

แผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี การนำไปปฏิบัติที่ประสบความสำเร็จของ เทศบาลนครนครสวรรค์

20-Year National Strategic Plan, Successful Implementation of Nakhon Sawan Municipality

วรรณมาพะ เกสรดอกไม้¹, และ ธนวัฒน์ พิมลจินดา²

Wanmarka Gasondokmai¹, and Thanawat Pimoljinda²

มหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์¹

Nakhon Sawan Rajabhat University, Thailand¹

คณะบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา²

Faculty of Business Administration, Burapha University, Thailand²

E-mail: wanmaka.k@hotmail.com¹, thanawatp@buu.ac.th²

Received August 5, 2024; Revised December 9, 2024; Accepted December 15, 2024

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา 1) ความเป็นมาของการนำแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ไปปฏิบัติของเทศบาลนครนครสวรรค์ 2) สภาพปัญหาการนำแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ไปปฏิบัติของเทศบาลนครนครสวรรค์ และ 3) กระบวนการการนำแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ไปปฏิบัติที่ประสบความสำเร็จของเทศบาลนครนครสวรรค์ การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ เครื่องมือที่ใช้เก็บรวบรวมข้อมูลคือ แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง ผลการวิจัยพบว่า 1) ความเป็นมาของแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ไม่ได้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน มีลักษณะการรับนโยบายจากระดับจังหวัดมาสู่การปฏิบัติในระดับท้องถิ่น 2) สภาพปัญหาคือระบบราชการและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องไม่เอื้ออำนวยต่อการดำเนินงาน มีลักษณะของกฎหมายที่ล้าสมัย กระบวนการการนำแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และ 3) กระบวนการการนำแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐไปปฏิบัติที่ประสบความสำเร็จของเทศบาลนครนครสวรรค์ มี 5 ขั้นตอน ดังนี้ 1. การเตรียมการ 2. การเก็บรวบรวมข้อมูล 3. การประเมิน 4. การสรุปผลการประเมิน และ 5. การแจ้งผลการประเมิน

คำสำคัญ: แผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี; การนำไปปฏิบัติ; เทศบาลนครนครสวรรค์

Abstract

This article aimed to study 1) the background of the 20-year national strategic plan of Nakhon Sawan Municipality, 2) the problems in the implementation of the 20-year national strategic plan of Nakhon Sawan Municipality, and 3) the process of successful implementation of the 20-year national strategic plan of Nakhon Sawan Municipality. The sample was qualitative research. They were selected by choosing a specific type. The instrument for collecting data was structured interview analysis data by descriptive statistics and content analysis. The research results were found as follows: 1. The history of the 20-year national strategy is not consistent with the needs of the people; it has the characteristics of adopting policies from the provincial level into practice at the local level. 2. The problem is bureaucracy and related regulations. It is not conducive to operations; the law is outdated. 3. The process of successfully implementing has 5 steps as follows: 1. Preparation. 2. Data collection 3. Evaluation 4. Summary of evaluation results 5. Notification of evaluation results.

Keywords: 20-Year National Strategic Plan; implementation; Nakhon Sawan Municipality

บทนำ

แผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี เป็นแนวทางในการพัฒนาประเทศให้นำมาซึ่งความอยู่ดี มีสุขของประชาชนไทยทุกคน ได้มีโอกาสพัฒนาเป็นกลุ่มประเทศที่มีรายได้สูง ประเทศไทยจึงต้องการปรับเปลี่ยนการบริหารจัดการภาครัฐจากเดิม “ทำมาก ได้น้อย” มาเป็น “ทำน้อย ได้มาก” เปลี่ยนรูปแบบการจัดการการผลิตเพื่อใช้ในชีวิตประจำวัน” ก้าวกระโดดเป็น “การสร้างความแตกต่าง” ที่โดดเด่นจากที่มีอยู่เดิม ที่สามารถตอบสนองความต้องการของผู้รับบริการได้อย่างมีประสิทธิภาพ และการปฏิวัติการพัฒนาประเทศด้วยนวัตกรรมและเทคโนโลยี การพัฒนาภาคการเกษตร จากการทำเกษตรแบบดั้งเดิมสู่การเกษตรแบบอัจฉริยะ ที่เน้นการบริหารจัดการที่ทันสมัย เช่น ระบบควบคุมอัตโนมัติ หุ่นยนต์เก็บเกี่ยว และการวิเคราะห์ข้อมูลแบบเรียลไทม์จะช่วยเพิ่มผลผลิตและลดความเสี่ยงในการทำเกษตร และเพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมายการพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชนที่ดีขึ้น การขับเคลื่อนประเทศด้วยการบริหารจัดการขององค์กรภาครัฐ ต้องมีการปรับปรุงการบริหารจัดการ โดยให้ความสำคัญกับยุทธศาสตร์ชาติในการบริหารจัดการ (Noicham et al., 2018) ทั้งนี้เนื่องจาก “ยุทธศาสตร์ชาติ” คือเป้าหมายระยะยาวในการพัฒนาประเทศ ที่ใช้เป็นกรอบในการกำหนดนโยบายบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรีก่อนที่จะเข้ามาบริหารประเทศ และก่อนที่จะมีการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ และแผนระดับอื่น ๆ รวมทั้งการจัดทำงบประมาณรายจ่าย งบประมาณประจำปี ดังนั้น ยุทธศาสตร์ชาติ คือ

แนวทางที่จะกำหนดกรอบการพัฒนาให้หน่วยงานหรือองค์กรภาครัฐทุกภาคส่วนต้องปฏิบัติตาม ซึ่งได้ถูกบรรจุไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ตามมาตรา 65 เพื่อเป็นกรอบในการจัดทำแผนต่าง ๆ ให้เกิดการผลักดันไปสู่เป้าหมายเดียวกัน

องค์กรภาครัฐทุกแห่งมีหน้าที่ปฏิบัติตามแผนยุทธศาสตร์เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ ประกอบด้วย 6 ยุทธศาสตร์ ได้แก่ 1) ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง 2) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน 3) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ 4) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้าง โอกาสและความเสมอภาคทางสังคม 5) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตร และ 6) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ อย่างไรก็ตาม จากการนำไปปฏิบัติของหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งหน่วยงานของส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น โดยคณะกรรมการร่างยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 (National Strategy Drafting Committee, 2017) พบว่า การบริหารภาครัฐขาดการบูรณาการและความต่อเนื่องส่งผลให้ประสิทธิภาพต่ำ ขาดความโปร่งใส ขาดความรับผิดชอบและขาดธรรมาภิบาล ปัญหาคอร์รัปชันยังคงพบได้เป็นวงกว้าง การบังคับใช้กฎหมายยังขาดประสิทธิผล กฎระเบียบจำนวนมากล้าสมัยไม่ทันกับการเปลี่ยนแปลงหรือแม้แต่ขัดแย้งกันเอง ประกอบกับมีความล่าช้าในการกระจายอำนาจและการแบ่งความรับผิดชอบ ส่งผลให้การแก้ปัญหาและการตอบสนองต่อเป้าหมายการพัฒนาในพื้นที่ต่าง ๆ ขาดประสิทธิผลในการดำเนินดำเนินงาน และปัญหาต่าง ๆ ในสังคมไทยยังคงสะสมและสร้างความเดือดร้อนส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

จากสภาพการณ์ดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการร่างยุทธศาสตร์ชาติ (National Strategy Committee, 2017) จึงได้วางยุทธศาสตร์เพื่อปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐไว้ในยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561–2580) ประเด็นที่ 6 ซึ่งมีเป้าหมายสำคัญเพื่อปรับเปลี่ยนภาครัฐให้มีความทันสมัย มีขนาดที่เหมาะสม มีวัฒนธรรมการทำงานที่มุ่งผลสัมฤทธิ์และผลประโยชน์ส่วนรวมตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างสะดวก รวดเร็ว เพื่อเป็นกลไกขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศผ่านแผนปฏิบัติการในระดับต่าง ๆ ขององค์กรภาครัฐให้มีเอกภาพและจะเห็นได้ว่าการขับเคลื่อนการบริหารราชการเพื่อให้การดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐบรรลุเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐนั้นเป็นสิ่งที่มีความสำคัญ และเน้นย้ำให้หน่วยงานต่าง ๆ นำไปปฏิบัติ โดยเฉพาะหน่วยงานมีหน้าที่ให้บริการสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่และมีความใกล้ชิดกับประชาชน คือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพัฒนาปรับปรุงศักยภาพในการปฏิบัติราชการให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด โดยมีจุดมุ่งหมาย คือมีการปฏิบัติงานในการบริการประชาชนได้ตามมาตรฐานเดียวกัน ปรับเปลี่ยนภาครัฐให้มีความทันสมัย มีขนาดองค์การที่เหมาะสม มีวัฒนธรรมการทำงานที่มุ่งผลสัมฤทธิ์และผลประโยชน์ส่วนรวม ตอบสนองความต้องการของประชาชน ทั้งในด้านการบริหารจัดการ ด้านการบริหารงานบุคคลและกิจการสภา ด้านการบริหารงานการเงินและการคลัง ด้านการบริการสาธารณะ

ด้านธรรมาภิบาล โดยกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น มีโครงการการประเมินประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น" (LPA เป็นตัวย่อภาษาอังกฤษ มาจากคำว่า Local Performance Assessment) ทั่วประเทศ เพื่อมุ่งหวังให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติงานในการบริการประชาชนได้ตามมาตรฐานเดียวกัน ปรับเปลี่ยนภาครัฐให้มีความทันสมัย มีขนาดองค์กรที่เหมาะสม มีวัฒนธรรมการทำงานที่มุ่งผลสัมฤทธิ์และผลประโยชน์ส่วนรวม ตอบสนองความต้องการของประชาชนและเทศบาลนครสวรรค์ ได้เข้ารับการประเมินประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (LPA) ในปี 2565 และประจำปี 2566 โดยได้รับคะแนนรวม 92.20 คะแนน อยู่ในเกณฑ์ดีเยี่ยม ซึ่งแสดงให้เห็นว่า เทศบาลนครสวรรค์ มีการบริหารจัดการที่ดี มีการบริหารงานบุคคลและกิจการสภาที่มีประสิทธิภาพ มีการบริหารงานการเงินและการคลังที่ดี มีการให้บริการสาธารณะที่มีคุณภาพ และการส่งเสริมธรรมาภิบาลในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีวัฒนธรรมการทำงานที่มุ่งผลสัมฤทธิ์และผลประโยชน์ส่วนรวม ตอบสนองความต้องการของประชาชน

ด้วยเหตุนี้ จึงทำให้ผู้วิจัยมีความสนใจที่จะศึกษาแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี การนำไปปฏิบัติที่ประสบความสำเร็จของเทศบาลนครสวรรค์ ในการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ เพื่อเป็นประโยชน์และแนวทางในการพัฒนาระบบการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่สนใจ ตอบสนองความต้องการของประชาชนและเข้าถึงประชาชนให้มากยิ่งขึ้น

บทความวิจัยนี้นำเสนอความเป็นม และสภาพปัญหาการนำแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ไปปฏิบัติของเทศบาลนครสวรรค์ และศึกษากระบวนการการนำแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ไปปฏิบัติที่ประสบความสำเร็จของเทศบาลนครสวรรค์

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาความเป็นมาแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ไปปฏิบัติของเทศบาลนครสวรรค์
2. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาการนำแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ไปปฏิบัติของเทศบาลนครสวรรค์
3. เพื่อศึกษากระบวนการการนำแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ไปปฏิบัติที่ประสบความสำเร็จของเทศบาลนครสวรรค์

การทบทวนวรรณกรรม

ส่วนที่ 1 แนวความคิดเกี่ยวกับการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) ที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงระบบราชการ จากการเน้นระบบขั้นตอนไปสู่การบริหารที่มุ่งเน้น

ผลลัพธ์และความรับผิดชอบ พร้อมทั้งการใช้เทคนิคและวิธีการของภาคเอกชนมาประยุกต์ใช้ในการดำเนินงาน ตามแนวคิดของ Hood (1991) เกี่ยวกับการจัดการภาครัฐแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ มี 7 อย่าง คือ

1. การบริหารจัดการที่มีความเข้มงวดสูง
2. มีการกำหนดเกณฑ์และวิธีการดำเนินงานที่ชัดเจนในการประเมินผลงาน
3. การสร้างเสถียรภาพและประสิทธิภาพในการผลิตสินค้าและบริการ
4. การสร้างหน่วยงานย่อยที่มีการงานและความรับผิดชอบที่ชัดเจนในด้านที่ต่างกัน
5. สนับสนุนนวัตกรรมและความสามารถในการเปลี่ยนแปลง
6. นำหลักการและกระบวนการที่เป็นที่ยอมรับในภาคเอกชนมาใช้ในการบริหารจัดการหน่วยงานภาครัฐ
7. กระบวนการที่เน้นใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างมีประสิทธิภาพ

Ketsuwan (2013) กล่าวว่า การจัดการภาครัฐหรือการจัดการภาครัฐแนวใหม่ มีลักษณะมุ่งปฏิรูปการจัดการภาครัฐ เพื่อให้เกิดการแข่งขัน ประหยัด มีประสิทธิภาพประสิทธิผล ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนและพร้อมรับผิดชอบ แนวทางดังกล่าวเสนอให้จัดการภาครัฐคล้ายเอกชน นำกลไกตลาดและระบบตลาด หลักเศรษฐศาสตร์และวิธีการจัดการภาคเอกชนมาใช้เพื่อให้เกิดการบรรลุผลลัพธ์และให้ผู้บริหารมีความพร้อมรับผิดชอบในการดำเนินงาน

Yimwilai (2014) ได้สรุปเกี่ยวกับแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ ให้ความสำคัญกับแนวทางแรก คือ สายทฤษฎีทางเลือกสาธารณะ (Public Choice Theory) ที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานการตัดสินใจอย่างมีเหตุผลตามความต้องการของมนุษย์ ได้เข้ามาชดเชยและช่วยให้การบริหารรัฐกิจเดิมที่ไม่มีความชัดเจนในเรื่องการตัดสินใจนโยบายได้อย่างมีเหตุผล มีการวิเคราะห์ตาม หลักการทางเศรษฐศาสตร์ มีการทำนายผล เสริมด้วยคำอธิบายพฤติกรรมของบุคคลที่สามารถนำไป เชื่อมโยงกับการสร้างทฤษฎีและหลักการจูงใจให้บุคคลทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และ 2) หลักการจัดการธุรกิจเอกชน (Private Management) ที่เป็นฐานเก่าของการบริหารงานภาครัฐ แต่แนวคิดแบบใหม่นี้ได้เติมและเพิ่มความชัดเจนให้กับการบริหารรัฐกิจเก่าในเรื่องของการประเมินผลการปฏิบัติงานด้วย ตัวชี้วัดและมาตรฐานที่กำหนด มีความยืดหยุ่นในการจัดการองค์การมากขึ้น

Laowichian (2001) เรียกการจัดการภาครัฐแนวใหม่ว่า “รัฐประศาสนศาสตร์ในความหมายใหม่” โดยใช้ภาษาอังกฤษว่า New Public Administration ซึ่งมีลักษณะสำคัญอยู่ 4 ประการ คือ

ประการแรก รัฐประศาสนศาสตร์ ควรสนใจเรื่องที่เกี่ยวข้องหรือสอดคล้องกับความต้องการของสังคม โดยเฉพาะเป้าหมายสาธารณะที่สำคัญ ๆ ความรู้ที่ได้จะต้องนำไปใช้ในการบริหารงานได้

ประการที่สอง แนวความคิดให้ความสำคัญเกี่ยวกับค่านิยม (Value) นักรัฐประศาสนศาสตร์สมัยใหม่นี้ ควรจะยื่นมือเข้าช่วยเหลือบุคคลที่เสียเปรียบทางสังคม กล่าวคือ นักรัฐประศาสนศาสตร์ยุคสมัยใหม่จะวางตัวเป็นกลางได้ยาก ไม่ควรจะทำอย่างนั้น เพราะถ้าวางตัวเป็นกลางคนที่ได้เปรียบทางสังคมก็จะได้เปรียบยิ่งขึ้น คนที่เสียเปรียบก็จะเสียเปรียบตลอดไป

ประการที่สาม ความเสมอภาคทางสังคม (Social Equity)

และประการที่สี่ เรื่องการเปลี่ยนแปลง (Change) รัฐประศาสนศาสตร์ในความหมายใหม่นั้น เป็น ทฤษฎีที่รุนแรง (Radical Theory) ที่ต้องการให้ระบบราชการบริการคนให้สอดคล้องและเอื้ออำนวย ต่อความต้องการของสังคม เพื่อให้ระบบราชการมีแนวทางที่ถูกต้องในการแก้ปัญหาของสังคม

Deewatanakun (2022) การบริหารจัดการภาครัฐใหม่เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการเมือง ในแง่ที่เวลาที่มีการให้บริการไม่ว่าในระดับใดจะเป็นเรื่องของการใช้ดุลยพินิจเป็นเรื่องของการ ประนีประนอมมากกว่าการใช้กฎเกณฑ์ใดกฎเกณฑ์หนึ่ง เช่น เรื่องของความสามารถในการทำผลกำไร ตรงนี้เป็นความแตกต่างระหว่างการบริหารภาครัฐ กับการบริหารภาคเอกชนที่แม้ต่างเผชิญกับการ เรียกร้อง (demand) เหมือนกัน แต่การเรียกร้องหรือข้อเรียกร้องภาคเอกชน หรือองค์การเอกชน ที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องของการเรียกร้องในเรื่องของการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ (efficiency) ในขณะที่การเรียกร้องจากภาครัฐหรือ องค์การภาครัฐจะเป็นการเรียกร้องทางการเมือง (political demand) มากกว่า

Nutt and Backoff (1993) อธิบายว่า “การจัดการภาครัฐแนวใหม่” เป็นรูปแบบการปรับ โครงสร้างที่โดดเด่นที่สุดของประเทศตะวันตก แม้แพร่กระจายออกไปไม่เท่ากันก็ตาม การจัดการ ภาครัฐแนวใหม่ อาศัยหลักการ 2 อย่าง คือ หลักการแรก ขจัดความแตกต่างระหว่างภาครัฐและ ภาคเอกชน และ หลักการที่สอง นำวิธีการทำงานของภาคเอกชนไปใช้กับภาครัฐ โดยเปลี่ยนวิธีการ ทำงานที่ยืด ทุกระเบียบเป็นการมุ่งผลลัพธ์

Christensen and Lægreid (2001) อธิบายว่า การจัดการภาครัฐแนวใหม่เป็นแนวคิดทั่วไปจะ เป็นการปฏิรูปส่วนใหญ่มีจุดมุ่งหมายคล้ายกัน คือ ปรับปรุงประสิทธิภาพและประสิทธิผลของภาครัฐ เพื่อเพิ่มการตอบสนองของหน่วยงานภาครัฐต่อผู้รับบริการและลูกค้า เพื่อลดค่าใช้จ่ายภาครัฐและ ปรับปรุงความพร้อมรับมือกับการจัดการ

Luengalongkot (2022) ได้ทำการศึกษาและทบทวนถึงแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ ที่ควรมุ่งสร้างผลิตภัณฑ์ภาพสูงสุด ที่น่าสนใจ 7 ประเด็นดังต่อไปนี้

1. การมุ่งผลสำเร็จมากกว่าปัจจัยนำเข้าและกระบวนการ
2. เน้นตัวชี้วัดและมาตรฐานในการปฏิบัติงาน
3. ลักษณะองค์การแบบแนวราบ
4. เน้นความสัมพันธ์เชิงสัญญาหรือคล้ายสัญญา
5. เน้นกลไกตลาดหรือเลียนแบบกลไกตลาด
6. ส่งเสริมให้ภาครัฐและภาคเอกชนเข้ามาใกล้กันยิ่งขึ้น
7. การยึดถือในคุณค่าของปัจเจกบุคคลนิยมประสิทธิภาพและความยืดหยุ่นคล่องตัว

โดยหลักการจัดการภาครัฐแนวใหม่ สามารถสรุปได้ว่า มีจำนวน 16 หลักการ ดังนี้ จัดการโดย นักวิชาชีพที่ชำนาญการ มาตรฐานและการวัดผลงานที่ชัดเจน การควบคุมผลผลิต แยกหน่วยงาน

ภาครัฐออกเป็นหน่วยย่อย กลไกตลาดและการแข่งขัน เน้นการจัดการตามแบบภาคเอกชน ตอบสนองความต้องการของประชาชน คำนึงและปัจเจกบุคคล ความเสมอภาคทางสังคม การเปลี่ยนแปลง ขจัดความแตกต่างของรัฐและเอกชน ปรับปรุงความพร้อมรับมือด้านการจัดการ การมุ่งผลสำเร็จ องค์การแบบแนวราบ ความสัมพันธ์เชิงสัญญา

ส่วนที่ 2 แนวคิดเกี่ยวกับแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ผู้วิจัยได้ทำการทบทวนการเนื้อหาเกี่ยวกับการปรับสมดุลและการพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ที่เน้นการพัฒนานโยบายและกฎหมายที่เป็นมาตรฐาน และโปร่งใสเพื่อสร้างการปฏิบัติงานที่เป็นธรรมและเพื่อประโยชน์กับประชาชน ตลอดจนมีการปรับขนาดของภาครัฐให้เหมาะสมกับบทบาทและภารกิจของแต่ละหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการกำกับหรือให้บริการ โดยให้ความสำคัญกับการสร้างโครงสร้างที่มีเสถียรภาพและมีประสิทธิภาพ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการให้บริการต่อประชาชนอย่างมีคุณภาพ

โดยเป้าหมายของยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐได้ประกอบด้วยเป้าหมายสำคัญจำนวน 4 ประการ ได้แก่

1) การสร้างกระบวนการทำงานที่มีประสิทธิภาพและการใช้เทคโนโลยีในการบริหารจัดการเพื่อเพิ่มความสะดวกในการให้บริการแก่ประชาชน

2) ปรับเปลี่ยนการดำเนินงานให้เหมาะสมกับความต้องการและทันต่อสถานการณ์

3) ภาครัฐมีความโปร่งใส ปลอดการทุจริตและประพฤติมิชอบ

4) กระบวนการยุติธรรมเป็นไปเพื่อประโยชน์ต่อส่วนรวมของประเทศ

ตัวชี้วัดของยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) ด้านการปรับสมดุลและ พัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ประกอบด้วยตัวชี้วัดที่สำคัญ ดังนี้

1) ระดับความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการสาธารณะของภาครัฐ

2) ประสิทธิภาพของการบริการภาครัฐ

3) ระดับความโปร่งใสการทุจริต ประพฤติมิชอบ

4) ความเสมอภาคในกระบวนการยุติธรรม

องค์ประกอบกำเนินงานตามยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ การดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ มีองค์ประกอบกำเนินงานจำนวน 8 ด้าน/ประเด็นย่อย ได้แก่

1) องค์ประกอบกำเนินงานในประเด็นย่อยด้านการบริการ โดยการพัฒนาระบบการให้บริการประชาชนของหน่วยงานภาครัฐ มุ่งเน้นการพัฒนางานบริการของภาครัฐสู่ความเป็นเลิศ เพื่อสนองตอบความต้องการของผู้รับบริการ การพัฒนาศูนย์กลางการให้บริการด้วยระบบ e-service และการจัดทำ web-portal จัดทำฐานข้อมูลงานบริการที่มีประสิทธิภาพให้ประชาชนเข้าถึงการให้บริการของรัฐได้โดยสะดวก การยกระดับประสิทธิภาพการให้บริการการให้บริการ online ผ่านทางเว็บไซต์ และ โทรศัพท์มือถือ

2) องค์ประกอบการดำเนินงานในประเด็นย่อยด้านการบริหารงานแบบบูรณาการ โดยการวางระบบบริหารงานราชการแบบบูรณาการ มุ่งเน้นการพัฒนารูปแบบและวิธีการทำงานของภาครัฐในระดับต่าง ๆ ระหว่างราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น โดยเน้นการยึดพื้นที่เป็นหลัก และปรับปรุงการจัดสรรงบประมาณ ให้เป็นแบบยึดพื้นที่เป็นตัวตั้ง รวมทั้งวางเงื่อนไขการจัดสรรงบประมาณให้กระทรวง/กรมต้องสนับสนุนการขับเคลื่อนแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัดในสัดส่วนวงเงินงบประมาณที่เหมาะสม

3) องค์ประกอบการดำเนินงานในประเด็นย่อยด้านขนาดขององค์กร และการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน โดยการปรับปรุงบทบาทภารกิจ และโครงสร้างของหน่วยงานภาครัฐ มุ่งเน้นการทบทวนบทบาทภารกิจของหน่วยงานภาครัฐให้มีความเหมาะสม ถ่ายโอนงานให้ภาคส่วนอื่นเพิ่มประสิทธิภาพและผลิตภาพในการปฏิบัติราชการและสร้างความปลอดภัยในการปฏิบัติราชการ การพัฒนาให้หน่วยงานภาครัฐเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ตอบสนองความต้องการของประชาชนตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเพื่อสร้าง ความเชื่อมั่นศรัทธาในการบริหารราชการแผ่นดิน

4) องค์ประกอบการดำเนินงานในประเด็นย่อยด้านความทันสมัย โดยการปรับปรุงการบริหารจัดการรายได้และรายจ่ายของภาครัฐ มุ่งเน้นการปฏิรูประบบภาษีทั้งระบบ เพื่อเพิ่มรายได้ของภาครัฐและเป็นเครื่องมือในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและลดความเหลื่อมล้ำ ปฏิรูประบบการใช้จ่ายงบประมาณให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล จัดให้มีกฎหมายที่เป็นกรอบในการบริหารการเงิน การคลังภาครัฐ มีการจัดทำงบประมาณระยะปานกลางและระยะยาว เพื่อสนับสนุนการขับเคลื่อนนโยบายตามยุทธศาสตร์ชาติและแผนพัฒนาประเทศ และมุ่งเน้นการจัดทำงบประมาณโดยยึดพื้นที่และประเด็นวาระการพัฒนาเป็นตัวตั้ง และให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำงบประมาณได้มากขึ้น

5) องค์ประกอบการดำเนินงานในประเด็นย่อยด้านบุคลากร โดยการพัฒนาระบบบริหารจัดการกำลังคนและพัฒนาบุคลากรภาครัฐ มุ่งเน้นการวางแผนกำลังคนเชิงยุทธศาสตร์ให้มีความเหมาะสม ไม่เป็นภาระต่องบประมาณประเทศ สรรหาและจูงใจให้คนรุ่นใหม่ที่มีขีดสมรรถนะสูงเข้ามาสู่ระบบราชการไทย สนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยนบุคลากรระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน เสริมสร้างระบบคุณธรรมและวางมาตรการที่เหมาะสมในการแต่งตั้งโยกย้ายบุคลากรภาครัฐ โดยคำนึงถึงความดีงามความมี คุณธรรมและจริยธรรมเป็นแนวทางประกอบการพิจารณาด้วย

6) องค์ประกอบการดำเนินงานในประเด็นย่อยด้านความโปร่งใส โดยการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบมุ่งเน้นการส่งเสริมสนับสนุนให้ภาคีองค์กรภาคเอกชน ภาคประชาสังคม ชุมชนและประชาชนและเครือข่ายต่าง ๆ สอดส่องเฝ้าระวังตรวจสอบ หรือต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบของบุคลากรภาครัฐ วางมาตรการคุ้มครองพยานและผู้ที่เกี่ยวข้อง การพัฒนาระบบตรวจสอบ

สาธารณะและผู้ตรวจสอบอิสระจากภายนอก ที่ผ่านการฝึกอบรมเข้ามาดำเนินการตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างของทางราชการ

7) องค์ประกอบการดำเนินงานในประเด็นย่อยด้านกฎหมาย โดยการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย และระเบียบ ข้อบังคับที่ล้าสมัย มุ่งเน้นการปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับให้อื้ออำนวยต่อการบริหารราชการแผ่นดิน การประกอบธุรกิจ ข้อตกลงระหว่างประเทศและการแข่งขันระหว่างประเทศ เพิ่มศักยภาพหน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่ให้ความเห็นทางกฎหมายให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างรวดเร็ว สามารถให้ความช่วยเหลือภาคเอกชนและประชาชนได้

8) องค์ประกอบการดำเนินงานในประเด็นย่อยด้านสิทธิมนุษยชนและความเสมอภาค โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมที่พึงได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียม ทุกหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม ทั้งทางแพ่ง อาญาและปกครอง มีเป้าหมายยุทธศาสตร์และบทบาทเชิงรุก ร่วมกันในทุกขั้นตอนของการค้นหาความจริง มีการส่งเสริมระบบยุติธรรมทางเลือก ระบบยุติธรรมชุมชน โดยประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรม และมีการพัฒนามาตรการอื่นแทนโทษทางอาญา

แนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ชาติ ด้านที่ 6 สามารถจำแนกตามองค์ประกอบ/ประเด็นย่อยของการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ ทั้ง 8 ด้าน/ประเด็นย่อย ได้ดังนี้

1) องค์ประกอบการดำเนินงานในประเด็นย่อยด้านการบริการ มีเป้าหมายเพื่อการเป็นองค์กรภาครัฐที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง ตอบสนองความต้องการและให้บริการอย่างสะดวก รวดเร็ว โปร่งใส โดยการให้บริการสาธารณะที่เข้าถึงประชาชนทุกพื้นที่

2) องค์ประกอบการดำเนินงานในประเด็นย่อยด้านการบริหารงานแบบบูรณาการ มีเป้าหมายเพื่อให้ภาครัฐมีการบริหารงานแบบบูรณาการโดยมียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายและเชื่อมโยงการพัฒนาในทุกระดับ ทุกประเด็น ทุกภารกิจและทุกพื้นที่ โดยอิงยุทธศาสตร์ชาติเป็นกลไกขับเคลื่อนการดำเนินงานเพื่อพัฒนาประเทศ มีระบบการเงินการคลังและการบริหารงบประมาณที่สนับสนุนการขับเคลื่อนการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ชาติ

3) องค์ประกอบการดำเนินงานในประเด็นย่อยด้านขนาดขององค์กร และการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อให้องค์กรภาครัฐมีขนาดเล็กลงเหมาะสมกับภารกิจ ส่งเสริมให้ประชาชนและทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ

4) องค์ประกอบการดำเนินงานในประเด็นย่อยด้านความทันสมัย ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อให้องค์กรภาครัฐมีความทันสมัย โดยองค์กรภาครัฐมีความยืดหยุ่นเหมาะสมกับบริบทการพัฒนาประเทศ มีการพัฒนาและปรับระบบวิธีการปฏิบัติราชการให้ทันสมัย

5) องค์ประกอบการดำเนินงานในประเด็นเกี่ยวกับบุคคลของภาครัฐที่ยึดค่านิยมในการทำงานเพื่อประชาชน มีคุณธรรมและมีการพัฒนาตามเส้นทางความก้าวหน้าในอาชีพ

6) องค์ประกอบการทำงานในประเด็นย่อยด้านความโปร่งใส ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อให้การดำเนินงานที่ปลอดการทุจริตคอร์รัปชัน

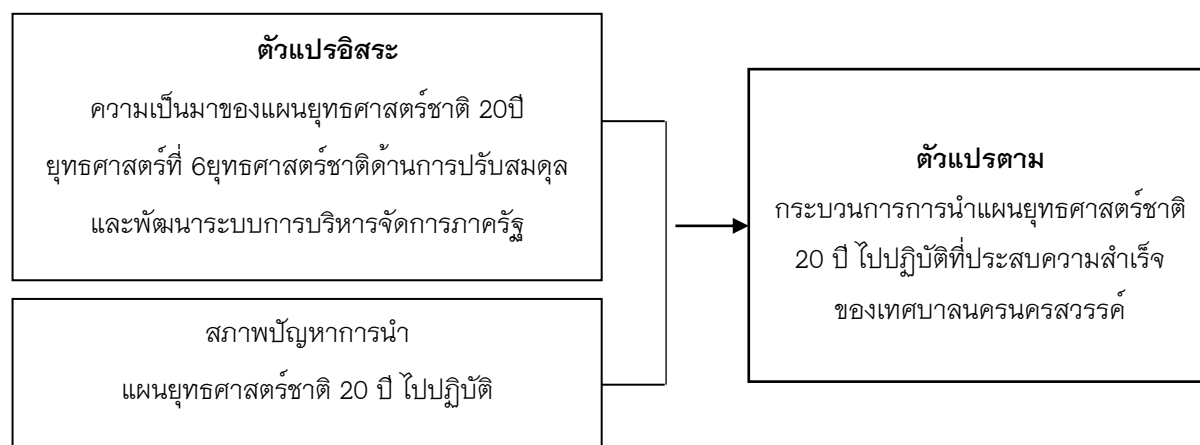
7) องค์ประกอบการทำงานในประเด็นย่อยด้านกฎหมาย ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อให้กฎหมายมีความสอดคล้องเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ และมีกฎหมายเท่าที่จำเป็น โดยภาครัฐจัดให้มีกฎหมายที่สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงมีกฎหมายเท่าที่จำเป็นการบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพ

8) องค์ประกอบการทำงานในประเด็นย่อยด้านสิทธิมนุษยชนและความเสมอภาค ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อให้มีกระบวนการยุติธรรมที่เคารพสิทธิมนุษยชนและปฏิบัติต่อประชาชนอย่างเป็นธรรม ได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียม ทุกหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมมีบทบาทเชิงรุกร่วมกันในทุกขั้นตอนของการค้นหาความจริง หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม ทั้งทางแพ่ง อาญาและปกครอง มีเป้าหมายและยุทธศาสตร์ร่วมกัน ส่งเสริมระบบยุติธรรมทางเลือกระบบยุติธรรมชุมชน และการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมและพัฒนามาตรการอื่นแทนโทษทางอาญา

จากการศึกษาแนวความคิดดังกล่าวข้างต้นผู้วิจัยได้นำมาวิเคราะห์และสังเคราะห์เพื่อเป็นกรอบในการศึกษาวิจัย

กรอบแนวคิดการวิจัย

งานวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยกำหนดกรอบแนวคิดการวิจัยตามแนวคิด/ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี การนำไปปฏิบัติที่ประสบความสำเร็จของเทศบาลนครนครสวรรค์ ผู้วิจัยต้องการศึกษาความเป็นมาของแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี โดยศึกษาจากข้อมูลทางเอกสารและการสัมภาษณ์ และศึกษาสภาพปัญหาการนำแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ไปปฏิบัติเพื่อนำไปสู่ข้อสรุปของกระบวนการการนำแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ไปปฏิบัติที่ประสบความสำเร็จของเทศบาลนครนครสวรรค์ ซึ่งสามารถเขียนเป็นกรอบแนวคิดของการศึกษาได้ดังนี้



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

ระเบียบวิธีวิจัย

รูปแบบการวิจัย การศึกษาครั้งนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการสังเคราะห์เอกสาร พื้นที่วิจัยคือเทศบาลนครนครสวรรค์ การเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์

กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informant) จำนวน 14 คน ที่มีคุณสมบัติเป็นบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการนำแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ไปปฏิบัติในเขตเทศบาลนครนครสวรรค์ ใช้วิธีการคัดเลือกแบบเจาะจง เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือ แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง ที่มีกรอบการสัมภาษณ์โดยอ้างอิงวัตถุประสงค์การศึกษาและแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการนำไปปฏิบัติ และแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี

การเก็บรวบรวมข้อมูล

มีการรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ (Primary data) เป็นข้อมูลที่ผู้วิจัยเก็บรวบรวมขึ้นจากผู้ให้ข้อมูลโดยตรง และนำมาใช้กับงานวิจัยครั้งนี้โดยเฉพาะ การจัดเก็บข้อมูลจากการสอบถามข้อมูล การสัมภาษณ์ ทำการจดบันทึก รวมทั้งรวบรวมสถิติต่าง ๆ ซึ่งผู้ให้สัมภาษณ์ต้องเป็นบุคคลที่มีความรู้หรือมีข้อมูลในเรื่องที่ผู้วิจัยกำลังศึกษาดีที่สุด ในการนี้ได้กำหนดตัวผู้ตอบแบบสัมภาษณ์โดยเจาะจง (purposive)

การวิเคราะห์ข้อมูล ในการศึกษาครั้งนี้โดยสังเคราะห์และวิเคราะห์ โดยการนำเสนอเชิงอุปนัย เชิงเนื้อหา

ผลการวิจัย

วัตถุประสงค์ที่ 1 ผลการวิจัยพบว่า ความเป็นมาของการนำแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ไปปฏิบัติของเทศบาลนครนครสวรรค์ ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐของเทศบาลนครนครสวรรค์ มาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เกี่ยวกับการกระจายอำนาจ จากส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น ที่มีการถ่ายโอนภารกิจจากส่วนกลางสู่ส่วนท้องถิ่น และกรณียุทธศาสตร์ที่ 6 ของแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ก็เป็นส่วนหนึ่งที่ได้รับการกระจายอำนาจมาจากส่วนกลางสู่ส่วนท้องถิ่นเช่นกัน มีลักษณะของที่มาจากการกำหนดแผนยุทธศาสตร์ที่มีลักษณะภาพกว้าง ไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ตามเนื้อหาที่ทำการสัมภาษณ์จากผู้ที่เกี่ยวข้องกับการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐของเทศบาลนครนครสวรรค์

วัตถุประสงค์ที่ 2 สภาพปัญหาการนำแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ไปปฏิบัติของเทศบาลนครนครสวรรค์ พบว่า

1. การนำแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ไปปฏิบัติของเทศบาลนครนครสวรรค์ ทำให้ทราบว่าเป็นมาของแผนประสิทธิภาพการบริหารจัดการและการเข้าถึงการให้บริการของภาครัฐ ชัดเจนมากขึ้น

2. การนำแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ไปปฏิบัติของเทศบาลนครนครสวรรค์ ทำให้ทราบว่าการดำเนินการดำเนินงานและการเผยแพร่ข้อมูลการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ทำให้เกิดการพัฒนาระบบการบริหารจัดการมากขึ้น

3. การนำแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ไปปฏิบัติของเทศบาลนครนครสวรรค์ มาปรับใช้เกิดกระบวนการปรับเปลี่ยนการบริหาร และพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ

4. การนำแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ไปปฏิบัติของเทศบาลนครนครสวรรค์ ทำให้ทราบระบบราชการและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องการดำเนินงานส่วนหนึ่งที่ได้รับการกระจายอำนาจมาจากส่วนกลางสู่ส่วนท้องถิ่น

5. การนำแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ไปปฏิบัติของเทศบาลนครนครสวรรค์ ทำให้ทราบบุคลากรและงบประมาณในการดำเนินงานที่อยู่ภายใต้กฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ

6. การนำแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ไปปฏิบัติของเทศบาลนครนครสวรรค์ ทำให้ทราบการติดตามและประเมินผล ทำให้ทราบความคืบหน้าความก้าวหน้าของการทำงานเทศบาลนครนครสวรรค์

วัตถุประสงค์ที่ 3 ผลการวิจัยพบว่ากระบวนการการนำแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ไปปฏิบัติที่ประสบความสำเร็จของเทศบาลนครนครสวรรค์ มี 5 ขั้นตอน ดังนี้

1. การนำแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ไปปฏิบัติของเทศบาลนครนครสวรรค์ ทำให้ทราบกระบวนการเตรียมการในการดำเนินการ

2. การนำแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ไปปฏิบัติของเทศบาลนครนครสวรรค์ ทำให้ทราบระเบียบหรือวิธีปฏิบัติ ในการเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อใช้การทำงานเทศบาลนครนครสวรรค์

3. การนำแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ไปปฏิบัติของเทศบาลนครนครสวรรค์ ทำให้ทราบกระบวนการประเมิน เพื่อให้ทราบความคืบหน้า ความก้าวหน้าของการทำงานเทศบาลนครนครสวรรค์

4. การนำแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ไปปฏิบัติของเทศบาลนครนครสวรรค์ ทำให้ทราบการสรุปผลการประเมิน เพื่อนำมาวางแผนในการพัฒนาเทศบาลนครนครสวรรค์

5. การนำแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ไปปฏิบัติของเทศบาลนครนครสวรรค์ทำให้ทราบกระบวนการแจ้งผลการประเมิน เพื่อการพัฒนาการบริหารของเทศบาลนครนครสวรรค์

อภิปรายผลการวิจัย

ผลจากการวิจัยวัตถุประสงค์ที่ 1 พบว่า ความเป็นมาของแผนประสิทธิภาพการบริหารจัดการ และการเข้าถึงการให้บริการของภาครัฐ การกำหนดแผนด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐไม่ได้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะมีลักษณะการรับนโยบายจากระดับจังหวัด มาสู่การปฏิบัติในระดับท้องถิ่น โดยกล่าวขยายความว่าแผนด้านการปรับสมดุล และพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐมีความเหมาะสมในระดับมหภาค ที่แสดงให้เห็นภาพรวมของประเทศ แต่ถ้ามองระดับท้องถิ่นก็ต้องรับฟังความต้องการของท้องถิ่น เพราะแต่ละท้องถิ่นมีความต้องการแตกต่างกัน ระบบราชการผู้มีอำนาจก็กำหนดขึ้นมาอย่างเดียวไม่สนใจความต้องการหรือพิจารณาความเหมาะสมของพื้นที่ เช่น ช่วงสถานการณ์โควิด-19 ประชาชนอยู่บ้านไม่ได้ไปทำงาน เงินในมือของประชาชนน้อย เงินไม่มี แต่พอหลังโควิด-19 รัฐบาลกระตุ้นเศรษฐกิจผ้าไทย เน้นการสวมใส่ผ้าไทยที่มีราคาสูง ซึ่งแสดงให้เห็นระบบการแก้ไขปัญหาของระบบราชการที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ทางหน่วยงานเทศบาลก็มีกระบวนการศึกษาความต้องการของประชาชนในกลุ่มต่าง ๆ โดยการทำประชาคมโดยการเชิญประชาชนในเขตเทศบาลในแต่ละอาชีพ เช่น ค้าขาย ธุรกิจ ข้าราชการ ผู้สูงอายุ บุคคลทั่วไป มาทำประชาคมเพื่อทราบความต้องการของแต่ละกลุ่ม และนำความต้องการดังกล่าวพิจารณาความสอดคล้องกับแผนเพื่อกำหนดเป็นโครงการที่เอื้ออำนวยต่อความต้องการของสังคม เพื่อให้ระบบราชการมีแนวทางการวางแผนพัฒนาที่ถูกต้องในการแก้ไขปัญหาของสังคม อ้างอิงแนวความคิดของ Deewatanakun (2022) คือ หุ้นส่วนใหม่เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดสรรทรัพยากรในรูปแบบของการกำหนดนโยบายต่าง ๆ หรือทำการออกกฎหมาย รวมทั้งการส่งสินค้าและบริการ ซึ่งประชาชนหรือพลเมืองและองค์กรต่าง ๆ เหล่านี้สามารถเข้ามาช่วยรัฐดำเนินการทั้งในระดับชาติ ระดับท้องถิ่น และระดับชุมชนของตนเอง ซึ่งการให้ “หุ้นส่วนใหม่” โดยเฉพาะในกรณีของประชาชนหรือพลเมืองเข้ามามีส่วนร่วมดังกล่าว จะต้องมีการปรับเปลี่ยนแนวทางในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจการออกกฎหมาย โดยมีการรวบรวมความต้องการของบุคคลหลายกลุ่มเข้ามาไว้ในเป้าหมายการดำเนินงาน (Ranson & Stewart, 1994) ประชาชนต้องเข้ามามีส่วนร่วมแบบปรึกษาหารือ หรือแสดงความคิดเห็นต่อกลุ่มเป้าหมายที่เข้ามามีส่วนร่วม เนื่องจากนักบริหารรัฐกิจยังคงมีอำนาจตัดสินใจว่าความคิดเห็นที่ได้รับจะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาและตัดสินใจเพียงใด

ผลจากการวิจัยวัตถุประสงค์ที่ 2 พบว่า สภาพปัญหาการนำแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ไปปฏิบัติของเทศบาลนครนครสวรรค์ พบว่า การนำแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ไปปฏิบัติของเทศบาลนครนครสวรรค์ ทำให้ทราบ 1) ความเป็นมาของแผนประสิทธิภาพการบริหารจัดการและการเข้าถึงการให้บริการของภาครัฐ ชัดเจนมากขึ้น 2) กระบวนการดำเนินงานและการเผยแพร่ข้อมูลการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ทำให้เกิดการพัฒนาระบบการบริหารจัดการมากขึ้น 3) เกิดกระบวนการปรับเปลี่ยนการบริหารและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ 4) ระบบราชการ

และกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง การดำเนินงานส่วนหนึ่งที่ได้รับการกระจายอำนาจมาจากส่วนกลาง ส่วนท้องถิ่น 5) บุคลากรและงบประมาณในการดำเนินงานที่อยู่ภายใต้กฎหมายระเบียบข้อบังคับ 6) การติดตามและประเมินผล ทำให้ทราบความคืบหน้า ความก้าวหน้าของการทำงานเทศบาลนครนครสวรรค์

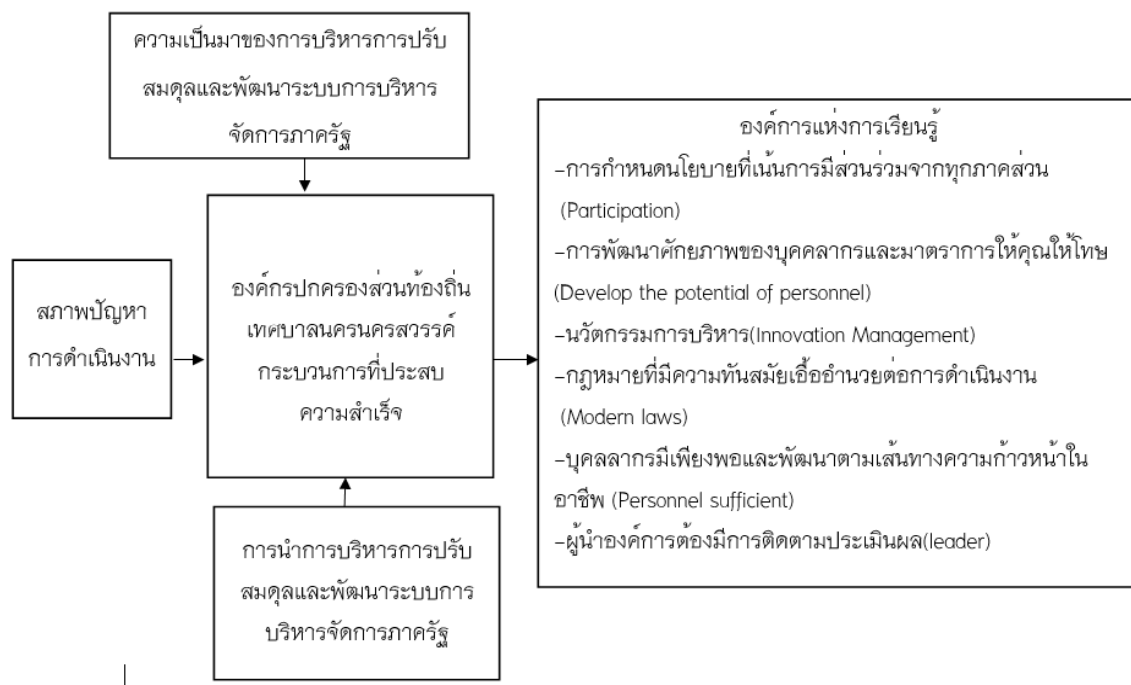
การนำแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ไปปฏิบัติของเทศบาลนครนครสวรรค์ ที่มีกระบวนการดำเนินงานและการเผยแพร่ข้อมูลการปรับสมดุลและพัฒนากระบวนการบริหารจัดการภาครัฐ ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะระบบการประสานงานกับบุคคลต่าง ๆ การปรับตัวเข้ากับสิ่งแวดล้อมได้เป็นอย่างดี จึงเป็นสิ่งสำคัญที่จะช่วยให้ปฏิบัติงานได้อย่างราบรื่น และเป็นที่พอใจของบุคคลต่าง ๆ ที่อยู่รอบตัว อ้างอิงแนวความคิดเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงองค์การ ของ Khecharanan (2020) ได้อธิบายเกี่ยวกับการบริหารการเปลี่ยนแปลงขององค์การ เป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติและเกิดขึ้นตลอดเวลา เพื่อสร้างโอกาสทางการบริหารและเพื่อให้องค์การสามารถดำรงอยู่และสามารถก้าวหน้าต่อไปในอนาคต ต้องมีการเรียนรู้การประสานงานที่อาศัยเทคโนโลยีในการประสานงาน ตลอดจน Kongpetdit and Chantuk (2016) ได้อธิบายเกี่ยวกับการบริหารการเปลี่ยนแปลงองค์การเป็นกระบวนการที่ทำให้้องค์การเปลี่ยนจากสถานะที่เป็นอยู่ ไปสู่สถานะที่ปรารถนาในอนาคต โดยเพิ่มศักยภาพของตัวองค์การเอง เพื่อหาวิถีทางใหม่หรือที่ดีขึ้นในการใช้ทรัพยากร และขีดกำลังความสามารถ เพื่อที่้องค์การจะสามารถสร้างคุณค่าและเพิ่มมูลค่าของผลตอบแทนแก่ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียขององค์การ

ผลจากการวิจัยวัตถุประสงค์ที่ 3 พบว่า การนำแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ไปปฏิบัติของเทศบาลนครนครสวรรค์ทำให้ทราบ 1) กระบวนการเตรียมการในการดำเนินการ 2) ระเบียบหรือวิธีปฏิบัติ ในการเก็บรวบรวมข้อมูล เพื่อใช้การทำงานเทศบาลนครนครสวรรค์ 3) กระบวนการประเมิน เพื่อให้ทราบความคืบหน้า ความก้าวหน้าของการทำงานเทศบาลนครนครสวรรค์ 4) การสรุปผลการประเมิน เพื่อนำมาวางแผนในการพัฒนาเทศบาลนครนครสวรรค์ 5) กระบวนการแจ้งผลการประเมิน เพื่อการพัฒนาการบริหารของเทศบาลนครนครสวรรค์ โดยกระบวนการปรับเปลี่ยนการบริหาร โดยผู้นำมีการกำหนดวิสัยทัศน์ขององค์กรและมีระบบงานที่ชัดเจน โดยการแสวงหาความรู้พัฒนาตนเองให้สอดคล้องสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง และนำความรู้มาพัฒนาระบบการดำเนินงานภายในองค์กร ประกอบกับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องก็ต้องมีการพัฒนาตนเองตลอดเวลา โดยการอบรมเพื่อนำความรู้มาพัฒนาระบบการดำเนินงาน ดึงตัวรับรู้ความเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่ส่งผลต่อการทำงานของตนเองและองค์กร แต่เนื่องด้วยระบบงานที่รับผิดชอบก็มีปริมาณมาก และเมื่อมีแผนการบริหารการปรับสมดุล และพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐก็เพิ่มปริมาณงานมากขึ้น ซึ่งอาจส่งผลให้การดำเนินงานล่าช้าไม่ตรงเวลา ตลอดจนกระบวนการแสวงหาความรู้เพื่อมาพัฒนาระบบงานต้องใช้งบประมาณจำนวนมากในการพัฒนา แต่ก็ไม่มีงบประมาณที่เพียงพอ ตลอดจนการไปอบรมแต่ละครั้งก็ฝากงานกับเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานแทน เปรียบเหมือนการมอบภาระงานให้บุคคลอื่น

รับผิดชอบหน้าที่ของผู้อบรมในช่วงเวลาที่ไปอบรมอ้างอิงแนวคิด Deewatanakun (2022) และในปัจจุบันนิยมใช้การปฏิรูปการบริการสาธารณะ (Public Service Reform) เป็นกระบวนการของการสร้างนวัตกรรมใหม่ทางการบริหารจัดการ ที่เผชิญกับความไม่แน่นอนและความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว อาจกล่าวได้ว่าการปฏิรูปที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่อิงแนวคิดจากการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management หรือ NPM) โดยการเรียนรู้สภาพปัญหาและคิดค้นวิธีการในการแก้ไขปัญหาที่เหมาะสมกับองค์การ ด้วยการเปิดกว้างและพร้อมที่จะเรียนรู้วิธีการใหม่ ๆ เพื่อนำมาใช้ในการดำเนินงานที่ดีมากขึ้น

องค์ความรู้ใหม่จากการวิจัย

จากการวิจัยทำให้เกิดองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับการนำไปปฏิบัติที่ประสบความสำเร็จด้วยหลักการ P-D-I-M-P-L ดังแผนภาพ



ภาพที่ 2 แสดงองค์ความรู้ที่ได้จากการวิจัย

สรุป

แผนพัฒนาประเทศที่ให้ความสำคัญกับแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี เป็นแนวทางไปปฏิบัติกับหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อให้ไปถึงเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยความเป็นมาของแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐของเทศบาลนครนครสวรรค์ มาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เกี่ยวกับการ

กระจายอำนาจจากส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น ที่มีการถ่ายโอนภาระกิจจากส่วนกลางสู่ส่วนท้องถิ่น เทศบาลนครนครสวรรค์ก็เป็นหน่วยงานหนึ่งที่น่าแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี มาปฏิบัติที่ประสบความสำเร็จตามหลักการ P-D-I-M-P-L

ข้อเสนอแนะ

จากผลการวิจัย ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์

ผลจากการวิจัยวัตถุประสงค์ที่ 1 พบว่า ความเป็นมาของแผนประสิทธิภาพการบริหารจัดการและการเข้าถึงการให้บริการของภาครัฐ การกำหนดแผนด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐไม่ได้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ดังนั้นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรดำเนินการ ดังนี้ ทางหน่วยงานเทศบาลก็มีกระบวนการศึกษาความต้องการของประชาชนในกลุ่มต่าง ๆ โดยการทำประชาคม โดยการเชิญประชาชนในเขตเทศบาลในแต่ละอาชีพ เช่น ค้าขาย ธุรกิจ ข้าราชการ ผู้สูงอายุ บุคคลทั่วไป มาทำประชาคมเพื่อทราบความต้องการของแต่ละกลุ่ม และนำความต้องการดังกล่าวพิจารณาความสอดคล้องกับแผนเพื่อกำหนดเป็นโครงการที่เอื้ออำนวยต่อความต้องการของสังคม เพื่อให้ระบบราชการมีแนวทางที่ถูกต้องในการแก้ไขปัญหาของสังคม

ผลจากการวิจัยวัตถุประสงค์ที่ 2 พบว่า สภาพปัญหาการนำแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ไปปฏิบัติของเทศบาลนครนครสวรรค์ ที่มีกระบวนการดำเนินงานและการเผยแพร่ข้อมูลการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ดังนั้นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรดำเนินการ เกี่ยวกับกระบวนการดำเนินงานการปรับสมดุลและการพัฒนาระบบการบริหารมีลักษณะการจัดตั้งคณะกรรมการดำเนินงานตามกรอบตัวชี้วัดการประเมิน

ผลจากการวิจัยวัตถุประสงค์ที่ 3 พบว่า กระบวนการปรับเปลี่ยนการบริหารผู้นำมีการกำหนดวิสัยทัศน์ขององค์กรและมีระบบงานที่ชัดเจน ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ต้องมีการพัฒนาศักยภาพให้สอดคล้องกับระบบงานด้วย แต่ยังมีปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่และความรับผิดชอบในระหว่างอบรมและพัฒนาศักยภาพ ดังนั้นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรดำเนินการพัฒนานุเคราะห์ให้มีความสามารถดำเนินงานได้ทุกหน้าที่ในองค์การ เพื่อปฏิบัติหน้าที่แทนบุคคลอื่นได้

2. ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรศึกษานวัตกรรมการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพการบริหารจัดการและการเข้าถึงการให้บริการของภาครัฐ

2. ควรมีการศึกษาแนวทางการพัฒนาการเป็นองค์กรดิจิทัลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการและการเข้าถึงการให้บริการของภาครัฐ

3. ควรมีการศึกษาภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ส่งผลต่อการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพ

References

- Christensen, T., & Lægreid, P. (2001). *New public management: the transformation of ideas and practice*. Ashgate, Aldershot.
- Deewatanakun, P. (2022). New government management that affects the reform of the government system of special form of local government organization Bangkok. *Rajapark Journal*, 16(48), 459–476. <https://so05.tci-thaijo.org/index.php/RJPJ/article/view/258501>
- Hood, C. (1991). A public management for all seasons?. *Public Administration*, 69(1), 3–19. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x>
- Ketsuwan, R. (2013). *Public sector management*. Bophit.
- Khecharanan, N. (2020). *Human resource management*. SE-EDUCATION.
- Kongpetdit, C., & Chantuk, T. (2016). Change management: role of leadership and organizations communication. *Veridian E-Journal, Silpakorn University (Humanities, Social Sciences and Arts)*, 9(1), 895–919. <https://he02.tci-thaijo.org/index.php/Veridian-E-Journal/article/view/56868>
- Laowichian, U. (2001). *Management* (2nd ed.). THAI WATTANA PANICH.
- Luengalongkot, P. (2022). *Innovation in public management*. Triple Education.
- National Strategy Drafting Committee. (2017). *Draft of the 20-year national strategy (2017–2036)*. www.nesdb.go.th/download/document/SAC/
- Noicham, S., Tarasansombat, V., & Sangjindavong, S. (2018). Management of community enterprises, Ampawa District, Samutsongkhram Province. *Kasem Bundit Journal*, 19(Special ed.), 130–139. <https://so04.tci-thaijo.org/index.php/jkbu/article/view/117334>
- Nutt, P.C., & Backoff, R.W. (1993). Organizational publicness and its implications for strategic management. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 3(2), 209–231. https://faculty.fiu.edu/~revellk/Nutt_Backoff.pdf
- Ranson, S., & Stewart, J. (1994). *Management for the public domain: enabling the learning society*. Palgrave.
- Yimwilai, C. (2014). *Development of public administration and public management from the past to the present and the future*. SAENGCHAN.