

การบริหารการเปลี่ยนแปลง

Management of Change

ปิ่นรส มาลากุล ณ อยุธยา*

วัตถุประสงค์

เพื่อให้ผู้ศึกษาชุดการเรียนด้วยตนเอง

1. สามารถอธิบายถึงเหตุผลความจำเป็นในการที่ผู้บริหารจะต้องเรียนรู้และพัฒนาความสามารถในการบริหารการเปลี่ยนแปลง
2. สามารถอธิบายถึงแนวคิดและหลักการในการบริหารการเปลี่ยนแปลง
3. สามารถอธิบายถึงการวางแผนการบริหารการเปลี่ยนแปลงในองค์กร
4. สามารถระบุวิธีการในการบริหารเพื่อลดแรงต่อต้านการเปลี่ยนแปลงได้อย่างถูกต้อง

เนื้อหา

หน่วยที่ 1 ความหมายและความสำคัญของการบริหารการเปลี่ยนแปลง

ส่วนที่ 1 ความหมายและความสำคัญของการบริหารการเปลี่ยนแปลง

ส่วนที่ 2 การบริหารการเปลี่ยนแปลงในภาครัฐ

หน่วยที่ 2 แนวคิดเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงขององค์กร

ส่วนที่ 1 ธรรมชาติของการเปลี่ยนแปลงในองค์กร

ส่วนที่ 2 ปัจจัยสำคัญในองค์กรที่ควรพิจารณาในการเปลี่ยนแปลงองค์กร

หน่วยที่ 3 กลยุทธ์และขั้นตอนในการบริหารการเปลี่ยนแปลง

ส่วนที่ 1 กลยุทธ์ในการบริหารการเปลี่ยนแปลง

ส่วนที่ 2 กระบวนการขั้นตอนในการบริหารการเปลี่ยนแปลง

* ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

หน่วยที่ 1 ความหมายและความสำคัญของการบริหารการเปลี่ยนแปลง

วัตถุประสงค์

เพื่อให้ผู้ศึกษาเรียนรู้ด้วยตนเอง

1. สามารถอธิบายถึงความหมายและความจำเป็นของการบริหารการเปลี่ยนแปลงได้
2. สามารถบอกถึงความจำเป็นในการนำการบริหารการเปลี่ยนแปลงมาใช้ในการบริหารงานภาครัฐของไทยได้

เนื้อหา

- ส่วนที่ 1 ความหมายและความสำคัญของการบริหารการเปลี่ยนแปลง
 - การบริหารการเปลี่ยนแปลงคืออะไร
 - ความสำคัญของการบริหารการเปลี่ยนแปลง
- ส่วนที่ 2 การบริหารการเปลี่ยนแปลงในภาครัฐ
 - ความสำคัญจำเป็นของการบริหารการเปลี่ยนแปลงสำหรับองค์การในภาครัฐ
 - เหตุผลความจำเป็นในการบริหารการเปลี่ยนแปลงในภาครัฐของไทย
 - แนวทางการเปลี่ยนแปลงการบริหารในภาครัฐของไทย

หน่วยที่ 1 ความหมายและความสำคัญของการบริหารการเปลี่ยนแปลง

ส่วนที่ 1 ความหมายและความสำคัญของการบริหารการเปลี่ยนแปลง

ในปัจจุบัน องค์กรต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐหรือองค์กรเอกชน ล้วนจำเป็นต้องปรับตัวเพื่อความอยู่รอดและเจริญก้าวหน้าในสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วและรุนแรง ภายในระยะเวลาสั้นๆ ธุรกิจที่เคยรุ่งเรืองและเติบโตอย่างรวดเร็ว กลับต้องล้มละลายเลิกกิจการไปเป็นจำนวนมาก หน่วยราชการที่เคยกุมอำนาจการบริหารทั่วประเทศมาเป็นร้อยๆ ปี ก็ต้องถูกตัดทอนถ่ายโอนอำนาจออกไปจนเกือบไม่เหลือภารกิจใดที่จะดำเนินต่อไป ประเทศที่เคยดำรงคงเอกราชมาเป็นศตวรรษก็อาจต้องสูญเสียกรรมสิทธิ์ในปัจจัยการผลิต เช่น ทู่น ที่ดิน แรงงาน และการประกอบการให้แก่ต่างชาติได้ภายในเวลาไม่กี่เดือน

องค์กรที่ไม่สามารถบริหารการเปลี่ยนแปลงของตัวเอง เพื่อปรับตัวให้ทันกับสภาพแวดล้อมได้ มักจะพบกับความเสื่อม ส่วนองค์กรที่สามารถบริหารการเปลี่ยนแปลง เพื่อปรับตัวให้เท่าทันกับความผันแปรของสภาพแวดล้อมได้ ก็จะสามารถอยู่รอดและเจริญก้าวหน้าได้อย่างรวดเร็ว ความสามารถในการบริหารการเปลี่ยนแปลงในองค์กร จึงเป็นเครื่องบ่งชี้ถึงความสามารถของผู้บริหาร

การบริหารการเปลี่ยนแปลงคืออะไร

การบริหารการเปลี่ยนแปลง (Management of Change) คือ การจัดการกับกลไกส่วนประกอบต่างๆ ขององค์กรให้สามารถเรียนรู้ ปรับตัวให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ทั้งภายนอกและภายในองค์กร เพื่อให้องค์กรได้รับผลดี และลดผลกระทบในทางที่ไม่ดีของการเปลี่ยนแปลง ซึ่งจะช่วยให้องค์กรดำเนินงานไปได้อย่างต่อเนื่อง ราบรื่น สามารถอยู่รอดและเจริญก้าวหน้าไปได้

ความสำคัญของการบริหารการเปลี่ยนแปลง

1. องค์กรที่มีการบริหารการเปลี่ยนแปลงที่ดี จะปรับตัวได้ทันกับปัญหา และการท้าทายจากสภาพแวดล้อมได้ ความสำเร็จขององค์กรในยุคของการเปลี่ยนแปลงไม่ได้อยู่ที่ขนาด แต่อยู่ที่ความสามารถในการปรับตัวให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยี ตลาด คู่แข่ง ลูกค้า ผู้รับบริการ และแหล่งทรัพยากรต่างๆ

2. การบริหารการเปลี่ยนแปลงที่ดี ช่วยให้องค์กรเห็นโอกาส และภัยคุกคามต่างๆ ที่เกิดขึ้น และสามารถปรับการดำเนินงานเพื่อคว้าโอกาส และ หรือจัดการกับภัยคุกคามได้อย่างเหมาะสมและทันต่อเหตุการณ์
3. การบริหารการเปลี่ยนแปลงที่ดีจะช่วยให้การดำเนินงานขององค์กรเป็นไปโดยราบรื่น ต่อเนื่อง ไม่ต้องติดขัด ชะงักงันโดยเฉพาะในช่วงที่มีการเปลี่ยนแปลง
4. การบริหารการเปลี่ยนแปลงที่ดี จะช่วยให้องค์กรไม่ล้าสน วุ่นวาย ไร้สาระสาย เมื่อต้องเผชิญกับความจำเป็นที่จะต้องปรับเปลี่ยนการดำเนินงาน
5. การบริหารการเปลี่ยนแปลงที่ดี จะช่วยให้องค์กรได้รับปรุงตัวเองอย่างต่อเนื่องในด้านต่างๆ และจะช่วยให้มีการนำศักยภาพที่มีอยู่ในองค์กรมาใช้ได้อย่างคุ้มค่า

แบบฝึกหัดที่ 1

ขอให้ใส่เครื่องหมาย ✓ ลงหน้าข้อที่ท่านเห็นว่าเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นเพราะขาดการบริหารการเปลี่ยนแปลงที่ดี

- การที่ธุรกิจของไทยจำนวนมากต้องประสบภาวะล้มละลายเมื่อได้มีการเปิดให้เศรษฐกิจไทยเชื่อมต่อกับเศรษฐกิจโลก
- การที่ผู้บริหารองค์กรปกครองท้องถิ่น จำนวนหนึ่งก่อเหตุฆ่ากันตาย เพราะขัดผลประโยชน์ โดยเฉพาะในช่วงที่มีการกระจายอำนาจการบริหารให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- การที่กรมแห่งหนึ่งที่ได้พยายามปรับโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการขนาดเปลี่ยนกระทรวงต้นสังกัด แต่ปัญหาต่างๆ เช่น การทุจริตใช้อำนาจหน้าที่ในทางที่ไม่ชอบ ก็ยังคงอยู่เหมือนเดิม
- มหาวิทยาลัยที่ไม่สามารถปรับอัตราเงินเดือนและค่าตอบแทนได้เพราะต้องใช้บัญชีอัตราเงินเดือนของทางราชการจึงไม่สามารถจ้างอาจารย์ที่มีชื่อเสียงและความสามารถในระดับที่ใกล้เคียงกับมหาวิทยาลัยในประเทศคู่แข่งได้
- ร้านขายของชำที่กำลังจะต้องเลิกกิจการเพราะมีกิจการค้าปลีกของบริษัทข้ามชาติขนาดใหญ่มาเปิดในบริเวณใกล้เคียงกัน

เฉลย

ทุกข้อเป็นอาการขององค์กรประเภทและขนาดต่างๆ ที่ไม่สามารถบริหารการเปลี่ยนแปลงในองค์กรของตนให้สามารถปรับตัวรับมือกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพการณ์ภายนอกได้ จึงทำให้ต้องประสบปัญหาต่างๆ

ส่วนที่ 2 การบริหารการเปลี่ยนแปลงในภาครัฐ

ความสำคัญจำเป็นของการบริหารการเปลี่ยนแปลงสำหรับองค์กรในภาครัฐ

องค์กรในภาครัฐ เป็นองค์กรที่ถูกกระทบจากกระแสการเปลี่ยนแปลงจากภายนอกค่อนข้างมาก เพราะเป็นองค์กรขนาดใหญ่ ต้องพึ่งพาอาศัยทรัพยากรต่างๆ จากภายนอกเป็นจำนวนมาก อีกทั้งยังต้องพึ่งพาเทคโนโลยีใหม่ๆ ในการดำเนินการค่อนข้างมาก และยังคงคาดหวังจากกลุ่มลูกค้าและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เช่น นักการเมือง ประชาชน ตลอดจนภาคธุรกิจเอกชนให้ต้องจัดบริการสาธารณะต่างๆ ให้สอดคล้องกับปัญหา ความต้องการของชาติ ที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว

องค์กรภาครัฐ จึงมักถูกเรียกร้องให้ต้องปรับตัว ปรับวิธีการดำเนินงานให้ทันสมัย มีประสิทธิภาพ มาโดยตลอด ซึ่งข้อเรียกร้องดังกล่าวปรากฏให้เห็นในรูปของแผนปฏิรูประบบราชการ ซึ่งเป็นนโยบายข้อสำคัญของเกือบทุกรัฐบาลทั้งของไทย และในประเทศอื่นๆ ทั่วโลก

คำวิพากษ์การดำเนินงานขององค์กรภาครัฐที่พบได้เสมอก็คือ องค์กรภาครัฐไม่ทันสมัย เชื่องช้า อู้วย้าย ไม่สามารถปรับการดำเนินงานให้ทันต่อความต้องการของประเทศ ซึ่งเป็นข้อวิพากษ์ที่สะท้อนถึงข้อจำกัดในการบริหารการเปลี่ยนแปลงขององค์กรภาครัฐได้อย่างชัดเจน

ความสำคัญของการบริหารการเปลี่ยนแปลงในภาครัฐจึงอยู่ที่

1. หากรัฐมีการบริหารการเปลี่ยนแปลงที่ดี จะช่วยให้องค์กรภาครัฐปรับตัวได้ทันกับสภาพ ปัญหา และข้อเรียกร้อง จากฝ่ายต่างๆ ได้ และสามารถนำพาประเทศไปสู่ความเจริญรุ่งเรืองได้
2. หากรัฐมีการบริหารการเปลี่ยนแปลงที่ดี ก็จะช่วยให้สามารถจัดหาทรัพยากรทางการบริหาร เช่น กำลังคน งบประมาณ การสนับสนุนเชิงนโยบาย ตลอดจนข่าวสารข้อมูลต่างๆ ได้อย่างพอเพียงต่อการดำเนินงาน หากองค์กรใดปรับตัวไม่ทันกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป มักจะพบกับปัญหาต่างๆ เช่น ปัญหасมองไกลไม่สามารถดึงดูดคนเก่งคนดีมาทำงานได้ ขาดแคลนงบประมาณในการดำเนินงาน หรือไม่สามารถหาและใช้เครื่องมือ หรือเทคโนโลยีใหม่ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ
3. หากรัฐมีการบริหารการเปลี่ยนแปลงที่ดี ก็จะช่วยไม่ให้ล้มสลาย วนเวียน ไร้สาระสาย เมื่อต้องเผชิญกับความจำเป็นที่จะต้องปรับเปลี่ยนการดำเนินงาน

4. การบริหารการเปลี่ยนแปลงที่ดี จะช่วยให้การดำเนินงานขององค์กรเป็นไปอย่างต่อเนื่อง ไม่ชะงักงัน ไม่ต้องเสียเวลากับการจัดการกับความขัดแย้งที่อาจลุกลามขึ้นมาจากความจำเป็นที่จะต้องเปลี่ยนแปลง

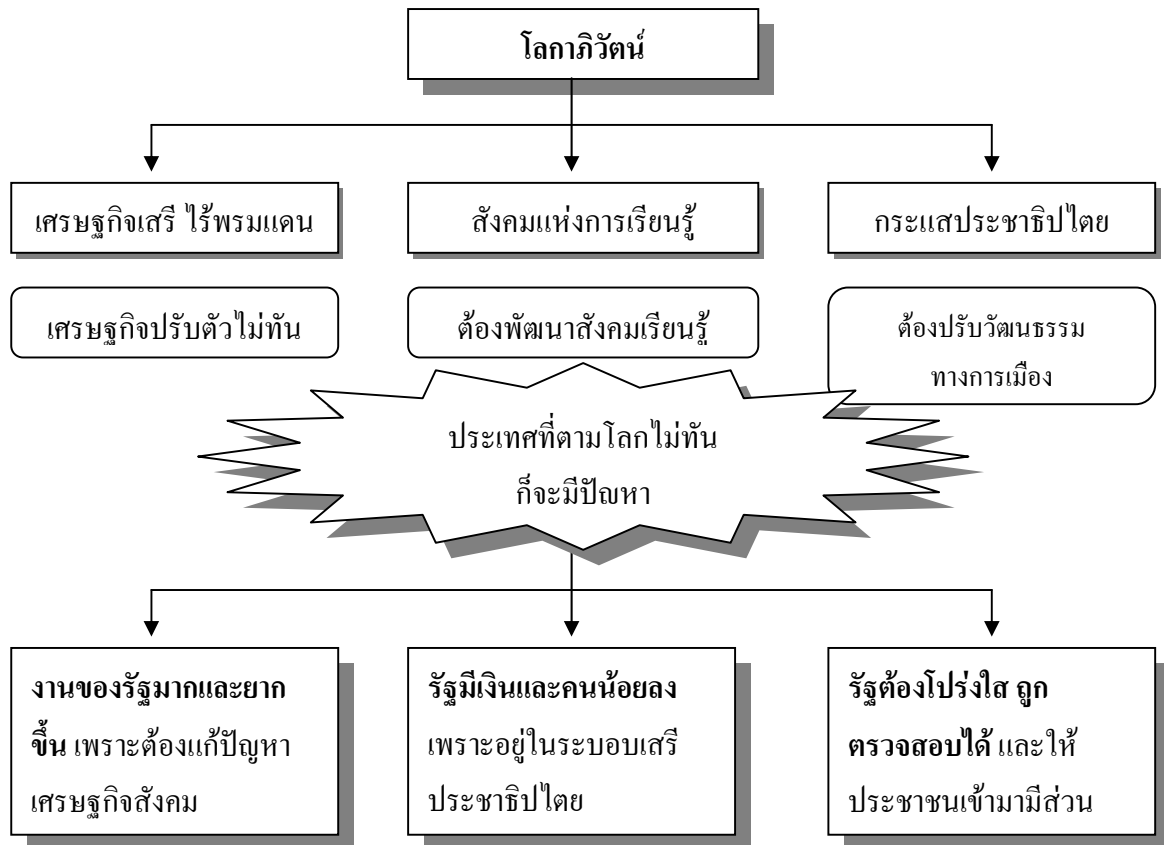
เหตุผลความจำเป็นในการบริหารการเปลี่ยนแปลงในภาครัฐของไทย

ระบบบริหารงานภาครัฐ ซึ่งรวมทั้งภาคราชการ รัฐวิสาหกิจ และองค์กรอื่นๆ ของรัฐ นับเป็นองค์กรขนาดใหญ่ที่ใช้ทรัพยากรของประเทศเป็นจำนวนมาก และยังเป็นองค์กรที่ผลิตสินค้าและบริการที่มีส่วนสำคัญจำเป็นต่อชีวิตของคนจำนวนมาก และต่อความอยู่รอดและเจริญก้าวหน้าของชาติโดยส่วนรวม

นับตั้งแต่มีการปฏิรูประบบบริหารงานภาครัฐในสมัยรัชกาลที่ 5 เป็นต้นมา ก็ได้มีความพยายามที่จะปฏิรูประบบบริหารงานภาครัฐของไทยมาเป็นระยะๆ เช่น การนำระบบจำแนกตำแหน่งเข้ามาใช้แทนระบบชั้นยศ การนำระบบบริหารงานพัฒนาเข้ามาใช้ซึ่งทำให้มีหน่วยงาน เช่น สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ และสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์เกิดขึ้น หรือการมีคณะกรรมการปฏิรูประบบบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งตั้งขึ้นในเกือบทุกรัฐบาล

แต่ในปัจจุบัน ระบบบริหารงานภาครัฐของไทยต้องเผชิญกับสิ่งท้าทายครั้งสำคัญ ซึ่งเป็นความท้าทายที่ยิ่งใหญ่และซับซ้อน ซึ่งอาจสรุปได้ดังนี้

1. กระแสความต้องการบริการจากภาครัฐที่มีมากขึ้น และสลับซับซ้อน ซึ่งเกิดจากปัจจัยต่างๆ เช่น กระแสเศรษฐกิจเสรีในยุคโลกาภิวัตน์ ซึ่งทำให้รัฐบาลไทยต้องเร่งลงมือพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศเพื่อให้สามารถอยู่รอดได้ในระบบเศรษฐกิจโลก ซึ่งทำให้ รัฐบาลต้องทำงานมากขึ้น แต่ในขณะเดียวกัน กระแสเศรษฐกิจเสรี ก็เป็นกระแสที่บีบให้รัฐต้องจำกัดบทบาทและขนาดของตนให้เหลือน้อยที่สุด
2. กระแสแรงกดดันที่ทำให้รัฐต้องมีขนาดและอำนาจน้อยลง เช่น กระแสเศรษฐกิจเสรีที่บีบให้รัฐ ลดบทบาทและใช้ทรัพยากรของประเทศให้น้อยลง ดังที่กล่าวมาแล้ว หรือ กระแสประชาธิปไตย ที่ทำให้รัฐต้องกระจายอำนาจ ถ่ายโอนภารกิจ งบประมาณ และกำลังคนไปยังท้องถิ่นต่างๆ ซึ่งในปีงบประมาณ 2549 งบประมาณแผ่นดินก็ต้องกระจายไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร้อยละ 35 ซึ่งเป็นตัวเลขที่ใกล้เคียงกับงบประมาณแผ่นดินส่วนที่เป็นงบลงทุน เป็นต้น
3. กระแสการบริหารจัดการปกครองที่ดี (Good Governance) ซึ่งทำให้การดำเนินงานของภาครัฐต้องเป็นไปอย่างโปร่งใสตรวจสอบได้ จากที่รัฐเคยคิดเองทำเองโดยไม่ต้องให้ใครเข้ามายุ่งเกี่ยว ก็จะต้องปรับเปลี่ยนมาเป็นการดำเนินงานที่ต้องเปิดเผย ให้ประชาชนตรวจสอบได้ และต้องคอยรับฟังความคิดเห็นเป็นระยะๆ



แนวทางการเปลี่ยนแปลงการบริหารในภาครัฐของไทย

เมื่อมีกระแสที่กดดันให้รัฐต้องทำงานมากขึ้น แต่ให้ใช้ทรัพยากรน้อยลง และยังต้องเปิดเผยให้สาธารณชนตรวจสอบและมีส่วนร่วมในการดำเนินการต่างๆ ก็ย่อมเป็นการยากที่องค์กรภาครัฐจะคงดำเนินการด้วยวิธีการเดิมอย่างที่เคยปฏิบัติมาได้อีกต่อไป รัฐบาลจึงได้กำหนดให้มีการปฏิรูประบบบริหารงานภาครัฐ โดยมีประเด็นสำคัญที่จะส่งผลกระทบต่อการบริหารงานภาครัฐอย่างน้อย 3 ประการดังนี้

1. **จะต้องมีการทบทวนบทบาท ภารกิจ และกลยุทธ์วิธีการดำเนินงาน** ขององค์การภาครัฐ โดยพยายามให้รัฐเป็นผู้กำกับดูแล (Steering) มากกว่าการดำเนินการเอง เพื่อลดบทบาทและการใช้ทรัพยากรของ

ภาครัฐในการเป็นผู้ให้บริการต่างๆ ให้แก่ประชาชน โดยให้หันมามุ่งเน้นในการเป็นผู้กำกับดูแลให้ประชาชนได้รับการอย่างพอเพียง มีคุณภาพ ซึ่งจะทำให้รัฐใช้ทรัพยากรของประเทศน้อยลง และภาคเอกชน ชุมชน หรือประชาชนได้มีส่วนร่วมมากขึ้น

2. **จะต้องมีการปรับวิธีการบริหารจัดการในภาครัฐจากเดิมที่เน้นด้านการทำตามระเบียบ หรือทำอย่างที่เคยทำๆ กันมา ไปสู่ “การบริหารงานที่มุ่งผลสัมฤทธิ์” (Result-Based Management)** ซึ่งต้องมีการกำหนด “ตัวชี้วัดผลงาน” (Key Performance Indicators) และมีการกำกับติดตามประเมินผลงาน ตามตัวชี้วัดดังกล่าว โดยการบริหารทรัพยากรต่างๆ โดยการนำระบบการบริหารที่มุ่งผลสัมฤทธิ์มาใช้นั้น จะต้องมีการปรับเปลี่ยนในด้านต่างๆ ดังนี้

- 2.1. ด้านระบบงบประมาณ จะต้องปรับให้เป็น ระบบงบประมาณที่มุ่งเน้นผลงาน (Performance-Based Budgeting) โดยให้การจัดสรรงบประมาณ ตามจำนวนหน่วยวัดผลงานตามตัวชี้วัดดังกล่าว คุณด้วยราคาต้นทุนต่อหน่วย และประเมินผลสำเร็จตามหน่วยของผลงานที่เกิดขึ้น เพื่อให้เกิดความคุ้มค่า (Value for money)

- 2.2. ด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล จะต้องมีการใช้ตัวชี้วัดผลงานที่ชัดเจน แล้วจัดจ้าง ประเมินผลงาน พิจารณาความดีความชอบโดยพิจารณาผลงานตามตัวชี้วัดดังกล่าว ซึ่งรัฐบาลไทยก็ได้เริ่มนำมาใช้แล้วในระบบผู้บริหารระดับสูง (Senior Executive System) และระบบการพิจารณาความดีความชอบประจำปีแบบใหม่

- 2.3. นอกจากนี้ยังมีการปรับแก้กฎหมายและระเบียบต่างๆ ให้เกิดความคล่องตัวเพื่อให้สามารถดำเนินงานโดยมุ่งเน้นที่ผลงานได้โดยสะดวก

3. **จะต้องมีการปรับการดำเนินงานของภาครัฐให้เปิดเผย โปร่งใส ตรวจสอบได้ และเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม** ในขั้นตอนต่างๆ โดยรัฐต้องไม่ผูกขาด ปกปิด หรือดำเนินการไปโดยไม่ฟังใคร ซึ่งจะเห็นได้จากการมีองค์กรอิสระที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐเป็นจำนวนมาก ไม่ว่าจะเป็นศาลปกครอง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ตลอดจนกลไกการมีส่วนร่วมต่างๆ เช่น การทำประชาพิจารณ์ หรือ การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารภาครัฐ เป็นต้น ซึ่งหมายถึงว่า องค์กรภาครัฐจะต้องดำเนินการโดยใสสะอาด ประชาชนต้องสามารถตรวจสอบได้ว่าการดำเนินงานขององค์กรภาครัฐนั้นเป็นธรรม มีประสิทธิภาพ หรือเกิดผลคุ้มค่ากับภาษี หรือเงินค่าใช้บริการที่เสียไปหรือไม่

เมื่อองค์การภาครัฐจะต้องปรับเปลี่ยนในเรื่องต่างๆ ดังที่กล่าวมานี้ ในการปฏิรูประบบราชการ จึงจำเป็นต้องมีการนำเอาเทคนิควิธีการบริหารงานแปลกใหม่ๆ เข้ามาประยุกต์ใช้ในการบริหารงานภาครัฐเป็นจำนวนมาก ซึ่งสามารถสรุปเป็นตารางได้ดังนี้

เทคนิคการบริหาร	จุดมุ่งหมาย		
	การปรับบทบาทภาครัฐ	การบริหารที่มุ่งผลลัพธ์	การบริหารงานที่โปร่งใสตรวจสอบได้
1. การวางแผนกลยุทธ์ (Strategic Vision Management)	●	●	
2. การจัดสรรงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ในรูปของงบอุดหนุนทั่วไป (Block Grant)		●	●
3. ระบบบัญชีต้นทุนฐานกิจกรรม (Activity-Based Costing)		●	●
4. การรื้อปรับระบบงาน (Business Process Reengineering)		●	●
5. การบริหารคุณภาพ (Total Quality Management) ซึ่งมีทั้งที่ใช้มาตรฐาน ISO 9000 และ ระบบมาตรฐานสากลของประเทศไทยด้านการจัดการสัมฤทธิ์ผลของงานภาครัฐ (PSO)		●	●

กรณีศึกษา กรมศุลกากร 1

กรมศุลกากร มีพันธกิจในการจัดเก็บภาษีศุลกากรเพื่อเป็นรายได้ให้แก่รัฐ และเพื่อเป็นการควบคุมและกำกับดูแลการนำเข้าและส่งออกสินค้าต่างๆ ให้เป็นไปตามกฎหมายและนโยบายของรัฐบาล

ในกระแสโลกาภิวัตน์ที่ทำให้กระแสเศรษฐกิจเสรีได้แพร่กระจายไปทั่วโลก โดยเฉพาะข้อตกลง GATT และ องค์การการค้าโลก (WTO) ทำให้อัตราภาษีศุลกากรของสินค้าต่างๆ ลดลง ในขณะที่เศรษฐกิจโลกก็ตกอยู่ในภาวะฝืดเคือง ซึ่งทำให้การนำเข้าและส่งออกชะลอตัวลง ทำให้กรมศุลกากรมีแนวโน้มที่จะจัดเก็บรายได้เข้ารัฐได้น้อยลง

อย่างไรก็ตาม ในภาวะที่เศรษฐกิจตกต่ำ รัฐบาลจำเป็นต้องหารายได้เพื่อนำมาใช้ในการแก้ปัญหาของประเทศ จึงต้องกำหนดเป้าหมายในการเก็บภาษีศุลกากรให้เพิ่มสูงขึ้น แต่ในขณะเดียวกันในภาวะเศรษฐกิจตกต่ำรัฐบาลก็จำเป็นต้องรัดเข็มขัด โดยการจำกัดอัตราการเพิ่มกำลังคนในภาครัฐ

สถานการณ์ที่กล่าวมาทำให้กรมศุลกากรต้องตกอยู่ในภาวะที่

1. ต้องจัดเก็บภาษีศุลกากรให้ได้มากขึ้นตามนโยบายของรัฐ
2. แต่ในขณะเดียวกัน อัตราภาษีก็มีแนวโน้มลดลงอันเป็นผลมาจากนโยบายเศรษฐกิจเสรี และยังมีผลกระทบของการนำเข้าและส่งออก
3. นอกจากนี้ กรมศุลกากรก็ยังประสบปัญหาอัตรากำลังที่จะนำมาใช้ในการดำเนินงานมีจำนวนลดลงซึ่งเป็นผลมาจากนโยบายจำกัดขนาดของกำลังคนภาครัฐ

เมื่องานมากขึ้น และยากขึ้น ในขณะที่กำลังคนลดลงเรื่อยๆ คำถามที่สำคัญคือ

1. กรมศุลกากร จะยังคงดำเนินงานไปตามที่เคยปฏิบัติมาได้หรือไม่
2. กรมศุลกากรควรจะจัดการกับสถานการณ์เช่นนี้อย่างไรดี

หน่วยที่ 2 แนวคิดเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงขององค์การ

วัตถุประสงค์

เพื่อให้ผู้ศึกษาเรียนรู้ด้วยตนเอง

1. สามารถอธิบายถึงกลไกที่สำคัญในการเปลี่ยนแปลงองค์การได้
2. สามารถบอกถึงกลไกขององค์การที่ควรพิจารณาปรับเปลี่ยนในการบริหารการเปลี่ยนแปลงได้

เนื้อหา

- ส่วนที่ 1 ธรรมชาติของการเปลี่ยนแปลงในองค์การ
 - ที่มาของการเปลี่ยนแปลงองค์การ
 - ลักษณะของการเปลี่ยนแปลง
 - องค์ประกอบของการเปลี่ยนแปลงในองค์การ
 - แรงต้านและแรงสนับสนุนการเปลี่ยนแปลง
- ส่วนที่ 2 ปัจจัยสำคัญในองค์การที่ควรพิจารณาในการเปลี่ยนแปลงองค์การ

ส่วนที่ 1 ธรรมชาติของการเปลี่ยนแปลงในองค์กร

การที่จะบริหารการเปลี่ยนแปลงขององค์กรให้ประสบผลสำเร็จ จำเป็นต้องทำความเข้าใจกับธรรมชาติการของการเปลี่ยนแปลงในองค์กร ซึ่งมีประเด็นสำคัญที่ควรพิจารณา ดังนี้

ที่มาของการเปลี่ยนแปลงองค์กร

การเปลี่ยนแปลงในองค์กรอาจมีที่มาจากทั้งภายนอกและภายในองค์กร สาเหตุของการเปลี่ยนแปลงที่มีที่มาจากภายนอกได้แก่ การเปลี่ยนแปลงไปของสภาพเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และเทคโนโลยี รวมถึงการเปลี่ยนแปลงของลูกค้า คู่แข่ง ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ตลาดแรงงาน และคู่ค้า หรือผู้ป้อนวัตถุดิบ (Supplier) ฯลฯ

ส่วนสาเหตุแห่งการเปลี่ยนแปลงที่เกิดจากปัจจัยภายในองค์กรเองนั้นอาจมีที่มาจากผู้บริหารซึ่งมีนโยบายที่ต้องการริเริ่มเปลี่ยนแปลงสิ่งต่างๆ หรือจากระดับผู้ปฏิบัติงาน ซึ่งบางครั้งเป็นผู้ริเริ่ม ค้นคิดพัฒนาสิ่งใหม่ๆ หรือนำสิ่งใหม่จากภายนอกเข้ามาปรับเปลี่ยนการดำเนินงาน

ลักษณะของการเปลี่ยนแปลง

ลักษณะของการเปลี่ยนแปลงในองค์กรอาจแบ่งได้เป็น 3 ลักษณะใหญ่ ดังนี้

2.1. การเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไป (Gradual Change) ซึ่งเป็นการค่อยๆ ปรับเปลี่ยนสิ่งต่างๆ ในองค์กรเป็นระยะๆ ทีละส่วน โดยมีความแตกต่างจากสิ่งเดิมไม่มากนัก เช่น การปรับเปลี่ยนแผนงานโครงการในงบประมาณแผ่นดินของไทย ซึ่งค่อยๆ เปลี่ยนทีละน้อย โดยยึดของเดิมเป็นหลัก

2.2. การเปลี่ยนแปลงอย่างรุนแรง (Radical Change) เป็นการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว และบางครั้งก็เป็นแบบถอนรากถอนโคน (Fundamental Change) ด้วย เช่น การรีออกแบบงาน (Business Process Reengineering) เป็นต้น

2.3. การเปลี่ยนแปลงแบบที่เป็นวิกฤตการณ์ (Crisis Management) เป็นการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรุนแรงและมีลักษณะที่สภาพการณ์พลิกผันไปมา เช่น ภาวะวิกฤติเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในช่วง 3 – 4 ปีที่ผ่านมา เป็นต้น

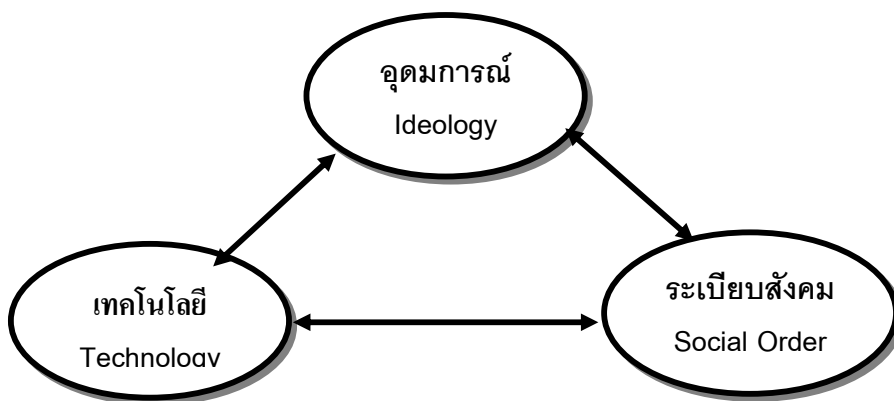
องค์ประกอบของการเปลี่ยนแปลงในองค์การ

การเปลี่ยนแปลงขององค์การนั้น มีองค์ประกอบสำคัญที่จะต้องปรับเปลี่ยนไปให้สอดคล้องกันอย่างเป็นระบบ ซึ่งมีนักวิชาการได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับองค์ประกอบขององค์การเหล่านี้ไว้มากมายหลายแนวคิด แต่ในที่นี้จะขอกล่าวถึงองค์ประกอบสำคัญที่ค่อนข้างเป็นพื้นฐานในองค์การทุกประเภท ซึ่งมีด้วยกัน 3 ประการด้วยกัน

- **เทคโนโลยี (Technology)** ซึ่งหมายถึงอุปกรณ์ เครื่องจักร เครื่องมือ รวมถึงระเบียบกรรมวิธีปฏิบัติงานกับเครื่องจักร เครื่องมือเหล่านั้น ซึ่งเทคโนโลยีวิธีการปฏิบัติงานด้านต่างๆ ขององค์การนี้มักจะต้องปรับเปลี่ยนให้ทันสมัย เพื่อให้มีผลผลิตภาพในระดับที่จะแข่งขัน และอยู่รอดได้
- **ระเบียบสังคม (Social Order)** ซึ่งหมายถึงการจัดระเบียบ โครงสร้างของกลุ่ม สถาบัน บรรทัดฐาน ระเบียบกฎเกณฑ์ต่างๆ ในองค์การทั้งที่กำหนดไว้อย่างเป็นทางการ และที่ไม่เป็นทางการ
- **อุดมการณ์ (Ideology)** ซึ่งหมายถึงความเชื่อ ค่านิยมสูงสุด ที่เป็นตัวกำกับทิศทางแบบแผนของพฤติกรรมในองค์การ ซึ่งบางครั้งก็เรียกว่า “จิตสำนึก” เช่น จิตสำนึกประชาธิปไตย หรือ จิตสำนึกเพื่อส่วนรวม เป็นต้น

ในการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในองค์การนั้น อาจเป็นการเปลี่ยนแปลงปัจจัยตัวใดตัวหนึ่งก็ได้ แต่ถ้าหากจะทำให้การเปลี่ยนแปลงขององค์การเป็นการพัฒนาที่ยั่งยืน ปัจจัยทั้ง 3 ประการดังกล่าวจะต้องปรับเปลี่ยนไปอย่างสอดคล้องกัน (โปรดดูแผนภาพที่ 1 ประกอบ)

แผนภาพที่ 1 ปัจจัยสำคัญในการเปลี่ยนแปลงองค์การ



กรณีศึกษา: ข้อคิดเชิงประยุกต์เกี่ยวกับพัฒนาการของประเทศไทย

พัฒนาการของประเทศไทย

ประเทศไทยนี้มีพัฒนาการในด้านต่างๆ มาก่อนช้านาน แต่ในช่วงศตวรรษที่ผ่านมา ได้มีการนำนวัตกรรม หรือสิ่งใหม่ๆ โดยเฉพาะจากทางตะวันตก เข้ามาแพร่หลายกันอย่างมาก

เรานำเทคโนโลยีการคมนาคมโดยใช้รถยนต์มาใช้ เมื่อประมาณร้อยปีมาแล้ว ซึ่งก็ช่วยให้การคมนาคมขนส่งสะดวกรวดเร็ว เรามีการจัดระเบียบสังคมเพื่อรองรับเทคโนโลยีการคมนาคมขนส่งโดยรถยนต์ด้วยการออกกฎจราจร มีตำรวจจราจร และหน่วยงานต่างๆ ที่มีหน้าที่ดูแลจัดการจราจรอีกมากมาย คนที่จะขับที่ใช้ยานยนต์ทุกคนจะต้องรู้กฎจราจรดีพอที่จะผ่านการสอบเพื่อรับใบขับขี่ได้ แต่เมื่อพิจารณาถึงการละเมิดกฎจราจร มารยาทในการใช้รถใช้ถนน ตลอดจนสถิติอุบัติเหตุ และความสูญเสียจากการจราจร ก็ทำให้น่าสงสัยว่า อุดมการณ์ หรือจิตสำนึกในการใช้รถใช้ถนนของคนไทยได้พัฒนาไปเท่าทันกับเทคโนโลยีการคมนาคมขนส่งด้วยรถยนต์แล้วหรือไม่

เช่นเดียวกัน ในกรณีของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ซึ่งอาจเรียกได้ว่าเป็นเทคโนโลยีทางการจัดการปกครองที่เป็นที่นิยมในโลกตะวันตก ประเทศไทยก็ได้นำเทคโนโลยีการปกครองระบอบนี้มาใช้ตั้งแต่ พ.ศ. 2475 โดยได้มีการจัดระเบียบสังคมตามหลักการประชาธิปไตยอย่างมากไม่ว่าจะเป็นรัฐธรรมนูญ ระบบการเลือกตั้ง สถาบันทางการเมืองต่างๆ ตลอดจนกลไกของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ แต่เมื่อพิจารณาถึงอุดมการณ์ประชาธิปไตย เช่น ความเสมอภาค ก็ทำให้เกิดข้อสงสัยว่า คนไทยที่ปากเรียกร้องประชาธิปไตยนั้น ในใจเขาต้องการความเสมอภาค หรืออยากจะได้อภิสิทธิ์เป็น วี ไอ พี มากกว่ากัน

การนำเทคนิควิธีการบริหารงานแปลกๆ ใหม่ๆ จากต่างประเทศมาใช้ในการบริหารงานของไทย ซึ่งเปรียบได้กับการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่เข้ามา จึงอาจต้องพิจารณาไปถึงระเบียบสังคม และอุดมการณ์ของคนในองค์กรด้วย

แรงต้านและแรงสนับสนุนการเปลี่ยนแปลง

Kurt Levin ได้กล่าวถึงธรรมชาติของการเปลี่ยนแปลงว่าจะต้องมีทั้งแรงต้าน (Restraining Forces) และแรงเสริม (Driving Forces) โดยสภาพการณ์ปัจจุบันนั้นเกิดขึ้นที่จุดที่แรงต้านและแรงเสริมมาปะทะกันพอดี การเปลี่ยนแปลงจะเกิดขึ้นเมื่อมีแรงด้านใดด้านหนึ่งมากกว่าอีกด้านหนึ่ง ดังนั้นการบริหารการเปลี่ยนแปลงจึงต้องมีการพิจารณาถึงปัจจัยต่างๆ ที่เป็นแรงต้าน และแรงเสริม และพยายามเพิ่มแรงเสริม และลดแรงต้านการเปลี่ยนแปลง เพื่อให้เกิดแรงขับเคลื่อนให้องค์กรดำเนินการเปลี่ยนแปลงไปจนบรรลุเป้าหมาย

ปัจจัยที่เป็นแรงต่อต้านการเปลี่ยนแปลง

การต่อต้านการเปลี่ยนแปลงนั้นเป็นเรื่องปกติที่เกิดขึ้นเสมอ เมื่อจะต้องมีการเปลี่ยนแปลง โดยทั่วไปแรงต่อต้านการเปลี่ยนแปลงในองค์กร มักเกิดขึ้นด้วยสาเหตุต่างๆ ดังนี้

- ความกลัวว่าจะต้องสูญเสียประโยชน์ อำนาจ ความมั่นคง หรือสิ่งที่เคยมี เคยทำอยู่จนเคยชิน
- ความรู้สึกหวั่นไหวต่อความคลุมเครือ ความไม่แน่นอน ความรู้สึกว่าการเปลี่ยนแปลงจะทำให้ตนถูกโดดเดี่ยว แปรกแยก และความรู้สึกที่จะต้องละจากแบบแผนของชีวิตที่ใช้มาจนเคยชิน
- การขาดความรู้ความเข้าใจที่ดีพอเกี่ยวกับแนวทาง วิธีการ และจุดหมายปลายทางของการเปลี่ยนแปลง
- ความไม่เชื่อถือ ไว้วางใจ ไม่เชื่อใจกัน ซึ่งทำให้ขาดการสื่อสารสร้างความเข้าใจ ซึ่งยิ่งบ่อนทำลายความไว้วางใจกันและกัน
- ปัจจัยอื่นๆ เช่น ข้อจำกัดด้านทรัพยากร ความไม่ยืดหยุ่นของกฎระเบียบ ความยากลำบากในการสื่อสาร ฯลฯ

ปัจจัยที่เป็นแรงเสริมการเปลี่ยนแปลง

ปัจจัยที่มักพบว่าเป็นแรงเสริมที่ช่วยผลักดันการเปลี่ยนแปลงในองค์กรได้แก่

- ความไม่พึงพอใจในสภาพปัจจุบันที่เป็นอยู่
- ความสามารถในการรับรู้ข่าวสารร่วมกันในหมู่คนในองค์กร ซึ่งจะช่วยให้เห็นความจำเป็นของสถานการณ์ได้ตรงกัน พร้อมๆ กัน
- ภาพลักษณ์ และการปฏิบัติตนของผู้นำที่แสดงถึงความมุ่งมั่น เอาจริงเอียงต่อการเปลี่ยนแปลง
- การเปลี่ยนแปลงตัวบุคคลในตำแหน่งต่างๆ โดยเฉพาะในกลุ่มตำแหน่งผู้บริหาร
- ความจำเป็นขององค์กรที่ต้องใช้เทคโนโลยีในการดำเนินการ และความรวดเร็วของพัฒนาการทางเทคโนโลยีประเภทที่องค์กรใช้เป็นหลักในการดำเนินการ

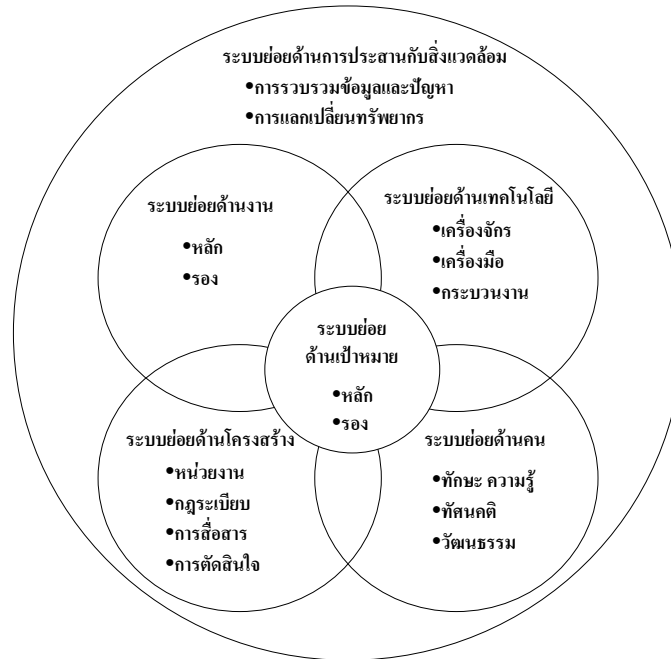
- สัมพันธภาพระหว่างบุคลากรในฝ่ายและระดับต่างๆ ในองค์กร รวมถึงความไว้วางใจ และการสื่อสารที่ทั่วถึงกัน
- การมีคัมภีร์ร่วม หรือเป้าหมายร่วมที่ชัดเจน
- กลไกในการประเมิน ทบทวนสภาพภายในองค์กร เช่น ระบบการติดตามประเมินผล
- การได้ติดต่อสัมพันธ์กับภายนอกองค์กร ซึ่งทำให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์

ส่วนที่ 2 ปัจจัยสำคัญในองค์กรที่ควรพิจารณาในการเปลี่ยนแปลงองค์กร

การเปลี่ยนแปลงองค์กรนั้นอาจเกิดขึ้นที่ปัจจัยต่างๆ ที่เป็นส่วนประกอบสำคัญขององค์กร เช่น การเปลี่ยนแปลงนโยบาย เป้าหมาย หรือกลยุทธ์ การเปลี่ยนแปลงที่โครงสร้างการแบ่งส่วนงาน การปรับเปลี่ยนเทคโนโลยี และระบบระเบียบวิธีการปฏิบัติงาน การปรับเปลี่ยนตัวบุคลากร ตลอดจนการปรับเปลี่ยนแบบแผนวัฒนธรรมขององค์กร ฯลฯ ซึ่งปัจจัยต่างๆ เหล่านี้ โดยธรรมชาติแล้วจะมีความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องกันอยู่ เช่น การปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์กร ย่อมทำให้ต้องมีการปรับระบบระเบียบขั้นตอนการดำเนินงานไปด้วย และเมื่อระเบียบวิธีการดำเนินงานเปลี่ยนไป ทักษะความสามารถของบุคลากรก็มักจะต้องได้รับการพัฒนาให้สามารถปฏิบัติงานตามระเบียบวิธีใหม่ได้

วิธีการที่จะพิจารณาว่าปัจจัยหรือตัวแปรใดเป็นปัจจัยที่สำคัญในองค์กรที่จะต้องปรับเปลี่ยนนั้นมี กรอบการวิเคราะห์ที่นักวิชาการได้ศึกษารวบรวมไว้หลายกรอบ เช่น

Wendell French และ Cecil Bell ได้เสนอว่าปัจจัยสำคัญที่ประกอบเป็นองค์กร คือ ระบบย่อย (Subsystem) ต่างๆ ซึ่งได้แก่ ระบบย่อยด้านเป้าหมาย ด้านงาน ด้านเทคโนโลยี ด้านโครงสร้าง ด้านคน และด้านการประสานกับสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะเกี่ยวเนื่องผูกพันกันเป็นองค์กร ดังแผนภาพต่อไป



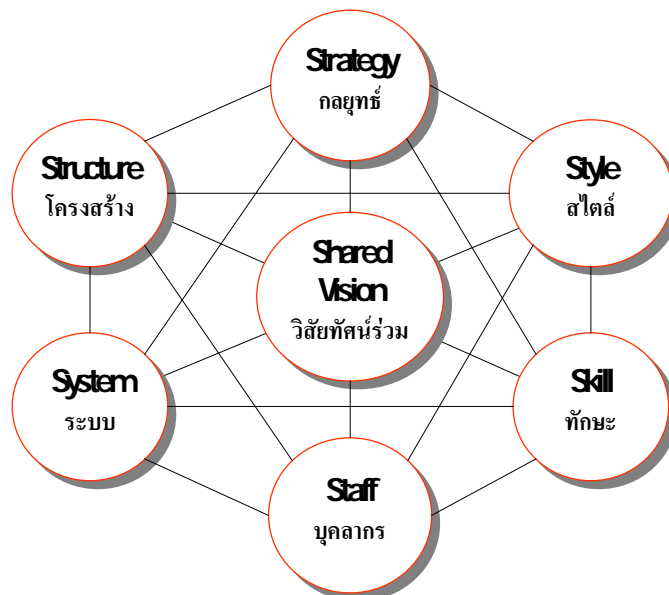
Marvin Weisbord ได้ให้กรอบในการพิจารณาถึงปัจจัยที่จะต้องพิจารณาในการปรับเปลี่ยนองค์การไว้ว่า ประกอบด้วยปัจจัยสำคัญ 6 ประการ ซึ่งเรียกว่า Six Box Model ซึ่งมีปัจจัยต่าง ดังนี้

1. สภาพแวดล้อม (Environment)
2. จุดมุ่งหมาย (Purposes)
3. โครงสร้าง (Structure)
4. ระบบการให้รางวัล (Reward System)
5. สัมพันธภาพในองค์การ (Relationship)
6. กลไกสนับสนุนอื่นๆ (Helpful Mechanisms) เช่น การประชุม สถานที่ตั้ง ทรัพยากร และงบประมาณที่มีอยู่ เป็นต้น

Athos และ Pascale จากบริษัท McKinsey Consulting ได้เสนอตัวแปรที่สำคัญในการเปลี่ยนแปลงขององค์กรซึ่งเป็นที่นิยมแพร่หลาย คือ McKinsey's Seven Ss Model ซึ่งประกอบด้วยตัวแปรต่างๆ ดังนี้

1. กลยุทธ์การดำเนินงานขององค์กร (Strategy)
2. โครงสร้างองค์กร (Structure)
3. ระบบกระบวนการงาน (System)
4. การจัดอัตรากำลัง (Staff)
5. ทักษะความชำนาญ (Skill)
6. แบบแผนวัฒนธรรม (Style)
7. เป้าหมาย ค่านิยม หรือวิสัยทัศน์ร่วม (Super-ordinate Goals, Shared values or Shared Vision)

โดยในการปรับเปลี่ยนองค์กรนั้น ตัวแปรต่างๆ ทั้ง 7 ประการจะต้องปรับเปลี่ยนไปอย่างสอดรับกัน ดังแผนภาพต่อไปนี้

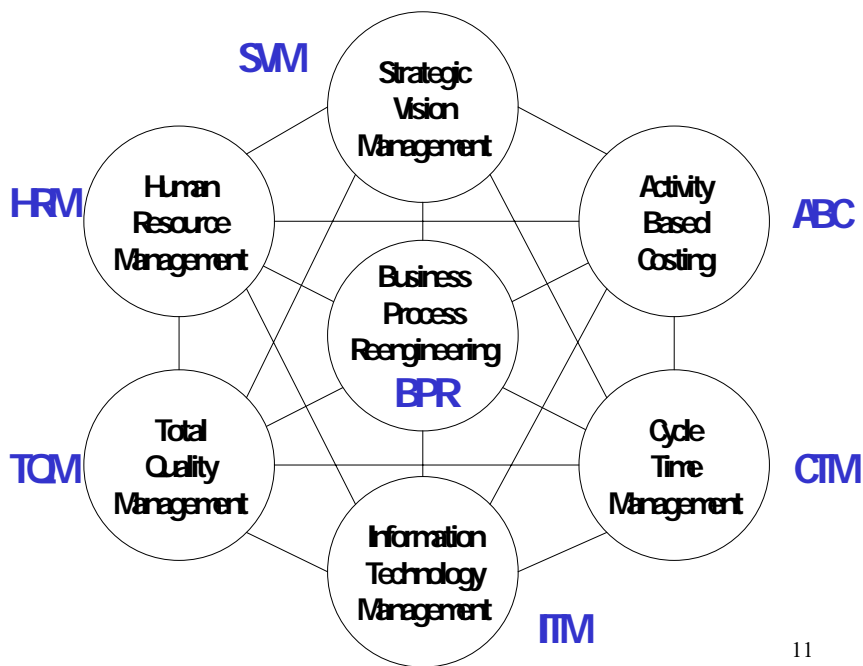


จากแนวคิดต่างๆ ที่ได้เสนอรูปแบบในการเปลี่ยนแปลงองค์การดังที่กล่าวมา ก็ได้มีการนำแนวคิดเหล่านั้นมาพัฒนาเป็นเทคนิคการบริหารงานเพื่อใช้ในการปรับเปลี่ยนองค์การและการจัดการมากมาย หลายเทคนิค โดยในที่นี้จะขอเสนอแต่เทคนิคการบริหารที่สำคัญที่กำลังมีความพยายามนำมาใช้ในการปฏิรูปการบริหารงานในภาครัฐของไทย ซึ่งประกอบด้วยเทคนิคต่างๆ ดังนี้

1. **การจัดการเชิงกลยุทธ์ (Strategic Vision Management)** ซึ่งเป็นเทคนิคที่นำมาใช้ในการปรับเปลี่ยนบทบาท ภารกิจ และกลยุทธ์ในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งเป็นความพยายามที่จะปรับเปลี่ยนบทบาทของรัฐจากการเป็นผู้ดำเนินการให้บริการเอง (Rowing) มาเป็นผู้กำกับดูแล (Steering) ให้ประชาชนได้รับบริการที่ดีอย่างพอเพียง
2. **การจัดการระบบงาน หรือ การรีอับริระบบงาน (Business Process Management or Business Process Reengineering)** ซึ่งเป็นการจัดกระบวนการใหม่ โดยพยายามนำเอาเทคโนโลยีเข้ามาใช้ หรือนำมาตรการอื่นๆ มาปรับปรุงประสิทธิภาพในการดำเนินงานให้สูงขึ้น ซึ่งในประเทศไทยก็ได้มีการปรับรีอับริระบบงานในหน่วยงานภาครัฐบางหน่วย เช่น กรมทะเบียนการค้า เป็นต้น แต่หน่วยงานอื่นๆ ส่วนใหญ่จะใช้การบริหารโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result-Based Management) เข้ามาใช้ โดยให้มีการกำกับผลการดำเนินงานตามตัวชี้วัดผลสำคัญของงานที่สำคัญ (Key Performance Indicators) และให้แต่ละหน่วยงานไปรีอับริระบบงานของตนเพื่อให้สามารถดำเนินการให้เกิดผลได้ตามตัวชี้วัดที่กำหนดไว้
3. **การคำนวณต้นทุนฐานกิจกรรม (Activity-Based Costing)** ซึ่งเป็นการปรับระบบข้อมูลทางบัญชีและการเงินให้สะท้อนถึงต้นทุนที่ใช้ในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ อย่างชัดเจน เพื่อให้สามารถเลือกใช้วิธีการดำเนินงานที่ประหยัดที่สุดได้ ซึ่งการคำนวณต้นทุนฐานกิจกรรมนี้ ถือเป็นองค์ประกอบสำคัญ ของการปฏิรูประบบงบประมาณสู่ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance-Based Budgeting)
4. **การบริหารวงรอบของระยะเวลา (Cycle-Time Management)** ซึ่งเป็นการบริหารโดยมุ่งเน้นการปรับปรุงกระบวนการดำเนินงานต่างๆ ให้ใช้ระยะเวลาในการดำเนินงานน้อยลง และสามารถผลิตผลงานได้ตรงตามเวลาที่ต้องการ ซึ่งโดยทั่วไปมักต้องมีการจัดการหรือรีอับริระบบงานเข้ามาช่วย
5. **การบริหารเทคโนโลยีสารสนเทศ (Information Technology Management)** ซึ่งเป็นการจัดการระบบสารสนเทศ และนำเทคโนโลยีสารสนเทศ เข้ามาใช้ในการปรับปรุงงานด้านต่างๆ ขององค์การ ซึ่งจะช่วยให้การปรับปรุงงานในด้านอื่นๆ เช่น การรีอับริระบบงาน การบริหารวงรอบของระยะเวลา และการคำนวณต้นทุนฐานกิจกรรม เป็นไปได้โดยสะดวก รวดเร็วขึ้น

6. **การบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กร (Total Quality Management)** ซึ่งเป็นการทำให้มีการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง (Continuous Improvement) เกิดขึ้นในด้านต่างๆ ขององค์กร โดยอาศัยกิจกรรมต่างๆ เช่น กิจกรรม 5 ส. กิจกรรมข้อเสนอแนะ กลุ่มคุณภาพ และการบริหารคุณภาพ เช่น ในระบบ ISO 9000 เป็นต้น
7. **การจัดการทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Management)** ซึ่งเป็นการปรับระบบการบริหารงานบุคคล จากเดิมที่มุ่งเน้นการเป็นผู้ดูแลระบบระเบียบการจัดการงานบุคคล มาสู่การบริหารจัดการที่มุ่งสรรหา ดูแล และพัฒนาทรัพยากรบุคคลขององค์กรโดยมุ่งเน้นในด้านการเสริมสร้างขีดความสามารถ (Competency) และการมุ่งเน้นที่ผลการดำเนินงาน (Performance Management) ตามกลยุทธ์ขององค์กร

ทั้ง 7 ประการมีความเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์กันตามแผนภาพดังนี้



11

เมื่อพิจารณาถึงปัจจัยต่างๆ ที่องค์กรในยุคปัจจุบันจะต้องหมั่นพิจารณาปรับเปลี่ยนให้เข้ากับสภาพการณ์ ประกอบกับกลไกการเปลี่ยนแปลงขององค์กรซึ่งจะต้องปรับเปลี่ยนทั้งในด้านเทคโนโลยี การระเหยของสังคม และ อุดมการณ์ความเชื่อ หรือจิตสำนึกของคนในองค์กรให้สอดคล้องกันนั้น ก็จะเห็นได้ว่า การบริหารการเปลี่ยนแปลงใน

องค์การยุคปัจจุบันนั้น จะต้องเป็นกิจกรรมที่ต้องใช้การวิเคราะห์พิจารณาอย่างละเอียดรอบคอบ จะต้องเป็นกิจกรรมที่มีผู้เกี่ยวข้องเป็นจำนวนมาก และเป็นกิจกรรมที่จะต้องทุ่มเทเวลา ความสนใจ และต้องปฏิบัติอย่างเอาจริงเอาจัง ซึ่งบางครั้งอาจหมายถึงการที่ผู้บริหารจะต้องทำงานด้านการบริหารการเปลี่ยนแปลงอย่างเต็มเวลา และที่สำคัญก็คือ การบริหารการเปลี่ยนแปลงในองค์การนั้นจะต้องทำอย่างเป็นระบบ มีลำดับขั้นตอนที่เหมาะสม จึงจะผลักดันให้องค์การเปลี่ยนแปลงไปได้ตามที่ต้องการ

กรณีศึกษา กรมศุลกากร 2

จากกรณีศึกษาของกรมศุลกากรในตอนท้ายของหน่วยที่ 1 ซึ่งกรมศุลกากรต้องเผชิญกับกระแสโลกาภิวัตน์ที่ทำให้อัตราภาษีศุลกากรของสินค้าต่างๆ ลดลง ในขณะที่เศรษฐกิจโลกก็ตกอยู่ในภาวะฝืดเคือง ซึ่งทำให้การนำเข้าและส่งออกชะลอตัวลง ซึ่งทำให้กรมศุลกากรมีแนวโน้มที่จะจัดเก็บรายได้เข้ารัฐได้น้อยลง และในขณะเดียวกัน

แต่ในภาวะที่เศรษฐกิจตกต่ำ รัฐบาลจำเป็นต้องหารายได้มาใช้แก้ปัญหาประเทศ จึงต้องกำหนดเป้าหมายในการเก็บภาษีศุลกากรให้เพิ่มสูงขึ้น และในขณะเดียวกันในภาวะเศรษฐกิจตกต่ำรัฐบาลก็จำเป็นต้องรัดเข็มขัด โดยการจำกัดอัตราการเพิ่มกำลังคนในภาครัฐ

ประเด็นท้าทายที่กรมศุลกากรต้องเผชิญอยู่ คือ

1. ต้องจัดเก็บภาษีศุลกากรให้ได้มากขึ้นตามนโยบายของรัฐ
2. แต่ในขณะเดียวกัน อัตราภาษีก็มีแนวโน้มลดลงอันเป็นผลมาจากนโยบายเศรษฐกิจเสรี และยังมีผลกระทบของการนำเข้าและส่งออก
3. นอกจากนี้ กรมศุลกากรก็ยังประสบปัญหาอัตรากำลังที่จะนำมาใช้ในการดำเนินงานมีจำนวนลดลงซึ่งเป็นผลมาจากนโยบายจำกัดขนาดของกำลังคนภาครัฐ

เมื่องานมากขึ้น และยากขึ้น ในขณะที่กำลังคนลดลง กรมศุลกากรได้ดำเนินการโดยการนำเครื่องมือในการบริหารมาใช้ดังนี้

1. การจัดการเชิงกลยุทธ์ (Strategic Vision Management) ซึ่งใช้ในการทบทวนและกำหนดขอบเขตของบทบาทภารกิจ และวิธีดำเนินงานให้สอดคล้องกับสภาพภายนอกและภายในองค์การ โดยพยายามตัดลดภารกิจที่ไม่ใช่งานหลักออกและถ่ายโอนไปให้ภาคเอกชนทำ

2. การจัดการโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result-Based Management) โดยการกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จของงานที่มีความสำคัญตามภารกิจหลักต่างๆ โดยกำหนดเป้าหมาย และติดตามประเมินผลอย่างจริงจัง
3. รื้อปรับระบบงาน (Business Process Reengineering) โดยการออกแบบกระบวนการขั้นตอนในการดำเนินงานใหม่ที่อาศัยเทคโนโลยีสารสนเทศ (Information Technology) มาใช้เพื่อให้เกิดความถูกต้องรวดเร็ว ซึ่งเรียกว่า ระบบ EDI หรือ Electronic Data Interchange โดยใช้ควบคู่กับระบบการตรวจสอบหลังการปล่อยสินค้าออกจากท่า (Post-Audit) เพื่อให้ผู้รับบริการได้รับความสะดวกรวดเร็ว
4. การบริหารวงจรเวลา (Cycle-Time Management) โดยการควบคุมเวลาในการดำเนินการพิธีการศุลกากรให้เป็นไปตามเวลาที่กำหนด
5. การบริหารต้นทุนกิจกรรม (Activity-Based Costing) โดยการคำนวณต้นทุนในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ และพยายามควบคุมต้นทุนไม่ให้สูงเกินกว่าที่กำหนด
6. การบริหารทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Management) โดยการปรับระบบการบริหารงานบุคคลให้มีการพิจารณาความดีความชอบโดยเชื่อมโยงกับผลการปฏิบัติงานตามตัวชี้วัดที่กำหนด ซึ่งมีทั้งในมิติด้านผลงาน เวลา และต้นทุน

คำถาม

ท่านเห็นว่ากรมศุลกากรได้เลือกใช้เครื่องมือทางการบริหารที่เหมาะสมแล้วหรือไม่ และท่านคิดว่า การที่ต้องเปลี่ยนแปลงในเรื่องต่างๆ ที่กล่าวมานั้น กรมศุลกากรจะต้องเผชิญกับปัญหาใดบ้าง

หน่วยที่ 3 กลยุทธ์และขั้นตอนในการบริหารการเปลี่ยนแปลง

วัตถุประสงค์

เพื่อให้ผู้ศึกษาเรียนรู้ด้วยตนเอง

1. สามารถอธิบายถึงกลไกที่สำคัญในการเปลี่ยนแปลงองค์การได้

เนื้อหา

2. สามารถบอกถึงกลไกขององค์กรที่ควรพิจารณาปรับเปลี่ยนในการบริหารการเปลี่ยนแปลงได้

- ส่วนที่ 1 กลยุทธ์ในการบริหารการเปลี่ยนแปลง
- ส่วนที่ 2 กระบวนการขั้นตอนในการบริหารการเปลี่ยนแปลง
 - การวางแผนการเปลี่ยนแปลง
 - การนำแผนการเปลี่ยนแปลงไปสู่การปฏิบัติ
 - การติดตามประเมินผล และรักษาผลการเปลี่ยนแปลง

ส่วนที่ 1 กลยุทธ์ในการบริหารการเปลี่ยนแปลง

ในการบริหารการเปลี่ยนแปลงในองค์กรนั้น มีกลยุทธ์ที่สามารถพิจารณาเลือกนำมาใช้ได้หลายประการ ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ในแต่ละองค์กรและในแต่ละช่วงเวลา โดยกลยุทธ์การบริหารการเปลี่ยนแปลงองค์กรนั้นอาจแบ่งออกได้ตามขอบเขตของการมีส่วนร่วมของบุคลากรระดับต่างๆ ในองค์กร ได้ดังนี้

1. กลยุทธ์การปรับเปลี่ยนองค์กรโดยการบัญชาการ (Commander Approach)

การปรับเปลี่ยนองค์กรด้วยวิธีนี้เป็นการที่ผู้บริหารคิดริเริ่ม และใช้อำนาจบัญชาการการปรับเปลี่ยนในส่วนต่าง ๆ ขององค์กร โดยผู้ปฏิบัติงานมีหน้าที่เพียงปฏิบัติตามคำสั่งเท่านั้น วิธีนี้เป็นวิธีที่อาจทำให้มีการต่อต้าน การไม่ยอมรับการเปลี่ยนแปลงได้ และการที่ผู้บริหารคิดคนเดียว บัญชาการคนเดียวก็เสี่ยงต่อความผิดพลาดจากการขาดข้อมูลข้อเท็จจริง อย่างไรก็ตามในสถานการณ์วิกฤติ ที่องค์กรมีความสับสนวุ่นวาย หรือในภาวะฉุกเฉิน อาจหลีกเลี่ยงการเปลี่ยนแปลงแบบบัญชาการได้ยาก นอกจากนี้ในสถานการณ์ที่ทุกอย่างสงบเรียบร้อย ราบรื่นอย่างมาก และสมาชิกทุกคนในองค์กรยอมรับและพร้อมจะปฏิบัติตามผู้บริหาร กลยุทธ์การบัญชาการจะเป็นวิธีการปรับเปลี่ยนองค์กรที่รวดเร็วที่สุด

2. กลยุทธ์การปรับเปลี่ยนองค์กรโดยการให้มีส่วนร่วมในวงจำกัด (Consultative Approach)

การปรับเปลี่ยนองค์กรด้วยวิธีนี้ใช้การเปิดโอกาสให้บุคลากรที่มีความสำคัญ จะเป็นโดยตำแหน่งหน้าที่ หรือโดยการยอมรับอย่างไม่เป็นทางการก็ได้ ให้ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการคิดวางแผน และร่วมเป็นผู้นำในการปรับเปลี่ยนองค์กร เช่น การจัดตั้งคณะกรรมการ หรือคณะทำงานเพื่อปรับเปลี่ยนองค์กร ซึ่งวิธีนี้อาจจะบรรเทากระแสการต่อต้านได้บ้าง และช่วยให้สามารถระดมความคิด ความร่วมมือได้จากหลายฝ่ายในองค์กร แต่วิธีนี้จะใช้เวลาค่อนข้างมาก และการที่มีหลายคนเข้ามามีส่วนร่วมนั้น อาจทำให้ความพยายามในการปรับเปลี่ยนองค์กรเบี่ยงเบนจากเป้าหมายเดิมได้

3. กลยุทธ์การปรับเปลี่ยนองค์การโดยการกระจายอำนาจ (Decentralized Approach)

วิธีนี้ใช้การเปิดกว้างโดยให้โอกาสทุกๆ คนในองค์การ สามารถมีส่วนร่วมริเริ่มและดำเนินการเปลี่ยนแปลงองค์การ ทั้งในส่วนที่ตนรับผิดชอบ และในส่วนที่อยู่นอกเหนือความรับผิดชอบของตน ตัวอย่างของการเปลี่ยนแปลงองค์การในลักษณะนี้ได้แก่ การใช้การบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การ (Total Quality Management) หรือการให้มีการจัดระบบงานกันเองในทีม (Autonomous Work Team) ฯลฯ กลยุทธ์การเปลี่ยนแปลงเช่นนี้จะช่วยให้มีการเปลี่ยนแปลงองค์การในจุดต่างๆ อยู่เสมอ ซึ่งเป็นการทำให้องค์การเรียนรู้และปรับตัวอยู่ตลอดเวลา แต่การเปลี่ยนแปลงนั้นอาจเป็นไปเพียงในวงจำกัดเฉพาะกลุ่ม เฉพาะแผนก หรือฝ่ายงาน โดยเฉพาะหากองค์การนั้นไม่มีระบบการสื่อสารประชาสัมพันธ์ภายในที่ดีพอ และที่สำคัญก็คือการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอาจไม่สอดคล้องกับกลยุทธ์ที่วางไว้ และเมื่อผู้ปฏิบัติงานได้มีส่วนร่วมปรับสร้างสิ่งใดขึ้นมาแล้ว ความรู้สึกหวงแหน เป็นเจ้าของอาจเป็นอุปสรรคต่อการเปลี่ยนแปลงสิ่งที่เขาคิดริเริ่มขึ้นมาได้

4. กลยุทธ์แบบผสม (Mixed Strategy)

เป็นการนำกลยุทธ์การเปลี่ยนแปลงองค์การหลาย ๆ แบบมาใช้ร่วมกัน เช่น ใช้กลยุทธ์การสั่งการ โดยที่ผู้บริหารสูงสุดลงมาเป็นวิทยากรในการบรรยาย เรื่องการปรับกลยุทธ์การดำเนินงานขององค์การด้วยตัวเอง ประกอบกับการสร้างทีมงานการปรับระบบงานของสาขาต่างๆ เพื่อให้เป็นไปตามกลยุทธ์นั้น และเสริมด้วยการจัดกิจกรรมกลุ่มคุณภาพในระดับปฏิบัติการ ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจในการเปลี่ยนแปลงไปสู่ส่วนต่างๆ ขององค์การ การเปลี่ยนแปลงองค์การโดยอาศัยกลยุทธ์ประเภทต่างๆ ประกอบกันนั้น จะต้องมีกลไกกลางเพื่อประสานและจัดการ การเปลี่ยนแปลงด้านต่างๆ ให้เป็นไปอย่างสอดคล้องกัน

5. กลยุทธ์การพัฒนาองค์การ (Organizational Development)

การบริหารการเปลี่ยนแปลงโดยการพัฒนาองค์การ เป็นกลยุทธ์ที่มุ่งสร้างขีดความสามารถให้แก่สมาชิกในองค์การในการมองปัญหา แก้ปัญหา และเรียนรู้ร่วมกัน โดยอาศัยที่ปรึกษาที่ประยุกต์ใช้ความรู้ทางพฤติกรรมศาสตร์ ในการสนับสนุนให้ทีมพัฒนาขีดความสามารถในการแก้ปัญหาและเรียนรู้ร่วมกัน เพื่อให้ทีมต่างๆ ในองค์การมีความพร้อมที่จะจัดการกับการสิ่งท้าทายและเปลี่ยนแปลงต่างๆ ในองค์การ

ส่วนที่ 2 กระบวนการขั้นตอนในการบริหารการเปลี่ยนแปลง

การบริหารการเปลี่ยนแปลงในองค์การประกอบด้วยขั้นตอนต่างๆ ดังนี้

1. การวางแผนการเปลี่ยนแปลง (Planning for Change)
2. การนำแผนการเปลี่ยนแปลงไปสู่การปฏิบัติ (Implementing Change)
3. การติดตามประเมินผล และรักษาผลการเปลี่ยนแปลง (Evaluating and Maintaining Change)

การวางแผนการเปลี่ยนแปลง (Planning for Change)

การวางแผนการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นเมื่อผู้บริหารตระหนักถึงความจำเป็นในการที่จะต้องเปลี่ยนแปลงองค์การ เพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม เช่น เมื่อเทียบเคียงผลการปฏิบัติงาน หรือประสิทธิภาพของการดำเนินงานแล้ว องค์กรของเราเริ่มด้อยกว่าองค์กรประเภทเดียวกันในที่อื่นๆ หรือเมื่อมีปัจจัยมากระทบ เช่น เมื่อมีการปรับเปลี่ยนนโยบาย หรือกฎหมายที่ส่งผลกระทบต่อการทำงานขององค์กร เป็นต้น หรือในบางกรณีอาจเป็นการตระหนักถึงความจำเป็นในการเปลี่ยนแปลงอันเนื่องมาจากสาเหตุภายในองค์กรเอง เช่น ความไม่พอใจในผลงาน ประสิทธิภาพในการดำเนินงานขององค์กร บรรยากาศการทำงานหรือ เกิดจากการที่ได้มีความคิด หรือนวัตกรรมเกิดขึ้นในองค์กร เป็นต้น

เมื่อผู้บริหารได้ตระหนักถึงความจำเป็นดังกล่าวแล้ว ก็จะนำมาสู่การคิดวางแผนการเปลี่ยนแปลง ซึ่งโดยทั่วไปประกอบด้วย 2 ขั้นตอน คือ การวิเคราะห์สถานการณ์ และการวางแผนโครงการการปรับเปลี่ยนองค์การ

ขั้นตอนที่ 1 การวิเคราะห์สถานการณ์ (Situational Analysis)

การวิเคราะห์สถานการณ์เป็นการศึกษาถึงสภาพการณ์ภายในและภายนอกขององค์การ เพื่อวิเคราะห์ถึงความจำเป็นในการเปลี่ยนแปลงองค์การ สิ่งที่จะต้องเปลี่ยนแปลง สภาพปัญหา และสาเหตุที่เป็นประเด็นที่ทำให้ต้องมีการเปลี่ยนแปลง ตลอดจนปัจจัยต่างๆ ที่จะมีส่วนสนับสนุน หรือต่อต้านการเปลี่ยนแปลง เพื่อให้ได้ข้อมูลสำหรับการวางแผนการเปลี่ยนแปลง

ในการบริหารการเปลี่ยนแปลงตามกลยุทธ์การพัฒนางานองค์กร อาจใช้การวิเคราะห์สถานการณ์เป็นเครื่องมือในการกระตุ้นผลักดันการเปลี่ยนแปลง โดยการเปิดโอกาสให้สมาชิกขององค์กรได้มีส่วนร่วมวิเคราะห์สถานการณ์ร่วมกัน ซึ่งจะช่วยสร้างความตระหนักถึงสภาพการณ์ และความจำเป็นในการเปลี่ยนแปลงร่วมกันในวงกว้าง

ประเด็นในการวิเคราะห์สถานการณ์

การวิเคราะห์สถานการณ์เพื่อการวางแผนปรับเปลี่ยนองค์การนั้น มีประเด็นสำคัญที่ควรจะต้องวิเคราะห์ดังนี้

1.1. การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมขององค์กร

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมขององค์กร หมายถึง การศึกษาสภาพและแนวโน้มทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยี ซึ่งเป็นสภาพแวดล้อมโดยทั่วไป (General Environment) และปัจจัยภายนอกที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการดำเนินงานขององค์กร (Operational Environment) เช่น สภาพของตลาด ลูกค้า คู่แข่ง ผู้บ่อนวัตกรรม ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) เป็นต้น การศึกษาวิเคราะห์สภาพและแนวโน้มของปัจจัยเหล่านี้จะช่วยให้เห็นถึงโอกาส (Opportunities) ภัยคุกคาม (Threats) และสถานะขององค์กรเมื่อเปรียบเทียบกับภายนอก ซึ่งจะช่วยให้เห็นถึงความจำเป็น และสิ่งที่จะต้องปรับเปลี่ยน

1.2. การวิเคราะห์สภาพการณ์ภายในองค์กร

การวิเคราะห์สภาพการณ์ภายในองค์กร เป็นการวิเคราะห์ถึงสภาพและแนวโน้มของปัจจัยต่างๆ ภายในองค์กร เพื่อระบุปัญหา สาเหตุ ที่เป็นสิ่งที่จะต้องเปลี่ยนแปลง รวมถึงการวิเคราะห์ถึงแรงต้านและแรงสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงในองค์กรด้วย

โดยทั่วไปในการวิเคราะห์สถานการณ์ภายในองค์กรนั้นควรอาศัยแนวคิดทางการบริหารในการกำหนดกรอบการวิเคราะห์องค์กร เช่น McKinsey's 7 Ss Model ก็จะช่วยให้อาณาจักรวิเคราะห์องค์กรโดยการพิจารณาปัจจัยด้านต่างๆ 7 ด้านประกอบกัน คือ กลยุทธ์ โครงสร้าง ระบบงาน บุคลากร ทักษะความชำนาญ แบบแผนวัฒนธรรม และค่านิยมร่วม ซึ่งการใช้กรอบแนวคิดเป็นหลักในการวิเคราะห์นั้นจะช่วยให้พิจารณาถึงปัจจัยต่างๆ ได้อย่างครบถ้วนทั่วถึง และเป็นระบบได้ดีกว่าการวิเคราะห์โดยอาศัยเพียงข้อเท็จจริงตามที่ได้พบเห็น เพราะองค์กรนั้นเปรียบดั่งภูเขาน้ำแข็ง ซึ่งมีส่วนที่ปรากฏออกมาเหนือน้ำให้เห็นได้ชัดเพียงส่วนน้อยเท่านั้น โดยที่ยังมีส่วนใหญ่อีกส่วนหนึ่งซ่อนเร้นอยู่ใต้ผิวน้ำ และในหลายกรณีก็จะพบว่าสิ่งที่ต้องปรับเปลี่ยนในองค์กรนั้นอาจเป็นสิ่งที่ซ่อนเร้นอยู่ที่ไม่ค่อยมีใครได้หยิบยกขึ้นมาพิจารณาหาทางแก้ไขปรับปรุงกัน

วิธีการในการวิเคราะห์สถานการณ์

การวิเคราะห์สถานการณ์นั้นสามารถทำได้ด้วยวิธีการต่างๆ กัน ขึ้นอยู่กับความจำเป็นของแต่ละปัญหา ของแต่ละองค์กร การ ตลอดจนเวลา ทรัพยากรที่องค์กรสามารถทุ่มเทให้กับการบริหารการเปลี่ยนแปลง โดยวิธีการต่างๆ ที่นิยมใช้กัน ได้แก่

- การศึกษาวิจัยอย่างเต็มรูปแบบ เช่น การวิจัยตลาด การวิจัยสำรวจทัศนคติของบุคลากรในองค์กร การศึกษาหาความจำเป็นในการฝึกอบรม หรือการวิจัยประเมินผลโครงการ เป็นต้น
- การวิจัยเชิงปฏิบัติการ (Action Research) เช่น การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) หรือการประมวลความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิ (Delphi Technique) เป็นต้น
- การรวบรวมข้อมูลที่มีอยู่แล้ว เช่น ข้อมูลผลการประกอบการขององค์กร หรือข้อมูลเศรษฐกิจ เป็นต้น
- การประชุมเชิงปฏิบัติการ รูปแบบต่างๆ เช่น Focus Group การประชุมระดมสมอง (Brainstorming) หรือการประชุมวางแผนปฏิบัติการ (Action Planning Workshop) เป็นต้น
- การประชุมปรึกษาหารือกันโดยทั่วไป

สำหรับในการวิเคราะห์สถานการณ์ในการเปลี่ยนแปลงองค์กรโดยกลยุทธ์การพัฒนางานองค์กรนั้น จะเน้นในด้านการสร้างบรรยากาศ ความไว้วางใจ และความร่วมมือร่วมใจให้แก่สมาชิกของทีมพัฒนางานองค์กรเสียก่อน เพื่อให้มีการเปิดเผยข้อมูลข้อเท็จจริงต่างๆ อย่างเต็มที่ และเพื่อให้การวิเคราะห์เป็นไปอย่างสร้างสรรค์ และมีบรรยากาศการยอมรับกันมากขึ้น ซึ่ง Kurt Levin เรียกขั้นตอนนี้ว่าเป็นการ Unfreezing หรือการละลายพฤติกรรม นั่นเอง

แบบฝึกหัด กรมศุลกากร 3

จากกรณีศึกษาของกรมศุลกากรในหน่วยที่ 1 ซึ่งกรมศุลกากรต้องเผชิญกับกระแสโลกาภิวัตน์และการค้าเสรีที่ทำให้อัตราภาษีศุลกากรของสินค้าต่างๆ ลดลง ในขณะที่เศรษฐกิจโลกก็ตกอยู่ในภาวะฝืดเคือง ซึ่งทำให้การนำเข้าและส่งออกชะลอตัวลง ซึ่งทำให้กรมศุลกากรมีแนวโน้มที่จะจัดเก็บรายได้เข้ารัฐได้น้อยลง แต่ในภาวะที่เศรษฐกิจตกต่ำรัฐบาลจำเป็นต้องหารายได้มาใช้แก้ปัญหาประเทศ จึงต้องกำหนดเป้าหมายในการเก็บภาษีศุลกากรให้เพิ่มสูงขึ้น และในขณะเดียวกันในภาวะเศรษฐกิจตกต่ำรัฐบาลก็จำเป็นต้องรัดเข็มขัด โดยการจำกัดอัตราการเพิ่มกำลังคนในภาครัฐ

คำถาม

จากกรณีดังกล่าว ขอให้ท่านวิเคราะห์สภาพการณ์ภายนอกของกรมศุลกากร โดยใช้ตารางต่อไปนี้

ตัวอย่าง

สภาพแวดล้อม	แนวโน้มของสภาพแวดล้อม	ผลกระทบต่อกรมศุลกากร
ด้านต่างประเทศ	โลกาภิวัตน์ และกระแสเศรษฐกิจเสรีทำให้อัตราภาษีศุลกากรลดลง	ตอบ ... การจัดเก็บภาษีให้ได้ตามเป้าหมายเป็นไปได้ยากขึ้น ...
	เศรษฐกิจโลกตกต่ำ การส่งออกนำเข้าลดลง	

สภาพแวดล้อม	แนวโน้มของสภาพแวดล้อม	ผลกระทบต่อกรมศุลกากร
เศรษฐกิจไทย	เศรษฐกิจตกต่ำลง การนำเข้าและส่งออกน้อยลง	ยอดภาษีที่กรมศุลกากรจะจัดเก็บได้มีแนวโน้ม ข้อ 1. ตอบ ก. มากขึ้น ข. น้อยลง
	เศรษฐกิจตกต่ำทำให้รัฐบาลมีรายได้ลดลง และต้องการให้หน่วยจัดเก็บภาษีเก็บให้ได้เต็มเม็ดเต็มหน่วย	

สภาพแวดล้อม	แนวโน้มของสภาพแวดล้อม	ผลกระทบต่อกรมศุลกากร

ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	การที่รัฐบาลมีรายได้ลดลง ทำให้การใช้จ่ายภาครัฐจะต้องประหยัดขึ้น	กำลังคน และงบประมาณที่จะนำมาใช้ในการจัดเก็บภาษีจะ ข้อ 3. ตอบ ก. มากขึ้น ข. น้อยลง)
เทคโนโลยี	ข้อ 4. ตอบ	กรมศุลกากรต้องทบทวน และหาทางนำเทคโนโลยีมาใช้เพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงาน
สังคม	สังคมที่รับเอาค่านิยมของระบบเสรีประชาธิปไตยมามากทำให้หน่วยงานของรัฐต่างๆ ต้องถูกตรวจสอบ	ข้อ 5. ตอบ

เฉลย

ข้อ 1. ตอบ ข. น้อยลง

ข้อ 2. ตอบ ก. มากขึ้น

ข้อ 3. ตอบ ข. น้อยลง

ข้อ 4. เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมีการพัฒนาก้าวหน้าไปมาก

ข้อ 5. การดำเนินงานของกรมศุลกากรจะต้องถูกตรวจสอบ

ขั้นตอนที่ 2 การวางแผนโครงการในการปรับเปลี่ยนองค์กร

เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงองค์การเป็นสิ่งที่มีความสลับซับซ้อน และต้องเกี่ยวข้องกับคนจำนวนมาก การวางแผนการเปลี่ยนแปลงเพื่อเป็นแนวทางร่วมกันในการบริหารการเปลี่ยนแปลงจึงนับได้ว่าเป็นขั้นตอนที่จำเป็น โดยทั่วไปการวางแผนการเปลี่ยนแปลงนั้นมีข้อพิจารณาและขั้นตอนในการดำเนินการดังนี้

2.1. การกำหนดวัตถุประสงค์ของการเปลี่ยนแปลง

หลังจากที่ได้วิเคราะห์สถานการณ์ไปแล้ว ก็จะทำให้ทราบองค์การมีความจำเป็นที่จะต้องเปลี่ยนแปลงในเรื่องใดบ้าง และจะต้องเปลี่ยนให้เป็นอย่างไร ในขั้นตอนของการวางแผนการเปลี่ยนแปลงจึงเป็นการนำข้อคิดเหล่านั้นมาพิจารณากำหนดเป็นวัตถุประสงค์ของการเปลี่ยนแปลง ซึ่งข้อพิจารณาในการกำหนดวัตถุประสงค์ของการเปลี่ยนแปลงนั้นมีดังนี้

- การกำหนดวัตถุประสงค์ของการเปลี่ยนแปลง ควรกำหนดให้ตรงกับสิ่งที่จะต้องเปลี่ยนแปลงที่ได้มาจากการวิเคราะห์สถานการณ์ และควรพิจารณาถึงแรงต้าน และแรงเสริมของการเปลี่ยนแปลงด้วย เพื่อให้วัตถุประสงค์ที่กำหนดขึ้นนั้นมีความเป็นไปได้สูง
- วัตถุประสงค์ของการเปลี่ยนแปลงกำหนดได้เป็นหลายระยะ เช่น ระยะยาวกว่า 5 –10 ปี ระยะปานกลาง 3 – 5 ปี และระยะสั้น คือภายในเวลาไม่เกิน 1 – 2 ปี
- วัตถุประสงค์ของการเปลี่ยนแปลง อาจกำหนดได้เป็นหลายระดับ เช่น ระดับกิจกรรม ระดับโครงการ ระดับแผนงาน ระดับองค์การโดยรวม และระดับที่กว้างกว่าองค์การ เช่น วัตถุประสงค์ของคณะกรรมการคอมพิวเตอร์ของสิงคโปร์ คือ การผลักดันให้สิงคโปร์เป็นเกาะอัจฉริยะภายในปี ค.ศ. 2000 เป็นต้น
- ในการกำหนดวัตถุประสงค์ของการเปลี่ยนแปลง ไม่ควรกำหนดให้องค์การต้องเปลี่ยนแปลงในหลายๆ เรื่องพร้อมกัน เพราะจะทำให้เกิดความยุ่งเหยิง สับสนได้ ดังนั้นจึงควรกำหนดวัตถุประสงค์โดยจัดลำดับความสำคัญให้ดี และกำหนดให้มีขอบเขตของการเปลี่ยนแปลงที่พอเหมาะพอดีกับขีดความสามารถขององค์การ
- ในการกำหนดวัตถุประสงค์ของการเปลี่ยนแปลง ควรมีการทบทวนจุดมุ่งหมาย และภารกิจหลักที่เป็นมูลเหตุในการจัดตั้งองค์การให้ดี เพื่อป้องกันไม่ให้องค์การปรับเปลี่ยนสิ่งต่างๆ ไปมากจนหลงทางไปจากภารกิจหลักขององค์การ
- ในการกำหนดวัตถุประสงค์ของการเปลี่ยนแปลง ควรกำหนดให้ชัดเจน วัดผลได้ หรืออาจกำหนดให้มีตัวชี้วัดความสำเร็จ ซึ่งจะช่วยเป็นหลักนำทาง (Milestones) ในการดำเนินการเปลี่ยนแปลง และเพื่อใช้ในการเทียบเคียง (Benchmarking) กับองค์การอื่นๆ ด้วย

2.2. การกำหนดแผนงาน โครงการและกิจกรรมการเปลี่ยนแปลง

เมื่อได้กำหนดวัตถุประสงค์ของการเปลี่ยนแปลงไปแล้ว ก็จะเป็นการกำหนดกิจกรรมที่จะต้องดำเนินการเพื่อปรับเปลี่ยนองค์การ ซึ่งอาจเป็นเพียงกิจกรรมเล็กๆ หรือเป็นโครงการที่ประกอบด้วยกิจกรรมหลายๆ กิจกรรมที่ร้อยเรียงกัน และอาจอยู่ในรูปของแผนงาน ซึ่งประกอบด้วยโครงการการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ที่สอดคล้องกัน โดยในการกำหนดแผนงาน โครงการ และกิจกรรมมีข้อพิจารณาที่สำคัญดังนี้

- การกำหนดแผนงาน โครงการ และกิจกรรมเหล่านี้ ควรนำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์ของการเปลี่ยนแปลงองค์การ และควรพิจารณากำหนดโครงการหรือกิจกรรมที่จะช่วยยกระดับแรงเสริม หรือลดแรงต่อต้านการเปลี่ยนแปลงเพิ่มเข้าไปด้วย เช่น โครงการประชาสัมพันธ์สร้างความเข้าใจโดยทั่วกัน ถึงแผนการเปลี่ยนแปลงองค์การ เป็นต้น เพื่อเพิ่มโอกาสในการทำให้โครงการประสบผลสำเร็จ
- แต่ละแผนงาน โครงการ และกิจกรรม ควรกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จให้ชัดเจน วัดผลได้ เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงองค์การนั้นบางครั้งอาจสังเกตเห็นผลการเปลี่ยนแปลงได้ไม่ชัดเจน หากไม่กำหนดตัวชี้วัดเพื่อบ่งชี้ความสำเร็จก้าวหน้าให้ดี ก็จะหลงทางได้
- ในการกำหนดแผนงาน โครงการควรมีการกำหนดด้วยว่าใครควรเข้ามามีส่วนร่วมในการปรับเปลี่ยนองค์การในส่วนตัว เช่น ผู้ที่รับผิดชอบโดยตรงกับส่วนที่จะต้องถูกเปลี่ยนแปลง ผู้ที่มีความรู้ความชำนาญ หรือเป็นที่เคารพเชื่อฟังในองค์การ ฯลฯ ทั้งนี้เพื่อให้สามารถระดมความคิดเห็น ความร่วมมือ และการยอมรับการเปลี่ยนแปลงได้ดีขึ้น
- การกำหนดจังหวะระยะเวลาในการดำเนินโครงการ กิจกรรมต่างๆ ควรกำหนดให้พอเหมาะพอดี ไม่ทำหลายๆ อย่างพร้อมกันเกินไป เพื่อไม่ให้เกิดภาระที่หนักเกินไป และเพื่อป้องกันความสับสนด้วย
- โดยทั่วไปการปรับเปลี่ยนองค์การมักต้องพิจารณาปรับเปลี่ยนส่วนต่างๆ อย่างมีลำดับขั้นตอน เช่น ก่อนที่จะปรับโครงสร้างการแบ่งงาน ก็ควรทบทวนยุทธศาสตร์ที่เป็นตัวกำหนดบทบาท ภารกิจขององค์การก่อน หรือก่อนที่จะคิดวางแผนฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ ก็ควรจัดระบบระเบียบวิธีการปฏิบัติงานให้ชัดเจนก่อน เพื่อจะได้ทราบว่าควรอบรมอะไร ฯลฯ

ตัวอย่างแบบฟอร์มแผนการปรับเปลี่ยนองค์กร

ตารางการวางแผนโครงการ Project Planning Matrix

คำบรรยายสรุปโครงการ Narrative Summary	ตัวชี้วัดความสำเร็จ Objectively Verifiable Indicators	วิธีการเก็บข้อมูล Means of Verification	เงื่อนไขสำคัญ Important Assumption
จุดมุ่งหมายหลัก Overall Goal			
จุดมุ่งหมายของแผนงาน Project Purpose			
ผลงาน/วัตถุประสงค์ของโครงการ Result/Output			
กิจกรรม Activities			

ตัวอย่างแบบฟอร์มแผนการปรับเปลี่ยนองค์กร

แผนปฏิบัติการ (Plan of Operation)

ผลงาน/วัตถุประสงค์ของโครงการ Result/Output	ตัวชี้วัดผลสำเร็จ OVI

กิจกรรม Activities	44	45	46	งบประมาณ	ผู้รับผิดชอบ	หมายเหตุ
1.						
2.						
3.						

แบบฝึกหัด

โปรดนำข้อมูลต่อไปนี้ไปกรอกลงในแบบฟอร์ม ตารางการวางแผนโครงการ (Project Planning Matrix)

1. กรมศุลกากรตั้งเป้าหมายสูงสุดว่าจะจัดเก็บภาษีให้ได้ตามเป้าหมายที่รัฐบาลกำหนด ภายใต้เงื่อนไขด้านงบประมาณและอัตราค่าส่งในปัจจุบัน โดยทั้งนี้จะสามารถวัดความสำเร็จได้จากยอดรายได้จากภาษีศุลกากรที่รายงานโดยสภาพัฒน์ฯ กระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทย
2. กรมศุลกากรจึงกำหนดแผนงานพัฒนาประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีขึ้น โดยมุ่งควบคุมค่าใช้จ่ายให้ลดลงร้อยละ 10 และเวลาที่ใช้ในการจัดเก็บภาษีโดยเฉลี่ยให้ลดลงร้อยละ 15 โดยให้สามารถจัดเก็บภาษีได้ตามเป้าหมาย
3. โครงการหลักภายใต้แผนงานได้แก่
 - 3.1. โครงการนำระบบ EDI ซึ่งใช้เทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการจัดเก็บภาษีให้ได้รับร้อยละ 90 ของหน่วยจัดเก็บทั่วประเทศ
 - 3.2. โครงการจัดทำแผนและพัฒนาศักยภาพ ซึ่งมุ่งจัดทำแผนฝึกอบรมและพัฒนาบุคคลและนำไปปฏิบัติ โดยต้องการให้บุคลากรส่วนใหญ่ได้รับการพัฒนาให้มีความรู้และทัศนคติเหมาะสมกับทิศทางและระบบงานใหม่
 - 3.3. โครงการปรับปรุงระบบการพิจารณาความดีความชอบ โดยมุ่งให้การพิจารณาความดีความชอบตามผลการดำเนินงานที่วัดได้และมีข้อมูลยืนยันอย่างชัดเจน และโปร่งใส

ตารางการวางแผนโครงการ Project Planning Matrix

คำบรรยายสรุปโครงการ Narrative Summary	ตัวชี้วัดความสำเร็จ Objectively Verifiable Indicators	วิธีการเก็บข้อมูล Means of Verification	เงื่อนไขสำคัญ Important Assumption
--	--	--	---------------------------------------

จุดมุ่งหมายหลัก Overall Goal ประเทศมีรายได้จากภาษีศุลกากรได้ ตามเป้าหมายที่รัฐบาลกำหนด	รายได้จากภาษีศุลกากรในปีงบประมาณ 2547	ข้อมูลจากกระทรวงการคลัง สภาพัฒนาฯ และธนาคารแห่งประเทศไทย	
จุดมุ่งหมายของแผนงาน Project Purpose กรมศุลกากรมีระบบการจัดเก็บภาษีที่มี ประสิทธิภาพสูงขึ้น		การวิจัยโดยกระทรวงการคลัง จ้างมหาวิทยาลัยทำการศึกษา	
ผลงาน/วัตถุประสงค์ของโครงการ Result/Output 1. กรมศุลกากรใช้ระบบ EDI ใน การจัดเก็บภาษีศุลกากร 2. 3. ระบบการพิจารณาความดี ความชอบที่เป็นธรรม	1. 90% ของหน่วยงานในกรมศุลกากร ใช้ระบบ EDEI ในการจัดเก็บภาษี ศุลกากร 2. 90% ของบุคลากรของกรมศุลกากร ได้รับการพัฒนา 3. 90% ของบุคลากรของกรมศุลกากร เห็นว่าระบบการพิจารณาความดี ความชอบที่เป็นธรรม	1. จัดจ้างมหาวิทยาลัยมาวิจัย ประเมินผล 2. ฐานข้อมูลดำเนินงานพัฒนา บุคคล 3. การสำรวจโดยมหาวิทยาลัย	
กิจกรรม Activities 1.1. 1.2. จัดทำแผนและปรับระบบการ พัฒนาคูคณาจารย์ 1.3.			

เฉลย

คำบรรยายสรุปโครงการ Narrative Summary	ตัวชี้วัดความสำเร็จ Objectively Verifiable Indicators	วิธีการเก็บข้อมูล Means of Verification	เงื่อนไขสำคัญ Important Assumption
---	---	---	--

จุดมุ่งหมายหลัก Overall Goal ประเทศมีรายได้จากภาษีศุลกากรได้ตามเป้าหมายที่รัฐบาลกำหนด	รายได้จากภาษีศุลกากรในปีงบประมาณ 2547	ข้อมูลจากกระทรวงการคลัง สภาพัฒนาฯ และธนาคารแห่งประเทศไทย	
จุดมุ่งหมายของแผนงาน Project Purpose กรมศุลกากรมีระบบการจัดเก็บภาษีที่มีประสิทธิภาพสูงขึ้น	ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการลดลง 10% ระยะเวลาเฉลี่ยในการดำเนินพิธีการลดลง 15% รายได้จากภาษีศุลกากรเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด	การวิจัยโดยกระทรวงการคลัง จ้างมหาวิทยาลัยทำการศึกษา	
ผลงาน/วัตถุประสงค์ของโครงการ Result/Output 4. กรมศุลกากรใช้ระบบ EDI ในการจัดเก็บภาษีศุลกากร 5. บุคลากรของกรมศุลกากรได้รับการพัฒนาอย่างทั่วถึง 6. ระบบการพิจารณาความดีความชอบที่เป็นธรรม	4. 90% ของหน่วยงานในกรมศุลกากรใช้ระบบ EDEI ในการจัดเก็บภาษีศุลกากร 5. 90% ของบุคลากรของกรมศุลกากรได้รับการพัฒนา 6. 90% ของบุคลากรของกรมศุลกากรเห็นว่าระบบการพิจารณาความดีความชอบที่เป็นธรรม	4. จัดจ้างมหาวิทยาลัยมาวิจัยประเมินผล 5. ฐานข้อมูลด้านงานพัฒนาบุคคล 6. การสำรวจโดยมหาวิทยาลัย	
กิจกรรม Activities 1.4. ศึกษา ออกแบบ และติดตั้งระบบ EDI 1.5. จัดทำแผนและปรับระบบการพัฒนาบุคลากร 1.6. ปรับปรุงระบบการพิจารณาความดีความชอบ			

การนำแผนการเปลี่ยนแปลงไปสู่การปฏิบัติ (Implementing Change)

ในการนำแผนการเปลี่ยนแปลงไปสู่การปฏิบัตินั้น ประกอบด้วยขั้นตอนและข้อพิจารณาต่างๆ ดังนี้

1. การกำหนดกลยุทธ์ในการนำแผนการเปลี่ยนแปลงไปสู่การปฏิบัติ

การกำหนดกลยุทธ์ในการนำแผนการเปลี่ยนแปลงไปสู่การปฏิบัติเป็นการพิจารณาเลือกแนวทางในการที่จะนำโครงการไปปฏิบัติให้เกิดผล เช่น การเลือกใช้กลยุทธ์แบบบัญชาการ แบบมีส่วนร่วม หรือแบบพัฒนาองค์การสำหรับแต่ละโครงการ ตลอดจนการเลือกส่วนผสมของการดำเนินโครงการที่ให้ผลรวดเร็วทันที กับโครงการระยะปานกลาง และระยะยาว เป็นต้น

2. การสื่อสารสร้างความเข้าใจถึงแผนการเปลี่ยนแปลง

การสื่อสารสร้างความเข้าใจถึงแผนการเปลี่ยนแปลงให้ตรงกันเกี่ยวกับสภาพปัญหา ความจำเป็น รวมทั้งเป้าหมาย วิธีการ และผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงเป็นสิ่งที่สำคัญมาก ควรชี้แจงให้ฝ่ายที่เกี่ยวข้อง และบุคคลอื่นๆ ในองค์กรได้ทราบถึงสิ่งเหล่านี้โดยเร็วและโดยชัดเจน เพื่อป้องกันการต่อต้านการเปลี่ยนแปลงโดยอ้างว่าไม่รู้ไม่ทราบ โดยสำหรับผู้ที่จะถูกกระทบจากการเปลี่ยนแปลง หรือผู้ที่จะต้องเป็นผู้ปฏิบัติ ควรใช้วิธีการสื่อสารโดยการพูดคุยปรึกษาหารือกันมากกว่าการสื่อสารกันทางเอกสาร การสื่อสารให้บุคลากรในองค์กรได้มีความเข้าใจร่วมกันนี้ อาจเรียกว่าเป็นการสร้าง วิสัยทัศน์ร่วม (Shared Vision) ซึ่งจะช่วยในการสร้างความรู้สึกมีส่วนร่วมได้ดี

3. การจัดแบ่งงาน

โดยทั่วไปงานในแผนการปรับเปลี่ยนองค์การนั้นจะเป็นงานที่เพิ่มขึ้นมาจากงานปกติที่ทำอยู่ จึงควรจัดแบ่งงานในโครงการการเปลี่ยนแปลงไม่ให้เป็นการเพิ่มเติมแก่ผู้ปฏิบัติมากเกินไป โดยหากการเปลี่ยนแปลงนั้นมีความสำคัญเร่งด่วนก็ควรพิจารณาให้ผู้ปฏิบัติมาทำงานในโครงการเปลี่ยนแปลงองค์การอย่างเต็มเวลา โดยปกติโครงสร้างของหน่วยงานที่ทำหน้าที่บริหารการเปลี่ยนแปลงมักจะเป็นไปในรูปของคณะกรรมการ หรือคณะทำงานเฉพาะกิจ แต่ในปัจจุบันองค์การต่างๆ มักจัดให้หน่วยงานบริหารการเปลี่ยนแปลงเป็นหน่วยงานถาวรมากขึ้น เช่น ในกรณีของผู้แทนคุณภาพ (Quality Management Representative) ในระบบ ISO 9000 เป็นต้น

4. การจัดกำลังคน

ผู้ที่มาปฏิบัติงานในโครงการการเปลี่ยนแปลงนั้น ถือได้ว่าเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Change Agent) ซึ่งมีส่วนสำคัญยิ่งต่อความสำเร็จของโครงการทั้งในแง่ของการดำเนินงาน และในแง่ของการสร้างการยอมรับการเปลี่ยนแปลงในหมู่สมาชิกขององค์กร ดังนั้น นอกจากความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ตามแผนการเปลี่ยนแปลงขององค์กรแล้ว ผู้นำการเปลี่ยนแปลงควรมีคุณสมบัติด้านอื่นๆ ด้วย เช่น ความสามารถในการสื่อสาร ความกระตือรือร้น ความสามารถในการรับฟังความคิดเห็นของคนอื่น ความเป็นผู้ร่วมงานที่ดี และมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ฯลฯ

5. การจัดระเบียบวิธีการดำเนินงาน

เมื่อได้มีการจัดแบ่งงานออกเป็นส่วนๆ แล้ว การกำหนดระเบียบวิธีที่จะใช้ในการดำเนินงานในแต่ละโครงการ และวิธีการที่จะประสานงานระหว่างโครงการต่างๆ ก็เป็นสิ่งที่สำคัญ โดยทั่วไปแล้วระบบการสื่อสารแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างผู้บริหารโครงการด้วยกันเอง และการสื่อสารกับผู้บริหารระดับสูงจะต้องเป็นไปโดยสะดวกรวดเร็ว เพื่อให้สามารถติดตามความก้าวหน้า และแก้ปัญหาต่างๆ ที่อาจทำให้แรงผลักดันการเปลี่ยนแปลง (Momentum) ต้องสูญเสียไป

6. การพัฒนาบุคคล

การเปลี่ยนแปลงส่วนใหญ่หมายถึงการที่ต้องทำสิ่งใหม่ที่ไม่เคยทำมาก่อน ดังนั้นการพัฒนาบุคลากรที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงให้มีความรู้ ความเข้าใจ และความสามารถที่จะพอที่จะปฏิบัติงานที่เปลี่ยนแปลงไปจึงเป็นสิ่งที่สำคัญ เพราะการเปลี่ยนแปลงจะสำเร็จได้ก็ต่อเมื่อผู้ปฏิบัติงานสามารถปฏิบัติงานใหม่ได้ และการเปลี่ยนแปลงจะส่งผลยั่งยืนก็ต่อเมื่อผู้ปฏิบัติงานเข้าใจเหตุผล ความจำเป็น และความสำคัญของการเปลี่ยนแปลงนั้น

7. การทำให้การเปลี่ยนแปลงกลายเป็นแบบแผนวัฒนธรรมขององค์กร

การเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดผลที่ยั่งยืนจะต้องได้รับการยอมรับเป็นแบบแผนวัฒนธรรมของสมาชิกขององค์กร ดังนั้นในการนำโครงการเปลี่ยนแปลงขององค์กรไปสู่การปฏิบัติจึงควรกำหนดให้มีกิจกรรมที่จะช่วยทำให้การเปลี่ยนแปลงนั้นโดยทั่วกัน เช่น การกำหนดให้ความสามารถ หรือผลงานตามแผนการเปลี่ยนแปลงเป็นเกณฑ์สำคัญประการหนึ่งในการพิจารณาความดีความชอบ แต่งตั้งโยกย้าย หรือการที่ผู้บริหารคอยติดตาม ให้ความสนใจกับผลความก้าวหน้าของแผนการเปลี่ยนแปลง ตลอดจนการสร้างเอกลักษณ์และสัญลักษณ์ของการเปลี่ยนแปลงให้เด่นชัด และอ้างถึงสัญลักษณ์นั้นบ่อยๆ เช่น โครงการ Six Sigma ของบริษัทจีอี หรือ การใช้มาตรฐานคุณภาพ ISO 9000 เป็นเครื่องมือในการปรับเปลี่ยนองค์กรสู่วัฒนธรรมการทำงานที่เป็นระบบระเบียบ ได้มาตรฐาน เป็นต้น

8. การจัดสรรงบประมาณและทรัพยากร

ในการบริหารการเปลี่ยนแปลงนั้น แม้ว่าโดยผิวเผินจะดูเหมือนเป็นงานพิเศษที่เพิ่มเติมมาบนงานประจำตามปกติ แต่แท้ที่จริงแล้วการเปลี่ยนแปลงนั้นเป็นการลงทุนซึ่งบางครั้งอาจต้องใช้งบประมาณสูงเมื่อเทียบกับงบประมาณในการปฏิบัติงานประจำขององค์กร ดังนั้นจึงควรมีการกำหนดตัวชี้วัดผลสำเร็จของงานการเปลี่ยนแปลงให้ชัดเจน และพยายามจัดสรรงบประมาณตามหน่วยวัดผลงานตามตัวชี้วัดนั้นๆ โดยพยายามให้อิสระแก่ผู้บริหารการเปลี่ยนแปลงในการใช้จ่ายงบประมาณ เนื่องจากงานบริหารการเปลี่ยนแปลงนั้นมีความไม่แน่นอนสูงเพราะเป็นเรื่องใหม่ ระบบการควบคุมการใช้จ่ายเงินงบประมาณในการดำเนินงานประจำตามปกติ อาจไม่ยืดหยุ่นคล่องตัวพอสำหรับการบริหารการเปลี่ยนแปลง

โดยสรุปแล้ว การนำแผนการเปลี่ยนแปลงไปสู่การปฏิบัตินั้นควรมีการกำหนดกลยุทธ์ การสื่อสารสร้างวิสัยทัศน์ร่วม การจัดโครงสร้าง ระบบงาน และอัตรากำลังของหน่วยงานบริหารการเปลี่ยนแปลงให้ดี นอกจากนี้ยังต้องมีการพัฒนาขีดความสามารถของผู้ที่เกี่ยวข้อง การปลูกสร้างให้เป็นวัฒนธรรมองค์กร และการจัดสรรงบประมาณและทรัพยากรให้พอเหมาะด้วย โดยสิ่งเหล่านี้ควรดำเนินการให้สอดคล้องต่อเนื่องกันอย่างเป็นระบบด้วย เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างราบรื่น มีประสิทธิภาพ

การติดตามประเมินผล และรักษาผลการเปลี่ยนแปลง (Evaluating and Maintaining Change)

การติดตามประเมินผลการเปลี่ยนแปลง คือการติดตามความก้าวหน้า เพื่อเรียนรู้ถึงปัญหาและหาทางแก้ไขได้อย่างทันท่วงที การติดตามประเมินผลยังเป็นการสร้างแรงกระตุ้นผลักดันการเปลี่ยนแปลงด้วย โดยเฉพาะหากผู้บริหารระดับสูงให้ความสนใจ ติดตาม สนับสนุนการเปลี่ยนแปลงเป็นระยะๆ อย่างจริงจังจะทำให้คนในองค์กรได้เห็นโดยทั่วกัน ก็จะเป็นกำลังใจให้แก่ผู้ปฏิบัติงานบริหารการเปลี่ยนแปลง และจะเป็นการบ่งชี้ให้บุคคลอื่นๆ ในองค์กรได้ตระหนักถึงความสำคัญที่ผู้บริหารให้แก่โครงการเปลี่ยนแปลง

การติดตามประเมินผลการเปลี่ยนแปลงยังทำได้โดยการกำหนดวัตถุประสงค์ของการเปลี่ยนแปลงให้ชัดเจน พร้อมทั้งตัวชี้วัดผลความก้าวหน้าเป็นระยะ (Milestones) และเปิดโอกาสให้บุคลากรในองค์กรได้มีส่วนร่วมติดตามความก้าวหน้าของโครงการ เช่น โครงการด้านความปลอดภัยตามโรงงานต่างๆ ที่จัดให้มีการประกวดแข่งขันกันในด้านความปลอดภัย โดยมีการรวบรวมสถิติเป็นรายวัน และให้รางวัลกันเป็นรายเดือน เป็นต้น การจัดให้ผู้ปฏิบัติงานได้มีส่วนร่วมติดตามประเมินผลการเปลี่ยนแปลง เช่นนี้ ก็จะช่วยสร้างนิสัย หรือแบบแผนวัฒนธรรมใหม่ในการทำงาน ซึ่งจะเป็นการช่วยรักษาผลการเปลี่ยนแปลงให้ต่อเนื่องยั่งยืน

ส่วนในด้านการรักษาผลการเปลี่ยนแปลงให้ดำเนินต่อไปอย่างต่อเนื่องนั้น สามารถเลือกใช้มาตรการต่างๆ เช่น

- การขยายขอบเขตของผู้มีส่วนร่วมในการบริหารการเปลี่ยนแปลง

- การกำหนดเป็นมาตรฐานการปฏิบัติงานใหม่ให้ปฏิบัติโดยทั่วกัน
- การจัดให้มีการติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่อง
- การกำหนดเรื่องการมีส่วนร่วมในกระบวนการเปลี่ยนแปลงให้เป็นเกณฑ์ในการพิจารณาความดีความชอบ แต่งตั้งโยกย้าย
- การจัดรางวัล สิ่งจูงใจสำหรับผู้ที่สามารถปฏิบัติตามมาตรฐานใหม่ได้ดี และการลงโทษสำหรับผู้ต่อต้านขัดขืนไม่ยอมปฏิบัติตามมาตรฐานใหม่
- การมองหาสิ่งท้าทายใหม่ๆ เพื่อที่จะพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารการเปลี่ยนแปลงขององค์การให้ก้าวหน้าไปอีกขั้นหนึ่ง

สรุป

องค์การ เช่นเดียวกับสิ่งมีชีวิต จะต้องปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมจึงจะอยู่รอดและเจริญก้าวหน้าได้ โดยเฉพาะในยุคปัจจุบันที่สภาพแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วตลอดเวลา การบริหารการเปลี่ยนแปลงในองค์การจึงเป็นเรื่องสำคัญ และเริ่มจะกลายเป็นงานปกติที่ทุกองค์การหลีกเลี่ยงได้ยาก องค์การที่สามารถบริหารการเปลี่ยนแปลงได้ดี ก็จะได้ปรับตัว เรียนรู้สิ่งใหม่ๆ ได้เพิ่มพูนขีดความสามารถใหม่ให้แก่องค์การและสมาชิก ซึ่งเป็นวิธีทางหนึ่งในการบรรลุศักยภาพสูงสุดของมนุษย์ ส่วนองค์การที่ไม่สามารถบริหารการเปลี่ยนแปลงได้ดีพอ นอกจะก้าวตามคนอื่นไม่ทันแล้ว บางครั้งก็ยังไม่รู้ตัวเองเลยว่ากำลังก้าวไม่ทันการเปลี่ยนแปลง ซึ่งในที่สุดก็ต้องดับสูญไป ความสามารถในการบริหารการเปลี่ยนแปลง จึงเป็นสิ่งที่สำคัญไปไม่น้อยกว่าการบริหารงานประจำ และผู้บริหารจะเป็นผู้นำได้ก็อยู่ที่ความสามารถในการบริหารการเปลี่ยนแปลงนั่นเอง

เอกสารอ้างอิง

- Brinckerhoff, Peter C. **Mission-Based Management: An Organizational Development Workbook.** New York: John Wiley & Sons, Inc., 2001.
- French, Wendell L., and Cecil H. Bell, Jr. **Organizational Development: Behavioral Science Interventions for Organizational Improvement.** New Delhi: Prentice-Hall, 1995.
- Guns, Bob. **The Faster Learning Organization.** San Francisco: Jossey-Bass Publishers, 1996
- Heller, Robert. **Managing Change.** London: Dorling Kindersey, 1998.
- Kolb, David A., Irwin M. Rubin and Joyce M. Osland. **Organization Behavior: An Experiential Approach.** New Jersey: Prentice-Hall, 1991
- Pedler, Mike, John Burgoyne and Tom Boydell. **The Learning Company.** London: The McGraw-Hill Companies, 1997.
- Senge, Peter, et. al. **The Fifth Discipline Fieldbook.** London: Nicholas Publishing, 1995.