแนวทางปฏิบัติหรือออกมาในรูปของแผนงานหรือโครงการต่าง ๆ และขั้นตอนที่สอง เป็นขั้นตอนในการทำให้หน่วยงานในระดับล่างยอมรับ (Adopt) ในแนวทางของแผนงานหรือโครงการต่าง ๆ เพื่อนำไปปฏิบัติต่อ



ภาพประกอบ 1 ขั้นตอนของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ที่มา : วรเดช จันทรศร, 2556

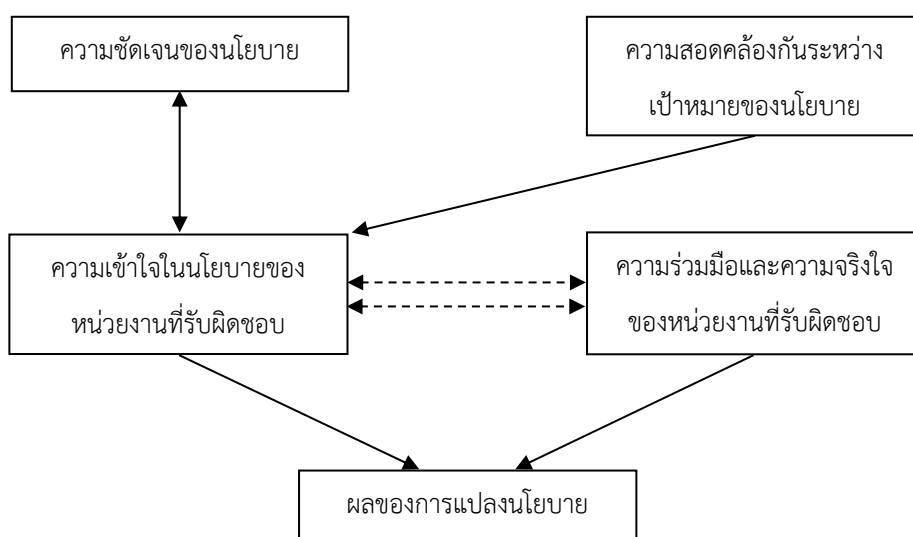
1.1) ขั้นตอนของการแปลงนโยบาย

เมื่อทางฝ่ายการเมืองหรือฝ่ายบริหารได้ทำการกำหนดนโยบายออกมาในรูปใดรูปหนึ่งแล้ว โดยปกติมักจะมีการระบุให้หน่วยงาน ส่วนราชการ หรือองค์การ เป็นผู้รับผิดชอบหลักซึ่งมีหน้าที่ในการแปลงนโยบายนั้นออกมาเป็นแนวทางในการปฏิบัติ แผนงาน หรือโครงการ ในส่วนของประเทศไทยหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบดังกล่าวมักจะเป็นกระทรวง ทบวง หรือกรม ซึ่งเป็นราชการบริหารส่วนกลางที่จะเป็นฝ่ายแปลงนโยบายนั้นออกมาเพื่อให้หน่วยปฏิบัติในระดับล่างถือปฏิบัติ

ขั้นตอนของการแปลงนโยบายนี้เป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญมากเพราะหากเมื่อใดที่มีการแปลงนโยบายที่ผิดไปจากวัตถุประสงค์แล้ว ก็อาจกล่าวได้ว่าความล้มเหลวของนโยบายนั้นย่อมเกิดขึ้นเสียตั้งแต่แรกแล้ว จากการศึกษาหรือประสบการณ์ของ วรเดช จันทรรศ ที่ผ่านมามีพบว่า มีปัจจัยหลายปัจจัยที่ส่งผลทำให้นโยบายต้องถูกแปรเปลี่ยนไปจากวัตถุประสงค์เดิม ได้แก่

- (1) ความคลุมเครือหรือขาดความเฉพาะเจาะจงของนโยบายเอง
- (2) ความหลากหลายในเป้าหมายของนโยบาย
- (3) ระดับความเข้าใจในวัตถุประสงค์ของนโยบายที่หน่วยงานรับผิดชอบมี
- (4) ระดับความร่วมมือและความจริงจังในการนำนโยบายนั้นไปปฏิบัติของหน่วยงานรับผิดชอบ

กล่าวโดยสรุป ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติในเบื้องต้นจึงขึ้นอยู่กับความชัดเจนของเป้าหมายและการที่หน่วยงานที่รับผิดชอบในการแปลงนโยบายมีความเข้าใจในวัตถุประสงค์ของนโยบาย ตลอดจนให้ความร่วมมือกับฝ่ายการเมืองและมีความจริงจังที่จะนำนโยบายนั้นไปปฏิบัติเพียงใด



ภาพประกอบ 2 ปัจจัยที่มีผลต่อความถูกต้องในการแปลงนโยบาย
ของหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

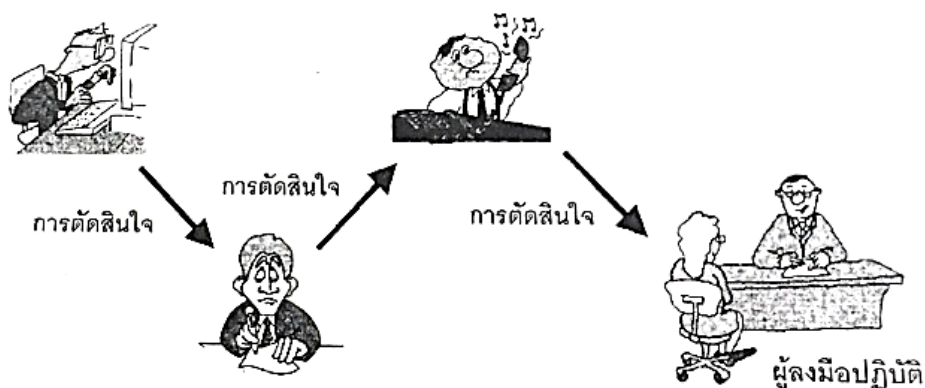
ที่มา : วรเดช จันทรรศ, 2556

1.2) ขั้นตอนของการยอมรับ

ขั้นตอนต่อไปของการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับมหภาค คือ การทำให้หน่วยงานในระดับล่างยอมรับแนวทาง แผนงาน โครงการ หรือผลของการแปลงนโยบายนั้นไปปฏิบัติต่อไป ในการทำให้หน่วยงานระดับล่างยอมรับแนวทางดังกล่าวยังขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ เช่น ลักษณะของหน่วยงานท้องถิ่น สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจสังคม และการเมืองของท้องถิ่น ตลอดจนประโยชน์ที่รัฐควรจะให้แก่หน่วยงานระดับล่าง ปัจจัยเหล่านี้จะเป็นเงื่อนไขที่สำคัญในการที่จะสร้างความเต็มใจให้หน่วยงานระดับล่างรับนโยบายไปปฏิบัติ อย่างไรก็ตามการยอมรับโครงการของหน่วยงานระดับล่างยังไม่สามารถรับประกันได้ว่านโยบายนั้นจะประสบความสำเร็จหรือไม่ การยอมรับเพียงอย่างเดียวอาจยังไม่เพียงพอหากหน่วยงานระดับล่างขาดความร่วมมือร่วมใจกัน ถึงแม้ว่าส่วนกลางจะมีอำนาจในการควบคุมและตรวจสอบแต่อำนาจดังกล่าวถือได้ว่ามีอิทธิพลโดยอ้อมเท่านั้น กล่าวอีกนัยหนึ่งอำนาจที่แท้จริงในการนำนโยบายไปปฏิบัติย่อมอยู่ที่หน่วยงานและผู้ปฏิบัติ ซึ่งได้แก่ข้าราชการระดับล่าง (Street-Level Bureaucrats) เป็นสำคัญ เพราะฉะนั้นการสร้างความสำเร็จให้เกิดขึ้นในการนำนโยบายไปปฏิบัติจึงจำเป็นต้องมีความเข้าใจถึงขั้นตอนของการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับจุลภาคด้วย

2) การนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับจุลภาค (Micro Implementation)

การนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับจุลภาคเริ่มต้นจากการที่หน่วยงานระดับล่างรับนโยบาย แผนงาน หรือโครงการมาจากเบื้องบนแล้วนำนโยบาย แผนงาน หรือโครงการนั้นมาปรับเปลี่ยนให้เป็นแนวทางการปฏิบัติงานต่อไป โดยจะต้องอาศัยพื้นฐานของการเปลี่ยนแปลงกระบวนการทำงานของแต่ละหน่วยงานเดิมก่อน ซึ่งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวทำได้ยากเพราะในความเป็นจริงแล้ว เมื่อหน่วยงานได้รับนโยบายมาก็จะทำให้เกิดการปรับเปลี่ยนรูปแบบการดำเนินงานโดยอัตโนมัติ ซึ่งถือเป็นปัญหาที่สำคัญของการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับจุลภาค นอกจากนี้การนำนโยบายหรือโครงการต่าง ๆ มาปฏิบัติให้บรรลุผลสำเร็จนั้นจะต้องอาศัยการมีปฏิสัมพันธ์และการเปลี่ยนแปลงเพื่อนำไปสู่การประสานประโยชน์ระหว่างหน่วยงานเจ้าของโครงการกับองค์กรระดับล่างที่ทำหน้าที่ปฏิบัติงาน ซึ่งเบอร์แมนเรียกว่า “การปรับตัวเข้าหากันและกัน” (Mutual Adaptation) สิ่งที่สำคัญอีกประการในขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับจุลภาค คือ กระบวนการในการปรับตัวนั้นจะต้องอาศัยการตัดสินใจของผู้ปฏิบัติงานในระดับล่างด้วย ซึ่งขั้นตอนของการตัดสินใจดังกล่าวเรียกว่า Path of Micro-Implementation ซึ่งเราสมมติให้ปัจจัยนำเข้าของระบบการปฏิบัติในระดับล่างนั้นจะถูกแปลงให้เป็นขั้นตอนการปฏิบัติงานโดยอาศัยการตัดสินใจที่ต่อเนื่องมาเป็นลำดับ



ภาพประกอบ 3 Path of Micro-Implementation

ที่มา : วรเดช จันทรรศ, 2556

การนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับจุลภาคจะประกอบไปด้วย 3 ขั้นตอน ได้แก่ (1) ขั้นตอนของการระดมพลัง (Mobilization) (2) ขั้นตอนการปฏิบัติ (Deliverer Implementation) และ (3) ขั้นตอนในการสร้างความเป็นปึกแผ่น (Institutionalization) หรือความต่อเนื่อง (Continuation) ในองค์กร

2.1) ขั้นการระดมพลัง

ในขั้นนี้หน่วยงานในระดับล่างจะต้องดำเนินการใน 2 กิจกรรม คือ (1) การพิจารณารับนโยบายและ (2) การแสวงหาความสนับสนุน ในกิจกรรมแรกหน่วยงานในระดับล่างจะต้องพิจารณาว่านโยบายจากส่วนกลางนั้นมีความเหมาะสมและมีความสำคัญเร่งด่วน ตรงตามเป้าหมายของหน่วยงานและสามารถสนองตอบความต้องการของกลุ่มเป้าหมายหรือไม่เพียงใด โดยการตัดสินใจดังกล่าวถือว่ามีสำคัญในการชี้ชะตาหรืออนาคตของนโยบายนั้น ซึ่งหากหน่วยงานในระดับล่างเห็นว่านโยบายดังกล่าวไม่ได้มีความสำคัญและไม่มีความเกี่ยวใด ๆ กับหน้าที่หลักของหน่วยงานที่จะต้องปฏิบัติ หน่วยงานระดับล่างก็จะไม่มีความผูกพันต่อนโยบายดังกล่าว

อย่างไรก็ตามถึงแม้หน่วยงานในระดับล่างจะให้การยอมรับในนโยบายเนื่องจากเห็นว่า เป็นนโยบายที่มีความสำคัญเร่งด่วนและตรงกับเป้าหมายของหน่วยงาน ก็ไม่เป็นการรับประกันว่า นโยบายนั้นจะประสบความสำเร็จในระยะยาว ดังนั้น ในส่วนของขั้นการระดมพลังนี้จึงเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการแสวงหาการสนับสนุนจากสมาชิกในหน่วยงาน ตลอดจนบุคคลสำคัญหรือองค์กรอื่น ๆ การสร้างการมีส่วนร่วมให้เกิดขึ้นอย่างกว้างขวางโดยให้ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายในท้องถิ่นเข้ามาร่วมกัน ออกแบบหรือกำหนดโครงการของท้องถิ่นที่จะจัดทำเสียตั้งแต่เบื้องต้นแรก จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อความสำเร็จและความต่อเนื่องให้เกิดขึ้นในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

2.2) ชั้นการปฏิบัติ

ชั้นตอนนี้ครอบคลุมถึงกระบวนการในการปรับเปลี่ยนนโยบายหรือโครงการที่ได้มีการยอมรับแล้วออกมาในรูปของการปฏิบัติจริง ในขั้นนี้จึงเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับตัวผู้ปฏิบัติโดยตรง ซึ่งในบางกรณีผู้ปฏิบัติอาจทำการตัดสินใจหรือกำหนดแนวทางการปฏิบัติงานประจำขึ้น หรืออาจนำเครื่องมือหรืออุปกรณ์ที่เห็นว่าเหมาะสมเข้ามาใช้เพื่อทำให้เกิดการปฏิบัติงานภายใต้แรงกดดันของการทำงานหรือความไม่แน่นอนที่เกิดขึ้น พฤติกรรมการตัดสินใจของผู้ปฏิบัติในระดับกลางจึงขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของผู้ปฏิบัติแต่ละบุคคล ลักษณะของการปฏิบัติหรือการให้บริการจึงไม่มีทางที่จะทำให้เป็นแบบฉบับเดียวกันได้ โดยเฉพาะในนโยบายด้านการบริการสังคมผู้ปฏิบัติจะต้องปฏิสัมพันธ์กับผู้รับบริการโดยตรงด้วยแล้ว ผู้ปฏิบัติย่อมจะมีดุลยพินิจในการบริหารอย่างมากจนผู้บังคับบัญชาไม่สามารถทำการควบคุมได้

ดังนั้น การสร้างความสำเร็จของการปฏิบัติให้เกิดขึ้นจึงขึ้นอยู่กับการแสวงหาแนวทางในการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้รับบริการหรือสภาพแวดล้อมของแต่ละพื้นที่ในแต่ละช่วงเวลา อีกทั้งหน่วยงานระดับกลางยังจะต้องแสวงหาวิธีการที่จะปรับพฤติกรรมของผู้ปฏิบัติระดับล่างให้เข้ากับนโยบายอีกด้วย

เบอร์แมนและแมคลาฟลิน ได้สรุปถึงรูปแบบของการนำนโยบายไปปฏิบัติทั้ง 3 รูปแบบ คือ

(1) ไม่มีการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Nonimplementation) คือ ไม่มีการปรับใช้นโยบาย แผนงานหรือโครงการในการเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้ปฏิบัติ

(2) การยอมรับสภาพในการปฏิบัติ (Cooptation) เป็นการการนำนโยบายไปปฏิบัติเหมือนกัน แต่มีการปรับเปลี่ยนวิธีการนำนโยบายไปปฏิบัติเพื่อให้เหมาะสมกับสภาพของหน่วยงานหรือข้อจำกัดอื่น ๆ จึงอาจทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติไม่เป็นไปตามนโยบายและแผนการดำเนินงานที่วางไว้แต่แรก

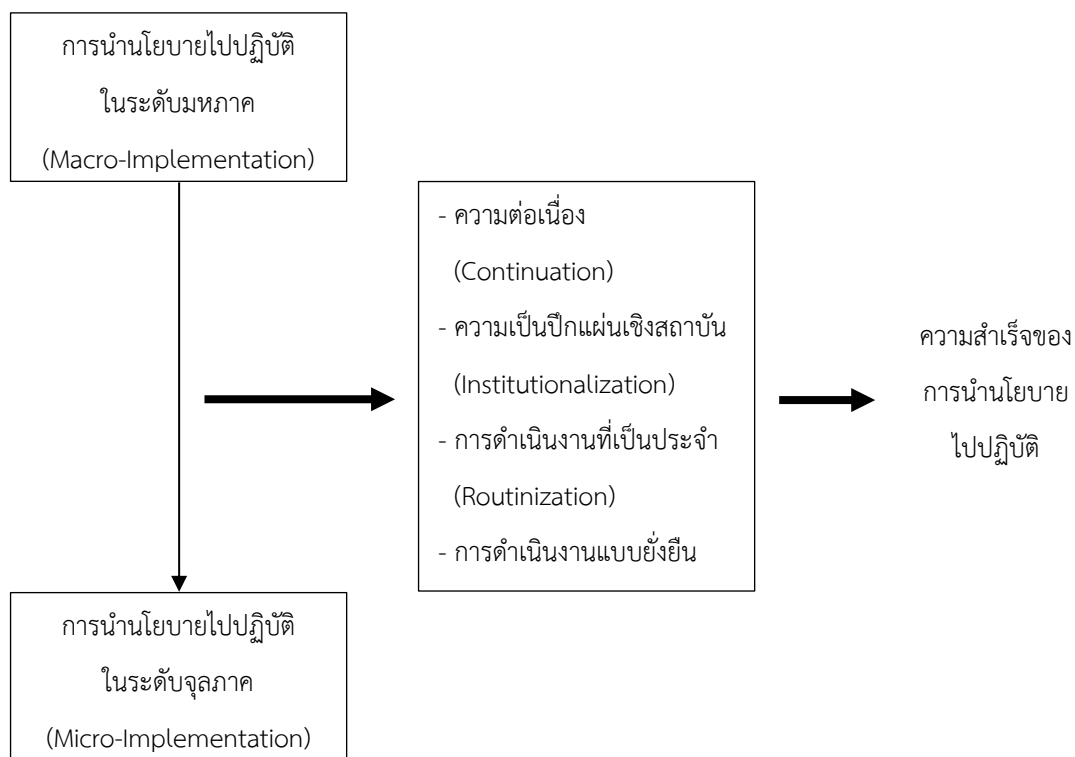
(3) การเรียนรู้ในการนำเทคโนโลยีมาใช้ (Technological Learning) หมายถึง ไม่มีการนำนโยบาย แผนงาน หรือโครงการมาใช้ ถึงแม้ว่าจะมีเทคโนโลยีที่เหมาะสมแล้วก็ตาม

2.3) ชั้นการสร้างความเป็นปึกแผ่นหรือความต่อเนื่อง

ความสำเร็จหรือผลลัพธ์ในระยะยาวของนโยบายใดก็ตามจะเกิดขึ้นไม่ได้หากนโยบายนั้นไม่ถูกนำไปปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง (Continuation) โดยผู้ปฏิบัติ ถึงแม้ว่าระยะเวลาที่นโยบายนั้นได้สิ้นสุดแล้วแต่ก็ยังมีมีการนำนโยบายไปปฏิบัติต่อไป การที่จะให้มีการปฏิบัติอย่างต่อเนื่องนี้หมายความว่านโยบายนั้นจะต้องถูกปรับเปลี่ยนและได้รับการยอมรับเป็นหน้าที่ประจำวัน (Routinization) ของผู้

ปฏิบัติด้วย ขั้นตอนนี้จึงเป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญมากอีกขั้นตอนหนึ่งเนื่องจากมีนโยบายเป็นจำนวนมากที่หน่วยปฏิบัติในระดับล่างมีความกระตือรือร้นที่จะปฏิบัติแต่ในช่วงระยะเวลาอันสั้น ในเวลาต่อมาเมื่อรัฐบาลเลิกให้ความสนใจหรือเลิกให้งบประมาณหน่วยงานระดับล่างก็มักจะเลิกปฏิบัติตามนโยบายนั้น ฉะนั้นการสร้างความสำเร็จให้เกิดขึ้นในการนำนโยบายไปปฏิบัติผู้เกี่ยวข้องต้องหาทางทำให้การปฏิบัติตามขั้นตอนที่สองสืบทอดมาสู่ขั้นตอนที่สาม คือการสร้างความเป็นปึกแผ่นเชิงสถาบัน (Institutionalization) หรือความต่อเนื่องในการปฏิบัติให้เกิดขึ้นกับนโยบายนั้นให้ได้

นักวิชาการบางท่านได้นำแนวคิดทางด้านการพัฒนาองค์การ (Organization Development) เข้ามาประยุกต์ใช้เพื่อสร้างการจูงใจ การมีส่วนร่วม และการทำงานเป็นทีมให้เกิดขึ้นกับผู้ปฏิบัติเพื่อให้ผู้ปฏิบัติมีความผูกพันและยอมรับโครงการอันจะส่งผลทำให้เกิดความต่อเนื่องในการปฏิบัติอย่างยั่งยืน (Sustainability) อย่างไรก็ตามก็เกี่ยวกับปัจจัยที่มีอิทธิพลหรือส่งผลให้เกิดความต่อเนื่องนี้ ผู้เขียนเห็นว่าจำเป็นที่จะต้องมีการศึกษากันอย่างลึกซึ้งยิ่งขึ้นต่อไป ทั้งในแง่ความแตกต่างกันในประเภทของนโยบายพื้นที่ตลอดจนสภาพแวดล้อม (ดังภาพประกอบ 4)



ภาพประกอบ 4 ปัจจัยที่นำไปสู่ความสำเร็จของนโยบาย

ที่มา : วรเดช จันทรศร, 2556

2.1.4 ผู้เกี่ยวข้องในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ

นโยบายส่วนใหญ่จะต้องอาศัยองค์การ หน่วยงาน หรือบุคคลในระดับต่าง ๆ ในการทำหน้าที่ดำเนินนโยบายเพื่อให้นโยบายนั้นสามารถบรรลุเป้าหมาย ผู้ที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติเหล่านี้มีความคาดหวังและมีเป้าหมายที่แตกต่างกันไป แต่จำเป็นที่จะต้องเข้ามาปฏิบัติงานร่วมกันหรือมีปฏิสัมพันธ์ซึ่งกันและกันในระดับใดระดับหนึ่ง องค์การและผู้เกี่ยวข้องต่างก็มีบทบาทและอิทธิพลต่อผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติมากหรือน้อยต่างกันไป แต่ไม่มีใครที่จะสามารถควบคุมผลหรือทิศทางของการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ด้วยตัวเองทั้งหมด บทบาทขององค์การและผู้ที่เกี่ยวข้องมีผลต่อการผลักดันให้นโยบายนั้นประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวได้ องค์การและผู้เกี่ยวข้องในการนำนโยบายของรัฐไปปฏิบัติสามารถแบ่งออกเป็นหลายฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายการเมือง ระบบราชการ ข้าราชการ ผู้รับบริการ หรือผู้ได้รับประโยชน์จากนโยบาย (วรเดช จันทรศร, 2556)

1) ฝ่ายการเมือง

ฝ่ายการเมืองครอบคลุมถึงรัฐสภาและคณะรัฐมนตรีเป็นผู้มีความสำคัญในการกำหนดขอบเขตในการนำนโยบายไปปฏิบัติของระบบราชการ การกำหนดขอบเขตอาจทำได้โดยการออกกฎหมายหรือกำหนดขึ้นเป็นมติคณะรัฐมนตรี การออกกฎกระทรวง ตลอดจนการวางระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องถือเป็นแนวทางไปปฏิบัติ ในอีกนัยหนึ่งสองสถาบันนี้ถือได้ว่าเป็นฝ่ายที่ริเริ่มกำหนดหรือเสนอนโยบาย จัดสรรงบประมาณ หรือรับข้อเรียกร้องปัญหาจากกลุ่มผลประโยชน์ กลุ่มการเมือง หรือประชาชนโดยทั่วไปมาแปลงเป็นนโยบายเพื่อให้เกิดการปฏิบัติ โดยปกติทั้งสองสถาบันนี้มักจะไม่ได้ให้ความสนใจหรือเข้าไปมีส่วนในการกำหนดรายละเอียดของกระบวนการในการนำนโยบายไปปฏิบัติ แต่จะเข้าไปพิจารณาเลือกหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติ นอกจากนี้ฝ่ายการเมืองอาจเข้ามามีบทบาทเกี่ยวข้องในการพิจารณาปรับปรุงนโยบายซึ่งในประเด็นนี้ฝ่ายการเมืองจะเข้ามามีปฏิสัมพันธ์กับทางหน่วยราชการทั้งโดยตรงและโดยอ้อม ในทางกลับกันหน่วยราชการที่รับผิดชอบก็จะพยายามชี้ให้เห็นว่าการปฏิบัติตามนโยบายนั้นเป็นไปด้วยความเรียบร้อยมีความสำเร็จเกิดขึ้นในระดับใดระดับหนึ่ง ทั้งนี้เพื่อแสวงหาความสนับสนุนในการดำเนินงานต่อไป

สำหรับประเทศไทยฝ่ายการเมืองที่มีบทบาทมากที่สุด ได้แก่ คณะรัฐมนตรี นโยบายส่วนมากมักจะได้รับการริเริ่มผ่านทางเจ้ากระทรวงไปสู่คณะรัฐมนตรี หรือริเริ่มโดยนายกรัฐมนตรีโดยตรงและถูกกำหนดโดยมติคณะรัฐมนตรี การมอบหมายให้มีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติ การควบคุมติดตามผลการปฏิบัติ มักจะเป็นความรับผิดชอบร่วมกันของกระทรวงที่เกี่ยวข้องบางนโยบาย เช่น นโยบายยกระดับราคาข้าวเปลือกผู้ที่เกี่ยวข้องจะมีหลายกระทรวง เช่น กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นต้น ขอบข่ายของการนำนโยบายไปปฏิบัติก็จะแบ่งแยกกันโดยเฉพาะตามหน้าที่ของกระทรวงเหล่านั้น

โดยสรุปแล้ว ฝ่ายการเมืองมีส่วนสำคัญในการนำนโยบายไปปฏิบัติเพื่อให้เกิดความสำเร็จ โดยหากนโยบายใดได้รับการสนับสนุนอย่างดีจากฝ่ายการเมืองแล้วมักมีแนวโน้มที่จะประสบความสำเร็จมากกว่านโยบายที่ไม่ได้รับการสนับสนุน ทั้งนี้จะต้องพิจารณาปัจจัยประกอบอื่น ๆ ที่มีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติด้วย

2) หน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐในระบบราชการ

หน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐในระบบราชการถือได้ว่าเป็นองค์การที่สำคัญที่สุดทั้งในกระบวนการของการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในขั้นการกำหนดนโยบายหน่วยงานของรัฐในระบบราชการมีบทบาทในฐานะที่เป็นผู้กำหนดนโยบายเพราะหน่วยงานของรัฐเป็นทั้งผู้เก็บรวบรวม วิเคราะห์ และป้อนข้อมูลไปให้ฝ่ายการเมือง ในประเทศกำลังพัฒนาโดยทั่วไปโดยเฉพาะประเทศไทย หน่วยงานของรัฐในระบบราชการจะเป็นผู้ครอบงำระบบการเมืองอย่างเห็นได้ชัด เนื่องจากฝ่ายการเมืองไม่มีสมรรถนะเพียงพอในการหาข้อมูลหรือปฏิบัติงานจึงมีความจำเป็นต้องพึ่งหน่วยงานของรัฐ อย่างไรก็ตามฝ่ายการเมืองอาจทำการกำหนดนโยบายขึ้นใหม่ทั้งหมดซึ่งต่างจากเรื่องที่หน่วยงานของรัฐเคยทำอยู่ก็เป็นไปแต่ก็เป็นกรณีที่เกิดขึ้นน้อยมาก

ในขั้นการนำนโยบายไปปฏิบัติหน่วยงานของรัฐในระบบราชการมีความสำคัญมากเพราะมีคุณสมบัติอย่างหนึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับภาคเอกชนก็คือ การปราศจากคู่แข่งชั้นที่หลากหลายและปัญหาการขาดทุนไม่ได้เป็นปัญหาที่จะนำไปสู่ความสิ้นสุดหรือจุดจบของหน่วยราชการเหมือนกับหน่วยงานธุรกิจ การเป็นผู้รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติจึงเป็นภารกิจหลักของหน่วยงานของรัฐ นอกเหนือจากอำนาจของหน่วยงานของรัฐที่ยากจะควบคุมได้และแนวโน้มของหน่วยงานของรัฐที่จะเลือกนำนโยบายของรัฐไปปฏิบัติแต่เฉพาะนโยบายที่จะเป็นประโยชน์แก่องค์กรของตนเองแล้ว ความสัมพันธ์หรือความเกี่ยวข้องของหน่วยราชการด้วยกันเองก็เป็นปัญหาอย่างมากในการนำนโยบายไปปฏิบัติ นโยบายใดที่ต้องอาศัยความร่วมมือหรือการประสานงานระหว่างหน่วยงานหลายหน่วยงานนั้นมักจะมีแนวโน้มที่จะล้มเหลวในการนำไปปฏิบัติ เพราะถึงแม้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะมีความเห็นพ้องต้องกันในเป้าหมายของนโยบายเพียงใด แต่แนวโน้มที่จะเกิดความขัดแย้งในวิธีบรรลุเป้าหมายก็มีมากเนื่องจากทัศนภาพ ผลประโยชน์ และวัตถุประสงค์หลักของแต่ละหน่วยงานแตกต่างกัน

3) ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

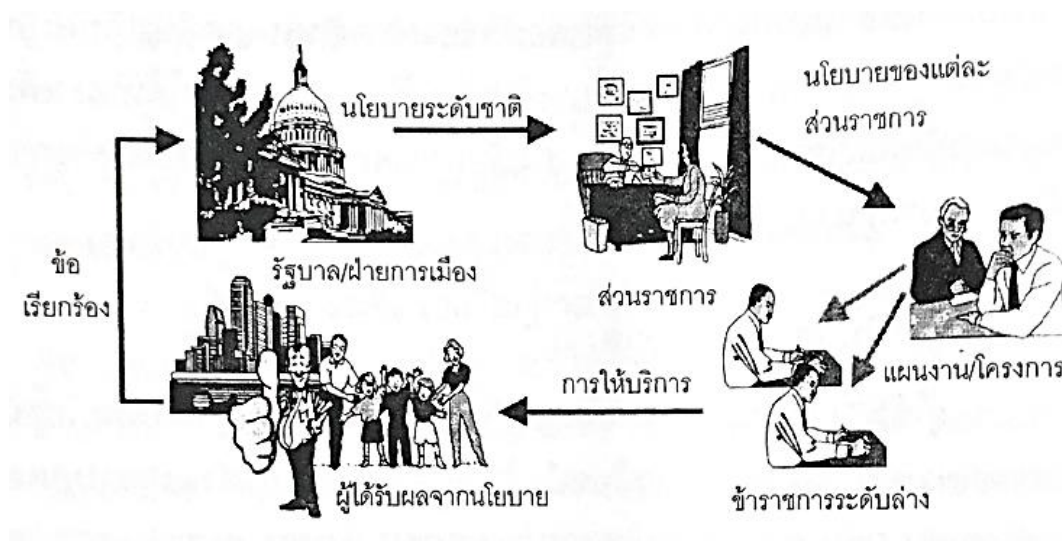
ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในฐานะผู้ปฏิบัติงานมีส่วนเกี่ยวข้องหรือส่งผลอย่างมากต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ความเกี่ยวข้องของข้าราชการในการนำนโยบายไปปฏิบัติอาจแบ่งได้เป็นหลายระดับ เช่น ในฐานะผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงาน ในฐานะผู้บริหารโครงการ และในฐานะผู้ให้บริการตามโครงการ บุคคลเหล่านี้ต่างก็มีแรงจูงใจ (Incentives)

เป้าหมาย (Goals) และค่านิยม (Values) ที่แตกต่างกัน ความแตกต่างเหล่านี้ อาจจะเป็นที่มาของพฤติกรรมของแต่ละบุคคลที่แตกต่างกัน

ในด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติอาจกล่าวได้ว่าผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานจะมีความสำคัญอย่างมากในด้านการสนับสนุนนโยบายนั้น ๆ ผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานจึงถือว่ามีส่วนสำคัญในการทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติประสบอุปสรรคหรือความราบรื่นเพียงใด ในระดับหนึ่ง ผู้บริหารโครงการเป็นผู้แปลงการสนับสนุนหรือเจตนารมณ์ของผู้บริหารระดับสูงให้ผู้นำของข้าราชการ ที่มีหน้าที่ปฏิบัติงานดำเนินงานตามโครงการซึ่งถือว่าเป็นผู้ปฏิบัติในภาพที่เป็นจริง ข้าราชการในระดับล่างที่เป็นผู้ให้บริการหรือดำเนินงานถือได้ว่ามีบทบาทสำคัญอย่างมากในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพราะข้าราชการดังกล่าวเป็นผู้ปฏิบัติที่จะต้อง มีปฏิสัมพันธ์กับประชาชนผู้รับบริการ ข้าราชการในระดับล่างเหล่านี้จะมีอิสระในการใช้วิจารณญาณ (Discretion) ในการตัดสินใจอย่างมากโดยที่ผู้บังคับบัญชาไม่อาจจะควบคุมได้ ข้าราชการเหล่านี้จะเป็นผู้แปลหรือตีความ (Interpret) นโยบายมาเป็นแนวทางปฏิบัติงานด้วยตนเองหากนโยบายขาดความชัดเจนก็จะเกิดปัญหาในการนำไปปฏิบัติตามมา หรือในกรณีที่นโยบายหรือโครงการนั้น ๆ ส่งผลกระทบต่อการทำงานของเจ้าหน้าที่ประจำวันของข้าราชการเหล่านี้ อาจทำให้ข้าราชการไม่ยอมรับหรือหาทางหลีกเลี่ยง เพิกเฉย หรือตีความนโยบายนั้นเสียใหม่ก็ได้ กล่าวโดยสรุปแล้วข้าราชการในระดับล่างเหล่านี้เป็นผู้ที่มีอิทธิพลต่อผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นอย่างมาก การศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในระยะหลังจึงได้หันมาเพิ่มความสนใจที่พฤติกรรมของข้าราชการระดับล่างและปฏิสัมพันธ์ของข้าราชการดังกล่าวมากขึ้น

4) ผู้ได้รับผลจากนโยบาย

ผู้ได้รับผลจากนโยบาย ได้แก่ ผู้รับบริการ (Clients) ผู้ได้รับประโยชน์ (Beneficiaries) หรือผู้เสียประโยชน์ ในที่นี้หมายรวมถึงทั้งแง่ของบุคคล (Individuals) กลุ่ม (Groups) หน่วยงาน ภาคเอกชน (Private Sector) และภาคหน่วยงานที่ไม่ได้มุ่งหากำไร (Non-profit Sector) ในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติผู้รับบริการหรือผู้ได้รับประโยชน์ในฐานะที่เป็นบุคคล (หมายถึงประชาชนทั่วไปมิใช่ผู้มีอิทธิพลหรือบุคคลสำคัญ) จะเป็นผู้ที่ติดต่อกับข้าราชการในระดับล่างโดยตรงหากบุคคลดังกล่าวขาดการรวมตัวกันเป็นกลุ่ม บทบาทที่จะมีอิทธิพลในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติจะมีค่อนข้างน้อยและยากที่จะได้รับความสนใจจากฝ่ายการเมืองหรือระบบราชการ อย่างไรก็ตามหากผู้รับบริการหรือผู้รับประโยชน์มีการรวมตัวกันเป็นกลุ่มก้อนในลักษณะของกลุ่มผลประโยชน์บทบาทของกลุ่มที่จะส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติจะมีมากขึ้น (ดังภาพประกอบ 5)



ภาพประกอบ 5 ความสัมพันธ์ระหว่างองค์การและผู้เกี่ยวข้อง
ในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติ
ที่มา : วรเดช จันทรศร, 2556

ในประเทศที่มีระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยที่ผ่านการพัฒนามาเป็นเวลานาน เช่น ในสหรัฐอเมริกาบทบาทของกลุ่มผู้รับบริการหรือกลุ่มผู้ได้รับประโยชน์จะมีมากขึ้น กลุ่มเหล่านี้จะถือว่าเป็นกลุ่มอิทธิพลซึ่งมักจะได้รับการหนุนหลังจากทั้งนักการเมืองเพื่อประโยชน์ในการเลือกตั้งและจากหน่วยราชการเพื่อให้การดำเนินงานของตนได้รับการสนับสนุนทางด้านงบประมาณอย่างต่อเนื่อง ในทำนองเดียวกันกลุ่มที่เสียประโยชน์หรือต้องการจะได้รับประโยชน์จากนโยบายก็จะพยายามเข้ามามีบทบาทในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติในลักษณะคล้ายคลึงกัน ดังนั้นในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติจึงประกอบไปด้วยปฏิสัมพันธ์ของฝ่ายต่าง ๆ ในลักษณะของความเท่าเทียมกันซึ่งเน้นการต่อรอง (Bargain) และการประสานประโยชน์เป็นสำคัญ

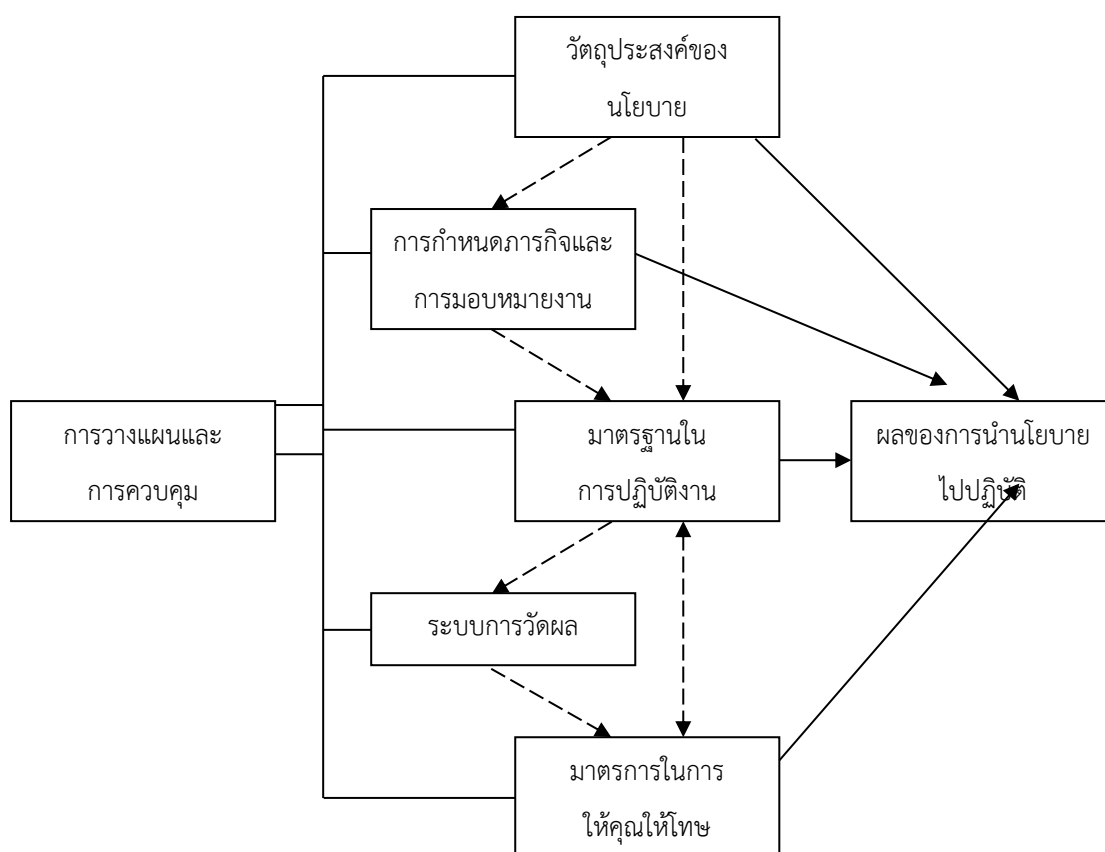
2.1.5 ตัวแบบทางทฤษฎีของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

วรเดช จันทรศร (2556) ได้ศึกษาเรื่องของการนำนโยบายไปปฏิบัติของผู้เขียนในอดีต ได้เสนอตัวแบบทางทฤษฎีของการนำนโยบายไปปฏิบัติรวม 6 ตัวแบบ ได้แก่

1) ตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล (Rational Model)

ตัวแบบนี้ยึดถือฐานคติ (Assumptions) ที่ว่า “นโยบายที่ประสบความสำเร็จจะต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์และภารกิจที่ชัดเจน มีการมอบหมายงาน และกำหนดมาตรฐานการทำงาน ให้แก่หน่วยย่อยต่าง ๆ ขององค์การ มีระบบวัดผลการปฏิบัติงาน ตลอดจนระบบการให้คุณให้โทษ” ทั้งนี้เนื่องจากกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติเริ่มต้นมาจากการกำหนดวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน เพื่อให้

ผู้ปฏิบัติเข้าใจว่าอะไรคือเป้าหมายหรือผลลัพธ์ที่ผู้กำหนดนโยบายต้องการ ซึ่งจะช่วยให้ผู้ปฏิบัติสามารถกำหนดภารกิจ มอบหมายงานหรือกำหนดความรับผิดชอบเฉพาะของแต่ละฝ่ายให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของนโยบาย ซึ่งจะช่วยให้การประสานการปฏิบัติงานเป็นไปโดยราบรื่น นอกจากนี้การกำหนดมาตรฐานในการทำงานยังอำนวยความสะดวกให้เกิดระบบการประเมินผลที่สมบูรณ์และมีประสิทธิภาพ เป็นการง่ายที่ผู้บริหารนโยบายสามารถควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติงานของแต่ละฝ่ายได้อย่างตลอดเวลาและต่อเนื่อง ในประเด็นสุดท้ายระบบการประเมินผลที่สมบูรณ์และการมีมาตรฐานในการทำงานที่เด่นชัดย่อมส่งผลให้การใช้ระบบการให้คุณให้โทษเป็นไปอย่างเป็นธรรมชาติมากยิ่งขึ้นและการสร้างความเป็นธรรมในระบบจะช่วยเสริมสร้างให้มาตรฐานในการปฏิบัติงานสูงขึ้นอีกด้วย

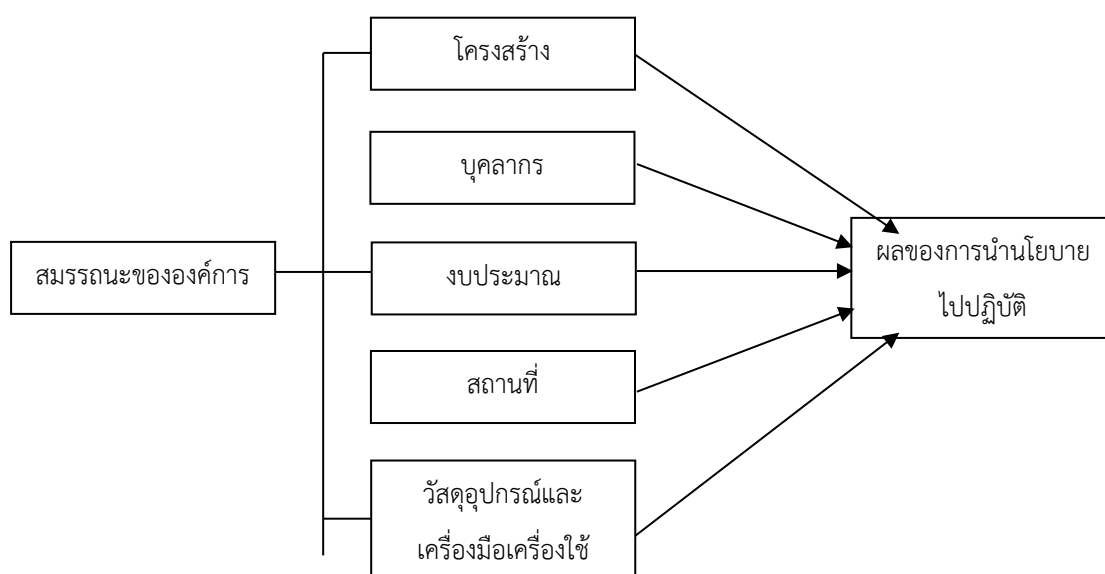


ภาพประกอบ 6 ตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล

ที่มา : วรเดช จันทิศ, 2556

2) ตัวแบบด้านการจัดการ (Management Modal)

ตัวแบบนี้ตั้งอยู่บนแนวคิดพื้นฐานของทฤษฎีองค์การ เน้นให้ความสนใจไปที่สมรรถนะขององค์การเพราะเชื่อว่าความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับองค์การที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติว่ามีขีดความสามารถที่จะปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับความคาดหวังเพียงใด ในลักษณะนั้นนโยบายที่จะประสบความสำเร็จได้จึงต้องอาศัยโครงสร้างขององค์การที่เหมาะสม บุคลากรที่อยู่ในองค์การจะต้องมีความรู้ความสามารถทั้งทางด้านการบริหารและด้านเทคนิคอย่างเพียงพอ นอกจากนี้้องค์การยังต้องมีการวางแผนเตรียมการหรือมีความพร้อมทั้งด้านวัสดุอุปกรณ์ สถานที่ เครื่องมือเครื่องใช้ และงบประมาณ ตัวแบบนี้จึงเป็นความพยายามที่จะศึกษาหาแนวทางแก้ไขอุปสรรคของการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยการแก้ที่ตัวองค์การ เช่น การขาดเงินทุน การขาดบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ ความล่าช้าในการสรรหาบุคลากร ความล่าช้าในการจัดตั้งระบบงานต่าง ๆ เป็นต้น

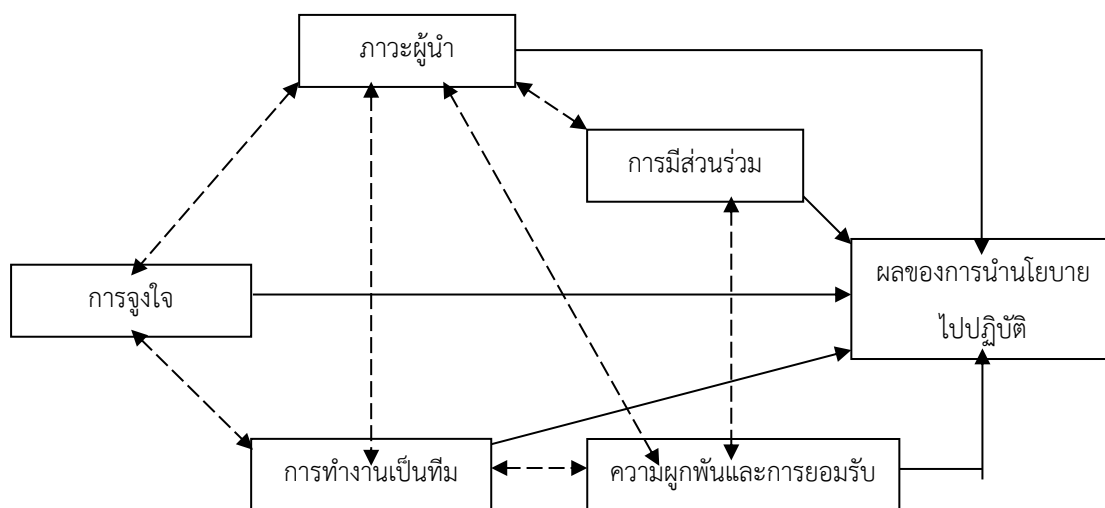


ภาพประกอบ 7 ตัวแบบด้านการจัดการ

ที่มา : วรเดช จันทรร, 2556

3) ตัวแบบทางด้านการพัฒนาองค์กร (Organization Development Model)

ตัวแบบนี้เน้นศึกษาปัญหาของการนำนโยบายไปปฏิบัติในแง่ของการสร้างความผูกพันและการยอมรับ เพื่อมุ่งสนองต่อความต้องการทางจิตวิทยาและทางสังคมของมนุษย์ ความสนใจในลักษณะนี้จึงเป็นเรื่องของการนำตัวแบบทางด้านการพัฒนาองค์กรมาประยุกต์โดยตรง ตัวแบบนี้จึงเน้นที่การมีส่วนร่วม (Participation) ขององค์กรเป็นสำคัญ ภายใต้ฐานคติที่ว่า “การมีส่วนร่วมจะทำให้เกิดการทำงานที่มีประสิทธิภาพ การนำนโยบายไปปฏิบัติให้บังเกิดความสำเร็จจึงน่าจะเป็นเรื่องของการจูงใจ การใช้ภาวะผู้นำที่เหมาะสม การสร้างความผูกพันของสมาชิกในองค์กร การมีส่วนร่วมเพื่อให้เกิดการยอมรับ ตลอดจนการสร้างทีมงานมากกว่าการมุ่งใช้การควบคุมหรือใช้อำนาจทางรูปนัยของผู้บังคับบัญชา” ทั้งนี้เพราะการแบ่งแยกกว่าการกำหนดนโยบายเป็นเรื่องที่ควรมาจากกระตบสูงและการปฏิบัติตามนโยบายเป็นเรื่องของผู้ที่อยู่ในระดับล่างเป็นเรื่องที่ขัดกับสภาพความเป็นจริง การทำให้ผู้ปฏิบัติตระหนักในความสำคัญของนโยบายและเห็นว่าความสำเร็จของนโยบายคือความสำเร็จของผู้ปฏิบัติและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกคนจึงน่าจะส่งผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติมากกว่ากลยุทธ์อื่น ๆ กล่าวอีกนัยหนึ่งการนำนโยบายไปปฏิบัติจึงเป็นเรื่องของกระบวนการที่ทำให้ผู้ปฏิบัติเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดหรือวางกรอบนโยบายโดยถือว่านโยบายเหล่านั้นมาจากตัวผู้ปฏิบัติเองโดยตรง

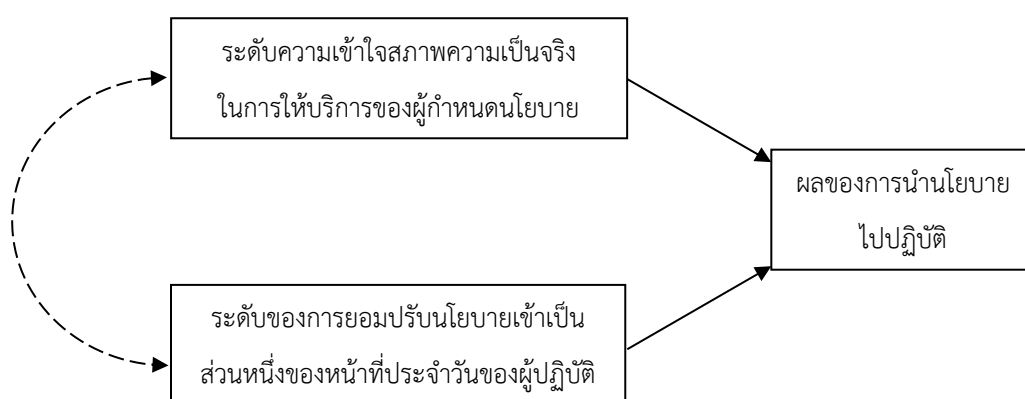


ภาพประกอบ 8 ตัวแบบทางด้านการพัฒนาองค์กร

ที่มา : วรเดช จันทรร, 2556

4) ตัวแบบทางกระบวนการของระบบราชการ (Bureaucratic Processes Model)

ตัวแบบนี้พัฒนามาจากแนวคิดของนักสังคมวิทยาองค์การที่พยายามจะสร้างกรอบการมองหาสภาพความเป็นจริงทางสังคม (Social Reality) ในองค์การ ตัวแบบนี้เชื่อว่าอำนาจขององค์การไม่ได้อยู่ที่ตำแหน่งทางรูปนัย (Formal Positions) แต่มีอยู่กระจัดกระจายในองค์การ ในทรรศนะนี้หมายความว่าสมาชิกขององค์การทุกคนมีอำนาจในแง่ของการใช้วิจารณญาณโดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าราชการที่มีหน้าที่ต้องติดต่อและให้บริการประชาชน (Street-Level Bureaucrats) โดยที่ผู้บังคับบัญชาไม่อาจจะควบคุมได้ การยืดหยุ่นนโยบายใหม่ ๆ ที่จะไปมีผลกระทบหรือเปลี่ยนแปลงการปฏิบัติในวิถีชีวิตประจำวันของข้าราชการเหล่านี้มักจะไร้ผล นอกเสียจากข้าราชการหรือผู้ปฏิบัติจะยอมรับหรือปรับนโยบาย แนวทางการปฏิบัติเหล่านั้นเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของหน้าที่ประจำวันเอง โดยนัยนี้ความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติจึงไม่ใช่เรื่องของการบริหารที่ขาดประสิทธิภาพ แต่เกิดจากผู้กำหนดนโยบายหรือผู้บริหารนโยบายที่ไม่เข้าใจว่าสภาพความเป็นจริงของการปฏิบัติเกิดขึ้นในลักษณะใดมากกว่า



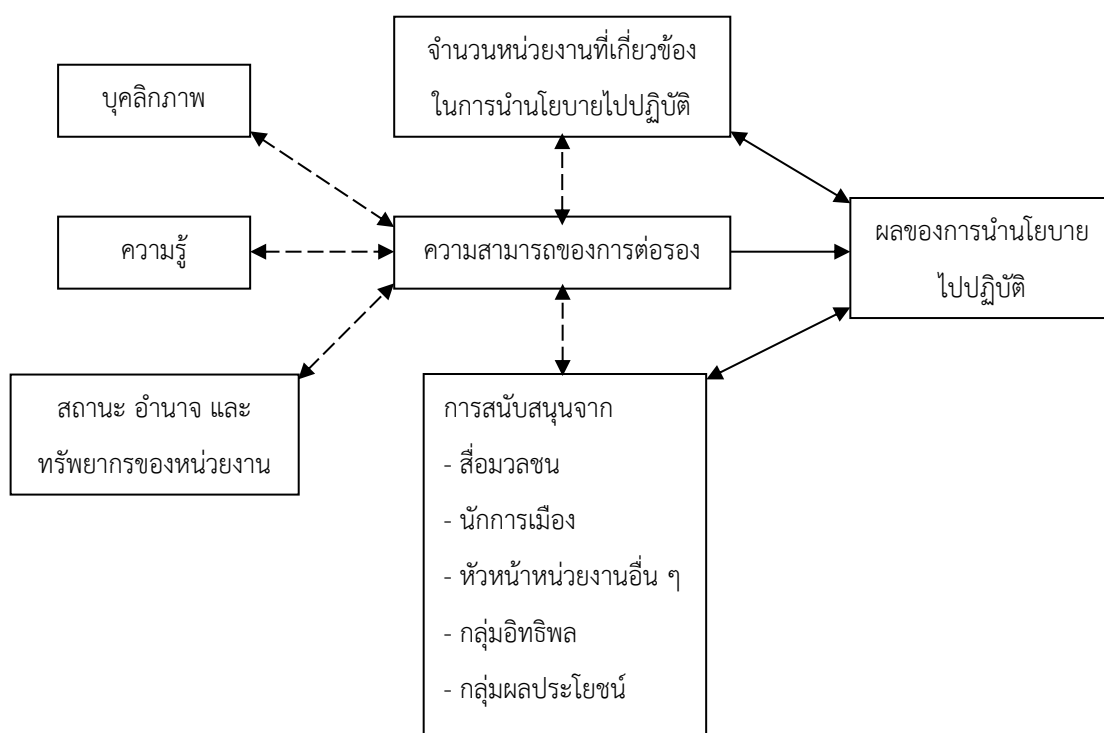
ภาพประกอบ 9 ตัวแบบทางกระบวนการของระบบราชการ

ที่มา : วรเดช จันทรร, 2556

5) ตัวแบบทางการเมือง (Political Model)

ตัวแบบนี้เชื่อว่าความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติเกิดจากความสามารถของผู้เล่น (Players) หรือบุคคลที่เป็นตัวแทนองค์การ กลุ่ม หรือสถาบัน และความสัมพันธ์กับปัจจัยภายนอกองค์การ ตัวแบบนี้เห็นว่าการสร้างการยอมรับ (Consensus) และการมีส่วนร่วม (Participation) เป็นสิ่งที่ยากที่จะเกิดขึ้นได้ แต่ความขัดแย้ง (Conflict) เป็นปรากฏการณ์ธรรมชาติที่เกิดขึ้นได้ในองค์การ และในระบบสังคมทั่วไป การหวังที่จะให้ทุกฝ่ายเห็นชอบและปฏิบัติตามนโยบายจึงเป็นสิ่งที่ยากเพราะ

นโยบายคือการเมือง ซึ่งเป็นเรื่องของการจัดสรรสิ่งที่มีคุณค่าให้แก่สังคมซึ่งย่อมจะมีทั้งผู้ได้ประโยชน์และผู้เสียประโยชน์จึงเป็นเรื่องธรรมดาที่ทุกฝ่ายจะต้องปกป้องผลประโยชน์ของตนเองก่อนเป็นเบื้องต้น ดังนั้นการนำนโยบายไปปฏิบัติจึงเป็นเรื่องของการเผชิญหน้า การบริหารความขัดแย้ง การแสวงหาผู้สนับสนุนหรือการยอมรับ การโฆษณาชวนเชื่อ การรู้จักสร้างเงื่อนไขและหาข้อต่อรองในการจัดสรรทรัพยากรทั้งระหว่างบุคคล กลุ่มบุคคล หน่วยงาน ตลอดจนองค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ความเป็นไปได้ของการสร้างความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยส่วนหนึ่งจึงขึ้นอยู่กับความสามารถในการเจรจา สถานะของอำนาจ และทรัพยากรที่มีอยู่ของหน่วยงานในฐานะที่จะใช้เป็นเครื่องมือต่อรองของบุคคลที่เป็นตัวแทนขององค์กร (Players) จำนวนหน่วยงานที่จะต้องเข้าไปเกี่ยวข้อง การสนับสนุนจากนักการเมือง สื่อมวลชน กลุ่มอิทธิพลและกลุ่มผลประโยชน์ บุคคลสำคัญต่าง ๆ รวมถึงสภาพความแตกต่างทางด้านบุคลิกภาพ ความรู้ความสามารถ ความชำนาญในการต่อรองของผู้เล่น (Players) แต่ละคนเป็นสำคัญ

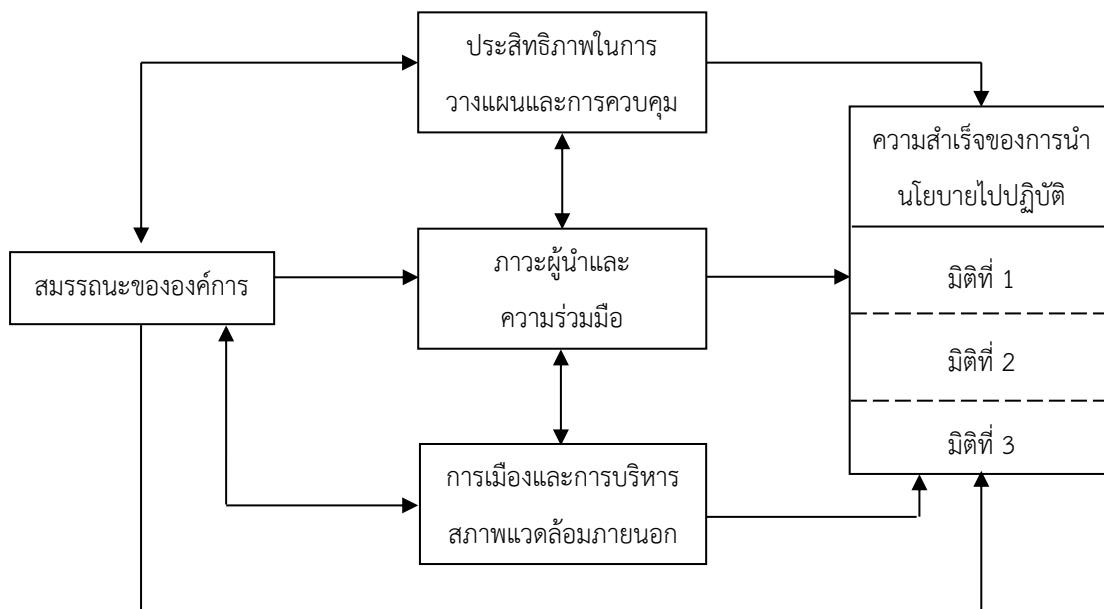


ภาพประกอบ 10 ตัวแบบทางการเมือง

ที่มา : วรเดช จันทรร, 2556

6) ตัวแบบเชิงบูรณาการ (Integrative Model)

เป็นตัวแบบที่รวบรวมแนวคิดของทั้ง 5 ตัวแบบมาไว้ โดยมุ่งแสวงหาผลกระทบของตัวแปรต่าง ๆ ที่มีต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติที่ประสบความสำเร็จ (ดังภาพประกอบ 11) ซึ่งแบ่งการพิจารณาออกเป็น 3 มิติด้วยกัน ได้แก่ มิติที่หนึ่งเป็นการวัดความสำเร็จและความล้มเหลวของนโยบายจากผลผลิต ผลลัพธ์ และผลลัพธ์สุดท้ายที่เกิดขึ้น มิติที่สองเป็นการวัดถึงผลกระทบของนโยบาย และมิติที่สามเป็นการวัดว่าผลของนโยบายนั้นสามารถส่งประโยชน์ต่อประเทศชาติโดยรวมได้หรือไม่ ส่วนตัวแปรอิสระที่นำมาพิจารณานั้นมาจาก 4 ปัจจัยด้วยกัน คือ สมรรถนะขององค์กร ประสิทธิภาพในการวางแผนและการควบคุม ภาวะผู้นำและความร่วมมือ และการเมืองและการบริหารสภาพแวดล้อมภายนอก



ภาพประกอบ 11 ตัวแบบเชิงบูรณาการ
ที่มา : วรเดช จันทรร, 2556

ตัวแบบการบูรณาการนี้เป็นเหมือนการผสมผสานตัวแปรที่เป็นตัวแปรสำคัญที่มาจากตัวแบบอื่น ๆ ทั้ง 5 ตัวแบบ เช่น มีการนำตัวแปรจากตัวแบบด้านการจัดการ ตัวแบบทางด้านการพัฒนาองค์กร และตัวแบบทางการเมือง โดยได้กำหนดตัวแปรอิสระ 4 ตัวแปร ดังนี้

(1) ตัวแปรด้านประสิทธิภาพในการวางแผนและการควบคุม เป็นเงื่อนไขหนึ่งที่สำคัญในการสร้างให้เกิดความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ตัวแปรนี้ประกอบไปด้วยเงื่อนไขต่าง ๆ คือ ความชัดเจนและความเป็นไปได้ของวัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบาย การกำหนดภารกิจและการมอบหมายงาน การกำหนดมาตรฐานในการทำงาน ระบบการติดตามควบคุมและประเมินผลนโยบาย และความเป็นธรรมของมาตรการในการให้คุณให้โทษ

(2) ตัวแปรด้านสมรรถนะขององค์กรหรือหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ประกอบไปด้วยปัจจัย ได้แก่ โครงสร้างองค์กร งบประมาณ บุคลากร วัสดุอุปกรณ์ และสถานที่ โดยวรเดช จันทรศร ได้สรุปว่า การที่นโยบายจะประสบความสำเร็จได้นั้นส่วนหนึ่งมาจากความแข็งแกร่งของสมรรถนะด้านต่าง ๆ ขององค์กร กล่าวคือ องค์กรจะต้องมีโครงสร้างทั้งภายนอกและภายในที่แข็งแกร่ง เช่น มีโครงสร้างองค์กรที่กะทัดรัด มีระบบในการตัดสินใจ มีระบบข้อมูลข่าวสาร และมีการสื่อสารที่ดี มีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถและมีจำนวนที่เพียงพอ มีงบประมาณที่เพียงพอและมีระบบการจัดสรรงบประมาณที่ดีมีประสิทธิภาพ มีวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ ตลอดจนเทคโนโลยีที่ทันสมัย ช่วยให้การดำเนินนโยบายขององค์กรมีความรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ และมีสถานที่สะดวกสบาย

(3) ตัวแปรด้านภาวะผู้นำและความร่วมมือ กล่าวคือ การนำนโยบายไปปฏิบัติจะประสบความสำเร็จได้นั้น ผู้บริหารในหน่วยงานจะต้องใช้ภาวะผู้นำที่เหมาะสม รู้จักการใช้วิธีจูงใจ ผู้ปฏิบัติงานในเชิงบวก เช่น มีการให้รางวัล การชมเชย หรือการยกย่อง และสามารถทำให้สมาชิกทุกคนในองค์กรมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานเพื่อสร้างให้เกิดความผูกพันและการยอมรับจากสมาชิกคนอื่น ๆ และรู้จักการสร้างทีมงานที่ดีมีประสิทธิภาพ

(4) ตัวแปรด้านการเมืองและการบริหารสภาพแวดล้อมภายนอก ตัวแปรนี้มีความสำคัญอย่างยิ่งในการสร้างให้เกิดความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพราะแนวคิดที่ว่าความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ นั้นเกิดจากความสามารถของผู้เล่น (Players) หรือบุคคลที่เป็นตัวแทนขององค์กร กลุ่มหรือสถาบัน และความสัมพันธ์กับปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอกขององค์กร ตัวแปรนี้ประกอบไปด้วยปัจจัยย่อยอีกหลายประการ เช่น ระดับความสนับสนุนหรือต่อต้านจากฝ่ายต่าง ๆ จำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและระดับการพึ่งพาที่ต้องมีระหว่างหน่วยงาน ความสามารถในการเจรจาต่อรองต่อสภาพแวดล้อมภายนอก และเงื่อนไขของการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

2.1.6 ปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

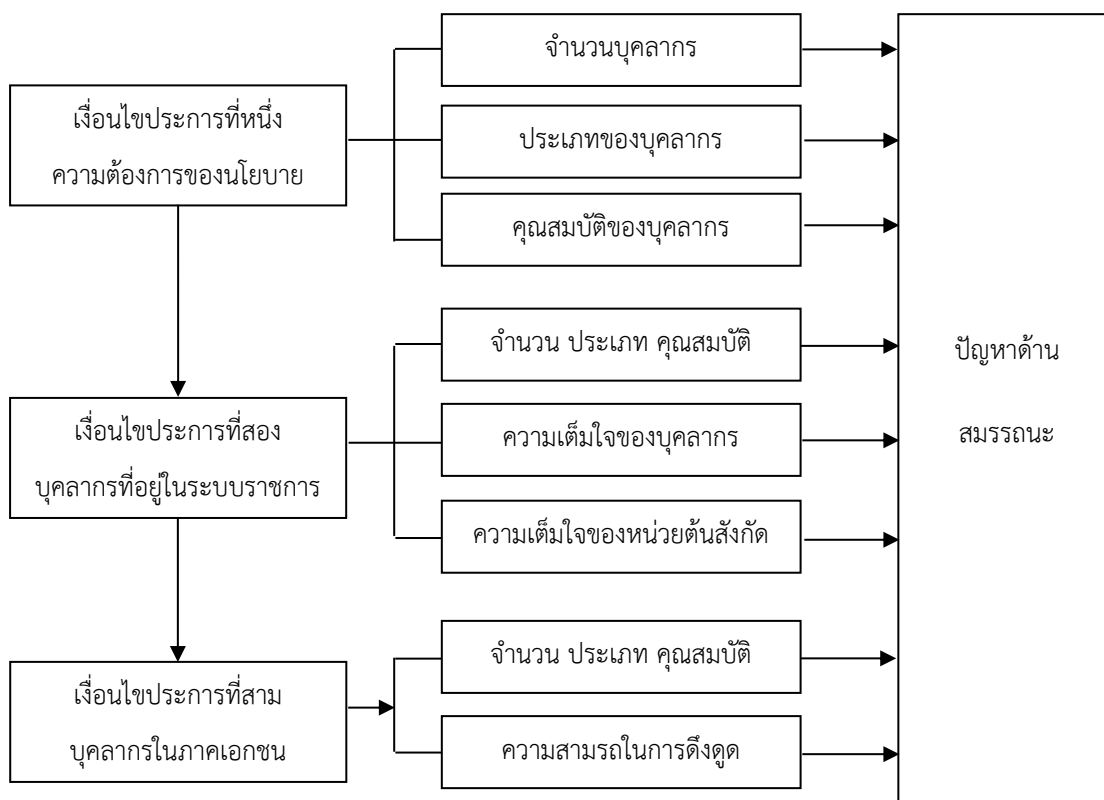
ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ ตลอดจนมีอิทธิพลต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ ปัญหาด้านสมรรถนะ ปัญหาด้านการควบคุม ปัญหาด้านความร่วมมือและการต่อต้านการเปลี่ยนแปลง ปัญหาด้านอำนาจและความสัมพันธ์กับองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง และปัญหาด้านความสนับสนุนและความผูกพันขององค์กรหรือบุคคลสำคัญ (วรเดช จันทรศร, 2543)

1) ปัญหาด้านสมรรถนะ

ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ไม่ว่าจะนโยบายนั้นจะเป็นประเภทใดก็ตาม อาจกล่าวได้ว่า โดยส่วนหนึ่งย่อมขึ้นอยู่กับว่าหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติ มีความสามารถในการดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของนโยบายนั้นได้มากน้อยแค่ไหน เพียงใด ดังนั้น ปัญหาหลักด้านหนึ่งของการนำนโยบายไปปฏิบัติจึงได้แก่ ปัญหาด้านสมรรถนะ ปัญหาในลักษณะดังกล่าวจะมีมากน้อยเพียงใดยังขึ้นอยู่กับปัจจัยย่อยอีกหลาย ๆ ประการ นับตั้งแต่ ปัจจัยด้านบุคลากร ปัจจัยด้านเงินทุน และปัจจัยด้านวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ ตลอดจนปัจจัยด้านวิทยาการหรือเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับนโยบายนั้น

ด้านปัจจัยที่เกี่ยวกับบุคลากร

ปัญหาด้านสมรรถนะจะมีมากน้อยเพียงใดย่อมขึ้นอยู่กับเงื่อนไขหลายประการ เงื่อนไขประการแรก นโยบายที่จะถูกนำไปปฏิบัตินั้นต้องการบุคลากรจำนวนเท่าใด ต้องการบุคลากรประเภทใด และต้องการบุคลากรที่มีคุณสมบัติอย่างไร เงื่อนไขประการที่สอง บุคลากรที่ต้องการเหล่านั้น มีอยู่แล้วในระบบราชการหรือไม่ หากมีอยู่แล้ว บุคลากรเหล่านั้นมีคุณภาพ ความรู้ ความสามารถที่จะปฏิบัติตามนโยบายนั้นได้หรือไม่ บุคลากรเหล่านี้มีความยินดีหรือความตั้งใจที่จะมาร่วมเป็นผู้ปฏิบัติในนโยบายนั้นหรือไม่ หน่วยงานที่มีบุคลากรเหล่านั้นอยู่นอกเหนือจากที่จะให้บุคลากรเหล่านั้นมาเป็นผู้ร่วมปฏิบัติในนโยบายนั้นหรือไม่ เงื่อนไขประการที่สาม หากไม่มีบุคลากรที่ต้องการเหล่านั้นอยู่ในระบบราชการหรือไม่พอ หน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติจะสามารถหาบุคลากรจากภาคเอกชนได้หรือไม่ จะมีความสามารถหรือวิธีการดึงดูดบุคลากรเหล่านั้นให้ปฏิบัติงานในนโยบายหรือโครงการได้อย่างไร (ดังภาพประกอบ 12)



ภาพประกอบ 12 ปัจจัยด้านบุคลากรที่ส่งผลต่อปัญหาด้านสมรรถนะภายใต้เงื่อนไขต่าง ๆ
ที่มา : วรเดช จันทรศร, 2543

จากภาพประกอบ 12 ในเงื่อนไขที่หนึ่ง จะเห็นได้ว่าปัญหาด้านสมรรถนะจะมีมากขึ้น ถ้าหากว่านโยบายที่ถูกกำหนดมีความต้องการที่จะต้องอาศัยบุคลากรผู้ปฏิบัติ เป็นจำนวนมากหลาย ๆ ประเภท รวมตลอดถึงจะต้องอาศัยบุคลากรที่มีคุณสมบัติหรือความรู้ความสามารถสูง ปัญหาในลักษณะนี้โดยส่วนใหญ่จะเป็นปัญหาในขั้นเริ่มต้นของการนำนโยบายไปปฏิบัติ หากการปฏิบัติตามนโยบายดังกล่าวไม่สามารถที่จะหาบุคลากรได้ทันทั่วทั้งที่ ความล่าช้าในการปฏิบัติก็อาจเกิดขึ้น หากทางบุคลากรนี้มีคุณภาพไม่เหมาะสม ปัญหาในการนำไปปฏิบัติก็จะเกิดขึ้นโดยส่วนหนึ่ง ในเงื่อนไขประการที่สอง ปัญหาในการนำไปปฏิบัติจะมีความสลับซับซ้อนยิ่งขึ้น หากบุคลากรที่ต้องการนั้นมีอยู่ไม่เพียงพอในระบบราชการ หรือบุคลากรไม่มีความพร้อมหรือเต็มใจที่จะเข้าร่วมปฏิบัติในนโยบายนั้น และหากบุคลากรกระจัดกระจายกันอยู่ตามส่วนราชการต่าง ๆ หลาย ๆ หน่วย ก็อาจจะเกิดปัญหาความไม่เต็มใจของหน่วยงานต้นสังกัดที่จะให้ข้าราชการในสังกัดมาร่วมปฏิบัติตามนโยบายนั้น ในระบบราชการไทย นโยบายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาชนบทจะประสบปัญหาเกี่ยวกับบุคลากรมาก เพราะบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถมักจะสมัครใจปฏิบัติงานในส่วนกลางมากกว่าจะไปปฏิบัติงานตามท้องที่ในชนบท ทั้งนี้เพราะโอกาสความก้าวหน้าจะมีมากกว่าหากปฏิบัติงานอยู่ในส่วนกลาง ในเงื่อนไขประการที่สาม หากการปฏิบัติตามนโยบายนั้นจำเป็นต้องอาศัยบุคลากรจากทางภาคเอกชนเข้าร่วมปฏิบัติด้วย

ปัญหาในแง่ของการได้มาซึ่งบุคลากรเหล่านี้จะมีความยากลำบากมากยิ่งขึ้น และในประการสำคัญ หน่วยราชการย่อมจะมีข้อติดขัดทางด้านกฎ ระเบียบ ค่าตอบแทนต่าง ๆ ที่จะเป็นอุปสรรคต่อความสามารถในการดึงดูดบุคลากรจากภาคเอกชนให้เข้ามาร่วมปฏิบัติงานในนโยบายนั้นได้ตามที่ ต้องการและอย่างต่อเนื่อง ปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้ ในภาพรวมจะส่งผลกระทบต่อสมรรถนะของหน่วยงานที่ รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ตลอดจนถึงความสำเร็จของนโยบายโดยรวม

ด้านปัจจัยที่เกี่ยวกับเงินทุน

ปัญหาด้านสมรรถนะจะมีมากขึ้นหากหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไป ปฏิบัติถูกจำกัดโดยเงื่อนไขของการใช้เงินทุน ซึ่งข้อจำกัดในการใช้เงินนั้นมีมากหรือมีระเบียบข้อบังคับ ไขว่มาจนขาดความยืดหยุ่นก็จะยิ่งเป็นการบั่นทอนสมรรถนะของหน่วยปฏิบัติมากขึ้นเท่านั้น ใน ประการสำคัญ หากหน่วยปฏิบัติมีความต้องการที่จะใช้เงินเพิ่มมากขึ้นกว่าที่กำหนดไว้เป็นไปได้หรือไม่ เพียงใดที่รัฐบาลหรือหน่วยงานจากส่วนกลางจะสามารถให้การตอบสนองได้ทันต่อเวลาหรือทัน่วงที หากไม่สามารถตอบสนองได้ ความล่าช้าในการปฏิบัติก็อาจจะเกิดขึ้นและอาจจะมีผลมาถึงความ ล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยรวมได้

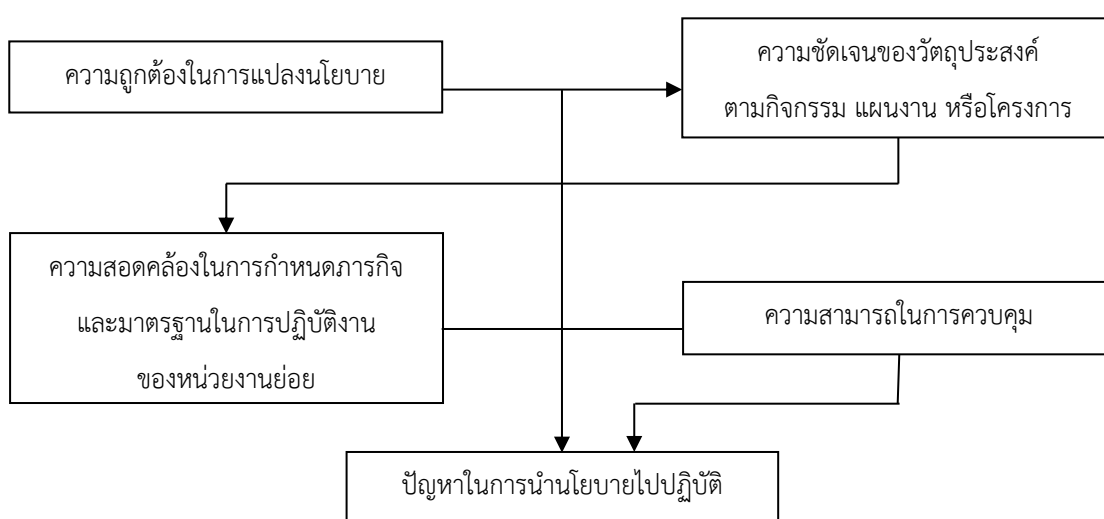
ด้านปัจจัยที่เกี่ยวกับวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ ตลอดจนถึงปัจจัยด้านวิทยาการ หรือเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง

ปัญหาด้านสมรรถนะจะทวีมากขึ้นถ้าหากหน่วยที่รับผิดชอบไม่ได้รับการสนับสนุน ทางด้านวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ อย่างเพียงพอหรือทันต่อเวลา ในบางกรณีการปฏิบัติตาม นโยบายนั้นมีลักษณะที่ต้องใช้วิทยาการหรือเทคโนโลยีเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย ปัญหาด้านสมรรถนะจะมี มากยิ่งขึ้นถ้าหากผู้ปฏิบัติขาดความรู้หรือความเข้าใจในเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง ซึ่งในเรื่องนี้จะเห็นได้ว่ามี ความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับปัจจัยด้านบุคลากรโดยตรงดังที่ได้ระบุมานี้แล้ว ฉะนั้นในภาพรวมอาจกล่าวได้ ว่าปัญหาด้านสมรรถนะของหน่วยปฏิบัติจะมีมากขึ้น หากหน่วยนั้นขาดความพร้อมทางด้านบุคลากร เงินทุน วัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ ตลอดจนถึงวิทยาการหรือเทคโนโลยี ปัจจัยเหล่านี้ก็จะส่งผลทำ ให้เกิดความล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติได้

2) ปัญหาด้านการควบคุม

ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยส่วนหนึ่งย่อมขึ้นอยู่กับความสามารถ ในการควบคุม ซึ่งหมายถึงความสามารถในการวัดความก้าวหน้าหรือผลการปฏิบัติของนโยบาย แผนงาน หรือโครงการ มีผลงานเป็นจำนวนมากที่แสดงให้เห็นว่า ปัญหาของการนำนโยบายไปปฏิบัติจะ เพิ่มมากขึ้น ถ้าหากว่าผู้รับผิดชอบในนโยบายนั้นขาดความสามารถที่จะทำการวัดผลหรือควบคุมผลงาน ของหน่วยปฏิบัติ ปัญหาด้านการควบคุมจะมีมากหรือน้อยเพียงใดย่อมขึ้นอยู่กับเงื่อนไขต่าง ๆ หลาย ประการ เงื่อนไขประการแรก ขึ้นอยู่กับความสามารถของหน่วยงานที่รับผิดชอบในการแปลงนโยบายว่า

สามารถแปลงนโยบายต่าง ๆ ออกมาเป็นแนวทางในการปฏิบัติ แผนงาน หรือโครงการที่สอดคล้องกับความต้องการของนโยบายได้มากนักน้อยเพียงใด เงื่อนไขประการที่สอง ขึ้นอยู่กับว่ากิจกรรมของนโยบาย แผนงาน หรือโครงการต่าง ๆ มีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนเพียงใด เงื่อนไขประการที่สาม ขึ้นอยู่กับการที่หน่วยปฏิบัติสามารถกำหนดภารกิจตลอดจนมาตรฐานในการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับแนวทางการปฏิบัติงานรวม แผนงาน หรือโครงการต่าง ๆ เพียงใด เงื่อนไขทั้งสามประการนี้จะมีผลโดยตรงต่อการสร้างความสามารถในการควบคุมหรือการวัดความก้าวหน้าในการปฏิบัติงานที่จะสามารถสนองต่อความต้องการของนโยบายและในขณะเดียวกันก็จะมีผลโดยตรงต่อปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติด้วย (ดังภาพประกอบ 13)



ภาพประกอบ 13 เงื่อนไขต่าง ๆ ที่ส่งผลต่อความสามารถ
ในการควบคุมและปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติ
ที่มา : วรเดช จันทรศร, 2543

เงื่อนไขต่าง ๆ เหล่านี้จะถือได้ว่ามีความสำคัญต่อการสร้างความสำเร็จให้เกิดขึ้นในการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นอย่างมาก ทั้งนี้เพราะนโยบายจะประสบความสำเร็จไม่ได้หากผู้ปฏิบัติไม่มีความรู้ความเข้าใจว่าตนเองต้องทำอะไรบ้าง ซึ่งความเข้าใจเหล่านี้จะเกิดขึ้นไม่ได้หากการแปลงนโยบายไม่ถูกต้อง หากวัตถุประสงค์ตามกิจกรรม แผนงาน หรือโครงการขาดความชัดเจนหรือมีความคลุมเครือตลอดจนหน่วยงานย่อยไม่ได้มีการกำหนดภารกิจและมาตรฐานในการปฏิบัติงานให้มีสอดคล้องกับกิจกรรมหลัก แผนงาน หรือโครงการ ในท้ายที่สุดความเข้าใจของผู้ปฏิบัติดังกล่าวเมื่อแปลงออกมาเป็นผลการปฏิบัติแล้วจำเป็นที่จะต้องเกิดภายใต้ระบบของการวัดผลการปฏิบัติงานด้วย เพื่อให้ผู้บริหารหรือผู้รับผิดชอบจะได้หาทางเชื่อมโยงผลการปฏิบัติในส่วนต่าง ๆ ให้ประสานซึ่งกันและกันเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จของนโยบายตามที่ตั้งเป้าหมายเอาไว้

3) ปัญหาด้านความร่วมมือและการต่อต้านการเปลี่ยนแปลง

ไม่ว่าหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติจะมีสมรรถนะสูงเพียงใด ไม่ว่าผู้รับผิดชอบในนโยบายจะมีความสามารถในการควบคุมผลงานของหน่วยปฏิบัติภายใต้ระบบการวัดและติดตามผลที่สมบูรณ์เพียงใดก็ตาม การนำนโยบายไปปฏิบัติจะประสบความสำเร็จไปไม่ได้ถ้าหากปราศจากเสียซึ่งความร่วมมือจากสมาชิกทั้งหมดในองค์กรหรือหน่วยปฏิบัติ ในอีกนัยหนึ่ง ปัญหาของการนำนโยบายไปปฏิบัติจะมีสูงขึ้นเป็นอย่างมาก ถ้าสมาชิกในองค์กรหรือหน่วยปฏิบัติไม่ให้ความร่วมมือหรือต่อต้านการเปลี่ยนแปลงที่เป็นผลมาจากนโยบายนั้น ๆ

จากการสำรวจผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติ อาจกล่าวได้ว่า มีเงื่อนไขหรือเหตุผลหลัก ๆ อย่างน้อย 7 ประการที่มีผลทำให้สมาชิกในองค์กรหรือหน่วยปฏิบัติไม่ให้ความร่วมมือหรือต่อต้านการเปลี่ยนแปลงที่เป็นผลมาจากนโยบายนั้น ๆ กล่าวคือ

- (1) สมาชิกในองค์กรหรือหน่วยปฏิบัติเห็นว่านโยบายนั้นไม่ได้มาจากรากฐานความต้องการของตนที่แท้จริง (Felt Need) หรือไม่ได้เห็นความสำคัญของนโยบายนั้น
- (2) สมาชิกในองค์กรหรือหน่วยปฏิบัติทำการต่อต้าน เพราะเห็นว่านโยบายนั้นมีผลทำให้ดุลยพินิจในการปฏิบัติงาน ตลอดจนพฤติกรรมในการปฏิบัติงานประจำของตนต้องเปลี่ยนแปลงไป
- (3) หัวหน้าของหน่วยปฏิบัติไม่ได้ให้ความสนับสนุนในนโยบายนั้น
- (4) สมาชิกในองค์กรหรือหน่วยปฏิบัติทำการต่อต้าน เพราะเห็นว่าการปฏิบัติตามนโยบายนั้นจะส่งผลทำให้งบประมาณ อัตรากำลังของหน่วยต้องลดลงในระยะยาว อีกทั้งยังอาจจะก่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนในภารกิจและหน้าที่ของบุคลากรอย่างขนาดใหญ่
- (5) สมาชิกในองค์กรหรือหน่วยปฏิบัติเห็นว่านโยบายนั้นถูกกำหนดขึ้นโดยฝ่ายบริหารที่ไม่เข้าใจว่าสภาพความเป็นจริงในการปฏิบัติงานหรือการให้บริการของผู้ปฏิบัติเป็นอย่างไร
- (6) สมาชิกในองค์กรหรือหน่วยปฏิบัติไม่เห็นด้วยกับสาระหรือวิธีการปฏิบัติในโครงการหรือนโยบายนั้น เพราะไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจดังกล่าว
- (7) สมาชิกในองค์กรหรือหน่วยปฏิบัติไม่ให้ความร่วมมือและต่อต้านเนื่องจากขาดความรู้ความเข้าใจว่าจะปฏิบัติตามนโยบายนั้นอย่างไร

4) ปัญหาด้านอำนาจและความสัมพันธ์กับองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง

ปัญหาหลักอีกด้านหนึ่งในการนำนโยบายไปปฏิบัติก็คือ ปัญหาด้านอำนาจและความสัมพันธ์กับองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง การพิจารณาถึงปัญหาด้านนี้กล่าวได้ว่าเป็นการก้าวล้ำไปจากขอบข่ายของปัญหาด้านสมรรถนะ ปัญหาด้านการควบคุม และปัญหาด้านความร่วมมือและการต่อต้านการเปลี่ยนแปลงของสมาชิกหรือหน่วยปฏิบัติในองค์กร ไปสู่ขอบข่ายของปัญหาที่เกิดขึ้นจากองค์กรที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติจะมีปฏิสัมพันธ์กับองค์กรอื่น ๆ อาจจะเป็นผู้รับผิดชอบหรือมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติด้วยเช่นกัน การปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นดังกล่าวนี้ถือเป็นการปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นภายใต้สภาพแวดล้อมทางการเมืองซึ่งเน้นการเผชิญหน้า การแสวงหาความสนับสนุน การเจรจาต่อรองในการจัดสรรทรัพยากรหรือผลประโยชน์ระหว่างหน่วยงานหรือองค์กรต่าง ๆ ในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ภายใต้ความเข้าใจข้างต้น ปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติซึ่งเกิดจากเรื่องของอำนาจและความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติกับองค์กรอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง จะมีอย่างน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับเงื่อนไขหรือปัจจัยย่อยหลาย ๆ ประการ นับตั้งแต่

- (1) ลักษณะของการติดต่อและความสัมพันธ์ที่หน่วยปฏิบัติมีกับหน่วยงานที่ควบคุมนโยบายดังกล่าว
- (2) ระดับความจำเป็นที่หน่วยปฏิบัติจะต้องแสวงหาความร่วมมือ ฟังพา หรือทำความเข้าใจกับหน่วยงานหลักอื่น ๆ
- (3) ระดับของความเป็นไปได้ที่เจ้าหน้าที่ของแต่ละหน่วยจะสามารถทำงานร่วมกัน

เงื่อนไขประการแรก การนำนโยบายไปปฏิบัติจะมีความยากลำบากมากขึ้นถ้าหากการทำงานของหน่วยปฏิบัติจะต้องผ่านขั้นตอนการควบคุมกลั่นกรองจากหน่วยงานที่ควบคุมนโยบาย เช่น สำนักงบประมาณ กรมบัญชีกลาง หรือสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน เป็นต้น มากจนเกินความจำเป็นหรือจนทำให้การปฏิบัติงานขาดความยืดหยุ่น ในบางกรณีปัญหาจะยิ่งมีมากขึ้นถ้าหากความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยดังกล่าวมีระดับที่ไม่ราบรื่น กล่าวให้เด่นชัดยิ่งขึ้น การขออนุมัติดำเนินการใด ๆ ของหน่วยปฏิบัติอาจจะไม่ได้รับความเห็นชอบจากหน่วยเหนือ ซึ่งจะมีผลทำให้หน่วยปฏิบัติไม่สามารถดำเนินการได้ นโยบายในภาพรวมก็อาจจะเกิดความเสียหาย

เงื่อนไขประการที่สอง ปัญหาของการนำนโยบายไปปฏิบัติยังขึ้นอยู่กับระดับความจำเป็นที่หน่วยปฏิบัติจะต้องแสวงหาความร่วมมือ ฟังพา หรือทำความเข้าใจกับหน่วยงานหลักอื่น ๆ ยิ่งนโยบายใดมีความจำเป็นที่จะต้องอาศัยความร่วมมือ ฟังพา หรือทำความเข้าใจกับหน่วยงานหลักอื่น ๆ มากเท่าใดแล้ว โอกาสที่การนำนโยบายไปปฏิบัติจะประสบความสำเร็จก็จะมีน้อยลงเท่านั้น

ทั้งนี้เพราะหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมักมีทัศนภาพ วัตถุประสงค์หลัก ตลอดจนมีความตระหนักในความเร่งด่วนของนโยบายที่แตกต่างกันออกไป ในบางกรณีแม้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะมีความเห็นพ้องต้องกันในวัตถุประสงค์ของนโยบาย แต่ก็อาจมีความเห็นพ้องต้องกันในด้านวิธีการที่จะบรรลุนโยบายก็ได้ ความไม่เห็นพ้องต้องกันนี้อาจจะนำมาสู่ความขัดแย้งระหว่างหน่วยงาน และนำความล้มเหลวมาสู่นโยบายก็ได้

เงื่อนไขประการที่สาม เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกรณีที่จะต้องมีการทำงานร่วมกันของหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติ (หากวิธีการบรรลุนโยบายนั้นกำหนดให้มีหลายหน่วยต้องปฏิบัติงานร่วมกัน) ความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติจะมีแนวโน้มสูงขึ้นถ้าหากเจ้าหน้าที่ของแต่ละหน่วยไม่สามารถทำงานร่วมกันได้ ปัจจัยที่เป็นผลทำให้เกิดปัญหาดังกล่าวมีหลาย ๆ ปัจจัย นับตั้งแต่ความแตกต่างกันระหว่างสภาพแวดล้อมของหน่วยงานแต่ละแห่ง รูปแบบของการบริหารที่แตกต่างกันของแต่ละหน่วยงาน เป้าหมายหลักของหน่วยงานที่แตกต่างกัน และโครงสร้างของระบบการให้รางวัลที่แตกต่างกัน เป็นต้น

5) ปัญหาด้านความสนับสนุนและความผูกพันขององค์กรหรือบุคคลสำคัญ

นโยบายใดก็ตามถ้าหากปราศจากเสียซึ่งความสนับสนุนและความผูกพันขององค์กรหรือบุคคลสำคัญแล้ว ปัญหาของการนำนโยบายไปปฏิบัติก็อาจจะเกิดขึ้นได้ ในบางกรณีปัญหาดังกล่าวอาจลุกลามส่งผลไปถึงความล้มเหลวของนโยบายนั้นโดยตรงก็ได้ โดยนัยดังกล่าว ความสนับสนุนและความผูกพันขององค์กรหรือบุคคลสำคัญ ซึ่งได้แก่ กลุ่มอิทธิพล กลุ่มผลประโยชน์ นักการเมือง ข้าราชการระดับสูง ตลอดจนสื่อมวลชน เป็นอาทิ จึงมีความสำคัญอย่างมากองค์กรหรือบุคคลสำคัญดังกล่าวอาจให้ความสนับสนุนทางการเมือง เงินทุน งบประมาณ ตลอดจนสร้างอุปสรรค ต่อต้าน เตะถ่วง หรือคัดค้าน ได้ตลอดเวลาอย่างน้อยแตกต่างกันไปตามภาวะอำนาจและสถานการณ์

กล่าวให้เด่นชัดขึ้น ความยากลำบากของการนำนโยบายไปปฏิบัติจะมีอย่างน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับเงื่อนไขดังต่อไปนี้

ประการแรก ผู้รับผิดชอบหรือหน่วยราชการที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติ มีความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นกับฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหารหรือไม่ บ่อยครั้งที่มีการเปลี่ยนแปลงตัวบุคคลในฝ่ายการเมืองหรือฝ่ายบริหาร ความผูกพันของกลุ่มบุคคลเหล่านี้ที่มีต่อนโยบายมักจะเปลี่ยนแปลงไป การขาดความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันจึงมักเป็นเงื่อนไขที่นำมาซึ่งอุปสรรคของนโยบายนั้นไม่มากนักน้อย ซึ่งถ้านักการเมืองหรือฝ่ายบริหารผู้ใดมีอำนาจทางการเมืองสูงพอที่จะมีอิทธิพลต่อนโยบายก็จำเป็นที่จะต้องระวังและตระหนักไว้เป็นอย่างมาก

ประการที่สอง กลุ่มอิทธิพล กลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่นมีความเข้าใจ ตลอดจนสูญเสียประโยชน์ในนโยบายนั้นเพียงใด ในบางกรณีการสูญเสียประโยชน์และการขาดความเข้าใจในนโยบายอย่างเพียงพออาจนำมาซึ่งปัญหาหรือทำให้กลุ่มเหล่านั้นทำการต่อต้านคัดค้านนโยบายได้

ประการที่สาม เจือปนของระดับความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบในนโยบายกับสื่อมวลชนก็มีความสำคัญอย่างมาก หากขาดซึ่งความสัมพันธ์หรือความเข้าใจอันดี สื่อมวลชนก็อาจจะใช้อิทธิพลของตนที่มีอยู่โจมตีหรือทำลายความน่าเชื่อถือของนโยบายเสียก็ได้

ประการที่สี่ บุคคลสำคัญในระดับท้องถิ่นและในระดับชาติให้ความสนับสนุนในนโยบายนั้นเพียงใด จากประสบการณ์ในประเทศไทย โครงการวางแผนครอบครัวที่ดำเนินอยู่ในต่างจังหวัดบางจังหวัดในระยะแรกไม่ได้รับการยอมรับจากประชาชนเท่าที่ควร เพราะ ประชาชนเหล่านั้นยังมีความเชื่อหรือความเข้าใจว่า การวางแผนครอบครัวหรือการคุมกำเนิดเป็นบาป บางครั้งผู้บริหารโครงการก็จำเป็นต้องอาศัยบุคคลสำคัญในท้องถิ่นนั้น ซึ่งได้แก่ ภิภษุ (เจ้าอาวาสในท้องถิ่นนั้น) ทำการเทศน์สร้าง ความเข้าใจให้กับประชาชน ในภาพรวมจึงถือได้ว่าเจือปนความสนับสนุนและความผูกพันขององค์การหรือบุคคลสำคัญมีอิทธิพลเป็นอย่างมากต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

การศึกษาวิจัยนี้มุ่งเน้นไปที่การศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับจุลภาค (Micro Implementation) เนื่องจากเป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญและมีส่วนเกี่ยวข้องกับข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งในส่วนของผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานและข้าราชการในระดับล่างในฐานะผู้ปฏิบัติงานซึ่งถือเป็นผู้เกี่ยวข้องในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติที่มีบทบาทสำคัญอย่างมากต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ และได้นำแนวคิดในเรื่องปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติของวเรเดซ จันทรศร มาใช้เป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาวิจัย

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับระบบราชการ 4.0

2.2.1 การปฏิรูประบบราชการไทย

ปริญญา บุญดีสกุลโชค (2559 อ้างถึงใน สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2560) ได้บรรยายถึงการปฏิรูประบบราชการของประเทศไทยที่ผ่านมาในอดีตจนถึงปัจจุบัน โดยแบ่งระบบราชการไทยออกเป็น 4 ช่วง ดังนี้

ระบบราชการ 1.0 เกิดขึ้นในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชการที่ 5) โดยทรงวางรากฐานประเทศและจัดโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินตามแนวทางนาอารยประเทศ มีการเปลี่ยนแปลงระบบกรม กองใหม่และตั้งเป็นกระทรวง กรม ให้เหมาะสมกับเวลาและสถานการณ์แวดล้อม ต่อมาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชการที่ 7) ได้ทรงวางระบบข้าราชการพลเรือนสมัยใหม่ โดยเน้นระบบคุณธรรม (Merit System)

ระบบราชการ 2.0 ช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 เป็นต้นมา จนถึงยุคของรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ระบบราชการมีความเข้มแข็งและเป็นผู้นำในการพัฒนาประเทศ การบริหารราชการเป็นไปตามแนวทางคลาสสิกของ มัคซ์ เวเบอร์ (Max Weber) นักเศรษฐศาสตร์การเมืองและนักสังคมวิทยาชาวเยอรมัน ว่าด้วยความชอบธรรมทางการเมืองที่มาจากเหตุผลและกฎหมาย (Legal-Rational Legitimacy)

ระบบราชการ 3.0 ในปี พ.ศ. 2540 ช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 เป็นต้นมา วิฤตต์มัยกักัง กระแสกระบวนการสร้างประชาธิปไตย (Democratization) และการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) ทำให้เกิดแนวคิดในเรื่องของธรรมาภิบาล (Good Governance) โดยการปฏิรูประบบราชการในปี พ.ศ. 2545 มุ่งเน้นการทำงานให้เกิดประสิทธิผลและประสิทธิภาพ เปิดกว้าง เพื่อสร้างการมีส่วนร่วม

ระบบราชการ 4.0 มุ่งสู่ประเทศไทย 4.0 มีการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ภาครัฐต้องปรับตัวให้สามารถอำนวยความสะดวกในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคมยุคดิจิทัลท่ามกลางความเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วและไม่สามารถคาดเดาได้ จึงต้องมุ่งเน้นความคล่องตัวเพื่อขับเคลื่อนภารกิจพิเศษ (Agenda-Based) และนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาพลิกโฉมระบบราชการสู่ระบบราชการ 4.0 (Government 4.0)

2.2.2 ความเป็นมาของระบบราชการ 4.0

ด้วยวิสัยทัศน์ของประเทศไทย “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” โดยมีฐานคิดหลัก คือ เปลี่ยนจากการผลิตสินค้าโภคภัณฑ์ไปสู่สินค้าเชิงนวัตกรรม เปลี่ยนจากการขับเคลื่อนประเทศด้วยภาคอุตสาหกรรมไปสู่การขับเคลื่อนด้วยเทคโนโลยี ความคิดสร้างสรรค์ และนวัตกรรม และเปลี่ยนจากการเน้นภาคการผลิตสินค้าไปสู่การเน้นภาคบริการมากขึ้น เพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ดังกล่าวรัฐบาลจึงมีนโยบายที่จะใช้โมเดลขับเคลื่อนเศรษฐกิจด้วยนวัตกรรม เพื่อพัฒนาประเทศไทยไปสู่การเป็นประเทศไทย 4.0

ดังนั้น ระบบราชการจึงต้องมีการเปลี่ยนแปลงเพื่อสอดคล้องกับบริบทที่จะเกิดขึ้นจากการเป็นประเทศไทย 4.0 โดยภาครัฐหรือระบบราชการจะต้องทำงานโดยยึดหลักธรรมาภิบาล เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนเป็นหลัก (Better Governance, Happier Citizens) หมายความว่า ระบบราชการไทยจะต้องปฏิรูปขนานใหญ่ เพื่อให้สามารถเป็นที่ไว้วางใจและเป็นที่ยึดเหนี่ยวของประชาชนได้อย่างแท้จริง (Credible and Trusted Government) กล่าวคือ ภาครัฐต้องปรับตัวและต้องพลิกโฉมเข้าสู่ยุคดิจิทัล ยกกระดับประสิทธิภาพภาครัฐสู่สังคมดิจิทัลที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน และอำนวยความสะดวกในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคมในยุคดิจิทัลท่ามกลางความเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วและไม่สามารถคาดเดาได้ ดังนั้นภาครัฐจึงต้องมุ่งเน้นความคล่องตัวเพื่อขับเคลื่อนภารกิจพิเศษ (Agenda-based) และนำเทคโนโลยีดิจิทัลเข้ามาพลิกโฉมหน่วยงานภาครัฐสู่ระบบราชการ 4.0 (Government 4.0 หรือ Gov. 4.0) อันเป็นฟันเฟืองและเสาหลักสำคัญในการขับเคลื่อนนโยบายของรัฐบาล ให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างสอดคล้องกับทิศทางในการบริหารงานของประเทศให้ก้าวสู่การเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว ซึ่งจะส่งผลให้กลไก การพัฒนาระบบราชการมีการปรับตัวต่อความท้าทายใหม่ ๆ อีกทั้งเป็นการเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันกับนานาประเทศ และยังเป็นการยกระดับสมรรถนะของหน่วยงานภาครัฐให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2561)

2.2.3 เป้าหมายการพัฒนาสู่ระบบราชการ 4.0

จากแนวคิดของการพัฒนาหน่วยงานภาครัฐสู่ระบบราชการ 4.0 เพื่อให้รองรับต่อการเปลี่ยนแปลงและการเป็นประเทศไทย 4.0 ตามนโยบายของรัฐบาล ดังนั้นการพัฒนาสู่ระบบราชการ 4.0 จึงมีเป้าหมายหลักเพื่อให้ภาครัฐสามารถเป็นที่พึ่ง ที่เชื่อถือ และไว้วางใจได้ของประชาชน โดยได้กำหนดเป้าหมายในการพัฒนาระบบราชการไว้ ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2561)

ยึดหลักธรรมาภิบาล เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน
(Better Governance, Happier Citizens)



ภาพประกอบ 14 ระบบราชการ 4.0

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2561

1) ระบบราชการที่เปิดกว้างและเชื่อมโยงถึงกัน (Open & Connected Government)

ต้องมีความเปิดเผยโปร่งใสในการทำงาน โดยบุคคลภายนอกสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของทางราชการหรือมีการแบ่งปันข้อมูลต่าง ๆ ซึ่งกันและกัน ทั้งยังสามารถเข้ามาตรวจสอบการทำงานได้ ตลอดจนการเปิดกว้างให้ภาคส่วนอื่น ๆ ในสังคม เช่น ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการทำงาน และการโอนถ่ายภารกิจที่ภาครัฐไม่ควรที่จะดำเนินการด้วยตนเองออกไปให้แก่ภาคส่วนอื่น ๆ เป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการแทน รวมถึงการจัดระเบียบความสัมพันธ์ในเชิงโครงสร้างให้สอดคล้องกับการทำงานในแนวระนาบในรูปแบบของเครือข่าย มากกว่าตามสายการบังคับบัญชาในแนวตั้ง ในขณะที่เดียวกันภาครัฐต้องเชื่อมโยงการทำงานภายในภาครัฐด้วยกันเองให้มีความเป็นเอกภาพและสอดคล้องประสานกัน ทั้งในส่วนของการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น

2) ระบบราชการที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง (Citizen-Centric Government)

ต้องมีการทำงานในเชิงรุก มองไปข้างหน้า และตั้งคำถามกับตนเองเสมอว่าประชาชนจะได้อะไร มุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาความต้องการและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน โดยไม่ต้องรอให้ประชาชนเข้ามาติดต่อขอรับบริการหรือร้องขอความช่วยเหลือจากทางราชการ (Proactive Public Services) รวมถึงการใช้ประโยชน์จากข้อมูลของทางราชการ (Big Government Data) และการใช้ระบบดิจิทัลสมัยใหม่ในการจัดบริการสาธารณะต่าง ๆ ให้ตรงกับความต้องการของประชาชน

(Personalized หรือ Tailored Services) พร้อมทั้งการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน โดยมีการเชื่อมโยงกันเองของทางราชการเพื่อให้บริการต่าง ๆ ของทางราชการสามารถเสร็จสิ้นได้ภายในจุดเดียว อีกทั้งประชาชนสามารถใช้บริการต่าง ๆ ของทางราชการได้ตลอดเวลาตามความต้องการ และสามารถติดต่อกับทางราชการได้หลากหลายช่องทางผสมผสานกัน ทั้งในส่วนของการติดต่อด้วยตนเอง การติดต่อผ่านอินเทอร์เน็ต เว็บไซต์ โซเชียลมีเดีย หรือทางแอปพลิเคชันทางโทรศัพท์มือถือ

3) หน่วยงานของรัฐมีขีดสมรรถนะสูงและทันสมัย (Smart & High Performance Government)

ต้องทำงานโดยการเตรียมการเอาไว้ล่วงหน้า มีการวิเคราะห์ความเสี่ยง การสร้างนวัตกรรมหรือความคิดริเริ่ม รวมถึงการประยุกต์เอาองค์ความรู้ในหลากหลายสาขาวิชาเข้ามาใช้ในการตอบโต้กับโลกแห่งการเปลี่ยนแปลง เพื่อสร้างคุณค่า มีความยืดหยุ่น และมีความสามารถในการตอบสนองต่อสถานการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นได้อย่างทันท่วงที ตลอดจนการเป็นองค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูงและการปรับตัวเข้าสู่สภาพความเป็นสำนักงานสมัยใหม่ รวมถึงทำให้ข้าราชการรู้สึกมีความผูกพันต่อการปฏิบัติราชการและสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเหมาะสมกับบทบาทของตน กล่าวคือ ในฐานะของการเป็นผู้สนับสนุนการทำงานของรัฐบาล จะต้องสามารถให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่ตั้งอยู่บนฐานของข้อมูลสารสนเทศที่ถูกต้อง เชิงลึกและสามารถนำไปปฏิบัติให้บังเกิดผลได้จริง และเกิดความคุ้มค่า ในฐานะของการเป็นผู้กำกับดูแล จะต้องมีความเป็นกลางและมีความตรงไปตรงมา รวมทั้งการวางกฎระเบียบต่าง ๆ ให้มีความเหมาะสม (Smart Regulation) และการยกเลิกการควบคุมที่ไม่เกิดประโยชน์ลง เพื่อไม่ให้เป็นการกีดกันหรือเป็นอุปสรรคต่อประชาชนหรือการประกอบธุรกิจ และในฐานะของการเป็นผู้ปฏิบัติ จะต้องมีความซื่อสัตย์สุจริต มีความรับผิดชอบต่อหน้าที่ สามารถทำงานร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ได้ในทุกระดับได้ และสามารถบูรณาการเชื่อมโยงการทำงานตามห่วงโซ่ยุทธศาสตร์ได้ตั้งแต่ต้นจนจบ รวมทั้งการใช้ทรัพยากรและบริการต่าง ๆ ร่วมกัน

2.2.4 ปัจจัยต่อความสำเร็จของการพัฒนาไปสู่ระบบราชการ 4.0

ความสำเร็จของการพัฒนาไปสู่ระบบราชการ 4.0 ต้องอาศัยปัจจัยสำคัญ ๆ อย่างน้อย 3 ประการ ได้แก่ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2561)

1) การสานพลังทุกภาคส่วน ระหว่างภาครัฐและภาคส่วนอื่น ๆ ในสังคม (Collaboration)

เป็นการยกระดับการทำงานให้สูงขึ้นไปกว่าการประสานงานกัน (Coordination) หรือทำงานด้วยกัน (Cooperation) ไปสู่การร่วมมือกัน (Collaboration) ในการทำงานอย่างแท้จริง โดยการจัดระบบให้มีการวางแผนเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายร่วมกัน มีการระดมและนำเอาทรัพยากรทุกชนิดที่มีเข้ามาแบ่งปันกันและใช้ประโยชน์ร่วมกัน มีการยอมรับความเสี่ยงและความ

รับผิดชอบต่อผลสำเร็จที่เกิดขึ้นร่วมกัน เพื่อการพัฒนาประเทศหรือการแก้ปัญหาความต้องการของประชาชนที่มีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น จนไม่มีภาคส่วนใดภาคส่วนหนึ่งในสังคมที่จะสามารถดำเนินการให้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยตนเองเพียงลำพังอีกต่อไป หรือก็คือ เป็นการบริหารกิจการบ้านเมืองในรูปแบบของ “ประชารัฐ”

2) การสร้างนวัตกรรม (Innovation)

เป็นการคิดค้นและการแสวงหาวิธีการหรือแนวทาง (Solutions) ใหม่ ๆ อันจะเกิดผลกระทบมหาศาล (Big Impact) เพื่อการปรับปรุงและออกแบบการให้บริการสาธารณะและนโยบายสาธารณะต่าง ๆ ให้สามารถตอบโจทย์ความท้าทายของประเทศหรือตอบสนองต่อปัญหาความต้องการของประชาชนได้อย่างมีคุณภาพ ซึ่งจะแปรผันไปตามสภาพพลวัตของการเปลี่ยนแปลง โดยอาศัยรูปแบบของห้องปฏิบัติการนวัตกรรมของภาครัฐ (Government Innovation Lab) และการใช้กระบวนการความคิดเชิงออกแบบ (Design Thinking) ในลักษณะที่ให้ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อสร้างความเข้าใจและเข้าถึงความรู้สึกนึกคิดของประชาชน (Empathize) การนำข้อมูลมาวิเคราะห์ถึงปัญหาที่เกิดขึ้น (Define) และการใช้ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์เพื่อสร้างไอเดีย (Ideate) สำหรับการพัฒนาต้นแบบ (Prototype) และทำการทดสอบปฏิบัติจริง (Test) ก่อนนำไปขยายผลต่อไป หรือเป็นการนำเอาศาสตร์พระราชาวาด้วย “เข้าใจ เข้าถึง และพัฒนา” มาประยุกต์ใช้

3) การปรับเข้าสู่การเป็นดิจิทัล (Digitization/Digitalization)

เป็นการผสมผสานกันของการจัดเก็บและประมวลข้อมูลผ่านคลาวด์คอมพิวติ้ง (Cloud Computing) อุปกรณ์ประเภทสมาร์ทโฟน (Smart Phone) และการทำงานร่วมกันผ่านเครื่องมือต่าง ๆ (Collaboration Tools) ทำให้สามารถติดต่อระหว่างกันได้อย่างเรียลไทม์ (Real Time) ไม่ว่าจะอยู่ที่ใด สามารถวิเคราะห์ข้อมูลที่มีความสลับซับซ้อนต่าง ๆ วิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของประชาชน เกิดผลกระทบอย่างสูง และสามารถตอบสนองต่อความคาดหวังในการให้บริการของทางราชการที่จะต้องดำเนินการได้ตลอดเวลา ทุกสถานที่ ทุกอุปกรณ์ และทุกช่องทาง ได้อย่างมั่นคง ปลอดภัย และประหยัด

ในส่วนของการข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องได้รับการปรับเปลี่ยนกระบวนการทางความคิด (Mindset) ให้มีความเป็นผู้ประกอบการสาธารณะ (Public Entrepreneurship) เพิ่มทักษะให้มีสมรรถนะที่จำเป็นในการปฏิบัติงาน และการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม ซึ่งจะช่วยให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถแสดงบทบาทในการเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Change Leader) เพื่อสร้างคุณค่า (Public Value) และเกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชน

2.2.5 การเปรียบเทียบระหว่างระบบราชการเดิมและระบบราชการ 4.0

การทำงานของระบบราชการต้องปรับเปลี่ยนจากการทำงานรูปแบบเดิม ๆ มาสู่ระบบราชการ 4.0 (ดังตาราง 1) เพื่อปรับตัวรองรับการเปลี่ยนแปลงที่กำลังเกิดขึ้น (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2561)

ตาราง 1 การเปรียบเทียบระหว่างระบบราชการเดิมและระบบราชการ 4.0

ระบบราชการเดิม	ระบบราชการ 4.0
การทำงานแยกตามภารกิจของแต่ละหน่วยงาน แม้มีการทำงานประสานงานกันระหว่างหน่วยงานแต่ยังไม่ใช่การบูรณาการอย่างแท้จริง (Autonomy, Separation)	การทำงานร่วมกันแบบบูรณาการอย่างแท้จริง ในเชิงยุทธศาสตร์ตั้งแต่ระดับการวางนโยบาย ไปจนถึงการนำไปปฏิบัติ (Collaboration)
การทำงานยังไม่อยู่ในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ อย่างเต็มรูปแบบและยังเป็นการทำงานตามสายการบังคับบัญชาในแนวดิ่ง (Fragmentation, Hierarchy, Silo, Vertical Approach)	การทำงานมีความเชื่อมโยงผ่านระบบดิจิทัล อย่างเต็มรูปแบบตั้งแต่ต้นจนจบกระบวนการ เชื่อมโยงทุกส่วนราชการในการบริการประชาชนและมีการบังคับบัญชาในแนวนอน (End-to-End Process Flow, Cross-Boundary Management, Program/Project Management Office, Horizontal Approach)
ให้บริการเป็นมาตรฐานเดียวกันอย่างตายตัว ตามสิทธิพื้นฐานของบุคคลที่รัฐกำหนด (Standardization)	ให้บริการตามความต้องการเฉพาะบุคคล ซึ่งสามารถออกแบบ เลือกรูปแบบ วิธีการ ในการขอรับบริการได้ (Customization, Personalization)
ระบบการทำงานในแบบอนาล็อก (Analog)	ระบบการทำงานที่ปรับเป็นดิจิทัลเต็มรูปแบบ (Digitization)
การดำเนินงานเชิงรับ ตามสถานการณ์ที่เกิดขึ้น (Passive)	การดำเนินงานที่ตอบสนองทันที ทันเวลา เชิงรุก ทันทต่อการเปลี่ยนแปลง มีการคาดการณ์ไวล่วงหน้า (Pro-Active)
ยึดกฎเกณฑ์ และมุ่งเน้นแต่การปฏิบัติงานตามเป้าหมาย (Rule-Based, Performance-Oriented)	สร้างนวัตกรรม มีการควบคุมอย่างชาญฉลาด มุ่งผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติงาน (Innovation, Smart Regulation, Results-Oriented)

ตาราง 1 (ต่อ)

ระบบราชการเดิม	ระบบราชการ 4.0
ปฏิบัติงานตามนโยบาย ขับเคลื่อนโดยภาครัฐ เป็นศูนย์กลาง (Government-Driven)	ปฏิบัติงานโดยเน้นให้ประชาชนเป็นศูนย์กลาง (Citizen-Centric)
ระบบการทำงานที่ล่าช้า มีต้นทุนสูง (Red Tape, Costly)	สร้างคุณค่าในการให้บริการแก่ประชาชน ทำน้อยได้มาก (Creating Value for the Public, Doing more and Better with less)
เปิดเผยข้อมูลตามที่ร้องขอเฉพาะรายเปิดเผย ข้อมูลจำกัด (Close System, Upon Request Only)	เปิดเผยข้อมูลเป็นปกติ (Default) ในรูปแบบที่สามารถนำไปใช้ได้ทันที โดยไม่ต้องร้องขอ (Open System, Open Access)
การปฏิบัติงานตามขั้นตอนแบบเดิม ๆ (Routine Work)	สามารถแก้ไขปัญหาโดยไม่จำเป็นต้องใช้วิธีการทำงานรูปแบบเดิม และสามารถตอบสนองได้ทันที (Non-Routine Problem Solving, Real Time Capability)
ต่างหน่วยงานต่างทำงานกันตามลำพังโดย 'ไม่มีการแบ่งปันทรัพยากรเพื่อใช้งานร่วมกัน (Stand-Alone)	แบ่งปันทรัพยากรในการทำงานร่วมกัน เพื่อลดต้นทุน เพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน (Shared Services)
วางนโยบายและปฏิบัติงาน โดยใช้ความรู้สึก และคาดเดาเอาเอง (Intuition)	ปฏิบัติงานบนพื้นฐานของข้อมูลความต้องการของประชาชน และวางนโยบายที่สามารถปฏิบัติให้เกิดผลได้จริง (Data-Driven, Demand-Driven, Actionable Policy Solutions)
บริการประชาชนเฉพาะในเวลาราชการ (Office-Hours Only)	บริการประชาชนตลอดเวลา (On-Demand Services)
มีความเชี่ยวชาญ ชำนาญเฉพาะทาง (Expert, Specialist)	มีความสามารถในการใช้ความรู้ สติปัญญา และข้อมูลสารสนเทศเพื่อแก้ไขปัญหา และสร้างคุณค่า (Knowledge Worker) มีความสามารถในการเรียนรู้ (Educability) มีเหตุผลในเชิงจริยธรรม (Ethic Ability)
ข้าราชการแบบดั้งเดิม (Public Administrator)	มีความเป็นผู้ประกอบการสาธารณะ (Public Entrepreneurship)

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2561

2.2.6 คุณลักษณะสำคัญของระบบราชการ 4.0

จากแนวคิดใหม่ดังกล่าวสามารถสรุปเป็นคุณลักษณะที่สำคัญของการปฏิบัติงานในระบบราชการ 4.0 ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2561)

- (1) ทำงานอย่างเปิดเผย โปร่งใส เอื้อให้บุคคลภายนอกและประชาชนเข้าถึงข้อมูลได้
- (2) ทำงานเชิงรุก แก้ไขปัญหา ตอบสนองความต้องการของประชาชน และสร้างคุณค่า
- (3) แบ่งปันข้อมูลระหว่างหน่วยงานซึ่งกันอย่างเป็นเอกภาพเบ็ดเสร็จในจุดเดียว
- (4) ใช้เทคโนโลยีดิจิทัลในการบริหารจัดการ มีฐานข้อมูลที่ทันสมัยเพื่อสนับสนุนการวางแผนยุทธศาสตร์และการตัดสินใจในการทำงาน
- (5) ปรับรูปแบบการทำงานให้คล่องตัวรองรับการประสานงานแนวระนาบและในลักษณะเครือข่าย
- (6) ทำงานอย่างเตรียมการไว้ล่วงหน้าตอบสนองต่อสถานการณ์ทันเวลา มีการวิเคราะห์ความเสี่ยงทั้งในระดับองค์กรและในระดับปฏิบัติการ
- (7) เปิดกว้างให้ภาคส่วนอื่นเข้ามามีส่วนร่วม ถ่ายโอนภารกิจไปดำเนินการแทนได้
- (8) ส่งเสริมให้เกิดนวัตกรรม ความคิดริเริ่ม และการประยุกต์ใช้องค์ความรู้ในการทำงานที่ทันต่อการเปลี่ยนแปลง
- (9) บุคลากรทุกระดับพร้อมปรับเปลี่ยนตัวเองสู่องค์กรที่มีความทันสมัยและมุ่งเน้นผลงานที่ดี
- (10) ให้ความสำคัญกับบุคลากร ดึงดูดบุคลากรที่มีศักยภาพสูง พัฒนาอย่างเหมาะสมตามบทบาทหน้าที่ สร้างความผูกพัน สร้างแรงจูงใจ มีแผนเชิงรุกรองรับการเปลี่ยนแปลงด้านบุคลากร

2.3 แนวคิดเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.3.1 แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

2.3.1.1 ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น

วิลเลียม เอ โรบสัน (Robson, 1953) ให้ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่นว่าเป็นหน่วยการปกครองซึ่งรัฐได้จัดตั้งขึ้นและให้มีอำนาจปกครองตนเอง (Autonomy) มีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) และมีองค์กรที่จำเป็นในการปกครอง (Necessary Organization) เพื่อปฏิบัติหน้าที่ให้สอดคล้องกับความมุ่งหมายของการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ

จอห์น เจ คลาร์ก (Clarke, 1957) ให้ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่นว่าเป็นหน่วยการปกครองที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวข้องกับการให้บริการประชาชนในเขตพื้นที่หนึ่งพื้นที่ใดโดยเฉพาะ และหน่วยการปกครองดังกล่าวนี้จัดตั้งและอยู่ในความดูแลของรัฐบาลกลาง

วิลเลียม วี ฮอลโลเวย์ (Holloway, 1951) ให้ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่นว่าเป็นองค์กรที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ มีอำนาจการปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตนเอง และมีสภาท้องถิ่นที่สมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน

ดาเนียล วิท (Wit, 1967) ให้ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่นว่าเป็นการปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมดหรือเพียงบางส่วน ในการบริหารท้องถิ่นตามหลักการที่ว่า ถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน

แฮริส จี ม็องตาญู (Montagu, 1984) ให้ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่นว่าเป็นการปกครองซึ่งหน่วยงานการปกครองท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้งโดยอิสระ เพื่อเลือกผู้ที่มีหน้าที่บริหารการปกครองท้องถิ่น มีอำนาจอิสระ พร้อมความรับผิดชอบซึ่งสามารถใช้ได้โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาค แต่ทั้งนี้หน่วยการปกครองท้องถิ่นยังต้องอยู่ภายใต้บังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ ไม่ได้กลายเป็นรัฐอิสระใหม่แต่อย่างใด

อุทัย หิรัญโต (2523) ให้ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่นว่าเป็นการปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครอง และดำเนินการบางอย่างโดยดำเนินการกันเอง เพื่อบำบัดความต้องการของตน การบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์กรมีเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมดหรือบางส่วน ทั้งนี้มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่าง ๆ ตามความเหมาะสม โดยจะปราศจากการควบคุมของรัฐหาได้ไม่ เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น

ประธาน คงฤทธิศึกษากร (2524) ให้ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่นว่าเป็นระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ และโดยนัยนี้ จะเกิดองค์กรทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่นโดยคนในท้องถิ่นนั้น ๆ องค์กรนี้จัดตั้งและถูกควบคุมโดยรัฐบาล แต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเองได้

กล่าวโดยสรุป การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองอันเป็นผลมาจากการกระจายอำนาจการปกครองของรัฐบาลกลาง เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจอิสระในการบริหารจัดการท้องถิ่นของตนผ่านองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งในส่วนของการกำหนดนโยบาย การบริหารงานบุคคล และการคลัง รวมถึงมีผู้บริหารท้องถิ่นและสภาท้องถิ่นซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนในท้องถิ่นนั้น แต่ทั้งนี้จะต้องอยู่ในขอบเขตอำนาจหน้าที่ตามที่ได้บัญญัติไว้ และอยู่ภายใต้การตรวจสอบกำกับดูแลของรัฐบาลกลาง

2.3.1.2 วัตถุประสงค์ของการปกครองส่วนท้องถิ่น

ชวงศ์ ฉายะบุตร (2539 อ้างถึงใน จุฑามณี ตระกูลมุกตะดา, 2556) ได้จำแนกวัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่นไว้ ดังนี้

1) เพื่อเป็นการช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล เห็นได้ชัดว่าในการบริหารประเทศ จะต้องอาศัยเงินงบประมาณเป็นหลักหากเงินงบประมาณมีจำกัด ภารกิจที่รัฐบาลจะต้องบริการให้แก่ชุมชนต่าง ๆ อาจมีไม่เพียงพอ ดังนั้นหากรัฐบาลจัดให้มีการปกครองท้องถิ่น หน่วยงานปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ ก็สามารที่จะมีรายได้ มีเงินงบประมาณของตนเองเพียงพอ ที่จะดำเนินการสร้างสรรค์ความเจริญให้กับท้องถิ่นของตนได้ การปกครองท้องถิ่นจึงถือเป็นการช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาลได้เป็นอย่างมาก ทั้งในด้านการเงิน ตัวบุคคล ตลอดจนระยะเวลาที่ใช้ในการดำเนินการ

2) เพื่อให้สามารถสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นอย่างแท้จริง เนื่องจากประเทศมีขนาดที่กว้างใหญ่ ความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมมีความแตกต่างกันออกไป การที่ประชาชนจะรอรับการบริการจากรัฐบาลเพียงอย่างเดียว อาจไม่ตรงตามความต้องการที่แท้จริงของท้องถิ่นนั้น ๆ และอาจเกิดความล่าช้า หน่วยงานปกครองท้องถิ่นที่มีประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้บริหารจึงจะสามารถตอบสนองความต้องการนั้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3) เพื่อความประหยัด โดยที่ท้องถิ่นแต่ละแห่งมีความแตกต่างกัน สภาพความเป็นอยู่ของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นก็ย่อมต่างกัน การจัดตั้งหน่วยงานปกครองท้องถิ่นจึงถือเป็นเรื่องที่มีความจำเป็น โดยการให้อำนาจหน่วยงานปกครองท้องถิ่นในการจัดเก็บภาษีอากรต่าง ๆ ถือเป็นวิธีในการหารายได้ให้กับท้องถิ่นเพื่อนำไปใช้ในการบริหารกิจการของท้องถิ่น ทำให้รัฐบาลประหยัดเงินงบประมาณที่จะต้องจ่ายให้กับท้องถิ่นต่าง ๆ ทั่วประเทศเป็นอันมาก และถึงแม้รัฐบาลจะมีการจัดสรรเงินงบประมาณไปให้ท้องถิ่นบ้างแต่ก็ได้มีการกำหนดเงื่อนไขไว้อย่างรอบคอบ

4) เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เป็นสถาบันที่ให้การศึกษาในเรื่องของการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน จากการศึกษาที่การปกครองท้องถิ่นได้เปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นของตน ไม่ว่าจะโดยการสมัครรับเลือกตั้งเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นเลือกเข้าไปทำหน้าที่ฝ่ายบริหารหรือฝ่ายนิติบัญญัติของหน่วยการปกครองท้องถิ่นก็ตาม การปฏิบัติหน้าที่ที่แตกต่างกันนี้มีส่วนช่วยในการส่งเสริมการเรียนรู้ในเรื่องของกระบวนการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระดับชาติได้เป็นอย่างดี

2.3.1.3 ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น

จากแนวความคิดในการปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อสนับสนุนวัตถุประสงค์ทางการปกครองของรัฐในอันที่จะรักษาความมั่นคงและความผาสุกของประชาชน โดยยึดหลักการกระจายอำนาจปกครอง และเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตย โดยประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นจึงสามารถสรุปได้ ดังนี้ (จุฑามณี ตระกูลมุกดา, 2556)

การปกครองท้องถิ่น คือ รากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย (Basic Democracy) เพราะการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ให้ประชาชนรู้สึกว่าตนมีความเกี่ยวข้องกับส่วนได้ส่วนเสียในการปกครอง การบริหารท้องถิ่น เกิดความรับผิดชอบ และห่วงแหนต่อประโยชน์อันพึงมีต่อท้องถิ่นที่ตนอยู่อาศัย อันจะนำมาซึ่งความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบการปกครองประชาธิปไตยในที่สุด โดยประชาชนจะมีโอกาสเลือกตั้งฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร การเลือกตั้งจะเป็นการฝึกฝนให้ประชาชนใช้ดุลพินิจเลือกผู้แทนที่เหมาะสม สำหรับผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเข้าไปบริหารกิจการของท้องถิ่นนับได้ว่าเป็นผู้นำในท้องถิ่นจะได้ใช้ความรู้ความสามารถบริหารงานท้องถิ่น เกิดความคุ้นเคยมีความชำนาญในการใช้สิทธิและหน้าที่ของพลเมืองซึ่งจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับชาติต่อไป

การปกครองท้องถิ่นทำให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเอง (Self Government) หัวใจของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ประการหนึ่งก็คือ การปกครองตนเองมิใช่เป็นการปกครองอันเกิดจากคำสั่งเบียดเบียน การปกครองตนเอง คือ การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง ซึ่งผู้บริหารท้องถิ่นนอกจากจะได้รับเลือกตั้งมาเพื่อรับผิดชอบบริหารท้องถิ่น โดยอาศัยความร่วมมือร่วมใจจากประชาชนแล้ว ผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องฟังเสียงประชาชน ด้วยวิถีทางประชาธิปไตยต่าง ๆ เช่น เปิดโอกาสให้ประชาชนออกเสียงประชามติ (Referendum) ให้ประชาชนมีอำนาจถอดถอน (Recall) ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดความสำนึกในความสำคัญของตนเองต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีส่วนร่วมรับรู้ถึงอุปสรรคปัญหาและช่วยกันแก้ไข้ปัญหาของท้องถิ่นของตน

นอกจากนี้ การปกครองตนเองในรูปของการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริงหรือ การกระจายอำนาจไปในระดับต่ำสุด คือ รากหญ้า (Grass Roots) ซึ่งเป็นฐานเสริมสำคัญยิ่งของการ พัฒนาระบบการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ความล้มเหลวของระบอบประชาธิปไตย มีหลายองค์ประกอบ แต่องค์ประกอบสำคัญยิ่งยวดอันหนึ่งก็คือการขาดรากฐานในท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของการกระจายอำนาจ การปกครองท้องถิ่นมีขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลเนื่องจาก ความจำเป็นบางประการ ดังนี้ (ชวงค์ ฉายะบุตร, 2539)

1) ภารกิจของรัฐบาลมีอยู่อย่างกว้างขวางนับวันจะขยายเพิ่มขึ้น ซึ่งจะเห็นได้จาก งบประมาณที่เพิ่มขึ้นในแต่ละปีตามความเจริญเติบโตของบ้านเมือง

2) รัฐบาลมีอาจจะดำเนินการในการสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ได้อย่างทั่วถึง เพราะแต่ละท้องถิ่นย่อมมีปัญหาและความต้องการที่แตกต่างกัน การแก้ปัญหาหรือ จัดบริการโครงการในท้องถิ่นโดยรูปแบบที่เหมือนกันย่อมไม่บังเกิดผลสูงสุด ท้องถิ่นจึงย่อมรู้และเข้าใจ ปัญหาของตนได้ดีกว่าผู้อื่นซึ่งไม่ได้อยู่ในท้องถิ่นนั้น ประชาชนในท้องถิ่นจึงเป็นผู้ที่เหมาะสมที่จะแก้ไข ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นของตนมากที่สุด

3) กิจการบางอย่างเป็นเรื่องเฉพาะท้องถิ่นนั้นไม่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่นอื่น และไม่มีส่วน ได้ส่วนเสียต่อประเทศโดยรวม จึงเป็นการสมควรที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการดังกล่าวเอง

ดังนั้น หากไม่มีหน่วยการปกครองท้องถิ่นรัฐบาลจะต้องรับภาระหน้าที่ดำเนินการ ทุกอย่างและไม่ว่าจะสามารถสนองความต้องการของท้องถิ่นทุกจุดหรือไม่ รวมทั้งจะต้องดำเนินการ เฉพาะท้องถิ่นนั้น ๆ ไม่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่นอื่น หากได้จัดให้มีการปกครองท้องถิ่นเพื่อดำเนินการเองแล้ว ภาระของรัฐบาลก็จะผ่อนคลายเป็นไป รัฐบาลจะมีหน้าที่เพียงแต่ควบคุมดูแลเท่าที่จำเป็นเท่านั้นเพื่อให้ ท้องถิ่นมีมาตรฐานในการดำเนินงานยิ่งขึ้น

การแบ่งเบาภาระทำให้รัฐบาลมีเวลาที่จะดำเนินการในเรื่องที่สำคัญหรือกิจการ ใหญ่ ๆ ระดับชาติอันเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติโดยรวม ความคับคั่งของภาระหน้าที่ต่าง ๆ ที่รวมอยู่ส่วนกลางจะลดน้อยลง ความคล่องตัวในการดำเนินงานของส่วนกลางจะมีมากขึ้น การปกครองท้องถิ่นสามารถสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมาย และมีประสิทธิภาพเนื่องจาก ท้องถิ่นมีความแตกต่างกันไม่ว่าทางสภาพภูมิศาสตร์ ทรัพยากร ประชาชน ความต้องการและปัญหา ย่อมต่างกันออกไป ผู้ที่ให้บริการหรือแก้ไขปัญหาให้ถูกจุดและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ก็ต้องเป็นผู้ที่รู้ถึงปัญหาและความต้องการของประชาชนเป็นอย่างดี การบริหารงานจึงจะเป็นไปอย่าง รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ไม่ต้องเสียเวลาเสนอเรื่องขออนุมัติไปยังส่วนเหนือขึ้นไป ท้องถิ่นจะ บริหารงานให้เสร็จสิ้นลงภายในท้องถิ่นนั่นเอง ไม่ต้องสิ้นเปลืองเวลาและค่าใช้จ่ายโดยไม่จำเป็น

การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมือง การบริหารของประเทศ ในอนาคต ผู้นำหน่วยการปกครองท้องถิ่นย่อมเรียนรู้และสั่งสมประสบการณ์ทางการเมือง การได้รับเลือกตั้งและได้รับการสนับสนุนจากประชาชนในท้องถิ่นย่อมเป็นพื้นฐานที่ดีต่ออนาคตทางการเมือง ทั้งยังเป็นการฝึกฝนทักษะทางการบริหารงานในท้องถิ่นอีกด้วย ในประเทศไทยมีผู้นำทางการเมืองที่มีชื่อเสียง เช่น นายทองหยด จิตตะวีระ, นายสุรินทร์ เทพกาญจนา เป็นต้น ซึ่งล้วนแต่มีผลงานจากการเป็นนายกเทศมนตรีหรือผู้บริหารท้องถิ่นมาก่อน จนสามารถประสบความสำเร็จเป็นนักการเมืองที่มีชื่อเสียงในระดับชาติ

การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวความคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งพาตนเอง การปกครองท้องถิ่นโดยยึดหลักการกระจายอำนาจทำให้เกิดการพัฒนาชนบทแบบพึ่งพาตนเองทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม การดำเนินงานพัฒนาชนบทที่ผ่านมายังมีอุปสรรคสำคัญประการหนึ่งคือ การมีส่วนร่วมจากประชาชนในท้องถิ่นอย่างเต็มที่ ซึ่งการพัฒนาชนบทที่สัมฤทธิ์ผลนั้นจะต้องมาจากการริเริ่มช่วยตนเองของท้องถิ่น ทำให้เกิดความร่วมมือร่วมแรงกันโดยอาศัยโครงสร้างความเป็นอิสระในการปกครองซึ่งต้องมาจากการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

อย่างไรก็ตามในหนังสือ “Going Local, Decentralization, Democratization, and the Promise of Good Governance” กรินเดล (Grindle) ได้ให้ความคิดเห็นเพิ่มเติมโดยระบุว่า กระบวนการของการแข่งขันในการเลือกตั้งของท้องถิ่นได้เกิดโอกาสที่สำคัญคือ เป็นการหมุนเวียนของผู้นำทางการเมือง ซึ่งการหมุนเวียนนี้ก่อให้เกิดโอกาสในการปรับปรุงระบบการบริหารจัดการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อ่อนแอจะยิ่งช่วยเพิ่มศักยภาพของผู้นำในการเปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยสำคัญ แต่ในขณะเดียวกันความอ่อนแอขององค์กรก็จะค่อย ๆ ทำลายความสามารถในการปฏิรูปอย่างยั่งยืน การกำหนดปฏิทินการเลือกตั้งก็จะเป็นการกำหนดช่วงเวลาการแสดงออกถึงปฏิรูป และการสืบทอดอำนาจ ซึ่งหากมีผู้ร่วมแสดงที่มีชื่อเสียงแล้วก็จะยิ่งง่ายในการดึงดูดประชาชนมากกว่า การยึดเอาข้าราชการหรือหน่วยงานราชการที่แสดงความรับผิดชอบในการทำหน้าที่ของตน กรินเดล ได้ชี้ว่า ธรรมชาติไม่ได้เป็นงานที่บริสุทธิ์ใจและตรงไปตรงมาเสมอสำหรับโครงสร้างความสัมพันธ์ของราชการที่มีความแตกต่างกัน แต่ในทางตรงข้ามซึ่งนั่นก็เป็นผลที่จะตามมาหลังจากนั้นอันได้แก่โอกาสใหม่ ๆ และทรัพยากรต่าง ๆ สิ่งที่จะเป็นผลกระทบต่อแรงจูงใจและทางเลือกของผู้นำ อิทธิพลจากประวัติศาสตร์ของชุมชน และผลของข้อจำกัดและข้อกีดกันขององค์กรในการสร้างนวัตกรรม นอกจากนั้นกรินเดลยังชี้อีกว่าผลกระทบของการกระจายอำนาจสามารถเห็นได้อย่างชัดเจนในงานวิจัยชุมชนต่าง ๆ แต่ผลกระทบเหล่านี้ไม่ได้เป็นไปในทางบวกเสมอไปเพราะเป็นเพียงการเสนอภาพการปกครองที่ดีในอนาคตเท่านั้น

2.3.1.4 รูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นของไทยในปัจจุบัน มี 2 รูปแบบ คือ การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป และการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

โดยการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ประกอบด้วย กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา (ดังตาราง 2)

ตาราง 2 รูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย

1) การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป

องค์การบริหารส่วนจังหวัด	มีโครงสร้างการบริหาร คือ สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้กำกับดูแล
เทศบาล	มีโครงสร้างการบริหาร คือ สภาเทศบาลและนายกเทศมนตรี มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้กำกับดูแล
องค์การบริหารส่วนตำบล	มีโครงสร้างการบริหาร คือ สภาองค์การบริหารส่วนตำบลและนายกองค์การบริหารส่วนตำบล มีนายอำเภอเป็นผู้กำกับดูแล

2) การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

กรุงเทพมหานคร	มีโครงสร้างการบริหาร คือ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร สภากรุงเทพมหานคร และสภาเขต
เมืองพัทยา	มีโครงสร้างการบริหาร คือ สภาเมืองพัทยาและนายกเมืองพัทยา

2.3.2 แนวคิดเกี่ยวกับเทศบาล

2.3.2.1 ประเภทของเทศบาล

พระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2496 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดตั้งเทศบาลไว้ 3 ประการ คือ (1) แบ่งตามจำนวนและความหนาแน่นของประชาชนในพื้นที่ (2) พิจารณาจากการจัดเก็บรายได้และงบประมาณรายจ่ายในการดำเนินการ และ (3) พิจารณาจากศักยภาพในการพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งสามารถแบ่งการจัดตั้งเทศบาล (ขวัญชนก ทองปาน, 2559) ดังนี้

1) เทศบาลตำบล จะต้องมียาได้จริงโดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ผ่านมา ตั้งแต่ 12,000,000 บาทขึ้นไป มีจำนวนประชากรตั้งแต่ 7,000 คนขึ้นไป มีความหนาแน่นของประชากรตั้งแต่ 1,500 คนต่อตารางกิโลเมตร และได้รับความเห็นชอบจากคนในท้องถิ่น

2) เทศบาลเมือง เป็นท้องถิ่นที่เป็นสถานที่ตั้งของศาลากลางจังหวัดจะได้รับการยกฐานะเป็นเทศบาลเมือง ส่วนท้องถิ่นที่ไม่ได้เป็นที่ตั้งของศาลากลางจังหวัด ต้องมี ประชากรตั้งแต่ 10,000 คนขึ้นไป มีความหนาแน่นของประชากรไม่ต่ำกว่า 3,000 คนต่อตารางกิโลเมตร มีรายได้พอสมควรในการปฏิบัติหน้าที่ และมีพระราชกฤษฎีกาให้ยกฐานะเป็นเทศบาลเมือง

3) เทศบาลนคร เป็นท้องถิ่นที่มีประชากรตั้งแต่ 50,000 คนขึ้นไป มีความหนาแน่นของประชากรไม่ต่ำกว่า 3,000 คนต่อตารางกิโลเมตร มีรายได้พอสมควรในการปฏิบัติหน้าที่ และมีพระราชกฤษฎีกาให้ยกฐานะเป็นเทศบาลนคร

2.3.2.2 โครงสร้างของเทศบาล

พรชัย ลิขิตธรรมโรจน์ (2550) ได้อธิบายโครงสร้างของเทศบาลดังนี้ องค์การเทศบาลประกอบด้วย สภาเทศบาลและนายกเทศมนตรี

1) สภาเทศบาล

ประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาลซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นตามจำนวนดังต่อไปนี้

- สภาเทศบาลตำบล ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 12 คน
- สภาเทศบาลเมือง ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 18 คน
- สภาเทศบาลนคร ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 24 คน

สมาชิกสภาเทศบาลให้อยู่ในตำแหน่งได้คราวละ 4 ปี นับแต่วันที่เลือกตั้ง ถ้าตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลว่างลงเพราะเหตุอื่นนอกจากถึงคราวออกตามวาระหรือมีการยุบสภาให้เลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลขึ้นแทนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาเทศบาลผู้เข้ามาแทนให้อยู่ในตำแหน่งได้เพียงเท่าวาระของผู้ซึ่งตนแทน

สภาเทศบาลมีประธานสภาเทศบาล 1 คน และรองประธานสภาเทศบาล 1 คน ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งจากสมาชิกสภาเทศบาลตามมติของสภาเทศบาล ประธานสภาเทศบาลและรองประธานสภาเทศบาลดำรงตำแหน่งจนครบอายุของสภาเทศบาล

สภาเทศบาลมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

(1) อำนาจในการตราเทศบัญญัติ โดยไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมาย

(2) อำนาจในการควบคุมฝ่ายบริหาร ในที่ประชุมสภาเทศบาล สมาชิกสภาเทศบาลมีสิทธิตั้งกระทู้ถามนายกเทศมนตรีหรือรองนายกเทศมนตรีในข้อความใด ๆ อันเกี่ยวกับการงานในหน้าที่ได้ แต่นายกเทศมนตรีหรือรองนายกเทศมนตรีมีสิทธิที่จะไม่ตอบ เมื่อเห็นว่าข้อความนั้น ๆ ยังไม่ควรเปิดเผยเพราะเกี่ยวกับความปลอดภัยหรือประโยชน์สำคัญของเทศบาล

ในกรณีกิจการอื่นใดอาจกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของเทศบาลหรือประชาชนในท้องถิ่น สมาชิกสภาเทศบาลจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกเท่าที่มีอยู่หรือนายกเทศมนตรีอาจเสนอต่อประธานสภาเทศบาลเพื่อให้มีการออกเสียงประชามติในท้องถิ่นได้ และประกาศให้ประชาชนทราบ การออกเสียงประชามติต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ในการขอปรึกษาความเห็นของประชาชนว่าจะเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบกิจการสำคัญในเรื่องใดเรื่องหนึ่งตามวรรคหนึ่ง มิใช่เรื่องที่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมายการออกเสียงประชามติที่เกี่ยวกับตัวบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือคณะบุคคลใดคณะบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะจะกระทำมิได้

(3) อำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการของสภาเทศบาล สภาเทศบาลมีอำนาจเลือกสมาชิกสภาเทศบาลตั้งเป็นคณะกรรมการสามัญ และมีอำนาจเลือกบุคคลที่เป็นสมาชิกหรือมิได้เป็นสมาชิกเป็นคณะกรรมการวิสามัญเพื่อกระทำการหรือพิจารณาสอบสวนข้อความใด ๆ อันอยู่ในวงงานของเทศบาลแล้วรายงานต่อสภาเทศบาล

2) นายกเทศมนตรี

ได้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ให้นายกเทศมนตรีดำรงตำแหน่งนับแต่วันเลือกตั้งและมีระยะเวลาการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี นับแต่วันเลือกตั้ง แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกิน 2 วาระไม่ได้ ในกรณีที่นายกเทศมนตรีดำรงตำแหน่งไม่ครบระยะเวลา 4 ปี ก็ให้ถือว่าเป็น 1 วาระ และเมื่อได้ดำรงตำแหน่ง 2

วาระติดต่อกันแล้วจะดำรงตำแหน่งไม่ได้อีกเมื่อพ้นระยะเวลา 4 ปี นับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง นายกเทศมนตรีอาจแต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีซึ่งมิใช่สมาชิกสภาเทศบาลเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการของเทศบาลตามที่นายกเทศมนตรีมอบหมายได้ตามเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

- เทศบาลตำบล ให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน 2 คน
- เทศบาลเมือง ให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน 3 คน
- เทศบาลนคร ให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน 4 คน

นายกเทศมนตรีอาจแต่งตั้งที่ปรึกษานายกเทศมนตรีและเลขานุการนายกเทศมนตรีซึ่งมิใช่สมาชิกสภาเทศบาลได้ โดยในกรณีเทศบาลตำบลให้แต่งตั้งได้จำนวนรวมกันไม่เกิน 2 คน ในกรณีเทศบาลเมืองให้แต่งตั้งได้จำนวนรวมกันไม่เกิน 3 คน และในกรณีเทศบาลนครให้แต่งตั้งได้จำนวนรวมกันไม่เกิน 5 คน ก่อนนายกเทศมนตรีเข้ารับหน้าที่ ให้ประธานสภาเทศบาลเรียกประชุมสภาเทศบาลเพื่อให้นายกเทศมนตรีแถลงนโยบายต่อสภาเทศบาล โดยไม่มีการลงมติ ทั้งนี้ภายใน 30 วัน นับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้งนายกเทศมนตรี ให้นายกเทศมนตรีจัดทำรายงานแสดงผลการปฏิบัติงานตามนโยบายที่ได้แถลงไว้ต่อสภาเทศบาลเป็นประจำทุกปี คำแถลงนโยบายของนายกเทศมนตรีและรายงานแสดงผลการปฏิบัติงานให้ประกาศไว้โดยเปิดเผยที่สำนักงานเทศบาลด้วย

นายกเทศมนตรีมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (1) กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย และรับผิดชอบในการบริหารราชการของเทศบาลให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ เทศบัญญัติ และนโยบาย
- (2) สั่ง อนุญาต อนุมัติเกี่ยวกับราชการของเทศบาล
- (3) แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี และเลขานุการนายกเทศมนตรี
- (4) วางระเบียบเพื่อให้งานของเทศบาลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย
- (5) รักษาการให้เป็นไปตามเทศบัญญัติ
- (6) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น



ภาพประกอบ 15 โครงสร้างของเทศบาล

ที่มา : พรชัย ลิขิตธรรมโรจน์, 2550

2.3.2.3 อำนาจหน้าที่ของเทศบาล

ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และที่แก้ไขเพิ่มเติมได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของเทศบาล (พรชัย ลิขิตธรรมโรจน์, 2550) ดังนี้

1) อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายจัดตั้งเทศบาล

อำนาจหน้าที่ของเทศบาลมี 2 ส่วน คือ อำนาจหน้าที่ที่ต้องทำในเขตเทศบาล และอำนาจหน้าที่ที่อาจจัดทำในเขตเทศบาลแต่ละเทศบาล

ตาราง 3 อำนาจหน้าที่ที่ต้องทำในเขตเทศบาล

เทศบาลตำบล	เทศบาลเมือง	เทศบาลนคร
1. รักษาความสงบเรียบร้อย ของประชาชน	1. มีหน้าที่เช่นเดียวกันกับ เทศบาลตำบล	1. มีหน้าที่เช่นเดียวกันกับ เทศบาลเมือง
2. ให้มีและบำรุงทางบก และทางน้ำ	2. ให้มีน้ำสะอาดหรือ การประปา	2. ให้มีและบำรุงการ สงเคราะห์มารดาและเด็ก
3. รักษาความสะอาดของ ถนนหรือทางเดินและ ที่สาธารณะรวมทั้งการ กำจัดขยะมูลฝอยสิ่งปฏิกูล	3. ให้มีโรงฆ่าสัตว์	3. กิจการอย่างอื่นซึ่งจำเป็น เพื่อการสาธารณสุข
4. ป้องกันและระงับโรคติดต่อ	4. ให้มีและบำรุงสถานที่ ทำการพิทักษ์รักษาคนไข้	4. การควบคุมสุรลักษณะ และอนามัยในร้านจำหน่าย โรงมหรสพ และสถาน บริการอื่น
5. ให้มีเครื่องใช้ในการ ดับเพลิง	5. ให้มีและบำรุงทาง ระบายน้ำ	5. จัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย และการปรับปรุงแหล่ง เสื่อมโทรม
6. ให้ราษฎรได้รับการศึกษา อบรม	6. ให้มีและบำรุงสวน สาธารณะ	6. จัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่ จอดรถ
7. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และ ผู้พิการ	7. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้า หรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น	7. การวางผังเมืองและควบคุม การก่อสร้าง
8. บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและ วัฒนธรรมอันดีงามของ ท้องถิ่น	8. ให้มีการดำเนินกิจการ โรงรับจำนำหรือสถาน สินเชื่อท้องถิ่น	8. การส่งเสริมกิจการ การท่องเที่ยว
9. หน้าที่อื่น ๆ ซึ่งมีคำสั่ง กระทรวงมหาดไทยหรือ กฎหมายบัญญัติให้เป็น หน้าที่ของเทศบาล		

ตาราง 4 อำนาจหน้าที่ที่อาจจัดทำในเขตเทศบาล

เทศบาลตำบล	เทศบาลเมือง	เทศบาลนคร
1. ให้น้ำสะอาดหรือ การประปา	1. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม	มีหน้าที่เช่นเดียวกันกับ เทศบาลเมืองตามข้อ 1 - 12
2. ให้มีโรงฆ่าสัตว์	2. ให้มีสุสานและฌาปนสถาน	
3. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม	3. บำรุงและส่งเสริมการ ทำมาหากินของราษฎร	
4. ให้มีสุสานและฌาปนสถาน	4. ให้มีและบำรุงสถาน สงเคราะห์มารดาและเด็ก	
5. บำรุงและส่งเสริมการ ทำมาหากินของราษฎร	5. ให้มีและบำรุงโรงพยาบาล	
6. ให้มีและบำรุงสถานที่ ทำการพิทักษ์และรักษา คนเจ็บไข้	6. ให้มีการสาธารณสุข	
7. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้า หรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น	7. จัดทำกิจการซึ่งจำเป็น เพื่อสาธารณสุข	
8. ให้มีและบำรุงทาง ระบายน้ำ	8. จัดตั้งและบำรุงโรงเรียน อาชีวศึกษา	
9. เทศพาณิชย์	9. ให้มีและบำรุงสถานที่ สำหรับการกีฬาและ พลศึกษา	
	10. ให้มีและบำรุง สวนสาธารณะ สวนสัตว์ และสถานที่พักผ่อน หย่อนใจ	
	11. ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม และรักษาความสะอาด เรียบร้อยของท้องถิ่น	
	12. เทศพาณิชย์	

นอกจากนี้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้กำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะของเทศบาลไว้ ดังนี้

- (1) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
- (2) การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ
- (3) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
- (4) การสาธารณสุขโรคและการก่อสร้างอื่น ๆ
- (5) การสาธารณสุขการ
- (6) การส่งเสริม การฝึก และการประกอบอาชีพ
- (7) การพาณิชย์และการส่งเสริมการลงทุน
- (8) การส่งเสริมการท่องเที่ยว
- (9) การจัดการศึกษา
- (10) การสังคมสงเคราะห์และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส
- (11) การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- (12) การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
- (13) การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- (14) การส่งเสริมกีฬา
- (15) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
- (16) การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
- (17) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
- (18) การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย
- (19) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล

- (20) การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน
- (21) การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
- (22) การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์
- (23) การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย
โรงพยาบาล และสาธารณสุขสถานอื่น ๆ
- (24) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- (25) การผังเมือง
- (26) การขนส่งและการวิศวกรรมจราจร
- (27) การดูแลรักษาที่สาธารณะ
- (28) การควบคุมอาคาร
- (29) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- (30) การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกัน และรักษา
ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
- (31) กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการ
ประกาศกำหนด

2) อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอื่น

นอกจากอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 กำหนดไว้แล้ว ยังมีกฎหมายอื่นกำหนดให้เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายนั้น ๆ อีกเป็นจำนวนมาก

3) อำนาจหน้าที่ที่อาจทำนอกเขตเทศบาล

เทศบาลมีอำนาจจะทำกิจการนอกเขตเทศบาลเมื่อการนั้นจำเป็นต้องทำ และเป็นการเกี่ยวข้องกับกิจการที่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่อยู่ภายในเขตของตน ได้รับความยินยอมจากสภาเทศบาล สภาจังหวัดหรือสภาตำบลแห่งท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง และได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

4) อำนาจหน้าที่ที่อาจจัดทำร่วมกับบุคคลอื่น

เทศบาลอาจทำการร่วมกับบุคคลอื่น โดยการก่อตั้งบริษัทจำกัดหรือถือหุ้นในบริษัทจำกัด เมื่อบริษัทจำกัดนั้นมีวัตถุประสงค์เฉพาะเพื่อกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภค เทศบาลต้องถือหุ้นเป็นมูลค่าเกินกว่าร้อยละ 50 ของทุนที่บริษัทนั้นจดทะเบียนไว้ ในกรณีที่มีหลายเทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือองค์การบริหารส่วนตำบลถือหุ้นอยู่ในบริษัทเดียวกันให้นับหุ้นที่ถือหุ้นนั้นรวมกัน และเมื่อได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

5) การจัดตั้งสหการ

ถ้ามีกิจการใดอยู่ภายในอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตั้งแต่ 2 แห่งขึ้นไปที่จะร่วมกันทำ เพื่อให้เกิดประโยชน์ก็ให้จัดตั้งเป็นองค์การขึ้นเรียกว่า สหการ โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกาซึ่งจะต้องกำหนดชื่ออำนาจหน้าที่และระเบียบการดำเนินงานไว้ และการยุบเลิกสหการที่ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกาโดยกำหนดวิธีการจัดทรัพย์สินไว้ด้วย

2.3.2.4 การควบคุมเทศบาล

พรชัย ลิขิตธรรมโรจน์ (2550) ได้อธิบายการควบคุมเทศบาล ดังนี้

(1) ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลเทศบาลในจังหวัดนั้นให้ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่โดยถูกต้องตามกฎหมาย ในการนี้ให้มีอำนาจหน้าที่ชี้แจงแนะนำตักเตือนเทศบาลและตรวจสอบกิจการ เรียกรายงานและเอกสารหรือสถิติใด ๆ จากเทศบาลมาตรวจ ตลอดจนเรียกสมาชิกสภาเทศบาลหรือพนักงานเทศบาลมาชี้แจงหรือสอบสวนก็ได้

ให้นายอำเภอมีอำนาจหน้าที่ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัดควบคุมดูแลเทศบาลตำบลในอำเภอนั้น ให้ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่โดยถูกต้องตามกฎหมาย ในการนี้ให้มีอำนาจหน้าที่ชี้แจงแนะนำตักเตือนเทศบาลตำบล และตรวจสอบกิจการ เรียกรายงานและเอกสารหรือสถิติใด ๆ จากเทศบาลมาตรวจ ตลอดจนเรียกสมาชิกสภาเทศบาลหรือพนักงานเทศบาลมาชี้แจงหรือสอบสวนก็ได้

(2) เมื่อนายอำเภอในกรณีแห่งเทศบาลตำบลในอำเภอนั้น หรือผู้ว่าราชการจังหวัด ในกรณีแห่งเทศบาลเมืองและเทศบาลนครเห็นว่านายกเทศมนตรีหรือรองนายกเทศมนตรีผู้ใดปฏิบัติการของเทศบาลไปในทางที่อาจเป็นการเสียหายแก่เทศบาล หรือเสียหายแก่ราชการและนายอำเภอหรือผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วแต่กรณี ได้ชี้แจงแนะนำตักเตือนแล้วไม่ปฏิบัติตามนายอำเภอหรือผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วแต่กรณี มีอำนาจที่จะสั่งเพิกถอนหรือสั่งให้ระงับการปฏิบัติของนายกเทศมนตรีหรือรองนายกเทศมนตรีนั้นไว้ก่อนได้ แล้วให้ผู้ว่าราชการจังหวัดรีบรายงานรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยทราบภายในกำหนด 15 วันนับแต่วันที่มิคำสั่ง เพื่อให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยวินิจฉัยสั่งการตามสมควร

(3) ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นว่า นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ประธานสภาเทศบาล หรือรองประธานสภาเทศบาล ปฏิบัติการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน ละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ หรือมีความประพฤติในทางจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียแก่ศักดิ์ตำแหน่ง หรือแก่เทศบาล หรือแก่ราชการให้เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพร้อมด้วยหลักฐาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยอาจใช้ดุลพินิจสั่งให้นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ประธานสภา หรือรองประธานสภาเทศบาลพ้นจากตำแหน่งก็ได้ คำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้เป็นที่สุด

(4) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจที่จะยุบสภาเทศบาล เพื่อให้ราษฎรเลือกตั้งหรือแต่งตั้งสมาชิกสภาเทศบาลใหม่ ในคำสั่งยุบสภาเทศบาลนั้นต้องกำหนดให้เลือกตั้งและแต่งตั้งสมาชิกสภาเทศบาลใหม่ภายใน 90 วัน

(5) ในเมื่อเห็นจำเป็นที่จะให้เทศบาลโดยอยู่ในการควบคุมดูแลของกระทรวงมหาดไทยโดยตรง ก็ให้ทำได้โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

เมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกาให้เทศบาลโดยอยู่ในการควบคุมดูแลของกระทรวงมหาดไทยตามวรรคก่อน บรรดาอำนาจและหน้าที่ของนายอำเภอหรือผู้ว่าราชการจังหวัดอันเกี่ยวกับเทศบาลนั้นให้เป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยหรือผู้ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมอบหมาย

การศึกษาวิจัยนี้ผู้วิจัยได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ในระดับองค์การ เป็นประชากรที่ใช้ในการศึกษาวิจัย เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานที่รับนโยบายระบบราชการ 4.0 จากส่วนกลางนำมาปฏิบัติ ในขั้นตอนของการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับจุลภาค

2.4 เอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จินตนา สิงหเทพ (2540) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การนำนโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติ : ศึกษากรณีจังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยมีวัตถุประสงค์ในการศึกษา ผลสำเร็จและล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงาน ได้แก่ (1) ความไม่ชัดเจนของวัตถุประสงค์ ในระดับกระทรวงไม่มีคู่มือในการปฏิบัติตามแผนและนโยบาย และระดับจังหวัดไม่ได้ดัดแปลงนโยบายระดับกระทรวงมาเป็นของจังหวัด (2) การประสานงานระดับจังหวัดในแต่ละส่วนราชการระดับจังหวัดและระดับกระทรวง ไม่มีการประสานงานในการจัดทำโครงการแต่ละโครงการบางครั้งทำให้เกิดการซ้ำซ้อนและสิ้นเปลืองงบประมาณ (3) จังหวัดไม่มีอำนาจอย่างแท้จริงในการดำเนินการลงโทษผู้กระทำผิดตามกฎหมายสิ่งแวดล้อม และ (4) ปัญหาด้านงบประมาณจังหวัดได้รับการอนุมัติช้า ไม่เพียงพอ และขาดความต่อเนื่อง

กฤษณะ ยมคุปต์ (2551) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง นโยบายเมืองต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของโลก: ศึกษาเฉพาะกรณีการนำนโยบายสิ่งแวดล้อมของกรุงเทพมหานครไปปฏิบัติ โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาปัญหาและความสำเร็จของการนำนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของกรุงเทพมหานครไปปฏิบัติ ผลการวิจัยพบว่า กรุงเทพมหานครประสบปัญหาในการนำนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติ ในส่วนของนโยบายการลดจำนวน การกำจัด การแปรรูปขยะเป็นพลังงานทดแทนและการส่งเสริมและรณรงค์ให้มีการรีไซเคิล นโยบายการฟื้นฟูลำน้ำเจ้าพระยาและคูคลองในกรุงเทพมหานครจำนวน 1,165 แห่งให้กลับคืนสู่สภาพที่ดีดั้งเดิม และประสบปัญหาอื่น ๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม ได้แก่ ปัญหาการทำงานซ้ำซ้อนกันระหว่างหน่วยงาน ปัญหาด้านงบประมาณ ปัญหาด้านบุคลากร ปัญหาการรณรงค์และประชาสัมพันธ์งานด้านสิ่งแวดล้อมของกรุงเทพมหานคร และปัญหาในการรณรงค์ให้ใช้พลังงานทางเลือก

รจนา อินคง (2557) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายแก้ไขปัญหาน้ำนอกระบบไปปฏิบัติ โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษานโยบายและแนวทางในการนำนโยบายแก้ปัญหาน้ำนอกระบบไปปฏิบัติ ปัญหาอุปสรรคในการนำนโยบายแก้ปัญหาน้ำนอกระบบไปปฏิบัติ และปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายแก้ปัญหาน้ำนอกระบบไปปฏิบัติ ผลการศึกษาพบว่า การนำนโยบายแก้ปัญหาน้ำนอกระบบไปปฏิบัติกลับไม่ประสบผลสำเร็จ ทั้งนี้เนื่องมาจากปัญหาต่าง ๆ ได้แก่ (1) ปัญหาน้ำนอกระบบมีความซับซ้อนและยากต่อการแก้ไข (2) ลักษณะของตัวนโยบายขาดความเหมาะสม (3) ไม่มีหน่วยงานเจ้าภาพหลัก (4) ผู้ปฏิบัติขาดความเชี่ยวชาญในการแก้ปัญหา และขาดความผูกพันต่อนโยบาย (5) ลูกหนี้และเจ้าหนี้ไม่เปลี่ยนทัศนคติและพฤติกรรมมาก่อน (6) การเกิดวิกฤตเศรษฐกิจ ค่านิยมบริโภคนิยม และการใช้นโยบายประชานิยมของรัฐบาล และ (7) ขาดการติดตามประเมินผลนโยบายที่เหมาะสม

อลงกต แผนสนิท (2557) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การนำนโยบายไปปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลของราชการส่วนภูมิภาคในจังหวัดนครราชสีมา โดยมีวัตถุประสงค์ (1) เพื่อศึกษาระดับการนำนโยบายไปปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลของราชการส่วนภูมิภาค (2) เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ของปัจจัยการนำนโยบายไปปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลของราชการส่วนภูมิภาค (3) เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลของราชการส่วนภูมิภาค (4) เพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรคในการนำนโยบายไปปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลของราชการส่วนภูมิภาค และเสนอแนวทางในการพัฒนาการนำนโยบายไปปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลของราชการส่วนภูมิภาค ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาและอุปสรรคในการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ได้แก่ ปัญหาด้านบุคลากร ปัญหจากระบบอุปถัมภ์ในองค์กร ปัญหาด้านการขาดแคลนงบประมาณและวัสดุอุปกรณ์ ปัญหาด้านการกระจายอำนาจ ปัญหาด้านโครงสร้าง และปัญหาด้านสถานที่

สุทธิชาติ เมืองปาน (2558) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การนำนโยบายคนไทยไร้พุงไปสู่การปฏิบัติ : กรณีศึกษาอำเภอควนโดน จังหวัดสตูล โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาการนำนโยบายคนไทยไร้พุงไปสู่การปฏิบัติ และศึกษาปัญหาอุปสรรครวมถึงปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายคนไทยไร้พุงไปปฏิบัติในพื้นที่อำเภอควนโดน จังหวัดสตูล ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาอุปสรรคการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ การขาดการสนับสนุนงบประมาณที่เพียงพอ ภาระงานของผู้ปฏิบัติงานที่รับผิดชอบประชากรมากกว่าเกณฑ์ที่กระทรวงกำหนด พฤติกรรมการบริโภคของคนในชุมชนที่ชอบอาหารที่มีส่วนประกอบของแป้งและปรุงอาหารโดยใช้น้ำมัน มีข้อจำกัดในการออกกำลังกายโดยเฉพาะในสตรีมุสลิม

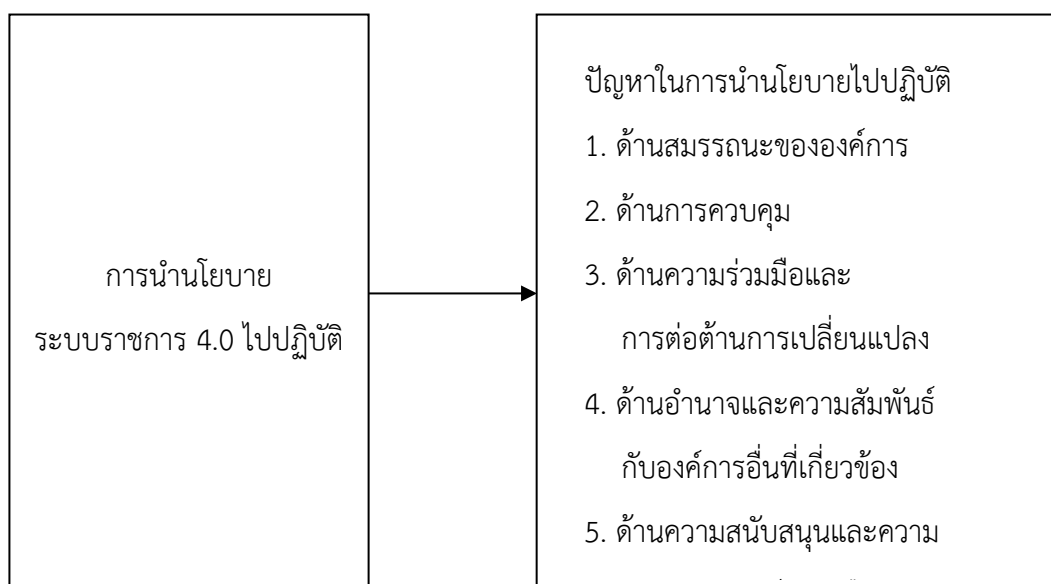
จิตติกา เสนาจิตต์ (2559) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การดำเนินงานตามโครงการจัดการเรียนการสอนตามหลักสูตรกระทรวงศึกษาธิการเป็นภาษาอังกฤษ (Mini English Program : MEP) : กรณีศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา จังหวัดสงขลา โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาสภาพการดำเนินงานของโครงการ MEP เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานของโครงการ MEP และเพื่อศึกษาความสำเร็จในการดำเนินงานตามโครงการ MEP ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาและอุปสรรคด้านบุคลากรขาดแคลน เนื่องจากงบประมาณที่ไม่เพียงพอรวมถึงสถานที่ที่ไม่เอื้ออำนวยเพราะขาดห้องปฏิบัติการพิเศษต่าง ๆ ในส่วนวัสดุอุปกรณ์เครื่องมือไม่ครบครันเพราะขาดงบประมาณในการจัดซื้อจัดสร้างเทคโนโลยีสมัยใหม่

2.5 กรอบแนวคิดในการวิจัย

การศึกษาวิจัยนี้ได้นำแนวคิดเรื่องปัญหาในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติของ วรเดช จันทรร ซึ่งครอบคลุมถึงปัญหาต่าง ๆ ในกระบวนการของการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ 5 ด้าน ได้แก่

- 1) ปัญหาด้านสมรรถนะขององค์กร
- 2) ปัญหาด้านการควบคุม
- 3) ปัญหาด้านความร่วมมือและการต่อต้านการเปลี่ยนแปลง
- 4) ปัญหาด้านอำนาจและความสัมพันธ์กับองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง
- 5) ปัญหาด้านความสนับสนุนและความผูกพันขององค์กรหรือบุคคลสำคัญ

มาใช้เป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาวิจัย ปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ดังภาพประกอบ 16)



ภาพประกอบ 16 กรอบแนวคิดในการวิจัย

บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยเรื่อง ปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ กรณีศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) มีวัตถุประสงค์การวิจัย คือ เพื่อศึกษาปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อศึกษาเปรียบเทียบปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติของเทศบาลนครยะลา เทศบาลเมืองปัตตานี และเทศบาลเมืองนราธิวาส และเพื่อรวบรวมความคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยผู้วิจัยได้กำหนดวิธีการดำเนินการวิจัย ดังนี้

3.1) ประชากร กลุ่มตัวอย่าง วิธีการสุ่มตัวอย่าง

3.1.1) ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3.1.2) บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3.2) แบบแผนการวิจัย

3.2.1) ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data)

3.2.2) ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data)

3.3) เครื่องมือในการวิจัย

3.3.1) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview)

3.3.2) การสนทนากลุ่ม (Focus Group)

3.4) การเก็บรวบรวมข้อมูล

3.4.1) การเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร (Documentary Data)

3.4.2) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview)

3.4.3) การสนทนากลุ่ม (Focus Group)

3.5) การวิเคราะห์ข้อมูล

3.1 ประชากร กลุ่มตัวอย่าง วิธีการสุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาวิจัย ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยผู้วิจัยได้คัดเลือกกลุ่มตัวอย่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทเทศบาล ในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่มีขนาดใหญ่ที่สุดของแต่ละจังหวัดด้วยวิธีการสุ่มแบบเจาะจง (Purposive Sampling) ได้แก่

- 1) เทศบาลนครยะลา
- 2) เทศบาลเมืองปัตตานี
- 3) เทศบาลเมืองนราธิวาส

โดยแบ่งกลุ่มตัวอย่างผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) ออกเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ (1) ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ (2) บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

3.1.1 ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ประกอบด้วยนายกเทศมนตรี จำนวน 3 ท่าน โดยใช้วิธีการสุ่มแบบเจาะจง (Purposive Sampling) ได้แก่

- 1) นายกเทศมนตรีเทศบาลนครยะลา
- 2) นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองปัตตานี
- 3) นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองนราธิวาส

3.1.2 บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ประกอบด้วยบุคลากรจากแต่ละกองของเทศบาลนครยะลา เทศบาลเมืองปัตตานี และเทศบาลเมืองนราธิวาส จำนวนกองละ 1 ท่าน รวมทั้งสิ้น 23 ท่าน โดยใช้วิธีการสุ่มแบบเจาะจง (Purposive Sampling) (ดังตาราง 5) ได้แก่

- 1) บุคลากรของเทศบาลนครยะลา จำนวน 8 ท่าน
- 2) บุคลากรของเทศบาลเมืองปัตตานี จำนวน 8 ท่าน
- 3) บุคลากรของเทศบาลเมืองนราธิวาส จำนวน 7 ท่าน

ตาราง 5 ผู้ให้ข้อมูลหลักบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1) บุคลากรของเทศบาลนครยะลา	
สำนักปลัดเทศบาล	1 ท่าน
สำนักการคลัง	1 ท่าน
สำนักการช่าง	1 ท่าน
สำนักการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม	1 ท่าน
สำนักการศึกษา	1 ท่าน
กองวิชาการและแผนงาน	1 ท่าน
กองการประปา	1 ท่าน
กองสวัสดิการสังคม	1 ท่าน
2) บุคลากรของเทศบาลเมืองปัตตานี	
สำนักปลัดเทศบาล	1 ท่าน
กองคลัง	1 ท่าน
สำนักการช่าง	1 ท่าน
กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม	1 ท่าน
กองวิชาการและแผนงาน	1 ท่าน
กองการศึกษา	1 ท่าน
กองการประปา	1 ท่าน
กองสวัสดิการสังคม	1 ท่าน
3) บุคลากรของเทศบาลเมืองนราธิวาส	
สำนักปลัดเทศบาล	1 ท่าน
กองคลัง	1 ท่าน
สำนักการช่าง	1 ท่าน
กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม	1 ท่าน
กองวิชาการและแผนงาน	1 ท่าน
สำนักการศึกษา	1 ท่าน
กองสวัสดิการสังคม	1 ท่าน
รวม	23 ท่าน

3.2 แบบแผนการวิจัย

การศึกษาวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) มีหน่วยการวิเคราะห์ คือ ระดับองค์การ ใช้แบบแผนการวิจัยโดยการผสมผสานข้อมูลระหว่างการวิจัยจากเอกสาร (Documentary Research) และการวิจัยภาคสนาม (Field Research) โดยประกอบด้วยข้อมูล 2 ประเภท ดังต่อไปนี้

3.2.1 ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data)

เป็นข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ และการสนทนากลุ่ม (Focus Group) บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อให้ทราบถึงการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ ปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ และความคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

3.2.2 ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data)

เป็นข้อมูลที่ได้จากการศึกษาค้นคว้าจากเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง วารสารทางวิชาการ เอกสารทางราชการ เว็บไซต์ ตลอดจนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อศึกษาและทำความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

3.3 เครื่องมือในการวิจัย

การศึกษาวิจัยนี้ผู้วิจัยได้เลือกใช้เครื่องมือในการวิจัยเพื่อรวบรวมข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) ได้แก่ การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ และการสนทนากลุ่ม (Focus Group) บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ดังนี้

3.3.1 การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview)

ผู้วิจัยได้สร้างแนวคำถามเพื่อใช้ในการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลหลัก คือ ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ถึงปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติในหน่วยงานของตน โดยเป็นแนวคำถามที่ได้จากการศึกษาแนวคิดเรื่องปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติของ วรเดช จันทรศร ซึ่งครอบคลุมถึงปัญหาต่าง ๆ ในกระบวนการของการนำ

นโยบายไปปฏิบัติ 5 ด้าน ได้แก่ ด้านสมรรถนะขององค์กร ด้านการควบคุม ด้านความร่วมมือและการต่อต้านการเปลี่ยนแปลง ด้านอำนาจและความสัมพันธ์กับองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง และด้านความสนับสนุนและความผูกพันขององค์กรหรือบุคคลสำคัญ

แนวคำถามดังกล่าวมีลักษณะเป็นข้อคำถามปลายเปิด (Open-Ended Questions) เพื่อให้ผู้ให้สัมภาษณ์สามารถตอบคำถามและแสดงความคิดเห็นของตนได้อย่างเต็มที่ โดยแนวคำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้แบ่งออกเป็น 4 ตอน ได้แก่

ตอนที่ 1 เป็นข้อคำถามเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์

ตอนที่ 2 เป็นข้อคำถามเกี่ยวกับการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

ตอนที่ 3 เป็นข้อคำถามเกี่ยวกับปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

ตอนที่ 4 เป็นข้อคำถามเกี่ยวกับความคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

3.3.2 การสนทนากลุ่ม (Focus Group)

ผู้วิจัยได้สร้างแนวคำถามเพื่อใช้ในการสนทนากลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก คือ บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ถึงปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติในหน่วยงานของตน โดยเป็นแนวคำถามที่ได้จากการศึกษาแนวคิดเรื่องปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติของ วรเดช จันทรศร ซึ่งครอบคลุมถึงปัญหาต่าง ๆ ในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติ 5 ด้าน ได้แก่ ด้านสมรรถนะขององค์กร ด้านการควบคุม ด้านความร่วมมือและการต่อต้านการเปลี่ยนแปลง ด้านอำนาจและความสัมพันธ์กับองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง และด้านความสนับสนุนและความผูกพันขององค์กรหรือบุคคลสำคัญ

แนวคำถามดังกล่าวมีลักษณะเป็นข้อคำถามปลายเปิด (Open-Ended Questions) เพื่อให้ผู้เข้าร่วมการสนทนากลุ่มสามารถตอบคำถามและแสดงความคิดเห็นของตนได้อย่างเต็มที่ โดยแนวคำถามที่ใช้ในการสนทนากลุ่มบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้แบ่งออกเป็น 3 ตอน ได้แก่

ตอนที่ 1 เป็นข้อคำถามเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปของผู้เข้าร่วมการสนทนากลุ่ม

ตอนที่ 2 เป็นข้อคำถามเกี่ยวกับปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

ตอนที่ 3 เป็นข้อคำถามเกี่ยวกับความคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

ในส่วนของการสร้างและการตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือที่ใช้ในการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้และการสนทนากลุ่ม (Focus Group) บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ผู้วิจัยได้ดำเนินการ ดังต่อไปนี้

1) ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาแนวคิดเรื่องปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติของ วรเดช จันทรศร โดยนำมาประยุกต์ใช้เป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ กรณีศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

2) ผู้วิจัยได้นำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาแนวคิดดังกล่าวมาสร้างเป็นแนวคำถามสำหรับการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ และแนวคำถามสำหรับการสนทนากลุ่ม (Focus Group) บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

3) ผู้วิจัยได้นำแนวคำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) และการสนทนากลุ่ม (Focus Group) เสนอต่ออาจารย์ที่ปรึกษาเพื่อตรวจสอบความถูกต้องและความเที่ยงตรง (Validity) ของเครื่องมือ รวมถึงข้อเสนอแนะต่าง ๆ และนำมาปรับปรุงแก้ไขแนวคำถามที่ใช้ให้มีความเหมาะสมสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย

3.4 การเก็บรวบรวมข้อมูล

การศึกษาวิจัยนี้ผู้วิจัยได้กำหนดให้มีการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยกัน 3 วิธี ได้แก่ การเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร (Documentary Data) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) และการสนทนากลุ่ม (Focus Group) ดังนี้

3.4.1 การเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร (Documentary Data)

ผู้วิจัยได้ทำการศึกษา ทบทวนวรรณกรรม และเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร วารสารทางวิชาการ บทความ นโยบาย เว็บไซต์ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติระบบราชการ 4.0 และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3.4.2 การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview)

ผู้วิจัยได้ใช้แนวคำถามที่สร้างขึ้นในการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลหลัก ได้แก่ ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ จำนวน 3 ท่าน เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูล โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกจะแบ่งออกเป็น 3 ครั้ง ดังต่อไปนี้

- 1) การสัมภาษณ์เชิงลึกนายกเทศมนตรี เทศบาลนครยะลา
- 2) การสัมภาษณ์เชิงลึกนายกเทศมนตรี เทศบาลเมืองปัตตานี
- 3) การสัมภาษณ์เชิงลึกนายกเทศมนตรี เทศบาลเมืองนราธิวาส

ในการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลหลักแต่ละครั้ง ผู้วิจัยจะใช้แนวคำถามเดียวกันในการสัมภาษณ์ทั้ง 3 ครั้ง เพื่อให้การสัมภาษณ์แต่ละครั้งเป็นไปในมาตรฐานเดียวกัน โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกในแต่ละครั้งจะเป็นการสัมภาษณ์แบบตัวต่อตัว (Face-to-Face) ระหว่างผู้วิจัยกับผู้ให้ข้อมูลหลัก ใช้ระยะเวลาในการสัมภาษณ์แต่ละครั้งประมาณ 30-60 นาที ระหว่างการสัมภาษณ์ผู้วิจัยจะมีการจดบันทึกและขออนุญาตผู้ให้ข้อมูลหลักในการถ่ายภาพและบันทึกเสียง เพื่อเป็นการบันทึกข้อมูลและนำมาใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลต่อไป

3.4.3 การสนทนากลุ่ม (Focus Group)

ผู้วิจัยได้ใช้แนวคำถามที่สร้างขึ้นในการสนทนากลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก ได้แก่ บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ จำนวน 23 ท่าน เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูล โดยการสนทนากลุ่มจะแบ่งออกเป็น 3 ครั้ง ดังต่อไปนี้

- 1) การสนทนากลุ่มบุคลากรของเทศบาลนครยะลา จำนวน 8 ท่าน
- 2) การสนทนากลุ่มบุคลากรของเทศบาลเมืองปัตตานี จำนวน 8 ท่าน
- 3) การสนทนากลุ่มบุคลากรของเทศบาลเมืองนราธิวาส จำนวน 7 ท่าน

ในการสนทนากลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักแต่ละครั้ง ผู้วิจัยจะใช้แนวคำถามเดียวกันในการสนทนากลุ่มทั้ง 3 ครั้ง เพื่อให้การสนทนากลุ่มแต่ละครั้งเป็นไปในมาตรฐานเดียวกัน โดยการสนทนากลุ่มในแต่ละครั้งผู้วิจัยจะเปิดโอกาสให้ผู้ให้ข้อมูลหลักทุกท่านได้แสดงความคิดเห็นของตนเองและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างกันอย่างเต็มที่ รวมถึงเปิดโอกาสให้ผู้ให้ข้อมูลหลักทุกท่านได้ช่วยกันตอบคำถามเพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครบถ้วน ใช้ระยะเวลาในการสนทนากลุ่มแต่ละครั้งประมาณ 1-2 ชั่วโมง ระหว่างการสนทนาผู้วิจัยจะมีการจดบันทึกและขออนุญาตผู้ให้ข้อมูลหลักในการถ่ายภาพและบันทึกเสียง เพื่อเป็นการบันทึกข้อมูลและนำมาใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลต่อไป

3.5 การวิเคราะห์ข้อมูล

หลังจากที่ผู้วิจัยได้เก็บรวบรวมข้อมูลมาแล้วเพื่อความแม่นยำและความน่าเชื่อถือของข้อมูล ผู้วิจัยจะทำการตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (Triangulation) โดยการตรวจสอบสามเส้าด้านข้อมูล (Data Triangulation) คือ การพิสูจน์ว่าข้อมูลที่ผู้วิจัยได้มานั้นถูกต้องหรือไม่ วิธีการตรวจสอบแหล่งของข้อมูล แหล่งที่มาที่จะพิจารณาในการตรวจสอบ ได้แก่ แหล่งเวลา แหล่งสถานที่ และแหล่งบุคคล (สุภางค์ จันทวานิช, 2553) ว่าข้อมูลที่ผู้วิจัยได้จากเทศบาลนครยะลา เทศบาลเมืองปัตตานี และเทศบาลเมืองนราธิวาส มีความสอดคล้องตรงกันหรือไม่

รวมถึงการตรวจสอบสามเส้าด้านวิธีการรวบรวมข้อมูล (Methodological Triangulation) คือ การใช้วิธีการในการเก็บรวบรวมข้อมูลที่แตกต่างกันในการรวบรวมข้อมูลเรื่องเดียวกัน ว่าข้อมูลที่ผู้วิจัยได้จากการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร (Documentary Data) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) และการสนทนากลุ่ม (Focus Group) มีความสอดคล้องตรงกันหรือไม่

เมื่อทำการตรวจสอบข้อมูลที่ได้จากการเก็บรวบรวมข้อมูลเรียบร้อยแล้ว ผู้วิจัยจะทำการวิเคราะห์ข้อมูลแบบสรุปอุปนัย (Analytic Induction) โดยการนำข้อมูลต่าง ๆ ที่ได้จากการเก็บรวบรวมข้อมูลทั้งในส่วนของการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ และการสนทนากลุ่ม (Focus Group) บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ มาวิเคราะห์เพื่อหาข้อสรุปร่วมกันของเรื่องดังกล่าว

บทที่ 4

ผลการวิจัย

การวิจัยเรื่อง ปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ กรณีศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการเก็บรวบรวมข้อมูลทั้งในส่วนของ การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ จำนวน 3 ท่าน ได้แก่ นายกเทศมนตรีนครยะลา นายกเทศมนตรีเมืองปัตตานี และปลัดเทศบาลเมืองนราธิวาส (ได้รับมอบหมายจากนายกเทศมนตรีเมืองนราธิวาสให้เป็นผู้ให้สัมภาษณ์แทน) และการสนทนากลุ่ม (Focus Group) บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ จำนวน 23 ท่าน ได้แก่ บุคลากรของเทศบาลนครยะลา จำนวน 8 ท่าน บุคลากรของเทศบาลเมืองปัตตานี จำนวน 8 ท่าน และบุคลากรของเทศบาลเมืองนราธิวาส จำนวน 7 ท่าน รวมจำนวนผู้ให้สัมภาษณ์ทั้งสิ้น 26 ท่าน โดยแบ่งผลการวิจัยออกเป็น 4 หัวข้อ เพื่อตอบวัตถุประสงค์ของการวิจัย ดังนี้

4.1) การนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

4.1.1) เทศบาลนครยะลา

4.1.2) เทศบาลเมืองปัตตานี

4.1.3) เทศบาลเมืองนราธิวาส

4.2) ปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

4.2.1) ด้านสมรรถนะขององค์กร

4.2.2) ด้านการควบคุม

4.2.3) ด้านความร่วมมือและการต่อต้านการเปลี่ยนแปลง

4.2.4) ด้านอำนาจและความสัมพันธ์กับองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง

4.2.5) ด้านความสนับสนุนและความผูกพันขององค์กรหรือบุคคลสำคัญ

4.3) การเปรียบเทียบปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติของเทศบาลนครยะลา เทศบาลเมืองปัตตานี และเทศบาลเมืองนราธิวาส

4.3.1) ปัญหาทางด้านสมรรถนะขององค์การ (เรื่องบุคลากร)

4.3.2) ปัญหาทางด้านสมรรถนะขององค์การ (เรื่องเงินทุน)

4.3.3) ปัญหาทางด้านสมรรถนะขององค์การ (เรื่องวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ ตลอดจนปัจจัยด้านวิชาการหรือเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง)

4.4) ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

4.4.1) ด้านการให้ความรู้แก่บุคลากร

4.4.2) ด้านนโยบายระบบราชการ 4.0

4.1 การนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

การนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ จากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) ผู้บริหารของเทศบาลนครยะลา เทศบาลเมืองปัตตานี และเทศบาลเมืองนราธิวาส จำนวน 3 ท่าน ได้แก่

- 1) นายพงษ์ศักดิ์ ยิ่งชนม์เจริญ นายกเทศมนตรีนครยะลา
- 2) นายพิทักษ์ ก่อเกียรติพิทักษ์ นายกเทศมนตรีเมืองปัตตานี
- 3) นายณัฐศักดิ์ จันทโรจวงศ์ ปลัดเทศบาลเมืองนราธิวาส (ซึ่งได้รับมอบหมายจากนายธนาวិทย์ ไชยานุพงศ์ นายกเทศมนตรีเมืองนราธิวาส ให้เป็นผู้ให้สัมภาษณ์แทน)

โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ได้มีการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ ดังนี้

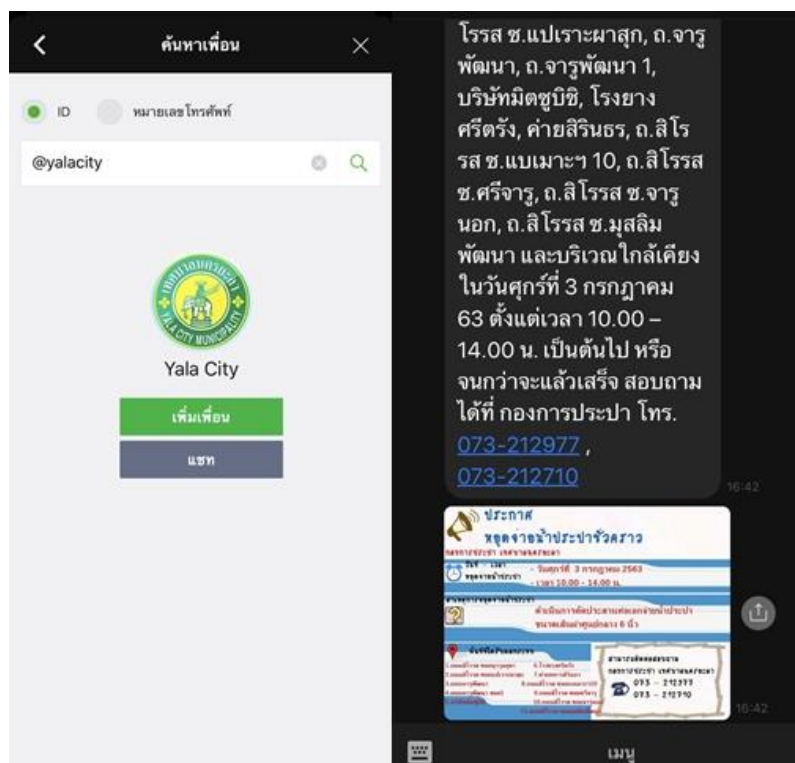
4.1.1 เทศบาลนครยะลา

นายพงษ์ศักดิ์ ยิ่งชนม์เจริญ นายกเทศมนตรีนครยะลา ได้ให้สัมภาษณ์ถึงการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติของทางเทศบาลนครยะลา เมื่อวันที่ 6 มีนาคม พ.ศ. 2563 ณ เทศบาลนครยะลา ดังนี้

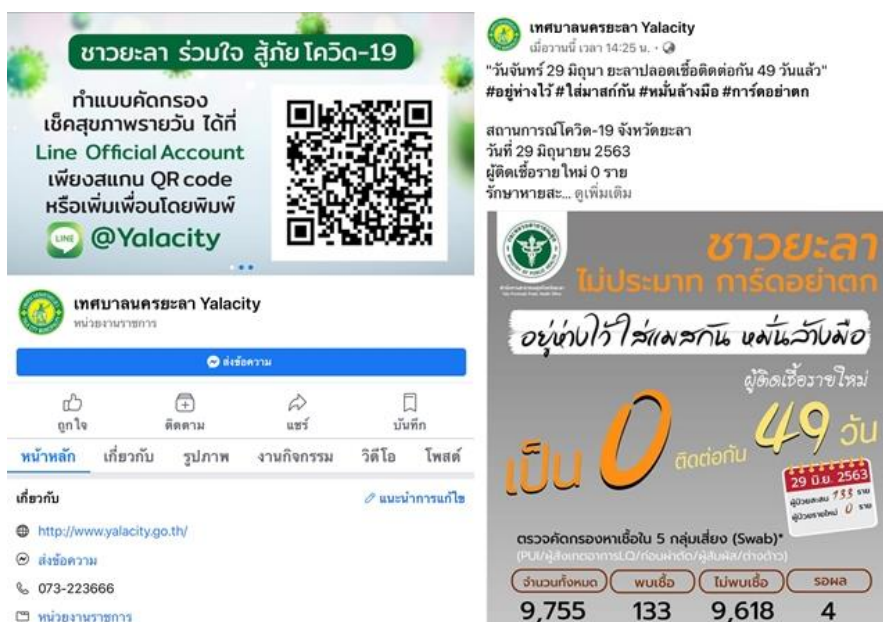
“...ตอนนี้ในเรื่องของการดำเนินการทั่วไปก็มีการนำเรื่องของระบบคอมพิวเตอร์เข้ามาใช้ในส่วนนี้ เริ่มจากการนำดิจิทัลเข้ามาทั้งระบบ โดยเรามีการทำแผนแม่บท (Master Plan) ในเรื่องของสมาร์ต ซิตี้ (Smart City) โดยทางเทศบาลมีการทำแผนแม่บทขึ้นมาเพื่อให้มีทิศทางที่ชัดเจนว่าเทศบาลจะเดินไปทางไหนจะเริ่มจากอะไรก่อนเป็นเรื่องแรก เรื่องที่สอง เรื่องที่สาม ซึ่งกรณีของเทศบาลนครยะลา เรื่องสมาร์ต ซิตี้ เราใช้คำว่า People Centric คือ เอาประชาชนเป็นศูนย์กลาง ซึ่งเป็นเมืองเดียวใน 23 เมือง ของสำนักงานส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัล (depa) ที่ใช้ People Centric...”

“...โดยส่วนตัวคิดว่าอย่างไรก็ตามการทำอะไรที่เป็นระบบราชการ 4.0 จะต้องยึดเอาประชาชนเป็นศูนย์กลางเราก็เลยวางตรงนี้ขึ้นมา โดยขณะนี้สิ่งที่ทางเทศบาลกำลังดำเนินการอยู่ คือ (1) เมื่อเราทำแผนแม่บทเสร็จเราจะทำในเรื่องของฟรีไวไฟ (Free WiFi) ทั้งเมือง เพื่อเป็นการรองรับในเรื่องของการเข้าถึงของประชาชน (2) เราทำแอปพลิเคชัน (Application) ซึ่งครอบคลุมในเรื่องของการบริการ ของทางเทศบาล การรับเรื่องร้องเรียน การแจ้งเหตุ จนกระทั่งถึงการที่ให้ประชาชนสามารถลงประชามติผ่านแอปพลิเคชันตัวนี้ได้ การใช้บริการสาธารณะของเทศบาล การจ่ายเงินที่เป็นค่าบริการสาธารณะของเทศบาล ซึ่งเรากำลังดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างอยู่....”

“...ในขณะเดียวกันทางเทศบาลก็ได้ร่วมมือกับไลน์ ประเทศไทย (Line Thailand) ในการทำไลน์ที่เป็นทางการของเทศบาล (Line Official) เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงเทศบาลได้ง่าย นี่คือนโยบายที่ทางเทศบาลนครยะลา กำลังดำเนินการในเรื่องของระบบราชการ 4.0 ในขณะเดียวกันบางส่วนของบริการสาธารณะทางเทศบาลก็กำลังดำเนินการที่จะทำในเรื่องของระบบไบโอเมทริกซ์ (Biometrics) เข้ามาใช้ใน การบริการสาธารณะของเทศบาล โดยเริ่มจากศูนย์พิตเนสของเทศบาล แล้วทั้งหมดมันก็จะมาเชื่อมกันกับระบบตัวแอปพลิเคชันที่เราทำ ในขณะเดียวกันเทศบาลก็กำลังของงบประมาณในการสร้างศูนย์ข้อมูล (Data Center) ของเทศบาล เพื่อที่จะทำในเรื่องของบิก ดาต้า (Big Data)....”



ภาพประกอบ 17 ไลน์ Yala City



ภาพประกอบ 18 เฟซบุ๊กเทศบาลนครยะลา Yalacity



ภาพประกอบ 19 สมาร์ท ซิตี้ (Smart City)

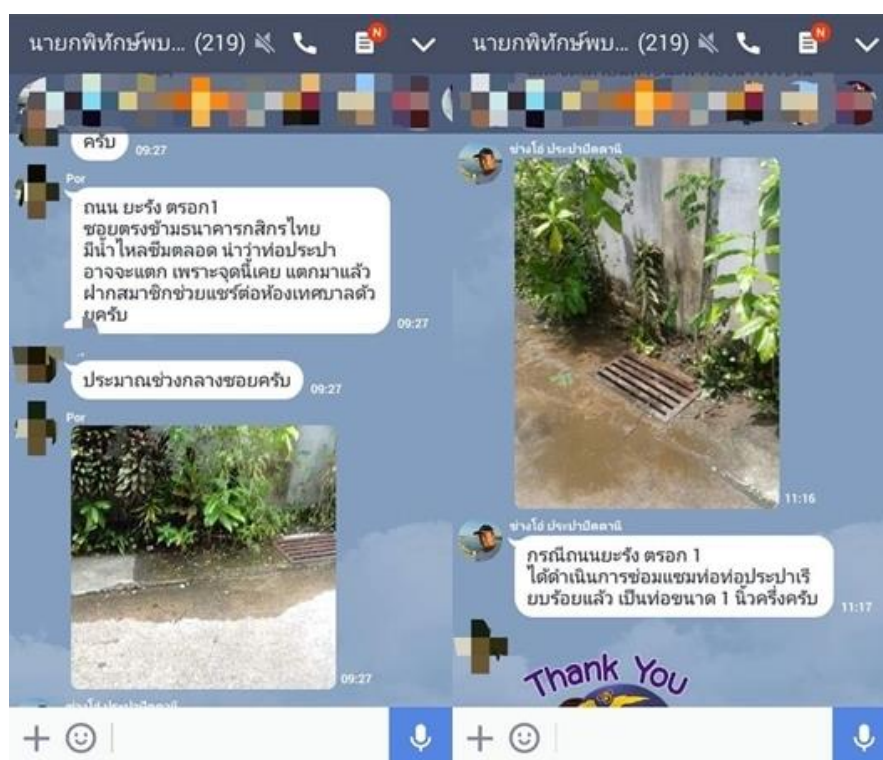
ที่มา : สำนักงานเมืองอัจฉริยะประเทศไทย (สำนักงานส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัล), 2562

ปัจจุบันเทศบาลนครยะลาได้ดำเนินการเพื่อตอบสนองต่อนโยบายระบบราชการ 4.0 ของรัฐบาลในเรื่องของการทำแอปพลิเคชันไลน์ (Line) “Yala City” และเฟซบุ๊ก (Facebook) “เทศบาลนครยะลา Yalacity” ของเทศบาลเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงและสื่อสารกับทางเทศบาลนครยะลาได้สะดวก ทั้งยังมีการวางแผนแม่บทในเรื่องของการที่จะพัฒนาเทศบาลนครยะลาให้เป็นสมาร์ท ซิตี้ (Smart City) โดยยึดเอาความต้องการของประชาชนเป็นศูนย์กลาง อีกทั้งเทศบาลมีแนวคิดที่จะสร้างแอปพลิเคชันของเทศบาลนครยะลา เพื่อให้ประชาชนสามารถที่จะมาใช้บริการสาธารณะต่าง ๆ ของทางเทศบาล เช่น การติดต่อราชการ การจ่ายภาษี การแจ้งเรื่องร้องเรียน การแจ้งเหตุ การลงประชามติ ฯลฯ ผ่านทางแอปพลิเคชันนี้ รวมถึงการติดตั้งฟรี ไวไฟ (Free WiFi) ทั่วทั้งเทศบาลนครยะลาเพื่อให้บริการอินเทอร์เน็ตแก่พี่น้องประชาชนที่สามารถที่จะเข้าถึงแอปพลิเคชันดังกล่าวของเทศบาลนครยะลาได้อย่างสะดวก และนำระบบไบโอเมทริกซ์ (Biometrics) หรือระบบอัตลักษณ์บุคคลเข้ามาใช้ในการบริการสาธารณะของเทศบาลโดยเริ่มจากศูนย์พิตเนสของเทศบาล แล้วนำข้อมูลที่ได้มาเชื่อมโยงกันกับแอปพลิเคชันของเทศบาลนครยะลาที่กำลังจะทำ ในขณะเดียวกันทางเทศบาลนครยะลา ก็กำลังของบประมาณในการสร้างศูนย์ข้อมูล (Data Center) ของเทศบาลเพื่อที่จะเก็บข้อมูลในการทำบิ๊ก ดาต้า (Big Data)

4.1.2 เทศบาลเมืองปัตตานี

นายพิทักษ์ ก่อเกียรติพิทักษ์ นายกเทศมนตรีเมืองปัตตานี ได้ให้สัมภาษณ์ถึง การนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติของทางเทศบาลเมืองปัตตานี เมื่อวันที่ 5 มิถุนายน พ.ศ. 2563 ณ เทศบาลเมืองปัตตานี ดังนี้

“...จริง ๆ แล้วบางเรื่องเราก็ทำโดยที่เราไม่รู้ตัวว่าเข้ากับระบบราชการ 4.0 วันนี้การที่รัฐบาลให้นโยบายในการปรับเปลี่ยนให้เป็นระบบราชการ 4.0 มีการ นำนวัตกรรมใหม่ ๆ เข้ามาใช้ในการบริหารจัดการ วันนี้เรามีไลน์ (Line) นายกพบ ประชาชน และเฟซบุ๊ก (Facebook) ในการประชาสัมพันธ์กิจกรรมต่าง ๆ ของทาง เทศบาล ก็จะมีประชาชนเข้ามาเสนอความคิดเห็น ส่วนมากทางเทศบาลเราจะเน้น ทางด้านช่องทางการสื่อสารกับประชาชน....”



ภาพประกอบ 20 กลุ่มไลน์นายกพิทักษ์พบประชาชน
ที่มา : เฟซบุ๊ก อาสาสมัครกู้ชีพสันติ ปัตตานี, 2559



ภาพประกอบ 21 เฟซบุ๊กประชาสัมพันธ์ เทศบาลเมืองปัตตานี

ปัจจุบันเทศบาลเมืองปัตตานีได้ดำเนินการเพื่อตอบสนองต่อนโยบายระบบราชการ 4.0 ของรัฐบาลในเรื่องของการทำแอปพลิเคชันไลน์ (Line) “นายกพิทักษ์พบประชาชน” และเฟซบุ๊ก (Facebook) “ประชาสัมพันธ์ เทศบาลเมืองปัตตานี” เพื่อใช้ในการติดต่อสื่อสารกับประชาชน การประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสาร และกิจกรรมต่าง ๆ ของทางเทศบาล รวมถึงประชาชนสามารถที่จะเข้ามาเสนอความคิดเห็น แจ้งข้อร้องเรียน แจ้งเหตุต่าง กับทางเทศบาลได้สะดวกและรวดเร็ว

4.1.3 เทศบาลเมืองนราธิวาส

นายณัฐศักดิ์ จันทโรจวงศ์ ปลัดเทศบาลเมืองนราธิวาส ซึ่งได้รับมอบหมายจาก นายธนาวิทย์ ไชยานุพงศ์ นายกเทศมนตรีเมืองนราธิวาส ให้เป็นผู้ให้สัมภาษณ์แทน ได้ให้สัมภาษณ์ถึงการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติของทางเทศบาลเมืองนราธิวาส เมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2563 ณ เทศบาลเมืองนราธิวาส ดังนี้

“...โครงการของเทศบาลที่ตอบสนองต่อนโยบายระบบราชการ 4.0 ของรัฐบาล ในตอนนี้มีการออกใบอนุญาตผ่านระบบคอมพิวเตอร์แต่อย่างไร้ไม่ได้เริ่มต้นใช้เต็มรูปแบบ เนื่องจากตอนนี้ทางเทศบาลได้สั่งซื้อโปรแกรมมาเรียบร้อยแล้วอยู่ในระหว่างการส่งมอบ ซึ่งก็อยู่ในงบประมาณของปี 2563 ซึ่งท่านนายกได้สั่งการเอาไว้ว่าหลังเดือนเมษายนให้พร้อมในการออกใบอนุญาตต่าง ๆ ของสาธารณสุข ฆ่าสัตว์ เปิดร้านค้า ผ่านระบบตรงนี้โดยนำร่องที่กองสาธารณสุข...”

“....การทำเฟซบุ๊ก เพื่อประชาสัมพันธ์ข้อมูลต่าง ๆ แก่พี่น้องประชาชน....”



ภาพประกอบ 22 เฟซบุ๊กเทศบาลเมืองนราธิวาส

ปัจจุบันเทศบาลเมืองนราธิวาสกำลังดำเนินการเพื่อตอบสนองต่อนโยบายระบบราชการ 4.0 ของรัฐบาลในเรื่องของการออกใบอนุญาตต่าง ๆ ของทางเทศบาลผ่านทางระบบคอมพิวเตอร์โดยเริ่มนำร่องที่กองสาธารณสุข รวมถึงการสร้างเฟซบุ๊ก (Facebook) “เทศบาลเมืองนราธิวาส” เพื่อใช้เป็นช่องทางในการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสาร กิจกรรมต่าง ๆ ของทางเทศบาล

กล่าวโดยสรุป องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ได้ให้ความสำคัญกับการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ โดยเฉพาะในเรื่องของการเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีขีดสมรรถนะสูงและทันสมัย (Smart & High Performance Government) โดยมุ่งเน้นไปที่ช่องทางในการสื่อสารกับประชาชนผ่านทางแอปพลิเคชันและสื่อสังคมออนไลน์ (Social Media) เช่น ไลน์ (Line) เฟซบุ๊ก (Facebook) รวมถึงการนำเทคโนโลยีเข้ามาใช้อำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในการติดต่อราชการและการบริการสาธารณะต่าง ๆ ในเรื่องของการเป็นระบบราชการที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง (Citizen-Centric Government) พบว่า เทศบาลต่าง ๆ ไม่ได้ให้ความสำคัญในการนำไปปฏิบัติเท่าที่ควร มีเพียงเทศบาลนครยะลาที่ได้ให้ความสำคัญกับการยึดเอาประชาชนเป็นศูนย์กลางในการคิดที่จะทำในเรื่องสมาร์ท ซิตี้ (Smart City) และการทำฟรี ไวไฟ (Free WiFi) ทั่วทั้งเขตเทศบาลเพื่อให้ประชาชนในพื้นที่ได้มีอินเทอร์เน็ตในการเข้าถึงเทคโนโลยีต่าง ๆ ที่ทางเทศบาลนครยะลา กำลังจะดำเนินการ และในเรื่องของการเป็นระบบราชการที่เปิดกว้างและเชื่อมโยงถึงกัน (Open & Connected Government) พบว่า เทศบาลนครยะลา เทศบาลเมืองปัตตานี และเทศบาลเมืองนราธิวาส ยังไม่ได้ให้ความสำคัญกับเรื่องนี้เท่าที่ควรและยังไม่พบว่าเทศบาลใดมีแนวคิดที่จะนำเรื่องนี้ไปปฏิบัติให้เป็นรูปธรรม



ภาพประกอบ 23 องค์ประกอบระบบราชการ 4.0

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2561

4.2 ปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

ปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ จากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้บริหารและการสนทนากลุ่มบุคลากรของเทศบาลนครยะลา เทศบาลเมืองปัตตานี และเทศบาลเมืองนราธิวาส โดยแบ่งเป็น 5 ด้าน ดังนี้

4.2.1 ด้านสมรรถนะขององค์กร

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้บริหารและการสนทนากลุ่มบุคลากรของเทศบาลนครยะลา เทศบาลเมืองปัตตานี และเทศบาลเมืองนราธิวาส เกี่ยวกับปัญหาด้านสมรรถนะขององค์กร ในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ เรื่องบุคลากรพบว่า เทศบาลนครยะลา เทศบาลเมืองปัตตานี และเทศบาลเมืองนราธิวาส ขาดบุคลากรในการปฏิบัติงาน ดังความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์จากเทศบาลนครยะลาท่านหนึ่ง กล่าวว่า

“...บุคลากรไม่เพียงพอ ผมคิดว่ายังขาดอีกหลายตำแหน่ง อย่างในอนาคตเทศบาลมีศูนย์ข้อมูล (Data Center) สิ่งที่เราจะต้องมีก็คือ บุคลากรทางด้านวิทยาศาสตร์ข้อมูล (Data Scientist) ซึ่งวันนี้พวกงานวิทยาศาสตร์ข้อมูล ผมคิดว่าเงินเดือนของระบบราชการมันไม่เพียงพอ มันน้อยเกินไปถ้าเทียบกับภาคเอกชน ซึ่งเราก็อาจจะต้องแก้ปัญหาด้วยการจ้างบุคลากรจากภายนอก (Outsource) เข้ามาทำงานให้กับทางเทศบาล...”

สอดคล้องกับความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์จากเทศบาลเมืองปัตตานีท่านหนึ่งที่ว่า

“...บุคลากรของเทศบาลปัตตานีก็มีที่ขาดอยู่ อย่างตำแหน่งสำคัญ ๆ เช่น ปลัดเทศบาล รองปลัดเทศบาล ก็ว่างอยู่ ก็มีหัวหน้ากองหัวหน้าฝ่ายที่เข้ามารักษากรแทนไปก่อน ส่วนของบุคลากรในสำนักงานเทศบาลมันก็เพียงพอ ที่ขาดอยู่ตอนนี้คือครูที่อยู่ในสังกัดของเทศบาล...”

ทั้งยังสอดคล้องกับความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์จากเทศบาลเมืองนราธิวาสท่านหนึ่งที่กล่าวว่า

“...บุคลากรส่วนใหญ่ของเทศบาลเมืองนราธิวาส จะเป็นพนักงานจ้างข้าราชการมีไม่มาก บางส่วนงานก็มีบุคลากรเพียงพอ บางส่วนงานบุคลากรก็ไม่เพียงพอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งครูของกองการศึกษาจะขาดเยอะ อย่างเอกภาษาไทย เอกคณิตศาสตร์...”

โดยผู้ให้สัมภาษณ์จากเทศบาลเมืองนราธิวาสอีกท่านหนึ่งได้ให้ความเห็นเพิ่มเติมซึ่งสอดคล้องกันว่า

“...ส่วนตัวคิดว่าเจ้าหน้าที่ของเทศบาลปัจจุบันยังมีไม่เพียงพอ เหมือนอย่างผมตอนนี้ต้องนั่งควบอยู่ 2 ตำแหน่ง เพราะยังหาคนมาทำไม่ได้ แล้วอีกอย่างกองผมตอนนี้เจ้าหน้าที่ธุรการก็ขาดอยู่...”

อีกทั้งยังพบว่า บุคลากรของเทศบาลนครยะลา เทศบาลเมืองปัตตานี และเทศบาลเมืองนราธิวาส ยังขาดความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับนโยบายระบบราชการ 4.0 ดังความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์จากเทศบาลนครยะลาท่านหนึ่งกล่าวว่า

“...ในเรื่องความรู้เกี่ยวกับระบบราชการ 4.0 ต้องยอมรับตรง ๆ ว่าบุคลากรที่เป็นคนรุ่นเก่าของเราแทบจะไม่มีความรู้ทางด้านนี้ นอกเหนือจากความรู้ในการทำงานที่เป็นงานประจำ (Routine) ส่วนเด็กรุ่นใหม่ของเราก็มีบ้างที่พอจะมีความรู้ แต่ก็ไม่ได้รู้สึกอะไรมากคงรู้แค่เบื้องต้น....”

สอดคล้องกับความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์จากเทศบาลเมืองปัตตานีท่านหนึ่งที่ว่า

“...ถ้าเป็นพนักงานรุ่นใหม่ก็คิดว่าเขาน่าจะพอมีความรู้ในเรื่องนี้ แต่ถ้าเป็นพนักงานรุ่นอายุ 50 กว่า ๆ ขึ้นไป หรือพวกใกล้เกษียณ คนกลุ่มนี้ก็จะลำบากหน่อย อันนี้คือปัญหาของความแตกต่าง....”

โดยผู้ให้สัมภาษณ์จากเทศบาลเมืองปัตตานีอีกท่านหนึ่งได้ให้ความเห็นเพิ่มเติมซึ่งสอดคล้องกันว่า

“...ก็เคยได้ยินบ้างแต่ก็ไม่รู้รายละเอียดว่ามันคืออะไร เพราะยังไม่ได้ศึกษา ส่วนมากบุคลากรเขาก็จะมีความรู้แคในงานที่เกี่ยวข้องกับตำแหน่งหน้าที่ของตัวเองมากกว่า ถ้าไม่ได้ไปอบรมอะไรมา....”

ทั้งยังสอดคล้องกับความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์จากเทศบาลเมืองนราธิวาสท่านหนึ่งที่กล่าวว่า

“...ถ้าถามว่าบุคลากรในเทศบาลมีความรู้ ความเข้าใจ ในเรื่องนโยบายระบบราชการ 4.0 หรือไม่ ถ้าให้คิดเป็น 100% ผมคิดว่าบุคลากรสัก 70% ที่พอจะมีความรู้ ความเข้าใจในเรื่องนี้ ส่วนบุคลากรที่เหลืออีก 30% อาจจะไม่มีความรู้ หรือพอจะรู้บ้างแต่ยังไม่ชัดเจน....”

โดยผู้ให้สัมภาษณ์จากเทศบาลเมืองนราธิวาสอีกท่านหนึ่งได้ให้ความเห็นเพิ่มเติมซึ่งสอดคล้องกันว่า

“...น้อยคนนะที่พอจะมีความรู้ในเรื่องนี้ โดยเฉพาะบุคลากรในระดับปฏิบัติ เพราะเรื่องระบบราชการ 4.0 มันยังเป็นเรื่องใหม่ กับอีกอย่างหนึ่งคือเรื่องความสนใจในเรียนรู้การเปลี่ยนแปลงอะไรใหม่ ๆ ของบุคลากรยังมีน้อยต้องให้ความสำคัญในเรื่องของการให้ความรู้แก่บุคลากร...”

ส่วนปัญหาด้านสมรรถนะขององค์การในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ เรื่องเงินทุนพบว่า เทศบาลนครยะลา เทศบาลเมืองปัตตานี และเทศบาลเมืองนราธิวาส มีงบประมาณไม่เพียงพอในการปฏิบัติงาน ดังความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์จากเทศบาลเมืองปัตตานีท่านหนึ่งกล่าวว่า

“...งบประมาณไม่เพียงพอ เนื่องจากภารกิจที่ได้รับมอบหมายจากทางรัฐบาลที่ให้เทศบาลต้องไปทำนั่นทำนี่แต่รัฐบาลไม่ได้สนับสนุนเรื่องงบประมาณลงมาให้ คือ มอบงานแต่ไม่มอบเงินมาให้ แถมยังไปตัดงบประมาณของท้องถิ่นอีก รายได้ส่วนหนึ่งที่จะต้องเป็นของเทศบาลของท้องถิ่น รัฐบาลก็ไปออกนโยบายว่า ให้ไปลดภาษีที่ดิน ให้ไปบริการน้ำฟรี หรือว่าไปลดค่าเช่าซึ่งเป็นรายได้ของเทศบาล เทศบาลอยู่ได้หรือท้องถิ่นอยู่ได้ก็มาจากรายได้จากส่วนพวกนี้ จากการจัดเก็บค่าเช่า เก็บค่าใบอนุญาต ค่าภาษีบำรุงท้องที่ ค่าภาษีโรงเรือนพวกนี้ รัฐบาลไปกำหนดนโยบายว่าให้ช่วยเหลือประชาชนแต่ก็ไปกระทบกับท้องถิ่น รายได้ท้องถิ่นส่วนหนึ่งก็มาจากการจัดเก็บเองและรัฐบาลอุดหนุนมาให้ แต่คราวนี้ที่รัฐบาลอุดหนุนมาก็ไม่ได้ไปอุดหนุนชัดเจนในส่วนที่รัฐบาลไปกำหนดเป็นนโยบายให้ท้องถิ่นไปลดการจัดเก็บรายได้ที่เราเก็บจากประชาชน ตรงนี้มันเลยไปทำให้งบประมาณของเทศบาลมันไม่เพียงพอ...”

โดยผู้ให้สัมภาษณ์จากเทศบาลเมืองปัตตานีอีกท่านหนึ่งได้ให้ความเห็นเพิ่มเติมซึ่งสอดคล้องกันว่า

“...งบประมาณไม่เพียงพอ เนื่องจากการเก็บภาษีของเทศบาลเมืองปัตตานี ปัจจุบันนี้มันไม่เข้าเป้า เพราะรัฐบาลเขาไปเปลี่ยนระบบฐานภาษีใหม่ทำให้เก็บภาษีได้น้อยลง งบประมาณของเทศบาลถามจริง ๆ มันไม่เพียงพอ โดยเฉพาะในการทำโครงการใหญ่ ๆ เทศบาลเรายังไม่มีศักยภาพก็ต้องอาศัยงบประมาณอุดหนุนจากรัฐบาลจากส่วนกลางมาช่วย...”

สอดคล้องกับความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์จากเทศบาลเมืองนราธิวาสท่านหนึ่ง
ที่กล่าวว่า

“...งบประมาณไม่ค่อยพอ เพราะว่าส่วนหนึ่งในการบริหารจัดการเทศบาล เป็นงบรายจ่ายประจำ พวกเงินเดือนพนักงานลูกจ้างของเทศบาลค่าใช้จ่ายจะค่อนข้างเยอะ อีกอย่างผู้บริหารของเรามาจากการเมืองการเลือกตั้งของประชาชน เวลาพี่น้องประชาชนเขาเดือดร้อน เรื่องถนนหนทาง หรืออยากให้เทศบาลทำอะไร สร้างอะไร เทศบาลก็ต้องไปดำเนินการ ไปสร้างให้ประชาชนเขา งบประมาณของเทศบาลส่วนใหญ่ก็เลยจะไปเน้นเรื่องพวกนี้มากกว่า พวกการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน ถนนหนทาง...”

รวมถึงสอดคล้องกับความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์จากเทศบาลนครยะลาท่านหนึ่ง
ที่กล่าวว่า

“...ถามว่างบประมาณของเทศบาลมันเพียงพอไหม มันก็ไม่เพียงพอ แต่มันขึ้นอยู่กับว่าเทศบาลเราจะให้น้ำหนัก (Weight) ให้ความสำคัญกับอะไร เป็นเรื่องใหญ่เป็นเรื่องเร่งด่วน อย่างเช่นวันนี้เทศบาลนครยะลาเรามีนโยบายที่จะพัฒนาเมืองให้เป็นสมาร์ท ซิตี้ (Smart City) เพราะฉะนั้นเทศบาลก็ต้องให้งบประมาณไปในเรื่องของสมาร์ท ซิตี้มากขึ้น ส่วนงบประมาณในเรื่องอื่นก็รองลงมาตามลำดับ...”

โดยผู้ให้สัมภาษณ์จากเทศบาลเมืองปัตตานีท่านหนึ่งได้ให้ความเห็นเพิ่มเติมเกี่ยวกับ
เรื่องงบประมาณที่น่าสนใจว่า

“...ภารกิจของเทศบาลเมืองปัตตานีตอนนี้ก็มีมากขึ้นโดยเฉพาะเราอยู่ในจังหวัดปัตตานี ซึ่งอยู่ในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้พอมีเหตุการณ์ความไม่สงบเกิดขึ้นในพื้นที่ เทศบาลก็เลยมีงานที่ต้องทำนอกเหนือจากสิ่งที่เราคิดว่ามันไม่น่าที่จะต้องเป็นภาระหน้าที่ของเทศบาล เทศบาลก็ต้องมาทำ เช่น เรื่องกล้องวงจรปิด (CCTV) ซึ่งในอดีตที่ผ่านมาเทศบาลไม่ต้องทำในเรื่องกล้องวงจรปิด มันเป็นหน้าที่ของหน่วยงานอื่น เช่น จังหวัด ทหาร ตำรวจ หรือฝ่ายปกครอง แต่มาวันนี้ทางหน่วยงานความมั่นคงเหล่านี้เขาไม่ได้มีความพร้อมที่จะมาทำในเรื่องของกล้องวงจรปิด เทศบาลก็เลยต้องมาทำ ต้องหางบประมาณมาติดตั้งกล้องวงจรปิด มาบำรุงรักษา หากคนไปทำงานไปเฝ้าดูไปดูแลพวกกล้อง พวกอุปกรณ์ต่าง ๆ ให้มันใช้งานได้ ไม่ให้มีการชำรุดเสียหาย...”

“...อย่างโรคโควิด (COVID-19) ในตอนนี้ รัฐบาลเขาให้เทศบาลไปสร้างศูนย์กักกัน ซึ่งเราก็ต้องใช้งบประมาณ มีค่าใช้จ่าย ค่าเลี้ยงดูอาหาร 3 มื้อ แถมยังต้องจ้างคนมาเฝ้าอีกไม่让他าหลบหนี ต้องมาซื้อถุงยังชีพ เจลล้างมือ น้ำยาฆ่าเชื้อ มันเป็นภาระที่เราต้องมาแบกรับต้องใช้งบประมาณก็ไม่ใช่น้อย ซึ่งเหล่านี้มันก็ไปกระทบกับงบประมาณรายได้ของท้องถิ่น ด้วยนโยบายของรัฐบาลที่เป็นผู้กำหนดแต่ไม่ได้สนับสนุนงบประมาณมาให้...”

ในส่วนของระเบียบและข้อบังคับต่าง ๆ ในการใช้งบประมาณพบว่า เทศบาลนครยะลา เทศบาลเมืองปัตตานี และเทศบาลเมืองนราธิวาส มีความเห็นที่แตกต่างกัน โดยเทศบาลเมืองนราธิวาสเห็นว่า ระเบียบและข้อบังคับต่าง ๆ ในการใช้งบประมาณ มีความยืดหยุ่น ดังความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์จากเทศบาลเมืองนราธิวาสท่านหนึ่งกล่าวว่า

“...ระบบงบประมาณของท้องถิ่นของเทศบาล มันเหมือนจำลองภาพระบบราชการของระดับประเทศลงมาเบ็ดเสร็จอยู่ตรงนี้ มีฝ่ายบริหาร มีฝ่ายสภายกตัวอย่างเช่น สมมติว่าปีงบประมาณ 2563 นี้ เทศบาลเมืองนราธิวาสมีงบประมาณอยู่ 300 ล้านบาท เราสามารถโอน เปลี่ยนแปลง งบประมาณอะไรก็ได้ เบ็ดเสร็จจบที่อำนาจท่านนายก อำนาจสภาท้องถิ่น ตามระเบียบข้อบังคับที่ไว้ ซึ่งดูแล้วก็มีความยืดหยุ่นไม่ได้มีปัญหาอะไร...”

ส่วนเทศบาลเมืองปัตตานีและเทศบาลนครยะลาเห็นว่า ระเบียบและข้อบังคับต่าง ๆ ในการใช้งบประมาณ ไม่มีความยืดหยุ่น ดังความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์จากเทศบาลเมืองปัตตานีท่านหนึ่งกล่าวว่า

“...มองดูแล้วเหมือนว่าระเบียบมันยืดหยุ่นแต่มันก็ไม่ยืดหยุ่น อย่างเช่นโรคระบาดโควิด (COVID-19) ครั้งนี้ มีหนังสือออกมาบอกว่าในภาวะเร่งด่วนให้ท้องถิ่นดำเนินการไปก่อนเลยแล้วเรื่องจัดซื้อจัดจ้างให้ทำตามทีหลัง สุดท้ายคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) กับสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) ก็เข้ามาตรวจสอบท้องถิ่นว่าได้ดำเนินการเป็นไปตามระเบียบจัดซื้อจัดจ้างหรือไม่ ก็ปรากฏว่าทำผิดระเบียบกันทั้งนั้น แล้วคนที่เป็นคนออกหนังสือมาในตอนแรกว่าให้ทำไปเลย ในตอนหลังกลับออกหนังสือมาเตือนท้องถิ่นบอกว่าอย่าไปทำอะไรที่มันผิดระเบียบนะ ทั้งที่ตัวเองเป็นคนออกหนังสือบอกให้เขาทำไปแต่แรก...”

“...แล้วก็เรื่องความไม่แน่นอน อย่างก็เรื่องการจัดซื้อจัดจ้างเป็นเรื่องที่หน่วยงานเขากลัวว่าจะทำผิดระเบียบกันมาก บางทีมีนโยบายมาจากส่วนกลางบอกมาให้รีบช่วยเหลือพี่น้องประชาชนอย่ารอช้าให้รีบดำเนินเร่งด่วน การจัดหาก็ก็นำเข้าช่องทางพิเศษ เช่น ซื้อโดยไม่ต้องมีการสืบราคาก่อน ให้รีบซื้อไปก่อน พอซื้อของแพงมากก็ถูกตรวจสอบอีกว่าทำไมถึงซื้อมาแพง มันจะให้ไม่แพงได้ไงก็ทุกคนต่างแย่งกันซื้อ ความต้องการมันมีเยอะแต่ของมันมีอยู่จำกัด ราคาของมันก็เลยขึ้นไปสูงโหนจะเพราะพวกที่ปั่นราคา กักตุนสินค้าอีก...”

สอดคล้องกับความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์จากเทศบาลนครยะลาท่านหนึ่งที่ว่า

“...ผมคิดว่าความยืดหยุ่นของระเบียบคงไม่ค่อยมี เพราะประเด็นเรื่องของระบบราชการ 4.0 เป็นเรื่องใหม่มาก แต่ระเบียบของเรามันเก่าเป็นระเบียบโบราณ และเทศบาลเรายังอยู่ภายใต้กระทรวงมหาดไทย...”

โดยผู้ให้สัมภาษณ์จากเทศบาลนครยะลาอีกท่านหนึ่งได้ให้ความเห็นเพิ่มเติมซึ่งสอดคล้องกันว่า

“...ถ้าพูดถึงระเบียบในการเบิกจ่ายหรือระเบียบในการดำเนินงานอันนี้จะค่อนข้างมีปัญหา เพราะระเบียบบางอย่างมันไม่เอื้อกับการปฏิบัติงานของเทศบาลไม่สามารถให้เทศบาลซื้อของนี้ได้ ไม่สามารถให้เทศบาลทำกิจกรรมอย่างนี้ได้ ข้อห้ามข้อบังคับมันเยอะ...”

ส่วนปัญหาด้านสมรรถนะขององค์การในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ เรื่องวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ ตลอดจนปัจจัยด้านวิชาการหรือเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง พบว่าเทศบาลนครยะลา เทศบาลเมืองปัตตานี และเทศบาลเมืองนราธิวาส มีความเห็นที่แตกต่างกัน โดยเทศบาลเมืองปัตตานีและเทศบาลนครยะลาเห็นว่า มีเพียงพอ ดังความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์จากเทศบาลนครยะลาท่านหนึ่งกล่าวว่า

“...ในส่วนของการปฏิบัติงานทั่วไปอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้เทศบาลเรามีเพียงพอ แต่ว่าในส่วนนี้เทศบาลกำลังประชุมกับ กสท โทรคมนาคม (CAT) อยู่ในเรื่องของการทำเน็ตเวิร์ก (Network) ของเทศบาลใหม่หมด และกำลังจะเดินไฟเบอร์ (Fiber) ใหม่หมดของเทศบาลเอง ปัจจุบันก็ไม่ขาดอะไรแต่ถ้าจะให้ขยายเพิ่มขึ้นหรือพัฒนาให้มันดีขึ้นมัน ก็คงจะต้องเพิ่มเติมโดยเฉพาะอุปกรณ์เรื่องของการทำเซิร์ฟเวอร์ (Server) ต่าง ๆ...”

“...เทศบาลเรายังมีไลน์ ออฟฟิเชียล (Line Official) ที่เป็นทางการของเทศบาล เพื่อใช้ในการประชาสัมพันธ์ข่าวสาร ประกาศ กิจกรรมต่าง ๆ ของทางเทศบาลแก่พี่น้องประชาชน และพี่น้องประชาชนก็สามารถเข้ามาแจ้งปัญหาผ่านทางไลน์นี้ได้อีกด้วย ไม่ว่าจะเป็นไฟดับ น้ำไม่ไหล ต้นไม้ล้ม สามารถแจ้งได้หมดซึ่งก็ถือเป็นการอำนวยความสะดวกไม่ต้องเดินทางมาแจ้งที่เทศบาลเหมือนในอดีต...”

โดยผู้ให้สัมภาษณ์จากเทศบาลนครยะลาอีกท่านหนึ่งได้ให้ความเห็นเพิ่มเติมซึ่งสอดคล้องกันว่า

“...อุปกรณ์ต่าง ๆ ทางเทศบาลก็เพียงพอนะ ทางเทศบาลยังมีการใช้ไลน์ (Line) ในการทำงาน ติดต่อสื่อสาร ประสานงานต่าง ๆ เช่น ในการติดต่อสื่อสารแจ้งประชาสัมพันธ์ข่าวสารให้กับทางชุมชน เราก็จะมีไลน์กลุ่มของชุมชน หรือเวลาประชาชนมีปัญหาข้อร้องเรียน ในส่วนของไลน์ของทางเทศบาลนครยะลาเราก็มีประชาชนเขาก็สามารถร้องเรียนผ่านไลน์ได้...”

สอดคล้องกับความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์จากเทศบาลเมืองปัตตานีท่านหนึ่งที่ว่า

“...ตรงนี้เราไม่ได้มีปัญหา เพราะว่าพวกคอมพิวเตอร์ทางเทศบาลเมืองปัตตานีเราก็มีการจัดซื้อมาทดแทนอยู่เรื่อยถ้ามันชำรุดหรือขาดแคลน ต้องบอกว่าในปัจจุบันนี้คอมพิวเตอร์มันคือเครื่องมือที่สำคัญ วันนี้ถ้าไม่มีคอมพิวเตอร์มันก็ไม่สามารถทำงานได้ วันนี้เราใช้คอมพิวเตอร์ในการทำงาน ในการติดต่อสื่อสารกับประชาชนหรือหน่วยงานด้วยกันในเทศบาลด้วยกัน เราก็ใช้ไลน์ (Line) ใช้เฟซบุ๊ก (Facebook) หรือเว็บไซต์ (Website) ของเทศบาลในการที่จะเข้าถึงประชาชนและประชาชนเขาก็สามารถเข้าถึงเราว่าเขาต้องการอะไร เพราะฉะนั้นเรื่องคอมพิวเตอร์ในปัจจุบันมันต้องมีพร้อมขาดไม่ได้ และทางเทศบาลเมืองปัตตานีก็ไม่ได้ขาดแคลน...”

โดยผู้ให้สัมภาษณ์จากเทศบาลเมืองปัตตานีอีกท่านหนึ่งได้ให้ความเห็นเพิ่มเติมซึ่งสอดคล้องกันว่า

“...อุปกรณ์ต่าง ๆ อย่างพวกคอมพิวเตอร์ที่ใช้ทำงานมันก็มีเพียงพอได้อยู่ในระดับหนึ่ง เพราะถ้าเกิดมันไม่เพียงพอเราก็สามารถที่จะทำเรื่องขอเบิก หรือของบประมาณมาจัดซื้อได้...”

ส่วนเทศบาลเมืองนราธิวาสเห็นว่า วัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ ตลอดจนปัจจัยด้านวิชาการหรือเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง มีไม่เพียงพอ ดังความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์จากเทศบาลเมืองนราธิวาสท่านหนึ่ง กล่าวว่า

“...ไม่เพียงพอบางส่วนงานแต่บางส่วนงานก็โอเค ทางเทศบาลเราก็พยายามปรับตรงนี้อยู่ เหมือนกองคลังตอนนี้เขาใช้ระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ (e-GP) ส่วนกองวิชาการวางแผนก็ต้องใช้ระบบสารสนเทศเพื่อการวางแผนและการประเมินผลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (e-Plan) ทุกอย่างก็ต้องใช้ระบบเทคโนโลยี เทศบาลก็เลยพยายามที่จะพัฒนาหุ้มนำไปทางนี้ในแต่ละปีเทศบาลต้องตั้งงบประมาณไว้สำหรับในการพัฒนาเรื่องนี้ เวลาทำงานไหนเขาคิดอะไร อยากทำอะไร อยากพัฒนาตรงไหน ก็ให้เขาทำเรื่องของงบแล้วค่อยมาพิจารณากัน...”

สอดคล้องกับความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์จากเทศบาลเมืองนราธิวาสอีกท่านหนึ่งที่กล่าวว่า

“...จากที่เห็นตอนนี้ก็ยังไม่เพียงพอ คอมพิวเตอร์ก็มีของกองกลางอยู่แค่ไม่กี่เครื่องก็ต้องผลัดกันใช้งาน ส่วนอินเทอร์เน็ตก็ไม่ค่อยดี ในอนาคตถ้าเป็นระบบราชการ 4.0 ทำงานด้วยระบบคอมพิวเตอร์ทั้งหมด คิดว่าถ้ายังไม่ปรับปรุงหรือ พัฒนาตรงนี้ก็คงทำงานลำบาก...”

โดยผู้ให้สัมภาษณ์จากเทศบาลเมืองนราธิวาสอีกท่านหนึ่งได้ให้ความเห็นเพิ่มเติมซึ่งสอดคล้องกันว่า

“...เจ้าหน้าที่บางคนเขาก็เอาคอมพิวเตอร์ของตัวเองมาทำงาน เพราะ สะดวกกว่าไปใช้คอมพิวเตอร์ส่วนกลางของเทศบาล...”

4.2.2 ด้านการควบคุม

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้บริหารและการสนทนากลุ่มบุคลากรของเทศบาลนครยะลา เทศบาลเมืองปัตตานี และเทศบาลเมืองนราธิวาส เกี่ยวกับปัญหาด้านการควบคุมในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ เรื่องการแปลงนโยบาย พบว่า เทศบาลนครยะลา เทศบาลเมืองปัตตานี และเทศบาลเมืองนราธิวาส สามารถแปลงนโยบายออกมาเป็นแนวทางปฏิบัติ แผนงาน และโครงการต่าง ๆ ได้สอดคล้องกับนโยบายระบบราชการ 4.0 ดังความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์จากเทศบาลนครยะลาท่านหนึ่งกล่าวว่า

“...ในเรื่องของการแปลงนโยบายมันก็โอเค นโยบายระบบราชการ 4.0 เป็นภาพที่เขียนไว้กว้าง ๆ มันก็ไม่มีปัญหาอะไร...”

สอดคล้องกับความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์จากเทศบาลเมืองปัตตานีท่านหนึ่งที่ว่า

“...ไม่มีปัญหา ถ้าเรื่องนโยบายตามหลักแล้วเทศบาลเมืองปัตตานีเวลาจะทำเกี่ยวกับกิจกรรมหรือโครงการอะไรพวกนี้เราก็ต้องเน้นนโยบายจากส่วนกลางเป็นหลักอยู่แล้ว ก็จะมีหนังสือสั่งการอะไรพวกนี้ที่ส่งลงมาให้เทศบาลทำกิจกรรมต่าง ๆ ที่กำหนดไว้...”

โดยผู้ให้สัมภาษณ์จากเทศบาลเมืองปัตตานีอีกท่านหนึ่งได้ให้ความเห็นเพิ่มเติมซึ่งสอดคล้องกันว่า

“...ไม่มีปัญหาอะไรเทศบาลก็ยึดถือตามระเบียบ ตามกฎหมาย นโยบายบางเรื่องส่วนกลางให้มาแล้วก็ต้องดูให้ดีด้วย เช่น ครั้งหนึ่งเขาบอกว่าโรคพิษสุนัขบ้าเป็นโรคที่น่ากลัว ส่วนกลางก็ขอให้หน่วยงานท้องถิ่นได้เฝ้าระวังต้องควบคุมโรคพิษสุนัขบ้าด้วยการฉีดวัคซีนป้องกัน ตอนหลังสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) เขาก็มาบอกว่าทำไม่ได้ ท้องถิ่นไม่ได้มีอำนาจหน้าที่ในการไปซื้อวัคซีนมาฉีดสุนัข มันเป็นหน้าที่ของทางหน่วยงานปศุสัตว์ ก็ถกกันไปถกกันมาสุดท้ายแล้วสรุป เขาก็บอกว่าท้องถิ่นสามารถทำได้ แต่ว่าระหว่างนั้นก็มีความหน่วยงานท้องถิ่นหลายหน่วยงานที่ถูกสอบถูกเล่นงานไปแล้ว...”

“...ในการแปลงนโยบายบางที่เราก็ต้องดูด้วย ว่าในการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติมันมีกฎหมายรองรับไหม เพราะว่าทุกวันนี้หน่วยงานตรวจสอบมันมีเยอะสิ่งที่ดีที่สุดในตอนนี้ก็คือเราต้องยึดตามกฎหมายไว้ก่อน กฎหมายว่ายังไง อะไรที่เป็นหน้าที่แล้วมีกฎหมายรองรับเราก็ทำ...”

ทั้งยังสอดคล้องกับความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์จากเทศบาลเมืองนราธิวาสท่านหนึ่งที่กล่าวว่า

“...การแปลงนโยบายของเทศบาลก็สามารถทำได้ไม่มีปัญหาอะไร และการที่เทศบาลกำลังดำเนินการทำในเรื่องของการออกใบอนุญาตต่าง ๆ ของเทศบาลผ่านระบบคอมพิวเตอร์ ก็เกิดจากการที่ท่านนายกได้ไปนำเอานโยบายจากรัฐบาลมาแปลง เพื่อนำลงมาปฏิบัติในส่วนของท่านเทศบาล ซึ่งทางเทศบาลก็ได้นำร่องในการนำนโยบายไปปฏิบัติที่กองสาธารณสุข...”

ส่วนกิจกรรมของนโยบาย แผนงาน โครงการต่าง ๆ ของเทศบาลนครยะลา เทศบาลเมืองปัตตานี และเทศบาลเมืองนราธิวาส ต่างก็มีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน และการกำหนดภารกิจ มาตรฐานในการปฏิบัติงาน ก็มีความสอดคล้องกับแนวทางปฏิบัติ แผนงาน และโครงการ ๆ ของเทศบาล ดังความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์จากเทศบาลเมืองนราธิวาสท่านหนึ่งกล่าวว่า

“...วัตถุประสงค์ชัดเจน เพราะเทศบาลเมืองนราธิวาสเราจะเน้นในภารกิจที่เราชัดเจน และสอดคล้องกับการทำงานของเทศบาลอยู่แล้ว...”

สอดคล้องกับความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์จากเทศบาลเมืองปัตตานีท่านหนึ่งที่ว่า

“...ต้องมีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน เพราะเทศบาลเมืองปัตตานีเรามีนโยบายรองรับกับนโยบายของรัฐบาลอยู่แล้ว มันเป็นความสอดคล้องที่ต้องเชื่อมโยงกันระหว่างส่วนกลางกับท้องถิ่น...”

รวมถึงสอดคล้องกับความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์จากเทศบาลนครยะลาท่านหนึ่งที่กล่าวว่า

“...โครงการต่าง ๆ ของเทศบาลที่นำไปปฏิบัติ ต้องมีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนว่าทำแล้วได้ประโยชน์อะไรกับประชาชน และต้องสอดคล้องกับแผนงาน แผนแม่บทของทางเทศบาลด้วย เพื่อจะได้เป็นไปในทางเดียวกัน...”

4.2.3 ด้านความร่วมมือและการต่อต้านการเปลี่ยนแปลง

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้บริหารและการสนทนากลุ่มบุคลากรของเทศบาลนครยะลา เทศบาลเมืองปัตตานี และเทศบาลเมืองนราธิวาส เกี่ยวกับปัญหาด้านความร่วมมือและการต่อต้านการเปลี่ยนแปลงในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ พบว่า ผู้บริหารและบุคลากรของเทศบาลนครยะลา เทศบาลเมืองปัตตานี และเทศบาลเมืองนราธิวาส ต่างก็ให้ความสำคัญ สนับสนุน และเห็นด้วยกับเนื้อหาสาระ วิธีการปฏิบัติของนโยบายระบบราชการ 4.0 ดังความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์จากเทศบาลนครยะลาท่านหนึ่งกล่าวว่า

“...มันต้องสนับสนุนเพราะเป็นนโยบายของรัฐบาล เราต้องปฏิบัติตามต้องรับนโยบาย และขับเคลื่อนไปด้วยกัน นโยบายมันเหมือนเป็นกรอบในการเดินทางให้เรา ไม่เห็นด้วยไม่ได้ ส่วนตัวถ้าเป็นนโยบายที่เกี่ยวกับการพัฒนาประเทศที่ลงมาสู่ประชาชนก็เห็นด้วย เพราะถือเป็นการพัฒนาประเทศให้เจริญก้าวหน้า และประชาชนก็ได้ประโยชน์...”

สอดคล้องกับความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์จากเทศบาลเมืองปัตตานีท่านหนึ่งที่ว่า

“...ให้ความสำคัญ เพราะจีนเราไปปิดกั้นในความเจริญทางด้านเทคโนโลยี ตรงนี้ ก็เท่ากับว่าเราทำให้ประชาชนต้องเสียโอกาสในการได้รับการบริการที่ดีขึ้น ไม่ว่าจะเป็นด้านข่าวสาร ด้านการขอความช่วยเหลือ ด้านการติดต่อราชการ วันนี้ ถ้าเราไม่ทำเราก็จะก็ตามประเทศที่เจริญแล้วไม่ทัน เพราะฉะนั้นเป็นเรื่องที่สำคัญที่ จำเป็นจะต้องให้ทุกคนได้เรียนรู้....”

โดยผู้ให้สัมภาษณ์จากเทศบาลเมืองปัตตานีอีกท่านหนึ่งได้ให้ความเห็นเพิ่มเติมซึ่ง สอดคล้องกันว่า

“...เป็นนโยบายของรัฐบาลไม่เห็นด้วยไม่ได้นะ ถ้าเราไม่ปฏิบัติตามเราก็ ทำงานไม่ได้ แต่ถ้านโยบายมันเป็นประโยชน์ก็เห็นด้วย ส่วนผลที่ได้จะได้มากได้น้อย ก็แล้วแต่....”

ทั้งยังสอดคล้องกับความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์จากเทศบาลเมืองนราธิวาสท่านหนึ่ง ที่กล่าวว่า

“...ให้ความสำคัญและสนับสนุน เพราะระบบราชการไทยในอนาคตข้างหน้า มันต้องไปในแนวนี้น มันเป็นการเปลี่ยนแปลงที่ได้ประโยชน์กับพี่น้องประชาชน ซึ่งก็เห็น ด้วยเป็นอย่างดีกับนโยบายนี้....”

แม้ว่านโยบายระบบราชการ 4.0 จะไม่ได้มาจากความต้องการของเทศบาลนครยะลา เทศบาลเมืองปัตตานี และเทศบาลเมืองนราธิวาส รวมถึงการที่ผู้บริหารและบุคลากรของเทศบาลไม่ได้ เข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบาย และบุคลากรของเทศบาลยังขาดความรู้ ความเข้าใจ ในการปฏิบัติงานตามนโยบายระบบราชการ 4.0 ดังความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์จากเทศบาลนครยะลา ท่านหนึ่งกล่าวว่า

“...ผมว่ามันมาจากความต้องการของประชาชนมากกว่า ถ้าเราไม่ปรับตัว มันก็จะเป็นปัญหา เพราะฉะนั้นเราก็ต้องปรับตัวเราเอง การมีส่วนร่วมเกี่ยวกับ นโยบายก็มีแค่ในส่วนของเทศบาล ส่วนความรู้ ความเข้าใจ ถ้ามองในเชิงเทคนิคยัง ไม่มี แต่ว่าความเข้าใจเบื้องต้นก็พอจะรู้ว่ามันคืออะไร ซึ่งถ้าดูตามนโยบายมันก็คือ ความพยายามที่จะทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงการบริการต่าง ๆ ของทางราชการได้ ง่ายขึ้น สะดวกขึ้น....”

สอดคล้องกับความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์จากเทศบาลเมืองนราธิวาสท่านหนึ่ง
ที่กล่าวว่า

“...จริง ๆ มันก็ไม่ได้มาจากความต้องการของเทศบาล เพียงแต่ว่าผู้บริหาร
ของเรามีแนวคิดที่อยากได้อะไรแบบนี้อยู่แล้ว เนื่องจากว่าเวลาชาวบ้านมาติดต่อ
ประสานงานได้ใช้ระบบที่ทันสมัย รวดเร็วขึ้น พอรัฐบาลเขาให้นโยบายระบบราชการ
4.0 มาแบบนี้ ก็ตรงกับความคิด ความต้องการของผู้บริหาร เราก็มีส่วนร่วมในการคิด
การตัดสินใจแค่ของเทศบาลว่าจะเอางานใดมาทำบ้าง ความรู้ความ เข้าใจเกี่ยวกับ
นโยบายยังอยู่ในขั้นของการเรียนรู้ เพราะถือเป็นนโยบายใหม่ก็ต้องให้เวลาใน
การศึกษาเรียนรู้กันไป....”

รวมถึงสอดคล้องกับความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์จากเทศบาลเมืองปัตตานีท่านหนึ่ง
ที่กล่าวว่า

“...ไม่ได้มาจากความต้องการของเรา แต่ถ้าถามว่าเทศบาลเมืองปัตตานี
ต้องการใหม่ เราต้องการแน่เพราะอยากจะทำให้ความทันสมัยตรงนี้มาเป็นเครื่องมือ
ในการบริหารจัดการของเรา และอำนวยความสะดวกไปสู่ประชาชน แต่ตอนนี้มันก็มี
ปัญหาอย่างที่ว่าบางที่ประชาชนเขาอาจจะตามไม่ทัน เทศบาลไม่ได้ไปมีส่วนร่วม
หรือส่วนกลางเขาก็คิดของเขาเอง ของเราก็แค่นำนโยบายที่เขาให้นำมาปฏิบัติ
ตรงที่ว่ามีเรื่องอะไรบ้างที่เราสามารถทำได้เราก็ทำ ส่วนเรื่องนโยบายระบบราชการ
4.0 ก็พอจะรู้บ้างแต่ถ้าให้ไปทำจริง ๆ ก็คงทำไม่ถูก เพราะรู้แต่ไม่ชำนาญ ไม่ได้รู้
ลึกซึ้งอะไร....”

โดยผู้ให้สัมภาษณ์จากเทศบาลเมืองปัตตานีอีกท่านหนึ่งได้ให้ความเห็นเพิ่มเติมว่า

“...พวกเราตำแหน่งนักปฏิบัติการเป็นผู้ปฏิบัติ ก็คงไม่ได้ไปมีส่วนร่วมอะไร
กับนโยบายระบบราชการ 4.0 ถ้าจะมีก็คงต้องเป็นระดับพวกผู้บริหารอะไรพวกนี้ที่
จะได้ขึ้นไปมีส่วนร่วมกับนโยบาย....”

อีกทั้งผู้บริหารและบุคลากรของเทศบาลนครยะลา เทศบาลเมืองปัตตานี และเทศบาล
เมืองนราธิวาส ไม่ได้มีการต่อต้านนโยบายระบบราชการ 4.0 แต่อย่างใด แม้วานโยบายจะถูกกำหนดขึ้น
โดยฝ่ายบริหารที่ไม่เข้าใจสภาพความเป็นจริงในการปฏิบัติงานของเทศบาลและยังส่งผลให้การ
ปฏิบัติงาน หน้าที่ ภารกิจของบุคลากร รวมถึงงบประมาณและจำนวนบุคลากรต้องเปลี่ยนแปลงไปก็
ตาม ดังความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์จากเทศบาลเมืองนราธิวาสท่านหนึ่งกล่าวว่า

“...ไม่ได้ต่อต้านทุกคนเข้าใจว่าเทศบาลต้องมีการเปลี่ยนแปลงไปข้างหน้า ฝ่ายบริหาร ส่วนกลาง กับทางเทศบาลคงมองคนละบริบทกัน ฝ่ายบริหารเขาเห็นในภาพรวม แต่เทศบาลก็อีกรูปแบบไม่ตรงกัน ส่วนงบประมาณคงไม่ได้เพิ่มขึ้น แต่อาจจะลดน้อยลง โดนตัดไป เปลี่ยนแปลงไป ส่วนคนของเทศบาลที่มีอยู่คงไม่สามารถไปตัดออกได้...”

สอดคล้องกับความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์จากเทศบาลเมืองปัตตานีท่านหนึ่งที่ว่า

“...ในช่วงแรก ๆ ของการนำนโยบายมาใช้ก็อาจจะมีปัญหาอยู่บ้างเพราะจะมีความคุ้นเคยกับอะไรเดิม ๆ รูปแบบเดิม ๆ ที่เคยทำ ซึ่งดูแล้วก็เหมือนจะมีความยุ่งยากแต่ก็ไม่ได้เป็นปัญหาอะไร ทางเทศบาลเราก็ให้เจ้าหน้าที่ทุกคนเขาพยายามปรับให้ได้ ให้เขาเรียนรู้กันไป ตอนนี่ก็เริ่มที่จะดีขึ้นแล้วทุกคนก็เริ่มที่จะให้ความสำคัญ ถ้าเราทำได้อนาคตข้างหน้าเราก็สามารถลดจำนวนคนลงได้ งบประมาณด้านนี้พวกเงินเดือนเราก็ไม่ต้องใช้จ่ายเยอะ วัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ ทั้งหลาย เช่น กระดาษ หมึก คอมพิวเตอร์ หมึกถ่ายเอกสาร พวกนี้ก็จะใช้น้อยลง พอคนน้อยลงเครื่องปรับอากาศ ค่าไฟก็ใช้น้อยลง ค่าใช้จ่ายของเทศบาลมันก็ลดลงไปตามตัว ทำให้เหลืองบประมาณไปทำอย่างอื่น....”

รวมถึงสอดคล้องกับความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์จากเทศบาลนครยะลาท่านหนึ่งที่กล่าวว่า

“...ทุกคนให้ความร่วมมือโอเคดี ไม่ได้มีการลุกขึ้นมาต่อต้านแต่อย่างใด นโยบายส่วนใหญ่มันก็ถูกกำหนดมาจากส่วนกลาง เทศบาลมีหน้าที่ในการรับนโยบายแล้วนำมาปฏิบัติ...”

4.2.4 ด้านอำนาจและความสัมพันธ์กับองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้บริหารและการสนทนากลุ่มบุคลากรของเทศบาลนครยะลา เทศบาลเมืองปัตตานี และเทศบาลเมืองนราธิวาส เกี่ยวกับปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ ด้านอำนาจและความสัมพันธ์กับองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง พบว่า ในการติดต่อและความสัมพันธ์กับหน่วยงานที่ควบคุมนโยบายระบบราชการ 4.0 เทศบาลนครยะลา เทศบาลเมืองปัตตานี และเทศบาลเมืองนราธิวาส ไม่ได้มีปัญหาแต่อย่างใด การควบคุม การขออนุมัติต่าง ๆ จากหน่วยงานที่ควบคุมนโยบายก็มีความยืดหยุ่น ดังความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์จากเทศบาลเมืองนราธิวาสท่านหนึ่งกล่าวว่า

“...ไม่มีปัญหาอะไร ส่วนกลางด้านบนเขาก็ไม่ได้เข้ามาคุมเท่าไร เขาจะดูแลแบบกว้าง ๆ เทศบาลเป็นหน่วยงานท้องถิ่นมีความอิสระในตัว แต่ก็ยังมีการควบคุมและกำกับดูแลโดยกระทรวงมหาดไทย นโยบายระบบราชการ 4.0 เขาก็ให้กว้าง ๆ ไม่ได้มากำกับดูแล มาสั่งการว่าต้องทำแบบนี้ละ ถ้าเทศบาลไหนไม่ทำ ก็ไม่เป็นไรมันเป็นอำนาจการตัดสินใจของเทศบาลว่าจะทำไหม ก็ถือว่ามีความยืดหยุ่นในการทำงาน....”

สอดคล้องกับความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์จากเทศบาลเมืองปัตตานีท่านหนึ่งที่ว่า

“...ไม่มีปัญหา ส่วนใหญ่ก็มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ในท้องถิ่น กับสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) ในท้องถิ่น ซึ่งเขาก็เข้ามาตรวจสอบการทำงานของเทศบาลตามปกติ อันไหนที่เราทำผิดระเบียบ เขาก็ให้เราชี้แจง ถ้าเกิดว่ารัฐเสียหายก็ต้องมีการดำเนินการกับผู้ที่กระทำความผิดด้วยกันไปตามกฎหมาย แต่ถ้าอะไรที่ไม่ได้เป็นความเสียหายแต่อาจทำไม่ถูกระเบียบเขาก็จะแนะนำให้แก้ไขให้ถูกต้อง....”

รวมถึงสอดคล้องกับความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์จากเทศบาลนครยะลาท่านหนึ่งที่กล่าวว่า

“...ความสัมพันธ์ของเทศบาลกับส่วนกลางหรือจังหวัดก็ดี ก็ต้องทำงานกันติดต่อกันอยู่ตลอด ก็ไม่ได้มีปัญหาอะไร....”

ในการทำความร่วมมือ พี่งา หรือข้อตกลงกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องในนโยบายระบบราชการ 4.0 เทศบาลนครยะลา เทศบาลเมืองปัตตานี และเทศบาลเมืองนราธิวาส ก็ไม่ได้มีปัญหาแต่อย่างใด ทั้งยังสามารถทำงานร่วมกันกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องได้เป็นอย่างดี ดังความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์จากเทศบาลเมืองนราธิวาสท่านหนึ่งกล่าวว่า

“...ปัญหาในการทำงานไม่มีนะ เพราะส่วนใหญ่เราจะใช้การประสานงานทางหนังสือ บางทีเราก็ใช้การยกหูโทรศัพท์คุยกัน หรือใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวในการขอความร่วมมือ....”

สอดคล้องกับความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์จากเทศบาลเมืองปัตตานีท่านหนึ่งที่ว่า

“...ทางเทศบาลก็ไม่ได้มีปัญหาอะไรกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สามารถ ทำงานร่วมกันได้....”

รวมถึงสอดคล้องกับความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์จากเทศบาลนครยะลาท่านหนึ่ง
ที่กล่าวว่า

“...หน่วยงานต่าง ๆ กับเทศบาลก็โอเคดี ทำงานร่วมกันช่วยเหลือกันอยู่ตลอด
ไม่ได้มีปัญหาอะไรกัน....”

4.2.5 ด้านความสนับสนุนและความผูกพันขององค์กรหรือบุคคลสำคัญ

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้บริหารและการสนทนากลุ่มบุคลากรของเทศบาลนครยะลา
เทศบาลเมืองปัตตานี และเทศบาลเมืองนราธิวาส เกี่ยวกับปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0
ไปปฏิบัติ ด้านความสนับสนุนและความผูกพันขององค์กรหรือบุคคลสำคัญ พบว่า เทศบาลนครยะลา
เทศบาลเมืองปัตตานี และเทศบาลเมืองนราธิวาส ต่างก็มีความสัมพันธ์ที่ดีกับฝ่ายการเมือง ฝ่ายบริหาร
สื่อมวลชน และบุคคลสำคัญในท้องถิ่น อีกทั้งทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องในท้องถิ่นดังกล่าวก็ให้การสนับสนุน
นโยบายระบบราชการ 4.0 เป็นอย่างดี ดังความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์จากเทศบาลเมืองนราธิวาส
ท่านหนึ่งกล่าวว่า

“...ความสัมพันธ์กับฝ่ายต่าง ๆ ก็ไม่ได้มีปัญหาอะไรกันกับทางเทศบาลเขาก็
ให้การสนับสนุนดี ไม่ได้คัดค้านอะไร....”

โดยผู้ให้สัมภาษณ์จากเทศบาลเมืองนราธิวาสอีกท่านหนึ่งได้ให้ความเห็นเพิ่มเติมซึ่ง
สอดคล้องกันว่า

“...ส่วนใหญ่ก็มีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันเพราะต้องติดต่อกัน ทำงานร่วมกันบ้าง
ก็รู้จักกันเป็นการส่วนตัวอยู่แล้ว....”

สอดคล้องกับความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์จากเทศบาลเมืองปัตตานีท่านหนึ่งที่ว่า

“...ส่วนใหญ่ในพื้นที่ก็จะรู้จักกันดีทั้งนั้นแหละ พวกหนังสือพิมพ์ ทวีตท้องถิ่น
พวกนี้เขาก็จะมาเก็บภาพไปทำข่าวประชาสัมพันธ์ให้กับทางเทศบาลอยู่เป็นประจำ
อันนี้ก็ไม่เคยได้ยินว่าเขาไปขัดขวางหรือปฏิเสธอะไร เขาก็น่าจะให้การสนับสนุน
นโยบายระบบราชการ 4.0 ไม่ได้มีปัญหาอะไร....”

รวมถึงสอดคล้องกับความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์จากเทศบาลนครยะลาท่านหนึ่ง
ที่กล่าวว่า

“...กับผู้หลักผู้ใหญ่ในจังหวัด สื่อต่าง ๆ หนังสือพิมพ์ชาวใต้ ยะลาทูเดย์
ก็มีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันไม่ได้มีปัญหาอะไรกัน เขาก็คงสนับสนุนนโยบาย....”

กล่าวโดยสรุป จากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้บริหารและการสนทนากลุ่มบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ถึงปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ โดยพบปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติทางด้านสมรรถนะขององค์กรในเรื่องบุคลากรและเงินทุน ส่วนด้านการควบคุม ด้านความร่วมมือและการต่อต้านการเปลี่ยนแปลง ด้านอำนาจและความสัมพันธ์กับองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง และด้านความสนับสนุนและความผูกพันขององค์กรหรือบุคคลสำคัญ ไม่พบปัญหาแต่อย่างใด (ดังตาราง 6)

ตาราง 6 ปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

ปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้	
ด้านสมรรถนะขององค์กร	
- บุคลากร	/
- เงินทุน	/
- วัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ ตลอดจนปัจจัย ด้านวิชาการหรือเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง	X
ด้านการควบคุม	
- การแปลงนโยบาย	X
- วัตถุประสงค์ของนโยบาย	X
ด้านความร่วมมือและการต่อต้านการเปลี่ยนแปลง	X
ด้านอำนาจและความสัมพันธ์กับองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง	X
ด้านความสนับสนุนและความผูกพันขององค์กร หรือบุคคลสำคัญ	X

หมายเหตุ / หมายถึง เป็นปัญหา X หมายถึง ไม่เป็นปัญหา

4.3 การเปรียบเทียบปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติของเทศบาลนครยะลา เทศบาลเมืองปัตตานี และเทศบาลเมืองนราธิวาส

การนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติของเทศบาลนครยะลา เทศบาลเมืองปัตตานี และเทศบาลเมืองนราธิวาส ต่างก็พบปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ ด้านสมรรถนะขององค์การ โดยจากการเปรียบเทียบจะเห็นได้ว่า เทศบาลนครยะลาและเทศบาลเมืองปัตตานีพบปัญหาด้านสมรรถนะขององค์การ เรื่องบุคลากรและเงินทุนเช่นเดียวกัน ส่วนเทศบาลเมืองนราธิวาสพบปัญหาด้านสมรรถนะขององค์การ เรื่องบุคลากร เงินทุน และวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ตลอดจนปัจจัยด้านวิชาการหรือเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง (ดังตาราง 7)

ตาราง 7 ปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติของเทศบาลนครยะลา เทศบาลเมืองปัตตานี และเทศบาลเมืองนราธิวาส

ปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ			
	เทศบาลนคร ยะลา	เทศบาลเมือง ปัตตานี	เทศบาลเมือง นราธิวาส
ด้านสมรรถนะขององค์การ			
- บุคลากร	/	/	/
- เงินทุน	/	/	/
- วัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ ตลอดจนปัจจัยด้านวิชาการหรือ เทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง	X	X	/
ด้านการควบคุม			
- การแปลงนโยบาย	X	X	X
- นโยบาย แผนงาน โครงการต่าง ๆ	X	X	X
ด้านความร่วมมือและการต่อต้านการ เปลี่ยนแปลง	X	X	X
ด้านอำนาจและความสัมพันธ์กับองค์การอื่น ที่เกี่ยวข้อง	X	X	X
ด้านความสนับสนุนและความผูกพันของ องค์การหรือบุคคลสำคัญ	X	X	X

หมายเหตุ / หมายถึง เป็นปัญหา และ X หมายถึง ไม่เป็นปัญหา

โดยผู้วิจัยได้แบ่งการเปรียบเทียบปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ ด้านสมรรถนะขององค์กร ของเทศบาลนครยะลา เทศบาลเมืองปัตตานี และเทศบาลเมืองนราธิวาส ออกเป็น 3 ประเด็น ดังนี้

4.3.1 ปัญหาทางด้านสมรรถนะขององค์กร (เรื่องบุคลากร)

จากการเปรียบเทียบปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ ด้านสมรรถนะขององค์กร จะเห็นได้ว่าเทศบาลนครยะลา เทศบาลเมืองปัตตานี และเทศบาลเมืองนราธิวาส ต่างก็พบปัญหาเรื่องบุคลากร โดยเทศบาลเมืองปัตตานีและเทศบาลเมืองนราธิวาส พบปัญหาการขาดบุคลากรในการปฏิบัติงาน และปัญหาบุคลากรขาดความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับนโยบายระบบราชการ 4.0 เช่นเดียวกัน

ส่วนเทศบาลนครยะลา พบปัญหาการขาดบุคลากรในการปฏิบัติงาน ปัญหาบุคลากรขาดความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับนโยบายระบบราชการ 4.0 และปัญหาการขาดแคลนบุคลากรที่มีความชำนาญทางด้านเทคโนโลยี (ดังตาราง 8)

ตาราง 8 เปรียบเทียบปัญหาทางด้านสมรรถนะขององค์กร (เรื่องบุคลากร)

ปัญหาทางด้านสมรรถนะขององค์กร (เรื่องบุคลากร)		
เทศบาลนครยะลา	เทศบาลเมืองปัตตานี	เทศบาลเมืองนราธิวาส
- การขาดบุคลากรในการปฏิบัติงาน	- การขาดบุคลากรในการปฏิบัติงาน	- การขาดบุคลากรในการปฏิบัติงาน
- บุคลากรขาดความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายระบบราชการ 4.0	- บุคลากรขาดความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับนโยบายระบบราชการ 4.0	- บุคลากรขาดความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับนโยบายระบบราชการ 4.0
- ขาดบุคลากรที่มีความชำนาญทางด้านเทคโนโลยี		

4.3.2 ปัญหาทางด้านสมรรถนะขององค์กร (เรื่องเงินทุน)

จากการเปรียบเทียบปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ ด้านสมรรถนะขององค์กร จะเห็นได้ว่าเทศบาลนครยะลา เทศบาลเมืองปัตตานี และเทศบาลเมืองนราธิวาส ต่างก็พบปัญหาเรื่องเงินทุนเช่นเดียวกัน คือ งบประมาณไม่เพียงพอ โดยเทศบาลนครยะลามีความเห็นว่าการที่งบประมาณไม่เพียงพอ เนื่องจากการให้ความสำคัญของแต่ละนโยบายที่ไม่เท่ากันทำให้การจัดสรรงบประมาณของแต่ละนโยบายไม่เท่ากัน ส่วนเทศบาลเมืองปัตตานีมีความเห็นว่าการที่งบประมาณไม่เพียงพอ เนื่องจากการที่รัฐบาลไม่ได้สนับสนุนงบประมาณลงมาให้ ทั้งยังออกนโยบายมาลดรายได้ของท้องถิ่น และมีค่าใช้จ่ายที่นอกเหนือจากอำนาจหน้าที่ของเทศบาล ส่วนเทศบาลเมืองนราธิวาสมีความเห็นว่าการที่งบประมาณไม่เพียงพอ เนื่องจากรายจ่ายของเทศบาลที่มีมาก เช่น ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับบุคลากร ค่าใช้จ่ายในการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน เป็นต้น

อีกทั้งเทศบาลนครยะลาและเทศบาลเมืองปัตตานียังพบปัญหาระเบียบในการใช้งบประมาณที่ขาดความยืดหยุ่น โดยเทศบาลนครยะลาเห็นว่าระเบียบการใช้งบประมาณขาดความยืดหยุ่น เนื่องจากระเบียบการใช้งบประมาณมีความล้าสมัย มีข้อห้ามเยอะ และเทศบาลเมืองปัตตานีมีความเห็นว่ารระเบียบการใช้งบประมาณขาดความยืดหยุ่น เนื่องจากระเบียบการใช้งบประมาณขาดความชัดเจน มีความไม่แน่นอน ส่วนเทศบาลเมืองนราธิวาสไม่พบปัญหาดังกล่าว (ดังตาราง 9)

ตาราง 9 เปรียบเทียบปัญหาทางด้านสมรรถนะขององค์กร (เรื่องเงินทุน)

ปัญหาทางด้านสมรรถนะขององค์กร (เรื่องเงินทุน)		
เทศบาลนครยะลา	เทศบาลเมืองปัตตานี	เทศบาลเมืองนราธิวาส
- งบประมาณไม่เพียงพอ (ความสำคัญของแต่ละนโยบายที่ไม่เท่ากันทำให้การจัดสรรงบประมาณของแต่ละนโยบายไม่เท่ากัน)	- งบประมาณไม่เพียงพอ (รัฐบาลไม่ได้สนับสนุนงบประมาณลงมาให้ ทั้งยังออกนโยบายมาลดรายได้ของท้องถิ่น และมีค่าใช้จ่ายที่นอกเหนือจากอำนาจหน้าที่ของเทศบาล)	- งบประมาณไม่เพียงพอ (เนื่องจากรายจ่ายของเทศบาลมีมาก เช่น ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับบุคลากร ค่าใช้จ่ายในการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน)
- ระเบียบในการใช้งบประมาณขาดความยืดหยุ่น (มีความล้าสมัย มีข้อห้ามเยอะ)	- ระเบียบในการใช้งบประมาณขาดความยืดหยุ่น (ขาดความชัดเจน มีความไม่แน่นอน)	

4.3.3 ปัญหาทางด้านสมรรถนะขององค์กร (เรื่องวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ ตลอดจนปัจจัยด้านวิชาการหรือเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง)

จากการเปรียบเทียบปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ ด้านสมรรถนะขององค์กร จะเห็นได้ว่าเทศบาลเมืองนราธิวาส พบปัญหาเรื่องวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ ตลอดจนปัจจัยด้านวิชาการหรือเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง โดยบางส่วนของเทศบาลก็มีวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ ตลอดจนปัจจัยด้านวิชาการหรือเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องเพียงพอ แต่บางส่วนของเทศบาลก็ยังมีไม่เพียงพอ ส่วนเทศบาลนครยะลาและเทศบาลเมืองปัตตานี ไม่พบปัญหาดังกล่าว (ดังตาราง 10)

ตาราง 10 เปรียบเทียบปัญหาทางด้านสมรรถนะขององค์กร (เรื่องวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ ตลอดจนปัจจัยด้านวิชาการหรือเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง)

ปัญหาทางด้านสมรรถนะขององค์กร (เรื่องวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ ตลอดจนปัจจัยด้านวิชาการหรือเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง)		
เทศบาลนครยะลา	เทศบาลเมืองปัตตานี	เทศบาลเมืองนราธิวาส
-	-	บางส่วนก็มีเพียงพอ บางส่วนก็ไม่มีเพียงพอ

กล่าวโดยสรุป เทศบาลนครยะลา เทศบาลเมืองปัตตานี และเทศบาลเมืองนราธิวาส ต่างก็พบปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ ด้านสมรรถนะขององค์กรที่คล้ายคลึงกัน โดยเทศบาลนครยะลาพบปัญหาเรื่องบุคลากร คือ ขาดบุคลากรในการปฏิบัติงาน บุคลากรขาดความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับนโยบายระบบราชการ 4.0 และขาดบุคลากรที่มีความชำนาญทางด้านเทคโนโลยี ส่วนปัญหาเรื่องเงินทุน พบว่า งบประมาณไม่เพียงพอและระเบียบในการใช้งบประมาณไม่มีความยืดหยุ่น

เทศบาลเมืองปัตตานีพบปัญหาเรื่องบุคลากร คือ ขาดบุคลากรในการปฏิบัติงาน และบุคลากรขาดความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับนโยบายระบบราชการ 4.0 ส่วนปัญหาเรื่องเงินทุน พบว่า งบประมาณไม่เพียงพอและระเบียบในการใช้งบประมาณไม่มีความยืดหยุ่น

เทศบาลเมืองนราธิวาสพบปัญหาเรื่องบุคลากร คือ ขาดบุคลากรในการปฏิบัติงาน และบุคลากรขาดความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับนโยบายระบบราชการ 4.0 ส่วนปัญหาเรื่องเงินทุน พบว่า งบประมาณไม่เพียงพอ และปัญหาเรื่องวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ ตลอดจนปัจจัยด้านวิชาการหรือเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง พบว่า บางส่วนก็มีเพียงพอ บางส่วนก็ไม่มีเพียงพอ

4.4 ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ จากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้บริหารและการสนทนากลุ่มบุคลากรของเทศบาลนครยะลา เทศบาลเมืองปัตตานี และเทศบาลเมืองนราธิวาส พบว่ามีความคล้ายคลึงกัน โดยผู้วิจัยสามารถสรุปและแบ่งความเห็นและข้อเสนอแนะต่าง ๆ ได้เป็น 2 ประเด็น ดังนี้

4.4.1 ด้านการให้ความรู้แก่บุคลากร

เทศบาลนครยะลา เทศบาลเมืองปัตตานี และเทศบาลเมืองนราธิวาส มีความคิดเห็นและข้อเสนอแนะว่า บุคลากรยังขาดความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับนโยบายระบบราชการ 4.0 เนื่องจากบุคลากรส่วนใหญ่มีความรู้แค่งานตามตำแหน่งหน้าที่ของตน ส่วนกลางจึงควรมีการฝึกอบรมและให้ความรู้เกี่ยวกับนโยบายระบบราชการ 4.0 แก่บุคลากรในทุกระดับ เพื่อเป็นการสร้างความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายระบบราชการ 4.0 ให้แก่บุคลากร อีกทั้งผู้ที่เข้ารับการฝึกอบรมควรเป็นผู้ที่ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับงานนั้นโดยตรง

ดังความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์จากเทศบาลนครยะลาที่ว่า

“...บุคลากรของเทศบาล ส่วนใหญ่เขาก็มีความรู้แค่งานของตัวเอง ส่วนกลางควรที่จะมีการจัดอบรมในเรื่องระบบราชการ 4.0 เพื่อเป็นการให้ความรู้แก่บุคลากรของท้องถิ่น...”

“...ถ้าอยากให้บุคลากรเขามีความรู้หรือให้เขาเข้าใจ ก็ต้องให้เขาได้ไปเรียนรู้ไปอบรม และคนที่เทศบาลส่งไปอบรมก็ควรที่จะเป็นผู้ที่ปฏิบัติงานในเรื่องนั้น ทำงานเกี่ยวกับเรื่องนั้นจริง ๆ ไม่ใช่ส่งใครไปก็ได้...”

ความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์จากเทศบาลเมืองปัตตานีที่ว่า

“...บุคลากรยังไม่ค่อยมีความรู้เกี่ยวกับระบบราชการ 4.0 หรือรู้แค่ผิวเผิน ไม่ได้รู้สึก เพราะส่วนใหญ่ก็จะมีความรู้แค่งานที่ตัวเองรับผิดชอบ...”

“...อยากจะทำให้มีการฝึกอบรมบุคลากร ให้มีความรู้มากขึ้นเกี่ยวกับระบบราชการ 4.0 เพราะว่าบางคนเขาก็ยังไม่เข้าใจ ยังไม่ชัดเจน ว่ามันต้องทำอะไรยังไงอะไรแบบไหน...”

ความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์จากเทศบาลเมืองนราธิวาสที่ว่า

“...ในตอนนี้อยู่บุคลากรของเทศบาลอาจยังขาดความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับระบบราชการ 4.0 ก็ต้องให้เขาเรียนรู้กันไปเนื่องจากยังเป็นช่วงแรกของการนำนโยบายไปปฏิบัติ...”

“...มันยังเป็นคำถามอยู่ ถามว่าบุคลากรพร้อมไหมตอนนี้ก็ยังไม่พร้อม โดยเฉพาะการให้ความรู้ จริง ๆ แล้วก่อนที่จะเริ่มขับเคลื่อนนโยบายมันควรที่จะต้องให้ความรู้ก่อน ให้ความรู้กับทุกระดับ ทุกสังกัด กระทรวง กรม บุคลากรทุกคนจะต้องรู้ เมื่อบุคลากรมีความรู้แล้วก็ทำแผนแม่บท (Roadmap) ว่าเราจะเดินยังไงต่อไป นี่เหมือนมาบู๊บู๊แรงด่วนต้องทำแล้วต้องขับเคลื่อนแล้ว ไม่ได้มีรายละเอียดกระบวนการ ขั้นตอนการดำเนินงานไม่มี...”

4.4.2 ด้านนโยบายระบบราชการ 4.0

เทศบาลเมืองปัตตานีและเทศบาลเมืองนราธิวาส มีความคิดเห็นและข้อเสนอแนะว่า นโยบายระบบราชการ 4.0 ยังขาดความชัดเจน ไม่เป็นรูปธรรม ส่งผลให้ผู้ปฏิบัติงานขาดความรู้ ความเข้าใจ ที่ถูกต้องเกี่ยวกับนโยบาย อีกทั้งนโยบายระบบราชการ 4.0 ยังมีการนำเอาเทคโนโลยีต่าง ๆ เข้ามาใช้ซึ่งมองว่าอาจจะล้ำสมัยไปทำให้ประชาชนบางกลุ่มอาจไม่เข้าใจ ทำให้ไม่สามารถเข้าถึงเทคโนโลยีต่าง ๆ เหล่านั้นได้ ภาครัฐจึงควรที่จะมีการสร้างความเข้าใจให้แก่ประชาชน และการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติควรมีความต่อเนื่อง ไม่ขาดตอน

ดังความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์จากเทศบาลเมืองปัตตานีที่ว่า

“...ด้วยนโยบายระบบราชการ 4.0 ที่มุ่งเน้นไปทางด้านเทคโนโลยีด้านนวัตกรรม บางทีมันอาจจะล้ำสมัยไปกับบางพื้นที่...”

“...ความไม่ชัดเจนมันก็มี บางที่เราที่รู้แบบผิวเผิน ก็อยากจะให้รัฐบาลเขาทำภาพของนโยบายระบบราชการ 4.0 ให้มีความชัดเจน ข้าราชการ ประชาชนเขาจะได้รู้ แล้วก็เปรียบเทียบกับว่านโยบายระบบราชการ 4.0 มันดีกว่ายังไง เพราะไม่อย่างนั้นคนเขาก็จะยังยึดถือแบบระบบเดิม ๆ ความเปลี่ยนแปลงมันก็ไม่เกิด บางคนบอกไม่เอาอยู่แบบนี้ดีแล้ว ทำให้นโยบายระบบราชการ 4.0 ที่เป็นนโยบายของรัฐบาลเดินไปด้วยความเชิงช้าไม่คืบหน้า...”

“...นโยบายระบบราชการ 4.0 ถ้าในมุมมองของผมมันเป็นความเข้าใจของระบบส่วนกลาง อยากจะให้มุ่งเน้นในเรื่องของประชาชนมากกว่า ที่นี้ประชาชนบางกลุ่ม บางอาชีพ บางฐานะ เขาอาจจะยังไม่เข้าใจนโยบายนี้ นอกจากที่ว่าจะไปสร้างความเข้าใจหรือว่าสร้างการพัฒนาให้เขาเห็นขึ้นมา...”

“...ถ้านโยบายระบบราชการ 4.0 มันมีความเชื่อมต่อกันเรื่อย ๆ อย่างต่อเนื่องมันก็จะเป็ผลดีต่อการขับเคลื่อนนโยบาย ผลประโยชน์พวกนี้ก็เกิดกับประชาชนได้เป็นหลัก กลัวว่านโยบายมันจะเกิดจากความไม่ต่อเนื่อง เดี่ยวคิดนโยบายระบบราชการ 4.0 เดี่ยวมา 4.1 4.2 4.3 4.4 ทั้งที่ว่าแต่ก่อน 4.0 ยังไปได้ไม่เท่าไร ถ้าเราคิดอย่างอื่นมาซ้ำซ้อนมาทับของเดิม ซึ่งเราไม่ได้มองเห็นว่ามันเป็นการปรับปรุงที่ดีขึ้นหรือยัง ก็อยากได้ความต่อเนื่องของนโยบาย...”

“...นโยบายระบบราชการ 4.0 ถ้ามว่าประชาชนเข้าใจนโยบายใหม่เพราะเนื่องจากชาวบ้านก็คือชาวบ้าน เทคโนโลยีสมัยใหม่ถ้ามว่าชาวบ้านเขาไม่รู้เรื่องใหม่เขาตามทันใหม่ บางอาชีพเขายังไม่รู้เรื่องเลยว่ามันคืออะไร ยกตัวอย่างคล้าย ๆ กับการเรียนออนไลน์ ประชาชนบางคนบางกลุ่มเขาก็ยังไม่เข้าถึงเลย...”

“...พอใครมาเป็นรัฐบาลนโยบายก็เปลี่ยนแปลง ไม่เชื่อมต่อ ทำให้นโยบายไม่ประสบความสำเร็จ แต่ละนโยบายคนนู้นมาเป็นรัฐบาลก็เปลี่ยนมันไม่ ต่อเนื่องกัน...”

ความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์จากเทศบาลเมืองนราธิวาสที่ว่า

“...นโยบายมันยังจับต้องไม่ได้ ยังไม่ชัดเจน แต่ว่านโยบายที่ออกมามันดี ถ้ามันสำเร็จจริงก็น่าจะได้ประโยชน์กับท้องถิ่นเยอะ นโยบายยังไม่เป็นรูปธรรมเหมือน 5G 4G รู้แค่กว้าง ๆ แต่ไม่รู้จริงว่าคืออะไร จับต้องไม่ค่อยได้ การมีส่วนร่วมไม่มีไม่ได้ถามท้องถิ่น เพียงแต่อาจตรงใจผู้บริหารท้องถิ่นซึ่งถ้าไม่ตรงก็เกิดยาก...”

“...นโยบายขาดความชัดเจน ไม่เป็นรูปธรรม...”

“...จะให้พัฒนาข้าราชการ แต่ยังไม่มีการที่จะมาประชาสัมพันธ์มาให้ความรู้ข้าราชการว่าอันนี้คืออะไร แนวทางเป็นยังไง มีเพื่ออะไร การประชาสัมพันธ์การแนะนำยังไม่ทั่วถึง...”

กล่าวโดยสรุป ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสาม จังหวัดชายแดนภาคใต้ จากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้บริหารและการสนทนากลุ่มบุคลากรของเทศบาลนคร ยะลา เทศบาลเมืองปัตตานี และเทศบาลเมืองนราธิวาส พบว่า การที่บุคลากรขาดความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับนโยบายระบบราชการ 4.0 เป็นผลมาจากการที่บุคลากรขาดการฝึกอบรมและการให้ความรู้ รวมถึงการที่นโยบายขาดความชัดเจน ไม่เป็นรูปธรรม จึงควรมีการฝึกอบรมให้ความรู้แก่บุคลากรในทุก กระดับ และปรับปรุงแก้ไขนโยบายให้มีความชัดเจน เป็นรูปธรรม เพื่อสร้างความรู้และความเข้าใจที่ ถูกต้องให้แก่บุคลากร อีกทั้งภาครัฐควรที่จะมีการสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายระบบราชการ 4.0 ให้แก่ประชาชน ทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงเทคโนโลยีต่าง ๆ ของทางราชการได้อย่างสะดวก และ ควรที่จะมีความต่อเนื่องในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ

บทที่ 5

สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การวิจัยเรื่อง ปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ กรณีศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีวัตถุประสงค์การวิจัย คือ (1) เพื่อศึกษาปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ (2) เพื่อศึกษาเปรียบเทียบปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติของเทศบาลนครยะลา เทศบาลเมืองปัตตานี และเทศบาลเมืองนราธิวาส และ (3) เพื่อศึกษาความคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยผู้วิจัยได้คัดเลือกกลุ่มตัวอย่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทเทศบาล ในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่มีขนาดใหญ่ที่สุดของแต่ละจังหวัด ด้วยวิธีการสุ่มแบบเจาะจง (Purposive Sampling) ได้แก่ เทศบาลนครยะลา เทศบาลเมืองปัตตานี และเทศบาลเมืองนราธิวาส ผู้วิจัยได้ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลทั้งในส่วนของการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ จำนวน 3 ท่าน โดยคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) ด้วยวิธีการสุ่มแบบเจาะจง (Purposive Sampling) ได้แก่ นายกเทศมนตรีนครยะลา นายกเทศมนตรีเมืองปัตตานี และปลัดเทศบาลเมืองนราธิวาส (ได้รับมอบหมายจากนายกเทศมนตรีเมืองนราธิวาสให้เป็นผู้ให้สัมภาษณ์แทน) และการสนทนากลุ่ม (Focus Group) บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ จำนวน 23 ท่าน จากแต่ละกองของแต่ละเทศบาล โดยคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) ด้วยวิธีการสุ่มแบบง่าย (Simple Random Sampling) ได้แก่ บุคลากรของเทศบาลนครยะลา จำนวน 8 ท่าน บุคลากรของเทศบาลเมืองปัตตานี จำนวน 8 ท่าน และบุคลากรของเทศบาลเมืองนราธิวาส จำนวน 7 ท่าน รวมจำนวนผู้ให้สัมภาษณ์ทั้งสิ้น 26 ท่าน ซึ่งเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลการวิจัยครั้งนี้ ประกอบด้วยแนวคำถาม จำนวน 2 ชุด ซึ่งผู้วิจัยได้สร้างขึ้นจากการศึกษาแนวคิดเรื่องปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติของ วรเดช จันทรศร ได้แก่ แนวคำถามการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ และแนวคำถามการสนทนากลุ่ม (Focus Group) บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยผู้วิจัยได้นำข้อมูลที่ได้จากการเก็บรวบรวมมาทำการตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้าด้านข้อมูล (Data Triangulation) และสามเส้าด้านวิธีรวบรวมข้อมูล (Methodological Triangulation) เพื่อตรวจสอบว่าข้อมูลที่ผู้วิจัยได้เก็บรวบรวมมานั้นมีความถูกต้องหรือไม่ เมื่อตรวจสอบข้อมูลเรียบร้อยแล้วผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการเก็บรวบรวม

โดยการวิเคราะห์แบบสรุปอุปนัย (Analytic Induction) ซึ่งเป็นการนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาวิจัยมาหาบทสรุปร่วมกันของเรื่องดังกล่าว โดยแบ่งการนำเสนอเป็น 3 หัวข้อ เพื่อตอบวัตถุประสงค์ของการวิจัย ดังนี้

5.1) สรุปผลการวิจัย

5.1.1) การศึกษาปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

5.1.2) การศึกษาเปรียบเทียบปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติของเทศบาลนครยะลา เทศบาลเมืองปัตตานี และเทศบาลเมืองนราธิวาส

5.1.3) การศึกษาความคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

5.2) อภิปรายผลการวิจัย

5.2.1) การนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

5.2.2) ปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

5.2.3) ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

5.3) ข้อเสนอแนะ

5.3.1) ข้อเสนอแนะในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ

5.3.2) ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

5.1 สรุปผลการวิจัย

ผู้วิจัยได้สรุปผลการวิจัย ปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ กรณีศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยแบ่งเป็น 3 หัวข้อ ตาม วัตถุประสงค์ของการวิจัย ดังต่อไปนี้

5.1.1 การศึกษาปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

จากการศึกษาปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ผู้วิจัยสามารถสรุปผลการวิจัยเป็น 5 ด้าน ดังนี้

1) ด้านสมรรถนะขององค์กร

ผลการวิจัยพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้พบ ปัญหาในเรื่องของบุคลากร โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ขาดบุคลากร ในการปฏิบัติงาน อีกทั้งบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ยังขาด ความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับนโยบายระบบราชการ 4.0 และยังพบปัญหาในเรื่องของเงินทุน โดยองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีงบประมาณไม่เพียงพอในการปฏิบัติงาน ส่วนเรื่อง วัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ ตลอดจนปัจจัยด้านวิชาการหรือเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง ไม่พบปัญหา แต่อย่างใด

2) ด้านการควบคุม

ผลการวิจัยพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ไม่พบ ปัญหาแต่อย่างใด โดยสามารถแปลงนโยบายออกมาเป็นแนวทางปฏิบัติ แผนงาน และโครงการต่าง ๆ ได้สอดคล้องกับนโยบายระบบราชการ 4.0 ในส่วนของกิจกรรมของนโยบาย แผนงาน และโครงการ ต่าง ๆ ก็มีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน การกำหนดภารกิจ มาตรฐานในการปฏิบัติงาน ก็มีความสอดคล้องกับ แนวทางปฏิบัติ แผนงาน และโครงการต่าง ๆ

3) ด้านความร่วมมือและการต่อต้านการเปลี่ยนแปลง

ผลการวิจัยพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ไม่พบ ปัญหาแต่อย่างใด โดยผู้บริหารและบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดน ภาคใต้ ต่างก็ให้ความสำคัญ สนับสนุน และเห็นด้วยกับเนื้อหาสาระ วิธีการปฏิบัติ ของนโยบายระบบ ราชการ 4.0 แม้ว่านโยบายจะไม่ได้มาจากความต้องการของตน รวมถึงการไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการ ตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบาย และบุคลากรยังขาดความรู้ ความเข้าใจในการปฏิบัติงานตามนโยบายระบบ

ราชการ 4.0 อีกทั้งผู้บริหารและบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ไม่ได้มีการต่อต้านแต่อย่างใด แม้ว่านโยบายระบบราชการ 4.0 จะถูกกำหนดขึ้นจากส่วนกลางที่ไม่เข้าใจสภาพความเป็นจริงในการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ และ ยังส่งผลให้การปฏิบัติงาน หน้าที่ ภารกิจของบุคลากร รวมถึงงบประมาณและจำนวนบุคลากรของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ต้องเปลี่ยนแปลงไป

4) ด้านอำนาจและความสัมพันธ์กับองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง

ผลการวิจัยพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ไม่พบ ปัญหาแต่อย่างใด โดยการติดต่อและความสัมพันธ์กับหน่วยงานที่ควบคุมนโยบายระบบราชการ 4.0 กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นไปด้วยดีไม่ได้มีปัญหาแต่อย่างใด การควบคุม การขออนุมัติต่าง ๆ จากหน่วยงานที่ควบคุมนโยบายก็มีความยืดหยุ่น ในการทำความ ร่วมมือ ฟังพา หรือข้อตกลงกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องในนโยบายก็ไม่ได้มีปัญหา และองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ก็สามารถทำงานร่วมกันกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องได้ เป็นอย่างดี

5) ด้านความสนับสนุนและความผูกพันขององค์กรหรือบุคคลสำคัญ

ผลการวิจัยพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ไม่พบ ปัญหาแต่อย่างใด โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ต่างก็มีความสัมพันธ์ ที่ดีกับฝ่ายการเมือง ฝ่ายบริหาร สื่อมวลชน และบุคคลสำคัญในท้องถิ่น อีกทั้งทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องใน ท้องถิ่นดังกล่าวก็ให้การสนับสนุนนโยบายระบบราชการ 4.0 เป็นอย่างดี

กล่าวโดยสรุป ผลการวิจัยพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดน ภาคใต้ พบปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ ด้านสมรรถนะขององค์กร ในเรื่อง ของบุคลากรและเงินทุน คือ ขาดบุคลากรในการปฏิบัติงาน บุคลากรขาดความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับ นโยบายระบบราชการ 4.0 และมีงบประมาณไม่เพียงพอในการปฏิบัติงาน

5.1.2 การศึกษาเปรียบเทียบปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ ของเทศบาลนครยะลา เทศบาลเมืองปัตตานี และเทศบาลเมืองนราธิวาส

จากการศึกษาปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติของเทศบาลนคร ยะลา เทศบาลเมืองปัตตานี และเทศบาลเมืองนราธิวาส ผู้วิจัยพบปัญหาในการนำนโยบายระบบ ราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ 5 ปัญหา คือ

- 1) ปัญหาการขาดบุคลากรในการปฏิบัติงาน
- 2) ปัญหาบุคลากรขาดความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับนโยบายระบบราชการ 4.0
- 3) ปัญหาการขาดบุคลากรที่มีความชำนาญทางด้านเทคโนโลยี
- 4) ปัญหางบประมาณไม่เพียงพอในการปฏิบัติงาน
- 5) ปัญหาระเบียบในการใช้งบประมาณขาดความยืดหยุ่น

โดยจากการศึกษายังพบอีกว่า เทศบาลนครยะลา เทศบาลเมืองปัตตานี และเทศบาลเมืองนราธิวาส พบปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติเหมือนกัน 3 ปัญหา (ดังตาราง 11) ได้แก่

- 1) ปัญหาการขาดบุคลากรในการปฏิบัติงาน
- 2) ปัญหาบุคลากรขาดความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับนโยบายระบบราชการ 4.0
- 3) ปัญหางบประมาณไม่เพียงพอในการปฏิบัติงาน

ตาราง 11 ปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ (ด้านสมรรถนะขององค์กร) ของเทศบาลนครยะลา เทศบาลเมืองปัตตานี และเทศบาลเมืองนราธิวาส

ปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ (ด้านสมรรถนะขององค์กร) ของเทศบาลนครยะลา เทศบาลเมืองปัตตานี และเทศบาลเมืองนราธิวาส			
	เทศบาลนคร ยะลา	เทศบาลเมือง ปัตตานี	เทศบาลเมือง นราธิวาส
1) ปัญหาการขาดบุคลากรในการปฏิบัติงาน	/	/	/
2) ปัญหาบุคลากรขาดความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับนโยบายระบบราชการ 4.0	/	/	/
3) ปัญหาการขาดบุคลากร ที่มีความชำนาญ ทางด้านเทคโนโลยี	/	X	X
4) ปัญหางบประมาณไม่เพียงพอในการ ปฏิบัติงาน	/	/	/
5) ปัญหาระเบียบในการใช้งบประมาณ ขาดความยืดหยุ่น	/	/	X

หมายเหตุ / หมายถึง พบปัญหา และ X หมายถึง ไม่พบปัญหา

เนื่องจากการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ ของเทศบาลนครยะลา เทศบาลเมืองปัตตานี และเทศบาลเมืองนราธิวาส ต่างก็พบเจอปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติเช่นเดียวกันถึง 3 ปัญหา จึงสรุปได้ว่า 3 ปัญหาดังกล่าว คือ (1) ปัญหาการขาดบุคลากรในการปฏิบัติงาน (2) ปัญหาบุคลากรขาดความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับนโยบายระบบราชการ 4.0 และ (3) ปัญหางบประมาณไม่เพียงพอในการปฏิบัติงาน เป็นปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

5.1.3 การศึกษาความคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

จากการศึกษาความคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ ที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ จำนวน 3 ท่าน และการสนทนากลุ่มบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ จำนวน 23 ท่าน ผลการวิจัยพบว่า ผู้บริหารและบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ทั้ง 26 ท่าน มีความคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติที่คล้ายคลึงกัน

โดยผู้วิจัยสามารถสรุปได้เป็น 2 ประเด็น ดังนี้

1) บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ยังขาดความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับนโยบายระบบราชการ 4.0 เนื่องจากบุคลากรส่วนใหญ่มีความรู้แคในภาระงานตามตำแหน่งหน้าที่ของตนเอง ส่วนกลางควรมีการฝึกอบรมและให้ความรู้เกี่ยวกับนโยบายระบบราชการ 4.0 แก่บุคลากรในทุกระดับ ทุกส่วนราชการ เพื่อเป็นการสร้างความรู้ ความเข้าใจ ที่ถูกต้องเกี่ยวกับนโยบายระบบราชการ 4.0

2) นโยบายระบบราชการ 4.0 ของรัฐบาล ยังขาดความชัดเจนและไม่เป็นรูปธรรม ส่งผลให้ผู้ปฏิบัติงานขาดความรู้ ความเข้าใจ ที่ถูกต้องเกี่ยวกับนโยบาย อีกทั้งนโยบายระบบราชการ 4.0 ยังมีการนำเอาเทคโนโลยีต่าง ๆ เข้ามาใช้ในการให้บริการแก่ประชาชน ซึ่งอาจจะล้ำสมัยไปทำให้ประชาชนบางกลุ่มไม่เข้าใจ ไม่สามารถเข้าถึงเทคโนโลยีต่าง ๆ เหล่านั้นได้ จึงควรที่จะมีการสร้างความเข้าใจแก่ประชาชน และการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติควรมีความต่อเนื่องในการนำไปปฏิบัติ

5.2 อภิปรายผลการวิจัย

ผู้วิจัยได้อภิปรายผลการวิจัย ปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ กรณีศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยแบ่งการอภิปรายผลการวิจัย ออกเป็น 3 ประเด็น ดังนี้

5.2.1 การนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

ผู้วิจัยได้อภิปรายผล การนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็น 2 ประเด็น ดังนี้

1) จากผลการวิจัย การนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ได้ให้ความสำคัญและตอบสนองต่อนโยบายระบบราชการ 4.0 ของรัฐบาล โดยเฉพาะการเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีขีดสมรรถนะสูงและทันสมัย (Smart & High Performance Government) โดยมุ่งเน้นไปที่ช่องทางในการสื่อสารกับประชาชนผ่านทางไลน์ (Line) เฟซบุ๊ก (Facebook) เนื่องจากสามารถดำเนินการได้ง่าย รวดเร็ว และแทบจะไม่ต้องใช้งบประมาณ ส่วนการเป็นระบบราชการที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง (Citizen-Centric Government) และการเป็นระบบราชการที่เปิดกว้างและเชื่อมโยงถึงกัน (Open & Connected Government) พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ยังไม่ได้ให้ความสำคัญเท่าที่ควร

โดยจากคำให้สัมภาษณ์ของผู้ให้สัมภาษณ์จากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ เมื่อผู้วิจัยได้สอบถามถึงความเข้าใจของผู้ให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับระบบราชการ 4.0 พบว่า ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่มีความเข้าใจแค่เพียงว่าระบบราชการ 4.0 คือ การนำเรื่องของนวัตกรรมและเทคโนโลยีเข้ามาใช้ ซึ่งอาจเป็นสาเหตุทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ มุ่งเน้นแค่ในส่วนของการเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีขีดสมรรถนะสูงและทันสมัย (Smart & High Performance Government)

2) ในช่วงแรกของการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ พบว่า เริ่มต้นในปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 ตรงกับสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด 19 (COVID-19) ซึ่งส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของประชาชน และต่อเศรษฐกิจของประเทศไทยรวมถึงประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก โดยรัฐบาล หน่วยงานราชการต่าง ๆ รวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ต่างก็ให้ความสำคัญกับการป้องกันและแก้ปัญหาการแพร่ระบาดของโรคโควิด 19 อย่างเร่งด่วน โดยการทุ่มทรัพยากรต่าง ๆ ที่มีลงไปเพื่อแก้ไขปัญหาโรคโควิด 19 ทั้งในส่วนของคุณภาพและงบประมาณ นโยบายและโครงการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับ

โรคโควิด 19 จึงถือเป็นเรื่องที่สำคัญเร่งด่วน ที่ต้องเร่งอนุมัติและสนับสนุนงบประมาณลงไป ซึ่งแน่นอนว่าย่อมส่งผลกระทบต่อความล่าช้าของการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติทั้งในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้และในภาพรวมของประเทศ เนื่องจากในเวลานี้นโยบายที่เกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาโรคโควิด 19 ย่อมสำคัญกว่านโยบายระบบราชการ 4.0 และนโยบายอื่นใด

จากผลการวิจัยที่พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีปัญหางบประมาณไม่เพียงพอในการปฏิบัติงานตามนโยบายระบบราชการ 4.0 ปัญหาดังกล่าว ย่อมทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดสรรงบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัดไปยังนโยบายและโครงการที่เกี่ยวกับโรคโควิด 19 อีกทั้งรัฐบาลก็ไม่ได้มีการสนับสนุนงบประมาณลงมาให้

แต่ในขณะเดียวกันการที่รัฐบาล หน่วยงานราชการต่าง ๆ รวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ได้มีการดำเนินการต่าง ๆ เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาโรคโควิด 19 ซึ่งเมื่อลองวิเคราะห์หาค่ากลับพบว่า การดำเนินการต่าง ๆ เหล่านี้ มีความสอดคล้องกับหลักการของระบบราชการ 4.0 ดังนี้

การเป็นระบบราชการที่เปิดกว้างและเชื่อมโยงถึงกัน (Open & Connected Government) ได้แก่ การเปิดกว้างให้ทุกภาคส่วนในสังคมได้เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาโรคโควิด 19 การเปิดเผยตัวเลขผู้ติดเชื้อโควิด 19 ในแต่ละวันซึ่งแสดงถึงความโปร่งใสในการทำงาน และการประสานงานกันในการทำงานเพื่อแก้ไขปัญหาโควิด 19 ระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ

การเป็นระบบราชการที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง (Citizen-Centric Government) ได้แก่ การออกมาตรการต่าง ๆ ในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของพี่น้องประชาชนจากปัญหาโรคโควิด 19 เช่น การแจกเงินเยียวยา 5,000 บาท เงินช่วยเหลือต่าง ๆ ค่าไฟฟ้าฟรี การเลื่อนการชำระหนี้ รวมถึงการแจกถุงยังชีพต่าง ๆ

การเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีขีดสมรรถนะสูงและทันสมัย (Smart & High Performance Government) ได้แก่ การนำเทคโนโลยีและนวัตกรรมต่าง ๆ ที่ทันสมัยเข้ามาใช้เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาโรคโควิด 19 เช่น แอปพลิเคชันไทยชนะ การตอบข้อซักข้อออนไลน์ของกรมการขนส่ง การสื่อสารกับประชาชนผ่านไลน์ เฟซบุ๊ก และการคิดค้นนวัตกรรมเทคโนโลยีต่าง ๆ เกี่ยวกับการป้องกันโรคโควิด 19 เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป จะเห็นได้ว่าปัญหาการแพร่ระบาดของโรคโควิด 19 ที่เกิดขึ้น เป็นทั้งโอกาสและอุปสรรคในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ กล่าวคือ เป็นโอกาสเนื่องจากโรคโควิด 19 เปรียบเสมือนตัวเร่งให้รัฐบาล หน่วยงานต่าง ๆ รวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ได้เร่งพัฒนาตนเองให้เป็นระบบราชการ 4.0 และเป็นอุปสรรคเนื่องจากการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ อาจเกิดความล่าช้าและปัญหางบประมาณไม่เพียงพอในการปฏิบัติงานอย่างยิ่งทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น เพราะต้องให้ความสำคัญกับโครงการ นโยบายต่าง ๆ เกี่ยวกับโรคโควิด 19 ก่อน อีกทั้งการแพร่ระบาดของโรคโควิด 19 ทำให้ต้องมีการปิดประเทศ การประกาศเคอร์ฟิว (Curfew) และมาตรการต่าง ๆ ตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน (พรก.ฉุกเฉิน) ซึ่งส่งผลให้เศรษฐกิจในภาพรวมของประเทศตกต่ำลง งบประมาณในการดำเนินนโยบายต่าง ๆ ก็ร่อยหรอลงและอาจไม่เพียงพอ เพราะยังต้องใช้เงินจำนวนมากในการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้น และการที่เศรษฐกิจตกต่ำลงเช่นนี้ย่อมส่งผลกระทบต่อการจัดเก็บรายได้ที่ลดลงในการนำมาเป็นงบประมาณในการดำเนินนโยบายสาธารณะต่าง ๆ รวมถึงนโยบายระบบราชการ 4.0

กรมการขนส่งทางบก
ระบบการอบรมต่ออายุใบอนุญาตขับรถ

เนื่องด้วยสถานการณ์ในปัจจุบันของ โควิด-19 ทำให้กรมการขนส่งทางบกได้ออกมาตรการป้องกันการแพร่กระจายของโรคนี้ โดยท่านสามารถอบรมต่ออายุใบอนุญาตขับรถได้แล้ววันนี้ โดยกรอกข้อมูลและชมวิดีโออบรมความรู้ ตามขั้นตอน.

ตรวจสอบสถานะการอบรมออนไลน์ | ลงทะเบียนเข้ารับการอบรม

ขั้นตอนการอบรมต่ออายุใบอนุญาตขับรถ

ขั้นตอนหลักๆแบ่งออกเป็น 4 ขั้นตอนคือ

- ขั้นตอนที่ 1**
คลิกปุ่ม "ลงทะเบียนเข้ารับการอบรม" กรอกข้อมูล เลขบัตรประชาชน 4 หลัก ใบอนุญาตขับรถ, วันออกสอบและวันถึงอายุใบอนุญาตเตรียมพร้อมเลือกการอบรมตามใบอนุญาตขับรถที่ประสงค์จะต่ออายุ จากนั้นคลิกปุ่ม "ยืนยันต่อไป"
- ขั้นตอนที่ 2**
ชมวิดีโอการอบรมตามที่ได้เลือก เมื่อชมชมวิดีโอจนจบ ให้คลิกที่ปุ่ม "ยืนยันสุดท้าย"
- ขั้นตอนที่ 3**
- ขั้นตอนที่ 4**

ภาพประกอบ 24 ระบบการอบรมต่ออายุใบอนุญาตขับรถ

ที่มา : สำนักงานขนส่งจังหวัดพิษณุโลก, 2563



ภาพประกอบ 25 แอปพลิเคชันไทยชนะ
ที่มา : ปีพีซีไทย, 2563

LINE Chat Message:

สวัสดีค่ะ 😊
ยินดีต้อนรับสู่ line@เทศบาลนครยะลา

คุณจะได้รับข่าวสารและเรื่องราวดีๆ จากเทศบาลนครยะลา

เรายินดีรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากคุณเสมอ

COVID-19 Information Poster:

แบบคำร้อง
มาตรการผ่อนคลายนโยบาย COVID-19 ในพื้นที่เทศบาลนครยะลา

ข่าวสาร เทศบาลนครยะลา

สถานการณ์ COVID-19

แบบคัดกรอง สู้ภัย โควิด-19

Yala City Daily Report:

ชาวยะลา ไม่ประมาท การ์ดอย่าตก

ผู้ติดเชื้อรายใหม่ 0 ราย

รักษาหายสะสม 131 ราย

เสียชีวิตสะสม 2 ราย

รวมผู้ป่วยสะสม 133 ราย

กำลังเข้าสู่สังเกตอาการ 14 วันที่ Local Quarantine 170 ราย

ประเภท	พบ	ไม่พบ	รวม
ผู้ติดเชื้อรายใหม่	0	0	0
รักษาหายสะสม	131	0	131
เสียชีวิตสะสม	2	0	2
รวมผู้ป่วยสะสม	133	0	133
กำลังเข้าสู่สังเกตอาการ	14	0	14
Local Quarantine	170	0	170

ภาพประกอบ 26 การดำเนินการเกี่ยวกับโรคโควิด 19 ผ่านไลน์ของเทศบาลนครยะลา



ภาพประกอบ 27 เครื่องสแกนใบหน้า ตรวจวัดอุณหภูมิ
ที่มา : เฟซบุ๊กกล่องวงจรปิด ซีซีทีวี สาขาสุราษฎร์ธานี, 2563



ภาพประกอบ 28 เครื่องกวดเจลแอลกอฮอล์ล้างมืออัตโนมัติ
ที่มา : สถานีวิทยุกระจายเสียง มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตหาดใหญ่, 2563

5.2.2 ปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

จากผลการวิจัย ปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ กรณีศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ของผู้วิจัยที่พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ พบปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ ด้านสมรรถนะขององค์กร ในเรื่องของบุคลากรและเงินทุน คือ ขาดบุคลากรในการปฏิบัติงาน บุคลากรขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบาย และมีงบประมาณไม่เพียงพอในการปฏิบัติงาน

โดยผลการวิจัยปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ กรณีศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ดังกล่าว มีความสอดคล้องกับผลการวิจัยและแนวคิดของผู้วิจัยท่านอื่นที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1) จากผลการวิจัยที่ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ขาดบุคลากรในการปฏิบัติงาน

พบว่าสอดคล้องกับงานวิจัยของ อลงกต แพนสนิท (2557) ที่ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การนำนโยบายไปปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลของราชการส่วนภูมิภาคในจังหวัดนครราชสีมา ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาและอุปสรรคที่พบในการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้สามารถแบ่งออกได้เป็นหลายประเด็น ปัญหาด้านบุคลากรเป็นปัญหาที่พบมากที่สุด โดยจำนวนเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงานหรือการให้บริการประชาชน จึงเป็นเหตุให้สิ้นเปลืองงบประมาณในการออกพื้นที่เพื่อแก้ไขปัญหาหรือการให้บริการประชาชนเกิดความล่าช้า รวมถึงสอดคล้องกับงานวิจัยของ ฐิติกา เสนาจิตต์ (2559) ที่ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การดำเนินงานตามโครงการจัดการเรียนการสอนตามหลักสูตรกระทรวงศึกษาธิการเป็นภาษาอังกฤษ (Mini English Program : MEP) : กรณีศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา จังหวัดสงขลา ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาและอุปสรรคด้านบุคลากรขาดแคลน เนื่องจากงบประมาณที่ไม่เพียงพอ

ทั้งนี้ยังสอดคล้องกับแนวคิดของ เอ็ดเวิร์ดส (1981 อ้างถึงใน ศุภชัย ยาวะประภาส, 2540) ที่กล่าวว่า จำนวนบุคลากรที่จะนำเอานโยบายไปปฏิบัตินั้นตามปกติมักจะมีน้อยกว่าจำนวนที่ต้องการสำหรับการปฏิบัติให้เป็นผลสำเร็จ ผลของการขาดแคลนกำลังคนดังกล่าวจะมีผลโดยตรงต่อความไม่มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบาย นอกจากปัญหาด้านปริมาณกำลังคนแล้ว ปัญหาในด้านคุณภาพของบุคลากรยังเป็นปัญหาที่สำคัญอีกปัญหาหนึ่ง ยิ่งนโยบายเกี่ยวข้องกับปัญหาทางเทคนิคมากเท่าใด ความต้องการบุคลากรที่มีความรู้เฉพาะในด้านนั้น ๆ ยิ่งมีมากขึ้นเท่านั้น และยิ่งความต้องการมีมากความขาดแคลนมักจะมีมากตามมาด้วย

2) จากผลการวิจัยที่ว่า บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ขาดความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับนโยบายระบบราชการ 4.0

พบว่าสอดคล้องกับงานวิจัยของ รจนา อินคง (2557) ที่ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายแก้ไขปัญหานี้นอกระบบไปปฏิบัติ ผลการศึกษาพบว่า การนำนโยบายแก้ไขปัญหานี้นอกระบบไปปฏิบัติกลับไม่ประสบผลสำเร็จ ทั้งนี้เนื่องจากปัญหาต่าง ๆ เช่น ผู้นำนโยบายแก้ไขปัญหานี้นอกระบบไปปฏิบัติขาดความรู้ความสามารถ และประสบการณ์เกี่ยวกับธรรมชาติของนอกระบบ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับปัญหานี้นอกระบบ และบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหานี้นอกระบบ เนื่องจากผู้ปฏิบัติงานมีบทบาทหน้าที่ประจำของตนเองในการขับเคลื่อนภารกิจหลักของหน่วยงาน ผู้ปฏิบัติงานจึงมีความรู้ความชำนาญในหน้าที่ประจำในหน่วยงานเท่านั้น ทำให้ขาดความชำนาญในการแก้ปัญหานี้นอกระบบ และสอดคล้องกับงานวิจัยของ อลงกต แพนสนิท (2557) ที่ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การนำนโยบายไปปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลของราชการส่วนภูมิภาคในจังหวัดนครราชสีมา ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาและอุปสรรคที่พบในการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้สามารถแบ่งออกได้เป็นหลายประเด็น เช่น ปัญหาการขาดการอบรมให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ทำให้ขาดความสามารถในการพัฒนาบุคลากร และสิ่งสำคัญคือขาดการอบรมให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในเรื่องของการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาล บุคลากรส่วนใหญ่ยังไม่เข้าใจถึงคำว่าหลักธรรมาภิบาลคืออะไร

ทั้งนี้ยังสอดคล้องกับแนวคิดของ กล้า ทองขาว (2534 อ้างถึงใน ฉันทวัฒน์ รัตนศักดิ์, 2556) ที่ได้กล่าวว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติอาจประสบความล้มเหลวได้ หากหน่วยปฏิบัติไม่เข้าใจถึงเนื้อหาสาระและวัตถุประสงค์ของนโยบายอย่างถ่องแท้ ในการชี้แจงให้หน่วยปฏิบัติทราบควรจะชี้แจงให้กระจ่างชัดและเข้าใจตรงกันทั้งผู้กำหนดนโยบายและผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ โดยอาจจะเรียกประชุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมารับฟังนโยบายและเปิดโอกาสให้หน่วยปฏิบัติได้มีโอกาสซักถามก่อนที่จะลงมือปฏิบัติ และในกระบวนการของการปฏิบัตินั้นหากหน่วยปฏิบัติมีปัญหาหรือไม่แน่ใจใด ๆ ควรจะสอบถามหน่วยงานที่มอบหมายนโยบายทันที

3) จากผลการวิจัยที่ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีงบประมาณไม่เพียงพอในการปฏิบัติงาน

พบว่าสอดคล้องกับงานวิจัยของ จินตนา สิงห์เทพ (2540) ที่ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การนำนโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติ : ศึกษากรณีจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ผลการวิจัยพบว่า ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงาน ได้แก่ ปัญหาด้านงบประมาณจังหวัดได้รับการอนุมัติช้า ไม่เพียงพอ และขาดความต่อเนื่อง รวมถึงสอดคล้องกับงานวิจัยของ สุทธิชาติ เมืองปาน (2558) ที่ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การนำนโยบายคนไทยไร้พุงไปสู่การปฏิบัติ : กรณีศึกษาอำเภอควนโดน จังหวัดสตูล ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาอุปสรรคการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ การขาดการสนับสนุน

งบประมาณที่เพียงพอ เนื่องจากระดับจังหวัดไม่มีการจัดสรรงบประมาณเฉพาะที่ใช้ในการขับเคลื่อนนโยบาย หน่วยงานจึงต้องหาแหล่งงบประมาณมาสนับสนุนการดำเนินงาน เช่น งบกองทุนสุขภาพตำบล ซึ่งยังไม่เพียงพอต่อการดำเนินงาน และสอดคล้องกับงานวิจัยของ จูติกา เสนาจิตต์ (2559) ที่ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การดำเนินงานตามโครงการจัดการเรียนการสอนตามหลักสูตรกระทรวงศึกษาธิการเป็นภาษาอังกฤษ (Mini English Program : MEP) : กรณีศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาจังหวัดสงขลา ผลการศึกษาพบว่า งบประมาณไม่เพียงพอ ส่งผลให้ขาดแคลนบุคลากรโดยเฉพาะครูชาวต่างชาติ รวมถึงสถานที่ที่ไม่เอื้ออำนวยเพราะขาดห้องปฏิบัติการพิเศษต่าง ๆ ในส่วนของวัสดุอุปกรณ์เครื่องมือไม่ครบครันเพราะขาดงบประมาณในการจัดซื้อจัดสร้างเทคโนโลยีสมัยใหม่

ทั้งนี้สอดคล้องกับแนวคิดของ เอเดเวอร์ตส (1980 อ้างถึงใน ศุภชัย ยาวะประภาส, 2540) ที่ได้กล่าวว่า นโยบายที่จะประสบความสำเร็จนั้นต้องได้รับการสนับสนุนทางทรัพยากร ทั้งด้านการเงินและกำลังคนอย่างเต็มที่ มิฉะนั้นนโยบายนั้นจะปรากฏอยู่บนหน้ากระดาษเท่านั้นเอง และสอดคล้องกับแนวคิดของ ซาบาร์เทียร์ และ แมชมาเนียน (1981 อ้างถึงใน ศุภชัย ยาวะประภาส, 2540) ที่กล่าวว่า นโยบายจะประสบความสำเร็จในทางปฏิบัติได้ต้องได้รับการสนับสนุนด้านการเงินอย่างเพียงพอ

5.2.3 ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

จากการรวบรวมความคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ ของผู้บริหารและบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ พบว่า มีความคล้ายคลึงกัน ซึ่งสามารถสรุปได้เป็น 2 ประเด็น คือ ด้านการให้ความรู้แก่บุคลากร และด้านนโยบายระบบราชการ 4.0 โดยผู้วิจัยพบว่า ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะดังกล่าว มีความสอดคล้องกับความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของผู้วิจัยท่านอื่น ซึ่งผู้วิจัยได้ทำการทบทวนวรรณกรรมงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในบทที่ 2 ของการวิจัย ดังนี้

1) บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ยังขาดความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับนโยบายระบบราชการ 4.0 เนื่องจากบุคลากรส่วนใหญ่มีความรู้แค่งานตามตำแหน่งหน้าที่ของตนเอง ส่วนกลางจึงควรมีการฝึกอบรมและให้ความรู้เกี่ยวกับนโยบายระบบราชการ 4.0 แก่บุคลากรในทุกระดับ เพื่อเป็นการสร้างความรู้ ความเข้าใจ ที่ถูกต้องเกี่ยวกับนโยบายระบบราชการ 4.0 ให้แก่ บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

สอดคล้องกับงานวิจัยของ อลงกต แผนสนธิ (2557) ที่ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การนำนโยบายไปปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลของราชการส่วนภูมิภาคในจังหวัดนครราชสีมา โดยมีข้อเสนอแนะในการวิจัยว่า เพื่อให้การนำนโยบายไปปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลประสบความสำเร็จ

อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ควรมีการสร้าง ความเข้าใจในหลักปฏิบัติต่าง ๆ ของนโยบายให้ทั่วถึง โดยการจัดการอบรม สัมมนา กิจกรรม เพิ่มพูนความรู้ให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน บุคลากร หรือผู้ที่เกี่ยวข้อง และสอดคล้องกับงานวิจัยของ รจนา อินคง (2557) ที่ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายแก้ไขปัญหานี้่นอกระบบไปปฏิบัติ โดยมีข้อเสนอแนะในการวิจัยว่า ผู้ที่เกี่ยวข้องต้องส่งเสริมให้ผู้ปฏิบัติมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับน้่นอกระบบ มีความสามารถ และประสบการณ์เกี่ยวกับธรรมชาติของน้่นอกระบบ มีความรู้ความเข้าใจกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับน้่นอกระบบและองค์กรอาชญากรรม รวมถึงผู้ปฏิบัติควรมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหานี้่นอกระบบ ซึ่งมีแนวทางในการดำเนินการ คือ การฝึกอบรม และพัฒนา การเรียนรู้จากการปฏิบัติงานจริง และการให้ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายแก้ปัญหานี้่นอกระบบ

2) นโยบายระบบราชการ 4.0 ของรัฐบาล ยังขาดความชัดเจนและไม่เป็นรูปธรรม ส่งผลให้ผู้ปฏิบัติงานขาดความรู้ ความเข้าใจ ที่ถูกต้องเกี่ยวกับนโยบาย อีกทั้งนโยบายระบบราชการ 4.0 ยังมีการนำเอาเทคโนโลยีต่าง ๆ เข้ามาใช้ในการให้บริการแก่ประชาชน ซึ่งอาจจะล้ำสมัยไป ทำให้ประชาชนบางกลุ่มไม่เข้าใจ ไม่สามารถเข้าถึงเทคโนโลยีต่าง ๆ เหล่านั้นได้ จึงควรที่จะมีการสร้างความเข้าใจแก่ประชาชน และในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติควรมีความต่อเนื่องในการนำไปปฏิบัติ

สอดคล้องกับงานวิจัยของ รจนา อินคง (2557) ที่ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายแก้ไขปัญหานี้่นอกระบบไปปฏิบัติ โดยมีข้อเสนอแนะในการวิจัยว่า นโยบายแก้ปัญหานี้่นอกระบบต้องมีความชัดเจนของวัตถุประสงค์ของนโยบาย ผู้กำหนดนโยบายควรตระหนักถึงความชัดเจนและความเป็นไปได้ของวัตถุประสงค์ของนโยบาย และนโยบายแก้ปัญหานี้่นอกระบบต้องมีความต่อเนื่องของนโยบาย หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรสร้างความต่อเนื่องในการนำนโยบายแก้ปัญหานี้่นอกระบบไปปฏิบัติ และสอดคล้องกับงานวิจัยของ สุทธิชาติ เมืองปาน (2558) ที่ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การนำนโยบายคนไทยไร้พุงไปสู่การปฏิบัติ : กรณีศึกษาอำเภอควนโดน จังหวัดสตูล โดยมีข้อเสนอแนะในการวิจัยว่า ควรมีการชี้แจงรายละเอียด วัตถุประสงค์ มาตรการ แนวทางสำคัญ และรูปแบบการดำเนินงาน รวมถึงความชัดเจนของนโยบาย แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงานตามนโยบาย ตั้งแต่ระยะเริ่มต้นของการดำเนินงานเพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่จะได้เดินไปถูกทิศทาง

5.3 ข้อเสนอแนะ

ผู้วิจัยได้แบ่งข้อเสนอแนะของการวิจัยออกเป็น 2 หัวข้อ ดังนี้

5.3.1 ข้อเสนอแนะในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ

1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ควรให้ความสำคัญกับนโยบายระบบราชการ 4.0 ในเรื่องของการเป็นระบบราชการที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง (Citizen-Centric Government) และการเป็นระบบราชการที่เปิดกว้างและเชื่อมโยงถึงกัน (Open & Connected Government) ให้เพิ่มมากขึ้น นอกเหนือจากการความสำคัญกับเรื่องของการเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีขีดสมรรถนะสูงและทันสมัย (Smart & High Performance Government) เพียงอย่างเดียว

2) ควรมีการฝึกอบรมและให้ความรู้เกี่ยวกับนโยบายระบบราชการ 4.0 แก่บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในทุกระดับ นโยบายระบบราชการ 4.0 จะประสบความสำเร็จไม่ได้หากบุคลากรเหล่านั้นขาดความรู้ ความเข้าใจ และไม่รู้ว่าตนเองควรจะทำอะไรบ้าง ซึ่งความรู้ ความเข้าใจเหล่านี้จะเกิดขึ้นไม่ได้หากนโยบายระบบราชการ 4.0 ยังขาดความชัดเจน และไม่ป็นรูปธรรม

3) รัฐบาลควรมีการปรับปรุงและแก้ไขนโยบายระบบราชการ 4.0 ให้มีความชัดเจนและเป็นรูปธรรม รวมถึงควรมีการสร้างความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับนโยบายระบบราชการ 4.0 ให้แก่ประชาชน และทำให้ประชาชนทุกคนทุกระดับสามารถเข้าถึงเทคโนโลยีต่าง ๆ ของทางราชการได้ง่ายและสะดวก

4) รัฐบาลควรมีสันับสนุนทรัพยากรต่าง ๆ ในการแก้ไขปัญหาการขาดบุคลากรในการปฏิบัติงานและปัญหางบประมาณไม่เพียงพอ เพราะหากรัฐบาลไม่เร่งแก้ไขปัญหาดังกล่าวก็จะเป็นการบั่นทอนสมรรถนะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ความล่าช้าในการนำนโยบายไปปฏิบัติก็อาจจะเกิดขึ้น และอาจจะส่งผลมาถึงความล้มเหลวของการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติในภาพรวมอีกด้วย

5) รัฐบาลควรมีความต่อเนื่องในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ รวมถึงความต่อเนื่องในการสนับสนุนนโยบาย กำกับดูแลนโยบาย และการประเมินผลนโยบาย เพราะหากนโยบายระบบราชการ 4.0 ขาดความต่อเนื่องในการนำไปปฏิบัตินอกจากจะส่งผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติแล้ว ยังเป็นการสิ้นเปลืองต่อทรัพยากรต่าง ๆ ของประเทศ โดยเฉพาะงบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัดอีกด้วย

5.3.2 ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

1) การวิจัยเรื่อง ปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ กรณีศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ เนื่องด้วยข้อจำกัดด้านเวลาและค่าใช้จ่ายในการทำวิจัย ผู้วิจัยจึงได้มีการศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแค่ในส่วนของประเทศบาหลีและเทศบาลเมืองเท่านั้น ดังนั้นเพื่อให้งานวิจัยเรื่องนี้มีคุณสมบัติครบถ้วนจึงควรมีการศึกษาเพิ่มเติมในส่วน ของเทศบาลตำบล องค์กรบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) และองค์กรบริหารส่วนตำบล (อบต.) ในสาม จังหวัดชายแดนภาคใต้

2) การวิจัยเรื่อง ปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ กรณีศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ผู้วิจัยได้มีศึกษาแค่ในส่วนของสามจังหวัด ชายแดนภาคใต้ ได้แก่ จังหวัดปัตตานี จังหวัดยะลา และจังหวัดนราธิวาส จึงควรมีการศึกษาปัญหาใน การนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติของจังหวัดอื่น ๆ เพิ่มเติม

3) การวิจัยเรื่อง ปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ กรณีศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ผู้วิจัยได้มีศึกษาแค่ในส่วนของราชการ ส่วนท้องถิ่นเท่านั้น จึงควรมีการศึกษาปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติให้ ครอบคลุมในทั้งส่วนของราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาค เพื่อให้เห็นถึงปัญหาในการนำ นโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติในภาพรวมของระบบราชการ

4) การวิจัยเรื่อง ปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ กรณีศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เนื่องด้วยข้อจำกัดต่าง ๆ ดังนั้นเพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครอบคลุมและครบถ้วนมากยิ่งขึ้นจึงควรมี การศึกษาวิจัยแบบผสม (Mixed Method) ทั้งในส่วนของการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) และการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research)

บรรณานุกรม

เอกสารอ้างอิงภาษาไทย

- กฤษณะ ยมคุปต์. (2551). *นโยบายเมืองต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของโลก: ศึกษาเฉพาะกรณีการนำนโยบายสิ่งแวดล้อมของกรุงเทพมหานครไปปฏิบัติ*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, คณะรัฐศาสตร์, สาขาวิชาสังคมวิทยา.
- กล้องวงจรปิด ซีซีทีวี สาขาสุราษฎร์ธานี. (2563). *เครื่องสแกนใบหน้า ตรวจวัดอุณหภูมิ*. สืบค้นจาก <https://www.facebook.com/Cctv.Surattani/posts/1338421106352116>
- กองบริหารงานวิจัยและประกันคุณภาพการศึกษา มหาวิทยาลัยพะเยา. (2559). *Thailand 4.0 โมเดลขับเคลื่อนประเทศไทยสู่ความมั่งคั่ง มั่นคง และยั่งยืน*. สืบค้นจาก <http://www.libarts.up.ac.th/v2/img/Thailand-4.0.pdf>
- ขวัญชนก ทองปาน. (2559). *การศึกษาโอกาสและอุปสรรคในการพัฒนาเมืองที่เป็นมิตรต่อผู้สูงอายุ: ศึกษาเปรียบเทียบจังหวัดนครศรีธรรมราช สงขลา และสุราษฎร์ธานี*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์, คณะวิทยาการจัดการ, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์.
- คณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ. (2549). *วิธีแก้ปัญหาความรุนแรงด้วยข้อเสนอสमानฉันท์สำหรับสังคมไทย*. กรุงเทพฯ: คณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ.
- คณะกรรมการการความมั่นคงแห่งรัฐ สถาผู้แทนราษฎร. (2553). *รายงานผลการพิจารณาการศึกษาเรื่องสถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้และแนวทางแก้ไขเชิงรุก*. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- จินตนา สิงห์เทพ. (2540). *การนำนโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติ : ศึกษากรณีจังหวัดพระนครศรีอยุธยา*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, คณะพัฒนาสังคม, สาขาวิชาการวิเคราะห์และวางแผนทางสังคม.
- จุฑามณี ตรีตระกูลมุกดา. (2556). *ธรรมาภิบาลในการบริหารทรัพยากรบุคคลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคใต้ของประเทศไทย*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์, คณะวิทยาการจัดการ, สาขาวิชาการจัดการ.

บรรณานุกรม (ต่อ)

- จุมพล หนิมพานิช. (2554). *การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ : มุมมองในทัศนะทางรัฐศาสตร์ การเมือง และรัฐประศาสนศาสตร์ การบริหาร และกรณีศึกษาของไทย*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชวงค์ ฉายะบุตร. (2539). *การปกครองท้องถิ่นไทย*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่นกรมการปกครอง.
- ฐิติกา เสนาจิตต์. (2559). *การดำเนินงานตามโครงการจัดการเรียนการสอนตามหลักสูตรกระทรวงศึกษาธิการเป็นภาษาอังกฤษ (Mini English Program : MEP) : กรณีศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา จังหวัดสงขลา*. (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์, คณะวิทยาการจัดการ, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์.
- ทศพร ศิริสัมพันธ์. (2539). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ*. กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- เทศบาลนครยะลา. (ม.ป.ป.). *ตราสัญลักษณ์*. สืบค้นจาก <http://www.yalacity.go.th/static/logo>
- เทศบาลเมืองนราธิวาส. (2563). *ประวัติเทศบาลเมืองนราธิวาส*. สืบค้นจาก <http://www.naracity.go.th/web/index.php/2020-08-04-17-55-44>
- เทศบาลเมืองปัตตานี. (ม.ป.ป.). *ตราสัญลักษณ์*. สืบค้นจาก <http://www.pattanicity.go.th/content/logo>
- ฉันทวัฒน์ รัตนศักดิ์. (2555). *นโยบายสาธารณะ*. เชียงใหม่: คณะนิเทศการพิมพ์.
- บีบีซีไทย. (2563). *โควิด-19 : จากเว็บไซต์มาเป็นแอปพลิเคชัน "ไทยชนะ" ยังไม่ชนะใจผู้ใช้งานบางส่วน*. สืบค้นจาก <https://www.bbc.com/thai/thailand-52850428>
- ประทาน คงฤทธิศึกษากร. (2526). *การปกครองท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร์.
- พรชัย ลิขิตธรรมโรจน์. (2550). *การคลังรัฐบาลและการคลังท้องถิ่น (GOVERNMENT FINANCE AND LOCAL FINANCE)*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์.
- รจนา อินคง. (2557). *ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายแก้ปัญหาหนี้ระบบไปปฏิบัติ*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, คณะรัฐศาสตร์, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์.
- เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ. (2551). *การนำนโยบายไปปฏิบัติ*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์บริษัทพิชิตการพิมพ์.

บรรณานุกรม (ต่อ)

- วรเดช จันทรศร. (2543). *การนำนโยบายไปปฏิบัติ*. กรุงเทพฯ: สหายบล็อกและการพิมพ์.
- _____. (2556). *ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ*. กรุงเทพฯ: สมาคมนักวิจัยมหาวิทยาลัยไทย (TURA).
- ศุภชัย ยาวะประภาส. (2540). *นโยบายสาธารณะ*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- สถานีวิทยุกระจายเสียง มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตหาดใหญ่. (2563). *ม.อ. ผนึกกำลังนักวิจัย คิดค้น “เครื่องกดเจลแอลกอฮอล์ล้างมืออัตโนมัติ & นวัตกรรมเทอร์โมมิเตอร์ ระยะปลอดภัย” เตรียมผลิตแจกจ่ายให้กับโรงพยาบาลอื่นๆ*. สืบค้นจาก <http://www.psub.psu.ac.th/broadcast/archives/2065>
- สมบัติ อารังธัญวงศ์. (2558). *นโยบายสาธารณะ : แนวความคิด การวิเคราะห์และกระบวนการ*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์เสมาธรรม.
- สำนักงานขนส่งจังหวัดพิษณุโลก. (2563). *วิธีอบรมต่ออายุใบขับขี่รถยนต์ แบบออนไลน์ ง่ายๆ*. สืบค้นจาก https://www.dlt.go.th/site/phitsanulok/m-news/2159/view.php?_did=24474
- สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. (2560). *ระบบราชการไทยในบริบทไทยแลนด์ ๔.๐*. สืบค้นจาก https://www.ocsc.go.th/sites/default/files/attachment/article/4._rabbraachkaaraithyainbribthaithyaelnd-4-0.pdf
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2561). *ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๘๐*. สืบค้นจาก http://www.ratchakittha.soc.go.th/DATA/PDF/2561/A/082/T_0001.PDF
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2561). *คู่มือการประเมินสถานะของหน่วยงานภาครัฐ ในการเป็นระบบราชการ 4.0*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ.
- สำนักงานเมืองอัจฉริยะประเทศไทย (สำนักงานส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัล). (2562). *7 Smart*. สืบค้นจาก <https://smartcitythailand.or.th/web?7smarts>

บรรณานุกรม (ต่อ)

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2560). *ร่างยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560 - 2579)*. สืบค้นจาก [https://www.nesdb.go.th/download/document/%E0%B8%A3%E0%B9%88%E0%B8%B2%E0%B8%87%E0%B8%A2%E0%B8%B8%E0%B8%97%E0%B8%98%E0%B8%A8%E0%B8%B2%E0%B8AA%E0%B8%95%E0%B8%A3%E0%B9%8C%E0%B8%8A%E0%B8%B2%E0%B8%95%E0%B8%B4%20%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%A2%E0%B8%B0%20%20%E0%B8%9B%E0%B8%B5%20\(%E0%B8%9E.%E0%B8%A82560%20-%202579\).pdf](https://www.nesdb.go.th/download/document/%E0%B8%A3%E0%B9%88%E0%B8%B2%E0%B8%87%E0%B8%A2%E0%B8%B8%E0%B8%97%E0%B8%98%E0%B8%A8%E0%B8%B2%E0%B8AA%E0%B8%95%E0%B8%A3%E0%B9%8C%E0%B8%8A%E0%B8%B2%E0%B8%95%E0%B8%B4%20%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%A2%E0%B8%B0%20%20%E0%B8%9B%E0%B8%B5%20(%E0%B8%9E.%E0%B8%A82560%20-%202579).pdf)

สุทธิชาติ เมืองปาน. (2558). *การนำนโยบายคนไทยไร้พุงไปสู่การปฏิบัติ : กรณีศึกษาอำเภอควนโดน จังหวัดสตูล*. (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์, สถาบันการจัดการระบบสุขภาพภาคใต้, สาขาวิชาการจัดการระบบสุขภาพ.

สุภางค์ จันทวานิช. (2553). *วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

อลงกต แพนสนิท. (2557). *การนำนโยบายไปปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลของราชการส่วนภูมิภาคในจังหวัดนครราชสีมา*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจบัณฑิต). มหาวิทยาลัยศรีปทุม, วิทยาลัยบัณฑิตศึกษาด้านการจัดการ, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์.

อาสาสมัครกู้ชีพสันติ ปัตตานี. (2559). สืบค้นจาก <https://www.facebook.com/SuntiPattani/posts/1045612022190716>

อุทัย หิรัญโต. (2523). *การปกครองท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร์.

เอกสารอ้างอิงภาษาอังกฤษ

Bardach, E. (1980). *“Implementation Studies and the Study of Implement” Presented at the 1980 meetings of American Policy Science Association*, University of California, Berkeley.

Clarke, J. J. (1957). *Outline of Local Government of the United Kingdom*. London: Sir Isaac Pitman and Son Ltd.

บรรณานุกรม (ต่อ)

- Holloway, W. V. (1951). *State and Local Government in the United States*. New York: McGraw Hill.
- Horn, C. E. & Meter, D. S. (1976). *The Implementation of Intergovernmental Policy in Charles O. Jones, and Robert D. Thomas eds., Public Policy Making in a Federal System*. California: Sage Publications.
- Mazmanian, D. A. & Sabatier, P. A. (1989). *Implementation Public Policy*. Maryland: University Press of American.
- Mongtagu, H. G. (1984). *Comparative Local Government Great Britain*. William Brendon and Son Ltd.
- Pressman, J. L. & Wildavsky, A. (1973). *Implementation*. California: University of California Press.
- Robson, W. A. (1953). *A Local Government in Encyclopedia of Social Science Vol.X*. New York: The Macmillan Company.
- Williams, W. (1971). *Social Policy Research and Analysis: The Experience in The Federal Social Agencies*. New York: American Elsevier Publishing.
- Wit, D. (1967). *A Comparative Survey of Local Government and Administration*. Bangkok: Kurusapha Press.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

ข้อมูลทั่วไปของเทศบาลนครยะลา เทศบาลเมืองปัตตานี

และเทศบาลเมืองนราธิวาส

1. เทศบาลนครยะลา

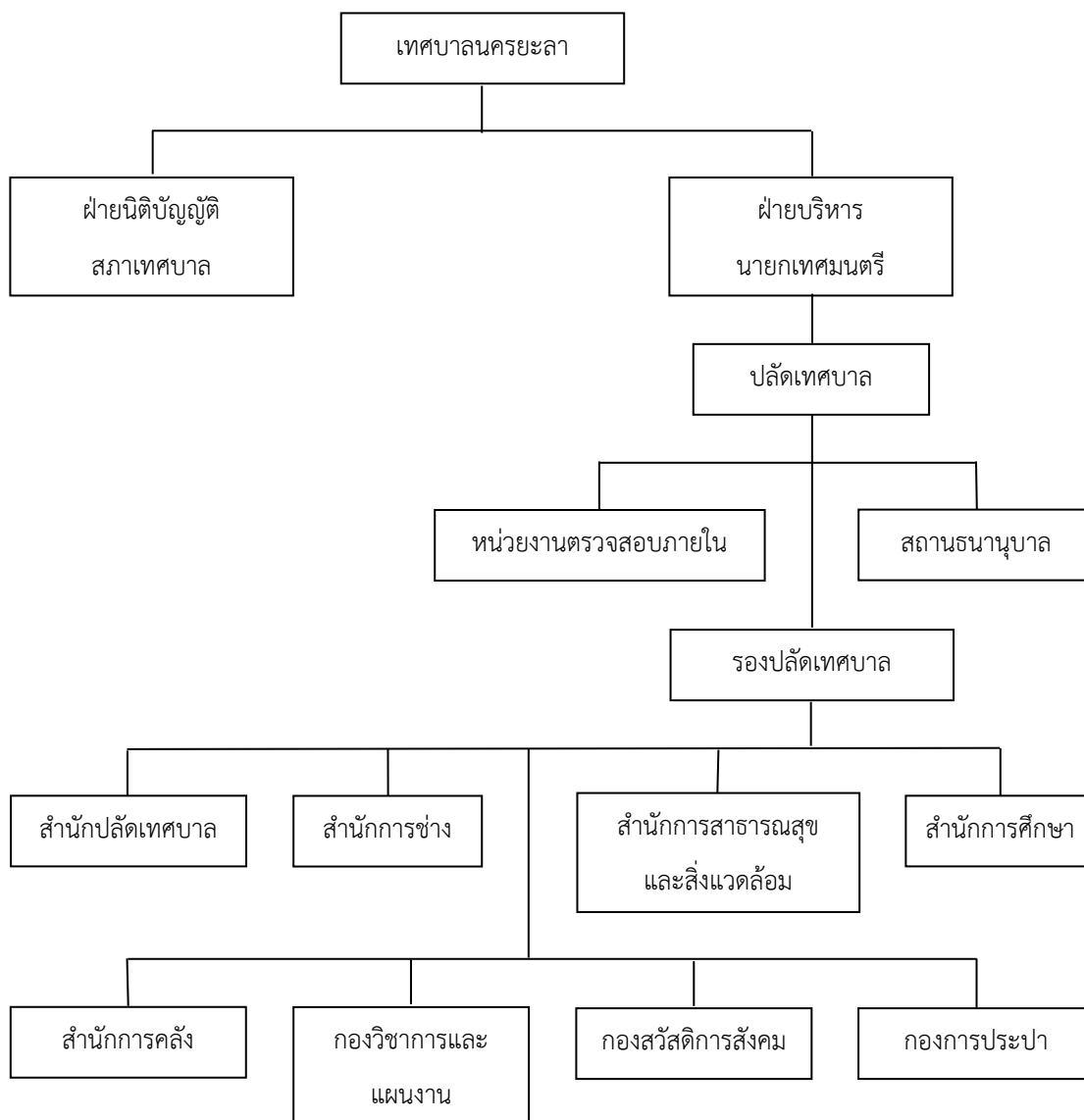


ภาพประกอบ 29 ตราสัญลักษณ์เทศบาลนครยะลา

ที่มา : เทศบาลนครยะลา, ม.ป.ป.

เทศบาลนครยะลาเป็นเทศบาลขนาดใหญ่ มีประชากรทั้งหมด 60,617 คน มีพื้นที่ 19.4 ตารางกิโลเมตร ครอบคลุมพื้นที่ตำบลสะเตงทั้งหมด โครงสร้างการบริหารงานแบ่งเป็นฝ่ายบริหารประกอบไปด้วย นายกเทศมนตรีและรองนายกเทศมนตรี จำนวน 3 คน และฝ่ายนิติบัญญัติประกอบไปด้วย ประธานสภาเทศบาลนครยะลา รองประธานสภาเทศบาลนครยะลา และสมาชิกสภาเทศบาลนครยะลา จำนวน 22 คน มีการแบ่งส่วนราชการภายใน ดังต่อไปนี้

- (1) สำนักปลัดเทศบาล
- (2) สำนักการช่าง
- (3) สำนักการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม
- (4) สำนักการศึกษา
- (5) สำนักการคลัง
- (6) กองวิชาการและแผนงาน
- (7) กองสวัสดิการสังคม
- (8) กองการประปา
- (9) สถานธนนานุบาล
- (10) หน่วยตรวจสอบภายใน



ภาพประกอบ 30 โครงสร้างเทศบาลนครยะลา

2. เทศบาลเมืองปัตตานี

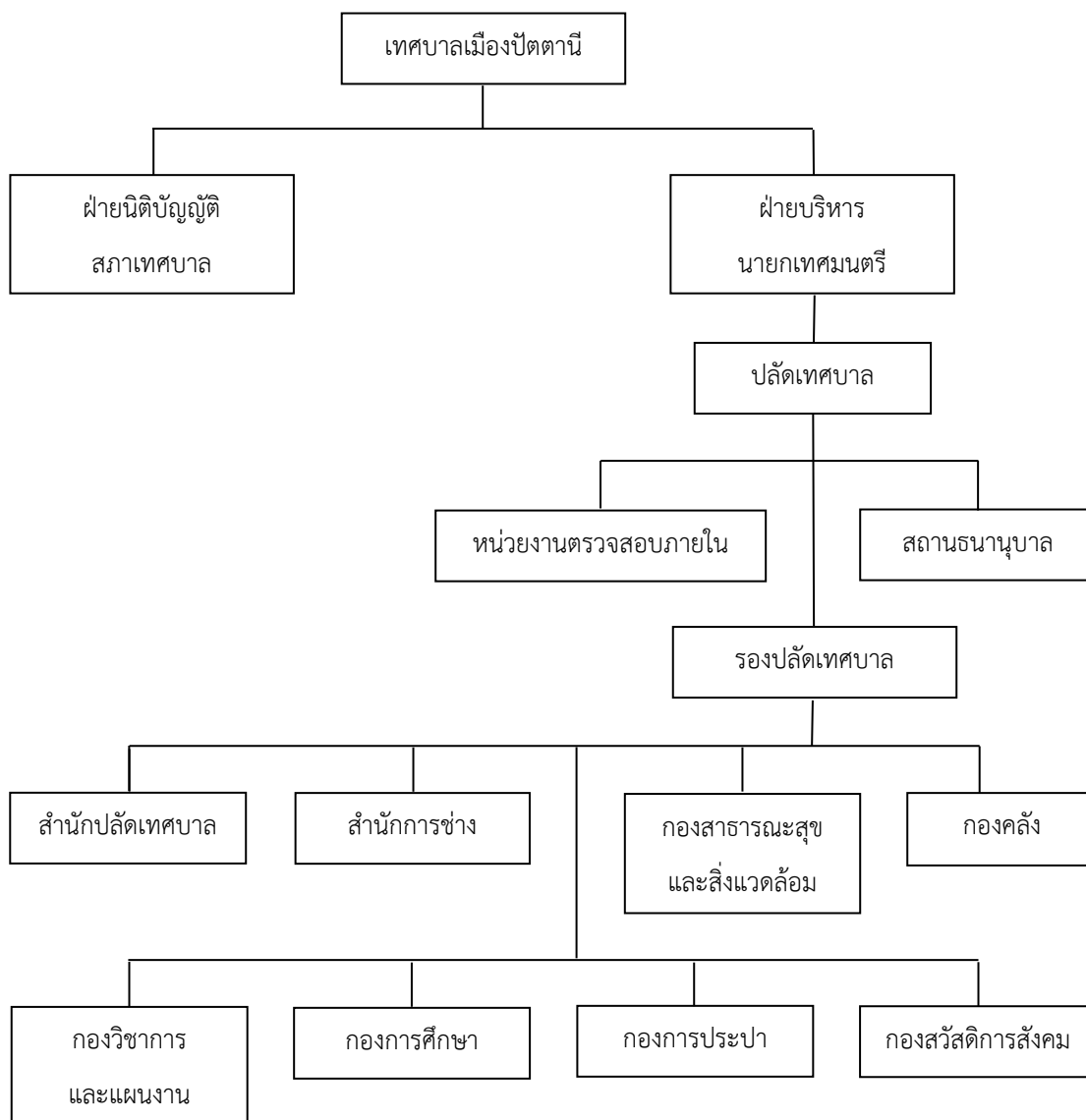


ภาพประกอบ 31 ตราสัญลักษณ์เทศบาลเมืองปัตตานี

ที่มา : เทศบาลเมืองปัตตานี, ม.ป.ป.

เทศบาลเมืองปัตตานีเป็นเทศบาลขนาดกลาง มีประชากรทั้งหมด 44,353 คน มีพื้นที่ 4.78 ตารางกิโลเมตร ครอบคลุม 3 ตำบล ได้แก่ ตำบลสะบารัง ตำบลอาเนาะรู และตำบลจะบังติกอ โครงสร้างการบริหารงานแบ่งเป็น ฝ่ายบริหารประกอบไปด้วย นายกเทศมนตรีและรองนายกเทศมนตรี จำนวน 3 คน และฝ่ายนิติบัญญัติประกอบไปด้วย ประธานสภาเทศบาลเมืองปัตตานี รองประธานสภาเทศบาลเมืองปัตตานี และสมาชิกสภาเทศบาลเมืองปัตตานี จำนวน 12 คน มีการแบ่งส่วนราชการภายใน ดังต่อไปนี้

- (1) สำนักปลัดเทศบาล
- (2) สำนักการช่าง
- (3) กองคลัง
- (4) กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม
- (5) กองวิชาการและแผนงาน
- (6) กองการศึกษา
- (7) กองการประปา
- (8) กองสวัสดิการสังคม
- (9) สถานธนานุบาล
- (10) หน่วยตรวจสอบภายใน



ภาพประกอบ 32 โครงสร้างเทศบาลเมืองปัตตานี

3. เทศบาลเมืองนราธิวาส

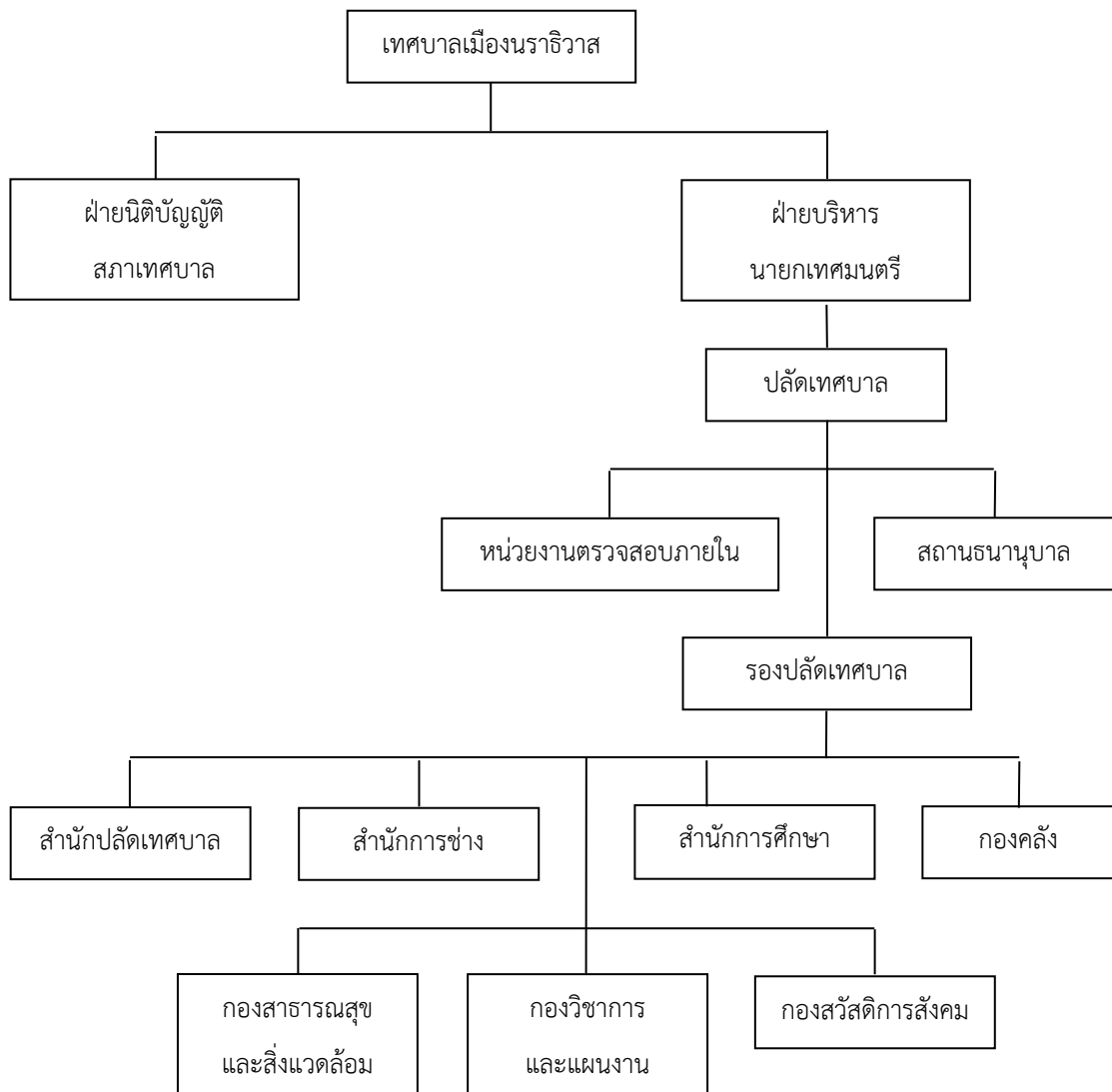


ภาพประกอบ 33 ตราสัญลักษณ์เทศบาลเมืองนราธิวาส

ที่มา : เทศบาลเมืองนราธิวาส, 2563

เทศบาลเมืองนราธิวาสเป็นเทศบาลขนาดกลาง มีประชากรทั้งหมด 41,825 คน มีพื้นที่ 7.5 ตารางกิโลเมตร ครอบคลุมพื้นที่ตำบลบางนาคทั้งหมด โครงสร้างการบริหารงานแบ่งเป็น ฝ่ายบริหารประกอบไปด้วย นายกเทศมนตรีและรองนายกเทศมนตรี จำนวน 3 คน และฝ่ายนิติบัญญัติประกอบไปด้วย ประธานสภาเทศบาลเมืองนราธิวาส รองประธานสภาเทศบาลเมืองนราธิวาส และสมาชิกสภาเทศบาลเมืองนราธิวาส จำนวน 16 คน มีการแบ่งส่วนราชการภายใน ดังต่อไปนี้

- (1) สำนักปลัดเทศบาล
- (2) สำนักการช่าง
- (3) สำนักการศึกษา
- (4) กองคลัง
- (5) กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม
- (6) กองวิชาการและแผนงาน
- (7) กองสวัสดิการสังคม
- (8) สถานธนานุบาล
- (9) หน่วยตรวจสอบภายใน



ภาพประกอบ 34 โครงสร้างเทศบาลเมืองนราธิวาส

ภาคผนวก ข

เอกสารประกอบและแนวคำถามการสัมภาษณ์เชิงลึก

ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้



เอกสารประกอบการสัมมนาเชิงลึก
ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้
เรื่อง ปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ
กรณีศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

คำชี้แจง

1. เอกสารประกอบการสัมมนาเชิงลึกนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาวิจัยเรื่อง “ปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ กรณีศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้”
2. เอกสารประกอบการสัมมนาเชิงลึกนี้ใช้สำหรับการสัมมนาเชิงลึกผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้
3. เอกสารประกอบการสัมมนาเชิงลึกนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้ให้สัมภาษณ์ได้ทำความเข้าใจก่อนในเนื้อหาสาระก่อนการให้สัมภาษณ์
4. เอกสารประกอบการสัมมนาเชิงลึกนี้มีเนื้อหาแบ่งออกเป็น 2 ตอน ได้แก่
 ตอนที่ 1 ปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติ
 ตอนที่ 2 ระบบราชการ 4.0

ขอขอบพระคุณ

นายภฤตวิวัฒน์ ขยาภิวัฒน์ (ผู้วิจัย)

ตอนที่ 1 ปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ลักษณะของปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติมีอยู่มากมาย แต่จากการสำรวจวรรณกรรมของนักวิชาการหลายท่านอาจแบ่งปัญหาหลักออกได้เป็นด้านต่าง ๆ 5 ด้าน (วรเดช จันทรศร, 2556) ได้แก่

1. ปัญหาด้านสมรรถนะขององค์กร

ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับสมรรถนะของหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติว่ามีความสามารถในการดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์มากน้อยเพียงใด ปัญหาด้านสมรรถนะขององค์กรจะมีมากหรือน้อยยังขึ้นอยู่กับปัจจัยย่อยอีกหลายประการ ได้แก่

- 1) ปัจจัยด้านบุคลากร
- 2) ปัจจัยด้านเงินทุน
- 3) ปัจจัยด้านวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ ตลอดจนปัจจัยด้านวิชาการหรือเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องในนโยบายนั้น

2. ปัญหาด้านการควบคุม

ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับความสามารถในการควบคุม ซึ่งหมายถึงความสามารถในการวัดความก้าวหน้าหรือผลการปฏิบัติของนโยบาย แผนงาน หรือโครงการ มีผลงานของนักวิชาการเป็นจำนวนมากที่แสดงให้เห็นว่าปัญหาของการนำนโยบายไปปฏิบัติจะเพิ่มมากขึ้น ถ้าหากว่าผู้รับผิดชอบในนโยบายขาดความสามารถที่จะทำการวัดผลหรือควบคุมผลงานของหน่วยปฏิบัติ ปัญหาด้านการควบคุมจะมีมากหรือน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับเงื่อนไขหลายประการ เช่น

- 1) ความสามารถของหน่วยงานที่รับผิดชอบในการแปลงนโยบายออกมาเป็นแนวทางปฏิบัติ แผนงาน หรือโครงการที่สอดคล้องกับความต้องการของนโยบายเพียงใด
- 2) กิจกรรมของนโยบาย แผนงาน หรือโครงการมีวัตถุประสงค์ชัดเจนเพียงใด
- 3) การกำหนดภารกิจตลอดจนมาตรฐานในการปฏิบัติงานสอดคล้องกับแนวทางปฏิบัติงานโดยรวม แผนงาน หรือโครงการเพียงใด

3. ปัญหาด้านความร่วมมือและการต่อต้านการเปลี่ยนแปลง

ไม่ว่าหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติจะมีสมรรถนะสูงเพียงใดหรือผู้รับผิดชอบในนโยบายจะมีความสามารถในการควบคุมผลงานของหน่วยปฏิบัติภายใต้ระบบการวัดผลและติดตามที่สมบูรณ์เพียงใด การนำนโยบายไปปฏิบัติจะสำเร็จไม่ได้หากสมาชิกในองค์กรไม่ร่วมมือกันปฏิบัติตามแนวทางของนโยบายหรืออีกนัยหนึ่ง ปัญหาของการนำนโยบายไปปฏิบัติจะมีมากขึ้นถ้าสมาชิกในองค์กรหรือหน่วยปฏิบัติไม่ให้ความร่วมมือหรือต่อต้านการเปลี่ยนแปลงที่เป็นผลมาจากนโยบาย จากการสำรวจผลงานของนักวิชาการที่เกี่ยวข้องพบว่า ปัญหาที่เกิดจากการต่อต้านของผู้ปฏิบัตินั้นมาจากสาเหตุสำคัญ 7 ประการ ได้แก่

- 1) การที่นโยบายนั้นไม่ได้มาจากรากฐานความต้องการที่แท้จริงของสมาชิกในองค์กร หรือสมาชิกในองค์กรไม่ให้ความสำคัญของนโยบายนั้น
- 2) นโยบายส่งผลให้ดุลพินิจในการปฏิบัติงานตลอดจนพฤติกรรมในการปฏิบัติงานของสมาชิกในองค์กรต้องเปลี่ยนแปลงไป
- 3) หัวหน้าหน่วยปฏิบัติไม่ได้ให้การสนับสนุนนโยบายเท่าที่ควร
- 4) สมาชิกในองค์กรทำการต่อต้านเพราะเห็นว่าการปฏิบัติตามนโยบายจะส่งผลให้งบประมาณและอัตรากำลังขององค์กรต้องลดลงในระยะยาว อีกทั้งอาจก่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนภารกิจและหน้าที่ของบุคลากรอย่างมาก
- 5) สมาชิกในองค์กรเห็นว่านโยบายถูกกำหนดขึ้นโดยฝ่ายบริหารที่ไม่เข้าใจสภาพความเป็นจริงในการปฏิบัติงาน
- 6) สมาชิกในองค์กรไม่เห็นด้วยกับสาระหรือวิธีปฏิบัติในนโยบาย เพราะไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ
- 7) สมาชิกในองค์กรไม่ให้ความร่วมมือและต่อต้านเนื่องจากขาดความรู้ ความเข้าใจว่าจะปฏิบัติตามนโยบายนั้นอย่างไร

4. ปัญหาด้านอำนาจและความสัมพันธ์กับองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง

ปัญหาอีกด้านหนึ่งในการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ ปัญหาด้านอำนาจและความสัมพันธ์กับองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งอาจมีสาเหตุมาจากผู้รับผิดชอบหรือมีส่วนร่วมที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติด้วยเช่นกัน การปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นถือว่าเป็นปฏิสัมพันธ์ที่เกิดภายใต้

สภาพแวดล้อมทางการเมืองซึ่งเน้นการเผชิญหน้า การแสวงหาการสนับสนุน การเจรจาต่อรองในการจัดสรรทรัพยากร หรือผลประโยชน์ระหว่างหน่วยงานหรือองค์กรต่าง ๆ ในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ปัญหาด้านนี้จะมีมากหรือน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับปัจจัยย่อยหลายประการ เช่น

- 1) ลักษณะของการติดต่อและความสัมพันธ์ที่หน่วยปฏิบัติมีกับหน่วยงานที่ควบคุมนโยบายดังกล่าว
- 2) ระดับความจำเป็นที่หน่วยปฏิบัติจะต้องแสวงหาความร่วมมือหรือทำการตกลงกับหน่วยงานอื่น ๆ
- 3) ระดับความเป็นไปได้ที่เจ้าหน้าที่ของแต่ละหน่วยจะสามารถทำงานร่วมกันได้

5. ปัญหาด้านความสนับสนุนและความผูกพันขององค์กรหรือบุคคลสำคัญ

การนำนโยบายไปปฏิบัติหากขาดการสนับสนุนและความผูกพันขององค์กรหรือบุคคลสำคัญแล้วปัญหาของการนำนโยบายไปปฏิบัติอาจเกิดขึ้นได้ ในบางกรณีปัญหาดังกล่าวอาจส่งผลไปถึงความล้มเหลวของนโยบายโดยตรงได้ องค์กรและบุคคลสำคัญที่กล่าวมานี้หมายถึง กลุ่มอิทธิพล กลุ่มผลประโยชน์ นักการเมือง ข้าราชการระดับสูง ตลอดจนสื่อมวลชน เป็นต้น องค์กรหรือบุคคลสำคัญดังกล่าวอาจให้การสนับสนุนทางการเมือง เงินทุน งบประมาณ ตลอดจนสามารถสร้างอุปสรรคหรือการต่อต้านได้ตลอดเวลา ตามสภาวะอำนาจและสถานการณ์ กล่าวโดยสรุป คือ การนำนโยบายไปปฏิบัติจะเกิดอุปสรรคมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับ

- 1) ผู้รับผิดชอบหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติมีความสัมพันธ์กับฝ่ายการเมืองหรือฝ่ายบริหารหรือไม่
- 2) กลุ่มอิทธิพล กลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องมีความเข้าใจและเห็นประโยชน์ของนโยบายมากน้อยเพียงใด
- 3) ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติกับสื่อมวลชนก็มีความสำคัญในการสร้างแนวร่วม และความน่าเชื่อถือของนโยบาย
- 4) บุคคลสำคัญให้ความสนับสนุนนโยบายเพียงใด

ตอนที่ 2 ระบบราชการ 4.0

จากแนวคิดของการพัฒนาหน่วยงานภาครัฐสู่ระบบราชการ 4.0 เพื่อให้รองรับต่อการเปลี่ยนแปลงและการเป็นประเทศไทย 4.0 ตามนโยบายของรัฐบาล ดังนั้นการพัฒนาสู่ระบบราชการ 4.0 จึงมีเป้าหมายหลักเพื่อให้ภาครัฐสามารถเป็นที่พึ่ง ที่เชื่อถือ และไว้วางใจได้ของประชาชน โดยได้กำหนดเป้าหมายในการพัฒนาระบบราชการไว้ ดังนี้

ยึดหลักธรรมาภิบาล เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน (Better Governance, Happier Citizens)



1) ระบบราชการที่เปิดกว้างและเชื่อมโยงถึงกัน (Open & Connected Government) ต้องมีความเปิดเผยโปร่งใสในการทำงาน โดยบุคคลภายนอกสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของทางราชการหรือมีการแบ่งปันข้อมูลซึ่งกันและกัน และสามารถเข้ามาตรวจสอบการทำงานได้ ตลอดจนเปิดกว้างให้กลไกหรือภาคส่วนอื่น ๆ เช่น ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม ได้เข้ามามีส่วนร่วม และโอนถ่ายภารกิจที่ภาครัฐไม่ควรดำเนินการเองออกไปให้แก่ภาคส่วนอื่น ๆ เป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการแทน โดยการจัดระเบียบความสัมพันธ์ในเชิงโครงสร้างให้สอดคล้องกับการทำงานในแนวระนาบ ในลักษณะของเครือข่าย มากกว่าตามสายการบังคับบัญชาในแนวตั้ง ขณะเดียวกันก็ยังต้องเชื่อมโยงการทำงานภายในภาครัฐด้วยตัวเองให้มีเอกภาพและสอดคล้องประสานกัน ไม่ว่าจะเป็นราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น

2) ระบบราชการที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง (Citizen-Centric Government) ต้องทำงานในเชิงรุกและมองไปข้างหน้า โดยตั้งคำถามกับตนเองเสมอว่า ประชาชนจะได้อะไร มุ่งเน้นแก้ไขปัญหาความต้องการและตอบสนองความต้องการของประชาชน โดยไม่ต้องรอให้ประชาชนเข้ามาติดต่อขอรับบริการหรือร้องขอความช่วยเหลือจากทางราชการ (Proactive Public

Services) รวมทั้งใช้ประโยชน์จากข้อมูลของทางราชการ (Big Government Data) และระบบดิจิทัลสมัยใหม่ในการจัดบริการสาธารณะที่ตรงกับความต้องการของประชาชน (Personalized หรือ Tailored Services) พร้อมทั้งอำนวยความสะดวกโดยมีการเชื่อมโยงกันเองของทางราชการเพื่อให้บริการต่าง ๆ สามารถเสร็จสิ้นในจุดเดียว ประชาชนสามารถใช้บริการของทางราชการได้ตลอดเวลาตามความต้องการ และสามารถติดต่อได้หลายช่องทางผสมผสานกัน ทั้งการติดต่อด้วยตนเอง ติดต่อผ่านอินเทอร์เน็ต เว็บไซต์ โซเชียลมีเดีย หรือแอปพลิเคชันทางโทรศัพท์มือถือ

3) หน่วยงานของรัฐมีขีดสมรรถนะสูงและทันสมัย (Smart & High Performance Government) ต้องทำงานอย่างเตรียมการไว้ล่วงหน้า มีการวิเคราะห์ความเสี่ยง สร้างนวัตกรรมหรือความคิดริเริ่มและประยุกต์องค์ความรู้ในแบบสหสาขาวิชาเข้ามาใช้ในการตอบโต้กับโลกแห่งการเปลี่ยนแปลงอย่างฉับพลัน เพื่อสร้างคุณค่า มีความยืดหยุ่น และความสามารถในการตอบสนองกับสถานการณ์ต่าง ๆ ได้อย่างทันเวลา ตลอดจนเป็นองค์การที่มีขีดสมรรถนะสูงและปรับตัวเข้าสู่สภาพความเป็นสำนักงานสมัยใหม่ รวมทั้งทำให้ข้าราชการมีความผูกพันต่อการปฏิบัติราชการและปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเหมาะสมกับบาทบาทของตน กล่าวคือ

ในฐานะเป็นผู้สนับสนุนการทำงานของรัฐบาล จะต้องให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่ตั้งอยู่บนฐานของข้อมูลสารสนเทศที่ถูกต้อง เชิงลึกและสามารถนำไปปฏิบัติให้บังเกิดผลได้จริง และเกิดความคุ้มค่า

ในฐานะเป็นผู้กำกับดูแล จะต้องมีความเป็นกลางและตรงไปตรงมา รวมทั้งวางกฎระเบียบให้เหมาะสม (Smart Regulation) และยกเลิกการควบคุมที่ไม่เกิดประโยชน์ลง เพื่อไม่ให้เป็นการหรืออุปสรรคต่อประชาชนหรือการประกอบธุรกิจ

ในฐานะเป็นผู้ปฏิบัติ ก็จะต้องมีความซื่อสัตย์สุจริต รับผิดชอบต่อหน้าที่ ทำงานร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ในทุกระดับได้ และสามารถบูรณาการเชื่อมโยงการทำงานตามห่วงโซ่ยุทธศาสตร์ตั้งแต่ต้นจนจบ รวมทั้งใช้ทรัพยากรและบริการต่าง ๆ ร่วมกัน

ฉะนั้น ความสำเร็จของการพัฒนาไปสู่ระบบราชการ 4.0 ดังกล่าวต้องอาศัยปัจจัยสำคัญ ๆ อย่างน้อย 3 ประการ ได้แก่

1) การสานพลังทุกภาคส่วน ระหว่างภาครัฐและภาคส่วนอื่น ๆ ในสังคม (Collaboration) เป็นการยกระดับการทำงานให้สูงขึ้นไปกว่าการประสานงานกัน (Coordination) หรือทำงานด้วยกัน (Cooperation) ไปสู่การร่วมมือกัน (Collaboration) อย่างแท้จริง โดยจัดระบบให้มีการวางแผนเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ร่วมกัน มีการระดมและนำเอาทรัพยากรทุก

ชนิดเข้ามาแบ่งปันและใช้ประโยชน์ร่วมกัน มีการยอมรับความเสี่ยงและรับผิดชอบต่อผลสำเร็จที่เกิดขึ้นร่วมกัน เพื่อพัฒนาประเทศหรือแก้ปัญหาความต้องการของประชาชนที่มีความสลับซับซ้อนมากขึ้น จนไม่มีภาคส่วนใดในสังคมจะสามารถดำเนินการได้ลุล่วงด้วยตนเองโดยลำพังอีกต่อไป หรือเป็นการบริหารกิจการบ้านเมืองในรูปแบบ “ประชารัฐ”

2) การสร้างนวัตกรรม (Innovation) เป็นการคิดค้นและแสวงหาวิธีการหรือแนวทาง (Solutions) ใหม่ ๆ อันจะเกิดผลกระทบมหาศาล (Big Impact) เพื่อปรับปรุงและออกแบบการให้บริการสาธารณะและนโยบายสาธารณะให้สามารถตอบโจทย์ความท้าทายของประเทศหรือตอบสนองปัญหาความต้องการของประชาชนได้อย่างมีคุณภาพ อันแปรผันไปตามสภาพพลวัตของการเปลี่ยนแปลง โดยอาศัยรูปแบบห้องปฏิบัติการนวัตกรรมของภาครัฐ (Government Innovation Lab) และใช้กระบวนการความคิดเชิงออกแบบ (Design Thinking) ในลักษณะที่ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อสร้างความเข้าใจและเข้าถึงความรู้สึกของประชาชน (Empathize) นำข้อมูลมาวิเคราะห์ถึงปัญหา (Define) และใช้ความคิดสร้างสรรค์เพื่อสร้างไอเดีย (Ideate) สำหรับพัฒนาต้นแบบ (Prototype) และทำการทดสอบปฏิบัติจริง (Test) ก่อนนำไปขยายผลต่อไป หรือเป็นการนำเอาศาสตร์พระราชาวาดด้วย “เข้าใจ เข้าถึง และพัฒนา” มาประยุกต์ใช้

3) การปรับเข้าสู่การเป็นดิจิทัล (Digitization/Digitalization) เป็นการผสมผสานกันของการจัดเก็บและประมวลข้อมูลผ่านคลาวด์คอมพิวติ้ง (Cloud Computing) อุปกรณ์ประเภทสมาร์ทโฟน (Smart Phone) และการทำงานร่วมกันผ่านเครื่องมือต่าง ๆ (Collaboration Tools) ทำให้สามารถติดต่อกันได้อย่างเรียลไทม์ (Real Time) ไม่ว่าจะอยู่ที่ใด สามารถวิเคราะห์ข้อมูลที่สลับซับซ้อนต่าง ๆ วิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของประชาชน เกิดผลกระทบอย่างสูง และสามารถตอบสนองต่อความคาดหวังในการให้บริการของทางราชการที่จะต้องดำเนินการได้ตลอดเวลา ทุกสถานที่ ทุกอุปกรณ์ และทุกช่องทาง ได้อย่างมั่นคง ปลอดภัย และประหยัด

ในส่วนของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องได้รับการปรับเปลี่ยนกระบวนการทางความคิด (Mindset) ให้ตนเองมีความเป็นผู้ประกอบการสาธารณะ (Public Entrepreneurship) เพิ่มทักษะให้มีสมรรถนะที่จำเป็นและเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของตน อันจะช่วยทำให้สามารถแสดงบทบาทของการเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Change Leader) เพื่อสร้างคุณค่า (Public Value) และประโยชน์สุขให้แก่ประชาชน



แนวคำถามการสัมภาษณ์เชิงลึก
ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้
เรื่อง ปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ
กรณีศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

คำชี้แจง

1. แนวคำถามการสัมภาษณ์เชิงลึกนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาวิจัยเรื่อง “ปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ กรณีศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้”
2. แนวคำถามการสัมภาษณ์เชิงลึกนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้
3. แนวคำถามการสัมภาษณ์เชิงลึกนี้แบ่งออกเป็น 4 ตอน ได้แก่
 - ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์
 - ตอนที่ 2 การนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ
 - ตอนที่ 3 ปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ
 - ตอนที่ 4 ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ

ขอขอบพระคุณ

นายภฤศวินท์ ชยาภิวัฒน์ (ผู้วิจัย)

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์

ชื่อ.....นามสกุล.....

ตำแหน่ง.....สังกัดเทศบาล.....

สัมภาษณ์ ณ.....วันที่.....

ตอนที่ 2 การนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ

หน่วยงานของท่านมีการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

ตอนที่ 3 ปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ

1. ในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติหน่วยงานของท่านพบเจอปัญหาด้านสมรรถนะขององค์การหรือไม่ อย่างไร

- บุคลากร
- เงินทุน
- วัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ ตลอดจนปัจจัยด้านวิชาการหรือเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องของกับนโยบาย

.....

.....

.....

.....

.....

2. ในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติหน่วยงานของท่านพบเจอปัญหาด้านการควบคุมหรือไม่ อย่างไร

- ด้านความชัดเจนของนโยบาย
- ด้านความสอดคล้องของนโยบาย

.....

.....

.....

.....

.....

.....

3. ในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติหน่วยงานของท่านพบเจอปัญหาด้านความร่วมมือและการต่อต้านการเปลี่ยนแปลงหรือไม่ อย่างไร

- ด้านความร่วมมือ
- ด้านการต่อต้านการเปลี่ยนแปลง

.....

.....

.....

.....

.....

.....

4. ในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติหน่วยงานของท่านพบเจอปัญหาด้านอำนาจและความสัมพันธ์กับองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้องหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

.....

5. ในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติหน่วยงานของท่านพบเจอปัญหาด้านความสนับสนุน และความผูกพันขององค์กรหรือบุคคลสำคัญในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

.....

ตอนที่ 4 ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ

ท่านมีความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

.....

ภาคผนวก ค

เอกสารประกอบและแนวคำถามการสนทนากลุ่ม

บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้



เอกสารประกอบการสนทนากลุ่ม
บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้
เรื่อง ปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ
กรณีศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

คำชี้แจง

1. เอกสารประกอบการสนทนากลุ่มนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาวิจัยเรื่อง “ปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ กรณีศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้”
2. เอกสารประกอบการสนทนากลุ่มนี้ใช้สำหรับการสนทนากลุ่มบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้
3. เอกสารประกอบการสนทนากลุ่มนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้เข้าร่วมการสนทนากลุ่มได้ทำความเข้าใจก่อนในเนื้อหาสาระก่อนการสนทนากลุ่ม
4. เอกสารประกอบการสนทนากลุ่มนี้มีเนื้อหาแบ่งออกเป็น 2 ตอน ได้แก่
 - ตอนที่ 1 ปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติ
 - ตอนที่ 2 ระบบราชการ 4.0

ขอขอบพระคุณ

นายภฤศวินท์ ชยาภิวัฒน์ (ผู้วิจัย)

ตอนที่ 1 ปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ลักษณะของปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติมีอยู่มากมาย แต่จากการสำรวจวรรณกรรมของนักวิชาการหลายท่านอาจแบ่งปัญหาหลักออกได้เป็นด้านต่าง ๆ 5 ด้าน (วรเดช จันทรศร, 2556) ได้แก่

1. ปัญหาด้านสมรรถนะขององค์กร

ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับสมรรถนะของหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติว่ามีความสามารถในการดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์มากน้อยเพียงใด ปัญหาด้านสมรรถนะขององค์กรจะมีมากหรือน้อยยังขึ้นอยู่กับปัจจัยย่อยอีกหลายประการ ได้แก่

- 1) ปัจจัยด้านบุคลากร
- 2) ปัจจัยด้านเงินทุน
- 3) ปัจจัยด้านวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ ตลอดจนปัจจัยด้านวิชาการหรือเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องในนโยบายนั้น

2. ปัญหาด้านการควบคุม

ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับความสามารถในการควบคุม ซึ่งหมายถึงความสามารถในการวัดความก้าวหน้าหรือผลการปฏิบัติของนโยบาย แผนงาน หรือโครงการ มีผลงานของนักวิชาการเป็นจำนวนมากที่แสดงให้เห็นว่าปัญหาของการนำนโยบายไปปฏิบัติจะเพิ่มมากขึ้น ถ้าหากว่าผู้รับผิดชอบในนโยบายขาดความสามารถที่จะทำการวัดผลหรือควบคุมผลงานของหน่วยปฏิบัติ ปัญหาด้านการควบคุมจะมีมากหรือน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับเงื่อนไขหลายประการ เช่น

- 1) ความสามารถของหน่วยงานที่รับผิดชอบในการแปลงนโยบายออกมาเป็นแนวทางปฏิบัติ แผนงาน หรือโครงการที่สอดคล้องกับความต้องการของนโยบายเพียงใด
- 2) กิจกรรมของนโยบาย แผนงาน หรือโครงการมีวัตถุประสงค์ชัดเจนเพียงใด
- 3) การกำหนดภารกิจตลอดจนมาตรฐานในการปฏิบัติงานสอดคล้องกับแนวทางปฏิบัติงานโดยรวม แผนงาน หรือโครงการเพียงใด

3. ปัญหาด้านความร่วมมือและการต่อต้านการเปลี่ยนแปลง

ไม่ว่าหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติจะมีสมรรถนะสูงเพียงใดหรือผู้รับผิดชอบในนโยบายจะมีความสามารถในการควบคุมผลงานของหน่วยปฏิบัติภายใต้ระบบการวัดผลและติดตามที่สมบูรณ์เพียงใด การนำนโยบายไปปฏิบัติจะสำเร็จไม่ได้หากสมาชิกในองค์การไม่ร่วมมือกันปฏิบัติตามแนวทางของนโยบายหรืออีกนัยหนึ่ง ปัญหาของการนำนโยบายไปปฏิบัติจะมีมากขึ้นถ้าสมาชิกในองค์การหรือหน่วยปฏิบัติไม่ให้ความร่วมมือหรือต่อต้านการเปลี่ยนแปลงที่เป็นผลมาจากนโยบาย จากการสำรวจผลงานของนักวิชาการที่เกี่ยวข้องพบว่า ปัญหาที่เกิดจากการต่อต้านของผู้ปฏิบัตินั้นมาจากสาเหตุสำคัญ 7 ประการ ได้แก่

- 1) การที่นโยบายนั้นไม่ได้มาจากรากฐานความต้องการที่แท้จริงของสมาชิกในองค์การ หรือสมาชิกในองค์การไม่ให้ความสำคัญของนโยบายนั้น
- 2) นโยบายส่งผลให้ดุลพินิจในการปฏิบัติงานตลอดจนพฤติกรรมในการปฏิบัติงานของสมาชิกในองค์การต้องเปลี่ยนแปลงไป
- 3) หัวหน้าหน่วยปฏิบัติไม่ได้ให้การสนับสนุนนโยบายเท่าที่ควร
- 4) สมาชิกในองค์การทำการต่อต้านเพราะเห็นว่าการปฏิบัติตามนโยบายจะส่งผลให้งบประมาณและอัตรากำลังขององค์การต้องลดลงในระยะยาว อีกทั้งอาจก่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนภารกิจและหน้าที่ของบุคลากรอย่างมาก
- 5) สมาชิกในองค์การเห็นว่านโยบายถูกกำหนดขึ้นโดยฝ่ายบริหารที่ไม่เข้าใจสภาพความเป็นจริงในการปฏิบัติงาน
- 6) สมาชิกในองค์การไม่เห็นด้วยกับสาระหรือวิธีปฏิบัติในนโยบาย เพราะไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ
- 7) สมาชิกในองค์การไม่ให้ความร่วมมือและต่อต้านเนื่องจากขาดความรู้ ความเข้าใจว่าจะปฏิบัติตามนโยบายนั้นอย่างไร

4. ปัญหาด้านอำนาจและความสัมพันธ์กับองค์การอื่นที่เกี่ยวข้อง

ปัญหาอีกด้านหนึ่งในการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ ปัญหาด้านอำนาจและความสัมพันธ์กับองค์การอื่นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งอาจมีสาเหตุมาจากผู้รับผิดชอบหรือมีส่วนร่วมที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติด้วยเช่นกัน การปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นถือว่าเป็นปฏิสัมพันธ์ที่เกิดภายใต้

สภาพแวดล้อมทางการเมืองซึ่งเน้นการเผชิญหน้า การแสวงหาการสนับสนุน การเจรจาต่อรองในการจัดสรรทรัพยากร หรือผลประโยชน์ระหว่างหน่วยงานหรือองค์กรต่าง ๆ ในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ปัญหาด้านนี้จะมีมากหรือน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับปัจจัยย่อยหลายประการ เช่น

- 1) ลักษณะของการติดต่อและความสัมพันธ์ที่หน่วยปฏิบัติมีกับหน่วยงานที่ควบคุมนโยบายดังกล่าว
- 2) ระดับความจำเป็นที่หน่วยปฏิบัติจะต้องแสวงหาความร่วมมือหรือทำการตกลงกับหน่วยงานอื่น ๆ
- 3) ระดับความเป็นไปได้ที่เจ้าหน้าที่ของแต่ละหน่วยจะสามารถทำงานร่วมกันได้

5. ปัญหาด้านความสนับสนุนและความผูกพันขององค์กรหรือบุคคลสำคัญ

การนำนโยบายไปปฏิบัติหากขาดการสนับสนุนและความผูกพันขององค์กรหรือบุคคลสำคัญแล้วปัญหาของการนำนโยบายไปปฏิบัติอาจเกิดขึ้นได้ ในบางกรณีปัญหาดังกล่าวอาจส่งผลไปถึงความล้มเหลวของนโยบายโดยตรงได้ องค์กรและบุคคลสำคัญที่กล่าวมานี้หมายถึง กลุ่มอิทธิพล กลุ่มผลประโยชน์ นักการเมือง ข้าราชการระดับสูง ตลอดจนสื่อมวลชน เป็นต้น องค์กรหรือบุคคลสำคัญดังกล่าวอาจให้การสนับสนุนทางการเมือง เงินทุน งบประมาณ ตลอดจนสามารถสร้างอุปสรรคหรือการต่อต้านได้ตลอดเวลา ตามสภาวะอำนาจและสถานการณ์ กล่าวโดยสรุป คือ การนำนโยบายไปปฏิบัติจะเกิดอุปสรรคมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับ

- 1) ผู้รับผิดชอบหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติมีความสัมพันธ์กับฝ่ายการเมืองหรือฝ่ายบริหารหรือไม่
- 2) กลุ่มอิทธิพล กลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องมีความเข้าใจและเห็นประโยชน์ของนโยบายมากน้อยเพียงใด
- 3) ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติกับสื่อมวลชนก็มีความสำคัญในการสร้างแนวร่วม และความน่าเชื่อถือของนโยบาย
- 4) บุคคลสำคัญให้ความสนับสนุนนโยบายเพียงใด

ตอนที่ 2 ระบบราชการ 4.0

จากแนวคิดของการพัฒนาหน่วยงานภาครัฐสู่ระบบราชการ 4.0 เพื่อให้รองรับต่อการเปลี่ยนแปลงและการเป็นประเทศไทย 4.0 ตามนโยบายของรัฐบาล ดังนั้นการพัฒนาสู่ระบบราชการ 4.0 จึงมีเป้าหมายหลักเพื่อให้ภาครัฐสามารถเป็นที่พึ่ง ที่เชื่อถือ และไว้วางใจได้ของประชาชน โดยได้กำหนดเป้าหมายในการพัฒนาระบบราชการไว้ ดังนี้

ยึดหลักธรรมาภิบาล เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน (Better Governance, Happier Citizens)



1) ระบบราชการที่เปิดกว้างและเชื่อมโยงถึงกัน (Open & Connected Government) ต้องมีความเปิดเผยโปร่งใสในการทำงาน โดยบุคคลภายนอกสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของทางราชการหรือมีการแบ่งปันข้อมูลซึ่งกันและกัน และสามารถเข้ามาตรวจสอบการทำงานได้ ตลอดจนเปิดกว้างให้กลไกหรือภาคส่วนอื่น ๆ เช่น ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม ได้เข้ามามีส่วนร่วม และโอนถ่ายภารกิจที่ภาครัฐไม่ควรดำเนินการเองออกไปให้แก่ภาคส่วนอื่น ๆ เป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการแทน โดยการจัดระเบียบความสัมพันธ์ในเชิงโครงสร้างให้สอดคล้องกับการทำงานในแนวระนาบ ในลักษณะของเครือข่าย มากกว่าตามสายการบังคับบัญชาในแนวตั้ง ขณะเดียวกันก็ยังต้องเชื่อมโยงการทำงานภายในภาครัฐด้วยตัวเองให้มีเอกภาพและสอดคล้องประสานกัน ไม่ว่าจะเป็นราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น

2) ระบบราชการที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง (Citizen-Centric Government) ต้องทำงานในเชิงรุกและมองไปข้างหน้า โดยตั้งคำถามกับตนเองเสมอว่า ประชาชนจะได้อะไร มุ่งเน้นแก้ไขปัญหาความต้องการและตอบสนองความต้องการของประชาชน โดยไม่ต้องรอให้ประชาชนเข้ามาติดต่อขอรับบริการหรือร้องขอความช่วยเหลือจากทางราชการ (Proactive Public

Services) รวมทั้งใช้ประโยชน์จากข้อมูลของทางราชการ (Big Government Data) และระบบดิจิทัลสมัยใหม่ในการจัดบริการสาธารณะที่ตรงกับความต้องการของประชาชน (Personalized หรือ Tailored Services) พร้อมทั้งอำนวยความสะดวกโดยมีการเชื่อมโยงกันเองของทางราชการเพื่อให้บริการต่าง ๆ สามารถเสร็จสิ้นในจุดเดียว ประชาชนสามารถใช้บริการของทางราชการได้ตลอดเวลาตามความต้องการ และสามารถติดต่อได้หลายช่องทางผสมผสานกัน ทั้งการติดต่อด้วยตนเอง ติดต่อผ่านอินเทอร์เน็ต เว็บไซต์ โซเชียลมีเดีย หรือแอปพลิเคชันทางโทรศัพท์มือถือ

3) หน่วยงานของรัฐมีขีดสมรรถนะสูงและทันสมัย (Smart & High Performance Government) ต้องทำงานอย่างเตรียมการไว้ล่วงหน้า มีการวิเคราะห์ความเสี่ยง สร้างนวัตกรรมหรือความคิดริเริ่มและประยุกต์องค์ความรู้ในแบบสหสาขาวิชาเข้ามาใช้ในการตอบโต้กับโลกแห่งการเปลี่ยนแปลงอย่างฉับพลัน เพื่อสร้างคุณค่า มีความยืดหยุ่น และความสามารถในการตอบสนองกับสถานการณ์ต่าง ๆ ได้อย่างทันเวลา ตลอดจนเป็นองค์การที่มีขีดสมรรถนะสูงและปรับตัวเข้าสู่สภาพความเป็นสำนักงานสมัยใหม่ รวมทั้งทำให้ข้าราชการมีความผูกพันต่อการปฏิบัติราชการและปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเหมาะสมกับบทบาทของตน กล่าวคือ

ในฐานะเป็นผู้สนับสนุนการทำงานของรัฐบาล จะต้องให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่ตั้งอยู่บนฐานของข้อมูลสารสนเทศที่ถูกต้อง เชิงลึกและสามารถนำไปปฏิบัติให้บังเกิดผลได้จริง และเกิดความคุ้มค่า

ในฐานะเป็นผู้กำกับดูแล จะต้องมีความเป็นกลางและตรงไปตรงมา รวมทั้งวางกฎระเบียบให้เหมาะสม (Smart Regulation) และยกเลิกการควบคุมที่ไม่เกิดประโยชน์ลง เพื่อไม่ให้เป็นการหรืออุปสรรคต่อประชาชนหรือการประกอบธุรกิจ

ในฐานะเป็นผู้ปฏิบัติ ก็จะต้องมีความซื่อสัตย์สุจริต รับผิดชอบต่อหน้าที่ ทำงานร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ในทุกระดับได้ และสามารถบูรณาการเชื่อมโยงการทำงานตามห่วงโซ่ยุทธศาสตร์ตั้งแต่ต้นจนจบ รวมทั้งใช้ทรัพยากรและบริการต่าง ๆ ร่วมกัน

ฉะนั้น ความสำเร็จของการพัฒนาไปสู่ระบบราชการ 4.0 ดังกล่าวต้องอาศัยปัจจัยสำคัญ ๆ อย่างน้อย 3 ประการ ได้แก่

1) การสานพลังทุกภาคส่วน ระหว่างภาครัฐและภาคส่วนอื่น ๆ ในสังคม (Collaboration) เป็นการยกระดับการทำงานให้สูงขึ้นไปกว่าการประสานงานกัน (Coordination) หรือทำงานด้วยกัน (Cooperation) ไปสู่การร่วมมือกัน (Collaboration) อย่างแท้จริง โดยจัดระบบให้มีการวางแผนเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ร่วมกัน มีการระดมและนำเอาทรัพยากรทุก

ชนิดเข้ามาแบ่งปันและใช้ประโยชน์ร่วมกัน มีการยอมรับความเสี่ยงและรับผิดชอบต่อผลสำเร็จที่เกิดขึ้นร่วมกัน เพื่อพัฒนาประเทศหรือแก้ปัญหาความต้องการของประชาชนที่มีความสลับซับซ้อนมากขึ้น จนไม่มีภาคส่วนใดในสังคมจะสามารถดำเนินการได้ลุล่วงด้วยตนเองโดยลำพังอีกต่อไป หรือเป็นการบริหารกิจการบ้านเมืองในรูปแบบ “ประชารัฐ”

2) การสร้างนวัตกรรม (Innovation) เป็นการคิดค้นและแสวงหาวิธีการหรือแนวทาง (Solutions) ใหม่ ๆ อันจะเกิดผลกระทบมหาศาล (Big Impact) เพื่อปรับปรุงและออกแบบการให้บริการสาธารณะและนโยบายสาธารณะให้สามารถตอบโจทย์ความท้าทายของประเทศหรือตอบสนองปัญหาความต้องการของประชาชนได้อย่างมีคุณภาพ อันแปรผันไปตามสภาพพลวัตของการเปลี่ยนแปลง โดยอาศัยรูปแบบห้องปฏิบัติการนวัตกรรมของภาครัฐ (Government Innovation Lab) และใช้กระบวนการความคิดเชิงออกแบบ (Design Thinking) ในลักษณะที่ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อสร้างความเข้าใจและเข้าถึงความรู้สึกของประชาชน (Empathize) นำข้อมูลมาวิเคราะห์ถึงปัญหา (Define) และใช้ความคิดสร้างสรรค์เพื่อสร้างไอเดีย (Ideate) สำหรับพัฒนาต้นแบบ (Prototype) และทำการทดสอบปฏิบัติจริง (Test) ก่อนนำไปขยายผลต่อไป หรือเป็นการนำเอาศาสตร์พระราชาวาดด้วย “เข้าใจ เข้าถึง และพัฒนา” มาประยุกต์ใช้

3) การปรับเข้าสู่การเป็นดิจิทัล (Digitization/Digitalization) เป็นการผสมผสานกันของการจัดเก็บและประมวลผลข้อมูลผ่านคลาวด์คอมพิวติ้ง (Cloud Computing) อุปกรณ์ประเภทสมาร์ทโฟน (Smart Phone) และการทำงานร่วมกันผ่านเครื่องมือต่าง ๆ (Collaboration Tools) ทำให้สามารถติดต่อกันได้อย่างเรียลไทม์ (Real Time) ไม่ว่าจะอยู่ที่ใด สามารถวิเคราะห์ข้อมูลที่สลับซับซ้อนต่าง ๆ วิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของประชาชน เกิดผลกระทบอย่างสูง และสามารถตอบสนองต่อความคาดหวังในการให้บริการของทางราชการที่จะต้องดำเนินการได้ทุกเวลา ทุกสถานที่ ทุกอุปกรณ์ และทุกช่องทาง ได้อย่างมั่นคง ปลอดภัย และประหยัด

ในส่วนของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องได้รับการปรับเปลี่ยนกระบวนการทางความคิด (Mindset) ให้ตนเองมีความเป็นผู้ประกอบการสาธารณะ (Public Entrepreneurship) เพิ่มทักษะให้มีสมรรถนะที่จำเป็นและเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของตน อันจะช่วยทำให้สามารถแสดงบทบาทของการเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Change Leader) เพื่อสร้างคุณค่า (Public Value) และประโยชน์สุขให้แก่ประชาชน



แนวคำถามการสนทนากลุ่ม
บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้
เรื่อง ปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ
กรณีศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

คำชี้แจง

1. แนวคำถามการสนทนากลุ่มนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาวิจัยเรื่อง “ปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ กรณีศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้”
2. แนวคำถามการสนทนากลุ่มนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้
3. แนวคำถามการสนทนากลุ่มนี้แบ่งออกเป็น 3 ตอน ได้แก่
 - ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์
 - ตอนที่ 2 ปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ
 - ตอนที่ 3 ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ

ขอขอบพระคุณ

นายภฤศวินท์ ชยาภิวัฒน์ (ผู้วิจัย)

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์

ชื่อ.....นามสกุล.....

สังกัดกอง.....เทศบาล.....

สัมภาษณ์ ณ.....วันที่.....

ตอนที่ 2 ปัญหาในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติ

1. ในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติหน่วยงานของท่านพบเจอปัญหาด้านสมรรถนะขององค์การหรือไม่ อย่างไร

- บุคลากร
- เงินทุน
- วัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ ตลอดจนปัจจัยด้านวิชาการหรือเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2. ในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติหน่วยงานของท่านพบเจอปัญหาด้านการควบคุมหรือไม่ อย่างไร

- ด้านความชัดเจนของนโยบาย
- ด้านความสอดคล้องของนโยบาย

.....

.....

.....

.....

.....
.....
3. ในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติหน่วยงานของท่านพบเจอปัญหาด้านความร่วมมือและการต่อต้านการเปลี่ยนแปลงหรือไม่ อย่างไร

- ด้านความร่วมมือ
 - ด้านการต่อต้านการเปลี่ยนแปลง
-
.....
.....
.....
.....
.....

4. ในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติหน่วยงานของท่านพบเจอปัญหาด้านอำนาจและความสัมพันธ์กับองค์กรที่เกี่ยวข้องหรือไม่ อย่างไร

.....
.....
.....
.....
.....
.....

5. ในการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติหน่วยงานของท่านพบเจอปัญหาด้านความสนับสนุนและความผูกพันขององค์กรหรือบุคคลสำคัญในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติหรือไม่ อย่างไร

.....
.....
.....
.....

.....
.....

ตอนที่ 4 ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ

ท่านมีความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการนำนโยบายระบบราชการ 4.0 ไปปฏิบัติหรือไม่
อย่างไร

.....
.....
.....
.....
.....
.....

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ สกุล	นายภฤศวินท์ ชยาภิวัฒน์		
รหัสประจำตัวนักศึกษา	6010521517		
วุฒิการศึกษา			
	วุฒิ	ชื่อสถาบัน	ปีที่สำเร็จการศึกษา
	บริหารธุรกิจบัณฑิต	มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์	2560
	(การบริหารทรัพยากรมนุษย์)		