



## รายงานการวิจัย

รายงานการวิจัยย่อยที่ ๒ เรื่อง

กลไกภาครัฐในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีน  
Government Sector Mechanics in Developing areas Administration in  
Accordance with Indochina Intersection Strategies.

ภายใต้แผนงานวิจัย เรื่อง

สี่แยกอินโดจีน : กระบวนการและกลไกการขับเคลื่อนเครือข่ายทางสังคมกับการ  
พัฒนาเชิงพื้นที่ในจังหวัดพิษณุโลก

Indochina Intersection : social mechanic drive nets and process with an  
area development in phitsanulok province.

โดย

พระครูปลัดสุวัฒนพุทธิกุล, ดร.

มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาลัยสงฆ์พุทธชินราช

พ.ศ. ๒๕๖๐

ได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยจากมหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

MCU RS 610760310



## รายงานการวิจัย

รายงานการวิจัยย่อยที่ ๒ เรื่อง

กลไกภาครัฐในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีน  
Government Sector Mechanics in Developing areas Administration in  
Accordance with Indochina Intersection Strategies.

ภายใต้แผนงานวิจัย เรื่อง

สี่แยกอินโดจีน : กระบวนการและกลไกการขับเคลื่อนเครือข่ายทางสังคมกับการ  
พัฒนาเชิงพื้นที่ในจังหวัดพิษณุโลก

Indochina Intersection : social mechanic drive nets and process with an  
area development in phitsanulok province.

โดย

พระครูปลัดสุวัฒนพุทธคุณ, ดร. (สุเทพ ดีเยี่ยม)

มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาลัยสงฆ์พุทธชินราช

พ.ศ. ๒๕๖๐

ได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยจากมหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

MCU RS 610760310

(ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย)



## Research Report

Sub – Research Report 2

Government Sector Mechanics in Developing areas Administration in  
Accordance with Indochina Intersection Strategies.

Under Research plan

Indochina Intersection : social mechanic drive nets and process with an  
area development in phitsanulok province.

By

Phrakrupaladsuwattanabuddhikun, Dr. (Suthep Deeyiam)

Mahachulalongkornrajavidyalaya University

Buddhachinaraj Buddhist College

B.E. 2560

Research Project Funded by Mahachulalongkornrajavidyalaya University

MCU RS 610760310

(Copyright Mahachulalongkornrajavidyalaya University)

**ชื่อรายงานการวิจัย:** กลไกภาครัฐในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีน  
**ผู้วิจัย:** พระครูปลัดสุวัฒนพุทธคุณ, ดร. (สุเทพ ตีเยี่ยม)  
**ส่วนงาน:** มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาลัยสงฆ์พุทธชินราช  
**ปีงบประมาณ:** ๒๕๖๐  
**ทุนอุดหนุนการวิจัย:** มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

## บทคัดย่อ

การวิจัย เรื่อง “กลไกภาครัฐในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีน” มีวัตถุประสงค์ ๑) เพื่อค้นหากลไกภาครัฐในการบริหารจัดการพัฒนาเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีน ๒) เพื่อศึกษาการแปลงยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีนไปสู่การบริหารจัดการเชิงพื้นที่ และ ๓) เพื่อประเมินผลการดำเนินงานในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ของสี่แยกอินโดจีน เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ผู้วิจัยได้มุ่งเน้นศึกษาวิเคราะห์กลไกภาครัฐในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีน โดยวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ซึ่งเป็นบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญและมีประสบการณ์เกี่ยวกับกลไกภาครัฐในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีน จำนวน ๒๐ ท่าน และการสนทนากลุ่มเฉพาะ (Focus Group Discussion) กับผู้เกี่ยวข้อง จำนวน ๑๐ ท่าน

### ผลการวิจัยพบว่า

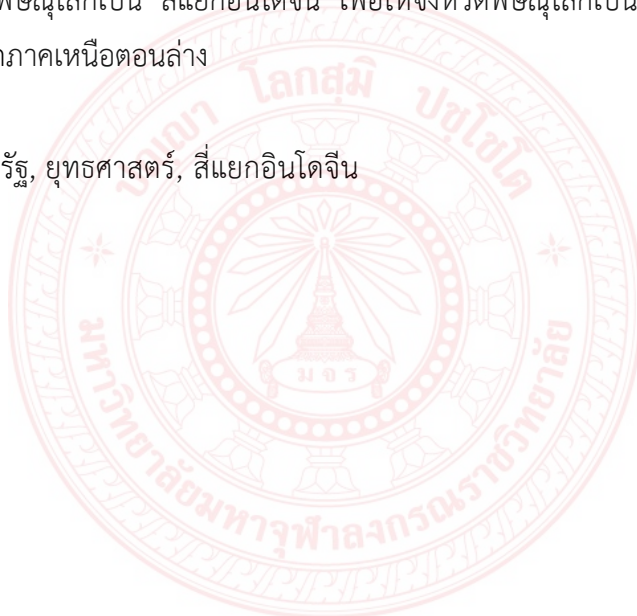
๑. กลไกภาครัฐในการบริหารจัดการพัฒนาเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีน ในการบริหารจัดการพัฒนาเชิงพื้นที่ คือ ทรัพยากรมนุษย์ เงินทุน และวัสดุอุปกรณ์ การจัดหาบุคลากรเข้าทำงานในองค์กร จึงเป็นกระบวนการหนึ่งของผู้บริหารที่ต้องดำเนินการต่อจากการวางแผนและการจัดองค์กร ดังนี้ ๑) วางแผนงานจัดแบ่งงานและกำหนดโครงสร้างขององค์กรแล้ว และ ๒) จัดการประชุมแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างประชาชน หน่วยงานภาครัฐ และภาคเอกชน ด้วยการจัดการองค์กรควรมีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน เพื่อการทำงานที่มุ่งไปสู่จุดมุ่งหมายเดียวกัน ซึ่งผู้บริหารก็ต้องทำการจัดหาคนเข้าทำงานตามตำแหน่งต่างๆ อย่างเหมาะสม เมื่อทุกคนในองค์กรและทุกหน่วยงาน รู้จักงานหน้าที่ของตน การปฏิบัติงานภายในขอบเขตที่มอบหมายให้ แต่ละงานที่ดำเนินการจะสามารถสัมฤทธิ์ผลได้

๒. การแปลงยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีนไปสู่การบริหารจัดการเชิงพื้นที่ พบว่า เพื่อให้ประชาชนสามารถสร้างอาชีพ ทหารายได้ด้วยตนเองโดยไม่ต้องพึ่งพาความช่วยเหลือจากรัฐบาล ดังนี้ ขั้นตอนต้นแรก คือ การสร้างความรู้ความเข้าใจในแผน เพื่อชี้แจงทำความเข้าใจในกระบวนการทุกระดับตั้งแต่ประชาชน ผู้นำท้องถิ่นจนถึงระดับจังหวัด เพื่อให้มีความเข้าใจในทิศทางเดียวกัน ขั้นตอน

ที่สองการจัดทำแผนปฏิบัติการในระดับต่างๆ ให้เชื่อมโยงกัน พร้อมทั้งจัดทำแผนงานที่ให้สอดคล้องเชื่อมโยงไปในทิศทางเดียวกันในทุกระดับ ในขั้นตอนนี้ต้องระบุผู้รับผิดชอบหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบ ระบุอำนาจหน้าที่ให้ชัดเจน เพื่อการติดต่อประสานงาน ขั้นตอนสุดท้ายการสร้างระบบการติดตาม ประเมินผล กำหนดดัชนีชี้วัดความสำเร็จ เป็นการกำหนดกลไกการติดตามประเมินผลให้เป็นระบบ และตัวชี้วัด และมีการจัดทำสรุปรายงาน ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบ

๓. การประเมินผลการดำเนินงานในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ของสี่แยกอินโดจีน ในการพัฒนาพื้นที่สี่แยกอินโดจีน ได้รับนโยบายที่ชัดเจนจากภาครัฐ และได้รับการสนับสนุนที่ดีจาก องค์การภาคเอกชน มีทิศทางที่ชัดเจนในการส่งเสริมพัฒนา ก่อสร้างถนน หนทาง วางระบบ สาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน ที่มีความชัดเจนเป็นรูปธรรม มีแนวทางและทิศทางที่ชัดเจน การวาง ยุทธศาสตร์ให้จังหวัดพิษณุโลกเป็น "สี่แยกอินโดจีน" เพื่อให้จังหวัดพิษณุโลกเป็นแกนกลางในการ "นำ" พัฒนาพื้นที่ ๙ จังหวัดภาคเหนือตอนล่าง

คำสำคัญ : กลไกภาครัฐ, ยุทธศาสตร์, สี่แยกอินโดจีน





**Research Title:** Government Sector Mechanics in Developing areas Administration in Accordance with Indochina Intersection Strategies.

**Researchers:** Phrakrupaladsuwattanabuddhikun, Dr. (Suthep Deeyiam)

**Department:** Mahachulalongkornrajavidyalaya University Buddhachinaraj Buddhist College

**Fiscal Year:** 2017/2560

**Research Scholarship Sponsor:** Mahachulalongkornrajavidyalaya University

## ABSTRACT

The research on " Government Sector Mechanics in Developing areas Administration in Accordance with Indochina Intersection Strategies. " has the objectives 1) to search for government mechanisms in spatial management according to the Indochina intersection strategy 2) to study the transformation Strategy for Indochina intersection to spatial management, and 3) to assess the performance of spatial management of Indochina intersection Is a qualitative research methodology. The researcher has focused on studying and analyzing government mechanisms in spatial management in accordance with the Indochina intersection strategy. By means of In-depth Interview, Key Informants, who are personnel with expertise and experience in government mechanisms in spatial management according to the Indochina intersection strategy, amount 20 and 10 focus groups discussions with related parties

### **The results of research**

1. Government mechanism for management of spatial development in accordance with the strategy of Indochina intersection. In the management of spatial development, namely human resources, funds and materials. Recruiting personnel to work in the organization therefore. It is one process of the executives that must proceed from planning and organization as follows : 1) Planning, dividing the work and determining the structure of the organization. and 2) Holding a learning exchange meeting between people. Public and private agencies with organizational management

should have clear objectives. For work that is aimed at the same goal. The executives have to recruit people to work in various positions appropriately when everyone in the organization and every department. Know your job Operations within the scope assigned to each work performed can be achieved.

2. The conversion of Indochina intersection into spatial management found that to enable people to create careers. Find income by yourself without having to take government assistance as follows. The first step is to create knowledge and understanding in the plan. To clarify and understand the process at all levels, from people Local leaders up to provincial level In order to have an understanding in the same direction. The second step, creating action plans at different levels. Connect together As well as making plans that are consistent, linked in the same direction at all levels in this step, the responsible person or the responsible department must be specified. Clearly specify authority and duties for coordination. The final step, creating an evaluation tracking system. Define success indicators. It is a system for monitoring and evaluation of systems and indicators. And have a summary report publicize to the public related agencies know.

3. Performance evaluation of spatial management of Indochina intersection In the development of Indochina intersection areas Receive clear policies from the government And receiving good support from private organizations There is a clear direction to promote the development of road construction, lay basic infrastructure That is clear and concrete. Have clear guidelines and directions Strategic planning for Phitsanulok province to be "Indochina intersection" in order to make Phitsanulok province as a center for "leading" the development of 9 provinces in the lower northern region

**Keywords :** Government mechanisms, strategies, Indochina intersection

## กิตติกรรมประกาศ

รายงานการวิจัยฉบับร่างสมบูรณ์เรื่อง “กลไกภาครัฐในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ตาม ยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีน : Government Sector Mechanics in Developing areas Administration in Accordance with Indochina Intersection Strategies.” นี้ สำเร็จเสร็จสิ้นได้ ด้วยความร่วมมือของบุคคลหลายฝ่ายดังนี้

ขอขอบคุณมหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัยที่ให้โอกาสแก่ผู้วิจัยจากวิทยาลัย สงฆ์พุทธชินราชได้ทำวิจัยศึกษาค้นคว้าเพิ่มเติมและเป็นผลงานทางวิชาการ

ขอขอบพระคุณพระเดชพระคุณ ท่านเจ้าคุณอาจารย์ พระสุธีรัตนบัณฑิต ผู้อำนวยการ สถาบันวิจัยพุทธศาสตร์ และบุคลากรทุกภาคส่วนที่มีส่วนเกี่ยวข้อง มีเมตตาตรวจงานวิจัยคอย เสนอแนะแก้ไขเพื่อให้งานออกมาสมบูรณ์ที่สุด ตลอดถึงอำนวยความสะดวกทุกอย่างแก่คณะผู้วิจัย

ขอขอบคุณคณะกรรมการผู้ตรวจงานวิจัยทุกท่านที่เมตตาเสนอแนะปรับปรุงแก้ไข งานวิจัยให้แก่คณะผู้วิจัย ซึ่งจะทำให้ผลงานออกมาสมบูรณ์ยิ่งขึ้น และได้นำมาปรับปรุงแก้ไข

ส่วนดีที่เกิดจากงานวิจัยนี้ คณะผู้วิจัยขอถวายบูชาพระรัตนตรัย คุณครูอุปัชฌาย์อาจารย์ มารดาบิดา และผู้มีพระคุณทุกท่าน ตลอดถึงทุกท่านที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับงานวิจัยนี้

พระครูปลัดสุวัฒนพุทธิกุล, ดร.

๑๕ มีนาคม ๒๕๖๓



## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ก
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ค
กิตติกรรมประกาศ.....	จ
สารบัญ.....	ฉ
สารบัญตาราง.....	ช
สารบัญแผนภาพ.....	ฉ
<b>บทที่ ๑ บทนำ.....</b>	<b>๑</b>
๑.๑ ความสำคัญและที่มาของปัญหาที่ทำการวิจัย.....	๑
๑.๒ วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	๕
๑.๓ ขอบเขตการวิจัย.....	๕
๑.๔ นิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย.....	๖
๑.๕ ประโยชน์ที่จะได้จากการวิจัย.....	๗
<b>บทที่ ๒ เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....</b>	<b>๘</b>
๒.๑ แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร.....	๘
๒.๒ แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการภาครัฐ.....	๒๐
๒.๓ แนวคิดเกี่ยวกับยุทธศาสตร์การพัฒนา.....	๒๙
๒.๔ ข้อมูลพื้นที่วิจัย.....	๔๓
๒.๕ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	๔๗
๒.๖ กรอบแนวคิดในการวิจัย.....	๕๔
<b>บทที่ ๓ วิธีดำเนินการวิจัย.....</b>	<b>๕๕</b>
๓.๑ รูปแบบการวิจัย.....	๕๕
๓.๒ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ.....	๕๕
๓.๓ เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย.....	๕๗
๓.๔ การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	๕๘
๓.๕ การวิเคราะห์ข้อมูล.....	๕๙

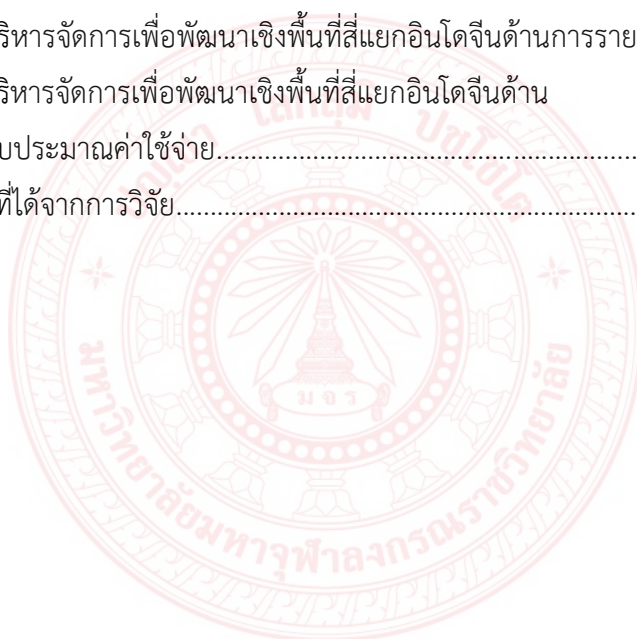
สารบัญ(ต่อ)

	หน้า
<b>บทที่ ๔ ผลการวิจัย.....</b>	<b>๖๑</b>
๔.๑ ผลการวิเคราะห์ทฤษฎีกลไกภาครัฐในการบริหารจัดการ พัฒนาเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีน.....	๖๑
๔.๒ ผลการวิเคราะห์การแปลงยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีนไปสู่ การบริหารจัดการเชิงพื้นที่.....	๗๓
๔.๓ ผลการวิเคราะห์การประเมินผลการดำเนินงานใน การบริหารจัดการเชิงพื้นที่ของสี่แยกอินโดจีน.....	๘๖
๔.๔ องค์ความรู้ที่ได้จากการวิจัย.....	๙๕
<b>บทที่ ๕ สรุปผลการวิจัย อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ.....</b>	<b>๙๗</b>
๕.๑ สรุปผลการวิจัย.....	๙๗
๕.๒ อภิปรายผลการวิจัย.....	๑๐๒
๕.๓ ข้อเสนอแนะ.....	๑๐๕
<b>บรรณานุกรม.....</b>	<b>๑๐๗</b>
<b>ภาคผนวก.....</b>	<b>๑๑๒</b>
ผนวก ก แบบสัมภาษณ์งานวิจัย.....	๑๑๓
ผนวก ข หนังสือรับรองการใช้ประโยชน์จากการวิจัย.....	๑๑๘
ผนวก ค ตารางเปรียบเทียบวัตถุประสงค์ กิจกรรมที่วางแผนไว้ และกิจกรรมที่ได้ดำเนินการและผลที่ได้รับของโครงการ.....	๑๒๐
ผนวก ง รูปภาพกิจกรรมดำเนินการวิจัย.....	๑๒๓
ผนวก จ แบบสรุปโครงการ.....	๑๒๘
ผนวก ฉ รายงานผู้ทรงคุณวุฒิ / ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ.....	๑๓๖
<b>ประวัติผู้วิจัย.....</b>	<b>๑๓๙</b>



## สารบัญแผนภาพ

แผนภาพที่	หน้า
๒.๑ กรอบแนวคิดในการวิจัย.....	๕๔
๔.๑ แสดงการบริหารจัดการเพื่อพัฒนาเชิงพื้นที่สีเขียวอินโดจีนด้านการวางแผน.....	๖๓
๔.๒ แสดงการบริหารจัดการเพื่อพัฒนาเชิงพื้นที่สีเขียวอินโดจีนด้านการจัดการองค์กร.....	๖๔
๔.๓ การบริหารจัดการเพื่อพัฒนาเชิงพื้นที่สีเขียวอินโดจีนด้านการจัดหาบุคคล.....	๖๖
๔.๔ แสดงการบริหารจัดการเพื่อพัฒนาเชิงพื้นที่สีเขียวอินโดจีนด้านการวินิจฉัยสั่งการ.....	๖๘
๔.๕ แสดงการบริหารจัดการเพื่อพัฒนาเชิงพื้นที่สีเขียวอินโดจีนด้านการประสานงาน.....	๖๙
๔.๖ แสดงการบริหารจัดการเพื่อพัฒนาเชิงพื้นที่สีเขียวอินโดจีนด้านการรายงาน.....	๗๑
๔.๗ แสดงการบริหารจัดการเพื่อพัฒนาเชิงพื้นที่สีเขียวอินโดจีนด้าน การจัดทำงบประมาณค่าใช้จ่าย.....	๗๓
๔.๘ องค์ความรู้ที่ได้จากการวิจัย.....	๙๕



## บทที่ ๑

### บทนำ

#### ๑.๑ ความสำคัญและที่มาของปัญหาที่ทำการวิจัย

ปัจจุบันบริบททางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม รวมทั้งความสัมพันธ์ระหว่างประเทศได้เปลี่ยนแปลงไปเป็นอย่างมาก ทำให้อาเซียนต้องเผชิญสิ่งท้าทายใหม่ๆ อาทิ โรคระบาด การก่อการร้าย ยาเสพติด การค้ามนุษย์ สิ่งแวดล้อม ภัยพิบัติ อีกทั้งยังมีความจำเป็นต้องรวมตัวกันเพื่อเพิ่มอำนาจต่อรองและขีดความสามารถทางการแข่งขันกับประเทศในภูมิภาคใกล้เคียงและในเวทีระหว่างประเทศ ผู้นำอาเซียนของประเทศสมาชิกทั้ง ๑๐ ประเทศได้แก่ อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ ไทย บรูไนดารุสซาลาม ลาว พม่า และกัมพูชา จึงเห็นพ้องต้องกันว่า อาเซียนควรจะร่วมมือกันให้เหนียวแน่น เข้มแข็ง และมั่นคงยิ่งขึ้น จึงได้ประกาศปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมือในอาเซียนฉบับที่ ๒ (Declaration of ASEAN Concord II หรือ Bali Concord II) และปฏิญญาเซบูว่าด้วยการเร่งรัดการจัดตั้งประชาคมอาเซียน (Cebu Declaration on the Acceleration of the Establishment of an ASEAN Community by ๒๐๑๕) ภายในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งกำหนดให้มีการจัดตั้งประชาคมอาเซียน(ASEAN Community) ที่ประกอบด้วย ๓ เสาหลัก ได้แก่ ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน( ASEAN Political – Security Community : APSC) ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community : AEC) และประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio – Cultural Community : ASCC) โดยมีเป้าหมายเพื่อเพิ่มอำนาจการต่อรอง และขีดความสามารถการแข่งขันของอาเซียนในเวทีระหว่างประเทศ ในทุกด้านรวมถึงความสามารถในการรับมือกับปัญหาใหม่ๆ ในระดับโลกที่ส่งผลกระทบต่อภูมิภาคอาเซียน

ในส่วนของประเทศไทยซึ่งมีภูมิศาสตร์ ที่ตั้งอยู่ในจุดกึ่งกลางของคาบสมุทรอินโดจีน (Indochina Peninsula) ไทยจึงมีความได้เปรียบประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นๆ ในด้านการเป็นศูนย์กลางโลจิสติกส์และการคมนาคมขนส่งในภูมิภาคอาเซียนเชื่อมโยงเศรษฐกิจจีน (ประชากร ๑.๓๔ พันล้านคน) และอินเดีย (ประชากร ๑.๒๔ พันล้านคน) ซึ่งเป็นตลาดขนาดใหญ่ การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจตามกรอบประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) ซึ่งประกอบด้วยความร่วมมือของอาเซียนด้านสังคมและวัฒนธรรม หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า “ความร่วมมือเฉพาะด้าน” คือ ความร่วมมือด้านอื่นๆ ที่มีใช้ด้านการเมืองและเศรษฐกิจ โดย มีวัตถุประสงค์หลัก เพื่อแก้ไขปัญหาสังคมที่ส่งผลกระทบในระดับภูมิภาค พัฒนาและเสริมสร้างสภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชากรในภูมิภาคให้ดีขึ้น รวมถึงลดผลกระทบทางสังคมที่เกิดจากการรวมตัวกันทางเศรษฐกิจของอาเซียน ส่งเสริมและรักษาเอกลักษณ์



ประเพณีและวัฒนธรรมที่แตกต่างกันของแต่ละประเทศ ตลอดจนส่งเสริมความเข้าใจอันดีระหว่างประชาชนในแต่ละประเทศสมาชิก แผนงานการจัดตั้งประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน ประกอบด้วยความร่วมมือในด้านต่างๆ ๖ ด้าน

๑. การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (Human Development) ให้มีความสำคัญกับการศึกษา การลงทุนในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ส่งเสริมการจ้างงานที่เหมาะสม ส่งเสริมเทคโนโลยีสารสนเทศการอำนวยความสะดวกในการเข้าถึงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเชิงประยุกต์เสริมสร้างทักษะในการประกอบการสำหรับสตรี เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ พัฒนาสมรรถภาพของระบบราชการ ความร่วมมือในด้านนี้

๒. การคุ้มครองและสวัสดิการสังคม (Social Welfare and Protection) ได้แก่ การขจัดความยากจน เครือข่ายความปลอดภัยทางสังคมและความคุ้มกันจากผลกระทบด้านลบจากการรวมตัวอาเซียนและโลกาภิวัตน์ ส่งเสริมความมั่นคงและความปลอดภัยด้านอาหาร การเข้าถึงการดูแลสุขภาพและส่งเสริมการดำรงชีวิตที่มีสุขภาพ การเพิ่มศักยภาพในการควบคุมโรคติดต่อ รับประกันอาเซียนที่ปลอดภัยเสถียร การสร้างรัฐที่พร้อมรับกับภัยพิบัติและประชาคมที่ปลอดภัยยิ่งขึ้น

๓. สิทธิและความยุติธรรมทางสังคม (Social Justice and Rights) ได้แก่ การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิและสวัสดิการสำหรับสตรี เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ การคุ้มครองและส่งเสริมแรงงานโยกย้ายถิ่นฐาน ส่งเสริมความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรธุรกิจ

๔. ความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Sustainability) ได้แก่ การจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมของโลก การจัดการและการป้องกันปัญหามลพิษทางสิ่งแวดล้อมข้ามแดน ส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืนโดยการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมและการมีส่วนร่วมของ ประชาชน ส่งเสริมเทคโนโลยีด้านสิ่งแวดล้อม ส่งเสริมคุณภาพมาตรฐานการดำรงชีวิตในเขตเมือง การประสานนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมและฐานข้อมูล ส่งเสริมการใช้ทรัพยากรชายฝั่ง และทรัพยากรทางทะเลอย่างยั่งยืน ส่งเสริมการจัดการเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน ส่งเสริมความยั่งยืนของทรัพยากรน้ำจืด การตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และการจัดการต่อผลกระทบ ส่งเสริมการบริหารจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน

๕. การสร้างอัตลักษณ์อาเซียน (Building an ASEAN Identity) ส่งเสริมการตระหนักรู้เกี่ยวกับอาเซียนและความรู้สึกของการเป็นประชาคม การส่งเสริมและการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมของอาเซียน ส่งเสริมการสร้างสรรค์ด้านวัฒนธรรมและอุตสาหกรรม การมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องกับชุมชน

๖. การลดช่องว่างทางการพัฒนา (Narrowing the Development Gap) การดำเนินงานความร่วมมือเหล่านี้ อาเซียนได้ดำเนินการทั้งในรูปแบบของความตกลงในระดับต่างๆ

(MOU/ Agreement/ Declaration) และโครงการความร่วมมือ ทั้งระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนด้วยกันและ ระหว่างอาเซียนกับประเทศภายนอกภูมิภาค ซึ่งส่วนใหญ่เป็นประเทศคู่เจรจาทั้งในกรอบอาเซียน+๑ และอาเซียน+๓ และองค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง ความร่วมมือทางด้านสังคมและวัฒนธรรม

แม้จะไม่มีเนื้อหาที่กล่าวถึงประเด็นด้านสังคมโดยตรง ทว่าก็ก่อให้เกิดผลกระทบทางสังคมในแง่มุมต่างๆ อย่างไม่ต้องสงสัย การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ ในฐานะส่วนหนึ่งของโลกาภิวัตน์ ตอกย้ำให้เห็นบทบาทของการขยายตัวทางการค้า การลงทุน และการเคลื่อนย้ายปัจจัยการผลิต ฯลฯ ขณะเดียวกัน ก็ย้ำเตือนให้เราตระหนักถึงผลกระทบทางสังคม อาทิ ปัญหาสิ่งแวดล้อม แรงงานเด็ก ความเหลื่อมล้ำทางรายได้ ฯลฯ ที่จะเกิดขึ้นตามมา ในเวลาที่ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศมีแนวโน้มลดลง ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจภายในประเทศ ทั้งกลุ่มประเทศที่ร่ำรวยและยากจน กลับเพิ่มสูงขึ้นอย่างน่าประหลาดใจ ปรากฏการณ์ข้างต้น มักถูกโจมตีว่าเป็นผลด้านลบประการหนึ่งของโลกาภิวัตน์ และหากการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจเป็นส่วนหนึ่งกระบวนการดังกล่าว ก็จำเป็นอย่างยิ่งที่เราต้องกลับมาทบทวนว่า อาเซียนจะได้รับผลกระทบอย่างไรจากการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจในอีกไม่กี่ปีข้างหน้า การเปิดเสรีอาเซียนไม่เพียงก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในทางเศรษฐกิจการค้าเท่านั้น แต่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคมตามมาด้วย การเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน จึงไม่ควรจำกัดเพียงเรื่องการค้าอย่างเดียว ต้องให้ความสำคัญกับการเตรียมการและรับมือกับความเปลี่ยนแปลงทางสังคมเช่นกัน<sup>๑</sup>

จากการที่อาเซียนได้ตั้งเป้าหมายการรวมตัวเป็นประชาคมเศรษฐกิจภายในปี ๒๕๕๘ เพื่อสร้างตลาดและฐานการผลิตเดียวกัน และมีการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ การลงทุน และแรงงานฝีมืออย่างเสรี และการเคลื่อนย้ายเงินทุนที่เสรีมากขึ้น ดังนั้นจึงพิชฌุโลก มีอัตราการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วในทุกด้าน และได้รับการสนับสนุนจากนโยบายรัฐบาลให้เป็นเมืองศูนย์กลางแห่งภาคเหนือตอนเหนือ ยุทธศาสตร์ที่ตั้งของจังหวัดพิชฌุโลกได้รับการกล่าวขานในพัฒนาจังหวัดพิชฌุโลกและกลุ่มจังหวัดใกล้เคียง เป็นพื้นที่พัฒนาแห่งสี่แยกอินโดจีน ส่งผลให้เป็นเมืองสำคัญเชื่อมต่อระหว่างประเทศในกลุ่มอนุภาคลุ่มน้ำโขง ทำให้จังหวัดพิชฌุโลก และประชาคมชาวพิชฌุโลกได้ร่วมกำหนดวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์การพัฒนาโดยมุ่งหวังให้พิชฌุโลกเป็นศูนย์กลางของภาคเหนือตอนล่าง ทั้งด้านพาณิชยกรรม ธุรกิจบริการ อุตสาหกรรม การท่องเที่ยว การศึกษา การสาธารณสุข การบริหารราชการ และการคมนาคม ของภาคเหนือตอนล่างที่เชื่อมโยงกับภาคเหนือตอนบน ภาคกลางตอนบน และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ นโยบายรัฐบาล ได้สนับสนุนให้มีการขยายฐานการผลิต

<sup>๑</sup> สมชัย จิตสุชน, AEC กับผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงทางสังคม และช่องว่างทางรายได้, (ออนไลน์), แหล่งที่มา ; <http://aseanwatch.org/๒๐๑๒/๑๒/๑๘/aec>, (๑๒ กันยายน ๒๕๕๘)

และกระจายความเจริญออกมาสู่ภูมิภาค จึงเร่งรัดให้มีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานมายังจังหวัดต่างๆ โดยเฉพาะการพัฒนาเส้นทางคมนาคมหลักเชื่อมระหว่างเมืองหลักของภาคที่สำคัญที่เกี่ยวข้องกับ จังหวัดพิษณุโลก ได้แก่ การก่อสร้างปรับปรุงเส้นทางจากนครสวรรค์สู่พิษณุโลก ให้เป็น ๔ ช่องทางจราจร และจากพิษณุโลกผ่านอุตรดิตถ์ไปยังจังหวัดเชียงราย เพื่อเชื่อมต่อกับพม่า และจีนตอนใต้ ที่กำลังดำเนินการก่อสร้างปรับปรุงอยู่ในขณะนี้ ขณะเดียวกันการก่อสร้างปรับปรุงเส้นทางสายแม่สอด-มุกดาหาร ให้เป็น ๔ ช่องทางจราจร ตามแนวเส้นทางที่เรียกว่า “East – West Corridor” ที่จะเชื่อมต่อไปยังประเทศเพื่อนบ้านทั้งพม่า ลาว และเวียดนาม การพัฒนาเส้นทางคมนาคมหลักเช่นนี้ ทำให้ จังหวัดพิษณุโลก เป็นจุดตัดของเส้นทางจากเหนือสู่ใต้ และจากตะวันออกสู่ตะวันตก มีบทบาทสำคัญในการเป็นศูนย์กลางเชื่อมโยงความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ การค้า การบริการและการเชื่อมโยงทางวัฒนธรรมกับประเทศเพื่อนบ้านในอนาคต สภาพการณ์ที่เรียกขาน “สี่แยกอินโดจีน” จึงหมายรวมถึงกลุ่มจังหวัดของภาคเหนือตอนล่าง ประกอบด้วย พิษณุโลก พิจิตร เพชรบูรณ์ สุโขทัย กำแพงเพชร และอุตรดิตถ์ จึงมีความเป็นไปได้ที่จะบังเกิดขึ้นในอนาคตอันใกล้ ในส่วนของภาครัฐได้เตรียมความพร้อม ทั้งด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ การพัฒนาเศรษฐกิจอุตสาหกรรม และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อรองรับผลจากการพัฒนาดังกล่าวไว้แล้วในระดับหนึ่ง<sup>๒</sup> ผลของการรวมตัวเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนที่มีการเคลื่อนย้ายคน สินค้า การบริการ เงินทุน และการเคลื่อนย้ายแรงงานอย่างเสรี ซึ่งจะก่อให้เกิดปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ ทั้งการค้า ยาเสพติด การค้ามนุษย์ การก่อการร้าย อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ซึ่งปัจจุบันอาเซียนได้ให้ความสำคัญกับอาชญากรรมข้ามชาติ ๘ ประเภท ได้แก่ การค้ายาเสพติด การค้ามนุษย์ โจรสลัด การค้าอาวุธ การฟอกเงิน การก่อการร้าย อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ และอาชญากรรมคอมพิวเตอร์ การเข้ามาทำงานในประเทศไทยของแรงงานต่างด้าวจำนวนมาก หลายเชื้อชาติ และหลากหลายวัฒนธรรมก็ย่อมจะสร้างปัญหาต่างๆ ให้กับคนไทยและสังคมไทยที่จะต้องปรับตัวปรับใจเพื่อเผชิญกับปัญหาต่างๆ ที่จะมาจากแรงงานต่างด้าวและคนต่างด้าว เช่น การแพร่ระบาดของโรคติดต่อ และการก่ออาชญากรรมต่างๆ ของแรงงานต่างด้าว เป็นต้น

ด้วยเหตุผลดังที่กล่าวมา ผู้วิจัยและทีมงานจึงมีความสนใจที่จะศึกษาวิจัยกลไกภาครัฐในการบริหารจัดการการพัฒนาเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีน เพื่อการขับเคลื่อนนโยบายของรัฐบาล เพิ่มศักยภาพการปรับตัวให้สอดคล้องกับกระแสโลกาภิวัตน์ การค้าเสรีและเป้าหมายของยุทธศาสตร์การพัฒนาต่างๆ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ประชาชนทุกภาคส่วนได้รับประโยชน์อย่างเท่าเทียมกัน

<sup>๒</sup> พลเดช ปิ่นประทีป, พิษณุโลก ๒๐๒๐ : วิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์การพัฒนาสี่แยกอินโดจีน, (พิษณุโลก : หจก. สุรสีห์กราฟฟิค, ๒๕๔๐).

## ๑.๒ วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑.๒.๑ เพื่อศึกษากลไกภาครัฐในการบริหารจัดการพัฒนาเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีน

๑.๒.๒ เพื่อศึกษาการแปลงยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีนไปสู่การบริหารจัดการเชิงพื้นที่

๑.๒.๓ เพื่อประเมินผลการดำเนินงานในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ของสี่แยกอินโดจีน

## ๑.๓ ขอบเขตของการวิจัย

### ๑.๓.๑ ขอบเขตด้านเนื้อหา

๑) ค้นหากลไกของภาครัฐในการบริหารจัดการพัฒนาเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีน

๒) ยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีนไปสู่การบริหารจัดการเชิงพื้นที่

๓) ประเมินผลการดำเนินงานในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ของสี่แยกอินโดจีน

### ๑.๓.๒ ขอบเขตด้านประชากร และกลุ่มตัวอย่าง / ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

๑. การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ผู้วิจัยสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ซึ่งเป็นบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญและมีประสบการณ์เกี่ยวกับกลไกภาครัฐในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีน จำนวน ๒๐ ท่าน โดยแบ่งเป็น ๕ กลุ่ม ดังนี้

๑) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน ๔ ท่าน

๒) สำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดพิษณุโลก จำนวน ๔ ท่าน

๓) สำนักงานพาณิชย์จังหวัดพิษณุโลก จำนวน ๔ ท่าน

๔) สำนักงานเกษตรจังหวัดพิษณุโลก จำนวน ๔ ท่าน

๕) สถาบันการศึกษา จำนวน ๔ ท่าน

๒. การสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) ผู้วิจัยสนทนากลุ่มเพื่อการวิเคราะห์กลไกภาครัฐในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีน โดยนักวิชาการและผู้ทรงคุณวุฒิรวมทั้งผู้มีส่วนเกี่ยวข้องจำนวน ๑๐ ท่าน

### ๑.๓.๓ ขอบเขตเวลา

ปีงบประมาณ ๒๕๖๐ (๑ ตุลาคม ๒๕๕๙-๓๐ กันยายน ๒๕๖๐)



### ๑.๓.๔ ขอบเขตด้านพื้นที่

มุ่งเน้น ภาครัฐ เอกชน หน่วยงาน ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีน

### ๑.๔ นิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย

**๑.๔.๑ กลไกภาครัฐ** หมายถึง การจัดการภาครัฐเป็นการบริหารอย่างมีระบบที่ อาศัยวิสัยทัศน์ของผู้นำองค์กรเป็นส่วนประกอบและอาศัยการวางแผนอย่างมีขั้นตอนเนื่องจากการจัดการเป็นการบริหารองค์รวมผู้นำที่มีความสามารถจะต้องอาศัยกลยุทธ์ในการจัดการองค์การที่มีประสิทธิภาพเหมาะสมกับองค์กรและสามารถนำไปปฏิบัติได้จริงไม่ล้มเหลวเนื่องจากกลยุทธ์ที่ดีแต่ล้มเหลวจะไม่สามารถนำความสำเร็จมาสู่องค์กรได้

**๑.๔.๒ การบริหารจัดการ** หมายถึง การดำเนินงานด้านต่างๆ เพื่อเป็นหลักในการพัฒนาจัดการเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีน

**๑.๔.๓ การพัฒนา** หมายถึง การทำให้สี่แยกอินโดจีนเจริญขึ้น รุ่งเรืองขึ้น และเป็นศูนย์กลางต่างๆ ของพิชณุโลก

**๑.๔.๔ สี่แยกอินโดจีน** หมายถึง ทางแยกที่เชื่อมโยงกับภาคเหนือตอนบน ภาคกลาง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และเป็นที่ตั้งบนจุดตัด ของเส้นทางจากเหนือ สูใต้ และจากตะวันออกสู่ตะวันตกของอินโดจีน มีเส้นทางคมนาคม ที่เรียกว่า East West Corridors ที่จะสามารถ เชื่อมต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน คือ พม่า -->ไทย --> ลาว --> เวียดนาม ในเชิงสังคม หมายถึง การเป็นศูนย์กลาง การเชื่อมโยงความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ การค้า การบริการและเชื่อมโยงทางวัฒนธรรมกับประเทศเพื่อนบ้าน

**๑.๔.๕ กลไกภาครัฐในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่** หมายถึง การบริหารจัดการของภาครัฐอย่างมีระบบที่โดยมีการจำทำแผนยุทธศาสตร์ เพื่อใช้ในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ ในการพัฒนาพื้นที่สี่แยกอินโดจีน

**๑.๔.๖ ยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีน** หมายถึง ทิศทาง นโยบาย และกระบวนการที่ เกี่ยวกับการบริหารจัดการสี่แยกอินโดจีนเพื่อตอบสนองความต้องการและความคาดหวังของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง





## บทที่ ๒

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง “กลไกภาครัฐในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สีเขียวอินโดจีน” ผู้วิจัยได้ ศึกษาค้นคว้า แนวคิด ทฤษฎี และเอกสารผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

- ๒.๑ แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร
- ๒.๒ แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการภาครัฐ
- ๒.๓ แนวคิดเกี่ยวกับยุทธศาสตร์การพัฒนา
- ๒.๔ ข้อมูลพื้นที่วิจัย
- ๒.๕ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- ๒.๖ กรอบแนวคิดในการวิจัย

#### ๒.๑ แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร

การบริหาร (Administration) เป็นหัวใจสำคัญในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ขององค์การ ดังนั้นจึงต้องศึกษาทฤษฎีการบริหารเพื่อที่จะนำไปวิเคราะห์และตอบคำถามว่าองค์การใช้หลักการบริหารงานอย่างไร

##### ๒.๑.๑ ความหมายของการบริหาร

การบริหาร (Administration) เป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการดำเนินงานขององค์การ เพราะเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะชี้ให้เห็นความสำเร็จ หรือความล้มเหลว ความมีประสิทธิภาพ หรือความไร้ประสิทธิภาพของหน่วยงาน การบริหารเป็นเครื่องบ่งชี้ให้ทราบถึงความเจริญก้าวหน้าของสังคม ความก้าวหน้าของวิทยาการต่างๆ การบริหารเป็นมรรคที่สำคัญจะนำไปสู่ความก้าวหน้า การบริหารเป็นลักษณะการทำงานร่วมกันของกลุ่มบุคคลในองค์การซึ่งมีการวินิจฉัยสั่งการ นักบริหารจะต้องคำนึงถึงปัจจัยสิ่งแวดล้อมต่างๆ การวินิจฉัยสั่งการเป็นเครื่องแสดงให้ทราบถึงความสามารถของนักบริหาร และความเจริญเติบโตของการบริหารชีวิตประจำวันของมนุษย์ไม่ว่าในครอบครัวหรือองค์การใดย่อมเกี่ยวข้องกับการบริหารอยู่เสมอ ดังนั้น การบริหารจึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจและจำเป็นต่อการที่จะดำรงชีวิตของมนุษย์ในสังคม

**เดิมศักดิ์ ทองอินทร์** ให้ความหมาย การบริหาร คือ ศิลปะในการทำให้สิ่งต่างๆ ได้รับความกระทำจนเป็นผลสำเร็จ โดยที่ผู้บริหารมักไม่ได้เป็นผู้ปฏิบัติ แต่ผู้บริหารเป็นผู้ใช้ศิลปะทำให้ผู้ปฏิบัติได้ทำงานจนสำเร็จ ตามจุดมุ่งหมายที่ผู้บริหารตัดสินใจเลือก<sup>๑</sup>

**มัลลิกา ต้นสอน** กล่าวว่า การบริหาร คือ การกำหนดแนวทาง หรือนโยบาย การสั่งการ การอำนวยการ การสนับสนุน และการตรวจสอบ ให้ผู้ปฏิบัติสามารถดำเนินงานให้ได้ตามเป้าหมายที่ต้องการ<sup>๒</sup> และ **วัชรีย์ บุรณสิงห์** กล่าวว่า การบริหารเป็นกระบวนการทางสังคม ซึ่งพิจารณาได้เป็น ๓ ทาง คือ

๑. ทางโครงสร้าง เป็นความสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา ตามลำดับขั้นตอนของสายการบังคับบัญชา

๒. ทางหน้าที่ เป็นขั้นตอนของหน่วยงานที่ระบุหน้าที่ บทบาท ความรับผิดชอบและเครื่องอำนวยความสะดวกต่างๆ เพื่อให้สำเร็จตามเป้าหมาย

๓. ทางปฏิบัติการ เป็นกระบวนการบริหารดำเนินการในสถานการณ์ที่บุคคลต่อบุคคล กำลังมีปฏิสัมพันธ์กันหรือร่วมทำปฏิกิริยาเกี่ยวข้องซึ่งกันและกัน<sup>๓</sup>

**เป็รื่อง กิจรัตน์ภร** กล่าวว่า การบริหารจัดการ หรือการบริหารและการจัดการ โดยภาพรวมการบริหารและการจัดการ หมายถึง กิจกรรมในการบริหารทรัพยากร และกิจการงานอื่นๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ร่วมกัน โดยคำว่า การบริหาร Administration ใช้ในการบริหารระดับสูงโดยเน้นหนัก การกำหนดนโยบายที่สำคัญ และกำหนดแผนซึ่งเป็นค่านิยมใช้ในการบริหาร ส่วนคำว่า การจัดการ Management เน้นการดำเนินงานให้เป็นไปตามแผนที่วางไว้<sup>๔</sup>

**ชูป กาญจนประกร** กล่าวว่า การบริหาร คือ การทำงานของคณะบุคคลตั้งแต่ ๒ คนขึ้นไปที่ร่วมกันปฏิบัติการให้บรรลุเป้าหมายร่วมกัน<sup>๕</sup>

<sup>๑</sup> เดิมศักดิ์ ทองอินทร์, ความรู้เบื้องต้นทางการบริหารรัฐกิจ, (กรุงเทพมหานคร : มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๔๗), หน้า ๓.

<sup>๒</sup> มัลลิกา ต้นสอน, การจัดการยุคใหม่, (กรุงเทพมหานคร: เอกซเปอร์เน็ทจำกัด., ๒๕๔๔), หน้า ๑๐.

<sup>๓</sup> วัชรีย์ บุรณสิงห์, การบริหารหลักสูตร, (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๔๓), หน้า ๙.

<sup>๔</sup> เป็รื่อง กิจรัตน์ภร, การจัดการอุตสาหกรรมและการผลิต, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันราชภัฏพระนคร, ๒๕๔๓), หน้า ๔๑.

<sup>๕</sup> ชูป กาญจนประกร, อ่างใน เอกสารการสอนชุดวิชา, การบริหารงานบุคคลภาครัฐ, คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, พิมพ์ครั้งที่ ๒๕, (นนทบุรี : สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๕๒), หน้า ๑๖.

Sergiovanni, T.J., & Carver, F.D.C. กล่าวว่า การบริหาร คือ การทำงานร่วมกันกับผู้อื่นเพื่อให้เกิดสัมฤทธิ์ผลตามเป้าหมาย<sup>๖</sup>

Hersey, P.M., & Blanchard, K กล่าวว่า การบริหารเป็นกระบวนการทำงานร่วมกันเป็นกลุ่ม เพื่อให้บรรลุผลตามเป้าหมายขององค์กร<sup>๗</sup>

Holt, D.H กล่าวว่า การบริหารเป็นศิลปะของการทำงานให้บรรลุผลตามเป้าหมาย<sup>๘</sup>

Wagner, J.A., & Hollembeck, J.R. กล่าวว่า การบริหารจัดการเป็นกระบวนการวางแผน การจัดองค์การ การดำเนินงาน และการควบคุมเพื่อให้สำเร็จตามเป้าหมาย<sup>๙</sup>

Gulick, Luther and L. Urwick (Eds.) กล่าวว่า การบริหารเป็นศาสตร์ สาขาวิชาการบริหารย่อมจะให้ความรู้ที่เชื่อถือได้กับผู้บริหารว่าต้องทำอะไรภายในสถานการณ์อย่างไรอย่างหนึ่งโดยเฉพาะ และช่วยให้พวกเขาคาดคะเนถึงผลลัพธ์ของการกระทำของพวกเขาได้<sup>๑๐</sup>

Simon, Herbert กล่าวว่า การบริหาร หมายถึง ศิลปะในการทำให้สิ่งต่างๆ ได้รับการปฏิบัติจนเป็นผลสำเร็จโดยที่ผู้บริหารมักจะไม่ได้เป็นผู้ปฏิบัติ แต่ผู้บริหารเป็นผู้ใช้ศิลปะเพื่อให้ผู้ปฏิบัติได้ทำงานจนสำเร็จตามจุดมุ่งหมายที่ผู้บริหารตัดสินใจเลือกไว้แล้ว นอกจากนี้ ไชมอน ยังได้กล่าวย้ำเพิ่มเติมว่า นัยแห่งการขยายความของการบริหารอันสามารถที่จะทำให้ชัดเจนขึ้นอีกนั่นก็คือ กิจกรรมความร่วมมือของกลุ่มที่ต้องการประสบผลสำเร็จต่อส่วนรวม<sup>๑๑</sup>

จากการศึกษาสรุปได้ว่า การบริหารเป็นเรื่องที่มีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งต่อการดำเนินงานขององค์กร เพราะเป็นเครื่องมืออันสำคัญในอันที่จะชี้ให้เห็นถึงความสำเร็จ หรือล้มเหลว ความมีประสิทธิภาพ หรือความไร้ประสิทธิภาพของหน่วยงาน การบริหารเป็นเครื่องบ่งชี้ให้ทราบถึงความเจริญก้าวหน้า การบริหารเป็นลักษณะการทำงานร่วมกันของกลุ่มบุคคลในองค์กร มีลักษณะการวินิจฉัยสั่งการ นักบริหารจะต้องคำนึงถึงปัจจัยสิ่งแวดล้อมต่างๆ เพราะการวินิจฉัยสั่งการเป็น

<sup>๖</sup> Sergiovanni, T.J., & Carver, F.D.C., *The new school executive a theory of administration*, (New York : Harper & Row, 1980), p. 5.

<sup>๗</sup> Hersey, P.M., & Blanchard, K, *Management of organizing human resources*, (Englewood Cliffs. NJ : Prentice-Hall, 1982), p. 3.

<sup>๘</sup> Holt, D.H, *Management principles and practices (3<sup>rd</sup> ed.)*, (Englewood Cliff. NJ : Prentice-Hall, 1993), p.3.

<sup>๙</sup> Wagner, J.A., & Hollembeck, J.R. *Management of organization behavior*, (Englewood Cliff. NJ : Prentice-Hall, 1995), p. 74.

<sup>๑๐</sup> Gulick, Luther and L. Urwick (Eds.), *Papers on the Science of Administration*, (New York : Institute of Public Administration, 1937), p. 76.

<sup>๑๑</sup> Simon, Herbert. *Smithburg, Donald. And Thompson, Victor APublic Administration*, (New York : Alfred Aknopt, 1961), p. 18.

เครื่องแสดงให้ทราบถึงความสามารถของนักบริหารและการเจริญเติบโตของการบริหารชีวิตประจำวันของมนุษย์ไม่ว่าในครอบครัวองค์กรโดยอ้อมเกี่ยวข้องกับการบริหารอยู่เสมอ ดังนั้น การบริหารจึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจ และจำเป็นต่อการที่จะดำรงชีวิตของบุคคลในสังคม

### ๒.๑.๒ กระบวนการบริหาร

จากการศึกษาค้นคว้า พบว่า สำหรับกระบวนการบริหารจัดการ มี ๕ ประการ (POCCC) ดังนี้

๑. การวางแผน (Planning) คือ การศึกษาข้อมูลในปัจจุบันและคาดการณ์ในอนาคต แล้ววางแผนเป้าหมายและแนวทางปฏิบัติไว้

๒. การจัดองค์การ (Organizing) คือ การจัดโครงสร้างของหน่วยงานหรือองค์การ ออกเป็นหน่วยงานย่อยๆ กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงาน การจัดสรรคนเข้าทำงานในตำแหน่งงานต่างๆ

๓. การบังคับบัญชาสั่งการ (Commanding) คือ การสั่งให้คนทำงานตามที่มอบหมายงานให้ทำ บังคับบัญชาให้พนักงานทำงานตามภารกิจของหน่วยงาน

๔. การประสานงาน (Coordination) คือ การดูแลควบคุมและอำนวยความสะดวกให้ผู้ทำงานสามารถได้โดยสะดวกเต็มความสามารถ

๕. การควบคุม (Controlling) คือ การควบคุมให้งานดำเนินไปตามแผนที่วางเอาไว้ ตรวจสอบให้ผลการปฏิบัติงานเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้

**Fayol, Henri** กล่าวว่า หลักการในการบริหารหรือการจัดการนั้น ควรมีความยืดหยุ่น และสามารถประยุกต์ใช้ได้กับนักบริหารทุกระดับในองค์การ เรียกว่า หลักการจัดการสากล ๑๔ ข้อ (Fayol 's ๑๔ rinciple of management) ดังนี้

๑. หลักการแบ่งงานกันทำ (Division of Work) โดยคำนึงถึงความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน (Specialization) ของแต่ละคน

๒. หลักอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ (Authority and Responsibility) โดยให้สอดคล้องกับระดับความรับผิดชอบตามตำแหน่งงานนั้นๆ

๓. หลักระเบียบวินัย (Discipline) พนักงานทุกคนต้องยอมรับและเชื่อฟังในกฎเกณฑ์ระเบียบข้อบังคับที่องค์กรกำหนดขึ้น

๔. หลักเอกภาพในการบังคับบัญชา (Unity of Command) ในการทำงาน ผู้ใต้บังคับบัญชาทุกคนจะต้องรับฟังคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียวเท่านั้น

๕. หลักทิศทางการทำงานอย่างเดียวกัน (Unity of Direction) ในการทำงานทุกกลุ่มหรือทุกหน่วยงานในองค์การควรดำเนินการภายใต้แผนงานและทิศทางในการทำงานที่ชัดเจนอย่างเดียวกัน



๖. หลักผลประโยชน์ส่วนตัวเป็นรองผลประโยชน์ส่วนรวม (Subordination of Individual interests the General Interest) ในการทำงานผลประโยชน์ขององค์การต้องมาก่อนผลประโยชน์ส่วนตัวโดยคำนึงถึงความสำเร็จขององค์การเป็นสำคัญ

๗. หลักการจ่ายค่าตอบแทนการทำงานที่เป็นธรรม (Remuneration) พนักงานต้องได้รับค่าจ้างที่เป็นธรรมเหมาะสมกับสภาพค่าครองชีพและความพอใจสูงสุดของทั้งฝ่ายคนงานและฝ่ายนายจ้าง

๘. หลักการรวมอำนาจ (Centralization) หมายถึง การให้มีศูนย์รวมการตัดสินใจและการควบคุมอยู่ที่ส่วนกลาง และให้มีการกระจายอำนาจหน้าที่ที่เหมาะสมสอดคล้องและพอเหมาะกับองค์การนั้นๆ

๙. หลักสายการบังคับบัญชา (Scalar Chain) ควรกำหนดลำดับสายของการบังคับบัญชาแต่ละหน่วยงานในองค์การให้ชัดเจน ลดหลั่นกันไปตามลำดับ จากระดับสูงสุดลงมาถึงระดับต่ำสุดขององค์การ ไม่คลุมเครือหรือก้าวก่ายกัน

๑๐. หลักของควมมีระเบียบ (Order) ทุกสิ่งทุกอย่างควรมีระเบียบแบบแผนการกำหนดตำแหน่งหน้าที่จะต้องพิจารณาจากคุณสมบัติที่เหมาะสม

๑๑. หลักความเสมอภาค (Equity) หมายถึง ผู้บริหารควรมีหลักการจัดการบนพื้นฐานของความยุติธรรม ความมีเมตตากรุณาต่อผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกันโดยทั่วถึงทั้งองค์การปราศจากการลำเอียง

๑๒. หลักความมั่นคง (Stability of Tenure of Personnel) ฝ่ายบริหารควรสร้างความรู้สึกในเรื่องความมั่นคงในหน้าที่การงานและรักษาพนักงานที่มีคุณภาพไว้กับองค์การ เพื่อลดอัตราการออกจากงานให้น้อยลง

๑๓. หลักความคิดริเริ่ม (Initiative) เปิดโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชาได้มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์และมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาขององค์การ

๑๔. หลักความสามัคคี (Esprit De Corps) ส่งเสริมความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของพนักงานด้วยการทำงานเป็นทีมและมีการติดต่อสื่อสารระหว่างกันเพื่อให้เกิดเอกภาพทั้งองค์การ<sup>๑๒</sup>

**Gulick L. and Urwick J.** กล่าวว่า หลักการบริหารจัดการเมื่อนำมาปรับปรุงประยุกต์กับการบริหารราชการ ในที่สุดได้คำตอบสั้นๆ คือ POSDCoRB ซึ่งหมายถึงกระบวนการบริหาร ๗ ประการ คือ

<sup>๑๒</sup> Fayol, Henri, **General and industrial management**, (London : Pittman & Sons, 1964), p. 40.

๑. P = Planning หมายถึง การวางแผนเป็นการกำหนดโครงการอย่างกว้างๆ ว่าจะทำอะไรบ้าง เพื่ออะไร มีแนวทางปฏิบัติอย่างไร การวางแผนจะต้องทำก่อนการลงมือปฏิบัติ

๒. O = Organizing หมายถึง การจัดการองค์กร กล่าวคือ เป็นการจัดสายงานแบ่งแยกอำนาจการบริหารให้ผู้ปฏิบัติงานทราบบทบาทหน้าที่ของแต่ละคน เพื่อจะได้ทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์

๓. S = Staffing หมายถึง การจัดหาบุคคล เป็นการบริหารงานทางด้านบุคคลอันได้แก่ การจัดอัตรากำลัง การสรรหา การพัฒนาบุคลากร การสร้างบรรยากาศการทำงานที่ดีการประเมินผลการทำงาน และการให้พ้นจากงาน

๔. D = Directing หมายถึง การวินิจฉัยสั่งการบอกทิศทางการทำงานเสนอแนะวิธีการทำงานหลังจากที่ได้วิเคราะห์อย่างรอบคอบแล้วว่า ควรจะทำอะไรบ้าง อย่างไร ไปในทิศทางใด

๕. Co = Coordinating หมายถึง การประสานงาน อันได้แก่ การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานย่อยและบุคคลในตำแหน่งต่างๆ ให้สามารถทำงานร่วมกันได้ซึ่งอาจจะต้องใช้เทคนิคต่างๆ เช่น การสื่อสารการกำหนดระเบียบแผนในการทำงาน เป็นต้น

๖. R = Reporting หมายถึง การรายงาน การทำงานทุกอย่างจะมีการรายงานไปยังผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปว่าตนเองได้ทำอะไรบ้าง อย่างไร ได้ผลประการใด

๗. B = Budgeting หมายถึง การจัดทำงบประมาณค่าใช้จ่ายให้ถูกต้องเหมาะสมกับกิจกรรมจะเห็นได้ว่า POSDCoRB ของกูลิคนี้มีลักษณะซ้ำซ้อนกับ POCCEC ของฟาโยลแต่จัดขั้นตอนไว้ละเอียดกว่าจึงได้มีผู้นิยมนำมาใช้และเผยแพร่ในเวลาต่อมา<sup>๑๓</sup>

สรุปได้ว่า การบริหารเป็นการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีขั้นตอนและเหมาะสมกับหน่วยงานหรือองค์กร ซึ่งกระบวนการบริหารบางตำราเรียกว่า หน้าที่ของการจัดการ ซึ่งมีหลายหน้าที่แตกต่างกันไปตามแนวคิดของนักวิชาการแต่ละคน แต่จะมีหลักการใหญ่ๆ คล้ายคลึงกัน

### ๒.๑.๓ แนวคิดเกี่ยวกับการบริหาร

แนวคิดการบริหารไว้ว่า การบริหารงานไม่ว่าจะเป็นรูปแบบผู้นำโครงสร้างระบบราชการและหน้าที่ของผู้บริหารในองค์กรแห่งหนึ่งสามารถนำมาประยุกต์ไปใช้กับองค์กร เรียกว่า วิธีที่ดีที่สุด (one best way) อย่างไรก็ตามผู้บริหารในแต่ละองค์กรจะเผชิญกับสถานการณ์เฉพาะที่มีเอกลักษณ์ของตัวเอง ไม่มีหลักสากลใดที่สามารถใช้ได้กับทุกปัญหาผู้บริหารต้องศึกษาการบริหาร โดยมีประสบการณ์จากกรณีศึกษา (casestudy) จำนวนมาก และวิเคราะห์ว่าวิธีการใดที่สามารถใช้ในสถานการณ์ใหม่<sup>๑๔</sup> กระบวนการการบริหารควรประกอบด้วย ๑๐ ประการ คือ

<sup>๑๓</sup> Gulick L. and Urwick J., *Papers on the Science of Administration*, (New York : Institute of Public Administration, 1973), pp. 18-19.

<sup>๑๔</sup> สมยศ นาวิการ, *การบริหารตามสถานการณ์*, (กรุงเทพมหานคร : บรรณกิจ, ๒๕๔๕), หน้า ๔๙.

๑. การวางแผน (Planning) หมายถึง การกำหนดงานหรือวิธีการปฏิบัติงานไว้เป็นการล่วงหน้า โดยเกี่ยวกับการคาดการณ์ (Forecasting) การกำหนดวัตถุประสงค์ (Set Objective) การพัฒนากลยุทธ์ (Develop strategies) ในการวางแผน ซึ่งต้องคำนึงถึงนโยบาย (Policy) เพื่อให้แผนงานที่กำหนดขึ้นไว้มีความสอดคล้องต้องกันในการดำเนินงาน

๒. การจัดการ (Organizing) หมายถึง การพัฒนาระบบการทำงานเพื่อให้งานต่างๆ สามารถดำเนินไปโดยมีการประสานงานกันอย่างดี

๓. การจัดคนเข้าทำงาน (Staffing) หมายถึง การจัดหาบุคคลเข้าปฏิบัติงานให้เหมาะสมตามตำแหน่งหน้าที่ที่รับผิดชอบ

๔. การตัดสินใจ (Decision) หมายถึง ความสามารถของผู้บริหารในการที่จะตัดสินใจ แยกแยะและวิเคราะห์ออกมาให้ได้ว่าในการทำงานจะต้องมีการตัดสินใจในเรื่องใดบ้าง

๕. การสั่งการ (Directing) หมายถึง การศึกษาวิธีการวินิจฉัยสั่งการ รวมทั้งการควบคุมงานและนิเทศงาน ตลอดจนศิลปะในการบริหารงานที่จะทำให้การทำงานประจำวันของเจ้าหน้าที่ทุกคนเป็นไปด้วยดี

๖. การควบคุม (Controlling) หมายถึง การร่วมมือประสานงาน เพื่อการดำเนินการเป็นไปด้วยดี และราบรื่น ศึกษาหลักเกณฑ์และวิธีการที่จะทำการประสานงานดีขึ้น และดำเนินการแก้ไขเมื่อเกิดปัญหาขึ้น

๗. การร่วมมือประสานงาน (Coordinating) หมายถึง การประสานงานให้ผู้ปฏิบัติงานทุกฝ่ายมีความเข้าใจในงาน เข้ามาร่วมทำงานกันอย่างพร้อมเพรียงกัน ข้อตกลงที่สำคัญยิ่งของการประสานงาน คือ ความร่วมมือ ซึ่งเป็นเรื่องของ “จิตใจ”

๘. การสื่อข้อความ (Communicating) หมายถึง การผ่านข่าวสารข้อมูลและความเข้าใจ เพื่อให้ผู้ใต้บังคับบัญชาหรือบุคคลอื่นเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมตามที่ต้องการ

๙. การรายงานผล (Reporting) หมายถึง การรายงานผลการปฏิบัติของหน่วยงานให้แก่ผู้บริหารและสมาชิกของหน่วยงานได้ทราบความเคลื่อนไหวของการดำเนินงาน ตลอดจนการประชาสัมพันธ์ (Public Relation) แจ่มให้ประชาชนทราบ ซึ่งโดยทั่วไปการรายงาน จะหมายถึงวิธีการของสถาบันหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการให้ข้อมูลแก่ผู้สนใจมาติดต่อสอบถามผู้บังคับบัญชา/ผู้ร่วมงาน ความสำคัญของการรายงานนั้นจะต้องตั้งอยู่บนรากฐานของความเป็นจริง

๑๐. การงบประมาณ (Budgeting) หมายถึง การงบประมาณ โดยศึกษาให้ทราบถึงระบบและกรรมวิธีในการบริหารเกี่ยวกับงบประมาณ และการเงินตลอดจนการใช้งบประมาณในการควบคุมงาน

การบริหารงานเป็นการบริหารให้ทุกคนได้ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพและมีงานทำตามความถนัด ภาษาอังกฤษใช้คำว่า “Put the right man on the right job.” หลักการจัดงานให้เหมาะสมกับคนเป็นเรื่องที่ยาก เพราะงานบางที่มีแผนกจำกัด คนมีจำนวนมากกว่างาน จึงจำเป็นต้องบริหารจัดการให้เหมาะสมและลงตัว<sup>๑๕</sup> การบริหารงานเป็นการใช้ทั้งศาสตร์และศิลป์ในการนำเอาทรัพยากรต่างๆ ที่มีอยู่มาประกอบการตามกระบวนการบริหารให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ กระบวนการบริหารนั้นต้องประกอบด้วยขั้นตอนที่สำคัญ หรือที่เรียกกันย่อๆ ว่า “POSDCoRB Model” ซึ่งอธิบายความหมายได้ดังนี้

๑. การวางแผน (P=Planning) หมายถึง การจัดวางโครงการและแผนปฏิบัติงานไว้ล่วงหน้าว่าจะต้องทำอะไรบ้างและทำอย่างไร

๒. การจัดการองค์การ (O=Organizing) หมายถึง การจัดหน่วยงาน กำหนดโครงสร้างของหน่วยงาน การจัดสายงานตำแหน่งต่างๆ กำหนดอำนาจหน้าที่ให้ชัดเจน

๓. การจัดหาบุคคล (S=Staffing) หมายถึง การจัดหาบุคคล เป็นการบริหารงานทางด้านบุคคล อันได้แก่ การจัดอัตรากำลัง การสรรหา การพัฒนาบุคลากร การสร้างบรรยากาศการทำงานที่ดี การประเมินผลการทำงาน และการให้พ้นจากงาน

๔. การอำนวยการ (D=Directing) หมายถึง การตัดสินใจ การวินิจฉัยสั่งการหน่วยงานให้เกิดความร่วมมือเพื่อดำเนินไปสู่เป้าหมายเดียวกัน

๕. การประสานงาน (Co=Coordinating) หมายถึง การประสานงานกิจการด้านต่างๆ ของหน่วยงาน ให้เกิดความร่วมมือเพื่อดำเนินไปสู่เป้าหมายเดียวกัน

๖. การรายงาน (R=Reporting) หมายถึง การรายงานผลการปฏิบัติของหน่วยงานให้แก่ผู้บริหารและสมาชิกของหน่วยงานได้ทราบความเคลื่อนไหวของการดำเนินงานว่าก้าวหน้า<sup>๑๖</sup>

หลักสำคัญของการบริหาร ๕ ลักษณะ คือ<sup>๑๗</sup>

๑. การบริหารเป็นการทำงานกับคนและโดยอาศัยคน หมายความว่า การบริหารเป็นกระบวนการทางสังคม คือ อาศัยกลุ่มคนที่รวมกันทำงานเพื่อบรรลุเป้าหมายขององค์การผู้บริหารจะต้องรับผิดชอบให้สำเร็จโดยอาศัยความร่วมมือของบุคคลอื่น มิฉะนั้นจะทำงานไม่สำเร็จสาระสำคัญของการบริหารในข้อนี้แสดงให้เห็นว่า ผู้บริหารที่ประสบความสำเร็จจะต้องมีสิ่งต่างๆ

<sup>๑๕</sup> อติศร เพียงเกษ, ดร., ศิลปะการพูด : วิธีเอาชนะใจคน, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๑), หน้า ๑๑๑-๑๑๒.

<sup>๑๖</sup> Gulick L. and Urwick J., *Papers on the Science of Administration*, (New York : Institute of Public Administration, 1973), pp. 18-19.

<sup>๑๗</sup> เสนาะ ดิยาวี, *หลักการบริหาร*, (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๔), หน้า ๑-๒.



เหล่านี้ คือ มีความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลที่ดี มีความเป็นผู้นำและสามารถทำงานเป็นทีมได้ มีความสามารถในการปรับเปลี่ยนให้เข้ากับสภาพแวดล้อมได้หากมีการเปลี่ยนแปลงในสถานการณ์ และมีความสามารถทำให้งานบรรลุเป้าหมายได้

๒. การบริหารทำให้งานบรรลุเป้าหมายขององค์การ เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ขององค์การต้องอาศัยความร่วมมือกันของคนทุกคนจึงจะทำให้สำเร็จลงได้ เป้าหมายเป็นสิ่งที่ทำให้ผู้บริหารจะต้องทำให้บรรลุได้นั้นจะต้องมีลักษณะสำคัญ ๓ ประการ คือ เป้าหมายต้องสูงแล้วสามารถทำให้สำเร็จ เป้าหมายสูงเกินไปก็ทำให้สำเร็จไม่ได้ เป้าหมายต่ำไปก็ไม่ท้าทายไม่มีคุณค่า ประการที่สอง การจะไปถึงเป้าหมายจะต้องมีระบบงานที่ดีมีแผนงานที่มีประสิทธิภาพประการสุดท้าย จะต้องระบุเวลาที่จะทำให้บรรลุเป้าหมายนั้น

๓. การบริหารเป็นการสมดุลระหว่างประสิทธิผลและประสิทธิภาพ คำว่าประสิทธิผลหมายความว่า ทำงานบรรลุผลสำเร็จตามที่กำหนด ส่วนคำว่า ประสิทธิภาพหมายความว่า ทำงานโดยใช้ทรัพยากรอย่างประหยัดหรือเสียค่าใช้จ่ายต่ำสุด การทำงานให้สำเร็จอย่างเดียวไม่พอแต่จะต้องคำนึงถึงค่าใช้จ่ายที่ประหยัดอีกด้วย การทำให้ได้ทั้งสองอย่างคือ งานบรรลุผลตามที่ต้องการและการใช้ทรัพยากรต่ำสุดจึงเป็นความสมดุลระหว่างประสิทธิผลและประสิทธิภาพ

๔. การบริหารเป็นการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด เป็นที่รู้กันโดยทั่วไปว่าเราอาศัยในโลกที่มีทรัพยากรจำกัดการใช้ทรัพยากรต่างๆ จึงต้องตระหนัก ๒ข้อใหญ่ๆ คือ เมื่อใช้ทรัพยากรใดไปแล้วทรัพยากรนั้นจะหมดสิ้นไปไม่สามารถกลับคืนมาใหม่ได้ และจะต้องเลือกใช้ทรัพยากรให้เหมาะสมอย่าให้เกิดสิ้นเปลืองโดยเปล่าประโยชน์ ดังนั้นการบริหารกับเศรษฐศาสตร์จึงมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิด เศรษฐศาสตร์เป็นการศึกษาถึงการกระจายการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่จำกัดอย่างไร ส่วนผู้บริหารในองค์การจะต้องผลิตสินค้าและบริหารให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล

๕. การบริหารจะต้องเผชิญกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป ผู้บริหารที่ประสบความสำเร็จจะต้องสามารถคาดคะเนเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างถูกต้อง และสามารถปรับตัวเองให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงนั้น

สรุปได้ว่า แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารนั้น จะครอบคลุมถึงหน้าที่ในการบริหาร อันประกอบด้วย การวางแผน การจัดองค์การ การสั่งการหรือการมอบหมายงาน การประสานงานการรายงาน และการงบประมาณ นอกจากนี้องค์ประกอบที่สำคัญของการบริหาร จะประกอบด้วย วัตถุประสงค์ที่แน่นอน ทรัพยากรในการบริหาร มีความประสานระหว่างกัน และประสิทธิภาพ ประสิทธิผลในการบริหารงาน รวมถึงปัจจัยในการบริหารอันประกอบด้วย บุคคลเงินทุน วัตถุดิบ และการบริหาร ซึ่งแนวคิดเหล่านี้จะครอบคลุมไปถึง การบริหารแบบมีส่วนร่วมและการบริหารเชิงกลยุทธ์



### ๒.๑.๔ ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารการจัดการ

จากการทบทวนเอกสารปรากฏว่า มีนักวิชาการและผู้วิจัยได้ศึกษาและอธิบายถึงทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารจัดการไว้หลายท่าน ดังนี้

ทฤษฎีการบริหารโดยมีความเชื่อว่าเป็นไปได้ที่จะหาทางศึกษาถึงศาสตร์ที่เกี่ยวกับการบริหาร (Administrative) ซึ่งสามารถใช้ได้กับการบริหารทุกชนิด ไม่ว่าจะเป็นการบริหารอุตสาหกรรมหรืองานรัฐบาล โดยมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการบริหาร (Management Functions) ซึ่งประกอบด้วยหน้าที่ทาง การบริหาร ๕ ประการ คือ

๑. การวางแผน (Planning) หมายถึง ภาระหน้าที่ของผู้บริหารที่จะต้องทำ การคาดการณ์ล่วงหน้าถึงเหตุการณ์ต่างๆ ที่จะมีผลกระทบต่อธุรกิจ และกำหนดขึ้นเป็นแผนปฏิบัติงาน หรือวิธีทางที่จะปฏิบัติเอาไว้เพื่อเป็นแนวทางของการทำงานในอนาคต

๒. การจัดองค์การ (Organizing) หมายถึง ภาระหน้าที่ที่ผู้บริหารจะต้องจัดให้มีโครงสร้างของงานต่างๆ และอำนาจหน้าที่ ทั้งนี้เพื่อให้เครื่องจักร สิ่งของ และตัวคน อยู่ในส่วนประกอบที่เหมาะสม ในอันที่จะช่วยให้งานขององค์การบรรลุผลสำเร็จได้

๓. การบังคับบัญชาสั่งการ (Commanding) หมายถึง หน้าที่ในการสั่งการงานต่างๆของผู้ อยู่ใต้บังคับบัญชา ซึ่งจะกระทำให้ผลสำเร็จด้วยดี โดยที่ผู้บริหารจะต้องกระทำตนเป็นตัวอย่างที่ดี จะต้องเข้าใจคนงานของตน จะต้องเข้าใจถึงข้อตกลงในการทำงานของคนงานและองค์การที่มีอยู่ รวมถึงจะต้องมีการติดต่อสื่อสารกับผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างใกล้ชิดทั้งขึ้นและลงนอกจากนี้ยังต้องทำการประเมินโครงสร้างขององค์การและผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาของตนเป็นประจำอีกด้วย หากโครงสร้างขององค์การที่เป็นอยู่ไม่เหมาะสมก็จำเป็นต้องปรับปรุงเช่นเดียวกัน ถ้าผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาคนใด หย่อนประสิทธิภาพ การไล่ออกเพื่อปรับปรุงกำลังคนที่มีอยู่ให้เหมาะสมยิ่งขึ้นก็เป็นสิ่งจำเป็นต้องทำ

๔. การประสานงาน (Coordinating) หมายถึง ภาระหน้าที่ที่จะต้องเชื่อมโยงงานของคนให้เข้ากันได้ และกำกับให้ไปสู่จุดมุ่งหมายเดียวกัน

๕. การควบคุม (Controlling) หมายถึง ภาระหน้าที่ในการที่จะต้องกำกับให้สามารถ ประกันได้ว่ากิจกรรมต่างๆ ที่ทำไปนั้นสามารถเข้ากันได้กับแผนที่ได้วางไว้แล้ว<sup>๑๘</sup>

ทฤษฎีองค์การในยุคการจัดการเชิงพฤติกรรมศาสตร์ แนวความคิดเกิดจากการทดลองที่ Hawthorn ใกล้เมือง Chicago U.S.A สรุปได้ ๓ ประการ คือ บทสถานสังคม (ข้อตกลงเบื้องต้นในการทำงาน) คนงานที่สามารถปรับตัวเข้ากับกฎเกณฑ์อย่างไม่เป็นทางการของกลุ่มคนงานด้วยกัน จะมีความสบายใจและเพิ่มผลผลิต มากกว่าคนงานที่ไม่พยายามปฏิบัติหรือปรับตัวเข้ากับกฎเกณฑ์ที่

<sup>๑๘</sup> Rice, Alan, **Human Resource Management**, In a Business Context, 2 edition, (London : Thomson Learning, 2004), p. 110.

กลุ่มปฏิบัติกัน กฎเกณฑ์เหล่านี้ตกลงกันเองและยึดถือกันภายในกลุ่ม และยังผลให้คนงานมีความรู้สึก ว่าตนเป็นส่วนหนึ่งของพรรคพวก กลุ่มพฤติกรรมของกลุ่มมีอิทธิพลสูงใจและสามารถเปลี่ยน พฤติกรรมของแต่ละบุคคลได้ และกลุ่มย่อมมีอำนาจต่อรองกับฝ่ายบริหารโดยอาจจะเพิ่มผลผลิตหรือ ลดผลผลิตก็ได้

๑. การให้รางวัล และการลงโทษของสังคมในหมู่คนงานด้วยกัน เช่น การให้ความเห็น ออกเห็นใจของกลุ่มแต่ละบุคคล การให้ความนับถือและความจงรักภักดีต่อกลุ่ม และกลุ่มต่อแต่ละ บุคคล มีอิทธิพลต่อคนงานมากกว่าการที่ฝ่ายบริหารจะให้รางวัลเป็นตัวเงินต่อคนงานเหล่านี้

๒. การควบคุมบังคับบัญชา การบังคับบัญชาจะมีประสิทธิภาพมากที่สุด ถ้าฝ่ายบริหาร ปรีกษากลุ่มและหัวหน้าของกลุ่มที่ไม่เป็นทางการนี้ ในอันที่ปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายขบวนการ มนุษย์สัมพันธ์ต้องการให้ผู้บังคับบัญชาเป็นคนที่น่ารัก เป็นนักฟังที่ดี เป็นมนุษย์ไม่ใช่เป็นนาย ต้องให้ ข้อคิดแล้วให้คนงานตัดสินใจ อย่าเป็นผู้ตัดสินใจปัญหาเสียเอง ขบวนการมนุษย์สัมพันธ์จึงเชื่อว่าการ สื่อข้อความอย่างมีประสิทธิภาพประกอบกับการให้โอกาสคนงานเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ปัญหา เป็นหนทางที่ดีที่สุดที่จะได้มาซึ่งการควบคุมบังคับบัญชาที่มีประสิทธิภาพ

๓. การบริหารแบบประชาธิปไตย พนักงานทำงานได้ผลงานดีมาก ถ้าเขาได้จัดการงานที่ เขารับผิดชอบเอง โดยมีการควบคุมน้อยที่สุดจากผู้บริหาร หลังจากที่ได้มีการปรึกษาร่วมกันแล้วสรุป ได้ว่า Mayo เชื่อว่าหากได้นำวิธีการทางมนุษย์สัมพันธ์ไปใช้ให้ถูกต้องแล้ว จะทำให้บรรยากาศใน องค์กรอำนวยให้ทุกฝ่ายเข้ากันได้เป็นอย่างดีที่สุด คนงานจะได้รับความพอใจสูงขึ้น และกำลัง ความสามารถทางการผลิตก็จะเพิ่มมากขึ้นด้วย ผลการทดลองนี้ ได้ชี้ให้เห็นถึงอิทธิพลสำคัญของกลุ่ม ทางสังคมภายในองค์กรที่เกิดขึ้นอย่างไม่เป็นทางการ ซึ่งมีพื้นฐานมาจาก "ความรู้สึก" (sentiments) ที่เป็นเรื่องราวทางจิตใจของคนงาน และความสัมพันธ์ทางสังคมระหว่างคนงานด้วยกัน แนวความคิด ที่เป็นข้อเท็จจริงที่ได้จากการค้นพบสองประการ คือ พฤติกรรมของคนงานมีการปฏิบัติต่อบต่อ สภาพแวดล้อมทั้งสองทางด้วยกัน คือ ทั้งต่อสภาพทางกายภาพที่เป็นสภาพแวดล้อมรอบตัว (physical environment) ซึ่งเป็นสภาพแวดล้อมของงาน และยังมี การปฏิบัติต่อบต่อสภาพแวดล้อม ของเรื่องราวทางจิตวิทยา และสังคมของที่ทำงานด้วย สภาพเหล่านี้ก็คือ อิทธิพลของกลุ่มไม่เป็น ทางการ (informal group) การยอมรับในฐานะของตัวบุคคล และการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ<sup>๑๔</sup>

<sup>๑๔</sup> สมพงษ์ สุวรรณจิตกุล, รวมแนวคิด ๔๕ กูรู, ประมวลความคิดของปรมาจารย์ด้านการบริหารจาก อดีตปัจจุบันและอนาคต, บริษัทซีเอ็ดยูเคชั่น จำกัด (มหาชน), (พ.ศ. ๒๕๕๗), หน้า ๑๙๔.

ทฤษฎีความต้องการตามลำดับขั้นสมมติฐานอยู่ ๒ ประการ คือ

๑. มนุษย์มีความต้องการอยู่ตลอดเวลาตราบใดที่ยังมีชีวิตอยู่ความต้องการที่ได้รับการตอบสนองแล้ว ก็จะไม่เป็นแรงจูงใจสำหรับพฤติกรรมนั้นอีกต่อไป ความต้องการที่ยังไม่ได้รับการตอบสนองเท่านั้นจึงจะมีอิทธิพลจูงใจต่อไป

๒. ความต้องการของคนมีลักษณะเป็นลำดับขั้นจากต่ำไปหาสูงตามลำดับบนความสำคัญ ในเมื่อความต้องการขั้นต่ำ ได้รับการตอบสนองแล้ว ความต้องการขั้นสูงก็จะตามมา

มาสโลว์ได้แบ่งลำดับความต้องการของมนุษย์ออกเป็น ๕ ลำดับ ดังนี้

๑. ความต้องการทางด้านร่างกาย (Physiological Needs) ความต้องการทางด้านร่างกายเป็นความต้องการเบื้องต้นเพื่อความอยู่รอด เช่น ความต้องการในเรื่องอาหาร น้ำ ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค ความต้องการพักผ่อนและความต้องการทางเพศ ฯลฯ ความต้องการทางด้านร่างกายจะมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของคนก็ต่อเมื่อ ความต้องการทางด้านร่างกายยังไม่ได้รับการตอบสนองเลย ในด้านนี้โดยปกติแล้วองค์กรทุกแห่งมักจะตอบสนองความต้องการของแต่ละคนด้วยวิธีการทางอ้อม คือการจ่ายเงินค่าจ้าง

๒. ความต้องการความปลอดภัยหรือความมั่นคง (Security or Safety Needs) ถ้าความต้องการทางด้านร่างกายได้รับการตอบสนองตามสมควรแล้ว มนุษย์ก็จะมีความต้องการในขั้นต่อไปที่สูงขึ้น ความต้องการทางด้านความปลอดภัยหรือความมั่นคงต่างๆ ความต้องการทางด้านความปลอดภัยจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับการป้องกัน เพื่อให้เกิดความปลอดภัยจากอันตรายต่างๆ ที่เกิดขึ้นกับร่างกาย ความสูญเสียทางด้านเศรษฐกิจ ส่วนความมั่นคงนั้น หมายถึงความต้องการความมั่นคงในการดำรงชีพ เช่น ความมั่นคงในหน้าที่การงานและสถานะทางสังคม

๓. ความต้องการทางด้านสังคม (Social or Belongingness Needs) ภายหลังจากที่ได้รับการตอบสนองในสองขั้นดังกล่าวแล้ว ก็จะมีความต้องการสูงขึ้น คือ ความต้องการทางสังคมจะเริ่มเป็นสิ่งจูงใจที่สำคัญต่อพฤติกรรมของคน ความต้องการทางด้านนี้จะเป็นความต้องการเกี่ยวกับการอยู่ร่วมกันและการได้รับการยอมรับจากบุคคลอื่น และมีความรู้สึกว่าตนเองนั้นเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มทางสังคมเสมอ

๔. ความต้องการที่จะมีฐานะเด่นในสังคม (Esteem or Status Needs) ความต้องการขั้นต่อมาจะเป็นความต้องการที่ประกอบด้วยสิ่งต่างๆ ดังนี้ คือ ความมั่นใจในตัวเองในเรื่องความสามารถ ความรู้ และความสำคัญในตัวเอง รวมตลอดทั้งความต้องการที่จะมีฐานะเด่นเป็นที่ยอมรับของบุคคลอื่นหรือต้องการที่จะให้บุคคลอื่นยกย่องสรรเสริญ ในความรับผิดชอบในหน้าที่การงาน การดำรงตำแหน่งที่สำคัญในองค์กร

๕. ความต้องการที่จะได้รับความสำเร็จในชีวิต (Self-actualization or Self-Realization) ลำดับขั้นความต้องการที่สูงสุดของมนุษย์ก็คือ ความต้องการที่จะประสบความสำเร็จ

ในชีวิตตามความนึกคิดหรือความคาดหวังทะเยอทะยานใฝ่ฝัน ที่จะได้รับผลสำเร็จในสิ่งอันสูงส่งใน  
ที่ศนะของตน<sup>๒๐</sup>

จากการศึกษาสรุปได้ว่า ทฤษฎีการบริหาร เป็นศาสตร์ และศิลป์ ที่จะเป็นกระบวนการ  
ขับเคลื่อนองค์การให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ โดยมีการศึกษาทฤษฎีพร้อมกับบริบทขององค์การ  
เพื่อกำหนดหลักการปฏิบัติอย่างชัดเจน เป็นการนำองค์การเข้าถึงประสิทธิผล และประสิทธิภาพของ  
องค์การ ยังผลให้คนงานมีความรู้สึกว่าตนเป็นส่วนหนึ่งของพรรคพวก กลุ่มพฤติกรรมของกลุ่มมี  
อิทธิพลสูงใจและสามารถเปลี่ยนพฤติกรรมของแต่ละบุคคลได้ และกลุ่มย่อมมีอำนาจต่อรองกับฝ่าย  
บริหารโดยอาจจะเพิ่มผลผลิตหรือลดผลผลิตก็ได้ มีหลักเกณฑ์ มีการทดสอบและการสังเกตจนเป็นที่  
แน่ใจ ทฤษฎีเป็นข้อสรุปอย่างกว้างที่อธิบายพฤติกรรมการบริหารองค์การ อย่างเป็นระบบ ถ้าทฤษฎี  
ได้รับการพิสูจน์บ่อยๆ ก็จะกลายเป็นกฎเกณฑ์ ทฤษฎีเป็นแนวความคิดที่มีเหตุผลและสามารถนำไป  
ประยุกต์ และปฏิบัติได้

## ๒.๒ แนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐ

การจัดการภาครัฐเป็นการบริหารอย่างมีระบบที่ต้องอาศัยวิสัยทัศน์ของผู้บังคับการเป็น  
ส่วนประกอบและอาศัยการวางแผนอย่างมีขั้นตอนเนื่องจากการจัดการเป็นการบริหารองค์รวมผู้นำที่  
มีความสามารถจะต้องอาศัยกลยุทธ์ในการจัดการองค์การที่มีประสิทธิภาพเหมาะสมกับองค์การและ  
สามารถนำไปปฏิบัติได้จริงไม่ล้มเหลวเนื่องจากกลยุทธ์ที่ดีแต่ล้มเหลวจะไม่สามารถนำความสำเร็จมาสู่  
องค์การได้ ดังนั้นทั้งกลยุทธ์และนักบริหารที่เป็นผู้ตัดสินใจเลือกใช้กลยุทธ์และนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติจึงมี  
ความสำคัญเท่าเทียมกันจากการที่ได้ทบทวนเอกสารที่เกี่ยวข้องกับ แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการ  
จัดการเชิงกลยุทธ์

### ๒.๒.๑ การปฏิบัติงานในการบริหารจัดการภาครัฐ

“สังคมแห่งความรู้ ยุคโลกาภิวัตน์และยุคแห่งการเปลี่ยนแปลง” หน่วยบริการ  
สาธารณะหรือที่เรียกว่าหน่วยราชการจะต้องปรับตัว เปลี่ยนกระบวนทัศน์ใหม่ และเปลี่ยนวิธีทำงาน  
ใหม่ มิฉะนั้นสังคมไทยก็จะไม่สามารถแข่งขันได้ในสังคมโลก ความแตกต่างระหว่างราชการแบบเก่า  
กับราชการแนวใหม่ ราชการแบบเก่าเน้นการทำผลงาน เช่น หน่วยงานด้านการเกษตรอาจ รายงานว่า  
ในปีที่ผ่านมา ได้ให้คำแนะนำด้านพันธุ์ข้าว ปุ๋ยและยาฆ่าแมลงแก่เกษตรกร ๑,๐๐๐ ราย แต่ราชการ  
แนวใหม่ต้องเน้นที่ผลสัมฤทธิ์หรือผลกระทบ มองที่ตัวเกษตรกรว่ามีรายได้และชีวิตที่ดี หรือไม่ ไม่ใช่  
แค่มองที่งานของตัวนักวิชาการเกษตร ความเจริญก้าวหน้าด้านต่างๆ ทำให้โลกนี้มีความสลับซับซ้อน

<sup>๒๐</sup> Maslow. A ., A theory of human motivation Psychological Review 50, (N.Y. McGraw - Hill 1943), P. 370.



ขึ้นอย่างมากมาย การที่ราชการจะสร้างผลสัมฤทธิ์หรือผลกระทบแก่สังคมหรือแก่ประชาชนได้ หน่วยราชการจะต้องเปลี่ยนวิธีคิดและวิธีทำงานจาก เอาหน่วยงานของตนเป็นหลัก ไปเป็นเน้น ความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน ทั้งที่เป็นหน่วยราชการ ภาคธุรกิจเอกชน ภาคการศึกษา และ ภาคประชาสังคม ดังนั้นพลังหลักในการทำงานจะเปลี่ยนจากราชการเป็นคนๆ (individual) ไปเป็น ปฏิสัมพันธ์ระหว่างคน (relationship) เครื่องมือ หรือแรงขับเคลื่อนหลักในการปฏิบัติราชการ จะต้องยกระดับจากข้อมูล (data) และสารสนเทศ (information) ไปเป็นความรู้ (knowledge) โดยที่จะต้องคำนึงว่าความรู้ที่ต้องการใช้ในการปฏิบัติงานนั้น มีทั้งที่อยู่ในรูปของความรู้ชัดแจ้ง (explicit knowledge) ซึ่งหมายถึง ความรู้ในรูปของหนังสือ ตำรา วารสาร หนังสือพิมพ์ วิดีโอ electronic file และที่อยู่ในรูปของความรู้ที่ฝังลึกอยู่ในสมองของคน (tacit knowledge) ซึ่งยากต่อการเล่าหรือ เขียนออกมาให้ผู้อื่นทราบหรือเข้าใจ ความรู้ที่ใช้ในการทำงานส่วนใหญ่ (ร้อยละ ๗๐-๘๐) เป็น ความรู้ฝังลึก การปฏิบัติราชการสมัยเก่า เน้นการใช้ความรู้ชัดแจ้ง ที่มี “ผู้รู้” กำหนดไว้ แต่การปฏิบัติราชการตามแนวทางจัดการความรู้จะเน้นให้ผู้ปฏิบัติงานใช้ความรู้ฝังลึกที่อยู่ใน สมองของตนเอง และเน้นการร่วมกันสร้างความรู้ขึ้นใช้งาน ซึ่งจะทำให้การปฏิบัติงานมีความ เป็นพลวัต สอดคล้องกับสถานการณ์หรือบริบทที่แตกต่างกันหรือเปลี่ยนแปลงไป ฐานอิงของการปฏิบัติราชการแบบเดิม คือ กฎระเบียบ จะต้องมีการ ปฏิบัติตามกฎระเบียบอย่างเคร่งครัด แม้จะทำให้งานล่าช้าหรือไม่สำเร็จก็ตาม แต่ราชการ สมัยใหม่ซึ่งต้องการผลสัมฤทธิ์และ Economy of speed จะต้องใช้ฐานอิงเป็นความรู้มาขึ้นเรื่อยๆ การปฏิบัติงานของข้าราชการระดับกลางหรือระดับปฏิบัติการตาม แบบเดิม จะเกิดการเรียนรู้ น้อยมาก การเรียนรู้ของข้าราชการเหล่านี้เน้นการเรียนรู้นอกงานหรือ ไม่สัมพันธ์กับงาน แต่ได้ประกาศนียบัตรหรือปริญญารับรอง ในราชการแนวใหม่ ข้าราชการ ระดับปฏิบัติการเหล่านี้จะเรียนรู้ จากการทำงาน สัมพันธ์กับการพัฒนาวิธีทำงานให้มีผลสัมฤทธิ์ มากขึ้นและเร็วขึ้น และมีลักษณะเป็น การเรียนรู้ร่วมกันกับเพื่อนร่วมงาน ในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการ บ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ ระบุในมาตราที่ ๑๑ “ส่วนราชการที่มีหน้าที่พัฒนาความรู้ในส่วนราชการ เพื่อให้มี ลักษณะเป็นองค์การแห่งการเรียนรู้สม่ำเสมอ โดยต้องรับรู้ข้อมูลข่าวสารและสามารถ ประมวลผล ความรู้ในด้านต่างๆ เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติราชการได้อย่างถูกต้อง รวดเร็ว และ เหมาะสมต่อสถานการณ์ รวมทั้งต้องส่งเสริมและพัฒนาความรู้ความสามารถสร้างวิสัยทัศน์และ เปลี่ยนทัศนคติของข้าราชการในสังกัดให้เป็นบุคลากรที่มีประสิทธิภาพและมีการเรียนรู้ร่วมกัน ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติราชการของส่วนราชการให้สอดคล้องกับการบริหารราชการให้ เกิด ผลสัมฤทธิ์ ตามพระราชกฤษฎีกานี้”

การพัฒนาส่วนราชการให้เป็นองค์การแห่งการเรียนรู้ ในการบริหารราชการแนวใหม่ ส่วน ราชการจะต้องพัฒนาความรู้ความ เชี่ยวชาญให้เพียงพอแก่การปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับสภาพสังคม ที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว และสถานการณ์ของต่างประเทศที่มีผลกระทบต่อประเทศไทยโดยตรง



ซึ่งในการบริหารราชการ ตามพระราชกฤษฎีกานี้จะต้องมีการวางแผนการปฏิบัติราชการทุกระยะต้องมีการปรับเปลี่ยน เพื่อให้ บรรลุเป้าหมาย ต้องมีการกำหนดผลสัมฤทธิ์ของงานที่เป็นความจริง ฉะนั้น แนวความคิดของ ผู้ปฏิบัติงานภาครัฐจะต้องเปลี่ยนแปลงทัศนคติเดิมเสียใหม่ จากการศึกษาที่ยึดแนวความคิดว่าต้อง ปฏิบัติงานตามระเบียบแบบแผนที่วางไว้ ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน เน้นการสร้างความคิดใหม่ ๆ ตามวิชาการสมัยใหม่และนำมาปรับใช้การการปฏิบัติราชการตลอดเวลา ในพระราช กฤษฎีกาฉบับนี้ จึงกำหนดเป็นหลักการว่า ส่วนราชการต้องมีการพัฒนาความรู้เพื่อให้มีลักษณะ เป็นองค์การแห่งการเรียนรู้อย่างสม่ำเสมอ โดยมีแนวทางปฏิบัติดังนี้

๑. ต้องสร้างระบบให้สามารถรับรู้ข่าวสารได้อย่างกว้างขวาง

๒. ต้องสามารถประมวลผลความรู้ในด้านต่างๆ เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติราชการได้อย่างถูกต้อง รวดเร็วและเหมาะสมกับสถานการณ์ที่มีการเปลี่ยนแปลงไป

๓. ต้องมีการส่งเสริมและพัฒนาความรู้ความสามารถ สร้างวิสัยทัศน์และ ปรับเปลี่ยนทัศนคติของข้าราชการ เพื่อให้ข้าราชการทุกคนเป็นผู้มีความรู้ความสามารถในวิชาการ สมัยใหม่ ตลอดเวลาที่มีความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดและมีคุณธรรม

๔. ต้องมีการสร้างความมีส่วนร่วมในหมู่ข้าราชการให้เกิดการแลกเปลี่ยน ความรู้ซึ่งกันและกัน เพื่อนำมาพัฒนาใช้ในการปฏิบัติราชการร่วมกันให้เกิดประสิทธิภาพ

การจัดการความรู้เป็นเครื่องมือสร้าง “พลังทวีคูณ” (synergy) ในการปฏิบัติราชการ คือพลังของข้าราชการระดับสูง ข้าราชการระดับกลาง และข้าราชการ ระดับล่าง ให้สามารถสร้างผลงานในระดับสร้างสรรค์ มีผลสัมฤทธิ์สูง การดำรงอยู่ และการเจริญเติบโตขององค์การยุคใหม่ ล้วนขึ้นอยู่กับ ปัจจัยที่สำคัญนั่นก็คือ ทักษะบุคคล ที่จะต้องมีทั้งผลผลิต (productivity) ประสิทธิภาพ (efficiency) และประสิทธิภาพ (effectiveness) เป็นสำคัญแม้แต่ในระบบการบริหารจัดการยุค ใหม่ ที่ว่าด้วยการวัดค่าความสมดุลขององค์การ (balanced scorecard) ก็ยังมีมุมมองด้าน การเรียนรู้ และเติบโต (learning and growth perspective) ซึ่งเป็นเรื่องของการพัฒนาทรัพยากร บุคคล เพื่อปรับเปลี่ยนและเพิ่มพูนสมรรถนะรวมถึงขีดความสามารถในปัจจุบันไป สู่อนาคต<sup>๒๑</sup>

การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เป็นโครงการที่องค์การจัดขึ้นเพื่อพัฒนา ทักษะและความรู้ที่จำเป็นรวมถึงการพัฒนาอาชีพและการพัฒนาการบริหารจัดการให้แก่พนักงาน โดยมุ่งไปที่ผู้บริหาร เพื่อปรับปรุงความสามารถให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพ มีโอกาสรับ ประสบการณ์ ความชำนาญ และทัศนคติใหม่ๆ ที่จะเป็นพนักงานและผู้บริหารที่สมบูรณ์แบบและ ประสบความสำเร็จ เกิดความเจริญก้าวหน้าในอาชีพ และที่สำคัญก็คือเป็นการเตรียมให้พนักงาน และผู้บริหารได้เรียนรู้ความ

<sup>๒๑</sup> อรรถิย์ ฌ ตะกั่วทุ่ง, การประเมินความคุ้มค่าเงินในงาน HRD, (กรุงเทพมหานคร : ธรรมกมลการพิมพ์, ๒๕๔๖), หน้า ๔๖.

เจริญก้าวหน้าของบุคคลและการเปลี่ยนแปลงขององค์กรในอนาคต การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ จึงเป็นความพยายามที่มีแผนและต่อเนื่อง เพื่อพัฒนาความสามารถและการปฏิบัติงานขององค์กร ที่มุ่งไปในระยะยาว เป็นการเตรียม พนักงานและผู้บริหารให้ก้าวไปพร้อมกับความเจริญก้าวหน้าและ การเปลี่ยนแปลงขององค์กร ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วกว้างขวางของเทคโนโลยี องค์กรส่วนมากจึงลงทุนใน การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เพราะเชื่อว่าจะนำไปสู่ผลผลิตที่สูงขึ้น และ ได้รับผลตอบแทนสูงขึ้น<sup>๒๒</sup>

เมื่อมีการปรับเปลี่ยนวิธีการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐแล้วจะต้อง มีการปรับเปลี่ยน วัฒนธรรม ค่านิยมใหม่ของบุคลากรด้วยเพราะองค์กรภาครัฐแนวใหม่ได้มี การปรับปรุงให้เกิดความ คล่องตัว มีการมอบหมายงาน การกระจายอำนาจ มีลักษณะการทำงาน เป็นเครือข่าย เป็นทีม มีการ ถ่ายเทอำนาจให้ผู้ปฏิบัติได้ตัดสินใจ ขึ้นการบังคับบัญชา ลดน้อยลง ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหาร และผู้ปฏิบัติงาน ในองค์กรจะใกล้ชิดกันขึ้น ลักษณะการทำงาน ก็จะเป็นไปในรูปแบบการมีส่วนร่วม มากขึ้น ในกรณีที่เอกชนมีความพร้อมที่จะดำเนินการในกิจกรรมใด ก็ควรมีการถ่ายโอนกิจการนั้นไป ให้เอกชนดำเนินการแทน และรัฐจะเป็นผู้รักษา กฎกติกามากกว่าการลงมือปฏิบัติ โดยรัฐอาจซื้อ บริการต่างๆ จากภาคเอกชน ดังนั้นบุคลากร ภาครัฐในอนาคตจะมีจำนวนจำกัด ในขณะที่เดียวกัน บุคลากรภาครัฐจะต้องมีคุณภาพ สูงขึ้น มากกว่าเดิม บุคลากรภาครัฐจะต้องปรับตัวให้มีคุณลักษณะ เฉพาะแนวใหม่ด้วยคุณลักษณะเด่น ที่สำคัญของบุคลากรภาครัฐแนวใหม่จะต้องมีคุณลักษณะดังนี้

๑. ทักษะด้านความคิด (Thinking Skill) การปรับตัวของบุคลากรภาครัฐที่จะต้องมุ่งเน้น ในด้านการคิด การคิด ริเริ่มสร้างสรรค์ เมื่อจำนวนบุคลากรภาครัฐมีจำนวนลดน้อยลงและการทำงาน ที่ต้องการความ รวดเร็วมากยิ่งขึ้น การทำงานจึงจำเป็นต้องใช้ทักษะทางด้านความคิด ใช้สมอง ใช้ความสามารถ ที่จะคิดแก้ปัญหาเอง ตัดสินใจด้วยตนเองได้รู้จักการคิดนอกกรอบ (Think out of the box) เป็น ไม่ให้กฎระเบียบเป็นอุปสรรคในการทำงาน แต่ขณะเดียวกันก็สามารถทำงานได้สำเร็จ โดยไม่ผิด กฎระเบียบ

๒. การวางแผน (Planning) บุคลากรภาครัฐจะต้องเป็นผู้ที่วางแผนเป็น เพราะการบริหารโดยมุ่ง ผลสัมฤทธิ์นั้นบุคลากรจะต้องเป็นผู้วางแผนในทุกระดับหัวใจสำคัญอยู่ที่จะต้องมี การวางแผน อย่างเป็นระบบ หากการทำงานมีเป้าหมายแล้ว กลยุทธ์ที่จะไปสู่เป้าหมายได้จะต้องมี การกำหนด แผนที่จะเป็นทิศทางในการเดินทางไปสู่เป้าหมายให้ได้สำเร็จ

๓. การทำงานที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ (Achieving Result) เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของการบริหาร จัดการภาครัฐแนวใหม่ บุคลากร ภาครัฐจะต้องเป็นบุคคลที่มุ่งมั่นในความสัมฤทธิ์ผลของการทำงาน

<sup>๒๒</sup> เกรียงศักดิ์ เขียวยิ่ง, การบริหารทรัพยากรมนุษย์, พิมพ์ครั้งที่ ๕, (สมุทรปราการ : เดชมลออกพ เซท, ๒๕๕๐), หน้า ๘๖.

ต้องเป็นนักกลยุทธ์ที่จะนำไปสู่ความสำเร็จ มีการวางแผนงานที่ดี การเลือกวิธีการทำงาน การแก้ไขปัญหาเพื่อให้งานบรรลุ เป้าหมาย

๔. การจัดการทรัพยากร (Managing Resources) บุคลากรภาครัฐจะต้องเป็นผู้มีทักษะในการจัดการทรัพยากรที่มีอยู่ อย่างจำกัดในองค์กร ไม่เอาข้อจำกัดของทรัพยากรมาเป็นอุปสรรคในการบริหาร สามารถจัดสรร ทรัพยากรทางการบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๕. ทักษะในการสื่อสาร (Communication) การใช้ทักษะการสื่อสารเพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ดีต่อกันระหว่างรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐกับประชาชนเป็นสำคัญอย่างยิ่ง โดยเฉพาะในงานที่มีผลกระทบโดยตรงต่อ ประชาชนบุคลากรภาครัฐจะต้องมีความสามารถในการสื่อสารอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อ สร้างความเข้าใจที่ถูกต้องให้ทุกคนเห็นว่ารัฐเป็นที่พึ่งของประชาชนอย่างแท้จริง

๖. ความน่าเชื่อถือไว้วางใจ (Integrity) การปฏิบัติงานของบุคลากรของรัฐจะต้องสร้างความเชื่อถือ ความ ไว้วางใจ เพื่อให้ประชาชนเกิดความเชื่อถือศรัทธาในตัวบุคลากรของรัฐ แม้จะต้องปฏิบัติงานบน พื้นฐานของกฎหมาย แต่ก็ต้องคำนึงถึงสามัญสำนึกที่สังคมยอมรับด้วย และหากมีพฤติกรรมของ คนดี มีความซื่อสัตย์ สุจริต มีความยุติธรรม ไม่เลือกปฏิบัติและมีความมั่นคงในอารมณ์ ความน่าเชื่อถือ ความไว้วางใจจากประชาชนจะมีมากขึ้นและความศรัทธาก็จะเกิดตามมา

๗. การเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง (Continuous Improvement) บุคลากรภาครัฐจะต้องเป็นบุคลากรที่ทันสมัย ทันเหตุการณ์ มีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกล เป็นผู้เฝ้าหาความรู้ตลอดเวลาทั้งในระดับประเทศและความรู้ภายนอก ประเทศ มีความสนใจในความก้าวหน้าทางด้านวิทยาการ เทคโนโลยีอยู่ตลอดเวลา มีการพัฒนา องค์กรความรู้และนำองค์ความรู้มาปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของตนเองและขยายสู่เพื่อนร่วมงาน สามารถนำไปปรับปรุงพัฒนาการทำงานอย่างได้ผล

๘. การมุ่งเน้นการให้บริการ (Customer Service Oriented) บุคคลที่จะมาเป็นเจ้าหน้าที่ของภาครัฐจะต้องมีความมุ่งมั่นใน การให้บริการประชาชนซึ่งเป็นเป้าหมายที่สำคัญที่สุดในการบริหารงานภาครัฐ ต้องตระหนักและ พัฒนาคุณภาพงานบริการตลอดเวลา สามารถสร้างความประทับใจในการให้บริการแก่ประชาชนได้

๙. สามารถรับการตรวจสอบได้ (Accountability) บุคลากรภาครัฐทุกตำแหน่งมีหน้าที่ความรับผิดชอบตามขอบเขตงานและหน้าที่ที่ได้รับ มอบหมายให้ปฏิบัติ จึงต้องปฏิบัติหน้าที่อย่างดีที่สุด พร้อมทั้งจะให้มีการตรวจสอบได้ตลอดเวลา โดยสามารถชี้แจงเหตุผล ตอบปัญหา แนวทางในการแก้ไข พร้อมทั้งจะรับผิดชอบจากการปฏิบัติ หน้าที่ภายใต้ความรับผิดชอบของตน

๑๐. การตัดสินใจ (Decision Making) การปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐจะมีการตัดสินใจของ ผู้บังคับบัญชาในหลายระดับ ในขณะที่เดียวกันการปฏิบัติงานที่มีการกระจายความรับผิดชอบ ในการตัดสินใจให้กับระดับล่างมากขึ้น การปรับปรุงคุณภาพบริการของรัฐมีแนวคิดเบ็ดเสร็จมาก ยิ่งขึ้นบุคลากร จึงต้องตัดสินใจได้และการตัดสินใจที่ดีที่เหมาะสมจะอยู่บนฐานของ

ข้อเท็จจริงที่มี การเก็บรวบรวมอย่างมีระบบ การตัดสินใจที่มีประสิทธิภาพจึงเป็นคุณสมบัติที่สำคัญของบุคลากรภาครัฐ

๑๑. การปรับตัว (Adaptability) การปฏิบัติงานของบุคลากรภาครัฐในยุคที่เต็มไปด้วยการเปลี่ยนแปลงและแข่งขันจะต้องมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา สามารถปรับตัวให้ขับเคลื่อนไปพร้อมกับการเปลี่ยนแปลงขององค์การได้ บุคลากรของรัฐจึงต้องมีคุณสมบัติที่จะต้องมีการตื่นตัว ภาวะกระฉับ กระฉวย การปฏิบัติงานในเชิงรุก พัฒนาระบบการทำงานตลอดเวลาให้สามารถเข้าได้อย่างเหมาะสมกับทุกสถานการณ์

๑๒. จริยธรรม (Ethic) บุคลากรภาครัฐจะต้องเป็นผู้ที่ทำงานสุจริต ขยัน อดทน มีความรับผิดชอบสูง รักษาเกียรติของอาชีพ ความมีคุณธรรมของเจ้าหน้าที่ภาครัฐเป็นการสร้าง วัฒนธรรมและค่านิยม ที่ดีในการปฏิบัติงานบริการที่ดีแก่ประชาชน

๑๓. ความรู้ความสามารถเฉพาะด้าน (Technical and Professional) การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่องค์การจะมีขนาดเล็กลง บุคลากร จะต้องมีความรู้ความสามารถมากขึ้น ต้องใช้ความรู้ความสามารถอย่างเต็มศักยภาพ บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเฉพาะด้านในการปฏิบัติงานย่อมได้เปรียบ ดังนั้น นอกจาก บุคลากรจำเป็นที่จะต้องมีความรู้หลายด้านแล้วยังจำเป็นต้องมีความรู้เฉพาะในเรื่องใด เรื่องหนึ่งหรือเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะรู้จริงอีกด้วย

๑๔. การแก้ปัญหา (Problem Solving) คุณลักษณะที่สำคัญอีกประการหนึ่งของบุคลากรภาครัฐ คือ การรู้จักวิธีการแก้ปัญหา ความจริงที่ว่าไม่มีองค์การใดที่ไม่มีปัญหาและไม่มีปัญหาใดที่แก้ไขไม่ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์การสมัยใหม่ที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วก็ย่อมมีปัญหาหนักยิ่งขึ้น ทักษะการแก้ปัญหาจึงเป็นทักษะที่จำเป็นสำหรับบุคลากรภาครัฐยุคใหม่

๑๕. การประสานสัมพันธ์ (Collaborativeness) การทำงานของบุคลากรภาครัฐแนวใหม่จะต้องทำงานร่วมกันใน แบบบูรณาการ มีการพึ่งพาซึ่งกันและกัน มีการทำงานเป็นทีม การทำงานแบบมีเครือข่าย การประสานสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานจะมีมากขึ้น การทำงานร่วมกับบุคคลอื่นภายใต้กฎเกณฑ์ ที่แตกต่างกันได้อย่างราบรื่น ได้รับความร่วมมือที่ดี สามารถทำงานบรรลุเป้าหมายได้อย่างดี

๑๖. ความสามารถในการบริหารข้อมูล (Information Management) ในยุคของข้อมูลข่าวสารที่เคลื่อนตัวอย่างรวดเร็วบุคลากรภาครัฐ จะต้องมีความสามารถในการรับส่งข้อมูลและบริหารจัดการข้อมูลได้อย่างชาญฉลาดมีทักษะใน การรับข้อมูลวิเคราะห์ข้อมูล การเรียนรู้และการแบ่งปันข้อมูล เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน

๑๗. ความสามารถในการใช้เทคโนโลยี คอมพิวเตอร์ (Computer Literacy) ในโลกสมัยใหม่และอนาคต เทคโนโลยี และคอมพิวเตอร์เป็น เครื่องมือที่มีความจำเป็น ในการบริหารจัดการ บุคลากรภาครัฐจึงต้องมีความสามารถในการใช้ เทคโนโลยีอย่างถูกต้องและเหมาะสม



๑๘. การพร้อมรับการเปลี่ยนแปลง (Readiness for Change) องค์การภาครัฐที่ต้องตอบสนองการเปลี่ยนแปลง พร้อมทั้งต้อง ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา บุคลากรภาครัฐจึงต้องเป็นบุคคลที่พร้อมรับการเปลี่ยนแปลง ไม่กลัวการเปลี่ยนแปลงและพร้อมที่จะนำการเปลี่ยนแปลงที่ดีมาสู่องค์การภาครัฐ<sup>๒๓</sup>

จากการศึกษาสรุปได้ว่า องค์การ คือการรวมตัวกันของบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป แบ่งเป็น ๒ ประเภทคือ องค์การรูปนัย และองค์การรูปรูปนัย การพัฒนาองค์การเป็นกระบวนการในการพัฒนาสมรรถนะอย่างมีแผนไว้ล่วงหน้า โดยมีขั้นตอนการพัฒนา ประกอบด้วย การยอมรับปัญหา การเข้ามาของที่ปรึกษาการพัฒนาองค์การ การติดต่อ การสำรวจ การวิเคราะห์ปัญหาการวางแผน การสัมภาษณ์ แบบสอบถาม การสังเกต ข้อมูลเพิ่มเติม การให้ข้อมูลป้อนกลับ การวางแผนดำเนินการ บุคลากรภาครัฐแนวใหม่มีคุณลักษณะดังนี้ ทักษะด้านความคิด การวางแผน การทำงานที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ การจัดการทรัพยากร ทักษะในการสื่อสาร ความน่าเชื่อถือไว้วางใจ การเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง การมุ่งเน้นการให้บริการ สามารถรับการตรวจสอบได้ การตัดสินใจ การปรับตัว จริยธรรม ความรู้ความสามารถเฉพาะด้าน การแก้ปัญหา การประสานสัมพันธ์ ความสามารถในการบริหารข้อมูล ความสามารถในการใช้เทคโนโลยี การพร้อมรับการเปลี่ยนแปลง

### ๒.๒.๒ การปฏิรูประบบราชการ

การผสมผสานการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐ บางหน่วยงานเข้า ด้วยกันการบริหารจัดการยุคใหม่ที่ยึดถือประชาชนเป็นศูนย์กลาง การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ ตลอดทั้งการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมและค่านิยมของข้าราชการ ในส่วนของแนวทางการปฏิรูประบบราชการในอนาคต คือ การสร้างวัฒนธรรมในการปฏิบัติงาน เป็นทีม และการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริตต่อราษฎร์บังหลวงในวงราชการ เหตุผลความจำเป็นที่ต้องมีการปฏิรูประบบราชการและแนวทางการปฏิรูประบบราชการ

๑. เหตุผลและความจำเป็นที่ต้องการปฏิรูประบบราชการมีเหตุผลหลาย ประการที่จำเป็นต้องมีการปฏิรูประบบราชการ แต่ในที่นี้ยกมาเป็นตัวอย่าง ๕ ประการ คือ

๑.๑ การติดต่อกับต่างประเทศและการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วภายในประเทศทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองการปกครองและการบริหารทำให้ประเทศไทยจำเป็นต้องปฏิรูประบบราชการเพื่อให้สามารถรับมือได้

๑.๒ การเกิดวิกฤตเศรษฐกิจของประเทศ และเหตุการณ์ในภาคใต้ ที่ผู้ก่อความไม่สงบทำอันตรายข้าราชการและประชาชน ได้มีส่วนแสดงให้เห็นว่าระบบราชการและ

<sup>๒๓</sup> สุเทพ เชาวลิต, การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่, พิมพ์ครั้งที่ ๒, (กรุงเทพมหานคร : สมาธรรม, ๒๕๕๑), หน้า ๔๖-๔๘.



ข้าราชการอ่อนแอไม่อาจเป็นกำแพงที่แข็งแรงเพื่อป้องกันปัญหาดังกล่าวได้ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องปฏิรูประบบราชการ

๑.๓ สืบเนื่องมาจากแนวคิดและข้อเท็จจริงเกี่ยวกับระบบที่ว่าระบบ ที่ไม่ดี ย่อมทำให้คนดีเสียคน ประชาชนและประเทศชาติเสียหาย โดยประชาชนไม่ได้รับความ สะดวกและ ไม่ได้รับบริการสาธารณะจากข้าราชการอย่างมีประสิทธิภาพ ส่วนประเทศชาติไม่อาจ เจริญก้าวหน้า และได้รับการยอมรับจากต่างประเทศได้ ในเรื่องระบบนั้น อาจกล่าวได้ว่า (๑) ระบบไม่ดี ทำให้คนไม่ดีได้ประโยชน์ คนไม่ดีจะยิ่งมีการกระทำที่ไม่ดีเพิ่มขึ้นๆ ส่วนคนดี จะไม่ก้าวหน้า ไม่อาจทำประโยชน์ ให้แก่ประเทศชาติ คนดีก็จะวางเฉย ท้อแท้ และในที่สุดก็จะ กลายเป็นคนไม่ดี เช่น ข้าราชการเริ่มเข้ามาปฏิบัติงานจะมีความคิด “ริเริ่ม” ต้องการสร้างสรรค์สิ่ง ดีๆ ให้แก่ประเทศ แต่เมื่อมาอยู่ในระบบ ราชการที่ไม่ดี ระบบนี้จะบีบหรือหล่อหลอมให้ข้าราชการ มีความคิดและการกระทำเป็นไปในลักษณะ ที่ “รักษาสถานภาพเดิม” เช่น ทำงานเช้าขามเย็นขาม วางเฉยไม่กระตือรือร้นหรือประจบสอพลอผู้มี อำนาจให้คุณให้โทษ ระบบไม่ดียังจะทำให้ ข้าราชการมีความคิดและการกระทำในลักษณะที่ “ท้อแท้ ถดถอย” และท้ายสุดกลายเป็นคนไม่ดี แต่ถ้าระบบดี หรือมีการปฏิรูประบบราชการ ระบบดีจะทำให้ คนดี ส่งเสริมคนดีให้ทำประโยชน์ ได้มากขึ้น เพราะคนดีจะทำตามระบบที่ดี ส่วนคนไม่ดีก็พยายาม เล็ดลอดหาช่องทางทำไม่ดี ตลอดเวลาในทุกๆระบบ ดังนั้น จึงต้องควบคุมคนไม่ดีเหล่านี้ไว้ เพราะในทุก ประเทศไม่อาจทำให้คน ทุกคนเป็นคนดีได้ แต่อาจกระทำได้โดยสนับสนุนคนดีเข้าสู่ตำแหน่ง และมี มาตรการลงโทษคนไม่ดี ในเวลาเดียวกัน ก็ต้องทำให้คนกลางๆ ซึ่งมีอยู่เป็นจำนวนมาก ยึดระบบที่ดี ไว้ให้ได้ อันจะทำให้คน ไม่ดีลดน้อยลง

๑.๔ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๗๐ วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติหน้าที่ของข้าราชการในการอำนวยความสะดวกและให้บริการแก่ประชาชนไว้ ด้วย ซึ่งหน่วยงานของรัฐและข้าราชการต้องยึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติ ดังนี้ “มาตรา ๗๐ บุคคล ผู้เป็น ข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือ ของ ราชการส่วนท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ มีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายเพื่อ รักษา ประโยชน์ส่วนรวม อำนวยความสะดวก และให้บริการแก่ประชาชน”

๑.๕ ข้าราชการนั้นเป็นข้าราชการในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว พระองค์ ท่านทรงครองแผ่นดินเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน ดังนั้น ถ้าข้าราชการยังทำให้ ประชาชนมี ความสุขมากเท่าใด พระองค์ท่านก็ยิ่งมีความสุขมากขึ้นด้วย

การบูรณาการ (Integration) หรือการที่จะผสมผสานและการปฏิบัติงานของ หน่วยงาน ของรัฐบางหน่วยงานเข้าด้วยกัน ใช้การบริหารงานเชิงรุกและการบริหารจัดการยุคใหม่ ที่ยึดถือ ประชาชนเป็นศูนย์กลาง เพื่อให้ประชาชนมีความสุข เช่นนี้ถือได้ว่าเป็นลักษณะที่เรียกว่า “การ บริหารการบริการ” (service administration) เพื่อประชาชน ซึ่งมีความหมายครอบคลุมถึง การ

บริหารจัดการที่ให้ความสำคัญกับการบริการเพื่อประโยชน์ของประชาชน โดยยึดถือว่าการที่หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะให้บริการแก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้น จำเป็นต้องมีการบริหารจัดการที่เน้นด้านการให้บริการที่มีประสิทธิภาพด้วย กล่าวอีกอย่างหนึ่ง หากการบริหารจัดการในด้านการให้บริการขาดประสิทธิภาพ ย่อมทำให้การอำนวยความสะดวก และการให้บริการแก่ประชาชนขาดประสิทธิภาพตามไปด้วย

๑. ลดขั้นตอนในการปฏิบัติงานที่จะทำให้เกิดความคล่องตัวและยืดหยุ่น เพื่อประโยชน์ของส่วนรวมและทันสมัย

๒. นำเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ทำให้เกิดเป็นรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ ระบบ คอมพิวเตอร์ และระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการปฏิบัติราชการให้บริการประชาชน เช่น ด้านการเงินการคลัง การจัดเก็บและการเสียภาษี การประมวลจัดซื้อจัดจ้าง

๓. ปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมและค่านิยมที่ข้าราชการเฉพาะในเรื่องคุณภาพ คุณธรรมความซื่อสัตย์สุจริต และประหยัด

๔. มีการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการ เช่น ทุก ๖ เดือน

๕. เพิ่มเงินเดือนค่าตอบแทนให้ข้าราชการและมีโครงการเอื้ออาทรให้ ข้าราชการ เช่น เปิดโอกาสให้ซื้อคอมพิวเตอร์เอื้ออาทร

๖. ปรับปรุงระบบราชการให้เล็กลง เพิ่มประสิทธิภาพของข้าราชการ ตัวอย่าง เช่น ลดจำนวนหรือไม่เพิ่มจำนวนข้าราชการ มีโครงการให้ข้าราชการเกษียณอายุก่อน กำหนด รวมทั้งนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้แทนจำนวนข้าราชการที่ลดจำนวนลง เป็นต้น<sup>๒๔</sup>

สาระสำคัญของการปฏิรูประบบราชการนั้น ได้วางเป้าหมายและ วัตถุประสงค์ไว้ครอบคลุมทุกด้านในการบริหารภาครัฐ ประกอบด้วย ๖ ประเด็นสำคัญ คือ

๑. ยกระดับความสามารถและสร้างประสิทธิภาพ โดยรวมของหน่วย ราชการเพื่อที่ภาครัฐ จะสามารถนำบริการที่ดีมีคุณภาพมาสู่ประชาชน

๒. มีระบบการทำงานและบุคลากร ที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูง เท่าเทียมกับมาตรฐานสากล

๓. สร้างและฟื้นฟูความเชื่อมั่นประชาชน สังกมต่อระบบราชการ

๔. สร้างระบบราชการที่ทำให้ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน

๕. มีการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ คุ่มค่า และเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม

<sup>๒๔</sup> วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, ปัญหาและแนวทางแก้ไขและแนวโน้มของหลักกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารราชการไทย, (นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๔๗), หน้า ๓๓๑-๓๔๔.

๖. สนับสนุนภาคประชาชน และภาคธุรกิจเอกชนที่ให้การเติบโต มีความ เข้ม แข็งและเป็นกลไกหลักในการพัฒนาประเทศ<sup>๒๔</sup> เป้าหมายดังกล่าวอยู่บนพื้นฐานหลักการและเหตุผลว่า

๑. ตอบสนองความต้องการของประชาชนและประเทศเป็นส่วนรวม  
๒. มีความโปร่งใส สะอาด ซื่อสัตย์ สุจริต สามารถตรวจสอบได้ทั้งในด้าน การใช้อำนาจและการใช้จ่ายเงินของแผ่นดิน

๓. มีเป้าประสงค์ภารกิจที่ชัดเจนและรับผิดชอบต่อผลสัมฤทธิ์ของผลงานรับฟัง

๔. ความคิดเห็นและเปิดโอกาสในการที่มีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดิน

ในขณะเดียวกันก็มีเจตนาธรรม ที่จะแก้ไขปัญหาพื้นฐานของระบบราชการ ที่สะสมมานานจนประชาชนลดความศรัทธานั้น คือ ปัญหาประสิทธิภาพต่ำ โครงสร้างองค์กรที่ ติงตัวไม่ ยืดหยุ่น การรวมศูนย์อำนาจและตัดสินใจไว้ที่ส่วนกลางมากเกินไป กฎ ระเบียบ และ เทคโนโลยี ไม่ทันสมัย เงินเดือน และค่าตอบแทนข้าราชการไม่จูงใจ ค่านิยมข้าราชการแบบดั้งเดิม ข้าราชการด้อยคุณภาพ รวมไปถึงปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบ

สรุป จุดเน้นที่สำคัญที่สุดของการปฏิรูประบบราชการครั้งนี้ ก็ คือ การปรับ ราชการให้มีขนาดเล็กลงแต่มีประสิทธิภาพสูง เปิดโอกาสให้ประชาชนและประชาสังคมให้ เข้ามามีส่วนร่วมใช้งบประมาณแนวใหม่ เป็นเครื่องมือขับเคลื่อนในการปฏิรูประบบราชการและ จัดระบบเงินเดือนและค่าตอบแทนเพื่อสร้างข้าราชการมืออาชีพ ซื่อสัตย์และคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม ประพฤติปฏิบัติตามกฎ ระเบียบขององค์กร และยกระดับความสามารถและสร้างประสิทธิภาพ โดยรวมของหน่วยราชการและตนเอง เพื่อให้การบริการที่ดีมีคุณภาพมาสู่ประชาชน

### ๒.๓ แนวคิดเกี่ยวกับยุทธศาสตร์การพัฒนา

ยุทธศาสตร์การพัฒนาส่วนใหญ่จะเน้นที่การพัฒนากำลังคนเพื่อสนองต่อการพัฒนาประเทศในด้านต่างๆ เช่น เพื่อเพิ่มผลิตภาพ หรือเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ เป็นต้น

#### ๒.๓.๑ ความหมายยุทธศาสตร์

**บุญเกียรติ ชีวะตระกูลกิจ** กล่าวว่า ยุทธศาสตร์ (Strategy) หมายถึง การมุ่งเน้นหรือทุ่มเทพยายามไปในเรื่องใดแล้วสามารถนำพาหมู่คณะไปสู่ความสำเร็จหรือวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ความหมายที่เป็นเชิงแนวทางการบริหารงานในภาพรวมขององค์กรที่สร้างความเชื่อมโยงที่ชัดเจนทั้ง

<sup>๒๔</sup>ซูป กาญจนประกร, อังโน เอกสารการสอนชุดวิชา, การบริหารงานบุคคลภาครัฐ, คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, พิมพ์ครั้งที่ ๒๕, (นนทบุรี : สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๕๒), หน้า ๑๖.

นโยบาย จุดมุ่งหมาย แนวทางปฏิบัติ และทรัพยากรเพื่อดำเนินงานให้บรรลุผลงาน โดยแนวทางดำเนินงานมีความเหมาะสมกับสถานะแวดล้อมและทรัพยากรตลอดทั้งมีการเตรียมการเพื่อรองรับความเสี่ยงที่อาจจะเกิดขึ้น<sup>๒๖</sup>

**สมยศ นาวิการ** ได้ให้ความหมาย ยุทธศาสตร์ (Strategy) ว่า วิธีการดำเนินงาน เพื่อบรรลุภารกิจหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ขององค์กรนอกจากความหมายในเชิงแนวทางแล้วการบริหารงานเชิงยุทธศาสตร์ยังมีความหมายในเชิงของการควบคุมการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุผลงานตามที่ได้ตั้งเอาไว้จากนั้น เพื่อควบคุมการดำเนินงานโดยกำหนดแบบและให้ความสำคัญกับปัจจัยที่เป็นมนุษย์ที่จะดำเนินงานให้แล้วเสร็จตามเวลาตามขีดกำลังความสามารถทั้งมนุษย์และทรัพยากร ดังนั้น การบริหารเชิงยุทธศาสตร์จึงมีความหมายรวมระหว่างแผนการจัดการเชิงยุทธศาสตร์กับการดำเนินการตามแผนด้วย<sup>๒๗</sup>

**พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒** ได้ให้ความหมาย คำว่า ยุทธศาสตร์ไว้ว่า เป็นวิชาที่ว่าด้วยการพัฒนาและการใช้อำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจ จิตวิทยา และกำลังรบทางทหารตามความจำเป็นทั้งในยามสงบและยามสงคราม<sup>๒๘</sup>

**ธีรนนท์ นันทขว้าง** กล่าวว่า ยุทธศาสตร์เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับวิธีการที่จะต้องดำเนินการในระยะยาวที่ต้องมีพร้อมทั้ง เป้าหมาย วิธีการ และทรัพยากร แต่ยุทธวิธีมุ่งเน้นแค่วิธีการบรรลุเป้าหมายจากที่กล่าวมาในข้างต้นนั้นหากจะรวมความหมายของยุทธศาสตร์ที่กระชับและครอบคลุมในทุกมิตินั้นสามารถกำหนดได้ดังนี้ ยุทธศาสตร์เป็นศาสตร์และศิลปะในการนำพาองค์กรไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์โดยใช้ทรัพยากรทั้งหมดที่มี<sup>๒๙</sup> ประกอบด้วยการทำวิสัยทัศน์มีความจำเป็นสำหรับองค์กรในสถานการณ์ในการวางแผนยุทธศาสตร์ ดังนี้

๑. องค์กรจำเป็นต้องมีการริเริ่มสิ่งใหม่ๆ มีความต้องการความเป็นผู้นำในการเปลี่ยนแปลง
๒. องค์กรมีผลงานตกต่ำ ไม่เป็นที่น่าพอใจ ซึ่งจะนำไปสู่ความล้มเหลวในการดำเนิน เช่น ความพอใจของลูกค้า ต้นทุนการดำเนินการ คุณภาพของสินค้าหรือบริการ เป็นต้น และผู้บริหารเห็นสมควรให้มีการแก้ไขปัญหาดังกล่าว

<sup>๒๖</sup> บุญเกียรติ ชีวะตระกูลกิจ, การจัดการเชิงกลยุทธ์สำหรับ CEO, พิมพ์ครั้งที่ ๓, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์สุขุมและบุตร, ๒๕๔๗), หน้า ๑.

<sup>๒๗</sup> สมยศ นาวิการ, แนวคิดการบริหารเชิงกลยุทธ์, พิมพ์ครั้งที่ ๕, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์บรรณกิจ, ๒๕๔๕), หน้า ๓.

<sup>๒๘</sup> ราชบัณฑิตยสถาน, พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒, (กรุงเทพมหานคร: นานมีบุคส์พับลิเคชั่นส์, ๒๕๔๖), หน้า ๔๗๐.

<sup>๒๙</sup> ธีรนนท์ นันทขว้าง, กรมยุทธศึกษาทหาร กองบัญชาการกองทัพไทย, “วิชาวิทยาการพัฒนาคความมั่นคงแห่งชาติ”, พิมพ์ครั้งที่ ๑, (กรุงเทพมหานคร: กองทัพบก, ๒๕๕๑), หน้า ๑๙๕.



๓. องค์การจำเป็นต้องจัดลำดับความสำคัญ ของการดำเนินงานด้านต่างๆ ตามข้อจำกัดของทรัพยากรขององค์การ

๔. องค์การจำเป็นต้องจัดทำวัตถุประสงค์ ระยะสั้นและระยะยาวสำหรับงานด้านสำคัญขององค์การ จะเห็นได้ว่าองค์การส่วนใหญ่ มีความจำเป็นต้องจัดทำวิสัยทัศน์และแผนยุทธศาสตร์ บางองค์การมีความพยายามที่จะกำหนด ให้มีวิสัยทัศน์และแผนยุทธศาสตร์<sup>๓๐</sup>

กล่าวโดยสรุป ยุทธศาสตร์ หมายถึง แผนการ วิธีการที่จะต้องดำเนินการในระยะยาวมีพร้อมทั้ง เป้าหมาย วิธีการ และทรัพยากร ยุทธศาสตร์เป็นศาสตร์และศิลปะในการนำองค์กรไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์

### ๒.๓.๒ แนวคิดเกี่ยวกับยุทธศาสตร์

แนวคิดในการศึกษาการก่อตัวของยุทธศาสตร์อาจแบ่งเป็น ๒ กลุ่มสำคัญใหญ่ๆ ได้แก่แนวคิดที่เป็นเชิงข้อเสนอ (Prescriptive) ซึ่งเป็นกลุ่มที่มุ่งนำเสนอแนวทางที่เหมาะสมในการก่อตัวของยุทธศาสตร์ มินซ์เบิร์ก และคณะ<sup>๓๑</sup> ได้นำเสนอกลุ่มสำนักคิดที่สำคัญ ๓ สำนักคิด

๑. เป็นกลุ่มสำนักคิดที่มีแนวความคิดเชิงข้อเสนอ (Prescriptive) ซึ่งมี ๓ สำนักคิดได้แก่ สำนักคิดแรก สำนักออกแบบ (Design school) ในสำนักคิดนี้จะเน้นความสำคัญของผู้นำในการกำหนดยุทธศาสตร์ โดยเห็นว่าผู้นำเป็นผู้ที่มีความตระหนักรู้ แล้วนำไปสู่กระบวนการคิดที่จะต้องวิเคราะห์หาจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค หรือ SWOT เพื่อวิเคราะห์และสร้างกรอบความคิด (Conceptual) เพื่อหาความเหมาะสม (Fit) ในการกำหนดยุทธศาสตร์ที่มีความชัดเจนโดยพิจารณาจากขีดความสามารถขององค์การกับความเป็นไปได้จากภายนอกในการดำเนินงานในองค์การ ในกระบวนการคิดจะเน้นความไม่เป็นทางการ โดยแนวคิดนี้ นำโดยสำนักคิดธุรกิจฮาร์วาร์ด (Harvard Business School)

๒. สำนักการวางแผน (Planning school) เป็นสำนักคิดที่ยอมรับเอาแนวความคิดของสำนักออกแบบ โดยมีรากฐานแนวคิดจากทฤษฎีระบบ (System Theory) และระบบเครือข่าย (Cybernetics) แต่ยุทธศาสตร์ที่เป็นผลผลิตจากกระบวนการจะมีลักษณะที่เป็นทางการที่มีการจัดกิจกรรมอย่างเป็นขั้นตอนที่ชัดเจน และนักวางแผนจะมีบทบาทสูงในการกำหนดยุทธศาสตร์โดยที่สำนักคิดนี้จะให้ความหมายของสถานะแวดล้อมในลักษณะที่เป็นสิ่งที่คงที่และสามารถควบคุมได้

๓. สำนักคิดการวางตำแหน่ง (Positioning School) เป็นสำนักคิดที่มีพื้นฐานแนวคิดจากเศรษฐศาสตร์โดมมุ่งเน้นการวางตำแหน่งที่ดีที่สุดขององค์การท่ามกลางความแตกต่างหลากหลาย ทั้งนี้

<sup>๓๐</sup> ดำรงค์ วัฒนา, “ระบบการบริหารจัดการท้องถิ่น”, รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, ๒๕๔๔), หน้า ๒๐.

<sup>๓๑</sup> H. Mintzberg, B. Ahlstrand and J. Lampel, *Strategy Safari: A Guided Tour Through Wild of Strategic Management*, (New York : The Free Press, 1998), pp. 149-173.



สำนักคิดนี้ให้ความสำคัญของเนื้อหาของยุทธศาสตร์มากกว่ากระบวนการและจะทำการวิเคราะห์เพื่อกำหนดยุทธศาสตร์หลัก (Generic Strategy) ที่มีความชัดเจน และผู้มีบทบาทหลักในการกำหนดยุทธศาสตร์ได้แก่นักวิเคราะห์ สำนักคิดวัฒนธรรม (Cultural School) เป็นสำนักคิดที่มีรากฐานความคิดจากมานุษยวิทยา (Anthropology) จะเน้นการก่อตัวของยุทธศาสตร์ที่เกิดจากกระบวนการของความร่วมมือที่จะสร้างมุมมองร่วมขององค์การ (Collective Perspective) เพื่อให้เกิดอุดมการณ์และค่านิยมร่วมกัน โดยมีความเชื่อว่าการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ขององค์การจะประสบผลสำเร็จได้ก็ต่อเมื่อยุทธศาสตร์และวิธีการดำเนินงานที่ได้กำหนดขึ้นได้กลายเป็นวัฒนธรรมขององค์การ

ในขณะเดียวกันจะมีลักษณะเชิงพรรณนา (Descriptive) ซึ่งมีสำนักคิดที่สำคัญ ๖ สำนักคือ

๑. สำนักคิดผู้ประกอบการ (Entrepreneurial School) ซึ่งเน้นกระบวนการของยุทธศาสตร์จากผู้นำที่เข้มแข็ง และมีวิสัยทัศน์ตลอดทั้งนวัตกรรม โดยเห็นว่าสภาวะแวดล้อมของการบริหารสามารถจัดการได้ และยุทธศาสตร์จะมีลักษณะที่จะต้องประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับวิสัยทัศน์

๒. ในกลุ่มที่มีลักษณะเชิงพรรณนา ได้แก่ สำนักความคิด (Cognitive School) เป็นสำนักคิดที่มีรากฐานความคิดมาจากสาขาจิตวิทยาที่เชื่อว่ามนุษย์ใช้เหตุผลที่มีความหลากหลาย (Bounded rationality) ในการกำหนดยุทธศาสตร์จึงให้ความสำคัญทางจิตใจของมนุษย์เป็นหลัก และเห็นว่าการให้เหตุผลเป็นระบบการทำงานของสมองที่จะต้องทำการวางกรอบความคิดจากข้อมูลที่มาภมายของสภาวะแวดล้อม

๓. ในกลุ่มที่มีลักษณะเชิงพรรณนา ได้แก่ สำนักคิดการเรียนรู้ (Learning School) มีรากฐานความคิดจากสาขาจิตวิทยา โดยเน้นการก่อตัวของยุทธศาสตร์ที่เกิดจากสิ่งที่ไม่คาดฝันและการเรียนรู้ร่วมกันตลอดทั้งการสั่งสมประสบการณ์ของคนในองค์การที่มีความต่อเนื่อง มีใช้การเรียนรู้ที่เป็นลักษณะเส้นตรงแต่มาโดยไร้ทิศทางที่แน่นอน ดังนั้น สภาวะแวดล้อมจึงเป็นสิ่งที่ยากแก่การทำความเข้าใจ แนวความคิดของสำนักคิดนี้จึงเห็นว่าการกำหนดยุทธศาสตร์มิได้ให้ความสำคัญกับการวางแผนซึ่งเน้นความแน่นอนมากนัก และยุทธศาสตร์จะมีการเปลี่ยนแปลงจากการเรียนรู้

๔. สำนักคิดการเมือง (Political School) เป็นแนวความคิดที่ก่อตัวจากความขัดแย้งและการใช้อำนาจ ซึ่งได้รับอิทธิพลแนวความคิดจากสาขารัฐศาสตร์ โดยการก่อตัวของยุทธศาสตร์จะเป็นการเจรจาต่อรองหรือความร่วมมือในการยึดตำแหน่งที่สำคัญที่สามารถเป็นผู้กำหนดทิศทางภายในองค์การจะถูกมองรวมเป็นหน่วยเดียวภายใต้อำนาจที่รวมศูนย์ และการรักษาไว้ซึ่งอำนาจเป็นสิ่งสำคัญที่สุดในการกำหนดยุทธศาสตร์ ทั้งนี้ เพื่อที่จะคงไว้ซึ่งความเป็นผู้กำหนดทิศทาง

๕. สำนักคิดวัฒนธรรม (Cultural School) เป็นสำนักคิดที่มีรากฐานความคิดจากมานุษยวิทยา (Anthropology) จะเน้นการก่อตัวของยุทธศาสตร์ที่เกิดจากกระบวนการของความร่วมมือที่จะสร้างมุมมองร่วมขององค์การ (Collective Perspective) เพื่อให้เกิดอุดมการณ์และ

ค่านิยมร่วมกัน โดยมีความเชื่อว่าการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ขององค์การจะประสบผลสำเร็จได้ก็ต่อเมื่อยุทธศาสตร์และวิธีการดำเนินงานที่ได้กำหนดขึ้นได้กลายเป็นวัฒนธรรมขององค์การ

๖. สำนักคิดสภาวะแวดล้อม (Environmental School) เห็นว่าการก่อตัวของยุทธศาสตร์มีลักษณะเป็นเชิงรับต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาวะแวดล้อม สภาวะแวดล้อมจึงเป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดยุทธศาสตร์ ส่วนความเป็นผู้นำขององค์การไม่มีบทบาทที่สำคัญดังนั้นการกำหนดยุทธศาสตร์จึงไม่มีความแน่นอนและไม่มีทางเดียวที่ดีที่สุด (One best way)

สำนักคิดรูปแบบเฉพาะ (Configuration School) เป็นแนวคิดที่เน้นมุมมองของการเปลี่ยนรูป (Transformation) โดยเห็นว่าหากองค์การที่มีลักษณะเฉพาะตัว (Configuration) มีภาวะที่ถูกรบกวนก็จะมีกำหนดยุทธศาสตร์เพื่อเปลี่ยนรูปไปสู่อีกลักษณะหนึ่งและองค์การจะคงรูปอยู่ในลักษณะที่เปลี่ยนรูปแล้วในระยะเวลาหนึ่ง แต่เมื่อมีภาวะที่ถูกรบกวนก็จะมีเปลี่ยนรูปไปอีก ไม่มีที่สิ้นสุด ดังนั้นการกำหนดยุทธศาสตร์ก็จะเน้นเรื่องการคงไว้ซึ่งลักษณะเฉพาะตัวขององค์การให้ได้ และเน้นเรื่องการปรับตัวให้สามารถดำรงอยู่ได้หากมีภาวะรบกวนในสำนักคิดนี้เป็นการผสมผสานรูปแบบต่างๆ ของการก่อตัวของยุทธศาสตร์สองกลุ่มแรกดังที่ได้กล่าวแล้วข้างต้นมาใช้เป็นกรณีเพื่อให้เกิดกระบวนการที่เหมาะสมกับกรณีเฉพาะเรื่องใดเรื่องหนึ่ง แนวคิดที่เป็นเชิงข้อเสนอ (Prescriptive) ซึ่งเป็นกลุ่มที่มุ่งนำเสนอแนวทางที่เหมาะสมในการก่อตัวของยุทธศาสตร์ Mintzberg (มินซ์เบิร์ก) และคณะ<sup>๓๒</sup> ได้นำเสนอกลุ่มสำนักคิดที่สำคัญ ๓ สำนักคิด

๑. เป็นกลุ่มสำนักคิดที่มีแนวความคิดเชิงข้อเสนอ (Prescriptive) ซึ่งมี ๓ สำนักคิดได้แก่ สำนักคิดแรก สำนักออกแบบ (Design school) ในสำนักคิดนี้จะเน้นความสำคัญของผู้นำในการกำหนดยุทธศาสตร์ โดยเห็นว่าผู้นำเป็นผู้ที่มีความตระหนักรู้ แล้วนำไปสู่กระบวนการคิดที่จะต้องวิเคราะห์หาจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค หรือ SWOT เพื่อวิเคราะห์และสร้างกรอบความคิด (Conceptual) เพื่อหาความเหมาะสม (Fit) ในการกำหนดยุทธศาสตร์ที่มีความชัดเจนโดยพิจารณาจากขีดความสามารถขององค์การกับความเป็นไปได้จากภายนอกในการดำเนินงานในองค์การ ในกระบวนการคิดจะเน้นความไม่เป็นทางการ โดยแนวคิดนี้นำโดยสำนักคิดธุรกิจฮาร์วาร์ด (Harvard Business School)

ยุทธศาสตร์ คือ การบริหารงานเชิงยุทธศาสตร์ เป็นการนำความคิดเชิงยุทธศาสตร์ซึ่งกองทัพได้ใช้เป็นหลักในการบริหารมาตั้งแต่ยุคก่อนประวัติศาสตร์มาประยุกต์ใช้กับการบริหารงานในปัจจุบันแนวคิดเชิงยุทธศาสตร์ในยุคสมัยใหม่ไม่เพียงแต่ใช้ในด้านสงครามเท่านั้น แต่ยังหมายรวมถึงการบริหารภาครัฐและเอกชนมุมมองเชิงยุทธศาสตร์เป็นการมองในลักษณะการเอาชนะภาพรวม ซึ่ง

<sup>๓๒</sup> H. Mintzberg, B. Ahlstrand and J. Lampel, **Strategy Safari: A Guided Tour Through Wild of Strategic Management**, (New York : The Free Press, 1998), pp. 174-231.

บางนัยมีความหมายตรงกันข้ามกับกลยุทธ์ซึ่งเน้นการรบเอาชนะเป็นครั้งๆ เป็นชุดของทางเลือกระยะยาวเกี่ยวกับเป้าประสงค์เชิงปฏิบัติการและนโยบาย รวมทั้งแผนปฏิบัติการของแผนงานรัฐบาล ซึ่งองค์การภาครัฐบาลกำหนด โดยคำนึงถึงปัจจัยที่สำคัญสองประการ ได้แก่ วัตถุประสงค์ของแผนงานที่รัฐบาลกำหนดไว้และสิ่งแวดล้อมที่มีอิทธิพลต่อการดำเนินงานของแผนงานความหมายในเชิงของการปรับตัวให้เข้ากับสภาวะแวดล้อม โดยตอบสนองต่อ ความเปลี่ยนแปลงทางการเมือง โดยที่หน่วยงานดำเนินงานจะต้องมีความยืดหยุ่นที่สามารถปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ ซึ่งการปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์หมายถึงรวมถึงการศึกษาปัจจัยที่อยู่ภายในและปัจจัยที่อยู่ภายนอกหน่วยงาน เพื่อมุ่งเน้นให้การปฏิบัติงานบรรลุผลสำเร็จ<sup>๓๓</sup>

แนวทางสำคัญเพื่อสร้างยุทธศาสตร์การพัฒนา คือการสร้างวิสัยทัศน์มีความจำเป็นสำหรับองค์การในสถานการณ์ในการวางแผนยุทธศาสตร์ดังนี้

๑. องค์การจำเป็นต้องมีการริเริ่มสิ่งใหม่ๆ และบริหารมีความต้องการความเป็นผู้นำในการเปลี่ยนแปลง

๒. องค์การมีผลงานตกต่ำ ไม่เป็นที่น่าพอใจ ซึ่งจะนำไปสู่ความล้มเหลวในการดำเนินการ เช่น ความพอใจของลูกค้า ต้นทุนการดำเนินการ คุณภาพของสินค้าหรือบริการ เป็นต้น และผู้บริหารเห็นสมควรให้มีการแก้ไขปัญหาดังกล่าว

๓. องค์การจำเป็นต้องจัดลำดับความสำคัญ ของการดำเนินงานด้านต่างๆ ตามข้อจำกัดของทรัพยากรขององค์การ

๔. องค์การจำเป็นต้องจัดทำวัตถุประสงค์ ระยะสั้นและระยะยาวสำหรับงานด้านสำคัญขององค์การ จะเห็นได้ว่าองค์การส่วนใหญ่ มีความจำเป็นต้องจัดทำวิสัยทัศน์และแผนยุทธศาสตร์ บางองค์การมีความพยายามที่จะกำหนด ให้มีวิสัยทัศน์และแผนยุทธศาสตร์<sup>๓๔</sup>

ยุทธศาสตร์การพัฒนา คือ ทิศทางหรือแนวทางปฏิบัติงานให้บรรลุพันธกิจและภารกิจให้สัมฤทธิ์ผลตามวิสัยทัศน์ และเป้าประสงค์ขององค์การโดยผ่านกระบวนการที่สำคัญคือ ๑) การกำหนดเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ขององค์กร ๒) การเลือกวิธีการหรือกระบวนการในการปฏิบัติ ๓) การจัดสรรทรัพยากรเพื่อการบริหาร ๔) บทบาทหน้าที่ของบุคลากรและหน่วยงานที่ตามความรับผิดชอบของตนและ ๕) กระบวนการวัดและประเมินผลเพื่อให้เกิดความคุ้มค่ามากที่สุดงานประจำ (Routine) กับยุทธศาสตร์ (Strategy) มีความแตกต่างกันในเนื้อหาสาระซึ่งงานประจำก็เป็นที่รู้จักอยู่แล้วว่าทำในลักษณะปกติที่เคยปฏิบัติสืบทอดกันมาเช่นเดียวกับงานทั่วๆ ไป ไม่มีอะไรใหม่ ไม่มีสิ่งริเริ่มที่

<sup>๓๓</sup> วัฒนา วงศ์เกียรติ และคณะ, การวางแผนกลยุทธ์ ศิลปะการกำหนดแผนองค์กรสู่ความเป็นเลิศ, พิมพ์ครั้งที่ ๒, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์อินโดกราฟิกส์, ๒๕๔๖), หน้า ๑๘.

<sup>๓๔</sup> ดำรง วัฒนา, “ระบบการบริหารจัดการท้องถิ่น”, รายงานวิจัย, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, ๒๕๔๔), หน้า ๒๐.

เป็นนวัตกรรมที่น่าสนใจ แต่บางคนกลับเข้าใจว่างานประจำก็คือยุทธศาสตร์หรือยุทธศาสตร์ในการบริหาร แท้ที่จริงแล้วยุทธศาสตร์เป็นเครื่องมือสำคัญที่จะไปพัฒนางานประจำให้มีความก้าวหน้า มิฉะนั้นจะทำให้เกิดความสับสนในการบริหารงานและการวางแผนยุทธศาสตร์

การบริหารเชิงยุทธศาสตร์ หมายถึง การตัดสินใจและการบริหารที่มีผลกระทบต่อผลการดำเนินงานระยะยาวขององค์การประกอบการด้วยการกำหนดนโยบาย และยุทธศาสตร์องค์การ กระบวนการกำหนดจุดหมายระยะยาวขององค์การกระบวนการ ของแผนยุทธศาสตร์ค่าถามการ จัดทำแผนยุทธศาสตร์ความสัมพันธ์ระหว่างยุทธศาสตร์ลำดับชั้นของแผนยุทธศาสตร์ และองค์ประกอบของกระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์ จะมุ่งตรวจสอบประเมินโอกาสและอุปสรรคภายในสภาพแวดล้อมภายนอกและมุ่งตรวจสอบ ประเมินจุดอ่อนและจุดแข็งยุทธศาสตร์ทั้ง ๓ ระดับนี้ จะประกอบกันเป็นลำดับของยุทธศาสตร์ภายในกิจการโดยที่ยุทธศาสตร์แต่ละระดับมีผลกระทบระหว่างกัน จึงต้องผสมผสานกันอย่างสอดคล้อง เพื่อการบรรลุเป้าหมายขององค์การโดยส่วนรวม ได้กล่าวไว้ว่าการพัฒนางานของมินท์เบอร์เกอร์และคณะมาสร้างยุทธศาสตร์ ๑๔ ชนิดคือ

๑. ยุทธศาสตร์ที่เป็นการออกแบบ (Strategy as Design) สำคัญนี้ต้องการให้ยุทธศาสตร์สอดคล้องกับสมรรถนะขององค์การและโอกาสในสภาพแวดล้อมนั้น เป็นแนวคิดที่เชื่อมโยงกับ SWOT และการใช้กรณีศึกษาที่พัฒนาจาก Harvard Business School เป็นการออกแบบยุทธศาสตร์ที่ดีที่สุดเหมาะสมกับองค์การเป็นแนวคิดหลักในต้นทศวรรษ ๗๐

๒. แนวคิดยุทธศาสตร์ที่เป็นการวางแผน (Planning) เพื่อวางแผนการใช้ทรัพยากรที่เหมาะสมที่สุดเพื่อบรรลุเป้าหมายในกรอบเวลาที่ กำหนด เป็นแนวคิดหลักจนถึงกลางศตวรรษที่ ๗๐

๓. แนวคิดยุทธศาสตร์ที่เป็นการวางตำแหน่ง (Positioning) เป็นการหาตำแหน่งทางยุทธศาสตร์ที่เหมาะสมในภาคส่วนของอุตสาหกรรม ธุรกิจ หรือสังคม และเน้นกิจกรรมที่สร้างมูลค่าเพิ่ม เป็นแนวคิดหลักในทศวรรษ ๘๐ ซึ่งก็คือรูปแบบ นั่นเอง

๔. แนวคิดยุทธศาสตร์ที่ เป็นผู้ประกอบการ (Entrepreneurship) มองว่ายุทธศาสตร์เป็นผลลัพธ์ของผู้นำ หรือผู้วางแผนยุทธศาสตร์ ที่ควบคุมหรือสร้างแรงบันดาลใจให้เกิดวิสัยทัศน์แผ่ไปในองค์การ ใช้ความคิดลึกซึ้งและให้ภาพในอนาคต ซึ่งแนวคิดสำนึกนี้มีการนำเสนอในการศึกษาการบริหารจัดการยุทธศาสตร์ที่นำมาใช้หรือหายไปบางครั้ง

๕. ยุทธศาสตร์ที่เป็นการสะท้อนถึงวัฒนธรรมองค์การหรือเครือข่ายสังคม (Organization culture or social web) เป็นแนวคิดยุทธศาสตร์ที่มองว่าเป็นกระบวนการทางสังคม (Social process) และพัฒนาปรับปรุงด้วยธรรมชาติของวัฒนธรรมในองค์การนั้น แนวคิดนี้มีมาตั้งแต่ทศวรรษที่ ๖๐ ที่เป็นการท้าทายแนวคิดเศรษฐศาสตร์ของธุรกิจ นำมาพัฒนาขึ้นในปี ๑๙๘๐ ที่ญี่ปุ่น และปัจจุบันก็คือการให้น้ำหนักเรื่อง ความรับผิดชอบต่อสังคมของธุรกิจ (Corporate Social Responsibility : CSR) ที่ได้รับการยอมรับสูงในปัจจุบัน



๖. ยุทธศาสตร์ที่เป็นกระบวนการทางการเมือง (Political Process) ผู้มีอำนาจทางการเมืองเป็นผู้กำหนดยุทธศาสตร์ การบริหารอำนาจจึงเป็นการกำหนดยุทธศาสตร์ เป็นผลจากการเจรจาต่อรองระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ที่แตกต่างระหว่าง ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) จากการสร้างเครือข่ายและการสร้างพันธมิตร

๗. ยุทธศาสตร์ที่เป็นการเรียนรู้ (Learning Process) ยุทธศาสตร์เป็นผลที่มาจากกระบวนการค้นพบและการเรียนรู้ทุกคนในองค์กรก็เป็นนักยุทธศาสตร์ ให้ความคิดเห็นต่อการสร้างยุทธศาสตร์โดยรวม การกำหนดยุทธศาสตร์และการนำไปปฏิบัติไม่ได้เสนอแนะอย่างชัดเจน

๘. ยุทธศาสตร์เป็นเรื่องราวของกระบวนการเปลี่ยนแปลง (Episodic or Transformative Process) เกิดการพัฒนายุทธศาสตร์เมื่อมีเหตุการณ์เกิดขึ้น มีแนวคิดหลากหลาย ในการสร้างยุทธศาสตร์เพื่อให้เหมาะสมกับเหตุการณ์เฉพาะเรื่อง เป็นแนวคิดทางด้านเศรษฐศาสตร์

๙. ยุทธศาสตร์เป็นการแสดงออกถึงจิตวิทยาการเรียนรู้ (Expression of Cognitive Psychology) ศึกษาว่ามีการกำหนดยุทธศาสตร์อย่างไรจากมุมมองทางจิตวิทยา เป็นการศึกษา การตีความของปัจเจกชนต่อสภาพภายนอกที่เป็นกำหนดแนวทางยุทธศาสตร์ต่างๆ

๑๐. ยุทธศาสตร์เป็นเรื่องของการใช้สำนวนหรือภาษา (Rhetoric or a language game) เป็นการศึกษาว่าคนในองค์กรพูดถึงยุทธศาสตร์อย่างไร

๑๑. ยุทธศาสตร์เป็นการปรับตัวเพื่อตอบสนองต่อสภาพแวดล้อม (Reactive adaptation to environmental circumstances) เป็นการพัฒนายุทธศาสตร์ที่ตอบสนองต่อสภาพแวดล้อม การปรับตัวเป็นกุญแจสำคัญสู่ความสำเร็จเป็นแนวคิดที่อยู่ในทฤษฎีทางด้านยุทธศาสตร์

๑๒. ยุทธศาสตร์เป็นการแสดงออกถึงปรัชญาทางจรรยาบรรณหรือศีลธรรม (Expression of ethics or as moral philosophy) เป็นการแสดงออกตามธรรมชาติของค่านิยมของนักยุทธศาสตร์ที่ต้องการสร้างความพอใจต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เป็นเรื่องของพฤติกรรมที่มีจรรยาบรรณ และสร้างภาพพจน์ที่ดีต่อองค์กร

๑๓. ยุทธศาสตร์ที่เป็นการประยุกต์ใช้จากความคิดที่เป็นระบบ (Systematic application of rationality) เป็นการใช้แนวคิดที่มีเหตุผลในองค์กร ลดการใช้ความคิดที่แตกต่างออกไป

๑๔. ยุทธศาสตร์เป็นการใช้กฎง่ายๆ (Use of simple rules) ยุทธศาสตร์มาจากประสบการณ์และการปฏิบัติและเป็นการนำกฎง่ายๆ มาใช้ ที่ได้ใช้กันมาสม่ำเสมอ นำมาใช้ในองค์กรที่มีการเปลี่ยนแปลงไม่แน่นอน ไม่มีเวลาที่จะใช้กระบวนการสร้างยุทธศาสตร์ที่ยาวนาน

การวางแผนยุทธศาสตร์ การนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ และการติดตามประเมินผลยุทธศาสตร์ เป็นกระบวนการที่ต่อเนื่องสัมพันธ์กันคล้ายกับการดำเนินการของสิ่งมีชีวิตในลักษณะที่



เคลื่อนไหวอยู่โดยตลอด **ขั้นตอนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์** มีขั้นตอนวิธีการดำเนินงานพอสรุปได้ ดังนี้ <sup>๓๕</sup>

๑. การกำหนดวิสัยทัศน์ เป็นขั้นตอนของการกำหนดจุดมุ่งหมายที่ยาวไกลที่สุดขององค์กร โดยทั่วไปนิยมใช้เป็นจุดมุ่งหมายหลักขององค์กรไม่ควรเปลี่ยนแปลงบ่อยนัก ความจริงวิสัยทัศน์เป็นจุดมุ่งหมายที่มีอยู่แล้วในแผนแม่บทขององค์กรมาใช้หรือนำมาปรับปรุงอีกครั้งหนึ่ง เพื่อให้ทันต่อสถานการณ์ กล่าวอีกนัยหนึ่งการกำหนดวิสัยทัศน์ คือ การหาคำตอบให้กับคำถามที่ว่า “ความต้องการจะเป็นอะไร” (What do we want to be)

๒. การกำหนดพันธกิจ เป็นขั้นตอนของการกำหนดวิธีการดำเนินงานเบื้องต้นเพื่อเป็นหลักประกันว่า สิ่งที่ต้องการจะเป็นนั้นมีโอกาสที่จะบรรลุถึงได้ กล่าวอีกนัยหนึ่ง พันธกิจ คือ การหาคำตอบให้กับคำถามที่ว่า “ทำไมเราจึงต้องจัดตั้งองค์กรของเราขึ้นมา” (Why do we exist) คำตอบคือเราตั้งองค์กรขึ้นมาเพื่อต้องการจะเป็นอย่างที่เราคาดหวังไว้

๓. การกำหนดค่านิยมร่วม เป็นขั้นตอนของการกำหนดค่านิยมหลักขององค์กรที่จะสามารถทำหน้าที่เป็นเป้าหมายพฤติกรรมและความเชื่อของบุคคลขององค์กรให้เป็นในทิศทางเดียวกัน กล่าวอีกนัยหนึ่ง การกำหนดค่านิยมร่วม ก็คือ การหาคำตอบให้กับคำถามที่ว่า “อะไรคือสิ่งที่เราเชื่อ” (What do we believe in)

๔. การกำหนดความสามารถหลัก เป็นขั้นตอนของการกำหนดความสามารถหลักขององค์กรที่จะสามารถทำหน้าที่เป็นเป้าหมายพฤติกรรมการทำงานของบุคลากรขององค์กรให้มีทักษะและความสามารถพิเศษในทิศทางที่องค์กรต้องการ กล่าวอีกนัยหนึ่งการกำหนดความสามารถหลักก็คือการหาคำตอบให้กับคำถามที่ว่า “อะไรคือความสามารถหลักที่บุคลากรของเราควรมี” (What kind of core competency should we have)

๕. การกำหนดวัตถุประสงค์หลัก เป็นขั้นตอนการกำหนดวัตถุประสงค์ระยะยาวขององค์กร หรือวัตถุประสงค์ที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติจัดตั้งหน่วยงานราชการหรือรัฐวิสาหกิจ หรือวัตถุประสงค์ที่ระบุไว้ใน หนังสือบริคณห์ สนธิในการจัดตั้งบริษัทสำหรับภาคเอกชน

๖. การกำหนดจุดมุ่งหมายเชิงกลยุทธ์ หรือยุทธศาสตร์ ขั้นตอนการกำหนดจุดมุ่งหมายระดับกลยุทธ์ในรอบ ๓ ปี หรือ ๕ ปี ขององค์กรตามปกติองค์กรต้องกำหนดจุดมุ่งหมายหรือเป้าหมายเชิงกลยุทธ์ ในรอบ ๓ ปี หรือ ๕ ปี ขององค์กรแต่ละด้านมีอะไรบ้าง

๗. การกำหนดดัชนีวัดความสำเร็จแบบสมดุล ขั้นตอนนี้ คือขั้นตอนการพิจารณาว่า จากจุดมุ่งหมายเชิงกลยุทธ์หรือยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้นั้น สามารถนำมากำหนดเป็นดัชนีวัดความสำเร็จ

<sup>๓๕</sup> วัฒนา พัฒนพงษ์, **ขั้นตอนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์**, (กรุงเทพมหานคร : บรรณสาส์นการพิมพ์, ๒๕๔๖), หน้า ๓๐-๓๒.

แบบสมดุลได้กีดกัน หรือก็มีมิติ ตามทรศนะของเคบแพลน และ นอร์ตัน (Kaplan and Norton ) ได้กำหนดมิติของ BSC ไว้ ๔ ด้าน คือ (๑) มิติด้านการเงิน (๒) มิติด้านกระบวนการภายใน (๓) มิติด้านการเรียนรู้และการเติบโต (๔) มิติด้านลูกค้า

๘. การกำหนดกลุ่มผลสัมฤทธิ์หลัก เป็นขั้นตอนของการกำหนดกลุ่มผลสัมฤทธิ์หลักขององค์กร ซึ่งจะต้องกำหนดให้ได้ว่าอะไรคือผลสัมฤทธิ์หลักที่ต้องการ

๙. การแปลงกลยุทธ์สู่การปฏิบัติด้วยการกำหนดรายชื่อแผนงานและโครงการ ขั้นตอนนี้คือ ขั้นตอนที่เป็นหัวเลี้ยวหัวต่อระหว่างแผนกลยุทธ์และการนำแผน กลยุทธ์ไปปฏิบัติ กล่าวอีกนัยหนึ่ง เป็นการกำหนดคำตอบให้กับคำถามที่ว่า “เราต้องการจะทำอะไรบ้าง” ในทางปฏิบัติ กิจกรรมในขั้นตอนนี้จะมีอยู่ ๒ ขั้นตอนหลักคือ

๙.๑ ขั้นกำหนดรายชื่อแผนงาน วิธีการกำหนดรายชื่อแผนงานนิยม กำหนดโดยการระดมสมองเพื่อค้นหาปัญหาหลักขององค์กรว่าในรอบ ๓ ปี หรือในรอบ ๕ ปี องค์กรนี้น่าจะมีปัญหาหลักอะไรบ้าง คำตอบที่ได้คือรายชื่อแผนงาน

๙.๒ ขั้นตอนกำหนดรายชื่อโครงการ โดยวิธีการกำหนดรายชื่อโครงการนิยมกำหนดโดยการค้นหาสาเหตุของปัญหาหลักภายใต้แต่ละแผนงานว่ามีสาเหตุมาจากอะไรบ้าง สาเหตุแต่ละสาเหตุก็คือ รายชื่อโครงการแต่ละโครงการนั่นเอง

- ๑) การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมขององค์กร
- ๒) การกำหนดวิสัยทัศน์
- ๓) การกำหนดพันธกิจ
- ๔) การกำหนดยุทธศาสตร์
- ๕) การกำหนดแผนงาน/โครงการ

**การกำหนดยุทธศาสตร์** เมื่อวิสัยทัศน์และพันธกิจชัดเจนเป็นที่ยอมรับแล้ว ขั้นตอนต่อมาคือ การกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน การกำหนดยุทธศาสตร์ควรมีความสอดคล้องกับแนวโน้มที่สำคัญที่ระบุไว้ในการวิเคราะห์ศักยภาพปัจจัยภายในและภายนอกองค์กรด้วย โดยพิจารณาโอกาสสำคัญที่เกิดขึ้นในสภาพแวดล้อมแล้วหาวิธีการที่จะใช้จุดแข็งขององค์กรให้ได้ประโยชน์และพิจารณาจุดอ่อนขององค์กร รวมทั้งการพิจารณาถึงภาวะคุกคามที่สำคัญ ใช้จุดแข็งในการป้องกันตัวหรือนำไปใช้ในโอกาสอื่นที่เกิดขึ้น การกำหนดยุทธศาสตร์ มีขั้นตอน ดังนี้

๑. การพัฒนาวิสัยทัศน์และพันธกิจ องค์กรจะต้องจัดให้มี วิสัยทัศน์และระบุพันธกิจไว้อย่างชัดเจน ในระบบงบประมาณแบบใหม่ที่เรียกว่า การงบประมาณที่มุ่งเน้นผลงาน หรือ PBB (Performance Base Budgeting) องค์กรจะต้องเขียนวิสัยทัศน์พันธกิจ ในแบบฟอร์มของงบประมาณ ของสำนักงานงบประมาณ

๒. การวิเคราะห์สถานการณ์ เป็นการวิเคราะห์สภาพขององค์การความต้องการของประชาชน และการวิเคราะห์สภาพทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม เป็นต้น

๓. การพัฒนายุทธศาสตร์ เป็นการกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายซึ่งมาจากที่ตั้งไว้ โดยเป้าหมายมาจากผลผลิต (Output) วัตถุประสงค์มาจากผลลัพธ์ (Outcome) ส่วนเป้าประสงค์ (Goal) นั้นจะมาจากผลลัพธ์ขั้นปลาย (Ultimate outcome) ที่ได้วางเอาไว้

๔. การนำไปสู่การปฏิบัติโดยการนำเอาดัชนีชี้วัดมาตรวจสอบว่าได้มีการดำเนินการไปตามแผนหรือไม่อย่างต่อเนื่องเป็นไปตามห้วงระยะเวลาความถี่ที่กำหนด

๕. สอบทานตรวจสอบเป็นการประเมินผลโดยการนำเอาผลการตรวจสอบและประเมินตามห้วงระยะเวลาต่างๆ

อาจกล่าวได้ว่า ทักษะการบริหารที่มหาวิทยาลัยแมคกิลในแคนาดา ใช้หลัก ๕Ps หรือตัวอักษร P ห้าตัวที่ใช้แทนความหมายยุทธศาสตร์ต่างๆ ดังต่อไปนี้

๑. ยุทธศาสตร์ คือ แผน (Strategy is a plan = P๑) กิจการทั้งหลายกำหนดยุทธศาสตร์ขึ้นเพื่อใช้เป็นสิ่งกำหนดทิศทาง(Direction)หรือเป็นแนวทางการดำเนินงานในอนาคต ( A quid or course of action into the future) หรือวิธีการในการที่จะก้าวเดินจากที่หนึ่งไปอีกที่หนึ่ง

๒. ยุทธศาสตร์ คือ แบบแผนหรือรูปแบบ (Strategy is a pattern = P๒) คือ แบบแผนด้านพฤติกรรมในการปฏิบัติงานที่เป็นไปอย่างต่อเนื่องในแต่ละช่วงเวลา (Consistency in behave or overtime)

๓. ยุทธศาสตร์ คือ การกำหนดฐานะหรือตำแหน่ง (Strategy is position=P๓) ยุทธศาสตร์ในความหมายที่๓หรือ P๓ เน้นไปที่ความสำคัญของฐานะหรือตำแหน่งของกิจการในสนามแข่งขัน ดังนั้น สินค้าหรือบริการที่เสนอออกไปจำเป็นต้องเหมาะสมกับความต้องการของลูกค้าหรือตลาด (The determination of particular products in particular markets)

๔. ยุทธศาสตร์ คือ ทัศนภาพ (Strategy is preparative = P๔) ในความหมายที่ ๔ หรือ P๔ เน้นความสำคัญของการพิจารณาสภาพที่แท้จริงภายในองค์กร หรือคุณลักษณะ (Character) ที่น่าจะเป็นขององค์กร หรือหมายถึง วิธีการดำเนินงานที่ต้องการให้คนในองค์กรยึดถือร่วมกัน (Organization's way of deign things)

๕. ยุทธศาสตร์ คือ กลวิธีในการเดินหมาก (Strategy is a ploy = P๕) ในความหมายที่ ๕ หรือ P๕ เป็นความหมายที่เฉพาะเจาะจง กล่าวคือ ในสถานการณ์ที่มีการต่อสู้หรือการแข่งขัน สิ่งที่ต้องการคือการเอาชนะเพราะนั่นคือเดิมพันที่สำคัญ ดังนั้น ในความจำเป็นเช่นนั้นทุกฝ่ายจึงต้องวางยุทธศาสตร์ โดยคำนึงถึงการใช้ข้อบวยในการดำเนินงาน หรือเดินเกมเพื่อเอาชนะฝ่ายตรงข้ามให้ได้ (A specific maneuver in tended to outwit an or competitor) ได้ให้ความหมาย

ยุทธศาสตร์ว่าเป็นแผนที่กล่าวถึงความต้องการระยะยาว และแนวทางการดำเนินการอย่างเบ็ดเสร็จขององค์กร

อาจได้กล่าวว่ายุทธศาสตร์ว่า เป็นเครื่องมือเพื่อช่วยชี้นำการบริหารขององค์กรที่เกิดจากระบวนการระดมสมองของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องอย่างมีส่วนร่วม โดยยึดหลักการวิเคราะห์ให้ทราบสภาพแวดล้อมให้ “รู้เขารู้เรา” เพื่อชี้แนะเป้าประสงค์ (วิสัยทัศน์ พันธกิจและวัตถุประสงค์หลักของแผน) และกลยุทธ์วิธีการทางปฏิบัติที่สอดคล้องกับสถานะแวดล้อม<sup>๓๖</sup> พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานให้ความหมายของคำว่ายุทธศาสตร์ หมายถึง วิชาการรบ และที่มีความสำคัญในการรบ นอกจากนี้ความหมายตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒ ให้ความหมายของยุทธศาสตร์หมายถึง วิชาว่าด้วยการพัฒนาและการใช้อำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจ จิตวิทยา และกำลังรบทางทหารตามคามจำเป็น ทั้งในยามสงบและยามสงคราม

ยุทธศาสตร์ หรือ Strategy ในภาษาอังกฤษซึ่งได้มีผู้รู้แปลเป็นไทยว่า “กลยุทธ์” หรือ “ยุทธศาสตร์” ซึ่งเป็นการมุ่งเน้นหรือทุ่มเททรัพยากร ไปในเรื่องใดแล้วสามารถนำพาหมู่คณะไปสู่ความสำเร็จหรือวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้<sup>๓๗</sup> จัดเป็นวิธีการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุภารกิจหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ขององค์กร<sup>๓๘</sup> ยุทธศาสตร์อาจรวมถึงทั้งแผนปฏิบัติการของแผนงานรัฐบาล ซึ่งองค์กรภาครัฐกำหนด โดยคำนึงถึงปัจจัยที่สำคัญสองประการ ได้แก่ วัตถุประสงค์ของแผนงานที่รัฐบาลกำหนดไว้และสิ่งแวดล้อมที่มีอิทธิพลต่อการดำเนินงานของแผนงาน<sup>๓๙</sup> อาจกล่าวได้ว่ายุทธศาสตร์เป็นรูปแบบของกระทำซึ่งผู้จัดการใช้เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร เป็นยุทธศาสตร์ที่เป็นจริงซึ่งบริษัทได้วางแผนไว้ และใช้ได้ต่อการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์ ผู้กำหนดยุทธศาสตร์ เป็นบุคคลซึ่งมีความรับผิดชอบต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวขององค์กร เช่น ผู้บริหารระดับสูงของบริษัทเจ้าของกิจการ ประธานกรรมการ ผู้อำนวยการบริหาร และผู้ประกอบการ และสรุปว่ายุทธศาสตร์ประกอบด้วยเป้าหมาย (Goal) นโยบาย (Policies) และแผน (Plan) ผู้บริหารที่ต้องการประสบความสำเร็จในอนาคต จะต้องศึกษาการบริหารเชิงยุทธศาสตร์ เพราะโลกในการบริหารธุรกิจมีความสลับซับซ้อน และมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ธุรกิจจะต้องปรับตัวให้สอดคล้องกับการ

<sup>๓๖</sup> อุทิศ ขาวเขียว, ยุทธศาสตร์ขององค์กรเพื่อการบริหาร, (กรุงเทพมหานคร : พิมพ์ดี, ๒๕๔๖), หน้า ๙.

<sup>๓๗</sup> บุญเกียรติ ชิวตระกูลกิจ, ยุทธศาสตร์ชาติเพื่อเอาชนะความยากจน, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา, ๒๕๔๗), หน้า ๑.

<sup>๓๘</sup> สมยศ นาวิการ, การวางแผนแก้งานโดยคนจน, (ชลบุรี : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, ๒๕๔๕), หน้า ๓.

<sup>๓๙</sup> วัฒนา วงศ์เกียรติรัตน์, การวางแผนกลยุทธ์ศิลปะการกำหนดแผนองค์กรสู่ความเป็นเลิศ, (กรุงเทพมหานคร : อินโนกราฟิกส์, ๒๕๔๖), หน้า ๑๘.



เปลี่ยนแปลงนั้น ถ้าผู้บริหารขาดความชำนาญ ในการกำหนดยุทธศาสตร์และปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ จะทำให้ธุรกิจต่อสู้กับคู่แข่งไม่ได้ ดังนั้นผู้บริหารในระดับองค์กรต่างๆ จึงให้ความสำคัญเกี่ยวกับ ความรับผิดชอบในการกำหนดยุทธศาสตร์ และกระบวนการดำเนินงานยุทธศาสตร์ คือความก้าวหน้า หรือการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้นตามเกณฑ์หรือเป้าหมายของการพัฒนาตามที่ได้กำหนด คุณค่าไว้และได้สรุปความหมายคำว่าพัฒนาตามทฤษฎีความทันสมัย (Modernization Theory) ไว้ดังนี้

๑. การพัฒนาคือสถานะที่เศรษฐกิจของประเทศหนึ่งๆสามารถทำให้ผลผลิตมวลรวม ประชาชาติสูงถึงร้อยละ ๕ - ๗ ต่อปีและสามารถรักษาระดับนี้ไว้ได้เป็นสถานะที่ประชาชนมีความอยู่ ดีกินดี

๒. การพัฒนาคือการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจโดยการเร่งรัดให้ผลผลิตมวล รวมประชาชาติเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องอันเป็นกระบวนการที่ส่งผลให้ระดับรายได้โดยเฉลี่ยต่อบุคคลของประเทศ สูงขึ้นและประชาชนจะมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

๓. การพัฒนาคือการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิตและการว่าจ้างงานที่ได้วางแผนไว้ แล้วเพื่อลดสัดส่วนของภาคเกษตรกรรมในขณะที่เพิ่มสัดส่วนของภาคอุตสาหกรรมและการบริหาร

๔. การพัฒนาคือการสร้างสถานะที่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาบุคลิกภาพของบุคคลซึ่งการ พัฒนานั้นจะประสบความสำเร็จได้ด้วยการลดหรือขจัดความยากจนความไม่เท่าเทียมกันและการ ว่างงานในขณะที่เศรษฐกิจของประเทศกำลังเจริญเติบโต

๕. การพัฒนาคือกระบวนการหลายมิติซึ่งประกอบด้วยเปลี่ยนแปลงในด้านโครงสร้าง ทางสังคมท่าทีของประชาชนสถาบันต่างๆ ของชาติการเร่งรัดความเจริญเติบโตการลดความไม่เท่า เทียมและขจัดความยากจนนั้นคือการเปลี่ยนแปลงต่อระบบสังคมทั้งระบบและมุ่งสู่การสนองความ ต้องการขั้นพื้นฐานของปัจเจกชนและกลุ่มต่างๆ ในสังคมภายในทั้งระบบเป็นก้าวออกจากสภาพชีวิตที่ ไม่น่าพึงพอใจไปสู่สภาพชีวิตที่ดีกว่าทั้งในด้านวัตถุและความรู้สึกนึกคิด

๖. การพัฒนาคือการสร้างความทันสมัยกล่าวคือการทำคนในสังคมมีเหตุมีผล มีทัศนคติ และความคิดที่ไม่มั่งงายมีวินัยทางสังคมมีการคิดและวางแผนการพัฒนามีความเท่าเทียมกันทาง เศรษฐกิจและสังคมมีการเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิต<sup>๔๐</sup> การเพิ่มมาตรฐานการดำรงชีวิต การ ปรับปรุงสถาบันทางสังคมการเมืองและเศรษฐกิจประเทศชาติมีความเป็นปึกแผ่นมีเอกราชและมี

<sup>๔๐</sup> เกื้อ วงศ์บุญสิน, ประชากรกับการพัฒนา, พิมพ์ครั้งที่ ๓, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แห่ง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๐), หน้า ๓๗.

ประชาธิปไตยในระดับพื้นฐานได้ให้ความหมายของคำว่ายุทธศาสตร์ไว้ดังนี้ยุทธศาสตร์หมายถึงวิชาว่าด้วยการพัฒนาและการใช้อำนาจทางการเมืองเศรษฐกิจจิตวิทยา<sup>๔๑</sup>

**การสร้างยุทธศาสตร์** จากแนวคิดเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ดังกล่าวข้างต้นทำให้ทุกองค์กรไม่ว่าจะเป็นองค์กรระดับนานาชาติระดับภูมิภาคและระดับประเทศจะต้องมีการกำหนดยุทธศาสตร์การปฏิบัติการเพื่อเอาชนะคู่แข่งชั้นการกำหนดวิสัยทัศน์พันธกิจและแผนยุทธศาสตร์เป็นการร่วมกันกำหนดว่าโครงสร้างองค์การช่วงหนึ่งควรเป็นอย่างไร โครงสร้างที่ดีจะต้องเกื้อหนุนให้ดำเนินยุทธศาสตร์ให้มีประสิทธิภาพสูงสุดกล่าวคือใช้ทรัพยากรต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นคนบุคลากรงบประมาณและเวลาน้อยที่สุด การนำเสนอความคิดในส่วนนี้เกี่ยวข้องกับการสร้างยุทธศาสตร์เพื่อนำไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนในการแก้ปัญหาความยากจนหมู่บ้านหนองแวงเพื่อให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์และบริบทของชุมชน จึงได้นำเสนอความคิดตามหลักการของยุทธศาสตร์การวางแผนยุทธศาสตร์ และขั้นตอนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์เพื่อเป็นแนวทางในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์

กล่าวโดยสรุป ยุทธศาสตร์ คือ กลยุทธ์การดำเนินงานตามแผนการพัฒนารูปแบบเป็นระบบและมีกระบวนการที่ชัดเจน ในการกำหนดบทบาทหน้าที่ของผู้เกี่ยวข้อง การกำหนดกิจกรรมการดำเนินงาน โดยการจัดทำเป็นหลักสูตรฝึกอบรม กำหนดเป็นกลยุทธ์ประกอบด้วยวิสัยทัศน์ และมาตรการอื่นที่กำหนดเป้าหมายความสำเร็จในการมุ่งพัฒนาและยกระดับความรู้ ทักษะ ขององค์การนำไปสู่การทำงานทั้งหลาย หรือเป็นแผนการในการบริหารงานในอนาคต มีลักษณะที่เป็นขั้นตอนที่มีความยืดหยุ่นได้ตามสถานการณ์ มีศิลปะการความชำนาญในการปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ตั้งไว้ เพื่อให้เป็นไปตามวิธีการในอนาคตข้างหน้าภายใต้การพิจารณาถึงความเป็นไปได้และมีทิศทางในการปฏิบัติในอนาคตที่ชัดเจนแน่นอน ในการกำหนดแผนยุทธศาสตร์เพื่อการปฏิบัติงานเป็นเพียงจุดเริ่มต้นเท่านั้น การนำแผนยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ การนำแผนพัฒนาไปใช้ตลอดถึงการติดตามประเมินผลแผนพัฒนาว่าบรรลุวัตถุประสงค์มากน้อยเพียงใด ควรมีการปรับปรุงแก้ไขขยายขอบเขต หรือยุติการดำเนินการ ซึ่งประชาชนจะเป็นผู้ตัดสินว่า ยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาที่กำหนดขึ้นสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนมากน้อยเพียงใด

<sup>๔๑</sup> ราชบัณฑิตยสถานสถาน, พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒, (กรุงเทพมหานคร : นามมีบุ๊คส์, ๒๕๔๖), หน้า ๖๘๒.

## ๒.๔ ข้อมูลพื้นที่วิจัย

### ๒.๔.๑ ความเป็นมาสี่แยกอินโดจีน

ในหลักการที่จะพัฒนาจังหวัดพิษณุโลก และจังหวัดใกล้เคียง ประกอบด้วย พิจิตร กำแพงเพชร สุโขทัย อุตรดิตถ์ และ เพชรบูรณ์ เป็นพื้นที่พัฒนา "สี่แยกอินโดจีน" โดยมี จังหวัดพิษณุโลกเป็นศูนย์กลาง

จังหวัดพิษณุโลกเป็นศูนย์กลางภาคเหนือตอนล่างที่เชื่อมโยงกับภาคเหนือตอนบนภาคกลางและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และเป็น ที่ตั้งบนจุดตัด ของเส้นทางจากเหนือ สู่ใต้ และจากตะวันออกสู่ตะวันตก ของอินโดจีน โดยมีแนวทาง การพัฒนาเส้นทางคมนาคม ดังนี้

๑. ถนนจากพิษณุโลก-นครสวรรค์ เชื่อมผ่าน-->อุตรดิตถ์ ไปเชียงราย เพื่อเชื่อมกับพม่า

๒. ถนนจาก พิษณุโลก -->สุโขทัย -->ตาก อ.แม่สอด

๓. ถนนจาก พิษณุโลก -->เพชรบูรณ์ -->ขอนแก่น -->กาฬสินธุ์ --> มุกดาหาร

๔. ถนนได้เชื่อมโยงตามแนวเส้นทางที่เรียกว่า East West Corridor ที่จะสามารถเชื่อมต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน คือ พม่า--> -->ไทย --> ลาว --> เวียดนาม

๕. จังหวัดได้เตรียมโครงการรองรับยุทธศาสตร์การพัฒนา สี่แยกอินโดจีน ดังนี้

๕.๑ จัดตั้งจุดพักครึ่งทาง (Truck Terminal) เพื่อเป็นศูนย์กลาง ขนส่ง-ขนถ่ายสินค้าและ ผู้โดยสารของจังหวัดพิษณุโลก

๕.๒ จัดตั้งศูนย์ประชุมและแสดงสินค้า นานาชาติ เพื่อรองรับการประชุมระดับภูมิภาค ระดับชาติและ ระดับ นานาชาติ

๖. จังหวัดพิษณุโลกจึงมีบทบาทสำคัญในการเป็นศูนย์กลาง เชื่อมโยงความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจการค้า การบริการและเชื่อมโยง ทางวัฒนธรรม กับประเทศเพื่อนบ้านในอนาคต

พิษณุโลกปัจจุบัน จึงมีความเป็นสี่แยกของคาบสมุทร อินโดจีน โดยมีเครือข่ายเส้นทางคมนาคมขนส่งทางบก ระหว่าง ประเทศ ในกลุ่มอนุภาคลุ่มแม่น้ำโขง หรือเอเชียอาคเนย์ ที่สำคัญ ๒ เส้นทาง คือ

๑. เส้นทาง จากคุนหมิง (จีน) – เชียงรุ่ง (จีน) – เชียงตุง (พม่า)

- เชียงตุง (พม่า) - เชียงราย

- เชียงราย-แพร่-พิษณุโลก-นครสวรรค์-กรุงเทพฯ มุ่งสู่ภาคใต้ ของไทย -ไปมาเลเซีย และสิงคโปร์

๒. เส้นทางสะพานเศรษฐกิจที่เรียกว่า ASEAN Landbridge จากตานัง (ประเทศเวียดนาม) คือเส้นทาง

- เว้ (เวียดนาม –สุวรรณเขต (ลาว)

- มุกดาหาร -ขอนแก่น -พิษณุโลก
- พิษณุโลก - สุโขทัย -แม่สอด-เมียวดี (พม่า)

โดยทั้ง ๒ เส้นทาง มีจุดตัดกันที่จังหวัดพิษณุโลก จึงทำให้กลุ่มจังหวัด ในระแวกนั้น มีสภาพเหมือนพื้นที่เป็นสี่แยกของคาบสมุทรอินโดจีนไปโดยปริยาย ทางภูมิศาสตร์ ดังกล่าว ประกอบนโยบายของประเทศที่จะพัฒนาจังหวัดพิษณุโลกเป็นศูนย์กลางของภาคเหนือ ตอนล่างกับแนวโน้มของการลงทุนต่างๆ ในพื้นที่ และในระยะ อันใกล้นี้ภายใน ๒๐ ปี โฉมหน้า ของจังหวัดพิษณุโลกและจังหวัดใกล้เคียง จะเปลี่ยนแปลงไปอย่างมากในทุกๆ ด้าน

พิษณุโลก เป็นเมืองหลักเพื่อการพัฒนา เป็นศูนย์กลางความเจริญ ภาคเหนือตอนล่าง ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้กำหนดเป้าหมายและวัตถุประสงค์ได้ดังนี้

๑. ต้องการให้มีการพัฒนา ความเจริญเติบโตของเมืองอย่างต่อเนื่อง
๒. แก้ไขปัญหาความไม่เพียงพอของสิ่งสาธารณูปโภค สาธารณูปการ
๓. ส่งเสริมการพัฒนา เพื่อกระจายผลประโยชน์ จากการเจริญเติบโต ทางเศรษฐกิจออกไปยังภาคและเมืองต่างๆ ที่ลดการเติบโตอย่างรวดเร็วของกรุงเทพมหานคร โดยให้หน่วยงานท้องถิ่นพิษณุโลก ดำเนินการ จัดการด้านสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และ จัดการสิ่งแวดล้อม ได้แก่ การจัดการระบบระบายน้ำ การจัดระบบประปา การจัดระบบขยะ

## ๒.๔.๒ แผนยุทธศาสตร์พิษณุโลก ๒๐๒๐ เขตเศรษฐกิจใหม่สี่แยกอินโดจีน

### ๑) ประวัติและความจำเป็นในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์

โครงการวางและจัดทำผังเมืองรวมจังหวัดพิษณุโลก กรมโยธาธิการและผังเมืองร่วมกับจังหวัดพิษณุโลก องค์การบริหารส่วนจังหวัดพิษณุโลก เทศบาลนครพิษณุโลก สภาพลเมืองจังหวัดพิษณุโลก หอการค้าจังหวัดพิษณุโลก สภาอุตสาหกรรมจังหวัดพิษณุโลก สมาคมธุรกิจท่องเที่ยวจังหวัดพิษณุโลก สมาคม ATSM E จังหวัดพิษณุโลก สภาเกษตรกรจังหวัดพิษณุโลก และสถาบันวิจัยการเติบโตอย่างชาญฉลาดประเทศไทย ได้ยกร่างยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด ภายใต้ชื่อ “พิษณุโลก ๒๐๒๐ เขตเศรษฐกิจใหม่สี่แยกอินโดจีน” เพื่อเป็นกรอบและแนวทางขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจพื้นที่ภาคเหนือตอนล่างและจังหวัดพิษณุโลกให้เติบโตอย่างยั่งยืน สร้างรูปแบบการพัฒนาให้สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาล

โดยจังหวัดพิษณุโลกได้จัดตั้ง คณะกรรมการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์พิษณุโลก ๒๐๒๐ เขตเศรษฐกิจใหม่สี่แยกอินโดจีน ในเดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๘ ทำหน้าที่ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ นโยบาย และแผนงานโครงการ ให้สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาลในการพัฒนาเศรษฐกิจและการลงทุนโครงสร้างพื้นฐาน เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจและการจ้างงานให้เติบโตอย่างยั่งยืน



## ๒) นโยบายขับเคลื่อนยุทธศาสตร์

เพื่อให้การลงทุนโครงสร้างพื้นฐานตามนโยบายของรัฐบาลมีความคุ้มค่า มีศักยภาพในการกระตุ้นการเติบโตทางเศรษฐกิจได้อย่างรวดเร็วและมีความยั่งยืน คณะกรรมการขับเคลื่อนฯ จึงได้เสนอรัฐบาลพิจารณาแผนงานโครงการลงทุนโครงสร้างพื้นฐาน สาธารณูปโภค และการลงทุนทางเศรษฐกิจตามแผนยุทธศาสตร์ “พิษณุโลก ๒๐๒๐ เขตเศรษฐกิจใหม่สี่แยกอินโดจีน” ดังนี้

๑. โครงการศูนย์การขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบจังหวัดพิษณุโลก (Phitsanulok Multimodal Transportation Center Project) บริเวณสถานีรถไฟฟ้าความเร็วสูง สายกรุงเทพฯ – พิษณุโลก – เชียงใหม่ เทศบาลนครพิษณุโลก มีเป้าหมายพัฒนาเป็นศูนย์เชื่อมต่อการเดินทางของพื้นที่ภาคเหนือตอนล่างและของจังหวัดพิษณุโลก

๒. โครงการพัฒนาระบบขนส่งมวลชนจังหวัดพิษณุโลก (Phitsanulok Mass Transit System Development Project) พื้นที่อำเภอเมืองจังหวัดพิษณุโลก มีเป้าหมายเชื่อมโยงการเดินทางระหว่างศูนย์เศรษฐกิจด้วยระบบขนส่งมวลชน

๓. โครงการศูนย์การพัฒนาพื้นที่จังหวัดพิษณุโลก (Phitsanulok Economic Development Center Project) เป็นศูนย์เศรษฐกิจ (Economic Center) จำนวน ๔๔ ศูนย์ มีเป้าหมายพัฒนาเป็นศูนย์พาณิชย์กรรมผสมผสานที่อยู่อาศัยให้มีชีวิตชีวาทางเศรษฐกิจ เป็นแหล่งจ้างงานและสร้างงานที่มีความแข็งแกร่ง มีศักยภาพในการกระจายรายได้สำหรับประชาชนทุกกลุ่มอาชีพ และระดับทางสังคม

๔. โครงการศูนย์พาณิชย์กรรมและโลจิสติกส์ภาคเหนือตอนล่าง (Lower-Northern Regional Logistics Center Project) ตั้งบริเวณบ้านบึงพระ อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก มีเป้าหมายรวมศูนย์การขนส่งสินค้าและคลังสินค้าของภาคเหนือตอนล่างและของจังหวัดพิษณุโลก ด้วยการขนส่งทางราง การขนส่งทางถนน และการขนส่งทางอากาศ สนับสนุนให้ภาครัฐและภาคเอกชนลงทุนด้านการคลังและการกระจายสินค้า และการบริหารจัดการขนส่งสินค้าภายในพื้นที่ของศูนย์ซึ่งได้มีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภคไว้อย่างครบครัน

๕. โครงการเขตอุตสาหกรรมนวัตกรรมอาหารและผลิตภัณฑ์สมุนไพรจังหวัดพิษณุโลก (Phitsanulok Food and Herb Product Innovation Project) ตั้งบริเวณบ้านบึงพระ อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก มีเป้าหมายส่งเสริมผู้ประกอบการรุ่นใหม่ที่ใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีระดับกลางถึงสูงในการผลิตผลิตภัณฑ์อาหารแปรรูปการเกษตร และผลิตภัณฑ์สมุนไพรให้เข้าใช้พื้นที่เขตอุตสาหกรรมซึ่งมีความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐาน สาธารณูปโภค และหน่วยบริการพาณิชย์กรรมที่ทันสมัย โดยได้รับสิทธิและประโยชน์ตามที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนกำหนด

๖. โครงการเขตนวัตกรรมการผลิตและการวิจัยจังหวัดพิษณุโลก (Phitsanulok Research and Development for Product Innovation Center Project) ในพื้นที่โดยรอบ

มหาวิทยาลัยนเรศวรและมหาวิทยาลัยพิษณุโลก มีเป้าหมายยกระดับการใช้ที่ดินรอบมหาวิทยาลัยให้เป็นหน่วยการวิจัยและพัฒนา การถ่ายทอดเทคโนโลยี การฝึกอบรมสำหรับเทคโนโลยีและนวัตกรรม การผลิตและบริการขั้นสูงเพื่อให้บริการแก่ผู้ประกอบการในพื้นที่ภาคเหนือตอนล่างและจังหวัดพิษณุโลก

๗. โครงการพัฒนาอุตสาหกรรมไมซ์ (MICE Industry Project) มีเป้าหมายสร้างความพร้อมในการรองรับการเป็นศูนย์ไมซ์ของภาคเหนือตอนล่าง (Lower-Northern Region for MICE Hub) ศูนย์การประชุมนานาชาติและศูนย์การแสดงสินค้าจังหวัดพิษณุโลก (Phitsanulok Convention and Exhibition Center) สนับสนุนธุรกิจโรงแรม การท่องเที่ยว และการบริการที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการท่องเที่ยวและการพำนักระยะยาว

๘. โครงการพัฒนาบึงราชนุกให้เป็นสวนสาธารณะระดับภาค (Regional Park) อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก เพื่อเป็นที่ตั้งของศูนย์นันทนาการประเภทสวนสาธารณะและสถานที่สาธารณะระดับภาค ศูนย์การประชุมและแสดงสินค้า ศูนย์วิทยาศาสตร์การกีฬา พิพิธภัณฑ์วิทยาศาสตร์ และสวนพฤกษศาสตร์นานาชาติ เป็นศูนย์การนันทนาการและการเรียนรู้ทางธรรมชาติ นิเวศ และสภาพแวดล้อมของพื้นที่ภาคเหนือตอนล่าง

๙. โครงการยกระดับสนามบินพิษณุโลกเป็นสนามบินนานาชาติ (Phitsanulok International Airport) มีเป้าหมายการพัฒนาให้ตอบสนองการเดินทางของนักธุรกิจ นักท่องเที่ยว และนักเดินทางระหว่างประเทศ และเป็นศูนย์การขนส่งสินค้าทางอากาศระดับภูมิภาค สนามบินนานาชาติพิษณุโลกจะมีบทบาทเป็นศูนย์การเดินทางในระดับนานาชาติของภาคเหนือภายในปี ๒๐๓๐

๑๐. โครงการพิษณุโลกเมืองแห่งพลังงานหมุนเวียนและการจัดการขยะครบวงจร (Phitsanulok: The City of Recycling) มีเป้าหมายพัฒนาระบบการจัดการสิ่งแวดล้อมและมลภาวะด้วยเทคโนโลยีการผลิตและแปรรูปขยะให้เป็นผลิตภัณฑ์ใหม่และการแปรรูปเป็นพลังงานไฟฟ้า สนับสนุนความมั่นคงด้านพลังงานและการจัดการสิ่งแวดล้อมสู่ความยั่งยืน

๑๑. โครงการพิษณุโลก เมืองเป้าหมายการท่องเที่ยวเพื่อสุขภาพและผู้สูงอายุ (Phitsanulok: Destination of Health and Aging Tourism) มีเป้าหมายพัฒนาจังหวัดพิษณุโลกให้เป็นจุดหมายปลายทางท่องเที่ยวด้านการพำนักระยะยาว การพักผ่อน และการอยู่อาศัยของผู้สูงอายุ ด้วยการสร้างศูนย์สุขภาพและระบบการจัดการสุขภาพที่ได้มาตรฐาน ตอบสนองความต้องการของกลุ่มเป้าหมายทั้งในระดับบุคคลและระดับองค์กร

๑๒. โครงการพิษณุโลกมหานครแห่งการสร้างสรรค์ (Phitsanulok Creative City) เขตเศรษฐกิจใหม่สีเขียวอินโดจีน มีเป้าหมายในการเชื่อมโยงภูมิทัศน์ วิถีชีวิต วัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ ด้วย Creative Hub ยกระดับจังหวัดพิษณุโลกเป็นเมืองสร้างสรรค์ผลิตภัณฑ์และบริการด้วย

เทคโนโลยีและนวัตกรรมที่ผสมผสานการคิดค้นนอกกรอบ ภูมิปัญญา และจินตนาการที่มุ่งสู่การสร้าง ความแตกต่าง ความโดดเด่น และมูลค่าเพิ่มแก่ผลิตภัณฑ์และบริการ

คณะกรรมการขับเคลื่อนฯ จะเดินหน้าพัฒนาตามแผนยุทธศาสตร์ “พิกษ์โลก ๒๐๒๐ เขตเศรษฐกิจใหม่สี่แยกอินโดจีน” ในรูปแบบต่างๆ ร่วมกับจังหวัดพิกษ์โลก คณะกรรมการร่วม ภาครัฐและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ (กรอ.กลาง) กองทัพภาคที่ ๓ และรัฐบาลเพื่อมุ่งสู่ ความสำเร็จตามเป้าหมายต่อไป

## ๒.๕ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากศึกษางานวิจัยเรื่อง กลไกภาครัฐในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สี่แยก อินโดจีน ผู้วิจัยได้ศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องดังนี้

**กนต์ อินทวงศ์** ได้วิจัยเรื่อง การเตรียมความพร้อมต่อการเปิดเสรีด้านแรงงานใน ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนของแรงงานไทยในเขตพื้นที่สี่แยกอินโดจีน จากการศึกษาพบว่า ความ ปลอดภัยและปัญหาอาชญากรรมของแรงงานต่างด้าว ที่ต้องการบังคับใช้กฎหมายที่เข้มงวดจริงจังกับ แรงงานที่ทำผิดกฎหมาย ตลอดจนความเข้มงวดของด่านชายแดนต่างๆ ไม่ให้มีการลักลอบเข้า ประเทศแบบผิดกฎหมาย และมีการป้องกันเรื่องโรคติดต่อและอาชญากรรมที่จะตามมา แรงงานเป็น ปัญหาสำคัญของประเทศไทยมากขึ้นตามลำดับ การเปิดเสรีด้านแรงงานในอาเซียนจึงมีความสำคัญ ต่อการพัฒนาประเทศอย่างยิ่ง ควรมีการกำหนดอายุของแรงงานและคุณสมบัติของแรงงานต่างด้าว<sup>๔๒</sup>

**เกษม อัครวีรรัตนกุล** ได้วิจัยเรื่อง การพัฒนากลไกการบริหารและการขับเคลื่อน นโยบายการวิจัยของชาติระยะยาวด้านพลังงานหมุนเวียน แบบมีส่วนร่วมในกลุ่มจังหวัดภาคใต้ ผลการวิจัยพบว่า การสร้างเครือข่ายและสร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายพลังงานหมุนเวียนเพื่อชุมชน ดังนี้ ๑) จัดการประชุมแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างชุมชน หน่วยงานภาครัฐ และสถาบันการศึกษา เพื่อ สร้างเครือข่ายภาคีพลังงานชุมชน ๒) จัดงานมหกรรมพลังงานชุมชนภาคใต้ เพื่อสร้างความเข้มแข็ง ให้แก่เครือข่าย ด้านการบริหารจัดการข้อมูล ดังนี้ ๑) สร้างระบบสารสนเทศเพื่อการสนับสนุน พลังงานชุมชนภาคใต้ เช่น เว็บไซต์ คู่มือ ฯลฯ ซึ่งรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ที่ตั้งและการใช้ พลังงานหมุนเวียนในชุมชนต่างๆ บุคลากรที่มีความชำนาญเฉพาะด้าน เป็นต้น รวมทั้งการใช้ สารสนเทศเพื่อการบริหารจัดการศูนย์การเรียนรู้ เช่น สร้าง web board ให้ทุกภาคส่วนในแต่ละ จังหวัดได้ติดต่อเชื่อมโยง และหารือประเด็นปัญหาาร่วมกัน ๒) สร้างกระบวนการจัดการระบบ ศูนย์กลางการเรียนรู้พลังงานหมุนเวียนเพื่อชุมชน ณ มหาวิทยาลัยทักษิณ วิทยาเขตพัทลุง

<sup>๔๒</sup> กนต์ อินทวงศ์, การเตรียมความพร้อมต่อการเปิดเสรีด้านแรงงานในประชาคมเศรษฐกิจ อาเซียนของแรงงานไทยในเขตพื้นที่สี่แยกอินโดจีน, (อุตรดิตถ์ : มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์, ๒๕๖๐).

๓) การพัฒนาชุมชนต้นแบบเพื่อเป็นจุดถ่ายทอดความรู้และประสบการณ์จริงจากการใช้พลังงานหมุนเวียนให้แก่ชุมชนที่สนใจ<sup>๔๓</sup>

**จิราณูช โสภา** ได้วิจัยเรื่อง ศักยภาพการจัดการแหล่งท่องเที่ยวเมืองมรดกโลกของประเทศไทย กรณีศึกษา :อุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัย-ศรีสัชนาลัย-กำแพงเพชรและอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาเพื่อการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมอย่างยั่งยืน ผลการวิจัยพบว่า แหล่งท่องเที่ยวเมืองมรดกโลก อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา และสุโขทัย-ศรีสัชนาลัย-กำแพงเพชร ถือเป็นแหล่งโบราณสถานที่มีความดึงดูดใจทางการท่องเที่ยว เนื่องจากเป็นแหล่งที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมระดับโลก ซึ่งภาพรวมในการบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยวมรดกโลก หน่วยงานภาครัฐยังคงมีบทบาทมากกว่าชุมชนในท้องถิ่น ทั้งนี้อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา และสุโขทัย-ศรีสัชนาลัย-กำแพงเพชร มีความแตกต่างกันในด้านพื้นที่ตั้ง ทำให้พบปัญหาในการจัดการพื้นที่ที่แตกต่างกัน เนื่องจากอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา ตั้งอยู่ในเขตเมือง ซึ่งมีการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ทำให้เกิดปัญหาการรุกล้ำพื้นที่มรดกโลก ส่วนอุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัย-ศรีสัชนาลัย-กำแพงเพชร มีพื้นที่ตั้งแยกไปจากชุมชน แต่ก็ยังคงประสบปัญหาด้านพื้นที่ทับซ้อนกับที่อยู่อาศัยและพื้นที่ทำกินของชาวบ้าน ข้อเสนอแนะด้านนโยบาย ควรมีมาตรการในการอนุรักษ์พื้นที่ แผนการอนุรักษ์ด้านการจัดการสิ่งแวดล้อม และวิถีชีวิตควบคู่กันไป ทางด้านการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว หน่วยงานภาครัฐและเอกชนควรจัดทำเอกสารประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับเส้นทางท่องเที่ยวเมืองมรดกโลกผ่านสื่ออย่างต่อเนื่อง ควรมีการสำรวจและปรับปรุงปัจจัยพื้นฐานที่เป็นสิ่งอำนวยความสะดวก เช่น ห้องสุขา สถานที่จอดรถ ป้ายบอกทาง หรือป้ายสื่อความหมายที่เหมาะสม ที่รองรับขยะและสิ่งปฏิกูล เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของนักท่องเที่ยวและทางด้านบริหารจัดการ พัฒนาทรัพยากรบุคคล อบรมให้ผู้ประกอบการมีจิตบริการและความสามารถด้านภาษาต่างประเทศเพื่อสื่อสารข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับแหล่งท่องเที่ยวให้นักท่องเที่ยวได้<sup>๔๔</sup>

**ฉัตรฤดี เจียรศิริสิน** ได้วิจัยเรื่อง การศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งศูนย์กระจายสินค้าบริเวณสี่แยกอินโดจีน จังหวัดพิษณุโลก กรณีศึกษาสินค้าเหล็ก จากการวิจัยพบว่า การออกแบบคลังสินค้าว่าควรมีการจัดเตรียมสถานที่เก็บเหล็กเส้นและเหล็กรูปพรรณนาในปริมาณมากพอ มีการออกแบบเพื่อเตรียมที่จัดเก็บสำหรับเหล็กเส้น เพื่อให้เกิดความสะดวกในการขนย้ายสินค้า

<sup>๔๓</sup> เกษม อิศวตรีรัตนกุล, การพัฒนากลไกการบริหารและการขับเคลื่อนนโยบายการวิจัยของชาติ ระยะยาวด้านพลังงานหมุนเวียน แบบมีส่วนร่วมในกลุ่มจังหวัดภาคใต้, (สงขลา : มหาวิทยาลัยทักษิณ, ๒๕๕๕).

<sup>๔๔</sup> จิราณูช โสภา, ศักยภาพการจัดการแหล่งท่องเที่ยวเมืองมรดกโลกของประเทศไทย กรณีศึกษา : อุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัย-ศรีสัชนาลัย-กำแพงเพชรและอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาเพื่อการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมอย่างยั่งยืน, (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต, ๒๕๕๔).



สามารถใช้สอยพื้นที่ในการจัดเก็บเหล็กอย่างเหมาะสมโดยควรเก็บเหล็กเพื่อให้เพียงพอต่อปริมาณรถที่จะเข้าออกในแต่ละวัน การวิเคราะห์สถานที่ตั้งของศูนย์กระจายสินค้าโดยพิจารณาจากปัจจัยที่สำคัญทั้ง ๔ ปัจจัยแล้วสามารถสรุปได้สถานที่ตั้งที่ ๑ คือ บริเวณเลี้ยวเมืองหมายเลข ๑๑ ตำบลวังพิกุล (บริเวณสี่แยกอินโดจีน) มีปัจจัยที่เหมาะสมเนื่องจากตั้งอยู่ในเขตนอกเมืองยังไม่มี การควบคุมทางกฎหมายในด้านการจัดโซนผังเมืองมากนัก สามารถขยายพื้นที่โครงการได้ง่ายและมีถนนเส้นวงแหวนรอบนอกจากที่แยกอินโดจีนตัดผ่านซึ่งในอนาคต จะเป็นถนนสายเศรษฐกิจอีกเส้นหนึ่งในจังหวัดพิษณุโลก ที่ดินมีขนาด รูปร่างและสภาพที่ดินสวยไม่ต้องลงทุนพัฒนาที่ดินมากนักและที่สำคัญมีราคาประเมินที่ดินเพียง ๑,๕๐๐ บาท/ตารางวาจึงทำให้สถานที่ตั้งที่ ๑ มีความเหมาะสมที่สุดที่จะจัดตั้งศูนย์กระจายสินค้า<sup>๔๕</sup>

**ดำรงศักดิ์ แก้วทองคำ ร่วมฉัตร บุญภักดี และ วณมาลิน ดอนเขียวไพโร** ได้วิจัยเรื่อง การพัฒนาสี่แยกอินโดจีน : มาตรการจัดระบบแรงงานต่างด้าวในจังหวัดพิษณุโลก จากการวิจัยพบว่า ควรมีการวางแผนการมาตรการจัดระบบแรงงานต่างด้าวไว้ก่อนมีการพัฒนาสี่แยกอินโดจีนอย่างเป็นทางการภายใต้การบริหารงานแบบบูรณาการใน ๓ ลักษณะ ดังนี้ (๑) มาตรการในการบริหารจัดการให้เข้าสู่ระบบที่สามารถควบคุมได้โดยพิจารณาจากปัญหาการขยายตัวทางเศรษฐกิจของจังหวัด ปัญหาสังคมและอาชญากรรม ปัญหาการสุขภาพอนามัยและสิ่งแวดล้อม ปัญหาความมั่นคงและหลักมนุษยธรรม ปัญหาการขาดแคลนแรงงาน ปัญหาการแย่งงานคนไทยทำ (๒) มาตรการตรวจสอบปราบปราม สกัดกั้น แลจับกุมดำเนินคดีอย่างเข้มงวดต่อผู้ฝ่าฝืนกฎหมาย ทั้ง พ.ร.บ. การทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๒๑ และ พ.ร.บ. คนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ และ (๓) มาตรการกำหนดความชัดเจนของบทบาท หน้าที่และภารกิจของแต่ละหน่วยปฏิบัติในระดับภูมิภาค (จังหวัด) การบังคับบัญชาในพื้นที่โดยตรงเพื่อให้ทราบบทบาทหน้าที่ในขั้นต้นและให้กระทรวงแรงงาน / สำนักงานจัดหางานจังหวัดเป็นผู้รับผิดชอบหลักในการประสานความชัดเจนอีกครั้งหนึ่งของการปฏิบัติในรายละเอียดของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่จะกำหนดตามข้อเท็จจริงหรือศักยภาพของตนเองจึงจะเกิดประสิทธิภาพในการบูรณาการปฏิบัติในพื้นที่ตามนโยบายของรัฐบาลและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อจังหวัด<sup>๔๖</sup>

**ธวัชชัย ธรรมรักษ์** ได้วิจัยเรื่อง ยุทธศาสตร์การบริหารการปกครองแบบพิเศษเมืองปริมนทล ศึกษากรณีจังหวัดปทุมธานี ผลการวิจัยพบว่า ลักษณะทางกายภาพของจังหวัดปทุมธานีสามารถแบ่งเมืองออกเป็น ๒ ลักษณะ คือ สภาพความเป็นเมืองที่มีความเจริญ และประชากร

<sup>๔๕</sup> ฉัตรฤดี เจียรศิริสิน, การศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งศูนย์กระจายสินค้าบริเวณสี่แยกอินโดจีน จังหวัดพิษณุโลก กรณีศึกษาสินค้าเหล็ก. **วิทยานิพนธ์บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต** การบริหารเชิงกลยุทธ์, (มหาวิทยาลัยนเรศวร, ๒๕๕๙).

<sup>๔๖</sup> ดำรงศักดิ์ แก้วทองคำ ร่วมฉัตร บุญภักดี และ วณมาลิน ดอนเขียวไพโร, “การพัฒนาสี่แยกอินโดจีน : มาตรการจัดระบบแรงงานต่างด้าวในจังหวัดพิษณุโลก”, (มหาวิทยาลัยนเรศวร, ๒๕๕๐).

หนาแน่น (Urban) ซึ่งมีพื้นที่ติดต่อกับกรุงเทพฯ และเมืองที่มีความเป็นชนบท (Rural) ที่มีวิถีชีวิต และประกอบอาชีพด้านการเกษตร ปัญหาของเมืองทั้ง ๒ ลักษณะ จึงมีความแตกต่างทั้งประเภทของ ปัญหา ความรุนแรง และความจำเป็นของปัญหา ในพื้นที่ที่มีความเจริญติดต่อกับกรุงเทพฯ การ บริหารการปกครองที่เป็นอยู่ ประชาชนไม่สามารถแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นได้อย่างทันที่ เนื่องจาก ติดขัดในประเด็นสำคัญทางด้านรูปแบบการปกครองและเงินงบประมาณ เพราะปัญหาของเมืองที่มี ความเจริญต้องมองปัญหาในภาพใหญ่ที่มีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกันกับพื้นที่อื่น และใช้งบประมาณ จำนวนมากเกินกำลังของท้องถิ่นเดียวจะทำได้ ปัจจุบันการแก้ไขปัญหายังติดอยู่กับพื้นที่ (Area Approach) (๒) ขาดการบูรณาการกันอย่างแท้จริง ปัญหาความเดือดร้อน ความต้องการของ ประชาชนยังไม่สามารถแก้ไขโดยรูปแบบของการประชาคมอย่างแท้จริง รวมทั้งขาดการมีส่วนร่วม จากภาคประชาชนในทุกๆ มิติ ดังนั้น การทำงานเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวของจังหวัดปทุมธานี จึงควร แบ่งพื้นที่ออกเป็น ๒ ลักษณะ ลักษณะแรก คือ พื้นที่ชนบทที่มีจำนวนประชากรยังไม่หนาแน่น ประชาชนประกอบอาชีพทางการเกษตร สมควรคงรูปแบบการบริหารการปกครองในลักษณะเดิม โดย เน้นให้ผู้นำ CEO เป็นผู้บริหารสูงสุด เพื่อบูรณาการการทำงานในพื้นที่ การใช้นโยบายแบบ ทวิ ลักษณะ (Dual track) รวมทั้งพื้นที่ในจังหวัดใกล้เคียง ลักษณะที่ ๒ พื้นที่ที่มีความเจริญ ประชาชนอยู่ อย่างหนาแน่น หรือแออัด และมีความเกี่ยวข้องติดต่อกับกรุงเทพมหานคร สมควรส่งเสริม ประสิทธิภาพทางการบริหารการปกครองเพื่อให้เกิดความเชื่อมโยงของการพัฒนาหรือ แก้ไขปัญหา ซึ่งส่วนใหญ่เป็นปัญหาที่เป็นผลกระทบมาจากภายนอกจังหวัดปทุมธานี มิใช่ ปัญหาที่เกิดจากคนหรือ ในพื้นที่จังหวัดปทุมธานีเอง จึงสมควรให้ราชการส่วนกลางได้เข้าไป ช่วยในการพัฒนาและแก้ไข ปัญหาดังกล่าว โดยกำหนดพื้นที่สำคัญของปริมณฑลรอบกรุงเทพฯ (Greater Bangkok Region) และคณะกรรมการบริหารพื้นที่สำคัญของปริมณฑลรอบกรุงเทพฯ (Greater Bangkok Region Board) ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายเป็นประธานคณะกรรมการ เพื่อบูรณาการการแก้ไขปัญหให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในภาพใหญ่ รวมทั้งบูรณาการ บุคลากร งบประมาณ เครื่องมือ วัสดุอุปกรณ์ของหน่วยงานต่างๆ ที่มีอยู่ในปัจจุบัน เพื่อมุ่งแก้ปัญหาที่ เป็นปัญหาสำคัญของเมืองอย่างฉับพลัน ให้ตรงต่อความต้องการของประชาชน รวมทั้งเป็นช่องทางให้ การบริหารราชการส่วนกลางได้สามารถเข้าไปช่วยเหลือในการพัฒนาหรือแก้ไขปัญหาความต้องการ ของประชาชนได้ทัน ท่วงที ทำให้สังคมส่วนรวมเป็น “สังคมที่มีความสุขอย่างยั่งยืน” (Green and Happiness Society) มีการบริหารงานแบบบูรณาการกันอย่างแท้จริง ซึ่งจะส่งผลดีต่อประเทศ โดยรวม และ เพิ่มศักยภาพของประเทศไทยในเวทีโลกได้อย่างมีเกียรติ มีศักดิ์ศรีสมภาคภูมิ<sup>๔๗</sup>

<sup>๔๗</sup> วัชชัย ธรรมรักษ์, ยุทธศาสตร์การบริหารการปกครองแบบพิเศษเมือง ปริมณฑล ศึกษากรณี จังหวัดปทุมธานี, (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต, ๒๕๕๓).

**นิยดา สวัสดิพงษ์** ได้วิจัยเรื่อง การอนุรักษ์และบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติบนพื้นที่สูงอย่างยั่งยืน : กรณีศึกษา ชุมชนชาวกะเหรี่ยง หมู่บ้านตะเพินคี จังหวัดสุพรรณบุรี ผลการวิจัยพบว่า จากการศึกษาวิจัยพบประเด็นปัญหาที่สำคัญ ๓ ประการ คือ (๑) ปัญหาการชะล้างพังทลายของดิน ซึ่งเกิดจากรูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินที่ไม่ถูกต้อง ไม่มีมาตรการอนุรักษ์ดินและน้ำ (๒) ปัญหาสารเคมีทางการเกษตร เนื่องจากพบว่าการปนเปื้อนสารเคมีลงในสิ่งแวดล้อมทั้งในดินและแหล่งน้ำ ซึ่งจากการศึกษาคุณสมบัติการดื้อยาของแบคทีเรียในพื้นที่เพาะปลูก พบว่า แบคทีเรียก่อโรคที่พบตามพื้นที่เพาะปลูก และตะกอนดินในแหล่งน้ำบริเวณใกล้เคียงมีคุณสมบัติการดื้อต่อยาปฏิชีวนะร่วมกับความทนทานต่อโลหะหนักเกิดขึ้น และ (๓) ปัญหาด้านระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานเกี่ยวกับแหล่งพลังงาน เนื่องจากชุมชนตั้งอยู่บริเวณพื้นที่สูงจึงทำให้ไม่มีระบบไฟฟ้าเข้าไปยังพื้นที่ ดังนั้น ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ คณะวิจัยได้ศึกษาแหล่งพลังงานทดแทน เพื่อให้เกษตรกรลดค่าใช้จ่ายในครัวเรือน และนำเศษวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตรมาใช้ประโยชน์ ซึ่งแนวทางในการบริหารจัดการพื้นที่ดังกล่าวควรส่งเสริมให้ชาวบ้านใช้พื้นที่ทำการเกษตรอย่างถูกต้อง โดยมีการสร้างองค์ความรู้ในการจัดการดินและน้ำ และพัฒนาพื้นที่ให้เป็นไปในรูปแบบของการทำการเกษตรแบบประณีต ส่งเสริมการรวมกลุ่มแบบสหกรณ์ของชุมชนเพื่อให้ชาวบ้านสามารถพึ่งพาตนเองได้ ลดค่าใช้จ่ายด้านสารเคมีทางการเกษตร พร้อมกับการสร้างพื้นฐานด้านการจัดการพื้นที่เกษตรแบบอินทรีย์ นอกจากนี้เกษตรกรยังสามารถนำต้นแบบของการทำเชื้อเพลิงอัดแท่งมาประยุกต์ใช้ ซึ่งจากการศึกษาคุณสมบัติทางด้านเชื้อเพลิงจากเหง้ามันสำปะหลัง และต้นข้าวโพด พบว่า เป็นเชื้อเพลิงพลังงานทดแทนที่มีประสิทธิภาพ ช่วยลดค่าใช้จ่าย และลดขยะมูลฝอยจากเศษวัสดุเหลือใช้จากการเกษตร<sup>๔๘</sup>

**ปรารธนา สติชัยวิภาวี** ได้วิจัยเรื่อง การพัฒนาศักยภาพด้านการจัดการพื้นที่และทรัพยากรเพื่อการส่งเสริมการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน ผลการวิจัยพบว่า การใช้ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์สำหรับการจัดการทรัพยากรยังขาดการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ดังนั้นความร่วมมือของทุกภาคส่วน รวมถึงตัวแทนจากหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง และภาคธุรกิจเอกชน ในการจัดตั้งหน่วยงานกลางในการจัดการทรัพยากรโดยใช้ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ โดยทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการคิดวิเคราะห์ถึงปัญหาและการพัฒนา วางแผน และบริหารจัดการทรัพยากรให้เหมาะสมตามศักยภาพ โดยจัดทำฐานข้อมูลให้เป็นมาตรฐานระดับสากลเดียวกัน การถ่ายถอดและใช้อุปกรณ์/เทคโนโลยีร่วมกัน และประมวลผลของข้อมูลในภาพรวม และของแต่ละหน่วยงาน/ภาคส่วนจะทำให้เกิดประโยชน์และประสิทธิภาพสูงสุด รวมทั้งสามารถปรับปรุงแก้ไขข้อมูลให้ทันสมัยได้ตลอดเวลาโดยให้ความสำคัญกับความเที่ยงตรงและการเก็บข้อมูลในหลายช่วงเวลาที่แตกต่างกันร่วมกันพัฒนาการ

<sup>๔๘</sup> นิยดา สวัสดิพงษ์, การอนุรักษ์และบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติบนพื้นที่สูงอย่างยั่งยืน : กรณีศึกษา ชุมชนชาวกะเหรี่ยง หมู่บ้านตะเพินคี จังหวัดสุพรรณบุรี, (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยสวนดุสิต, ๒๕๖๐).



ทำฐานข้อมูลให้สามารถมาประยุกต์ เช่น ประเมินการเปลี่ยนแปลงของทรัพยากรธรรมชาติ และคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่คาดว่าจะเกิดขึ้นได้รวมถึงการคาดการณ์ปริมาณขยะมูลฝอย และ/หรือปริมาณความต้องการอุปโภค-บริโภคได้ เป็นต้น<sup>๔๙</sup>

**วาสนา จักรแก้ว** ได้วิจัยเรื่อง การค้าชายแดนและผลกระทบต่อชุมชนกรณีศึกษา : ประตุการค้าสี่แยกอินโดจีนจังหวัดพิษณุโลก จากการวิจัยพบว่า การค้าชายแดนมีบทบาทต่อเศรษฐกิจของประเทศเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในเขตพื้นที่ประตุการค้าสี่แยกอินโดจีนที่มีพื้นที่เชื่อมโยงที่ทำการวิจัย โดยเฉพาะอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ซึ่งขยายตัวได้ดีเนื่องจากศักยภาพการเชื่อมโยงเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้านในอนุภาคลุ่มน้ำโขงตอนบน และยังมีเชื่อมโยงไปยังเขตเอเชียใต้ ซึ่งภาครัฐได้เล็งเห็นความสำคัญของศักยภาพ ดังกล่าว จึงมีนโยบายสนับสนุนการพัฒนาการค้าชายแดนภาคเหนืออย่างต่อเนื่อง ดังนี้ ๑) รูปแบบการค้าชายแดน มีรูปแบบที่เป็นทั้งการค้าในระบบและการค้านอกระบบ การค้าในระบบเป็นการค้าที่ถูกต้องตามกฎหมาย โดยผู้นำเข้า-ส่งออก จะทำการนำเข้าและส่งออกสินค้าผ่านพิธีการศุลกากรโดยมีการเสียภาษีอย่างถูกต้อง ๒) การขยายพื้นที่ทางการค้าพบว่า มีเหตุผลที่การค้าชายแดนไทยขยายตัวที่สำคัญได้แก่ การปรับนโยบายของทางการไทยที่มุ่งเปลี่ยนสนามรบเป็นตลาดการค้า ๓) ปัญหาและอุปสรรคของการค้าชายแดนและผลกระทบต่อชุมชน พบว่า การขาดความไว้วางใจกัน ขาดต้นทุนทางสังคมหรือทุนทางการเมือง ความอ่อนไหวทางการเมือง ภายในบางประเทศ ทิศทางและระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ-การเมืองที่ต่างกัน โครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจหลายประเทศไม่ได้รับการพัฒนา ซึ่งที่สำคัญเกิดจากขาดผลทางสงคราม ปัญหาระบบการเงินและระเบียบต่างๆ เงินที่ใช้ในการค้าหลายสกุลไม่มั่นคง และมีกฎระเบียบที่เปลี่ยนแปลงบ่อยและไม่เอื้อต่อการค้าบอกระบบ ๔) ผลกระทบการค้าชายแดนต่อชุมชนพบว่าการค้าชายแดนส่งผลกระทบต่อด้านเศรษฐกิจ ชาวบ้านมีรายได้เพิ่มขึ้น และได้บริโภคสินค้าในราคาที่ถูกลง สินค้าที่นำมาจำหน่ายมีความหลากหลาย ๕) ผลกระทบทางด้านสังคมพบว่า ประชาชนมีจำนวนเพิ่มขึ้นจากคนในพื้นที่และแรงงานนอกพื้นที่ มีการแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรมอย่างเห็นได้ชัด การประกอบอาชีพทางด้านเกษตรลดลง เนื่องจากการครอบครองที่ดินหรือพื้นที่ที่มีการเปลี่ยนแปลง มีการซื้อขายที่ดินทั้งมีเอกสารสิทธิ์และไม่มีเอกสารสิทธิ์โดยเฉพาะติดกับแม่น้ำ มีปัญหาโรคติดต่อจากคนต่างพื้นที่เพิ่มขึ้น มีค่านิยมในการบริโภคฟุ่มเฟือยมากขึ้น มีการจับจ่ายใช้สอยในสิ่งที่ไม่จำเป็นเช่น เครื่องใช้ไฟฟ้า วัสดุอุปกรณ์การสื่อสาร เครื่องประดับ เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีการแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม วิถีชีวิต การแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ทางด้านวิชาการ ด้านการแพทย์ ด้านเทคโนโลยีที่ทันสมัย ที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้เพื่อให้เกิดประโยชน์บนพื้นฐานของความร่วมมือใน

<sup>๔๙</sup> พรารณา สติยวิภาวี, การพัฒนาศักยภาพด้านการจัดการพื้นที่และทรัพยากรเพื่อการส่งเสริมการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน, (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยมหิดล, ๒๕๕๔).



ภูมิภาค มีการลักลอบนำเข้าสินค้าที่ผิดกฎหมาย ระบบคมนาคมจะดีขึ้นสามารถขนส่งได้รวดเร็วและหลากหลาย ขณะเดียวกันปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้น คือ อาชญากรรม ทำให้เกิดปัญหา ระบบการศึกษา และสาธารณสุขจะดีขึ้น ทำให้เกิดการแพร่กระจายยาเสพติด ทำให้เกิดปัญหาการใช้แรงงานเด็กและแรงงานต่างด้าว มลพิษ มีการใช้แรงงานต่างด้าว<sup>๕๐</sup>

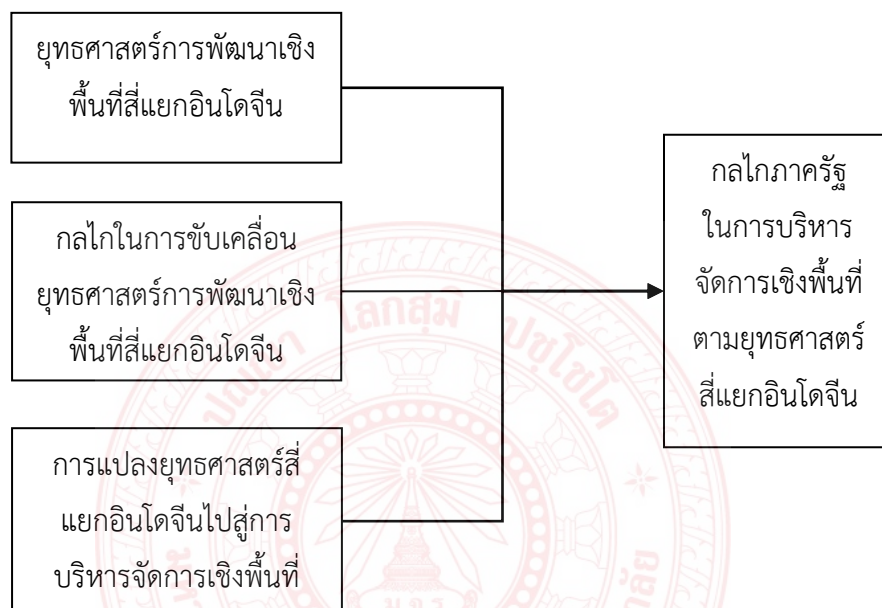
**อภิศักดิ์ ธีระวิสิทธิ์** ได้วิจัยเรื่อง การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์พัฒนาสังคมและสวัสดิการสังคมเชิงพื้นที่กรณีศึกษา จังหวัดขอนแก่น ผลการวิจัยพบว่า ๑) ผลการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาสังคมและการจัดสวัสดิการสังคมในจังหวัดขอนแก่น มีองค์การภาครัฐที่สังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งเป็นกลไกทางราชการ หลักในการดำเนินงานเกี่ยวข้องกับบริหารจัดการสังคม ทั้งหมด ๑๑ องค์กรรวมทั้งมีองค์การภาคประชาชน องค์กรการบริหารส่วนตำบล และองค์กรสาธารณประโยชน์ที่เป็นกลไกในระดับพื้นที่ในการดำเนินงาน การผลักดันให้เกิดความสำเร็จในการจัดสวัสดิการสังคมต้องสร้างเวทีให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ การสร้างแผนปฏิบัติการร่วม ซึ่งเรียกว่า SPA Model ๒) รูปแบบและวิธีการจัดสวัสดิการสังคมที่ ๒ รูปแบบ รูปแบบแรกโดยองค์การภาครัฐจะมีการดำเนินงานผ่านคณะกรรมการบริหารกองทุนใช้รูปแบบการทำงานที่เน้นโครงการเป็นตัวขับเคลื่อนและดำเนินการอยู่ภายใต้ระเบียบกฎเกณฑ์ของราชการอย่างเคร่งครัด รูปแบบที่สองโดยชุมชนท้องถิ่นจะดำเนินงานผ่านคณะกรรมการชุมชนท้องถิ่นจังหวัดเน้นการทำงานในลักษณะเครือข่ายในท้องถิ่นและมีความยืดหยุ่นสูง แนวทางในการจัดสนับสนุนการจัดสวัสดิการสังคมในพื้นที่จะต้องสร้างความร่วมมือร่วมใจและผนึกกำลังในการทำงานผ่านการจัดสวัสดิการที่ผสมผสานกันระหว่างสวัสดิการโดยรัฐและสวัสดิการภาคเอกชน ๓) แนวทางการขยายเชื่อมโยงกองทุน สามารถทำได้ในระดับตำบลโดยการสนับสนุนขององค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งสามารถสนับสนุนกองทุนสวัสดิการชุมชนได้ทั้งงบประมาณและบุคลากร และแนวทางการบูรณาการกองทุนมีความเป็นไปได้ที่ชุมชนจะใช้เวทีของการเรียนรู้มากกว่าระดมทุนร่วมกัน<sup>๕๑</sup>

<sup>๕๐</sup> วาสนา จักรแก้ว, การค้าชายแดนและผลกระทบต่อชุมชนกรณีศึกษา : ประตุการค้าสี่แยกอินโดจีนจังหวัดพิษณุโลก, (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต, ๒๕๕๗).

<sup>๕๑</sup> อภิศักดิ์ ธีระวิสิทธิ์, การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์พัฒนาสังคมและสวัสดิการสังคมเชิงพื้นที่กรณีศึกษา จังหวัดขอนแก่น, (ขอนแก่น : มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ๒๕๕๔).

## ๒.๖ กรอบแนวคิดในการวิจัย

โครงการวิจัยย่อยนี้ ใช้หลักการการบริหารจัดการพัฒนานี้ เป็นกรอบในการศึกษาวิเคราะห์แนวคิด ตัวชี้วัดและองค์ประกอบ เพื่อศึกษากลไกและกระบวนการภาครัฐ ในการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีน



แผนภาพที่ ๒.๑ กรอบแนวคิดในการวิจัย

## บทที่ ๓ วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยเรื่อง “กลไกภาครัฐในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สีเขียวอินโดจีน” เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ใช้วิธีการวิจัยโดยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) และการสนทนากลุ่มเฉพาะ (Focus Group Discussion) โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยและขั้นตอนในการดำเนินการวิจัยดังนี้

- ๓.๑ รูปแบบการวิจัย
- ๓.๒ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ
- ๓.๓ เครื่องมือการวิจัย
- ๓.๔ การเก็บรวบรวมข้อมูล
- ๓.๕ การวิเคราะห์ข้อมูล

### ๓.๑ รูปแบบการวิจัย

ใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ผู้วิจัยได้มุ่งเน้นศึกษาวิเคราะห์กลไกภาครัฐในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สีเขียวอินโดจีน โดยวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) และการสนทนากลุ่มเฉพาะ (Focus Group Discussion) กับผู้เกี่ยวข้อง

### ๓.๒ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

๓.๒.๑ การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ผู้วิจัยสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ซึ่งเป็นบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญและมีประสบการณ์เกี่ยวกับกลไกภาครัฐในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สีเขียวอินโดจีน จำนวน ๒๐ ท่าน ดังนี้

๑) นายมนต์ชัย วิวัฒน์ธนาฒย์ ตำแหน่ง นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัดพิษณุโลก

๒) นายสุทธิวิทย์ ต่ายวัลย์ ตำแหน่ง นายกองค้การบริหารส่วนตำบลบึงพระ

๓) นายขจรเกียรติ แผงศรี ตำแหน่ง ท้องเที่ยวและกีฬาจังหวัดพิษณุโลก

๔) นายบุญทรง แทนธานี ตำแหน่ง นายกเทศมนตรีนครพิษณุโลก

๕) ผศ.ดร.ฟ้ารุ่ง มีอุตร ตำแหน่ง อาจารย์คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร

๖) ดร.เอกชัย โกมลิกิตต์ ตำแหน่ง อาจารย์มหาวิทยาลัยนเรศวร

๗) ผศ.ดร.วศิน ปัญญาวุธตระกูล ตำแหน่ง อาจารย์คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร

๘) นายธวัชชัย สิทธิวีระกุล ตำแหน่ง เกษตรจังหวัดพิษณุโลก

๙) นางอุบลรัตน์ ศิลตระกูล ตำแหน่ง พาณิชยจังหวัดพิษณุโลก

๑๐) นายสุธี คำมาเมือง ตำแหน่ง ที่ปรึกษาด้านการเกษตรสถาบันพัฒนาสี่แยก

อินโดจีน

๑๑) รศ.ดร.โชติ บดีรัฐ ตำแหน่ง คณบดีวิทยาลัยการจัดการและพัฒนาท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม จังหวัดพิษณุโลก

๑๒) พ.อ.ดร.รุ่งคุณ มหาปัญญาวงศ์ ตำแหน่ง กรรมการสถาบันพัฒนาสี่แยกอิน

โดจีน

๑๓) นางประนอม ทิวะพันธุ์ ตำแหน่ง นายกสมาคมสตรีอาสาสมัครรักษา ดินแดน จังหวัดพิษณุโลก

๑๔) นายบัณฑิต วงศ์เสนานุรักษ์ ตำแหน่ง หัวหน้าศูนย์การเรียนรู้ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จังหวัดพิษณุโลก

๑๕) พล.อ.ดร.ศิริ ทิวะพันธุ์ ตำแหน่ง ประธานสถาบันพัฒนาสี่แยกอินโดจีน

๑๖) นางสาวสงกรานต์ เกตุดี ตำแหน่ง เลขานุการสมาคมสตรีอาสาสมัคร รักษาดินแดน จังหวัดพิษณุโลก

๑๗) นายเจษฎา ลีสมัครตระกูล ตำแหน่ง นายอำเภอเมืองพิษณุโลก

๑๘) นางสาววิมล เกตุศรีบุรินทร์ ตำแหน่ง วัฒนธรรมจังหวัดพิษณุโลก

๑๙) นายนิติศาสตร์ จันทร์เดช ตำแหน่ง ผู้อำนวยการสำนักงานพระพุทธศาสนา จังหวัดพิษณุโลก

๒๐) นายนรินทร์ กวางทอง ตำแหน่ง โยธาธิการและผังเมืองจังหวัดพิษณุโลก

๓.๒.๒ การสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) ผู้วิจัยสนทนากลุ่มเพื่อการ วิเคราะห์กลไกภาครัฐในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีน โดยนักวิชาการ และผู้ทรงคุณวุฒิรวมทั้งผู้มีส่วนเกี่ยวข้องจำนวน ๑๐ ท่าน

๑) นายขจรเกียรติ แผงศรี ตำแหน่ง ท้องเที่ยวและกีฬาจังหวัดพิษณุโลก

๒) นางอุบลรัตน์ ศิลตระกูล ตำแหน่ง พาณิชยจังหวัดพิษณุโลก

๓) พล.อ.ดร.ศิริ ทิวะพันธุ์ ตำแหน่ง ประธานสถาบันพัฒนาสี่แยกอินโดจีน

๔) พ.อ.ดร.รุ่งคุณ มหาปัญญาวงศ์ ตำแหน่ง กรรมการสถาบันพัฒนาสี่แยกอินโด

จีน

๕) ผศ.สุพจน์ พุกกะวัน ตำแหน่ง รองประธานสถาบันพัฒนาสี่แยกอินโดจีน



- ๖) ดร.สมไทย วงษ์เจริญ ตำแหน่ง รองประธานสถาบันพัฒนาสี่แยกอินโดจีน
- ๗) ผศ.สุพจน์ พงษ์ชนะวัน ตำแหน่ง รองประธานสถาบันพัฒนาสี่แยกอินโดจีน
- ๘) รศ.ดร.โชติ บดีรัฐ ตำแหน่ง คณบดีวิทยาลัยการจัดการและพัฒนาท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม จังหวัดพิษณุโลก
- ๙) พ.อ.ดร.รุ่งคุณ มหาปัญญาวงศ์ ตำแหน่ง กรรมการสถาบันพัฒนาสี่แยกอินโดจีน
- ๑๐) นายนิติศาสตร์ จันทร์เดช ตำแหน่ง ผู้อำนวยการสำนักงานพระพุทธศาสนา จังหวัดพิษณุโลก

### ๓.๓ เครื่องมือการวิจัย

การดำเนินการตามโครงการวิจัยดังกล่าว เน้นการศึกษาวิเคราะห์และการมีส่วนร่วมทั้งการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร งานวิจัย รายงานการประชุมที่เกี่ยวข้อง การประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group) ส่วนการวิเคราะห์ สังเคราะห์ข้อมูลนั้นเน้นวิธีการแสวงหาความรู้ จากการตั้งประเด็นหลักในการศึกษาภาคภาครัฐในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีน โดยดำเนินการและใช้เครื่องมือที่สำคัญ ได้แก่

#### ๓.๓.๑ การสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ผู้วิจัยได้ดำเนินการสร้างเครื่องมือในการวิจัยโดยศึกษาเอกสารวิชาการและจากงานวิจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของภาครัฐ เครือข่ายทางสังคม และองค์กรชุมชนกับการขับเคลื่อนการพัฒนาเชิงพื้นที่สี่แยกอินโดจีน โดยมีเครื่องมือในการวิจัย ๒ ชนิด ประกอบด้วย ๑) แบบสัมภาษณ์ ๒) สันทนาการกลุ่ม โดยมีขั้นตอน ดังนี้

๑) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) เพื่อศึกษาวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของภาครัฐ เครือข่ายทางสังคม และองค์กรชุมชนกับการขับเคลื่อนการพัฒนาเชิงพื้นที่สี่แยกอินโดจีน ดังนี้

๑.๑) ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของภาครัฐ เครือข่ายทางสังคม และองค์กรชุมชนกับการขับเคลื่อนการพัฒนาเชิงพื้นที่สี่แยกอินโดจีน จากหนังสือ บทความ ตำรา คัดสำเนาจากรายงานการวิจัยหรือบทความตามเว็บไซต์

๑.๒) นำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องมาสร้างกรอบของคำถาม โดยสร้างเครื่องมือจากกรอบเนื้อหาในคำจำกัดความของศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย

๑.๓) ผู้วิจัยสร้างโครงร่างแบบสัมภาษณ์เชิงลึก (In – depth Interview) แล้วเสนอต่อผู้เชี่ยวชาญ เพื่อตรวจดูความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหาและสำนวนภาษาแล้วนำไปปรับปรุงแก้ไขแบบสัมภาษณ์เชิงลึก (In – Depth Interview)

๑.๔) นำเครื่องมือที่แก้ไขปรับปรุงสมบูรณ์แล้วไปสัมภาษณ์กับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ซึ่งเป็นบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญและมีประสบการณ์ จำนวน ๒๐ ท่าน

๒) สนทนากลุ่ม โดยการจัดประชุมกลุ่มย่อย (Focus group) ร่วมกับตัวแทนชุมชน เช่น หัวหน้าส่วนราชการ ผู้นำชุมชน พระสงฆ์ ครู นักเรียนและตัวแทนประชาชน ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการเรียนรู้ของเยาวชนในชุมชน จากทุนวัฒนธรรมท้องถิ่น จังหวัดสุโขทัย ที่ผู้วิจัยเสนอ

### ๓.๓.๒ ลักษณะของเครื่องมือ

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้โดยมีเครื่องมือในการวิจัย ประกอบด้วย ๑) แบบสัมภาษณ์๒) แบบบันทึกการสนทนากลุ่ม

๑) แบบสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) เป็นแบบสัมภาษณ์ที่มีลักษณะเป็นแบบมีโครงสร้าง ผู้วิจัยเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการสัมภาษณ์เชิงลึก กับผู้เชี่ยวชาญแบบกึ่งโครงสร้าง (In-depth Interview Semi-Structure) โดยแนวคำถามในการศึกษาจะมีด้วยกัน ๔ ลักษณะดังนี้

๑.๑) ในการบริหารจัดการ สามารถนำหลัก POSDCORB มาใช้ในการบริหารจัดการเพื่อพัฒนาเชิงพื้นที่สี่แยกอินโดจีน

๑.๒) ภาครัฐมีกลไกในการบริหารจัดการเพื่อพัฒนาเชิงพื้นที่สี่แยกอินโดจีน

๑.๓) ภาครัฐมีกระบวนการในการทำงานตามยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีน เพื่อเป็นหลักในการพัฒนา

๑.๔) ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเกี่ยวกับการพัฒนาเชิงพื้นที่สี่แยกอินโดจีน

๒) สนทนากลุ่ม ผู้วิจัยสร้างประเด็นคำถามในการสนทนากลุ่มโดยทำ Focus Group

### ๓.๔ การเก็บรวบรวมข้อมูล

ในการเก็บรวบรวมข้อมูลผู้วิจัยได้รวบรวมข้อมูลเพื่อศึกษาการวิเคราะห์องค์ประกอบและการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาเชิงพื้นที่สี่แยกอินโดจีนแบบบูรณาการ ผู้วิจัยดำเนินการดังนี้

๓.๔.๑ การเก็บข้อมูลปฐมภูมิ ผ่านการศึกษาจากเอกสาร (Documentary Study) โดยศึกษา จากหนังสือ บทความวิชาการ เอกสารรายงานการวิจัย วิทยานิพนธ์ และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับกลไกภาครัฐในการบริหารจัดการการพัฒนาเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีน

๓.๔.๒ การเก็บข้อมูลทุติยภูมิ โดยการเก็บข้อมูลภาคสนาม (Field Study) คือ การสัมภาษณ์เชิงลึก จำนวน ๒๐ ท่าน และการสนทนากลุ่มเฉพาะผู้เชี่ยวชาญ (Focus Group Discussion) จำนวน ๑๐ ท่าน มีขั้นตอน ดังนี้

### การสัมภาษณ์ (Interview)

การวิจัยครั้งนี้ ใช้การสัมภาษณ์แบบเป็นทางการ ดำเนินการสัมภาษณ์กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ซึ่งมีขั้นตอนดำเนินการ ดังนี้

๑. นำหนังสือจาก มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาลัยสงฆ์พุทธชินราช ถึง ผู้ที่เกี่ยวข้องในการสัมภาษณ์ เพื่อขออนุญาตเก็บรวบรวมข้อมูลการวิจัย ในการสัมภาษณ์

๒. สร้างความสัมพันธ์กับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ พบปะพูดคุยเพื่อสร้างความคุ้นเคย แจ้งวัตถุประสงค์ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

๓. กำหนดนัดหมายวันเวลาที่ดำเนินการสัมภาษณ์ ที่แน่นอนเพื่อให้กลุ่มเป้าหมายได้เตรียมตัวและเตรียมเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องในการเก็บรวบรวมข้อมูล

๔. ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบสัมภาษณ์ที่เป็นผู้ให้ข้อมูลสำคัญและบุคคลอื่นๆ โดยใช้วิธีการบันทึกเทป จดบันทึก และการสนทนา กับกลุ่มเป้าหมาย

### การสนทนากลุ่มเฉพาะผู้เชี่ยวชาญ (Focus Group Discussion)

ผู้วิจัยจัดเวที่รับฟังความคิดเห็น ข้อเสนอแนะ และข้อเสนอแนะจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่ ทำการศึกษา นักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญ และประชาชนผู้สนใจ เพื่อให้ได้ร่างรูปแบบวิเคราะห์ กลไกภาครัฐในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีน ภายใต้บรรยากาศการมีส่วนร่วม และการแสดงความคิดเห็นอย่างเสรีด้วยการทำสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) ดังนี้

๑. ติดต่อประสานงานผู้เชี่ยวชาญ ๑๐ ท่าน เพื่อขอความร่วมมือในการสนทนากลุ่ม พร้อมชี้แจงรายละเอียดวัตถุประสงค์ ขั้นตอน กระบวนการ สถานที่ และ วัน เวลา ในการสนทนากลุ่ม

๒. นำหนังสือจาก มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาลัยสงฆ์พุทธชินราช ถึง ผู้ที่เกี่ยวข้องในการสัมภาษณ์ เพื่อขอความอนุเคราะห์เป็นผู้เชี่ยวชาญ

๓. จัดเตรียมประเด็นคำถาม โครงร่าง และเอกสาร ให้เพียงพอให้กับกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ

๔. ประสานงานเพื่อยืนยัน วัน เวลา สถานที่ กับผู้เชี่ยวชาญทุกท่าน

๕. จัดเตรียมสถานที่ ที่มงาน และดำเนินการสนทนา

๖. ทำการวิเคราะห์สังเคราะห์ข้อมูล ในแต่ละประเด็นคำถาม ตามประสบการณ์ของผู้เชี่ยวชาญ และรายงานผลการวิจัย

### ๓.๕ การวิเคราะห์ข้อมูล

การนำเสนอข้อมูลจะอยู่ในลักษณะการพรรณนาความ (Descriptive Presentation) ประกอบภาพถ่ายและการพรรณนาความประกอบการบรรยายเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับกลไกของภาครัฐในการบริหารจัดการพัฒนาเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีน ยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีน

ไปสู่การบริหารจัดการเชิงพื้นที่ ผลการดำเนินงานในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ของสี่แยกอินโดจีน เพื่อนำไปสู่การพัฒนารูปแบบกลไกในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีนในระดับนโยบาย ชุมชน องค์กร และปัจเจกบุคคล





## บทที่ ๔

### ผลการวิจัย

การวิจัยเรื่อง “กลไกภาครัฐในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สีเขียวอินโดจีน” ใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ผู้วิจัยได้มุ่งเน้นศึกษาวิเคราะห์กลไกภาครัฐในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สีเขียวอินโดจีน โดยวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ซึ่งเป็นบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญและมีประสบการณ์เกี่ยวกับกลไกภาครัฐในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สีเขียวอินโดจีน และการสนทนากลุ่มเฉพาะ (Focus Group Discussion) กับผู้เกี่ยวข้อง เพื่อศึกษาวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของภาครัฐ เครือข่ายทางสังคม และองค์กรชุมชนกับการขับเคลื่อนการพัฒนาเชิงพื้นที่สีเขียวอินโดจีน ดังนี้

๔.๑ ผลการวิเคราะห์กลไกภาครัฐในการบริหารจัดการพัฒนาเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สีเขียวอินโดจีน

๔.๒ ผลการวิเคราะห์การแปลงยุทธศาสตร์สีเขียวอินโดจีนไปสู่การบริหารจัดการเชิงพื้นที่

๔.๓ ผลการวิเคราะห์การประเมินผลการดำเนินงานในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ของสีเขียวอินโดจีน

๔.๔ องค์ความรู้ที่ได้จากการวิจัย

#### ๔.๑ ผลการวิเคราะห์กลไกภาครัฐในการบริหารจัดการพัฒนาเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สีเขียวอินโดจีน

การบริหารเป็นเครื่องบ่งชี้ให้ทราบถึงความเจริญก้าวหน้าของสังคม ความก้าวหน้าของวิทยาการต่างๆ การบริหารที่สำคัญจะนำไปสู่ความก้าวหน้า โดยผู้ปกครอง หรือรัฐบาลในแต่ละประเทศมีหน้าที่ ที่จะทำให้บ้านเมือง สังคม เศรษฐกิจ ในประเทศนั้นๆ มีความเจริญรุ่งเรืองตามที่ตนเห็นสมควร<sup>๑</sup> ซึ่งการกระทำของผู้ปกครองทั้งหลายเหล่านั้นเรียกกันรวมๆ ว่า “การบริหารราชการแผ่นดิน” ด้วยการบริหารจัดการที่ลงไปในพื้นที่เป้าหมาย อาศัยการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน ทั้งภาคประชาชน ภาครัฐ ภาควิชาการ และองค์กรพัฒนาเอกชน ให้มาร่วมแก้ไขปัญหาระดับพื้นที่ที่ทุกคนในพื้นที่เห็นตรงกันว่าต้องแก้ไข และจะสำเร็จได้ด้วยความร่วมมือของคนในพื้นที่<sup>๒</sup> ในลักษณะทำไป

<sup>๑</sup> สัมภาษณ์, ผศ.ดร.วศิน ปัญญาวุฒตระกูล, คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร, ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๒</sup> สัมภาษณ์, นางอุบลรัตน์ ศิลตระกูล, พาณิชยจังหวัดพิษณุโลก, ๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

ปรับไป เรียนรู้ไป เพื่อพัฒนารูปแบบและกลไกการทำงานที่เอื้อต่อการแก้ปัญหา โดยมีทุนทางวัฒนธรรมและภูมิปัญญาไทย มาพัฒนาและใช้ประโยชน์ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ประเทศต้องมีการบริหารจัดการที่ดีและตั้งอยู่บนหลักการที่สำคัญ คือการเคารพความหลากหลายทางวัฒนธรรม การพัฒนาวัฒนธรรมอย่างเป็นองค์รวมการสร้างสมดุลและความยั่งยืน และการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน อาทิ ชาวบ้านผารังหมี่ซึ่งในอดีตอพยพมาจากภาคอีสานและนำภูมิปัญญาการทอเสื่อกก การทำผ้ามัดหมี่มาจากบรรพบุรุษ โดยใช้ต้นกกที่ขึ้นเองตามคลองหนองบึงมาทำเป็นเสื่อกก แต่ปัจจุบันมีการปลูกต้นกกไว้ในแต่ละบ้านด้วย อาชีพหลักของชาวบ้านคือการทำนา แต่พอว่างจากการทำนาชาวบ้านก็จะมาทอเสื่อกกและผ้ามัดหมี่กัน สร้างงาน สร้างรายได้ เป็นผลิตภัณฑ์ชุมชนที่ประณีตและสวยงาม <sup>๓</sup>

หลักการบริหารจัดการเมื่อนำมาปรับปรุงประยุกต์กับการบริหารราชการให้ถูกต้องเหมาะสมกับกิจกรรมจะเห็นได้ว่า POSDCoRB ของคูลินี้มีลักษณะการจัดชั้นตอนไว้อย่างละเอียด

#### ๑. การวางแผน (P = Planning)

ในการพัฒนาพื้นที่สี่แยกอินโดจีนถือได้ว่าการวางแผนการทำงานให้งานที่มีความเป็นไปได้ มีวัตถุประสงค์เป้าหมายที่ชัดเจนคือ การสร้างจังหวัดพิษณุโลกให้เป็นศูนย์กลางแห่งการเชื่อมโยงความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจการค้า การบริการและเชื่อมโยงทางวัฒนธรรม กับประเทศเพื่อนบ้านในอนาคต<sup>๔</sup> ปัจจุบันเราได้เห็นการเปลี่ยนแปลงที่รูปธรรมที่ชัดเจนตามนโยบายและแผน คือการสร้างสิ่งถนน บางเส้นก็ขยายถนนให้กว้างมากขึ้นรองรับการขนส่งทางบก ถึงแม้จะเกิดสิ่งปลูกสร้างต่างๆ มากมาย ในเขตพื้นที่จังหวัดพิษณุโลก<sup>๕</sup> ก็ยังมีข้อจำกัดในการปรับปรุงให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อม เช่น สภาพอากาศ ตัดไม้ทำลายป่า การขุดหน้าดิน เป็นต้น การกระทำเหล่านี้เป็นการทำลายสภาพแวดล้อม จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อที่อยู่อาศัย ต่อความหลากหลายทางชีวภาพ และปัญหาความแห้งแล้ง ซึ่งส่งผลเสียต่อการกักเก็บก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ในบรรยากาศ<sup>๖</sup> โดยพื้นที่ป่าที่ถูกทำลายโดยมากจะเกิดความเสียหายจากการพังทลายของหน้าดิน และพื้นที่มักด้อยคุณภาพลงจนกลายเป็นที่ดินที่ทำประโยชน์ไม่ได้ มีโครงการที่มารองรับการพัฒนาพื้นที่สี่แยกอินโดจีน ได้แก่ ๑) โครงการศูนย์การขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบจังหวัดพิษณุโลก บริเวณสถานีรถไฟฟ้าความเร็วสูง สายกรุงเทพฯ - พิษณุโลก - เชียงใหม่ เทศบาลนครพิษณุโลก ๒) โครงการพัฒนาระบบขนส่งมวลชนจังหวัดพิษณุโลก บริเวณอำเภอเมืองจังหวัดพิษณุโลก ๓) โครงการศูนย์การพัฒนาพื้นที่จังหวัด

<sup>๓</sup> สัมภาษณ์, นายมนต์ชัย วิวัฒน์ธนาฒย์, นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัดพิษณุโลก, ๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

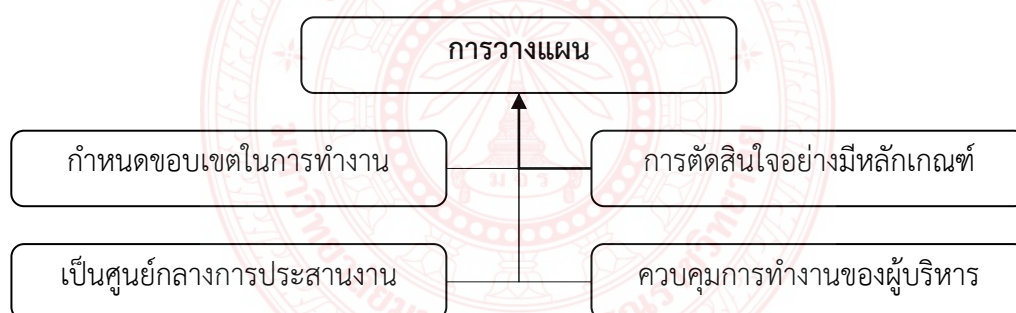
<sup>๔</sup> สัมภาษณ์, นายสุทธิวิทย์ ต่ายวัลย์, นายกองค้การบริหารส่วนตำบลบึงพระ, ๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๕</sup> สัมภาษณ์, นายขจรเกียรติ แผงศรี, ท้องเที่ยวและกีฬาจังหวัดพิษณุโลก, ๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๖</sup> สัมภาษณ์, นายบุญทรง แทนธานี, นายกเทศมนตรีนครพิษณุโลก, ๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

พิษณุโลกเป็นศูนย์เศรษฐกิจ และพาณิชย์กรรมระดับภาค ระดับจังหวัด และระดับพื้นที่ ๔) โครงการศูนย์พาณิชย์กรรมและโลจิสติกส์ภาคเหนือตอนล่าง บ้านบึง พระ อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก ๕) โครงการเขตอุตสาหกรรมนวัตกรรมอาหารและผลิตภัณฑ์สมุนไพร จังหวัดพิษณุโลก บ้านบึงพระ อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก ๖) โครงการเขตนวัตกรรมการผลิตและการวิจัยจังหวัดพิษณุโลก บริเวณพื้นที่โดยรอบมหาวิทยาลัย นเรศวรและมหาวิทยาลัยพิษณุโลก ๗) โครงการพัฒนาอุตสาหกรรมไมซ์เพื่อรองรับการเป็นศูนย์ไมซ์ของภาคเหนือตอนล่าง และศูนย์การประชุมนานาชาติจังหวัดพิษณุโลก ๘) โครงการพัฒนาบึงราชนกกให้เป็นสวนสาธารณะระดับภาค อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก ๙) โครงการยกระดับสนามบินพิษณุโลกเป็นสนามบินนานาชาติ ๑๐) โครงการพิษณุโลกเมืองแห่งพลังงานหมุนเวียนและการจัดการขยะครบวงจร ๑๑) โครงการพิษณุโลก เมืองเป้าหมายการท่องเที่ยวเพื่อสุขภาพและ ผู้สูงวัย ๑๒) โครงการพิษณุโลก มหานครแห่งการสร้างสรรค์ เขตเศรษฐกิจใหม่สี่แยกเศรษฐกิจอินโดจีน เพื่อเชื่อมโยงภูมิภาค วิถีชีวิต วัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ด้วย ดังแผนภาพที่ ๔.๑

สรุปการบริหารจัดการเพื่อพัฒนาเชิงพื้นที่สี่แยกอินโดจีนด้านการวางแผน ดังแผนภาพที่ ๔.๑ ดังนี้



แผนภาพที่ ๔.๑ แสดงการบริหารจัดการเพื่อพัฒนาเชิงพื้นที่สี่แยกอินโดจีนด้านการวางแผน

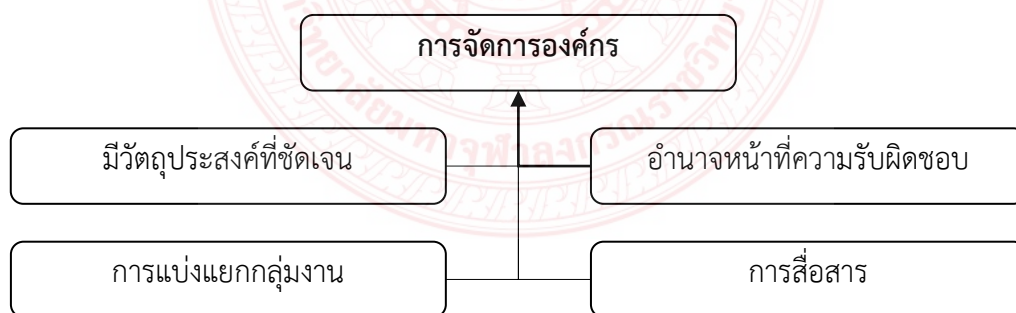
จากการวิเคราะห์การบริหารจัดการเพื่อพัฒนาเชิงพื้นที่สี่แยกอินโดจีนด้านการวางแผน ทำให้ผู้วิจัยพบว่า การวางแผนช่วยลดการสูญเสียจากการทำงานที่ซ้ำซ้อน ทำให้มีการกำหนดขอบเขตในการทำงานที่แน่นอน และมีนโยบายที่ชัดเจน เป็นเครื่องช่วยให้มีการตัดสินใจอย่างมีหลักเกณฑ์ เพราะได้มีการศึกษาสภาพเดิมในปัจจุบันแล้ว กำหนดสภาพใหม่ในอนาคต ซึ่งได้แก่การตั้งวัตถุประสงค์ หรือเป้าหมาย แล้วหาเส้นทางที่จะทำให้สำเร็จตามที่มุ่งหวัง ซึ่งช่วยให้ผู้บริหารสามารถเตรียมรับสถานการณ์ที่ไม่แน่นอน สามารถแก้ไขปัญหา อุปสรรค และความยุ่งยากที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต ตลอดจนป้องกันการขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นในหน่วยงานที่อาจเกิดขึ้นระหว่างการดำเนินงาน ในการบริหารของผู้บริหาร โดยการควบคุมการทำงานของผู้บริหาร ติดตามตรวจสอบการปฏิบัติงานของฝ่ายต่างๆ ให้เป็นไปตามนโยบายและเป้าหมายที่ต้องการ เพื่อให้การดำเนินงานประสบผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว ประหยัดเวลา และทรัพยากร จะช่วยให้เกิดการประสานสัมพันธ์ภายใน

องค์กร ทำให้การปฏิบัติเป็นไปด้วยความราบรื่นและสามารถตรวจสอบความสำเร็จของเป้าหมายได้ เป็นศูนย์กลางประสานงานเช่น ในการจัดการศึกษาเราสามารถให้การวางแผนเพื่อประสานงาน การศึกษาทุกระดับและทุกสาขาให้สอดคล้องกันได้

## ๒. การจัดการองค์กร (O = Organizing)

จากแผนพัฒนาโครงข่ายคมนาคมไทยและประเทศเพื่อนบ้านของ (ADB) เพื่อนำไปสู่ การพัฒนาและเชื่อมโยงเศรษฐกิจ จนวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๔๐ นำไปสู่แผนการพัฒนาและจัดตั้ง สถาบันพัฒนาสี่แยกอินโดจีนเพื่อศึกษาและติดตามการพัฒนาเป็น “สี่แยกอินโดจีน” ให้จังหวัด พิษณุโลกเป็นศูนย์กลางการพัฒนาพื้นที่ ๙ จังหวัดภาคเหนือตอนล่าง<sup>๗</sup> เพื่อสอดรับกับการพัฒนาแนว ระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก และแนวระเบียงเศรษฐกิจเหนือ-ใต้ ตามเส้นทางยุทธศาสตร์ การค้า North-South Economic Corridor และ East-West Economic Corridor เกือบ ๑๐ ปี มาแล้ว เพื่อการตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ที่ได้รับผลกระทบจากโครงการต่างๆ ที่ จะพัฒนาพื้นที่สี่แยกอินโดจีน<sup>๘</sup> อย่างไรก็ตามอำนาจในการตัดสินใจ หรืออนุมัติโครงการก็ยังเป็นของ ส่วนกลาง จึงเกิดความล่าช้าในการทำงาน หากหน่วยงานเกิดมีปัญหา ส่งผลให้โครงการต้อง หยุดชะงักลง เพื่อต้องรอคำสั่งและการอนุมัติจากส่วนกลาง ถึงจะดำเนินโครงการต่อไปได้<sup>๙</sup>

สรุปการบริหารจัดการเพื่อพัฒนาเชิงพื้นที่สี่แยกอินโดจีนด้านการจัดการองค์กร ดัง แผนภาพที่ ๔.๒ ดังนี้



แผนภาพที่ ๔.๒ แสดงการบริหารจัดการเพื่อพัฒนาเชิงพื้นที่สี่แยกอินโดจีนด้านการจัดการองค์กร

จากการวิเคราะห์การบริหารจัดการเพื่อพัฒนาเชิงพื้นที่สี่แยกอินโดจีนด้านการจัดการ องค์กร ทำให้ผู้วิจัยพบว่า การจัดการองค์กรควรมีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน เพื่อการทำงานที่มุ่งไปสู่

<sup>๗</sup> สัมภาษณ์, นายบุญทรง แทนธานี, นายกเทศมนตรีนครพิษณุโลก, ๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๘</sup> สัมภาษณ์, ดร.เอกชัย โกมลภิตดี, มหาวิทยาลัยนเรศวร, ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๙</sup> สัมภาษณ์, นางประนอม ทิวะพันธุ์, นายกสมาคมสตรีอาสาสมัครรักษาดินแดน จังหวัดพิษณุโลก, ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.



จุดมุ่งหมายเดียวกัน เมื่อทุกคนในองค์กรรู้จักงานและหน้าที่ของตน การปฏิบัติงานภายในขอบเขตที่องค์กรมอบหมายให้ แต่ละงานที่ดำเนินการจะสามารถสัมฤทธิ์ผลได้ ก็ต่อเมื่อผู้บริหารที่มีอำนาจในการมอบหมายอำนาจหน้าที่นั้น จะต้องทำการกำหนดความรับผิดชอบของแต่ละบุคคลในการปฏิบัติงาน จนเกิดความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชาและเอกภาพในการบังคับบัญชา ด้วยกระบวนการถ่ายทอดข่าวสาร ข้อมูล ความรู้ ประสบการณ์ ความคิดเห็น ซึ่งอาจจะใช้กระบวนการสื่อสารที่แตกต่างกันไปตามความเหมาะสม โดยมีวัตถุประสงค์ให้เกิดการรับรู้ร่วมกันและมีปฏิริยาตอบสนองต่อกัน บริบททางการสื่อสารที่เหมาะสมเป็น ปัจจัยสำคัญที่จะช่วยให้การสื่อสารสัมฤทธิ์ผล

### ๓. การจัดหาบุคคล (S = Staffing)

การบริหารจัดการพัฒนาเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีน สิ่งที่สำคัญเป็นอย่างยิ่งคือ บุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ ในการทำงานเพื่อให้โครงการบรรลุวัตถุประสงค์ ได้แก่ การจัดอัตรากำลัง การสรรหา การพัฒนาบุคลากร การสร้างบรรยากาศการทำงานที่ดีการประเมินผลการทำงาน และการให้พ้นจากงาน หากผู้นำไม่ให้ความสนใจ หรือตระหนักถึงความสำคัญของบุคลากร อาจส่งผลให้เกิดปัญหาตามมาอีกมากมาย<sup>๑๐</sup> ซึ่งนโยบายเป็นปัจจัยที่สำคัญในการส่งเสริมองค์กรในการสนับสนุนให้โอกาสแก่บุคคลที่ทำงานอยู่ในองค์กรของตนได้ มีโอกาสเลื่อนหรือเปลี่ยนไปทำงานในตำแหน่งที่ว่างลง โดยเชื่อว่าจะเป็นการสร้างขวัญและกำลังใจแก่พนักงานที่ทำงานอยู่ สามารถนำนโยบายรับบุคคลภายนอกมาบรรจุในตำแหน่งที่ว่างลง<sup>๑๑</sup> องค์กรต้องการบุคคลที่มีแนวความคิดใหม่ๆ เข้ามาในองค์กรแทนที่จะวนเวียนเฉพาะคนในองค์กรของตน จะนำไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืนเตรียมพร้อมรับมือกับการเปลี่ยนแปลงของโลกยุคโลกาภิวัตน์ และสร้างองค์กรให้ตรงตามวัตถุประสงค์ในการก้าวสู่ยุคไทยแลนด์ ๔.๐<sup>๑๒</sup> ด้วยการนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ในการสร้างมูลค่าให้กับสินค้า บริการ และผลผลิตด้านการเกษตร ส่งออกสู่ตลาดโลกต่อไป ทั้งนี้นโยบายค่าตอบแทนที่ทางองค์กรกำหนดราคาเงินเดือนต่ำกว่าราคาที่ตลาดกำหนด จะส่งผลต่อการได้รับบุคคลที่หมดโอกาสจากที่อื่นๆ แล้วอาจจะส่งผลกระทบต่อการทำงานในองค์กร ด้านสภาพภาพการจ้างงานบางองค์กรได้กำหนดนโยบายที่จะรับบุคคลเข้าทำงานนอกเวลา และทำงานเป็นลูกจ้างชั่วคราว<sup>๑๓</sup> ปัจจุบันในประเทศไทยมีการจ้างงานแรงงานต่างชาติเป็นจำนวนมาก ผู้ว่าจ้างจะต้องทำการศึกษาหาความรู้ต่างๆ ด้านกฎหมายเพื่อให้การจ้างงานประเภทนี้เป็นไปอย่างถูกต้อง การวางแผนด้านทรัพยากรมนุษย์จะทำ

<sup>๑๐</sup> สัมภาษณ์, นายบัณฑิต วงศ์เสนานุรักษ์, หัวหน้าศูนย์การเรียนรู้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดพิษณุโลก, ๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

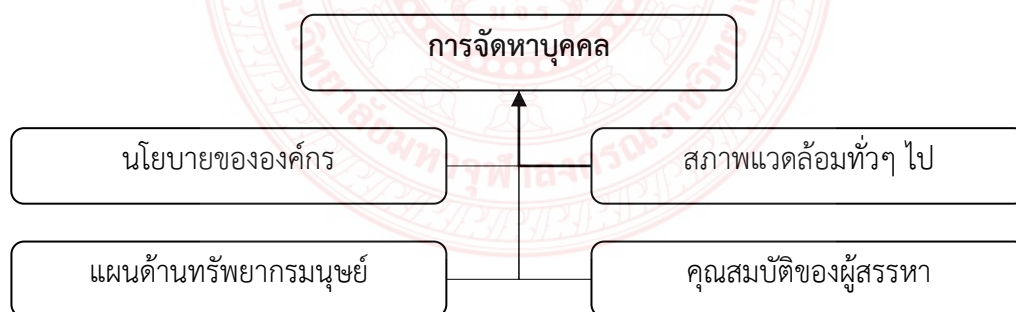
<sup>๑๑</sup> สัมภาษณ์, นายเจษฎา ลีมีศรีตระกูล, นายอำเภอเมืองพิษณุโลก, ๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๑๒</sup> สัมภาษณ์, นางสุวิมล เกตุศรีบุรินทร์, วัฒนธรรมจังหวัดพิษณุโลก, ๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๑๓</sup> สัมภาษณ์, นายนิติศาสตร์ จันทร์เดช, ผู้อำนวยการสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดพิษณุโลก, ๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

ให้ผู้สรรหาได้รับรู้รายละเอียดเกี่ยวกับพนักงาน จำนวนความต้องการ และการเลื่อนขั้นของพนักงาน รู้ว่างานที่กำหนดในแผนนั้นควรหาบุคคลจากแหล่งภายในองค์กรเองหรือจากแหล่งภายนอก<sup>๑๔</sup> ผู้สรรหาควรทำการตรวจสอบกับมาตรการต่างๆ อาทิเช่น ดัชนีชี้เส้นทางเศรษฐกิจที่ภาครัฐบาลได้สรุปให้เห็นทิศทางของสภาพเศรษฐกิจ การพิจารณาข้อเปรียบเทียบระหว่างการดำเนินการจริงและที่คาดการณ์ไว้ เพื่อจะได้เห็นความแปรผันในสิ่งต่างๆ ที่เกิดขึ้นจะได้รู้แน่ชัดว่าบุคลากรที่มีอยู่นั้นมีลักษณะเช่นไร ต้องการบุคลากรลักษณะใดมาเพิ่มเติม<sup>๑๕</sup> การพิจารณาข้อมูลจากการประกาศการหางานทำในหน้าหนังสือพิมพ์ เพราะข้อมูลเหล่านี้จะเป็นดัชนีชี้ให้เห็นถึงการแข่งขันกันด้านแรงงาน เพื่อผู้ทำหน้าที่สรรหาจะได้ดำเนินการวางแผนกลยุทธ์สรรหาคนที่มีความรู้ ความสามารถสนใจงานในองค์กรของเรา<sup>๑๖</sup> ในการกำหนดคุณลักษณะบุคคลที่ตรงกับงาน ผู้สรรหาจะต้องศึกษาและเรียนรู้ความต้องการต่างๆ จากข้อมูลสารสนเทศที่ได้จากการวิเคราะห์งาน และคำร้องขอของหน่วยงาน แผนก หรือฝ่ายต่างๆ ความรู้ด้านคุณลักษณะบุคคลที่ตรงกับงานจะเป็นตัวเลือกที่ดีที่สุด<sup>๑๗</sup> คุณสมบัติของผู้สรรหานับว่าเป็นสิ่งสำคัญที่ทำให้กระบวนการสรรหาเป็นไปอย่างถูกต้องเหมาะสม ผู้สรรหาจะทำหน้าที่ได้ดีเพียงไร ขึ้นอยู่กับเขามีคุณสมบัติตามที่กำหนดหรือไม่<sup>๑๘</sup>

สรุปการบริหารจัดการเพื่อพัฒนาเชิงพื้นที่สี่แยกอินโดจีนด้านการจัดหาบุคคล ดังแผนภาพที่ ๔.๓ ดังนี้



แผนภาพที่ ๔.๓ การบริหารจัดการเพื่อพัฒนาเชิงพื้นที่สี่แยกอินโดจีนด้านการจัดหาบุคคล

<sup>๑๔</sup> สัมภาษณ์, รศ.ดร.โชติ บดีรัฐ, คณบดีวิทยาลัยการจัดการและพัฒนาท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม จังหวัดพิษณุโลก, ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๑๕</sup> สัมภาษณ์, พ.อ.ดร.รุ่งคุณ มหาปัญญาวงศ์, กรรมการสถาบันพัฒนาสี่แยกอินโดจีน, ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๑๖</sup> สัมภาษณ์, นายสุธี คำมาเมือง, ที่ปรึกษาด้านการเกษตรสถาบันพัฒนาสี่แยกอินโดจีน, ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๑๗</sup> สัมภาษณ์, นายธวัชชัย สิทธิวีระกุล, เกษตรจังหวัดพิษณุโลก, ๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๑๘</sup> สัมภาษณ์, ผศ.ดร.ฟ้ารุ่ง มีอุตร, คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร, ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

จากการวิเคราะห์การบริหารจัดการเพื่อพัฒนาเชิงพื้นที่สี่แยกอินโดจีนด้านการจัดทําบุคคล ทำให้ผู้วิจัยพบว่า การจัดทําบุคคลที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลทั้งพัฒนาให้ก้าวหน้าทันต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมในการทำงานนั้น ทรรศนะพื้นฐานที่สำคัญของการบริหารคือ ทรรศนะการมนุษย์ เงินทุน และวัสดุอุปกรณ์ การจัดทําบุคลากรเข้าทำงานในองค์กร จึงเป็นกระบวนการหนึ่งของผู้บริหารที่ต้องดำเนินการต่อจากการวางแผนและการจัดองค์กร เมื่อได้มีการวางแผนงานจัดแบ่งงานและกำหนดโครงสร้างขององค์กรแล้ว ผู้บริหารก็ต้องทำการจัดทําคนเข้าทำงานตามตำแหน่งต่างๆ อย่างเหมาะสม การจัดทําบุคลากรเข้าทำงานจึงต้องคำนึงถึงปัจจัยที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้ นโยบายขององค์กร แผนด้านทรัพยากรมนุษย์ สภาพแวดล้อมต่างๆ ไป และคุณสมบัติของผู้สรรหา จึงจะก่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนสืบต่อไป

#### ๔. การวินิจฉัยสั่งการ (D = Directing)

การรับคำสั่งเกี่ยวข้องกับการรับนโยบายจากส่วนกลางลงมาสู่ส่วนภูมิภาค คือ ผู้ว่าราชการจังหวัด ทำหน้าที่เพื่อแปลงนโยบายของรัฐบาลเป็นแนวทางและแผนบริหารราชการ หรือแผนกลยุทธ์การปฏิบัติราชการทั้งในระยะสั้นและระยะยาว สั่งราชการ มอบหมาย อํานวยการ ควบคุม ตรวจสอบ ปรับปรุงแก้ไข ตัดสินใจแก้ปัญหา ประเมินผลการปฏิบัติงาน และให้คำปรึกษา แนะนำการปฏิบัติราชการ<sup>๑๙</sup> เพื่อให้ผลการปฏิบัติราชการบรรลุเป้าหมายและผลสัมฤทธิ์ที่ส่วนราชการกำหนดไว้ได้ ปรับปรุง หรือเสนอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องปรับปรุงแนวทาง มาตรฐาน ระบบงาน กฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติในเรื่องต่างๆ<sup>๒๐</sup> เพื่อการปฏิบัติราชการที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ทันต่อการเปลี่ยนแปลง และตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน พิจารณาอนุมัติ อนุญาต ดำเนินการต่างๆ ตามภารกิจของส่วนราชการในจังหวัดเพื่อผลสัมฤทธิ์ภารกิจของรัฐ เข้าร่วมประชุมคณะกรรมการต่างๆ ตามที่ได้รับแต่งตั้ง เพื่อการพิจารณาให้ความเห็นหรือการตัดสินใจแก้ปัญหาได้อย่างถูกต้อง ส่วนท้องถิ่นจะนำนโยบายไปปฏิบัติ กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย<sup>๒๑</sup> และรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับของทางราชการ ข้อบัญญัติ/เทศบัญญัติ นโยบายและแผนพัฒนาท้องถิ่น สั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่งตั้งและถอดถอนรองผู้บริหาร เลขานุการ และที่ปรึกษาของนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น วางระเบียบเพื่อให้การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปด้วยความเรียบร้อย รักษาการให้

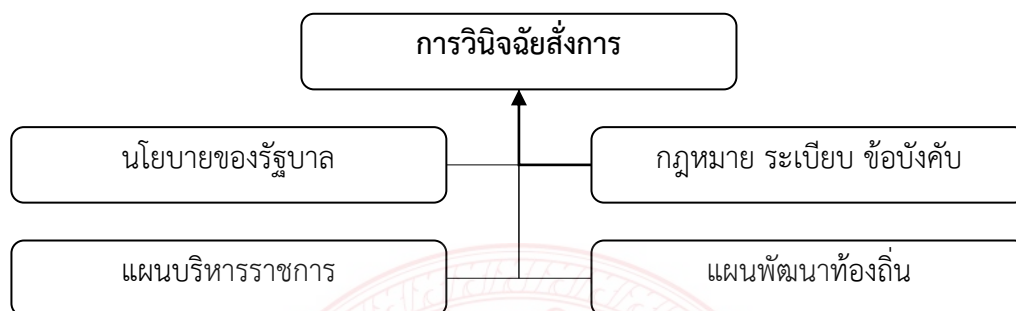
<sup>๑๙</sup> สัมภาษณ์, นางสาวสงกรานต์ เกตุดี, เลขานุการสมาคมสตรีอาสาสมัครรักษาดินแดน จังหวัดพิษณุโลก, ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๒๐</sup> สัมภาษณ์, นายรินทร์ กวางทอง, โยธาธิการและผังเมืองจังหวัดพิษณุโลก, ๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๒๑</sup> สัมภาษณ์, พล.อ.ดร.ศิริ ทิวะพันธุ์, ประธานสถาบันพัฒนาสี่แยกอินโดจีน, ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

เป็นไปตามข้อบัญญัติ/เทศบัญญัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น<sup>๒๒</sup>

สรุปการบริหารจัดการเพื่อพัฒนาเชิงพื้นที่สีเขียวอินโดจีนด้านการวินิจฉัยสั่งการ ดังแผนภาพที่ ๔.๔ ดังนี้



แผนภาพที่ ๔.๔ แสดงการบริหารจัดการเพื่อพัฒนาเชิงพื้นที่สีเขียวอินโดจีนด้านการวินิจฉัยสั่งการ

จากการวิเคราะห์การบริหารจัดการเพื่อพัฒนาเชิงพื้นที่สีเขียวอินโดจีนด้านการวินิจฉัยสั่งการ ทำให้ผู้วิจัยพบว่า ปัจจัยในการบริหารจัดการเพื่อพัฒนาเชิงพื้นที่สีเขียวอินโดจีน คือ นโยบายของรัฐบาลซึ่งเป็นเครื่องมือในการกำหนดทิศทาง แนวทางการพัฒนา การแก้ไขปัญหา ด้วยการจัดทำแผนบริหารราชการในการพัฒนาประเทศทั้งระยะสั้น ๓ ปี ระยะกลาง ๕ ปี และแผนระยะยาว ๑๐ ปี การลงมือปฏิบัติหรือการทำงานของหน่วยงานหรือองค์กรต่างๆ ต้องอยู่ภายใต้กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ เพื่อให้การดำเนินงานในโครงการต่างๆ เป็นไปด้วยความราบรื่น หากทุกฝ่ายร่วมมือกัน มีความตระหนัก เข้าใจในเป้าหมายที่ต้องการพัฒนาท้องถิ่นของตนให้เจริญก้าวหน้าแล้วนั้น ก็จะต้องทุ่มเททั้งแรงกาย แรงใจในการทำงาน ปฏิบัติตามคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาอย่างเคร่งครัด ไม่ก้าวภายในอำนาจหน้าที่ซึ่งกันและกัน ก็จะประสบผลสำเร็จดังที่ต้องการเป้าหมายไว้

#### ๕. การประสานงาน (Co = Coordinating)

การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานย่อยและบุคคลในตำแหน่งต่างๆ ให้สามารถทำงานร่วมกันได้ ซึ่งต้องอาศัยการประสานงาน อีกทั้งต้องอาศัยเครื่องมือช่วยในการประสานงาน คือ การสื่อสาร การกำหนดระเบียบแผนในการทำงาน มีความเต็มใจที่จะทุ่มเททำงาน เสียสละเวลาส่วนตนเพื่อประโยชน์ส่วนรวม<sup>๒๓</sup> เกิดความสัมพันธ์อันดีระหว่างเพื่อนร่วมงาน ผู้บังคับบัญชา และผู้ใต้บังคับบัญชา ส่งผลให้กระบวนการวิธีการนำไปสู่ผลสำเร็จ โดยใช้ทรัพยากรต่างๆ ได้แก่ ทรัพยากร

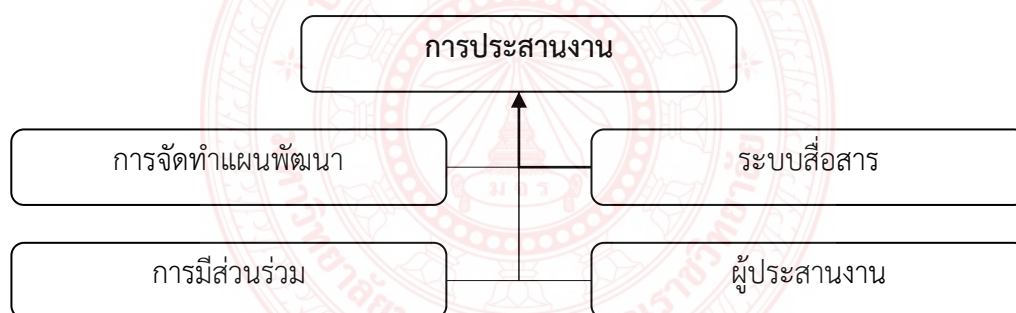
<sup>๒๒</sup> สัมภาษณ์, นายจรเกียรติ แพงศรี, ท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดพิษณุโลก, ๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๒๓</sup> สัมภาษณ์, นายบุญทรง แทนธานี, นายกเทศมนตรีนครพิษณุโลก, ๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.



ทางธรรมชาติ แรงงาน เงินทุน และวิธีการดำเนินการหรือประกอบกำร<sup>๒๔</sup> โดยการมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการที่นำเอาความห่วงกังวลของประชาชน ความต้องการและค่านิยมผนวกเข้ากับกำรดำเนินการตัดสินใจของรัฐ การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นสื่อกลางสองทาง มีจุดมุ่งหมายเพื่อนำไปสู่การตัดสินใจ<sup>๒๕</sup> โดยส่วนราชการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Public Participation in EIA) เป็นกิจกรรมที่จัดให้มีขึ้นในกระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชน องค์กรพัฒนาเอกชน ตลอดจนหน่วยงานต่าง ๆ ที่ได้รับผลกระทบจากโครงการสามารถเข้าร่วมแสดงความคิดเห็น นำเสนอข้อมูล ข้อโต้แย้ง หรือข้อเสนอแนะที่เกี่ยวข้องกับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ที่มีคุณภาพสูงสุคในการดำเนินการได้อย่างเต็มศักยภาพ ทำให้ได้งานที่มีประสิทธิภาพและคุ้มค่าต่อการลงทุนในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีน<sup>๒๖</sup>

สรุปการบริหารจัดการเพื่อพัฒนาเชิงพื้นที่สี่แยกอินโดจีนด้านการประสานงาน ดังแผนภาพที่ ๔.๕ ดังนี้



แผนภาพที่ ๔.๕ แสดงการบริหารจัดการเพื่อพัฒนาเชิงพื้นที่สี่แยกอินโดจีนด้านการประสานงาน

จากการวิเคราะห์การบริหารจัดการเพื่อพัฒนาเชิงพื้นที่สี่แยกอินโดจีนด้านการประสานงาน ทำให้ผู้วิจัยพบว่า เป็นหน้าที่ของผู้บริหารทุกระดับที่ต้องวางแผนเพื่อใช้เป็นบรรทัดฐานในการปฏิบัติงาน และเป็นแนวทางเพื่อมุ่งสู่ผลสำเร็จที่คาดหวังในอนาคต โดยเฉพาะการได้รับความร่วมมือกันของทุกฝ่าย จะสร้างสัมพันธภาพในการทำงาน ด้วยการอาศัยความเข้าใจ หรือการตกลงร่วมกัน มีการรวบรวมกำลังความคิด วิธีการ เทคนิค และระดมทรัพยากร มาสนับสนุนงานร่วมกัน

<sup>๒๔</sup> สัมภาษณ์, นายมนต์ชัย วิวัฒน์ธนาฒย์, นายกองค้การบริหรส่วนจังหวัดพิษณุโลก, ๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๒๕</sup> สัมภาษณ์, นายสุทธิวิฑิต์ ต่ายวัลย์, นายกองค้การบริหรส่วนตำบลบึงพระ, ๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๒๖</sup> สัมภาษณ์, ดร.เอกชัย โกลมกิตต์, มหาวิทยาลัยนเรศวร, ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

เพื่อให้เกิดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เต็มใจที่จะทำงานร่วมกัน การปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ และความรับผิดชอบของแต่ละฝ่าย ตามกำหนดเวลาที่ตกลงกันให้ตรงเวลา มีความสอดคล้อง และต้องพิจารณาความพอเหมาะพอดี ไม่ทำงานซ้อนกัน การประสานงานต้องอาศัยระบบการสื่อสาร หากมีการสื่อสารที่เข้าใจตรงกัน อย่างรวดเร็ว และราบรื่น ผู้ประสานงานจะต้องสามารถดึงทุกฝ่ายเข้าร่วมทำงาน เพื่อตรงไปสู่จุดหมายเดียวกัน ตามที่กำหนดเป็นวัตถุประสงค์ของงาน

#### ๖. การรายงาน (R = Reporting)

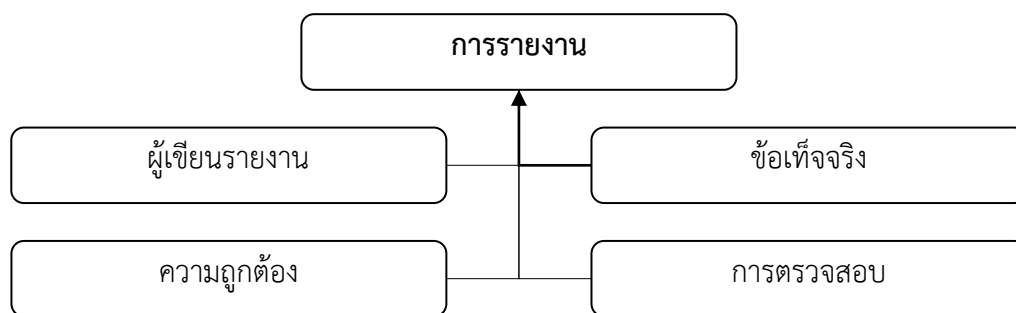
ในการทำงาน ทุกขั้นตอน ทุกๆ กระบวนการ จะมีการรายงานไปยังผู้บังคับบัญชาว่าได้ทำอะไรบ้าง ทำอย่างไร ได้ผลประการใด ตรงตามแผนงานที่วางไว้หรือไม่ เพื่อเป็นการตรวจสอบการทำงานของส่วนท้องถิ่น หากไม่ตรงตามแผนงานที่วางไว้ ควรต้องรีบปรับปรุง หรือแก้ไขอย่างไร อีกประการหนึ่งการที่สำคัญเป็นอย่างยิ่ง<sup>๒๗</sup> การศึกษาเพื่อคาดการณ์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมทั้งในทางบวกและทางลบจากการพัฒนาโครงการหรือกิจการที่สำคัญ เพื่อกำหนดมาตรการป้องกัน และแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมและใช้ในการประกอบการตัดสินใจพัฒนาโครงการกิจการ ผลการศึกษาจัดทำเป็นเอกสารเรียกว่ารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม<sup>๒๘</sup> เพื่อให้ทันกำหนดเวลาที่ส่วนกลางกำหนด บางครั้งการรายงานอาจไม่ตรงตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ ส่งผลให้เกิดการทำงานที่ขาดประสิทธิภาพ อาจเนื่องมาจากการขาดความรู้ความสามารถ ขาดทักษะ ของบุคคลกร หรือการขาดจิตสำนึกที่ดี เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าประโยชน์ส่วนรวม จนทำให้การจัดทำกิจกรรม โครงการ สิ่งปลูกสร้าง ด้อยประสิทธิภาพ การแก้ไขควรส่งเจ้าหน้าที่จากส่วนมาตรวจโดยตรงจึงจะทราบถึงปัญหา และสาเหตุที่แท้จริง ทำได้สามารถแก้ไขปัญหา และผ่านพ้นอุปสรรคได้ทันเวลาที่กำหนดการเสร็จสิ้นกิจกรรม โครงการ เป็นต้น<sup>๒๙</sup>

สรุปการบริหารจัดการเพื่อพัฒนาเชิงพื้นที่สีเขียวอินโดจีนด้านการรายงาน ดังแผนภาพที่ ๔.๖ ดังนี้

<sup>๒๗</sup> สัมภาษณ์, ผศ.ดร.พักรุ่ง มีอุตร, คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร, ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๒๘</sup> สัมภาษณ์, ผศ.ดร.วศิน ปัญญาวุฒตระกูล, คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร, ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๒๙</sup> สัมภาษณ์, นางอุบลรัตน์ ศิลตระกูล, พาณิชยจังหวัดพิษณุโลก, ๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.



แผนภาพที่ ๔.๖ แสดงการบริหารจัดการเพื่อพัฒนาเชิงพื้นที่สีเขียวอินโดจีนด้านการรายงาน

จากการวิเคราะห์การบริหารจัดการเพื่อพัฒนาเชิงพื้นที่สีเขียวอินโดจีนด้านการรายงาน ทำให้ผู้วิจัยพบว่า การจัดทำรายงานควรที่จะเสนอเนื้อหาที่เป็นข้อเท็จจริง สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ ไม่ลำเอียง ต้องค้นคว้า ตรวจสอบข้อเท็จจริงจากเอกสารสนเทศอื่นๆ ให้ถูกต้องแม่นยำก่อนการเขียนรายงาน ให้ผู้บริหารสามารถหามาตรการในการป้องกันและแก้ไขผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นนั้น อย่างเหมาะสมก่อนดำเนินการในขั้นตอนต่อไป สามารถแน่ใจว่าได้คาดการณ์ประเด็นปัญหาสำคัญอันเกิดขึ้นอย่างถูกต้องตามหลักวิชาการ โดยเลือกมาตรการที่เป็นไปได้ในทางปฏิบัติและคุ้มค่ากับการลงทุน ช่วยเป็นข้อมูลสนับสนุนการตัดสินใจในการลงทุนหรือพัฒนาโครงการ การรายงานผลการดำเนินการต่างๆ ทุกขั้นตอน จะสามารถใช้ผลการรายงาน มาศึกษาเป็นข้อมูลที่จะให้ความกระจ่างต่อสาธารณชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อป้องกันความขัดแย้งของการใช้ทรัพยากรได้

#### ๗. การจัดทำงบประมาณค่าใช้จ่าย (B = Budgeting)

งบประมาณเป็นเครื่องมือที่ช่วยในการวางแผน กำหนดวัตถุประสงค์ และเป้าหมายในการดำเนินงาน เป็นเครื่องมือสำคัญในการควบคุมต้นทุนโครงการ และในการบริหารองค์กรให้เป็นไปตามแผนงานและกำลังเงินที่มีอยู่<sup>๓๐</sup> โดยให้มีการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับแผนงานที่วางไว้เพื่อป้องกันการรั่วไหลและการปฏิบัติงานที่ไม่จำเป็นของหน่วยงานลดลง อีกทั้งเป็นเครื่องมือในการพัฒนาองค์กร หากองค์กรจัดงบประมาณค่าใช้จ่ายอย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ จะสามารถพัฒนาให้เกิดความเจริญก้าวหน้าแก่องค์กรและสังคม โดยองค์กรต้องพยายามใช้จ่ายและจัดสรรงบประมาณให้เกิดประสิทธิผลไปสู่โครงการที่จำเป็น<sup>๓๑</sup> เป็นโครงการลงทุนเพื่อก่อให้เกิดความก้าวหน้าขององค์กรและประเทศ เป็นเครื่องมือในการจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่จำกัดให้มีประสิทธิภาพ เนื่องจากทรัพยากรหรืองบประมาณขององค์กรมีอยู่อย่างจำกัด ดังนั้นจึงจำเป็นต้องใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือในการจัดสรรทรัพยากรหรือใช้จ่ายเงินให้มีประสิทธิภาพ โดยมีการวางแผนในการใช้และจัดสรรเงินงบประมาณไป

<sup>๓๐</sup> สัมภาษณ์, นายธวัชชัย สิทธิวีระกุล, เกษตรจังหวัดพิษณุโลก, ๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๓๑</sup> สัมภาษณ์, นายสุธี คำมาเมือง, ที่ปรึกษาด้านการเกษตรสถาบันพัฒนาสีเขียวอินโดจีน, ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

ในแต่ละด้าน และมีการวางแผนการปฏิบัติงานในการใช้จ่ายทรัพยากรนั้นๆ ด้วย<sup>๓๒</sup> เพื่อที่จะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในเวลาที่เร็วที่สุด และใช้ทรัพยากรน้อยที่สุด หากได้รับการกระจายทรัพยากร และเงินงบประมาณที่เป็นธรรม<sup>๓๓</sup> งบประมาณสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการจัดสรรงบประมาณที่เป็นธรรมไปสู่จุดที่มีความจำเป็นและทั่วถึง ใช้เป็นเครื่องมือประชาสัมพันธ์งานและผลงานขององค์กร เนื่องจากงบประมาณเป็นที่รวมทั้งหมดของแผนงานและงานที่จะดำเนินการในแต่ละปี พร้อมทั้งผลที่จะเกิดขึ้น ดังนั้นองค์กรสามารถใช้งบประมาณหรือเอกสารงบประมาณที่แสดงถึงงานต่างๆ ที่ทำเพื่อเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบ<sup>๓๔</sup> ตลอดจนแผนงานตั้งแต่ในระดับโครงการจนถึงการบริหารจัดการองค์กร และใช้เป็นเครื่องมือของฝ่ายบริหาร ทำให้มีประสิทธิภาพในการวางแผนทางการเงิน เป็นสิ่งกระตุ้นให้เกิดการผลิตและช่วยขับเคลื่อนสินค้าจากแหล่งผลิตไปยังผู้บริโภค ด้วยการใช้งบประมาณในการผลักดัน ให้เกิดการลงทุนเพื่อประชาชนมีงานทำสร้างรายได้ หาเลี้ยงชีพของตนครอบครัวต่อไป<sup>๓๕</sup> อีกทั้งยังทำให้เกิดการพัฒนาในทุกๆ ด้าน เช่น ถนน ไฟฟ้า ประปา ซึ่งสิ่งอำนวยความสะดวกเหล่านี้จะเป็นตัวชี้วัดถึง ความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่ นอกจากนี้ยังสามารถนำงบประมาณไปใช้ในการควบคุมแผนงาน ช่วยให้อำนาจบริหารสามารถติดตามผลการปฏิบัติงานของแต่ละองค์กรได้อย่างดี ในการจัดทำโครงการ จึงต้องมีการจัดตั้งคณะทำงานที่ประกอบด้วยองค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ที่เรียกว่าเกิดการบูรณาการร่วมกัน ทั้งภาครัฐ เอกชน และประชาชนต้องให้ความร่วมมือ โดยภาครัฐเป็นผู้จัดสรรงบประมาณลงมาสู่ส่วนท้องถิ่น<sup>๓๖</sup>

สรุปการบริหารจัดการเพื่อพัฒนาเชิงพื้นที่สี่แยกอินโดจีนด้านการการจัดทำงบประมาณค่าใช้จ่าย ดังแผนภาพที่ ๔.๗ ดังนี้

<sup>๓๒</sup> สัมภาษณ์, รศ.ดร.โชติ บดีรัฐ, คณบดีวิทยาลัยการจัดการและพัฒนาท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม จังหวัดพิษณุโลก, ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

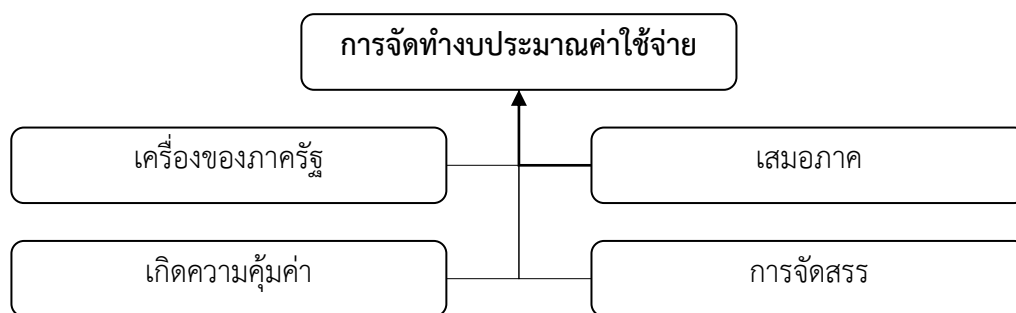
<sup>๓๓</sup> สัมภาษณ์, พ.อ.ดร.รุ่งคุณ มหาปัญญาวงศ์, กรรมการสถาบันพัฒนาสี่แยกอินโดจีน, ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๓๔</sup> สัมภาษณ์, นางประนอม ทิวะพันธุ์, นายกสมาคมสตรีอาสาสมัครรักษาดินแดน จังหวัดพิษณุโลก, ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๓๕</sup> สัมภาษณ์, นายบัณฑิต วงศ์เสนานุรักษ์, หัวหน้าศูนย์การเรียนรู้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จังหวัดพิษณุโลก, ๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๓๖</sup> สัมภาษณ์, นางสาวสงกรานต์ เกตุดี, เลขานุการสมาคมสตรีอาสาสมัครรักษาดินแดน จังหวัดพิษณุโลก, ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.





แผนภาพที่ ๔.๗ แสดงการบริหารจัดการเพื่อพัฒนาเชิงพื้นที่สีเขียวอินโดจีน  
ด้านการจัดทำงบประมาณค่าใช้จ่าย

จากการวิเคราะห์การบริหารจัดการเพื่อพัฒนาเชิงพื้นที่สีเขียวอินโดจีนด้านการจัดทำงบประมาณค่าใช้จ่าย ทำให้ผู้วิจัยพบว่า งบประมาณจะมีขอบเขตตามสภาพขององค์กรหรือตามองค์กรต่างๆ เช่น กระทรวง ทบวง กรมหรือตามขอบเขตของกิจกรรม เป็นเครื่องมือของหน่วยงานภาครัฐในการจัดทำงบประมาณทำให้องค์กรมีการวางแผน มีผลการดำเนินงานและฐานะการเงินตามเป้าหมาย เนื่องจากงบประมาณเป็นมาตรฐานขององค์กร การจัดทำงบประมาณจะทราบถึงขอบเขตการใช้จ่ายในองค์กร ซึ่งเป็นการบังคับให้องค์กรต่างๆ ต้องวางแผนการดำเนินงานตามแนวที่กำหนดไว้ ทำให้เกิดการระมัดระวังในการใช้จ่าย การให้ข้อมูลเพื่อประโยชน์ในการตัดสินใจ ซึ่งงบประมาณจะเปลี่ยนแปลงต่างๆ ให้อยู่ในรูปตัวเลขทำให้เห็นภาพชัดเจน ทำให้สามารถประเมินผลการปฏิบัติงาน ทำให้เกิดการประสานงานขององค์กร งบประมาณเป็นการรวมแผนต่างๆ ขององค์กรเข้าด้วยกัน

#### ๔.๒ ผลการวิเคราะห์การแปลงยุทธศาสตร์สีเขียวอินโดจีนไปสู่การบริหารจัดการเชิงพื้นที่

นโยบายขับเคลื่อนยุทธศาสตร์เพื่อให้การลงทุนโครงสร้างพื้นฐานตามนโยบายของรัฐบาลในเขตพื้นที่สีเขียวอินโดจีน ให้เกิดมีความคุ้มค่า มีศักยภาพในการกระตุ้นการเติบโตทางเศรษฐกิจได้อย่างรวดเร็วและมีความยั่งยืน ทั้งทางด้านโครงการลงทุนโครงสร้างพื้นฐาน สาธารณูปโภค และการลงทุนทางเศรษฐกิจตามแผนยุทธศาสตร์ ดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ ๑ : ศูนย์กลางการบริการการค้า โลจิสติกส์ และการขนส่ง

- กลยุทธ์ :
๑. พัฒนาโครงข่ายการคมนาคมเพื่อเป็นศูนย์กลางการบริการการค้า การขนส่งสินค้าผู้โดยสารทางบก/อากาศ
  ๒. ส่งเสริมการเป็นศูนย์กลางการบริการการค้า การขนส่งสินค้าผู้โดยสารทางบก/อากาศ
  ๓. ส่งเสริมและพัฒนาเทคโนโลยีและงานบริการให้ได้มาตรฐาน

๔. ส่งเสริมการเตรียมความพร้อมรองรับประชาคมอาเซียน

๕. มีศูนย์ข้อมูลและพื้นที่เพื่อสนับสนุนการเป็นศูนย์กลางการค้า โลจิสติกส์ และการขนส่ง

จากยุทธศาสตร์ข้างต้น พิษณุโลกมีความเหมาะสมที่จะพัฒนาเป็นเขตอุตสาหกรรมโลจิสติกส์ หรือ Freight Village ผสมผสานกับศูนย์การขนส่งและโลจิสติกส์ หรือ Transport Logistics Hub เนื่องจากเป็นเมืองที่มีระบบการขนส่งหลากหลายรูปแบบ เชื่อมโยงเส้นทางระหว่างภูมิภาคได้ จังหวัดพิษณุโลก สามารถเชื่อมโยงระบบคมนาคมขนส่งที่มีในพื้นที่ไปยังศูนย์โลจิสติกส์ได้อย่างสะดวก<sup>๓๗</sup> อีกทั้งยังใกล้แหล่งผลิตสินค้า โรงงานอุตสาหกรรม และพื้นที่การพัฒนาแบ่งเป็น ๓ ระยะ คือ ระยะที่ ๑ ปี ๒๕๖๕ เริ่มเปิดให้บริการพื้นที่สำหรับรวบรวมและกระจายสินค้าทางถนน และการก่อสร้างพื้นที่สำหรับให้หน่วยงานเอกชนเช่า ระยะที่ ๒ ปี ๒๕๗๐ เริ่มเปิดให้บริการพื้นที่สำหรับการขนส่งสินค้าทางราง ระยะที่ ๓ ปี ๒๕๘๐ เริ่มเปิดให้บริการพื้นที่เขตปลอดภาษี (Free Zone)<sup>๓๘</sup> โดยให้เอกชนร่วมพัฒนาและบริหารจัดการ เพื่อให้การพัฒนาเกิดความคล่องตัว ระบบโลจิสติกส์ คือการขนส่งที่ระยะทางสั้นที่สุดและราคาขนส่งถูกที่สุด อาทิ ถนนสายกรุงเทพ-พิษณุโลก( ทางหลวงหมายเลข ๑๑ แยก อ.ตากฟ้า จ.นครสวรรค์) ถือว่าระยะทางสั้นกว่าถนนสาย ๑๑๗ กลับไม่มีการพัฒนามาร่วม ๒๐ ปี ปัจจุบันยังเป็นถนน ๒ เลนเป็นส่วนใหญ่ แม้ว่าผู้นำท้องถิ่น จ.พิจิตร จ.นครสวรรค์ ได้เสนอขอขยายถนนเป็น ๔ เลนให้ครบตลอดทั้งเส้น<sup>๓๙</sup> แต่ปัจจุบันถนนยังไม่ได้รับการปรับปรุง ซึ่งเจ้าหน้าที่แขวงทางบอกลงเพียงว่า ถนนขึ้นเหนือ หมายเลข ๑๑ จาก อ.ตากฟ้า จ.นครสวรรค์ ผ่าน อ.เขาทราย ถึงพิษณุโลกนั้น ไม่ได้บรรจุเป็นถนนหลัก มุ่งหน้าไปเชียงใหม่-เชียงใหม่ โดยเลือกใช้เส้นทางขึ้นเหนือนครสวรรค์ หมายเลข ๑๑๗ แทน ทำให้ถนนสาย ๑๑ อยู่ในความดูแลเพียงแขวงทางหลวง ทมวดการทางเท่านั้นซึ่งมีแค่งบประมาณปรับปรุงเล็กน้อย หากจะพัฒนาสมบูรณ์ จะต้องให้รัฐบาลส่งกรมทางหลวงยกฐานะเป็นถนนสายหลัก (หมายเลข ๑๑) อีกเส้นหนึ่งเพื่อระบายการจราจรสู่ประตูภาคเหนือหรือเลี่ยงรถติดตัวเมืองนครสวรรค์เพียงเท่านั้น ควรมีการขยายถนนให้กว้างขึ้นในจังหวัดพิจิตร และนครสวรรค์เพื่อเป็นการส่งเสริมการเตรียมความพร้อมรองรับประชาคมอาเซียน<sup>๔๐</sup>

ดังนั้น การเตรียมความพร้อมเพื่อให้บริการสารสนเทศท้องถิ่น จึงควรมีการดำเนินการ ศูนย์ข้อมูลท้องถิ่น ดังนี้ ๑) สารสนเทศท้องถิ่น ควรมีการสำรวจ รวบรวม สังเคราะห์และคัดเลือกเรื่อง

<sup>๓๗</sup> สัมภาษณ์, นางสุวิมล เกตุศรีบุรินทร์, วัฒนธรรมจังหวัดพิษณุโลก, ๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๓๘</sup> สัมภาษณ์, นายเจษฎา ลิ้มศรีตระกูล, นายอำเภอเมืองพิษณุโลก, ๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๓๙</sup> สัมภาษณ์, นายนิติศาสตร์ จันทร์เดช, ผู้อำนวยการสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดพิษณุโลก, ๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๔๐</sup> สัมภาษณ์, พล.อ.ดร.ศิริ ทิวะพันธุ์, ประธานสถาบันพัฒนาสี่แยกอินโดจีน, ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

ที่น่าสนใจและคาดว่าจะเป็นโยบายนี้ไว้ เพื่อศึกษาสำรวจรวบรวมให้ละเอียดสมบูรณ์ยิ่งขึ้น โดยอาศัยการจัดหมวดหมู่ตามความเหมาะสม เช่น หมวดบุคคลในท้องถิ่น ๒) แหล่งสารสนเทศท้องถิ่น ควรมีการศึกษาสำรวจแล้วคัดเลือกเฉพาะที่ประเมินแล้วว่ามีมีความสำคัญ มีความสมบูรณ์ และให้ประโยชน์สูง จัดอันดับและจำแนกประเภทหรือกลุ่มไว้ แล้วทำบัญชีแหล่งสารสนเทศไว้ พร้อมทั้งแนวทางการติดต่อและการใช้บริการ

**ยุทธศาสตร์ที่ ๒ : พัฒนาระบบการผลิต การตลาด และการบริหารจัดการสินค้าเกษตรเชิงคุณภาพ**

- กลยุทธ์ :**
๑. บริหารจัดการสินค้าเกษตรให้มีคุณภาพมาตรฐานปลอดภัย เชื่อมโยงการตลาดและการแปรรูป
  ๒. เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรเกษตรกรและเกษตรกร
  ๓. บริหารจัดการทรัพยากรทางการเกษตรอย่างมีประสิทธิภาพ และยั่งยืน
  ๔. พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกเพื่อการเกษตร

สำนักงานเกษตรจังหวัดพิษณุโลก ส่งเสริมกิจกรรมการผลิตสินค้าเกษตร เผยแพร่ แนะนำสินค้าทางการเกษตรที่ปลอดภัย ได้มาตรฐาน ให้เป็นส่วนหนึ่งของตลาดสินค้าเกษตรที่ปลอดภัยและได้มาตรฐาน มีการจำหน่ายสินค้าด้านการเกษตร ซึ่งเป็นผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร ของสมาชิกกลุ่มแม่บ้านเกษตรกรและกลุ่มส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนในเขตจังหวัดพิษณุโลก และเครือข่ายของจังหวัดใกล้เคียง เช่น จังหวัดน่าน จังหวัดแพร่<sup>๔๑</sup> กล้วยตากเป็นผลิตภัณฑ์แปรรูปจากผลไม้สุก เป็นภูมิปัญญาของบรรพบุรุษไทย ในเขตพื้นที่ราบลุ่มแม่น้ำและหัวเมืองหน้าด่านต่างๆ สันนิษฐานว่าเกิดขึ้นตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัย เมื่อครั้งบรรพบุรุษไทยต้องทำศึกสงคราม<sup>๔๒</sup> เพื่อรักษาสภาพอาณาเขตการปกครองบ้านเมือง มีการสร้างบ้านเรือน ปลูกข้าว ปลูกพืช เลี้ยงสัตว์ มีผลไม้ – เนื้อสัตว์ต่างๆ หลากหลายชนิดเมื่อรับประทานไม่หมดทำให้เน่าเสีย เช่น มะม่วงสุก มะขามเปรี้ยว ปลายสด เป็นต้น.ในสมัยโบราณ การถนอมอาหารที่สะดวกและสามารถทำได้ทุกครัวเรือนคือ การตากแห้ง เช่น ส้มแผ่น มะขามเปียก ปลาแห้ง เนื้อแห้ง ฯลฯ เพื่อรับประทานในยามขาดแคลน จากการปิดล้อมของข้าศึก ผู้รุกราน หรือจากสภาพธรรมชาติ เช่น ฤดูน้ำหลาก นอกจากการถนอมอาหารใช้รับประทานเองใน

<sup>๔๑</sup> สัมภาษณ์, นายรินทร์ กวางทอง, โยธาธิการและผังเมืองจังหวัดพิษณุโลก, ๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๔๒</sup> สัมภาษณ์, นายมนต์ชัย วิวัฒน์ธนาฒย์, นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัดพิษณุโลก, ๙ พฤศจิกายน

ครัวเรือนแล้ว<sup>๔๓</sup> เชื่อได้ว่าภูมิปัญญาการทำกล้วยตาก เกิดขึ้นพร้อมกับสภาพความอุดมสมบูรณ์ของผืนแผ่นดินไทย ในปี พ.ศ. ๒๔๗๐ หรือเมื่อประมาณ ๘๕ ปีที่ผ่านมา การแปรรูปกล้วยตากในสมัยโบราณไม่ได้เน้นในเชิงพาณิชย์ โดยเริ่มมีหลักฐานบันทึกว่ามีการนำกล้วยตากในท้องถิ่นอำเภอบางกระทุ่มไปจำหน่ายยังต่างจังหวัด มีการผลิตกล้วยตากเป็นอาชีพที่บ้านเกาะคู บ้านบางกระทุ่มน้อย และชุมชนอื่นๆ ในเขต อ.บางกระทุ่ม จ.พิษณุโลก<sup>๔๔</sup> โดยการนำภูมิปัญญาของบรรพบุรุษในสมัยโบราณมาต่อยอด เช่น การเลือกใช้วัตถุดิบจากเดิมใช้กล้วยน้ำว้าทั่วไป มาเป็นการใช้กล้วยน้ำว้าสายพันธุ์ “มะลิอ่อน” หรือการบ่มกล้วยให้สุกแทนการนำกล้วยน้ำว้าสุกทั่วไปมาผลิต

ผลผลิต คุณภาพที่ดี และเพียงพอต่อเกษตรกรและผู้บริโภค การพึ่งพาตนเอง รวมทั้งการให้ความสำคัญกับชุมชนท้องถิ่น หลักการสำคัญที่สุดที่มีร่วมกันของเกษตรกรรมทางเลือก-เกษตรกรรมยั่งยืน คือ มีจุดมุ่งหมายเพื่อการผลิตอาหารและปัจจัยที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตมากกว่าผลิตเพื่อการส่งออก เกษตรกรจึงไม่ต้องวิ่งไปตามกระแสของตลาด<sup>๔๕</sup> มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติให้เกิดประโยชน์สูงสุดโดยไม่เกิดผลเสียต่อสิ่งแวดล้อม ระบบการผลิต การบริโภค และการใช้ทรัพยากรในท้องถิ่นมีความสมดุล อาหารที่ผลิตได้เป็นอาหารที่มีคุณภาพปลอดภัยจากสารพิษตกค้าง และเปิดโอกาสให้สมาชิกในครอบครัวสามารถทำงานร่วมกันได้อย่างมีความสุข สามารถใช้ชีวิตอยู่ร่วมกับธรรมชาติได้อย่างกลมกลืน<sup>๔๖</sup> ทำให้ระบบเกษตรกรรมเหล่านี้ดำเนินต่อเนื่องไปได้ยาวนานที่สุด โดยไม่มีผลกระทบด้านลบต่อระบบนิเวศวิทยา และไม่เกิดปัญหาทั้งด้านสุขภาพ สังคม และเศรษฐกิจ เป็นระบบเกษตรกรรมที่เกี่ยวข้องกับการผสมผสานและเชื่อมโยงระหว่างดิน การเพาะปลูก และการเลี้ยงสัตว์<sup>๔๗</sup> การเลิกหรือลดการใช้ทรัพยากรจากภายนอกระบบที่อาจเป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมและ/หรือสุขภาพของเกษตรกรและผู้บริโภค ตลอดจนเน้นการใช้เทคนิคที่เป็นหรือปรับให้เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการธรรมชาติของท้องถิ่นนั้นๆ<sup>๔๘</sup>

ใช้ประโยชน์และพัฒนาภูมิปัญญาพื้นบ้านเพื่อใช้ในระบบเกษตรกรรม ส่งเสริมให้เกษตรกรมีบทบาทหลักในการพัฒนาความรู้และการวิจัยทางการเกษตร ใช้ทรัพยากรจากภายใน(พื้นที่/ระบบ) และลดการใช้ปัจจัยการผลิตจากภายนอก (พื้นที่/ระบบ) หลีกเลี้ยงและปฏิเสธการใช้สารเคมีเพื่อ

<sup>๔๓</sup> สัมภาษณ์, นายจรเกียรติ แพงศรี, ท้องเที่ยวและกีฬาจังหวัดพิษณุโลก, ๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๔๔</sup> สัมภาษณ์, ผศ.ดร.ฟ้ารุ่ง มีอุตร, คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร, ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๔๕</sup> สัมภาษณ์, ผศ.ดร.วศิน ปัญญาวุฒตระกูล, คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร, ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๔๖</sup> สัมภาษณ์, นางอุบลรัตน์ ศิลตระกูล, พาณิชย์จังหวัดพิษณุโลก, ๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๔๗</sup> สัมภาษณ์, รศ.ดร.โชติ บศิริรัฐ, คณบดีวิทยาลัยการจัดการและพัฒนาท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม จังหวัดพิษณุโลก, ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๔๘</sup> สัมภาษณ์, นางประนอม ทิวะพันธุ์, นายกสมาคมสตรีอาสาสมัครรักษาดินแดน จังหวัดพิษณุโลก, ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.



การเกษตร และผลิตภัณฑ์ที่ได้จากเชื้อเพลิงฟอสซิล<sup>๔๙</sup> ให้ความสำคัญสูงสุดในการปรับปรุงบำรุงดินให้ดำรงอยู่ได้อย่างยั่งยืน ใช้ประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพ สร้างความหลากหลายของกิจกรรมการผลิตทางการเกษตรในไร่นา<sup>๕๐</sup> และผสมผสานกิจกรรมการผลิตให้เกื้อกูลประโยชน์ต่อกันอย่างสูงสุดควบคุมศัตรูพืชโดยวิธีธรรมชาติ และวิธีการซึ่งไม่ใช่สารเคมีรูปแบบต่างๆ ควบคุมศัตรูพืชโดยวิธีธรรมชาติ และวิธีการซึ่งไม่ใช่สารเคมีรูปแบบต่างๆ ปฏิบัติต่อธรรมชาติและสิ่งมีชีวิตอื่นด้วยความเคารพ ผลิตอาหารที่มีคุณภาพทางโภชนาการ มีธาตุอาหารครบถ้วนในปริมาณที่เพียงพอแก่ความต้องการที่จำเป็นในการดำรงชีวิต โดยตอบสนองต่อความต้องการอาหารและปัจจัยในการดำเนินชีวิตภายในครอบครัวและชุมชนก่อนเป็นเบื้องต้น เอื้ออำนวยให้เกษตรกรและชุมชนสามารถพัฒนาตนเองได้โดยปราศจากการครอบงำจากภายนอก<sup>๕๑</sup>

เพื่อให้ดำเนินการตามวัตถุประสงค์พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งและสาธารณูปโภคร่วมกับภาครัฐ โดยกิจกรรมที่ดำเนินการต้องเป็นตัวกระตุ้นก่อให้เกิดการพัฒนาเมืองและเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมด้านต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง พฤติกรรมการเดินทางและวิถีชีวิตให้มีคุณภาพชีวิตดีขึ้น พร้อมรองรับการพัฒนาโครงการรถไฟความเร็วสูง โครงการระบบขนส่งมวลชนเมืองพิษณุโลก โครงการศูนย์โลจิสติกส์ และโครงการเขตอุตสาหกรรมนวัตกรรมอาหารและผลิตภัณฑ์สมุนไพร

**ยุทธศาสตร์ที่ ๓ :** ส่งเสริมการดำเนินงานด้านการท่องเที่ยว ศิลปวัฒนธรรม กีฬา และนันทนาการ

- กลยุทธ์ :**
๑. พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกเพื่อการท่องเที่ยวและกีฬา
  ๒. พัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเดิมเพิ่มแหล่งท่องเที่ยวใหม่
  ๓. ส่งเสริมศิลปวัฒนธรรมและปัจจัยสนับสนุนการท่องเที่ยวและกีฬา
  ๔. พัฒนาบุคลากรและส่งเสริมการมีส่วนร่วมเพื่อพัฒนาการท่องเที่ยวและกีฬา
  ๕. พัฒนาขีดความสามารถด้านการประชาสัมพันธ์และการตลาดท่องเที่ยว

<sup>๔๙</sup> สัมภาษณ์, นางสาวสงกรานต์ เกตุดี, เลขานุการสมาคมสตรีอาสาสมัครรักษาดินแดน จังหวัดพิษณุโลก, ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๕๐</sup> สัมภาษณ์, นางสุวิมล เกตุศรีบุรินทร์, วัฒนธรรมจังหวัดพิษณุโลก, ๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๕๑</sup> สัมภาษณ์, นายรินทร์ กวางทอง, โยธาธิการและผังเมืองจังหวัดพิษณุโลก, ๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

รัฐบาลและกระทรวงคมนาคมได้ให้ความสำคัญและจัดให้เมืองพิษณุโลก เป็น ๑ ใน ๖ เมืองหลักในภูมิภาค ได้แก่ เชียงใหม่ พิษณุโลก ขอนแก่น นครราชสีมา ภูเก็ต และหาดใหญ่ ที่จำเป็นต้องดำเนินการแก้ไขปัญหาการขนส่ง และจราจรอย่างเร่งด่วนภายใต้กรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของไทย ปี ๒๕๕๘-๒๕๖๕ ของกระทรวงคมนาคม ที่กำหนดให้มีการพัฒนาระบบขนส่งสาธารณะในเมืองหลัก จึงได้มอบหมายให้สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร (สนข.) ดำเนินการศึกษาความเหมาะสม และออกแบบระบบขนส่งสาธารณะเมืองพิษณุโลก<sup>๕๒</sup> เพื่อพัฒนาระบบขนส่งสาธารณะให้เกิดการเชื่อมต่อ และอำนวยความสะดวกในการเดินทางของประชาชนและนักท่องเที่ยว<sup>๕๓</sup> ซึ่งการให้บริการระบบขนส่งสาธารณะที่เหมาะสม เป็นปัจจัยหลักในการสนับสนุนการท่องเที่ยวให้กับเมืองพิษณุโลก ให้ยั่งยืนและธำรงไว้ซึ่งเอกลักษณ์ของความเป็นไทยสืบไป<sup>๕๔</sup> โดยมีศูนย์ข้อมูลการท่องเที่ยวเทศบาลนครพิษณุโลก มีจำนวน ๒ แห่ง คือ ๑) ศูนย์ข้อมูลการท่องเที่ยว อาคารพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติพิษณุโลก ตั้งอยู่บริเวณสวนชมนานเฉลิมพระเกียรติ ถนนพุทธบูชา ตำบลในเมือง อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก ๖๕๐๐๐ (บริเวณสวนชมนาน) โทรศัพท์ ๐๕๕-๒๕๒๑๔๘ เวลาทำการ ๐๘:๓๐ น. - ๑๖.๓๐ น. จันทร์ - ศุกร์ (หยุดวันเสาร์ - วันอาทิตย์)<sup>๕๕</sup> การให้บริการ ให้บริการข้อมูลการท่องเที่ยวภาคเหนือตอนล่างแก่นักท่องเที่ยวหรือผู้ที่สนใจทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติ ให้บริการค้นหาข้อมูลที่พัก ร้านอาหาร สถานที่ท่องเที่ยวภายในจังหวัดพิษณุโลก<sup>๕๖</sup> ๒) ศูนย์ข้อมูลการท่องเที่ยว สามเหลี่ยมวัดราชบูรณะ บริเวณอาคารสามเหลี่ยมวัดราชบูรณะ ถนนมิตรภาพ ตำบลในเมือง อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก ๖๕๐๐๐ (บริเวณหน้าวัดใหญ่ติดกับวัดนางพญา) โทรศัพท์ ๐๕๕-๒๕๒๐๔๒ แฟกซ์ ๐๕๕-๒๕๒๐๔๒ เวลาทำการ ๐๘:๓๐ น. - ๑๖.๓๐ น. จันทร์ - ศุกร์ (หยุดวันเสาร์ - วันอาทิตย์)<sup>๕๗</sup> การให้บริการ ให้บริการข้อมูลการท่องเที่ยวภาคเหนือตอนล่างแก่นักท่องเที่ยวหรือผู้ที่สนใจ ทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติ ให้บริการค้นหาข้อมูลที่พัก ร้านอาหาร สถานที่ท่องเที่ยวภายในจังหวัดพิษณุโลก<sup>๕๘</sup>

<sup>๕๒</sup> สัมภาษณ์, นายสุทธิวิทย์ ต่ายวัลย์, นายกองค้การบริหารส่วนตำบลบึงพระ, ๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๕๓</sup> สัมภาษณ์, นายบุญทรง แทนธานี, นายกเทศมนตรีนครพิษณุโลก, ๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๕๔</sup> สัมภาษณ์, ดร.เอกชัย โกมลิกิตดี, มหาวิทยาลัยนเรศวร, ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๕๕</sup> สัมภาษณ์, นายธวัชชัย สิทธิวิระกุล, เกษตรจังหวัดพิษณุโลก, ๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๕๖</sup> สัมภาษณ์, นายสุธี คำมาเมือง, ที่ปรึกษาด้านการเกษตรสถาบันพัฒนาสี่แยกอินโดจีน, ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๕๗</sup> สัมภาษณ์, พ.อ.ดร.รุ่งคุณ มหาปัญญาวงศ์, กรรมการสถาบันพัฒนาสี่แยกอินโดจีน, ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๕๘</sup> สัมภาษณ์, นายบัณฑิต วงศ์เสนานุรักษ์, หัวหน้าศูนย์การเรียนรู้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดพิษณุโลก, ๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

ทางส่วนราชการ และเอกชนให้การสนับสนุน โดยการจัดให้มีการศูนย์ข้อมูลการท่องเที่ยว เพื่อรองรับการบริการนักท่องเที่ยว ให้เกิดความสะดวกสบาย ในการค้นหาแหล่งท่องเที่ยว ที่พัก ร้านอาหาร อีกทั้งยังสามารถสร้างรายได้ให้แก่ชุมชน ด้วยความร่วมมือของประชาชนในชุมชน ที่เกิดความตระหนักถึงการอนุรักษ์ อนุรักษ์รักษา ขนบธรรมเนียม วัฒนธรรมประเพณีอันดีงามในแต่ละท้องถิ่นไว้ เป็นการสืบสาน จากรุ่นสู่รุ่น สู่อารยธรรมที่เข้ากับยุคโลกาภิวัตน์ ได้อย่างผสมผสานที่ลงตัวอย่างยิ่ง

**ยุทธศาสตร์ที่ ๔ : ศูนย์กลางด้านการศึกษา การบริการทางวิชาการ ด้านสุขภาพ และ ICT**

- กลยุทธ์ :**
๑. ส่งเสริมสนับสนุนการเป็นศูนย์กลางการบริการสุขภาพเพื่อให้ประชาชนมีสุขภาพแข็งแรงสมบูรณ์ (Healthy Province)
  ๒. ส่งเสริม สนับสนุนการเป็นศูนย์กลางการประชุมและสัมมนา
  ๓. ส่งเสริม สนับสนุนการเป็นศูนย์กลางด้านการศึกษา การบริการทางวิชาการ และ ICT

การศึกษาไทยต้องมุ่งสร้างคน สร้างงาน สร้างชาติ เป็นการศึกษาแบบองค์รวมบูรณาการ เชื่อมโยงกับเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ศาสนา การเมือง ต้องเน้นผลต่อผู้เรียนทั้งในระดับนโยบาย และระดับการเรียนการสอน<sup>๕๙</sup> โดยกำหนดนโยบายการศึกษาที่คำนึงถึงประโยชน์ของผู้เรียนเป็นสำคัญเปิดโอกาสให้ผู้เรียน เรียนรู้ตามวิธีที่ถนัดและสนใจ เรียนอย่างสนุก เล่นให้ได้ความรู้ มีความสุขกับการเรียน<sup>๖๐</sup> ครูสอนโดยยึดผู้เรียนเป็นสำคัญเปิดโอกาสให้ผู้เรียนได้คิดวิเคราะห์ทำให้เกิดความเชื่อมั่นในตนเองและมีความสุขกับการเรียน มุ่งยกระดับงานให้เป็นแรงงานคุณภาพที่เข้มแข็ง และสามารถแข่งขันกับแรงงานต่างชาติได้<sup>๖๑</sup> สถานที่ศึกษาในเขตพื้นที่สี่แยกอินโดจีน มีจำนวนมากและเพียงพอต่อปริมาณ จำนวนประชากร ตั้งแต่ระดับก่อนประถมศึกษาจนถึงระดับอุดมศึกษา<sup>๖๒</sup> การพัฒนาผู้อยู่นอกระบบการศึกษา และขาดโอกาส ให้มีความยั่งยืนในการรู้จักยืดหยุ่น ปรับตัว ให้เกิดความสมดุลในการดำรงชีวิตอยู่ร่วมกับสิ่งแวดล้อม ไม่ว่าจะเป็สิ่งมีชีวิต สิ่งไม่มีชีวิต หรือมนุษย์

<sup>๕๙</sup> สัมภาษณ์, นายเจษฎา ลิ้มศรีตระกูล, นายอำเภอเมืองพิษณุโลก, ๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๖๐</sup> สัมภาษณ์, นายนิติศาสตร์ จันทร์เดช, ผู้อำนวยการสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดพิษณุโลก, ๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๖๑</sup> สัมภาษณ์, พล.อ.ดร.ศิริ ทิวะพันธุ์, ประธานสถาบันพัฒนาสี่แยกอินโดจีน, ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๖๒</sup> สัมภาษณ์, นายมนต์ชัย วิวัฒน์ธนาฒย์, นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดพิษณุโลก, ๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

ด้วยกัน ให้สามารถยืนหยัดอยู่ในโลกอย่างเป็นผู้ที่มีศักดิ์ศรีและมีอัตลักษณ์ของตนเอง<sup>๖๓</sup> ให้มีความเสมอภาคและลดความเหลื่อมล้ำทางโอกาส ด้วยการมีการจัดการศึกษาให้ประชากรที่ไม่อยู่ในกลุ่มของการศึกษาในระบบ ได้มีบทเรียน แบบเรียน ความรู้ที่ถ่ายทอดอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่องด้วยการใช้ เทคโนโลยีที่เหมาะสม เพื่อสร้างให้สมาชิกของชุมชน และสังคมเป็นประชากรที่มีการศึกษาตลอดชีวิตการเป็นศูนย์กลางทางการศึกษา<sup>๖๔</sup> มีการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา องค์กรปกครองท้องถิ่น มีการกำหนดมาตรฐานในการศึกษา จัดรูปแบบประกันคุณภาพการศึกษาทุกระดับ มีการส่งเสริมรากฐานและพัฒนาวิชาชีพครู บุคลากรทางการศึกษา ระดมทรัพยากรจากแหล่งต่างๆ มาใช้ในการศึกษา

การมีส่วนร่วมของบุคคลในครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน และสถาบันสังคมอื่นๆ มีการนำเอาเทคโนโลยีเข้ามาบูรณาการในการเรียนการสอน ทำให้เด็กเกิดความสนใจในการเรียนรู้ และทันต่อยุคสมัยมากขึ้น ซึ่งส่งผลให้เยาวชนเลือกสถานศึกษาใกล้บ้าน หากศึกษาจบแล้ว ยังมีงานทำใกล้บ้านตนเอง ในขณะที่โลกกำลังเผชิญปัญหาของการถดถอย ลดลงของทรัพยากรที่จะนำมาเป็นทุนในการพัฒนา และการสร้างสรรค์ทางวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี และความไม่สมดุลระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติ เช่น การเพิ่มจำนวนประชากร และแนวโน้มที่จะเกิดความไม่สมดุลในการ พัฒนา ซึ่งจะเห็นได้จากประชากรที่มีการศึกษาและฐานะดี จะมีบุตรน้อยลง ในขณะที่ประชากรที่เพิ่มขึ้นเกิดจากความไม่พร้อมของพ่อแม่ที่ขาดแคลนโอกาสมีจำนวนมากขึ้น เป้าหมายของการพัฒนาจึงจะเบี่ยงเบนไปในหลายประเทศ ปัจจุบัน การพัฒนาประเทศในหลายๆ ประเทศของโลกจึง หันมาให้ความสนใจและดำเนินการให้กับแผนพัฒนาอย่างยั่งยืน<sup>๖๕</sup>

การศึกษาจึงต้องเน้น ถึงความพยายามในการปรับปรุงคุณภาพชีวิต ซึ่งคุณภาพชีวิตที่ได้รับการพัฒนาให้ก้าวหน้า มั่นคง และยั่งยืน จะช่วยยกระดับสถานภาพของเศรษฐกิจของประเทศ ชุมชน และครอบครัว ทำให้เกิดรายได้ในครอบครัว ชุมชน และสังคมดีขึ้น ทำให้อัตรา การเสียชีวิตของทารกลดลง และมีการวางแผนเพื่อทำให้ การศึกษาของคนรุ่นหลังมีการพัฒนาปรับปรุงดีขึ้น มีหลักสูตรการศึกษาทุกระดับ ทุกประเภท ที่จะนำไปสู่การปลูกฝังคุณลักษณะอันพึงประสงค์ และพัฒนาความสามารถของผู้เรียนที่สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน ชุมชน สังคม และประเทศชาติ โดยให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาหลักสูตร มีการใช้หลักสูตรท้องถิ่น วัฒนธรรม ประวัติศาสตร์และภูมิปัญญาท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตการประกอบอาชีพที่กำหนดโดยสถานศึกษา และชุมชนอย่างจริงจัง และกว้างขวาง มีกระบวนการเรียนการสอนที่ให้

<sup>๖๓</sup> สัมภาษณ์, นายสุทวิวัฒน์ ต่ายวัลย์, นายกองการบริหารส่วนตำบลบึงพระ, ๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๖๔</sup> สัมภาษณ์, ผศ.ดร.ฟารุง มีอุตร, คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร, ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๖๕</sup> สัมภาษณ์, ดร.เอกชัย โกมลิกิตต์, มหาวิทยาลัยนเรศวร, ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.



ผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง และทำให้ผู้เรียนเกิดทักษะ ประสบการณ์ และมีความสุขในการเรียน สามารถปลูกฝังนิสัยใฝ่เรียน ใฝ่หาความรู้เพื่อการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง และมีเวลาให้ผู้เรียนได้ฝึกปฏิบัติเหมาะสมกับวัย

**ยุทธศาสตร์ที่ ๕ : อนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม และแหล่งน้ำ อย่างยั่งยืน**

- กลยุทธ์ :**
๑. สร้างการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการอนุรักษ์ ป้องกันฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม และแหล่งน้ำ อย่างยั่งยืน
  ๒. อนุรักษ์ และพัฒนาแหล่งน้ำธรรมชาติเพื่อการอุปโภค บริโภค และน้ำเพื่อการเกษตรอย่างเพียงพอและป้องกันปัญหาภัยแล้งและอุทกภัยในพื้นที่
  ๓. พัฒนาแหล่งน้ำและบริหารจัดการน้ำอย่างเป็นระบบ
  ๔. ป้องกันและลดมลพิษ ณ แหล่งกำเนิด
  ๕. ส่งเสริมการอนุรักษ์และฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมเมืองเก่า และศาสนสถานที่สำคัญของจังหวัด
  ๖. ส่งเสริมและสนับสนุนด้านการบริหารจัดการพลังงาน

การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม คือ การใช้อย่างประหยัด ด้วยการใช้เท่าที่มี เท่าที่จำเป็น เพื่อให้มีทรัพยากรไว้ใช้ได้นานและเกิดประโยชน์อย่างคุ้มค่ามากที่สุด<sup>๖๖</sup> การนำกลับมาใช้ซ้ำอีก สิ่งของบางอย่างเมื่อมีการใช้แล้วครั้งหนึ่งสามารถที่จะนำมาใช้ซ้ำได้อีก<sup>๖๗</sup> เช่น ถุงพลาสติก กระดาษ หรือสามารถที่จะนำมาใช้ได้ใหม่โดยผ่านกระบวนการต่างๆ เช่น การนำกระดาษที่ใช้แล้วไปผ่านกระบวนการต่างๆ เพื่อทำเป็นกระดาษแข็ง เป็นต้น<sup>๖๘</sup> ซึ่งเป็นการลดปริมาณการใช้ทรัพยากรและการทำลายสิ่งแวดล้อมได้ ในด้านการบูรณะซ่อมแซม<sup>๖๙</sup> สิ่งของบางอย่างเมื่อใช้ไปเวลานานอาจเกิดการชำรุดได้ เพราะฉะนั้นถ้ามีการบูรณะซ่อมแซม ทำให้สามารถยืดอายุการใช้งานต่อไปได้อีก<sup>๗๐</sup> อีกทั้งต้องคำนึงถึงการบำบัดและการฟื้นฟู ซึ่งเป็นวิธีการที่จะช่วยลดความเสื่อมโทรมของทรัพยากรด้วยการบำบัดก่อน เช่น การบำบัดน้ำเสียจากบ้านเรือนหรือโรงงานอุตสาหกรรม ก่อนที่

<sup>๖๖</sup> สัมภาษณ์, นางอุบลรัตน์ ศิลตระกูล, พาณิชยจังหวัดพิษณุโลก, ๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๖๗</sup> สัมภาษณ์, นายสุธี คำมาเมือง, ที่ปรึกษาด้านการเกษตรสถาบันพัฒนาสีเขียวอินโดจีน, ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๖๘</sup> สัมภาษณ์, นางประนอม ทิวะพันธุ์, นายกสมาคมสตรีอาสาสมัครรักษาดินแดน จังหวัดพิษณุโลก, ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๖๙</sup> สัมภาษณ์, นายบัณฑิต วงศ์เสนานุรักษ์, หัวหน้าศูนย์การเรียนรู้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จังหวัดพิษณุโลก, ๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๗๐</sup> สัมภาษณ์, นางสุวิมล เกตุศรีบุรินทร์, วัฒนธรรมจังหวัดพิษณุโลก, ๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

จะปล่อยลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะ<sup>๗๑</sup> ส่วนการฟื้นฟูเป็นการรื้อฟื้นธรรมชาติให้กลับสู่สภาพเดิม ด้วยการปลูกป่าทดแทนในพื้นที่เสื่อมโทรม เพื่อรักษาสมดุลของป่าให้กลับมาอุดมสมบูรณ์เหมือนดังเดิม<sup>๗๒</sup> การใช้สิ่งอื่นทดแทน เป็นวิธีการที่จะช่วยให้มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่น้อยลงและไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม เช่น การใช้ถุงผ้าแทนถุงพลาสติก การใช้ใบตองแทนโฟม การใช้พลังงานแสงแดดแทนแร่เชื้อเพลิง การใช้ปุ๋ยชีวภาพแทนปุ๋ยเคมี เป็นต้น<sup>๗๓</sup> ทุกภาคส่วนจะต้องร่วมมือกันเฝ้าระวังดูแลและป้องกัน ซึ่งเป็นวิธีการที่จะไม่ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมถูกทำลาย เช่น การเฝ้าระวังการทิ้งขยะ สิ่งปฏิกูลลงแม่น้ำ คูคลอง การจัดทำแนวป้องกันไฟป่า

การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้วยการการพัฒนาคุณภาพประชาชน โดยสนับสนุนการศึกษาด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ถูกต้องตามหลักวิชา<sup>๗๔</sup> ซึ่งสามารถทำได้ทุกระดับอายุ ทั้งในระบบโรงเรียนและสถาบันการศึกษาต่างๆ และนอกระบบโรงเรียนผ่านสื่อสารมวลชนต่างๆ เพื่อให้ประชาชนเกิดความตระหนักถึงความสำคัญและความจำเป็นในการอนุรักษ์ เกิดความรักความหวงแหน และให้ความร่วมมืออย่างจริงจัง<sup>๗๕</sup> การใช้มาตรการทางสังคมและกฎหมาย การจัดตั้งกลุ่ม ชุมชน ชมรม สมาคม เพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมต่างๆ<sup>๗๖</sup> ตลอดจนการให้ความร่วมมือทั้งทางด้านร่างกาย พลังใจ พลังความคิด ด้วยจิตสำนึกในควมมีคุณค่าของสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรที่มีต่อตัวเรา เช่น กลุ่มชมรมอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของนักเรียน นักศึกษา ในโรงเรียนและสถาบันการศึกษาต่างๆ<sup>๗๗</sup> มูลนิธิคุ้มครองสัตว์ป่าและพรรณพืชแห่งประเทศไทย มูลนิธิสืบ นาคะเสถียร มูลนิธิโลกสีเขียว เป็นต้น ส่งเสริมให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ ช่วยกันดูแลรักษาให้คงสภาพเดิม ไม่ให้เกิด

<sup>๗๑</sup> สัมภาษณ์, นายนิติศาสตร์ จันทร์เดช, ผู้อำนวยการสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดพิษณุโลก, ๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๗๒</sup> สัมภาษณ์, นายจรเกียรติ แพงศรี, ท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดพิษณุโลก, ๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๗๓</sup> สัมภาษณ์, นายบุญทรง แทนธานี, นายกเทศมนตรีนครพิษณุโลก, ๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๗๔</sup> สัมภาษณ์, ผศ.ดร.วศิน ปัญญาวุธตระกูล, คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร, ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๗๕</sup> สัมภาษณ์, นายวัชชัย สิทธิวิระกุล, เกษตรจังหวัดพิษณุโลก, ๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๗๖</sup> สัมภาษณ์, รศ.ดร.โชติ บดีรัฐ, คณบดีวิทยาลัยการจัดการและพัฒนาท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม จังหวัดพิษณุโลก, ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๗๗</sup> สัมภาษณ์, พ.อ.ดร.รุ่งคุณ มหาปัญญาวงศ์, กรรมการสถาบันพัฒนาสีเขียวอินโดจีน, ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

ความเสื่อมโทรม เพื่อประโยชน์ในการดำรงชีวิตในท้องถิ่นของตน การประสานงานเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจ<sup>๗๘</sup>

เนื่องจากปัจจุบันแหล่งน้ำธรรมชาติต่างๆ เกิดสภาพตื้นเขินเป็นส่วนใหญ่ ทำให้ปริมาณน้ำที่จะกักขังไว้มีปริมาณลดลง การพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อให้น้ำเพียงพอจึงจำเป็นต้องทำการขุดลอกแหล่งน้ำให้ กว้างและลึกใกล้เคียงกับสภาพเดิมหรือมากกว่า ตลอดจนการจัดหาแหล่งน้ำเพิ่มเติม<sup>๗๙</sup> อาจจะทำกระทำได้โดยการขุดเจาะน้ำบาดาลมาใช้ ซึ่งต้องระวังปัญหาการเกิดแผ่นดินทรุด หรือการขุดเจาะแหล่งน้ำผิวดินเพิ่มเติม เป็นการวางแผนการใช้น้ำเพื่อให้มีปริมาณน้ำที่มีคุณภาพมาใช้ประโยชน์ตลอดทั้ง โดยเฉพาะในช่วงฤดูแล้ง ด้วยวิธีการต่างๆ เช่น การทำบ่อหรือสระเก็บน้ำ การหาภาชนะขนาดใหญ่เพื่อกักเก็บน้ำฝน (เช่น โองหรือแท็งก์น้ำ) รวมทั้งการสร้างอ่างเก็บน้ำ และระบบชลประทาน การนำน้ำมาใช้ประโยชน์หลายอย่างอย่างต่อเนื่องและเกิดประโยชน์สูงสุด<sup>๘๐</sup> ทั้งด้านการอนุรักษ์น้ำและตัวผู้ใช้น้ำเอง สามารถลดค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับค่าน้ำลงได้ ปริมาณน้ำเสียที่จะทิ้งลงแหล่งน้ำมีปริมาณน้อยลง และป้องกันปัญหาการขาดแคลนน้ำ ด้วยการปลูกป่าบริเวณพื้นที่ต้นน้ำ หรือบริเวณพื้นที่ภูเขา<sup>๘๑</sup> เพื่อให้ต้นไม้มันเป็นตัวกักเก็บน้ำตามธรรมชาติ ทั้งบนดินและใต้ดิน แล้วปลดปล่อยออกมาอย่างต่อเนื่องตลอดปี ปัญหาส่วนใหญ่จะเกิดขึ้นในเมืองใหญ่ๆ ซึ่งมีประชากรอาศัยอยู่อย่างหนาแน่น หรือย่านอุตสาหกรรม การป้องกันปัญหามลพิษของน้ำ จะต้องอาศัยกฎหมายเป็นเครื่องมือ และเจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายหรือพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำอย่างเคร่งครัด<sup>๘๒</sup> น้ำที่ถูกนำไปใช้แล้ว ในบางครั้งยังมีสภาพที่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ด้านอื่นได้ เช่น น้ำจากการล้างภาชนะอาหารสามารถนำไปใช้รดน้ำต้นไม้ หรือน้ำจากการซักผ้าสามารถนำไปถูบ้าน สุดท้ายนำไปใช้รดน้ำต้นไม้<sup>๘๓</sup> เป็นต้น

ฉะนั้น ทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ต้องมีความตระหนัก โดยเฉพาะระหว่างหน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับประชาชน เข้ามามีส่วนร่วม ในการ

<sup>๗๘</sup> สัมภาษณ์, นางสาวสงกรานต์ เกตุดี, เลขานุการสมาคมสตรีอาสาสมัครรักษาดินแดน จังหวัดพิษณุโลก, ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๗๙</sup> สัมภาษณ์, นายเจษฎา ลิ่มศรีตระกูล, นายอำเภอเมืองพิษณุโลก, ๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๘๐</sup> สัมภาษณ์, นายรินทร์ กวางทอง, โยธาธิการและผังเมืองจังหวัดพิษณุโลก, ๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๘๑</sup> สัมภาษณ์, พล.อ.ดร.ศิริ ทิวะพันธุ์, ประธานสถาบันพัฒนาสีเขียวอินโดจีน, ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๘๒</sup> สัมภาษณ์, นายมนต์ชัย วิวัฒน์ธนาฒย์, นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัดพิษณุโลก, ๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๘๓</sup> สัมภาษณ์, นายสุทธิวิทย์ ต่ายวัลย์, นายกองค้การบริหารส่วนตำบลบึงพระ, ๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๘๔</sup> สัมภาษณ์, นายจรเกียรติ แพงศรี, ท้องเที่ยวและกีฬาจังหวัดพิษณุโลก, ๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

ปกป้อง คุ้มครอง ฟื้นฟูการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุด ส่งเสริมการศึกษาวิจัย ค้นคว้าวิธีการและพัฒนาเทคโนโลยี มาใช้ในการจัดการกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้เกิดประโยชน์สูงสุด เช่น การใช้ความรู้ทางเทคโนโลยีสารสนเทศมาจัดการวางแผนพัฒนา การพัฒนา อุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ให้มีการประหยัดพลังงานมากขึ้น การค้นคว้าวิจัยวิธีการจัดการ การกำหนด นโยบายและวางแผนทางของรัฐบาล ในการอนุรักษ์และพัฒนาสิ่งแวดล้อมทั้งในระยะสั้นและระยะยาว เพื่อเป็นหลักการให้หน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องยึดถือและนำไปปฏิบัติ รวมทั้งการ เผยแพร่ข่าวสารด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งทางตรงและทางอ้อม เพื่อการ ปรับปรุง พัฒนาสิ่งแวดล้อมให้มีประสิทธิภาพและยั่งยืนต่อไป

**ยุทธศาสตร์ที่ ๖ : ส่งเสริมความเข้มแข็งทางสังคม และความมั่นคงตามหลักการ  
บริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี**

- กลยุทธ์ :**
๑. ส่งเสริมสนับสนุนหมู่บ้าน/ชุมชน ให้มีความเข้มแข็ง มีการพัฒนาที่ดีขึ้น
  ๒. ขับเคลื่อนแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงแก่หมู่บ้าน/ชุมชนอย่างทั่วถึง
  ๓. พัฒนาและส่งเสริมประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของบุคลากร เพื่อช่วยเหลือและแก้ไขปัญหาประชาชนในพื้นที่
  ๔. เสริมสร้างความเข้มแข็งปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
  ๕. เสริมสร้างพลังทางสังคมทุกรูปแบบ
  ๖. ส่งเสริมการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่มีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยและความมั่นคง

ถึงแม้ว่าจังหวัดพิษณุโลกจะพัฒนาไปมากในช่วงหลายปีที่ผ่านมาตั้งแต่ปี ๒๕๕๙ ที่ประเทศไทยก้าวเข้าการเป็นหนึ่งในสมาชิกอาเซียน หรือ สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of South East Asian Nations) ประกอบด้วย ๑๐ ประเทศ<sup>๘๕</sup> ซึ่งเป้าหมายของการก่อตั้งอาเซียน คือ เพื่อส่งเสริมความเข้าใจอันดีต่อกันระหว่างประเทศในภูมิภาค อำนวยความสะดวก เสถียรภาพ และความมั่นคงทางการเมือง สร้างสรรค์ความเจริญก้าวหน้าทางด้านเศรษฐกิจ<sup>๘๖</sup> แต่ความเจริญดังกล่าว การพัฒนาเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว ทำให้ชุมชนเมืองขยายตัว รวมทั้งการเติบโตของภาคอุตสาหกรรม ได้ส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชน และระบบนิเวศของ

<sup>๘๕</sup> สัมภาษณ์, ผศ.ดร.วศิน ปัญญาวุฒตระกูล, คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร, ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๘๖</sup> สัมภาษณ์, นายธวัชชัย สิทธิวีระกุล, เกษตรจังหวัดพิษณุโลก, ๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.



ประเทศ<sup>๘๗</sup> พื้นที่ป่าส่วนใหญ่สูญหายไปคุณภาพน้ำของแม่น้ำสายหลักเกือบจัดอยู่ในระดับต่ำ มีการใช้ทรัพยากรดินและน้ำอย่างสิ้นเปลือง<sup>๘๘</sup> โดยปราศจากการวางแผนที่ดี ความล้มเหลวของการพัฒนาในหลายเรื่อง ได้ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของคนในชุมชน โดยเฉพาะระบบการศึกษา ระบบการเมือง เศรษฐกิจและการสาธารณสุข ที่ก่อให้เกิดการครอบงำทางภูมิปัญญา การพึ่งพาตนเองลดลง<sup>๘๙</sup> การที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าว เป็นการพัฒนาที่เน้นความเป็นชุมชน ให้มีความเข้มแข็งและพึ่งตนเองได้ และเคลื่อนไหวภายใต้การให้ความสำคัญกับความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่นหรือเมือง ซึ่งนอกจากจะต้องให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมสาธารณะ กิจกรรมด้านการเมือง<sup>๙๐</sup> การปกครองโดยเฉพาะรากฐานที่ดีที่สุด เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของเมืองหรือชุมชนท้องถิ่นที่ตนอาศัยอยู่หรือที่ตนกำเนิดชุมชน<sup>๙๑</sup> ในสังคมไทยท่ามกลางสภาวะการเปลี่ยนแปลงทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง สิ่งแวดล้อม และการสาธารณสุข ที่เป็นอยู่ในปัจจุบันส่งผลกระทบต่อชุมชน และที่ผ่านมา กระแสการสนับสนุนเรื่องความเป็นชุมชนหรือองค์กรชุมชนได้กลายมาเป็นกระแสหนึ่งที่ไหลขนานไปกับกระแสโลกาภิวัตน์<sup>๙๒</sup>

การส่งเสริมกระบวนการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนเพื่อเผชิญปัญหาวิกฤต ด้วยการพัฒนาศักยภาพให้คนในชุมชนรวมกลุ่มกันร่วมคิดร่วมทำ ร่วมรับผิดชอบ และร่วมรักษาผลประโยชน์ของชุมชนด้วยตนเอง รวมทั้งให้ความสำคัญกับการปรับวิธีคิดและวิธีการทำงานของบุคลากรภาครัฐจากการเป็นผู้สั่งการเป็นผู้สนับสนุนในการจัดการและแก้ไขปัญหาของชุมชนเอง มีการส่งเสริมกระบวนการพัฒนาแบบมีส่วนร่วมของชุมชนในลักษณะ “ร่วมคิด ร่วมทำ และร่วมเรียนรู้” เพื่อส่งเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน ประกอบด้วยกระบวนการส่งเสริมและสนับสนุนชุมชนได้มีการเรียนรู้ แลกเปลี่ยนประสบการณ์เพื่อการพัฒนาอาชีพและเศรษฐกิจชุมชน การพัฒนาสวัสดิการสังคมและสวัสดิภาพของชุมชนการฟื้นฟูอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรธรรมชาติของชุมชน การค้นหาศักยภาพและการพัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่น ตลอดจนการจัดทำแผนความต้องการของชุมชน รวมทั้งการสร้างประชาคมภายในชุมชนและการสร้างเครือข่ายของชุมชน

<sup>๘๗</sup> สัมภาษณ์, นางอุบลรัตน์ ศิลตระกูล, พาณิชยจังหวัดพิษณุโลก, ๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๘๘</sup> สัมภาษณ์, นางประนอม ทิวะพันธุ์, นายกสมาคมสตรีอาสาสมัครรักษาดินแดน จังหวัดพิษณุโลก, ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๘๙</sup> สัมภาษณ์, นายบัณฑิต วงศ์เสนานุรักษ์, หัวหน้าศูนย์การเรียนรู้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดพิษณุโลก, ๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๙๐</sup> สัมภาษณ์, นางสาวสงกรานต์ เกตุดี, เลขาธิการสมาคมสตรีอาสาสมัครรักษาดินแดน จังหวัดพิษณุโลก, ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๙๑</sup> สัมภาษณ์, นายนรินทร์ กวางทอง, โยธาธิการและผังเมืองจังหวัดพิษณุโลก, ๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๙๒</sup> สัมภาษณ์, พล.อ.ดร.ศิริ ทิวะพันธุ์, ประธานสถาบันพัฒนาสี่แยกอินโดจีน, ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

### ๔.๓ ผลการวิเคราะห์การประเมินผลการดำเนินงานในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ของสี่แยกอินโดจีน

**ด้านการวางแผน** การวางยุทธศาสตร์ให้จังหวัดพิษณุโลกเป็น "สี่แยกอินโดจีน" ตั้งแต่สมัยรัฐบาล พล.อ.ชวลิต ยงใจยุทธ เป็นนายกรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรีสมัยนั้นก็ได้อนุมัติไปเมื่อ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๔๐ และได้มีการจัดตั้งสถาบันพัฒนาสี่แยกอินโดจีนขึ้นมาเพื่อศึกษาและติดตามการพัฒนาให้เป็น "สี่แยกอินโดจีน" ให้ได้ ซึ่งก็ได้ดำเนินการต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบันนี้ เพื่อให้จังหวัดพิษณุโลกเป็นแกนกลางในการ"นำ"พัฒนาพื้นที่ ๙ จังหวัดภาคเหนือตอนล่างให้ได้ และสอดคล้องกับการพัฒนากลุ่มแม่น้ำโขง พัฒนาแนวระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก และแนวระเบียงเศรษฐกิจเหนือ-ใต้<sup>๙๓</sup>

การวางวิสัยทัศน์ กำหนดทิศทางการพัฒนาจังหวัดที่จะมุ่งไป โดยให้มีความสอดคล้องกับบริบทของประเทศในปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคต วางเป้าหมายในแต่ละมิติ แต่ละด้านอย่างเป็นรูปธรรม อันอาจดูได้จากประเทศที่พัฒนาแล้ว นำสิ่งดีมาปรับประยุกต์ให้เข้ากับระบบและบริบทสังคมไทย<sup>๙๔</sup> ด้วยการทำงานร่วมกันทุกส่วนงานที่เกี่ยวข้อง ดำเนินการโดยคณะกรรมการร่วมภาคเอกชนจังหวัดพิษณุโลก (กกร. จังหวัดพิษณุโลก) ประกอบด้วย หอการค้าจังหวัดพิษณุโลก สภาอุตสาหกรรมจังหวัดพิษณุโลก สมาคมธุรกิจการท่องเที่ยวจังหวัดพิษณุโลก ชมรม ธนาคารจังหวัดพิษณุโลก และสมาคม ATSM E จังหวัดพิษณุโลก องค์กรบริหารส่วนจังหวัดพิษณุโลก เทศบาลนครพิษณุโลก และสภาเกษตรกรจังหวัดพิษณุโลก<sup>๙๕</sup> ซึ่งได้ดำเนินการอย่างแข็งขันและจริงจังในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด และมีความพร้อมที่จะรับมือกับศักราชใหม่ของอาเซียนที่จะรวมกันเป็นตลาดเดียวไม่ต่างกับการรวมกันของกลุ่มประเทศในยุโรปและกลุ่ม ๓ ประเทศอเมริกาเหนือ ซึ่งเราเรียกว่าเป็น "ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน" ในวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๘ นี้ และเป็นการรวมกันเป็นหนึ่งเดียวในด้านประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economics Community : AEC) ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political and Security Community : APSC) และประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community : ASCC) ด้วย<sup>๙๖</sup>

กกร.จังหวัดพิษณุโลกได้วางแผนยุทธศาสตร์พิษณุโลก ๒๐๒๐ เขตเศรษฐกิจใหม่สี่แยกอินโดจีนไว้ ๕ ปีล่วงหน้า และสิ้นสุดตามแผนแรกในปี ๒๕๖๓ ซึ่งเรียกว่า "พิษณุโลก ๒๐๒๐ เขต

<sup>๙๓</sup> เปิดแผนพิษณุโลก ค.ศ.๒๐๒๐ หนังสือพิมพ์ฐานเศรษฐกิจ ปีที่ ๓๕ ฉบับที่ ๓,๑๐๕ วันที่ ๑๕ - ๑๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๘

<sup>๙๔</sup> สัมภาษณ์, นายบุญทรง แทนธานี, นายกเทศมนตรีนครพิษณุโลก, ๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๙๕</sup> สัมภาษณ์, ผศ.ดร.ฟารุง มีบุตร, คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร, ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๙๖</sup> สัมภาษณ์, ดร.เอกชัย โกมลิกิตต์, มหาวิทยาลัยนเรศวร, ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

เศรษฐกิจใหม่สี่แยกอินโดจีน" ซึ่งสอดคล้องกับแผนของรัฐบาลด้วย โดยรัฐบาลกำหนดให้จังหวัด พิษณุโลกเป็นที่ตั้งของสถานีหลัก ของรถไฟฟ้าความเร็วสูง สายกรุงเทพฯ - เชียงใหม่ และเป็นที่ตั้งของ สถานีขนส่งสินค้าของรถไฟทางคู่สายปากน้ำโพ - เด่นชัย<sup>๙๗</sup> ซึ่งโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมและ ขนส่งที่รัฐมีแผนจะดำเนินการนี้ จะส่งผลโดยตรงต่อจังหวัดพิษณุโลกในการเป็นศูนย์กลางคมนาคม และขนส่ง ของภาคเหนือตอนล่างอย่างแท้จริง และกรม.จังหวัดพิษณุโลกได้เสนอต่อรัฐให้พิจารณา ๑๒ โครงการที่ต้องดำเนินการเพื่อให้งานสัมฤทธิ์ผล<sup>๙๘</sup>

**ด้านการจัดการองค์กร** การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไทยภายหลังใช้ แผนพัฒนาฯ นับได้ว่าอยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูง การขยายตัวของระบบเศรษฐกิจได้เปลี่ยนแปลงจาก ภาคเกษตรกรรมโดยเฉพาะการส่งออกข้าวเป็นรายได้หลักของประเทศ (Strong Rice Economy) เป็นการส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก (Exported Growth) ซึ่งประเทศไทย ได้เปรียบในการผลิตในด้านแรงงาน ต้นทุนการผลิตต่ำ<sup>๙๙</sup> ส่งผลให้ได้เปรียบในการผลิตสามารถแข่งขัน ในตลาดโลกโดยตั้งแต่ประเทศไทยมีการใช้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑ จนถึงปัจจุบัน ทำให้หน่วยงาน ภาครัฐและเอกชน ต้องตระหนักถึงบทบาทหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบมากขึ้น ต้องอาศัยทั้งคน ระบบ และบริบท ซึ่งเกี่ยวโยงและสัมพันธ์กัน เช่นเดียวกับ ๓ ภาคส่วนที่ต้องประสานงานและร่วมมือกัน<sup>๑๐๐</sup> หากขาดปัจจัยหนึ่งปัจจัยใดหรือภาคส่วนหนึ่งส่วนใดไป หากแต่ยังเกิดปัญหาการทำงานที่ล่าช้าใน หน่วยงาน อำนาจหน้าที่ที่ได้รับยังไม่ชัดเจน<sup>๑๐๑</sup> ซึ่งอำนาจการตัดสินใจส่วนใหญ่จะอยู่ที่ผู้บังคับบัญชา สูงสุด จึงทำให้เกิดการล่าช้าในการตัดสินใจแก้ไขปัญหา และการกระจายอำนาจลงสู่ส่วนล่างยังไม่เกิด เป็นรูปธรรม เป็นเพียงแต่นโยบายหรือตัวหนังสือเท่านั้น<sup>๑๐๒</sup> การพลัดภาระความรับผิดชอบไปสู่ ประชาชนฐานรากส่งผลให้เกิดการพัฒนาในพื้นที่สี่แยกอินจีนเป็นไปอย่างล่าช้า และไม่สามารถแก้ไข ปัญหาได้ทันเวลาที่ ทันเวลา จึงเกิดผลกระทบตามมาในหลายๆ ด้าน เช่น ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม เกิด

<sup>๙๗</sup> สัมภาษณ์, นายสุธี คำมาเมือง, ที่ปรึกษาด้านการเกษตรสถาบันพัฒนาสี่แยกอินโดจีน, ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๙๘</sup> สัมภาษณ์, รศ.ดร.โชติ บดีรัฐ, คณบดีวิทยาลัยการจัดการและพัฒนาท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏ พิบูลสงคราม จังหวัดพิษณุโลก, ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๙๙</sup> สัมภาษณ์, พ.อ.ดร.รุ่งคุณ มหาปัญญาวงศ์, กรรมการสถาบันพัฒนาสี่แยกอินโดจีน, ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๑๐๐</sup> สัมภาษณ์, นายเกษม ภูมิศรีตระกูล, นายอำเภอเมืองพิษณุโลก, ๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๑๐๑</sup> สัมภาษณ์, นางสุวิมล เกตุศรีบุรินทร์, วัฒนธรรมจังหวัดพิษณุโลก, ๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๑๐๒</sup> สัมภาษณ์, นายนิติศาสตร์ จันทร์เดช, ผู้อำนวยการสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดพิษณุโลก, ๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

ฝุ่นละอองขึ้นขณะ ทำการก่อสร้างถนน ขุดลอกท่อน้ำ วางเสาไฟ ขยายถนน<sup>๑๐๓</sup> ส่งผลถึงสุขภาพของประชาชนเกิดการเจ็บป่วย ปัญหาขยะ ปัญหาความยากจน ปัญหาอาชญากรรม เป็นต้น ปัจจุบันปัญหาเหล่านี้ได้รับการแก้ไขจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว แต่ก็ยังไม่ลดลงยังมีปัญหาต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน<sup>๑๐๔</sup>

**ด้านการจัดหาบุคคล** การจัดหาแรงงานเพื่อการพัฒนาพื้นที่แยกอินโดจีน สิ่งสำคัญต้องได้บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ การจัดอัตรากำลัง การสรรหา การพัฒนาบุคลากร การสร้างบรรยากาศการทำงานที่ดีการประเมินผลการทำงาน และการให้พ้นจากงาน เข้ามาแก้ไขปัญหา<sup>๑๐๕</sup> ผู้บริหารหรือผู้นำต้องมีความเสียสละ เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตน มีคุณธรรม จริยธรรม การปฏิบัติงานต้องมีความโปร่งใส โดยต้องนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารองค์กร จัดการโครงการต่างๆ ปัจจุบันยังขาดผู้ที่จะเข้ามารับผิดชอบ โดยการเป็นผู้นำ ที่สามารถนำพาองค์กรทุกภาคส่วน ขับเคลื่อนไปอย่างพร้อมเพียงกัน<sup>๑๐๖</sup>

**ด้านการวินิจฉัยสั่งการ** ในการพัฒนาพื้นที่สี่แยกอินโดจีน ได้รับนโยบายที่ชัดเจนจากภาครัฐ และได้รับการสนับสนุนที่ดีจากองค์กรภาคเอกชน มีทิศทางที่ชัดเจนในการส่งเสริมพัฒนา ก่อสร้างถนน ถนนทาง วางระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน ที่มีความชัดเจนเป็นรูปธรรม มีแนวทางและทิศทางที่ชัดเจน<sup>๑๐๗</sup>

**ด้านการประสานงาน** การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานย่อยและบุคคลในตำแหน่งต่างๆ สามารถทำงานร่วมกันได้ ซึ่งอาจจะต้องใช้เทคนิคต่างๆ เช่น การสื่อสารการกำหนดระเบียบแผนในการทำงาน<sup>๑๐๘</sup>

**ด้านการรายงาน** การในทำงานภายใต้โครงการการพัฒนาพื้นที่สี่แยกอินโดจีน ทุกขั้นตอนจะมีการรายงานไปยังผู้บังคับบัญชาเป็นระยะๆ มีการส่งผลการดำเนินงานพร้อมรูปถ่าย<sup>๑๐๙</sup> การจัดทำรายงานสามารถตรวจสอบที่รายการที่มีการทำการเบิกจ่ายในงบประมาณที่ได้รับ

<sup>๑๐๓</sup> สัมภาษณ์, นายสุทธิวัฒน์ ต่ายวัลย์, นายกองคการบริหารส่วนตำบลบึงพระ, ๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๑๐๔</sup> สัมภาษณ์, นายบุญทรง แทนธานี, นายกเทศมนตรีนครพิชญ์โลก, ๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๑๐๕</sup> สัมภาษณ์, ดร.เอกชัย โกมลภิตต์, มหาวิทยาลัยนเรศวร, ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๑๐๖</sup> สัมภาษณ์, นายธวัชชัย สิทธิวีระกุล, เกษตรจังหวัดพิชญ์โลก, ๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๑๐๗</sup> สัมภาษณ์, นายสุธี คำมาเมือง, ที่ปรึกษาด้านการเกษตรสถาบันพัฒนาสี่แยกอินโดจีน, ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๑๐๘</sup> สัมภาษณ์, พ.อ.ดร.รุ่งคุณ มหาปัญญาวงศ์, กรรมการสถาบันพัฒนาสี่แยกอินโดจีน, ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๑๐๙</sup> สัมภาษณ์, นายบัณฑิต วงศ์เสนานุรักษ์, หัวหน้าศูนย์การเรียนรู้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จังหวัดพิชญ์โลก, ๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.



**ด้านการจัดทำงบประมาณ** วัตถุประสงค์ของการจัดทำงบประมาณ การงบประมาณเป็นเครื่องมือของฝ่ายบริหารที่มุ่งใช้ในการวางแผน การประสานงาน และการควบคุม เพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายที่กิจการต้องการ<sup>๑๑๐</sup> การช่วยให้ฝ่ายจัดการสามารถเห็นปัญหาที่จะเกิดขึ้น และเป็นการสร้างแนวทางการตัดสินใจที่ถูกต้อง ของฝ่ายจัดการโดยให้ทำการศึกษาปัญหาอย่างรอบคอบก่อนที่จะทำการตัดสินใจ เป็นการช่วยให้ฝ่ายดำเนินงานทุกฝ่ายมีโอกาสร่วมมือกันทั้งกิจการให้มากที่สุด ซึ่งก่อประโยชน์แก่กิจการในภาพรวม<sup>๑๑๑</sup> เพราะผลประโยชน์บางส่วนจะขึ้นอยู่กับคนเพียงกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเท่านั้น ช่วยให้กิจการใช้เงินทุนซึ่งเป็นทรัพยากรที่จำกัดให้เป็นประโยชน์ต่อกิจการมากที่สุด เป็นเครื่องมือที่ช่วยวางนโยบายขั้นพื้นฐานที่จะช่วยตรวจสอบ สรุปลงและสร้างแนวทางในการดำเนินกิจการ ช่วยประสานงานความร่วมมือกันทุกด้าน ทำให้การควบคุมการดำเนินงานของฝ่ายจัดการดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งโดยปกติจะดำเนินการจัดทำงบประมาณ ทุกปีต่อเนื่องกันไป จึงจะเกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนสืบต่อไป<sup>๑๑๒</sup>

### ข้อค้นพบจากการสัมมนาเชิงปฏิบัติการในรูปแบบการสนทนากลุ่มเฉพาะ (Focus Group Discussion)

ในการวิจัยเรื่อง “กลไกภาครัฐในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีน” ผู้วิจัยได้ดำเนินการจัดการสนทนากลุ่มเฉพาะ (Focus Group Discussion) เพื่อให้ได้ข้อมูลเพิ่มเติมจากการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ให้ข้อมูลหลัก สรุปลงผลการวิจัยเป็นประเด็นในเรื่อง “เพื่อวิเคราะห์กลไกภาครัฐในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีน” จากการสนทนากลุ่มเฉพาะ (Focus Group Discussion) โดยใช้การเลือกแบบเจาะจง (Purposive Selection) ในงานวิจัยเรื่องนี้ ผู้ทรงคุณวุฒิแต่ละท่านได้แสดงความคิดเห็น ไว้ในหลายมุมมอง ซึ่งผู้วิจัยได้สังเคราะห์สาระสำคัญ ไว้ดังนี้

๑. การมีส่วนร่วมในการรับฟังความเห็น ประชาชนมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูล ข้อเท็จจริง และความรู้สึก แต่การตัดสินใจยังเป็นบทบาทของหน่วยงานภาครัฐ<sup>๑๑๓</sup>

<sup>๑๑๐</sup> สัมภาษณ์, นายเจษฎา ลิ้มศรีตระกูล, นายอำเภอเมืองพิษณุโลก, ๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๑๑๑</sup> สัมภาษณ์, นายนิติศาสตร์ จันทร์เดช, ผู้อำนวยการสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดพิษณุโลก, ๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๑๑๒</sup> สัมภาษณ์, นายมนต์ชัย วิวัฒน์ธนาฒย์, นายองค์การบริหารส่วนจังหวัดพิษณุโลก, ๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๑๑๓</sup> สนทนากลุ่มเฉพาะ นายจรเกียรติ แผงศรี, ท้องเที่ยวและกีฬาจังหวัดพิษณุโลก, ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

๒. ปัจจุบันค่านิยมและวัฒนธรรมของสังคมไทยยังเป็นอุปสรรคในการป้องกันและแก้ไข ปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบ สภาพปัญหาเกิดจากปัจจัยหลายประการ เห็นได้จากโครงสร้างสังคม ยังคงมีระบบอุปถัมภ์

๓. การมุ่งประโยชน์ส่วนตนและพวกพ้องมากกว่าส่วนรวม การยึดวัตถุประสงค์และยกย่องเชิดชูคนร่ำรวย การแสวงหาผลประโยชน์จากผู้มีอิทธิพล

๔. การมีส่วนร่วมในการเข้าไปมีบทบาท มีลักษณะเปิดโอกาสให้ประชาชน มีส่วนร่วม และบทบาทในการตัดสินใจมีความแลกเปลี่ยนความคิดเห็นอย่างจริงจัง<sup>๑๑๔</sup> และมีจุดมุ่งหมายที่ชัดเจน มีการประชุมเชิงปฏิบัติการ มีการตั้งคณะทำงานภาคประชาชน แต่อำนาจตัดสินใจยังอยู่ที่หน่วยงานรัฐ

๕. การใช้อำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐในทางที่ไม่ถูกต้อง และเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งในการกระทำผิด การหลีกเลี่ยงการบังคับใช้กฎหมาย

๖. การมีส่วนร่วมในระดับสร้างความร่วมมือเป็นการให้บทบาทภาคประชาชนในระดับสูง โดยหน่วยงานรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะทำงานร่วมกัน ในกระบวนการตัดสินใจรูปแบบจะเป็นคณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชน หรือ คณะที่ปรึกษาฝ่ายประชาชน เป็นแนวทางแห่งความสมานฉันท์เพราะประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจไม่ใช่เพียงให้ความเห็น<sup>๑๑๕</sup>

๗. เจ้าหน้าที่และหน่วยงานภาครัฐบางส่วนไม่มีความรับผิดชอบต่อสังคม ต่อหน้าที่ของตน ทำให้สะท้อนถึงความเสื่อมของจิตสำนึกของภาครัฐ

๘. การมีส่วนร่วมในการเสริมอำนาจให้ประชาชน ถือว่าเป็นการมีส่วนร่วมในระดับสูงที่สุดเพราะให้อำนาจประชาชนในการตัดสินใจ<sup>๑๑๖</sup> โดยหน่วยงานรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะดำเนินการตามผลของการตัดสินใจนั้น โดยมีรูปแบบการดำเนินการคือ การลงประชามติ การประชุมสภาเมือง เป็นการยินยอมพร้อมใจตามในการตัดสินใจของประชาชนในการเสริมอำนาจให้ประชาชน<sup>๑๑๗</sup>

<sup>๑๑๔</sup> สนทนากลุ่มเฉพาะ นางอุบลรัตน์ ศิลตระกูล, พาณิชย์จังหวัดพิษณุโลก, ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๑๑๕</sup> สนทนากลุ่มเฉพาะ พ.อ.ดร.รุ่งคุณ มหาปัญญาวงศ์, กรรมการสถาบันพัฒนาสี่แยกอินโดจีน, ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๑๑๖</sup> สนทนากลุ่มเฉพาะ พล.อ.ดร.ศิริ ทิวะพันธุ์, ประธานสถาบันพัฒนาสี่แยกอินโดจีน, ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๑๑๗</sup> สนทนากลุ่มเฉพาะ ผศ.สุพจน์ พุกษะวัน, รองประธานสถาบันพัฒนาสี่แยกอินโดจีน, ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

๙. ภายใต้ระยะเวลาที่เหลืออยู่ของรัฐบาล เพื่อส่งมอบต่อไปยังรัฐบาลชุดต่อไปในอนาคต ที่ดูเหมือนสัญญาณความขัดแย้งหลังการเลือกตั้งจะเกิดขึ้นมาใหม่อีกครั้ง<sup>๑๑๘</sup>

๑๐. กลไกประชารัฐ คือ พื้นที่ของการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาที่มีองค์ประกอบ และวางน้ำหนักในการแสดงบทบาทไว้อย่างเท่าเทียมได้เป็นอย่างดี

๑๑. พลวัตเศรษฐกิจโลกที่เปลี่ยนแปลงไปกดดันให้ไทย ซึ่งรัฐบาลต้องปรับลดบทบาท ชี้นำ แต่เน้นสนับสนุนให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วม<sup>๑๑๙</sup> ในการกำหนดนโยบายพัฒนาบุคลากรของชาติ โดยเฉพาะประเด็นหลอมคน ซึ่งจะมีความสำคัญมากขึ้นเรื่อยๆ ในภาวะสังคมสูงวัยในยุคถัดไป คนต้องมีช่วงชีวิตในการทำงานยืดยาวกว่าปัจจุบัน ยิ่งเราคาดหวังให้คนรุ่นใหม่สามารถทำหน้าที่ในสังคมได้ยาวนานเท่าใด เราก็ต้องยิ่งปมพะพาพวกเขาแต่เนิ่นๆ เท่านั้น<sup>๑๒๐</sup>

๑๒. ต้องตั้งรับประคับประคองเพื่อรอวันพลิก ฟัน แต่สิ่งที่ท้าทายยิ่งกว่าคือการทบทวน ปัญหาเชิงโครงสร้างที่เผชิญ เพื่อปรับกระบวนการที่ประเทศไทยให้สามารถก้าวล้ำเศรษฐกิจโลก ซึ่งเป็นแนวทางรัฐบาทเอื้ออำนวย เอกชนพร้อมช่วยเหลือสนับสนุน หลอมคน ให้สามารถดำรงชีพอยู่ได้ ภายใต้สถานการณ์ที่มีการเปลี่ยนแปลง<sup>๑๒๑</sup>

๑๓. การร่วมกันระหว่างภาครัฐ และเอกชน เพื่อผลักดันให้กลไกในตลาดแรงงานทำงาน ได้อย่างเต็มที่ เพื่อการไขปัญหาตลาดแรงงาน ซึ่งเป็นที่น่าสังเกตว่าแม้ผู้ประกอบการจะมีความ ต้องการแรงงานอาชีวศึกษามากกว่าปริญญาตรีในบางสาขา แต่อัตราค่าจ้างของกลุ่มอาชีวศึกษาไม่ได้ ปรับเพิ่ม พอที่จะดึงดูดให้เด็กรุ่นใหม่ตัดสินใจเลือกเรียนต่อในด้านนั้น รัฐจึงมีส่วนสำคัญในการ เผยแพร่ข้อมูลความต้องการในตลาดแรงงานให้กับฝั่งอุปทานรับทราบ ขณะเดียวกันผู้ประกอบการ หรือด้านอุปสงค์ต้องยอมรับการแข่งขัน และให้ค่าจ้างที่เหมาะสมเพื่อให้ได้มาซึ่งแรงงานตามคุณสมบัติ ที่ต้องการ<sup>๑๒๒</sup>

<sup>๑๑๘</sup> สทนากลุ่มเฉพาะ ดร.สมไทย วงษ์เจริญ, รองประธานสถาบันพัฒนาสี่แยกอินโดจีน, ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๑๑๙</sup> สทนากลุ่มเฉพาะ ผศ.สุพจน์ พุกกะวัน, รองประธานสถาบันพัฒนาสี่แยกอินโดจีน, ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๑๒๐</sup> สทนากลุ่มเฉพาะ รศ.ดร.โชติ บดีรัฐ, คณบดีวิทยาลัยการจัดการและพัฒนาท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม จังหวัดพิษณุโลก, ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๑๒๑</sup> สทนากลุ่มเฉพาะ พ.อ.ดร.รุ่งคุณ มหาปัญญาวงศ์, กรรมการสถาบันพัฒนาสี่แยกอินโดจีน, ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

<sup>๑๒๒</sup> สทนากลุ่มเฉพาะ นายนิติศาสตร์ จันทร์เดช, ผู้อำนวยการสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัด พิษณุโลก, ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

ตารางที่ ๔.๑ การวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้หลักการ SWOT ดังนี้

จุดเด่นหรือจุดแข็ง (Strengths)	จุดด้อยหรือจุดอ่อน (Weaknesses)
- ทำเลที่ตั้งเหมาะสมเป็นศูนย์กลางการคมนาคมของภาคเหนือตอนล่าง มีโครงข่ายเชื่อมโยงกับทุกภูมิภาคของประเทศ	- ไม่มีศูนย์กลางการขนส่งที่ครบวงจร
- มีแหล่งท่องเที่ยวที่หลากหลาย เช่น ธรรมชาติ ประวัติศาสตร์ และวัฒนธรรม	- สถานที่ท่องเที่ยวบางแห่งเสื่อมโทรมเนื่องจากขาดการบำรุงรักษา
- มีสถานประกอบการการค้าขนาดใหญ่	- การกระจายรายได้ยังมีน้อย
- มีระบบชลประทานเพื่อการเกษตรที่สมบูรณ์ของภาคเหนือ	- ในบางพื้นที่เกิดปัญหาอุทกภัยทุกปี
- เป็นศูนย์กลางสินค้าการเกษตร	- ไม่มีศูนย์การค้าขนส่งที่ครบวงจร
- สินค้าที่เกิดจากภูมิปัญญาท้องถิ่นมีหลากหลาย เช่น ผ้าทอพื้นเมือง อาหารแปรรูปจากพืชผลทางการเกษตร	- การพัฒนาระบบอำนวยความสะดวกในการเปลี่ยนถ่ายสินค้าระหว่างรถไฟและรถบรรทุกยังไม่มีประสิทธิภาพ
โอกาส (Opportunities)	อุปสรรค (Threats)
- รัฐบาลให้การสนับสนุนการลงทุนโครงสร้างพื้นฐาน	- ประชากรส่วนใหญ่เป็นคนต่างถิ่น
- การพัฒนาศูนย์บริการขนส่งผู้โดยสาร	- ข้อกำหนดและมาตรการกีดกันทางการค้าในเรื่องคุณภาพและความปลอดภัยจากสารตกค้าง
- รัฐบาลให้การสนับสนุนผู้ประกอบการไทยให้เข้าไปค้าขายลงทุนในประเทศเพื่อนบ้าน	- กรอบนโยบายความร่วมมือเศรษฐกิจชายแดนระหว่างไทยกับกัมพูชา ลาว และพม่า ที่สนับสนุนให้ประเทศเพื่อนบ้านผลิตสินค้าบางชนิดอาจส่งผลกระทบต่อราคาผลผลิตในประเทศ

จากตารางที่ ๔.๑ การดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลกลไกภาครัฐในการบริหารจัดการพัฒนาเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีน โดยใช้หลักการ SWOT ดังนี้

๑. จุดเด่นหรือจุดแข็ง (Strengths) ซึ่งเป็นผลมาจากปัจจัยภายใน เป็นข้อดีที่เกิดจากสภาพแวดล้อมภายใน ในส่วนของประเทศไทยซึ่งมีภูมิศาสตร์ ที่ตั้งอยู่ในจุดกึ่งกลางของคาบสมุทรอินโดจีน (Indochina Peninsula) ไทยจึงมีความได้เปรียบประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นๆ ในด้านการเป็นศูนย์กลางโลจิสติกส์และการคมนาคมขนส่งในภูมิภาคอาเซียนเชื่อมโยงเศรษฐกิจจีน (ประชากร



๑.๓๔ พันล้านคน) และอินเดีย (ประชากร ๑.๒๔ พันล้านคน) ซึ่งเป็นตลาดขนาดใหญ่ เป็นทางแยกที่เชื่อมโยงกับภาคเหนือตอนบน ภาคกลาง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และเป็นที่ตั้งบนจุดตัด ของเส้นทางจากเหนือ สู่ใต้ และจากตะวันออกสู่ตะวันตกของอินโดจีน มีเส้นทางคมนาคม ที่เรียกว่า East West Corridors ที่จะสามารถ เชื่อมต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน คือ พม่า -->ไทย --> ลาว --> เวียดนาม

๒. จุดด้อยหรือจุดอ่อน (Weaknesses) ซึ่งเป็นผลมาจากปัจจัยภายใน เป็นปัญหาหรือข้อบกพร่องที่เกิดจากสภาพแวดล้อมภายในต่างๆ ต้องมีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเชื่อมโยงการคมนาคมระหว่างประเทศ ปรับปรุงถนนและพัฒนาระบบขนส่งทางรถไฟ ซึ่งจะช่วยกระจายความเจริญไปยังภูมิภาค

๓. โอกาส (Opportunities) ซึ่งเกิดจากปัจจัยภายนอก เป็นผลจากการที่สภาพแวดล้อมภายนอก รัฐบาลให้การสนับสนุนการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานที่มีความจำเป็นในการขับเคลื่อนการพัฒนา โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการพัฒนาระบบขนส่งมวลชน จังหวัดพิษณุโลก ที่มีสถานีรถไฟความเร็วสูงเป็นพื้นที่ใจกลาง โครงการศูนย์พาณิชย์กรรมและโลจิสติกส์บ้านบึงพระให้เป็นศูนย์กระจายสินค้าในระดับภาค และโครงการเขตอุตสาหกรรมนวัตกรรมอาหารและเกษตร จ.พิษณุโลก การพัฒนาศูนย์บริการขนส่งผู้โดยสาร (Bus Terminal) และศูนย์กระจายสินค้า (Distribution Center) ไปตามภูมิภาคต่างๆ เนื่องจากเป็นจุดที่ติดต่อกับทั้ง ภาคเหนือ ภาคกลาง และภาคอีสาน ตลอดจนส่งเสริมการพัฒนาระบบขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ (Multi Modal Transportation) โดยพัฒนาระบบอำนวยความสะดวกในการเปลี่ยนถ่ายสินค้าระหว่างรถไฟและรถบรรทุก (Inter-Modal Trans Shipment Facility) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและลดต้นทุนการขนส่งสินค้าเพื่อการส่งออก - สนับสนุนผู้ประกอบการไทยให้เข้าไปค้าขาย-ลงทุนในประเทศเมียนมาร์ ซึ่งปัจจุบันเศรษฐกิจกำลังขยายตัวเป็นอย่างมาก จึงมีความต้องการสินค้าที่หลากหลายและเพิ่มมากขึ้น ตลอดจนส่งเสริมการท่องเที่ยวแม่สอด มะละหม่าง พระธาตุอินทร์แขวน หงสาวดีย่างกุ้ง ซึ่งเป็นเส้นทางท่องเที่ยวที่มีศักยภาพ

๔. อุปสรรค (Threats) ซึ่งเกิดจากปัจจัยภายนอก เป็นข้อจำกัดที่เกิดจากสภาพแวดล้อมภายนอก ประชากรส่วนใหญ่เป็นคนต่างถิ่นก่อให้เกิดปัญหาการแย่งงาน การถ่ายทอดความรู้เกี่ยวกับการก้าวเข้าสู่สังคมแห่งการพัฒนาด้านอุตสาหกรรมยังไม่ทั่วถึง ภาษาที่ใช้มีหลากหลายทำให้การสื่อสารเกิดการความเข้าใจที่ไม่ตรงกัน อาจส่งผลไปสู่ความขัดแย้งกันภายในชุมชน ท้องถิ่น มีข้อกำหนดและมาตรการกีดกันทางการค้าในเรื่องคุณภาพและความปลอดภัยจากสารตกค้าง จึงไม่สามารถส่งสินค้าได้ตามความต้องการของตลาด และมีสินค้าตกค้างกับผู้ผลิต กรอบนโยบายความร่วมมือเศรษฐกิจชายแดนระหว่างไทยกับกัมพูชา ลาว และพม่า ที่สนับสนุนให้ประเทศเพื่อนบ้านผลิตสินค้าบางชนิดอาจส่งผลกระทบต่อราคาผลผลิตในประเทศ

### การแปลงยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีนไปสู่การบริหารจัดการเชิงพื้นที่

จากการที่ผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้าทางด้านเอกสาร ลงพื้นที่ในการศึกษาภาคภูมิภาครัฐในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีน พบว่า ในการแปลงนโยบายขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ เพื่อให้การลงทุนโครงสร้างพื้นฐานตามนโยบายของรัฐบาลในเขตพื้นที่สี่แยกอินโดจีน ให้เกิดมีความคุ้มค่า มีศักยภาพในการกระตุ้นการเติบโตทางเศรษฐกิจได้อย่างรวดเร็วและมีความยั่งยืน ทั้งทางด้านโครงการลงทุนโครงสร้างพื้นฐาน สาธารณูปโภค และการลงทุนทางเศรษฐกิจตามแผนยุทธศาสตร์ มีความครอบคลุมในทุกๆ ด้าน อาทิ ด้านเศรษฐกิจ ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากทางรัฐบาล สนับสนุนในการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานที่มีความจำเป็นในการขับเคลื่อนการพัฒนา ด้านการท่องเที่ยว มีการประชาสัมพันธ์ให้ข้อมูล ความรู้แก่ผู้ที่มีท่องเที่ยว โดยมีศูนย์การท่องเที่ยวเทศบาลนครพิษณุโลก ด้านการศึกษา จังหวัดพิษณุโลกมีสถานศึกษาหลายแห่งสามารถรองรับจำนวนนิสิต นักศึกษา ทั้งชาวไทย และชาวต่างประเทศได้เพียงพอ ด้านสังคม มีการส่งเสริมสนับสนุนให้ชุมชน ท้องถิ่น ให้มีความเข้มแข็ง โดยยึดหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อให้ประชาชนสามารถสร้างอาชีพ หารายได้ด้วยตนเองโดยไม่ต้องพึ่งพาความช่วยเหลือจากรัฐบาล โดยให้ความสำคัญเป็นลำดับขั้นตอนดังนี้

๑. **สร้างความรู้ความเข้าใจในแผน** หมายถึง จัดประชุมชี้แจงทำความเข้าใจในกระบวนการทุกระดับตั้งแต่ประชาชน ผู้นำท้องถิ่นจนถึงระดับจังหวัด เพื่อให้มีความเข้าใจในทิศทางเดียวกัน มองปัญหาและผลกระทบที่จะเกิด พร้อมทั้งต้องยอมรับและให้ความร่วมมือในทุกๆ สถานการณ์

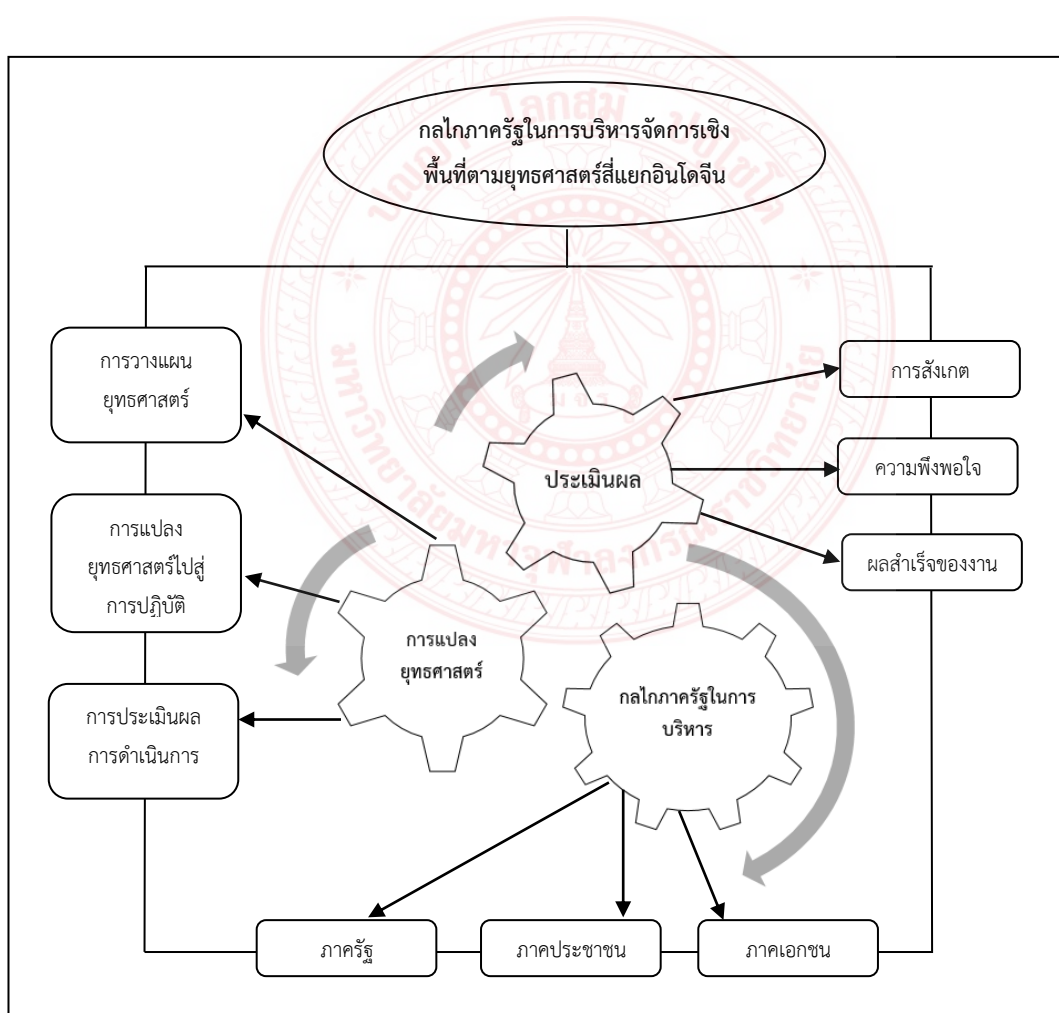
๒. **จัดทำแผนปฏิบัติการในระดับต่างๆ ให้เชื่อมโยงกัน** หมายถึง จัดทำแผนแม่บทหรือแผนงานหลักในการพัฒนาที่มีความสำคัญและเกี่ยวพันกันหลายหน่วยงาน พร้อมทั้งจัดทำแผนงานที่ให้สอดคล้องเชื่อมโยงไปในทิศทางเดียวกันในทุกระดับ ในขั้นตอนนี้ต้องระบุผู้รับผิดชอบหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบ ระบุอำนาจหน้าที่ให้ชัดเจน เพื่อการติดต่อประสานงาน

๓. **สร้างระบบการติดตามประเมินผล กำหนดดัชนีชี้วัดความสำเร็จ** หมายถึง การกำหนดกลไกการติดตามประเมินผลให้เป็นระบบและตัวชี้วัด เพื่อพัฒนาระบบการติดตามประเมินผลให้เชื่อมโยงกัน ต้องมีการจัดทำสรุปรายงาน ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบ ประชาชนทุกระดับชั้น รวมไปถึงชาวต่างด้าวที่มาอาศัยอยู่ในพื้นที่ในจังหวัดพิษณุโลก มีสิทธิและโอกาสในการยื่นข้อเสนอความต้องการ และร้องเรียนร้องทุกข์ ในเรื่องการพัฒนาพื้นที่สี่แยกอินโดจีน

ทั้งนี้ นโยบายขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ ยังไม่สามารถเข้าถึงทุกหมู่บ้าน ทุกชุมชน เกิดจากการประชาสัมพันธ์ขาดการร่วมมือจากผู้นำชุมชน และประชาชนในท้องถิ่นเองไม่ให้ความร่วมมือ อันเนื่องมาจากขาดความรู้ความเข้าใจ ซึ่งชุมชนบางแห่งได้รับข้อมูลที่ไม่ชัดเจน ขาดการสนับสนุนจากประชาชนในชุมชนเอง ขาดงบประมาณจากภาครัฐ

#### ๔.๔ องค์ความรู้ที่ได้จากการวิจัย

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ และการค้นคว้าทางด้านเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยค้นพบว่า กลไกภาครัฐในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีน เพื่อให้เห็นภาพชัดเจน ผู้วิจัยจึงสรุปองค์ความรู้ที่ได้รับจากการวิจัยในครั้งนี้ และแสดงให้เห็นเป็นตัวแบบ (Synthesis Model) โดยสรุปองค์ความรู้ใน ๓ ประเด็น คือ ๑) กลไกภาครัฐในการบริหารจัดการพัฒนาเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีน ๒) การแปลงยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีนไปสู่การบริหารจัดการเชิงพื้นที่ และ ๓) ประเมินผลการดำเนินงานในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ของสี่แยกอินโดจีน ซึ่งทั้ง ๓ ประเด็นนี้ ผู้วิจัยได้สรุปเป็นแผนภาพองค์ความรู้ ได้ดังแผนภาพ ๔.๘ ดังนี้



แผนภาพที่ ๔.๘ องค์ความรู้ที่ได้จากการวิจัย

จากแผนภาพที่ ๔.๘ ผู้วิจัยสรุปผลการวิจัย เรื่อง กลไกภาครัฐในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีน อธิบายได้ ๓ ประเด็น ดังนี้

๑. กลไกภาครัฐในการบริหารจัดการพัฒนาเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีน เป็นการบริหารจัดการของภาครัฐอย่างมีระบบ ที่ต้องอาศัยวิสัยทัศน์ของผู้นำองค์กรเป็นส่วนประกอบ และอาศัยการวางแผนอย่างมีขั้นตอนเนื่องจากการจัดการเป็นการบริหารองค์รวมผู้นำที่มีความสามารถจะต้องอาศัยกลยุทธ์ในการจัดการองค์การที่มีประสิทธิภาพเหมาะสมกับองค์การ และสามารถนำไปปฏิบัติได้จริง ไม่ล้มเหลว เนื่องจากกลยุทธ์ที่ดีจะนำความสำเร็จมาสู่องค์การได้ ที่โดยมีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ เพื่อใช้ในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ ด้วยการร่วมมือจะทุกภาคส่วน อันได้แก่ (๑) ภาครัฐ ทำหน้าที่กำหนดนโยบายเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ (๒) ภาคประชาชน ต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาพื้นที่ซึ่งการเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจทำให้ประชาชนมีความรู้สึกของการเป็นเจ้าของ และเข้ามาช่วยกันอย่างกระตือรือร้น จะทำให้เกิดการพัฒนาเชิงพื้นที่อย่างยั่งยืน และ (๓) ภาคเอกชน เพื่อส่งเสริมบทบาทเป็นพลังขับเคลื่อนของเศรษฐกิจภาคเอกชนในระบบเศรษฐกิจของประเทศ สถานประกอบการต้องกำหนดความได้เปรียบในการแข่งขัน จุดแข็ง และจุดอ่อนของตน เน้นลงทุนในด้านธุรกิจหลัก มุ่งพัฒนา เปลี่ยนแปลง และสังคมไทยให้เจริญขึ้นทั้งด้านวัตถุ จิตใจ และคุณธรรม ร่วมคิดวางวิสัยทัศน์ กำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศที่จะมุ่งไป โดยให้มีความสอดคล้องกับบริบทสังคมโลกปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคต

๒. การแปลงยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีนไปสู่การบริหารจัดการเชิงพื้นที่ ด้วยการวางแผนกิจกรรม กำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมาย นโยบาย และวิธีปฏิบัติที่ดีที่สุดไว้ล่วงหน้า เพื่อเป็นแนวทางสำหรับดำเนินงานให้บรรลุผล หากมีการวางแผนที่ดี จะส่งผลถึงขั้นตอนการปฏิบัติงานที่ชัดเจน งานนั้นย่อมประสบผลสำเร็จและบรรลุเป้าหมาย โดยเฉพาะการประเมินผลการดำเนินงาน จะเป็นการตรวจสอบผลสำเร็จของงาน ก่อให้เกิดการพัฒนา งาน การป้องกันความผิดพลาด และปรับปรุงกิจกรรมหรือโครงการให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

๓. ประเมินผลการดำเนินงานในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ของสี่แยกอินโดจีน เป็นการรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับผลของการดำเนินงานของกิจกรรมหรือโครงการ เพื่อนำมาเปรียบเทียบกับวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ว่า ได้ผลตามที่กำหนดไว้เพียงใด ด้วยการให้ข้อมูลด้านความคืบหน้า การชี้ปัญหา และข้อขัดข้องด้านประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ และผลกระทบที่เกิดจากการดำเนินงานของกิจกรรมหรือโครงการ เพื่อนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ในด้านการจัดการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดการหรือการบริหารโครงการ การประเมินผลการดำเนินงานนี้จะให้ประโยชน์แก่ฝ่ายบริหารได้ดี หากได้รับการสนับสนุนให้มีระบบการติดตาม และประเมินผลขึ้นในองค์กรเพราะการประเมินผลเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการด้านการจัดการที่ส่งผลให้เกิด การพัฒนาในเชิงพื้นที่อย่างยั่งยืน ลดปัญหา ลดการขัดแย้ง เกิดการพัฒนาอย่างมั่นคงสืบต่อไป



## บทที่ ๕

### สรุปผลการวิจัย อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

การวิจัยเรื่อง “กลไกภาครัฐในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีน” โดยกำหนดวัตถุประสงค์ไว้ดังนี้ ๑) เพื่อค้นหากลไกภาครัฐในการบริหารจัดการพัฒนาเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีน ๒) เพื่อศึกษาการแปลงยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีนไปสู่การบริหารจัดการเชิงพื้นที่ และ ๓) เพื่อประเมินผลการดำเนินงานในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ของสี่แยกอินโดจีน

การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาวิจัยเชิงประยุกต์ (Applied Research) เน้นการศึกษาวิเคราะห์ทั้งในเชิงพื้นที่และเอกสาร การจัดกระบวนการวิจัย ด้วยการถอดบทเรียนและการบูรณาการข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ในพื้นที่การศึกษาที่กำหนดไว้ การเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้องในครั้งนี้

#### ๕.๑ สรุปผลการวิจัย

สรุปความเป็นมา วัตถุประสงค์ ขอบเขตและวิธีการวิจัยที่ได้ค้นพบ ดังนี้

##### ๕.๑.๑ ผลการวิเคราะห์กลไกภาครัฐในการบริหารจัดการพัฒนาเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีน

กลไกในการบริหารจัดการพัฒนาเชิงพื้นที่นั้น คือ ทรัพยากรมนุษย์ เงินทุน และวัสดุอุปกรณ์ การจัดหาบุคลากรเข้าทำงานในองค์กร จึงเป็นกระบวนการหนึ่งของผู้บริหารที่ต้องดำเนินการต่อจากการวางแผนและการจัดองค์กร เมื่อได้มีการวางแผนงาน จัดแบ่งงานและกำหนดโครงสร้างขององค์กรแล้ว ผู้บริหารก็ต้องทำการจัดหาคนเข้าทำงานตามตำแหน่งต่างๆ อย่างเหมาะสม ด้วยการจัดการองค์กรควรมีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน เพื่อการทำงานที่มุ่งไปสู่จุดมุ่งหมายเดียวกัน เมื่อทุกคนในองค์กรรู้จักงานและหน้าที่ของตน การปฏิบัติงานภายในขอบเขตที่องค์กรมอบหมายให้ แต่ละงานที่ดำเนินการจะสามารถสัมฤทธิ์ผลได้ ก็ต่อเมื่อผู้บริหารที่มีอำนาจในการมอบหมายอำนาจหน้าที่นั้น ปัจจัยในการบริหารจัดการเพื่อพัฒนาเชิงพื้นที่สี่แยกอินโดจีน คือนโยบายของรัฐบาลซึ่งเป็นเครื่องมือในการกำหนดทิศทาง แนวทางการพัฒนา การแก้ไขปัญหา ด้วยการจัดทำแผนบริหารราชการในการพัฒนาประเทศทั้งระยะสั้น ๓ ปี ระยะกลาง ๕ ปี และแผนระยะยาว ๑๐ ปี การลงมือปฏิบัติหรือการทำงานของหน่วยงานหรือองค์กรต่างๆ ต้องอยู่ภายใต้กฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ เพื่อให้การดำเนินงานในโครงการต่างๆ เป็นไปด้วยความราบรื่น เป็นหน้าที่ของผู้บริหารทุกระดับที่ต้องวางแผนเพื่อใช้เป็นบรรทัดฐานในการปฏิบัติงาน และเป็นแนวทางเพื่อมุ่งสู่ผลสำเร็จที่คาดหวังในอนาคต โดยเฉพาะการได้รับความร่วมมือกันของทุกฝ่าย จะสร้างสัมพันธภาพในการทำงาน ด้วยการอาศัยความเข้าใจ หรือการตกลงร่วมกัน มีการรวบรวมกำลังความคิด วิธีการ

เทคนิค และระดมทรัพยากร มาสนับสนุนงานร่วมกัน เพื่อให้เกิดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เต็มใจที่จะทำงานร่วมกัน

การจัดทำรายงานควรที่จะเสนอเนื้อหาที่เป็นข้อเท็จจริง สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ ไม่ลำเอียง ต้องค้นคว้า ตรวจสอบข้อเท็จจริงจากเอกสารสนเทศอื่นๆ ให้ถูกต้องแม่นยำก่อนการเขียนรายงาน ให้ผู้บริหารสามารถหามาตรการในการป้องกันและแก้ไขผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นนั้น อย่างเหมาะสมก่อนดำเนินการในขั้นตอนต่อไป สามารถแน่ใจว่าได้คาดการณ์ประเด็นปัญหาสำคัญอันเกิดขึ้นอย่างถูกต้องตามหลักวิชาการ โดยเลือกมาตรการที่เป็นไปได้ในทางปฏิบัติและคุ้มค่ากับการลงทุน ช่วยเป็นข้อมูลสนับสนุนการตัดสินใจในการลงทุนหรือพัฒนาโครงการ การรายงานผลการดำเนินการต่างๆ ทุกขั้นตอน จะสามารถใช้ผลการรายงาน มาศึกษาเป็นข้อมูลที่จะให้ความกระจ่างต่อสาธารณชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อป้องกันความขัดแย้งของการใช้ทรัพยากรได้ โดยอาศัยงบประมาณ ที่มีขอบเขตตามสภาพขององค์กร เช่น กระทรวง ทบวง กรมหรือตามขอบเขตของกิจกรรม เป็นเครื่องมือของหน่วยงานภาครัฐในการจัดทำงบประมาณทำให้องค์กรมีการวางแผน มีผลการดำเนินงานและฐานะการเงินตามเป้าหมาย เนื่องจากงบประมาณเป็นมาตรฐานขององค์กร การจัดทำงบประมาณจะทราบถึงขอบเขตการใช้จ่ายในองค์กร ซึ่งเป็นการบังคับให้องค์กรต่างๆ ต้องวางแผนการดำเนินงานตามแนวที่กำหนดไว้ ทำให้เกิดการระมัดระวังในการใช้จ่าย การให้ข้อมูลเพื่อประโยชน์ในการตัดสินใจ

#### **๕.๑.๒ สรุปผลการวิเคราะห์การแปลงยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีนไปสู่การบริหารจัดการเชิงพื้นที่**

การวิเคราะห์การแปลงยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีนไปสู่การบริหารจัดการเชิงพื้นที่ พบว่านโยบายขับเคลื่อนยุทธศาสตร์เพื่อให้การลงทุนโครงสร้างพื้นฐานตามนโยบายของรัฐบาลในเขตพื้นที่สี่แยกอินโดจีน ที่ก่อเกิดมีความคุ้มค่า มีศักยภาพในการกระตุ้นการเติบโตทางเศรษฐกิจได้อย่างรวดเร็ว และมีความยั่งยืน ดังนี้

๕.๑.๒.๑ การเตรียมความพร้อมเพื่อให้บริการสารสนเทศท้องถิ่น จึงควรมีการดำเนินการศูนย์ข้อมูลท้องถิ่น ดังนี้ ๑) สารสนเทศท้องถิ่น ควรมีการสำรวจ รวบรวม สังเคราะห์และคัดเลือกเรื่องที่น่าสนใจและคาดว่าจะประโยชน์ไว้ เพื่อศึกษาสำรวจรวบรวมให้ละเอียดสมบูรณ์ยิ่งขึ้น โดยอาศัยการจัดหมวดหมู่ตามความเหมาะสม เช่น หมวดบุคคลในท้องถิ่น ๒) แหล่งสารสนเทศท้องถิ่น ควรมีการศึกษาสำรวจแล้วคัดเลือกเฉพาะที่ประเมินแล้วว่ามีมีความสำคัญ มีความสมบูรณ์ และให้ประโยชน์สูง จัดอันดับและจำแนกประเภทหรือกลุ่มไว้ แล้วทำบัญชีแหล่งสารสนเทศไว้ พร้อมทั้งแนวทางการติดต่อและใช้บริการ

๕.๑.๒.๒ เพื่อดำเนินการตามวัตถุประสงค์พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งและสาธารณูปโภคร่วมกับภาครัฐ โดยมีเจตนาให้มีกิจกรรมที่ดำเนินการต้องเป็นตัวกระตุ้น

ก่อให้เกิดการพัฒนาเมืองและเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมด้านต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง พฤติกรรมการเดินทางและวิถีชีวิตให้มีคุณภาพชีวิตดีขึ้น พร้อมรองรับการพัฒนาโครงการรถไฟฟ้าความเร็วสูง โครงการระบบขนส่งมวลชนเมืองพิษณุโลก โครงการศูนย์โลจิสติกส์ และโครงการเขตอุตสาหกรรมนวัตกรรมอาหารและผลิตภัณฑ์สมุนไพร

๕.๑.๒.๓ การให้บริการ ให้บริการข้อมูลการท่องเที่ยวภาคเหนือตอนล่างแก่นักท่องเที่ยวหรือผู้ที่สนใจทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติ ให้บริการค้นหาข้อมูลที่พัก ร้านอาหาร สถานที่ท่องเที่ยวภายในจังหวัดพิษณุโลก มีศูนย์ข้อมูลการท่องเที่ยว การให้บริการ ให้บริการข้อมูลการท่องเที่ยวภาคเหนือตอนล่างแก่นักท่องเที่ยวหรือผู้ที่สนใจ ทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติ ให้บริการค้นหาข้อมูลที่พัก ร้านอาหาร สถานที่ท่องเที่ยวภายในจังหวัดพิษณุโลก

๕.๑.๒.๔ การศึกษาจึงต้องเน้น ถึงความพยายามในการปรับปรุงคุณภาพชีวิต ซึ่งคุณภาพชีวิตที่ได้รับการพัฒนาให้ก้าวหน้า มั่นคง และยั่งยืน จะช่วยยกระดับสภาพของเศรษฐกิจของประเทศ ชุมชน และครอบครัว ทำให้เกิดรายได้ในครอบครัว ชุมชน และสังคมดีขึ้น ทำให้อัตราการเสียชีวิตของทารกลดลง และมีการวางแผนเพื่อทำให้ การศึกษาของคนรุ่นหลังมีการพัฒนาปรับปรุงดีขึ้น มีหลักสูตรการศึกษาทุกระดับ ทุกประเภท ที่จะนำไปสู่การปลูกฝังคุณลักษณะอันพึงประสงค์ และพัฒนาความสามารถของผู้เรียนที่สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน ชุมชน สังคม และประเทศชาติ โดยให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาหลักสูตร มีการใช้หลักสูตรท้องถิ่น วัฒนธรรม ประวัติศาสตร์และภูมิปัญญาท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตการประกอบอาชีพที่กำหนดโดยสถานศึกษา และชุมชนอย่างจริงจัง และกว้างขวาง มีกระบวนการเรียนการสอนที่ให้ ผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง และทำให้ผู้เรียนเกิดทักษะ ประสบการณ์ และมีความสุขในการเรียน สามารถปลูกฝังนิสัยใฝ่เรียน ใฝ่หาความรู้เพื่อการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง และมีเวลาให้ผู้เรียนได้ฝึกปฏิบัติเหมาะสมกับวัย

๕.๑.๒.๕ ทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ต้องมีความตระหนักโดยเฉพาะระหว่างหน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับประชาชน เข้ามามีส่วนร่วม ในการปกป้อง ค้ำครอง พื้นฟูการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุด ส่งเสริม การศึกษาวิจัย ค้นคว้าวิธีการและพัฒนาเทคโนโลยี มาใช้ในการจัดการกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้เกิดประโยชน์สูงสุด เช่น การใช้ความรู้ทางเทคโนโลยีสารสนเทศมาจัดการวางแผน พัฒนา การพัฒนาอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ให้มีการประหยัดพลังงานมากขึ้น การค้นคว้าวิจัยวิธีการจัดการ การกำหนดนโยบายและวางแผนของรัฐบาล ในการอนุรักษ์และพัฒนาสิ่งแวดล้อมทั้งใน ระยะสั้นและระยะยาว เพื่อเป็นหลักการให้หน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องยึดถือและนำไป ปฏิบัติ รวมทั้งการเผยแพร่ข่าวสารด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งทางตรง และทางอ้อม เพื่อการปรับปรุง พัฒนาสิ่งแวดล้อมให้มีประสิทธิภาพและยั่งยืนต่อไป

๕.๑.๒.๖ การส่งเสริมกระบวนการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนเพื่อเผชิญปัญหาวิกฤต ด้วยการพัฒนาศักยภาพให้คนในชุมชนรวมกลุ่มกันร่วมคิดร่วมทำ ร่วมรับผิดชอบ และร่วมรักษาผลประโยชน์ของชุมชนด้วยตนเอง รวมทั้งให้ความสำคัญกับการปรับวิถีคิดและวิธีการทำงานของบุคลากรภาครัฐจากการเป็นผู้สั่งการเป็นผู้สนับสนุนในการจัดการและแก้ไขปัญหาของชุมชนเอง มีการส่งเสริมกระบวนการพัฒนาแบบมีส่วนร่วมของชุมชนในลักษณะ “ร่วมคิด ร่วมทำ และร่วมเรียนรู้” เพื่อส่งเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน ประกอบด้วยกระบวนการส่งเสริมและสนับสนุนชุมชนได้มีการเรียนรู้ แลกเปลี่ยนประสบการณ์เพื่อการพัฒนาอาชีพและเศรษฐกิจชุมชน การพัฒนาสวัสดิการสังคมและสวัสดิภาพของชุมชนการฟื้นฟูอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรธรรมชาติของชุมชน การค้นหาศักยภาพและการพัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่น ตลอดจนการจัดทำแผนความต้องการของชุมชน รวมทั้งการสร้างประชาคมภายในชุมชนและการสร้างเครือข่ายของชุมชน

### ๕.๑.๓ ผลการวิเคราะห์การประเมินผลการดำเนินงานในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ของสี่แยกอินโดจีน

ในการพัฒนาพื้นที่สี่แยกอินโดจีน ได้รับนโยบายที่ชัดเจนจากภาครัฐ และได้รับการสนับสนุนที่ดีจากองค์กรภาคเอกชน มีทิศทางที่ชัดเจนในการส่งเสริมพัฒนา ก่อสร้างถนน หนทาง วางระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน ที่มีความชัดเจนเป็นรูปธรรม มีแนวทางและทิศทางที่ชัดเจน การวางยุทธศาสตร์ให้จังหวัดพิษณุโลกเป็น "สี่แยกอินโดจีน" เพื่อให้จังหวัดพิษณุโลกเป็นแกนกลางในการ "นำ" พัฒนาพื้นที่ ๙ จังหวัดภาคเหนือตอนล่างให้ได้ และสอดคล้องกับการพัฒนากลุ่มแม่น้ำโขง พัฒนาแนวระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก และแนวระเบียงเศรษฐกิจเหนือ-ใต้ ดำเนินการโดยคณะกรรมการร่วมภาคเอกชนจังหวัดพิษณุโลก (กกร. จังหวัดพิษณุโลก) ประกอบด้วย หอการค้าจังหวัดพิษณุโลก สภาอุตสาหกรรมจังหวัดพิษณุโลก สมาคมธุรกิจการท่องเที่ยวจังหวัดพิษณุโลก ชมรม ธนาคารจังหวัดพิษณุโลก และสมาคม ATSM E จังหวัดพิษณุโลก องค์การบริหารส่วนจังหวัดพิษณุโลก เทศบาลนครพิษณุโลก และสภาเกษตรกรจังหวัดพิษณุโลก ซึ่งได้ดำเนินการอย่างแข็งขันและจริงจังในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด และมีความพร้อมที่จะรับมือกับศักราชใหม่ของอาเซียนที่จะรวมกันเป็นตลาดเดียวไม่ต่างกับการรวมกันของกลุ่มประเทศในยุโรปและกลุ่ม ๓ ประเทศอเมริกาเหนือ ซึ่งเราเรียกว่าเป็น "ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน" ซึ่งโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมและขนส่งที่รัฐมีแผนจะดำเนินการนี้ จะส่งผลโดยตรงต่อจังหวัดพิษณุโลกในการเป็นศูนย์กลางคมนาคมและขนส่ง ของภาคเหนือตอนล่างอย่างแท้จริง และกกร.จังหวัดพิษณุโลกได้เสนอต่อรัฐให้พิจารณา ๑๒ โครงการที่ต้องดำเนินการเพื่อให้งานสัมฤทธิ์ผล

การจัดหาแรงงานเพื่อการพัฒนาพื้นที่สี่แยกอินโดจีน สิ่งสำคัญต้องได้บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ การจัดอัตรากำลัง การสรรหา การพัฒนาบุคลากร การสร้างบรรยากาศการทำงานที่ดี การประเมินผลการทำงาน และการให้พ้นจากงาน เข้ามาแก้ไขปัญหา ผู้บริหารหรือผู้นำต้องมีความ



เสียสละ เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว มีคุณธรรมจริยธรรม การปฏิบัติงานต้องมีความโปร่งใส การในทำงานภายใต้โครงการการพัฒนาพื้นที่สี่แยกอินโดจีน ทุกขั้นตอนมีการรายงานไปยังผู้บังคับบัญชาเป็นระยะๆ มีการส่งผลการดำเนินงานพร้อมรูปถ่าย การจัดทำรายงานสามารถตรวจสอบที่รายการที่มีการทำการเบิกจ่ายในงบประมาณที่ได้รับ การจัดสรรงบประมาณซึ่งเป็นเครื่องมือที่ช่วยวางนโยบายขั้นพื้นฐานที่จะช่วยตรวจสอบ สรุปและสร้างแนวทางในการดำเนินกิจการช่วยประสานงานความร่วมมือกันทุกด้าน ทำให้การควบคุมการดำเนินงานของฝ่ายจัดการดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งโดยปกติจะดำเนินการจัดหางบประมาณ ทุกปีต่อเนื่องกันไป จึงจะเกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนสืบต่อไป

การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไทยภายหลังใช้แผนพัฒนาฯ นับได้ว่าอยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูง เป็นการส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก ทำให้หน่วยงานภาครัฐและเอกชน ต้องตระหนักถึงบทบาทหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบมากขึ้น ต้องอาศัยทั้งคน ระบบ และบริบทซึ่งเกี่ยวโยงและสัมพันธ์กัน หากแต่ยังเกิดปัญหาการทำงานที่ล่าช้าในหน่วยงาน อำนาจหน้าที่ที่ได้รับยังไม่ชัดเจน ซึ่งอำนาจการตัดสินใจส่วนใหญ่จะอยู่ที่ผู้บังคับบัญชาสูงสุด จึงทำให้เกิดการล่าช้าในการตัดสินใจแก้ไขปัญหา และการกระจายอำนาจลงสู่ส่วนล่างยังไม่เกิดเป็นรูปธรรม เป็นเพียงแต่นโยบายหรือตัวหนังสือเท่านั้น การพลักภาระความรับผิดชอบไปสู่ประชาชนฐานรากส่งผลให้เกิดการพัฒนาในพื้นที่สี่แยกอินโดจีนเป็นไปอย่างล่าช้า และไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ทันเวลาที่ ทันท่วงที จึงเกิดผลกระทบตามมาในหลายๆ ด้าน เช่น ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม เกิดฝุ่นละอองขึ้นขณะ ทำการก่อสร้างถนน ขุดลอกท่อน้ำ วางเสาไฟ ขยายถนน ส่งผลถึงสุขภาพของประชาชนเกิดการเจ็บป่วย ปัญหาขยะ ปัญหาความยากจน ปัญหาอาชญากรรม เป็นต้น ปัจจุบันปัญหาเหล่านี้รับการแก้ไขจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว แต่ก็ยังไม่ลดลงยังมีปัญหาต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน

ผลการศึกษาค้นคว้าข้อมูลการวิจัยเรื่องกลไกภาครัฐในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีน ดังนี้

การพัฒนาพื้นที่สี่แยกอินโดจีนถือได้ว่าการวางแผนการทำงานที่มีความเป็นไปได้ มีวัตถุประสงค์เป้าหมายที่ชัดเจนคือ การสร้างจังหวัดพิษณุโลกให้เป็นศูนย์กลางแห่งการเชื่อมโยงความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจการค้า การบริการและเชื่อมโยงทางวัฒนธรรม กับประเทศเพื่อนบ้านในอนาคต ปัจจุบันเราได้เห็นการเปลี่ยนแปลงที่รูปธรรมที่ชัดเจนตามนโยบายและแผน คือการสร้างสิ่งถนน บางเส้นก็ขยายถนนให้กว้างมากขึ้นรองรับการขนส่งทางบก ถึงแม้จะเกิดสิ่งปลูกสร้างต่างๆ มากมาย ในเขตพื้นที่จังหวัดพิษณุโลก ก็ยังมีข้อจำกัดในการปรับปรุงให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อม เช่น สภาพอากาศ ตัดไม้ทำลายป่า การขุดหน้าดิน เป็นต้น การกระทำเหล่านี้เป็นการทำลายสภาพแวดล้อม จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อที่อยู่อาศัย ต่อความหลากหลายทางชีวภาพ และปัญหาความแห้งแล้ง ซึ่งส่งผลเสียต่อการกักเก็บก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ในบรรยากาศ โดยพืชพื้นที่ป่าที่ถูก

ทำลายโดยมากจะเกิดความเสียหายจากการพังทลายของหน้าดิน และพื้นที่มักด้อยคุณภาพลงจนกลายเป็นที่ดินที่ทำประโยชน์ไม่ได้ ซึ่งการวางแผนจะช่วยลดการสูญเสียจากการทำงานที่ซ้ำซ้อน ทำให้มีการกำหนดขอบเขตในการทำงานที่แน่นอน และมีนโยบายที่ชัดเจน เป็นเครื่องช่วยให้มีการตัดสินใจอย่างมีหลักเกณฑ์ เพราะได้มีการศึกษาสภาพเดิมในปัจจุบันแล้ว กำหนดสภาพใหม่ในอนาคต ซึ่งได้แก่การตั้งวัตถุประสงค์ หรือเป้าหมาย แล้วหาเส้นทางที่จะทำให้สำเร็จตามที่มุ่งหวัง ซึ่งช่วยให้ผู้บริหารสามารถเตรียมรับสถานการณ์ที่ไม่แน่นอน สามารถแก้ไขปัญหา อุปสรรค และความยุ่งยากที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต ตลอดจนป้องกันการขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นในหน่วยงานที่อาจเกิดขึ้นระหว่างการทำงาน เพื่อให้ดำเนินการตามวัตถุประสงค์พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งและสาธารณูปโภคร่วมกับภาครัฐ โดยกิจกรรมที่ดำเนินการต้องเป็นตัวกระตุ้นก่อให้เกิดการพัฒนาเมือง และเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมด้านต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง พฤติกรรมการเดินทางและวิถีชีวิตให้มีคุณภาพชีวิตดีขึ้น พร้อมรองรับการพัฒนาโครงการรถไฟฟ้าความเร็วสูง โครงการระบบขนส่งมวลชนเมืองพิษณุโลก โครงการศูนย์โลจิสติกส์ และโครงการเขตอุตสาหกรรมนวัตกรรมอาหารและผลิตภัณฑ์สมุนไพร ประกอบด้วยกระบวนการส่งเสริมและสนับสนุนชุมชนได้มีการเรียนรู้ แลกเปลี่ยนประสบการณ์เพื่อการพัฒนาอาชีพและเศรษฐกิจชุมชน

การพัฒนาสวัสดิการสังคมและสวัสดิภาพของชุมชนการฟื้นฟูอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรธรรมชาติของชุมชน การมีส่วนร่วมของบุคคลในครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน และสถาบันสังคมอื่นๆ มีการนำเอาเทคโนโลยีเข้ามามีบทบาทในการเรียนการสอน ทำให้เด็กเกิดความสนใจในการเรียนรู้ และทันต่อยุคสมัยมากขึ้น อีกทั้งยังได้รับการสนับสนุนจากส่วนราชการ และเอกชนด้วยการจัดให้มีการศูนย์ข้อมูลการท่องเที่ยว เพื่อรองรับการบริการนักท่องเที่ยว ให้เกิดความสะดวกสบาย ในการค้นหาแหล่งท่องเที่ยว ที่พัก ร้านอาหาร อีกทั้งยังสามารถสร้างรายได้ให้แก่ชุมชน ด้วยความร่วมมือของประชาชนในชุมชน ที่เกิดความตระหนักถึงการอนุรักษ์ อนุรักษ์รักษา ขนบธรรมเนียม วัฒนธรรม ประเพณีอันดีงามในแต่ละท้องถิ่นไว้ เป็นการสืบสาน จากรุ่นสู่รุ่น สู่อุปการปรับตัวให้เข้ากับ การเปลี่ยนแปลงในโลกยุคโลกาภิวัตน์ ได้อย่างผสมผสานที่ลงตัวอย่างยิ่ง

## ๕.๒ อภิปรายผล

จากการวิจัยเรื่องกลไกภาครัฐในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีน ผู้วิจัยพบว่า การบริหารจัดการการพัฒนาเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีน เพื่อการขับเคลื่อนนโยบายของรัฐบาล แบ่งได้ ๓ ด้าน ดังนี้

๑. กลไกภาครัฐในการบริหารจัดการการพัฒนาเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีน พบว่า การวางแผนช่วยลดการสูญเสียจากการทำงานที่ซ้ำซ้อน ทำให้มีการกำหนดขอบเขตในการทำงานที่แน่นอน และมีนโยบายที่ชัดเจน เป็นเครื่องช่วยให้มีการตัดสินใจอย่างมีหลักเกณฑ์ เพราะได้

มีการศึกษาสภาพเดิมในปัจจุบันแล้ว กำหนดสภาพใหม่ในอนาคต ซึ่งได้แก่การตั้งวัตถุประสงค์ หรือ เป้าหมาย แล้วหาเส้นทางที่จะทำให้สำเร็จตามที่มุ่งหวัง ซึ่งช่วยให้ผู้บริหารสามารถเตรียมรับสถานการณ์ ที่ไม่แน่นอน สามารถแก้ไขปัญหา อุปสรรค และความยุ่งยากที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต ตลอดจนป้องกันการ ขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นในหน่วยงานที่อาจเกิดขึ้นระหว่างการดำเนินงาน สอดคล้องกับ **ตำราศักดิ์ แก้วทองคำ ร่วมฉัตร บุญภักดี และ วณมาลิน ดอนเขียวไพโร** ได้วิจัยเรื่อง การพัฒนาสี่แยกอินโดจีน : มาตรการจัดระบบแรงงานต่างด้าวในจังหวัดพิษณุโลก จากการวิจัยพบว่า ควรมีการวางแผนการ มาตรการจัดระบบแรงงานต่างด้าวไว้ก่อนมีการพัฒนาสี่แยกอินโดจีนอย่างเป็นทางการภายใต้การ บริหารงานแบบบูรณาการใน ๓ ลักษณะ ดังนี้ (๑) มาตรการในการบริหารจัดการให้เข้าสู่ระบบที่ สามารถควบคุมได้โดยพิจารณาจากปัญหาการขยายตัวทางเศรษฐกิจของจังหวัด ปัญหาสังคมและ อาชญากรรม ปัญหาการสุขภาพอนามัยและสิ่งแวดล้อม ปัญหาความมั่นคงและหลักมนุษยธรรม ปัญหาการขาดแคลนแรงงาน ปัญหาการแย่งงานคนไทยทำ (๒) มาตรการตรวจสอบ ปรามปราม สกัด กัน แลจับกุมดำเนินคดีอย่างเข้มงวดต่อผู้ฝ่าฝืนกฎหมาย ทั้ง พ.ร.บ. การทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๒๑ และ พ.ร.บ. คนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ และ (๓) มาตรการกำหนดความชัดเจนของบทบาท หน้าที่และภารกิจของแต่ละหน่วยปฏิบัติในระดับภูมิภาค (จังหวัด) การบังคับบัญชาในพื้นที่โดยตรง เพื่อให้ทราบบทบาทหน้าที่ในขั้นต้นและให้กระทรวงแรงงาน / สำนักงานจัดหางานจังหวัดเป็นผู้รับผิดชอบหลักในการประสานความชัดเจนอีกครั้งหนึ่งของการปฏิบัติในรายละเอียดของหน่วยงานที่ เกี่ยวข้องที่จะกำหนดตามข้อเท็จจริงหรือศักยภาพของตนเองจึงจะเกิดประสิทธิภาพในการบูรณาการ ปฏิบัติในพื้นที่ตามนโยบายของรัฐบาลและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อจังหวัด<sup>๑</sup>

๒. การแปลงยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีนไปสู่การบริหารจัดการเชิงพื้นที่ พบว่า ในการ บริหารของผู้บริหาร โดยการควบคุมการทำงานของผู้บริหาร มีการจัดตั้งคณะกรรมการ หรือ คณะทำงานขึ้นมาเพื่อรับผิดชอบโครงการ หรือกิจกรรมต่างๆ ติดตามตรวจสอบการปฏิบัติงานของ ฝ่ายต่างๆ ให้เป็นไปตามนโยบายและเป้าหมายที่ต้องการ ทำให้การดำเนินงานประสบผลสำเร็จ อย่าง มีประสิทธิภาพ รวดเร็ว ประหยัดเวลา และทรัพยากร เกิดการประสานสัมพันธ์ภายในองค์กร ทำให้ การปฏิบัติเป็นไปด้วยความราบรื่นและสามารถตรวจสอบความสำเร็จของเป้าหมายได้ ซึ่งสอดคล้อง กับ **ธวัชชัย ธรรมรักษ์** ได้วิจัยเรื่อง ยุทธศาสตร์การบริหารการปกครองแบบพิเศษเมือง ปริมาณพล ศึกษากรณีจังหวัดปทุมธานี ผลการวิจัยพบว่า การทำงานเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวของจังหวัดปทุมธานี จึงควรแบ่งพื้นที่ออกเป็น ๒ ลักษณะ ลักษณะแรก คือ พื้นที่ชนบทที่มีจำนวนประชากรยังไม่หนาแน่น ประชาชนประกอบอาชีพทางการเกษตร สมควรคงรูปแบบการบริหารการปกครองในลักษณะเดิม โดย เน้นให้ผู้นับว่า CEO เป็นผู้บริหารสูงสุด เพื่อบูรณาการการทำงานในพื้นที่ การใช้นโยบายแบบ

<sup>๑</sup> ตำราศักดิ์ แก้วทองคำ ร่วมฉัตร บุญภักดี และ วณมาลิน ดอนเขียวไพโร, “การพัฒนาสี่แยกอินโดจีน : มาตรการจัดระบบแรงงานต่างด้าวในจังหวัดพิษณุโลก”, (มหาวิทยาลัยนเรศวร, ๒๕๕๐).



ทวิลักษณ์ (Dual track) รวมทั้งพื้นที่ในจังหวัดใกล้เคียง ลักษณะที่ ๒ พื้นที่ที่มีความเจริญ ประชาชนอยู่อย่างหนาแน่น หรือแออัด และมีความเกี่ยวข้องกับกรุงเทพมหานคร สมควรส่งเสริมประสิทธิภาพทางการบริหารการปกครองเพื่อให้เกิดความเชื่อมโยงของการพัฒนาหรือ แก้ไขปัญหา ซึ่งส่วนใหญ่เป็นปัญหาที่เป็นผลกระทบมาจากภายนอกจังหวัดปทุมธานี มิใช่ ปัญหาที่เกิดจากคนหรือในพื้นที่จังหวัดปทุมธานีเอง จึงสมควรให้ราชการส่วนกลางได้เข้าไป ช่วยในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยกำหนดพื้นที่สำคัญของปริมณฑลรอบกรุงเทพฯ (Greater Bangkok Region) และคณะกรรมการบริหารพื้นที่สำคัญของปริมณฑลรอบกรุงเทพฯ (Greater Bangkok Region Board) ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายเป็นประธานคณะกรรมการ เพื่อบูรณาการการแก้ไขปัญหาให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในภาพใหญ่ รวมทั้งบูรณาการบุคลากร งบประมาณ เครื่องมือ วัสดุอุปกรณ์ของหน่วยงานต่างๆ ที่มีอยู่ในปัจจุบัน เพื่อมุ่งแก้ปัญหาที่เป็นปัญหาสำคัญของเมืองอย่างฉับพลัน ให้ตรงต่อความต้องการของประชาชน รวมทั้งเป็นช่องทางให้การบริหารราชการส่วนกลางได้สามารถเข้าไปช่วยเหลือในการพัฒนาหรือแก้ไขปัญหาความต้องการของประชาชนได้ทัน ท่วงที ทำให้สังคมส่วนรวมเป็น “สังคมที่มีความสุขอย่างยั่งยืน” (Green and Happiness Society) มีการบริหารงานแบบบูรณาการกันอย่างแท้จริง<sup>๒</sup>

๓. การประเมินผลการดำเนินงานในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ของสี่แยกอินโดจีน ได้มีการวางยุทธศาสตร์ให้จังหวัดพิษณุโลกเป็น "สี่แยกอินโดจีน" ตั้งแต่สมัยรัฐบาล พล.อ.ชวลิต ยงใจยุทธ เป็นนายกรัฐมนตรี เพื่อให้จังหวัดพิษณุโลกเป็นแกนกลางในการ"นำ"พัฒนาพื้นที่ ๙ จังหวัดภาคเหนือตอนล่าง โดยให้มีความสอดคล้องกับบริบทของประเทศในปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคต วางเป้าหมายในแต่ละมิติ แต่ละด้านอย่างเป็นรูปธรรม ด้วยการทำงานร่วมกันทุกส่วนงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้ดำเนินการอย่างแข็งขันและจริงจังในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด และมีความพร้อมที่จะรับมือกับศักราชใหม่ของอาเซียนที่จะรวมกันเป็นตลาดเดียว ทำให้หน่วยงานภาครัฐและเอกชน ต้องตระหนักถึงบทบาทหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบมากขึ้น ต้องอาศัยทั้งคน ระบบ และบริบท ซึ่งเกี่ยวข้องและสัมพันธ์กัน เช่นเดียวกับ ๓ ภาคส่วนที่ต้องประสานงานและร่วมมือกัน สร้างและสร้างแนวทางในการดำเนินกิจการ ช่วยประสานงานความร่วมมือกันทุกด้าน ทำให้การควบคุมการดำเนินงานของฝ่ายจัดการดำเนินไป อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งโดยปกติจะดำเนินการจัดทำงบประมาณทุกปีต่อเนื่องกันไป จึงจะเกิดการพัฒนายั่งยืนสืบต่อไป ซึ่งสอดคล้องกับ **ปรารถนา สถิตย์วิภาวี** ได้วิจัยเรื่อง การพัฒนาศักยภาพด้านการจัดการพื้นที่และทรัพยากรเพื่อการส่งเสริมการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน ผลการวิจัยพบว่า การใช้ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์สำหรับการจัดการทรัพยากรยังขาดการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ดังนั้นความร่วมมือของทุกภาคส่วน รวมถึงตัวแทนจากหน่วยงาน

<sup>๒</sup> ธวัชชัย ธรรมรักษ์, ยุทธศาสตร์การบริหารการปกครองแบบพิเศษเมือง ปริมณฑล ศึกษากรณีจังหวัดปทุมธานี, (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต, ๒๕๕๓).



ภาครัฐที่เกี่ยวข้อง และภาคธุรกิจเอกชน ในการจัดตั้งหน่วยงานกลางในการจัดการทรัพยากรโดยใช้ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ โดยทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการคิดวิเคราะห์ถึงปัญหาและการพัฒนาวางแผน และบริหารจัดการทรัพยากรให้เหมาะสมตามศักยภาพ โดยจัดทำฐานข้อมูลให้เป็นมาตรฐานระดับสากลเดียวกัน การถ่ายทอดและใช้อุปกรณ์/เทคโนโลยีร่วมกัน และประมวลผลของข้อมูลในภาพรวม และของแต่ละหน่วยงาน/ภาคส่วนจะทำให้เกิดประโยชน์และประสิทธิภาพสูงสุด รวมทั้งสามารถปรับปรุงแก้ไขข้อมูลให้ทันสมัยได้ตลอดเวลาโดยให้ความสำคัญกับความเที่ยงตรงและการเก็บข้อมูลในหลายช่วงเวลาที่แตกต่างกันร่วมกันพัฒนาการทำให้ฐานข้อมูลให้สามารถมาประยุกต์ เช่น ประเมินการเปลี่ยนแปลงของทรัพยากรธรรมชาติ และคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่คาดว่าจะเกิดขึ้นได้ รวมถึงการคาดการณ์ปริมาณขยะมูลฝอย และ/หรือปริมาณความต้องการอุปโภค-บริโภคได้ เป็นต้น<sup>๓</sup>

### ๕.๓ ข้อเสนอแนะ

#### ๕.๓.๑ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

๕.๓.๑.๑ การกำหนดนโยบายและวางแผนทางของรัฐบาล ในการอนุรักษ์และพัฒนาสิ่งแวดล้อมทั้งในระยะสั้นและระยะยาว เพื่อเป็นหลักการให้หน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องยึดถือและนำไปปฏิบัติ รวมทั้งการเผยแพร่ข่าวสารด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งทางตรงและทางอ้อม

๕.๓.๑.๒ สร้างระบบบูรณาการทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเรื่องการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สีเขียวอินโดจีน และให้ความรู้ในการจัดการที่ถูกต้องแม่นยำ

๕.๓.๑.๓ นำประสบการณ์ที่เกิดขึ้นไปสร้างการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ด้วยการมีส่วนร่วมของสังคมทุกภาคส่วน

#### ๕.๓.๒ ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

๕.๓.๒.๑ ให้ภาครัฐที่ดำเนินการเปิดโอกาสให้ประชาชนในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น ทุกขั้นตอน ไม่ใช่ขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่ง

๕.๓.๒.๒ การพัฒนาความเข้มแข็งของชุมชน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืน

๕.๓.๒.๓ การจัดกิจกรรมที่ก่อให้เกิดแรงจูงใจในการเรียนรู้ พัฒนาค้นคว้าให้สามารถแก้ไขปัญหาต่างๆ ได้

<sup>๓</sup> ปราบณา สติชัยวิภาวี, การพัฒนาศักยภาพด้านการจัดการพื้นที่และทรัพยากรเพื่อการส่งเสริมการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน, (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยมหิดล, ๒๕๕๔).

### ๕.๓.๓ ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

จากการวิจัยเรื่อง “กลไกภาครัฐในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีน” ผู้วิจัยขอเสนอให้ผู้สนใจได้นำไปศึกษาวิจัยครั้งต่อไปในประเด็นดังต่อไปนี้

๕.๓.๓.๑ ควรทำการวิจัยปัญหาและอุปสรรคการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีน

๕.๓.๓.๒ ควรทำการศึกษาวิจัยโดยการนำหลักธรรมทางพระพุทธศาสนามาประยุกต์ใช้ในการการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีน



## บรรณานุกรม

### ๑. ภาษาไทย :

#### ก. ข้อมูลปฐมภูมิ

-

#### ข. ข้อมูลทุติยภูมิ

#### (๑) หนังสือ :

เกรียงศักดิ์ เขียวยิ่ง. การบริหารทรัพยากรมนุษย์. พิมพ์ครั้งที่ ๕. สมุทรปราการ : เดชกมลออฟเซต, ๒๕๕๐.

เกื้อ วงศ์บุญสิน. ประชากรกับการพัฒนา. พิมพ์ครั้งที่ ๓. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๐.

เต็มศักดิ์ ทองอินทร์. ความรู้เบื้องต้นทางการบริหารรัฐกิจ. กรุงเทพมหานคร : มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๔๗.

ธีรนนท์ นันทขว้าง. กรมยุทธศึกษาทหาร กองบัญชาการกองทัพไทย. “วิชาวิทยาการพัฒนาคความมั่นคงแห่งชาติ”. พิมพ์ครั้งที่ ๑. กรุงเทพมหานคร : กองทัพบก, ๒๕๕๑.

บุญเกียรติ ชีวตระกูลกิจ. ยุทธศาสตร์ชาติเพื่อเอาชนะความยากจน. กรุงเทพมหานคร : สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา, ๒๕๔๗.

\_\_\_\_\_ . การจัดการเชิงกลยุทธ์สำหรับ CEO. พิมพ์ครั้งที่ ๓. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สุขุมและบุตร, ๒๕๔๗.

เป็รื่อง กิจรัตน์ภร. การจัดการอุตสาหกรรมและการผลิต. กรุงเทพมหานคร : สถาบันราชภัฏพระนคร, ๒๕๔๓.

พลเดช ปิ่นประทีป. พิษณุโลก ๒๐๒๐ : วิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์การพัฒนาศีแยกอินโดจีน. พิษณุโลก : หจก.สุรสีห์กราฟฟิค, ๒๕๔๐.

มัลลิกา ต้นสอน. การจัดการยุคใหม่. กรุงเทพมหานคร : เอกซเปอร์เน็ทจำกัด, ๒๕๔๔.

ราชบัณฑิตยสถาน. พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒. กรุงเทพมหานคร : นานมีบุคคสพับลิเคชั่นส์, ๒๕๔๖.

วัชรี้ บุรณสิงห์. การบริหารหลักสูตร. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๔๓.

วัฒนา พัฒนพงษ์. ขั้นตอนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์. กรุงเทพมหานคร : บรรณสาส์นการพิมพ์, ๒๕๔๖.

วัฒนา วงศ์เกียรติ และคณะ. การวางแผนกลยุทธ์ ศิลปะการกำหนดแผนองค์กรสู่ความเป็นเลิศ.

พิมพ์ครั้งที่ ๒. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์อินโดกราฟฟิกส์, ๒๕๕๖.

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. ปัญหาและแนวทางแก้ไขและแนวโน้มของหลักกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารราชการไทย. นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๔๗.

สมพงษ์ สุวรรณจิตกุล. รวมแนวคิด ๔๕ กฎ. ประมวลความคิดของปรมาจารย์ด้านการบริหารจากอดีตปัจจุบันและอนาคต. บริษัทซีเอ็ดดูเคชั่น จำกัด มหาชน, ๒๕๔๗.

สมยศ นาวิการ. การบริหารตามสถานการณ์. กรุงเทพมหานคร : บรรณกิจ, ๒๕๔๕.

\_\_\_\_\_. การวางแผนแก้งานโดยคนจน. ชลบุรี : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, ๒๕๔๕.

\_\_\_\_\_. แนวคิดการบริหารเชิงกลยุทธ์. พิมพ์ครั้งที่ ๕. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ บรรณกิจ, ๒๕๔๕.

สุเทพ เชาวลิต. การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่. พิมพ์ครั้งที่ ๒. กรุงเทพมหานคร : เสมาธรรม, ๒๕๕๑.

เสนาะ ตีเยาว์. หลักการบริหาร. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๔.

อดิศร เพียงเกษ. ศิลปะการพูด : วิธีเอาชนะใจคน. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๑.

อรจรรย์ ณ ตะกั่วทุ่ง. การประเมินความคุ้มค่าเงินในงาน HRD. กรุงเทพมหานคร : ธรรมกมลการพิมพ์, ๒๕๔๖.

อุทิศ ขาวเอียร. ยุทธศาสตร์ขององค์กรเพื่อการบริหาร. กรุงเทพมหานคร : พิมพ์ดี, ๒๕๔๖.

เอกสารการสอนชุดวิชา. การบริหารงานบุคคลภาครัฐ. คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. พิมพ์ครั้งที่ ๒๕. นนทบุรี : สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๕๒.

เปิดแผนพิษณุโลก ค.ศ. ๒๐๒๐. หนังสือพิมพ์ฐานเศรษฐกิจ ปีที่ ๓๕ ฉบับที่ ๓,๑๐๕ วันที่ ๑๕ - ๑๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๘.

## (๒) ดุษฎีนิพนธ์/รายงานการวิจัย :

กันต์ อินทวงศ์. การเตรียมความพร้อมต่อการเปิดเสรีด้านแรงงานในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนของแรงงานไทยในเขตพื้นที่สี่แยกอินโดจีน. อดิเรก : มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรดิตถ์, ๒๕๖๐.



เกษม อัสวตรีรัตนกุล. การพัฒนากลไกการบริหารและการขับเคลื่อนนโยบายการวิจัยของชาติ  
ระยะยาวด้านพลังงานหมุนเวียน แบบมีส่วนร่วมในกลุ่มจังหวัดภาคใต้. สงขลา :  
มหาวิทยาลัยทักษิณ, ๒๕๕๕.

จิราณูช โสภา. ศักยภาพการจัดการแหล่งท่องเที่ยวเมืองมรดกโลกของประเทศไทย กรณีศึกษา :  
อุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัย-ศรีสัชนาลัย-กำแพงเพชรและอุทยานประวัติศาสตร์  
พระนครศรีอยุธยาเพื่อการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมอย่างยั่งยืน. กรุงเทพมหานคร :  
มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต, ๒๕๕๔.

ฉัตรฤดี เจียรระศิริสิน. การศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งศูนย์กระจายสินค้าบริเวณสี่แยกอินโด  
จีน จังหวัดพิษณุโลก กรณีศึกษาสินค้าเหล็ก วิทยานิพนธ์บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต  
การบริหารเชิงกลยุทธ์. มหาวิทยาลัยนเรศวร, ๒๕๕๙.

ดำรงศักดิ์ แก้วทองคำ ร่วมฉัตร บุญภักดี และ วณมาลิน ดอนเขียวไพร. การพัฒนาสี่แยกอินโดจีน  
: มาตรการจัดระบบแรงงานต่างด้าวในจังหวัดพิษณุโลก. มหาวิทยาลัยนเรศวร, ๒๕๕๐.

ธวัชชัย ธรรมรักษ์. ยุทธศาสตร์การบริหารการปกครองแบบพิเศษเมือง ปริมณฑล ศึกษากรณี  
จังหวัดปทุมธานี. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต, ๒๕๕๓.

นียดา สวัสดิพงษ์. การอนุรักษ์และบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติบนพื้นที่สูงอย่างยั่งยืน :  
กรณีศึกษา ชุมชนชาวกะเหรี่ยง หมู่บ้านตะเพินคี จังหวัดสุพรรณบุรี.  
กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยสวนดุสิต, ๒๕๖๐.

ปรารธนา สถิตย์วิภาวี. การพัฒนาศักยภาพด้านการจัดการพื้นที่และทรัพยากรเพื่อการส่งเสริม  
การท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยมหิดล, ๒๕๕๔.

วาสนา จักรแก้ว. การค้าชายแดนและผลกระทบต่อชุมชนกรณีศึกษา : ประตุการค้าสี่แยกอินโด  
จีนจังหวัดพิษณุโลก. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต, ๒๕๕๗.

อภิศักดิ์ ชีระวิสิษฐ์. การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์พัฒนาสังคมและสวัสดิการสังคมเชิงพื้นที่  
กรณีศึกษา จังหวัดขอนแก่น. ขอนแก่น : มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ๒๕๕๔.

### (๓) สัมภาษณ์ :

ดร.เอกชัย โกมลภิตดี, มหาวิทยาลัยนเรศวร, ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

นางประนอม ทิวะพันธุ์, นายกสมาคมสตรีอาสาสมัครรักษาดินแดน จังหวัดพิษณุโลก, ๑๒  
พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

นางสาวสงกรานต์ เกตุดี, เลขาธิการสมาคมสตรีอาสาสมัครรักษาดินแดน จังหวัดพิษณุโลก, ๑๒  
พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

นางสุวิมล เกตุศรีบุรินทร์, วัฒนธรรมจังหวัดพิษณุโลก, ๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

นางอุบลรัตน์ ศิลตระกูล, พาณิชยจังหวัดพิษณุโลก, ๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

นายขจรเกียรติ แพงศรี, ท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดพิษณุโลก, ๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

นายเจษฎา ลีมีศรีตระกูล, นายอำเภอเมืองพิษณุโลก, ๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

นายธวัชชัย สิทธิวีระกุล, เกษตรจังหวัดพิษณุโลก, ๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

นายนรินทร์ กวางทอง, โยธาธิการและผังเมืองจังหวัดพิษณุโลก, ๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

นายนิติศาสตร์ จันทร์เดช, ผู้อำนวยการสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดพิษณุโลก, ๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

นายบัณฑิต วงศ์เสนานุรักษ์, หัวหน้าศูนย์การเรียนรู้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จังหวัดพิษณุโลก, ๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

นายบุญทรง แทนธานี, นายกเทศมนตรีนครพิษณุโลก, ๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

นายมนต์ชัย วิวัฒน์ธนาฒย์, นายองค์การบริหารส่วนจังหวัดพิษณุโลก, ๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

นายสุทิวัดดี ต่ายวัลย์, นายองค์การบริหารส่วนตำบลบึงพระ, ๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

นายสุธี คำมาเมือง, ที่ปรึกษาด้านการเกษตรสถาบันพัฒนาสีเขียวอินโดจีน, ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

ผศ.ดร.ฟ้ารุ่ง มีอุตร, คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร, ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

ผศ.ดร.วศิน ปัญญาวุฒตระกูล, คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร, ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

พ.อ.ดร.รุ่งคุณ มหาปัญญาวงศ์, กรรมการสถาบันพัฒนาสีเขียวอินโดจีน, ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

พล.อ.ดร.ศิริ ทิวะพันธุ์, ประธานสถาบันพัฒนาสีเขียวอินโดจีน, ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

รศ.ดร.โชติ บดีรัฐ, คณบดีวิทยาลัยการจัดการและพัฒนาท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม จังหวัดพิษณุโลก, ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๒.

## ๒. ภาษาอังกฤษ

### (I) Books. :

Fayol. Henri. **General and industrial management**. London : Pittman & Sons, 1964.

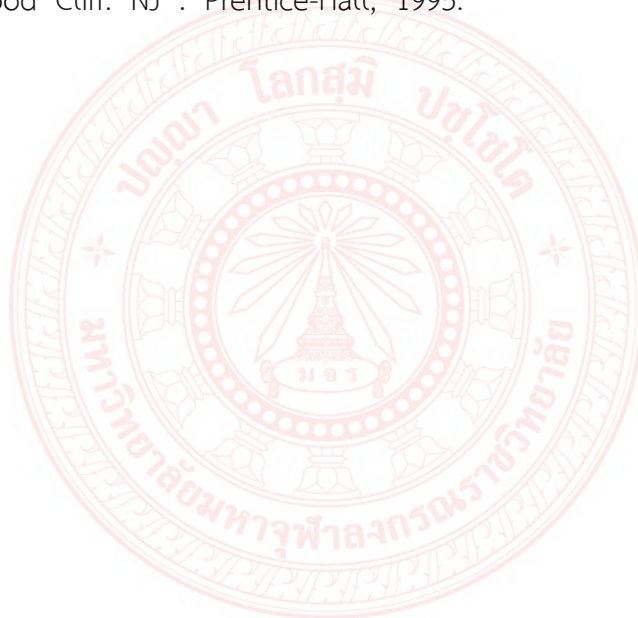
Gulick L. and Urwick J.. **Papers on the Science of Administration**. New York : Institute of Public Administration, 1973.

H. Mintzberg. B. Ahlstrand and J. Lampel. **Strategy Safari: A Guided Tour Through Wild of Strategic Management**. New York: The Free Press, 1998.

Hersey. P.M.. & Blanchard. K. **Management of organizing human resources**. Englewood Cliffs. NJ : Prentice-Hall, 1982.

Holt. D.H. **Management principles and practices 3<sup>rd</sup> ed.**. Englewood Cliff. NJ : Prentice-Hall, 1993.

- Maslow. A .. **A theory of human motivation** Psychological Review 50. N.Y. McGraw - Hill,1943.
- Rice. Alan. **Human Resource Management**. In a Business Context. 2 edition. London : Thomson Learning, 2004.
- Sergiovanni. T.J.. & Carver. F.D.C.. **The new school executive a theory of administration**. New York : Harper & Row, 1980.
- Simon. Herbert. **Smithburg. Donald. And Thompson. Victor A Public Administration**. New York : Alfred Aknopt, 1961.
- Wagner. J.A.. & Hollembeek. J.R. **Management of organization behavior**. Englewood Cliff. NJ : Prentice-Hall, 1995.









ภาควิชา ก  
แบบสัมภาษณ์งานวิจัย



**กลไกภาครัฐในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีน**  
**Government sector mechanics in developing areas administration in**  
**accordance with Indochina crossroads strategies**

**ส่วนที่ ๑ ข้อมูลทั่วไปผู้ตอบแบบสัมภาษณ์**

ชื่อผู้ให้สัมภาษณ์.....  
 ตำแหน่ง.....  
 สัมภาษณ์วันที่ ..... เวลา..... น.  
 สถานที่.....

**ส่วนที่ ๒ ข้อคำถามแบบสัมภาษณ์**

ผู้วิจัยเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการสัมภาษณ์เชิงลึก กับผู้เชี่ยวชาญแบบกึ่งโครงสร้าง (In-depth Interview Semi-Structure) โดยแนวคำถามในการศึกษาจะมีด้วยกัน ๔ ลักษณะดังนี้

๑. ในการบริหารจัดการนั้น ท่านนำหลัก POSDCORB มาใช้ในการบริหารจัดการเพื่อพัฒนาเชิงพื้นที่สี่แยกอินโดจีน อย่างไร
๒. ภาครัฐมีกลไกอย่างไรในการบริหารจัดการเพื่อพัฒนาเชิงพื้นที่สี่แยกอินโดจีน
๓. ภาครัฐมีกระบวนการในการทำงานตามยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีน เพื่อเป็นหลักในการพัฒนาอย่างไร
๔. ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเกี่ยวกับการพัฒนาเชิงพื้นที่สี่แยกอินโดจีน

๑. ในการบริหารจัดการนั้น ท่านนำหลัก POSDCORB มาใช้ในการบริหารจัดการเพื่อพัฒนาเขตพื้นที่สีกะอินโดจีน อย่างไร

P (Planning) หมายถึง การวางแผน.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

O (Organizing) หมายถึง การจัดองค์การ.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

S (Staffing) หมายถึง การจัดคนเข้าทำงาน.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

D (Directing) หมายถึง การสั่งการ.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....











หนังสือรับรองการใช้ประโยชน์จากงานวิจัยหรืองานสร้างสรรค์  
มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

วันที่ ๒๒ มกราคม พ.ศ. ๒๕๖๓

เรื่อง การรับรองการใช้ประโยชน์ของผลงานวิจัย/งานสร้างสรรค์  
กราบนิมัสการ อธิการบดีมหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

เกล้าฯ พล.อ.ดร.ศิริ ทิวะพันธุ์ ตำแหน่ง ประธานสถาบันพัฒนาสี่แยกอินโดจีน ขอรับรอง  
ว่าได้นำผลงานวิจัย/งานสร้างสรรค์ ของมหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย เรื่อง  
กลไกภาครัฐในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีน ซึ่งเป็นงานวิจัยของ  
พระครูปลัดสุวัฒนพุทธคุณ, ดร. (สุเทพ ดีเยี่ยม) โดยนำไปใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์/  
เป้าหมายของงานวิจัย/งานสร้างสรรค์ ตั้งแต่วันที่ ๙ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๖๒ ถึงปัจจุบัน ซึ่งการนำ  
ผลงานวิจัย/งานสร้างสรรค์เรื่องนี้ไปใช้ประโยชน์ ก่อให้เกิดผลดังนี้

๑. ทราบกลไกภาครัฐในการบริหารจัดการพัฒนาเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีน
๒. ได้แนวทางและกระบวนการในการให้บริการของรัฐในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ตาม  
ยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีน
๓. ได้มีการพัฒนารูปแบบกลไกในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สี่แยกอินโด  
จีน ซึ่งช่วยให้ผู้บริหารสามารถเตรียมรับสถานการณ์ที่ไม่แน่นอน สามารถแก้ไขปัญหา อุปสรรค  
และความยุ่งยากที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต ตลอดจนป้องกันการขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นในหน่วยงานที่  
อาจเกิดขึ้นระหว่างการดำเนินงาน เพื่อให้ดำเนินการตามวัตถุประสงค์พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้าน  
คมนาคมขนส่งและสาธารณูปโภคร่วมกับภาครัฐ

ขอรับรองว่าข้อความข้างต้นเป็นจริงทุกประการ

ลงชื่อ..... พล.อ. ดร. ศิริ ทิวะพันธุ์ .....

(พล.อ.ดร.ศิริ ทิวะพันธุ์)

ประธานสถาบันพัฒนาสี่แยกอินโดจีน



**ภาคผนวก ค**

ตารางเปรียบเทียบวัตถุประสงค์ กิจกรรมที่วางแผนไว้ และกิจกรรม  
ที่ได้ดำเนินการและผลที่ได้รับของโครงการ



**ตารางเปรียบเทียบวัตถุประสงค์ กิจกรรมที่วางแผนไว้  
และกิจกรรมที่ได้ดำเนินการและผลที่ได้รับของโครงการ**

กิจกรรม	ผลที่ได้รับ	บรรล่วัตถุประสงค์	โดยทำให้
๑. ศึกษาข้อมูลจากเอกสาร ตำรา แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ทราบแนวคิดเกี่ยวกับการบริหาร</li> <li>- ทราบแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการภาครัฐ</li> <li>- ทราบแนวคิดเกี่ยวกับยุทธศาสตร์การพัฒนา</li> <li>- ทราบข้อมูลพื้นที่วิจัย</li> <li>- ทราบผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง</li> <li>- สามารถกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัยได้</li> </ul>	ข้อที่ ๑	ทำให้สามารถนำไปสู่การกำหนดแนวทางและกรอบดำเนินการวิจัยได้
๒. ศึกษาข้อมูลจากกลุ่มเป้าหมาย ด้วยการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ทราบบริบทของชุมชนในจังหวัดพิษณุโลก</li> <li>- ทราบกลไกของภาครัฐในการบริหารจัดการพัฒนาเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีน</li> <li>- ทราบยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีนไปสู่การบริหารจัดการเชิงพื้นที่</li> </ul>	ข้อที่ ๑ และ ข้อที่ ๒	<ul style="list-style-type: none"> <li>- สามารถวิเคราะห์กลไกของภาครัฐในการบริหารจัดการพัฒนาเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีน</li> <li>- สามารถนำยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีนไปสู่การบริหารจัดการเชิงพื้นที่</li> </ul>

กิจกรรม	ผลที่ได้รับ	บรรลุมิติวัตถุประสงค์	โดยทำให้
๔. การเก็บข้อมูลด้วยการจัดสนทนากลุ่มเฉพาะ (Focus Group Discussion) กับผู้เชี่ยวชาญจำนวน ๑๑ ท่าน	ประเมินผลการดำเนินงานในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ของสี่แยกอินโดจีน ที่ผู้วิจัยเสนอ และเพิ่มเติมในส่วนที่ยังขาดอยู่ให้บริบูรณ์มากยิ่งขึ้น	ข้อที่ ๑ – ข้อที่ ๓	ได้ประเมินผลการดำเนินงานในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ของสี่แยกอินโดจีนที่ถูกต้อง
๕. รายงานฉบับสมบูรณ์	ได้รายงานฉบับสมบูรณ์ที่สามารถตอบวัตถุประสงค์ของโครงการวิจัยทั้ง ๓ ข้อ คือ ๑. ค้นหาผลกระทบในการบริหารจัดการพัฒนาเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีน ๒. ยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีนไปสู่การบริหารจัดการเชิงพื้นที่ ๓. ประเมินผลการดำเนินงานในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ของสี่แยกอินโดจีน	ข้อที่ ๑ – ข้อที่ ๓	- ได้รายงานการวิจัยที่มีคุณค่าสามารถตอบวัตถุประสงค์ของการวิจัย และนำไปใช้ประโยชน์ได้ - ได้ชุดองค์ความรู้ที่สามารถเผยแพร่ได้



















**แบบสรุปโครงการวิจัย (เพื่ออนุมัติจบโครงการวิจัย)**  
**สถาบันวิจัยพุทธศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย**

---

๑. สัญญาเลขที่ ว.๓๑๐/๒๕๖๐
๒. ชื่อโครงการ กลไกภาครัฐในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีน
๓. หัวหน้าโครงการวิจัย/นักวิจัย พระครูปลัดสุวัฒนพุทธิกคุณ, ดร. (สุเทพ ดีเยี่ยม)
- หน่วยงานที่สังกัด วิทยาลัยสงฆ์พุทธชินราช มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย
- โทรศัพท์ ๐๘๑-๙๗๑-๒๓๘๕ E-mail suthepdee๕๕@gmail.com

**๔. ความสำคัญ/ความเป็นมา/ประเด็นปัญหาก่อนการวิจัย**

ปัจจุบันบริบททางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม รวมทั้งความสัมพันธ์ระหว่างประเทศได้เปลี่ยนแปลงไปเป็นอย่างมาก ทำให้อาเซียนต้องเผชิญสิ่งท้าทายใหม่ ๆ อาทิ โรคระบาด การก่อการร้าย ยาเสพติด การค้ามนุษย์ สิ่งแวดล้อม ภัยพิบัติ อีกทั้งยังมีความจำเป็นต้องรวมตัวกันเพื่อเพิ่มอำนาจต่อรองและขีดความสามารถทางการแข่งขันกับประเทศในภูมิภาคใกล้เคียงและในเวทีระหว่างประเทศ ผู้นำอาเซียนของประเทศสมาชิกทั้ง ๑๐ ประเทศได้แก่ อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ ไทย บรูไนดารุสซาลาม ลาว พม่า และกัมพูชา จึงเห็นพ้องต้องกันว่า อาเซียนควรจะมีมือร่วมกันให้เหนียวแน่น เข้มแข็ง และมั่นคงยิ่งขึ้น จึงได้ประกาศปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมือในอาเซียนฉบับที่ ๒ (Declaration of ASEAN Concord II หรือ Bali Concord II) และปฏิญญาเซบูว่าด้วยการเร่งรัดการจัดตั้งประชาคมอาเซียน (Cebu Declaration on the Acceleration of the Establishment of an ASEAN Community by ๒๐๑๕) ภายในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งกำหนดให้มีการจัดตั้งประชาคมอาเซียน(ASEAN Community) ที่ประกอบด้วย ๓ เสาหลัก ได้แก่ ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political – Security Community : APSC) ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community : AEC) และประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio – Cultural Community : ASCC) โดยมีเป้าหมายเพื่อเพิ่มอำนาจการต่อรอง และขีดความสามารถการแข่งขันของอาเซียนในเวทีระหว่างประเทศ ในทุกด้านรวมถึงความสามารถในการรับมือกับปัญหาใหม่ๆ ในระดับโลกที่ส่งผลกระทบต่อภูมิภาคอาเซียน

ในส่วนของประเทศไทยซึ่งมีภูมิศาสตร์ ที่ตั้งอยู่ในจุดกึ่งกลางของคาบสมุทรอินโดจีน (Indochina Peninsula) ไทยจึงมีความได้เปรียบประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นๆ ในด้านการเป็นศูนย์กลางโลจิสติกส์และการคมนาคมขนส่งในภูมิภาคอาเซียนเชื่อมโยงเศรษฐกิจจีน (ประชากร ๑.๓๔ พันล้านคน) และอินเดีย (ประชากร ๑.๒๔ พันล้านคน) ซึ่งเป็นตลาดขนาดใหญ่ การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจตามกรอบประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) ซึ่งประกอบด้วยความร่วมมือของอาเซียนด้าน

สังคมและวัฒนธรรม หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า “ความร่วมมือเฉพาะด้าน” คือ ความร่วมมือด้านอื่นๆ ที่มีใช้ด้านการเมืองและเศรษฐกิจ โดย มีวัตถุประสงค์หลัก เพื่อแก้ไขปัญหาสังคมที่ส่งผลกระทบในระดับภูมิภาค พัฒนาและเสริมสร้างสภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชากรในภูมิภาคให้ดีขึ้น รวมถึงลดผลกระทบทางสังคมที่เกิดจากการรวมตัวกันทางเศรษฐกิจของอาเซียน ส่งเสริมและรักษาเอกลักษณ์ ประเพณีและวัฒนธรรมที่แตกต่างกันของแต่ละประเทศ ตลอดจนส่งเสริมความเข้าใจอันดีระหว่างประชาชนในแต่ละประเทศสมาชิก

จากการที่อาเซียนได้ตั้งเป้าหมายการรวมตัวเป็นประชาคมเศรษฐกิจภายในปี ๒๕๕๘ เพื่อสร้างตลาดและฐานการผลิตเดียวกัน และมีการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ การลงทุน และแรงงานฝีมืออย่างเสรี และการเคลื่อนย้ายเงินทุนที่เสรีมากขึ้น ดังนั้นจึงพิชฌุโลก มีอัตราการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วในทุกด้าน และได้รับการสนับสนุนจากนโยบายรัฐบาลให้เป็นเมืองศูนย์กลางแห่งภาคเหนือตอนเหนือ ยุทธศาสตร์ที่ตั้งของจังหวัดพิชฌุโลกได้รับการกล่าวขานในพัฒนาจังหวัดพิชฌุโลกและกลุ่มจังหวัดใกล้เคียง เป็นพื้นที่พัฒนาแห่งสี่แยกอินโดจีน ส่งผลให้เป็นเมืองสำคัญ เชื่อมต่อระหว่างประเทศในกลุ่มอนุภาคลุ่มน้ำโขง ทำให้จังหวัดพิชฌุโลก และประชาคมชาวพิชฌุโลก ได้ร่วมกำหนดวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์การพัฒนาโดยมุ่งหวังให้พิชฌุโลกเป็นศูนย์กลางของภาคเหนือตอนล่าง ทั้งด้านพาณิชยกรรม ธุรกิจบริการ อุตสาหกรรม การท่องเที่ยว การศึกษา การสาธารณสุข การบริหารราชการ และการคมนาคม ของภาคเหนือตอนล่างที่เชื่อมโยงกับภาคเหนือตอนบน ภาคกลางตอนบน และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ นโยบายรัฐบาล ได้สนับสนุนให้มีการขยายฐานการผลิต และกระจายความเจริญออกมาสู่ภูมิภาค จึงเร่งรัดให้มีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานมายังจังหวัดต่าง ๆ โดยเฉพาะการพัฒนาเส้นทางคมนาคมหลักเชื่อมระหว่างเมืองหลักของภาคที่สำคัญที่เกี่ยวข้องกับจังหวัดพิชฌุโลก ได้แก่ การก่อสร้างปรับปรุงเส้นทางจากนครสวรรค์สู่พิชฌุโลก ให้เป็น ๔ ช่องทางจราจร และจากพิชฌุโลกผ่านอุตรดิตถ์ไปยังจังหวัดเชียงราย เพื่อเชื่อมต่อกับพม่า และจีนตอนใต้ ที่กำลังดำเนินการก่อสร้างปรับปรุงอยู่ในขณะนี้ ขณะเดียวกันการก่อสร้างปรับปรุงเส้นทางสายแม่สอด-มุกดาหาร ให้เป็น ๔ ช่องทางจราจร ตามแนวเส้นทางที่เรียกว่า “East – West Corridor” ที่จะเชื่อมต่อไปยังประเทศเพื่อนบ้านทั้งพม่า ลาว และเวียดนาม การพัฒนาเส้นทางคมนาคมหลักเช่นนี้ ทำให้จังหวัดพิชฌุโลกเป็นจุดตัดของเส้นทางจากเหนือสู่ใต้ และจากตะวันออกสู่ตะวันตก มีบทบาทสำคัญในการเป็นศูนย์กลางเชื่อมโยงความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ การค้า การบริการและการเชื่อมโยงทางวัฒนธรรมกับประเทศเพื่อนบ้านในอนาคต สภาพการณ์ที่เรียกขาน “สี่แยกอินโดจีน” จึงหมายรวมถึงกลุ่มจังหวัดของภาคเหนือตอนล่าง ประกอบด้วย พิชฌุโลก พิจิตร เพชรบูรณ์ สุโขทัย กำแพงเพชร และอุตรดิตถ์ จึงมีความเป็นไปได้ที่จะบังเกิดขึ้นในอนาคตอันใกล้ ในส่วนของภาครัฐได้เตรียมความพร้อม ทั้งด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ การพัฒนาเศรษฐกิจอุตสาหกรรม

และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อรองรับผลจากการพัฒนาดังกล่าวไว้แล้วในระดับหนึ่ง<sup>๑</sup> ผลของการรวมตัวเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนที่มีการเคลื่อนย้ายคน สินค้า การบริการ เงินทุน และการเคลื่อนย้ายแรงงานอย่างเสรี ซึ่งจะก่อให้เกิดปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ ทั้งการค้า ยาเสพติด การค้ามนุษย์ การก่อการร้าย อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ซึ่งปัจจุบันอาเซียนได้ให้ความสำคัญกับอาชญากรรมข้ามชาติ ๘ ประเภท ได้แก่ การค้ายาเสพติด การค้ามนุษย์ โจรสลัด การค้าอาวุธ การฟอกเงิน การก่อการร้าย อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ และอาชญากรรมคอมพิวเตอร์ การเข้ามาทำงานในประเทศไทยของแรงงานต่างด้าวจำนวนมาก หลายเชื้อชาติ และหลากหลายวัฒนธรรมก็ย่อมจะสร้างปัญหาต่างๆ ให้กับคนไทยและสังคมไทยที่จะต้องปรับตัวปรับใจเพื่อเผชิญกับปัญหาต่างๆ ที่จะมาจากแรงงานต่างด้าวและคนต่างด้าว เช่น การแพร่ระบาดของโรคติดต่อ และการก่ออาชญากรรมต่างๆ ของแรงงานต่างด้าว เป็นต้น

ด้วยเหตุผลดังที่กล่าวมา ผู้วิจัยและทีมงานจึงมีความสนใจที่จะศึกษาวิจัยกลไกภาครัฐในการบริหารจัดการการพัฒนาเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีน เพื่อการขับเคลื่อนนโยบายของรัฐบาล เพิ่มศักยภาพการปรับตัวให้สอดคล้องกับกระแสโลกาภิวัตน์ การค้าเสรีและเป้าหมายของยุทธศาสตร์การพัฒนาต่างๆ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ประชาชนทุกภาคส่วนได้รับประโยชน์อย่างเท่าเทียมกัน

## ๕. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- ๕.๑ เพื่อศึกษากลไกภาครัฐในการบริหารจัดการพัฒนาเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีน
- ๕.๒ เพื่อศึกษาการแปลงยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีนไปสู่การบริหารจัดการเชิงพื้นที่
- ๕.๓ เพื่อประเมินผลการดำเนินงานในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ของสี่แยกอินโดจีน

## ๖. ผลการวิจัย/การแก้ปัญหาโดยการวิจัย

ผลการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยจะกล่าวถึงกลไกภาครัฐในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีน ตามวัตถุประสงค์ในการวิจัยดังนี้

### ๖.๑ ผลการวิเคราะห์กลไกภาครัฐในการบริหารจัดการพัฒนาเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีน

กลไกในการบริหารจัดการพัฒนาเชิงพื้นที่นั้น คือ ทรัพยากรมนุษย์ เงินทุน และวัสดุอุปกรณ์ การจัดหาบุคลากรเข้าทำงานในองค์กร จึงเป็นกระบวนการหนึ่งของผู้บริหารที่ต้องดำเนินการ

<sup>๑</sup> พลเดช ปิ่นประทีป, พิษณุโลก ๒๐๒๐ : วิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์การพัฒนาสี่แยกอินโดจีน, (พิษณุโลก : หจก. สุรสีห์กราฟิก, ๒๕๔๐).

ต่อจากการวางแผนและการจัดองค์กร เมื่อได้มีการวางแผนงาน จัดแบ่งงานและกำหนดโครงสร้างขององค์กรแล้ว ผู้บริหารก็ต้องทำการจัดหาคคนเข้าทำงานตามตำแหน่งต่างๆ อย่างเหมาะสม ด้วยการจัดการองค์กรควรมีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน เพื่อการทำงานที่มุ่งไปสู่จุดมุ่งหมายเดียวกัน เมื่อทุกคนในองค์กรรู้จักงานและหน้าที่ของตน การปฏิบัติงานภายในขอบเขตที่องค์กรมอบหมายให้ แต่ละงานที่ดำเนินการจะสามารถสัมฤทธิ์ผลได้ ก็ต่อเมื่อผู้บริหารที่มีอำนาจในการมอบหมายอำนาจหน้าที่นั้น ปัจจัยในการบริหารจัดการเพื่อพัฒนาเชิงพื้นที่สี่แยกอินโดจีน คือ นโยบายของรัฐบาลซึ่งเป็นเครื่องมือในการกำหนดทิศทาง แนวทางการพัฒนา การแก้ไขปัญหา ด้วยการจัดทำแผนบริหารราชการในการพัฒนาประเทศทั้งระยะสั้น ๓ ปี ระยะกลาง ๕ ปี และแผนระยะยาว ๑๐ ปี การลงมือปฏิบัติหรือการทำงานของหน่วยงานหรือองค์กรต่างๆ ต้องอยู่ภายใต้กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ เพื่อให้การดำเนินงานในโครงการต่างๆ เป็นไปด้วยความราบรื่น เป็นหน้าที่ของผู้บริหารทุกระดับที่ต้องวางแผนเพื่อใช้เป็นบรรทัดฐานในการปฏิบัติงาน และเป็นแนวทางเพื่อมุ่งสู่ผลสำเร็จที่คาดหวังในอนาคต โดยเฉพาะการได้รับความร่วมมือกันของทุกฝ่าย จะสร้างสัมพันธภาพในการทำงาน ด้วยการอาศัยความเข้าใจ หรือการตกลงร่วมกัน มีการรวบรวมกำลังความคิด วิธีการ เทคนิค และระดมทรัพยากรมาสนับสนุนงานร่วมกัน เพื่อให้เกิดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เต็มใจที่จะทำงานร่วมกัน

## ๖.๒ สรุปผลการวิเคราะห์การแปลงยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีนไปสู่การบริหารจัดการเชิงพื้นที่

การวิเคราะห์การแปลงยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีนไปสู่การบริหารจัดการเชิงพื้นที่พบว่า นโยบายขับเคลื่อนยุทธศาสตร์เพื่อให้การลงทุนโครงสร้างพื้นฐานตามนโยบายของรัฐบาลในเขตพื้นที่สี่แยกอินโดจีน ที่ก่อเกิดมีความคุ้มค่า มีศักยภาพในการกระตุ้นการเติบโตทางเศรษฐกิจได้อย่างรวดเร็วและมีความยั่งยืน ดังนี้

๖.๒.๑ การเตรียมความพร้อมเพื่อให้บริการสารสนเทศท้องถิ่น จึงควรมีการดำเนินการศูนย์ข้อมูลท้องถิ่น

๖.๒.๒ เพื่อดำเนินการตามวัตถุประสงค์พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งและสาธารณูปโภคร่วมกับภาครัฐ

๖.๒.๓ การให้บริการ ให้บริการข้อมูลการท่องเที่ยวภาคเหนือตอนล่างแก่นักท่องเที่ยวหรือผู้ที่สนใจทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติ ให้บริการค้นหาข้อมูลที่พัก ร้านอาหาร สถานที่ท่องเที่ยวภายในจังหวัดพิษณุโลก

๖.๒.๔ การศึกษาจึงต้องเน้น ถึงความพยายามในการปรับปรุงคุณภาพชีวิต ซึ่งคุณภาพชีวิตที่ได้รับการพัฒนาให้ก้าวหน้า มั่นคง และยั่งยืน จะช่วยยกระดับสถานภาพของเศรษฐกิจของประเทศ ชุมชน และครอบครัว ทำให้เกิดรายได้ในครอบครัว ชุมชน และสังคมดีขึ้น



๖.๒.๕ ทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ต้องมีความตระหนัก โดยเฉพาะระหว่างหน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับประชาชน เข้ามามีส่วนร่วม ในการปกป้อง คุ่มครอง พื้นฟูการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุด ส่งเสริมการศึกษาวิจัย ค้นคว้าวิธีการและพัฒนาเทคโนโลยี มาใช้ในการจัดการกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้เกิดประโยชน์สูงสุด เพื่อการปรับปรุง พัฒนาสิ่งแวดล้อมให้มีประสิทธิภาพและยั่งยืนต่อไป

๖.๒.๖ การส่งเสริมกระบวนการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนเพื่อเผชิญปัญหาวิกฤต ด้วยการพัฒนาศักยภาพให้คนในชุมชนรวมกลุ่มกันร่วมคิดร่วมทำ ร่วมรับผิดชอบ และร่วมรักษาผลประโยชน์ของชุมชนด้วยตนเอง

### ๖.๓ ผลการวิเคราะห์การประเมินผลการดำเนินงานในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ของสี่แยกอินโดจีน

ในการพัฒนาพื้นที่สี่แยกอินโดจีน ได้รับนโยบายที่ชัดเจนจากภาครัฐ และได้รับการสนับสนุนที่ดีจากองค์กรภาคเอกชน มีทิศทางที่ชัดเจนในการส่งเสริมพัฒนา ก่อสร้างถนน หนทาง วางระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน ที่มีความชัดเจนเป็นรูปธรรม มีแนวทางและทิศทางที่ชัดเจน การวางยุทธศาสตร์ให้จังหวัดพิษณุโลกเป็น "สี่แยกอินโดจีน" เพื่อให้จังหวัดพิษณุโลกเป็นแกนกลางในการ"นำ"พัฒนาพื้นที่ ๙ จังหวัดภาคเหนือตอนล่างให้ได้ และสอดคล้องกับการพัฒนากลุ่มแม่น้ำโขง พัฒนาแนวระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก และแนวระเบียงเศรษฐกิจเหนือ-ใต้ ดำเนินการโดยคณะกรรมการร่วมภาคเอกชนจังหวัดพิษณุโลก (กกร. จังหวัดพิษณุโลก) การจัดหาแรงงานเพื่อการพัฒนาพื้นที่แยกอินโดจีน สิ่งสำคัญต้องได้บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ การจัดอัตรากำลัง การสรรหา การพัฒนาบุคลากร การสร้างบรรยากาศการทำงานที่ดีการประเมินผลการทำงาน และการให้พ้นจากงาน เข้ามาแก้ไขปัญหา ผู้บริหารหรือผู้นำต้องมีความเสียสละ เห็นแก่ประโยชน์ส่วนร่วมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว มีคุณธรรมจริยธรรม การปฏิบัติงานต้องมีความโปร่งใส การในทำงานภายใต้โครงการการพัฒนาพื้นที่สี่แยกอินโดจีน ทุกขั้นตอนมีการรายงานไปยังผู้บังคับบัญชาเป็นระยะๆ มีการส่งผลการดำเนินงานพร้อมรูปถ่าย จึงจะเกิดการพัฒนาย่างยั่งยืนสืบต่อไป

การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไทยภายหลังใช้แผนพัฒนาฯ นับได้ว่าอยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูง เป็นการส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก ทำให้หน่วยงานภาครัฐและเอกชน ต้องตระหนักถึงบทบาทหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบมากขึ้น ต้องอาศัยทั้งคน ระบบ และบริบทซึ่งเกี่ยวโยงและสัมพันธ์กัน หากแต่ยังเกิดปัญหาการทำงานที่ล่าช้าในหน่วยงาน อำนาจหน้าที่ที่ได้รับยังไม่ชัดเจน ซึ่งอำนาจการตัดสินใจส่วนใหญ่จะอยู่ที่ผู้บังคับบัญชาสูงสุด จึงทำให้เกิดการล่าช้าในการตัดสินใจแก้ไขปัญหา และการกระจายอำนาจลงสู่ส่วนล่างยังไม่เกิดเป็นรูปธรรม เป็นเพียงแต่นโยบายหรือตัวหนังสือเท่านั้น การปลักภาระความรับผิดชอบไปสู่ประชาชนฐานรากส่งผลให้เกิดการพัฒนาในพื้นที่สี่แยกอินโดจีนเป็นไปอย่างล่าช้า และไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ทันเวลาที่ ท้นเวลา จึงเกิดผลกระทบ

ตามมาในหลายๆ ด้าน เช่น ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม เกิดฝุ่นละอองขึ้นขณะ ทำการก่อสร้างถนน ขุดลอกท่อน้ำ วางเสาไฟ ขยายถนน ส่งผลถึงสุขภาพของประชาชนเกิดการเจ็บป่วย ปัญหาขยะ ปัญหาความยากจน ปัญหาอาชญากรรม เป็นต้น ปัจจุบันปัญหาเหล่านี้ได้รับการแก้ไขจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว แต่ก็ยังไม่ลดลงยังมีปัญหาต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน

ผลการศึกษาค้นคว้าข้อมูลการวิจัยเรื่องกลไกภาครัฐในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ตามยุทธศาสตร์สี่แยกอินโดจีน ดังนี้

การพัฒนาพื้นที่สี่แยกอินโดจีนถือได้ว่าการวางแผนการทำงานที่มีความเป็นไปได้ มีวัตถุประสงค์เป้าหมายที่ชัดเจนคือ การสร้างจังหวัดพิษณุโลกให้เป็นศูนย์กลางแห่งการเชื่อมโยงความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจการค้า การบริการและเชื่อมโยงทางวัฒนธรรม กับประเทศเพื่อนบ้านในอนาคต ปัจจุบันเราได้เห็นการเปลี่ยนแปลงที่รูปธรรมที่ชัดเจนตามนโยบายและแผน คือการสร้างสิ่งถนน บางเส้นก็ขยายถนนให้กว้างมากขึ้นรองรับการขนส่งทางบก ถึงแม้จะเกิดสิ่งปลูกสร้างต่างๆ มากมาย ในเขตพื้นที่จังหวัดพิษณุโลก ก็ยังมีข้อจำกัดในการปรับปรุงให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อม เช่น สภาพอากาศ ตัดไม้ทำลายป่า การขุดหน้าดิน เป็นต้น การกระทำเหล่านี้เป็นการทำลายสภาพแวดล้อม จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อที่อยู่อาศัย ต่อความหลากหลายทางชีวภาพ และปัญหาความแห้งแล้ง ซึ่งส่งผลเสียต่อการกักเก็บก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ในบรรยากาศ โดยพืชพื้นที่ป่าที่ถูกทำลายโดยมากจะเกิดความเสียหายจากการพังทลายของหน้าดิน และพื้นที่มักด้อยคุณภาพลงจนกลายเป็นที่ดินที่ทำประโยชน์ไม่ได้ ซึ่งการวางแผนจะช่วยลดการสูญเสียจากการทำงานที่ซ้ำซ้อน ทำให้มีการกำหนดขอบเขตในการทำงานที่แน่นอน และมีนโยบายที่ชัดเจน เป็นเครื่องช่วยให้มีการตัดสินใจอย่างมีหลักเกณฑ์ เพราะได้มีการศึกษาสภาพเดิมในปัจจุบันแล้ว กำหนดสภาพใหม่ในอนาคต ซึ่งได้แก่ การตั้งวัตถุประสงค์ หรือเป้าหมาย แล้วหาเส้นทางที่จะทำให้สำเร็จตามที่มุ่งหวัง ซึ่งช่วยให้ผู้บริหารสามารถเตรียมรับสถานการณ์ที่ไม่แน่นอน สามารถแก้ไขปัญหา อุปสรรค และความยุ่งยากที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต ตลอดจนป้องกันการขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นในหน่วยงานที่อาจเกิดขึ้นระหว่างการค้าดำเนินงาน เพื่อให้ดำเนินการตามวัตถุประสงค์พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งและสาธารณูปโภคร่วมกับภาครัฐ โดยกิจกรรมที่ดำเนินการต้องเป็นตัวกระตุ้นก่อให้เกิดการพัฒนาเมืองและเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมด้านต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง พฤติกรรมการเดินทางและวิถีชีวิตให้มีคุณภาพชีวิตดีขึ้น พร้อมรองรับการพัฒนาโครงการรถไฟความเร็วสูง โครงการระบบขนส่งมวลชนเมืองพิษณุโลก โครงการศูนย์โลจิสติกส์ และโครงการเขตอุตสาหกรรมนวัตกรรมอาหารและผลิตภัณฑ์สมุนไพร ประกอบด้วยกระบวนการส่งเสริมและสนับสนุนชุมชนได้มีการเรียนรู้ แลกเปลี่ยนประสบการณ์เพื่อการพัฒนาอาชีพและเศรษฐกิจชุมชน

การพัฒนาสวัสดิการสังคมและสวัสดิภาพของชุมชนการฟื้นฟูอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรธรรมชาติของชุมชน การมีส่วนร่วมของบุคคลในครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน และสถาบันสังคม

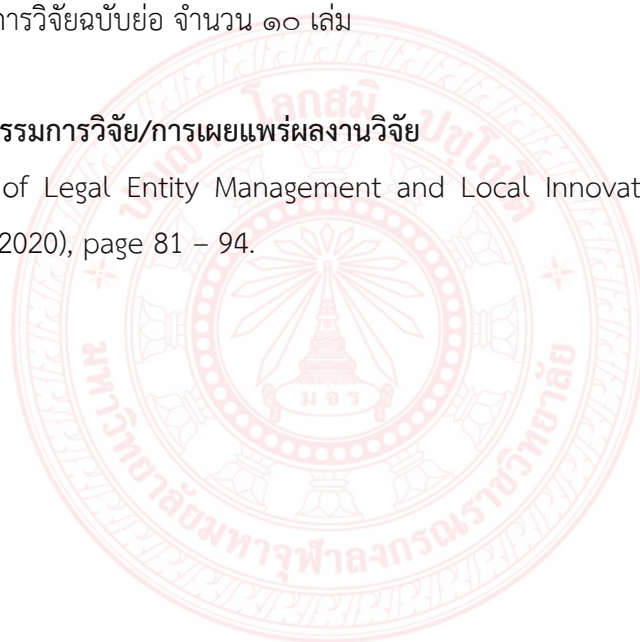
อื่นๆ มีการนำเอาเทคโนโลยีเข้ามาบูรณาการในการเรียนการสอน ทำให้เด็กเกิดความสนใจในการเรียนรู้ และทันต่อยุคสมัยมากขึ้น อีกทั้งยังได้รับการสนับสนุนจากส่วนราชการ และเอกชนด้วยการจัดให้มีการศูนย์ข้อมูลการท่องเที่ยว เพื่อรองรับการบริการนักท่องเที่ยว ให้เกิดความสะดวกรสบาย ในการค้นหาแหล่งท่องเที่ยว ที่พัก ร้านอาหาร อีกทั้งยังสามารถสร้างรายได้ให้แก่ชุมชน ด้วยความร่วมมือของประชาชนในชุมชน ที่เกิดความตระหนักถึงการอนุรักษ์ อนุรักษ์รักษา ขนบธรรมเนียม วัฒนธรรม ประเพณีอันดีงามในแต่ละท้องถิ่นไว้ เป็นการสืบสาน จากรุ่นสู่รุ่น สู่อุปกรณ์ปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงในโลกยุคโลกาภิวัตน์ ได้อย่างผสมผสานที่ลงตัวอย่างยิ่ง

#### ๘. การเผยแพร่/การประชาสัมพันธ์

จัดทำผลการวิจัยฉบับย่อ จำนวน ๑๐ เล่ม

#### ๙. ภาพประกอบกิจกรรมการวิจัย/การเผยแพร่ผลงานวิจัย

Journal of Legal Entity Management and Local Innovation Vol. 6 No. 1 (January-February 2020), page 81 – 94.





ภาคผนวก จ

รายนามผู้ทรงคุณวุฒิ / ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ



### รายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิในการสนทนากลุ่มเฉพาะ

๑. นายขจรเกียรติ แผงศรี ตำแหน่ง ท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดพิษณุโลก
๒. นางอุบลรัตน์ ศิลตระกูล ตำแหน่ง พาณิชยจังหวัดพิษณุโลก
๓. พล.อ.ดร.ศิริ ทิวะพันธุ์ ตำแหน่ง ประธานสถาบันพัฒนาสี่แยกอินโดจีน
๔. พ.อ.ดร.รุ่งคุณ มหาปัญญาวงศ์ ตำแหน่ง กรรมการสถาบันพัฒนาสี่แยกอินโดจีน
๕. ผศ.สุพจน์ พฤกษ์วัน ตำแหน่ง รองประธานสถาบันพัฒนาสี่แยกอินโดจีน
๖. ดร.สมไทย วงษ์เจริญ ตำแหน่ง รองประธานสถาบันพัฒนาสี่แยกอินโดจีน
๗. ผศ.สุพจน์ พฤกษ์วัน ตำแหน่ง รองประธานสถาบันพัฒนาสี่แยกอินโดจีน
๘. รศ.ดร.โชติ บดีรัฐ ตำแหน่ง คณบดีวิทยาลัยการจัดการและพัฒนาท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม จังหวัดพิษณุโลก
๙. พ.อ.ดร.รุ่งคุณ มหาปัญญาวงศ์ ตำแหน่ง กรรมการสถาบันพัฒนาสี่แยกอินโดจีน
๑๐. นายนิติศาสตร์ จันทร์เดช ตำแหน่ง ผู้อำนวยการสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดพิษณุโลก

### รายนามผู้ให้ข้อมูลสำคัญในการให้สัมภาษณ์

๑. นายมนต์ชัย วิวัฒน์ธนาชัย ตำแหน่ง นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัดพิษณุโลก
๒. นายสุทธีวิฑิตี ต่ายวัลย์ ตำแหน่ง นายกองค้การบริหารส่วนตำบลบึงพระ
๓. นายขจรเกียรติ แผงศรี ตำแหน่ง ท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดพิษณุโลก
๔. นายบุญทรง แทนธานี ตำแหน่ง นายกเทศมนตรีนครพิษณุโลก
๕. ผศ.ดร.ฟ้ารุ่ง มีอุตร ตำแหน่ง อาจารย์คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร
๖. ดร.เอกชัย โกมลภิตตี ตำแหน่ง อาจารย์มหาวิทยาลัยนเรศวร
๗. ผศ.ดร.วศิน ปัญญาวุธตระกูล ตำแหน่ง อาจารย์คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร
๘. นายธวัชชัย สิทธิวีระกุล ตำแหน่ง เกษตรจังหวัดพิษณุโลก
๙. นางอุบลรัตน์ ศิลตระกูล ตำแหน่ง พาณิชยจังหวัดพิษณุโลก
๑๐. นายสุธี คำมาเมือง ตำแหน่ง ที่ปรึกษาด้านการเกษตรสถาบันพัฒนาสี่แยกอินโดจีน
๑๑. รศ.ดร.โชติ บดีรัฐ ตำแหน่ง คณบดีวิทยาลัยการจัดการและพัฒนาท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม จังหวัดพิษณุโลก
๑๒. พ.อ.ดร.รุ่งคุณ มหาปัญญาวงศ์ ตำแหน่ง กรรมการสถาบันพัฒนาสี่แยกอินโดจีน
๑๓. นางประนอม ทิวะพันธุ์ ตำแหน่ง นายกสมาคมสตรีอาสาสมัครรักษาดินแดนจังหวัดพิษณุโลก

๑๔. นายบัณฑิต วงศ์เสนานุรักษ์ ตำแหน่ง หัวหน้าศูนย์การเรียนรู้ทรัพยากรธรรมชาติ  
และสิ่งแวดล้อม จังหวัดพิษณุโลก

๑๕. พล.อ.ดร.ศิริ ทิวะพันธุ์ ตำแหน่ง ประธานสถาบันพัฒนาสีเขียวอินโดจีน

๑๖. นางสาวสงกรานต์ เกตุดี ตำแหน่ง เลขานุการสมาคมสตรีอาสาสมัครรักษาดินแดน  
จังหวัดพิษณุโลก

๑๗. นายเจษฎา ลีศรีตระกูล ตำแหน่ง นายอำเภอเมืองพิษณุโลก

๑๘. นางสุวิมล เกตุศรีบุรินทร์ ตำแหน่ง วัฒนธรรมจังหวัดพิษณุโลก

๑๙. นายนิติศาสตร์ จันทร์เดช ตำแหน่ง ผู้อำนวยการสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัด  
พิษณุโลก

๒๐. นายนรินทร์ กวางทอง ตำแหน่ง โยธาธิการและผังเมืองจังหวัดพิษณุโลก



## ประวัติผู้วิจัย

๑. ชื่อ - นามสกุล (ภาษาไทย) พระครูปลัดสุวัฒนพุทธิกุล, ดร. (สุเทพ ดีเยี่ยม)  
ชื่อ - นามสกุล (ภาษาอังกฤษ) Phrakrupaladsuwattanabuddhikun, Dr.  
(Suthep Deeyiam)

๒. เลขหมายบัตรประจำตัวประชาชน

๓. ตำแหน่งปัจจุบัน

ประธานหลักสูตรสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ วิทยาลัยสงฆ์พุทธชินราช  
มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

๔. หน่วยงานและสถานที่ติดต่อได้สะดวก

วิทยาลัยสงฆ์พุทธชินราช มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย เลขที่ ๒๑๗ หมู่ที่ ๖  
ตำบลบึงพระ อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก ๖๕๐๐๐ โทร. ๐๕๕-๙๘๕-๐๘๕-๘๗  
โทรศัพท์มือถือ ๐๘๑-๙๗๑-๒๓๘๕ E-mail : suthepdee๕๕@gmail.com

๕. ประวัติการศึกษา

๕.๑ เปรียญธรรม ๖ ประโยค พ.ศ. ๒๕๕๔

๕.๒ พุทธศาสตรบัณฑิต สาขารัฐประศาสนศาสตร์

มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๖

๕.๓ พุทธศาสตรบัณฑิต สาขารัฐประศาสนศาสตร์

มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๗

๕.๔ พุทธศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขารัฐประศาสนศาสตร์

มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๖๐