



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การปรับปรุงกลไกการทำงานของ
สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการขับเคลื่อนแผนพัฒนาประเทศ
ด้วยวงจรสะท้อนกลับ (Feedback Loop)

จัดทำโดย นางสาวปิยะนิตย์ โอนพรัตน์วิบูล
รหัส 9809

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม รุ่นที่ 98
วิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.
ประจำปี 2566
ลิขสิทธิ์ของสำนักงาน ก.พ.



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล (Individual Study)

เรื่อง การปรับปรุงกลไกการทำงานของ
สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการขับเคลื่อนแผนพัฒนาประเทศ
ด้วยวงจรสะท้อนกลับ (Feedback Loop)

จัดทำโดย นางสาวปิยะนิตย์ โอนพรัตน์วิบูล
รหัส 9809

หลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม รุ่นที่ 98
วิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.
ประจำปี 2566

รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา



สำนักงาน ก.พ.

เอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรมหลักสูตร
นักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม ของสำนักงาน ก.พ.

ลงชื่อ.....

(อาจารย์บรรจงจิตต์ อังศุสิงห์)

อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

(อาจารย์วีระชัย นาควิบูลย์วงศ์)

อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

(อาจารย์อารักษ์ พรหมณี)

อาจารย์ที่ปรึกษา

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

การศึกษาฉบับนี้ มีความมุ่งหมายจะจัดทำข้อเสนอเพื่อปรับปรุงกลไกการทำงานภายในสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) เพื่อให้เสริมสร้างศักยภาพในการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศ ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 ซึ่งจะสอดคล้องกับบทบาทตามความคาดหวังของประชาชนและภาคส่วนต่างๆ ที่มีต่อ สศช. เพื่อให้สามารถปรับบทบาทรองรับกับการเปลี่ยนแปลงของบริบทแวดล้อมของโลกที่มีความผันผวนรวดเร็ว ซับซ้อน และคาดการณ์ได้ยาก และบริบทในประเทศ โดยเฉพาะที่เป็นผลจากการเกิดขึ้น ยุทธศาสตร์ ซึ่งส่งผลทำให้ สศช. มีภารกิจเพิ่มเติมในเรื่องการขับเคลื่อนแผนต่างๆ รวมทั้งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 ให้สามารถนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายระยะยาวของยุทธศาสตร์ชาติได้ รวมทั้งการติดตามและประเมินผลการพัฒนาประเทศอย่างมีบูรณาการด้วย การปรับปรุงกลไกการทำงานเพื่อขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศนี้จะเน้นการใช้วงจรสะท้อนกลับ (Feedback Loop) เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงแนวทางหรือกลไกการขับเคลื่อนการพัฒนาในมิติที่ต่างๆ ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น

การใช้วงจรสะท้อนกลับเป็นการนำเอาผลจากการติดตามประเมินผลการพัฒนา (Policy Monitoring and Evaluation) ที่ดำเนินการมา มาผ่านกระบวนการวิเคราะห์เชิงลึก เพื่อทำความเข้าใจถึงสาเหตุที่เป็นรากเหง้าของปัญหาที่ส่งผลให้เกิดผลการพัฒนาเช่นนั้น โดยมุ่งเน้นการทำความเข้าใจปัญหาเชิงกลไกและการทำงานของผูมีส่วนได้เสียกับการขับเคลื่อนการพัฒนา (stakeholders) เพื่อหาแนวทางที่จะแก้ไขหรือปลดล็อกปัญหานั้น อันจะทำให้สามารถขับเคลื่อนการพัฒนาในระยะต่อไปได้อย่างราบรื่นและประสบผลสำเร็จ บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดได้

จากการประเมินผลการพัฒนาตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ผ่านมา มักพบว่าบางประเด็นการพัฒนาที่มีความก้าวหน้าและมีแนวโน้มที่จะไม่สามารถบรรลุเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ได้เมื่อสิ้นสุดระยะของแผนฯ อีกทั้งหลายประเด็นมีความเกี่ยวข้องกับการพัฒนาหลายมิติ มีหลายหน่วยงานเกี่ยวข้อง (Cross-Cutting Issue) และมีผลกระทบในวงกว้าง (High Impact) ดังนั้น หากนำประเด็นดังกล่าวมาทำการศึกษาวิเคราะห์เชิงลึกเพื่อเป็นวงจรสะท้อนกลับไปปรับปรุงแก้ไขกระบวนการขับเคลื่อนแผนฯ ในระยะต่อไป ก็จะทำให้ผลการพัฒนาประเทศตามที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาฯ สามารถบรรลุผลสัมฤทธิ์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

อย่างไรก็ตาม ที่ผ่านมา สศช. มุ่งเน้นบทบาทการจัดทำและประสานการขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ ในลักษณะที่มุ่งขับเคลื่อนไปข้างหน้า แต่มีการใช้ประโยชน์จากการประเมินผลการพัฒนาในลักษณะการใช้เป็นวงจรสะท้อนกลับสู่การปรับปรุงกลไกการขับเคลื่อนการพัฒนาไม่เต็มที่มากนัก ส่วนหนึ่งเป็นเพราะการทำงานของกองที่มีหน้าที่จัดทำและขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนา แยกส่วนกับการทำงานของกองที่มีหน้าที่ติดตามประเมินผลการพัฒนา ประกอบกับการขับเคลื่อนการพัฒนามิติต่างๆ ภายใต้บริบทโลกในปัจจุบัน มีความซับซ้อนและต้องอาศัยองค์ความรู้และความเชี่ยวชาญหลากหลายสาขา เพื่อให้สามารถขับเคลื่อนการพัฒนาได้สำเร็จ ดังนั้นการทำงานแบบข้ามสายงาน (Cross-Functional) ที่ผสมผสานความรู้ความสามารถ และความเชี่ยวชาญของบุคลากรที่ทำงานต่างกองต่างสายงาน

จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะช่วยเสริมสร้างศักยภาพด้านการขับเคลื่อนการพัฒนาของ สศช. และวางรากฐานให้ สศช. มีบทบาทที่เข้มแข็งในด้านการขับเคลื่อนการพัฒนาเชิงรุกอย่างเป็นมืออาชีพมากขึ้นด้วย

ดังนั้น จากการศึกษาในครั้งนี้ ผู้ศึกษาจึงได้เสนอรูปแบบการทำงานรูปแบบใหม่ในลักษณะสหสาขาวิชา (Multi-Disciplinary Team) ที่มีองค์ประกอบจากบุคลากรที่มาจากกองต่างๆ ที่อยู่ต่างสายงานมาทำงานร่วมกันเพื่อศึกษาเชิงลึกในประเด็นการพัฒนาที่มีผลการพัฒนาล่าช้า เพื่อเป็นวงจรสะท้อนกลับไปสู่การปรับเปลี่ยนแนวทางการกระบวนการ หรือกลไกขับเคลื่อนประเด็นการพัฒนาประเทศที่สำคัญ ซึ่งจะส่งผลทำให้สามารถบรรลุเป้าหมายการพัฒนาตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ในที่สุด โดยได้ปรับเปลี่ยนรูปแบบโครงสร้างการทำงานการกำกับดูแลทีมและการรายงาน (Reporting) การประเมินผลการทำงานและให้รางวัล (Measure and Reward) เพื่อปรับเปลี่ยนวิธีคิด (Mindset) และวิธีการทำงานของบุคลากร สศช. ในทุกระดับ เตรียมความพร้อมสำหรับบุคลากรในการก้าวไปสู่ตำแหน่งระดับบริหารที่มีสมรรถนะสูงต่อไป

เนื่องจากการปรับเปลี่ยนไปสู่รูปแบบการทำงานแบบ Multi-Disciplinary Team ตามที่เสนอนั้น แม้ว่าจะไม่ได้ใช้งบประมาณในการดำเนินการ แต่เป็นการปรับเปลี่ยนวิธีคิดและระบบการทำงานของคนในองค์กร ซึ่งต้องอาศัยระยะในการเปลี่ยนแปลง จึงต้องดำเนินการอย่างค่อยเป็นค่อยไปและวางกลยุทธ์ในการปรับเปลี่ยนอย่างลุ่มลึก ผู้ศึกษาจึงกำหนดระยะเวลาในการขับเคลื่อนตั้งแต่ปี 2567-2570 โดยมีกลยุทธ์หลัก 2 กลยุทธ์ ได้แก่

1. Bottom-Up Approach มุ่งเน้นการโน้มน้าวให้กองต่างๆ ใน สศช. เห็นประโยชน์ของการศึกษาด้วยกระบวนการวงจรสะท้อนกลับ และมีการทำงานร่วมกันในบางประเด็นการพัฒนาที่สำคัญที่เป็นประโยชน์ร่วม และผลักดันให้มีการเสนอผลการศึกษาไปสู่ผู้บริหารระดับสูง เพื่อให้ผู้บริหารเห็นประโยชน์และให้ความสำคัญกับการดำเนินการในลักษณะนี้มากขึ้น จนนำไปสู่การยอมรับและปรับระบบการจัดทีมงานแบบ Multi-Disciplinary ในที่สุด

2. Top-Down Approach กลยุทธ์นี้ถ้าเกิดขึ้นได้ จะทำให้การปรับเปลี่ยนระบบเกิดขึ้นได้อย่างรวดเร็ว โดยในการขับเคลื่อนตามกลยุทธ์นี้จะต้องอาศัยหน่วยงานภายนอก สศช. ที่เคยร่วมงานในการศึกษาเพื่อปรับปรุงกลไกหรือแนวทางการขับเคลื่อนประเด็นการพัฒนาโดยใช้วงจรสะท้อนกลับ และหน่วยงานนั้นๆ เห็นประโยชน์จากการศึกษา โดยจะต้องสร้างโอกาสให้หน่วยงานนั้นๆ สามารถส่งเสียงสะท้อนมายังผู้บริหาร สศช. เพื่อให้เห็นประโยชน์ของรูปแบบการทำงานในลักษณะนี้ และเมื่อผู้บริหารเห็นความสำคัญ การดำเนินการปรับปรุงระบบทำงานแบบ Multi-Disciplinary Team ก็จะได้รับผลการผลักดันให้เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว

หากสามารถขับเคลื่อนข้อเสนอจากการศึกษาจนเกิดผลสัมฤทธิ์ได้ ก็จะไปสู่การสร้างวัฒนธรรมใหม่ขององค์กรและสนับสนุนการดำเนินงานของ สศช. ให้บรรลุวิสัยทัศน์ในการเป็น “องค์กรประสิทธิภาพสูงเชิงรุก” ได้อย่างประสบความสำเร็จในที่สุด

กิตติกรรมประกาศ

รายงานการศึกษาส่วนบุคคล (Individual Study) ฉบับนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรมหลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม รุ่นที่ 98 วิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.ประจำปี 2566 ซึ่งสำเร็จลุล่วงได้ด้วยดี ด้วยความกรุณาจากท่านอาจารย์บรรจงจิตต์ อังศุสิงห์ ในฐานะอาจารย์ที่ปรึกษา อาจารย์บรรจงจิตต์มีความเป็นอาจารย์ที่มีคุณค่าอย่างหาได้ยากยิ่ง อาจารย์พยายามทำความเข้าใจในเนื้อหาสาระและวัตถุประสงค์ของงานที่ผู้ศึกษาต้องการศึกษา ก่อนที่จะให้คำแนะนำในแนวคิด กระบวนการทำงาน การวิเคราะห์ ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขรายงานให้สอดคล้องกับแนวทางที่สำนักงาน ก.พ. กำหนด ตลอดจนแนวทางการนำเสนอที่มีประสิทธิภาพ โดยตลอดหลักสูตรอาจารย์ดูแลติดตามงานทุกคนในกลุ่ม GP 9 อย่างใกล้ชิด ทุ่มเทด้วยความรับผิดชอบต่อนักศึกษาอย่างจริงจัง นอกจากนี้ อาจารย์ยังให้การสนับสนุน ผ่อนปรน ยืดหยุ่นในหลายๆ เรื่องด้วยความเมตตาและปรารถนาดี อีกทั้งยังให้กำลังใจแก่ผู้ศึกษาเสมอมา เพื่อให้สามารถจัดทำรายงานสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี ผู้ศึกษาจึงขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์บรรจงจิตต์เป็นอย่างสูงไว้ในโอกาสนี้

นอกจากนี้ ผู้ศึกษาขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์วีระชัย นาควิบูลย์วงศ์ และท่านอาจารย์อารักษ์ พรหมณี ที่กรุณาให้คำแนะนำที่มีคุณค่าในการปรับปรุงรายงานฉบับนี้ให้สมบูรณ์มากขึ้น

สุดท้าย ขอขอบคุณเพื่อนๆ นักศึกษาในกลุ่ม GP 9 ที่คอยช่วยให้กำลังใจซึ่งกันและกัน คอยสนับสนุนช่วยเหลือในด้านต่างๆ และประคับประคองกันเพื่อให้ทุกคนในกลุ่มสามารถจัดทำรายงานจนสำเร็จได้ด้วยดี

นางสาวปิยะนิตย์ โอนพรัตน์วิบูล

29 สิงหาคม 2566

สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ง
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญ	ช
สารบัญตาราง	ซ
สารบัญภาพ	ฅ
1. วิสัยทัศน์ของตำแหน่งเป้าหมาย	1
1.1 การวิเคราะห์บริบทและทิศทางเชิงยุทธศาสตร์ของส่วนราชการ	1
1.2 ตำแหน่งรองอธิบดีที่เป็นเป้าหมาย	6
1.3 กำหนดวิสัยทัศน์ของตำแหน่งเป้าหมาย	9
2. ข้อเสนอเพื่อขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ	11
2.1 การกำหนดประเด็นการศึกษา	11
2.2 การกำหนดข้อเสนอเชิงนโยบาย	18
2.3 ภาวะผู้นำเพื่อการขับเคลื่อนข้อเสนอ	35
3. แผนพัฒนาตนเอง	36
3.1 การวิเคราะห์ตนเอง	36
3.2 การวางแผนพัฒนาตนเอง	37
3.3 ผลการพัฒนาตนเอง	37
บรรณานุกรม	48
ประวัติผู้เขียนรายงานการศึกษาส่วนบุคคล	49

สารบัญตาราง

		หน้า
ตารางที่ 1	บทบาทของ สศช. ในฐานะเป็นหน่วยงานเจ้าภาพหลักและหน่วยงานสนับสนุน ตามแผนแม่บทย่อยภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ	4
ตารางที่ 2	แผนการขับเคลื่อนตามข้อเสนอ	33

สารบัญภาพ

		หน้า
แผนภาพที่ 1	แผน 3 ระดับ และแผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	2
แผนภาพที่ 2	โครงสร้างการแบ่งส่วนราชการของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	7
แผนภาพที่ 3	วงจรนโยบายสาธารณะ (Public Policy Cycle)	11
แผนภาพที่ 4	สภาพปัญหาของกลไกการขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ และการติดตามประเมินผลการพัฒนา ของ สศช. ในปัจจุบัน	13
แผนภาพที่ 5	การใช้วงจรสะท้อนกลับ (Feedback Loop) ในการปรับปรุงกลไกการขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ	17
แผนภาพที่ 6	วงจรบริหารงานคุณภาพ (PDCA)	18
แผนภาพที่ 7	Goal Congruence Model	19
แผนภาพที่ 8	กรอบการวิเคราะห์ (Analytical Framework) ของการศึกษา	20
แผนภาพที่ 9	ขั้นตอนการศึกษาตามวงจรสะท้อนกลับ (Feedback Loop)	23
แผนภาพที่ 10	รูปแบบการจัดตั้งทีมงานในปัจจุบันของ สศช.	30
แผนภาพที่ 11	ข้อเสนอรูปแบบการจัดตั้งทีมงานแบบ Multi-Disciplinary Team	32

1. วิสัยทัศน์ของตำแหน่งเป้าหมาย

(ข้อมูลส่วนบุคคลไม่เผยแพร่)

2. ข้อเสนอเพื่อขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ

ข้อเสนอ : การพัฒนากระบวนการวงจรสะท้อนกลับ (Feedback Loop) เพื่อเพิ่มประสิทธิผลการขับเคลื่อนการพัฒนาสำคัญของประเทศ

2.1 การกำหนดประเด็นการศึกษา

2.1.1 ความท้าทายของประเด็นปัญหา

สศช. มีภารกิจครอบคลุมตลอดวงจรนโยบายสาธารณะ (Public Policy Cycle) โดยมีภารกิจหลัก คือ การวางแผนพัฒนาประเทศในระยะปานกลาง 5 ปี (Policy Formulation) รวมทั้งให้ข้อคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลเกี่ยวกับนโยบาย มาตรการ หรือโครงการการพัฒนาที่สำคัญของประเทศ ส่วนภารกิจในการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation) นั้น แม้ว่าอาจไม่ใช่บทบาทหลักของ สศช. แต่ สศช. ก็ทำหน้าที่ในการสนับสนุนหน่วยงานปฏิบัติต่างๆ ในการขับเคลื่อนประเด็นการพัฒนาสำคัญเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ นอกจากนี้ สศช. ยังมีภารกิจด้านการติดตามและประเมินผลการพัฒนาประเทศ (Policy Monitoring and Evaluation) ที่ดำเนินการเป็นประจำทุกปี ระยะเวลา 5 ปี และเมื่อสิ้นสุดแผนฯ เพื่อให้ทราบความก้าวหน้าในการดำเนินการและผลสัมฤทธิ์โดยรวมของการพัฒนาตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

แผนภาพที่ 3 วงจรนโยบายสาธารณะ (Public Policy Cycle)



ที่มา : Wilson, R. (2009). Policy Analysis as Policy Advice. In R. E Goodin, M. Moran and M. Rein (ed.), The Oxford Handbook of Public Policy. Oxford University Press.

ปัจจุบันบริบทการพัฒนาเปลี่ยนแปลงไปหลายประการ และกลายเป็นปัจจัยเงื่อนไขสำคัญที่กระทบต่อบทบาทของ สศช. ในกระบวนการนโยบาย ที่สำคัญได้แก่

1) การเกิดขึ้นของยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561-2580) ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์ที่ชี้ทิศทางการพัฒนาในระยะยาว 20 ปีของประเทศ มุ่งให้มีระบบการวางแผนและการแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติที่สอดคล้องกันในทุกระดับและมีความต่อเนื่องในการดำเนินงานของรัฐบาลทุกรัฐบาล มุ่งหมายให้มีกรอบในการจัดทำ

แผนงานโครงการต่างๆ ของส่วนราชการทั้งหลายที่สอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกับที่กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ชาติ รวมทั้งให้มีการจัดสรรงบประมาณที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติด้วย

การเกิดขึ้นของยุทธศาสตร์ส่งผลให้ สศช. มีภารกิจเพิ่มเติมหลายภารกิจ ทั้งการเป็นฝ่ายเลขานุการฯ ของคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติที่นายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ภารกิจกลั่นกรองแผนระดับ 3 ที่ต้องสอดคล้องกับเป้าหมายและทิศทางของยุทธศาสตร์ชาติซึ่งเป็นแผนระดับ 1 และภารกิจในการติดตามผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ นอกจากนี้ในการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งถือเป็นแผนระดับ 2 จะต้องคำนึงถึงประเด็นการพัฒนาสำคัญที่สามารถขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติได้ในแต่ละช่วง 5 ปีด้วย

2) **บริบทการพัฒนาของโลกผันผวนรวดเร็ว มิติการพัฒนาต่างๆ ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม เทคโนโลยี การเมือง มีความซับซ้อนและมีผลกระทบซึ่งกันและกัน และคาดการณ์ได้ยาก (BANI¹)** ซึ่งเกิดจากหลายปัจจัย ที่สำคัญ ได้แก่ เทคโนโลยีพลิกโลก (Technology Disruption) โลกรั่วพรหมแดนที่ทำให้การเคลื่อนที่ของข้อมูลข่าวสาร คน สิ่งของ และเงิน เกิดขึ้นได้อย่างรวดเร็วโดยไม่มีอุปสรรคของระยะทาง การเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศโลก ซึ่งส่งผลทำให้เกิดภัยพิบัติธรรมชาติ และโรคอุบัติใหม่ที่คาดเดาได้ยาก บริบทดังกล่าวเป็นปัจจัยที่กระทบต่อกระบวนการนโยบายของทุกประเทศในโลก รวมทั้งประเทศไทย และแน่นอน สศช. ในฐานะหน่วยงานวางแผนนโยบายก็จะต้องเผชิญกับความท้าทายนี้

3) **บทบาทของภาคประชาสังคมมีมากขึ้น** ซึ่งส่วนหนึ่งเกิดจากสังคมปัจจุบันเป็นสังคมข้อมูลข่าวสาร ที่คนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารทุกที่ทุกเวลา เป็นผลให้การสื่อสารระหว่างคนที่อยู่ในพื้นที่ใกล้เคียงกันเสมือนอยู่ใกล้กัน และทำให้เกิดการเผยแพร่ข้อมูล การแสดงออกซึ่งความต้องการของคนในสังคมสามารถทำได้ง่ายและกระจายไปยังกลุ่มคนต่างๆ ได้ง่ายขึ้น จึงส่งผลให้ประเด็นการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการกำหนดนโยบาย หรือการติดตามการดำเนินนโยบายต่างๆ เป็นประเด็นที่ภาครัฐต้องให้ความสำคัญมากขึ้นในกระบวนการนโยบาย

2.1.2 สภาพปัญหาที่ผ่านมา แนวโน้มปัญหาในอนาคต และผลกระทบที่เกิดขึ้น

การวิเคราะห์สภาพปัญหา แนวโน้ม และผลกระทบในส่วนนี้ มุ่งที่บทบาทภารกิจของ สศช. ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเท่านั้น เนื่องจากเป็นแผนที่ สศช. รับผิดชอบในการจัดทำ ประสานการขับเคลื่อน และติดตามประเมินผลโดยตรง

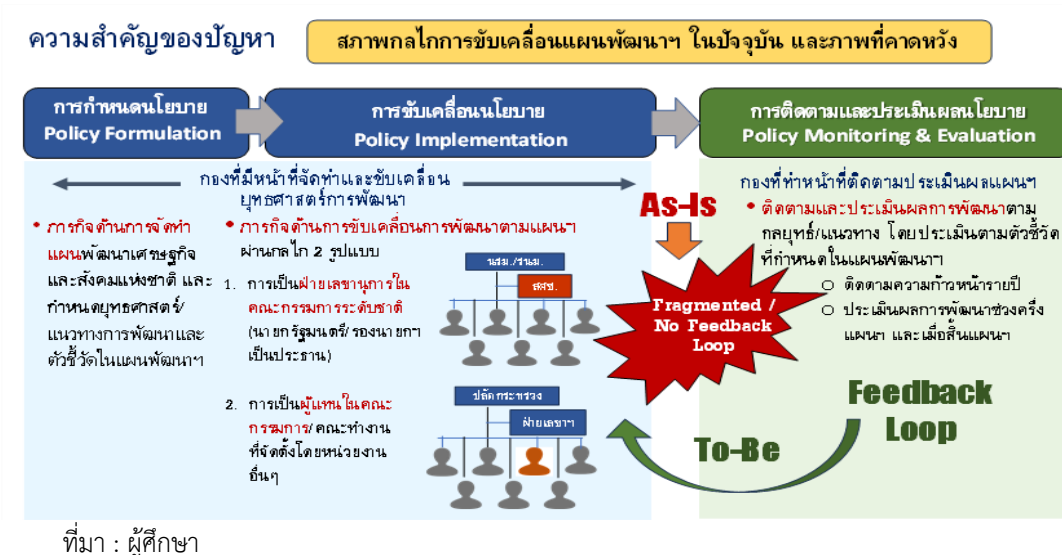
จากปัจจัยและบริบทการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวในข้อ 2.1.1 กระบวนการปฏิบัติภารกิจของ สศช. โดยเฉพาะในเรื่อง “การขับเคลื่อนการพัฒนา” และ “การติดตามประเมินผลการพัฒนา” ตาม

¹ แนวคิด BANI World เกิดขึ้นหลังการระบาดของโรคโควิด-19 โดยเป็นมากกว่าลักษณะของสถานการณ์ที่ผันผวน ไม่แน่นอน ซับซ้อน คลุมเครือ แต่ยังมองไปถึงผลกระทบด้าน "อารมณ์ของคน" ที่นำไปสู่ความเปราะบาง (Brittle: B) เต็มไปด้วยความกังวล (Anxious: A) ความสัมพันธ์ของสิ่งต่างๆ ไม่เป็นเส้นตรง (Nonlinear: N) และเข้าใจได้ยาก (Incomprehensible: I)

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่ต้องมีความเข้มข้นมากขึ้น เพื่อให้สามารถผลักดันการพัฒนาให้บรรลุเป้าหมายยุทธศาสตร์ชาติในอีก 15 ปีข้างหน้าได้สำเร็จ อีกทั้งยังเป็นการขับเคลื่อนการพัฒนาที่อยู่ภายใต้สภาวะบริบทแวดล้อมของโลกและของประเทศที่ซับซ้อน ลับสน เปลี่ยนแปลงผันผวนรวดเร็ว การพัฒนาในด้านใดด้านหนึ่งจะมีผลกระทบต่อการพัฒนาในด้านอื่นๆ ด้วยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ และที่สำคัญผลกระทบเหล่านี้เป็นสิ่งที่คาดเดาได้ยากมากขึ้นกว่าในอดีตที่ผ่านมา

สภาพปัญหาของระบบหรือกลไกของ สศช. ที่กระทบต่อความสำเร็จในการขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ ประเด็นการพัฒนา หรือนโยบายการพัฒนาที่สำคัญที่ สศช. เผชิญอยู่ในปัจจุบัน (แผนภาพที่ 4) ที่สำคัญมีดังนี้

แผนภาพที่ 4 สภาพปัญหาของกลไกการขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ และการติดตามประเมินผลการพัฒนา ของ สศช. ในปัจจุบัน



1) โครงสร้างและระบบการทำงานเน้นเชิงรับ (Reactive) ปัจจุบันโครงสร้างและระบบการทำงานของ สศช. ยังติดกับดักอยู่ในวงจรและระบบแบบเดิมซึ่งเน้นการขับเคลื่อนเชิงรับ (Reactive) ตามระเบียบแบบแผนและแนวปฏิบัติแบบราชการเป็นหลัก และแยกส่วนการทำงาน (Fragmented) และมีลักษณะเป็นไซโล (Silo) กล่าวคือ กองที่มีหน้าที่จัดทำยุทธศาสตร์ด้านต่างๆ ซึ่งส่วนใหญ่จะมีหน้าที่ในการขับเคลื่อนผลักดันการพัฒนาตามแนวทางของยุทธศาสตร์ด้วย จะดำเนินการผ่านกลไกการทำงานที่สำคัญ 2 รูปแบบ คือ

(1) ขับเคลื่อนผ่านกลไกคณะกรรมการระดับชาติ (มีนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน) และมี สศช. เป็นฝ่ายเลขานุการ โดย สศช. จะทำหน้าที่เสนอประเด็นที่เกี่ยวข้องเพื่อจัดทำเป็นวาระในการพิจารณาของคณะกรรมการ โดยบางเรื่องเป็นข้อเสนอของ สศช. เอง และหลายเรื่องอาจจำเป็นต้องประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ข้อมูล หรือจัดทำข้อเสนอการพัฒนาด้วย นอกจากนี้ สศช. ใน

ฐานะฝ่ายเลขานุการฯ จะดำเนินการเรื่องอื่นๆ ตามที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการฯ ซึ่งอาจเป็นภารกิจในเชิงการประสานการทำงานกับหน่วยงานอื่น การเป็นเจ้าภาพบูรณาการขับเคลื่อน หรืออาจเป็นภารกิจการจัดทำข้อมูล รวบรวมปัญหาวิเคราะห์และเสนอแนะแนวทางการแก้ปัญหาหรือดำเนินการต่อไป เป็นต้น ซึ่ง สศช. จะนำเสนอต่อคณะกรรมการระดับชาติ เพื่อพิจารณาสั่งการและมอบหมายหน่วยงานระดับปฏิบัติต่างๆ เพื่อไปดำเนินการต่อไป

การขับเคลื่อนผ่านกลไกคณะกรรมการระดับชาตินี้ มีข้อดีคือ สศช. สามารถเสนอประเด็นการพัฒนาที่สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการที่มีนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ซึ่งจะช่วยให้ข้อเสนอการพัฒนาได้รับการผลักดันไปสู่การปฏิบัติได้ด้วยความร่วมมือของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อย่างไรก็ตามกลไกการขับเคลื่อนในรูปแบบนี้ อาจเป็นข้อจำกัดของ สศช. ด้วย กล่าวคือ กลไกคณะกรรมการระดับชาติเป็นกลไกที่มีความคล่องตัวน้อย เนื่องจากประธานเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรี และองค์ประกอบของคณะกรรมการโดยมากเป็นระดับหัวหน้าส่วนราชการต่างๆ ซึ่งส่วนใหญ่มีภารกิจมาก การกำหนดจัดประชุมที่จะจัดตามวันว่างของประธานและสามารถมีองค์ประชุมเพียงพอจึงไม่สามารถจัดได้ถี่ครั้งนัก อาจเป็น 2-3 เดือนครั้ง หรือบางครั้ง 4-6 เดือนครั้ง ซึ่งในกรณีที่ประเด็นขับเคลื่อนมีความเร่งด่วนหรือผันผวนรวดเร็วก็ไม่สามารถจัดประชุมและมีข้อสั่งการได้ทันทั่วถึง นอกจากนี้ข้อเสนอสำหรับการพิจารณาของคณะกรรมการโดยมากจะเป็นประเด็นระดับนโยบายภาพรวม และไม่มีรายละเอียดปลีกย่อยในระดับปฏิบัติ ดังนั้น เมื่อได้รับคำสั่งการจากคณะกรรมการแล้ว หน่วยงานรับผิดชอบต้องไปผลักดันต่อในระดับปฏิบัติ ซึ่งหลายกรณีพบว่าวิธีการปฏิบัติที่เบี่ยงเบนไป หรือไม่สามารถนำไปสู่เป้าหมายของข้อเสนอที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการได้ ซึ่ง สศช. ก็ยากที่จะเข้าไปช่วยผลักดันหรือแก้ปัญหาดังกล่าว เพราะไม่มีอำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายโดยตรง ส่งผลให้การรายงานผลการขับเคลื่อนของหน่วยงานต่างๆ อาจเสนอเพียงผลโดยรวมที่อาจทำให้คณะกรรมการเห็นว่าการขับเคลื่อนหรือดำเนินการ แต่ในทางปฏิบัติจริงอาจมีปัญหาติดขัดทำให้การขับเคลื่อนไม่ได้ทำให้เกิดผลตามเป้าหมายอย่างแท้จริง

(2) ขับเคลื่อนผ่านการเป็นผู้แทน สศช. เข้าร่วมในคณะกรรมการ/คณะอนุกรรมการ/คณะทำงานที่จัดตั้งโดยส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานภาคเอกชนต่างๆ ซึ่งเจ้าหน้าที่จากกองที่ได้รับมอบหมายเหล่านี้จะมีบทบาทในการให้คำปรึกษา แนะนำ หรือชี้แจงข้อมูลแก่หน่วยงานต่างๆ ที่ร่วมในคณะกรรมการ/คณะทำงานนั้นๆ การขับเคลื่อนผ่านกลไกในรูปแบบนี้ มีข้อดีคือ สศช. สามารถมีบทบาทเข้าไปทำงานในระดับปฏิบัติกับหน่วยงานต่างๆ ได้ ซึ่งจากสามารถช่วยเสนอแนะหรือผลักดันการปฏิบัติให้เป็นไปตามแนวทางของแผนพัฒนาฯ และสามารถรับรู้ปัญหาในเชิงลึกของหน่วยงานที่อาจเป็นข้อจำกัดในการขับเคลื่อนการพัฒนาตามแผนพัฒนาฯ ได้

อย่างไรก็ตาม การขับเคลื่อนผ่านกลไกลักษณะนี้ก็มีข้อจำกัด ที่สำคัญคือ ความสำเร็จในการขับเคลื่อนขึ้นอยู่กับความรู้ความสามารถและทักษะของเจ้าหน้าที่ที่เป็นผู้แทน สศช. อย่างมาก ปัจจุบัน สศช. เป็นผู้แทนในคณะกรรมการ/คณะทำงานของหน่วยงานต่างๆ ประมาณ 600 กว่าคณะ ผอ.กองแต่ละกองอาจต้องเป็นผู้แทนในคณะต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกองกว่า 30 คณะ ดังนั้นจึงมีการมอบหมายผู้แทนลงมาสู่เจ้าหน้าที่ระดับล่างลงมา ในบางคณะ ผอ. กองจำเป็นต้องส่งผู้แทนระดับปฏิบัติการไปเข้าร่วม ซึ่งเจ้าหน้าที่กลุ่มนี้ยังมีประสบการณ์การทำงานน้อย และยังไม่เข้าใจระบบการทำงานขับเคลื่อนนโยบายในภาพใหญ่ จึงอาจไม่กล้าแสดงความคิดเห็นเสนอแนะในที่ประชุม หรือถ้าหากกล้าแสดงความคิดเห็นก็อาจไม่สามารถเชื่อมโยงไปสู่ภาพใหญ่ของการขับเคลื่อนเชิงนโยบายได้

นอกจากนี้ การมอบหมายผู้แทนเข้าร่วมในคณะกรรมการ/คณะกรรมการ/คณะทำงาน ผู้บริหารมักจะมอบหมายกองที่รับผิดชอบหน่วยงานนั้นเข้าร่วม เช่น หากเป็นคณะกรรมการภายใต้กระทรวงอุตสาหกรรม ก็จะมอบหมายกองยุทธศาสตร์ประสานการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขัน (กพข.) เป็นผู้แทน แต่ปัจจุบันประเด็นการพัฒนามีความซับซ้อน บางเรื่องมีความคาบเกี่ยวกับงานของหลายกอง แต่การมอบหมายผู้แทนก็จะมอบตามกระทรวงที่จัดตั้งคณะกรรมการนั้น เช่น คณะกรรมการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมนิเวศ จัดตั้งโดยกระทรวงอุตสาหกรรม แต่ภารกิจของคณะกรรมการเกี่ยวข้องกับ 3 กองใน สศช. คือ กอง กพข. (ดูแลด้านอุตสาหกรรม) กองยุทธศาสตร์การพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และกองยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่ แต่ผู้บริหารก็จะมอบหมายให้ กพข. เป็นผู้แทน เนื่องจากดูแลกระทรวงอุตสาหกรรม เป็นต้น การขับเคลื่อนในลักษณะนี้มีข้อจำกัด เนื่องจากแต่ละกองมีความรู้ความเชี่ยวชาญในการพัฒนาเฉพาะด้านที่ตนรับผิดชอบ แต่ไม่มีความเข้าใจหรือไม่มีความชำนาญในด้านอื่นๆ ทำให้ไม่สามารถมองภาพเชื่อมโยงและบูรณาการได้อย่างชัดเจน ส่งผลให้การขับเคลื่อนประเด็นการพัฒนาเชิงกลยุทธ์ที่ต้องเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับหลายมิติการพัฒนาไม่เกิดประสิทธิผล (ตรงจุดตรงประเด็น ตรงเป้าหมาย) และไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าในทางปฏิบัติบทบาทของ สศช. ในการขับเคลื่อนการพัฒนาตามแผนพัฒนา นั้น เป็นแนวปฏิบัติที่ต้องรอการสั่งการมอบหมายตามกฎหมาย หรือรอชี้แจงหรือตอบคำถาม หรือให้คำแนะนำเมื่อหน่วยงานร้องขอเท่านั้น ซึ่งมีลักษณะแบบเชิงรับ (Reactive) ที่เป็นการทำงานตามคำสั่งทำงานโดยยึด “กระบวนการขั้นตอน” หรือ “วิธีการ” อย่างเป็นทางการเป็นสำคัญ ทำให้การขับเคลื่อนการพัฒนาที่มีลักษณะตามแก้ปัญหาเป็นระยะๆ โดยอาจส่งผลทำให้ไม่เห็นภาพรวมที่เป็นจุดคานงัดที่ต้องเร่งผลักดัน

2) การใช้ประโยชน์จากข้อมูลการประเมินผลเพื่อหาแนวทางปรับปรุงการขับเคลื่อนการพัฒนาสำคัญของประเทศให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น หรือการใช้วงจรสะท้อนกลับ (Feedback Loop) ในการพัฒนาแนวทางการขับเคลื่อนแผนฯ ยังมีน้อย แม้ว่า สศช. จะมีการติดตาม (Monitor) การพัฒนาตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (ซึ่งเป็นแผนระยะ 5 ปี) เป็นประจำทุกปี และมีการประเมินผล (Evaluation) การพัฒนาในช่วงครึ่งแผนฯ และช่วงสิ้นสุดแผนฯ ซึ่งจัดทำโดยกองขับเคลื่อนและประเมินผล

การพัฒนา (กปผ.) แต่ในช่วงระยะการดำเนินการตามแผนพัฒนาฯ คือ ระหว่าง 5 ปีของแต่ละแผนพัฒนาฯ กองต่างๆ ใน สศช. ที่มีหน้าที่ในการขับเคลื่อนประเด็นการพัฒนาต่างๆ มักจะมุ่งเน้นการประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ เพื่อขับเคลื่อนให้เป็นไปตามแนวทางที่กำหนดในแผนพัฒนาฯ เป็นหลัก แต่อาจยังไม่ได้ให้ความสำคัญมากเท่าที่ควรกับการนำข้อมูลสะท้อนผลการพัฒนาที่ผ่านมา ซึ่งได้จากการติดตามประเมินผล มาวิเคราะห์เพื่อให้เห็นประเด็นที่อาจบกพร่องไปหรือผิดพลาดไป และนำไปปรับปรุงแก้ไขการดำเนินการขับเคลื่อนประเด็นพัฒนาที่กองรับผิดชอบ ทั้งนี้เนื่องจากกองต่างๆ เหล่านี้มักมีภารกิจประจำ (routine work) เป็นจำนวนมาก และหลายครั้งมักได้รับการมอบหมายได้ดำเนินการงานเฉพาะกิจ (Ad-hoc) ที่รัฐบาลสั่งการมาโดยปัจจุบันทันด่วน ทำให้กองเหล่านี้มุ่งเน้นการดำเนินการภารกิจหลักของกองเป็นสำคัญก่อน ความสนใจในการทำการศึกษวิเคราะห์โดยอาศัยข้อมูลการติดตามและประเมินผลจึงยังไม่มากเท่าที่ควร

2.1.3 ความจำเป็นในการแก้ไขปัญหา

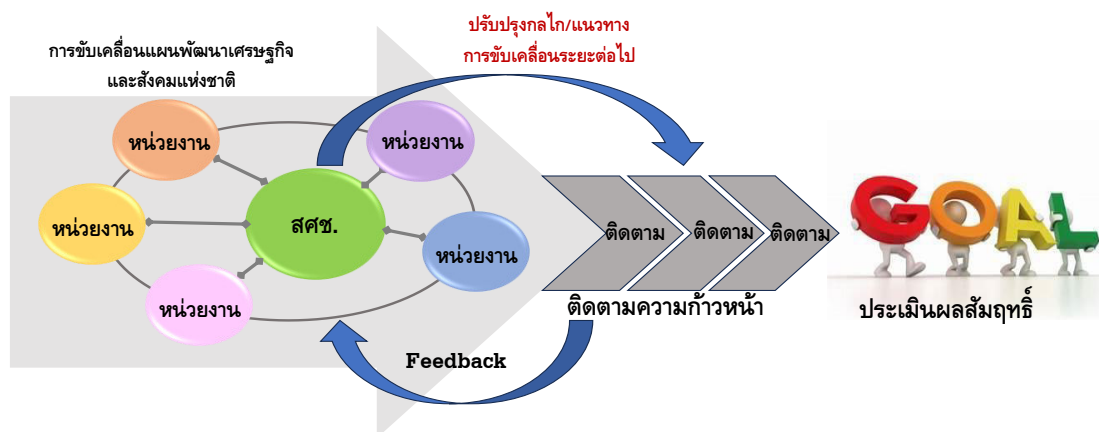
จากสภาพปัญหาดังกล่าวในข้อ 2.1.2 บทบาทการขับเคลื่อนการพัฒนาของ สศช. ท่ามกลางบริบทที่เป็นอยู่ในปัจจุบันและแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงในอนาคตดังกล่าว ซึ่งเน้นการขับเคลื่อนเชิงรับเพียงอย่างเดียวอาจไม่เพียงพอที่จะผลักดันการพัฒนาให้บรรลุเป้าหมายประเทศในระยะยาวได้ สศช. จึงจำเป็นต้องเสริมสร้างความเข้มแข็งและศักยภาพในการวางแผนและขับเคลื่อนการพัฒนาเชิงรุก (Proactive) ที่เน้นการสร้างเครือข่ายการทำงานร่วมกันระหว่างกองต่างๆ ภายใน สศช. และระหว่าง สศช. กับหน่วยงานราชการอื่นๆ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมอย่างใกล้ชิด โดย

- 1) ควรให้ความสำคัญเพิ่มขึ้นกับการขับเคลื่อนผ่านกลไกที่อาจไม่จำเป็นต้องมีการจัดตั้งตามกฎระเบียบทางราชการ แต่ทำงานเป็นเครือข่ายที่สามารถขับเคลื่อนการทำงานได้อย่างรวดเร็ว
- 2) ในบางสถานการณ์ สศช. อาจจำเป็นต้องแสดงบทบาทเป็นผู้นำในการชี้ประเด็นการพัฒนาที่ต้องเร่งแก้ไข ผลักดัน หรือแม้กระทั่งแสดงบทบาทเชิงรุกในการเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง หรือผู้นำในการขับเคลื่อนการพัฒนาบางประเด็นที่มีลักษณะบูรณาการหลายหน่วยงานด้วย

ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการศึกษา “การปรับปรุงกลไกการทำงานของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการขับเคลื่อนแผนพัฒนาประเทศ ด้วยวงจรสะท้อนกลับ (Feedback Loop)” เน้นการใช้ประโยชน์จากการประเมินผลการพัฒนาที่ผ่านมาเพื่อนำไปสู่การปรับปรุงแนวทางการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศในด้านต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยในการใช้วงจรสะท้อนกลับดังกล่าวต้องมีการศึกษาสภาพที่เป็นอยู่และปัญหาอุปสรรคในกระบวนการและกลไกการขับเคลื่อน รวมถึงวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้เสีย (stakeholders) ที่มีความสำคัญหรือมีอิทธิพลต่อความสำเร็จของนโยบายการพัฒนานั้นๆ อันจะนำมาสู่ค้นหาแนวทางออกแบบ ปรับปรุง และพัฒนากลไกการทำงานเชิงบูรณาการเพื่อขับเคลื่อนประเด็นการพัฒนานั้นได้อย่างสำเร็จ

สิ่งสำคัญที่จะทำให้เกิดการใช้วงจรสะท้อนกลับในการปรับปรุงกลไกขับเคลื่อนการพัฒนาได้อย่างมีประสิทธิภาพได้นั้น จำเป็นต้องมีการปรับปรุงกลไกการทำงานภายใน สศช. ซึ่งเชื่อมโยงการทำงานร่วมกับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ ให้มีความเข้มแข็งด้วย (แผนภาพที่ 5)

แผนภาพที่ 5 การใช้วงจรสะท้อนกลับ (Feedback Loop)
ในการปรับปรุงกลไกการขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ



ที่มา : ผู้ศึกษา

การศึกษานี้จึงได้กำหนดขอบเขตและวัตถุประสงค์ ดังนี้

- 1) มุ่งเน้นศึกษาการขับเคลื่อนประเด็นสำคัญในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 เป็นหลัก เนื่องจากเป็นแผนที่ สศช. เป็นผู้จัดทำและเป็นหน่วยงานหลักในการผลักดันขับเคลื่อน โดยให้ความสำคัญกับการวิเคราะห์เชิงกลไก (Mechanism) และกระบวนการ (Process) ของการขับเคลื่อนประเด็นพัฒนาที่สำคัญ
- 2) อธิบายโดยใช้ตัวอย่างกรณีศึกษาเรื่อง “เกษตรยั่งยืน” ที่ได้เคยดำเนินการทดลองใช้กระบวนการวงจรสะท้อนกลับมาแล้ว และถอดบทเรียนจากการดำเนินการที่ผ่านมา โดยเรื่องเกษตรยั่งยืนนี้เป็นประเด็นการพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ โดยได้ใช้ข้อมูลจากผลการติดตามประเมินผลลัพธ์ (Outcome) ของการพัฒนาที่ประเมินตามตัวชี้วัดที่กำหนดในแผนพัฒนาเป็นข้อมูลสะท้อนป้อนกลับ (Feedback Loop) สำหรับการวิเคราะห์ปัจจัยสาเหตุของปัญหาหรืออุปสรรคในการขับเคลื่อน ทั้งนี้ ข้อมูลติดตามประเมินผลจะใช้ข้อมูลในช่วงแผนฯ 12 เป็นพื้นฐาน เนื่องจากปี 2566 นี้เป็นปีแรกของการพัฒนาประเทศภายใต้แผนฯ 13 จึงอาจยังไม่สามารถประเมินผลการพัฒนาที่เกิดขึ้นได้อย่างชัดเจน
- 3) มุ่งศึกษาที่กลไกการขับเคลื่อนภายใน สศช. ซึ่งหมายถึงกองต่างๆ ที่จะต้องทำงานร่วมกันภายใน สศช. และทำงานร่วมกันหน่วยงานอื่นๆ ในการขับเคลื่อนเป้าหมายการพัฒนาตามแผนฯ 13 โดยมุ่งส่งเสริมให้กองต่างๆ ใช้ประโยชน์จากข้อมูลการติดตามประเมินผลการพัฒนา เพื่อนำไปวิเคราะห์ปัญหาของการขับเคลื่อนประเด็นการพัฒนาสำคัญ ซึ่งจะช่วยให้กองต่างๆ ใน สศช. สามารถขับเคลื่อนการพัฒนาได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อไป

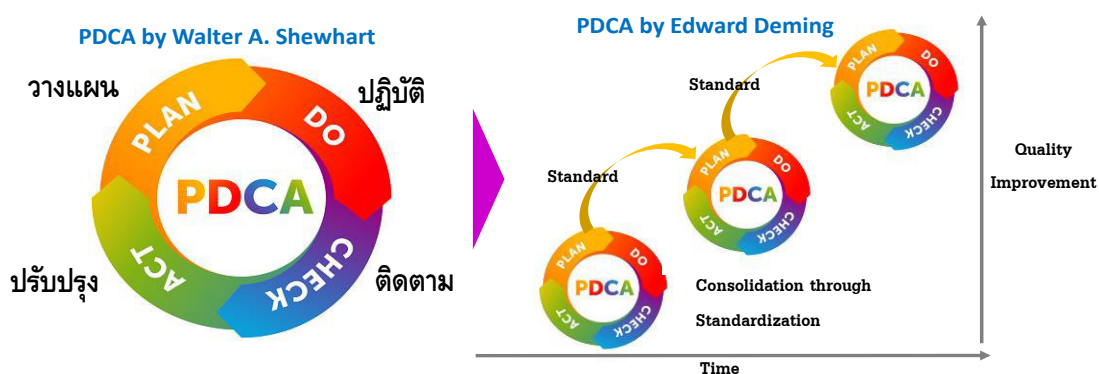
2.2 การกำหนดข้อเสนอเชิงนโยบาย

2.2.1 หลักการและกรอบแนวคิดในการจัดทำข้อเสนอแนะ

การศึกษานี้ใช้กรอบแนวคิดหลัก 2 กรอบแนวคิด ดังนี้

1) แนวคิด “วงจรบริหารงานคุณภาพ” หรือ “PDCA (Plan-Do-Check-Act)” คิดค้นโดย Walter A. Shewhart และพัฒนาต่อยอดโดย Edward Deming หรือที่รู้จักกันในชื่อ “วงจรเดมมิง” (แผนภาพที่ 6)

แผนภาพที่ 6 วงจรบริหารงานคุณภาพ (PDCA)



ที่มา : ผู้ศึกษาประมวลจากแนวคิด PDCD ของ Edward Deming

PDCA ก็คือกระบวนการที่ใช้เพื่อพัฒนากระบวนการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินโครงการให้มีประสิทธิภาพ (Efficiency) มีผลิตภาพ (Productivity) สูง และบรรลุผลสัมฤทธิ์ (Effectiveness) ตามเป้าหมาย ประกอบด้วย 4 องค์ประกอบ/ขั้นตอน ดังนี้

- **Plan (P) – การวางแผน:** หมายถึง การกำหนดเป้าหมายของโครงการ เป็นผลที่โครงการมุ่งหวังที่จะได้หลังจากดำเนินโครงการเสร็จสิ้น โดยการกำหนดเป้าหมายจะต้องมีการวิเคราะห์บนพื้นฐานของปัญหาหรือโอกาสต่างๆ เพื่อจะออกแบบแนวทาง วิธีการ หรือขั้นตอนในการดำเนินการเพื่อแก้ปัญหาและการใช้โอกาสที่มีอยู่ในการนำไปสู่เป้าหมายซึ่งเป็นผลลัพธ์ที่ต้องการ

- **Do (D) – ปฏิบัติ/การทดสอบ:** เป็นขั้นตอนการลงมือทำหรือดำเนินการตามแผนหรือแนวทางที่กำหนดไว้ในขั้นตอนวางแผน (Plan) เพื่อให้ขับเคลื่อนโครงการให้บรรลุผลตามที่กำหนด

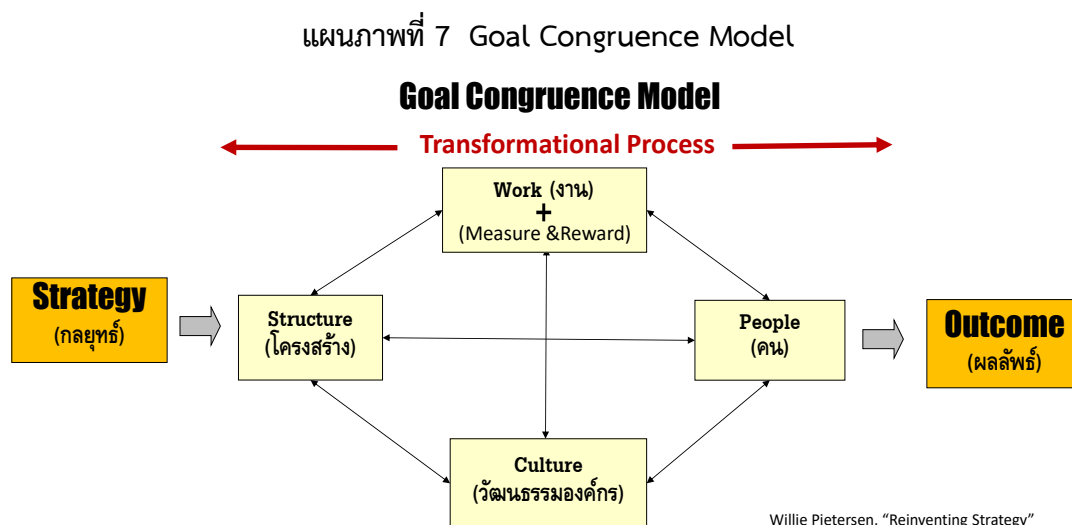
- **Check (C) – การติดตาม/ตรวจสอบ:** เป็นขั้นตอนการติดตามการดำเนินโครงการที่ผ่านมาว่า เป็นไปตามแนวทางที่กำหนดไว้หรือไม่ มีปัญหาหรืออุปสรรคในการดำเนินการหรือไม่อย่างไร จะมีผลกระทบต่อการดำเนินการในขั้นตอนต่อไป หรือกระทบต่อความสำเร็จของโครงการหรือไม่ และผลที่ได้จากการดำเนินการในขณะนั้นมีแนวโน้มจะช่วยให้การดำเนินการต่างๆ บรรลุตามแผนที่กำหนดไว้หรือไม่

- **Action (A) – การปรับปรุงแก้ไข:** เป็นการนำผลจากขั้นตอนการติดตาม/ตรวจสอบ (Check) การดำเนินการเพื่อปรับปรุงแก้ไข เพื่อให้กระบวนการขั้นตอนต่างๆ เร็วขึ้น ดีขึ้น หรือมีค่าใช้จ่ายน้อยกว่าเดิม

แนวคิด PDCA ได้ถูกนำมาพัฒนาต่อยอดโดย Edward Deming จนกลายเป็น “วงจรการบริหารงานคุณภาพ” โดยขั้นตอน PDCA ในวงจรที่หนึ่ง เมื่อได้ปรับปรุงแก้ไข (Action : A) แล้วก็จะเกิดการเรียนรู้ ถอดบทเรียน เพื่อนำไปออกแบบหรือพัฒนาโครงการต่อไป โดยจะนำไปสู่การวางแผน (Plan : P) ในโครงการที่สองต่อไป ซึ่งเมื่อดำเนินการครบวงจร P-D-C-A ในแต่ละวงจร และนำมาปรับปรุงการดำเนินการตาม P-D-C-A ในโครงการต่อไป ก็จะทำให้เกิดการพัฒนาระดับมาตรฐานในการดำเนินโครงการที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน ทำให้การขับเคลื่อนการพัฒนาในเรื่องนั้นๆ มีคุณภาพมาตรฐานดีขึ้น และนำไปสู่ผลิตภาพ (Productivity) ของโครงการ/แผนงานที่มากขึ้นในที่สุด

การศึกษาในครั้งนี้ จะใช้แนวคิดวงจรการบริหารงานคุณภาพ (P-D-C-A) เป็นพื้นฐานในการพิจารณาเรื่องการขับเคลื่อนประเด็นการพัฒนาที่มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมากมาย และในหลายประเด็นการพัฒนา สศช. ก็เป็นหน่วยงานแกนหลักในการบูรณาการการขับเคลื่อน ซึ่งจำเป็นต้องมีการพิจารณาวางแผนร่วมกัน แบ่งงานกันทำ โดยแต่ละหน่วยงานดำเนินการในส่วนที่หน่วยงานตนเกี่ยวข้อง แต่ต้องมีหน่วยงานกลางคอยดูแลให้การขับเคลื่อนไปในทิศทางเพื่อบรรลุเป้าหมายเดียวกัน โดย สศช. มีการติดตามประเมินผลการดำเนินการเทียบกับเป้าหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งหากพบปัญหาหรืออุปสรรค จะต้องมีการพูดคุยหารือร่วมกับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อหาแนวทางในการแก้ปัญหาาร่วมกัน เพื่อให้การขับเคลื่อนการพัฒนานั้นสามารถดำเนินต่อไปได้จนสำเร็จ

2) แนวคิด “Goal Congruence Model” ซึ่งคิดค้นโดย David A. Nadler and Michael L. Tushman (แผนภาพที่ 7) แนวคิดนี้อยู่บนพื้นฐานหลักการขององค์กรที่การทำงานเป็นทีม โดย “งานหรือภารกิจ (work)” จะประสบความสำเร็จได้ ถ้าหาก “คน (People)” ที่เป็นผู้ที่ขับเคลื่อนการทำงานหรือภารกิจ รวมถึง “โครงสร้าง (Structure)” และ “วัฒนธรรม (Culture)” ขององค์กรมีความสอดคล้องกันหรือสอดคล้องกันอย่างมีเอกภาพและมุ่งสู่เป้าหมายเดียวกัน หรือที่เรียกว่า “Congruence”



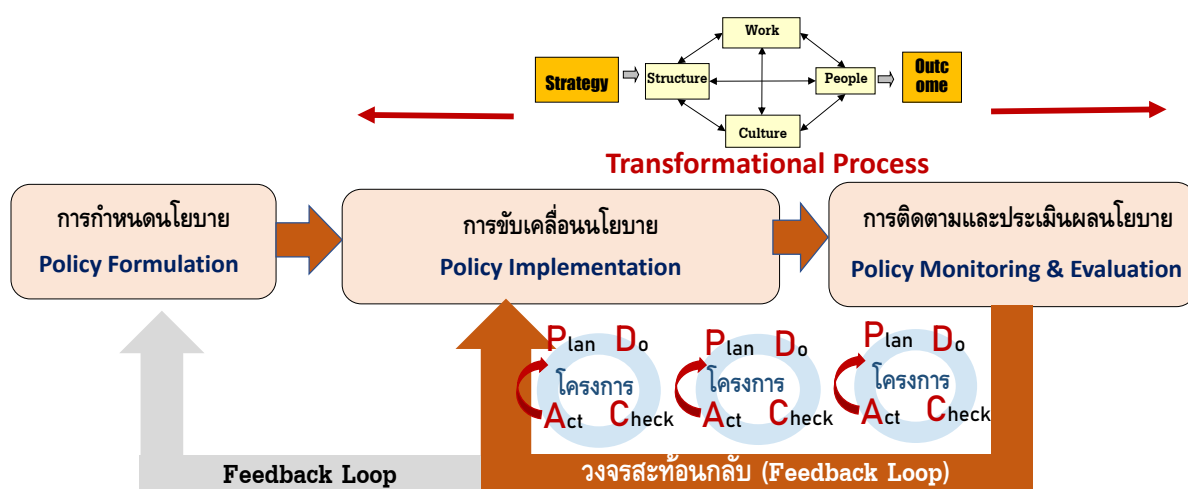
ที่มา : Willie. Pietersen, "Reinventing Strategy", J. Wiley and Sons, New York, 2002

แนวคิด Goal Congruence นี้จะนำมาใช้เป็นพื้นฐานในการวิเคราะห์เพื่อหาจุดอ่อนของกลไกภายใน สศช. เพื่อนำไปออกแบบแนวทางการปรับปรุงกลไกนั้น เพื่อให้มีทีมงานที่เข้มแข็งสำหรับการผลักดันภารกิจของ สศช. ในด้านการขับเคลื่อนประเด็นการพัฒนาที่มีพลวัต (Dynamic) สูง และต้องทำงานร่วมกับหลายหน่วยงาน อีกทั้งยังสามารถประยุกต์ใช้ในกรณีที่ สศช. ต้องมีบทบาทเป็นผู้ริเริ่มการขับเคลื่อนประเด็นการพัฒนาสำคัญของประเทศเองด้วย

กรอบการวิเคราะห์ (Analytical Framework) ในการศึกษา

การศึกษาในครั้งนี้ได้นำ 2 กรอบแนวคิดหลัก คือ วงจรบริหารงานคุณภาพ (PDCA) และ Goal Congruence Model มาประมวลกำหนดเป็นกรอบการวิเคราะห์ (Analytical Framework) สำหรับการศึกษาในครั้งนี้ (แผนภาพที่ 8) โดยพิจารณานำมาใช้เพื่อปรับกระบวนการทำงานของ สศช. ที่ใช้วงจรสะท้อนกลับ (Feedback Loop) ของกระบวนการนโยบายสาธารณะ (Public Policy Cycle) ขับเคลื่อนการพัฒนาตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

แผนภาพที่ 8 กรอบการวิเคราะห์ (Analytical Framework) ของการศึกษา



ที่มา : ผู้ศึกษา

ภารกิจและบทบาทของ สศช. ตามกระบวนการนโยบาย 4 ขั้นตอน มีดังนี้

(1) การกำหนดนโยบาย (Policy Formulation) ซึ่งในขั้นตอนนี้ สศช. จะมีการวิเคราะห์สภาพปัญหา ประเด็นสำคัญที่ต้องมีการจัดการ ทั้งประเด็นที่เป็นปัญหา และประเด็นที่เป็นจุดแข็งแต่ต้องยกระดับหรือใช้ประโยชน์ให้มากขึ้น และนำมากำหนดเป็นนโยบายหรือแนวทางพัฒนา ซึ่ง สศช. จะนำไปกำหนดและจัดทำเป็นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หรือประเด็นนโยบายสำหรับเสนอหรือให้ความเห็นต่อคณะรัฐมนตรี

(2) การนำนโยบายไปปฏิบัติ หรือการขับเคลื่อนนโยบาย (Policy Implementation) ในขั้นตอนนี้ เป็นการดำเนินการตามแนวทางที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาฯ โดยในนโยบายเรื่องหนึ่งๆ จะมีหลาย

แผนงาน/โครงการซึ่งดำเนินการโดยหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น สศช. จะมีบทบาทในการบูรณาการการทำงาน of หน่วยงานต่างๆ ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน โดยขั้นตอนแรกจะต้องทำให้ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับนโยบายนั้นเข้าใจเป้าหมายของนโยบายที่ตรงกันก่อน และให้ทุกหน่วยงานเข้าใจบทบาทและความเชื่อมโยงของการทำงานระหว่างกันเพื่อนำไปสู่เป้าหมายที่วางไว้

(3) **การติดตามและประเมินผลนโยบาย (Policy Monitoring and Evaluation)** ในขั้นตอนนี้ สศช. จะมีการติดตามและประเมินผลการพัฒนาตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งสะท้อนความสำเร็จ/ความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยประเมินจากเป้าหมายและตัวชี้วัดที่กำหนดในแผนพัฒนา

(4) **วงจรสะท้อนกลับ (Feedback Loop)** เป็นจุดเน้นของการศึกษานี้ โดยปกติตามหลักการของกระบวนการนโยบาย (Policy Cycle/Process) วงจรสะท้อนกลับจะเป็นการนำเอาข้อมูลจากการติดตามประเมินผล (Policy Evaluation) เป็นข้อมูลย้อนกลับไปใช้ในการวิเคราะห์เพื่อจัดทำนโยบาย (Policy Formulation) ต่อไปในอนาคต ส่วนแนวคิด Plan-Do-Check-Act (PDCA) เป็นกระบวนการคล้ายคลึงกับกระบวนการ Feedback Loop แต่โดยมากใช้สำหรับการดำเนินการระดับโครงการ โดยผลจากส่วน Check นำไปสู่ Act และไปสู่ Plan เป็นการนำการติดตามประเมินผล (Check) ไปปรับปรุงแก้ไขการดำเนินการของโครงการ (Action) ที่จะพัฒนาต่อไปที่ส่งเสริมการนำเอาข้อมูลจากการประเมินผลการพัฒนามาใช้ในการปรับปรุงการขับเคลื่อนนโยบาย หรือนำไปกำหนดนโยบายในระยะต่อไป ซึ่งในการศึกษาครั้งนี้จะเน้นการใช้วงจรสะท้อนกลับ (Feedback Loop) เพื่อปรับปรุงวิธีการ “ขับเคลื่อนนโยบาย” เป็นหลัก โดยจะส่งเสริมการใช้วงจร PDCA ในการดำเนินโครงการต่างๆ ภายใต้อัตลักษณ์นโยบาย โดยเฉพาะทำให้ขั้นตอน A-Act นำไปสู่การปรับปรุง P-Plan ซึ่งหากทุกโครงการภายใต้การดำเนินนโยบายมีการใช้วงจร PDCA ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ก็จะส่งผลให้วงจรสะท้อนกลับ (Feedback Loop) ของประเด็นการพัฒนาหรือนโยบายนั้นๆ มีประสิทธิภาพมากขึ้น

สำหรับการวิเคราะห์โดยใช้แนวคิด Goal Congruence จะใช้เพื่อวิเคราะห์เพื่อออกแบบปรับปรุงกลไกการทำงานของ สศช. โดยจะพิจารณาความสอดคล้องของโครงสร้าง คน และวัฒนธรรมองค์กรให้เหมาะสมกับการปฏิบัติงานในการขับเคลื่อนนโยบายได้อย่างมีบูรณาการและนำไปสู่เป้าหมายของนโยบายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2.2.2 การวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อจัดทำข้อเสนอ

1) สภาพการณ์ของปัญหาในปัจจุบัน (As-Is)

โดยปกติภารกิจของกองต่างๆ ในกระบวนการนโยบาย (Policy Cycle) มีลักษณะแยกส่วนกัน โดยกองที่ทำหน้าที่กำหนดนโยบายด้านต่างๆ (Policy Formulation) มักจะทำหน้าที่ประสานการขับเคลื่อนนโยบายนั้นๆ ด้วย (Policy Driving) และอาจมีการติดตามความคืบหน้าในการขับเคลื่อนบางส่วน เช่น กองที่ดูแลด้านความสามารถในการแข่งขัน (มีภารกิจครอบคลุมนโยบายด้านอุตสาหกรรม นโยบายด้านการ

ท่องเที่ยวและสาขาบริการต่างๆ นโยบายด้านการเกษตร นโยบายด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี นโยบายการค้าและการลงทุน เป็นต้น) กองที่ดูแลด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และสังคม (ครอบคลุม นโยบายด้านแรงงาน นโยบายด้านการศึกษา นโยบายด้านสาธารณสุข นโยบายด้านประชากร เป็นต้น) ซึ่งจะเห็นได้ว่าภารกิจงานของแต่ละกองจะค่อนข้างเฉพาะ และจะมีการทำงานร่วมกับกระทรวงหรือหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ด้านนโยบายอุตสาหกรรม กองก็จะประสานกับกระทรวงอุตสาหกรรม ด้านสาธารณสุข จะประสานกับกระทรวงสาธารณสุข เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ประเด็นการพัฒนาประเทศในปัจจุบันมีความซับซ้อน เกี่ยวพันและมีผลกระทบซึ่งกันและกัน และไม่สามารถแยกส่วนกันระหว่างประเด็นเศรษฐกิจ สังคม หรือสิ่งแวดล้อมได้อย่างชัดเจน กระบวนการวางแผนและการขับเคลื่อนนโยบายและแผนจึงต้องอาศัยความรู้ความชำนาญในหลากหลายสาขาวิชา (สหวิทยาการ) แต่สภาพในปัจจุบันบุคลากร สศช. ในแต่ละกองจะมีความเชี่ยวชาญเฉพาะส่วนที่ตนเกี่ยวข้อง ดังนั้นการบูรณาการการทำงานระหว่างกองต่างๆ ใน สศช. จึงมีความจำเป็นอย่างมาก

สำหรับภารกิจด้านการติดตามและประเมินผล มีกองที่ดำเนินการ 2 กอง คือ “กองยุทธศาสตร์ชาติ” จะดำเนินการติดตามความก้าวหน้าของการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ ส่วนการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาตินั้น ดำเนินการโดย “กองขับเคลื่อนและประเมินผลการพัฒนา” ซึ่งมีการจัดทำเป็น “รายงานผลการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ” เป็นประจำทุกปี โดยจะติดตามและประเมินผลไปตามตัวชี้วัดต่างๆ ของแต่ละยุทธศาสตร์/กลยุทธ์ที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนา ซึ่งจากผลการประเมินในทุกปี กปผ. จะเล็งเห็นว่าบางประเด็นการพัฒนาสำคัญยังดำเนินการล่าช้าหรือยังห่างไกลจากเป้าหมายที่กำหนดในแผนฯ มาก ซึ่งอาจส่งผลให้ไม่สามารถบรรลุผลสัมฤทธิ์ของแผนฯ ได้ โดยปัญหาหลักของการขับเคลื่อนการพัฒนา คือ กลไกและการทำงานร่วมกันของหน่วยงานต่างๆ ไม่สอดคล้องกัน ทำให้การขับเคลื่อนนั้นติดขัดและล่าช้า ส่งผลต่อการบรรลุผลสำเร็จของการพัฒนาในภาพรวม

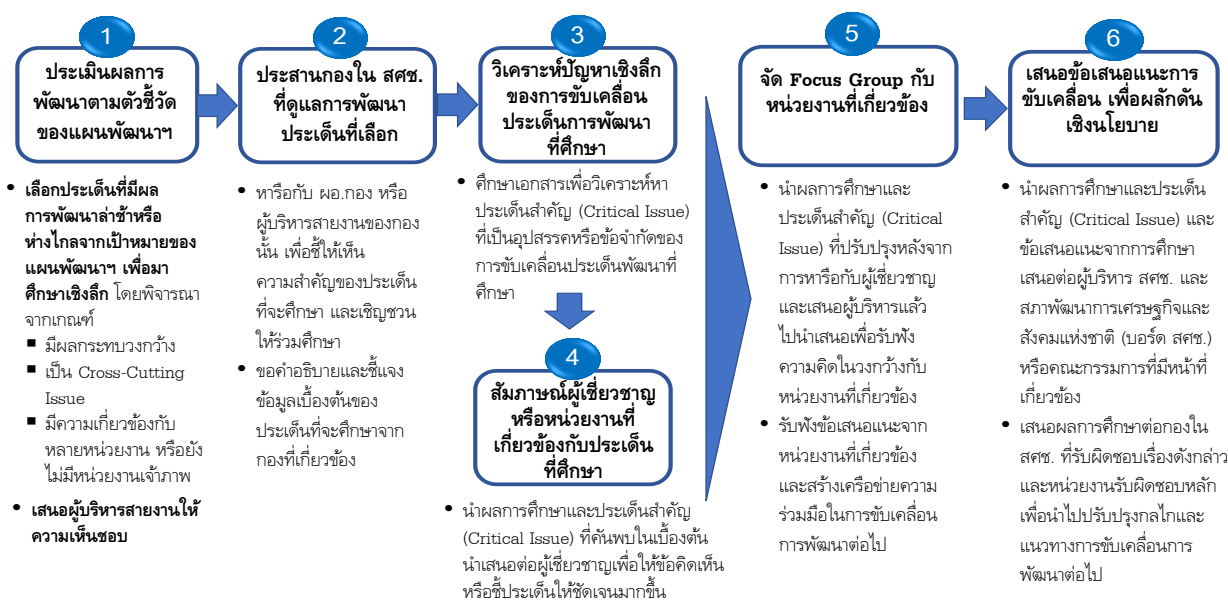
ดังนั้น เมื่อผู้ศึกษามาดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการกองขับเคลื่อนและประเมินผลการพัฒนา จึงได้ริเริ่มแนวทางในการใช้วงจรสะท้อนกลับ (Feedback Loop) เพื่อทำความเข้าใจในปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการขับเคลื่อนการพัฒนา โดยมีความมุ่งหมายในการหาสาเหตุของความล่าช้าหรือปัญหาอุปสรรคของการขับเคลื่อน อันจะนำไปสู่การหาแนวทางปรับปรุงกระบวนการหรือกลไกการขับเคลื่อนการพัฒนาตามแผนพัฒนาฯ ในระยะต่อไป เพื่อให้สามารถบรรลุเป้าหมายตามแผนฯ ได้ ทั้งนี้ การใช้วงจรสะท้อนกลับในลักษณะนี้จะเป็นประโยชน์มากกับการขับเคลื่อนการพัฒนาในช่วงที่แผนพัฒนาฯ ดำเนินการไประยะหนึ่ง เพื่อให้สามารถเรียนรู้จากการดำเนินการที่ผ่านมาได้

ผู้ศึกษาได้ประสานหารือกับกองที่รับผิดชอบการขับเคลื่อนประเด็นการพัฒนาต่างๆ เพื่อเชิญชวนให้มาร่วมกันศึกษาวิเคราะห์เชิงลึก อันจะทำให้เกิดความเข้าใจในปัญหาที่แท้จริงที่ส่งผลต่อความก้าวหน้าในการขับเคลื่อนการพัฒนา โดยให้ความสำคัญกับการวิเคราะห์กลไกการขับเคลื่อน และผู้มีส่วน

ได้เสียที่เกี่ยวข้อง (Stakeholder Analysis) อย่างลึกซึ้ง ซึ่งการศึกษาดังกล่าวจะช่วยเสริมสร้างความเข้าใจของ กองที่ทำหน้าที่ขับเคลื่อนการพัฒนาให้สามารถพิจารณาแนวทางแก้ไข ปรับปรุงหรือจัดปัญหาที่เป็นอุปสรรค ต่อการขับเคลื่อนการพัฒนานั้นๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ทั้งนี้ในขั้นตอนการศึกษาต้องประสานการทำงานกับหน่วยงานปฏิบัติต่างๆ เพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมในการหาทางแก้ไขปรับปรุงอุปสรรคดังกล่าวที่ หน่วยงานต่างๆ ยอมรับและพร้อมร่วมมือในการดำเนินการ และท้ายที่สุดก็จะทำให้สามารถขับเคลื่อนประเด็น การพัฒนานั้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3) ขั้นตอนและวิธีการใช้วงจรสะท้อนกลับสำหรับปรับปรุงกลไกขับเคลื่อนการพัฒนาที่ผู้ ศึกษาได้ออกแบบขั้นตอนอย่างเป็นระบบเพื่อใช้ในการศึกษาเชิงลึก (แผนภาพที่ 9) มีดังนี้

แผนภาพที่ 9 ขั้นตอนการศึกษาตามวงจรสะท้อนกลับ (Feedback Loop)



ที่มา : ผู้ศึกษา

ขั้นตอนที่ 1 พิจารณาผลการประเมินการพัฒนาตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตามแต่ละตัวชี้วัดที่กำหนดในแผนฯ เพื่อเลือกประเด็นที่มีผลการพัฒนาล่าช้าหรือยังห่างไกลจากเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนฯ มาศึกษาวิเคราะห์เชิงลึก โดยมีเกณฑ์ในการเลือก 3 ประการ ได้แก่ (1) เป็นประเด็นที่มีผลกระทบในวงกว้างต่อการพัฒนาประเทศ (2) เป็นประเด็นเกี่ยวโยงหลายมิติการพัฒนา (Cross-Cutting Issue) ที่เกี่ยวข้องกับหลายมิติการพัฒนาของแผนฯ และ (3) มีหลายหน่วยงานเกี่ยวข้องหรือยังไม่มีหน่วยงานเจ้าภาพในการขับเคลื่อน และเสนอประเด็นที่เลือกมาให้ผู้บริหารสายงานตัดสินใจเลือกให้ดำเนินการวิเคราะห์ต่อ

ขั้นตอนที่ 2 ทหหรือกับกองที่มีภารกิจหลักในการขับเคลื่อนประเด็นการพัฒนาที่เลือก เพื่อขอคำอธิบายรายละเอียดของตัวชี้วัดและการขับเคลื่อนประเด็นการพัฒนานั้นที่ผ่านมา รวมทั้งหาหรือแนวทางการทำงานร่วมกันในการศึกษาวิเคราะห์ประเด็นการพัฒนานั้นในเชิงลึก

ขั้นตอนที่ 3 ดำเนินการศึกษาวิเคราะห์เชิงลึกในเรื่องการขับเคลื่อนประเด็นการพัฒนาที่เลือกมา โดยศึกษาจากข้อมูล เอกสาร หรืองานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ทราบถึงประเด็นสำคัญ (Critical Issue) หรือปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการขับเคลื่อนประเด็นการพัฒนานั้น

ขั้นตอนที่ 4 สัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการพัฒนาที่ศึกษา เพื่อนำเสนอผลการศึกษาเบื้องต้น และได้ข้อมูลเชิงลึกมากขึ้น

ขั้นตอนที่ 5 จัดประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group) กับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำเสนอข้อค้นพบจากการศึกษา และยืนยันความถูกต้องของประเด็นสำคัญ (Critical Issue) ที่ต้องจัดการ เพื่อให้สามารถขับเคลื่อนการพัฒนาได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น รวมทั้งรับฟังข้อเสนอแนะในการแก้ปัญหาอุปสรรคของการขับเคลื่อน อีกครั้งยังเป็นการหาแนวร่วมในการขับเคลื่อนการพัฒนาในระยะต่อไปอีกด้วย

ขั้นตอนที่ 6 เสนอผลการศึกษาร่วมข้อเสนอแนะในการปรับปรุงกลไกและแนวทางการขับเคลื่อนการพัฒนาในระยะต่อไป ต่อผู้บริหาร สศช. สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (บอร์ด สศช.) หรือคณะกรรมการระดับนโยบายที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งทหหรือกับหน่วยงานปฏิบัติที่มีภารกิจหลักในการขับเคลื่อนประเด็นการพัฒนานั้น เพื่อร่วมกันดำเนินการตามแนวทางข้อเสนอแนะจากการศึกษา

ที่ผ่านมากองขับเคลื่อนและประเมินผลการพัฒนาได้ใช้แนวทางการใช้วงจรสะท้อนกลับ (Feedback Loop) ดังกล่าว ทำการศึกษาประเด็นการพัฒนาที่ยังห่างไกลจากเป้าหมายมาแล้ว 3 ประเด็น ได้แก่ เกษตรยั่งยืน อาชีวศึกษาระบบทวิภาคี และขณะนี้อยู่ระหว่างศึกษาเรื่องการลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนา และนวัตกรรม เพื่อสร้างความสามารถในการแข่งขันของภาคการผลิตและบริการเป้าหมายในแผนฯ 13 ทั้งนี้ ในรายงานฉบับนี้ขอนำเสนอผลการศึกษาเรื่อง “เกษตรยั่งยืน” เป็นตัวอย่าง

4) กรณีตัวอย่าง การใช้วงจรสะท้อนกลับในการปรับปรุงกลไกการขับเคลื่อนการพัฒนาสำคัญของประเทศเรื่อง “เกษตรยั่งยืน” ที่ได้ดำเนินการผ่านมา

เพื่อให้เข้าใจถึงวิธีการใช้ประโยชน์จากวงจรสะท้อนกลับมาใช้ในการปรับปรุงกลไกและแนวทางการขับเคลื่อนนโยบายพัฒนาที่สำคัญ ขอนำเสนอกรณีตัวอย่างที่ผู้ศึกษาและกองขับเคลื่อนและประเมินผลการพัฒนาได้ดำเนินการแล้วเสร็จเมื่อปี 2564 คือเรื่อง “การขับเคลื่อนการพัฒนาเกษตรยั่งยืน” โดยผู้ศึกษาได้ดำเนินการศึกษาตามกระบวนการที่อธิบายไว้ในข้อ 2)

4.1) สรุปสาระสำคัญของผลการศึกษาคณณัติตัวอย่างเรื่อง “การขับเคลื่อนการพัฒนาเกษตรยั่งยืน”

จากการประเมินผลการพัฒนาประเทศช่วงครึ่งตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 เมื่อปี 2562 พบว่า ประเด็นการพัฒนาเกษตรยั่งยืนซึ่งเป็นแนวทางการพัฒนาภาคเกษตรที่สำคัญตามแผนฯ มีผลการพัฒนาที่ดีแต่ยังไม่สอดคล้องกับเป้าหมายในภาพรวมของแผนฯ ที่กำหนดไว้ในแผนฯ ที่กำหนดว่าพัฒนาให้ “เกษตรกรรมมีรายได้เงินสดสุทธิทางการเกษตรเพิ่มขึ้นและพื้นที่การทำเกษตรกรรมยั่งยืนเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง” โดยมีตัวชี้วัด 2 ตัว ได้แก่ (1) รายได้เงินสดสุทธิทางการเกษตรเพิ่มขึ้นเป็น 59,460 บาทต่อครัวเรือนในปี 2564 และ (2) พื้นที่การทำเกษตรกรรมยั่งยืนเพิ่มขึ้นเป็น 5 ล้านไร่ ในปี 2564

เมื่อได้ติดตามประเมินผลความก้าวหน้าของการขับเคลื่อนการพัฒนาเกษตรยั่งยืนที่ได้ดำเนินการมา พบว่า ในช่วง 3 ปีแรกของแผนฯ 12 (2560–2562) มีพื้นที่เกษตรกรรมยั่งยืนโดยรวมเพิ่มขึ้น 3,233,711 ไร่ ซึ่งเป็นไปตามเป้าหมายโดยเฉลี่ยต่อปี อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าสังเกตว่าแม้ว่าการพัฒนาเกษตรยั่งยืนมีแนวโน้มจะเป็นไปตามเป้าหมายของแผนฯ แต่จากข้อมูลสถิติสะท้อนให้เห็นว่าพื้นที่เกษตรยั่งยืนที่เพิ่มขึ้นนั้นมีการกระจุกตัวอยู่ที่รูปแบบการทำเกษตรเพียงแบบเดียว คือ เกษตรอินทรีย์ ขณะเดียวกันพบว่าแม้พื้นที่เพิ่มขึ้นแต่กลับมีผลผลิตภาพค่อนข้างต่ำ จึงเห็นว่าควรมีการศึกษาวิเคราะห์เชิงลึกเพื่อค้นหาปัญหาหรือสาเหตุของผลการพัฒนาที่เกิดขึ้นดังกล่าว

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากกองขับเคลื่อนและประเมินผลการพัฒนาไม่ได้เป็นกองที่มีหน้าที่ขับเคลื่อนการพัฒนาภาคเกษตรโดยตรง จึงได้พยายามเชิญชวนกองที่รับผิดชอบโดยตรงเข้ามาร่วมศึกษาด้วย เพื่อแลกเปลี่ยนทำความเข้าใจร่วมกันในตัวชี้วัดและการดำเนินการต่างๆ ที่ผ่านมาของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งร่วมกันวิเคราะห์หาต้นเหตุของปัญหาอย่างแท้จริง โดยมีมุ่งหมายให้กองที่รับผิดชอบโดยตรงสามารถนำผลการศึกษาไปปรับปรุงแนวทางการทำงานร่วมกับหน่วยงานที่ดูแลเรื่องการพัฒนาภาคเกษตรและขับเคลื่อนในระยะต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่จากการประสานงานพบอุปสรรคในการสร้างความร่วมมือคือ กองที่มีหน้าที่ขับเคลื่อนภาคเกษตรโดยตรงมีภารกิจประจำมากและส่วนใหญ่เร่งด่วน จึงต้องให้ความสำคัญกับภารกิจโดยตรงของกองก่อน อีกทั้งกองดังกล่าวอาจไม่แน่ใจว่าศึกษาในครั้งนี้จะเป็นประโยชน์ในการช่วยขับเคลื่อนภารกิจของตนได้ในลักษณะใด จึงทำให้กองดังกล่าวไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการศึกษาคณณัติมากนัก

อย่างไรก็ตาม ผู้ศึกษาก็ยังพยายามผลักดันการศึกษาดังกล่าวเพื่อให้เป็นตัวอย่างแก่กองต่างๆ ให้เข้าใจถึงการใช่วงจรสะท้อนกลับเพื่อปรับปรุงการขับเคลื่อนการพัฒนา โดยได้ดำเนินการตามขั้นตอนที่ออกแบบไว้ (ดังแสดงในแผนภาพที่ 8) ดังนี้

(1) รวบรวมข้อมูลเบื้องต้น และหารือกับเจ้าหน้าที่กองที่รับผิดชอบด้านการพัฒนาภาคเกษตรเพื่อทำความเข้าใจเกี่ยวกับแนวคิดในการกำหนดแนวทางพัฒนาเกษตรยั่งยืนและตัวชี้วัดในแผนฯ 12

(2) วิเคราะห์ข้อมูลสถิติและเอกสารที่เกี่ยวข้อง เพื่อระบุประเด็นเบื้องต้นที่คาดว่าจะ เป็นสาเหตุของปัญหาอุปสรรคของความล่าช้าในการขับเคลื่อน และนำข้อวิเคราะห์เบื้องต้นนี้ไปสัมภาษณ์ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อสอบถามความเห็นและเจาะลึกถึงปัญหาการขับเคลื่อนในระดับปฏิบัติ

(3) หาข้อมูลเชิงประจักษ์เพิ่มเติมมาวิเคราะห์จนค้นพบประเด็นปัญหาที่เป็นประเด็น สำคัญ (Critical Issues) ของการขับเคลื่อนเกษตรยั่งยืน

(4) จัดประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group) เพื่อหารือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการ ขับเคลื่อนการพัฒนาเกษตรยั่งยืน จำนวน 3 ครั้ง รวมทั้งหารือกับผู้แทนองค์การอาหารและเกษตรโลก (FAO) ณ อิตาลีทางออนไลน์ จนได้ข้อสรุปประเด็นสำคัญที่เป็นสาเหตุทำให้การขับเคลื่อนไม่เป็นไปตามเป้าหมาย รวมทั้งได้ข้อเสนอการปรับปรุงแนวทางการขับเคลื่อนในเรื่องนี้ที่เป็นรูปธรรม

(5) นำข้อสรุปและข้อเสนอแนะจากการศึกษาเสนอต่อผู้บริหาร และคณะกรรมการ ปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ รวมทั้งหารือกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักขับเคลื่อน เรื่องนี้ให้รับทราบและหาแนวทางในการปรับปรุงกลไกการขับเคลื่อนให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นต่อไป

4.2) สรุปข้อค้นพบจากการศึกษากลไกการขับเคลื่อนการพัฒนาเกษตรยั่งยืนตามแผนฯ 12 มีดังนี้

จากการศึกษาตามขั้นตอนที่กล่าวข้างต้น พบว่า ปัญหาหลัก 3 เรื่องของการ ขับเคลื่อนเกษตรยั่งยืน ที่หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเห็นร่วมกันว่าควรเร่งดำเนินการก่อน และได้เสนอ แนวทางในการปรับปรุงการดำเนินการในระยะต่อไป มีดังนี้

1) นิยามของเกษตรยั่งยืนค่อนข้างแคบ ตายตัว และไม่ชัดเจน ให้ความสำคัญกับ มิติสิ่งแวดล้อมเป็นหลัก ขาดการสร้างสมดุลในมิติเศรษฐกิจและสังคม โดยมีการกำหนดประเภทของเกษตร ยั่งยืนเป็น 5 ประเภท โดยทุกประเภทเน้นเรื่องการทำเกษตรที่ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อมเท่านั้น ประกอบด้วย เกษตรทฤษฎีใหม่ เกษตรผสมผสาน วนเกษตร เกษตรอินทรีย์ เกษตรธรรมชาติ ส่งผลให้การขับเคลื่อนการ พัฒนาเกษตรยั่งยืนมีข้อจำกัดในหลายด้าน ได้แก่

- การทำเกษตรยั่งยืนตามนิยามที่กำหนดในแผนฯ 12 โดยเฉพาะเกษตร อินทรีย์ไม่ได้ช่วยลดความเหลื่อมล้ำหรือความยากจน ไม่สามารถสร้างความยั่งยืนทางเศรษฐกิจได้อย่างชัดเจน

- การส่งเสริมการทำเกษตรยั่งยืนที่เน้นการไม่ใช้สารเคมีเป็นหลักจะไม่สามารถผลิตผลผลิตได้เพียงพอสำหรับการสร้างความมั่นคงทางอาหารได้ โดยผลผลิตการผลิต (Yield per rai) ของเกษตรอินทรีย์ ยังต่ำกว่าผลผลิตภาพของการผลิตสินค้าเกษตรโดยทั่วไป

- คำนิยามของการทำเกษตรยั่งยืน 5 ประเภท ยังไม่ชัดเจน และมีความ เหลื่อมซ้อนกัน ส่งผลให้แนวทางการส่งเสริมเกษตรกรของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องมีความสับสนและเกิด ความซ้ำซ้อนกันทางปฏิบัติ ทำให้การจัดสรรงบประมาณเพื่อส่งเสริมขาดความสมดุล ซึ่งเห็นได้ชัดจาก

การศึกษาที่พบว่างบประมาณส่วนใหญ่มุ่งจัดสรรให้แก่โครงการด้านเกษตรอินทรีย์เป็นหลัก รวมทั้งส่งผลให้การจัดเก็บข้อมูลสำหรับการติดตามประเมินผลทำได้ยากและไม่ถูกต้อง หน่วยงานต่างๆ ที่เข้าร่วมการประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group) จึงเห็นพ้องต้องกันว่าควรมีการปรับปรุงนิยามของเกษตรยั่งยืนก่อนเป็นอันดับแรก ซึ่งเปรียบเสมือนการติดกระดุมเม็ดแรกให้ถูกต้อง

2) กลไกการทำงานยังไม่มีบูรณาการและไม่มีหน่วยงานเจ้าภาพที่เข้มแข็ง ที่ผ่านมามีความพยายามในการออกกฎหมาย กฎระเบียบ เพื่อกำหนดหลักการ กลไก และแนวทางการบริหารจัดการเพื่อพัฒนาเกษตรกรรมยั่งยืนมากมาย และมีการจัดตั้งกลไกในรูปของคณะกรรมการหลายคณะ แต่มีบทบาทภารกิจซ้ำซ้อนกัน และไม่สามารถบูรณาการให้เกิดนโยบายหรือแผนการพัฒนาเกษตรกรรมยั่งยืนในภาพรวมได้ แม้ว่าต่อมาได้มีการตั้งหน่วยงานรับผิดชอบด้านเกษตรกรรมยั่งยืนขึ้นในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ คือ กองนโยบายเทคโนโลยีเพื่อการเกษตรและเกษตรกรรมยั่งยืน สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรฯ แต่ก็ยังเป็นเพียงระดับส่วนงานภายใต้กองเท่านั้น อีกทั้งมีจำนวนเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานจำกัดมาก จึงไม่สามารถผลักดันให้เกิดการขับเคลื่อนระหว่างหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับเกษตรยั่งยืนตั้งแต่ต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ ได้อย่างครบวงจร นอกจากนี้ ยังขาดการบูรณาการการขับเคลื่อนเกษตรยั่งยืนระหว่างหน่วยงานส่วนกลางกับหน่วยงานในพื้นที่ รวมทั้งระหว่างหน่วยงานต่างๆ ที่อยู่ในพื้นที่ด้วย

3) การส่งเสริมเกษตรยั่งยืนไม่ได้ให้ความสำคัญกับการสร้างความต่อเนื่องในการถ่ายทอดการเป็นเกษตรกรจากรุ่นสู่รุ่น เมื่อเกษตรกรที่ทำเกษตรยั่งยืนมีอายุเพิ่มขึ้น ไม่สามารถทำการเกษตรต่อไปได้ ก็ไม่มีคนรุ่นใหม่มารับถ่ายทอดองค์ความรู้และวิถีปฏิบัติ ส่งผลให้กิจกรรมการทำเกษตรยั่งยืนขาดช่วงหรือสูญหายไป นอกจากนี้ ปัญหาเรื่องการถือครองที่ดินที่เกษตรกรไม่ได้เป็นผู้มีสิทธิถือครองตามกฎหมาย ยังส่งผลให้พื้นที่การทำเกษตรของแต่ละครัวเรือนลดน้อยลงเรื่อยๆ จนไม่เหลือที่ดินของตนเอง และไม่สามารถทำการเกษตรได้อีกต่อไป

4.3) การสะท้อนกลับไปสู่การจัดอุปสรรคและปรับปรุงกลไกการขับเคลื่อน

ผู้ศึกษาได้นำประเด็นปัญหาที่ได้จากการศึกษาเชิงลึก ไปหารือร่วมกับกองนโยบายเทคโนโลยีเพื่อการเกษตรและเกษตรกรรมยั่งยืน สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เพื่อทำความเข้าใจร่วมกัน และร่วมยกร่างคำนิยามของเกษตรยั่งยืนที่มีความครอบคลุมและเหมาะสมกับบริบทประเทศไทย โดยพิจารณาร่วมกับนิยามขององค์ระหว่างประเทศ เช่น องค์การอาหารและการเกษตรแห่งสหประชาชาติ (Food and Agriculture Organization: FAO) ด้วย ต่อมาผู้ศึกษาได้นำข้อเสนอแนวทางในการแก้ปัญหาดังกล่าวเสนอต่อคณะกรรมการปฏิรูปเศรษฐกิจที่ให้ความสำคัญการพัฒนาภาคเกษตร และได้ส่งมอบให้กระทรวงเกษตรฯ ที่เป็นหน่วยงานปฏิบัตินำไปขับเคลื่อนต่อไป

4.4) สรุปบทเรียนจากการใช้ผลการประเมินผลการพัฒนาเป็นวงจรสะท้อนกลับเพื่อปรับปรุงกระบวนการขับเคลื่อนการพัฒนา

ผู้ศึกษาและกองขับเคลื่อนและประเมินผลการพัฒนาได้เรียนรู้การใช้ประโยชน์จากข้อมูลการประเมินผลการพัฒนาเป็นวงจรสะท้อนกลับไปสู่การปรับปรุงกลไกและรากเหง้าของปัญหาที่เป็นสาเหตุให้การขับเคลื่อนนโยบายไม่บรรลุเป้าหมาย โดยระหว่างดำเนินการศึกษาพบปัญหาอุปสรรคหลายประการ ซึ่งถือเป็นบทเรียนสำคัญในการใช้กระบวนการวงจรสะท้อนกลับ โดยสรุปบทเรียนสำคัญได้ดังนี้

1) ระบบการทำงานของกองต่างๆ ใน สศช. มุ่งเน้นการทำงานตามภารกิจหลักของกอง ทำให้กองที่มีหน้าที่รับผิดชอบหลักในการประสานการขับเคลื่อนการพัฒนาด้านต่างๆ ยังให้ความสำคัญกับการใช้ประโยชน์จากการประเมินผลการพัฒนาไม่มากนัก จึงทำให้การสร้างความร่วมมือกับกองที่ทำหน้าที่ขับเคลื่อนการพัฒนาให้มาร่วมดำเนินการศึกษาด้วยกัน จึงได้รับความร่วมมือไม่เต็มที่นัก

2) การนำเสนอผลการศึกษานี้ต่อผู้บริหารมีขั้นตอนที่ไม่ชัดเจน แม้ว่าข้อค้นพบจากการศึกษาสะท้อนประเด็นปัญหาที่น่าสนใจ และได้รับการยอมรับจากหน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง แต่เนื่องจากประเด็นที่ศึกษาอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของผู้บริหารต่างสายงาน ทำให้เกิดความไม่มั่นใจว่าสายงานใดจะควรเป็นผู้นำเสนอเรื่องนี้เข้าสู่การพิจารณาของสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หรือคณะกรรมการระดับนโยบายที่เกี่ยวข้อง

3) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการขับเคลื่อนการพัฒนาด้านต่างๆ อาจมีแนวทางดำเนินการหรือแนวปฏิบัติแตกต่างกันออกไป จึงจำเป็นต้องมีศิลปะและกระบวนการสร้างความเชื่อมั่นให้กับหน่วยงานในการยอมรับและร่วมมือปรับเปลี่ยนแนวทางการขับเคลื่อน ส่วนใหญ่หน่วยงานในระดับกองที่เป็นหน่วยปฏิบัติจะมีความกระตือรือร้นในการร่วมศึกษาและมุ่งหวังให้มีแนวทางการแก้ไขปัญหาเพื่อนำไปปรับวิธีดำเนินการของหน่วยงานของตน แต่ในระดับผู้บริหารและกลไกระดับนโยบายของหน่วยงาน อาจมีวิธีคิดและแนวทางหลักดันที่แตกต่างออกไป และบางกรณีหน่วยงานอาจติดขัดเรื่องงบประมาณในการดำเนินงาน ทำให้การเสนอข้อเสนอแนะจากผลการศึกษานี้ จึงค่อนข้างประสบความยากลำบากในการส่งต่อไปยังระดับนโยบายของหน่วยงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อเสนอที่อาจกระทบต่อการปรับโครงสร้างหรือกลไกการทำงานของหน่วยงาน

จากการศึกษาเรื่องการขับเคลื่อนการพัฒนาเกษตรยั่งยืน อาจถือว่ายังไม่สามารถบรรลุความตั้งใจในการใช้วงจรสะท้อนกลับในการปรับปรุงการขับเคลื่อนการพัฒนาได้อย่างประสบความสำเร็จ เนื่องจากยังไม่สามารถผลักดันไปจนถึงการแก้ปัญหาที่เป็นรูปธรรม และยังไม่สามารถสร้างความตระหนักในความสำคัญของการใช้ประโยชน์จากวงจรสะท้อนกลับให้แก่กองต่างๆ ใน สศช. ได้มากนัก อย่างไรก็ตาม การศึกษาเรื่องเกษตรยั่งยืนนี้ เป็นเพียงจุดเริ่มต้นในการจุดประกาย สร้างแรงกระตุ้นให้กับบุคลากรของ สศช. ให้เริ่มสนใจในการใช้ประโยชน์จากการติดตามประเมินผลเพื่อปรับปรุงแนวทางการขับเคลื่อนการพัฒนามากขึ้น ซึ่งในปีต่อๆ มา ผู้ศึกษายังได้ดำเนินการผลักดันกระบวนการวงจรสะท้อนกลับในการศึกษาเรื่องการจัดอาชีวศึกษา

ระบบทวิภาคี ซึ่งหลังจากได้ข้อเสนอแนะจากการศึกษาแล้ว สามารถผลักดันไปถึงการนำเสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการอาชีวศึกษา (สอศ.) ซึ่งจะรับไปผลักดันต่อไป และในปีนี้ผู้ศึกษาได้ดำเนินการศึกษาโดยใช้กระบวนการวงจรสะท้อนกลับกับกรณีศึกษาเรื่องการลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนาเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมเป้าหมายในแผนฯ 13

2.2.3 ข้อเสนอแนวทางในการแก้ปัญหาหรือพัฒนาเชิงนโยบาย

บทเรียนจากความพยายามในการใช้วงจรสะท้อนกลับเพื่อปรับปรุงแนวทางการขับเคลื่อนการพัฒนาที่สำคัญ สะท้อนให้เห็นว่า สศช. ในฐานะหน่วยงานประสานการขับเคลื่อนแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจำเป็นต้องมีการปรับปรุงแนวทางการบริหารจัดการองค์กรให้สามารถรับมือหรือปรับตัวได้ทันต่อบริบทการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วและซับซ้อน และที่สำคัญต้องมีศักยภาพในการปฏิบัติการกิจในกระบวนการนโยบาย (Policy Process) ได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นเชิงกลยุทธ์มากขึ้น

ผู้ศึกษาจึงมีข้อเสนอแนวทางการปรับปรุงกลไกและรูปแบบการทำงานของกองต่างๆ ภายใน สศช. เพื่อให้เกิดความร่วมมือกันของหลายกองที่เกี่ยวข้องเพื่อสนับสนุนการนำผลจากการประเมินผลการพัฒนาไปเป็นข้อมูลสะท้อนกลับในการปรับปรุงกลไกหรือแนวทางการขับเคลื่อนการพัฒนาในประเด็นต่างๆ ที่แต่ละกองรับผิดชอบต่อไป โดยจะต้องปรับเปลี่ยนหลักคิด (mindset) ในการทำงานเป็นทีมที่มีความเชี่ยวชาญที่หลากหลาย (Multi-Disciplinary Team) ซึ่งจะช่วยเสริมสร้างศักยภาพของเจ้าหน้าที่ สศช. ในการทำงานแบบแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ผนึกความเชี่ยวชาญของกองต่างๆ ในการขับเคลื่อนการพัฒนาให้เป็นไปตามแผนฯ ที่กำหนดไว้

ตามหลักแนวคิด Congruence Model การปรับเปลี่ยนวิธีคิดในการทำงานของคน (People) ต้องดำเนินการผ่านการจัดระบบและรูปแบบการทำงานใหม่ (Structure) รวมทั้งต้องประระบบงานและการให้รางวัล (Work) ให้สอดคล้องกัน และจะต้องมีการสร้างให้เกิดเป็นวัฒนธรรมองค์กร (Culture) ซึ่งหมายถึงผู้บริหารระดับสูงในองค์กรจะต้องยอมรับการเปลี่ยนแปลงและทำเป็นตัวอย่างเพื่อสร้างการเปลี่ยนแปลงในองค์กร

1) สภาพปัจจุบัน (As-Is) ของรูปแบบการทำงานเป็นทีมระหว่างกองต่างๆ ภายใน สศช.

ปัจจุบัน สศช. มีการทำงานร่วมระหว่างกองต่างๆ ต่างสายงาน (ภายใต้การกำกับดูแลของรองเลขาธิการต่างๆ) อยู่หลายคณะ ซึ่งส่วนใหญ่จัดตั้งในรูปแบบคณะกรรมการ/คณะทำงาน โดยหากเป็นภารกิจที่ริเริ่มโดยกองใดก็จะมีผู้บริหารของสายงานที่กำกับดูแลกองนั้นเป็นประธาน (ระดับรองเลขาธิการ ที่ปรึกษาด้านนโยบายและแผนงาน หรือผู้อำนวยการกองที่ริเริ่มการดำเนินงานนั้น) และจะขอความอนุเคราะห์ให้สายงานอื่นที่เกี่ยวข้องส่งเจ้าหน้าที่มาร่วมเป็นทีมงาน (แผนภาพที่ 10) อย่างไรก็ตามภารกิจเฉพาะกิจที่มีการจัดตั้งคณะทำงานในลักษณะนี้ส่วนใหญ่จะเป็นภารกิจการจัดงานประชุมต่างๆ ที่เป็นภารกิจรวมของ สศช. เช่น งานประชุมประจำปีของ สศช. งานระดมความคิดเห็นต่อร่างแผนพัฒนาฯ หรืองานจัดทำ

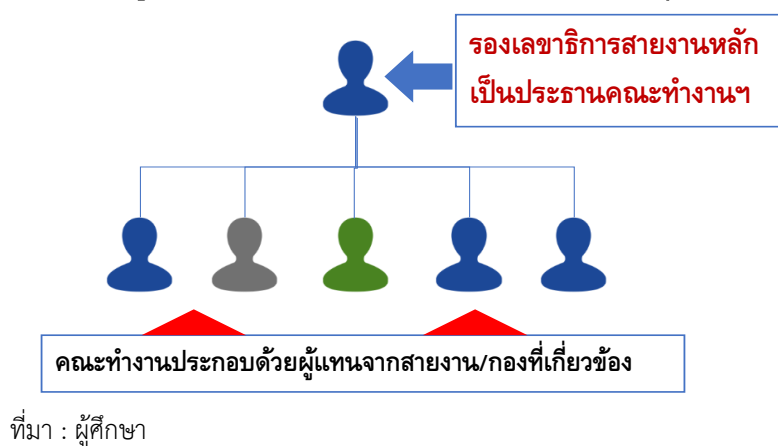
แผนปฏิบัติการของ สศช. เป็นต้น แต่งงานด้านการศึกษาวิจัยนโยบาย (Policy Research) ในลักษณะ in-house study ที่ต้องมีการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูล จัดทำรายงาน เก็บข้อมูลจากพื้นที่ หรือการสัมภาษณ์/จัดประชุมกลุ่มย่อยกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ส่วนใหญ่แต่ละกองจะดำเนินการเองเบ็ดเสร็จภายในกอง จะไม่มีการทำงานร่วมกันระหว่างกอง

รูปแบบการทำงานในลักษณะการจัดตั้งทีมงานปฏิบัติการเฉพาะเช่นนี้ มักจะทำให้เกิดผล ดังนี้

- ผู้บริหารสายงาน/กองที่ไม่ได้รับผิดชอบหลักส่งเจ้าหน้าที่ที่มีความสามารถระดับปานกลางหรือไม่เหมาะสมเข้าร่วม เพราะไม่ได้คิดว่าเป็นงานหลักของสายงานตน
- ผู้แทนจากสายงาน/กองที่ไม่ได้รับผิดชอบหลักไม่มีความรู้สึกเป็นเจ้าของ (Ownership) ในภารกิจดังกล่าว ภาระงานหลักจึงตกอยู่ที่ฝ่ายเลขานุการฯ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของกองที่ริเริ่มภารกิจทำให้ไม่เกิดการดำเนินงานเป็นทีมอย่างมีส่วนร่วมที่แท้จริง
- การประเมินผลงานและให้รางวัลกับผลการปฏิบัติงานขึ้นอยู่กับผู้บริหารสายงานที่รับผิดชอบหลัก ผู้บริหารสายงานร่วมอาจไม่ได้ให้นำหนักกับงานที่เจ้าหน้าที่ไปเข้าร่วมเป็นคณะทำงาน

แผนภาพที่ 10 รูปแบบการจัดตั้งทีมงานในปัจจุบันของ สศช.

รูปแบบ Multi-Disciplinary Team ปัจจุบัน



2) ข้อเสนอการจัดรูปแบบการทำงานเป็นทีมที่มีความเชี่ยวชาญที่หลากหลาย (Multi-Disciplinary Team) (To-Be)

การวิเคราะห์เพื่อออกแบบรูปแบบกลไกการทำงานของ สศช. เพื่อให้เกิดทีมงานที่มีความเชี่ยวชาญที่หลากหลาย (Multi-Disciplinary Team) ที่มีการนำข้อมูลการประเมินเป็นวงจรสะท้อนกลับไปใช้ประโยชน์ในการศึกษาเพื่อนำไปปรับปรุงกระบวนการขับเคลื่อนการพัฒนาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผู้ศึกษา

ได้ใช้แนวคิด Goal Congruence Model มาใช้ในการพิจารณา โดยขอเสนอรูปแบบการทำงานร่วมกันระหว่าง กองต่างๆ และโดยเฉพาะกองที่อยู่ต่างสายงาน ดังนี้ (แผนภาพที่ 11)

2.1) ปรับโครงสร้าง (Structure) และระบบการทำงาน (Work) โดยการปรับโครงสร้างในที่นี้ไม่ได้หมายถึงการจัดตั้งกองใหม่ หรือการปรับอำนาจหน้าที่ของกองในลักษณะที่เป็นโครงสร้างตามกฎหมายกระทรวงการแบ่งส่วนราชการ แต่เป็นการจัดโครงสร้างของทีมงานและการกำกับดูแลทีมงานที่มีภารกิจในการทำการศึกษานโยบายการปรับใช้วงจรสะท้อนกลับในการศึกษาวิเคราะห์เชิงลึกในประเด็นการพัฒนาสำคัญเพื่อหาแนวทางปรับปรุงกลไกการขับเคลื่อนการพัฒนาให้มีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ กองต่างๆ ที่เกี่ยวข้องที่มาร่วมเป็นทีมงานจะมีการกำหนดประเด็นการพัฒนาที่จะทำการศึกษาร่วมกันอย่างชัดเจน

เนื่องจากการทำงานเป็นคณะทำงานในลักษณะนี้ถือเป็นผลงานของทุกสายงานที่ร่วมทำงาน จึงจำเป็นต้องมีการกำหนดระบบการประเมินผลงานและให้รางวัลแก่ผู้ร่วมทีมงาน (Measure & Reward) แบบใหม่ที่ผู้บริหารระดับสูง คือ เลขาธิการและรองเลขาธิการของทุกสายงานที่มีเจ้าหน้าที่ในสายงานของตนร่วมทำงานในทีมจะต้องหารือกันเพื่อกำหนดแนวทางและหลักเกณฑ์ในการประเมินที่ชัดเจน ให้ความยุติธรรมและสร้างขวัญกำลังใจให้กับทีมงานทุกคน โดยควรมีการกำหนดเม็ดเงินส่วนเพิ่มไว้เป็นโควตาส่วนกลางของสำนักงานเพื่อใช้สำหรับการให้ขึ้นเงินเดือนเพิ่มแก่ผู้ร่วมทีมงานเฉพาะกิจในลักษณะนี้ ซึ่งเป็นขึ้นเงินเดือนที่พิจารณาเพิ่ม (Top-Up) จากขึ้นเงินเดือนที่ได้รับการพิจารณาจากผลการปฏิบัติงานตามปกติ

2.2) คน (People) มอบหมายให้เจ้าหน้าที่ระดับผู้เชี่ยวชาญ หรือชำนาญการพิเศษที่มีความรู้ความสามารถและความเข้าใจลึกซึ้งในประเด็นที่ศึกษาเป็นหัวหน้าทีมศึกษา มีทีมงานที่เป็นเจ้าหน้าที่จากกองต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยผู้บริหารสายงานที่เกี่ยวข้องระดับรองเลขาธิการหรือที่ปรึกษาด้านนโยบาย ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษา และทีมงานจะรายงานความคืบหน้าของการศึกษา เพื่อขอคำแนะนำจากที่ปรึกษา คณะทำงานเป็นระยะๆ กระบวนการนี้จะเป็นการพัฒนาทักษะการบริหารทีมงานของบุคลากรระดับผู้เชี่ยวชาญ หรือชำนาญการพิเศษที่มีศักยภาพ เพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับการขึ้นสู่ตำแหน่งผู้บริหารที่สูงขึ้น นอกจากนี้ ยังทำให้เกิดกระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างเจ้าหน้าที่ต่างกอง ทำให้เจ้าหน้าที่มีองค์ความรู้ในมิติอื่นๆ เพิ่มเติม นอกเหนือจากองค์ความรู้เฉพาะของกองที่ปฏิบัติงานอยู่ด้วย

2.3) วัฒนธรรมองค์กร (Culture) รูปแบบการทำงานตามที่เสนอนี้ จำเป็นต้องอาศัยภาวะผู้นำของผู้บริหารระดับสูงในองค์กร ซึ่งจะต้องมีการเปลี่ยนวัฒนธรรมองค์กร เปลี่ยนวิธีคิดและวิธีการในการทำงานเพื่อเสริมสร้างศักยภาพขององค์กรในการเป็นหน่วยงานประสานการขับเคลื่อนนโยบายการพัฒนาที่มีความเป็นมืออาชีพและเชิงรุก (Professional and Proactive Policy Catalyst) หากมีการดำเนินการอย่างจริงจังและเต็มที่ของผู้บริหารระดับสูงในการปรับเปลี่ยนระบบการทำงานเป็นทีมงานข้ามสายงานเพื่อขับเคลื่อนการพัฒนาบนพื้นฐานการใช้วงจรสะท้อนกลับจากการประเมินผลการพัฒนา โดยผู้บริหารอาจทดลองนำร่อง 1 โครงการ/กิจกรรมก่อน เพื่อเป็นตัวอย่างสำหรับกองอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งหากตั้งเป้าหมายว่าในแต่ละปีจะศึกษาในประเด็น

การพัฒนาโดยจัดตั้งทีมงานในลักษณะนี้ไม่น้อยกว่า 2-3 เรื่องก็จะเกิดการปรับเปลี่ยนวิธีคิดและวัฒนธรรมองค์กรแบบค่อยเป็นค่อยไป และก็จะกลายเป็นค่านิยมและวัฒนธรรมใหม่ขององค์กรได้ในที่สุด

แผนภาพที่ 11 ข้อเสนอรูปแบบการจัดตั้งทีมงานแบบ Multi-Disciplinary Team



การจัดรูปแบบการทำงานในลักษณะนี้จำเป็นต้องมีการปรับระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานและการให้รางวัลที่เหมาะสมและสอดคล้องกันด้วย เพื่อสร้างขวัญกำลังใจให้กับทีมงาน และเป็นการส่งเสริมการเปลี่ยนวิธีคิดและวิธีการทำงานในรูปแบบใหม่ของ สศช. ซึ่งจะช่วยให้ สศช. สามารถปรับบทบาทในการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศเป็นเชิงรุกมากขึ้น

อย่างไรก็ตาม รูปแบบการทำงานดังที่เสนอมานี้ อาจจะทำให้เกิดผลดังนี้

- รูปแบบการจัดตั้งคณะทำงานที่มีหัวหน้าคณะทำงานเป็นเจ้าหน้าที่ระดับชำนาญการพิเศษหรือระดับเชี่ยวชาญ จะทำให้การทำงานมีอิสระ และคล่องตัวมากขึ้น เนื่องจากการทำงานจะมีลักษณะไม่เป็นทางการ ลดขั้นตอนทางราชการได้มากขึ้น

- เนื่องจากผู้บริหารทุกสายงานที่เกี่ยวข้องในคณะทำงานจะต้องรับผิดชอบร่วมกันในผลสำเร็จ/ล้มเหลวของงาน และทีมงานจะได้รับการพิจารณาเป็นผลการปฏิบัติงานด้วย โดยจะมีการจัดสรรงบประมาณส่วนกลางของสำนักงานเป็นโควตาสำหรับเพิ่มขึ้นเงินเดือนให้ทีมงานที่สร้างผลงานได้ดี เพื่อเป็นขวัญกำลังใจ ดังนั้น ผู้บริหารสายงาน/กองที่เกี่ยวข้องก็จะมีความรู้สึกเป็นเจ้าของงาน (Ownership) ร่วมกัน และจะเป็นการส่งเสริมให้ผู้บริหารสายงานส่งเจ้าหน้าที่ที่มีความสามารถหรือมีคุณสมบัติที่เหมาะสมเข้าร่วมเป็นคณะทำงานฯ

- อย่างไรก็ตาม อาจเป็นไปได้ที่เจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความสามารถและศักยภาพของแต่ละกองจะถูกมอบหมายให้เข้าร่วมในคณะทำงานหลายคณะ ซึ่งจะเกิดภาวะงานล้น (Work Overload) ได้ ดังนั้น ผู้บริหารสายงานจะต้องคำนึงถึงการให้โอกาสเจ้าหน้าที่ที่มีความสามารถในระดับรองๆ ลงมาได้เข้าร่วมทำงานในทีมงานลักษณะนี้ด้วย เพื่อเป็นการพัฒนาความรู้และทักษะด้านต่างๆ ของเจ้าหน้าที่

ตารางที่ 2 แผนการขับเคลื่อนตามข้อเสนอ

แนวทาง	ปี 2567	ปี 2568	ปี 2569	ปี 2570
1. Bottom-Up Approach : ผลักดันให้มีการนำผลการศึกษาด้วยกระบวนการวงจรสะท้อนกลับที่ดำเนินการแล้วเสร็จ ไปสู่ระดับผู้บริหารสายงานต่างๆ ใน สศช.				
● เสนอผลการศึกษาที่ได้ดำเนินการไว้ให้กับกองที่เกี่ยวข้องได้รับทราบ				
● เสนอแนวคิดกับ ผอ. กองต่างๆ เพื่อสร้างเครือข่ายและแนวร่วม				
● สร้างความร่วมมือกับกองต่างๆ ทดลองทำการศึกษาร่วมกันในเรื่องที่เป็น Win-Win อย่างน้อยปีละ 2 เรื่อง				
● จัดกิจกรรมแลกเปลี่ยนเรียนรู้ความรู้ระหว่างกองต่างๆ เป็นประจำ				
2. Top-Down Approach : เสนอข้อเสนอต่อผู้บริหารระดับสูง โดยแสดงผลการศึกษาที่ผ่านมา เพื่อให้ความคิดเห็นและเห็นชอบในกระบวนการ (วิธีนี้ค่อนข้างยาก แต่ต้องมีการขับเคลื่อนอย่างมีกลยุทธ์พอควร)				
● ใช้กระบวนการ Outside-in โดยสนับสนุนให้หน่วยงานภายนอกที่เคยร่วมในกระบวนการศึกษาวงจรสะท้อนกลับที่ผ่านมา ใช้ประโยชน์จากผลการศึกษาในการกิจ/กิจกรรมปกติของหน่วยงานนั้น เช่น ฝึกอบรม จัดการประชุมสัมมนา เป็นต้น โดยกองเข้าสนับสนุนในลักษณะช่วยคิดช่วยทำ (ในส่วนที่สามารถทำได้) เพื่อเป็นการสร้างเครือข่ายความร่วมมือ ซึ่งจะทำให้ผู้บริหารระดับสูงของ สศช. เห็นคุณค่าและประโยชน์ และยอมรับงานนี้มากขึ้น				
● เสนอข้อเสนอการปรับเปลี่ยนรูปแบบการทำงานในคณะทำงานขับเคลื่อนแผนปฏิบัติการของ สศช. ซึ่งผู้ศึกษาเป็นรองประธานคณะทำงานฯ เพื่อนำไปสู่การเสนอต่อเลขาธิการ สศช. ต่อไป				

2.2.4 ประโยชน์ที่จะได้รับจากข้อเสนอการปรับปรุง

ข้อเสนอการปรับปรุงกลไกการทำงานของ สศช. โดยเน้นที่การปรับระบบงาน ระบบการประเมินผลงานและให้รางวัล ระบบพัฒนาศักยภาพคน และการปรับวัฒนธรรมองค์กร เพื่อให้มีการใช้ข้อมูลการติดตามประเมินผลการพัฒนาเป็นข้อมูลสะท้อนกลับในการปรับปรุงการขับเคลื่อนนโยบายการพัฒนาสำคัญของประเทศตามที่เสนอนั้น จะก่อให้เกิดประโยชน์ดังนี้

1) **ประโยชน์ต่อบุคลากร สศช.** โดยบุคลากร สศช. จะได้รับการพัฒนาให้มีศักยภาพในการทำงานขับเคลื่อนการพัฒนาเชิงรุก ซึ่งเป็นบทบาทที่เป็นที่คาดหวังของสังคมภายใต้บริบทใหม่มากขึ้น บุคลากร สศช. จะได้แลกเปลี่ยนเรียนรู้องค์ความรู้ ประสบการณ์ และทักษะจากบุคลากรจากกองที่แตกต่างกัน ทำให้มีความรู้และมุมมองที่กว้างขวางและขณะเดียวกันได้รับความรู้จากผู้เชี่ยวชาญเชิงลึกในมิติต่างๆ จากการทำงานร่วมกันระหว่างกองต่างๆ

2) **ประโยชน์ต่อองค์กร** ปัจจุบัน สศช. ได้รับการคาดหวังจากสังคม รัฐบาล และหน่วยงานต่างๆ ในการเป็นแกนหลักในการขับเคลื่อนการพัฒนาอย่างมีความเป็นมืออาชีพ ในขณะที่บริบทการพัฒนาที่แตกต่าง มีความผันผวน เปลี่ยนแปลงรวดเร็ว เชื่อมโยงกันอย่างซับซ้อน และคาดการณ์ได้ยาก ก็ยังเป็นแรงกดดันและความท้าทายของ สศช. ที่จำเป็นจะต้องมีการปรับเปลี่ยนวิธีคิดและวิธีการทำงาน ดังนั้นหากได้มีการปรับเปลี่ยนตามข้อเสนอจากการศึกษานี้ก็จะช่วยเสริมสร้างศักยภาพของ สศช. ในด้านการขับเคลื่อนการพัฒนา รวมถึงการติดตามและประเมินผลการพัฒนาประเทศ ตอบสนองความคาดหวังของภาคส่วนต่างๆ ได้

3) **ประโยชน์ต่อประเทศ** หาก สศช. มีศักยภาพสูงในการใช้กระบวนการตรวจสอบสะท้อนกลับ เพื่อให้มีความเข้าใจเชิงลึกในปัญหาอุปสรรคของการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศ และมีดำเนินการแก้ไขให้ตรงจุดตรงประเด็น ช่วยปลดล็อกอุปสรรคที่ขัดขวางความสำเร็จของการพัฒนาในหลายมิติ ก็จะส่งผลให้การพัฒนาประเทศสามารถขับเคลื่อนไปสู่เป้าหมายที่กำหนดไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2.2.5 ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อความสำเร็จของการดำเนินการตามข้อเสนอการพัฒนา และแนวทาง/แผนการบริหารจัดการ

ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของข้อเสนอในการปรับปรุงรูปแบบการทำงานภายในของ สศช. ได้แก่

1) ผู้บริหารสูงสุดของ สศช. ต้องเห็นความสำคัญของการประเมินผลการพัฒนา และการนำผลการประเมินมาใช้ประโยชน์ และเห็นความสำคัญของการใช้ความเชี่ยวชาญของกองต่างๆ มาสร้างพลังงานในการขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ รวมทั้งสนับสนุนให้มีการจัดรูปแบบการทำงานที่กองต่างๆ ร่วมกันทำงานในลักษณะ Project-based และมีการให้รางวัลและให้ทุนให้โทษ กับกองที่ร่วมมือกันทำงาน

2) การสื่อสารทำความเข้าใจกับผู้บริหารสายงานต่างๆ ในการปรับปรุงรูปแบบการทำงาน และสร้างการยอมรับในกลไกการทำงานในรูปแบบใหม่ รวมทั้งสื่อสารให้เจ้าหน้าที่ สศช. รับรู้แนวคิดและแนวทางนี้ด้วย

3) ผู้บริหารต้องทำให้ดูเป็นตัวอย่าง เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้เจ้าหน้าที่ ในการสร้างทีมทำงานตามรูปแบบที่เสนอ

2.3 ภาวะผู้นำเพื่อการขับเคลื่อนข้อเสนอ

การที่จะขับเคลื่อนข้อเสนอดังกล่าวให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม ผู้นำขององค์กรจะต้องมีคุณลักษณะดังนี้

- 1) เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Change Agent) กล้าตัดสินใจโดยอยู่บนพื้นฐานหลักการที่ถูกต้อง รวมทั้งต้องมีความมุ่งมั่นตั้งใจในการผลักดันการเปลี่ยนแปลงอย่างจริงจังให้เกิดผล เนื่องจากการเปลี่ยนวิธีคิดและวิธีการทำงานของคนในองค์กร และจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์กร ผู้นำจึงจำเป็นต้องใช้แรงใจและแรงกายในการขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลงอย่างมาก
- 2) ผู้นำต้องมีความยุติธรรม ตัดสินผลการทำงานของคณะทำงานและพิจารณาการให้รางวัลกับผู้ที่ทำงานอย่างเหมาะสม
- 3) มีความคิดก้าวหน้า และเปิดกว้างรับฟังแนวคิดและวิธีการใหม่ และนำมาปรับหรือประยุกต์ใช้ในการเปลี่ยนแปลงวิธีการทำงานขององค์กร ให้เป็นองค์กรสมรรถนะสูงตามวิสัยทัศน์องค์กรได้ในที่สุด

3. แผนพัฒนาตนเอง

(ข้อมูลส่วนบุคคลไม่เผยแพร่)

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

แผนปฏิบัติการ 5 ปี (พ.ศ. 2566-2570) ของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ภาษาอังกฤษ

Willie. Pietersen (2002), “Reinventing Strategy”, J. Wiley and Sons, New York.

Wilson, R. (2009). Policy Analysis as Policy Advice. In R. E Goodin, M. Moran and M. Rein (ed.), The Oxford Handbook of Public Policy. Oxford University Press.

ประวัติผู้เขียนเอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคล

ปิยะนิตย์ โอนพรัตน์วิบูล

ประวัติการศึกษา

- ปริญญาตรี รัฐศาสตรบัณฑิต (เกียรตินิยม) สาขาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2535
- ปริญญาโท รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต วิชาเอกนโยบายสาธารณะ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538
- ปริญญาโท Master of Business Administration (Corporate Strategy and Economic Policy), Maastricht School of Management, The Netherlands, 2543
- ปริญญาเอก Doctoral Degree in Development Studies, International Institute of Social Studies of Erasmus University Rotterdam (ISS), The Hague, the Netherlands, 2553

ประสบการณ์การรับราชการ

- 2538-2541 เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 4-5 กองบัญชาประชาชนชาติ
- 2541-2546 เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 5-6 กองประสานความร่วมมือภาครัฐบาลและเอกชน
- 2546-2551 เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 7 สำนักพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ
- 2551-2555 นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ สำนักพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ
- 2555-2560 นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ (ผู้อำนวยการส่วนขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ภาคอุตสาหกรรม) สำนักพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ
- 2561-2562 ผู้เชี่ยวชาญด้านพัฒนายุทธศาสตร์และระบบบริหาร (นักวิเคราะห์นโยบายและแผนเชี่ยวชาญ)
- 2562-ปัจจุบัน ผู้อำนวยการกองขับเคลื่อนและประเมินผลการพัฒนา

ผลงานทางวิชาการ

- 2565 การศึกษาเพื่อขับเคลื่อนอาชีพศึกษาระบบทวิภาคี
- 2565 รายงานการประเมินผลสัมฤทธิ์โครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ ในช่วงปีงบประมาณ 2557-2564 จัดทำโดยสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ

- 2563 ครึ่งทางแผนฯ 12 เตรียมพร้อมรับมือชีวิตวิถีใหม่: เอกสารประกอบการประชุมประจำปี 2563 ของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- 2559 กรอบแนวคิดการกำหนดอุตสาหกรรมศักยภาพ ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12
- 2558 การจัดทำแผนปฏิบัติการระยะเร่งด่วนเพื่อพัฒนา 6 คลัสเตอร์สำคัญของประเทศ ภายใต้คณะกรรมการพัฒนาคลัสเตอร์ คณะกรรมการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ (กพข.)
- 2557 การบูรณาการยุทธศาสตร์ครัวไทยสู่โลก (พ.ศ. 2559-2564) เสนอต่อคณะรัฐมนตรี
- 2556 การจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนา OTOP ของประเทศ (พ.ศ. 2556-2558) เสนอต่อนายกรัฐมนตรี
- 2554 บทความ “เมื่อหยดน้ำขับเคลื่อนแม่น้ำ: พฤติกรรมของเศรษฐกิจระดับจุลภาคกับการขับเคลื่อนนโยบายเศรษฐกิจระดับมหภาค” นำเสนอในการสัมมนาทางวิชาการสายเศรษฐกิจ ประจำปี 2554 เรื่องทุนทางเศรษฐกิจและการพัฒนาภาคการเงินในช่วงแผนฯ 11 จัดโดย สศช.
- 2554 กรอบแนวคิดเพื่อการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจสร้างสรรค์ของประเทศ
- 2553 วิทยานิพนธ์ระดับปริญญาเอก เรื่อง Competitive Challenges and Cluster Responses: Orchids, Cars and Electronics in East and Southeast Asia
- 2547 โครงการศึกษาเพื่อจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรม (ศึกษากรณีอุตสาหกรรมปิโตรเคมี เหล็กและเหล็กกล้า และการท่องเที่ยว)
- 2546 โครงการศึกษาการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของไทย ร่วมกับสถาบันบัณฑิตบริหารธุรกิจศศินทร์ แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และ Professor Michael E. Porter และทีมงานจาก Harvard Business School สหรัฐอเมริกา
- 2545 การศึกษาการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของไทย โดยใช้แนวทางคลัสเตอร์: กรณีศึกษาการท่องเที่ยวของจังหวัดภูเก็ต และอุตสาหกรรมกัญชาดำ ร่วมกับภาคเอกชนและทีมงานของ Professor Michael E. Porter จาก Harvard Business School สหรัฐอเมริกา
- 2545 7 ปีประเทศไทย (ร่วมคิดร่วมสานฝันเพื่อการพัฒนาประเทศไทย) เสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ
- 2545 แผนยุทธศาสตร์เพื่อการแข่งขันของเศรษฐกิจไทย ภายใต้สถานการณ์ใหม่ของเศรษฐกิจโลก
- 2544 บทวิเคราะห์กรอบแนวคิดและทฤษฎีความได้เปรียบเชิงการแข่งขันของ Prof. Michael E. Porter, เอกสารประกอบการประชุมคณะกรรมการพัฒนาภาคการผลิตและบริการ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- 2544 การวิเคราะห์วิธีการประเมินขีดความสามารถในการแข่งขันของสถาบัน International Institution for Management Development (IMD) และ World Economic Forum (WEF)

รางวัลหรือทุนการศึกษา (เฉพาะที่สำคัญ)

- ทุนจากรัฐบาลเนเธอร์แลนด์ (Netherlands Fellowship Programme Scholarship) เพื่อศึกษาระดับปริญญาโท Master of Business Administration (Corporate Strategy and Economic Policy) ณ Maastricht School of Management (MSM) ประเทศเนเธอร์แลนด์
- ทุนจากรัฐบาลเนเธอร์แลนด์ (Netherlands Fellowship Programme Scholarship) เพื่อศึกษาระดับปริญญาเอก Doctoral Degree in Development Studies ณ International Institute of Social Studies of Erasmus University Rotterdam (ISS) ประเทศเนเธอร์แลนด์
- ทุนสำนักงาน ก.พ. อบรมหลักสูตรพัฒนาสมรรถนะด้านการบริหารและความเป็นผู้นำ (Leadership Development Training) ณ Melbourne University เครือรัฐออสเตรเลีย, 18-29 พ.ค. 2558

ตำแหน่งหน้าที่ปัจจุบันและสถานที่ทำงาน

ผู้อำนวยการกองขับเคลื่อนและประเมินผลการพัฒนา สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ