

# Contextualizing Singapore's Success Story

วศิมน โตสุรัตน์

นักวิเคราะห์นโยบายและแผนปฏิบัติการ

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

## ความสำเร็จของสิงคโปร์

ตั้งแต่สาธารณรัฐสิงคโปร์ประกาศแยก การปกครองออกจากสหพันธรัฐมาเลเซียในปี พ.ศ. 2508 สิงคโปร์เปลี่ยนจากประเทศขนาดเล็ก ที่ขาดทรัพยากรธรรมชาติ ประสบปัญหาเรื่อง อัตราการจ้างงาน ขาดโครงสร้างพื้นฐานด้าน สาธารณูปโภคและสาธารณูปการ และมี รายได้ประชาชาติเฉลี่ยต่อหัวเทียบเท่า 540 เหรียญสหรัฐ มาเป็นประเทศที่ติดอันดับโลก ด้านความน่าลงทุน ธรรมชาติ ครอบคลุม โครงสร้าง พื้นฐาน การให้สวัสดิการแก่ประชาชน มีอัตราการว่างงานต่ำ และมีรายได้ประชาชาติ เฉลี่ยต่อหัวเทียบเท่า 51,880 เหรียญสหรัฐ ในปี 2559

## ปัจจัยความสำเร็จ

ในวาระครบ 50 ปี ของการปกครอง ตนเองของสาธารณรัฐสิงคโปร์ในเดือน สิงหาคม 2558 นายกรัฐมนตรี ลี เซียนลุง ได้กล่าวถึงปัจจัยหลัก 3 ข้อที่ทำให้สิงคโปร์ สามารถพัฒนามาเป็นประเทศที่ประสบความสำเร็จในปัจจุบันได้ ปัจจัยดังกล่าว ได้แก่

## 1. ความตั้งใจที่จะเป็นประเทศที่มีความหลากหลายทางเชื้อชาติ (Racial and Religious Harmony)

ประชากรของสิงคโปร์ในปัจจุบัน ประกอบด้วยประชากรเชื้อสายจีนประมาณ ร้อยละ 76 เชื้อสายมาเลย์ประมาณร้อยละ 15 เชื้อสายอินเดียประมาณร้อยละ 7 และ อื่น ๆ ประมาณร้อยละ 2 รวมทั้งมีความ หลากหลายในศาสนาที่นับถือ ทั้งนี้ นายกรัฐมนตรี ลี เซียนลุง กล่าวว่าหนึ่งใน เหตุผลที่สิงคโปร์แยกตัวออกจากมาเลเซีย คือความแตกต่างทางความคิดของสิงคโปร์ และมาเลเซียในขณะนั้น เกี่ยวกับความสัมพันธ์ ของเชื้อชาติและการปกครองรัฐ โดยอดีต นายกรัฐมนตรี ลี กวนยู ได้ประกาศ ในวันแยกการปกครองว่า สิงคโปร์จะไม่เป็น ประเทศของคนมาเลย์ จีน หรืออินเดีย แต่ทุกคนจะมีพื้นที่ของตนในประเทศสิงคโปร์ ความตั้งใจดังกล่าวมิได้เป็นเพียงวาทกรรม แต่สะท้อนออกมาเป็นนโยบายที่เป็นรูปธรรม ชัดเจน เช่นสภาพการเคหะและการพัฒนา ที่ดินของสิงคโปร์ (Housing and Development

Board : HDB) ซึ่งเป็นผู้จัดหาที่อยู่ให้กับประชากรสิงคโปร์ถึงร้อยละ 82 นั้น มีนโยบายการจัดสัดส่วนผู้อยู่อาศัย เพื่อส่งเสริมการอยู่ร่วมกันระหว่างเชื้อชาติ ส่วนในรัฐสภา มีการกำหนดให้กลุ่มของผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งต้องมีคนที่มาจากกลุ่มคนเชื้อชาติส่วนน้อยอยู่ด้วย (Group Representation Constituencies : GRCs) รวมทั้งมีการกำหนดให้ภาษาอังกฤษเป็นภาษากลาง เพื่อให้เชื้อชาติใดเชื้อชาติหนึ่งได้เปรียบ เป็นต้น

## 2. การสร้างวัฒนธรรมการช่วยเหลือตนเองและการสนับสนุนผู้อื่น (Self-Reliance and Mutual Support)

นายกรัฐมนตรี ลี เซียนลุง กล่าวถึงลักษณะของคนสิงคโปร์ที่มีความเข้าใจไปในทางเดียวกันว่า สิงคโปร์เป็นประเทศขนาดเล็กและไม่มีทรัพยากรธรรมชาติ เมื่อแยกออกมาจากมาเลเซียแล้ว จะดำรงอยู่ได้ก็ต่อเมื่อทุกคนทำงานอย่างขันแข็งและซื่อสัตย์เท่านั้น ต้องทำงานเพื่อช่วยเหลือตนเอง และเมื่อประสบความสำเร็จแล้ว ก็มีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อื่น โดยมองว่าทุกคนอยู่ในทีมเดียวกันคือ ทีมสิงคโปร์ ประเด็นด้านวัฒนธรรมการช่วยเหลือตนเองก่อนการขอความช่วยเหลือจากผู้อื่น เป็นสิ่งที่สามารถเห็นได้อย่างรูปธรรมในการเข้าร่วมการศึกษาอบรมที่ประเทศสิงคโปร์ครั้งนี้ ตัวอย่างเช่น การสร้างรัฐสวัสดิการของสิงคโปร์ที่แตกต่าง

จากรัฐสวัสดิการในแถบสแกนดิเนเวียซึ่งมีการเก็บภาษีเข้ารัฐในอัตราที่สูง แต่เป็นการสร้างระบบสวัสดิการที่จูงใจให้ประชาชนทำงาน นอกจากนี้รัฐยังมุ่งมั่นที่จะสร้างตลาดแรงงานให้มีอัตราการว่างงานน้อยที่สุด แต่ก็สร้างระบบให้ผู้จ้างงานสามารถโยกย้ายหรือขอให้ผู้ปฏิบัติงานออกจากงานเมื่อใดก็ได้ เพื่อเป็นแรงจูงใจให้ทุกคนทำงานอย่างเต็มศักยภาพ รวมถึงการสร้างระบบให้ประชาชนสามารถรายงานปัญหา และแก้ปัญหาในชุมชนของตนเองได้ เป็นต้น

## 3. ความเชื่อมั่นของประชาชนต่อภาครัฐ (Trust and Good Government)

นายกรัฐมนตรี ลี เซียนลุง กล่าวว่า ความเชื่อมั่นของประชาชนต่อภาครัฐเป็นปัจจัยสำคัญอีกปัจจัยหนึ่งในการพัฒนาประเทศของสิงคโปร์ ทั้งสุนทรพจน์ของนายกรัฐมนตรี ลี เซียนลุง ดังกล่าว และการบรรยายของคุณวินสัน ชิว ผู้ช่วยผู้อำนวยการอาวุโส และหัวหน้ากลุ่มงานการพัฒนาผู้มีศักยภาพสูง ตัวแทนวิทยากรจากกระทรวงการสื่อสารและสารสนเทศ กล่าวไว้อย่างสอดคล้องกันว่า ความเชื่อมั่นของชาวสิงคโปร์ต่อรัฐสร้างขึ้นได้ เนื่องจากรัฐบาลสามารถทำงานให้บรรลุผลสัมฤทธิ์ตามที่ประกาศไว้ได้มาโดยตลอด 50 ปี โดยยึดหลักการทำงานที่ว่ารัฐบาลจะไม่สัญญาสิ่งใดกับประชาชนหากรัฐไม่สามารถทำได้จริง รวมทั้งยึดหลัก

ความสุจริตและสื่อสารเรื่องนโยบายกับประชาชนอย่างตรงไปตรงมา นอกจากนี้หลักการแนวทางที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น รัฐบาลสิงคโปร์ได้สร้างระบบที่เป็นรูปธรรมเพื่อส่งเสริมให้ข้าราชการสามารถทำงานให้บรรลุผลสัมฤทธิ์ได้ดีขึ้น อาทิ สิงคโปร์กำหนดให้ข้าราชการไม่ว่าจะอยู่ในหน่วยงานใด มีหน้าที่รับผิดชอบปัญหาการร้องเรียนของประชาชนในทุกด้าน โดยเรียกว่าหลักการ Whole of Government กล่าวคือ หากข้าราชการผู้หนึ่งได้รับทราบปัญหาของประชาชนซึ่งมีเกี่ยวข้องกับงานของตนเอง ข้าราชการผู้นั้นมีหน้าที่ส่งต่อปัญหาดังกล่าวให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และมีหน้าที่ติดตามผลการดำเนินงานแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วย นอกจากนี้สิงคโปร์ยังลงทุนกับการคัดเลือกบุคลากรเข้ามาทำงานในภาครัฐให้ผลตอบแทนแก่ข้าราชการเทียบเท่ากับภาคเอกชนเพื่อดึงดูดบุคลากรที่มีคุณภาพไว้ในระบบราชการ และลงทุนกับระบบการประเมินและพัฒนาบุคลากร เพื่อคงไว้ซึ่งความคาดหวังของประชาชนสิงคโปร์ต่อคุณภาพของระบบราชการต่อไป

### การมองไปข้างหน้าของสิงคโปร์

การมองไปข้างหน้าของสาธารณรัฐสิงคโปร์หลังจากความสำเร็จในการพัฒนาประเทศตลอด 50 กว่าปีที่ผ่านมา ยังคงลักษณะความคิดเดิมที่มองว่าสิงคโปร์จะอยู่

รอดได้ก็ต่อเมื่อประเทศประสบความสำเร็จ โดยตั้งเป้าหมายตามบริบทภายในและภายนอก และกำหนดทิศทางในอนาคตให้สิงคโปร์เป็น Smart Nation เป็นนครรัฐ (City-State) ที่มีการเชื่อมต่อกับสังคมนานาชาติ มีความสามารถในการแข่งขัน และมีพื้นที่ที่น่าอยู่อาศัย เป็นการร่วมดำเนินงานของทั้งภาครัฐและเอกชนในการใช้เทคโนโลยีดิจิทัลในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนในสิงคโปร์ ส่งเสริมให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปสู่เป้าหมายส่วนบุคคลผ่านการเพิ่มโอกาสทางเศรษฐกิจและสังคม สนับสนุนให้ธุรกิจสร้างนวัตกรรม และส่งเสริมการปฏิสัมพันธ์ระหว่างชุมชน

### การถอดบทเรียน และการมองไปข้างหน้าของไทย

1. สิ่งที่น่าสนใจสำหรับการสร้างวัฒนธรรมการช่วยเหลือตนเองของสิงคโปร์ คือ เป็นการสร้างวัฒนธรรม โดยใช้แรงจูงใจที่ออกแบบอย่างรอบคอบและเป็นระบบให้เข้ากับธรรมชาติของมนุษย์ โดยใช้หลักการทางเศรษฐศาสตร์และจิตวิทยา มิใช่การรณรงค์ประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างจิตสำนึก ทั้งนี้ นอกจากการสร้างวัฒนธรรมแล้ว การเปลี่ยนแปลงที่ดูเหมือนจับต้องยากอื่น ๆ อาทิ การสร้างความเชื่อมั่นของประชาชนต่อรัฐ และการส่งเสริมความหลากหลายทางเชื้อชาติ ก็เป็นความพยายามที่ถูกสอดรับ

ด้วยมาตรการที่เป็นรูปธรรมทั้งสิ้น ทั้งนี้ ในความพยายามที่จะเปลี่ยนแปลงพัฒนา สิ่งที่เป็นนามธรรมในประเทศไทยนั้น ก็สามารถทำได้เช่นกัน หากนักวางแผน นโยบายได้ศึกษาและออกแบบมาตรการ จูงใจที่เหมาะสม

2. บริบทการพัฒนาประเทศของ สิงคโปร์มีความเฉพาะเจาะจงในประวัติศาสตร์ ขนาด และที่ตั้งที่แตกต่างจากไทย การระบุ เป้าหมายและการวางแผนของสิงคโปร์มีข้อ ได้เปรียบในควมมีประสิทธิภาพและความ รวดเร็วในการดำเนินงานเนื่องจากสิงคโปร์มี ขนาดเล็ก และมีแรงจูงใจที่จะตอบสนองต่อ ความรู้สึกคุกคามต่อความอยู่รอดของ ประเทศมากกว่าประเทศที่มีขนาดใหญ่กว่า หรือมีทรัพยากรธรรมชาติมากกว่า ทั้งนี้ ความสำเร็จในการระบุเป้าหมายและ วางแผนการพัฒนาของสิงคโปร์ นอกจาก ปัจจัยด้านประวัติศาสตร์และภูมิศาสตร์แล้ว วิทยากรยังให้ความสำคัญกับลักษณะความ เป็นผู้นำและการสืบทอดวิสัยทัศน์ของท่าน ลี กวนยู รวมถึงระบบการบริหารที่เน้นความรู้ ความสามารถของบุคลากร (Meritocracy) และ ระบบประเมินที่สอดคล้องกัน ทั้งนี้ ในการ กำหนดทิศทางของประเทศไทยนั้น ก็ควร พิจารณาบริบททั้งในและนอกประเทศ ให้ถี่ถ้วนโดยที่ผ่านมา การวางแผนและ กำหนดนโยบายของประเทศมีการติดตาม

สถานะทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างใกล้ชิด แต่ในการวางแผนในอนาคต ควรต้อง พิจารณาถึงประเด็นด้านลักษณะนิสัย และ ข้อจำกัดด้านโครงสร้างความสัมพันธ์ของคน แต่ละกลุ่มเข้ามาเป็นปัจจัยหนึ่งในการ วางแผนอย่างชัดเจนด้วย

### เอกสารอ้างอิง

World Bank (2017), *Overview on Singapore*. Retrieved from <http://www.worldbank.org/en/country/singapore/overview>  
PM Lee Hsien Loong (2015), *National Day Rally Speech*. Retrieved from <http://www.pmo.gov.sg/national-day-rally-2015>  
PM Lee Kuan Yew (1965), *Press Conference on 9 August 1965*. Retrieved from <http://www.nas.gov.sg/archivesonline/data/pdfdoc/lky19650809b.pdf>  
Smart Nation and Digital Government Office (2018), *Why Smart Nation*. Retrieved from <https://www.smartnation.sg/about/Smart-Nation> และเอกสารจากการศึกษา อบรม ณ ประเทศสิงคโปร์