

"ວິຊາທີ່ປະສານສົມທົບກັນ"



KNOWLEDGE

MANAGEMENT

"เวทีปัญญา สัมมนาเวที" ตอน การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ

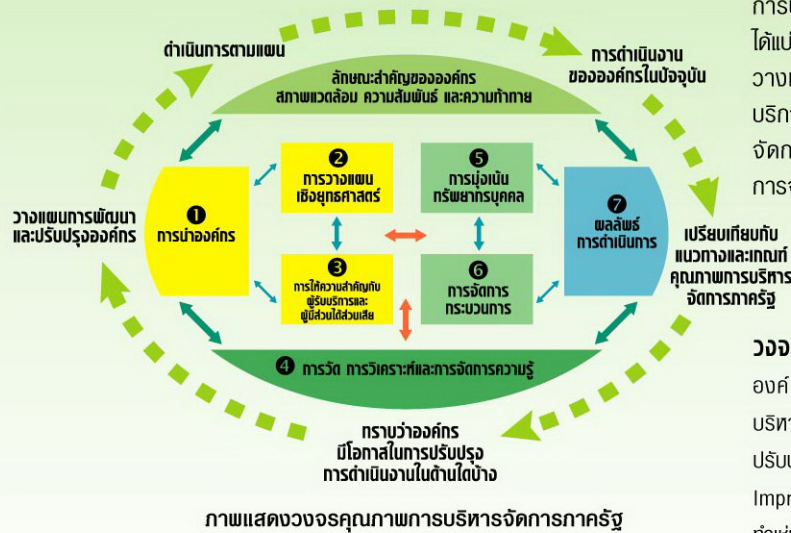
สำนักงาน ก.พ.ร. ได้ดำเนินการส่งเสริมการจัดการความรู้ในส่วนราชการและจังหวัดมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 ตามมาตรา 11 แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ที่กำหนดให้ส่วนราชการต้องมีหน้าที่ในการพัฒนาความรู้ เพื่อให้มีลักษณะเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้อย่างสม่ำเสมอ

ตลอดระยะเวลา 4 ปีที่ผ่านมา มีส่วนราชการและจังหวัดนำการจัดการความรู้ไปใช้เป็นเครื่องมือในการขับเคลื่อน จนประสบความสำเร็จในด้านต่างๆ ดังนั้น เพื่อให้เกิดการเรียนรู้ แลกเปลี่ยนประสบการณ์ซึ่งกันและกัน สำนักงาน ก.พ.ร. จึงได้ร่วมกับสถาบันส่งเสริมการจัดการความรู้เพื่อสังคม (สคส.) นำแนวคิด วิธีการและเทคนิคการดำเนินงานที่ดีของส่วนราชการและจังหวัดมาเข้าสู่กันฟัง โดยการใช้กระบวนการจัดการความรู้ใน "เวทีปัญญา สัมมนาเวที" ซึ่งจัดเป็นประจำทุกเดือน ณ สถาบันวิจัยจุฬาภรณ์ โดยขอสรุปสาระสำคัญมา ดังนี้

การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ¹

เป้าหมายสำคัญประการหนึ่งของการพัฒนาระบบราชการไทย คือ การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการของส่วนราชการให้มีความสามารถและมาตรฐานการทำงานอยู่ในระดับสูงเทียบเท่ามาตรฐานสากล ด้วยเหตุนี้ สำนักงาน ก.พ.ร. จึงได้พัฒนาเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (Public Management Quality Award - PMQA) ขึ้น โดยมีพื้นฐานแนวคิดมาจากเกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติของประเทศสหรัฐอเมริกา (Malcolm Baldrige National Quality Award : MBNQA) ซึ่งเป็นเกณฑ์ที่ได้รับการยอมรับมากกว่า 70 ประเทศทั่วโลก

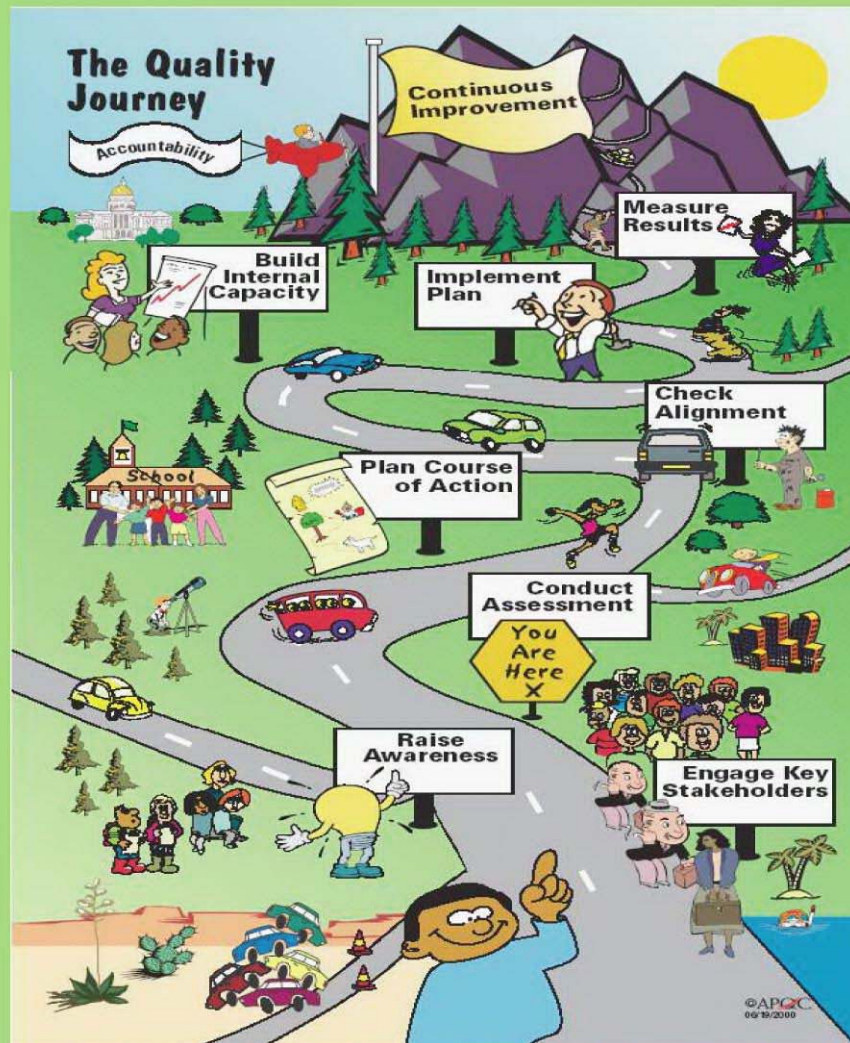
เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐเป็นเครื่องมือสำหรับการประเมินองค์กรด้วยตนเองแบบองค์รวม โดยเกณฑ์นี้ได้แบ่งเป็น 7 หมวด ได้แก่ 1) การนำองค์กร 2) การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ 3) การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย 4) การวัด วิเคราะห์และการจัดการความรู้ 5) การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล 6) การจัดการกระบวนการ และ 7) ผลลัพธ์การดำเนินการ



วงจรคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ

องค์กรสำรวจประเมินตนเองโดยเทียบกับเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ เพื่อให้ทราบจุดแข็ง จุดอ่อนที่ต้องนำไปปรับปรุงซึ่งถือว่าเป็นโอกาสของการปรับปรุง (Opportunity for Improvement) เมื่อปรับปรุงแล้วจึงนำมาเทียบกับเกณฑ์อีกครั้ง ทำเช่นนี้ไปเรื่อยๆ จนในที่สุด ได้มีการปรับปรุงองค์กรอย่างสมบูรณ์

¹ เรียบเรียงข้อมูลจากการจัดงาน "เวทีปัญญา สัมมนาเวที" ครั้งที่ 3 จัดขึ้นเมื่อวันที่ 27 สิงหาคม 2550 รายละเอียดเพิ่มเติมศึกษาได้จาก http://www.opdc.go.th/special.php?spc_id=4&content_id=808



- 9 ปรับปรุงงานอย่างต่อเนื่อง (Continuous Improvement)
- 8 วัดและประเมินผลการดำเนินงาน (Measure Results)
- 7 ปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการ (Implement Plan)
- 6 เสริมศักยภาพภายในองค์กร (Build Internal Capacity)
- 5 วางแผนปฏิบัติการประจำปี (Check Alignment)
- 4 วางแผนกลยุทธ์ระยะสั้นและยาว (Plan Course of Actions)
- 3 ประเมินสภาพองค์กรในปัจจุบัน (Conduct Assessment)
- 2 กระตุ้นให้เกิดการปรับปรุง (Raise Awareness)
- 1 ทำความเข้าใจความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Engage Key Stakeholders)

ภาพแสดงกระบวนการพัฒนาองค์กร 9 ขั้นตอน

หัวใจสำคัญของการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐของจังหวัดสุพรรณบุรี คือ การที่ผู้บริหารเห็นความสำคัญ และกำหนดเป็นนโยบาย ด้วยเหตุนี้ จึงมีการสร้างความรู้ความเข้าใจ เพื่อสร้างความรู้สึกร่วมกันของบุคลากรในจังหวัด โดยทีมงานที่คัดเลือกมาเป็นแกนนำในการดำเนินการส่วนมีทักษะ มีประสบการณ์ และมีใจพร้อม สามารถพัฒนาแผนปฏิบัติการในระดับจังหวัดที่ชัดเจน และสร้างระบบการติดตามผลการดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส่งผลให้เกิดความก้าวหน้าและความมุ่งมั่นในการดำเนินงานพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐอย่างไม่ถอย



ภาพแสดงขั้นตอนการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ของจังหวัดสุพรรณบุรี

นอกจากนี้ การสร้างระบบการประสานงานแบบทางการ และไม่เป็นทางการที่มีประสิทธิภาพ ทำให้เกิดความเชื่อมโยงเครือข่ายการทำงานในจังหวัดระหว่าง 8 ส่วนราชการที่ร่วมกันดำเนินงานพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ได้แก่ สำนักงานจังหวัด ที่ทำการปกครองจังหวัด สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัด สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด สำนักงานที่ดินจังหวัด สำนักงานเกษตรจังหวัด สำนักงานประมงจังหวัด และสำนักงานปศุสัตว์จังหวัด ซึ่งนับเป็นตัวอย่างที่ดีของการบูรณาการหลอมรวมการทำงานของส่วนราชการต่างๆ ให้เป็นหนึ่งเดียวในนามของจังหวัดสุพรรณบุรี

เช่นเดียวกัน **กรมสุขภาพจิต** มีความก้าวหน้าในการนำ **PMQA** ไปใช้ในการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการองค์กรเป็นอย่างมาก โดยเริ่มนำมาใช้ตั้งแต่ปี 2548 ในฐานะหน่วยงานนำร่อง ซึ่งในปัจจุบันสามารถทำได้ครบวงจรตั้งแต่การประเมินองค์กรด้วยตนเอง ตามเกณฑ์ การวิเคราะห์หาจุดแข็ง โอกาสในการปรับปรุงและการวางแผนปรับปรุงองค์กร เพื่อนำไปสู่ขั้นตอนที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน คือ การพัฒนาองค์กร

ความร่วมมือ และการสนับสนุนจากฝ่ายบริหารในการเป็นประธาน และแต่งตั้งคณะกรรมการทำหน้าที่เป็น **Steering Committee** เป็นการสร้างความรู้สึกมีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการองค์กรใน**กรมสุขภาพจิต**เป็นอย่างดี นอกจากนี้ การสื่อสารและประชุมร่วมกันอย่างสม่ำเสมอระหว่างการตอบคำถามเพื่อประเมินสภาพองค์กร เป็นพื้นฐานที่ดีในการสร้างความเข้าใจร่วมกัน ตลอดจนเป็นการสร้างเครือข่ายการทำงานภายในองค์กร ซึ่งเป็นประโยชน์อย่างยิ่งที่แสดงให้เห็นถึงความเชื่อมโยงการพัฒนาองค์กรในภาพรวม



ภาพแสดง ปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จในการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐของกรมสุขภาพจิต



ในกรณีของ**กระทรวงพลังงาน** ได้มีการประสานและบูรณาการเรื่องการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐเข้ากับเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวกับการบริหารการเปลี่ยนแปลงหรือการสร้างกระแสการเปลี่ยนแปลงภายในกระทรวง อันได้แก่ การพัฒนาพลังงานควบคู่ไปกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม เน้นการทำงานใกล้ชิดกับประชาชน สร้างวัฒนธรรมองค์กร พัฒนาค่านิยมองค์กรให้มีความรู้ความสามารถในการควบคุมการดำเนินโครงการที่มีการลงทุนมหาศาล รวมทั้งการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีของกระทรวง โดยทำงานด้วยระบบที่มีคุณภาพ ทันสมัย มีการบริหารจัดการภาครัฐแบบองค์รวม ตลอดจนมีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถอยู่ในองค์กร

ในการพัฒนาระบบงานให้สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนผู้รับบริการ และมีศักยภาพพร้อมมุ่งสู่ความเป็นกระทรวงที่มีขีดสมรรถนะสูง (**High Performance Organization**) นั้น กระทรวงพลังงานได้ใช้แนวทางการบริหารแบบองค์รวม ตั้งแต่การวางยุทธศาสตร์ การนำองค์กร การให้บริการผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การพัฒนาระบบ และการพัฒนานวัตกรรม เพื่อให้ได้ผลลัพธ์ตามเป้าหมาย และมีขีดความสามารถในการบริหารจัดการเทียบได้กับหน่วยงานที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงพลังงาน เทคนิคความสำเร็จของ**กระทรวงพลังงาน** ประกอบด้วย การสื่อสารเพื่อสร้างความเข้าใจร่วมกันระหว่างผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ในกระทรวง คือ ต้องเข้าใจว่าการดำเนินการตามเกณฑ์ **PMQA** นั้นไม่ใช่เพียงเพื่อให้ผ่านเกณฑ์การวัดผล แต่ทำเพื่อให้งานขององค์กรมีคุณภาพจริงๆ โดยต้องผสมผสานให้เป็นเนื้อเดียวกันกับงานประจำที่ทำอยู่ ทำให้ลดความรู้สึกว่าเป็นภาระงานที่เพิ่มขึ้นของเจ้าหน้าที่ โดยต้องการแรงสนับสนุนอย่างต่อเนื่องจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนการติดตามความก้าวหน้าในการดำเนินงานที่เป็นระบบและชัดเจน



ภาพแสดงหลักคิดการผสมผสานการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐและการสร้างภาพลักษณ์องค์กร ของกระทรวงพลังงาน

จากการแลกเปลี่ยนเรียนรู้เทคนิค แนวทางและวิถีปฏิบัติให้เกิดการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐใน 3 หน่วยงาน ข้างต้น องค์กรประกอบและขั้นตอนสำคัญในการพัฒนาองค์กรสามารถสรุปได้ ดังนี้



ภาพแสดง แบบจำลองขั้นตอนการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ

ตาราง : แนวปฏิบัติเพื่อส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (ผลจาก "เวทีปัญญา สัมมนาเวที" ครั้งที่ 3)

ขั้นตอน	แนวทางปฏิบัติ	ปัจจัยสำคัญที่ช่วยส่งเสริม	หน่วยงาน
1. การกำหนดวัตถุประสงค์ของการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐร่วมกับ	ผู้บริหารเห็นความสำคัญและกำหนดเป็นนโยบายเน้นการพัฒนาองค์กรมุ่งสู่การเป็นองค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูง	การสร้างความเข้าใจร่วมกันในหน่วยงานทั้ง เป้าหมาย ขอบเขตและแนวทางในการพัฒนาองค์กร	จังหวัดสุพรรณบุรี
	ความร่วมมือ และการสนับสนุนจากฝ่ายบริหาร โดยการเป็นประธาน และตั้งคณะกรรมกร	การมอบหมายผู้รับผิดชอบที่ชัดเจน	กรมสุขภาพจิต
	การบูรณาการการพัฒนาองค์กรกับงานประจำ	การสร้างความร่วมมือของคนในองค์กร	กระทรวงพลังงาน
2. การปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์บุคลากรในองค์กร	การสื่อสารเพื่อสร้างความเข้าใจร่วมกันระหว่างผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ในกระทรวง คือ ต้องเข้าใจว่า การทำ PMQA นั้นไม่ใช่เพียงเพื่อให้ผ่านเกณฑ์การวัดผลแต่ทำเพื่อให้งานขององค์กรมีคุณภาพจริงๆ โดยต้องผสมผสานให้เป็นเรื่องงานเดียวกันกับงานประจำที่ทำอยู่ ทำให้ลดความรู้สึกว่าเป็นภาระงานที่เพิ่มขึ้นของเจ้าหน้าที่	การสร้างสภาพแวดล้อม และบรรยากาศในองค์กร ให้เอื้อต่อการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง	กระทรวงพลังงาน
	การสร้างระบบการประสานงานแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ	การสร้างความรู้สึกร่วมกัน และการกระตุ้น ให้เกิดการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงภายในองค์กร	จังหวัดสุพรรณบุรี
	การสร้างเครือข่ายการทำงานภายในองค์กร		กรมสุขภาพจิต
3. การประเมินสภาพองค์กรในปัจจุบัน	การสื่อสารและประชุมร่วมกันอย่างสม่ำเสมอเพื่อประเมินสภาพองค์กรร่วมกัน	การสร้างภาพความเชื่อมโยง การพัฒนาองค์กร ในภาพรวม	กรมสุขภาพจิต
4. การดำเนินงานพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการในองค์กร	การคัดเลือกแกนนำที่มีทักษะ ประสบการณ์และมีใจพร้อม	การเพิ่มพูนความรู้ ความสามารถ ทักษะต่างๆ ที่เกี่ยวข้องให้พร้อมรับการปรับปรุงและเปลี่ยนแปลง การมีคณะทำงานรับผิดชอบการพัฒนาแผน ปฏิบัติการที่ชัดเจนและมีองค์ประกอบหลากหลาย	จังหวัดสุพรรณบุรี
	การสร้างเชื่อมโยงเครือข่ายการทำงาน	การสร้างระบบการประสานงานแบบเป็นทางการ และไม่เป็นทางการที่มีประสิทธิภาพ	จังหวัดสุพรรณบุรี
5. การประเมินผลการดำเนินงาน	การสร้างระบบการติดตามผล	การรายงานและติดตามความก้าวหน้าทีสม่ำเสมอ และเป็นระบบ	จังหวัดสุพรรณบุรี กระทรวงพลังงาน
6. การวิเคราะห์ผลเพื่อการปรับปรุง	การเขียนรายงานเพื่อหาโอกาสในการปรับปรุง	การนำโอกาสในการปรับปรุงนั้นๆ ไปปฏิบัติ ให้เกิดผลเป็นรูปธรรม	กรมสุขภาพจิต

เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐนี้ นับเป็นเครื่องมือสำคัญสำหรับหน่วยงานภาครัฐที่ใช้ในการพัฒนาองค์กร โดยเป็นกรอบการประเมินตนเองทั้งในส่วนที่เป็น**การประเมินกระบวนการ** (หมวด 1-6) โดยใช้ 4 ปัจจัยตาม**วงจร ADLI** คือ การมีแนวทาง (Approach) การถ่ายทอดเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติ (Deployment) การเรียนรู้ (Learning) และการบูรณาการ (Integration) และ**การประเมินผลลัพธ์** (หมวด 7) โดยใช้ 4 ปัจจัยตาม**วงจร LeTCLi** คือ ระดับผลลัพธ์ (Level) แนวโน้มของผลการดำเนินการ (Trend) การเปรียบเทียบกับผลการดำเนินการขององค์กรอื่น (Compare) และการเชื่อมโยงของตัวชี้วัดต่างๆ (Linkage) เพื่อให้ทราบว่าคุณภาพการดำเนินงานมีจุดแข็ง และมีโอกาสในการปรับปรุงประการใดบ้าง ซึ่งทำให้ส่วนราชการได้นำโอกาสในการปรับปรุงเหล่านั้นไปวางแผนปรับปรุงองค์กร และดำเนินการนำแผนปรับปรุงองค์กรไปสู่การปฏิบัติ อันจะเป็นการปิดช่องว่างที่เกิดขึ้นจากการบริหารจัดการที่ยังไม่เป็นระบบภายในส่วนราชการต่อไป

เกณฑ์นี้จึงนับได้ว่าเป็นเกณฑ์ที่ส่วนราชการสามารถนำไปใช้ในการติดตามประเมินผลและพัฒนาองค์กรได้อย่างต่อเนื่องและยั่งยืน การดำเนินการพัฒนาระบบบริหารจัดการภาครัฐที่ทั้ง 3 ส่วนราชการดำเนินการอยู่นี้ นับได้ว่าเป็นเพียงจุดเริ่มต้นของ **"การจัดการเชิงคุณภาพ"** ที่ได้เกิดขึ้นแล้วในระบบราชการ สิ่งที่สำคัญคือ ภาครัฐจะต้องให้ความสำคัญเพื่อให้เกิดการพัฒนาองค์กรอย่างต่อเนื่องและยั่งยืนก็คือ การส่งเสริมให้ส่วนราชการรู้จักใช้เครื่องมือการบริหารจัดการที่เหมาะสมในการปรับปรุงองค์กรในแต่ละหมวด ดังนั้น ระยะต่อไป **สำนักงาน ก.พ.ร.** จะจัดทำคู่มือเทคนิคการพัฒนาและปรับปรุงองค์กรเพื่อเป็นแนวทาง (Guidelines) ให้ส่วนราชการนำไปปรับใช้อย่างเหมาะสมกับบริบทของส่วนราชการเอง รวมทั้งจะสร้างที่ปรึกษาด้านการพัฒนาองค์กรเพื่อให้คำปรึกษาแก่ส่วนราชการในการพัฒนาองค์กรให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมต่อไป

การจัด **"เวทีปัญญา สัมมนาเวที"** นี้ เป็นการประยุกต์ใช้แนวคิด และกระบวนการของการจัดการความรู้ เพื่อส่งเสริมการสร้างเครือข่ายการแลกเปลี่ยนเรียนรู้วิถีปฏิบัติการเฉพาะเรื่อง เวทีนี้เป็นเพียงตัวอย่างหนึ่งในการสร้างรูปแบบของชุมชนนักปฏิบัติ (Community of Practice - CoP) โดยคาดหวังว่าจากความสำเร็จ ความภาคภูมิใจ แนวคิด วิธีการ และเทคนิคในการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐของหน่วยงานตัวอย่างที่นำแลกเปลี่ยนประสบการณ์จะช่วยสร้างแรงบันดาลใจในการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ให้ผู้เข้าร่วมรับฟังนำกลับไปเป็นแบบอย่างที่ดีในการดำเนินการต่อไป



ก.พ.ร.
สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.)
59 ถนนพหลโยธิน แขวงจตุรัส เขตจตุรัส กรุงเทพฯ 10300
โทร. 0 2356 9999 อีเมล : opdc@opdc.go.th

ขอขอบคุณ : ผู้แทนจังหวัดสุพรรณบุรี ผู้แทนกรมสุขภาพจิต และผู้แทนกระทรวงพลังงาน ที่ได้สละเวลาแลกเปลี่ยนประสบการณ์การพัฒนาระบบราชการโดยใช้กระบวนการการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ขอขอบคุณหน่วยงานต่างๆ ที่เข้าร่วมแสดงความคิดเห็นที่สร้างสรรค์ หากหน่วยงานใดต้องการส่งข้อมูลเชิงปฏิบัติเพิ่มเติม เพื่อเป็นข้อมูลในการพัฒนาแนวทางการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น กรุณาติดต่อกลุ่มพัฒนาระบบบริหาร **สำนักงาน ก.พ.ร. หมายเลขโทรศัพท์ 0 2356 9999** ขอขอบคุณสำหรับทุกความคิดเห็นอันจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาระบบราชการให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นไป