

สรุปการบรรยายพิเศษ เรื่อง “รัฐประศาสนศาสตร์กับการเปลี่ยนแปลงสู่ยุค New Normal วิถีใหม่หลัง COVID”⁶ โดย พิชาย รัตนดิลก ณ ภูเก็ต⁷

มณีนชวัล มณีนศรี⁸

เกริ่นนำ

รัฐประศาสนศาสตร์หลายๆ ก็จะพูดถึงเรื่องนโยบายและการบริหารองค์กร เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับภาครัฐเป็นหลัก นอกจากเรื่องนโยบายองค์กรแล้วมันก็ยังเชื่อมโยงกับบริบทและสิ่งแวดล้อมเชิงสังคมที่จะมากระทบ เพราะว่าสิ่งต่างๆ ที่เกิดขึ้นมันไม่ได้ลอยอยู่บนความว่างเปล่า แต่มันเกิดขึ้นเติบโตท่ามกลางบริบทและสิ่งแวดล้อม รัฐประศาสนศาสตร์เราก็เช่นเดียวกัน เราก็จะมีการปรับหลักคิด แนวทางทฤษฎี มีการพัฒนามามากมาย ในขณะเดียวกัน ก็มีการขยาย Areas ใหม่ขึ้นมาตามบริบทสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป อย่างในตอนนี้ถ้าเราเรียนในหลักสูตรของมหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย หรือหลักสูตรของที่อื่นๆ เราก็จะพบว่า มีบางวิชาที่เริ่มเกิดขึ้น แล้วต่อไปมันจะกลายมาเป็นวิชา New Normal อย่างเช่น วิชาการประกอบการทางสังคม ที่จะได้รับการบรรจุ เข้าไปในหลักสูตร เป็นต้น ดังนั้น ก็จะเป็นการเชื่อมโยงงานของการพัฒนา Areas ทางวิชาการด้านรัฐประศาสนศาสตร์ มันเกิดขึ้นมาตามบริบทแล้วเราก็ไปปรับในลักษณะนั้น

แล้วต่อไปทุกมหาวิทยาลัยก็จะได้บรรจุวิชาเหล่านี้ เป็นปกติของหลักสูตร เพราะฉะนั้นวิชาการประกอบการทางสังคมต่างๆ ก็จะกลายเป็น New Normal ขึ้นมาในการเพิ่มสาขาวิชา เพิ่มวิชาเข้าไปหรืออาจจะเป็นวิชาชีพอื่นๆ อย่างสมัยก่อนไม่มีวิชายุทธศาสตร์ การจัดการยุทธศาสตร์ไม่มี แต่ต่อมาเมื่อ 20 ปีเราก็มีการนำวิชาการบริหารเชิงยุทธศาสตร์ต่างๆ เข้ามาในหลักสูตร พอเข้ามาจากเดิมที่ไม่เคยมีเมื่อมีเราก็จะเห็นว่า การบริหารต่างๆ จะเป็นการบริหารแบบเดิมไม่ได้ แต่จะเป็นการบริหารในลักษณะของการสั่งการ คิดแผนแบบคิดเอาเอง นั่งเขียนแผนเอง แม้ว่าเวลาเขียนแผนพัฒนาเราก็ลอกของเก่ามาไม่ได้ เราก็มองว่าต้องมีวิธีคิดใหม่ มีเครื่องมือใหม่เข้ามาในการขยาย Areas ออกไปขยายองค์ความรู้ออกไป ก็จะมีวิชาการบริหารยุทธศาสตร์ก็เข้ามา แล้วการบริหารภาครัฐในปัจจุบันที่พบเราเจอมา หลายท่านที่จบไปทำงานมันก็จะมีการบริหารในเชิงยุทธศาสตร์เข้ามาอยู่ในสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์เป็น New Normal เหมือนกัน

แต่สิ่งหนึ่งที่สังเกตเห็นเอง ก็พยายามพิจารณาสาระนิพนธ์ วิทยานิพนธ์ของนักศึกษาบ้าง พิจารณางานวิจัยของอาจารย์บ้าง หัวข้อที่เราทำกันส่วนใหญ่ยังเป็น Old Normal อยู่ ถ้าในสาขานโยบายเราก็จะทำเรื่องกำหนดนโยบาย, การนำนโยบายไปปฏิบัติบ้าง, การประเมินผลนโยบายบ้าง แต่การศึกษาทางวิจัย

⁶ การปาฐกถาพิเศษในการประชุมวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ระดับชาติ ครั้งที่ 11 วันที่ 14 สิงหาคม พ.ศ. 2563 ณ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

⁷ พิชาย รัตนดิลก ณ ภูเก็ต, รองศาสตราจารย์ ดร., อาจารย์ประจำคณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

⁸ นักศึกษาหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

อย่างเช่น เรื่องยุทธศาสตร์ที่พูดถึงยังมีค่อนข้างน้อยในสังคมไทย หัวข้อที่เป็นประเด็นการวิจัยเรื่องยุทธศาสตร์ว่าสังคมไทยมีการกำหนดยุทธศาสตร์กันอย่างไร นายยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติแล้วเกิดอะไรขึ้นมา การปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์เป็นอย่างไร จำเป็นหรือไม่ที่ต้องมียุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี เป็นต้น อันนี้ก็จะ เป็น Areas วิจัยใหม่ๆ ต่อไปถ้าเราทำมากขึ้นๆ ก็ อาจจะมีบางส่วนต่อไปก็ทำมากขึ้นก็จะกลายเป็น New Normal ขึ้นมา หรือว่า Areas อย่างองค์กรในองค์กรก็มีการพัฒนามากมาย เราก็จะเจอรูปแบบภาวะผู้นำในองค์กรที่มีความหลากหลาย สมัยก่อนเรารู้จักภาวะผู้นำเพียงเล็กน้อย เช่น ผู้นำแบบสั่งการ, ผู้นำแบบประชาธิปไตย, ผู้นำแบบมุ่งงาน, ผู้นำแบบมุ่งคน แต่ปัจจุบันเรามีภาวะผู้นำที่หลากหลายสถานะ มีทั้งผู้นำการเปลี่ยนแปลง ผู้นำวิสัยทัศน์ ผู้นำจริยธรรมอะไรต่างๆ เยอะแยะมากมาย ออกมาใน Areas ใหม่ๆ อันนี้ก็จะกลายมาเป็น New Normal ที่เปิดทางให้พวกเราได้ศึกษา ได้ทำวิจัยกันต่อ ซึ่งอันนี้จะสอดคล้องกับการบริหารงานเชิงยุทธศาสตร์ของสาขาอะไรต่างๆ ที่เราสร้างขึ้น มา หรือในแง่ขององค์กรในต่างประเทศใน Journal ต่างประเทศ เขาจะมีความคิดที่เรียกว่า “ความคิดในเชิงสถาบันนิยมใหม่” ขึ้นมา เพื่อศึกษาองค์กรในลักษณะสถาบันนิยมใหม่ขึ้นมา แล้วต่อไปในปัจจุบันจะมีแนวคิดอีกอันหนึ่งที่เรียกว่า “เป็นตรรกะเชิงสถาบัน” ซึ่งอันนี้ในต่างประเทศทำงานเป็น New Normal แล้ว แต่ในสังคมไทยก็เห็นงานวิจัยในลักษณะนี้ ซึ่งมีค่อนข้างน้อยก็เลยพยายามส่งเสริมในนักศึกษาปริญญาเอกทำ โดยเอาแนวคิดใหม่ๆ ในการเอาองค์กรใหม่ๆ ออกมา แล้วต่อไปมันก็จะอาจจะขยาย Areas การวิจัย หรือว่าการเรียนรู้ของสังคมไทยมากขึ้น นี่ก็ทำให้มองภาพวิชาชีพที่เป็นสากล เพราะในสังคมไทยเปรียบเทียบแล้วเราก็อาจจะตามหลังเขาอยู่สักกระยะหนึ่ง หรือบางที่พวกเราก็อาจจะเรียนนโยบายจากอาจารย์ๆ ที่มาสอนก็อาจจะฟังอาจารย์รุ่นก่อนๆ มาสอน เวลาสอนนโยบายก็มีตัวแผนอยู่ไม่กี่แผน ตัวแบบขนขึ้นน้าบ้าง ตัวแบบพหุนิยมบ้าง หรือการนำนโยบายไปปฏิบัติก็เช่นเดียวกัน

แต่ถ้าในวิชาการระดับสากล ก็มีคิดตัวแบบใหม่ๆ คิดทฤษฎีใหม่ๆ เกี่ยวกับกระบวนการนโยบายแล้ว ในระยะหลังเวลาวิเคราะห์นโยบายก็ไม่ได้แยก แต่จะมองนโยบายไปทั้งกระบวนการ โดยสร้างตัวแบบขึ้นมาหลากหลายตัวแบบใหม่ๆ ซึ่งตัวนี้ต่อไปในสังคมไทยก็อาจจะมีการนำส่งเหล่านี้มาสอน มาให้นักศึกษาทำความเข้าใจเพิ่มเติม แล้วก็ท้ายที่สุด สักกระยะหนึ่งก็จะกลายเป็น New Normal ขึ้นมาว่าเวลาเรียนนโยบายก็ต้องมีตัวแบบพวกนี้แทนที่จะเป็นการสอนตัวแบบเดิมๆ ที่อาจารย์น้าเอามาสอนเมื่อประมาณ 50 ปี มาแล้ว แต่ปัจจุบันเรายังสอนกันอยู่ เป็นต้น

มี 4 ประเด็นหลักๆ ที่จะบรรยาย ได้แก่ 1. อะไรคือความปกติใหม่ 2. แล้วสังคมไทยเข้าใจความปกติใหม่อย่างไร 3. แล้วความปกติใหม่นี้เกิดขึ้นอย่างไร ซึ่งเมื่อที่เราฟัง ดร.สมเกียรติฯ ไปแล้ว 4. จะมาทำความเข้าใจในแง่กรอบแนวคิด (Concept) ว่าความปกติใหม่คืออะไร แล้วจากนั้นก็เข้ามาสู่ Areas ของรัฐประศาสนศาสตร์ ในแง่การกำหนดนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ การประเมินผลนโยบาย แล้วก็องค์กรภายใต้ความปกติเดิม เราก็จะดูความเป็นจริงในปัจจุบันว่า เวลาเราพิจารณาว่ารัฐประศาสนศาสตร์ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับนโยบาย และองค์กรเป็นหลักว่า ความเป็นปกติเดิมมีลักษณะเป็นอย่างไร แล้วจากนั้นจะชี้ให้เห็นว่า ความปกติเดิมของรัฐประศาสนศาสตร์ที่ใช้มีความล้มเหลวอะไรเกิดขึ้น แล้วเมื่อมีความล้มเหลวเกิดขึ้นเราก็ต้องมีการปรับรัฐประศาสนศาสตร์ในบางเรื่อง บางประเด็นเพื่อนำไปสู่ความปกติใหม่ขึ้นมา

- **อะไรคือความเป็นปกติ** สิ่งที่เราเรียกว่าเป็นปกติเรื่องใดเรื่องหนึ่งมันก็คือตัวแบบแผนหรือบรรทัดฐาน การคิดและการกระทำ ที่ได้รับการยอมรับและมีการดำเนินการเป็นประจำในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง การได้บริบททางสังคม หรือองค์การต่างๆ ภายในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง

- **ความปกติเดิม** คือวิธีคิดแบบเดิมของเรา ซึ่งเราคิดเป็นประจำ ตัวอย่างเช่น ความเป็นปกติเดิมในห้องเรียน คือ การที่อาจารย์มาสอนแล้วก็บรรยาย อันนั้นเป็นความเป็นปกติเดิม เวลาเราคิดว่าเราสอนวิชาใด เราก็สอนโดยใช้บรรยายแบบเดิม คือความปกติเดิม แต่เมื่อเราพบว่า ความปกติเดิมไม่ค่อยมีประสิทธิภาพแล้ว บรรยายที่ไร่นักศึกษาก็หลับทุกที บรรดาอาจารย์ฯ ก็ต้องค้นหาวิธีการใหม่ๆ หรือแบบแผนการสอนใหม่ๆ ขึ้นมา เพื่อก่อให้เกิดการเรียนรู้กับนักศึกษา เพราะอันนี้ก็มีมาคิดกันว่า ถ้าอย่างนั้นให้นักศึกษามีวิธีการเรียนรู้ใหม่ คือ วิธีการปฏิบัติเพิ่มขึ้น เพื่อให้นักศึกษาเกิดความเข้าใจ เพราะฉะนั้นการเรียนรู้คือการปฏิบัติ แทนที่จะเรียนรู้ด้วยการบรรยายอย่างเดียวก็จะเริ่มกลายเป็นสิ่งใหม่ เป็นสิ่งใหม่ตอนแรก คนยังไม่แน่ใจว่ามันจะมีประสิทธิภาพหรือไม่ ก็ต้องทดลองใช้ไปสักระยะหนึ่งแล้วก็เห็นว่า อันนี้มีประสิทธิผลก็เลยทำให้แบบแผนนี้มีเสถียรภาพขึ้นมา มีความแน่นอนขึ้นมา พอมีความแน่นอนก็กลายเป็นปกติใหม่ เพราะฉะนั้นการเรียนการสอนในรัฐประศาสนศาสตร์ของเรา หรือว่าสาขาอื่นในปัจจุบัน ความปกติใหม่ที่พวกเราไปเรียนต้องเจอก็คือต้องทำงานที่ว่าการอำเภอบ้าง, อยู่กับรุ่นพี่ที่เป็นปลัดบ้าง, อยู่กับรุ่นพี่ที่เป็นปลัด อบต. บ้าง หรือว่าอยู่กับภาคประชาชนที่เป็น NGO บ้าง ในแง่ของการฝึกปฏิบัติแล้ววิธีนี้เหมือนกับเป็นการฝึกงานฝึกการเรียนรู้แล้วก็ไปปฏิบัติควบคู่กันแล้วก็จะกลายเป็นความปกติใหม่ขึ้นมาในแบบแผนนี้ แล้วเมื่อกลายเป็นความปกติใหม่ มหาวิทยาลัยต่างๆ ถ้าเห็นว่าสิ่งนี้ดี, แบบแผนนี้ดีเขาก็จะบรรจุในหลักสูตรเข้าไป แต่หากไม่ดีก็เลิกใช้ไปแล้วก็หาสิ่งใหม่มาทำให้เป็นแบบแผนขึ้นมา ฉะนั้นแบบแผนการจัดหลักสูตร แบบแผนการสอนก็จะเกิดขึ้นอยู่ตลอดเวลาผ่านการทดลองใช้แล้วก็ได้รับการยอมรับและมีประสิทธิภาพมันก็จะกลายเป็นความปกติใหม่ขึ้นมา

- **ถ้าเป็นความปกติในด้านรัฐประศาสนศาสตร์** อย่างที่เราได้พูดคุยกันไปข้างแล้ว ก็คือตัวแบบแผนบรรทัดฐานการปฏิบัติในเรื่องเกี่ยวกับนโยบาย และการบริหารหน่วยงานภาครัฐ ที่ผู้เกี่ยวข้องในทุกๆ ระดับและทุกภาคส่วนกระทำกันเป็นปกติในบริบทแต่ละบริบทหนึ่ง คือนอกจากเราเรียนเราสอนในห้องเรียนแล้ว พอไปถึงเราไปทำงาน เราก็ทำงานรัฐประศาสนศาสตร์ ไปปฏิบัติเป็นแบบแผน ที่นี้เราก็จะพบว่าความปกติที่เราพบในมหาวิทยาลัย อาจเป็นสิ่งผิดปกติในหน่วยงานก็ได้ ปัญหาที่จะเริ่มเกิดขึ้นมา แล้วบางทีเราก็จะถูกกลืนไปกับความปกติของหน่วยงานก็ได้ แล้วเราก็ลืมความปกติเดิมที่เราได้จากบรรดาอาจารย์ฯ ไปแล้ว ก็ไปหลอมรวมกับความปกติของหน่วยงานต่างๆ ที่เขาทำมา พวกเราลองสังเกตว่าตัวอย่างเช่น รัฐบาลมีนโยบายให้หน่วยงานภาครัฐเขียนโครงการขอเงิน 400,000 ล้านบาท เพื่อมาใช้ในการทำ Covid ส่งการไปนั้น 7 วัน ออกจากที่ส่วนกลาง 7 วัน ลงมาที่หน่วยงานราชการต่างๆ ใช้เวลาอีก 2 – 3 วัน ตกลงถึงหน่วยงานราชการต่างๆ เขาระบุว่าอีก 3 วันให้ส่งโครงการฯ การส่งงานของหน่วยงานราชการแบบนี้ คือส่งแบบกระชั้นชิดแล้วก็เอาผลงานเร็ว อันนี้ถ้าพวกเราไปทำงานในหน่วยงานเราจะเจออันนี้เป็นความปกติของเขา เขาสั่งมาต้องได้นั้นเป็นความปกติ ที่นี้เมื่อเขามีความปกติแบบนี้คนที่ทำงานกับเขาระดับองค์กรภาครัฐต่างๆ เขาก็มีความปกติของเขา ถ้าคุณอยากได้เร็วฉันก็จะให้เร็ว วิธีการที่มันเป็นปกติคืออะไร ก็ไปปิดฝุ่นโครงการฯ เดิมแล้วก็เปลี่ยนหัวข้อเรื่อง แล้วก็ส่งเข้าไปให้ทันเวลาตามกำหนด อันนั้นก็เป็นความปกติ แต่ถูกต้องตามหลักการที่เราได้รับการสั่งสอนมาจากอาจารย์ฯ ที่เป็นความปกติทางวิชาการ เราก็รู้ว่าไม่

ถูกต้อง เขียนโครงการอะไรใช้เวลาแค่ 3 วัน ศึกษาปัญหาและความต้องการยังไม่ได้ศึกษาเลย วิเคราะห์โครงการฯ ก็ยังไม่ได้วิเคราะห์เลยว่าโครงการฯ จะดีหรือไม่ดี แล้วสิ่งต่างๆ เหล่านี้มันต้องใช้เวลาแต่ว่ารัฐบาลจะแค่ 3 วันๆ ก็เอาโครงการฯ ฉะนั้นเราก็จะมีโครงการฯ ขยะเต็มไปหมดเลยที่สภาพพัฒนา ถ้าพวกเราไปเปิดดูเขาตั้งบไว้ 400,000 ล้านบาท ส่งกันไปเป็นล้านๆ แล้วส่งไปก็ไม่ว่าเขาให้ส่งเป็นกระดาษหรือส่งเป็นไฟล์ ถ้าส่งเป็นกระดาษก็แปลว่าอะไร “เปลืองงบประมาณค่ากระดาษ” แล้วถ้าโครงการส่งไปเป็นหมื่นโครงการฯ ก็ตัดเหลือประมาณ 200 – 300 โครงการฯ ก็แปลว่าคนที่ทำงานที่เหลืออยู่ประมาณหมื่นคนก็เปลืองเวลา เสียเวลาในการเขียนโครงการฯ ที่ตัวเองรู้อยู่แล้วว่า ไม่สามารถได้รับการอนุมัติ แต่เขียนโครงการฯ เพื่อให้ได้เขียน อันนี้เป็นความปกติของการบริหารราชการ หรือว่าในสังคมไทย

- **ความเข้าใจของสังคมไทยกับความปกติใหม่ในปัจจุบัน** คือ New Normal ที่จริงมีการพูดกันมานานพอสมควรแล้วในเวทีสากล แต่ New Normal ที่เขาพูดถึง New Normal ที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี แต่พอเกิด Covid ขึ้นมา คำนี้ก็กลายเป็นฮิตขึ้นมา เพราะมีการพูดถึงในการแถลงของรัฐบาลต่างๆ พอคำไหนเป็นคำใหม่ๆ ที่มีการพูดกันมาก ก็เป็นคำติดกระแสแล้วก็ความเข้าใจความหมายต่างๆ ก็ยังไม่ชัดเจน ยังคลุมเครือ รู้แต่ว่า New Normal แต่ไม่รู้ว่าเป็นอะไร ที่นี้ในวิถีปฏิบัติของ New Normal ในสังคมไทยคำนี้เป็นคำปกติที่ชินหู New Normal กลายเป็น New Normal ตัวเราก็คือ New Normal ซึ่งเกิดมาจากการแพร่ระบาดของ Covid นั่นเอง คือ คนส่วนใหญ่ที่เข้าใจอย่างนั้นว่า New Normal ที่เราพูดถึงกันเกิดขึ้นมาจากการแพร่ระบาดของ Covid ซึ่งอันนี้เป็นความเข้าใจเพียงส่วนเดียว ไม่ใช่ความเข้าใจภาพรวมทั้งหมด อย่างที่เราเห็นพูดกันว่าอะไรบางอย่างที่เป็น New Normal ใส่หน้ากากระยะห่างทางสังคม, ทำงานที่บ้าน, สอนออนไลน์, ลดเป้าหมายการเติบโตทางเศรษฐกิจ, มีการเติบโตของธุรกิจออนไลน์, การกู้เงินของรัฐบาล, แจกเงินโดยตรงให้กับประชาชน หลากอย่างไม่ใช่ New Normal หลากอย่างเกิดขึ้นเพราะการผิดปกติ พอภาวะผิดปกตินั้นหายไปก็ย้อนกลับไปสู่วิถีเดิมนั่นเอง

- **ระยะห่างทางสังคมเป็น New Normal ได้อย่างไร** เป็นไปไม่ได้อยู่แล้ว เพราะมนุษย์เป็นสัตว์สังคม เราก็ได้ปรับการเรียนการสอนทางรัฐประศาสนศาสตร์ของเรา มนุษย์เป็นสัตว์สังคม การเมืองต้องมีการปฏิสัมพันธ์กัน เป็น New Normal ไม่ได้ ฉะนั้นระยะห่างทางสังคมเป็นแค่สิ่งผิดปกติ ที่เกิดขึ้นเพื่อตอบสนองกับสถานการณ์เฉพาะ เมื่อสถานการณ์ผ่านไป สิ่งนั้นก็หวนคืนตามปกติ การทำงานที่บ้าน หรือการเรียนออนไลน์ ก็สอนออนไลน์ 2 เดือน สอนไปสอนมานานก็ศึกษาในห้องเรียนบอกว่าอาจารย์ฯ ไม่เอาแล้วสอนออนไลน์เพราะไม่ได้เจอเพื่อน ไม่มีปฏิสัมพันธ์ ฉะนั้นการสอนออนไลน์ในยังไม่ใช่ New Normal เป็นเพียงแค่ปรากฏการณ์ชั่วคราวที่เกิดขึ้นเพื่อรับมือกับสถานการณ์ผิดปกติ แล้วต่อไปสอนออนไลน์จะลดลง แล้วทุกคนก็อาจจะเข้ามาสู่กรอบในห้องเรียนมากขึ้น ส่วนการสอนออนไลน์จะกลายเป็น New Normal บางทีอาจกินเวลา 20 ปี หรือ 50 ปี ในอนาคตก็แล้วแต่ก็ได้ แต่ทว่า 10 ปี ในปัจจุบันยังไม่ใช่เป็นเรื่องปกติ สิ่งหนึ่งที่เราเห็นก็คือการลดเป้าหมายการเติบโตทางเศรษฐกิจ ปกติเวลาการพัฒนาประเทศ รัฐบาลก็จะตั้งเป้าหมายว่าให้เศรษฐกิจมีการเติบโตไปเรื่อยๆ อันนี้เป็น Normal เป็นสิ่งปกติในการกำหนดเป้าหมายแผนพัฒนาเศรษฐกิจ

- **บทความของนักวิชาการแถบสแกนดิเนเวีย** เขาก็เสนอความคิดขึ้นมาว่า “การพัฒนาแบบการลดเป้าหมายการเติบโต หรือเขาเรียกว่า “D-Growth” ถ้าพูดในสถานการณ์ปกติว่าจะถูกคนรุมประณามว่าได้ว่าคุณตั้งเป้าหมายการพัฒนาแบบลดการเติบโต หรือว่าติดลบได้อย่างไร แต่ว่าพอเกิด Covid ขึ้นมาไม่

ตั้งเป้าหมายไว้เศรษฐกิจติดลบดังตัวเลขที่ ดร.สมเกียรติฯ ได้ให้เห็น โดยอัตโนมัติว่าเศรษฐกิจติดลบทุกประเทศ D-Growth

- ทำให้เราต้องมาทบทวนว่าการพัฒนาประเทศที่เน้นการเติบโต นั้นจริงหรือไม่ หรือว่าเราจะต้องคิดถึงปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงแบบจริงจังเสียที หลังจากที่พูดกันไปเรื่อยแต่ไม่ได้เอาไปเป็นแบบแผนการกระทำ

- เศรษฐกิจพอเพียงเป็น New Normal ในการพูดทุกคนก็พูดปกติ แต่ยังเป็นสิ่งที่ยังไร้เสถียรภาพเชิงปฏิบัติ ก็คือไม่มีการนำไปใช้จริง เพราะฉะนั้นโอกาสที่เราจะถือโอกาสเอาไปใช้จริง แล้วทำให้เป็น New Normal แล้วก็ไม่ต้องเติบโตทางเศรษฐกิจมากก็ได้ อันนี้เป็นการปรับทิศทาง แล้วพวกเราก็จะเห็นว่าช่วงจังหวะที่เข้ามีการ Lockdown 2 – 3 เดือนทั่วโลก ก็คือลด Growth สำหรับคนอยู่ กทม. เป็นความรู้สึกที่ค่อนข้างจะดีเพราะรถไม่ติด ควณพิษก็ไม่มี เราก็เห็นว่ามีการหวนกลับมาของสิ่งแวดล้อม เราเห็นผลดีของการลดการเติบโต หรือ D-Growth อย่างชัดเจนต่อการใช้ชีวิต ต่อธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและต่อความยั่งยืนของโลก

- คราวนี้หลังจากผ่าน Covid การพัฒนาที่มุ่งแต่ตัวเลขสูงๆ อาจจะต้องมีการทบทวนก็ได้ อาจจะเติบโตเพียงพอเหมาะสมพอควร ฉะนั้นพวกเราเห็นอย่างนี้แล้ว คำถามที่เราต้องถามอยู่เสมอคือว่า “สิ่งที่เกิดขึ้นเป็นความเป็นปกติใหม่ที่ยืนยาว หรือเป็นปรากฏการณ์ชั่วคราวในบริบทที่ผิดปกติ” ต้องแยกแยะตรงนี้ออกมาให้ได้ แล้วเราก็จะเข้าใจว่าสิ่งนี้เกิดขึ้นเพื่อตอบสนองความผิดปกติ พอความผิดปกติหายไปทุกอย่างก็หวนคืนสู่ความเป็นปกติเดิม ไม่ได้เกิดความเป็นปกติใหม่แต่อย่างใด

- ตัวบริบทใหม่ก็คือความเปลี่ยนแปลง บริบทใหม่บางอย่าง ไม่ว่าจะเป็นเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม หรือเกี่ยวกับทางการเมืองก็ตาม อันนี้ถือเป็น “บริบท” ใหม่ ฉะนั้นบริบทใหม่ คือ สิ่งแวดล้อมใหม่ เราต้องดูว่าสิ่งแวดล้อมใหม่มีความยืนยาวไหม ถ้าสิ่งแวดล้อมใหม่มีความยืนยาว ความปกติใหม่เกิดขึ้นก็จะมีเสถียรภาพ แต่หากว่าสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงเร็วก็就会有ความปกติใหม่ๆ และใหม่ขึ้นมาเรื่อยๆ จนกระทั่งเรามองว่าสิ่งนี้เป็นความปกติ แต่เป็นสิ่งที่เกิดมาเพื่อตอบสนองสถานการณ์เท่านั้นเอง แล้วสิ่งแวดล้อมอะไรที่มีการเปลี่ยนแปลงและก็มีมีความคงทนถาวร ความคงทนถาวร ไม่ใช่หมายความว่าตลอดกาล แต่มีความยั่งยืนระยะหนึ่ง ตัวอย่างเช่น โทรศัพท์มือถือ สมาร์ทโฟนอันนี้เป็นการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยี ที่มีความยั่งยืนระยะหนึ่งนับ 10 ปี ขึ้นไป เพราะฉะนั้นตัวสมาร์โฟนก่อให้เกิดความปกติใหม่ในเชิงพฤติกรรมขึ้นมาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เพราะเป็นการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีจากระบบอะนาล็อก เป็นสมาร์โฟนแล้วก็ยืนยาว ฉะนั้นความเป็นปกติใหม่ก็เกิดขึ้นมา

- ความเป็นปกติใหม่เกิดขึ้นอย่างไร การเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมทางเทคโนโลยี สังคม พวกนี้ เมื่อสังคมเปลี่ยนสิ่งแวดล้อมก็เปลี่ยน การเมืองเปลี่ยนจากบรรทัดฐานเดิมที่เราเคยไปได้ดี แบบแผนปฏิบัติดั้งเดิมที่เราเคยใช้ได้ดี ระเบียบเดิมที่เราเคยใช้ได้ดี กฎหมายเดิมที่เราเคยใช้ได้ดี นโยบายเดิมที่เราเคยใช้ได้ดี ก็อาจจะไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ต่อไป เพราะฉะนั้นถ้ายังยืนกรานที่จะทำแบบเดิมๆ ใช้พฤติกรรมแบบเดิมๆ วิฤตมันก็จะเกิดขึ้นมา ถ้ายังคิดแบบเดิมภายใต้บริบทที่เปลี่ยนแปลงไปวิฤตก็จะเกิด แล้ววิฤตเกิดในองค์กรเล็กๆ ก็คงไม่เป็นไร อย่างมากถ้าเป็นองค์กรธุรกิจก็ล้มละลายไป แต่ถ้าองค์กรภาครัฐก็อาจจะไร้ประสิทธิภาพ แต่หากเป็นทางสังคมในภาพรวม ถ้าเกิดวิฤตสังคมขึ้นมา จะทำให้เกิดความขัดแย้งทางสังคมที่

รุนแรงได้ ถ้าหากมีการเปลี่ยนแปลง เราไม่อยากจะเปลี่ยนแปลงแบบแผนการปฏิบัติ หรือแบบแผนความคิดก็จะนำไปสู่ความขัดแย้งทางสังคมได้ไม่ยาก

- **เมื่อสิ่งแวดล้อมเปลี่ยน ก็มีคนที่ชาญฉลาดที่อยู่ในสังคม อยู่ในชุมชนหรืออยู่ในองค์กรต่างๆ ตระหนักถึงการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นของตัวบริษัท แล้วเห็นว่าตัวแบบแผนเดิม วิถีปฏิบัติแบบเดิมใช้ไม่ได้ เขาก็พยายามนำเสนอแบบแผนใหม่ขึ้นมาๆ ไปแทน แบบแผนใหม่เมื่อใช้ไปแล้ว แรกๆ ก็อาจจะมีคนต่อต้านแต่เมื่อได้มีการพิสูจน์ว่าเป็นแบบแผนที่ดี มีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลแล้วทำให้คนมีความสุข พึงพอใจแบบแผนใหม่ก็จะได้รับการยอมรับ แล้วจากนั้นนำไปสู่การปฏิบัติจนพิสูจน์แล้วว่าประสิทธิผลจริง ก็จะมีการขยายและปฏิบัติซ้ำจนกลายเป็นบรรทัดฐานการปฏิบัติ และกลายเป็น “ปกติใหม่” ขึ้นมา ยกตัวอย่างเช่น เรื่องการบริการรัฐกิจ คือสมัยก่อนหน่วยงานราชการ บริหารแบบรวมศูนย์อำนาจ ข้าราชการเป็นใหญ่ ใครจบรัฐศาสตร์ จบรัฐประศาสนศาสตร์ก็ไปเป็นเจ้าคนนายคน ชาวบ้านจะพบก็ยาก ชาวบ้านมาหาสักทีก็ต้องรอที่ว่าการอำเภอ เป็นวันดีไม่ดีกว่าไม่ได้พบ อันนี้แบบแผนเดิม คือราชการเป็นศูนย์กลางบริหารโดยตัวข้าราชการเอง ประชาชนไม่เกี่ยว ประชาชนมีหน้าที่รับคำสั่งและปฏิบัติตามที่สั่ง ต่อมา มีการเสนอความคิดว่าการบริหารแบบสั่งการมันไม่เหมาะสมแล้ว ก็มีการนำเสนอแนวคิดที่ว่า “ต้องใช้การมีส่วนร่วม” มาเป็นแบบแผนการบริหาร**

- **แบบแผนการจัดการ** ก็มีการเสนอตั้งแต่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารองค์กรต่างๆ ของภาครัฐ เมื่อ 20 กว่าปีที่แล้ว แต่การมีส่วนร่วมในตอนแรก เป็นเรื่องใหม่ ข้าราชการเมื่อก่อนสั่งอย่างเดียว ประชาชนฟัง คราวนี้ต้องมาฟังประชาชนแล้วก็ต้องทำร่วมกับประชาชน แรกๆ ก็ยังอึดอัด คับข้องใจว่าให้ประชาชนมีส่วนร่วม ประชาชนจะมีความรู้หรือไม่ ประชาชนไม่มีการศึกษาและจะมีส่วนร่วมได้อย่างไรก็ต้องตอบคำถามมากมาย แต่ต่อๆ มา ก็พบว่า บริบททางสังคม คือประชาชนมีการศึกษามากขึ้น มีความรู้มากขึ้น คนจบปริญญาตรีมากขึ้น รู้ข้อมูลข่าวสารมากขึ้นจะบอกว่า “ประชาชนโง่ก็ไม่ได้แล้ว” ไม่ใช่ความจริงแล้ว เพราะฉะนั้นการมีส่วนร่วมมันก็เลยกลายมาเป็นแบบแผนหลักอันหนึ่งของหน่วยงานราชการ เกือบทุกหน่วยงาน ที่จะต้องเขียนการทำงานโดยการมีส่วนร่วมเข้าไป จนกระทั่งกลายมาเป็นความเป็นปกติในปัจจุบัน แต่แน่นอนว่าอาจจะยังมีบางหน่วยงาน ที่อาจจะใช้การมีส่วนร่วมแบบปลอมๆ การมีส่วนร่วมแบบไม่แท้จริงอยู่มากมาย อย่างไรก็ตาม ก็ต้องพูดว่าใช้การมีส่วนร่วมในส่วนของเนื้อหาสาระ และกระบวนการเป็นอย่างไรนั้น มันขึ้นอยู่กับการปฏิบัติของแต่ละหน่วยงาน

- **เรื่องการสื่อสาร** สมาร์ทโฟน เราไม่ต้องพูดถึงเพราะว่าเกิดขึ้นแล้ว แต่ว่าเรื่องเทคโนโลยีสื่อสาร มีมากกว่านั้น ปัจจุบันมีการเติบโตเราก็จะเห็นได้ว่า มีการนำสื่อสังคมออนไลน์มาใช้ในการบริหารภายในองค์กร เขาก็จะมีการสั่งงานด้วย Line แล้วตอนนี้ มี Line ขององค์กร ผู้นำขององค์กรก็จะสั่งงานผ่าน Line ไม่ต้องผ่านกระดาษ แต่การสั่งงานผ่านกระดาษก็ยังเป็นปกติ ปรากฏว่าตอนนี้กลายเป็นสิ่งหลักแทนกระดาษแบบเดิม ความเป็นปกติเดิมก็ยังคงมีอยู่ ความเป็นปกติใหม่ออนไลน์ก็ยังมีอยู่ แต่ว่าในอนาคตโอกาสที่จะยกเลิกการใช้กระดาษก็จะมีสูงๆ มากขึ้น แล้วต่อไปอาจจะใช้เป็นความปกติใหม่ก็คือใช้เอกสารออนไลน์ หรือว่าการสั่งงานออนไลน์แล้วมีการสร้างการปฏิบัติ ที่เกิดปฏิสัมพันธ์เป็น 2 ทางกับประชาชน เมื่อก่อนเวลาที่ประชาชนไปร้องเรียนก็ต้องไปที่หน่วยงานหรือส่งจดหมายไป ปัจจุบันร้องเรียนอะไรก็ส่งทางไลน์ หรือทางเฟสบุ๊คได้เลย อันนั้นก็ก็เป็นความเป็นปกติใหม่ แล้วเราก็จะเห็นได้ว่า อบต. ไทมีปัญหาเราก็กวาดภาพ ตัวอย่างเช่น มีอยู่ช่วงหนึ่งถ้าพวกเราไปหาในอินเทอร์เน็ตก็จะเจอการทำถนนขรุขระไม่ดี มีชาวบ้านก็คิดวิธีการร้องเรียนให้

ได้ผล เขาก็ไปนั่งกระโจมอกแล้วก็ไปอาบน้ำกลางถนน แล้วก็ถ่ายภาพมันก็เลยไปกระตุ้นให้กับพวก อบต. ต่างๆ ลงมาแก้ปัญหาอันนี้ก็คือการปฏิสัมพันธ์ 2 ทาง

- **การเกิด Big Data** ขึ้นมามากมายต่อไปเราก็จะใช้ Big Data ตัวอย่างเช่น การแจกเงินครั้งนี้ที่รัฐบาลแจก เขาก็พยายามใช้ Big Data แต่อันนี้พยายามกันมาก เพราะความเป็นปกติเดิมของหน่วยงานราชการ หรือเวลาที่เขาจะทำข้อมูลอะไร ทุกหน่วยงานอยากมีข้อมูลของหน่วยงานตัวเอง แต่ละคนก็จะข้อมูลของตัวเอง บางทีก็เรื่องซ้ำซ้อนกัน อันนี้ก็เป็นเรื่องความปกติเดิมของหน่วยงาน ปรากฏว่าหลังจาก Covid นี้เราจะเห็นว่าความเป็นปกติเดิมนั้นเป็นปัญหา เพราะจะเจอรายชื้อซ้ำซ้อนในการแจกเงิน คนที่เป็นข้าราชการกับผู้ใช้แรงงาน ก็เลยต้องมาคิดกันใหม่แล้วทำอย่างจริงจังว่า จะต้องใช้ Big Data ในแต่ละเรื่อง **จะต้องมีฐานข้อมูล หลักฐานข้อมูลเดียวกันทั่วประเทศ** ซึ่งสามารถใช้ในการกำหนดนโยบาย หรือการนำนโยบายไปปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ก็มีการใช้ที่เราเรียกว่า “Evidence – Based Policy and Administration” คือ “การใช้หลักฐาน ใช้ข้อมูลในการกำหนดนโยบายและการบริหาร” มากขึ้น เมื่อมี Big Data แล้วเราก็ใช้นี้ในการกำหนดนโยบาย ก็จะกลายเป็นความเป็นปกติใหม่ขึ้นมา

- **การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร มีผู้สูงอายุมากขึ้น** รุ่นลูกๆ หลานๆ ก็จะมีน้อยลง เพราะฉะนั้นเวลากำหนดนโยบาย เวลาพวกเราไปทำงาน ถ้าไปทำงานที่หน่วยงานของรัฐก็เตรียมเขียนโครงการเกี่ยวกับผู้สูงอายุไว้ได้เลย ถ้าจะไปทำงานที่ อบต. หรือทำงานที่ว่าการอำเภอ และสิ่งหนึ่งที่เราจะเห็นในความคิดสร้างสรรค์ ปกติโรงเรียนเราใช้กับเด็ก แต่พอมันมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร เราก็มีโรงเรียนผู้สูงอายุขึ้นมา ตัวอย่างเช่น จังหวัดเชียงรายเป็นต้นแบบโรงเรียนผู้สูงอายุ หลังจากนั้นพอโรงเรียนผู้สูงอายุเกิดขึ้น เป็นสิ่งที่ดี แทนที่ผู้สูงอายุจะอยู่บ้านเหงาๆ มีการสอนธรรมะบ้าง สอนการรักษาสภาพบ้าง ต่อมาโครงการผู้สูงอายุกลายเป็นปกติใหม่ของโครงการฯ อีกโครงการหนึ่งของหน่วยงานราชการว่า หลายๆ จังหวัดก็มีโรงเรียนผู้สูงอายุ ที่เป็นการแก้ปัญหาความโดดเดี่ยวของผู้สูงอายุ ที่นับวันจะมีมากขึ้นเรื่อยๆ แต่ผู้สูงอายุเท่าที่ได้ยินมาว่าหลายท่านไม่อยากจะอยู่กับผู้สูงอายุด้วยกันแต่อยากอยู่กับเด็กๆ

- **การเปลี่ยนแปลงความคิดแบบเพศสภาพ** นโยบายความเท่าเทียมทางเพศ นโยบายครอบครัว มีการใช้คำนำหน้าผู้หญิง ความเป็นปกติเดิมก็คือว่า “ถ้าผู้หญิงแต่งงานก็ต้องใช้นามสกุลตามสามี” ต้องเปลี่ยนตัวเองเป็นนาง นั่นเป็นความเป็นปกติเดิม พอเกิดการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับกับความคิดเรื่องเพศสภาพขึ้นมา ก็เกิดความเป็นปกติใหม่ ตอนนี้อยู่ผู้หญิงแต่งงานใช้ “นางสาว” เวลาที่เราดูก็ไม่ว่าผู้หญิงที่ใช้คำนำหน้า “นางสาว” แต่งงานหรือยัง มีลูกหรือยัง ฉะนั้นปัจจุบันนางสาวก็มีลูกได้ หรือนามสกุลเราเลือกใช้ นามสกุลอะไรก็ได้ อันนี้เป็นความเป็นปกติใหม่ ที่เราเปลี่ยนลักษณะของครอบครัวขึ้นมา หรือการแต่งงานของเพศเดียวกัน เมื่อก่อนเป็นสิ่งที่ผิดปกตินัก แต่ปัจจุบันหลายประเทศกลายเป็นความเป็นปกติใหม่ขึ้นมาแล้ว ในสังคมไทยก็เริ่มมีกฎหมายความเป็นปกติใหม่ แล้วพอเราแต่งงานกับเพศเดียวกัน ก็จะส่งผลกระทบต่อการบริหาร ตัวอย่างเช่น เวลาไปจดทะเบียนจะจดทะเบียนอย่างไร แล้วก็เรื่องของการทำงานถือว่าเป็นครอบครัวได้หรือไม่ ก็จะมีการเปลี่ยนแนวปฏิบัติใหม่ๆ เกิดขึ้นมา

- **การเกิดขึ้นของประชาสังคม** ในยุคปัจจุบัน ทำให้มีการมีส่วนร่วมมากขึ้น แล้วก็เกิดการ ทำงานของหน่วยงานภาครัฐ ที่เราเรียกว่าเป็น “Network Governance” การทำงานแบบเครือข่ายในปัจจุบัน ก็กลายมาเป็นความเป็นปกติใหม่ ฉะนั้นเราก็สังเกตเห็นว่า ถ้าไปหน่วยงานภาครัฐใดก็ตาม Concept เรื่องการทำงานของเครือข่าย หรือว่าโครงการทำงานแบบเครือข่าย ก็จะเป็น Concept หลักที่เขาใช้ทำในปัจจุบัน โดย

เฉพาะงานที่เกี่ยวข้องกับประชาชน เพราะว่าหน่วยงานของรัฐเกิดความตระหนักว่า ลำพังหน่วยงานของตัวเองเพียงหน่วยงานเดียวคงทำงานพัฒนาแก้ปัญหาไม่สำเร็จ เพราะฉะนั้นต้องทำเป็นแบบเครือข่าย ฉะนั้นการทำงานแบบเครือข่ายก็เป็นปกติใหม่ในรัฐประศาสนศาสตร์ปัจจุบัน ฉะนั้นหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตร์ก็จะต้องมีวิชาการบริหารงานเครือข่ายขึ้นมา เพื่อที่จะเป็นแนวทางให้นักศึกษานำเอาไปใช้ในการปฏิบัติต่อไปเป็นต้น

- **การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ** ไม่ว่าจะเป็นการแข่งขันทางการค้า โครงสร้างรายได้ อาชีพ การแข่งขันทางการค้าเกิดขึ้นอย่างเข้มข้น ที่จริงมีมานานแล้วแต่มีความเข้มข้นๆ ขึ้นเรื่อยๆ แล้วก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอาชีพต่างๆ การเปลี่ยนแปลงทางการค้าและโครงสร้างอาชีพ อันนี้จะมีผลต่อ “นโยบาย” เพราะฉะนั้นนโยบายทางเศรษฐกิจของหน่วยงานภาครัฐ เขาก็จะต้องเน้นสมรรถนะในการแข่งขันมากขึ้น ถ้าเราไปเมื่อพิจารณายุทธศาสตร์ชาติเราจะเห็นว่า อันนี้ก็เป็นความเป็นปกติใหม่ที่เกิดขึ้นในเชิงนโยบาย ที่ต้องเน้นสมรรถนะในการแข่งขัน สมรรถนะในการแข่งขันก็จะนำไปสู่เรื่องขององค์กร เรื่องของการแข่งขันต่างๆ ว่าจะต้องมีสมรรถนะสูงในการที่จะผลิตอะไรต่างๆ ขึ้นมาหรือว่าในการบริการ

- **การเปลี่ยนแปลงด้านสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ธรรมชาติ** เมื่อก่อนนโยบายท่องเที่ยวเป็นแบบที่ค่อนข้างจะทำลายล้าง ซึ่งที่ผ่านมามีคนงานนักท่องเที่ยวเข้ามา 30 – 40 ล้านคนต่อปี แล้วทรัพยากรธรรมชาติในสังคมไทยก็เสียหายหมด พอเกิด Covid ขึ้นนักท่องเที่ยวเหลือไม่ถึง 10 ล้านคน โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตั้งเป้าหมายไว้ที่จำนวน 8 ล้านคน ณ ตอนนี้นักท่องเที่ยวยังไม่ถึง 40 ล้านคนต่อปี เป็นตัวเลขความเป็นปกติเดิม พอหลัง Covid เราเห็นว่าความปกติเดิมนั้นมีปัญหา ทำให้การทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พอเกิด Covid นักท่องเที่ยวมีจำนวนลดลง แต่ทำให้สิ่งแวดล้อมได้รับการฟื้นฟู เราก็จะเห็นอีกภาพหนึ่งที่สุดชั่วอีกสองด้าน คือระหว่างเมืองไทยไม่มีนักท่องเที่ยวกับเมืองไทยมีนักท่องเที่ยวมาก จะเห็นได้ว่านโยบายสิ่งแวดล้อมก็จะแตกต่างกัน ดังนั้นในอนาคตหลังหมด Covid ก็อาจต้องมีการปรับสมดุลของนโยบายเหล่านี้ก็ได้

- **การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง** อันนี้หลีกเลี่ยงไม่ได้ ที่จะมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจและนโยบายของเรา แนวโน้มของกระแสประชาธิปไตยทั่วโลก ในโลกนี้ทั้งหมดปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตย ซึ่งการปกครองด้วยระบอบอื่นมีน้อยมาก แทบเป็นข้อยกเว้น อันนี้เป็นกระแสเป็นความปกติ ส่วนการปกครองด้วยระบอบอื่น เป็นความผิดปกติ ในการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองจะมีความหลากหลาย การแข่งขันระหว่างอุดมการณ์ทางการเมือง เมื่อก่อนถ้าเราพิจารณาการแข่งขันทางการเมือง ที่ยังเป็นแบบเดิมอยู่ ให้พิจารณาที่ประเทศสหรัฐอเมริกา ก็ยังมีการแข่งขันทางการเมืองแบบเดิม คือมี 2 พรรคการเมืองหลักคือ พรรคเดโมแครตกับพรรครีพับลิกัน เรียกว่า “การเมืองแบบ 2 พรรค” เรียกว่า การเมืองที่มีอุดมการณ์ 2 อุดมการณ์ นั่นเป็นการเมืองแบบเก่า แต่ตั้งแต่ปลายศตวรรษที่ 20 มีอุดมการณ์ทางการเมืองใหม่เกิดขึ้นมา แล้วมีบทบาทในเวทีการเมือง ทำไมอุดมการณ์ทางการเมืองจึงมีบทบาททางรัฐประศาสนศาสตร์ เพราะอุดมการณ์ทางการเมืองเป็นความคิดที่ชี้นำเรื่องการกำหนดนโยบาย ซึ่งเป็นความคิดรากฐานในการบริหารหน่วยงานภาครัฐ ฉะนั้นเมื่ออุดมการณ์ทางการเมืองเปลี่ยน นโยบายทางการเมืองต่างๆ ก็เปลี่ยน

ความหลากหลายของอุดมการณ์ทางการเมืองก็เกิดขึ้นที่ไหน เกิดขึ้นในแถบยุโรปตั้งแต่ยุโรปเหนือ ไม่ว่าจะเป็นสวีเดน, เดนมาร์ก, เนเธอร์แลนด์ รวมไปถึงเยอรมันนี่ ซึ่งประเทศเหล่านั้นไม่ใช่ระบบการเมืองระบบ 2 พรรคอีกต่อไป แต่เป็นระบบการเมืองแบบหลายพรรค ระบบการเมืองแบบหลายพรรคเพราะมีหลาย

อุดมการณ์ทางการเมือง แล้วอุดมการณ์ทางการเมืองมีรากฐานนิยมทางศาสนา พวกนิเวศนิยมและพหุวัฒนธรรม พวกสตรีนิยม อันนี้เป็นอุดมการณ์ทางการเมืองแบบใหม่เกิดขึ้น ฉะนั้นอุดมการณ์ทางการเมืองใหม่เกิดขึ้น ก็จะมีพรรคกรีน ของเยอรมันนี่ ก็จะไปร่วมรัฐบาล

ส่วนยุโรปมีพรรคการเมืองหลายพรรค แล้วรัฐบาลก็เป็นรัฐบาลแบบผสม แต่เขาก็อยู่กันได้ ไม่ดีกัน ต่างอุดมการณ์ต่างกันแบบบ้านเรา คุยกันได้เจรจากันได้ภายใต้หลักคิดที่มีเหตุผล การเจรจาต่อรองกันแล้วเป็นรัฐบาลผสมของอุดมการณ์ที่หลากหลาย สิ่งหนึ่งที่จะเป็นแบบแผนร่วมกันคือ เรื่องของนิเวศน์หรือสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะในยุโรป เขาถือว่าเป็นอุดมการณ์หลักอย่างหนึ่ง และเป็นนโยบายหลักอย่างหนึ่งของมนุษยชาติ ที่จะต้องรักษาไว้ให้ลูกหลานต่อไป ฉะนั้นเขาจะอยู่แบบไม่ทำลายล้าง หรือวัฒนธรรมนิยม บางที่เราเรียกว่าเป็น พหุวัฒนธรรม คือความหลากหลายทางเชื้อชาติ, ความหลากหลายทางเพศ, ความหลากหลายทางศาสนา ได้รับการยอมรับไม่ว่าจะเป็นชนเผ่าต่างๆ หรือคนชาวเขา เมื่อก่อนคนเมืองก็มองพวกเขาด้วยทัศนคติที่ไม่ดี แต่ปัจจุบันความคิดของคนเมืองก็เปลี่ยนไป มองคนบนดอยในฐานะมนุษย์ที่เท่าเทียมกันนี้คือความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น

● **หลังจากที่เราเห็นว่ามึบริบทอะไรที่เกิดขึ้นไปแล้ว ที่เปลี่ยนแปลงไปแล้วและส่งผลกระทบอะไรบ้างต่อรัฐประศาสนศาสตร์** ทั้งในแง่นโยบาย เรามาพิจารณาความเป็นจริงที่ยังคงอยู่ ที่เป็นแบบเดิมๆ ในสังคมไทยที่ดำรงอยู่เกี่ยวกับการกำหนดนโยบายว่า ยังมีความเป็นปกติแบบนั้นอยู่ โดยปกติการกำหนดนโยบาย เป็นบทบาทของพรรคการเมือง ที่เป็นผู้กำหนดนโยบายขึ้นมา ความเป็นปกติเดิมที่เราเห็น การเมืองในสังคมไทยถือว่านโยบายจำนวนมากถูกกำหนดด้วยวิสัยทัศน์ที่แคบสั้น ไม่ได้ถูกกำหนดด้วยวิสัยทัศน์ที่กว้างไกล หรือยาวไกล อาศัยความสะดวก เน้นประชานิยมเพื่อขอคะแนน เน้นผลประโยชน์เฉพาะหน้าเฉพาะตัว นโยบายไหนคิดว่าได้คะแนนก็ผลิตขึ้นมา แล้วพอเป็นรัฐบาลก็ทำบ้างไม่ทำบ้าง ตัวอย่างเช่น นโยบายมารดาประชารัฐ ไม่รู้จะทำหรือยัง ได้เงินกันหรือยัง หรือว่าค่าแรงได้กับาท ได้เงินกันหรือยัง หรือนโยบายกัญชาบ้านละ 6 ต้น ปลุกกันหรือยัง ยังไม่ได้ปลุกนะ เพราะฉะนั้นอันนี้เป็นความปกติเดิมที่เกิดขึ้นแล้วเราพบได้ แล้วต่อไปมีการเลือกตั้งท้องถิ่น พวกเขาก็จะมีบทบาทการเข้าไปดูแลผู้สมัครรับเลือกตั้งท้องถิ่นว่า เขาผลิตนโยบายอย่างไร เราเข้าไปตั้งคำถามกับการออกนโยบายของผู้สมัครระดับท้องถิ่น ซึ่งคงจะมีการเลือกตั้งท้องถิ่น ไม่ปลายปีนี่ก็คงเป็นต้นปีหน้า ถ้าไม่เกิดความรุนแรงทางสังคมและความรุนแรงทางการเมืองเสียก่อน

● **ส่วนรัฐบาลในการกำหนดนโยบาย** ถ้าเราเห็นรัฐบาลในการกำหนดนโยบาย เราจะเห็นว่าพรรคที่จัดตั้งรัฐบาล โดยพรรคจะเชิญแกนนำพรรคการเมืองต่างๆ มา ก็จะนำเอานโยบายของพรรคการเมืองที่เข้ามาแล้วก็เขียนขั้วรวมเป็นนโยบายรัฐบาลว่า ฉันทเป็นรัฐบาลก็ต้องมีนโยบายของพรรคฉัน ปรากฏเป็นนโยบายรัฐบาลด้วย ถ้าไม่มีก็ไม่ยอม แต่ละคนก็ต้องรองว่าจะเอานโยบายของพรรคตนเองเข้าไป โดยไม่ได้คำนึงถึงลำดับความสำคัญของนโยบายมากเท่าที่ควร เพราะที่สำคัญคือรัฐบาลจะต้องมีนโยบายที่เราเรียกว่า “นโยบายเชิงยุทธศาสตร์” ที่จะใช้ในการแก้ปัญหาประเทศว่าใน 4 ปีนี้ เราจะมึนโยบายเชิงยุทธศาสตร์ใดบ้างที่เป็นนโยบายหลัก ซึ่งนโยบายเชิงยุทธศาสตร์นั้นอาจจะมีเพียงแค่ 2 – 3 นโยบายเท่านั้น แล้วพุ่งตรงไปในแนวทางแก้ปัญหาหลัก แต่ว่าในปัจจุบันที่เราเห็น คือนโยบายเต็มไปหมดเลย ในแต่ละพรรคก็จะกระจัดกระจาย และขาดพลังในการแก้ไขปัญหา

ส่วนพลังในการแก้ไขปัญหา มีองค์กรหนึ่งตามกฎหมายเรียกว่า “คณะกรรมการนโยบาย” มีหลายคณะกรรมการฯ เพื่อทำประเด็นที่อาจจะต้องไปบูรณาการร่วมกันของหลายองค์กรภาครัฐ ตัวอย่างเช่น

คณะกรรมการนโยบายพลังงาน, คณะกรรมการนโยบายสิ่งแวดล้อม, คณะกรรมการนโยบายการศึกษา โดยคณะกรรมการฯ เหล่านี้ถ้าเข้าไปพิจารณากฎหมาย เมื่อพิจารณาองค์ประกอบของคณะกรรมการฯ เหล่านี้ เราจะพบว่าเกือบทั้งหมดมาจากข้าราชการ ประธานคณะกรรมการฯ เป็นนักการเมือง แล้วคณะกรรมการฯ ส่วนใหญ่เป็นนักธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับตัวนโยบายนั้นๆ ตัวอย่างเช่น นโยบายเกี่ยวกับสารพิษที่เลี้ยงกันอุตสาหกรรม แล้วว่า จะใช้พาราควอตหรือไม่ใช่ ประธานหลักคือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม เป็นนักการเมือง ที่เหลือก็เป็นผู้บริโภคมที่มีสัดส่วนน้อยมาก อาจจะป็นเป็นไม้ประดับจำนวน 1 – 2 คน เวลาเถียงอะไรก็เถียงสู้เขาไม่ได้

คณะกรรมการนโยบาย เป็นตัวจริงในการกำหนดนโยบายที่มีผลกระทบกับเรา ตัวจริงเหล่านี้ถูกครอบงำด้วยข้าราชการระดับสูง และกลุ่มนักธุรกิจที่เกี่ยวข้อง อันนี้คือ “ปมปัญหา” แบบแผนที่เป็น OLD NORMAL ที่เป็นปัญหาเพราะถ้าใครสังกัดกลุ่มใดในการผลิตนโยบาย ก็พยายามผลิตนโยบายที่เอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มพวกเขาเป็นหลัก หรือถ้าไม่ผลิตนโยบายที่เอื้อประโยชน์ต่อพวกเขา ก็มีการต่อต้านและมักจะไม่มีเกิด ฉะนั้นนโยบายใหม่ๆ ที่เกิดขึ้นมาจากที่ประชาชนรวมกลุ่มกันไปกดดัน แต่ตัวคณะกรรมการนโยบายนั้นน้อยมากที่จะผลิตนโยบายใหม่ๆ เนื่องจากว่าโครงสร้างแบบ OLD NORMAL ถูกกำกับด้วยคนที่มีผลประโยชน์ในนโยบายเหล่านั้น นี่เป็น OLD NORMAL ที่เป็นปัญหาระดับโครงสร้างของสังคมไทย แต่เราไม่ได้พูดกันมากในทางสาธารณะ แต่เราได้รับผลกระทบมาก ตัวอย่างเช่น ทำไมราคาน้ำมันยังแพงอยู่, ค่าไฟฟ้าทำไมยังแพงอยู่ ก็เพราะคณะกรรมการนโยบาย

- **กระทรวงและกรม** ซึ่งเป็นหน่วยปฏิบัติ เขาก็ผลิตนโยบายตามความต้องการของรัฐมนตรีว่าการกระทรวง เมื่อเปลี่ยนรัฐมนตรีฯ นโยบายก็เปลี่ยน นโยบายเดิมก็ไม่ค่อยใช้ เพราะตัวเองไม่มีผลงาน อันนี้เป็น OLD NORMAL ซึ่งไม่ถูกต้อง โดยการเปลี่ยนนโยบายต่างๆ ต้องอยู่ภายใต้ความมีเหตุผล ไม่ใช่เปลี่ยนไปตามความต้องการในการสร้างผลงาน และกลุ่มข้าราชการที่ผลิตนโยบายก็มักจะลอกของเดิมเป็นหลัก ไม่ค่อยมีสิ่งใหม่ๆ ขึ้นมา

- **ประชาชนและกลุ่มทางสังคมมีส่วนร่วมและอิทธิพลบางระดับต่อนโยบาย** บางเรื่องนั้นกลุ่มประชาสังคมเข้มแข็ง เขาก็จะมีอิทธิพลในทางนโยบายนั้นๆ แต่เรื่องไหนมีภาคประชาชนไม่เข้มแข็งและอิทธิพลนี้ก็จะอยู่ในข้าราชการและคณะกรรมการนโยบายเป็นหลัก เป็น OLD NORMAL เราเห็นว่าการผลิตนโยบายแบบเดิมมีปัญหา

การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติและประเมินผล : ความปกติเดิม

- **การทำตามสั่งของผู้บังคับบัญชา** ปัจจุบันก็ยังเป็นแบบนี้อยู่ เขาสั่งมาอย่างไรก็ทำอย่างนั้น ไม่ทำนอกสั่ง ไม่ว่าจะถูกหรือผิดไม่รู้ แต่คำสั่งของผู้บังคับบัญชาต้องทำไว้ก่อน

- **ทำตามความเคยชิน ใช้โครงการเดิมและวิธีปฏิบัติแบบเดิม** ตัวอย่างเช่น โครงการเดิมที่หน่วยงานราชขอบใช้ คือโครงการอบรมอาชีพ คิดอะไรไม่ออกก็อบรมอาชีพไว้ก่อน จะได้มีโครงการทำ หรือไม่ก็โครงการศึกษาดูงาน คิดอะไรไม่ออกก็ศึกษาดูงานไว้ก่อน แทนที่จะวิเคราะห์ว่า หมู่บ้านนี้มีปัญหาความยากจน ปัญหาความยากจนเกิดขึ้นมาจากอะไรบ้าง การจะแก้ปัญหาคือความยากจนได้จะต้องใช้โครงการฯ ก็โครงการฯ แล้วต้องมีโครงการระดับไหนบ้างตั้งแต่ต้นจนจบ ซึ่งถ้าเขาขาดอาชีพก็ไปอบรมเรื่องอาชีพ ถ้าเขาขาดเงินทุนก็มีสถาบันเงินทุนที่กู้ไปกำกับให้คำปรึกษาและให้ความช่วยเหลือด้วย ถ้าเขาไม่มีความรู้เรื่องตลาดก็

ต้องสอนความรู้เรื่องตลาดให้ หรือถ้ายังไม่มืองค์กรก็ไปช่วยตั้งองค์กรขึ้น ต้องทำเป็นระบบในโครงการเดียวกัน แต่ปัจจุบันเป็นภารกิจของหน่วยงานไหนก็ทำไป

- **บรรทัดฐานเงินทอง** เกิดจากวิธีคิดของข้าราชการ ซึ่งเป็นคนเขียนโครงการฯ เกิดจากวิธีคิดว่าเมื่อฉันเขียนโครงการ ฉันต้องได้รับค่าตอบแทนขึ้นมา ฉะนั้นเวลาเขียนโครงการ ใครไปทำก็ต้องมีเงินทอง ตัวอย่างเช่น โครงการฯ ต่างๆ ผู้รับเหมาต้องมีเงินทอง แม้กระทั่งโครงการวิจัยก็ต้องมีเงินทอง บางทีพวกอาจารย์ฯ ไปทำวิจัยในหน่วยงานของรัฐ อาจารย์ฯ บางคนก็เลิกส่งผลกระทบต่อหน่วยงานไป เนื่องจากว่างานภาครัฐหาเงินทองไม่ได้ ซึ่งยังเป็นบรรทัดฐานเดิมในปัจจุบัน ฉะนั้นโครงการฯ 10 ล้านบาทขึ้นไปก็เขียน 15 ล้านบาท แบบนี้เป็นต้น งบประมาณก็ล้นเกินไป

- **ข้าราชการทำเท่าที่จำเป็น ทำให้เสร็จไปตามเวลาและตัวชี้วัด** เป็นหลัก โดยคุณภาพของงานไม่ค่อยสนใจเท่าไรหรอก

- **ทำเอาหน้าสร้างภาพ** นิยมทำกันมาก ประเภทผักชีโรยหน้า ยังทำกันอยู่

- **เครือข่ายเทียม ราชการมีบทบาทหลัก** คือ เมื่อหน่วยงานภาครัฐไปดำเนินการกิจต่างๆ มักจะบอกว่าไปสร้างเครือข่ายภาคประชาชน แต่จริงๆ ไม่ได้สร้างเครือข่าย แต่กลับไปสั่งให้เขาทำตามที่ต้องการ

- **ประเมินผลแบบพิธีกรรม ไม่สรุปบทเรียน** หน่วยงานภาครัฐ เมื่อเวลาดำเนินโครงการใหญ่ๆ ก็พยายามไปล้อกับพวกอาจารย์ฯ ว่าอาจารย์ฯ ต้องไม่ประเมินผลการดำเนินงานขององค์กรที่ตนเองทำงานอยู่ให้ดูแย่ เป็นต้น ซึ่งแบบแผนวิธีการเดิมเหล่านี้อาจเกิดปัญหาทั้งนั้น

องค์กรราชการ : วิถีเดิม

เมื่อปี 2540 องค์กรราชการเริ่มที่จะมีการกระจายอำนาจ เน้นการมีส่วนร่วมมากขึ้น พอระยะเวลาผ่านไปประมาณ 10 กว่าปี ถึงปี 2557 เริ่มเปลี่ยนความคิด ซึ่งเกิดจากคณะรัฐประหารและความพยายามที่จะเปลี่ยนแปลงวิถีเดิม

- **โครงสร้างรวมศูนย์อำนาจส่วนกลางและส่วนขยายในภูมิภาค** ตัวอย่างเช่น กระทรวงศึกษาธิการ พวกเราเห็นชัดเจนเลยว่า อย่างสมัยก่อนมี ผอ.เขตการศึกษารับผิดชอบกันไป ต่อมา คสช. ก็มาตั้ง “ศึกษาธิการจังหวัด” ขึ้นมาอีกทีหนึ่ง คือสมัยก่อนศึกษาธิการจังหวัดเป็น Concept ในยุคก่อนปี 40 พอหลังปี 40 ก็เลิกแล้วมาใช้ “ผอ.เขตการศึกษา” พอปี 57 – 58 ก็ไปรื้อเอาของเก่ากลับมาอีก ทำให้ตอนนี้ก็เลยมีทั้งสองอย่างคือ 1) ผอ.เขต กับ 2) ศึกษาธิการจังหวัด ก็เลยซ้ำซ้อนในเขตพื้นที่การศึกษา หรือการรวมศูนย์อำนาจอย่างการปกครองส่วนท้องถิ่นก็ต้องมา 7 ปี ยังไม่เลือกตั้งเลย รวมศูนย์อำนาจขยายส่วนภูมิภาคออกไปมากมาย

- **การบริหารใช้ธรรมาภิบาลในกระดาด ไร้ประสิทธิภาพขาดคุณธรรม รับผิดชอบต่ำ ส่วนร่วมแบบพิธีกรรม** แต่ในความเป็นจริงถือว่าหน่วยงานก็จะเจอแบบนี้ นี่คือแบบแผนที่เราเห็นในหน่วยงานของรัฐจำนวนมากที่ยังไม่เปลี่ยน (ส่วนราชการต่างจังหวัดพอสามโมงเย็นก็ไปคนละทิศคนละทางแล้ว) ขาดคุณธรรมในเรื่องของและองค์กรใช้เป็นประจำเงินทอง รับผิดชอบต่ำ ก็ทำให้มันเสร็จๆ ไป ส่วนร่วมแบบพิธีกรรมก็จัดกิจกรรม อีเวนท์เป็นหลัก

● **ยุทธศาสตร์คู่ขนานระหว่างแผนที่เขียนอย่างหนึ่งและสิ่งที่ทำจริงอีกอย่างหนึ่ง** ตอนนี้ยุทธศาสตร์เป็น New Normal เมื่อก่อตั้งตั้งแต่ปี 2546 – 2547 เป็นต้นมา คือหลังจากที่รัฐบาลพรรคเพื่อไทยขึ้นมาก็นำเอาวิธีคิดแบบยุทธศาสตร์ให้หน่วยงานเขียนยุทธศาสตร์ โดยวิธีการเขียนยุทธศาสตร์เป็น Normal ของภาคเอกชน โดยเอาวิธีคิดแบบยุทธศาสตร์มาใช้ในหน่วยงานภาครัฐ คือการตั้ง กพร. ขึ้นมาเป็น New Normal ปัจจุบันทุกหน่วยงานมียุทธศาสตร์ แต่สิ่งที่เราเห็นคือหน่วยงานฉลาดแกมโกง คือ ยุทธศาสตร์กับสิ่งที่เขาปฏิบัติไม่ค่อยเหมือนกัน คือยุทธศาสตร์ก็เขียนไว้แต่ปฏิบัติจริงก็ทำอีกแบบหนึ่ง เรียกว่าเป็น “ยุทธศาสตร์คู่ขนาน” เหมือนแวตวงการศึกษาของเรา ก็มีการกำหนดมาตรฐานการศึกษาต่างๆ มากมาย เราก็ทำตามที่เขาบอกและทำได้ด้วย ทำตาม KPI แต่ว่าในการปฏิบัติเป็นอีกแบบหนึ่งและองค์กรใช้เป็นประจำ ทางวิชาการเรียกว่า “Republic ทำคู่ขนาน” ไป ทำเพื่อตอบสนองความเป็นทางการกับทำตามที่ต้องการคิดว่ามีประสิทธิภาพจริง ก็จะทำคนละแบบกัน

● **ภาวะผู้นำ** แบบปล่อยปละละเลย มุ่งอำนาจ มุ่งภาพลักษณ์ มุ่งประโยชน์ หน่วยงานราชการที่เราเห็นเป็นปกติหลายหน่วยงาน ส่วนราชการ มีลักษณะแบบนี้ อาจมีข้อยกเว้น ตัวอย่างเช่น ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย (นายณรงค์ศักดิ์) ท่านเป็นผู้ว่าราชการแบบ New Normal โดยแท้จริง แต่ผู้ว่าราชการเดิมเป็นแบบ OLD NORMAL อยู่ เราก็จะเห็นว่าใครรับตำแหน่งใกล้ๆ เกษียณ 1 – 2 ปี ก่อนเกษียณ เขาก็ไม่ค่อยทำอะไรแล้วก็ปล่อยไปเฉยๆ ส่วนผู้ว่าราชการที่ยังอายุน้อย อายุ 40 ปีปลายๆ หรือ 50 ต้นๆ ก็พยายามไขว่คว้าหาอำนาจต่อไป จนกระทั่งได้เป็นปลัดกระทรวง แล้วก็มาเป็นผู้บริหาร ต้องการสร้างภาพลักษณ์เป็นหลัก แต่บางองค์กรก็แย่น้อยมุ่งประโยชน์ วัฒนธรรมวิถีเดิมขององค์กร คือช่วยพวกเดียวกัน ใช้ระเบียบหลายมาตรฐาน ซุกปัญหาไว้ได้พรม มีการเรียนรู้องค์กรต่ำ บางองค์กรเสร็จสิ้นภารกิจแล้วก็ไม่มีการสรุปบทเรียนหรือถอดเป็นสรุปบทเรียนนำมาเป็นจัดการความรู้ก็ทำพอเป็นพิธีกรรม อย่างเช่น การจัดการความรู้ในองค์กร จุดนี้ก็เป็นวิถีปฏิบัติใหม่อีกอันหนึ่ง ถ้าพวกเราไปในองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชน ก็จะมีเรื่องการจัดการความรู้ ฉะนั้น วิชาการจัดการความรู้จะถูกบรรจุเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของสาขารัฐประศาสนศาสตร์ เป็นการจัดการองค์กรในการเรียนรู้ในปัจจุบัน ก็จะได้มีการบรรจุเข้าไปเพราะเป็นวิถีใหม่ที่เกิดขึ้นในองค์กร แล้วต่อไปก็อาจจะทำจริงจังในอนาคตได้ แต่ว่าตอนนี้ก็ยังเป็นเพียงพิธีกรรม

● **การกดทับบทบาทขององค์กรท้องถิ่น** ในปัจจุบันมีแนวโน้มที่ส่วนกลางจะดึงอำนาจรวมศูนย์อำนาจมากขึ้น แต่กรณีเกิด Covid ก็อาจจะเห็นพลังของท้องถิ่นในการแก้ปัญหาของท้องถิ่นมากขึ้น ก็อาจจะทำให้วิธีคิดของเขาเปลี่ยนไปได้

ภาพสะท้อนความล้มเหลวของรัฐประศาสนศาสตร์ วิถีเก่าในสังคมไทย

- การกระทำผิดไม่ถูกนำเข้าสู่การกระจายความยุติธรรม นี่เป็นความล้มเหลวทางรัฐประศาสนศาสตร์แบบเดิม ที่เป็นข่าวในขณะนี้ไม่ว่าจะเป็นการบริหารงานยุติธรรม
- ความยากจน ความเหลื่อมล้ำทางสังคม หรือว่าโครงการพัฒนาที่ไปช่วยชาวบ้านแก้ปัญหาความยากจนล้มเหลวไม่เป็นท่า
- การแพร่กระจายของมลพิษ การจัดการป้องกันไม่ให้เกิดมลพิษ ป้องกันไม่ให้ชาวบ้านไปเผาป่า ล้มเหลวเกิดขึ้นทุกปี แล้วตอนนี้ถ้าใครมาภาคเหนือในช่วงเดือนที่มีอากาศหนาวๆ ปลายปีหรือต้นปี เป็น New Normal มาหลายปีแล้ว

- การศึกษาที่ด้อยคุณภาพ
- การทุจริตคอร์รัปชัน
- เกิดอุบัติเหตุทางบกในอัตราที่สูง นี่เป็นความล้มเหลวของรัฐประศาสนศาสตร์แบบเดิมว่าสอนเด็กในการขับรถอย่างไร ไม่ว่าจะเป็นรถมอเตอร์ไซด์ แสดงให้เห็นถึงการบังคับใช้กฎหมายที่ล้มเหลว
- การเพิ่มขึ้นของอาชญากรรมและความรุนแรง
- การบุกรุกที่ดินและทรัพยากรของรัฐ

มีอีกอันหนึ่งที่เราเห็นตำตาถ้าเราอยู่ในชุมชนคือ การทิ้งร้างของสิ่งก่อสร้าง อย่างเช่น ตลาดประชารัฐไม่รู้ตอนนี้ยังเป็นตลาดอยู่หรือไม่ ตอนนี้ไม่เห็นแล้ว หรือโครงการจำนวนมากๆ เป็นซากปรักหักพังที่สะท้อนความล้มเหลวของรัฐประศาสนศาสตร์แบบเดิม ที่ดำเนินการโดยการกำหนดนโยบาย และการนำไปปฏิบัติและการบริหารงานองค์กรที่ผิดพลาด แล้วก็ไปได้ว่าโครงสร้างของคณะกรรมการฯ เหล่านี้เป็นโครงสร้างที่นักวิชาการบางท่านหนึ่ง เมื่อก่อนเป็นโครงสร้างที่รัฐมอบประชาธิปไตยให้แก่กลุ่มทุนมากขึ้น แต่มอบประชาธิปไตยให้ประชาชนน้อยเกินไป โครงการพัฒนาต่างๆ นั้นในหลายๆ ประเทศ ระดับเมือง ระดับเทศบาล เคยมีการทำวิจัยเมื่อ 30 – 40 ปีที่แล้ว ในยุโรปพบว่า ตอนนั้นเมืองมีปัญหาเกิดอุบัติเหตุต่างๆ มีปัญหามลพิษ แล้วทำวิจัยก็ไปพบว่าสิ่งที่สร้างปัญหาคือ “คณะกรรมการนโยบายพัฒนาเมือง” เพราะประกอบด้วยกลุ่มคน 2 กลุ่ม คือ กลุ่มที่ 1 เป็นกลุ่มข้าราชการที่เป็นนักเทคนิคกับกลุ่มที่ 2 เป็นกลุ่มนักธุรกิจ แต่ไม่มีภาคประชาชนที่เป็นตัวแทนพลเมืองอยู่ในคณะกรรมการนโยบายพัฒนาเมืองเลย ดังนั้นเขาเสนอให้เปลี่ยนโครงสร้างของ คณะกรรมการฯ ก็เลยทำให้เกิดการเปลี่ยนทิศทางการพัฒนาเมืองขึ้นมา

- ระดับกระทรวงใช้ข้อมูลที่ถูกต้อง ครบถ้วน ทันสมัยในการกำหนดนโยบายและการนำไปปฏิบัติ

การประเมินผลการปฏิบัติที่ควรจะเป็น

- **ยึดวัตถุประสงค์ หลักวิชาและผลลัพธ์ที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชน** อันนี้พูดง่ายแต่ทำยากมากเพราะไม่ยึดวัตถุประสงค์เท่าไร เพราะวัตถุประสงค์เป็นผลลัพธ์ พอเป็นผลลัพธ์ก็วัดยากก็จะไปวัดเอาที่ผลผลิตก็ทำไป ตัวอย่างเช่น การจัดกิจกรรมฯ มีคนเข้าร่วมกี่คนก็ทำไป แต่อย่างไรก็ตาม ถ้าจะให้ได้ประสิทธิผลจริงๆ ก็ยึดวัตถุประสงค์เป็นผลลัพธ์ภายใต้ผลผลิต แล้วก็ต้องคิดหาโครงการใหม่ๆ ทำบ้าง คือการหาโครงการใหม่ๆ เพื่อแก้ปัญหาใหม่ๆ ได้คือต้องวิเคราะห์สาเหตุของปัญหาแล้วก็กำหนดแนวทางการแก้ปัญหาให้สอดคล้องกับสาเหตุ ไม่ใช่หยิบแต่โครงการเดิมๆ ขึ้นมา ฉะนั้นต้องใช้แนวทางใหม่ๆ ในทางสร้างสรรค์

- **หลักธรรมาภิบาลอย่างเคร่งครัด** ก็ต้องมีการตรวจสอบจากภาคประชาชน ก็อาจจะต้องมีคณะกรรมการประเมินผลภาคประชาชนขึ้นมา เพื่อติดตามการทำงานของหน่วยงานภาครัฐต่างๆ ว่ามีธรรมาภิบาลหรือไม่

- **การทำงานแบบทุ่มเท จริงจังหวังกับผลลัพธ์** บุคลากรจะทำงานอย่างทุ่มเทได้นั้นผู้นำจะต้องสร้างแรงดลใจ ฉะนั้นก็ต้องเปลี่ยนผู้นำให้เป็นผู้ในลักษณะใหม่ เพื่อให้เกิดการทำงานที่ทุ่มเท จริงจังและหวังผลลัพธ์

- **มีการทำงานแบบเป็นภาคีเครือข่ายภาคประชาชน** นำการประเมินผลไปปรับปรุง อันนี้ก็จะทำให้เป็นหลักให้เกิดขึ้นมาในรัฐประศาสนศาสตร์ในเชิงปฏิบัติและการประเมินผล

องค์กรราชการ : ที่ควรเป็นความเป็นปกติใหม่

- **โครงสร้างการกระจายอำนาจ** โดยโครงสร้างรวมศูนย์อำนาจไว้ประสิทธิภาพและทำลายความคิดสร้างสรรค์ ที่ไหนมีอำนาจที่นั่นความคิดสร้างสรรค์มีน้อย แล้วที่ไหนมีความคิดสร้างสรรค์น้อยในบริบทสังคมในปัจจุบัน ที่นั่นจะมีปัญหามาก เพราะสังคมมีความซับซ้อนและเปลี่ยนแปลงเร็ว ซึ่งทุกคนรู้ว่าจะเกิดปัญหาใหม่ๆ ขึ้นมาเรื่อยๆ ปัญหาใหม่ที่เกิดขึ้นต้องการความคิดใหม่ที่จะนำมาจัดการ เรา ก็เอาเหตุผลที่เกิดขึ้น (ฉากทัศน์) ในอนาคตที่เรามองเป็นตัวกำหนดยุทธศาสตร์ เพื่อให้ยุทธศาสตร์นั้นสอดคล้องกับปรากฏการณ์ หรือเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในอนาคต ซึ่งยุทธศาสตร์ 10 ปี หรือ 20 ปี อาจจะทำได้เมื่อสักประมาณ 50 ปีที่แล้ว เพราะเมื่อ 50 ปีที่แล้วมีการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง อยู่ในระดับรถจักรยานคือเปลี่ยนซ้ำๆ เรา ก็ทำนายได้ เพราะมีแบบแผนเดิมดำรงอยู่กันยาวนาน เขาก็ทำนายได้ เมื่อทำนายได้ก็เขียนยุทธศาสตร์ที่สอดคล้องได้ ของเดิมนอกจากจะเปลี่ยนซ้ำแล้ว ยังมีองค์ประกอบที่เกี่ยวข้องน้อย หรือว่ามีความซับซ้อนน้อย เมื่อซับซ้อนน้อยเรารู้ว่าองค์ประกอบนี้เป็นอย่างไร มีความเชื่อมโยงกับองค์ประกอบนั้นอย่างไร อาจจะมององค์ประกอบเพียงแค่ 4 – 5 องค์ประกอบ แต่ปัจจุบันองค์ประกอบของสังคมเพิ่มขึ้นอย่างมหาศาล ยกตัวอย่างเช่น เรื่องเพศ เมื่อก่อนมีแค่สองเพศ คือเพศชายกับเพศหญิงแต่ปัจจุบันมีทั้งเพศ มี 10 เพศ หรือครอบครัวสมัยก่อนมีแค่ครอบครัวเดี่ยว ครอบครัวขยายแต่ปัจจุบันครอบครัวมีเกือบ 10 ประเภท นี่คือการซับซ้อนที่เกิดขึ้นทางสังคม แล้วถ้าเราวางแผนยุทธศาสตร์เราจะรู้หรือไม่ว่า ในอนาคตจะเพิ่มความซับซ้อนอะไรขึ้นอีกบ้าง แล้วยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปีจะครอบคลุมหรือไม่ ฉะนั้นให้คิดว่ายุทธศาสตร์ 20 ปีเมื่อบริบทไม่อำนวยเสียแล้วซึ่งเมื่อ 50 ปีก่อนไม่คิด ตัวอย่างเช่น ปะเทศมาเลเซีย ซึ่งมีผู้นำคือมหาเธร์ ซึ่งเขาคิดไว้เมื่อ 50 ปีก่อนแล้ว หากมาคิดในปัจจุบันแปลว่า 20 ปีจะกลายเป็นกระดาษาไว้ให้เราดูเล่น ไว้ให้เราศึกษาถึงความไม่รอบคอบของบรรพบุรุษเรา เพื่อให้เด็กในอนาคตได้ศึกษา

- **ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี** เมื่อพบกับสถานการณ์ Covid พังละเอียด เขียนมาใช้ตั้งแต่ปี 60 ตอนนีปี 63 ใช้ไม่ได้แล้ว โดยใช้งบประมาณไปหลายร้อยล้านบาทในการทำแผนยุทธศาสตร์ชาติ ฉะนั้นยุทธศาสตร์ต้องมีแต่ไม่ต้องใช้ในระยะยาว ถ้าหากมองในรูปขององค์กรควรมียุทธศาสตร์ 3 ปี คุณก็เก่งแล้วคุณทำนายอนาคตได้ 3 ปี หรือถ้า 5 ปี ก็แปลว่าคุณต้องมีพลังในการจินตนาการแล้วก็สามารถสูงมากที่จะเห็นอนาคต 5 ปี เห็นโอกาสเห็นสิ่งคุกคามที่จะเกิดใน 5 ปีข้างหน้าว่ามีอะไรบ้าง ส่วนโอกาสและสิ่งคุกคามในอดีตเดี๋ยวก็จะเปลี่ยนแปลงแล้ว เพราะฉะนั้นยุทธศาสตร์ 3 ปี, 5 ปี ก็ถือว่าเก่งสุดยอดแล้ว แต่ต่อจากนี้เป็นไปไม่ได้ 3 ปี หรือ 5 ปีต้องปรับเปลี่ยน

- **ยุทธศาสตร์แบบมีส่วนร่วม** และสิ่งสำคัญอีกเรื่องหนึ่งคือ จากประสบการณ์ตรงของตนเองได้ไปเจอกับเจ้าหน้าที่หลายคน ซึ่งเขามีแผนยุทธศาสตร์แต่เขาไม่มีวิธีคิดเชิงยุทธศาสตร์ อันนี้ก็เป็นปมปัญหาใหญ่ แล้วผู้นำของเขาก็ไม่ได้เป็นผู้นำเชิงยุทธศาสตร์ ตัวองค์กรเองมีแผนยุทธศาสตร์แต่ตัวผู้นำไม่มีภาวะผู้นำ

เชิงยุทธศาสตร์แล้วผู้ปฏิบัติก็ไม่มีวิธีคิดเชิงยุทธศาสตร์ (ไม่สอดคล้องกัน) เพราะฉะนั้นหน่วยงานราชการถ้าจะให้การบริหารได้สอดคล้องตามยุทธศาสตร์ก็ต้องสร้างภาวะผู้นำเชิงยุทธศาสตร์ และต้องสร้างวิธีการเพื่อมาบริหารยุทธศาสตร์ขึ้นมาถึงจะใช้แผนยุทธศาสตร์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

- **มีบรรทัดฐานของผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงานด้านภาวะผู้นำเชิงยุทธศาสตร์และภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง**

- **มีวัฒนธรรมขององค์กรแบบมีส่วนร่วม** พันธกิจ นวัตกรรมและปัญญา โดยวัฒนธรรมอุปถัมภ์ดั้งเดิมอันนั้นต้องเลิกปฏิบัติ แล้ววัฒนธรรมองค์กรที่มีประสิทธิผล คือวัฒนธรรมแบบมีส่วนร่วม การทำงานเป็นทีม การช่วยเหลือเกื้อกูลกัน ทำงานทดแทนกันได้ วัฒนธรรมแบบพันธกิจสร้างสำนึกพันธกิจ มีความผูกพันกับองค์กร เพราะสิ่งที่ทำเป็นพันธกิจเพื่อประเทศชาติ ในฐานะที่เป็นรัฐประศาสนศาสตร์ ไม่ใช่เป็นพันธกิจเพื่อผลประโยชน์ของเราแต่เพียงอย่างเดียว แต่มีเราทำคือพันธกิจเพื่อสร้างสังคมที่ดีให้กับประเทศนี้ อันนี้คือเป็นพันธกิจของ รัฐประศาสนศาสตร์ เพื่อสร้างสังคมที่ดีขึ้นมา แล้วเราต้องมีนวัตกรรมคิดสร้างสรรค์ เพราะสิ่งแวดล้อมเปลี่ยนเร็ว

- **เรื่องเหตุผลและปัญญาด้วย** นี่เป็นสิ่งสำคัญ เพราะว่าสังคมไทยถูกรอบด้วยความเชื่อค่อนข้างเยอะ ฉะนั้นความเชื่ออย่างไรก็ไม่หาย เพียงแต่ว่าเรามองอย่างมีสติ ใช้เหตุผลและปัญญาให้มากขึ้น คือเราต้องตั้งคำถามถึงแนวทางเดิมว่าจะสามารถแก้ไขปัญหาได้อีกต่อไปหรือไม่ โครงการเดิมแก้ปัญหาอีกต่อไปได้หรือไม่ คำถามเป็นสิ่งที่ทำให้เกิดปัญญา ซึ่งเป็นธรรมชาติของคนที่เรียนระดับสูงต้องตั้งคำถาม เพราะเราเป็นสานุศิษย์ของความรู้ไม่ใช่สานุศิษย์ของความเชื่อ เราก็ต้องตั้งคำถามต่อไปเรื่อยๆ หาแนวทางที่ดีในการแก้ไขปัญหา ถ้าเราเป็นสานุศิษย์ของความเชื่อเราก็ไปบวช ไปดูโหร แต่เราเรียนมหาวิทยาลัยเป็นสานุศิษย์ของครูและปัญญา

- **บรรทัดฐานแห่งการเรียนรู้และองค์กรแห่งการเรียนรู้อย่างแท้จริง** องค์กรแห่งการเรียนรู้ต้องสร้างขึ้นมา องค์กรต้องสร้างการเรียนรู้ขึ้นมา สะสมความรู้และถ่ายทอดความรู้ได้ เพราะองค์กรเป็นแหล่งสร้างความรู้ขึ้นมา

นี่คือเรื่องขององค์กรที่ควรจะเป็นความเป็นปกติใหม่ ที่เราต้องร่วมกันสร้างขึ้นมาให้เป็นความปกติ แล้วก็พยายามลบล้างความเป็นปกติเดิมที่จมอยู่ในปัจจุบัน แล้วสร้างความเป็นปกติใหม่ขึ้นมา เพื่อความเป็นปกติใหม่ของรัฐประศาสนศาสตร์ในเรื่องนโยบายและการบริหารภาครัฐ เป็นเงื่อนไขสำคัญต่อการสร้างสังคมที่ดี อันนี้เป็นสิ่งสำคัญของวิชาชีพรัฐประศาสนศาสตร์ ที่ต้องร่วมสร้างองค์กรที่ดี สร้างนโยบายที่ดี เพื่อให้เกิดสังคมที่ดีขึ้นมาอีกต่อไปในอนาคต

.....