

ชินทาโร ฮารา

ภาควิชาภาษาตะวันออก

คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์

มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี

“บีแต่โครงการ (project) ไม่มีนโยบาย (policy)” ความแตกต่างในสัมฤทธิ์ผลของการพัฒนา กรณีไทย-มาเลเซีย-สิงคโปร์

ตอนที่ประเทศมาเลเซียบรรลุเอกราช (ในภาษามลายู ไม่ใช่คำว่า “ได้รับเอกราช”) เมื่อปี ค.ศ. 1957 จากอังกฤษ ประเทศไทยเจริญกว่า ประเทศใหม่แห่งนี้เป็นอย่างมาก เพราะประเทศมาเลเซียแทบจะไม่มีอุตสาหกรรมในประเทศ นอกจากสวนยางพารากับเหมืองแร่ดีบุก ต่อจากนั้น ในปี ค.ศ. 1965 ประเทศสิงคโปร์ถูกแยกออกจากประเทศมาเลเซีย (อาจจะเป็นประเทศเดียวในโลกที่ “ได้รับเอกราช” โดยผู้นำประเทศนั้นไม่ต้องการเอกราช)

ในขณะนั้น นายกรัฐมนตรี นาย ลี กวนยู ออกโรงแถลงการณ์ต่อหน้ากล้องโทรทัศน์ โดยที่น้ำตานองหน้า และเรียกร้องให้ประชาชนทุกคนพยายามอย่างสุดขีดความสามารถเพื่อความอยู่รอดของประเทศ ในขณะนั้น แทบจะไม่มีใครที่คาดคิดว่า ประเทศเล็กๆ ไร้ทรัพยากรธรรมชาติขนาดนี้จะประสบความสำเร็จในการพัฒนาประเทศ เพราะแม้แต่การอยู่รอดของประเทศก็ยังไม่แน่นอน

ณ ปัจจุบันนี้ ทั้งสองประเทศซึ่งเคยเป็นเมืองขึ้นของประเทศอังกฤษกลายเป็นประเทศ



ที่เจริญที่สุดในบรรดาประเทศสมาชิกอาเซียน ไม่ว่าจะทางด้านเศรษฐกิจ อุตสาหกรรม การเมือง รวมไปถึงการศึกษา ส่วนประเทศไทยก็มีการพัฒนาเช่นกัน แต่ตอนนี้ทั้งสองประเทศก็ไปข้างหน้า ทั้งๆ ที่ในสมัยก่อนประเทศไทยมีความเจริญมากกว่า

คำถามคือ ทำไมความแตกต่างในการพัฒนาระหว่างประเทศไทยกับสองประเทศที่

เคยเป็นเมืองขึ้นของประเทศอังกฤษในอดีตนี้
เกิดขึ้นได้ อาจจะมีคำอธิบายหลาย ๆ อย่าง แต่
สำหรับบทความชิ้นนี้ ผมขอเลือกแนวคิดที่อยู่
เบื้องหลังของวิธีการพัฒนาประเทศ

ในการพัฒนาประเทศ ประเทศมาเลเซียจะ
เน้นนโยบาย (ภาษามลายูกลาง เรียกว่า “dasar”)
เมื่อมีปัญหาที่ต้องแก้ไข มาเลเซียมักจะกำหนด
นโยบาย และนโยบายนั้นก็มีฐานะเท่ากับวาระ
แห่งชาติ เช่น เมื่อมีความไม่สมดุลทางเศรษฐกิจ
ระหว่างชนพื้นเมือง (มลายูและชนกลุ่มน้อยพื้น
เมืองอื่น ๆ) ซึ่งมีฐานะเศรษฐกิจต่ำ กับชนชาติ
ผู้อพยพ (ได้แก่เชื้อชาติจีนและอินเดีย) ซึ่งมี
ฐานะเศรษฐกิจที่ดีกว่า รัฐบาลก็กำหนดนโยบาย
เศรษฐกิจใหม่ (Dasar Ekonomi Baru) เพื่อแก้ไข
ปัญหานี้

เมื่อต้องการจะพัฒนาภาษามลายูซึ่งเป็น
ภาษาประจำชาติ (เนื่องจากการพัฒนาของ
ภาษามลายูถูกชะงักตลอดช่วงที่มาเลเซียยังตก
เป็นเมืองขึ้นของชาติตะวันตก) รัฐบาลกำหนด
นโยบายภาษาประจำชาติ (Dasar Bahasa
Kebangsaan) และเพื่อสร้างความสามัคคีในหมู่
ประชาชนซึ่งประกอบด้วยหลากหลายเชื้อชาติ
โดยยึดถือระบบการศึกษา (ซึ่งก่อนหน้านั้นแต่ละ
เชื้อชาติมีระบบการศึกษาของตน ตามนโยบาย
divide and rule หรือ “แบ่งแยกแล้วปกครอง”)
รัฐบาลดำเนินนโยบายการศึกษาแห่งชาติ (Dasar
Pendidikan Negara) ซึ่งมีเป้าหมายที่จะให้
การศึกษาแก่เด็กนักเรียนภายใต้ระบบการศึกษา
เดียวกัน

เมื่อเปรียบเทียบกับทั้งสองประเทศดัง
กล่าว ประเทศไทยมักจะมีการจัดการแก้ไข
ปัญหาแบบผักชีโรยหน้ามากกว่า โดยไม่มีการ

กำหนดนโยบายที่ชัดเจน ตรงกันข้าม มีแต่
คำขวัญและโครงการต่าง ๆ เพื่อใช้งบประมาณ
ขอยกตัวอย่างของการต้อนรับประชาคม
เศรษฐกิจอาเซียน (AEC)

เราปฏิเสธไม่ได้ว่า การต้อนรับ AEC กลายเป็น
กระแสแรงตั้งแต่ปีที่แล้ว (2555) แต่ใน
การต้อนรับประชาคมดังกล่าว ไม่มีข้อกำหนด
ชัดเจนซึ่งมีลักษณะเป็นนโยบาย ด้วยเหตุนี้
แต่ละฝ่ายแต่ละหน่วยงานก็ไม่มีวิสัยทัศน์ที่
ชัดเจนว่า ตัวเองต้องทำอะไรในการต้อนรับ
ประชาคมอาเซียน

ปัญหาของแนวคิดการพัฒนาประเทศที่
อาศัยโครงการเป็นหลักก็คือ ไม่มีคำอธิบายและ
ข้อกำหนดที่ชัดเจน แต่ใช้งบประมาณ (ซึ่งใน
หลายกรณีเป็นจำนวนมหาศาล) ฉะนั้นโครงการ
ต่าง ๆ ก็ถูกจัดโดยใช้งบประมาณจำนวนมากแต่
แทบจะไม่ได้ผล

ตัวอย่างของโครงการเช่นนี้ในระดับโรงเรียน
ก็มี ได้แก่ การปักธงชาติประเทศสมาชิกอาเซียน
หน้าประตูโรงเรียน (ซึ่งประเทศมาเลเซียและ
สิงคโปร์ไม่เคยทำ) การจัดตั้งศูนย์อาเซียน (ซึ่ง
เป็นสิ่งสำเร็จรูป) การให้ความรู้ทั่วไป (ที่สามารถ
หาได้จากหนังสือหรืออินเทอร์เน็ตอย่างง่ายดาย)
และการแนะนำคำทักทายในภาษาประจำชาติ
อาเซียน (ซึ่งไม่เกี่ยวข้องกับการสร้างทักษะการ
สื่อสารในภาษาต่างประเทศอย่างแท้จริง)

ในระดับหน่วยงานของรัฐก็เช่นเดียวกัน มี
กิจกรรมที่ใช้งบประมาณค่อนข้างมากแต่ได้ผล
น้อย เช่น การไปดูงานต่างประเทศ (ซึ่งส่วนใหญ่
มีลักษณะเป็นการท่องเที่ยวมากกว่าทัศนศึกษา)
การอบรมภาษาประเทศอาเซียนในระดับพื้น
ฐานให้แก่เจ้าหน้าที่ (แต่ไม่มีโครงการที่จะสร้าง



คนที่เชี่ยวชาญในภาษานั้นและสามารถใช้งานได้)

โดยภาพรวมแล้ว โครงการต่างๆ ดังกล่าวที่ขาดการกำหนดทิศทาง มีนโยบายซึ่งได้ผลที่ไม่คุ้มกับงบประมาณที่ทุ่มเท สุดท้ายประเทศไทยก็แค่สร้างการตื่นตัว ที่ไม่เหมือนกับการเตรียมตัว

ในการกำหนดนโยบายใดนโยบายหนึ่ง จำเป็นต้องมีการศึกษาค้นคว้าล่วงหน้าอย่างรอบคอบเกี่ยวกับปัญหาที่จะแก้ไข ฝ่ายที่กำหนดนโยบายก็ต้องมีวิสัยทัศน์โดยมีการระดมความคิด (brain storming) ผู้นำก็ต้องลงพื้นที่บ่อยครั้งเพื่อทราบและเข้าใจถึงปัญหาในระดับล่างอย่างต่อเนื่อง อีกนัยหนึ่ง การกำหนดนโยบายต้องมาพร้อมกับการดูแลของผู้นำอย่างใกล้ชิด ที่นี้ ผู้นำเป็นคนที่ทำงานมากกว่าลูกน้อง ไม่ใช่คนที่ให้คำสั่งอย่างเดียว แต่ตัวเองนั่งสบายในห้องแอร์ เมื่อปัญหาใดๆ เกิดขึ้น ผู้นำก็รับผิดชอบต่อปัญหานั้น และพยายามอย่างสุดขีดความสามารถเพื่อหาแนวทางแก้ไข ไม่ใช่โยนความรับผิดชอบให้แก่ลูกน้อง

ที่จริงแล้ว โครงการต่างๆ เป็นแค่ส่วนหนึ่งของนโยบาย แต่ในประเทศไทย ผู้บริหารระดับสูงมักจะโยนโครงการและงบประมาณให้แก่ระดับล่าง โดยไม่กำหนดนโยบายที่ชัดเจนและไม่ดูแลความคืบหน้าของโครงการ เพราะคนเหล่านี้ความจริงแล้วไม่ใช่ผู้นำ (leader) แต่แค่เป็นเจ้านาย (boss)

ผู้นำต้องเป็นคนที่พยายามจะเข้าใจว่า ลูกน้องแต่ละคนมีความสามารถในด้านไหนและมีแค่ไหน ส่วนเจ้านายมีแต่การสั่งงานและการบีบบังคับ โดยไม่สนใจว่าความสามารถของลูกน้องแต่ละคนเป็นอย่างไร สถานการณ์เช่นนี้ที่มีเจ้านายเป็นหัวหน้าโครงการที่ไม่มีนโยบายไม่อาจจะเอื้อต่อการพัฒนาเพราะใช้ทรัพยากรมนุษย์อย่างไม่เต็มที่ นอกจากนี้ การที่หัวหน้าไม่สนใจการทำงานของลูกน้องก็จะทำให้กำลังใจของลูกน้องในการทำงานค่อยๆ ลดลงด้วย

คนต่างชาติ (หรือตามศัพท์ราชการก็ “แรงงานต่างด้าว”) ที่ทำงานในประเทศไทย ไม่ว่าจะคนที่ทำงานเป็นอาจารย์ นักข่าว นักวิชาการ

ฯลฯ หลายคนเคยระบายความรู้สึกกับผมว่า ตัวเองได้รับการดูแลจากคนในพื้นที่ (คนไทย) น้อยมาก และในหลายกรณี ตัวเองก็ไม่ว่าต้องปฏิบัติงานอย่างไร อีกอย่าง คนเหล่านี้ก็แสดงความไม่พอใจว่า ความสามารถของตนไม่ถูกนำมาใช้เป็นประโยชน์ เพราะคนในพื้นที่ไม่ได้สนใจที่จะรับรู้ถึงความสามารถของตน ได้แต่โยนภาระงานให้กับตนอย่างเดียว ในสุดท้ายคนต่างชาติเหล่านี้ก็อยู่ในประเทศไทยไม่กี่ปี และไปหาที่ทำงานใหม่นอกประเทศหรือกลับไปบ้านเกิด

สถานการณ์นี้ก็ถือว่าเป็นเรื่องที่น่าเสียดาย เนื่องจากคนต่างชาติเหล่านี้ก็มีความสามารถ วิชาความรู้ ความเชี่ยวชาญและศักยภาพ แต่เนื่องจากคนในพื้นที่ (คนไทย) ไม่ค่อยสนใจสิ่งที่มีอยู่กับคนเหล่านี้ ไม่มีโอกาสที่จะใช้ความสามารถของพวกเขาอย่างเต็มที่

การที่ผู้บริหารที่ไม่สนใจลูกน้องนั้น เราสามารถสังเกตได้ในการประชุมต่างๆ ในประเทศไทย ถ้าประเทศอื่น การประชุมเป็นโอกาสสำหรับทุกคนแสดงความคิดเห็นและแลกเปลี่ยนความคิด แต่ในประเทศไทย ประชุมส่วนใหญ่เป็นเวทีสำหรับผู้ใหญ่ฝ่ายเดียวที่พูด ส่วนผู้น้อยก็แค่รับฟังสิ่งที่ผู้ใหญ่พูด เพราะในที่ประชุมไม่จำเป็นต้องพูดเรื่องดำเนินการของนโยบาย แต่โยนโครงการให้แก่ลูกน้อง

สถานการณ์ปัจจุบันในประเทศไทยที่เน้นโครงการแทนนโยบายที่ไม่ชัดเจนนั้นมีประสิทธิผลน้อยกว่ากรณีที่นโยบายนำโครงการ ที่นี้ผมขอแนะนำแนวทางแก้ไขสำหรับเรื่องนี้

ข้อแรก ก่อนจะจัด (และโยน) โครงการต่างๆ ผู้บริหารควรกำหนดนโยบายที่ชัดเจน อีก

นัยหนึ่ง นโยบายต้องนำโครงการ ไม่ใช่จัดโครงการไร้นโยบาย

ข้อที่สอง ผู้บริหารควรทำหน้าที่เป็นผู้นำ ไม่ใช่แค่เจ้านาย โดยสำรวจปัญหาอย่างจริงจัง และรับฟังเสียงจากคนทำงานระดับล่าง และแบ่งปันวิชาความรู้ในการทำงาน ในหลายองค์กรของประเทศไทย คนทำงานระดับล่างไม่เคยคุยกับผู้บริหารเลย

ข้อที่สาม ผู้บริหารต้องดูแลการดำเนินการโครงการตามนโยบาย ไม่ใช่แค่โยนโครงการอย่างเดียว และหลังจากโครงการเสร็จก็แค่ดำเนินการประเมิน สิ่งที่ผู้บริหารต้องทำก็คือการติดตามการทำงานของลูกน้อง

ข้อที่สี่ ผู้บริหารต้องจัดโครงการให้สอดคล้องกับนโยบาย ไม่ใช่โยนงบประมาณ และให้ลูกน้องจัดโครงการ

ข้อสุดท้าย ผู้บริหารจำเป็นต้องทราบถึงความสามารถของลูกน้องแต่ละคน และมอบงานต่างๆ ตามความสามารถ เพื่อให้สามารถใช้ทรัพยากรมนุษย์อย่างมีประสิทธิภาพ

ตอนนี้ในวันก็ยังคงดูเหมือนว่าประเทศไทยไร้ทิศทางการพัฒนา เพราะการพัฒนาขาดการวางแผนและนโยบายทุกระดับตั้งแต่ที่รัฐบาลกลางไปถึงหน่วยงานรัฐในภูมิภาคต่างๆ ในสุดท้าย การทำงานของแต่ละหน่วยงานไม่มีความสอดคล้องกับหน่วยงานอื่นๆ สถานการณ์เช่นนี้สามารถแก้ไขเฉพาะหน้าอย่างเดียว

ถ้าประเทศไทยต้องการนำการพัฒนาอันแท้จริง จำเป็นต้องมีนโยบายที่นำโดยผู้นำที่มีภาวะผู้นำในความหมายอันแท้จริง

