

**แนวทางการจัดระดับการกำกับดูแลองค์การภาครัฐตามหลักธรรมาภิบาล
ของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี**

วิทยากร ประกอบด้วย

๑. นายสมชาย ไตรรัตน์ภิรมย์ รองกรรมการผู้จัดการ รักษาการในตำแหน่งกรรมการผู้จัดการ บริษัท ทริส คอร์ปอเรชั่น จำกัด
๒. นายไวฑูรย์ โภคาชัยพัฒน์ ผู้ช่วยกรรมการผู้จัดการ บริษัท ทริส คอร์ปอเรชั่น จำกัด

นายสมชาย ไตรรัตน์ภิรมย์: การชี้แจงเรื่องการจัดระดับการกำกับดูแลองค์การภาครัฐตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เรียกโดยย่อว่า GG rating (Good governance rating) มีประเด็นหลัก ๆ คือ

๑.ความเป็นมา และความสำคัญของ Good governance

๒. วัตถุประสงค์ GG rating และแนวทางกำหนดองค์ประกอบของ GG รวมถึงเรื่องของ Road map สู่ GG rating

เรื่องของ GG rating ไม่ใช่เรื่องใหม่ ไม่ใช่เรื่องที่สำนักงาน ก.พ.ร. เริ่มมาสนับสนุนและส่งเสริมในปีหรือปีหน้า แต่เรื่องดังกล่าว ได้ดำเนินการ ตั้งแต่เริ่มตั้งสำนักงาน ก.พ.ร. โดยซ่อนอยู่ในส่วนต่าง ๆ ที่ส่วนราชการได้ปฏิบัติมาอย่างต่อเนื่องแล้ว ไม่ใช่เป็นเรื่องใหม่เลย เพียงแต่ในปีที่ทางสำนักงาน ก.พ.ร. ได้นำเรื่องที่หน่วยงานได้ดำเนินการมาให้ออกมาเป็นรูปธรรม สามารถสะท้อนได้เป็นคะแนนว่าในช่วงระยะเวลา ๗-๘ ปีที่ส่วนราชการได้มีการพัฒนาต่าง ๆ นั้นเทียบออกมาแล้วเป็นรูปธรรมในการพัฒนาทางด้าน GG ของส่วนราชการแล้วอยู่ในระดับแค่ไหน ความเป็นรูปธรรมนั้น คือการนำเรื่องของคะแนนมาจับ

ความเป็นมา ความสำคัญหรือ Good governance เริ่มโดย World Bank เมื่อปี ๒๕๓๒ ได้มีการพูดถึงคำว่า Good governance ซึ่ง ณ ปัจจุบันอาจจะมีการเปลี่ยนแปลงพัฒนาขึ้น แต่ตอนที่ทาง World Bank ได้พูดถึงเรื่อง Good governance แล้วก็ให้บัญญัติคำว่า Governance ในขณะนั้นคำว่า Governance World Bank เองก็ให้คำจำกัดความเป็นภาษาอังกฤษก็คือเป็น The manner in which power is exercised in the management of a country's social and economic resources for development ความหมายคือในเรื่อง Governance ภาษาไทยเราใช้คำว่า ธรรมาภิบาล แต่มีคำว่า Good governance ขึ้นมาก็ใช้คำว่า ธรรมาภิบาลก็คือเป็นการกระทำใด ๆ หรือการปฏิบัติใด ๆ ที่เป็นการใช้อำนาจหรือ Power ในการบริหารจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเพื่อการพัฒนา

นี่คือความหมายของคำว่า Governance คำว่า Good ก็คงเน้นว่าเพื่อการพัฒนาประเทศในทางที่ดีขึ้นนั่นเอง อันนี้คือคำจำกัดความที่นำมาใช้โดย World Bank แล้วสถาบันที่เรียกว่า องค์การโลกบาลก็ให้ความสำคัญในเรื่องนี้มาโดยลำดับจากการที่เกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจทางสังคมในการพัฒนาของประเทศต่าง ๆ ประเทศด้อยพัฒนา ประเทศกำลังพัฒนาต่าง ๆ ทำให้ World bank ได้ให้ความสำคัญในเรื่องนี้ นอกจากนี้ ยังมีองค์กรอีกหลายหน่วย UNDP, ADB, IMF, OECD, USES The Institute of Governance of Canada อันนี้คือสิ่งที่เกิดขึ้นมาตามลำดับที่ประเทศต่าง ๆ ให้ความสำคัญในเรื่องนี้ถือว่าเป็นหลักสากลในเรื่องของ Good governance ภาษาไทยเรียกว่าเป็นเรื่องของธรรมาภิบาลในอดีตท่านเคยอาจจะได้ยินคำว่า สุ ปะ สะ นะการณณ์ คำว่า ธรรมรัตน์ คำว่าการกำกับดูแลที่ดีเรื่องของรัฐาภิบาลต่าง ๆ แต่ปัจจุบันทางราชบัณฑิตได้บัญญัติคำคำนี้เป็นภาษาไทยว่า ธรรมาภิบาลในภาครัฐ ส่วนในภาคเอกชนก็มีคำว่า Good cooperate governance การกำกับดูแลกิจการที่ดี

สำหรับพัฒนาการของ Good governance ในประเทศไทยที่มากเกี่ยวข้องกับภาคราชการเริ่มมาตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปี ๒๕๕๐ ซึ่งเป็นช่วงก่อนเกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ ปัญหาต้มยำกุ้งแพร่สะพัดไปทั่วโลก ทุกคนพุ่งมาในประเด็นหนึ่งที่เป็นสาเหตุของปัญหาเรื่องของต้มยำกุ้ง คือ การขาด Good governance หรือธรรมาภิบาลในทุกภาคส่วนในประเทศ บทเรียนราคาแพงมากในเรื่องที่เกิดวิกฤตการณ์ต้มยำกุ้งในขณะนั้น ทำให้เราต้องเข้าไปขอความช่วยเหลือจาก IMF แล้วก็เป็นเงื่อนไขของการกู้ยืมเงิน IMF หลาย ๆ เรื่องที่เราที่ต้องทำ โดยเฉพาะในเรื่องการกำหนดหรือบังคับว่าให้ประเทศไทยเราจะต้องมีการปฏิรูประบบราชการ ให้ประเทศไทยเราภาคส่วนต่าง ๆ จะต้องยึดหลักในเรื่องของ Good governance ในการทำงาน ซึ่งเรื่องดังกล่าวรัฐบาลในสมัยนั้นเมื่อปี ๒๕๔๒ สมัยนายทศ พานิชกุล เป็นนายกรัฐมนตรีก็ได้ออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีในเรื่องของการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๒ ขึ้นมา ผมคิดว่าหลายท่านในที่นี้คงจำได้ พูดถึงเรื่องของหลักในเรื่องของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ณ ตอนนั้นมีอยู่ ๖ หลัก คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า และหลังจากนั้น ได้มีการพัฒนาเรื่อง Good governance โดยมีการแก้ไข พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ฉบับที่ ๕ ปี ๒๕๔๕ ตั้งสำนักงาน ก.พ.ร. ขึ้นมา มีแผนพัฒนาระบบราชการฉบับแรกปี ๒๕๔๗ ถึงปี ๒๕๕๐ รวมถึงการออกพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญในปี ๒๕๕๐ โดยนำเรื่องการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ในส่วนที่ ๓ เรื่องแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ในมาตรา ๗๘ (๔) และ (๕) โดยเฉพาะใน (๔) ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้เขียนไว้อย่างชัดเจนในเรื่องของการ

บริหารราชการแผ่นดินจะต้องมุ่งเน้นในเรื่องของพัฒนาคุณภาพ คุณธรรม จริยธรรมของเจ้าหน้าที่รัฐ ปรับปรุงรูปแบบวิธีการทำงานเพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและส่งเสริมหน่วยงานให้มาใช้เรื่องของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ซึ่งได้ดำเนินการต่อเนื่องมาตั้งแต่ปี ๒๕๔๗ ได้มีการปรับเปลี่ยนระบบราชการในหลาย ๆ เรื่อง ซึ่งเรื่องที่มีความสำคัญอันหนึ่ง คือ การพัฒนาในเรื่องของ GG (Good Governance) จนในยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการล่าสุดของปี ๒๕๕๑ ถึงปี ๒๕๕๕ ก็ได้เน้นให้ความสำคัญในเรื่องดังกล่าว จากการประเมินผลการปฏิรูประบบราชการในแผนพัฒนาระบบราชการ ช่วงปี ๒๕๔๗ ถึงปี ๒๕๕๐ จากรายงานของสำนักงาน ก.พ.ร. ที่ให้ทางมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราชได้เป็นผู้ประเมิน ท่านคงจำได้ที่ทาง ก.พ.ร. ได้ส่งเสริมคุณลักษณะข้าราชการที่พึงประสงค์ I am ready ในช่วงระยะเวลา ๔-๕ ปีที่มีการพัฒนาระบบราชการ ส่วนราชการทำได้ดีหลายตัวก็คือจากการประเมินผล คะแนนถ้าเทียบเป็นเปอร์เซ็นต์แล้วสูงกว่า ๗๐ เปอร์เซ็นต์ ๗๕ เปอร์เซ็นต์ ๘๐ เปอร์เซ็นต์ แต่เมื่อ Pot ออกมาเป็น Graph คะแนนที่ไม่ดีเลยคือ ตัว I เรื่องของ Integrity ทำให้เห็นถึงความจำเป็นในเรื่องที่จะต้องพัฒนาเรื่องของธรรมาภิบาลให้มีความเข้มข้นยิ่งขึ้น

สำหรับการพัฒนาระบบราชการไทยอย่างต่อเนื่อง เรื่องของธรรมาภิบาลได้ถูกนำมาใช้ในระบบราชการ จะเห็นว่าถูกบรรจุในแผนยุทธศาสตร์ของการพัฒนาระบบราชการ มีเรื่องการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีธรรมาภิบาลผ่านตัวชี้วัดที่อยู่ในคำรับรองการปฏิบัติราชการ อยู่ในเรื่องของ PMQA แล้วก็ในปีที่ผ่านมาทางสำนักงาน ก.พ.ร. ก็ได้กำหนดแล้วก็จัดทำคู่มือในเรื่องของนโยบายการกำกับดูแลองค์กรที่ดีหรือเรียกว่า Organizational governance เรียกโดยย่อว่า OG ทางสำนักงาน ก.พ.ร. ใช้เครื่องมือในการบริหารจัดการที่เราเรียกว่า PMQA ไปเสริมกับเรื่องของ GG rating จากที่ประเมินประมวลออกมาก็พบว่าในช่วงระยะเวลา ๗ ปี ก.พ.ร. ได้ใส่เครื่องมือในเรื่องการบริหารจัดการเข้าไปในส่วนราชการในแต่ละปีจนถึง ณ ปัจจุบันนี้ทั้งสิ้น ๑๐ เครื่องมือด้วยกัน จะเห็นได้ว่าในช่วงแรกเรื่องของ KM Knowledge management เมื่อปี ๒๕๔๘ เรื่องของ BFC Blueprint for change หลายท่านในที่นี้คิดว่าทำ Blueprint for change ทำไปแล้ว ทำมาอย่างดี Dead ไปแล้ว ไม่ Dead เพราะว่ามันเป็นเครื่องมือที่ท่านยังสามารถนำมาใช้ได้ในการที่ท่านขับเคลื่อนการบริหารจัดการในองค์กร ตรวจสอบคุณภาพองค์กรโดยผ่านเครื่องมือของ PMQA เรื่อง Blueprint for change ก็เป็นเครื่องมือที่สำคัญอันหนึ่ง ในปี ๒๕๔๙ มีเรื่องของ RM คือเรื่องของ Risk management มีเรื่องของ IS ก็คือ Individual scorecard และ มีเรื่องของ PP คือเรื่องของ People participation การมีส่วนร่วม ในปี ๒๕๕๐ ก.พ.ร. ก็นำเสนอเครื่องมือในเรื่องของ SR scorecard ผ่านทาง ก.พ. มีเรื่องของการจัดทำคู่มือปฏิบัติงานหรือ Work

manual ต่าง ๆ ขึ้นมาเมื่อปี ๒๕๕๐ ในปี ๒๕๕๑ ได้นำแนวความคิดในเรื่องของ Organization and governance มาใช้เป็นแนวทาง จะเห็นได้ว่าในสิ่งที่ส่วนราชการได้ดำเนินการมาตั้งแต่ปี ๒๕๔๗ ๒๕๔๘ นั้น นอกจากจะไปเสริมในเรื่องของการบริหารจัดการ PMQA เพื่อให้ส่วนราชการเป็นองค์กรที่มีมาตรฐานสากลเป็นองค์กรที่มีคุณภาพดีแล้วมันก็จะไปเสริมในเรื่องของที่ส่วนราชการจะมาประเมินตนเองในระดับของ GG ด้วยว่าอยู่ในระดับใด สิ่งเหล่านี้ก็จะดำเนินการเพิ่มเติม แล้วก็เป็นส่วนที่เสริมเช่นเดียวกันในปี ๒๕๕๓ และจะให้ความสำคัญในเรื่อง CRM Customer relationship management

เพื่อให้เห็นความเกี่ยวพันความสัมพันธ์ดังกล่าวว่าเรื่องของ GG rating นั้นไม่ใช่เรื่องใหม่ แต่เป็นเรื่องที่ ณ วันนี้มีความเป็นรูปธรรมมากขึ้น และ สำนักงาน ก.พ.ร. ได้พัฒนาเรื่องนี้มาให้อยู่ในระดับที่ท่านสามารถที่จะไปประเมินตนเองและวัดผลได้ เพื่อจะดูว่าระดับของ GG ของท่านอยู่ในระดับใด ฉะนั้นทางสำนักงาน ก.พ.ร. ลองได้ประมวลสิ่งที่ส่วนราชการทำอยู่ ณ ปัจจุบันในกรอบของ PMQA ซึ่งได้ดำเนินการมา ๓-๔ ปี ปีที่แล้วทางสำนักงาน ก.พ.ร. ก็เข้าไปติดตามและประเมินผล ซึ่งเรียกว่าเป็นระดับของ PMQA ที่เรียกว่า FL หรือว่า Fundamental level คือเป็นระดับเบื้องต้นที่ยังไม่ใช่เป็นเกณฑ์ในระดับรางวัลของ PMQA โดยทางสำนักงาน ก.พ.ร. ได้ลองทำเรียกว่า Simulation ดูว่าจากเกณฑ์ใน PMQA ที่ส่วนราชการได้ดำเนินการไปแล้วในปี ๒๕๕๑ และปี ๒๕๕๒ และทางสำนักงาน ก.พ.ร. ได้เข้าไปประเมินแล้ว พบว่าส่วนใหญ่ส่วนราชการได้ระดับคะแนนเกือบ ๕ ประมาณ ๔.๗ ค่าเฉลี่ยคิดว่าอยู่ประมาณสัก ๔.๗ หรือ ๔.๘ จากที่ทำดังกล่าว PMQA ที่ท่านได้ดำเนินการดังกล่าวถ้ามาแปลงสิ่งเหล่านี้มาในเกณฑ์ของ GG rating ท่านมีคะแนนอยู่ในกระเปาะแล้ว ๒.๑๗ จาก ๕ แล้วในอนาคตเมื่อท่านพัฒนาในเรื่องของ PMQA จนไปถึงขั้นที่จะได้รับรางวัล ผลพวงของการพัฒนาระบบบริหาร PMQA ที่ดีแล้วมันจะส่งผลมาในเรื่องของ GG rating ให้ดีด้วย แต่ท่านอาจจะต้องมาทำบางอย่างเสริมขึ้นมาเพิ่มเติมบ้างแต่ไม่มาก เพราะฉะนั้นสิ่งที่ดำเนินการอยู่เสมือนกับสิ่งที่ท่านดำเนินการอาจจะดูว่ามันเยอะ แต่สุดท้ายเรื่องเหล่านี้สะท้อนให้เห็นถึงเรื่องของประสิทธิผล ประสิทธิภาพตามแผน เห็นสุขภาพขององค์กรที่เป็นเลิศ ซึ่งมาจากการที่ถ้าท่านประเมินในเรื่องของ GG rating ได้คะแนนระดับที่สูงขึ้นหรือว่าดีขึ้น แล้วหากมาในหลักการเดียวกัน หากมาจำแนกแยกออกมาตามหลักเกณฑ์ของ GG rating ประกอบด้วย ๑๐ หลัก แต่ที่นำมาจัดอันดับ ๙ หลัก

ในกรณีที่ท่านทำ PMQA ได้คะแนนเต็มหรือเกือบเต็ม จากสิ่งที่ท่านทำตรงนั้นมาแปลงลงมาดูในลักษณะของ GG rating แล้วเป็นรายหมวด จะพบว่าในหมวดของประสิทธิภาพท่านมีคะแนนอยู่ในกระเปาะแล้ว ๔.๒๘ จาก ๕ ในหมวดของประสิทธิผล ๓.๙๘ ในหมวดของภาวะรับผิดชอบ ๒.๐๗ ในหมวดของการตอบสนอง ๑.๙๒ ในหมวดของการมีส่วนร่วม การกระจายอำนาจประมาณ

๑.๕ ความโปร่งใส ๑.๑๓ และเรื่องของนิติธรรมและความเสมอภาคที่ผมเรียนที่ท่านอาจจะต้องทำเพิ่มเติม เนื่องจากทั้ง ๒ หมวดนี้ไม่ได้เป็นเกณฑ์ที่อยู่ใน PMQA แต่การที่ สำนักงาน ก.พ.ร. และให้ทางทริสเข้าไปในลองประเมิน ณ สถานะที่เป็นอยู่ของส่วนราชการนำร่อง ๑๐ แห่ง มีจังหวัดอยู่จำนวนหนึ่ง ซึ่งพบว่าในหลักเรื่องของนิติธรรมและหลักของความเสมอภาค ถ้าประเมินตามหลักเกณฑ์ของ GG rating แล้วก็มีคะแนนพอสมควรประมาณ ๒ บ้าง ใกล้เคียง ๓ บ้าง นั่นคือว่าในการที่ท่านจะดำเนินการในเรื่องของ GG rating นั้นท่านมีต้นทุนอยู่แล้ว เพียงแต่ ณ วันนี้และตั้งแต่นั้นเป็นต้นไปทางสำนักงาน ก.พ.ร. ได้จัดทำคู่มือ กำหนดแนวทางให้ส่วนราชการไปดำเนินการเพื่อจะประเมินตรวจสอบสุขภาพตัวเองด้านนี้ได้ตลอดเวลา และเมื่อใดที่ท่านได้ดำเนินการไปแล้ว ตรวจสอบสุขภาพตัวเองแล้วว่ามี ความเข้มแข็งในเรื่องของ GG โดยสามารถประเมินตนเองแล้วได้ค่า GG rating ในระดับที่สูงแล้ว ทางสำนักงาน ก.พ.ร. จะขอเชิญท่านให้มาแสดงความจำนงเพื่อขอรับรางวัล การเป็นส่วนราชการที่มีเรื่องของ การกำกับดูแลองค์กรภาครัฐตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีที่เป็นเลิศ

นายไวฑูรย์ โภคาชัยพัฒน์: ในเรื่องของการจัดลำดับการกำกับดูแลกิจการหรือตัวการกำกับดูแลองค์กรภาครัฐ โดย Good governance rating โดยขอพูดถึงภาพทั้งหมดที่คุณสมชายได้กล่าวข้างต้นว่ามีการศึกษาทบทวนจากตำราวิชาการ แนวทางหลักเกณฑ์หลักการ สถาบันทั้งในและต่างประเทศ รวมถึงตัวกฎหมายด้วย จนโยงมาถึงองค์ประกอบ GG (Good Governance) ซึ่งถ้าดูแล้ว เรื่องของ GG การกำกับดูแลกิจการที่ดี ธรรมาภิบาลหลาย ๆ ชื่อที่พูดกันมาโดยตลอดเราจะดูอะไรกันบ้าง ดูทั้งหมด ๑๐ ตัว ได้แก่ หลักประสิทธิผล หลักประสิทธิภาพ หลักการตอบสนอง หลักการระ ับผิดชอบ หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักการกระจายอำนาจ หลักนิติธรรม หลักความ เสมอภาค และหลักการมุ่งเน้นฉันทามติ

อย่างไรก็ตามบางครั้งในบางตำราวิชาการ หลักเกณฑ์ หลักการในตัวเรื่องเดียวกัน แต่มีความหมายที่อาจจะแตกต่างกันเล็กน้อยบ้าง อันนั้นต้องเรียนว่าเป็นปกติ เพราะฉะนั้นกฎเกณฑ์ กติกาความเข้าใจตรงนี้ ตอนนี้อย่างนี้ สำนักงาน ก.พ.ร. ได้จัดทำคู่มือเพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ตรงกัน อย่างไรก็ตามองค์ประกอบของ GG ที่มี ๑๐ องค์ประกอบ นั้นได้ตัดเหลือ ๙ ตัว โดยเอาหลักฉันทามติ ออก เนื่องจากในรัฐธรรมนูญ รวมถึงข้อกฎหมายต่าง ๆ ยังไม่ได้มุ่งเน้นในเรื่องฉันทามติอย่างเป็นทางการนั่นเอง

สำหรับการประเมิน แนนอนที่จะต้องมามีค่าถามถึงสำคัญหรือน้ำหนักของแต่ละองค์ประกอบ รายละเอียด ดังนี้

องค์ประกอบ GG	น้ำหนัก (%)
1. ประสิทธิภาพ	13
2. ประสิทธิภาพ	13
3. การตอบสนอง	12
4. ภาวะรับผิดชอบ	12
5. ความโปร่งใส	13
6. การมีส่วนร่วม	13
7. การกระจายอำนาจ	7
8. นิติธรรม	10
9. ความเสมอภาค	7
รวม	100

จากตารางจะเห็นว่าแต่ละองค์ประกอบมีน้ำหนัก ซึ่งน้ำหนักจะสะท้อนถึงความสำคัญอย่างไรบ้าง ให้มาดูว่าในแต่ละตัวที่เขียนเป็นความหมาย คำนิยาม เพื่อนำมาสู่กรอบการพิจารณาเพื่อกำหนดวิธีประเมินและเกณฑ์การประเมิน เริ่มตั้งแต่ดูก่อนว่าเราจะประเมินโดยดูอะไรบ้าง สกัดมาได้ ๑๐ ตัว องค์ประกอบ เสร็จแล้วนิยามความหมายความเข้าใจตรงกันเป็นอย่างไร เราสรุปมาให้ดู เสร็จแล้วมาดูเทียบกับบริบทของประเทศไทย กำหนดน้ำหนักออกมา เราตัดตัวชั้นตามติดออกไปเหลือ ๙ ตัว จากนั้นเราแปลงสู่การประเมินให้เป็นรูปธรรมมากขึ้นโดยแยกเป็นหัวข้อและเป็นประเด็นพร้อมน้ำหนักในตัวย่อย ๆ แต่ละเรื่องแต่ละเรื่อง สุดท้ายเป็นขั้นตอนประเมิน หลังจากที่มียังองค์ประกอบแล้ว มีประเด็นมีเกณฑ์การพิจารณาที่จะใช้ประเมิน มีน้ำหนักและวิธีการประเมิน จะเห็นว่าแต่ละข้อที่กล่าวมามีน้ำหนักตัวเองมีความหมายของมัน มีประเด็นชัดเจน เราประเมินกันอย่างไรบ้าง เราใช้วิธีการประเมินดูใน ๓ มิติ ท่านที่คุ้นเคยกับ PMQA คงจะคุ้นเคยชื่อเหล่านี้อยู่แล้ว อย่างที่ผมเรียนผมใช้ชื่อเดิมพยายามยึดชื่อเดิมและความหมายที่เราคุ้นเคย

ประเมินใน 3 มิติ ได้แก่	
มิติที่ 1 (Approach)	การมีระบบ หลักการ แนวทาง ระเบียบข้อบังคับต่างๆ พิจารณา ความครบถ้วน ของโครงสร้าง องค์ประกอบ ความสัมพันธ์ สอดคล้องกับนโยบาย แนวทาง ระเบียบข้อบังคับต่างๆ (Integration) รวมถึงการทบทวนปรับปรุงแก้ไข (ถ้ามี/จำเป็น) (Learning)
มิติที่ 2 (Deployment)	<u>การนำไปปฏิบัติ</u> พิจารณา การนำไปปฏิบัติอย่างทั่วถึง ถูกต้องตามแนวทางหรือ หลักการที่กำหนด ประกาศ หรือระบุไว้อย่างครบถ้วน
มิติที่ 3 (Result)	<u>ผลที่เกิดขึ้น</u> พิจารณา ผลที่เกิดขึ้นว่าเป็นไปตามกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ เป้าหมาย/ความคาดหวัง และแนวปฏิบัติที่ดีที่เป็นที่ยอมรับ โดยผล ที่เกิดดังกล่าวสามารถสะท้อนผลการปฏิบัติงานที่ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง จากปีที่ผ่านมา

มิติที่ ๑ สิ่งแรกดูในแต่ละหัวข้อ เช่น ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ความเสมอภาค นิติธรรม ทั้ง ๙ ตัว จะดูเรื่องของ Approach หรือการมีระบบหลักการ แนวทางระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ เช่น เรื่องของนิติธรรม ดูเรื่องของการมีระบบหลักการ แนวทาง และระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ตามนิยามความหมายที่เราตกลงแล้ว ทำความเข้าใจตรงกันเรื่องนิติธรรมเป็นอย่างไร เรื่อง Approach หรือตัวระบบ

มิติที่ ๒ เมื่อมีระบบแล้ว มาดูในเรื่อง Deployment หรือการนำไปปฏิบัติว่ามีระบบ แล้วเขาไปใช้หรือเปล่า หรือว่ามีระบบไม่ว่าเป็นแนวทางเป็นข้อบังคับต่าง ๆ อันนี้เราดูเลยว่ามี การนำไปปฏิบัติ (Deployment) นั้นเอง

มิติที่ ๓ มีระบบแล้วนำไปใช้แล้ว แนนอนสิ่งที่ตามมาคือดูผลว่าผลลัพธ์เป็นอย่างไร หากหลายท่านที่คุ้นเคย PMQA จะรู้ว่ามี A มี D มี R แล้วมี L I (ADRLI) ซึ่งจะชี้ให้เห็นว่าในมิติที่ ๑ Approach ตัวระบบตัวหลักการแนวทาง สิ่งที่เราจะดูในนั้น คือ ดู Integration เรื่องของความสัมพันธ์ สอดคล้องด้วย ตัว I มาแล้ว เสร็จแล้วตัว Learning ท่านมี Learning ท่านมีการปรับปรุงแก้ไขหรือเปล่า เพราะฉะนั้นจริง ๆ ท่านที่คุ้นเคย PMQA ดูว่ามีมิติมันไม่ครบ ADRLI มันหายไปหรือเปล่า L กับ I

มันอยู่ตรงนี้ เพราะพยายามทำให้ง่ายกับท่าน ในมิติหลัก ๆ ก็ทำมาเป็น ๓ ตัว แต่ L กับ I ไปสอดคล้อง ไปสะท้อนอยู่ในตัวมิติของตัว Approach ที่เราจะดูประกอบ และขอยกตัวอย่างการประเมินว่าหลัก ประสิทธิภาพมี ๓ ตัว มีวิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์ การมีประสิทธิผล บุคลากรที่ดี สารสนเทศที่ดี เสร็จแล้ว ประเมินกันอย่างไร

ตัวอย่าง : หลักประสิทธิผล

1. การมีวิสัยทัศน์เชิงยุทธศาสตร์และการปฏิบัติราชการอย่างมีประสิทธิภาพ

ระดับที่ 1	<ul style="list-style-type: none"> ส่วนราชการ/จังหวัด ไม่มีการจัดทำแผนปฏิบัติราชการ 4 ปีหรือแผนพัฒนาจังหวัด และแผนปฏิบัติราชการประจำปี รวมถึงนโยบายและแผนงานการกำกับดูแลองค์กรที่ดี (Organizational Governance)
ระดับที่ 2	<ul style="list-style-type: none"> ส่วนราชการ/จังหวัด มีการจัดทำแผนปฏิบัติราชการ 4 ปีหรือแผนพัฒนาจังหวัด และแผนปฏิบัติราชการประจำปีรวมถึงนโยบายและแผนการส่งเสริมการกำกับดูแลองค์กรที่ดีแล้วเสร็จ และได้รับความเห็นชอบจากหัวหน้าส่วนราชการก่อนเริ่มปีงบประมาณ แต่รายละเอียดของแผนฯ ดังกล่าวมีองค์ประกอบ หรือมีกระบวนการ จัดทำแผนงาน ยังไม่ครบถ้วนเท่าที่ควร
ระดับที่ 3	<p>ผ่านค่าเกณฑ์วัดระดับที่ 2 และ</p> <ul style="list-style-type: none"> รายละเอียดของแผนปฏิบัติราชการ 4 ปี และแผนปฏิบัติราชการประจำปี รวมถึงนโยบายและแผนงาน การกำกับดูแลองค์กรที่ดี ที่มีองค์ประกอบครบถ้วนอย่างชัดเจน และแล้วเสร็จ และได้รับความเห็นชอบจากหัวหน้าส่วนราชการก่อนเริ่มปีงบประมาณ และมีกระบวนการในการจัดทำแผนงานครบถ้วน
ระดับที่ 4	<p>ผ่านค่าเกณฑ์วัดระดับที่ 3 และ</p> <ul style="list-style-type: none"> มีระบบการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติราชการประจำปี และแผนงาน/โครงการการส่งเสริมการกำกับดูแลองค์กรที่ดีที่ชัดเจน มีการจัดทำรายงานที่มีคุณภาพ อย่างน้อยเป็นรายไตรมาส มีผลการปฏิบัติงานตามภารกิจหลักและตามตัวชี้วัดเฉพาะในหมวด ประสิทธิภาพตามคำรับรองการปฏิบัติราชการประจำปีบรรลุได้ตามเป้าหมายร้อยละ 100 ทั้งหมด 4 หัว

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ หน้าส่วนราชการ ผู้บริหาร ข้าราชการในหน่วยงานทุกคน ต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการส่งเสริมการกำกับดูแลองค์กรที่ดี
<p>ระดับที่ 5</p>	<p>ผ่านค่าเกณฑ์วัดระดับที่ 4 และ</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ มีการกำหนดตำแหน่งขององค์กรและเป้าหมายตามภารกิจหลักเทียบเคียงกับ (Benchmark) ส่วนราชการหรือหน่วยงาน องค์กรที่มีภารกิจคล้ายคลึงกันที่มีผลการปฏิบัติงานเป็นเลิศ ในระดับชั้นนำอย่างน้อยในระดับประเทศ 5 ▪ มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ในระยะยาวในการลดช่องว่างกับหน่วยงานคู่เทียบข้างต้นอย่างชัดเจนเป็นรูปธรรม ▪ มีผลการปฏิบัติงานตามภารกิจหลักและตามตัวชี้วัดในหมวดประสิทธิภาพผลตามคำรับรองการปฏิบัติราชการประจำปีเพิ่มขึ้น เติบโตขึ้น ขยายตัวขึ้น และมีคุณภาพมากขึ้น อย่างต่อเนื่องในระยะเวลา 3 ปีที่ผ่านมาอย่างเห็นได้ชัด ภายใต้การกำหนดเป้าหมายที่ท้าทายและทิศทางมุ่งสู่องค์กรที่มีผลการปฏิบัติงานเป็นเลิศ ▪ มีผลการปฏิบัติงานที่สะท้อนการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันมากขึ้น เมื่อเทียบกับหน่วยงานคู่เทียบในช่วง 3 ปีที่ผ่านมา ▪ มีผลการปฏิบัติงานตามภารกิจหลักหรือตามตัวชี้วัดในหมวดประสิทธิภาพผลตามคำรับรองการปฏิบัติราชการประจำปีในระดับที่สามารถเป็นตัวอย่างที่ดีให้กับหน่วยงานอื่นได้ และอยู่ในระดับชั้นนำของประเทศ ▪ มีผลการปฏิบัติงานตามแผนงาน/โครงการส่งเสริมการกำกับดูแลองค์กรภาครัฐ ได้ตามเป้าหมาย ร้อยละ 100 ทั้งหมด <p>มีระดับการกำกับดูแลองค์กรอยู่ในระดับที่ดีที่สามารถเป็นตัวอย่างให้กับหน่วยงานอื่นได้ เป็นที่ยอมรับจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม และได้รับรางวัลที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลองค์กรที่ดีจากองค์กรในระดับประเทศ และในช่วง 3 ปีที่ผ่านมาไม่มีเหตุการณ์ (Incident) ที่สำคัญที่เกิดจากความผิดพลาดในการกำกับดูแล การปฏิบัติราชการ จนส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือ ความไว้วางใจของ ผู้รับบริการ ประชาชนทั่วไป สังคม และสิ่งแวดล้อมในเชิงลบอย่างมีนัยสำคัญ</p>

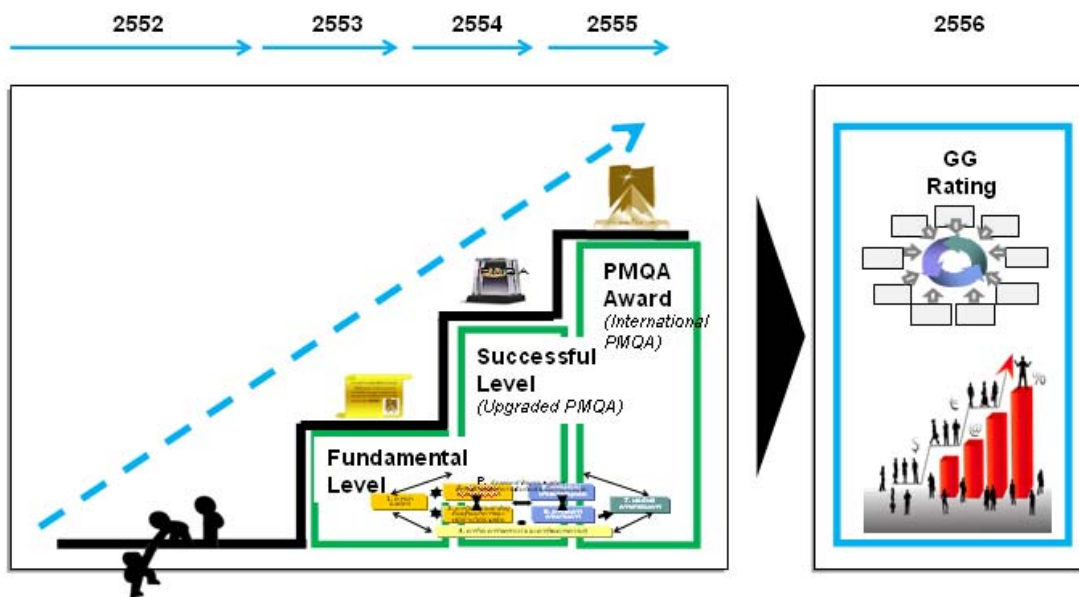
จากตารางตัวอย่างประเมินข้างต้น การจัดลำดับตัวระดับ GG หรือ Good governance ธรรมชาติมาใช้ฐานคะแนน ๑ ถึง ๕ เพราะฉะนั้นจากตัวอย่างประสิทธิผล จะดูของจริงว่าที่บอกว่ามี Approach มี Deploy มี Resource โดยที่ตัว Approach เราดูตัว I กับ L ประกอบ หน้าตาจริง ๆ จะเป็นอย่างไร จะแสดงให้เห็นเลยว่า Approach อยู่ในระดับที่ ๓ คงจำได้ว่าเราใช้ระดับฐานคะแนน ๑ ถึง ๕ ท่านคุ้นเคยอยู่แล้ว ๓ อยู่ตรงกลาง ๔ กับ ๕ คือ ดีได้บวก ๑ กับ ๒ แยกน้อย ต่ำกว่า ๓ ต่ำกว่า ตรงกลางก็เสียคะแนนได้คะแนนลบหรืออะไรก็ว่ากันไปต่ำไปกว่าตรงกลาง จะเห็นว่า ๕ ระดับ ที่กล่าวมา ในระดับที่ ๓ หรือระดับตรงกลาง ท่านจะผ่านตรงกลางไปได้ท่านต้องมีระบบหรือตัว Approach ก่อนเสร็จแล้วระดับที่ ๔ กับ ๕ คือท่านมี Deploy หรือไม่มี ท่านมี Resource หรือไม่มี หากมีจะเป็นระดับ ๔ ระดับ ๕ ต่อกันไป ส่วนระดับ ๑ ระดับ ๒ คือ เกิด Approach ไม่ดี เป็นระดับ ๒ ไม่มี Approach เลย หรือว่าไม่เป็นระบบเลยก็เป็นระดับที่ ๑ ระดับ ๓ ตรงกลาง คือต้องมี Approach มีระบบก่อน คือระดับ ๔ ถ้ามีแล้วเอาไปใช้หรือไม่ ๕ คือ มีแล้วต้องนำไปใช้ แล้วผลที่เกิดขึ้นได้ดีเป็นไปตามนั้น ส่วนระดับ ๒ ก็คือว่ามี Approach แต่ยังไม่เป็นระบบหรือยังไม่สมบูรณ์หรือยังไม่ดีพอ ๑ คือไม่มีเลยหรือว่าใช้ไม่ได้เลยต่ำที่สุด เป็นไปตามตัวอย่างที่ยกไว้ข้างต้น

ถึงตรงนี้ขออธิบาย จะเห็นเลยว่าระดับที่ ๓ ผ่านค่าเกณฑ์วัดระดับที่ ๒ เพราะว่าต้องมีระบบก่อน แล้วปรากฏว่าในเรื่องของแผน นโยบาย องค์ประกอบ คงจำได้ว่าดูระบบเราดูอะไร ชัดเจน แล้วเสร็จพร้อมใช้อย่างครบถ้วนก่อนปีงบประมาณ คือจะเห็นว่าตรงนี้เราเอา Approach หรือตัว A มาจัด ถ้าท่านที่บอกว่า Approach ในกรณีนี้ของตัวประสิทธิผล หัวข้อแรก หัวข้อการมีวิสัยทัศน์ เชิงยุทธศาสตร์และการปฏิบัติราชการอย่างมีประสิทธิภาพแล้ว ตัวระบบเราดูอะไร ถ้าท่านมีตามนี้ท่าน อยู่ระดับ ๓ หากไล่ระดับง่าย ๆ ระดับ ๒ คือ ว่าท่านอ่อนกว่านี้หนึ่งมี แต่ว่ามันยังดีสู้ระดับ ๓ ไม่ได้ จึงอยู่แค่ระดับที่ ๒ แต่ถ้าไม่มีหรือไม่เป็นระบบเลยท่านคงจะเห็นอยู่ระดับ ๑ มาดูระดับที่ ๔ ต้องผ่าน ๓ คือมี Approach ก่อน เขียนไว้คำแรกเลยว่าต้องผ่านเกณฑ์ ๓ ก่อน คือ มี Approach พอมีแล้วคราวนี้เรามาดู Deployment เรามาดูเลยว่ามีติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานหรือไม่ มีผลการปฏิบัติงานเป็นอย่างไร หัวหน้าส่วนราชการหน่วยงานมีส่วนร่วมหรือไม่ และการนำไปใช้จริง คือ ตัว Deployment เป็นระดับที่ ๔ แล้วคราวนี้มาดูระดับที่ ๕ ตัว Resource เนื่องจากตัวประสิทธิผลเป็นหมวดหลัก ดังนั้นน้ำหนักสูงที่สุด แล้วเป็น ๑ ใน ๒ ตัว คือประสิทธิภาพกับประสิทธิผลซึ่งมีการเน้นมา โดยตลอด ตัวนี้ มีมิติมีสิ่งที่เราดูกันค่อนข้างมากจะเห็นนะครับว่าถ้าลองอ่านดูไม่ว่าในเรื่องของการ กำหนดตำแหน่ง องค์การเป้าหมายการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ไปเรื่อย ๆ จนถึงการทำกับดูแลในระดับ

ที่ดี ตัวอันดับสุดท้ายก็คือตัว Resource ของการนำตัวแผน ด้วยทฤษฎี ตัวการปฏิบัติเพื่อให้ได้ บรรลุตามเป้าหมายตามโจทย์ที่กำหนดไว้ออกมาเป็นผลลัพธ์ก็อยู่ในระดับที่ ๕ อย่างที่ผมอธิบาย ถ้าถึง ตรงนี้ทุกท่านคงเห็นภาพแล้ว ไล่ตั้งแต่ตัวองค์ประกอบ ที่มา นำหนักแนวทางการประเมินทั้ง ๓ มิติ หมวดหลัก ๆ ของเราการให้คะแนนเป็นอย่างไร Approach อยู่ตรงระดับ ๓ Deploy อยู่ตรงระดับ ๔ Resource อยู่ระดับ ๕ เป็นไปตามตัวอย่าง

สุดท้ายทุกท่านได้ภาพแล้วว่าตัวที่เรียกว่า GG rating การจัดระดับตัวธรรมาภิบาล เป็นอย่างไร ซึ่งคุณสมชายได้อธิบายไปในช่วงต้นแล้วจะเห็นว่าตอนนี้ในเรื่องของตัว PMQA ก่อน เราใช้ตัว Fundamental level หรือ FL กันอยู่เป็นบันไดเราก็ได้ขึ้นไปเรื่อย ๆ และมี Road map อยู่แล้ว สำนักงาน ก.พ.ร. คงชี้แจงมาโดยตลอดอยู่แล้ว ต่อไปนี้เราก็คงจะยกระดับจาก Fundamental level เป็น Successful level สูงขึ้นมาอีกระดับหนึ่ง

Road Map to GG Rating



ต่อไปจะเป็นเรื่องของ PMQA award หรือเป็นตัวขั้นหรือระดับที่ได้รับรางวัล พิจารณาถึงขั้นรางวัลซึ่งเป็นตัวบันไดสุดท้ายที่อยู่ข้างบนในแผนภาพ ตรงนี้ก็จะเห็นว่านี่คือ Road map เลยว่าตอนนี้คงจะเน้นในเรื่องของ PMQA ให้ทำจาก Fundamental level ไป Successful level

ไปในเรื่องถึงขั้นการได้รับรางวัลหรือตัว Award เสร็จแล้วคงจะเห็นว่า GG เก่งแล้วก็ดี ทราบกันมา โดยตลอด เก่งแล้ว ดี หมายความว่าตรงนี้ภาพให้เห็นว่าถ้าเราเก่งแล้วดีแล้วเราจะเดินกันอย่างไร ก็ทำ Level ต่าง ๆ ของ PMQA ให้ดีขึ้นไปเรื่อย ๆ สุดท้ายจริง ๆ เก่งแล้วดีแล้วก็จัดลำดับกันอีกทีหนึ่ง สามารถเอาตัว GG rating เป็นตัวจัดลำดับได้
