

## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### สรุปผลการศึกษา

การศึกษาการนำนโยบายการพัฒนาสวนสัตว์ในสังกัดขององค์การสวนสัตว์สู่มาตรฐานระดับโลกไปปฏิบัติ เป็นการศึกษาถึงประเด็นเนื้อหาของ การปรับเปลี่ยนนโยบาย พัฒนาการของนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy implementation) และศึกษาถึงรูปแบบผู้นำขององค์การสวนสัตว์ผู้มีความคิดริเริ่มหรือมีบทบาทสำคัญในการเปลี่ยนแปลงองค์การสวนสัตว์ กลยุทธ์ของผู้นำในการทำให้เกิดการยอมรับการเปลี่ยนแปลงอย่างมีส่วนร่วม รวมทั้งปัญหาอุปสรรคในการนำนโยบายไปปฏิบัติและการแก้ปัญหาของผู้นำองค์การสวนสัตว์ ปัจจัยในการนำนโยบายไปสู่ความสำเร็จ และผลสำเร็จจากการนำนโยบายไปปฏิบัติ

#### พัฒนาการของนโยบาย

นโยบายการพัฒนาสวนสัตว์ในสังกัดขององค์การสวนสัตว์ สู่มาตรฐานระดับโลกเป็นนโยบายที่มีจุดเริ่มต้นมาจากการเปลี่ยนแปลงการบริหารงานขององค์การสวนสัตว์ซึ่งถือเป็นช่วงเปลี่ยนผ่านของการบริหารงานแบบยุคราชการเดิม เป็นยุคของการบริหารราชการแนวใหม่ (New Public Management) ด้วยการเปลี่ยนผู้นำองค์การสวนสัตว์ ในปี พ.ศ. 2541 มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาค่าใช้จ่ายขององค์การสวนสัตว์กำลังเผชิญหลายด้าน ซึ่งตั้งแต่ยุคเริ่มต้นของการเปลี่ยนแปลงองค์การสวนสัตว์ จนถึงปีที่องค์การสวนสัตว์ ประสบผลสำเร็จในการนำสวนสัตว์ในสังกัดสู่มาตรฐานระดับโลกซึ่งเป็นช่วงเวลาที่ยุคของสวนสัตว์ มีผู้นำที่มี ความรู้ ความชำนาญงานด้านสวนสัตว์และสัตว์ป่า เข้ามาบริหารงานถึง 3 ยุค คือ นายอุสม นิมมานเหมินท์ นายพิสิษฐ์ ฅ พัทลุง และนายโสภณ คำนุ้ย สามารถอธิบายพัฒนาการของนโยบายการพัฒนาสวนสัตว์ในสังกัดขององค์การสวนสัตว์ สู่มาตรฐานระดับโลกตามยุคของผู้นำได้ ดังต่อไปนี้

#### ยุคนายอุสม นิมมานเหมินท์ เป็นผู้นำองค์การสวนสัตว์ (ปี พ.ศ. 2534-2541)

เป็นยุคของการเปลี่ยนผ่านการนำไปสู่ความเป็นสากล (Transitional period) ผลงานที่เกิดจากการดำเนินนโยบายของนายอุสม นิมมานเหมินท์ ถือเป็นจุดเริ่มต้น หรือเป็นการนำพาคนในองค์ การฯ เปิดประตูก้าวสู่ความเป็นสากล มีการพัฒนาคน พัฒนาสวนสัตว์และสัตว์ป่า

บริหารงานแบบเอกชน กล้าตัดสินใจ ดำเนินนโยบายภายใต้ปัญหาต่าง ๆ สามารถจัดหารายได้เพิ่ม โดยไม่หวังผลจากรายได้ ค่าธรรมเนียมเข้าชมสวนสัตว์เพียงอย่างเดียว และสามารถพัฒนาบุคลากร ให้มีความรู้ ความเข้าใจในงานด้านสวนสัตว์และสัตว์ป่า และนำความรู้ที่ได้มาถ่ายทอดให้กับ บุคลากรในองค์การสวนสัตว์ จากรุ่นสู่รุ่น จนทำให้บุคลากรของสวนสัตว์ในสังกัดขององค์การฯ มีความพร้อมในการที่จะดำเนินนโยบายเพื่อพัฒนาสวนสัตว์ในสังกัดขององค์การสวนสัตว์ ให้สามารถก้าวสู่ความเป็นมาตรฐานระดับโลกตามแนวคิดของผู้นำองค์การสวนสัตว์ได้

#### **คุณนายพิสิทธิ์ ฤ พัทลุง เป็นผู้นำองค์การสวนสัตว์ (ปี พ.ศ. 2541-2546)**

คุณนายพิสิทธิ์ ฤ พัทลุง (พ.ศ. 2541-2546) เป็นยุคเริ่มต้นของการบริหารงานแบบ สมัยใหม่ (Modern Management) ที่มีการนำหลักเกณฑ์การเป็นสวนสัตว์มาตรฐานระดับโลกของ WAZA เข้ามาศึกษาและเริ่มทดลองปฏิบัติ เป็นยุคแรกขององค์การสวนสัตว์ที่มีการแปลงนโยบาย เป็นแผนปฏิบัติงานขององค์การสวนสัตว์ เป็นลายลักษณ์อักษรที่ชัดเจน กำหนดเป็นวิสัยทัศน์ของ องค์การฯ คือ “พัฒนาองค์การเป็นผู้นำทางการศึกษา การวิจัยด้านสัตว์ป่าและเป็นสถานที่ท่องเที่ยว เชิงนิเวศน์ ให้ได้คุณภาพมาตรฐานสากล ภายในปี 2549” โดยแผนงานขององค์การฯ ได้กำหนด แผนงานการอนุรักษ์ วิจัย และขยายพันธุ์สัตว์ป่า แผนงานปรับปรุงภูมิทัศน์ แผนงานบริการลูกค้า แผนงานจัดหาสัตว์ และแผนงานพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานซึ่งเป็นแผนงานส่วนหนึ่ง ที่สอดคล้องกับ หลักเกณฑ์การเป็นสวนสัตว์ที่ได้มาตรฐานระดับโลก ของสมาคมสวนสัตว์โลก

#### **คุณนายโสภณ คำนุ้ย เป็นผู้นำองค์การสวนสัตว์ (ปี พ.ศ. 2546- 2551)**

เป็นยุคที่มีการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของ WAZA อย่างเต็มรูปแบบทั้งด้านการบริหาร จัดการสวนสัตว์และสัตว์ป่า (Zoo and Wildlife Management) มีการปรับปรุงแผนงานขององค์การฯ ประจำปี 2548 และ 2549 โดยแผนงานปี 2548 กำหนดวิสัยทัศน์ขององค์การสวนสัตว์ คือ “พัฒนา องค์การไปสู่ความเป็นเลิศในด้านการอนุรักษ์และวิจัยด้านสัตว์ป่า ตลอดจนเป็นแหล่งพักผ่อนหย่อน ใจที่ให้ความรู้เชิงนิเวศ โดยใช้การบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพและโปร่งใส เพื่อให้ได้คุณภาพ มาตรฐานสากลของสมาคมสวนสัตว์อาเซียน (South East Association: SEAZA) ปรับปรุงแผนงาน ประจำปีงบประมาณ 2549 กำหนดวิสัยทัศน์ใหม่คือ “เป็นผู้นำสวนสัตว์ไทยสู่ความทันสมัยระดับ โลก” (Modern Zoo)

ในการนำนโยบายการพัฒนาสวนสัตว์ในสังกัดขององค์การฯ สู่มาตรฐานระดับโลกไป ปฏิบัติ มีปัญหาอุปสรรค ทั้งด้านกฎหมาย ด้านงบประมาณ และการร้องเรียนจากผู้เสียหายประโยชน์

ผู้นำองค์การสวนสัตว์สามารถใช้ภาวะการเป็นผู้นำแก้ไขปัญหาให้ผ่านพ้นและสามารถดำเนินนโยบายต่อไปได้จนประสบผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนด

### ปัจจัยที่ส่งผลสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

การนำนโยบายการพัฒนาสวนสัตว์ในสังกัดขององค์การสวนสัตว์ จำนวน 5 แห่ง คือ สวนสัตว์ดุสิต สวนสัตว์เปิดเขาเขียว สวนสัตว์เชียงใหม่ สวนสัตว์นครราชสีมา และสวนสัตว์สงขลา สู่มาตรฐานระดับโลกไปปฏิบัติ ประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนด เกิดจากปัจจัยสำคัญในการขับเคลื่อนนโยบาย ดังนี้

1. ภาวะผู้นำขององค์การฯ ที่มีภาวะผู้นำแบบทำงานเป็นทีม (Team Management) ตามแนวคิดของ Blake and Mouton นิยมใช้รูปแบบการบริหารงานเน้นความสัมพันธ์และงานมาก มีลักษณะทำงานเป็นทีม ให้ความสนใจทั้งเรื่องงานและขวัญกำลังใจ ผู้ได้บังคับบัญชา เน้นการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ บรรยากาศในการทำงานสนุกและมีภาวะผู้นำด้านการเปลี่ยนแปลง (Transformational Leader) ตามแนวคิดของ Robbins and Coulter กล้าตัดสินใจที่จะเปลี่ยนแปลงองค์การสวนสัตว์ ให้ทันต่อสภาวะแวดล้อม โดยไม่ยึดติดกับการทำงานตามกฎ ระเบียบเพื่อใช้เป็นเกราะป้องกันตัว ในการทำงาน เช่นเดียวกับระบบราชการเดิม มีความสามารถในการใช้กลยุทธ์เพื่อให้เกิดการยอมรับอย่างมีส่วนร่วม สร้างแรงบันดาลใจให้ผู้บังคับบัญชา ทำงานเพื่อสิ่งที่ดีสำหรับองค์การฯ มีความสามารถในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคให้ผ่านพ้นไปได้

2. การถ่ายทอดความรู้ที่เกิดจากการให้ความสำคัญต่อการพัฒนาคนในองค์การฯ ในการขับเคลื่อนนโยบาย เป็นกลยุทธ์ของผู้นำในการสร้างแรงบันดาลใจ และเกิดความเชื่อมั่น เชื่อถือ เกิดการยอมรับ และรู้สึกว่ามีคุณค่า มีความตั้งใจในการถ่ายทอดความรู้ที่ได้จากการพัฒนาแบบพี่สอนน้อง

3. ความต่อเนื่องของนโยบาย เนื่องจากเป็นนโยบายที่อยู่ในขอบข่ายอำนาจหน้าที่ขององค์การสวนสัตว์ และเป็นนโยบายที่สอดคล้องกับนโยบายของกระทรวงต้นสังกัดและนโยบายรัฐบาล ที่สำคัญ ผู้นำองค์การสวนสัตว์ตั้งแต่ยุคเริ่มต้นของการเปลี่ยนแปลงจนถึงยุคปัจจุบันมีแนวทาง การพัฒนาไปในทางเดียวกัน จึงทำให้เห็นนโยบายมีความต่อเนื่อง

4. การสร้างเครือข่ายภายนอก ด้วยการนำรูปแบบการบริหารงานที่เกิดจากความร่วมมือระหว่างหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน มาใช้ในการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนงบประมาณ และบุคลากรที่เชี่ยวชาญเฉพาะทางได้อย่างเหมาะสม

5. การสนับสนุนในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

(1) สื่อต่าง ๆ สนับสนุนด้านการประชาสัมพันธ์

(2) การสร้างเครือข่าย โดยร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ จัดทำโครงการด้านการอนุรักษ์ วิจัย เพาะและขยายพันธุ์สัตว์ป่า

(3) การสนับสนุนของฝ่ายการเมือง มีการสนับสนุนงบประมาณ ซึ่งองค์การสวนสัตว์ได้รับงบประมาณเพิ่มขึ้นทุกปี

(4) การสนับสนุนจากหน่วยงานอื่น เช่น โครงการ USAID ได้ให้การสนับสนุนงบประมาณ ตั้งแต่ปี 2532-2538

### ผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ผลการนำนโยบายการพัฒนาสวนสัตว์ในสังกัดสู่มาตรฐานระดับโลกไปปฏิบัติประสบผลสำเร็จ สมาคมสวนสัตว์โลกยอมรับสวนสัตว์ในสังกัดขององค์การสวนสัตว์ทั้ง 5 แห่ง เข้าเป็นสมาชิกทำให้เกิดผลดีต่อภาพลักษณ์ของสวนสัตว์ในสังกัดขององค์การฯ และประเทศชาติ เกิดความเชื่อมั่นต่อก่อนอนุรักษ์ และ NGOs ประชาชนสนใจมาใช้บริการสวนสัตว์ในสังกัดขององค์การสวนสัตว์เพิ่มขึ้นมีรายได้เพิ่มขึ้น บุคลากรได้รับการพัฒนาด้านสวนสัตว์และสัตว์ป่ามากขึ้น มีความรู้ ความสามารถที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนางานของสวนสัตว์ ทั้งด้านการอนุรักษ์ วิจัย ให้การศึกษาและงานให้บริการสังคมตามที่กฎหมายกำหนดให้มีความเหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงในยุคโลกาภิวัตน์

### ข้อเสนอแนะ

1. การศึกษาเรื่อง การนำนโยบายการพัฒนาสวนสัตว์ในสังกัดขององค์การสวนสัตว์สู่มาตรฐานระดับโลกไปปฏิบัติประสบผลสำเร็จ ปัจจัยสำคัญเกิดจากภาวะผู้นำที่มีกลยุทธ์และรูปแบบการบริหารงานที่แตกต่างจากหน่วยงานของรัฐทั่วไป จึงเห็นควรให้มีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับภาวะผู้นำในแบบของผู้นำองค์การสวนสัตว์เป็นการเฉพาะ เพื่อทราบข้อดี ข้อเสียของภาวะผู้นำดังกล่าว และใช้เป็นข้อมูลในการกำหนดคุณสมบัติของผู้นำให้เหมาะสมกับลักษณะงานของแต่ละหน่วยงาน และเป็นไปตามหลักการของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) อย่างแท้จริง

2. งานอนุรักษ์ วิจัย ขยายและเพาะพันธุ์สัตว์ป่า เป็นหัวใจสำคัญต่อการพัฒนาสวนสัตว์ในสังกัดขององค์การสู่มาตรฐานระดับโลก และสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้กับประเทศ ในยุคของกระแสอนุรักษ์โลกซึ่งผู้ปฏิบัติงานต้องมีความรู้ ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ปัจจุบันในประเทศไทยยังไม่มีสถาบันการศึกษา กำหนดหลักสูตรการเรียนการสอนในเรื่องงานอนุรักษ์ วิจัย ขยายและ

เพาะพันธุ์สัตว์ป่า การจัดการองค์ความรู้ (Knowledge Management) ด้านการอนุรักษ์ วิจัย ขยาย และพันธุ์สัตว์ป่า จึงเป็นเรื่องจำเป็นที่ต้องดำเนินการ ซึ่งจากการศึกษาพบว่าองค์การสวนสัตว์ยังไม่ได้ดำเนินการในเรื่องการจัดการองค์ความรู้อย่างเป็นรูปธรรม จึงเห็นควรมีการศึกษาวิจัยและจัดการองค์ความรู้ด้านการอนุรักษ์ วิจัย การเพาะและขยายพันธุ์สัตว์ป่าในสวนสัตว์ซึ่งอยู่ในสังกัดขององค์การสวนสัตว์ (Zoo Academy) เพื่อให้งาน อนุรักษ์ วิจัย เพาะและขยายพันธุ์สัตว์ป่า เป็นไปอย่างยั่งยืนต่อไป