# การพัฒนาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0

**พันตำรวจโทหญิง ฐิติรัตน์ นาคชาติ**

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาตรมหาบัณฑิต
แขนงวิชาบริหารรัฐกิจ สาขาวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
พ.ศ. 2560

# Administration Development towards Nhongkai Immigration 4.0

**Pol.Lt. Col. Titirath Nakchart**

A Thesis Submitted Partial Fulfillment of the Requirement for

the Degree of Master of Public Administration

School of Management Science

Sukhothai Thammathirat Open University

2017

**หัวข้อวิทยานิพนธ์** การพัฒนาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0

**ชื่อและนามสกุล** พันตำรวจโทหญิง ฐิติรัตน์ นาคชาติ

**แขนงวิชา** บริหารรัฐกิจ

**สาขาวิชา** วิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

**อาจารย์ที่ปรึกษา** 1. รองศาสตราจารย์ ดร.จีระ ประทีป

2. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กิตติพงษ์ เกียรติวัชรชัย

วิทยานิพนธ์นี้ ได้รับความเห็นชอบให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรระดับปริญญาโท เมื่อวันที่ 29 สิงหาคม 2561

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....ประธานกรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร.ชินรัตน์ สมสืบ)

.....กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร.จีระ ประทีป)

.....กรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กิตติพงษ์ เกียรติวัชรชัย)

.....ประธานกรรมการบัณฑิตศึกษา

(รองศาสตราจารย์ ดร.กฤษณา รุ่งโรจน์วณิชย์)

**ชื่อวิทยานิพนธ์** การพัฒนาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0
**ผู้วิจัย** พันตำรวจโทหญิง ฐิติรัตน์ นาคชาติ **รหัสนักศึกษา** 2583002627
**ปริญญา** รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต **อาจารย์ที่ปรึกษา** (1) รองศาสตราจารย์ ดร.จีระ ประทีป (2) ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กิตติพงษ์ เกียรติวัชรชัย **ปีการศึกษา** 2560

## บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) วิเคราะห์สภาพการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0 (2) วิเคราะห์ปัญหาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0 (3) เสนอแนวทางการพัฒนาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0

วิธีดำเนินการวิจัย เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร รายงาน ระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และสัมภาษณ์ผู้บริหารของกองบังคับการตรวจคนเข้าเมือง 4 และตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย รวม 10 คน การวิเคราะห์ข้อมูลใช้การวิเคราะห์เนื้อหา

ผลการวิจัยพบว่า (1) สภาพการบริหารของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย มีโครงสร้างในแนวดิ่งตามสายการบังคับบัญชาแบบชั้นยศ และบุคลากรมีการแบ่งแยกหน้าที่ความรับผิดชอบอย่างชัดเจน นำระบบเทคโนโลยีมาใช้ในกระบวนงานบางส่วน เนื่องจากงบประมาณมีจำกัด ผู้นำองค์การมีลักษณะเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง (2) ปัญหาการบริหารที่สำคัญ คือ การมีลำดับบังคับบัญชาที่ยาวทำให้เกิดความล่าช้า รวมถึงบุคลากรและเทคโนโลยีมีขีดความสามารถที่ไม่สอดคล้องกับบริบทของความเปลี่ยนแปลง (3) แนวทางการพัฒนาการบริหารสู่ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0 คือ การปรับโครงสร้างในแนวราบ หรือโครงสร้างแบบเมทริกซ์ เพื่อให้องค์การมีความยืดหยุ่นและให้บริการในรูปแบบเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว รวมถึงแสวงหางบประมาณจากแหล่งต่างๆ เพื่อนำมาพัฒนาระบบเทคโนโลยี และการสรรหาบุคลากรที่มีขีดความสามารถสูง พัฒนาทักษะอย่างต่อเนื่องให้เป็นมืออาชีพและประยุกต์ใช้หลักคุณธรรม

**คำสำคัญ** การพัฒนาการบริหาร ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0

**Thesis title:** Administration Development towards Nhongkai Immigration 4.0
**Researcher:** Pol.Lt. Col. Titirath Nakchart; **ID:** 2583002627;
**Degree:** Master of Public Administration;
**Thesis advisors:** (1) Dr. Chira Prateep, Associate Professor
(2) Dr. Kittipong Keatwatcharachai, Assistant Professor;
**Academic year:** 2017

## Abstract

The objectives of this research were (1) to analyze administrative condition towards Nhongkai Immigration 4.0 (2) to analyze administrative problems towards Nhongkai Immigration 4.0 (3) to recommend guidelines for administration development towards Nhongkai Immigration 4.0.

This research was a qualitative research. Data was collected from documents, reports, regulations, relevant laws and interviewed executives of the Immigration Bureau 4 and administrator of Nhongkai Immigration, totally 10 interviewees. Data analysis used content analysis.

The research findings were as follows: (1) administrative conditions of Nhongkai Immigration had structure in form of vertical hierarchy as rank and staff was assigned specific duties and responsibilities. Technology system was used in some work process because of budget limit. The leaders of the organization were kind of change agent. (2) important administrative problems were long chain of command effected the red tape. Staff and technology were not appropriate with the context of changes. (3) guidelines for administration development towards Nhongkai Immigration 4.0 were that there should adjust to the horizontal or matrix organization structure for the flexibility and service in the form one stop service. Moreover, there should seek more budget from various sources to develop technology as well as recruite high capacity personnel , continuously develop professional skills and apply the merit system.

**Keywords:** Administration Development, Nhongkai Immigration 4.0

# กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความกรุณาของรองศาสตราจารย์ ดร.จีระประทีป อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กิตติพงษ์ เกียรติวัชรชัย อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม ที่ให้ความอนุเคราะห์ในการเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา และได้สละเวลาให้คำแนะนำ และติดตามการจัดทำวิทยานิพนธ์อย่างใกล้ชิดมาโดยตลอด รวมถึงการตรวจแก้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จนเสร็จสมบูรณ์ ตลอดจนอาจารย์ของสาขาวิชาวิทยาการจัดการทุกท่านที่ได้ให้ความรู้ ข้อคิดเห็น มุมมองที่สามารถนำไปปรับใช้กับชีวิตการทำงาน ซึ่งผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงมา ณ ที่นี้

ขอขอบพระคุณ พันตำรวจเอก พัลลภ สุริยกุล ณ อยุธยา รองผู้บังคับการตรวจคนเข้าเมือง 4 พันตำรวจเอก ประเสริฐ วิจิตรทัศนา ผู้กำกับการตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย ตลอดจนข้าราชการตำรวจตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายทุกท่าน ที่กรุณาให้สัมภาษณ์ และให้ข้อคิดเห็น ส่งผลให้การจัดทำวิทยานิพนธ์ครั้งนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี

สุดท้าย ขอขอบคุณผู้มอบความปรารถนาดี มอบกำลังใจ ให้กับข้าพเจ้าจนสามารถก้าวเดินไปข้างหน้าอย่างไม่ย่อท้อ และจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เสร็จสมบูรณ์

ฐิติรัตน์ นาคชาติ

สิงหาคม 2561

# สารบัญ


หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย ..... ง

บทคัดย่อภาษาอังกฤษ ..... จ

กิตติกรรมประกาศ ..... ฉ

สารบัญตาราง ..... ฌ

สารบัญภาพ ..... ญ

บทที่ 1 บทนำ ..... 1

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา ..... 1

วัตถุประสงค์ของการวิจัย ..... 4

ขอบเขตของการวิจัย ..... 5

นิยามศัพท์เฉพาะ ..... 5

กรอบแนวคิดในการวิจัย การพัฒนาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมือง จังหวัดหนองคาย 4.0 ..... 7

ประโยชน์ที่ได้รับ ..... 7

บทที่ 2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ..... 8

แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาการบริหาร ..... 8

แนวคิด 7 S Mckinsey ..... 18

แนวคิดประเทศไทย 4.0 ..... 20

แนวคิดราชการไทย 4.0 ..... 27

ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย ..... 38

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ..... 50

บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย ..... 53

รูปแบบการวิจัย ..... 53

การเก็บรวบรวมข้อมูล ..... 54

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล ..... 55

การวิเคราะห์ข้อมูล ..... 57

# สารบัญ (ต่อ)

หน้า

บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล 58
การวิเคราะห์สภาพการพัฒนาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมือง จังหวัดหนองคาย 4.0 58
การวิเคราะห์ปัญหาการพัฒนาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมือง จังหวัดหนองคาย 4.0 80
แนวทางการพัฒนาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0 93
บทที่ 5 สรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ 109
สรุปผลการวิจัย 109
อภิปรายผล 115
ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป 119
บรรณานุกรม 120
ภาคผนวก 126
ประวัติผู้วิจัย 130

# สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ 1.1 แสดงนโยบายไทยแลนด์ 1.0 – 4.0 กับ ระบบราชการ 1.0 – 4.0 2
ตารางที่ 2.1 แสดงปัจจัยที่ยากหรือหนักและปัจจัยที่อ่อนน้อม 19
ตารางที่ 2.2 วิวัฒนาการระบบราชการกับโมเดลการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ 28
ตารางที่ 2.3 เปรียบเทียบระบบราชการแบบเดิมกับระบบราชการ 4.0 29
ตารางที่ 2.4 มิติงานตรวจคนเข้าเมืองกับความสัมพันธ์ต่อการพัฒนาประเทศ 40
ตารางที่ 2.5 แสดงข้อมูลสถานภาพกำลังพลของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย ณ 28 สิงหาคม 2560 50
ตารางที่ 3.1 ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) และเกณฑ์การคัดเลือก 54
ตารางที่ 4.1 หลักธรรมาภิบาลกับการบริหารงานของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 59
ตารางที่ 4.2 แสดงความรับผิดชอบงานของผู้บริหารระดับสารวัตรของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 60
ตารางที่ 4.3 สถานภาพกำลังพลตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย ณ 28 สิงหาคม 2560 64
ตารางที่ 4.4 แสดง Style และกิจกรรมของผู้บริหารตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 66
ตารางที่ 4.5 แสดงสายงานกับกลุ่มเป้าหมายในการให้บริการ ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 72
ตารางที่ 4.6 Style และกิจกรรมที่มีลักษณะตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในเชิงรุก 73
ตารางที่ 4.7 แสดงลักษณะงานและตัวชี้วัดของด้าน Citizen – Centric Government 76
ตารางที่ 4.8 แสดงกระบวนงานต่อปัญหากระบวนการทำงานของสภาพแวดล้อมภายในและภายนอก 83
ตารางที่ 4.9 แสดงการเปรียบเทียบเงินค่าธรรมเนียมในหมวดงบดำเนินงานของปีงบประมาณ 2559 กับ 2560 91
ตารางที่ 4.10 แสดงแนวทางพัฒนา Strategyกับลักษณะด้าน Citizen – Centric Government 101
ตารางที่ 4.11 แสดงลักษณะงานที่สำคัญกับยุทธศาสตร์การพัฒนาของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 105

# สารบัญภาพ

หน้า

ภาพที่ 1.1 ความเชื่อมโยงของบริบทโลกกับนโยบายบริหารประเทศและลักษณะราชการไทย 4.0 สู่การศึกษาวิจัยการพัฒนาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0 ..... 4
ภาพที่ 1.2 กรอบแนวคิดในการวิจัย การพัฒนาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0 ..... 7
ภาพที่ 2.1 ความสัมพันธ์ของกระบวนการการพัฒนาการบริหาร ..... 9
ภาพที่ 2.2 McKinsey 7'S Framework ..... 20
ภาพที่ 2.3 Thailand 3.0 สู่กับดักของประเทศ ..... 25
ภาพที่ 2.4 กลไกการขับเคลื่อนเพื่อการหลุดพ้นกับดักไปสู่ Thailand 4.0 ..... 26
ภาพที่ 2.5 แสดงวงจรของงานตรวจคนเข้าเมือง ..... 40
ภาพที่ 2.6 แสดงสถิติบุคคลเดินทางเข้า-ออก ด่านตรวจคนเข้าเมืองหนองคายเปรียบเทียบ 3 ปี ระหว่างปี 2557 – 2559 ..... 44
ภาพที่ 2.7 Woodlands Checkpoint ของ ประเทศสิงคโปร์ แยกช่องตรวจการตรวจบุคคลและพาหนะ ..... 45
ภาพที่ 2.8 ระบบ Automatic Channel ของ Woodlands Checkpoint ..... 45
ภาพที่ 2.9 ระบบ Automatic Channel ของ ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย ..... 46
ภาพที่ 2.10 รถ Mobile Service ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย ..... 47
ภาพที่ 2.11 SIPOC โมเดลตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย ..... 49
ภาพที่ 4.1 โครงสร้างสายการบังคับบัญชาของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย ..... 60
ภาพที่ 4.2 หลักการบริหารทรัพยากรมนุษย์สมัยใหม่ (Modern Human Resource Management) ..... 97

# บทที่ 1
# บทนำ

## 1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สภาพของสังคมโลกปัจจุบันเป็นสังคมแบบเปิด เป็นโลกไร้พรมแดน (Borderless world) มีความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยี โดยมนุษย์พึ่งพาเทคโนโลยีมากขึ้นในการดำรงชีวิตประจำวัน และการติดต่อสื่อสารมีลักษณะผันแปรเข้าสู่การขับเคลื่อนเศรษฐกิจด้วยนวัตกรรม ประเทศต่างๆ จึงต้องปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์การบริหารประเทศเพื่อสร้างศักยภาพในการแข่งขัน สร้างเสถียรภาพแห่งความมั่นคงและมั่งคั่งต่อไปในอนาคต ดังนั้น แนวคิดไทยแลนด์ 4.0 อันเป็นยุคที่เศรษฐกิจขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรมและเทคโนโลยี เพื่อให้ก้าวทันกับสถานการณ์โลก จึงเกิดขึ้นในรัฐบาลของ พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ที่มีการทบทวนทิศทางของประเทศไทยบนพื้นฐานของการพัฒนาเศรษฐกิจจากอดีตถึงปัจจุบัน จากเดิมประเทศไทย 1.0 เป็นการเน้นการผลิตของภาคการเกษตร พัฒนามาเป็นประเทศไทย 2.0 เน้นอุตสาหกรรมที่ใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่และแรงงานราคาถูก โดยผลิตเป็นจำนวนมากแต่รายได้ต่ำ เช่น อุตสาหกรรมสิ่งทอ ก้าวมาเป็นประเทศไทย 3.0 ว่าด้วยอุตสาหกรรมหนักและการส่งออก เพื่อสร้างมูลค่าที่สูงขึ้นทางเศรษฐกิจให้มากกว่ายุคประเทศไทย 2.0 โดยพึ่งพาเทคโนโลยี และเงินทุนของต่างชาติ เช่น อุตสาหกรรมรถยนต์ อุตสาหกรรมเหล็ก อุตสาหกรรมชิ้นส่วนอิเลคทรอนิกส์ คอมพิวเตอร์ และหลังจากนั้นประเทศต้องติดอยู่ในกับดักประเทศรายได้ปานกลางมาเป็นเวลานาน ไม่สามารถขยับเลื่อนฐานะไปสู่รายได้สูงได้ ผ่านช่วงเวลาที่โลกได้ก้าวไปสู่ยุคดิจิตอล แข่งขันกันด้วยเทคโนโลยีที่ล้ำสมัย ซึ่งประเทศไทยยังไม่มีแผนพัฒนาที่สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงของโลกอย่างเป็นรูปธรรม สร้างคนขึ้นมารองรับหากเป็นเช่นนี้ต่อไปเรื่อย ๆ ศักยภาพการแข่งขันทางเศรษฐกิจในเวทีโลกก็จะไม่สามารถแข่งขันกับใครได้ คำถามจึงเกิดขึ้นว่า ประเทศไทยจะก้าวข้ามกับดัก 3.0 ไปสู่ 4.0 ที่ว่าด้วยเรื่องของนวัตกรรมและความคิดสร้างสรรค์ได้อย่างไร รัฐบาลจึงได้กำหนดกรอบยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (พ.ศ.2560-2579) ขึ้นมา ภายใต้ทัพยากรและข้อจำกัดของประเทศที่มีอยู่ เพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ “ประเทศมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” เพื่อให้คนไทยมีความสุขมีคุณภาพชีวิตและรายได้ระดับสูง ประเทศมีความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ และสังคมมีความมั่นคง เสมอภาค เป็นธรรม โดยวาง

กรอบยุทธศาสตร์ไว้ 6 ด้าน ประกอบด้วย ด้านความมั่นคง ด้านความมั่งคั่ง ด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพคน ด้านการสร้างโอกาสความเสมอภาคและเท่าเทียมกันทางสังคม ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ โดยการบริหารงานภาครัฐข้าราชการเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนนโยบายของฝ่ายบริหาร และมีพัฒนาการที่สอดคล้องกับประเทศในยุคต่าง ๆ ดังนี้

ตารางที่ 1.1 แสดงนโยบายไทยแลนด์ 1.0 – 4.0 กับ ระบบราชการ 1.0 – 4.0

| | | | |
|---|---|---|---|
| **ไทยแลนด์ 1.0** | เน้นการเกษตรและส่งออกสินค้าเกษตรเป็นหลัก | **ระบบราชการ 1.0** | การปฏิรูประบบราชการสมัยรัชกาลที่ 4 ต่อเนื่องมารัชกาลที่ 5 |
| **ไทยแลนด์ 2.0** | เน้นอุตสาหกรรมที่ใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่และแรงงานราคาถูก | **ระบบราชการ 2.0** | แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 (พ.ศ.2504) |
| **ไทยแลนด์ 3.0** | เน้นอุตสาหกรรมหนักการนำเทคโนโลยีจากต่างชาติเข้ามาใช้ในกระบวนการผลิต ผลิตเพื่อการส่งออก | **ระบบราชการ 3.0** | การปฏิรูประบบราชการในปี พ.ศ. 2545 และแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management : NPM) |
| **ไทยแลนด์ 4.0** | เน้นความคิดสร้างสรรค์และนวัตกรรม | **ระบบราชการ 4.0** | การปฏิรูประบบราชการเพื่อรองรับนโยบายไทยแลนด์ 4.0 เริ่มในปี พ.ศ.2559 เป็นต้นไป |

ซึ่งแนวคิดระบบราชการไทยในยุค Thailand 4.0 มีลักษณะที่สำคัญ คือ

1) Open & Connected Government เป็นการเปิดกว้างและเชื่อมโยงกับทุกฝ่าย เป็นองค์การที่มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ รวมถึงบุคคลภายนอกสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร หรือมีการแบ่งปันข้อมูลระหว่างกันขององค์การภาครัฐ ภาคเอกชน การแบ่งปันทรัพยากร หรือใช้ประโยชน์ร่วมกัน มีการยอมรับความเสี่ยง หรือรับผิดชอบต่อความสำเร็จร่วมกัน โดยการยกระดับความร่วมมือ จัดทำแผนขององค์การเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ร่วมกัน

2) Citizen – Centric Government เป็นการทำงานโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชน หรือแก้ปัญหาของประชาชนได้ ทำงานในเชิงรุก เช่น การนำข้อมูลที่รัฐมีอยู่ (Big Government Data) มาใช้ประโยชน์ และระบบดิจิตอลสมัยใหม่มาจัดบริการสาธารณะที่ตรงกับความต้องการของประชาชน (Personalized หรือ tailored Services)

มีความทันสมัย สะดวก รวดเร็ว เช่น การให้บริการผ่านอินเตอร์เน็ต เว็ปไซต์ หรือแอปพลิเคชั่น บน mobile

3) Smart and High Performance Government มีความคิดริเริ่มและการสร้างนวัตกรรมใหม่ เพื่อให้สามารถรับมือกับสถานการณ์ที่มีความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว และสร้างคุณค่าให้กับองค์การ อันส่งผลถึงความสามารถในการแข่งขัน โดยความคิดในการพัฒนาจะต้องมีอย่างต่อเนื่อง มีการวิเคราะห์สถานการณ์ วิเคราะห์ความเสี่ยง เพื่อเตรียมการณ์ไว้ล่วงหน้า

จากลักษณะราชการไทยในยุค Thailand 4.0 ดังกล่าวข้างต้น หน่วยงานรัฐเป็นส่วนสำคัญที่จะต้องพัฒนาการบริหารให้เกิดลักษณะดังกล่าว เพื่อผลักดันประเทศให้เกิดศักยภาพในการแข่งขัน โดยสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเป็นหน่วยงานรัฐหน่วยงานหนึ่ง ที่มีส่วนสำคัญให้เกิดรายได้เข้าสู่ประเทศ เนื่องจากมีความเชื่อมโยงกับอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวอันเป็นแหล่งรายได้สำคัญ การทำหน้าที่ของข้าราชการตำรวจตรวจคนเข้าเมือง เปรียบเสมือนประตูบานแรกต้อนรับนักท่องเที่ยวเข้าสู่ประเทศไทยผ่านด่านตรวจคนเข้าเมืองทางบก ทางน้ำ ทางอากาศ รอบประเทศไทย และตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายได้รับการคัดเลือกจากคณะอนุกรรมการด้านการท่องเที่ยว สภานิติบัญญัติแห่งชาติให้เป็นด่านต้นแบบ เพื่อนำไปสู่การยกระดับด่านพรมแดนทั่วประเทศ เนื่องจากด่านตรวจคนเข้าเมืองหนองคายเป็นด่านตรวจทางบกที่มีคนเดินทาง เข้า-ออก สูงเป็นอันดับหนึ่งของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ผ่านสะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งที่ 1 ซึ่งมีความสำคัญต่อยุทธศาสตร์ของประเทศไทย เป็นประตูการค้าสู่กลุ่มประเทศอินโดจีน เป็นจุดเชื่อมโยงด้านโลจิสติกส์ระหว่าง ไทย-ลาว-เวียดนาม-จีน อยู่ห่างจากนครหลวงเวียงจันทน์ เพียง 26 กิโลเมตร โดยเมื่อปี พ.ศ.2559 รัฐบาลกำหนดให้จังหวัดหนองคายเป็นพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ระยะที่ 2 ซึ่งจากบริบทที่สำคัญของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย จึงเป็นที่มาของการศึกษาวิจัย “การพัฒนาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0” โดยเป็นการศึกษาหน่วยงานรัฐหน่วยงานหนึ่ง ซึ่งสิ่งแวดล้อมภายนอกและบริบทสังคมที่มีความผันผวนเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วส่งผลให้หน่วยงานต้องมีการพัฒนาการบริหารตามแผนภาพ

ภาพที่ 1.1 ความเชื่อมโยงของบริบทโลกกับนโยบายบริหารประเทศและลักษณะราชการไทย 4.0 สู่การศึกษาวิจัยการพัฒนาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0

ทั้งนี้ เครื่องมือการบริหารองค์การมีอยู่หลายชนิด และการใช้เครื่องมือแบบไหนขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อมภายในและภายนอกองค์การที่มีความแตกต่างกัน เพื่อนำไปสู่เป้าหมายของแต่ละองค์การ โดยการพัฒนาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0 สภาพแวดล้อมภายนอกมีความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วยากจะคาดการณ์ได้ จำเป็นต้องมีการตรวจสอบการบริหารงานแต่ละด้านที่มีความสำคัญและสัมพันธ์กันอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ ผู้ศึกษาจึงมีความสนใจเกี่ยวกับเครื่องมือบริหารองค์การ 7 S McKinsey ที่ให้ความสำคัญด้าน Structure Strategy System Staff Style Skill และ Shared value ต่อการสนับสนุนให้เกิดลักษณะราชการไทยในยุค 4.0 นำไปสู่การพัฒนาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0

## 2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

2.1 เพื่อวิเคราะห์สภาพการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0

2.2 เพื่อวิเคราะห์ปัญหาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0

2.3 เพื่อเสนอแนวทางการพัฒนาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0

## 3. ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยแบ่งขอบเขตออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่

**3.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา**

เป็นการศึกษาแนวคิดการพัฒนาการบริหารตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายให้เกิดลักษณะราชการไทย 4.0 โดยใช้เครื่องมือการบริหาร 7 S McKinsey ศึกษาใน 7 ด้าน ได้แก่ ด้าน Structure Strategy System Staff Style Skill และ Shared value เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายไทยแลนด์ 4.0 โมเดลพัฒนาเศรษฐกิจประเทศไทย โดยการรวบรวมข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง เช่น ร่างยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ.2560 – 2579) ยุทธศาสตร์สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และค้นคว้าข้อมูลจากบทความ ข่าว จากเว็ปไซท์

**3.2 ขอบเขตด้านประชากร**

การศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการสัมภาษณ์เชิงลึก (Indepth Interview) ผู้บริหาร และข้าราชการตำรวจตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย จำนวน 10 คน ประกอบด้วย รองผู้บังคับการ กองบังคับการตรวจคนเข้าเมือง 4 จำนวน 1 คน ผู้กำกับการตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย จำนวน 1 คน รองผู้กำกับการตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย จำนวน 1 คน สารวัตรตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย จำนวน 2 คน และรองสารวัตรตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย จำนวน 5 คน

## 4. นิยามศัพท์เฉพาะ

**4.1 นโยบาย Thailand 4.0** หมายถึง นโยบายการพัฒนาประเทศไทย หรือโมเดลการพัฒนาเศรษฐกิจประเทศไทยเริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ.2559 เป็นต้นไป

**4.2 ราชการไทย 4.0** หมายถึง การปรับตัวของภาครัฐให้สอดคล้องกับนโยบาย Thailand 4.0 และยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ให้เกิดลักษณะ 3 ด้าน ได้แก่ ด้าน Open & Connected Government ด้าน Citizen – Centric Government และด้าน Smart and High Performance Government

**4.3 Open & Connected Government** หมายถึง องค์การมีลักษณะเปิด สามารถเชื่อมโยงกับทุกฝ่าย ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร สามารถตรวจสอบได้ เปิดกว้างให้ภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคมเข้ามามีส่วนร่วม และข้าราชการมีปฏิสัมพันธ์ที่ดีพร้อมรับฟังความคิดเห็นของประชาชน จัดความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างในแนวระนาบเพื่อส่งเสริมการทำงานในลักษณะประสานงานสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์มากกว่าเป็นไปตามสายการบังคับบัญชาในแนวดิ่ง

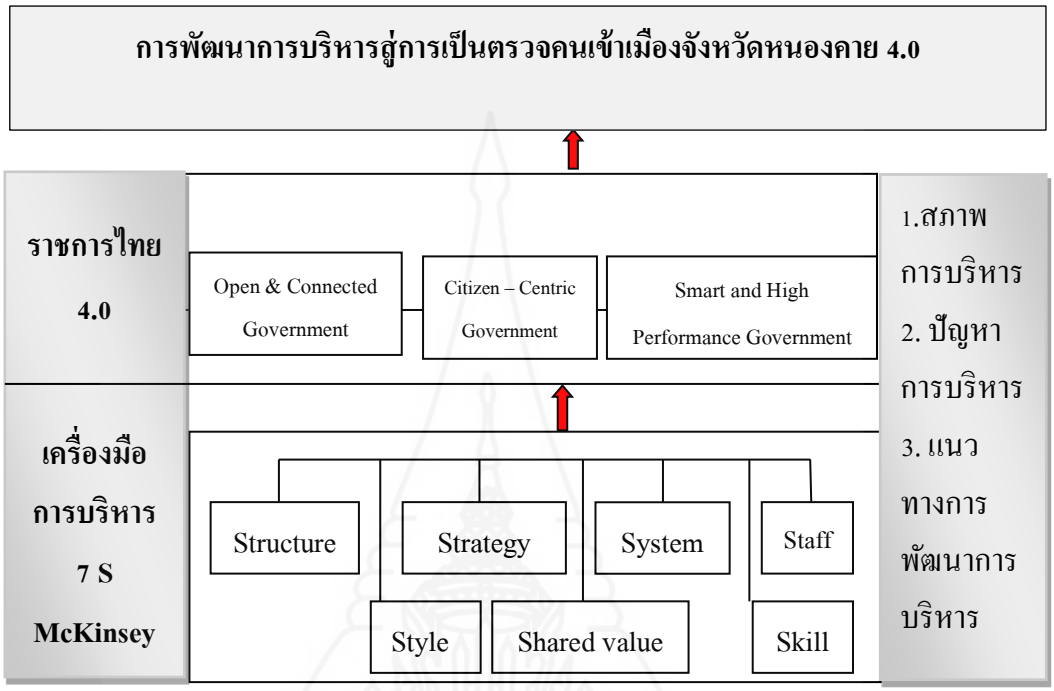
**4.4 Citizen – Centric Government** หมายถึง องค์การที่มีการทำงานโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง และทำงานในเชิงรุก วิเคราะห์เหตุการณ์ล่วงหน้า เพื่อกำหนดวิธีปฏิบัติสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนโดยที่ประชาชนไม่ต้องร้องขอ ใช้ประโยชน์ของข้อมูลภาครัฐ และระบบดิจิทัลนำมาจัดการบริการสาธารณะที่ตรงกับความต้องการของประชาชน และเชื่อมโยงหน่วยงานภาครัฐ เพื่อให้บริการในรูปแบบ one stop service รวมถึงการติดต่อภาครัฐของประชาชนสามารถดำเนินการได้อย่างสะดวกรวดเร็ว หลากหลายช่องทาง เช่น website smartphone line เป็นต้น

**4.5 Smart and High Performance Government** หมายถึง องค์การที่มีการเตรียมการทำงานไว้ล่วงหน้า มีการวิเคราะห์ข้อมูลในหลาย ๆ ด้าน มีการวิเคราะห์ความเสี่ยง มีลักษณะที่ยืดหยุ่น เพื่อตอบสนองต่อสถานการณ์ที่มีความแปรปรวนสูงได้อย่างทันเวลา เป็นองค์การที่มีขีดสมรรถนะสูง และปรับตัวเข้าสู่สภาพความเป็นสำนักงานสมัยใหม่ มีการสร้างนวัตกรรม หรือความคิดสร้างสรรค์ เพื่อสร้างขีดความสามารถในการแข่งขัน หรือการเป็นที่ยอมรับ เชื่อถือ เชื่อมั่นต่อการให้บริการสาธารณะของหน่วยงานภาครัฐ และลักษณะที่ข้าราชการมีความผูกพันต่อการปฏิบัติราชการและปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเหมาะสมกับบทบาทที่ได้รับมอบหมาย

**4.6 ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย** หมายถึง หน่วยงานระดับกองกำกับการในสังกัดกองบังคับการตรวจคนเข้าเมือง 4 สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง มีความรับผิดชอบพื้นที่ 9 อำเภอ ของจังหวัดหนองคาย ได้แก่ อำเภอเมืองหนองคาย สังคม ศรีเชียงใหม่ โพธิ์ตาก ท่าบ่อ สระใคร โพนพิสัย เฝ้าไร่ รัตนวาปี โดยมีพันธกิจสำคัญ ได้แก่ งานตรวจบุคคล และพาหนะ งานบริการคนต่างด้าว งานสืบสวนปราบปราม และงานต้องห้ามส่งกลับ

**4.7 ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0** หมายถึง การพัฒนาการบริหารของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายให้มีลักษณะด้าน Open & Connected Government ด้าน Citizen – Centric Government และ ด้าน Smart and High Performance Government

## 5. กรอบแนวคิดในการวิจัยการพัฒนาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0




ภาพที่ 1.2 กรอบแนวคิดในการวิจัย การพัฒนาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0

## 6. ประโยชน์ที่ได้รับ

6.1 เป็นข้อมูลสำหรับผู้บริหารใช้พัฒนาการบริหารงานตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย เพื่อนำไปสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0

6.2 เป็นโมเดลการพัฒนาให้กับผู้บริหารของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง เพื่อพัฒนาไปสู่ IMMIGRATION 4.0

6.3 เป็นข้อมูลให้กับผู้สนใจ สำหรับศึกษา ค้นคว้า เปรียบเทียบต่อไป

# บทที่ 2
# เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง การพัฒนาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0 ได้นำแนวคิด ทฤษฎี เอกสารต่าง ๆ และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง มาใช้ศึกษาเป็นแนวทาง ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาการบริหาร
2. แนวคิดเกี่ยวกับ 7 S McKinsey
3. แนวคิดเกี่ยวกับประเทศไทย 4.0
4. แนวคิดเกี่ยวกับราชการไทย 4.0
5. ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

## 1. แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาการบริหาร

### 1.1 ความหมาย

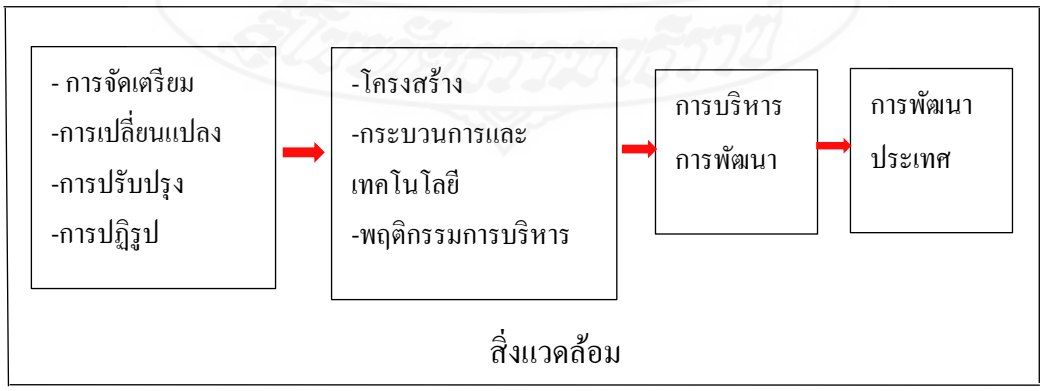
การพัฒนา (Development) ถ้าพิจารณาความหมายตามรูปศัพท์ หมายถึง การเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไปอย่างมีลำดับขั้นตอนไปสู่ระดับที่น่าพอใจมีการปรับปรุงดีขึ้นกว่าเดิม แสดงให้เห็นถึงความเจริญก้าวหน้า เติบโตขึ้น (ปกรณ์ ปรียากร, 2538: 5) แต่หากพิจารณาในมิติของนักบริหารศาสตร์ จำแนกความหมายของการพัฒนาออกเป็น 2 ระดับ ได้แก่ ความหมายแบบแคบ และ ความหมายแบบกว้าง โดยความหมายแบบแคบเป็นการให้ความสำคัญในเรื่องระบบและดำเนินการเปลี่ยนแปลงเพียงด้านเดียวเพื่อให้เกิดคุณภาพ แต่ความหมายแบบกว้างจะคำนึงด้านปริมาณและสิ่งแวดล้อมไปกับด้านคุณภาพด้วย มิใช่ด้านใดด้านหนึ่งโดยเฉพาะ ดังนั้น การพัฒนาในความหมายของนักบริหารศาสตร์จะมีความหมายกว้างกว่ารูปศัพท์ กล่าวคือ หมายถึง การเปลี่ยนแปลงเพื่อให้เกิดคุณภาพที่ดีขึ้น มีปริมาณมากขึ้น และมีสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสม (สนธยา พลศรี, 2547: 3)

การบริหาร (Administration) เออเนสย์ เดลล์ (Ernest Dale, 1973: 4) นิยามความหมายการบริหาร มีลักษณะเป็นกระบวนการจัดองค์การและการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ เช่น คน วัสดุสิ่งของ เทคโนโลยี งบประมาณ กระบวนการ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ

ที่กำหนดไว้ ฮารอร์ด ดี คูลย์ (Harold D.Kootz, 1972) ให้นิยามการบริหารว่าเป็นความสำเร็จของงานที่เกิดจากการใช้ผู้อื่น จากนิยามความหมาย“การบริหาร (Administration)” ของนักคิดสองท่านดังกล่าว สามารถสรุปได้ว่า การบริหาร (Administration) จะเกี่ยวข้องกับผู้บริหารองค์การ จึงจะสามารถสั่งการ สามารถกำหนดนโยบายเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ เกี่ยวข้องกับการใช้ทรัพยากรขององค์การที่มีอยู่ เกี่ยวข้องกับความมีประสิทธิภาพ คือ การใช้ทรัพยากรให้งานสำเร็จบรรลุวัตถุประสงค์ และเกี่ยวข้องกับศิลปะในการชักจูงคน หรือโน้มน้าวคนในองค์การให้ทำงานจนสำเร็จบรรลุวัตถุประสงค์

การพัฒนาการบริหาร (Development of Administration) ในความเห็นของ เฟรด ดับบลิวริกซ์ (Fred W.Riggs) หมายถึง การนำแนวทางหรือแบบแผนใหม่ที่มีลักษณะแตกต่างไปจากแบบแผนเดิม มาปฏิรูปการบริหาร เพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพและบรรลุเป้าหมายสูงสุดขององค์การ ลูเซียน ปาย (Lucian Pye) ให้ความหมาย การพัฒนาการบริหารงาน หมายถึงเป็นการปรับปรุงระบบการบริหารใน 3 ด้าน คือ มีด้านที่ 1 เกิดการทำงานเฉพาะอย่างมากขึ้น (specificity of functions) ด้านที่ 2 แนวทางปฏิบัติที่เป็นสากล (universalistic norms of conduct) ด้านที่ 3 คำนึงถึงผลสำเร็จ หรือผลสัมฤทธิ์ (achievement consideration) ในความเห็นของติน ปรัชญพฤทธิ์ การพัฒนาการบริหาร เกี่ยวข้องกับกิจกรรมในการเปลี่ยนแปลง ปฏิรูปโครงสร้าง เทคโนโลยี และกระบวนการ พฤติกรรมการบริหาร เพื่อให้สามารถรองรับกับแผนงาน นโยบาย โครงการ ในการบริหารประเทศ

สรุป การพัฒนาการบริหาร (Development of Administration) หมายถึง การดำเนินการเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ปรับปรุง ปฏิรูป พฤติกรรมการบริหาร กระบวนการ และเทคโนโลยี โครงสร้าง ที่เหมาะสมกับสภาพแวดล้อม เพื่อนำไปสู่การบริหารการพัฒนา ก่อให้เกิดการพัฒนาประเทศ (National Development) ในลำดับต่อไป




ภาพที่ 2.1 ความสัมพันธ์ของกระบวนการการพัฒนาการบริหาร

**1.2 องค์ประกอบการพัฒนาการบริหาร**

***1.2.1 สภาพแวดล้อม หรือนิเวศวิทยา***

ในมุมมองของนักวิชาการแต่ละท่านได้ให้ความหมายเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมไว้ดังนี้

อุทัย เลาหวิเชียร (2543: 84) มีความเห็นว่า สภาพแวดล้อมขององค์การ คือ ลูกค้า คู่แข่ง ผู้ผลิต และหน่วยควบคุม โดยทั้ง 4 ประการนี้ส่งผลกระทบต่อการบริหารงาน

พิทยา บวรวัฒนา (2544: 115) มีความเห็นว่าเชิงสอดคล้องกับทฤษฎีระบบของ เดวิท อีสตัน โดยให้ความหมายว่า สิ่งที่อยู่นอกองค์การถือเป็นสภาพแวดล้อมขององค์การได้หมด ไม่ว่าจะเป็นสภาพทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง วัฒนธรรม ประเพณี

สาคร สุขศรีวงศ์ (2550: 69) มีความเห็นเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมภายในองค์การและเป็นสิ่งที่ควบคุมได้ เช่น วัฒนธรรมองค์การ สวัสดิการ ระบบงาน นโยบาย ผู้มีส่วนได้เสีย

Robbins (1990: 206) มีความเห็นสอดคล้องกับเดวิท อีสตัน เช่นกัน ว่าองค์การมีสภาพเป็นหน่วยย่อยๆ ในสังคมและมีปฏิสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อมภายนอกจะอยู่เพียงลำพังไม่ได้

สภาพแวดล้อมส่งผลกระทบต่อการพัฒนาการบริหารองค์การโดยเฉพาะองค์การภาครัฐ เนื่องจากมีความสัมพันธ์กับประชาชนในการให้บริการที่ดี ความสัมพันธ์ด้านเศรษฐกิจของประเทศในกรณีเป็นผู้สนับสนุนให้ภาคเอกชนมีศักยภาพในการแข่งขัน ซึ่งนำมาสู่ความมั่นคงของประเทศ ทั้งนี้ สภาพแวดล้อมดังกล่าวยังส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงปรับกระบวนทัศน์ด้านการบริหารองค์การจากเดิมไปสู่กระบวนทัศน์ใหม่เพื่อความอยู่รอดขององค์การ โดยสภาพแวดล้อมตามแนวคิด PEST ประกอบด้วย P = Political (การเมือง) E = Economic (เศรษฐกิจ) S = Social (สังคม) และ T = Technology (เทคโนโลยี)

***1.2.2 P = Political (การเมือง)***

การเมืองเป็นเรื่องของการปกครอง กำหนดทิศทางของประเทศ ซึ่งแนวคิดทางการเมืองมีหลายรูปแบบ เช่น ประชาธิปไตยแบบเสรี สังคมนิยม คอมมิวนิสต์ เป็นต้น จึงย่อมส่งผลต่อการพัฒนาประเทศ หากการเมืองมีลักษณะไม่นิ่งขาดความต่อเนื่องมีลักษณะของความขัดแย้งของกลุ่มต่าง ๆ ส่งผลให้นโยบายขาดความชัดเจน นักลงทุนขาดความเชื่อมั่น ย่อมกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศอันเป็นตัวชี้วัดสำคัญในการพัฒนาประเทศ เมื่อเศรษฐกิจไม่ได้รับการกระตุ้น ปัญหาอื่น ๆ ก็จะตามมา ไม่ว่าจะเป็นปัญหาคนว่างงาน ปัญหารัฐไม่มีงบประมาณ

สนับสนุนทางด้านสวัสดิการสังคม ดังนั้น เสถียรภาพทางการเมือง นโยบายทางการเมือง รวมถึงพฤติกรรมของนักการเมือง จึงเป็นสิ่งแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อการพัฒนา

***1.2.3 E = Economic (เศรษฐกิจ)***

ในบริบทโลกปัจจุบันมีการแข่งขันด้านเศรษฐกิจสูง มีการติดต่อค้าขายระหว่างประเทศมากขึ้น เนื่องจากการพัฒนาประเทศจะเป็นไปได้น้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศ ประเทศที่มีโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่เข้มแข็ง หรือเป็นตลาดการค้าที่ใหญ่ หากมีการปรับเปลี่ยนนโยบายทางเศรษฐกิจ หรือการเมือง ย่อมส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศอื่นด้วย เช่น นโยบายการปรับขึ้นดอกเบี้ยของธนาคารกลางสหรัฐอเมริกา นโยบายลดอัตราการผลิตน้ำมันของกลุ่มโอเปค นโยบายของประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา โดนัลด์ ธัมปป์ ต่อการค้ากับจีน เป็นต้น

***1.2.4 S = Social (สังคม)***

มนุษย์เป็นสัตว์สังคม (Human being is social animal) อยู่ตามลำพังไม่ได้ ต้องมีการรวมกลุ่ม พึ่งพาอาศัยและทำกิจกรรมร่วมกันอยู่ตลอดเวลา เป็นคำกล่าวของอริสโตเติล นักปราชญ์ชาวกรีก การรวมกันของมนุษย์ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ เกิดความเชื่อ ค่านิยม ประเพณี วัฒนธรรม ตามมาซึ่งการรวมกลุ่มของมนุษย์ประกอบด้วยกลุ่มที่หลากหลาย กลุ่มย่อยที่สุด คือ สถาบันครอบครัว ดังนั้น ความเชื่อ ค่านิยม จึงแตกต่างกัน หากแนวคิดที่แตกต่างไม่สามารถประสานตกลงยอมรับซึ่งกันและกันได้ก็จะนำไปสู่ความขัดแย้ง เช่น กรณีเหตุการณ์ความขัดแย้งของกลุ่มเสื้อเหลืองเสื้อแดงที่เกิดขึ้นในประเทศไทย

***1.2.5 T = Technology (เทคโนโลยี)***

ในยุคโลกาภิวัฒน์โลกถูกย่อให้เล็กลงด้วยเทคโนโลยี มีการติดต่อสื่อสารระหว่างกันได้อย่างรวดเร็ว กระบวนการผลิตในองค์การมีการนำเทคโนโลยีเข้ามาแทนการปฏิบัติงานของมนุษย์ การล้าหลังหรือก้าวตามเทคโนโลยีไม่ทันจะส่งผลให้องค์การสูญเสียโอกาสในการแข่งขันอาจถึงขั้นต้องปิดตัวลง โดยเฉพาะองค์การทางธุรกิจที่มีการแข่งขันกันสูง โดยปัจจุบันมีการเกิดขึ้นของนวัตกรรมใหม่ ๆ ตลอดเวลา ส่งผลให้องค์การต้องมีการปรับตัว ปรับกระบวนทัศน์ใหม่ เพื่อความอยู่รอดขององค์การ และเสริมสร้างศักยภาพในการแข่งขัน

สรุป สภาพแวดล้อม (environment) มีลักษณะที่เป็นทั้งรูปธรรมและนามธรรม เกิดขึ้นทั้งภายในและภายนอก โดยมีผลกระทบต่อโครงสร้าง กระบวนการ และพฤติกรรมการบริหาร จึงเป็นองค์ประกอบสำคัญการพัฒนาการบริหารประการหนึ่งที่ต้องให้ความสำคัญ โดยเฉพาะในยุคของศตวรรษที่ 21 มีความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว และเป็นความเปลี่ยนแปลงที่ไม่เหมือนเดิมนำไปสู่การปรับกระบวนทัศน์ใหม่จากคนจนถึงองค์การ ทั้งนี้

การเปลี่ยนแปลงในมิติ PEST เป็นสภาพแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาการบริหารอย่างมาก หากมีความเข้าใจสภาพแวดล้อม PEST เป็นอย่างดีจะนำไปสู่การกำหนดยุทธศาสตร์ นโยบาย กลยุทธ์ ให้สอดรับกับสภาพแวดล้อมทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยี ต่อไป สอดคล้องกับทฤษฎีระบบของ เดวิท อีสตัน ที่มองว่าสังคมประกอบด้วยหน่วยย่อย ๆ ที่มีปฏิสัมพันธ์ต่อกัน

**1.3 โครงสร้างองค์การ (Organization Structure)**

ความสำคัญของโครงสร้างองค์การคือการกำหนดขึ้นมาเพื่อรองรับระบบการปฏิบัติงานต่าง ๆ ในองค์การให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล เมื่อเทียบกับทรัพยากรที่องค์การมีอยู่และเป้าหมายที่องค์การกำหนดไว้ โครงสร้างจึงถูกจัดว่าเป็นงานสำคัญอย่างหนึ่งของผู้บริหาร และขนาดขององค์การเป็นอย่างไร ก็สามารถหาคำตอบจากโครงสร้างที่ถูกกำหนดไว้ได้ รวมถึงโครงสร้างยังสื่อให้เห็นความสัมพันธ์ ความเชื่อมโยงของสายงานต่าง ๆ ในองค์การ ต้องติดต่อ และรายงานแก่ใคร ลำดับชั้นของการควบคุม ดังนั้น การพัฒนาการบริหารจึงให้ความสำคัญในการพัฒนาโครงสร้างเพื่อให้เกิดความเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมขององค์การ ซึ่งรูปแบบโครงสร้างองค์การ แบ่งออกเป็น 3 ลักษณะ ได้แก่

1) แบบแนวดิ่ง (Vertical Organization)

เป็นรูปแบบโครงสร้างองค์การในยุคคลาสสิค เช่น องค์การแบบระบบราชการ(Bureaucracy) ของ Max Weber มีลักษณะสำคัญ คือ การสั่งการ การบังคับบัญชา การรายงาน จะไล่เรียงจากบนลงล่างแบบเส้นตรง ผู้บริหารสูงสุดจะอยู่ที่ยอดบน มุ่งเน้นให้เกิดผลงานเป็นสำคัญ และแบ่งหน้าที่รับผิดชอบอย่างชัดเจน (specialization) การสื่อสารในแนวนอนมีน้อย (Management Information System: MIS)

2) แบบแนวนอน (Horizontal Organization)

เป็นรูปแบบโครงสร้างองค์การที่พบเห็นได้ในยุคปัจจุบันสอดคล้องกับแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management: NPM) ที่แพร่หลายอยู่ในปัจจุบัน มีลักษณะแบ่งออกเป็นฝ่ายต่าง ๆ เช่น ฝ่ายบุคคล ฝ่ายการตลาด ฝ่ายบัญชี ฝ่ายลูกค้า เป็นต้น ทำงานเฉพาะด้าน แต่มีลักษณะเด่น คือ เป็นกลุ่มงานที่มีความยืดหยุ่น (flexibility) สูง สามารถปรับตัวเข้าได้กับสิ่งแวดล้อม มีการประสานงานระหว่างฝ่ายต่าง ๆ ผ่านการประชุม หรือการทำงานเป็นทีม โดยรวมบุคลากรจากฝ่ายต่าง ๆ เข้ามาไว้ด้วยกัน ให้ความสำคัญกับลูกค้าหรือผู้รับบริการ ผู้บริหารใช้ศิลปะในการจูงใจบุคลากรให้ทำงานมากกว่าการสั่งการ เช่น ให้อำนาจในการตัดสินใจที่เหมาะสม เพื่อให้เกิดความรู้สึกเป็นส่วนสำคัญในการขับเคลื่อนองค์การไปสู่

เป้าหมาย หรือใช้เทคนิคประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม เพื่อให้กล้าแสดงออก เกิดความคิดริเริ่ม มีความเป็นผู้นำ เป็นต้น

3) แบบ Matrix

เป็นลักษณะการจัดโครงสร้างองค์การขึ้นมาเพื่อปฏิบัติภารกิจเฉพาะด้านใดด้านหนึ่ง มี 2 รูปแบบ คือ 1. เมื่อสำเร็จภารกิจแล้วโครงสร้างดังกล่าวก็จะยุบไป จะเห็นได้จากการดำเนินงานตามโครงการใดโครงการหนึ่ง เช่น โครงการหมู่บ้านต้นแบบ จะดึงฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมีความเชี่ยวชาญในแต่ละด้านมารวมตัวกันทำโครงการ เมื่อโครงการเสร็จสิ้นก็จะยุบโครงสร้างองค์การดังการ 2.มีลักษณะถาวรไม่ยุบ คือ เป็นโครงสร้างองค์การ เพื่อปฏิบัติงานเฉพาะด้านเพื่อเสริมสร้างความมั่นใจให้กับองค์การใหญ่ในภาพรวม เช่น ฝ่ายวิจัยและพัฒนา ฝ่ายติดตามประเมินผล ฝ่ายตรวจสอบคุณภาพผลิตภัณฑ์ เป็นต้น

ในองค์การสมัยใหม่ มีการจัดโครงสร้างองค์การที่แตกต่างไปจากเดิม โดยแบ่งออกเป็น 3 รูปแบบ ได้แก่

1) แบบพีรามิดหัวกลับ (Inverted Pyramid Organization)

เป็นแนวคิดของการบริหารองค์การแบบใหม่ เปลี่ยนแปลงไปจากพาราไดม์เดิมขององค์การแบบ Bureaucratic Model ของ Max Weber อย่างตรงกันข้าม กล่าวคือ มีลักษณะกระจายอำนาจให้กับผู้ปฏิบัติบนพื้นฐานความคิดว่าผู้ปฏิบัติเป็นผู้ใกล้ชิดกับลูกค้าหรือผู้ขอรับบริการ (front-lines) มากที่สุด จึงมีความเข้าใจความต้องการ หากลูกค้าได้รับการตอบสนอง ได้รับการแก้ไขปัญหาอย่างรวดเร็ว ความพึงพอใจก็จะเกิดขึ้น ซึ่งเป็นผลสัมฤทธิ์ขององค์การสมัยใหม่ ทั้งนี้ ผู้บริหารซึ่งแต่เดิมเป็นผู้สั่งการก็จะแปรเปลี่ยนไปเป็นผู้สนับสนุนให้กับผู้ปฏิบัติงาน เช่น การสนับสนุนทรัพยากร การกำหนดวิธีแก้ปัญหาในการปฏิบัติงาน การส่งเสริมการอบรม เพื่อสร้างองค์ความรู้ ความเชี่ยวชาญ เป็นต้นตัวอย่างที่เห็นได้ในปัจจุบันคือรูปแบบของการให้บริการแบบ one stop service

2) แบบแบนราบ (Flat Organization)

เป็นโครงสร้างองค์การแบบลดระดับชั้นในการติดต่อสื่อสารระหว่างผู้บริหารกับผู้ปฏิบัติ มีการส่งเสริมให้มีการติดต่อสื่อสารกันได้อย่างรวดเร็ว ก่อให้เกิดขวัญและกำลังใจที่ดีแก่ผู้ปฏิบัติงานเนื่องจากความใกล้ชิดกับผู้บริหาร มีลักษณะยืดหยุ่นไม่เคร่งในกฎระเบียบ เน้นการทำงานเป็นทีม เหมาะกับองค์การขนาดเล็กที่เพิ่งเริ่มก่อตั้ง หรือองค์การที่อยู่ภายใต้สภาพแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ซึ่งจุดสำคัญขององค์การลักษณะนี้ผู้บริหารจะต้องมีความสามารถสูงเป็นผู้รอบรู้ในระบบต่างๆ ในองค์การ

3) แบบยืดหยุ่นและเปิดกว้าง

เป็นลักษณะของจัดโครงสร้างองค์การที่พร้อมจะปรับเปลี่ยนได้ตลอดเวลากับสถานการณ์ที่แปรเปลี่ยน ไม่เคร่งครัดในเรื่องของกฎระเบียบ มีลักษณะกระจายอำนาจ ใช้การบริหารแบบมีส่วนร่วม มุ่งผลในเชิงสร้างศักยภาพของการแข่งขันขององค์การ จึงพร้อมที่จะเรียนรู้และปรับตัว จุดสำคัญขององค์การในลักษณะนี้คือบุคลากรจะมีต้นทุนที่สูง มีความคิดสร้างสรรค์ มีความรู้ ความสามารถที่หลากหลาย จึงเหมาะกับองค์การสมัยใหม่ที่เน้นในเรื่องของการแข่งขัน การสร้างนวัตกรรม

สรุป โครงสร้างองค์การ (Organization Structure) เป็นเครื่องมือของผู้บริหารที่จะต้องออกแบบมาให้มีความเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมทั้งภายนอกและภายใน เพื่อส่งผลให้การขับเคลื่อนระบบย่อยต่าง ๆ ขององค์การสามารถขับเคลื่อนได้อย่างมีประสิทธิภาพ และประสานสอดรับกัน เพื่อบรรลุเป้าหมายขององค์การ ดังนั้น โครงสร้างองค์การในลักษณะต่าง ๆ จึงไม่สามารถชี้ชัดได้ว่าเป็นโครงสร้างที่ดีหรือไม่ดี ยังมีปัจจัยอื่นเข้ามาเกี่ยวข้อง ดังนั้น โครงสร้างองค์การจึงเป็นองค์ประกอบสำคัญของการพัฒนาการบริหาร ที่ผู้บริหารต้องเลือกใช้ให้เหมาะสม

**1.4 กระบวนการ (Process) และเทคโนโลยี (Technology)**

กระบวนการ (Process) หมายถึง ขั้นตอนการดำเนินกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งตั้งแต่ต้นจนสำเร็จ เช่น ขั้นตอนการผลิต ขั้นตอนการให้บริการ สำหรับคำว่า เทคโนโลยี (Technology) หมายถึง สิ่งที่มนุษย์พัฒนาขึ้นโดยอาศัยองค์ความรู้ด้านวิทยาศาสตร์ ซึ่งการพัฒนานั้นก่อให้เกิดประโยชน์แก่มวลมนุษย์ในหลายแขนง ไม่ว่าจะเป็นการแพทย์ การสื่อสาร การศึกษา การกีฬา การรักษาความมั่นคง การให้บริการ ฯลฯ

กระบวนการ (Process) และเทคโนโลยี (Technology) มีความสำคัญต่อการพัฒนาการบริหาร เห็นได้จากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) กำหนดให้การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (Public Sector Management Quality Award: PMQA) เป็นเกณฑ์มาตรฐานในการประเมินองค์การเพื่อยกระดับไปสู่มาตรฐานสากลใน 7 หมวด ซึ่ง 1 ใน 7 หมวด ได้แก่ หมวด 6 การจัดการกระบวนการ ตั้งอยู่บนแนวคิดของการใช้ทรัพยากรขององค์การที่มีอยู่รวมถึงเทคโนโลยีมาออกแบบ ปรับปรุงกระบวนการเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล

ในศตวรรษที่ 21 เทคโนโลยีมีการพัฒนาแบบก้าวกระโดด และกลายเป็นปัจจัยสำคัญในการดำรงชีวิตของคน ในระดับมหภาคความสำคัญของเทคโนโลยีปรากฏอยู่ในนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.2558 – 2564 โดยสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ นโยบายที่ 10 เสริมสร้างความมั่นคงทางเทคโนโลยีสารสนเทศและไซเบอร์ กำหนดเป้าประสงค์ไว้ 3 ประเด็น

ได้แก่ 1) ปกป้อง ป้องกัน ภัยคุกคามด้านไซเบอร์ สงครามไซเบอร์ และเสริมสร้างความปลอดภัยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ 2) พัฒนาการบังคับใช้กฎหมาย 3) พัฒนาศักยภาพทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ จากนโยบายด้านความมั่นคงแห่งชาติดังกล่าวที่ได้กำหนดด้านเทคโนโลยีแสดงให้เห็นว่าปัจจัยด้านเทคโนโลยีมีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศ ซึ่งสอดคล้องกับบริบทของโลกในยุคกระแสโลกาภิวัฒน์มีความเปลี่ยนแปลงวิทยาการสมัยใหม่อย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะเทคโนโลยีสารสนเทศ เกิดการเชื่อมต่อข้อมูลระหว่างหน่วยงาน มีการสร้างเครือข่ายเชื่อมโยงกัน ส่งผลให้การติดต่อสื่อสารเป็นไปอย่างรวดเร็ว ง่ายขึ้นและสะดวกขึ้น ในขณะเดียวกันการเข้าถึงข้อมูลขององค์การได้ง่ายด้วยเทคโนโลยีจึงเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงขององค์การด้วยเช่นกันที่ทุจริตชนนำข้อมูลไปใช้ในทางผิดกฎหมาย ดังนั้น ปัจจัยในการพัฒนาทางด้านเทคโนโลยีจึงจำเป็นต้องนำเทคโนโลยีมาปรับใช้กับกระบวนงานเพื่อให้ลูกค้า หรือผู้มาขอรับบริการเกิดความสะดวกรวดเร็วและในขณะเดียวกันต้องพัฒนาให้บุคลากรมีความรู้ก้าวทันเทคโนโลยี หรือมีระบบป้องกันเพื่อให้การใช้เทคโนโลยีเกิดประโยชน์กับองค์การมากที่สุด และเหตุผลที่ขอนำมากล่าวไว้ ณ ที่นี้เพื่อสนับสนุนความสำคัญในการพัฒนาเทคโนโลยี ปรากฏอยู่ในแผนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมของกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร มีที่มาจากสังคมโลกในยุคปัจจุบันเข้าสู่ยุคเศรษฐกิจและสังคมดิจิทัล โดยเทคโนโลยีมีความก้าวหน้าและเข้ามามีบทบาทในทุกมิติไม่ว่าจะเป็นกระบวนการผลิตสินค้า บริการ ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล กระบวนการทางสังคมอื่น ๆ ซึ่งเรื่องเศรษฐกิจและสังคมมีความสำคัญยิ่งยวดต่อการพัฒนาประเทศ เป็นสิ่งแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศในการก้าวไปเผชิญหน้าและสร้างโอกาสในการพัฒนา เช่น ในขณะนี้ประเทศไทยตกอยู่ในกับดักรายได้ปานกลาง ดังนั้น รัฐบาลจึงมุ่งมั่นที่จะก้าวข้ามกับดักนี้ด้วยนโยบายเร่งการลงทุน และพัฒนาอุตสาหกรรมเชิงนวัตกรรม เพิ่มขีดความสามารถธุรกิจภาคเกษตร ภาคบริการ และธุรกิจ SMEs การบริหารจัดการการเข้าสู่สังคมสูงวัย การแก้ไขปัญหาคอรัปชั่น การพัฒนาศักยภาพมนุษย์โดยเฉพาะความรู้ทางด้านเทคโนโลยีต้องรู้ให้ทันกับกระแสการเปลี่ยนแปลง และได้กำหนดวิสัยทัศน์ “ปฏิรูปประเทศไทยสู่ดิจิทัลไทยแลนด์ (Digital Thailand)” หมายถึง การพัฒนาประเทศจะนำเทคโนโลยีดิจิทัลอย่างมีศักยภาพมาพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ข้อมูล บุคลากรเพื่อเพิ่มทุนมนุษย์ สร้างนวัตกรรม และทรัพยากรอื่น ๆ เพื่อขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมไปสู่ความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน ตั้งเป้าหมายไว้ 4 ประการ ได้แก่

1) สร้างขีดความสามารถในการแข่งขันด้านเศรษฐกิจด้วยนวัตกรรม และเทคโนโลยีดิจิทัล

2) ยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยการสร้างความเท่าเทียมทางโอกาสด้วยข้อมูลข่าวสารและบริการต่าง ๆ ผ่านสื่อดิจิทัล

3) เพิ่มความรู้และทักษะในการดำเนินชีวิตอย่างเหมาะสมและการประกอบอาชีพให้กับบุคคลทุกกลุ่มในยุคดิจิทัล

4) ปฏิรูปกระบวนทัศน์ในการทำงานและการให้บริการภาครัฐให้เกิดความโปร่งใส มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ด้วยเทคโนโลยีดิจิทัล และการใช้ประโยชน์จากข้อมูล

**1.5 พฤติกรรมการบริหาร (Administrative Behavior)**

ความหมายของพฤติกรรมบริหาร (Administrative Behavior) Knezevich (1995: 5) มีความเห็นว่า พฤติกรรมการบริหารจะแตกต่างกันไปตามหน้าที่ความรับผิดชอบ (responsibility) ของผู้บริหาร แต่ละคน ทั้งนี้ องค์การจะเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลได้ ผู้บริหารต้องมีพฤติกรรมการบริหารที่เหมาะสม Hoy and Miskel (อ้างถึงใน พรพจน์ ศรีดัน, 2551: 21) พฤติกรรมที่จะส่งผลสำเร็จในงานของผู้บริหาร และเป็นพฤติกรรมที่มีความสำคัญ ได้แก่ พฤติกรรมการตัดสินใจ พฤติกรรมการติดต่อสื่อสาร พฤติกรรมภาวะผู้นำ พฤติกรรมความพึงพอใจกับผลงาน สำหรับนักคิดคนไทยที่ให้ความหมายของพฤติกรรมการบริหาร (Administrative Behavior) ที่น่าสนใจ เช่น สมพงษ์ เกษมสิน (อ้างถึงใน พรพจน์ ศรีดัน, 2551: 21) หมายถึง องค์การที่บรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ ผู้บริหารต้องมีความสามารถในการใช้ศาสตร์และศิลป์นำทรัพยากรการบริหารที่มีอยู่ขององค์การมาใช้กับกระบวนการบริหารได้อย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับความเห็นของ พนัส หันนาคินทร์ (อ้างถึงใน พรพจน์ ศรีดัน, 2551: 22) มีความเห็นว่า พฤติกรรมการบริหาร (Administrative Behavior) เป็นกระบวนการของผู้บริหารด้วยการใช้ทรัพยากรต่าง ๆในองค์การที่มีอยู่ หรือคาดว่าจะมี รวมถึงการใช้อำนาจ เพื่อดำเนินกิจกรรมไปสู่เป้าหมายที่กำหนด เน้นพฤติกรรมด้านการจัดองค์การ ด้านการวางแผน การอำนวยการและการควบคุม สอดคล้องกับแนวคิดการบริหารของ Henri Fayol ได้แก่ POCCC ดังนั้น สรุปได้ว่า พฤติกรรมการบริหาร (Administrative Behavior) หมายถึง พฤติการณ์ของผู้บริหารที่แสดงออกในฐานะผู้นำ และโน้มน้าวคนในองค์การให้แสดงพฤติการณ์ตามที่ตนต้องการ ซึ่งเป็นพฤติการณ์ที่มีความเหมาะสม และสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกองค์การ รวมถึงการบริหารจัดการทรัพยากรได้อย่างมีประสิทธิภาพสามารถนำไปใช้ในกระบวนการทำงาน นำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การตามที่กำหนดไว้และเกิดความพึงพอใจ

Global Center for Digital Business Transformation ทำการสำรวจผู้บริหารทั่วโลกมากกว่าพันคน เพื่อฟังความเห็นเกี่ยวกับลักษณะผู้นำที่ควรจะเป็นในยุค 4.0 อันเป็นยุคของการเปลี่ยนแปลงในลักษณะ Disrupt คือ การเปลี่ยนแปลงที่ผิดแผกจากรูปแบบเดิมที่ดูล้าสมัยไปแล้ว เนื่องจากความก้าวหน้าของวิทยาการต่าง ๆ โดยเฉพาะด้านเทคโนโลยี พบว่าพฤติกรรมการบริหารของผู้นำ 4.0 ควรมีลักษณะ ดังต่อไปนี้

1) Humble (ความถ่อมตัว)

การเปลี่ยนแปลงในยุค 4.0 เป็นการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วมาก เต็มไปด้วยข้อมูลข่าวสารที่หลากหลาย ผู้บริหารคนเดียวไม่สามารถรับรู้ได้ทุกเรื่อง แต่การที่จะได้รับข้อมูลข่าวสารให้ได้มากที่สุดผู้บริหารต้องมีลักษณะถ่อมตัวทางปัญญา คือ รับฟังคำบอกเล่าของผู้อื่น หรือถามหาความรู้จากผู้อื่น เพื่อเป็นประโยชน์ต่อองค์การ

2) Adaptable (การปรับตัว)

ในยุคที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ผู้บริหารต้องมีลักษณะปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์พฤติการณ์ของผู้บริหารที่มีการเปลี่ยนแปลงการตัดสินใจ ในอดีตอาจจะถูกมองว่าเป็นลักษณะของผู้นำที่ไม่ดี แต่ในปัจจุบัน ผู้บริหารจะได้รับข้อมูลใหม่ ๆ อยู่ตลอดเวลา ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงการตัดสินใจ เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์จึงเป็นพฤติกรรมการบริหารอย่างหนึ่งในยุค 4.0

3) Visionary (มีวิสัยทัศน์)

ผู้บริหารต้องมีการคาดการณ์เหตุการณ์ในอนาคตจากการวิเคราะห์สถานการณ์ปัจจุบัน รวมกับปัจจัยอื่น ๆ ทั้งภายในและภายนอกองค์การ เพื่อกำหนดจุดยืนในอนาคตได้อย่างเหมาะสม

4) Engaged (การมีส่วนร่วม)

ในยุคปัจจุบันภาคีเครือข่าย องค์การแบบเปิด เป็นพฤติกรรมการบริหารสำหรับผู้บริหาร เพราะจะทำให้ได้รับข้อมูลเพื่อนำไปประกอบการตัดสินใจได้มากขึ้น นำมาซึ่งผลการตัดสินใจที่ถูกต้อง

5) Hyperawareness (ความกระตือรือร้น)

หมายถึง การติดตามสถานการณ์ทั้งภายในและภายนอกอย่างต่อเนื่อง เพื่อหาโอกาส หรือป้องกันปัญหาที่จะส่งผลกระทบต่อองค์การ

6) Making Informed Decisions (การตัดสินใจด้วยข้อมูลข่าวสาร)

หมายถึง ในการตัดสินใจเรื่องใดเรื่องหนึ่งของผู้บริหารจะอาศัยข้อมูลข่าวสารข้อเท็จจริงต่างๆ มาช่วยในการตัดสินใจ

7) Executing at Speed (การเคลื่อนไหวที่รวดเร็ว)

หมายถึง ในยุค Disrupt เมื่อมีข้อมูลข่าวสารเพียงพอแล้ว การตัดสินใจของผู้บริหารต้องดำเนินไปอย่างรวดเร็ว บนหลักการของการแข่งขันค่อนข้างรุนแรงระหว่างองค์การต่าง ๆ ในสังคม ดังนั้น ความเร็วจึงถือเป็นการสร้างโอกาสให้กับองค์การ สร้างศักยภาพในการแข่งขัน

## 2. แนวคิดเกี่ยวกับ 7 S Mckinsey

ที่มาของแนวคิด 7 S Mckinsey เกิดขึ้นในราวปี ค.ศ.1980 มาจาก Tom Peter and Robert Waterman สองที่ปรึกษาด้านวิธีการทำงานของ Mckinsey & Company ได้นำเสนอแนวคิดว่าองค์การที่จะประสบความสำเร็จได้ขึ้นอยู่กับปัจจัย 7 ด้าน ที่มีความสอดคล้องกัน ประกอบด้วย

**2.1 Structure**

หมายถึง การบริหารจัดการหน้าที่ต่าง ๆ ในองค์การให้มีความสัมพันธ์กับการสั่งการ การรายงาน และการบังคับบัญชาอย่างเป็นรูปธรรม บ่งบอกให้รู้ว่าถึงขอบเขตการควบคุม และอำนาจ รวมไปถึงการติดต่อสื่อสาร ซึ่งต้องพิจารณาต่อไปว่าโครงสร้างขององค์การนั้นเหมาะสมกับบริบทที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วหรือไม่ มีลักษณะยืดหยุ่นหรือไม่ มีลักษณะรวมอำนาจหรือกระจายอำนาจ เหตุที่ต้องคำนึงถึง เพราะโครงสร้างองค์การเป็นส่วนสำคัญในการผลักดันให้องค์การไปสู่ความสำเร็จ บรรลุเป้าหมาย และเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันท่ามกลางสิ่งแวดล้อมที่แปรปรวน เช่นในปัจจุบันที่ทุกอย่างดำเนินไปอย่างรวดเร็ว ไม่ว่าจะเป็นการติดต่อสื่อสาร การเคลื่อนย้ายประชากร ความก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยี ความต้องการที่หลากหลายของผู้รับบริการ เป็นต้น ดังนั้น ผู้บริหารจะต้องมีมุมมองที่กว้างไกล คาดการณ์ไปถึงอนาคตแล้วกำหนดโครงสร้างองค์การ หรือปรับเปลี่ยนให้เกิดความเหมาะสม

**2.2 Strategy**

หมายถึง การวางแผน กำหนดกลยุทธ์ เพื่อนำองค์การไปสู่ความสำเร็จในสภาพแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา โดยแผนที่ดี และเหมาะสมต้องอาศัยเครื่องมือ เช่น SWOT Benchmarking Gantt chart PERT(PERT Network analysis) และมีเป้าหมายที่ชัดเจน วิสัยทัศน์ที่ท้าทาย มีการติดตามและประเมินผล จะเห็นได้ว่าส่วนประกอบของการจัดทำแผนมีรายละเอียดอีกหลายประการให้คำนึงถึง

**2.3 Staff**

หมายถึง บุคลากรในระดับต่าง ๆ ขององค์การ จะต้องเป็นบุคลากรที่มีคุณค่า และสามารถพาองค์การไปสู่ความสำเร็จหรือเป้าหมายได้ คำถามจึงเกิดขึ้นว่าองค์การจะหาบุคลากรที่มีคุณค่าได้อย่างไร ซึ่งจะเกี่ยวข้องกับการสรรหา การฝึกอบรม มีความสัมพันธ์กับเรื่องการบริหารทรัพยากรบุคคล โดยแนวคิด 7 S ให้ความสำคัญเรื่องบุคลากร เพราะมองว่าเป็นกลไกสำคัญเป็นทรัพยากรที่มีค่า (ทุนมนุษย์) ที่จะขับเคลื่อนองค์การไปสู่ความสำเร็จได้

**2.4 Style**

หมายถึง รูปแบบของผู้บริหารในองค์การ ลักษณะผู้นำ การจูงใจ การสั่งการ สะท้อนให้เห็นวัฒนธรรมขององค์การ ซึ่งรูปแบบของแต่ละองค์การ แต่ละสภาพแวดล้อมไม่เหมือนกัน แต่มีความสำคัญที่จะผลักดันองค์การไปสู่ความสำเร็จได้หากมีรูปแบบที่สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกองค์การ

**2.5 System**

หมายถึง การกำหนดขั้นตอน กำหนดกระบวนการในการปฏิบัติงาน ในแต่ละส่วนขององค์การให้มีความต่อเนื่องและประสานกันอย่างทั่วถึงทุกระดับ ไม่เกิดความสับสน หรือเป็นอุปสรรคระหว่างกัน ซึ่งระบบนั้นจะเอื้อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล

**2.6 Shared value**

หมายถึง แนวคิดของบุคลากรในองค์การที่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน เช่น ความซื่อสัตย์ต่อลูกค้า ความคิดสร้างสรรค์ ความภาคภูมิใจ โดยค่านิยมร่วมเมื่อเกิดขึ้นจะทำให้องค์การมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน มีความรัก ความสามัคคี ก่อให้เกิดพลังในการขับเคลื่อนองค์การไปสู่ความสำเร็จได้

**2.7 Skill**

หมายถึง ความรู้ ความชำนาญที่มีลักษณะโดดเด่นของบุคลากรในองค์การที่นำมาปฏิบัติแล้วจะช่วยให้องค์การเพิ่มผลผลิต หรือมีความสามารถเหนือคู่แข่งขัน

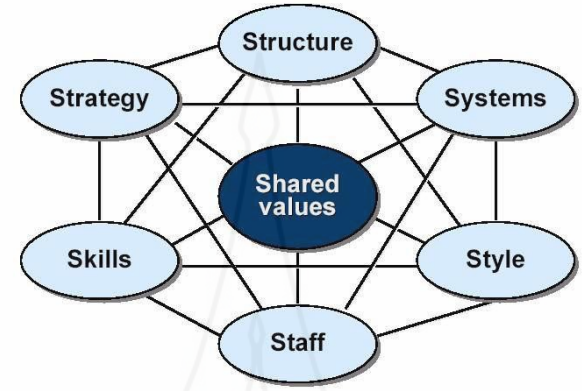
จากปัจจัยทั้ง 7 ข้อ ดังกล่าวข้างต้น หากนำมาพิจารณาใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารองค์การ โดยแต่ละปัจจัยมีความสอดคล้องสนับสนุนซึ่งกันและกัน Tom Peter และ Robert Waterman เห็นว่าจะช่วยสร้างประสิทธิภาพให้กับองค์การ ซึ่งหากแบ่งออกเป็นประเภทของความยากหรือหนัก กับ ความง่ายหรืออ่อนน้อม ของแต่ละปัจจัยสามารถแบ่งได้ ดังนี้

ตารางที่ 2.1 แสดงปัจจัยที่ยากหรือหนักและปัจจัยที่อ่อนน้อม

| ปัจจัยที่อ่อนน้อม | ปัจจัยที่ยากหรือหนัก |
|---|---|
| Shared value Skill Style Staff | Structure Strategy System |

วิเคราะห์ปัจจัย Structure Strategy และ System จัดเป็นปัจจัยที่ยากหรือหนัก เนื่องจากเป็นกลไกสำคัญสำหรับขับเคลื่อนองค์การ เปรียบเสมือนฐานราก เสา โครงสร้างของอาคาร จึงจำเป็นต้องกำหนดให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อม มีความแข็งแรง มิฉะนั้นแล้ว อาคารก็อาจจะ

พังลงมาได้ และเป็นตัวกำหนดปัจจัยอื่นตามมาเปรียบเสมือนการหาเฟอร์นิเจอร์ของตกแต่งอาคารให้น่าอยู่ ได้แก่ Shared value Skill Style และ Staff ทั้งนี้ แต่ละปัจจัยมีความสอดคล้องสนับสนุนซึ่งกันและกันจึงจะเกิดเป็นอาคารที่สมบูรณ์แบบหรือองค์การที่มีประสิทธิภาพ




ภาพที่ 2.2 McKinsey 7'S Framework

### 3. แนวคิดเกี่ยวกับประเทศไทย 4.0

พื้นฐานเศรษฐกิจของประเทศไทยมีจุดเริ่มต้นมาจากภาคเกษตรกรรม เนื่องจากปัจจัยทางด้านอาหารเป็นปัจจัยสำคัญสำหรับการดำรงชีวิต ประกอบกับลักษณะภูมิประเทศ และทรัพยากรมีความอุดมสมบูรณ์ทำให้การเพาะปลูกพืชผลได้ตามต้องการเพียงพอสำหรับบริโภคในประเทศ และปริมาณที่เกินความต้องการก็จะขายออกไปยังต่างประเทศ ต่อมาเมื่อวิทยาการแขนงต่าง ๆ มีความก้าวหน้าโดยเฉพาะด้านเทคโนโลยี ด้านพลังงาน สังคมแนวคิดระบบเศรษฐกิจแบบเสรีและแนวคิดทางการเมือง ส่งผลให้การพัฒนาเศรษฐกิจเปลี่ยนรูปแบบจากเดิม จากสังคมเกษตรกรรม เป็นสังคมอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก จุดเปลี่ยนที่สำคัญของประเทศไทยเกิดขึ้นในปี พ.ศ.2500 ในยุคของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ นายกรัฐมนตรี ที่สหรัฐอเมริกาเข้ามามีอิทธิพลในประเทศไทยและให้ความช่วยเหลือพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับการพัฒนาเศรษฐกิจภาคการเกษตรเพื่อการส่งออก เกิดหน่วยงานรัฐรองรับการพัฒนา เช่น สภาพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ สำนักงบประมาณ คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน เปิดตลาดการค้าแบบเสรีให้นักลงทุนต่างชาติเข้ามาลงทุนด้วยการปรับลดภาษีนำเข้า และกำหนดค่าแรงงานในอัตราที่ต่ำ เศรษฐกิจไทยในช่วงปี พ.ศ.2500 เป็นต้นมา จึงขึ้นอยู่กับการส่งออกของสินค้าการเกษตรและการไหลเข้ามาของนักลงทุนต่างชาติและเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ ในช่วงหลังปี พ.ศ.2510 เกิดเหตุการณ์ที่กระทบ

ต่อสภาวการณ์เศรษฐกิจ ไล่เรียงจากเหตุการณ์ภาวะเศรษฐกิจโลกตกต่ำในปลายทศวรรษปี พ.ศ. 2510 การขึ้นราคาน้ำมันของกลุ่มโอเปค การถอนตัวของสหรัฐอเมริกาออกจากภูมิภาคอินโดจีน ในปี พ.ศ.2518 และความวุ่นวายทางการเมืองของประเทศไทยในช่วงปี พ.ศ.2516 – 2519 ส่งผลให้เกิดภาวะเศรษฐกิจหยุดชะงัก สินค้าเพื่อการส่งออกส่วนใหญ่เป็นสินค้าการเกษตร ประเทศไทยจึงพิจารณาผันตัวเองมาผลิตสินค้าอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกมากขึ้นในทศวรรษ 2520 เป็นอุตสาหกรรมเบาที่ยังคงพึ่งภาคการเกษตร เช่น อุตสาหกรรมสิ่งทอ อุตสาหกรรมยาง อุสาหกรรมรองเท้า กระเป๋า เสื้อผ้า ฯลฯ มีลักษณะผลิตมากแต่ขายได้มูลค่าน้อย และเพิ่มช่องทางในการสร้างรายได้ให้กับประเทศด้วยการส่งออกแรงงานไทยไปทำงานในต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศแถบตะวันออกกลาง เช่น ซาอุดิอาระเบีย คูเวต อิสราเอล รวมถึงส่งเสริมการท่องเที่ยวอย่างจริงจัง ซึ่งการเปลี่ยนถ่ายจากภาคเกษตรกรรมเพื่อการส่งออกมาเป็นภาคอุตสาหกรรม เพื่อการส่งออก ประเทศไทยต้องประสบปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ เกิดสังคมเมืองที่มีความแตกต่างจากสังคมชนบท เกิดความไม่เท่าเทียมกันในสังคม ช่องว่างในการกระจายรายได้ ปัญหาสังคมที่สะสมจนนำไปสู่ความแตกแยกทางความคิดในเวลาต่อมา ในสมัยรัฐบาลพลเอกเปรมติณสูลานนท์ อุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกมีพัฒนาการเป็นไปในทางที่ดี ภาคเอกชนเริ่มเข้ามามีบทบาทในการเสนอแนะนโยบายด้านเศรษฐกิจต่อรัฐบาล มีการรวมกลุ่มในสังคม เช่น สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สมาคมธนาคารแห่งประเทศไทย คณะกรรมการร่วมภาครัฐบาลและเอกชน (กรอ.) ต่อมาในช่วงปลายทศวรรษ 2520 เศรษฐกิจโลกได้พบกับจุดเปลี่ยนที่สำคัญ กล่าวคือรัฐบาลญี่ปุ่นใช้นโยบายขึ้นค่าเงินเยน ส่งผลให้ญี่ปุ่นประสบปัญหาไม่สามารถผลิตสินค้าในประเทศและสามารถนำออกไปขายแข่งกับประเทศอื่นได้ วิธีแก้จึงต้องย้ายฐานการผลิตในญี่ปุ่นไปยังประเทศในภูมิภาคอื่น ๆ เพื่อลดต้นทุนการผลิต โดยประเทศไทยเป็นที่หมายปองของญี่ปุ่นเนื่องมาจากค่าแรงงานที่ถูก วัฒนธรรมประเพณีของไทยให้การต้อนรับคนต่างชาติและไม่เคร่งครัด มีบรรยากาศที่ดีในการลงทุน ในทศวรรษ 2530 ประเทศไทยจึงเข้าสู่ยุคทองของเศรษฐกิจก็ว่าได้ จากอุตสาหกรรมเบากลายเป็นอุตสาหกรรมหนัก เช่น อุตสาหกรรมยานยนต์ อุตสาหกรรมเหล็ก อุตสาหกรรมปิโตรเคมี อุตสาหกรรมผลิตชิ้นส่วนอะไหล่เครื่องยนต์กลไกต่างๆ เพื่อส่งออกไปประกอบยังต่างประเทศ รวมถึงอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวที่มีแนวโน้มเติบโตขึ้นอย่างต่อเนื่อง และเป็นรายได้ในลำดับต้นๆ ของประเทศไทย ตัวเลข GDP ของไทยจัดว่าอยู่ในอัตราการเติบโตที่สูงมากระหว่างปี พ.ศ.2531 – 2533 ต่อมาในปี พ.ศ.2540 เกิดวิกฤตต้มยำกุ้งแพร่ระบาดไปทั่วเอเชีย ส่งผลให้รัฐบาลพลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ นายกรัฐมนตรี ประกาศใช้นโยบายลอยตัวค่าเงินบาท ทำให้หนี้ของประเทศไทยที่กู้จากต่างชาติเพิ่มขึ้นมหาศาล กลุ่มทุนไทยที่สู้ไม่ไหวต้องขายกิจการให้กับต่างชาติ หรือมีการควบรวมกิจการเพื่อความอยู่รอด สถาบันการเงินจำนวนมาก ธุรกิจหลายราย

ต้องปิดกิจการล้มหายไป หลังจากวิกฤตเศรษฐกิจในปี 2540 ส่งผลให้ประเทศไทยปรับกระบวนทัศน์ในการบริหารประเทศครั้งใหญ่ ที่เห็นชัดเจนคือการปฏิรูประบบราชการ โดยใช้แนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management : NPM) มาใช้ สร้างวินัยทางการเงิน และภาคเอกชนเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ อย่างไรก็ดีอุตสาหกรรมที่สร้างรายได้ให้กับประเทศก็ยังคงพึ่งพาเงินทุนและเทคโนโลยีของต่างชาติจนมาถึงปัจจุบัน

ปี พ.ศ.2537 องค์การเกือบทุกองค์การเริ่มเปลี่ยนวิธีการทำงานแบบ manual มาเป็นใช้ระบบปฏิบัติการ windows มีการสร้างเว็บไซต์เพื่อให้ข้อมูลข่าวสาร การเกิดขึ้นของ e-mail , SMS , direct maketing การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกและรวดเร็ว โลกมีความใกล้ชิดกันมากขึ้น เทคโนโลยีสารสนเทศเริ่มเข้ามามีบทบาทในวิถีชีวิตมนุษย์ตั้งแต่ตื่นนอนจนเข้านอน ในยุคของศตวรรษที่ 21 ความก้าวหน้าของเทคโนโลยีเป็นไปแบบก้าวกระโดดและย่อโลกให้เล็กลง จากแนวคิด one country , one market เป็น one world , one market เป็นประเด็นท้าทายของทุกประเทศจะแข่งขันในเวทีโลกได้อย่างไร ทำให้ประเทศมีความเจริญมั่งคั่ง ประชาชนอยู่ดีกินดีได้อย่างไร และประเด็นที่สำคัญจะวางยุทธศาสตร์ชาติไปในทิศทางไหนเพื่อสร้างศักยภาพในการแข่งขันในโลกยุคโลกาภิวัตน์ ซึ่งมีลักษณะที่สำคัญ กล่าวคือ

1) คอมพิวเตอร์เป็นกลไกสำคัญในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร

2) ประเทศผู้นำคือประเทศที่มีความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ มีศักยภาพในการแข่งขัน ซึ่งหมายถึงมีความเจริญก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยีอันเป็นส่วนสำคัญที่ช่วยผลักดันเศรษฐกิจ และสังคมให้เจริญ โดยมีพฤติการณ์ของการวิจัยและพัฒนา การไหลข้อมูลข่าวสารตลอดเวลา ส่งเสริมให้เกิดสถาบันวิจัยและพัฒนา เพื่อสร้างนวัตกรรม หรือกองทุนที่สนับสนุนงานวิจัยแก่บุคลากรในประเทศ

3) บุคลากรที่ปฏิบัติการด้านข้อมูลข่าวสารมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น

4) เศรษฐกิจในยุคโลกาภิวัตน์เปลี่ยนรากฐานจากระบบอุตสาหกรรมไปสู่ระบบเศรษฐกิจแบบฐานข้อมูลข่าวสาร (Information based economy) เข้ามามีความสัมพันธ์กับกระบวนการผลิต การบริหารจัดการ และการเผยแพร่ข่าวสาร และมีลักษณะรวมประสานเป็นหนึ่งเดียว เช่น กลุ่ม G7, กลุ่ม AEC, กลุ่ม EU, กลุ่ม OPEC เพื่อสร้างพลังและข้อได้เปรียบในทางเศรษฐกิจในเวทีโลก

5) การเดินทางเป็นไปอย่างเสรี เกิดพฤติการณ์ free flow of people หรือการเคลื่อนย้ายถิ่นฐานของมนุษย์จากที่หนึ่งไปยังที่หนึ่งมีการเคลื่อนไหวอยู่ตลอดเวลาในทุกภูมิภาคของโลก ก่อให้เกิดความรู้สึกเป็นประชาคมโลก

6) พฤติกรรมของนักการเมืองถูกตรวจสอบมากขึ้นจากความก้าวหน้าด้านเทคโนโลยีข้อมูลข่าวสาร ดังนั้น การเคลื่อนไหวหรือพฤติการณ์ที่ไม่ชอบของนักการเมือง สังคมก็จะมีการเผยแพร่วิพากษ์วิจารณ์เป็นวงกว้างอย่างรวดเร็วด้วยความทันสมัยของเทคโนโลยีการสื่อสาร ส่งผลกระทบต่อการบริหารงาน หรือนโยบายได้

จากลักษณะของยุคโลกาภิวัตน์ ดังกล่าวข้างต้น ส่งผลกระทบต่อสังคมโลกในปัจจุบันดังนี้

1) ด้านสังคม

เกิดการครอบงำทางวัฒนธรรมจากประเทศที่เจริญแล้วและมีอำนาจทางเศรษฐกิจเข้าครอบงำประเทศอื่น ก่อให้เกิดพฤติการณ์เปลี่ยนแปลงทางความคิด การบริโภคนิยม การแต่งกาย วัฒนธรรม ที่ไม่ใช่รากเง้าดั่งเดิมของตน แต่โอนเอียงไปกับกระแสนิยมที่ถูกถ่ายเทเข้ามาอย่างรุนแรงอันเนื่องมาจากโลกเป็นโลกยุคไร้พรมแดน และเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในมุมหนึ่งมุมใดของโลกย่อมส่งผลกระทบต่อประเทศอื่นด้วย เนื่องจากการสื่อสารที่รวดเร็วฉับพลัน เป็นยุคของข้อมูลข่าวสาร ดังนั้น จึงมีการคิดค้นพัฒนาเทคโนโลยีอย่างรวดเร็วและส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลก ได้แก่

(1) การพัฒนาเทคโนโลยีคอมพิวเตอร์ทุก 18 เดือน ส่งผลด้านราคาที่ต่ำลง คนทุกระดับสามารถเข้าถึงและใช้คอมพิวเตอร์ได้ จนกลายเป็นปัจจัยสำคัญในชีวิตประจำวันตั้งแต่ที่ทำงานและบ้าน การติดต่อสื่อสารกับคนอื่นในสถานที่ต่าง ๆ ทั่วโลก

(2) การพัฒนาเทคโนโลยีคมนาคม เช่น การสื่อสารผ่านดาวเทียม ผ่านคลื่นไมโครเวฟ ผ่าน mobile การพัฒนาเทคโนโลยีคมนาคมช่วยย่นย่อโลกให้เล็กลง ปัญหาได้รับการแก้ไขอย่างรวดเร็ว เช่น การแพร่ระบาดของโรค การเกิดภัยพิบัติธรรมชาติในที่ต่าง ๆ ของโลก

(3) การพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศก่อให้เกิดการพัฒนาภูมิปัญญา และการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ การเข้าถึงองค์ความรู้ต่าง ๆ บนโลกใบนี้ กลายเป็นสังคมแห่งการเรียนรู้อย่างไร้ขอบเขตจำกัด

2) ด้านเศรษฐกิจ

เกิดการขยายตัวทางการค้าระหว่างประเทศ มีการรวมกลุ่มพึ่งพาอาศัยซึ่งกัน และกัน เพื่อสร้างความเข้มแข็ง สร้างอำนาจต่อรอง เช่น เขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA), เขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือ (NAFTA), ประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (EEC), ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (APEC) เนื่องจากระบบเศรษฐกิจที่เปลี่ยนเป็นรูปแบบเศรษฐกิจแบบเสรี เกิดระบบทุนนิยม และมีการแข่งขันอย่างรุนแรง เงินทุนไหลเวียนไปทั่วโลกอย่างเสรี มีการกระจายการลงทุนด้วยระบบเสรีด้านการเงินและการค้าในรูปแบบบริษัทข้ามชาติ จะเห็นได้จากบริษัทต่างชาติที่เข้ามาลงทุน

ในประเทศไทยในนิคมอุตสาหกรรม เช่น อุตสาหกรรมยานยนต์ อุตสาหกรรมคอมพิวเตอร์ โดยความรู้ไม่ได้ถ่ายทอดให้กับคนไทย จึงดูเหมือนประเทศไทยจะเป็นประเทศที่ทันสมัย แต่ไม่พัฒนา ในด้านการผลิตสินค้ามีการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่เข้ามาใช้ในกระบวนการผลิตอย่างต่อเนื่องตลอดเวลา ลดการใช้แรงงานคน ธุรกรรมด้านการเงินเปลี่ยนรูปแบบเป็นอิเลกทรอนิกส์

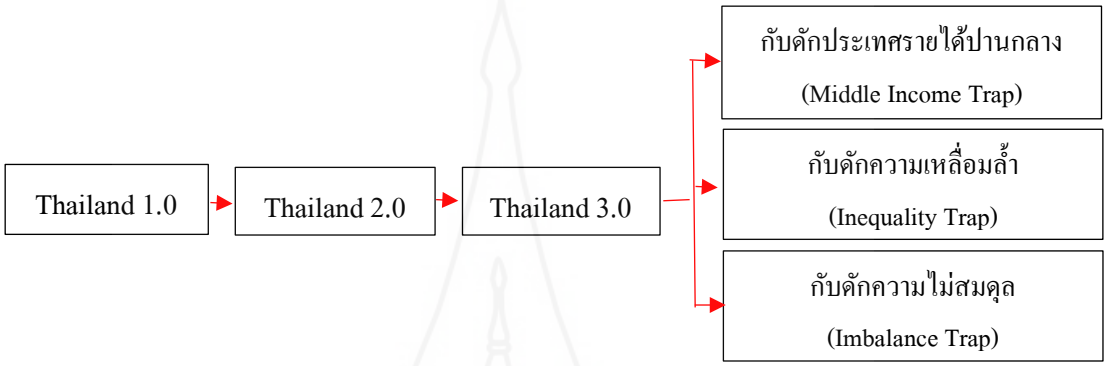
3) ด้านการเมือง

ความเปลี่ยนแปลงด้านการเมืองในยุคกระแสโลกาภิวัตน์ คือความรู้สึกชาตินิยมในระดับหน่วยที่เล็กกว่าชาติคือระดับท้องถิ่น มีความรู้สึกที่แนบแน่นเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันร่วมกันปกป้องผลประโยชน์ภายในท้องถิ่นของตน เกิดลัทธิชาตินิยมใหม่ (Neo – Nationalism) ในด้านผลกระทบต่อสถาบันการเมืองและกลุ่มการเมือง เกิดการรวมกลุ่มเฉพาะเรื่องต่าง ๆ มากขึ้น เช่น กลุ่มอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ, กลุ่มสิทธิสตรี ฯลฯแต่ละกลุ่มมีความเป็นอิสระ มีการเคลื่อนไหวเรียกร้องสิทธิประโยชน์ หรือเสนอแนะแนวทางต่อรัฐบาล หรือเรียกร้องให้เกิดการปฏิรูปการเมืองและสังคมตามแนวคิดของกลุ่ม และพยายามเผยแพร่ความคิดนั้นออกสู่สังคมผ่านเทคโนโลยีการสื่อสารในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อหาแนวร่วม นอกจากการร่วมกลุ่มในลักษณะดังกล่าวแล้ว กลุ่มที่มีบทบาทสำคัญอย่างมาก ได้แก่ องค์การระหว่างประเทศ ซึ่งมีการรวมกลุ่มเพื่อรักษาผลประโยชน์ระดับชาติและส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ

4) โมเดล Thailand 4.0

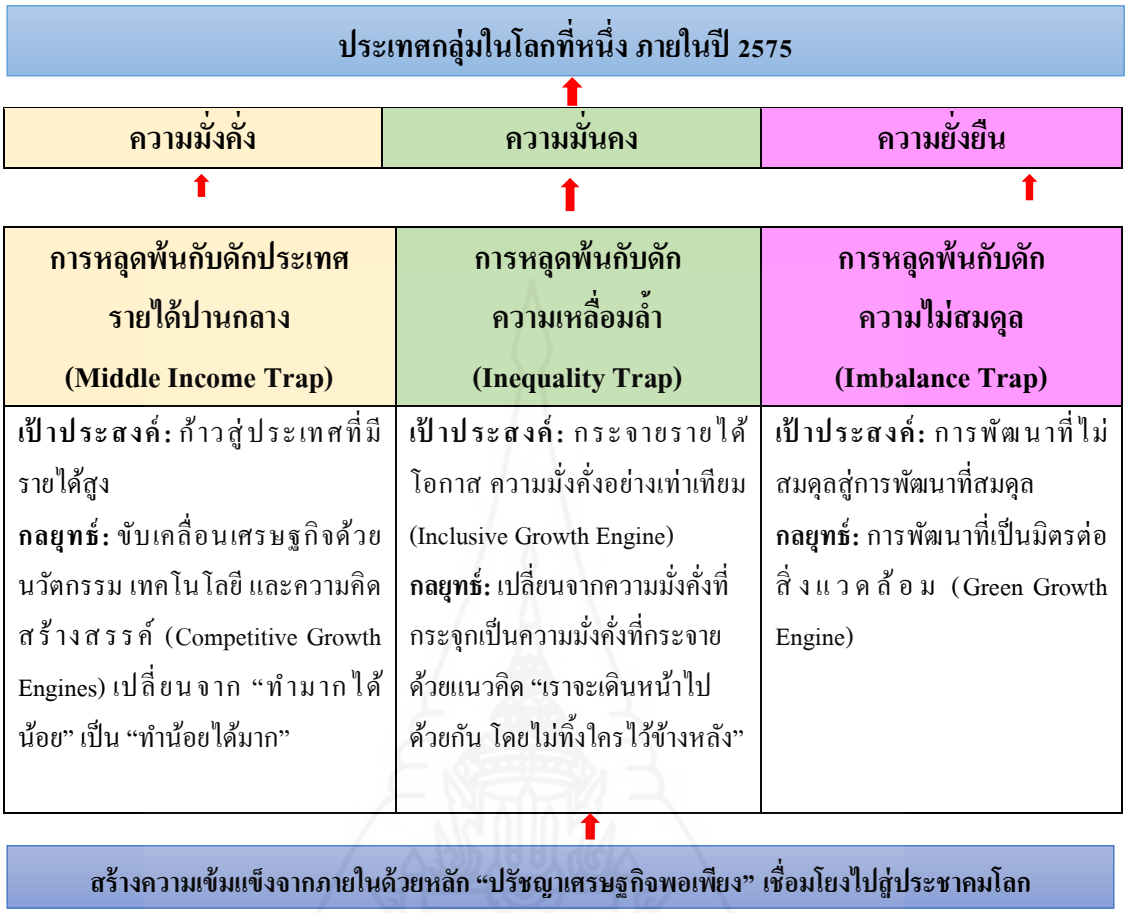
สถานะของประเทศไทยจากพัฒนาการทางด้านเศรษฐกิจที่ผ่านมากับการก้าวไปสู่อนาคตของโลกยุคศตวรรษที่ 21 ประเทศไทยยังไร้ซึ่งความสามารถในการแข่งขันกับประเทศที่ขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรม เช่น ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ เยอรมัน ได้ ประเทศไทยผ่านยุค 1.0 ภาคเกษตรกรรม ผ่านยุค 2.0 สังคมอุตสาหกรรมที่เกิดจากการนำพลังงานมาใช้ให้ผลิตได้เป็นจำนวนมาก เข้าสู่ยุค 3.0 อุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีเพื่อการผลิต ซึ่งเป็นเทคโนโลยี และเงินทุนของต่างชาติ ไม่มีฐานรากที่แข็งแรงเป็นของตนเอง ส่งผลให้อยู่ในสถานะ “กับดักประเทศรายได้ปานกลาง” (Middle Income Trap) และเผชิญกับ “กับดักความเหลื่อมล้ำ” (Inequality Trap) หมายถึง ช่องว่างระหว่างคนรวยกับคนจน โดยประเทศไทยถูกจัดว่าเป็นประเทศที่มีความเหลื่อมล้ำทางรายได้สูงเป็นลำดับที่ 2 ของทวีปเอเชีย เมื่อปี พ.ศ.2552 แสดงให้เห็นว่าการกระจายได้ในประเทศไทยยังไม่ทั่วถึงมีการกระจุกตัวอยู่เฉพาะคนหรือกลุ่มที่มีอิทธิพลเท่านั้น ในขณะที่ประชากรส่วนใหญ่ยังประสบปัญหาความยากจนโดยเฉพาะคนในชนบท ในขณะที่ประเทศไทยเร่งพัฒนาเศรษฐกิจโดยขาดการบริหารจัดการการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ บริหารจัดการด้านสังคมก่อให้เกิดผลกระทบตามมา เช่น ปัญหาสิ่งแวดล้อม มลภาวะที่เป็นพิษ สังคมเมืองที่ไม่ปลอดภัย มนุษย์ที่ขาดการพัฒนาการเรียนรู้ การถูกครอบงำด้วยวัฒนธรรมต่างชาติที่ไม่สอดคล้องกับ

วัฒนธรรมไทย ไม่ว่าจะเป็นวัฒนธรรมในการกิน การอยู่ การแต่งกาย ส่งผลให้ประเทศไทยตกอยู่ใน “กับดักความไม่สมดุล” (Imbalance Trap) จาก 3 กับดักดังกล่าว เป็นสาเหตุทำให้ประเทศไทยไม่สามารถสร้างความมั่งคั่ง และมีความมั่นคง ยั่งยืนได้ จึงเป็นเหตุผลสำคัญของการปรับเปลี่ยนโมเดลทางเศรษฐกิจจาก Thailand 3.0 ไปสู่ Thailand 4.0




ภาพที่ 2.3 Thailand 3.0 สู่กับดักของประเทศ

เป้าหมาย Thailand 4.0 คือ การหลุดพ้นจากกับดัก 3 กับดัก เพื่อขับเคลื่อนไปสู่ประเทศในโลกที่หนึ่ง ภายในปี พ.ศ. 2575 ที่มีความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน ในบริบทของโลก The Fourth Industrial Revolution ด้วยการสร้างความเข้มแข็งจากภายในควบคู่กับการเชื่อมโยงกับประชาคมโลกใช้แนวคิด “ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” ขับเคลื่อนผ่านกลไก “ประชารัฐ” โดยวางแนวทางในการหลุดพ้นจากกับดัก 3 กับดัก ตามแผนภาพ




ภาพที่ 2.4 กลไกการขับเคลื่อนเพื่อการหลุดพ้นกับดักไปสู่ Thailand 4.0

ประเทศไทย 4.0 เป็นการมองภาพประเทศไทยในอนาคตปรับเปลี่ยนให้เป็นเศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรม มีความเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างเศรษฐกิจไปสู่ "Value – Based Economy" โดยวางกรอบในการเปลี่ยนแปลง ดังนี้

1) เปลี่ยนจากการเกษตรแบบดั่งเดิมไปสู่เกษตรสมัยใหม่ เน้นการบริหารจัดการ และเทคโนโลยี (Smart Farming) เพื่อยกระดับชีวิตความเป็นอยู่และฐานะทางเศรษฐกิจของเกษตรกรให้สูงขึ้น ร่ำรวยขึ้นกว่าในอดีตที่ต้องแบกรับภาระหนี้สินมากมายและรัฐบาลต้องเข้าไปแก้ไขปัญหาพยุงราคาพืชผลทางการเกษตรตลอดมาเพื่อให้เกษตรกรอยู่รอด ดังนั้น เกษตรกรในยุค 4.0 ต้องเป็นเกษตรกรแบบผู้ประกอบการ (Entrepreneur)

2) เปลี่ยนจากวิสาหกิจขนาดกลางหรือขนาดย่อมหรือ SMEs ที่มีอยู่หลากหลาย และเป็นภาระของรัฐในการประคับประคองให้ก้าวต่อไปได้ท่ามกลางสภาวะเศรษฐกิจทั้งภายนอก

ภายในที่มีความผันผวน ไปสู่การเป็นบริษัทเกิดใหม่ที่มีศักยภาพสูง หรือ Smart Enterprises และ Startups

3) เปลี่ยนจากงานบริการที่สร้างรายได้ค่อนข้างต่ำ หรือ Traditional Services ไปสู่งานบริการที่สร้างมูลค่าเพิ่ม หรือ High Value Services

4) เปลี่ยนแรงงานในตลาดที่มีทักษะต่ำไปสู่แรงงานที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ เป็นมืออาชีพ และมีทักษะสูง

ในการบริหารรัฐกิจ เมื่อฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลได้กำหนดนโยบายในการขับเคลื่อนประเทศแล้ว ข้าราชการคือกลไกสำคัญที่จะช่วยขับเคลื่อนให้นโยบายไปสู่ความสำเร็จ โดย พล.อ. ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ได้กล่าวปาฐกถาพิเศษเรื่อง รัฐบาลดิจิทัล กุญแจสู่ประเทศไทย 4.0 : Digital Government the key success to Thailand 4.0 เมื่อวันที่ 8 มีนาคม 2560 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเป็นข้าราชการยุค 4.0 สรุปความสำคัญได้ว่า ข้าราชการ 4.0 ต้องเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง ต้องพัฒนาตนเองให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีการเรียนรู้ตลอดชีวิต และมีความทันสมัย และ พล.อ.ประยุทธ์ฯ ได้ตอกย้ำการเป็นข้าราชการ 4.0 ในโอกาสให้โอวาทแก่ข้าราชการที่สำเร็จโครงการพัฒนานักบริหารการเปลี่ยนแปลงรุ่นใหม่เมื่อวันที่ 17 พฤษภาคม 2560 สรุปความได้ว่า ข้าราชการเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ และการนำนโยบายของรัฐบาลไปสู่การปฏิบัติให้บังเกิดผลเป็นรูปธรรม เพื่อพัฒนาประเทศให้เจริญก้าวหน้า และประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี โดยการทำงานของภาครัฐต้องยึดถือประโยชน์สุขของประชาชนเป็นที่ตั้ง ยึดหลักธรรมาภิบาล รวมถึงมีการปรับตัวในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคมในยุคดิจิทัล เพื่อเตรียมความพร้อมเข้าสู่ยุคประเทศไทย 4.0 ที่เน้นการทำงานแบบบูรณาการ เน้นการบริหารจัดการในเรื่องงบประมาณ การเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน การให้บริการประชาชน การเพิ่มทุนมนุษย์ การสร้างความโปร่งใส การทำให้องค์การราชการมีขีดสมรรถนะสูง เพื่อเป็นองค์ที่ประชาชนศรัทธาเชื่อมั่น

## 4. แนวคิดเกี่ยวกับราชการไทย 4.0

### 4.1 ที่มา

นโยบายประเทศไทย 4.0 ที่รัฐบาลกำหนดเป็นโมเดลในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจด้วยนวัตกรรมและความคิดสร้างสรรค์ เพื่อพัฒนาประเทศไปสู่ความมั่นคง ความมั่งคั่ง และยั่งยืน โดยระบบราชการเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนนโยบายรัฐบาล จึงต้องมีการปรับเปลี่ยน เพื่อให้

สอดคล้องกับนโยบายหรือทิศทางการบริหารประเทศ โดยวิวัฒนาการของระบบราชการเมื่อเปรียบเทียบกับโมเดลการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศแต่ละยุคสมัย ปรากฏตามตาราง

ตารางที่ 2.2 วิวัฒนาการระบบราชการกับโมเดลการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ

| Thailand 1.0 | Thailand 2.0 | Thailand 3.0 | Thailand 4.0 |
|---|---|---|---|
| เน้นภาคการเกษตร | เน้นอุตสาหกรรมเบา ใช้ทรัพยากรในประเทศและแรงงานจำนวนมาก | เน้นอุตสาหกรรมหนัก ใช้เทคโนโลยีในสายการผลิต และมุ่งการส่งออก | เน้นนวัตกรรมและความคิดสร้างสรรค์ |
| ประเทศมีรายได้ต่ำ พึ่งพาทรัพยากรในประเทศส่งผลให้เกิดการทำลายทรัพยากรจำนวนมาก โดยเฉพาะทรัพยากรป่าไม้ | ประเทศมีรายได้ปานกลาง และขับเคลื่อนด้วยประสิทธิภาพ | | ประเทศมีรายได้สูง ขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรม |
| ระบบราชการ 1.0 | ระบบราชการ 2.0 | ระบบราชการ 3.0 | ระบบราชการ 4.0 |
| การปฏิรูประบบราชการในสมัยรัชกาลที่ 4 และรัชกาลที่ 5 | แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ.2504) | การปฏิรูประบบราชการ (พ.ศ.2545) | การปฏิรูประบบราชการให้เกิดลักษณะราชการไทย 4.0 เพื่อรองรับนโยบาย Thailand 4.0 (พ.ศ.2559 เป็นต้นไป) |

ที่มา: ระบบราชการไทยในบริบทไทยแลนด์ 4.0 สำนักงานวิจัยและพัฒนาระบบงานบุคคล สำนักงาน ก.พ.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 258 ให้ดำเนินการปฏิรูปประเทศ ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน โดยให้มีการนำเทคโนโลยีที่เหมาะสมมาประยุกต์ใช้ในการบริหารราชการแผ่นดินและการจัดทำบริการสาธารณะ เพื่อประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดิน และเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน การบูรณาการฐานข้อมูลของหน่วยงานรัฐทุกหน่วยงานเข้าด้วยกัน เพื่อให้เป็นระบบข้อมูลเพื่อการบริหารราชการแผ่นดินและการบริการประชาชน การปรับปรุงและพัฒนาโครงสร้างและระบบการบริหารงานของรัฐ และแผนกำลังภาครัฐให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงและความท้าทายใหม่ ๆ การปรับปรุงและพัฒนาการบริหารงานบุคคลภาครัฐเพื่อจูงใจให้ผู้มีความรู้ความสามารถอย่างแท้จริงเข้ามาทำงานในหน่วยงานของรัฐ มีความคิดสร้างสรรค์และคิดค้นนวัตกรรมใหม่ ๆ

จากปัจจัยภายใน กฎหมาย นโยบายรัฐ รวมกับปัจจัยภายนอก ความก้าวหน้าด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ความได้เปรียบทางการแข่งขันที่ลดลง เสียงจากประชาชนและภาคธุรกิจ การพัฒนาที่รวดเร็วของประเทศต่าง ๆ เสียงเรียกร้องของภาคประชาชน ภาคเอกชน ภาคธุรกิจ เป็นแรงกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาปรับเปลี่ยนของภาคราชการที่สอดคล้องกับบริบทความเปลี่ยนแปลง ทั้งปัจจัยภายในและภายนอก โดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ได้เปรียบเทียบระบบราชการแบบเดิม กับระบบราชการแบบใหม่ หรือ ระบบราชการ 4.0 ไว้ ดังนี้

ตารางที่ 2.3 เปรียบเทียบระบบราชการแบบเดิมกับระบบราชการ 4.0

| ระบบราชการแบบเดิม | ระบบราชการ 4.0 |
|---|---|
| แต่ละหน่วยงานทำงานตามภารกิจของตน แม้จะมีการประสานงานกัน แต่ยังไม่เกิดลักษณะการทำงานแบบบูรณาการอย่างแท้จริง (Autonomy,Separation) | เกิดลักษณะการทำงานแบบบูรณาการที่เป็นรูปธรรม เริ่มตั้งแต่การกำหนดยุทธศาสตร์ไปจนถึงการปฏิบัติ (Collaboration) |
| เป็นการทำงานตามสายการบังคับบัญชาในแนวดิ่ง (Fragmentation, Hierarchy, Silo, Vertical approach) และยังไม่ได้อยู่ในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์อย่างเต็มรูปแบบ | เกิดลักษณะการทำงานแบบเชื่อมโยงผ่านระบบดิจิตอลอย่างเต็มรูปแบบ ตั้งแต่ต้นจนจบกระบวนการ มีการเชื่อมโยงทุกส่วนราชการในการให้บริการประชาชน มีสายการบังคับบัญชาในแนวนอน (End-to-end process flow, Cross-boundary management, Program/Project Management Office, Horizaontal approach) |
| การบริการของรัฐที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน ตามสิทธิพื้นฐานของบุคคลที่รัฐกำหนด (Standardization) | เกิดลักษณะการให้บริการตามความต้องการเฉพาะบุคคล สามารถออกแบบ เลือกรูปแบบ และวิธีการขอรับบริการได้ (Customization, Personalization) |
| ระบบการทำงานเป็นแบบอนาล็อค (Analog) | เกิดลักษณะการทำงานที่ปรับเปลี่ยนเป็นดิจิตอล (Digitization) |
| การทำงานเชิงรับ ตามสถานการณ์ (Passive) | เกิดลักษณะการทำงานในเชิงรุก ตอบสนองต่อความต้องการได้ทันเวลา ทันต่อการเปลี่ยนแปลง การคาดการณ์ไว้ล่วงหน้า (Pro-active) |

ตารางที่ 2.3 (ต่อ)

| ระบบราชการแบบเดิม | ระบบราชการ 4.0 |
|---|---|
| มุ่งเน้นการปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมาย และยึดมั่นในกฎเกณฑ์ (Perfomance-oriented, Rule-based) | เกิดลักษณะการทำงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติงาน มีการควบคุมอย่างชาญฉลาด และสร้างนวัตกรรม (Results-oriented, Smart regulation, Innovation) |
| การทำงานเป็นไปตามนโยบาย ภาครัฐเป็นศูนย์กลางในการขับเคลื่อน (Government-driven) | เกิดลักษณะการทำงานที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง (Citizen-centric) |
| การทำงานมีความล่าช้าและต้นทุนสูง (Red tape, Costly) | เกิดลักษณะการทำงานสร้างคุณค่าในการให้บริการแก่ประชาชน ทำน้อยได้มาก (Creating value for the public, Doing more and better with less) |
| การเปิดเผยข้อมูลดำเนินการให้เฉพาะที่ได้รับการร้องขอ หรือเปิดเผยข้อมูลแบบมีข้อจำกัด (Close system, Upon request only) | เกิดลักษณะการทำงานแบบเปิดเผยข้อมูลเป็นปกติ (default) ในรูปแบบที่สามารถนำไปใช้ได้ทันที โดยไม่ต้องร้องขอ (Open system, Open access) |
| การทำงานเป็นไปตามขั้นตอนแบบเดิม ๆ (Routine work) | เกิดลักษณะการทำงานที่สามารถแก้ปัญหาโดยไม่จำเป็นต้องใช้วิธีการทำงานในรูปแบบเดิม ๆ โดยสามารถตอบสนองได้ทันที (Non-routine problem solving, Real time capability) |
| การทำงานต่างหน่วยต่างทำกันตามลำพัง ไม่มีการแบ่งปันทรัพยากรเพื่อใช้งานร่วมกัน (Stand alone) | เกิดลักษณะการทำงานแบ่งปันทรัพยากรในการทำงานร่วมกัน เพื่อลดต้นทุน เพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน (Shared service) |
| การทำงานโดยใช้ความรู้สึก และคาดเดาเอาเอง (Intuition) | เกิดลักษณะการทำงานบนพื้นฐานของข้อมูล ความต้องการของประชาชน และกำหนดนโยบายที่สามารถนำไปปฏิบัติให้บังเกิดผลเป็นรูปธรรม (Data-driven, Demand-driven, Actionable policy solutions) |
| การทำงานเฉพาะในเวลาราชการ (Office-hours only) | เกิดลักษณะการทำงานให้บริการประชาชนตลอดเวลา (On-demand service) |
| การทำงานที่มีความเชี่ยวชาญ ชำนาญเฉพาะทาง (Expert/Specialist) | เกิดลักษณะการทำงานที่อาศัยความรู้ สติปัญญา และข้อมูลสารสนเทศ เพื่อแก้ไขปัญหาและสร้างคุณค่า (Knowledge worker) มีความสามารถในการเรียนรู้ (Educability) มีเหตุผลในเชิงจริยธรรม (Ethicability) |
| เป็นลักษณะข้าราชการแบบดั้งเดิม (Public administrator) | เกิดลักษณะความเป็นผู้ประกอบการสาธารณะ (PUBLIC Entrepreneurship) |

เนื่องจากปี ค.ศ.2030 เป็นปีที่สหประชาชาติประกาศว่า ถึงวาระการพัฒนาที่ยั่งยืน มีการประสานนโยบาย การสร้างพันธมิตรและการรักษาทรัพยากรที่สำคัญทั่วโลก ดังนั้น รัฐบาลประเทศต่าง ๆ ควรปรับเปลี่ยนเป็นรัฐบาลแบบเปิด เพราะจะเป็นกลไกสำคัญของการขับเคลื่อนไปสู่เป้าหมาย 17 ข้อของสหประชาชาติ ได้แก่ ขจัดความยากจน ขจัดความหิวโหย การมีสุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดี การศึกษาที่ เท่าเทียม ความเท่าเทียมทางเพศ การจัดการน้ำ และสุขาภิบาล พลังงานสะอาดที่ทุกคนเข้าถึงได้ การจ้างงานที่มีคุณค่าและการเติบโตทางเศรษฐกิจ อุตสาหกรรม นวัตกรรม โครงสร้างพื้นฐาน ลดความเหลื่อมล้ำ เมืองและถิ่นฐานมนุษย์อย่างยั่งยืน แผนการบริโภคและการผลิตที่ยั่งยืน การรับมือความเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การใช้ประโยชน์จากมหาสมุทร และทรัพยากรทางทะเล การใช้ประโยชน์จากนิเวศทางบก สังคมสงบสุข ยุติธรรม ไม่แบ่งแยก ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน นานาประเทศแก้ปัญหาความท้าทายทั้ง 17 ข้อ ด้วยการส่งเสริมความโปร่งใส เพิ่มขีดความสามารถและความรับผิดชอบของประชาชน และภาคประชาสังคม ปรับเปลี่ยนเป็นรัฐบาลเปิดคือภาครัฐมีความโปร่งใส มีความรับผิดชอบ เป็นที่เชื่อถือไว้วางใจของประชาชน การบริหารแบบมีส่วนร่วม ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลของรัฐได้ง่าย ทั้งหมดที่กล่าวมาเป็นขั้นตอนของความโปร่งใส ในขั้นตอนต่อไปคือการสร้างการมีส่วนร่วม โดยรัฐบาลต้องเริ่มต้นที่มีการเจรจาแบบเปิดกับประชาชน อนุญาตให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ ด้วยการใช้ความรู้และความคิดสร้างสรรค์ร่วมกันแก้ปัญหา เช่น การสำรวจความคิดเห็นออนไลน์ สมาร์ทเว็ปไซต์ เป็นต้นขั้นตอนที่สำคัญอีกขั้นตอน คือ ความร่วมมือ เป็นความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐกับภาคประชาชน ในลักษณะของหุ้นส่วนการให้คำปรึกษา ผ่าน platform ในการเผยแพร่ข้อมูลของรัฐให้ภาคประชาชนได้รับทราบ ซึ่งจะเป็นแรงขับเคลื่อนของการสร้างนวัตกรรม เป็นการเปิดทัศนคติที่แตกต่าง ที่จะก่อให้เกิดกลยุทธ์ และวิธีการทำงานใหม่ ๆ แรงกระตุ้นที่จะทำให้นานาประเทศเป็นรัฐบาลแบบเปิด คือ การมีองค์กรอิสระ (Open Government Partnership) เกิดขึ้นในปี ค.ศ.2011 มีประเทศสมาชิก 75 ประเทศ ซึ่งขณะนี้ประเทศไทยอยู่ระหว่างการเข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิก องค์กรนี้มีบทบาทสำคัญในการตรวจสอบ ภาครัฐต้องเปิดเผยข้อมูลทั้งของภาคเอกชนและภาครัฐ เพื่อนำไปดำเนินการสร้างความสามารถในการแข่งขัน เพิ่มประสิทธิภาพความน่าเชื่อถือของผู้ใช้ข้อมูลและผู้ให้บริการข้อมูล โดยกำหนดคุณสมบัติ ดังนี้

1) แหล่งที่มาและเนื้อหาของข้อมูลต้องชัดเจนพร้อมนำไปใช้ปฏิบัติงานได้

2) มีการสื่อสารให้ผู้ใช้สามารถเข้าใจได้ง่าย รวมถึงมีวิธีการนำเสนอข้อมูลที่น่าสนใจ

3) มีช่องทางที่หลากหลายที่ผู้รับบริการสามารถเข้าถึงได้โดยสะดวก

4) ทุกองค์กรต้องมีแบบฟอร์มใบอนุญาตข้อมูลต่าง ๆ สำหรับประชาชน แสดงไว้อย่างเปิดเผย

5) ทุกองค์กรต้องมีระบบการปรับปรุงข้อมูลอย่างต่อเนื่อง

6) ทุกองค์กรต้องส่งเสริมความโปร่งใส

7) ในสังคมมีลักษณะประชาชนต่อสู้กับการทุจริต

8) การกำกับดูแลองค์กรนำระบบเทคโนโลยีใหม่ ๆ มาใช้ให้เกิดประโยชน์

9) มีค่านิยม หรือจิตวิญญาณของการทำงานแบบบูรณาการกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากทุกภาคส่วน

ทั้งนี้ Open Government Partnership ได้กำหนดปัจจัยที่นำมาใช้ส่งเสริมประเทศต่าง ๆ ให้เป็นรัฐบาลแบบเปิด โดยตั้งเป็นเกณฑ์ของรางวัล “Open Government Awards” มีเกณฑ์การพิจารณา ดังนี้

1) พื้นฐานของความโปร่งใส

หมายถึง ภาครัฐในฐานะเป็นผู้เก็บรวมรวมข้อมูลจำนวนมาก (Big Data) จะต้องมีการจัดระเบียบข้อมูล และแบ่งปันข้อมูล เพื่อประโยชน์สาธารณะ แสดงออกถึงความโปร่งใส ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูล สามารถนำไปใช้ในทางบวกผ่านช่องทางที่สะดวก รวดเร็ว เช่น application ต่าง ๆ และภาครัฐมีการทำงานที่สร้างบริการใหม่ที่มีคุณค่าทางสังคม และเชิงพาณิชย์ที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น

2) ผลกระทบที่นำไปสู่ความสำเร็จ

หมายถึง การดำเนินงานของภาครัฐในเรื่องความโปร่งใส ส่งผลให้เกิดพฤติการณ์ ประชาชนมีความสามารถที่จะเลือกและตัดสินใจมากขึ้น รวมถึงมีส่วนร่วมมากขึ้นในเรื่องนโยบายสาธารณะ และประชาชนมีโอกาสได้รับบริการที่มีประสิทธิภาพ และดีขึ้นจากภาครัฐ

3) นวัตกรรม ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ของภาครัฐ

หมายถึง การดำเนินงานของรัฐบาลมีการเร่งปฏิกิริยาไปสู่ความสำเร็จ เห็นถึงความแตกต่าง และดีกว่า ด้วยกลยุทธ์ที่มีประสิทธิภาพ หรือนวัตกรรม เพื่อสร้างโอกาสในการแข่งขันของประเทศ การใช้ข้อมูลเพื่อยกระดับความสำเร็จ แผนการดำเนินงานเพื่อความท้าทายของการใช้ความคิดริเริ่มและการจัดการความเสี่ยง

องค์การเพื่อความร่วมมือและพัฒนาทางเศรษฐกิจ (Organization for Economic Co-operation and Development :OECD) ประกอบด้วยประเทศสมาชิก 34 ประเทศ เป็นองค์กรให้ความสำคัญกับรัฐบาลแบบเปิด คือ การมีนโยบายส่งเสริมความโปร่งใส มีความรับผิดชอบการมี

ส่วนร่วมของประชาชน และประชาชนสามารถใช้ข้อมูลของรัฐให้เกิดความคุ้มค่า เช่น การสร้างธุรกิจและนวัตกรรม โดยมีการตรวจสอบประเทศภาคีสมาชิก ในประเด็นสำคัญดังต่อไปนี้

(1) การสร้างนวัตกรรมของภาครัฐ

(2) เครือข่ายข้อมูลที่เปิดให้เข้าถึงและการกำกับดูแลด้านดิจิตอล

(3) เครือข่ายความเชื่อมโยงการปฏิรูปภาครัฐ ภาคประชาชน และภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง

(4) การวางแนวปฏิบัติของรัฐบาลที่เปิดกว้างและเป็นการสร้างนวัตกรรมใหม่

(5) การชี้แจงสร้างความเข้าใจต่อสมาชิกเครือข่ายเกี่ยวกับการจัดลำดับปฏิรูปของรัฐบาลเป็นแบบเปิด เพื่อนำไปสู่ความร่วมมือของประชาชน

(6) การขับเคลื่อนองค์กรด้วยข้อมูล (Data driven) การเก็บข้อมูล (Big data) การเปิดเผยข้อมูล (Open data) การเชื่อมโยงข้อมูลและมีความเหมาะสมกับภารกิจ

(7) ภาครัฐมีการวิเคราะห์ข้อมูลที่ OECD ให้ความสำคัญ ได้แก่ ข้อมูลกฎหมาย ข้อมูลทางธุรกิจ ข้อมูลลงทะเบียน ข้อมูลสิทธิบัตรและเครื่องหมายการค้า ข้อมูลทางภูมิศาสตร์ ข้อมูลทางสังคม ข้อมูลอุตุนิยมวิทยา และฐานข้อมูลการซื้อของประชาชน

(8) การสรุประบบงานไว้อย่างชัดเจน

(9) ข้อมูลที่เป็นมาตรฐานและมีผู้รับผิดชอบ มีวงรอบในการปรับปรุงข้อมูล (Update) ก่อนก้าวเข้าสู่โลกยุคดิจิทัล (Digital transformation)

(10) ภาครัฐให้บริการข้อมูลด้วยช่องทางที่หลากหลายและสะดวก (Omni-Channel) รวมถึงสร้างความผูกพันกับประชาชน เนื่องจากสามารถตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของประชาชนความต้องการลูกค้าเฉพาะราย

ภาครัฐที่มีลักษณะ Open & Connected Government เช่น รัฐบาลแคนาดา มีการเผยแพร่ข้อมูลทุกภาคส่วนให้ประชาชนที่อยู่ภายในและภายนอกประเทศ รวมถึงประเทศอื่น ๆ เพื่อมุ่งให้นำองค์ความรู้ไปสร้างประโยชน์ให้ส่วนรวมอย่างแพร่หลาย มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนผ่านระบบออนไลน์ และทุกช่องทาง เพื่อนำข้อเสนอมาพัฒนาการให้บริการปีละไม่ต่ำกว่า 2,000 ครั้ง เป็นการให้บริการตอบสนองความต้องการแบบเหนือความคาดหมาย ในประเทศออสเตรเลีย รัฐบาลมุ่งเน้นสร้างความโปร่งใส ให้ข้อมูลแก่ประชาชนทั้งในส่วนที่มีผลกระทบทางบวกและทางลบที่มีความชัดเจนให้ทราบล่วงหน้าไม่ต่ำกว่า 3 ปี และต้องได้รับฉันทามติในการดำเนินการจากผู้ที่ได้รับผลกระทบด้วย เช่น การสร้างสะพาน Perth Stadium – Swan River Pedestrian Bridge ช่วงปี ค.ศ.2015-2017 เป็นต้น และผลของการทำงานบนข้อมูลที่หลากหลายส่งผลภาครัฐต้องยกระดับการให้บริการ จากการสำรวจความพึงพอใจของประชาชน

ในสหรัฐอเมริกาโดย Mckinsey & Company ในปี ค.ศ.2014 พบว่าประชาชนส่วนใหญ่พึงพอใจต่อการให้บริการของภาคเอกชนมากกว่าภาครัฐ โดยเฉพาะธุรกิจ e-Commerce บัตรเครดิต และประกันภัยรถยนต์ บริการการแพทย์ระดับปฐมภูมิ เป็นต้น นอกจากนี้แรงกดดันการแข่งขันทางด้านเศรษฐกิจส่งผลให้ภาครัฐต้องเร่งยกระดับการให้บริการ เพื่อดึงดูดการลงทุนทั้งในและต่างประเทศ สะท้อนออกมาจากผลการจัดอันดับประเทศต่าง ๆ เกี่ยวกับความยาก-ง่ายในการประกอบธุรกิจ (Ease of Doing Business) และจากความก้าวหน้าของเทคโนโลยี การสื่อสารผ่านโลกออนไลน์ ได้ก่อให้เกิดความคาดหวังต่อบริการภาครัฐที่ประชาชนต้องการได้รับ โดยบริษัทที่ปรึกษา Price Waterhouse Cooper ได้ระบุประเด็นสำคัญที่รัฐบาลประเทศต่าง ๆ ต้องคำนึงถึงในการยกระดับการให้บริการของภาครัฐ ดังนี้

1) การส่งมอบบริการที่รวดเร็ว
2) การส่งมอบบริการที่เน้นลูกค้าเป็นศูนย์กลาง
3) การตอบสนองต่อปัญหาในการส่งมอบบริการที่รวดเร็วและทันท่วงที
4) การส่งมอบบริการที่มีประสิทธิภาพและคุ้มค่า
5) การบูรณาการงานบริการระหว่างหน่วยงาน
6) ทางเลือกในการรับบริการที่หลากหลาย
7) การมอบประสบการณ์ที่ดีในการรับบริการเช่นเดียวกับบริการของภาคเอกชน

ทั้งนี้ ผลสำรวจความพึงพอใจของประชาชนสหรัฐอเมริกาโดย Mckinsey & Company ในปี ค.ศ.2014 มีความสอดคล้องกับบริษัทที่ปรึกษา Price Waterhouse Cooper กล่าวคือ คุณลักษณะสำคัญของงานบริการภาครัฐที่ประชาชนมีความต้องการ 3 อันดับแรก ได้แก่ 1) การได้รับบริการภาครัฐแล้วเสร็จผ่านระบบออนไลน์ 2) ความรวดเร็วของการได้รับบริการ ณ จุดให้บริการ และ 3) การได้รับข้อมูลที่ครบถ้วนผ่านระบบออนไลน์ จึงเป็นที่ประจักษ์ว่าทิศทางการยกระดับการให้บริการของภาครัฐ จะต้องใช้ประโยชน์ของเทคโนโลยีสารสนเทศมาวิเคราะห์ข้อมูลค้นหาความต้องการที่แท้จริงของประชาชน เพื่อนำไปสู่การออกแบบบริการของภาครัฐที่ต้องกับความต้องการของประชาชน

คุณลักษณะของภาครัฐที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ ภาครัฐอัจฉริยะ และนวัตกรรม ซึ่งทวีความสำคัญมากขึ้น ปรากฏในเอกสารรายงานของ World Economic Forum เรื่อง Future of Government Toolbox ในปี ค.ศ.2014 กล่าวถึงเรื่องนวัตกรรม เป็นความเสี่ยง และความท้าทายที่ใกล้เข้ามาทุกทีของรัฐบาล โดยเฉพาะผลกระทบจากเทคโนโลยีสารสนเทศที่มีผลนวัตกรรมการให้บริการของภาครัฐ สอดคล้องกับรายงานของ UNDP เรื่อง การทำงานของภาครัฐ

ในอนาคต กล่าวไว้ในปี ค.ศ.2015 ว่า จำเป็นที่ภาครัฐต้องมีการนำนวัตกรรมเข้ามาใช้จัดการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน และนวัตกรรมยังช่วยเพิ่มขีดความสามารถของประเทศในการแข่งขัน ช่วยให้เศรษฐกิจเจริญเติบโต โดยองค์กรเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) เป็นองค์กรสนับสนุนส่งเสริมนวัตกรรมในภาครัฐ ได้สร้างเครือข่ายนวัตกรรมการบริหารงานภาครัฐที่เรียกว่า Observatory of Public Sector Innovation (OPSI) ขึ้นมาในปี ค.ศ.2014 เพื่อเป็นกลไกในการส่งเสริมนวัตกรรมภาครัฐของประเทศสมาชิก OECD และประเทศอื่น ๆ ที่มีความสนใจเข้าร่วมเป็นเครือข่ายว่า ภาครัฐจะขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรม มีองค์ประกอบสำคัญอยู่ 4 ประเด็น ได้แก่ 1) คน (People) ต้องมีการลงทุนเพิ่มทุนมนุษย์ เพื่อพัฒนาศักยภาพ และขีดความสามารถของข้าราชการ สร้างแรงจูงใจ วัฒนธรรม ค่านิยมที่สอดคล้องกับรูปแบบใหม่ในการทำงาน 2) ความรู้ (Knowledge) จากข้อมูลที่ไร้ขีดจำกัดและสามารถเข้าถึงได้ ก่อให้เกิดความรู้ในแขนงต่าง ๆ มากมาย โดยความสามารถในการแข่งขันขององค์การ คือความรู้ หรือข้อมูลที่นำมาใช้ในยุคของความท้าทาย เพื่อสร้างโอกาสใหม่ ๆ สร้างนวัตกรรม สร้างศักยภาพในการแข่งขัน ช่วงชิงความได้เปรียบ 3) วิธีการทำงานร่วมกัน (Ways of Working) การทำงานยุคศตวรรษที่ 21 มีลักษณะของการร่วมตัวตั้งแต่ระดับชุมชน สังคม และประเทศ เพื่อนำไปสู่เป้าหมายร่วมกัน แบ่งปันข้อมูล แบ่งปันทรัพยากร ยอมรับความเสี่ยงและผลสำเร็จร่วมกัน 4) กฎระเบียบ และกระบวนการ (Rules and Processes) เป็นสิ่งสำคัญที่จะช่วยให้เกิดการสร้างสรรค์นวัตกรรม โดยต้องลดความเป็นอุปสรรคและมีสมรรถนะเพียงพอที่จะลดความเสี่ยง และสามารถรักษาทรัพยากรที่มีอยู่ เพื่อสร้างโอกาสในการแข่งขันต่อไป

องค์กรเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) ได้กล่าวถึงทักษะที่จำเป็นสำหรับการสร้างนวัตกรรมในภาครัฐ ดังนี้

(1) เริ่มจากสิ่งเล็ก ๆ ทำได้ง่ายแล้วค่อยขยายวงกว้างเขยิบทำสิ่งที่ยากขึ้น ทำแล้วทำซ้ำอีก (Iteration) ก็จะเกิดการพัฒนาเปลี่ยนแปลง

(2) ใช้ข้อมูลในการทำงานและสามารถสื่อสารให้ผู้อื่นเข้าใจได้ (Data Literacy)

(3) มุ่งเน้นผู้รับบริการ โดยการออกแบบบริการแบบครบวงจร ตั้งแต่นโยบายการจัดการให้บริการตั้งแต่ต้นน้ำถึงปลายน้ำ (User Centricty)

(4) มีความกระตือรือร้นที่จะเรียนรู้รูปแบบการทำงานใหม่ ๆ อยู่เสมอ เพื่อนำไปปรับปรุงบริการของภาครัฐให้ดียิ่งขึ้น (Curiosity and Creative Thinking)

(5) มีการสื่อสารให้ผู้อื่นเข้าใจและเข้ามามีส่วนร่วม (Storytelling)

(6) มีการเปลี่ยนแปลงสถานะที่มีอยู่เดิม โดยมองว่าเป็นการท้าทายด้วยการแสวงหาความร่วมมือกับเพื่อคู่คิดใหม่ ๆ เพื่อค้นหาสิ่งที่แปลกใหม่ (Insurgency)

**4.2 คุณลักษณะราชการไทย 4.0**

จากคุณลักษณะของรัฐบาลแบบเปิดที่เป็นแนวทางสากลดำเนินการในประเทศต่างๆ ดังกล่าวข้างต้น สามารถสรุป ภาครัฐหรือระบบราชการไทยในอนาคต หรือราชการไทย 4.0 ที่สอดคล้องกับบริบทสังคมโลก และสอดคล้องกับนโยบายของประเทศ Thailand 4.0 จึงมีลักษณะที่สำคัญ 3 ด้าน ดังนี้

1) ภาครัฐที่เปิดกว้างและเชื่อมโยงกัน (Open and Connected Government)

หมายถึง องค์การภาครัฐมีความโปร่งใสในการทำงาน องค์การภาครัฐมีการแบ่งปันข้อมูลซึ่งกันและกัน (Information Sharing) ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการได้หลากหลายช่องทางและสะดวกรวดเร็ว สามารถตรวจสอบการทำงานของภาครัฐได้ (Public Scrutiny) มีการโอนภารกิจของภาครัฐที่ภาคเอกชนสามารถดำเนินการแทนได้ให้ภาคเอกชนทำ ยกระดับความสัมพันธ์ในการทำงานระหว่างภาครัฐที่เปิดกว้างและเชื่อมโยงกัน และภาคส่วนอื่น ๆ ของสังคม (Coordination) การทำงานร่วมกัน (Cooperation) นำไปสู่ความร่วมมือ (Collaboration) อย่างแท้จริง โดยมีการวางแผนเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ต้องการ ร่วมกัน มีการแบ่งปันทรัพยากรและใช้ประโยชน์ร่วมกัน รับความสำเร็จและความเสี่ยงที่เกิดขึ้นร่วมกัน เพื่อสร้างความมั่นใจให้กับประชาชน เช่น โครงการประชารัฐของรัฐบาล พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี หรือนโยบายของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.) ได้นำข้อมูลที่อยู่ในรัฐวิสาหกิจต่างๆ มาบริหารจัดการในลักษณะ Big Data เพื่อใช้ในการวางแผน และยกระดับการให้บริการตามเป้าหมายตามพันธกิจของรัฐวิสาหกิจ การเปิดเผยข้อมูลที่สำคัญตามภารกิจของรัฐวิสาหกิจในลักษณะ Open Data เพื่อให้มีการบูรณาการข้อมูลร่วมกันระหว่างรัฐวิสาหกิจและหน่วยงานอื่นๆ ทั้งของภาครัฐ เอกชน และประชาชน รวมทั้งเป็นการยกระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศในเรื่องของ Open Data และเพิ่มความโปร่งใสในการดำเนินการของรัฐวิสาหกิจ และสนับสนุนแนวคิดในเรื่อง Digital Transformation ยกระดับกระบวนการภายในของรัฐวิสาหกิจ (Internal Process) หรือยกระดับการให้บริการลูกค้า (Customer Service) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพขององค์กรและสร้างความพึงพอใจแก่ประชาชนผู้ใช้บริการ

2) ภาครัฐที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง (Citizen-Centric and Service-Oriented Government)

หมายถึง การทำงานโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง รัฐบาลมุ่งแก้ปัญหา และตอบสนองความต้องการของประชาชน โดยไม่ต้องรอให้ประชาชนร้องขอ แต่อาศัยข้อมูลจากลักษณะด้าน Open and Connected Government เช่น การสำรวจความคิดเห็นของประชาชน กระแสสังคม ทิศทางเหตุการณ์ ฯลฯ เหล่านี้นำมาวิเคราะห์ แล้วออกแบบบริการภาครัฐมาจัดบริการ

สาธารณะที่ตรงกับความต้องการของประชาชน (Personalized หรือ tailored Services) เป็นการทำงานให้บริการในเชิงรุก (Proactive Service) ซึ่งมีปัจจัยสำคัญอยู่ 4 ประการ 1) กำหนดแผนการให้บริการ (Customer Service Plan) ต้องทราบว่าองค์การภาครัฐมีหน้าที่อะไร และกลุ่มลูกค้า คือใคร ทรัพยากรในองค์กรเพียงพอหรือไม่ ระบบปฏิบัติการในองค์การ เป็นต้น เพื่อนำไปกำหนดแผนการให้บริการ 2) การยึดลูกค้าเป็นศูนย์กลาง (Customer Centric)มีความเข้าใจประชาชน หรือผู้มาขอรับบริการ เพื่อยกระดับประสบการณ์การรับบริการของประชาชน เช่น การให้บริการผ่านอินเตอร์เน็ต เว็ปไซต์ หรือแอปพลิเคชั่นบน mobile ซึ่งทำให้เกิดความสะดวก รวดเร็ว เปลี่ยนบทบาทจากการที่ประชาชนต้องเดินเข้าไปหาหน่วยงานภาครัฐเป็นหน่วยงานภาครัฐเดินเข้าหาประชาชนได้ทุกที่ ทุกเวลา และทุกโอกาส ซึ่งจะช่วยให้เกิดความน่าเชื่อถือไว้วางใจต่อหน่วยงานภาครัฐ 3) มีจิตสำนึกในการให้บริการ (Service Mind) ปรับเปลี่ยนค่านิยมที่รัฐเป็นผู้ปกครองมาเป็นรัฐเป็นผู้รับใช้ประชาชน 4) มีทักษะ ความรวดเร็ว และความชัดเจนในการให้บริการ (Skill & Enthusiastic Service) ซึ่งเป็นสิ่งที่ประชาชนคาดหวังจะได้รับบริการจากหน่วยงานภาครัฐ ดังนั้นรัฐบาลของพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี จึงได้ออกกฎหมาย พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ.2558 เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการให้บริการ ขั้นตอนและระยะเวลาในการติดต่อ รายการเอกสาร เพื่อให้ประชาชนเกิดความมั่นใจ

3) ภาครัฐที่มีขีดสมรรถนะสูง (Smart & High Performance Government)

หมายถึง ความคิดริเริ่มของข้าราชการและการสร้างนวัตกรรมใหม่ เพื่อสร้างองค์การที่มีขีดสมรรถนะสูงและมีความทันสมัย ให้สามารถรับมือกับสถานการณ์ที่มีความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว และสร้างคุณค่าให้กับองค์การ อันส่งผลถึงความสามารถในการแข่งขัน โดยความคิดในการพัฒนาจะต้องมีอย่างต่อเนื่อง มีการวิเคราะห์สถานการณ์ วิเคราะห์ความเสี่ยงเพื่อเตรียมการณ์ไว้ล่วงหน้า รวมถึงการสร้างค่านิยมให้ข้าราชการมีความผูกพันกับงานที่ทำ เนื่องจากจะเป็นแรงกระตุ้นให้มีการคิดพัฒนา ปรับปรุงจนเกิดเป็นนวัตกรรมต่อไป โดยพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี มีนโยบายในการขับเคลื่อนสู่รัฐบาลดิจิทัล ด้วยการกำหนดเป้าหมายการปักหมุดระบุพิกัดตำแหน่งทางดิจิทัลของสถานที่ราชการที่ประชาชนสามารถหาพิกัดดิจิทัล และรับทราบข้อมูลการให้บริการผ่านแอปพลิเคชัน CITIZENinfo ครบ 60,000 จุด เสร็จสิ้นภายในเดือน มิ.ย.2561 โดยประชาชนจะสามารถเข้าถึงข้อมูลบริการภาครัฐแบบครบวงจร รวมถึงโครงการยกเลิกสำเนาเอกสารราชการ (No Copy) และการพัฒนาระบบการประเมินความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการของหน่วยงานภาครัฐให้เสร็จสิ้นภายในปี พ.ศ.2561 ซึ่งข้อมูลที่ได้จะแสดงบนแอพพลิเคชันที่ประชาชนสามารถค้นหาข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานบริการภาครัฐ

รวมทั้งทราบสถานะว่าหน่วยงานใดบ้างที่ยกเลิกการขอสำเนาเอกสารทางราชการจากประชาชนที่เข้ามาใช้บริการ เช่น สำเนาบัตรประจำตัวประชาชน สำเนาทะเบียนบ้าน เป็นต้น

## 5. ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย

### 5.1 ประวัติความเป็นมา

ก่อนปี พ.ศ.2470 ประเทศไทยยังไม่มีระเบียบใช้สำหรับการตรวจคนต่างด้าวที่เดินทาง เข้า-ออก ประเทศไทย โดยการเดินทางเข้า-ออก ของคนต่างด้าวเป็นไปอย่างเสรี ต่อมาในปี พ.ศ.2470 ในรัชกาลของพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาประชาธิปก พระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 ได้ทรงตรา พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2470 ขึ้นมา พร้อมทั้งจัดตั้งหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ให้มีหน้าที่รักษาการให้เป็นไปตาม พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2470 เรียกว่า “กรมตรวจคนเข้าเมือง” ขึ้นตรงกับกระทรวงมหาดไทย แต่งตั้งนายพันตำรวจเอก พระยาวิชัยประชาบาล เป็นเจ้ากรมตรวจคนเข้าเมืองคนแรก มีข้าราชการพลเรือนสามัญประมาณ 50 – 60 คน ทำหน้าที่ตรวจตราการเดินทางเข้า-ออก ของคนต่างด้าวที่ส่วนใหญ่จะเดินทางเข้ามาโดยพาหนะทางน้ำและทางบก มีศูนย์บังคับบัญชาอยู่ที่กรุงเทพมหานคร และเริ่มทยอยจัดตั้งด่านตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดขึ้นในภูมิภาคต่าง ๆ ของประเทศไทย โดยในปี พ.ศ.2488 ได้จัดตั้งด่านตรวจคนเข้าเมืองหนองคาย เพื่อควบคุมการเดินทางเข้า-ออก ประเทศไทย บริเวณชายแดนติดกับแม่น้ำโขงความยาวประมาณ 210 กิโลเมตร ต่อมาในปี พ.ศ.2552 นายกรัฐมนตรีได้ออกกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการเป็นกองบังคับการ หรือส่วนราชการอื่นในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.2552 โดยกำหนดให้กองบังคับการตรวจคนเข้าเมือง 3- 6 แต่ละกองบังคับการประกอบด้วย 1) ฝ่ายอำนวยการ 2) กองกำกับการบริการคนต่างด้าว 3) ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดและด่านตรวจคนเข้าเมือง ซึ่งตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายเป็นหน่วยงานมีฐานะเทียบเท่ากองกำกับการมีหัวหน้าหน่วยตำแหน่งผู้กำกับการขึ้นตรงกับกองบังคับการตรวจคนเข้าเมือง 4 รับผิดชอบพื้นที่จังหวัดหนองคาย ประกอบด้วย 9 อำเภอ ได้แก่ อำเภอเมืองหนองคาย สังคม ศรีเชียงใหม่ โพธิ์ตาก ท่าบ่อ สระใคร โพนพิสัย เฝ้าไร่ รัตนวาปี

### 5.2 วิสัยทัศน์ (vision)

“ให้บริการอย่างมีประสิทธิภาพด้วยมาตรฐานสากล ยึดความมั่นคงเป็นหัวใจในการทำงาน”

**5.3 ความหมายของวิสัยทัศน์ (vision)**

1) ด้านความมั่นคง (Security) ประกอบด้วยสองแนวคิด

**แนวคิดที่ 1** ความมั่นคง (Security) เป็นหน่วยงานที่ยึดหลักความมั่นคงมุ่งเน้นการตรวจคัดกรองคนเข้า-ออก ราชอาณาจักร เพื่อป้องกันอาชญากรข้ามชาติ การก่อการร้าย มีความพร้อมที่จะเผชิญสถานการณ์ต่าง ๆ อันเกิดจากภัยคุกคามทุกรูปแบบ โดยยึดหลักกฎหมายเป็นหลัก

**แนวคิดที่ 2** ความมั่นคง (Security) เป็นหน่วยงานที่ยึดหลักความมั่นคงมุ่งเน้นการตรวจคัดกรองบุคคลและพาหนะเข้า – ออก ราชอาณาจักร บริหารจัดการกระบวนการคนเข้าเมืองทั้งระบบ เพื่อสกัดกั้น ป้องกัน สืบสวน ปราบปรามอาชญากรรมระหว่างประเทศ รวมถึงคนต่างด้าวไม่พึงประสงค์

2) ด้านบริการด้วยมาตรฐานสากล (Standard & Unity)

เป็นหน่วยงานที่ให้บริการด้วยมาตรฐานเดียวกันตามหลักสากล โดยใช้ระบบเทคโนโลยีหรือนวัตกรรมที่ทันสมัย มีการเชื่อมโยงข้อมูลกันทั้งระบบ ด้วยความถูกต้อง และรวดเร็ว

**5.4 ภารกิจ (Mission)**

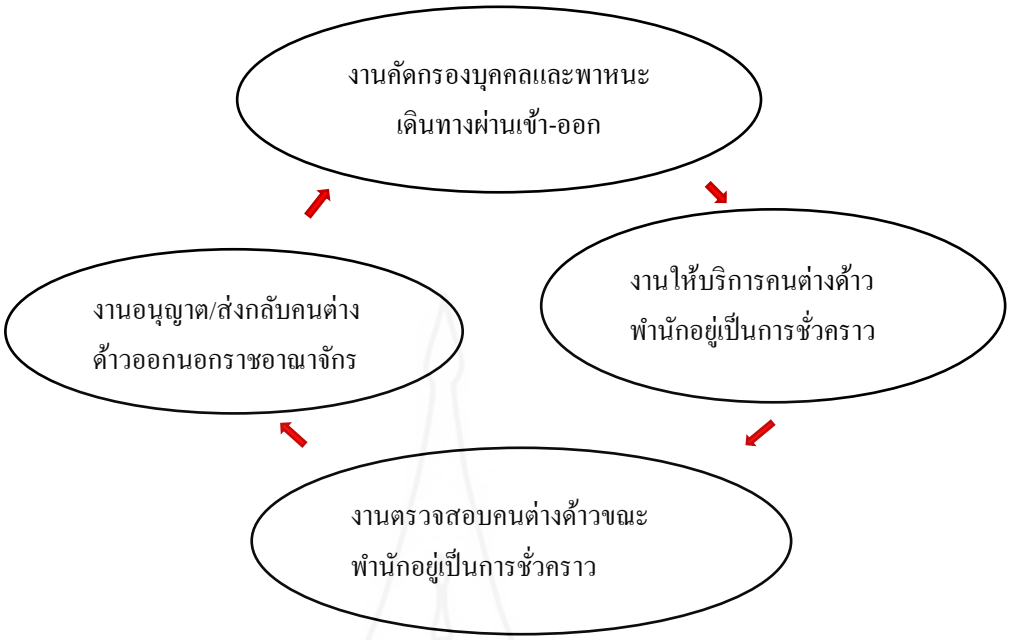
พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.2552 กำหนดอำนาจหน้าที่ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ไว้ดังนี้

1) เป็นฝ่ายอำนวยการด้านยุทธศาสตร์ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติในการวางแผน ควบคุม ตรวจสอบ ให้คำแนะนำ และเสนอแนะการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองและหน่วยงานในสังกัด

2) ปฏิบัติงานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง กฎหมายว่าด้วยการทะเบียนคนต่างด้าว กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ และกฎหมายอื่นอันเกี่ยวกับความผิดทางอาญาทั่วราชอาณาจักร

3) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือที่ได้รับมอบหมาย

ดังนั้น ภารกิจของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายซึ่งเปรียบเสมือนสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองขนาดย่อยหรือสาขาที่ไปตั้งอยู่ในส่วนภูมิภาคจึงมีภารกิจเฉกเช่นเดียวกับภารกิจของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ หรือพิจารณาจากพฤติกรรมของการปฏิบัติหน้าที่ตั้งแต่เริ่มต้น ณ ด่านตรวจคนเข้าเมืองที่เป็นช่องทางเดินทางเข้า-ออก ประเทศไทย จวบจนกระทั่งเดินทางออก จะเห็นได้ว่างานตรวจคนเข้าเมืองมีวงจรตามแผนภาพ




ภาพที่ 2.5 แสดงวงจรของงานตรวจคนเข้าเมือง

จากวงจรงานตรวจคนเข้าเมือง สามารถแยกมิติงานได้เป็น 2 มิติ ได้แก่ มิติด้านงานความมั่นคง และมิติด้านงานบริการ ซึ่งมิติทั้งสองมีความสัมพันธ์ต่อการพัฒนาประเทศตามตาราง

ตารางที่ 2.4 มิติงานตรวจคนเข้าเมืองกับความสัมพันธ์ต่อการพัฒนาประเทศ

| ลำดับ | ลักษณะงาน | ความสัมพันธ์กับมิติ | ความสัมพันธ์ต่อการพัฒนาประเทศ |
|---|---|---|---|
| 1 | งานคัดกรองบุคคลและพาหนะเดินทางผ่าน เข้า-ออกประเทศไทย | งานด้านความมั่นคง | ด่านตรวจคนเข้าเมืองเปรียบเสมือนประตูของนักเดินทางที่ต้องผ่านเป็นด่านแรก ซึ่งในสถานการณ์ปัจจุบันอาชญากรรมข้ามชาติ เช่น ขบวนการปลอมแปลงหนังสือเดินทาง ขบวนการค้ายาเสพติด ขบวนการค้ามนุษย์ ขบวนการค้าอาวุธ อาชญากรรมเศรษฐกิจในรูปแบบต่าง ๆ หรือองค์การที่มีแนวร่วมทางความเชื่อทางศาสนาทางลัทธิที่เหมือนกันและมีความขัดแย้งบ่มเพาะอยู่ในประเทศต่างๆ เริ่มขยายฐานการกระทำความผิดไปยังภูมิภาคต่าง ๆ ของโลก โดยเฉพาะประเทศในแถบเอเชียตะวันออก |

ตารางที่ 2.4 (ต่อ)

| ลำดับ | ลักษณะงาน | ความสัมพันธ์กับมิติ | ความสัมพันธ์ต่อการพัฒนาประเทศ |
|---|---|---|---|
| | | | เฉียงใต้อันเป็นที่ตั้งของประเทศไทย ดังนั้น หากไม่มีการคัดกรองกลุ่มคนต่างด้าวเหล่านี้มีการปล่อยให้หลุดลอดเข้ามาในประเทศ และกระทำความผิดย่อมส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นในการลงทุน การท่องเที่ยวในสายตาของประชาคมโลก และ กระทบ กระเทือนต่อความมั่นคงสงบเรียบร้อภายในประเทศ |
| 2 | งานคัดกรองบุคคลและพาหนะเดินทางผ่านเข้า-ออก ประเทศไทย | งานด้านบริการ | ในยุคปัจจุบันที่การเดินทางเป็นไปอย่างเสรี สะดวก ง่าย และรวดเร็วขึ้น ย่อมมีทั้งสุจริตชนและทุจริตชนแฝงตัวเข้ามาในแง่ของการบริหารจัดการกับคนสองกลุ่มนี้ กลุ่มที่เป็นสุจริตชน จะต้องมีการให้บริการที่ดี เพื่อให้เกิดความประทับใจครั้งแรก(first impression) ต่อผู้เดินทาง ซึ่งจะช่วยส่งเสริมภาพลักษณ์ของการท่องเที่ยว |
| 3 | งานให้บริการคนต่างด้าวพำนักอยู่เป็นการชั่วคราว | งานด้านบริการ | วัตถุประสงค์ของการเดินทางของคนต่างด้าวมีหลากหลาย เช่น เพื่อการท่องเที่ยว เพื่อการธุรกิจ เพื่อการศึกษา ฯลฯ ดังนั้น เมื่อเดินทางเข้ามาและประสงค์พำนักอยู่เป็นการชั่วคราวในประเทศไทยก็จะต้องมาติดต่อเจ้าหน้าที่เพื่อยื่นความประสงค์แสดงเอกสารหลักฐานตามระเบียบ กฎหมายคนเข้าเมืองต่อเจ้าหน้าที่ โดยเจ้าหน้าที่จะต้องตรวจสอบเอกสารให้ครบถ้วนถูกต้อง |

ตารางที่ 2.4 (ต่อ)

| ลำดับ | ลักษณะงาน | ความสัมพันธ์กับมิติ | ความสัมพันธ์ต่อการพัฒนาประเทศ |
|---|---|---|---|
| | | | เพื่อป้องกันคนต่างด้าวที่ใช้ช่องว่างของระเบียบหรือกฎหมายแสดงวัตถุประสงค์ในการพำนักอยู่ที่ไม่ต้องกับความเป็นจริง |
| 4 | งานตรวจสอบคนต่างด้าวขณะพำนักอยู่เป็นการชั่วคราว | งานด้านความมั่นคง งานด้านบริการ | ในกรณีที่ทุจริตชนแฝงตัวเข้ามาอยู่ในประเทศไทย หรือการรวมตัวรวมกลุ่มของคนต่างด้าวที่พำนักอยู่ในประเทศไทย อาจมีพฤติการณ์ที่ส่งผลกระทบต่อความสงบสุขของสังคม หรือความมั่นคงเรียบร้อยภายในประเทศได้ จึงเป็นหน้าที่ตามกฎหมายของงานตรวจคนเข้าเมืองที่จะต้องตรวจสอบพฤติการณ์ของคนต่างด้าว หากพบว่ามีความขัดแย้งกับกฎหมาย เช่น กฎหมายคนเข้าเมือง กฎหมายการทำงานของคนต่างด้าว หรือกฎหมายอื่น ๆ ก็จะต้องดำเนินการจับกุมดำเนินคดีตามกฎหมายต่อไป |
| 5 | งานอนุญาต/ส่งกลับคนต่างด้าวออกนอกราชอาณาจักร | งานด้านความมั่นคง | ในกรณีที่เป็นทุจริตชน เมื่อคนต่างด้าวถูกดำเนินคดีและคดีถึงที่สุดแล้ว จะมีการควบคุมตัวคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักร แต่ในกรณีที่เป็นสุจริตชน เช่น นักท่องเที่ยว เมื่อครบกำหนดอนุญาตแล้ว จะมีการเดินทางกลับ ในกรณีนี้การให้บริการที่ดีจะช่วยให้เกิดความประทับใจเปรียบเสมือนการส่งแขกที่มาเยือนแล้วนักท่องเที่ยวเกิดความรู้สึกที่ดี |

**5.5 ความสำคัญของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย**

1) ความสำคัญทางด้านภูมิศาสตร์

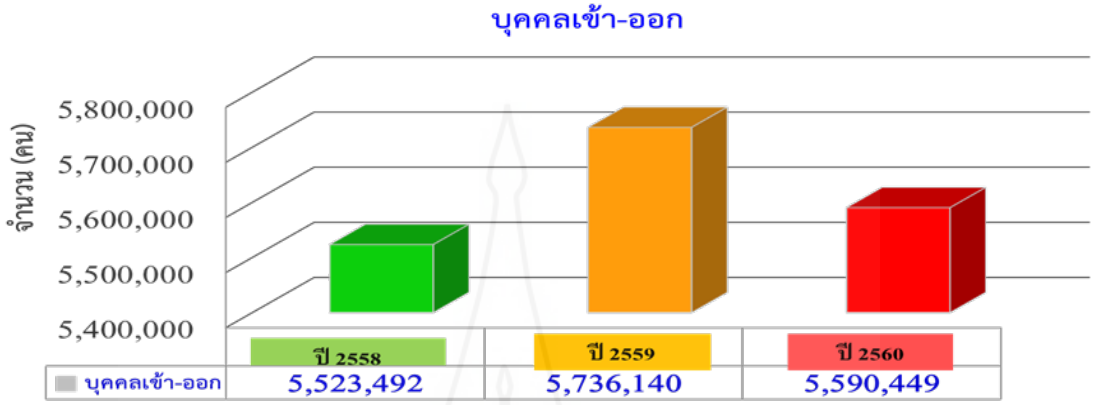
ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย มีพื้นที่รับผิดชอบจังหวัดหนองคาย ซึ่งเป็นจังหวัดอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน ทิศเหนือติดกับแม่น้ำโขงอันเป็นเส้นแบ่งเขตแดนระหว่างประเทศไทยกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว มีความยาวประมาณ 210.6 กิโลเมตร อยู่ห่างนครหลวงเวียงจันทน์ 24 กิโลเมตร จัดเป็นเมืองคู่แฝด หนองคาย-เวียงจันทน์ จึงมีความจำเป็นที่ต้องจัดตั้งตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายเพื่อภารกิจคัดกรองการเดินทางเข้า-ออกในพื้นที่

2) ความสำคัญด้านเศรษฐกิจ

ในปี ค.ศ.1992 เกิดโครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (Greater Mekong Subregion : GMS) เป็นความร่วมมือของ 6 ประเทศที่ตั้งอยู่ในเขตลุ่มแม่น้ำโขง ได้แก่ ไทย พม่า ลาว กัมพูชา เวียดนาม และจีน มีวัตถุประสงค์หลักคือการขยายตัวทางด้านเศรษฐกิจ การค้า การลงทุน ภาคอุตสาหกรรมและเกษตร พัฒนาความร่วมมือทางด้านเทคโนโลยีและการศึกษา เพิ่มขีดความสามารถและโอกาสทางเศรษฐกิจในเวทีการค้าโลกด้วยแนวคิดการพัฒนาพื้นที่ระเบียบเศรษฐกิจให้เกิดความเชื่อมโยงของการขนส่งและการเดินทาง จึงเป็นที่มาของสะพานมิตรภาพไทย-ลาว (Friendship Bridge) แห่งแรกเกิดที่จังหวัดหนองคายในปี พ.ศ.2537 และในปี พ.ศ.2552 เริ่มเปิดใช้เส้นทางเดินรถไฟ ระหว่างสถานีรถไฟหนองคาย - ท่านาแล้ง สปป.ลาว จากการเชื่อมโยงของเส้นทางคมนาคมดังกล่าว ส่งผลให้ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายมีภารกิจตรวจบุคคลและพาหนะทางบก ณ จุดผ่านแดนถาวรสะพานมิตรภาพ ไทย-ลาว แห่งที่ 1 (หนองคาย-เวียงจันทน์) เปิดทำการตั้งแต่เวลา 06.00 – 22.00 น. ทุกวัน ทางน้ำบริเวณจุดตรวจท่าเทียบเรือเทศบาลเมืองหนองคาย(ท่าเรือหายโศก) เปิดทำการตั้งแต่เวลา 08.00 – 16.00 น. โดยจะหยุดทำการในวันอาทิตย์ และทางรถไฟซึ่งจะเปิดทำการทุกวัน วันละ 2 เที่ยว เที่ยวที่ 1 ออกจากสถานีหนองคาย เวลา 09.00 น. / กลับจากสถานีท่านาแล้ง สปป.ลาว เวลา 11.15 น. เที่ยวที่ 2 ออกจากสถานีหนองคาย เวลา 14.45 น. / กลับจากสถานีท่านาแล้ง สปป.ลาว เวลา 17.00 น.

ประกาศคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ที่ 2/2558 ลง 24 เมษายน 2558 กำหนดให้จังหวัดหนองคายเป็นพื้นที่พัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษระยะที่ 2 สะท้อนให้เห็นความสำคัญของจังหวัดหนองคาย ความเจริญเติบโตในภูมิภาค โดยใช้ประโยชน์จากการเชื่อมโยงเส้นทางคมนาคม ที่รัฐบาลเล็งเห็นความสำคัญ ทั้งนี้ ด่านตรวจคนเข้าเมืองหนองคายเป็นช่องทางทางบกที่มีการเดินทางเข้า-ออก ประเทศไทยมากเป็นอันดับที่ 2 ของ

ประเทศไทยรองจากด่านตรวจคนเข้าเมืองสะเดา จังหวัดสงขลา โดยมีสถิติการเดินทางเข้า-ออกของช่วงเวลาปี 2558 – 2560 ตามแผนภูมิ




ภาพที่ 2.6 แสดงสถิติบุคคลเดินทางเข้า-ออก ด่านตรวจคนเข้าเมืองหนองคาย เปรียบเทียบ 3 ปี ระหว่างปี 2558 – 2560

*3) ความเป็นมาของด่านตรวจคนเข้าเมืองนำร่อง*

เมื่อวันที่ 29 เมษายน 2558 พลเรือเอก ศิษฐวัชร วงษ์สุวรรณ ประธานคณะกรรมาธิการการกฎหมาย กระบวนการยุติธรรมและกิจการตำรวจ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ และคณะอนุกรรมาธิการด้านการท่องเที่ยวในคณะกรรมาธิการการศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม และการท่องเที่ยว สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้เดินทางไปศึกษาดูงานที่ด่านพรมแดนหนองคาย หลังจากนั้นได้แต่งตั้งพลตำรวจโท บุญเรือง ผลพานิชย์ ประธานคณะอนุกรรมการด้านการท่องเที่ยวในคณะกรรมาธิการการศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรมและการท่องเที่ยว สภานิติบัญญัติแห่งชาติ เป็นประธานคณะทำงานบูรณาการการปฏิบัติของด่านพรมแดนในประเทศไทย จัดทำโครงการด่านนำร่อง โดยคัดเลือกด่านพรมแดนหนองคายเป็นด่านต้นแบบ เพื่อนำไปสู่การยกระดับด่านพรมแดนทั่วประเทศ ถอดบทเรียนจากระบบบริหารจัดการของ Woodlands Checkpoint ประเทศสิงคโปร์ ซึ่งได้รับการยอมรับในเรื่องของความทันสมัยและได้มาตรฐานสากล สอดคล้องกับบริบทสังคมการพัฒนาไปสู่ยุค 4.0 โดยประเทศสิงคโปร์กำหนดแนวทางการพัฒนาให้เป็น Smart Nation ภายใต้แนวคิด “Connecting everyone, everything, everywhere and all the time (E3A)” หรือ “เชื่อมต่อทุกคน ทุกสิ่ง ทุกที่ ทุกเวลา” ผ่านระบบเทคโนโลยีคมนาคมและคอมพิวเตอร์ที่ทันสมัย อันนำไปสู่การสร้างคุณภาพชีวิต สังคมที่น่าอยู่และปลอดภัย เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันด้านธุรกิจ

สร้างเศรษฐกิจของประเทศให้เข้มแข็ง โดยการบริหารจัดการของด่านตรวจคนเข้าเมือง Woodlands Checkpoint ประเทศสิงคโปร์ ประกอบด้วย การพัฒนาสถานที่ แยกช่องตรวจบุคคล และพาหนะออกจากกันอย่างชัดเจน พาหนะจะได้รับการตรวจบริเวณชั้นล่าง ส่วนบุคคลได้รับการตรวจบริเวณชั้นบน และนำระบบเทคโนโลยี ได้แก่ เครื่องตรวจหนังสือเดินทางอัตโนมัติ (Automatic Channel) มาใช้ในกระบวนงานพิธีการเข้าเมือง

ภาพที่ 2.7 Woodlands Checkpoint ของ ประเทศสิงคโปร์ แยกช่องตรวจการตรวจบุคคลและพาหนะ

ภาพที่ 2.8 ระบบ Automatic Channel ของ Woodlands Checkpoint

หนองคายโมเดล มีลำดับการพัฒนาที่ปรากฏผลเป็นรูปธรรมในปี พ.ศ.2560 ดังนี้

1) เมื่อวันที่ 28 พฤษภาคม 2560 พล.ต.ท.ณัฐธร เพราะสุนทร ผู้บัญชาการสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง (ในขณะนั้น) ร่วมกับ ท่านสายสะหมิง สีวิไล อธิบดีกรมตรวจคนเข้าเมือง สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ร่วมกันทำพิธีเปิดช่องตรวจหนังสือเดินทางอัตโนมัติ (Automatic Channel) ณ จุดตรวจสะพานมิตรภาพ ไทย – ลาว แห่งที่ 1 จังหวัดหนองคาย ตามแนวคิดการใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีเสริมประสิทธิภาพในการทำงาน เน้นลดขั้นตอน สะดวก รวดเร็ว และโปร่งใส สอดคล้องกับนโยบาย “Thailand 4.0” ของรัฐบาล โดยด่านตรวจคนเข้าเมืองหนองคายเป็นด่านตรวจทางบกแห่งแรกที่นำช่องตรวจหนังสือเดินทางอัตโนมัติมาใช้ วงเงิน 22,120,110 บาท จากงบค่าธรรมเนียมฯ ของปีงบประมาณ พ.ศ.2559 มีวัตถุประสงค์ เพื่อเป็นการลดขั้นตอนและระยะเวลาในการตรวจบุคคลที่เดินทางเข้า-ออก ราชอาณาจักรไทย ลดการเผชิญหน้าระหว่างเจ้าหน้าที่กับผู้เดินทาง ซึ่งจะช่วยลดการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ และป้องกัน human error สอดคล้องกับภารกิจด้านงานบริการ เป็นการอำนวยความสะดวกให้กับผู้เดินทาง และการทำงานที่โปร่งใส ได้มาตรฐานสากล สำหรับภารกิจงานด้านความมั่นคง เป็นการนำเทคโนโลยีทันสมัยมาใช้ในการพิสูจน์ตัวบุคคลด้วยลายนิ้วมือและอ่านข้อมูลจากชิปอิเล็กทรอนิกส์ในหนังสือเดินทางจึงมีความแม่นยำเชื่อถือได้สูงป้องกันการใช้หนังสือเดินทางปลอมและการใช้หนังสือเดินทางของผู้อื่นโดยมิชอบซึ่งมักพบบ่อยตามแนวชายแดน เชื่อมต่อกับฐานข้อมูล Black List ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง แบบ Real Time สกัดผู้มีหมายจับและบุคคลที่ไม่พึงปรารถนา

ภาพที่ 2.9 ระบบ Automatic Channel ของ ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย

2) เมื่อวันที่ 26 มิถุนายน 2560 พล.ต.ท.ณัฐธร เพราะสุนทร ผู้บัญชาการสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง (ตำแหน่งในขณะนั้น) ร่วมกับนายสุชาติ นพวรรณ ผู้ว่าราชการจังหวัดหนองคาย (ตำแหน่งในขณะนั้น) เปิดตัวการทำงานของรถ Mobile Service ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย โดยสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองได้สนับสนุนงบประมาณของปี พ.ศ.2560 วงเงิน

5,350,000 บาท มาใช้ดำเนินโครงการจัดหารถเคลื่อนที่ให้บริการประชาชน เนื่องจากตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายรับผิดชอบพื้นที่ 9 อำเภอ ของจังหวัดหนองคาย ประกอบด้วย อำเภอเมืองหนองคาย ท่าบ่อ โพนพิสัย ศรีเชียงใหม่ สังคม สระใคร เฝ้าไร่ รัตนวาปี และอำเภอโพธิ์ตาก มีลักษณะพื้นที่ทอดเป็นแนวยาวตามลำแม่น้ำโขงซึ่งเป็นแนวกั้นเขตแดนระหว่างไทยกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ความยาวประมาณ 195 กิโลเมตร จัดเป็นเมืองน่าอยู่อันดับ 7 ของโลก จึงมีแหล่งชุมชนคนต่างด้าวอาศัยอยู่ในพื้นที่ทั้งชาวยุโรป เอเชีย และแรงงานต่างด้าว ดังนั้น รถ Mobile Service ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย จะเป็นการให้บริการในเชิงรุกเคลื่อนที่ไปหาผู้รับบริการในลักษณะของ one stop service ในงานขออยู่ต่อ การแจ้งที่พักอาศัยของคนต่างด้าวตามมาตรา 37 และ 38 ของ พ.ร.บ. คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522

ภาพที่ 2.10 รถ Mobile Service ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย

การพัฒนาการบริหารของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย มีความสอดคล้องกับแนวคิดการสร้างองค์การสมรรถนะสูง (High Performance Organization-HPO) เพื่อรับมือกับความเปลี่ยนแปลงและสร้างศักยภาพในการแข่งขัน โดยมีผู้กำหนดคุณลักษณะขององค์การที่มีขีดสมรรถนะสูง หรือ HPO ของหน่วยงานภาครัฐไว้หลากหลาย เช่น Jane C.Linder และ Jeffrey D.Brooks, Linder และ Brooks สรุปว่าต้องมีคุณลักษณะสำคัญ คือ มีการกำหนดยุทธศาสตร์เป็นองค์การที่มีความยืดหยุ่น ออกแบบกระบวนการทำงาน เน้นที่ผลผลิตและผลลัพธ์ (Output – Outcome) เน้นผู้รับบริการ การทำงานแบบบูรณาการ การสร้างเครือข่าย การบริหารทรัพยากรบุคคล การบริหารข้อมูลสารสนเทศ ซึ่งตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย ได้ใช้เทคนิค/แนวคิดดังนี้

1) Benchmarking

เป็นการเรียนรู้จากองค์การอื่นที่ประสบความสำเร็จ แล้วนำมาประยุกต์กำหนดวิธีปฏิบัติที่เหมาะสมกับตนเอง ซึ่งเป็นการเรียนรู้ที่รวดเร็วเพื่อก้าวให้ทันกับการเปลี่ยนแปลง มีจุดกำเนิดมาจากบริษัท Xerox ซึ่งในที่นี้ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายเรียนรู้จากด่านตรวจคนเข้าเมือง Woodlands Checkpoint ประเทศสิงคโปร์ โดยนำระบบเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาปรับใช้กับกระบวนการทำงาน

2) แนวคิด one stop service

เป็นแนวคิดอำนวยความสะดวกให้กับผู้มาติดต่อสามารถดำเนินการเสร็จสิ้น ณ จุดเดียว ซึ่งเป็นการลดขั้นตอนและค่าใช้จ่าย โดยตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายจัดทำโครงการรถ Mobile Service จึงเป็นการให้บริการในเชิงรุก (Pro-Active Service) ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง (Citizen-Centric Government) สอดคล้องกับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546

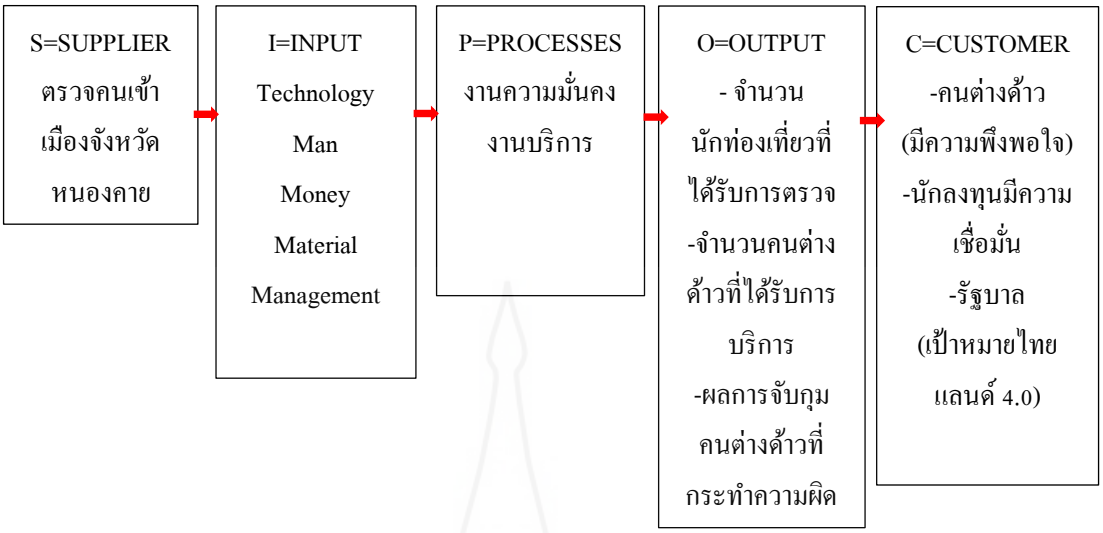
3) แนวคิดการสร้างนวัตกรรม (Innovation)

ภารกิจสำคัญของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย คือ งานด้านความมั่นคง และงานด้านบริการ ดังนั้น การนำระบบเครื่องตรวจหนังสือเดินทางอัตโนมัติ (Automatic Channel) มาใช้สำหรับด่านตรวจทางบกแห่งแรกของประเทศไทยจึงเป็นนวัตกรรมใหม่ที่สนองตอบต่อภารกิจทั้งสองด้านอย่างมีความสมดุลย์กัน

4) แนวคิดการมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Achievement motivation-ACH)

เป็นการมุ่งมั่นสร้างผลงานให้ได้ตามเป้าหมาย มีมาตรฐานหรือสูงกว่ามาตรฐาน เป็นการมุ่งผลสัมฤทธิ์ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) เพื่อก้าวไปสู่เป้าหมาย Immigration 4.0 และ Thailand 4.0 ต่อไป

การบริหารของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย สามารถอธิบายด้วย SIPOC Model ดังแผนภาพ




ภาพที่ 2.11 SIPOC โมเดลตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย

ในด้านสถานภาพกำลังพลของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย ซึ่งมีฐานะเป็นกอง กำกับการ ขึ้นตรงกับกองบังคับการตรวจคนเข้าเมือง 4 ในสังกัดสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง มีข้าราชการตำรวจระดับผู้บริหาร ได้แก่ ผู้กำกับการ โดยมีรองผู้กำกับการเป็นผู้ช่วยผู้กำกับการ และระดับสารวัตรเป็นผู้บริหารชั้นต้นที่นำนโยบายไปถ่ายทอดให้กับรองสารวัตร และชั้นประทวนปฏิบัติ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ในแต่ละด้าน โดยตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายมีกำลังพล ดังนี้

ตารางที่ 2.5 แสดงข้อมูลสถานภาพกำลังพลของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย ณ 28 สิงหาคม 2560

| ตำแหน่ง | อัตรากำลังพลอนุญาต | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | ตำแหน่ง | ตัวคนครอง | ชาย | หญิง | ว่าง |
| ผู้กำกับการ | 1 | 1 | 1 | 2 | |
| รองผู้กำกับการ | 2 | 2 | 1 | 2 | |
| สารวัตร | 4 | 4 | 2 | 2 | |
| รองสารวัตร | 24 | 23 | 6 | 17 | 1 |
| รองสารวัตร(ดาบตำรวจเลื่อนไหล) | 30 | 30 | 22 | 8 | - |
| ผู้บังคับหมู่ | 51 | 50 | 35 | 15 | 1 |
| รวม | 112 | 110 | 67 | 43 | 2 |

## 6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

นนทจิตร เนตรพุกกณะ (2554) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง การวิเคราะห์การบริหารการพัฒนาการควบคุมประพฤติ ผลการศึกษาพบว่า ด้านโครงสร้างไม่สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ และภารกิจของงานคุมประพฤติ และมีความไม่สอดคล้องระหว่างการปฏิบัติงานจริงกับอัตรากำลัง และปริมาณงาน ในด้านอำนาจหน้าที่ ปรากฏว่าเกิดความไม่ชัดเจนกับภารกิจการคุมประพฤติ ด้านกระบวนการทำงานยังขาดการทำงานในลักษณะบูรณาการ ขาดการเชื่อมโยง โดยมีลักษณะที่เน้นงานด้านเอกสาร และงานนโยบายมากเกินไป ส่งผลให้เกิดความล่าช้า เหล่านี้เป็นประเด็นปัญหาที่ผู้ศึกษาค้นพบ และเมื่อวิเคราะห์ด้านโครงสร้าง พบว่าการจัดโครงสร้างในปัจจุบันมีการกระจายอำนาจไปสู่ส่วนภูมิภาคมากกว่าแต่เดิม และมีการขยายหน่วยงานตามภารกิจที่ขยายไปจากเดิม ด้านอำนาจหน้าที่ ไม่พบความแตกต่างจากอดีต แต่เป็นลักษณะกำหนดอำนาจหน้าที่เพิ่มเติมจากของเดิมเพื่อให้ครอบคลุมมากขึ้น ในด้านกระบวนการทำงาน พบว่ายังมีการปรับกระบวนการทำงานค่อนข้างน้อย ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงได้เสนอแนวทางด้านโครงสร้าง โดยจะต้องมีการกำหนดนโยบายขององค์การที่ชัดเจนและจัดโครงสร้างให้สอดคล้องกับเป้าหมาย พันธกิจ และยุทธศาสตร์ขององค์การต่อไป ด้านอำนาจหน้าที่ ภารกิจที่ดำเนินการควรมีกฎหมายรองรับ และในด้านกระบวนการทำงาน ควรให้มีลักษณะที่ยืดหยุ่น โดยการปรับลดขั้นตอนการทำงาน และกระจายอำนาจ เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์

เยาวเรศว์ นุตเดชานันท์ (2558) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการพัฒนาองค์กรตามเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ของ กรมสุขภาพจิต กระทรวงสาธารณสุข ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการพัฒนาองค์กรตามเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ประกอบด้วย 4 ตัวแปรตามกรอบแนวคิด 7 S Mckinsey ได้แก่

1) ความชัดเจนของโครงสร้างองค์กร

2) ความพร้อมของระบบงาน

3) ค่านิยมร่วมและวัฒนธรรมองค์กร

4) การมีส่วนร่วมของบุคลากร

ปัณฑารีย์ ฟองแพร่ (2559) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาองค์กรให้มีศักยภาพการทำงานสูง: กรณีศึกษาธนาคารยูโอบี ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยด้านค่านิยมร่วม (Shared value) ยุทธศาสตร์ (Strategy) ทักษะ (Skill) ระบบ (System) และโครงสร้าง (Structure ) มีความสัมพันธ์กับการพัฒนาองค์กรให้มีศักยภาพการทำงานที่สูงขึ้นของพนักงานธนาคารยูโอบีตามลำดับ โดยปัจจัยด้านพนักงาน (Staff) และรูปแบบการบริหาร (Style) การวิจัยครั้งนี้ยังไม่พบว่ามีความสัมพันธ์กับการพัฒนาองค์กรให้มีศักยภาพการทำงานที่สูงขึ้น แต่ผู้บริหารก็ไม่ควรละทิ้งควรพัฒนาควบคู่ไปกับ 5 ปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาศักยภาพในการทำงานที่สูงขึ้น

รษิกา ชาญณรงค์ (2559) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผลการศึกษาพบว่า

1) วิเคราะห์การพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ด้านโครงสร้างการ บริหาร จะแบ่งออกเป็นคณะทำงาน ด้านอำนาจหน้าที่ ทำหน้าที่ให้ข้อเสนอแนะและคำปรึกษาปัญหาที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคมต่อคณะรัฐมนตรี รวมถึงให้ความเห็นต่อแผนพัฒนาฯ และข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยกระบวนการทำงานจะศึกษาข้อมูลจากเอกสาร การรับฟังข้อมูลจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การจัดประชุม เพื่อนำไปจัดทำข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี ด้านกฎหมาย ยึดถือกฎหมายสำคัญ 3 ฉบับ ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 , พ.ร.บ.สภาที่ปรึกษาฯ พ.ศ.2543 และแก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547, ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 10/2557

2) ปัญหาที่พบ ด้านโครงสร้างการบริหารจากการแบ่งเป็นคณะทำงานย่อยมากเกินไป ส่งผลให้การเสนอข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีขาดความชัดเจนในบางเรื่อง หรือมีความซ้ำซ้อนกับหน่วยงานของรัฐที่ดำเนินการอยู่ ด้านกระบวนการทำงาน ยังไม่สามารถรวบรวมรับฟังข้อมูลได้อย่างครอบคลุมทุกกลุ่ม ด้านกฎหมาย ในกรณีของ พ.ร.บ.สภาที่ปรึกษาฯ มีกระบวนการสรรหาที่ซับซ้อน

3) ข้อเสนอ ด้านโครงสร้าง ควรกำหนดกลไกการปฏิบัติงานให้เกิดความต่อเนื่อง 2 ระดับ ได้แก่ คณะทำงานประจำ และคณะทำงานเฉพาะกิจ เท่านั้น ด้านอำนาจหน้าที่ ควรศึกษาประเด็นด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเฉพาะประเด็นที่สำคัญจริง ๆ ด้านกระบวนการทำงาน ควรมีการเชื่อมโยงเครือข่ายกลุ่มต่าง ๆ ด้วยการสร้างเครื่องมือขึ้นมาใช้ในการนำเสนอข้อคิดเห็น ด้านกฎหมาย ควรปรับปรุง พ.ร.บ.สภาที่ปรึกษาฯ เช่น กำหนดคุณสมบัติของสมาชิก กำหนดกติกาการลงคะแนนเสียง กำหนดวิธีการตรวจสอบ ให้กระบวนการสรรหามีความชัดเจน เป็นระบบตรวจสอบได้

นวรัตน์ การะเกษ และ วรุณกันยา คุณากรวิรุฬห์ (2559) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การพัฒนามหาวิทยาลัยเทคโนโลยีเข้าสู่อุตสาหกรรม 4.0 ผลการศึกษาพบว่ามหาลัยเทคโนโลยีทุกแห่งมีการเตรียมความพร้อมเข้าสู่อุตสาหกรรม 4.0 ด้วยการให้ความรู้ อบรม ประชาสัมพันธ์ แต่ด้วยศักยภาพของแต่ละมหาวิทยาลัยไม่เท่ากัน การรับรู้และความเข้าใจของการก้าวเข้าสู่อุตสาหกรรม 4.0 จึงแตกต่างกัน ดังนั้น แต่ละที่ต้องค้นหาจุดเด่นขององค์การและกำหนดยุทธศาสตร์ที่ชัดเจน สร้างความสามารถในการแข่งขันด้วยการพัฒนานักศึกษาและอุตสาหกรรม การใช้ทรัพยากรให้คุ้มค่า รวมถึงดึงดูดนักศึกษาที่มีความสามารถสูงเข้ามาศึกษา

กรวิก พรนิมิต (2560) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ความรู้ความเข้าใจนโยบาย Thailand 4.0 ในจังหวัดเชียงใหม่และลำปาง ผลการศึกษาพบว่า มีความรู้ความเข้าใจนโยบาย Thailand 4.0 ของภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง โดยพบว่าตัวแปรด้านเพศ อายุ และอาชีพที่แตกต่างกัน ทำให้ความรู้ความเข้าใจนโยบาย Thailand 4.0 ต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ

# บทที่ 3
# วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยศึกษาครั้งนี้ เป็นการศึกษาเรื่อง “การพัฒนาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0” เพื่อประเมินสถานการณ์ให้สอดรับกับบริบทในปัจจุบัน และคาดการณ์ในอนาคตของประเทศไทยที่จะก้าวไปสู่ Thailand 4.0 ทั้งนี้ องค์การภาครัฐเป็นกลไกสำคัญของการขับเคลื่อนนโยบายของรัฐบาลไปสู่ความสำเร็จ โดยการศึกษาวิจัยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) มีวัตถุประสงค์

1. เพื่อวิเคราะห์สภาพการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0
2. เพื่อวิเคราะห์ปัญหาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0
3. เพื่อเสนอแนวทางการพัฒนาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมือง จังหวัดหนองคาย 4.0

## 1. รูปแบบการวิจัย

การศึกษาวิจัยใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ศึกษาค้นคว้า และรวบรวมข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง อาทิเช่น แนวคิดการพัฒนาการบริหาร แนวคิดประเทศไทย 4.0 แนวคิด 7 S McKinsey แนวคิดประเทศไทย 4.0 แนวคิดราชการไทย 4.0 ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย และงานวิจัยอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมถึงบทความ รายงานข่าวในสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยที่เกิดขึ้นในช่วงปี พ.ศ.2560- 2561 และการสัมภาษณ์เชิงลึก (Indepth Interview) เพื่อนำมาวิเคราะห์ใน 3 ประเด็น คือ สภาพปัจจุบัน ปัญหาในปัจจุบัน แนวทางพัฒนาในอนาคตของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย เพื่อพัฒนาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0 แล้วนำเสนอข้อมูลเชิงพรรณนา (Descriptive Research) ตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ 3 ประเด็น

## 2. การเก็บรวบรวมข้อมูล

### 2.1 วิธีการศึกษาข้อมูลจากเอกสาร (Documentary Research)

ผู้ศึกษาวิจัยได้ศึกษาแนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาและประกอบการอธิบายปรากฏการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น โดยผู้ศึกษาวิจัยศึกษาจากบทความ วารสาร สืบค้นข้อมูลจาก Internet และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่มีผู้ศึกษาวิจัยไว้เพื่อประกอบการศึกษาวิจัยในครั้งนี้

### 2.2 วิธีการศึกษาการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึก (Indepth Interview)

เป็นการเก็บข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) โดยใช้วิธีเลือกแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) ประกอบด้วย รองผู้บังคับการ กองบังคับการตรวจคนเข้าเมือง 4 ผู้กำกับการตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย รองผู้กำกับการตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย สารวัตรตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย และรองสารวัตรตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย รวม 10 คน

ตารางที่ 3.1 ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) และเกณฑ์การคัดเลือก

| ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ | เกณฑ์การคัดเลือก |
|---|---|
| 1. ผู้บริหารของกองบังคับการตรวจคนเข้าเมือง 4 ซึ่งเป็นหน่วยงานต้นสังกัดของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย | - เป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่เชิงนโยบายของกองบังคับการตรวจคนเข้าเมือง 4 ซึ่งเป็นหน่วยงานต้นสังกัดของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย |
| 2. ผู้บริหารของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย | - เป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ผู้บริหารของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย |
| 3. ข้าราชการตำรวจตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย | - เป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ในพันธกิจของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย |

## 3. เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล

เพื่อนำไปสู่ข้อมูลและคำตอบที่เป็นจริงครอบคลุมในทุกมิติ บรรลุวัตถุประสงค์ของงานศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้เทคนิคที่หลากหลาย อันเป็นข้อได้เปรียบจากกรณีที่ผู้วิจัยดำรงตำแหน่งฝ่ายอำนวยการกองบังคับการตรวจคนเข้าเมือง 4 หน่วยงานต้นสังกัดของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย จึงมีความคุ้นเคยกับกลุ่มเป้าหมาย มีโอกาสในการติดต่อสื่อสาร การสร้างการรับรู้ตามวัตถุประสงค์ของผู้วิจัย และความร่วมมือที่ดี โดยเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูลประกอบด้วย

**3.1 ข้อมูลด้านเอกสาร**

แหล่งของข้อมูล ผู้วิจัยได้ค้นคว้าจากงานเอกสาร ตำราวิชาการ บทความ แนวคิดทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาตร์ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการบริหาร แนวคิดประเทศไทย 4.0 ยุทธศาสตร์ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ประเด็นข่าวที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายในช่วงปี พ.ศ.2560 จากห้องสมุด และสืบค้นใน Internet ใน Website ต่าง ๆ

**3.2 การสัมภาษณ์เชิงลึก (Indepth Interview)**

เป็นการสัมภาษณ์ที่ผู้วิจัยจะไม่กำหนดกฎเกณฑ์ของคำถามและลำดับขั้นตอนของการสัมภาษณ์ไว้ล่วงหน้า แต่จะสร้างความคุ้นเคย และไม่โต้เถียงกับผู้ถูกสัมภาษณ์โดยเด็ดขาด เน้นการพูดคุยสนทนาตามธรรมชาติ (Naturalistic Inquiry) กำหนดแนวคำถามให้มีลักษณะเป็นเค้าโครง (Outline) หรือหัวข้อสนทนา มีความยืดหยุ่น (Flexible) เพื่อให้แนวทางการสัมภาษณ์มีเนื้อหาครบถ้วนตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย แต่ต้องมีความกระชับไม่เยิ่นเย่อและมีความต่อเนื่อง โดยตั้งคำถามแบบปลายเปิด (open-ended questions) เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ถูกสัมภาษณ์ได้ตอบอย่างเต็มที่ตามความคิดเห็นส่วนตัวต่อการพัฒนาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0 และผู้ศึกษาวิจัยจะไม่สร้างคำถามนำหรือเสนอแนะให้ผู้ถูกสัมภาษณ์ตอบไปในแนวทางที่ผู้ศึกษาวิจัยกำหนดไว้แล้ว โดยเพิ่มความระมัดระวังในเรื่องความรู้สึกของผู้ถูกสัมภาษณ์ กรณีไม่อยากตอบ หรือรู้สึกเสื่อมเสีย อับอาย

การสัมภาษณ์เชิงลึก (Indepth Interview) จะกำหนดคำถามในลักษณะเป็นการกระตุ้นให้เกิดการแสดงออกทางความคิด การอธิบายที่มีความละเอียด ลึกซึ้ง และมีความหมายมากกว่าเน้นเรื่องปริมาณลดความเป็นทางการโดยไม่ตั้งคำถามที่เป็นวิชาการมากเกินไป และไม่ถามนำ เนื่องจากอาจทำให้ผู้ถูกสัมภาษณ์มีความหวาดกลัว หวาดระแวง จนทำให้ผู้ศึกษาวิจัยไม่ได้ข้อมูลที่ตรงกับความเป็นจริง

ขั้นตอนการดำเนินงาน การสัมภาษณ์เชิงลึก (Indepth Interview)

1) ขั้นตอนการสร้างเครื่องมือ โดยนำแนวคิดการพัฒนาการบริหารด้วยเครื่องมือ 7 S McKinsey (Structure Strategy Staff Style System Shared value และ Skill) มีความสัมพันธ์กับการสร้างลักษณะราชการไทย 4.0 ในยุค Thailand 4.0 ด้าน Open & Connected Government ด้าน Citizen – Centric Government และด้าน Smart & Innovative Government ตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ 3 ประเด็น ได้แก่ 1) การศึกษาวิเคราะห์สภาพการพัฒนาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0 2) การศึกษาวิเคราะห์ปัญหาการพัฒนาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0 และ 3) การศึกษาวิเคราะห์แนวทางการพัฒนาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0 อย่างไรบ้าง มาตั้งเป็นคำถามในแบบสัมภาษณ์

2) ขั้นตอนการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ประกอบด้วย ขั้นตอนสำคัญ 1) ขั้นเตรียมการสัมภาษณ์ โดยผู้วิจัยมีการติดต่อกับผู้ให้สัมภาษณ์กรณีวัน เวลา และสถานที่ที่เหมาะสมที่จะให้สัมภาษณ์ รวมถึงศึกษาแบบสัมภาษณ์ ข้อมูลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อเพิ่มเติมองค์ความรู้ให้ครอบคลุมทุกมิติ และเตรียมอุปกรณ์ประกอบ เช่น สมุดบันทึก เครื่องบันทึกเสียง เครื่องดื่ม อาหารว่าง รวมถึงบรรยากาศโดยรวมที่ไม่เป็นอุปสรรคต่อการสัมภาษณ์ เช่น สถานที่ไม่มีเสียงกลิ่นที่เป็นมลพิษรบกวนสมาธิของผู้สัมภาษณ์และผู้ให้สัมภาษณ์ เป็นต้น 2) ขั้นเริ่มการสัมภาษณ์ สร้างบรรยากาศความเป็นกันเอง เพื่อให้เกิดความคุ้นเคย เชื่อใจกัน และปล่อยให้ผู้ให้สัมภาษณ์แสดงความคิดเห็นอย่างเต็มที่ ไม่โต้ตอบต่อความคิดเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์แต่อย่างใด 3) ขั้นดำเนินการสัมภาษณ์ ให้ความสำคัญต่อผู้ให้สัมภาษณ์ เช่น ช่วงเวลาดังกล่าวยุติการติดต่อสื่อสารกับบุคคลอื่น และมีการสร้างบรรยากาศผ่อนคลายเป็นบางช่วง เช่น รับประทานอาหารว่าง และเครื่องดื่มไปพลางคุยกันไปพลางถึงประเด็นที่ผู้สัมภาษณ์ต้องการข้อมูลตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ 4) ขั้นยุติการสัมภาษณ์ เป็นขั้นตอนที่ผู้สัมภาษณ์รวบรวมข้อมูลได้ครบถ้วนแล้ว การยุติการสัมภาษณ์ต้องเป็นไปภายใต้บรรยากาศที่ดีของความร่วมมือของผู้ให้สัมภาษณ์ ผู้สัมภาษณ์ต้องแสดงออกด้วยความจริงใจต่อความร่วมมือดังกล่าว มีการขอบคุณ หรือหากผู้ให้สัมภาษณ์มีภารกิจด่วนเข้ามาแทรกซ้อนระหว่างให้สัมภาษณ์ ผู้สัมภาษณ์ต้องยุติการสัมภาษณ์ทันที และนัดหมายผู้ให้สัมภาษณ์ในโอกาสต่อไป เพื่อเพิ่มเติมข้อมูลให้ครบถ้วน

การจัดกระทำข้อมูลเป็นการนำข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (Indepth Interview) มาวิเคราะห์ จับประเด็นสำคัญ ตัดคำพูดที่ไม่เหมาะสมและไม่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยออก เพื่อให้ข้อมูลที่ได้เป็นไปตามระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research)

## 4. การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยกำหนดวิธีการวิเคราะห์ข้อมูล ดังนี้

**4.1 การวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร**

เป็นการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) จากเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องการศึกษาความเชื่อมโยงของยุทธศาสตร์ชาติกับหน่วยงาน

**4.2 การวิเคราะห์การพัฒนาการของตรวจคนเข้าเมือง**

การวิเคราะห์การพัฒนาการของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายในฐานะได้รับการคัดเลือกให้เป็นด่านตรวจคนเข้าเมืองนำร่องในช่วงเวลาปี 2560 – 2561 จากข่าว บทความในสื่อต่าง ๆ และจากเว็ปไซท์

**4.3 การวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์**

เป็นการนำข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (Indepth Interview) มาวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) ตามกรอบในการสัมภาษณ์เกี่ยวกับการใช้เครื่องมือการบริหาร 7 S McKinsey มาวิเคราะห์ลักษณะราชการไทย 4.0 ใน 3 ด้าน ได้แก่ ด้าน Open & Connected Government ด้าน Citizen – Centric Government ด้าน Smart & High Performance Government ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยใน 3 ประเด็น ได้แก่ การวิเคราะห์สภาพการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0 การวิเคราะห์ปัญหาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0 และการเสนอแนวทางการพัฒนาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0 ด้วยเครื่องมือการบริหาร 7 S McKinsey มาวิเคราะห์รวม 63 ประเด็น

# บทที่ 4
# ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

## 1. การวิเคราะห์สภาพการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0

เป็นการวิเคราะห์สภาพที่เป็นอยู่ในปัจจุบันของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย ซึ่งใช้เครื่องมือ 7S McKinsey บริหารองค์การ ว่ามีสภาพการบริหารในปัจจุบันที่สอดคล้องตามลักษณะราชการไทย 4.0 อย่างไร ได้แก่ 1) Open & Connected Government 2) Citizen – Centric Government และ 3) Smart & High Performance Government เพื่อก้าวไปสู่ “ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0”

**1.1 การวิเคราะห์สภาพการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0 ด้าน Open & Connected Government**

ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย มีการบริหารให้เป็นองค์การในลักษณะเปิดที่ประชาชนสามารถเข้าถึง ดังนี้

1) การร่วมเป็นคณะกรรมการในคณะต่าง ๆ ของอำเภอ หรือจังหวัด

2) การกำหนดช่องทางสื่อสารในการติดต่อกับองค์การ เช่น website facebook line โทรศัพท์ โทรสาร ตู้รับฟังความคิดเห็น

3) การกำหนดชุดประชาสัมพันธ์ของหน่วยงาน เพื่อออกประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนรับทราบ รวมถึงจัดเจ้าหน้าที่เป็นวิทยากรให้กับองค์การอื่น ๆ

4) ในด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ร่วมเป็นคณะกรรมการร่วมมือรักษาความสงบเรียบร้อยตามชายแดนไทย-ลาว

5) ใช้หลักธรรมาภิบาลประกอบด้วย หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่าในบริหารงาน ตามตารางดังนี้

ตารางที่ 4.1 หลักธรรมาภิบาลกับการบริหารงานของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย

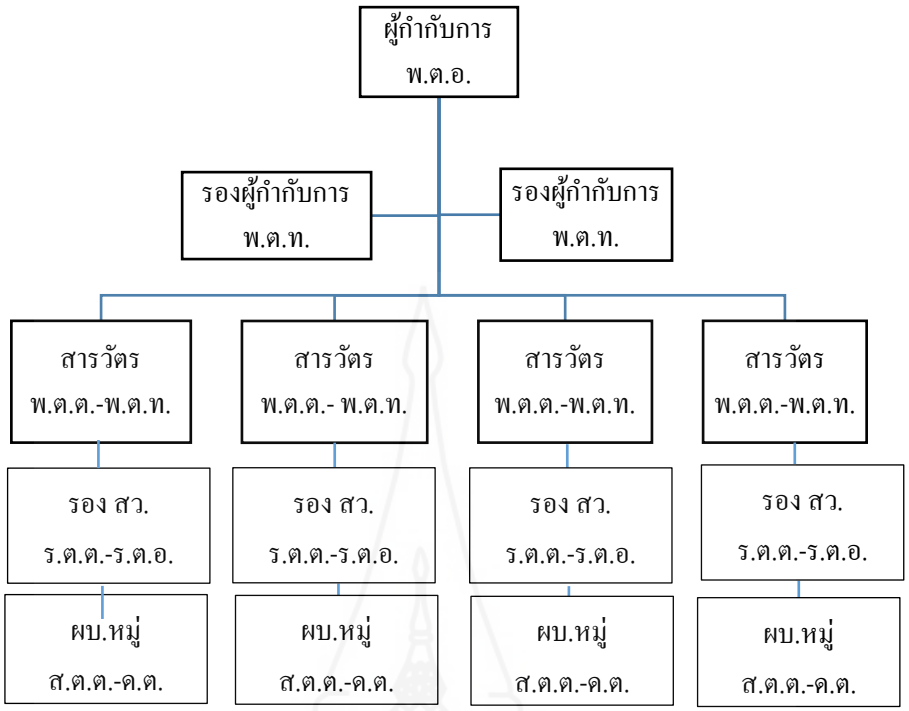
| หลักธรรมาภิบาล | การบริหารงาน |
|---|---|
| หลักนิติธรรม | ปฏิบัติหน้าที่โดยยึดกฎหมาย ระเบียบ คำสั่งที่เกี่ยวข้อง หากมีการฝ่าฝืนจะมีบทลงโทษทางกฎหมายและวินัย แล้วแต่กรณีใช้บังคับ |
| หลักคุณธรรม | ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเที่ยงธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ เช่น การใช้ระบบคิวในการให้บริการประชาชน |
| หลักความโปร่งใส | ปฏิบัติหน้าที่ตามขั้นตอน โดยมีการติดตั้งขั้นตอนและระยะเวลาในการให้บริการประชาชนเห็นชัดเจน |
| หลักการมีส่วนร่วม | ปฏิบัติหน้าที่โดยยึดถือความเห็นของประชาชนเพื่อนำไปปรับปรุง โดยมีการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนผู้มารับบริการเป็นประจำทุกเดือน |
| หลักความรับผิดชอบ | ปฏิบัติหน้าที่โดยหากประชาชนไม่ได้รับการบริการที่ดีสามารถร้องเรียนต่อผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงาน โดยมีการจัดทำป้ายประชาสัมพันธ์ติดภาพถ่ายผู้บริหารพร้อมหมายเลขโทรศัพท์ติดต่อไว้ ณ จุดที่ให้บริการประชาชน |
| หลักความคุ้มค่า | ปฏิบัติหน้าที่ให้คุ้มกับงบประมาณที่ได้รับเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ โดยการเปิดให้บริการประชาชน ณ จุดตรวจ ไม่มีวันหยุดราชการ เพื่ออำนวยความสะดวกในการผ่านข้ามแดน สอดคล้องกับบริบทของสังคมที่โลกถูกย่นย่อให้เล็กลง มีการติดต่อสื่อสารเดินทางกันตลอดเวลา |

6) การบริหารของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0 ด้าน Open & Connected Government โดยการจัดทำโครงการประชาคมข่าว มีลักษณะดึงภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคม ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน เข้ามาเป็นคณะกรรมการเพื่อใช้เป็นเวทีในการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ข้อมูลข่าวสาร สร้างความร่วมมือ รับฟังข้อเสนอแนะ ปัญหา และข้อร้องเรียนต่าง ๆ เพื่อนำไปพัฒนาการบริหารสู่การเป็นองค์การที่เข้มแข็งในสังคมต่อไป

จากลักษณะ Open & Connected Government ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายดังกล่าวข้างต้น เมื่อวิเคราะห์ด้วยเครื่องมือการบริหาร 7S McKinsey พบว่าในสภาพการบริหารปัจจุบันมีลักษณะ ดังนี้

***1.1.1 สภาพการบริหารด้าน Structure***

ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย มีโครงสร้างตามลำดับตำแหน่งและชั้นยศ ซึ่งจะสื่อให้ทราบถึงอำนาจในการปกครองบังคับบัญชา การสั่งการ และการรายงาน ดังนี้




ภาพที่ 4.1 โครงสร้างสายการบังคับบัญชาของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย

ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายมีฐานะเป็นหน่วยงานระดับกองกำกับการ มีหัวหน้าหน่วย คือ ผู้กำกับการตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายเป็นผู้บริหารสูงสุด กำหนดทิศทาง นโยบายของหน่วย และมีรองผู้กำกับการตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย จำนวน 2 ตำแหน่ง เป็นผู้ช่วย มีสารวัตรตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย จำนวน 4 ตำแหน่ง รับผิดชอบหน้างานต่าง ๆ และควบคุมระดับผู้ปฏิบัติได้แก่ ผบ.หมู่ โดยแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบ ดังนี้

ตารางที่ 4.2 แสดงความรับผิดชอบงานของผู้บริหารระดับสารวัตรของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย

| สารวัตร | ความรับผิดชอบ |
|---|---|
| สารวัตร คนที่ 1 | งานตรวจบุคคลและพาหนะ |
| สารวัตร คนที่ 2 | งานอำนวยการ/งานบริการคนต่างด้าว |
| สารวัตร คนที่ 3 | งานสืบสวนปราบปราม |
| สารวัตร คนที่ 4 | งานเทคโนโลยีสารสนเทศ |

สภาพการบริหารด้าน Structure ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย ในปัจจุบันลักษณะโครงสร้างของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายตามลำดับชั้นยศ เป็นโครงสร้างองค์การแบบราชการ ซึ่งเป็นโครงสร้างองค์การแบบเป็นทางการพบเห็นได้ในส่วนราชการทั่วๆไป เนื่องจากเป็นหน่วยงานที่ต้องถือปฏิบัติตามกฎหมาย ได้แก่ กฎหมายคนเข้าเมือง กฎหมายอาญา กฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนระเบียบ คำสั่ง ดังนั้น โครงสร้างลักษณะนี้ จึงไม่เอื้อต่อการเป็นองค์การแบบเปิด (Open & Connected Government) ที่บุคคลภายนอกสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการ และสามารถตรวจสอบการทำงานได้ ซึ่งเป็นการแสดงถึงความโปร่งใสในการทำงาน รวมถึงไม่เอื้อต่อสภาพการทำงานในลักษณะบูรณาการกับภาคส่วนอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็นภาคส่วนราชการ ภาคเอกชน ภาคประชาชนก็ตาม ซึ่งเป็นการแสดงออกถึงความร่วมมือ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ต้องการร่วมกันตามลักษณะ Open & Connected Government แต่ในโครงสร้างองค์การแบบเป็นทางการก็สามารถสร้างองค์การแบบเปิดตามแนวคิดราชการไทย 4.0 ได้โดยอาศัยตำแหน่งหน้าที่จะได้รับการแต่งตั้งให้เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการ ของส่วนราชการอื่น เช่น คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการจังหวัดหนองคาย คณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชน หรือ กรอ.เพื่อพัฒนาและแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจจังหวัดหนองคาย ก่อให้เกิดช่องทางในการติดต่อกับภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน นำไปสู่การทำงานแบบบูรณาการ หรือใช้ความสัมพันธ์แบบไม่เป็นทางการ เช่น การทำกิจกรรมจิตอาสาร่วมกัน การแข่งขันกีฬาระหว่างหน่วยงาน การพบปะสังสรรค์เนื่องในเทศกาลต่าง ๆ ก็เป็นช่องทางหนึ่งนำไปสู่องค์การแบบเปิดมีการประสานงาน และบูรณาการการทำงานร่วมกันง่ายขึ้น

### *1.1.2 สภาพการบริหารด้าน Strategy*

ยุทธศาสตร์ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย เป็นไปในทิศทางเดียวกันกับยุทธศาสตร์ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ประกอบด้วย 4 ประเด็นยุทธศาสตร์ ได้แก่ 1) ยกระดับขีดความสามารถในการปฏิบัติภารกิจหลักเพื่อตอบสนองนโยบายของรัฐ 2) การพัฒนางานตำรวจให้โปร่งใสมีมาตรฐาน 3) การมีส่วนร่วมของประชาชนและเครือข่ายการปฏิบัติงานของตำรวจ 4) การสร้างความเข้มแข็งในการบริหาร โดยในปี 2561 สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ได้กำหนดกรอบการดำเนินงานที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ Thailand 4.0 โดยกำหนดเป็น S-M-A-R-T STRATEGY MODEL ดังนี้

S = Strengthen of Gateway

1) พัฒนา “หน่วย ตม.เข้มแข็ง” เป็น model นำร่อง เน้นด่าน และหน่วยตรวจคนเข้าเมืองในพื้นที่ยุทธศาสตร์ EEC, AEC และ SEZ ให้เป็นหน่วยงานต้นแบบด้าน Digital Organization มาใช้ในการสร้างมาตรฐานด้านบุคลากร สถานที่ อุปกรณ์ เครื่องมือ ระบบการ

ตรวจสอบ คัดกรอง อนุญาต ในงานตรวจผ่านเข้าออกราชอาณาจักรและงานควบคุมการพำนักทั้งระบบ ให้เกิดผลสัมฤทธิ์ด้านความโปร่งใส การอำนวยความสะดวก และความมั่นคงอย่างเป็นรูปธรรม

2) วางยุทธศาสตร์โครงสร้างพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศหลักสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ให้ทันสมัยรองรับสถานการณ์ต่อเนื่องในระยะ 5 ปี เช่น ระบบ Biometric ในการพิสูจน์อัตลักษณ์บุคคล แผนบำรุงรักษาระบบ โครงการ Passport Control Model ฯลฯ

3) กวาดล้างขบวนการต่างด้าวผิดกฎหมายและอาชญากรต่างชาติที่แฝงตัวในไทยทั้งระบบ ทั้งตัวคนต่างด้าว ผู้ประกอบการ กลุ่มผู้สนับสนุนให้ที่พักพิงหรือนายหน้าตลอดจนขบวนการอาชญากรรมที่เกี่ยวข้องด้วยความเด็ดขาดเห็นผลเป็นรูปธรรม

4) ยกระดับขีดความสามารถงานตรวจบุคคล ด่านตรวจคนเข้าเมือง ท่าอากาศยานสากล ในมิติการอำนวยความสะดวก โดยไม่กระทบต่อหลักการด้านความมั่นคง

M = Manpower Development

1) แก้ไขปัญหาการบริหารจัดการกำลังพล และการแก้ไขปัญหาความหนาแน่น ด่านตรวจคนเข้าเมืองท่าอากาศยานสากล ในระยะเร่งด่วนและระยะยาว พร้อมต่อการรองรับการขยายตัวของปริมาณผู้โดยสารในระยะ 3 ปี

2) พัฒนาทักษะงานตรวจคนเข้าเมือง และงานสืบสวนในระดับมาตรฐานแก่เจ้าหน้าที่ระดับบริหาร และระดับปฏิบัติ ตาม Immigration Manpower Development Plan

A = Amendment of rule & regulation

ผลักดันการแก้ไข พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 และระเบียบตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันและอนาคต เช่น การเร่งแก้ไขกรณี บัตร ตม.6 ฯลฯ

R = Relation operation management

1) สร้างเครือข่ายความเชื่อมโยงด้านข้อมูลและข่าวกรองร่วมกับหน่วยงานด้านความมั่นคงและหน่วยงานป้องกันปราบปรามอาชญากรรมทั้งในและต่างประเทศ เพื่อสกัดกั้นและปราบปรามบุคคลไม่พึงประสงค์ที่เป็นภัยต่อความสงบเรียบร้อยของชาติ

2) สร้างเครือข่ายการแจ้งข้อมูลจากประชาชน โดยเฉพาะการแจ้งที่พักอาศัยของคนต่างด้าวตามกฎหมาย และการแจ้งเบาะแส

T = Transaction regulation management

ใช้โอกาสความได้เปรียบจากการที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการธุรกรรมทาง อิเล็กทรอนิกส์ กระทรวงดิจิตอลเพื่อเศรษฐกิจ และสังคม ให้ออกประกาศสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเรื่องแนวนโยบายและแนวปฏิบัติในการรักษาความ

มั่นคงปลอดภัยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ เมื่อ 13 มกราคม 2558 ให้ใช้อำนาจตาม พ.ร.ฎ.กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ภาครัฐ พ.ศ.2549 ในการทำธุรกรรมต่าง ๆ ในภารกิจสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ด้วยวิธีธุรกรรม อิเล็กทรอนิกส์ได้ ตอบสนองนโยบาย Thailand 4.0 ของรัฐบาล โดยสามารถนำระบบธุรกรรม อิเล็กทรอนิกส์ มาใช้ในการลดเงื่อนไขและความยุ่งยากในงานตรวจคนเข้าเมือง ได้แก่ การรายงานตัว 90 วัน การยื่นแบบคำร้องทางอิเล็กทรอนิกส์ การกรอกบัตร ตม.6 เป็นต้น

จากยุทธศาสตร์ดังกล่าวของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย เห็นได้ว่า ยุทธศาสตร์ด้าน R = Relation operation management การสร้างเครือข่ายความเชื่อมโยงในการปฏิบัติ มีความสอดคล้องกับแนวคิด “ราชการไทย 4.0” ด้าน Open & Connected Government โดยตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายมีการปฏิบัติ ดังนี้

1) กำหนดช่องทางสื่อสารในการติดต่อกับองค์การ เช่น website facebook line โทรศัพท์ โทรสาร ตู้รับฟังความคิดเห็น สมุดรับฟังความคิดเห็น ข้อร้องเรียน 1178 ป้ายประชาสัมพันธ์และหมายเลขโทรศัพท์ติดต่อกับผู้บริหาร

2) กำหนดชุดประชาสัมพันธ์ของหน่วยงาน เพื่อออกประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสาร และข้อกฎหมายที่พึงปฏิบัติให้ประชาชนรับทราบ

***1.1.3 สภาพการบริหารด้าน Staff***

เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายเป็นข้าราชการตำรวจ อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.2547 กล่าวคือ มีลักษณะแบ่งระดับหน้าที่ความรับผิดชอบตามสายงานและตามชั้นยศ โดยตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายมีฐานะเป็นหน่วยงานระดับกองกำกับการ ดังนั้น ผู้บริหารสูงสุดจึงเป็นตำแหน่งผู้กำกับการ และไล่ระดับลงมาเป็นรองผู้กำกับการ สารวัตร รองสารวัตร ผู้บังคับหมู่ ตามลำดับ ทั้งนี้ จำนวนข้าราชการตำรวจที่มีมากที่สุด เรียงตามลำดับ ได้แก่ ผู้บังคับหมู่ เพราะเป็นผู้ปฏิบัติงาน แต่ในระดับผู้บังคับหมู่อาจเลื่อนสถานะเป็นรองสารวัตรได้ เนื่องจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีนโยบายสร้างขวัญ และกำลังใจให้กับข้าราชการตำรวจได้มีโอกาสเติบโตในหน้าที่การงาน ด้วยเมื่อระดับผู้บังคับหมู่รายใดมีอายุครบ 53 ปี จะได้รับการเลื่อนขั้นเป็นรองสารวัตรเริ่มจากอัตรา ร.ต..ต. และรองสารวัตร เป็นผู้ปฏิบัติและผู้ควบคุมงาน สารวัตรเป็นระดับผู้บริหารชั้นต้น รองผู้กำกับการ เป็นผู้บริหารชั้นรอง ซึ่งบางครั้งมีฐานะเป็นผู้บริหารสูงสุดของหน่วยในกรณีที่ผู้กำกับการไม่อยู่ปฏิบัติหน้าที่ ระดับรองผู้กำกับการที่อาวุโสจะทำหน้าที่รักษาราชการแทนผู้กำกับการ และ ผู้กำกับการคือผู้บริหารสูงสุดของหน่วย เป็นผู้ให้นโยบายในการปฏิบัติราชการ พัฒนา ปรับปรุง นำพาหน่วยงานก้าวไปตามลำดับ โดยสถานภาพกำลังพลของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองปรากฏตามตาราง

ตารางที่ 4.3 สถานภาพกำลังพลตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย ณ 28 สิงหาคม 2560

| ตำแหน่ง | อัตรากำลังพลอนุญาต | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | ตำแหน่ง | ตัวคนครอง | ชาย | หญิง | ว่าง |
| ผู้กำกับการ | 1 | 1 | 1 | 2 | |
| รองผู้กำกับการ | 2 | 2 | 1 | 2 | |
| สารวัตร | 4 | 4 | 2 | 2 | |
| รองสารวัตร | 24 | 23 | 6 | 17 | 1 |
| รองสารวัตร(ดาบตำรวจเลื่อนไหล) | 30 | 30 | 22 | 8 | - |
| ผู้บังคับหมู่ | 51 | 50 | 35 | 15 | 1 |
| **รวม** | **112** | **110** | **67** | **43** | **2** |

สภาพการบริหารด้าน Staff ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย ยังไม่มีลักษณะสอดคล้องกับการเป็นองค์การแบบเปิด Open & Connected Government เนื่องจากตามระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วยการกำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.2552 ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดและด่านตรวจคนเข้าเมือง มีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง และกฎหมายว่าด้วยการป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์ในเขตพื้นที่รับผิดชอบ รวมทั้งงานอื่นที่ได้รับมอบหมาย มีลักษณะแบ่งแยกหน้าที่ชัดเจน โดยปฏิบัติหน้าที่ ดังนี้

1) งานธุรการทั่วไป
2) งานบริหารงานบุคคล
3) งานสวัสดิการและการขอพักอาศัยในอาคารบ้านพัก
4) งานดำเนินการเกี่ยวกับการกำหนด จัดทำ ติดตาม ประเมินผลแผนงานนโยบาย โครงการต่าง ๆ และการใช้จ่ายเงินงบประมาณและเงินนอกงบประมาณ
5) งานจัดทำสถิติ
6) งานวิชาการ
7) งานจัดการฝึกอบรมและพัฒนาข้าราชการตำรวจ และลูกจ้าง
8) งานดำเนินการเกี่ยวกับงานการเงินและบัญชี
9) งานจัดสรรและบริหารเงินงบประมาณและเงินนอกงบประมาณ
10) งานพัสดุ ครุภัณฑ์ ยานพาหนะ และอาคารสถานที่

11) งานดำเนินการเกี่ยวกับเงินค่าธรรมเนียม เงินค่าปรับ

12) งานเบิกจ่ายค่าอาหารคนต่างด้าวซึ่งต้องกักและคนอพยพ

13) งานรับ – จ่ายและเก็บรักษาเงินประกันและหลักประกัน

14) งานดำเนินการรับคำขอการเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร

15) งานอนุญาตเข้ามาในหรือออกไปนอกราชอาณาจักร

16) งานการขออนุญาตอยู่ต่อในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว

17) งานพิธีการเข้าเมือง

18) งานดำเนินการอนุญาตเพื่อกลับเข้ามาในราชอาณาจักรอีก

19) งานตรวจลงตราและงานเปลี่ยนประเภทการตรวจลงตรา

20) งานดำเนินการเกี่ยวกับการตรวจบุคคลและพาหนะที่เข้ามาใน หรือออกไปนอกราชอาณาจักร หรือผ่านราชอาณาจักร

21) งานดำเนินการเกี่ยวกับการตรวจลงตราให้กับคนต่างด้าว

22) งานปราบปรามและสืบสวนผู้กระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง และกฎหมายว่าด้วยการปราบปรามการค้ามนุษย์ รวมทั้งความผิดอาญาอื่นใดที่เกี่ยวเนื่องมาจากความผิดตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองในเขตพื้นที่รับผิดชอบ

23) งานปราบปรามและสืบสวนผู้กระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง และกฎหมายว่าด้วยการปราบปรามการค้ามนุษย์ รวมทั้งความผิดอาญาอื่นใดที่เกี่ยวเนื่องมาจากความผิดตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองในเขตพื้นที่รับผิดชอบ

24) งานอื่น ๆ ที่ผู้บังคับบัญชามอบหมาย

จากลักษณะหน้าที่การงานตามกฎหมายที่แบ่งแยกอย่างชัดเจน และกำหนดตัวคนผู้ปฏิบัติ ทำให้เจ้าหน้าที่มุ่งเน้นที่จะปฏิบัติตามที่ตนรับผิดชอบ การก้าวก่ายหน้าที่ระหว่างกันหรือการทำงานแบบบูรณาการจึงมีน้อยมาก

***1.1.4 สภาพการบริหารด้าน Style***

Style การบริหารงานของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายของผู้กำกับการตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายมีความสอดคล้องกับบริบทแวดล้อม ได้แก่ เป็นด่านนำร่องของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง เป็นพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ (จ.หนองคาย) เป็นแนวระเบียงเศรษฐกิจลุ่มแม่น้ำโขง (Greater Mekong Subregion: GMS) Style ของผู้บริหารตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย ปรากฏดังนี้

ตารางที่ 4.4 แสดง Style และกิจกรรมของผู้บริหารตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย

| Style | กิจกรรม |
|---|---|
| 1. มีความเป็นผู้นำ | 1. เข้าร่วมประชุมในการประชุมระดับจังหวัด หรือร่วมประชุมกับประเทศเพื่อนบ้าน (สปป.ลาว) ด้วยตนเอง<br>2. ให้มีการประชุมบริหารตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายเป็นประจำทุกเดือน เพื่อถ่ายทอดนโยบาย และรับฟังปัญหา ข้อเสนอแนะ |
| 2. มีความเป็นประชาธิปไตย | - รับฟังความคิดเห็นทั้งจากบุคคลภายนอกและภายใน โดยจัดช่องทางสื่อสารในการรับฟัง เช่น ตู้รับฟังความคิดเห็น กลุ่ม line website face book โทรศัพท์ สมุดรับข้อร้องเรียน 1178 และการรับฟังความคิดเห็นของผู้ใต้บังคับบัญชาในการประชุมบริหารประจำเดือน |
| 3. เป็นผู้มีวิสัยทัศน์ไกล | 1. จัดทำโครงการอบรมด้านภาษา<br>2. จัดทำโครงการรถ Mobile Service<br>3. โครงการช่องตรวจหนังสือเดินทางอัตโนมัติ (Automatic Channel)<br>4. โครงการก่อสร้างอาคารบ้านพัก (แฟลต) สำหรับข้าราชการตำรวจตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย<br>5. โครงการคัดแยกเหยื่อค้ามนุษย์ |

สภาพการบริหารด้าน Style การบริหารของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย มีลักษณะที่สอดคล้องกับลักษณะ Open & Connected Government กล่าวคือ ผู้บริหารมีการทำงานในลักษณะบูรณาการร่วมกับหน่วยงานอื่น เช่น การเข้าร่วมประชุมบริหารระดับจังหวัด หรือระดับประเทศ การจัดให้มีชุดประชาสัมพันธ์เพื่อเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้กับประชาชน การร่วมบูรณาการหน่วยงานที่เกี่ยวข้องออกปราบปรามคนต่างด้าวกระทำผิดกฎหมายในพื้นที่ รวมถึงเป็นหน่วยงานให้ภาครัฐ ภาคเอกชน เข้าศึกษาดูงานอย่างต่อเนื่อง

***1.1.5 สภาพการบริหารด้าน System***

System ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย จำแนกได้ ดังนี้

*1) เป็นระบบราชการ (bureaucracy system)* มีความสอดคล้องกับแนวคิดของ Max Weber เจ้าของทฤษฎีระบบราชการ กล่าวคือ มีสายการบังคับบัญชาตามลำดับชั้นยศ แบ่งแยกหน้าที่การทำงานอย่างชัดเจน ภายใต้กรอบของกฎหมาย ได้แก่ พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ กฎหมายอาญา และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมถึงระเบียบ คำสั่งต่าง ๆ และจากการปฏิรูประบบราชการในช่วงปี พ.ศ.2545 โดยเป็นการ

Reinventing Government (แนวความคิดปรับรื้อระบบราชการใหม่) ซึ่งสอดคล้องกับแนวความคิดของ Osborne และ Gaebler มีลักษณะที่ปรับระบบ ได้แก่

(1) รัฐเปลี่ยนบทบาทจากผู้ปฏิบัติมาเป็นผู้กำกับดูแล (Catalytic Government: Steering rather than rowing) เน้นบทบาทเป็นผู้ตรวจสอบ และภารกิจของรัฐใดที่สามารถให้ภาคเอกชนเข้ามาดำเนินการได้ก็ถ่ายโอนให้ภาคเอกชนดำเนินการแทน

(2) ให้อำนาจชุมชนเข้ามามีบทบาทในการกำกับดูแลตนเอง (Community Owned Government : Empowering rather than serving)

(3) สร้างระบบการแข่งขัน (Competitive Government: Infection competitive into service delivery) เพื่อนำไปสู่การให้บริการที่ดีที่สุดแก่ประชาชน โดยรัฐเป็นผู้กำหนดแนวทางและป้องกันการผูกขาด

(4) การเปลี่ยนแปลงกฎระเบียบ (Mission-Driven Government: Transforming rule-driven organizations) เพื่อให้การบริการประชาชนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การลดขั้นตอนการให้บริการ การให้บริการในลักษณะ one stop service เป็นต้น

(5) การจัดสรรงบประมาณโดยมุ่งเน้นการบรรลุเป้าหมาย (Results-Oriented Government: Funding Outcomes, Not Inputs) เพื่อให้การใช้จ่ายงบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัดของรัฐเกิดความคุ้มค่ามากที่สุด

(6) การตอบสนองความต้องการของผู้รับบริการ (Customer Driven Government: Meeting the Needs of the Customer, not the bureaucracy) เพื่อสร้างสังคมที่มีความสงบเรียบร้อยและสามารถเดินหน้าพัฒนาประเทศให้ทันต่อความเปลี่ยนแปลงของโลกต่อไปได้

(7) การจัดหาทรัพยากรให้มากกว่าการใช้ (Enterprising Government: Earning rather than Spending) เพื่อให้การใช้ทรัพยากรของรัฐเกิดความคุ้มค่า รวมถึงเปลี่ยนแนวคิดให้มีการใช้ทรัพยากรร่วมกันระหว่างหน่วยงาน

(8) การมุ่งเน้นการป้องกันมากกว่าการแก้ไขปัญหา (Anticipatory Government: Prevention rather than Cure) เป็นการเปลี่ยนแนวคิดทำงานในเชิงวิเคราะห์ปัญหาที่จะเกิดขึ้นในอนาคตและเตรียมการไว้ล่วงหน้า ซึ่งเป็นแนวคิดทำงานเชิงรุกมากกว่าเชิงตั้งรับเช่นในอดีต

(9) การกระจายอำนาจ (Decentralized Government : From hierarchy to participation and teamwork) ให้ประชาชนหรือท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการปัญหา เพื่อให้การแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นตรงจุดบรรลุเป้าหมายและไม่สิ้นเปลืองทรัพยากร บุคลากร

(10) ให้มีการแข่งขันในระบบตลาด (Market-Oriented Government: Leveraging change through the market) เพื่อป้องกันการผูกขาด และเกิดประโยชน์ต่อประชาชนมากที่สุด

จากแนวคิดปรับรื้อระบบราชการใหม่ดังกล่าว เป็นที่มาของกฎหมายหลายฉบับ เช่น พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ.2558 เป็นต้น โดยหน่วยงานราชการต้องนำไปยึดถือปฏิบัติ เห็นได้จากตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย มีการให้บริการในรูปแบบ one stop service ของงานบริการคนต่างด้าว ซึ่งสอดคล้องกับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 มาตรา 6 การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ได้แก่ การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมาย (4) ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น (5) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์ (6) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ รวมถึงสอดคล้องตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ.2558 โดยได้จัดทำคู่มือประชาชนแสดงขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาตและรายการเอกสารหรือหลักฐานที่ผู้ขออนุญาตจะต้องยื่นมาพร้อมกับคำขอของงานบริการคนต่างด้าว นำไปสู่การเกิดระบบที่สนับสนุนการปฏิบัติงานดังกล่าวให้มีประสิทธิภาพ ได้แก่ ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ

*2) ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ*

เนื่องจากปัจจุบันโลกมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและรุนแรงในทุกมิติทั้งทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และเทคโนโลยี อันเป็นผลมาจากการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศ และการปรับเปลี่ยนโครงสร้างเศรษฐกิจ การเมืองโลก มีผลทำให้ประเทศต่าง ๆ ในโลกต้องพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน และมีความเชื่อมโยงระหว่างกันมากขึ้น เกิดปรากฏการณ์ “FREE FLOW OF PEOPLE” เป็นการเคลื่อนย้ายคนจากที่หนึ่งไปยังที่หนึ่งด้วยความรวดเร็วและเป็นไปอย่างเสรีเปรียบเสมือนโลกได้ถูกย่นย่อให้เล็กลง โดยตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย ได้นำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ ได้แก่ ระบบ PIBICS (Personal Identification and Blacklist Immigration control System) สำหรับตรวจคัดกรองบุคคลและพาหนะที่ใช้หนังสือเดินทางผ่านเข้า-ออก ประเทศไทย ระบบ Auto Channel สำหรับตรวจหนังสือเดินทางคนไทยโดยอัตโนมัติ ไม่ต้องผ่านเจ้าหน้าที่ การแจ้งที่พักอาศัยคนต่างด้าวผ่านทาง website ของ หน่วยงาน การติดตั้งระบบคิวอัตโนมัติ เป็นต้น ซึ่งการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ตั้งอยู่บนหลักการ “การให้บริการที่รวดเร็ว ถูกต้อง ได้มาตรฐานสากล” สอดคล้องกับแนวคิดการปฏิรูประบบราชการไทย

และสอดคล้องกับทฤษฎีระบบ (System Theory) ที่สภาพแวดล้อมมีผลต่อองค์การ เทคโนโลยี (Technology) จึงเป็นปัจจัยนำเข้า (Input) ที่สำคัญในการก้าวไปสู่ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0

### *1.1.6 สภาพการบริหารด้าน Shared value*

การกำหนด Shared value ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย เป็นค่านิยมที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเป็นผู้กำหนด จะเน้นในเรื่องการตระหนักรู้ในภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบที่สำคัญสองประการ ได้แก่ งานด้านความมั่นคงและงานด้านบริการ โดยเป็นไปในทิศทางเดียวกัน คือ “SMART ENTERPRISE OF IMMIGRATION” โดยขยายความองค์การ SMART ได้ ดังนี้

S = Strengthen IMM.unit คือ การพัฒนาด่านตรวจคนเข้าเมืองเข้มแข็งเป็นด่านต้นแบบ

M = Manpower Development คือ การพัฒนาเจ้าหน้าที่ให้เป็น ตม. มืออาชีพ

A = Amendment of rule & regulation คือ การปรับแก้กฎหมาย ระเบียบให้ทันยุคสมัย

R = Relation operation management คือ การสร้างเครือข่ายความเชื่อมโยงในการปฏิบัติ

T = Transaction regulation management คือ การเข้าสู่ “องค์กรธุรกรรมอิเลคทรอนิกส์” เพื่อเข้าสู่ความเป็นองค์กร Thai IMMIGRATION 4.0

จากค่านิยมดังกล่าว ซึ่งกำหนดโดยผู้บริหารระดับสูงและขาดการมีส่วนร่วมของผู้ปฏิบัติ รวมถึงขาดการสื่อสารค่านิยมให้รับทราบและเข้าใจอย่างทั่วถึง เนื่องจากวัฒนธรรมองค์การเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงตัวผู้บริหารระดับสูง จะมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายด้วย โดยนโยบายจะเป็นการสนองตอบแก่ฝ่ายบริหารมากกว่า อย่างไรก็ตามเมื่อวิเคราะห์สภาพการบริหารด้าน Shared value ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายกับลักษณะ Open & Connected Government การเป็นองค์การแบบเปิด บุคคลภายนอกสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการ และสามารถตรวจสอบการทำงานได้ ปรากฏอยู่ใน R = Relation operation management คือ การสร้างเครือข่ายความเชื่อมโยงในการปฏิบัติ

### *1.1.7 สภาพการบริหารด้าน Skill*

Skill ของข้าราชการตำรวจตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายเป็นทักษะที่ระบุไว้เฉพาะตำแหน่งสอดคล้องตาม พ.ร.บ.ระเบียบตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.2547 แต่ Skill เป็นสิ่งที่สามารถพัฒนาสร้างขึ้นมาได้ ประชา ตันเสนีย์ (2550) กล่าวไว้ว่าบุคลากรขององค์การจะมีทักษะอยู่ 2 ด้าน คือ ทักษะด้านงานอาชีพ (Occupation skills) ซึ่งทักษะชนิดนี้จะทำให้บุคลากรสามารถปฏิบัติงานในตำแหน่งหน้าที่ที่ได้รับการบรรจุได้ เช่น ข้าราชการตำรวจสายป้องกันปราบปรามต้องมีคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่งมีความรู้ด้านกฎหมายและผ่านการฝึกอบรมเฉพาะของสายงาน หรือสายงานตรวจคนเข้าเมือง ต้องผ่านเกณฑ์การวัดความรู้ภาษาอังกฤษ เป็นต้น ส่วนทักษะอีกประเภทหนึ่ง คือ ทักษะความถนัด หรือความชาญฉลาดพิเศษ (Aptitudes and special talents) ทักษะประเภทนี้หากบุคลากรใดมีจะปรากฏให้เห็นถึงความโดดเด่นที่แตกต่างจากผู้อื่น ก็ให้เกิดผลดีต่อองค์การและมีความสอดคล้องกับการก้าวไปสู่ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0 โดยการเสริมสร้าง Skill ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย ปรากฏในรูปแบบ ดังนี้

1) จัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน

2) อบรมความรู้ด้านภาษา งานอำนวยการ งานสืบสวนปราบปราม งานตรวจ งานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ

3) ประชุมชี้แจงก่อนปฏิบัติหน้าที่

4) สร้างองค์การแห่งการเรียนรู้ โดยเป็นแหล่งเรียนรู้ของหน่วยงานต่าง ๆ

5) ติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานในการประชุมบริหารเป็นประจำทุกเดือน

วิเคราะห์สภาพการบริหารด้าน Skill ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายกับลักษณะ Open & Connected Government ด้วยการสร้างองค์การแห่งการเรียนรู้ (knowledge management) โดยเป็นแหล่งเรียนรู้ศึกษาดูงานของหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชนรวมถึงการได้รับการคัดเลือกให้เป็นด่านนำร่องเพื่อเข้าสู่ยุค Thailand 4.0

สรุปการวิเคราะห์สภาพการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0 ด้าน Open & Connected Government ด้วยเครื่องมือการบริหาร 7S McKinsey ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย จากความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์ระดับผู้บริหาร และผู้ปฏิบัติงาน ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย พบว่า Structure ตามระบบราชการยังเป็นอุปสรรคต่อการสร้างลักษณะองค์การแบบเปิด ด้าน Strategy มีการกำหนดในเรื่องของการสร้างเครือข่าย การทำงานแบบบูรณาการ แต่ยังปรากฏผลเป็นรูปธรรมค่อนข้างน้อย ด้าน Staff มีการแบ่งแยกการทำงานตามสายงานอย่างชัดเจน ดังนั้น ในลักษณะของการเปิดให้ภาคส่วนอื่นเข้ามา

มีส่วนร่วมจึงไม่ปรากฏ ด้าน Style ของผู้บริหารมีลักษณะที่สนับสนุนด้าน Open & Connected Government เนื่องจากมีความเป็นผู้นำ มีลักษณะแบบประชาธิปไตย และส่งเสริมการทำงานแบบมีส่วนร่วม ด้าน System ด้วยความที่เป็นองค์การในระบบราชการจึงเป็นอุปสรรคต่อด้าน Open & Connected Government แต่ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นตัวช่วยให้เกิดลักษณะด้าน Open & Connected Government เช่น website line ของหน่วยงาน โครงการรถ mobile service เป็นต้น หด้าน Shared value มีการกำหนดโดยผู้บริหารระดับสูง ส่งผลให้ผู้ปฏิบัติยังขาดความเข้าใจการดำเนินการให้เป็นรูปธรรมจึงไม่บังเกิดให้เห็นมากนัก ด้าน Skill เป็นทักษะเฉพาะสายงานที่ได้รับมอบหมาย ซึ่งต้องมีการเพิ่มพูนความรู้ให้เกิดลักษณะด้าน Open & Connected Government มากนัก แต่ก็มีในเจ้าหน้าที่บางรายที่มีทักษะทางการสื่อสาร และมีความรู้ความสามารถ ได้รับมอบหมายให้ดำเนินรายการสดทางสถานีวิทยุกระจายเสียง คลื่น FM 103.00 MHZ ช่วง “ข่าวสารน่ารู้จาก ตม.จว. หนองคาย” เป็นลักษณะสนับสนุนด้าน Open & Connected Government

**1.2 การวิเคราะห์สภาพการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0 ด้าน Citizen – Centric Government**

เป็นการวิเคราะห์การบริหารของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายด้วยเครื่องมือการบริหาร 7S McKinsey ด้าน Citizen – Centric Government คือ การตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในเชิงรุก (Pro-Active Services) อำนวยความสะดวกให้กับประชาชน มีการทำงานโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง

***1.2.1 สภาพการบริหารด้าน Structure***

ลักษณะโครงสร้างของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายเป็นโครงสร้างแบบระบบราชการ มีสายการบังคับบัญชาและแบ่งหน้าที่การงานไว้อย่างชัดเจน ซึ่งผู้บริหารจะใช้อำนาจสั่งการมอบหมายผู้รับผิดชอบให้ดำเนินการในลักษณะด้าน Citizen – Centric Government สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในเชิงรุก (Pro-Active Services) อำนวยความสะดวกให้กับประชาชน ด้วยการปรับรูปแบบงานให้บริการคนต่างด้าวมีลักษณะเบ็ดเสร็จในจุดเดียว one stop service

***1.2.2 สภาพการบริหารด้าน Strategy***

ยุทธศาสตร์ S-M-A-R-T STRATEGY MODELของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย ที่มีลักษณะสอดคล้องกับลักษณะ Citizen – Centric Government สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในเชิงรุก (Pro-Active Services) อำนวยความสะดวกให้กับประชาชน ปรากฏอยู่ในยุทธศาสตร์ด้าน S = Strengthen of Gateway การพัฒนาให้เกิดความ

เป็นมาตรฐานสากลในด้านสถานที่และบุคลากร การอำนวยความสะดวกให้กับประชาชน โดยตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายมีการปฏิบัติ ดังนี้

1) การให้บริการงานบริการขออยู่ต่อในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวของคนต่างด้าวโดยใช้ระบบบัตรคิว

2) การปรับปรุงสถานที่ให้บริการเพื่อให้ผู้มาขอรับบริการเกิดความพึงพอใจ เช่น มีที่นั่งรอ มีที่จอดรถ มีห้องน้ำ ฯลฯ โดยใช้หลักการ CEM (Customer Experience Management) เป็นการสร้างสภาวะแวดล้อมต่าง ๆ ขององค์การให้ลูกค้า หรือผู้มาติดต่อขอรับบริการ รู้สึกได้รับประสบการณ์ที่ดีกลับไป

3) การพัฒนาบุคลากรโดยมีการอบรมด้านภาษา อบรมวิธีการตรวจหนังสือเดินทาง การฝึกยุทธวิธีตำรวจ เพื่อสร้างความพร้อมและทักษะในการปฏิบัติงานให้บริการ แก่ประชาชน

***1.2.3 สภาพการบริหารด้าน Staff***

การบริหารด้าน Staff ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย มีลักษณะสอดคล้องกับลักษณะ Citizen – Centric Government สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในเชิงรุก (Pro-Active Services) อำนวยความสะดวกให้กับประชาชน โดยแบ่งลักษณะงาน และจัดเจ้าหน้าที่ให้ตรงกับสายงาน เพื่อบริการประชาชนแต่ละประเภท ดังนี้

ตารางที่ 4.5 แสดงสายงานกับกลุ่มเป้าหมายในการให้บริการ ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย

| สายงาน | กลุ่มเป้าหมายในการให้บริการ |
|---|---|
| สายงานตรวจคนเข้าเมือง | - เพื่อให้บริการแก่นักท่องเที่ยวที่เดินทางผ่านเข้า-ออก ประเทศไทย ณ จุดผ่านแดนตามที่กฎหมายกำหนดในความรับผิดชอบของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย ได้แก่<br>(1) ด่านท่าเสด็จ อ.เมืองหนองคาย<br>(2) ด่านสะพานมิตรภาพไทย-ลาว อ.เมืองหนองคาย |
| สายงานบริการคนต่างด้าว | - เพื่อให้บริการแก่คนต่างด้าวที่เดินทางเข้ามาในประเทศไทย และประสงค์จะขออยู่ต่อเป็นการชั่วคราวด้วยเหตุผลตามที่กฎหมายกำหนด เช่น เพื่อทำงาน เพื่อการศึกษา เพื่ออุปการะภรรยาไทย เพื่อใช้ชีวิตบั้นปลาย เป็นต้น |

ตารางที่ 4.5 (ต่อ)

| สายงาน | กลุ่มเป้าหมายในการให้บริการ |
|---|---|
| สายงานสืบสวนปราบปราม | - เพื่อตรวจสอบคนต่างด้าวที่พำนักอยู่เป็นการชั่วคราวในประเทศไทย หากพบว่ามีการกระทำความผิดตามกฎหมายจะได้มีการจับกุม ดำเนินการตามกฎหมายและผลักดันส่งกลับออกนอกประเทศไทย ทั้งนี้ เพื่อสร้างความสงบสุขเรียบร้อยภายในสังคม |

### *1.2.4 สภาพการบริหารด้าน Style*

Style ของผู้บริหารตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายมีลักษณะสอดคล้องกับลักษณะ Citizen – Centric Government กล่าวคือ เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Change leadership) สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในเชิงรุก (Pro-Active Services) อำนวยความสะดวกให้กับประชาชน ดังนี้

ตารางที่ 4.6 Style และกิจกรรมที่มีลักษณะตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในเชิงรุก

| Style | กิจกรรม |
|---|---|
| มีลักษณะตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในเชิงรุก (Pro-Active Services) | 1. จัดทำโครงการอบรมด้านภาษาเพื่อเตรียมความพร้อม<br>2. จัดทำโครงการรถ Mobile Service ออกให้บริการเคลื่อนที่แก่ประชาชน<br>3. โครงการช่องตรวจหนังสือเดินทางอัตโนมัติ (Automatic Channel)<br>4. จัดทำแบบสำรวจความคิดเห็นของประชาชน<br>5. เป็นผู้แทนเข้าร่วมประชุมในเวทีต่าง ๆ เพื่อนำข้อมูลมาพัฒนาปรับปรุงหน่วยงาน |

### *1.2.5 สภาพการบริหารด้าน System*

System การบริหารของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย ซึ่งเป็นระบบราชการ (bureaucracy system) ให้มีลักษณะด้าน Citizen – Centric Government สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในเชิงรุก (Pro-Active Services) อำนวยความสะดวกให้กับประชาชน เป็นผลมาจากการปฏิรูประบบราชการในช่วงปี พ.ศ.2545 พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ.2558 ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดการบริหาร

จัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management : NPM) การปฏิบัติราชการโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล คำนึงถึงความต้องการของประชาชน นำระบบที่ใช้ในภาคเอกชนมาปรับใช้ เช่น การให้บริการในลักษณะ one stop service การให้บริการเคลื่อนที่ในโครงการรถ Mobile Service เป็นต้น และนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ให้เกิดลักษณะ Citizen – Centric Government เช่น โครงการช่องตรวจหนังสือเดินทางอัตโนมัติ (Automatic Channel) เป็นการให้บริการที่รวดเร็วและได้มาตรฐานสากล

***1.2.6 สภาพการบริหารด้าน Shared value***

Shared value ซึ่งสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเป็นผู้กำหนดให้หน่วยในสังกัดถือปฏิบัติ ได้แก่ “SMART ENTERPRISE OF IMMIGRATION” มีลักษณะสอดคล้องกับลักษณะ Citizen – Centric Government สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในเชิงรุก (Pro-Active Services) อำนวยความสะดวกให้กับประชาชน ปรากฏดังนี้

S = Strengthen IMM.unit คือ การพัฒนาด่านตรวจคนเข้าเมืองเข้มแข็งเป็นด่านต้นแบบ

M = Manpower Development คือ การพัฒนาเจ้าหน้าที่ให้เป็น ตม.มืออาชีพ

A = Amendment of rule & regulation คือ การปรับแก้กฎหมาย ระเบียบให้ทันยุคสมัย

วิเคราะห์ Shared value ในประเด็น S M และ A ดังกล่าว มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ประชาชนได้รับบริการที่ถูกต้อง รวดเร็ว จึงมีความสอดคล้องกับด้าน Citizen – Centric Government อันจะนำไปสู่ “ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0” ต่อไป

***1.2.7 สภาพการบริหารด้าน Skill***

Skill ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย ที่มีลักษณะสอดคล้องกับลักษณะ Citizen – Centric Government สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในเชิงรุก (Pro-Active Services) อำนวยความสะดวกให้กับประชาชน ด้วยการใช้เครื่องมือ KM (Knowledge Management ) ซึ่งกระบวนการ (process) ของ KM ประกอบด้วย

*1) กำหนด (Identify)*

หมายถึง การกำหนดความรู้สำคัญที่องค์การต้องมี รวมถึงความคิดสร้างสรรค์เพื่อนำไปสู่การสร้างนวัตกรรมด้วยและความรู้ด้านอื่น ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับบริบทโลกในปัจจุบัน ซึ่งองค์ความรู้สำคัญของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย ได้แก่ งานตรวจงานบริการคนต่างด้าว งานสืบสวนปราบปราม และงานอำนวยการ เมื่อกำหนดองค์ความรู้สำคัญ

ขององค์การได้แล้ว จึงนำไปสู่การจัดโครงการอบรมความรู้ในแขนงนั้น ๆ และองค์ความรู้สำคัญอื่น ๆ ได้แก่ ความรู้ทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ความรู้ทางด้านภาษาต่างประเทศ ความรู้เทคนิคของงานบริการ เป็นต้น ซึ่งมีความสัมพันธ์กับลักษณะงานที่ปฏิบัติ โดยตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย จัดส่งเจ้าหน้าที่เข้ารับการอบรมร่วมกับหน่วยงานอื่น ๆ หรือเชิญวิทยากรจากนอกหน่วยมาให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่

*2) สร้างและแสวงหา (Create/Acquire)*

หมายถึง การตั้งอยู่บนฐานคติ “โลกมีการเคลื่อนไหวอยู่ตลอดเวลาไม่เคยหยุดนิ่ง และความรู้ใหม่ ๆ เพิ่มขึ้นตลอดเวลาเช่นเดียวกัน” ดังนั้น บุคลากรในองค์การ จึงต้องแสวงหาความรู้อย่างต่อเนื่อง เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมรับมือกับการเปลี่ยนแปลง เช่น ความรู้ด้าน IT ด้านภาษา เป็นต้น

*3) รวบรวมและจัดเก็บ (Collect/Organize)*

หมายถึง การจัดเก็บรวบรวมความรู้ให้เป็นระบบในรูปสื่อต่าง ๆ เพื่อให้สามารถนำองค์ความรู้นั้นมาใช้ในการปฏิบัติได้อย่างทันต่อสถานการณ์ เช่น VDO คู่มือการปฏิบัติงาน เป็นต้น

*4) เข้าถึง (Access)*

หมายถึง ความรู้ที่มีบุคลากรในองค์การต้องสามารถเข้าถึงได้ง่าย สามารถแสวงหาความรู้ได้อย่างทั่วถึง และนำมาใช้ได้ทันต่อสถานการณ์

*5) แบ่งปัน (Share)*

หมายถึง ความรู้ต้องมีการแบ่งปันเพื่อเพิ่มมูลค่าให้กับบุคลากรในองค์การ สอดคล้องกับแนวความคิดทุนมนุษย์ (human capital)

*6) ใช้ (Apply)*

หมายถึง ความรู้ต้องนำไปใช้ได้ในการปฏิบัติงานและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อองค์การ

จากเครื่องมือ KM (Knowledge Management ) ดังกล่าว นำมาใช้เพื่อเพิ่มต้นทุนมนุษย์ (human capital) พัฒนาสมรรถนะ (Competency) ซึ่งจะเกิดประโยชน์ต่อประชาชน สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในเชิงรุก (Pro-Active Services) และอำนวยความสะดวกให้กับประชาชน ตามลักษณะด้าน Citizen – Centric Government เพื่อนำไปสู่ “ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0” ต่อไป

สรุปการวิเคราะห์สภาพการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0 ด้าน Citizen – Centric Government ด้วยเครื่องมือ 7S McKinsey ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย จากความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์ระดับผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงาน ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย พบว่า ด้าน Structure ของระบบราชการที่ยึดสายการบังคับบัญชา และกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง อาจเป็นอุปสรรคต่อด้าน Citizen – Centric Government แต่หากภาครัฐมีนโยบายการทำงานที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางก็สามารถแก้ไขได้ด้วยกฎหมาย เช่น การออกพระราชกฤษฎีการว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 รวมถึงผู้บริหารที่มีอำนาจสูงสุดอาจกำหนดลักษณะงานในองค์การให้เป็นรูปแบบ one stop service การแจ้งที่พักอาศัยของคนต่างด้าวตามมาตรา 37 และ 38 ของพระราชบัญญัติ คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ก็จะเกิดลักษณะด้าน Citizen – Centric Government ได้ ในด้าน Strategy ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายถือปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง โดยเน้นหนักงานด้านความมั่นคง และงานด้านบริการ อันเป็นภารกิจหลักของหน่วยงาน ซึ่งมีตัวชี้วัดที่แตกต่างกัน ดังนี้

ตารางที่ 4.7 แสดงลักษณะงานและตัวชี้วัดของด้าน Citizen – Centric Government

| ลักษณะงาน | ลักษณะตัวชี้วัด | ลักษณะด้าน Citizen – Centric Government |
|---|---|---|
| งานด้านความมั่นคง | ผลการจับกุมผู้กระทำความผิดตามกฎหมายคนเข้าเมือง กฎหมายอาญา และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง | สังคมมีความสงบสุขเรียบร้อย ประชาชนสามารถดำเนินชีวิตได้อย่างปกติสุข |
| งานด้านบริการ | ความพึงพอใจของผู้รับบริการ | การได้รับบริการที่สะดวก รวดเร็ว มีมาตรฐานสากล |

ด้าน Staff ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายเป็นหน่วยงานราชการ ซึ่งมีการแบ่งหน้าที่ตามสายงานเฉพาะ มีความรู้ ความชำนาญเฉพาะด้าน ส่งผลให้งานบริการประชาชนเป็นไปด้วยความเรียบร้อย แต่อาจไม่มีลักษณะเชิงรุกที่ชัดเจน เนื่องจากเจ้าหน้าที่จะปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ คำสั่งอย่างเคร่งครัด คือ เดินอยู่ในกรอบไม่เดินออกนอกกรอบ หากไม่มีกฎหมายหรือคำสั่งให้ปฏิบัติ ดังนั้น ภาครัฐจึงได้ออกกฎหมายมาเป็นกรอบการปฏิบัติให้เกิดลักษณะด้าน Citizen – Centric Government เช่น พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558 ในด้าน Style ผู้บริหารตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย คือ ผู้กำกับการ มีลักษณะผู้นำแบบ “ผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Change leadership)”

ซึ่งสอดคล้องกับบริบทของความเปลี่ยนแปลงในโลกยุค 4.0 เห็นได้จากการบริหารงานที่เป็นรูปธรรมตอบสนองด้าน Citizen – Centric Government ได้แก่ โครงการรถ Mobile Service ออกให้บริการเคลื่อนที่แก่ประชาชน เป็นการให้บริการเชิงรุก (Pro-Active Services) เปลี่ยนวิธีคิดจากการที่ประชาชนต้องเป็นฝ่ายเดินเข้ามาเจ้าหน้าที่รัฐเป็นเจ้าหน้าที่รัฐออกไปหาประชาชน ด้าน System มีการพัฒนานำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการปฏิบัติงานให้ประชาชนได้รับความสะดวกและรวดเร็ว ได้แก่ โครงการช่องตรวจหนังสือเดินทางอัตโนมัติ (Automatic Channel) ด้าน Shared value เป็นค่านิยมที่คนในองค์ขาดการมีส่วนร่วม ซึ่งหากคนในองค์การมีค่านิยมร่วมด้าน Citizen – Centric Government จะก่อให้เกิดแรงผลักดันที่เป็นรูปธรรมมากกว่านี้ ด้านSkill มีการพัฒนา Skill ให้กับเจ้าหน้าที่ด้านภาษา ด้านกฎหมาย ด้านยุทธวิธีตำรวจ เพื่อให้การบริการที่มีประสิทธิภาพส่งเสริมให้เกิดลักษณะด้าน Citizen – Centric Government มุ่งไปสู่ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0 ต่อไป

**1.3 การวิเคราะห์สภาพการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0 ด้าน Smart & High Performance Government**

เป็นการวิเคราะห์การบริหารของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายด้วยเครื่องมือการบริหาร 7S McKinsey ด้าน Smart & High Performance Government คือ ลักษณะขององค์การที่มีความทันสมัย สอดคล้องกับบริบทโลก มีการสร้างนวัตกรรม และความคิดริเริ่ม รวมถึงมีความยืดหยุ่น เพื่อตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงที่มีลักษณะผันผวนในศตวรรษที่ 21 โลกแห่งยุคดิจิตอล

***1.3.1 สภาพการบริหารด้าน Structure***

Structure ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย อาจไม่เอื้อต่อการสร้างนวัตกรรม และความคิดริเริ่ม รวมถึงขาดความยืดหยุ่น เพื่อตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงที่มีลักษณะผันผวนในศตวรรษที่ 21 โลกแห่งยุคดิจิตอล โดยปรับเปลี่ยนบทบาทจากผู้ปฏิบัติไปเป็นผู้สนับสนุน นำข้อมูลสารสนเทศมาใช้ให้เกิดประโยชน์ เนื่องจากเป็นโครงสร้างของระบบราชการมีการสั่งการ การรายงานตามสายการบังคับบัญชาในแนวดิ่ง และแบ่งหน้าที่กันทำอย่างชัดเจน มีความยืดหยุ่นน้อย

***1.3.2 สภาพการบริหารด้าน Strategy***

Strategy S-M-A-R-T STRATEGY MODEL ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย ที่มีลักษณะสอดคล้องกับ “ราชการไทย 4.0” ในประเด็น Smart & High Performance Government ได้แก่ ยุทธศาสตร์ด้าน S = Strengthen of Gateway เป็นการวางยุทธศาสตร์โครงสร้างพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศหลักสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองให้ทันสมัยรองรับสถานการณ์

โดยตรวจคน เข้าเมืองจังหวัดหนองคายมีการปฏิบัติ ได้แก่ โครงการช่องตรวจหนังสือเดินทางอัตโนมัติ (Automatic Channel) และโครงการ Mobile Service

***1.3.3 สภาพการพัฒนาการบริหารด้าน Staff***

Staff ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย มีลักษณะของความเป็นข้าราชการตำรวจรับผิดชอบเฉพาะสายงานตามตำแหน่งที่ได้รับการแต่งตั้ง ยึดถือกฎหมาย ระเบียบและคำสั่งที่มีลักษณะการสั่งการจากเบื้องบนลงมาเบื้องล่างอย่างเคร่งครัด จึงไม่เอื้อให้เกิดลักษณะของความคิดริเริ่มสร้างสรรค์อันนำไปสู่การสร้างนวัตกรรม

***1.3.4 สภาพการบริหารด้าน Style***

Style ของผู้บริหารตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย มีลักษณะสอดคล้องกับ “ราชการไทย 4.0” ในด้าน Smart & High Performance Government คือ การที่ผู้บริหารมีลักษณะเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง ได้ริเริ่มจัดทำโครงการช่องตรวจหนังสือเดินทางอัตโนมัติ (Automatic Channel) โดยตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายเป็นด่านตรวจทางบกด่านแรกที่ใช้ระบบนี้ และโครงการรถ Mobile Service ซึ่งตั้งอยู่บนแนวคิดสำนักงานเคลื่อนที่ สามารถเคลื่อนที่ออกไปหาประชาชนได้ ไม่จำเป็นต้องอยู่ ณ ที่ตั้งรอประชาชน

***1.3.5 สภาพการบริหารด้าน System***

System ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย ที่มีลักษณะสอดคล้องกับ “ราชการไทย 4.0” ในด้าน Smart & High Performance Government คือ การใช้ระบบเทคโนโลยีมาใช้ในกระบวนงาน ได้แก่ ระบบ PIBICS (Personal Identification and Blacklist Immigration Control System) โครงการช่องตรวจหนังสือเดินทางอัตโนมัติ (Automatic Channel) และใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ website line ในการติดต่อประสานงานด้านการข่าว รวมถึงนำระบบในภาคเอกชนมาปรับใช้ เช่น การให้บริการเคลื่อนที่ตามโครงการรถ Mobile Service การให้บริการในลักษณะ one stop service แต่ในด้านระบบราชการยังเป็นอุปสรรคต่อด้าน Smart & High Performance Government เนื่องจากข้าราชการตำรวจไม่มีความมั่นใจในการแสดงความคิดเห็นเพราะเป็นวัฒนธรรมที่ไม่ได้รับการส่งเสริมในระบบราชการ โดยเฉพาะในระบบชั้นยศของทหารตำรวจ เป็นต้น

***1.3.6 สภาพการบริหารด้าน Shared value***

Shared value ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย ที่มีลักษณะสอดคล้องกับ “ราชการไทย 4.0” ในด้าน Smart & High Performance Government ได้แก่ T= Transaction regulation management คือ การเข้าสู่ “องค์กรธุรกรรม อิเล็กทรอนิกส์” เพื่อเข้าสู่ความเป็นองค์กร Thai IMMIGRATION 4.0 แต่เนื่องจากเป็น Shared value ที่ขาดการมีส่วนร่วม ทำให้ขาดความเข้าใจ

### *1.3.7 สภาพการบริหารด้าน Skill*

Skill ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย ที่มีลักษณะสอดคล้องกับ “ราชการไทย 4.0” ในด้าน Smart & High Performance Government ด้วยการอบรมความรู้ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อให้มีความสามารถในการใช้ระบบเทคโนโลยีได้ และส่งเสริมการศึกษาดูงานเพื่อให้เกิดความคิดริเริ่ม

สรุปการวิเคราะห์สภาพการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0 ด้าน Smart & High Performance Government ด้วยเครื่องมือ 7S McKinsey ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย จากความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์ระดับผู้บริหาร และผู้ปฏิบัติงาน ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย พบว่า ด้าน Structure ที่เป็นระบบราชการยังเป็นอุปสรรคต่อการเกิดความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ นำไปสู่นวัตกรรม เนื่องจากวัฒนธรรมของระบบราชการ ไม่ส่งเสริมการแสดงออก การเกิดความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ แต่เป็นลักษณะรับนโยบายไปดำเนินการรวมถึงปฏิบัติตามข้อสั่งการของผู้บังคับบัญชาอย่างเคร่งครัด ด้าน Strategy ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย ใช้ยุทธศาสตร์ตามสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง โดยยุทธศาสตร์ที่ 1: ยกระดับขีดความสามารถในการปฏิบัติภารกิจหลักเพื่อตอบสนองนโยบายรัฐบาล มีเป้าประสงค์กำหนดให้มีเทคโนโลยีอุปกรณ์และเครื่องมือพิเศษรวมทั้งระบบสารสนเทศอัจฉริยะ และกลยุทธ์นำเทคโนโลยีที่ทันสมัยและเหมาะสมมาใช้ในการปฏิบัติงาน และพัฒนาคุณภาพของระบบฐานข้อมูลสารสนเทศให้ครบถ้วนทันสมัย มีการเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานทั้งภายใน และภายนอก โดยสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองได้กำหนดแผนแม่บทว่าด้วยการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศงานตรวจคนเข้าเมืองทั้งระบบ พ.ศ.2559 – 2563 เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติ ดังนั้นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย ในฐานะหน่วยงานย่อยระดับกองกำกับการ จึงเป็นหน่วยงานรอรับการพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศจากสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ประกอบกับการพัฒนาระบบเทคโนโลยีต้องใช้งบลงทุนค่อนข้างสูง โดยหน่วยขาดงบประมาณมาสนับสนุนการดำเนินการ ด้าน Staff เนื่องจากมีลักษณะเป็นข้าราชการตำรวจ จึงไม่เอื้อต่อด้าน Smart & High Performance Government เพราะมีระเบียบ กฎเกณฑ์ รวมถึงหน่วยงานหลักของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ได้แก่ ศูนย์สารสนเทศตรวจคนเข้าเมือง มีหน้าที่พัฒนาและดำเนินการด้านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองอยู่แล้ว ประกอบกับ ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ของข้าราชการตำรวจไม่มีผลในการพิจารณาความดีความชอบ จึงขาดแรงจูงใจในการคิดค้นนวัตกรรมใหม่ ประเด็นนี้แตกต่างจากภาคเอกชนที่ส่งเสริมให้พนักงานแข่งขันกันสร้างนวัตกรรมให้แก่องค์การ ด้าน Style เนื่องจากผู้บริหารตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย คือ ผู้กำกับการ มีลักษณะผู้นำแบบ “ผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Change leadership)” สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน กล้าคิด กล้าทำ และ

มีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกล เป็นผู้นำโครงการ Auto Channel มาใช้กับด่านทางบกเป็นแห่งแรกของประเทศไทย จึงเอื้อต่อด้าน Smart & High Performance Government ด้าน System ความเป็นระบบราชการ และระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมีความสัมพันธ์กับเรื่องงบประมาณ เนื่องจากเป็นงบลงทุนที่ค่อนข้างสูงในขณะที่งบประมาณของส่วนราชการมีเพียงจำกัด รวมถึงพัฒนาการของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเป็นแบบก้าวกระโดด ดังนั้น การไล่ให้ทันต่อเทคโนโลยีจึงเป็นเรื่องที่ยากของระบบราชการ จึงเป็นอุปสรรคประการหนึ่งของการเกิดลักษณะด้าน Smart & High Performance Government ด้าน Shared value เนื่องจากการสร้างองค์การที่ทันสมัยตามด้าน Smart & High Performance Government เป็นเรื่องใหม่ และต้องมีการสื่อสารทำความเข้าใจให้ทั่วทั้งองค์การ คนในองค์การจึงจะเห็นความสำคัญและร่วมกันขับเคลื่อน แต่ปัจจุบันยังไม่เกิด Shared value ด้าน Smart & High Performance Government ด้าน Skill ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายในเรื่องระบบเทคโนโลยีสารสนเทศยังต้องได้รับการพัฒนา และกำหนดตำแหน่งไว้อย่างชัดเจนให้ทำหน้าที่ด้านนี้โดยเฉพาะด้วยบุคลากรที่มีความรู้เรื่องเทคโนโลยีสารสนเทศ

## 2. การวิเคราะห์ปัญหาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0

เป็นการวิเคราะห์ปัญหาการบริหารด้วยเครื่องมือการบริหาร 7S McKinsey ต่อลักษณะราชการไทย 4.0 ใน 3 ด้าน ได้แก่ 1) Open & Connected Government 2) Citizen–Centric Government และ 3) Smart & High Performance Government เพื่อก้าวไปสู่ “ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0” ดังนี้

### 2.1 ปัญหาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0 ด้าน Open & Connected Government

#### *2.1.1 ปัญหาด้าน structure*

ด้วยลักษณะโครงสร้างของระบบราชการ (bureaucracy system) แบ่งหน้าที่ลักษณะงานอย่างชัดเจน และยึดถือกฎ ระเบียบ จึงขาดความยืดหยุ่น และการประสานงานด้านข้าง ทั้งนี้ Structure ของ ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายมีลักษณะเป็นแนวดิ่ง (Vertical Organization) เป็นรูปแบบของระบบราชการ (bureaucracy system) ซึ่งถูกสร้างขึ้นมาโดยนักคิดในยุคคลาสสิค Max Weber มีสายการบังคับบัญชา สั่งการ และแบ่งแยกหน้าที่อย่างชัดเจน เป็นลักษณะของการทำงานตามคำสั่ง สาเหตุที่เป็นเช่นนี้ เนื่องจากตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายเป็นหน่วยงานในสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งหน้าที่หลักคือการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน และการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ การสั่งการคือหัวใจสำคัญเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย ซึ่งคำสั่งนั้นเป็นคำสั่งโดยชอบด้วยกฎหมาย รวมถึงการปฏิบัติงาน

ของข้าราชการตำรวจก็เป็นการปฏิบัติตามกฎหมายด้วยเช่นกัน แต่ในสถานการณ์ปัจจุบันความต้องการของประชาชนมีหลากหลาย เช่น กรณีการต้องรอคอยเป็นเวลานานหลายชั่วโมง เพื่อผ่านเข้า-ออก ขั้นตอนพิธีการตรวจเข้าเมือง ณ ท่าอากาศ-ยานสุวรรณภูมิ และดอนเมือง การแก้ไขสถานการณ์เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติไม่สามารถดำเนินการได้เอง ต้องรับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชา จึงส่งผลให้การแก้ไขปัญหามีความล่าช้านำไปสู่เสียงวิพากษ์วิจารณ์ของสาธารณชนในด้านลบต่อองค์การ ดังนั้น โครงสร้างแบบระบบราชการจึงเป็นอุปสรรคต่อการสร้างองค์การแบบเปิด Open & Connected Government

***2.1.2 ปัญหาด้าน Strategy***

ปัญหาด้าน Strategy ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายที่มีฐานะเป็นหน่วยงานระดับกองกำกับการ ซึ่งมีความเชื่อมโยงกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่มีฐานะเป็นหน่วยงานระดับกรม ใน 4 ประเด็นยุทธศาสตร์ ได้แก่ 1) ยกระดับขีดความสามารถในการปฏิบัติภารกิจหลักเพื่อตอบสนองนโยบายของรัฐ 2) การพัฒนางานตำรวจให้โปร่งใสมีมาตรฐาน 3) การมีส่วนร่วมของประชาชนและเครือข่ายการปฏิบัติงานของตำรวจ 4) การสร้างความเข้มแข็งในการบริหาร ส่งผลให้ขาดความชัดเจนเฉพาะที่สอดคล้องกับภารกิจอันเกี่ยวข้องกับคนต่างด้าวในสองมิติ ได้แก่ มิติด้านงานบริการ งานด้านพิธีการเข้าเมือง ณ จุดผ่านแดนสะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งที่ 1 และมิติด้านความมั่นคง งานควบคุมตรวจสอบคนต่างด้าวในจังหวัดหนองคาย รวมถึงไม่มีเอกภาพในการบริหารคน งบประมาณ และพัสดุ เพื่อให้การดำเนินยุทธศาสตร์บรรลุเป้าหมาย เนื่องจากหน่วยงานในสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีเป็นจำนวนมาก แต่ทรัพยากรมีอยู่จำกัด และในการกำหนดนโยบาย S-M-A-R-T STRATEGY MODEL ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ประจำปี 2561 ให้หน่วยในสังกัดถือเป็นกรอบในการปฏิบัติ ในบางประเด็นหน่วยไม่สามารถปฏิบัติได้ เช่น การปรับแก้กฎหมาย เป็นต้น ดังนั้น การพัฒนาการบริหารด้าน Strategy ให้เกิดด้าน Open & Connected Government จึงขาดความชัดเจนในเรื่องแนวทางปฏิบัติ

***2.1.3 ปัญหาด้าน Staff***

การบริหารงานบุคคลของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายอ้างอิงตาม พ.ร.บ.ตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.2547 ซึ่งหลักในการบริหารงานบุคคลจะสอดคล้องกับ พ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2551 โดย Staff ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายจะสอดคล้องตามพันธกิจของหน่วย ประกอบด้วยสายงานอำนวยการ (งานธุรการกำลังพล, งานนโยบาย และแผน,งานการเงินและพัสดุ) สายงานป้องกันปราบปราม และสายงายตรวจคนเข้าเมือง ปัญหาในด้าน Staff จะเป็นปัญหาที่ได้บุคลากรไม่ตรงตามสายงานมาปฏิบัติหน้าที่ สืบเนื่องมาจากปัญหาการใช้ระบบอุปถัมภ์ (Patronage System) ในการแต่งตั้งข้าราชการตำรวจ รวมถึงปัญหาในเรื่องการ

ฝึกอบรมบุคลากรเพื่อเพิ่มต้นทุนมนุษย์ ที่ยังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากปัญหาเรื่องงบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัด ปัญหาการขาดแคลนบุคลากร ทำให้โครงการฝึกอบรมต้องเลื่อนออกไป เป็นต้น ซึ่งในองค์การแบบเปิด จะมีลักษณะที่ยืดหยุ่น มีความเป็นประชาธิปไตย เพื่อพร้อมให้ประชาชนเข้าตรวจสอบ เข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการ แต่ Staff ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย มีลักษณะลดหลั่นตามสายการปกครองบังคับบัญชา และการทำงานเฉพาะด้าน ยึดถือกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง เป็นที่ตั้ง จึงไม่สอดคล้องกับลักษณะองค์การแบบเปิด (Open & Connected Government)

***2.1.4 ปัญหาด้าน Style***

Style ของผู้บริหารตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย มีข้อจำกัดตามนโยบายของผู้บังคับบัญชาในระดับที่สูงกว่าซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารระดับสูงบ่อย ส่งผลให้นโยบายเปลี่ยน และการดำเนินงานตามโครงการ กิจกรรมที่ริเริ่มดำเนินงานต้องหยุดชะงัก หรือล่าช้า เช่น ในกรณีที่ผู้บริหารระดับสูงเน้นนโยบายการให้บริการ ผู้บริหารตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายก็จะริเริ่มโครงการ กิจกรรม ให้ความสำคัญกับงานด้านบริการ แต่ถ้าผู้บริหารระดับสูงเน้นนโยบายด้านการสืบสวนปราบปรามคนต่างด้าวกระทำผิดกฎหมาย ผู้บริหารก็ต้องเข้มงวดตามนโยบายซึ่งมีผลกระทบต่องานด้านบริการด้วย อาจให้บริการที่ช้าลง หรือมีการตรวจสอบเอกสารมากขึ้น เป็นต้น

***2.1.5 ปัญหาด้าน System***

*1) System ของราชการ*

เป็นระบบที่มีความยืดหยุ่นน้อยให้ความสำคัญกับระบบภายในมากกว่าระบบสภาพแวดล้อมภายนอก ซึ่งส่งผลให้ขาดศักยภาพในการแข่งขัน หรือประชาชนไม่ให้ความเชื่อถือ ดังนั้น ในมุมมองขององค์การลักษณะ Open & Connected Government อันเป็นลักษณะ “ราชการไทย 4.0” จึงต้องให้ความสำคัญกับระบบสภาพแวดล้อมภายนอกด้วย โดยปัญหากระบวนการทำงานที่เป็นระบบ (System) ให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทั้งภายใน และภายนอกของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย วิเคราะห์ได้ ดังนี้

ตารางที่ 4.8 แสดงกระบวนงานต่อปัญหากระบวนการทำงานของสภาพแวดล้อมภายใน และภายนอก

| กระบวนงาน | ปัญหากระบวนการทำงาน | |
|---|---|---|
| | สภาพแวดล้อมภายใน | สภาพแวดล้อมภายนอก |
| 1. กระบวนงานตรวจบุคคลและพาหนะเดินทางเข้า-ออกราชอาณาจักร | - กระบวนการทำงานตามกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง ที่ไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน เช่น พ.ร.บ. คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 | - การเคลื่อนย้ายของประชากรเป็นไปอย่างเสรี สะดวก ง่ายขึ้น ส่งผลให้ผู้เดินทางมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นในแต่ละปี กระบวนงานตรวจบุคคลและพาหนะเดินทางผ่านเข้า-ออกราชอาณาจักร จึงมีการติดขัดเนื่องจากสัดส่วนผู้ปฏิบัติงานกับผู้รับบริการไม่เหมาะสม เป็นผลให้เกิดความล่าช้า |
| 2. กระบวนงานบริการคนต่างด้าวพำนักอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว | - ทรัพยากรของหน่วยที่มีอยู่อย่างจำกัด โดยเฉพาะด้านงบประมาณไม่เอื้อต่อการพัฒนาระบบ เช่น การนำระบบเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ในกระบวนการทำงาน | |
| 3.กระบวนงานสืบสวนปราบปราม | - การบริหารทรัพยากรบุคคล การสรรหา บรรจุ แต่งตั้ง รักษาไว้ ไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน และขาดบุคลากรที่มีทักษะความรู้ความชำนาญ เนื่องจากใช้ระบบอุปถัมภ์ (Patronage System) | - พัฒนาการของอาชญากรรมข้ามชาติแผ่ขยายวงกว้างและซับซ้อนมากขึ้น เช่น แก๊ง call center ขบวนการค้ามนุษย์ ส่งผลให้ต้องนำระบบเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ รวมถึงบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถทางด้านภาษา ด้านเทคโนโลยี เพื่อประสานติดต่อกับหน่วยงานด้านความมั่นคงต่างประเทศ |

*2) ระบบเทคโนโลยี*

ในโลกยุคดิจิตอลการสื่อสารเป็นไปอย่างรวดเร็วด้วยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัยซึ่งจะช่วยให้เกิดลักษณะด้าน Open & Connected Government แต่งบประมาณของส่วนราชการมีเพียงจำกัด จึงไม่สามารถตอบสนองให้กับองค์การในสังกัดได้อย่างทั่วถึง ประกอบกับปัญหาด้านกฎหมาย กฎ ระเบียบ ในการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงาน

### *2.1.6 ปัญหาด้าน Shared value*

Shared value มีปัญหาในทางปฏิบัติที่สำคัญ คือ ค่านิยมดังกล่าวยังไม่เป็นที่รับทราบโดยทั่วถึงทั้งองค์การ และตัวข้าราชการตำรวจยังมีค่านิยมยึดติดกับกฎหมาย ระเบียบ

ข้อปฏิบัติ คำสั่ง อย่างเหนียวแน่น ดังนั้น จึงยังมีช่องว่างระหว่างข้าราชการตำรวจกับบุคคลภายนอกที่ไม่สามารถเป็นองค์การแบบเปิดได้

### *2.1.7 ปัญหาด้าน Skill*

ปัญหาด้าน Skill คือ ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณด้านการฝึกอบรม ส่งผลให้การฝึกอบรมเพื่อสร้าง Skill ไม่ทั่วถึง และขาดความต่อเนื่อง สำหรับประเด็นในการคัดเลือกบุคลากรที่มี Skill เข้าสู่องค์การ เนื่องจากการคัดเลือกในระบบราชการให้หลักความรู้ความสามารถ คือ ผลคะแนน เป็นหลัก โดยการวัด Skill เป็นเรื่องรองลงมาปรากฏอยู่ในขั้นตอนการทดลองงาน ซึ่งโดยทั่วไปแล้วจะผ่านเกณฑ์การทดลองงานทุกคน โดย Skill ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย กับลักษณะเป็นองค์การแบบเปิด ยังเป็นการเน้นด้านการฝึกอบรมตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อปฏิบัติที่เกี่ยวกับงาน เป็นการเพิ่มพูนความรู้เฉพาะด้านในระยะสั้นให้กับบุคลากร เพื่อสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ถูกต้อง เช่น การอบรมข้าราชการตำรวจที่ย้ายเข้ามาดำรงตำแหน่งใหม่ในสังกัดสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง โดยมีเป้าหมายอยู่ที่ตัวบุคลากร เน้นการปฏิบัติตามวิธีการให้ถูกต้องกับกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง ซึ่งขัดกับหลักการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Development : HRD) ที่มองว่ามนุษย์เป็นสินทรัพย์ที่มีค่าขององค์การ ดังนั้น เมื่อพัฒนาบุคลากรหรือเพิ่มทุนมนุษย์อะไร องค์การต้องได้รับประโยชน์สามารถเพิ่มศักยภาพและขีดความสามารถในการแข่งขันได้

สรุปการวิเคราะห์ปัญหาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0 ด้าน Open & Connected Government ด้วยเครื่องมือ 7S McKinsey ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย จากความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์ระดับผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงาน ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย พบว่า ด้าน Structure รูปแบบระบบราชการเป็นอุปสรรค เนื่องจากมีความเชื่อมโยงกับกฎหมาย ส่งผลให้การดำเนินการด้าน Open & Connected Government กระทำได้ยาก ด้าน Strategy ยุทธศาสตร์ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายมีการกล่าวไว้ในยุทธศาสตร์ที่ 3 การมีส่วนร่วมของประชาชนและเครือข่ายการปฏิบัติงานของตำรวจ แต่การขับเคลื่อนให้ปรากฏผลเป็นรูปธรรมต้องอาศัยปัจจัยอื่น เช่น คน งบประมาณ วิธีการ เป็นต้น ด้าน Staff ยังคงยึดติดกับตำแหน่งและสายงานที่ได้รับการแต่งตั้ง ประกอบกับตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายไม่มีตำแหน่งประชาสัมพันธ์เหมือนกับโครงสร้างของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองที่มีงานประชาสัมพันธ์ งานเทคโนโลยีสารสนเทศ ด้าน Style ผู้บริหารมีการเปลี่ยนแปลงบ่อย ส่งผลให้การดำเนินงานขาดความต่อเนื่อง ประกอบกับมีลักษณะของระบบอุปถัมภ์ การแต่งตั้งเป็นไปตามการเมือง ดังนั้น จึงขาดการนำนโยบายของหน่วยไปปฏิบัติให้เกิดความต่อเนื่อง ด้าน System ระบบราชการเป็นระบบที่ฝังรากลึกมาอย่างยาวนาน การปรับแก้เป็นเรื่องที่ทำได้ยาก

สำหรับระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ก็ต้องใช้งบลงทุนค่อนข้างสูง และเทคโนโลยีโลกยุคดิจิตอลเป็นไปแบบก้าวกระโดด ส่งผลให้หน่วยงานรัฐก้าวทันได้ลำบาก ปัญหาด้าน Shared value บุคลากรในองค์การยังขาดความเข้าใจ ขาดการซึมซับจนเกิดผลเป็นรูปธรรม เนื่องจากเป็น Shared value ที่ขาดการมีส่วนร่วม ปัญหาด้าน Skill การเป็นองค์การในลักษณะเปิด ต้องมีการสื่อสารกับกลุ่มบุคคลต่าง ๆ ในสังคม จำเป็นต้องมีทักษะในการสื่อสาร และภาษาต่างประเทศ ซึ่งบุคลากรในองค์การยังไม่เกิด Skill ในระดับมืออาชีพ เนื่องจากหน่วยไม่มีงบประมาณการฝึกอบรม

**2.2 การวิเคราะห์ปัญหาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0 ด้าน Citizen – Centric Government**

เป็นการวิเคราะห์ปัญหาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0 ในลักษณะของการทำงานโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในเชิงรุก (Pro-Active Services) หรือแก้ปัญหาของประชาชนได้ เช่น การนำข้อมูลที่รัฐมีอยู่ (Big Government Data) มาใช้ประโยชน์ และระบบดิจิตอลสมัยใหม่ มาจัดบริการสาธารณะที่ตรงกับความต้องการของประชาชน (Personalized หรือ tailored Services) มีความทันสมัย สะดวก รวดเร็ว เช่น การให้บริการผ่านอินเตอร์เน็ต เว็ปไซต์ หรือแอปพลิเคชั่นบน mobile ด้วยเครื่องมือการบริหาร 7S McKinsey ดังนี้

***2.2.1 ปัญหาด้าน Structure***

ปัญหา Structure ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายต่อการทำงานที่มุ่งตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในเชิงรุก (Pro-Active Services) อำนวยความสะดวกให้กับประชาชน เช่น การให้บริการในลักษณะ one stop service โดยลักษณะของโครงสร้างที่เป็นแนวดิ่ง (Vertical Organization) การประสานงานในแนวราบจึงมีน้อย (Horizontal Organization) ผู้ปฏิบัติจะมุ่งทำหน้าที่เฉพาะของตนเองและปฏิบัติตามคำสั่งผู้บังคับบัญชา มากกว่าจะออกไปช่วยเหลือหรือทำงานของฝ่ายอื่นที่อยู่นอกสายงานตามโครงสร้างองค์การ ประกอบกับสถานการณ์โลกมีความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและผันผวน ส่งผลให้การทำงานที่ทำเฉพาะหน้าที่ และคอยฟังคำสั่งไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ทันต่อเหตุการณ์ เช่นกรณีแถวยาวที่ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ และดอนเมือง เป็นต้น

***2.2.2 ปัญหาด้าน Strategy***

วิเคราะห์ปัญหา Strategy (ยุทธศาสตร์) ในลักษณะ Citizen – Centric Government มุ่งตอบสนองความต้องการของประชาชน เพื่อก้าวไปสู่ “ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0” พบว่ายุทธศาสตร์ที่กำหนดไม่สามารถบรรลุเป้าหมายได้ เนื่องจาก

1) การปฏิบัติให้เป็นไปตามยุทธศาสตร์ที่วางไว้ โดยเฉพาะการให้บริการประชาชน จะติดขัดในเรื่องข้อกฎหมาย งบประมาณ กำลังพล

2) ยุทธศาสตร์มีการเปลี่ยนแปลงตามตัวผู้บริหาร จึงขาดความต่อเนื่อง และไม่สอดคล้องกับสถานการณ์หากขาดการคาดคะเนที่ถูกต้อง หรือไม่คำนึงถึงความต้องการของประชาชน

3) ข้าราชการตำรวจซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ ไม่มีความเข้าใจในยุทธศาสตร์ที่กำหนด และปฏิบัติงานในลักษณะรับใช้ผู้บังคับบัญชามากกว่าประชาชน เนื่องจากเป็นผู้ให้คุณให้โทษแต่งตั้งให้มาดำรงตำแหน่งในหน่วยงาน

### *2.2.3 ปัญหาด้าน Staff*

Staff ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายมีลักษณะเป็นข้าราชการตำรวจ การบริหารงานบุคคลของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายจึงอ้างอิงตาม พ.ร.บ.ตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.2547 โดยระเบียบแบบแผนของการเป็นข้าราชการตำรวจจะมีกฎ ก.ตร.ว่าด้วยประมวลจริยธรรมและจรรยาบรรณของตำรวจ พ.ศ.2551 เป็นกรอบในการประพฤติปฏิบัติตน และมีอุดมคติของตำรวจในการอุทิศตนเสียสละเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนให้ยึดมั่นนั้น โดยความหมายแล้วคือ การรักษาความสงบสุขเรียบร้อยของสังคมให้พ้นจากโจรผู้ร้ายให้ประชาชนอุ่นใจเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายที่ข้าราชการตำรวจเป็นผู้บังคับใช้ให้เกิดประสิทธิภาพ แต่ในกรณีลักษณะของ Citizen – Centric Government ซึ่งเป็นการทำงานที่มุ่งตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในเชิงรุก (Pro-Active Services) และอำนวยความสะดวกให้กับประชาชน ยังไม่ปรากฏชัดเจน เนื่องจาก Staff จะเป็นลักษณะปฏิบัติตามคำสั่งและนโยบายของผู้บังคับบัญชาอย่างเคร่งครัด เพื่อไม่ให้ตนต้องถูกลงโทษทางวินัย หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายมากกว่า

### *2.2.4 ปัญหาด้าน Style*

Style ของผู้บริหารตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายตามลักษณะ Citizen Centric Government การทำงานที่มุ่งตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในเชิงรุก (Pro-Active Services) และอำนวยความสะดวกให้กับประชาชน มีปรากฏให้เห็นเป็นรูปธรรมจากโครงการรถ Mobile Service แต่ในบริบทโลกปัจจุบันที่ความต้องการของประชาชนหรือผู้รับบริการมีอยู่อย่างหลากหลายและไร้ข้อจำกัด โดยที่การตอบสนองของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายมีข้อจำกัดด้วยเรื่องนโยบาย ทรัพยากร คน งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ ครุภัณฑ์ต่าง ๆ ที่มีอยู่อย่างจำกัด ส่งผลให้การตอบสนองความต้องการอาจไม่ครอบคลุมทุกกลุ่ม ประกอบกับมีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารบ่อย ส่งผลให้การดำเนินงานตามนโยบายที่กำหนดไว้ขาดความต่อเนื่องหรือหยุดชะงักไป

### *2.2.5 ปัญหาด้าน System*

วิเคราะห์ปัญหา System ในประเด็นการทำงานที่มุ่งตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในเชิงรุก (Pro-Active Services) อำนวยความสะดวกให้กับประชาชน เนื่องจากเป็นระบบราชการ มีการกำหนดขั้นตอนวิธีการปฏิบัติไว้อย่างชัดเจน มีการกำหนดผู้รับผิดชอบ กำหนดหน้าที่การงาน อันเป็นรูปแบบแผนของระบบราชการโดยทั่วไป ส่งผลให้เกิดความล่าช้าตามสายการบังคับบัญชาที่ยาว และมีรายการเอกสารจำนวนมากตามระเบียบปฏิบัติ จึงเป็นอุปสรรคต่อการตอบสนองความต้องการของประชาชน และการอำนวยความสะดวกให้กับประชาชน ประกอบกับระบบเทคโนโลยีที่ทันสมัยไม่สามารถจัดหาได้ทันต่อสถานการณ์ เนื่องจากต้องใช้งบลงทุนค่อนข้างสูง รวมถึงติดขัดด้วยข้อกฎหมาย ระเบียบหลักเกณฑ์ในการจัดหาของระบบราชการ

### *2.2.6 ปัญหาด้าน Shared value*

Shared value ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย กับลักษณะ Citizen-Centric Government Services) ปรากฏอยู่ใน S=Strengthen IMM.unit “พัฒนา ด่าน ตม.เข้มแข็งต้นแบบ”

M = Manpower Development “พัฒนา ตม.มืออาชีพ” และ A=Amendment of rule & regulation “ปรับแก้กฎหมายระเบียบให้ทันยุคสมัย” แต่หากพิจาณาผลการปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมยังมีอุปสรรค เนื่องจากขาดความชัดเจนหรือแนวทางปฏิบัติที่บุคลากรสามารถปฏิบัติให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน เช่น ด่านตรวจคนเข้าเมืองเข้มแข็ง ต้นแบบ และ ตม.มืออาชีพ มีนิยามที่ชัดเจนไว้ว่าอย่างไร เป็นต้น เนื่องจากเป็น Shared value ที่ขาดการมีส่วนร่วมของบุคลากรในองค์การ จึงขาดความเข้าใจและไม่สามารถปฏิบัติได้

### *2.2.7 ปัญหาด้าน Skill*

Skill ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายในลักษณะ Citizen – Centric Government จำเป็นต้องเพิ่มเติมความรู้ในด้านอื่น ๆ นอกเหนือจากองค์ความรู้ที่ใช้ในการปฏิบัติงาน เช่น ความรู้ด้านเทคโนโลยี ความรู้ด้านภาษาต่างประเทศ ซึ่งยังขาดการเติมเต็มในส่วนนี้ เนื่องจากงบประมาณด้านการฝึกอบรมที่มีอยู่อย่างจำกัดของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ทำให้ไม่สามารถวางแผนการฝึกอบรมที่สนองตอบต่อสถานการณ์โลกในปัจจุบัน และเป็นระบบ มีความต่อเนื่อง ทั่วถึงได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สรุปการวิเคราะห์ปัญหาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0 ด้าน Citizen – Centric Government ด้วยเครื่องมือ 7S McKinsey จากความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์ระดับผู้บริหาร และผู้ปฏิบัติงาน ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย พบว่า

ด้าน Structure จากการที่มีโครงสร้างสายการบังคับบัญชาในแนวดิ่งที่ยาว และการให้อำนาจในการพิจารณาไว้อย่างชัดเจน จึงเป็นอุปสรรคในเรื่องของการให้บริการที่รวดเร็วและสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ ประกอบกับลักษณะเป็นระบบชั้นยศ ชั้นยศที่สูงถือว่าเป็นผู้มีวุฒิภาวะของการใช้ดุลยพินิจ เนื่องจากสะสมประสบการณ์และมีองค์ความรู้ หากมีการมอบอำนาจให้ระดับชั้นยศที่ต่ำลงไป อาจเกิดการใช้ดุลยพินิจที่ผิดพลาดได้ ด้าน Strategy ยุทธศาสตร์ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย ได้กำหนดไว้ในเรื่องของการให้บริการประชาชนตามวิสัยทัศน์ “ให้บริการอย่างมีประสิทธิภาพ ด้วยมาตรฐานสากล ยึดมั่นความมั่นคงเป็นหัวใจในการทำงาน” ปัญหาอยู่ที่การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ให้เป็นรูปธรรมบรรลุเป้าหมาย ซึ่งต้องมีการบริหารจัดการด้านบุคลากร งบประมาณ รวมถึงแก้กฎหมาย อยู่ด้วย ด้าน Staff มีลักษณะการแต่งตั้งด้วยระบบอุปถัมภ์ หรือการมอบหมายหน้าที่ที่ไม่ต้องกับความรู้ ความสามารถ และยังขาดคุณสมบัติในยุคราชการไทย 4.0 ด้าน Citizen – Centric Government คือ เป็นคนเก่ง (มีความรอบรู้หลายด้าน) และเป็นคนดี (มีความซื่อสัตย์สุจริต) ด้าน Style ระบบราชการเป็นระบบที่ไม่เอื้อต่อด้าน Citizen – Centric Government และระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเป็นระบบที่ต้องใช้งบลงทุนสูง ด้าน Staff เป็นลักษณะการทำงานเฉพาะหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย และเป็นใช้ระบบอุปถัมภ์ การทำงาน จึงยังขาดลักษณะยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง ด้าน Style ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย แม้มีลักษณะด้าน Citizen – Centric Government แต่การเปลี่ยนแปลงผู้บริหารบ่อยจึงทำให้การทำงานขาดความต่อเนื่อง ด้าน System ปัญหาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ และระบบราชการ เป็นปัญหาสำคัญของการขับเคลื่อนด้าน Citizen – Centric Government เนื่องจากโลกยุคปัจจุบันเทคโนโลยี เช่น สมาร์ทโฟน facebook line เข้ามามีบทบาทในชีวิตประจำวันทั้งเรื่องงานและเรื่องส่วนตัว ส่งผลให้ประชาชนได้รับข้อมูลข่าวสารอย่างรวดเร็ว และเกิดกระแสความต้องการที่หลากหลายที่ภาครัฐไม่สามารถตอบสนองได้ทัน เพราะติดขัดที่กฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง และงบประมาณ ด้าน Shared value ยังยึดติดกับค่านิยมเดิม ๆ ที่รัฐเป็นผู้ปกครองมากกว่าผู้รับใช้ประชาชน ด้าน Skill ยังไม่สามารถพัฒนา Skill ให้กับบุคลากรในองค์การได้อย่างทั่วถึง เนื่องจากขาดงบประมาณด้านการฝึกอบรม

**2.3 การวิเคราะห์ปัญหาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0 ด้าน Smart & High Performance Government**

เป็นการวิเคราะห์ปัญหาการสร้างองค์การที่มีขีดสมรรถนะสูง มีความคิดริเริ่ม และการสร้างนวัตกรรม เพื่อตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงที่มีลักษณะผันผวนในศตวรรษที่ 21 โลกแห่งยุคดิจิตอล ด้วยเครื่องมือการบริหาร 7S McKinsey ดังนี้

### *2.3.1 ปัญหาด้าน Structure*

ปัญหา Structure รูปแบบระบบราชการ (bureaucracy system) ไม่เอื้อต่อการเกิดความคิดสร้างสรรค์ ความคิดริเริ่มที่จะพัฒนาไปสู่การสร้างนวัตกรรม (Innovation) ได้ เนื่องจากมีกรอบของกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ เป็นตัวบ่งชี้แนวทางปฏิบัติ และผู้ปฏิบัติเป็นเพียงผู้รับถ่ายทอดนโยบายจากผู้บริหารระดับสูงแล้วนำไปปฏิบัติ รวมถึงการประเมินผลการปฏิบัติไม่บรรจุในเรื่องของการสร้างนวัตกรรมเป็นผลงาน จึงขาดแรงกระตุ้นจูงใจ ดังเช่นภาคเอกชนดำเนินการให้มีการแข่งขันริเริ่มการสร้างนวัตกรรม โดยถือเป็นผลงาน

### *2.3.2 ปัญหาด้าน Strategy*

ปัญหา Strategy ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายต่อการสร้างนวัตกรรม และความคิดริเริ่ม รวมถึงมีความยืดหยุ่น เพื่อตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงที่มีลักษณะผันผวนในศตวรรษที่ 21 โลกแห่งยุคดิจิตอล ยังไม่มีการกำหนดเป็นประเด็นยุทธศาสตร์ไว้อย่างชัดเจน เพื่อนำไปสู่การจัดทำคำของบประมาณตามประเด็นยุทธศาสตร์ ซึ่งจะช่วยส่งเสริมการไปสู่ Thailand 4.0 ในด้าน Smart & High Performance Government ได้อย่างเป็นรูปธรรม ทั้งนี้อาจสืบเนื่องมาจากเป็นองค์การในระบบราชการ ไม่มีการมองในประเด็นของการแข่งขันกับองค์การอื่นเหมือนภาคเอกชน โดยปัจจุบันมีการแข่งขันในเรื่องของนวัตกรรม เพื่อสร้างความโดดเด่นให้กับองค์การ ทั้งนี้ ตาม S.M.A.R.T Strategy Model ที่หน่วยถือปฏิบัติในปัจจุบัน มีการกล่าวถึงด้าน Smart & High Performance Government ในหัวข้อ T = Transition to Electronic Transaction มุ่งสู่ “องค์กรธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์” รับ Thai Immigration 4.0 ซึ่งหากพิจารณากระบวนการทำงานแล้ว การเป็นองค์กรธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ เป็นปลายทางเกี่ยวข้องกับการชำระค่าธรรมเนียมให้กับเจ้าหน้าที่รัฐ แต่นับตั้งแต่การเดินทางมาติดต่อราชการ การให้บริการยังไม่ได้มีแนวทางให้เกิดลักษณะ Smart & High Performance Government กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์แต่อย่างใด รวมถึงไม่มีตัวชี้วัดประเมินผล ดังนั้น ยุทธศาสตร์ที่กำหนดขึ้นมา จึงยากที่จะนำไปปฏิบัติให้บังเกิดผลเป็นรูปธรรม แม้ในระดับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี มีการกำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ที่ 2 ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน หัวใจสำคัญอยู่ที่การเพิ่มผลผลิตบนพื้นฐานของการพัฒนาและใช้วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การวิจัยและพัฒนา และนวัตกรรม ที่มุ่งเน้นภาคธุรกิจเอกชน แต่ไม่ได้มีการกล่าวถึงในภาครัฐ การสร้างนวัตกรรมองค์การมีแนวทาง หรือลักษณะแบบใด

### *2.3.3 ปัญหาด้าน Staff*

การสร้างให้เกิดความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และเกิดนวัตกรรม ให้เกิดขึ้นกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน มีปัจจัยประกอบที่สำคัญ เช่น องค์การต้องมีลักษณะเป็นองค์การแห่งการเรียนรู้ (Learning Organization) ผู้บริหารมี Style การบริหารแบบมีส่วนร่วม (Participative Management) หรือเป็นผู้นำแบบประชาธิปไตย (Democratic Leader) รับฟังความคิดเห็นจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง รวมถึงมีการนำผลงานการสร้างนวัตกรรมเป็นตัวชี้วัดความดีความชอบเหมือนเช่นภาคเอกชน เป็นต้น จึงจะเป็นแรงกระตุ้นให้บุคลากรเกิดการคิดสร้างสรรค์ (Creative Thinking) อันเป็นสมรรถนะภายในของบุคคลตามทฤษฎีภูเขาน้ำแข็ง ของ McClelland แต่ในระบบราชการจะขาดปัจจัยดังที่กล่าวมา และการพิจารณาความดีความชอบจะใช้หลักอาวุโสมากกว่าหลักผลงาน ประกอบกับการมอบหมายหน้าที่เป็นการเฉพาะตามกฎหมายจึงไม่เอื้อต่อการเกิดความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ เนื่องจากอาจเป็นการปฏิบัติที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ระเบียบ คำสั่งได้

### *2.3.4 ปัญหาด้าน Style*

Style ผู้บริหารตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายในปัจจุบัน (การบริหารงานในปีงบประมาณ พ.ศ.2560 – 2561) มีลักษณะของสร้างนวัตกรรม และความคิดริเริ่ม รวมถึงมีความยืดหยุ่น เพื่อตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงที่มีลักษณะผันผวนในศตวรรษที่ 21 โลกแห่งยุคดิจิตอล เห็นได้จากตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายเป็นด่านตรวจทางบก แห่งแรกของประเทศไทยที่นำช่องตรวจหนังสือเดินทางอัตโนมัติ (Automatic Channel) มาใช้กับนักท่องเที่ยวในปีงบประมาณ พ.ศ.2560 ทำให้เกิดความสะดวกและรวดเร็ว ลดปัญหา human error แต่เนื่องจากปัญหาขององค์การในรูปแบบราชการ ผู้บริหารมีการเปลี่ยนแปลง โดยสามารถอยู่ในตำแหน่งได้คราวละไม่ต่ำกว่า 2 ปี รวมถึงมีการใช้ระบบอุปถัมภ์ (Patronage System) จึงเป็นอุปสรรคประการของการสร้างนวัตกรรม และความคิดริเริ่มที่ขาดความต่อเนื่อง

### *2.3.5 ปัญหาด้าน System*

ระบบราชการเป็นระบบสายการบังคับบัญชาในแนวดิ่งที่ยาวขาดความยืดหยุ่น มีการแบ่งแยกลักษณะงานอย่างชัดเจน และปฏิบัติหน้าที่ตามตำแหน่งสายงานที่ได้รับการแต่งตั้ง จึงไม่เอื้อต่อการสร้างนวัตกรรม และความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ รวมถึงลักษณะ Smart & High Performance Government มีความสัมพันธ์กับเรื่องงบประมาณ ทั้งนี้ การนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาปรับใช้ในกระบวนการทำงาน เป็นการใช้เงินจำนวนมากในหมวดงบลงทุน แต่เนื่องจากงบประมาณของสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีอยู่จำกัด โดยงบประมาณส่วนใหญ่ถูกนำไปใช้จ่ายในงบบุคลากร(เงินเดือนและค่าตอบแทน) และงบดำเนินงาน ดังนั้น งบลงทุนที่จัดสรรลงไปให้หน่วยงานต่าง ๆ ในสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงมีอยู่ประมาณร้อยละ 20

ซึ่งนำไปลงทุนในสิ่งก่อสร้าง ได้แก่ อาคารบ้านพัก และสถานที่ทำการ เป็นส่วนใหญ่ แต่สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง สามารถเบิกจ่ายงบประมาณจากเงินค่าธรรมเนียมตรวจคนเข้าเมืองเพื่อเสริมเงินงบประมาณ โดยการทำความตกลงกับกระทรวงการคลัง ซึ่งในปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายเสนอโครงการช่องตรวจหนังสือเดินทางอัตโนมัติ (Automatic Channel) ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายได้รับอนุมัติจากกระทรวงการคลังให้ใช้เงินค่าธรรมเนียมตรวจคนเข้าเมือง วงเงิน 18,800,000 บาท มาดำเนินการ และเมื่อดำเนินการแล้วก่อให้เกิดค่าใช้จ่ายอื่นตามมา เช่น ค่าไฟฟ้า ค่าเชื่อมระบบ ฯลฯ จะเห็นได้จากการขอรับการสนับสนุนงบดำเนินงานจากเงินค่าธรรมเนียมตรวจคนเข้าเมืองเปรียบเทียบระหว่างปี พ.ศ.2559 กับ 2560 ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายสูงขึ้นร้อยละ 20

ตารางที่ 4.9 แสดงการเปรียบเทียบเงินค่าธรรมเนียมในหมวดงบดำเนินงานของปีงบประมาณ 2559 กับ 2560

| ปีงบประมาณ พ.ศ. | รายการ | เพิ่ม/ลด (ร้อยละ) |
|---|---|---|
| 2559 | 2,228,498 | |
| 2560 | 2,680,000 | + 20% |

### *2.3.6 ปัญหาด้าน Shared value*

ปัญหา Shared value ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย กับลักษณะด้าน Smart & High Performance Government การสร้างนวัตกรรม และความคิดริเริ่ม รวมถึงมีความยืดหยุ่น เพื่อตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงที่มีลักษณะผันผวนในศตวรรษที่ 21 โลกแห่งยุคดิจิตอล โดยปรับเปลี่ยนบทบาทจากผู้ปฏิบัติไปเป็นผู้สนับสนุน นำข้อมูลสารสนเทศมาใช้ให้เกิดประโยชน์ ปรากฏอยู่ใน T = Transaction regulation management “เข้าสู่ องค์กรธุรกรรมอิเลคทรอนิกส์ เพื่อเข้าสู่ความเป็นองค์กร Thai IMMIGRATION 4.0” มีความสอดคล้องตามบริบทแห่งความเปลี่ยนแปลง แต่ค่านิยมนี้ยังเป็นที่เคลือบแคลงสงสัยของผู้ปฏิบัติว่ามีความสัมพันธ์กับภารกิจหลักของงานตรวจคนเข้าเมืองมากน้อยอย่างไร เนื่องจากเป็น Shared value ที่ขาดการมีส่วนร่วมของบุคลากรในองค์การ และขาดการถ่ายทอดลงสู่ผู้ปฏิบัติทุกระดับอย่างจริงจัง

### *2.3.7 ปัญหาด้าน Skill*

ปัญหา Skill ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย กับลักษณะด้าน Smart & High Performance Government ยังไม่ปรากฏผลที่เป็นรูปธรรมเนื่องจากวิวัฒนาการด้านเทคโนโลยีเป็นแบบก้าวกระโดด ในขณะที่การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Development : HRD) เป็นไปอย่างเชื่องช้าด้วยข้อจำกัดด้านระเบียบ กฎเกณฑ์ งบประมาณ และในองค์การขาดคนรุ่นใหม่ เนื่องจากไม่มีแรงจูงใจที่จะนำคนรุ่นใหม่เข้าสู่องค์การ รวมถึงไม่มีงบประมาณด้านการฝึกอบรมพัฒนาบุคลากรที่มีอยู่เดิมให้เกิด Skill จนนำไปสู่การสร้างนวัตกรรม

สรุปการวิเคราะห์ปัญหาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0 ด้าน Smart & High Performance Government ด้วยเครื่องมือ 7S McKinsey พบว่า ด้าน Structure สายการควบคุมบังคับบัญชาในแนวดิ่งที่ยาว เป็นอุปสรรคต่อด้าน Smart & High Performance Government เนื่องจากเป็นระบบราชการที่มีการก่อตั้งมายาวนาน ไม่สนับสนุนต่อการสร้างองค์การที่ทันสมัย ที่มี Structure ในแนวราบ มีการทำงานแบบเมทริกซ์ หรือแบบทีมงาน เพื่อส่งเสริมให้เกิดการประสานงาน การแลกเปลี่ยนข้อมูล การกระตุ้นให้เกิดความคิดสร้างสรรค์นำไปสู่การสร้างนวัตกรรม ด้าน Strategy ควรกำหนดไว้อย่างชัดเจน เพื่อรองรับ Thailand 4.0 ในอนาคต รวมถึงการวางแผนจัดหาระบบ แผนฝึกอบรม แผนจัดหากำลังพล และบางกรณีต้องมีการปรับแก้ไขกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง รองรับกับนวัตกรรมที่นำมาใช้ในการปฏิบัติงาน เนื่องจากปัจจุบันพบปัญหาติดขัดในเรื่องระเบียบและข้อกฎหมาย จึงไม่สามารถนำลักษณะทางด้าน Smart & High Performance Government มาใช้ในการปฏิบัติงานให้เป็นรูปธรรม ด้าน Staff ยังไม่เกิดลักษณะความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และนวัตกรรม เนื่องจากความเป็นข้าราชการตำรวจที่มุ่งปฏิบัติงานตามตำแหน่งตามสายงานที่ได้รับการแต่งตั้ง รวมถึงยึดถือกฎหมาย ระเบียบ คำสั่งเป็นหลักด้าน Style รูปแบบผู้บริหารของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายในปัจจุบันมีลักษณะที่สอดคล้องกับสถานการณ์ เป็นแบบผู้นำการเปลี่ยนแปลง แต่การดำเนินงานอาจไม่ต่อเนื่อง เพราะมีการโยกย้ายเปลี่ยนแปลงบ่อย ด้าน System ระบบราชการเป็นอุปสรรคต่อด้าน Smart & High Performance Government และระบบเทคโนโลยีของบริบทโลกที่เป็นแบบก้าวกระโดดทำให้ไม่สามารถพัฒนาได้ทัน เนื่องจากเป็นงบลงทุนค่อนข้างสูงที่ต้นสังกัดไม่มีงบประมาณสนับสนุน ด้าน Shared value ยังไม่มีความเข้าใจการสร้าง Shared value ให้เกิดด้าน Smart & High Performance Government เนื่องจากไม่ได้มีส่วนร่วมในการกำหนด Shared value ด้านSkill ในองค์การยังไม่มีลักษณะเป็นองค์การแห่งการเรียนรู้ และไม่มีงบประมาณด้านฝึกอบรม เพื่อพัฒนา Skill รวมถึงระบบราชการไม่มีสิ่งจูงใจดึงคนรุ่นใหม่เข้ามาทำงาน

## 3. แนวทางการพัฒนาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0

แนวทางทางการพัฒนาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0 หมายถึงการพัฒนาเครื่องมือการบริหาร 7S McKinsey ให้สอดคล้องกับลักษณะราชการไทย 4.0 ใน 3 ด้าน ได้แก่ 1) ด้าน Open & Connected Government 2) ด้าน Citizen – Centric Government และ 3) ด้าน Smart & High Performance Government เพื่อก้าวไปสู่ “ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0” ต่อไป

### 3.1 แนวทางการพัฒนาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0 ด้าน Open & Connected Government

จากปัญหาการพัฒนาองค์การให้มีลักษณะด้าน Open & Connected Government คือ องค์การแบบเปิด มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ และประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารการทำงานในลักษณะบูรณาการในการบริหารภาครัฐ นำมาสู่แนวทางการพัฒนาการบริหารการเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0 ด้วยเครื่องมือการบริหาร 7S McKinsey ดังนี้

#### *3.1.1 การพัฒนาด้าน Structure*

เนื่องจากเป็นระบบราชการ (Bureaucracy System) มีโครงสร้าง และการจัดองค์การตามลำดับตำแหน่งและชั้นยศเหมือนองค์การทหาร (Para-Military Organization) ลักษณะเป็นแนวดิ่ง (Vertical Organization) มีสายการบังคับบัญชา สั่งการ และแบ่งแยกหน้าที่อย่างชัดเจน เป็นลักษณะของการทำงานตามคำสั่งที่สอดคล้องกับกฎหมาย ซึ่งลักษณะโครงสร้างของระบบราชการไม่สอดคล้องกับบริบทปัจจุบัน จะเห็นได้จากการปฏิรูประบบราชการไทยเมื่อปี พ.ศ. 2545 มีการออกพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 กำหนดแนวทางปฏิบัติให้กับราชการไทยให้มีพฤติการณ์ที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน และบริบทสังคม เช่น การปฏิบัติราชการให้ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง เป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน มีขั้นตอนการดำเนินงานที่โปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ หรือภารกิจใดจะมีผลกระทบต่อประชาชน ส่วนราชการต้องดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนหรือชี้แจงทำความเข้าใจเพื่อให้ประชาชนได้ตระหนักถึงประโยชน์ที่ส่วนรวมจะได้รับจากภารกิจนั้น การกำหนดให้ส่วนราชการจัดให้มีระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนที่จะสามารถติดต่อสอบถามหรือขอข้อมูล หรือแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการของส่วนราชการ และกฎหมายอีกฉบับหนึ่งที่มุ่งให้ราชการไทยมีลักษณะด้าน Open & Connected Government มากยิ่งขึ้น คือ พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ.2558 กำหนดให้ราชการผู้อนุญาต

จะต้องจัดทำคู่มือสำหรับประชาชน ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วย หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข (ถ้ามี) ในการยื่นคำขอขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาตและรายการเอกสาร หรือหลักฐานที่ผู้ขออนุญาตจะต้องยื่นมาพร้อมกับคำขอ และจะกำหนดให้ยื่นคำขอผ่านทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์แทนการมายื่นคำขอด้วยตนเองก็ได้ ทั้งนี้ หากการทำงานของภาครัฐไม่เป็นไปตามกฎหมายก็มีการกำหนดบทลงโทษไว้ด้วย ซึ่งหากพิจารณาแล้วการปรับ โครงสร้างของระบบราชการคงเป็นไปได้ยาก เนื่องจากมีอายุที่ยาวนาน ค่านิยมและทัศนคติยังผูกติดอยู่กับระบบศักดินา และผู้บริหารส่วนใหญ่เป็นข้าราชการในยุคเก่า การปรับเปลี่ยนที่ส่อว่าจะกระทบต่อสิทธิที่เคยได้รับ ฝ่ายบริหารอาจได้รับกระแสต่อต้าน ดังนั้น การปรับเปลี่ยนจึงต้องค่อยเป็นค่อยไป เริ่มจากการใช้กลไกด้านกฎหมายมาเป็นตัวขับเคลื่อนให้เกิดลักษณะที่ฝ่ายบริหารต้องการ คือ กำหนดแนวทางปฏิบัติ และมีการถ่ายเทคนรุ่นเก่าสร้างราชการรุ่นใหม่แทน เช่น การเกิดองค์การสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ในอีกด้านหนึ่งเมื่อการแก้โครงสร้างหลักกระทำได้ยาก จึงควรมีการกำหนดโครงสร้างรองขึ้นมาขับเคลื่อนให้เกิดลักษณะด้าน Open & Connected Government คือ การกำหนดโครงสร้างในลักษณะแนวราบ (Horizontal Structure) หรือโครงสร้างแบบเมทริกซ์ (Matrix organization structure) เป็นลักษณะที่ระดมบุคลากรจากหลายฝ่ายมาดำเนินการในโครงการใดโครงการหนึ่งเป็นการเฉพาะ แต่ยังปฏิบัติหน้าที่ประจำอยู่ เช่น แต่งตั้งเป็นคณะทำงานในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ตัวอย่าง คณะทำงานประชาสัมพันธ์ (โฆษก) ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย หรือโครงสร้างแบบทีมงาน (Team structure) เป็นการตั้งคณะทำงานโดยอาจเชิญบุคคลภายนอกเข้าร่วมเป็นคณะทำงาน เช่น คณะทำงานประชาคมข่าว เป็นต้น ซึ่งจะก่อให้เกิดลักษณะด้าน Open & Connected Government การเป็นองค์การแบบเปิด รับฟังความคิดเห็นของทุกภาคส่วน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาปรับปรุงการทำงานที่มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล

### *3.1.2 การพัฒนาด้าน Strategy*

ยุทธศาสตร์ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายใช้ยุทธศาสตร์เดียวกับยุทธศาสตร์ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีการกล่าวไว้ในยุทธศาสตร์ที่ 3 การมีส่วนร่วมของประชาชนและเครือข่ายการปฏิบัติงานของตำรวจ แต่การขับเคลื่อนให้ปรากฏผลเป็นรูปธรรมต้องอาศัยปัจจัยอื่น เช่น คน งบประมาณ วิธีการ เป็นต้น ดังนั้น การพัฒนา Strategy ให้มีลักษณะ Open & Connected Government ควรต้องเริ่มด้วยการให้ทุกภาคส่วน หรือผู้มีส่วนได้เสีย (stakeholder) เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนด Strategy (ยุทธศาสตร์) ซึ่งในสภาพแวดล้อมปัจจุบันเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งในการรับฟังเสียงรอบด้านทั้งภายในภายนอก มีการ

วิเคราะห์ SWOT ก่อนที่จะกำหนดยุทธศาสตร์ขององค์การ และควรมีขั้นตอนในการจัดทำยุทธศาสตร์ที่เป็นระบบ ดังนี้

*1) การกำหนดทิศทาง (Direction setting)* ได้แก่

(1) การกำหนดวิสัยทัศน์ (Vision) ต้องชัดเจนและหวังผลได้ในอนาคต

(2) การกำหนด (Mission) ต้องระบุได้ว่าองค์การตั้งขึ้นมามีหน้าที่อะไร ทำเพื่ออะไร รวมถึงมีการคาดการณ์ในอนาคตองค์การจะกำหนดบทบาทหน้าที่ให้สามารถดำรงอยู่ได้และก้าวไปสู่ความเป็นเลิศอย่างไร เช่น ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย จัดตั้งขึ้นมาเพื่อเป็นหน่วยงานหลักที่ถือปฏิบัติตามกฎหมายคนเข้าเมือง กฎหมายค้ามนุษย์ และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง บังคับใช้กับคนต่างด้าว และคนไทย ในพื้นที่ 9 อำเภอของจังหวัดหนองคาย และอยู่ในแนวระเบียงเศรษฐกิจอนุภาคลุ่มแม่น้ำโขง (Greater Mekong Subregion : GMS) รวมถึงได้รับการจัดตั้งให้เป็นพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ดังนั้น แนวโน้มการเดินทาง ความเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจ และการท่องเที่ยว ในอนาคตของภูมิภาคย่อมต้องสูงขึ้น จึงเป็นภารกิจ (Mission) ของ ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย ที่ต้องกำหนดเพื่อเตรียมรับกับสถานการณ์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

(3) การกำหนดเป้าหมาย (Gold) ต้องเป็นเป้าหมายที่ชัดเจน สอดคล้องกับความปรารถนาที่จะให้เกิดขึ้นในอนาคต และวัดได้

*2) การประเมินองค์การและสภาพแวดล้อม (Environment scanning) คือ การวิเคราะห์ SWOT (SWOT Analysis)*

*3) การกำหนดกลยุทธ์ (Strategy formulation)* โดยอาจแบ่งเป็นระดับองค์การ จะเกี่ยวข้องกับผู้บริหารระดับสูงขององค์การ และระดับปฏิบัติการ เกี่ยวข้องกับผู้บริหารระดับต้นและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ

*4) การนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ (Strategy implementation)* คือ การกำหนดแผนปฏิบัติ เช่น แผนการจัดสรรทรัพยากร การกำหนดโครงสร้างองค์การ เป็นต้น

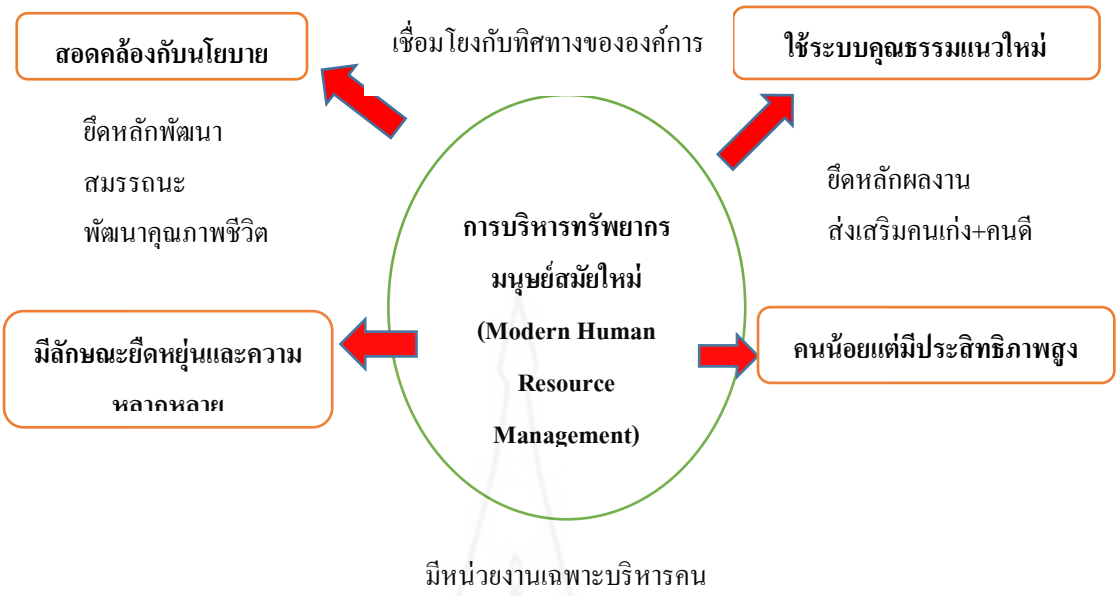
*5) การควบคุมและการประเมินผล (Evaluation and control)*

ทั้งนี้ เมื่อหน่วยงานเป็นผู้กำหนดยุทธศาสตร์ กำหนดแผนงาน โครงการ กิจกรรม รองรับ ก็จะกำหนดแผนการเงิน แผนคน ด้วย คือ งบประมาณและเจ้าหน้าที่ที่ใช้ในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ให้บรรลุเป้าหมายต่อไป

### *3.1.3 การพัฒนาด้าน Staff*

ในองค์การภาครัฐยังไม่ได้ให้ความสำคัญ Staff เพื่อปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดด้าน Open & Connected Government โดยจะเป็นการปฏิบัติหน้าที่เฉพาะด้าน เฉพาะตำแหน่ง และ

ยึดถือกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง อย่างเคร่งครัด เพื่อป้องกันไม่ให้งานในความรับผิดชอบเสียหาย มากกว่าการคำนึงถึงความต้องการของประชาชน โดยเฉพาะด้านข้อมูลข่าวสาร และการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ดังนั้น จึงมีการออกกฎหมาย พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540 พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558 เป็นการสร้างให้ภาครัฐมีลักษณะด้าน Open & Connected Government ให้หน่วยมีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนก่อนจะเริ่มลงมือทำกิจการที่มีผลกระทบต่อประชาชน การกำหนดให้หน่วยงานต้องมีเว็บไซท์เป็นช่องทางในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร เป็นต้น ซึ่งเป็นการใช้เครื่องมือทางกฎหมายมาเป็นกรอบกำหนดพฤติการณ์ของ Staff ในส่วนของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายการพัฒนา Staff เพื่อให้เกิดลักษณะด้าน Open & Connected Government คือ การออกคำสั่งมอบหมายหน้าที่ด้านประชาสัมพันธ์ให้กับเจ้าหน้าที่ ซึ่งเป็นการบริหารจัดการองค์การของผู้บริหาร แต่ในประเด็นของแนวทางการพัฒนาที่สอดคล้องกับทฤษฎี แนวคิดทางการบริหาร แนวทางการพัฒนา Staff บุคลากรในองค์การควรมีลักษณะของต้นทุนมนุษย์ (Human Capital) ที่สูง สอดคล้องตามการบริหารทรัพยากรมนุษย์สมัยใหม่ (Modern Human Resource Management) มองว่าคนเป็นสินทรัพย์ (Asset) ที่มีค่าขององค์การ และเป็นทรัพยากรสำคัญช่วยผลักดันให้องค์การไปสู่เป้าหมาย มีขีดความสามารถในการแข่งขัน สามารถรับมือได้ต่อสถานการณ์โลกยุคปัจจุบันที่มีความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว การก้าวกระโดดของเทคโนโลยี โดยหลักการสำคัญ คือ การพัฒนาขีดความสามารถ (HR Competency) ซึ่งตามทฤษฎีภูเขาน้ำแข็ง (The Iceberg Theory) ของ McClelland ส่วนที่ลอยอยู่เหนือน้ำคือความรู้และทักษะของบุคคลที่สามารถมองเห็นและวัดได้ สำหรับส่วนที่จมอยู่ใต้น้ำและมีปริมาณมากกว่าไม่อาจสังเกตเห็นได้ชัดเจนและวัดได้ยากกว่า ได้แก่ คุณลักษณะเฉพาะของบุคคล ความเป็นตัวตนและแรงจูงใจที่จะทำให้บุคคลแสดงพฤติกรรมออกมา โดยหากสามารถดึงส่วนนี้ให้ปรากฏจะเกิดเป็นพลังขับเคลื่อนให้เกิดผลการปฏิบัติงานที่โดดเด่น โดยเฉพาะในเรื่องของความคิดสร้างสรรค์และการสร้างนวัตกรรม ส่งผลให้เกิดองค์การที่เป็นเลิศ (The Excellence Organization) ซึ่งหลักการบริหารทรัพยากรมนุษย์สมัยใหม่ (Modern Human Resource Management) ปรากฏตามแผนภาพ




ภาพที่ 4.2 หลักการบริหารทรัพยากรมนุษย์สมัยใหม่ (Modern Human Resource Management)

จากแผนภาพ : หลักการบริหารทรัพยากรมนุษย์สมัยใหม่ (Modern Human Resource Management) หากองค์การมีลักษณะ Open & Connected Government การบริหาร Staff (เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน) ก็จะต้องมีความสัมพันธ์กับแนวนโยบายขององค์การด้วย เช่น องค์การมีแนวนโยบายให้บริการในลักษณะเปิดให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูล องค์การก็จะจัดให้มีฝ่ายประชาสัมพันธ์ เพื่อเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนรับทราบ ในกรณีของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายมีการจัดเคาน์เตอร์ประชาสัมพันธ์ไว้คอยให้คำแนะนำแก่ประชาชนผู้มาติดต่อหรือมีตู้แสดงความคิดเห็นให้กับประชาชนได้แสดงออก เป็นต้น

### *3.1.4 การพัฒนาด้าน Style*

Style ผู้บริหารของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายมีลักษณะเป็นผู้นำแบบประชาธิปไตย (Democratic Leader) จึงมีมิติในการรับฟังความคิดเห็นทั้งภายในภายนอกองค์การ เช่น การประชุมบริหารประจำเดือนของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย การเปิดช่องทางรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ตู้รับฟังความคิดเห็น แบบสำรวจวัดความพึงพอใจของประชาชน website โปสเตอร์ติดประกาศกรณีประชาชนไม่ได้รับความสะดวกสามารถติดต่อผู้กำกับการได้ที่หมายเลขใด ซึ่งแนวทางการพัฒนา Style ของผู้บริหารให้เกิดลักษณะด้าน Open & Connected Government คือ มีลักษณะเป็นประชาธิปไตย เปิดรับฟังความคิดเห็น โปร่งใสในการทำงาน ยึดผลสัมฤทธิ์และประชาชนเป็นศูนย์กลาง ต้องมีลักษณะของผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Change Leadership) เช่น เป็นผู้มองการณ์ไกล คาดการณ์ล่วงหน้าและวางแผนกำหนดกลยุทธ์รองรับ

จึงต้องกล้าที่จะตัดสินใจ พร้อมกับค้นคว้าหาความรู้เพื่อให้รู้จริงในสิ่งที่จะทำ หรือเลือกใช้บุคลากรที่มีความสามารถ และมีความเป็นประชาธิปไตย รับฟังความคิดเห็นรอบด้าน เพื่อนำมาเป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจ รวมถึงต้องมีความสามารถในการสื่อสารทั้งภายในองค์การ เพื่อให้เกิดการยอมรับและปฏิบัติ และการสื่อสารภายนอกองค์การทั้งรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ เพื่อสร้างความเป็นพันธมิตร สร้างเครือข่ายเสริมความเข้มแข็งขององค์การ โดย Style ของผู้บริหารต้องเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง เป็นเครื่องมือชนิดหนึ่งที่จะสร้างองค์การที่มีขีดสมรรถนะสูง (High Performance Organize) สอดคล้องกับแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management: NPM)

### *3.1.5 การพัฒนาด้าน System*

เนื่องจากลักษณะด้าน Open & Connected Government บทบาทสำคัญอยู่ที่การเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การเชื่อมโยงข้อมูล จึงจำเป็นต้องมีระบบบริหารจัดการ เริ่มตั้งแต่ ระบบสรรหาบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถ สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะด้านเทคโนโลยีสารสนเทศที่เป็นไปแบบก้าวกระโดด รวมถึงความสามารถทางภาษาต่างประเทศ ที่โลกได้ถูกย่นย่อให้เล็กลง การเดินทางและการติดต่อสื่อสารเป็นไปอย่างรวดเร็ว ซึ่งการขับเคลื่อนโดยอาศัยระบบเทคโนโลยีเป็นสิ่งสำคัญต่อด้าน Open & Connected Government เช่น กรณีนักลงทุนต่างชาติประสงค์ที่จะเข้ามาลงทุนในประเทศไทย และต้องการทราบรายละเอียด ขั้นตอนการติดต่อ หากสามารถหาข้อมูลได้อย่างรวดเร็วทางเว็บไซท์ หรือแผนกใดแผนกหนึ่ง ทัศนคติดีๆ ย่อมเกิดขึ้น นำมาสู่การกระตุ้นเศรษฐกิจของประเทศ หรือกรณีคนต่างด้าวเข้ามาก่ออาชญากรรมในประเทศไทย และวางแผนหลบหนีออกนอกประเทศ การส่งถ่ายข้อมูลอย่างรวดเร็วไปยังพรมแดนต่าง ๆ จะช่วยสกัดกั้นคนร้ายได้ แต่ปัญหาการจัดหาระบบจำเป็นต้องใช้งบลงทุนสูง ซึ่งงบประมาณของรัฐมีอยู่อย่างจำกัดและนำไปใช้ในหมวดงบบุคลากร (เงินเดือน ค่าจ้าง ค่าตอบแทน) และค่ารักษาพยาบาลเป็นส่วนใหญ่ จากความสำคัญของ System ต่อลักษณะด้าน Open & Connected Government ที่ต้องใช้งบลงทุนจำนวนมาก นั้น ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย ได้พิจารณาจากแนวทางจัดทำคำของบประมาณ ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 9 ก.พ.2559 โดยในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีจะยึดยุทธศาสตร์ชาติ 6 ด้าน ระยะ 20 ปี แผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ นโยบายรัฐบาล แผนปฏิรูปภาครัฐ นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ และแผนหลักอื่น ๆ และเสนอขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากจังหวัดหนองคายอีกทางหนึ่ง และกำหนดแนวทางการพัฒนา System ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายในลักษณะด้าน Open & Connected Government โดยต้องมองว่าองค์การเป็นสิ่งมีชีวิตมีการเคลื่อนที่ (dynamic) อยู่ตลอดเวลา และมีความสัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อมภายนอกอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ การสร้างองค์การในระบบเปิด

(open system) คือ ระบบที่มีการปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อม (environment) ตลอดเวลา สอดคล้องตามทฤษฎีระบบ (system theory) ของ เดวิด อีสตัน (David Easton) โดย System ที่กำหนดภายในองค์การต้องมีความสอดคล้องกับระบบภายนอกองค์การด้วย เช่น ปัจจุบันการเดินทางของประชากรเป็นไปอย่างเสรีและเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ดังนั้น งานด้านพิธีการเข้าเมืองต้องวางระบบในการตรวจให้นักท่องเที่ยวได้รับความสะดวกเกิดความประทับใจ ซึ่งถ้าหากนักท่องเที่ยวเดินทางเข้ามาแล้วรอเป็นเวลานาน ณ ช่องตรวจ ก็จะส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ด้านการท่องเที่ยวของประเทศ เป็นต้น ซึ่งเป็นที่มาของโครงการ Auto Channel ที่มีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของจังหวัดหนองคาย การส่งเสริมเศรษฐกิจการค้าชายแดน พื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ ส่งเสริมการเดินทาง การท่องเที่ยว ในพื้นที่ โดยเป็นลักษณะการของบประมาณในมิติบูรณาการ

***3.1.6 การพัฒนาด้าน Shared value***

เนื่องจากเป็น Shared value ที่หน่วยงานไม่ได้มีส่วนร่วม ดังนั้น การขับเคลื่อนจึงขาดประสิทธิภาพ ไม่สามารถผลักดันให้ไปสู่ลักษณะเป็นวัฒนธรรมขององค์การได้ ดังนั้น แนวทางการพัฒนา Shared value ที่จะนำมาซึ่งพลังความร่วมมือของคนในองค์การนำไปสู่การปรับเปลี่ยนพฤติกรรม ต้องเป็น Shared value ที่คนในองค์การมีส่วนร่วมในการกำหนด เนื่องจากค่านิยมเป็นส่วนหนึ่งของการแสดงพฤติกรรม และจะต้องช่วยสนับสนุนให้องค์การบรรลุเป้าหมาย เช่น ค่านิยมของ บริษัท ปตท.จำกัด(มหาชน) คือ SPIRIT เป็นค่านิยมของ กลุ่ม ปตท. ที่จะช่วยให้บริษัทในกลุ่ม ปตท. ผู้บริหาร และพนักงาน มีความเชื่อในการสร้างวิถี และทิศทางการทำงานที่สอดคล้องร่วมกัน อันจะช่วยสร้างความโดดเด่นที่เป็นเอกลักษณ์สู่สายตาคนภายนอก และนำองค์กรสู่การเป็นองค์กรแห่งความเป็นเลิศอย่างยั่งยืน ขยายความได้ว่า S = Synergy (สร้างพลังร่วมอันยิ่งใหญ่) P= Performance Excellence (ร่วมมุ่งสู่ความเป็นเลิศ) I = Innovation (ร่วมสร้างนวัตกรรม) R = Responsibility for Society (ร่วมรับผิดชอบต่อสังคม) I = Integrity & Ethics (ร่วมสร้างพลังความดี) T = Trust & Respect (ร่วมใจสร้างความเชื่อมั่น) เป็นต้น

***3.1.7 การพัฒนาด้าน Skill***

Skill ต่อด้าน Open & Connected Government จะเป็นความรู้ (knowledge) ของเจ้าหน้าที่ เช่น ความรู้ด้านมนุษย์สัมพันธ์ ความรู้ภาษาต่างประเทศ ความรู้ด้านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ซึ่งไม่ใช่ความรู้ที่เจ้าหน้าที่ใช้ในการสอบบรรจุคัดเลือกเข้ามาเป็นข้าราชการตำรวจ หรือเป็นองค์ความรู้ของลักษณะงานที่ได้รับมอบหมาย ดังนั้น แนวทางการพัฒนา Skill ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย เพื่อเสริมสร้างองค์การแบบเปิด บุคคลภายนอกสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการ และสามารถตรวจสอบการทำงานได้ คือ การสร้างองค์การแห่งการเรียนรู้ เรียนรู้ทั้งภายในและภายนอกองค์การ การส่งเสริมให้บุคลากรได้รับการอบรมหลักสูตรต่าง ๆ

ด้วยการเชิญวิทยากรมาอบรมภาษาต่างประเทศให้กับเจ้าหน้าที่ การเสริมสร้างภาวะความเป็นผู้นำ กล้าแสดงออก กล้าแสดงความคิดเห็น เพื่อนำมาระดมความคิดเห็นในที่ประชุมบริหารประจำเดือนของหน่วย รวมถึงส่งเสริมการศึกษาดูงานหน่วยงานต้นแบบ (best practice)

สรุปการเสนอแนวทางการพัฒนาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0 ด้าน Open & Connected Government ด้วยเครื่องมือการบริหาร 7S McKinsey จากความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์ระดับผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงาน ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย พบว่า ด้านการพัฒนา Structure Strategy System เป็นการพัฒนาที่ค่อนข้างยาก หรือหนัก (Hard) เกินความสามารถของหน่วย เนื่องจาก Structure Strategy System จะมีส่วนเกี่ยวข้องกับกฎหมาย และถูกกำหนดโดยผู้บังคับบัญชาระดับสูงในส่วนของการกำหนดนโยบาย เช่น รัฐบาล สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ในส่วนของ Staff Style Skill Shared value หน่วยสามารถพัฒนาให้เกิดลักษณะด้าน Open & Connected Government เนื่องจากเป็นลักษณะพฤติกรรมของบุคคลที่สามารถสร้างปรับเปลี่ยนบุคลิกลักษณะ ทัศนคติ ได้ เช่น การฝึกอบรม การศึกษาดูงาน การเข้าร่วมกิจกรรมกับหน่วยงานอื่นในรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ เป็นต้น

**3.2 แนวทางการพัฒนาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0 ด้าน Citizen – Centric Government**

เป็นการพัฒนาการบริหารด้วยเครื่องมือการบริหาร 7S McKinsey ให้เกิดลักษณะด้าน Citizen – Centric Government การทำงานโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง ตอบสนองความต้องการของประชาชนในเชิงรุก (Pro-Active Service) ดังนี้

***3.2.1 การพัฒนาด้าน Structure***

ด้วยการถือปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 ตามมาตรา 6(6) กำหนดไว้ว่า “การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ได้แก่ ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ” และแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) กล่าวถึงแนวคิดการทำงานที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ คือ ความพึงพอใจของผู้รับบริการหากได้รับการตอบสนองความต้องการ ซึ่งการทำงานจะมีความสัมพันธ์กับ Structure ดังนั้น แนวทางพัฒนา Structure ให้เกิดลักษณะด้าน Citizen – Centric Government ด้วยการออกรูปแบบโครงสร้างในแนวราบ (Horizontal Structure) หรือโครงสร้างองค์การแบบเมททริกส์ (Metrix Structure) เพื่อให้เกิดความยืดหยุ่น มีการประสานงานมากขึ้น สนับสนุนต่อการอำนวยความสะดวกให้กับประชาชน เช่น โครงการรถ Mobile Service ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย เป็นการให้บริการในลักษณะ one stop service จึงมีการ

กำหนดสายการบังคับบัญชาการปฏิบัติงานตามโครงการดังกล่าว และมอบอำนาจในการพิจารณาอนุญาตเป็นการเฉพาะให้กับงานในลักษณะ one stop service ได้แก่ งาน Re-entry การแจ้งที่พักอาศัยของคนต่างด้าว การรายงานตัว 90 วัน การขออยู่ต่อระยะสั้น เป็นต้น

***3.2.2 การพัฒนาด้าน Strategy***

ในด้านยุทธศาสตร์ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย ซึ่งใช้ยุทธศาสตร์เดียวกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติและสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง มีการกำหนดยุทธศาสตร์ด้าน Citizen – Centric Government ที่มุ่งตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในเชิงรุก (Pro-Active Services) อำนวยความสะดวกให้กับประชาชน ตามตาราง

ตารางที่ 4.10 แสดงแนวทางพัฒนา Strategyกับลักษณะด้าน Citizen – Centric Government

| ลักษณะราชการไทย 4.0 | แนวทางพัฒนา Strategy |
|---|---|
| Citizen – Centric Government | -ยุทธศาสตร์การพัฒนางานตำรวจให้โปร่งใสมีมาตรฐานสากลและเป็นที่ยอมรับของประชาชน |

ทั้งนี้ ในการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติให้บังเกิดผลตามเป้าหมาย จำเป็นต้องอาศัยปัจจัยอื่นประกอบ เช่น คน งบประมาณ พัสดุสิ่งของ วิธีการ เทคโนโลยี เป็นต้น โดยการพัฒนา Strategy ให้เกิดลักษณะด้าน Citizen – Centric Government ต้องเชื่อมโยงที่มา ซึ่งปัจจุบันทิศทางของประเทศไทยได้กำหนดนโยบายการบริหารประเทศไทย Thailand 4.0 ดังนั้นการกำหนด Strategy ของหน่วยจะต้องสอดคล้องกับนโยบายบริหารประเทศ โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 มาตรา 142 การเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ต้องมีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนพัฒนาต่าง ๆ

***3.2.3 การพัฒนาด้าน Staff***

คุณสมบัติในยุคราชการไทย 4.0 ด้าน Citizen – Centric Government ข้าราชการต้องเป็นคนเก่ง (มีความรอบรู้หลายด้าน) และเป็นคนดี (มีความซื่อสัตย์สุจริต) ซึ่งต้องใช้เครื่องมือบริหารทรัพยากรมนุษย์ที่มีประสิทธิภาพสอดคล้องกับบริบทของความเปลี่ยนแปลง ดังนั้นแนวทางพัฒนา Staff ควรใช้หลักการบริหารทรัพยากรมนุษย์สมัยใหม่ (Modern Human Resource Management) เพื่อตอบสนองต่อตลาด (Responding to the Market) หรือความต้องการของประชาชนต่อบริการของภาครัฐ ซึ่งสอดคล้องกับลักษณะ Citizen – Centric Government ที่มุ่งตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในเชิงรุก (Pro-Active Services) อำนวยความสะดวกให้กับประชาชน เช่น กรณี

การให้บริการในลักษณะ one stop service ซึ่งเป็นการให้บริการเสร็จสิ้น ณ จุดเดียว ใช้ทรัพยากรบุคคลน้อย ดังนั้น Staff จะต้องมีประสิทธิภาพ มีความรู้ ความเชี่ยวชาญในหลายเรื่อง และสามารถทำได้หลายหน้าที่ รวมถึงมีความซื่อสัตย์สุจริตเพื่อพร้อมรับการถ่ายโอนอำนาจในการพิจารณาอนุญาตให้กับ Staff ในระดับผู้ปฏิบัติที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากขึ้น

***3.2.4 การพัฒนาด้าน Style***

Style ที่สอดคล้องกับบริบทของความเปลี่ยนแปลง ก่อให้เกิดลักษณะด้าน Citizen – Centric Government จะต้องมีลักษณะเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Change Agent) มีคุณลักษณะดังนี้

1) ความรู้สึกต้องการเปลี่ยนแปลงองค์การที่ตนรับผิดชอบไปสู่ความสำเร็จของเป้าหมาย ในที่นี้คือลักษณะด้าน Citizen – Centric Government การให้บริการประชาชนในเชิงรุก การทำงานโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง ดังนั้น Style ของผู้นำต้องกระตุ้นคนในองค์การให้กระหายที่จะรู้สึกถึงความต้องการทำงานเพื่อประชาชน

2) มี Style กล้าเผชิญหน้ากับความจริง ในที่นี้คือความเปลี่ยนแปลงทางความคิดระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับประชาชนในปัจจุบันที่แตกต่างจากอดีต ปัจจุบันเจ้าหน้าที่รัฐคือผู้รับใช้ประชาชน อดีตเจ้าหน้าที่รัฐคือผู้ปกครองประชาชน

3) มีความเชื่อมั่นในผู้อื่นด้วยการถ่ายเทอำนาจลงไปในระดับต่างๆ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน และเป้าหมายคือประชาชนจะได้รับบริการที่สะดวกและรวดเร็ว

4) มี Style ที่โน้มน้าวคนในองค์การให้ตระหนักถึงคุณค่าของเป้าหมายและการทำงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย ด้วยการกระตุ้นสร้างแรงผลักดัน

5) มี Style เป็นผู้เรียนรู้ตลอดชีวิต ค้นคว้าศึกษาอย่างต่อเนื่อง วิทยาการใหม่ๆ เพื่อพัฒนาตนเอง

6) มี Style กล้าเผชิญปัญหา โดยเฉพาะบริบทในยุคปัจจุบันที่ปัญหามีความสลับซับซ้อน

7) มี Style ที่มองเหตุการณ์ไปข้างหน้า เพื่อเตรียมรับมือ หรือกำหนดแนวทางไปยังเป้าหมาย

***3.2.5 การพัฒนาด้าน System***

*1) การพัฒนาระบบราชการ (Bureaucracy)*

เป็นการพัฒนาบางส่วนของระบบ เพื่อให้เกิดลักษณะด้าน Citizen – Centric Government เป็นการเฉพาะ เช่น โครงการรถ mobile service ลักษณะงาน one stop service

ตั้งเป็นคณะทำงานขึ้นมาเพื่อดำเนินการ และมีการสำรวจความคิดเห็นชองประชาชน เพื่อให้การทำงานสนองตอบต่อความต้องการของประชาชน เป็นการทำงานที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง

2) *การพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ*

ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมีบทบาทอย่างมากต่อการทำงานในยุคปัจจุบัน ช่วยให้เกิดความสะดวกและรวดเร็ว แสดงออกถึงความเป็นมาตรฐานสากลและทันสมัย ตรงกับความต้องการของประชาชน แต่เนื่องจากเป็นงบลงทุนค่อนข้างสูงที่รัฐยังไม่สามารถสนับสนุนได้ทั่วทั้งองค์การ ดังนั้น จึงต้องแสวงหาการสนับสนุนจากหน่วยข้างเคียง เช่น งบประมาณของจังหวัด พิจารณาจัดทำคำของบประมาณในมิติบูรณาการ (Agenda) การใช้ระบบคิวในการให้บริการ การให้บริการในรูปแบบ one stop service เป็นต้น รวมถึงให้ความสำคัญกับระบบผลงานมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result Orientation) ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดการบริหารภาครัฐแนวใหม่(New Public Management : NPM)

### *3.2.6 การพัฒนาด้าน Skill*

เนื่องจากความเป็นข้าราชการ มีคุณลักษณะเฉพาะตำแหน่งเป็นตัวกำหนดการปฏิบัติงาน จึงขาด Skill (ทักษะ) ด้านอื่น ๆ ที่จะช่วยส่งเสริมด้าน Citizen – Centric Government

ดังนั้น แนวทางการพัฒนา Skill ที่มุ่งตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในเชิงรุก (Pro-Active Services) อำนวยความสะดวกให้กับประชาชน ได้แก่ การพัฒนาองค์ความรู้ (KM Management) เพื่อให้สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงการสรรหาบุคลากรเข้าสู่องค์การโดยใช้หลักสมรรถนะ (competency) เป็นองค์ประกอบส่วนใหญ่ เนื่องจากการวัดความรู้ความสามารถในเชิงวิชาการไม่สามารถใช้เป็นเครื่องวัดการทำงานที่มีประสิทธิภาพได้ในปัจจุบันที่เต็มไปด้วยกระแสของความเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา หรือการเพิ่มเติมทักษะโดยการสนับสนุนการศึกษาดูงานหน่วยงานต้นแบบ (best practice) การฝึกอบรม (training)

### *3.2.7 การพัฒนาด้าน Shared value*

Shared value ที่คนในองค์การไม่ได้มีส่วนร่วม ทำให้ขาดพลังในการขับเคลื่อนจนก้าวไปสู่ความเป็นวัฒนธรรมองค์การ ดังนั้น จึงต้องมีการพัฒนาด้วยการสื่อสารสร้างความเข้าใจ ให้เกิดการปฏิบัติ หรือผลที่เป็นรูปธรรม เช่น “บริการด้วยความรวดเร็ว” หรือเป็นค่านิยมส่งเสริม service mind เป็นต้น และควรเป็น Shared value ที่คนในองค์การมีส่วนร่วมและยอมรับ เพื่อก่อให้เกิดเป็นวัฒนธรรมองค์การ มีการปรับเปลี่ยนทางความคิดของบุคลากรในองค์การให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน จนนำไปสู่การปรับเปลี่ยนพฤติกรรมที่ปฏิบัติราชการโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง โดยต้องสร้างความเข้าใจว่าองค์การที่ก่อตั้งขึ้นมา เพื่อวัตถุประสงค์

ในการให้บริการภาครัฐแบบไหน ซึ่งตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย ตั้งขึ้นมาเพื่อให้บริการการตรวจบุคคลและพาหนะเดินทางผ่านเข้า-ออก ประเทศไทย การให้บริการคนต่างด้าวที่ประสงค์จะพำนักอยู่ในประเทศไทยเป็นการชั่วคราว การรักษาความสงบสุขเรียบร้อยในสังคมให้ปลอดภัยจากภัยคุกคามของคนต่างด้าวที่แฝงตัวเข้ามาในรูปแบบอาชญากรรมข้ามชาติ กลุ่มแก๊งค์ต่าง ๆ เมื่อเข้าใจหน้าที่ กำหนด Shared value (ค่านิยมร่วม) ร่วมกัน ก็จะนำไปสู่พลังการขับเคลื่อนยังเป้าหมายที่วางไว้ได้

สรุปแนวทางการพัฒนาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0 ด้าน Citizen – Centric Government ด้วยเครื่องมือการบริหาร 7S McKinsey จากความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์ระดับผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงาน ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย พบว่า ควรเริ่มจาก Strategy ที่ชัดเจนและมุ่งหวังให้เกิดด้าน Citizen – Centric Government ด้วยการตั้งเป้าหมาย จากนั้นขับเคลื่อนกลไกด้าน Structure รองรับ Strategy ให้บังเกิดเป็นรูปธรรม สร้าง Structure รองขึ้นมาในรูปคณะทำงาน หรือมอบหมายการปฏิบัติเป็นการเฉพาะอีกหน้าที่หนึ่ง โดยมี Style ที่เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง โน้มน้าวคนในองค์การ และพัฒนา System ขององค์การ โดยการแสวงหางบประมาณมาสนับสนุนพัฒนาจากต้นสังกัดและนอกสังกัด รวมถึงพัฒนา Staff สร้าง Skill ด้วยวิธีการอบรม ศึกษาดูงาน การสร้างองค์การแห่งการเรียนรู้ให้เกิดขึ้น และกำหนด Shared value ที่ทุกคนมีส่วนร่วม ให้เกิดขึ้นกับบุคลากรในองค์การต่อไป

**3.3 แนวทางการพัฒนาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0 ด้าน Smart & High Performance Government**

แนวทางการพัฒนาการบริหารการเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0 ให้เกิดลักษณะด้าน Smart & High Performance Government ด้วยเครื่องมือการบริหาร 7S McKinsey ดังนี้

***3.3.1 การพัฒนาด้าน Structure***

แนวทางพัฒนา Structure ควรให้เป็นไปในแนวราบ (Horizontal Structure) หรือแบบเมทริกส์ (Metrix Structure) ซึ่งเป็น Structure ที่เน้นในเรื่องการประสานงาน การสร้างเครือข่าย ซึ่งจะช่วยสนับสนุนให้เกิดลักษณะด้าน Smart & High Performance Government การสร้างนวัตกรรม และความคิดริเริ่ม รวมถึงมีความยืดหยุ่น เพื่อตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงที่มีลักษณะผันผวนในศตวรรษที่ 21 โลกแห่งยุคดิจิตอล เนื่องจาก การทำงานในลักษณะบูรณาการจะก่อให้เกิดการพัฒนาความคิด การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ หรือการดำเนินโครงการใดโครงการหนึ่งร่วมกันจะก่อให้เกิดแรงกระตุ้น (push) ความคิดริเริ่ม ความมุ่งมั่นในความสำเร็จ คล้ายกับภาคเอกชน

### *3.3.2 การพัฒนาด้าน Strategy*

จากการประเมินสถานการณ์ภายนอกประเทศ การเปลี่ยนแปลงอย่างก้าวกระโดดของเทคโนโลยีจะส่งผลต่อธุรกิจและชีวิตของประชาชน ดังนั้น รัฐบาลจึงได้กำหนดยุทธศาสตร์ชาติระยะยาว 20 ปี (พ.ศ.2560 – 2579) ประกอบด้วย 6 ยุทธศาสตร์ และยุทธศาสตร์ที่ 2 คือ ด้านการสร้างขีดความสามารถในการแข่งขัน ซึ่งมาจากการประเมินว่าโลกในวันข้างหน้าจะมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว เป็นโลกยุคดิจิทัลที่ต้องสร้างคน สร้างระบบให้พร้อม ดังนั้น หน่วยงานภาครัฐจึงต้องกำหนดยุทธศาสตร์ที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ เพื่อให้เกิดลักษณะด้าน Smart & High Performance Government สอดคล้องกับภาระหน้าที่ที่รับผิดชอบ โดยหน้างานสำคัญของตรวจคนเข้าเมือง ได้แก่ งานตรวจ งานบริการ งานสืบสวนปราบปราม และงานต้องห้ามส่งกลับ จึงควรกำหนดยุทธศาสตร์ของแต่ละงานให้เกิดลักษณะด้าน Smart & High Performance Government เพื่อตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงที่มีลักษณะผันผวนในศตวรรษที่ 21 ตามตัวอย่างดังนี้

ตารางที่ 4.11 แสดงลักษณะงานที่สำคัญกับยุทธศาสตร์การพัฒนาของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย

| ลักษณะงานสำคัญ | ยุทธศาสตร์การพัฒนา |
|---|---|
| งานตรวจบุคคลและพาหนะเดินทางผ่านเข้า-ออก | - การพัฒนาระบบ PIBICS ซึ่งเป็นระบบเทคโนโลยีสารสนเทศตรวจคนเข้าเมืองที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน<br>- การพัฒนาระบบ Biometric คือระบบยืนยันตัวบุคคลด้วยลักษณะทางชีวภาพที่มีความแม่นยำสูง เพื่อนำมาใช้แทนระบบ PIBICS<br>- การพัฒนาระบบ Auto Channel ให้ครอบคลุมทุกช่องตรวจ<br>- การพัฒนาระบบ E-Fingers Print สำหรับตรวจบัตรผ่านแดน<br>- การพัฒนาระบบ Barcode สำหรับตรวจพาหนะ |
| งานบริการคนต่างด้าว | - การพัฒนาระบบยื่นเรื่องผ่านทางอินเตอร์เน็ต และการพัฒนาระบบธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ |
| งานสืบสวนปราบปราม | - การพัฒนาระบบติดตามตรวจสอบคนต่างด้าว<br>- การพัฒนาศูนย์ควบคุมสั่งการอัจฉริยะ<br>- การพัฒนาระบบความเชื่อมโยงของเครือข่ายระหว่างหน่วยงานด้านความมั่นคงทั้งในและนอกประเทศ |
| งานต้องห้ามและส่งกลับ | - การพัฒนาระบบ E-Fingers Print เพื่อป้องกันการลักลอบกลับเข้ามาในประเทศไทยได้อีก |

ทั้งนี้ การพัฒนา Strategy ให้เกิดลักษณะด้าน Smart & High Performance Government จะต้องมีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ และมีความชัดเจน เพื่อนำมา ซึ่งงบประมาณสนับสนุนให้การแปลง Strategy เป็นรูปธรรมต่อไป

***3.3.3 การพัฒนาด้าน Staff***

ลักษณะด้าน Smart & High Performance Government จะเกิดขึ้นได้องค์การต้องมี Staff ที่มีคุณภาพ (Quality of Human Resources (HR Innovation)) หมายถึง บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ มีศักยภาพ มีความคิดสร้างสรรค์ คิดนอกกรอบแต่เกิดประโยชน์อย่างมากต่อองค์การ องค์การต้องหาบุคลากรประเภทนี้และรักษาไว้ และมองว่า Staff คือ สินทรัพย์ที่มีค่ามากที่สุดขององค์การ โดยเฉพาะความคิดสร้างสรรค์ของ Staff จะก่อให้เกิดศักยภาพ และขีดความสามารถในการแข่งขัน และเมื่อมี Staff ดังที่กล่าวมาแล้ว องค์การต้องสร้างให้เกิดความรัก ความผูกพัน ความภักดีกับองค์การ ด้วยการรักษาไว้ การให้สวัสดิการ การพิจารณาความดีความชอบโดยยึดหลักผลงาน รวมถึงการสร้างสภาพแวดล้อมของการทำงานที่ก่อให้เกิดความสุขและช่วยกระตุ้นความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ สอดคล้องตามทฤษฎีสองปัจจัย (Two-factors Theory) หรือทฤษฎีการจูงใจของเฮิร์กเบิร์ก (Herzberg's Theory of Motivation)

***3.3.4 การพัฒนาด้าน Style***

Smart & High Performance Government ควรมีลักษณะเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง เนื่องจากลักษณะด้าน Smart & High Performance Government เป็นการเปลี่ยนแปลงที่ค่อนข้างรุนแรงทั้งวิธีคิด และวิธีการทำงาน แต่ในระบบราชการที่การปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบคำสั่ง และวิธีปฏิบัติแบบเดิม ๆ ที่ยึดติดจนกลายเป็นวัฒนธรรมองค์การ เมื่อต้องมีเปลี่ยนแปลงให้สอดคล้องกับบริบทโลก ย่อมเกิดกระแสต่อต้านดังนั้น Style ของผู้นำองค์การจะต้องกล้าเผชิญหน้ากับความจริง มีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกล และมีความมุ่งมั่นที่จะพาองค์การไปสู่เป้าหมาย มีความสามารถในการโน้มน้าวคนในองค์การให้ร่วมมือร่วมใจกันไปสู่เป้าหมายด้วยกัน

***3.3.5 การพัฒนาด้าน System***

*ระบบราชการ*

แนวทางพัฒนาโดยการใช้กฎหมาย เช่น พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 โดยหมวด 1 การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ส่วนราชการต้องมีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์ และมาตรา 11 ส่วนราชการมีหน้าที่พัฒนาความรู้ในส่วนราชการ เพื่อให้มีลักษณะเป็นองค์การแห่งการเรียนรู้อย่างสม่ำเสมอ โดยต้องรับรู้ข้อมูลข่าวสารและสามารถประมวลผลความรู้ในด้านต่างๆ เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติราชการได้อย่างถูกต้อง รวดเร็วและเหมาะสมกับสถานการณ์ ดังนั้น

สถานการณ์โลกยุคดิจิตอล ระบบราชการหากอ้างอิงกฎหมายเป็นแนวทางปฏิบัติอย่างเคร่งครัด ก็สามารถเกิดลักษณะด้าน Smart & High Performance Government ได้

*ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ*

การพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ มีปัจจัยสนับสนุนเริ่มตั้งแต่นโยบาย หรือยุทธศาสตร์ของหน่วยงาน งบประมาณ บุคลากร วิธีการ เป็นต้น ดังนั้น การพัฒนาระบบเทคโนโลยีให้ก้าวทันต่อสถานการณ์จึงเป็นเรื่องที่ดำเนินการได้ยาก แต่เป็นสิ่งจำเป็นที่ต้องพัฒนาและนำมาปรับใช้กับกระบวนการทำงาน เพื่อสร้างศักยภาพในการแข่งขันของประเทศตามนโยบาย Thailand 4.0

### *3.3.6 การพัฒนาด้าน Skill*

แนวทางการพัฒนา Skill ให้มีลักษณะสร้างนวัตกรรม และความคิดริเริ่ม ด้วยการพัฒนาสมรรถนะ (Competencies) อันเป็นความรู้ ทักษะ และพฤตินิสัยที่จำเป็นต่อการทำงานของบุคคลให้ประสบผลสำเร็จสูงกว่ามาตรฐานทั่วไป ซึ่งประกอบด้วยองค์ประกอบหลัก 3 ประการดังนี้

1) ความรู้ คือ สิ่งที่องค์การกำหนดไว้ว่าภารกิจหรือหน้าที่ความรับผิดชอบประเภทใดต้องอาศัยความรู้ในเรื่องใด เช่น ความรู้เรื่องกฎหมาย ความรู้งานการเงิน พัสดุ เป็นต้น

2) ทักษะ คือ สิ่งที่องค์การต้องการ เพื่อสร้างความเป็นมืออาชีพ เช่น ทักษะงานตรวจหนังสือเดินทางต้องผ่านการฝึกฝน การค้นคว้า จนเกิดความชำนาญสามารถตรวจได้ว่าหนังสือเดินทางนั้นปลอมหรือไม่ปลอมในลักษณะใด หรือทักษะด้านเทคโนโลยี เป็นต้น

3) พฤตินิสัยที่พึงปรารถนา คือ สิ่งที่องค์การต้องการให้เกิดขึ้น และเมื่อเกิดขึ้นแล้วจะเกิดประโยชน์ต่อองค์การ เช่น ความซื่อสัตย์ การคิดค้นสร้างนวัตกรรมใหม่ๆ เป็นต้น ซึ่งส่วนนี้อยู่ลึกลงไปในจิตใจ ต้องปลูกฝังสร้างยากกว่าความรู้และทักษะ แต่ถ้าหากมีอยู่แล้วจะเป็นพลังผลักดันให้คนมีพฤติกรรมที่องค์การต้องการสอดคล้องตามทฤษฎีภูเขาน้ำแข็ง (Iceberg Theory) ของ McClelland

### *3.3.7 การพัฒนาด้าน Shared value*

แนวทางการพัฒนา Shared value ขององค์การด้าน Smart & High Performance Government ด้วยการกำหนดให้คนในองค์การได้มีส่วนร่วม และพัฒนากิจกรรมกระตุ้น ส่งเสริมการแข่งขันสร้างแนวคิด (idea) ให้กับองค์การ อย่างต่อเนื่อง และเปิดโอกาสในคนในองค์การได้แสดงออก ด้วยช่องทางที่หลากหลาย เพื่อนำไปสู่การส่งเสริมการสร้างนวัตกรรม

สรุปการเสนอแนวทางการพัฒนาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0 ด้าน Smart & High Performance Government ด้วยเครื่องมือการบริหาร 7S McKinsey จากความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์ระดับผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงาน ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย พบว่า การพัฒนา System ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นเรื่องที่ยาก เนื่องจากตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายมีฐานะเป็นหน่วยงานระดับกองกำกับการ ดังนั้น งบประมาณที่ได้รับโดยเฉพาะงบลงทุนด้านการพัฒนาระบบเทคโนโลยีจึงได้รับน้อยมากหรือไม่ได้รับเลย โดยจะเป็นการให้งบประมาณดำเนินการด้านระบบเทคโนโลยีให้กับสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองในภาพรวม ทำให้ไม่สามารถก้าวทันต่อระบบเทคโนโลยีในปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม Style ผู้บริหารของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายได้แสวงหางบประมาณจากนอกสังกัด เช่น งบประมาณของจังหวัดหนองคาย มาดำเนินการด้านระบบเทคโนโลยี ได้แก่ ระบบ Auto Channel การติดตั้ง CCTV เป็นต้น ในด้านการพัฒนา Staff ซึ่งปัจจุบันยังใช้ระบบอุปถัมภ์ในการแต่งตั้งโยกย้าย จึงเป็นอุปสรรคประการหนึ่งทำให้ไม่สามารถคัดเลือกบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถเข้าสู่องค์การได้ รวมถึงบุคลากรขาดขวัญและกำลังใจ ไม่มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ เพราะไม่นำมาเป็นความดีความชอบที่จะให้อยู่ในตำแหน่งได้ ทั้งนี้ การพัฒนา Strategy ต้องมีความชัดเจน มีแผนการพัฒนาบุคลากร พัฒนาระบบเทคโนโลยี ที่สอดรับกับการพัฒนาประเทศ นโยบาย Thailand 4.0 โดยที่การพัฒนา Structure อาจสร้างโครงสร้างรองรูปแบบคณะทำงาน ทีมเวิร์ก มารองรับการดำเนินการเฉพาะกิจ เฉพาะเรื่อง เป็นต้น

# บทที่ 5
# สรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

“การพัฒนาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0” เป็นการศึกษาวิจัยที่ผู้ศึกษาคำนึงถึงบริบทสังคมในปัจจุบันที่มีความสัมพันธ์กับองค์การ โดยรัฐบาลกำหนดยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี กำหนดนโยบายไทยแลนด์ 4.0 ใช้ในการขับเคลื่อนประเทศ ซึ่งข้าราชการเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อน ดังนั้น จึงต้องมีการปรับให้มีความสอดคล้อง ตามแนวทางการพัฒนาประเทศของรัฐบาล โดยศึกษาการบริหารด้วยเครื่องมือ 7 S McKinsey เพื่อพัฒนาไปสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0 ทั้งนี้ ศึกษาข้อมูลจากเอกสาร และการสัมภาษณ์ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายในเชิงลึก เพื่อนำไปสู่การสรุปผลการศึกษาที่สำคัญ 3 ประเด็น ได้แก่ สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ ดังนี้

## 1. สรุปผลการวิจัย

### 1.1 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การศึกษาวิจัย “การพัฒนาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0”มีวัตถุประสงค์เพื่อ

1) เพื่อวิเคราะห์สภาพการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0

2) เพื่อวิเคราะห์ปัญหาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0

3) เพื่อเสนอแนวทางการพัฒนาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดนองคาย 4.0

### 1.2 วิธีดำเนินการวิจัย

#### *1.2.1 เครื่องมือการวิจัย*

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้เป็นแบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structure Interview) โดยตั้งคำถามแบบปลายเปิด (Open-Ended Questions) เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้บริหาร และผู้ปฏิบัติงานของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย จำนวน 10 คน ประกอบด้วย รองผู้บังคับการ กองบังคับการตรวจคนเข้าเมือง 4 ผู้กำกับการตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย รองผู้กำกับการตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย สารวัตรตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย และ

รองสารวัตรตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย ได้ตอบแบบสัมภาษณ์อย่างเต็มที่ตามความคิดเห็นส่วนตัวต่อการพัฒนาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0

***1.2.2 การเก็บรวบรวมข้อมูล***

ผู้วิจัยดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล ดังนี้

1) เก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร (Documentary Research)

2) เก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (Indepth Interview)

***1.2.3 การวิเคราะห์ข้อมูล***

ใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) โดยการวิเคราะห์สรุปข้อมูลที่ได้จากเอกสารและการสัมภาษณ์

**1.3 สรุปผลการวิจัย**

***1.3.1 สรุปสภาพการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0***

*1) สภาพการพัฒนาการบริหาร ด้าน Open & Connected Government*

สภาพการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0 ด้วยเครื่องมือการบริหาร 7 S McKinsey ด้าน Open & Connected Government พบว่า ด้าน Structure โครงสร้างปัจจุบันของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย เป็นโครงสร้างของระบบราชการในแนวดิ่งที่มีสายการบังคับบัญชาที่ยาว มีการแบ่งแยกหน้าที่กันอย่างชัดเจน ปฏิบัติงาน โดยยึดกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง อย่างเคร่งครัด เป็นอุปสรรคต่อด้าน Open & Connected Government ด้าน Strategy ให้ความสำคัญกับการเป็นองค์การเปิด เห็นได้จากยุทธศาสตร์ที่ 2 การพัฒนางานตำรวจให้โปร่งใส มีมาตรฐาน และยุทธศาสตร์ที่ 3 การมีส่วนร่วมของประชาชนและเครือข่ายการปฏิบัติงานของตำรวจ แต่การขับเคลื่อน Strategy ให้บรรลุเป้าหมายต้องอาศัยปัจจัยต่าง ๆ เช่น Staff ต้องเป็นผู้มีความรู้ ความสามารถที่หลากหลายสามารถทำงานได้หลายด้าน แต่ในสภาพปัจจุบันของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย Staff ยังมุ่งทำแต่งานที่ตนได้รับมอบหมายเท่านั้น โดยยึดถือกฎหมาย ระเบียบ คำสั่งอย่างเคร่งครัด ในด้าน Style ผู้บริหารปัจจุบันของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายมีลักษณะเป็นแบบผู้นำประชาธิปไตย (Democratic Leader) มีลักษณะรับฟังความคิดเห็นจากทุกฝ่าย และมีกิจกรรมกับหน่วยงานข้างเคียงทั้งในรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ส่งเสริมให้เกิดด้าน Open & Connected Government ด้าน System มีช่องทางการสื่อสารในการเข้าถึงข้อมูล เช่น website facebook กลุ่ม line สายด่วน คู่มือสำหรับประชาชน ตู้รับฟังความคิดเห็น แบบสำรวจความคิดเห็นของประชาชน เป็นต้น ด้าน Skill มีการพัฒนาทักษะของข้าราชการตำรวจ เช่น ด้านภาษาต่างประเทศ ด้านความรู้กฎหมายสำหรับการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพ การสร้างองค์การแห่งการเรียนรู้ ให้หน่วยงานต่าง ๆ เข้าศึกษาดูงาน รวมถึงการ

แลกเปลี่ยนเรียนรู้ศึกษาดูงานหน่วยงานอื่น เป็นต้น ด้าน Shared value ยังไม่ปรากฏให้เห็นเป็นรูปธรรม เนื่องจากเป็น Shared value ที่คนในองค์การไม่ได้มีส่วนร่วม และขาดการสร้างความเข้าใจสื่อสารอย่างทั่วถึง

*2) สภาพการบริหาร ด้าน Citizen – Centric Government*

สภาพการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0 ด้วยเครื่องมือการบริหาร 7 S McKinsey ด้าน Citizen – Centric Government พบว่า ด้าน Structure ยังไม่เอื้อต่อการให้บริการประชาชนเชิงรุก ให้ได้รับความสะดวกรวดเร็ว โดยได้มีการแก้ไขอุปสรรคด้าน Structure ด้วยการตั้งเป็นคณะทำงานในเรื่องใดเรื่องหนึ่งเป็นการเฉพาะ และปรับระบบงานบริการให้มีลักษณะ one stop service Style จึงทำให้เกิดลักษณะด้าน Citizen – Centric Government ด้าน Strategy มีการกำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ที่ 1 ยกระดับขีดความสามารถในการปฏิบัติภารกิจหลักเพื่อตอบสนองนโยบายรัฐบาล โดยรัฐบาลได้ออกกฎหมาย พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558 หน่วยงานให้บริการประชาชนของภาครัฐรวมถึงตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย จึงได้มีการจัดทำคู่มือประชาชน แสดงแผนผังขั้นตอน และระยะเวลาในการให้บริการประชาชนติดตั้งไว้ ณ หน่วยงาน ด้าน Staff ได้มีการกระจายอำนาจในการพิจารณาอนุญาตให้แก่ข้าราชการตำรวจระดับผู้ปฏิบัติ เพื่อปรับการให้บริการในรูปแบบ one stop service เช่น งานการรายตัว 90 วัน ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 รวมถึงการพัฒนา Skill ให้กับ Staff โดยเฉพาะ Skill ด้าน System ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่เข้ามามีบทบาทมากขึ้นในยุคปัจจุบัน ซึ่งตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายมี System การให้ประชาชนเชิงรุก ได้แก่ รถ mobile service และ Auto Channel โดย Style ผู้บริหารของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายเป็นกลไกสำคัญในการแสวงหางบประมาณมาดำเนินการ

*3) สภาพการบริหาร ด้าน Smart & Hight Performance Government*

สภาพการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0 ด้วยเครื่องมือการบริหาร 7 S McKinsey ด้าน Smart & Hight Performance Government พบว่า ปัจจุบันด้าน Structure ยังไม่เอื้อให้เกิดการคิดริเริ่มสร้างสรรค์ หรือเป็นองค์การที่ทันสมัย เนื่องจากองค์การที่ทันสมัย ต้องมีลักษณะ Structure ในแนวราบ เพื่อให้เกิดความยืดหยุ่น มีการประสานงาน หรือการทำเป็นทีมเวิร์ก เพื่อกระตุ้นให้ Staff เกิดการคิดวิเคราะห์นำไปสู่การสร้างนวัตกรรม รวมถึง System ด้านระบบราชการที่แบ่งแยกหน้าที่อย่างชัดเจนก็เป็นอุปสรรคด้าน Smart & Hight Performance Government เนื่องจากระบบราชการยึดติดกับหลักอาวุโส ดังนั้น จึงเกิดความเฉื่อยชาในการทำงานประกอบกับความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ไม่ถูกนำมาพิจารณาความดีความชอบเหมือนภาคเอกชน รวมถึง System ด้านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ มีความสัมพันธ์กับงบประมาณ ซึ่งงบประมาณ

โดยเฉพาะงบลงทุนของภาครัฐมีอยู่จำกัด ส่งผลให้การพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศไม่สามารถก้าวทันความเปลี่ยนแปลงแบบก้าวกระโดดของระบบเทคโนโลยีได้ แม้ Style ของผู้บริหารตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายจะมีลักษณะของผู้นำการเปลี่ยนแปลง(Change leadership) มีการแสวงหางบประมาณมาดำเนินการเพื่อให้เกิดด้าน Smart & Hight Performance Government แต่การดำเนินงานอาจขาดความต่อเนื่องเพราะมีการเปลี่ยนผู้บริหารบ่อย และ Style ของผู้บริหารแต่ละคนแตกต่างกัน โดยถ้า Strategy มีความชัดเจนก็อาจเป็นกรอบนำไปสู่การปฏิบัติให้เกิดลักษณะที่องค์การพึงประสงค์ได้ ซึ่งปัจจุบัน Strategy ในการเกิดด้าน Smart & Hight Performance Government ยังไม่มีความชัดเจน เป็น Strategy ด้านการพัฒนาระบบเทคโนโลยีของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง โดยตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย เป็นหน่วยรับไปปฏิบัติ ดังนั้น การพัฒนา Skill ให้กับ Staff จึงต้องรอหน่วยแม่คือสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเป็นผู้กำหนดให้สอดคล้องตาม System ที่ได้รับงบประมาณมาดำเนินการ

### *1.3.2 สรุปปัญหาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0*

*1) ปัญหาด้าน Open & Connected Government*

ปัญหาแบ่งเป็น 2 ส่วน ปัญหาส่วนแรกเป็นปัญหาที่ยากและหนัก ได้แก่ Structure Strategy system เนื่องจากเป็นสิ่งที่จับต้องได้ มีความเป็นนามธรรม และสัมพันธ์กับกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง งบประมาณ มีลักษณะที่เป็นรูปแบบ กำหนดไว้อย่างชัดเจน ปัญหาส่วนที่สองได้แก่ Shared value Skill Style Staff เป็นสิ่งที่จับต้องไม่ได้ เป็นลักษณะภายในของบุคคลแต่ละคนที่สามารถปรับเปลี่ยนได้ หากเสริมด้วยเครื่องมือการบริหาร เช่น การบริหารงานบุคคล สวัสดิการและค่าตอบแทน สร้างองค์การแห่งการเรียนรู้ สร้างภาวะผู้นำ และใช้การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) เป็นต้น โดยปัญหาด้าน Open & Connected Government การเป็นองค์การแบบเปิด การทำงานที่โปร่งใสและเปิดเผย ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร รวมถึงการทำงานในลักษณะบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เราจะพบเห็นได้ในองค์การภาคเอกชนมากกว่าองค์การของภาครัฐ เนื่องจากมีอิสระในการปรับ Structure การแก้ไข Strategy ให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอก การทำงานโดยยึดลูกค้าเป็นหัวใจและมุ่งให้ลูกค้ามีความพอใจสูงสุดต่อสินค้าหรือบริการขององค์การ เพราะเชื่อมโยงต่อความอยู่รอดขององค์การในตัวชี้วัดที่เป็นรูปธรรม คือ ผลกำไร-ขาดทุน ขององค์การ แต่องค์การภาครัฐถึงจะกำหนดตัวชี้วัดคือความพึงพอใจของประชาชน แต่ก็ยังไม่ให้ความสำคัญ หรือนำผลสำรวจไปใช้ปรับปรุงองค์การ เนื่องจากการบริการของภาครัฐไม่มีคู่แข่งขัน

*2) ปัญหาด้าน Citizen – Centric Government*

ปัญหาของการทำงานโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง การให้บริการเชิงรุก เมื่อนำเครื่องมือการบริหาร 7 S McKinsey มาใช้ พบว่า Structure สายการบังคับบัญชาในแนวดิ่งที่ยาว และการให้อำนาจในการพิจารณาไว้อย่างชัดเจน เป็นอุปสรรคในเรื่องของการให้บริการที่รวดเร็วและสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ ทั้งนี้ Strategy ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย ได้กำหนดไว้ในเรื่องของการให้บริการประชาชนตามวิสัยทัศน์ “ให้บริการอย่างมีประสิทธิภาพ ด้วยมาตรฐานสากล ยึดมั่นความมั่นคงเป็นหัวใจในการทำงาน” อยู่แล้ว แต่การขับเคลื่อนให้บรรลุเป้าหมาย ต้องอาศัยปัจจัยอื่น เช่น System โดยเฉพาะระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่เข้ามามีบทบาทในยุคปัจจุบัน ที่จะสร้างความพึงพอใจให้กับประชาชนในงานบริการของภาครัฐที่สะดวกและรวดเร็ว เช่น การชำระภาษีอากรผ่านระบบ internet และ Staff ที่มีทักษะ โดยเฉพาะ Skill ด้านภาษาต่างประเทศ จำเป็นต้องมีการพัฒนาให้สอดคล้องกับโลกที่มีลักษณะเปิด มีการเชื่อมโยงสัมพันธ์กัน รวมถึง Style ของผู้นำองค์การที่จะต้องเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง

*3) ปัญหาด้าน Smart & Hight Performance Government*

ปัญหาการสร้างองค์การที่มีขีดสมรรถนะสูงและทันสมัย การสร้างนวัตกรรมและความคิดริเริ่ม เป็นเรื่องที่ต้องมีการเปลี่ยนแปลงวิธีคิด วิธีปฏิบัติ (Paradigm Shift) ใหม่ เนื่องจากโลกในอนาคตมีข้อบ่งชี้หรือแนวโน้มว่าจะเกิดลักษณะการเปลี่ยนแปลงจากสังคมอุตสาหกรรมไปสู่สังคมสารสนเทศ มีการนำระบบ Electronics มาใช้ในการติดต่อสื่อสารอย่างกว้างขวาง คนในสังคมต้องมีความสามารถทางปัญญา ((Brain Power) หรือปัญญาประดิษฐ์แทนความสามารถทางกายภาพ (Physical Power) มีการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีอุตสาหกรรมไปสู่เทคโนโลยีชั้นสูง การเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจระดับชาติไปสู่เศรษฐกิจระดับโลก เปลี่ยนจากวางแผนระยะสั้นไปสู่การวางแผนระยะยาว เช่น ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ของรัฐบาล เปลี่ยนจากการรวมศูนย์อำนาจไปสู่การกระจายอำนาจ เปลี่ยนจากการพึ่งพาสถาบันไปสู่การพึ่งพาตนเอง เปลี่ยนจากประชาธิปไตยผู้แทนไปสู่ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม เปลี่ยนการทำงานตามสายการบังคับบัญชาตามลำดับชั้นไปสู่การทำงานแบบเครือข่าย เปลี่ยนจากการมีทางเลือกที่จำกัดเป็นทางเลือกหลายทาง ดังนั้น ลักษณะด้าน Smart & Hight Performance Government จึงมีความสำคัญต่อโลกในอนาคตที่จะนำพาองค์การอยู่รอด โดยในปัจจุบันเมื่อพิจารณาด้วยเครื่องการบริหาร 7 S McKinsey ต้องมีการปรับ Structure ให้เป็นแนวราบเพื่อสร้างการทำงานแบบเครือข่าย ในด้าน Strategy มีการกำหนด แต่การแปลง Strategy จากนามธรรมให้เป็นรูปธรรมต้องอาศัยปัจจัยอื่น โดยเฉพาะงบประมาณด้านเทคโนโลยี การสร้างนวัตกรรม เป็นงบลงทุนจำนวนมากในขณะที่รัฐมีงบประมาณ

จำกัด ด้าน Staff ต้องเป็นบุคลากรที่มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีความมุ่งมั่น และได้รับการพัฒนา Skill อย่างต่อเนื่อง และสร้างแรงกระตุ้นด้วย Shared value

***1.3.3 สรุปแนวทางการพัฒนาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0***

*1) แนวทางการพัฒนาด้าน Open & Connected Government*

เครื่องมือการบริหาร 7 S McKinsey ด้าน Open & Connected Government ควรพัฒนาเริ่มจาก Structure ให้เกิดลักษณะด้าน Open & Connected Government ซึ่งเป็นแนวทางการพัฒนาค่อนข้างยาก เนื่องจากโครงสร้างของระบบราชการมีความผูกพันกับตำแหน่งเงินเดือน หน้าที่ความรับผิดชอบ ดังนั้น ควรเสริมโครงสร้างรองโดยการกำหนดโครงสร้างในลักษณะแนวราบ (Horizontal Structure) หรือโครงสร้างแบบเมทริกซ์ (Matrix organization structure)เป็นลักษณะที่ระดมบุคลากรจากหลายฝ่ายมาดำเนินการในโครงการใดโครงการหนึ่งเป็นการเฉพาะ แต่ยังปฏิบัติหน้าที่ประจำอยู่ เช่น แต่งตั้งเป็นคณะทำงานในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ตัวอย่าง คณะทำงานประชาสัมพันธ์ (โฆษก) ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย หรือโครงสร้างแบบทีมงาน (Team structure) เป็นการตั้งคณะทำงาน โดยอาจเชิญบุคคลภายนอกเข้าร่วมเป็นคณะทำงาน เช่น คณะทำงานประชาคมข่าว เป็นต้น ซึ่งจะก่อให้เกิดลักษณะด้าน Open & Connected Government การเป็นองค์การแบบเปิด รับฟังความคิดเห็นของทุกภาคส่วน รวมถึงเสริมด้วยการพัฒนา System ให้สอดคล้องกับบริบทแวดล้อมของสังคมในยุคปัจจุบัน เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารขององค์การ และมีส่วนร่วมในการทำงานกับภาครัฐ เช่น เว็บไซท์ ไลน์ เฟสบุ๊ค เป็นต้น ทั้งนี้ Style ของผู้นำองค์การก็มีส่วนในการสร้างลักษณะด้าน Open & Connected Government โดยต้องมีลักษณะที่เปิดเผยเป็นแบบประชาธิปไตยรับฟังความคิดเห็นของทุกภาคส่วน มีการประสานงานแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการกับภาคสังคม และภาครัฐ

*2) แนวทางการพัฒนาด้าน Citizen – Centric Government*

เครื่องมือการบริหาร 7 S McKinsey ด้าน Citizen – Centric Government เพื่อสร้างการทำงานโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง การให้บริการเชิงรุกที่ตรงกับความต้องการของประชาชน ให้ได้รับบริการที่สะดวก รวดเร็ว ควรกำหนดการทำงานในลักษณะ one stop service ด้วยการมอบอำนาจการพิจารณาลงไปให้กับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานใกล้ชิดกับประชาชนมากขึ้น โดยเริ่มต้นจากงานบริการที่ไม่มีข้อให้พิจารณาในมิติอื่น เช่น มิติด้านความมั่นคง เช่น งานรายงานตัว 90 วัน ของคนต่างด้าวตามมาตรา 37 งานแจ้งที่พักอาศัยของคนต่างด้าว ตามมาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 หรืออาศัย System ให้ประชาชนสามารถแจ้งผ่านทางเว็บไซท์ได้ หรือการให้บริการนอกเวลาราชการปกติในวันหยุด การให้บริการนอกสถานที่ เช่น

โครงการรถ mobile service โครงการ Auto channel ของ ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย รวมถึงการพัฒนา Skill ของ Staff ให้มีความรู้ความชำนาญหลายทางเพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ทดแทนกันได้แบบมืออาชีพ

*3) แนวทางการพัฒนาด้าน Smart & Hight Performance Government*

เครื่องมือการบริหาร 7 S Mckinsey ให้เกิดด้าน Smart & Hight Performance Government ควรพัฒนา Staff เริ่มตั้งแต่การสรรหา Staff เข้าสู่องค์การ ให้ได้บุคคลากรที่มีความรู้ความสามารถมีขีดความสามารถและศักยภาพที่สูง และเมื่อได้มาแล้วต้องรักษาไว้ให้เกิดความรักความภักดีต่อองค์การ โดยการตอบสนองด้านสวัสดิการ ด้านวัฒนธรรมองค์การซึ่งต้องสร้าง Shared value ที่คนในองค์การมีส่วนร่วม System มีการพัฒนา Skill อย่างต่อเนื่อง และใช้หลักผลงานมาพิจารณาความดีความชอบ เพื่อกระตุ้นให้เกิดความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ผลงานนำไปสู่นวัตกรรม รวมถึงให้ความสำคัญกับการกำหนด Strategy ที่ชัดเจนเพื่อนำไปสู่การได้รับจัดสรรงบประมาณมาพัฒนาปรับปรุง System ให้เกิดมาตรฐานที่เท่าเทียมกับองค์การอื่น เพื่อเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันในศตวรรษที่ 21รวมถึงได้รับความเชื่อถือ เชื่อมั่นจากประชาชน เนื่องจากเป็นการลดการเผชิญหน้า การใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่กับประชาชน และมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result Orientation) ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดการบริหารภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management: NPM)

## 2. อภิปรายผล

เครื่องมือการบริหารองค์การ 7 S McKinsey เป็นเครื่องมือที่มีความสำคัญใช้ตรวจสอบความสัมพันธ์ด้านต่าง ๆ ขององค์การที่สำคัญ 7 ด้าน ได้แก่ Structure Strategy System Staff Style Skill และ Shared value เพื่อให้เกิดการพัฒนาการบริหารในสภาวการณ์ของสภาพแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อองค์การ เช่น สภาพของความก้าวหน้าแบบก้าวกระโดดของเทคโนโลยีลัทธิเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม นโยบายการบริหารประเทศของรัฐบาล เป็นต้น โดยปัจจุบันรัฐบาล พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ได้กำหนดทิศทางของประเทศมุ่งสู่การพัฒนาด้วยแนวคิดไทยแลนด์ 4.0 การแข่งขันด้วยความคิดสร้างสรรค์และนวัตกรรม ทั้งนี้ หน่วยงานรัฐ ข้าราชการเป็นกลไกสำคัญที่จะผลักดันนโยบายการบริหารประเทศของรัฐบาลไปสู่เป้าหมาย จึงต้องมีการปรับตัวให้เกิดลักษณะราชการไทย 4.0 ใน 3 ลักษณะ คือ ลักษณะของภาครัฐที่เปิดกว้างและเชื่อมโยงกัน (Open & Connected Government) ภาครัฐที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง (Citizen – Centric Government) และภาครัฐที่มีขีดสมรรถนะสูง (Smart & Hight Performance Government )โดยผลจากการศึกษาวิจัยด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึก (Indepth Interview) จำนวน 10 คน ประกอบด้วย รองผู้บังคับการ กองบังคับการ

ตรวจคนเข้าเมือง 4 ผู้กำกับการตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย รองผู้กำกับการตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย สารวัตรตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย และรองสารวัตรตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย ของการใช้เครื่องมือการบริหารองค์การ 7 S McKinsey เพื่อมุ่งไปสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองหนองคาย 4.0 ปรากฏดังนี้

**2.1 ลักษณะของภาครัฐที่เปิดกว้างและเชื่อมโยงกัน (Open & Connected Government)**

ผลการสัมภาษณ์ ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นที่คล้อยตามกัน โดยเห็นว่า สภาพปัจจุบันขององค์การด้าน Structure ของระบบราชการที่มีสายการบังคับบัญชาที่ยาว และการสั่งการแบบชั้นยศ ทำให้ขาดความยืดหยุ่นและความคล่องตัวในการประสานงาน ด้าน Staff มีการใช้ระบบอุปถัมภ์ในการแต่งตั้งโยกย้าย ทำให้การดำเนินงานขาดความต่อเนื่อง และบุคลากรไม่มีขวัญกำลังใจในการทำงาน ด้าน System ยังขาดระบบที่ทันสมัยเนื่องจากไม่มีงบประมาณของหน่วยต้นสังกัดสนับสนุน รวมถึงขาดบุคลากรที่มีความรู้ ความชำนาญในการใช้ระบบเทคโนโลยี และการสร้าง Skill ให้เกิดกับเจ้าหน้าที่ยังมีน้อย เนื่องจากหน่วยไม่มีงบประมาณในการฝึกอบรมเอง ต้องรอรับการสนับสนุนจากหน่วยต้นสังกัด ซึ่งเป็นการอบรมในภาพรวมของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ในด้าน Strategy และ Shared value เป็นสิ่งที่กำหนดจากเบื้องบนลงมาสู่เบื้องล่างทำให้เจ้าหน้าที่ขาดความเข้าใจ ขาดความมุ่งมั่นในการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ Style ของผู้บริหารมีลักษณะเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง

จากผลการสัมภาษณ์ พบว่า ให้ความสำคัญกับ Structure ซึ่งเปรียบเสมือนโครงสร้างของบ้านที่ต้องมีความชัดเจนในการกำหนดตำแหน่งต่าง ๆ แสดงให้เห็นขอบเขตอำนาจและการควบคุม การสั่งการและการรายงาน เป็นสิ่งที่ต้องคำนึงถึงก่อนลำดับแรก โดยระบบราชการแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ยากเนื่องจากมีวิวัฒนาการที่ยาวนาน ผูกติดกับระเบียบ ข้อกฎหมาย แต่ Style ของผู้บริหารมีลักษณะเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง จึงมีการดำเนินงานให้องค์การมีลักษณะเปิดสร้างโครงสร้างในแนวราบ (Horizontal organization) ขึ้นมา เช่น การแต่งตั้งคณะทำงานประชาสัมพันธ์ การเข้าร่วมกิจกรรมในรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการกับหน่วยงานข้างเคียง เป็นการสร้างความสัมพันธ์ ซึ่งสอดคล้องกับบริบทสังคมในปัจจุบัน ตามทฤษฎีระบบที่สิ่งแวดล้อมภายนอกมีอิทธิพลต่อองค์การ รวมถึงกำหนดช่องทางการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารทาง website line facebook สายด่วน 1178 การแจ้งเรื่องร้องเรียนหรือข้อเสนอแนะต่าง ๆ กับผู้บริหารโดยตรงทาง e-mail หรือโทรศัพท์ ตู้รับฟังความคิดเห็น แบบสำรวจความพึงพอใจ เพื่อสร้างการเรียนรู้ (KM Management) ซึ่งกันและกันระหว่างสังคมกับองค์การ และสร้างองค์การที่มีความโปร่งใสตามหลักธรรมาภิบาล ซึ่งกำหนดไว้ในนโยบายไทยแลนด์ 4.0 ในด้าน Staff จากที่บุคลากรมีการทำงานเฉพาะด้าน ผู้บริหารได้ดึงขีดความสามารถที่ซ่อนอยู่ตามทฤษฎีภูเขาน้ำแข็ง

ด้วยการสนับสนุนเจ้าหน้าที่ที่มีความสามารถด้านประชาสัมพันธ์ไปดำเนินการจัดรายการวิทยุ เพื่อเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารของหน่วยงาน และรับฟังความคิดเห็นของประชาชน เป็นการสร้างองค์การแบบเปิด

**2.2 ลักษณะภาครัฐที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง (Citizen – Centric Government)**

ผลการสัมภาษณ์ ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นที่คล้อยตามกัน โดยเห็นว่า Structure ที่ยาวก่อให้เกิด Red tape และ System ของระบบราชการ อำนาจในการพิจารณาอนุญาตจะอยู่ในระดับบนและสั่งการลงมาเป็นลำดับ จึงส่งผลให้เกิดความล่าช้า ในด้าน System ยังมีการนำระบบเทคโนโลยีมาใช้ไม่เพียงพอ เนื่องจากงบประมาณที่มีจำกัด และด้าน Staff ไม่สามารถสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนที่มีอยู่หลากหลายได้ สาเหตุที่สำคัญ คือ การใช้ระบบอุปถัมภ์ในการแต่งตั้ง ทำให้ไม่สนใจประชาชน มุ่งรับใช้ปฏิบัติตามผู้ให้คุณให้โทษกับตนเองเท่านั้น และการเป็นข้าราชการมีการปฏิบัติงานเฉพาะด้านที่ได้รับมอบหมาย ส่งผลให้การบริการแก่ประชาชนไม่ครอบคลุม ทั้งนี้ Style ของผู้บริหารมีลักษณะเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง

จากผลการสัมภาษณ์ พบว่า ให้ความสำคัญกับ Structure โดยเห็นว่าโครงสร้างแบบระบบราชการ ซึ่งเป็นแนวคิดทฤษฎีคลาสสิกไม่สอดคล้องกับยุคปัจจุบัน ที่ทั่วโลกหันมาใช้แนวคิดการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management : NPM) เนื่องจากการทำงานของภาครัฐให้เกิดลักษณะยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง (Citizen – Centric Government) ต้องคำนึงถึงความต้องการของประชาชนเป็นหลัก ประเด็นสำคัญที่ประชาชนมาขอรับบริการจากตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย คือ การได้รับบริการที่ถูกต้อง สะดวกและรวดเร็ว จากลักษณะของผู้บริหารที่เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงทำให้เกิดลักษณะภาครัฐที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง (Citizen – Centric Government) โดยผู้บริหารได้มีการนำการให้บริการในรูปแบบ one stop service เป็นการดำเนินงานที่สอดคล้องตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 ในการลดขั้นตอนที่ไม่จำเป็น และการทำงานที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางมาใช้ รวมถึงจัดทำโครงการรถ Mobile Service ออกให้บริการในเชิงรุกแก่ประชาชน การเปิดให้บริการนอกเวลาในวันหยุด (วันเสาร์ ตั้งแต่เวลา 09.00 – 12.00 น.) การปรับปรุงสถานที่และสิ่งอำนวยความสะดวกให้กับประชาชนผู้มาติดต่อ เป็นการเปลี่ยนบทบาทของภาครัฐจากการทำงานในเชิงรับเป็นเชิงรุก การเป็นข้าราชการแบบดั้งเดิมมาเป็นผู้ประกอบการสาธารณะ

**2.3 ลักษณะภาครัฐที่มีขีดสมรรถนะสูง (Smart & Hight Performance Government)**

ผลการสัมภาษณ์ ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นที่คล้อยตามกัน โดยเห็นว่า System โดยเฉพาะระบบเทคโนโลยี เป็นสิ่งสำคัญที่จะสร้างภาครัฐที่มีขีดสมรรถนะสูง เพื่อสร้างศักยภาพในการแข่งขัน ซึ่งในที่นี้ คือ ความคาดหวังของประชาชนต่อการให้บริการของภาครัฐที่จะต้องมีความสะดวก รวดเร็ว และความทันสมัย รวมถึง Staff ที่มีความรู้ ความสามารถ ยังมีน้อย เนื่องจากระบบสรรหาบุคลากรภาครัฐเป็นการวัดผลด้านความรู้เป็นหลักมากกว่าศักยภาพในตัวบุคคลที่ซ่อนอยู่ เนื่องจากวัดได้ยาก และระบบพิจารณาความดีความชอบจะใช้ระบบอาวุโสมากกว่าหลักผลงาน จึงไม่ส่งเสริมให้บุคลากรเกิดความคิดสร้างสรรค์เพื่อนำไปสู่การสร้างนวัตกรรม ทั้งนี้ Style ของผู้บริหารมีลักษณะเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง

จากผลการสัมภาษณ์ พบว่า ให้ความสำคัญกับ System ของระบบเทคโนโลยี ซึ่งสอดคล้องกับแนวการบริหารประเทศในปัจจุบันกำหนดให้เป็นรัฐบาลดิจิทัล แต่เนื่องจากงบประมาณที่มีจำกัด จำเป็นต้องแสวงหางบประมาณจากแหล่งต่าง ๆ มาสนับสนุน โดยปัจจุบันนโยบายการบริหารประเทศ การจัดสรรงบประมาณของภาครัฐ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 142 ได้กำหนดไว้ว่าการเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ต้องมีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนพัฒนาต่าง ๆ ดังนั้น ผู้บริหารของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายที่มีลักษณะเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง จึงขอรับการสนับสนุนงบประมาณของจังหวัดหนองคายมาพัฒนาช่องตรวจ ณ สะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่ง ที่ 1 และจัดหาเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ในกระบวนงาน ด้วยการดำเนินโครงการช่องตรวจหนังสือเดินทางอัตโนมัติ (Automatic Channel) ณ จุดตรวจสะพานมิตรภาพ ไทย – ลาว แห่งที่ 1 จังหวัดหนองคาย ตามแนวคิดการใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีเสริมประสิทธิภาพในการทำงาน เน้นลดขั้นตอน สะดวก รวดเร็ว และโปร่งใส สอดคล้องกับนโยบายไทยแลนด์ 4.0 ของรัฐบาล โดยด่านตรวจคนเข้าเมืองหนองคายเป็นด่านตรวจทางบกแห่งแรกที่นำช่องตรวจหนังสือเดินทางอัตโนมัติมาใช้ในปี พ.ศ.2560 มีวัตถุประสงค์ เพื่อเป็นการลดขั้นตอนและระยะเวลาในการตรวจบุคคลที่เดินทางเข้า-ออก ราชอาณาจักรไทย ลดการเผชิญหน้าระหว่างเจ้าหน้าที่กับผู้เดินทาง ซึ่งจะช่วยลดการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ และป้องกัน human error ซึ่งสอดคล้องกับภารกิจด้านงานบริการ เป็นการอำนวยความสะดวกให้กับผู้เดินทาง และการทำงานที่โปร่งใส ได้มาตรฐานสากล สำหรับภารกิจงานด้านความมั่นคง เป็นการนำเทคโนโลยีทันสมัยมาใช้ในการพิสูจน์ตัวบุคคลด้วยลายนิ้วมือและอ่านข้อมูลจากชิปอิเล็กทรอนิกส์ในหนังสือเดินทางจึงมีความแม่นยำเชื่อถือได้สูง ป้องกันการใช้หนังสือเดินทางปลอมและการใช้หนังสือเดินทางของผู้อื่นโดยมิชอบซึ่งมักพบบ่อยตามแนวชายแดน เชื่อมต่อกับฐานข้อมูล Black List ของ สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองแบบ Real

Time สกัดผู้มีหมายจับและบุคคลที่ไม่พึงปรารถนา จึงมีลักษณะที่สอดคล้องกับราชการไทย 4.0 ลักษณะภาครัฐที่มีขีดสมรรถนะสูง (Smart & Hight Performance Government )

การพัฒนาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0 โดยใช้เครื่องมือการบริหาร 7 S McKinsey มีส่วนที่เกื้อหนุนและเป็นอุปสรรคที่สำคัญ กล่าวคือ ด้าน Style ผู้บริหารของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคายที่มีลักษณะเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง มีความคิดก้าวหน้า เห็นได้จากการริเริ่มโครงการ รถ mobile service โครงการ auto channel การมีกิจกรรมในรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการกับหน่วยงานภาครัฐทั้งในประเทศและต่างประเทศและกับภาคประชาชน สอดคล้องกับแนวคิดการบริหารจัดการทรัพยากรบุคคลแนวใหม่ จึงเป็นปัจจัยเกื้อหนุนให้เกิดลักษณะราชการไทย 4.0 ใน 3 ด้าน สำหรับด้านที่เป็นอุปสรรค ได้แก่ ด้าน Structure โครงสร้างสายการบังคับบัญชาในแนวดิ่งที่ยาว ด้าน System ของระบบราชการที่ยึดติดกับระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกฎหมาย ยึดหลักความรู้ หลักอาวุโส มากกว่าหลักความสามารถ และมีการใช้ระบบอุปถัมภ์ในการแต่งตั้งโยกย้าย รวมถึงการพัฒนาระบบเทคโนโลยียังไม่สอดคล้องกับสถานการณ์และความต้องการของประชาชน เนื่องจากมีงบประมาณจำกัด จึงเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการเกิดลักษณะราชการไทย 4.0 ใน 3 ด้าน อันเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมปัจจุบัน ดังนั้นการมุ่งหวังให้เกิดการพัฒนาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0 ที่สอดคล้องกับนโยบายการพัฒนาประเทศไทยแลนด์ 4.0 จึงต้องมีการปรับโครงสร้างให้เกิดความยืดหยุ่นและกระจายอำนาจลงสู่ผู้ปฏิบัติมากขึ้น สนับสนุนคนดีและคนเก่ง ตามแนวคิดของการพัฒนาระบบราชการไทย และการแสวงหาทางเลือกหางบประมาณที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์เพื่อนำมาพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศใช้ในกระบวนงานมากขึ้น

## 3. ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

3.1 ควรให้มีการศึกษาการพัฒนาการบริหารตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดอื่นเพื่อนำไปสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัด 4.0

3.2 เป็นข้อมูลนำไปศึกษาองค์การ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง เพื่อพัฒนาการบริหารองค์การภาครัฐที่สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศไทยตามนโยบายไทยแลนด์ 4.0

# บรรณานุกรม

# บรรณานุกรม


กรวิก พรนิมิต. (2560). “ความรู้ความเข้าใจนโยบาย Thailand 4.0 ในจังหวัดเชียงใหม่และลำปาง” *วารสารวิชาการพระจอมเกล้าพระนครเหนือ*. 27, (4), 871 – 882

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (2560*). การขับเคลื่อนการพัฒนาระบบราชการด้วย Thailand 4.0.* สืบค้นเมื่อ 5 มกราคม 2561. จาก https://www.m-society.go.th/ewt_news.php?nid=20139

*การบริหารทรัพยากรมนุษย์ (The Human Resources Management: HRM) อย่างไร*. สืบค้นเมื่อ 26 ตุลาคม 2560 จาก http://www.powervision.co.th/mycorner/Exchange/hrm/hrm%20mycorner16.htm.

*การพัฒนาระบบราชการตามแนวทาง Government 4.0* . สืบค้นเมื่อ 30 ตุลาคม 2560. จาก www.opdc.go.th

กิ่งแก้ว กิ่งแก้ว ศรีสาลีกุลรัตน์. (2560). ความหมายของการพัฒนาองค์การ และปัจจัยสำคัญ. สืบค้นเมื่อ 3 ตุลาคม 2560. จาก https://www.gotoknow.org/posts/195625

เกื้อจิตร ธีระกาญจน์. (2557). “การจัดการทรัพยากรมนุษย์ในธุรกิจสมัยใหม่”. *สุทธิปริทัศน์*. 28(86), (เมษายน-มิถุนายน).

เกรียงศักดิ์ เขียวยิ่ง. (2543). *การบริหารทรัพยากรมนุษย์*. (พิมพ์ครั้งที่ 2). ขอนแก่น: คลังนานาวิทยา

เกษม พิพัฒน์เสรีธรรม. *MCKINSEY 7 S.* สืบค้นเมื่อ 16 ตุลาคม 2560. จาก http://marketeer.co.th/archives/14078

โกวิทย์ กังสนันท์. (2550). “การบริหารการเปลี่ยนแปลงองค์การ: มุมมองแนวบูรณาการกระบวนการและพฤติกรรม”. *วารสารสถาบันพระปกเกล้า*.5(2)

ณัฏฐพันธ์ เขจรนันทน์. (2551). *พฤติกรรมองค์การ*. กรุงเทพฯ: ซีเอ็ดยูเคชั่น.

ณรงค์วิทย์ แสนทอง. (2546). *การบริหารงานทรัพยากรมนุษย์สมัยใหม่: ภาคปฏิบัติ*. กรุงเทพฯ: ซีเอ็ดยูเคชั่น.

ทศพร ศิริสัมพันธ์. (2559). *การพัฒนาระบบราชการในยุค 4.0*. สืบค้นเมื่อ 30 ตุลาคม 2560” จากwww.dss.go.th/images/psd/ann572560-2.pdf.

ทศพร ศิริสัมพันธ์. (2560). *GOVERNMENT 4.0 TIME TO TRANSFORM*” กรุงเทพฯ: สำนักงานพัฒนาระบบราชการ.

*ทุนมนุษย์กับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์แนวคิดใหม่*. สืบค้นเมื่อ 20 ตุลาคม 2560. จาก http://www.hrtraining.co.th/article_detail.php?id=60

นนทจิตร เนตรพุกกณะ. (2554). *การวิเคราะห์การบริหารการพัฒนากรมคุมประพฤติ*. (วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). *มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช*, กรุงเทพฯ.

นวรัตน์ การะเกษ และ วรุณกันยา คุณากรวิรุฬห์. (2559). *การพัฒนามหาวิทยาลัยเทคโนโลยีเข้าสู่อุตสาหกรรม 4.0*. สืบค้นเมื่อ 9 กันยายน 2561. จาก https://repository.rmutp.ac.th/bitstream/handle/123456789/2177/PPD_60_01.pdf?.

*นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. 2558-2564*. สืบค้นเมื่อ 18 ธันวาคม 2560. จาก www. nsc.go.th/Download1/policy58.pdf.

นิสดารก์ เวชยานนท์. (2551). *มิติใหม่ในการบริหารทุนมนุษย์*. กรุงเทพฯ: กราฟิโก ซิสเต็มส์.

บรรยงค์ โตจินดา. (2545). *การบริหารงานบุคคล*. กรุงเทพฯ: อมรการพิมพ์.

ประชาชาติธุรกิจ. (2561). *ปฏิรูประบบราชการ 4.0*. สืบค้นเมื่อ 3 มิถุนายน 2561. จาก https://www.prachachat.net/columns/news-168549.

ประเวศน์ มหารัตน์สกุล. (2560). *กลยุทธ์การวางแผนและการจัดการ*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ปัญญาชน.

ปัณฑารีย์ ฟองแพร่. (2559). *ปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาองค์กรให้มีศักยภาพการทำงานสูง: กรณีศึกษาธนาคารยูโอบี*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยบูรพา, ชลบุรี.

*แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12*. สืบค้นเมื่อ 18 ธันวาคม 2560. จาก http://www.nesdb.go.th/ewt_dl_link.php?nid=6422.

*แผนปฏิบัติราชการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561*. (2560). สืบค้นเมื่อ 18 ธันวาคม 2560. จาก https://www.royalthaipolice.go.th/downloads/plan61.pdf.

พงศ์พิพัฒน์ บัญชานนท์. (2560). *วิเคราะห์ ไทยแลนด์ 4.0: วิสัยทัศน์ชาติ ที่ยังขาดรายละเอียด*. สืบค้นเมื่อ 5 ตุลาคม 2560. จาก https://www.bbc.com/thai/thailand-38527250.

พรินทร์ เพ็งสุวรรณ. (2559). *นโยบายปฏิรูปในบริบทระบบราชการไทย: การนำนโยบายไปปฏิบัติและอุปสรรค*. สืบค้นเมื่อ 30 ตุลาคม 2560. จาก https://www.tci-thaijo.org/index.php/NDJ/article/view/58002.

พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.2547 (2547) ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 121. ตอนที่ 18 ก. (1-14)

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551. สืบค้นเมื่อ 16 พฤศจิกายน 2560. จาก http://www.ocsc.go.th/ocsc/th/files/_2535/Ratchakitcha/OCSC-Civil-Service-Act-BE-2535.pdf.

ภักดี รัตนมุขย์. (2560). *Thailand 4.0 ตอบโจทย์ประเทศไทย? "มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน" ก้าวข้ามกับดักประเทศไทย 3.0.* กรุงเทพฯ: ซีเอ็ดยูเคชั่น

ภัทรษมน รัตนางกูร. (2560). *ปัจจัยสำคัญในการพัฒนาประเทศและยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศสู่ความยั่งยืน.* สืบค้นเมื่อ 1 พฤศจิกายน 2560. จาก http://phatrasamon.blogspot.com/2009/11/blog-post_26.html.

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. (2558). *การบริหารภาครัฐ Public Administration.* กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

เมธินี เทพมณี. (2561). *ข้าราชการ 4.0 ต้นทางการพัฒนาสู่รัฐบาลดิจิทัล.* สืบค้นเมื่อ 5 มกราคม 2561. จาก http://www.forbesthailand.com/commentaries-detail.php?did=2181

*โมเดลด่าน ตม.4.0.* สืบค้นเมื่อ 25 ตุลาคม 2560. จาก https://www.thairath.co.th/content/990680

เยาวเรศว์ นุตเดชานันท์ (2558) *ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการพัฒนาองค์กรตามเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐของกรมสุขภาพจิต กระทรวงสาธารณสุข.* (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, นนทบุรี.

ยุทธศาสตร์สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง. (2560). สืบค้นเมื่อ 13 ตุลาคม 2560. จาก https://www.immigration.go.th/index

รษิกา ชาญณรงค์. (2558). *การพัฒนาการบริหารสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.* (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, นนทบุรี.

“ระบบราชการ 4.0” (2560) สืบค้นเมื่อ 7 ตุลาคม 2560 จาก www.dla.go.th/upload/document/type14/2017/10/18835_1_1507193523864.pdf?

ระบบราชการไทย. (2560). สืบค้นเมื่อ 30 พฤศจิกายน 2560. จาก http://www.satit.up.ac.th/BBC07/AroundTheWorld/pol/131.htm.

ราชกิจจานุเบกษา. (2546). *พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 120 ตอนที่ 100 ก. ลงวันที่ 9 ตุลาคม 2546. สืบค้นเมื่อ 3 ธันวาคม 2560. จาก https://www.sac.or.th/main/uploads/contents/2017_ 20170201110249-1.pdf.

ราชกิจจานุเบกษา. (2551). *พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 125* ตอนที่ 22 ก. ลงวันที่ 25 มกราคม 2551. สืบค้นเมื่อ 3 ธันวาคม 2560. จาก https://www.opdc.go.th/uploads/files/law/officer_gov51.pdf

ราชกิจจานุเบกษา. (2560). รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก. ลงวันที่ 6 เมษายน 2560. สืบค้นเมื่อ 18 ธันวาคม 2560. จาก www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2560/A/040/1.PDF.

*ร่างยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ.2560 – 2579).* สืบค้นเมื่อ 3 พฤศจิกายน 2560. จาก www.nesdb.go.th.

*แรงจูงใจ Motives การจูงใจ Motivation.* สืบค้นเมื่อ 9 พฤศจิกายน 2560. จากhttp://www.novabizz.com/NovaAce/Motives.htm.

วิชิต บุญสนอง. (2560). *กลยุทธ์การบริหารบุคคลในยุค Thailand 4.0.* กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยราชพฤกษ์.

วิกิพีเดีย. *วูดแลนด์ (สิงคโปร์).* สืบค้นเมื่อ 3 พฤศจิกายน 2560. จาก https://th.wikipedia.org/wiki/วูดแลนด์_(สิงคโปร์).

สนธยา พลศรี. (2547). *ทฤษฎีและหลักการพัฒนาชุมชน.* (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร์.

สถาบันพัฒนาข้าราชการกรุงเทพมหานคร. *การบริหารงานภาครัฐแนวใหม่.* สืบค้นเมื่อ 30 ตุลาคม 2560. จาก http://www.bangkok.go.th/training/page/sub/5280/Book-Briefing/0/info/6187

สมศรี นวรัตน์. (2560). *7-S Model สู่การบริหารความสำเร็จขององค์กร.* สืบค้นเมื่อ 30 ตุลาคม. จาก https://www.gotoknow.org/posts/449417.

สุวิทย์ เมษินทรีย์. (2559). *Thailand 4.0.* สืบค้นเมื่อ 11 ตุลาคม 2560. จาก www.drborworn.com/articledetail.asp?id=16223.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2558). พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558. สืบค้นเมื่อ 4 ธันวาคม 2560. จาก https://www.opdc.go.th/content.php?menu_id=43&content_id=3271.

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. (2560). *ข้าราชการไทยกับการขับเคลื่อนสู่ประเทศไทย 4.0* .สืบค้นเมื่อ 2 พฤศจิกายน 2560. จาก www.ocsc.go.th/thailand-4.0.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2560). แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ.2556 - พ.ศ.2561). สืบค้นเมื่อ 28 ตุลาคม 2560. จาก http://www.opdc.go.th/lite/content0801.html.

สำนักวิจัยและพัฒนาระบบงานบุคคล สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. (2560). “ระบบราชการไทยในบริบทไทยแลนด์ 4.0. สืบค้นเมื่อ 5 ตุลาคม 2560. จาก ttps://www. ocsc.go.th/sites/default/files/document/thai-gov-system-context-thailand-4-0.pdf.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2560). *ระบบราชการ 4.0.* สืบค้นเมื่อ 7 ตุลาคม 2560. จาก https://www.opdc.go.th/content.php?menu_id=4&content_id=3594.

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. (2560). ประเทศไทยในบริบทไทยแลนด์ 4.0 ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560. 2560. สืบค้นเมื่อ 25 ตุลาคม 2560. จาก https://www.ocsc.go.th.

อำนาจ วัดจินดา. (2559). ประเมินองค์การด้วย McKinsey 7s. สืบค้นเมื่อ 4 ตุลาคม 2560. จากhttps://www.hrcenter.co.th/file/columns/hr_f_20170512_102402.pdf.

อำนาจ วัดจินดา. (2560). *MCKINNEY 7-S FRAMEWORK แนวคิดปัจจัย 7 ประการในการประเมินองค์การ*. สืบค้นเมื่อ 17 ตุลาคม 2560. จาก http://www.gracezone.org/home/?p=329.

เอกชัย บุญยาธิษฐาน. (2553). *คู่มือการวิเคราะห์ SWOT อย่างมืออาชีพ*. กรุงเทพฯ: ซีเอ็ดยูเคชั่น.

Greed is Goods. กลยุทธ์ 7s คือ อะไร ? (7s McKinsey). สืบค้นเมื่อ 13 มกราคม 2561. จาก https://greedisgoods.com/7s.

JobsDB.com. เทคนิคการบริหาร. (2560). สืบค้นเมื่อ 4 ตุลาคม 2560. จาก https://th.jobsdb. com/th.

Stuart Crainer. (1998). *Key Management Ideas.* Bangkok: Se-Education.

The Mind Tools Content Team. (2017). *The McKinsey 7-S Framework*. Retrieve August 6, 2017, from https://www.mindtools.com/pages/article/newSTR_91.htm.

Wikipedia. (2018). *Home Team Academy*. Retrieved August 26, 2017, from https://en.wikipedia.org/wiki/Home_Team_Academy.

# ภาคผนวก

# แบบสัมภาษณ์
# การพัฒนาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0

**ชื่อผู้ให้สัมภาษณ์**.....

**ตำแหน่ง**.....

**วันที่**.....

**1. สภาพการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0 ด้าน Open & Connected Government** ด้วย7 S McKinsey (Structure Strategy System Staff Style Skill Shared value)

.....

.....

.....

.....

**2. ปัญหาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0 ด้าน Open & Connected Government** ด้วย7 S McKinsey (Structure Strategy System Staff Style Skill Shared value)

.....

.....

.....

.....

**3. แนวทางการพัฒนาการเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0 ด้าน Open & Connected Government** ด้วย7 S McKinsey (Structure Strategy System Staff Style Skill Shared value)

.....

.....

.....

.....

# แบบสัมภาษณ์
# การพัฒนาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0

**ชื่อผู้ให้สัมภาษณ์**.....

**ตำแหน่ง**.....

**วันที่**.....

1. **สภาพการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0 ด้าน Citizen – Centric Government** ด้วย 7 S McKinsey (Structure Strategy System Staff Style Skill Shared value)

.....

.....

.....

.....

2. **ปัญหาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0 ด้าน Citizen – Centric Government** ด้วย7 S McKinsey (Structure Strategy System Staff Style Skill Shared value)

.....

.....

.....

.....

3. **แนวทางการพัฒนาการเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0 ด้าน Citizen – Centric Government** ด้วย7 S McKinsey (Structure Strategy System Staff Style Skill Shared value)

.....

.....

.....

.....

# แบบสัมภาษณ์
# การพัฒนาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0

**ชื่อผู้ให้สัมภาษณ์**.....

**ตำแหน่ง**.....

**วันที่**.....

1. **สภาพการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0 ด้าน Smart and High Performance Government** ด้วย7 S McKinsey (Structure Strategy System Staff Style Skill Shared value)

.....

.....

.....

.....

2. **ปัญหาการบริหารสู่การเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0 ด้าน Smart and High Performance Government** ด้วย7 S McKinsey (Structure Strategy System Staff Style Skill Shared value)

.....

.....

.....

.....

3. **แนวทางการพัฒนาการเป็นตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย 4.0 ด้าน Smart and High Performance Government** ด้วย7 S McKinsey (Structure Strategy System Staff Style Skill Shared value)

.....

.....

.....

.....

# ประวัติผู้วิจัย

| | |
|---|---|
| **ชื่อ-สกุล** | พันตำรวจโทหญิง ฐิติรัตน์ นาคชาติ |
| **วัน เดือน ปีเกิด** | - |
| **สถานที่เกิด** | - |
| **ประวัติการศึกษา** | ศิลปศาสตรบัณฑิต (บริหารรัฐกิจ)<br>มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์<br>ปีการศึกษา 2530 |
| **สถานที่ทำงาน** | กองบังคับการตรวจคนเข้าเมือง 4<br>239 หมู่ 3 ตำบลสำราญ อำเภอเมืองขอนแก่น<br>จังหวัดขอนแก่น 4000 |
| **ตำแหน่งปัจจุบัน** | รองผู้กำกับการ ฝ่ายอำนวยการ |