

การนำนโยบายประเทศไทย 4.0 ไปปฏิบัติโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดอุดรธานี

The Implementation of Thailand 4.0 Policy by Local Administrative Organizations in Udon Thani Province

Received:	May	19, 2019
Revised:	July	31, 2019
Accepted:	August	5, 2019

ฐิติพร ดอนโคตรจันทร์ (Titiporn Donkhotjan)*

ภฤชวรรณ โล่ห์วัชรินทร์ (Grichawat Lowatcharin)**

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาการรับรู้และความเข้าใจ การนำนโยบายประเทศไทย 4.0 ไปปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) และเสนอแนะแนวทางในการนำนโยบายประเทศไทย 4.0 ไปปฏิบัติ ผู้วิจัยใช้วิธีการวิจัยแบบกรณีศึกษาหลายกรณีแบบองค์รวม (holistic multiple case study) และเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์ ผู้ให้ข้อมูลหลักจำนวน 23 คน ซึ่งประกอบด้วย ข้าราชการฝ่ายการเมือง ข้าราชการฝ่ายประจำ และเจ้าหน้าที่ ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 5 แห่งในเขตจังหวัดอุดรธานี

ผลการศึกษาพบว่า บุคลากร อปท. มีการรับรู้นโยบายประเทศไทย 4.0 เพียงว่าเป็นนโยบายเศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรมและเทคโนโลยี แต่ไม่เข้าใจลึกซึ้งถึงแนวทางในการปฏิบัติ ซึ่งชี้ให้เห็นว่าบุคลากรผู้ปฏิบัติยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบาย อปท. นำนโยบายประเทศไทย 4.0 ไปปฏิบัติ ใน 2 รูปแบบตามความเข้าใจของบุคลากร ได้แก่ 1) นโยบายประเทศไทย 4.0 ที่ได้รับมอบหมายจากส่วนกลาง และ 2) นโยบายประเทศไทย 4.0 ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคิดค้นขึ้นเอง ไม่ว่าจะเป็นนวัตกรรมด้านการบริการ นวัตกรรมด้านเทคโนโลยี นวัตกรรมด้านการศึกษา และนวัตกรรมด้านพลังงานทดแทน ทั้งนี้ การนำนโยบายไปปฏิบัติยังเผชิญกับปัญหาคือ ด้านสมรรถนะองค์กร ด้านระเบียบและกฎหมาย ด้านอำนาจและความสัมพันธ์กับองค์กรที่เกี่ยวข้อง และด้านการกระจายอำนาจให้แก่ อปท. ข้อเสนอแนะ ได้แก่ รัฐบาลควรมีการกำหนดวิธีการและแนวปฏิบัติของนโยบายให้มีความชัดเจนและสามารถนำไปปฏิบัติได้จริง และควรมีกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นอย่างแท้จริง ไม่ควรจะเป็นการบริหารและการคลัง ให้ อปท. มีอิสระอำนาจในการตัดสินใจการกำหนดและปรับแต่งนโยบาย

* นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น

Master of Public Administration student, in Local Government, College of Local Administration, Khon Kaen University. , Email : toktai1407@gmail.com, 091-0656061

** อาจารย์ที่ปรึกษา หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น

Corresponding author; Lecturer, Public Administration Program in Local Government, College of Local Administration, Khon Kaen University. , Email : grichawat@kku.ac.th, 081-6013945

คำสำคัญ : การนำนโยบายไปปฏิบัติ, ประเทศไทย 4.0, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

Abstract

The current study aimed to examine local administrative organizations' understanding and implementation of the Thailand 4.0 policy and to propose guidelines for implementation improvement. The authors employed a holistic multiple case study design and collected data via interviews of 23 local officials of five local administrative organizations (LAOs) in Udon Thani province.

Findings reveal that the LAOs have some basic understanding about Thailand 4.0 policy and perceive it as a policy that aims to promote economic growth through innovation and technology. They, however, lack insight on how the policy should be implemented at the local level, not having thorough information on the subject matter. The LAOs' realization of Thailand 4.0 is categorized into two groups: 1) Thailand 4.0-related e-services imposed by the national government, and 2) Thailand 4.0-related innovations initiated at the local level. The latter includes innovations on public services, information technology, local education, and alternative energy. Problems hindering effective implementation include organizational capacity, laws and regulations, interorganizational network and dependency, and decentralized authority and resources. The findings imply that the government should devise a clear and practical set of procedures for policy implementation and transfer administrative and fiscal authority to LAOs for better policy implementation and adaptation.

Keywords: policy implementation, Thailand 4.0, local administrative organizations, local government

บทนำ

ในอดีตประเทศไทยมีการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมอย่างต่อเนื่อง โดยมีการพัฒนา
กลไกเพื่อการขับเคลื่อนความมั่งคั่งของประเทศ ในระยะแรกมีการใช้โมเดลประเทศไทย 1.0 (Thailand 1.0)
เป็นยุคของเกษตรกรรม คนไทยปลูกพืช เลี้ยงสัตว์ แล้วนำผลผลิตที่ได้ไปขาย เป็นการขับเคลื่อนประเทศด้วย
เกษตรกรรม จากยุคเกษตรกรรมก็เข้าสู่ยุคโมเดลประเทศไทย 2.0 (Thailand 2.0) เป็นยุคของอุตสาหกรรมเบา
ในยุคนี้เป็นยุคที่มีการนำเครื่องมือ เทคโนโลยีเข้ามาช่วยในการผลิต ซึ่งเน้นในด้านการพัฒนาอุตสาหกรรมเบา
โดยเราผลิตและขายเครื่องนุ่งห่ม เช่น เสื้อผ้า กระเป๋า เป็นต้น (กระทรวงอุตสาหกรรม, 2559) ปัจจุบัน ประเทศไทย
อยู่ในยุคโมเดลประเทศไทย 3.0 (Thailand 3.0) เรียกว่ายุคอุตสาหกรรมหนัก ที่เน้นการผลิตเพื่อการส่งออก
เช่น สินค้าอิเล็กทรอนิกส์ ปีโตรเคมี ยานยนต์ และชิ้นส่วนต่าง ๆ ซึ่งเป็นการขับเคลื่อนเศรษฐกิจโดย
ภาคอุตสาหกรรมที่เน้นการพัฒนาประสิทธิภาพในการผลิตและการให้บริการขั้นพื้นฐานในการสร้างรายได้ให้แก่
ประเทศ แต่ประเทศยังคงเผชิญกับปัญหา “กับดักประเทศรายได้ปานกลาง” (Middle Income Trap)

รัฐบาลจึงได้กำหนดนโยบายประเทศไทย 4.0 มาเป็นโมเดลเศรษฐกิจเพื่อผลักดันเศรษฐกิจของ
ประเทศให้เข้าสู่เศรษฐกิจในยุคดิจิทัล (Digital Economy) และการมุ่งไปสู่ประเทศไทย 4.0 (Thailand 4.0) ซึ่ง
เป็นวิสัยทัศน์เชิงนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทย โดยมุ่งเน้นการขับเคลื่อนเศรษฐกิจด้วยนวัตกรรม
และความคิดสร้างสรรค์ ประเทศไทย 4.0 เป็นยุทธศาสตร์การพัฒนาของรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา
นายกรัฐมนตรี ที่มุ่งหวังจะพัฒนาระบบเศรษฐกิจประเทศไทย โดยการปรับเปลี่ยนโครงสร้างเคลื่อนเศรษฐกิจ
แบบเดิมไปสู่ เศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรมแนวใหม่ (Value-based economy) ที่จะนำพาประเทศไทย
ให้หลุดพ้นจากกับดัก 3 ประการ ได้แก่ กับดักประเทศรายได้ปานกลาง กับดักความเหลื่อมล้ำ และกับดักความไม่
สมดุล โดยมีฐานคิดหลัก คือ เปลี่ยนจากการผลิตสินค้าโภคภัณฑ์ ไปสู่สินค้าเชิงนวัตกรรม เปลี่ยนจากการ
ขับเคลื่อนประเทศด้วยภาคอุตสาหกรรมไปสู่การขับเคลื่อนด้วยเทคโนโลยี ความคิดสร้างสรรค์และนวัตกรรม
เปลี่ยนจากการเน้นภาคการผลิตสินค้าไปสู่การเน้นภาคบริการมากขึ้น พร้อม ๆ กับเปลี่ยนผ่านประเทศไทยไปสู่
ประเทศในโลกที่หนึ่ง ที่มีความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน ด้วยการสร้างความเข้มแข็งจากภายใน ควบคู่ไปกับการ
เชื่อมโยงกับประชาคมโลก ตามแนวคิด “ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” โดยขับเคลื่อนผ่านกลไกประชารัฐ
(กองบริหารงานวิจัยและประกันคุณภาพการศึกษา , 2560)

ประเทศไทย 4.0 จึงเป็นการเปลี่ยนผ่านทั้งระบบใน 4 องค์ประกอบสำคัญ คือ 1) เปลี่ยนจาก
การเกษตรแบบดั้งเดิมไปสู่การเกษตรแนวใหม่ที่นำเทคโนโลยีและนวัตกรรมเข้ามาปรับใช้ในทุกขั้นตอน เริ่มตั้งแต่
การผลิตการแปรรูป และการให้บริการ เปลี่ยนเกษตรกรเป็นผู้ประกอบการ 2) เปลี่ยนจากวิสาหกิจขนาดกลาง
และขนาดย่อมแบบดั้งเดิม (Traditional SMEs) ไปเป็นวิสาหกิจแบบอัจฉริยะ (Smart Enterprises) ที่มีศักยภาพ
สูง 3) เปลี่ยนจากการบริการแบบดั้งเดิม (Traditional Services) ไปสู่การบริการที่มีคุณค่าสูง (High Value
Services) และ 4) เปลี่ยนแรงงานทักษะต่ำไปสู่แรงงานที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญและทักษะสูง

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นการบริหารราชการอีกรูปแบบหนึ่งของประเทศ และเป็นกำลังหลักในการขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจ ที่จะต้องให้ความสำคัญต่่อนโยบายประเทศไทย 4.0 และดำเนินการให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ ในการแปลงนโยบายของรัฐบาลสู่การปฏิบัติในระดับท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องปรับตัวเพื่อให้สามารถดำเนินกิจกรรมสาธารณะอันจะเกิดผลประโยชน์ต่อส่วนรวมภายใต้หลักการประเทศไทย 4.0 ซึ่งในการขับเคลื่อนไปสู่ประเทศไทย 4.0 ได้นั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะเป็นส่วนบริหารที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด อีกทั้งเป็นผู้นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ต้องปรับตัวให้เข้ากับยุคประเทศไทย 4.0 ทั้งในแง่ของมิติทางการเมือง มิติทางเศรษฐกิจ มิติทางสังคม ชุมชน และมิติทางด้านวัฒนธรรมเพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายหลักของชาติ ซึ่งส่งผลให้ท้องถิ่นต้องประสบกับความท้าทายในรูปแบบใหม่ที่ยังไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน ทั้งนี้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังต้องเข้าใจ ในการบริหารท้องถิ่นไทยภายใต้บริบทประเทศไทย 4.0 พร้อมด้วยผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บุคลากรและเจ้าหน้าที่ ต้องมีความรู้และเข้าใจในนโยบายประเทศไทย 4.0

จังหวัดอุดรธานีถือเป็นจังหวัดหนึ่งที่มีศักยภาพสูง ไม่ว่าจะเป็นเมืองศูนย์กลางการค้าและค้าส่งของภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน โดยมีโครงสร้างเศรษฐกิจด้านการค้าปลีกและค้าส่งมากที่สุด และมีสัดส่วนสูงที่สุดในกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน เนื่องจากมีผู้ประกอบการภาคการค้าที่เข้มแข็งและกลุ่มผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม (SME) เป็นจำนวนมากถึง 44,000 ราย (จังหวัดอุดรธานี, 2561) มีจำนวนประชากรในจังหวัดตามทะเบียนราษฎร คิดเป็นอันดับ 7 ของประเทศ และยังถูกกล่าวถึงอย่างมากในเรื่องของความเจริญทางเศรษฐกิจอย่างก้าวกระโดด หลังจากมีนโยบายเปิดการค้าเสรี หรือ AEC จังหวัดอุดรธานีกลายเป็นเมืองหน้าด่านที่ใกล้นครหลวงเวียงจันทน์เชิงยุทธศาสตร์สำคัญ จึงกลายเป็นผลดีที่ทำให้เมืองอุดรธานีสามารถดำเนินธุรกิจค้าขายกับประเทศลาวได้อย่างเข้มแข็ง จนทำให้ผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัดต่อหัว (GPP per Capita) ของอุดรธานีเป็นอันดับ 4 ของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และอันดับที่ 23 ของประเทศ และอีกสิ่งหนึ่งที่ทำให้จังหวัดอุดรธานีมีการเติบโตอย่างต่อเนื่อง ทั้งด้านเศรษฐกิจ คือเป็นเมืองที่มีชื่อเสียงด้านการเป็นแหล่งผ้าทอพื้นเมือง และมีตลาดสินค้าเกษตรที่เป็นศูนย์กลางตลาดสินค้าเกษตรอันดับหนึ่งของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ รวมถึงการคมนาคมขนส่งที่มีทั้งทางรถไฟ และท่าอากาศยานนานาชาติที่มีความพร้อมที่มีจำนวนผู้โดยสารและจำนวนเที่ยวบินมากที่สุด ซึ่งถือเป็นสนามบินที่ใหญ่ที่สุดในภาคตะวันออกเฉียงเหนืออีกด้วย

การศึกษาว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นน่านโยบายประเทศไทย 4.0 ไปปฏิบัติอย่างไร โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดที่มีศักยภาพทางเศรษฐกิจสูง ย่อมเป็นประโยชน์ต่อการกำหนดและปรับปรุงนโยบายระดับชาติในอนาคต ผู้วิจัยจึงกำหนดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่จังหวัดอุดรธานีโดยใช้พื้นที่ในการศึกษา แบ่งออกเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่น 5 รูปแบบ คือ 1) องค์การบริหารส่วนจังหวัด 2) เทศบาลนคร 3) เทศบาลเมือง 4) เทศบาลตำบล และ5) องค์การบริหารส่วนตำบล โดยศึกษาความเข้าใจ การประยุกต์ใช้ พร้อมทั้งสภาพปัญหาและอุปสรรคในการน่านโยบายประเทศไทย 4.0 ไปปฏิบัติ

วัตถุประสงค์

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ คือ เพื่อศึกษาการรับรู้และความเข้าใจในนโยบายประเทศไทย 4.0 ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การนำนโยบายประเทศไทย 4.0 ไปปฏิบัติโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเสนอแนะแนวทางในการนำนโยบายประเทศไทย 4.0 ไปปฏิบัติ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดอุดรธานี

ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดเกี่ยวกับการรับรู้

การรับรู้ไม่ได้เกิดขึ้นจากการถ่ายทอดทางพันธุกรรม แต่มีขึ้นได้ด้วยการเรียนรู้มาจาประสบการณ์ทางสังคม หรือการอยู่ร่วมกันในสังคมของมนุษย์แต่ละคน การเรียนรู้ของคนจึงมีลักษณะธรรมชาติ เป็นไปตามรูปแบบของสังคมที่เขามีชีวิตอยู่ ทำให้การรับรู้ของแต่ละคนอาจแตกต่างกันออกไป ขึ้นอยู่กับประสบการณ์ ความรู้ และการตอบสนองของตนเอง ดังที่ จิตรรา วุฒิสหิทธิกุล , 2549 ให้ความหมายของการรับรู้ว่าเป็นการสร้าง ความหมายจากประสบการณ์ โดยการถอดรหัสสิ่งกระตุ้นที่ได้รับจากสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ได้ข้อมูลบางอย่าง อาจ ขยายความได้ว่าการรับรู้ นั้น เกิดจากการที่เราสัมผัสกับสิ่งแวดล้อมต่างๆ รอบตัวเราและการรับรู้ในสิ่งที่เราได้ สร้างความรู้สึกเกี่ยวกับสภาพความเป็นจริงของเราขึ้นมา ทั้งนี้โดยผ่านกระบวนการทำงานของระบบประสาทสัมผัส และประสบการณ์ต่างๆ ในอดีต และสภาพความสนใจของแต่ละคนที่แตกต่างกันซึ่งรวมเรียกว่า เป็น ขบวนการรับรู้ โดยนัยนี้ความเป็นจริงของความสนใจของสิ่งหนึ่งสำหรับแต่ละคนจึงอาจแตกต่างกันออกไป เพราะ แต่ละคนก็มีการรับรู้ที่ต่างกัน และเมื่อการรับรู้มีความแตกต่างกันมากขึ้น ปัญหาที่ย่อมเกิดขึ้น และสิ่งนี้ ส่งผลต่อประสิทธิภาพของการสื่อสารความเข้าใจ และพฤติกรรมที่แสดงออก ถ้าการรับรู้ของบุคคลสองคนต่อสิ่ง เดียวกันใกล้เคียงกัน โอกาสที่จะเข้าใจกันย่อมจะเกิดมาก ในขณะที่เดียวกันถ้าการรับรู้ของบุคคลสองคนต่อสิ่งของ สิ่งเดียวกันเป็นไปคนละทิศทาง ก็อาจจะก่อให้เกิดปัญหาและก่อให้เกิดผลกระทบต่อการทำงานร่วมกันได้ในที่สุด

แนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติ

การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ หมายถึง การแปลงวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในนโยบายซึ่งอาจเป็น กฎหมาย หรือคำสั่งของรัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรีให้เป็นแนวทาง/แผนงาน/โครงการ/กิจกรรมที่เป็นรูปธรรม ประกอบด้วย การจัดหาทรัพยากรต่าง ๆ เพื่อดำเนินการให้สำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์ การวางแผนโครงการ เพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์ที่กำหนด การออกแบบองค์การและการดำเนินงานให้เป็นไปตามแนวทางการ ดำเนินงานโครงการที่ได้ถูกกำหนดไว้ (มยุรี อนุมานราชธน ,2552)

การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ เป็นเรื่องที่มีความสลับซับซ้อน ซึ่งครอบคลุมถึงองค์การและ ผู้เกี่ยวข้องต่าง ๆ ซึ่งล้วนแต่มีความคาดหวังและเป้าหมายที่แตกต่างกันไป แต่จำเป็นต้องเข้ามาปฏิบัติงานร่วมกัน องค์การและผู้เกี่ยวข้องเหล่านั้นได้แก่ ฝ่ายการเมือง ระบบราชการ ข้าราชการ ประชาชน หรือผู้ได้รับ ผลประโยชน์จากนโยบาย (วรเดช จันทรศร, 2548) ซึ่งจะอธิบายรายละเอียดดังนี้

1. ฝ่ายการเมือง (Politics) มีความสำคัญในการกำหนดขอบเขตของการนำนโยบายไปปฏิบัติของระบบราชการ อาจทำได้โดยการบัญญัติกฎหมาย หรือการกำหนดเป็นมติคณะรัฐมนตรี การออกกฎกระทรวง และระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ เพื่อให้หน่วยราชการที่เกี่ยวข้องถือเป็นแนวทางไปปฏิบัติ ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า เป็นฝ่ายที่เริ่มกำหนดหรือเสนอนโยบาย

2. ระบบราชการ (Bureaucracy) มีบทบาทหน้าที่คล้ายเป็นฟันเฟืองหรือกลไกที่จะเชื่อมประสานระหว่างสิ่งที่ฝ่ายการเมืองตัดสินใจกับการสนองตอบต่อปัญหาและความต้องการของประชาชน ทั้งเป็นกลไกสำคัญในการเข้าไปมีส่วนกำหนดนโยบายและนำนโยบายไปปฏิบัติ เนื่องจากเป็นผู้เก็บรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูลและป้อนข้อมูลต่าง ๆ ให้ฝ่ายการเมือง จึงเป็นระบบที่สำคัญในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ ซึ่งสมรรถนะขององค์การหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติ นั้น จะมีสมรรถนะมากน้อยเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับโครงสร้างขององค์การ ไม่ว่าจะเป็นจำนวนและคุณภาพของบุคลากร งบประมาณ และวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้

3. ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ (Bureaucrats) มีความสำคัญยิ่งต่อความสำเร็จและความล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งแตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับระดับหรือฐานะของข้าราชการซึ่งได้แก่ ผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงาน มีความสำคัญมากในการสนับสนุนให้มีการปฏิบัติตามนโยบาย ซึ่งเปรียบเสมือนกับเป็นหัวรถจักรหรือหัวเรือใหญ่ที่จะนำขบวนรถไฟไปสู่จุดหมายปลายทางได้สำเร็จ ผู้บริหารระดับกลางเหมือนหัวเรือขนาดกลางที่จะแปลงความสนับสนุนหรือเจตนารมณ์ของผู้บริหารระดับสูงให้เป็นผล ส่วนผู้ปฏิบัติงานระดับล่างหรือข้าราชการระดับล่าง ถือว่าเป็นผู้ให้บริการหรือดำเนินโครงการ เป็นผู้มีบทบาทมากที่สุด และทำงานใกล้ชิดกับประชาชนผู้มารับบริการหรือกลุ่มผู้ได้รับประโยชน์จากนโยบายโดยตรง นอกจากนี้ยังเป็นผู้แปลหรือตีความนโยบายมาเป็นแนวทางปฏิบัติงานด้วยตนเอง ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นฟันเฟืองที่สำคัญในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ทั้งนี้ถ้านโยบายนั้นขาดความชัดเจนหรือมีผลกระทบต่อการปฏิบัติงานของตน ก็จะทำให้ข้าราชการระดับล่างเหล่านั้นอาจไม่ยอมรับนโยบายไปปฏิบัติได้ หรือตีความนโยบายนั้นเสียใหม่ หรือบางครั้งอาจบิดเบือนข้อมูลต่อประชาชนได้

4. ผู้ได้รับผลจากนโยบาย สำหรับผู้ได้รับผลจากการนำนโยบายไปปฏิบัติในที่นี้ได้แก่ประชาชนหรือผู้รับบริการ(Clients) ซึ่งเป็นทั้งผู้ได้รับประโยชน์หรือผู้เสียประโยชน์ หรืออาจเรียกว่าผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย(Stakeholders)ในนโยบายนั้น ๆ ในที่นี้รวมถึงในแง่บุคคล (Individual) และกลุ่ม (Groups) ตลอดจนหน่วยงานภาคเอกชน (Private Sector) ในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ หากผู้รับบริการหรือผู้รับประโยชน์มีการรวมตัวกันเป็นกลุ่มในลักษณะกลุ่มผลประโยชน์ บทบาทของกลุ่มอาจแสดงออกมาในรูปของการเรียกร้อง การคัดค้าน การสนับสนุนด้วยวิธีการลงประชามติหรือการทำประชาพิจารณ์ ซึ่งจะทำให้มีน้ำหนักมากยิ่งขึ้น และอำนาจในการต่อรองกับฝ่ายการเมืองหรือระบบราชการก็จะมีมากขึ้น ลักษณะของการปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้นำนโยบายไปปฏิบัติกับผู้รับบริการมักจะเป็นไปในลักษณะข้าราชการเป็นผู้ออกคำสั่ง ส่วนผู้รับบริการหรือกลุ่มผู้ได้รับประโยชน์จากนโยบายจะต้องเชื่อฟังคำสั่งและกระทำตามเท่านั้น การปฏิสัมพันธ์จะเป็นไปในลักษณะของความเท่าเทียมกันในแง่ของการเจรจาต่อรอง (Bargaining) และการประสานประโยชน์ซึ่งกันและกัน ในภาพรวมจะเห็นได้ว่าองค์กรและผู้เกี่ยวข้องในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติจะมีบทบาทปฏิสัมพันธ์ซึ่งกันและกันใน

แง่มุมที่แตกต่างกันออกไป ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายการเมือง ระบบราชการทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ข้าราชการในแต่ละระดับ รวมทั้งผู้รับบริการหรือผู้รับผลประโยชน์จากนโยบายนั้น ๆ เพราะถ้าทุกฝ่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ เข้าใจในบทบาทและหน้าที่ของตน ตลอดจนมีความจริงใจและจริงจังในการปฏิบัติตามนโยบาย โดยเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมเป็นที่ตั้ง นโยบายนั้น ๆ ก็ย่อมบรรลุผลสำเร็จได้

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรภาครัฐที่จัดตั้งตามหลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) เป็นการที่รัฐบาลมอบอำนาจการปกครองบางส่วนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะ เพื่อตอบสนองความต้องการหรือแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในท้องถิ่นของตน โดยกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบุคลากร งบประมาณและมีอำนาจอิสระในการบริหารจัดการ ทั้งในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ การวางระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ การจัดทำบริการและสวัสดิการสังคม ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาล

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทย แบ่งเป็น 4 รูปแบบ (โชคสุข กรกิตติชัย, 2560) คือ

1. องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) มีโครงสร้างการบริหาร คือ สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดและนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด
2. เทศบาล มีโครงสร้างการบริหาร คือ สภาเทศบาลและนายกเทศมนตรี โดยแบ่งออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่ 1) เทศบาลนคร 2) เทศบาลเมือง และ 3) เทศบาลตำบล
3. องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) มีโครงสร้างการบริหาร คือ สภาองค์การบริหารส่วนตำบลและนายกองค์การบริหารส่วนตำบล
4. การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จะมีอยู่ด้วยกัน 2 ประเภท ได้แก่ 1) กรุงเทพมหานคร (กทม.) มีโครงสร้างการบริหารคือสภากรุงเทพมหานคร และผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และ 2) เมืองพัทยา มีโครงสร้างการบริหาร คือ สภาเมืองพัทยาและนายกเมืองพัทยา

การปรับตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้หลักการประเทศไทย 4.0

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องปรับตัวเพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายประเทศไทย 4.0 และสอดคล้องกับวิสัยทัศน์และพันธกิจของกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งจะมีความแตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับบริบทท้องถิ่น จำนวนประชากร ลักษณะของสภาพทางสังคม และวัฒนธรรมประเพณีของแต่ละแห่ง ทำให้การบริหารงานท้องถิ่นนั้น ๆ มีเอกลักษณ์เฉพาะแตกต่างกันไป การปรับตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้หลักการไทยแลนด์ 4.0 พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องปรับตัว 5 ด้าน ได้แก่ 1) ปรับวัฒนธรรมองค์กรใหม่ 2) ปรับการบริหารงานบุคคลแนวใหม่ ให้บุคลากรมีศักยภาพที่สูงขึ้น 3) เน้นการพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม เปิดโอกาสให้ประชาชนในพื้นที่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผน การดำเนินงาน รวมถึงการตรวจสอบ 4) ผู้บริหารแนวใหม่ มีจิตอาสา กล้าคิด กล้าเปลี่ยนแปลง และ 5) การส่งเสริมท้องถิ่นให้สามารถจัดการตนเองได้ โดยต้องประสานความร่วมมือจากภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในรูปแบบเครือข่ายทางสังคม (เสกสรรค์ สนวา, สุพัฒนา ศรีบุตรดี, และฉัตรณรงค์ศักดิ์ สุธรรมดี, 2560)

ความท้าทายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้บริบทของประเทศไทย 4.0

นโยบายประเทศไทย 4.0 เป็นนโยบายของรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ในการพัฒนาเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ มีแนวคิดในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจด้วยความคิดสร้างสรรค์ นวัตกรรม และเทคโนโลยี ซึ่งนับว่าเป็นโมเดลเศรษฐกิจที่ทันสมัยอันจะนำพาประเทศไทยให้หลุดพ้นจากกับดักประเทศรายได้ปานกลาง กับดักความเหลื่อมล้ำ และกับดักความไม่สมดุล พร้อมกับเปลี่ยนผ่านประเทศไทยไปสู่ประเทศในโลกที่หนึ่งที่มีความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน เพิ่มความเข้มแข็งจากภายในดำเนินไปควบคู่กับการเชื่อมโยงกับประชาคมโลก โดยอาศัยตามแนวคิด “ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” และมีมาตรการของการขับเคลื่อนอย่างเป็นรูปธรรมผ่านกลไก “ประชารัฐ” ประเทศไทย 4.0 จึงเป็นนโยบายของรัฐในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจด้วยนวัตกรรม โดยมีแนวคิดที่สำคัญคือการขับเคลื่อนภายในสู่ภายนอก โดยการขับเคลื่อนจากภายใน ประกอบด้วย 1. การยกระดับนวัตกรรม (Innovation Driven Proposition) ของทุกภาคส่วนในประเทศ เพื่อที่จะสร้างความได้เปรียบเชิงแข่งขัน 2. การสร้างสังคมที่มีจิตวิญญาณของความเป็นผู้ประกอบการ (Entrepreneur Driven Proposition) และ 3. การสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและเครือข่าย (Community Driven Proposition) โดยต้องอาศัยความคิดริเริ่มสร้างสรรค์เพื่อพัฒนานวัตกรรมให้สามารถสร้างความได้เปรียบเชิงการแข่งขันได้

การขับเคลื่อนนโยบายประเทศไทย 4.0 ไปสู่เป้าหมายที่วางไว้ต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน ในบริบทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นจะต้องปรับตัวทั้งในแง่ของมิติทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม ชุมชน และวัฒนธรรม ส่งผลให้ท้องถิ่นต้องประสบกับความท้าทายในรูปแบบใหม่ที่ยังไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน โดยมีบทความ ปณณพงค์ วงศ์ณาศรี, 2560 ได้วิเคราะห์บริบทความท้าทายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารท้องถิ่นเพื่อขับเคลื่อนนวัตกรรมท้องถิ่นในยุคไทยแลนด์ 4.0 พบว่า ความท้าทายในการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมี 4 ประการ ได้แก่ 1) ด้านการเปลี่ยนแปลงของเมือง 2) ด้านการสร้างพลังประชารัฐ 3) ด้านเทคโนโลยี และ 4) ด้านการวิจัยและพัฒนานวัตกรรมท้องถิ่น ซึ่งจะส่งผลให้เกิดนวัตกรรมท้องถิ่นอย่างน้อย ใน 4 ด้าน ประกอบด้วย นวัตกรรมด้านการวิจัย นวัตกรรมด้านการสร้างความร่วมมือ นวัตกรรมด้านเทคโนโลยี และ นวัตกรรมด้านการพัฒนาเมือง

วิธีการศึกษา

การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยแบบ กรณีศึกษาหลายกรณีแบบองค์รวม (holistic multiple case study) ประชากรเป้าหมายในการศึกษาวิจัยครั้งนี้จำแนกออกเป็น 2 ระดับ คือ ระดับองค์การ หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่จังหวัดอุดรธานี และระดับบุคคล หมายถึง บุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดอุดรธานี ซึ่งผู้วิจัยได้เลือกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวน 5 รูปแบบ เพื่อเป็นกลุ่มตัวอย่างสำหรับใช้เป็นกรณีศึกษา โดยได้ใช้วิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่างหลายขั้นตอน เพื่อให้ได้ผลการศึกษาวิจัยครอบคลุมทั้งหมดในเขตจังหวัดอุดรธานี และแม้จะไม่ได้เป็นตัวแทนประชากรทั้งหมดก็ตาม แต่สามารถสะท้อนภาพความพร้อมในการนำนโยบายไปปฏิบัติในจังหวัดอุดรธานีได้

ในการเลือกกลุ่มตัวอย่างระดับองค์การแบ่งเป็น 2 ขั้นตอน ขั้นตอนแรกคือการเลือกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้วิจัยใช้วิธีการเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling) ซึ่งเลือกจากรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลนคร เทศบาลเมือง เทศบาลตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล ขั้นตอนที่ 2 คือการเลือกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เลือกในขั้นตอนแรก จำนวนละ 1 แห่ง ผู้วิจัยใช้วิธีการเลือกตัวอย่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดรายได้มากที่สุด เพราะการนำนโยบายต่าง ๆ ไปปฏิบัติได้นั้น จะต้องอาศัยปัจจัยเรื่องงบประมาณเป็นตัวหลัก ซึ่งได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุดรธานี เทศบาลนครอุดรธานี เทศบาลเมืองหนองสำโรง เทศบาลตำบลหนองบัว และองค์การบริหารส่วนตำบลเชียงพิณ

สำหรับการเลือกผู้ให้ข้อมูลเพื่อเป็นตัวอย่างระดับบุคคลนั้น ผู้วิจัยมีความพยายามที่จะเลือกผู้ให้ข้อมูลให้มีลักษณะครอบคลุมมากที่สุด ประกอบด้วย

1. **ข้าราชการฝ่ายการเมือง** กลุ่มตัวอย่างนี้จำแนกออกเป็น 2 กลุ่มย่อยตามโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่

- 1) ฝ่ายบริหาร ประกอบด้วย นายก รองนายก และเลขาธิการ ตัวแทนละ 1 คน
- 2) ฝ่ายนิติบัญญัติ ประกอบด้วย ประธาน รองประธาน และสมาชิกสภา ตัวแทนละ 1 คน

2. **ข้าราชการฝ่ายประจำ** กลุ่มตัวอย่างนี้จำแนกออกเป็น 3 กลุ่มย่อยตามโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่

- 1) ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 1 คน
- 2) หัวหน้าสำนัก หรือ ผู้อำนวยการกอง จำนวน 1 คน
- 3) เจ้าหน้าที่ จำนวน 1 คน

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล ได้แก่ แบบสัมภาษณ์เชิงลึก เพื่อสัมภาษณ์การรับรู้และการนำนโยบายไปปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ใช้สำหรับสัมภาษณ์ข้าราชการฝ่ายการเมือง และข้าราชการฝ่ายประจำ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดอุดรธานี ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุดรธานี จำนวน 5 ราย เทศบาลนครอุดรธานี จำนวน 5 ราย เทศบาลเมืองหนองสำโรง จำนวน 4 ราย เทศบาลตำบลหนองบัว จำนวน 4 ราย และองค์การบริหารส่วนตำบลเชียงพิณ จำนวน 5 ราย โดยแบ่งออกเป็น 2 ตอน ประกอบด้วย ตอนที่ 1 ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ให้สัมภาษณ์ ได้แก่ เพศ อายุ ตำแหน่ง ระดับการศึกษา ประสบการณ์ในการทำงาน วิเคราะห์โดยหาค่าความถี่และค่าร้อยละ และตอนที่ 2 ความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายประเทศไทย 4.0 ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น วิเคราะห์ข้อมูลในเชิงคุณภาพในรูปแบบการบรรยายเชิงพรรณนา เชิงอธิบาย เชิงเปรียบเทียบ จากการนำข้อมูลที่เก็บรวบรวมได้มาจำแนกข้อมูลเป็นหมวดหมู่ตามความมุ่งหมายและประเด็นการศึกษาซึ่งวิเคราะห์ข้อมูลตามวัตถุประสงค์ของการศึกษา

ผลการศึกษา

ผลการศึกษาการรับรู้และความเข้าใจในการนำนโยบายประเทศไทย 4.0 ไปปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดอุดรธานี สามารถสรุปได้ดังนี้

1. ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์

ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดอุดรธานี พบว่า ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่ เป็นเพศชาย จำนวน 16 คน คิดเป็นร้อยละ 69.6 รองลงมาคือ เพศหญิง จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 30.4 ส่วนใหญ่อายุอยู่ในช่วงระหว่าง 50-59 ปี จำนวน 12 คน คิดเป็นร้อยละ 52.2 รองลงมาคือ อายุระหว่าง 40-49 ปี จำนวน 8 คน คิดเป็นร้อยละ 34.8 อายุระหว่าง 30-39 ปี จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 8.7 และลำดับสุดท้ายคือ อายุระหว่าง 60 ปีขึ้นไป จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 4.4 ส่วนใหญ่เป็นข้าราชการฝ่ายประจำ จำนวน 15 คน คิดเป็นร้อยละ 65.2 รองลงมาคือ ข้าราชการฝ่ายการเมือง จำนวน 8 คน คิดเป็นร้อยละ 34.8 ส่วนใหญ่มีระดับการศึกษาอยู่ในระดับปริญญาโท จำนวน 16 คน คิดเป็นร้อยละ 69.6 รองลงมาคือ อยู่ในระดับปริญญาตรี จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 30.4 และส่วนใหญ่มีประสบการณ์ในการทำงาน ตั้งแต่ 22 ปีขึ้นไป จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 39.1 รองลงมาคือ มีประสบการณ์ระหว่าง 5-10 ปี จำนวน 8 คน คิดเป็นร้อยละ 34.8 และลำดับสุดท้าย คือมีประสบการณ์ระหว่าง 11-16 ปี จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 26.1

2. การรับรู้และความเข้าใจในนโยบายประเทศไทย 4.0

ผลการศึกษาพบว่า บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดอุดรธานี ทั้งฝ่ายการเมืองและฝ่ายประจำ มีการรับรู้และความเข้าใจนโยบายประเทศไทย 4.0 นั้น แต่เพียงว่า ประเทศไทย 4.0 เป็นนโยบายที่เปลี่ยนเศรษฐกิจแบบเดิม ไปสู่เศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรมและเทคโนโลยี แต่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ เช่น พนักงานและเจ้าหน้าที่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังไม่เข้าใจลึกซึ้งและยังไม่ทราบถึงแนวทางการนำไปสู่การปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นรูปธรรมเท่าไรนัก อย่างไรก็ตามบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเห็นว่า การนำแนวคิดใหม่ ๆ มาประยุกต์ใช้ในการทำงานเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนให้เกิดความคล่องตัว และรวดเร็วยิ่งขึ้น ก็ถือว่าเป็นการก้าวไปสู่ประเทศไทย 4.0 ด้วยเช่นกัน

3. การนำนโยบายประเทศไทย 4.0 ไปปฏิบัติในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ผลการศึกษา พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดอุดรธานีทั้ง 5 แห่ง ได้นำนโยบายประเทศไทย 4.0 ไปปฏิบัติในบางมิติ ซึ่งสามารถจำแนกได้เป็น 2 รูปแบบ คือ นโยบายประเทศไทย 4.0 ที่ได้รับมอบหมายจากส่วนกลาง และนโยบายประเทศไทย 4.0 ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคิดค้นขึ้นเอง ดังรายละเอียดต่อไปนี้

3.1 นโยบายประเทศไทย 4.0 ที่ได้รับมอบหมายจากส่วนกลาง

จากการศึกษาพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้นำระบบสารสนเทศที่ได้รับจากส่วนกลางไปปฏิบัติ โดยการนำเข้าและบันทึกข้อมูลระบบฐานข้อมูลสารสนเทศที่กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำขึ้น ซึ่งจะเป็นช่องทางหนึ่งที่ช่วยสนับสนุนการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ประกอบไปด้วยระบบสารสนเทศต่าง ๆ โดยมีรายละเอียดดังนี้

1) ระบบสารสนเทศเพื่อการวางแผนและประเมินผลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (e-Plan) เป็นระบบที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้นำมาใช้เป็นเครื่องมือที่ช่วยในการวางแผนและติดตามประเมินผลการบริหารงาน ไม่ว่าจะเป็นข้อมูลยุทธศาสตร์ ข้อมูลการจัดทำแผน โครงการหรือกิจกรรมของแผนพัฒนา ตลอดจนสถานะทางการเงินการคลังของเทศบาล และนำมาวิเคราะห์ความสอดคล้องของการวางแผนกับการใช้จ่ายงบประมาณกับยุทธศาสตร์แต่ละระดับ

2) ระบบบันทึกบัญชีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (e-LAAS) เป็นระบบที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำมาใช้สำหรับการปฏิบัติงานด้านการคลัง โดยต้องปฏิบัติงานการรับ-จ่ายที่เกิดขึ้นจริงประจำวัน ระบบจะออกรายงานการเงินและตรวจสอบได้ทุกวัน ซึ่งจะแสดงสถานะการเงินที่แท้จริงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้ผู้จัดสรรงบประมาณและผู้ใช้จ่ายงบประมาณ สามารถตรวจสอบติดตามและรายงานผลได้อย่างรวดเร็ว เป็นปัจจุบัน

3) ระบบข้อมูลกลางขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Info) เป็นระบบฐานข้อมูลที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำเพื่อสำรวจข้อมูลขององค์กร ประกอบด้วย ข้อมูลสภาพทั่วไป โครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภค ด้านสังคม เศรษฐกิจ สาธารณสุข สิ่งแวดล้อม การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การเงินการคลัง เพื่อเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ข้อมูลให้หน่วยงานภายในกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ได้อย่างสูงสุด

4) ระบบศูนย์ข้อมูลเลือกตั้งผู้บริหาร สมาชิกสภาท้องถิ่น และทะเบียนท้องถิ่น เป็นระบบที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้เป็นฐานข้อมูลที่ใช้สำหรับบันทึกข้อมูลการเลือกตั้งผู้บริหาร และสมาชิกสภาท้องถิ่น เช่น ข้อมูลวาระการเลือกตั้ง, ครั้งที่เลือกตั้ง, เขตเลือกตั้ง, ข้อมูลประวัติผู้สมัคร, ข้อมูลผลคะแนนการเลือกตั้ง, ข้อมูลการแต่งตั้งผู้บริหารท้องถิ่น, และข้อมูลการพ้นจากตำแหน่ง เป็นต้น

5) ระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ด้วยระบบ e-GP เป็นระบบที่ใช้ในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความต้องการสินค้าหรือบริการ โดยนำระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ไม่ว่าจะเป็นการจัดหาพัสดุด้วยวิธีตลาดอิเล็กทรอนิกส์ (e-market) และการจัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธีประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์ (e-bidding) ที่เป็นศูนย์กลางข้อมูลสารสนเทศด้านการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ที่สร้างความโปร่งใสในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ และมีมาตรฐานสากล

3.2 นโยบายประเทศไทย 4.0 ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคิดค้นขึ้นเอง

ผลการศึกษา พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 4 แห่ง คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบล ได้นำนวัตกรรมและเทคโนโลยีที่คิดค้นขึ้นเอง มาประยุกต์ใช้เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน ลดระยะเวลาหรือขั้นตอนในการบริหารจัดการ ลดขั้นตอนการทำงานและประหยัดงบประมาณ ในขณะที่องค์การบริหารส่วนตำบลไม่มีนวัตกรรมที่คิดค้นขึ้นเอง นวัตกรรมและเทคโนโลยีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคิดค้นขึ้นเอง ตามแนวนโยบายประเทศไทย 4.0 จำแนกเป็นด้านต่าง ๆ ดังนี้

1) นวัตกรรมด้านการบริการ เป็นนวัตกรรมที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคิดค้นขึ้นเพื่อใช้ลดขั้นตอน และอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนผู้มารับบริการ โดยการจัดทำศูนย์บริการประชาชน "One Stop Service" ที่สามารถให้ประชาชนมาติดต่อราชการทุกชนิดได้ภายในห้องเดียว ไม่ว่าจะเป็นงานทะเบียนราษฎร, งานสาธารณสุข, งานช่าง, งานสิ่งแวดล้อม และงานอื่น ๆ ซึ่งมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่นำมาปรับใช้ คือ เทศบาลนครอุดรธานี และเทศบาลตำบลหนองบัว

นอกจากนี้ นวัตกรรมที่พบอีกอย่างหนึ่ง คือ การจัดทำแอปพลิเคชัน (Application) ของเทศบาลนครอุดรธานี ที่มีชื่อว่า “ อนุครอุดรธานี ” โดยออกแบบให้เหมาะสมกับความต้องการของประชาชน ไม่ว่าจะเป็น การอัปเดตความเคลื่อนไหวข่าวสารของเทศบาล กิจกรรมต่าง ๆ ให้ประชาชนรับรู้ข่าวสาร และยังเปิดช่องทางร้องทุกข์ปัญหาขอความช่วยเหลือจากประชาชน

2) นวัตกรรมด้านเทคโนโลยี พบว่า เทศบาลหนองสำโรงได้นำเอาเทคโนโลยีสารสนเทศ Social Mobile มาประยุกต์ใช้งานบนอินเทอร์เน็ต ยกตัวอย่างเช่น การสร้างไลน์ (Line) กลุ่ม ผู้นำท้องถิ่นพบสมาชิก หรือกลุ่มเฉพาะผู้นำท้องถิ่น แจ้งข้อมูลข่าวสารระหว่างเทศบาลกับกลุ่มองค์กรในชุมชน/ข่าวประชาสัมพันธ์ผลการปฏิบัติงาน และใช้เฟสบุ๊ค (Facebook) ประชาสัมพันธ์กิจกรรมและการดำเนินงานของเทศบาล เพื่อให้เกิดการติดต่อระหว่างกันที่สามารถกระทำได้อย่างตลอดทุกที่ ทุกเวลา

3) นวัตกรรมด้านการศึกษา พบว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุดรธานี ได้สนับสนุนงบประมาณในการจัดการเรียนการสอนด้านนวัตกรรมการศึกษาสู่ออนาคต ให้กับวิทยาลัยเทคนิคกาญจนาภิเษกอุดรธานี โดยมอบครุภัณฑ์การศึกษา คือ ชุดฝึกการเรียนรู้ระบบอุตสาหกรรมอัตโนมัติ ให้กับนักเรียน นักศึกษา และโรงเรียนเครือข่าย ซึ่งผู้ที่ได้รับการอบรมการใช้โปรแกรมฯ ได้เพิ่มพูนความรู้และทักษะการควบคุมในระบบโรงงานอุตสาหกรรม สามารถพัฒนาฝีมือทางช่างอุตสาหกรรมตามนโยบายอุตสาหกรรมยุคไทยแลนด์ 4.0

4) นวัตกรรมด้านการใช้พลังงานทดแทน พบว่า เทศบาลเมืองหนองสำโรงได้นำนวัตกรรมด้านการใช้พลังงานทดแทนมาใช้ โดยให้นำแผงโซลาร์เซลล์ มาติดบริเวณหลังคาโรงจอดรถ เพื่อนำกระแสไฟฟ้ามาใช้ภายในบริเวณอาคารสำนักงาน เพื่อลดค่าใช้จ่ายในการใช้ไฟฟ้า นอกจากนั้นพลังงานที่ได้จากแสงอาทิตย์นั้นเป็นพลังงานที่สะอาดไม่ก่อมลพิษ จึงเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

นอกจากนี้ ผู้วิจัยยังพบว่าเมืองปกครองส่วนท้องถิ่นเพียง 1 แห่ง ที่ไม่ได้ำนวัตกรรมและเทคโนโลยีที่คิดค้นขึ้นเอง มาประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงาน คือ องค์การบริหารส่วนตำบลเชียงพิณ กล่าวคือ ด้วยงบประมาณและบุคลากรที่มีอยู่จำกัด ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีศักยภาพน้อยกว่า เมื่อเทียบกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 4 แห่ง ข้างต้น

4. ปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายประเทศไทย 4.0 ไปปฏิบัติ

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ พบว่า ปัญหาในการนำนโยบายประเทศไทย 4.0 ไปปฏิบัติในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วยประเด็นปัญหา 4 ประการดังนี้

4.1 ปัญหาด้านสมรรถนะองค์กร การนำนโยบายไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับความสามารถของหน่วยงานที่รับผิดชอบในการดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของนโยบายนั้นได้มากน้อยเพียงใด ซึ่งอาจโยงถึงปัจจัยที่ต้องคำนึง ประกอบด้วยดังนี้

1) **ด้านภาวะผู้นำ** การนำนโยบายประเทศไทย 4.0 ไปปฏิบัตินั้น ขึ้นอยู่กับนโยบายของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถ้าผู้บริหารเล็งเห็นถึงความสำคัญของนโยบายก็จะได้รับการสนับสนุน และสามารถทำให้นโยบายสำเร็จตามวัตถุประสงค์

2) **ด้านบุคลากร** บุคลากรขาดความรู้ ความเข้าใจในนโยบาย และเมื่อมีการนำเทคโนโลยีมาปรับใช้ในองค์กร บุคลากรต้องมีความรู้และเข้าใจในเทคโนโลยี หากบุคลากรและเจ้าหน้าที่ไม่เข้าใจในตัวนโยบายหรือเทคโนโลยี ก็ไม่สามารถทำให้นโยบายบรรลุตามวัตถุประสงค์ขององค์กรได้

3) **ด้านงบประมาณ** งบประมาณจากส่วนกลางไม่ได้สนับสนุนท้องถิ่นโดยตรง ท้องถิ่นต้องดำเนินการของงบประมาณไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

4) **ด้านวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ หรือเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย** ด้านเทคโนโลยี ซึ่งประสบปัญหาในด้านเทคโนโลยีมีราคาสูง และใช้งบประมาณในการซ่อมบำรุงค่อนข้างมาก

4.2 ปัญหาทางด้านระเบียบและกฎหมาย ระเบียบ กฎหมาย และข้อสั่งการต่าง ๆ ไม่เอื้อต่อการดำเนินงาน ในบางเรื่องยังคงอ้างอิงในระเบียบเดิม ๆ หรือกฎหมายที่ใช้บังคับมายาวนาน ยังไม่มีการปรับปรุงแก้ไขให้เป็นปัจจุบัน ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถจัดทำบริการสาธารณะได้ตามที่ประชาชนเดือดร้อน เนื่องจากขัดต่อระเบียบและกฎหมาย ที่ไม่สามารถเบิกจ่ายงบประมาณในการให้การช่วยเหลือได้

4.3 ปัญหาทางด้านอำนาจและความสัมพันธ์กับองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง ปัญหาที่ประสบ คือ การจะดำเนินโครงการ/กิจกรรม บางประเภทต้องอาศัยการติดต่อประสานงานกับหน่วยปฏิบัติงานที่ควบคุมนโยบายโดยตรง ต้องแสวงหาความร่วมมือ หรือทำความตกลงกับหน่วยงานอื่นที่สามารถทำงานร่วมกันได้ กล่าวคือ ท้องถิ่นดำเนินการด้วยตัวเองไม่ได้ ต้องอาศัยหน่วยงานอื่น ๆ ถ้าหน่วยงานดังกล่าวไม่ให้ความร่วมมือ ท้องถิ่นก็ไม่สามารถดำเนินการได้

4.4 ปัญหาการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปัญหาที่ประสบ คือ การถ่ายโอนภารกิจ ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการถ่ายโอนภารกิจ แต่ไม่สามารถจัดสรรรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ตามที่กำหนดไว้ในระเบียบ กฎหมายต่าง ๆ การกระจายอำนาจยังไม่สมบูรณ์แท้จริง ส่วนท้องถิ่น ส่วนภูมิภาค ยังอยู่ภายใต้การควบคุมกำกับดูแลจากส่วนกลาง ทำให้เกิดความล่าช้าในการปฏิบัติงาน อีกทั้งงบประมาณในการดำเนินงานด้านภารกิจถ่ายโอน รัฐบาลยัง ทำให้เกิดความไม่คล่องตัวในการดำเนินโครงการ/กิจกรรมต่าง ๆ ในการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน ซึ่งจะต้องรอการจัดสรรงบประมาณมาดำเนินการจึงจะแล้วเสร็จในภารกิจต่าง ๆ

5. ข้อเสนอแนะแนวทางในการนำนโยบายประเทศไทย 4.0 ไปปฏิบัติ

บุคลากรและเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดอุดรธานี มีข้อเสนอแนะแนวทางในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ว่า นโยบายประเทศไทย 4.0 ควรมีการกำหนดรายละเอียด และวัตถุประสงค์ของนโยบายให้มีความชัดเจนและสามารถนำไปปฏิบัติได้จริง เพื่อให้มีความง่ายต่อการนำไปปฏิบัติ และมีความเข้าใจตรงกันระหว่างผู้กำหนดนโยบายกับผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ และควรมีกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นอย่างแท้จริง ไม่จะเป็นการบริหารและการคลัง ให้ส่วนท้องถิ่นได้มีอิสระอำนาจในการตัดสินใจการกำหนดนโยบาย เนื่องจากท้องถิ่นถือเป็นส่วนที่มีความใกล้ชิดกับประชาชน ย่อมรู้ถึงปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นนั้น ๆ

อภิปรายผล

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดอุดรธานี มีการรับรู้นโยบายประเทศไทย 4.0 เพียงว่าเป็นนโยบายเศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรมและเทคโนโลยี แต่ความรู้ความเข้าใจในนโยบายประเทศไทย 4.0 ยังถือว่าน้อยมาก เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่เข้าใจลึกซึ้งถึงวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ชัดเจน จึงทำให้ไม่ทราบถึงแนวทางการนำนโยบายไปปฏิบัติที่แท้จริง ซึ่งแตกต่างจากงานวิจัยของรัตนภรณ์ โตพงษ์ และศุภณัฐ ทรัพย์นาวิ (2559) ที่ศึกษาการนำนโยบายด้านการจัดเก็บภาษีและรายได้ไปปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดเพชรบุรี ผลการวิจัยพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการกำหนดวัตถุประสงค์และแผนงานในการดำเนินงานด้านการจัดเก็บภาษีและรายได้ไว้อย่างชัดเจน ไม่ขัดต่อกฎหมาย และเป็นแนวทางให้กับผู้ปฏิบัติเพื่อรักษาทรัพย์สินและผลประโยชน์ของทางราชการ ขจัดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน อย่างไรก็ตาม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเห็นว่า การนำแนวคิดใหม่ ๆ มาประยุกต์ใช้ในการทำงานเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชน ให้เกิดความคล่องตัวและรวดเร็วยิ่งขึ้น ก็ถือว่าเป็นการก้าวไปสู่ประเทศไทย 4.0 ด้วยเช่นกัน ทั้งนี้ ผู้วิจัยมีความคิดเห็นว่า นโยบายประเทศไทย 4.0 ยังขาดการกำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และวิธีการที่ชัดเจนในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ทำให้ผู้ปฏิบัติไม่ทราบถึงแนวทางการนำนโยบายไปปฏิบัติที่แท้จริง นอกจากนี้ ศักยภาพในการนำนโยบายไปปฏิบัติย่อมขึ้นอยู่กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละท้องถิ่นนั้น ๆ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องงบประมาณและบุคลากร

เมื่อพิจารณาการนำนโยบายประเทศไทย 4.0 ไปปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดอุดรธานีทั้ง 5 แห่งนั้น สามารถจำแนกได้เป็น 2 รูปแบบคือ นโยบายประเทศไทย 4.0 ที่ได้รับมอบหมายจากส่วนกลาง และนโยบายประเทศไทย 4.0 ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคิดค้นขึ้นเอง รูปแบบแรก คือ นโยบายประเทศไทย 4.0 ที่ได้รับมอบหมายจากส่วนกลาง กล่าวคือ รัฐบาลจะออกระเบียบ กฎหมายและข้อบังคับต่าง ๆ เพื่อให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะผู้ปฏิบัติตามนโยบายขับเคลื่อนประเทศให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน โดยการนำระบบสารสนเทศที่ได้รับจากส่วนกลางไปปฏิบัติ ในการนำเข้าและบันทึกข้อมูลระบบฐานข้อมูลสารสนเทศต่าง ๆ ที่กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำขึ้น ไม่ว่าจะเป็นระบบสารสนเทศเพื่อการวางแผนและประเมินผลของ อปท. (e-Plan), ระบบบันทึกบัญชีของ อปท. (e-LAAS), และระบบอื่น ๆ ซึ่งจะเป็นช่องทางหนึ่งที่ช่วยสนับสนุนการปฏิบัติงานตามนโยบายประเทศไทย 4.0 ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

รูปแบบสอง คือ นโยบายประเทศไทย 4.0 ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคิดค้นขึ้นเอง กล่าวคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้คิดค้นนวัตกรรมและเทคโนโลยีมาประยุกต์ใช้ เพื่อช่วยลดระยะเวลาหรือขั้นตอนในการปฏิบัติงาน และอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน ยังถือเป็นการประหยัดงบประมาณอีกด้วย จากการศึกษาพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอุดรธานีทั้ง 4 แห่ง ได้คิดค้นนวัตกรรมและเทคโนโลยีมาประยุกต์ใช้ ไม่ว่าจะเป็นนวัตกรรมด้านการบริการ นวัตกรรมด้านเทคโนโลยี นวัตกรรมด้านการศึกษา และนวัตกรรมด้านพลังงานทดแทน และยังพบว่าเมืององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพียง 1 แห่ง ที่ไม่นำนวัตกรรมและเทคโนโลยีที่คิดค้นขึ้นเอง มาประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงาน คือ องค์การบริหารส่วนตำบล ด้วยงบประมาณและบุคลากรที่มีอยู่จำกัด ซึ่งการนำนโยบายรูปแบบนี้ไปปฏิบัติจะขึ้นอยู่กับศักยภาพ บุคลากรและงบประมาณของแต่ละท้องถิ่น จึงนับเป็นปัญหาหนึ่งในการนำนโยบายไทยแลนด์ 4.0 ไปปฏิบัติ และอาจกล่าวได้ว่าขนาดท้องถิ่นที่แตกต่างกัน ศักยภาพก็ย่อมแตกต่างกัน

การศึกษาปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากการนำนโยบายประเทศไทย 4.0 ไปปฏิบัติ พบปัญหาและอุปสรรคการนำนโยบายไปปฏิบัติทั้งหมด 4 ประเด็น ประเด็นแรก คือ ด้านสมรรถนะองค์กร กล่าวคือปัญหาด้านสมรรถนะองค์กรยังขึ้นอยู่กับความสามารถของหน่วยงาน ซึ่งประกอบไปด้วยภาวะผู้นำ งบประมาณ บุคลากรและวัสดุอุปกรณ์ เทคโนโลยี ซึ่งสอดคล้องกับศิริวัฒน์ เปลี่ยนบางยาง (2558) ที่ศึกษาประสิทธิภาพของการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า ปัญหาและอุปสรรคของการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ คือ การให้ความรู้และการฝึกอบรมด้านเทคโนโลยีสารสนเทศแก่บุคลากรไม่เพียงพอและทั่วถึง จำนวนบุคลากรมีไม่พอเพียงสำหรับการดูแลเทคโนโลยีสารสนเทศ การแก้ปัญหาวัสดุ อุปกรณ์ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศซึ่งจะใช้ผู้ให้บริการเอกชนมาคอยดูแลเมื่อเกิดปัญหา ซึ่งบางกรณีอาจต้องใช้เวลาในการแก้ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ส่งผลให้เกิดความล่าช้าในการปฏิบัติงาน ประเด็นที่สอง คือ ด้านระเบียบและกฎหมาย ซึ่งระเบียบและกฎหมาย รวมถึงข้อสั่งการต่าง ๆ ไม่เอื้อต่อการดำเนินงาน ในบางเรื่องยังคงอ้างอิงในระเบียบเดิม ๆ ยังไม่มีการปรับปรุงแก้ไขให้เป็นปัจจุบัน ประเด็นที่สาม คือ ด้านอำนาจและความสัมพันธ์กับองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง การจะดำเนินการบางประเภท ท้องถิ่นต้องอาศัยการติดต่อประสานงานกับหน่วยอื่น โดยต้องแสวงหาความร่วมมือ หรือทำความตกลงกับหน่วยงานอื่นที่สามารถทำงานร่วมกันได้ ถ้าหน่วยงานดังกล่าวไม่ให้ความร่วมมือ ท้องถิ่นก็ไม่สามารถดำเนินการได้ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของเศรษฐวัฒน์ โชควรรกุล (2555) ที่ศึกษานโยบายการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปปฏิบัติ เรียงตามลำดับความสำคัญได้แก่ ภาวะผู้นำ ทรัพยากรนโยบาย และความร่วมมือของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ประเด็นสุดท้าย คือ ด้านการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการถ่ายโอนภารกิจ แต่ไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณตามที่กำหนดไว้ในระเบียบ กฎหมายต่าง ๆ ซึ่งถือว่าการกระจายอำนาจนั้นยังไม่สมบูรณ์แท้จริง ส่วนท้องถิ่นยังอยู่ภายใต้การควบคุมกำกับดูแลจากส่วนกลาง ทำให้เกิดความล่าช้าในการปฏิบัติงาน อีกทั้งยังทำให้เกิดความไม่คล่องตัวในการดำเนินโครงการและกิจกรรมต่าง ๆ ในการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน ซึ่งจะต้องรอการจัดสรรงบประมาณมาดำเนินการจึงจะแล้วเสร็จในภารกิจต่าง ๆ

ผู้วิจัยจึงสรุปได้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีความพร้อมไม่มากนักในการนำนโยบายประเทศไทย 4.0ไปปฏิบัติ ซึ่งสาเหตุหลักมาจากการขาดความเข้าใจในวิธีการ วัตถุประสงค์ของนโยบาย งบประมาณที่ไม่เพียงพอ และบุคลากรผู้ปฏิบัติยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายประเทศไทย 4.0 ซึ่งต้องอาศัยกลไกของระบบราชการเป็นตัวขับเคลื่อนนโยบายไปสู่การปฏิบัติ โดยพัฒนาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ การบริหารงบประมาณ และการวางแผน องค์กรภาครัฐจึงมีส่วนสำคัญอย่างมากที่จะต้องพัฒนาบุคลากรให้มีความเข้าใจและเล็งเห็นความสำคัญของการขับเคลื่อนนโยบายไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมและบรรลุเป้าประสงค์ที่กำหนดไว้

ข้อเสนอแนะ

1. รัฐบาลควรกำหนดแนวทางการนำนโยบายประเทศไทย 4.0 ไปปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม เพื่อให้หน่วยงานภาครัฐ บุคลากรและเจ้าหน้าที่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งถือเป็นผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ จะได้ยึดถือเป็นแนวทางไปสู่การปฏิบัติที่แท้จริง และเป็นไปในทิศทางเดียวกัน เมื่อหน่วยงานภาครัฐและบุคลากรมีความเข้าใจนโยบายประเทศไทย 4.0 อย่างถ่องแท้ ก็จะสามารถนำนโยบายไปปฏิบัติให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ของนโยบายได้

2. ควรมุ่งกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างแท้จริง ไม่ว่าจะเป็นด้านการเมือง การคลัง และการบริหาร ให้ท้องถิ่นสามารถพึ่งพาตนเองได้ เนื่องจากท้องถิ่นยังประสบปัญหาการได้รับการถ่ายโอนภารกิจ แต่ไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณตามที่กำหนดไว้ในระเบียบ กฎหมายต่าง ๆ ซึ่งถือว่าการกระจายอำนาจนั้นยังไม่สมบูรณ์แท้จริง เนื่องจากท้องถิ่นยังต้องรอการจัดสรรงบประมาณ หรือเงินอุดหนุนจากรัฐบาล ถ้าท้องถิ่นมีศักยภาพเพียงพอในการบริหารการคลังของตนเอง ท้องถิ่นจะสามารถจัดทำบริการสาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น เพราะท้องถิ่นมีความใกล้ชิดกับประชาชนย่อมรู้ถึงปัญหาของประชาชนในพื้นที่ได้ดีกว่ารัฐบาล

3. ควรปรับแก้ระเบียบและกฎหมาย รวมถึงข้อสั่งการต่าง ๆ เพื่อเอื้อต่อการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะแก่ประชาชน ให้มีความทันสมัยและเป็นปัจจุบันมากขึ้น เนื่องจากระเบียบ กฎหมายบางเรื่องยังคงอ้างอิงในระเบียบเดิม ๆ ยังไม่มีการปรับปรุงแก้ไขให้เป็นปัจจุบัน

References

- Anumanrajadhon, M. (2009). Nayobāisāthārana. (phimkhrangthī Sām). : Express Net.
- Chandarasorn, V. (2005). thritsadī kānnam nayobāi sāthārana pai patibat . Krung Thēp... : sahaibloḳ læ kānphim .
- Chockworgul, S.(2012). “nayobāi kānphatthana khunnaphāp chīwit phū sūng‘āyū khōṅg ‘ongkōṅ pokkhrōṅg sūan thōṅgthin nai khēt ḥangwat phāk tawan‘ōḳ chāng nūa” [The Development Policy for Quality of Life of the Elderly in the Local Administrative Organizations in the Northeastern Provinces]. Governance Journal, Kalasin University. 1, 1 (January – June) : 146 – 165.
- Kornkittichai, C.(2017). “‘ongkōṅ pokkhrōṅg sūan thōṅgthin tām ratthammanūn hāṅg rāḥa‘ānāḥak Thai Phutthasakkarāt sōṅphanhārōḥhoksip” [Local administrative organization according to the Constitution of the Kingdom of Thailand (B.E. 2017)], Bangkok: The Secretariat of the House of Representatives.
- Ministry of Industry. (2016). “yutthasāt kānphatthana ‘utsāhakam Thai 4.0 raya yīsip pī” [Thailand Industrial Development Strategy 4.0. for 20 years (2017 – 2036)]. (Online). http://www.oie.go.th/sites/default/files/attachments/industry_plan/thailandindustrialdevelopmentstrategy4.0.pdf, (10 April 2016)
- Pleanbangyang, S.(2015). “prasitthiphon khōṅg kānchai theknōlōyī sārasonthēt nai kān patibat ngān khōṅg ḥaonāthī ‘ongkōṅ pokkhrōṅg sūan thōṅgthin” [Effectiveness in Using Information Technology for Working of Local Administration Organization Officials Case Study : Amphoe Phutthamonthon]. Veridian E-Journal. 8, 3 (September – December) : 1051 – 1062.
- Research and Educational Quality Assurance Division. “phimkhīeo Thailand 4.0 mōḍēn khapkhluān prathēt Thai sū khwām mangkhang mankhong læ yangyūn.” (Online). <http://www.libarts.up.ac.th/v2/img/Thailand-4.0.pdf> , (19 April 2019)
- Sonwa, S., & Seebutdee, S., & Sutumdee, C.(2012). “kān prap tuā khōṅg ‘ongkōṅ pokkhrōṅg sūan thōṅgthin nai yuk thailān sī . sū” [Adaptation of Local Government in Thailand 4.0]. Governance Journal, Rajabhat Maha sarakham University. 1, 1 (June – October) : 118 – 127.

- Topong, R., & Sapnawin, S.(2016). “kānnam nayōbāi dān kānchatkep phāsī læ rāidai pai patibat khōng ‘ongkōn pokkhrōng sūan thōngthin chāngwat phet burī” [An Implementation of Taxation and Revenue Collection Policy of Local Government Organizations in Phetchaburi Province]. Veridian E-Journal. 9, 2 (May – August) : 2025 – 2041.
- Udon Thani Governor's Office. (n.d.).“phāen phatthana chāngwat ‘udōn thānī Phō.Sō. sōngphanhārōjhoksip‘et sōngphanhārōjhoksipsī chabap thopthuan pracham pī ngoppramān Phō.Sō.” [Udon Thani Development Plan (2018 – 2021) Revised version of the fiscal year 2019]. (Online). [www.udonthani.go.th/2014/download/datacenter/Development_Plan61-64\(Recover62\).pdf](http://www.udonthani.go.th/2014/download/datacenter/Development_Plan61-64(Recover62).pdf) . (19 April 2019)
- Wongnasri, P.(2017). “wikhrō boṛibot khwām thāthāi khōng ‘ongkōn pokkhrōng sūan thōngthin nai kānboṛihān thōngthin phūa khapkhluān nawattakam thōngthin nai yuk thailāen sī . sū”[Analysis of Challenged Contexts of Local Administration Organization in Local Administration forward to Drive Local Innovation in Thailand 4.0]. Walailak Abode of Culture Journal, Walailak University. 17, 1 (January – June) : 63 – 77.
- Wutsitthikun, J. “kānraprū khōng lūkchāng læ nāichāng tō sū prachāsamphan khōng samnakngānprakansangkhom.witthayāniphonmahābanditKhanaSangkhomsongkhroṣāt. ” mahāwitthayalai Thammasāt, 2006.