

ความแข็งแกร่งจากภายใน สร้างได้ด้วยพัฒนาคน  
(Strength from Within : All Human Resource Development)

วิภาวี วรรณพงษ์  
นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ  
สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์

การเข้าร่วมอบรมหลักสูตรการบริหารจัดการภาครัฐและภาวะ  
ความเป็นผู้นำ ณ National Graduate Institute for Policy Studies (GRIPS)  
ประเทศญี่ปุ่น ผู้เขียนได้เรียนรู้ที่มา พัฒนาการ แนวความคิดและนโยบาย  
ของการบริหารจัดการภาครัฐญี่ปุ่น จากหลากหลายหน่วยงาน ทั้งใน  
ส่วนกลาง (กระทรวง หน่วยงาน) และส่วนภูมิภาค (จังหวัด เมือง/เทศบาล)  
ตลอดจนกรณีศึกษาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับนโยบายของหน่วยงานเหล่านั้น  
ที่ต้องผ่านปัญหา อุปสรรคต่าง ๆ และพัฒนาการจนประสบความสำเร็จ  
ในหลาย ๆ เรื่อง แนวคิดหลายประการที่อยู่ภายใต้ันนโยบายการบริหารภาครัฐ  
ของญี่ปุ่นที่ประสบความสำเร็จนั้น ได้แสดงจุดแข็งของญี่ปุ่นในเรื่อง  
การบริหารจัดการภาครัฐที่มีเอกลักษณ์เฉพาะตัว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง  
ความสำเร็จของการบริหารจัดการส่วนท้องถิ่น ที่ประเทศญี่ปุ่นได้ชื่อว่า  
เป็นหนึ่งในประเทศที่ประสบความสำเร็จในการกระจายอำนาจไปยังส่วน  
ท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ ความสำเร็จในการบริหารภาครัฐดังกล่าว  
เกิดจากระบบ โครงสร้าง หรือปัจจัยอื่นใด เป็นสิ่งที่น่าสนใจอย่างยิ่ง

## เอกลักษณ์ของระบบบริหารราชการของญี่ปุ่น

โดยทั่วไป ระบบการบริหารราชการของญี่ปุ่น ไม่แตกต่างจากประเทศอื่นในแง่ของการมีกฎหมายและระเบียบบริหารราชการมากำหนดระเบียบ กฎเกณฑ์ การบริหารงาน ที่สอดคล้องกับกฎหมายรัฐธรรมนูญของประเทศ อาทิ การแบ่งส่วนราชการ โครงสร้างองค์กร ระบบการคัดสรร การเลื่อนขั้น ระบบสวัสดิการ ซึ่งเป็นไปตามระเบียบข้อกฎหมายของการบริหารภาครัฐของประเทศ แต่ความแตกต่างที่การบริหารจัดการภาครัฐญี่ปุ่นมี เรียกได้ว่าเป็นเอกลักษณ์และมีความโดดเด่นในด้านการบริหารภาครัฐของญี่ปุ่น คือ เรื่องวัฒนธรรม ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับคนในทุกหน่วยของสังคม จนกลายเป็นแบบฉบับระบบการบริหารงานแบบญี่ปุ่นที่เน้นการพัฒนาคน และความร่วมมือร่วมใจอย่างสูงของคนทุกระดับในหน่วยงาน องค์กร ชุมชน และสังคม และถือได้ว่าเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ญี่ปุ่นเป็นหนึ่งในประเทศที่ประสบความสำเร็จในการบริหารจัดการภาครัฐ

### วัฒนธรรมการมีส่วนร่วมของชุมชน : หัวใจหลักของการพัฒนา

วัฒนธรรมเป็นเรื่องของคนในสังคม ไม่ว่าจะอยู่ในองค์กรหรือในหน่วยย่อยของสังคมใดสังคมหนึ่ง ความสำเร็จของการพัฒนาประเทศญี่ปุ่นจากกรณีศึกษา รวมถึงแนวคิดและนโยบายของภาครัฐญี่ปุ่นมีตัวแปรหลักที่เกี่ยวข้องคือ การได้รับความร่วมมือจากภาคประชาชน โดยเข้าร่วมในกิจกรรมการพัฒนาของชุมชน ตามนโยบายภาครัฐ และคนในชุมชนร่วมกันคิดเพื่อพัฒนาชุมชนตนเอง ตามความต้องการของคนในชุมชน

ต้นแบบการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนญี่ปุ่น คือแนวทางการพัฒนาเมืองเกียวโต โดยมีปัจจัยพื้นฐานการบริหารภาครัฐในส่วนภูมิภาคแบบกระจายอำนาจ ที่เอื้ออำนวยต่อการคิดริเริ่มและวางแผนนโยบายพัฒนาท้องถิ่น กล่าวคือ หน่วยงานส่วนท้องถิ่นมีอำนาจและอิสระในการกำหนดนโยบายและการตัดสินใจ ซึ่งแตกต่างจากหลายประเทศรวมถึงประเทศไทย อาทิ สภาเทศบาลเมืองของญี่ปุ่น สามารถกำหนดทิศทางการพัฒนาเมืองได้อย่างอิสระ โดยมีกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมพื้นที่อย่างเคร่งครัด

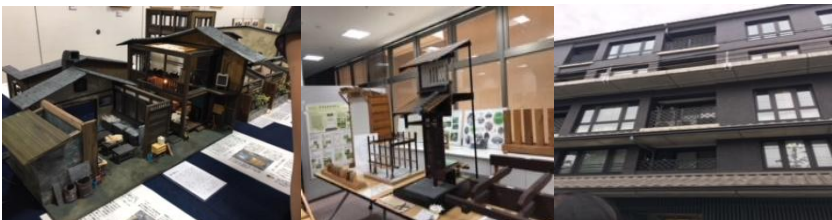
ประเด็นสำคัญไม่ได้อยู่ที่แนวนโยบายของภาครัฐอย่างเดียว แต่ภายใต้แผนการพัฒนาเมืองเกียวโต คือการคิดร่วมกันของคนในชุมชน กล่าวคือ คนในชุมชนตระหนักรู้ถึงมรดกตกทอดทางศิลปะ สถานที่สำคัญ สิ่งปลูกสร้างทางประวัติศาสตร์ ที่มีอยู่ของเมือง อาทิ วัด ศาลเจ้า อาคาร สิ่งปลูกแบบสถาปัตยกรรมท้องถิ่น และเห็นความสำคัญและประโยชน์ที่จะได้รับในการอนุรักษ์สิ่งเหล่านั้นไว้ จึงก่อให้เกิดความต้องการเข้าร่วมมือร่วมคิด ร่วมกิจกรรม และทำให้การขับเคลื่อนนโยบายด้านการท่องเที่ยวของเมืองเกียวโตประสบผลสำเร็จ สามารถกระตุ้นเศรษฐกิจในพื้นที่สร้างรายได้เข้าสู่เมืองมากขึ้น และมีความต่อเนื่องจนทุกวันนี้

### **ความสำเร็จเชิงประจักษ์**

ศูนย์ความร่วมมือของชุมชนเมืองเกียวโต (Kyoto Community Collaboration Center) เป็นหนึ่งในผลผลิตที่เป็นรูปธรรมในรูปแบบขององค์กรอย่างเป็นทางการ มีที่ตั้ง มีการบริหารจัดการ มีเงินทุนสนับสนุน โดยทำหน้าที่เหมือนตัวกลางการเข้ามามีส่วนร่วมของคนในชุมชนในการ

พัฒนาเมืองเกียวโต เป็นศูนย์กลางการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ข้อมูลข่าวสาร กิจกรรม เครือข่าย เพื่อให้คนในชุมชนเข้ามาพบปะ แลกเปลี่ยนข้อมูล ความคิด สร้างสรรค์โครงการ และเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ของคนในชุมชน ทำหน้าที่เชื่อมโยง ประสานคนในชุมชน ภาคธุรกิจเอกชน และภาครัฐ ในท้องถิ่น เพื่อส่งเสริมการทำงานร่วมกันของคนในชุมชน

ตัวอย่างหนึ่งของความสำเร็จที่เกิดจากความร่วมมือของคนในชุมชน คือ การอนุรักษ์และพัฒนาอาคารที่พักอาศัยและย่านการค้าของเมืองเกียวโต คือการอนุรักษ์อาคารลักษณะคล้ายการอนุรักษ์แบบบ้านทรงไทยโบราณ ของไทย โดยของญี่ปุ่นเป็นอาคารเรือนแถวที่ เรียกว่า “มะจิยะ” (Machiya) โดยคนในพื้นที่ตระหนักถึงความสำคัญของการอนุรักษ์ศิลปะ สถาปัตยกรรมญี่ปุ่นแบบท้องถิ่น เนื่องจากพื้นที่แห่งนี้เป็นที่ตั้งเดิม เป็นเมืองเก่าแก่ คนในชุมชนตระหนักถึงมรดกทางศิลปวัฒนธรรมของสิ่งปลูกสร้างเหล่านั้น จึงเห็นความสำคัญของการอนุรักษ์สิ่งปลูกสร้างคือ บ้านที่พักอาศัยให้มีรูปแบบสถาปัตยกรรมญี่ปุ่นแบบท้องถิ่น ประกอบกับ นโยบายของภาครัฐ ตั้งแต่ปี 1972 ที่มีกฎหมายกำหนดขอบเขตของการอนุรักษ์พื้นที่เขตเมืองเกียวโต คือ กำหนดเขตภูมิทัศน์ที่สวยงาม และ กำหนดเขตอนุรักษ์พิเศษทางประวัติศาสตร์ และต่อมาในปี 1975 ได้มีการแก้ไขกฎหมายอนุรักษ์ทรัพย์สินทางวัฒนธรรม โดยเพิ่มเติมพื้นที่อนุรักษ์ขึ้นใหม่ใช้ชื่อว่า “ย่านอนุรักษ์อาคารดั้งเดิม”



นอกเหนือจากการได้เห็นศิลปะท้องถิ่นของญี่ปุ่นที่อนุรักษ์ไว้ผ่านการสื่อสารออกมาทางอาคารบ้านเรือนของชุมชนที่อนุรักษ์ไว้ด้วยหลังคาเรือนไม้แบบท้องถิ่น ผสมกลมกลืนกับการเป็นที่อยู่อาศัยและเป็นการทำการค้าขายได้อย่างลงตัวในปัจจุบันแล้ว สิ่งที่น่าสนใจมากกว่านั้น คือ แนวคิดการบริหารจัดการของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการทำกิจกรรมอนุรักษ์ที่พิทักษ์ และอาคารร้านค้า ให้ประสบความสำเร็จโดยได้รับความร่วมมือของคนในชุมชน ทำอย่างไรประชาชนจึงร่วมมือและเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาเช่นนี้ จากข้อมูลที่ได้รับฟังการบรรยาย ณ ศูนย์ความร่วมมือของชุมชนเกียวโต สามารถสรุปเป็นแนวความคิดหลักได้ ดังนี้

1. ความไว้วางใจชุมชนจะพัฒนาได้ด้วยการให้ความเชื่อมั่นไว้วางใจซึ่งกันและกัน โดยที่ประชาชนแต่ละคนจะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมได้ด้วยความเชื่อมั่น ไว้วางใจ

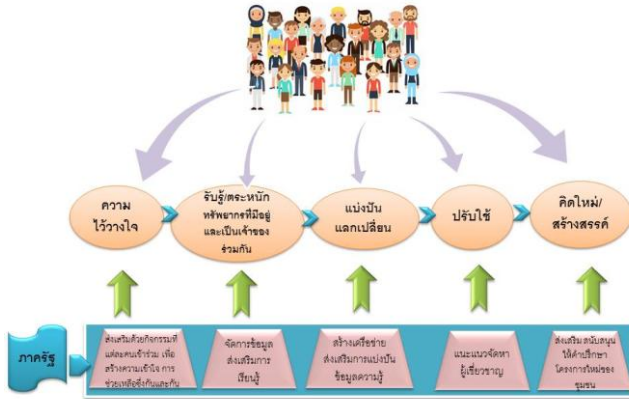
2. การตระหนักรู้ถึง ทรัพย์สิน (Assets) ทรัพยากร (Resources) รวมถึง ประวัติศาสตร์ ภูมิปัญญาท้องถิ่น อุตสาหกรรม ฯลฯ ซึ่งทุกคนเป็นเจ้าของ ที่ต้องแบ่งปันและใช้ร่วมกัน

3. การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ แบ่งปัน ข้อมูล ข่าวสาร การค้าขายกับโลกภายนอก (นอกชุมชนตนเอง)

4. การนำความรู้ที่ได้จากการแลกเปลี่ยน แบ่งปัน ประสบการณ์ มาปรับใช้กับพื้นที่หรือชุมชนตนเอง

5. การคิดสร้างสรรค์สิ่งใหม่ มีเอกลักษณ์เหมาะกับชุมชน นำไปสู่การสร้างอัตลักษณ์ของชุมชนได้

ในที่นี้ ผู้เขียนขอสรุปกระบวนการของแนวคิดเป็นแผนภาพ พร้อมทั้งนำเสนอแนวทางที่ภาครัฐสามารถเข้ามามีบทบาทในการกระตุ้น และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน ดังนี้



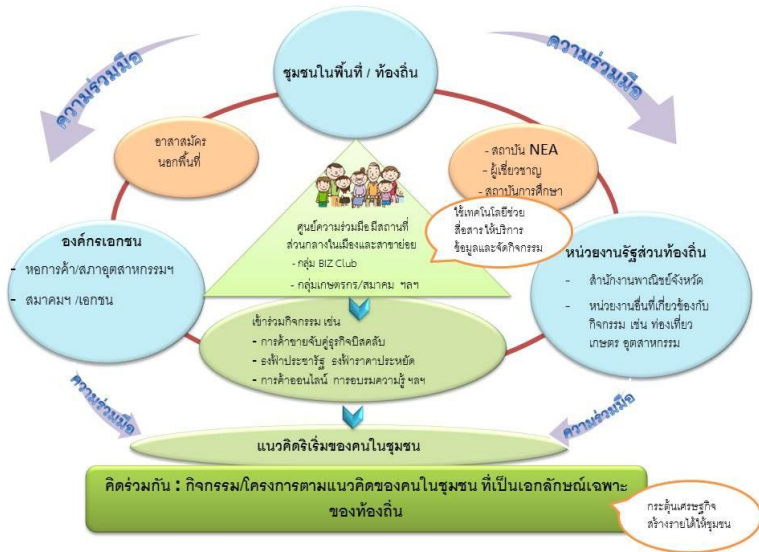
จากแผนภาพ กระบวนการและขั้นตอนการเข้ามามีส่วนร่วมของคนในชุมชนนั้น เริ่มต้นด้วยการสร้างความไว้วางใจโดยการส่งเสริมกิจกรรมการพัฒนาของชุมชน ที่ประชาชนแต่ละคนจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมเหล่านั้น จากนั้นต้องมีการตระหนักรู้ถึงทรัพยากรที่มีอยู่ของท้องถิ่น (ศิลปะ วัฒนธรรม ทรัพยากรธรรมชาติ อุตสาหกรรม ทรัพยากรมนุษย์ ฯลฯ) และการแบ่งปันการใช้ทรัพยากรร่วมกันก็จะเพิ่มความไว้วางใจซึ่งกันและกัน และนำไปสู่การแลกเปลี่ยนทรัพยากรท้องถิ่น อาทิ ข้อมูล ความรู้ ความคิด สินค้า ฯลฯ กับภายนอกชุมชนตนเอง ขั้นตอนถัดมาจะเป็นการเลือกสิ่งที่ได้จากการแลกเปลี่ยนฯ มาปรับใช้เพื่อ

การลงทุนใหม่ตามความเหมาะสม โดยมีผู้เชี่ยวชาญให้คำแนะนำ และนำไปสู่การคิดริเริ่มพัฒนาสิ่งใหม่ของคุณชนตนเอง

ในกรณีของประเทศไทย ซึ่งยังไม่มีศูนย์ความร่วมมือของคุณชนที่เป็นของเอกชน ดังนั้น ภาครัฐจึงควรมีบทบาทหลักในการกระตุ้นและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ตั้งแต่ขั้นตอนแรกจนถึงตอนสุดท้าย กล่าวคือ การเริ่มต้นด้วยนโยบายและแผนงานกิจกรรมของภาครัฐในการพัฒนาคุณชน ที่เน้นเป้าหมายให้ประชาชนแต่ละคนเข้าร่วมกิจกรรมอย่างแท้จริง เพื่อสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในคุณชนจากการเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ด้วยกันเหล่านั้น จากนั้นจะต้อง บริหารจัดการข้อมูลข่าวสาร ให้ประชาชนเข้าถึง รับรู้ เพื่อให้คนในคุณชนได้รับทราบข้อมูลและตระหนักถึงทรัพยากรใดบ้างที่มีอยู่ในคุณชนและเป็นเจ้าของร่วมกัน และขั้นตอนต่อมาคือการ สร้างเครือข่าย ให้แก่คุณชน เพื่อการติดต่อแลกเปลี่ยนข้อมูล การค้า ฯลฯ และ จัดหาผู้เชี่ยวชาญ เพื่อให้คำปรึกษา จนกระทั่งคุณชนได้ร่วมกันคิดสร้างสรรค์สิ่งใหม่ ที่จะเป็นประโยชน์กับคุณชนตนเอง

**แบบจำลองแนวคิด “การสร้างศูนย์การเรียนรู้และกิจกรรมพัฒนาการพาณิชย์ในส่วนภูมิภาค”**

ด้วยแนวคิดและกระบวนการสร้างความร่วมมือของคนในคุณชนที่ได้เรียนรู้จากศูนย์ความร่วมมือฯ ดังกล่าว ผู้เขียนขอเสนอแนวทางการปรับใช้แนวคิดดังกล่าวมาเป็นแบบจำลอง สำหรับแผนงานการพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก (พัฒนาเศรษฐกิจของคุณชนและภูมิภาค) ของกระทรวงพาณิชย์ โดยเน้นการกระตุ้นและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของคนในคุณชน ดังนี้



**แนวคิด/ข้อเสนอ :** ศูนย์ความร่วมมือของชุมชน ในระยะแรกเริ่ม อาจจัดตั้งด้วยเงินบริจาคของคนในท้องถิ่น ภาคเอกชน และเงินสนับสนุนจากภาครัฐ จากนั้น ศูนย์แห่งนี้จะมีรายได้ของตนเองจากการสมัครสมาชิก โดยมีค่าธรรมเนียมรายปี การบริการโดยผ่านกิจกรรมของสมาชิกเอง หรือจากผู้ผลิตผู้ประกอบการ เป็นต้น โดยสมาชิกจะได้รับสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ อาทิ การเข้าร่วมกิจกรรมการค้าการตลาด (การซื้อขายออนไลน์ การจัดกิจกรรมออกร้าน การส่งเสริมการขาย การจับคู่ธุรกิจ ฯลฯ) การเข้ารับการอบรมต่าง ๆ โดยสำนักงานพาณิชย์จังหวัด เป็นหน่วยส่งเสริมสนับสนุนการจัดกิจกรรม สร้างเครือข่าย การให้ข้อมูล ข่าวสาร ความรู้ ฯลฯ

สมาชิกแรกเริ่มของศูนย์ฯ นี้ สามารถเริ่มจากเครือข่ายที่มีอยู่แล้วคือ กลุ่ม BIZ Club ซึ่งมีสมาชิกอยู่ในทุกจังหวัด โดยศูนย์แห่งนี้จะเป็นสถานที่



ในการพบปะแลกเปลี่ยนข้อมูล และร่วมมือกันในการค้าและการตลาด โดยมีสถานที่ตั้งของศูนย์เป็นหลักแหล่งอยู่ในเมือง และมีสาขาย่อยในแหล่งที่สะดวกสำหรับการพบปะกันของแต่ละชุมชน

จากนั้นจึงเข้าสู่กระบวนการการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน โดยหน่วยงานส่วนกลางของกระทรวงพาณิชย์ รับข้อมูลที่สำนักงานพาณิชย์จังหวัดส่งมา เพื่อเสนอโครงการหรือกิจกรรมที่กำหนดเป้าหมายให้ประชาชนแต่ละคนเข้าร่วมกิจกรรมเหล่านั้น โดยกิจกรรมที่เสนอควรเป็นไปตามความต้องการของประชาชนในพื้นที่ หรืออาจปรับโครงการหรือกิจกรรมให้สอดคล้องกับความต้องการของคนในพื้นที่

กระทรวงพาณิชย์ (ทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค) จะดำเนินการบริหารจัดการข้อมูลข่าวสาร ให้ประชาชนเข้าถึง รับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับทรัพยากรที่มีอยู่ของชุมชนให้ประชาชนได้รับทราบอย่างทั่วถึง เพื่อช่วยให้ชุมชนได้รับทราบข้อมูลและตระหนักรู้ถึงทรัพยากรใดบ้างที่มีอยู่ในชุมชนและเป็นเจ้าของร่วมกัน โดยขั้นตอนต่อมาคือการสร้างเครือข่ายให้แก่ชุมชน เพื่อการติดต่อแลกเปลี่ยนข้อมูล การค้า ฯลฯ และจัดหาผู้เชี่ยวชาญเพื่อให้คำปรึกษา จนกระทั่งชุมชนได้ร่วมกันคิดสร้างสรรค์สิ่งใหม่ที่จะเป็นประโยชน์กับชุมชนตนเอง ซึ่งขั้นตอนนี้จะต้องมีการทำงานร่วมกันกับองค์กร สถาบัน บุคลากร ทั้งภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องกับโครงการ/กิจกรรมนั้น

เครื่องมือและกลไกสำคัญที่จะใช้ในกระบวนการต่าง ๆ ตั้งแต่การจัดกิจกรรม การบริหารจัดการข้อมูลการสื่อสาร รวมถึงการสร้างเครือข่าย คือ การนำเทคโนโลยีมาใช้ประโยชน์ ในการให้บริการ การเข้าถึงข้อมูล ความรู้

และการอบรมทั้งออนไลน์ และออฟไลน์ สถาบัน NEA จะเป็นกลไกสำคัญ ที่ช่วยจัดกิจกรรมการฝึกอบรม เพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ของคนในท้องถิ่น ได้โดยตรง

## **การพัฒนาการมีส่วนร่วมของคนในพื้นที่ต้องพัฒนาทั้งผู้ให้บริการ และผู้รับบริการ**

หัวใจของการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ คือ การพัฒนาคน เพื่อสร้างความเข้มแข็งจากภายใน ดังนั้น หน่วยงานภาครัฐ ที่ทำหน้าที่ส่งเสริม สนับสนุน การมีส่วนร่วมของประชาชน โดยเป็นผู้ให้บริการ จำเป็นจะต้องได้รับการพัฒนาควบคู่ไปด้วย จึงจะทำให้เกิดการสร้างความเข้มแข็งจากภายในที่สมบูรณ์

ข้อเสนอการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง ในการพัฒนาผู้ให้บริการ (บุคลากร) ของกระทรวงพาณิชย์ มีดังนี้

### ระยะสั้นและต่อเนื่อง

1. การอบรมข้าราชการอย่างต่อเนื่อง โดยให้ความรู้ด้านนโยบาย และแนวปฏิบัติงาน ทั้งความรู้ที่จำเป็นต้องใช้ในการปฏิบัติงานและความรู้ เฉพาะด้าน ทั้งนี้ การจัดอบรม ควรทำซ้ำและต่อเนื่อง เนื่องจากบางครั้ง บุคลากรอาจไม่สามารถเข้าร่วมการฝึกอบรมในบางช่วงเวลาได้ เนื่องจากติดภารกิจ ดังนั้น จึงต้องเปิดโอกาสให้มีการจัดอบรมสม่ำเสมอ โดยผู้ที่ยัง ไม่ได้อบรมในครั้งนั้น เลือกเข้าอบรมครั้งต่อไปได้ ทั้งนี้ การจัดอบรมซ้ำ หัวข้อที่สำคัญ มีความจำเป็นต้องมีให้ทั่วถึงทั้งคนเก่าคนใหม่

2. การนำเทคโนโลยีมาใช้ประโยชน์ในการพัฒนาบุคลากร การให้มีช่องทาง ถามตอบ เช่นเดียวกับที่ประชาชนมาขอใช้บริการ รวมถึง

การอบรมผ่านสื่อออนไลน์ เพื่อให้บุคลากรมีช่องทางในการหาความรู้เพื่อ  
การปฏิบัติงาน และเพื่อการพัฒนาตนเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วน  
ภูมิภาค จะสามารถใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีมาช่วยการจัดการข้อมูล  
การเข้าถึงข้อมูลของบุคลากรที่สะดวกรวดเร็ว มีช่องทางถามตอบสำหรับ  
เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน สำหรับข้อมูลพื้นฐาน และมีช่องทางถามตอบ  
สำหรับคำถามในเชิงลึกหรือทางเทคนิคมากขึ้น โดยใช้เทคโนโลยีเป็น  
เครื่องมือในการพัฒนาบุคลากร นอกจากนี้ อาจต้องมีช่องทางและบุคลากร  
ของหน่วยงานแต่ละกรม อาจตั้งเป็นหน่วยงานหรือศูนย์แลกเปลี่ยนเรียนรู้  
ของกระทรวงฯ ที่พร้อมจะให้ข้อมูลให้กับผู้ปฏิบัติงาน เมื่อต้องการ  
คำปรึกษา หรือข้อมูลอื่นใดในการปฏิบัติงาน และจัดระบบถามตอบ  
โดยตรงที่สะดวก ซึ่งข้อมูลพื้นฐานสำหรับคำถามซ้ำเดิม จะเป็นประโยชน์  
ต่อผู้ใช้บริการที่เป็นบุคลากรที่เข้ามารับหน้าที่ใหม่อีกด้วย

#### ระยะกลางและระยะยาว

3. การหมุนเวียนโยกย้ายของข้าราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค  
ควรมีข้อกำหนด ให้ข้าราชการแรกเข้าที่ทำงานในระดับปฏิบัติการ หากรับ  
ราชการไประยะหนึ่งแล้วจนถึงระดับชำนาญการ ก่อนที่จะได้รับการเลื่อนขั้น  
ในระดับชำนาญการพิเศษ จะต้องมีการปฏิบัติงานในส่วนภูมิภาค  
อย่างน้อย 2 ปี เช่นเดียวกันข้าราชการส่วนภูมิภาค เมื่อแรกเข้าทำงาน  
ในส่วนภูมิภาคในระดับปฏิบัติการ หากรับราชการไประยะหนึ่งแล้ว จนถึง  
ระดับชำนาญการก่อนที่จะได้รับการเลื่อนขั้นในระดับชำนาญการพิเศษ  
จะต้องโยกย้ายเข้ามาเรียนรู้งานในส่วนกลางด้วย อย่างน้อย 2 ปี เช่นกัน

เหตุผลของข้อเสนอการปรับเปลี่ยนหมุนเวียน ที่เป็นภาคบังคับเฉพาะส่วนดังกล่าว ก็เพื่อลดปัญหาการขาดความรู้ความเข้าใจการปฏิบัติงานของบุคลากรที่อยู่ส่วนกลาง ไม่รู้และเข้าใจงานในส่วนภูมิภาค การไม่เข้าใจปัญหา การไม่ทราบถึงภาคปฏิบัติในพื้นที่จริง จะทำให้การคิดริเริ่มโครงการไม่เห็นภาพชัดเจนว่าโครงการในลักษณะใดที่ตอบโจทย์การกระตุ้นให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่อย่างแท้จริง ขณะที่บุคลากรที่ทำงานในส่วนภูมิภาคก็ไม่รู้งานนโยบายที่มาจากส่วนกลางที่ลึกซึ้งเพียงพอในการนำไปสู่การปฏิบัติได้ เนื่องจากบางครั้งเป็นการทำงานในระดับพื้นที่ภายใต้ระบบการบริหารราชการส่วนภูมิภาคจะมีทั้งงานในพื้นที่ของจังหวัดและงานจากหน่วยงานของกระทรวงในส่วนกลาง ดังนั้น เพื่อลดช่องว่างของอุปสรรคในเรื่องดังกล่าวการข้อกำหนดให้ข้าราชการมีประสบการณ์ทั้งส่วนกลาง และส่วนภูมิภาคจะช่วยลดปัญหานี้ได้มาก

### **บทสรุป**

การส่งเสริมการมีส่วนร่วมและการทำงานร่วมกัน การกระตุ้นให้คนมีจิตอาสา อยากจะร่วมมือร่วมใจทำเพื่อชุมชนตนเองหรือองค์กรหน่วยใดหน่วยหนึ่ง ที่ถ่ายทอดจากบุคคลมาสู่องค์กร เป็นวัฒนธรรมมององค์กรที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาการบริหารจัดการภาครัฐ การสร้างและพัฒนาให้เกิดวัฒนธรรมการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน เริ่มต้นจากกระบวนการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน ด้วยกิจกรรมที่ทุกคนได้ทำร่วมกัน การเห็นความสำคัญและประโยชน์ในการทำกิจกรรมร่วมกัน ประกอบกับความรู้ ข้อมูลที่ได้รับอย่างทั่วถึง จะนำไปสู่การคิด แลกเปลี่ยน

แบ่งปัน และพัฒนาไปสู่การคิดริเริ่มใหม่ของชุมชนที่สร้างสรรค์  
เพื่อประโยชน์ของคนในชุมชน

สำหรับภาครัฐที่ทำหน้าที่ผู้สนับสนุน แนะนำ และส่งเสริมในแต่ละ  
ขั้นตอนของกระบวนการส่งเสริมการมีส่วนร่วม ควรจะต้องมุ่งเน้นพัฒนา  
ศักยภาพของบุคลากรเช่นเดียวกัน เพื่อทำหน้าที่ Facilitator ได้อย่างมี  
ประสิทธิภาพ ดังนั้น เมื่อบุคลากรทุกภาคส่วนได้รับการพัฒนาแล้ว โอกาส  
ของการพัฒนาประเทศให้มีความแข็งแกร่งจากภายในจะเกิดขึ้นได้ในที่สุด