

การจัดการความรู้เพื่อพัฒนาระบบราชการ

ไทย

โดย

ดร. ทศพร ศิริสัมพันธ์

เลขาธิการ ก.พ.ร.

งานสัมมนาเรื่อง "มหกรรม KM ราชการไทย ก้าวไกลสู่ LO"

วันศุกร์ที่ 21 กรกฎาคม 2549 เวลา 9.00 – 10.20 น.

เรื่อง "การจัดการความรู้เพื่อพัฒนาระบบราชการไทย"

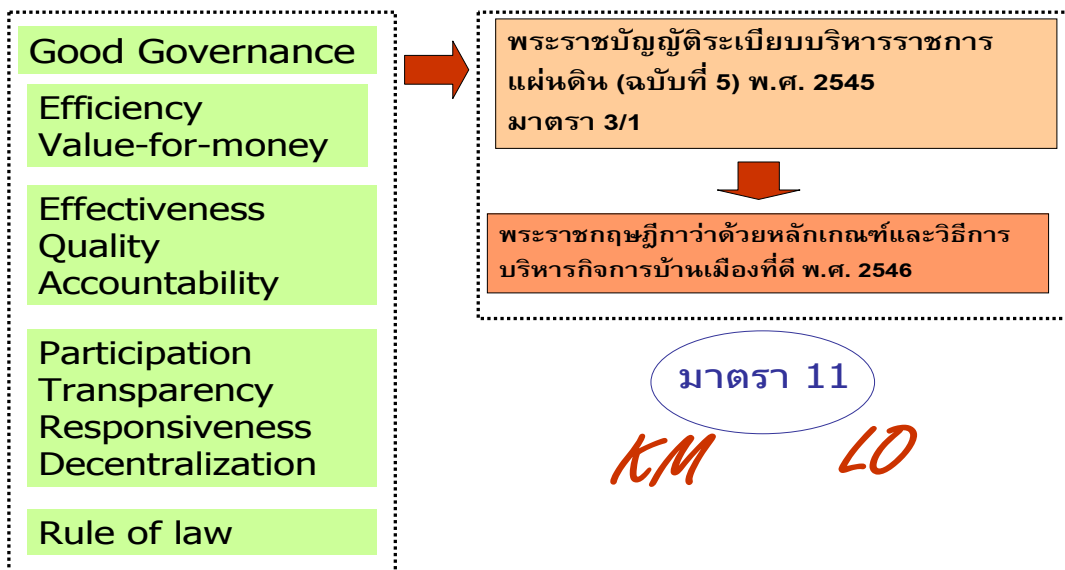
โดย ดร. ทศพร ศิริสัมพันธ์ เลขาธิการ ก.พ.ร.



จากการปฏิรูประบบราชการไทย ปี พ.ศ. 2545 ได้พยายามสนับสนุนและผลักดันการปฏิรูปปรับเปลี่ยนระบบราชการ โดยการนำแนวความคิดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หรือธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้ บนฐานความเชื่อที่ว่าหากประเทศมีการบริหารจัดการที่ดี จะนำมาสู่ความเจริญก้าวหน้าของประเทศและประโยชน์สุขแก่ประชาชนจึงได้มีการนำแนวความคิดต่างๆ ที่สำคัญ ได้แก่ หลักความคุ้มค่า

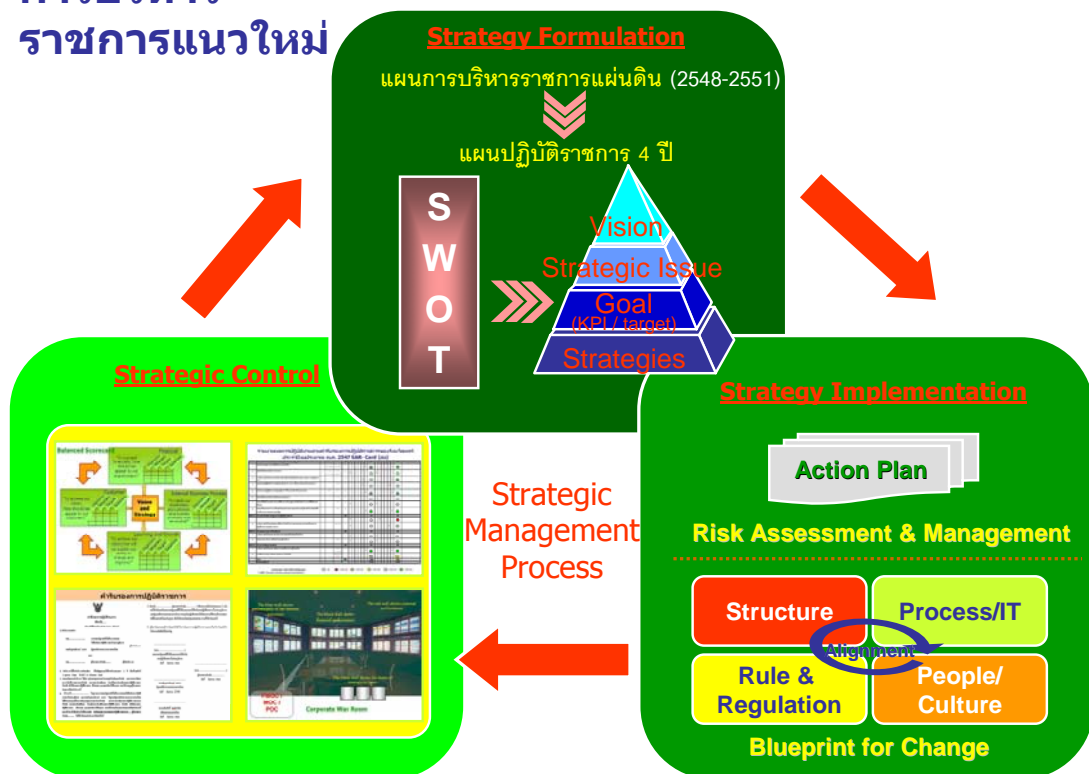
หลักประสิทธิภาพ หลักประสิทธิผล หลักคุณภาพ หลักความรับผิดชอบ หลักการมีส่วนร่วม หลักความโปร่งใส หลักนิติรัฐ นิติธรรม เป็นต้น มาบรรจุไว้ในมาตรา 3/1 ของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 ซึ่งเป็นมาตราที่กำหนดกรอบความคิดกว้างๆในการบริหารราชการแผ่นดินสมัยใหม่ที่เน้นหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีและการบริหารงานแนวใหม่

การพัฒนาระบบราชการไทย



ต่อมาเมื่อมีการขับเคลื่อนการพัฒนาาระบบราชการ จึงได้นำแนวคิดดังกล่าว มาขยายรายละเอียดกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติราชการโดยตราในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 เพื่อกำหนดแบบแผนการบริหารราชการและวิธีการปฏิบัติงานที่ส่วนราชการต่างๆจะต้องยึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติซึ่งประเด็นเรื่อง "การจัดการความรู้" ได้ปรากฏอยู่ในหมวด 3 ของการบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ผลต่อภารกิจของรัฐ โดยในมาตรา 11 บัญญัติไว้ว่า "ส่วนราชการมีหน้าที่พัฒนาความรู้ในส่วนราชการ เพื่อให้มีลักษณะเป็นองค์การแห่งการเรียนรู้ อย่างสม่ำเสมอ โดยต้องรับรู้ข้อมูลข่าวสารและสามารถประมวลผลความรู้ในด้านต่างๆ เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติราชการได้อย่างถูกต้อง รวดเร็ว และเหมาะสมต่อสถานการณ์ รวมทั้งต้องส่งเสริมและพัฒนา ความรู้ ความสามารถ สร้างวิสัยทัศน์และปรับเปลี่ยนทัศนคติของข้าราชการในสังกัด ให้เป็นบุคลากรที่มี ประสิทธิภาพและมีการเรียนรู้ร่วมกัน..." และต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มุ่งเน้นให้ความสำคัญและต้องการให้ ประเด็นเรื่องการจัดการความรู้และองค์การแห่งการเรียนรู้มีความชัดเจนมากขึ้นจึงมีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 12 เมษายน พ.ศ. 2548 ได้เห็นชอบแผนการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2548-2551 ในประเด็น ยุทธศาสตร์ที่ 6 เรื่องการพัฒนากฎหมายและส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีที่กำหนดให้สำนักงาน ก.พ.ร. เป็นเจ้าภาพหลักในการพัฒนาระบบราชการ และดำเนินการร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการส่งเสริม บุคลากรและหน่วยงานภาครัฐให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ และพัฒนาอย่างต่อเนื่อง อันจะนำไปสู่การเพิ่มผลิต ภาพของข้าราชการ ได้แก่ การพัฒนาบุคลากร ภูมิปัญญา การจัดการความรู้ องค์การแห่งการเรียนรู้ การเรียนรู้ผ่าน ระบบอิเล็กทรอนิกส์ การปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ ค่านิยม และวัฒนธรรม

การบริหาร ราชการแนวใหม่



กระบวนการการบริหารราชการในปัจจุบันมีความพยายามที่จะปรับเปลี่ยนระบบราชการภายใน กระทรวง และจังหวัด เข้าสู่รูปแบบการบริหารงานตามแนวทาง "ราชการยุคใหม่" โดยการนำหลักการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่มาประยุกต์ใช้อย่างเป็นระบบมากยิ่งขึ้น โดยปรับเปลี่ยนวิธีการบริหารเป็นแบบมุ่งเน้นผลงานที่มีการวางเป้าหมายการทำงาน รวมทั้ง การกำหนดตัวชี้วัด ในการประเมินผล และในท้ายที่สุดจะสามารถนำมาสู่ การตอบคำถามว่าประชาชนจะได้รับอะไรจากการทำงานของข้าราชการ

วิธีการหนึ่งที่จะสามารถช่วยแปลงแผนยุทธศาสตร์สู่แผนปฏิบัติการเพื่อบรรลุเป้าหมายขององค์การ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล คือ "การสร้างองค์การแห่งการเรียนรู้" โดยอาศัยกระบวนการ "การจัดการความรู้" ในยุคที่การแข่งขันและเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว องค์การต้อง สร้างให้สมาชิกในองค์การมีความรู้ เข้มแข็ง และสามารถเรียนรู้ได้ด้วยตนเอง อย่างเป็นระบบเพื่อช่วยผลักดันองค์การให้บรรลุผลตามยุทธศาสตร์ โดยในขั้นตอนของการแปลงแผนการปฏิบัติราชการสู่การปฏิบัติจริงนั้นประกอบด้วยองค์ประกอบหลายประการ ที่จะช่วยผลักดันสู่การเป็นองค์การแห่งการเรียนรู้ ดังนี้

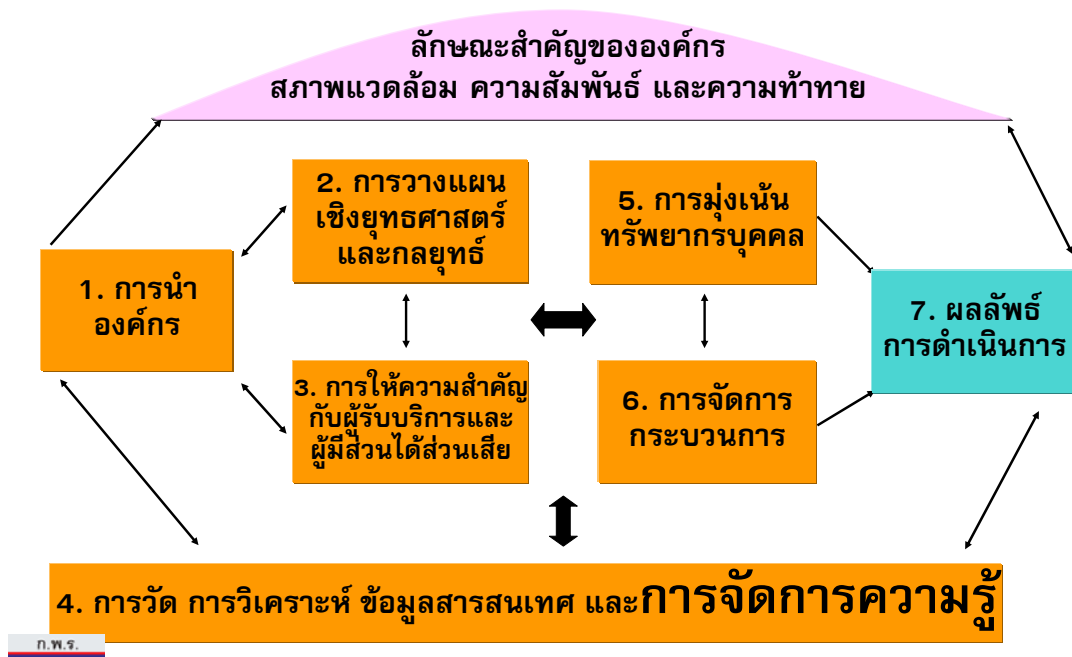
1. การปรับโครงสร้างองค์การพื้นฐานเพื่อรองรับบุคลากรให้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้กันได้สะดวก เช่น สถานที่ เครื่องมือ อุปกรณ์ต่างๆ
2. การปรับขั้นตอนการทำงานให้รวดเร็ว และกระชับมากขึ้น เพื่อเอื้อต่อการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ให้ เกิดขึ้นได้อย่างรวดเร็ว และสะดวกยิ่งขึ้น
3. การพัฒนาคนให้มีขีดความสามารถ มีระบบการยกย่องชมเชย และการให้รางวัล ที่เอื้อต่อการจัดการความรู้ และมีวัฒนธรรมการทำงานเชิงรุก และวัฒนธรรมของการแลกเปลี่ยน และ แบ่งปันความรู้ระหว่างบุคลากรในองค์การ
4. ปรับกฎระเบียบ และกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการแลกเปลี่ยนเรียนรู้

ในขั้นตอนการประเมินผลการดำเนินงาน เป็นกระบวนการกำกับการควบคุมเชิงยุทธศาสตร์ ซึ่งได้มีการนำแนวคิด Balanced scorecard มาใช้ในระบบราชการ และตามกรอบการประเมินผลการปฏิบัติราชการใน คำรับรองการปฏิบัติราชการใน 2 มิติแรก คือ มิติที่ 1 มิติด้านประสิทธิผลการดำเนินงาน และมิติที่ 2 ด้านคุณภาพ การให้บริการ ซึ่งเป็นสองมิติที่ก่อให้เกิดผลลัพธ์ และผลกระทบต่อประชาชนโดยตรง เช่น ประสิทธิภาพในการ แก้ปัญหาความยากจน รวมทั้งความพึงพอใจของประชาชนในการรับบริการซึ่งหน่วยงานจะไม่สามารถบรรลุในมิติ ที่ 1 และมิติที่ 2 ได้ หากระบบการบริหารภายในองค์การไม่เข้มแข็ง Kaplan และ Norton (ผู้คิดค้น Balanced scorecard) ได้พัฒนาตัวชี้วัดความเข้มแข็งภายในองค์การ ในมิติการเรียนรู้และการพัฒนาองค์การ โดย องค์การต้องมีการสั่งสมทุนทั้งทุนมนุษย์ (Human Capital) ทุนความรู้และข้อมูลข่าวสาร (Knowledge and Information Capital) และทุนองค์การ (Organization Capital) ซึ่งองค์การต้องเปลี่ยนทุนที่จับต้องไม่ได้เหล่านี้สู่ สิ่งที่จับต้องได้ โดยเฉพาะทุนในตัวคนต้องพยายามบริหารคนในองค์การ และหาแนวทางดึงความรู้ในตัวสู่ การสร้างนวัตกรรม เพิ่มศักยภาพ คุณภาพ และคุณค่าให้แก่องค์การ แปลงสิ่งที่จับต้องไม่ได้ (Intangible Asset) สู่สิ่งที่จับต้องได้ (Tangible Asset) มีการนำความรู้เก่ามาบูรณาการกับความรู้ใหม่ และสามารถนำ ความรู้มาใช้ประโยชน์มากขึ้นจนกลายเป็นวงจรการเรียนรู้ที่เพิ่มพูนอย่างไม่รู้สิ้นสุด

นอกจากนี้ Tom Peters ได้เสนอความคิดไว้ในหนังสือ Re - imagine ว่าในโลกยุคเกาองค์กรที่จะประสบความสำเร็จได้ต้องอาศัยเงินเป็นหลัก หากเป็นองค์กรเอกชนก็หมายถึงเงินทุน และหากเป็นหน่วยงานของรัฐย่อมหมายถึงเงินงบประมาณ แต่ในโลกยุคใหม่ที่มามีค่า คือ "ทุนทางปัญญา" หรือความรู้ต่างๆที่ฝังอยู่ในตัวบุคคล ซึ่งองค์กรจะต้องหาวิธีแปลงความรู้ที่มีมาสร้างเป็นคุณค่าให้กับองค์กร ดังเช่น ความสำเร็จของ Bill Gate ที่สามารถนำความรู้ของพนักงานรุ่นใหม่เข้ามาใช้พัฒนาธุรกิจ Microsoft จนประสบความสำเร็จ

จากทฤษฎีการบริหารจัดการคุณภาพทั่วทั้งองค์กร หรือ TQM สู่ทฤษฎีการจัดการคุณภาพภาครัฐ หรือ (Public Management Quality Award: PMQA) ที่ประกอบด้วยปัจจัยสาเหตุ 5 ประการที่จะทำให้องค์กรพัฒนา ได้แก่ ผู้นำองค์กร การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคลภายในองค์กร การจัดการกระบวนการ ซึ่งจะนำไปสู่ผลลัพธ์ตามที่องค์กรมุ่งหวัง

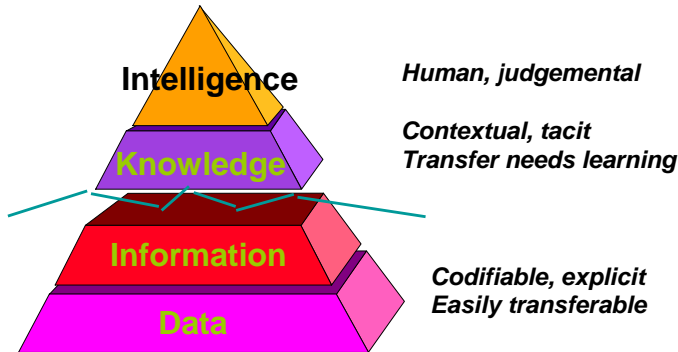
เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ Public Sector Management Quality Award (PMQA)



ในปัจจุบันตัวแปรที่สำคัญที่สุดในการพัฒนาองค์กร คือ การให้ความสำคัญกับ "การจัดการความรู้" ซึ่งเป็นเกณฑ์สำคัญข้อหนึ่งในเกณฑ์การให้รางวัลคุณภาพแห่งชาติ โดยเฉพาะการดึงคุณค่าภายในตัวคนออกมาสร้างประโยชน์ให้องค์กรอย่างเป็นระบบ ประกอบกับการสร้างระบบบริหารจัดการความรู้

การจัดการความรู้ในองค์กร หมายถึง การรวบรวมองค์ความรู้ที่มีอยู่กระจัดกระจายในตัวบุคคลหรือเอกสารมาพัฒนาให้เป็นระบบ เพื่อให้ทุกคนในองค์กรสามารถเข้าถึงความรู้ และพัฒนาตนเองให้เป็นผู้รู้ รวมทั้งปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การวางยุทธศาสตร์การค้าชายแดน หน่วยงานจำเป็นต้องมีข้อมูลสารสนเทศ และความรู้ในการบริหารยุทธศาสตร์ โดยอาจเริ่มจากการเก็บข้อมูลตัวเลขการค้าชายแดน เพื่อนำมาสร้างองค์ความรู้ เช่น ความรู้พฤติกรรมผู้บริโภค เป็นต้น โดยความรู้มี 2 ประเภท คือ

Knowledge is Different (1)



1. ความรู้ที่ชัดเจน (Explicit knowledge) เป็นความรู้ที่สามารถรวบรวม และถ่ายทอดได้ โดยผ่านวิธีต่างๆ เช่น ความรู้จากหนังสือ คู่มือ การศึกษาอย่างเป็นระบบ หรือจากการวิจัย
2. ความรู้ที่ฝังอยู่ในตัวคน (Tacit Knowledge) เป็นความรู้ที่ได้จากประสบการณ์ พรสวรรค์ หรือสัญชาตญาณของแต่ละบุคคล ซึ่งเป็นความรู้ที่ไม่สามารถถ่ายทอดออกมาเป็นคำพูด หรือลายลักษณ์อักษรได้ง่าย

ยกตัวอย่างเช่น ในประเด็นการค้าชายแดน

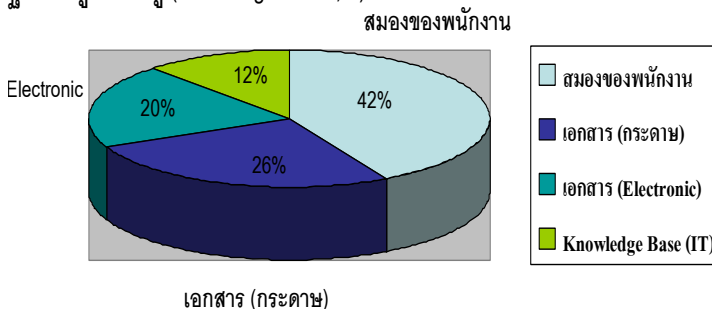
ความรู้ประเภทนี้อาจฝังอยู่ที่จุด หรือพ่อค้าที่ทำการค้าในประเทศเหล่านั้น ที่ต้องพยายามสกัดออกมาให้เป็นความรู้แจ้งที่สามารถอ่านได้ วิเคราะห์ได้ และสามารถฝังกลับไปยังผู้อื่นได้เช่นกัน

2 Key Thrusts

1. Knowing what you know คือ ต้องรู้ก่อนว่าเราต้องการจะรู้อะไร
2. Creating and Converting คือ การนำความรู้ที่มีอยู่ไปสร้างสรรค์ให้เกิดมูลค่าเพิ่ม

คลังความรู้ในองค์กร

ฐานข้อมูลความรู้ (Knowledge Base ,IT)



ความรู้ที่บรรจุอยู่ในสมองของสมาชิกในองค์กร เป็นแหล่งความรู้ที่ใหญ่ที่สุดมากกว่าความรู้ที่อยู่ในเอกสาร หรือแม้แต่ใน Knowledge Base (IT) จึงจำเป็นต้องถ่ายทอดออกมาเพื่อใช้ในการพัฒนาปรับปรุง และสร้างประโยชน์ให้องค์กร เช่นในหน่วยงาน

เมื่อมีข้าราชการใหม่เข้ามาในระดับ 3 – 4 หากปล่อยให้เรียนรู้การทำงานด้วยตัวเอง กว่าจะเป็นผู้เชี่ยวชาญ อาจต้องใช้เวลา 12 – 15 ปี ดังนั้นจึงต้องหาวิธีถ่ายทอดอย่างเป็นระบบผ่านกระบวนการจัดการความรู้ หากเราสามารถจัดการความรู้ให้ดีจะช่วยลดเวลาลงได้ โดยอาจใช้เวลาเพียงแค่ 2-3 ปี ก่อให้เกิดการพัฒนาเป็นองค์กรที่เข้มแข็ง (Healthy Organization) และมีการเรียนรู้ภายในองค์กรอย่างยั่งยืน

การจัดการความรู้ในองค์กร

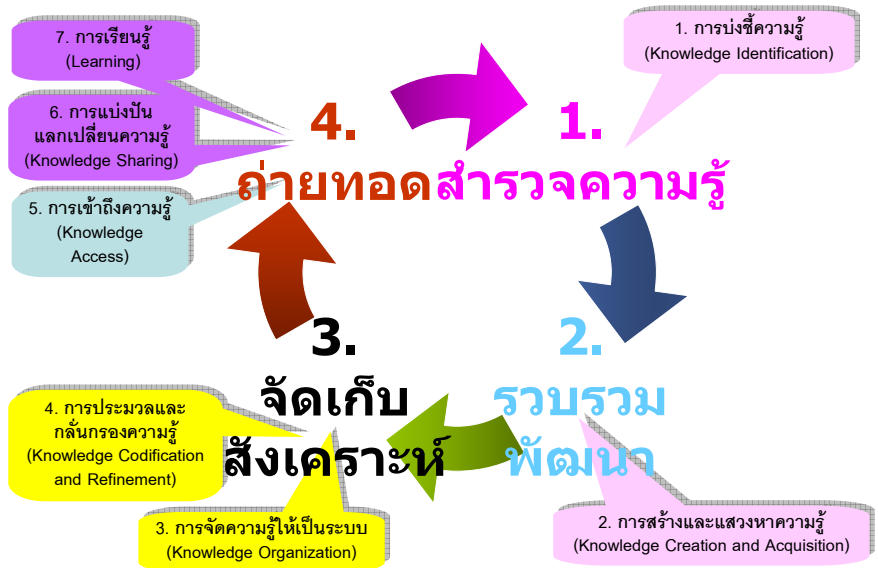
1. การบ่งชี้ความรู้ เนื่องจากความรู้ในองค์กรมีอยู่มากมายจึงต้องสำรวจว่าความรู้ที่จะช่วยสนับสนุนให้องค์กรสามารถบรรลุยุทธศาสตร์คืออะไร ภายในองค์กรมีความรู้หรือไม่ และยังต้องการความรู้อะไรที่จำเป็น

2. การสร้าง และแสวงหาความรู้ คือ การรู้ว่าความรู้ต่างๆกระจายอยู่ที่ใคร ในรูปแบบอะไร

3. การจัดเก็บสังเคราะห์ เก็บรวบรวม และสังเคราะห์ให้

เป็นระบบจะทำได้อย่างไร และจัดการความรู้อย่างเป็นระบบ โดยการประมวลและกลั่นกรอง

4. การถ่ายทอด แลกเปลี่ยน และแบ่งปันองค์ความรู้เหล่านั้นออกมาให้ได้มากที่สุด เพื่อสร้างกระบวนการเรียนรู้



ปัจจัยแห่งความสำเร็จในการจัดการความรู้

1. ผู้นำองค์กร ต้องสนับสนุนให้เกิดสภาพแวดล้อม และส่งเสริมให้มีวัฒนธรรมของการจัดการความรู้ภายในองค์กร รวมทั้งตระหนักถึงประโยชน์ที่จะได้รับจากการจัดการความรู้ รวมถึงมีกลยุทธ์ที่ชัดเจนของการจัดการความรู้

2. การจัดระบบการจัดการความรู้อย่างครอบคลุมทั้งในด้านกระบวนการที่ต้องทำ และคนที่ต้องเปิดใจให้เกิดการแลกเปลี่ยนความรู้ ตลอดจนการติดตามวัดผลว่าจะบริหารจัดการอย่างยั่งยืนได้อย่างไร

3. โครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งไม่ใช่เพียงแค่ระบบคอมพิวเตอร์ที่เป็นเพียงเครื่องมือที่ช่วยให้การเข้าถึงความรู้ และดึงความรู้ออกมาใช้ได้เร็วขึ้น แต่ต้องพิจารณาถึงโครงสร้างหน่วยงานที่เอื้อต่อการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ หรือมีบุคลากรที่จะรับผิดชอบในการจัดการความรู้ รวมทั้งระบบบริหารทรัพยากรบุคคล ที่เอื้อต่อการจัดการความรู้ในองค์กร

4. การจัดการความรู้ไม่สามารถระบุได้ว่าวิธีใดเป็นวิธีที่ดีที่สุด (no one best way) แต่ขึ้นอยู่กับสภาพการณ์ของแต่ละองค์กรที่ไม่เหมือนกัน ฉะนั้นจึงจำเป็นต้องมีเวทีของการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างหน่วยงานเพื่อพัฒนาระบบราชการให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้อย่างยั่งยืน

นางสาวจรรรณ ฤทธิบัณฑิต

นางสาวอ้อย แซ่ฉุย

ผู้จัดบันทึก