

การบริหารการพัฒนาบนพื้นฐานของการเปลี่ยนแปลง

Management development on the basis of the change

นายอำนาจ ทาปิน*

Mr.Amnaj thapin

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เห็นรูปแบบการกำหนดนโยบายการบริหารพัฒนาประเทศบนพื้นฐานของสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป โดยที่ไม่ควรให้ความสำคัญกับกระแสนิยมหรือแรงกดดันจากภายนอก แต่ควรที่จะนำเอาสมรรถนะหรือความสามารถที่มีอยู่ในระบบการบริหารมาเป็นตัวแปรสำคัญ ในการวางแผนกำหนดนโยบายการบริการการพัฒนาแบบค่อยเป็นค่อยไป

คำสำคัญ : การบริหาร, การพัฒนา, การเปลี่ยนแปลง

Abstract

This article is intended to provide a pricing model policy developed on the basis of the changing environment. By not paying attention to trends or external pressures. It should bring the performance or capabilities of existing systems management is an important factor. Planning, policy development services incrementally.

Keyword: Administration, development, change

๑. บทนำ

* อาจารย์สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย หน่วยวิทยบริการ วิทยาลัยสงฆ์พุทธชินราช วัดท่านา จังหวัดตาก.

การเปลี่ยนแปลงของโลกด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมมีการเปลี่ยนแปลงจากสังคมเกษตรกรรม ที่มีเศรษฐกิจและสังคมเป็นสังคมแบบดั้งเดิมการแลกเปลี่ยนอาหารและทรัพยากร และดำรงเลี้ยงชีพแบบพออยู่พอกิน พึ่งพาธรรมชาติ สังคมเรียบง่ายไม่ซับซ้อน ผู้การผลิตและเลี้ยงสัตว์เพื่อการค้า

เมื่อสังคมไปสู่ยุคทุนนิยม(Capitalism)เป็นระบบเศรษฐกิจที่ซึ่งผลิตภัณฑ์และสินค้ามีการจำหน่าย แลกเปลี่ยนซื้อขายโดยทางเอกชน บริษัท หรือกลุ่มธุรกิจ เพื่อสร้างผลกำไรให้กับหน่วยงาน โดยการแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการ ที่มีการรองรับทางกฎหมายและมีการแข่งขันการในเชิงการค้าเพื่อทำกำไรสูงสุด[1] ซึ่งไม่ได้ควบคุมโดยหน่วยงานกลางหรือจากทางรัฐบาล ทุนนิยมจะกล่าวถึง ทุนและที่ดินเป็นสมบัติส่วนบุคคล การตัดสินใจทางเศรษฐกิจเป็นกิจกรรมส่วนบุคคล ไม่ใช่การควบคุมบริหารโดยรัฐ และตลาดเสรีหรือเกือบเสรีจะเป็นตัวกำหนดราคา ควบคุมและระบุทิศทางการผลิต

จากสังคมการเกษตรแบบดั้งเดิม สู่อุตสาหกรรมแบบทุนนิยมและก้าวเข้าสู่ยุคอุตสาหกรรม มีการนำเครื่องจักรไอน้ำมาพัฒนาไปสู่เครื่องจักรกล มาใช้ เป็นพลังการผลิตแทนแรงงานคน และสัตว์ ก่อให้เกิดการผลิตจำนวนมาก(Mass Production) สภาพสังคมเปลี่ยนไปสู่การตลาดและการบริโภคนิยม ก้าวเข้าสู่ความทันสมัย สภาพสังคมซับซ้อน หลากหลาย ภายในระบบสังคมแบบทุนนิยม ครั้นโลกที่ก้าวเข้ายุคสังคมทุนนิยมเต็มรูปแบบเมื่อเข้ามาถึงยุคเทคโนโลยีที่นำระบบเทคโนโลยี มาผนวกเข้ากับระบบอุตสาหกรรม ทำให้อุตสาหกรรมมีการพัฒนาเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ซึ่งมีผลต่อความเปลี่ยนแปลงของสังคมเศรษฐกิจด้วยพลังแห่งเทคโนโลยีสารสนเทศ (IT)

ส่วนผลกระทบที่เกิดจากการบริหารพัฒนา คือ ทำให้เกิดการปฏิวัติอุตสาหกรรม และลัทธิจักรวรรดินิยมของยุโรป ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำครั้งใหญ่ กล่าวคือ ทุนนิยม คือ ระบบที่ให้คุณค่ากับการที่ราคาถูกตัดสินในตลาดเสรี นั่นคือโดยการค้าที่เป็นผลมาจากการตกลงด้วยความสมัครใจของผู้ซื้อและผู้ขาย ความคิดเชิงตลาด จิตวิญญาณของผู้ประกอบการ และความเข้าใจเกี่ยวกับทรัพย์สินและสัญญาที่ชัดเจนและบังคับได้ตามกฎหมาย ทฤษฎีเหล่านี้โดยทั่วไปจะพยายามอธิบายว่า

สำหรับประเทศไทยมีแนวคิดเกี่ยวกับทุนนิยมและได้นำแนวคิดนี้มาปรับปรุงพัฒนา เช่น การรีอับระบบ (Reengineering) เป็นการปรับเปลี่ยนวิธีคิด วิธีทำงาน ตามแบบหรือระบบราชการของไทยแบบเดิม เช่น เพิ่มผลผลิต ลดเวลา ลดขั้นตอน ลดเอกสาร และลด

ค่าใช้จ่ายในการทำงาน เป็นต้น แนวทางหรือวิธีการบริหารของหน่วยงานภาครัฐมีชื่อเรียกแตกต่างกันไปตามยุคสมัย และเกิดจากปัจจัยภายนอกและภายในประเทศ

๑. ปัจจัยภายนอก เช่น กระแสโลกหรืออิทธิพลของประเทศมหาอำนาจที่แพร่กระจายหรือส่งออกแนวทางหรือวิธีการบริหารงาน โดยส่วนหนึ่งเข้ามาทางวิชาการหรือ ตำราหนังสือที่นักวิชาการได้รับอิทธิพลหรือนำเข้ามาจากต่างประเทศ

๒. ปัจจัยภายใน เช่น หัวหน้ารัฐบาลได้ให้ความสำคัญหรือยึดถือแนวทางหรือวิธีการใด ตัวอย่างที่เห็นได้อย่างชัดเจน เช่น "การพัฒนา"และ"การบริหารจัดการ" เป็นต้น

เราจะปฏิเสธไม่ได้เลยว่าสภาพทางสังคม วัฒนธรรม การเมือง เศรษฐกิจฯ ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน มีการเปลี่ยนแปลงบนพื้นฐานของวิวัฒนาการที่เกิดจากความเจริญก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี อันมีจุดเริ่มต้นจากกลุ่มประเทศที่เรียกตัวเองว่า "ประเทศพัฒนาแล้ว" ซึ่งมีต้นทุนในการบริหารการพัฒนามากกว่าประเทศกำลังพัฒนา และประเทศด้อยพัฒนา โดยประเทศกำลังพัฒนา และประเทศด้อยพัฒนา เหล่านั้น พยายามนำเอาการบริหารการพัฒนาของประเทศพัฒนาแล้ว มาเป็นต้นแบบในการกำหนดนโยบายการบริหารการพัฒนาประเทศของตน โดยไม่คำนึงถึงต้นทุนที่มีอยู่ พร้อมทั้งคาดหวังความสำเร็จจากการบริหารการพัฒนาเสมือนต้นแบบนั้นๆ ด้วยการนำเอาปากท้องของประชากรในประเทศของตนมาเป็นเดิมพัน

มองย้อนกลับไปในอดีตจะเห็นได้ว่าแนวคิด ทฤษฎี อันเป็นองค์ความรู้ของศาสตร์ต่างๆ การประดิษฐ์คิดค้นสิ่งต่างๆ ที่วิวัฒนาการเป็นสิ่งอำนวยความสะดวกสร้างความเจริญก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในปัจจุบันในปัจจุบัน ล้วนเกิดขึ้นจากการศึกษาค้นคว้าโดยประชากรของประเทศพัฒนาแล้ว นี่จึงเป็นผลของความสำเร็จในการบริหารการพัฒนา ซึ่งอาจมีเหตุเนื่องมาจากต้นทุนที่แตกต่างกันนั่นเอง หากเปรียบเทียบต้นทุนการบริหารการพัฒนาในอดีตโดยเริ่มจากศูนย์ของทุกประเทศคงมีความเท่าเทียมและเสมอภาคกัน แต่มีความแตกต่างกันซึ่งเห็นได้ชัดในปัจจุบัน หากคิดเปรียบเทียบจากจำนวนประชากร พื้นที่อาณาเขต ทรัพยากรฯ ก็มีน่าจะเป็นคำตอบที่ถูกต้อง เปรียบได้กับประเทศสิงคโปร์ เป็นต้น หรือหากแม้พยายามเปรียบเทียบรูปแบบการเมืองการปกครองที่มีค่านิยมว่าประเทศพัฒนาแล้วคือประเทศที่มีรูปแบบการเมืองการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย ก็มีน่าจะเป็นคำตอบที่ถูกต้องเช่นกัน เปรียบได้กับประเทศจีน เป็นต้น ทั้งประเทศสิงคโปร์ และประเทศจีน ในอดีตก็เคยประสบปัญหาด้านการบริหารการพัฒนา โดยประเทศสิงคโปร์ มีจำนวนประชากรน้อย พื้นที่อาณาเขตจำกัด ทรัพยากรธรรมชาติไม่เพียงพอ ประเทศจีนมีจำนวนประชากรมากจนต้องออกกฎหมายคุมกำเนิด และไม่ได้ปกครองตามระบอบประชาธิปไตย แต่ก็

สามารถกำหนดนโยบายการบริหารการพัฒนาประเทศ จนประสบความสำเร็จกลายเป็นประเทศพัฒนาแล้วในปัจจุบัน บนพื้นฐานของการเปลี่ยนแปลงภายใต้ข้อจำกัดของต้นทุนที่มีอยู่

ประเทศไทย เป็นหนึ่งในประเทศที่นำเอารูปแบบการบริหารการพัฒนาของประเทศพัฒนาแล้วมาเป็นต้นแบบในการกำหนดนโยบายการบริหารการพัฒนาประเทศ ด้วยการนำเอาวัฒนธรรมตะวันตกมาเป็นจุดเริ่มต้นของการเปลี่ยนแปลงบนพื้นฐานของความเปลี่ยนแปลง อธิบายได้ว่า หากเราไม่เปลี่ยนแปลง สภาพแวดล้อมจะเป็นตัวกำหนดให้เราเปลี่ยนแปลงเอง ตัวอย่างเช่น ปัจจุบันโทรศัพท์เคลื่อนที่ (มือถือ) อยู่ในยุคของระบบ ๓ G และ ๔ G หากเรายังใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่ (มือถือ) ระบบเก่า ๒ G อยู่ ก็ไม่สามารถใช้ประโยชน์ใดๆได้เลย เพราะระบบ ๒ G จะถูกยกเลิก แทนที่ด้วยระบบ ๓ G และ ๔ G ถึงแม้ว่าเราจะไม่ได้ใช้ประโยชน์จากโทรศัพท์เคลื่อนที่ (มือถือ) ระบบ ๓ G และ ๔ G นอกจากการรับและโทรออกก็ตาม

สังคม วัฒนธรรม การเมือง เศรษฐกิจฯ จึงเปลี่ยนแปลงตามแบบฉบับตะวันตก ดังปรากฏในปัจจุบัน ด้วยเหตุของสภาพแวดล้อมที่ไม่สามารถควบคุมได้และเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อ การเปลี่ยนแปลงในด้านอื่นๆ การบริหารการพัฒนาจึงต้องให้ความสำคัญกับบริบทของความเปลี่ยนแปลง เพื่อให้การกำหนดนโยบายการบริหารการพัฒนาประเทศเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด ตามแนวทางการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management)

๒. ความหมายของการบริหารการพัฒนา

การบริหารการพัฒนาเป็นกระบวนการทำงานร่วมกับผู้อื่นเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ (Sergiovanni) เป็นการทำงานของคณะบุคคลตั้งแต่ ๒ คนขึ้นไป ที่รวมปฏิบัติการให้บรรลุเป้าหมายร่วมกัน (Barnard) ใช้ศิลปะทำให้ผู้ปฏิบัติทำงานจนสำเร็จตามจุดมุ่งหมายที่ผู้บริหารตัดสินใจเลือกแล้ว (Simon)

การบริหารการพัฒนาเป็นพาหะ (carrier) ของค่านิยมการประดิษฐ์คิดค้น (innovating values)^๑ ในทางสังคมศาสตร์ เป็นธรรมดาที่การแสดงแนวคิดหรือการให้ความหมายของคำใดคำหนึ่ง ย่อมหลากหลายและแตกต่างกันเป็นส่วนใหญ่ ไม่ว่าผู้แสดงแนวคิดหรือผู้ให้ความหมายมีประสบการณ์หรือมีพื้นฐานการศึกษาในสาขาเดียวกันหรือไม่ก็ตาม การให้แนวคิดและความหมายของการบริหารพัฒนาก็มีลักษณะเช่นว่านี้เหมือนกัน

^๑ ดิน ปรชัย พุทธิ, การบริหารการพัฒนา ความหมาย เนื้อหา แนวทาง และปัญหา, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๑), หน้า๒.

ในทางสังคมศาสตร์ ซึ่งหมายถึง ความรู้ที่เป็นระบบที่เกี่ยวกับสังคม ครอบคลุมศาสตร์ (Science) ด้านศาสนา การศึกษา นิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ และรัฐประศาสนศาสตร์ เป็นต้น ศาสตร์เหล่านี้ไม่เป็นสูตรสำเร็จที่ใช้ได้ทุกหนทุกแห่ง และไม่อาจเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายได้ง่าย เหตุผลสืบเนื่องมาจากการเป็นวิชาความรู้ที่มีลักษณะไม่ตายตัว เกี่ยวข้องกับความรู้สึกรู้สึกนึกคิด การคาดการณ์ คาดคะเน หรือการคาดว่าจะเป็น อีกทั้งอคติของผู้ให้ความหมายความสามารถเข้าไปสอดแทรกอยู่ในความหมายที่ให้ รวมทั้งไม่อาจสัมผัสพิสูจน์และตรวจสอบได้ง่าย นอกจากนี้ ทฤษฎีทางสังคมศาสตร์เป็นจำนวนมากมีลักษณะที่เรียกว่า ทฤษฎีปทัสถาน (Normative theories) ซึ่งเป็น ทฤษฎีที่สังคมหรือกลุ่มกำหนดเป็นเกณฑ์กลางสำหรับให้สมาชิกอ้างอิงหรือถือปฏิบัติโดยยึดอ้างอิงเหตุผลต่างๆ เพื่อบรรลุเป้าหมาย

การให้ความหมายของคำในทางสังคมศาสตร์ไม่อาจให้ความหมายได้อย่างแน่นอน ตายตัวจนเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายได้ง่าย เหตุผลสำคัญสืบเนื่องจากธรรมชาติของลักษณะวิชา ซึ่งแตกต่างจากศาสตร์ธรรมชาติดังกล่าว รวมทั้งขึ้นอยู่กับความรู้ ความคิด และประสบการณ์ของผู้ให้ความหมายแต่ละคน ดังนั้น จึงควรหลีกเลี่ยงหรือไม่ควรมาเสียเวลาถกเถียงกันในเรื่องการให้ความหมายของคำแต่ละคำว่าความหมาย

จากความหมายนี้ การบริหารการพัฒนาถือว่าเป็นภารกิจใหม่ที่สำคัญของประเทศกำลังพัฒนา เพื่อกรุยทางไปสู่ความเป็นสมัยใหม่ (modern) และความเป็นอุตสาหกรรม ตามแบบฉบับของประเทศพัฒนาแล้ว โดยมองความเป็นสมัยใหม่ (modern) และความเป็นอุตสาหกรรม คือ ความเจริญ ในทางกลับกันก็มองเห็นสิ่งที่ตัวตนเป็นอยู่ คือความล้าสมัย ด้วยการพยายามเปลี่ยนแปลง ปรับปรุง ปฏิรูป โครงสร้างต่างๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งการยอมรับจากนานาประเทศและเพื่อให้ได้มีพื้นที่ยืนในสังคมโลก

๓. การบริหารการพัฒนาบนพื้นฐานของการเปลี่ยนแปลง

การบริหารเป็นสาขาวิชาที่มีการจัดการระเบียบอย่างเป็นระบบ คือมีหลักเกณฑ์ และทฤษฎีที่พึงเชื่อถือได้ อันเกิดจากการค้นคว้าเชิงวิทยาศาสตร์ เพื่อประโยชน์ในการบริหาร โดยลักษณะนี้ การบริหารจึงเป็นศาสตร์ (Science) เป็นศาสตร์สังคม ซึ่งอยู่กลุ่มเดียวกับวิชาจิตวิทยา สังคมวิทยา และรัฐศาสตร์ แต่ถ้าพิจารณาการบริหารในลักษณะของการปฏิบัติที่ต้องอาศัยความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์และทักษะของผู้บริหารแต่ละคน ที่จะ ทำงานให้บรรลุเป้าหมาย ซึ่งเป็นการประยุกต์เอาความรู้ หลักการและทฤษฎีไปปรับใช้ในการปฏิบัติงานเพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์ และสิ่งแวดล้อม การบริหารก็จะมีลักษณะเป็นศิลป์ (Arts) มีการเปลี่ยนแปลง ปรับปรุง

ปฏิรูป โครงสร้างต่างๆ จากความหมายของการบริหารการพัฒนาข้างต้น เห็นได้จากการเปลี่ยนแปลง ปรับปรุง ปฏิรูป โครงสร้าง รูปแบบการเมืองการปกครองของประเทศไทย ตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัยจนถึงสมัยกรุงศรีอยุธยาตอนปลาย และมีความชัดเจนยิ่งขึ้นตั้งแต่สมัยเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕ เป็นต้นมา จากการรับค่านิยมของกลุ่มคนที่ไปอยู่ในสังคมของประเทศพัฒนาแล้ว ที่มองเห็นกลไกหลักของการบริหารการพัฒนาประเทศของประเทศพัฒนาแล้วมาจากรูปแบบการเมืองการปกครอง โดยการก่อตัวของอุดมการณ์ที่เกิดจากสาเหตุหลายประการด้วยกัน กล่าวคือ อุดมการณ์ของแต่ละประเทศอาจจะเกิดจากการเหยียดเอามาจากต่างประเทศและค่อยๆ ดัดแปลงให้เหมาะกับการประยุกต์ในท้องถิ่น^๒ และเกิดจากการปรับปรุงและเสริมแรงอุดมการณ์พื้นเมืองที่มีอยู่แล้วให้แข็งแกร่งขึ้น^๓ และมีได้ค้ำถึงสมรรถนะหรือความสามารถที่มีอยู่ในระบบการบริหารของประเทศ

การเปลี่ยนแปลง ปรับปรุง ปฏิรูป โครงสร้างต่างๆ นั้นจึงเป็นจุดเริ่มต้นของการบริหารการพัฒนาบนพื้นฐานของการเปลี่ยนแปลงของประเทศไทย ดังผลปรากฏประจักษ์ชัดจนกระทั่งปัจจุบัน เรียกว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงจากภายนอกเข้าสู่จุดศูนย์กลาง ซึ่งต่างจากประเทศจีน เป็นต้น ที่มีรูปแบบการเมืองการปกครองแบบคอมมิวนิสต์และสังคมนิยม ทั้งนี้ยังรวมไปถึงเผด็จการเบ็ดเสร็จมายาวนาน ซึ่งตรงข้ามกับรูปแบบการเมืองการปกครองที่สังคมโลกยอมรับและมองว่าเป็นรูปแบบการเมืองการปกครองแบบล้าสมัย ในทางกลับกันประเทศจีนก็พยายามเปลี่ยนแปลงจากจุดศูนย์กลางออกสู่ภายนอก ด้วยการเปลี่ยนแปลง ปรับปรุง ปฏิรูป โครงสร้างต่างๆ ที่เป็นสมรรถนะหรือความสามารถที่มีอยู่ในระบบการบริหารของประเทศ และสามารถกำหนดนโยบายการบริหารการพัฒนาประเทศ ภายใต้สภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลง จนกลายเป็นประเทศมหาอำนาจที่สังคมโลกยอมรับ ดังนั้น รูปแบบการเมืองการปกครองจึงไม่สามารถตัดสินได้ว่าเป็นเหตุให้การบริหารการพัฒนาของประเทศนั้นๆ ประสบผลสำเร็จ

อิทธิพลของการพัฒนา แพร่เข้ามาในประเทศไทยนับตั้งแต่ก่อน ยุคเปลี่ยนแปลงการปกครอง อาจกล่าวได้ว่า ผู้ปกครองของสยามในอดีตมีส่วนสำคัญต่อการพัฒนาประเทศให้ทัดเทียมอารยประเทศโดยเฉพาะชาติตะวันตก ปัจจัยที่ทำให้สยามเปลี่ยนแปลงสู่การพัฒนา คือ การค้าระหว่างประเทศ หรือ ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ

^๒ CPA Research Team, "Indigenization for Development The case of Southeast Asia," Philippine Journal of Public Administration Vol. XXVIII No. ๑-๒ (January-April ๑๙๘๔), pp. ๕๔-๕๕

^๓ Darwin C. Soken, "Community Participation and Its Role in Rural Development : The Bontoc Case," Philippine Journal of Public Administration Vol. XXVIII No. ๑ -๒ (January-April ๑๙๘๔), pp. ๑๓๗-๑๘๔

ความขัดแย้งในแนวความคิดด้านการพัฒนาประเทศตามที่ได้กล่าวข้างต้น แม้จะมีลักษณะคล้ายกับว่าเป็นความขัดแย้งระหว่าง “การพัฒนาเศรษฐกิจ” ฝ่ายหนึ่งกับ “พัฒนาสังคม” อีกฝ่ายหนึ่งแต่ในทางความเป็นจริงแล้ว ความขัดแย้งดังกล่าวมีลักษณะเป็นการถกเถียงกันในด้านลำดับความสำคัญในการพัฒนามากกว่า ความแตกต่างระหว่างทั้ง ๒ ฝ่ายจึงเป็นเพียงความแตกต่างที่ว่าด้วยการให้น้ำหนักในการพัฒนาแต่ละด้าน ด้วยเหตุนี้รากฐานของความขัดแย้งจึงอยู่ การช่วงชิงการจัดสรรทรัพยากรของประเทศไทยอันมีอยู่จำกัดมากกว่า

ในทางเศรษฐกิจ ความขัดแย้งอันเนื่องมาจากการช่วงชิงทรัพยากรนั้นเป็นเรื่องยากที่จะหลีกเลี่ยงได้ ดังนั้นความขัดแย้งดังกล่าวจึงเป็นเรื่องธรรมดา ซึ่งมีสาเหตุสำคัญมาจากการที่ทรัพยากรมีจำกัด ด้วยเหตุนี้ประเด็นสำคัญของการพัฒนาจึงไม่ได้อยู่ที่ว่าจะพัฒนาเศรษฐกิจก่อนหรือหลัง และจะให้ความสำคัญแก่การพัฒนาเศรษฐกิจมากหรือน้อยกว่าการพัฒนาสังคม

๔. การพัฒนาการบริหาร (Development of Administration D of A)

การเปลี่ยนแปลง ปรับปรุง หรือปฏิรูป โครงสร้าง กระบวนการและพฤติกรรมการบริหารให้มีสมรรถนะ^๔ เรียกว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงจากภายนอกเข้าสู่จุดศูนย์กลาง

๕. การบริหารเพื่อการพัฒนา (Administration of Development, A of D)

การนำเอาสมรรถนะหรือความสามารถที่มีอยู่ในระบบการบริหาร มาลงมือปฏิบัติตามนโยบาย แผนงาน โครงการ หรือกิจกรรมพัฒนา เพื่อให้บังเกิดความเปลี่ยนแปลงที่มีการวางแผนไว้ล่วงหน้า โดยมุ่งความเจริญเติบโตทั้งทางด้านการบริหาร เศรษฐกิจ การเมือง และสังคมประเทศอันจะนำไปสู่การลดความทุกข์ยากของประชากรโดยภาพรวม^๕ ลักษณะนี้จะเป็นรูปแบบของการบริหารการพัฒนาบนฐานของความมั่นคงในบริบทขององค์กรรวมทั้งหมด ด้วยการนำเอาสมรรถนะหรือความสามารถที่มีอยู่ในระบบการบริหาร มาทำการศึกษาวิเคราะห์เพื่อกำหนดนโยบายการบริหารเพื่อการพัฒนา (Administration of Development A of D) เรียกว่าเปลี่ยนแปลง (Change) ไปในทางที่ดีขึ้น แบบค่อยเป็นค่อยไปตามลำดับ และเป็นการเปลี่ยนแปลงจากจุดศูนย์กลางออกสู่ภายนอกอย่างยั่งยืน

๖. รูปแบบของการเปลี่ยนแปลง

^๔ ดิน ปรัชญพฤทธิ์, อ้างแล้ว, หน้า ๕.

^๕ อ้างแล้ว.

๑. การเปลี่ยนแปลงแบบรีแอคทีฟ (Reactive Change) คือ ปฏิบัติการเปลี่ยนแปลงเพื่อสนองตอบต่อปัญหา หรือโอกาสที่เกิดขึ้น หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าเป็นการดำเนินการเปลี่ยนแปลง ภายหลังจากมีเหตุการณ์เกิดขึ้น^๖ อธิบายว่า เมื่อเกิดปัญหาหรือโอกาสเกิดขึ้น จึงดำเนินการ รูปแบบการเปลี่ยนแปลงแบบรีแอคทีฟ (Reactive Change) เป็นการเปลี่ยนแปลงตามกระแสภายใต้สภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนไป เป็นการเปลี่ยนแปลงเพื่อหาหนทางในการแก้ปัญหา หรือเปลี่ยนแปลงตามสภาวะการณ์ของโอกาสที่เอื้ออำนวย เป็นการเปลี่ยนแปลงอย่างฉับพลันทันด่วน หรืออาจเรียกการเปลี่ยนแปลงแบบรีแอคทีฟ (Reactive Change) ได้ว่า “การปรับตัว” เท่านั้นเอง ภายใต้สภาพแวดล้อมภายนอกที่เปลี่ยนแปลง หรืออาจจะเรียกว่าเป็นการปรับตัวเพื่อการอยู่รอด หรือตามโอกาสเท่านั้นเอง เพราะไม่ได้เกิดจากกระบวนการศึกษาวิเคราะห์อย่างละเอียดถี่ถ้วน

๒. การเปลี่ยนแปลงแบบโปรแอคทีฟ (Proactive Change) คือ ปฏิบัติการเปลี่ยนแปลงที่มีการวางแผนไว้ก่อนล่วงหน้า และดำเนินการก่อนที่จะเกิดปัญหา” อธิบายว่า ดำเนินการก่อนที่จะเกิดปัญหาหรือโอกาสเกิดขึ้น รูปแบบการเปลี่ยนแปลงแบบโปรแอคทีฟ (Proactive Change) เป็นการเปลี่ยนแปลง ด้วยการนำเอาสมรรถนะหรือความสามารถที่มีอยู่ในระบบการบริหาร มาทำการศึกษาวิเคราะห์เพื่อกำหนดนโยบายการบริหารเพื่อการพัฒนา (Administration of Development A of D) หรืออาจเรียกการเปลี่ยนแปลงแบบโปรแอคทีฟ (Proactive Change) ได้ว่า “เป็นการเปลี่ยนแปลงบนพื้นฐานของการเปลี่ยนแปลง” ที่มีการวางแผนการบริหารการพัฒนา ป้องกันปัญหาและรองรับโอกาสที่จะเกิดขึ้น โดยมีต้องคำนึงถึงสภาพแวดล้อมภายนอกที่เปลี่ยนแปลงไป

๗. อัตราการเปลี่ยนแปลง

๑. การเปลี่ยนแปลงแบบวิวัฒนาการ (Evolutionary Change) คือ การดำเนินการเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไป เพื่อก่อให้เกิดความก้าวหน้าและการเปลี่ยนแปลงอธิบายว่า เปลี่ยนแปลงบนพื้นฐานของการเปลี่ยนแปลง อัตราการเปลี่ยนแปลงแบบ วิวัฒนาการ (Evolutionary Change) เป็นการเปลี่ยนแปลงเชิงสร้างสรรค์ สภาพแวดล้อมภายนอกไม่ใช่ปัจจัยหลักที่ช่วยผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลง สภาพแวดล้อมภายในเป็นปัจจัยสำคัญให้เกิดการ

^๖ รศ.ดร.สาโรจน์ โอปัทธ์ชีวิน, การจัดการและพฤติกรรมองค์กร, (กรุงเทพมหานคร: บริษัท ซีวีแอลการพิมพ์ จำกัด ๒๕๕๕), หน้า ๗๑๘

^๗ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๙.

เปลี่ยนแปลง จึงมีลักษณะคล้ายคลึงกับการเปลี่ยนแปลงแบบโปรแอกทีฟ (Proactive Change) ด้วยการนำเอาสมรรถนะหรือความสามารถที่มีอยู่ในระบบการบริหาร มาทำการศึกษาวิเคราะห์เพื่อกำหนดนโยบายการบริหารเพื่อการพัฒนา (Administration of Development A of D) เกิดการพัฒนาอย่างต่อเนื่องบนพื้นฐานของการเปลี่ยนแปลง

๒. การเปลี่ยนแปลงแบบปฏิวัติ (Revolutionary Change) คือ การเปลี่ยนแปลงอย่างกล้าหาญและก้าวหน้าอย่างไม่หยุดยั้ง ซึ่งก่อให้เกิดการปฏิรูประบบก้าวกระโดดอธิบายว่าเปลี่ยนแปลงตามกระแส อัตราการเปลี่ยนแปลงแบบปฏิวัติ (Revolutionary Change) เป็นการเปลี่ยนแปลงตามกระแสนิยม สภาพแวดล้อมภายนอกเป็นปัจจัยหลักที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง สภาพแวดล้อมภายในส่งเสริมสนับสนุนและหรืออาจจะไม่คำนึงถึงสมรรถนะหรือความสามารถที่มีอยู่ในระบบการบริหาร จึงมีลักษณะคล้ายคลึงกับการเปลี่ยนแปลงแบบรีแอกทีฟ (Reactive Change) เป็นการเปลี่ยนแปลงอย่างกล้าหาญและก้าวหน้าอย่างไม่หยุดยั้ง ซึ่งก่อให้เกิดการปฏิรูประบบก้าวกระโดด ทั้งนี้จึงขึ้นอยู่กับสมรรถนะหรือความสามารถที่มีอยู่ในระบบการบริหารเป็นสำคัญ^๔

การบริหารการพัฒนานั้นมีวิวัฒนาการมาอย่างยาวนานโดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ การบริหารการพัฒนามีชื่อเรียกแตกต่างกันไปตามยุคสมัย และเกิดจากปัจจัยภายนอกและภายในประเทศ การบริหารการพัฒนามีความหมายที่ครอบคลุมทั้งหลักการบริหารผสมผสานกับหลักการพัฒนา โดยใช้ทั้งศาสตร์และศิลป์ในการจัดการ การบริหารโดยใช้ปัจจัยทั้งภายในและภายนอกเพื่อให้ประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ การบริหารเพื่อการพัฒนา หรือ การพัฒนาเพื่อการบริหารภายในรัฐ หรือ องค์กร การมีทรัพยากรบุคคลที่มีความรู้ความสามารถเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็น แต่ประเด็นที่สำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าคือ การทำงานร่วมกัน การแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเพื่อหาทางออกมากกว่าที่จะพิจารณาเฉพาะมิติทางเศรษฐกิจ

การเปลี่ยนแปลงกระแสการพัฒนาของโลกหรือกระแสโลกาภิวัตน์ (Globalization) มาซึ่งความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีและกลไกการตลาดที่ก่อให้เกิดการเติบโตขนาดใหญ่ การผลิตในเชิงอุตสาหกรรมและการบริโภคที่เกินความจำเป็นจนกระทั่งเป็นผลเสียต่อสิ่งแวดล้อม ชีวิตมนุษย์ สัตว์ และพืชพรรณ โดยไม่คำนึงถึงข้อจำกัดด้านกายภาพ ศักยภาพในการผลิต ความสามารถที่จะรองรับการบริโภค และการใช้ประโยชน์จากทุนดั้งเดิมที่มี ความหมายของการพัฒนาจึงเป็นประเด็นสำคัญอย่างยิ่ง ทั้งนี้เพราะหากเข้าใจความหมายของการพัฒนาแตกต่างกันแล้ว แนวทางการทำงานตลอดจนแนวความคิดต่าง ๆ ก็จะไม่แตกต่างกันออกไป การพัฒนาโดยทั่วไปนั้นควรหมายถึงเรื่องความก้าวหน้าต่างๆ ทางสังคมด้วย ไม่เฉพาะแต่ความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ การพัฒนาเป็นเรื่องความมั่นคง ปัญหาปากท้องและความเป็นอยู่ของประชาชน ปัญหาการว่างงาน

^๔ อ้างแล้ว หน้า ๙

ปัญหาเรื่องของเงินเพื่อ เป็นเรื่องของความเป็นธรรมในลักษณะที่ว่าประชาชนทุกคนที่เป็นสมาชิกของสังคมได้เข้ามามีส่วนร่วม

๘. สรุป

การบริหารการพัฒนา คือ รูปแบบหนึ่งของการบริหารเพื่อมุ่งหวังผลของการเปลี่ยนแปลงจากระดับหนึ่งก้าวไปสู่อีกระดับหนึ่งที่ดีขึ้น อันเป็นการพัฒนาและรักษาระดับของมาตรฐานให้ดียิ่งขึ้น ตามเจตนารมณ์ที่คาดหวัง ภายใต้กรอบหรือเงื่อนไขที่กำหนด ด้วยการนำเอาสมรรถนะหรือความสามารถที่มีอยู่ในระบบการบริหาร มาทำการศึกษาวิเคราะห์เพื่อกำหนดนโยบาย และลงมือปฏิบัติตามนโยบาย แผนงาน โครงการ หรือกิจกรรมพัฒนา ในรูปแบบของการบริหารเพื่อการพัฒนา (Administration of Development A of D) มีการวางแผนการบริหารการพัฒนา ป้องกันปัญหาและรองรับโอกาสที่จะเกิดขึ้น โดยมีต้องคำนึงถึงสภาพแวดล้อมภายนอกที่เปลี่ยนแปลงไป ในรูปแบบการเปลี่ยนแปลงแบบโปรแอกทีฟ (Proactive Change) เพื่อก่อให้เกิดความก้าวหน้าเชิงสร้างสรรค์โดยไม่หวั่นไหวถึงสภาพแวดล้อมภายนอกที่บีบบังคับ ด้วยการพยายามพัฒนาสภาพแวดล้อมที่เป็นจุดอ่อนให้เป็นจุดแข็ง ใช้จุดแข็งป้องกันและขจัดปัญหาหรือภาวะคุกคาม และส่งเสริมโอกาสที่เอื้ออำนวย ดำเนินการเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไป อัตราการเปลี่ยนแปลงจะอยู่ในลักษณะของอัตราการเปลี่ยนแปลงแบบวิวัฒนาการ (Evolutionary Change) บนพื้นฐานของสภาพแวดล้อมภายนอกที่เปลี่ยนไป

บรรณานุกรม

๑. ภาษาไทย

(๑) หนังสือ

- ติน ปรัชญพฤทธิ. การบริหารการพัฒนา ความหมาย เนื้อหา แนวทาง และปัญหา. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๑.
- รศ.ดร.สาโรจน์ โอพิทักษ์ชีวิน. การจัดการและพฤติกรรมองค์กร. กรุงเทพมหานคร: บริษัท ซีวีแอลการพิมพ์ จำกัด, ๒๕๕๕.

๒. ภาษาอังกฤษ

- CPA Research Team. Indigenization for Development The case of Southeast Asia. Philippine Journal of Public Administration Vol. XXVIII No. ๑-๒, ๑๙๘๔.
- Darwin C. Soken, Community Participation and Its Role in Rural Development : The Bontoc Case, Philippine Journal of Public Administration Vol. XXVIII No. ๑ -๒ , ๑๙๘๔.